

# 국제법 현안 Brief



국제법 현안 Brief 편집위원회

편집위원장 박배근 교수 (부산대학교)  
편집위원 김성원 교수 (한양대학교)  
이기범 교수 (연세대학교)  
오선영 교수 (송실대학교)

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.

## 차고스 군도를 되찾기 위한 모리셔스의 세 번째 ‘법률전’ - 모리셔스 - 몰디브 간 해양경계획정 -

이 기 범 (연세대학교 법학전문대학원)



사진 출처: ITLOS / <https://www.itlos.org/en/>

2023년 4월 28일 국제해양법재판소(International Tribunal for the Law of the Sea, 이하 ‘ITLOS’) 특별재판부는 모리셔스와 몰디브 간 해양경계획정 문제에 대한 판결을 내렸다. 이번 판결은 단순히 연안국들 간 해양경계획정을 주제로 하는 일반적인 국제재판소 판례 중 하나가 아니라 모리셔스가 ‘차고스 군도’(Chagos Archipelago)를 되찾기 위해 전개해온 ‘법률전’(lawfare)의 일환이었다는 점에서 주목해야 할 국제재판소 판례라 할 수 있다. 아래에서는 지난 10여 년 동안 지속된 모리셔스의 법적 투쟁과 함께 이번 판결의 함의를 살펴보고자 한다.

### 1. 차고스 군도의 ‘분리’ ■ 들리산 약사(略史)

모리셔스는 인도양 남서쪽에 위치하고 있고, ‘모리셔스 섬’(Island of Mauritius)을 중심으로 여러 섬으로 구성된 ‘군도국가’(archipelagic State)이다. 모리셔스에 최초로 식민 체제를 구축한 국가는 1638년 동인도회사를 통해 이를 실행한 네덜란드였다.<sup>1</sup> 하지만 모리셔스에 큰 관심이 없었던 네덜란드는 1710년 모리셔스를 포기했다.<sup>2</sup> 이어서 1715년부터 프랑스가 모리셔스를 지배하기 시작했으며, 18세기 중반 이후 프랑스는 모리셔스 섬으로부터 약

2,000km 떨어져 있는 차고스 군도를 모리셔스에 속하는 지형으로 간주하면서 이를 모리셔스와 함께 관리했다.<sup>3</sup> 영국은 1814년 프랑스로부터 차고스 군도를 포함하여 모리셔스를 할양받았으며,<sup>4</sup> 이후 모리셔스는 독립을 달성하기 이전까지 영국의 지배에 놓이게 되었다.

제2차 세계대전 종전 이후 모리셔스의 통치 구조는 입법이사회(Legislative Council) 중 상당수를 선거를 통해 선출하는 구조로 바뀌었고, 선거 결과 모리셔스 독립을 추진하는 세력이 입법이사회 중 다수를 점하게 되었다.<sup>5</sup> 이는 모리셔스 독립이 곧 현실이 될 수 있다는 의미였다. 결국 영국은 1965년 9월 24일 모리셔스가 완전한 독립을 달성하게 될 것이라는 입장을 표명할 수밖에 없었다.<sup>6</sup>

그런데 문제는 미국이 1965년 1월 14일 차고스 군도 내 ‘디에고 가르시아’ (Diego Garcia)를 군사기지 설치를 위한 최적지로 생각한다는 의사를 전달하면서 영국과 여러 차례 ‘차고스 군도의 분리’에 관한 의견을 교환했다는 것이다.<sup>7</sup> 이에 영국은 모리셔스 독립을 인정한다 하더라도 군사기지 설치를 위해 법적 차원에서 모리셔스로부터 차고스 군도의 분리를 적극적으로 추진했다.

