중국 국내법상의 유엔해양법협약의 수용 고찰*

— 중국의 2개의 해양법을 중심으로

채 첩**

<목 차>

1. 서 론
2. 국제해양법 체제의 진화와 유엔해양법협약
3. 중국의 2개의 해양법과 유엔해양법협약의 국내법적 수용
   3.1 중국 해양법 제도의 입법 배경
   3.2 영해 및 접속수역법 제정
   3.3 배타적경제수역 및 대륙붕법 입법
   3.4 중국의 유엔해양법협약의 국내법적 수용
4. 결 론

1. 서 론

21세기에 들어 해양에 대한 인식은 과거와 많이 달라졌다. 세계 각국은 해양을 단순히 잠재력과 생산성 증대 등과 같은 경제적 가치를 고려한 해양공간으로만 인식하는 것이 아니라, 또 다른 차원의 영토 즉, 해양영토로 확고히 인식하는 동시에 이를 좀 더 확보하고 체계적으로 관리하기 위한 치열한 경쟁에 나서고 있다. 동아시아 지역 내에서도 중국 등 국가는 해상자원과 관련해 서로

* 이 연구성과는 본인의 석사학위 논문(채첩, <중국과 일본의 유엔해양법협약의 국내법적 수용에 관한 비교연구>, 고려대학교 중일어문학과 석사학위논문, 2019년)을 대폭 수정한 것으로, 2019년도 BK21플러스 고려대학교 중일 언어・문화・교육・연구 사업단의 참여 학생으로서 작성한 것임.

** 고려대학교 중일어문학과, 중일지역・비교문화 박사과정(caijie23456@naver.com)

자신들에게 유리한 입장을 주장하고 있으며, 국익의 최대화를 위한 다양한 해양 전략 및 정책을 내세우고 있다. 즉 바다에 먼저 진출한 해양선진국들이 자신들의 이익을 보호하기 위해 정해 놓은 지금까지의 '좁은 영해(領海), 넓은 공해(公海)'라는 관념은 점차 퇴조해 왔으며, 이제는 연안의 해중(海中) 및 해저(海底) 자원을 독점적인 자기관할 하에 두기 위한 새로운 '해양분할전(海洋分割戰)'이 시작된 것이다. 이러한 배경으로 인해 해양에 대한 국제적인 규제 즉 해양법 제도의 중요성이 더욱 부각되고 있다.

현재 국제해양질서를 규율하고 있는 것은 1982년 4월에 채택된 유엔해양법협약(聯合國海洋法公約, UNCLOS)이다. 이 협약은 국제법의 형성 역사에 있어서 이례적으로 짧은 기간에 관습법화 된 200해리 배타적경제수역 체제를 성문화했으며, 새로운 대륙붕 개념의 정립 등을 통하여 연안국의 자원관할권을 대폭 확대했다. 뿐만 아니라 심해저자원을 '인류의 공동유산'으로 규정하고 이를 전 인류를 대표하는 국제심해저기구가 관할하도록 했다. 그리고 이와 같은 국제해양질서의 변화는 연안국들의 해양관할권 확대정책으로 이어졌다.

그러나 연안국의 관할권 확대정책은 좁은 해역을 두고 인접하거나 마주보고 있는 국가 간의 마찰과 분쟁을 유발할 수밖에 없는 구조를 갖고 있다. 대표적으로 중국, 일본 등 동북아 국가들은 자신들의 해양관할권을 확대하기 위해 국내외적 조치들을 실행하고 있으며, 이로 인해 해양관할권의 경계획정에 관한 마찰 내지는 분쟁이 현실화되고 있다.[1)]

중국은 1971년 유엔 가입한 이후, 제3차 해양법회의에 지속해서 참여해왔다. 또한, 중국은 이 회의를 통해 자국의 적극적인 입장과 원칙을 밝혀왔으며, 특히 ≪국가관할권 범위 내 해역에 관한 보고서≫, ≪해양과학조사에 관한 보고서≫, ≪국제해역의 일반원칙에 관한 보고서≫ 등을 제출했다.[2)] 핵심 내용은 중국 해양권의 보호, 신생 독립국의 이익 확대 지지, 해양패권에 대한 반대로 맞춰졌다.[3)]

1) 성관실, <국제해양질서의 변화와 우리의 대응방안: 해양경계획정문제를 중심으로>, 조선대학교 박사학위논문, 2015, 3쪽.
2) 北京大學法律系國際法教研室, ≪海洋法資料匯編≫, 人民出版社, 1974, 74쪽.

www.kci.go.kr

이후 1996년 5월 15일 중국은 유엔해양법협약을 비준한 이후에도 해양관할권 확충을 위한 관련 법률 및 행정체계의 정비는 꾸준히 이루어져 왔으며, 특히 2010년 9월 발생한 센카쿠열도(중국명: 댜오위다오) 중국어선 충돌사건 이후부터 중국의 해양정책은 공세적으로 바뀌었다. 2005년에 센카쿠열도의 영유권 문제와 동중국해 내의 석유 및 천연가스 개발 문제로 중일 간의 해양분쟁은 실질적으로 현재화되어 있었지만, 2010년의 사건에서는 중국 정부의 대응 방식과 그 강도가 판이하게 달랐다.[4]

이러한 시의성 있는 상황에서 중국 정부의 대응 방식은 해양법 차원에서 여전히 국제법과의 정합성 및 주변 국가와의 질서 구축을 위한 합리적 접근의 틀 속에서 형성하고 있는지에 대해서 의문이 제기되고 있다. 또 한 해양법 분야에서는 '중국이 과연 유엔해양법협약을 잘 이행하는가?'라는 질문도 나왔다. 이러한 점에서 중국의 유엔해양법협약 이행 상황을 고찰하는 것은 중요한 의의를 지닌다.

그러나 이러한 주제와 관련된 선행연구는 대부분은 영토분쟁에 초점을 맞춘 연구와 해양경계에 초점을 맞춘 연구, 그리고 해양관할권에 대한 입법이라는 측면에서 해양문제를 다룬 연구들로 구분된다.[5] 이상의 선행연구들은 댜오위

3) 劉中民, ≪世界海洋政治與中國海洋發展戰略≫, 時事出版社, 2009, 268쪽.

4) 손기섭, <중일 해양영토 분쟁의 원인과 특성: 갈등사이클을 중심으로>, ≪일본문화연구≫ 제43호, 2012, 274쪽.

5) 첫째, 영토분쟁을 다룬 연구들은 주로 센카쿠열도를 둘러싼 중국과 일본 간의 갈등을 역사적 측면, 국내정치적 측면, 국제정치적 측면에서 살펴보는 것이다. 예를 들어 박정현, <근대 중국의 해양인식과 영유권 분쟁>, ≪아세아연구≫ 제48권 4호, 2004; 이정태, <중·일 해양영토분쟁과 중국의 대응>, ≪대한정치학회보≫ 제13권 2호, 2005; 최희식, <중일 첨각열도 해양영토분쟁: 평화적 관리 방식의 전환기?>, ≪jpi정책포럼≫ 제32권, 2010; 浦野起央, ≪尖閣諸島·琉球·中國·日本關係史≫, 三和書籍, 2002 등을 들 수 있다. 또한 동중국해에서 진행하고 있는 중·일 간 분쟁을 해양자원과 해양정책과의 관련 속에서 살펴본 연구도 있다. 손기섭, <일본과 중국 간의 동중국해 해양영토 분쟁>, ≪21세기 정치학회보≫ 제17권 3호, 2007; 後藤康浩, <アジアのエネルギー開發と日本>, ≪國際問題≫ 541號, 2005; 上田愛彦·高山雅司·杉山徹宗, ≪東シナ海が危ない≫, 光人社, 2007. 둘째, 동중국해에서의 중국의 국제법적 해석에서 접근한 연구들이다. 주로 해양경계획정 문제를 배타적경제수역 또는 대륙붕에 대한 주장과 이에서 생겨나는 문제점을 중심으로 살펴보거나, 동중국해에서 자원개발을 둘러싼 일본과의 대립 등 측면에서 법적으로 검토하고 있다. 양희철, <중일 동중국해 자원 개발 합의의 법적 해석과 우리나라의 대응방안>, ≪國際法學會論叢≫ 제57권 1호, 2012; 김관원, <동중국해 대륙붕 경

