

북방한계선의 국제법적 분석과 재해석

이장희 / 한국외국어대학교 교수

西海 5島 사태의 본질

지 난 6월 7일 오후 1시경 북한 경비정 6척이 북방한계선(The Northern Limited Line: NLL) 남방으로 월선한 것을 계기로, 남북 사이의 무력 충돌 행위와 그로 인해 쌍방의 사상자를 낸 것은 남북간의 문제를 평화적으로 해결하지 못한 또 하나의 나쁜 선례¹⁾가 되었다.²⁾ 그리고 이 西海 5島³⁾ 사태는 남북한에게 모두 남북 사이의 미해결된 문제를 무조건 그냥 묻어두어서는 안되며, 좀 더 객관적으로 조명하고 근원적이고 이성적인 해법을 찾아야 한다는 숙제를 남겼다. 과거 70년대 개발된 국제법적·냉전적 시각의 대응 논리로 남북한이 모두 무조건 자기 주장만⁴⁾을 고집하는 것은 올바른 태

도가 아니다. 1992년 2월에 발효된 「남북기본합의서」는 최초로 미해결된 남북한의 해상 경계선에 대한 윤곽을 제시했다. 즉, 「남북기본합의서」 제11조와 同합의서 '제2장 불가침'의 이행과 준수를 위한 부속합의서 제10조는 "남과 북의 해상 불가침 경계선은 앞으로 계속 협의한다. 해상 불가침 구역은 해상 불가침 경계선이 확정될 때까지 쌍방이 지금까지 관할해온 구역으로 한다"로 규정하고 있다. 그후 1994년 11월에 발효된 「新국제해양법」 제3조는 "영해를 12 해리를 넘지 않는다"고 확정하고 있다. 서해 5도는 북한의 영해 12 해리 안에 모두 들어 있다. 다시 말해, 서해 5도 사태는 북한이 「남북기본합의서」 상에서 미해결된 해상 경계선을 「新국제해양법」 제3조에 의거해 해결을 시도하려는 데서

- 1) 남북 쌍방 모두는 「남북기본합의서」 제9조와 제10조를 위반하였다. 합의서 제9조에는 "남과 북은 상대방에 대하여 무력을 사용하지 않으며 상대방을 무력으로 침략하지 않는다", 제10조에는 "남과 북은 의견 대립과 분쟁 문제를 대화와 협상을 통해 평화적으로 해결한다"라고 명시하고 있다.
- 2) 서해 사태의 상세한 경과는, 이장희(1999. 6.18), 「서해 5도 사태에 대한 국제법적 분석과 평가」, 경실련 통일협회 및 자주평화통일민족회의·평화를 만드는 여성회 공동 주최 「서해 교전 사태의 평화적 해결을 위한 긴급 토론회」 자료집 참조.
- 3) 서해 5 개 도서란 「정전협정」 제2조 13항 B호 단서에서 열거한 백령도·대청도·소청도·연평도·우도를 말한다. 그러나 연평도는 대연평과 소연평 2 개로 되어 있는 섬으로 '서해 6 개 도서'라고 함이 정확하다고 한다.
- 4) 북한측은 '황해도와 경기도의 道 경계선'으로 해야 한다고 주장하고, 남한측은 40 년 동안 북한의 묵시적 인정 및 남측의 실효적 지배로 관할권을 행사하고 있으므로, 서해 해상 불가침선은 NLL이어야 한다고 주장함으로써 합의를 보지 못하고 향후 남북회담에서 계속 협의한다고 유보적 합의를 하게 된 것이다.

발생한 것이다.

