

국제 사회에서 문명국가로서의 문화적 수준과 평화애호의 의욕과 능력을 갖는 국제법 주체로서 갖질 수 있는 합리적 국내법으로 성립되고 또 정당한 國益 보호에 적합하도록 改善하는 것이며 이것이 바로 이 研究의 목적이기도 하다.

II. 韓國 領海法の 沿革과 기본적 內容

1. 韓國 領海法の 沿革

韓國은 ① 주권적 領域으로서의 領海 범위를 확정하므로서 국권의 수호와 신장을 도모하고, ② 국제 해양 질서의 일반적 경향인 12해리 領海 制度를 확립하고, ③ 전 세계 연안국 중에 레바논과 한국 만이 領海制度를 확정짓지 못하고 있다는 현상을 타개하기 위하여, 5) 1977년 12월 31일자로 「領海法」을 제정 공포하였다. 6) 이 법은 “공포일로부터 4월 이내에 대통령령으로 정하는 날부터 시행한다”고 부칙에서 정하고 있었으나 당초 계획대로 1978년 4월 말까지 「領海法」 施行令을 제정하지 못하였으므로 韓國 정부는 1978년 4월 29일자로 “「領海法」의 施行日 등에 관한 규정”이라는 잠정규정 7)을 만들어 「領海法」을 발효시켰다. 이것으로 韓國의 12해리 領海제도도 발효되었지만 韓國은 그 주변국가들에 비하여 가장 뒤늦게 12해리의 領海 폭을 채택한 나라가 된 셈이다. 8) 그러므로 이 법이 발효된 1978년 4월 30일 이전의 韓國의 領海범위는 불명한 상태로 있었던 것이다. 그러나 2차 대전 직후 南韓에서 잠정적인 군정을 실시한 美國에 의해 南韓의 領海가 3해리로 정해져 있었던 사실은 잘 알려져 있지 않았다. 1948년 5월 10일 제정된 미 군정법령 제189호에 의하면, “북위 38° 선 이남의 韓國의 領海는 港口, 港灣, 灣 기타 연안의 內水를 포함하여 해안선으로부터 해양

5) 國會 事務處, 제 98회 정기 국회 의무위원회 회의록, 제15호.(1977) pp.1-3.

6) 법률 제3037호 대한민국 「관보」 제7640(1977년 12월 31일 토요일)pp.3-4.

7) 대통령령 제8994호

8) ① 일본은 1977년 5월 「영해법」(법률 제30호)을 공포, 영해제도를 택함. 동 7월 1일 발효.

② 중공은 1958년 9월 4일 「中國領海에 관한 宣言」에서 12해리 영해를 宣言.
Peking Review Vol.I, No.28. September 9, 1958., p.21.

③ 소련은 어떤 관할수역등에 관해서는 이미 1921년에 12해리의 폭을 명시하고 있었음.(SURSFSSR No.49, item 259) 그러나 12해리의 영해를 국내입법으로 처음 명시한 것은 1960년 “소련의 국경보호법”(Statute on Protection of the State Boundary of the U.S.S.R. Aug.5, 1960 Vedomosti SSSR No.34)에 의한 것임.

④ 북한은 1955년 3월 5일 「내각 결의」 제 25호로 12해리 領海를 선포하였다고 전하나, 확인되지 않았으며, 1968년 1월 23일 미국해군의 U.S.S.Pueblo호 사건에서 배가 그들의 12해리를 침범 하였다고 주장함으로써 간접적으로 12해리 영해를 택하고 있음이 밝혀졌다.

韓國「領海法」改正試案의 研究

金 榮 球*

〈目 次〉

- | | |
|--------------------------------|--------------------------------|
| I. 研究의 目的 | 4. 海峽通航 問題 |
| - 韓國「領海法」改正案을 研究 檢討하는 基本적 視覺 - | 5. 韓國 領海法과 그 施行令에 關한 漏落시킨 問題들 |
| II. 韓國「領海法」의 沿革과 基本 的 內容 | IV. 現代 領海 關聯 立法例의 分析 及 立法 傾向 |
| 1. 韓國「領海法」의 沿革 | 1. 現代의 立法 傾向 |
| 2. 韓國「領海法」의 基本的 內容 | 2. 周邊國의 領海 關聯法의 分析 |
| III. 問題點 分析 | V. 改正 試案의 提案 |
| 1. 大韓海峽에서 韓日의 領海 範圍 | 1. 領海法 改正 試案 |
| 2. 西海 6개 島嶼 周邊 海域의 直線基線 | 2. 領海法 施行令 改正 試案 |
| 3. 軍艦의 領海 通航 問題 | 3. 「外國 軍艦의 領海 通航에 關한 規程」試案의 提案 |

I. 研究의 目的

- 韓國「領海法」改正案을 研究 檢討하는 基本적 視覺 -

韓國「領海法」의 改正을 진지하게 연구 검토하게 된契機로는 몇가지 직접 및 간접적인 要因이 존재한다고 생각한다.

西海 京畿灣 연안에 直線基線이 설정되어 있지 않아 이 지역의 領海 範圍가 모호하게 되

* 本 大學校 海事法學科 副教授 法學博士(國際法)

고 이를 기화로 타국 특히 中國 漁船들이 우리 연안 깊숙히 침범하여 불법 漁撈을恣行하는 사태를 갖어오게 된것, 또 이 지역에서 北韓과의 不可侵 경계를 분명히 정해야 하는 새로운 課題가 대두된 것, 大韓海峽 西水路에서 3해리로 縮小 調整된 領海를 12해리로 還元하는 課題 등을 韓國 「領海法」의 內在的 要因이라고 한다면, 1982년에 체결된 유엔 海洋法 協約이 곧 發效되려하고 있다는 與件 이 「領海法」을 개정하여 公布 施行함에 적절한 기회를 주는 外部的 要因이 되고 있다.

1982년 12월 10일 Jamaica에서 체결된 이 유엔 海洋法協約에 韓國이 1983년 3월 14일 署名한 이래 이 중요한 협약은 해양에 관련된 국가관행과 규범의 내용을 발전시켜왔으며 그러면서도 그 자체가 갖는 장애요소 때문에 협약성립 以後 12년이 지난 지금 까지 발효되지 못하고 있다.

이 협약이 이처럼 오래토록 발효되지 못한 이유는 새로운 해양법 협약을 성안키위한 제 3차 해양법회의를 주도해 오던 美國이, 深海底 開發 관련 협약의 내용이 그 국익과 국가 기본 정책에 맞지않는다는 이유로 협약 채택에 근본적으로 반대하는 입장을 강조하고 나섰고 英國, 獨逸 등 해양 선진국들이 이에 동조하므로써 협약을 거부하고 있기 때문이다.

그러나 1980년대 후반 東歐 共產圈의 붕괴를 계기로 국제적 경제질서 의 조정에 있어서도 市場經濟原則의 적용이 다시 강조되게 되었으며, 또 深海底 鑛物資源 開發 제도에 관련된 海洋法 協約 제11장의 법률적 제도들이 전제하고 있던 여러가지 鑛業技術상의 조건들이 비현실적이고 부정확한 것으로 판명되었다. 그리하여 深海底 開發 제도 속에 내포된 陸上鑛物 생산 開途國 보호규정에 대한 비판적 논의가 대두되었으며 더구나 深海底 鑛物의 商業生産 전망이 당초의 예상과는 판이하게 늦춰지게 되었으므로, 이 深海底 開發制度를 이유로 중요 선진 공업국들이 배제되고 있는 海洋法 자체의 普遍性(Universality) 확보를 위해 공업 선진국들과 협상 절충할 용의가 있음이 開途國 측을 대표하는 77그룹 의장의 명의로 공표되게 되었다. 그리하여 1993년초 부터 유엔 사무총장 De Cuellar는 이 調停과 협상을 위한 “비공식 협의”를 주재하게 되었다. 이로서 그동안 排除되었던 선진 공업국들의 海洋法 協約 참여의 길을 열기위한 실질적인 노력이 시작되었다.

한편 1993년 11월 16일에는 Guyana가 60번째로 海洋法 協約에 비준하므로써 동 협약 제308조에 명시된 協約 發效要件이 충족되었다. 따라서 이 협약은 어찌되었든 1994년 11월 16일에는 發效하게 되었다. 이런 상황에서 Brutos Gali 유엔 사무총장이 주도하는 “비공식 협의”는 더욱 가속화되었고 지난 1994년 7월 28일 「海洋法 協約 제 11장 履行協定」¹⁾이 채택되기에 이르렀다.²⁾ 이 「履行協定」으로 이제 미국을 비롯한 공업 선진 제국들이 海洋

1) Agreement relating to the Implementation of Part XI of the United Nations Convention on the Law of the Sea of December 1982. A/Res/48/263.

2) 1994년 10월 15일 현재, 이 「履行協定」에 서명한 국가는 57개국이며 11월 중에 韓國도 이에 署名 예

法 協約에 參與할 수 있는 基本적 條件은 마련되었으며 1994년 11월 16일 이 協約이 發效됨을 계기로 보편성이 確保된 海洋法 協約 體制는 가동될 것이다.³⁾

이러한 때에 우리 政府가 이 協約의 批准 問題를 準備 검토하는 일은 필요하고도 重要한 일이며 또 그 일과 연계되어 「領海法」의 改正이 이루어 진다면 이는 時宜 적절한 일이라 하겠다.

그러나 주의할 點은 한국이 유엔 海洋법 協約을 11년전에 이미 署名하였으며 이를 이제와서 批准하기 위해서는 현재의 韓國 「領海法」을 개정하지 않으면 않된다는 논리에 서 있는 것은 아니라는 것이다.

한국 「領海法」은 유엔 海洋法 協約의 기초적 協의 초안인 「修正 統合 交渉草案」(Revised Informal Composite Negotiating Text)의 내용이 거의 確定되어 있던 1977년 말에 成案된 것이기 때문에 적어도 한국 「領海法」성립 이후 유엔 海洋法 協約이 重要하게 變化된 바는 없다. 오히려 예컨대 「領海法」 제 5조 2항의 내용은 現 유엔 海洋法 協約 제 19조 2항을 그대로 옮겨 借用하고 있는 形편이다.

또 實사 한국 「領海法」 내용 중에 海洋법 協約과 양립할 수 없는 規定이 있다고 하더라도 이는 한국 領域 안에서 한국의 主權的 權위에 의해 유지되는 國內법인 만큼 國際법인 海洋법에 위반된다는 그 이유 만으로 韓國 내에서 즉시 法的 無效로 되는 것도 아니다.⁴⁾ 逆으로 한국 「領海法」의 어떤 조항을 이유로 海洋법 協約상의 義務 위반으로 인한 한국의 國際 責任이 면제될 수도 없다는 것은 當然한 일이다.(1969년 Vienna 條約法 協約 제 27조)

그러므로 본 研究에서 現 한국 「領海法」의 내용을 검토하여 改正案을 제시함에 있어 견지 해야될 基本적 視覺은, 現代 國際법이 지향하는 規範的 正義(the sense of rule of law in the contemporary international law)에 따라 相關 問題를 검토하고 그들 規定을 한국이

정이다.

- 3) 미국의 海洋法 協約 比준에 關係서는 아직 確실한 立場이 결정되지는 않았으나 美國 上院 外交委員會의 聽聞會 회의록에 의하면 강력한 比準 同調의 견해들이 표명되고 있다.

United States Senate Foreign Relations Committee Memorandum (August 11, 1994)

- 4) 물론 領海에 關한 법은 그것이 國內법 일지라도 本질적으로 國際적 성격에 갖으며 따라서 그 國際的인 有效性이 問題된다. 이와 關係해서 자주 인용되는 ICJ 判例로는 「英國 노르웨이 간의 어업 분쟁사건」에서의 다음과 같은 내용이 있다.

바다의 구역을 劃定하는 것은 언제나 國際적인 성격에 갖는다. 그것은 沿岸國의 國內법에서 흔히 規定하고 있는 것 처럼 沿岸國의 의지에 單純히 달려있지는 않다. 沿岸國 만이 그러한 조치를 할 수 있었기 때문에 一방적인 행위일 지라도 그 劃定 조치의 타국에 對한 유효성은 國際법 의 定하는 바에 달려 있는 것이다.

Angro-Norwegian Fisheries case, (1951) ICJ. Rep.116, 132.

국제 사회에서 문명국가로서의 문화적 수준과 평화애호의 의욕과 능력을 갖는 국제법 주체로서 갖일 수 있는 합리적 국내법으로 성립되고 또 정당한 國益 보호에 적합하도록 改善하는 것이며 이것이 바로 이 研究의 목적이기도 하다.

II. 韓國 領海法の 沿革과 기본적 內容

1. 韓國 領海法の 沿革

韓國은 ① 주권적 領域으로서의 領海 범위를 확정하므로서 국권의 수호와 신장을 도모하고, ② 국제 해양 질서의 일반적 경향인 12해리 領海 制度를 확립하고, ③ 전 세계 연안국 중에 레바논과 한국 만이 領海制度를 확정짓지 못하고 있다는 현상을 타개하기 위하여,⁵⁾ 1977년 12월 31일자로 「領海法」을 제정 공포하였다.⁶⁾ 이 법은 “공포일로부터 4월 이내에 대통령령으로 정하는 날부터 시행한다”고 부칙에서 정하고 있었으나 당초 계획대로 1978년 4월 말까지 「領海法」 施行令을 제정하지 못하였으므로 韓國 정부는 1978년 4월 29일자로 “「領海法」의 施行日 등에 관한 규정”이라는 잠정규정⁷⁾을 만들어 「領海法」을 발효시켰다. 이것으로 韓國의 12해리 領海제도는 발효되었지만 韓國은 그 주변국가들에 비하여 가장 뒤늦게 12해리의 領海 폭을 채택한 나라가 된 셈이다.⁸⁾ 그러므로 이 법이 발효된 1978년 4월 30일 이전의 韓國의 領海범위는 불명한 상태로 있었던 것이다. 그러나 2차 대전 직후 南韓에서 잠정적인 군정을 실시한 美國에 의해 南韓의 領海가 3해리로 정해져 있었던 사실은 잘 알려져 있지 않았다. 1948년 5월 10일 제정된 미 군정법령 제189호에 의하면, “북위 38° 선 이남의 韓國의 領海는 港口, 港灣, 灣 기타 연안의 內水를 포함하여 해안선으로부터 해양

5) 國會 事務處, 제 98회 정기 국회 외무위원회 회의록, 제15호.(1977) pp.1-3.

6) 법률 제3037호 대한민국 「관보」 제7640(1977년 12월 31일 토요일)pp.3-4.

7) 대통령령 제8994호

8) ① 일본은 1977년 5월 「영해법」(법률 제30호)을 공포, 영해제도를 택함. 동 7월 1일 발효.

② 중공은 1958년 9월 4일 「中國領海에 관한 宣言」에서 12해리 영해를 宣言.
Peking Review Vol.I, No.28. September 9. 1958., p.21.

③ 소련은 어떤 관할수역등에 관해서는 이미 1921년에 12해리의 폭을 명시하고 있었음.(SURFSR No.49, item 259) 그러나 12해리의 영해를 국내입법으로 처음 명시한 것은 1960년 “소련의 국경보호법”(Statute on Protection of the State Boundary of the U.S.S.R. Aug.5. 1960 Vedomosti SSSR No.34)에 의한 것임.

④ 북한은 1955년 3월 5일 「내각 결의」 제 25호로 12해리 領海를 선포하였다고 전하나, 확인되지 않았으며, 1968년 1월 23일 미국해군의 U.S.S.Pueblo호 사건에서 배가 그들의 12해리를 침범 하였다고 주장함으로써 간접적으로 12해리 영해를 택하고 있음이 밝혀졌다.

측으로 1 league 또는 3해리의 海帶로 구성된다”고 정의하고 있다.⁹⁾ 이 군정법령 제189호는 7월 12일 제정된 韓國의 최초 憲法(制憲憲法) 제100조에 의해 계속 유효하게 되었으며, 따라서 韓國의 領海는 건국 초기 부터 3해리로 책정된 셈이다. 이러한 상태는 제3공화국이 「구법령 폐기에 관한 특별조치법」¹⁰⁾ 제2조에 의거하여 구법령을 정리할때까지 계속되었다. 이 법으로 1962년 1월 20일자를 기해 그때까지 잔존했던 군정법령이 일괄해서 폐기되었으며, 이때 제189호도 폐기되었다. 따라서 韓國의 領海범위는 다시 불명하게 되었다. 그리고 이러한 상태는 1978년 4월 30일까지 계속된 것이다. 이 기간동안 韓國의 領海범위는 어떻게 되어 있는 것으로 보아야 할 것인가가 문제된다. 3해리 領海제도는 완전히 일반적인 것은 아니나 전통 국제법 이래 현저한 국가관행이 되어 왔으며 韓國이 상당기간(1948년부터 1962년까지) 3해리 領海제도를 갖었던 사실로 미루어 韓國이 3해리 이상의 領海범위를 주장하지 않은 것으로 보는 해석이 가능하다. 사실상 韓國과 정치적 군사적으로 긴밀한 관계에 있는 美國이 3해리 領海제도를 고집하고 있었던 관계로 중요한 경우에 韓國의 領海가 3해리로 간주된 경우는 많았다.

韓國의 「領海法」은 1978년 4월 30일에 발효되었지만 이를 발효시킨 「領海法の 施行日 등에 관한 規程」에는 大韓海峽 西水路에서 領海 幅을 3해리로 凍結하는 규정만이 포함되었으며 이 법의 실질적인 시행은 「領海法 施行令」이 公布 발효된 1978년 9월 20일 부터 비롯되었다고 보아야 한다. 韓國 「領海法」의 沿革을 표로 정리해 보면 다음과 같다.

韓國 領海法の 沿革		
1 領海를 3해리로 규정	1948. 5. 10.	군정법령 제189호 제3조 2항
2 한국 국내법령으로 효력 존속(3 해리)	1948. 7. 27.	한국 制憲 憲法 제100조
3 일괄 폐기 실효 領海 범위의 불확정	1962. 1. 20.	구법령 폐기에 관한 특별 조치법
4 領海 12해리 채택 공포	1977. 12. 31.	한국 「領海法」 제정 公布
5 領海 12해리 발효	1978. 4. 30.	領海法の 施行日 등에 관한 規程
6 구체적 시행령의 발효	1978. 9. 20.	領海法 施行令 公布 發效

9) 미군정 법령 제189호 제3조 2항

Sect. III(b) USAMIK Ordinance No. 189., "Function of Korean Coast Guard," Official Gazette, May 10, 1948. pp.530-31. cited in Choon-ho Park, *East Asia and the Law of the Sea*, p.141.

10) 법령 제569호(1961년 7월 15일 제정 공포)

2. 韓國「領海法」의 기본적 內容

(1) 領海의 範圍

領海法 제1조는 “대한민국의 領海는 기선으로부터 측정하여 그 외측 12해리선까지 이르는 수역으로 한다”라고 규정하여 12해리 領海 폭을 채택하고 있다.

(2) 領海 基線과 內水

領海의 폭을 측정하기 위하여 通常基線은 海岸의 低潮線으로 하고, 굴곡이 심한 海岸(지리적 특수 사정이 있는 水域)에서는 直線基線을 사용한다.(제2조, 시행령 2조) 그리고 이러한 基線의 육지측 水域을 內水로 한다.(제3조)

(3) 領海의 境界劃定

隣接 및 對向國 간의 領海 境界는 별도의 합의가 없는 한 中間線으로 정함을 원칙으로 한다.(제4조)

(4) 無害通航制度

가. 모든 외국 선박은 한국 領海를 無害通航할 수 있는 것을 명시하고(제5조 1항) 13가지의 有害通航의 行爲 類型을 규정하고 있다.(제5조 2항) 이는 1982년 유엔 海洋法 協約 제19조 2항을 그대로 옮겨놓은 규정이다.

나. 국가 안전보장의 필요에 따라 領海 내의 타국 선박의 無害通航을 일시적으로 停止시킬 수 있음을 규정하고 있다.(제5조 3항, 시행령 7조)

다. 외국 軍艦과 비상업용 政府船舶의 領海 내의 無害通航에는 3일전의 事前通告를 요구하고 있다.(제5조 1항 후단, 시행령 4조)

(5) 國際海峽의 通航 制度

國際海峽 通航에 대하여는 별도의 명시적 규정을 두지않고 公海帶가 없는 國際海峽에서 軍艦 등 通航의 事前通告 義務를 免除하고 있다.(제5조 1항 후단, 시행령 4조 단서)

(6) 有害通航 船舶의 規制

有害通航의 혐의가 있는 船舶을 규제하기 위하여 停船, 檢索, 拿捕 등 필요한 명령과 조치를 할 수 있고(제6조) 국내 刑事裁判 節次에 回附하여 罰金, 懲役, 沒收 등 처벌을 課할 수

있다.(제7조)

(7) 主權的 免責 特權

軍艦 및 비상업용 政府船舶의 법령위반 時는 위의 刑事裁判 管轄權을 행사하지 아니하고 즉시 是正 또는 退去를 요구한다.(제8조)

Ⅲ. 韓國「領海法」의 문제점 分析

1. 大韓海峽에서 韓日의 領海 範圍

1977년 12월 31일 공포된 「領海法」附則에 따라, 1978년 4월 30일에 이 법을 발효시키기 위해서 제정된 “領海法施行日 등에 관한 規定”에는 大韓海峽에 있어서의 領海의 범위가 3해리로 縮小 調整되어 규정되어 있다. 말하자면 韓國 沿岸의 직선기선이 아직 확정되기도 전에 大韓海峽에서의 領海 直線基線과 3해리로 縮小 調整된 領海 範圍는 먼저 공시된 것이다.¹¹⁾ 그리고 이러한 축소된 領海의 범위는 다시 1978년 9월 20일 領海法施行令 (별표-2)로 규정되어 大韓海峽에 있어서 韓國領海의 범위는 3해리로 확정되었다. 이것은 韓日漁業協定상의 全管水역 확정시에 大韓海峽 서水路에 대해서 韓日간에 12해리의 幅을 그대로 적용하고 중첩된 부분은 中間線을 택한 것과 비교된다.

