

북한 해안포사격의 법적평가

이 규 창

(북한인권연구센터 부연구위원)

북한은 2010년 1월 25일 백령도 근해 해상 1곳과 대청도 근해 해상 1곳에 각각 항행금지구역(禁航區)을 선포하고, 1월 27일부터 29일까지 사흘간 350여발의 해안포를 발사하여 긴장을 조성시켰다. 북한은 2010년 2월 3일에도 서해상 백령도와 대청도 동부지역 북방한계선(NLL) 인근 해상의 2개소를 2월 5일~8일까지의 기간을 정해 또다시 '해상사격구역'으로 설정한 것으로 전해지고 있다.

북한 해안포 발사의 직접적 배경은 2009년 11월 10일 발생한 제3차 서해교전(대청해전)이라고 볼 수 있다. 북한은 대청해전에 반발하며 11월 13일 남북 장성급회담 북측 대표단장 명의로 우리(남한)측에 북한 군대의 원칙적 입장을 통지하였다. 북한은 이 통지에서 우리측의 북방한계선 고수 입장은 더 이상 통하지 않으며 서해에는 북한이 설정한 해상군사분계선만이 있으며 지금 이 시각부터 그것을 지키기 위한 무자비한 군사적 조치가 취해지게 될 것이라며 우리를 위협하였다. 그리고 동년 12월 21일에는 북한 해군 사령부 대변인이 우리(남한) 측의 행동에 대응한다며 북한 서해 해상군사분계수역을 평시 해상사격구역으로 선포하였는데 첫째, 해상사격구역에서 모든 어선들과 기타 함선들은 피해가 없도록 자체의 안전대책을 스스로 세워야 하며 둘째, 서해에는 북한이 선포한 해상 군사분계선만이 존재한다는 것을 다시금 내외에 천명한다고 발표하였다. 여기서 북한이 주장하는 서해 해상군사분계선이란 북한이 서해 북방한계선을 부인하며 1999년 9월 2일 선포한 것을 말한다(아래 그림 참조).

[그림] 북한이 주장하는 서해 해상군사분계선과 평시 해상사격구역



장성규, 반종빈 기자 / 20091221

출처: 연합뉴스

북한의 해안포사격은 정전협정(1953. 7. 27 체결) 위반이다. 정전협정은 “...최후적인 평화적 해결이 달성 될 때까지 한국에서의 적대행위와 일체 무장행동의 완전한 정지를 보장”하는 정전을 확립할 목적에서 체결되었다(정전협정 前文). 정전협정 제2조는 이 규정을 거듭 확인하고 있다. 동조는 적대쌍방 사령관들은 육해공군의 모든 부대와 인원을 포함한 그들의 통제하에 있는 “모든 무장역량이 한국에 있어서의 일체 적대행위를 완전히 정지할 것을 명령하고 또 이를 보장”한다고 규정하고 있다(정전협정 제2조 가. 총칙의 12). 여기서 규정하고 있는 한국의 지리적인 범위는 남한이 아니라 남한과 북한을 함께 아우르는 한반도의 의미이다. 북한의 해안포사격은 이 규정에 정면으로 반한다.

북한의 해안포사격은 남북기본합의서에도 반한다. 북한의 해안포사격 배경에 대해서는 여러 가지 분석이 가능하지만 군사적인 측면만을 놓고 봤을 때는 서해 북방한계선을 무력화하려는 의도가 엿보인다. 2009년 11월 13일 남북 장성급회담 북측 대표단장 명의의 통지와 동년 12월 21일 북한 해군사령부 대변인의 평시 해상사격구역 선포에서 서해 북방한계선을 부인하고 북한이 설정한 해상군사분계선을 거듭 강조하였다는 점을 이를 뒷받침한다. 그러나 북한은 남북기본합의서(1991. 12. 13 체결)에서 지금까지 쌍방이 관할하여 온 구역을 남과 북의 경계선과 구역으로 합의하였으며(제11조), 남북기본합의서 제2장 부속합의서(1992. 9. 17 체결)에서는 보다 구체적으로 남과 북은 해상불가침 경계선을 앞으로 계속 협의하되 해상불가침 경계선이 확정될 때까지는 쌍방이 지금까지 관할하여 온 구역을 해상불가침 구역으로 할 것에 합의한 바 있다(제10조). 통일부 남북회담본부에 의하면 북한은 남북기본합의서에 대해 중앙인민위원회와 최고인민회의 상설회의 연합회의의 승인(1991. 12. 26)과 김일성 주석의 최종 비준을 거쳤다고 한다. 이것은 북한이 남북기본합의서에 대해 조약으로서의 법적 지위를 인정했다는 것을 말해 준다. 당시 헌법인 1992년 북한 헌법에 따르면 조약의 비준 결정은 최고인민회의 권한에 속하고, 조약의 비준 공포는 주석의 권한에 속하는 것으로 규정되어 있다.

북한의 해안포사격은 유엔헌장에 비추어 볼 때도 정당화되기 어렵다. 유엔헌장 제2조 제4항은 다른 국가의 영토보전이나 정치적 독립을 저해하거나 또는 유엔의 목적과 양립하지 않는 무력의 행사뿐만 아니라 “무력의 위협”(threat of force)까지 금지하고 있다. 북한이 평시 해상사격구역과 항행금지구역을 설정하고 북방한계선 인근 수역에서 해안포사격을 한 것은 우리의 영토보전을 저해하는 무력의 위협에 해당한다고밖에 달리 볼 수 없다.

북한이 해안포사격을 하기 위한 과정에서 선포한 ‘평시 해상사격구역’이란 것도 해양법적인 관점에서 봤을 때 정당성을 인정받기 힘들다. 남북한이 현재 분단국인 까닭에 평시 해상사격구역과 유사한 사례를 찾아보기 힘들다. 그러나 2009년 12월 21일 북한 해군사령부 대변인 성명 가운데 “해상사격구역에서 모든 어선들과 기타 함선들은 피해가 없도록 자체의 안전대책을 스스로 세워야 할 것”이라는 내용을 볼 때 이른바 군사수역(military zone)의 일종으로 이해된다. 군사수역이란 방위수역, 안보수역 등으로도 불리는데 현재 여러 나라가 군사안전보장상의 필요에 따라 군사수역을 설정하고 있다. 문제는 1958년 영해협약이나 해양법의 대헌장으로 불리는 1982년 유엔해양법협약이 군사수역에 대해 침묵하고 있다는데 있다. 현재까지 발효된 해전법규에서도 이들 수역에 관한 명시적 규정을 두고 있지 않다. 그럼에도 불구하고 북한이 선포한 평시 해상사격구역은 불법적인 것으로 평가된다. 왜냐하면 앞에서 언급한 바와 같이 일부 국가들이 국가안보차원에서 군사수역 또는 안보수역을 설정한 사례들이 존재하기는 하지만 그것만으로도 어딘가까지 자국의 관할 하에 있는 수역이나 공해에 설정하고 있기 때문이다. 반면 북한이 선포한 평시 해상사격구역은 정전협정 체결 이래 우리가 관할하고 있는 수역이다.

