

한국방공식별구역(KADIZ) 발전방안

김동수^{1,†} · 홍성표¹ · 정맹석¹

¹아주대학교 일반대학원 NCW학과

The Development Option for Korea Air Defense Identification Zone(KADIZ)

Dongsoo Kim^{1,†}, Sungpyo Hong¹ and Mangseok Chong¹

¹Dept. of Network Centric Warfare, Graduate School of Ajou University,

Abstract : Recently, China & Japan have expanded their responding ADIZ(Air Defence Identification Zone) to implement each Government's maritime policy and to project their Air Power in preparation for maritime provocation & contingency, especially over the piled area where East Asia countries have claimed to have maritime jurisdiction one another. So this is to guide the Development Option for Korea Air Defence Identification Zone to cope with the maritime intentions of the neighboring countries, considering the international law for ADIZ, the maritime policy and the maritime sovereign & jurisdiction area of the Republic of Korea, etc.

Key Words : Air Defense Identification Zone(ADIZ), China Air Defense Identification Zone(CADIZ), Japan Air Defense Identification Zone(JADIZ), The United Nations Convention on the Law of SEA(UNCLS), The Convention on International Civil Aviation(CICA), Air Space, Territorial Sea and Contiguous Zone, Exclusive economic zone(EEZ), the high seas

1. 서 론

1982년 ‘유엔해양법협약(UNCLOS : UN Convention on the Law of the Sea)’ 발표 이후 각국은 해양영토 및 해양관할권이 자국의 사할적 이익임을 고려하여 자국의 해양관권을 확대하기 위해 치열하게 경쟁하고 있다. 특히 한·일·중 각국이 주창하는 해양권역이 중첩된 동중국해는 석유 약 1,600억 배럴, 천연가스 약 210조 평방피트 등이 매장된 천연자원의 보고(寶庫)이다[1]. ‘중국의 해양강국·강한 해군 건설’, ‘일본의 보통국가·군사대국화 기반의 역내 해양균형자역할’의 슬로건을 볼 때 각국은 자국의 해양권익 확보와 해양활동 보장을 위한 해양경쟁과 잠재적 위협을 통해 대치할 것으로 판단된다. 더불어 동중국해상 중,

일 방공식별구역(ADIZ : Air Defense Identification Zone)을 각국이 주창하는 해양권역과 일치하도록 신설·확장함으로써 해양경계의 범위를 해저·해상의 2차원 영역에서 그 영역 상공의 공중영역인 3차원 영역까지 확대시켜 동중국해상 해양 분쟁과 갈등의 문제가 더욱 다차원적으로 심화되고 있음이 주목할 만하다. 이에 필자는 ADIZ의 법적지위와 동북아 방공식별구역의 운영추세를 고찰하여 현(現) 동아시아 해양안보와 정세에 대응한 KADIZ의 발전방안을 제시하고자 한다.

2. 방공식별구역의 법적지위

ADIZ의 국제법적 위법설에 대한 주장은 다음과 같다. 첫째, 법리적 측면으로[2] 1919년 파리협약, 1944년 시카고 국제민간항공협약(CICA : The Convention on International Civil Aviation)과 1982년 UNCLOS에 명시된 ‘공해 상공의 비행자유’라는 기본원칙에 반

하여 영해 외측인 공해 상공에 ADIZ를 설정하여 일방적인 관할권을 행사하는 것은 부적절하다. 둘째, 국제관행 측면으로 비록 다수의 국가가 ADIZ를 운용하고 있지만 그 적용과 운용이 일관성이 없어 국제관습법의 성립요건인 관행의 일관성을 충족할 수 없다. 셋째 법적 판결사례로[3], UNCLOS 발효 이후 브라질은 국제민간항공기구(ICAO)의 법률위원회에 EEZ 상공의 법적 지위를 영공에 부합하도록 제안하였으나, 동 위원회는 ‘공해 상공의 비행자유’를 규정하고 있는 공해제도를 그대로 적용하고 있는 EEZ의 법적 지위를 변경하는 것이라며 기각한 바 있다.

