

관할권 중첩수역에서 한·일 간 해양관할권 행사 문제

김자영 _ 국방정보본부 분석관

목 차

- I. 서론
- II. 유엔해양법협약상 중첩수역에서의 연안국의 권리 및 의무
- III. 한·일 간 중첩수역에서의 해양관할권 행사 문제
- IV. 결론

국문초록

관할권 중첩수역은 해양경계가 확정되지 못하였다 할지라도 공해가 아니므로, 연안국의 관할권에 속한다. 따라서 관할권 중첩수역에서 연안국은 유엔해양법협약에 따라 일정한 권리와 의무를 가진다. 즉 배타적 경제수역 또는 대륙붕 중첩수역에서 연안국은 주권적 권리를 가지는 동시에 '잠정약정'을 체결하기 위해 신의 성실하게 교섭할 의무와 최종경계획정에 대한 합의에 이르는 것을 위태롭게 하거나 방해하지 않도록 노력할 의무를 부담한다.

그럼에도 연안국들은 관할권 중첩수역에서 국내법을 통해 관할권 행사의 범위를 설정하고 제3국과의 관계를 규정하여 관할권을 행사한다. 다만, 이 경우 일방적 관할권 행사로 인한 상대국과의 갈등이 불가피하다.

이 논문은 이러한 문제의식을 가지고 동해와 남해·동중국해 한·일 간 배타

* 본 논문은 2016년 10월 21일에 개최된 'Cooperation and Conflict in East Sea Rim' 국제학술회의에서 발표한 원고를 수정·보완한 것입니다. 본 논문은 국방정보본부의 공식 견해와 무관한 작성자 개인의 학술적 견해를 밝힙니다.

적 경제수역 및 대륙붕 중첩수역에서 해양경계를 최종적으로 합의할 때까지, 양국이 행사할 수 있는 관할권 행사의 범위와 한계를 살펴본다. 이를 통해 한·일 간 관할권 중첩수역에서 1974년 대륙붕 협정 및 1998년 신한일어업협정 등의 잠정약정 시행의 경험과 아직 잠정약정으로 다뤄지지 않은 해양관할권 행사와 관련하여 발생가능한 문제를 검토하고 시사점을 도출한다.

주제어

관할권 중첩수역, 해양관할권 행사, 한·일 어업협정, 한·일 대륙붕협정, 해양과학조사

I . 서론

연안국의 관할권 주장이 중첩되는 해역, 즉 관할권 중첩수역 혹은 해양경계 미획정에서 최종경계 획정에 대한 합의에 도달하지 못한 연안국은 유엔해양법협약에 따라 일정한 권리와 의무를 가지게 된다. 발생한 관할권 중첩수역은 해양경계가 획정되지 못하였다 할지라도 공해가 아니므로, 연안국들의 배타적 관할권에 속한다. 중첩 배타적 경제수역에서 연안국은 상부수역과 해저, 지하의 생물자원과 무생물자원의 탐사, 개발, 보존, 관리에 관하여 ‘주권적 권리’(sovereign rights)을 가지며, 인공섬 설치와 사용, 해양과학조사, 해양환경보호와 보전 등에 대해서 ‘관할권’(jurisdiction)을 갖는다.¹⁾ 또한 연안국은 대륙붕의 탐사와 그 천연자원의 개발을 위하여 주권적 권리를 가진다.

1) 1982년 유엔해양법협약 제56조 참조.

그리고 연안국은 관할권 중첩이 발생하는 경우 '잠정약정'을 체결하기 위해 신의 성실하게 교섭할 의무를 부담하며, 최종경계획정에 대한 합의에 이르는 것을 위태롭게 하거나 방해하지 않도록 모든 노력을 다할 의무를 부담한다. 그러나 연안국들은 관할권 중첩수역에서 잠정약정 체결에 이르지 못할 경우 국내법 조치와 같이 관할권 행사의 범위를 일방적으로 설정하고 그 범위 내에서 제3국과의 관계를 규정하는 등 법적 정비를 통해 관할권을 행사하게 된다. 다만, 이 경우 일방적 관할권 행사로 인한 관할권 중첩 상대국과의 갈등의 소지 역시 피할 수 없다. 만약 최종해양경계에 대한 합의가 어려운 이유에 도서 영유권 문제를 포함하고 있다면, 관할권 중첩수역에서의 해양 관할권 행사의 문제는 더욱 복잡한 문제가 된다.

이하에서는 동해와 남해·동중국해에서 한·일 간 최종해양경계에 대한 합의에 이르기 전까지, 양국의 관할권 중첩수역에서 양국의 관할권 행사 범위와 한계를 살펴보고자 한다. 또한 국가 일방이 국내적 조치를 통해 수행하는 관할권 행사의 합리적 범위와 관할권 중첩수역에서 행사할 수 있는 행위의 한계는 어디까지인가 등의 문제를 살펴보고자 한다. 마지막으로 한·일 간 관할권 중첩수역에서의 1974년 대륙붕 협정 및 1998년 한일어업협정 등의 잠정약정 시행의 경험과 아직 잠정약정으로 다루지지 않은 해양관할권 행사와 관련된 문제들에 대한 검토를 통해 해결과제를 도출하고자 한다.

II . 유엔해양법협약상 중첩수역에서의 연안국의 권리 및 의무

1. 관할권 중첩수역에서의 연안국의 권리

연안국은 배타적 경제수역의 상부수역, 해저 및 하층토의 생물이나

무생물 등 천연자원의 탐사, 개발, 보전, 관리에 있어서 주권적 권리를 가지며, 해수·해류·해풍을 이용한 에너지 생산과 같은 경제적 개발과 탐사를 위한 그 밖의 활동에 관하여도 주권적 권리를 갖는다. 또한 연안국은 배타적 경제수역 내 해양과학조사에 대해서도 관할권을 갖는다.²⁾ 따라서 모든 국가들은 연안국의 배타적 경제수역에서 해양과학조사를 수행하기 위해서는 연안국의 동의를 얻어야 한다.³⁾ 그리고 연안국은 배타적 경제수역에서 해양환경보호를 위해 해양오염의 방지·통제 권한을 갖는다. 연안국은 외국선박에 의한 해양오염의 방지·통제·감소를 위하여 국제기구나 국제회의에서 마련한 보편적 국제법규와 기준을 시행하기 위한 법령 제정권을 갖는다. 연안국은 해양환경보호의 목적상 이러한 법령 제정권과 함께 제정된 환경보호법령의 시행과 위반 시 처벌 등의 의무도 부담하게 된다.

연안국은 대륙붕에서 탐사와 대륙붕 자원의 개발에 있어서 주권적 권리를 가진다. 이러한 주권적 권리는 연안국 고유의 권리로, 실효적 점유나 명시적 선언이 없더라도 시원적으로 행사할 수 있는 권리이다. 따라서 연안국은 배타적 경제수역과 달리 대륙붕에 대해서는 별도의 국내법 제정이 없더라도 자동적으로 주권적 권리를 가지게 되므로, 주장하는 대륙붕의 범위가 중첩되는 경우, 주권적 권리 및 관할권의 경합 또는 충돌이 내재되게 된다.

2) 1982년 유엔해양법협약 제56조 1항 (b) 참조.

3) 1982년 유엔해양법협약 제246조 '배타적 경제수역과 대륙붕에서의 해양과학조사'

1. 연안국은 그 관할권을 행사함에 있어서 이 협약의 관련 규정에 따라 자국의 배타적 경제수역과 대륙붕에서의 해양과학조사를 규제, 허가 및 수행할 권리를 진다.

