

論 文

# 西海事態: 남북한 海上境界에 관한 북측 주장의 法的問題

김 영 구\*

The Legal Issue in the Recent South-North Korean Naval Engagement : An Appraisal on The North Korean Theory of the Sea Demarcation Line in the Western Sea.

*Young-Koo Kim* \*

〈 목 차 〉	
Abstract	IV. 서해 북방한계선(NLL)의 법적성격에 관한 국제법적 논의
I. 머릿 말	V. 남북 해상 경계선의 설정 방안
II. 남북한 해상경계선의 설정 문제	VI. 맺는 말
III. 남북한 해상경계선 설정과 서해 5도 분쟁	참고문헌

## Abstract

Thanks to the fact that the 1953 Korea Armistice Agreement does not have any clear provisions on the sea demarcation line, the North Korea insists that the sea demarcation line in the Yellow Sea Area should not be the NLL designated by the Commander in Chief. UN Command, unilaterally, but the hypothetical extension of the Latitude Parallel from the end of the provincial boundary line between Whanghae-do and Kyongki-do

In those unique situations at the end of the Korean War, the cease-fire line on the part of the western sea area, a logically indispensable element of the contents of an armistice agreement, however has formed and crystallized by the act of the UN Command designating the NLL.

In implementing the South-North Korean Basic Relations Agreement, a fair and clear common consent on the sea demarcation line in the western sea area should be deliberated.

\* 한국해양대학교 법학부 교수(국제법)

## 1. 머릿 말

최근에 서해에서 발생된 남북한 해군간의 교전(交戰)과 이와 관련된 “서해 5개 도서(島嶼)”<sup>1)</sup> 주변해역에서의 남북한 관할경계에 관한 우리 사회에서의 논의를 볼 때 이 예민하고 중요한 문제에 관한 우리의 연구가 뜻밖에도 너무 초보적인 상식과 혼돈 속에 방치되어온 느낌을 받는다.

이번 서해사태(西海事態)를 야기(惹起)시키면서 북한이 제기해온 서해 5개 도서 주변 해역에 관한 북한측의 관할권 주장은 전혀 새로운 것은 아니다. 이는 한국 휴전 협정상의 모호한 규정을 이용하여 1970년대 이래(以來) 북한이 기회 있을 때마다 주장해온 것으로서 남한의 실체를 부정하고 한반도 적화 통일을 목표로 한 이른바 북한의 공산혁명 통일전선전략에 그 이론적 시발을 둔 주장이다.

서해에 관한 북한의 관할권 주장은 1993년 「남북기본합의서」 부속합의를 위한 협의에서 다시 한번 제기된 바가 있다.

남북한은 1992년 2월 19일 평양에서 열린 제 6차 「남북 고위급 회담」에서 「남북 사이의 화해와 불가침 및 교류, 협력에 관한 합의서」(이하 「남북기본합의서」), 「한반도의 비핵화에 관한 공동 선언」(이하 「비핵화 공동선언」) 및 「남북 고위급 회담 분과위원회 구성 및 운영에 관한 합의서」에 관한 비준서를 교환함으로써 이들을 발효시켰다.

이 「남북기본합의서」와 「비핵화 공동 선언」은 한반도 남북 분단 47년만에 양측 정부가 작성한 평화 공존에 관한 최초의 정식 문서로 된 합의라는 점에서 그 의의가 크다고 할 수 있다.<sup>2)</sup> 특히 「남북기본합의서」는 남북 화해, 남북 불가침 및 남북의 교류와 협력 등 남북관계 개선의 3개 중요 분야에 관한 기본적 원칙을 규정하고 해당 분야 분과위원회에서 「부속합의서」를 채택 발표시킴으로서 구체적인 관계개선을 도모한다는데 합

의한 것이다. 이러한 합의에 따라 남북 군사 분과 위원회에서는 같은 해 9월 17일 「남북 불가침에 관한 부속 합의서」를 채택한 바 있다.

「남북기본합의서」 제11조에 의하면 “남북 불가침의 경계선과 구역은 1953년 7월 27일자 군사정전 협정에 규정된 군사분계선과 지금까지 쌍방이 관할하여온 구역으로 한다.”고 명시하고 있다. 이 규정대로 불가침 경계를 정한다면 남북한의 육지 부분의 경계선은 한국 휴전협정에서 상세히 규정한 군사분계선이 명확히 존재하므로 합의에 어려움이 없을 것이나, 해상 부분의 경계선은 동 휴전협정에서 모호하게 규정하고 있어 남북간에 합의를 위한 명확한 기준이 되지 못하고 있다. (부속 합의서 제10조)

물론 해상에서도 휴전협정 성립이래 “쌍방이 관할하여온 구역”은 존재하므로 동해에서는 군사분계선 연장선을, 그리고 서해에서는 대체로 북방한계선(Northern Limits Line)을 남북한간의 해상경계로 정하면 될 것이지만, 1993년 협의 당시, 북한은 서해 측의 해상 경계선에 관한 협의에 있어서 서해 5개 도서주변 해역에 관한 종래의 관할권 주장을 다시 내어 놓음으로서 이른바 서해 5개 도서 주변 해역 관할권에 관한 종래 남북간의 대립과 분쟁을 재연시킨 바가 있다.

이 문제는 정치적(政治的), 군사적(軍事的) 의미가 심각하게 연관되어 있는 것도 사실이지만 우선 기본적으로는 국제법 이론상의 분석이 필요한 사안(事案)임에 틀림이 없다. 그러므로 당연히 서해 5개 도서주변 해역의 남북한 관할경계에 관한 국제법적 문제들을 분석 정리하는 것이 우선되어야 한다.

이 글에서는 서해에 있어서 남북한간 해상경계(海上境界)에 관한 휴전협정상의 규정 미비로 인해 야기될 수 있는 남북한 쌍방간의 불필요한 분쟁을 예방하고, 특히 서해에서의 해상경계는 휴전협정 체결 이후 쌍방이 존중해온 해상영역과 그

1) “서해 5개 도서”란 韓國休戰協定 제2조 13항 ㄴ목 단서에서 열거하고 있는 백령, 대청, 소청, 연평 및 우도를 말한다. 그러나 연평도는 대연평, 소연평의 두 개의 섬으로 되어 있으므로 “서해 6개 도서”라고 함이 정확하다. 拙著, 「한국과 바다의 국제법」, (부산:효성출판사, 1999), p.138. note 74. 參照.

2) 拙稿, “남북한 기본합의서의 법적성격과 구속력”, 「해양전략」, 제83호, (1994년, 9월호), pp.103~130.

사실상의 경계로 하여야 한다는 우리측 주장의 법적인 정당성 근거를 제시하고, 특히 서해에 있어서는 이 경계선이 대체로 북방한계선(NLL)에 일치해야 한다는 것을 객관적으로 제시해 보고자 한다.

## II. 남북한 해상경계선의 설정 문제

남북한 쌍방은 「남북기본합의서」에서 합의한 “불가침 합의”의 이행과 준수를 위한 구체적 대책을 협의하기 위해 남북 군사분과위원회를 구성하고 협의를 진행, '92년 9월 17일 「부속합의서」를 채택 발표시켰다. 이 협의에서 양측은 지상 경계선을 정전협정상의 군사분계선으로 한다는 점에는 즉시 합의하였으나 해상경계선에 관해서는 합의점을 찾지 못하고 “해상 불가침 경계선은 앞으로 계속 협의한다”라고 「부속합의서」에 정하고 말았다. 이렇게 된 연유는 북한측이 군사분과위원회의 협의에서 휴전협정의 해석상 해상경계는 당연히 “황해도와 경기도 도계(道界)의 연장선”으로 하여야 한다는 주장을 들고 나왔기 때문이다.<sup>3)</sup> 그러나 「남북 기본합의서」에 의하면 남북한 쌍방의 불가침 구역은 현상 존중의 원칙에 따라야 한다고 본다.

### (1) 지상 및 공중 불가침 경계선

한국 휴전협정을 근거로 「군사분계선과 비무장 지대」를 규정할 수 있다. 휴전 이후 46년이 지난 지금까지 군사분계선을 비교적 충실히 지켜왔기 때문에 현상 존중의 원칙상 지상 불가침 경계선을 군사분계선으로 정해도 무리가 없으리라 본다. 또한 공중 불가침 경계선은 지상 및 해상의 불가침 경계와 구역의 상공으로 하는 것으로 정하면 될 것이다.