Table 1 The United Nations Convention on the Law of SEA

구분	조 항	내 용
영해	2·3조	기선으로부터 12해리 * 주권
접속수역	33조	기선으로부터 24해리 * 출입국 관리 등에 대한 <u>한정적 관할권</u>
EEZ	56·57조	기선으로부터 200해리 * 천연자원의 탐사·개발·보존·관리를 목적으로 하는 주권적 권리, 인공섬 등 설치·사용 관할권
대륙붕	76·77조	영토의 자연연장에 따라 대륙변계의 바깥 끝 200해리, 200해리 이상 연장시 외측 한계선은 350해리 이내 또는 대륙사면의 끝으로부터 60해리 * 대륙붕 탐사, 천연자원을 개발 할 수 있는 대륙붕에 대한 <u>주권적 권리</u>

ADIZ의 국제법적 적법설에 대한 주장은 다음과 같다. 첫째, 법리적 측면으로 상기의 적법설에 언급된 기존의 법적 근거에 대한 법리적 재해석을 하는 추세이다. 중국 역시 삼전(三戰) 전략[4] 중 법률전(法律戰)을 통해 중국ADIZ(CADIZ) 설정의 정당성을 주장하고 있다. 1) 1944년 CICA 1·2조에 ‘계약국의 영공 주권’만 명시되어 있고 ‘공해 상공의 비행 자유’는 미명시되어 있어 영공 외측에 ADIZ 설정은 타당하다. 또한 당시 해양질서가 영해와 공해의 2원적 체제였음을 고려하여 ‘영공 주권’의 반대급부로 유권해석상 ‘영공 외측인 공해 상공의 비행 자유’가 원론적인 국제관습법으로 인정되었다는 것이다. 2) 법령상 ‘타국의 EEZ·공해 상공의 비행 자유’보다는 ‘해당 연안국의 권리’가 우선 보장 되어야 하기 때문에 ADIZ 설정이 적법하다는 것이다. 1982년 UNCLOS 발효에 따라 동 협약 제58조

1항·87조에 ‘EEZ·공해 상공의 비행 자유’가 처음으로 언급되었다. 그러나 이 권리를 향유하기 위해서는 ㉠ “제58조 1항 UNCLOS의 관련규정에 따를 것을 조건으로”, ㉡ “제58조 3항 연안국의 권리와 의무를 적절하게 고려하고”, ㉢ “제301조 타 국가의 영토보전 또는 정치적 독립에 해가 되거나 국제법의 원칙에 부합되지 않는 방식에 의한 무력의 위협이나 행사를 삼가야 한다.”등의 제반 조건을 전제로 연안국의 권리를 우선 보장해야 한다. 3) UNCLOS 제56조 2항의 “잔존적 권리(residual rights)”에 따라 비(非)연안국의 상공비행의 자유를 방해하지 않는 한, ADIZ를 설정하는 것은 협약 위반이 아니며 EEZ에서의 잔존적 권리에 대한 합법적 행사라는 것이다[5]. 둘째, 국가안보 측면으로, UN 헌장 ‘제51조 모든 국가는 자위의 고유한 권리를 향유’, 1944년 CICA ‘제9조 군사상의 필요에 따라 타국 항공기의 영공 비행 금지와 제12조 공해상 실효적 규칙은 동 협약을 기초하여 수립’과 UNCLOS ‘제301조 타 국가의 영토보전을 전제로 한 권리 이행 가능’을 근거로 국가안보를 고려 ADIZ를 설정하여 타국 항공기의 EEZ·공해 상공 비행의 자유에 대한 제한이 가능하다는 것이다. 셋째, 국제관행 측면에서 현재 약 20여 개국이 ADIZ를 설정·운영해 오고 있어 국제적 묵인 또는 국제법 주체들의 실행에 의해 ADIZ가 국제관습법으로서의 지위를 형성 중에 있다.

요약하면, 최근 CADIZ 설정 사례 등 국제항공법·UN협약·UNCLOS에 대한 법리적 재해석과 국제관행을 근간으로 ADIZ를 설정하여 연안국의 EEZ·공해상공에 대한 타국의 비행 자유를 제한하고 연안국의 안보와 권리를 보장하려는 추세가 주목할 만하다. 이는 UNCLOS 발효 이후 연안국의 해상권역에 대한 주권·관할권 확대와 연계하여 ADIZ 설정을 통해 그 상공에 대한 연안국의 항공관할권 확대를 도모하고 있어 해당 상공의 법적지위에도 상당한 영향을 미치고 있다.

