

EP-3E 美 偵察機 事例에 대한 航空法的 考察 Legal Aspects of the US EP-3 Case

大領 辛聖煥(空軍士官學校)

Col. Shin, Sung Hwan

Department of Law and Political science,
the Republic of Korea Air Force Academy, Cheongju, Korea

- I. 사건의 개요
- II. EP-3E기는 중국의 근해를 정찰할 수 있는가?
- III. EP-3E기는 영공침범을 하였는가?
- IV. EP-3E기의 하이난섬 착륙은 어떻게 볼 수 있는가?
- V. 중국은 EP-3기 기체를 미국에 반환해야 하는가?

I. 사건의 개요

2001년 4월 1일 오전 9시7분께 하이난(海南)섬에서 동남쪽으로 104km 떨어진 상공에서 미해군 소속 EP-3 정찰기가 중국 전투기 2대의 제지를 받는 과정에서 전투기 1대와 충돌, 미 정찰기는 하이난섬에 비상착륙했고 중국 전투기는 추락,조종사가 실종됐다.

미국 해군 정찰기 승무원 24명이 12일 남중국해의 하이난다오를 떠나 이날 오전 6시20분(현지시간) 팜을 거쳐 호놀룰루의 미 히캄 공군기지에 도착했다. 미 EP-3E 정찰기는 중국의 F-8 전투기 2대중 한 대와 충돌한 후 수천 피트를 급강하했으며, 그후 조종사들이 간신히 기체의 방향을 바로잡을 수 있었다.

미·중 양측 대표들이 남중국해의 하이난다오(海南島)에 억류되어 있는 EP-3E 정찰기의 기체 반환문제를 논의 중이다. 중국은 남중국해 상공에서 중국군 전투기와 충돌한 후 하이난다오에 비상착륙한미 해군정찰기의 승무원 24명은 억류 11일만에 석방했으나 약 8천만 달러 상당의 정찰기 기체는 돌려주지 않고 있다.

중국은 하이난다오(海南島)에 3주일째 억류하고있는 미국 정찰기 반환 문제를 미국측과 협상하는데 동의했다고 미·중 정찰기사건 회담의 미측 대표단장인 피터 버거 미 국방부 부차관보가 19일 베이징(北京)에서 밝혔다. 미 백악관과 국무부는 18일 열린 중·미 정찰기회담 첫날 회의에서 중국측이 정찰기 반환문제에 대해 전혀 성의를 보이지 않자 회담을 거부할 것이라고 했다.

EP-3 미 해군 정찰기를 무사히 착륙시킨 셰인 오스본(Shane Osborn·26) 대위는 “중국 전투기가 두 차례나 1m 가까이까지 접근해와 자동비행장치를 작동하며 속도를 줄였으나 도발적 충돌을 피할 수 없었다” 며, 추락 순간엔 승무원들이 비상 탈출해야 할 상황까지 갔었다” 고 밝혔으며, 또한 그는 “중국 전투기와 충돌 후 우리 정찰기는 왼쪽 날개 프로펠러가 부러져 1만5천피트나 급강하 했다” 며 “중국 전투기는 사고 직후 꼬리에서 연기를 내뿜으며 추락했다” 고 밝혔다.

“군용기에 관해서는 국제법적인 명시규정이 없어 설득력이 떨어진다. 민간 항공기의 경우 시카고협약(제26조)에 따라 사고기가 불시착한 나라에 1차적인

조사권이 주어지고 항공기 회사가 속한 나라는 조사에 참관할 수 있을 뿐이다. 1976년 9월 6일 당시 소련의 최신에 전투기인 미그 - 25기가 일본에 비상 착륙했을 때 미국은 일본 전문가들과 함께 미그기를 분해했었다.”

최근에는 미·중 갈등으로 미국의 대중 첩보 수요가 급증하면서 미 정찰기는 더욱 바짝 중국 영공쪽으로 접근했고 중국측도 아슬아슬한 근접 비행으로 ‘밀어내기’ 를 시도했다.

양국 비행기들은 서로 영공에서 대치하기도 하고, 서로 상대방에 대해 근접 비행을 삼가라는 경고를 하기도 했다. 이번 충돌사고는 이 과정에서 발생했다.

이번 사건의 핵심은 미국의 EP-3기가 영공을 침범했는가다. 국제법상 영공은 육지로부터 12해리(22.2km)까지인 영해의 수직상공이다.

미 태평양 사령부는 사고지점이 하이난성 동남쪽 70마일(1백12km)지점이어서 중국 영공 밖이라고 주장했다. 그러나 중국 외교부는 하이난성 동남쪽 1백4km(64마일)의 중국 영공 안에서 충돌이 있었다고 주장했다.

또 중국은 그동안 난사(南沙·스프래틀리)군도를 자국 영토라고 주장해왔다. 따라서 이번 사건은 중국 영해의 범위에 대한 국제법적 인정문제 등 이견이 많아 쉽게 해결되지 않을 전망이다.

미국의 주장은 미 해군 EP-3 항공기와 중국 전투기의 충돌은 사고가 아니라 ‘의도적인’ 것이었다고 미 ABC뉴스가 1일 전했다. 하와이 주둔 미 태평양 사령부의 존 브래튼(John Bratton) 대변인은 “이번 충돌이 ‘사고(an accident)’ 인 것 같다” 며, “중국인들이 비행기를 강제 착륙시키지는 않았다” 고 말했다.