### (2) 해상 불가침 경계선 설정문제

휴전협정시 명확한 기준을 제시하지 못했기 때문에 휴전 이후 남북한 양측이 관할하여온 해상 구역의 경계는 동해에서는 군사분계선 연장선(Military Demarcation Line Extension)이며, 서해에서는 대체로 북방한계선(NLL)이라고 말할 수 있다. 위에서 말했듯이 '70년대 이후 북한이 고집해 온 서해 5도 주변해역에 대한 관할권 주장을 다시 내놓은 것이다. 이것은 「남북 기본합의서」 논의 당시 우리측이 특별히 우려하던 바였다. 북한은 기본 합의서의 협의에서는 이 조항의 채택을 일단 받아드려 놓았다가 부속합의서의 협상 단계에서 양해되었다고 생각한 이 중요한 논점을 다시 제기하여 부각시켜 놓은 것이다. 생각컨대 이것은 북한의 전형적인 협상 전술이 그대로 적용된 예라고 할 수 있다. 북한은 언제나 문제 해결을 위한 광범위한 원칙 및 목표의 윤곽에는 비교적 쉽게 합의에 도달해 주지만 일단 합의된 윤곽으로부터 구체적 이행 협의에 들어가면 태도를 돌변하여 양해했거나 양보했다고 생각했던 사항들을 차례 차례로 번복하거나 문제의 내용과는 연관이 없는 정치적 쟁점을 들고 나와 구체적 합의나 이행 협의가 불가능할 정도로 회담 자체를 공전시켜 궁극적으로 자신의 목표를 관철해 나간다.<sup>4)</sup> 그러므로 이러한 북한을 상대로 이 해상 불가침 경계 문제를 협의함에 있어서, 현상존중의 원칙상 남북한의 해상 경계가 북방한계선과 군사분계선 연장선으로 되어야 한다는 이 명백하고 타당한 명제의 논리적 근거를 제시하는 것도 물론 중요하겠지만 북한의 협상 전략과 협상 형태를 잘 분석하여 협의의 결과를 타당한 우리측의 주장에 따라오도록 필요한 강온(強穩)의 협상 기술을 우리도 신중하게 구사해야 될 것이다.

3) 統一院, 「南北軍事分科委員會 委員長 接觸 會議錄」, (1992.7.23.), p.103. 북측 위원장 김영철 발언 부분: 「제2차 委員 接觸 會議錄」, (1992.8.12.), p.71. 북측 위원 박림수 발언 부분, 각 參照.

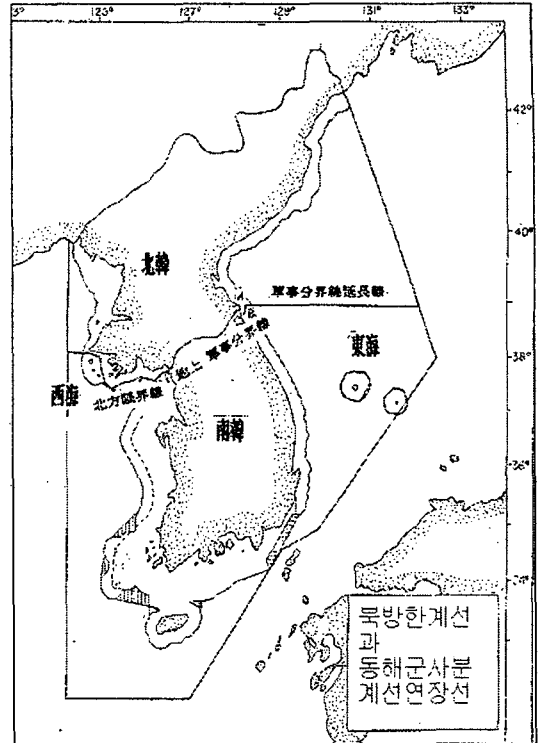
4) 윤덕민, “北韓의 軍事會談 協商 形態分析 및 우리의 會談 主導方向”, 「軍備統制세미나」, (1993.9.10).

### (3) 남북한 해상경계 설정의 중요성

특히 해상 불가침 경계의 획정은 「남북 기본합의서」에서 지향하는 남북간의 평화적 관계를 공고히 함에 있어 필수적 전제가 되는 군비통제와 남북간의 교류와 협력을 위해 특별한 의의를 갖는다.

첫째, 「남북 기본합의서」의 발효 이후에도 남북한의 관계가 독립된 인접국간의 선린관계로 확정되는 것은 아니다. 1953년 7월 27일 휴전협정이 한국 전쟁을 실질적으로 종결시킨 것은 사실이나<sup>5)</sup> 남북한은 국제법적으로 휴전협정을 준수하는 준교전국 관계를 벗어나지 않는 측면이 엄연히 남아있다. 그럼에도 불구하고 양 당사국은 앞으로 종래 보다는 훨씬 더 빈번하고 긴밀한 접촉과 교류를 시도하지 않으면 안 된다. 특히 이러한 상황에서는 양 당사국이 불필요한 군사적 충돌을 예방하기 위한 특별한 제도적 장치가 필요하게 된다. 즉 「해상에서의 우발적 군사충돌을 예방하기 위한 남북간의 협약」과 아울러 「지상, 해상 및 공중에서의 위험한 군사활동을 방지하기 위한 남북간의 협약」들을 시급히 체결하여야 한다.<sup>6)</sup> 이것은 남북한간의 운영적 군비축소(operational arms control)의 시발이 될 것이다. 그리고 이들 협약의 체결을 위해서 해상경계는 가장 중요한 논리적 전제가 된다.

둘째, 남북간의 교류와 협력을 위해서는 앞으로 상당한 량의 물자의 교류가 예상되는 바 물자의 교류에 있어서 현대적 물류(物流)의 통로는 98%가 바다에 의존할 것이기 때문에 이러한 해상 물자 교류를 실현시키기 위해서는 통상을 위한 중요 해로의 지정 및 통항 방식의 설정 등이 필요하게 된다. 그런데 이러한 모든 조치의 출발점은 남북간의 해상 경계선을 확실히 하는 일이다.



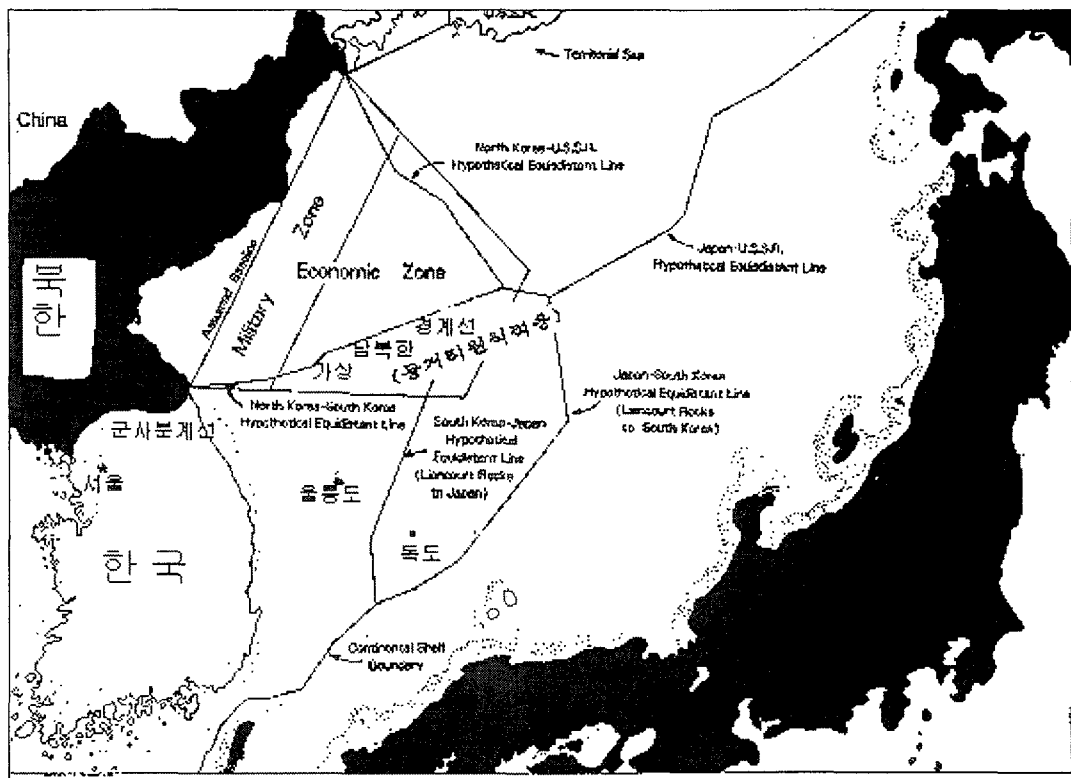
지도 1 : 북방한계선과 군사분계선연장선

## Ⅲ. 남북한 해상경계선 설정과 서해 5도 분쟁

남북한 불가침 경계의 설정에 있어서 가장 어려운 현안 문제가 해상경계선의 확정임을 알 수 있다. 남북한의 해상경계선은 휴전이래 남북한이 사실상 관할해운 해양구역의 경계로 획선되어야 하며 남북한이 “사실상 관할해운 해상 구역”의 범위가 어떻게 되는가? 하는 것은 「사실확정」의 문제에 속한다.