3. 동북아 방공식별구역 운영추세 고찰

대한민국은 2013년 11월 23일 중국이 동중국해에 CADIZ를 일방 선포함에 따라 KADIZ를 2013년 12월 15일 이어도, 홍도, 마라도를 포함하여 인천 FIR과 일부 일치하도록 조정하였다[6]. 일본은 2010년 6월 25일

자국 남쪽 열도인 YONA군도 영공이 대만ADIZ에 의해 중첩되었음을 주장하며 JADIZ를 대만 방향으로 26km를 확장하였고, 더불어 러시아 방향으로 50km를, 중국방향으로 130km를 각각 확장시키며 자국의 EEZ 상공에 JADIZ를 일치시키고 있는 것이다[7]. 중국은 2013년 11월 23일 이어도와 조어도를 포함하여 동중국해상에 CADIZ를 설정하였고, 동 구역은 2012년 1월 중국 상하이 해양국에서 발표한 동중국해 해양항공기순찰구역(400km권)와 중국이 주장해온 대륙붕 경계선과 거의 일치한다[8]. 이에 따라 동중국해 일부 해역이 Fig.1과 같이 한국·일본·중국 ADIZ가 상호 중첩됨으로써 동중국해의 해상과 해저를 포함한 해양경계획정 뿐 만 아니라 그 해역 상공까지도 분쟁과 갈등의 영역이 되었다. 특히, 일본과 중국은 해당국 ADIZ를 각국이 주장해온 EEZ 또는 대륙붕의 해양경계선에 일치하도록 하였음을 확인할 수 있다. 이러한 ADIZ의 확장 또는 신설하는 추세는 특히 역내의 경우 방공 문제에서 비롯된 것이 아니고, 해양경계가 획정되지 않은 동중국해에서 국제해양 분쟁·갈등 발생시 해·공군 합동전력의 작전활동을 보장하고 실시간 군사력 투사가 가능토록 국제적 유리한 환경과 여건을 조성하기 위함이다. 즉, 방공식별구역은 이제는 단지 방공 관련 군사작전 측면 뿐 만 아니라 국가 해양권의 보장과 해양정책을 구현하기 위한 방안으로 운영됨을 주목해야 한다.



Fig. 1 The piled area among CADIZ, KADIZ & JADIZ

4. 한국방공식별구역 발전방안

4.1 대한민국 해양정책과 전략

정부는 2010년 범정부 차원의 「제2차 해양수산발전

기본계획(2011~2020)」을 수립하였다[9]. 해양관할권·영역과 관련된 기본목표는 “신(新) 해양질서의 능동적 수용을 통한 해양영역 확대”이고 추진전략은 “해양관할권 강화 및 글로벌 해양영토 확보”이다. 이를 위한 정책목표는 첫째, “국제 환경변화에 대응해 해양영토를 확보·관리하기 위한 차별적 해양전략 및 대전략을 마련”하고, 둘째, “한반도중심의 해양영토 전략에서 글로벌 해양영토 전략으로 확대·강화”하는 것이다.

4.2 대한민국 해양관할권역

해양법령, 주변국과의 협정 등에 명시된 대한민국의 해양관할권역을 나타내는 해양경계선은 Fig.2와 같다.

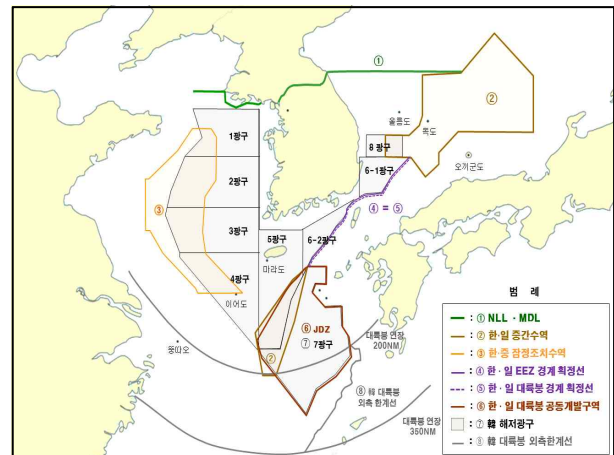


Fig. 2 The maritime sovereign & jurisdiction area of the Republic of Korea

NLL 이남(①)을 기준으로 ‘한·일 중간수역(②)과 한·일 EEZ 경계획정선(④/북부구역)’은 「대한민국과 일본국 간의 어업에 관한 협정(1999.1.22.발효)」의거 설정되고, EEZ는 연안국의 영해기선으로부터 35NM를 기준으로 확정되었다[10]. ‘한·일 대륙붕 경계획정선(⑤/북부구역)’은 「대한민국과 일본국 간의 양국에 인접한 대륙붕 북부구역 경계획정에 관한 협정(1974.1.30.발효)」의거 설정되고 ④한·일 EEZ 경계획정선과 동일하다. ‘한·일 대륙붕 공동개발구역(⑥/남부구역)’은 「대한민국과 일본국 간의 양국에 인접한 대륙붕 남부구역 공동개발에 관한 협정(1978.6.22.발효)」에 의거 설정되었고, 대륙붕 북부구역과는 달리 양국간 경계획정이 아닌 해당구역에 대한 공동개발이 목적이다. ‘한·중 잠정조치수역(③)’은 「대한민국 정부과 중화인민공화국 정부 간의 어업에 관한 협정(2001.6.30.발효)」의거

