

단일해양경계획정의 법률 기초 고찰

-대륙붕제도와 배타적경제수역제도의 통합수준에 기반하여
황웨이(黄伟)

개요 : 단일경제획정의 법률적 기초에 대해 논하는 것의 본질은 200해리내의 대륙붕제도와 배타적경제수역제도의 융합의 정도에 대해 합법적인 권리기초와 관할목적에서 검토하는 것이다. 200해리 내의 거리 기준은 두 제도의 합법적인 권리기반이 되었다. 배타적경제수역제도가 자연자원을 채굴하는 것에 더 치중되어 있어 양자의 관할목적은 아직 완전히 통합된 것은 아니다. 따라서 현재의 단일경제획정의 공평한 해결도 아직 충분성과 명확성을 가지지 못하였다. 그러나 오랜 기간 반복된 관행과 점점 증가하는 법률요소를 통해 경제획정을 연구한다면 앞으로 두 제도의 관할목적은 더 상호 보충적이 되고 더 통합될 것이다.

단일 해양경제획정의 법적 기반은 국제법에서 권위를 부여받은 단일 해양경제획정에 대한 명시 또는 묵시적 규정이다. 단일 해양경제획정이 국제법상 명확한 법률적 기초가 있는지 여부를 판단하는 것은 단일경제획정이 합법성을 가지는지를 판단하는 것이다. 1984년 메인만 사건 때는 단일 해양경제획정의 법적 기반에 대한 것이 난제로 떠올랐는데 이 문제의 본질은 대륙붕 제도와 배타적인 어장 제도가 이미 결합 또는 통합된 문제인가 여부이다. 이후 배타적경제수역과 어장이 통합 논의되는 일이 빈번해 200해리 권역 내 대륙붕 제도와 배타적경제수역제도가 결합 또는 통일된 문제인가 하는 문제로까지 번졌다. 단일 해양경제획정은 배타적경제수역 제도의 점진적 확립을 전제로 전통적인 대륙붕경제획정의 폐해를 극복하고 발전해 온 것이 사실이다. 따라서 단일 해양경제 검토의 법적 토대에 대한 논의는 사실상 200해리 권역 내 대륙붕 제도와 배타적 경제수역 제도가 결합 또는 통합됐는지 여부를 연구하는 것이다.

1. 배타적 경제수역제도와 대륙붕제도 관계에 대한 발상의 전환 연구

200해리 내 배타적 경제수역제도와 대륙붕제도 간의 관계와 관련해 학계는 제도결합 혹은 통일설, 이중제도설, 공존상호보충설, 제도 부분결합설 등 네 가지의 영향력 있는 학설을 형성했다. 네 가지 학설은 문제를 보고 생각하는 목적과 방법, 관점이 모두 다르고 비교 목적도 불명확하며 복잡하기도 하다.

200해리 내 배타적 경제수역제도와 대륙붕제도 간의 통합이나 통일 정도가 단일 해양경제에 공평하게 미치는 영향을 살펴보고 주로 합법적 권리 기반과 관할 목적 두 가지

측면에서 두 제도의 관계를 비교하면 될 것이다. 해양 경계의 비교형량은 해양 관할의 영토의 권원적 측면(합법적 권리 기반)의 관련 요소뿐만 아니라 해양 관할의 기능적 측면(관할 목적)에 관한 요소도 포함한다. 해양관할 목적을 해양과 연관 짓는다면 합법적 권력기반에 따라 논리상으로 첫 번째 단계의 경계획정을 한 후, 결과의 형평을 실현하기 위해 경제, 사회, 생태적으로 불공정한 잠정경계선을 조정할 수 있다. 여기에서 해양 경계획정은 공정한 해결을 위해 합법적인 권리 기반과 관할 목적의 두 가지 측면을 함께 고려해야 함을 알 수 있다.

결론적으로 배타적경제수역제도와 대륙붕제도의 결합여부의 관건은 두 제도의 합법 권리기반과 관할목적이 결합하느냐의 문제이다. 따라서 200해리 내의 배타적경제수역제도와 대륙붕제도의 통합정도는 주로 합법적 권리기반과 관할목적에서 비교연구 해야 한다.

