

論 文

韓·日, 韓·中漁業協定の締結에 따른 海洋管轄權行使의 問題點에 관한 考察

李 評 鉉*

A Study on the Controversial Point of the Jurisdiction from the New
Fishery Agreements between South Korea and Japan and between
South Korea and China

Pyoung-Hyun Lee *

〈목 차〉

Abstract

I. 序論

II. 유엔 海洋法協約 상 排他的 經濟水域에
서의 沿岸國의 權利 및 義務

III. 韓·日漁業協定 상 海洋管轄權 行使의
問題點

IV. 韓·中漁業協定 상 海洋管轄權 行使의
問題點

V. 結論(對應方案)
參考文獻

Abstract

The United Nations Convention on the Law of the Sea(hereinafter referred as "the Law") adopted in 1982 was enacted on November 16, 1994. South Korea, China, and Japan signed and ratified the Law, respectively. These three countries announced their domestic laws relating to Exclusive Economic Zone(EEZ) with reserving their applications. The enactment of the Law and announcement of EEZ inevitably brought new order on the seas.

The New Fishery Agreement based on the Law with EEZ was concluded between South Korea and Japan and ratified by each country's parliament. Another New Fishery Agreement between South

* 海洋警察廳 警監

Korea and China is also going to be concluded in near future.

The New Fishery Agreements, however, do not include regulations relating to the marine scientific research, the protection of the marine environment, and so forth, which are essential for the States to fully implement the Law.

According to the New Fishery Agreements, it is impossible for the Coastal States to exercise their jurisdiction. Because the agreement of delimitation ocean boundaries among the three countries are not easy to settle, provisional agreements can only be concluded. Thus, many problems including the sovereignty over Dok-do between South Korea and Japan and delimitation of EEZ between South Korea and China can be arose anytime.

This paper investigates the problems and possible counter measures in legal exercise on the seas by South Korean Government. The above mentioned problems introduced by the New Fishery Agreements include potential problems in the Middle Sea Zone, Provisional Zone, and so forth. In this paper, only the legal aspect of the Zones will be discussed excluding the law enforcement and the economic aspect of the Zones.

I. 서론

1994년 유엔해양법협약이 발효되고 한·중·일 모두가 이 협약에 가입, 비준함으로써 동북아시아의 새로운 해양질서 재편은 불가피하게되었다. 따라서 韓·中·日 3국은 각각 국내법으로 排他的 經濟水域을 선포하여 상호간 적용만 유보시킨 상태 하에서 3국간의 해양질서의 재편은 필연적인 사실로 받아들일 수 밖에 없다. 그러나 현실적으로 한일간 독도영유권 문제 및 중국 측의 과도한 직선기선과 영해 폭의 무리한 주장은 한반도 주변 수역에서의 배타적 경제수역 경계획정을 어렵게 하였으나 우여곡절 끝에 한·일어업협정이 체결되고 양국의 의회에서 비준되어 효력이 발생하기에 이르렀고, 한·중간에도 어업협정의 가서명과 협정 체결을 위한 본격적인 작업이 진행되고 있다. 이번에 체결된 새 한·일어업협정은 유엔해양법협약에 의한 배타적경제수역제도를 기본으로 하고있으나 근본적으로 어업에 국한된 협정으로 규정하고있어 어업과 관련이 없는 해양과학조사나 해양오염방지 등 유엔해양법협상의 배타적경제수역제도에 규정된 연안국의 관할권을 완전히 적용할 수 없으며, 한·일, 한·중간의 해양경계획정 곤란으로 인하여 잠정적인 성격의 협정을 체결할 수 밖에 없으므로 향후 한·일간 독도영유권문제와 한·중간의

배타적 경제수역 경계획정문제로 인한 마찰이 재연될 소지가 있다. 따라서 이 글에서는 양 협정으로 인하여 생성된 중간수역, 잠정조치수역, 과도수역의 법적 성격을 유엔해양법협약상의 배타적경제수역제도와 비교 검토하여 이 수역에서의 관할권 행사와 관련된 문제점과 대응책을 살펴보고자 한다. 그러므로 해상치안과 관련된 장비문제나 인력 부족문제 등 법 이외의 문제와 어획문제와 관련한 경제적인 측면은 논외로 한다.

II. 유엔해양법협약 상 배타적 경제 수역에서의 연안국의 권리 및 의무

연안국은 배타적 경제수역에서 주권적 권리와 관할권을 갖는데, 주권적 권리로는 생물·비생물자원의 이용 보존권과 수역의 경제적 이용권이 있다.

1. 주권적 권리

(1) 생물·비생물자원의 이용 보존권

연안국은 배타적 경제수역의 상부수역, 해저 및 하층토에서의 생물·비생물자원의 탐사 및 개발

과 보존 및 관리를 위해 주권적 권리를 갖는다. 비생물자원의 탐사 개발에 관한 연안국의 권리는 대륙붕 제도에 따라 행해진다.¹⁾

(2) 배타적 경제수역의 경제적 이용권

수력·조력·풍력발전을 포함하는 배타적 경제수역의 경제적 탐사·개발을 위한 활동에 대한 주권적 권리를 갖는다. 이 권리는 장래의 해양에 대한 경제적 이용 형태를 예견하고 인정한 권리이다.

2. 관할권

(1) 인공도(人工島)시설 및 구조물의 설치·사용권

배타적 경제수역에서 연안 국가는 인공도 시설 및 구조물의 설치·사용에 관한 배타적 관할권을 갖는다²⁾. 또한 연안국은 배타적경제수역에서 ①인공도 ②제56조에 규정한 목적이외의 경제적인 목적을 위한 설비 및 건축물 ③ 당해 배타적경제수역에 있어서 연안국의 권리행사를 하는데 방해가 되는 시설물 및 건축물에 대한 사항을 허가하고 규제하는 배타적권리를 갖는다. 따라서 타국은 연안국의 허가 없이 인공도 등을 설치할 수 없다. 또한 연안국은 인공도, 시설 및 건축물에 대하여 관세, 제정, 위생, 안전 및 출입국관리 법령에 관한 관할권을 포함한 배타적 관할권을 가진다.³⁾ 연안국은 이와 같은 인공도, 시설 및 건축물의 설치 이용에 관한 권리를 갖고 다른 한편으로는 의무를 수반한다. 그 인공도, 시설 또는 건조물은 적정하게 공지되어야 하며, 그 존재에 대한 경고를 위한 항구적 수단을 유지하여야 한다. 폐기되거나 사용되지 아니하는 시설 또는 건조물은 이와 관련하여 권한있는 국제조직에 의하여 확립된 일반적으로 승인된 국제기준을 고려하여 항해의 안전