이제 남북한의 모든 문제는 사실상 1994년 이래 무력화된 정전협정체제보다는, 1992년 발효된 남북기본합의서체제에서 그 해법을 찾는 것이 보다 현실적이고 시대 정신에도 부합될 것이다. 정전체제는 남북한이 이 유야 어쨌든 남북이 모두 위반해왔고, 또 정전체제를 뒷받침하는 양대 기둥인 UN군사정전위원회와 중립군감시위원회가 모두 중단 내지 해체되어 그 기능을 사실상 상실하고 있다. 그러므로 남북 관계를 유일하게 규율하는 법적 기초는 현재 「남북기본합의서」이다. 더구나 남과 북 어느 쪽도 지금까지 「남북기본합의서」를 무효라고 선언한 적이 없다. 그러므로 지난 6월 15일 서해 5도 사태를 논의하기 위해 열린 UN司·북한장성급 회담은 정전협정 상의 합법적 기구가 아니다. 더구나 정전협정에 남측 서명 당사자가 빠져 있음으로서, 정전협정에 의한 문제 해결의 시도는 민족 문제에 타국의 개입을 합법적으로 보장하는 격이 되어 바람직하지 못하다. 뿐만 아니라 정전협정에는 이번 서해 해상 경계선 문제가 전혀 규정되지도 않았기 때문에, 정전협정선 상에서 이번 사태를 처리하는 것은 현실적으로나 법적으로 적합치 않다.

그러나 기본합의서는 남북간의 해상 경계선 문제를 남북이 최초로 협의한 결과를 담

고 있다. 즉, 「남북기본합의서」 제11조와 同 합의서 제3장 부속합의서 제10조는 남북한은 남북 해상 경계선 문제를 완전히 해결하지는 못했지만, 최초로 해결을 시도했다. 그러므로 서해 해상 경계선이 확정될 때까지는 NLL을 북한도 준수해야만 했던 것이다. 그래서 북측이 위반했다면 바로 이 기본합의서 불가침선을 위반한 것이다.

따라서 일부 남측의 학계와 언론에서 북한의 NLL 월선을 영해 침범·국가 영역 침범 행위·국제법 위반으로 여론몰이하는 것은 합리적인 주장이 못된다. 그러나 이러한 여론은 북한의 NLL 월선을 바로 북의 도발 행위라고 단정·선동해서 정부가 즉시 물리적으로 대응하도록 압박하였다. 실제로 정부는 지난 6월 6일 이후 10일까지 5일간은 매우 차분하고 신중하게 대응하는 태도를 보이고 자체력을 보여왔다. 그러나 강한 보수 여론에 밀려 정부 단독으로 기본합의서에 입각한 문제 해결의 제안조차 하지 못한 것 같다. 그러나 이번 서해 사태는 우리가 고려해야 할 다음과 같은 국제법적 문제점을 남겼다. 이에 앞서 우리는 NLL선의 설정 역사 및 분석이 필요하다.

북방한계선의 설정 역사 및 분석

한국전쟁이 발발하자 극동해군사령관은

1950년 7월 4일 봉쇄한계선을 설정하였다. 동해는 41도선, 서해는 북위 39도 30분선으로 설정하여 해상에서 제해권을 장악하였으며, 1951년 9월 27일에는 UN군사령관이 해상 방위 수역인 Clark Line을 선포하여 敵性 船舶의 활동을 제한하였다.⁵⁾

1953년 7월 27일 한국정전협정의 체결 및 발효로 무력 행위가 정지되자, UN군사령관은 1953년 8월 30일 「정전협정」 제2조에 따른 해상에서의 병력 철수 등 정전협정 내용의 이행과 잠재적인 군사 교전을 줄이려는 의도 하에, UN司의 함정 및 항공기에 대한 일방적인 통제를 목적으로 서해 지역 남북한 사이에 이른바 NLL을 설정하고 이를 해군 부대에 시달하였다. 이 선은 물론 정전협정에는 근거가 없으며 1953년 8월 이후 한국군과 주한 美 해군의 작전명령서 상에만 명시된 선이었다.