2. 배타적 경제수역과 대륙붕에서의 해양과학조사는 연안국의 동의를 얻어 수행한다.

... (이하 생략)

2. 관할권 중첩수역에서의 연안국의 의무⁴⁾

1982년 유엔해양법협약 제74조 및 83조 3항은 중첩 배타적 경제수역과 대륙붕이 확인될 경우 관련국에게 최종경계획정에 이를 때까지 잠정 약정을 체결하도록 신의성실하게 교섭하고 최종경계획정을 방해할 만한 행위를 자제해야 하도록 요구하고 있다.

1) 신의성실한 교섭의 의무

교섭의 의무를 부담하는 관련국은 동 협약을 포함한 국제법에 의해서 잠정약정을 체결하도록 강요되지 않는다.⁵⁾ 따라서 잠정약정에 관한 교섭이 결렬될 경우 중첩 대륙붕의 탐사 및 개발 관련 분쟁을 해결하기 위해서는 1982년 유엔해양법협약 제15부 제2절에 규정된 강제적 분쟁해결절차에 호소할 수밖에 없다. 그러나 동 협약 상 관련국은 언제라도 해양경계획정과 관련한 분쟁에 대하여 강제적 해결을 수락하지 않는다는 것을 서면으로 선언할 수 있기 때문에, 이와 같은 강제적 해결의 가능성도 제한된다.⁶⁾

가. 잠정약정의 개념 및 적용범위

1982년 유엔해양법협약 제74조 3항과 제83조 3항은 “잠정약정”의 개념을 명확히 제시하고 있지 않다. 그럼에도 불구하고 동 조항의 관련 내용과 목적에 비추어 볼 때 잠정약정은 “(주장하는 EEZ와 대륙붕의 범위가

4) 김자영, 「관할권 중첩수역 해양공동개발에 관한 국제법 체제와 한일 대륙붕 공동개발협정의 재조명」, 『국제법학회논총』, 제6권 제2호, 2015, 69~71쪽.

5) Anderson, D. H., “Strategies for Dispute Resolution: Negotiating Joint Agreements” in Blake, Gerald, et al. (eds.), *Boundaries and Energy: Problems and Prospects* (Kluwer Law Intl, 1998), p.476.

6) 1982년 유엔해양법협약 제298조 참조.

중첩되는) 두 관련국 이상이 체결하는 실질적인 성격의 잠정적인 협정”을 말한다. 잠정약정은 조약의 형태로 체결되므로 원칙적으로 잠정약정을 체결한 국가에 대해서만 법적 구속력을 가진다. 설사 잠정약정의 당사국이 아닌 제3국이 중첩수역에 대해 권리를 주장하더라도 제3국에게 해당 잠정약정은 적용되지 아니한다.

“실질적”이라는 의미는 잠정약정이 경계획정에 관해 분쟁 중인 중첩수역 이용과 관련하여 발생하는 문제들에 대해 실질적이고 실용적인 해결방안을 제공하며, 중첩수역의 이용문제를 발생시키는 근본적 원인인 경계획정의 문제나 영유권 문제는 분리한다는 것이다.⁷⁾ 따라서 잠정약정은 경계획정 문제에 관한 당사국의 입장과 권리에 영향을 미치지 아니한다. 이와 같은 내용은 제74조 및 제83조 3항 2문에서 명시적으로 언급되고 있다.⁸⁾

잠정약정은 경계획정 분쟁과 관련한 국제법상 잠정조치이다.⁹⁾ 잠정조치는 일반적으로 최종결정 전에 분쟁의 악화를 방지하고 분쟁당사자의 권리 보호를 통해 회복불가능한 손해를 방지하기 위해 이행되는 조치로 이해된다. 다만 국제사법재판소(ICJ)와 국제해양법재판소(ITLOS) 등 제3자적 기관에서 명령하는 일반적인 잠정조치와 달리, 1982년 유엔해양법협약 제74조 및 제83조 3항에 근거한 잠정약정은 관련국의 합의에 따라 최종 경계획정 이후에도 지속될 수 있다. 또한 관련국 간 이와 같은 합의

7) Kim, Sun Pyo, *Maritime Delimitation and Interim Arrangements in North East Asia* (Martinus Nijhoff Publishers, 2004), p.50.

8) “이러한 약정은 최종적 경계획정에 영향을 미치지 아니한다.”; 협상그룹 7의 의장 성명에 따르면, “어느 잠정약정도 최종적 경계획정을 저해하지 않아야 한다는 효과에 대해 일반적인 합의가 있는 것으로 보인다”고 밝히고 있다. Statement made by the Chairman of Negotiating Group 7 on 12 September 1978, Conf. Doc. NG7/23 (Sept. 12, 1978)

9) Lagoni, Rainer, “Interim Measures Pending Maritime Delimitation Agreements”, *American Journal of International Law*, Vol. 78 (1984), pp.358-359; Kim, Sun Pyo (2004), p.38.

가 없더라도 잠정약정의 당사국이 계속 최종 경계협정을 체결하지 못하거나 당사국 간 적용 가능한 강제적 분쟁해결절차가 없을 경우 잠정약정은 자연스럽게 영구적인 조치가 될 수 있다.¹⁰⁾

관련국은 잠정약정에 신의성실하게 교섭할 의무를 최종경계에 대한 “합의에 도달할 때까지” 부담한다. 최종경계에 관한 교섭이 합의에 이르지 않고 결렬된 채 종료된다면, 잠정약정 체결을 위해 교섭할 의무는 계속 적용된다. 잠정약정에 대한 교섭의무가 발생하는 시점은 보통 주장하는 경계가 중첩지역을 발생시키는 것이 명백해진 시점에 발생한다.¹¹⁾

잠정약정의 구체적인 내용은 관련 당사국에 의해 결정되며, 각 개별 분쟁의 양상 및 상황, 예를 들어 천연자원의 종류, 분쟁지역의 넓이, 주장하는 국가의 수, 관련 법적·정치적 문제들의 복잡성, 경계획정과정의 예상소요시간 등과 의도된 목적에 따라 달라질 것이다.

나. 교섭의무의 성격 및 내용

“실질적인 잠정약정을 체결할 수 있도록 모든 노력을 다할 의무”의 내용에 대해 구체적으로 다룬 사건은 2007년 가이아나/수리남 해양경계 획정 중재사건이다.¹²⁾ 중재재판부는 “모든 노력”이라는 용어가 관련국 또는 분쟁해결기구가 해석할 여지를 남겨놓았음에도 불구하고, 이 용어는

10) Oxman, Bernard H., “The United Nations Conference on the Law of the Sea: The Seventh Session”, *American Journal of International Law*, Vol. 73, no 1(1978), p.23.

11) Lagoni, Rainer(1984), pp.358~359.

12) *Award of the Arbitral Tribunal (Guyana/Surinam), Decision of 17 September 2007, UN Law of the Sea Annex VII Arb Trib, award on 17 September 2007.* 가이아나는 1998년 중첩 대륙붕과 EEZ에서 캐나다 석유회사인 CGX Resources 사에게 석유탐사권을 허가하였다. 그러나 수리남은 가이아나와 CGX 사가 중첩수역에서 모든 석유탐사활동을 중단할 것을 요구해왔다. 2000년 2척의 수리남 소속 해군함은 CGX사가 운영 중인 시추선에 접근하여 12시간 내에 수리남 해역에서 철수할 것을 명령하였다. 이에 따라 CGX사의 직원들은 중첩해역에서 철수하였다.