을 확보하기 위하여 제거하여야한다 그 제거를 행함에 있어, 어로, 해양환경보호 및 타국의 권리와 의무를 적정하게 고려하여야한다. 완전히 제거하지 아니한 시설 또는 건조물의 깊이, 위치 및 규모는 적절히 공표 되어야한다⁴⁾. 이와 같이 인공도 등의 설치이용에 있어서는 해양의 다른 이용 특히 선박의 항행과의 조화가 도모되고, 이러한 점은 1958년 대륙붕조약에서의 대륙붕시설에 관한 경우에 도 동일하게 규정되어있으며, 유엔해양법협약에서는 폐기되어진 설비 등의 철거의무가 추가된 것이 상이하다.

(2) 환경보호권

1) 공해 사고(公害事故)와 공해 방지 통제권(公害防止 統制權)

과학기술이 발전하고 국제 교통이 빈번하여 짐에 따라 거대한 유조선이나 핵물질 화학 물질 등 위험 물질을 적재한 선박들의 오염 사고가 자주 발생하게 되자 해양 환경 보호 문제가 주요 관심사가 되었다. 1978년3월 거대한 유조선인 아모코-카디즈호(223,000톤)가 원유를 싣고 가다가 프랑스 북서쪽 portsall 근처에서 좌초하여 석유로 그 일대를 덮어 버린 사건이 발생하였다. 이 사건은 즉시 제3차 유엔해양법협약에 영향을 주어 연안국들의 공해 예방 개입권을 강화시켰다. 따라서 유엔해양법협약 제193조는 연안 국가들이 해양환경의 예방 감소 통제를 위하여 필요한 모든 조치를 할 수 있다고 규정하고 있다.

2) dumping 통제

dumping이라 함은 선박, 항공기 기타 인공구조물로부터 바다에 투기되어지는 폐기물이나 기타 물질을 바다에 투기하는 것을 말한다⁵⁾. 폐기물이나 기타 다른 물질의 투기에 관해서 연안국은 영해에서와 같은 광범위한 통제권을 행사한다. 해양

1) 유엔해양법협약 제56조3항
 2) 유엔해양법협약 제56조
 3) 유엔해양법협약 제 60조 2항
 4) 유엔해양법협약 제60조 3항
 5) CONVENTION ON THE PREVENTION OF MARINE POLLUTION BY DUMPING OF WASTES AND OTHER MATTER, Done at London on December 29, 1972. 26 UST 2403; TIAS 8156. Article III

법협약 제 210조에 의하면 각 국가들은 dumping에 의한 해양환경 오염을 예방 감소 통제하기 위하여 법 규칙을 제정 할 수 있고 필요한 조치를 취할 수 있다. 그 법령 및 조치는 투기가 국가의 권한있는 당국의 허가없이 이루어지지 아니하도록 보장하여야 하고⁶⁾ 각국은 특히 권한있는 국제 조직 또는 외교회의를 통하여 그 오염을 방지, 경감 및 규제하기 위한 전지구적 및 지역적 규칙, 기준과 권고된 행위 및 절차를 확립하도록 노력하여야 한다. 또한 배타적 경제수역에 대한 투기는 연안국의 명시적인 사전승인 없이는 행할 수 없으며, 연안국은 지리적상황을 이유로 불리한 영향을 받을 수 있는 다른 국가와의 문제에 관하여 적절한 고려를 한 후 그 투기를 허용, 규율 및 규제할 권리를 갖는다⁷⁾.

3) 선박에 의한 공해

해양법협약 211조는 '선박에 의한 공해' 라고 하여 화물창의 폐기물을 버리는 것, 사고로 인하여 오염 물질을 바다에 흘리는 것 등 선박과 관련된 모든 오염을 포함시켜 광범위한 규제를 하고 있다. 외국 선박은 일반적으로 승인된 국제 기준을 적용하여 제정한 연안국의 공해 방지 법규를 준수하여야 한다. 그리고 연안국의 법규 제정에 관하여는 IMO가 통제권을 행사할 수 있다.

4) 시행에 관한 규정

이와 같은 공해 방지 관계 국제 법규 시행에 관한 유엔해양법협약 규정은 육지로부터의 공해 발생, 해저 활동으로부터의 공해발생, 심해저 활동으로부터의 공해발생, dumping 등으로 구분하여 시행을 규정하고, 국기 국가에 의한 시행, 항구 국가에 의한 시행, 연안 국가에 의한 시행 등으로 구분하므로써 공해의 예방 방지에 배려를 하고 있다.

3. 해양 과학 조사권

유엔해양법협약 제56조는, 연안국이 해양의 과학적 조사에 관한 관할권을 갖는 것을 규정하고 있다. 또한, 제13장 "해양의 과학적 조사"에서는, 배타적경제수역에 있어서 과학적 조사를 포함하여 과학적 조사에 관한 구체적 규정을 두고 있다. 이와 같이. 연안국이 이 조약의 관련 규정에 따라서, 배타적 경제수역 및 대륙붕 상에 있어서 해양의 과학적 조사를 규제, 허가 및 실시하는 권리를 갖는다⁸⁾. 이와 같은 과학적 조사는 연안국의 동의를 얻어 실시하여야 하고, 연안국은 타국 또는 권한 있는 국제기관이 행하는 조사로서 "전적으로 평화적 목적으로서, 또는 모든 인류의 권익을 위한 해양환경에 관한 과학적 지식을 증진하기 위한 목적으로 이 조약에 따라 실시하는 해양의 과학적 조사계획에 대하여는 동의를 부여하여야 한다. 이를 위하여 연안국은 그 동의가 부당하게 지연되거나 거부되지 아니하도록 보장하는 규칙 및 절차를 확보하여야 한다⁹⁾. 이러한 규정은 연안국과 조사국 간에 통상의 외교관계가 없어도 존재할 수 있다¹⁰⁾. 또한, 유엔해양법협약은 배타적경제수역 및 대륙붕에서 해양의 과학조사를 함에 있어서 연안국의 허가 및 규제에 따라야 하고, 다른 한편 순수한 과학조사에 있어서는 통상의 상황에 따라 연안국이 동의를 부여함으로써 과학조사의 보호를 도모하고 있다.

