



저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:



저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.



비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.



변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 [이용허락규약\(Legal Code\)](#)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

[Disclaimer](#)

政策學碩士 學位論文

濟州海軍機動戰團의 海洋戰略 및
海洋主權 確保에 關한 研究

A Study on Maritime Strategy of the Jeju Naval
Task Flotilla and it's Commitment for Ocean Sovereignty



指導教授 李 潤 哲

2016年 12月

韓國海洋大學校 大學院

海洋軍事學科 海洋安保政策專攻

金 東 希

本 論文을 金東希의 政策學碩士 學位論文으로 認准함.



2016年 12月

韓國海洋大學校 大學院

目 次

Abstract

第1章 序 論	1
제1절 연구의 목적	1
제2절 연구의 내용 및 방법	5
第2章 유엔해양法協約과 軍事活動	8
제1절 관할수역 내에서의 활동	8
I. 해양에서의 군사활동	8
II. 접속수역에서의 군사활동	12
III. 배타적 경제수역에서의 군사활동	13
제2절 관할수역 밖에서의 활동	15
I. 공해상에서의 군사활동	15
II. 해양법상 추적권 행사 및 무력사용의 정당성 고찰	19
III. 제주해군기동전단 함정들의 군사작전을 통한 공해에서의 관할권 행사	25
第3章 東北亞 國家들의 葛藤과 海洋戰略	29
제1절 한반도 주변국가들의 해양영토분쟁과 갈등	29
I. 주변국 해양갈등	29
II. 해양자원 개발과 관련한 주변국 갈등 심화	30

제2절 동북아 주요 국가들의 해군력 증강	32
I. 주변국 해군력 증강의 해양전략적 의의	32
II. 중국의 해군력 증강과 해양전략	34
III. 일본의 해군력 증강과 해양전략	36
IV. 한국의 해군력 증강과 해양전략	39
第4章 濟州海軍機動戰團의 海洋戰略	43
제1절 해군기지와 해군함정의 해양법적 지위와 역할	43
I. 해군 함정의 법적 지위	43
II. 주변해역에서의 해군함정의 해양법적 근거와 허용범위	46
(1) 배타적 경제수역	46
(2) 공해	52
III. 불법행위 차단을 위한 해군함정의 역할	55
제2절 제주해군기동전단의 해양전략	60
I. 한반도 지리 특성과 해군력 투사의 필요성	60
II. 동북아시아 국가간 해양갈등 및 분쟁 조정	63
III. 해양안보 위협 및 주변국 해군력 억제	67
IV. 해상교통로의 중요성과 보호 필요성	68
V. 제주해군기동전단과 북한의 전시 작전계획 차단	72
第5章 濟州海軍機動戰團을 통한 海洋主權 確保方案	75
제1절 주변해역의 중요성 및 전략적 가치	75
I. 지리적 위치 및 실체	75
II. 주변해역의 중요성과 전략적 가치	78
제2절 경계확정을 통한 해양주권 확보방안	80

I . 주변해역 문제와 한-중 관계	80
II . 한-중 해양경계획정 문제	82
제3절 해상교통로 보호를 통한 해상주권 확보방안	85
I . 주변해역 해상교통로의 중요성	85
II . 주변해역 해상교통로의 보호방안	88
제4절 제주해군기동전단을 활용한 해양주권 확보방안	89
I . 해군함정 및 항공기를 활용한 해상초계 강화	89
II . 기동전단 주요 함정과 해경함정간 합동훈련 추진	90
第6章 要約 및 結論	92
參考文獻	96



A Study on Maritime Strategy of the Jeju Naval Task Flotilla and it's Commitment for Ocean Sovereignty

by Kim, Dong-hee

Major in Maritime Security and Policy

Department of Naval Study

Graduate School of

The Graduate School of Korea Maritime and Ocean University



Abstract

Accounting for 70% of global surface, the sea would never be enough to be emphasized for our everyday life as source of foods and line of communication.

Maritime conflicts among Republic of Korea, China, and Japan on Yi-eo Do, southernmost island of the Republic of Korea, and the island-containing South China Sea persist, and, at the same time, national competitions unclearly drawn by regional issues for safeguarding own maritime sovereignty, such as drawing border of Exclusive Economic Zone, continental shelf, and Territorial

Seawater Base Line, continue.

Especially, the Republic of Korea has failed to setting borders of continental shelf with China and Japan, raising concerns and likelihood of potential conflicts on overlapped jurisdiction over the area among the states. China and Japan have fortified their maritime strategies and strengthened their own naval capabilities mainly for securing maritime hegemony on East and South China Sea.

Against the backdrop, the Republic of Korea Navy decided to place a naval base at Gangjeong-Dong, Seoguipo-Si in Jeju Island, in order to exert its best efforts for response to new maritime security threats, solidification of national security by maritime activities in vicinity of Southern Jeju Island, and protection of sovereignty rights, thereby stationed Maritime Task Flotilla capable of maritime power projection.

Given condition of increasing needs for swift response to various threats in waters, developed countries has put their best efforts to strengthen maritime security and secure national interests through consistent development of naval power. But, the Republic of Korea has failed in understanding significance of maritime security and national interests up to now and undergone many of cacophonies in development of naval base in Jeju island for upholding these values. The issue related to the base construction has been centered on various social conflicts involving the government, military, residents of Jeju island, scholars, politicians, and even religious circle.

In order to seek any course of action to overcome these situations, critical meanings of vessels assigned under Jeju Naval Task Flotilla in the aspects of maritime and national securities

are defined, and justification of establishment of the naval base and military activities was reviewed by verifying the international maritime law, such as right of visit for inspection and hot pursuit given to jurisdiction.

Unlike Chinhae or Busan naval base, Jeju naval base allows the Republic of Korea Navy to shorten responding time against military provocation in vicinity of NLL by North Korea and any types of maritime contingency occurred on the South Korean Waters and its near sea. In addition, the base will be very effective to monitor and respond to maritime activities of neighboring countries including China continuing its military presence using Naval Ship, Government ship, and aircrafts at the waters near Yi-eo Do in accordance with its claim of maritime border expansion.

The Republic of Korea Navy is capable of conducting swift operations at every waters near the Korean Peninsula, and Naval forces of Jeju Naval Task Flotilla are capable of conducting multifaceted operations including anti-submarine, anti-surface, and anti-aircraft. With these capabilities, the ROK Navy is possible to have swift and effective response against any escalated tensions over maritime resource development and border setting in related to Yi-eo Do, thereby it can play critical role of securing maritime sovereignty and southern sea lines of communication.

第1章 序論

제1절 연구의 목적

동북아의 중앙에 위치한 한반도는 지정학적으로 오랫동안 대륙세력의 해양진출과 해양세력의 대륙진출 사이의 교두보로서 전략적 요충지 역할을 해왔다.¹⁾ 우리나라는 남한면적의 4배(44만 7천km²)나 되는 바다가 둘러싸고 있는 반도 국가이며, 북쪽의 휴전선, 압록강과 두만강으로 이어지는 중국-러시아와이 육상경계를 제외한 동쪽과 서쪽, 남쪽은 모두 바다와 만나고 있고 해안선은 한반도 전체 둘레의 약 87%를 차지하고 있다. 이는 한국의 주권과 생존이 바다의 안전에 달려있음을 나타내는 것이고 국제해양법적 질서로 기존에 공해로 분류되었던 수역에 새로이 설정된 배타적 경제수역(Exclusive Economic Zone : EEZ)은 1982년 유엔해양법협약(United Nations Convention on the Law of the sea : UNCLOS)에 의해 영해기선으로부터 직선거리가 200해리(NM : DIR 370km)까지인 수역으로 주권적 권리(sov^{er}eign rights)에 해당하는 천연자원 개발, 보존 및 관리와 인공섬 설치와 사용 등에 관한 관할권(jurisdiction)이 연안국에 부여되면서 협약상 특별한 법제도(specific legal regime)로 규율되게 되었다. 여기서 언급하는 배타적 경제수역은 유엔해양법협약에 따라 연안국이 자원 보존, 관리 및 환경보호 등을 관할하게 되었다. 협약상 배타적 경제수역 제도의 법적 성질에 대한 명확한 규정이 없음에 따라 개발도상국을 중심으로 한 연안국의 관할권 확대 주장과 이에 대한 해양강대국들

1) 대한민국 해군, 『누구나 알 수 있는 해군작전 들여다보기』, 2011.3.15., 6쪽.

의 이익의 제기가 계속되고 있다.

배타적 경제수역은 원래 공해수역에 포함되어 있었지만 해양강대국들과 개발도상국들의 타협의 산물로서 경제적 이용에 대한 배타적 권리를 연안국에 부여하였다. 따라서 기타 공해자유의 원칙에서 모든 국가가 향유하던 항행의 자유와 같은 권리는 여전히 모든 국가가 배타적 경제수역에서 향유할 수 있도록 의도되었다. 그것을 입증해 주는 것이 유엔해양법협약 제58조 제2항이며, 동 조항은 유엔해양법협약 제88조부터 제115조까지의 규정이 배타적 경제수역에서도 동일하게 적용된다고 규정하고 있는 것이다.

배타적 경제수역의 설정은 전략 및 군사적 측면에서 공해의 축소를 야기하여 미국과 러시아 같은 해양 강대국에게 군함 및 군용항공기 등의 운용과 관련한 군사작전 제한요인으로 부각 되었다. 동 협약 상 배타적 경제수역에서의 군사활동(military activities in the EEZ)과 관련된 규정은 그 내용이 매우 불명확하고 모호하여 해양강대국과 대비되는 개발도상국 중심의 연안국간에 그 해석에 있어 항상 논란이 되고 있다. 그 배경은 유엔해양법협약 설립 당시 해양강대국과 개발도상국 모두에 있어서 배타적 경제수역에서 군사활동에 관한 논쟁을 최소화시켜 각기 이익을 확보하려는 협상의 형태에서 연유된 것이라 하겠다.²⁾

우리나라는 3면이 바다로 둘러싸여 있고 남북분단으로 중국, 러시아를 넘어선 유럽국가로의 육로운송이 불가능한 현재의 시점에서 볼 때 바다를 통한 해상교통의 중요성이 매우 높아진 실정이다. 따라서 해양력(Sea Power)의 중요성은 아무리 강조해도 지나치지 않을 것이고 바다는 군사활동 등 많은 목적을 위해 이용되었을 뿐만 아니라 바다에서 발생하

2) 오정배, “유엔해양법협약상 배타적 경제수역에서의 군사활동에 관한 연구”, 한국해양대학교 석사학위 논문(2007), 2~3쪽.

는 각종 문제들을 규율하는 국제해양법의 중요성 또한 매우 높아졌다.

21세기 들어 해양력의 중요성이 강조됨과 동시에 해양안보위협이 점차 증대되고 있다. 북한의 해상도발은 물론, 해적 및 해상테러 등에 의한 해상교통로와 관련한 해상안보위협, 주변국간 분쟁, 해군력 증강 등의 해양안보 위협 이외에도 국가들간 해양관할 범위 확대 추세 등으로 해양분쟁 가능성도 더 커지고 있는 실정이다. 한국은 대륙붕과 배타적 경제수역, 독도 영유권을 둘러싼 해양주권 문제에서 중국, 일본과 잠재적인 대립 가능성을 안고있거나 일부는 이미 현실로 드러난 상태다.

대양해군시대, 태평양시대의 관문이 될 제주해군기지(민·군 복합형 관광미항) 건설을 위한 해안가 발파작업이 2012년 3월 7일 시작되었다. 2012년 2월 22일 이명박 대통령 취임 4주년 기자회견시 제주해군기지 건설과 관련하여 “국가 미래와 경제발전·안보를 위해 올바른 결정이었다.”는 언명이 있는 후 같은 달 29일 김황식 국무총리가 주재한 국가정책조정회의를 통해 제주해군기지를 오는 2015년까지 완공하겠다는 입장을 분명히 함에 따라 기지 건설이 본 궤도에 오를 수 있게 된 것이다. 제주해군기동전단이 필요한 가장 큰 이유는 제주 남방해역의 중요성 때문인데 이곳은 우리나라 전체 교역의 물동량의 99.7%가 통과하고 있는 해상교통로로서 경제·군사적으로 매우 중요한 전략적 요충지이기 때문이다. 더구나 인근 해역에는 천연가스 등 230종의 지하자원이 매장되어 있고, 이어도 해양과학기지도 위치하고 있어서 방어능력 확충이 필요하다는 것이 정부와 군의 입장이다. 실제로도 해상교통로와 관련한 해상안보위협, 주변국의 도서분쟁 및 해군력 증강 등의 해양안보위협으로부터 방어능력 확충이 필요한 상황이다. 더욱이 최근 바다에서 해적 및 해상테러리즘의 증가는 물론 각 국가의 관할 범위의 확대추세로 해양분쟁 가능성이 점차 높아지고 있다. 오늘날 해양분쟁의 승패를 결정짓는 것은 신속한 초동조치이

기 때문에 신속대응 기동전단의 중요성이 강조되어 왔다. 이러한 이유로 참여정부 시절인 2007년 6월 제주남방해역 보호를 위한 해군의 신속한 기동능력 확보를 위해 지리적으로 근거리에 있는 제주도에 해군기지를 건설하기로 결정했다. 이후 이명박 정부 시기에 들어 지난 2008년 9월 민·군 복합형 관광미항으로 해군기지를 건설하기로 최종 결정했다.

이명박 정부가 지난 2012년 2월 29일 국가정책조정회의를 통해 제주도에 10년 간 총 1조 771억원(민자 포함) 규모의 지역발전을 지원하기 위한 민·군 복합형 관광미항 지역발전계획을 수립·추진해 나가기로 방침을 확정함으로써 제주해군기지 건설을 위한 본격적인 작업이 시작된 것은 늦게나마 참으로 다행스런 일이라 할 수 있다.³⁾

제주해군기지는 유사시 기동전력과 잠수함의 작전 전개가 용이한 기동전단이며, 동·서해 NLL 해역으로 우리 전력을 신속하게 투입이 가능하다. 또한 북한 잠수함 등의 후방 침투를 차단하고 동중국해에서 국가들의 해양영토분쟁이 치열해지는 상황에서 제주남방해역의 해양주권을 수호할 수 있을 것으로 기대하고 있다. 2012년 7월 대법원이 해군기지 건설은 합법이라는 판결을 내렸지만 지금까지도 이를 반대하는 세력들은 ‘군사기지가 없는 평화의 섬’을 주장하고 있으며, 집회와 농성을 하는 등 지속적으로 갈등을 빚고 있는 실정이다.

이에 따라 대한민국의 해양력 증진을 위해 제주도에 건설한 해군기동전단의 중요성 및 기동전단과 함정들의 국제해양법적 지위와 역할을 검토하고 기동전단에 소속된 해군 함정들에 의해 투사되는 영해, 배타적 경제수역, 공해상에서의 군사적 활동을 통한 관할권 행사와 주변국간 해양분쟁 발생 시 대응방안, 남방해로 보호 등 국익을 위해 반드시 필요한 군사활동의 해양법적 당위성을 파악해 보고자 한다.

3) 김강녕, “제주해군기지의 국가전략적 가치와 역할” 「국방정책연구」 통권 제96호(2012), 95~96쪽.

제2절 연구의 내용 및 방법

이 논문에서는 최근 증가하고 있는 해양영토분쟁과 이를 효율적으로 대응하기 위해 해양에서의 군사활동을 통한 전략적 가치의 중요성 및 주변국 열강들의 해군력 증강동향 및 변화하는 해양전략들을 살펴보고자 하였다. 또한, 신속한 해양력 투사를 위해 건설된 제주해군기동전단의 영향력과 유사시 기동전단 소속 함정들이 공해, 배타적 경제수역에서의 군사활동에 대한 국제해양법적 당위성을 파악하고자 하였다. 세부적으로는 유엔해양법협약상 연안국 해군(대한민국 해군)이 공해, 배타적 경제수역에서의 군사활동에 대한 허용근거와 필요시 국가안보와 해양안보, 더 나아가서는 대한민국의 국익을 위해 적극적이고 공세적인 해군력 투사가 가능한지를 파악함으로써 제주해군기지와 소속 함정들의 국제해양법적 지위를 검토해 보고자 하였다.

제1장 서론에 이어 제2장에서는 유엔해양법협약상 군사활동이 가능한 범위를 파악하는데 목적이 있으며, 연안국이 주권국가로서의 지위를 누리기 위해 공해와 배타적 경제수역에서의 군사활동 가능여부와 해양의 평화적 이용을 위한 국제해양법 관련 자료들을 살펴보았다.

평시 해상에서의 해군함정 활동과 관련하여 해양강대국과 개발도상국간 입장을 확인하였으며, 접속수역에서의 군사활동, 배타적 경제수역에서의 군사활동, 공해상에서의 군사활동에 대한 법적 근거를 유엔해양법협약을 기준으로 확인하였다.

국제해양법상 추적권 행사 및 무력사용에 대한 정당성을 확인하였고 이를 확인하기 위해 유엔해양법협약 제111조의 추적권과 1999년에 발생했던 M/V Saiga 사건에 있어 무력사용과 관련한 국제해양법법원(ITLOS)의

판결과 2001년 12월 22일 일본해상보안청 순시선에 의해 침몰된 북한 소속 피선박 '장어 3705' 침몰사건에 대한 법적 자료들을 확인하였다. 또한 국가주권주의 하에서의 제주해군기지와 소속 함정들이 임검권, 추적권 등 관할권 행사에 대한 유엔해양법상 법적 근거를 확인하였다.

제3장에서는 동북아 국가들의 해양력 확장 등 한반도 주변국가들의 해양영토 분쟁과 갈등 관계를 확인하였다. 한반도 주변 대륙붕 7개 광구를 둘러싼 해양자원 개발뿐만 아니라 해상교통로 보호, 해양경계획정을 둘러싼 국가들간의 갈등관계를 확인하였다.

또한 중국과 일본의 해군력 증강 동향과 해양전략의 재확인을 통해 해양영토 분쟁을 둘러싼 주변국들간 경쟁관계를 확인하였다.

제4장에서는 한반도의 지정학적 특성과 제주해군기동전단을 통한 해군력 증강 및 투사의 필요성과 해양력(Sea Power)의 중요성, 인접 국가간 해양갈등 해소 및 분쟁조정, 주변국 갈등억제, 남방해로(해상교통로) 보호의 중요성을 확인함과 동시에 제주해군기동전단이 북한의 전시 작전계획을 차단하는데 있어 어떠한 역할을 할 수 있는지를 살펴보았다.

제5장에서는 제주해군기동전단을 통한 해양주권 확보방안으로 주변해역의 중요성과 주변 해역을 둘러싼 군사적·경제적 차원의 중요성에 대해서 언급했다. 또한 해양과학기지, 어업협정체결, 해양자원개발을 둘러싸고 한-중간의 갈등과 중국의 관할권 주장에 대응하기 위한 해군력의 중요성 및 이어도 주변해역에서의 해양영토 분쟁방지 등 해양주권 수호를 위한 제주해군기동전단의 역할과 중요성을 강조하였다.

제6장은 요약 및 결론으로 제2장에서 제5장까지의 내용을 간략히 정리하고 제주해군기동전단이 대한민국 해양영토주권 수호를 위한 전략적 가치와 중요성, 해군기지와 해군 함정의 군사적 활동에 대한 국제해양법적 검토 및 당위성을 언급하였다. 또한 중국, 일본 등 주변 열강들의 해

양전략 및 이들 활동을 억제 및 차단하기 위해서 제주해군기동전단 소속 해군함정들이 가지는 임검권과 추적권 등 적극적인 관할권 행사를 통한 해양주권 수호의 가능성을 설명하였다.

이 논문에는 제주해군기동전단은 단순한 군사기지 건설이 아닌 대한민국이 21세기 선진해양국가로 발돋움하기 위한 초석이며, 이러한 것들을 이루기 위해서는 반드시 강력한 해군력을 보유해야 한다. 특히, 한반도를 중심으로 주변해역에서 발생하는 북한의 도발, 주변국과의 마찰 및 해상 테러 등과 같은 해양불법행위를 차단하기 위해서는 신속한 대응이 가능한 해군기지와 최첨단 함정들을 보유해야만이 우리의 해양주권을 강화함과 동시에 선진해양국가로의 성장이 가능하다는 것을 강조하고자 한다.

이 논문의 연구방법으로서 해군함정의 군사적 활동과 국제해양법적 관련성 및 이어도 문제를 포함한 도서와 논문 등 문헌조사와 이와 관련 있는 학자의 학설이나 의견을 인용하였다. 또한 언론자료 및 21세기 한국 및 주변국 해양전략에 관하여 자료를 비교·분석함으로써 제주해군기동전단은 대한민국 해양주권확보를 위한 필수조건이라는 사실을 도출하였다.

第2章 유엔해양法協約과 軍事活動

제1절 관할수역 내에서의 활동

I. 해양에서의 군사활동

해양은 군사력을 이동시키고 동원하는 통로로 이용되는 등 군사적 가치를 가지고 있으며, 과학기술의 발달로 인해 해양은 군사화 되어가고 있고 해양의 군사력과 그 전략적 가치가 급부상한 것이다. 이에 따라 냉전 시대가 종식이 되었는데도 불구하고 아시아·태평양 지역 등에서는 해군력을 지속적으로 발전시켜왔고 해양도서 영유권 분쟁이나 해양자원 분쟁과 맞물려 국가들간 해양안보의 주요 위협요인으로 자리 잡았다.

또한 주권국가는 자국의 영토 내에서 다른 국가들이 국내문제에 개입할 수 없도록 배타적 관할권을 행사하고 모든 국가들은 자국 영토 내에서 질서 유지 및 안전 확보를 위해 정부를 구성하고 법을 제정하는 등 영토주권을 행사한다. 이와 반대로 ‘해양’은 이러한 영토주권의 원칙이 적용되지 않는 곳이며, 특히 공해는 어느 한 국가에 배타적으로 귀속되지 않는다.

따라서 공해상과 배타적 경제수역에서의 군사활동 문제에 대해서는 민감한 상황이 계속되고 있다. 배타적 경제수역에서의 군사적 활동의 허용이 가능한지 여부에 대해서는 연안국들과 주요 해양강대국 사이 많은 의견충돌로 명확하게 해결되지 못하고 규정되게 되었다.

이는 연안국과 해양강대국 모두에게 있어서 해양의 군사적 사용에 관한 논쟁을 최소화하여 상호이익이 되는 협상 방향으로 인해 결국 유엔해양법 협약에서 군사(軍事)에 관한 규정이 모호하게 되면서 해석을 다양하게 할

수밖에 없는 입장이 되었다. 군사적 활동과 관련된 유엔해양법협약의 조항을 아래와 같이 살펴볼 필요가 있다.

1. 해양의 평화적 이용

유엔해양법협약은 해양의 평화적 이용 및 평화적 목적에 관하여 여러 국제법 조문에서 언급하고 있으나 해양의 평화적 이용에 대한 정의를 상세히 나타내고 있지는 않다.

(1) 유엔해양법협약 전문

“이 협약을 통하여 모든 국가의 주권을 적절히 고려하면서 국제교통의 촉진, 해양의 평화적 이용, 해양자원의 공평하고도 효율적인 활용, 해양생물 자원의 보족, 해양환경의 연구, 보호 및 보전을 촉진하기 위하여 해양에 대한 범질서를 확립하는 것이 바람직함을 인식”한다고 규정함으로써 유엔해양법협약 전문은 해양의 이용에 있어서 국가는 다른 국가의 주권을 고려하고 무력을 사용하지 않은 평화로운 해양의 이용을 강조하고 있다.

(2) 해양의 평화적 이용

유엔해양법협약 제301조는 “이 협약에 따른 권리행사와 의무이행에 있어서 당사국은 다른 국가의 영토보전 또는 정치적 독립에 해가 되거나 또는 유엔헌장에 구현된 국제법의 원칙에 부합되지 아니하는 방식에 의한 무력의 위협이나 행사를 삼가야 한다.”라고 규정되어 있다. 이 조항은 77 그룹(Group of 77)에 의해 제안되었으며, 그 내용은 국제연합 헌장의 규정을 따르고 있다. 유엔해양법협약 제301조는 ‘공해의 평화적 목적을 위한 공해의 보존’(Reservation of the high sea for peaceful purposes)

을 규정하고 있는 제 88조나 ‘심해저의 평화적 사용’(use of the Area exclusively for peaceful purposes)을 규정하고 있는 제141조와 연계된다는 명시적 기록은 없지만 제88조와 제141조의 해석을 위한 목적으로 제301조가 사용될 수 있다.

(3) 평화적 목적을 위한 공해의 보존

유엔해양법협약 제88조는 해양의 평화적 이용에 대해 유엔해양법협약 전체를 통해 전달되는 주체를 반복함으로써 공해가 평화적 목적을 위해 보존되어야 함을 규정하고 있다. 제3차 유엔해양법 회의에서 주된 논의는 공해에서 군사 활동이 허용되는지 여부에 관한 것이었다. ‘평화적 목적’이 일반적으로 군사 활동을 배제하는 것은 아니라는 미국의 주장도 있었다. 유엔해양법협약은 공해상 군사 활동을 명백히 금지하지는 않았고 유엔헌장과 그 밖의 국제법 원칙에 부합하는 군사 활동의 사용도 배제하지 않았다. 유엔해양법협약 제298조는 분쟁의 강제적 해결절차에 있어서 군사 활동에 관한 정의가 결여되어 있다. 평화적 목적을 위한 공해의 보존을 규정하고 있는 유엔해양법협약 제88조는 배타적 경제수역에도 적용된다(제58조 제2항).⁴⁾ 많은 국가들이 공해는 자유롭게 군사적으로 이용해왔는데 핵실험금지조약이나 해저비핵화조약 등에 의한 제한과 같은 규범적 규제에 구속되지 않는 한 그러한 자유는 국제법적으로 인정되고 있으며, 또한 이는 국가 실행과도 부합된다고 할 수 있다. 그러나 배타적 경제수역은 공해와 같은 만민공유물의 성격을 갖지 않기 때문에 당연히 그곳에서 타국의 자유로운 군사 활동은 인정되지 않는다. 다만, 공해의 자유인 연장선에서 군사 활동을 해석한다면 이를 연안국이 완전히 규제하거나 제한할 수 없다고 보는 것이 타당하다. 따라서 배타적 경제수역에서의 군사 활동은 군함을 포함한 함대의 구체적인 활동 및 통과하는 목적을 명확히

4) 김동욱, “해양에서의 군사기설치에 관한 법적 문제”, 『해사법연구』제26권 제1호(2014.3) 36~37쪽.

확인하여 그 허용 여부를 판단하는 것이 적절할 것이다.

2. 자유로운 해군활동에 대한 해양강대국과 개발도상국간 입장

평시 군함이 해상에서의 군사활동에 대하여 ① 군함의 경우에도 어업, 관세 및 출입국 관리 등과 관련된 국제법을 연안국의 관할수역에서 통상적으로 집행할 의무를 갖는다는 것, ② 해군함대는 다른 역할로서 1958년 공해협약에 따라 공해상에서 작전수행과 무기실험에 종사해왔다는 것, ③ 무력이 수반되지 않는 외교는 악기가 없는 오케스트라와 같다는 그레이 경(Lord Grey)의 표현처럼 해양강대국들은 다른 국가와 해양분쟁시 국력의 투사를 위해 해군력을 사용해왔다. 특히 세 번째 기능과 관련하여 군사활동이 다양하게 나타날 수밖에 없다는 점이 중요하다. 해양강대국들은 이러한 이유로 자유로운 해양의 이용을 강조하며, 공해는 물론 배타적 경제수역에 있어서도 군사활동의 자유가 보장되어야 한다는 입장을 취하고 있다. 이점에 관한 한 미국과 구 소련의 입장도 동일했다. 미소 양국은 배타적 경제수역에서의 자유통항은 말할 것도 없고 영해에서의 군함을 포함한 모든 선박이 적하, 군비, 추진방법에 무관하게 사전통고나 사전허가 없이 무해통항권을 갖는다는 것을 분명히 했다.

