

海洋法上 島嶼의 지위

金 富 燦*

< 目 次 >

- I. 序論
 - II. 島嶼의 法的 概念
 - 1. 海洋法上 島嶼의 定義
 - 2. 他概念과의 比較
 - III. 島嶼의 존재와 海洋法의 관련 문제
 - 1. 基線의 劃線
 - 2. 多入口灣
 - 3. 海洋境界劃定
 - 4. 群島制度
 - IV. 韓半島周邊水域의 島嶼와 海洋法上의 문제
 - 1. 鳥島 및 男女群島
 - 2. 童島
 - 3. 獨島
 - 4. 波浪島
 - V. 結論
-

I. 序 論

국가의 영역은 領土, 領海 그리고 領空 등으로 구성된다. 島嶼는 수면으로 둘러싸이고 滿潮時에도 수면 위에 있는 자연히 형성된 육지 지역을 의미하며(영해 및 접속수역에 관한 협약 제10조, 유엔해양법협약 제121조 1항), 本土(mainland)와 더불어 領土의 일부를 이루고 있다. 모든 沿岸國들(coastal States)은 本土 및 그 附屬島嶼에 접

* 濟州大學校 法政大學 法學科 副教授.

속한 일정 범위의 수역에 대하여 領海(territorial sea)를 설정할 수 있으며, 나아가서 接續水域(contiguous zone), 排他的 經濟水域(exclusive economic zone), 大陸棚(continental shelf) 등 국가의 主權的 權利 내지 管轄權을 행사하기 위한 여러 종류의 해양관할수역을 설정할 수 있도록 허용되고 있다. 오늘날 해양의 중요성에 비추어 해양관할권을 얼마나 넓게 확보할 수 있느냐 하는 것이 국가발전 전략에 있어서 매우 중요한 의미를 가지고 있으며, 島嶼의 존재는 이러한 해양관할수역의 설정에 관하여 결정적인 영향을 미치고 있다.

島嶼는 '일정한 조건'을 만족하는 경우 자신의 영해, 접속수역, 배타적 경제수역, 대륙붕 등을 보유하거나 領海를 비롯한 여러 해양관할수역 설정의 기준이 되는 領海基線(baseline)의 획정을 위한 基點(basepoint)으로 활용됨으로써 領有國의 관할수역의 범위를 훨씬 확장시키는 효과를 가져 올 수도 있다. 특히 몇 개의 비슷한 크기의 도서들을 중심으로 그 주위에 많은 작은 도서들이 모여 이루어진 群島國家(archipelagic State)의 경우에는 특별히 群島基線(archipelagic baseline)을 획정하여 이를 바탕으로 매우 광범위한 면적의 群島水域(archipelagic waters)을 설정할 수 있도록 되어 있다(유엔해양법협약 제4장 참조). 이 때문에 도서들의 법적 지위 및 그 취급에 관하여 주변국들 사이에 이해관계의 대립이 나타나고 있으며 극단적으로 도서의 領有權을 둘러싸고 분쟁이 발생하는 경우도 많이 있다¹⁾.

해양法(Law of the Sea)은 '해양에 관한 國際法'으로서 국가들을 비롯한 국제사회 구성원들 사이에 다양한 이해관계가 얽혀 있는 해양의 관리와 이용관계에 대하여 적용하기 위한 법규로 성립·발전되어 왔다. 해양법은 전통적으로 慣習法의 형태로 존재해 왔으나, 1958년에 제네바에서 개최된 제1차 유엔해양법회의(UN Conference on the Law of the Sea)에서 '領海 및 接續水域에 관한 협약'(Convention on the Territorial Sea and Contiguous Zone)을 비롯한 4개의 海洋法協約²⁾이 체결됨으로써 그 주된 원칙과 내용들이 法典化(codification)되기 시작하였다. 그리고 1973년부터 시작된 제3차 유엔해양법회의는 1982년 4월에 위의 4 조약의 내용들을 기초로 하면서 혁신적인 해양법의 규칙들을 추가시키고 있는 단일의 포괄적인 '유엔해양法協約'(UN Convention on the Law of the Sea)을 채택하는 성과를 가져 왔다³⁾. 해양법협약은

1) 島嶼의 領有權을 둘러싼 분쟁의 사례로서, Island of Palmas Case, Legal Status of Eastern Greenland Case, The Minquiers and Ecrehos Case, Clipperton Island Case 등이 있으며, 현재 獨島(한국/일본), 尖閣列島 또는 釣魚臺列島(중국/대만/일본), 南沙群島(중국/베트남/필리핀)의 영유권에 관하여 분쟁이 존재하고 있다.

2) 1958년 제네바에서 개최된 제1차 유엔해양법회의에서는 '영해 및 접속수역에 관한 협약'(이하, '領海協約'으로 약칭함) 외에 '公海協約'(Convention on the High Seas), '大陸棚協約'(Convention on the Continental Shelf), 그리고 '公海上漁業 및 生物資源保存協約'(Convention on the Fishing and Conservation for the Living Resources of the High Seas) 등이 더 체결되었다.

3) 유엔해양법협약(이하 '해양법협약'으로 略稱)은 1982년 4월 30일 뉴욕 회의에서 찬성 130, 반대 4, 그리고 기권 17개국으로 채택되었으며, 그 해 12월 10일에 자마이카(Jamaica)의 몬테고 베이(Montego Bay)에서 열린 署名會議에서 119개 국가 내지 實體(entity)들에 의하여 서명된 이후 지금까지 159 국가 내지 實體들에 의하여 서명된 바 있다. 해양법협약은 규정에 따라 60번째 국가가 批准한 시점으로부터 1년이

그 주요 내용 가운데 도서의 법적 지위 및 그 관리·이용에 관한 여러 규칙들을 포함하고 있다⁴⁾.

本稿는 해양법협약을 중심으로 해양법상 도서의 개념 및 법적 지위를 설명하고 領海, 大陸棚, 排他的 經濟水域 등 관할수역의 설정 및 海洋境界劃定과 도서의 관련성을 비롯한 해양법상의 주요 문제 및 한반도 주변해역에 위치하고 있는 도서의 법적 지위 및 문제점들에 관하여 검토하고자 한다.

II. 島嶼의 法的 概念

1. 海洋法上 島嶼의 定義

해양에 있어서 자연적으로 형성되는 地形들에는 다양한 종류와 형태가 있다. 島嶼(islands), 小島(islets, isles), 岩石(rocks), 珊瑚礁(reefs), 砂洲 또는 모래톱(sand bank or shoals)⁵⁾ 등이 수면 위에 돌출한 자연적인 지형으로 규정될 수 있는 것들이다⁶⁾. 그러나 앞에서 언급한 것처럼 영해협약과 해양법협약에서는 '島嶼'에 대해서만 "水面으로 둘러싸이고 滿潮時에도 수면 위에 있는 자연적으로 형성된 陸地地域을 의미한다"(An island is a naturally formed area of land, surrounded by water, which is above water at high tide)고 정의하고 나머지에 대해서는 규정을 두지 않거나 관련된 부분에서 언급하고 있는 정도에 불과하다. 그러면 海洋法上 島嶼로서의 법적 지위를 인정받을 수 있는 해양의 陸地地域이란 어떠한 형태이며 나머지 지형들은 島嶼와 어떻게 비교되며 또한 어떠한 법적 효과를 인정받을 수 있는가.

해양법상 도서의 법적 개념에는 두 가지 중요한 의미가 포함되고 있다. 첫째, 도서로서의 지위를 인정받기 위해서는 그것이 '자연적으로' 형성된 '육지지역'이어야 한다는 점이다. 둘째로 '滿潮時에도 水面 위에 돌출'하고 있어야 한다는 점이다. 이러한 도서의 개념 정의에 의하면 '인공적으로' 모래, 자갈, 암석 등을 퇴적시켜서 조성한 島嶼나 콘크리트나 철강 등의 素材를 사용하여 설치한 구조물은 도서로서의 지위를

지난 1994년 1월 16일자로 發效되었다.

- 4) 예를 들어, 해양법협약은 제8장(제121조)에서 '島嶼制度'(Regime of Islands)를 규정하고 제4장(제46조-54조)에서는 '群島國家'(Archipelagic States)에 관하여 규정하고 있다.
- 5) 일정한 방향의 바람, 파도, 潮流 또는 流水로 말미암아 모래나 바위가 밀리어 쌓여서 水面이나 沿岸에 독 모양을 이루고 있는 형태를 말한다. 일반적으로 길다란 모양을 이루고 있으며 그 높이가 10 미터를 넘는 것도 있다. 강어귀에 형성된 것은 특히 '三角洲'(delta)라고 한다. 신기철·신용철 편저, 새우리말 큰사전 상 (1986), p.1687 참조.
- 6) 이 가운데 rocks는 0.001 평방 마일 미만, islets는 0.001-1 평방 마일, isles는 1-1,000 평방 마일, 그리고 islands는 1,000 평방 마일 이상의 도서를 지칭한다는 견해가 있다. Robert D. Hodgson, *Islands: Normal and Special Circumstances*, U.S. Dept. of State Research Study RGE-3, 1973, pp.23-4 [김영구, 現代海洋法論 (서울: 아세아사, 1988), p. 250에서 재인용].

가질 수 없게 된다. 따라서 ‘人工施設·構造物’(artificial installations and structures) 이나 ‘人工島嶼’(artificial islands)에 대해서는 島嶼에 적용되는 해양법상의 제반 효과가 부여되지 않는다(해양법협약 제121조 2항 참조). 그리고 항상 水面 이하로 잠겨 있는 暗礁은 도서로서 인정되지 아니 하며 干潮時에만 수면 위로 나오는 干出地의 경우에도 도서로서의 완전한 효과가 부여되지 아니 한다.