일본은 1977년 5월 2일 「領海法」을 제정·공포하여 12해리 領海제도를 채택하였는데 전문 2개 조와 附則으로 된 이 법은 1977년 7월 1일에 발효되었다. 일본은 이 법과 시행령에서 Soya(宗谷), Tsugaru(津經), Tsushima(對馬)의 양水路,¹²⁾ 그리고 Osumi(大隅), 등 5개 海협에서 그 領海범위를 3해리로 暫定 凍結시켰다.¹³⁾ 따라서 大韓海峽에서 양국의 領海의 범위는 (지도-1)과 같이 된다.

韓國이 大韓海峽에서 領海범위를 3해리로 축소한 이유는 무엇인가?

「領海法」 제정당시의 정부측 자료에 의하면¹⁴⁾ 大韓海峽은 국제해협이므로 韓國이 이 수역에서 일방적인 규제를 하기가 곤란하다는 점과 강대국과의 마찰을 회피하기 위한 考慮가 참작되었다고 한다. 大韓海峽은 蘇聯 태평양 艦隊 세력이 대양(태평양, 인도양)으로 나가는

11) 「영해법 시행일 등에 관한 규정」(대통령령 8994호) (별표) 참조.

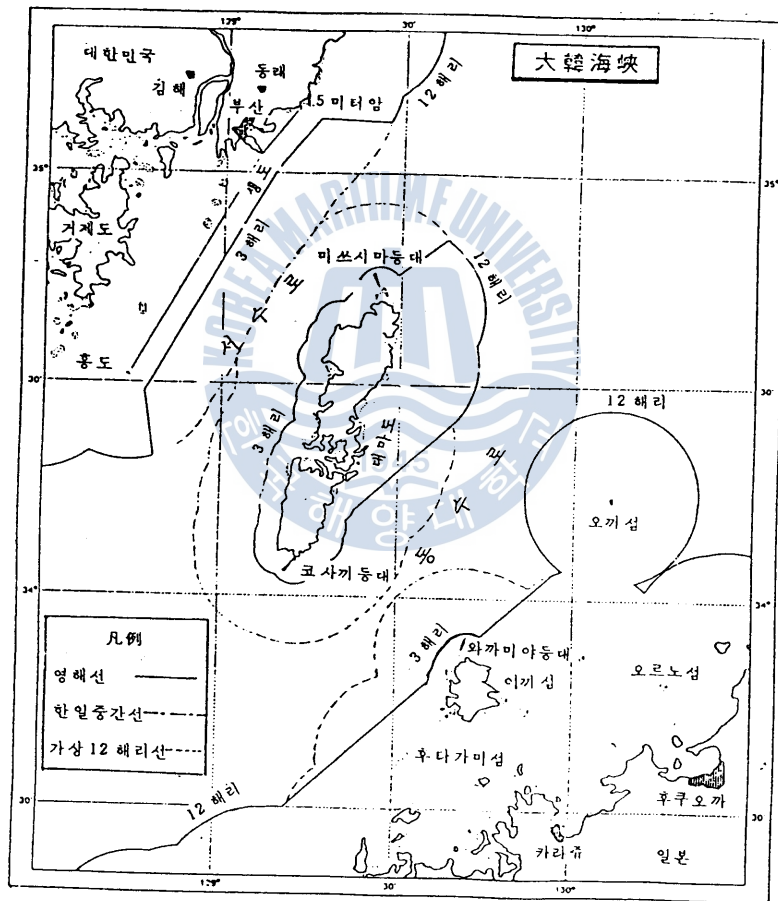
12) 대한해협의 동수로와 서수로를 의미한다.

13) 일본 영해법(법령 제30호) 칙 제2항과 일본 영해법 시행령(정형 제210호) 제3조 및 「별표」 참조.

14) 외무부, 영해법(안)審議參考資料 pp. 10-11.

가장 중요한 길목이다. 韓國이 大韓海峽에서 12해리 領海를 획정하는 경우에는 특히 서水路의 경우 蘇聯은 빈번히 韓國領海를 통과할 것이 예상되고 그때마다 법적, 또는 군사, 정치적인 문제와 마찰이 발생될 가능성이 많다고 보고 이러한 가능성을 회피하겠다는 고려가 있었던 것 같다. 소위 강대국에 대한 고려는 美國에 대해서도 같은 비중으로 적용된다. 美國은 3해리 領海제도의 강력한 옹호자이였으므로 기본적으로 韓國의 12해리 범위 확장에 비판적이었다. 또 연안국의 국제해협에서 새롭게 적용될 통과통항제도(transit passage regime)는 제3차 유엔해양법회의에서 그 당시 가장 논의가 많은 문제였는데, 大韓海峽에서 韓國이

(지도-1)



그 領海를 12해리로 획정하면 이 수역에서 통과통항제도를 적용함에 따른 美國과의 정책의 조화가 만만치 않은 숙제로 될 것이 예상되었던 것이다. 그러나 韓國이 大韓海峽에서 그 領海범위를 3해리로 축소한 것은 韓國 「領海法」보다 약 3개월 먼저 제정된 일본 「領海法」에서 중요 해협연안의 領海를 3해리로 凍結한 전례가 있었던 것이 결정적인 요인이 되었을지도

모른다.

일본이 중요 5개 海峽에서 그 領海를 3해리로 凍結한 이유는 무엇인가?

이에 관해서는 먼저 1977년 2월 23일 일본 衆議院 豫算委員會에 제출된 일본 政府의 설명을 보기로 하자. 그 설명은,

領海의 폭이 12해리로 확장됨에 따라 海峽의 통항제도를 어떻게 할 것인가의 문제는 현재 유엔 海洋법 회의에 있어서 일반 領海의 무해통항제도에 비하여 더 자유로운 통항을 인정하자는 방향으로 심의가 진행되어 가고 있다. 국민생활의 안정과 번영에 불가결한 자원의 대부분을 해외에서 수입하고있고 무역과 해운에 크게 의존하고 있는 해양국가이며 선진공업국가인 우리나라「일본」 특유의 입장에서 볼때 Malacca해협 등 국제교통의 요지인 海峽에 있어서 상선 및 대형 tanker등의 자유로운 항행을 확보하는 것이 종합적 국익의 관점에서 필요하다. 우리나라로서는 이 문제가 이런 방향에 따라 국제적으로 해결되는 것을 기대한다는 입장에서 당면 대응책으로 소위 국제해협에 속하는 수역에 대하여 당분간 현상을 변경하지 않고 두는 것이다.

라고 하였다.¹⁵⁾ 그러나 이는 일본정부가 그 국회에 대하여 공식적으로 답변한 설명의 일부일 뿐 직접적인 배후의 동기는 일본 정부의 非核三原則에 있다고 보는 견해가 유력하다.¹⁶⁾ 非核三原則이란 핵무기를 嫌惡하고 배격하는 일본의 특유한 국가 기본정책이다. 그 내용을 보면 일본은 핵을「갖지않고」, 「만들지 않으며」, 「搬入하지 않는다」는 것이다. 일본은 세계에서 유일하게 核攻撃을 실제로 체험한 국가이다. 핵무기의 가공할 파괴력과 지속적 피해의 참상을 국민이 모두 경험함으로써 국민감정과 국가정책이 모두 핵무기를 혐오하고 배격하게 되었다. 非核三原則은 이와같은 사정으로 일본정부가 一貫해서 기본적 정책으로 지키고 있는 원칙이다. 1977년 일본이 領海제도를 채택함에 있어 특별히 논의된 것은 이 非核三原則 중에서 「搬入하지 않는다」는 원칙이다. 이는 보다 정확히 말하면 「搬入시키지 않는다」는 의미로서 일본의 領海내에 蘇聯이나 美國의 核推進 및 핵무기탑재합정을 들여 놓지 않겠다는 일본식 潔癖性을 나타낸다. 이를 위하여 일본의중요 海峽의 領海는 종래의 3해리로 凍結함으로써 公海水路를 남겨 놓겠다는 의도를 표시한 것이다.¹⁷⁾

일본이 5개 중요 海峽에 있어서 領海를 3해리로 조정한 「領海法」과 시행령의 규정을 精査하여 보면, 우선 이러한 3해리 凍結 조치가 暫定的인 措置임이 명시되어 있으며¹⁸⁾ 각 海峽

15) 岩田光明, 木村泰彦, 「國際海峽」(東京:教育社, 1978) pp. 151-56.

16) 內田一臣, 「200海里 時代と 日本 防衛」, 「世界の艦船」, 1977年 7月 No.242, pp.140-41.; 西村友晴, 「領海問題と非核三原則」(東京:安全保障調査會, 1977), pp.4-5.

17) 西村友晴, op. cit., pp. 6-7.

18) 일본 영해법(법률 제30호) 부칙 제1조의 2항(특정해역에 관한 영해의 범위)

의 통항경로에 특정해역을 설정하고 그 안에서만 3해리로 조정하는 방식을 취하고 있는데, 大韓海峽의 서水路에 설정된 일본의 특정해역은 韓國과의 중간선을 넘어 韓國측 수역까지 포함하고 있다. 이 특정해역이 3해리 작도를 위한 순수한 편의상의 구역 이상의 것이라면 韓國과 관할권에 관한 분쟁의 요인도 될 수 있을 것이지만, 지극히 복잡하고 정리되지 않은 일본 「領海法」施行令의 문구는 그렇게 해석할 필요는 없다고 본다.¹⁹⁾ 그리고 순수한 작도상의 편의를 위한 것이라면 - 오해를 야기할 수 있을 정도로 - 특정해역이라는 구역까지 설정할 필요는 없었을 것이다. 예컨대 對馬島 西岸의 3해리 경계를 정하기 위해서는 韓國의 홍도와 1.5m 岩에서 한것과 같이 미쓰시마 등대와 코사끼등대에서 그은 線으로 충분했을 것이다.

이러한 일본의 입법태도와 비교해서 韓國의 경우는 領海 3해리 縮小 調整의 조치가 暫定性을 갖는다는 留保는 어디에도 보이지 않는다. 그리고 3해리 조정을 위해서는 분명하고 간결한 선으로 명시하여 특정해역 같은것을 설정하지도 아니하였다. 생각컨대 韓國은 非核三原則같은 것을 갖고 있지 아니하므로 일본의 3해리 凍結 措置가 韓國 領海 획정의 前例가 될 수 없다고 본다.

국제해협에서는 통과통항제도(transit passage regime)라는 새로운 통항제도가 정착되어 가고 있다. 이 제도는 領海인 국제해협에서 원활한 해상교통을 확보하고 또 연안국의 권익보호도 합리적인 범위내에서 보장하게 하기 위한 모든 입법적인 고려요인이 참작되어 타결된 것이다. 더 말할 필요도 없이 大韓海峽이라는 국제해협의 연안국가로서 이 해협수역에서 정당한 통항규제를 하는 것은 당연한 일이다. 大韓海峽 서水路의 반쪽은 당연히 韓國의 領海로 될 수역인데 이 수역의 3해리 부분만을 領海로 하는 것이 韓國의 국익보호에 올바른 길인가? 大韓海峽은 전략적인 길목(choke points)중의 하나이다. choke points란 그것을 통로로 확보하려는 자와 그것을 쉽게 막아서 전략적 이익을 취하려는 자의 입장이 대립되는 지점이다. 韓國의 盟邦인 美國의 세계 전략상 choke points란 우선 美國의 통항이 확보되어야 하는 지점이다. 美國 대통령 Reagan은 이러한 choke points로 전세계에서 16개의 지점을 지적하고 있다.²⁰⁾ 이 중에는 大韓海峽도 포함된다. 전략적으로 choke points에서 상대방의 통항을 제어한다는 것은 물리적으로 통항자체를 막는다는 것과는 구별되는 의미이다. 한마디로 통항을 제어할 수 있는 능력과 입장을 확보한다는 의미라고 보는 것이 정확하다.

韓國이 12해리 領海범위를 채택한 이상 大韓海峽 西水路의 반은 韓國의 주권적 영역에 속해야 한다. 이것을 축소함에는 영역주권을 제한함에 합당하는 명분과 실리가 있어야 한다. 위에서 보아온 것처럼 그만한 명분과 실리는 인정되지 않는다. 그러므로 이를 12해리로 환

19) Robert W. Smith, Report No. 1988(June 15, 1978) US Dept. of State. Bureau of Intelligence and Research p. 4.

20) Michael R. Gordon, "Naval Choke Points," *International Herald Tribune* (Sat-Sun, Feb. 15-16, 1986)

원함이 바람직하다고 본다.

大韓海峽은 북으로는 동해(East Sea : The Sea of Japan)와 남으로는 동지나해를 연결하는 중요한 위치에 있으며, 이는 동水路와 西水路로 구성된다. 東水路(Eastern Channel)는 대마도와 일본국 本州 및 Kyushu사이에 형성된 해협으로 최소폭은 대마도 남단과 Iki Shima에서 25해리이다. 西水路(Western Channel)는 한반도 남단과 대마도 사이에 형성된 해협으로 최소폭은 거제도 동단과 대마도 서안에서 22.75해리이다. 그러므로 日本과 韓國이 領海 幅 12해리를 확정하면 동水路에는 약 1해리의 公海 水路가 남고, 서水路는 양국의 領海가 중첩된다. 이 중첩되는 부분의 면적은 약 31평방해리이다. 중첩된 부분의 중간선을 획선하여 일본과 한국의 경계로 정하면 될 것이다. 이미 1965년 韓日漁業協定 상 專管水域을 劃定할 때 이 中間線을 택한 전례가 있으므로 이처럼 환원함에 있어 境界 획선 상의 문제는 없을 것이다.

2. 西海 6개 島嶼 周邊 海域의 直線基線

韓國은 이미 1965년 일본과 체결한 「韓日漁業協定」에서 12해리 範圍의 어업전관수역을 정하여 배타적 어업권을 행사하고 있었다(지도-2참조).

1978년 韓國領海범위의 확정에 있어서 이 韓日漁業協定상의 12해리 전관수역이 기점상의 모델이 되었다고 생각된다. 특히 직선기선의 劃定에 있어서 흑산군도 주변과 제주해협부분을 제외하고는(지도-2의 사선부분)두 경우가 동일하다. 여기서 주목되는 점은 서해안의 직선기선은 京畿灣 沿岸 소령도까지만 명시되어 있는 점이다.(지도-3)

이는 韓國이 1952년 「平和線 宣言」을 할때나 그 수역에 국내법으로 어업자원보호수역을 설정할때 두만강 하구로부터 압록강 하구에 이르는 지역의 관할수역범위를 구체적으로 명시 하던 것과는 대조적인 태도이다. 이것은 韓國이 북한과의 대치상황 특히 西海 6개 島嶼 지역의 긴장을 염두에 두고 특히 현 휴전협정 체제에 영향을 주지 않으려는 조심성의 소치²¹⁾인 것으로 해석될 수 있지만 領海 範圍의 불명확성은 때로는 불필요한 분쟁과 긴장을 야기시키는 원인이 될 수도 있는 일이다.²²⁾

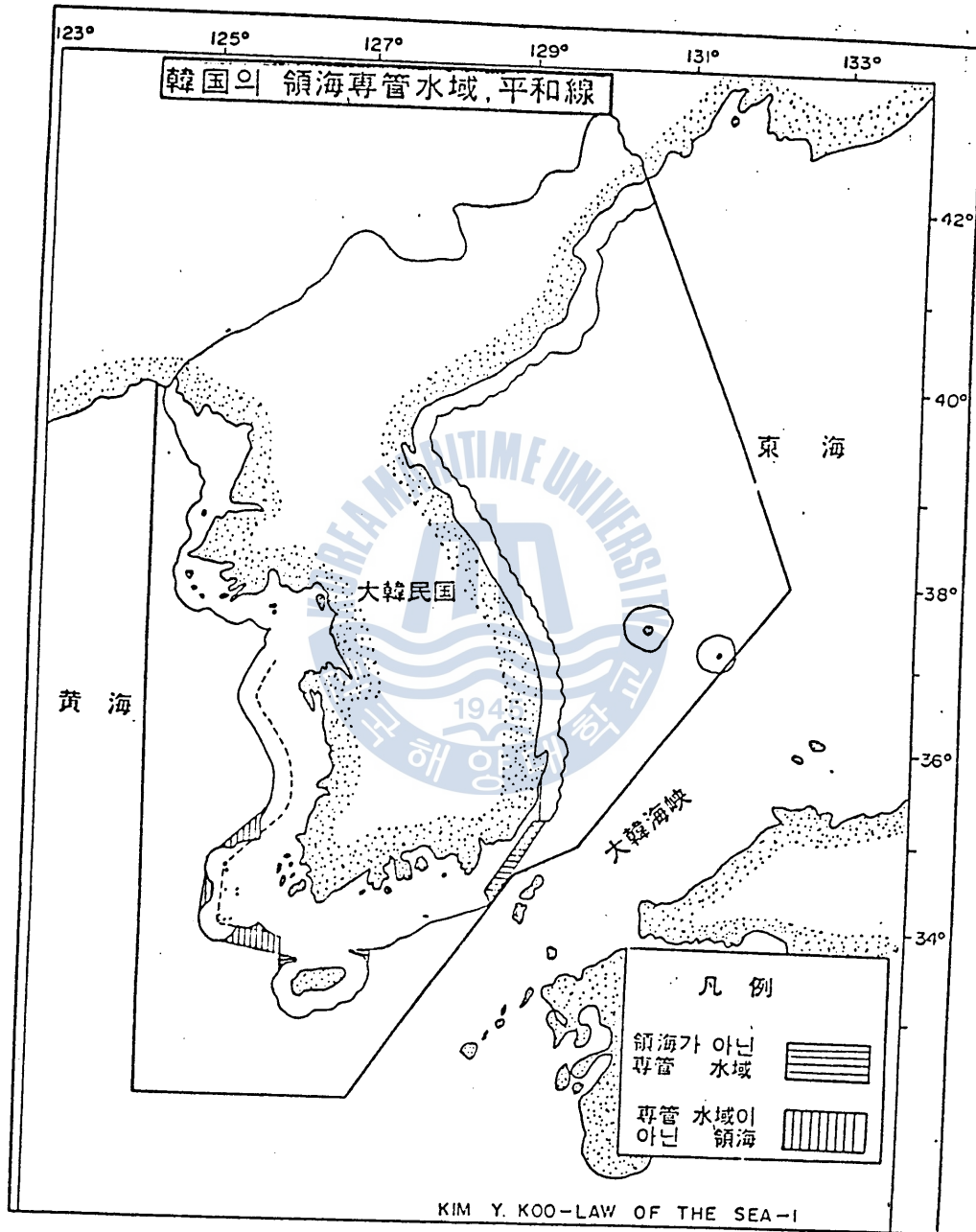
西海 京畿灣 연안에 直線基線이 설정되어 있지 않아 이 지역의 領海 範圍가 모호하게 되고 이를 기회로 최근에 他國 특히 中國 漁船들이 우리 연안 깊숙히 침범하여 불법 漁撈를恣行하는 사태를 갖어오게 된것은 위와 같은 염려가 기우가 아니었음을 확인하고 있다. 또 이 지역에서 北韓과의 不可侵 境界를 분명히 정해야 하는 새로운 課題가 대두되고 있다.²³⁾

21) 영해법 시행령 제정을 위한 관계부처 실무회의 요록 (1978. 2. 13.)

22) 拙著, 「現代海洋法論」, (서울 : 아세아 社, 1988), p. 74.

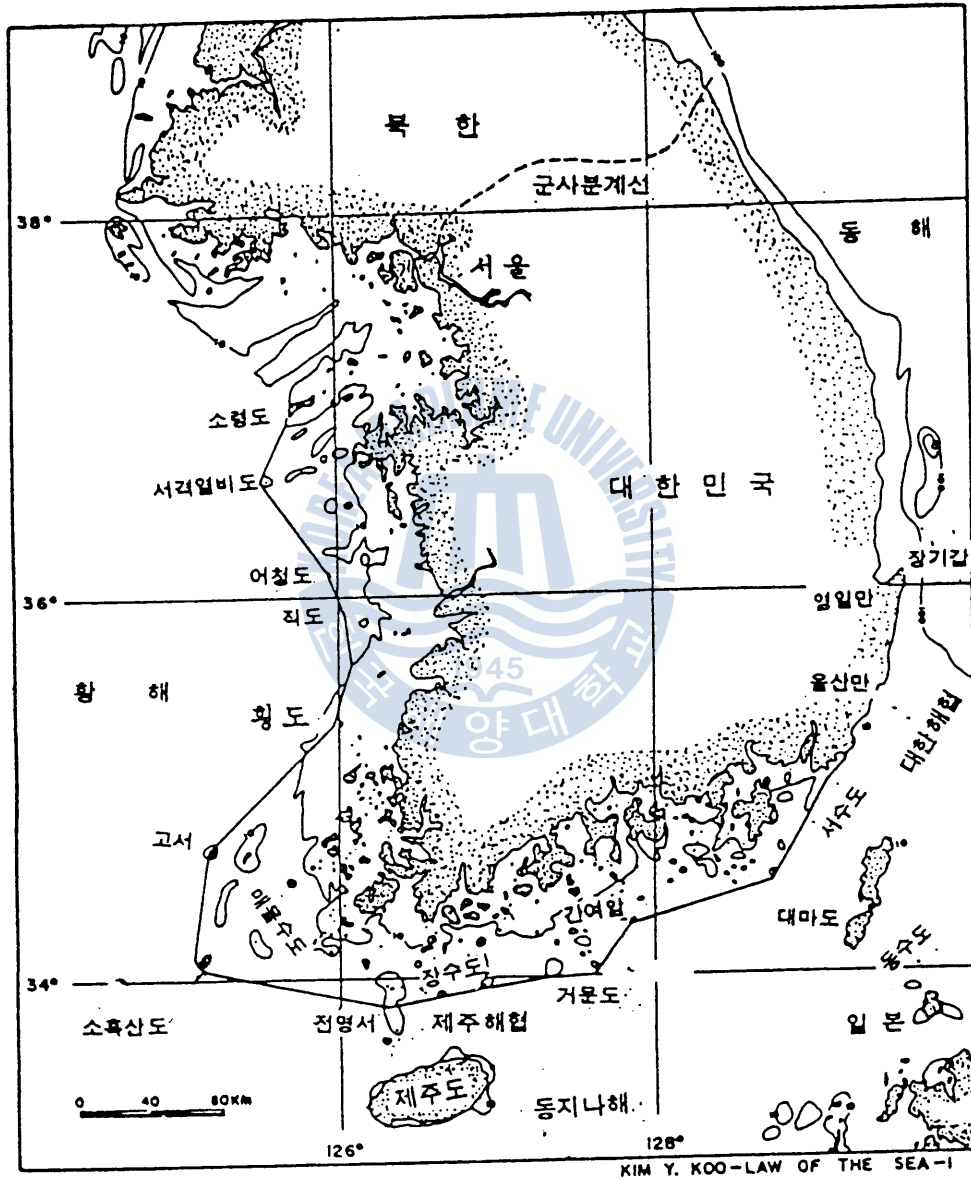
23) 「南北基本合意書」 제 11조 및 「南北 不可侵의 履行과 遵守를 위한 附屬 合意書」 제10조.