당사국에게 신의성실하게 교섭할 의무를 부가한다고 판단하였다.¹³⁾ 이어 중재재판부는 신의성실하게 교섭할 의무가 단지 구속력이 없는 권고 또는 장려차원이 아니라 이 의무를 위반할 경우 국제법 위반을 구성하는 의무적 규칙이라고 보았다.¹⁴⁾ 중재재판부는 수리남이 분쟁수역에서 상대국인 가이아나의 탐사활동을 인지하였을 때, 양국 모두에게 만족스러운 해결에 이를 수 있는 대화를 시도하지 않고, 1982년 유엔해양법협약을 위반하여 석유시추선을 위협하는 자력구제에 호소하였다고 지적하였다.¹⁵⁾ 이와 유사하게 가이아나는 예전부터 탐사활동을 준비하고 있었음에도 불구하고 이와 같은 탐사계획을 수리남에게 직접 통보하지 않았기 때문에, 협약 제83조 3항의 의무를 위반했다고 판단하였다.¹⁶⁾

더 나아가 중재재판부는 협약 제83조 3항의 “잠정약정을 체결할 수 있도록 모든 노력을 다할 의무”와 부합하는 조치들의 예시를 덧붙였는데,¹⁷⁾ 가이아나는 다음과 같은 조치들을 취했어야 한다. 첫째, 가이아나는 수리남에게 탐사계획을 공식적이고 상세하게 통보해야 한다. 둘째, 가이아나는 수리남과 공동탐사활동을 수행하도록 노력해야 한다. 셋째, 가이아나는 수리남에게 탐사결과를 공유하고 탐사활동을 지켜 볼 기회를 주어야 한다. 넷째, 가이아나는 수리남에게 탐사활동으로부터 발생한 모든 경제적 이익을 공유해야 한다. 중재재판부는 제83조 3항의 교섭의무를 매우 적극적이고 포괄적으로 판단하였다.

그러나 제83조 3항은 관련국이 잠정약정의 체결을 위해 교섭하도록 최선의 노력을 다할 것을 요구할 뿐 해양공동개발이라는 실질적 결과까지 요구하지 않는다.¹⁸⁾ 따라서 문언적 해석에 따를 때 관련국이 대륙붕

13) *Ibid.*, p.461.

14) *Ibid.*, p.354.

15) *Ibid.*, p.476.

16) *Ibid.*, p.477.

17) *Ibid.*

중첩을 인지하고 잠정약정에 합의하기 위한 교섭에 임하는 절차적 의무를 다할 경우 동 조항이 요구하는 교섭의무를 위반하지 않게 된다.

2) 상호자제의 의무

제74조 및 제83조 3항에 따라 관련국은 최종경계획정에 대한 합의에 이르는 것을 위태롭게 하거나 방해하지 않도록 모든 노력을 다할 의무를 부담한다. 상호자제의무는 경계획정에 분쟁이 존재하여 중첩수역이 발생하는 경우, 관련국 간의 교섭의무와 함께 중첩수역에서 관련국 관할권을 제한하는 금지수칙이다.¹⁹⁾ 국제재판소나 중재재판부는 상호자제의 의무를 해석함에 있어, 영구적 방식으로 상대 당사국의 권리에 영향을 주는 일방적 행위를 방지하면서 동시에 장시간 소요될 수 있는 경계획정 분쟁 기간 동안 분쟁지역에서 당사국들의 경제적 개발 수행가능성을 억제하지 않도록 세심한 균형이 필요하다고 보고 있다.²⁰⁾ 상호자제의 의무는 교섭의 의무와 동일하게 주장하는 경계가 중첩지역을 발생시키는 것이 명백해진 시점에 발생하며, 최종경계협정의 체결과 함께 중단된다.

제74조 및 제83조 3항은 관련국이 최종경계획정에 대한 합의에 이르는 것을 위태롭게 하거나 방해해서는 안 된다고 규정할 뿐 상호자제의 의무에 따라 금지되는 국가의 구체적인 행위, 작위 또는 부작위에 대해서는 설명하지 않는다. 그러나 상식적으로 상호자제의 의무가 적용되는 행위는 중첩수역에서 분쟁을 악화시킬 수 있는 일방적 행위일 것이다. 따라서 이와 관계없는 행위, 즉 관련국에게 유예되지 않는 항행의 자유 등과 같은 해양의 권리 및 자유는 금지될 수 없으나, 분쟁의 대상과 관련되는 일

18) International Law Association, *Report of the International Committee on the EEZ on the joint development of non-living resources in the exclusive economic zone*, by Lagoni, Rainer, p.5.

19) Lagoni, Rainer(1984), p.362.

20) *Award of the Arbitral Tribunal between Guyana and Surinam*, para. 470.

방적 자원의 탐사·개발활동, 군사적 해양조사 등은 상호자제의 의무에 의해 금지될 것이다.

상호자제의 의무는 국제사법재판소규정 제41조가 규정하는 잠정조치와 유사한 성격을 가지므로,²¹⁾ ICJ가 잠정적 보호조치가 필요하다고 판단한 행위를 검토한다면, 상호자제의무가 적용되는 행위의 구체적 내용을 추론할 수 있다. 에게 해 대륙붕사건에 관한 1976년 9월 11일의 잠정조치 명령은 1982년 유엔해양법협약이 채택되기 전에 내려진 사건이나, 상호자제의 의무에 따라 금지되는 행위와 금지되지 않는 행위를 구분하는데 참고할만한 사례이다.²²⁾ 그리스와 터키 간 분쟁지역의 탐사행위에 대한 ICJ의 접근방식을 따를 때 “해저 또는 해저 상부의 시설물의 설치”나 “천연자원에 대한 실제 전유 또는 그 밖의 이용”은 해당분쟁이 ICJ에 회부될 경우 재판소의 잠정조치 명령에 의해 금지될 것이므로, 중첩수역에서의 관련국의 이와 같은 행위는 상호자제의무에 의해 금지된다 할 것이다.

이와 유사하게 2007년 가이아나/수리남 해양경계획정 중재사건에서 중재재판부는 1976년 에게 해 대륙붕 사건을 참고하여 “영구적으로 물리적인 변화”를 초래하는지의 여부를 구분기준으로 채택하였다.²³⁾ 동 사건에서 중재재판부는 분쟁수역에서의 가이아나의 시추탐사는 해양환경에 물리적 변화와 현 상황에 감지되는 변화를 초래할 수 있기 때문에 상호자제의무 위반이라고 판단하였다.²⁴⁾ 반면 지진파 조사는 해양환경에 물리적 변화를 초래하지 않는다고 보았다. 더 나아가 중재재판부는 무력사용

21) ICJ는 국제사법재판소규정 제41조에 따른 신청에 의해 “사건의 상황들이 소송 절차에서 계쟁 중인 권리에 대한 회복할 수 없는 침해의 위협을 노출시킬 때” 잠정조치를 명령할 수 있으며, 유엔해양법재판소도 1982년 유엔해양법협약 제290조에 따라 유사한 권한을 행사할 수 있다.

22) *Aegean Sea Continental Shelf, Interim Protection, Order of 11 September 1976, I.C.J. Reports 1976*, p.11, paras. 31~33.

23) *Award of the Arbitral Tribunal between Guyana and Surinam*, para. 467.

24) *Ibid.*, para. 480.