그리고 해양법협약은 島嶼로서의 조건을 만족하고 있더라도 “사람의 거주 또는 독자적인 경제생활을 지속할 수 없는 岩石(rocks)은 배타적 경제수역 또는 대륙붕을 가질 수 없다”고 함으로써 도서의 법적 지위에 差等性을 두고 사람이 거주할 수 있는 일반 島嶼와 無人島嶼인 岩石을 구별하고 있다(제121조 3항). 따라서 자연적으로 형성된 도서라 할지라도 사람의 거주 또는 독자적인 경제생활을 지속할 수 없는 도서, 즉 岩石의 경우에는 단지 영해 및 접속수역만을 설정할 수 있다는 것이다.

여기서 岩石이란 용어는 정확히 정의되지 않은 채 사용됨으로써 혼란을 초래하고 있다. 또한 ‘사람의 거주’(human habitation) 또는 ‘독자적인 경제생활’(economic life of their own)의 가능성 여부는 해석에 따른 의견 대립이 초래될 수 있는 것이다. 특히 오늘날은 인위적인 시설을 통한 거주 조건 및 환경의 조성이 가능하고 도서 자신이 보유하고 있는 어업자원까지도 고려한다면 독자적인 경제생활이 가능한 범위는 훨씬 확대될 수 있을 것이다. 현재로서는 ‘사람의 거주’ 또는 ‘독자적인 경제생활’이 가능한가 여부는 식수·식량 등 인간의 생존을 위한 자원의 획득 가능성을 오로지 島嶼의 自然的 條件만을 고려하여 판단해야 한다는 해석이 유력하지만⁷⁾, 앞으로는 島嶼의 自然的 條件과 人工的 施設을 종합적으로 고려하여 그 법적 지위를 부여하는 것이 필요하다고 본다.

2. 他概念과의 비교

1) 人工島

앞에서 지적한 것처럼 海洋法上 島嶼로서 인정되고 있는 것은 ‘자연적으로 형성된’ 것에 한정되고 있으며, 따라서 인공적으로 조성된 도서, 즉 人工島는 島嶼制度의 적용으로부터 배제되고 있다. 1958년의 大陸棚協約에서는 대륙붕 자원의 탐사·개발을 위한 시설과 장치는 연안국의 관할하에 있지만 島嶼의 지위를 갖지는 않으며, 그 자체의 領海도 갖지 못하고 또한 연안국의 영해의 경계확정에도 영향을 주지 않는다고 규정하고 있다(제5조 4항).

해양법협약은 人工島 및 人工施設物⁸⁾에 관하여 보다 세부적으로 규정하고 있다. 우

7) David J. Attard, *The Exclusive Economic Zone in International Law* (Oxford: Clarendon Press, 1987), p.260; 김영구, 전제서, pp.250-51 참조.

8) 人工島와 人工施設物은 모두 해양이용 활동을 위하여 해양에 설치되는 構造物(船舶은 제외)이라는 점에서 동일하다. 인공도와 인공시설물의 구별에 관하여, Robert B. Krueger는 해양시설을 浮體式, 固定

선 해양법협약 제11조에서는 “港口設施의 불가분의 일부인 最外側의 영구적 설비는 海岸의 일부를 구성하는 것으로 간주된다. 近海施設(off-shore installations)과 人工島는 영구적 港口設備(permanent harbour works)로 보지 아니 한다”고 함으로써, 해양에 조성되는 인공도 등은 자연적인 해안의 일부로 간주되지 아니 하며 따라서 領海의 경계를 확정하기 위한 基線으로 활용할 수 없도록 하고 있다. 그리고 배타적 경제수역 또는 대륙붕 수역에 인공도나 인공시설물 등을 설치할 수는 있으나, 이들은 島嶼의 지위를 가지지 아니 하며 그 자신의 영해나 접속수역 기타의 관할수역을 가지거나 그 존재가 영해, 배타적 경제수역, 대륙붕 등의 경계 확정에 아무런 영향을 미치지 못한다고 규정하고 있다(해양법협약 제60조 8항 및 80조 참조). 그리고 이러한 규정은 公海上에서도 적용되고 있다(동협약 제87조 1항 d). 단, 대륙붕이나 배타적 경제수역 내에 설치된 인공도나 인공시설물의 경우 이를 보호하기 위하여 시설물의 외곽으로부터 500m를 초과하지 않는 범위에서 ‘安全區域’(safety zone)을 설치할 수는 있다(동협약 제60조 4·5항 및 제80조 참조).

현행 海洋法上 人工島는 어떠한 경우에도 자연적인 ‘島嶼’로서의 지위를 보유할 수 없도록 되어 있다. 그러나 앞으로 海洋時代를 맞아 대규모 해양개발이 이루어지고 ‘人工海洋都市’가 건설되는 경우에도 그에 대하여 도서로서의 지위를 전혀 부여하지 않는 것은 어려울 것이다. 현재도 海岸을 인공적으로 埋立하는 방법으로 領土를 확장하는 것⁹⁾이 일반적으로 인정되고 있다는 점을 고려한다면 해양에 人工都市를 건설하는 경우에 이를 영토로 인정할 수 있는 조건에 대한 검토가 이루어져야 한다고 본다¹⁰⁾.

2) 干出地

해양법상 “干潮(低潮)時에는 수면으로 둘러싸이고 또한 수면 위에 있으나 滿潮時에는 수면 이하로 잠기는 자연적으로 형성된 육지지역”을 ‘干出地’ 또는 ‘低潮高地’(low-tide elevations)라고 한다(영해협약 제11조 1항, 해양법협약 제13조 1항). 干出地는 대개 岩石이나 砂洲의 형태로 존재하고 있다. 이러한 간출지는 연안으로부터 영해의 폭을 초과하지 않는 거리에 전부 또는 일부가 위치하는 경우에는 그 低潮線을 領海基線으로 사용할 수 있지만, 그 전부가 본토 또는 도서의 영해 범위에 위치하지 않

式, 着底式으로 세분화하고, 인공도는 모래·자갈·암석 기타의 자연물의 투기에 의하여 조성된 구조물이라고 정의하고 있다. D.W. Bowett는 인공도를 기술적인 측면에서 고려하여 50헥타르 이상의 쓰레기 처리장, 倉庫, 油類 및 가스 가공 시설, 발전 시설 및 淡水化 시설, 300헥타르 이상의 유류 터미널, 선박수리 시설, 1,000헥타르 이상의 발전 플랜트, 淡水化 플랜트, 항만 시설 및 海上空港 등의 유형으로 분류하고 있다. 따라서 인공도는 해양구조물 가운데 구조물의 素材를 불문하고 사용목적에 따라 적정수의 사람이 거주할 수 있는 일정 규모 이상의 것으로 보는 것이 바람직하다고 한다. 권문상, “海洋構造物的 國際法的 地位에 관한 考察”, 해양정책연구, 제3권 2호 (1988), pp.147-48 참조.

9) 이른바 ‘添附’(accretion)에 해당된다.

10) 朴鍾聲, 韓國의 領海(서울: 법문사, 1985), pp.223-25, pp.229-45 참조.

을 때는 그 자체의 영해를 보유하지 못한다고 규정하고 있다(영해협약 동조 1·2항, 해양법협약 동조 1·2항). 따라서 간출지는 어디에 위치하거나 상관없이 자신의 영해를 갖지 못하나 그것이 영해내에 있는 경우에 한하여 영해의 폭을 확장시키는 효과를 갖게 되는 것이다. 반면에 도서는 영해내에 있는 경우에 영해의 폭을 확장시킨다는 점에서 간출지와 같으나 영해의 밖에 위치하는 경우에도 그 條件이 여하튼 자신의 영해를 보유한다는 점에서 간출지와 구별된다.

한편 直線基線의 설정과 관련하여 해양법협약은, “直線基線은 干出地까지 또는 간출지로부터 劃線할 수 없으나, 다만 간출지에 燈臺 또는 유사 시설이 영구적으로 설치되고 있는 경우 또는 간출지간의 基線의 劃線이 일반적으로 국제적인 승인을 받고 있는 경우에는 예외적으로 허용된다”고 규정하고 있다(제7조 4항). 따라서 간출지에 설치된 등대 또는 類似海洋構造物은 領海는 물론 大陸棚과 排他的 經濟水域의 설정을 위한 基線의 劃線이나 해양경계확정에 영향을 미칠 수 있게 되는 것이다.

3) 珊瑚礁

珊瑚礁(coral reefs)는 群體(polyps)를 형성하여 생존하는 珊瑚蟲(corals)의 중추 골격인 산호의 遺骸가 퇴적하여 이루어진 바위(礁) 또는 島嶼를 말한다. 산호초는 대부분 물 속에 잠기고 있으나 경우에 따라 수면 위로 솟아 나와서 珊瑚島(coral island)를 이루기도 한다. 이러한 산호초는 그 성립 형태로 보아 堡礁(barrier reefs)¹¹⁾, 裾礁(fringing reefs)¹²⁾, 그리고 環礁(atolls)¹³⁾ 등 세 가지 유형으로 분류되는 것이 보통이나, 이러한 유형에 속하지 않는 불규칙한 형태¹⁴⁾도 있다.

산호초가 육지 가까이 위치하는 경우에 領海를 비롯한 해양관할수역의 설정에 있어서 어떻게 취급해야 할 것인가에 관하여 1950년대에 유엔에 설치된 ‘國際法委員會’(ILC)에서 논의되었던 적이 있었으나 1958년에 개최된 제1차 유엔해양법회의에서는 議題로 채택되지도 않았다. 그러나 그 후 바하마, 몰디브, 나우루와 같은 카리브해의 國家들을 비롯하여 인도양과 태평양에 위치한 많은 珊瑚礁島嶼들이 국가로 독립을 함으로써 珊瑚礁에 대한 특별 규정의 필요성이 점차 증대되어 왔다. 이에 따라 제3차 유엔해양법회의에서는 산호초에 대한 법적 지위에 대하여 논의하고 이를 해양법협약에 규정하기에 이르렀다.