2. 합법적 권리기반에서의 두 제도 통합 정도

① 1982년 국제연합협약의 원문 분석

1982년 국제연합해양법협약(이하 협약) 제57조와 제76조 1항은 두 제도가 합법적 권리의 기초적 차원에서 결합된 법적 기반이라고 규정하고 있다. 제57조는 배타적경제수역의 합법적 권리기반은 200해리 거리 기준이며 제76조 1항은 자연연장이 존재하는 것과 상관없이 연해국이 국가의 주권 및 관할권을 행사하는 대륙붕의 최소 외부 경계는 200해리 내라고 규정한다. 즉 대륙붕의 합법적 권리기반은 200해리 거리를 기준으로 한다. 여기에서 200해리 범위 내에 배타적경제수역제도와 대륙붕 제도는 공통적으로 합법적인 권리기반을 가지는데, 즉 200해리 거리 기준이다.

② 국가실천

1) 국가의 입법 혹은 주장

협약 제77조 3항에 따라 대륙붕에 대한 연해국의 권리는 고유한 것이다. 연해국의 대륙붕은 제76조 1항에 따라 영해기선으로부터 200해리까지 자동으로 확장할 수 있다. 즉 지리적 조건이 허용되면 연해국이나 협약체결국은 영해기선으로부터 200해리를 넘지 않는 선에서 대륙붕에 대한 주권 및 관할권을 가질 수 있게 하는 관습국제법이 되었다.

배타적경제수역에 대한 권리는 연해국이 주장해야 하는 권리이다. 국가가 주장하는 200해리 배타적경제수역은 국가실천으로 단일 해양경계획정이 될 수 있다는 사실적 요건이자 실천 중 배타적경제수역 경계획정과 대륙붕 경계획정은 공동의 합법성 권리기반을 가지고 있는 것을 전제로 해야 한다는 것이다. 국가의 배타적경제수역에 대한 주장은 대부분의 관련 국가 입법에 명시되어 있고 외교 성명 등 다른 형식을 취할 수도 있다. 2008년 5월 28일 105개의 국가들은 200해리 배타적경제수역을 주

장하였다. 즉 현재 전 세계 연안국의 절대 다수가 이 같은 사실 조건을 충족하고 있다는 뜻이다.

2) 국가의 단일해양경계획정 협정

180여 개의 세계의 해양경계선 중 108개의 사례에서 단일 해양경계획정을 채택하고 있다. 양측의 배타적 경제수역과 대륙붕 권리의 합법적 권리기반을 규정한 단일 해양경계협정은 거의 없지만 두 제도의 합법적 권력기반의 통합에 기반을 둔다. 기존의 대륙붕 경계를 배타적 경제수역 경계로 사용하거나 기존의 배타적 경제수역 경계를 대륙붕 경계로 사용하는 실천을 통해 이를 충분히 보여주고 있다.

3) 국가의 국제사법과 중재 실천중의 주장

캐나다는 1984년 메인만 사건에서 자연적 연장은 200해리 밖에서만 실질적인 상관성을 가지며 거리 원칙은 어장과 배타적경제수역의 유일한 권리기반이라고 하였다. 또 이는 200해리 내 대륙붕의 충분한 권리기반이라고 주장하였다. 몰타는 1985년 리비아와의 경계획정 과정에서 1984년 캐나다의 거리 기준에 대한 주장을 다시 언급하였으나 자연적 연장의 개념과 거리 기준을 결합한 표현을 사용하였다. 몰타는 자연적 연장의 개념에서, 해안선의 거리에서 대륙붕의 권리기반을 찾을 수 있다고 주장하였다.