모리셔스 독립을 추진하는 세력은 일단 ‘독립’이라는 대의를 위해 영국이 모리셔스 독립 인정을 발표하기 하루 전인 1965년 9월 23일 영국 정부 관계자들과 ‘Lancaster House Undertakings’라 불리는 일종의 ‘합의’에 도달했다.<sup>8</sup> 이 합의에 따라 모리셔스 독립을 추진하는 세력도 차고스 군도의 분리를 인정했고, 다만 합의 내에는 이러한 분리에 대한 보상 등이 이루어질 것이라는 점이 구체적으로 적시되었다. 또한 군사적 필요가 소멸된다면 차고스 군도가 모리셔스로 반환될 것이라는 내용도 분명히 포함되었다. 이후 영국은 1965년 11월 8일 모리셔스로부터 차고스 군도의 분리에 관한 영국 국내법적 절차를 완료했다.<sup>9</sup> 결국 모리셔스는 1968년 완전한 독립을 쟁취하는 데에는 성공했으나, 차고스 군도는 여전히 영국의 주권 하에 남아 있게 되었던 것이다.

## 2. 차고스 군도 ■ 되찾기 위한 모리셔스의 법 ■ 전 개시 및 전개

영국은 차고스 군도를 모리셔스로부터 분리한 것에서 더 나아가 차고스 군도에 살고 있던 원주민들을 이주시키기 시작했다.<sup>10</sup> 이는 미국의 군사기지 설치 및 운용을 원활히 하고자 하는 목적 하에 이루어진 것이었다. 이러한 영국의

조치는 이후 원주민들 또는 그들의 후손들에 의해 제기된 수많은 소송의 원인이 되었다.

1980년대 이후 모리셔스 내에서는 차고스 군도의 분리에 대한 비판이 단순한 정치적 구호가 아닌 입법으로 승화되었다.<sup>11</sup> 즉, 모리셔스는 헌법을 포함한 국내 입법을 통해 차고스 군도가 모리셔스의 주권 하에 있다는 것을 분명히 적시했던 것이다. 차고스 군도의 주권을 놓고 모리셔스와 영국이 분쟁 중에 있다는 모양새가 지속되었고, 이와 같은 상황에서 2010년 4월 1일 영국은 차고스 군도 인근 수역을 대상으로 모리셔스의 반대에도 불구하고 ‘해양보호구역’ (Marine Protected Area, 이하 ‘MPA’) 설치를 선언했다. 이 선언에 따르면 차고스 군도 인근 수역에서 모리셔스의 어로활동은 거의 불가능하게 될 수밖에 없었다.

이와 같은 영국의 MPA 설치에 대하여 모리셔스는 유엔해양법협약 내 분쟁해결절차를 이용하여 대응했다. 즉, ‘첫 번째’ 법률전으로 모리셔스는 유엔해양법협약 제7부속서 중재재판소에 영국이 행한 MPA 설치 관련 문제를 놓고 소송을 제기했던 것이다. 물론 이 소송을 통해 제기된 모리셔스의 청구취지를 살펴보면 모리셔스가 유엔해양법협약을 적극적으로 이용하여 영토주권 분쟁을 유엔해양법협약의 해석 또는 적용에 관한 분쟁, 즉 해양법 관련 분쟁으로 ‘위장’하고자 했다는 평가가 가능하다. 따라서 유엔해양법협약 제7부속서 중재재판소 중재결정을 통해 차고스 군도가 모리셔스의 주권 하에 있다는 결론을 모리셔스가 얻어내는 것은 처음부터 쉽지 않은 전략이었다. 그럼에도 모리셔스는 2015년 3월 18일 내려진 중재결정을 통해 영국의 MPA 설치가 유엔해양법협약 제2조 제3항, 제56조 제2항, 제194조 제4항 하의 의무 위반에 해당한다는 판단을 얻어내는 소기의 성과를 이루어내었다.<sup>12</sup> 그리고 더 나아가 군사적 필요가 사라진다면 차고스 군도를 모리셔스에 반환한다는 영국의 약속에 ‘법적 구속력’이 있다는 결론도 확보했다. 이는 모리셔스가 추가적으로 영국을 압박하는 데 있어 하나의 이정표가 되었다.