5) Julius Stone, *Legal Control of International Conflicts*, (Sydney: Maitland Publication Ltd., 1954.), p.644.

6) 拙稿, “軍備統制에 대비한 豫備軍의 發展 方向”, 「國防學術論叢」 제5집, (韓國國防研究院: 1991.), p.211, pp.243-44 각 參照.



지도-2 : 등거리원칙에 의거한 가상 남북한경계선

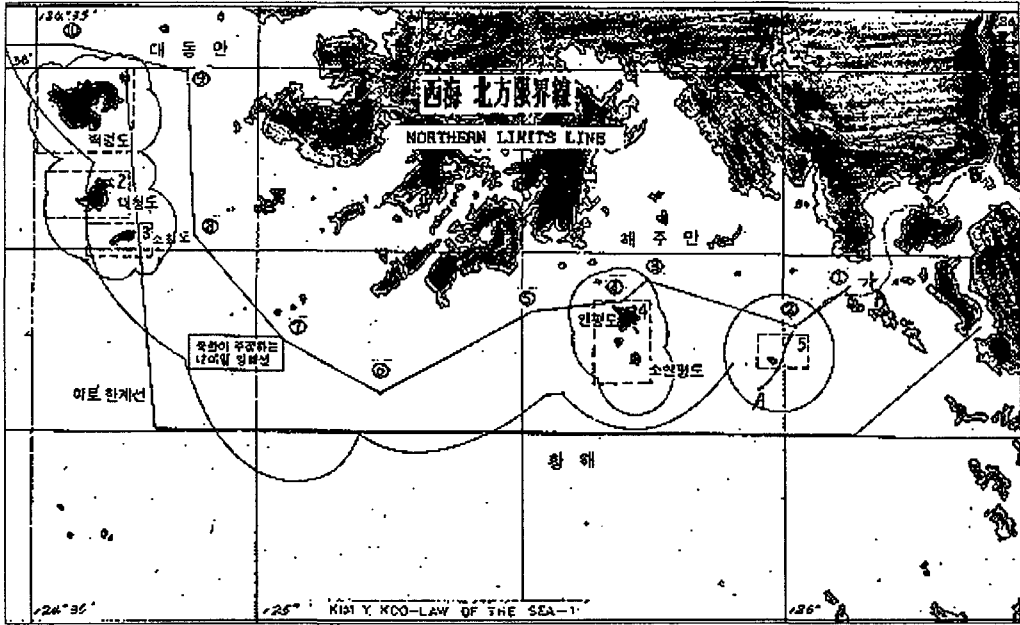
(1) 동해(東海)에서의 사실확정

동해(東海)에서는 군사분계선 연장선에서 남북한 쌍방이 서로 대치해 왔다.(지도-1) 서해(西海)에서와는 달리 북한은 1953년 휴전 성립 이래, 이 유엔군사령관에 의해서 일방적으로 확정된 동해 군사분계선 연장선에 대해서는 아무런 이의를 제기한 바가 없다. 국제법상 인접국간의 영역의 경계를 정하는 일반원칙인 등거리 원칙을 적용한다면 동해에서 남북한의 해상 경계는 동해안의 일반적 방향에 수직인 직선이 될 것이다.(지도-2) 그러나 군사분계선 연장선은 육상군사분계선의 끝단에서 위도선(緯度線)과 평행한 직선으로 이루어지고 있다.

남북한은 서로 국가승인을 하지 않았기 때문에 서로 상대방을 사실상의 지방적 정부(De Facto Regional Government) 이상으로는 그 법적 지위를 인정하지 아니한다.<sup>7)</sup> 한국의 영토는 한반도 전체와 그 부속 도서이다. 따라서 북한과의 경계를 인접국 또는 대향국(對向國)간의 경계 획정 방식으로 정한다는 것은 국제법적으로 맞지 않는다. 이것은 북한측 입장도 마찬가지이다. 또 사실상으로 양측은 서로에게 등거리 원칙에 의한 경계 획정을 주장한 일이 한 번도 없다. 한국도 북한이 '77년 6월 21일 중앙인민위원회에서 「200해리 경제수역 설정에 관한 정령」을 채택하고, 조선인민군 최고사령부 이름으로 「50해리 군사경계수역」을 선포<sup>8)</sup>하였을 때 그 기선 획정과 배타적 관할 주

7) 韓國 憲法 제3조.

8) Choon-ho Park, "The 50 mile Military Boundary Zone of North Korea", 72 AJIL(1978), pp.866-75.



지도-3 :서해 북방한계선

장에 대해서만 항의하였을 뿐 북한의 경계수역이나 군사경계수역의 남측 경계가 등거리 원칙에 반한다는 점은 다투지 않았다.<sup>9)</sup> 그러므로 이 군사분계선 연장선이 동해에서 남북한이 사실상 관할해온 해상구역의 경계선으로 기능하여온 사실을 확정시킬 수 있다.

## (2) 서해(西海)에서의 사실확정

서해(西海)에서는, 1953년 7월 27일 한국전쟁이 휴전협정의 체결 발효로 무력행위가 정지되자 유엔군 사령부는 휴전협정 제2조에 따라 해상에서의 병력 철수 등 휴전협정 내용의 이행과 해상 경

비임무를 위한 실질적 필요를 위해 서해지역 남북한의 관할 도서(島嶼)상 이른바 북방한계선(Northern Limits Line: NLL)을 설정하고 이를 휘하 해군 부대에 시달하였다.<sup>10)</sup>(지도-3)

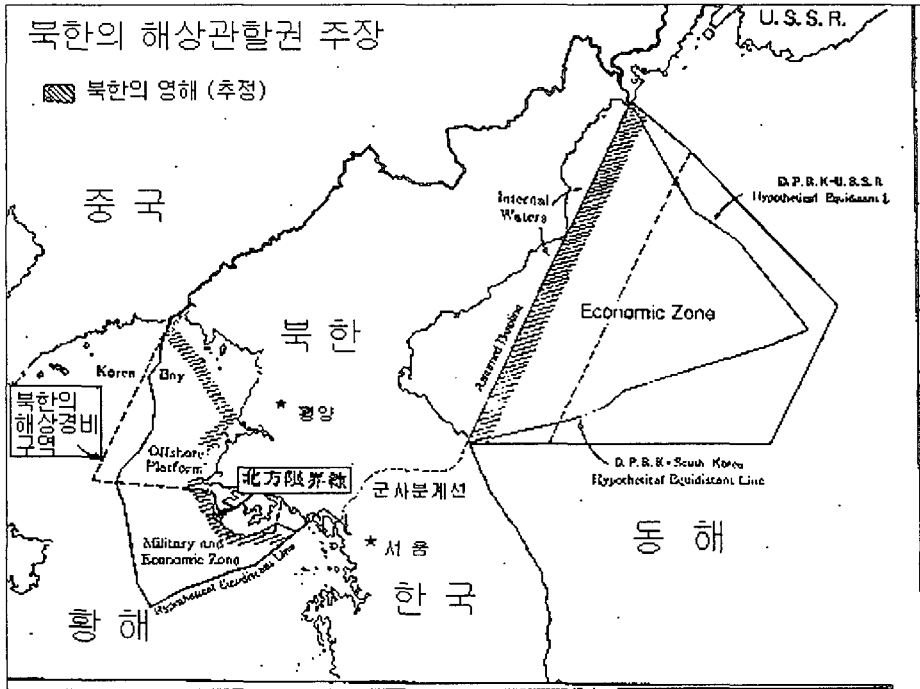
이 선도 물론 휴전협정 규정에는 없으며 '53년 8월 이후 한국군과 주한 미 해군의 작전명령서 상에만 명시된 선이었다. 유엔군 해군세력이 철수함으로써 NLL 이북(以北) 지역을 북한이 반사적으로 관할하게 되었다. 휴전성립 이후 상당한 시간이 지난 후 북한은 이 지역을 휴전이후 급조된 그들의 해군력으로 장악했다. 그 당시 북한의 경비구역의 범위는 대체로 이 NLL과 일치하는 것이었다.(지도-4) 즉, '53년 8월부터 '73년 10월까지

9) 韓國政府代辯人 金聖鎮 文公部 長官의 「聲明」 內容 參照.