다오를 둘러싼 중국과 일본 간의 갈등과 국내정치적 배경, 그리고 해양자원 개발을 둘러싼 해양경계획정 문제 등에 대한 국제법적 분석을 시도하고 있다는 측면에서 해양문제를 둘러싼 양국 간 마찰을 파악하는 데 크게 기여하고 있다. 그러나 이들 연구에서는 중국이 유엔해양법협약 체결로 인해 국내적 차원에서 어떠한 변화를 보이고 있는지에 대한 분석은 많이 이루어지고 있지 않다. 게다가 중문으로 발표된 유사한 주제 관련 연구에서는 일본이 불법적으로 이 유엔해양법협약을 이행하고 있으며, 중국의 해양권익을 수호하기 위해서 주권을 양보하면 안 된다고 주장하는 연구도 있다.[6)]

따라서 본 논문은 유엔해양법협약이 중국의 국내법상에 어떻게 수용되고 구체적인 규율로서 작동되고 있는지, 제3자의 시각으로 협약의 국내법적 이행 현황을 고찰하는 것을 목적으로 한다. 특히 1982년 유엔해양법협약이 체결된 이후 이루어진 중국 영해 및 접속수역법과 배타적경제수역 및 대륙붕법을 살펴봄으로써 유엔해양법협약이 중국 해양 관련 법제를 통하여 구체적으로 어떻게 수용되고 있는지를 다루고자 한다. 물론 영해, 접속수역에 관한 법 제도가 성립된 그 당시(1992년) 중국은 유엔해양법협약을 비준하지는 않았지만, 이 법은 국내적으로 배타적경제수역 및 대륙붕법과 현재까지 중국 관할권 법제를 대표할 수 있는 법률이기 때문에 이 두 법률을 중심으로 다루고자 한다. 이를 통해 중국이 추진하고 있는 해양관할권 정책이 국제법규와의 정합성, 그리고 주변 국가와의 질서 구축을 위한 합리적 접근의 틀 속에서 형성하고 있는지를 밝히고자 한다.

계획정 문제에 관한 소고: 잠정적 공동개발 가능성 검토를 중심으로>, ≪영토해양연구≫ 제4권, 2012; 姚瑩, <解決中日東海爭端的司法路徑探析>, ≪當代法學≫ 3期, 2011; 袁古潔, ≪國際海洋劃界的理論與實踐≫, 法律出版社, 2001; 栗林忠男・秋山昌廣, ≪海の國際秩序と海洋政策≫, 東信堂, 2006. 셋째, 해양관할권에 대한 입법적 노력이 어떻게 전개되고 있는지를 광물자원, 어족자원, 해양과학조사관리 측면에서 살펴본 연구들도 있다. 이석우・신창훈・박영길, <해양관할권 관리시스템 구축을 위한 주요 해양국가의 입법상의 노력>, ≪法學硏究≫ 제13권 1호, 2010.

6) 管建强, <日本"變礁爲島"嚴重違背海洋法公約>, ≪人民論壇≫ 36期, 2010; 廉德瑰, <日本擴建衝之鳥礁的目的與法理分析>, ≪東北亞論壇≫ 6期, 2016.

2. 국제해양법 체제의 진화와 유엔해양법협약

2장에서는 유엔해양법협약이 어떠한 역사적 과정을 거쳐 형성되었는지에 대해 고찰하고자 한다. 구체적으로는 1958년 제1차 유엔해양법회의에서 시작된 국제해양법 법전화의 움직임과 제2차, 제3차 유엔해양법회의, 그리고 유엔해양법협약이 채택되기까지의 과정을 살펴보고자 한다. 또한 유엔해양법협약의 내용이 무엇이며, 이 협약과 관련된 국제사회의 이해관계는 어떻게 형성되었는지 그 문제점에 대해 다루고자 한다.

해양법 법전화의 움직임은 1958년 제네바에서 열린 제1차 유엔해양법회의에서 시작되었다. 당시 어떤 국가도 직접적으로 해양의 자유(freedom of the sea)원칙[7]을 쉽게 손상시킬 수 있다고 생각하지 않았던 상황에서, 영해의 한계를 확대하려는 주장이 이 회의에서 제기되었다. 그 결과 공해자유의 원칙은 간접적으로나마 타격을 받게 되었고 결국 영해의 폭과 어업수역의 범위에 대한 관련국 간의 타협은 이루어지지 못했다.

제1차 유엔해양법회의에서 해결하지 못했던 영해의 폭에 대한 문제를 전면에서 다루기 위해 국제사회는 1960년 제네바에서 제2차 유엔해양법회의를 개최했다. 제2차 회의에서도 회원국들의 주장은 3해리의 영해보다는 6해리의 영해를 주장하는 안과 12해리의 영해를 주장하는 안으로 나뉘었다. 결과적으로 해양문제와 관련한 보다 안정적인 질서를 마련하고자 했던 국제사회의 노력은 실패했으며, 더욱이 1960년대 들어서면서부터 과학기술의 진보로 인해 해양자원의 가치는 더욱 부각되어 해양자원에 대한 각국의 경쟁은 이전보다 더 치열하게 전개되었다.

7) 공해가 어떤 국가의 주관적 지배하에 있는 것이 아니라, 모든 국가에 개방되어 있다는 국제법의 원칙이다. '공해의 자유'라고도 한다(네이버 지식백과, "해양의 자유", https://terms.naver.com/entry.nhn?docId=727865&cid=42140&categoryId=42140 검색일: 2020년 3월 3일).

www.kci.go.kr

1973년 11월 150여 개국이 참가한 가운데 제3차 유엔해양법회의가 개최되었다. 이 회의는 전통적인 해양강국의 입장과 가능한 연안국의 관할권을 확대하면서 이번 기회에 국제해양질서를 새롭게 재편하려는 아시아 및 아프리카 등 신생 독립국의 주장이 팽팽히 맞서는 분위기 속에서 진행되었다.[8] 이 회의에서는 두 가지의 문제가 중요하게 다루어졌는데, 첫 번째는 국가의 해양 주권이 미치는 범위에 대한 문제였으며, 두 번째는 국가의 주권 밖의 영역인 심해저개발 문제였다. 그러나 국가의 해양 주권이 미치는 범위에 대한 문제에 대해 여전히 국가 간 합의가 이루어지지 않았다. 심해저개발 문제에 대해서도 마지막까지 논쟁이 계속되었으나, 1976년 미국이 개발도상국들이 주장한 심해저의 공동 관리를 대폭 수용하는 입장을 표명함으로써 1982년 4월 30일에 유엔해양법협약이 채택되었다.[9] 1994년 11월 16일 유엔해양법협약이 공식 발효되었으며, 현재 영해・접속수역・대륙붕・공해・심해저 등 해양 관련 모든 영역과 해양환경・해양과학조사・해양기술이전・분쟁해결 등이 모두 이 유엔해양법협약의 적용을 받고 있다.[10]

이처럼 유엔해양법협약은 과거 수백 년 동안 형성되어온 전통적 해양 규범들을 수용하고, 해양강국과 신생 독립국 간의 대립한 주장들을 조화하는 과정을 거치면서 새로운 해양체제를 형성하는 성과를 거두었다. 그러나 여전히 해결해야 할 국가 간 분쟁 요소들이 상당히 내포되어 있다.[11] 비록 한계가 존재

8) 유병화, <제3차 UN해양법회의의 결산과 국제심해저 제도>, ≪고시계≫ 제27권 2호, 1982, 135-144쪽.

9) 김지예, <중국의 해양패권주의와 한국의 대응>, 경남대학교 정치외교학과 박사학위논문, 2015, 74쪽.

10) 여전히 미국은 유엔해양법협약을 비준하지 않고 있다. 미국 안보정책연구소의 총재인 Frank J. Gaffney 2세는 미국이 유엔해양법협약에 가입한다고 하여 미 해군 이 통상적인 국제법과 미국의 항해자유에 관한 규정에 따라 누리고 있는 권리들이 확대되는 것도 아니고, 굳이 유엔해양법협약에 가입하지 않더라도 지금까지 200년 이상 해상에서 미국의 국익을 보호하는 데 성공한 것으로 미루어 볼 때 유엔해양법협약의 비준에 반대하는 것이 마땅하다고 했다(Frank J. Gaffney, <〔해외논단〕 유엔 해양법협약의 맹점>, ≪세계일보≫ 2012년 6월 13일).

