



저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:



저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.



비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.



변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

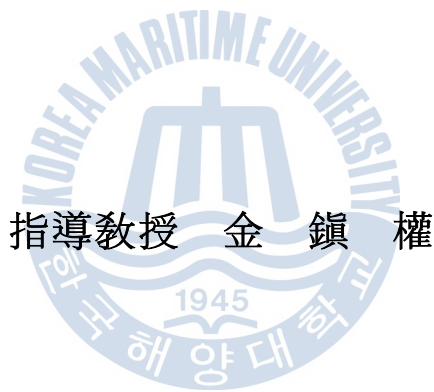
이것은 [이용허락규약\(Legal Code\)](#)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

[Disclaimer](#)

法學博士 學位論文

海上테러行爲의 法的 對應方案에 관한 研究

A Study on Legal Countermeasures against Maritime Terrorism



指導教授 金 鎮 權

2011年 2月

韓國海洋大學校 大學院

海上交通情報學科 海事法務政策專攻

李 旻 洙

本 論 文 을 李 旼 洙 의 法 學 博 士 學 位 論 文 으 로 認 准 함

委 員 長 (印)

委 員 (印)

委 員 (印)

委 員 (印)

委 員 (印)



2010年 12月

韓國海洋大學校 大學院

目 次

Abstract

第1章 序 論	1
第1節 研究의 目的	1
第2節 研究의 方法 및 範圍	4
第2章 海上테러行爲에 관한 一般理論	7
第1節 海上테러行爲의 概念	7
I. 概念의 多義性	7
II. 海賊行爲와의 比較	10
1. 公海에 관한 協約	10
2. 유엔海洋法協約	11
3. 아시아에서의 海賊行爲 및 船舶에 대한 武裝強盜行爲 退治에 관한 地域協力協定	11
4. 國際民間航空機構	12
5. 우리나라의 海賊에 대한 刑法 規定	12
III. 海上테러行爲의 意義	13
第2節 海上테러行爲 實態	15
第3節 海上테러行爲의 類型	17
I. 目標型 海上테러行爲	17
II. 道具型 海上테러行爲	19
III. 爆彈型 海上테러行爲	20
1. LNG Tanker船에서 假想 시나리오	20

2. VLCC 油槽船에서 假想 시나리오	21
3. 武器型 海上테러行爲	22
IV. 手段型 海上테러行爲	24
第4節 場所的 意味에서의 海上테러行爲 規制	24
I. 內水와 領海에서의 테러行爲	24
II. 接續水域에서의 테러行爲	26
III. 排他的 經濟水域 또는 漁業專管水域에서의 海上테러行爲	27
IV. 大陸棚에서의 海上테러行爲	29
V. 公海上에서의 海上테러行爲	29
第5節 海上테러行爲의 本質	30

第3章 海上테러行爲에 대한 法的 規制와 限界

第1節 SUA 協約 및 議定書	35
I. SUA 協約 및 議定書	35
1. SUA 協約의 採擇背景과 主要內容	35
2. SUA 協約 議定書	44
II. 2005년 SUA 協約 議定書	44
1. 2005년 SUA 協約의 採擇背景	44
2. 2005년 SUA 協約의 主要內容	45
III. SUA 協約과 國內履行法律에 대한 檢討	56
1. SUA 協約의 限界	56
2. 改正 SUA 協約의 內容과 時事點	59
3. 國內履行法律	63
4. 國內履行法律의 問題點	67
第2節 國際 船舶 및 港灣施設 保安規定	68
I. ISPS Code의 採擇背景	68