11) 堡礁은 육지의 해안선과 어느 정도(수 킬로 미터) 떨어져서 평행하게 형성되는 珊瑚礁를 말한다. 육지와 堡礁 사이에는 얇은 깊이의 水面 또는 水路(shallow lagoon or channel)이 존재하고 있다. *The New Encyclopedia Britannica* Vol.3 (1988), p.619; *Compton's Encyclopedia* Vol. 5(1988), p.715.

12) 海洋島나 대륙의 해안에 스커트(skirt)처럼 붙어 형성되는 珊瑚礁를 말한다. 거초도 보초와 같이 大陸이나 海洋島의 둘레에 해안선을 따라 형성되는 것이지만 보초와는 달리 해안에 연결되어 있는 것이 특징이다. *Ibid.*

13) 堡礁나 거초와는 달리 陸地와는 상관 없이 大洋 가운데 형성되는 環狀의 珊瑚礁를 말한다. 環礁 내부 중앙에는 얇은 깊이의 수면이 잔잔한 礁湖(central lagoon of calm water)가 존재하고 있다. *Ibid.*

14) 이러한 산호초들을 ‘斑點 珊瑚礁’(patch reefs)라고 하는데, 이들은 크기가 아주 작고 탁자나 뽕족한 산봉우리 모양을 하고 있는 것이 보통이다. *The New Encyclopedia Britannica*, op. cit., p.619.

해양법협약 제6조는, “環礁上의 島嶼(islands situated on atolls) 또는 裾礁(fringing reefs)를 가진 도서의 경우 영해의 폭을 측정하는 基線은 연안국에 의하여 공인된 海圖上에 적절한 기호로 표시되어 있는 礁(reef)의 해양측 低潮線으로 한다”고 규정하고 있다. 그러나 이러한 규정은 본래 의도했던 立法目的과 상반된다는 의견이 있다. 珊瑚礁는 수면 하에 沈下되어 있는 경우가 보통이고 이러한 산호초에 대하여 일정한 법적 효과를 부여하고자 했던 것이 논의의 초점이었다고 한다면, 해양법협약의 규정은 ‘礁의 海洋側 低潮線’이라는 표현을 사용함으로써 低潮線이 생기지 않는 수면 하에 있는 대부분의 산호초의 경우에 이 규정이 적용될 수 없도록 되어 있기 때문이다¹⁵⁾.

III. 島嶼의 존재와 海洋法の 관련 문제

1. 基線의 劃線

海洋에 있어서 沿岸國이 領域權 또는 管轄權을 행사할 수 있는 水域은 모두 일정한 基線으로부터 그 범위가 확정된다. 領海를 비롯한 海洋管轄水域의 설정을 위한 基線을 領海基線(territorial baseline) 또는 基線(baseline)이라고 한다. 현재 基線으로부터 領海는 12해리, 接續水域은 24해리, 排他的 經濟水域은 200해리, 그리고 大陸棚은 최대 350해리까지 설정할 수 있도록 되어 있다(해양법협약 제3조, 제33조 2항, 제57조, 76조 참조).

基線은 보통 海岸의 低潮線(low-water line)을 기준으로 하는 ‘通常基線’(normal baseline)¹⁶⁾의 방식을 활용하도록 되어 있다. 그러나 해안선 가까이 島嶼 또는 干出地가 존재한다든지 해안선의 屈曲이 심하여 岬이나 灣 등이 형성되고 있는 경우에는 通常基線의 방식을 적용하는 데는 어려움이 많다. 이와 관련하여 1951년 영국·노르웨이 漁業紛爭事件(Anglo-Norwegian Fisheries Case)에서 國際司法裁判所는 峽灣(fjords)을 비롯하여 크고 작은 여러 島嶼들과 수많은 暗礁들이 *skjaergaard*¹⁷⁾를 형성하고 있는 노르웨이의 해안처럼 海岸線이 몹시 복잡한 경우에는 적당한 지점들을 연결하는 直線基線(straight baseline)의 방식을 활용할 수 있다고 판시하였다¹⁸⁾. 이에 따라 1958년 領海協約 및 1982년 해양법협약도 이러한 直線基線의 방식을 제도적으로 인정하기에 이르렀다.

15) 김영구, 전거서, pp.253-54; D.P. O'Connell, *The International Law of the Sea*, Vol.1, ed. Shearer (Oxford: Clarendon Press, 1982), p.195.

16) 이 때 海岸의 低潮線은 沿岸國에 의하여 공인된 大縮尺地圖(large-scale charts)에 표시되어 있는 低潮線을 의미한다(해양법협약 제5조 참조).

17) 이는 노르웨이의 用語로서 문자 그대로 ‘바위 城壁’(rock rampart)을 의미하는 것이다. R.R. Churchill & A.V. Lowe, *The Law of the Sea* (Manchester: Manchester University Press, 1983), p.27.

18) Anglo-Norwegian Fisheries Case, U.K. v. Norway, *ICJ Reports* (1951), p.116; D.J. Harris, *Cases and Materials on International Law* (London: Sweet & Maxwell, 1983), pp.289-96.

1) 通常基線의 경우

島嶼가 本土 또는 本國에 속하는 다른 도서로부터 24해리 이상 떨어져서 고립되어 있는 경우에는 자체의 基線을 가지며 그 기선으로부터 확정된 領海를 보유한다. 도서가 24해리 이내의 거리에 위치하나 본토의 기선으로부터 12해리 외측에 있을 경우, 그 島嶼는 자체의 기선을 가지고 본토 또는 다른 도서의 기선과 분리되지만 이들의 영해는 합쳐지는 형태가 된다. 도서가 本土 또는 本國에 속하는 다른 도서의 기선으로부터 12해리 이내에 위치한 경우, 이들 두 基線은 합쳐지며 따라서 가장 외곽에 있는 기선이 基線으로 활용됨으로써 領海 및 기타 管轄水域은 이로부터 확정되게 된다.

2) 直線基線의 경우

해안선의 屈曲이 현저한 지역 또는 해안에 근접하여 일련의 도서가 있는 경우 영해의 폭을 측정하는 基線을 직선함에 있어서 적절한 基點들을 연결하는 直線基線의 방식을 사용할 수 있다(해양법협약 제7조 1항). 三角洲(delta)와 기타 자연조건으로 인하여 해안선이 불안정한 경우 해양측 最外廓低潮線을 따라 적절한 지점이 선택될 수 있으며, 그 후 低潮線이 후퇴하더라도 그 직선기선은 연안국이 해양법협약에 따라 이를 변경할 때까지 유효하다(동조 2항). 다만, 직선기선의 직선은 해안의 一般的方向(general direction)으로부터 현저히 이탈하여서는 안 되며 직선기선내 해역은 內水制度에 종속될 수 있도록 육지영토와 충분하고도 밀접한 관련이 있어야 한다(동조 3항). 그리고 어떠한 국가도 他國의 영해를 公海 또는 排他的 經濟水域으로부터 격리시키는 방법으로 직선기선제도를 적용할 수 없도록 되어 있다(동조 6항).

2. 多入口灣

단일한 국가에 속하는 해안선이 안으로 깊이 屈入되고 있는 형태가 많이 있다. 이 때 그것이 해안선의 '단순한 屈入'(mere curvature)이 아닌 해양법상 內水로서의 '灣'(bays)이 되기 위해서는 일정한 조건을 갖추어야 한다. 해양법협약에 의하면, 灣이란 그 灣入水域의 면적¹⁹⁾이 灣入의 入口를 연결한 線을 직경으로 하는 半圓의 면적보다 넓을 만큼 뚜렷이 灣入되는 형태(well-marked indentation)를 의미한다고 규정하고 있다(제10조 2항). 灣入의 자연적 입구 兩側을 직선으로 연결하는 閉鎖線의 내측 수역은 內水로 간주되며, 내수로 간주될 수 있는 灣의 자연적 入口 兩側의 低潮地點間의 거리는 최대 24해리로 제한되어 있다(동조 4항).

그런데 灣入水域에 島嶼가 존재함으로써 灣入이 1개 이상의 入口를 갖는 경우가 있

19) 이 때 灣入水域의 면적이라 함은 만입 해안의 低潮線과 자연적 입구 양측의 低潮線上 지점을 연결하는 선으로 둘러싸인 수역의 면적을 말한다(해양법협약 제10조 3항).

다. 이 때 도서 자체의 길이를 제외하고 灣入의 여러 입구를 연결하는 직선의 길이의
 승이 24해리를 초과하지 않는 경우, 입구들을 연결하는 직선을 직경으로 하는 半圓을
 그려서 반원보다 灣入水域의 면적이 더 넓으면 이 직선의 내측수역도 灣으로서의 지
 위가 부여되는 것이다. 이러한 만을 ‘多入口灣’(multi-mouthed bay)이라고 한다²⁰.
 그리고 灣入의 입구나 水域內의 島嶼는 灣入水域의 일부로 간주된다(해양법협약 제10
 조 3항 참조).