11) 이러한 국가 간의 분쟁과 갈등 요소들로 첫째, 해양의 군사적 이용에 대해서는 일부 중요 분야에 대한 구체적인 언급보다는 침묵으로 일관하고 있다. 둘째, 전체 회원국의 합의를 통한 타협안 창출이란 명목 하에서도 여전히 개별 국가의 국익과 관련된 정치적 타협요소

www.kci.go.kr

하더라도 1994년 유엔해양법협약 발효로 인해 각 연안국은 국제적 관리를 위해 자국의 법과 제도를 정비해야만 했다. 즉 지금까지 해양이란 누구에게나 공유되는 자원으로 인식되어왔으나, 국제법규를 통해 권한과 의무가 규정되면서 점차 자국의 권익을 최대한 지키기 위하여 경쟁해야 하는 상황이 도래한 것이다. 특히 중국과 주변 국가와 같이 해양경계획정 문제로 인한 영토분쟁의 경우는 심각한 정치적 대립의 양상으로 발전해 나가고 있다.

3. 중국의 2개의 해양법과 유엔해양법협약의 국내법적 수용

3.1 중국 해양법 제도의 입법 배경

중국은 대륙국가인 동시에 해양국가이다.[12] 신중국 성립 이후의 당사(黨史)를 살펴보면, 역대 중국공산당 지도자와 국무원(國務院)은 해양사업의 발전을 중시해왔다. 특히 최근 들어 당과 정부는 시대의 조류에 순응하며 적극적으로 해양산업의 발전을 추진하고 있다.[13] 이러한 해양산업을 추진하기 위해서는 중국 국내법제 정비가 매우 중요하다. 따라서 본 절에서는 먼저 중국 해양법 제도의 입법 배경에 대해 살펴보고자 한다.

(co-op and buy off)가 내재되어 있다. 셋째, 심해저 광물자원 같은 주요 핵심문제에 대해서도 애매모호한 표현을 사용해서 타결안 가능성을 연기시키는 양상을 보였다. 넷째, 최강국인 미국이 유엔해양법 체제에 불참했다. 다섯째, 미국이 불참했음에도 불구하고 상당수의 조항들이 미국의 강력한 영향력 하에서 채택되었다. 여섯째, 제3세계 국가들의 영향력 증대와 일부 미 동맹국들의 실리적 태도에 의해 과거 미국이 누렸던 패권국으로서의 영향력 행사에서도 분명한 한계가 드러났다(김량・박성욱・양희철, <국제사회 힘의 변화와 해양레짐 출현에 관한 소고: 유엔해양법협약을 중심으로>, ≪Ocean and Polar Research≫ 제28권 3호, 2006, 279-280쪽).

12) 於宜法・馬英傑・薛桂芳・郭院, <制定≪海洋基本法≫初探>, ≪東岳論叢≫ 8期, 2010, 1쪽.

13) 於思浩, <中國海洋强國戰略下的政府海洋管理體制研究>, 吉林大學博士學位論文 2013, 16쪽.

3.1.1 유엔해양법협약의 발전과 중국의 제한된 접촉

중국 근대사를 살펴보면, 서구열강으로부터의 침략은 대부분 해상으로부터 시작되었다. 청나라 정부는 열강의 무력 압박 속에서 50여 개의 불평등조약을 체결했으며, 전쟁 배상금은 13억 백은(白銀)에 이르렀다. 이 배상금은 당시 중국의 16년의 재정수입에 해당한다.[14] 또한, 청나라 정부는 3해리 영해 주권 및 9해리 세관밀매 밀수업자 체포권을 주장하고 자연 기선 규칙채택을 선포했지만, 법률적으로 중국의 해양권익을 수호할 힘이 없었기 때문에 중국은 장기적으로 국력이 쇠퇴했다.

신중국 수립 이후, 마오쩌둥(毛澤東)은 '집안을 깨끗이 청소한 후에 다시 손님을 초대한다(打掃乾淨屋子再請客)'라는 외교정책을 실행했고, 이로써 중국의 해양 관련 법제도는 새로운 단계에 접어들게 되었다.[15] 그리고 1958년 영해에 관한 성명을 발표했다. 이 성명은 통일된 중국이 영해 제도에 관해 최초로 공식적인 입장을 대외적으로 밝힌 것이다.[16]

1950년대 중국은 유엔에 가입하지 못했기 때문에 1958년 제네바에서 열린 제1차 유엔해양법회의에 참여할 수 없었다. 특히, 동년에 발생한 대만해협 위기 상황과 관련해 자국의 주권과 국방 안전 확보를 위한 적절한 입장표명이 필요했다. 따라서 중국으로서는 자국 주권과 국방 안전 유지를 위한 적절하고 공개적 입장 표명이 필요했다.[17] 이러한 이유로 영해에 관한 성명이 나오게 되었다.

이 성명은 다음과 같이 4가지로 정리할 수 있다. 첫째, 중국은 대표적 연안

---

14) 劉蘭・徐質彬, ＜關於中國海洋安全理論的探討＞, ≪太平洋學報≫ 第19卷21期, 2011, 98쪽.

15) 打掃乾淨屋子再請客라는 외교정책은 제국주의 잔재와 식민주의 잔재를 일소하고, 하나의 조국 중국통일 기반 위에 강력한 중앙집권제를 하기 위해 만들어진 새로운 외교정책이다.

16) シップアンドオーシャン財団, ≪中國の海洋政策と法制に關する研究: 海洋政策と海洋の持續可能な開發に關する調査研究: 各國の海洋政策の調査研究報告書≫, 海洋政策研究財団, 2006, 6쪽.

17) 양희철・이문숙・박성욱・강량, ＜중국 해양관련 법령의 발전과 입법체계에서의 지위 및 해석＞, ≪Ocean and Polar Research≫ 제30권 4호, 2008, 429쪽.

국으로서 해양관할권의 확대를 위해 12해리의 영해를 주장했다. 둘째, 중국은 영토 보전을 강조하여 영유권 분쟁이 있는 도서에 대한 영유권 주장을 명시했다. 셋째, 직선기선을 채택했지만, 분쟁 도서의 존재를 고려하여 기점의 위치를 대외적으로 밝히지 않았다. 넷째, 중국은 여러 가지 요소를 고려하여 법률이 아닌 행정명령 형식으로 주장했다.[18]

이러한 중국의 주장에 대응하여 당시 타이완(臺灣) 문제를 둘러싸고 대립하고 있던 미국은 서구국가들과 함께 중국의 영해에 관한 성명을 강력하게 비난했다. 그러나 중국은 영해 범위에 관한 것은 독립국의 주권적 문제라고 주장하며 미국의 반대에 맞섰다.[19]

또한, 영해에 관한 성명 중 직선기선의 채택이나 군함의 무해통항에 대해 사전 허가를 요구한 것도 중국의 해양관할권 확대의 대표적 사례라고 할 수 있다. 따라서 해당 성명에 나타난 중국의 해양관할권 확대 주장은 해양선진국의 해양지배에 대한 강력한 대항의 뜻을 내포한 것이라 할 수 있을 것이다.[20]

3.1.2 동중국해의 해양권익을 둘러싼 일본과의 갈등

중국과 일본은 동중국해 해역에서 자원개발을 둘러싸고 대립하고 있다. 이는 동중국해 가스전의 발견, 유엔해양법협약의 발효, 아태지역의 구조 변화 등으로 한층 더 가속화되었다. 동중국해 해양권익을 둘러싼 쟁점은 첫째, 센카쿠열도 영유권의 귀속, 둘째, 배타적경제수역 및 대륙붕의 경계획정 문제, 셋째, 자원개발이라는 3대 큰 이슈를 전제로 이해할 수 있다. 내셔널리즘, 경제적 이익의 쟁탈, 역사 문제 그리고 국제적 세력의 개입 등으로 인해 동중국해 해양권익을 둘러싼 갈등은 날이 갈수록 더욱 복잡해지고 있다.[21]

---

18) 이창위, <중국 영해 제도의 역사적 전개와 문제점>, ≪법학논총≫ 제25집, 2011, 250-252쪽.
19) Jeanette Greenfield, *China's Practice in the Law of the Sea*, Clarendon Press, 1992, pp. 62-64.
20) 이창위, 앞의 논문, 2011, 252쪽.
21) 陳越·韓洪泉, <中日海洋權益糾紛的考察與反思>, ≪軍事歷史研究≫ 3期, 2011, 178쪽.