조지 W 부시(George W. Bush) 미국 대통령은 12일 “국제 영공에서 합법적으로 활동하는 미국 항공기에 대한 중국의 최근 도전 행위를 강력히 추궁하도록 미국의 (협상) 대표들에게 주문할 것” 이라고 말했다. 그는 또 “정찰 비행은 세계 평화와 안정의 유지를 돕는 포괄적인 국가안보 전략의 일부” 라면서 “모든 증거에 비춰볼때 미 항공기는 법과 절차와 규칙을 완벽하게 지키며 국제 영공에서 활동하고 있었으며, 사고를 일으킬 어떤 행동도 하지 않았다” 고 말했다. 조지 W. 부시 대통령도 “우리가 아는 모든 증거를 감안해볼 때 미 정찰기는 공해 상공을 비행 중이었고 모든 법과 절차와 규정을 준수했으며 사고를 유발할 어떤행위도 하지 않았다” 고 주장했다.

중국 외교부 주방짜오 외교부 대변인은 “이날 오전 9시7분께 하이난섬 남동쪽 104km 상공에서 미국 비행기가 갑자기 중국 제트기 쪽으로 방향을 틀어 부딪쳐 중국 제트기 1대가 피해를 입었다” 고 말했다. 중국 외교부는 4월 1일 발생한 미해군 정찰기와 중국 전투기의 충돌 사고는 전적으로 미국의 책임이라고 밝혔다. 주방자오(朱邦造) 대변인은 또한 “미 정찰기가 중국 영공을 침입했으며 착륙허가도 받지 않고 하이난섬에 오전 9시33분께 착륙했다” 고 밝혔다.

중국의 사건당시의 동료 조종사인 자오 위란은 자오와 동료 왕웨이(王偉)가 탑승한 전투기 2대가 미군 정찰기를 400 거리까지 추격하던 중 정찰기의 급작스런 방향 선회로 왕의 전투기와 충돌했다고 전했다. 왕 탑승 전투기의 추락을 목격한 자오는 지상관제소 교신을 통해 미군 정찰기의 격추 승인을 요청했으나 거부 당했다고 홍콩 영자지 South China Morning Post (SCMP)가 4월 9일 보도했다.

순위시(孫玉璽) 중 외교부 대변인은 “미 정찰기 승무원들이 국제법을 위반했다” 면서 미 정찰기 승무원들이 공중 충돌을 야기했기 때문에 이들에 대한 조사는 주권국가인 중국의 당연한 권리라고 주장했다.

선궈광 유엔상주 중국 부대표는 12일(현지시간) 뉴욕에서 가진 미국 언론과의 회견에서 “이달 18일 중미간의 회담이 진행된 이후, 중국이 미군 정찰기를 반환하는데는 약간의 시간이 걸릴 것” 이라고 말했다. 선 부대표는 또 미군의 정찰비행과 관련, “우리는 미국이 만약 중국 연해지역에서 정찰비행을 계속할 경우 그것은 양국의 국익에 부합하지 않으며, 그들(미국)에 대해서도 매우 위험하다는 것을 반드시 믿도록 하겠다” 고 말했다. 선 부대표는 “만약 미국이 첩보정찰활동을 계속하면 얼마전 발생한 중미 군용기 충돌사고와 같은 사고가 다시 발생할 수도 있다는 것을 모르는가” 고 반문했다.

II . EP-3E기는 중국의 근해를 정찰할 수 있는가?

EP-3E 미정찰기의 국제공역상에서의 정찰은 국제법상 합법적이다.

1950년 냉전 이후 그 동안 영공침범과 관련되어 격추된 군용기는 40여대 이상이 되며, 민간항공기의 피격사건도 1983년 KAL 007 사건 등 9건이나 된다. 제2차 세계대전 이후 소련과 중국이 “철의 장막” 과 “죽의 장막” 을 치고, 핵실험의 성공, 전략폭격기의 양산, ICBM의 실전배치 등 마소간의 군비축소협상을 위반하면서 착실하게 전략보복력을 강화시키고 있었다. 이에 대해 미국은 군비확장제한을 감시하기 위해 각국 영공의 정기사찰비행을 제안하였으나, 소련에 의하여 거부되었다. 이후 미국은 U-2기 사건과 같이 소련의 군사정보를 획득하려고 하였다. 따라서 영공침범에 대한 공산국들의 대응은 상당히 강력해졌고, 이에 따라 비행의 안전을 보장받아야 할 민간 항공기들이 피격되는 비극이 계속되었다.

제2차 대전이 종료된 후 미국의 지도자들은 구소련을 제외한 또 다른 나라가 핵무기를 개발할 수도 있다는 것을 미 정보기관이 모르고 있지 않을까 하는 두려움이 생기기 시작하였다. 그래서 미국의 아이젠하워 대통령은 인류멸망을 초래하는 핵무기와 신무기개발을 억제하면서 서로의 공존을 위한 개방정책으로 1955년 7월, 스위스의 제네바에서 서구 정상회담이 개최되었을 때 미국의 아이젠하워 대통령은 구 소련의 대표자에게 “각국이 건설한 주요 군사력의 청사진을 다른 국가와 서로 교환하자. 그리고 귀국의 정찰기로 귀국이 선택한 우리측의 군사시설에 대해 항공사진을 촬영토록 하자” 고 제안하였다. 이는 기습의 가능성에 대하여 상호간의 불신을 해소시킴과 동시에 우발적인 전쟁 가능성의 배제로 군사적 긴장을 감소시킬 수 있기 때문이었다. 따라서 아이젠하워 대통령은 “영공개방(Open Skies)”가 최적의 방안이라고 판단하고 구 소련 측에 제안한 것이었다.