3. 海洋境界劃定

1) 海洋境界劃定の 일반원칙

해양경계획정에 관한 원칙은 과거에 일반적으로 승인되고 있던 ‘等距離의 원칙’
 (equidistance principle)²¹)으로부터 차츰 ‘衡平의 원칙’(equitable principle)으로 변모
 되어 왔다. 1958년의 大陸棚協約은 해양경계획정의 원칙으로 당사자간의 승인을 우선
 적으로 규정하고 ‘특별 상황’(special circumstances)에 의하여 다른 境界線이 정당화
 되지 않는 경우에는 등거리선이나 중간선의 방식으로 경계를 획정하도록 하고 있다
 (제6조 1·2항).

그러나 그 후의 慣習이나 判例는 等距離原則에 대한 우선적 지위를 부인하고 그보
 다도 형평에 따른 경계획정을 일차적인 방식으로 적용해 왔다. 이는 특히 대륙붕의
 개념을 ‘陸地領土의 自然的 延長’(natural prolongation of land territory)²²)으로 이해
 하기 시작하면서 강조되기 시작한 것이다. 1969년 ‘北海大陸棚 사건’(North Sea
 Continental Shelf Cases)에서 國際司法裁判所(ICJ)는 대륙붕 경계획정은 가능한 한
 당사국에게 육지 영토의 자연적 연장을 구성하는 대륙붕 전체를 주도록 하는 형평의
 원칙에 따라 이루어져야 한다고 판시한 바 있다²³).

해양경계획정에서 衡平의 개념을 강조하는 경향은 제3차 유엔해양법회의에서도 계
 속되었다. 그러나 해양법회의의 과정에서는 等距離의 原則에 우선적 지위를 부여하자는
 그룹(Equidistance Group)의 주장도 강력히 대두되어²⁴) 衡平의 원칙을 강조하는 그룹

20) D.W. Bowett, "Islands", in: R. Bernhardt (ed.), *Encyclopedia of Public International Law*,
 Installment 11 (1989), p.166.

21) 等距離의 原則이란 隣接國(adjacent States) 사이에서는 ‘等距離線’(equidistant line)에 의하여, 그리고
 對向國(opposite States) 사이에서는 ‘中間線’(median line)에 의하여 경계를 획정하는 것을 말한다.

22) 大陸棚이 ‘육지 영토의 자연적 연장’이라고 하는 것은 국제법적 의미의 대륙붕은 육지영토와 지질학적
 성질이 동일한 ‘大陸端’의 外延(the outer edge of continental margin)까지 연장된다는 의미이며, 이러
 한 大陸棚의 범위에 지질학적 의미의 ‘大陸棚’(continental shelf), ‘大陸斜面’(continental slope), 그리고
 ‘大陸棚起’(continental rise)가 포함될 수 있다는 것이다. David H. Ott, *Public International Law
 in the Modern World* (London: Pitman Publishing, 1987), p.221.

23) North Sea Continental Shelf Cases, *ICJ Reports* (1969), p.53.

24) Jonathan I. Charney, "The Delimitation of Ocean Boundaries", *Ocean Development and International
 Law*, Vol.18, No.5 (1987), pp.509-12.

(Equitable Principle Group)과의 사이에 논란이 많았었다²⁵⁾. 그 결과 해양법협약에는 '등거리선 내지 중간선'이라는 표현과 '衡平의 原則'이라는 표현 모두를 배제하고 단지 형평의 원칙을 존중한다는 의미에서 "衡平한 해결(equitable solution)을 위하여 국제사법재판소 規程 제38조에 언급되고 있는 國際法에 따라 合意에 의하여 境界를 확정하도록" 하는 모호한 규정을 두기에 이르렀다.

생각건대, 특별한 상황이 존재하지 않는 경우 對向國 또는 隣接國間의 해양경계가 중간선 또는 등거리선에 의하여 확정되는 것이 합리적이며 형평한 결과를 가져 올 수 있다는 점에서 등거리의 원칙과 형평의 원칙은 서로 결합될 수 있는 것이다²⁶⁾. 다만 해안선이 심한 屈曲을 이루고 있거나 해안에 島嶼가 위치하는 경우 이러한 상황을 합리적으로 고려하여 경계를 확정해야만 한다는 데 형평의 원칙이 중시되는 까닭이 있다. 한편 1982년의 해양법협약을 통하여 단순한 距離概念에 입각한 배타적 경제수역 제도가 채택되면서 다시 등거리의 원칙이 강조되는 상황이 도래할 것으로 예측하는 입장도 많이 나타나고 있다²⁷⁾. 그러나 島嶼의 존재는 距離概念에 입각한 배타적 경제수역의 경계확정의 경우에도 반드시 고려해야만 하는 地理的 特別狀況에 해당되는 것이다.

2) 해양경계획정에 있어서 島嶼의 效果

해양경계획정이 '형평한 결과'를 가져와야 한다는 원칙에 비추어 고려해야 할 특별한 상황으로서 중요한 것이 地理的·地形的·地質學的 特性이다²⁸⁾. 해안의 일반적 형태 및 海岸線 길이의 比例性, 도서의 존재, 지질학적 斷層, 해안의 굴곡 내지 돌출 등이 이

25) UN, *Third UN Conference on the Law of the Sea*, Official Records Vol. 12 (New York: UN, 1980), p.107.

26) Award in Anglo-French Continental Shelf Case(1977), para.65. 그리고 등거리선 원칙은 해양경계획정에 있어서 기본적인 방식(primary mode)이며, 특별상황을 고려하여 단순한 等距離線의 적용을 배제하는 '완화된 等距離의 原則'(modified principle of equidistance)이야말로 대부분의 해양경계획정에 있어서 사용되어 온 방식이라고 할 수 있을 것이다. Donald E. Karl, "Islands and the Delimitation of the Continental Shelf: a Framework for Analysis", *American Journal of International Law*, Vol. 71 (1977), p.652.

27) 大陸棚의 법적 개념이 본질적으로 '육지 영토의 자연적 연장'에 근거를 두고 있음으로써 그 범위 결정 및 경계확정의 경우에 지리적·지형적·지질학적 조건이 모두 고려되어야 할 필요성이 인정되는 데 반하여, 배타적 경제수역은 단지 경제적 이익을 위하여 모든 연안국으로 하여금 200해리 범위에서 관할권을 행사할 수 있도록 허용하고 있는 것이다. 그리고 해양법협약은 대륙붕의 경우도 지질학적·지형적 조건과는 무관하게 200해리까지 설정할 수 있도록 하고 배타적 경제수역의 설정에 의하여 대륙붕 자원의 개발을 가능하게 함으로써 대륙붕제도와 관련하여 과거 중시되어 오던 '육지 영토의 자연적 연장론'은 크게 약화되고 있다. 李錫龍, "우리나라의 海洋境界劃定에 관한 고찰", 해양정책연구 제4권 1호 (1989), pp.10-11; 백진현, "海洋境界劃定原則의 변천과 韓半島 周邊海域의 境界問題", 해양정책연구 제6권 1호 (1991), pp.32-5 참조.

28) 大陸棚의 경우에 지리적 요소와 지질학적 요소 모두가 고려 대상이 되는 데 비하여 排他的 經濟水域의 경우는 지질학적 요소는 직접적인 관련이 없는 반면에 지리적 조건의 고려는 중요한 의미를 갖는 경우가 많다. David J. Attard, op. cit., p.255.

와 관련하여 중요한 의미를 가지고 있다. 특히 도서는 자체의 해양관할수역 설정 가능성 및 연안국의 해양관할수역의 범위 결정에 미치는 효과 등에 의하여 島嶼領有國의 해양관할수역의 범위 및 경계획정에 미치는 영향력이 매우 크다는 점에서 반드시 고려해야 할 ‘特別狀況’이라는 점이 강조되고 있다²⁹⁾.

對向國 및 隣接國 간의 경우 해양경계획정시 그 사이에 위치하고 있는 島嶼를 어떻게 취급할 것인가에 관한 국가들의 慣行들을 보면 다음과 같다³⁰⁾.

첫째, 도서의 존재를 완전히 인정하여 경계를 획정하는 방법이 있다. 예를 들어, 一方 對向國에 귀속되면서 그 領海 내에 있는 도서에 대해서는 ‘완전한 효과’(full effect)를 부여하는 것이 원칙이다. 1977년 英·佛 大陸棚仲裁裁判 사건 이전에는 對向國 간의 해양경계획정의 경우에는 그 중간에 위치하는 도서에 대해서 완전한 효과를 부여하는 것이 보통이었다³¹⁾.

둘째, 도서의 존재를 완전히 무시하고, 다시 말하면 ‘효과를 전혀 인정하지 않고’(no effect) 경계를 획정하는 방법이 있다. 無人島嶼로서 그 크기가 작거나 당사국간의 領有權紛爭의 대상이 되고 있는 도서의 경우에는 상호간의 경계획정시 그 존재를 완전히 무시하여 경계를 획정하는 방법을 쓰며³²⁾, 또한 중간 부분에 위치하고 있는 도서들에 대해서는 상호간에 그 존재를 무시하는 상호양보의 방법을 쓰기도 하는 것이다³³⁾.

셋째, 도서와 해안간의 거리, 그 크기, 인구, 그리고 경제적·정치적 발달 정도와 같은 여러 요소들을 고려하여 그 효과를 다양하게 결정하는 방법이 있다. 예를 들어, 一方 대향국의 도서가 他方 대향국의 海岸 가까이 위치하고 있는 경우 도서의 존재를 무시한 채 대향국간의 中間線을 우선 획정하고 타방 대향국의 수역에 위치하는 도서에 대해서는 일정 범위의 ‘圍繞地’(enclave) 형태의 관할 수역을 설정하는 방법을 사용하는 경우가 있다³⁴⁾. 그리고 일방 대향국의 島嶼가 그 존재를 무시하고 중간선을 그었을 때 타방 대향국의 수역에 위치하고 있으나 중간선으로부터 島嶼까지의 거리가 얼마 되지 않는 경우에는 1/2의 효과를 인정하여 경계선을 획정하는 방법을 쓰기도 한다³⁵⁾. 일반적으로 보면 일방 대향국의 도서가 그 연안으로부터 멀리 떨어져 위치할

29) Donald E. Karl, op. cit., p.648, note 26.