즉, 양국은 무해통항의 규제에 대한 국제법 규칙의 공동이해에 대한 성명을 통해 그러한 점을 대외적으로 밝혔다. 군비경쟁을 통해 경쟁관계에 있었던 양 강대국의 이해가 해양의 이용과 관련하여 일치한 것이다.

해양강대국과 개발도상국 내지 연안국의 대립은 해양의 이용을 둘러싼 양측의 기본적인 입장이나 인식의 차이로부터 연유하는 것으로 이는 해양법 발전의 역사를 통하여 일관되게 나타나고 있다. 구체적으로 개발도상국들은 해양의 자유를 그러한 능력을 갖춘 해양강대국 내지 해양선진국에

게 절대적으로 유리한 제도로서 파악되었다. 그리고 해양의 자유를 포함하는 전통적인 해양법질서는 서구열강의 식민지 지배 내지 해외 진출을 합리화 시키는 이론으로 이해했다.

개발도상국들은 해양을 통한 무역과 자원개발로 서구의 해양강대국들이 막대한 경제적 이익을 얻는 반면 그들이 그러한 기회를 갖지 못한 것은 결국 전통적 해양법 질서에 의해 구조적인 불평등이 제도적으로 뒷받침됐기 때문이라고 보았다.⁵⁾

II. 접속수역에서의 군사활동

영해에 접속되어 있는 일정범위의 수역인 접속수역에서 연안국은 다음의 목적을 위하여 필요한 통제를 할 수 있다. 첫째, 연안국은 관세, 재정, 출입국관리 및 위생에 관한 법령의 검토 또는 영해 내에서의 위반을 방지하는 일, 둘째 연안국의 영토 또는 영해 내에서 발생한 법령위반을 처벌하는 일 등이다(유엔해양법 협약 제33조 제1항).

유엔해양법협약 제33조의 해석에 따르면 연안국은 자국의 영토나 영해 내에서 발생한 위법행위에 대해서만 접속수역 내에서 규제할 수 있을 뿐이고 접속수역 내에서 연안국의 국내법을 어긴 경우에는 직접적인 관할권을 행사 할 수 없다. 해양법 협약은 접속수역을 더 이상 공해로 추정하지 아니하고 최소한 배타적 경제수역에 포함시켰기 때문에 이 수역의 어업이익은 접속수역의 관할범위에만 제한적으로 포함되는 것이 아니라 배타적 경제수역 법체계의 일부로서 보호되는 것이다.⁶⁾ 따라서 연안국은 임검,

5) 이창위, “배타적 경제수역에서의 군사활동에 대한 해양강대국과 연안국의 대립”, 『국제법학회지』 제59권 제1호 (2014.3.) 128~129쪽.

6) 최종화, “한반도 주변해역 해상치안 수요 변화와 해양경찰”, 김현기 편, 『21C 해양시대 개막과 한국해양경찰』 한국해양전략연구소(2001), 49쪽.

추적 등 필요한 관할권 행사를 할 수 있으나 관할권 행사과정에서 발생한 피의선박의 피해에 대해서 손해를 배상할 책임이 있다. 연안국이 유엔해양법 협약 제33조 제1항에 명시되어 있는 위반사항 중 하나에 해당한다고 판단하여 조사를 하였으나 혐의점을 발견하지 못한 경우에는 이로 인하여 발생한 손해도 배상하여야 한다.

또한 접속수역 보호 법익을 침해한 선박의 추적과정에서 정선 및 임검에 필요한 최소한도의 무력행사는 허용되나 위 선박에 대해서 직접적인 공격을 가하는 것은 허용되지 않는다.

무력행사로 인하여 피해가 발생하였을 때에는 그로 인해 발생한 손해배상 책임도 면하기 어렵게 될 것이다. 접속수역에서의 우리 해군함정은 직접적으로 타국 선박에 대한 직접적인 관할권 행사보다 법령을 위반하는 등 각종 불법행위를 하는 선박에 대해서는 신속한 퇴거를 유도해야 할 것이다.

Ⅲ. 배타적 경제수역에서의 군사활동

배타적 경제수역은 경제적, 정치적 측면에서 연안국의 자원관할권 증대, 국가안보 및 권익보호를 위한 요구뿐만 아니라 자원의 보존·관리 및 환경보호 등 ‘국제사회 전체의 이익’을 위한 새로운 과제를 연안국에게 권한을 위임한다는 명분이 결합된 복합적인 제도이다.⁷⁾

하지만 유엔해양법협약은 배타적 경제수역에서의 연안국의 관할권 행사에 대해서는 자세히 언급하고 있지만 동 수역 내에서의 군사활동에 대한 의견은 대립되고 있다. 배타적 경제수역의 군사적 이용 문제는 연안국이 동 수역에서 비우호적인 활동을 하는 외국 선박에 대해 강제력을 사용할

7) 권문상·이용희, “유엔해양법협약상 배타적 경제수역 내 외국의 군사활동에 대한 대응방안”, 『Strategy 21』(1999), 173쪽.

수 있는가 하는 것과 타국이 동 수역에서 군사적 활동이 가능한가 하는 문제로 대별될 수 있다.

유엔해양법협약은 배타적 경제수역 내에서의 외국의 비우호적 활동을 배제하기 위한 연안국의 무력사용권을 명확히 규정하지 않은 채 해양의 평화적 사용을 규정하고 있는 유엔해양법협약 제301조에서 “본 협약에 따른 권리행사 및 의무이행에 있어 당사국은 타국의 영토적 또는 정치적 독립에 반하거나 또는 유엔헌장내에 구현된 국제법 원칙에 반하는 방법에 의한 무력의 위협 또는 사용을 삼가야 한다.”고 밝히고 있을 뿐이다. 따라서 연안국의 안전을 위협하고 법령을 위반한 타국의 선박에 대해서는 유엔해양법협약과 연안국의 국내법에 따라 승선, 검색 및 나포 할 수 있으며 처벌에 필요한 사법조치를 취할 수 있을 것이다(유엔해양법 협약 제 75조 제 1항).

배타적 경제수역 내에서의 타국의 군사훈련 등 군사활동의 허용문제 즉, 무기 발사, 군함의 기동, 항공기의 발진 및 착함, 군사장비 설치 등과 같은 성질의 군사적 활동에 대해 논란이 되어왔다. 유엔해양법협약 제58조 제1항이 “선박, 항공기 및 해저전선, 도관의 운용에 관한 자유”와 같은 “항행의 자유에 관련된 해양사용의 자유를 명분으로 보장” 및 “EEZ에서 군함의 군사활동을 허용”해야 한다고 주장하는 긍정적 측면의 의견과 “군함의 단순한 통과를 제외한 목적으로 배타적 경제수역을 군사적으로 사용하는 것은 동 수역에서의 탐사 및 개발에 관한 연안국의 권리를 침해”한다고 주장하는 부정하는 입장의 의견이 충돌한다.

이상의 긍정론과 부정론은 고려해 볼 때 유엔해양법협약 제58조 제1항 및 제2항에 의하여 배타적 경제수역에서의 군사활동은 원칙적으로 허용되고 있는 것으로 해석되며, 이러한 군사활동이 동 협약 제56조 제1항에서 규정하고 있는 연안국의 권리 및 관할권을 침해했을 때에는 정당화

될 수 없는 것으로 해석된다. 이는 유엔해양법협약 제56조 제1항에 명시되어 있는 바와 같이 배타적 경제수역에서의 권리를 행사하고 의무를 이행함에 있어서 각국은 연안국의 권리와 의무를 정당히 고려할 의무를 부과하고 있기 때문이다.⁸⁾

제2절 관할수역 밖에서의 활동

I. 공해상에서의 군사활동

공해는 어느 일국에 귀속되지 않으며 그 사용도 자유이나 무법상태는 아니다. 공해의 자유를 행사함에 있어서 모든 국가는 ‘타국의 이익’(The interests of other states)에 대하여 ‘정당한 고려’(due regard)를 하여야 한다(유엔해양법협약 제87조 제2항 전단). 이는 “모든 국가는 타국 국민이 공해 사용의 자유를 향유함에 저해될 행위를 삼가해야 한다.”는 1956년 국제법 위원회(International

Law Committee : ILC) 초안 제27조에 대한 수정안으로 제출되었던 영국안을 기초로 한 다음과 같은 1958년 ‘공해협약’ 제2조에서 유래한 것이었다.

공해는 모든 국가에 개방되는 것이기 때문에 어떠한 국가도 공해의 어떤 부분을 자국의 주권에 종속시킬 것을 유효하게 주장할 수 없다. 공해의 자유는 본 협약의 규정 및 국제법의 그 밖의 규칙에 의하여 규정된 조건에 의거하여 행사된다. 공해의 자유는 연안국 및 비연안국의 양자에 대해 특

8) 김현수, “배타적 경제수역에서의 군사활동과 그 법적규제”, 『해양연구 논총』 제16집(1996), 1~47쪽.

히 항행의 자유, 어업의 자유, 해저전선 및 도관 부설의 자유, 공해상공 비행의 자유와 같은 것을 포함한다.

상기 자유 및 국제법의 일반 원칙에 의해 인정된 그 밖의 자유는 모든 국가에 의해 공해 자유의 행사에 있어 타국의 이익에 대한 합리적 고려를 한 뒤에 행사되어야 한다.

공해 이용의 평등 원칙을 기초로 하는 동 조에서 ‘타국의 이익에 대한 합리적인 고려를 하고’(with reasonable regard to the interest of other State)라는 ‘합리적 이용’ 원칙은 공해의 군사적 이용을 제한하기 위해 채용되었으며, 공해협약하에서 해양에서의 군사활동의 합법성을 판단하는 기준이 되었다.

1982년 유엔해양법협약의 표현에서 기존의 ‘reasonable regard’라는 표현이 ‘due regard’라는 표현으로 변경되는 미묘한 차이가 있었는데 이것은 ‘합리성’의 요건이 ‘적법성’의 요건으로 강화된 것이라고 해석될 수 있다. 합리적인 고려만으로는 불충분하고 결과적으로 타 사용자의 공해사용을 부당하게 침해하는 경우에는 공해사용에 대한 허용이 제한된다고 볼 수 있다. 따라서 타국의 공해이용의 자유를 부당하게 침해하는 형태의 공해이용은 허용될 수 없다.⁹⁾

공해의 평화적 사용에 대해 유엔해양법협약은 해양을 ‘평화적 목적’(peaceful purposes)으로 이용해야 한다는 내용의 전문¹⁰⁾을 개별조항

9) ‘타국의 이익’에 대하여 ‘정당한 고려’를 해야 한다는 것은 모든 권리행사의 당연한 전제로서 법의 일반원칙에 해당되나 이를 명문 규정화 함으로써 공해 이용의 자유에 대한 법적 구속력이 구체적으로 부여된 것이라고 볼 수 있다.

10) 본 협약을 통하여 그리고 모든 국가의 주권에 대한 정당한 고려를 하여 국제통상을 촉진하고 해양의 평화적 이용, 해양자원의 공평하고 효율적인 이용, 해양환경의 연구·보호 및 보전과 해양생물 자원의 보존을 증진하는 해양에 대한 법적 질서를…….

에 두고 있고, ‘해양의 평화적 이용’(the peaceful uses of the seas and oceans)이라는 표현을 구체화 하고 있는 조항은 제88조와 제301조¹¹⁾에 두고있다.

이처럼 유엔해양법협약 내에 평화적인 공해의 사용 목적 일때만 가능하다는 규정이 있어 모든 국가들이 공해를 사용하는데 있어 공해를 평화적으로 사용되는 것은 국제법상 확립되었다고 볼 수 있다. 그러나 군사적 목적과 행위를 위해 공해를 사용하였을 때 논란이 발생할 가능성이 높아질 수 있다. 실제로 제3차 유엔해양법 회의에서 ‘평화적 이용’이라는 내용이 반영되어 있는 구체적 내용과 관련하여 논란이 많은데 해양강대국들은 ‘평화적 이용’과 관련하여 어느 국가의 영토보전이나 정치적 독립에 대한 위협 또는 무력사용만을 금지해야 한다고 주장하였다. 개발도상국들은 ‘평화적 이용’이란 해양의 이용을 평화적 목적에만 제한시킬 수 있는 의무를 수반하는 규범적 의미를 포함하고 있어 군사활동 자체가 금지되어야 한다고 주장하고 있다.

그러나 영해에서 무해통항으로 인정되지 아니하는 행위들 중 무기를 사용하는 훈련, 항공기 이착륙 및 탑재, 군사장치 선상발진 등이 전형적인 군사활동의 범주에 속하는 것이다. 외국 선박이 타국 영해에서 통항중에 이러한 활동들이 금지된다면 국가관할권 외부의 공해에서는 허용하는 것이 적절하다는 논리의 입장을 개진할 수 있다.¹²⁾

-
- 11) 제88조(평화적 목적을 위한 공해의 유보) 공해는 평화적 목적을 위하여 유보되어야 한다.
제301조(해양의 평화적 사용) 본 협약에 따른 권리행사 및 의무이행에 있어 당사국은 타국의 영토적 또는 정치적 독립에 반하거나 또는 유엔 헌장에 규정된 국제법 원칙과 양립하지 않는 다른 방법에 의한 위협 또는 사용을 삼가야 한다.
- 12) 유엔해양법협약 제301조는 해양의 평화적 사용은 전면적인 해양 군비통제를 의미하는 미국 측의 주장과 국제연합 헌장의 무력사용 금지에 관한 취지가 동시에 반영되어 적용된 조항이라면서 평화적인 해양의 사용은 하나의 원칙으로서 권고적 성격을 가지고 있는 군비통제의 규정이라 보는 견해도 있다.

공해상에서의 군함의 관할권 행사와 관련해서 각국은 공해의 범질서 확립 및 위반선박 처벌을 위해 국제법이 인정하는 범위 내에서 외국 선박에 대하여 관할권을 행사할 수 있다. 평시 공해상의 선박에 관한 기국의 배타적 관할권 행사에 대한 예외로는 해적행위, 노예거래행위, 무허가방송, 무국적선 및 외국국기를 게양하고나 국기게시를 하지 않은 선박에 대해서는 장교지휘하의 소형선을 해당 선박에 접근시켜 그 선박에 대한 서류들은 검사함으로써 혐의 선박의 국기를 검사할 수 있는 ‘임검권(right of visit)’과 연안국 관할수역에서 위법행위를 범하고 도주하는 선박에 대해 타국 영해 진입 전까지 추적해서 나포 및 인치하여 처벌할 수 있는 ‘추적권(right of hot pursuit)’이 있다.¹³⁾

공해상에서의 ‘임검권’에 대해서는 선박이 해적행위, 노예매매, 무허가방송(불법방송), 국기남용의 경우에 임검이 가능하다. 임검 방법은 신호기(야간에는 백등)와 기적에 의하고 충분하지 못할 경우에는 실탄을 발사하고 실탄 발사에도 응하지 아니할 경우 포격을 가하되 돛대로부터 점차 선체에 이르는 단계적인 표적을 선택해야 한다.¹⁴⁾ 임검결과 혐의가 입증될 경우 적재된 화물이나 선박을 실제로 수색할 수 있고 수색은 임검 장교가 선장 또는 대리자 입회하에 행해야 한다. 폐쇄된 구역에 대해서는 선장으로 하여금 개방하도록 하되 불응시 또는 혐의가 확인될 경우 선박을 나포할 수 있다(유엔해양법협약 제91조 선박의 국적).

‘추적권’은 영해, 접속수역, 기타 관할수역 내에서 외국 선박이 추적국의 법령을 위반한 경우 동 선박을 나포하기 위하여 공해상까지 계속하여 추적할 수 있는 권한이다. 연안국이 영해나 기타 일정수역 내에서 위법한 행위를 한 외국선박을 공해로 도주하기 전에 나포·인치하여 재판관할권을 행사하는 공해의 자유를 제한하는 전통적인 제도로 공해상 선박에 대한

13) 이민효, 『해양에서의 군사활동과 국제해양법』(서울: 연경문화사, 2013), 162쪽.

14) 김정균·성재호, 『국제법』(서울: 박영사, 2006), 481쪽.

배타적인 관할권 원칙에 하나의 예외가 됨과 동시에 연안국 관할수역의 효과적 보호를 위해 확립된 연안국의 권리이다. 이러한 추적권은 군함, 군용항공기, 특히 추적의 권한이 부여된 정부선박이나 항공기만이 행사할 수 있다(유엔해양법협약 제111조 제 5항).

추적은 선박 자체는 관계 수역 밖에 있지만 그 선박을 모선(母船)으로 하는 소형선박이 수역내에서 위법행위로 나포되면 관리와 지배의 일체성에 따라 그 모선도 추적의 대상이 되고 시각적 또는 청각적 정지신호가 외국선박이 보거나 들을 수 있는 거리에서 발신(무전에 의한 정선명령의 통고만으로는 부족)된 후(유엔해양법협약 제4항), 피추적선이 기국 또는 제3국의 영해내로 들어가면 종료된다(유엔해양법협약 제3항). 추적과정에서의 무력사용과 관련하여 유엔해양법협약은 피의선박의 추적을 효과적으로 하기 위한 무력사용을 규정하고 있지 않으나 군함에게 추적권이 부여되어 있고 이것을 행사하기 위해서는 필요한 무력사용을 허용해야 할 것이다. 피의선박에 대한 무력사용은 피의선박의 효과적인 나포를 위해 무력 이외의 다른 어떤 실제적 수단은 사용이 불가피한 경우 나포 거부에 대한 대응조치로 합리적 범위 내에서 행사되어야 할 것이며, 과도한 권한의 행사로 피의 선박에 피해가 발생했을 경우에는 피해에 대한 배상이 불가피하다.

그러나 연안국은 공해상에서 자국의 안전을 위하여 급박 현존하는 외부로부터의 긴급한 군사적 위협이나 무력 공격에 대항하여 개별적 및 집단적 자위권에 기초한 여러 가지 조치를 취할 수 있는 해역이며, 이러한 조치들 중에는 피침해국이 자국의 영토로 침입하는 외국에 대하여 어느 정도의 통제를 가하기 위하여 해상방어수역 또는 해상통제수역의 설정이 포함된다.

이러한 자위조치는 그 내용상 필요성이나 비례성을 충족시켜야 하고, 절

차상으로도 선박 기국에의 신속한 통보와 승무원과 승객의 안전한 인도 등의 자위권 남용을 방지하기 위해 국제법상 확립된 조건들을 따라야 할 것이다.¹⁵⁾

II. 해양법상 추적권 행사 및 무력사용의 정당성 고찰

해양에서의 주권 및 관할권이 미치는 수역에서의 자국 법령 및 이익을 침해하고 도주하는 선박에 대한 연안국의 법령시행 및 그 보장을 위한 조치의 하나가 추적권이다. 유엔해양법협약은 추적권 행사 원인에 대해 “연안국의 권한 있는 당국이 외국선이 자국의 관할해역에서 당해 관할 해역에 적용 가능한 자국의 법규를 위반하였다고 믿을만한 충분한 이유(good reason)가 있을 경우 자국의 관할권 외측한계를 넘어서 타국의 영해 외측한계에 이르기까지 위반선박을 추적하여 법령위반에 따른 필요한 조치를 할 수 있다”(유엔해양법협약 제111조 추적권).고 규정하고 있다. 이처럼 추적권의 행사가 정당하기 위해서는 추적을 개시하게 된 충분한 이유가 있어야 한다. 또한 추적권은 전통적인 공해에서의 항행의 자유를 제한하는 것인 만큼 외국선박이 동 수역에서 자국의 법규를 위반하였다고 믿을 수 있는 충분한 이유의 정도는 단순한 혐의만으로는 부족하고,¹⁶⁾ 법규의 위반을 의심할 만한 반드시 사실에 기초한 확신이 있어야 한다는 것이다.¹⁷⁾ 다시 말해 ‘충분한 이유’라는 것은 위반이 실질적으로 분명히 행해졌다는 것을 보다 확신케 해주는 것을 전제로 한 것으로 단순히 정선명령에 불응한 것으로는 부족하고 그 위반에 대한 명백한 객관적 증거(clear

15) 이민효, 전거서 『해양에서의 군사활동과 국제해양법』, 217쪽.

16) D. P. O'Connell, *The International Law of the Sea*, Vol. II(Loindo: Oxford University Press, 1984), p.1088.

17) Kwiatkowska, *The 200 Mile Exclusive Economic Zone in the Law of the Sea* (London: Martinus Nijhoff Publishers, 1989), p.41.

objective evidence)를 가지고 있어야 한다는 것을 의미한다.¹⁸⁾

추적과정에서의 무력사용에 관한 내용을 살펴보면 1985년 공해협약이나 1982년 유엔해양법협약은 추적권 행사시 연안국이 추적대상 선박에 대한 임검 및 검사를 위하여 사용 가능한 무력의 정도에 대해서는 아무런 규정을 두고 있지 않다. 그러나 추적권이 부여된 연안국에게는 권한행사를 위한 합법적인 무력사용은 허용된다고 보아야 할 것이다.

피의선박에 대한 무력사용은 그 선박을 효율적으로 나포하는데 있어 무력 이외에는 다른 어떤 실제적 수단의 사용이 불가피한 경우 나포를 거부하는 것에 대한 대응조치로 합리적인 범위 내에서 행사되어야 한다.

특히 1999년 M/V Saiga 사건은 추적권 행사시 무력사용과 관련하여 기준을 제시하고 있는데 국제해양법법원(ITLOS)은 판결문에서 비록 유엔해양법협약이 도주 선박을 나포할 때 사용가능한 무력에 대하여 명백한 규정을 두고 있지는 않다. 하지만 국제법상 무력의 사용은 가능한한 회피되어야 하며, 회피할 수 없는 경우에도 ‘당시 상황이 합리적이고도 필요한(reasonable and necessary in the circumstance) 정도를 초과하여서는 안된다고 판시하였다.¹⁹⁾

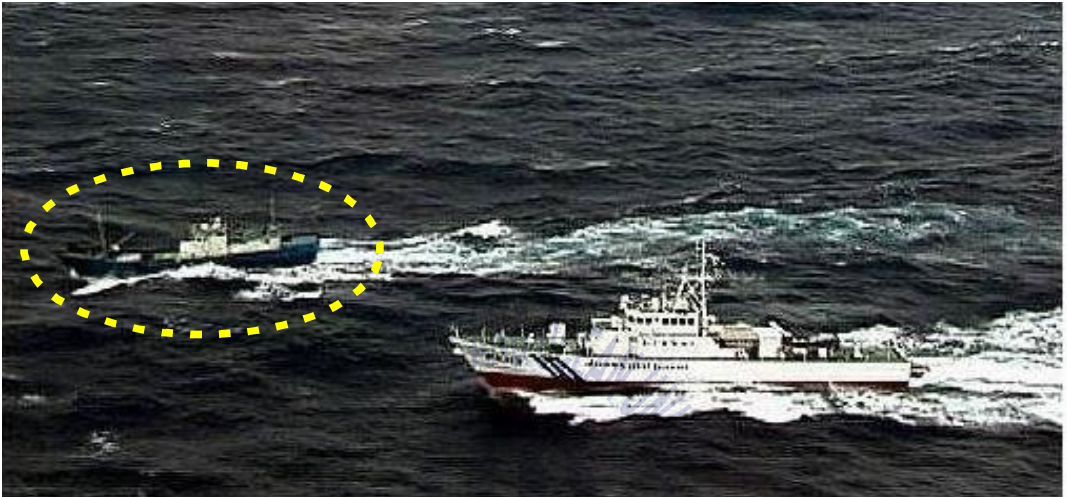
이러한 해상에서의 추적권 행사와 무력사용에 대한 사례를 보면 2001년 12월 22일 22시 13분경 일본 가고시마현 아아미-오시마 북서 390km 이격된 동중국해의 중국 측 배타적 경제수역(가상 중·일 배타적 경제수역 중간선에서 중국 측으로 22km 정도 진입한 위치)에서 일본 해상보안청 소속 순시선의 추적을 받던 ‘장어 3705호’가 추적을 받던 중 교전 끝에 침몰하였다.

일본 해상보안청은 국기를 게양하지 않고 일본 배타적 경제수역을 향해하던 선박을 발견하고 정선명령을 내렸으나 계속하여 도주하다 항공기와 순

18) 김현수, “추적권에 관한 국제법적 고찰”, 『해양전략』(2001), 41쪽.

19) 이민효, 『해양에서의 군사활동과 국제해양법』(서울: 연경문화사, 2013), 291쪽.

시선을 파견해 추적에 나섰다. 낮 12시 48분경 순시선 이나사호가 피선박을 따라 잡았다. 이나사호가 정선을 명했으나 피선박은 도주를 시작했고 이후 5차례의 위협사격을 했으나 계속 도주하자 오후 4시 16분경 선미에 직접 사격을 가했다. 이후 2척의 순시선도 현장에 도착하여 합동 추적을



사해 순시선에 타고 있던 일본 해상보안관 2명이 부상당했다.

<그림 1> 일본 해상보안청 순시선이 추격중인 북한선박

출처 : <http://blog.naver.com/wintersea31/140135904819>

20) 동아일보 2001년 12월 23~24일자.

일본 정부는 괴선박의 선체가 1999년 3월 노도반도에 침범한 북한공작선(추정)과 비슷하고 지그재그로 도망하는 등 항해기술이 뛰어나며 13mm 기관총 등을 사용한 점 등을 고려하여 북한공작선일 가능성이 매우 높다고 밝혔다. 또한 순시선의 사격만으로는 선박이 침몰하기 어렵고 자폭했을 가능성도 크다고 언급하였다.

일본은 이러한 국적불명선에 대한 정선명령과 발포에 대해 자국의 배타적 경제수역 내에서 국적을 명시하지 않은 목적불명의 항행이 있는 것을 발견하고 어업법 관련 규정(제74조 제3항)에 따라 임검하기 위해 정선을 명령하였으며, 동 선박이 이를 거부하고 도주하여 사격을 가하였다고 주장하였다. 또한 중국의 배타적 경제수역까지 추적한 것은 유엔해양법협약상 계속 추적권 행사이며, 국적불명선이 일본 순시선에 사격을 가한 다음 대응 사격한 것은 정당방위라고 주장하였다. 그러나 괴선박은 일본의 관할수역 내에서 일본의 안전이나 경제적 이익을 해하였는지가 불분명하고 기타 일본 국내법을 위반한 사실도 밝혀지지 않았다. 따라서 일본이 이 선박을 대상으로 추적권 행사를 했다는 것은 추적의 개시 요건인 ‘충분한 이유’가 결여된 다소 부당한 추적권 행사인 것으로 보인다. 또한 순시선들이 괴선박을 추적하는 과정에서 영해가 아닌 공해상에서 세 차례나 선체에 직접 사격을 가했다는 것은 정선명령을 무시했다는 이유에서였다고 하지만 과잉대응이라는 소지가 있는 것으로 보고 있다.²¹⁾

일본정부 측에서는 동 선박이 북한공작선과 모습이 유사하다는 판단에서 임검을 하려 하였다는 점을 상기할 때 어업법 위반에 따른 임검은 표면적 이유이다. 자국의 안보적 이익을 보호하기 위하여 임검을 시도하였다는 주장이 지배적이나 유엔해양법협약의 규정상 연안국이 자국의 배타적 경제수역을 단순히 항행하는 선박을 안보를 이유로 허용하는 규정은

21) 이민효, 전계서, 275~276쪽.

찾기 힘들다.

