

STRATEGY 21

통권38호 Vol. 18, No. 3, Winter 2015

## 통일한국 북측해역 기선설정에 관한 쟁점연구 - 국가승계론을 중심으로

고 명 수\*

---

### I. 서

### II. 국가승계론

1. 논의의 전제 - 북한의 국가성
2. 국가승계의 의의
  - 1) 국가승계의 형태
  - 2) 승계긍정론과 승계부정론
  - 3) 국경조약의 국가승계
  - 4) 해양경계의 국가승계
3. 소결

### III. 북한의 기선

1. 개관
2. 중국과의 관계
3. 러시아와의 관계

### IV. 통일한국 북측해역 기선에 관한 쟁점

1. 역사적 만
2. 직선기선

### V. 결

---



---

\* 해군사관학교 조교수.

## I. 서

2014년 신년을 맞이하여 박근혜 대통령은 신년구상발표 및 기자회견에서 “통일은 대박이다”는 말로 통일의 중요성과 필요성을 역설하였다.<sup>1)</sup> 그럼에도 통일에 대한 남북의 시각차는 여전하고<sup>2)</sup> 분단의 슬픈 역사가 어느덧 71년이니 되어, 통일이 되기까지는 국내외적으로 많은 노력이 요구된다.<sup>3)</sup> 사회 전 분야에 대한 대비가 선제적으로 이루어져야만 한다. 특히, 통일한국의 영역은 오랜 시간 지속되어 온 타국과의 관계 및 협약으로 인해 단순히 국내적으로 해결될 사안이 아니라 국제적으로 복잡한 법률문제를 야기하는 난제 중 하나이다. 이러한 인식을 기반으로 하여 많은 연구가 있어 왔는데 대표적으로 통일한국의 북방 영토에 있어 간도 및 녹둔도의 회복 가능성에 대한 조명을 들 수 있다. 해당 연구의 흐름을 살펴보면, 간도·녹둔도에 대한 역사적 권원을 검토하고 간도협약·북경조약의 무효 가능성에 초점이 맞추어져 있다가,<sup>4)</sup> 최근에는 역사적 지배실적은 국제법적 권리의 존재 여부를 추론하기 위한 간접자료에 불과하다는 인식 하에 현 국경형성의 바탕이 된 가장 최근의 사실인 1962년 「조중 변계조약」,<sup>5)</sup> 1985년 「소비에트사회주의공화국연방과 조선민주주의인민공화국 간의 국경선에 관한 조약」 등이 통일한국에 어떻게 적용될 것인지에 주목하고 있다.<sup>6)</sup>

1) 자세한 내용은, 청와대 뉴스 참고;

[http://www1.president.go.kr/news/newsList.php?srh\[view\\_mode\]=detail&srh\[seq\]=4019](http://www1.president.go.kr/news/newsList.php?srh[view_mode]=detail&srh[seq]=4019)

(최종 검색일: 2015년 11월 13일)

2) 국민통일방송, 北, 南적화시켜 흡수통일하려는 목적 버리지 않아, 2015.4.21.자 기사

3) 조선일보, [북한읽기] 구체적 統一 방안으로 보완돼야 할 '통일대박론', 2015.4.6.자 기사; 중앙일보, [박승희의 시사각각] 구박받는 '통일 대박론', 2015.3.30.자 기사; 세계일보, 동력 잃은 통일준비위... 통일대박론 좌초 위기, 2015.3.15.자 기사; 머니투데이, [대담-박세일 서울대 명예교수] (3) “통일은 대박, 설명 필요한 때”, 2015.4.2.자 기사 참고

4) 노영돈, “간도영유권을 둘러싼 법적 문제”, 『백산학보』, 제84호 (2009).; 김명기, “청일간도협약의 무효”, 『고시계』, 1985년 9월호 (1985).; 동북아역사재단, 『백두산정계비 자료집, 동북아역사 자료총서 06』 (서울: 동북아역사재단, 2006).

5) 1962년 10월 12일 김일성과 주은래 중국총리는 비밀리에 조-중 변계조약을 맺었다. 이 조약은 압록강과 두만강 수역 공동관리 및 강 하류의 모래섬 영유권 문제, 백두산 천지 분할관할에 관한 국경에 대해 규율하고 있다. (문순보, 『북한 붕괴 시 국가승계 문제, 세종정책연구 2011-7』 (성남: 세종연구소, 2011), p.22.

6) 정인섭, “통일후 한러 국경의 획정”, 『서울국제법연구』, 제14권 제1호 (2007), p.70.; 그동안 학계 논의의 초점이 되었던 1860년 북경조약의 효력과 그 이전 녹둔도의 실효적 지배주체의 규명은 만약 필요한 경우 그 다음 단계에서나 검토될 사항임을 지적한다.

본고는 통일한국의 영역문제 중 북측해역 기선에 대하여 논하고자 한다. 통일은 주변국(중국, 러시아, 일본)과 복잡하고 첨예한 이해관계가 달려있다. 특히, 통일로 인한 영역문제 처리는 그에 관한 원칙이 확립되어 있지 않아 주변국의 인식에 따른 변수 또한 다양할 수 있다. 따라서 통일을 전후하여 주변국과 국가영역 문제를 처리하기 위한 외교적 교섭과정에서 우위를 점하기 위해서는 발생가능한 모든 유형에 대해 사전에 파악하고 대비가 되어 있어야 한다. 이 중 본고는 국가승계론을 중심으로 하여 북한이 설정한 기선 및 주변국과 맺은 영해경계협정조약을 처리하는 경우를 분석한다. 남한의 입장에서 북한의 해양법제도를 비판적으로 분석하는 것에서 한발 더 나아가 북한과 국제법상 관계를 맺고 있는 주변국의 관점에서도 현 상황을 파악하는 관점의 확대가 요구되기 때문이다. 그리고 독일 및 예멘의 통일과정에서 국가승계론이 쟁점이 되었다는 점도 국가승계론에 따른 통일한국 영역문제 검토가 요구되는 이유가 된다. 게다가 영토에 대한 연구에 비해 해양영역에 대해서는 상대적으로 심도 있는 분석이 이루어지고 있지 않는데,<sup>7)</sup> 갈수록 해양의 중요성이 커져가고 있고<sup>8)</sup> 분단 상황인 현재보다 통일한국 시대에는 마주하거나 이웃하고 있는 주변국과의 해양 역학관계가 보다 복잡해질 것이므로 통일한국의 해양영역에 대한 준비가 철저해야 한다.

이하에서는 국제법상 북한의 국가성 판단에 이어 1978년 「조약의 국가승계에 관한 비엔나협약」(Vienna Convention on Succession of States in Respect of Treaties; 이하 1978년 비엔나협약)을 포함한 국가승계 이론 및 관행에 관한 분석과, 국가승계에 있어 해양경계의 취급에 대한 판단을 내린다. 이를 바탕으로 북한의 기선 제도와 중국, 구소련과 맺은 해양경계협정을 정리한다.

7) 유의미한 분석으로는, 이석우·신창훈, 『북중·북러 해양협정 대응방안 연구, 독도연구 2010-01』 (서울: 한국해양수산개발원, 2010).; 정인섭, op. cit.; 신창훈, “통일 이후 북한이 체결한 기존 해양경계협정협정의 승계문제”, 『서울국제법연구』, 제16권 제2호 (2009). 등

8) 최재덕, “통일한국의 해양안보에 관한 주요 논점과 전망”, 『교수논총』, 제24편 (2002), p.260. 참고; 특히 우리나라의 경우, 바다의 넓이는 국토면적의 4.5배에 달할 뿐만 아니라 국가전략물자의 99.7%가 바다를 통해 출입되고, 관할해역 내에서 생산되는 서비스 가치가 연 99조원에 이른다.

## II. 국가승계론

### 1. 논의의 전제 - 북한의 국가성

통일한국에 있어 국가승계 이론 및 관행의 적용에 대해 논의하기에 앞서 국제법적으로 북한의 국가성이 인정되는지부터 규명하여야 한다. 북한은 사실적 지방정부 내지 반도단체에 불과하므로 북한의 국가성을 인정할 수 없다는 입장에 서게 되면<sup>9)</sup> 북한은 한반도 영토처분권이 없어 통일이 되어도 국가승계 문제가 발생하지 않기 때문이다. 이 입장은 일련의 UN총회결의(1950년 UN총회결의 376(V)호,<sup>10)</sup> 1970년 UN총회결의 2668(XXV)호,<sup>11)</sup> 1975년 UN총회결의 3390(XXX)호<sup>12)</sup>)를 분석하여 현재 한반도의 분단은 잠정적·부정적 상태에 불과하며 한국이라는 하나의 국가만이 존재한다고 설명한다.<sup>13)</sup>

그에 반해 국제법적으로 북한의 국가성을 인정하여야 한다는 입장은 다양한 논거를 제시하고 있다.

먼저, 남·북한 모두 1991년 9월 17일 UN회원국으로서의 자격을 갖추었다는 것에 주목하여 북한의 국가성을 인정하여야 한다는 입장이 있다.<sup>14)</sup> UN안전보장이사회는 1991년 8월 8일 대한민국과 조선민주주의인민공화국의 UN가입권고결의안을 표결 없이 만장일치로 채택하였고, 동 권고결의에 의해 상정된 가입결의안을 제46차 UN총회에서 159개 전회원국의 만장일치로 통과시켰

- 
- 9) 김명기, *op. cit.*, p.143.; 김명기, “통일한국의 복중 국경선조약의 승계에 관한 고찰”, 『국제법 동향과 실무』, 제4권 제3·4호 (2005).; 이장희, “남북한 통일 이후 국가승계의 국제법적 과제”, 『한국법학 50년: 과거, 현재, 미래(I)』 (1998). 등 참고
- 10) [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/376\(V\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/376(V)) (최종 검색일: 2015년 11월 13일)
- 11) [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/2668\(XXV\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/2668(XXV)) (최종 검색일: 2015년 11월 13일)
- 12) [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/3390\(XXX\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/3390(XXX)) (최종 검색일: 2015년 11월 13일)
- 13) 상세한 내용은 이근관, “1948년 이후 남북한 국가승계의 법적 검토”, 『서울국제법연구』, 제16권 제1호 (2009), pp.161-163. 참고; 이 견해는 북한의 국가성을 인정하는 입장에 대하여 남·북한이 UN동시 가입은 하였지만, 남·북한 양측이 한국문제에 대해 전과 같은 입장을 일관되게 유지하고 있기 때문에 UN의 입장이 변하지 않았을 것으로 본다.
- 14) 박용현, “남북통일에 따른 국가승계 문제”, 『동북아연구』, 제15권 (2002), pp.116-117.; 이현조, “조중국경조약체제에 관한 국제법적 고찰”, 『국제법학회논총』, 제52권 제3호 (2007), pp.186-187.