그러나 1989년 NATO 측이 유럽에서의 전술무기제한회담(CFE) 때 다시 영공개방을 제안하였으며, 1991년 11월에 구 소련이 동의함으로써 협정이 타결되었다. 동 협정은 1992년 유럽안보 협력회의(CSCE)에서 체결됨으로써 동-서간

상호 정찰비행이 가능하기 때문에 군축을 위한 또 하나의 획기적 신뢰구축 조치를 마련하게 되었다. 또한 51개 회원국들 중 25개국¹⁾ 외무장관들이 1992년 3월 21일 핀란드 헬싱키에서 영공개방협정에 서명함에 따라 냉전종결이 보다 구체화되고 참가국들간의 상호신뢰구축이 새로운 전기를 맞게 되었다. 영공개방협정은 협정 서명국들에 매년 일정 횟수의 비무장 정찰을 할 수 있도록 허용하며, 이같은 정찰행위는 72시간전에 통보될 경우 거부하지 못하도록 규정하고 있다.

쿠바위기의²⁾ 교훈은 첩보기에 의한 정보수집 능력이 미국에게 평화를 유지하는데 얼마나 중요한 역할을 담당하였던가를 보여 주고 있다. 1962년 10월 15일 아침, 케네디 미 대통령에게 미국의 플로리다 반도 남쪽 불과 240 km 떨어진 쿠바에 건설된 공격용 중거리 지대지 미사일 기지에 관한 항공사진이 보고되었다. 미사일기지에 관한 항공사진은 U-2기가 촬영하였다.

1962년 8월 29일 CIA 소속의 사진 감독관은 쿠바 내에 구 소련제 지대지 미사일기지가 있음을 최초로 발견하였다. CIA 국장은 곧 정보관계관 회의를 소집한 후 이러한 사실을 설명하면서 정찰임무도 증가운영 할 것을 지시하였다. 그 후 정찰임무는 계속되었고, 저고도에서 촬영된 사진을 정밀 판독함으로써 지대지 미사일기지에 관한 상세한 자료를 수집할 수 있었다.

1962년 10월 17일, 케네디 미국대통령은 국방 관계자들에게 미 함중국의 공격과 방어군은 우발사태에 대비하여 3일 후인 10월 20일까지 전쟁준비를 완료토록 지시하였다.

이에 10월 28일 구소련의 흐르시초프 수상은 라디오를 통해 쿠바 내의 미사일 기지를 철수 할 것이라고 공포하였다. 그리고 미사일을 적재하여 항해 중인 선박은 구 소련으로 회항하도록 명령하였으며, 쿠바 내 미사일 기지는 쿠바방어용이었다고 변명하였다. 쿠바 내의 미사일 기지의 철거는 U-2C기와 저고도 정찰기인 RF-101, 그리고 RF-8A에 의하여 계속 진행되었다.

결론적으로 미국의 EP-3E 미정찰기의 중국의 정찰업무는 미국의 사전 평화

1) 협정에 서명한 국가, 북대서양조약기구(NATO) 16개 회원국, 헝가리, 체코, 폴란드, 불가리아, 루마니아 등 구바르샤바 조약기구 회원국, 독립국가연합(CIS) 산하 러시아, 우크라이나 벨로루시, 그루지야 등 25개국

2) 정용진, 상계서, pp. 163 ~ 177.

유지의 목적이라고 볼 수 있다.

III. EP-3E기는 영공침범을 하였는가?

미국과 중국간에 영공침범에 대하여 상반된 주장을 하고 있으나, 중국의 미 EP-3E 정찰기 승무원의 송환은 미 EP-3E기가 중국의 영공침범을 하지 않았다는 것을 입증하고 있다.

미 태평양사령부는 사고지점이 중국의 하이난성 동남쪽 70마일(112km)지점 이어서 중국 영공밖이라고 주장하였으나, 중국 외교부는 하이난성 동남쪽 64마일(104km) 이어서 중국 영공안에서 충돌이 있었다고 주장하고 있다.

U-2기 사건(Powers case)³⁾에서 Powers는 구소련의 국가범죄의 형사책임에

3) 安勝英강, Powers case, 군사연구, 1986. 12. 1987. 1,2.

1960년 5월 1일 05:36(모스크바 시간) Tajik S.S.R. 에 있는 Kirovabad 시에 있는 구소련의 방공부대에서는 민간항공기로서는 도달할 수 없는 고도인 20 km 상공에서 구 소련의 국경을 침범하고 있는 정체불명의 항공기를 포착했다. 구소련 방공부대는 이 정체불명의 항공기가 중요한 산업의 중심지 위를 비행하고 있는 것을 주의 깊게 지켜보고 있었으며, 구소련의 영역 2,000 km 내로 침입한 항공기에 대하여 8시 53분에 정부로부터 Sverdlovsk에서 침범한 항공기를 요격 하라고 지대공 미사일부대에 명령이 떨어졌다.

구소련은 U-2기에 대하여 지상기지에 배치된 개량형 최신 SA-2 지대공 미사일을 모두 14발이나 발사시켰다. 정체불명의 항공기 조종사는 탈출하였고, 체포당했다. 질문에 의해 그의 이름은 Francis Gary Powers였으며, 미국시민이었다.

떨어진 U-2기 항공기부품을 검사한 결과 미국의 마크가 있었으며, 이 항공기는 고공비행에 알맞게 특수하게 제작되어 있었고, 여러 가지의 정찰탐지용 장비가 있었다. 이러한 증거로 인하여 Powers 조종사는 구소련에 대한 간첩입무를 수행한 것으로 인하여 체포되었다. 재판에서 피고인인 Powers는 그의 스파이 행위와 1960년 5월 1일 구소련의 영공을 침범한 행위와 관련된 상황들을 상세하게 진술하였다.