10) 北方限界線은 漢江 河口로부터 西北 쪽으로 다음의 점을 연결한 선이다.

① 37° 42' 45" N, 126° 06' 40" E ② 37° 39' 30" N, 126° 01' 00" E  
 ③ 37° 42' 53" N, 126° 45' 00" E ④ 37° 41' 30" N, 125° 41' 42" E  
 ⑤ 37° 41' 25" N, 125° 40' 00" E ⑥ 37° 40' 55" N, 125° 31' 00" E  
 ⑦ 37° 35' 00" N, 125° 14' 40" E ⑧ 37° 38' 15" N, 125° 02' 50" E  
 ⑨ 37° 46' 00" N, 124° 52' 00" E ⑩ 38° 00' 00" N, 124° 51' 00" E  
 ⑪ 38° 03' 00" N, 124° 38' 00" E

柳炳華, 「國際法Ⅱ」, (서울: 眞成社, 1989.), p.278.



지도-4 :북한의 해상경비구역

북한은 서해에서 남한과의 해상경계로 이 NLL의 범위를 대체로 지켜왔다.

(3) 북방한계선에 관한 서해 5도 분쟁(서해사태)의 발단

서해 5개 도서(백령, 대청, 소청, 연평, 우도) 문제가 한반도에서 긴장의 요인으로 등장한 것은 지난 '73년 10월과 11월에 북한측 경비정들이 전에 없이 종전에 묵종해 오던 북방한계선을 월선하여 다수의 함선이 남한측 수역을 갑자기 침범하기 시작한 소위 "서해사태"로부터 발단된 것이다. 북한의 경비정들은 '73년 10월과 11월 두달 사이에 약 43회에 걸쳐 의도적으로 북방한계선을 침범하였다. 북한은 동년 12월 1일 제 346차 군사정전회의에서 휴전협정의 관계 조항을 들어 서해 5도 주변해역은 북한의 관할수역이며, 이들 도서 자체가 휴전협정에 명기된 대로 유엔군 통제하에

있음을 인정하나, 그 주변해역을 통제하는 북한의 사전 승인을 받아서 통항해야 한다는 놀라운 주장을 하였다.<sup>11)</sup> 이날 북한측 수석대표 김풍섭의 발언에서 서해측의 경계를 "황해도와 경기도의 도계선의 연장선으로 해야 한다"는 주장이 최초로 등장하였다. 종전보다 더 의도적인 북한측 함선의 NLL 침범이 빈번하게 되어, 충돌을 회피하기 위한 조치로 실질적인 한국측 서해 경비선은 NLL보다 약 2-4해리 정도 남하 조정되었다. 이러한 상황을 종합해 보면 동해와는 달리 NLL이 남북한 양측이 사실상 관할해온 해상구역의 경계로 기능해 왔다고 간단히 단정하기는 어렵다고 보여진다. 다만 그 경계가 북한이 주장하는 황해도와 경기도의 도계선 연장선도 아닌 것만은 분명하다. 동해와는 달리 서해의 남북한 경계는 남북한 쌍방이 협의를 통해 지금까지의 상황과 휴전협정의 규정들을 검토하여 확정시키는 것이 온당하다고 생각된다.

11) 韓國軍事停戰委員會 제346차 會議錄, 1973년 12월 1일, 參照.

#### (4) 북한측 주장

1973년 12월 1일 제 346차 군사정전위원회에서 한 북한측 수석대표 김 풍섭의 발언에 의하면 “정전협정의 어느 조항에도 서해 해면에서 계선이나 정전해역이라는 것이 규정되어 있지 않았으므로 황해도와 경기도의 도계선 북쪽과 서쪽의 서해 6개 (연평도가 대연평, 소연평의 두 개의 섬으로 되어 있으므로 ‘서해 6개 도서’라 함이 정확하다) 도서를 포괄하는 수역은 북한의 군사통제하에 있는 수역이다. 그리고 휴전협정 제2조 13항 ㄴ목의 해석에서 황해도와 경기도의 도계선의 서쪽 연장선을 하나의 ‘경계선’으로 상정하고 그 북쪽은 우리의 ‘연해(沿海)’다.” 라고 말했다. 그들의 이러한 주장은 특히 제 13항 ㄴ목 단서 말미에서 “상기 경계선 이남에 있는 모든 도서는”이라는 문구에서 황해도와 경기도의 도계선을 하나의 “경계선”으로 지칭하고 있는 점에 근거를 두고 있다.

유엔군 측은 즉시 이 황당한 주장을 일축하고 휴전협정 정신의 준수를 요구하였으나, 동 회의 속기록을 보면 사전준비 없이 휴전협정 조문에 대한 특이한 해석론을 들고 나온 북한측 주장에 유엔군 측이 다소 당황했던 것 같다.

#### (5) 북한 측 주장의 분석

조약은 조약 규정 문면에 부여되는 통상적 의미에 따라 성실하게 해석되어야 하며,<sup>12)</sup> 본문(本文) 이외의 단서(但書)가 특별히 제한하는 부분은 그 부분만에 한해서 제한된 취지로 해석해야 한다는 것이 조문 해석의 기초적 논리이다.

휴전협정 제13항 ㄴ목의 본문(本文)은 “휴전협정 발효 후 10일 이내에 쌍방의 군사력은 상대방의 연안 도서와 해면으로부터 철수해야 한다”는 것이다. (따라서 이 본문은 전쟁 수행이후 점령지 처리의 방식 중 “전쟁개시 이전의 상태를 기준”으로 한 이른 바 status quo ante bellum 조항이다.) 그리고 여기서 “연안 도서와 해면”이란 단서에서

달리 제한하지 않는 한 휴전성립 당시 점령하고 있던 도서와 그 영역을 말한다. 그러므로 이 본문대로 해석하면 북위 38° 선 이남의 서해지역 해면과 황해도의 연변에 있는 모든 도서 즉 서해 6개 도서는 물론이고 마합도, 창린도, 기린도, 비엽도, 순위도 등 모든 도서에서 공산측은 철수해야만 한다.

#### 휴전협정 제 2조 제 13항 ㄴ목

본 휴전협정이 효력을 발생한 후 10일 이내에 상대방의 후방과 연안 도서 및 해면으로부터 모든 군사역량을 철거한다. 상기한 「연안 도서」라는 용어는 본 휴전협정이 발효시에 일방이 점령하고 있을지라도 1950년 6월 24일에 상대방이 통제하고 있던 도서를 말한다. 단 황해도와 경기도의 도계선 북쪽과 서쪽에 있는 도서중에서 백령도, 대청도, 소청도, 연평도 및 우도의 도서는 UN군 총사령관의 군사통제하에 남겨두고 그를 제외한 모든 도서는 조선인민군 최고사령관과 중국인민지원군 사령관의 군사통제하에 둔다. 한국 서해안에 있어서 상기 경계선 이남에 모든 도서는 UN군 총사령관의 군사통제하에 남겨 둔다.

그런데 휴전당시 문제의 서해 6개 도서를 제외한 이들 도서들은 북측이 장악하고 있었으므로 이러한 교전 당시의 상황을 존중키 위해서 동 13항 ㄴ목의 단서(但書)에서, 서해 6개 도서 이외의 도서에서의 북한측 철수 의무를 해제한 것이다. (이 단서는 전쟁 수행이후 점령지 처리의 방식 중 “전쟁 수행과정의 결과적 상태를 참작”한 이른바 uti possidetis 조항이다.)