이후 차고스 군도 문제는 유엔 총회 내에서도 논의되었고, 결국 유엔 총회는 2017년 6월 22일 국제사법재판소(International Court of Justice, 이하 ‘ICJ’)에 차고스 군도 문제에 관한 ‘권고적 의견’ (advisory opinion)을 요청하기에 이르렀다. 그리고 ICJ는 2019년 2월 25일 자신의 권고적 의견을 통해 비록 권고적 의견에 법적 구속력이 있는 것은 아니지만

모리셔스의 ‘탈식민지화’ (decolonization)는 합법적으로 완료되지 않았고, 이에 영국은 가능한 한 조속히 차고스 군도에 대한 지배를 종식해야 할 의무를 진다는 결론을 내리고야 말았다.<sup>13</sup> 모리셔스는 비록 권고적 의견이기는 하나 ‘두 번째’ 법률전을 통해 모리셔스 자신에게 상당히 유의미한 결론을 확보하게 된 것이다.

이어서 모리셔스 입장에서는 ‘세 번째’ 법률전이라 할 수 있는 모리셔스와 몰디브 간 해양경계획정 문제가 ITLOS 특별재판부에서 다루어지게 되었다. 차고스 군도가 모리셔스의 주권 하에 놓여 있다는 모리셔스의 전제가 과연 받아들여질 수 있는지를 놓고 큰 관심을 불러일으킨 이 소송에서 우선 2021년 1월 28일 ITLOS 특별재판부는 몰디브의 ‘선결적 항변’ (preliminary objections)에 대한 판결을 내렸다. 선결적 항변에 대한 판결에서 ITLOS 특별재판부는 2019년 ICJ가 내린 권고적 의견에 상당한 법적 가치를 부여했다. 즉, 아직 탈식민지화가 완료되지 않았다 하더라도 권고적 의견을 통해 차고스 군도에 대한 모리셔스의 주권이 ‘추론’ 될(inferred) 수 있다는 것이었다.<sup>14</sup> 그리고 ITLOS 특별재판부는 2019년 5월 22일 채택된 유엔 총회 결의 73/295가 영국에게 6개월 이내에 차고스 군도에 대한 통치를 종식해야 할 것을 촉구한 점 등을 고려했을 때, 모리셔스를 차고스 군도의 ‘연안국’ 으로 간주할 수 있다는 결론에 이르렀다.<sup>15</sup>

이러한 지난 10여 년 동안의 법률전을 바탕으로 2023년 4월 28일 ITLOS 특별재판부는 모리셔스와 몰디브 간 해양경계획정에 대한 판결을 내린 것이다. 특히 10년이 넘는 기간 동안 법률전을 전개했던 모리셔스는 이제 차고스 군도를 되찾기 위한 9부 능선을 넘었다고 해도 과언이 아니다. 차고스 군도의 연안국이 영국이 아닌 바로 모리셔스라는 전제에서 해양경계획정이 수행되었기 때문이다.

### 3. 모리셔스와 몰디브 간 해양경계획정

모리셔스와 몰디브 간 해양경계획정 문제를 다룬 ITLOS 특별재판부는 준거법(applicable law) 그리고 해양경계획정을 위해 채택할 수 있는 방법론과 관련하여 별다른 고민을 할 필요가 없었다. 모리셔스와 몰디브의 입장이 거의 유사했기 때문이다.

ITLOS 특별재판부는 해양경계획정을 위한 준거법으로 ‘형평한 해결’ (equitable solution)의 도달을 규정하고 있는 유엔해양법협약 제74조 제1항 및 제83조 제1항을

적용했고,<sup>16</sup> 이 준거법을 적용할 목적으로 ‘등거리/관련 사정들 방법’ (equidistance/relevant circumstances method)을 적용하기 위해 국제재판소가 도입하고 발전시켜온 ‘3단계 방법론’ 이 원용되었다.<sup>17</sup> 참고로 3단계 방법론을 적용하는데 있어 가장 핵심이 되는 측면은 제1단계에서 잠정적인 등거리선이 설정된다 하더라도 제2단계를 통해 ‘관련 사정들’ 을 도출하고 이 관련 사정들을 고려하여 제1단계에서 그려진 잠정적인 등거리선을 이동시킬 수 있다는 것이다.