한편, 연안국은 그 배타적경제수역 또는 대륙붕 상에서의 타국 또는 권한있는 국제조직에 의한 해양과학조사사업의 수행이 ① 생물 또는 무생물을 불문하고 천연자원의 탐사 및 개발에 직접적인 영향을 미치는 경우 ② 인공도, 설비 및 구조물의 건조, 운용 또는 사용을 수반하는 경우 ③ 계획의 성질 및 목적에 관하여 전달된 정보가 부정확한 경우 또는 조사국 또는 권한있는 국제조

6) 유엔해양법협약 제210조 3항

7) 유엔해양법협약 제210조 5항

8) 유엔해양법협약 제246조 1항

9) 유엔해양법협약 246조 3항

10) 유엔해양법협약 제 246조 4항

직이 전에 수행한 조사사업에 관하여 연안국의 의무를 이행하지 않는 경우¹¹⁾에는 그 재량에 따라 동의를 유보할 수 있다.

4. 생물 자원 보존권

(1) 보존 주체

배타적 경제수역에서의 생물 자원의 보존은 연안국의 배타적 관할 사항이며, 연안국이 과학적 자료를 기초로 하여 남획 금지를 위한 적절한 조치를 취해야 한다. 그리고 연안국은 이를 위해 관계 국제 기구와 협력하여야 한다.

(2) 보존 조치의 기준

그와 같은 보존 조치는 환경적·경제적 요소, 개발도상국의 특별수요, 어로 방법, 어족 상호간의 관계 등을 고려하여 어족의 최대 지속적 생산을 유지할 수 있도록 마련되어야 한다. 이 기준 설정을 위하여 관계 국제 기구와 어로국을 포함하는 모든 국가는 어족 보존을 위한 과학적 정보 통계 기타 자료의 제공에 협력하여야 한다.

5. 생물 자원 이용권

(1) 배타적 어업권

연안국은 배타적 경제수역 내의 생물 자원에 대한 배타적 어업권을 갖는다. 연안국은 보존 조치를 고려하여 경제수역 내의 생물자원의 허용 어획량을 결정하고, 또한 자국의 어획 능력을 결정하여야 한다. 그런데 문제가 되는 것은 총 허용 어획량을 결정하거나 자국의 어획 능력을 결정하는 것이 연안국의 재량에 맡겨짐으로서 향후 국제 어업은 연안국의 자의에 종속될 소지가 많다.

(2) 잉여분의 분배

연안국은 허용 어획량중 자국의 어획능력량을

제외한 잉여분에 대하여는 연안국 자체의 이익, 내륙국 및 지리적 불리국의 이익, 지역내 개발도상국의 수요, 전통적으로 어업행위를 해온 원양어업국의 경제적 손실을 고려하여 타국의 입어를 허용하여야 한다.

6. 연안국의 법령 제정권

연안국은 양자협정 또는 지역간협정을 체결하여 타국에게 어로를 허용하여야 하며 국내 입법을 통하여 타국어로의 입어를 규제한다. 이에 따라 타국 어선은 보존 조치와 연안국 법령을 준수하여야 한다.

7. 집행 조치

연안국은 배타적 경제수역 내의 생물 자원 이용에 관한 주권적 권리를 행사함에 있어 자국 법령의 이행을 보장하기 위해 승선 검색 나포 및 사법 절차 등의 집행 조치를 취할 수 있다. 그러나 연안국의 집행 조치에는 일정한 제한이 있는바, 나포된 선박이나 체포된 선원은 보석금을 예치할 경우 즉시 석방하여야 하며, 관계국의 동의 없이는 법령위반에 대해 체형을 부과할 수 없고, 연안국은 외국 어선의 나포 억류시 소속국에게 이를 신속히 통보하여야 한다.

8. 의무

연안국은 배타적 경제수역에서 타국 선박의 항행이나 항공기의 상공 비행을 방해해서는 안되며, 또한 타국의 해저 전선 및 관선 부설의 자유를 저해하지 못한다. 공해에 대한 해양법협약의 제 규정은 연안국의 배타적 경제수역에 대한 권리를 침해하지 않는 한 배타적 경제수역에 적용된다.

11) 유엔해양법협약 제246조 2항

Ⅲ. 한·일어업협정 상 해양관할권 행사의 문제점

새 한·일어업협정은 기존의 한·일간의 해양관할권과 성격이 다른 새로운 해양관할권제도를 탄생시켰다. 따라서 이미 살펴본 것과 같은 배타적경제수역에서의 각종 국가 관할권이 다양하게 발생하고 한일간에 상호 적용이 유보될 뿐이다. 한일간에 새로이 발생한 해양관할권을 살펴보면, 동해에서의 중간수역제도, 제주도남단의 중간수역제도 및 양국의 배타적 경제수역의 설정이다. 또한 독도를 동해안의 중간수역에 포함시키므로서 독도 주변수역의 법적 성격에 관한 논란과 독도 주변 12해리를 침범하는 일본선박의 처리가 현실문제로 대두되고 있다.

1. 동해중간수역

1) 동해중간수역의 범위

협정은 배타적경제수역 경계확정이 사실상 어려운 상태에서 일정거리까지는 양국이 배타적 경제수역을 갖기로 하고 일정좌표를 직선으로 연결하는 선에 의해 둘러싸인 수역에서 자국의 어업 관련법령을 적용하지 않는 이른바 중간수역을 설정하고 있다.

기본적으로 일본측은 이 중간수역의 동쪽한계선으로 동경135도를 주장하였고 한국 측은 136도를 주장하여 상호 팽팽한 대립을 하였으나 현실적으로 협상의 체결을 위해서는 양측모두 153도 30분으로 양보하여 합의하게 되었다.

중간수역의 동쪽한계선이 135도 30분으로 설정됨에 따라 日本측으로서는 1977년 이래 배타적 경제수역의 동쪽한계선으로 유지해왔던 동경135도를 0.5도만큼 양보하게 되었으며 이는 우리측의 울릉도 기점 200해리보다 약 0.5도 이상 확대된 것이다.