의 위협을 통해 가이아나에서 허가받은 시추선을 철수시킨 수리남의 행위에 대해 최종합의에 이르는 것을 위태롭게 하지 않을 의무 위반이라고 지적하였다.²⁵⁾ 또한 중재재판부는 수리남이 가이아나의 시추탐사 허가행위에 대응할 수 있는 많은 평화적 수단들을 선택할 수 있었다고 보았다. 수리남이 선택할 수 있었던 평화적 수단으로 중재재판부는 가이아나와의 잠정약정에 대한 논의를 착수하거나 1982년 유엔해양법협약 제15부의 강제적 분쟁해결절차의 회부 등을 언급하였다.²⁶⁾

Ⅲ. 한·일 간 중첩수역에서의 해양관할권 행사 문제

배타적 경제수역 제도의 도입과 함께 한국은 중국·일본과 각각 10여 차례 이상의 해양경계획정회담을 진행하여 왔다. 한국이 주변국과 해양경계를 획정한 곳은 1974년 한·일 북부대륙붕협정에 따라 일부 대륙붕에 국한되고 있다. 따라서 1974년 북부대륙붕경계획정 대상수역 외에는 경계획정이 되지 않은 상태이다. 한·일 간에는 동해와 남해·동중국해에서 관할권 중첩수역이 있으며, 어업과 대륙붕 자원개발과 관련한 잠정약정을 체결한 상태이다.

1. 동해 중첩수역에서의 한·일 간 해양관할권 행사

동해에서 한국은 일본과 배타적 경제수역 및 대륙붕이 중첩되고 있어, 양국은 1996년부터 배타적 경제수역 경계획정 교섭과 어업협정 교섭을 병행하여 추진하였다. 그러나 배타적 경제수역 경계획정 문제는 독도

25) *Ibid.*, para. 445.

26) *Ibid.*, paras. 483-484.

문제, 기점선택의 문제 등 복잡한 사안과 결부되어 단기간 내에 전 해역에 걸쳐 합의를 도출하기 어려운 실정이다.

1) 어업문제

동해에서의 어업문제와 관련해서는 한·일 양국 간 어업협정이라는 잠정약정 체제가 수립되어 있다. 한국은 유엔해양법협약 제74조 3항이 규정하는 ‘잠정약정’으로 일본과 1998년 어업협정을 체결하였기 때문에, 어업관계는 어업협정에 의해 규율되며,²⁷⁾ 양국 간 관할권의 조정·배분이 어느 정도 이루어진 상태이다.²⁸⁾ 신 한·일 어업협정은 제1조의 규정대로 한국과 일본의 배타적 경제수역에 적용되는 것이며, 어업에 관한 사항을 규율한다. 동 협정은 이미 한·일 양국의 국내법을 통해 배타적 경제수역으로 설정되어 있는 수역에서 해양생물자원을 보존하고 어업질서를 수립하기 위해 체결되었다. 협정에 따르면, 각국은 자국의 경제수역에서 어업과 관련하여 주권적 권리를 행사한다. 그러나 협정은 경제수역에서의 상호입어에 관한 규정을 두어, 양국이 어업공동위원회의 협의결과를 존중하여 자국의 경제수역에서 상대방 국민 및 어선의 어획이 인정되는 어종·어획할당량·조업구역 및 기타 조업에 관한 구체적 조건을 매년 결정하여 상대방에게 통보하도록 하였다.²⁹⁾ 또한 독도 문제와 양국 간 관할권 주장의 중복으로 인해 배타적 경제수역의 획정이 어려웠던 동해와

27) 양국 간 어업협상을 1996년 5월 시작되어, 1998년 11월 28일 일본 가고시마에서 ‘대한민국과 일본국 간 어업에 관한 협정’(이하 신한일어업협정)에 서명함으로써 체결되었고, 1999년 1월 22일 발효하였다.

28) 한·일 어업협정에서 관할권 조정이 되지 않은 공백 영역도 일부 존재한다는 지적이 있다. 대표적으로 동 협정의 구속을 받지 않는 제3국 어선의 불법조업에 대한 규제·단속 문제를 들고 있다. 김민철, 「중첩수역에서의 연안국의 권리행사—한반도 주변수역을 중심으로—」, 서울대학교 석사학위논문, 2015, 106쪽.

29) 신한일어업협정 제2, 3조 참조.

제주도 남부 수역에서는 양국의 배타적 경제수역으로 간주되는 수역을 제외한 나머지 수역을 기본적으로 양국의 국민과 어선이 공동으로 조업할 수 있도록 이른바 ‘중간수역’으로 정하였다.³⁰⁾ 이들 수역에서는 쌍방이 서로 상대방의 국민과 어선에 대하여 어업에 관한 자국 법령을 적용하지 아니하고 어업에 대한 관할권을 어선의 기국이 행사하도록 하는 ‘기국주의’가 적용된다.

2) 대륙붕 자원 탐사·개발 문제

양국은 남부 대륙붕에서의 공동개발협정과 함께 독도 수역을 제외한 북부 대륙붕 일부에 대해 경계를 확정하였다.³¹⁾ 1974년 북부대륙붕경계협정은 종료조항이 규정되지 않고 있어 영구적 경계획정으로 볼 수 있으며, 북부 대륙붕 경계선은 1998년 한일어업협정에서 경계선으로 사용된 바 있다. 실제 한·일 간 대륙붕 자원 탐사·개발과 관련된 해양관할권 행사 문제는 동해에 위치하는 북부구역보다는 동중국해에 위치한 남부구역에 집중되고 있는 바, 양국 간 해양관할권 행사와 관련된 문제는 이하의 ‘남해·동중국해 중첩수역에서의 한·일 간 해양관할권 행사’ 부분에서 자세히 다룬다.

3) 해양과학조사 수행 문제

10년 전인 2006년 4월 14일, 일본 해상보안청이 동해의 우리 측 배타적 경제수역에 대해 측량조사를 계획하여 양국 간 갈등이 고조된 바 있다.³²⁾ 일본이 측량을 계획한 구역은 울릉도 동쪽 40해리 해역으로 한국의

30) 신한일어업협정 제9조 1, 2항 참조.

31) 대한민국과 일본국 간의 양국에 인접한 대륙붕북부구역 경계 획정에 관한 협정(1974년 1월 30일 서명, 1978년 6월 22일 발효).

32) 신창훈, 「일본의 동해 측량/조사계획 사건에 대한 국제법적 평가」, 『서울국제법연구』, 제13권 제1호, 2006, 116-131쪽.

배타적 경제수역이 포함돼 있었으나, 당시 일본은 한국의 동의를 받지 않고 해상보안청 탐사선을 보내 해저수로를 탐사하겠다고 국제수로기구(IHO)에 통보하였다.³³⁾ 한국은 강경한 외교적 항의를 전달하였으나, 일본은 동 측량조사가 국제법상 문제가 없다고 주장하며 측량조사 실행을 강행하였다. 이에 한국은 독도해역에 해경 경비정 18척을 집중 배치하고, 동 문제의 국제재판소 회부를 막기 위하여 강제관할권 배제선언서를 유엔에 기탁하였다. 또한 한국 국회는 한국 배타적 경제수역 내 측량조사 실시의 중단을 촉구하는 결의안을 통과시켰다. 결국 일본 정부의 제의에 따라 2006년 4월 21일부터 이틀 간 개최된 한·일 외교차관급 협의에서 양국은 ① 일본의 측량/조사 포기, ② 한국의 해저지명 변경 신청 유예, ③ 해양경계획정을 위한 교섭의 재개를 합의하여 이 문제는 일단락되었다.