(지도-2)



(지도-3)

韓國의 直線基線



서해안 전체의 지리적특성과 “韓國의 領土는 한반도와 그 부속도서로 구성된다.”고 보는 대한민국헌법의 기본입장 으로 보아서 당연히 일관된 방식으로 京畿灣 以北 지역에도 直線基線을 책정하였어야 한다.

주지하는 바와 같이 直線基線을 劃定함에는 海洋法상 다음의 세가지 원칙에 準據하여야 한다. 즉,

첫째 直線基線은 海岸의 일반적인 方向에서 현저하게 이탈하지 않을 것.

둘째 直線基線을 그음으로서 內水로 포함될 水域은 內水制度를 적용하기에 합당할 정도로 육지 領土와 밀접한 관련을 갖일것.

셋째 특정 基線을 劃定함에 있어서 그 지역에 특유한 經濟的 利益이 장기간의 실행에 의해서 그 중요성과 현실성이 증명되는 경우에 이를 참작할 수 있다.²⁴⁾

小鈴島 이후의 直線基線 基準點이 될 만한 최외단 島嶼를 경기만 지형에서 정밀히 검토해 보면 ①하산도, ②신도, ③소연평도, ④옹도, ⑤소청도, ⑥대청도, ⑦백령도, ⑧장산곶 順으로 된다. 京畿灣 沿岸의 일반적 方向으로 보아 直線基線을 획정한다면 다음과 같은 方案들이 고려 될 수 있다.

『제1방안』: ①소령도-②하산도-③신도-④소연평도-⑤옹도-⑥소청도-⑦대청도

『제2방안』: ①소령도-②하산도-③소연평도-④옹도-⑤소청도-⑥대청도

『제3방안』: ①소령도-②하산도-③소청도-④대청도

『제4방안』: ①소령도-②소연평도-③옹도-④소청도-⑤대청도

『제5방안』: ①소령도-②소청도-③대청도

를 각기 연결하는 方案들이다.

『제1방안』은 直線基線의 획선으로 형성될 內水의 면적이 가장 적게되는 方案이다. 그러나 京畿灣의 일반적 方向으로 볼때 불필요하게 내측 島嶼를 直線基線의 기점으로 삼고 있다.

『제2방안』은 『제1방안』을 제외하고는 가장 內水 면적이 적게되는 방안이다. 그러나 京畿灣의 일반적 方向에 가장 충실한 방안이다. 『제1방안』과 똑같이 문제되는 점은 北韓 管轄地域의 島嶼인 “옹도”를 기준점으로 하고 있다는 것이다. 北韓을 현실적으로 韓國과 별도의 자격으로 유엔에 加入해 있는 “國家”라고 생각한다면, 타국 管轄 島嶼를 우리나라 直線基線의 基点으로 삼는 것이 되어 이는 확실히 문제가 될것이나, 유엔의 가입이 가맹국 상호간의 默示的 國家承認의 효과를 갖어오지 않는 것이 國際法 상의 확립된 관행이며 「南北 基本合意書」를 체결하고 발효시킨 南北韓은 서로 國家承認을 명백히 유보하고 있는 만큼 北韓을 별도의 國家로 보지 않는 것이 타당하고 그러한 논리적 전제에 설때 “옹도”를 南韓의 直線基線을 위한 基点으로 선택하는 것은 전혀 문제가 되지 않는다. 이 문제를 北韓과 협의해서 정

24) Anglo-Norwegian Fisheries case. (1951) ICJ Rep. 116. at pp. 133-142. 1982년 유엔 海洋法協約 제7조 3, 5항. 拙著, op. cit., p. 31.

해야 한다는 견해도 있을 수 있다. 물론 이런 문제를 北韓과 협의해서 정할 수만 있다면 그것은 매우 바람직한 일이나, 이미 韓國은 1952년 1월 18일 「隣接 水域에 대한 대통령의 主權 宣言」(소위 “평화선 선언”) 時나 1965년 韓日漁業協定 상의 專管水域 등을 정할 때 北韓 地域 까지를 일괄해서 획선한 전례가 있으므로 北韓과 합의없이 옹도를 우리 直線基線의 基點으로 삼아 획선하는 것은 논리적으로 위법하지도 않고 관행상의 일관성을 저해하지도 않는다고 생각된다.

“옹도”는 海拔高度 17fts의 암초에 불과하여 海圖에는 島嶼名 조차도 잘나타나 있지 않는 섬이다. 그러나 그렇다고 해서 直線基線의 기준점이 되는데에는 아무런 흠이 없다고 판단된다. 남해안의 直線基線을 위한 첫번째 기준점인 “1.5 미터 岩”(領海법시행령 별표1의 기점 5번)보다는 야간 더 크고 현저한 岩礁이다.²⁵⁾

『제 3,4,5 방안』들은 直線基線의 획선으로 우리의 內水로 편입되는 海面의 범위는 커지지만 海안의 일반적 방향에서 벗어나고 있으며 直線基線 劃정의 다른 두 요건으로 보아서도 국제법적 합법성이 결여되게 된다. 국제법적 합법성이 결여되는 直線基線의 획선을 우리가 택할 때 앞으로 우리의 隣接國 특히 中國 등이 그들의 領海 基線을 파격적으로 획선케 유도하는 결과를 가져오게 될 수도 있다.

종합적으로 『제2방안』이 가장 합리적이라고 사료된다.

이렇게 획선된 直線基線과 이를 기준으로한 領海 範圍는 (지도-4)과 같게 된다.

3. 軍艦의 領海 通航 問題

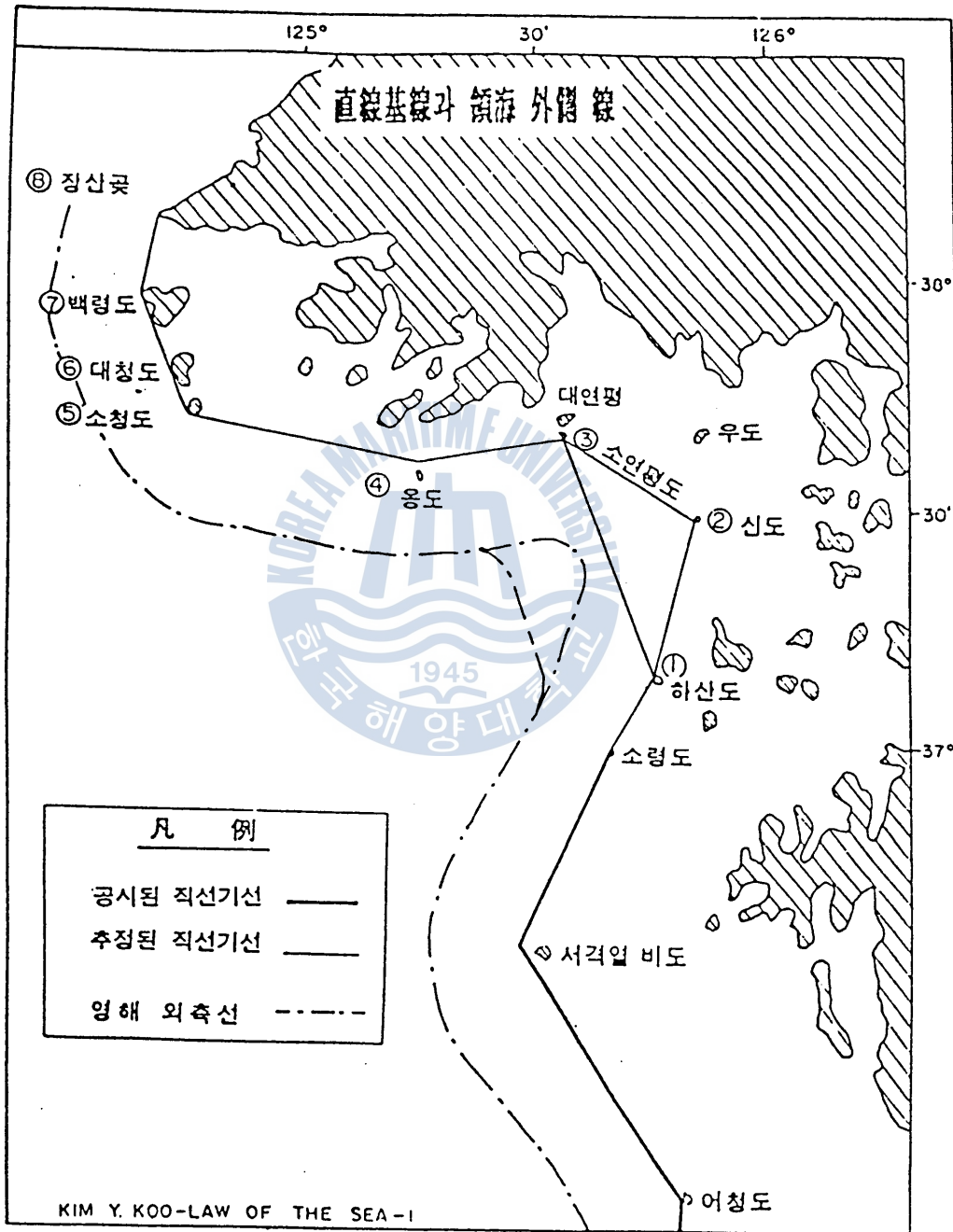
우리나라 「領海法」 제5조 1항 후단에서는 외국군함이 우리領海를 통항코자 할때는 그 통항 3일전까지 외무부장관에서 船名, 船種 및 번호, 通航目的, 航路 및 日程을 통보해야 한다고 규정하고 있다.

軍艦은 일반 선박과 똑 같이 타국의 領海에서 無害通航權을 갖는가?

제3차 유엔해양법회의에서도 이 문제는 많은 논의가 있었던바 1975년에 작성된 비공식 단일교섭초안(Informal Single Negotiating Text-ISNT)제29조에서는 명문으로 무해통항에 관한 조항들이 “군함에도 적용된다”고 규정함으로써 이문제를 해결하는 듯 하였지만 1976년도에 작성된 수정단일교섭초안(Revised Single Negotiating Text-RSNT)以後에 이 조문이 삭제됨으로서 군함이 타국領海를 “무해하게” 航海할 수 있는가 하는 문제는 다시금 불명하게 되었다.

25) 소위 “1.5미터 岩”은 海拔高度 1.5m의 무인 암초 인데, 釜山 송정리 海岸으로 부터 1400m에 위치한 조그만 돌섬이며 그 위에는 Q(3) 10 sec 7 miles의 beacon이 설치되어 있다. 水路局 海圖 202 참조.

(지도-4)



領海협약과는 달리 領海통항제도와 국제해협의 통항제도를 각기 독립적인 章에서 규정하고, 무해통항제도의 규정에 있어서도 각종 유해행위를 열거하고 연안국의 입법권을 보호하는 등 많은 조문상의 개선을 시도하였으므로 유엔해양법 협약의 해석상으로는 군함의 무해통항을 인정할 수 있다는 견해가 있다. 이 견해는 그 근거로서 다음의 3가지를 들고 있다. 첫째, 유엔해양법 협약의 무해통항에 관한 제도적 규정이 제2장 3절에서 규정되어지고 있는데 그 A款은 「모든 선박에 적용되는 규칙이고」 B款은 「상선 및 상업용 정부선박에 적용되는 규칙이며」 C款이 「군함 및 기타 비상업용 정부선박에 적용되는 규칙」이다. ISNT 제29조와 같은 명문조항이 없더라도 해석상의 A款의 무해통항에 관한 일반 조항들은 당연히 B 및 C의 특별규정들과 상호 저촉되지 않는 한 상선, 상업용 정부선박은 물론이고 군함 기타 비상업용 정부선박에도 적용된다고 보고 유엔해양법 협약 제17조의 “모든선박”속에는 군함도 포함된다고 해석해야 한다는 것이다. 둘째, 유엔해양법 협약 제19조 2항에 열거된 무해행위의 유형들 중에는 무력의 위협, 행사, 무기의 훈련연습, 정보수집, 항공기의 이착륙, 탑재, 軍事裝置의 船上發進 등의 행위가 예시되고 있는 바, 이들 행위는 “주로 군함의 통항에 따른 연안국의 평화, 공공질서, 안전을 보장하기 위한 제약으로 해석된다.”라고 한다. 셋째, 협약 체결의 경위로 보아서, 군함의 무해통항권은 인정된다고 보아야 한다는 것이다. 제3차 유엔해양법협약의 협의 과정에서 필리핀, 알제틴, 중공등이 연안국의 사전허가제 또는 사전 통고제 설정권을 명문으로 규정하려는 수정안을 수차례 걸쳐 계속 제안하였으나 이것이 결국 채택되지 않았고, 領海통항에 관련된 연안국의 입법권 조항인 유엔해양법 협약 제21조 제1항 7호에 “안전”(Security)이라는 용어를 삽입코자 하는 수정안이 28개국의 공동제안으로 제출되었으나 議長의 중용으로 철회되었는데, 현 유엔해양법 협약에 군함의 무해통항권이 부인되고 있다면, “이러한 수정안은 불필요했을 것이기 때문에” 현 수정안은 불필요했을 것이기 때문에“ 현 협약상 군함의 무해통항권은 인정된다고 하는 것이다.

유엔해양법 협약의 해석상 과연 “권리로서의 무해통항권”이 군함에 허용된다고 볼 수 있겠는가? 하는 것은 아직도 의문이다.

우선 위의 3가지 근거에 대하여 검토해 본다.

먼저 첫번째의 근거에 관하여 본다. 領海협약 제21조나 제22조 1항과 같은 조항이 유엔해양법 협약에 없다. 그리하여 이 첫번째 주장은 A款의 「모든 선박에 적용되는 규칙」이 군함을 포함한 상선 및 상업용 정부선박, 잠수함, 비상업용 정부선박에 까지 적용된다는 이론이다. 본래 領海협약에서 군함의 무해통항이 인정되지 않는다고 해석된 것은 제23조의 해석에서 연유된 것이다. 21조 22조 1항은 이러한 해석과는 직접적인 관련이 없다. 다른 사정이 없으면, “모든선박”은 일반적인 非營利私船, 商船, 商業用 政府船舶, 潛水艦, 非商業用 政府船舶 및 軍艦 까지 포괄 될 수 있는 개념이다. 領海협약 제22조 1항은, 보통 非商業用 政府船舶은 商船과 동일한 수준으로 취급된다는 점을 주의적으로 환기시킨 조항에 불과하다. 특

별히 23조에서 “군함”만은 달리 취급된다는 점을 분명히 하고 있었기 때문에 해석상 군함의 무해통항권은 부인되게 되었던 것이다. 그런데 領海협약 제23조에 해당하는 제30조가 유엔 해양법 협약속에는 오히려 強調된 표현으로서 “신속히”(immediately)란 부사가 첨가되어 정확히 동일한 내용을 규정하며 잔존해 있는 것이다. 이것은 군함이 본질적으로 특수한 성격을 갖는다는 것, 따라서 유엔해양법 조약속에서도 일반 선박과는 달리 취급되고 있다는 점을 잘 입증해 주고 있다. 그리고 이점은 領海협약에 있어서 보다는 약간 더 強調되고 있다.

다음 두번째의 근거에 관하여 검토해 본다. 앞에서 지적했다시피 유엔해양법 협약이 領海통항제도상 무해통항권에 관한 규정에서 領海협약과 구별되는 가장 뚜렷한 조항이 바로 제19조 제2항이다. 즉 有害行爲의 類型을 명시하여 열거하고 있다는 점이다. 그러므로 여기에 열거된 행위를 犯하기만 하면 자동적으로 그러한 통항은 그것이 연안국의 平和와 公序 良俗 및 國家的 安全의 保障을 침해한 것이 되고, 새삼스럽게 立證할 필요도 없이 그 행위 자체에 의하여 (ipso facto) 有害한 통항이 된다. 따라서 그러한 領海내의 통항은 연안국에 의해서 排擊될 수 있다는 의미이다. 그런데 여기서 열거된 12가지 行爲類型 중에서 그 대부분이 “軍艦의 行爲類型”인 것이다.²⁶⁾ 肯定論의 論旨은 “軍艦의 行爲類型”을 여기에 열거하고 있으니 이는 군함의 무해통항을 당연히 전제하고 있는 것이 아니냐? 하는 것으로 보인다. 그런데, 19조 2항의 특성을 상기할때, 이러한 推論에는 좀 더 검토할 여지가 남게 되는 것을 느끼게 된다. 생각컨대 군함의 타국 領海통항 가능성은 언제나 전제되어 있어야만 하는 것이다. 그러나 그것이 군함이 「權利로서의 無害通航權」을 享有한다는 사실을 前提로 하는 것은 아니다. 오히려 우리는 19조 2항에서 구체적으로 열거된 有害行爲의 類型 중에 “軍艦의 行爲類型”이 명시적으로 포함되고 있는 것으로 보아 군함의 무해통항은 인정되지 않는다는 결론을 도출하여야만 할 것이다. 예컨대,

연안국의 주권, 領土의 保全 또는 정치적 독립에 반하거나 또는 유엔 憲章에 구현된 국제법원칙에 위반하는 방법에 의한 武力의 行使 또는 威脅 (19조 2항 a호)

이라는 행위유형을 보더라도, 연안국의 주관적인 판단여하에 따라서는 타국 군함의 단순한 영역내의 존재자체가 이 행위유형에 해당할 수도 있는 것이다. 또 다른 예로서 “軍事裝置의 船上 搭載”(동f호) 라는 行爲類型을 보면, 군사장치를 선상에 탑재하지 아니한 軍艦이란 거의 상상할 수도 없는 것인데, 이러한 19조 2항이 군함의 무해통항권을 인정하는 근거로 될 수 있다고 하는 해석은 확실히 역설적인 이론이며 따라서 순리적으로는 수긍될 수 없는 해석론이 될 수 밖에 없다.

26) D. P. O'Connell, *International Law of the Sea*, p. 292.

마지막으로 세번째의 근거를 검토해 본다.

확실히 군함통항에 관한 사전허가 또는 사전통고제를 규정할 수 있는 연안국의 권한을 명문으로 규정하는 제안들(C.2/IM/58 및 L.117)²⁷⁾ 이 제출되었다. 제3차 유엔해양법회의에서 修正案 C.2/IM/58이 consensus에 이르지 못한 이유는 물론 군함의 무해통항권을 주장하는 미국을 비롯한 서구 선진국과 갑자기 무해통항권을 옹호하기 시작한 소련과 그에 동조하는 동구권의 영향도 있었으나, 전체적으로 협상의 균형을 유지하려는 일반적인 배려가 지배적으로 작용하여 극단적인 태도를 자제시켰기 때문이지, 회의전체의 견해가 군함의 무해통항권을 인정한 때문은 아니다. 또 마지막 단계에서 L.117 修正案이 철회된 것은 consensus에 의한 유엔해양법 협약안의 채택을 위해 노력하고 있는 Tommy T.Koh 議長의 정열적인 Lobby활동의 결과. 미결로 있던 다수의 수정안이 자진 철회되는 추세에 영합한 것에 불과하다. 비공식 회의에서 연속적으로 주장된 각 회원국들의 군함통항문제에 관한 발언은 찬반 모두 실로 격렬했던 것이며, 28개국이 공동제안국으로 되어 있는 L.117이 철회되었다고 해서 회의의 지배적 견해가 군함의 무해통항권을 권리로서 인정한 것이라고 단정할 수는 없다. 오히려 다른 많은 수정안이 條件없이 철회되는데 반해서 유독 L.117만은 그 철회의 의도가 무엇인가를 밝히는 하나의 절차를 갖었으니, 1982년 4월 26일 저녁, 夜間會議로 續開된 제176차 全體會議에서 Tommy Koh議長은 다음과 같은 聲名을 낭독하여 기록을 남겼다. 즉,

會議 文書 A/CONF. 62/L.117 修正案에 지지하고 있는 각 대표들은 協約 草案 本文의 내용을 명백히 하기 위하여 이 제안을 지지 주장하였던 것이나 總會 議長의 청원에 따라 이 수정안을 表決에 까지 회부할 것을 강요하지 않을 것에 합의한다. 그러나 동 提案國들은 이러한 결정이 협약 19조와 25조에 의거해서 연안국들이 그 安全을 保障하기 위한 필요한 조치를 강구할 권한을 저해하는 것이 될 수 없음을 확실히 하는 바이다.