설정되었고, 연안국의 영해기선으로부터 평균 60해리 이상의 수역을 연안국의 EEZ로 확정되었다. 대한민국은 현재 ‘해저광구(㉔)’를 9개 운영 중이나, 「해저 광물 자원 개발법(1970.1.1.)」을 제정, 7개 광구를 우선 지정하여 개발을 선언하였다. 또한 대륙붕 경계확정 신청서(2012.9.22.)를 유엔대륙붕한계위원회에 제출하였고, ‘대륙붕 외측 한계선(㉕)’은 Fig.3과 같이 남단(南端)(남쪽 끝단)은 영해기선으로부터 350NM까지, 동단(東端)은 대륙사면의 끝으로부터 60NM까지를 설정하였다[11].

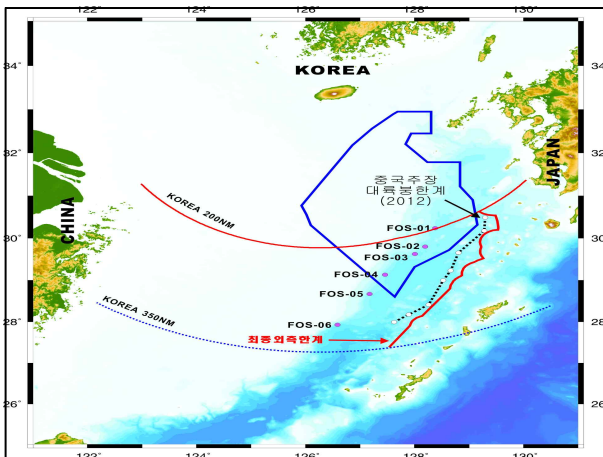


Fig. 3 PARTIAL SUBMISSION To the Commission on the Limits of the Continental Shelf of the UNCLS, Republic of Korea

4.3 한국방공식별구역 발전방안

4.3.1 군사력 운용범위

대한민국 헌법상 국군의 사명은 ‘국가의 안전보장과 국토방위의 신성한 의무’이고, 국군조직법상 합동참모의장은 국방부장관의 명을 받아 ‘군령권’을 행사하면서 국방부장관을 보좌한다. 또한, ‘군령’[12]은 ‘국방목표’를 달성하기 위하여 군사력을 운용하는 기능을 의미하고, ‘국방목표’는 외부의 군사적 위협과 침략으로부터 국가를 보위하고 평화통일을 뒷받침하며 지역의 안정과 세계평화에 기여하는 것이다. 여기서 ‘국가보위’는 국토방위 등의 국가의 주권수호 및 국가이익의 보호를 포함한다고 볼 수 있다. 그러므로 외부의 군사적 위협·침략으로부터의 해양주권의 수호 및 해양에서의 국가이익 보호를 위한 군사력의 운용은 합참의 임무에 포함되는 군사력의 운용이라고 할 것이다. 따라서 대한민국이 주창하는 해양권역에서 국가의 해양주권과 해양에서

의 국가이익을 침해하는 군사적 위협·침략에 대하여 군사력을 운용하는 것은 국군의 사명 및 합참의 임무에 부합된다.

4.3.2 한국방공식별구역 조정(안)

대한민국의 해양관할권역은 영해, EEZ, 대륙붕 등 해상 영역을 포함하고 있어 그 경계는 국군의 군사력 운용 범위와 유사하다. 그러나 일본·중국 ADIZ가 각국의 EEZ 또는 대륙붕 경계와 일치하는 것과는 달리 현재 한국 해·공군 공중전력의 주(主) 작전경계선인 KADIZ는 Fig.4와 같이 한(韓) 해양관할권역의 상공에 대한 경계와 일치하지 않다.