www.kci.go.kr

중국에서는 센카쿠열도에 대해 자국의 영토라고 주장해왔으며, 안보 측면에서도 매우 중요한 해상교통로의 병목 지점으로 보고 있다. 이는 중국이 지속적인 경제 발전을 위해 이 지역에서의 해상교통로가 원활하게 확보되어야 한다고 인식하고 있기 때문이다. 센카쿠열도 영유권 분쟁과 관련한 핵심 쟁점은 중일 분쟁, 그리고 미일안보조약과 밀접한 관계를 가진다. 중국의 공세적인 위협에 대처하기 위해 일본은 미국에 대한 정치외교적 설득으로 센카쿠열도가 미일안보조약이 적용되는 지역임을 주장하고 있다. 미국 역시 센카쿠열도가 미일안보조약의 대상 지역임을 분명히 하며 중국에 대한 일종의 경고와 압박을 가하고 있다.[22]

중일 양국은 배타적경제수역 및 대륙붕 경계획정과 관련된 문제에서도 대립하고 있다. 중국은 1970년대부터 자연적 연장 원칙에 따라 동중국해 대륙붕 및 그 하층토 자원에 대해 주권을 보유하고 있다는 원칙적인 입장을 제기해 왔다.[23] 그러나 일본의 경우에는 "중간선" 혹은 "등거리선" 원칙을 통해 해결하자고 주장하고 있다. 또한 배타적경제수역 및 대륙붕의 경계 획정 문제의 해결 방식에서도 중일 양국은 의견의 차이를 보인다. 중국이 담판 및 협상을 통해 해결하고자 하는 것과는 달리, 일본은 국제사법재판소에 소송하여 해결하는 것을 선호한다.[24]

3.2 영해 및 접속수역법 제정

1991년 10월 17일 당시 국무원 총리 리펑(李鵬)은 제7기 전국인민대표대회 상무위원회에서 <국무원의 중화인민공화국 영해 및 접속수역(초안)에 관한 심의 요청(國務院關於提請審議≪中華人民共和國領海及毗連區法(草案)≫的

22) 김지예, 앞의 논문, 2015, 105쪽.
23) 유복근, <중국 해양법의 이론과 실천 사례>, ≪국제법 동향과 실무≫ 통권 제30호, 2013, 114쪽.
24) 姚瑩, 앞의 논문, 2011, 25-26쪽.

www.kci.go.kr

議案)>을 제출했다. 리 총리는 "국가 영해에 관한 주권과 접속수역에 대한 관할권을 더 잘 행사하며, 국가 안전과 해양권익을 수호하기 위해서 국무원 해당 행정 부문은 국내외 현황에 대한 조사 연구를 기초로 이 초안을 작성했다."고 말했다.[25]

주목할 만한 것은 당시 옌홍모(嚴宏謨) 국가해양국 국장이 같은 해 10월 25일 제7기 전인대상무위원회 제22차 회의에서 <영해 및 접속수역법(초안)에 관한 설명(關於≪中華人民共和國領海及毗連區法(草案)≫的說明)>을 가지고, 입법의 필요성과 제정 과정에 대하여 설명한 점이다. 이 회의에서 옌 전 국장은 "유엔해양법협약의 원칙을 전제로 국내 현황을 고려하여 입법으로 영해 및 접속수역법을 제정했다."고 말했다. 또한, "국제적으로 대부분 연해 국가는 이미 국내 영해 제도를 수립했으며, 중국은 광활한 해역을 갖고 있기 때문에 주권과 관제권에 대해 법으로 확립하는 것은 국가 해양권익 수호에 큰 의미가 있다."고 설명했다. 그뿐만 아니라, 옌 전 국장은 국내적으로 필요한 기본적 법률 부재로 인해 많은 국가가 중국의 해양권익을 침범했다고 지적했다.[26] 이러한 배경에서 영해 및 접속수역법을 법으로 확립하는 것이 매우 중요했다.

지난 80년대, 중국 해양 영역의 기본입법은 여전히 공백으로 남아있었다.[27] 옌 전 국장은 1984년부터 국무원과 중앙군사위원회가 중국의 해양 관련 법제를 성립해야 한다고 주장했다. 당시 적지 않은 전국인민대표와 정치협상위원들도 잇따라 해양입법에 관한 제언을 제시했다. 1984년 국가해양국은 국무원 비준을 받았으며 국무원 해당 부문과 공동 초안 기초소조(起草小組)를 설립했다. 해당 소조는 많은 조사연구를 거쳐 국내외적 참고자료를 수집했고 해당 부문과 전문가인 학자의 의견을 널리 구해서 반복해서 수정했고 초안을

25) 李鵬, <國務院關於提請審議≪中華人民共和國領海及毗連區法(草案)≫的議案>, ≪中華人民共和國國務院公報≫ 3期, 1992.
26) 嚴宏謨, <關於≪中華人民共和國領海及毗連區法(草案)≫的說明>, 1991. http://www.npc.gov.cn/wxzl/gongbao/2000-12/14/content_5002675.htm(검색일: 2020월 1월 14일).
27) 黃瑩, <維護海權, 該出手時就出手>, ≪环球人物≫ 15期, 2012. http://paper.people.com.cn/hqrw/html/2012-06/06/content_1074004.htm?div=-1 (검색일: 2020년 1월 14일).

www.kci.go.kr

작성했다. 이후 국가해양국은 이 작성된 초안을 원고로 심사를 요청했다. 후에 국무원 법제국(法制局)은 또다시 중앙 관련 부서, 군대 해당 기관 그리고 일부 연해(沿海) 지역의 의견을 구했다. 뿐만 아니라, 법제국은 베이징에 있는 국제법・해양법・지리학 분야에 있는 전문가를 초빙하여 심의회를 열었다. 그 후, 국무원은 초안을 완성했으며 영해 및 접속수역법이 만들어졌다.[28]

영토 구성 관련 조문은 해당 법률에 포함되어 있다. 중국의 육지영토는 중국의 대륙과 그 연해 도서, 타이완 및 댜오위다오를 비롯한 각 부속도서, 펑후열도(澎湖列島), 둥사군도(東沙群島), 시사군도(西沙群島), 중사군도(中沙群島), 난사군도(南沙群島) 및 기타 중국에 속하는 모든 도서를 포함한다고 규정되어 있다.[29] 이러한 영토 구성 조문은 중국 영토주권 및 해양권익 수호에 매우 중요한 의의를 지닌다. 해당 법률의 입법으로 영해에 대한 중국의 주권을 포함한 12해리 영해 제도 그리고 직선기선의 방법을 사용한 영해 획정에 관한 규정이 국가 법률 제도로 되었으며, 이를 통해 영해 밖 12해리 접속수역에 대한 중국의 관할 통제가 확립되었으며, 중국의 접속수역법 제도도 수립되었다.[30]

3.3 배타적경제수역 및 대륙붕법 입법

영해 및 접속수역법의 제정에도 불구하고, 당시 중국은 기선 제도・통항에 관한 시행규칙 등을 과제로 삼았으며, 주변 국가들과의 관계에서 야기할 수 있는 심각한 국제문제를 해결하기 위해서 배타적경제수역 및 대륙붕법을 선포하는 것도 매우 중요했다.[31]

중국은 1996년 5월 15일 유엔해양법협약을 비준했다. 1997년 4월 말과 5월 초, 니시무라 신고(西村眞悟) 등 4명의 일본 국회의원이 센카쿠열도에 불법

28) 嚴宏謨, 앞의 발표문, 1991.
29) 중국 영해 및 접속수역법 제2조에서 참조.
30) 유복근, 앞의 기고문, 2013, 101쪽.
31) 해군본부 법무감실, ≪中國領海法分析≫, 海軍本部 法務監室, 1992, 26쪽.

www.kci.go.kr

상륙했다. 중국 정부는 5월 6일에 외교 채널을 통해 이 사건에 대해 일본 정부 측에 강력하게 공식 항의했고, 이에 따른 조치를 취할 것과 관계자 처벌을 일본 정부에 요구했다. 또한, 중국 외교부 대변인은 1998년 6월 25일 일본 군함이 홍콩 및 타이완의 "댜오위다오 보위" 인사들이 탑승한 '댜오위다오호'와 충돌하여 선박을 훼손시킨 사건에 대한 담화를 발표하고 댜오위다오에 대한 중국의 주권을 재표명했다.[32] 이러한 중국과 일본 간의 해양의 이권을 둘러싼 분쟁이 본격화됨에 따라 중국은 국내법률 제정에 보다 심혈을 기울이게 된다.