일본 해상보안청 순시선이 국적불명선을 추적하는 과정에서 동 선박을 정지시키기 위하여 발포 하였으며, 중국적으로는 국적불명선의 소총 및 로켓포 공격에 대응하여 발포함으로써 선박이 침몰되고 1명의 승무원이 전원 사망 또는 실종하는 결과를 가져왔다. 이것과 관련하여 일본 해상보안청 순시선의 ‘무력의 사용’이 국제법적으로 적법한 것인지가 아니면 무력사용의 남용 또는 부당한 사용이었는가 여부가 쟁점이 되고 있다. 다만, 이 문제를 검토함에 있어 사실 관계가 명확하지 않은 점은 국적불명선이 일본 순시선의 발포에 의해 격침된 것인지 증거인멸을 위하여 자폭한 것인지 사망한 승무원들이 일본순시선의 발포에 의하여 사망하였거나 부상당하였는지 여부가 불분명하다.

일본 해상보안청 순시선이 국적불명선을 추적하면서 무력을 사용한 절차를 살펴보면 위에서 살펴본 제반 절차를 비교적 준수하였는데 정선명령을 위하여 시각 및 청각신호를 보내었고 선박의 진행방향의 상공 및 해면에 대한 경고사격을 하였다. 선체사격 실시 이전에 선체사격부위와 그 사실을 경고하였고 그 이후 선체사격을 실시하였으므로 국제관행상의 요건은 갖추었다고 보여진다. 다만, 무력사용의 과도성 여부를 판단할 수 있는 사안이 불명확한 관계로 구체적 평가는 불가능한 실정이다.

자국의 배타적 경제수역을 타국이 군사적으로 이용하고 그 정도가 연안국의 안보를 위협하는 경우에는 논의의 여지가 있지만 안보 위협에 대한 명확한 증거 없이 이에 대하여 연안국이 범집행 권한을 행사한 것은 국제법상 수용하기 어려운 태도라고 볼 수 있다.²²⁾

그러나 국가의 안보적인 차원에서 접근한다면 동 사건은 과잉대응이라기 보다는 정당한 추적권 행사로 보아야 할 것이다. 북한의 공작선으로 추정

22) 이용희, 『국적불명선 장어-3705호 침몰사건에 대한 법적 고찰』, 국제법학회논총 제47권, 대한민국 제법학회(2002), 156~161쪽.

될 경우 해당 국가에 불법으로 공작원들을 침투시켜 북한 정권에 필요한 정보수집과 불법 외화벌이를 자행할 가능성이 높기 때문이다.²³⁾

실제로 북한은 동해안의 청진과 원산, 서해안의 남포와 해주에 공작원들의 해상침투를 위한 기지를 보유하고 있고 해상침투용 선박(공작모선)과 자선을 다수 보유하고 있다. 남한 전 해안 뿐만아니라 일본 등지에도 침투하여 공작 임무가 가능한 역량을 구비하고 있는 것으로 판단하고 있다. 이러한 선박들의 활동들은 국가의 안보적 상황과 직결되는 문제이다. 따라서 해군, 해경 함정들은 이러한 경우와 유사하게 정선명령에도 고속으로 도주하고 기관총을 난사하는 등 불법을 자행하는 선박들에 대해서는 공세적으로 추적하고 접근, 차단이 가능하도록 하는 법률 개정이 반드시 필요하다

Ⅲ. 제주해군기동전단 함정들의 군사작전을 통한 공해에서의 관할권 행사

연안국은 인공섬 등의 설치와 사용, 해양과학조사, 그리고 해양환경 보호와 보전에 대하여 관할권을 행사한다. 생물·무생물 천연자원 및 배타적 경제수역을 이용한 경제적 활동에 대하여 연안국이 주권적 권리를 행사함에 비하여 동 수역의 천연자원이나 경제적 활동에 직접 영향을 주지 않는 일정한 활동에 대하여 주권적 권리를 보충하는 의미의 관할권을 보유하고 있는 것이다. 유엔해양법협약에 따르면 인공도서, 과학조사, 해양환경 등의 문제에 있어서는 연안국은 자국의 배타적 경제수역에서 관할권을 가지고 있는 것으로 규정되어 있는데 여기에 관할권과 생물자원에 대한 주권

23) 북한의 해상공작용 선박들은 어선으로 위장되어 있으나 갑판상에 어구가 적재되어 있지 않은 경우가 많고 모기와 통신을 위해 다수의 통신 안테나 등이 장착되어 있으며, 일반 어선에 비해 고속항해가 가능하다. 선미 부분이 높게 되어 있는데 이는 자선 탑재를 위한 공간으로 선미 부분은 자선 분리를 위해 개폐문이 달려 있다.

적 권리와 어떠한 차이가 있는지에 대한 설명이 없다.

관할권이란 ‘일국이 사람·물건·사건 등에 대하여 행사할 수 있는 국내법상 권한의 총체로 국가가 국가주권, 국가의 평등과 국내문제의 불간섭의 원칙을 반영하면서 국가의 사람, 물건 또는 상황에 영향을 주거나 규제할 수 있는 국제법상 국가의 권한’²⁴⁾을 의미한다.

관할권은 국제법상 가장 중요시되는 문제의 하나로 대한민국의 관할권을 주변국 및 타국들과의 관할권과 마찰 또는 충돌 없이 적용 및 행사를 할 수 있는지에 대해 민감하게 작용하며, 국제법에서 국제평화의 안정과 유지에 국가관할권의 적절한 배분에 달려있다고 해도 과언은 아닐 것이다. 거의 모든 국제법의 사례에서 관할권 배분이 적절한지 또한 검토가 가장 먼저 이루어져야 하지만 이는 국가간 외교적 분쟁까지 이어질 가능성이 높으므로 국제법상 관할권에 관한 사항들은 가장 민감하게 작용한다.

한 국가의 관할권 행사는 국가주권주의의 구체적 발현으로 구체적인 행사는 필연적으로 입법·사법·행정기관을 통하여 법률행위로 표현되며, 한 국가의 관할권은 그 국가의 영역, 즉 영토, 영해, 상공 내에서만 행사되는 것이 일반적이라 할 수 있다. 관할권은 국가의 주권행사와 관련이 있고 국가의 영역 내에서 행사됨에 따라 국가관할권이라고도 한다. 즉, 관할권은 법적인 관계와 의무를 생성하거나 변경하고 소멸시킬수 있는 권리의 집행이기 때문에 국가주권주의의 속성으로 나타나는 것이다.²⁵⁾ 유엔해양법협약에서는 국가 관할수역에 관한 전통적인 국제법을 대폭 수정하여 내수, 영해 및 공해와 같은 전통적인 해양관할 체제 이외에 다양한 수역, 즉 군도수역, 배타적 경제수역, 심해저 등을 포함하는 새로운 해양관할 체제를 확립함으로써 연안국의 해양관할 수역은 확대되었는데 반대로 기존 공해에서의 자유는 크게 축소되었다.

24) Malcome N. Show, *International law*(London: Cambridge University Press, 1997), p.645.

25) 김현수·이민효, 『국제법』(서울: 연경문화사, 2012), 32쪽.

유엔해양법협약은 해양을 평화적으로 이용해야 된다는 전문을 두고 있지만 평화적 이용 또는 평화적 목적의 이용이 무엇인지 정의하지는 않고 있다. 공해와 관련된 직접적 조항으로 유엔해양법협약 제88조에서는 ‘공해는 평화적인 목적을 위하여 유보된다.’라고 규정하고 있다. 이와 같이 국제법상 공해의 이용은 평화적인 목적에 입각해야 한다는 기본원칙을 제시하고 있으나 공해는 예로부터 군사활동의 대상이 되어왔으며, 군함(잠수함)의 항행 및 그와 관련된 활동 이외에도 다양한 형태의 군사적 해양 과학조사, 무기체계 실험 등 공해에서의 군사활동형태는 다양하고 유엔해양법협약상으로도 명문의 정의가 없다.

공해에서의 군사활동을 하는데 있어 국제법상 타국의 공해이용 자유를 부당하게 침해하는 것은 허용될 수 없으며, 공해에서의 군사활동 역시 적절히 고려해야 하는데 이 ‘적절한 고려’라는 기준도 공해자유의 한계와 관련하여 분명한 국제적 기준을 제시하지 못하고 있다.

결국 정당성을 주장하는 측의 주관에 의해 좌우될 수 밖에 없으며, 그것을 피하기 위해서는 권리행사에 의해 발생하는 이익과 타국의 권리행사 제한에 따른 피해를 비교형량하지 않을 수 없다. 그러나 공해에서 인접 연안국의 자위권(right of self-defence) 차원에서의 외국의 군사활동에 관한 법집행 활동은 공해상 선박이나 항공기에 대한 관할권은 그 기국에 있지만(유엔해양법협약 제91조 및 제92조) 일정한 경우 외국의 군함 등이 관할권 행사를 하도록 법적으로 부여된 경우가 있다(유엔해양법협약 제107조, 제110조). 기국이 아닌 외국의 군함 등에 관할권이 있다는 측면에서 주체가 군함(군용항공기)이라는 점에서 관할권 행사가 군사활동으로 해석될 소지가 있기 때문에 관할권으로 부여된 임검권과 추적권에 대한 검토가 필요하다.

또한 제주인근 해상에서 해양분쟁, 불법행위 등 해양안보 위협 발생시 제

주해군기동전단 소속 해군함정들이 이러한 임검권과 추적권 행사가 가능한지 검토도 필요한 실정이다.

국제관습법상 임검권은 그 선박이 해적행위, 노예매매 종사, 공해상 무허가 방송, 국기남용에 대해 단속을 위해 연안국 관할수역 내에서 행사하였다. 추적권은 추적국의 영해, 접속수역, 기타 관할수역 내에서 외국 선박이 추적국의 법령을 위반한 경우 동 선박을 나포하기 위하여 공해상까지 추적할 수 있는 권한을 말한다. 연안국이 영해나 기타 관할수역 내에서 위법행위를 한 외국선박을 그 관할수역 내에서만 단속하기가 용이하지 않으므로 공해상까지 추적, 나포하여 관할권을 행사하게 되는 것으로 공해의 자유를 제한하는 제도이다. 이는 공해상 선박에 대한 기국주의 원칙에 대한 예외가 됨과 동시에 연안국 관할수역의 효과적 보호를 위해 확립된 연안국의 권리이기도 하다. 추적권은 군함, 군용항공기 또는 관공선인 것으로 명백히 표시되어 식별이 가능하며, 그러한 권한이 부여된 그 밖의 선박이나 항공기에 의해서만 행사된다(유엔해양법협약 제111조 제5항). 추적권의 행사가 합법적이기 위해서는 즉각적인 추적의 개시와 추적이 중단되지 않아야 하는데 이는 피추적국이 기국 또는 제3국 영해로 들어갈 경우 추적을 종료해야 하기 때문이다.

또한 유엔해양법협약은 피추적선에 대한 추적을 효과적으로 하기 위한 무력의 사용에 대해 임검권과 마찬가지로 규정하고 있지 않은데 군함 등에 부여된 추적권을 행사하기 위한 무력의 사용은 허용되어야 한다. 추적을 효과적으로 수행하기 위하여 이에 상응하는 무력을 사용할 수 없다면 추적권은 무의미 해지기 때문이다. 다만, 피의선박에 대한 무력 사용은 피의선박의 효과적 나포를 위해 무력 이외의 다른 어떤 실제적 수단의 사용이 불가피한 경우, 나포 거부에 대한 대응조치로 합리적인 범위 내에서 행사되어야 한다.

특정한 경우의 무력사용의 정당화 문제는 피의선박의 위반행위의 성질, 피의선박과 관련된 증거의 비중 및 나포 거부 의 강도 등에 달려있다.²⁶⁾

특정 상황에서의 적절한 무력 사용 조치에는 피의선박 선수에 대한 일제 사격이나 극단적인 경우 도주 능력을 상실케 할 정도의 사격도 포함될 수 있다.²⁷⁾

그러나 연안국에 의한 피추적선을 고의적으로 침몰시킬 수 있는 권리는 포함되지 않으며, 다만 나포과정에서 우발적인 침몰은 합리적 일 수 있다.²⁸⁾ 이처럼 해양에서의 위법행위를 하는 선박에 대한 대응과 우리 관할 수역의 효율적인 보호를 위해 해군함정을 이용한 임검권, 추적권 행사는 합리적인 범위내에서 행사가 가능하다는 결론을 도출할 수 있다.

향후 제주해군기동전단 함정들의 관할권(추적권) 행사를 통해 해양에서 발생가능한 불법행위(해적, 해상강도, 해상테러, 불법조업) 등에 대한 직·간접적인 차단도 가능하게 될 것이며, 주변해역에서의 해양주권을 확보하는데 있어 주도적인 역할을 하게될 것이다.

第3章 東北亞 國家들의 海洋力 擴張

제1절 한반도 주변국가들의 해양영토분쟁과 갈등

I. 주변국 해양갈등

최근 동북아 국가들의 해양영토 확장 의지와 자원확보를 포함한 해양주

26) 오정배, 전제논문, 51~55쪽.

27) 이민효, “공해의 군사적 이용과 공해자유의 원칙의 제한”, 『성균관 법학』 제16권 제1호(2004), 666쪽.

28) 김정건, 『국제법』 (서울: 박영사, 2004), 637쪽.

권 확보의 필요성 증대로 연안의 도서 및 확장된 해양경계획정 등에 대한 경쟁을 더욱 유발시키고 있다. 동북아 지역은 한반도를 둘러싼 주변 강대국인 미국, 일본, 중국, 러시아의 해양주도권 확보를 위한 갈등과 견제가 심화되고 있다. 동북아 지역에는 독도(한·일), 북방 4개도서(일·러), 센카쿠(중·일) 등 3개 영유권 분쟁이 계속되고 있으며, 한국, 일본, 중국, 러시아, 대만 등은 독도, 조어도, 북방 4개도 등의 도서와 관련하여 계속적으로 상반된 입장과 영유권 주장을 해왔다. 우리나라의 독도문제도 도서영유권 분쟁과 연관이 되어 있는바 동북아 해양분쟁을 지켜보고만 있는 것은 해양영토에 대한 주권국가의 역할과 연안국으로서의 역할을 하지 못하는 것과 같다. 이러한 갈등과 분쟁 해결에 적극적으로 관여하여 국가의 입지를 세워나가는 것은 매우 중요한 과업이라 할 수 있다. 또한, 동북아 해양분쟁은 도서영유권 분쟁 이외에도 동북아시아 국가들이 직면하고 있는 해양에 관한 이해관계의 다툼은 해양경계 획정문제를 더 들 수 있다. 지난 1994년 유엔해양법협약 발효에 따른 한·중·일 등의 배타적 경제수역설정 및 이에 따른 영해 직선기선 설정 등 해양경계획정 문제가 도서영유권 분쟁과 복잡하게 얽혀 있다.

한·일간의 배타적 경제수역 경계에 관한 협정은 우리에게 불리하게 합의된 신한·일협정으로 독도문제와 관련해서 볼 때 독도에 대한 일본의 입장이 매우 강화되어 한·일간의 영유권 분쟁에 대한 해결이 매우 어렵게 되었다. 1996년 중국이 공표했던 직선기선의 내용은 유엔해양법협약상의 기준을 위반하고 중국당국이 독단으로 선포한 것으로 한·중간의 경계획정에 있어서 심각한 마찰을 가져 올 것으로 예상된다.

자원문제를 비롯한 도서영유권 및 해양경계선 획정문제 등 정치·경제적 갈등 요인이 주변국 간 긴장관계를 더욱 증폭 시키고 있는 것이다.

II. 해양자원 개발과 관련한 주변국 갈등 심화

한국의 해양영토는 영해, 배타적 경제수역과 공해상의 심해광구로 분류되는데 영해는 육지 또는 섬으로부터 12해리(22km)로 영토와 동일한 권리를 가지고 있으며, 배타적 경제수역은 육지 또는 섬으로부터 200해리(370km)의 수역이다. 이러한 배타적 경제수역은 수산자원 확보, 해저자원, 해양환경보전, 해양에너지에 대한 소유권을 가지게 되는데 한국은 남한면적의 약 4배인 44만 7천 km^2 의 배타적 경제수역을 가지고 있다. 한국이 소유한 공해상의 심해광구로는 하와이 부근 클라리온 클리퍼톤(Clarion-clipperton) 해역 약 15만 km^2 를 들수있는데 이 광구에서 한국은 해저자원 탐사권 및 개발권을 가지고 있다.

현재 한국은 한반도 주변해역 대륙붕에 7개 광구(동해 1개, 남해 3개, 서해 3개)를 설정하고 있으며, 2006년 동해 울릉분지가 8번째 광구로 지정되었다. 1970년대부터 이들 대륙붕을 대상으로 40여 개 공에 걸친 해저자원의 시추탐사 작업이 이루어져 왔으며, 동해에서는 2004년부터 천연가스 생산이 시작되었다. 현재 서해와 제주 남쪽해역의 분지에 석유매장 가능성이 높은 각 2곳을 비롯해 5개 곳에 유전구조가 분포 중인 것으로 알려지며, 동해에서는 미래 청정연료로 각광받는 가스수화물(natural gas hydrate)이 대규모 매장되어 있는 것으로 전망되어 있다.²⁹⁾ 제주도 남방해역은 해상교통로 및 해양자원이 풍부하여 중국과 일본간의 해양영토 분쟁의 소지가 많기 때문에 전략적 요충지라 할수있으며, 제주남부 해상과 일본 큐슈 사이의 제7광구(8만 km^2) 개발권을 둘러싸고 한국-중국-일본간에 첨예한 대립을 지속하고 있다. 이곳은 원유 매장량이 100억 배럴 이상, 천연가스 72억톤이 매장되어 있을 것으로 추정하고 있다. 1974년

29) 김재엽, “제주해군기지는 청해진의 재건”, 『신동아』 (2011.10.), 34쪽.

한일협정에서 공동개발(대륙붕 협정 체결, 1978년 발효)했으며, 동해에서는 독도 영유권 문제로 인해 독도 영유권에 영향을 미치지 않는 수역에서의 대륙붕 경계협정을 체결하였다. 또한 남부 대륙붕에서의 공동자원개발 협정을 체결하였는데 이 남부 대륙붕 공동개발 협정은 잠정조치로 발효일로부터 50년간 유효하여 2028년 종료된다.

우리나라는 대륙붕 경계획정을 위한 원칙으로 자연적 연장을 주장해왔으며, 일본은 중간선을 주장하고 있는데 제주 남방해역의 대륙붕 협정이 양국간에 해양경계선을 설정한 것이 아니라 잠정적 조치이다. 따라서 대륙붕 공동개발 협정 종료 후 일본은 배타적 경제수역이 대륙붕을 포함한다는 논리로 해저, 지하, 상부 수역을 포괄하는 해양에서의 ‘단일경계선’을 중간선에 따라 획정할 것을 주장할 가능성도 있다.

또한 한-일간 해양경계 협상과 별도로 1998년에 어업에 관한 협정을 체결(1999년 1월 22일 발표)했다. 이 협정 수역에서는 어업에 관한 상호의 법령 적용이 배제되는 ‘중간수역’을 설정했다. 문제는 독도가 동해의 수역에 포함됨으로써 독도영유권이 훼손되었다는 주장이 제기되었다는 점이다. 또 다른 문제점은 제주 남부의 ‘중간수역’이 1974년 한·일간에 체결된 대륙붕공동개발협정상의 공동개발구역 상부수역의 일부가 제외되는 결과를 초래하여 2028년 이후 한·일간 대륙붕경계획정 협상에서 우리에게 불리하게 적용될 것이라는 주장이다.³⁰⁾

제2절 동북아 주요 국가들의 해군력 증강

30) 조동오·최재선, “동북아 주요국의 해양관할권 확대 전략과 우리나라 대응방안”, 『한국해양수산개발원』 (2008.12.), 82~83쪽.

I. 주변국 해군력 증강의 해양전략적 의의

한반도가 위치한 동북아시아는 탈냉전기 이후 국제정치의 지정학적 무게중심이 유럽에서 아시아 중심으로 이동하는 것과 그 맥락을 같이 한다. 중국의 부상이 현실화되면서 국제정치의 두 강대국이 경쟁하는 주요 무대로서 아시아에 대한 국제사회의 시선이 집중되고 있다.

특히, 기존 미국의 질서에 새롭게 부상하는 중국이 도전해오고 있으며, 그 전환의 충돌점이 바로 한반도를 둘러싼 주변 해양이다. 최근 남중국해에서 중국이 인공섬을 건설함에 따라 이에 대응하는 전략으로 미국은 공해상 항행의 자유(Freedom of Navigation)에 대한 보장을 주장하는 등 양국간 해양갈등이 표면화되는 것이 중요한 예다.

남중국해에서의 미국과 중국의 갈등은 한국에 직접적인 영향을 가져다 준다. 먼저 국가적 차원으로서 미국은 한국에 남중국해 사태와 관련해서 항행의 자유를 보장하는 미국의 입장을 지지해줄 것을 요구했다. 이러한 상황을 비유한 말로 안미경중(安美輕重 : 안보는 미국과 경제는 중국과 협력한다)이라는 표현이 생겨났는데 이는 두 강대국 사이에 끼어있는 한국의 상황을 잘 표현한 말이기도 하다. 불행히도 한국의 많은 선박들이 이러한 긴장의 남중국해를 지금도 조심스럽게 항해하고 있다. 중동에서 들어오는 국가의 동력인 원유 에너지와 한국의 국가총생산 대부분을 차지하는 수출입 물동량들이 바로 그것이다.

최근 일본이나 러시아 또한 가까운 미래에 동북아시아 해양문제에 관여할 수 있는 잠재적 주요 행위자이다. 일본은 지난 4월 ‘신미·일방위협력지침’을 발표했다. 잘 알려진 것처럼 새로운 방위협력지침의 기본방향은 아시아에서 미국을 지원하기 위한 일본의 군사적 역할 확대였다.

즉, 미국은 국방재원의 압박 속에서도 아시아 지역에 더 많은 군사력을

운용하기 위해 일본과의 한층 강화된 안보협력이 필요했다. 이러한 상황에서 일본은 군사활동 영역 확대를 위한 미국과의 안보협력이라는 명분이 필요했기 때문에 신미일방위협력지침과 일본의 국내법(안보법제)의 연계를 위해서 법안의 인준을 처리했다.

우리나라 해양력에 가장 큰 영향을 미치는 국가는 중국과 일본이다. 중국은 21세기 국가주도로 해양강국 건설 목표를 설정하여 항공모함, 잠수함 등의 해군력을 계속 개발 및 실전배치 중이고 일본은 냉전시기에는 소련 해군 견제를 위한 역할을 수행 해왔고 21세기 들어서는 중국의 위협에 대응하는 미국의 파트너로 해양에서의 군사적 역할을 하고 있다.³¹⁾

이러한 상황은 우리나라를 포함한 한반도 주변해역에서의 많은 해양에서의 갈등 분쟁 가능성을 내포하게 되는데 미국은 우리에게 안보 동맹국으로서 지지 입장을 분명하게 나타내줄 것을 요구하는 상황이고 중국은 경제 협력을 빌미로 우리의 외교적 선택지에 혼란을 가중시킨다. 일본은 이러한 상황속에서 미국과의 동맹 강화를 이유로 해양에서의 군사활동 범위를 점점 확대시키고 있음에 따라 일본 해상자위대 함정들은 제주 남방을 포함한 해역을 수시로 항해할 것이다. 한반도 주변 국가들과 주요해역에서의 안보상황은 급박하게 전개될 가능성이 매우 높은 상태이다. 주변 국가들의 안보문제에 따라 어느편을 선택해야 하는 문제가 아니라 우리나라의 해양에서의 안보위협 차단과 주변국간 해양갈등(분쟁) 극복을 위해 해양전략을 체계적으로 수립해야 한다. 나아가서는 해군기동전단의 일부 함정들은 주변국 해양활동 감시 및 차단작전을 수행하고 첨단 장비와 최신에 무기들을 갖추어진 해군력을 더욱 증가시켜나가야 하겠다.

31) 박남태·정재호·오순근·임경환, “21세기 동북아 해양전략”, Strategy 21 통권 제38호(2015), 251~252쪽.

II. 중국의 해군력 증강과 해양전략

2015년을 기준으로 중국은 아시아에서 가장 큰 규모의 해군력을 보유하고 있으며, IISS(International Institute for Strategic Studies, 국제전략연구소)에서 발간하는 『세계의 군사력』과 IHS 제인스에서 발행하는 『제인연감』에 의하면 2015년 현재 중국은 총 900여척의 함정을 보유하고 있다. 주요 전력으로 항공모함 1척, 주력전투함 80여척, 전략핵잠수함 4척, 공격잠수함(핵추진잠수함 포함) 70여척, 상륙함 240여척 등을 보유하고 있다. 중국의 항공모함 보유는 중국의 강대국화 욕구를 실현하는 과정에서 지정학적 외연의 확장과 군사과학 기술적 발전 측면이 동시에 작용한 결과라고 볼 수 있다. 중국은 기존의 구축함과 호위함 등 수상전투함들을 위해 작전이 가능하도록 더욱 첨단화·대형화 하고 있다.

특히 최근 논란이 되고 있는 제4함대는 남중국해 하이난도(海南島) 썬야(山亞) 기지에 창설될 것으로 예상된다. 현재 하이난도 신해군기지 건설이 기본적으로 완료된 것으로 보이며, 신 기지에는 다수의 전략핵잠수함, 최신 수상전투함을 수용할 수 있는 능력과 지하시설들을 구축하고 있는 것으로 알려져 있다. 하이난도는 중국의 핵심이익 해상교통로에 대한 직접적인 접근을 제공할 뿐만 아니라 남중국해 해상으로 잠수함을 비밀리에 전개하기에 용이한 위치에 있다.

이러한 측면에서 중국의 하이난도 썬야기지는 우리 해군이 추진하고 있는 제주해군기동전단의 역할과 유사한 성격을 지닌다고 볼 수 있다.

21세기 중국 지도자들이 해양강국에 대한 국가적 차원의 노력은 지속될 것으로 보인다. 특히 안정적인 에너지원 확보를 위해 해상교통로 보호, 해외유전 개발, 해외기지 구축 등의 공세적 해양정책을 지속적으로 추진할 것으로 예상된다. 또한 중국은 G2시대를 맞아 강대국 위상에 부

합하는 대항해군 건설과 원해를 지향하는 적극방어전략을 지속적으로 추진할 것이다. 이에 따라 서태평양에서 미국과의 해양패권 경쟁은 갈수록 심화될 것으로 예상되며, 양안문제, 센카쿠(중국명 다오위다오), 난사군도, 시사군도 등 주변국들과의 무력분쟁 가능성도 더욱 증대할 것이다.

2015년 5월 26일 중국 국방부는 ‘중국의 군사전략(中國的 軍事戰略)’이라는 제목으로 2015년 국방백서를 공개하였다. 이번 국방백서는 중국이 해양권의 보호와 해양전략을 고도로 중시하고 있음을 밝히고 있다. 국가적으로는 해양강국 건설을 목표로 제시하고 이를 위해 중국의 해양권을 지킬 수 있는 강한 해군력의 건설을 추구한다는 전략이다. 특히 해군은 기존의 근해방어 개념에서 벗어나 근해방어와 원해호위를 동시에 수행한다는 개념인데 집권 3년차를 맞이한 시진핑 주석의 해양강국 건설에 대한 국가적 의지를 강력하게 보여준다고 할 수 있다.

현재 중국해군의 최대 과제는 제2도련선 내 해상작전 수행을 위한 항모전투단 구축 및 운용일 것이다. 현재 운용중인 라오닝함의 전력화와 작전경험을 바탕으로 2020년까지 1~2개 항모전단 창설이 가능할 것으로 예상된다. 항공모함은 중국의 국가 경제력 향상, 과학기술 발전, 강대국으로의 위상 확보를 위해 반드시 요구되는 국가의 전략적 수단이다.