몇 달 후에는 한국 국립해양조사원의 동해 해류조사에 대해 일본이 항의하면서 갈등이 불거졌다.³⁴⁾ 한국은 7월 5일 해류조사를 시행하였고, 일본은 즉각적으로 항의하였다. 일본은 대응조치로 독도 주변에 대한 방사능조사 실시를 한국 측에 통보하였다. 다행히도 9월 4일부터 이틀 간 개최된 제6차 한·일 배타적 경제수역 경계획정협상에서 양국은 주변수역 방사능 물질 투기에 관한 공동 해양과학조사에 합의하였다.³⁵⁾

국제법적으로 본다면, 연안국의 동의를 받아야 하는 해양과학조사와는 달리, ‘수로측량’은 전통적으로 해양안전 목적을 위한 해양이용의 자유

33) 일본 해상보안청, 水路通報 第15号 (平年 18年 4月 14日), 5쪽. <<http://www.kaiho.mlit.go.jp>>, 일본은 2006년까지 30년간 동해에서 수로측량이나 해양과학조사를 실시하지 않았으나, 한국의 국제수로기구 동해해저지명 등록을 추진에 대한 대응조치로써 시행한 것으로 밝히고 있다.

34) Atsuko Kanehara, “Provisional Arrangements as Equitable Legal Management of Maritime Delimitation Disputes in the East China Sea”, Clive Schofield (ed), *Maritime Energy Resources in Asia: Energy and Geopolitics*, NBR Special Report No. 35 (2011), p.139.

35) 일본 해상보안청 <<http://www.kaiho.mlit.go.jp/info/kouhou/h18k20060929/n060929.pdf>>

의 일환으로 취급되어 왔으며, 공해자유의 원칙이 적용되는 잔존 권리(residual rights) 중 하나로 본다.³⁶⁾ 그러나 과학기술의 발전과 함께 수로측량을 위장한 해양과학조사 및 군사측량 수행 등으로 인해, 수로측량은 해양이용의 자유 행사로서 받아들이지 않는 인식이 확대되고 있으며, 해양과학조사에 포함시키려는 경향이 강해지고 있다. 따라서 중첩수역에서 조사나 측량 수행 전에 상대국에게 오해와 거부감을 가지지 않도록 사전 협의하고, 필요한 경우 상대국의 법규를 준수하는 태도를 견지해야 할 것이다. 일본은 배타적 경제수역 경계획정 회담 및 기타 비공식 협의 등을 통해 독도 주변수역에서 해양과학조사 시 사전통보제 등 잠정체제의 도입을 지속적으로 제의하였으나,³⁷⁾ 독도 영유권 문제가 존재하는 한 한국이 이 제의를 받아들이기 힘들 것으로 보인다. 따라서 현재까지도 한·일 간 해양과학조사에 관한 협력체제는 구축되고 있지 않다.³⁸⁾

만약 일본이 중첩수역에서 한국의 동의를 구하지 않고 군함 또는 비상업용 정부선박으로 수로측량을 위장한 해양과학조사를 수행하는 경우, 한국은 어떠한 조치를 취할 수 있는가? 유엔해양법협약은 배타적 경제수역 내에서 생물자원의 경제적 이용과 무관한 행위로 연안국의 주권적 권리와 관할권을 침해할 경우 이를 직접 규제할 수 있는 권한을 규정하지 않고 있다. 따라서 한국은 이러한 활동을 하는 일본의 공선을 나포할 권리를 가지고 있지 아니하며, 나포할 경우 국제법 위반은 물론 국가책임 또한 성립할 것이다. 또한 2007년 가이아나/수리남 해양경계획정 중재사건에서 보듯이 일본의 측량조사활동이 해양환경에 영구적으로 물리적 영

36) 신창훈, 「배타적 경제수역에서의 수로측량과 해양과학조사의 법적 의의에 대한 재조명」, 『서울국제법연구』, 제12권 제2호, 2005, 50-51쪽.

37) 김민철(2015), 116~117쪽.

38) Atsuko Kanehara(2011), p.139. 중국과 일본은 2001년 2월부터 동중국해에서 해양과학조사시 상호통보제를 실시하고 있다. 신창훈, 「한·중·일에서의 효율적인 해양과학조사 협력체제의 모색」, 『서울국제법연구』, 제14권 제2호, 2007, 192쪽.

향을 주지 않는다면, 유엔해양법협약 제74조 3항의 상호자제의 의무를 위반하는 행위에 해당되지 않는다.

현재 일본은 자민당이 중심이 되어 자국 배타적 경제수역 권익 보호를 목적으로 해양과학조사 규제를 포함한 「EEZ 권익보호법안」의 입법화를 추진 중이다. 동 법안의 제정 취지는 기존 「배타적 경제수역 및 대륙붕법」, 「해양기본법」, 「국가관할하 지역에서 해양과학조사 수행 지침」 등 개별법을 통해 산재되어 있는 내용을 일원화하고, 배타적 경제수역 및 대륙붕 조사·이용·개발·보전에 대한 종합적 계획을 마련하는 데 있다. 동 법안은 2013년 ‘제2차 일본 해양기본계획(‘13-’17)’에 따라 추진되고 있는 것으로, 2014년 3월 일본 해양정책연구재단이 수행한 입법화 연구결과를 토대로 작성될 것으로 판단된다. 해양정책연구재단이 연구를 통해 제시한 「EEZ 및 대륙붕의 개발·이용·보전 등에 관한 법률」의 주요 내용은 ① 국내적으로는 배타적 경제수역과 대륙붕에 대한 해양과학조사를 강화하고, ② 해양과학조사 및 해양구조물 설치에 대한 허가제도를 도입하며, ③ 개발행위에 대한 환경영향평가를 실시한다. 동 법안은 주로 동중국해에서 발생하는 중국의 일방적 자원개발과 해양과학조사, 해상플랫폼 설치 등에 대한 법집행의 법적 근거를 확보하기 위한 것으로 알려져 있다. 그러나 한국과 일본 간에는 관할권 중첩수역을 가지고 있고 특히 동해에서는 독도 영유권 문제가 있어 법집행 문제가 민감함에도 불구하고, 동 법안이 제정·시행되어 일본이 한국 해양과학조사선에 대한 자국의 허가를 요구하고 미허가 해양과학조사에 대해 승선·검색 등 집행관할권을 행사하려 할 경우 한국과의 외교적 마찰도 불가피할 것이다.

4) 해양환경보호 등 기타 권한 및 의무 행사 문제

한·일 양국은 동해에서 독도 영유권 문제로 인해 해양환경 보호 등 양국 간 협력이 필요한 분야에서 협력체제 마련에 어려움을 겪고 있다.

연안국은 자국 배타적 경제수역에서 투기 및 선박 기인 오염에 대해 입법·집행관할권을 가지기 때문에, 중첩수역에서 연안국들 쌍방 또는 일방이 집행관할권을 행사하고자 할 경우 분쟁이 발생할 수 있다.

일례로 1997년 12월 4일 일본해상 보안청 순시선 야나카호는 한·일 간 해양경계 미확정 수역에서 폐유를 배출하고 한국 쪽으로 통항하던 한국 국적선 서니로즈호를 일본 하마다항으로부터 약 50해리 떨어진 지점에서 나포하였다.³⁹⁾ 한국 외교부는 일본 정부의 서니로즈호 나포가 유엔 해양법협약 위반임을 주장하고, 서니로즈호에 대한 공소를 제기하였다.⁴⁰⁾ 일본은 한국의 공소 제기에 따라 일본에서의 사법절차를 종결하였다.⁴¹⁾ 이 사건은 양국 간 큰 마찰 없이 마무리 되었으나, 유엔해양법협약에 따라 기국인 한국이 사법절차를 개시하지 않았다면 해양오염 규제와 관련한 관할권 갈등이 불가피했을 것으로 판단된다.