한편, 1996년 12월 24일 8기 전인대상무위원회 제23차 회의에서 당시 외교부 부부장은 국무원의 위탁을 받아 <중화인민공화국 배타적경제수역 및 대륙붕법(초안)(關於≪中華人民共和國專屬經濟區和大陸架法(草案)≫的說明)>에 관한 설명문을 발표했다. 이 중에서 동 법률의 지도 사상과 배타적경제수역 및 대륙붕의 범위는 아래와 같다.

> ・법률의 지도 사상
>
> 본 법(이하 "초안"이라고 한다)은 유엔해양법협약에 근거하여 유엔해양법협약의 범위를 초과하지 않는다. 본 법의 제정 목적은 중국의 배타적경제수역 및 대륙붕에서 행사할 수 있는 주권과 관할권을 확립하기 위해서이다.
>
> ・중국 배타적경제수역 및 대륙붕 범위
>
> ……초안에 따라 "중화인민공화국의 배타적경제수역은 중화인민공화국 영해를 제외하되 영해에 인접한 수역 중에서 영해기선에서 200해리까지의 수역으로 한다." 동시에 유엔해양법협약에서 대륙붕과 관련된 규정과 중국 해역 실정을 고려하여 초안은 자연적 연장 원칙을 강조하는 동시에 200해리 거리 기준을 추가 규정으로 "중화인민공화국의 대륙붕은 중화인민공화국 육지영토에서 중국의 영해를 제외하되, 자연 연장되어 대륙변계 외연까지 뻗어 나간 해저구역의 해저와 그 하층토이며, 만약 영해기선에서 계산하며 대륙변계 외연까지의 거리가 200해리에 못 미칠 경우에는 이를 200해리까지 확장한다."고 규정했다.
>
> 지금 중국은 주변 국가와 배타적경제수역 및 대륙붕에 관하여 그 권리주장이 중첩되어 있기 때문에 경계획정을 해야 한다. ……초안에서는 "중화인민공화국은 해안과 인접하거나 마주보고 있는 국가와 배타적경제수역 및 대륙붕에 관하여 그

32) 유복근, 앞의 기고문, 2013, 103쪽.

주장이 중첩되는 경우, 국제법에 기초하여 경계를 획정한다."고 규정했다.[33]

리 전 부부장의 발표가 끝난 이후 1998년 3월 18일에 9기 전인대상무위원회가 열렸다. 1998년 6월 22일에 저우커위(周克玉) 전인대법률위원회 부주임 위원은 <법률위원회의 '중화인민공화국 배타적경제수역 및 대륙붕법(초안)' 심의 결과 보고(全國人大法律委員會關於≪中華人民共和國專屬經濟區和大陸架法(草案)≫審議結果的報告)>에서 아래와 같이 전인대상무위원회에 보고했다.

> 회의(8기 전인대상무위 제23차 회의)가 끝난 후, 8기 전인대법률위원회(全國人大法律委員會)와 전인대상무위원회 법제공작위원회(全國人大常務委員會法制工作委員會)는 초안을 인쇄하여 일부 성, 그리고 자치구, 직할시(直轄市), 중앙 관련 부문에 의견을 구했다. 이와 함께 법률위원회, 외사위원회 및 법제공작위원회는 중앙 관계 부서와 전문가를 초빙하여 간담회를 진행하고 의견을 청취했다. ……외사위원회의 담당자도 회의에 참석했다. 법률위원회는 1. 중화인민공화국이 배타적경제수역 및 대륙붕에 주권적 권리와 관할권의 이행을 보장하고 국가 해양권익을 수호하기 위해 본 법의 제정이 필요하다. 2. 초안은 대체로 실현 가능하며 몇 가지 수정과 보완 의견을 제기한다. 3. 구체적 조항의 수정 측면에서 유엔해양법협약과 관련된 것을 주의해야 한다. 이 유엔해양법협약은 이미 전인대상무회에서 비준되었다.[34]

저우커위 부주임 위원은 수정 건에 대하여 설명했으며, 수정된 내용은 1998년 6월 26일에 정식적으로 통과되어 배타적경제수역 및 대륙붕법에서 구체화되었다.

영해 및 접속수역법과 마찬가지로, 1998년 배타적경제수역 및 대륙붕법도

---

33) 李肇星, <關於≪中華人民共和國專屬經濟區和大陸架法(草案)≫的說明——1996年12月24日在第八屆全國人民代表大會常務委員會第二十三次會議上>, 1996.
中國人大網 http://www.npc.gov.cn/wxzl/gongbao/2000-12/17/content_5003953.htm (검색일: 2020년 1월 20일).

34) 周克玉, <全國人大法律委員會關於≪中華人民共和國專屬經濟區和大陸架法(草案)≫審議結果的報告——1998年6月22日在第九屆全國人民代表大會常務委員會第三次會議上>, ≪人大公報≫, 1998.
中國人大網 http://www.npc.gov.cn/wxzl/gongbao/2000-12/17/content_5003954.htm (검색일: 2020년 1월 21일).

헌법의 성격을 지닌 입법이다. 이 법률은 1992년의 영해 및 접속수역법을 토대로, 중국의 주권을 영해 바깥쪽 경계에서 해양으로 한층 더 신장시켰고, 배타적경제수역 및 대륙붕에 대한 중국의 주권 및 관할권을 수립했다. 또한, 동 법률은 중국이 관련 이웃 국가와 배타적경제수역 및 대륙붕의 경계획정 문제를 해결하는 기본적인 입장을 제시했다. 즉 "국제법을 토대로 형평성의 원칙에 따라 협의하여 경계를 획정한다."는 것이다.[35]

3.4 중국의 유엔해양법협약의 국내법적 수용

3.4.1 영해와 접속수역에 관한 법제도

이하에서는 영해의 기선, 군함 무해통항, 접속수역 관련 제도로 나누어 중국 영해 및 접속수역법에 규정된 내용에 대해 고찰하고자 한다.

첫째, 영해의 기선 설정 관련 부분이다. 중국은 1992년 영해 및 접속수역법에서 직선기선의 채택을 확정했지만, 구체적인 기점을 밝히지 않았다. 다만 이 법률에서는 영해기선은 중국 정부가 공표한다고 밝혔다.[36] 4년 이후, 중국은 1996년 5월 15일 제8기 전인대에서 1982년 유엔해양법협약을 비준했을 때 "영해기선에 관한 중국 정부의 성명"이라는 중요한 성명을 발표했다. 이 성명에서 중국이 산둥반도(山東半島)로부터 하이난다오(海南島)까지의 중국 연안과 시사군도에 대한 기점을 발표했으며, 중국 대륙 연안에 49개의 기점과 시사군도 주변에 28개의 기점을 규정하고 있다. 마지막으로 나머지 영해기선은 중국 정부가 추후 다시 발표할 것이라고 말했다.[37] 여기서, 주목할 만한 것은 중국이 2012년 9월 10일에 <댜오위다오 및 부속도서 영해기선에 관한 중국 정부의 성명>을 공표한 것이다. 이 성명은 당시 일본 민주당 정권이 9월 10일

35) 유복근, 앞의 기고문, 2013, 101쪽.
36) 중국 영해 및 접속수역법 제15조에서 참조.
37) 1996년 5월 "영해기선에 관한 중국 정부의 성명"에서 참조.

www.kci.go.kr

통과시킨 <센카쿠열도의 국유화(國有化) 결의>에 대한 대응이었으며 국가 해양권익을 수호하는 데도 아주 중요한 의의를 지닌다.[38]

그러나 중국이 이처럼 규정한 것은 국제법규 차원에서 분석하면 몇 가지 문제점을 언급할 수밖에 없다. 물론, 직선기선을 채택한 국가의 3분의 2 이상이 대략 어떠한 형태로든 유엔해양법협약의 기준을 위반한 셈이 된다.[39] 그럼에도 중국이 주장하는 일부 기점들은 국제법으로 볼 때 도서가 아니라 간조노출지 내지 수중 암초에 해당하는 것으로서 직선기선의 기점 자체로 수용하기 어렵다는 견해도 있다.[40]

둘째, 영해에서의 무해통항 문제 관련 내용이다. 이는 중국의 유엔해양법협약을 비준하는 과정에서 가장 어려움을 겪었던 문제 중 하나였다.[41] 중국은 일찍이 1958년 영해에 관한 성명을 통해 "중국 정부의 허가 없이는 어떠한 외국 비행기와 군용 선박도 중국 영해와 영해 상공에 진입할 수 없다."고 규정한 바 있다.[42]