30) David J. Attard, op. cit., pp.261-64.

31) D.W. Bowett, *The Legal Regime of Islands in International Law* (New York: Oceana Publications, 1979), pp.157-60.

32) N. Ely는 1971년까지의 국가 관행을 조사한 결과 小島(islets)의 경우 일반적으로 경계획정시 그 존재가 거의 무시되어 왔음을 발견하였다고 한다. 문정식, “國際海洋法上: 島嶼가 海洋의 境界劃定에 미치는 영향”, 해양정책연구 제16호, p.24 참조. 그러나 미국과 베네주엘라의 海洋境界協定(US/Venezuela Maritime Boundary Agreement)에서 Aves island는 그 크기가 매우 작고 사람이 살고 있지 않음에도 불구하고 완전한 효과를 인정받았다. D. J. Attard, op. cit., p.260.

33) 김정건, “西海 5島 周邊水域의 法的 地位”, 국제법학회총 제33권 2호 (1988), p. 151.

34) 영국과 프랑스간의 대륙붕 경계획정에 관한 仲裁裁判에 있어서 재판소는 프랑스 연안에 위치하고 있는 英國領 Channel Islands에 대하여 그 주변에 12해리 범위의 대륙붕을 圍繞地 형태로 인정하고 양국간의 中間線으로 대륙붕의 경계를 획정한 바 있다.

35) 예를 들어, 이란·사우디간의 대륙붕협정에서는 그 사이에 위치하고 있는 Kharg 섬에 대하여 1/2의 효

수록 대항국간의 경계획정에 있어서 그 만큼 도서의 효과가 감소되며 단지 '제한적인 효과'(limited effect)만을 인정받게 되는 것이 사실이다³⁶⁾. 隣接國 상호간에 있어서는 等距離線의 원칙에 의하여 관할수역의 경계를 획정하되, 등거리선상에 상대방의 도서가 위치하고 있는 경우 이 島嶼를 중심으로 특정한 범위의 弧形(arc)을 설정하여 등거리선과 연결시키는 방법을 사용하는 경우가 많다.

결론적으로 해양경계의 획정에 있어서는 다른 특별상황과 함께 당해 수역에 위치하고 있는 도서의 위치 및 크기를 비롯한 여러 특성 및 요소들을 충분히 고려함으로써 당사국간에 歪曲效果(distorting effect)를 배제하고 상호간 衡平한 결과를 가져다 줄 수 있도록 하는 것이 매우 중요하다.

4. 群島制度

1) 서설

일반적으로 모든 도서는 스스로 영해 및 접속수역을 가지며 無人岩石을 제외하고는 배타적 경제수역과 대륙붕 등의 해양관할수역도 보유할 수 있도록 되어 있다. 그러나 앞에서 언급한 것처럼 몇 개의 주된 도서들과 그 주변의 많은 작은 도서들로 이루어진 群島(archipelago)의 경우에 이러한 일반원칙을 적용하는 것은 "하나의 국가로서의 群島의 一體性を 파괴하는 것"(destructive of the integrity of the archipelago as one state)³⁷⁾이라는 근거하에 群島에 적용되는 특별한 제도가 群島制度 또는 群島理論(archipelago theory)으로 성립되고 있다. 이러한 논의는 1930년 헤이그 회의 및 1958년의 제1차 유엔해양법회의에서부터 시작되었으나 아직 制度化의 단계에는 이르지 못하고 이른바 '沿岸群島'(coastal archipelago)의 경우에 해안에 인접한 도서의 最外側地點을 연결하는 直線基線을 획정할 수 있다는 정도로 群島의 개념을 반영하는 데 머물렀다(영해협약 제4조 참조).

그러나 인도네시아, 피지, 필리핀과 같이 '外洋群島'(mid ocean archipelago)로 이루어진 국가들은 외양군도 전체를 직선기선으로 둘러싸고 그 基線 내의 水域을 內水(internal waters)로 취급하겠다는 선언을 하고 이러한 '群島水域'을 규정한 國內法을 제정·공포하기 시작하였다³⁸⁾. 미국, 영국, 호주 등 해양 강대국들의 반대에도 불구하고 피지, 인도네시아, 모리셔스, 필리핀 등의 群島國家들에 의하여 계속하여 군도수역

과를 부여하여 경계를 획정한 바 있다. 즉, 이란과 사우디 양국 사이에 한 번은 섬의 존재를 무시하여 중간선을 획정하고 또 한 번은 섬의 존재를 완전히 인정하여 중간선을 획정한 다음 두 중간선의 중간선으로 양국간의 경계를 획정한 것이다. D. W. Bowett, op. cit., pp.170-72.

36) 유병화, 東北亞地域과 海洋法(서울: 진성사, 1991), p.226. 그리고 기타의 部分效果의 부여 사례에 대해서는 상계서, p.228 참조.

37) R.P. Anand, *Origin and Development of the Law of the Sea* (Hague: Martinus Nijhoff Publishers, 1983), p.168.

38) 필리핀과 인도네시아의 경우는 박준호·유병화, 海洋法(서울: 민음사, 1986), pp.31-32 참조.

이 설정되었고 이들은 제3차 유엔해양법회의에서도 群島水域制度의 채택을 강력히 요구하기에 이르렀다. 이에 따라 群島制度가 海洋法協約의 제4장에 포함되기에 이르렀다.

2) 群島國家의 개념

앞에서 이미 언급한 것처럼 군도국가란 하나 또는 그 이상의 群島에 의하여 구성된 영토를 갖는 국가를 의미하며 또한 群島란 상호 밀접하게 관련되어 고유의 지리적·경제적·정치적 실체를 형성하거나 또는 역사적으로 그렇게 간주되어 온 島嶼群 및 이들을 상호 연결하는 水域과 기타 자연적 지형들을 의미한다³⁹⁾. 群島國家의 설정에는 경제적 목적도 고려되기는 하나 그보다는 국가의 영토가 도서의 형태로 산만하게 흩어져 있기 때문에 群島 전체를 하나의 實體(entity)로 묶음으로써 안전보장상의 불안감을 해소하고 또한 협소한 국토의 면적을 보충하려는 의도로 설정되는 측면이 중시되고 있다⁴⁰⁾.

앞에서 설명한 群島國家의 定義에 의하면 大陸이나 하나의 주된 島嶼를 본토로 하고 있는 국가의 경우에 그 연안에 위치하고 있는 沿岸群島에 대해서는 直線基線制度가 적용되고 群島理論이 적용되지는 않는다. 그리고 本土로부터 멀리 떨어진 곳에 '外洋群島'를 가지고 있는 '大陸(本土)國家'(mainland State)의 경우에도 群島理論은 적용되지 아니 한다⁴¹⁾. 따라서 Faroes 群島를 갖고 있는 덴마크, Galapagos 群島를 갖고 있는 에쿠아도르, Spitsbergen 群島를 갖고 있는 노르웨이, 그리고 Azores 群島를 갖고 있는 포르투갈 등과 같이 外洋群島를 보유하는 大陸(本土)國家의 경우는 群島國家가 될 수 없다⁴²⁾.

해양법협약의 群島國家에 대한 概念定義는 해석상 난점을 야기하는 부분도 많이 있는 것으로 지적되고 있다. 예를 들어, 위와 같은 定義에 따르면 일본, 뉴질랜드, 영국처럼 스스로를 군도국가로 간주하지 않는 국가들도 해양법협약상 群島國家의 범주에 포함될 수 있다. 이러한 국가들은 스스로를 群島國家로 간주할 것인지에 대한 選擇權을 갖는다고 보아야 할 것인가. 그리고 쿠바나 아이슬랜드와 같이 하나의 주된 도서를 중심으로 여러 도서들이 모여 있는 경우에 이들도 군도국가에 해당되는지 문제가 된다⁴³⁾. 그러나 이들은 스스로 설정한 基線이 群島直線基線이 아니라 沿岸群島에 적

39) 群島國家는 몇 개의 비슷한 크기의 도서들을 중심으로 많은 작은 도서들이 그 주위에 둘러 싸고 있는 형태임에 비하여, 하나의 주된 도서를 중심으로 형성된 국가를 '島嶼國家'(island State)라고 한다. 박춘호·유병화, 전계서, p.30.

40) 상계서, p.33.

41) Louis B. Sohn & Kristen Gustafson, *The Law of the Sea* (St. Paul, Minn.: West Publishing Co., 1984), p. 58.

42) R.R. Churchill & A.V. Lowe, op. cit., p.92; 김영구, 전계서, pp.238-9 참조.

43) 현재 인도네시아, 필리핀 외에도 피지, 파푸아 뉴기니, 솔로몬 제도, 바하마, 몰디브, 그레나다, 카보 베르데 등에 대해서는 해양법협약상 群島理論의 적용이 허용되고 있으며, 반면에 캐나다, 쿠바, 키프로스, 도미니카, 하이티, 아이슬랜드, 아일랜드, 일본, 말라가시, 몰타, 모리셔스, 마이크로네시아, 나우루, 통가,

용되는 일반 直線基線이라고 주장하고 있는 점이 특색이다. 이들은 직선기선 내의 수역이 群島水域이 아님을 근거로 보다 강력한 관할권을 행사할 수 있기 때문에 이러한 태도를 보이고 있는 것이다⁴⁴⁾.

