

연안국의 대륙붕에서의 권리와 의무

임채현+, 이윤철++

The rights and duties of the coastal state over the continental shelf

Chae-Hyun Lim+, Yun-Cheol Lee++

Abstract : The Continental shelf is important part of the coastal states' jurisdiction at sea, because there are many natural resources in continental shelf. This paper examines the concept and legal status of the continental shelf, the limit of the continental shelf, and especially the rights and duties of the coastal state relating to its continental shelf.

Key words : Continental shelf, Legal status of continental shelf, Limit of continental shelf, Rights and duties of the coastal states, United Nations Convention on the Law of the Sea, 1982.

1. 서론

최근 대륙붕과 배타적 경제수역의 중요성이 부각되고 있는 데, 특히 대륙붕은 해저자원개발에 관한 지식과 기술이 급속히 발전하였기 때문일 것이다. 이에 바다를 접하는 거의 모든 연안국들은 위의 수역을 설정하고 개발하려는 실정이다.

이에 본고에서는 이 중에서 대륙붕의 경계설정 문제는 제외하고 대륙붕의 개념, 대륙붕의 법적 지위, 대륙붕의 범위에 대해 간략히 살펴보고, 대륙붕에서의 연안국의 권리 및 의무를 중심으로 대륙붕에 대해서 살펴보려고 한다.

2. 대륙붕의 개념

지형학적인 대륙붕은 다음과 같다. 일반적으로 해안에 인접한 해저의 지형학적 구조는 다음의 세 가지로 구분되는데 해안의 저조선으로부터 완만한 경사를 이루어 평균수심이 130m에서 200m에 이르는 대륙붕(continental shelf)과, 그 다음에는 급경사를 이루어 1,200m-1,300m 수심에 이르는 대륙사면(continental slope)이 있고 이에 연이어서는 다시 경사가 완만해져서 심해저와 연결되는 대륙용기(continental rise)로 이루어진다. 연안해저의 이 3가지 구성부분을 대륙변계(continental margin)라고 부른다.¹⁾

반면에 1958 제네바 대륙붕협약²⁾ 및 1982 유엔 해양법협약³⁾에서의 대륙붕은 지형학적 대륙붕의 개념이 아니라 대륙변계를 대상으로 하는 개념인 것이다. 예컨대 대륙붕협약은 대륙붕을 “연안에 인접하되 영해(territorial sea)지역 밖으로 뻗은 해저지대의 해상(海床, sea-bed)과 하층토로서 수심 200미터까지의 것, 또는 이 한도를 넘더라도 상부수역의 수심이 해저천연자원의 개발을 허용(exploitability)하는 곳까지”로 정의를 하고 있다(제1조). 또한 해양법협약은 대륙붕은 “육지영토의 자연적 연장(natural prolongation)을 따라 영해 밖으로 뻗은 대륙변계의 바깥 끝까지, 또는 이것이 200마일에 미치지 아니하는 경우에는 기선으로부터 200마일까지의 해저지대의 해상과 하층토”를 대륙붕이라 하고 있다(제76조 제1항).

3. 대륙붕의 법적지위

1958년 대륙붕협약에 의해 법적으로 정의되기 전에 이미 여러 대륙붕에 관한 주장이 있었지만, 대륙붕협약에서는 연안국의 대륙붕에 관한 권리는 대륙붕의 천연자원을 탐사, 개발하기 위한 주권적 권리(동 협약 제2조)라고 규정하고 있다. 다음으로는 1969년 ‘북해대륙붕사건(The North Sea continental shelf case)’⁴⁾에서는 연안국이 대륙붕에 대하여 원초적으로(*ipso facito ab initio*) 고유의 권리를 갖는다고 국제사법재판소(ICJ)가 판결하고 있다.