모리셔스와 몰디브 간 해양경계획정을 수행하면서 가장 논란을 야기했던 문제는 다수의 간조노출지로 구성되었다고 볼 수 있는 ‘블렌하임 리프’ (Blenheim Reef)라는 지형을 어떻게 처리할 것인지였다. 블렌하임 리프는 제1단계와 제2단계에서 모두 문제가 되었다.

제1단계에서는 블렌하임 리프가 잠정적인 등거리선을 설정하는 데 있어 ‘기점’ (base point)으로 선택될 수 있는지가 핵심 문제였다. 모리셔스는 기점으로 선택될 수 있다는 입장을 취했고, 몰디브는 그렇지 않다는 입장을 전개했다.<sup>18</sup> 이에 대하여 ITLOS 특별재판부는 기존 국제재판소 판례를 고려했을 때 간조노출지를 기점으로 선택하는 것은 매우 이례적이며,<sup>19</sup> 블렌하임 리프를 기점으로 선택하여 그려지는 잠정적인 등거리선을 평가했을 때 이 잠정적인 등거리선에 미치는 블렌하임 리프의 영향을 간과하기는 어렵다는 점도 고려하여,<sup>20</sup> 간조노출지로서의 블렌하임 리프를 기점으로 선택하는 것은 적절하지 않다는 결론에 도달했다.

이어서 ITLOS 특별재판부는 블렌하임 리프를 유엔해양법협약 제47조 제1항이 언급하고 있는 ‘드러난 암초’ (drying reef)라고 간주했을 때 블렌하임 리프가 어떤 취급을 받아야 하는지도 살펴보았다. ‘군도국가’ 인 모리셔스와 몰디브에 적용될 수 있는 유엔해양법협약 내 관련 조항들을 간과할 수 없었기 때문이다. 그런데 ITLOS 특별재판부는 블렌하임 리프를 이용하여 군도기선을 설정할 수 있다는 것과 잠정적인 등거리선을 설정하는 데 있어 블렌하임 리프를 기점으로 선택할 수 있다는 것은 ‘다른’ 문제라는 점을 강조했다.<sup>21</sup> 이는 블렌하임 리프를 이용하여 군도기선을 설정할 수 있다는 점이 잠정적인 등거리선을 설정하는 데 있어 블렌하임 리프를 기점으로 선택할 수 있도록 만들지는 않는다는 의미이다.

제1단계에서는 블렌하임 리프의 영향이 거의 인정되지 않은 반면에, 제2단계에서는 양상이 다소 다르게

전개되었다. 즉, ITLOS 특별재판부는 드러난 암초들이 존재하는 광범위한 수역을 고려했을 때 블렌하임 리프를 무시하는 것은 형평한 해결에 도달하지 못할 수 있다는 점과 블렌하임 리프도 유엔해양법협약 제46조(b)가 언급하고 있는 ‘그 밖의 자연지형’에 해당한다는 점을 들어 블렌하임 리프가 관련 사정들 중 하나라고 언급했다.<sup>22</sup> 그리고 블렌하임 리프에 ‘절반의 효과’ (half effect)를 부여했는데,<sup>23</sup> 이는 문제가 되는 수역의 ‘등면적 분할’을 시도한 것이다.