③ 국제사법과 중재실천

1982년 튀니지-리비아 경계획정안에서 국제사법재판소는 협약 제76조 1항의 두 번째 부분에 근거해 200해리 거리기준이 어떤 상황에서 연해국의 합법적 권리기반이 된다고 언급하였다. 즉 자연적 연장은 대륙붕의 유일한 합법적 권리기반이 아니라는 것이다. 1985년 기니-기니비사우사안에서 국제사법재판소는 “거리원칙은 자연적 연장원칙에 위배되지 않으나 그 범위를 축소한다. 따라서 두 원칙이 존재하며 양자 사이에는 선후 관계를 구분하지 않는다.” 고 밝혔다. 1985년 리비아-몰타, 2006년 바바이도스-트리니다드와 토바코섬의 사례에서 국제사법재판소는 사실상 권리기반의 거리기준과 자연적 연장의 기준은 점점 결합해가는 추세이며 이 결합은 협약 제 76조에 규정된 대륙붕 개념을 통해 양자는 상호보충 관계라는 것을 명확히 드러낸다고 하였다. 또한 이러한 상호 관계는 협약 56조의 배타적 경제수역제도의 거리기준에서 연해국이 해저와 그 해역의 유일한 권리기준이라는 것을 구체적으로 알 수 있다고 언급하였다.

위의 사례에서 그만큼 국제 사법의 실천적 자세가 명확하다는 것을 알 수 있는데 거리 기준은 어떤 경우에는 연해국의 합법적 권리 기반이 되고, 자연적 연장 원칙을 대신한 200해리 내 대륙붕으로 이어지는 유일한 합법적 권리 기반이 된다. 여기서 또 다시 두 개념이 공통적으로 가지고 있는 요소가 된다. 2006년 바바이도스-트리니다드 토바코 사건에서 국제법리는 거리 기준은 200해리 내 배타적 경제수역과 대륙붕에 공통된 합법적 권리 기반이 된다고 명시하였다.

협약의 원문분석과 국가 실천과 국제사법중재 실천에서 보면 200해리 경계선 내 거리 기준은 배타적경제수역제도와 대륙붕제도의 유일하게 공통된 권리기반이다. 이 점은 단일경계획정에서 중요한 의의를 가진다.

3. 관할목적상에서의 두 제도 통합 정도

① 협약에 대한 분석

협약 제57조 1항, 제77조 1항, 제80조, 제81조의 비교 : 200해리 경계 내에서 배타적 경제수역제도와 대륙붕제도의 관할 목적은 다르다. 제도통합설에서 지적했듯이 두 지역의 주요 경제목적은 연해국이 해양의 자연자원에 대한 주권적 권리를 갖는다는 이념을 통해 표현된다. 관리 의의는 일치하지만 구체적인 관할 목적은 동일하지 않다. 연해국은 배타적 경제수역에 대해 주권 권리를 갖는데 대륙붕제도에서는 이러한 관할 목적이 없다.

협약의 조항(제56조 3항¹⁾ 등)에 따르면 200해리 경계 내에서 합법적인 권리의 기초나 관할 목적에서 볼 때 대륙붕 제도는 배타적 경제수역에 포함될 수 있다. 제 56조 3항의 제정 배경과 의도에 비추어 보면 협약에는 양자를 결합시키거나 서로 흡수할 의도가 분명하게 보이지 않으며, 두 제도가 공존하고 조화롭게 운영될 수 있다는 것을 의미한다. 실천적인 측면에서 보면 200해리 경계 내의 대륙붕제도를 흡수할 여지가 없으며 오히려 그 자체의 의미를 열게 만들고 있다. 배타적 경제수역이라는 개념이 단독으로 쓰이지 않는 이유는 실천에서 배타적경제수역 단독으로 해역 경계를 획정한 사례가 없기 때문이다. 따라서 단일 해양경계는 영해외의 200해리 내 해상과 해저 및 그 상부수역에 대한 단일 해양경계 획정이라는 것이다. 따라서 배타적 경제수역제도와 대륙붕제도는 관할 목적과 기능이 완전히 동일하지 않고 그 결합 정도는 제한적이다.