또한 2016년 ‘필리핀-중국 간 남중국해 중재판정’⁴²⁾에서 중재재판소는 중국의 남사군도 지형물 및 암초에 대한 간척 및 인공섬 등 건설행위가 주변 해양생태계를 심각하고 회복 불가능한 피해를 야기했다고 인정했으며,⁴³⁾ 중국 어민의 환경에 유해한 어업활동과 멸종위기종의 어획에 대해 유엔해양법협약상 해양환경보호 관련 조항의 위반으로 인정한 바 있다.⁴⁴⁾ 상기 중재판정에 비추어 볼 때, 관할권 중첩수역에서의 석유 탐

39) 김민철(2015), 179쪽.

40) 선박 기인 오염의 경우, 유엔해양법협약 제220조 1항에 따라 연안국은 외국 의 선박이 중첩수역에서 오염행위를 하였다하더라도 해당 선박이 자발적으로 연안국에 입항하지 않는 한 집행관할권을 행사할 수 없다.

41) 유엔해양법협약 제228조 1항에 따라 연안국에 입항하더라도 기국이 해당선박에 대한 사법절차를 개시하는 경우 연안국은 관할권 행사를 계속할 수 없다.

42) Permanent Court of Arbitration(PCA), “Press Release: The South China Sea Arbitration (The Republic of The Philippines V. The People’s Republic of China)”, July 12, 2016.

43) 1982년 유엔해양법협약 제192조 및 194조 5항 위반.

44) 1982년 유엔해양법협약 제192조, 제194조 1, 5항, 제197조, 제123조, 제206조

사 및 시추 등 자원개발 행위와 시설물 건설 시 해양환경보호의 의무 위반과 관련하여 주의가 필요하다.

2. 남해·동중국해 중첩수역에서의 한·일 간 해양관할권 행사

1) 어업문제

남해·동중국해 중첩수역에서의 어업문제는 앞서 설명한 동해 중첩수역에 적용되는 신 한·일 어업협정이 마찬가지로 적용된다. 다만, 동해의 중간수역과 제주도 남부 중간수역은 해양생물자원의 보존관리 방식이 유사하지만 차이점이 존재한다. 동해 중간수역은 양국이 수역에서의 해양생물자원의 보존과 관리를 위하여 ‘한일어업공동위원회의 권고를 존중’하여 필요한 조치를 자국의 국민과 어선에 대해 취하도록 하고 있으나,⁴⁵⁾ 반면 제주 남부 중간수역에서는 양국은 ‘한일어업공동위원회의 결정에 따라’ 이 수역에서의 해양생물자원의 보존을 위하여 필요한 조치를 자국 국민과 어선에 대해 취한다.⁴⁶⁾ 따라서 제주도 남부 중간수역은 어업문제에 관하여 한·일 양국의 공동관리 성격이 강하게 나타나는 수역이리는데 별 이견이 없다.⁴⁷⁾ 이 수역에서 양국 정부대표 간 합의로 이루어지는 한일어업공동위원회의 결정은 각 체약국 정부를 구속하기 때문에 자원관리를 위한 관할권을 양국이 공동으로 행사한다고 할 수 있다.

2) 대륙붕 자원 탐사·개발 문제

1968년 대만과 일본 사이의 대륙붕이 세계에서 석유가 가장 풍부하

위반.

45) 신한일어업협정 부속서 1, 제2항

46) 신한일어업협정 부속서 1, 제3항

47) 정해웅, 「EEZ 체제와 한일어업협정」, 『서울국제법연구』, 제6권 1호, 1999, 21쪽.

게 매장되어 있는 곳일 가능성이 높고, 그 다음은 서해일 것이라는 ECAPE
 에머리 보고서가 발표된 직후 동북아시아 연안국들은 앞다투어 이 지역
 에 일방적으로 광구를 설정하기 시작했다.⁴⁸⁾ 한국도 1970년 1월 「해저광
 물자원개발법」을 제정하면서 본격적으로 대륙붕 개발을 시작하였는데,
 동 법을 통해 우리나라는 당시 296,860km² 대륙붕에 7개 해저광구를 설정
 하였다.⁴⁹⁾ 한국이 제주분지의 제7광구 대륙붕에 대한 배타적 권리를 주
 장한 것은 육지의 자연적 연장을 근거로 오키나와 해구까지의 대륙붕을
 우리나라의 대륙붕으로 간주하였기 때문이다.⁵⁰⁾

따라서 육지의 자연연장원칙을 주장하는 한국과 등거리선 원칙을 고
 수하는 일본 간에는 대륙붕 경계획정을 하는데 있어 큰 난관에 봉착하였
 다.⁵¹⁾ 이에 따라 1974년 한·일은 남부 대륙붕에서는 양국의 자원 공동탐
 사·개발을 골자로 하는 협정을 체결하기로 합의하였으며, 1978년 ‘한·
 일 대륙붕 공동개발 협정 비준서’를 교환함으로써 발효되었다.⁵²⁾

1974년 협정은 공동개발구역 내에서 양 당사국의 조광권자 간 운영
 자를 선정하고 운영계약을 체결하여 공동으로 탐사·개발하도록 하고 있
 어, 공동탐사·개발을 위해서는 당사국 모두의 이행의지와 협조가 중요

48) 박춘호, 「한국의 대륙붕경계 문제」, 『해법회지』, Vol. 6, No. 1, 1984, 62-64쪽.
 49) 이후 한·일 공동개발협정이 시행된 1978년 3월 ‘해저광물자원개발법’과 동법
 시행령을 개정하여 제6광구를 6-1, 6-2로 구분하여 총 8개의 광구를 설정하였
 으며, 2001년 10월 제1의 2광구와 제1의 3광구, 제2의 2광구를 신설하고, 2006
 년 8월 동해의 심해저에 제8광구를 신설함으로써 현재 총 12개의 광구가 설
 정되었다.
 50) 1969년 북해 대륙붕 사건에서 ICJ는 대륙붕이 육지 영토의 자연적 연장이라고
 판시하였다.
 51) 또한 동해에서는 양국 간에 독도의 영유권 문제가 있어 경계획정이 어렵자
 양국은 ‘대한민국과 일본국 간의 양국에 인접한 대륙붕북부구역 경계획정에
 관한 협정’을 체결하여 북부 대륙붕에서는 독도의 영유권 문제에 영향을 받
 지 않는 수역에서 경계를 획정하였다.
 52) 대한민국과 일본국 간의 양국에 인접한 대륙붕남부구역 공동개발에 관한 협
 정(1974년 1월 30일 서명, 1978년 6월 22일 발효)

하다. 한·일 양국은 공동개발협정을 체결한 이후 1979년 탐사 및 생산 운영권자를 선정하고,⁵³⁾ 1980년부터 1986년까지 공동 물리탐사를 실시하여 7개 공구를 시추탐사 하였으나 유전발견에는 실패하였다. 1989년 8월 석유공사와 BP 및 일본석유는 공동조광권을 설정한 후 1992년 반납하였다. 이후 탐사가 중단되었으나, 한국은 협정의 이행을 위해 한·일 산업장관회담, 한·일 에너지실무협의회 등을 통해 지속적으로 공동탐사 재개를 제안했고, 2001년 12월 한·일 산업장관회담에서 “공동 물리탐사 추진에 관한 공동성명서”를 채택하였다.⁵⁴⁾ 이 성명서에 따라 2002년 8월부터 한국석유공사와 일본석유공단(JNOC) 간 공동으로 1개 공구인 2소구에 대한 공동물리탐사를 실시하였다.⁵⁵⁾ 공동탐사 결과 한일 양국 각각 5개 지역에서 석유부존가능성을 발견하였으며, 이 중 3개 지역은 양국의 의견이 일치하였으나, 일본은 2004년 경제성이 없다며 공동탐사를 중단하였다.⁵⁶⁾ 공동탐사가 중단된 후 2006년부터 2010년까지 한국석유공사와 일본 측 민간기업들 간 과거 탐사자료로 공동연구를 진행하였으나, 일본 측은 공동개발에 소극적이고 비협조적인 자세를 견지해왔으며, 결국 2010년 3월 일본은 석유 부존가능성이 낮다며 공동연구도 중단하겠다는 의사를 통보하였다.

