

국제법 현안 Brief



국제법 현안 Brief 편집위원회

편집위원장 최태현 교수 (한양대학교)
편집위원 오승진 교수 (단국대학교)
권현호 교수 (성신여자대학교)
김성원 교수 (원광대학교)
이기범 박사 (아산정책연구원)

투고문의 ksilbrief@gmail.com
웹사이트 www.ksil.or.kr

국제법 현안 Brief는 국제법 관련 현안문제에 관해 간략한 설명을 제공함으로써 국제법 연구자는 물론 일반인에게 국제법에 대한 이해를 돕는 것을 목표로 합니다. 국제사회에서 발생하는 최근 현안과 관련된 국제법 쟁점에 대한 인식과 최근 국제법 동향에 대한 지식을 공유함으로써 국제법에 대한 사회적 인지도를 향상시키는데 도움이 되기를 기대합니다.

호르무즈 해협에서의 청해부대의 활동

이 기 범 (아산정책연구원 연구위원, 법학박사)



1. 들어가며

페르시아만(灣)과 오만만(灣)을 연결하고 있는 ‘호르무즈 해협’(Strait of Hormuz)은 매우 중요한 해상수송로이다. 전 세계 원유 해상수송량의 약 30%, 한국이 수입하고 있는 원유의 약 70%가 호르무즈 해협을 통과하고 있으므로 호르무즈 해협의 중요성은 아무리 강조해도 지나치지 않을 것이다.

지난 2020년 1월 3일 미국의 드론을 이용한 공습으로 이란 군부의 실세인 솔레이마니 사령관이 사망한 이후 이란은 호르무즈 해협 봉쇄 위협을 재개했다. 이란의 호르무즈 해협 봉쇄 위협은 어제 오늘의 일이 아니다. 미국 트럼프 대통령이 ‘이란 핵 합의’(Joint

Comprehensive Plan of Action, 약칭 ‘JCPOA’) 탈퇴를 선언한 이후를 포함하여 이란은 미국과의 갈등이 불거질 때마다 호르무즈 해협 봉쇄를 경고했다. 미국은 이란의 호르무즈 해협 봉쇄 위협에 대하여 적극적으로 한국의 협력을 요청했고, 결국 2020년 1월 21일 한국 정부는 소말리아 해적에 대응하는 임무를 수행하는 청해부대의 작전구역을 확대하여 호르무즈 해협 파병을 발표했다.

이란의 봉쇄 위협이 현존하는 호르무즈 해협에서 청해부대는 어떤 국제법적 근거에 기초하여 호르무즈 해협을 통항할 수 있는가? 그리고 청해부대는 호르무즈 해협에서 어떤 작전을 수행할 수 있는가? 본 현안

브리프는 호르무즈 해협의 국제법적 지위, 호르무즈 해협에서 허용되어야 하는 통항방식 등에 대한 고찰을 통해 이와 같은 질문에 대한 답을 찾아보고자 한다.

2. 호르무즈 해협의 국제법적 지위

(1) 호르무즈 해협 일반

호르무즈 해협은 페르시아만과 오만만을 연결하고 있는 해협이다. 호르무즈 해협의 길이는 약 90해리(1해리는 1.852km) 그리고 폭은 약 21해리에서 52해리이다. 호르무즈 해협 내에서 폭이 약 21해리에 불과한 가장 좁은 곳은 이란의 Larak와 오만의 Great Quoin 사이이다.

호르무즈 해협을 둘러싸고 있는 ‘해협 연안국’(States bordering the strait)인 이란과 오만 양국은 각각 12해리에 이르는 영해를 주장하고 있다. 이는 호르무즈 해협 내에서 양국 12해리 영해의 폭의 합인 24해리에 못 미치는 곳에는 공해 통과항로 또는 배타적 경제수역 통과항로가 존재하지 않는다는 것을 의미한다. 즉, 호르무즈 해협 내의 일부는 이란과 오만 양국의 영해로만 뒤덮여 있다. 호르무즈 해협 내의 일부가 이란과 오만 양국의 영해로만 구성되어 있는 상황에서 호르무즈 해협이 봉쇄된다면 페르시아만과 오만만을 연결할 수 있는 방법이 없다.



[호르무즈 해협의 위치:

<https://www.marketwatch.com/story/strait-of-hormuz-the-worlds-biggest-oil-chokepoint-in-focus-as-us-iran-tensions-flare-2020-01-03> 참조]

(2) 호르무즈 해협의 국제관습법상 지위

국제법상 어떤 국가의 권리 또는 의무는 그 국가가 당사국으로 구속받고 있는 조약 혹은 ‘국제관습법’(customary international law)에 따라 결정된다. 그러므로 호르무즈 해협의 국제법적 지위 또는 호르무즈 해협에서의 통항방식을 알아보기 위해서는 관련 조약 또는 국제관습법을 살펴볼 필요가 있다.