다. 이는 곧 UN에 가입한 남·북한 상호간 및 개별 회원국들의 북한에 대한 묵시적 국가승인으로 인정된다. 그 근거로 i) UN헌장 제4조 제1항에서 UN가입조건으로 평화애호국가일 것을 요구하는 것으로 볼 때 UN가입의 전제는 국제법상 국가이고, ii) 회원국 상호간에는 일반 국제법 및 주권평등의 원칙이 적용되며, (UN헌장 제1조 제1항 및 제2조 제1항) iii) 특정 국가의 UN가입에 반대의사를 표명한 국가에 대해서는 묵시적 승인의 효과를 발생하지 않는 UN의 관행도 적용되지 않는다는 점<sup>15)</sup>을 들고 있다. UN가입에 있어 가입을 지지한 국가들에 의한 집단적 승인으로 보지 않는 것이 다수 국가의 관행이기는 하나, 일부 국가의 경우 UN가입에 대한 지지를 승인으로 간주하기도 한다.<sup>16)</sup> UN이라는 국제기구 자체에 의한 승인으로 볼 수 있다는 견해<sup>17)</sup>도 있고, 1991년 북한의 UN가입허용은 UN이 1948년 결의안을 통해 남한을 한반도 전체 주민의 유일합법정부로 인정한 것을 반복한 것으로 해석하기도 한다.<sup>18)</sup>

다음으로, 1991년 「남북 사이의 화해와 불가침 및 교류협력에 관한 합의서」상 쌍방의 관계를 국가와 국가가 아닌 통일을 지향하는 과정에서 잠정적으로 형성된 특수 관계로 규정한 남·북한 특수관계론은 남·북한 쌍방의 국가적 실체를 사실상 인정한다는 것으로, 국제법 원칙을 유추적용하여야 한다고 분석한다.<sup>19)</sup>

구체적으로 남·북한 관계를 사법상 소유권인 *dominium*과 점유권인 *imperium*을 구별하여 *imperium*의 획정문제로 보는 견해<sup>20)</sup>는, 한반도의 전영역이 대한민국 영토이고 북한은 사실상 정부에 불과하여 국가성은 부정되나 북한지역을 사실상 제한된 지역으로 본다. 그리고 휴전협정 하에 있음을 고려하여 전시국제법에 의해 규율됨을 전제로 한다. 그런데 휴전협정은 군사문제만을 해결한 것이고 정치문제를 해결한 것이 아니기 때문에, 국제법상 남·북한 관계는 영해획정에 대해서는 휴전협정과 무관한 비군사적 문제의 당사자가 된다는 주장이다. 즉 영해, 경제수역, 대륙붕의 경계획정의 당사자는 비군사적

15) 박용현, Ibid., p.117.

16) Robert Jennings, Arthur Watts, *Oppenheim's International Law I*, (Harlow: Longman, 1992), p.134.; 영국의 경우 북한 UN가입은 영국 등 많은 나라들로부터 승인을 수반하게 된 것으로 보고 있다.

17) 이현조, Ibid., p.186.

18) Covey T. Oliver et al., *Cases and materials on the international legal system*, (N.Y.: Foundation Press, 1995), p.21.

19) 이현조, Ibid., pp.187-188.

20) 김명기, “신해양법 질서와 남·북한관계”, 『해양정책연구』, 제2권 제1호 (1987), p.95, pp.104-108.

문제이므로 대한민국과 북한이지만, 군사수역의 경계획정은 군사적 문제이므로 휴전협정의 당사자인 UN과 북한·중공이라고 분석한다.

마지막으로 미국의 입장을 살펴본다. 미국은 「대외관계법 제3차 개정법」(Restatement(Third) of the Foreign Relations Law of the United States) 제201조에서 국제법상 국가는 정해진 영토, 영주민, 이를 관할하는 정부, 다른 국가실체와 공식적 관계를 맺고 있거나 맺을 능력을 가진 하나의 실체일 것을 규정하고 있다. 그러면서 1948년 UN결의안이 남한을 한반도의 유일한 합법정부로 인정했으나, 현재는 북한에 대해 제201조상의 요건을 충족하여 국제법 및 미국 대외관계법상 국가로서의 지위를 갖추고 있다고 판단한다. 이는 공식적으로 평양정권을 승인하지는 않았지만 북한지역을 대표하는 정부로 간주해야 한다는 것이고, 법률적 분석보다 실질적·사실적 측면을 강조한 것이다. 이에 따라 북한정권과 북미 제네바기본합의서와 같은 국제협정을 체결한 바 있다.<sup>21)</sup>

이상의 논의에서 볼 수 있듯이 대외적으로 북한의 국가성은 인정받고 있고, 그에 따라 북한은 세계 여러 국가와 국제법적 관계를 맺고 있기 때문에 국제법상 남·북 관계는 국가 간의 관계이다. 국제법상 국가승계 발생여부는 객관적 사실에 기초하는 바, 당사국의 정치적 입장에 따라 결정되지 않음<sup>22)</sup> 간과해서는 안 될 것이다. 따라서 통일이 되면 국가승계가 쟁점이 된다. 통일 이후 발생할 국가승계 문제, 즉 북한이 기존에 주변국과 맺은 국경선 및 영해경계획정 조약이 통일한국에 어떻게 적용될지에 대한 엄밀한 분석과 대응이 필요하다.

## 2. 국가승계의 의의

### 1) 국가승계의 형태

국가승계는 일정 지역을 통치하던 국가주권이 변경됨에 따라 그때까지 통치하던 영토선행국의 조약 및 기타 국제법상의 권리, 의무, 주민, 법률 등이 영토승계국에 이전되는 것을 말한다.<sup>23)</sup> 1978년 비엔나협약도 국가승계는 일정

21) 미의회조사국, “북한의 국제적 승인에 관련된 법적 분석”, 『전략연구』, 제4권 제2호 (1997), pp.197-204.

22) 이러한 지적으로는, 정인섭, *op. cit.*, p.71.

영토의 국제관계에서의 책임이 한 국가에서 다른 국가로 대체되는 것이라고 정의내린다.(제2조 제1항 b호) 국가승계는 크게 i) 국가분해 또는 해체(dissolution),<sup>24)</sup> ii) 합병(fusion, merger), iii) 할양(cession),<sup>25)</sup> iv) 분리(secession),<sup>26)</sup> v) 병합(absorption)으로 구분<sup>27)</sup>된다.<sup>28)</sup>

현실적으로 남·북한이 통일하는 형태는 위의 국가승계 유형 중 2가지 방식으로 압축해볼 수 있다. i) 남한이 북한을 흡수통일하는 방식(병합),<sup>29)</sup> ii) 연방국가 또는 연방제 통일제에 따른 방식(합병)이 바로 그것이다.<sup>30)</sup>

전자의 방식을 취하면 북한은 소멸하고 통일한국은 영토가 확대되어 통일이전 남한의 국제법적 법인격이 계속 유지되는 통일국가가 될 것이다.<sup>31)</sup> 이 형태로는 19세기 중반 사르디니아 왕국에 의한 이태리통일, 1975년 북베트남에 의한 베트남 무력통일, 1990년 독일통일 등이 해당된다.<sup>32)</sup>

그런데 1978년 비엔나협약은 흡수통일(병합)의 경우를 상정하고 있지 않기 때문에 이 방식을 취할 경우에는 기존 국제관습법인 조약경계이동의 원칙이 적용된다는 견해<sup>33)</sup>가 다수이다. 한 국가가 다른 국가에 의해 흡수될 경우 흡수된 국가의 조약은 종료되고, 흡수한 국가의 조약이 흡수된 국가의 영역에 적

23) 신용호, “독일 통일과 조약의 국가승계”, 『비교법학』, 제8집 (2008), p.23.  
 24) 기존의 일국이 붕괴되어 여러 개의 국가로 독립하는 경우로, 소련, 체코슬로바키아, 유고슬라비아의 해체를 예로 들 수 있다.  
 25) 자국의 영역 일부를 타국에게 이전하는 경우로, 러시아의 알래스카 양도를 예로 들 수 있다.  
 26) 국가의 영역 일부가 독립하여 일개 독립국이 되는 경우로, 동파키스탄의 방글라데시로의 독립을 예로 들 수 있다.  
 27) 이러한 구분은 박기갑, “일반국제법이론에 비추어 본 남북한간 가능한 국가승계형태론”, 『한림법학 FORUM』, 제5권 (1996), pp.104-105.  
 28) 1978년 비엔나협약에서는 영토의 일부이전, 신생독립국가, 국가통합, 국가분리로 구분하고 있다. 1983년 「국가재산, 문서 및 채무의 국가승계에 관한 비엔나협약」에서는 영토의 일부이전, 신생독립국가, 국가통합, 분리독립, 분열로 구분하고 있다.  
 29) 반대로 북한이 남한을 흡수통일하는 방식은 현 남북 간 경제력, 국제적 위상, 주변 정세 등을 고려할 때 현실가능성이 없다는 분석이 일반적이다. (이순천, 『조약의 국가승계』 (과주: 열린책들, 2012), p.276. 참고)  
 30) 이외에도 남북한이 합병하여 모두 소멸하고 새로운 법인격을 가지는 통일한국이 수립되는 방식이 고려될 수는 있으나, 이 방식은 남북 모두 고려하고 있지 않다. 이 방식에 따르면 남북한이 외견상 대등한 국가 간 합병의 형태로 통일이 될 경우 북한이 대한제국의 동일성과 계속성을 가지고 있는 대한민국으로부터 일단 분리되어 신국가로서 형성되었다가 대한민국과 다시 결합하는 형식이 될 것으로 분석한다. (Ibid., pp.280-282.)  
 31) Ibid., pp.276-280.  
 32) 박기갑, Ibid., pp.119-120.  
 33) 이장희, “통일후 조중국경조약의 국가승계문제”, 『백산학보』, 제91호 (2011), pp.269-271.; 이현조, op. cit., p.195.; 이석우·신창훈, op. cit., p.69.; 박기갑, Ibid., pp.120-121.; 1978년 비엔나협약 제15조의 유추적용을 주장하는 견해도 있다.

용되게 된다는 것이다. 다만 독일의 경우 통일과정에서 동독이 체결하였던 양자조약은 승계국인 독일정부에 의해 관련국과 협의를 거쳐 존속 내지 종료선언 형식을 취한 바 있다.

다음으로 후자의 방식을 검토한다. 90년대 초반, 남한 정부가 제시한 화해와 협력, 남북연합, 1민족 1국가로 나아가는 3단계 통일방안을 따르게 되면,<sup>34)</sup> 남·북이 흡수통일을 배제하고 동등한 입장에서 결합하는 과정을 거치게 되는데, 이것이 후자의 방식을 따른 것이다. 이에 따르면 남·북한이 동등한 지위에서 결합하여 하나의 국가를 형성하게 되는데, 종래의 복수국가는 소멸하고 새로운 국가가 성립한다.<sup>35)</sup> 이 형태로는 1958년 이집트와 시리아가 연합한 통일아랍공화국(United Arab Republic)과 1964년 탕가니카와 잔지바르가 연합한 탄자니아연합공화국(United Republic of Tanzania), 1982년 세네갈과 감비아가 결성한 세네감비아국가연합(Senegambia Confederation), 1990년 남북예멘 통일을 들 수 있다.