구소련의 재판부는 'Ten-Ten'이라는 것은 미군과 민간정보원이 구소련의 영공으로 비행하여 정

관한 법 제2조에 의거 10년간의 금고형에 처해 졌으나, 이중에 최초 3년간의 집행은 형무소에서 집행하는 판결을 받았다. 그러나 Powers는 2년 복역 후에 미·소간의 간첩교환으로 미국으로 귀국하였다. 당시 구소련의 간첩은 Rudolph Abel 대령으로서 미국에서 9년간 생활하면서, 미국의 수소폭탄 제조에 관한 극비정보 등 수많은 비밀을 구소련에 보고하다가 1957년 11월에 체포되어 복역했었다. 그러나, 중국은 EP-3E 미국의 승무원들을 4월 12일 전원석방하였다. 이는 미국 EP-3E 정찰기가 중국의 영공을 침범하지 않았다는 것을 간접적으로 말하고 있다고 판단된다.

영공이란 영토와 영해의 상부공간을 말한다. 영해 내에는 국가의 권능이 존재하지만 자유항행권이 보장되는 해협은 또 다른 법적 지위를 구성하고 있다. 영공 내에서는 Chicago협약 제1조에 의거 “완전하고도 배타적인” 주권이 존재하는 바, 영공주권의 법적 성격은 절대주권이라는 점에서 어떠한 일반 국제

찰활동 즉 스파이 활동을 하기 위해 특별히 연합된 작전이라고 설명하였다. 1956년 Powers는 'Ten-Ten' 작전 지휘관의 명령에 따라 구소련의 국경인 터키, 이란, 아프카니스탄을 통과하여 체계적으로 정찰임무를 수행하였다. 1960년 4월 30일 밤 미국의 지휘관인 Shelton 대령은 Peshawar - The Aral Sea - Sverdlovsk - Kirov - Archangel - Murmansk 그리고 1958년 Powers 자신이 와 본적이 있는 노르웨이 Bodo 공항까지의 코스를 따라 고도 20 km 로 비행하라고 지시하였다.

파키스탄의 Peshawar 공항을 이륙한 후 Powers는 아프카니스탄의 상공을 비행하고 계획된 코스에 따라 구소련 영공 2,000 km 내로 비행하였다.

Powers case로 인하여 15일 뒤인 1960년 5월 15일 프랑스 Paris에서 개최된 미·소 수뇌회담은 아이젠하워 미 대통령이 U-2기의 스파이 비행에 대하여 사과하지 않으므로 결렬되었으며, 간신히 평화무드가 조성되어 있었던 상황이 냉전상태로 되돌아갔다. 사실 Powers만이 구소련의 영공을 침범한 것은 아니다. 제2차 대전이 종료되고 냉전의 시대가 시작되자, ‘철의 장막’ 과 ‘죽의 장막’ 내에서의 군사첩보를 입수할 수 없게 된 미국과 영국의 첩보기관들은 상당히 당황하였다. ‘철의 장막’ 이 내려진 이후 구소련에서는 핵실험의 성공, 전략폭격기의 양산, ICBM의 실전 배치 등 확실하게 군사력을 강화시키고 있었으나, 미국과 영국은 그 강화의 규모나 속도에 대한 정보가 전혀 없었다. 더구나 구소련과 바르샤바조약구성군의 전력이나 배치 전투준비 체제에 대하여 아무 것도 모르고 있다는 것은 서구 뿐 아니라 세계적인 평화유지에도 중대한 문제라고 생각하여 미국은 1956년 7월부터 U-2기의 스파이 비행을 시작하였다.

이전에 아이젠하워 미대통령에 의해 제기된 ‘Open Skies Plan’은 구소련의 후르시초프 서기장에 의하여 거절당하였다. 구소련의 입장에서 보면 이익이 없었기 때문이었다. 상대적으로 서방세계는 군비나 군사시설에 관한 정보가 거의 개방되어 있으나, 구소련은 역사적인 군사자료 이외에는 모든 군사에 관한 사진은 물론 방문까지도 외국인에게는 철저하게 금지하고 있었다.

법상의 제한을 받지 않는다. 따라서 무해통항 등의 제도가 있는 영해와는 근본적으로 법적 체제를 달리 하고 있다.

영공의 범위에 있어서, 수평적 범위로는 1994년 11월 16일 부로 제3차 해양법회의의 결과가 효력을 발생함으로써 영해의 범위가 3해리에서 12해리로 확장되었다. 영공의 수직적인 범위로는 우주공간에서는 우주조약(1967년) 제1조에 의거 무주물의 원칙이 지배되므로, 영공은 우주공간이 아닌 곳까지이다. 현행 국제관습법상 고도 110 Km 정도로 보는 것이 통설이다.⁴⁾

비행정보구역이란 해당 정부 또는 관련기관이 책임을 지고 모든 항공기나 국가 항공기가 안전하고 효율적인 운항을 할 수 있도록 필요한 항공정보를 제공하고, 항공교통관제를 실시하며, 조난항공기에 대한 탐색구조지원을 하기 위한 구역으로 이는 인접 당사국간의 협정에 의해 설정되며, UN산하기구인 ICAO의 승인을 받도록 되어 있다.⁵⁾

방공식별구역은 1950년 12월 미국이 최초로 설정한 이래 현재 우리 나라를 비롯하여 캐나다, 일본, 아이슬란드, 버마, 인도, 필리핀, 스웨덴, 대만, 오만 그리고 영국 등이 설정운영하고 있으며, 프랑스는 1960년 알제리 분쟁당시 알제리연안에 설정하였었다⁶⁾. 방공식별구역의 법적 지위로서 자위권설, 연속추적권설, 위협공역설, 묵인설, 접속공역설 등의 설이 있으나, 현행 국제법상 국제관습법의 법적 지위를 갖고 있다고 해석하는 것이 옳을 것이다. 특히 북한과 대치하고 있는 현실에 즈음하여, 국가안보상 방공식별구역의 운영은 매우 필요하다.

관제공역 밖에서 비행하는 항공기는 한국방공식별구역 경계선 진입지점 도

4). 인공위성의 궤도

200 Km: 군사정찰위성의 최저궤도, 160 Km 상공에서는 체류기간 14일

400 Km: 1일 16회전, 인공위성의 90%정도의 근지점이 고도 400Km에서

1,000 Km에 운용되고 있다. 500 Km에서 체류기간 8년.