따라서 제2도련선 해양통제를 위한 중기 해군력 건설의 최대 목표는 항모기동부대 중심의 입체적 해상작전능력 구축이 될 것이며, 장기에 해당하는 3단계(2021~2050) 기간 중 중국의 국가 전략적 목표는 대륙국가 탈피로 세계 주요 해양강국으로 발돋움 하는 것이다.

중국 해군은 2020년 이후 중국이 건설한 대양함대가 현재 미해군과 같이 아시아 지역 및 세계 주요 해로를 항해하는 것을 꿈꾸고 있다. 최근 중국의 남중국해상 인공섬 건설과 이에 대응한 미 해군 라센함이 12해리 권내 항해 등 공해상 항해보장(Freedom of Navigation)을 둘러싼 양국

간 해상 갈등이 표면화되고 있다. 이에 중국은 인근해역에서 공해상 합동 군사훈련을 벌이는 등 강력한 무력시위로 대응하고 있다. 남중국해를 자국의 앞바다로 인식하고 있는 중국의 입장에서는 미국을 위시한 주변 국가들의 역내 해양문제 개입을 최소화하기 위한 더욱 적극적이고 공세적인 해양전략을 추진할 것으로 전망된다.³²⁾

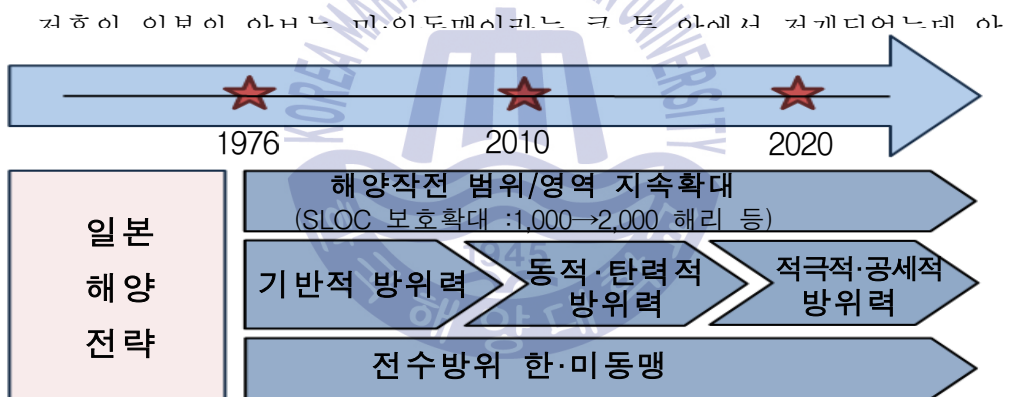
Ⅲ. 일본의 해군력 증강과 해양전략

제2차 세계대전이 종료된 이후 패전국인 일본을 좌우한 것은 전후체제와 냉전구도의 국제질서였는데, 이 시기의 전후체제와 냉전적 구도는 21세기까지 지속되고 있다. 일본의 전후체제는 점령국 미국의 점령정책에 의한 것이며, 한국전쟁 이후 냉전체제로 접어들면서 일본은 전후체제의 연합국과 냉전체제의 미국이라는 큰 그늘아래 놓이게 되었다. 그러므로 일본의 안보정책과 그 하위인 해양전략을 이해하기 위해서는 일본의 안보를 규약한 미일안보 조약의 큰 틀 아래에서 먼저 이해해야 할 것이다. 미국을 위시한 연합국가들 간의 대일정책은 경제적 능력과 군사적 능력을 완전히 해체하여 일본이 미국에 대항할 수 없도록 하는 것이다. 구체적으로 살펴보면 일본 군대 해산, 전범처벌, 산업능력 상실을 위해 경제적 활동 제한, 재벌들을 해체시키는 것이었다. 그러나 1950년 6월 한국전쟁이 발발하자 미국은 일본의 군대창설 필요성을 느끼게 되었고 이러한 필요에 따라 1952년 4월 26일 일본 해상경비대가 창설되었다. 이후 1954년 7월 1일 ‘방위청 설치법’과 ‘자위대법’이 시행되어 패전 9년만에 군대를 보유하게 되었는데 그 명칭만을 해상자위대(MSDF : Marine Self Defense Force)로 명명되었다.

32) 박남태·정재호·오순근·임경한. 상계서 “21세기 동북아 해양전략”, 265~266쪽.

<그림 2> 일본의 방위정책과 해양전략 발전추세

출처 : 21세기 동북아 해양전략 Strategy 21, 통권 38호, 272쪽.



전역을 타격할 수 있음을 보여준 것이다. 그러나 당시 일본은 탄도미사일 방어를 위한 어떠한 능력도 구비하고 있지 않았다. 더구나 일본은 북한이 탄도미사일에 핵무기를 탑재하여 공격한다면 이를 방어할 능력도, 보복할 능력도 구비하지 못한 상황이며, 이때부터 일본은 미국과 공동으로 미사일 방어체계(MD)를 위한 연구를 시작하게 되었다.

33) 요시다 수상 : 일본의 45대(1946.5월~1947.5월), 48~51대(1948.10월~1954.12월) 내각총리 역임, 전후 경제우선정책인 ‘요시다 노선’ 제창.

또한 일본은 중국의 경제·해양력 신장에 따른 해군력 증가를 직접적인 위협으로 인식하고 있다. 특히 중국 해군의 활동 해역 확장에서 많은 위협을 느끼는데 중국의 잠수함과 수상함 전단이 일본 열도를 넘어 태평양으로 진출하는 것을 말한다.

일본 근해에서의 중국 해군의 활동도 심각한 위협으로 간주하고 있는데 중·일간의 현안인 센카쿠 열도 관련 갈등이 심화되고 있는 것도 일본에 심각한 위협요인으로 작용하고 있다.

중국이 센카쿠 열도 주변 영공과 영해 주변에 대한 활동 강화는 실질적인 위협으로 간주되는데 중국은 해군함정을 이용하여 센카쿠 열도 주변에서 일본에 강경하게 대응하고 있다.³⁴⁾

일본의 해양전략과 관련하여 2012년~2014년 상이 일본의 내각총리대신을 역임하고 있는 아베 신조를 살펴보면, 아베는 2012년 12월 총리에 취임했고 당시 일본 상황은 20여 년의 장기 경기침체로 경제는 힘들었고 이에 더하여 세계 경제 2위 자리를 중국에 빼앗긴 상태였다. 이러한 입장의 일본 국민은 강한 리더십을 가진 인물인 아베를 다시 총리로 선택했다.

아베 총리는 취임 후 경제 부흥을 위해 ‘아베노믹스’ 정책을 실시했는데 이러한 그의 경제정책이 어느 정도 성과를 거두고 국민의 지지를 얻는 시점에서 헌법 해석 변경을 시도했는데 주요 내용은 2014년 7월에 있었던 집단적 자위권에 대한 각의 결정이다.

일본 해상자위대는 휴가급 DDH, 탄도탄 방어능력을 가진 이지스급 구축함, 아키주키급 DDG를 확보하여 대잠전 및 대탄도미사일 대응, 원거리 방공 등의 능력도 구비해 나가고 있다.

휴가급 소형항모 등 대형함정과 최신 장비를 바탕으로 원해작전 능력을

34) 박남태·정재호·오순근·임경한, “21세기 동북아 해양전략 경쟁과 협력의 딜레마”, 『북코리아』(2015. 7.), 272~273쪽.

강화하고 있는 추세이며, 중국해군의 위협을 고려하여 중국과 분쟁 중인 동중국해 및 남중국해에서의 장기간 작전이 가능하게 하여 집단적 자위권 발의 이후 가장 먼저 SLOC에 대한 보호를 지시했고 이러한 사유는 중동 등 해외에서 에너지를 수입해야 하는 일본의 태생적 한계와 후쿠시마 원전사고 이후 화석연료(연유 등)의 소비량이 증가하고 있기 때문이다.

IV. 한국의 해군력 증강과 해양전략

한국의 안보에 가장 직접적이고 현실적인 위협은 북한이다. 한국전쟁이 끝난 지금에도 끊임없는 해상도발을 자행해왔다. 정전 이후 북한이 자행한 국지도발 중 약 47%가 해양도발이었고 1990년대부터 2014년까지 국지도발에서는 약 78%가 해양에서 발생하였다.

북한은 2010년 3월 서해 경비 임무를 수행 중이던 대한민국 해군 초계함인 천안함을 잠수정 어뢰를 발사하여 격침시켰으며, 같은 해 11월에는 서북도서인 연평도에 대한 무차별 포격을 감행하여 무고한 연평도 주민과 해병대 장병들을 희생시켰다. 더불어 국제사회의 우려와 제재 속에서도 제3차 핵실험을 강행하는 등 지속적인 미사일 발사 시험으로 한반도와 동북아의 평화와 안정을 심각하게 위협하고 있다.

북한 해군은 전면전과 국지도발을 상시 감행할 수 있도록 총 전력의 60%를 평양-원산선 이남에 전진 배치하고 있다. 북한의 주요 해군력은 잠수함(정)과 유도탄정, 공기부양정 등의 비대칭전력으로 구성되어 있다. 북한 해군은 한국 해군에 비해 상대적으로 대형함정이 부족하고 원해작전 능력이 제한되며, 무기체계의 질적 수준이 떨어진다. 하지만 한국 해군에 비해 3배가 넘는 전투함정과 약 7배에 달하는 70여척의 잠수함(정), 260여 척에 달하는 상륙함정을 보유하고 있으며, 오랜 시간 운용으로 고도의

전술적 노하우를 지니고 있을 것으로 예상된다.

특히 북한은 천안함 피격사태에서 증명되었듯이 천해인 서해에서도 잠수함을 운용할 수 있는 능력을 보유하고 있다. 최근에는 잠수함발사탄도미사일(SLBM : Submarine Launched Ballistic Missile) 능력 개발을 시도함으로써 잠수함에 의한 위협이 매우 증가한 상태이다.

이러한 북한은 비대칭 전력을 활용하여 전면전시에는 미군의 증원을 방해하고 한국의 해상교통로를 봉쇄하여 전쟁지속능력을 고갈시키고자 잠수함전과 공격기뢰전을 전개할 것이며, 공기부양정 및 항공기 등을 이용하여 수도권 서측 지역에 대규모 특수전부대를 침투시킬 것이다.

정치적 목적에 따라 잠수함(정), 해안포, 지대함미사일에 의한 아군 함정 공격, 공기부양정, 특수전부대 등 상륙세력을 활용하여 서북도서 기습강점 등 다양한 형태의 국지도발을 감행할 것이다. 이처럼 남북이 대치중인 상황에서 한반도 주변 해역은 앞으로도 북한에 의한 긴장이 상시 존재할 것이다. 이러한 북한의 위협이 실제적 위협이라면, 주변국에 의한 위협은 잠재적이며, 구조적인 성격을 지니고 있다. 잠재적인 위협이라 함은 당장 무력충돌이 발생하지는 않지만 장래에 발생할 가능성이 충분히 존재함을 의미하며, 구조적인 성격을 지니고 있다는 것은 다층적인 원인들이 상호 작용하여 위협이 고조될 수 있음을 의미한다. 주변국에 의한 해양 위협이 점증하는 원인으로는 주변국의 공세적인 해양전략과 해군력 팽창 그리고 역내 긴장 완화 기재의 부재, 해양이익의 침해한 대립 같은 촉발 요소들의 존재를 들 수 있다. 앞에서 언급한 바와 같이 한반도 주변국인 중국과 일본은 해양에서 분쟁이 발생할 것으로 예상하고 이를 효율적으로 관리하기 위해 해군력 증강에 총력을 기울이고 있다.

이에 대응하기 위해 21세기 대한민국 해군은 직면한 해양안보 위협을 극복하기 위해 강력한 해군력을 건설하는 것이 반드시 필요하다. 해양을

통해 가해지는 위협은 해양에서 극복하는 방법이 유일하기 때문이다. 향후 한국 해군은 삼중 위협, 즉 북한, 주변국 그리고 비전통적 해양안보 위협³⁵⁾에 동시에 대처가 가능한 전력을 건설하여야 한다. 이를 위해 한국 해군의 소요 전력은 요구 능력을 기반으로 판단되어야 하며, 비대칭적 위협 등에 대해서 극복해야 할 위협을 중심으로 염출되어 양자가 종합적으로 반영되어야 한다. 3축 균형전략³⁶⁾에 따라 한국 해군은 해양통제를 통해 평시 핵미사일, 잠수함발사탄도미사일 위협 같은 해양에서의 북한 도발을 억제하고 전면전이 발생하면 한반도 연안을 절대적으로 통제해야 한다. 특히 이를 통해 북한 해군을 조기에 궤멸시켜 전쟁 지속능력을 보장하는 한편, 지상작전을 지원하고 북한에 대한 상륙작전을 실시할 수 있어야 한다.

또한 주변국과의 해양경계획정 등 관할권 분쟁으로 인한 국지전 발생시 해양주권 보호를 위해 최소한의 수단으로 해양 균형을 달성할 수 있어야 한다. 그리고 원해에서 비전통적 해양안보 위협에 대처할 수 있는 독립적 작전능력 확보를 통해 해양협력을 이루어야 한다.

현재 한국 해군은 동·서·남해에 각 해역에 함대를 배치하여 북한의 전면전 및 국지도발에 대비하고 있으며, 제주해군기동전단인 1개 기동전단을 편성하여 해역함대를 지원하고 근해에서의 해양주권 수호 및 제한된

35) 비국가적 또는 국가적 행위자에 의한 위협으로 국가의 범위외 국제적 파급력을 가지고 있는 초국가적

특성을 지니고 있으며, 일본의 지진해일, 원전사고 등 자연재해 및 마약밀매, 밀수 같은 조직범죄, 소말

리아 및 동남아 해역에서 발생하는 해적, 해상테러리즘 등이 이러한 범주의 위협에 해당한다.

36) 해양통제, 해양균형, 해양협력의 3가지 전략을 동시적이고 통합적으로 균형 있게 수행하는 전략으로

한국 해군은 한반도의 통일을 위해 북한이 해양에서 군사적 도발을 하지 못하도록 억제하고 전시에

는 해양에서의 전승을 달성하기 위해 해양통제를 해야 한다. 또한 동북아의 안정을 위해 해양에서의 균형을

이루어야 하고 국제 평화에 기여하기 위해서는 해양에서 협력해야 한다.

범위의 원해 작전을 수행하고 있다. 이러한 상황에서 북한의 전면전시 해역함대와 함께 해양통제 달성이 가능하며, 주변국과 해양영토분쟁이 발생할 경우 해역 경비 전력의 차출로 인한 전력 공백 없이 독자적으로 주변국과의 대결에서 상대적 균형을 달성할 수 있는 전력이어야 한다. 또한 국제적 해양안보협력 체제에 적극적으로 동참하여 독립적인 원해 작전을 실시할 수 있는 전력이어야 한다.

이를 충족할 수 있는 전력의 형태는 ‘기동함대’이다. 이는 전력투사를 목적으로 조직된 상징성과 기동성, 융통성, 접근성 그리고 독자적 작전 운용성이 높은 전력으로 연안에서의 해양통제와 근해에서의 상대적 해양균형 그리고 원해에서의 해양협력을 가능하게 해줄 수 있는 가장 효율적인 전력 형태이다. 따라서 한국 해군은 기동함대를 전력 건설 목표로 설정하여야 하며, 기동함대 전력 수준을 적절히 선정함으로써 전략목표 성취가 가능할 것이다.

또한 한국 해군의 전력 건설 개념은 대칭·비대칭 위협과 다양한 임무, 주변국에 비해 상대적으로 열세한 해군력, 무기체계 발전 등 복잡한 요소들을 고려해야 한다. 따라서 수상·수중·항공의 첨단 입체 전력과 대칭·비대칭 전력이 함께 구성된 능력의 균형과 공세적 전력투사능력과 수세적 방어 및 지원능력이 결합되어야 할 것이다.³⁷⁾

第4章 濟州海軍機動戰團의 海洋戰略

제1절 해군기지와 해군함정의 해양법적 지위와 역할

37) 상계서, 410-431쪽

I. 해군 함정의 법적 지위

군함은 정부의 권한과 통제에 복종하는 공선의 일종으로서 군사적 임무를 수행하는 기관이며, 해상에서 국가의 권력을 행사하는 주요한 수단이다. 이러한 군함은 각국의 국내법, 특히 해전과 관련된 군사교범(해전법규)에서 정의되고 있는바 그 구체적 표현은 달라도 일반적으로는 해군부대의 일부로서 국기를 게양할 권한이 부여된 군대의 구성원에 의해 지휘되고 군율에 따르는 승무원이 배치된 선박이라는 공통적인 내용들을 담고 있다.

이러한 내용을 구성요소로 하는 군함의 정의는 1958년 ‘공해에 관한 협약’에서 구체화 되었는데, 동 협약은 군함을 “일국의 해군부대에 속하는 선박으로서 그 국가의 국적을 갖는 군함임을 나타내는 외부표지를 달고 그 국가의 정부에 의해 정식으로 임명되고 또한 그 성명이 해군명부에 기재되어 있는 장교의 지휘하에 있으며, 또한 정규해군기율에 따르는 승무원이 배치된 선박”이라고 규정하고 있다.

위의 공해협약상의 군함의 정의는 1907년 헤이그조약 제7조인 ‘상선을 군함으로 변경하는데 관한 내용’에 기초한 것이다. 동 조약에서 군함의 정의와 관련이 있는 규정은 제1조부터 제4조까지 군함의 정의를 단일 문장으로 표현하고 있지는 않지만 군함으로 변경된 상선이 군함으로서의 권리를 향유하기 위해 갖추어야 할 조건들을 열거함으로써 군함의 정의³⁸⁾

38) 제1조(군함의 권리 향유) 군함으로 변경된 상선은 그 게양하는 국기의 소속국의 직접관리, 직접감독 및

책임 하에 있지 않으면 군함에 속하는 권리 및 의무를 향유할 수 없다.

제2조(특수휘장) 군함으로 변경된 상선은 군함 외부에 특수휘장을 부착함을 요한다.

제3조(지휘관) 지휘관은 국가의 군무에 복무하며 또한 해당관헌에 의하여 정식으로 임명되고 그 성명은

함대의 장교 명부에 기재되어야 한다.

제4조(승무원) 승원은 군기에 복종한다.

를 간접적으로 보여주고 있다.

이러한 군함의 정의는 1982년 유엔해양법협약에서도 그대로 유지되고 있는바 본 협약상 군함은 “일국의 군대에 속하며 그 국가의 국적을 갖는 군함을 나타내는 외부표지를 달고 그 국가의 정부에 의해 정식으로 임명되고 그 성명이 군적 또는 그와 동등한 명부에 기재되어 있는 장교의 지휘하에 있으며, 정규의 군율에 따르는 승무원이 배치된 선박”(유엔해양법협약 제29조)이라고 정의되고 있다. 이러한 군함의 지위에는 1) 불가침권과 2) 관할권 면제권이 있는데 불가침권이란 예를들면 범죄자가 군함내로 도피한 경우 함장의 동의가 없을 때는 영토국 정부요인이 함 내에 들어갈 수가 없으며, 불가피하게 함내에 들어가야 하는 경우에는 함장의 동의를 구하거나 외교라인을 통하여 범죄자 인도를 요구해야 하는 것이 원칙인데 이러한 경우처럼 영토국은 함장의 동의를 구하지 못할 경우에는 군함 내에서 발생한 범죄행위에 대해 관할권을 행사 할 수 없다.

또한 군함에서 볼 수 있는 많은 무장과 장비들이 군사기밀에 속하는 것이기 때문에 외국의 관헌이 단지 함상에 있다는 사실만으로도 기국의 안전보장을 위태롭게 할 수 있고 기국은 공적이거나 비공적 행위 중에 있는 승무원에 대하여 배타적인 통제권을 가질 군사적 필요가 없는 바, 기국은 연안국의 간섭없이 기율을 유지할 권능을 가진다. 이러한 군함의 지위를 ‘불가침권’이라 한다.

관할권 면제권은 군함은 연안국의 사법권에 복종하지 않으며, 어떠한 소송도 군함에 대해서는 제기할 수 없다. 그리고 군함은 영토국의 행정권에도 복종하지 않으나 항해·위생·경제에 관한 영토국의 법령을 준수할 의무가 있다. 그 위반에 대하여 연안국은 군함을 처벌할 수 없고 다만 퇴거를 요구할 수 있을 뿐이다.

이처럼 군함은 타국의 관할권으로부터 광범위한 면제를 인정받고 있다.

군함의 관할권 면제는 함내 승조원에게도 미치며 함내 승조원은 일체의 연안국 사법권으로부터 면제된다. 이처럼 군함은 주권에 따르는 예우와 존경을 받는데 공해상의 군함은 기국 이외의 어느 국가의 관할권으로부터 완전히 면제된다. 이러한 군함의 특성은 “공해상에서 기국이 아닌 다른 어떠한 국가의 관할권으로부터도 완전한 면책특권을 갖는다.”는 유엔해양법협약 제95조에 잘 나타나 있으며 군함은 타국의 내수, 영해, 군도수역 및 배타적 경제수역에서도 면제권이 인정된다.³⁹⁾

또한 군함은 정부의 권한과 통제에 복종하는 공선의 일종으로서 군사적 임무를 수행하는 국가기관이고 역사적으로는 해상에서 국가의 권력을 행사하는 중요한 수단이었다. 이와 같은 점에서 군함은 국가를 대표하는 어떤 것보다도 국가의 주권과 독립을 온전히 상징하기 때문에 군함에 대한 기국의 관할권은 배타적인 것이며, 군함에 대한 외국의 어떠한 간섭행위도 전쟁행위가 된다.⁴⁰⁾ 또한 군함은 이러한 재판관할권 면제와 불가침권 인정으로 타국 관할수역에서 불법적으로 무력을 사용하지 않는 한 그 연안국의 강제조치의 대상이 되지 않는다. 공해상에는 불법혐의 선박(상업용 정부선박 및 사선)의 기국이 어디이든 임검권과 추적권을 행사할 수 있으며, 불법행위가 확인되는 경우 인치하여 처벌도 할 수 있다.

II. 주변해역에서의 해군함정의 해양법적 근거와 허용범위

1. 배타적 경제수역

39) 이병조·이중범, “국제법 신강”(서울: 일조각, 2013), 162쪽.

40) 이민효, “해군과 국제법, 쟁점과 과제”(서울: 연경출판사, 2013), 23쪽.

제3차 유엔해양법회의 논의과정에서부터 배타적 경제수역 만큼 국가들의 이익이 첨예하게 대립이 계속된 논쟁으로 그 채택에 어려움을 겪은 제도도 없을 것이다. 하지만, 결국 1982년 유엔해양법협약에 배타적 경제수역이라는 제도가 채택되면서 배타적 경제수역은 국제법적으로 유엔해양법협약상 특별한 법제도(special legal regime)로서 공식적인 지위를 인정받게 된 것은 주지의 사실이다.⁴¹⁾

최근 배타적 경제수역에서의 활동사례를 보면 ① 1998년 중국 군함의 분쟁수역에서 해양과학조사 활동을 살펴보면 중국은 1998년 이래로 다오위다오(센카쿠열도) 주변의 일본주장 배타적 경제수역 내에서 해군함정을 동원한 해양과학조사활동을 전개하였는데 일본은 이러한 활동이 동해역에서의 석유조사 활동이거나 해군작전을 위한 정보수집 활동으로 생각하였다.⁴²⁾

연안국의 배타적 경제수역 내 해양과학조사는 연안국이 그 허가 및 규제를 하도록 유엔해양법 협약에 규정되어 있는데(유엔해양법협약 제246조), 군함이 동 활동을 수행할 경우 법적 다툼이 발생할 소지가 있다. 군함이 실질적으로는 해양과학조사를 수행하더라도 동 행위를 해양과학조사가 아닌 군사활동의 범주에 포함된다고 주장할 경우 그 경계가 모호해지는 것이 대표적이라 할 수 있다. 국가관행으로 볼 때 군함에 의한 조사활동을 실시국이 해양과학조사로 규정하여 수행하는 경우는 거의 없으나 이 사안의 경우는 극히 이례적이라고 볼수 있는데 사유는 동 수역이 분쟁수역의 관할권 다툼에 기인한 것으로 판단된다. 이후 수차례 협상을 통하여 양국은 2001년 2월 13일 사전통고제 도입에 최종 합의에 도달하였는데

41) 김강남, “배타적 경제수역과 해양주권에 관한 연구”, 『원광대학교 석사학위논문』(1997), 6~10쪽

42) 1999년 7월 15일에는 10척의 해군함정을 동원하여 다오위다오 부근의 110km 일본 측 배타적 경제수역에서

조사활동을 하였으며, 1999년 7월 15일에는 10척의 해군함정을 동원하여 다오위다오 부근 130-260km 일본 측 배타적 경제수역에서 조사 활동을 하였다.

합의의 주요 골자는 양국이 상대방 국가의 근해로서 상대국이 이익을 갖고 있는 해역(water near PRC(Japan) and in which PRC(Japan) take interest)에서 해양과학조사를 하고자 하는 경우에는 조사 개시일로부터 2월전에 조사수행 기관명, 조사선박명 및 형태, 조사책임자, 조사내용, 조사기간, 조사지역을 통보한다는 것이다.⁴³⁾

② 2001년 미국 및 영국의 해양조사선에 의한 조사활동을 보면 인도는 2001년 1월 디우섬으로부터 190해리 떨어진 Porbadnar 인근 해역에서 영국 HMS Scott함의 조사활동(surveying activities)과 동년 3월 Nicobar 섬에서 30해리 위치에서 포착된 미국 해군소속 비무장조사선 Bowditch함의 활동에 대해 항의를 하였다. 인도 국방장관 George Fernandes는 이에 대해 미국과 영국의 군함이 인도의 배타적 경제수역에서 실시한 권한 없는 운용에 대해 양국정부에 항의하였다.

2001년 3월 24일 중국 해군 프리깃함 1척이 황해의 중국 측 배타적 경제수역을 항행하는 미국 해군소속 비무장조사선 Bowditch함에 100야드 내외로 접근하여 중국 측 배타적 경제수역에서 동 선박을 운용할 수 없다고 경고하고 자국 수역에서 철수할 것을 요구하였다. 당시 Bowditch함은 중국의 Xia급 탄도미사일 잠수함의 활동을 감시하던 중이었다. 중국 해군의 프리깃함 Huanshig는 사격통제를 위한 레이더를 Bowditch함에 겨냥하였으며, 동 함정외에도 중국 초계기가 상공비행을 하고 있었다.

동 사건에 대하여 미국은 동 함정이 중국의 12해리 영해 이원의 국제해역(International water)⁴⁴⁾에 있었으며, 국제법상 인정되는 항행의 자유를

43) 이용희, “유엔해양법협약상 해양과학조사제도 관련 현안문제에 대한 법적고찰”, 『Ocean and Polar Research』 제47권 제1호(2002), 141쪽.