합병 방식에 의한 국가통합에 있어 1978년 비엔나협약은 국제조약의 승계에 관해 원칙적으로 계속성 원칙을 규정하여, 일정한 경우를 제외하고 관련 조약이 유효하였던 영역 내에서 승계국에게도 유효하다고 규정하고 있다.(제31조) 이에 의하면 남·북한 양국이 체결한 기존 국제협약은 계속 효력을 지니고, 다만 각 그 공간적 적용범위만 기존의 각각의 영역에 한정되게 된다.

위의 2가지 방식 중 한반도 전체 이익을 고려할 때, 병합의 방식이 타당하다는 분석<sup>36)</sup>이 있다. 이 주장은 남·북한이 동등한 지위에서 국가연합을 상당기간 유지하면 주변국이 기존 영토경계획정 조약의 유효성을 담보 받으려 할 것이고, 상충되는 견해를 가진 남·북한 대표들은 이를 적절히 해결할 수 없는데 반해 대한민국 주도의 흡수통합의 경우에는 일관된 재협상 시도의 장점이 있다고 설명한다.

## 2) 승계긍정론과 승계부정론

국가승계에 대해서 크게 영토의 선행국이 체결한 국제법적 조약을 영토승

34) 2000년 6월 15일 남북공동선언에서 '남과 북은 나라의 통일을 위한 남측의 연합제 안과 북측의 낮은 단계의 연방제 안이 서로 공통성이 있다'(제2항)고 한 바도 있다.

35) 박기갑, Ibid., pp.113-119, pp.121-122.

36) 박기갑, Ibid., pp.122-123.

계국으로 승계를 시킬 것인지 여부에 따라 승계긍정론(조약자동승계의 원칙, 계속의 원칙(rule of continuity))과 승계부정론(조약불계속의 원칙, 백지출발의 원칙(principle of clean slate 또는 tabula rasa))으로 구분된다.

전자의 경우, 국가의 법인격은 영토에 종속되는 것으로 완전히 소멸될 수 없음을 내세워 영토에 부착되는 법적 권리 및 의무는 당연히 승계국에 승계된다고 보는 입장이다. 이러한 주장은 19세기 초까지 주류를 이루다 19세기 중반 이후 복잡해진 국가승계 문제를 해결하기 부족하다는 비판을 받게 되었다.

그에 반해 후자는 소멸된 국가가 체결한 조약은 당사자의 소멸로 원칙적으로 소멸한다고 본다. 논거로는 주권적 존재인 국가는 자신이 동의한 사항에 대해서만 구속된다는 국가주권론, 조약은 당사자 간에만 권리와 의무를 창출한다는 계약법의 일반원칙, 조약 종료사유 중 영토주권변경이 대부분 사정의 근본적 변경에 해당됨을 내세운다. 또한, 국경획정조약, 지역권 설정조약 등 영토에 귀속된 성격의 물적 조약만 승계하고 나머지 모든 조약은 승계가 부정된다는 물적 조약승계론도 있다. 1978년 비엔나협약 제16조는 신생독립국에 대해 백지출발의 원칙을 규정하고 있다.

그런데 국가승계에 대해 확립된 국제법상 원칙이 없을 뿐만 아니라,<sup>37)</sup> 위에서 살펴본 일련의 학설 중 일반적으로 받아들여지는 견해도 없다. 실제 국가승계 과정을 보면 자국 이익을 위해 다양한 학설을 필요에 따라 원용하고 있다. 유고슬라비아에 관한 유럽회의의 중재위원회에서도<sup>38)</sup> 국가승계 문제에 적용될 수 있는 잘 정립된 국제법상 원칙은 없고, 대체로 사례에 따라 적용된다고 판시한 바 있다.<sup>39)</sup>

최근에는 승계긍정론과 승계부정론의 대립은 원칙적으로 승계국의 선택에 맡기되,<sup>40)</sup> 객관적으로 법적 계속성의 존재를 인정해 승계의무를 확보하여야 하는 분야를 예시하는 방향으로 나아가고 있다. 실제 국가관행도 승계국이 선행국의 조약승계를 전적으로 부인하는 경우는 거의 없고, 승계국과 선행국이 조약상 권리와 의무에 대해 조약을 체결하는 경우가 많다.<sup>41)</sup>

이처럼 국가승계와 관련한 국제관행은 일관성이 없고 국제관습법으로의 발

37) 이장희, “통일후 조중국경조약의 국가승계문제”, p.245.

38) EC Arbitration Commission on Yugoslavia Opinion No.13(1993) 96 ILR 726.

39) Malcolm N. Shaw, *International Law*, (Cambridge: Cambridge Univ. Press, 2003), p.863.: 문순보, op. cit., p.10.에서 재인용

40) 신용호, op. cit., p.29. 참고

41) 이상의 학설에 대한 상세한 내용은 신용호, Ibid., pp.24-29. 참고

전을 확인하는 것도 일반적으로 불가능하여, 이를 해결하고자 UN국제법위원회에서는 1978년 비엔나협약, 1983년 「국가재산, 문서 및 채무의 국가승계에 관한 비엔나협약」과 같은 국가승계에 관한 조약안을 성안하게 되었다. 그런데 이 협약에 극소수의 국가들만 가입하였을 뿐만 아니라, 조약문이 지나치게 이상에 치우쳐 국가관행에 부합하지 못하다는 비판이 제기되고 있다.<sup>42)</sup> 게다가 남·북한, 중국, 일본, 러시아 모두 이 조약에 가입하고 있지 않다.<sup>43)</sup>

### 3) 국경조약의 국가승계

그럼에도 불구하고, 일반적으로 국경조약은 처분적 조약의 하나로, 승계공정론이 대부분의 국가관행 및 다수 학자들에 의해 인정되어 왔다.<sup>44)</sup> 처분적 조약이 승계국에 승계되는 것을 부인하는 입장<sup>45)</sup>에서도 국경조약은 승계국에 승계된다고 본다. 이는 국가의 본질적 요건인 국경의 안정과 계속성의 필요에 근거한다.

국경조약에 있어 계속성의 원칙은 국가승계 유형에 상관없이 적용되는 것으로 이해되어 왔고, 그에 따라 1969년 「조약법에 관한 비엔나협약」 제62조 제2항 사정변경의 원칙도 국경획정조약은 예외로 두어 계속성 원칙을 취하였고, 1978년 비엔나협약도 제11조 및 제12조에서 국경조약은 일반조약과는 달리 승계의 유형과 관계없이 승계공정론이 공통적으로 적용된다고 규정하였다.

1978년 비엔나협약 제11조 및 제12조를 자세히 살펴보면, 제11조는 국가승계가 조약에 의해 수립된 국경과 조약에 의해 수립된 국경제도와 관련된 권리·의무에 대해서는 영향을 미치지 못한다고 규정하였다. 제12조는 원칙적으로 외국, 일정한 국가 집단 또는 모든 국가의 특정한 이익을 위해 확립되고 해당 영토에 부착된 것으로 간주되는 조약상 권리와 의무는 국가승계에 영향을 받

42) 신용호, Ibid., p.24.

43) 1978년 비엔나협약은 1996년 11월 6일 발효되었다. 현재 비준국은 22개국에 불과하다.

[https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=XXIII-2&chapter=23&lang=en](https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXIII-2&chapter=23&lang=en) (최종 검색일: 2015년 11월 13일); 보스니아헤르체고비나, 크로아티아, 키프로스, 체코공화국, 도미니카, 에콰도르, 이집트, 에스토니아, 에티오피아, 이라크, 라이베리아, 몬테네그로, 모로코, 몰도바공화국, 세르비아, 세이셸, 슬로바키아, 슬로베니아, 세인트빈센트그레나딘, 구유고마케도니아공화국, 튀니지, 우크라이나

44) 이순천, op. cit., pp.73-77.

45) 대표적으로는, Ian Brownlie, *Principle of Public International Law*, (Oxford: Oxford Univ. Press, 2008), p.662.

지 않는다고 하여 국경선 이외의 영토체제에 관한 처분적 조약의 승계를 명문화하였다.<sup>46)</sup> 국경선 이외의 영토체제의 예로는 비무장지대 설치, 통행권, 항구시설이용권 및 기타 일반적인 지역권을 들고 있고, 다만 예외로 국가 주권을 침해할 소지가 있는 외국 군사기지 설치에 관한 조약은 승계되지 않는다고 하였다.(제3항)

또한, 1978년 비엔나협약 제11조 및 제12조상의 자동승계가 국제관습법의 지위를 점하고 있음을 일련의 국제 판례<sup>47)</sup>가 확인해주고 있다.<sup>48)</sup> 다만 제12조에 해당하는 조약인지를 결정할 수 있는 기준에 대해서는 국가실행과 학설이 명확하지 않다는 문제는 남아있다.<sup>49)</sup> 제11조와 제12조의 구분에 있어 ‘영토적 성격의 조약’의 범주가 존재하는지, 또한 존재한다면 그 개념적 경계를 어떻게 설정하여야 하는지가 불분명하다는 지적이다.<sup>50)</sup>

#### 4) 해양경계의 국가승계

우리가 중점적으로 살펴보고자 하는 해양경계(기선)에 대한 국가승계 문제는 지금까지 큰 관심이 있지 않았다. 이에 대해 몇몇 연구만이 파악되는데, 해양경계에 있어 경제수역과는 다른 영해의 법적 성격을 내세워 영해의 경계도 1978년 비엔나협약 제11조에 해당한다는 견해<sup>51)</sup>가 있다. 영해는 그 법적 성격에 있어 연안국의 주권이 미치는 바,<sup>52)</sup> 연안국의 주권적 권리만이 미치고 기

46) [https://treaties.un.org/doc/Treaties/1996/11/19961106%2005-51%20AM/Ch\\_XXIII\\_02p.pdf](https://treaties.un.org/doc/Treaties/1996/11/19961106%2005-51%20AM/Ch_XXIII_02p.pdf) (최종 검색일: 2015년 11월 13일)

47) Frontier Dispute(Burkina Faso/ Republic of Mali), ICJ Reports 1986, p.566; “국가승계는 획정된 국경을 존중할 의무가 있고, 현재의 소유권 인정 원칙이 관습법화되었다.”; Territorial Dispute(Libyan Arab Jamahiriya/ Chad), ICJ Reports 1994, Land and Maritime Boundary between Cameroon and Nigeria(Cameroon/ Nigeria: Equatorial Guinea intervening, ICJ Reports 2002 등 참고

48) Gabčíkovo-Nagymaros Project(Hungary/ Slovakia), ICJ Reports 1997, para. 123; 영토적 성격의 조약은 국가승계에 의해 영향을 받지 않고, 이러한 내용의 비엔나협약 제12조는 국제관습법의 반영으로 보았다.

49) 이근관, “통일 후 한-중 국경 문제에 관한 국제법적 고찰”, 『국제법학회논총』, 제55권 제4호(2010), p.128. 참고; Gabčíkovo-Nagymaros Project(Hungary/ Slovakia) 사건에서 1977년 헝가리와 체코슬로바키아가 체결한 다뉴브 강 댐건설조약은 1978년 비엔나협약 제12조에 해당하는 영토체제를 확립하는 조약이라고 한 바 있다.