한편 한국 정부는 2009년 5월 11일 CLCS에 한일공동개발구역을 포함하는 동중국해 대륙붕 한계에 대한 예비정보를 제출하고,⁵⁷⁾ 2012년 12월

53) 제2구~6소구 운영권자 : 텍사코(한국) - 일본석유(일본), 제7소구 운영권자 : 코암(한국) - 일본석유(일본), 제8소구 운영권자 : 코암(한국) - 제국석유(일본)

54) 산업통상자원부, “제2차 해저광물자원개발 기본계획”(2014.9), 19쪽.

55) 산업자원부 보도자료, “한일대륙붕공동개발구역에서의 공동조사 실시”(2002.8.2.) <www.mocie.go.kr>

56) 강창일 의원, “제7광구(JDZ: 한일공동개발구역), 이대로 방치할건가?”, 2010년 지식경제위원회 한국석유공사 국정감사 질의서, <<http://www.kangci.net>>

57) Republic of Korea, *Preliminary Information regarding the Outer Limits of Continental Shelf*, 11 May 2009, <http://www.un.org/depts/los/clcs_new/submissions_files/preliminary/kor_2009preliminaryinformation.pdf>

26일 2009년 예비정보보다 더욱 확장된 한계에 대한 공식문서를 제출하였다.⁵⁸⁾ 일본 정부는 이에 대해 공식적으로 이의를 제기한 상태이며,⁵⁹⁾ 일본 학자들은 중국정부의 공식문서 제출에 대한 비난과 함께 2009년 예비정보의 한일공동개발구역의 남쪽 경계까지에서 2012년 공식문서의 12해리 일본 영해의 한계까지 대륙붕 한계를 주장하는 한국정부에 대해 비판을 제기하고 있다.⁶⁰⁾

이러한 한·일 간의 문제와 더불어, 동중국해는 중국 요인을 배제할 수 없다. 동중국해는 한·일 간 외에도 중국과의 해양경계 중첩이 발생하는 지역으로, 중국 정부는 한·중 해양경계 협상에서 1974년 한·일 남부 대륙붕 공동개발협정이 무효라는 입장을 확인하고 있으며, 중국은 한일 공동개발구역이 자국의 대륙붕에 속한다고 주장하고 있다.

3) 해양환경보호 등 기타 권한 및 의무 행사 문제

중첩수역에서의 연안국의 해양환경보호 관련 권한 및 의무 등은 남해·동중국해에서도 마찬가지로 발생할 수 있으며, 동중국해는 특히 석유 및 천연가스의 탐사·시추 등이 동해에 비해 활발한 지역이기 때문에 석유 탐사·시추 시설물의 건조 및 운영, 해양과학기지의 건설 및 운영

58) Republic of Korea, *Partial Submission to the Commission on the Limits of the Continental Shelf Pursuant to Article 76 Paragraph 8 of the United Nations Convention on the Law of the Sea*, 26 December 2012, <http://www.un.org/depts/los/clcs_new/submissions_files/submission_kor_65_2012.htm>

59) Japan, *note verbale dated 23 July 2009 in relation to the preliminary information by the Republic of Korea*, <http://www.un.org/depts/los/clcs_new/submissions_files/preliminary/jpn_re_kor2009e.pdf>; *Communications* dated 11 January 2013, 30 April 2013, 28 August 2013, <http://www.un.org/depts/los/clcs_new/submissions_files/submission_kor_65_2012.htm>

60) Tetsuro Urabe, "Toward the Development of Mineral Resources on the Continental Shelf of Japan", *Papers presented at the International Seminar on "What is to be done towards development of natural resources on the continental shelf for the future"*, 10 January 2013, <https://www.sof.or.jp/en/topics/12_02.php>

등에 있어서 상대국의 주권적 권리를 침해하지 않도록 해양환경보호의 의무 위반에 주의해야 한다.

IV. 결론

연안국 간 해양경계획정이 도출되기 전 관할권 중첩수역에서 연안국은 권리를 향유하는 동시에, 최종적으로 경계가 획정되기까지 신의성실의 의무 및 상호자제의 의무를 부담한다. 즉, 관할권 중첩수역의 발생 후 해양경계에 최종적으로 합의할 때까지 상호협력 기반 하에 분쟁을 초래하거나 발생한 분쟁을 악화시키지 않을 의무를 부담한다는 것이다. 결국 관할권 중첩수역에서 연안국의 주권적 권리 행사는 배타적 권리와 상호자제·협력 사이의 균형, 즉 권리와 의무 간의 조정 하에서 일반적으로 해결할 수밖에 없는 셈이다.

이러한 한·일 간 관할권 중첩수역에서의 상호 자제·협력의 정신은 한·일 간 해양경계획정을 어렵게 하는 수많은 요인들로 인해 꽤 오랜 시간 동안 요구될 것이다. 이미 잠정약정이 체결되어 규율되고 있는 분야에서도 약정의 종료나 개정이 요구될 경우 상호 간의 자제와 협력은 요구된다. 특히 1974년 한·일 공동개발협정은 빠르면 2028년 종료를 앞두고 있고, 동중국해에서 한·중, 한·일, 중·일 간의 입장차, 특히 오키나와 해구까지의 대륙붕의 자연적 연장 주장과 센카쿠 열도 영유권 문제 등 선 해결과제가 존재한다는 점과 과거 협상진행 추이에 비추어 볼 때 1974년 협정이 종료하는 2028년 이전에 3국 간 최종경계가 획정될 가능성이 매우 낮다. 만약 일본이 2028년 이전에 협정 종료를 요구하고 한국이 이에 동의할 경우, 양국은 협정 종료시점부터 중첩 대륙붕 지역에서 최종 대륙붕 경계획정을 하거나, 최종 대륙붕 경계에 합의할 때까지 잠정약정을 체결

하도록 교섭할 의무를 다시 부담하게 된다. 더욱이 협정의 종료와 함께 한·일 공동개발구역의 탐사 및 개발에 중국이 개입될 수밖에 없다. 잠정 약정의 교섭에 있어서 당사국 수의 증가는 상황을 복잡하게 만드는 요인이기 때문에, 중국까지 개입된다면 동중국해에서 대륙붕 경계와 새로운 공동개발협정에 합의하는 것은 더욱 복잡하고 어려운 과제일 수 있다.

따라서 한·일 간 관할권 중첩수역에서의 권리 및 관할권 행사문제는 상당기간 동안 지속될 것이다. 또한 일본은 현재 배타적 경제수역 및 대륙붕에 대한 권의 확보를 위해 집행관할권을 강화하려고 하고 있다. 중첩 배타적 경제수역 및 대륙붕에서 관할권 행사를 둘러싼 갈등과 분쟁을 지속하지 않고, 최종경계를 획정할 때까지 이러한 잠재적 갈등요소를 관리하고 원활히 자원을 이용·개발하기 위해서는 양국 간의 갈등구조를 상호 이해하고 협력의 필요성을 공유해야할 것이다.