II. ISPS Code의 主要內容과 制定目的	70
III. ISPS Code와 國內履行法律에 대한 檢討	71
第3節 大量殺傷武器 擴散防止構想	76
I. PSI의 成立背景	76
II. PSI의 現實的인 限界	79
III. PSI의 問題點	82
第4章 海上테러行爲로 인한 事後的 被害補償의 問題點과 限界	84
第1節 海事私法上 海上테러行爲의 概念	84
第2節 海上保險法上 海上테러行爲의 補償	86
I. 海上테러行爲로 인한 貨物損害의 補償	86
II. 海上테러行爲로 인한 船舶損害의 補償	89
第3節 海上테러行爲로 인한 船員被害의 補償	91
I. 船員이 負傷당하거나 死亡한 境遇	91
II. 船員이 行方不明된 境遇	97
III. 船員의 所持品이 遺失된 境遇	98
IV. 強制保險의 加入	99
第4節 海上테러行爲로 인한 P&I 保險의 補償	100
I. P&I 保險上 테러行爲의 概念 및 影響	100
1. P&I 保險上 테러行爲의 概念	100
2. P&I 保險上 테러行爲의 影響	101
II. P&I 保險의 테러危險 引受	103
第5章 海上테러行爲에 대한 法的 對應方案	105
第1節 國際法的 對應方案	105

I. 國際海洋警察機構 創設	105
1. 理論的 背景	105
2. 海洋警察 및 海上治安 關聯 國際協議體 現況	108
3. 國際協約上의 解決課題	111
4. 國際海洋警察機構 創設의 當爲性	113
5. 國際海洋警察機構 創設을 위한 國際協約의 主要內容	115
6. 政治的·宗教的 解釋(또는 利用)의 禁止가 擔保된 海上테러行爲 規制	119
II. 海上테러犯罪을 國際刑事裁判所 管轄 犯罪로 規定	120
1. 國際刑事裁判所 管轄 犯罪	121
2. 海上테러犯罪을 國際刑事裁判所 管轄 犯罪에 明示	126
第2節 國內法的 對應方案	128
I. 公法的 對應方案	128
1. SUA 協約 國內履行法律의 執行 強化	128
2. 海洋分野 特別司法警察官吏의 活動 強化	129
3. ISPS Code의 合同性 強化	130
4. 民間 海洋警備勢力의 育成	131
II. 私法的인 對應方案	132
1. 貨物保險에 의한 海上테러行爲의 補償	133
2. 船舶保險에 의한 海上테러行爲의 補償	133
3. P&I 保險에 의한 海上테러行爲의 補償	133
4. 保險法上 對應方案	135
第6章 結 論	137
參考文獻	142

A Study on Legal Countermeasures against Maritime Terrorism

by Lee, Min-Su

Major in Maritime Law and Policy

Department of Maritime and Traffic Information

The Graduate School of Korea Maritime University

Busan, Korea

Abstract

Today, maritime traffic plays a role as the important transportation of international trade. Ships as an old seaborne transportation have become a main transport to be able to move more freight than land transportation whose capacity is relatively limited.

As science and technologies develop, the advancement of maritime traffic has become slower than that of land transportation such as the advent of cars, trains and planes in terms of convenience and mobility. However, the size of ships has become greater thanks to the continuous advancement of ship-building technologies. This has brought about the transportation of goods in large size and in great quantities. Nowadays, seaborne transportation accounts for more than 90% of all international trade.

As seaborne transportation becomes larger, threat to the safety of

seaborne transportation increases. However, most of the threat was caused by natural disasters in the past due to lack of ship-building and navigational technologies and piracy as a means of violence.

Since piracy emerged from the beginning of men's seaborne transportation, it has come to threat to the safety of the transportation.

With regard to the control of pirates, under international law, all States can exercise their jurisdiction over pirates in their own waters and the high seas, and arrest and sue them in their own courts.

Along with piracy, maritime terrorism by means of ships for political purposes emerges as a new international problem. Unlike piracy committed for private ends, since maritime terrorism committed by terrorists' groups for political purposes may occur in the course of transportation of important and dangerous cargoes and it may cause danger of killing of a large number of people and enormous pollution of the environment. Thus, the international community and mankind need to pay attention to its seriousness.