한편 대화퇴어장의 50%정도가 중간수역에 포

함된 것은 우리측에 긍정적인 성과로 평가된다. 대화퇴어장은 동해의 주요어장으로 꼽히고 있다. 또한 우리측의 서쪽한계선이 새롭게 울릉도 동쪽에 설정됨으로써 중간수역의 형태가 완전히 동서로 대칭되어, 일방적인 동쪽한계선 설정시에 비해 불균형이 없어지고 한반도 전체의 EEZ형태면에서도 균형이 잡히게 되었다고 할 수 있다.

2) 동해중간수역의 명칭

신 한일어업협정 문안에는 중간수역이라는 용어도 잠정적합의수역이라는 용어도 사용되고있지 않으며 다만 한국 측은 이 협정을 설명하는 각종 문서에 국내적으로 중간 수역이란 용어를 사용하고 있다. 일본은 잠정합의 수역 또는 공동관리수역이란 용어를 사용하고 있다.

3) 동해중간수역의 법적 성격

협정은 동해중간수역에서 각 당사국은 상대방 국민과 어선에 대해서 자국의 법령을 적용하지 못하며, 한일공동위원회에서 정하는 “권고”를 존중하여 자국어선에 대하여 어업종류별 조업척수 등 적절한 자원보존 조치를 취해야하고, 이러한 조치는 모두 상대방국가에 통보하여야한다. 공동위원회에서 정한 “권고”에 대한 상대방국가의 위반선박이 발견될 경우 이를 상대방국가에 통보하고 상대방국가는 위반어선에 대하여 위반된 사실을 확인하고 필요한 조치를 취해야하며, 그 결과를 타방에 통보하도록 되어있다.

따라서 동해중간수역에서는 ① 어업질서관련 단속권한 및 재판관할권은 기국주의에 따르고 ② 타방 체약국의 국민 및 어선에 대한 자국의 법령을 적용할 수 없으며 ③ 어업공동위원회의 권고에 따라 어업자원의 보존관리를 실시하도록 되어 있으므로 이 수역의 법적 성격은 한국정부의 입장처럼 공해수역으로 간주할 수 없으며 실질적으로 공동관리수역으로 보아야 할 것이다¹²⁾.

12) 김영구, “한국과 바다의 국제법” 서울, 해양전략연구소, 1999. P. 428.

4) 동해중간수역 해상치안의 법적 문제

이미 살펴본 바와 같이 동해중간수역에서는 한일어업협정의 성격상 우리 나라는 우리어선의 불법행위에 대한 감시감독권만 주어지고 일본어선의 불법행위는 일본측에 통보하도록 되어있어 기국주의가 적용된다. 따라서 이해역이 한국이나 일본 어느 국가의 배타적 경제수역으로 인정되지 않으므로 제3국의 불법행위¹³⁾에 대한 관할권 행사를 어떻게 할 것인가의 문제가 생긴다. 예컨대 불법어로행위를 한 제3국의 어선을 발견할 경우 단속권한을 한국이 가질 것인가 일본이 가질 것인가 또는 먼저 발견한 국가가 가질 것인가의 문제가 발생한다. 만일 이러한 불법선박에 대한 관할권이 양측 어느 나라에도 인정되지 않는다면 한일어업협정은 또 다른 실효성문제에 직면하게 될 것이다.

2. 제주도 남부 중간수역

1) 제주도 남부 중간수역의 설정

협정은 제주도남부수역에 대해 중간수역을 설정하고 있다. 본래 제주도남부수역은 한·일·중 3국의 배타적경제수역 권리가 중첩되는 수역으로 양자협정을 통해 법적으로 완전히 해결하는 것은 매우 어려운 상황이었다. 그러나 한일 양국은 양국의 법적 입장을 해치지 않는 범위내의 현실적인 입장에서 소규모 중간수역을 설정하는데 합의 하였으며 이를 통해 일·중 잠정수역 일부까지 미치는 우리측의 EEZ권원과 조업활동에 영향이 없도록 조정하였다. 이를 바탕으로 앞으로 한·일, 한·중간 3국의 어업협정이 발효되면 3자협의를 통해 이 수역에서 조업질서를 해결할 수 있을 것이다.

2) 제주도 남부중간수역¹⁴⁾의 법적 성격

제주도 남부에 합의 된 중간수역에서도 각 당

사국은 상대방당사국의 어민과 어선에 대하여 자국의 법령을 적용하지 못하고, 한일어업공동위원회에서 “정하는 바에 따라서” 자국어선에 대하여 어업종류별 조업척수 등 적절한 자원보존 조치를 취해야하며, 이러한 조치는 모두 상대방 국가에 통보되어야한다. 어업공동위원회에서 정하는 조치에 위반한 상대방국가의 어선이 발견되면 이는 상대방국가에 통보되고 상대방국가는 그 위반 선박에 대하여 통보된 사실을 확인하고 필요한 조치를 취해야하며 그 결과를 통보해야한다. 한국정부는 당초 어업공동위원회에서 정하는 “권고된 조치”에 따르는 것은 “공해적 성격”이고, 어업공동위원회에서 “결정한 조치”를 따르는 것은 “공동관리수역”이 된다고 주장하였으나 이러한 논리를 일본이 인정하지 않고 있다.

따라서 권고된 것이거나 결정된 것이거나 실제로 협정당사국은 양수역에서 똑같이 한일어업공동위원회의 어자원관리조치에 따라 소위 기국주의의 원칙으로 각 당사국이 자국어선만을 규제하는 것은 동일하다. 결국 이 협정의 해석상으로는 이 수역의 법적 성질은 동해중간수역과 동일한 공동관리수역이라고 해야할 것이다.

3) 제주도 남부 중간수역 해상치안과 관련한 법적 문제

제주도 남부중간수역도 동해의 중간수역과 마찬가지로 한일간 어업문제 이외의 배타적 경제수역 권리행사문제와 불법어업을 포함한 제3국에 의한 배타적 경제수역에서의 불법행위에 대한 관할권문제가 여전히 해상치안과 관련한 법적 문제로 남는다.