물론 북한에 공식적으로 통보된 바도 없다.⁶⁾ 물론 북방한계선(NLL)과 군사분계선 연장선(MDL Extention or NBL: 북방경계선)을 유엔군사령부가 북한 당국에 정식 통고하였다는 한국 학자들⁷⁾과 외무부 연구

보고서⁸⁾ 기록이 있으나, 이러한 사실은 UN군사령부 당국이 부인하고 있고 달리 확인되지도 않고 있다.⁹⁾ 同NLL은 UN司가 1952년 9월 27일 당시에 소위 'Clark Line' 과 동일한 성격을 가지고 있으며, 이런 뜻에서 NLL은 일종의 '방어 수역' 혹은 '전쟁 수역'을 의미할 수 있다. 공식 자료에 의하면,¹⁰⁾ 북한이 실시한 경비 구역의 경계는 대체로 북방한계선과 일치하는 것이었다. 북한 해군은 1953년 8월부터 1973년 10월까지 약 20년 동안 사실상 북방한계선 이북에서 작전을 수행하였으며, 이를 통해 북한이 UN司가 정한 일방적인 통제선을 남한과의 해상 경계선으로 지켜오고 있다고 한다.

위의 주장에 대해 북한이 지난 20년 동안 UN司가 일방적으로 선언한 국제법적 근거도 없는 NLL선을 묵시적으로 받아들인 것으로 보는 데는 수궁을 쉽게 할 수 없다. 왜냐하면 북한이 설사 UN司의 일방적 NLL선언을 실력으로 부정하고 싶어도 6·25전시 중이나 전시 후에도 북한의 해군력은 완전 궤멸 상태에 있었기 때문에, 자체 빈약한 해군력으로 NLL선 이남을 장악하기가 어려운 상

5) 유재민(1998. 12), 「남북한 불가침선 협상과 한계」, 국방대학원 안보 과정 우수 논문집, p. 12 참조.

6) 전계서

7) 김명기(1980), 「백령도와 국제법」, 법문사, p. 43; 박중성(1985), 「한국의 영토」, 법문사, p. 385; 류병화, 「남북 경계선과 서해 5개 도서군」, 「교수논총」, p. 244.

8) 외무부 외교안보연구원(1988. 7.15), 「서해 5도의 법적 지위」, p. 3.

9) 유재민, 전계서, p. 15, 주석 4) 참조.

10) 전계서, p. 15, 미국 국무성이 작성한 자료 지도(지도 1~3) 참조.

황이라는 점도 고려되어야 할 것이다.

그후 북한은 1973년 12월 1일 제346차 군사정전위원회에서 정전협정의 관계 조항을 들어 “서해 5 개 도서 주변 수역은 북한의 관할 수역이며, 이들 도서 자체가 정전협정에 명기된 대로 UN군 통제 하에 있음은 인정하나, 그 주변 수역을 통제하는 북한의 사전 승인을 받아서 通航해야 한다”는 주장을 하였다.¹¹⁾

이 주장이 있는 후 북한은 NLL 남측에 위치한 우리측 함선을 정전 구역의 ‘침범’으로 비난하였고, 의도적으로 북방한계선 남쪽으로 그들의 함선을 월선시켰다. 그러나 서해 사태 이후 연평도·소청도·대청도·백령도를 통항하는 우리측 함선이 북한에게 사전 통항 승인을 받고 통항한 것은 아니다. 다만, 종래(1973년 10월)보다 더 의도적인 북한측 함선의 북방한계선 침범이 빈번하게 되어, 충돌을 회피하기 위한 조치로 실질적인 한국측 서해 경비선은 북방한계선보다 약 2~4해리 정도 남하 조정·운용되고 있다.¹²⁾