오만과 달리 이란은 유엔해양법협약(United Nations Convention on the Law of the Sea, 약칭 ‘UNCLOS’)의 당사국이 아니다. 이는 호르무즈 해협 문제와 관련하여 해협 연안국인 이란과 오만 양국 모두를 구속하고 있는 조약은 존재하지 않는다는 것을 의미한다. 따라서 ‘국제관습법’에 따라 호르무즈 해협의 국제법적 지위 또는 호르무즈 해협에서의 통항방식이 결정되어야 한다.

호르무즈 해협의 국제법적 지위는 1949년 4월 9일 *Corfu Channel* 사건¹에서 발견되는 국제사법재판소(International Court of Justice, 이하 ‘ICJ’)의 법리를 통해 확인할 수 있다. *Corfu Channel* 사건에서 ICJ는 ‘국제관습법’상 ‘국제항행을 위해 이용되는 해협’(strait used for international navigation)을 공해의 두 부분을 연결하고 있다는 ‘지리적’ 요소와 국제항행을 위해 이용되고 있다는 ‘기능적’ 요소를 결합하여 정의했다.² ICJ의 이러한 정의를 호르무즈 해협에 적용하면 호르무즈 해협은 공해(또는 배타적 경제수역)의 두 부분을 연결하고 있으며, 원유의 해상수송 등을 목적으로 국제항행을 위해 이용되고 있기 때문에 ‘국제관습법’상 ‘국제항행을 위해 이용되는 해협’에 해당한다.

3. 청해부대의 호르무즈 해협 통항의 근거: 무해통항

(1) 이란이 유엔해양법협약의 당사국이 되지 않고자 하는 이유

유엔해양법협약이 연안국이 주장할 수 있는 영해의 최대 폭을 12해리로 규정한 결과 종전에 공해였던 수역이 상당 부분 연안국의 영해로 편입되어 왔으며, 이로 인해 호르무즈 해협과 같이 해협 연안국의 영해

로만 구성된 부분이 존재하는 곳에서는 항행의 자유가 위협받게 되었다. 이런 이유로 유엔해양법협약은 호르무즈 해협과 같이 해협 연안국의 영해로만 뒤덮이게 되는 몇몇 요충지(choke point)를 염두에 두고 '통과통항'(transit passage) 제도를 도입했다.

유엔해양법협약에 규정된 통과통항은 “공해 또는 배타적 경제수역의 일부와 공해 또는 배타적 경제수역의 다른 부분 간의 해협을 오로지 ‘계속적으로’(continuous) 그리고 ‘신속히’(expeditious) 통과할 목적으로 항행과 상공비행의 자유를 행사하는 것”인데, 모든 항공기 및 선박이 이를 향유할 수 있다. 계속적으로 그리고 신속히 통항해야 한다는 차원에서 통과통항과 무해통항(innocent passage)을 외견상 구분하기는 쉽지 않다. 그러나 군용(軍用) 여부에 관계없이 모든 항공기 및 선박이 통과통항권을 향유할 수 있는 반면에 오로지 선박만 무해통항권을 행사할 수 있다는 점에서 통과통항과 무해통항은 구분된다.

이란은 유엔해양법협약에 ‘서명’하기는 했으나 비준 등 유엔해양법협약의 구속을 받기 위한 추가 절차를 밟지는 않았다. 이처럼 지금까지 이란이 유엔해양법협약의 당사국이 되기를 주저하고 있는 이유는 유엔해양법협약이 규정하고 있는 통과통항을 근거로 제3국 전투기 및 군함이 호르무즈 해협에 나타나는 상황을 연출하고 싶지 않기 때문이다.