50) 1978년 비엔나협약 채택 당시 국제법위원회에서 제기된 지적이다. ‘국경조약’의 범주는 명확한데 반해 ‘영토적 성격의 조약’의 범주가 불분명하다는 것이다. 상세한 논의과정에 대해서는, Ibid., pp.126-129. 참고

51) 정인섭, op. cit., pp.85-86.

능적 성격이 강한 경제수역과는 다르므로 1978년 비엔나협약 제11조의 국경에 영해의 경계도 포함된다고 설명한다. 일반적으로 학계에서는 육지영토와 마찬가지로 완전한 국가주권이 미치는 영해경계선은 국경과 마찬가지로 취급할 수 있으나, 배타적 경제수역이나 대륙붕의 경계획정은 주권과 구별되는 주권적 권리가 미치는 공간이어서 그 승계에 있어 국경선과 동일하게 취급될지에 대해서는 유보적 태도를 취하고 있는 것으로 보인다.

또한, 보다 본격적으로 해양경계선과 국경선간 취급 동일성에 대한 학설 및 국제관행을 분석한 연구<sup>53)</sup>도 있다. 그리고 1978년 비엔나협약 제11조 및 제12조의 국제관습법 지위에 의해 국경체제와 기타 영토체제 모두 자동승계의 대상이 되기 때문에 법적 효과 측면에서는 구분의 실익이 없다는 견해<sup>54)</sup>도 있다. 이는 해양경계의 국가승계에 있어 적용법조가 제11조인지, 제12조인지를 구분하는 것보다 북한이 맺어놓은 협정의 내용 분석이 더 중요하다는 입장이다.

### 3. 소결

이상의 논의를 정리하자면, 국가승계가 이루어지는 경우 영토의 선행국이 체결한 조약을 영토승계국으로 승계를 시킬 것인지, 그렇지 않을 것인지에 대해 견해가 대립하고 있는데, 실제 국가승계 과정에서는 자국 이익을 위해 다양한 학설을 필요에 따라 원용하는 등 일관성 없는 국제관행을 보이고 있다. 이를 해결하고자 국가승계에 관한 1978년 비엔나협약, 1983년 「국가재산, 문서 및 채무의 국가승계에 관한 비엔나협약」을 성안하였으나 조문 내용이 국가관행에 부합하지 못하다는 평가가 많고, 극소수 국가들만 가입한 상황이다. 게다가 남·북한, 중국, 일본, 러시아 모두 이 조약에 가입하고 있지 않다.

그런데 일반적으로 국경조약에 대해서는 국가승계 유형에 상관없이 계속성의 원칙이 적용되고 있다. 이는 1969년 「조약법에 관한 비엔나협약」 제62조 제2항, 1978년 비엔나협약 제11조, 제12조 및 일련의 국제 판례에서 확인할 수

52) 이석우·신창훈, op. cit., p.8.에서도 동일한 논거를 제시하고 있다.

53) 신창훈, op. cit., pp.150-167. 참고: 해양경계선을 국경선과 동일하게 취급하여 승계에 영향을 받지 않는 것으로 보아야 하는지에 대해 일관되고 확정된 관행을 찾을 수는 없다. 해양경계선을 국경선과 동일하게 보는 견해(Marston, Ong의 견해) 및 국제 판례를 분석하고 그에 대한 반론을 구성하여 해양경계협상에 있어 유의미한 결론을 도출하고 있다.

54) 이석우·신창훈, Ibid., pp.51-52.

있고, 현재 국제관습법으로 이해되고 있다. 이때, 영해도 연안국의 주권이 미치는 공간이므로 해양경계(기선)의 국가승계 문제도 국경선과 같이 취급하여 국가승계 유형에 상관없이 승계국이 당연히 해당 기선을 승계하게 된다.

구체적으로 국경‘조약’(또는 해양경계‘조약’)을 승계하는 것인지 아니면 해당 조약의 집행에 의해 설정된 ‘국경’(또는 ‘기선’)인지에 대해 국제법위원회에서 심도 깊은 논의가 있었다. 그 결과 국가승계에 의해 영향을 받지 않는 대상은 조약 자체가 아닌 조약에 의해 확정된 국경 및 그와 관련된 권리·의무라고 채택한 바 있다.<sup>55)</sup> 국제 판례에서도 같은 입장을 확인할 수 있다.<sup>56)</sup> 즉, 국경조약(또는 해양경계조약)을 승계하는 것이 아니라 해당 조약의 집행에 의해 설정된 국경(또는 기선)을 승계하는 것이고, 이는 국경조약(또는 해양경계조약)이 조약으로서 효력을 더 이상 가지고 있지 않더라도 그에 따라 확정된 국경(기선)은 효력이 지속된다는 것을 의미한다.<sup>57)</sup> 그러므로 비록 남·북한, 중국, 러시아가 1978년 비엔나협약 당사국이 아니라 할지라도, 통일의 형태가 흡수통일이든 연합 체제를 거치는 대등한 통합이든 기선은 당연히 승계된다는 국제관습법에 기하여 통일한국은 북한이 중국, 구소련과 설정한 기선 그 자체를 승계할 의무가 있다.<sup>58)</sup>

북한이 주변국과 맺은 영해기선에 관한 조약 내용에 대한 객관적이고 엄밀한 검토가 필요한 이유가 여기에 있는 것이다. 구체적인 검토사항은 i) 통일 이후 통일한국이 승계하여야 하는 중국, 구소련과의 영해경계를 확인하는 것 이외에도 관련 조약 체결과정 분석을 통해 북한이 취했던 유·불리를 정확히 따져 통일 전후에 있을 수 있는 재협상의 기회에 적극 활용하여야 한다. 실제 독일통일 과정에서도 독일정부는 동독이 주변국과 맺은 경계조약에 대해 다시금 확인 및 선언하는 절차를 거친 바 있다. ii) 또한, 통일 이전에도 영해경계에 관한 조약의 문제를 사전에 상대국에게 항의하여 통일 이후의 상황을 대비하여야 한다. 실제 남북예멘통일 과정에서, 영토경계획정 조약이 그대로 자동

55) 이에 대한 반대 견해에 대해서는, 이근관, “통일 후 한-중 국경 문제에 관한 국제법적 고찰”, pp.132-134. 참고; 국경조약 또는 영토적 조약과 이들 조약의 이행으로부터 발생하는 국경 또는 영토적 체제 간의 긴밀한 연관성을 무시한 것이라고 비판한다.

56) Gabčíkovo-Nagymaros Project(Hungary/ Slovakia), ICJ Reports 1997, para. 123; Territorial Dispute(Libyan Arab Jamahiriya/ Chad), ICJ Reports 1994, para. 74.; “조약에 의해 확립된 국경은 조약 그 자체가 반드시 향유하는 것은 아닌 항구성을 가진다”고 하여 국경은 국경조약의 지속여부와 관계없다고 하였다.

57) 정인섭, op. cit., p.73.; 이현조, op. cit., p.193.

58) 정인섭, Ibid., p.75.

승계되는 것으로 간주되지 않고 과거 두 예멘공화국 중 일방이 사우디아라비아에게 취한 영토에 관한 항의는 통일 후에도 계속 유효하다고 한 바 있다.<sup>59)</sup>

### Ⅲ. 북한의 기선

#### 1. 개관

북한은 1982년 「UN해양법협약」(United Nations Convention on the Law of the Sea; 이하 해양법협약) 서명국이지는 하나 비준을 마치지 않은 바,<sup>60)</sup> 해양법협약의 당사국은 아니다. 그러나 해양법협약이 국제사회에서 해양에 관한 일반조약으로서 받아들여지고 있고,<sup>61)</sup> 대한민국, 일본, 중국, 러시아도 가입되어 있다. 따라서 통일 이후 통일한국과 주변국과의 해양관계는 해양법협약 내용에 의해 규율될 것이어서, 본고에서는 해양법협약상 기선(특히, 직선기선) 설정에 초점을 맞추어 검토한다.

북한은 기선설정방식으로 i) 통상기선, ii) 직선기선, iii) 항구수역이나 만수역의 경계선 자체를 기선으로 하여 령해의 너비를 설정하는 것으로 알려져 있다.<sup>62)</sup> 특징적인 부분은 강원도 간성부터 무수단을 거쳐 두만강 하구를 연결하는 직선(만구폐쇄선)으로, 경성만 및 동한만을 모두 북한 내수로 포함시키는 약 258해리의 단일선이다.<sup>63)</sup>

59) 이장희, “통일후 조중국경조약의 국가승계문제”, p.266.

60) 북한의 서명일은 1982년 12월 10일이다.

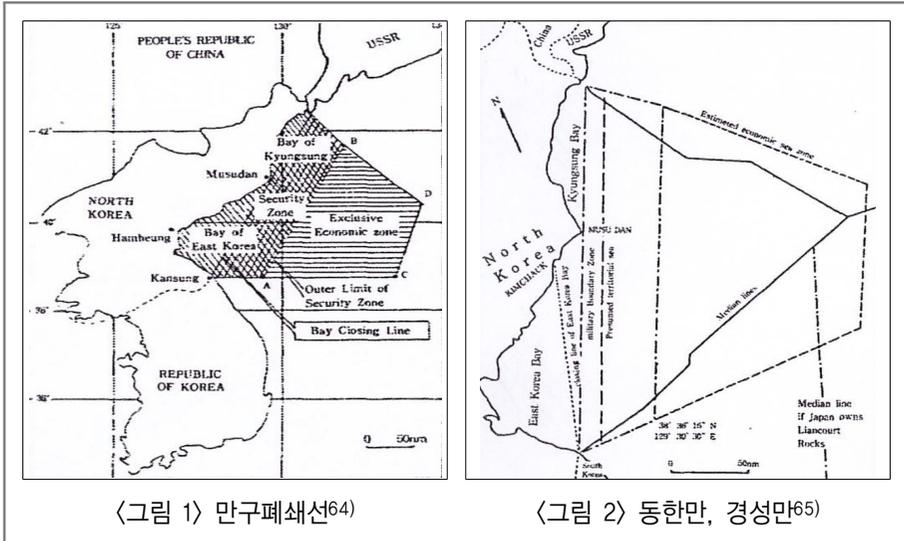
[https://treaties.un.org/pages/ViewDetailsIII.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=XXI-6&chapter=21&Temp=mtdsg3&lang=en](https://treaties.un.org/pages/ViewDetailsIII.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXI-6&chapter=21&Temp=mtdsg3&lang=en) 참고 (최종 검색일: 2015년 11월 13일)

61) 현재 비준국은 167개국이다.