44) 미국은 자국 해군 매뉴얼(US Navy Manual)에 배타적 경제수역을 작전목적상 ‘International water (국제 수역)’란 용어로 쓰고 있으나 이는 법적용어가 아니다.(김덕기, “배타적 경제수역 내 군사 및 군사

향유하고 있었다고 설명하고 중국의 점증되는 군사력과 공격적인 태도에 우려를 표명하였다.⁴⁵⁾ 이러한 사건들을 살펴보면 배타적 경제수역 내에서의 연안국과 해양강대국의 군사활동에 대한 국가간의 의견충동 및 시각 차이가 지속적으로 발생하고 있음을 보여주고 있다. 현재까지 연안국이 자국 배타적 경제수역에서 행하는 군사활동에 대해서 이의를 제기하거나 문제가 된 경우는 없으며, 연안국의 배타적 경제수역에서 외국의 군사활동이 문제가 되고 있는 것이다. 우리나라의 배타적 경제수역법⁴⁶⁾을 살펴보면 제4조 외국 또는 외국인의 권리 및 의무에 관련된 조항으로서 외국 또는 외국인은 협약의 관련규정을 따를 것을 조건으로 대한민국의 배타적 경제수역에서 항행·상공비행의 자유, 해저전선·도관부설의 자유 및 그 자유에 관련되는 것으로서 국제적으로 적법한 그 밖의 해양이용의 자유를 향유한다고 한다(배타적 경제수역법 제4조 제1항). 또한 대한민국의 배타적 경제수역에서 권리의 행사와 의무를 이행함에 있어서는 대한민국의 권리와 의무를 적절히 고려하고 대한민국의 법령을 준수해야 한다고(배타적 경제수역법 제4조 제2항) 규정하고 있다. 제5조는 대한민국의 권리행사에 관련된 조항이다. 제3항은 대한민국의 배타적 경제수역에서 제3조의 규정에 의한 권리를 침해하거나 당해 배타적 경제수역에 적용되는 대한민국의 법령을 위반한 혐의가 있다고 인정되는 자에 대하여 관계기관은 유엔해양법협약 제111조의 규정에 의한 추적권 행사, 정선·승선·검색·나포 및 사법절차를 포함하여 필요한 조치를 취할 수 있다고 규정하고 있다. 이와 같이 대한민국의 배타적 경제수역법은 동수역에서의 군사활동과 관련하여 침묵을 지키고 있음을 알 수 있다. 그러나 동북아시아 지역에서의 미국

정보

활동에 대한 고찰 : 군사적 차원에서의 문제점과 대응방안”, 『STRATEGY 21』 제6권 제2호(2004), 199쪽

45) 오정배, 전계논문, 59~62쪽.

46) 1996년 8월 8일 법률 제5151호로 개정.

해군력의 감소현상과 함께 우리나라 주변국인 중국·일본의 지속적인 해군력의 증대와 북한과의 계속된 휴전 상태는 국가안보상 배타적 경제수역에서의 군사활동에 대하여 명시적 규정을 둘 필요성이 있다.

즉, 대한민국의 배타적 경제수역 내에서 외국이 군사적 목적의 활동을 개시할 경우 사안에 따라 대한민국 정부의 동의를 받도록 함으로써 우리나라 주변해역에서 외국의 군사활동을 제한 할 수 있게 하여야 한다.⁴⁷⁾

유엔해양법협약에서 배타적 경제수역이라는 개념의 도입에 대하여 전통적으로 해양강국인 미국과 구소련은 이전의 명백한 공해가 연안국의 배타적 관할권의 지배를 받게 됨에 따라 자국 해군의 기동을 제한하고 전략적으로 민감한 해양 공간에서 자국의 군사적 이용을 제한하고 전략적으로 민감한 해양에서 자국의 군사적 이용이 제한, 금지될 수 있다는 점에서 두려움을 갖게 되었고 그 결과 유엔해양법협약상 동 수역에서 군사활동에 관해 언급하고 있지 않으므로 이에 대한 관련 규정의 해석에 있어 이해당사국 간의 해석상 문제가 대두되었다.

유엔해양법협약상 배타적 경제수역에서 일정한 범위 내의 공해자유가 허용됨은 부인할 수 없다(유엔해양법협약 제58조 제1항). 그러면 그러한 공해자유 원칙에 포함된 것으로 볼 수 있는 군사활동, 즉 군사기동, 훈련, 무기실험 등이 배타적 경제수역에서도 가능한 것인지 문제가 된다.

이러한 군사활동의 허용 여부에 대한 근본적인 검토는 이 문제에 대한 중요한 전제조건이 되는 것이다. 배타적 경제수역에서의 군사활동의 허용 여부는 유엔해양법협약 제58조상의 귀속권리(attribute right) 또는 잔존적 권리(residual right) 혹은 이용인지에 대하여 견해를 달리한다.

현재까지 연안국이 자국 배타적 경제수역에서 행하는 군사활동에 대해서 이의를 제기하거나 문제가 된 경우는 없으며, 연안국의 배타적 경제수역

47) 오정배, 전계논문, 99~102쪽.

에서 외국의 군사활동이 문제가 되고 있는 것이다. 하지만 유엔해양법협약상 배타적 경제수역 제도는 제도의 명칭과 동제도가 규율하고 있는 사항을 볼 때 일단 영해 이원의 일정 수역에 대해 경제적인 관할권을 연안국에게 우선적으로 부여된 것이라고 보면 연안국이 자국의 배타적 경제수역에서 외국에 의한 이익제기 없이 수행하고 있는 군사활동의 허용근거가 무엇이고 또한 외국의 경우에는 이익의 허용여부에 대한 근거가 무엇인지가 이 문제의 해결에 핵심적인 전제조건이라 할 수 있다.

배타적 경제수역에서 군사활동을 행함에 있어 귀속적 이용 또는 권리인지 아니면 잔존적 이용 또는 권리인지의 문제는 군사활동의 허용여부에 관한 중요한 기준이 된다. 현재 연안국이 자국의 배타적 경제수역에 적용됨을 볼 때 동 수역에서의 군사활동은 연안국 뿐만 아니라 외국에도 귀속적 또는 법적 이용으로 보는 것이 논리상 타당할 것이다.

군사활동 허용범위에 있어서 먼저 ① 군사기동(Military maneuvers)은 배타적 경제수역에서 항행의 자유와 관련이 있는 대표적 군사활동인데 이러한 군사기동을 통항권의 측면에서 본다면 항행이란 단순히 통과 의미의 의미를 가질 것이지만 작전권의 측면에서 보면 군함이 기동하는 것 자체가 군사기동이 될 것이다. 이러한 군사기동이 항행의 자유에 포함된다고 할 때 이 항행의 의미는 유엔해양법협약 제39조 제1항 ©호의 통과통항 및 제53조 제3항 군도수역 통항 관련 규정에서의 통상적 방법의 항행과 관련하여 이것이 통상적 방법인가를 검토해 볼 수 있다.

유엔해양법협약상 통상적인 방법에 대한 정의는 없으나 협약의 초안과 협의과정을 볼 때 잠수함의 잠항항해를 비롯하여 항공기의 속도, 고도와 상관없이 선박 또는 항공기가 주어진 환경조건에 따라 보통 또는 통상적으로 개개의 형태로 항행하는 것을 말한다. 그러나 군사기동이 무엇을 의미하든 군함 자체의 배타적 경제수역 진입을 제한하는 국가 관행도 존재

하고 있다.

무기의 사용을 포함한 해군훈련과 같은 활동이 항행과 상공비행의 자유 및 기타 국제적으로 적법한 해양의 이용에 포함되는지는 불분명하다는 의견이 있다. 이 부분은 앞으로 국가 간의 관행 및 해석에 따라 해결될 것이겠지만 무기의 사용없이 합리적 범위(reasonable scale) 내의 해군훈련을 포함하는 군사기동은 허용되는 것으로 보아야 할 것이다.

② 군사정보 수집활동(Military and Intelligence gathering activities)은 군사적 목적에서 다양한 정보를 수집하는 행위 등을 말하며, 이 활동은 군함이나 항공기의 항행에 수반되는 경우가 일반적이다. 이 문제 역시 항행 또는 상공비행의 자유와 연관되며 중국을 비롯한 일부 국가들은 정보수집 활동을 국제법에 위반된다고 주장하고 있으며 미국을 비롯한 해양강대국은 그러한 활동이 과도하게 도발적이지 않는 한 유엔해양법협약 제 58조 제1항에 의한 합법적인 자국의 고유권한으로 주장한다. 이러한 군사정보 수집은 전자전(EW : Electronic Warfare) 능력과 관련하여 군사강국에 의해 고도로 발달된 새로운 시스템으로 심각한 변화의 양상에 직면하여 신호정보(SIGINT) 수집임무는 목표 국가의 기밀에 침투하여 기밀사항을 수집하려는 가시적인 노력으로 간주되어 도발적 행위로 인식할 수 있다. 이러한 새로운 기술력을 바탕으로 한 활동이 항행 또는 상공비행의 자유와 관련된 기타 국제적으로 적법한 해양의 이용 범주에 포함될 수 있는지 여부에 대해 유엔해양법협약은 이를 규제할 명문의 규정이 미비한 실정이며, 향후 기술의 발전에 따라 이러한 활동들은 더욱 강렬할 뿐만 아니라 도발적인 형태로 나타나게 될 소지가 다분하다고 볼 수 있으며, 이는 아시아 지역에서는 긴장과 위기를 조성할 개연성이 크다고 볼 수 있다. 이 뿐만 아니라 ③ 군사장비 설치 및 사용(Use of device, installations and structures for Military purpose), ④ 미사일, 무기의

발사 실험 및 항공기 발진(Missile testing or Launching weapons and planes), ⑤ Sea-line 보호활동, ⑥ 군사조사(Military survey), ⑦ 수로 측량(Hydrographic Survey) 등의 군사활동 등에 대해서 분쟁이 발생하게 되면 이러한 분쟁들은 실제로 사안별로 관련된 이익을 비교하여 형평에 입각하여 판단할 수 밖에 없을 것이다(유엔해양법협약 제59조).

외국은 타국의 배타적 경제수역에서 군사활동을 할 때 오로지 평화적 목적으로 해양을 사용할 의무가 있으며, 무력의 행사나 위협, 도발행위 또는 연안국 방어체계를 자극하는 행위를 삼가며, 각국은 연안국을 포함한 타국의 권리를 적절히 고려하고 국제법에 따른 의무를 준수해야 한다.

따라서 우리 해군 함정들은 배타적 경제수역에서 북한과 주변국 군사활동을 목표로 한 신호, 전자정보 수집은 타국에 노출되지 않는 범위 내에서 가능할 것이며, 대한민국 국적 선박들의 경계와 호송 등 보호 작전과 주변국 해군함정 및 항공기 활동이 식별될 때에는 타국의 권리를 적절히 고려하고 국제법에 따른 의무를 준수하는 가운데 가능할 것이다. 48)

2. 공해

공해는 어느 국가에 귀속되지 않고 자유로운 사용도 가능하나 아무런 제한 없는 무법상태로 방치되어 있는 것은 아니며, 공해의 자유를 행사함에 있어 모든 국가는 다른 국가의 이익(the interests of other States)을 적절히 고려(due regard)하여야 한다(유엔해양법협약 제87조 제2항). 이는 모든 국가는 타국이 공해사용의 자유를 향유함에 저해될 행위를 삼가야 한다는 1956년 국제법위원회(International Law Committee : ILC) 초안 제27조에 대한 수정안으로 제출되었던 영국안을 기초로 한 1958년

48) 오정배, 전계논문, 71~96쪽.

공해협약 제2조에서 유래한 것이다.⁴⁹⁾

공해이용의 평등원칙을 기초로 하는 동 협약 동 조에서 타국의 이익에 대한 합리적 고려를(with reasonable regard to the interest of other States) 해야 한다고 규정한 것은 공해자유가 합리적 고려 원칙이라는 일정한 규제에 의하여 규제되어야 한다는 것을 의미하며 군사활동은 공해자유에 포함되므로 동 조약하에서 공해에서 군사활동의 합법성을 판단하는 기준이 된다.⁵⁰⁾ 이러한 원칙이 유엔해양법협약에 그대로 답습되었으나 이러한 기준도 공해자유와 관련하여 분명한 객관적 기준을 제시하지 못하고 있고 공해의 사용을 둘러싼 분쟁이 발생하게 되면 이러한 분쟁들은 실제로 사안별로 관련된 이익을 비교하여 판단할 수밖에 없다.⁵¹⁾ 어떤 국가도 공해를 영유할 수 없으며, 공해는 원칙적으로 각국의 자유로운 사용을 위해 개방되는데 이를 공해자유와 원칙이라고 한다. 하지만 공해가 모든 국가에게 그 자유로운 이용이 개방되어 있다고 해서 공해가 법적 규율의 대상이 되지 않는다거나 무질서 상태로 방치되어 있음을 가리키는 것이 아니며, 각 국은 공해상에서 자국의 법령을 일반적으로 강제할 수 없으며, 국제관습법 또는 조약에 의해 인정되는 범위에서 국가의 권능이 인정되며, 이로써 공해의 질서를 유지하고 있다.

그러나 자위권 및 무력사용과 관련해서는 자력구제가 원칙적으로 허용되던 과거의 전통 국제법 시대에는 국제분쟁의 해결수단으로 무력행사를 수반하는 복구나 전쟁까지도 일반적으로 인정되고 있었으므로 자위권은 당연한 권리로 인정되어 왔다. 따라서 이를 특별히 강조할 필요가 없었다. 제1차 세계대전 이후 국제연맹의 성립과 부전조약의 체결 및 제2차 세계대전 이후 유엔의 탄생 등에 의해 무력행사나 전쟁은 국제법상 불법

49) 김영구, “한국과 바다의 국제법”(서울: 21c 북스, 2004), 603쪽.

50) 이민효, “공해의 군사적 이용과 공해자유원칙 제한”, 『성균관법학』 제16권 제1호(2004), 658쪽.

51) Churchill, R. R. · Rowe, A. V., *The Law of the Sea*, 3rd ed.(Manchester: Manchester University: Juris Publishing, 1999), p.152.

화되고, 다만 예외적으로 자위를 위한 경우 그 합법성이 인정되어 왔다 (유엔 헌장 제51조).

자위권은 공해상에서도 당연히 인정되는데 이러한 자위조치가 무력분쟁의 타방 당사국에 대해 취해진 경우 일정한 제한 하에서 행해진 것이라면 아무런 문제가 없지만 무력분쟁이 발생하지 않은 상태에서 취해진 조치이거나 교전 당사국이 아닌 제3국(중립국)의 선박 등에 대해 취해진 경우 논란이 있을 수 있으며, 실제로 공해자유를 침해했다는 항의의 대상이 되기도 하였다.

연안국은 공해상에서 자국의 안전을 위하여 급박, 현존하는 외부로부터의 긴박한 군사적 위협이나 무력공격에 대항하여 개별적 및 집단적 자위권에 기초한 여러가지 조치들을 행사할 수 있다. 이러한 조치들 중에는 피침해국이 자국의 영토로 침입하는 외국에 대해 어느 정도의 통제를 하기 위한 해상방어수역 또는 해상통제수역의 설정이 포함된다. 그러나 이러한 자위조치는 그 내용상 필요성과 비례성을 충족하여야 하며, 절차상으로도 해당 선박 기국에의 신속한 통보와 승무원 및 승객의 안전한 인도 등의 자위권 남용방지를 위한 국제법상 확립조건을 따라야 한다.⁵²⁾

따라서 우리 해군함정은 연안국으로써의 권리와 자국의 안전을 위해서는 군사적 위협 및 무력공격 징후가 확실한 경우에는 통제와 자위권 확보를 위해 국제법이 허용되는 범위에 한해서 제한된 범위의 무력을 행사할 수 있다.

Ⅲ. 불법행위 차단을 위한 해군의 역할

52) 오정배, 전계논문, 49~50쪽.

우리 헌법 제5조 제2항은 “국군은 국가의 안전보장과 국토방위의 신성한 의무를 수행함을 사명으로 하며, 그 정치적 중립성은 준수된다.”고 규정하고 있다. 이에 따른 국군의 조직과 편성의 대강을 규정하고 있는 ‘국군조직법’은 제2조 제1항에서 “국군은 육군, 해군 및 공군으로 조직하며, 해군에 해병대를 둔다.”고 규정하고 제3조 제2항에서 “해군은 상륙작전을 포함한 해상작전을 주 임무로 하고 이를 위하여 편성되고 장비를 갖추며 필요한 교육훈련을 한다.”고 규정하고 있다. 해군이 군사적 임무를 수행함에 있어 사용하고 있는 ‘군함’은 군사적 임무를 수행하는 국가기관으로서 평시 연안국의 관할수역은 물론 공해상에서도 실력을 행사할 수 있는 지위를 부여받고 있다. 군함은 국가를 대표하여 국가의 주권과 독립을 상징하는 의미를 갖고 있는 동시에 국가의 권력을 행사하는 주요한 수단이다. 또한 군함은 외국의 관할권으로부터 면제되고 불가침권을 향유할 뿐만 아니라 공해상에서는 불법행의 선박에 대하여 그 기국 어디든 관계없이 ‘입검권’과 ‘추적권’을 행사할 수 있도록 되어 있다.

또한, 해양의 헌법(Constitution of the Ocean)으로 간주되고 있는 유엔 해양법협약을 중심으로 해양의 법제도가 확립되고 있으며, 이를 통하여 해양분쟁의 평화적·사법적 해결방안이 법제화되고 있다.

전 세계적으로 평시 해군의 역할에 대한 관심과 중요성이 날로 부각되고 있음에 따라 대한민국 해군도 평시 해상에서의 법질서 유지나 법집행, 범죄 수사에 관여할 수 있는 ‘경찰적’ 역할은 아닐지라도 해상에서의 해양 위협 발생시 차단하고 대응할 수 있는 법체계를 마련할 필요가 있을 것이다. 국제법 및 국내법 위반에 대한 개별국가의 단속 또는 법집행조치(law enforcement measures)는 법령위반 선박 또는 그 혐의가 있는 선박에 대하여 해양경찰(Coast Guard)이하 “해경”과 혼용⁵³⁾이나 해군의 함정

53) 해양안보법 심포지엄이 열린 후 ‘해양경찰청’은 2014년 11월 19일부터 「정부조직법」개정으로 ‘국민안전처’

을 비롯하여 권한있는 국가 선박이나 기관의 정선(stopping), 승선(boarding), 검색(inspection) 그리고 나포(arrest) 등의 형태로 이루어진다.

법집행 대상 선박이 이러한 법집행조치에 순순히 응하는 경우는 큰 문제가 없으나, 특히 외국선박이 이에 반발하거나 불응하여 도주하거나 저항하는 경우 그에 대한 실효적인 대처방법이 중요한 과제로 대두되고 있다.

외국선박이 폭력이나 무기를 사용하여 극렬히 저항하거나 법집행 선박이나 기관에 대하여 심각한 물리적 위협을 가하는 경우 당해 선박이나 선원에 대하여 무기를 포함한 무력 사용이 가능한가에 대한 문제가 국내법 및 국제법적인 논란의 대상이 되고 있는 것이다. 대부분의 경우 해상에 있어서의 법집행의 주체는 해양경찰이나 해경선박 또는 정부선박으로 되어 있다.

경우에 따라서 해군함정도 해적행위의 단속이나 추적권의 행사와 관련하여 국제법 등에 명시적으로 그 권한이 부여되고 있는 경우는 물론 그 외에도 주로 국가의 관할수역 내에서 해경을 지원하거나 아니면 독자적으로 불법 외국어선에 대하여 단속이나 차단 등 법집행 조치를 취하는 경우도 많이 나타나고 있다.

해양경찰을 비롯한 기타 정부기관이 영해, 접속수역 또는 배타적 경제수역 등에서 연안국이 자국의 관세법, 해사안전 및 교통관련 법령, 오염방지 등 해양환경보존 법령 또는 관련 협정 등 국제법이나 관련 국내법을 위반하는 경우 그에 대한 법집행조치의 일환으로 무기를 사용하는 경우와는 달리 해군이 직접 법집행조치에 나서거나 그 과정에서 무력을 사용하는 경우 국가방위라고 하는 본연의 임무를 수행하고 있는 해군의 지위와 관련하여 그것이 정당한 법집행조치로 이행될 수 있

산하 '해양경비안전본부'로 조직이 개편되었으며, 소속 직원은 '경찰관'의 신분을 보유 중이다.

을 것인지 아니면 국제연합(the United Nation 이하 유엔) 헌장 제2조 제4항에서 규정하고 있는 ‘무력사용’(use of force)이나 그 위협(threat)에 해당되는 것으로 볼 수도 있는지 여부가 민감한 문제로 등장할 수 있다.⁵⁴⁾ 해군이 군사적 임무를 수행함에 있어서 사용하는 ‘군함’은 비상업용 정부선박의 일종으로 군사적 임무를 수행하는 국가기관으로 평시 연안국의 관할수역은 물론 공해상에서도 실력을 행사할 수 있는 지위를 부여 받고 있다.

또한 군함은 외국의 관할권으로부터 면제되고 불가침권을 향유할 뿐만 아니라 공해상에서는 불법행의 선박에 대하여 그 기국이 어디든 관계없이 ‘임검권’과 ‘추적권’을 행사할 수 있도록 되어 있다.⁵⁵⁾

국가에 따라서는 해군으로 하여금 직접적으로 해경의 역할을 수행하도록 하고 있는 경우도 있으며, 해안경비 자체가 대내적 측면보다 대외적·국제적 측면과 관련되는 경우가 많다는 점에서 공식적으로 해양경찰이나 해안경비대를 두고 있는 경우에도 그 임무의 수행과 관련하여 해군이 보유하고 있는 군사력에 상당 부분을 의존할 수밖에 없는 경우도 생기게 된다. 미국의 경우 해양경찰의 역할을 수행하고 있는 ‘해안경비대’(Coast Guard)의 본질은 경찰이 아니라 해군과 같이 ‘군’에 해당한다는 사실을 주목할 필요가 있다.

해양안보(marine security)는 해양영토 및 이와 관련된 국민의 생명과 재산을 보호하는 활동으로 정의될 수 있는데 해양안보와 관련한 책임과 권한은 해군에 귀속되고 있다고 볼 수 있다. 국가에 따라서는 해양안보 및 해양경비의 전반적인 임무를 경찰이 아니라 해군에 맡기고 있는 경우도 많이 있다. 오늘날의 ‘안보’의 개념은 국제사회 또는 국제 공동체의 혁신적인 발전으로 인하여 많은 변화를 겪고 있는 것이 사실이다. 이제 안

54) 김부찬, “중국 불법어선 단속 및 대응에 있어서 해군의 역할과 한계”, 『서울국제법연구』(2014), 125~126쪽.

55) 이민효, “해군과 국제법, 쟁점과 과제”(서울: 연경출판사, 2013), 11~25쪽.

보의 개념은 더 이상 ‘군사안보’(military security)의 개념에 머무르지 않고 군사적 범주를 벗어나서 경제, 환경, 생태 그리고 사회적 분야로 그 외연을 확산시켜 나가고 있다. 이제 해양안보의 개념도 이러한 개념적 변화를 토대로 하여 그 외연이 확대되고 있다. 따라서 해양안보는 협의에 있어서 외국 군함의 무력공격과 같은 영토보전이나 독립에 대한 위협으로부터 국가를 방어하는 것을 의미하지만 광의로 보면 해적, 해상강도, 기타 해상테러 활동과 같은 해상범죄의 위협으로부터 선박, 사람, 그리고 기타 시설을 보호하는 것을 비롯하여 고의적이고 불법적인 선박으로부터의 투기행위나 오염배출행위 더 나아가서 불법·비보고·비규제 어업 등으로부터 해양환경 및 해양자원을 보호하는 것을 포함할 수 있게 된 것이다.⁵⁶⁾ ‘해양안보’에 대한 해군 본연의 임무를 근거로 접근하거나 아니면 해군의 보조적인 역할인 ‘경찰적 역할’을 바탕으로 관련된 국제법이나 국내법적 근거를 확보하는 방법으로 일정한 범위와 수준에서 해군도 해경과 마찬가지로 국내법의 집행조치에 임할 수 있다고 본다. 비전통적 안보영역에 있어 필요시 해군에 의한 무력적 대응과 비무력적 대응이 가능하다고 판단되며, 이는 국가방위와 관련이 있는 전쟁억제, 해양통제, 군사력투사 외에도 해상교통로 보호와 기타 국가의 대외정책 지원 및 국위선양 임무와 국제평화유지활동, 함정의 외국방문 등 국위선양, 해양탐색 및 구조활동 그리고 어로보호 지원, 해상테러/해적행위 차단, 해난구조 및 해양오염방지 등을 수행함으로써 가능하게 될 것이다.

오늘날 냉전이후 다양한 해양위협 출현과 해양에서의 각종 분쟁들이 발생하고 있는데 이를테면 해상불법 행위(밀수, 불법이민, 인신매매 등)와 해적행위, 해상테러 등이 지속 발생하고 있고 대부분 해양위협의 주체가 비정부 조직 또는 단체들로서 국가간 경계를 넘나들면서 해양안보를 위협

56) 임재현·이윤철, “연안국 해양안보관할권에 관한 국제법적 고찰”, 『해사법연구』 제20권 제1호(2008), 404~405쪽.

하고 있어 대응이 점차 어려워지고 있는 실정이다.

이와 관련하여 ‘해상항행의 안전에 대한 불법행위 진압을 위한 협약’(Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Maritime Navigation : SUA 협약)을 살펴보면 ‘항행의 안전에 대한 불법적 행위’를 다음과 같이 규정하고 있는데 불법적 그리고 고의적으로 ① 폭력 또는 그 위협 및 그밖의 여타 형식의 협박으로 선박을 납치하거나 점거하는 행위, ② 선박내의 어떤 사람에 대하여 가하는 폭력행위로서 그 폭력행위가 당해 선박의 안전운항을 위태롭게 할 가능성이 있는 경우, ③ 선박을 파괴하거나 선박 또는 화물에 대하여 당해선박의 안전운항을 위태롭게 할 가능성이 있는 손해를 야기시키는 행위, ④ 방법 여하를 불문하고 선박에 대해 그것을 파괴할 가능성이 있는 장치 또는 물질을 설치하거나 설치토록 하는행위, ⑤ 해상항행 시설을 파괴하거나 중대하게 훼손하는 행위나 선박의 안전운항을 위태롭게 할 가능성이 있는 가동을 중대하게 방해하는 행위, ⑥ 허위임을 알고있는 정보를 전달함으로써 선박의 안전운항을 위태롭게 할 가능성이 있는 행위 및 ⑦ 상기 ①~⑥까지의 기수 또는 미수와 관련하여 사람을 상해하거나 살해하는 행위를 규율 대상으로 하고 있으며(제3조 제1항), 미수범·교사범 및 기타의 공범·위협에 의한 해상항행의 안전에 대한 범죄도 처벌한다고 규정하고 있다.(제3조 2항)

이러한 해상불법행위와 해적행위, 해상테러 등이 지속적으로 발생하고 있고 이러한 사건 발생시 동북아 주요 국가들간의 해양안보 위협이 되므로 한반도와 인접한 동북아 해역에서 이러한 상황이 발생하였을 때 제주해군기동전단의 함정들은 연안국의 입장에서 추적권과 임검권을 행사하고 필요한 경우 국제법에 의한 정당하고 합법적인 무력사용을 할 수 있어야 하며, 도주하는 선박을 정선시키고 경우에 따라서 나포 및 혐의를 입증할

수 있는 능력을 구비해야 할 것이다.

한반도 주변 국가들은 자국의 이익을 최대한 극대화시키는 가운데 인접 국가들과의 마찰과 갈등을 예상하면서 유엔해양법협약에서 인정하고 있는 연안국의 권리들을 확대하여 적용하고 있으며, 이러한 해양에서의 질서변화를 일으킨 유엔해양법협약하에서 국가안보의 문제가 현실로 대두되고 있다. 이러한 문제들의 해결과정에서 관련 국가들은 국익과 밀접한 관계가 있는 사안으로 외교적 마찰뿐만 아니라 군사적 충돌 가능성이 상존하여 있다. 따라서 대한민국의 해양주권을 수호하고 주장을 확인시키기 위해서는 해양에서의 의사표시와 해양주권 수호의지를 전달해야 하는데 이를 위해서는 한반도 주변 공해 및 배타적 경제수역에서의 초계경비 등 군사활동을 강화하고 장기적으로는 해군력을 더욱 강화시켜 나가야 할 것이다.