라고 하였다.²⁸⁾

肯定論에서는 “만일 군함의 무해통항권이 否認되고 있다면 이러한 修正案은 불필요했을 것이기 때문에” 이러한 수정안이 주장되었었다는 것은 협약상 군함의 무해통항권이 인정되고 있다는 것을 입증하는 것이라고 주장한다. 그러나 위에서 밝힌 것처럼 이들 修正案들은 제3차 유엔해양법회의의 협의과정에서 군함의 무해통항권이 조문상 인정되고 있었기 때문에 제

27) ① C. 2/Informal Meeting/58/Rev. 1(19 March, 1982) 이하 C. 2/IM/58로 칭함

② A/Conf. 62/L. 117/and Corr. 1(14 April, 1982) 이하 L. 117로 칭함

28) A. Con 62/SR. 176 (6 May, 1982)

기된 것이 아니었음을 확실하게 알 수 있다. ISNT 제1부 29조가 RSNT에서 탈락된 이래 이 문제는 불명한 채로 남아 있었으며 이렇게 불명한, “協約 草案의 내용을 명백히 하기 위해” 제기 되었던 것이다. 그러므로 이들 수정안이 결국 채택되지 않는 것이 군함의 통항을 통제함에 “필요한 조치를 강구할 연안국의 권한을 저해하는 것이 될 수 없음”이 명확히 聲明되고 있는 것이다. 따라서 위의 肯定論에서와 같은 결론은 협약 채택의 과정과 구체적 경위에 관한 불확실한 지식에서 연유된 速斷이라고 볼 수 밖에 없다.

1958년 Geneva회의에서 ILC 최종초안 제24조(군함 領海통항에 대한 사전허가, 통보 요구권)가 부결된 사실을 군함의 무해통항권이 인정된다고 해석하게 된 근거로 삼은 입론²⁹⁾을 “협약 성립과정과 정신을 도외시한 기계적 해석”이라고 비판했던 것처럼³⁰⁾ 아주 유사한 비판을 여기에 적용할 수 밖에 없을 것 같다.

확실히 유엔해양법 협약은 군함통항에 관하여 아무런 해답을 주고 있지 않다. 물론 이 문제는 학설로서 단순히 해결될 수 있는 것도 아니다. 현재로서 軍艦의 무해통항권에 관하여는 긍정이든 부정이든 어느쪽으로도 분명하게 그 법적 입장을 확정시킬 수 없으므로 유엔해양법 협약이 “1958년도 식”으로 다시 한번 이 문제를 방치한 것은 필연적인 것이라고 단언하고 있는 학자들도 있다.³¹⁾ 이에 관한 해답은 일반적인 국가간의 관행에 대한 종합적 검토를 통해서만 얻어질 수 있다고 생각된다

결론적으로 유엔해양법 협약상 軍艦은 “일반 선박과 똑같이” 무해통항권을 향유할 수 있게 되었다고 단언할 수는 없다. 이 문제는 결국 다시금 학설과 관습법의 영역에 미루어진 것으로 보는 것이 정확한 견해이다. 생각컨대 현대 국제법의 일반원칙으로 보아 연안국이 자국 領海내에서 타국군함의 통항을 그 보안상 필요에 의해 합리적 범위내에서 제한하는 기본적인 권리는 부인될 수 없다. 왜냐하면 國家의 독립성의 제한은 추정될 수 없기 때문이다.³²⁾

일설에서는 사전허가제와 사전통고제를 본질적으로 구별하고, 유엔해양법 협약상 군함의 무해통항권은 인정된다는 前提하에, 사전허가제란 군함의 무해통항권을 否定하는 것이므로 이를 택할 수 없고, 오직 사전통고제만이 유엔해양법협약과 兩立해서 연안국의 이익을 보호하기 위한 절충적 방도가 될수 있다고 하는 견해가 있다. 그러나 위에서 본것 처럼, 군함의 무해통항권에 관하여는 이를 유엔 해양법협약상 이나 國際法 理論 상 認定된다고 斷定할 수 없으므로 이 理論의 기본적 전제는 성립되지 않는다. 또 일률적이고 간결한 사전통고제는 연안국의 안전과 이익을 보호함에 있어 실질적으로 무의미하다. 사전통고제나 사전허가제나

29) Carl M. Franklin, *International Law Studies* U. S. Naval War College 1959, 1960. (Washington D. C : U. S. Government Printing Off., 1961), pp. 133-34.

30) 김찬규, “軍艦은 외국 영해에서 無害通航權을 갖는가?”, 『司法行政』 1972년 10월호, p. 53.

31) Churchill and Lowe, *The Law of the Sea*(Manchester Univ. Press, 1983), p. 70.

32) The Lotus case PCIJ (1927) Series A. No. 10, Judgement of September 7, p. 28. : Herbert W. Briggs, *The Law of Nations*(New York : Applton Inc., 1952), p. 3.

연안국의 국가적 안전을 위해 그 領海내 타국 군함의 통항을 규제하겠다는 연안국의 의사가 표출된다는 점에는 구별되지 않을 것이므로 이러한 理論은 군함통항의 실질적 문제의 특성과는 遊離된 견해라고 생각된다.

소위 軍艦의 領海통항에 사전통고를 요구하고 있는 우리 「領海法」은 국내법 조치의 예로서는 대단히 단순한 형태의 규정으로 분류될 수 있다. 韓國 領海法은 모든 경우에 일률적으로 3일전의 通告를 요구하고 있는 것인데(제 5조 1항 後段, 施行令 4조) 이것이 실질적인 방어조치를 강구하기 위한 것이라면 이는 적어도 군사적으로는 무의미한 제도이다. 韓國 領海나 領空을 침범하는 외부세력이 이러한 韓國 국내법 절차를 준수하면서 침범해 오지도 않으려니와 이러한 침해에 대한 방어조치는 현대적 조기경보체계(Early Warning System)을 완벽하게 유지함으로써만 가능한 것이다. 더구나 公海帶가 없는 國際 海峽에서는 이 事前通告義務를 면제하고 있다.(領海法 施行令 4조 但書) 韓國 沿岸에서 현재 公海帶가 없는 海峽은 濟州 海峽, 黑山海峽 및 每勿水道 등인 바, 이들 해역이야 말로 외국 군함의 通航이 철저히 파악되고 統制되어야 할 지역 이라고 생각되므로 현재의 한국 領海法의 규정은 극히 실익이 없으면서도 외형상으로는 領海 내에서 타국 軍艦의 通航을 통제하는 國家로 분류되고 있다.

타국의 입법례를 보면 領海내의 외국군함의 지위에 관한 상세한 규정을 두고 있는 예가 허다하다. 그 규정의 내용도 따라서 상당히 세분되어 있는 것이다. 즉 타국 군함 單獨의 단순한 領海통과, 數隻의 公式的인 領海의 진입, 또는 安保 脆弱水域에로의 통과등 구체적 事由, 군함의 數, 통과수역의 특성 및 通航의 態樣 등을 細分하여 그 각 경우에 進入 절차와 滯留 期間을 정하고 同時 滯留가 허용되는 외국 軍艦의 총 톤수를 제한하는 경우도 있다.³³⁾

4. 海峽通航 問題

앞서 지적한 대로 한국 沿岸에는 大韓海峽, 濟州海峽, 黑山海峽 등 중요한 國際海峽이 많음에도 불구하고 領海法은 施行令 4조 但書 이외에는 國際海峽 通航에 관하여 규정하는 바가 없다. 大韓海峽과 濟州海峽에 관한 問題를 분석해 본다.

(1) 大韓海峽

大韓海峽에서 3해리로 縮小 調整된 領海의 범위를 12해리로 환원한다면 日本도 동시에 3해리 凍結을 풀 경우에는 이 해협은 沿岸國의 領海로 된 國際海峽으로서 유엔 海洋法協約

33) Yugoslavia : Act concerning the Coastal Sea and the Continental Shelf, 23 July 1987. Law of the Sea Bulletin No.18.

제 37조에 해당되어 協約 상 제 38조의 「通過通航 制度」가 적용될 것이다. 그러나 韓國 만이 12해리로 환원한다면 中間線 반대 측의 日本 쪽 부분은 역시 公海(또는 배타적 경제수역)로 남게되고, 이 해협은 協約 상 제 36조의 「停止되지 않는 無害通航 制度」가 적용될 것이다.

어느 경우이거나 한국은 연안국으로서 通航 船舶의 원활한 航海를 보장하는 동시에(協約 제44조), 航海, 汚染 規制, 漁撈禁止, 및 기타 關稅 財政 衛生, 出入國 管理 등에 관한 法令을 制定 施行하고 海路 指定과 通航分離帶 設定 등의 조치를 행할 수 있다.(協約 제41조)

(2) 濟州海峽

한국 領海法 施行令 4조 但書는 國際海峽에 관련된 유일한 條項으로, 公海帶가 없는 國際海峽에서 事前通告 義務를 면제하고 있다. 앞서 지적한 대로 한국 沿岸에서 公海帶가 없는 海峽으로 중요한 것은 이 濟州 海峽이 있다. 그런데 事前通告義務를 면제하고 있는 것이 이들 海峽에서 「通過通航 制度」를 적용함을 前提로 하는 것인지 그 규범적 의의가 모호하다. 이 規程이 실질적으로도 무의미한 규정임은 앞에서 지적한 바와 같다. 특히 한때 韓國 내에서 濟州海峽을 國際海峽이 아니라고 보는 견해가 유력했기 때문에 이러한 模糊性은 제거되어야 한다.

濟州海峽은 國際海峽이며 한국의 領海로 된 이 海峽은 당연히 유엔 해양법 협약 제3장의 적용이 있어야 한다고 생각된다. 다만 동 3章 제 38조 1항 但書에서는

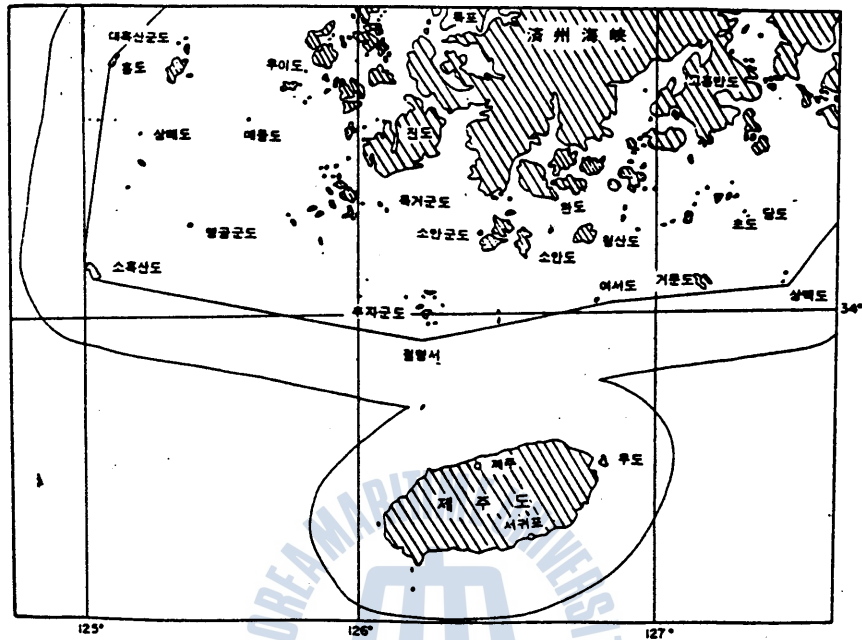
다만, 海峽이 海峽 沿岸國의 島嶼와 本土에 의하여 형성되어 있고 그 島嶼의 海洋 측으로 航海상 내지 水路學 상의 특성에 있어 類似한 便宜를 가지는 公海 航路 또는 排他的 經濟水域 航路가 존재하는 경우에는 通過通航을 적용하지 아니한다.

라고 규정하고 있다.

韓國의 南端에 위치한 濟州島와 本土 사이에 형성된 濟州海峽은 協約 제38조 1항 但書를 적용하기 위한 지리적 요건을 갖추고 있다.(지도-5)

島嶼의 바다 쪽으로 航海상과 水路특성상의 유사한 편의가 있는 航路가 존재하는가를 결정하는 문제는 명확하거나 객관적인 기준을 찾기는 어렵게 되어 있다. 일찌기 한국측은 제주도 남쪽으로 당연히 “類似便宜 航路”가 존재한다고 주장하고 일본대표는 그러한 것은 존재하지 아니한다고 주장하였다.

(지도-5)



(도표-1)

濟州島 西南海 燈臺 現況

燈臺名	燈質	燈高	光達距離(m)			備考
			地理的	光學的	名目的	
우도	FI 20Sec	123	27	32	20	Air Siren
성산포	F.G.3Sec	9.3	10	2	2	
개민포	FI 5Sec	9.6	11	4	3	
늑포	FI 6Sec	91	24	4	3	
서귀포	FL.R3Sec	14	12	3	2	
마라도	FI 10Sec	44	18	40	21	Horn
모슬포	FL.R5Sec	12	11	3	2	
차귀도	FI 6Sec	67	21	5	4	
신창	FI 3Sec	15	12	4	3	
비양도	FI 3Sec	117	27	7	5	

생각컨대 類似便宜한 航路의 존부에 관하여는 첫째, “누가”이를 판단할 것인가 하는 것과, 둘째, “航海 및 水路學상 특성으로 본 類似한 便宜”는 무엇을 기준으로 어느 범위까지 이를 인정할 것인가 하는 것이 문제가 된다고 본다. 첫째 문제에 관해서는 판단의 주체로서 연안국, 항행선박의 기국, 또는 항행선박의 선장 또는 선주등 여러가지 가능한 경우를 열거하고 있는 학자가 있으나 이러한 논의는 불필요한 것이라고 본다.

실제적으로 자명한 것은, 국제법의 범위내에서 자국영역에 포함된 해협에 있어서의 航路 제도에 관한 기본적인 정책을 결정하고 적절한 국내법을 마련하여 타당한 통항관리를 하는 것은 일차적으로 연안국의 소관사항이라고할 수 있다. 현 協約 제 38조 1항 후단과 제 45조 1항등을 적용하여 자국의 領海인 해협에 「停止되지 않는 무해통항제도」를 적용하고 제반 국내법적 조치를 강구하는 주체도 우선 연안국 자신이라고 본다. 그런데 만일 해협사용국 측에서 이러한 연안국의 조치에 대하여 異議를 제기하고 “類似便宜航路의 존재”를 다룰 때는 협상 또는 분쟁해결기구를 통하여 이를 해결할 수 밖에는 없는데, 이 때 고려되어야 할 문제들이 “航海 및 水路學상의 특성”으로 본 “類似한 便宜”의 기준과 범위이다.

“航海상 및 水路學상의 특성으로 본 便宜”에 관하여 고려할 사항은 ① 인위적인 航路조건, ②자연적 航路조건, ③航路의 우회도, ④航海보조시설의 상태등이 될 것이다.

① 인위적 航路 조건에 관하여 보면,

예컨대 문제의 해협이 연안국의 중요 漁場으로 되어 다수의 어선이 漁撈를 계속 한다는 지, 본토와 부속 島嶼 간의 빈번한 선박의 왕래 등이 있어 일반적으로 이 해협을 국제항행의 要路로 삼아 이를 통과하는 선박들의 항행이 곤란한 정도로 방해받게 된다는 사정 등을 생각할 수 있다.

② 자연적 航路조건에 관하여 보면

1) 해협의 영역내에 다수의 暗礁나 砂洲등이 산재하여 있거나 극히 제한된 可航水深만이 존재하는 것과 같은 지형적 조건

2) 불규칙한 濃霧 등과 같은 氣象 조건

3) 현저한 流速을 나타내는 海流의 존재와 같은 水路學的 조건들을 들 수 있을 것이다.

③ 航路의 迂迴度에 관하여 보면

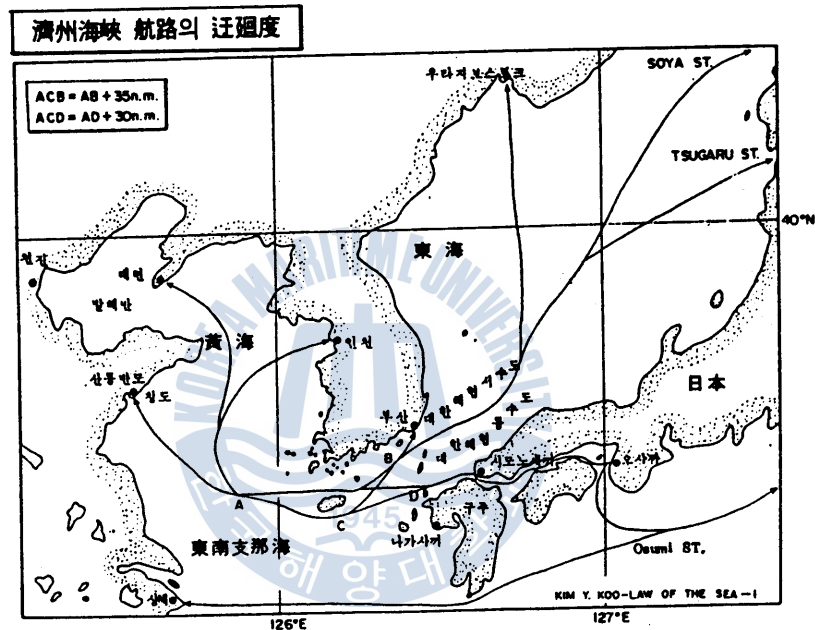
이는 문제의 해협으로 통과하는 것보다 島嶼의 바다쪽에 있는 類似便宜航路로 항행함으로써 얼마만큼 航路상의 우회를 감수할 수 있는가에 관한 판단이다. 예컨대, 우회항행의 차이가 30해리 이상이면 유사한 편의는 없다고 하고 그 이하라면 괜찮다고 하는 식의 기준을 설정할 수 있겠는지? 이와 같은 일률적인 기준을 설정할 수 있다면 매우 바람직할 것이나 이에 관하여는 국제사회에서 일반적으로 받아들여지고 있는 慣行도 아직 없고 더구나 어떠한 법적 확신(opinio juris)도 형성되어 있지 않으므로 연안국의 권리를 존중하고 국제사회의 원활한 해상교통을 확보하는 두 가지 측면의 요구를 교량하여 종합적으로 판단되어야만 할

것이다.

④ 航海補助施設의 상태

이것도 중요한 기준이 될 것인 바, 燈臺, 燈浮漂들의 설치상태와 Loran, Radar Beacon의 활용 범위등이 고려 대상이 된다. 제주도 서남쪽의 燈臺현황은 (도표-1)과 같다.

지도-6



제주해협에 있어 類似便宜航路를 사용할 때의 迂迴度는(지도-6)과 같다. 이 지도에서 迂迴 航路 ACB는 AB 航路 보다 35해리, 迂迴 航路 ACD는 AD 航路 보다 30해리 정도 더 길다. 이 정도의 迂迴度는 類似 便宜性을 저해하는 것이 아니라고 판단된다. 그러므로 濟州海峽은 협약 제38조 1항 但書에 해당하며 제 45조 1항 a호에 의거 「停止되지 않는 無害通航」이 적용되는 海협이라고 판단된다.

5. 韓國 領海法과 그 施行令에서 漏落시킨 問題들

(1) 領海의 海底, 海床 및 그 下層土에 대한 管轄宣言

20세기 초기 까지도 領海 海底에 관해서는 海안으로부터 아주 근거리에서 海底 採鑛을 하

거나 埠頭 浚渫을 하는 정도의 활동 이외에는 이렇다할 활용이 없었기 때문에 하나의 독립된 法的概念으로 이를 규명할 정도의 관심조차도 주어지지 본 적이 없었으며, 이에 관련된 국가적 慣行이라고 할만한 것도 없었으므로 국제관습법의 내용을 배출해 낼 여지도 없었다. 1930년 헤이그 法典編纂會議에서도 領海海底에 관한 관행이 결여되어 있다는 점은 인정되었으나 그 草案 起草시에는 “연안국의 領域은 領海 上層의 空間과 그 海底 및 下層土를 포함한다”고 규정하였던 것이다.³⁴⁾

이렇게 海底 및 下層土에 관한 연안국의 주권적 권한이 일단 규정되고 헤이그 法典編纂會議에서 받아들여지자 이는 쉽사리 국제법의 내용으로 수용되었으며 1958년 領海協約에서나 1982년 유엔 해양법 협약에서 그대로 답습되었다. 그러나 海底의 소유권에 관해서 국내법상 분쟁이 계류되었을 경우에 그 海底에 관한 주권적 관할권이 어느 시점에 확정되었는가 하는 점은 특정 국가의 관행과 관련하여 다루어지는 경우가 많았다. 즉 비록 1930년에 이미 연안국 관할권이 領海의 海底와 그 上空에 까지 미친다는 것이 인정되었고, 지금은 현대 해양법의 기초적 내용으로 되었지만 그렇게 되기까지의 과정은 복잡한 바가 많았다. 領海의 海底 및 그 下層土에 관한 법적제도는 領海 자체의 그것보다는 물론 후에 형성되었고 심지어 領海의 上空에 관한 연안국의 관할권보다 후에 인정된 것이다. 그러나 결국 후속된 실행의 진전이 이들을 서로 별개의 것이 아닌 하나의 연안국 관할수역 제도속에 통일적으로 규정될 수 있도록 하였다.³⁵⁾

우리 領海法에는 領海의 海底, 海床 및 그 下層土에 대한 主權的 管轄 宣言이 누락되어 있다. 1958년 領海協約이나 1982년 유엔 海洋法 協約에서 모두 沿岸國의 主權이 미치는 범위로 領海의 海底, 海床 및 그 下層土가 포함됨을 규정하고 있으며 각국의 立法例를 보면 이를 명시한 경우가 많다.³⁶⁾ 지금에 와서는 이러한 主權的 權利가 국내법 조치나 대외적 선언으로 명시되지 않더라도 일반 국제법의 내용으로 인정될 수 있으나 석유 천연Gas 및 정착성 魚族 등 중요한 海洋資源의 개발활동이 활발해진 현대적 추세를 감안하여 특히 領海의 海底

34) LoN Doc. C. 351. (b), M. 145. (b), (1930), v, p. 213. S.Rosenne, *League of Nations Conference for the Codification of International Law in 1930* (New York : Dobbs Ferry, 1975), p. 1415.