1,000 Km: ICBM의 탄도고도, 체류기간 1,000년

26,000 Km: GPS(지구항법위성)의 고도, 1일 2회전

33,600 Km: 대기권의 경계

35,800 Km: 지구정지궤도 위성의 고도, 1일 1회전, 체류기간 백만년

5) ICAO Aeronautical Information Publication, RAC 3-0, RAC 3-1.

6) 城戸正彦, 공역주권의 연구, 風間書房, 1981. pp. 225 ~ 231.

착 예정시간과 비행고도를 한국방공식별구역에 진입하기 전 15분, 늦어도 30분 전에는 보고하여야 한다.⁷⁾

미국정부는⁸⁾ 1950년 12월 행정명령으로 국가의 안전을 위하여 미국의 영해 상공에 관할권을 가질 것을 선언하고, 방공식별구역이라 칭하는 공역에 대하여 그 정의와 목적을 다음과 같이 밝혔다.

방공식별구역은 민간항공국장이 지정하는 일정한 범위의 공역으로서 이 구역 내에서 항공기의 즉각적인 식별, 위치선정 및 관제가 국가의 안전을 위하여 요구된다.” (areas of airspace over land or water in which the ready identification, location, and control of civil aircraft is required in the interest of national security)⁹⁾ 이러한 규정에 따라 미국 항공기나 외국항공기를 불문하고 모든 항공기는 미국의 방공식별구역 내에 들어오기 전에 관계 항공 부서에 위치보고와 비행계획을 제출하여야 한다.¹⁰⁾

7) 미국의 ADIZ: 미국정부는 1950년 12월 행정명령으로 국가의 안전을 위하여 미국의 영공에 관할권을 가질 것을 선언하고, 정의와 목적을 아래와 같이 밝혔다. “ADIZ는 민간항공국장이 지정하는 일정한 범위의 공역으로서 이 구역에서 항공기의 즉각적인 식별, 위치선정 및 관제가 국가의 안전을 위하여 요구된다.”

이러한 규정에 따라 1) 누구든지 적당한 항공기능에 의한 비행계획을 제출하지 않는 자는 ADIZ 내에서 비행하거나 통과할 수 없고, 1-2시간의 미국으로의 직선평균 항속거리 이전에 이러한 규정들에 의해 항공기의 위치보고를 하지 않은 외국 항공기의 조종사는 ADIZ를 진입할 수 없다. 그러므로 현재의 일반적인 항공기의 속도로 볼 때 미국의 ADIZ범위는 연안으로부터 약 600해리 정도가 된다. 또한 고도에 있어서 제한을 두고 있지 않으며, 이러한 규정들을 위반할때는 1년 이상의 징역과 \$ 10,000까지의 벌금이 부과된다.(Act of Sept. 9, 1950. Pub. L. 81-778, 64.Stat.825(1950))

8) 城戶正彦, 空域主權의 研究, 風間書房, 1981, pp.225-231, 經塚作太郎, 國際公法, 立花書房, pp.48-49.

9) Part 620, Regulation of the Administrator, Security Control of Air Traffic, Martial, J. A. "State Control of the Air Space over the territorial Sea and the Contiguous Zone", Canadian Bar Review, vol. 30, 1952, p.257. R. Hayton, "Jurisdiction of the Littoral State in the Air Frontier, Philippine, Int'l L. J. 1964, p.369.

10) 상계서, Hayton, p.371. Operating an aircraft 'in or penetrating the Coastal or Domestic ADIZ' is prohibited unless the operator has filed a flight plan with an appropriate aeronautical facility. The foregoing rules apply to aircraft of domestic as well as foreign nationality, and by their terms are not limited to aircraft seeking to land in the United States or over fly the U.S. territorial airspace. In addition, "no pilot in command of a foreign civil aircraft may enter the United States through a Coastal ADIZ unless he makes" certain position reports or reports his position when "not less than one hour and not more than two hours average direct cruising distance from the United States."

방공식별구역의 범위는 규칙으로 정하여 있고, 외국의 항공기가 방공식별구역에 들어올 경우 또한 외국 항공기가 미국의 연안으로부터 직선 코스로 항속거리 1시간이상 2시간이내에 있는 경우에는 반드시 보고하도록 되어 있다.¹¹⁾ 그러므로 현재의 일반적인 항공기의 속도로 볼 때 미국의 범위는 연안으로부터 약 600마일 정도가 된다. 또한 고도에 있어서는 제한을 두고 있지 않다. 이러한 방공식별구역의 규정을 위반하였을 때는 1년 이하의 징역과 \$10,000까지의 벌금이 부과된다.

그러나, 중국은 방공식별구역을 설정 운영하고 있지 않다.

해양법협약은 Chicago 협약과 그 외의 부속서들에 연관될 공해에 대한 지위에 대해서는 어떠한 근본적인 변화도 없다. 해양법협약에 공해의 정확한 정의가 포함되어 있지 않은 반면 해양법협약은 해양에 관한 전통적인 법을 다시 시작하고 있다. 협약 제87조 공해의 자유에 있어서 항행의 자유와 비행의 자유 등을 포함하고 있다.¹²⁾

해양법협약 제2조는 연안국의 주권은 그 국가의 영토 및 내수를 넘어 군도 국가인 경우 군도수역을 넘어 영해라고 부르는 인접해대(隣接海帶)에까지 미치며, 이러한 주권은 영해의 상공과 해저 및 하층토에까지 미친다고 규정하고 있다. 동협약 제17조에는 모든 국가의 선박은 영해에서 무해통항권을 향유한다고 규정하고 있다. 무해통항의 의의에 대해서는 협약 제19조에 기술하고 있다.