1973년 이래 제3차 유엔해양법회의가 열리면서 배타적 경제수역(EEZ)제도가 해양법의 새로운 내용으로 등장하였고 이는 대륙붕제도와 내용상의 중복 및 개념적 혼동을 가져왔다. 즉, 해양법협약은 ‘연안국은 200해리 EEZ내의 해저, 해상과 그 하층토의 천연자원에 관하여 주권적 권리를 갖는다(제56조)’고 규정하고 있다. 따라서 연안해저에 관해서 2개의 해양법 제도가 존재하게 된 것이다. 하나는 1958년 대륙붕협약과 국제관습법의 내용으로 확립된 대륙붕제도이며 하나는 새로운 EEZ제도이다. 이 두 제도는 연안국의 연안해저에 관해서 지리적으로 동일한 지역에 같이 적용되는 경우가 많게 되었으나 이 두 제도의 법적 기원은 각기 다르며, 이 두 제도는 1982년 해양법협약에 있어서도 각기 독립된 제도로서 규정되었다. 여기서 주의해야 할 것은 대륙붕은 대륙붕의 주장이나 선언에 관계없이 처음부터 당연히(원초적으로, *ipso facito ab initio*) 존재하는 것이고, EEZ는 리비아/말타 대륙붕사건⁵⁾에서 국제재판정의 판결에서 확인 한 것처럼 주장을 필요로 하는 것이다. 즉, 대륙붕은 EEZ 없이도 존재하지만, 대륙붕 없는 EEZ는 없다고 한다.⁶⁾

4. 해양법협약상 대륙붕의 범위

해양법협약에서는 대륙붕협약에서의 수심 및 개발가능성을 탈피하여, 법적 확실성을 갖춘 정의를 제공하고 있다. 해양법협약 제76조 제1항은 대륙붕은 ‘육지영토의 자연적연장을 따라 영해 밖으로 뻗은 대륙변계의 바깥 끝까지, 또는 이것이 200마일에 미치지 아니하는 경우에는 기선으로부터 200마일까지의 해저지대의 해상과 하층토’를 말한다고 규정하여, 지질학적으로 영해 바깥의 해저지대가 바로 심해저

+ 임채현(한국해양대학교 해양교통정보학과 해사법무정책 전공, 박사과정), E-mail: mille3087@hotmail.com

++ 이윤철(한국해양대학교 해사수송과학부 교수, 법학박사), E-mail: lyc@mail.hhu.ac.kr, Tel: 051)410-4249

1) 김영구, 「한국과 바다의 국제법」(서울: 21세기 북스, 2004), 474쪽.

2) Geneva Convention on the Continental Shelf, 1958.

3) United Nations Convention on the Law of the Sea, 1982.

4) North Sea Continental Shelf (Federal Republic of Germany v. Denmark, Federal Republic of Germany v. Netherlands) Continental Shelf Case [1969] ICJ Report 17.

5) Libya/Malta Continental Shelf case [1985] ICJ Rep. 13, p.33.

6) R.R. Churchill & A.V. Lowe, *The law of the sea*, 3rd ed., (Manchester University Press., 1999), p.145.

로 떨어지는 연안국의 경우에도 최소 200마일의 대륙붕을 갖게 했다.⁷⁾ 이 대륙붕 최소범위 200마일 제도는 이제 국제 관습법으로 간주된다.⁸⁾

다음으로 대륙변계(continent margin)가 기선으로부터 200마일을 넘는 경우를 살펴봐야 한다. 동협약 제76조 제4항에 의하면 대륙변계가 기선으로부터 200마일을 넘는 경우에는 'a) 퇴적암의 두께가 그 가장 바깥 고정점으로부터 대륙사면의 끝(foot of the continental slope, 대륙사면단)까지를 연결한 가장 가까운 거리의 최소한 1퍼센트가 되는 가장 바깥 고정점을 연결한 선, b) 대륙사면의 끝으로부터 60마일을 넘지 아니하는 고정점을 연결한 선'의 두 가지 기준을 제시하고 있다. 하지만 위의 경우처럼 대륙붕이 영해기선으로부터 200마일 밖으로 확장되는 경우에는 연안국은 경도와 위도 좌표로 표시된 고정점을 연결하여 그 길이가 60마일을 넘지 아니하는 직선으로 대륙붕의 외측한계를 그어야 한다(동협약 제76조 제7항).