3. 독도영유권과 관련한 독도주변 12해리의 관할권 문제

이 협정과 관련하여 우리의 영토인 독도의 지위를 손상할 가능성이 있다는 우려가 팽배하다.¹⁵⁾

13) 제3국의 불법행위의 유형으로는 불법어로행위, 오염물질의 불법투기 및 선박에 의한 공해 등이 있다.

14) 한일어업협정 부속서 I, 제3항

그러나 ① 어업협정은 영유권에 관한 협정이 아니고, 어디까지나 어업에 관한 협정이다¹⁶⁾. 따라서 독도의 법적 지위에 관한 별도의 언급이 필요 없으며, 독도의 법적 지위는 우리의 헌법, 영해법 및 실효적 지배에 의하여 인정된 것이며, 어업협정을 통해 일본의 양해나 동의를 받아야 하는 것은 아니다. ② 금번 어업협정은 배타적 경제수역에서의 어업에 관한 문제를 대상으로 하는 것으로서 배타적 경제수역은 영해를 제외한 그 외측수역을 말하기 때문에 독도와 그 영해 12해리가 지리적으로 중간수역에 둘러싸여 있다고 할지라도 당연히 중간수역에서 제외된다. ③ 금번 어업협정은 배타적 경제수역의 경계획정이 아니고 잠정어업협정체계를 구축하는데 그 목적이 있다.¹⁷⁾ 이러한 제반 사항을 고려할 때 독도 및 주변수역 12해리의 우리의 관할권행사는 지극히 당연하다고 할 것이다¹⁸⁾.

4. 대화퇴 북서쪽 일부 협정 수역의 법적지위

1) 협정규정의 내용

대화퇴 북서쪽 일부 협정수역에 있어서는 어업에 관한 일방 체약국의 관계법령을 타방체약국의 국민 및 어선에 대하여 적용하지 아니하도록 규정하고 있다.

2) 위치

북방한계선 위도의 북쪽의 일부 협정수역은 중간수역에 포함되지 않으나 이 수역에는 한국의 EEZ와 일본의 EEZ가 있을 뿐 아니라 러시아 EEZ

도 있다. 그러나 경계획정이 되지 않아 어디까지가 어느 나라의 EEZ인지 명확하지 않다.

3) 법적 지위

이 부속서가 적용되는 수역을 지칭함에 있어서 3개의 좌표만 제시하고 이 좌표들을 연결한 직선의 북서쪽의 “일부협정수역”이라고 한 것은 이 수역의 정확한 범위를 확정할 수 없기 때문이다. 이 수역에서의 이러한 제반 복잡하고 불명확한 상황을 감안, 상호 자국의 법령을 상대방의 국민과 어선에게 적용할 수 없다.¹⁹⁾

IV. 한·중어업협정상 해양관할권행사의 문제점

1. 잠정조치수역

1) 잠정조치수역의 설치

한중어업협정은 기본적으로 유엔해양법협약의 EEZ어업제도에 입각하여 마련된 것이다. 협정수역은 한중 각국의 EEZ이고 동 EEZ내에서는 유엔해양법협약의 EEZ제도에 의해서 관리된다. 그러나 한중간의 거리가 400해리가 되지 않으므로 유엔해양법협약 74조의 규정에 따라 교섭에 의하여 경계가 확정되어야 하나 양국의 기본적인 입장의 차이로 해결이 곤란하여, 양측은 서남해(西南海) 수역 가운데 일정수역을 잠정조치수역으로 설정기로 하였다. (지도2참조) 따라서 동수역에서는

15) 김영구, 전거서 pp. 426-437.

16) 한일어업협정 제15조는 이 협정의 성격에 대하여 “이 협정의 어떠한 규정도 어업에 관한 사항이외의 국제법상 문제에 관한 각 체약국의 입장을 해하는 것으로 간주하여서는 아니 된다”고 규정하고 있다.

17) 유엔해양법협약 제 74조 3항은 대항 또는 인접국간의 배타적경제수역의 경계획정을 함에 있어서 합의에 이르는 동안 최종적 합의를 위태롭게 하거나 방해하지 아니하면서 실제적성격의 잠정협정을 체결하도록 모든 노력을 하도록 되어있고, 이 협정은 최종적 경계획정을 방해하지 않는 것으로 규정되어있음

18) 이서향, 한일어업협정 경과와 협정의 주요내용, 한국해양연구원·국제해양법학회 주최 해양정책세미나 발표 논문, p. 11.

19) 실질적인 내용은 중간수역과 대동소이하나 이 수역에 적용할 보존조치를 공동위원회에서 정할 수 없게 되어 있어 중간수역보다 관리방식이 약함

EEZ어업체제가 아닌 별도의 관리체제가 적용된다.

2) 잠정조치수역의 법적 성격

동수역에서는 한중공동위원회가 결정하는데에 따라 양국정부가 공동으로 해양생물자원의 보존 조치를 실시하는 가운데 공동조업을 하도록 되어 있다. 따라서 위원회의 결정사항을 위반하는 타방 국가의 어선 발견시 현장에서 주의를 환기시키고 기국에 위반사실을 통보하고 기국은 필요한 조치를 취한 후 그 결과를 다시 상대국에 의무적으로 통보하도록 되어있다.

이러한 점을 감안 할 때 한중간의 잠정조치수역은 유엔해양법협약 제74조에 입각한 공동관리수역으로서의 법적 성격을 띠고 있다.

3) 잠정조치수역에서의 해상치안과 관련된 법적 문제

앞서 한일어업협정에서 지적한 것과 마찬가지로 제3국의 선박이 동수역에서 어업질서위반 뿐만 아니라 해양환경보존권 등 유엔해양법협약상 배타적 경제수역에서 인정되고있는 각종 연안국의 권리를 침해할 경우 어느 국가가 어떠한 형태로 제재를 가할 지에 대해서 별도로 정한바가 없으므로 이러한 위반선박에 대한 관할권행사가 문제점으로 될 수 있다.

2. 과도수역

1) 과도수역의 설정

잠정조치수역의 서단과 동단한계선 외측에 각각 약 20해리폭의 과도수역을 설정하여 일정기간²⁰⁾ 후에는 연안국의 EEZ에 귀속되어 연안국이 배타적 권리를 행사하게 된다.