35) G. Marston, "The Evolution of the Concept of Sovereignty over the Bed and Subsoil of the Territorial Sea," 48 BYIL 321 at 322. (1976-77)

36) 특히 최근의 立法例 에서는 이 條項이 예외없이 강조되어 있다. 이는 海洋活動의 내용과 폭이 확장되어 가는 일반적 추세를 잘 나타내 주는 경향이라고 볼 수 있다.

① 중국 영해 및 접속수역법(1992년 2월 25일 공포 및 발효)
제 5조 참조.

② Belize, Maritime Areas Act (24 January, 1992)
Part III sec.8, (b), (c).

U.N. Law of the Sea Bulletin No.21, (August, 1992), p.8.

③ Brazil, Law No.8617 of 4 January 1993, on the territorial sea, the contiguous zone, the exclusive economic zone and the continental shelf Chapter I, Article 2.

海床 및 그 下層土에 대한 主權의 權利는 이를 특히 강조해 둘 필요가 있다.

(2) 接續水域의 宣布 施行

領海의 개념이 확립되고 領海의 폭이 3해리에서 12해리로 확장되는 과정에서 다수의 국가가 漁業이나 汚染規制를 위해서, 그 領海 범위를 넘어 일정한 수역에 까지 특수한 관할권을 주장하는 관행이 있었다. 接續水域이란 이와같이 국가가 領海 범위 밖의 일정한 수역에서 關稅, 財政, 衛生, 出入國管理에 관한 국내법을 적용할 수 있는 한정적 관할권을 행사하는 구역을 말한다.(해양법 협약 제33조)

이는 그 기원을 18세기 영국의 Hovering Act에 두고 있다. 영국은 이 법에 의거해 연안에서 8리-그(즉24해리)의 범위 내에서 배회하는 외국 密輸船을 규제하였다. 1973년부터 1976년 Customs Consolidation Act에 의해 폐지될 때까지 시행되었던 이 Hovering Act는 Stowell경이 1718년 Le Louis사건에서 말한 바와 같이 “便宜를 위한 국가 간의 공통적 禮讓”(common courtesy of nations for their convenience)을 근거로 하는 것이라고 생각되었다. 흥미있는 점은 이 당시 3해리의 領海제도 자체가 관행상으로는 아직 확립되어 있지 아니하였다는 점이다. 그러나 接續水域에 관한 관행이 Hovering Act로 인해 즉시 의심할 바 없이 확정된 것은 아니다.

領海 인접수역에서의 관할권행사에 관련된 여러 類型의 국가관행을 통일하고, 領海의 폭에 관한 다양한 주장으로 인한 분쟁을 불식시키기 위해서 많은 협의와 논의가 있어왔다. 이러한 논의의 해결책으로서 公海 외측에 接續水域이라는 새로운 管轄水域을 둔다는 발상이 나타났다. 이 발상은 1894년 국제법협회(ITL)에서의 중립수역에 관한 논의중에 Renault가 최초로 제의하였다. 이 발상은 1930년 헤이그 회의때까지 국제법학자들 사이에서 상당한 지지를 받았으나, 關稅, 衛生, 安全保障 區域 등으로 구체화된 이 제안을 1930년 헤이그 국제법편찬회의 草案에 포함시키려는 노력은 결실을 보지 못하였다. 1930년 헤이그 국제법편찬회의로부터 1958년 Geneva회의 때까지의 기간중 接續水域에 관련된 국가관행은 영국과 같이 領海외측에 이러한 관할수역을 원칙적으로 인정하지 않는 국가와 接續水域을 주장하는 국가로 나누어져 있었다. 이 기간동안에 또한 領海 水域에 대한 법적 개념 자체가 확립되기도 하였다.

큐바, 스페인, 히랍과 같은 나라들은 領海의 幅이 그 管轄權이 행사되는 목적에 따라 다양하게 변경된다는 관념을 고수하고 있었으며 한편 다른 대부분의 국가들은 단일의 領海 개념을 전제로 하고, 그 領海에 접속한 公海에서 關稅, 安全保障, 또는 衛生 및 出入國管理 등 특별한 관할권을 주장하였다. 어업수역에 관한 주장도 거의 일반화 되어 갔다. 어업수역과 接續水域은 당초에는 구별되지 않았다. 그러나 Gidel은 어업수역과 接續水域을 구별하고,

일반적 接續水域에 관한 주장의 합법성을 인정하나 어업수역의 경우는 협약에 의할 것을 요구하였다. 어업수역과 接續水域의 구별은 ILC에 제출한 Francois의 보고서에서도 그대로 답습되어 있다. 따라서 1958년 Geneva회의 초안에서 이러한 태도는 그대로 견지되었다. 결국 1958년 領海협약에서는 接續水域에 관하여 다음과 같이 규정하고 있다.(領海협약 24조 1항)

연안국은 領海에 접속한 일정 수역에 있어서 다음 사항에 필요한 통제를 행사할 수 있다.

- 1) 연안국의 領土와 領海 내에서의 關稅, 財政, 出入國管理 및 衛生 法規의 위반
- 2) 연안국의 領土와 領海 내에서 발생한 前記 법규의 위반에 대한 처벌

위와 동일한 조항이 유엔 해양법 협약에도 규정되어 있다.(유엔 해양법 협약 제33조 1항) 接續水域의 範圍와 그 法的地位에 관하여 보면, 1958년 회의에서는 領海의 범위는 종래 3해리와 12해리 또는 6해리 어느것도 결정치 못하였으나 接續水域의 범위는 12해리까지로 결정할 수 있었다.(領海협약 24조 2항) 그리고 領海협약 24조 3항에서는 接續水域의 경계획정에 관한 중간선 원칙의 적용도 규정되었다.

유엔 해양법 협약 제33조에서는 接續水域의 폭을 24해리 까지로 규정하고 있다. 이는 領海의 범위가 12해리로 확정되었기 때문이다.(유엔 해양법 협약 제3조) 그러나 接續水域의 경계획정에 관한 중간선원칙 적용의 규정은 유엔 해양법 협약에서는 탈락되었다.

接續水域의 법적 지위도 領海協約 23조만으로는 불명확하다고 볼 수 밖에 없다. 초기의 제안이나 일반적 주장은 接續水域내에서 연안국의 입법 행정 관할권을 모두 인정하는 것이었으나 領海협약 24조에는 결국 행정관할권만이 규정되어 있다. 연안국은 자국의 영토나 領海내에서 발생한 범죄에 대해서만 接續水域내에서 규제할 수 있을 뿐이다.

연안국의 형사관할권의 규정에서 연안국은 외국선박이 내수를 통과하지 아니하고 다만 領海를 통과중인 경우에는 領海에 들어오기 이전에 발생한 범죄와 관련해서 그 선박내의 사람을 체포하거나 강제수사를 위한 여하한 조치도 취할 수 없는 것으로 되어있는 만큼(領海협약 19조 5항, 유엔 해양법 협약 27조 5항), 接續水域의 법적 성질에 적극적인 내용이 삽입될 수 없었던 것은 부득이한 것으로 볼 수 있다.

1958년 Geneva회의 이후 接續水域에 관련된 국가관행의 경향은 다양하고, 불분명한 편이었다. 영국은 계속 接續水域을 인정치 아니 하였으나, 도미니카 공화국, 포르투갈, 유고, 및 브라질, 월남 등이 국내입법에서 接續水域제도를 도입하였다. 또 덴마크와 스페인의 관세수역이나 인도의 관세위생수역도 내용상 領海協約 제24조에 근거한 것이라고 볼 수 있다. 1958년 領海협약 제24조에서 규정한 接續水域의 개념보다 수역의 범위(폭)나 법적성격 면에서 훨씬 과장된 내용을 국내입법으로 정하거나 주장한 예도 적지 아니하다. 사우디 아라비아

와 시리아의 경우에는 接續水域의 보호이익에 安保를 추가하고 있고 接續水域의 범위는 기선에서 18해리에 달하고 있다. 接續水域에서의 관할권에 관하여, 스페인은 행정관할권 외에 입법관할권까지 정하고 있다.

接續水域에 관한 국가관행이 이처럼 다양하고 불명확한 상태는 제3차 유엔 해양법회의의 이후에 조금도 개선되지 아니하였다. 유엔 해양법 협약상 接續水域에 관한 규정은 領海협약의 조문을 거의 글자 그대로 답습한 것이므로 接續水域의 법적 성격을 규명함에 있어서도 아무런 변화나 발전이 없었다. 接續水域의 범위가 12해리에서 24해리로 확장된 점에 관해서 接續水域의 성질이 연안국의 적법한 이익의 보호라는 관점에서 보아 과연 그러한 확장이 필요한 것인가 하는 비판적인 견해도 있었다.³⁷⁾

그러나 제3차 유엔 해양법회의의 협의과정 중 接續水域의 범위가 24해리까지 허용된다는 점이 명백해졌으므로 接續水域의 범위를 확장하는 예도 적지않았다.³⁸⁾ 또 인도, 파키스탄, 남예멘 등은 관세, 재정, 위생, 출입국관리 등 협약상 인정된 接續水域에서의 보호이익 이외에 안보적 관할권까지 추가로 주장하였다. 종합컨대, 제3차 유엔 해양법회의의 이후 接續水域에 관한 국가관행은 통일되지도 명확해 지지도 아니하였다. 그러나 일반적으로 領海협약이나 제3차 유엔 해양법회의에서 규정하는 것보다 실제 국간관행 쪽이 보다 덜 제한적이며 더욱 광범위한 관할권을 내포하고 있는 것으로 보인다. 즉 接續水域 보호이익으로 국가적 안전을 포함하고, 관할권 내용에 입법적 관할권 까지 포함시키는 관행이 광범위하게 받아들여지고 있다. 이러한 관행은 관습법으로 인정할 수 있을 정도로 광범위한 지지를 받고 있다. Taiyo Maru사건(1974)에서 美國 法院은 이러한 관습법의 추세를 지지하는 중요한 판례를 남겼다. 이 사건은 한 일본 어선이 미국 연안의 9마일 지점에서 불법 어업을 하다가 美國 해안경비대의 緊急追跡(Hot-pursuit)을 받아 나포된 사건이다. 동 사건의 판결에서 주장하기를 領海協約 24조에서 거시하고 있는 4가지의 보호이익은 限定的인 것이 아니고 例示的인 것으로 接續水域에서 협약에 명시되지 않은 국가이익 즉 어업도 보호되어야 한다는 것이다.³⁹⁾ 동 판결의 취지대로 해석한다면 接續水域의 관할권 내용은 확장되는 셈이다.

1958년 領海協約 및 그 보다 早期의 관행에 있어서 接續水域은 분명히 公海의 일부로 간주되었다. 接續水域에 있어서 외국선박에 대한 연안국의 규제 관할권은 협약에 명시되지 않는 한 그 존재가 부정되었다. 즉 연안국의 권한은 엄격히 제한적으로 해석되었다. 그러나 제

37) Churchill and Lowe, *The Law of the Sea* (Manchester Univ. Press, 1983) p. 105.

38) 예컨대, Malta는 관세구역을 1966년의 3해리에서 1971년에 12해리로 또 1975년에는 20해리로 확장하고 있다.

Malta, Territorial Waters and Contiguous Zone Acts(1971) Art 4 and Ammending Acts of 1975, 1978.

UN Reg. Series B/16,p.16 B/19, pp. 62-63. ; *Limits in the Seas* No. 36, p. 125.

39) United States vs F/V Taiyo Maru, No. 28.

395 F. Supp. 413(S. D. Me, 1975)

3차 유엔 해양법회의 이후 接續水域은 公海로 추정되지 아니한다. 최소한도 이는 배타적 경제수역에 포함되어 있다. 그결과, 의심이 있을때는 연안국 管轄權의 존재를 부정하는 것으로 추정되던 원칙은 이제 배제되었다. 현재의 국가 관행의 추세로 비추어 接續水域에서의 연안국 관할권은 UN 해양법 협약의 규정에도 불구하고 보다 광범위하고 강력한 것으로 해석될 수 있을 것이다.

1993년 1월 현재, 143개 沿岸國 중에 接續水域을 設定 시행하고 있는 나라는 모두 48개국이다.⁴⁰⁾ 韓國은 그 領海法에서 接續水域에 관한 규정을 누락시키고 있다. 더 정확히 표현한다면 韓國은 接續水域을 設定 宣布하지 않고 있다.

첫째로 한국이 日本 및 中國 등 인접국과의 경계문제들로 인하여 200해리 배타적 경제수역을 선포하지 못하고 있는 관계로 한국의 12해리 領海 以遠의 바다는 그 法的지위가 公海로 남아 있다. 이러한 상황에서 領海에 隣接한 수역에 대한 실질적인 管理와 統制의 수단은 全無한 상태이므로 국제법이 허용하는 24해리의 接續水域을 設定하여 統制權을 시행함이 요구되고 있다. 接續水域 내에서 漁業에 관련된 연안국의 統制權 가지를 인정하는 현대적 추세로 볼때, 특히 黃海지역에서 중국과의 어업협정이 신속하게 타결되지 않는 경우에도 24해리의 接續水域을 선포하므로써 中國 어선에 대한 통제도 효율적으로 실시할 수 있게 될 것이다. 더구나 1992년 2월 25일 公布 施行된 中國의 「領海 및 接續水域法」은 中國 沿岸 24해리 幅에 대하여 接續水域을 設定 施行하고 있는 만큼 對向的 위치에 있는 우리나라의 관련된 國益을 확보하기 위해서는 부득이 이 接續水域제도를 시급히 실시하는 방법이 가장 효율적일 것으로 판단된다.

둘째로 설사 한국이 200해리의 경제수역을 宣布한다고 해도 사실상 이는 資源에 관한 제한된 管轄權 만을 행사하는 구역이므로 현대 국제법의 일반적 경향을 따라 關稅, 財政, 衛生 및 出入國管理 등 실질적인 문제에 대한 立法的 및 行政的 統制는 接續水域을 設定하여 시행함이 바람직하다고 사료된다.

(3) 核推進 船舶, 核物質 등 본질적으로 위험하거나 有毒한 물질을 운반하는 船舶에 대한 通航 規制의 漏落.

유엔 해양법 협약 제23조에서 규정하고 있는 核推進 船舶, 核物質 등 본질적으로 위험하거나 有毒한 물질을 운반하는 船舶에 대한 通航 規制가 한국 領海法에서는 누락되고 있다. 물론 유엔 해양법 협약의 署名國인 한국이 이 규정을 그 領海法에서 반드시 규정해야만 이 규정을 援用할 수 있게 되는 것은 아니다. 이 협약이 설사 아직 발효하고 있지 않다 하더라도

40) *Law of the Sea Bulletin* No. 23, (June 1993) pp. 67-77.

이들 중 4개국은 18해리, Venezuela는 15해리, Finland는 6해리의 接續水域을 선포하고 있고 나머지는 24해리의 폭을 택하고 있다.

도 1969년 Vienna條約法 協約 제 18조에 의거 署名國의 지위만으로 이 규정을 원용할 수 있고 또 이는 이미 관습 국제법으로 성립되었다는 견해도 유력하다. 그러나 자세히 관찰해보면 이 규정은 실제로 核推進船舶 등 特殊船舶의 통항에 대한 보다 구체적인 국내법적 조치에 대한 원칙 규범으로서의 성격을 갖는다. 따라서 核推進 船舶이 증가해 가고있고 核物質에 의한 汚染의 위험에 특별히 노출되어 있는 이 東北亞 지역에서는 領海法에서 이 特殊船舶 通航規制의 조항이 강조되어 규정될 필요가 있다

국내법으로 SOLAS 協約이나 MARPOL 協約 등에서 규정하고 있는 安全運航을 위한 關聯書類의 備置와 運營에 관한 상세한 규정과 각 지역별로 설정된 特別 安全 豫防措置 등을 규정하기 위해서 領海法에서는 原則條項으로 特殊船 通航 規制에 대한 규정을 두어야 한다.

IV. 領海法에 관한 現代 立法例의 分析

1. 現代的 立法 傾向

1977년 領海法을 立案할 당시에 많이 논의된 것이지만 領海法의 형식과 내용을 어떤 類型으로 할 것인가? 하는 문제는 가장 우선적으로 제기되는 것이나 언제나 결론을 내기에 용이하지 않다.

1977년 당시에 “대한민국 領域 안에서의 외국 船舶의 通航에 관한 법률(안)” 이니, 또는 “외국 船舶과 航空機의 대한민국 領海 通航 규정(안)” 등의 표제로 領海法의 내용을 검토한 사실이 있다.

領海 및 기타 海洋 管轄 水域에 관한 現代 立法의 類型을 보면, 領海制度에 관련된 국제법의 내용들 예컨대 領海의 範圍, 領海의 基線, 無害通航制度, 國際海峽 通航 등을 국내법인 領海法에서 체계를 갖추어 규정하거나 그 밖에 接續水域, 排他的 經濟水域 등 새로운 管轄水域을 設定하고 그에 관한 沿岸國과 使用國 간의 權利 義務 關係를 海洋法의 內容과 體系에 따라 규정하는 방식이 있는가 하면, 일반적으로 승인된 국제법의 내용은 당연히 국내적으로 별도의 變型(transformation)이 필요없이 유효하다는 前提아래 이러한 국제법의 내용을 상세하게 규정하지 아니하고 자국이 領海制度에 대하여 채택한 특별한 내용이나 변경된 내용만을 규정하는 방식이 있다.

한국의 領海法은 그 제5조 2항에서 유엔 해양법 협약 제 19조 2항의 有害通航 類型에 관한 조항을 그대로 옮겨 규정하고 있는 태도로만 본다면 前者의 類型으로 분류될 수 있겠지만 앞서 지적한 대로 國際海峽 通航에 대한 기초적인 규정 까지도 省略되어 있고 領海의 海

底, 海床 및 그 下層土에 대한 管轄宣言이나 核推進 船舶, 核物質 등 본질적으로 위험하거나 有毒한 物質을 운반하는 船舶에 대한 通航 規制 條項 등을 漏落시키고 있는 것으로 보아 前者의 特性에 충실치도 못한 立法이 되고 있다.

後者の 類型으로 가장 전형적인 例는 한국과 똑같은 명칭으로 한국 보다 수 개월 앞서 公布 發효된 日本國의 領海法⁴¹⁾이라고 할 수 있다. 日本 領海法은 條文이 2개 뿐이고 그 施行 令⁴²⁾의 條文도 3개 뿐이지만, 12해리 領海 범위를 채택하고 그 동안 법적으로 모호했던 瀨戶內海의 법적 지위를 內수로 확정지었으며 3해리 領海 制度의 가장 열렬한 옹호자였으며 東洋에서 유일한 전형적인 海洋 先進國인 日本이 급격하게 변화되가는 海洋管轄水域制度와 海峽通航에 관련된 국제법 규범 체계를 받아드리는 과정에서 치러야 했을지도 모르는 어려운 문제들을 유연하게 소화하는데 결정적인 역할을 해온 것이다.

日本은 주지하는 바와 같이 東洋 唯一의 海洋 先進國으로 自處해 왔으며 해양법에 관한 국제적 협의에서 전통적인 3해리 領海 制度를 가장 열렬히 적극적으로 옹호해온 前歷을 갖고있는 나라인 것이다.⁴³⁾ 약 100년 이상 領海 3해리 制度를 固守해온 日本이⁴⁴⁾ 領海 12해리 制度를 이렇게 간절한 국내법으로 도입한 것은 그 자체만으로도 인상적인 것이다. 日本은 領海法의 立法의 과정에서 그들 내면적으로 政府와 國會에서 또 관련 이익단체와 학계를 망라한 여러 계층 간의 철저한 협의와 연구가 있었던 점을 유의해 두어야 할 것이다. 그러나 日本이 이 後者の 立法 方式을 채택할 수 있었던 것은 國際法에 國內法 優位의 효력을 명시적으로 인정하고 있는 日本 憲法 제98조 1항 및 2항이 중요한 법적 근거가 되었을 것으로 추정된다. 그리고 海峽 通航과 관련하여 3해리로 凍結한 조치를 명시적으로 “暫定的”인 것으로 규정하고 있는 만큼⁴⁵⁾ 日本은 언젠가는 海峽通航에 관한 “確定的” 制度를 정비해야 하는 숙제를 안고 있다.

어찌됐든 現代의 海洋法에 관한 國內 立法例에 있어서 이 後者の 방식은 일반적으로 채택되는 방식이라고 할 수 없다. 오히려 既存의 領海 範圍를 擴張 또는 변경하고 接續水域, 經濟水域 등 海洋管轄水域을 새롭게 設定 施行해야하는 각 沿岸國의 國內 立法 措置에서는 자연스럽게 前者의 立法 方式이 選好되고 있다. 따라서 최근의 立法例를 보면 國內 立法의 명칭도 단순히 「領海法」으로 하기 보다 「海洋管轄水域法」(Maritime Area Act)으로 하는 것이 보통이다. 이러한 立法方式을 취한 최근의 立法例는 다음과 같다.⁴⁶⁾

41) 領海法 (1977년 5월 2일 公布, 1977년 7월 1일 施行, 法律 제30호)

42) 領海法 施行令 (1977년 6월 17일 公布, 政領 제210호)

43) 1958년 제 1차 Geneva 海洋法會議에서 日本 대표는 “Mr.Three Miler”라는 별명을 받을 정도였다.

44) 日本은 明治 3년 7월 太政官 布告 제492호로 3해리 領海 範圍를 지정한 바 있다.

45) 日本 領海法 附則 제1조 2호(特定海域에 관한 領海의 範圍)참조.

46) * Law of the Sea Bulletin No.18, 21, 23.