62) 령해의 너비를 설정하는 방법에는 다음의 3가지가 있다. 1. 소여 국가연안의 최저간조선으로부터 계산하는 방법 2. 만수역, 항구수역 등 국내수역이 있는 경우에는 그 외계를 연결하는 선을 리용하여 계산하는 방법 3. 굴곡이 심하고 바위와 섬들이 널려져 있는 해안에서는 바다 쪽으로 제일 멀리 떨어져 있는 돌출부 혹은 섬을 연결하는 선을 기준으로 하여 계산하는 방법(직선기선); 사회과학원 법학연구소, 『법학사전』(평양: 사회과학출판사, 1971), p.182.; 김찬규·이규창, 『북한 국제법 연구』(파주: 한국학술정보, 2009), p.197.에서 재인용

63) 정인섭, op. cit., pp.67-68.

64) C.H.Park&J.K.Park(eds), The Law of the Sea: Problems for the East Asian Perspective,



〈그림 1〉 만구폐쇄선<sup>64)</sup>

〈그림 2〉 동한만, 경성만<sup>65)</sup>

이 만구폐쇄선이 해양법협약 제10조 ‘만’ 규정의 요건을 갖추었는지 검토하여 보면, 해당 지역은 연안선의 완만한 굴곡일 뿐 규정에서 요구하는 뚜렷한 만입이라 보기 어렵고, 만구의 길이가 24해리를 초과한다. 24해리가 초과하는 경우에는 만구폐쇄선이 아닌 직선기선 설정이 가능한지를 살펴보아야 하는데, 그 또한 해안선의 굴곡이 심하거나 해안의 가까운 수역 내에 섬들이 산재해 있는 경우도 아니기 때문에 인정될 수 없다.<sup>66)</sup> 북한의 직선기선 설정방식에도 부합하지 않는다. 결국 이 만구폐쇄선으로 경성만 및 동한만의 내수 지위를 인정받기 위해서는 해양법협약 제10조 제6항의 역사적 만으로 인정받는 수밖에 없다. 북한은 역사적 만을 ‘경제적 이익, 국방상 의의, 지리적 특성으로부터 역사적으로 연안국의 국내 수역으로 인정되어온 만’<sup>67)</sup>으로 정의하고 있다. 그리고 동조선만(동한만), 서조선만(서한만),<sup>68)</sup> 강화만을 역사적 만으로 설정하고 있다. 이 중 서한만과 강화만은 북한 국제법 서적에는 역사적 만이라고 기술되

Hawaii: The Law of the Sea Institute, 1987.; 김현수, “유엔 해양법협약 발효에 따른 남북한 영해법 개정에 관한 일고찰”, 『서울국제법연구』, 2권 1호 (1995), p.17.에서 재인용

65) J.R.Prescott, Maritime Jurisdiction in East Asian Countries, East-West Environment and Policy institute Occasional Paper No.4, 1987.; Ibid., p.18.에서 재인용

66) 김찬규·이규창, Ibid., pp.202-203.

67) 김일성종합대학출판부, 『국제법학(법학부용)』 (평양: 김일성종합대학출판사, 1992), p.101.

68) 평안북도 신도군의 비단섬 마안각과 황해남도 룡연군 장산곶 사이를 연결한 직선 안쪽 수역을 역사적 만으로서 서한만을 설정하고 있다고 한다. (최금숙, “공화국국내수역의 중요제도”, 『력사법학』, 제50권 제4호 (2004), p.70.; 김찬규·이규창, Ibid., pp.204-205.에서 재인용)

어 있지만, 공식적으로는 발표되지 않았다. 동한만과 서한만에 대해서는 역사적 안전수역이자 어업수역으로서 역사적 만이라고 설명하고 있고,<sup>69)</sup> 이에 대해 중국, 러시아, 미국, 영국, 프랑스 등의 국가들에 의해 역사적 만으로 인정 받았다고 주장한다. 역사적 만에 대해서는 IV-1.에서 상세히 검토한다.

## 2. 중국과의 관계

1962년 10월 3일 북한은 중국과 변계문제에 관한 회담기요<sup>70)</sup>를 거쳐 12일 「조중 변계조약」<sup>71)</sup>을 체결하고, 1964년 3월 20일 「조중 변계의정서」<sup>72)</sup>에 서명하여 국경을 획정하였다.<sup>73)</sup> 압록강과 두만강을 국경하천으로 하고, 두 강의 수면 자체를 국경으로 하는 면 개념으로 국경획정을 하였다. (변계의정서 제3조 제1항 참고) 이에 따라 북한과 중국 간 800km(압록강-백두산 천지-홍토수(두만강 최상류 지류)-두만강)의 국경, 간도 및 백두산 영유권 문제, 압록강과 두만강에 있는 섬들의 귀속문제가 해결되었다고 본다.<sup>74)</sup>

69) 사회과학원 법학연구소, 『국제법사전』 (평양: 사회과학출판사, 2002), p.174.: 상세한 내용은 김찬규·이규창, Ibid., pp.204-205. 참고; 서한만 일대가 해안의 굴곡이 심하고 크고 작은 섬들이 많으며 밀물과 썰물의 차이가 심한 자연 지리적 조건으로 인해 중세소업과 양식 사업을 많이 하며 간석지 개간과 소금생산이 많이 진행되는 경제적으로 의의가 큰 곳이며, 수도 평양과 서해안 지대 주요 공업지구를 보위함에 있어 매우 중요한 수역이 되기 때문이라고 한다.

70) 회담기요는 양측이 체결할 변계조약은 양측의 총리와 수상의 서명에 의한 것(제1조), 압록강하구의 강해분계선(제2조), 해상분계선의 경계와 범위(제3조), 자유항행구역의 경계와 범위(제4조), 국경하천에서의 도서와 사주의 귀속 원칙(제5조), 압록강과 두만강 상 국경의 너비의 범위획정 원칙(제6조), 국경획정 후 양측이 출판하는 지도제작에 있어서의 원칙(제7조), 조-중 변계연합위원회 구성과 임무(제8조), 이렇게 총 8개조로 이루어져 있다.

71) 백두산 천지의 분할선, 백두산 천지와 압록강 사이의 국경선, 압록강의 국경하천화, 백두산 천지와 두만강 사이의 국경선, 두만강의 국경하천화(제1조), 국경하천에서의 도서와 사주의 귀속원칙(제2조), 압록강과 두만강 상 국경의 너비, 압록강 하구 바깥 해역에서의 해상분계선의 기준과 자유항행구역의 범위와 지위(제3조), 변계연합위원회의 구성과 임무(제4조), 비준서의 교환과 발효 문제, 경과조항, 조약 본문 관련사항(제5조), 이렇게 총 5개조로 이루어져 있다.

72) 총칙(제1-6조), 백두산지구의 국경선의 전개방향과 국경표지의 위치(제7-8조), 양측의 국경하천과 강해분계 표지의 위치(제9-11조), 해상분계선과 자유항행구역(제12-13조), 국경의 보호 및 관리(제14-19조), 최종조항(제20-21조), 이렇게 총 21개조로 이루어져 있고, 부록으로 도서와 사주 귀속 일람표가 있다. (노영돈, “북한-중국의 국경획정 상황의 고찰”, 『백산학보』, 제82호 (2008), pp.234-237. 참고)

73) 체결 배경에 대한 분석으로는 박아름, “조-중 국경조약 분석: 북한에 주는 함의를 중심으로”, 『북한학연구』, 제7권 제1호 (2011), pp.322-332. 참고; 북한, 중국, 소련 간 역학관계 분석을 통해 조-중 국경조약의 의의를 분석하고 있다.

74) 이현조, op. cit., p.179.

이 변계조약은 1909년 간도협약과 비교하여 볼 때, 백두산 천지를 북한 54.5%, 중국 45.5%로 분할하여 천지 서북부는 중국에, 동남부는 북한에 각각 귀속하도록 하였고, ‘홍토수’를 국경으로 하여 홍토수와 석을수(간도협약에서의 국경) 사이만큼 국경이 북쪽으로 상향조정되어 280km<sup>2</sup>를 북한이 되찾았다는 점에서는 북한에 유리하게 설정되었다는 분석<sup>75)</sup>이 있다.

변계의정서는 도서와 사주의 귀속을 명확히 하여, 압록강과 두만강에서 실지조사를 마친 도서와 사주 451개 중 264개가 북한으로, 187개가 중국으로 귀속되었다.(변계의정서 제9조 제1항 참고)<sup>76)</sup> 게다가 섬의 면적에 있어서도 북한이 압도적으로 많은 섬을 차지하였다.<sup>77)</sup> 국경조약을 체결하기 전에 이미 어느 일방의 인민이 정주하거나 경작하고 있는 도서와 사주는 해당국의 영토로 하고 다시 변경하지 않기로 하고,(변계조약 제2조 제1항) 이외의 도서와 사주는 중국 쪽에 가까운 것은 중국에 속하고, 조선쪽에 가까운 것은 조선에 속하며, 양안의 정중앙에 위치한 것은 쌍방의 협의를 거쳐 그 귀속을 결정하기로(동조 제2항) 하였기 때문이다. 변계의정서 제9조 제4항은 추후 자연변동 내지 기타 원인으로 인해<sup>78)</sup> 도서와 사주의 위치 및 형상에 변동이 생기더라도 정해놓은 귀속은 유지하도록 하였다.

압록강구에서는 북한의 소다사도 최남단으로부터 신도 북단을 거쳐 중국 대동구 이남의 돌출부 최남단을 연결한 직선을 압록강과 서해의 분계선으로 하였다. 이 강해분계선은 내수의 일종인 압록강과 서해와의 경계를 획정한 것으로, 압록강구에서의 북한과 중국의 영해기선이 된다.<sup>79)</sup> 구체적으로 북한의 소다사도 최남단의 1호 강해분계표지로부터 직선으로 북한의 신도 북단의 2호 강해분계표지를 거쳐 중국의 대동구의 남쪽 돌출부 최남단의 3호 강해분계표지까지이다.(변계의정서 제10조)

해상분계선은 위의 강해분계선을 통해 북한과 중국이 각각 서로의 영해를 획정하는 경계선이 된다. 북한과 중국의 압록강구에서의 해상분계선은 강해분계선상의 좌표상 동경 124도 10분 06초, 북위 39도 49분 41초의 지점으로부터

75) 이현조, Ibid., pp.182-183.

76) 압록강의 205개 도서 및 사주 중 127개가 북한으로, 78개가 중국으로 귀속되었고, 두만강의 246개 도서 및 사주 중 137개가 북한으로, 109개가 중국으로 귀속되었다.

77) 북한소유면적이 8773만52m<sup>2</sup>(85.46%), 중국소유면적이 1493만1788m<sup>2</sup>(14.54%)로 6배 차이가 난다.(서길수, 『백두산국경연구』, (서울: 여유당, 2009), pp.238-239. 참고)

78) 홍수나 수류의 변동, 압록강과 두만강 하안의 토지가 축적되어 도서가 되거나 상대방 육지와 연결되는 경우를 예시로 들고 있다.

79) 노영돈, Ibid., p.238.