물론 한·일의 국내정치 상황에 따라 여건 조성의 어려움이 노정되어 있으나, 북핵 문제 등 불안정한 역내 정세 속에서 한·일은 미국의 최대 동맹국으로서 외교·안보공조를 위해 상호간 불필요한 마찰을 줄이고 상호 협력관계를 구축할 필요가 있다. 이를 위해서는 양국 간의 행위규범(code of conduct) 도출이 필요하다. 양국의 배타적 경제수역 및 대륙붕에서 권리 확보를 위한 국내법 제정과 집행 관할권 행사에 있어서, 중첩수역에서는 상대국의 활동에 대해 외교적 분쟁으로 확대되지 않도록 신의 성실한 자세로 상호자제 의무에 비추어 양국의 해양활동을 어떻게 인식하고 처리할 것인가에 대한 상호접점을 확인하고 조율해나가는 과정이 필요하다.

행위규범이 합의된다 하더라도 행위규범은 법적 구속력이 없기 때문에 이행의 문제가 남는다. 안타깝게도 영유권 문제를 안고 있는 중첩수역에서의 행위규범들이 실질적인 협력 달성에 크게 기여하는 사례를 아직까지 찾아보기 힘들다.⁶¹⁾ 독도 영유권 문제를 안고 있는 한·일 간에도

행위규범에 합의하고 이를 실질적으로 이행하는 과정은 쉽지 않을 것이라 예상된다. 그러나 이해관계를 달리하는 양국 간 관할권 충돌을 방지하고 갈등을 관리해야 한다는 인식을 공유하고, 더 나아가 관할권 중첩수역에서 어떠한 방식으로 관할권을 행사할 것인지에 대한 입장차를 좁혀 협력적 행위규범을 도출하는 과정을 학습한 양국의 경험은 행위규범의 이행 문제와는 별개로 양국 간 협력의 기반을 마련했다는 점에서 유의미하다 할 것이다. 日本空間

논문 투고일 : 2016년 11월 15일

논문 심사일 : 2016년 11월 21일

게재 확정일 : 2016년 12월 11일

61) 2002년 남중국해 분쟁에 관한 중국과 동남아국가연합(ASEAN)의 ‘행동선언’(Declaration on the Conduct of Parties, DOC)에도 불구하고, 영유권 분쟁은 계속 심화되어왔다. 그럼에도 불구하고, 중국과 ASEAN은 남중국해에서 우발적인 충돌을 피하기 위해 법적 구속력을 가진 행동규범(COC)을 2017년 중반까지 채택하기로 합의하였다.

참고문헌

〈저서〉

Kim, Sun Pyo, *Maritime Delimitation and Interim Arrangements in North East Asia* (Martinus Nijhoff Publishers, 2004).

〈논문〉

김민철, 「중첩수역에서의 연안국의 권리행사 -한반도 주변수역을 중심으로-」, 서울대학교 석사학위논문, 2015.

김자영, 「관할권 중첩수역 해양공동개발에 관한 국제법 체제와 한일 대륙붕 공동개발협정의 재조명」, 『국제법학회논총』, 제6권 제2호, 2015.

박춘호, 「한국의 대륙붕경계 문제」, 『해법회지』, Vol. 6, No. 1, 1984.

신창훈, 「배타적 경제수역에서의 수로측량과 해양과학조사의 법적 의의에 대한 재조명」, 『서울국제법연구』, 제12권 제2호, 2005.

신창훈, 「일본의 동해 측량/조사계획 사건에 대한 국제법적 평가」, 『서울국제법연구』, 제13권 제1호, 2006.

신창훈, 「한·중·일에서의 효율적인 해양과학조사 협력체제의 모색」, 『서울국제법연구』, 제14권 제2호, 2007.

정해웅, 「EEZ 체제와 한일어업협정」, 『서울국제법연구』, 제6권 1호, 1999.

Anderson, D. H., "Strategies for Dispute Resolution: Negotiating Joint Agreements" in Blake, Gerald, *et al.* (eds.), *Boundaries and Energy: Problems and Prospects* (Kluwer Law Intl, 1998).

Atsuko Kanehara, "Provisional Arrangements as Equitable Legal Management of Maritime Delimitation Disputes in the East China Sea", in Clive Schofield(ed), *Maritime Energy Resources in Asia: Energy and Geopolitics*, (NBR Special Report No. 35, 2011).

Lagoni, Rainer, "Interim Measures Pending Maritime Delimitation Agreements", *American Journal of International Law*, Vol. 78(1984).

Oxman, Bernard H., "The United Nations Conference on the Law of the Sea: The Seventh Session", *American Journal of International Law*, Vol. 73, no 1(1978).

〈기타 자료〉

강창일 의원, 「제7광구(JDZ: 한일공동개발구역), 이대로 방치할건가?」, 2010년 지식경제위원회 한국석유공사 국정감사 질의서.

산업통상자원부, 「제2차 해저광물자원개발 기본계획」, 2014.

산업자원부 보도자료, 「한일대륙붕공동개발구역에서의 공동조사 실시」, 2002. 8.2.

International Law Association, *Report of the International Committee on the EEZ on joint development of non-living resources in the exclusive economic zone*, by Lagoni, Rainer.

Tetsuro Urabe, "Toward the Development of Mineral Resources on the Continental Shelf of Japan", *Papers presented at the International Seminar on "What is to be done towards development of natural resources on the continental shelf for the future"*, 10 January 2013.

Aegean Sea Continental Shelf, Interim Protection, Order of 11 September 1976, I.C.J. Reports 1976.

Award of the Arbitral Tribunal (Guyana/Surinam), Decision of 17 September 2007, UN Law of the Sea Annex VII Arb Trib, award on 17 September 2007.

Permanent Court of Arbitration(PCA), "Press Release: The South China Sea Arbitration(The Republic of The Philippines V. The Peoples Republic of China)", July 12, 2016.

Republic of Korea, *Preliminary Information regarding the Outer Limits of Continental Shelf*, 11 May 2009.

Republic of Korea, *Partial Submission to the Commission on the Limits of the Continental Shelf Pursuant to Article 76 Paragraph 8 of the United Nations Convention on the Law of the Sea*, 26 December 2012.

Japan, *note verbale dated 23 July 2009 in relation to the preliminary information by the Republic of Korea*,

Japan, *Communications* dated 11 January 2013, 30 April 2013, 28 August 2013.

Abstract

Scope and Limitations of Exercising Jurisdiction in Areas of Overlapping Maritime Claims between Korea and Japan

Ja-Young Kim

Areas of overlapping maritime claims are not high seas, and Coastal States have rights and obligations in these areas according to UN Convention on the Law of the Sea. Coastal States with overlapping EEZ or continental shelf claims have a good faith duty to seek provisional arrangements and the duty to avoid jeopardising or hampering the reaching of a boundary agreement under article 74/83 para(3).

Coastal States make unilateral attempts to make scope and application of their jurisdiction into a law and have legal basis for unilateral exercising their maritime jurisdiction. In this situation, unilateral enforcement can spill over into maritime conflict.

Korea and Japan have overlapping jurisdictional claims in the East Sea and the East China Sea. This article considers diverse problems regarding exercise of conflicting jurisdiction between Korea and Japan by the time of final delimitation of the EEZ and continental shelf from all angles.

Key words

Areas of Overlapping Maritime Claim, Exercising Maritime Jurisdiction, 1999 Korea/Japan Fisheries Agreement, 1974 Korea-Japan Continental shelf Joint Development Agreement, Marine Scientific Research