* The Law of the Sea, Current Developments in State Practice No.I & II(New York:U.N.Office of the Special Representative of the Secretary-General for the Law of

- ① Belize: Maritime Area Act, 24 January 1992.
- ② Brazil: Law 8617 of 4 January 1993, on the territorial sea, the contiguous zone, the exclusive economic zone and the continental shelf.
- ③ Madagascar: Ordinance No.85-013 determining the limits of the maritime zones(territorial sea, continental shelf and exclusive economic zone) of the Democratic Republic of Madagascar, 16 September 1985.
- ④ Mexico: Federal Act relating to the sea, 8 January 1986.
- ⑤ Oman: Royal Decree concerning the territorial sea, continental shelf and exclusive economic zone, 10 February 1983.
- ⑥ Poland: Act concerning the maritime areas of Polish Republic and the marine administration, 21 March 1991.
- ⑦ Senegal: Act No.85-14 delimiting the territorial sea, the contiguous zone and the continental shelf, 25 February 1985.
- ⑧ Vanuatu: The Maritime Zones Act No.23 (15 December 1981)

2. 周邊國의 領海 關聯法 分析

領海 關聯法의 現代의 立法 傾向에 對해서는 위에서 一般的 考察을 하였고 이와 이에 더하여 우리의 立法方式과 立法案을 正함에 있어서는 海洋法에 關聯해서 周邊國들이 갖는 韓國과의 問題點과 그들의 立法 態度를 검토 분석하는 것이 必要하다고 생각된다. 日本에 對해서는 이미 概觀하였으므로 中國, 러시아(蘇聯) 및 北韓과 美國에 對해서 간략하게 개관 코져한다.

(1) 中國의 領海 制度

中國은 일찍이 대륙국가로 발전한 歷史的 전통에 의하여 海洋에 대한 국가적 관심이 적었다고 보아야 하겠으나 주로 2차 大戰 以後 부터 海洋政策에 적극성을 띄기 시작해서 1950년 대 이후 부터 이미 극히 극단적 海洋管轄 主張國의 代表가 되어왔음은 주지의 사실이다. 中國의 海岸線의 길이는 1만 1천여 해리(본토 6000해리, 島嶼 5000해리)로 세계 10위이며, 大陸棚의 면적도 대략 세계 제7위라고 한다. 또 中國은 蘇聯의 붕괴로 이 지역에서 중요한 海軍力의 强者로 부상하였으며 商船隊와 遠洋漁船團을 급속히 확충하고 있다. 黃海를 사이에 두고 韓國과 對向하고 있는 이러한 中國은 바다 문제에 관한 한 숙명적으로 우리와 대립

the Sea, 1987, 1989)

이 아니면 상호 협력해야하는 관계에 있다.

가. 중국 領海制度의 沿革과 領海關聯法의 內容

해양법에 관련된 중국의 최초의 조치는 1864년 에 있었다. 당시 Prussia와 Denmark가 전쟁 중이었던 바, Prussia 砲艦 Gazelle가 渤海灣 내에서 Denmark 艦船을 拿捕하였다. 중국 정부는 渤海灣이 중국의 內水라는 근거로 이 拿捕가 불법임을 주장하고 Denmark 艦船의 즉시 석방을 요구하였다. 이것이 中國으로서는 海洋法 개념을 援用한 시초이다. 중국은 1899년 Mexico와의 友好通商航海條約에서 領海의 幅을 3해리로 규정한 바가 있다. 그러나 1949년 共產主義 政權으로 중국을 席捲한 中共政府는 종래의 條約을 承繼함에 거부하였으며 따라서 3해리 領海制度는 철폐되었다.⁴⁷⁾

1958년 9월 4일 中共은 12해리 領海 宣言을 하였다.⁴⁸⁾ 이 宣言 제 1조에서는, “중화인민 공화국의 領海의 幅은 12해리 이며 본 규정은 中國 本土, 沿岸 島嶼, 그리고 臺灣과 그 周邊 島嶼를 포함한 중국의 모든 領域에 적용된다.”고 규정하고 있다. 그리고 이 宣言 제 2조에서는 領海 基線은 중국 本土와 周邊 島嶼의 最외곽 島嶼를 연결한 直線基線으로 한다고 규정하고 있다. 同條에서는 또 渤海灣을 內水로 宣言하고 있다. 이 領海宣言에 대하여 美國과 英國은 일방적인 領海 확장과 直線基線의 채용이 국제법에 위반되는 것임을 지적하여 항의한바 있다. 이러한 항의에 대하여 中共은 이를 국가 주권에 대한 부당한 介入이라고 反駁하였다.

1964년에 中共은 「Hainan海峽의 非軍事用 外國船舶의 通航規則」을 제정하였다. 여기서는 이 海峽에로의 外國 軍艦의 通航을 전면 禁止하였으며 일반 商船의 通航도 48시간 以前의 事前許可를 요하는 것으로 정하고 있고 그것도 晝間에만 허용하였다. 이와같은 閉鎖的인 立法 태도는 그 以後 중국의 領海 制度의 基調가 되었다.⁴⁹⁾

中共은 1983년 9월 2일 제 6회 인민 대표자 대회에서 「海上交通安全法」을 통과시켰으며 이 법은 1984년 1월 1일 발효되었다. 이 법은 중국의 主權과 國益을 위하여 입법되었다고 序頭에서 밝혀지고 있다.(제1조) 이 법에서는 외국 非軍事用 船舶은 관계 당국의 승인 없이 중국의 國內수역과 항만에 출입할 수 없으며 외국 軍艦은 중국 정부의 事前許可 없이 중국의 領海에 들어갈 수 없다.(제11조) 항만을 출입하거나 교통통제 수역에 출입하는 선박은 중국 정부당국이 시행하는 특별규칙을 준수하여야 한다.(제14조) 해상교통의 안전 확보를 위하여 관계 당국은 交通 관제 수역과 항만 표박지를 확정하여 시행한다.(제28조) 위험 물질을

47) Zhiguo Gao, "China and the LOS Convention", *Marine Policy*, Vol.15.(1991) p.3.

48) Jeanette Greenfield, *China's Practice in the Law of the Sea*(Oxford:Clarendon Press, 1992) Appendix I

49) 後에 Hainan海峽에서의 일반 선박의 夜間 通航이 허용된 외에는 閉鎖的 制度는 별로 개선되지 않았다. Zhiguo Gao, op. cit.

하역하거나 운송하는 선박은 안전조치를 취하고 신뢰성있는 장비와 상태를 유지하여야 하며 당국의 승인없이 출입항 및 하역 작업을 할 수 없다.(제33조) 이들 규정내용에서 알 수 있듯이 중국의 領海내에서의 외국 선박에 대한 통항의 규제는 국제법상 無害通航權이 인정되는 것인가를 의심할 정도로 극단적이다.

중국은 1992년 2월 25일 「領海 및 接續水域法」을 公布 施行하였다. 이 법은 領海制度에 관한 중국의 기본적인 태도에 있어서, 1958년의 領海宣言 및 1983년의 海上交通安全法 등과 본질적으로 변화된 바가 없는 극도로 폐쇄적인 내용을 가지고 있다.

이 법은 모두 17개 條文으로 되어 있다. 그 내용을 개관하면, 領海의 基線으로서 直線基線을 채용하고 있고 領海의 幅은 12해리로 명시하고 있다.(제3조) 외국 非軍事用船舶에 대한 無害通航은 이를 인정하나 외국 軍艦의 領海 進入에는 事前許可를 요구하고 있는 점(제6조), 南.東中國海의 島嶼들과 臺灣에 대한 領有權을 규정한 점(제2조) 등은 앞서의 立法과 일관된 태도라고 할 수 있다.

이 법에서 새로운 것은 領海 외측에 12해리의 幅을 갖는 接續水域을 設定하고(제4조) 이 수역 내에서 管轄權 行使를 규정하고 있는 것이다.(제13조) 그 밖에 潛水艦의 通航方法(제7조), 核推進船舶과 核物質 등 有害物質 運搬 船舶의 通航規制(제8조), 航路 指定과 通航分離制 등의 公布(제9조), 主權 免責特權이 있는 船舶의 法規 위반 시의 退去命令權(제10조), 海洋의 科學的 調查와 海洋作業에 관한 規程(제11조), 航空母艦의 領海進入과 그 탑재항공기의 領空진입에 관한 규정(제12조), 追跡權에 관한 규정들은 이 「領海 및 接續水域法」에서 새롭게 추가된 내용인데, 이는 종래 立法과는 달리 중국의 領海안에서 연안국으로서 행사할 수 있는 주권적 권한을 해양법의 태두리 안에서 그 체계와 내용에 맞추어 규정하려는 태도를 보인 것이며 최근의 일반적 입법 추세를 잘 따른 例라고 말할 수 있다.

나. 中國 領海關聯法의 問題點

중국의 새로운 領海 관련 立法이 내포하는 문제점들을 분석해 보면,

첫째로 중국 全 海岸의 領海基線을 直線基線으로 劃定하는 문제이다.

중국은 1992년 「영해 및 接續水域法」에서 從來의 태도와 똑 같이 領海 基線은 直線基線方式으로 확정된다고 하고 이 모든 直線基線을 중국 정부가 公表한다고 규정하고 있으나(제15조) 아직 이들 直線基線이 公示된 바는 없다. 또 중국 정부는 이 법에 의하여 관련 규정을 제정한다.(제16조) 고 규정하고 있으나 그 내용도 알려진 바는 하나도 없다.

중국 측의 견해로는 Anglo-Norwegian Fisheries case에서의 ICJ의 判決 趣旨로 보거나 중국 대륙의 海岸線 形狀으로 볼때 中國 海岸에 대한 전면적인 直線基線의 채택은 정당화 될수 있다는 견해인 것으로 보인다.⁵⁰⁾ 뿐만 아니라 楊子江 入口에 위치한 童島

(Tung-tao: Barren Island)같은 섬이 直線基線의 기준점이 될 수 있다는 견해를 견지하고 있는 것으로 판단된다. 이 童島는 중국 본토로부터 69해리나 떨어진 바다에 위치한 海拔 150fts의 바위섬이다. 이 섬을 直線基線의 基点으로 하는 경우 直線基線이 陸地의 일반적 방향과 동떨어지게 된다는 批判이 있었으나⁵¹⁾ Jeanette Greenfield에 의하면 이러한 批判은 단순히 距離에만 근거를 둔 것으로서 이 한가지 기준만으로는 일반적 방향이나 근접성의 요건을 판단함에 충분치 않다고 지적하고 있다. 이 섬과 인근의 다른 섬과의 관계 및 중국 본토 沿岸과의 밀접한 관련성으로 볼때 이 섬을 直線基線의 기준점으로 결정할 수 있는 당위성이 충분히 있다고 지적하고 있다.⁵²⁾

그러나 더 말할 필요도 없이 중국의 모든 沿岸에서 直線基線 方式을 적용하는 것은 海洋法의 일반 원칙에 맞지 않는 일이다. (유엔 海洋法 協約 제7조 1항, 3항) 중국의 동해안은 한국의 남서해안에 비하여 단조로운 편이므로 通常基線을 채택함이 적당하고 다만 砂洲와 岩礁가 산재한 산동반도 남단과 양자강 河口的 일부지역에 直線基線을 채택함이 옳을 것이다. 전에도 중국 연안 전체에 대해서 直線基線을 채택할 수 있다는 견해가 중국 학자에 의해 주장된 적이 있다.⁵³⁾ 그러나 이러한 견해들은 법적으로 유지될 수 없을 것이다. 美國 國務省에서 작성한 북동 아시아의 海洋 管轄水域圖를 보면 중국 연안에서 通常基線과 直線基線을 혼용하고 있다. 이것이 당연한 것이라고 생각한다.

그리고 童島를 直線基線의 기준점으로 할 수 있다는 견해도 海洋法의 일반 원칙에 비추어 유지될 수 없는 주장이라고 본다. 1977년 미국 國務省 地理室에서 작성한 「東北亞 海洋境界 (假想圖) (Potential Maritime Zone of North East Asia)에서는 이 섬을 直線基線의 基準點으로 사용하고 있다. 그러나 이는 하나의 假想圖에 불과하여 이 지도에 명시되어 있는 것 처럼 이것이 美國의 公式 견해도 아니며 관련 국가의 경제획정에 어떤 근거가 될 수는 없다고 본다. 1975년 중공 地理省이 작성한 「中國海區 及其隣接地質圖」에서는 이 섬을 단순히 “海礁”로 표시하고 있다.⁵⁴⁾ 한국은 1969년 Gulf회사와 제4 鑛區探查開發契約 締結 시에도 이 섬을 중국 측 管轄 기점으로 사용하지 않았고, 1970년 「海底鑛物資源開發區域」의 설정을 위해 중공 沿岸과의 等距離線으로 1-4 鑛區의 외선을 그을 때도 이 섬을 直線基線의 기준점으로 삼지 않았다. Jeanette Greenfield는 이 섬과 중국 본토와의 “밀접한 연관성”을 주장하나 이 섬의 내측 수역을 內水化 할 만큼 특수한 경제적 이익의 중요성이 장기의 관행으로 명백히 증명될 수는 없다고 볼때(유엔 海洋法協約 제7조 5항) 이러한 주장도 유지될 수 없는

50) Jeanette Greenfield, op. cit., pp. 68-69.

51) D.R.Allen and P.H.Michell, 51 *Oregon Law Review*(1972) 797; L.B.Terr, 7 *Cornell Law Journal*(1973) 50. cited in Jeanette Greenfield, op. cit., p.69.

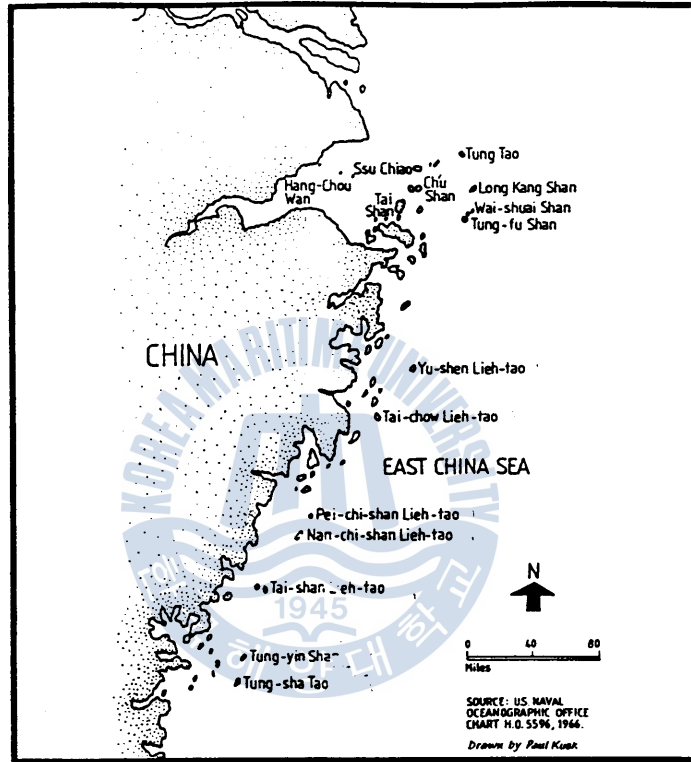
52) Ibid.

53) Cheng Tao, "Communist China and Law of the Sea," 63 *AJIL*(1969) 59.

54) 박춘호, 유명화, 「海洋法」, (서울:민음사, 1986), .227.

立論이라 아니할 수 없다. 오히려 그녀가 작성한 지도(지도-7)에서 중국 東岸의 直線基線을 정함에 있어서는 Group 1과 Group 2의 섬들 만을 연결하여 劃線 함이 온당하며 Group 3에 속한 섬들(童島를 포함하여)은 直線基線의 기준점에서 당연히 제외해야 할 것이다.

(지도-7)



둘째로 渤海灣의 內水化 문제이다.

중국은 1958년 領海宣言에서 渤海灣을 內水로 宣言한 바가 있다.(同 宣言 제2조) 渤海灣은 요동반도와 산둥반도의 돌출부로 형성된 堀入부분으로서 대체로 길이가 300해리 이고 縱深이 180해리나 되는 넓은 海面이다. 渤海灣 자체의 灣口閉鎖線은 요동반도의 끝단과 산둥반도의 北端을 연결한 선이 되어야 할것이다. 이 灣口閉鎖線은 길이가 약 45해리이다. 그리고 그 입구에는 섬이 7개가 산재하여 있다. 그러므로 海洋法의 일반원칙(유엔 海洋法 協約 제 10조)에 비추어 渤海灣은 이른바 海洋法상의 灣(bay)은 아니다. 이러한 渤海灣을 內水로 宣言한 것은 이를 歷史的 灣(historical bay)으로 주장한 것으로 보아야 할 것이다.

1992년 立法에서는 渤海灣에 대한 언급이 빠져있지만 종합적으로 판단 컨대 渤海灣이 歷史的 灣임을 既定事實로 간주하는 것 같다. 중국의 이러한 「歷史的 灣 主張」에 직접적인 利

해를 갖는 국가는 우선 韓國과 北韓이다.

(도표-2)

Island	Distance from Shore (miles)	Approximate Length of Possible Connecting Baselines (miles)*
Group 1:		
Yu-shan Lieh-tao	26	18, 14
Tai-chow Lieh-tao	16	12, 12
Pai-chi-shan Lieh-tao	22	12, 8
Nan-chi-shan Lieh-tao	20	12, 8
Tai-shan Lieh-tao	16	29, 24
Tung-yin Shan	24	14, 18
Tung-sha Tao	26	22, 14
Group 2:		
Sau Chiao	30	9, 6, 2
Ch'u Shan	31	6, 1
Tai Shan	20	1, 1
Group 3:		
Tung Tao	69	20, 18
Lang-kang Shan	54	20, 16
Wai-shuai Shan	45	16, 4
Tung-tu Shan	38	18, 5, 4

그 동안 韓國은 중국과 외교적 관계가 개설되어 있지 않은 관계로 공식적인 의사전달의 통로가 없었기 때문에 이점에 대한 항의를 표시하지 못한것으로 사료되며 北韓은 중공의 이러한 조치에 공식적인 항의를 하였는지 여부가 확인될 길이 없지만 그 동안 중공에 대해서 정치적 경제적 및 군사적으로 거의 隸屬의 관계를 유지해온 北韓이 중공에 대해 이러한 점을 타투었으리라고 기대하기가 어렵다. 그러나 일본은 1975년 「日.中共 漁業協定」締結 시에 이점을 항의하고 渤海灣의 閉鎖線에 관하여 留保를 부친것으로 알려져 있다.⁵⁵⁾ 歷史的 灣이란 관련 국가들의 同意나 默認으로 장기간에 걸쳐 內水制度가 적용되어온 경우에 인정되는 것인 만큼, 渤海灣이 歷史的 灣으로 성립된 것을 既定事實로 보는 중국의 태도는 문제가 있다고 지적하지 않을 수 없다. 韓國은 앞으로 중국과 黃海에 있어서 漁業協定 및 大陸棚境界協定 등을 協議 妥結해야하는 숙제를 안고 있으므로 直線基線과 이 渤海灣의 內水化 문제는 철저히 우리의 입장을 중국에 주지시켜 놓아야 한다고 본다.

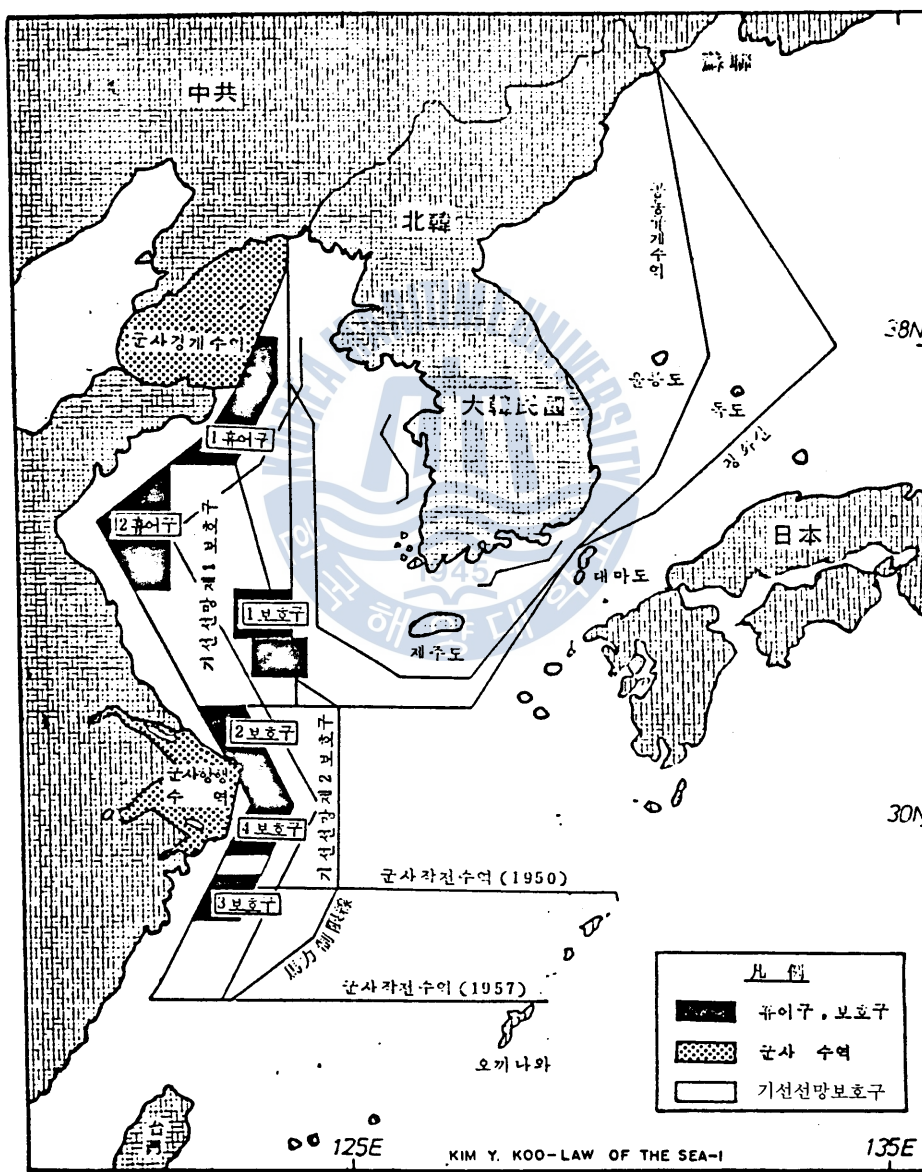
세째로는 軍事水域의 문제이다.