#### 4. 나가며: 이번 판결의 함의와 비판적 이해

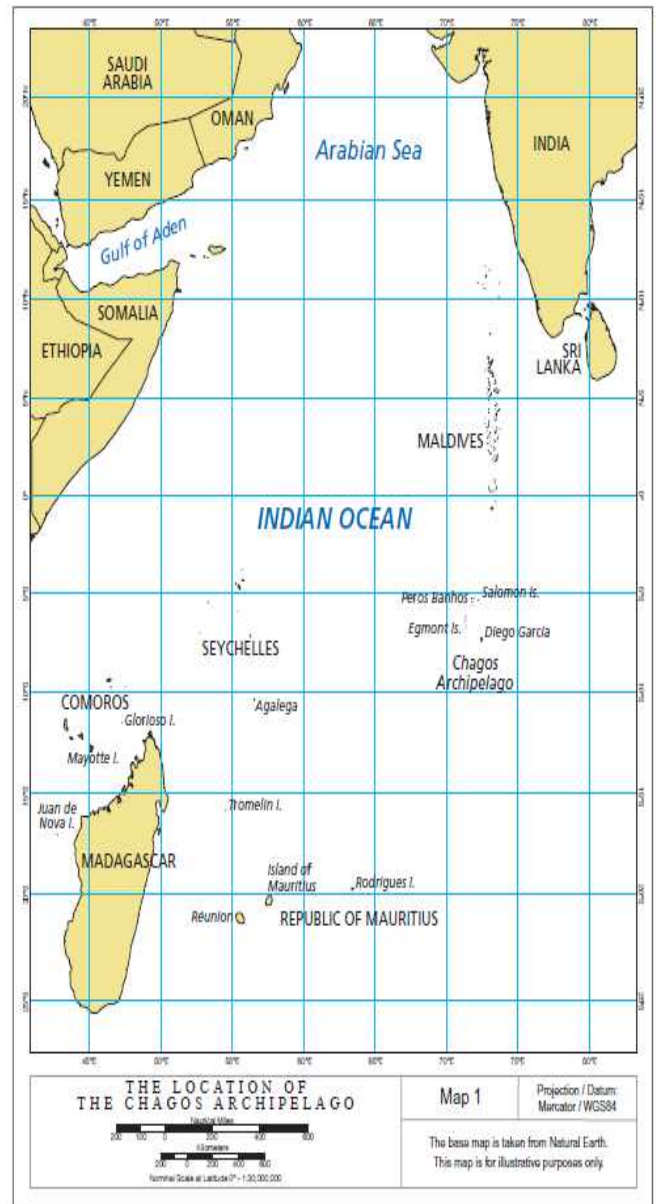
ITLOS 특별재판부는 이번 판결을 통해 위에서 살펴본 주요 내용 이외에도 200해리 이원 대륙붕의 권원 문제와 관련하여서도 상당 부분을 다루었다. 그러나 200해리 이원 대륙붕의 경계획정으로 나아가지는 않았다는 차원에서 다소 소극적이었다는 평가가 가능할 것이다.

ITLOS 특별재판부의 모리셔스와 몰디브 간 해양경계획정 문제에 대한 판결은 미시적으로, 즉 이번 판결에만 초점을 맞추어 해양경계획정 문제로 분석할 수도 있고, 거시적으로 모리셔스가 차고스 군도를 되찾기 위해 수행한 법률전의 거의 마지막 단계라는 관점에서 이전 두 개의 법률전과 연계하여 그 함의를 음미할 수도 있다. 이 두 가지 선택지 가운데 모리셔스가 차고스 군도를 되찾기 위해 적극적으로 유엔해양법협약 내 분쟁해결절차를 활용하여 유엔해양법협약 제7부속서 중재재판소에 소송을 제기했던 첫 번째 법률전과 ITLOS 특별재판부가 ICJ가 내린 권고적 의견을 통해 탈식민지화가 완료되지 않았다 하더라도 차고스 군도에 대한 모리셔스의 주권이 ‘추론’될 수 있다고 언급한 것을 함께 고려한다면 이번 판결은 ‘거시적인’ 차원에서 이해되어야 한다.