② 국제사법중재실천

1) 1984년 메인만 사건의 기본규범을 단일경계획정의 법률적 기반으로 한 논의
기본규범은 국제사법재판소 대륙붕경계획정의 ‘실제 법률규칙’에서 도출된 것이다. 특별법정이 기본규범을 국제관습법으로서 단일 경계획정을 포함한 모든 해양경계획정

1) 제56조(배타적경제수역에서의 연안국의 권리, 관할권 및 의무)

1. 배타적경제수역에서 연안국은 다음의 권리와 의무를 갖는다.

(a) 해저의 상부수역, 해저 및 그 하층토의 생물이나 무생물 등 천연자원의 탐사, 개발, 보존 및 관리를 목적으로 하는 주권적 권리와, 해수·해류 및 해풍을 이용한 에너지생산과 같은 이 수역의 경제적 개발과 탐사를 위한 그 밖의 활동에 관한 주권적 권리

(b) 이 협약의 관련규정에 규정된 다음 사항에 관한 관할권

(i) 인공섬, 시설 및 구조물의 설치와 사용

(ii) 해양과학조사

(iii) 해양환경의 보호와 보전

(c) 이 협약에 규정된 그 밖의 권리와 의무

2. 이 협약상 배타적경제수역에서의 권리행사와 의무이행에 있어서, 연안국은 다른 국가의 권리와 의무를 적절히 고려하고, 이 협약의 규정에 따르는 방식으로 행동한다.

3. 해저와 하층토에 관하여 이 조에 규정된 권리는 제6부에 따라 행사된다.

에 적용하는 것에 대해 많은 의문이 있었다. 협의를 통한 경계획정 원칙과 결과의 형평을 추구하는 것이 해양경계획정의 국제관습법을 형성하여 기본규범이 합법성을 가질 수 있도록 하였으나 단일 경계획정의 법률기반적 지위는 안정적이지 못하였다.

먼저 기본규범과 형평원칙은 본질이 다르다. 법원은 “ ‘기준’ 이라는 단어를 선택하였는데 이는 ‘원칙’ 이 아니며, 이는 이 기준 자체는 국제법의 원칙이나 규칙이 아니기 때문” 이라고 하였다. 재판부는 기본규범중의 ‘공평 기준’ 은 국제법의 원칙과 규칙이 아니라 보았다. 즉 공정한 기준의 적법성을 근본적으로 부정할 수는 없지만 적어도 공정한 기준과 기본 규범이 본안의 법적 기반의 충분성과 명확성에 대해 깊은 의문점이 생겼다는 것을 의미한다. 둘째, (경계획정)지역의 지리적 구조의 중요성은 강하지만 이는 비법률적 요소이다. 마지막으로 중립적 기준과 실질적인 방법은 모두 지리적 배경에만 적용될 수 있는 것으로, 메인만 사례에서는 법적 규칙이 아닌 공정한 원칙이 구체적으로 구현된 것이다.

종합하면 기본 규범의 법률성은 협의를 통한 경계획정, 결과의 형평 추구를 통해 구체적으로 나타난다. 전자는 의심할 여지없는 국제법 원칙이고 후자의 국제관습법적 지위도 확실히 보여주는 듯하다. 그러나 메인만 사례에서 단일 해양 경계 획정의 법적 기반은 기본 규범 이외에는 더 구체적인 경계 획정 규칙이 없다는 점을 반드시 살펴봐야 한다. 그러나 이 기본 규범은 결과의 형평을 획정의 기본 조건으로 규정하는 것 외에는 이를 어떻게 이끌어낼지에 대한 구체적인 법률적 지침을 제공하지 않는다. 따라서 메인만의 단일 해양 경계획정에서 ‘기본규범’ 은 충분하고 명확한 법적 기반을 제공하지 않는다.

2) 국제사법중재적용 협약 제 74조와 제 83조를 단일경계획정의 법률적 기반으로 한 논의
협약 제 74조 1항과 제 83조 1항은 거의 비슷한 단어를 사용하였다. 사실상 조문에 규정된 경계획정은 개괄적으로 ‘협의 원칙’ 과 ‘공평해결 원칙’ 이라고 말할 수 있다. 따라서 단일해양경계획정에 명확하고 구체적인 경계획정 규칙을 제공하고 있지 않다.