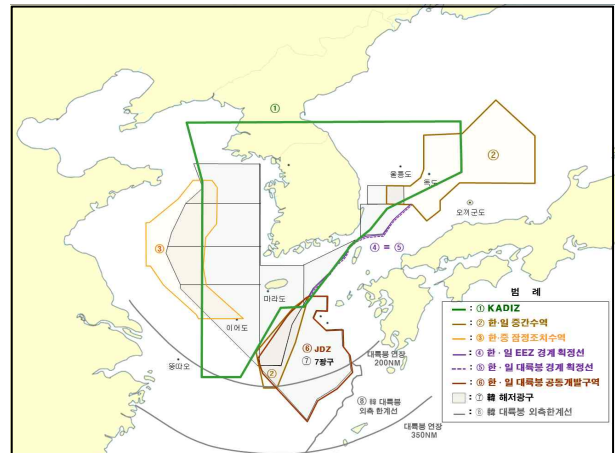


Fig. 4 The maritime sovereign & jurisdiction area of the Republic of Korea AND Present KADIZ

따라서 평시 KADIZ 외곽의 대한민국 해양관할권역에서 해·공군 공중전력의 지속적인 정찰·감시 및 해양권익·보호작전 등이 제한되고, 또한 잠재적 위협에 의한 해양갈등·분쟁시 공중전력의 신속한 작전대응이 보장되지 않아 불리한 국제적 안보환경에 처하고 있는 실정이다. 즉, 주변국과의 해양 갈등·분쟁시 자국의 해양권익의 보장을 위해서는 해상·공중 전력의 활동 영역을 수평적으로는 자국의 해양권역을 작전영역으로 확정하고, 수직적으로는 그 상공까지 작전공역을 일치·확보하여 유리한 국제적 안보환경·여건 조성을 보장해야한다. 따라서 대한민국의 해양권익을 유지·보장하기 위해서는 해양주권과 관할권이 미치는 전(全) 해양관할권역 상공과 해·공군 공중전력의 군사력 운용 영역인 ADIZ가 일치 되도록 KADIZ의 조정이 필요한 실정이다. 제시되는 KADIZ 경계 조정(안)은 아래의 Fig.5와 같이 해양 법령·주변국과의 어업 및 해저자원개발 협정상의

제반 해양영역을 포함한 대한민국의 해양관할권역의 경계로 확정하였고 북방한계선(NLL : Northern Limit Line)·군사분계선(MDL : Military Demarcation Line) 이북은 현(現) 방공식별구역의 경계로 한정하여 최대화하였다. 단, 향후 한국-주변국간의 동·서·남해와 동중국해상 EEZ·대륙붕의 경계획정 결과에 따라 탄력적으로 조정되어야 한다.

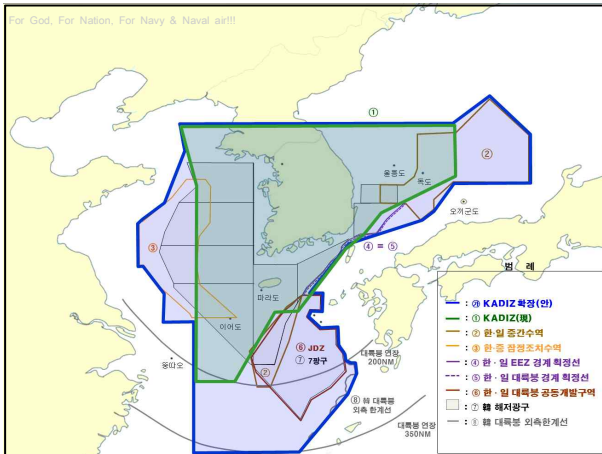


Fig. 5 Development Option for KADIZ

4. 결 론

천하수안 망전필위(天下雖安 忘戰必危)(천하가 비록 평안할지라도 전쟁을 잊으면 반드시 위기가 찾아온다. 사마법). 2013년말 KADIZ 조정 후 실효적 관리를 위해 후속조치를 활발히 진행하고 있는 중에 동(同) 구역에 대한 확장안(案)을 제시하는 것이 다소 시기상조이며 역내 해양안보 정세를 불안정하게 주도할 가능성도 농후하다. 그러나 주변국은 각국의 해양정책 구현과 해양권익 보장을 위해 해·공군의 공중 전력을 공세적·능동적으로 활용하기 위해 각국의 해양권역과 일치하도록 ADIZ를 신설·확장하고 있음이 엄연한 현실이다. ADIZ 조정과 관련하여 “수세적 안정 추구”와 “공세적 현실 대응”의 선택은 국가적으로 중차대한 사안이다. 역내 주변국의 ADIZ 운영 동향에 대한 대응과 안정적 KADIZ 조정 추진을 위해서는 다음과 같은 업무들이 병행되어야 한다. 첫째, 현재 추진 중인 한·중 해양경계획정 등 주변국과의 해양경계획정에 대한 관심을 제고하고 해양정책과 전략을 체계적으로 발전시켜 한국주도의 해양경계획정 협상을 추진하여 우리가