즉, 제13항 ㄴ목 본문(本文)의 규정에 따르면, 북한측은 한국전쟁 발발 이전에 한국이 장악하고 있던 황해도 연변의 모든 연안 도서와 해면으로부터 철수를 해야한다. 다만 ㄴ목 단서(但書)의 규정에 의하여, 백령도, 대청도, 소청도, 연평도 (대,소), 우도 등 서해 6개 도서를 제외한 마합도,

12) 1969년 條約에 관한 Vienna協約 제31조(解釋의 一般 規則).



창린도, 비엽도 및 순위도 등의 섬들로 부터의 철수 의무가 해제된 것이다. 이들 철수의무가 해제되는 섬들의 범위를 지목하기 위해서 동 13항 ㄴ목에서는 황해도와 경기도의 도계선을 하나의 기준으로 표현하고 있는 것은 분명하다. 특히 ㄴ목 단서(但書)의 마지막 문장에서 “상기 경계선 이남에 있는 모든 도서는”이라는 표현을 쓰고 있다. 그러면 “황해도와 경기도의 도계선”이 북한이 주장하고 있는 것처럼 양측의 관할 해면을 구획하는 “기준선”이 된다고 해석할 수 있는가? 이는 다음과 같은 이유에서 불가능하다.

첫째로 만일 북한의 논리대로 황해도와 경기도의 도계선의 끝단에서 서쪽으로 연장선을 그어 보면 이는 위에서 지적한 두 그룹의 도서들을 구획하는 기준이 될 수 없다는 것이 증명된다. 왜냐하면 연평도와 우도는 이 기준선의 남쪽에 있으나 백령도, 대청도, 소청도는 이 경계선의 북쪽에 위치하게 되어 서해 6개 도서를 한 그룹으로 지목하는 기준선이 이미 될 수 없기 때문이다.

둘째, 휴전협정 첨부지도 제3도, 「한국 서부 연해도들의 통제」주(1)에서 보면 “「상기경계선」(황해도와 경기도의 도계선)의 목적은 다만 한국 서부 연안섬들의 통제를 표시하는 것이다. 이 선은 아무 다른 의미가 없으며 또한 이에 다른 의미를 첨부하지도 못한다.”라고 명기하고 있다. 이 도계선의 끝단에서 연장된 관념적인 기준에 남북 양측의 군사경계선이라는 새로운 의미를 부여하는 것은 휴전협정의 규정 취지에 명백히 反하는 것이 된다. 그러므로 동 협정 제 13항 ㄴ목 단서의 초두에 나타난 “황해도와 경기도의 도계선의 북쪽과 서쪽에 있는 도서”라는 문귀는 글자 그대로 “황해도와 경기도의 도계선이 끝난 지점에서 북쪽과 서쪽에 있는 도서”로 해석하여야 하고, 동 단서 말미에 있는 “상기의 경계선 이남에 있는 모든 도서”는 “상기 경계선 끝 단에서 그 남쪽에 있는 모든 도서”를 의미하는 것으로 해석되어야 한다. 이때 황해도와 경기도의 도계선이 끝난 지점, 즉 지도상의 “가”지점(지도-3)에서 북쪽과 서쪽에 있는 도서란, 서해 6개 도서와 마합, 창린, 기린, 비엽 및 순위도 등을 모두 포괄하여 의미한다. 그

리고 이렇게 해석해야만 이 13항 ㄴ목의 의미는 일관되게 논리적으로 의미를 갖게 된다.

웅진반도 및 해주만의 지형과 서해 6개 도서의 지리적 위치로 볼 때 양측이 관할하는 도서군들을 단 하나의 단순한 직선, 즉 예컨대 북한측이 주장하는 황해도와 경기도의 도계선의 연장선과 같은 것으로 구획할 수 없다는 것은 명백하다. 그리고 실질적으로 휴전협정 제13항과 기타의 다른 어떤 조항에도 유엔군측 관할 도서 및 관할 해면을 북측의 그것에서 구획하는 명백하고 구체적이 경계선을 제시하지 않고 있다. 물론 가장 바람직하기는 휴전협정상 육상 군사분계선을 획정한 것과 똑같이 명료하고도 구체적인 해상 군사분계선을 획정해 놓았더라면 좋았을 것이다. 이것은 확실히 한국 휴전협정의 조문상 입법적 흠결이라고 할 수 있다. 사실상 유엔군 측과 북한측은 휴전성립 직후, 이러한 휴전협정의 범규상의 흠결을 기능적으로 해결하기 위하여 그들의 사실상의 경비구역을 독자적인 구획선으로 획정해 놓고 있었다. 이 경비구역의 구획선이 유엔군 측에서는 북방한계선(NLL)이었고, 공산군측에서는 북한 해군의 경비구역선이었다. 그리고 이들이 실질적으로 거의 일치하고 있음은 이미 위에서 보아온 바와 같다.(지도-4참조)

#### IV. 서해 북방한계선(NLL)의 법적 성격에 관한 국제법적 논의

북한측의 서해5도와 관련된 위와 같은 주장에 대해서 그 동안 한국의 국제법 학자들과 유엔군 사령부의 법적 논리는 상호 일치되지도 않았으며 법적으로 잘 정리되지도 않았다.

##### (1) 한국학자들의 논지

먼저, 한국 국제법 학자들의 논지는 남북한간의 사실상의 해상경계는 휴전협정체제상 성립되어 있는 북방한계선(NLL)으로 확정되었다고 하는 것인데, 그 법적 근거에 관해서는 대체로,

① NLL은 유엔군 사령부가 일방적으로 설정한 것이나, 휴전협정내용을 시행하기 위한 필수적 조

치로서 설정한 것이라는 점.

② 이 선은 양측 관할 도서로부터 대체로 중간선에 해당되는 선이라는 점.

③ 유엔군 사령부가 이 NLL을 북한측에 정식으로 통고하였고 북한이 명시적인 이의를 제기함이 없이 휴전 성립(1953년) 이래 1973년까지 약 20년간 사실상 양측의 경계로 기능하여 온 것이라는 점 등을 들고 있다.<sup>13)</sup>

## (2) 유엔군 사령부의 입장

유엔군 사령부의 입장은 법적인 견해로서 정리되지 않은 채로 남아 있으며, 한국 국제법 학자들의 논지와도 일치하지 않는다.

① 황해도와 경기도의 도계선의 연장선이 북한의 연해(沿海) 범위를 정하는 경계선이 된다고 하는 북한의 주장은 휴전협정 제2조 13항 ㄴ목 본문과 단서 및 첨부 지도의 각주 1 및 2의 해석상 인정할 수 없다고 본다.<sup>14)</sup>

② NLL은 유엔군 사령부가 일방적으로 설정한 것이다. 북한 함정들이 적대적 행위나 도발적 태도를 취하지 않는 한 그들 북한 함정들이 이 NLL을 월선(越線)하는 것은 휴전협정의 위반이 아니라고 본다.<sup>15)</sup>

③ 유엔군 사령부는 서해 5도 주변 3해리를 유

엔군 사령부 관할의 “인접수역”으로 보고 북한 함정이 이를 침범하는 경우에 이를 휴전협정 위반으로 본다.<sup>16)</sup>

## (3) 한국 학자들 논거의 비판

한국 학자들의 논거(論據)중에 ③ 항은 문제가 있다. 먼저, 이들 한국 학자들의 논지(論旨)에 따르면, 유엔군 사령부가 이 NLL을 북한측에 정식으로 통고하였다고 하는 것을 NLL의 사실상 규범력의 중요한 근거로 주장하고 있으나 유엔군 사령부가 북한에 정식으로 NLL을 통고한 사실은 입증되지도 않았으며 확인할 수도 없다. 유엔군 사령부는 명시적으로 이러한 사실이 없었다고 부인(否認)하고 있다.<sup>17)</sup>

또, 북한이 NLL에 관하여 명시적인 이의(異議)를 제기함이 없이 휴전 성립(1953년) 이래 1973년까지 약 20년간 사실상 양측의 경계로 기능하여 온 것을 주장하는 것이 일종의 역사적 권원의 응고(凝固; the consolidation of a historical title) 이론을 원용하는 것이라면 장기적인 평화적 점유(占有)와 상대방의 묵시적인 승인 등이 그 요건으로 될 것이나,<sup>18)</sup> 휴전의 전기간을 통하여 긴장상태로서 대치해온 남북한간에 있어서 이러한 평화적인 점유의 계속이나 묵시적인 승인의 존재를

13) ① 배재식, “현 휴전협정 체제에서 본 서해 5도서의 문제점 발생원인 및 대책,” 「통일정책」 77-10-1184, 국토통일원(1977), pp.20~22.