영해는 국가영역의 일부이다. 그러나 영토에 비하여 국제법상의 제한을 많이 받으므로 이것을 관할권이라고 한다. 영해에 대한 국가권능의 제한으로는 국제관습법상의 무해통항권(right of innocent passage)을 들 수 있다.

이러한 무해통항권은 영해상공인 영공을 통과하는 항공기에는 적용되지 않는다. 영공주권을 규정하고 있는 Chicago 협약 제1조에 의하면, 체결국은 각국이 그 영역상의 공간에 있어서 “완전하고도 배타적인 주권”을 보유한다는 것을 승인하고 있다. 이 영공주권은 영해의 주권보다 상당히 엄격한 것으로 영해에서의 무해통항권을 인정하고 있지 않다. 국가의 영역상공의 법적지위는 Chicago 협약 제5조의 부정기 비행의 권리나 국제항공통과협정 또는 특별한

11) 栗林忠男, 接續空域의 法的地位, 국제법외교잡지, 76권 6호, 1969, p.65.

12) M. Milde, supra note 3, p.196.

허가나 양자협정에 의한 Chicago협약 제6조의 정기 항공업무에 의하여 영향을 받는다.

해양법협약에서 항공기의 비행에 관해서는 협약 제19조 2항에서 평화와 공공 질서 또는 연안국가의 안전보장을 침해하지 않는 한 무해라고 정의하면서, 영해 내에 있는 외국선박에서의 항공기의 이륙, 착륙 또는 탑재 행위 등의 행위와 군사장치의 선상발전, 착륙 또는 탑재하는 행위도 포함하고 있다. 그러나 협약 제18조는 예외로 통상적인 항해에 부수적이거나 불가항력 또는 조난이나 위험 또는 조난상태에 있는 사람, 선박 또는 항공기를 구조하기 위한 목적인 경우의 정선 및 투묘(뚝을 내리고 정박) 행위를 허가하고 있다.

항공기로 인한 영해상공의 영공의 무해통항을 허락하지 않고 있는 다른 이유는 영공 침범에 관한 국가실행에서 그 논거를 찾아볼 수 있다. 고속의 항공기로 인한 영공의 통과가 그 영역국의 안전과 국가 안보 등에 치명적인 영향을 미칠 수 있는 가능성이 많기 때문이다.

해양법협약 제33조는 접속수역에 대하여 정의하고 있다. 2항에 의하면, 접속수역은 영해의 폭을 측정하는 기선으로부터 24해리를 넘어서 확장할 수 없다고 규정하고 있다. 또한 1항에 의하면, 영해에 접속한 일정수역에서 연안국의 영해 내에서의 관세, 재정, 출입국관리 또는 위생법규의 위반방지, 연안국의 영토 또는 영해 내에서 발생한 전호에 규정된 법규의 위반에 대한 처벌 등을 규정하고 있다.

이 협약의 규정은 이미 1958년의 해양법에 관한 제네바 협약¹³⁾ 제24조에 규정되어 있었다. 1982년의 해양법협약 제33조와 1958년의 협약 제2조 사이에 단어의 중요한 변화가 있었다. 1958년의 협약 하에서는 어느 국가의 접속수역은 그 국가의 영해와 접속한 공해상의 수역과 동일하다고 했다. 반면, 1982년 협약은 그런 공해의 지명을 두고 있지 않다.¹⁴⁾

이 규정의 제정은 접속구역내의 수역공역에 외국항공기에 대한 행동이나 이 구역에서의 항공기의 비행을 금지시키지 못하고 있다. 어떻든 ICAO 이사회

13). 해양법에 관한 제네바 협약 (1) 영해 및 접속수역에 관한 협약: 채택 1958년 4월 29일(제네바) 효력발생 1964년 9월 30일 (2) 공해에 관한 협약 (3) 어업 및 공해의 생물자원의 보존에 관한 협약 (4) 대륙붕에 관한 협약 (5) 분쟁의 의무적 해결에 관한 선택서명의정서

14). Major George, 1982 Convention on the Law of the Sea-Its Impact on Air Law, The Air Force Law Review, 1987, p.51.

는 “민간항공기의 요격은 어떠한 경우에도 잠재적으로 위협하다” 고 하였고, “민간항공기의 요격은 삼가하여야 하며, 마지막 수단으로 행해져야만 되고, 만약 행하여 진다면, 요격은 항공기의 신분을 확인하고 안전한 항행을 유도하는 데에 제한되어야 한다” 고 규정하고 있다.¹⁵⁾ 이러한 요격에 대한 규정들은 Chicago 협약 제2부속서 등에 포함되어 있지만, 그 자체로 어떠한 법적 효력도 없다. 그러나 접속구역에서 “통제를 행사할 수 있는” 연안 국가는 만약 협약에 규정된 어떠한 이유에서라도 접속수역상공에서 비행하는 민간항공기에 대한 강제적인 행사를 할 수 없다고 주장하고 있다.¹⁶⁾

중국은 영공침범 항공기에 대하여, ‘경고없이 무력행사’ 를 하도록 되어 있으므로, EP-3E 항공기에 무력을 행사하지 않은 것은 중국의 영공을 침범하지 않았음을 입증하고 있다고 판단된다.

중국은 별도의 영공침범 대응법은 없으나, “경고: 중국 영공에 주권을 침해하는 항공기는 경고없이 발포 당할 것이다.” 라고 규정하고 있다.¹⁷⁾

북한은 1973년 12월 제346차 군사정전회의에서 북한은 서북도서 주변 수역에 대한 관할권을 주장하고 또한 1977년 동해안에 50마일 군사경계수역을 설정함으로써 동 수역 상부공간에 대하여 관할권을 주장하였다. 영공침범에 관한 대응조치는 강력하며, 이는 경제수역 비행에 관한 규정으로도 알 수 있다. 경제수역상공에서도 적성국 항공기일 경우에는 1차적으로 비행장으로 유도 착륙시키고 이에 응하지 않을 때에는 지휘소에 보고하고 격추시킨다. 이때에 공

15). Milde, supra note 3, p. 183, Rules of the Air, Annex 2 to the Convention on International Civil Aviation, Seventh Edition - July 1981, Attachment A, p. 41.