사실상 서해에서의 상황을 종합·판단해 볼 때, NLL이 남북한 양측이 사실상 관할해 온 해상 구역의 경계로 기능해왔다고 단정하

기에는 어렵다고 보아야 할 것이다.¹³⁾

NLL에 대한 국제법적 분석 및 재해석

첫째, 북측의 NLL 월선이 남한의 영해 침범 행위가 되느냐의 여부이다. 결론부터 말하면, NLL은 한국 및 주한 美 해군작전명령서에만 명시되어 있으며, 국제법적 구속력이 없다는 것이다. 더구나 UN군은 1953년 NLL을 이해 당사국인 북한과 중국측에 공식적으로 통보를 해주지 않았다는 것이다. 우선 북한 입장에서는 1994년 11월 이후 발효된 「신해양법」 제3조에서 영해 폭이 12해리¹⁴⁾ 이내로 확정되자, 자기들에게 유리한 국제법상 영해 12해리를 근거로 유엔시가 한국전쟁 당시 일방적으로 그은 NLL선의 부당함을 주장하는 것은 그들 나름대로는 논리적 근거가 있는 듯하다. 북한의 속셈은 「기본합의서」 제10조에서 미해결된 해상 경계선을 자기에게 유리한 「신해양법」 영해 12해리 규정에 따라 공론화해보자는 것이다. 북한측은 서해 5도는 분명 북한의 영해 12해리 범위에 모두 들어가 있으므로, 남한의 군함이 자기들의 12

11) 한국군사정전위원회 제346차 회의록(1973. 12.1).

12) 유재민, 전계서, p. 16 참조.

13) 전계서

14) 「국제해양법」에서 영해 너비는 가장 주요한 핵심이다. 그런데 제1차 1958년 제네바해양법회의·1960년 제2차제네바해양법회의에서도 국가간의 첨예한 이해 관계 대립으로 영해 너비를 확정하지 못했다. 마침내 제3차해양법회의(1973~82)에서 영해 너비를 확정된 「신해양법」이 탄생했다. 그런데 「신해양법」의 발효는 60번째 국가가 비준동의서를 기탁후 1년 후에 가능케 되어 마침내 1994년 11월에 영해 너비도 구속력을 갖게 되었다.

해리 영해에 들어올 때에는 북한영해법상 사전 승인없이 들어왔으므로 오히려 남측의 영해 침해라고 주장하고 있다.

둘째, 여기서 발생하는 또 하나의 문제는 그러면 과연 서해 5개 島嶼¹⁵⁾가 영해 12해리를 가질 수 있는냐의 문제이다. 전통적인 국제법적 견해는 법적인 섬(「신해양법」 제121조 1항)은 크기와 위치에 관계없이 자체의 영해를 가진다고 한다. 그러나 1958년 국제해양법회의에서 버마는 同협약 제10조에 “어떠한 국가에 속하는 섬이 다른 국가의 영해 내에 있을 때, 그 섬은 자체의 영해를 갖지 못한다”라는 문장을 추가하자고 주장한 바 있다.¹⁶⁾ 미얀마 대표는 만약 그러한 섬들이 자체의 영해를 가지게 되면, 자체의 접속수역과 대륙붕까지 가지게 될 것이므로, 그 결과 심각한 관할권 분쟁이 발생하게 될 것이라고 그 이유를 밝혔다. 또 1973~82년 사이에 개최된 제3차국제해양법회의에서 터키 대표가 터키 본토에 매우 인접해있는 그리스 도서의 영해권을 제한하자는 의견을 강하게

제시한 적이 있다. 비록 터키측 도서 영해 제한론 의견이 「신해양법」에 반영되지는 않았지만, 이러한 의견은 분명히 국제법상 주요한 주장으로 거론되고 있었음에는 틀림없다.¹⁷⁾ 이렇게 볼 때, 분단 국가로서의 남북한의 군사적 긴장을 고려하면 서해 5도 자체가 북한 응진반도에 매우 인접해 있으므로, 정상적 도서처럼 배타적 영해를 갖는 데는 북한과 심각한 관할권 분쟁을 초래할 우려가 있다. 따라서 일부 국제법학자¹⁸⁾의 주장처럼, 섬의 관할이 한국에 속하면 그 주변 수역도 당연히 한국의 영해에 속한다고 확일적으로 무조건 단정하는 것은 성급한 판단일 수도 있다.