중국의 이러한 태도는 현행 영해 및 접속수역법을 보면 변함없이 유지되어 왔으며, 그 범위는 내수부터 영해, 접속수역까지 확대되고 있다. 이는 유엔해양법협약 관련 규정과 비교할 때 차이점이 드러난다.[43]

중국의 영해와 접속수역에서의 "군용 선박"에 대한 일관된 태도를 유지한 것은 해양관할권의 확대 정책과 더불어 이 문제가 중국의 안전을 유지하는 데 결정적인 영향을 미친다고 판단했기 때문이다. 특히 과거 일본으로부터 침략

38) 中華人民共和國中央人民政府, <中國政府公佈釣魚島及其附屬島嶼領海基線意義重大>, 2012. http://www.gov.cn/jrzg/2012-09/14/content_2224426.htm (검색일: 2020년 1월 23일).
39) Robin Rolf Churchill and Alan Vaughan Lowe, *The Law of the Sea*, Manchester University Press, 1999, pp. 38-39.
40) Robin Rolf Churchill and Alan Vaughan Lowe, 위의 책, 1999, pp. 39-41.
41) Xue Guifang, "China and the Law of the Sea: A Sino-US Maritime Cooperation Perspective", Andrew S. Erickson, Lyle J. Goldstein and Nan Li, *the United States, and 21st Century Sea Power*, Naval Institute Press, 2010, p. 176.
42) 중국 영해에 관한 성명 제3조에서 참조.
43) 유엔해양법협약 제17조에 의하면, "연안국이거나 내륙국이거나 모든 국가의 선박은 이 협약에 따라, 영해에서 무해통항권을 향유한다."

을 당했을 때 군함의 역할이 재인식되었다. 따라서 신중국 성립 이후 중국은 다른 신생 독립국들과 함께 미소 양국 해양의 패권 경쟁을 통한 지배를 반대해 왔고, 그러한 정책의 구체적인 실현을 위해 외국 군함의 무해통항에 대한 사전 허가를 규정한다고 볼 수 있다.[44]

셋째, 접속수역 제도에 관한 내용이다. 1992년 법률에 따르면, 중국은 접속수역에 대해 유엔해양법협약 제33조가 규정하는 통제 항목 외에 "안전(安全)"이라는 규정을 추가한 것을 확인할 수 있다.[45] 중국의 이러한 입장을 정당화하는 이론에 따르면 접속수역 관련 제도의 역사적 발전 과정에서 그 답을 찾고자 하는 견해도 있다. 특히 1958년 제정된 제네바협약에서 연안국의 권한은 관세・재정・출입국관리 또는 위생에 제한적인 것이 아닌 필요한 추가 조치를 "할 수 있다(may)"는 것을 언급하고 있다.[46]

그러나 이러한 주장에 대하여는 연안국의 접속수역에 대한 권리의 태동이 국제법에 근거한다는 것을 이유로 반대 견해가 있다는 것 역시 고찰할 필요가 있다.[47] 이는 연안국의 접속수역 내 외국 선박에 대한 경찰권은 공해상에서의 권리와 마찬가지로 국제법에 기인하는 것이라는 입장이다. 즉 국제법에서 명확한 규정이 없으면 연안국이 접속수역 내에서 상술한 4가지 사항 이외에 대해서는 통제권이 수용되지 않는다는 주장이다.[48] 다만, 유엔해양법협약은 접속수역에 대한 연안국의 통제 범위와 관련하여 최소한 "접속수역에서 발견한 고고학 및 역사적 유물 관련된 사항에 연안국의 동의 없이 반출하는 것을 제33조에 의해 자국의 영토나 영해에서의 법령 위반으로 추정" 할 수 있다고 규정하고 있다는 것이다. 이는 협약이 연안국에 필요한 조치의 범위 해석의 유연성을 확보토록 여지를 주고 있다고 여겨진다.[49]

---

44) 이창위, 앞의 논문, 2011, 260쪽.
45) 중국 영해 및 접속수역법 제13조에서 참조.
46) 高健軍, ≪中國與國際海洋法≫, 海洋出版社, 2004, 59-60쪽.
47) 양희철, <중국의 해양관련 법제와 유엔해양법협약의 국내법적 수용에 관한 연구>, ≪東西硏究≫ 제26권 4호, 2014, 19쪽.
48) Sir Robert Jennings and Sir Arthur Watts, *Oppenheim's International Law*, Longman, 1992, pp. 618-619.
49) 양희철, 앞의 논문, 2014, 18-19쪽.

www.kci.go.kr

3.4.2. 배타적경제수역 및 대륙붕 제도

이미 진술한 바와 같이, 중국의 배타적경제수역 제도는 1998년 6월 26일 성립된 배타적경제수역 및 대륙붕법에 따라 제도화되었다.

사실 1970년대 중국은 배타적경제수역에 대한 초석을 다져 놓은 상태였다. 1970년 중국 ≪인민일보(人民日報)≫ 역시 1947년부터 선포된 남미 국가의 200해리 권리 주장을 지지한 바 있다.[50] 중국이 1973년 해저평화이용위원회에 제출한 <국가관할권 범위 내 해역에 관한 보고서>에 의하면, 배타적경제수역 및 배타적어업수역, 대륙붕 제도에 대한 기본 태도를 밝혔다. 그중에서도 "배타적경제수역의 범위는 영해기선에서 200해리를 넘을 수 없다."라는 내용을 통해서 현재 유엔해양법협약의 규정과 같은 태도를 보인다.[51] 1975년 4월 24일 개최된 위원회에서 중국 대표는 "배타적경제수역은 국가관할 범위 구역에 해당되며 공해의 일부가 아니다."고 발표했으며, 같은 달 28일 회의에서도 "배타적경제수역 내의 모든 자연자원은 모두 연안국 소유이다."고 주장했다. 또한 연안국의 행사 권리 범위와 관련하여 "환경보호, 해양과학조사, 각종 시설의 건설과 조정 및 사용, 그리고 해당 수역에서 경제활동의 정상적 진행 보장을 위해 필요한 안전 통제 등의 조치를 포함한다."고 주장했다.[52]

중국의 이에 관한 기본 입장은 1998년 제정된 배타적경제수역 및 대륙붕법을 통하여 유지되었다. 이 법은 유엔해양법협약의 배타적경제수역과 대륙붕에 대한 관련 내용을 국내적으로 수용하여 입법한 것이기 때문에 국제법적 기준에 비추어 크게 벗어난 점은 없다.[53] 다만, 중국이 경계획정한 배타적경제수역과 대륙붕에 관해서는 형평성의 원칙을 명시한 점이 주목된다. 즉, 중국은 동 법률 제2조에서 "유엔해양법협약에 근거하여 중국은 200해리 배타적경제

50) ≪人民日報≫, 1970年11月20日(앞의 논문, 양희철, 2014, 재인용).
51) 高健軍, 앞의 책, 2004, 11쪽.
52) 陳德恭, ≪現代國際海洋法≫, 海洋出版社, 2009, 531-532쪽; 양희철, 앞의 논문, 2014, 10쪽.
53) 이창위, <중국의 해양관할권 확대 정책에 대한 소고 — 대륙붕 및 배타적경제수역 제도와 관련 문제를 중심으로>, ≪해사법연구≫ 제20권 3호, 2008, 96쪽.

www.kci.go.kr

수역과 대륙붕에 관한 주권적 권리 및 관할권을 보유하고 있으며, 동시에 해양경계획정에 있어서 국제법에 기초한 형평성의 원칙에 따라 협의하여 획정한다."고 강조하고 있다.[54]

그러나 중국이 주장하는 형평성의 원칙에 대한 명확한 입장은 여전히 밝혀지지 않고 있다. 다만, 이러한 '형평성'은 각국의 자의적 해석에 따라 수용될 수 있다는 점에서 여전히 한계를 가지고 있는 주장도 있다.[55]

중국의 대륙붕에 관한 기본 태도는 제3차 유엔해양법회의에 참석했을 때부터 일관되게 유지되어왔다.[56] 중국은 1973년 해저평화이용위원회 제2차 소위원회를 통해 "국가관할권 범위 내 해역에 관한 보고서"를 제출했으며 "대륙붕을 대륙영토의 자연적 연장에 근거한다는 원칙으로 연안국이 그 영해 혹은 경제수역 이외에서 구체적 지리 조건에 근거하여, 합리적으로 그 배타적 관할하의 대륙붕 범위를 확정할 수 있으며, 최대한도는 각국이 공동으로 협의하여 정할 수 있다."고 밝혔다.[57] 중국의 이러한 입장에 대해 정리해 보면, "일국의 대륙붕이 200해리에 못 이르는 경우, 또한 자연적 연장 원칙을 해하지 않는 전제하 200해리까지 확장할 수 있다고 동의한다."고 표명한 것이다.[58]