16). Major George는 Michael Milde 교수가 ‘exercise control’ 라는 규정은 주권이나 법률관할권에 해당되지 않는다고 보았으나, 협약 제33조 1(a)항의 규정 ‘control necessary to prevent’ 에 대해서는 주의를 하였으나, 1항(b) ‘the control necessary to punish infringements of the (customs, fiscal, immigration, or sanitary)’ 는 무시하였다고 반론하고 있다. Major George W. Ash, supra note 15, pp.51.

17) Declaration on China's Territorial Sea, 1, Peking Rev. Sept. 9, 1958, at 21, 재인용 E. Cuadra, ADIZ's, Virginia Int'l Law, pp. 487~512.

중목표에 대해 무력을 사용할 때에는 지휘소에 사전의 승인을 받아야 하며, 승인을 받을 수 없을 상황에서는 비행사가 능동적으로 결심하여 대처한다.¹⁸⁾

일본은 자위대법 제84조에 영공침범에 대한 규정을 하고 있는바, “외국의 항공기가 국제법규 또는 항공법과 기타의 법령에 위반하여, 일본의 영역의 상공에 침범한 때에는 자위대의 부대에 대하여 이 외국기를 착륙시키거나 일본의 영역의 상공에서 퇴거시키기 위하여 필요한 조치를 강구할 수 있다.” 라고 규정하고 있다. 일본은 위와 같은 미온적인 영공침범에 관한 규정으로 인하여 구 소련으로부터 20회나 고의적인 영공침범을 받아 왔으며, 1987년 12월 9일 영공에 침범한 구 소련의 TU-16J 기에 대해 제2차대전이후 처음으로 경고사격을 가했다.

구 소련은 구 소련 국경법 제36조(1993년 3월 1일 발효)에 다음과 같이 규정하고 있다.

“국경경비대와 방공군은 다음과 같은 경우에 육상, 수상, 공중에서 소련연방의 국경을 침범한 자에 대하여 무기 및 전투장비를 사용한다. 첫째 소련방에 대한 무력공격 및 침범을 격퇴하고, 무장도발을 저지할 때, 둘째 국경침범자가 무력을 행사할 때, 침범자를 억류하거나 침범방지를 위한 다른 방법이 없을 때, 셋째 민간인이 탑승하고 있지 않은 소련 항공기의 탈취를 방지할 때이다.”

구 소련의 국경법은 1993년 3월 1일에 발효되었다. 정확히 KAL 007사건이 발생하기 6개월전이었다. 전문 40조에 이르는 방대한 구 소련 국경법은 그동안 구 소련이 소련국경침범에 대하여 얼마나 신경을 쓰고 있었는지를 말해 주고 있다. 구 소련은 KAL 007사건에 대하여, “소련의 행위는 일반국제법의 원리와 소련국경법에 의거 합법적인 행위였다” 고 주장했다.

미국은 1953년 발표한 영공침범 대응조치에서 첫째 레이더를 가지고 국제수역 상공으로부터 외국기를 추적하여, 이어서 요격기를 발진시켜 동기를 추적한다. 둘째, 침범기가 이미 비행하여 영공을 침범한 경우에는 착륙할 것을 명령한다. 셋째 침범기가 실제공격을 확정적으로 행하기 전까지는 무력행사를 하지 않는다. 침범기가 공격행위를 하는 예로는 폭탄창구를 열 경우, 폭격진로에 적합한 항로를 비행하는 경우이다라고 규정하고 있다.

18) 이웅평대령 개인면담.

V. EP-3E기의 하이난섬 착륙은 어떻게 볼 수 있는가?

EP-3E기의 하이난섬 착륙은 긴급피난, 조난으로 볼수 있다.

조난, 조종사 과실, 귀순의 경우로 침범한 군용기일 경우에는 침범기가 천재로 인한 조난 항공기이거나, 자유를 찾아 귀순하는 항공기이거나 조종사의 조종과실로 인한 항공기일 때는 영공침범과 동시에 침범기에게 강제착륙을 위한 유도비행을 명령할 수 있다. 조난 항공기나 조종사 과실로 인한 항공기가 위 명령을 위반할 때에는 경고사격과 유효사격이 가능하며, 조난 항공기일 때는 국제법상 조난으로 인한 규정에 따라 처리하며, 조종사 과실일 때는 조난 항공기와는 달리 국내법에 의거 합당한 처벌을 받아야 한다. 조종사 과실 항공기를 조난 항공기와 같이 취급한다면 이를 악용하여 안보상 위해를 가져올 가능성이 있기 때문이다. 또한 귀순기일 때는 귀순의 목적 달성상 우군기의 유도에 응할 것이므로 특이한 상황이 예상되지 않을 것이다.

불법목적으로 침범한 군용기일 때, 불법목적의 영공침범이란 경계태세파악, 조기경보체계 감시 등의 목적으로 고의로 영공을 침범하는 경우를 말한다. 위 문제를 논하기 앞서 명백하게 인식하여야 하는 것은 우리 나라의 안보적 특수 상황을 이해하여야 하는 것이다.