셋째, 과연 남한이 NLL을 국제관습법으로 적법하게 주장할 수 있는냐의 문제이다. 우리 남한에서는 북한이 1953~73년까지 약 20년간 이의 제기를 하지 않았다는 것은 묵시적으로 한국의 관할권을 인정한 것으로 보아 ‘추후 관행’ (1969년 「비엔남조약법」 제31조 3항 b)을 근거로 주장하고 있다.¹⁹⁾ 물론 이

15) 「신해양법」 제121조 1항: ‘도서’의 정의 참조.

16) UN Doc.,A/Conf. 13/C.1/L.3.

17) 섬이 다른 국가의 영토에 근접하여 있는 관계로 섬의 영해와 관련하여 분쟁이 발생한 예로서, 그리스와 터키간 동부 에게해에 대한 분쟁이 있다. 1974년 그리스가 자국의 에게해 섬들 주변의 영해를 6해리에서 12해리로 확장할 것이라는 보도에 의해 촉발된 에게해 분쟁에서, 터키는 양국이 6해리 영해를 적용함으로써 유지되어온 이 지역에서의 ‘매우 미묘한 균형’(very delicate balance)이 자칫하면 그리스의 영해 확장에 의해 파괴될 수 있다고 하였다. 이 분쟁은 영해 확장 위협을 그리스가 철회하고 양국간에 대화가 재개되면서 일단 고비를 넘겼으나, 미해결로 남아있다(*The Times*(June 10th, 1975), p. 91; 이석용(1988), 「섬의 국제법적 지위」, 진성사, p. 76에서 재인용).

18) 류병화(1999. 6.16), “북한은 국제법을 어기고 있다”, 「중앙일보」.

19) 김정근(1988. 12), “서해 5도 주변 수역의 법적 지위”, 「국제법학회논총」, pp. 141~143 참조.

20 년간 묵시적 인정 주장 자체에도 북측이 실제로 계속 NLL을 월선하고 비공식적으로 이의 제기를 계속했다는 미확인 주장도 있다. 그러나 확인한 것에만 따르면, 1973년 이후 북한은 연평균 40여 차례씩 NLL을 월선하였고, 1997년에는 남북한 해군 함정간에 포격전이 일어나는 등 심각한 양상을 보이면서 남북한 국지적 분쟁 발생 가능성이 가장 큰 곳으로 대두되었다.

1996년 국회 외무·통일·외교·안보 분야 對정부 질문 답변 과정에서, “북한 함선이 북방한계선을 월선하여도 정전협정 위반이 아니다”라는 정부측의 답변이 있었다. 설사 20 년간 묵시적 인정을 전제로 하고 나아가 이것이 국제법상 국가 영역 취득의 시효 취득으로 설명한다고 하더라도, 국제법상 취득 시효에는 보통 50 년²⁰⁾을 필요로 한다. 또 만약에 이러한 주장이 국가의 영역 취득에 있어서 장기적 점유를 요건(possessio longi temporis)으로 하는 소위 ‘역사적 權原의 응고’(historical consolidation)를 차용하는 이론이라면, 국제법 이론상 적절치 않다고 본다. 과연 남한 단독으로 역사적으로 NLL선 수역 주변을 古代로부터 점유해온 역사적 사실 權原이 계속되어왔느냐는 것이다. 이 주장의 문제는 국제법

상 기본적으로 서해 북부 海面에 관한 한국의 역사적 권원이나 실효적 점유의 성립을 전제로 하는 문제이므로 타당성이 없다. 또 20 년간의 장기적 점유의 성립을 입증하는 것은 이 경우에 필요하지도 않고 용이하지도 않다.²¹⁾

결론적으로 말해, 국제관습법이 성립하기 위해서는 주관적 요소로서의 법적 확신과 객관적 요건으로의 일관적 관행이 필요한데, 이 경우 일반적 관행에서 매우 미흡하다고 보겠다. 왜냐하면 일반적 관행이라면 同様の 실행이 반복·계속되어 일반성을 갖게 됨을 말한다. 이러한 실행은 ‘항구적·균일적 관행’(constant and uniform practice)으로서 반복될 필요가 있다. 그런데 북한은 1973년 이후 NLL선을 연평균 40 번씩 월선하고 있어 북한이 NLL을 존중하고 있다고 볼 수 있는 定型化된 실행이 있다고 보기 어렵다.