제2절 제주해군기동전단의 해양전략적 역할

I. 한반도 지리적 특성과 해군력 투사의 필요성

전세계 역사를 살펴보면 힘(power)을 주로 국가를 통해 향유해 왔으며, 국가는 이를 ‘지상’보다 주로 ‘해양’을 통해 발전시켜 왔음을 알 수 있다. 이러한 해양과 국가발전 간의 전략적 상관관계는 ‘해양력(sea power)’ 개념으로 정립되었다. 이는 해양의 활용 주체가 해양에서의 인간의 안전과 자유를 보장하기 위한 제도적 장치인 ‘국가’로 확대되어 국가발전과 국력향상을 위한 전략적 수단으로써의 ‘해양’으로 활용되어 왔기 때문이다.

이러한 해양력은 초기에는 군사적인 접근(해군력)에서 해양을 활용하는 주체인 ‘국가(nation)’가 해양을 통해 국가의 힘과 영향력을 발휘하는 이른바 ‘국가해양력(national sea power)’ 개념으로 확대되었다. 이러한 국가해양력은 국가발전과 번영을 선도하는 주역이었을 뿐만 아니라 자유와 민주주의 이념에 바탕을 두고 새로운 국제질서 형성을 주도하는데 중요한 역할을 하고 있다. 국가해양력은 국력과 같다는 등식을 도래시켜 국가해양력이 새로운 국제질서 형성을 주도하는 형국으로 나타났는데 이러한 것을 ‘해양전략(maritime strategy)’ 개념으로 정립시킨 이는 미국해군 알프레드 마한 제독(Admiral Alfred Mahan)이었다. 마한 제독은 19세기 말 영국이 경쟁국인 스페인, 네덜란드, 프랑스와의 해전에서 승리를 얻은 국가해양력이 국가 전성기를 도래시키고 국제질서 흐름을 주도하였던 당시 국가전략 논리를 해양전략 개념으로 정립하였다. 마한 제독은 고대 해양도시 국가인 그리스가 대륙국가인 페르시아와의 해전에서 승리해 획득한 해양패권(Thalassocracy) 사례를 중심으로 섬나라 영국이 지중해와 대서양, 북해, 인도양 그리고 태평양에서의 해양통제권을 장악하여 스페인, 네덜란드 그리고 프랑스와의 경쟁에서 승리함으로써 ‘영국 전성기(Pax-Britannica)’를 맞이한 국가전략을 현대적 해양전략 개념으로 정형화 시켰다.

구체적으로 마한제독은 10세기 영국의 국가전성기 도래가 ① 해외 식민지 확보, ② 이를 관리하기 위한 선단 또는 함대, ③ 해외 식민지와 본국을 연결하는 해상교통로(SLOC) 확보를 위한 해양전략 개념의 구성요인으로 제시하면서 미국이 영국을 모델로 한 해양전략을 적극적으로 채택하여 국가 발전을 이루어야 함을 역설하였다. 특히, 마한은 방어적 해양거부(sea denial)가 아닌 적극적 해양통제(sea control 또는 command at the sea)를 위한 ‘강력한 함대(big fleet)’ 건설 논리를 제시하면서 해군력 건

설을 군사전략 차원이기 보다 국가전략 차원에서 추진해야 함을 강조하였다. 이러한 마한 제독의 논리는 20세기까지 주요 강대국들이 자국이 처한 지리적 또는 경제적 단점을 극복하기 위해 국가해양력을 적극적으로 증진시켜 새로운 국제질서를 주도한 국가 전성기를 연구한 결과였다. 미국은 영국의 전성기 도래의 성공사례를 모방한 마한 제독의 해양전략 논리와 개념을 적극적으로 수용함으로써 역사상 가장 짧은 기간에 전무후무한 ‘미국전성기(Pax-Americana)’를 도래시켰다. 현재 미국과 불과 20년 기간을 사이에 두고 발생한 제1~2차 세계대전에 참가하여 양대 세계전쟁을 승리로 이끌면서 전 세계 해양에서 해양통제가 가능한 세계 유일의 강대국으로 부상함으로써 자유와 민주를 바탕으로 한 새로운 국제질서 선도를 주도하고 있다. 이를 위해 미국은 전 세계 주요 해양과 해협에 기동함대를 배치하여 해양 안전과 평화 유지를 선도하고 있다. 이와 같이 우리는 역사를 통해 세계 주요 강대국들이 해양전략을 채택함으로써 국가발전은 물론 국제질서 주도권을 장악하는 국가전성기를 도래시킬 수 있었다는 것을 교훈으로 얻을 수 있다. 또한 마한 제독이 정립한 해양전략 개념은 국가가 처한 지리적 환경을 전략적으로 유리하게 활용하려는 국가대전략(grand strategy)과 연계되어 지정학적 여건만이 아닌 지경학적 여건까지 고려하는 포괄적인 세계전략 차원으로 발전하였다.⁵⁷⁾

이러한 가운데 동북아시아는 한반도-일본열도-중국-러시아 등 국가와 주변해역으로 이루어져 있으며, 동북아시아 중심부에 있는 한반도는 지정학적으로 대륙-해양세력간 이해관계에 따른 충돌과 마찰이 끊임없이 발생하고 교차하는 완충지대(Beffer zone) 및 대륙세력의 해양진출과 해양세력의 대륙진출 사이의 교두보(Bridgehead)로 전략적인 요충지이다. 한반도의 동·서·남쪽 모두 바다로 둘러 쌓여 있으며, 해안선의 길이는 한반도

57) 한국해로연구회, “해양의 국제법과 정치”, 2012, 31~33쪽.

전체 둘레의 약 87%를 차지하고 있다. 이러한 것을 볼 때 한국의 주권과 생존은 바다의 안전과 직결되어 있다는 점을 알 수 있고 바다의 중요성과 비중은 해상교통로 보호 및 기타 국가안보 차원에서 매우 증가하게 되었을 뿐 아니라 세계 어느 국가든 해양력(Sea power)의 중요성은 아무리 강조해도 지나치지 않을 것이다. 해군력이 강한 나라는 바다에서 해군이 튼튼한 방과제 역할을 하지만 해군력이 약한 나라에서는 외적의 침략 및 전시 상황에서 긴 해안선은 상륙을 시도하려는 측면에서 유리하지만 해안과 내륙에서 방어를 해야 하는 측면에서는 매우 불리한 요소로 작용하게 된다. 반만년에 걸친 한민족 역사에서 이민족의 침략이 모두 930여 차례가 있었고 이 중 490차례 이상이 바다를 통한 침범이었다는 사실은 이를 잘 설명해주고 있다. 58)

최근 바다에서의 해적행위 및 해상테러리즘의 증가와 인접 국가들간 서로 관할 범위를 확대하는 추세로 해양분쟁의 가능성이 높아지고 있으며, 해상교통로와 관련한 해상안보위협, 주변국 해군력 증강 및 도서분쟁 등이 위협으로부터 방어능력을 구축하는 것이 반드시 필요하다.

오늘날의 해양력(Sea power)은 생존과 번영을 위한 교역유지, 최후의 보고인 해양자원의 개발과 보호, 전시 자원반입 문제 등과 관련해서 중요성이 더욱 증대되고 있으며, 이러한 이유로 우리의 주변국들은 증가하는 해양자원개발 확대 및 해양안보 위협 대비를 위해 해군력 건설을 지속해 왔다.

따라서 해양에서 발생 가능한 각종 분쟁에 대응하기 위해 필요한 초동조치 및 신속한 대응이 가능한 기동전단의 중요성이 강조되고 있는 상황이므로 제주해군기동전단은 앞에서 언급한 바와 같이 한반도를 포함한 동북아 국가들간에 발생이 가능한 해양분쟁을 대비하는데 있어 중요한 역할을

58) 김재엽, “제주해군기지는 청해진의 재건”, 『신동아』(2011. 10.), 34쪽.

하게 되며, 한반도를 포함한 동북아시아 해역을 적극적으로 통제하고 한반도 해양안보는 물론 장기적으로는 ‘국가해양력’과 ‘국력’을 신장하는데 있어 가장 중요한 역할을 하게 될 것이다.

II. 동북아시아 국가간 해양갈등 및 분쟁 조정

1. 동북아시아 국가들의 해양갈등 양상

북한의 해양(해상·해중) 도발의 증대를 포함한 주변국의 해군력 증강, 해적행위 및 해상테러 등에 의한 해상교통로와 관련한 해상안보위협 이외에도 최근 주변국의 도서분쟁과 국가의 해양관할 범위 확대에 의한 해양분쟁의 가능성이 점차 커지고 있다. 한국은 대륙붕과 배타적 경제수역, 독도 영유권을 둘러싼 해양주권 문제에서 중국, 일본과 잠재적인 대립 가능성을 안고 있거나 일부는 이미 현실로 나타난 상태다.

동북아 지역은 아시아-태평양 시대의 도래와 함께 그 지역의 중요성이 점차 커지고 있으며, 21세기에 들어 세계에서 경제활동이 가장 활발한 지역으로 부상하고 있고 역내 국가들간의 교류와 다자협력도 증대되고 있다. 그러나 북핵문제, 양안문제, 역사문제, 도서영토분쟁, 해양경계선 획정 문제와 같은 갈등 요인들과 함께 이를 둘러싼 주변국들의 경쟁적인 군사력 증강은 여전히 역내 안보불안 요인으로 작용하고 있다.

한반도 주변지역은 갈등과 협력관계가 반복되어온 오랜 역사를 가지고 있다. 해양주권과 경계획정에 대한 논쟁은 오랫동안 역사와 기록이 있으며, 각 국가들 간의 분쟁의 초점은 주로 항로, 어업, 해양광물 등의 주요 연안자원과 관련되어 있다. 최근들어 동북아 역내 국가들의 자원 확보 및 전략적 거점확보의 필요성 증대는 연안의 작은 도서들과 확장된 경계

획정 등에 대한 경쟁을 더욱 유발시키고 있다. 동북아 지역은 한반도를 둘러싼 주변 강대국(미국, 일본, 중국, 러시아)의 해양주도권 확보를 위한 갈등과 견제가 심화되고 있다. 동북아 지역에는 독도(한·일), 북방 4개도서(일·러), 센카쿠(중·일) 등 3개 영유권 분쟁이 미해결상태로 존재하고 있다. 그동안 한국, 일본, 러시아, 대만 등은 독도, 조어도, 북방 4도 등의 도서와 관련해서 여전히 서로 상반된 영유권을 주장해왔다. 우리의 독도 문제도 도서영유권 분쟁에 포함되어 있어 동북아 해양분쟁은 결코 남의 일이 아니다.

동북아 해양분쟁은 도서영유권 분쟁 이외에도 동북아시아 국가들이 직면하고 있는 해양에 관한 이해관계의 다툼은 해양경계 획정문제를 더 들 수 있다. 지난 1994년 유엔해양법협약 발효에 따른 한·중·일 등의 배타적 경제수역 설정 및 이에 따른 영해 직선기선 설정 등 해양경계획정문제가 도서영유권 분쟁과 복잡하게 얽혀있다. 한·일간의 배타적 경제수역 경계에 관한 협정은 앞으로 협의를 통해 타결한다는 방침이지만, 특히 독도문제와 관련해서 볼 때 우리에게 불리하게 합의된 신한·일 협정이 독도에 대한 일본의 입장을 이미 강화시켜 놓았기 때문에 한·일간의 영유권 분쟁은 해결되기가 심히 어렵게 된것도 사실이다. 그리고 지난 1996년 중국이 공표한 직선기선의 내용은 유엔해양법협약상의 기준을 위반한 독자적인 것이므로 한·중간의 경계획정에 있어서 심각한 마찰을 가져 올 것으로 예상된다.

이제 또다시 해양 주도권을 놓고 중·일이 서로 물러설 수 없는 경쟁을 벌이고 있다. 동중국해의 중·일 경계선에 가까운 텐와이텐(天外天) 가스전에서 해저가스 채굴로 씨뻘건 불길이 솟아올라 양국간의 해저자원개발 경쟁이 매우 뜨거워졌다. 오늘날은 산업화·세계화 시대로 접어들면서 자원 문제를 비롯한 도서영유권 및 해양경계선 획정문제 등 정치·경제적 갈등

요인이 주변국 간의 긴장 관계를 더욱 증폭시키고 있는 것이다⁵⁹⁾

2. 제주도 남방해역 및 이어도에 대한 주변국 해양분쟁 억제

제주도 남방해역은 어느 다른 해역보다도 전략적 요충지라고 할 수 있다. 전술한 해상교통로와 관련해서 뿐만 아니라 풍부한 해양자원으로 인해 중국·일본과의 해양영토 분쟁소지가 많기 때문이다. 우선 제주도 남쪽과 일본 큐슈지방 사이에 자리잡은 8만km² 면적의 '7개 광구' 개발권을 둘러싸고 한·중·일 3국은 첨예한 대립관계를 형성하고 있다. 천연가스 72억톤, 원유매장량이 100억~1000억 배럴에 이를 것으로 추정되는 이곳은 원래 우리 정부와 일본이 1972년 협정을 맺어 공동 개발기로 한 해안대륙붕 지역이다. 하지만 일본의 반대로 개발이 중단되어 38년째 방치되고 있는데 최근 중국까지 이곳을 호시탐탐 노리며 개발권 확보에 혈안이 되어 있다. 배타적 경제수역 문제와 관련해서도 한국의 해양안보 환경은 결코 우호적이지 못하다. 우선 동해와 서해의 최장거리가 각각 350해리, 450해리에 불과할 정도로 좁다.

유엔해양법협약이 규정하는 배타적 경제수역의 범위가 200해리라는 점을 생각할 때 배타적 경제수역을 비롯해 한국정부가 규정하는 해양 관할범위는 상당부분 중국, 일본에서 주장하는 범위와 중첩될 수밖에 없다.

따라서 이를 둘러싼 잠재적인 해양분쟁 가능성을 배제할 수 없는 것이다. 2006년 9월부터 중국이 남해에서 한국의 이어도(마라도 남단 149km 지점에 위치) 관할권 행사를 문제 삼는것도 이를 배경으로 한다. 최근 이어도에 대한 주변국 특히 중국의 관심이 고조되고 있다. 이어도는 우리 대륙붕의 일부이며, 국토 남단 마라도에서 149km 떨어진 해상암초다. '무

59) 김강녕, "제주해군기지의 국가전략적 가치와 역할", 「국방정책연구」통권 제96호(2012), 107~109쪽.

인도나 암초는 가장 가까운 유인도에 귀속한다.’는 국제해양법에 따라 이어도는 대한민국 영토임이 분명하다.

이어도는 한국의 마라도와 중국의 서산다오를 기점으로 출발한 중간선을 기준으로 할 때 이어도가 중국보다 한국 쪽에 75해리(약 139km)나 더 가깝게 위치하고 있으므로 해양경계선이 확정되지 않은 상태라 하더라도 한국에 명백한 권원이 있다. 2003년 이곳에 해양과학기지를 건설해 실효적으로 지배하는 이유가 여기에 있다. 그럼에도 불구하고 이어도 해양과학기지 건설과 운영에 관하여 이의를 제기해온 중국은 최근 이어도에 대한 탐욕을 노골적으로 드러내고 있다. 2006년부터 이어도를 ‘쑤옌자오’라는 명칭으로 부르면서 자국관할 수역이라고 시비를 걸고 있다. “이어도는 중국 영해에 있고 200해리 배타적 경제수역 안에 있어 중국영토”라는 것이다. 이는 우리나라와 벌일 배타적 경제수역 해양경계 획정협상에서 유리한 고지를 차지하겠다는 계산이다. 중국은 더 나아가 지난 2010년부터는 해양감시선을 보내 정찰활동을 벌이고 이를 관영언론을 통해 적극 알리고 있다. 2011년 7월 중순 제주 마라도 남쪽 이어도 인근에서 침몰선 인양작업을 벌이던 우리 선박에 중국은 해군함정을 보내 자신들의 배타적 경제수역이라고 주장하며, 조업 중단을 요구하기까지 했다. 2011년 12월에는 헬기 탑재가 가능한 중국 최대 해양감시선(3,000톤급)을 투입해 이어도와 가거초 해역까지 순찰하겠다고 밝혔으며, 이어도 주변 수역이 한-중 양국 간에 해양분쟁 지역화 될 불씨를 내포하고 있다.

최근 주변국의 해양도서 영유권 주장은 물론 이들의 원유, 천연가스 등 해양자원의 확보를 위한 각축전이 치열해짐에 따라 우리의 해양주권 수호의 중요성이 더욱 커질 전망이다. 중국의 이어도 관할권에 대한 시비는 제주해군기동전단이 단순히 좁은 의미의 안보와 맹목적 이념 논란을 넘어선 국가적 생존경쟁이 걸린 문제이다.⁶⁰⁾

이제는 제주도 앞바다까지 넘보며 한국도 분쟁대상으로 끌어들이려 하고 있는데 이어도에서 해양 분쟁이 발생할 경우 제주해군기동전단 소속 함정들이 분쟁해역으로의 신속한 전개가 가능하게 될 것이다.

Ⅲ. 해양안보 위협 및 주변국 해군력 억제

최근 북한의 해상도발 증대는 물론 중국과 일본 등의 대양해군을 향한 해군력의 증강추세, 해적들의 해상교통로상 위협, 해양자원 개발, 보호 등과 관련해서 최근 해양안보의 중요성은 점점 더 커지고 있다. 영해수호 및 국익보장, 해양질서와 해양개발의 보호, 평화유지 활동, 해적퇴치 등과 관련해서 우리 해군의 역할과 기능도 더욱 강화되어야 하는 시점에 우리는 살고 있다. 향후 해양안보 위협과 국가 경쟁력의 증대에 비례하여 제주해군기동전단의 역할이 더욱 중요시 될 것이며, 우리의 해군전력은 더욱 강화되어야 할 것이다.

제주도는 대한민국의 남방해역을 보호·관리하는데 있어 지리적·군사전략적으로 최적의 위치에 놓여있는 전략적 요충지이며, 제주 남방해역의 교통로는 국가경제에 직접적인 영향을 미치는 산업물동량의 핵심수송로로서 국가의 생명선이나 다름없다. 제주도 남방해역은 해양진출의 교두보 역할을 위한 관문으로 국가경제 측면에서 사활적 중요성을 가진 지역이므로 제주해군기동전단은 대한민국의 해양주권과 권익보호를 위한 중요한 거점으로 중요한 의미를 지니고 있다. 오늘날 해양분쟁은 신속한 초동조치가 승패를 결정하게 된다고 볼 수 있는데 제주해군기지는 한반도 해역의 지리적 중앙에 위치해 있어 유사시 해군전력을 동·서해 전방해역으로 신속하게 전개할 수 있으며, 항만봉쇄에 대비한 전력분산이 용이한 해군력의 허브이기도 하다.

60) 김강녕, 상계논문 “제주해군기지의 국가전략적 가치와 역할”, 110~111쪽.

국익을 위해 제주남방해상을 보호하고 상황 발생시 신속한 대응 및 원활한 작전수행이 가능하다는 점에서 기지 완공시 해양안보의 튼튼한 보루로서 큰 역할이 기대된다. 대양 진출의 교두보이자 유사시 한반도 주변 해역의 해양주권을 지키기 위한 전초기지로서 그리고 잠재적인 해양분쟁에 대비한 평화의 수호자로서의 역할을 다하게 될 것이다.⁶¹⁾

IV. 해상교통로의 중요성과 보호 필요성

전 세계적으로 해로의 중요성이 부각되고 있으며, 해로의 장악과 이에 대한 안전보장은 국가발전과 안전을 위해 매우 중요한 사실임을 모든 국가들이 인정하고 있다. 미국의 대전략가 알프레드 T. 마한에 의해 해로의 중요성들이 밝혀졌고 마한의 책이 발행된 이후에 주요 강대국의 지도자들은 마한의 책을 정독하고 그의 가르침에 입각한 국가 대전략 수립에 몰두했다.

독일의 빌헬름 황제, 명치유신 이후 국가 현대화 및 부국강병의 길을 걸은 일본, 그리고 제2차 대전을 통해 세계 패권국으로 등장한 미국, 냉전시대 미국의 패권에 도전하기 위해 막강한 해군력을 길렀던 소련 등은 모두 마한의 가르침, 즉 해로의 중요성을 인식하는 근거위에 수립된 국가 전략을 택한 나라들이었다.

해로를 장악한 나라는 결국 해양국가, 바다의 나라가 되고 이 같은 나라들은 모두 무역국가가 되기 마련이다. 폐쇄된 대륙국가가 제 아무리 땅이 넓고 자원이 많고 인구가 많다 할지라도 바다를 건너 교역을 하며 전세계를 시장으로 삼는 해양국가와 국력으로 경쟁하기가 어렵다. 바다와 해로를 이용하는 무역 국가들은 사실 전세계가 자신의 영토와 마찬가지로 되는데 이처럼 무역을 하는 국가는 전세계가 자신의 농장이요 공장이며, 시

61) 김강녕, 상계논문, 133~134쪽.

장이다. 이처럼 무역을 하는 국가의 농장, 공장, 시장으로 가능하기 위해서는 자기 나라와 전세계를 이어주는 해로와 그 안전보장이 확보되어야 한다. 해로의 안전이 보장되지 못할 경우 바다 건너편에 있는 공장, 농장, 시장은 오히려 국가를 위태롭게 만드는 요인이 될 수 있다. 이러한 경우 해외무역에 의존하는 나라들은 자칫하면 국민들이 굶을지도 모르는 위험에 처할 운명에 놓이게 되고 에너지를 수입하는 해로가 확보되지 못한 공업국가들은 언제라도 공장문을 닫을 수밖에 없는 운명에 처하게 된다. 이처럼 시장이 있는 외국과 해로로 연결되지 못해 상품을 부두에 잔뜩 쌓아 놓을수 밖에 없는 나라는 곧바로 파산될 운명에 놓이게 된다. 이러한 것은 세계 유수의 무역국가, 공업국가인 대한민국을 놓고 하는 말이며, 우리나라에 있어서 ‘해로’란 문자 그대로 ‘생명선(生命線, Life Line)’이다.

주변 강대국인 중국과 일본의 해군력이 급속히 증강하고 있는 상황에서 그리고 미국의 해군력이 우리의 해로안전보장을 과거처럼 확보해줄지 불확실한 상황에서 우리나라가 짜낸 교육정책이 ‘대양해군론(大洋海軍論)’이었다. 앞으로 대한민국은 자력으로 해로를 지킬수 있는 능력을 갖추어야 하는데 이를 위해서는 질적, 양적으로 막강한 해군을 건설해야 하는데 이를 사전에 대비하기 위해서 반드시 필요한 것이 제주해군기동전단이다.

바다의 길은 육지에 연(沿)하고 있는 영해를 통과하는 부분이 아닌 한 대부분이 국가의 주권이 미치지 못하는 공해상을 통과하고 있다. 이러한 공해는 국제법적으로 어느 나라의 주권도 미치지 못하는 실정인데 이러한 공해를 지키는 현실적인 힘은 각국의 해군력이다. 그 결과 영해 밖의 모든 해로는 이론상 무방비 상태에 노출되어 있어 언제라도 안전과 안정이 훼손 당할수 있다. 해로가 불안정한 기본적인 원인은 본질적으로 국가의 주권이 미치지 않는 곳을 통과한다는 국제적인 속성에서 연유하는 것이다.

또한 한국의 해로는 한국을 중심으로 동-서-남해로 이어져 있으며, 국가적으로 가장 중요한 에너지원인 석유의 경우 중동의 페르시아만으로부터 인도양을 거쳐 말라카 해협을 거쳐 남중국해, 그리고 동중국해를 통과한 후 부산과 울산으로 이어진다. 우리의 석유 수송로는 부산-쿠웨이트 기준으로 거리가 6.350해리나 되며, 우리 상품의 주요 수출시장인 미국의 샌프란시스코, 로스앤젤레스까지는 각각 4,918해리, 5.229해리가 된다. 그리고 최근 한국과 무역거래가 늘어나고 있는 호주의 시드니까지는 4,630해리나 된다. 한국은 한국 국민의 생존을 위해 절대로 필요한 에너지를 한국의 서측 항로를 통해 구입해 오며, 한국의 생존과 직결되는 식량은 남쪽과 동쪽의 항로를 이용해서 수입한다. 물론 중국, 일본 등 비교적 가까운 지역으로부터의 교역량이 차지하는 비중이 높지만 국가생존을 위해 사활적인 기본적인 전략물자(식량과 석유)가 수입되어 오는 해로가 너무 멀다는 것이 한국 해로의 중요한 특징이다.

<표1>은 한국의 주요해로 및 세계의 주요항구를 부산항으로부터의 거리 그리고 시속 10노트로 항해하는 경우 걸리는 시간을 표시한 것이다. 아래의 표를 보면 한국 경제의 원동력이 되는 원자재의 수입, 완제품 수출을 위한 해로의 거리가 대단히 멀다는 사실을 잘 보여주고 있다. 해로가 길고 멀다는 것은 그 만큼 위험하며, 시간과 운송비가 많이 소요될 뿐만 아니라 자연적인 재난 등에 의한 위험요인도 많아지게 된다.

<표1> 한국의 해로

목적지	주요 해협	주요항구	거리(해리)	항해소요기간
일본	대한, 오수미	요코하마	636	2일 16시간
미국, 캐나다 (대서양)	파나마	뉴욕	9425	39일 6시간
미국(Gulf)	파나마	휴스톤	-	-
미국, 캐나다	오수미, 썬가루	로스앤젤레스	6763	28일 4시간

(태평양)				
북서유럽	도버, 말라카, 지브롤터, 수에즈	런 던	11549	47일 18시간
지중해지역	수에즈, 말라카	-	-	-
홍 해	호르므즈, 말라카	쿠웨이트	6531	27일 5시간
남동아프리카	말라카	-	-	-
동남아시아	말라카	싱가포르	2532	10일 13시간
호주, 뉴질랜드	롬보크	시드니	4606	19일 5시간
남아메리카 (태평양)	-	-	-	-
남아메리카 (대서양)	파나마	리오데자네이로	12092	50일 9시간
중국	-	상하이	510	2일 3시간
남아시아	-	자카르타	2919	12일 4시간

출처 : 「STRATEGY 21」 통권 29호(2012), 41~44쪽

제주도의 동서 양쪽을 통과하는 남방항로는 매일 수백척의 상선과 어선, 유조선이 통항하는 항로인데 이 항로는 세계 총 해양물동량의 14%를 차지하는 대한민국 물동량의 대부분이 통과하는 곳이다. 무엇보다도 남방항로가 중요한 이유는 대한민국 산업의 원동력인 석유가 100% 통과하는 항로이기 때문이며, 남방항로의 가장 중요한 지점인 울산에서 페르시아만까지의 해로의 평균항해 기간은 17~18일 정도이다. 2015년 1년동안 한국은 57만 2000천 배럴의 석유를 수입했다. 매일 약 40만 톤의 석유가 부어져야 움직일 수 있는 공업국가 대한민국은 제주 남방항로를 반드시 거쳐야만 하는 유조선과 석유해로의 안전에 국가의 운명을 걸고 있는 것이다.⁶²⁾

V. 제주해군기동전단과 북한의 전시 작전계획 차단

62) 이춘근, “남방해로의 주요성과 제주도 해군기지” 「STRATEGY 21」 통권 29호(2012), 41~44쪽.