원하는 국가해양관할권역을 확보함으로써 그 상공에 안정적으로 KADIZ의 경계를 조정하는 것이다. 둘째, CADIZ 설정시 국가차원에서 수행한 법률전(法律戰)을 교훈 삼아 ADIZ에 대한 법적근거 마련을 위한 국가차원의 추가적인 연구와 논리 개발이 필요하다. 셋째, EEZ에서의 군사활동은 국가안보와 직결되므로 국가안보와 국가 해양이익을 고려하여 동 구역의 군사활동에 대한 규정 명문화 여부를 고려해야 한다.

“우리의 바다는 우리가 지켜야 하며, 바다로 오는 적은 바다에서 물리쳐야 한다.” 대한민국이 주장하는 주권과 관할권의 해양권익을 보장하기 위해서는 우리의 해양관할권역이 해양 뿐 만 아니라 그 상공까지임을 인지하여 해당 상공의 공역 확보 및 관리를 위해 국가 차원의 다대한 노력이 경주되어야 할 것이다.

참 고 문 헌

- [1] Minseok Kim, “China's marine-oriented powerhouse and Regional Maritime Security Implications”, KOREA INSTITUTE FOR MARITIME STRATEGY, “2014~2015 East Asian maritime security situation and outlook”, p.160, 2015.
- [2] Dong Soo Kim, “Korea Maritime rights and interests in connection with the guarantee KADIZ Development Plan,” ‘Naval Combat Development Research paper’ No. 21, p.31, 2014.
- [3] Changhun Sin, “China declared air defense identification zone and Regional security implications”, Strategy 21, KOREA INSTITUTE FOR MARITIME STRATEGY, Integration Issues No. 33 vol.17, p.153, 2014.5.22.
- [4] Peacetime and wartime By means other than brute force Against the enemy As a strategy to expand the debacle Duke. It consists of a public opinion war·Psychological war·legal war, People's Republic of China Politics and regulations('03.12.) Derived from Article 18.
- [5] Huicheol Yang, “International legal interpretation of China's ADIZ and Implications

of the Northeast Asian Security,” ‘Institute of International Law introduction’ Vol.59 No.4, p.179, 2014.

- [6] Ministry of National Defense notice 2013-449, December 12 in 2013.
- [7] Hantaek Kim, “Study Law in the East China Sea air defense identification zone,” ‘Gangwon Law’ No.44, p.83, 2015.
- [8] Minseok Kim, “China's marine-oriented powerhouse and Regional Maritime Security Implications”, KOREA INSTITUTE FOR MARITIME STRATEGY, “2014~2015 East Asian maritime security situation and outlook”, p.164, 2015.
- [9] Ministry of Oceans and Fisheries and other 14 departments, “Second Basic Plan for Fisheries development(2011~2020)”, 2010.
- [10] Ministry of Oceans and Fisheries, “Study on Korea and China Fishery Agreement”, p.75, 2002
- [11] PARTIAL SUBMISSION To the Commission on the Limits of the Continental Shelf Pursuant to Article 76 Paragraph 8 of the United Nations Convention on the Law of the Sea, Republic of Korea, December 2012.
- [12] R.O.K Joint Chiefs of Staff, Joint·United Nations operations Military Glossary, Seoul, R.O.K Joint Chiefs of Staff, p.134, 2010. 12.

저 자 소 개



김 동 수

1994년 해군사관학교 경영학과 졸업. 2005년 국방대학교 무기체계 석사. 2013년~현재 아주대학교 NCW학과 박사과정. 관심분야는 국가 해양권익과 국가공역관리.



홍 성 표

1980년 공군사관학교 항공공학과 졸업. 1988년 한국외국어대학교 노어노문학 석사. 1995년 영국 HULL UNIVERSITY 국제정치학 박사. 2012년~현재 아주대학교 NCW학과 특임교수. 관심분야는 국제정치, 국가안보, 국방/군사전략 등



정 맹 석

1997년 부산대 경영학과 졸업. 2008년 뉴욕시립대 대학원 석사. 2013년~현재 아주대학교 NCW학과 박사과정. 관심분야는 국가위기관리 및 안보정책