넷째, 분단국인 남북한간의 법적 관계는 「남북기본합의서」에 따르면 잠정성·이중성 그리고 특수성을 띄고 있어, 분단 고착을 전제하지 않고서는 평화 통일시까지 최종적인 국가 경계 획정이란 있을 수가 없다. 따라서 남북한의 법적 관계는 대외적으로는 국제법적 관계이면서 민족 내부적으로는 특수 관계일 뿐만 아니라, 남북한의 법적 상태

20) 예, 「英領.가이아나·베네즈엘라國境중재조약」은 취득 시효를 50 년으로 작성한 바 있다.

21) 김영구(1999. 2), 「한국과 바다의 국제법」, 해양전략연구소, 효성출판사, p. 141; 이한기(1983), 「국제법 강의」, 박영사, p. 230 참조.

도 전시와 평시 상태가 혼합되어 있다. 때문에 우리는 NLL선이 국제관습법이라고 지나치게 국제법적 논리에 근거하여 고집할 수도 없다.

북한도 70년대 초부터 줄곧 분명히 NLL선의 불인정을 주장해왔고, 1970년 이전에 북한은 해군력과 어업 상태가 매우 취약하여 자기 주장을 할 수 있는 처지에 있지 못했다고 한다. 국제관습법의 적용 범위는 명백히 적용 반대 의사를 꾸준히 표시한 당사국에게는 적용이 되지 못한다. 더구나 NLL조차도 서해 5도와 북한 본토와의 사이에 국제법적으로 엄격히 정확한 중간선도 아니라고 한다. 북한은 1972년 이후 지금까지 27년간 NLL의 부당성을 지적해왔다.

맺음말

NLL 월선은 분명히 「남북기본합의서」상 불가침선의 위반은 되어도 정전협정 위반이나 국제법상 영해 침해는 아니다. NLL은 분명히 확정된 것이 아니라, 앞으로 계속 협의해야 할 잠정적 성격을 가진 경계선이다. 다만, 그것이 최종 확정될 때까지는 남북한 모두 준수해야 한다. 「남북기본합의서」 제12조

에서 남과 북은 불가침의 이행과 보장을 위하여 그 실천 기구로서 남북군사공동위원회 설치를 규정하고 있다. 그리고 군사공동위원회 구성·임명도 이미 합의되어 있다. 남북은 남북 해상 경계선의 문제를 실천·보장하기 위해, 즉시 남북군사공동위원회를 재가동하는 지혜를 발휘해야 할 때이다.

그런데 지난 7월 21일 진행된 판문점 장성급회담에서 북한은 서해 경계선을 구체적으로 제시하여 주목을 끌고 있다. 북측은 현재의 NLL이 쌍방의 합의가 아닌 일방적 결정이고 정전협정 상에는 근거가 없다고 하면서 다음과 같은 제의를 하였다. 한강 하구 연저리 지점, 즉 정전협정상 (가)점과 남북한 관할 지역 및 한반도와 중국 영해의 중간 지점 세 곳²²⁾을 연결해 해상 경계선을 설정하자는 것이다.²³⁾ 북한의 이러한 제의는 국제법과 남측 사정을 충분히 고려한 것이라고 주장하고 있지만, 현실성에서 재고할 여지가 있다. 북측의 제의는 종전의 주장인 정전협정에서 규정한 경기도와 황해도의 道 경계선에 기초해 이것을 바다 쪽으로 연장한 것으로 볼 수 있다. 또 문제 해결의 틀로 북미장성급회담의 틀을 강조하고 우리가 제시한 남북군사공동위를 거부하고 있다.