일단 이번 판결은 국제소송을 통해, 특히 유엔해양법협약이 제공하는 분쟁해결절차가 ICJ가 내린 권고적 의견의 ‘내용’과 결합하여 결국은 차고스 군도를 모리셔스의 주권 하에 놓이게 만드는 결과를 도출했다고 평가되어야 한다. 그리고 이와 같이 차고스 군도의 ‘연안국’이 모리셔스라는 것을 전제로 몰디브와의 해양경계획정이 수행된 것이다. 즉, 유엔해양법협약이 제공하는 분쟁해결절차를 통해 다루어질 수 없는 영토주권 존부 문제가 결과론적으로는 다루어지게 되는 다소 ‘이례적인’ 상황이 연출된 것이다.

이러한 이례적인 결과는 결국 비판적 이해를 동반할

수밖에 없다. 즉, ITLOS 특별재판부가 ICJ가 내린 ‘법적 구속력 없는’ 권고적 의견을 이용하여 탈식민지화가 완료되지 않았다 하더라도 차고스 군도에 대한 모리셔스의 주권을 ‘추론’할 수 있다고 언급한 것이 과연 올바른 전제였는지라는 의문이다. 이 의문에 대한 논리적인 설명이 학계를 중심으로 확산되고 설득력 있는 결론으로 자리매김하지 않는 한 이번 판결은 시간이 지나도 논란의 중심에 남게 될 것이라 생각된다.



[모리셔스, 차고스 군도 및 몰디브의 위치, <https://files.pca-cpa.org/pcadocs/MU-UK%2020150318%20Award.pdf> 참조]

⋮ 필자 소개 ⋮

이기범 교수는 연세대학교 법학전문대학원 교수로 재직 중이다.

국제법 현안 Brief의 내용은 필자 개인의 견해이며 대한국제법학회의 공식적인 입장은 아닙니다.

<sup>20</sup> *Ibid.*, para. 154.

<sup>21</sup> *Ibid.*, para. 189.

<sup>22</sup> *Ibid.*, para. 245.

<sup>23</sup> *Ibid.*, para. 247.

---

<sup>1</sup> *Chagos Marine Protected Area Arbitration (Mauritius v. United Kingdom), Award of the Arbitral Tribunal* (18 March 2015), <https://files.pca-cpa.org/pcadocs/MU-UK%2020150318%20Award.pdf>, para. 57.

<sup>2</sup> *Ibid.*

<sup>3</sup> *Ibid.*, paras. 57-58.

<sup>4</sup> *Ibid.*, para. 59.

<sup>5</sup> *Ibid.*, paras. 63-66.

<sup>6</sup> *Ibid.*, para. 67.

<sup>7</sup> *Ibid.*, para. 71.

<sup>8</sup> *Ibid.*, para. 77.

<sup>9</sup> *Ibid.*, para. 81.

<sup>10</sup> *Ibid.*, para. 90.

<sup>11</sup> *Ibid.*, paras. 101-105.

<sup>12</sup> *Ibid.*, para. 547.

<sup>13</sup> *Legal Consequences of the Separation of the Chagos Archipelago from Mauritius in 1965, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 2019*, p. 140, para. 183.

<sup>14</sup> *Dispute Concerning Delimitation of the Maritime Boundary between Mauritius and Maldives in the Indian Ocean (Mauritius/Maldives), Preliminary Objections, Judgment*, [https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/28/preliminary\\_objections/C28\\_Judgment\\_prelimobj\\_28.01.2021\\_orig.pdf](https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/28/preliminary_objections/C28_Judgment_prelimobj_28.01.2021_orig.pdf), para. 246.

<sup>15</sup> *Ibid.*, para. 250.

<sup>16</sup> *Dispute Concerning Delimitation of the Maritime Boundary between Mauritius and Maldives in the Indian Ocean (Mauritius/Maldives), Judgment*, [https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/28/Merits\\_Judgment/C28\\_Judgment\\_28.04.2023\\_orig.pdf](https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/28/Merits_Judgment/C28_Judgment_28.04.2023_orig.pdf), para. 90.

<sup>17</sup> *Ibid.*, paras. 96-98.

<sup>18</sup> *Ibid.*, para. 149.

<sup>19</sup> *Ibid.*, para. 153.