북한은 1950년 6월 25일 ‘통일된 자주독립국가 건설’이라는 당시의 국가전략목표 달성을 위해 동족을 향해 전쟁을 일으켰다. 지금도 북한은 여전히 “전국적 범위에서 민족해방민주주의 혁명을 수행”하는 것을 노동당의 당면목표로 규정해놓고 이를 실현하기 위해 핵무기와 장거리미사일 등 전략무기 개발에 매진하고 있다. 정규적 무력은 물론 특수전 병력도 강화하고 있는데 지난 2004년 4월 7일에는 ‘노동당 중앙군사위원회 지시 002호’를 통해 전시사업세칙을 하달하는 등 전쟁준비를 빈틈없이 하고 있다. 노동당 중앙군사위원회 명의로 하달한 전시사업세칙에는 특수전 병력을 포함한 북한군은 물론 노동당과 전체 주민들이 전시에 수행해야 할 임무가 구체적으로 명시되어 있다.

북한의 전시작전계획은 한마디로 미국 본토와 일본 오키나와 등 한반도 주변지역에 주둔하고 있는 미군의 주력이 한국 전쟁에 본격적으로 투입되기 전에 주한미군과 국군을 제압하고 한반도 통일을 조기에 달성한다는 속전속결의 전략이라고 할 수 있다. 북한이 유사시 속전속결의 방법으로 전쟁에서 승리하기 위해서는 크게 두가지 요소가 전제되어야 한다.

첫 번째, 미국 본토를 비롯한 한반도 주변에 있는 미군의 주력이 한국 전쟁에 투입되는 것을 저지시키거나 최대한 늦추어야 한다. 북한이 국제사회의 강력한 반대에도 불구하고 핵무기와 중장거리미사일 등 전략무기를 개발하고 시험에 박차를 가하는 이유도 유사시 미국 본토와 괌·하와이, 일본 오키나와 등 해외에 주둔하고 있는 미군의 주력이 한반도에 전개되는 것을 저지하거나 늦추기 위해서다.

두 번째, 전쟁초기에 전방에서 주한미군과 한국군에 대한 전면적인 공격을 가하는 동시에 후방지역을 교란시켜 한국의 전쟁수행 및 지속 능력을 최대한 약화시켜야 한다. 현재 북한이 20만명에 달하는 특수전 병력을 보유하고 있는 것은 후방지역에서 주한미군과 한국군의 전력을 결정적으로

로 약화시키기 위해서이다. 북한이 대남공작을 통해 남한 내에 지하당 조직을 구축하고 이를 통해 중북세력을 비롯한 대남혁명역량을 확충하려는 것도 바로 이 때문이다.

이러한 북한의 전시작전계획은 전쟁발발 전에 이루어지는 작전과 전쟁발발 이후에 전개되는 작전 등 크게 두 단계로 구분할 수 있을 것이다. 우선 전쟁발발 전에 이루어지는 전시작전이다. 북한은 한반도에서 전쟁이 일어날 것이라고 판단될 경우 대남공작요원 및 정찰총국 소속 특수전병력을 각종 경로를 통해 한국에 은밀히 침투시킨 다음 군사시설 및 전략적 요충지를 타격하려고 하고 있는 것으로 알려지고 있다. 이렇게 함으로써 한국과 미국의 초기 전쟁수행 능력을 결정적으로 약화시키려고 하고 있다. 1976년 8월 18일 발생한 판문점 도끼만행사건 발생 이후 김일성은 판문점 도끼만행사건에 대해 미국에 유감을 표명했으나 한반도에서 전쟁 발생여부는 미국의 결정에 달려있었다. 미국이 전쟁까지 결심한 경우 불가피하게 말려들 수밖에 없었던 북한으로서는 전쟁이 일어난 만약의 경우에 대비하여 북한군 특수전 병력 수십명을 해상을 통해 은밀하게 한국에 침투시켜 주변에 잠복하도록 하였다. 이들은 북한지도부의 지령이 있을 경우 주한미군과 한국군의 중요 군사시설을 타격하는 임무를 받았으나 미국이 김일성의 유감표명을 수용하면서 전쟁은 일어나지 않았고 북한은 남파했던 특수전 병력을 철수시킨 바 있다. 이와 같이 북한은 향후 한반도에서 전쟁이 일어날 상황에 부딪치면 전쟁 발발전에 특수전 병력들을 은밀히 침투시켜 주요 군사시설과 전략요충에 대한 공격을 감행함으로써 주한미군과 한국군의 초기 전쟁능력을 약화시키려고 할 것이다. 특수전 병력을 제주도과 남해안 지역, 남부 내륙지역에 침투시켜 후방교란 작전을 전개함으로써 우리 군의 전쟁수행 및 지속 능력을 최대한 약화시키려고 할 것이다. 특히, 북한은 광복 이후 제주 및 여수, 순천 지역에 주둔하던

남로당 및 일부 좌익 세력들을 이용하여 우리 정부를 전복시키려 하였고 전쟁이 발발할 경우 먼저 제주도를 기습 점령하고 이를 발판으로 한국을 배후에서 공격하는 전진기지로 삼으려는 계획을 가지고 있었던 것으로 알려지고 있다.⁶³⁾

그런데 제주도에 해군기지가 건설되고 해군의 최신예 함정(수상함, 잠수함)과 항공기가 주둔하고 작전임무를 수행하게 된다면 북한의 유사시 전략은 차질을 빚을 수밖에 없다.

이러한 이유로 북한은 제주해군기지 건설을 결사적으로 반대하고 있는 것이다. 그런 측면에서 볼 때 제주해군기지는 북한의 전시 작전계획을 무력화시키기 위해서도 반드시 필요한 전략적 군사기지라고 할 수 있다.⁶⁴⁾



第5章 濟州海軍機動戰團을 통한 周邊海域 海洋主權 確保方案

제1절 주변해역의 중요성 및 전략적 가치

I. 지리적 위치 및 실체

‘이어도’는 전설과 문학을 통한 상징적 의미에서 제주도민의 피안의 섬이자 영원한 이상향으로 그려져 왔다. 전설과 문학속에서의 이어도는

63) 김성동, “北은 침투로를 잃을까봐 제주해군기지 반대한다”, 『월간조선』(2012. 4.), 66~67쪽.

64) 광인수, “북한 특수전력과 제주해군기지”, 『월간 북한』(2013. 6.), 33-39쪽.

그 실재 여부가 중요한 의미를 갖는 것은 아니었다.

그러나 우리가 ‘파랑도’라고 불려오던 수중암초인 ‘소코트라암(Socotra Rock)’을 이어도로 인식하기 시작한 다음부터는 이어도는 매우 중요한 의미를 갖는 실체(entity)로 간주되고 있다.

‘이어도는 동중국해의 중앙, 즉 북위 32도 32초, 동경 125도 10분 58초에 위치해 있으며, 대한민국 마라도로부터 서남방 149km(81해리), 일본의 도리시마(鳥島)로부터 서쪽으로 276km(149해리) 그리고 중국의 퉁다오(童島)로부터 북동쪽으로 245km(133해리) 떨어진 해역에 위치하고 있는 수심 4.6m의 수중암초이다.

대한민국 정부 수립 후 이승만 정부와 박정희 정부에서도 ‘파랑도’ 또는 ‘이어도’의 문제를 인식하고 이를 탐사하기 위한 계획이 수립되고 실제로 시행되기도 했으나 구체적인 성과는 거두지 못했던 것으로 나타나고 있다. 당시 이승만 정부는 평화선 선언을 앞두고 유리한 고지를 선점하기 위해 파랑도 탐사를 시도했던 것으로 보이며, 박정희 정부는 파랑도로 알려진 ‘파랑초’ 재탐사를 계획했던 것으로 나타나고 있다.

그리고 1980년대 들어와서는 1984년 3월에 ‘KBS-제주대학교 파랑도 탐사반’에서 전설의 섬 이어도의 존재를 찾아 대대적인 해양탐사 작업을 벌인적이 있다. 그러나 이 탐사 활동을 통하여 ‘이어도’는 전설속의 환상적 존재일 뿐 섬(도서)으로 실존하지 않으며, 결국 마라도가 한국의 최남단 도서라는 것이 확인되었을 뿐이다. 그러나 이 탐사 작업을 통하여 제주도 마라도의 남서쪽 220도 방향으로 약 81해리의 해역에 위치한 암초인 ‘소코트라 암(Socotra Rock)’의 존재가 확인되었다. 그 주변 해역의 파랑 때문에 ‘파랑도’라고도 부르는 소코트라 암초의 발견 소식은 각종 언론 매체를 통하여 대대적으로 보도되고 이를 ‘이어도’와 연결시키려는 시도가 구체화되기 시작했던 것이다.

그 결과 1987년에는 당시 해운항만청에서 소코트라 암초에 ‘이어도’ 등부표를 설치함으로써 이른바 ‘파랑도’를 ‘이어도’로 공인하는 계기가 마련되었다고 할 수 있다.

이후 90년대 후반에 한중 어업협정 체결을 위한 교섭과정에서 정부에 의하여 이어도 및 그 주변 수역에 대한 문제가 소홀히 취급되고 있음이 알려진 이후 제주도에서는 이어도에 수중표석을 세우는 이벤트를 통하여 이어도 및 그 상부수역에 대한 지역사회 및 정부의 관심을 유도한바도 있다.⁶⁵⁾

우리나라의 배타적 경제수역에 위치해 있는 이어도에 해양조사를 목적으로 해양과학기지를 건설하는 것은 유엔해양법과 국내법상 문제가 없으며, 당연한 권리이다. 그러나 우리의 해양과학 조사를 위한 이와같은 노력에 중국의 반발이 지속적으로 일어나고 있다. 이어도와 관련하여 한·중간에 문제가 발생하고 있는 반면에 일본의 경우는 이어도에 관하여 특별한 반응을 보이지 않는 실정이다.

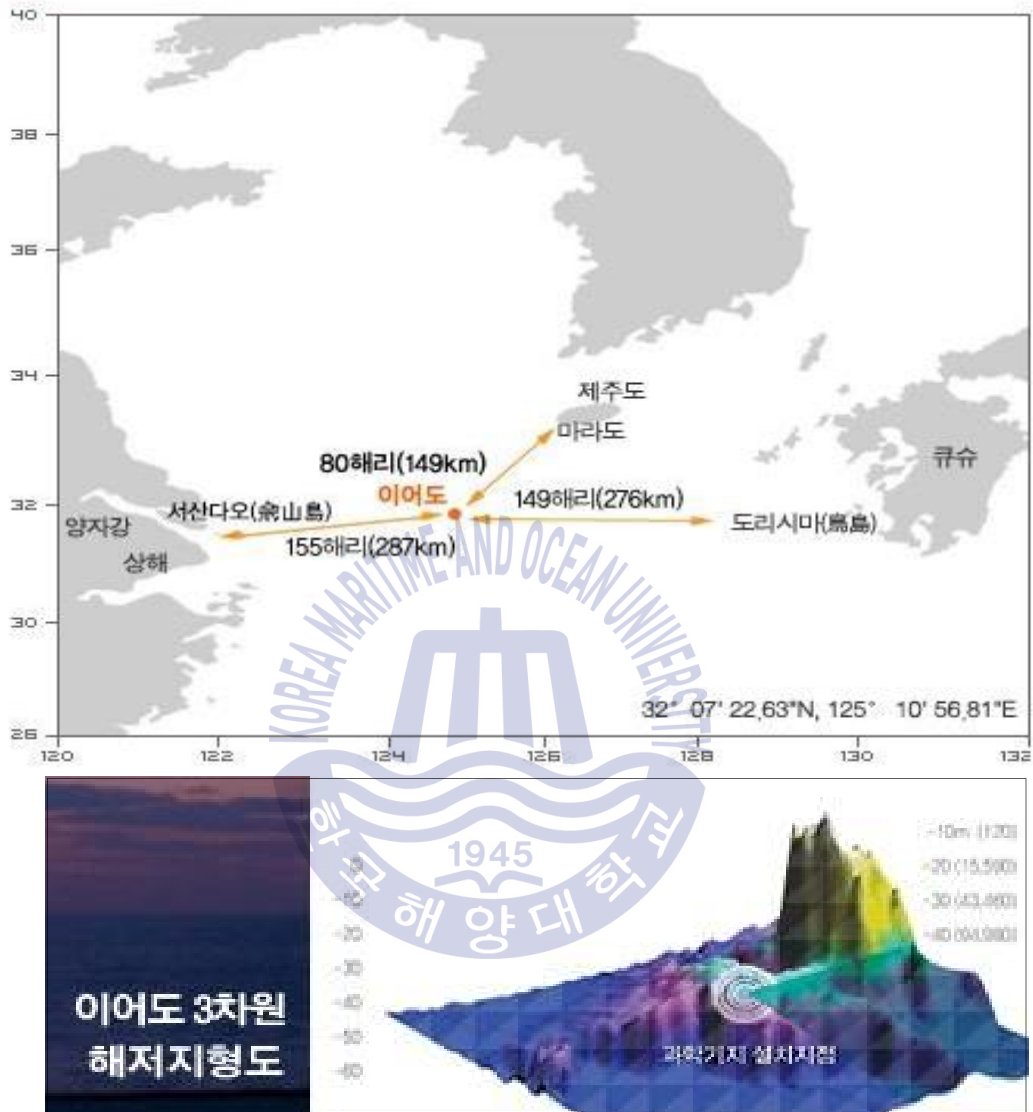
<그림 3> 이어도 해양과학기지 위치 및 3차원 해저지형도

출처 : 국립해양조사원 홈페이지(<http://www.khoa.go.kr/kcom/cnt>)

II. 주변해역의 중요성과 전략적 가치

이어도 및 이어도 주변 수역은 해양학적 차원은 물론 경제적·군사적 차원에서 매우 중요한 위치를 차지하고 있으며, 한·중 어업협정 체결과정

65) 김부찬, “국제해양법과 이어도 문제”(서울: 온누리디앤피, 2016), 131~135쪽.



및 시행과정에서 이어도에 대한 관심이 증대되었고 해양과학기지와 함께 하나의 실체(entity)로 인식되고 있는 것이다. 그러나 이어도는 간조와 만조에 관계없이 수중의 암초(submerged reef or rock)로서 유엔해양법협약상 '도서(island)'로서의 법적 지위를 인정받지 못하고 있는 실정이다.⁶⁶⁾

66) 2001년 1월 22일 국립지리원은 중앙지명위원회를 개최하여 제주도 마라도의 서남쪽 149km에 위치하고 있는

또한 이어도 주변해역은 쿠로시오 해류와 남하하는 황해의 한류, 중국 대륙에서 유입되는 연안수가 서로 만나 영양염류가 풍부하여 갈치, 복어, 옥돔 등 어종이 풍부하게 서식하여 어업에 있어 경제성이 높은 어장을 이루고 있다. 이어도 주변의 해저에는 한반도와 중국 대륙 사이 대륙붕의 중간 위치로 광물자원들이 풍부하게 부존되어 있을 가능성도 높다.

대기과학 및 해양학 연구차원에서 1950년부터 2008년까지 한반도에 상륙한 태풍의 54%가 이어도 반경 150km 이내를 통과한바 있었다. 이와 같이 이어도 주변 해역은 주요 태풍의 길목에 위치해 있어서 해양환경 변화 파악을 위한 해양과학조사, 기상관측 등을 위한 주요 거점⁶⁷⁾이며, 군함의 통과 항로 및 주요 군사활동을 위한 수역에 해당되는 등 군사적 중요성도 인정되고 있다.⁶⁸⁾

현재 이어도에는 한국 정부에 의하여 해양과학기지가 설치·운영되고 있으며, 이를 ‘이어도 종합해양과학기지’라고 한다. 이어도 종합해양과학기지는 이어도 정상에서 남쪽으로 700m 떨어진 북위 32도 07분 22.63초, 동경 125도 10분 56.81초의 수심 40m지점에 자켓(Jacket) 구조물로 설치되었다. 이는 최첨단 장비를 갖춘 다목적 해양과학기지를 구축하여 우리나라 주변해역에 대한 해양관측 능력 강화를 통해 해양예보, 기상예보, 어장예보의 적중률을 높이고 지구환경 문제 및 해상교통안전, 재해방지에 필요한 핵심 자료를 수집 제공하기 위한 목적을 가지고 있는 것으로 2003년 6월 30일 완공되었다.⁶⁹⁾

수중 암초 ‘소코트라 초’에 대해서 명칭을 ‘이어도’로 변경하는 문제를 심의, 확정함으로써 ‘이어도’가 공식적인 명칭으로 사용되기 시작 하였다. 그러나 이어도는 해양법상 도서가 아니기 때문에 ‘이어도’

라는 명칭은 상징적인 의미를 가지고 있다.

67) 문일주, “태풍예측 및 연구에 있어 이어도 과학기지의 중요성”, 『이어도 연구』(2010), 218~226쪽.

68) 심재실·박광순·이동영, “이어도 해양과학기지 건설방안 분석”, 『해양정책 연구』 제11권 제2호 (1996), 408~413쪽.

69) 상계서, 137쪽.

황해 및 동중국해 해저 지역의 자원개발 경쟁은 한국, 중국, 일본 간에 더욱 격화될 것으로 전망되며, 한국과 중국 간에는 이어도 주변해역 및 해저자원개발을 둘러싼 충돌과 분쟁이 예상된다. 중국은 이어도 해양과학기지에 대한 문제제기 및 관할권 주장을 지속하였고 이어도의 법적 지위에 대하여 인근 해역에 있는 수중암초에 관하여 관할권 주장을 지속하고 있다. 이는 향후 국가간 대륙붕이나 배타적 경제수역의 경계획정 협상과정에서 유리한 위치를 선점하기 위한 의도로 분석된다. 특히 지난 2011년에는 이어도 부근에서 좌초한 선박을 인양하던 우리나라 선박에 대하여 중국은 자국 배타적 경제수역에 허가 없이 진입하여 작업하고 있다고 주장하면서 중단을 요청하는 등 마치 이어도 주변해역이 중국의 관할권내에 있는 것처럼 행동한바 있다.

<표 2> 중국 관공선 및 항공기 이어도 출현 횟수

연도	2011	2012	2013	2014	2015	2016. 2월
횟수	61회	50회	50회	46회	33회	3회

출처 : 뉴스 1, 제주민군복합항, ‘최남단 해양영토’ 이어도 수호자, 2016. 2. 24 기사.

또한 2013년 11월 한국 측 기존 구역의 일부를 포함하여 이어도 상공을 포함한 광범위한 면적의 ‘방공식별구역(ADIZ)’를 선포함으로써 이어도 및 해양과학기지의 실효적 관리 및 보호에 대한 쟁점을 야기한바 있었는데 한국의 방공식별구역과도 중첩되는 부분이 존재하고 이어도 주변 수역이 한국 구역에 포함되지 않았었다는 사실이 밝혀지면서 논란을 빚었다. 이에 한국정부는 우리 측 방공식별구역에 이어도가 포함되도록 하겠

다는 방안을 밝혔으나 중국은 우리측 입장을 수용하지 않겠다는 의사를 밝혔다. 이처럼 이어도를 둘러싼 중국과의 갈등은 지속될 것으로 보인다.

제2절 경계획정을 통한 해양주권 확보방안

I. 주변해역 문제와 한-중 관계

한·중 양국은 이어도 관할권 확보를 위하여 정책적으로 자국의 범·제도 강화를 위해 많은 노력을 지속중이며, 한·중 해양경계획정에 대비하여 국제 사회의 승인 획득을 위해 국제법적 논리 개발을 위해 노력하고 있다. 이러한 해양경계획정을 둘러싼 양국간 논의에도 불구하고 20여년 이상 획정이 이루어지지 못하고 있다. 이러한 이어도 문제의 해결은 결론적으로 한·중 해양경계획정 문제로 연결되는데 유엔해양법협약 정신에 따라 한중해양경계획정은 ‘형평한 해결을 달성하기 위해 국제법적 근거에 기반한 합의’에 의해서 이루어져야 한다. 이에 따라 이어도 주변 수역을 비롯한 한·중간 해양경계획정은 우리 정부의 주장과 명분대로 반드시 관철해야 할 중대한 사안이다.

한국과 중국은 2000년에 어업협정을 체결하여 상호간 어업질서를 유지하고 있으나 대륙붕 및 배타적 경제수역을 포함한 관할수역 전반에 적용되는 해양경계획정과 관련해서는 난항을 거듭해왔다.

사실 양국은 어업협정 체결을 위한 교섭시에도 협정수역을 정하고 그 안에 배타적 경제수역, 과도수역 그리고 잠정조치수역의 범위 및 경계를 정하는데도 많은 어려움을 겪었던 것이 사실이다. 이는 양국이 각각 주장하

는 해양경계획정 관련 원칙뿐만 아니라 해양관할수역을 설정하는 데 기초가 되는 기점 및 기선에 대해서도 그 입장이 일치되지 않았었기 때문이다. 한·중 어업협정은 단지 어업질서만을 규율하는 제한적 의미를 가지고 있는 것이기 때문에 양국은 어업활동 외의 범위에서는 유엔해양법협약에 따라 연안국에 부여되고 있는 주권적 권리나 관할권을 행사할 수 있게 된다. 이에 따라 우리나라는 어업협정 체결을 이전부터 계획하고 있던 ‘이어도 종합해양과학기지’ 건설을 추진하여 2003년부터 설치·운영되기 시작하였다.

그러나 중국 정부가 이에 대하여 강력히 항의하고 우리나라와 가까운 거리에 위치하고 있는 이어도 근처의 해저암초에 대하여 자의적으로 명명하는 등 이어도(주변해역) 관할권 및 과학기지의 운영을 둘러싼 갈등이 점차 고조되어 왔다. 이어도 및 이어도 주변해역은 해양학적 차원은 물론 경제적·군사적 차원에서 매우 중요한 위치를 차지하고 있으며, 특히 제주도민들과는 전설 및 문학적 차원에서 더욱 친숙한 관계를 맺고 있다.

이어도에 대한 관심은 한·중 어업협정 체결과정 및 그 시행과정을 거치면서 점차 제고되어 왔으며, 지금 해양과학기지와 함께 하나의 실체로 인식되고 있는 것이다. 주지하고 있는 바와 같이 ‘이어도’는 만조시나 간조시를 막론하고 언제나 물 밑에 잠겨있는 암초(submerged reef or rock)로서 유엔해양법협약상 도서로서의 법적 지위를 인정받지 못하고 있는 것임은 틀림없다.

그럼에도 불구하고 우리들에게 매우 중요한 가치를 갖고 있기 때문에 이를 우리나라 관할하에 두기 위한 방안을 모색해 나가야 한다.⁷⁰⁾

중국의 해군함정 등 관공선 및 항공기가 이어도 주변 해역에서 출현하는 일이 잦아지는 등 중국은 이어도를 둘러싼 해양주권 행사를 직·간접적

70) 상계서, 129~130쪽.

으로 지속 표출하였으며, 이어도에서 국가간 분쟁 등 해상 상황이 발생했을 때 대응 가능한 시간을 살펴보면 부산해군기지 23h(507km), 일본 사세보기지 21h(450km), 중국 영파기지 18h(398km)가 소요 될 것으로 판단되며, 제주해군기동전단에서는 8h(176km) 안에 도달이 가능하다. 제주해군기동전단이 동·서·남해를 동시에 기동감시할 수 있는 길목(Choke point)에 자리를 잡고 있으며, 중국과의 도서영유권 분쟁 및 배타적 경제수역, 대륙붕 경계획정 등 해양분쟁 발생시 신속한 대응이 가능한 전략적 요충지라는 의미이다.⁷¹⁾

따라서 제주해군기동전단은 전남 목포시에 전개되어 있는 해군3함대 사령부 소속 함정과 함께 동중국해와 나아가서는 남중국해의 해상교통로를 보호하고 이어도 주변해역에서의 경비근무 등 작전 임무를 통해 중국 등 주변국과의 적절한 긴장 조성을 통해 군사적 무력 충돌을 감소시키는 등의 군사력을 통한 완충 작용이 필요할 것이다.

II. 한-중 해양경계획정 문제

마주보거나 인접한 해안을 갖고 있는 국가들간의 영해의 해양경계획정은 유엔해양법협약 제15조에 규정되어 있다. 이는 1958년 영해 및 접속수역에 규정된 내용과 거의 일치하며, 1958년 영해 및 접속수역에 관한 협약에 규정된 내용과도 거의 일치한다. 유엔해양법협약 제15조는 국가들이 달리 합의하지 않거나 혹은 경계획정할 수역에 ‘역사적 권원이나 특별한 사정’이 존재하지 않으면 어느 국가도 ‘양국의 각각의 영해 기선상의 가장 가까운 점으로부터 같은 거리에 있는 모든 점’을 연결한 중간선 밖으로 영해를 확장할 수 없다고 규정하였다.

71) 국방일보 기사, “21세기 청해진에서 국방 자원 관광...그리고 평화를 연다.” 2016. 6. 30.

이 규정으로부터 역사적 권원이나 특별한 사정이 존재하는 경우에는 제외하고 영해 경계확정을 위해 등거리선을 선호하고 있다고 추정할 수 있을 것이다.

한국도 인접하거나 대항하고 있는 국가와의 영해 경계선은 ‘별도의 합의가 없는 한 영해기선상의 가장 가까운 지점으로부터 같은 거리에 있는 모든 점을 연결하는 중간선으로 한다.’고 규정하여 국제법 원칙을 따르고 있다.⁷²⁾

제주 남방해역은 우리나라가 약 230년 동안 사용할 수 있는 천연가스(72억톤)와 20~200년 동안 소비 가능한 원유(100억~1,000억 배럴) 등 230여 종의 해양자원 보고이며, 다양한 어족 자원의 보고이므로 이와 관련된 막대한 경제적 가치를 이유로 한-중간에는 이어도의 영유권을 둘러싸고 분쟁이 지속되고 있다.

한·중 양국간의 배타적 경제수역 경계확정 문제는 그 기준이 되어야 할 기선의 설정뿐만 아니라 해양경계확정원칙에 관해서도 서로의 입장이 크게 대립되고 있다. 우리나라와 중국은 모두 유엔해양법협약의 당사국으로 해양경계확정을 위한 협상을 진행함에 있어 협약 제74조와 제83조가 규정하고 있는 ‘형평한 해결’을 위하여 국제법을 기초로 합의에 이르도록 해야만 한다.

그러나 양국은 형평한 해결에 이르는 방법과 관련하여 상당한 인식의 차이를 갖고 있다고 본다.

대륙붕의 경우와 마찬가지로 배타적 경제수역의 경우에도 우리나라는 중국과의 관계에서 ‘중간선의 원칙(median line principle)이 형평한 결과를 도출할 수 있다고 보는 반면에 중국은 ‘형평성의 원칙(equitable principle)을 강조하면서 전통적으로 ‘영토의 자연적 연장원칙’을 적용해

72) 박찬호·김한택, 『국제해양법』(서울: 와이북스, 2016), 124쪽.

야 한다고 주장하였다. 어업협정 체결과 관련하여 중국으로서는 12해리 영해를 제외하고 가능한 한 황해를 한·중 양국이 공동으로 조업할 수 있는 수역으로 설정하는 것이 보다 유리하다고 보고 있었다. 이러한 이유로 어업협정의 체결과정에서도 황해의 전 수역을 양국의 배타적 경제수역으로 분할하는 것에 대하여 부정적인 태도를 가지고 있었던 것이 사실이다.

따라서 한·중 양국은 어업협정을 위한 협상과정에서 배타적 경제수역의 경계를 최종적으로 확정하는 것을 유보하고 중간에 양국의 공동관리하에 두는 잠정조치수역과 과도수역을 설정하기로 하는 한편 그 확정도 기선이 아니라 연안으로부터의 중간선을 기준으로 점차 잠정조치수역을 확장하는 방법을 택하였던 것이었다.⁷³⁾

한·중 양국은 지난 2014년 7월 3일 해양경계획정 관련 정상회담(6월 13일 비공개 해양경계획정 회담)을 개최한 바 있으며, 이 회담에서 한·중 양국은 서로의 입장을 확인하고 계속 협의를 할 것을 진행해 나가기로 했다. 한·중 양국은 어업협정이 체결되기 전인 1996년부터 수시로 해양경계 획정 회담을 개최해 왔으나 양측의 입장 차이를 좁히는 것은 지속 실패하였다.