中共은 韓國戰爭이 終了된 직후인 1955년 日本과 民間漁業協定을 체결하였는 바, 이 協定에서 中共이 일방적으로 설정한 「華東機船底引網 漁業禁止線」(일명 毛澤東 라인) 과 渤海灣

55) 유병화, 「東北亞地域과 海洋法」(서울:진성사, 1991), p.357.

입구의 軍事警戒水域(Military Warning Zone), 楊子江 입구의 軍事航海禁止水域(Military Navigation Zone) 및 臺灣과 북위 27도 線 사이에 설정된 軍事作戰水域(Military Operation Zone) 등이 공식적으로 재확인 되었다.(지도-8 참조)

(지도-8)



이들 軍事水域과 모택동 라인은 모두가 中共의 일방적 조치로서 海洋法상 공인될 수 없는 것이며 日本이 黃海에서의 漁撈를 보장받기 위해서 이를 일부 인정한 사실은 이들 수역의 일방적 성격을 변경시킬 수 없다고 해야 한다. 中共 日本 간의 民間漁業協定은 1963년, 1965년에 개정되었고 日本과 中共의 國交가 수립된 후 1975년에 정식 日中漁業協定이 되었다. 이때 軍事航海禁止水域은 撤廢되었으나 기타의 軍事水域은 存續 여부가 불명하다. 韓國이 앞으로 중국과 漁業에 관한 協定 등을 협의하는 경우에는 이들 「華東機船底引網 漁業禁止線」이나 기타 軍事水域들의 국제법적 합법성을 否認하는 確固한 태도와 意思表示이 先行되어야 할 것이다.

(2) 러시아의 領海 制度

러시아의 12해리 管轄水域에 대한 언급은 1909년 12월 10일 帝政 러시아 「沿岸 警備 規程」에서 이미 나타나 있다고 한다.⁵⁶⁾ 그리고 舊 蘇聯 政府가 처음으로 이 12해리 管轄水域에 관한 규정을 한것은 1921년 5월 24일 「南極海와 白海에서의 물고기와 동물의 보호를 위한 布告令」에서 라고 한다.⁵⁷⁾ 그러나 이 管轄水域이 國際法的 개념의 “領海”로 선언되었는가 하는 것은 1930년 헤이그 法典編纂會議 때 까지도 분명치 않았다.⁵⁸⁾ 그 이후에도 수차 이 12해리 管轄 水域에 대한 확인이 있었으나 國際法的 의미로 12해리 領海制度가 확인된 것은 「1960년 蘇聯 國境保護法」이다.⁵⁹⁾

舊 蘇聯이 12해리 管轄水域을 일찍 부터 設定 實施하였다는 것은 隣接 海面에 대한 閉鎖的 政策이 일찍 부터 實施되었다는 것을 의미한다. 원칙적으로 외국 商船과 비군용 선박의 無害通航은 이를 인정하였으나 (국경보호법 제15조) 각종 제도로 이를 제한하였다.⁶⁰⁾ 외국 軍艦의 無害通航은 “蘇聯 政府의 事前許可에 따라 외국 軍艦의 領海通航을 규율하는 規則에서 정한 절차와 방법으로” 실시되어야 하였다.(同 16조) 그리고 이 事前許可는 최소한도 30일 전에 許可되어야 했다.(同 附屬規則 제2, 3조)

그런데 1982년 11월 24일에 제정되고 1983년 3월 1일 부터 발효한 舊 蘇聯 「國境法」(

56) Para.5, Regulations Governing a Seperate Coast Guard. Compendium of Laws, 1910.p.8. cited in, P.D. Barabolya and et al., *Manual of International Maritime Law* trans and edited by Department of the U.S. Navy Washington D.C. January 1968, p.38.

57) “Protection of Fish and Animal Life in the Arctic Ocean and the White Sea”. Decree issued by the Council of People’s Commissars of the RSFSR, on 24 May 1921. Compendium of Laws of the RSFSR, 1921. No.69, p.259.;Ibid., p.39.

58) William E. Butler, *The Soviet Union and the Law of the Sea* (London:The Johns Hopkins Press, 1971), p.21.

59) Ibid., p.44.

Art 3. Statute on the Protection of the State Boundary of the USSR, *Vedomosty SSR*(1960), No.34., item324.

60) Proclamation Regarding Fortified Zones and Rules of Navigation therein. Art 3.

Law on the State Boundary of The USSR)⁶¹⁾ 제 13조에서는 지금까지의 태도를 버리고 타국 軍艦에 대해 內水를 제외한 일반 領海에 한해서 事前許可가 요구되지 않는 無害通航을 인정하였다.⁶²⁾ 이것은 그들이 1958년 領海協約 批准 시에 軍艦의 無害通航 問題에 대한 留保를 선언한 과거의 태도를 버리고 급신장된 그들의 해군력을 의식해서 제3차 유엔 海洋法會議에서는 軍艦의 無害通航을 인정하자는 강력한 주장을 하면서도⁶³⁾ 국내법으로 事前許可制를 고집하던 불합리를 결국 시정한 셈이 된다.

舊 蘇聯이 붕괴하고 러시아 공화국이 들어선 지금 그들의 隣接 海面에 대한 閉鎖的 規制는 종래 보다는 개선될 것으로 보아 무방하리라고 생각된다.

(3) 北韓의 領海 制度

北韓은 1950년대 초기까지 領海의 범위에 관한 확실한 입법적 조치를 취하고 있지 않았다. 北韓이 1952년 韓國戰爭의 休戰 協議 과정에서 12해리를 주장했던 이유를 추적한다고 하면 당시 北韓에 대하여 절대적인 영향을 주고있던 소련이 1921년 이래 領海 12해리 제도를 실시해 오고 있었다는 점을 들 수 있을 것이다.

그러나 北韓은 1955년 3월 5일 「內閣 決議」 제 25호로 12해리 범위의 領海를 선포했다고 한다. 그러나 공산국가의 폐쇄성으로 인하여 이때는 전혀 公示되지 않다가 1968년 1월 23일 원산 앞바다에서 美 海軍 소속 PUEBLO호를 나포할때 그들의 12해리 領海를 침범했다고 주장하므로써 북한의 12해리 영해는 자유세계에 알려졌다.

1960년대에 와서 북한은 12해리 領海 제도를 확립하고 있었다. 특히 北韓은 한국전쟁 당시 열악한 海上 勢力이 韓半島의 武力的 赤化 統一을 企圖한 그들의 군사적 의도를 좌절시킨 근본적 원인으로 통감하고 休戰成立 以後 부터 海軍의 軍備 強化를 꾸준히 진행시켜 1960년대에 와서는 상당한 전력을 구축하였다. 1967년 한국 해군 경비함(PCEC-56)의 격침, 1968년 美 海軍 情報艦 PUEBLO호의 나포, 빈번한 첩보선의 南派 등 한반도 주변 해역에서 북한의 공격적 활동이 증대된 시기이다.

北韓은 1973년 부터 시작된 제 3차 해양법회의에서 12해리의 領海 제도가 국제법적으로 정착되어가고 연안국이 200해리의 배타적 경제수역을 선포하여 인접 해양에 대한 주권적 관할권을 주장하고 행사할 수 있게된 국제적인 흐름을 민감하게 감지하고 있었다고 판단된다. 국제정치적 상황은 中共과 美國이 급속도로 관계를 정상화 해가는 이른바 冷戰 속의 和解 분위기가 성숙되 가고 있었으므로 1960년대와 같은 破壞, 攻擊 일변도의 태도를 수정할 필

61) Law adopted by the USSR Supreme Soviet on 24 November 1982, *Vedomosty SSR* (1982), No.48, item 891. Art 13.

62) 西島良知 譯, “ソ聯邦の 國境に 關する 法律”, *World Review*, 1983년 11월호

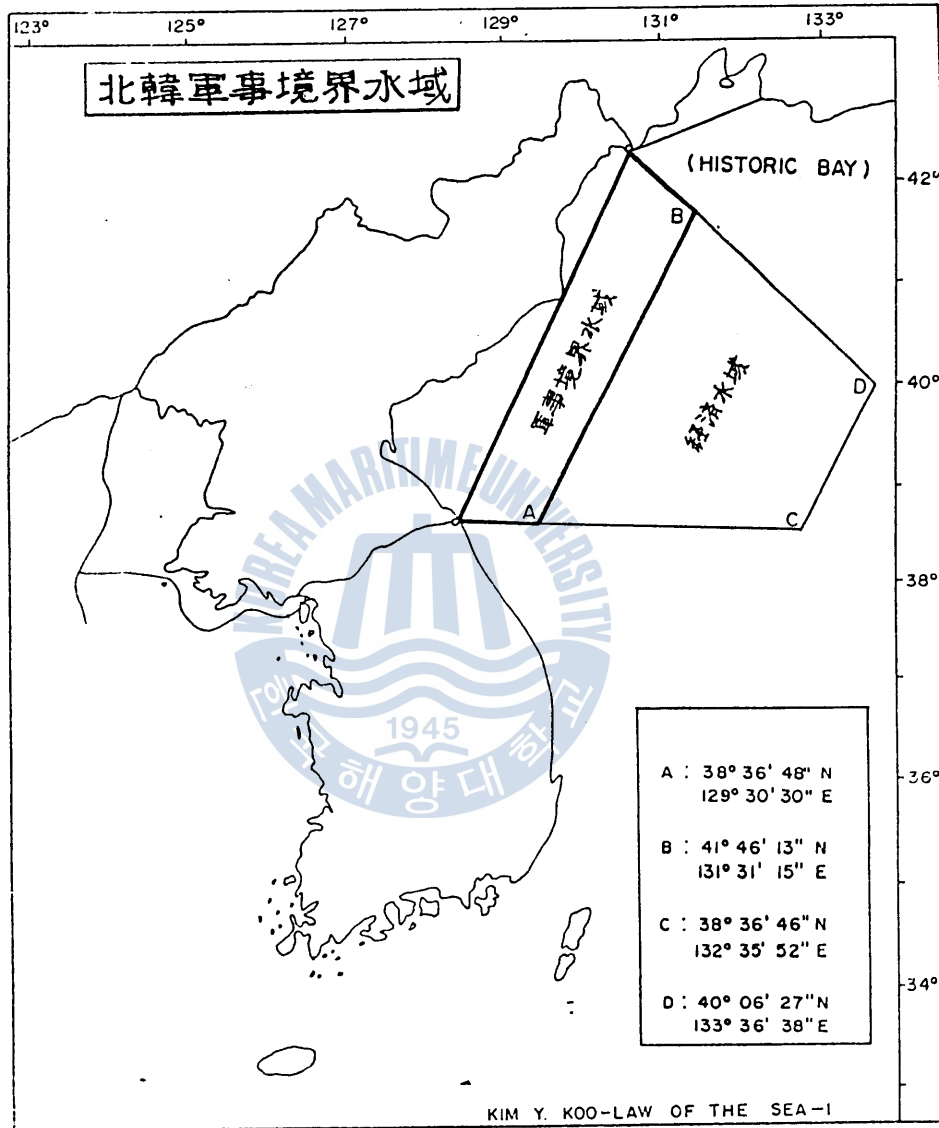
63) UNCLOS III *Official Records* vol.III, pp.203-205., Doc.A/Conf 62/C.2/L.26.

요를 느꼈을 것이다. 南韓과는 「7.4 南北 共同聲明」을 채택하는 등 평화적 태도를 과시하였으나 특히 한반도 주변 해역에 대한 관할권을 확보하려는 여러가지 의미있는 조치를 연속적으로 감행하였다.

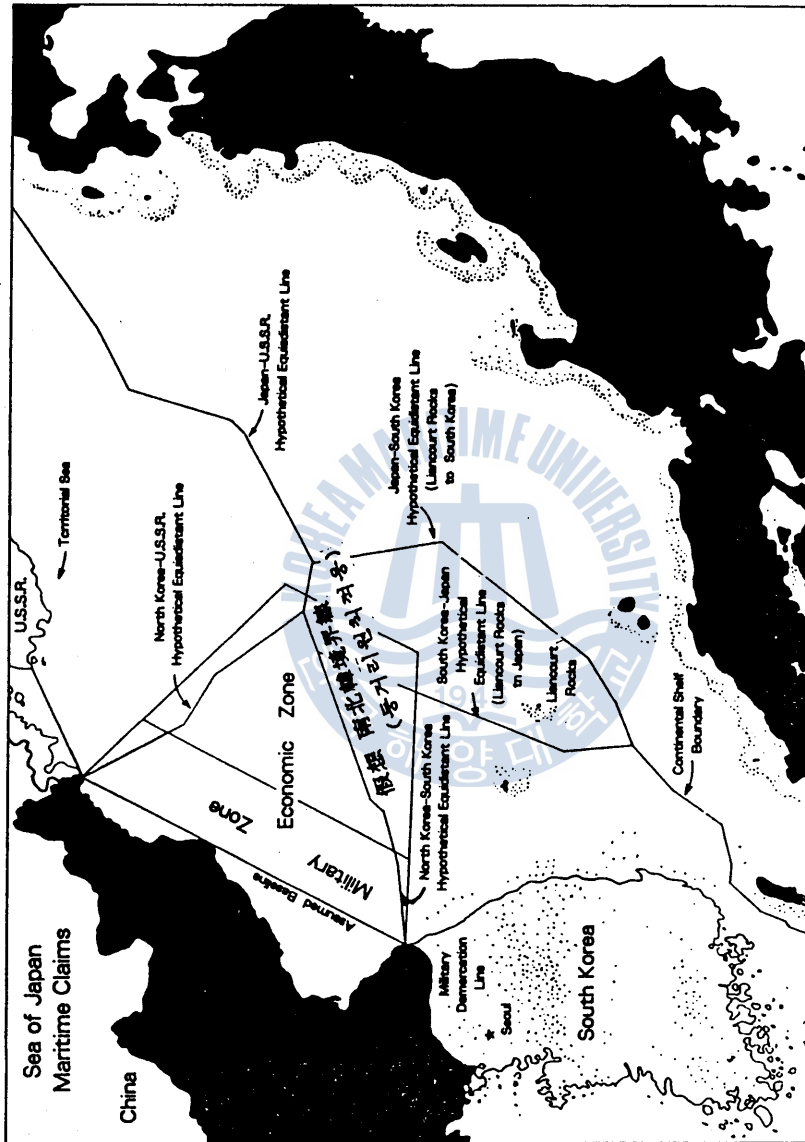
첫번 째의 움직임이 바로 西海 6개 島嶼 주변 해역에서의 “西海 事態”를 일으킨 일이다. 北韓은 1973년 10월 한달 동안 약 43회 60여척이나 한꺼번에 고의적으로 휴전 성립 이래 쌍방의 現狀 維持的 境界(a status quo line)로 잘 준수되어온 北方限界線을 越線 侵犯하였다. 그리고 앞서 상세히 분석한 것 처럼 1973년 12월 1일 군사정전위원회에서 西海 北部 海域에 대한 管轄 主張을 한 것이다.

두번 째의 움직임은 1977년 8월 1일자로 발표된 排他的 經濟水域과 軍事境界水域의 선포이다. 1977년은 이 極東 地域에서 排他的經濟水域이 중요 국가들에 의해 다투어 선포된 해이다. 그러므로 北韓이 이들 排他的 經濟水域을 선포한 時機는 수궁할 만하다. 그러나 西海 6개 島嶼 문제와 관련하여 당연히 분석 應미되어야 할 것은 그들의 軍事境界水域(Military Boundary Line)이다. 이 線은 이른 바 조선인민군 최고사령부 명의로 經濟水域과 同日字로 선포 발표되었다. 그 범위는 (지도-9)에서 보는 바와 같이 東海에서는 나주리(두만강 하구의 마을)와 杆城(軍事分界線 동쪽 끝단에 위치한 마을)을 연결한 基線에서 50 해리이며 西海에서는 “바다 半分線”으로 중국과의 等距離線 原則을 적용함을 표시하였다. 北韓은 이들 두 수역의 범위를 公式的으로 상세히 公示한 일은 없다. 간접적으로 확인된 범위가 (지도-9)에 표시된 바와 같다. 특히 주목되는 점은 비교적 정확하게 인위적으로 획선된 東海에서의 범위를 관찰해 보면 北韓은 그 동안 휴전협정상 現狀 維持的 境界(a status quo line)로 확정되어 있던 東海軍事分界線延長線을 그들 수역의 南측 境界線으로 답습하고 있는 점이다. 排他的 經濟水域이란 海洋法상 새롭게 성립된 沿岸國家의 主權的 管轄水域이다. 그러므로 南韓과의 境界를 정할때 “특별한 사유가 없는 한” 海洋法상의 隣接國 間 境界 劃定 方式인 等距離 原則을 적용했어야 옳을 것이다. (지도-10참조) 韓國의 東海岸은 극히 단조로운 構造를 갖이므로 隣接國 間의 境界를 정함에 있어서 等距離原則을 적용하기에 아주 理想的인 조건을 갖추고 있다. 그럼에도 불구하고 이러한 일반 海洋法상의 원칙을 따르지 않은 北韓이나 또 이를 전혀 다투지 않은 南韓이나 모두 서로 상대방을 “國家”로 보지 않는다는 점과, 南北韓의 法的 關係는 원칙적으로 休戰協定에 기초를 두어야 한다는 점을 논리적인 前提로 받아드리고 있다고 보아야 할 것이다. 이러한 논리적 前提는 西海에서도 당연히 성립되어 있어야 한다. 그러므로 南北韓 間의 軍事分界線을 획정하는 경우나 또는 다소 영속적 성격을 갖을 不可侵 境界를 정함에 있어서도 서로를 對向國이나 隣接國으로 간주한 等距離線 原則을 적용할 수 없다. 北韓은 西海의 軍事境界水域 범위의 구체적 획선을 공시하지 않았다. 東海에서와 같은 일관된 논리에 선다면 中國과는 中間線, 황해도 연변에서는 北方限界線(또

(지도-9)

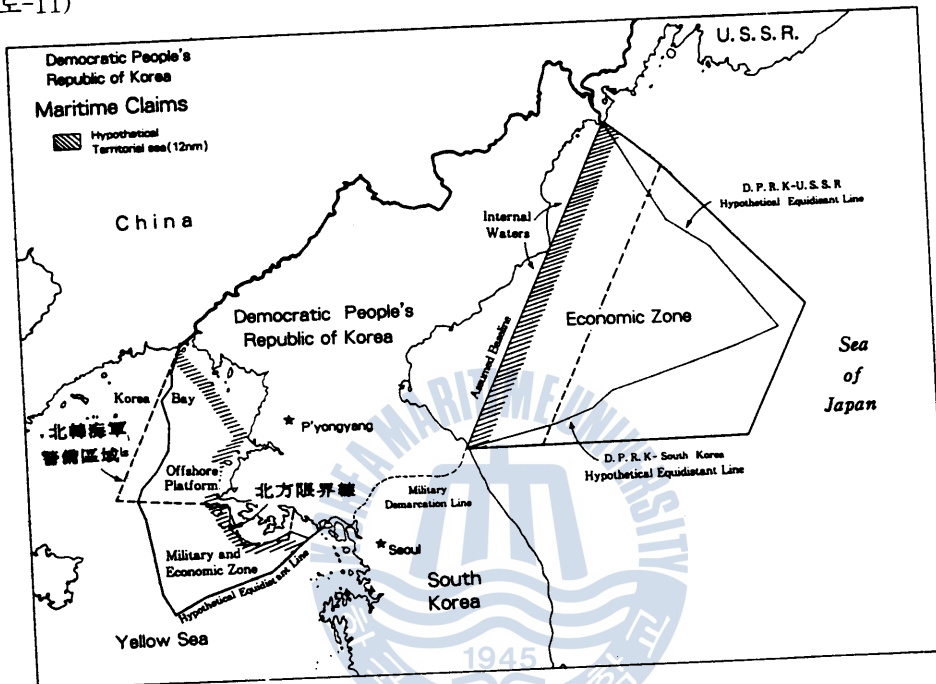


(지도-10)



는 북한 海軍의 지금 까지의 警備區域線을 境界로 보아야 할 것이다. 사실 北韓도 그러한 입장에 있는 것으로 해석된다.(지도-11 참조)

(지도-11)



(4) 美國의 領海 制度

美國은 1958년 제 1차 Geneva 海洋法會議에서 국제적으로 12해리 영해 범위가 많은 국가들에 의해 주장되자 전통 國際法상의 “좁은 領海와 넓은 公海” 제도를 위협받는 海洋 선진국으로서 12해리 領海 범위의 주장에 하여는 강력하게 반대하는 입장을 견지하게 되었다. 國內法상 美國은 1966년 10월 14일자로 3해리의 領海와 9해리의 接續水域을 선포한 바 있다.⁶⁴⁾

1978년 韓國이 12해리 領海 制度를 실시한 以後에도 美國은 領海 3해리 制度를 고수하고 12해리의 領海를 선포한 韓國의 법체제와는 상관없이 西海 北部 海域에서의 휴전협정의 적용 및 시행에 있어서나 기타 韓半島 沿岸 海上作戰에 있어서 從來와 같은 領海 3해리의 개념을 적용하였다.⁶⁵⁾

미국은 1988년 12월 27일자로 領海 범위 12해리를 선포하였다.⁶⁶⁾

64) U.S. Public Law 89-658.

Dept. of State Public Notice 358, June 1, 1972. FR Doc.72-9012

65) (지도-10)에 있어서 西海 6개 島嶼 주변의 3해리 표시를 참고할 것.

韓美 聯合 作戰 命令書상의 西海地域 交戰規則 (The Rule of Engagement: ROE) 등 참조

VI. 改正 試案의 提案

1. 領海法 改正 試案을 다음과 같이 提案한다.