따라서 해양법협약상 群島國家의 概念定義가 보다 분명하게 규정되어야 할 필요가 있다고 본다. 예를 들어 群島를 구성하는 도서의 크기와 수, 그리고 도서들간의 거리 기준과 같은 구체적인 기준이 명시되어야 할 것이다.

3) 群島基線

군도국가는 群島의 最外廓島嶼들(the outermost islands) 및 乾岩礁(drying reefs)의 최외곽점을 연결하는 群島直線基線을 그을 수 있다(해양법협약 제47조 1항)⁴⁵⁾. 群島國家의 영해, 접속수역, 배타적 경제수역, 대륙붕 등의 폭은 이 군도직선기선으로부터 측정된다(동협약 제48조). 군도직선기선의 획정 조건은 해양법협약 제1장에 규정되고 있는 沿岸群島의 경우에 적용되는 直線基線의 획정 조건과 비슷한 점도 많으나, 그보다 훨씬 복잡하면서도 수학적 내용을 갖는 條項들이 포함되어 있다.

군도직선기선내의 육지와 해양의 비율은 1:1에서 1:9 이내에 있어야 한다(해양법협약 제47조 1항). 이 비율을 산정함에 있어서 육지면적은 그 海洋高原(oceanic plateau)의 주변에 있는 일련의 石灰岩島嶼(limestone islands)와 乾岩礁에 의하여 둘러싸여 있거나 거의 둘러싸여진 급경사 해양고원의 수역을 포함한 거초(fringing reefs) 및 環礁(atolls) 내의 수역이 포함될 수 있다(동조 7항). 최대비율인 1:9의 조건은 극히 멀리 떨어져 있는 도서를 따라 직선기선을 획정하는 것을 방지하는 효과가 있다. 이러한 제한은 군도직선기선이 군도의 일반적인 형태로부터 현저히 이탈해서는 안 되며(동조 3항), 또한 群島水域에 대하여 군도국가가 主權을 행사할 수 있을 만큼 충분히 육지지역과 연관성을 유지해야 한다는 조건에 따른 것이다. 따라서 군도직선기선은 타국의 영해를 公海 또는 排他的 經濟水域으로부터 격리시키는 방법으로는 설정될 수 없는 것이다(동조 5항). 원칙적으로 군도직선기선의 길이는 최대 100리로 제한되고 있다. 그러나 군도를 둘러싸는 基線 전체 숫자의 3%까지는 최대 125해리까지 획정할 수 있도록 되어 있다(동조 2항).

4) 群島水域의 법적 지위 및 群島水域의 通航權

群島水域의 개념은 1982년의 해양법협약에서 새롭게 규정된 것이다. 군도수역은 군

영국, 서사모아 등의 경우에는 群島理論이 적용되지 않는다고 견해가 있다. J.L. Johnston, "Geneva Update," ed. R.C. Amacher & R.J. Sweeney, *The Law of the Sea: U.S. Interests and Alternatives* (1976), pp.189-90 [김정건, 國際法 (서울: 박영사, 1993), pp.248 -49에서 재인용].

44) R.R. Churchill & A.V. Lowe, op. cit., pp.92-93.

45) 群島國家는 群島 전체를 반드시 하나로 연결되는 直線基線으로 둘러싸야 할 필요는 없다. 김영구, 전게서, p.242 참조.

도직선기선으로 둘러싸여진 수역 가운데 본래의 內水(港, 灣, 內海 등)에 해당하는 수역을 제외한 나머지 수역을 말한다(해양법협약 제50조 참조). 군도수역은 基線 내의 수역이므로 內水와 유사하나 앞에서 언급한 것처럼 본래의 내수를 제외한 나머지 수역으로서 반드시 내수와 동일한 것도 아니며, 내수의 외측에 위치하고 있다는 점에서 영해와 유사한 점도 있으나 영해기선 내측 수역이기 때문에 영해와도 구별되는 獨自性을 가지고 있다.

군도국가는 군도수역의 전체와 그 上空, 海底, 地下 및 그 속에 포함되고 있는 資源에 대하여 主權을 행사할 수 있다. 단, 군도수역에 있어서 군도국가의 주권은 群島制度에 관한 해양법협약의 제규정에 따라 행사된다(해양법협약 제49조). 군도수역의 특성은 군도수역 내에서의 외국의 어업활동과 선박의 通航權과 관련하여 나타나고 있다. 새롭게 군도수역으로 설정되는 광범위한 수역내에서 전통적으로 행해 오던 외국의 漁撈行爲와 海底電線의 설치 또는 선박의 통행을 금지하는 것은 많은 문제를 초래할 것으로 예상되어 해양법협약은 群島國家로 하여금 群島水域 내에서 기존협정에 의하여 향유되고 있는 타국의 권리를 존중해야 하며 또한 인접한 국가의 전통적인 漁業權과 기타 합법적인 활동을 인정하도록 규정하고 있다.

외국 선박 및 항공기의 통항권과 관련하여, 우선 해양법협약은 군도수역 내에서 모든 국가의 선박들이 '無害通航權'(right of innocent passage)을 향유한다고 규정하면서도⁴⁶⁾ 나아가서 群島國家가 '海洋航路'(sea lanes) 및 '航空路'(air routes)를 지정하는 경우에는 외국의 모든 선박과 항공기의 국제해협에서의 '通過通航權'(right of transit passage)⁴⁷⁾과 유사한 '群島航路通航權'(right of archipelagic sea lanes passage)⁴⁸⁾을 향유하도록 규정하고 있다. 일반적으로 領海上에서 외국 선박들이 단순한 無害通航權만을 향유하는 데 비하여 영해기선 내측에 위치하고 있는 群島水域의 경우에는 선박들은 물론 항공기의 경우에도 군도국가가 지정한 海洋航路와 航空路를 통하여 군도수역을 통항할 수 있는 권리를 향유하게 되는 것이다(해양법협약 제53조 1항).

IV. 韓半島周邊水域의 島嶼와 海洋法上의 문제

한반도 주변수역은 소위 東北亞海域(Northeast Asia Sea)이라는 이름으로 불리우는

46) 해양법협약 제52조. 만일 群島國家가 海洋航路나 航空路를 설정하지 않는 경우에는 오로지 船舶만이 전통적인 無害通航權에 따라 群島水域을 항행할 수 있게 된다는 의미가 된다. 그리고 無害通航權이란 연안국의 '平和·良序·安全'(peace, good order or security)을 해하지 않으면서 航行하는 것을 의미한다(해양법협약 제19조).

47) 通過通航權이란 외국의 모든 船舶과 航空機가 公海 또는 排他的 經濟水域의 일부분과 公해 또는 배타적 경제수역의 다른 부분 사이를 방해받지 않고 지체없이 통과할 수 있는 권리를 말한다(해양법협약 제37조, 제38조 1항).

48) 群島航路通航權이라 함은 公海나 排他的 經濟水域의 두 부분 사이를 계속적이고 신속하게 방해받지 않고 통과할 목적으로 群島水域을 통상적인 방법으로 항해하거나 또는 그 上空을 비행할 수 있는 권리를 말한다(해양법협약 제53조 3항).

해역으로서 한국, 북한, 일본, 러시아, 중국, 그리고 대만 등 여러 나라들에 의하여 둘러싸여 있는 半閉鎖海(semi-enclosed sea)⁴⁹⁾이다. 이 곳은 여러 국가들이 좁은 해역을 둘러싸고 서로 인접해 있거나 對向하고 있으며, 對向國들 사이의 거리가 400해리보다 훨씬 짧다는 지리적 특징을 보이고 있다. 黃海(Yellow Sea), 東海(East Sea), 東中國海(East China Sea)⁵⁰⁾ 등 한반도 주변수역은 漁業資源이 풍부한 어장으로서 평가되고 있으며, 특히 황해와 동중국해는 자원부존의 가능성이 높은 淺海의 대륙붕으로서의 특성을 가지고 있다. 따라서 한반도 주변수역은 그 연안국들 사이에 보다 넓은 海洋管轄權의 확보를 둘러싸고 이해관계가 얽히고 있으며 이들 사이에 이미 분쟁이 발생하고 있거나 또 발생할 가능성이 매우 큰 수역이다. 특히 이들 연안국들은 해양관할수역의 설정 및 경계획정에 있어서 보다 유리한 근거를 확보하기 위하여 이 해역에 위치하고 있는 자신의 島嶼에 대하여 많은 효과를 부여하고자 시도하고 있으며, 몇몇 도서의 경우에는 그 領有權을 둘러싸고 분쟁이 발생하고 있는 실정이다. 여기서는 관심의 대상으로 등장하고 있는 주요 島嶼들과 그 관련 문제에 대하여 검토하기로 한다.

1. 鳥島 및 男女群島

鳥島(Torishima) 및 男女群島(Danjo Gunto)는 일본의 九州 지방으로부터 서쪽으로 100해리나 떨어져 있는 日本領의 작은 岩島(rocky islets)이다. 이 중 가장 큰 도서의 길어도 2마일밖에 안 되며, 어느 것도 사람이 살 수 없는 無人島이다. 일본은 이러한 無人岩石을 대륙붕 광구의 설정을 위한 기점으로 주장함으로써 한국과의 대륙붕경계 획정을 위한 협상 과정에서 의견 대립이 발생하였던 것이다. 일본은 大陸棚이든 排他的 經濟水域이든 철저히 等距離의 원칙에 입각한 境界劃定을 주장해 왔다. 일본은 한국과의 대륙붕경계 획정을 위한 협상에서 大陸棚에 대한 '陸地領土의 自然的 延長論'을 부인하면서 그 외측 한계를 200해리로 제한하고 對向國間의 경계 획정은 中間線에 의하여 이루어져야 한다고 주장하였다. 그리고 일본은 直線基線을 설정함에 있어서 鳥島와 男女群島 등의 모든 도서들을 크기나 위치에 관계 없이 육지영토와 마찬가지로 취급하려는 시도를 보여 왔다⁵¹⁾. 반면에 한국은 대륙붕의 경계 획정은 '陸地領土의 自然的 延長論'에 입각하여 이루어져야 한다고 주장하였다. 이에 따라 한국은 '오키나와 海溝'(Okinawa Trough)의 존재로 인하여 일본 본토의 自然的 延長과 단절되고 있는 鳥島와 男女群島에 대하여 대하여 대륙붕 설정을 위한 基點으로서의 자격을 부

49) 해양법협약 제122조에 의하면, '閉鎖海 또는 半閉鎖海'는 2개국 이상에 의하여 둘러싸이고 좁은 出口에 의하여 다른 海洋에 연결되거나 또는 전체나 그 대부분이 2개 이상 沿岸國의 領海 및 排他的 經濟水域으로 구성되어 있는 灣, 內海 또는 海洋을 말한다.