우리 정부는 이어도 관할권 문제와 중국 어선의 불법조업 문제 등의 근본적 해결을 위하여 조기에 해양경계획정 협상을 마무리한다는 방침이지만 만만치 않은 과제가 놓여있다.

해양경계획정 갈등은 동북아시아에서도 중요한 사안으로 한·중·일 3국은 참여한 논쟁을 이어오고 있다. 특히 한·중간 해양경계획정에 있어서 한·중 양국의 배타적 경제수역은 일부 겹치는 상태로 이는 중첩 구역에 있는 이어도 관할권 문제와 중국어선 불법조업 문제 등 갈등 원인이 되어왔다.

중국이 ‘해양강국건설’을 위한 주장으로 시진핑 정부가 출범한 2014년

73) 김부찬, 전계서 “국제해양법과 이어도 문제”, 210~211쪽.

18차 당대회 보고에서 최초로 ‘해양강국건설’을 국가발전전략 목표로 제시했다. 중국은 그 동안 대륙국가로 인식되어 오다가 해양 진출에 적극적인 모습을 보이면서 2010년 이후 남중국해와 동중국해에서 연이어 영유권 분쟁을 전개하면서 긴장을 고조시켰다. 이와 같이 중국은 해양 영유권 주장 강화 및 해양주권 수호 정책을 더욱 확고히 할 것으로 예상된다.

우리 정부는 양국 해안선의 중간선을 배타적 경제수역으로 하는 ‘등거리’ 원칙을 내세우고 있으나 중국은 전체 해안선의 길이 등에 비례하여 경계선을 설정해야 한다고 주장하고 있다.

이는 한·중간 해양경계획정과 관련하여 특별히 고려해야 하는 ‘관련사정’이나 ‘특별사정’이 존재하지 않기 때문이다. 따라서 유엔해양법협약 원칙에 입각해서는 중국보다 우리나라에 가까운 이어도 및 주변해역에 대한 우리나라의 관할권 행사를 하는 것은 당연하다.

제3절 해상교통로 보호를 통한 해상주권 확보 방안

I. 주변해역 해상교통로의 중요성

해상교통로는 엄밀히 말하면 군사전략적인 차원에서 ‘작전부대와 작전기지를 연결하여 그 노선을 따라 보급품과 증원군이 이동하는 해상의 통로’라는 군사적 의미였다. 오늘날에는 ‘상업적인 목적과 군사적인 목적의 해상수송로’로 포괄적으로 의미부여 되고 있다.

21세기 해양의 시대 및 세계화 시대를 맞아 해로의 안전 및 보호문제가 경제적, 군사적 차원에서 세계 각국의 현안이 되고 있다. 특히, 반폐쇄해의 특성을 지닌 동북아해역 국가들에게 ‘해로문제’는 유엔해양법협약 발

효 이후 해양관할권 확대를 둘러싼 연안국들의 이해관계의 대립과 그동안 지속되어온 도서 영유권 분쟁과 맞물려 주요 관심사로 대두되고 있다.

해양의 구분과 관련하여 한반도로부터 싱가포르에 이르는 아시아 대륙의 동안과 일본 열도에서 시작하여 류큐열도(Ryukyu island), 대만, 필리핀 그리고 인도네시아의 보르네오, 수마트라 등의 섬에까지 연결되는 선에 의하여 둘러싸인 바다를 보통 중국해(the China Sea)로 이를 대만해협을 경계로 남북으로 나뉘어 북쪽을 동중국해(the East China), 남쪽을 남중국해(the South China sea)라고 부른다.

또한 동중국해를 보통 ‘동북아 해역(the Northeast Asian Sea)으로 부르기도 한다. 이를 세분화 하면 한반도 남단과 양자강을 연결한선을 기준으로 북쪽의 한반도와 중국 동해안 사이의 바다인 황해(the Yellow Sea : 서해), 남쪽과 대만과 한반도 사이의 바다의 협의의 동중국해, 한반도와 일본 사이의 동해(the East Sea) 그리고 소련의 사할린 동부와 캄차카반도 사이의 오호츠크해 등으로 분류할 수 있다.

동북아 해역에 속하는 네 개의 바다 중 오호츠크해는 사실상 러시아의 내해로 되어 있으나 다른 세 개의 바다는 주변국들 사이에 주요한 활동무대 및 이해관계의 초점이 되어왔다. 1980년대가 시작되기 이전부터 일본을 선두로 한 ‘동아시아 네 마리 호랑이’ 한국, 대만, 홍콩 그리고 싱가포르 4개국의 놀라운 경제발전은 국제사회에서 새로운 ‘태평양 시대’의 도래를 전망하게 되고 이를 실현하기 위한 지역협력 필요성이 넓게 일기 시작한 때였다. 수출주도형 경제성장 정책과 전략을 추진하는 이들 국가들 중 특히 한국은 국가경제발전엔 불가결한 주요 자원 공급원과 제품수출시장의 해외의존도가 매우 높다. 이러한 사유로 해상교통로, 즉 해로의 안전문제는 국가 생존문제로 인식되었던 것이다.

한국은 1960년대부터 국가의 생존 및 번영을 위하여 대외지향적인 수

출촉진 정책을 추진하였으며, 그 결과 대외교역을 통하여 성장을 이룬 대표적인 통상국가로 평가받고 있다. 따라서 한국의 경우 해로보호는 국가 경제 및 안보에 있어서 매우 중요하다고 할 수 있다.

또한 ① 한국의 주요 수출입 품목이 중화학 공업품과 원자재라는 점, ② 한국의 교역대상국이 전 세계를 대상으로 이루어진다는 점, ③ 한국의 FTA 추진 및 확대에 따라 대외교역이 증가한다는 점, ④ 해운업이 우리 국민의 생활터전 이라는 점, ⑤ (전·평시) 해상물동량이 계속해서 증가한다는 점에서 이러한 해로의 중요성은 미래에도 계속해서 유지될 것으로 전망된다.

특히 동북아 해로와 관련하여 중국 정부가 ‘해양강국’을 표방하며 관련 법제와 기구를 강화하며 해군전력 증강 작업과 병행하고 있다는 점은 경계할만한 사안이다. 동아시아 국가들 가운데 탈냉전기 전후하여 가장 적극적으로 군사력을 증강하고 팽창적인 해군전략 수립과 해군력 증강을 도모하는 국가는 중국을 꼽지 않을 수 없다.⁷⁴⁾

II. 주변해역 해상교통로 보호 방안

동아시아 해양문제에 있어 영유권 문제, 해양경계획정, 자원개발, 환경보호 등의 중요성에 따라 국가간 갈등을 지속하여 왔으며, 동아시아의 해양분쟁들은 유엔해양법협약의 영해 및 배타적 경제수역 등의 경계획정 문제와 밀접한 관련성을 가지고 전개되었고 이러한 갈등은 국제 해양 레짐의 한계를 반영한다. 이러한 동아시아의 해양갈등과 세계적 패러다임 속에서 ‘제주해협(Jeju Strait)’과 동중국해가 포함되어 있는 제주인근 해역

74) 이영수, “이어도의 국제법적 지위 및 이어도 문제의 해결방안 연구”, 『제주대학교대학원 석사학위논문』(2015), 59~61쪽.

은 해운 및 동북아 해양안보 등 해상교통로 보호 등의 차원에서 전략적 가치를 지니는 등 매우 중요한 해역이 될 것이다.

구체적으로 살펴보면 제주해역은 중국, 일본을 포함하여 우리나라에서 세계 주요 국가로 진출하는 해상교통로상의 길목이며, 국제정세가 민감한 동북아 국가들간의 다양한 해양 이-슈의 거점이 됨으로써 동북아의 경제·안보·평화 등 다각적인 협력에 이바지할 수 있을 것이다.

우리나라가 제주해협 및 이어도 해역을 포함하는 해상교통로의 효율적인 보호를 위해서는 일본, 중국을 포함한 동북아 해역 주요 국가들과의 교류·협력을 강화함으로써 국제적인 해양협력 체계를 구축하는 것도 좋은 방법이다. 그러나 무엇보다 중요한 것은 반드시 충분한 능력을 갖춘(무력 투사가 가능한) 해군력을 건설 및 확보해야 하며, 필요시에는 이러한 해군력의 신속한 투사가 가능해야 할 것이다. 평소에는 제주도 남방해역에서 제주해군기동전단 함정에 의한 가상의 해양차단작전, 대잠수함 작전, 해상교통로 보호 등 해상훈련을 강화하여야 한다.

이러한 훈련을 통하여 중국, 일본 등 동북아 국가들에게 간접적 무력 시위를 통해 한국의 해양수호 의지를 보여줄 수 있다는 의미를 전달하고 유사시에는 분쟁해역으로 신속히 전개하여 해양 주권을 수행하여야 할 것이다.

또한 해상교통로 보호를 위한 가장 중요한 요소는 해군력에 관심이 많은 학자들이 주장한 바 있는 전략기동함대 건설이다. 전략기동함대는 한국의 해양안전을 보장 및 해양국익을 보호 등 주변국과의 적절한 균형의 유지가 가능한 국가해양력의 원천이 될 것이다.

제4절 제주해군기동전단을 활용한 해양주권 확보 방안

I. 해군함정 및 항공기를 활용한 해상초계 강화

우리나라는 대륙붕, 배타적 경제수역, 도서 영유권 관련 잠재적 해양분쟁에 얼마든지 연루될 가능성이 높다. 따라서 주변 불특정 위협과의 확전을 방지하면서 동시에 현장에서 승리하는 것을 목표로 해야 한다.

해양분쟁에서 상대와의 결전이 불가피한 시점에는 분쟁을 우리측에 유리한 방향으로 이끌면서 동시에 분쟁을 가능한 조기에 종결짓는 것이다. 확전을 피하면서 동시에 분쟁을 조기에 종결시키기 위해서는 해상에서 우리 해군전력의 우위가 필히 달성되어 있어야 할 것이다.

해상에서 발생이 가능한 각종 불특정 위협과 국지전이 불가피한 경우 우리 해군은 현장에서 강력한 해양통제권을 행사할 수 있는 전투함대가 필요하다. 확전을 피하면서 국지전을 조기에 승리하기 위해서 함정에 탑재되어 있는 무기를 사용, 격파나 격침을 시키기보다 비살상무기체계를 적극 활용, 상대국가 함정의 기능을 마비시키는 것이 무엇보다 중요하다. 현재까지 우리 해군의 최고의 비전은 ‘대양해군’이다.

현재 한국 해군은 남북 대치 상황에서 북한 위협을 최우선 다루어야 하고, 단기적으로는 남방의 해양안보 위협세력, 장기적으로는 주변 불특정 위협으로부터 대비를 해야 하는 실정이다.

이에 대응한 한국의 선택은 외교적 해결을 통해 한국의 해양주권 및 해양관할권 행사에 방해를 하는 요소들을 제거해야 한다는 주장도 강조되고 있다.

다수의 함정, 항공기와 무기체계를 도입하여 강력한 해군으로 성장하여 주변국에 강한 영향력을 행사할 수 있어야 하지만 제한된 국방예산으로

압박이 심해지는 실정이다.

그러나 우리 해군은 현존하는 전력의 가용한 범위내에서 해상 대북작전 이외에도 이어도를 포함한 제주남방에서의 초계활동을 현 수준보다 강화할 필요가 있을 것이다.

II. 기동전단 함정들과 해경 함정간 합동훈련 추진

정부는 적의 침투·도발이나 그 위협에 있어서 국가총력전의 개념에 입각하여 국가방위요소를 통합·운용하기 위한 통합방위대책을 수립·시행하는데 필요한 사항을 규정하고자 ‘통합방위법’을 제정 시행하고 있다.

통합방위사태는 국가안보가 위태로운 도발 또는 치안질서가 문란되어 군사력을 포함한 통합방위요소를 총 동원하여 대응할 필요가 있는 경우를 의미한다. 따라서 중국이 이어도 관련 분쟁을 야기하는 경우에도 한국의 안보에 위해를 가할 목적으로 군사력을 동원하여 도발행위를 하지 않는 한 경찰력으로 필요한 조치를 취해야 한다. 그러나 이어도 및 주변해역에 대해 군사력을 이용하여 군사적 충돌 발생 가능성이 있는 직접적 무력시위가 발생할 가능성이 높아졌으며, 지난 7월에도 중국이 영유권 주장을 벌이는 가운데 남중국해 영유권 분쟁에 대한 국제법적 판결을 앞두고 중국이 해상 무력시위를 벌였다. 이때 중국 해군의 남해·동해·북해 함대 등 3개 함대와 군함 100여척, 항공병단, 잠수함 등이 동원됐다.⁷⁵⁾ 또한 2016년 9월에는 한국의 서해에서 다수의 함정을 동원한 실탄사격 훈련을 하였고 12월 1일에는 한·미간 사-드(THAAD : 고고도미사일방어체계)배치 계획이 속도를 내면서 중국이 이를 압박하기 위해 우리나라 서해상에서 대규모 군사훈련을 실시하였다. 항공모함 ‘랴오닝호’까지 참가한 정밀 타격과 미사일 방어 훈련을 실시하였고 ‘항공모함 킬러’로 불리는 ‘동평

75) 중앙일보 기사, “중국, 대장급 4명 지휘아래 3개 함대 100여척 무력시위”, 2016. 7. 12일자.

-21C' 미사일 10발을 동시에 발사하는 장면을 공개하였다. 훈련 간 중국 현지 언론인 환구시보는 ‘한국의 사-드 배치를 겨냥한 것’이라는 분석을 하였다.⁷⁶⁾ 이처럼 중국은 한국을 직접 겨냥한 해상훈련을 지속 실시할 것이며, 한국에 대한 압박 수위도 점차 증가할 것이다. 이에 대응하여 우리 해군은 제주도 남방해역에서의 전투탄 실사, 대잠수함 훈련, 구조·탐색 훈련 등 다양한 훈련을 하여 대한민국 해양수호의 의지를 표출해야 할 것이다.

이에 대응하여 우리 해군은 이지스구축함, 신형호위함(FFG), 잠수함 등의 첨단 전력을 활용하여 제주남방 해상에서의 해상훈련을 강화해 나가야 한다. 또한 통합방위사태 대응 개념을 적용하여 해군-해경간 상호협조체계를 공고히 하고 주기적으로 해상훈련을 실시할 필요가 있다. 현재 해군-해경간 교류 협력 강화를 위한 정책적인 협의가 계속되고 있으나 실제 해상에서의 상호 합동작전 수행에 필요한 지휘, 협조관계 등이 명시되어 있는 지침서를 작성하는 것이 필요하다고 판단된다. 가급적이면 현장 지휘관 선정과 책임 등 명확한 지휘 체계가 확립되도록 상세한 사항까지 분명히 규정해야 한다.

76) MBC 뉴스, “사-드 압박 무력시위? 군사훈련 이례적 공개.”, 2016. 12. 3.

第6章 要約 및 結論

21세기 해양의 중요성이 강조되는 가운데 해양안보위협은 점차 증대되고 있다. 특히 우리나라는 북한의 해상·해중 도발 및 해상교통로와 관련한 해적, 해상테러 등에 의한 해양안보위협, 주변국 해양영토분쟁, 해군력 증강 등의 해양에서의 위협이 증대되고 있다. 우리나라는 대륙붕과 배타적 경제수역, 독도, 이어도 영유권을 둘러싼 해양주권 문제에서 중국, 일본과 잠재적인 대립 가능성을 안고 있거나 일부는 이미 현실로 나타났다.

또한 21세기 동아시아 해역에서는 중국과 일본 등 주변 강대국들이 원활한 해상수송로 확보와 함께 분쟁수역에서의 갈등에 대비한 해군력을 강화하고 있다. 대한민국 해군은 중국과 일본에 비해 열세를 면하지 못하고 있는 실정이며, 이들 국가들의 첨단 군사력 증강에 대한 대응은 미흡한 실정이다. 이러한 것들을 극복하고자 제주해군기지 건설의 필요성이 제기되었고 2016년 2월 26일 완공되어 해양주권수호를 위한 중요한 역할을 수행하고 있다.

해양안보가 중요시되고 있는 시점에서 주권국가로서의 권위를 향상시키고 주변국 해양패권 견제 및 충돌가능성이 있는데 해양에서의 군사활동은 국제법적으로 논쟁이 여지가 많다. 유엔해양법협약 제88조(평화적 목적을 위한 공해의 보존)과 유엔해양법협약 제301조(해양의 평화적 이용)에 따라 해양은 평화적으로 사용되어야 하지만 배타적 경제수역과 공해에서의 해군에 의한 군사활동 가능여부와 허용 범위에 대해서 논란이 많았는데 뚜렷한 법규정이 없다. 또한 국가들간의 논란과 갈등이 지속되어 왔다. 다만, 배타적 경제수역은 공해와 같은 만민공유물의 성격을 갖지 않기 때문에 타국의 자유로운 군사활동은 인정되지 않으나 공해의 자유인 연장선에서 군사활동을 해석할 때에는 연안국이 완전히 규제하거나 제한할 수

없다고 보는 것이 타당하다고 할 수 있다.

그러나 공해상에서의 군함의 관할권 행사와 관련하여 각국은 공해의 범질서 확립 및 위반선박 처벌을 위해 국제법이 인정하는 범위 내에서 외국선박에 대하여 관할권을 행사할 수 있다. 평시 공해상의 선박에 관한 미국의 배타적 관할권 행사에 대한 예외로는 해적행위, 노예매매, 무허가방송(불법방송), 국기남용의 경우에 임검이 가능하며, 임검 방법은 신호와 기적을 사용하되 충분치 못할 때에는 적절한 수준의 실탄과 포격을 할 수 있다.

이러한 권한을 임검권이라 하며, 임검결과 혐의가 입증될 경우 적재된 화물이나 선박을 실제로 수색할 수 있다. 수색은 임검장교가 선장 또는 대리자 입회하에 행하며, 폐쇄된 구역에 대해서는 선장으로 하여금 개방하도록 하되 불응시 또는 혐의가 확인될 경우 선박을 나포할 수 있다.⁷⁷⁾

추적권은 영해, 접속수역, 기타 관할수역 내에서 외국선박이 추적국의 법령을 위반한 경우 동 선박을 나포하기 위하여 공해상까지 추적할 수 있는 권한으로 연안국이 영해나 기타 일정수역 내에서 위법한 행위를 한 외국 선박을 공해로 도주하기 전에 나포, 인치하여 재판관할권을 행사하는 공해의 자유를 제한하는 전통적인 제도이다. 공해상 선박에 대한 배타적 관할권의 원칙에 하나의 예외가 됨과 동시에 연안국의 관할수역의 효과적 보호를 위해 확립된 연안국의 권리인데 군함, 군용항공기 또는 추적권이 부여된 정부선박이나 항공기만이 행사할 수 있다.⁷⁸⁾

군함은 정부의 권한과 통제에 복종하는 공선의 일종으로 군사적 임무를 수행하는 기관이며, 해상에서 국가 권력을 행사하는 주요한 수단이다. 각국의 국내법, 특히 해전과 관련된 군사교범(해전법규)에서 정의하고 있다. 유엔해양법협약에서는 “일국의 군대에 속하며, 그 국가의 국적을 갖는 군

77) 유엔해양법협약 제91조(선박의 국적).

78) 유엔해양법협약 제111조 제5항(추적권).

함임을 나타내는 외부표지를 달고 그 국가의 정부에 의해 정식으로 임명되고 그 성명이 군적 또는 그와 동등한 명부에 기재되어 있는 장교의 지휘 하에 있으며, 정규의 군율에 따르는 승무원이 배치된 선박.”으로 정의하고 있다. 이러한 군함의 특성은 “공해상에서 기국이 아닌 다른 어떠한 국가의 관할권으로부터도 완전한 면책특권을 갖는다.”는 유엔해양법협약 제95조에 나타나 있고 군함은 타국의 내수, 영해, 군도수역 및 배타적 경제수역에서도 면제권이 인정된다.

유엔해양법협약은 피의선박의 추적을 효과적으로 하기 위한 무력사용은 규정하고 있지 않으나 군함에게 추적권이 부여되어 있다. 그리고 추적권을 행사하기 위해서는 나포 거부에 대한 대응조치로 합리적 범위 내에서 행사되어야 할 것이다.

제주해군기동전단은 대한민국의 국가 관할권 행사를 위한 국가주권주의의 발현으로 구체적 행사는 입법·사법·행정기관을 통하여 법률행위로 표현되는데 제주해군기동전단에 소속되어 있는 함정들에 의한 관할권, 추적권 행사를 통해서 해양주권을 확보하는데 주도적인 역할을 하게 될 것이다.

또한, 동북아 국가들이 지속적으로 해양력을 확장해 나가고 있으며, 이에 따른 해양갈등도 증가하는 추세이다. 동북아 국가들의 해양분쟁은 독도 문제, 센카쿠 열도 갈등과 같은 도서영유권 분쟁 이외에도 해양경계 획정을 둘러싼 다툼이 지속되고 있고 해양자원 개발을 둘러싼 주변국 갈등, 어업문제 또한 심화되고 있다. 한반도 주변 국가들과 주요 해역에서의 안보상황은 급박하게 전개될 가능성이 매우 높다. 이에 따라 해상교통로 보호와 북한의 도발에 대한 신속한 대응이 필요한 시점에서 주변 국가들의 안보 문제에 따라 우리나라의 해양안보 위협을 차단하고 주변국간 해양분쟁 극복을 위해 해군력을 강화해야 할 필요성이 있다. 오늘날의 해양력은

생존과 번영을 위한 교역유지, 해양자원의 개발과 보호 등의 사유로 중요성이 증대되고 있다. 주변국들의 해양자원개발 확대 및 해양안보 위협 대비를 위해 해군력 강화가 매우 중요한 시점이다.



參考文獻

1. 국내문헌

1) 단행본

- 김정건, 「국제법」, 서울 : 박영사, 2004.
- 김정균·성재호, 「국제법」, 서울 : 박영사, 2006.
- 김재엽, 「제주해군기지는 청해진의 재건」, 서울 : 신동아, 2011.
- 김부찬, 「국제해양법과 이어도 문제」, 서울 : 온누리디앤피, 2016.
- 김영구, 「한국과 바다의 국제법」, 서울 : 21세기 북스, 2004.
- 김현수·이민효, 「국제법」, 서울 : 연경문화사, 2012.
- 대한민국 해군, 「누구나 알 수 있는 해군작전 들여다보기」, 2011.
- 박남태·정재호·오순근·임경한, 「21세기 동북아 해양전략 경쟁과 협력의 딜레마」, 서울 : 북코리아, 2015.
- 박찬호·김한택, 「국제해양법」, 서울 : 와이북스, 2016.
- 이민효, 「해양에서의 군사활동과 국제해양법」, 서울 : 박영사, 2013.
- 이민효, 「해군과 국제법, 쟁점과 과제」, 서울 : 연경출판사, 2013.
- 이병조·이중범, 「국제법 신강」, 서울 : 일조각, 2003.
- 한국해로연구회, 「해양의 국제법과 정치」, 서울 : 도서출판 오름, 2011.

2) 논문

- 김강녕, “제주해군기지의 국가전략적 가치와 역할”, 「국방정책 연구」 제28권 제2호, 한국국방연구원, 2012.
- 김강남, “배타적 경제수역과 해양주권에 관한 연구”, 「원광대학교 석사학위 논문」, 1997.
- 김동욱, “해양에서의 군사기기 설치에 관한 법적문제”, 「해사법연구」 제 26권 제1호, 한국해사법학회, 2014.
- 김부찬, “중국 불법어선 단속 및 대응에 있어서 해군의 역할과 한계”, 「서울국제법연구」 제21권 제1호, 2014.
- 김현수, “배타적 경제수역에서의 군사활동과 그 법적규제”, 「해양연구논총」 제16권, 1996.
- 김현수, “추적권에 관한 국제법적 고찰”, 「해군대학 해양전략지」 제110호, 2001.
- 곽인수, “북한 특수전력과 제주해군기지”, 「월간 북한」 제498호, 2004.
- 권문상·이용희, “유엔해양법협약상 배타적 경제수역 내 외국의 군사활동에 대한 대응방안”, 「Strategy 21」 제3호 1999.
- 오정배, “UN 해양법상 배타적 경제수역에서의 군사활동에 관한 연구”, 「한국해양대학교 석사학위 논문」, 2007.
- 이민효, “공해의 군사적 이용과 공해자유의 원칙의 제한”, 「성균관 법학」 제16권 제1호, 2004.
- 이춘근, “남방해로의 중요성과 제주도 해군기지”, 「STRATEGY 21」 제29호, 2012.

- 이영수, “이어도의 국제법적 지위 및 이어도 문제의 해결방안 연구”, 「제주대학교 대학원 석사학위 논문」, 2015.
- 이용희, “국적불명선 장어-3705호 침몰사건에 대한 법적고찰”, 「국제법학회 논총」 제47권 제1호, 2002.
- 이용희, “UN해양법협약상 해양과학조사제도 관련 현안문제에 대한 법적고찰”, 「Ocean and Polar Research」 제28권 제3호, 2002.
- 이창위, “배타적 경제수역에서의 군사활동에 대한 해양강대국과 연안국의 대립”, 「국제법학회논총」 제58권 제1호, 2014.
- 임재현·이윤철, “연안국 해양안보관할권에 대한 국제법적 고찰”, 「해사법연구」 제20권 제1호, 2008.
- 최종화, “한반도 주변해역 해상치안 수요변화와 해양경찰”, 「제8회 한국해양전략연구소 학술회의 논문집」 2001.
- 조동오·최재선, “동북아 주요국의 해양관할권 확대 전략과 우리나라 대응 방안” 「한국해양수산개발원」 2008.
- 문일주, “태풍예측 및 연구에 있어 이어도 과학기지의 중요성”, 「이어도 연구」 제1호, 2010.
- 박남태·정재호·오순근·임경한, “21세기 동북아 해양전략”, 「Strategy 21」 제38호, 2015.
- 심재설·박광순·이동영, “이어도 해양과학기지의 건설방안 분석”, 「해양정책 연구」 제11권 제2호 1996.

2. 국외문헌

D. P. O'Connell, *The International Law of the Sea*, Vol, II, London : Oxford University Press, 1984.

Kwiatkowska, *The 200 Mile Exclusive Economic Zone in the Law of the Sea*, Martinus Nijhoff Publishers, 1989.

Churchill, R.R. · Rowe, A.V., *The Law of the Sea*, 3rd ed., Manchester University : Juris Publishing, 1999.

Malcome N. Show, *International law*, London : Cambridge University Press, 1997.

3. 기 타

국방일보 기사, “21세기 청해진에서 국방 자원 관광...그리고 평화를 연다.”

2016. 6. 30.

뉴스1, 제주민군복합항, ‘최남단 해양영토’ 이어도 수호자, 2016. 2.24 기사.중앙일보 기사, “중국, 대장급 4명 지휘아래 3개 함대 100여척 무력시위.”

2016. 7. 12.

월간조선, “北은 침투로를 잃을까봐 제주해군기지 반대한다.” 2012. 4.

MBC 뉴스, “사-드 압박 무력시위? 군사훈련 이례적 공개.” 2016. 12. 3.

국립해양조사원 홈페이지(<http://www.khoa.go.kr/kcom/cnt>).

<http://blog.naver.com/wintersea31/140135904819>.