이렇게 불법목적으로 영공침범한 적성국의 군용기에게는 즉각 강제착륙을 명령하고(예:미국, 덴마크, 스웨덴), 이에 응하지 않을 때는 침범기 전방에 경고사격을 가할 수 있다(예:스웨덴, 덴마크, 노르웨이). 경고사격을 한 후에도 강제착륙의 지시에 따르지 않거나 경고사격을 무시하고 영공내로 계속 비행하거나 영공밖으로 비행할 경우에는 유효사격을 가할 수 있다(예:스웨덴, 덴마크, 노르웨이).

또한 침범기가 적대행위를 하거나, 적대행위의 징후가 농후하여, 우리 나라의 안보상 위협이 있을때는 경고사격이 없이 직접 유효사격을 가하여도 된다고 보아야 한다. 침범기가 영공외로 도주할 경우에는 도주기에 대하여 국제법상 추적권이 행사될 수 있다.

이 때에 추적과 함께 유효사격이 가능하며, 추적의 한계는 주변국의 영공의 범위밖이라고 규정할 수 있다. 우리 나라 주변국인 중공, 소련, 북한, 일본, 자유중국은 영해의 범위를 12마일로 규정하고 있기 때문에 영공의 범위도 영해의 범위까지라고 하여야 한다.

그러나 항공무력행사는 곧 국제분쟁과 직결되므로 무기사용 전에 명령을 발하는 지휘관이나 지휘부서의 책임있는 판단이 선행되어야 한다. 즉 지시자는 침범기의 불법목적의 침범이냐의 여부와 국제법상의 일반원칙, 그리고 국제정세등을 고려하여 신중히 판단하여야 한다. 특히 무기도발의 기회를 노리는 북한기의 영공침범과 정보수집의 목적의 소련기의 영공침범, 그리고 우방국의 군용기의 영공침범의 경우를 분별하여 융통성 있게 판단하여야 한다.

민간항공기의 영공침범에 대해서 국제민간항공협약(Chicago협약)에는 특별한 규정이 없었다. 단 Chicago협약 제9조3항에는 금지공역에 대한 규정이 있는데 비행금지공역에 침입한 항공기에 대한 침해국의 구제책으로서 단지 착륙요구권만을 명시하고 있으며 협약 본문의 어느 규정도 민간항공기에 대한 요격에 있어서 무력사용을 언급하고 있지 않다.

그러나 1983년의 KAL기 피격사건 이후에 1984년 4월 24일 부터 5월 10일까지 열린 ICAO 제25차 총회에서 민간항공기의 안전에 관한 신조항 제3의 2조의 채택으로 여하한 경우일지라도 민간항공기에 대하여 무력을 사용함으로써 항공기의 안전한 탑승한 인명을 위해를 가하는 행위를 근본적으로 삼가하고 있다. 이 Chicago협약 제3의 2조는 아직 효력을 발생하고 있지는 않지만 국제관습법의 효력이 있다고 할 것이다. 이 때의 민간항공기란 국제항공기가 아닌 민간용의 항공기를 말하며, 군용 항공기나 세관용 항공기, 국가기관용 항공기는 국가항공기이다.

그러나 안보상 특수상황에 있는 우리 나라는 KADIZ를 설정 운용하고 있으므로 민간항공기라 할지라도 KADIZ 통과절차를 이행하여야 하며, 이를 이행치 않고 영공을 침입 하였을 때는 강제착륙을 명령할 수 있으며, 민간항공기

가 불법적인 목적, 즉 정찰용이거나 군사목적용으로 사용되고 있는지 검색할 필요가 있다고 보아야 한다.

비록 Chicago 민간항공협약에 규정된 영공침범 민간항공기에 대한 조치가 강제착륙보다는 퇴거의 뜻으로 해석되고 있으나 우리 나라는 안보상, KADIZ 통과절차를 무시한 민간항공기를 불법목적 침범기라고 간주하여 강제착륙을 명령할 수 있다고 해석해야 할 것이다.

또한 민간항공기라고 하면 KAL기와 같은 여객기를 연상하기 쉽지만, 세스나기와 소형글라이더, 헬기 등도 포함되므로, 무력도발이나 정찰, 간첩침투, 침투간첩의 귀환 등의 목적으로 악용될 가능성도 배제할 수 없다. 미국은 마약의 주요 운송수단으로 경항공기를 사용하고 있는 것을 참고하여야 한다.

그러나 민간항공기가 영공을 침범하고 또한 우군의 강제착륙명령을 따르지 않을 경우에는 유효사격뿐만 아니라 위협사격도 불가능하다고 해석해야 한다. 이러한 해석으로 인하여 적성국이 오히려 이를 악용하여 유효사격을 위협사격으로 위장하여 민간항공기에 대한 무력행사를 하 가능성이 있기 때문이다. 민간항공기에 대한 무력행사는 국제적으로 엄청난 분쟁을 유발시키며, KAL기 피격사건으로 인하여 소련은 사실상 상당한 손해를 보았다고 할 것이다. 따라서 민간항공기의 영공침범시는 가능한 무력사용 없는 제재방법을 강구하여야 하며, 도주 시에는 국제법적으로 침범국에 항의를 하여야 할 것이다.

VI. 중국은 EP-3E기 기체를 미국에 반환해야 하는가?

EP-3E 미정찰기의 하이난섬 착륙은 긴급피난이나 조난인 경우로 볼수 있으므로, 중국은 EP-3E 기체를 미국에 반환하여야 한다.

EP-3E 미 정찰기는 하이난섬 동남쪽 104 km공해상공을 비행하고 있었으며,

중국의 F-8 전투기와의 충돌로 인하여, 동 정찰기의 프로펠러가 파손되었으며 이에 하이난섬에 비상착륙한 것으로 볼 수 있으며 결론적으로 불법목적의 영공침범보다는 오히려 긴급 조난상태이었다고 판단할 수 있다. 따라서, 중국은 미국의 EP-3E 미 정찰기를 미국에 돌려주어야 한다.