② 김명기, “서해 5도의 법적 지위,” 「국제법학회 논총」, (1978년 12월), 23권 1,2합병호, pp.135~36.

③ 박종성, 「한국의 영해」, (서울:법문사, 1985), pp.386~387; p.393.

④ 김정건, “서해 5도 주변 수역의 법적 지위,” 「국제법 학회논총」, 제33권 2호 (1988년 12월), pp.135~154.

⑤ 유병화, 「동북아지역과 해양법」, (서울:진성사,1991), pp.239~289.

14) 韓國軍事停戰委員會 제346차 會議 會議錄, 1973년 12월 1일. 參照.

15) 유엔軍司令部 軍事停戰委員會, “北韓 艦艇들의 北方限界線 侵犯에 관한 1989년 5월 23일 豫定 國防部 會議議題에 대한 유엔軍 軍停委의 見解”, (1989.5.22.), p.2.

16) 유엔軍司令部 軍事停戰委員會, “北韓 艦艇들의 北方限界線 侵犯에 관한 1989년 5월 23일 豫定 國防部 會議議題에 대한 유엔軍 軍停委의 見解”, (1989.5.22.), p.4.

17) 北方限界線(NLL)과 東海 軍事分界線 延長線(MDL Extention or NBL)을 유엔軍司令部가 北韓 당국에 正式 通告하였다는 韓國 學者들의 주장이 많고, 韓國 外務부의 研究報告書도 그러한 기록이 있으나, 이러한 사실은 유엔軍司令部 당국이 否認하고 있고, 달리 확인되지도 않고 있다.

金明基, 「백령도와 國際法」, (서울: 法文社, 1980.), p.43. : 朴種聲, 「韓國의 領土」, (서울: 法文社, 1985.), p.385. : 柳炳華, 「東北亞地域과 海洋法」, (서울: 眞成社, 1991.), p.277. : 外務部, 「主要 國際問題分析-西海5島의 法的 地位」, (外交安保研究院: 1988.7.15.), p.3.

18) Charles de Visscher, *Theory and Reality in Public International Law*, English trans of revised ed. by

원용한다는 것은 논리적으로 전혀 적절치 못한 것이다.

#### (4) 유엔군 사령부 입장의 비판

유엔군 사령부의 입장은 법적인 견해로서는 더욱 문제가 많다.

황해도와 경기도 도계선의 연장선이 북한의 연해(沿海) 범위를 정하는 경계선이 된다고 하는 북한의 주장을 부인(否認)하면서도, NLL은 유엔군 사령부가 일방적으로 설정한 것이기 때문에 북한 함정들이 적대적 행위나 도발적 태도를 취하지 않는 한 그들 북한 함정들이 이 NLL을 월선(越線)하는 것은 휴전협정의 위반이 아니라고 보는 것은 수미일관(首尾一貫)되지도 않고 논리적으로 정리되지도 못한 입장이다. 더구나 서해 5도 주변의 “3해리” 수역만을 유엔군 사령부가 관할하는 “인접수역”으로 보고 북한 함정이 이를 침범하는 경우에만 이를 휴전협정 위반으로 보고 있는 것은 한국과 북한의 영해범위가 12해리로 시행되고 있는 현실을 무시한 대단히 비논리적인 태도라고 지적하지 않을 수가 없다. 미국의 일부 당국자가 지난 15일 남북한 함정의 교전(交戰)이 일어난 지점을 “공해(公海)로 인식한 실수(失手)”도 이러한 법적으로 정리되지 않은 미국의 시각(視覺)에서 연유된 것이다.

#### (5) 서해 북방한계선(NLL)의 법적성격

서해(西海)에 있어서 남북한간의 사실상의 해상경계는 휴전협정체제상 성립되어 있는 북방한계선(NLL)으로 확정되어야 하며, 또 이미 그렇게 사실상 확정되어 있다고 보아야 한다. 그럼에도 불구하고, 그 법적인 근거에 대해서는 좀더 명확하게 제시되어야 한다.

일반적으로 휴전협정의 합의에 있어서 가장 기

본적인 의사합치의 요소는 ① “적대행위의 정지”와 ② “군사분계선 및 중립지대의 설정”이다. 물론 그 밖에 ③ 정전 효력발생의 일자와 시간, ④ 휴전의 기간, ⑤ 휴전 중 금지되는 행위, ⑥ 해상 봉쇄에 관한 특별한 합의, ⑦ 포로의 처리, ⑧ 민간인의 귀향과 통상활동, ⑨ 민사행정 및 정치회담에 관한 합의 등의 순(順)으로 될 것이다.<sup>19)</sup>

그러나 모든 휴전협정이 이러한 각 사항에 대한 합의의 내용을 명시적으로 규정하고 있지는 않는다. 1953년 한국전쟁을 종식시키기 위해서 유엔군과 조선인민군, 중국인민지원군 사이에 체결된 「한국휴전협정」은 비교적 치밀한 규정을 갖춘 휴전협정으로서, 1950년대 이후 전쟁행위를 종식시키기 위한 다른 많은 휴전합의의 모범이 되었으나 구체적으로 분석하면 이 휴전협정의 치밀성이란 피상적인 것에 불과하고 이 휴전의 당사국간에 일방적이고 자의적(恣意的)인 의도가 서로 합의되지 않은 채로 공존할 수 있도록 가식적(假飾的)으로 불합리하게 조합시킨 아주 모호하고 문제가 많은 협정으로 성립된 것이다.

서해 북방한계선과 직접 관계가 되는 이른바 “군사분계선 합의”에 있어서도 육상군사분계선에 관해서는 비교적 합리적이고 치밀한 규정을 두면서도 해상군사분계선에 관해서는 아무런 명시적 합의에 도달치를 못하고 2조 13항 ㄴ목 과 같은 복잡한 규정을 두게된 것이다. 한국 휴전협정 상 해상군사분계선에 관한 이러한 입법적인 흠결은 결단코 휴전협정 현상 당사자들의 과실(過失)이나 무지(無知)에서 연유된 실수(失手)가 아니다. 이는 쌍방의 복잡한 정치적 욕구를 충족시키는 과정에서 결과적으로 다른 선택의 여지없이 형성된 의도된 함정(陷穽)이며 이러한 함정을 북한측은 끝까지 활용하고 있는 것임을 알아야 한다.

결국 이 휴전협정에 있어서 해상군사분계선의 합의는 2조 13항 ㄴ목 의 태두리 안에서 정의(定義)되고 있다. 그러므로 이 조항은 이 협정이 한

Corbett, (1968), p.209. cited in: Sir Robert Jennings, and Athur Watts, *Oppenheim's International Law*, 9th ed., (London: Longman Group, 1992), pp.709-10.

19) U.S. Army, *The Law of Land Warfare*, Basic Field Manual, (July 1956.), pp.487-88. : Howard S. Levie, “The Nature and Scope of the Armistice Agreement”, 50 *AJIL*, (1956), pp.888-900.

국전쟁의 무력적 행위를 종식시키기 위한 교전당사자간의 협정이라는 기본적 전제 아래에서 해석하여야 하며 이러한 해석(解釋)의 과정에서 해상군사분계선에 관한 논리 필연적 내용을 추정(推定)하여야 한다.

일반적으로 무력행위로 대결하는 전쟁당사자가 적대행위를 정지(停止) 내지 종식(終熄)시키는 경우에 쌍방의 군사력량이 대치하는 군사력의 접촉선(front line or the line of contact)은 형성되게 마련이다. 정전협정에 있어서 이러한 군사력의 접촉선에 관한 합의를 「군사분계선 또는 중립지대 설정의 합의」라고 한다. 그러나 육상 군사분계선의 합의까지도 언제나 필수적으로 휴전협정에 명시되는 것은 아니다. 더구나 해상군사분계선의 경우는 이것이 명시되는 경우란 오히려 드물다고 말해야 할 것이다. 그러나 명시되지 않았다고 해서 이러한 군사력의 접촉선이 합의되지 않은 것은 아니다. 왜냐하면 군사력의 접촉선의 합의는 적대행위를 정지 또는 종식시킨다는 의사의 본질적인 내용을 구성하고 있기 때문이다.