좌표상 동경 124도 09분 18초, 북위 39도 43분 39초의 지점과 다시 이 지점에서 좌표상 동경 124도 06분 31초, 북위 39도 31분 51초의 지점을 각각 직선으로 연결하여 공해에서 끝난다.(변계의정서 제12조)

### 3. 러시아와의 관계

북한과 구소련은 두만강 및 영해 경계를 획정하기 위해 「소비에트사회주의공화국연방과 조선민주주의인민공화국 간의 국경선에 관한 조약」(Treaty between the Union of Soviet Socialist Republics and the Democratic people's Republic of Korea on the Demarcation of the Soviet-Korea National Border)을 1985년 4월 17일 체결하였다. 두만강의 북한, 중국, 구소련 3개국 국경에서 하구까지의 16.93km와 하구에서 동해로 뻗은 북한, 구소련 양국 12해리 영해 외측한계까지의 22.2km, 도합 39.13km에 이르는 구간의 경계획정을 위한 것이다.<sup>80)</sup> 이 조약을 체결하면서 제1조에서 영해에 관한 경계 획정도 함께 규정하였는데, 두만강 주 수류의 종점을 출발점으로 하여 북위 42도 9분, 동경 130도 53분 지점에 이르는 22.2km의 직선을 영해 경계선으로 규정하였다. 좌표는 국경선에 관한 명세서에 규정되어 있다. 또한, 1990년 「소비에트사회주의공화국연방과 조선민주주의인민공화국 사이의 국경질서제도에 관한 협정」 제1조 제1항에서 두만강 주 수류 종점의 좌표가 북위 42도 17분 34.34초, 동경 130도 41분 49.16초로 확인되었다.<sup>81)</sup>

이 영해경계획정에 대하여, i) 북한과 구소련이 선포한 직선기선을 기준으로 한 등거리선이라는 분석, ii) 북한과 소련의 연안선을 기준으로 한 등거리선의 중간선 정도라는 분석, iii) 북한 측 직선기선과 구소련의 피터대제만(Peter the Great Bay)에서의 직선기선 각도 142°에 비해 약 4°정도 구소련 측에 설정되었다는 분석,<sup>82)</sup> iv) 영해 경계선의 길이가 정확하게 12해리라는 점에 초점을 맞추고 북한과 구소련이 단순히 두만강 하구의 연안의 수직선 내지 두만강 하구를 폐쇄하는 선의 수직선으로 정하였다는 분석이 나오고 있다.<sup>83)</sup>

80) 김찬규·이규창, op. cit., p.191.

81) 정인섭, op. cit., pp.65-66.

82) 박준호, “북한·소련간의 하천·영해경계협정 분석”, 『법학논집』, 제29권 (1993), p.4.

이 중 iii) 분석에 따를 경우, 북한과 구소련 양국의 기존 기선을 기준으로 등거리선에 따라 영해경계를 획정하는 경우보다 북한 측에 불리하게 설정되었다는 평가<sup>84)</sup>가 다수이다. 그러나 북한과 구소련 간의 협정 체결 당시 선포된 영해의 범위를 볼 때, 북한과 구소련 모두 동해상에 과도한 직선기선을 선포하고<sup>85)</sup> 그를 기준으로 12해리 영해를 주장하였다. 이때 북한이 보다 무리한 방법으로 광범위한 수역을 내수로 편입한 바, 양국이 직선기선이 아닌 통상기선에 따라 등거리선을 경계로 삼는다면 현재보다 많은 수역을 러시아에게 넘겨주어야 한다는 점을 지적하는 견해<sup>86)</sup>도 있다.

결국 북한이 영해경계선의 기울기를 일정 부분 양보해주는 대신 구소련의 피터대제만보다 넓은 수역을 내수로 하는 만구폐쇄선(경성만 및 동한만)을 주장하고 승인받기 위한 것임을 추론해볼 수 있다. 이는 이하에서 자세히 살펴볼 북한 및 러시아의 역사적 만 인정여부에 따라 북한과 구소련 간에 맺은 영해경계획정의 유·불리가 결정되게 되고 그에 따라 재협상의 여지가 큰 부분이 된다. 통일한국과 러시아 간 영해경계획정에 있어 중요한 출발점이 될 수 있는 것이다.

## IV. 통일한국 북측해역 기선에 관한 쟁점

### 1. 역사적 만

위에서 살펴보았듯이, 북한이 경성만 및 동한만에 설정한 만구폐쇄선이 적법한 것으로 인정받기 위해서는 역사적 만으로서 성립이 되는지가 관건이 된다.

러시아의 경우에도 구소련 시절 1957년 블라디보스톡을 내수로 선언하고

83) 이에 대하여 자세한 사항은, 이석우·신창훈, *op. cit.*, pp.41-43. 참고

84) 박기갑, *op. cit.*; 이장희, “남북한 통일 이후 국가승계의 국제법적 과제”, p.405. 등

85) 구소련의 경우 1957년 블라디보스톡항 앞 피터대제만을 내수라고 주장하고, 1984년 2월 7일 각료회의에서 피터대제만을 역사적 만으로 선언, 만구폐쇄선 길이가 107해리에 달하는 직선기선을 설정하였다. (정인섭, *op. cit.*, pp.67-68.)

86) *Ibid.*

1984년 각료회의에서 만의 양안을 연결하는 직선을 그어 피터대제만을 역사적 만으로 설정하였다. 피터대제만은 만 입구의 폭이 약 107해리이고, 구소련의 4개 함대 중 가장 큰 태평양 함대의 기지가 만내의 블라디보스톡에 있어 전략적으로 매우 중요한 지역이었다.<sup>87)</sup> 그러나 이에 대해 영국과 미국이 반대의사를 표명한 바 있다.

또한, 중국은 길이 300해리, 폭 180해리, 입구 45해리의 발해만을 내수화하고 있다. 만 입구에는 7개 섬이 있고, 섬 사이 길이가 가장 넓은 구간은 22.5해리에 달한다. 중국의 태도로 미루어 짐작컨대, 중국은 발해만을 역사적 만이 아닌 법적인 정당한 만으로 간주하는데, 이 주장이 받아들여질 것인지 그렇지 않다면 역사적 만으로는 인정될 것인지에 따라 통일한국에 미치는 영향은 매우 크다.<sup>88)</sup> 따라서 역사적 만에 대해 상세히 검토할 필요가 있고, 발해만에 대한 우리 입장을 통일 전부터 중국 측에 표명할 필요가 있다.

이처럼 통일한국의 해양경계에 있어 중요한 기준으로 작용하게 될 역사적 만 제도에 대해 연구가 많지 않다. 단순히 해양법협약상의 만 제도에 반하기 때문에 인정받기 힘들다는 분석<sup>89)</sup>이 주를 이루고 있다. 해안의 일반적 방향과 현저히 일탈했음을 지적하고,<sup>90)</sup> 역사적 만으로 인정될 수 없다고 비판한다.<sup>91)</sup> 더 나아가 해당국의 경제적 필요성, 국가안보, 필수적 이익 또는 이와 유사한 이유만으로도 역사적 만으로 인정할 수 있다는 견해에 따르더라도 북한의 특유한 경제적 이익이 장기의 관행으로 명백히 증명되는 것도 아니어서 경성만 및 동한만은 역사적 만으로 인정될 수 없다는 분석<sup>92)</sup>도 있다.

역사적 만은 완전한 만구 폭의 요건을 충족시키지 못하였어도 연안국이 장기간에 걸쳐 자국의 만으로 주장하고 타국이 이를 인정해온 경우에는 만으로 간주하는 것을 의미한다. 이는 연안국이 특정한 Bays, Gulfs, Estuaries에 대해 특별한 역사적 관계가 유지되었다는 사실이나 주권을 행사한 관행이 있으면 역사적 만이라 하여 연안국의 주권 하에 두고자 하기 위한 것이다.<sup>93)</sup>

87) 박춘호, *op. cit.*, p.2.

88) 이용희, “역사적 만제도와 중국 발해만의 법적 지위에 관한 고찰”, 『해사법연구』, 제17권 제1호 (2005), pp.81-85.

89) 이창위, “북한의 영해, 경제수역 및 군사수역에 대한 고찰”, 『STRATEGY 21』, 통권 제27호 (2011), p.14.; 김찬규, “북한의 국제법”, 『북한의 법과 법이론』, (1988), p.273. 등

90) 김현수, *op. cit.*, p.18.; 박춘호, “북한의 해양법 문제”, 『북한법률행정논총』, 제6권 (1984), p.87.

91) 이창위, “직선기선제도의 제문제에 관한 고찰”, 『STRATEGY 21』, 통권 제6호 (2000), p.58.

92) 이영진, “북한의 해양법·해양정책”, 『북한』, 1986년 2월호 (1986), pp.169-170.

제1차 및 제3차 UN해양법회의에서 역사적 만을 제도화하기 위한 일련의 시도가 있었으나<sup>94)</sup> 결국 해양법협약 제10조 제6항은 단순히 ‘역사적 만’이라는 용어만을 규정하였을 뿐, 그 정의 및 요건에 대해서는 명시하고 있지 않다. 게다가 역사적 만의 요건은 아직 국제관습법으로 확립되지 않아 국제 판례, 개별 국가들의 입장, 저명한 학자의 학설 등이 다양하게 주장되고 있다.

역사적 만 개념의 기원은 1839년에 체결된 영·불 어업협정에서 ‘그랜빌(Granville)만’을 역사적 만으로 인정하고 그 만내를 프랑스 어민에게만 배타적으로 어업을 인정했던 것에서 찾을 수 있다. 이후, 1877년 뉴파운드랜드의 ‘컨셉션(Conception)만’ 내에서의 전선부설사건, 1910년 북대서양연안어업사건,<sup>95)</sup> 1917년 폰세카만(Gulf of Fonseca)사건<sup>96)</sup>이 있었다.<sup>97)</sup>

ICJ는 역사적 권원이 성립하기 위한 요건으로 장기점유, 공연성, 외국의 일반적 묵인을 요구하였고, (1951년 영국-노르웨이 어업사건<sup>98)</sup>) 역사적 권원은 타국이 이를 존중해야 하고 오랜 관행에 의해 유지되어 온 것이어야 한다고 하였다. (1982년 튀니지-리비아 대륙붕사건<sup>99)</sup>)

역사적 만에 대한 각국의 입장을 살펴보면, 일본은 1958년에 실효성, 장기성, 외국의 명시적 또는 묵시적 승인을 역사적 만의 요건으로 제시하였고, 콜롬비아는 1976년에 명백한 주장, 지속적이고 평화적이며 장기적인 주권 행사, 주변국을 포함한 외국의 승인을 요건으로 들었다. 미국은 1973년에 연안국의 해당 만에 대한 공개적이고도 주지의 사실로서 실효적인 권한의 행사, 지속적인 행사, 외국의 실질적인 승인을 제시한 바 있다.<sup>100)</sup> 역사적 만 성립요건으로

93) 문정식, “역사만에 대한 고찰”, 『해사전략』, 제61권 (1989), pp.14-15.

94) 상세한 과정은 이용희, *op. cit.*, pp.70-75. 참고

95) 1910년 북대서양연안어업사건(North Atlantic Fisheries case)에 대한 상설중재재판소 판정에서 협약들, 확립된 관례가 해당 구역을 역사적 만으로 간주할 수 있는 근거가 된다고 한 바 있다. (Ibid., p.76.) 다만 상설중재재판소는 역사적 만 문제를 부수적 의견으로 처리했을 뿐, 역사적 만 이론에 대한 언급은 없었다.