해양법협약은 또한, 제76조 제5항에서 대륙붕의 최대허용 범위에 관하여 언급하고 있다. 즉, 위 기준에 따라 대륙변계의 외측한계를 결정짓더라도 대륙붕은 기선으로부터 350마일을 넘거나, 혹은 2,500m 등심선(2,500m isobath)으로부터 100마일을 넘을 수 없다. 하지만 어떠한 경우에도 해저 산맥에서 대륙붕의 외측한계는 350해리를 초과할 수 없다. 그러나 이 거리기준의 한계는 대륙변계의 자연적 구성요소로 되어 있는 해저고지에는 적용하지 아니한다. 즉, 'plateaus, rises, banks, spurs' 등이 대륙변계를 구성한 때는 350해리를 넘어서 대륙변계의 외연을 인정한다(동협약 제76조 제6항).

5. 연안국의 권리 및 의무

대륙붕은 원래 공해의 해상 및 하층도였기 때문에(대륙붕협약 제3조), 연안국의 권리는 어쩔 수 없이 제한적이었다. 하지만, 이러한 상황은 배타적 경제수역이라는 새로운 해상 관할의 바뀌었다고 할 수 있다. 더구나 해양법협약상에 대륙붕의 범위를 200해리뿐만 아니라 그 이원(以遠)까지 인정하고 있기 때문에, 연안국의 권리 및 의무의 관계는 200해리 이내와 그 이원(以遠)으로 나누어 생각해야 할 것이다.

5.1 200해리 이내 대륙붕에서 연안국의 권리 및 의무

기본적으로 연안국은 대륙붕에 대하여 대륙붕을 탐사하고 그 '천연자원'을 개발하기 위한 '주권적 권리'를 갖는다(대륙붕협약 제2조, 해양법협약 제77조 제1항). 하지만 대륙붕에 대한 연안국의 권리는 그 상부수역 또는 동 수역 상공의 법적 지위에 영향을 미치지 않는다고 한다(대륙붕협약 제3조, 해양법협약 제78조 제1항). 즉, 대륙붕에서 연안국의 권리는 연안국의 영토의 일부로 간주되는 영해의 그것과는 다르며, 단지 해저의 모든 천연자원에 대한 권리가 연안국에 속하고 있을 뿐이다. ILC(유엔 국제법위원회)에 의하면 '주권적 권리'는 '대륙붕의 개발과 관련되거나 개발을 하기위해 필요한 모든 권리로서, 범규위반의 처벌 및

범규위반의 방지를 위한 모든 권리를 포함한다'고 한다.¹⁰⁾ 또한, '천연자원(natural resources)'이라 함은 석유, 천연가스, 망간단괴와 같은 광물자원인 비생물자원과 정착성 어종(sedentary species)과 같은 생물자원을 망라하는 것이며, 정착성 어종이란 수확단계에서 해저의 표면이나 표면 하부에 움직이지 않거나 해저 하층도에 항상 밀착하지 않고는 움직일 수 없는 생명체를 말한다.(대륙붕협약 제2조 제4항, 해양법협약 제77조 제4항) 예컨대 굴, 조개, 전복과 같은 어류는 정착성 어종으로 간주되지만, 가재나 게(lobsters & crabs)에 관해서는 많은 논란이 존재한다. 즉 동베링해에서 king crab 조업에 관해 일본과 미국간에 있는 어업분쟁, 브라질 근해에서의 프랑스와 브라질간의 가재어업분쟁 등이 그것이다.¹¹⁾