50) 廣義의 동중국해는 狹義의 동중국해와 황해, 동해, 그리고 오후츠크해를 포함하는 광범위한 해역이다. 여기서 협의의 동중국해는 중국의 양자강 하구로부터 제주도를 지나 한반도 남단을 연결하는 선과 대한해협, 그리고 대만과 琉球列島로 둘러싸이고 있는 해역을 말한다.

51) 유병화, 전제서, pp.346-367 참조.

인하고 단지 이들 도서 주변의 12해리 수역에 한하여 領海로서의 지위를 인정하고자 하였다⁵²⁾. 그러나 일본은 이러한 오키나와 海溝를 연속된 大陸棚에 존재하는 약간의 '地形的 陷沒 現象'일 뿐이라고 하면서 한국의 주장을 반박하고 中間線에 의한 경계 획정을 고집하였다. 결국 兩國은 자신들의 주장을 포기하지 않았으며, 이러한 대립은 1974년 '韓·日 大陸棚共同開發協定'을 통하여 '共同開發區域'(joint development zone)⁵³⁾을 설정하는 방법으로 잠정적인 해결을 보았다⁵⁴⁾.

해양법협약에 의하면 무인의 岩石은 단지 영해나 접속수역만을 보유할 수 있을 뿐 대륙붕이나 배타적 경제수역을 설정할 수 없도록 하고 있으므로, 조도나 남너군도에 대륙붕 등을 설정할 수는 없으며 또한 이들과 일본 본토와의 거리에 비추어 해양경계 획정에 있어서 基點으로서의 效果를 인정하기도 어렵다고 본다⁵⁵⁾. 그러나 앞에서 지적한 것처럼 근래에 排他的 經濟水域制度로 인하여 大陸棚의 自然的 延長論이 퇴조하고 等距離原則이 다시 강조되면서 일본의 주장은 새로운 힘을 얻을 가능성도 배제할 수 없다. 그리고 일본은 大陸棚과 排他的 經濟水域의 경계를 구분하지 않고 '單一의 境界線'으로 해양관할권의 경계를 확정함으로써 그들의 주장인 中間線의 原則을 관철 하려고 시도할 것으로 전망된다⁵⁶⁾.

2. 童島

童島(Tung Tao)는 중국의 揚子江 하구로부터 69해리 동쪽에 위치하고 있는 中國領의 無人岩石이다⁵⁷⁾. 1958년 중국은 '領海法'을 통하여 12해리의 領海를 선포하면서, 中國本土의 모든 基點들과 외곽도서들을 연결하는 線을 基線으로 한다고 주장하였지만 이러한 基點들의 위치를 명확히 밝히지 않음으로써 童島를 基點으로 설정했는지는 분명하지 않다. 또한 중국은 지금까지 자국의 大陸棚의 범위도 명시적으로 밝히지 않고 있다⁵⁸⁾. 그러나 1977년 미국의 國務省地理局에서 작성한 '假想的 東北亞海域圖'(Potential Maritime Zones of Northern East Asia)에는 童島가 중국의 領海 설정을 위한 基點으로 표시되고 있는 것이 특이하다. 만일 앞으로 중국이 배타적 경제수역이나 대륙붕 등의 범위나 경계를 확정함에 있어서 童島를 基點으로 활용하려고 한다면, 童島의 效果를 부인하고 있는 한국과의 사이에 분쟁이 발생할 가능성이 매우 크다.

앞에서 언급한 조도나 남너군도와 마찬가지로 동도는 無人岩石으로서 12해리 범위

52) C.H. Park, "Oil under Troubled Waters", *Harvard International Law Journal*, Vol.14 (1973), pp.212-219.

53) 이는 한국의 1970년 '海底鑛物開發法'上 제7鑛區(mining block)에 해당하며 대부분 일본에서 주장하고 있는 中間線을 기준으로 할 때 日本側 수역에 해당하는 것이다.

54) 大陸棚共同開發 방식은 韓·日間の 주장이 상반되어 境界劃定이 불가능해지자 경계획정 문제는 나중으로 미루고 우선 대륙붕을 공동으로 개발하는 便法을 택한 것을 의미한다.

55) 문정식, 전계논문, p.27.

56) 백진현, 전계논문, pp. 32-42 참조.

57) 童島는 1975년 중국이 제작한 '中國海區及其隣接地質圖'에는 '海礁'로 표시되어 있다고 한다. 박춘호·유병화, 전계서, p.227.

58) D.W. Bowett, op. cit., pp.301-302.

의 영해만을 보유할 수 있는 도서이다. 만일 이 도서를 기점으로 활용하여 영해 또는 기타 관할수역을 설정하는 것은 해안선의 일반적 방향과 현저히 어긋나게 되는 불합리한 결과가 되므로 장차 대륙붕이나 배타적 경제수역의 설정과 관련해서 어떠한 法的 效果도 인정받지 못한다고 보아야 한다⁵⁹⁾.

3. 獨島

독도는 東海上에 위치하고 있으며, 한국의 울릉도로부터 동쪽으로 49해리 그리고 일본의 隱岐島(Okishima)로부터는 서쪽으로 86해리 떨어져 있는 韓國領의 도서이다. 독도는 東島와 西島 등 2개의 主島와 30여개의 小島 그리고 수십개의 暗礁로 이루어져 있는 화산도이다. 현재 독도에는 防衛의 목적으로 사람이 거주하고는 있으나 독자적인 自然條件만으로는 사람이 거주할 수 없는 岩石이라고 보는 것이 일반적이다⁶⁰⁾. 독도 주변수역에는 풍부한 魚族資源이 존재하고 있으며 그 위치상 전략적 중요성도 인정되고 있어서 해양관할수역의 설정 및 그 領有權을 둘러싸고 韓·日間의 분쟁의 대상으로 주목을 받아 왔다⁶¹⁾.

한·일 양국이 상호 排他的 經濟水域을 설정하는 경우 境界劃定의 필요성이 제기되는데, 이 때 독도의 법적 지위를 어떻게 규정할 것인가가 문제된다. 물론 이와 관련하여 독도의 領有權紛爭이 懸案으로 등장하게 될 것이다. 앞에서 언급하였듯이 독도는 그 자체의 자연조건만으로는 사람들이 거주할 수 없는 無人岩石에 해당된다. 따라서 현재의 상황에서 독도는 자체의 대륙붕이나 배타적 경제수역을 설정할 수는 없다고 보아야 한다⁶²⁾. 그러나 한국의 입장에서는 독도의 法的 지위에 대한 재평가를 통하여 해양경계획정에 있어서 보다 유리한 입장에 설 수 있도록 해야 할 것이다. 독도의 효과를 100% 적용받는 것이 어렵다면 적어도 1/2의 효과라도 인정받을 수 있도록 시도해야 할 것이다. 다시 말하면, 울릉도와 隱岐島와의 사이에 중간선을 긋고 또 독도와 隱岐島 사이에 중간선을 그은 다음 두 線의 중간선으로 경계를 획정하는 방법을 원용하는 것이다⁶³⁾.

무엇보다도 한·일 양국간에는 독도의 領有權紛爭의 해결이 先決課題로 부과되고 있는 것이 사실이다. 그러나 이 문제는 워낙 중대한 정치적 의미를 가지고 있기 때문에

59) 문정식, 전제논문, p.28; 유병화, 전제서, pp.233-234.

60) 이한기, 韓國의 領土 (서울: 서울대출판부, 1969), pp.229-30. 그러나 독도는 食水를 비롯하여 몇 몇 動植物도 있으며, 비록 사람의 거주에 필요한 조건이 충분하지는 않지만 단지 이를 '岩石'(rock)이라고 규정하기는 곤란하다고 보는 견해도 있다. 박종성, 전제서, p.227, pp.287-288.

61) 獨島의 領有權紛爭에 대한 국제법적 분석에 관하여 김명기, 獨島와 國際法 (서울: 華學社, 1987); 박종성, 전제서 참조.

62) 박종성, 전제서, p.363.

63) 유병화, 전제서, p.230.

쉽게 해결될 수 있을 것으로 보이지 않는다⁶⁴). 다만 兩國은 독도의 領有權紛爭과는 별개로 海洋境界劃定 문제를 해결할 수도 있다. 즉, 독도의 존재를 무시하여 울릉도와 隱岐島의 中間線으로 해양경계를 획정하고 독도에 대해서는 독자적으로 그 주변의 12 해리에 한하여 자체의 領海를 보유할 수 있도록 하는 것이다⁶⁵). 이러한 방식을 택하게 되면 나중에 어느 국가가 독도에 대한 領有權을 취득하더라도 이미 획정된 境界線에 아무런 영향을 미치지 않을 수 있게 될 것이다.