96) 중미사법재판소가 내린 판결로, 폰세카만에 대해 역사적 만 요건을 구비하였다고 하면서, 요건으로는 역사적 권원, 지리적 특징, 연안국의 이익 등을 들었다. (문정식, Ibid., p.20.)

97) Ibid., p.15, 19.

98) Anglo-Norwegian Fisheries case(The UK/ Norway), ICJ Reports 1951, p.130, pp.138-139.; “경쟁국가의 주장은 국제법상 권리에 관한 것이어야 하고, 상대국가가 충분히 알고 있는 상황, 공연성을 요구한다. 또한, 침묵이나 부작위로 대응하는 것이 상당기간 지속될 것을 요구하고, 국제사회의 일반적 승인이 필요하다”고 판시한 바 있다.; 이장희, “노르웨이-영국의 직선기선 분쟁이 영유권 문제에 주는 국제법적 함의”, 『외법논집』, 제25집 (2007), p.10. 참고

99) Continental Shelf case(Tunisia/Libyan Arab Jamahiriya), ICJ Reports 1982, p.73.

100) 이용희, *op. cit.*, pp.76-78.

관행, 입증책임, 국제적 승인, 합리적 기간 등을 요구하는 입장인 것이다.

이에 반해, 연안국의 경제적·지리적 특수성만을 역사적 만의 요건으로 하는 입장이 대립하고 있다. 이는 ‘필수불가결한 만’ 이론으로, 20세기 초반부터 신생독립국가 및 일부 개발도상국이 제기한 주장이다. 해당 연안국에게 중추적인 안보적 가치 또는 경제적 이익이 있으면 역사적 권원을 부여하여야 한다는 것이다.<sup>101)</sup>

이상의 판례, 학설과 각국의 입장을 종합하여 볼 때, 역사적 만의 요건으로 상당한 기간에 걸친 연안국 권한의 실효적 행사 및 타국에 의한 묵인을 요구하고 있다.<sup>102)</sup> 다만, 구체적으로 권한을 실효적으로 행사하는데 있어 요구되는 기간과 타국 승인의 명시성 정도에 대해서는 여전히 논란이 계속되고 있다. 역사적 만을 주장하는 국가들은 타국의 승인 정도에 대해 단순히 반대의사가 표명되지 않는 것으로 충분하다고 주장하는데 반해 미국 등은 역사적 주장을 명백히 인식한 타국이 이에 대한 이의제기 불이행과 같은 적극적이고 실질적인 승인 표시를 요구하고 있는 것이다.<sup>103)</sup>

## 2. 직선기선

해양경계획정에 있어 상대국과 실질적으로 문제가 되는 사항은 직선기선 설정의 경우가 대표적이다.<sup>104)</sup> 무리한 직선기선은 타국에 의해 용인되지 않고 해양경계획정에 있어 교섭은 상대적인 것으로 평가된다. 따라서 교섭에 잘 대응하기 위해서는 상대국의 직선기선 현황에 대해 정확히 분석할 필요가 있다. 통일이 되면 중국 및 일본과 현재보다 넓은 범위의 해양경계획정을 하여야 한다는 점에서 더욱 중요하다. 특히, 중국의 직선기선은 서해와 마주보고 있는 지점에 설정되어 있으므로<sup>105)</sup> 그 설정의 정당성 분석이 필수이다.

중국은 1992년 「영해 및 접속수역에 관한 법률」에서 영해 폭을 12해리로

101) 이용희, Ibid., p.79. 참고

102) 이장희, Ibid., p.9.; 이용희, Ibid., pp.75-79.; 이창위, “직선기선제도의 제문제에 관한 고찰”, pp.40-41. 참고; 1962년 UN보고서가 제시한 요건이기도 하다.

103) United States Position on Historic Bays, Document of State File No. POL 33-26, (1973).; 이용희, Ibid., pp.76-79.에서 재인용

104) 이창위, “한국 영해제도의 역사와 문제에 대한 고찰”, 『강원법학』, 제31권 (2010), p.223.

105) 이창위, “직선기선제도의 제문제에 관한 고찰”, p.53.

정하고, 기선으로 직선기선만을 사용한다. 중국 전 해안을 따라 49개 기점을, 서사군도에 29개 기점을 설정하고 직선으로 연결하여, 동중국해 및 남중국해의 광대한 해역을 중국의 영해로 편입하였다. 이 직선기선 설정은 무인사주 등을 기점으로 사용하였고 해안에서 상당히 원거리에 있는 무인사주를 기점으로 설정하였으며,<sup>106)</sup> 서사군도는 군도국가가 아니기 때문에 군도기선을 설정할 수 없는데도 직선기선을 설정하였다는 점<sup>107)</sup>에서 문제가 있다. 미국무부도 중국 직선기선이 해양법협약 제7조를 충족시키지 못함을 지적하고 있다. 중국 본토 해안선이 완만하기 때문에 직선기선이 아닌 통상기선으로 설정하여야 한다는 입장이다.<sup>108)</sup>

일본은 1996년 「영해 및 접속수역에 관한 법률 시행령」을 통해 직선기선의 길이를 최대 63해리로 제한하고, 직선기선의 방향과 해안선의 일반적 방향과의 각도를 일반적으로 20° 이내로 제한하였으며, 섬과 본토와의 거리를 최대 60해리 이내로 제한하였다. 그리고 일본 전 해안에 걸쳐 194개 기점을 정하고 직선으로 연결함으로써 종래 공해였던 수역 중 약 50,000km<sup>2</sup>를 영해 및 내수로 편입하였다.<sup>109)</sup> 이 직선기선 설정에 대해 만구폐쇄선을 과도하게 설정하였고,<sup>110)</sup> 도서의 존재<sup>111)</sup>를 이유로 과도한 직선기선 채택하였으며, (노도반도와 헤쿠라지마의 북방해역) 해안의 복잡성과 도서의 존재를 과도하게 적용(오키노시마 동북방해역과 큐슈 서남방해역, 홋카이도 서남방해역)<sup>112)</sup>하였다는 점에 서 해양법협약 제7조 및 제10조에 반한다는 지적이다.

106) 양자강 이북 지역에서 기점 9와 10번(중국 해도 기준)은 단순한 모래톱에 불과한데, 중국은 Puzi사주와 Jinjia사주로 보고 있다. 이때 기점 10번은 해안으로부터 69.1km나 떨어져 있고, 삼각주가 아닌 광대한 모래톱으로 되어 있다. 중국은 이 지역들이 해양법협약 제7조 제2항상의 극히 불안정한 해안임을 이유로 들어 직선기선을 사용한 것으로 보이지만, 이 지역들은 저조시 본토 해안으로부터 분리된다는 점에서 직선기선의 기점으로 설정될 수 없다.

107) 김동욱, “통일한국의 기선문제”, 『해사법연구』, 제25권 제1호 (2013), p.142.

108) Office of Ocean Affairs, *Limits in the Seas: No. 117, Straight Baseline Claim: China*, (Bureau of Oceans and International Environmental and Scientific Affairs U.S. Department of State, 1996), p.4. 참고

109) 권문상, “일본주장 직선기선과 한일어업관계”, 『국회보』, 371호 (1997), p.107.

110) 와카시만 해역은 52해리, 시코쿠 해역은 56해리에 달한다.

111) 이러한 지적은, 김현수, 『해양법각론』 (서울: 청목출판사, 2011), pp.34-36. 참고; 일본은 섬이 2개가 있고 두 섬간 거리가 63해리를 넘지 않으면 무조건 직선기선을 채택하는 경향을 보이는데, 이는 직선기선 설정요건 중 부차적인 것에 불과하며, 본질적이고 제1차적인 자연적 요건을 제대로 갖추었는지를 검토하여야 한다.

112) 이에 대하여 상세한 사항은 권문상, op. cit., pp.107-110.

## V. 결

이상의 논의를 통해 우리는 국제법상 북한의 국가성은 일반적으로 인정되므로 통일이 되면 국가승계 문제가 매우 중요한 쟁점이 된다는 것을 확인하였다. 승계가 이루어지게 될 여러 사항 중 본고는 통일에 따른 기선치리를 다루었다. 일반적으로 국경조약에 대해서는 국가승계 유형에 상관없이 계속성의 원칙이 적용되는 것이 국제관습법의 지위를 점하고 있다. 또한, 구체적으로 국제 판례는 국경‘조약’을 승계하는 것이 아니라 해당 조약의 집행에 의해 설정된 ‘국경’ 그 자체를 승계하는 것이어서 국경조약이 조약으로서 효력을 더 이상 가지고 있지 않더라도 그에 따라 확정된 국경은 효력이 지속되는 것이 국제관행임을 확인해주고 있다. 기선 또한 영해가 연안국의 주권이 미치는 공간이므로 국경선과 같이 취급되어야 한다. 그렇다면 비록 남·북한, 중국, 러시아가 1978년 비엔나협약의 당사국이 아니라 할지라도 기선을 당연히 승계하게 된다는 국제관습법에 따라 통일의 형태를 불문하고 통일한국은 북한이 중국, 구소련과 설정해놓은 기선 그 자체를 승계할 의무가 있는 것이다. 이러한 인식 하에 북한의 기선 제도를 개관하고, 중국과 맺은 「조중 변계조약」, 「조중 변계의 정서」, 러시아와 맺은 「소비에트사회주의공화국연방과 조선민주주의인민공화국 간의 국경선에 관한 조약」을 검토하였다. 그리고 통일한국 시대에 예상되는 문제점으로 역사적 만 제도와 중국 및 일본의 직선기선설정 현황을 분석하였다. 독일 및 예멘통일 과정에서 보았듯이, 통일 전후 해양경계를 둘러싸고 있을 수 있는 재협상에 대비하여야 하는 것이다.

특히 역사적 만 주장과 직선기선 설정에 있어서는 충분히 재협상의 여지가 남아있을뿐더러 상대국의 승인이 중요한 역할을 한다는 점에서 교섭의 기회를 최대한 살려야 한다는 당위성이 부여된다. 향후 주변국과 해양경계를 확정하는데 있어 핵심적인 논의사항이 될 것으로 보인다. 역사적 만 제도와 직선기선 거리 및 범위에 대해 국제법상 공백이 있어 각국의 재량에 맡겨져 있기 때문에 더욱 그러하다. 현재 역사적 만은 일반국제법상 역사적 만의 정의 및 요건에 관한 단일 기준은 존재하지 않고 개별적인 구체적 사정에 의해 정해진다. 해양법협약상 직선기선 규정도 직선기선 설정에 관한 거리 및 범위에 대한 명확한 기준을 제시하고 있지 않다.