한국 휴전 협정에 있어서는 2조 13항 ㄴ목에서 다소 모호하고 복잡하게 이 해상군사분계선의 결정요소를 규정하고 있다. 앞서 지적한 것처럼, 2조 13항 ㄴ목의 본문(本文)에서는 status quo ante bellum(state of affairs as it existed : 있는 그대로의 상태)의 기준으로 북한이 서해 연안 도에서 철수해야하는 의무를 규정한다. 그러나 그 단서(但書)에서는 일종의 uti possidetis(to retain possession acquired during the war : 전쟁후의 상태를 존중하여)원칙<sup>20)</sup>을 적용하여 이러한 철수의무를 해제한 것이다. 북한이 철수의무를 면제받은 다른 도서(島嶼)들과 유엔군 사령관이 통제권을 유지하는 서해5개 도서를 구획하기 위한 구체적인 획선은 이 휴전협정 규정에서 명시되었어야만 하였으나 그러한 명시적 규정이 결국 누락되었다. 유엔군 사령부가 처음부터 명백히 하고 있

는 것처럼 북한측이 주장하는 “황해도와 경기도의 도계선의 연장선”과 같은 「관념적인 선」은 양방의 관할 도서를 구획하는 경계선으로서 성립될 수 없다. 그리고 이러한 획선은 어찌됐든 휴전협정의 시행상 필요한 것이었기 때문에 북방한계선(NLL)이라고 하는 유엔군 사령관의 일방적 조치로 표현된 것이다. 특히 휴전당시 압록강 하구(河口)로부터 서해 지역에 이르기까지 북한측에는 해상 군사력량이란 존재하지 않았으므로 유엔군 사령관의 일방적인 조치는 쌍방의 합의된 조치와 결국 같은 효과를 갖는 것이었다. 중요한 점은, 이러한 구획선은 휴전 합의의 본질적인 내용을 구성하는 것이므로 이 북방한계선은 쌍방간의 군사력량의 접촉선으로서 “즉시” 성립되었다는 점이다. 그러므로 북한에 대한 공식적인 통보나, 장기간의 평화적인 점유, 및 상대방의 묵시적인 승인 같은 것은 이 획선이 성립되기 위한 논리적인 요건(要件)이나 전제(前提)가 아니다. 휴전이 발효되어 실시되고 난 뒤에 유엔군이나 북한측 중 어느 일방이라도 이 북방한계선을 월선(越線)하여 상대방 구역을 침해하면 휴전협정 제1조 6항 및 제2조 15항 위반이 되는 것이다. 좀더 쉽게 표현한다면 휴전이 성립된 이후 군함(軍艦)으로 이 북방한계선을 침범하는 것은 탱크를 몰고 휴전선을 건너가는 것과 똑같은 법적인 효과를 갖게 되는 것이다.

## V. 남북한 해상 경계선의 설정 방안

### (1) 원칙

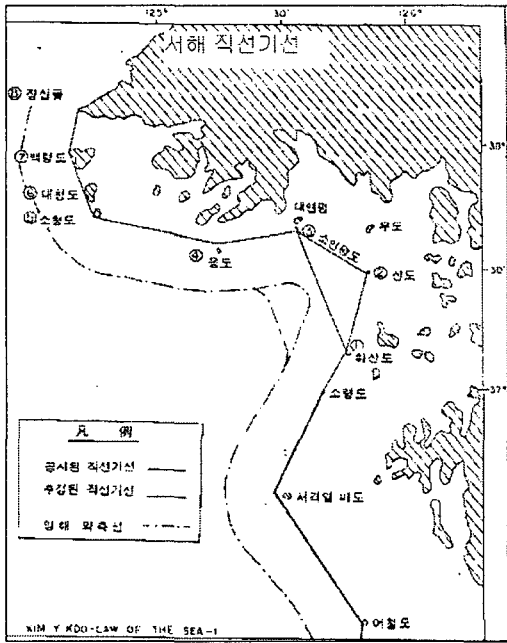
남북한간의 해상경계선을 정함에 있어서는 휴전협정의 정신에 따른 해상군사분계선이라고 간주되어야 할 서해의 북방한계선과 동해의 군사분계선 연장선이 기준이 되어야 할 것이다.

20) Black's Law Dictionary 6th ed., (St. Paul: West Publishing Co., 1990.), p.1546. : Hartmut Schiedermaier, "Demarcation Line", in Bernhaedt(ed.), *Encyclopedia of Public International Law*, Instalment 3, (1982), p.149.

(2) 부수적인 고려사항

가. 서해 북부지역의 영해 기선 문제

서해 6개 도서 주변 해역에서 해상경계선을 결정할 지역에 필연적으로 전제되어야 할 한국의 영해의 기선이 불명확하게 되어있다. 그것은 한국 영해법상 서해안의 直線基線을 설정할 때 소령도까지만 정하여 놓았기 때문이다.<sup>21)</sup> (지도-5)



지도-5: 서해직선기선과 영해 외측선

그러므로 서해에서 남북한의 해상경계선을 명확히 확정하려면 이 소령도로부터 최소한도 장산곶까지 최외단 도서를 연결한 직선기선을 설정하여 그 기선으로부터 12해리의 영해 범위를 명시한 후에 서해 6개 도서 주변의 남북한 해상경계선을 정해야 할 것이다. 주지하는 바와 같이 직선기선을 확정함에는 해양법상 다음의 세가지 원칙에 준거하여야 한다.

첫째, 직선기선은 해안의 일반적인 방향에서 현

저하게 이탈하지 않을 것.

둘째, 직선기선을 그음으로써 내수로 포함될 수역은 내수제도를 적용하기에 합당할 정도로 육지 영토와 밀접한 관련을 갖을 것.

셋째, 특정 기선을 확정함에 있어서 그 지역에 특유한 경제적 이익이 장기간의 실행에 의해서 그 중요성과 현실성이 증명되는 경우에 이를 참작할 수 있다.

소령도 이후의 직선기선 기준점이 될 만한 최외단 도서를 경기만 지형에서 정밀히 검토해 보면 ①하산도, ②신도, ③소연평도, ④옹도, ⑤소청도, ⑥대청도, ⑦백령도, ⑧장산곶 순(順)으로 된다. 경기만 연안의 일반적 방향으로 보아 직선기선을 확정한다면 다음과 같은 방안들이 고려될 수 있다.

- 『제1방안』 : 소령도-하산도-신도-소연평도-옹도-소청도-대청도
- 『제2방안』 : 소령도-하산도-소연평도-옹도-소청도-대청도
- 『제3방안』 : 소령도-하산도-소청도-대청도
- 『제4방안』 : 소령도-소연평도-옹도-소청도-대청도
- 『제5방안』 : 소령도-소청도-대청도를 각기 연결하는 방안들이다.

『제1방안』은 직선기선의 획선으로 형성될 내수의 면적이 가장 적게 되는 방안이다. 그러나 경기만의 일반적 방향으로 볼 때 불필요하게 내측 도서를 직선기선의 기점으로 삼고 있다. 『제2방안』은 『제1방안』을 제외하고는 가장 내수 면적이 적게 되는 방안이다. 그러나 경기만의 일반적 방향에 가장 충실한 방안이다. 『제1방안』과 똑같이 문제되는 점은 북한 관할지역의 도서인 “옹도”를 기준점으로 하고 있다는 것이다. 북한은 현실적으로 한국과 별도의 자격으로 유엔에 가입해 있는 “국가”라고 생각한다면, 타국 관할 도서를 우리나라 직선기선의 기점으로 삼는 것이 되어 이는 확실히 문제가 될 것이나, 유엔의 가입이 가맹국 상호간의 묵시적 국가 승인의 효과를 가져오지 않는

21) 1995년 領海 및 接續水域에 관한 法律 同 施行令 [별표 1] 參照.