3) 당사국의 특별 협정의 권리부여를 단일경계획정의 법률적 기반으로 한 논의
국가해양경계협정에서 국가의 실제 필요는 해양경계획정에 미치는 영향이 매우 크다. 충분한 법적 기반이 있는지와 관계없이 국가 간 합의가 이뤄지면 단일 해양경계획정을 포함해 모든 해양경계획정의 방식을 취할 수 있다. 그러나 국제사법기관과 중재재판소가 단일 해양경계획정으로 하는 ‘특별협정’ 을 요구할 때 그렇게 경계획정을 해야 할 의무가 있는가. 아니면 극단적인 상황으로 생각해보는다면, 실제 심리 과정에서 국제사법재판소가 형평성 원칙에 따라 두 개의 불일치하는 경계선을 발견했다면 당사국의 단일 해양경계획정을 거부할 권한이 있는 것인가.

1984년 메인만 사건에서 특별법정은 법률이 없으면 단일경계 획정은 금지한다고 하였다. 이에 따르면 경계획정은 두 가지의 목표가 있는데(어장과 대륙붕) 이 모든 것은 사

안에서 반드시 고려되어야 하는 특수사정이 된다고 하였다. 특별법원은 “다른 모든 고려에 우선한다는 묘사는 단일 해양 경계획정이라는 특수한 상황을 요구하는 것으로, 결국 위반할 수 없는 법적 의무에 해당한다”고 하였다. 이에 대해 글로스 법관²⁾은 단일 해양경계 획정을 요구하는 합의 자체가 법적인 규칙을 만들 수는 없고, 특별법원이 당사자의 요구를 받지 않아도 법률상 해양경계를 스스로 결정할 수 있으며 국제사법재판소는 국제법상 배타적 경제수역과 대륙붕의 단일 해양경계 획정을 규정하거나 위임하는 임무를 띠고 있으며, 이 문제는 200해리 내 대륙붕 제도가 배타적 경제수역에 통합이 가능한가 여부에 달려 있다고 해볼 필요가 있다고 언급했다.

협약의 문헌, 국가실천과 국제사법 및 중재실천 중에 적용되는 법률로 분석해 보면 배타적경제수역제도와 대륙붕제도의 관할 목적과 기능은 다르며 현재 그 결합수준도 제한적이다.

4. 결론

단일경계획정의 법률적 기초에 대해 논의하는 것은 실질적으로 영해 밖의 188해리 내 대륙붕 제도와 배타적 경제수역제도가 결합 또는 통합됐는지 여부를 검토하는 것이다.

협약의 텍스트 분석, 국가실천, 국제사법중재실천을 보면 200해리 범위 내에서 거리 기준이나 거리 측정에 따른 인접성 기준은 배타적경제수역제도와 대륙붕제도가 유일하게 가지고 있는 공동의 합법적 권리 기반이지만 배타적경제수역제도와 대륙붕제도의 관할 목적과 기능에 따라 현재 결합 정도는 제한적이다. 이는 단일 해양경계획정의 실천이 풍부하지만 현재 해양법 제도와 실천 발전 수준을 감안할 때 단일 해양경계가 아직 충분하고 명확한 법적 기반이 없다는 것을 보여준다. 따라서 법리적 형평을 적용함으로써 해외 188해리 내 상부수역 경계획정과 관련된 형평과 해상과 해저(대륙붕) 경계획정과 관련된 형평을 결합하는 발상은 타당성이 없다.

단일 경계획정의 법률적 기반이 불명확하지만 국제사법재판소도 사법을 쉽게 거부하지 않는다. 따라서 단일 해양경계획정의 형평한 해결도 재판법률 밖의 형평이다. 법 외적인 형평은 법적 요인을 쌓기는 힘들지만 해양법에 서로 다른 관할 목적이나 기능을 명문화하거나 금지하지 않는 한 실천 속에서 단계적으로 해결할 수 있을 것이다.

2) Gulf of Maine, pp. 363~375.