이상에서 대륙붕에서 연안국의 권리는 천연자원에 한정되어 있다. 따라서 비천연자원인 경우에는 연안국의 권리에 포함되지 않는 것이 된다. 예를 들어, 대륙붕의 범주 내에 있는 기념비적 혹은 고고학적으로 아주 중요한 난파선(wrecks)의 경우는 난파선이 영해의 범위 내에 존재하지 않는 이상 연안국의 배타적 지배를 인정할 수 없게 된다. 해양법협약에 의하면 24마일 접속수역내의 난파선에 대하여 연안국의 관할권을 인정하고 있다(동협약 제303조). 즉, 대륙붕이나 배타적 경제수역에서의 연안국의 권리는 난파선의 관할을 주장할 수 없게 되는 것이다. 따라서 난파선과 같은 비천연자원에 대한 기국(flag state)의 관할 주장과 같은 문제에 있어 확실한 것은 기선으로부터 24마일의 범위를 초과하는 곳에 존재하는 난파선의 효율적인 규제는 분명한 국제법의 문제인 것이다. 왜냐하면, 연안국은 외국선박이나 외국적의 난파물에 관할권을 가지지 못하기 때문이다.¹²⁾ 하지만 위의 문제에 대해 해당 국가의 선박이나 난파물에 대한 관할을 주장하고 권한 없는 타국의 접근을 제한하는 여러 조약들이 체결되고 있는 실정이다.

또한 앞에서 본 바와 같이 연안국은 당해 대륙붕의 천연자원을 탐사하고 개발하는 주권적 권리가 있음을 보았다. 이러한 권리는 경제적 목적의 인공도서, 시설 및 구조물의 건설, 운용, 사용, 허가 및 규제할 권리, 그리고 대륙붕 상부수역의 수심에 관계없이 굴착에 의하여 대륙붕의 하층도를 개발하는 권리를 포함한다(해양법협약 제60, 80, 81조). 대륙붕의 자원을 탐사, 개발하기 위해서는 필연적으로 그 상부수역에 시추선(platform)등 기타 시설물을 설치하게 된다. 이러한 시설물을 상부수역 수면에 설치하는 연안국의 배타적 권리는 인정되는 것이며, 이는 점유나 선언에 의존하지 않고 자동적으로 연안국에게 속하는 것이다(대륙붕협약 제2조 제3항, 해양법협약 제77조 제3항). 따라서 연안국은 대륙붕의 탐사 및 개발에 대한 규정 및 조건을 규정해야 할 것이다. 예컨대, 대륙붕에 설치된 시설물의 주위에 시설물의 가장 외측에서부터 500m를 넘지 않는 안전수역을 설정하는 권리도 연안국에 인정된다고 한다(해양법협약 제60조 제5항). 하지만 이러한 연안국의 대륙붕에서의 권리도 일정

7) 연안국의 대륙붕으로 포함될 대륙변계에는 지질학적 대륙붕과 대륙사면 및 대륙용기를 포함하지만, 해양저와 해양산맥(ocean ridges)은 대륙변계에 포함되지 아니한다.(제76조 제3항)

8) R.R. Churchill & A.V. Lowe, *op. cit.*, p.148; 김대순, 「국제법론」(서울: 삼영사, 2003), 655쪽.

9) 대륙사면단: 대륙변계의 대륙용기가 층적암으로 구성된 경우에 그 외연은 대륙사면의 경사도가 최대로 변경되는 지점. 김영구, 앞의 책, 489쪽.

10) R.R. Churchill & A.V. Lowe, *op. cit.*, p.151; Black's Law Dictionary에는 '주권적 권리(sovverign right)는 국가가 독립, 절대적 존재라고 하는 특성에서 연유되어 누리는 권리를 말한다. 우선 이는 국가가 국고(國庫)행위의 주체로서 갖는 사법적 권리(proprietary right)와 대칭되는 의미로 파악될 수 있다'고 규정하고 있다.

11) R.R. Churchill & A.V. Lowe, *op. cit.*, pp.151-152; 김영구, 앞의 책, 549쪽.

12) R.R. Churchill & A.V. Lowe, *op. cit.*, p.152.