이런 이유로 이란은 유엔해양법협약에 서명할 당시에도 호르무즈 해협을 염두에 두고 국제항행에 이용되는 해협에서는 통과통항이 유엔해양법협약의 당사국에게만 허용된다는 취지의 ‘해석 선언’(Interpretative Declaration)을 덧붙였다. 해석 선언을 통해 이란은 통과통항권은 국제관습법상 권리가 아니므로 호르무즈 해협과 같이 국제항행을 위해 이용되는 해협에서 유엔해양법협약의 당사국이 아닌 국가는 이러한 권리를 향유할 수 없다는 의사를 분명히 표시하고자 했다.³

이란의 해석 선언은 미국과 같이 유엔해양법협약의 당사국이 아닌 국가가 통과통항권이 국제관습법상 확립되었다는 전제 하에 호르무즈 해협에서 통과통항을 시도하는 것을 방지할 목적을 가지고 있다. 즉, 이란은 자신이 설령 유엔해양법협약의 당사국이 된다 하더라도 통과통항권이 국제관습법상 권리라는 것을 부

정하여 호르무즈 해협에 (유엔해양법협약의 당사국이 아닌) 미국과 같은 국가의 전투기 및 군함이 출몰할 수 있는 가능성을 배제하고자 했던 것이다.

더 나아가 이란의 주장과 같이 통과통항권이 국제관습법상 확립되지 않았다면 이란이 유엔해양법협약의 당사국이 되지 않는 이상 호르무즈 해협에서 그 어떤 국가도 통과통항권을 주장하기는 쉽지 않다. 이와 같은 이유로 이란은 호르무즈 해협에서 원천적으로 통과통항을 허용하지 않기 위해 현재까지 유엔해양법협약의 구속을 받기를 거부하고 있는 것이다.

(2) 호르무즈 해협에서의 무해통항

위에서 언급한 것처럼 호르무즈 해협의 국제법적 지위는 ‘국제관습법’상 ‘국제항행을 위해 이용되는 해협’이다. 따라서 이란이 (해협의 통항방식을 규정하고 있는) 1958년 ‘영해 및 접속수역에 관한 협약’과 유엔해양법협약의 당사국이 아닌 이상 호르무즈 해협의 통항방식은 국제관습법에 의해 규율되어야 한다. 그런데 통과통항 제도가 국제관습법상 확립되었다고 생각하는 미국과 같은 국가도 존재하기는 하나 미국을 제외한 많은 국가들 그리고 여러 학자들은 통과통항 제도가 아직 국제관습법상 확립되지 못했다고 주장한다.⁴ 즉, 호르무즈 해협에서 군용 여부에 관계없이 제3국 항공기 및 선박이 국제관습법에 따라 통과통항권을 향유할 수 있다는 주장은 아직까지 많은 지지를 얻지 못하고 있다.

통과통항 제도가 아직 국제관습법상 확립되지 못한 것과 달리 위에서 잠시 언급한 *Corfu Channel* 사건에 따르면 평시에는 ‘군함’도 호르무즈 해협과 같이 국제항행을 위해 이용되는 해협에서 ‘무해통항’을 할 수 있다는 것이 국제관습법이다.⁵ 이는 호르무즈 해협에서 허용되는 통항방식은 ‘무해통항’이라고 보아야 한다는 의미이다. 더구나 ICJ는 *Corfu Channel* 사건에서 해협 연안국은 평시에 이러한 무해통항을 막을 수 없다는 점도 덧붙여 언급했다.⁶

이란이 유엔해양법협약의 당사국이 아니기 때문에 유엔해양법협약을 직접적으로 적용할 수는 없으나 국제관습법에 따르면 호르무즈 해협과 같이 국제항행을 위해 이용되는 해협에서는 민간선박인 상선은 물론

군함의 무해통항도 허용되어야 할 것이다. 이는 이란의 호르무즈 해협 봉쇄는 이러한 무해통항을 부정하는 것이기 때문에 국제법적으로 가능하지 않다는 것을 의미한다.

4. 청해부대는 호르무즈 해협에서 어떤 활동을 할 수 있는가

이란의 호르무즈 해협 봉쇄 위협에 대응하기 위해 미국의 주도로 ‘호르무즈 호위연합체’[국제해양안보구상(International Maritime Security Construct, 이하 ‘IMSC’)]가 구성되었다. 2019년 11월 7일 IMSC의 지휘통제부가 출범했으며, 현재 IMSC에 참여하고 있는 국가는 미국, 영국, 호주, 알바니아, 사우디아라비아, 바레인, 아랍에미리트 등 7개국이다. 그런데 IMSC의 무력사용을 허용하는 그 어떤 유엔 안전보장이사회 결의도 존재하지 않는다. 하지만 IMSC는 무력사용을 제외하고 호르무즈 해협에서 무해통항 제도를 활용하여 민간선박인 상선을 호위할 수 있다. (이란과의 관계를 의식하여) IMSC에 참여하지 않고 독자적으로 파병된 청해부대 또한 마찬가지이다.