22) 세 점은 우리측 관할 지점인 굴업도와 북측 강령반도 끝단인 등산곶 사이의 등거리점(북위 37도 18.5분, 동경 125도 31분), 우리측 관할 지역인 서격렬비열도·서엽도와 북측 관할 지역인 웅도 사이의 등거리점(북위 37도 1.2분, 동경 124도 55분), 그리고 한반도와 중국 사이의 반문선과의 교차점(북위 36도 50.75분, 동경 124도 32.5분)을 지칭한다.

23) 「연합뉴스」(1999. 7.22), “북, 서해 해상 경계선 제안”, 연합 HI-302-S01-027 정치(1816) 1049 kst.

결론적으로, 「남북기본합의서」 전문에서 명시한 것처럼 남북간은 잠정적인 특수 관계이고, 따라서 분단 국가 상호간에 경계선은 어차피 모두 잠정적인 성격을 지닌다.²⁴⁾ 남북한의 문제는 엄격한 국제법적 논리로 풀기에는 현실적으로 비논리적 요소가 너무 많다. 그러므로 西海 5島 주변 3 해리 일정 수역을 제외한 나머지 주변 수역을 평화 통일의 시점까지 엄격한 국제법적 해법으로 중간선 및 등거리 원칙을 적용하는 것보다는, '남북한 공동 어로 구역'²⁵⁾ 설정에서 그 해법을 찾는 것이 보다 현실성이 있다고 하겠다. 1992년 9월 11일 국제사법재판소는 'The Gulf of Fonseca' case에서, 이 灣의 법적 지위와 관련하여 연안 3국(엘살바도르·혼두라스·니카라과)의 공동 주권(joint sovereignty)을 가진 공유물(condominium)이라고 판시한 것도 참조할 만하다.²⁶⁾

백령도의 서쪽 방향과 소청도·연평도 사이의 해상불가침선을 기준으로 일정한 범위를 설정할 수 있을 것이다. 다만, 이것은 남

북한 직교역에 대비하여 해상 교통을 위하여 無害通航權(innocent passage)²⁷⁾을 보장하고, 해상 교통로를 지정하는 것이어야 할 것이다. 무해통항로는 백령도 航路帶와 연평도 항로대를 지정하여 북한 및 중국과의 해상 교통을 원활히 하는 것이다. 이것은 어려운 처지에 있는 북한 어민을 도울 수 있는 '남북한 어업 분야 경협'으로 발전시키는 전화 위복의 계기가 될 수 있을 것이다. 또 이번 사태에 선제 공격을 둘러싼 다툼 등 오해를 객관적으로 규명하기 위해 '남북공동사실심사위원회' 구성도 고려해볼 수 있다. **統**

24) 그래서 독일은 「동서독기본조약」(Grundlage Vertrag/1972)에서 구 동서독 사이에 국경선(Staatsgrenze)이라는 단어 대신에 경계선(Grenze)이라는 용어를 의식적으로 사용하였다.

25) 서해 5도 주변 수역 지역에 '남북한 공동 어로 구역' 설정에 있어서 중국과의 문제는 없다고 한다. 이것은 외교통상부에서 1999년 6월 23일 확인된 견해이다.

26) A. Gioia(1993), "The Law of Multinational Bays and The Case of The Gulf of Fonseca," *Netherlands Yearbook of International Law*, vol. XXIV, pp. 83~137 참조.

27) 모든 국가의 선박은 연안국의 평화·질서·안전을 해치지 않는 한 그 국가의 영해에서 무해통항권을 갖는다. 동시에 연안국은 영해 사용자의 자격과 조건을 규정하여 선박의 통항을 규제할 기능을 가지나, 그 행시에 있어서 무해통항을 부인·방해하는 결과가 되지 않도록 일정한 국제법상 수인 의무를 진다(「신해양법」 제17조 및 제19조 참조).