한 한계가 있다. 해양법협약 제78조 제2항은 ‘대륙붕에서의 연안국의 권리의 행사는 본 협약에 규정한 다른 나라의 자유나 권리 그리고 선박의 항해를 불공정하게 방해하거나 혹은 그러한 결과를 초래해서는 안된다’고 규정하여 연안국의 권리 행사를 일정하게 제한하고 있다. 예를 들어, 자원의 개발을 위한 시설물과 안전수역은 국제항해에 필수적인 것으로 인정되어 있는 해로의 사용을 방해할 수 있는 곳에 설치될 수 없다(해양법협약 제60조 제7항).

게다가 일단 석유나 천연가스등이 바닥 난 곳에 설치되어진 시설물들은 잠재적으로 선박의 항해나 어선의 어업에 위협으로 존재할 것이다. 이에 대해 대륙붕협약 제5조 제5항에는 사용을 마친 시설물들은(abandoned installations) 완전히 제거되어야 한다고 규정하고 있다. 하지만 시설물들의 제거를 위한 비용과 제거의 어려움(특히 북해 지방의 막대한 콘크리트를 사용한 시설물) 때문에 해양법협약은 시설물의 완전한 제거를 요하지 않는다. 해양법협약에 의하면 사용을 다하고 버려진 시설물들은 항해의 안전을 확보하고, 일반적으로 받아들여지는 국제적 기준(예를 들어 IMO에 의하여 발전된)¹³⁾을 감안하고, 어업이나 해양 환경 등을 고려하여 제거되고, 단지 부분적으로 제거된 시설물에 대한 적절한 정보(publicity)를 제공하여야 한다(동협약 제60조 제3항).¹⁴⁾

연안국의 주권적 권리에 대한 다른 제한은 대륙붕에 해저전선, 관선부선의 자유를 인정하는 제도이다.(대륙붕협약 제4조, 해양법협약 제79조) 영해 이원의 공해해저에 공해자유의 중요한 내용의 하나로서 인정되던 해저전선 및 관선부선의 자유를 유지하기 위해서 1958년 Geneva 대륙붕협약에서부터 이는 명문으로 규정되어, 대륙붕에 대한 탐사, 개발을 위한 연안국의 권리는 대륙붕상에 해저전선 또는 관선부선의 범위 안에서 관선부선의 경로를 확정함에는 연안국의 동의 없이 행하여진다.(해양법협약 제79조 제3항)

대륙붕제도는 바다수심에 관계없이 굴착(tunnelling)에 의하여 해저 하층도를 개발하는 연안국의 권리를 침해하지 않는다.(해양법협약 제85조)

5.2 200해리 이원(以遠) 대륙붕에서 연안국의 권리 및 의무

200해리 이원의 대륙붕에서 연안국의 권리는 200해리 이내의 대륙붕에서의 연안국의 권리와 약간 상이하다. 왜냐하면 200해리 이원의 대륙붕의 상부수역은 공해인 반면에 200해리 이내는 배타적 경제수역으로 될 수 있기 때문이다(EEZ는 자동으로 주어지는 것은 아님). 일반적으로 자원의 탐사 및 개발에 관한 권리, 시설물의 설치에 관한 권리는 같고, 대륙붕에 해저전선 및 관선부선의 자유 그리고 항해의 자유를 인정하는 것도 같다고 할 수 있다. 하지만 거기에는 약간의 차이가 있다.

200해리 이원의 대륙붕에서는 앞에서 본 가제나 계의 정착성 어종의 포함 여부가 아주 중요한 부분이다. 만약 정착성 어종에 해당한다면 이는 연안국의 배타적 권리에 속하지만, 정착성 어종이 아니라고 한다면 이는 공해의 자유 어업이라는 범주에 속하게 되는 것이다. 따라서 정착성 어종의 범주가 200해리 이원의 대륙붕에서는 매우 중요한 것이

다.