한편, 대륙붕 광물자원에 관하여, 중국의 배타적경제수역 및 대륙붕법에서는 "중국은 대륙붕의 탐사와 대륙붕의 천연자원 개발을 위하여 대륙붕에 대한 주권적 권리를 행사한다. 중국은 대륙붕에서의 인공섬·시설 및 구조물의 설치 사용, 해양과학연구 및 해양환경의 보호와 보전에 대하여 관할권을 행사한다."고 규정하고 있다.[59]

---

54) 중국 배타적경제수역 및 대륙붕법 제2조에서 참조.
55) 양희철, 앞의 논문, 2014, 20쪽.
56) 1973년 "국가관할권 범위 내 해역에 관한 보고서"에서 나타난 중국의 대륙붕에 대한 입장은 제3차 유엔해양법회의 전 회기를 통하여 일관되게 유지되었으며, 또한 유엔해양법협약의 발효와 국내적 비준 이후 제정된 일련의 국내 입법 조치에 의해 재확인되었다(이창위, 앞의 논문, 2008, 91쪽).
57) 北京大學法律系國際法教研室編, 앞의 책, 1974, 73-76쪽; 양희철, 앞의 논문, 2014, 11쪽.
58) 編輯部, ≪中國代表團出席聯合國有關會議文件集(1982.7-12)≫, 世界知識出版社, 1982, 279쪽.
59) 중국 배타적경제수역 및 대륙붕법 제4조에서 참조.

www.kci.go.kr

이상의 자료들을 통해 중국의 대륙붕 제도에 관한 입장을 다음과 같이 요약할 수 있다. 첫째, 국제사법재판소(ICJ)가 1969년의 북해 대륙붕 사건(North Sea Continental Shelf cases)[60]에서 판결한 "대륙붕은 육지영토의 자연적 연장"이라는 원칙을 주장한다. 둘째, 연안국은 대륙붕의 합리적 범위 내에서 대륙붕 및 그 천연자원에 대하여 주권적 권리와 관할권을 향유한다. 셋째, 대륙붕의 외측 한계선을 확정하는 데 있어서, 지리 및 지질 상황이 허락하는 경우 대륙붕의 외측 한계는 200해리 배타적경제수역을 초과할 수 있다. 넷째, 자연적 연장 원칙을 해하지 않는 전제하 200해리를 넘지 않는 해역에서는 대륙붕을 200해리까지 확장하는 것에 반대하지 않는다.[61]

4. 결 론

본 연구에서는 1982년 체결된 유엔해양법협약이 중국의 국내법제에 어떻게 수용되고 어떠한 구체적인 규율로 적용되었는지 그 현황을 고찰했다. 이 중에서 중국 국내에서 헌법 성경의 의의를 지니고 있는 중국 영해 및 접속수역법과 배타적경제수역 및 대륙붕법에 대해 중점을 두고 다루고자 했다. 구체적으로는 세 가지 차원, 즉 중국의 해양 관련 법제의 입법 배경, 중국의 영해 및 접속

60) 독일, 네덜란드, 덴마크가 석유와 가스 등 천연자원이 풍부한 북해 대륙붕 구역의 경계획정을 위해 ICJ에 소를 제기했다. 당시 덴마크와 네덜란드는 1958년 제네바협약에서 규정한 등거리 원칙을 관습국제법으로 보고 이를 적용해야 한다고 주장했다. 등거리 원칙이란 기선에서 등거리에 있는 중간선을 영해경계 획정 기준으로 하는 것이다. 두 나라와 달리 해안선이 들어간 형태였던 독일은 더 넓은 영역을 확보하기 위해 등거리선 원칙이 아닌 다른 기준에 따른 분배를 원했다. 등거리 원칙의 관습국제법 여부는 재판의 주요 쟁점이 되었다. ICJ는 이 판결에서 등거리 원칙을 관습국제법이 아니라 판단하고, 대륙붕 경계획정의 새로운 기준으로 대륙붕을 육지영토의 연장으로 보는 자연적 연장 원칙을 제시했다. 이에 따라 ICJ는 특정 해저 지역이 연안국가 육지영토의 연장선에 있지 않다면, 다른 국가의 육지보다 가깝더라도 그 연안국에 속하는 것으로 볼 수 없다고 판단했다(네이버 지식백과, "북해 대륙붕 사건", https://terms.naver.com/entry.nhn?docId=5772935&cid=40942&categoryId=31719 검색일: 2020년 3월 4일).

61) 양희철, 앞의 논문, 2014, 11쪽.

수역법과 배타적경제수역 및 대륙붕법의 제정, 중국의 유엔해양법협약의 국내법적 수용에 주목하면서 중국이 유엔해양법협약을 통한 새로운 해양법 체제를 수용할 때 어떠한 정합성과 괴리가 있는지를 도출하고자 했다.

첫째, 해양 관련 법률의 입법 배경이다. 중국은 1950년대 유엔에서 유일한 합법 정부로 인정받지 못해서 제1차 유엔해양법회의에 참여할 수 없었지만 영해에 관한 성명을 발표했다. 그 후 중국은 1971년 유엔으로부터 유일한 합법 정부로 승인된 이후, 제3차 유엔해양법회의에 지속적으로 참여해왔다. 해양에 대한 중국의 전략적 이용도 본격화되었으며, 1982년 유엔해양법협약이 체결된 이후에는 "영해 및 접속수역법"과 "배타적경제수역 및 대륙붕법" 제정을 통해서 중국 해양관할권을 적극적으로 확보하기 시작했다.

둘째, 2개의 해양법의 입법이다. 중국에서는 정책이나 법 제정에 있어 공산당의 수반인 최고지도자의 생각과 사상이 상당한 영향력을 가진다.[62] 1964년 설립된 '국가해양국(國家海洋局)'은 당의 지지를 받았고, 여기에서 중국의 해양 관련 업무를 주도적으로 집행했다. 예를 들어 영해 및 접속수역법 제정에 있어서 1984년 국가해양국은 국무원 비준을 받아 국무원 해당 부문과 공동초안 기초소조(起草小組)를 설립했다. 이 소조는 많은 조사연구를 거쳐 국내외적 참고자료를 수집했고 전문가의 의견을 널리 구해 반복적인 수정을 거쳐 초안을 작성했다. 이후에는 전문가를 초빙하여 심의회를 열어서 심사했다. 최종 국무원은 초안을 완성하며 중국의 영해 및 접속수역법이 성립되었다.

셋째, 유엔해양법협약에 관한 중국의 국내법적 해석에 관한 것이다. 중국의 유엔해양법협약의 국내적 수용에서 나타나는 특징 중, 국제 규범과의 조화 노력에 대해서는 긍정적인 평가가 가능하다고 여겨진다. 또한, 물론 본문에서 언급한 바와 같이 중국의 해양법 체제에서 고려되어야 할 몇 가지 사항도 있다. 예를 들어 외국 선박의 영해로의 진입에 관한 해석을 들 수 있다. 그럼에도 불구하고 유엔해양법협약이 채택된 이후 중국은 국제사회의 질서형성 참여를

www.kci.go.kr

62) 주현희, <중국 해양정책에 관한 연구: 정책변화 양상과 영향요소를 중심으로>, ≪해사법연구≫ 제24권 3호, 2012, 234쪽.

통한 해양이익의 확보에는 적극적으로, 그리고 국제사회에서 보편적 법규범력을 확보한 유엔해양법협약에 대한 국내법적 정비는 비교적 완만한 태도로 수용된다고 평가된다.[63]

이처럼 중국의 해양 관련 법률에 대한 고찰과 유엔해양법협약의 국내적 수용과정을 바탕으로 한 본 연구는 현재 미중이 전개하고 있는 남중국해 영향력 경쟁에 있어 시사하고 있는 바가 크다고 할 수 있다. 또한, 한중 간 주요 이슈인 이어도 영유권 분쟁에 있어서도 중요한 소재가 될 수 있다. 예를 들어 이어도 문제의 주요쟁점 사항인 해양경계획정에 있어서 한국 측은 중국 측의 영토의 자연적 연장 원칙에 의한 형평성의 원칙에 반대하지 않지만, 중국 측이 주장하는 '관련 사정'과 '특별 상황'이 서해에서는 존재하지 않기 때문에 중간선 원칙이 해양경계획정에 있어서 기준이 되어야 한다는 것이다. 이러한 양국의 대립을 해결하기 위해서는 무엇보다 양측의 협상력이 중요하며, 앞으로도 해양경계획정 문제를 중국과 연안국의 긴장 요인이 되지 않도록 중국의 유엔해양법협약의 수용 현황을 다원적 측면에서 고찰해야 할 필요가 있다.