現 行	改 正 案	備 考
	제1조(目的) 이 법은 國家의 安全을 守護하고 海洋에 대한 國益을 伸張시키기 위하여 大韓民國의 領海에 대한 主權과 接續水域에 대한 國家 管轄權의 範圍와 內容을 定한다.	新設
제1조(領海의 範圍) 大韓民國의 領海는 基線으로 부터 測定하여 그 外側 12해리 까지에 이르는 水域으로 한다. 다만, 大統領令이 定하는 바에 따라 一定水域에 있어서는 12해리 이 내에서 領海의 範圍를 따로 定할 수 있다	제2조(領海와 接續水域의 範圍) ①大韓民國의 領海는 基線으로 부터 그 外側 12해리에 이르는 水域으로 한다. ②領海의 外側으로 隣接한 幅 12해리의 水域을 接續水域으로 한다.	但書 削除 (大韓海峽 12해리로 환원) ②항 新設(接續水域)
제2조(基線) ①領海의 幅을 測定하기 위한 通常의 基線은 大韓民國이 公式의으로 인정한 大縮尺 海圖에 표시된 海岸의 低潮線으로 한다. ②地理的 特殊事情이 있는 水域에 있어서는 大統領令으로 定하는 基点을 連結하는 直線을 基線으로 할 수 있다.	제3조(基線) ①領海의 幅을 測定하기 위한 基線은 大韓民國이 公式의으로 인정한 大縮尺 海圖에 표시된 海岸의 低潮線으로 한다. ②(現行과 同一)	語句 修正
제3조(內水) 領海의 幅을 測定하기 위한 基線으로 부터 陸地 측에 있는 水域은 內水로 한다.	제4조(內水) 領海의 幅을 測定하기 위한 基線으로 부터 陸地 측에 있는 水域을 內水로 한다.	語句 修正
제4조(隣接 또는 對向國과의 境界線)		

66) Proclamation 5928 of December 27, 1988
The Territorial Sea of the United States of America by the President of the United States of America, Ronald Reagan

<p>大韓民國의 領海와 隣接하거나 對向하고 있는 國家의 領海와의 境界線은 關係國과의 別途의 合意가 없는 한 兩國이 각기 領海의 幅을 測定하는 基線상의 가장 가까운 基点으로 부터 같은 거리에 있는 모든 點을 連結하는 中間線으로 한다.</p>		<p>條文 削除 (불필요)</p>
	<p>제5조(領域 主權) ①大韓民國의 領域 主權은 領海의 海面과 上空 그리고 領海의 海底 海床 및 그 下層土에 미친다. ②大韓民國은 接續水域에서 領土 또는 領海 範圍 內에서의 關稅, 財政, 出入國管理 또는 衛生에 關聯된 法令의 違反을 防止하기 위한 管轄權을 行使한다.</p>	<p>新設</p>
<p>제5조(外國船舶의 通航) ①外國船舶은 大韓民國의 平和, 公共秩序 또는 安全保障을 해치지 아니하는 限, 大韓民國의 領海를 無害通航할 수 있다. 外國의 軍艦 또는 非商業用政府船舶이 領海를 通航하고자 할때는 大統領令이 정하는 바에 따라 關係 當局에 事前通告하여야 한다.</p>	<p>제6조(無害通航) ①外國船舶은 大韓民國의 領海를 無害通航할 수 있다. 다만 外國 軍艦의 領海 通航에 관한 節次와 規則은 大統領令으로 따로 定한다.</p>	<p>條文 名稱의 改善 安全保障→安全 事前通告制 修正</p>
<p>②外國船舶이 그 通航시 다음 各號의 行爲를 하는 경우에는 大韓民國의 平和, 公共秩序 또는 安全保障을 해치는 것으로 본다. 다만, 제2호 내지 제5호, 제11호 및 제13호의 行爲로서 關係當局의 許可, 承認 또는 同意를 얻은 경우에는 그러하지 아니하다. 1. 大韓民國의 主權, 領土保全 또는 獨立에 대한 여하한 힘의 威脅이나 행사 기타 國際聯合憲章에 具現된 國際法原則을 違反한 方法으로 行하는 여하한 힘의 威脅이나 行使 2. 武器를 使用하여 行하는 訓練 또는 練習 3. 航空機의 離艦, 着艦 또는 搭載</p>	<p>②外國 船舶의 無害通航은 大韓民國의 安全과 平和 및 公共秩序를 해치지 않아야 하며, 繼續的이며 迅速히 行하여져야 한다. 但, 다음 各號의 行爲에 該當하는 경우에는 大韓民國의 安全과 平和 및 公共秩序를 害하는 것으로 본다. 1. 大韓民國의 主權, 領土保全 또는 政治的 獨立에 대한 여하한 威脅 또는 武力行使 및 기타 國際聯合憲章에 구현된 國際法原則에 違背되는 기타 行爲 2. (現行과 同一) 3. (現行과 同一)</p>	<p>語句의 改善</p>


<p>4. 軍事機器의 發進, 着艦 또는 搭載 5. 潛水航行 6. 大韓民國의 安全保障에 有害한 情報의 蒐集 7. 大韓民國의 安全保障에 有害한 宣傳, 煽動 8. 大韓民國의 關稅, 財政, 出入國管理 또는 保健, 衛生法規에 違反되는 物品이나 通貨의 揚, 積荷 또는 사람의 乘下船 9. 大統領令이 定하는 기준을 초과하는 汚染物質의 排出 10. 漁撈 11. 調査 또는 測量 12. 大韓民國 通信體制의 妨害 또는 設備 및 施設物의 毀損 13. 通航과 直接 관련없는 行爲로서 大統領令이 定하는 것</p>	<p>4. (現行과 同一) 5. (現行과 同一) 6. (現行과 同一) 7. (現行과 同一) 8. (現行과 同一) 9. (現行과 同一) 10. 漁撈 및 關聯 행위 11. 海洋의 科學的 研究와 調査 測量 行爲 12. (現行과 同一) 13. (現行과 同一)</p>	
<p>③大韓民國 安全保障을 위하여 필요하다 고 인정되는 경우에는 大統領令이 定하는 바에 따라 一定水域을 定하여 外國船舶의 無害通航을 一時的으로 停止시킬 수 있다</p>	<p>③大韓民國의 安全을 위하여 반드시 必要한 경우에는 大統領令이 定하는 바에 따라 特定水域을 定하여 公示한 後에 外國船舶의 無害通航을 一時的으로 停止시킬 수 있다.</p>	<p>語句의 改善</p>
<p>제6조(停船 등) 外國船舶(外國의 軍艦 및 非商業用政府 船舶을 除外한다. 이하 같다.)이 제5조의 規定을 위반한 嫌疑가 있다고 인정되는 때에는 關係當局은 停船, 檢索, 拿捕 기타 필요한 命令이나 措置를 할 수 있다.</p>		<p>削除 제10조로 改善</p>
	<p>제7조(特殊船舶의 通航) 外國의 核推進船舶, 核 또는 기타 本質的 으로 危險하거나 有毒한 物質을 運搬하는 船舶의 無害通航에 대하여, 大韓民國은 그러한 船舶의 安全運航을 위해 特別豫防 措置의 遵守와 國際協定이 定하는 安全書類의 携帶를 要求. 確認하고, 필요한 節次와 規則을 定하여 實施할 수 있다.</p>	<p>新設</p>

	<p>제8조(濟州海峽의 通航) 濟州海峽은 韓半島와 濟州島로 形成된 海峽이며 그 海洋 側으로 類似한 便宜있는 航路가 존재하므로 이 海峽을 通航하는 外國船舶은 停止되지 않는 無害通航이 許容된다.</p>	<p>新設</p>
	<p>제9조(航路指定 및 通航分離方式의 實施) 船舶의 通航이 빈번하고 油槽船 및 核推進船舶 등 航海安全이 특별히 요구되는 外國船舶의 通路로 되어있는 一定水域에서 船舶의 安全運航과 圓滑한 交通을 확보하기 위해서 航路를 指定하고 通航分離方式을 設定 施行할 수 있다.</p>	<p>新設</p>
	<p>제10조(法令의 制定과 施行) 大韓民國은 外國船舶의 無害通航과 關聯하여 이 法과 國際法의 原則에 따라 國內法令을 制定할 수 있으며 모든 外國船舶은 이러한 法令들을 遵守하여야 한다. 大韓民國은 이 法令들을 施行하고 無害하지 아니한 外國船舶의 通航을 防止하기 위하여 必要한 모든 措置를 취할 수 있다.</p>	<p>新設</p>
<p>제7조(罰則) ①제5조 제2항 또는 제3항의 規定을 違反한 外國船舶의 乘務員 기타 乘船者는 5年以下의 懲役 또는 2千萬원 이하의 罰金에 처하고 情狀이 重한 때는 當該 船舶, 器材, 採捕物 기타 違反 物品을 沒收할 수 있다. ②제6조의 規定에 의한 命令이나 措置를 拒否 妨害 또는 忌避한 外國船舶의 乘務員 기타 乘船者는 2年 이하의 懲役 또는 1千萬원 이하의 罰金에 處한다. ③제1항 및 제2항의 경우 懲役刑과 罰金刑은 併科할 수 있다. ④이 條의 適用에 있어서 그 行爲가 이 法 이외의 다른 法律에 규정된 罪에 該當</p>		<p>削除</p>

하는 경우에는 그중 가장 重한 刑으로 處罰한다.		
제8조(軍艦 등에 대한 特例) 외국의 軍艦이나 非商業用政府船舶 또는 그 乘務員 기타 乘船者가 이 法이나 기타 다른 法을 違反한 때에는 이의 是正이나 領海로 부터의 退去를 요구할 수 있다	제11조(主權 免責船舶에 대한 措置) 大韓民國이 國家承認한 旗國의 軍艦이나 非商業用政府船舶이 領海내에서 大韓民國 法을 違反하였을 때는 前條의 措置를 하는 대신 그 違反의 是正이나 即時 退去를 命할 수 있다. 이때 이미 발생한 損害는 그 旗國이 國際責任으로 補償하여야 한다.	名稱 및 內容語句의 修正 改善

2. 領海法 施行令 改正 試案을 다음과 같이 提案한다.

現 行	改 正 案	備 考
제1조(目的) 이 令은 領海法(이하 “법”이라 한다.)에서 위임된 사항과 그 施行에 관하여 必要한 사항을 규정함을 목적으로 한다.	제1조(目的) (現行과 同一)	
제2조(直線基線의 基点) 領海의 幅을 측정함에 있어서 법 제2조 2항의 규정에 따라 直線을 基線으로 하는 각 수역과 그 基点은 別표 1과 같다.	제2조(直線基線의 基点) 領海의 幅을 측정함에 있어서 법 제3조 2항의 규정에 따라 直線을 基線으로 하는 각 수역과 그 基点은 別표 1과 같다.	語句 修正
제3조(大韓海峽에 있어서의 領海의 範圍) 國際航行에 이용되는 大韓海峽을 구성하는 水域에 있어서의 領海는 법 제1조 但書의 규정에 따라 別표 2의에 揭記하는 線을 연결하는 線의 陸地 측에 있는 水域으로 한다.	제3조(大韓海峽에 있어서의 領海의 範圍) 大韓海峽에 있어서의 領海의 範圍는 別표 1의 기점으로 확정된 直線基線에서 12해리의 幅으로 한다. 다만, 對馬島 西岸의 日本측 領海를 12해리로 한다면 重疊될 부분에 있어서는 日本國의 領海 幅의 調整과 關係없이 그 中間線을 大韓民國 領海의 外側 한계로 정한다.	(大韓海峽 12해리로 환원)
제4조(외국군함 등의 통항) 외국의 군함 또는 비상업용정부선박이		削除

<p>영해를 통항하고자 할 때에는 법 제5조 제1항 후단의 규정에 따라 그 통항 3일전 까지(공휴일은 제외한다.) 외무부 장관에게 다음 각호의 사항을 통고하여야 한다. 다만, 전기 선박이 통과하는 수역이 국제항행에 이용되는 해협으로서 동 수역에 공해대가 없을 경우에는 그러하지 아니하다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 당해 선박의 선명, 종류 및 번호 2. 통항 목적 3. 통항 항로 및 일정 		<p>「외국 軍艦의 領海通航에 관한 規程」으로 대치</p>
<p>제5조(외국선박의 영해내 활동) ①외국선박이 영해내에서 법 제5조 제2항 제2호 내지 제5호, 제11호 또는 제13호의 행위를 하고자 할 때에는 외무부 장관에게 다음 각호의 사항을 기재한 신청서를 제출하여 관계당국의 허가, 승인 또는 동의를 얻어야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 당해 선박의 선명, 종류 및 번호 2. 활동 목적 3. 활동수역, 항로 및 일정 <p>②법 제5조 제2항 제2호 내지 제5호 또는 제11호의 행위에 관하여 다른 법령에 의하여 관계당국의 허가, 승인 또는 동의를 얻은 때는 이 수에 의한 허가, 승인 또는 동의를 얻은 것으로 본다.</p>		<p>條文 削除 (불필요)</p>
<p>제6조(오염물질의 배출규제 기준) 법 제5조 제2항 제9호의 규정에 따른 汚染물질의 배출규제기준에 관하여는 해양오염방지법 제5조와 제10조 제1항 및 제2항의 규정에 의한다.</p>	<p>제4조(汚染物質의 排出規制 基準) 법 제6조 제2항 제9호의 규정에 따른 汚染物質의 排出規制基準에 관하여는 海洋汚染防止法 제5조와 제10조 제1항 및 제2항의 규정에 의한다.</p>	<p>語句 修正</p>
<p>제7조(무해통항의 일시정지) ①법 제5조 제3항의 규정에 따라 영해내의 일정수역에 있어서 외국선박의 무해통항의 일시적 정지는 국방부 장관이 행하되, 미리 국무회의의 심의를 거쳐 大統領의 승인을 얻어야 한다.</p>	<p>제5조(無害通航의 一時的 停止) 法 제6조 제3항에 의한 無害通航의 一時的 停止는 關係 長官의 提請으로 國務會議의 審議를 거쳐 大統領이 決定, 告示한다.</p>	<p>語句 修正</p>

<p>②국방부 장관이 제1항의 규정에 따라 大統領의 승인을 얻은 때에는 무해통항의 일시적 정지수역, 정지기간 및 정지사유를 지체없이 고시하여야 한다.</p>		
<p>부칙 ①(시행일) 이 영은 1978년 9월 20일 부터 시행한다 ②(다른 법령의 정비) 대통령령 제8994호 영해법의 시행일 등에 관한 규정중 제2조 및 별표를 각각 삭제한다.</p>	<p>附則 ①(施行日) 이 승은 公布와 同時에 施行한다. ②大統領令 제9162호의 별표1을 이 승의 별표1로 改正하고, 그 별표2를 삭제한다.</p>	<p>語句 修正</p>

[별표 1]

직선을 기선으로 하는 수역과 그 기점

수역	기점	지명	경위도
영일만	1	달만갑	북위 36도 06분 05초 동경 129도 26분 06초
	2	장기갑	북위 36도 05분 19초 동경 129도 33분 36초
울산만	3	화암추	북위 35도 28분 13초 동경 129도 24분 39초
	4	법월갑	북위 35도 25분 45초 동경 129도 22분 16초
남해안	5	1.5미터암	북위 35도 09분 59초 동경 129도 13분 12초
	6	생도(남단)	북위 35도 02분 01초 동경 129도 05분 43초
	7	홍도	북위 34도 31분 52초 동경 128도 44분 11초
	8	간여암	북위 34도 17분 04초 동경 127도 36분 48초
	9	상백도	북위 34도 01분 38초 동경 127도 36분 48초

수역	기점	지명	경위도
남해안	10	거문도	북위 34도 00분 00초 동경 127도 19분 35초
	11	여서도	북위 33도 57분 56초** 동경 126도 55분 39초
	12	장수도	북위 33도 54분 55초 동경 126도 38분 25초
	13	절명서	북위 33도 51분 54초 동경 126도 18분 54초
	14	소흑산도	북위 34도 02분 40초 동경 125도 07분 34초
	15	소국홀도	북위 34도 06분 51초 동경 125도 04분 42초
	16	홍도	북위 34도 40분 18초 동경 125도 10분 25초
	17	고서(홍도북서방)	북위 34도 43분 03초 동경 125도 11분 25초
	18	횡도	북위 35도 20분 03초 동경 125도 59분 14초
	19	상왕등도	북위 35도 39분 30초 동경 126도 06분 16초
	20	직도	북위 35도 53분 10초 동경 126도 04분 15초
	21	어청도	북위 36도 07분 05초 동경 125도 58분 11초
	22	서격열비도	북위 36도 36분 36초 동경 125도 32분 30초
	23	소령도	북위 36도 58분 38초 동경 125도 45분 02초
	24	하산도	북위 37도 11분 14초 동경 125도 54분 39초
	25	소연평도	북위 37도 35분 50초 동경 125도 42분 58초
	26	옹도	북위 37도 36분 15초 동경 125도 14분 40초**

수역	기점	지명	경위도
서해안	27	소청도	북위 37도 45분 18초 동경 124도 43분 35초
	28	대청도	북위 37도 49분 07초 동경 124도 39분 42초
	29	백령도	북위 37도 57분 45초 동경 124도 36분 34초
	30	장산곶	북위 38도 07분 12초 동경 124도 39분 00초

3. 「外國 軍艦의 領海 通航에 관한 規程」 試案의 提案

제1조(目的)

이 法은 領海法(以下 “法”이라 한다.) 제6조에 의한 外國 軍艦의 大韓民國 領海 通航에 관한 節次와 規則을 規定한다.

제2조(無害通航)

外國 軍艦은 單獨으로 大韓民國의 內水에 들어감이 없이 또 內水 外側의 碇泊地 및 港灣 施設에 寄港함이 없이 領海를 단순히 通過할 목적으로, 特定水域을 제외한 大韓民國의 領海를 無害通航할 수 있다. 다만 이 때 外國 軍艦은 법 제6조 2항의 규정을 엄격히 遵守하여야 하며 違反시는 法 제11조에 의하여 즉시 退去하여야 한다.

제3조(外國 軍艦 團隊의 領海 進入)

- ① 2척 以上の 現役 戰鬪艦으로 구성된 外國 軍艦(以下 “團隊”라 한다.)이 大韓民國의 內水나 領海에 進入코져 할 때는 최소한도 그 1주일 以前에 大韓民國 政府 關係 當局의 事前許可를 받아야 한다. 이 許可를 申請할 때는 軍艦의 名稱, 항行의 目的, 航路와 日程計劃을 當該 關係 當局에 제출하여야 한다.
- ② 이 外國 團隊의 大韓民國 內水 및 領海 안에서의 滯留는 3日을 초과할 수 없다.
- ③ 서로 紛爭 관계에 있거나 交戰狀態에 있는 國家들의 外國 團隊는 同時에 大韓民國의 內水와 領海에 進入할 수 없다.
- ④ 大韓民國 政府가 招請한 禮儀 訪問의 경우를 제외하고 同時에 3개국 以上の 外國 團隊가 大韓民國의 內水와 領海 안으로 進入할 수 없다.

제4조(外國 潛水艦의 領海 通航)

- ① 外國의 軍用 潛水艦은 大韓民國 關係 當局의 事前許可없이 領海를 潛航으로 進入

- 하거나 通過할 수 없다. 다만 浮上하여 그 國旗를 揭揚하고 항행 통과할 때는 法 제6조 및 이 規程 제2조와 제3조를 嚴守하여야 한다.
- ② 前項의 許可를 申請할 때는 軍艦의 名稱, 航行 目的, 航路와 日程 計劃을 관계 當局에 제출하여야 한다.
- ③ 外國 軍用 潛水艦의 大韓民國 領海 안에서 潛航 滯留는 國防部 長官의 別도의 同意가 없는 한 4시간을 초과할 수 없다.

제5조(特定水域)

大韓民國의 安全에 반드시 필요한 이유로 沿岸의 特定水域을 指定하여 公示하므로써 外國 軍艦 및 軍用 潛水艦의 進入과 通過를 全面 禁止시킬 수 있다.

제6조(經過規定)

이 規程의 適用상 北韓의 軍艦은 大韓民國의 國務會議가 다른 決定을 할 때까지 外國 軍艦으로 본다.

參 考 文 獻

- 外務部, 「領海法(案) 審議參考 資料」, 1977.
- 統一院, 남북대화사무국, 「南北 基本合意書 및 南北 不可侵의 履行과 遵守를 위한 附屬合意書」 1992.
- 韓國海洋研究所, 「國際聯合 海洋法協約」英韓對譯, 1991.
- 國會 사무처, 「國會 外務委員會 會議錄」 제15호, 1977.
- 대한민국 「官報」 제7640호, 1977년 12월 31일.
- 대한민국 水路局 海圖 No.202.
- U.S. Senate Foreign Relations Committee Memorandum (Aug. 11. 1994)
- U.S. President Proclamation 5928 (Dec. 27. 1988)
- UNCLOSIII *Official Records* Vol.III.
- U.N. Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea Office of Legal Affairs, *Law of the Sea Bulletin* No.21, 22, 23, 24.
- PCIJ Reports (1927).
- ICJ Reports (1951).
- U.N. Documents: A/Res/48/263 (Aug. 17. 1994)
- _____ c.2/Informal Meeting/58/Rev.1
- _____ A/Conf.62/L.117 and Corr.1 (April.14. 1982)
- _____ A/Cong.62/SR.176 (May. 6. 1982)

- 拙著. 「現代海洋法論」. 서울: 아세아 社. 1988.
- 박 춘호. 유 병화. 「海洋法」 서울: 민음社. 1986.
- Churchil and Lowe. *The Law of the Sea*. Manchester Univ. Press.1983
- Franklin, Carl M. *International Studies*, U.S.Naval War College U.S. Gov't Printing Office. 1961.
- Greenfield, Jeanette. *China's Practice in the Law of the Sea* Oxford: Clarendon Press. 1992.
- O'Connell, D.P. *International Law of the Sea* Oxford: Clarendon Press. 1982.
- Park, Choon-Ho. *East Asia and the Law of the Sea* Seoul: SNU. Press. 1983.