다음으로 비생물 자원에 관해서 보면, 연안국은 200해리 이원의 대륙붕의 광물자원(예를 들어 석유나 가스) 등을 개발 이용함에 있어서 일정률의 수익금(또는 현물)을 국제해저기구(ISA: International Sea Bed Authority)에 납부토록 되어 있다. 즉 연안국은 200해리 이원 대륙붕의 광물자원에 관해서도 주권적, 배타적 권리를 갖지만(해양법협약 제77조 제1항), 이를 개발하여 생산을 개시한 때로부터 5년에 지난 이후 6년째부터 그 생산지역의 생산물(현물) 또는 생산액의 1%를 수익 분담금으로 국제해저기구에 납부한다. 그 비율은 매년 1%씩 증가하고 상업생산 개시 후 12년(수익 납부금 후 7년) 이후는 7%로 고정된다(해양법협약 제82조 제2항). 그러나 이 수익분담금 납부의무는 대륙붕의 연안국이 개발도상국이며 그 나라가 종래 그 대륙붕 광물자원의 순수입국이었을 때는 면제된다(해양법협약 제82조 제3항). 유엔해양법협약에 의하면 국제해저기구는 이렇게 납부된 수익 분담금을 개발도상국 특히 최저개발도상국 및 내륙국인 개발도상국의 권익과 필요를 특히 고려하여 형평한 분배기준에 입각하여 유엔해양법협약 당사국에게 분배하도록 규정되어 있다(동조 4항). 200해리 이원 대륙붕에서의 비생물 자원개발에 따른 위와 같은 수익납부제도는 말하자면 기선에서 200해리가 넘는 구역에 대륙붕을 인정함으로써 “인류공동유산(the common heritage of mankind)”인 국제해저지역(International Seabed Area)이 상대적으로 잠식, 축소되는 결과가 되므로 이에 대한 보상을 제도적으로 확보한 것이라고 볼 수 있다.¹⁵⁾

4. 결 론

지금까지 대륙붕의 법적 개념은 지형학적 개념의 대륙붕과는 차이가 있는 대륙변계를 아우르는 개념인 것을 확인하였고, 대륙붕은 관습국제법이나 국제협약 상에서 배타적 경제수역과는 달리 원초적으로 부여됨을 보았다. 그리고 일반적으로 200해리를 외측한계로 하지만 200해리 이원까지도 일정한 조건하에 대륙붕을 설정할 수 있음을 확인하였다. 또한 대륙붕에서는 천연자원의 탐사 및 개발에 관한 주권적 권리가 연안국에게 부여됨을 보았지만, 200해리 이내와 이원의 연안국의 권리와 의무에는 약간의 차이가 있음을 확인하였다. 이상에서 대륙붕에 대해서 간략히 살펴보았지만, 대륙붕에 존재하는 많은 자원들의 중요성 때문에 실질적인 대륙붕의 한계의 설정과 인접 국가들과의 경계획정의 문제도 많은 연구가 필요할 것으로 보인다.

참고문헌

- [1] 김대순, 국제법론, 삼영사, 2003.
- [2] 김영구, 한국과 바다의 국제법, 21세기 북스, 2004.
- [3] R.R. Churchill & A.V. Lowe, The law of the sea, 3rd ed., Manchester University Press, 1999.

13) Guidelines and Standards for the Removal of Offshore Installations and Structures on the Continental Shelf and in the Exclusive Economic Zone, annexed to IMO Resolution A. 672(16), 19 October 1989.

14) 일단 부분적으로 제거된 시설물에 관해서는, 해양의 오염의 일종으로 취급되고, 이는 1991년에 Oslo Commission에 의해서 반영되어 위의 IMO 지침서의 supplement로 부분적으로 제거된 시설물을 바다에서의 덩핑에 의한 오염의 방지 범주에 포함시킨다. 현재는 거의 부분적 제거로 받아들여지지만, 여전히 여러 국가들은 대륙붕협약 하에 있다.

15) 김영구, 앞의 책. 551-552쪽.