2) 과도수역의 법적 성격

EEZ제도가 실시되기 전 과도수역에 대하여는

① 상대측수역에서 자국어선의 조업을 단계적으로 조정·감축하고 ② 어업공동위원회의 결정에 따라 양국정부가 해양생물자원 보존조치실체 등을 시행하고 ③ 공동으로 감시감독을 시행하도록 되어있다. 따라서 동수역의 법적 성격은 각국의 EEZ이나 한시적으로 상대국에게 효력이 정지되어 공동관할수역과 동등한 법적 지위를 갖는다고 보아야 할 것이다.

3) 해상치안과 관련된 법적 문제

이 수역이 4년이후 각 연안국의 EEZ로 흡수되었을 경우 연안국이 해양관할권을 갖는 것은 의문의 여지가 없다. 그러나 협정이 발효된 후 4년 이내에 외국선박의 침해행위에 대한 관할권행사에 관해 논란이 있을 수 있겠으나, 이 수역은 연안국의 EEZ임이 확실하고 다만 상대국에 대하여는 일정기간 적용을 배제하고있을 뿐이다.

V. 결론

1. 한·일중간수역 및 한·중잠정조치수역에서의 관할권 행사

이 수역에서는 한·일 및 한·중의 어업질서위반 선박에 대한 규제는 협정의 내용에 따라 기국주의에 의한 단속을 실시하면 되나, 제3국 선박의 배타적경제수역법 위반행위에 대한 관할권행사에 있어서 그 범위가 문제된다. 배타적경제수역법 제5조 ②항은 관계국과의 별도의 합의가 없는 경우 중간선까지 관할권을 행사 할 수 있도록 되어 있고, 합의가 있는 경우도 제3국 선박의 위반행위의 관할권행사에 대한 규정이 없을 뿐 아니라 한·일어업협정 및 한·중어업협정의 적용대상이 어업문제에 국한되고있어 타위반행위²¹⁾에 대한 경찰권행사 및 제3국 선박의 위반행위에 대하여는

20) 한·중어업협정이 발효된 후 4년이 지나면 각국의 EEZ로 흡수됨.

21) 해양과학조사, 해양환경의 보호 및 보존, 인공섬·시설 및 구조물의 설치·사용에 관한 대한민국의 권리행사의 방해 등(배타적경제수역법 제3조)

각 수역의 잠정적인 중간수역을 확정하여 상대국이 자국 측 수역의 관할권을 행사하는 것이 타당하다. 아울러 상대국과의 추가협정을 통한 관할권 행사범위의 확정을 통한 해결도 필요 할 것이다.

2. 과도수역에서의 관할권 행사

한·중어업협정 상 한국측 과도수역은 향후3년 동안 한국의 관할권이 중국측 선박에 대해서만 적용이 유보될 뿐 제3국 선박에 대해서는 한국의 배타적 경제수역법이 철저히 적용될 뿐만 아니라 한국의 경찰권이 미친다. 그리고 이 지역에서는 어업관할권을 제외한 배타적 경제수역에서의 각종 관할권을 우리 나라가 행사하여야 한다.

3. 독도주변 12해리 영해의 관할권행사

한일어업협정이 독도영유권에 어떠한 영향을 미칠 것인가에 대해, 한일어업협정으로 인하여 독도의 영유권에 심각한 영향을 받고있다는 주장²²⁾과 그렇지 않다는 주장²³⁾이 대립하고있다. 독도영유권이 법적 테두리 안에서 해석되어야 한다면, 신 한일어업협정은 독도영유권에 특별한 영향이 없는 것으로 생각된다. 그 법적 근거는, 대한민국헌법 제3조²⁴⁾, 유엔해양법협약 제 74조 3항²⁵⁾, 신 한일어업협정 제1조²⁶⁾를 들 수 있다. 대한민국헌법 제3조는 독도가 한국의 영토임을 명확히 하고 있을 뿐만 아니라, 지금까지 무리 없이 실효적 지배를 해왔으며, 이러한 실효적 지배나 영유권에 영향을 미칠 특별한 상황이 발생하지 않았을 뿐

아니라, 유엔해양법협약 제74조 3항은 잠정협정에 관한 규정이고 한일어업협정은 이 조항에 따라 체결되었으므로 한일어업협정이 적어도 조약당사국인 한일간의 영유권문제를 발생시킨다고 할 수는 없을 것이다. 또한 한일어업협정 제1조는 협정의 적용범위를 한일간 배타적 경제수역에 제한하고 있으므로 이 역시 기존의 독도영유권에 영향을 미친다고 할 수 없을 것이다.

결과적으로 한일어업협정이 독도영유권에 유리한 영향도 불리한 영향도 미치지 않았다는 주장이 설득력이 있으나, 이번 한일어업협정을 통하여 독도영유권문제를 보다 유리한 입장으로 이끌어 가려는 일본측의 의도는 없었는지에 대한 주의는 계속되어야 할 것이며, 차후 독도 12해리 영해를 불법적으로 침범하는 외국어선에 대한 정부측의 확고한 법 집행 의지가 무엇보다 중요하다고 생각된다.

또한 독도가 국제법적으로 배타적 경제수역이나 대륙붕을 갖는 섬으로서의 지위를 갖는가에 대한 문제에 있어서 정부측의 입장은 부정적인 견해를 보이고있으나, 이는 성급한 결정이므로 독도가 배타적 경제수역을 갖는 섬이라는 것을 적극 주장하여, 향후 한일간 배타적 경제수역 경계확정을 함에 있어 이를 적극 활용하는 것이 필요하다고 생각된다.

독도주변 12해리는 한일어업협정의 협상대상수역도 아니고 한국의 영역이므로 영해로서의 법적 지위를 감안 불법 침범한 외국어선에 대한 즉각적인 검문 검색 및 나포를 하여야 할 것이며 일

22) 김영구, 새 한일어업협정의 문제, 월간 시민과 변호사, 통권 제58호, (1998년 11월호)

23) 백진현, 어업협정을 보는 시각과 평가, 한국해양연구원·국제해양법학회 주최, 해양정책세미나, 1998. 10. p. 5

참조

24) 대한민국 헌법 제3조
대한민국의 영토는 한반도와 그 부속도서로 한다.