4. 波浪島

濟州島(道)의 경우 주변의 附屬島嶼는 대부분 제주도 자체의 영해 및 대륙붕의 설정을 위한 기선의 획정을 위한 基點으로 활용되고 있다. 제주도의 최남단에 위치하고 있는 馬羅島의 경우 제주도의 남서쪽 방향의 東中國海에 있어서 제주도의 영해 및 기타 관할수역의 확장에 기여하고 있다. 만일 마라도의 남쪽 해역에서 韓國領의 제주도 부속도서가 발견된다면 한국의 해양관할수역의 면적을 크게 확장시키는 효과를 기대할 수 있을 것이다.

그런데 바로 이 해역에 '이어도'라고 하는 도서가 존재한다는 傳說的인 주장이 오래 전부터 제주도에서 퍼지고 있었다. 이에 근거하여 1951년에는 한국산악회에서, 그리고 1984년 3월에는 'KBS-제주대학 파랑도 탐사반'에서 전설의 섬 이어도의 실체를 찾아 대대적인 해양탐사 작업을 벌인 적이 있다. 그러나 이어도는 전설 속의 환상적인 존재일 뿐 실존하지 않으며 결국 馬羅島가 한국의 最南端島嶼라는 것이 확인되었을 뿐이다. 그런데 이 탐사 작업을 통하여 제주도 남서쪽 220도 방향으로 약 85해리의 해역⁶⁶)에 위치한 暗礁인 '소코트라암'(Socotra Rock)⁶⁷)의 존재가 확인되었다. 그 주변 해역의 波浪 때문에 '波浪島'라고도 불리우는 소코트라암의 발견 소식은 각종 언론 매체를 통하여 대대적으로 보도되고 이를 영토 문제와 연결시키려는 시도가 이루어지기도 하였다. 그러나 소코트라 암은 결코 島嶼가 아니며 언제나 물 속에 잠

64) 백충현, "領土紛爭의 解決方式과 證據", 法學(서울대학교), 제23권 4호 (1982), p.19.

65) 이는 현재 일본, 대만, 그리고 중국 사이에서 영유권 분쟁이 발생하고 있는 尖閣列島(또는 釣魚臺列島)의 경우에 그 주변수역의 大陸棚境界劃定을 위하여 제안되고 있는 방식이기도 하다. Wei-chin Lee, "Troubles under the Water: Sino-Japanese Conflict of Sovereignty on the Continental Shelf in the East China Sea", *Ocean Development and International Law*, Vol.18, (1987), p.598; Kiyofumi nakauchi, "Problems of Delimitation in the East China and the Sea of Japan", *Ocean Development and International Law*, Vol.6 (1979), p.314.

66) 정확한 위치는 北緯 32도 7분 31초, 東經 125도 10분 58초이다. 이는 또한 가장 근접한 島嶼인 마라도 등대에서 보면 223도 방향으로 약 81해리가 되는 지점이며, 한국의 '海底鑛物開發法'上 大陸棚 第4續區에 해당된다. 참고로 이 곳에서 일본의 男女群島까지는 92도 방향으로 160해리, 중국의 童島까지는 232도 방향으로 133해리가 된다. 한상복, "해양학에서 본 '파랑도'의 가치", 해양정책연구, 제6권 2호 (1991), pp.461-63 참조.

67) 이는 1900년에 이 暗礁를 처음 발견한 영국 상선인 Socotra 호의 이름을 따서 불린 이름이며, 우리는 이를 보통 '波浪島'라고 부르고 있다. 상계논문, p.460.

기고 있는 暗礁(reef)에 불과한 것이다. 따라서 엄격히 말하면 이를 岩石(rock)으로 부르는 것은 잘못이며, 이를 영토 및 해양관할수역의 확장의 기회로 삼으려는 시도도 법적 근거가 없는 것이다.

波浪島, 즉 소코트라암은 水深 50m인 부분에서 돌출되는 형태를 이루고 있으며 남북으로 약 1.8km 뻗어 있는 最淺水深 4-5m의 암초이다. 이 곳은 여름철에 한반도에 영향을 미치는 태풍의 주된 진로가 되며 겨울철에는 제주도 남쪽으로부터 산동반도쪽으로 유입해 들어오는 暖流와 중국 대륙에서 내려 오는 寒流가 만나는 해역으로 좋은 漁場을 형성하고 있다. 따라서 이 곳은 어로 및 항해 안전을 위하여 등대 시설이 반드시 필요한 지점이기도 하다. 이 때문에 현재 靑島의 자연적 조건을 이용하여 이곳에 등대 및 해양관측소 등의 인공 시설물을 조성하려는 계획 내지 연구가 진행되고 있다⁶⁸⁾.

앞에서 이미 지적하였듯이, 해양법협약에 의하면 대륙붕, 배타적 경제수역 또는 公海上에 조성되는 人工島嶼이나 人工施設 내지 構造物 등은 도서의 지위를 가지지 못한다. 따라서 자체의 영해를 가지지도 못하고 영해, 배타적 경제수역 또는 대륙붕의 경계획정에도 영향을 미치지 아니 한다. 다만 沿岸國은 필요한 경우 航行과 인공도서, 시설 및 구조물의 안전을 보장하기 위하여 적절한 조치를 취할 수 있는 적당한 安全區域을 그 주위에 설치할 수 있도록 하고 있을 뿐이다. 따라서 靑島에 인위적으로 人工島를 조성하거나 施設物을 설치하여 海洋科學 또는 海洋開發基地로 활용하는 경우에도 이를 근거로 관할수역을 설정할 수는 없으며 단지 그 주위에 이러한 구조물의 보호를 위한 安全區域을 설정할 수 있는 데 불과할 것이다.

V. 結 論

오늘날 海洋時代를 맞이하여 모든 沿岸國들은 보다 넓은 海洋管轄水域 내지 海洋管轄權을 확보하기 위하여 노력하고 있다. 앞에서 살펴보았듯이 島嶼는 基線의 碇線, 多入口灣, 海洋境界劃定, 그리고 群島制度 등과 밀접한 관련이 있다. 무엇보다도 島嶼는 그 자체로 領有國의 領土의 일부를 이루고 있는 동시에 여러 형태의 海洋管轄水域 내지 海洋管轄權의 설정에 있어서 중요한 根據로 작용하고 있는 점에서 매우 중요하다. 이러한 점에서 과거 1958년에 체결된 4개의 제네바 해양법협약들과 1982년 해양법협약은 도서에 관한 여러 규정들을 포함하고 있다.

本稿는 島嶼에 관한 세부적인 규정들을 포함하고 있는 海洋法協約을 중심으로 도서의 법적 지위 및 해양법상의 관련 문제들을 살펴보았다. 그 결과 나타난 몇 가지 문제점들을 요약하면 다음과 같다.

68) 이동영·심재설, “波浪島 海洋科學基地 構築에 관한 고찰”, 해양정책연구, 제6권 2호 (1991), pp.391-406 참조.

첫째, 海洋法協約을 보면 人工島나 人工施設物 등은 어떠한 경우에도 도서로서의 자격을 부여 받을 수 없도록 되어 있다. 그러나 앞에서 지적하였듯이, 해양개발시대를 앞두고 해양에 대규모의 구조물 내지 인공도의 건설이 예상되고 있다. 이러한 대규모의 人工島 내지 人工構造物에 대해서 아무런 領域的 地位를 인정하지 않는 것은 문제가 있다고 본다. 따라서 사람들이 다수 거주할 수 있도록 조성되는 일정 규모 이상의 '人工海洋都市'에 대해서는 자연적인 도서와 마찬가지로 領土로서의 지위를 인정할 수 있도록 하는 것도 필요하다고 본다.

둘째, 海洋法協約은 여러 형태로 존재하는 도서들 가운데 領海, 接續水域, 大陸棚, 排他的 經濟水域 등의 관할수역을 완전하게 보유할 수 있는 도서와 단지 領海 및 接續水域만을 보유할 수 있는 도서로 분류하고 있다. 즉, 島嶼중에서 그 자연적 조건상 사람의 생존이나 독자적인 경제생활을 영위할 수 없는 岩石의 경우에는 大陸棚과 排他的 經濟水域을 설정할 수 없도록 하고 있는 것이다. 그러나 오늘날 척박한 자연조건인 無人島에 인공적인 시설을 附加함으로써 사람의 계속적인 거주와 경제생활이 가능하게 될 가능성은 크게 증가되었다. 따라서 無人岩石의 개념을 보다 엄격히 규정하고 어느 정도 사람의 거주가 가능한 島嶼에 대해서는 대륙붕이나 배타적 경제수역을 설정할 수 있도록 하는 것이 바람직하다고 본다.

셋째, 群島制度의 경우에도 몇 가지 문제점이 지적될 수 있다. 앞에서 이미 지적하였듯이 어떠한 국가가 群島國家에 해당하는지에 관한 概念定義 규정과 群島基線의 확정 및 群島水域의 법적 지위에 관한 규정 등이 보다 세부적으로 규정되어야 이해관계를 달리하는 국가들 사이에 紛爭의 소지를 억제할 수 있을 것이다.

넷째, 海洋法上 島嶼의 존재가 가장 문제가 되고 있는 것은 海洋境界劃定과 관련해서이다. 따라서 海洋境界劃定에 있어서 해당 島嶼의 크기, 성격 및 위치에 따른 效果附與와 관련된 보다 구체적인 基準이 마련될 필요가 있다고 본다. 그렇지 않으면 海洋境界劃定에 관한 당사국간의 交渉이나 紛爭은 분명한 法的 原則보다는 그 事案別로 상이한 기준 및 정치적 타협에 의하여 해결됨으로써 海洋法の 權威나 實效性을 저하시킬 가능성이 크기 때문이다.