것이 국제법상의 확립된 관행이며 「남북 기본합의서」를 체결하고 발효시킨 남북한은 서로 국가승인을 명백히 유보하고 있는 만큼 북한을 별도의 국가로 보지 않는 것이 타당하고 그러한 논리적 전제에 설 때 “옹도”를 남한의 직선기선을 위한 기점으로 선택하는 것은 전혀 문제가 되지 않는다. 이 문제를 북한과 협의해서 정해야 한다는 견해도 있을 수 있다. 물론 이런 문제를 북한과 협의해서 정할 수만 있다면 그것은 매우 바람직한 일이다. 홍순영 외교통상부 장관은 지난 6월 19일 이번 서해충돌사건과 관련해서 북한이 만일 평화적인 방법으로 북방한계선(NLL)에 대하여 이의를 제기한다면 이 문제를 협의할 용의가 있다고 말했다. 한국은 1952년 1월 18일 「인접 수역에 대한 대통령의 주권 선언」(소위 “평화선 선언”)때나 1965년 한일어업협정상의 전관수역 등을 정할 때 북한지역까지를 일괄해서 획선한 전례가 있으므로 북한과 합의가 없더라도 옹도를 우리 직선기선의 기점으로 삼아 획선하는 것은 논리적으로 위법하지도 않고 관행상의 일관성을 저해하지도 않는다고 생각된다.

“옹도”는 해발고도 17 fts 의 암초에 불과하여 해도에는 도서명 조차도 잘 나타나 있지 않는 섬이다. 그러나 그렇다고 해서 직선기선의 기준점이 되는 데에는 아무런 흠이 없다고 판단된다. 남해안의 직선기선을 위한 첫번째 기준점인 “1.5미터 섬”보다는 약간 더 크고 현저한 암초이다. 『제3,4,5방안』들은 직선기선의 획선으로 우리의 내수로 편입되는 해면의 범위는 커지지만 해안의 일반적 방향에서 벗어나고 있으며 직선기선 획정의 다른 두 요건을 보아서도 국제법적 합법성이 결여되게 된다. 국제법적 합법성이 결여되는 직선기선의 획선을 우리가 택할 때 앞으로 우리의 인접국 특히 중국 등이 그들의 영해 기선을 파격적으로 획선케 유도하는 결과를 가져오게 될 수도 있다.

종합적으로 『제2방안』이 가장 합리적이라고 사료된다. 이렇게 획선된 직선기선과 이를 기준으로 한 영해 범위는 (지도-5)와 같게 된다. 남북한 해상경계선을 북방한계선에 준하여 획정하면 (지도-6)과 같게 된다.

## 나. 남북한 해상교통을 위한 특별절차 수립과 해로지정 문제

특히 서해 지역의 지형적 구조가 남북한 해상경계로 해주만이 실질적으로 봉쇄되는 느낌이 농후하다. 엄밀히 말한다면 북방한계선 이북의 해면에서도 해주만에서 출항할 때 순위도, 비엽도 앞으로 해서 장산곶으로 통하는 항로가 없는 것은 아니고 북한 선박들이 휴전 이후 지금까지 그 항로로 통항해 왔으나 남북한의 교류와 협력이 진전되려면 필연적으로 쌍방간의 해상 교통이 빈번히 이루어져야 할 것이고 이를 가능케 하기 위해서 남북한 해상경계선을 통과하는 쌍방간 해상교통의 특별절차를 마련하는 것이 필요하다. 이러한 특별절차는 ① 통항이 허용되는 특정 기간의 설정 ② 남북한 해상경계선 통과를 위한 특별통신절차의 수립 ③ 특별항로의 지정 등이 필요할 것이다.(지도-7: 참조)

## VI. 맺는 말

최근의 서해에서 발생한 남북한간의 교전은 민족사의 또 다른 비극이 아닐 수 없다. 그러나 “서해 6개 도서” 주변해역에 관한 북한의 관할권 주장과 같은 일련의 사건들은 한국 휴전협정의 모호한 규정으로 인해서 이미 예정되었던 것이라고 하겠다.

1953년 한국전쟁을 종식시키기 위한 유엔군과 조선인민군, 중국인민지원군 사이에 체결된 「한국 휴전협정」은 ‘군사분계선 합의’에 있어서 육상군사분계선에 관해서는 비교적 합리적이고 치밀한 규정을 두면서도, 해상군사분계선에 관해서는 아무런 명시적 합의에 도달하지 못하였다. 하지만 이러한 입법적인 흠결은 결코 휴전협정 당사자들의 과실이나 무지에서 연유된 실수가 아니다. 이는 쌍방의 복잡한 정치적 욕구를 충족시키는 과정에서 결과적으로 다른 선택의 여지없이 형성된 의도적인 것에 불과하다. 그러므로 휴전협정에 있어서 해상군사분계선의 합의는 제2조 13항 ㄴ목의 테두리 안에서 정의되었다고 보아야 한다. 따

라서 서해에 있어서 남북한간의 사실상의 해상경계는 휴전협정체제상 성립되어 있는 북방한계선으로 확정되어야 하며, 또 이미 그렇게 사실상 확정되어 있다고 보아야 한다.

이러한 원칙하에서 남북한간의 해상경계선을 확정함에는 서해의 북방한계선과 동해의 군사분계선 연장선이 기준이 되어야 할 것이다. 그러나 서해 6개 도서 주변해역의 해상경계선을 확정함에 있어서 전제가 되어야 할 영해기선이 현재 불명확하므로, 이를 소령도-하산도-소연평도-옹도-소청도-대청도를 잇는 제2방안으로 선택하는 것이 유엔해양법협약상의 직선기선설정의 기준에 부합하는 합리적인 획선이 될 것이다. 이러한 조치로 인한 북한 해주만의 실질적인 봉쇄에 대해서는 ① 통항이 허용되는 특정 기간의 설정, ② 남북한 해상경계선 통과를 위한 특별통신절차의 수립, ③ 특별항로의 지정 등의 특별절차가 필요할 것이다.

### 參考文獻

[1] 金明基, 「백령도와 國際法」, 서울: 法文社, 1980.  
 [2] 金榮球, 「韓國과 바다의 國際法」, 釜山 韓國海洋戰略研究所·曉星出版社, 1999. 2.  
 [3] 朴種聲, 「韓國의 領土」, 서울: 法文社, 1985.  
 [4] 柳炳華, 「國際法Ⅱ」, 서울: 眞成社, 1989.  
 [5] , 「東北亞地域과 海洋法」, 서울: 眞成社, 1991.  
 [6] 윤덕민, 「北韓의 軍事會談 協商 形態分析 및 우리의 會談 主導方向」, 「軍備統制세미나」, 1993. 9. 10.  
 [7] 유엔軍司令部 軍事停戰委員會, 「北韓 艦艇들

의 北方限界線 侵犯에 관한 1989년 5월 23일 豫定 國防部 會議議題에 대한 유엔軍 軍停委의 見解」, 1989. 5. 22.

[8] 外務部, 「主要 國際問題分析-西海5島의 法的地位」, 外交安保研究院, 1988. 7. 15.  
 [9] 조선일보, 1977년 8월 2일. 韓國政府代辯人 金聖鎭 文公部長官의 「聲明」  
 [10] 統一院, 南北軍事分科委員會 委員長 接觸 會議錄, 1992. 7. 23. 제2차 委員 接觸 會議錄, 1992. 8. 12.  
 [11] 韓國軍事停戰委員會 제346차 會議錄, 1973년 12월 1일.  
 [12] Black's Law Dictionary 6th ed., St. Paul: West Publishing Co., 1990.  
 [13] Choon-ho Park, "The 50 mile Military Boundary Zone of North Korea", 72 AJIL, 1978.  
 [14] Jennings Robert , and Watts Athur, *Oppenheim's International Law* 9th ed., London: Longman Group, 1992.  
 [15] Levie Howard S., "The Nature and Scope of the Armistice Agreement", 50 AJIL, 1956.  
 [16] Schiedermaier Hartmut , "Demarcation Line", in Bernhaedt(ed.), *Encyclopedia of Public International Law Instalment 3*, 1982.  
 [17] U.S. Army, *The Law of Land Warfare*, Basic Field Manual, July 1956.  
 [18] Visscher Charles de, *Theory and Reality in Public International Law*, English trans of revised ed. by Corbett, 1968.