25) 유엔해양법협약 제74조 3항

Pending agreement as provided for in paragraph 1, the States concerned, in a spirit of understanding and co-operation, shall make every effort to enter into provisional arrangements of a practical nature and, during this transitional period, not to jeopardize or hamper the reaching of the final agreement. such arrangements shall be without prejudice to the final delimitation.

26) 한일어업협정 제1조

이 협정은 대한민국의 배타적 경제수역과 일본국의 배타적 경제수역에 적용한다.

EEZ어업체제가 아닌 별도의 관리체제가 적용된다.

2) 잠정조치수역의 법적 성격

동수역에서는 한중공동위원회가 결정하는데에 따라 양국정부가 공동으로 해양생물자원의 보존 조치를 실시하는 가운데 공동조업을 하도록 되어 있다. 따라서 위원회의 결정사항을 위반하는 타방 국가의 어선 발견시 현장에서 주의를 환기시키고 기국에 위반사실을 통보하고 기국은 필요한 조치를 취한 후 그 결과를 다시 상대국에 의무적으로 통보하도록 되어있다.

이러한 점을 감안 할 때 한중간의 잠정조치수역은 유엔해양법협약 제74조에 입각한 공동관리수역으로서의 법적 성격을 띠고 있다.

3) 잠정조치수역에서의 해상치안과 관련된 법적 문제

앞서 한일어업협정에서 지적한 것과 마찬가지로 제3국의 선박이 동수역에서 어업질서위반 뿐만 아니라 해양환경보존권 등 유엔해양법협약상 배타적 경제수역에서 인정되고있는 각종 연안국의 권리를 침해할 경우 어느 국가가 어떠한 형태로 제재를 가할 지에 대해서 별도로 정한바가 없으므로 이러한 위반선박에 대한 관할권행사가 문제점으로 될 수 있다.

2. 과도수역

1) 과도수역의 설정

잠정조치수역의 서단과 동단한계선 외측에 각각 약 20해리폭의 과도수역을 설정하여 일정기간²⁰⁾ 후에는 연안국의 EEZ에 귀속되어 연안국이 배타적 권리를 행사하게 된다.

2) 과도수역의 법적 성격

EEZ제도가 실시되기 전 과도수역에 대하여는

① 상대측수역에서 자국어선의 조업을 단계적으로 조정·감축하고 ② 어업공동위원회의 결정에 따라 양국정부가 해양생물자원 보존조치실제 등을 시행하고 ③ 공동으로 감시감독을 시행하도록 되어있다. 따라서 동수역의 법적 성격은 각국의 EEZ이나 한시적으로 상대국에게 효력이 정지되어 공동관할수역과 동등한 법적 지위를 갖는다고 보아야 할 것이다.

3) 해상치안과 관련된 법적 문제

이 수역이 4년이후 각 연안국의 EEZ로 흡수되었을 경우 연안국이 해양관할권을 갖는 것은 의문의 여지가 없다. 그러나 협정이 발효된 후 4년 이내에 외국선박의 침해행위에 대한 관할권행사에 관해 논란이 있을 수 있겠으나, 이 수역은 연안국의 EEZ임이 확실하고 다만 상대국에 대하여는 일정기간 적용을 배제하고있을 뿐이다.

V. 결론

1. 한·일중간수역 및 한·중잠정조치수역에서의 관할권 행사

이 수역에서는 한·일 및 한·중의 어업질서위반 선박에 대한 규제는 협정의 내용에 따라 기국주의에 의한 단속을 실시하면 되나, 제3국 선박의 배타적경제수역법 위반행위에 대한 관할권행사에 있어서 그 범위가 문제된다. 배타적경제수역법 제5조 ②항은 관계국과의 별도의 합의가 없는 경우 중간선까지 관할권을 행사 할 수 있도록 되어 있고, 합의가 있는 경우도 제3국 선박의 위반행위의 관할권행사에 대한 규정이 없을 뿐 아니라 한·일어업협정 및 한·중어업협정의 적용대상이 어업문제에 국한되고있어 타위반행위²¹⁾에 대한 경찰권행사 및 제3국 선박의 위반행위에 대하여는

20) 한·중어업협정이 발효된 후 4년이 지나면 각국의 EEZ로 흡수됨.

21) 해양과학조사, 해양환경의 보호 및 보존, 인공섬·시설 및 구조물의 설치·사용에 관한 대한민국의 권리행사의 방해 등(배타적경제수역법 제3조)

각 수역의 잠정적인 중간수역을 확정하여 상대국이 자국 측 수역의 관할권을 행사하는 것이 타당하다. 아울러 상대국과의 추가협정을 통한 관할권 행사범위의 확정을 통한 해결도 필요 할 것이다.

2. 과도수역에서의 관할권 행사

한·중어업협정 상 한국측 과도수역은 향후3년 동안 한국의 관할권이 중국측 선박에 대해서만 적용이 유보될 뿐 제3국 선박에 대해서는 한국의 배타적 경제수역법이 철저히 적용될 뿐만 아니라 한국의 경찰권이 미친다. 그리고 이 지역에서는 어업관할권을 제외한 배타적 경제수역에서의 각종 관할권을 우리 나라가 행사하여야 한다.

3. 독도주변 12해리 영해의 관할권행사

한일어업협정이 독도영유권에 어떠한 영향을 미칠 것인가에 대해, 한일어업협정으로 인하여 독도의 영유권에 심각한 영향을 받고있다는 주장²²⁾과 그렇지 않다는 주장²³⁾이 대립하고있다. 독도영유권이 법적 테두리 안에서 해석되어야 한다면, 신 한일어업협정은 독도영유권에 특별한 영향이 없는 것으로 생각된다. 그 법적 근거는, 대한민국 헌법 제3조²⁴⁾, 유엔해양법협약 제 74조 3항²⁵⁾, 신 한일어업협정 제1조²⁶⁾를 들 수 있다. 대한민국헌법 제3조는 독도가 한국의 영토임을 명확히 하고 있을 뿐만 아니라, 지금까지 무리 없이 실효적 지배를 해왔으며, 이러한 실효적 지배나 영유권에 영향을 미칠 특별한 상황이 발생하지 않았을 뿐

아니라, 유엔해양법협약 제74조 3항은 잠정협정에 관한 규정이고 한일어업협정은 이 조항에 따라 체결되었으므로 한일어업협정이 적어도 조약당사국인 한일간의 영유권문제를 발생시킨다고 할 수는 없을 것이다. 또한 한일어업협정 제1조는 협정의 적용범위를 한일간 배타적 경제수역에 제한하고 있으므로 이 역시 기존의 독도영유권에 영향을 미친다고 할 수 없을 것이다.