즉, IMSC 또는 청해부대에 속하는 군함이 단순히 민간선박인 상선을 호위하는 방식을 취하면서 호르무즈 해협을 통항한다면 이와 같은 방식은 *Corfu Channel* 사건에서 발견되는 법리에 의해 지지를 받을 수 있을 것이다. 위에서 언급한 것처럼 *Corfu Channel* 사건에 따르면 평시에는 군함도 호르무즈 해협과 같이 국제항행을 위해 이용되는 해협에서 무해통항을 할 수 있다는 것이 국제관습법상 인정되고 있다. 따라서 무해통항의 일환이라는 차원에서 상선과 평행하게 또는 상선 앞·뒤에서 정선 없이 호르무즈 해협을 통과하는 것은 IMSC 또는 청해부대가 취할 수 있는 적법한 조치에 포함된다.

오히려 만약 이란이 호르무즈 해협을 봉쇄한다면 이는 이란이 무력을 사용한 것으로도 간주될 수 있다. 다만 봉쇄 자체가 무력사용(use of force)에 해당한다 할지라도 자위권 행사를 가능하게 하는 무력공격(armed attack)으로 간주될 수 있는지에 대하여는 부정적으로 평가될 가능성이 높다. 따라서 이란이 호르

무즈 해협을 봉쇄한다 하더라도 (자위권을 행사할 수 있을지 여부가 확실하지 않은) IMSC 또는 청해부대가 상선을 호위하는 조치 이상의 조치를 취하기는 어렵다고 보아야 한다. 즉, 청해부대는 국제항행을 위해 이용되는 해협인 호르무즈 해협에서 국제관습법에 부합하게 무해통항이라 평가될 수 있는 ‘상선 호위 작전’만 수행할 수 있을 것이다.

5. 나가며

이란이 유엔해양법협약의 당사국이 아닌 이상 국제관습법이 호르무즈 해협의 국제법적 지위를 어떻게 보는지, 호르무즈 해협에서 어떤 통항방식을 인정하고 있는지 등이 주요 이슈가 된다. 위에서 언급한 것처럼 호르무즈 해협은 ‘국제관습법’상 ‘국제항행을 위해 이용되는 해협’이다. 이와 같은 해협에서 유엔해양법협약이 도입한 통과통항은 허용되지 않는다 할지라도 ICJ 판례에 따르면 평시에는 ‘군함’도 ‘무해통항’을 할 수 있으므로 이란의 호르무즈 해협 봉쇄는 국제법에 위반될 것이다.

만약 청해부대에 속하는 군함이 호르무즈 해협을 통과하면서 이란에 대하여 무력을 사용할 수도 있다는 위협을 가한다면 이는 국제관습법에 의해 허용되는 무해통항이 될 수 없다. 오로지 청해부대는 호르무즈 해협에서 무해통항 제도를 활용하여 민간선박인 상선과 평행하게 또는 상선 앞·뒤에서 정선 없이 호르무즈 해협을 통과하는 ‘상선 호위 작전’을 수행할 수 있을 뿐이다. 다만 청해부대가 이란으로부터 대함 미사일 등을 통해 무력공격을 받는다면 자위권 발동이 가능하다는 점은 이론의 여지가 거의 없다.

이란은 국제사회를 향하여 국제법에 의해 지지를 받기 어려운 호르무즈 해협 봉쇄 위협 카드를 반복적으로 내밀고 있다. 이에 맞서 다른 국가들은 이란이 유엔해양법협약의 당사국이 아님에도 왜 호르무즈 해협에서 무해통항을 허용해야만 하는지를 ICJ 판례 등을 제시하며 적극적으로 대응해야 할 것이다. 국제법에 부합하지 않는 이란의 호르무즈 해협 봉쇄 위협이 더 이상 반복되지 않기를 기대한다.

⋮ 필자 소개 ⋮

이기범 박사는 아산정책연구원 연구위원으로 재직 중이다.

국제법 헌안 Brief의 내용은 필자 개인의 견해이며 **대한국제법학회**의 공식적인 입장은 아닙니다.

¹ *Corfu Channel, Judgment, I.C.J. Reports 1949*, p. 4.

² *Ibid.*, p. 28.

³ https://treaties.un.org/Pages/ViewDetailsIII.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXI-6&chapter=21&Temp=mtdsg3&clang=_en#EndDec. (2020년 3월 16일 방문)

⁴ Jon M. Van Dyke, “Transit Passage through International Straits”, in Aldo Chircop, Theodore McDorman and Susan Rolston (eds.), *The Future of Ocean Regime-Building: Essays in Tribute to Douglas M. Johnston* (Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2009), pp. 186-187.

⁵ *Corfu Channel*, *supra* note 1, p. 28.

⁶ *Ibid.*