< 參考文獻 >

김량 · 박성욱 · 양희철, <국제사회 힘의 변화와 해양레짐 출현에 관한 소고: 유엔해양법협약을 중심으로>, ≪Ocean and Polar Research≫ 제28권 3호, 2006.

김지예, <중국의 해양패권주의와 한국의 대응>, 경남대학교 정치외교학과 박사학위논문, 2015.

성관실, <국제해양질서의 변화와 우리의 대응방안: 해양경계획정문제를 중심으로>, 조선대학교 박사학위논문, 2015.

손기섭, <중일 해양영토 분쟁의 원인과 특성: 갈등사이클을 중심으로>, ≪일본문화연구≫ 제43호, 2012.

양희철, <중국의 해양관련 법제와 유엔해양법협약의 국내법적 수용에 관한 연구>, ≪東

www.kci.go.kr

63) 양희철, 앞의 논문, 2014, 28, 34쪽.

西硏究≫ 제26권 4호, 2014.
양희철・이문숙・박성욱・강량, <중국 해양관련 법령의 발전과 입법체계에서의 지위 및 해석>, ≪Ocean and Polar Research≫ 30권 4호, 2008.
유병화, <제3차 UN해양법회의의 결산과 국제심해저 제도>, ≪고시계≫ 제27권 2호, 1982.
유복근, <중국 해양법의 이론과 실천 사례>, ≪국제법 동향과 실무≫ 통권 제30호, 2013.
이창위, <중국 영해제도의 역사적 전개와 문제점>, ≪법학논총≫ 제25집, 2011.
_____, <중국의 해양관할권 확대 정책에 대한 소고 — 대륙붕 및 배타적경제수역 제도와 관련 문제를 중심으로>, ≪해사법연구≫ 제20권 3호, 2008.
주현희, <중국 해양정책에 관한 연구: 정책변화 양상과 영향요소를 중심으로>, ≪해사법연구≫ 제24권 3호, 2012.
해군본부 법무감실, ≪中國領海法分析≫, 海軍本部 法務監室, 1992.
Frank J. Gaffney, <〔해외논단〕 유엔 해양법협약의 맹점>, ≪세계일보≫ 2012년 6월 13일.
北京大學法律系國際法教硏室, ≪海洋法資料匯編≫, 人民出版社, 1974.
編輯部, ≪中國代表團出席聯合國有關會議文件集(1982.7-12)≫, 世界知識出版社, 1982.
陳越・韓洪泉, <中日海洋權益糾紛的考察與反思>, ≪軍事歷史硏究≫ 3期, 2011.
陳德恭, ≪現代國際海洋法≫, 海洋出版社, 2009.
高健軍, ≪中國與國際海洋法≫, 海洋出版社, 2004.
劉蘭・徐質彬, <關於中國海洋安全理論的探討>, ≪太平洋學報≫ 第19卷21期, 2011.
劉中民, ≪世界海洋政治與中國海洋發展戰略≫, 時事出版社, 2009.
李 鵬, <國務院關於提請審議≪中華人民共和國領海及毗連區法(草案)≫的議案>, ≪中華人民共和國國務院公報≫ 3期, 1992.
姚 瑩, <解決中日東海爭端的司法路徑探析>, ≪當代法學≫ 3期, 2011.
於宜法・馬英傑・薛桂芳・郭院, <制定≪海洋基本法≫初探>, ≪東岳論叢≫ 8期, 2010.
於思浩, <中國海洋强國戰略下的政府海洋管理體制硏究>, 吉林大學博士學位論文, 2013.
シップアンドオーシャン財団, ≪中國の海洋政策と法制に關する硏究: 海洋政策と海洋の持續可能な開發に關する調査硏究: 各國の海洋政策の調査硏究報告書≫, 海洋政策硏究財団, 2006.
Jeanette Greenfield, *China's Practice in the Law of the Sea*, Clarendon Press, 1992.

www.kci.go.kr

Robin Rolf Churchill and Alan Vaughan Lowe, *The Law of the Sea*, Manchester University Press, 1999.

Sir Robert Jennings and Sir Arthur Watts, *Oppenheim's International Law*, Longman, 1992.

Xue Guifang, "China and the Law of the Sea: A Sino-US Maritime Cooperation Perspective", Andrew S. Erickson, Lyle J. Goldstein and Nan Li, *The United States, and 21st Century Sea Power*, Naval Institute Press, 2010.

네이버 지식백과, "해양의 자유", https://terms.naver.com/entry.nhn?docId=727865&cid=42140&categoryId=42140 (검색일: 2020년 3월 3일).

네이버 지식백과, "북해 대륙붕 사건", https://terms.naver.com/entry.nhn?docId=5772935&cid=40942&categoryId=31719 (검색일: 2020년 3월 4일).

嚴宏謨, ＜關於≪中華人民共和國領海及毗連區法(草案)≫的說明＞, 1991. http://www.npc.gov.cn/wxzl/gongbao/2000-12/14/content_5002675.htm (검색일: 2020월 1월 14일).

黃 瀅, ＜維護海權, 該出手時就出手＞, ≪环球人物≫ 15期, 2012. http://paper.people.com.cn/hqrw/html/2012-06/06/content_1074004.htm?div=-1 (검색일: 2020년 1월 14일).

李肇星, ＜關於≪中華人民共和國專屬經濟區和大陸架法(草案)≫的說明——1996年12月24日在第八屆全國人民代表大會常務委員會第二十三次會議上＞, 1996. 中國人大網. http://www.npc.gov.cn/wxzl/gongbao/2000-12/17/content_5003953.htm (검색일: 2020년 1월 20일).

周克玉, ＜全國人大法律委員會關於≪中華人民共和國專屬經濟區和大陸架法(草案)≫審議結果的報告——1998年6月22日在第九屆全國人民代表大會常務委員會第三次會議上＞, ≪人大公報≫, 1998. 中國人大網. http://www.npc.gov.cn/wxzl/gongbao/2000-12/17/content_5003954.htm (검색일: 2020년 1월 21일).

中華人民共和國中央人民政府, ＜中國政府公佈釣魚島及其附屬島嶼領海基線意義重大＞ 2012. http://www.gov.cn/jrzg/2012-09/14/content_2224426.htm (검색일: 2020년 1월 23일).

www.kci.go.kr

< Abstract >

Accommodation of the United Nations Covention on the Law of the Sea by Chinese Domestic Laws: Focused on Chinese Two Laws on the Sea

Cai, Jie

It is the United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS), adopted in April 1982, that currently regulates the international maritime order. This Convention codified a 200-nautical mile exclusive economic zone (EEZ) system, which became a common law in an unusually short period in the history of the formation of international law, and significantly expanded the resource jurisdiction of coastal states via establishment of a new concept of continental shelf and so on. In addition to that, it defined deep seabed resources as the "common heritage of mankind" and had the International Seabed Authority - which represents all mankind - control this. And such changes in international maritime order have led to the coastal countries' policies for expanding their maritime jurisdiction.

In this study, we considered the status on how the UNCLOS, concluded in 1982, was accepted in the Chinese domestic legislation and what specific rules have been applied to that. Among them, we intended to address the Territorial Sea & Contiguous Zone Act, and the EEZ & Continental Shelf Act, which have the significance of the Constitutional Scripture in China. Specifically, concentrating on three dimensions, i.e., the legislative background of maritime-related laws in China, the China's enactment of the Territorial Sea & Contiguous Zone Act and the EEZ & Continental Shelf Act, and the China's acceptance of the UNCLOS as a domestic law, we attempted to investigate what consistency and discrepancy might exist, when China accepts the new maritime law system through the UNCLOS.

www.kci.go.kr

Key words: United Nations Convention on the Law of the Sea, Law of the Sea, accommodation, Chinese domestic laws, China's Territorial Sea and Contiguous Zone Act, China's EEZ and Continental Shelf Act

원고접수일	심사일정	1차수정	게재확정	출간
2020. 1. 31.	2020. 2. 10.	2020. 2. 24.	2020. 2. 25.	2020. 3. 31.

www.kci.go.kr