결과적으로 한일어업협정이 독도영유권에 유리한 영향도 불리한 영향도 미치지 않았다는 주장이 설득력이 있으나, 이번 한일어업협정을 통하여 독도영유권문제를 보다 유리한 입장으로 이끌어 가려는 일본측의 의도는 없었는지에 대한 주의는 계속되어야 할 것이며, 차후 독도 12해리 영해를 불법적으로 침범하는 외국어선에 대한 정부측의 확고한 법 집행 의지가 무엇보다 중요하다고 생각된다.

또한 독도가 국제법적으로 배타적 경제수역이나 대륙붕을 갖는 섬으로서의 지위를 갖는가에 대한 문제에 있어서 정부측의 입장은 부정적인 견해를 보이고있으나, 이는 성급한 결정이므로 독도가 배타적 경제수역을 갖는 섬이라는 것을 적극 주장하여, 향후 한일간 배타적 경제수역 경계 획정을 함에 있어 이를 적극 활용하는 것이 필요하다고 생각된다.

독도주변 12해리는 한일어업협정의 협상대상 수역도 아니고 한국의 영역이므로 영해로서의 법적 지위를 감안 불법 침범한 외국어선에 대한 즉각적인 검문 검색 및 나포를 하여야 할 것이며 일

22) 김영구, 새 한일어업협정의 문제, 월간 시민과 변호사, 통권 제58호, (1998년 11월호)

23) 백진현, 어업협정을 보는 시각과 평가, 한국해양연구원·국제해양법학회 주최, 해양정책세미나, 1998. 10. p. 5

참조

24) 대한민국 헌법 제3조

대한민국의 영토는 한반도와 그 부속도서로 한다.

25) 유엔해양법협약 제74조 3항

Pending agreement as provided for in paragraph 1, the States concerned, in a spirit of understanding and co-operation, shall make every effort to enter into provisional arrangements of a practical nature and, during this transitional period, not to jeopardize or hamper the reaching of the final agreement. such arrangements shall be without prejudice to the final delimitation.

26) 한일어업협정 제1조

이 협정은 대한민국의 배타적 경제수역과 일본국의 배타적 경제수역에 적용한다.

본과의 마찰을 우려한 소극적인 경찰권행사를 지양해야 할 것이다. 이는 향후 일본과의 영유권분쟁에서 불필요한 단서를 제공할 수 있다는 측면에서도 유념하여야 할 것이다.

4. 대화퇴 북서쪽 일부 협정 수역의 관할권행사

대화퇴 북서쪽 일부수역은 그 범위도 명확하지 않고 법적 성격도 애매할 뿐 아니라 그 관할권도 북한 및 러시아와 중복되는 등 국제분쟁의 소지가 있으므로 관할권행사에 신중을 기해야 한다. 따라서 동수역에서의 경찰권행사는 한국선박에 제한해야 할 것이다.

參考文獻

1. 韓國文獻

1) 著 書

권문상의, 「배타적경제수역선포와 광역관리체제 구축에 관한 연구(II)」, 해양수산개발원, 1997.
 金明基, 「國際法原論」, 박영사, 1996.
 金榮球, 「한국과 바다의 국제법」, 한국해양전략연구소, 1999.
 金楨鍵, 「國際法」, 博英社, 1994.
 金楨鍵 등, 「判例中心 國際法」, 慶南大學校 極東問題研究所, 1987.
 金正均, 「國際法」, 형설출판사, 1991.
 朴鍾聲, 「韓國의 領海」, 法文社, 1985.
 朴椿浩·柳炳華, 「海洋法」, 民音社, 1986
 柳炳華, 「國際法 I, II」, 眞成社, 1990.
 尹和雨, 「國際法講義」, 大邱大學校出版部, 1986.
 李丙朝·李仲範, 「國際法新講」, 一朝閣, 1992.
 李漢基, 「新稿 國際法講義」, 博英社, 1992.

崔戴勳·鄭雲章, 「國際法講義」, 博英社, 1989.
 최종화, 「국제해양법강의」, 태화출판사, 1998.

2) 論 文

강영훈, “한국-일본간 해양문제”: 해양전략문제 연구소, 연구총서 97-01호, 1997.
 金明圭, “海洋法の變遷過程에 관한 研究”, 國際法學會論叢, 제23권 제1, 2호 합병호.
 김명기, “국제법상 독도영유권과 한·일경제수역”, 국제문제, 1996. 4.
 김영구, “새 한일어업협정의 문제”, 시민과 변호사, 통권 58호, (1998년 11월호)
 金容珍, “國際聯合 海洋法協約과 우리 나라의 實定法”, 「法制」, 제149호, 法制處, 1986.
 朴椿浩·李瑞恒, “海洋法 研究方法論”, 「海洋政策研究」, 제1-1호, 海洋研究所, 1986.
 백진현, “어업협정을 보는 시각과 평가”, 한국해로연구회·국제해양법학회 주최, 해양정책 세미나 발표논문, 1998.
 柳時融, “遠洋漁業의 漁場環境變化와 國際化推進戰略”, 「海洋政策研究」, 제4-1호, 1989.
 李漢基, “海洋法の 新動向”, 國際法學會論叢, 제19권 제1호
 李漢基·裴載湜·白忠鉉, “새로운 海洋法秩序와 韓國漁業에 관한 法的 對策”, 「國際法學會論叢」, 제23권, 大韓國際法學會, 1978.
 鄭用泰, “公海漁場에 관한 沿岸國의 管轄權擴張”, 「清州大學論文集」, 제4집, 1963.
 池楨日, “韓-日-美의 漁業關係의 爭點 및 紛爭解決策”, 「國際法學會論叢」, 제23권, 1978.
 최종화, “한일어업협정 개정문제에 관한 기초연구”, 수산해양연구, 제9권 제2호, 1997.
 해양수산부, “한일어업협상 경과 및 대책(대어업인 설명자료)” 1998.10.