구체적으로 보면 북한이 설정해놓은 경성만 및 동한만에 대해 단순히 역사

적 만으로서 인정이 되지 않는다는 분석에서 더 나아가, 역사적 만 제도가 아직 국제법적으로 확립되지 않았음에 주목하여 그 요건에 관한 국제관행을 분석하고 분단 상황이 아닌 통일한국을 전제로 하여 역사적 만으로서 인정받을 수 있을지에 대해 고민해보아야 한다. 이 점에서, 역사적 만에 대해 전통적인 요건인 관행, 국제적 승인, 일정한 기간에 덧붙여 해당 연안국의 경제적, 지리적 요건까지도 고려하여 역사적 만을 제한적으로 한정하여야 한다는 견해<sup>113)</sup>는 통설적 견해보다 인정범위를 좁히는 것이어서 재고가 필요해 보인다.

이는 단순히 경성만 및 동한만의 역사적 만으로의 인정여부만이 달려 있는 것이 아니라, 러시아와의 관계에서 피터대제만의 만구폐쇄선과 경성만 및 동한만의 만구폐쇄선은 통일 전후에 있을 수 있는 영해경계획정을 위한 재협상에 중요한 쟁점이 될 수 있다는 점에서도 매우 의미가 있다. 그리고 중국이 발해만을 법적인 정당한 만으로 간주하고 있는데 이것이 타당한지, 그렇지 않다면 역사적 만으로는 인정될 것인지는 중국과의 해양경계 설정에 직접적인 영향을 미칠 뿐만 아니라 우리 측의 경성만 및 동한만의 역사적 만 주장이 상대적으로 수용될 가능성을 결정짓는 부분이기도 하다.

또한, 통일한국을 둘러싸고 중국 및 일본이 과도하게 직선기선을 설정하고 있음을 객관적으로 분석하여야만 한다. 통일한국이 중국 및 일본과의 해양경계 획정에 관한 협상에 있어 상대국 직선기선의 불법성을 제시하여 보다 유리한 고지를 차지할 수 있게 해줄 뿐만 아니라 통일한국의 직선기선 확보에 중요한 외교적 무기가 될 것이기 때문이다.<sup>114)</sup> 통일한국 기선설정에 있어 국제법적 질서와 원칙을 준수하여야 함은 당연하지만 합법적이고 합리적인 국익을 최대한 확보하는 자세가 요구된다.

113) 문정식, *op. cit.*, p.23.

114) 많은 국가가 해양경계 획정 시 상대 국가의 직선기선에 대해 문제를 제기하면서도 상대 국가가 얻는 이익을 다른 대체수단으로 보전 받는 방법으로 협의가 이루어지고, 불합리한 결과가 초래되지 않을 경우에는 해당 직선기선을 용인하는 경향을 보인다는 분석은 이러한 점에서 매우 유의미하다. (김동욱·이창열 외, 『동아시아 직선기선 관행 연구』 (서울: 한국해양수산개발원, 2012), p.74.; 김동욱, *op. cit.*, pp.150-151.)

## 참고문헌

### 국내문헌

- 권문상, “일본주장 직선기선과 한일어업관계”, 『국회보』, 371호, 국회사무처, 1997.
- 김동욱, “통일한국의 기선문제”, 『해사법연구』, 제25권 제1호, 한국해사법학회, 2013.
- 김동욱·이창열 외, 『동아시아 직선기선 관행 연구』 (서울: 한국해양수산개발원, 2012).
- 김명기, “통일한국의 북중 국경선조약의 승계에 관한 고찰”, 『국제법 동향과 실무』, 제4권 제3·4호, 외교통상부 조약국, 2005.
- \_\_\_\_\_, “신해양법 질서와 남·북한관계”, 『해양정책연구』, 제2권 제1호, 한국해양수산개발원, 1987.
- \_\_\_\_\_, “청일간도협약의 무효”, 『고시계』, 1985년 9월호, 고시계사, 1985.
- 김일성종합대학출판부, 『국제법학(법학부용)』 (평양: 김일성종합대학출판사, 1992).
- 김찬규·이규창, 『북한 국제법 연구』 (파주: 한국학술정보, 2009).
- 김현수, 『해양법각론』 (서울: 청목출판사, 2011).
- \_\_\_\_\_, “유엔 해양법협약 발효에 따른 남북한 영해법 개정에 관한 일고찰”, 『서울국제법연구』, 제2권 제1호, 서울국제법연구원, 1995.
- 노영돈, “간도영유권을 둘러싼 법적 문제”, 『백산학보』, 제84호, 백산학회, 2009.
- \_\_\_\_\_, “북한-중국의 국경획정 상황의 고찰”, 『백산학보』, 제82호, 백산학회, 2008.
- 동북아역사재단, 『백두산정계비 자료집, 동북아역사 자료총서 06』 (서울: 동북아역사재단, 2006).
- 문순보, 『북한 붕괴 시 국가승계 문제, 세종정책연구 2011-7』 (성남: 세종연구소, 2011).
- 문정식, “역사만에 대한 고찰”, 『해사전략』, 제61권, 해군대학, 1989.
- 미의회조사국, “북한의 국제적 승인에 관련된 법적 분석”, 『전략연구』, 제4권 제2호, 한국전략문제연구소, 1997.
- 박기갑, “일반국제법이론에 비추어 본 남북한간 가능한 국가승계형태론”, 『한림법학 FORUM』, 제5권, 한림대학교 법학연구소, 1996.
- 박아름, “조-중 국경조약 분석: 북한에 주는 함의를 중심으로”, 『북한학연구』, 제7권 제1호, 동국대학교 북한학연구소, 2011.
- 박용현, “남북통일에 따른 국가승계 문제”, 『동북아연구』, 제15권, 조선대학교 동북아연구소, 2002.
- 박춘호, “북한·소련간의 하천·영해경계협정 분석”, 『법학논집』, 제29권, 고려대학교 법학연구원, 1993.
- \_\_\_\_\_, “북한의 해양법 문제”, 『북한법률행정논총』, 제6권, 고려대학교 법학연구원,

- 1984.
- 사회과학원 법학연구소, 『국제법사전』 (평양: 사회과학출판사, 2002)., 『법학사전』 (평양: 사회과학출판사, 1971).
- 서길수, 『백두산국경연구』, (서울: 여유당, 2009).
- 신용호, “독일 통일과 조약의 국가승계”, 『비교법학』, 제8집, 전주대학교 비교법학연구소, 2008.
- 신창훈, “통일 이후 북한이 체결한 기존 해양경계획정협정의 승계문제”, 『서울국제법연구』, 제16권 제2호, 서울국제법연구원, 2009.
- 이근관, “통일 후 한-중 국경 문제에 관한 국제법적 고찰”, 『국제법학회논총』, 제55 권 제4호, 대한국제법학회, 2010.
- \_\_\_\_\_, “1948년 이후 남북한 국가승계의 법적 검토”, 『서울국제법연구』, 제16권 제1호, 서울국제법연구원, 2009.
- 이석우·신창훈, 『북중·북러 해양협정 대응방안 연구, 독도연구 2010-01』 (서울: 한국해양수산개발원, 2010).
- 이순천, 『조약의 국가승계』 (파주: 열린책들, 2012).
- 이용희, “역사적 만제도와 중국 발해만의 법적 지위에 관한 고찰”, 『해사법연구』, 제17 권 제1호, 한국해사법학회, 2005.
- 이장희, “통일후 조중국경조약의 국가승계문제”, 『백산학보』, 제91호, 백산학회, 2011.
- \_\_\_\_\_, “노르웨이-영국의 직선기선 분쟁이 영유권 문제에 주는 국제법적 함의”, 『외법논집』, 제25집, 한국외국어대학교 법학연구소, 2007.
- \_\_\_\_\_, “남북한 통일 이후 국가승계의 국제법적 과제”, 『한국법학 50년: 과거, 현재, 미래( I)』, 한국법학교수회, 1998.
- 이창위, “북한의 영해, 경제수역 및 군사수역에 대한 고찰”, 『STRATEGY 21』, 통권제 27호, 한국해양전략연구소, 2011.
- \_\_\_\_\_, “한국 영해제도의 역사와 문제에 대한 고찰”, 『강원법학』, 제31권, 강원대학교 비교법학연구소, 2010.
- \_\_\_\_\_, “직선기선제도의 제문제에 관한 고찰”, 『STRATEGY 21』, 통권 제6호, 한국해양전략연구소, 2000.
- 이현조, “조중국경조약체제에 관한 국제법적 고찰”, 『국제법학회논총』, 제52권 제3호, 대한국제법학회, 2007.
- 정인섭, “통일후 한러 국경의 획정”, 『서울국제법연구』, 제14권 제1호, 서울국제법연구원, 2007.
- 최재덕, “통일한국의 해양안보에 관한 주요 논점과 전망”, 『교수논총』, 제24편, 국방대학교, 2002.

## 외국문헌

Churchill & Lowe, *The Law of the Sea*, (Manchester: Manchester Univ. Press, 1999).

Covey T. Oliver et al., *Cases and materials on the international legal system*, (N.Y.: Foundation Press, 1995).

Ian Brownlie, *Principle of Public International Law*, (Oxford: Oxford Univ. Press, 2008).

Malcolm N. Shaw, *International Law*, (Cambridge: Cambridge Univ. Press, 2003).

Office of Ocean Affairs, *Limits in the Seas: No.117, Straight Baseline Claim: China*, (Bureau of Oceans and International Environmental and Scientific Affairs U.S.Department of State, 1996).

Robert Jennings, Arthur Watts, *Oppenheim's International Law I*, (Harlow: Longman, 1992).

Abstract

**A Study on the Maritime Baseline of the Unified  
Korea's Northern Part  
: Focused on the State-Succession**

Ko, Myoung-Su\*

This study is intended for the Maritime Boundaries(Baseline) of the Unified Korea. According to the international law, North-Korea is recognized as a nation. Then with unification, the state succession will be a very important issue. Thus we should seek for the expected problems and counter-measures, by analyzing of the State-succession.

There is a conflict of the positive or negative reaction about the state succession. However, in general, 'the principle of continuity' has been applied for at the national border treaty, regardless of the type of State succession. This can be found on Article 11 & 12 of the 「1978 Vienna Convention on Succession of States in Respect of Treaties」, Article 62, paragraph 2 of the 「1969 Vienna Convention on the Law of Treaties」, and a series of international case law. Currently it is being understood as customary international law. In summary, although South and North Korea, China, Russia and Japan are not the parties of 「1978 Vienna Convention」, the unified Korea will necessarily have a duty to succeed national boundaries(also, maritime baseline) of North Korea.

Specifically, we have an objective and rigorous review of the treaty of

---

\* ROK Naval Academy, Assistant professor.

maritime baseline that is signed between North Korea and neighboring countries, such as 「National Border Treaty Regime between North Korea and China」 and 「Treaty between the Union of Soviet Socialist Republics and the Democratic people's Republic of Korea on the Demarcation of the Soviet-Korea National Border」. Also, we analyzed 'Historical Bays' and 'Straight Baseline' system. By this, we are able to occupy a favorable position when renegotiating with neighboring countries, at the point of unification.

**Key Words: State-Succession, Maritime Baseline, Principle of Continuity, Historical Bays, Straight Baseline.**

논문접수: 2015년 10월 13일 | 논문심사: 2015년 11월 9일 | 게재확정: 2015년 11월 17일