In particular, unlike terrorism on land, the effect of maritime terrorism on the international economy may make international trade order fall into confusion. Also the impact of a huge maritime disaster on the coastal State and the international community may go beyond imagination. Also, most of the international trade is done through shipping and if terrorists close vital traffic hubs such as the Malacca

Strait, Suez Canal, and Panama Canal by hijacking gas or crude oil carriers, the international economy may fall into serious chaos. Ultimately, maritime terrorism towards these vessels lead to the same effect as that of terrorism towards the world as a whole.

As maritime terrorism threatening the safety of shipping seldom exposes and is proved to be the case through the advanced technological verification of its cause, there exists a little research of this kind. However, the hijacking of the Achille Lauro in 1985 has come to draw the attention of the international community. With the beginning of the incident, the Rome Convention for the Suppression of Unlawful Acts threatening Maritime Safety has been adopted through the discussion of maritime terrorism internationally under the auspices of the International Maritime Organization(IMO).

While not only maritime terrorism as a threat to maritime safety but piracy has rapidly decreased in particular areas through the condensed regulation and control of the international community, the frequency of happening of piracy tends to increase rapidly in other areas. Particularly, conventions and regulations on acts threatening the safety of maritime traffic draws less attention than various international conventions on terrorism occurring on land. As conventions on regulations for unlawful acts threatening the safety of maritime traffic do not establish adequate countermeasures for the new maritime terrorism and piracy by maritime terrorists' groups, it is viewed as a stopgap measure not effective, relying only on the UN resolutions.

Although with regard to piracy a lot of international research and measures under international law are established, with respect to maritime terrorism as a new factor damaging maritime safety, its conception, definition and the extent of punishment remain unsettled in its international agreement.

Thus, the most important point dealing with maritime terrorism in this research is to prevent it from occurring beforehand, but once maritime terrorism occurs, matters relating to legal liability for the unlawful acts are also vital tasks as measures after the incident. In advance, this study discusses the basic notions of maritime terrorism, followed by international conventions with regard to maritime terrorism. Also, it draws problems and implications through the examination of maritime terrorism under maritime law and attempts to establish practical countermeasures.

第1章 序論

第1節 研究의 目的

해상교통은 오늘날 국제무역의 중요한 운송수단으로써 역할을 수행하고 있다. 고대로부터 해상운송수단인 선박은 상대적으로 운행이 자유롭지 못했던 육상교통에 비해 많은 화물을 대량으로 운송할 수 있는 장점을 가지고 국제무역의 중심수단이 되어왔다.

선박을 이용한 해상교통의 발달은 과학의 발달과 더불어 육상교통 및 항공 수단의 발달로 인하여 편리성과 기동성면에 있어서 다소 뒤지게 되었으나, 선박건조기술의 지속적인 발달과 선박의 대형화로 인해서 해상교통은 더욱 발전하게 되어 대형화물의 수송과 대량의 화물운송을 가져 오게 됨으로써 오늘날 세계화물수송의 약 90%를 담당하고 있다.¹⁾

해상운송수단의 대형화 및 대량운송과 더불어 해상교통의 안전에 대한 위험성 또한 증가되고 있으며, 과거에는 선박조선기술과 항해기술의 부족에 기인한 자연적인 재해와 폭력행위의 한 형태인 해적행위에 의한 위험이 대부분이었다.

해적행위는 인류가 바다에서 항해를 시작한 이래 오늘에 이르기까지 해상교통의 안전에 큰 위험요인으로 대두되고 있다. 이러한 해적행위에 대하여 국제법에서는 해적행위를 ‘인류의 公敵으로’ 간주하고 모든 국가가 자국의 영해를 포함하여 관할권이 없는 공해상에서도 해적행위를 규제하고 처벌할 수 있도록 규정하고 있다.²⁾

해적행위와 더불어 정치적 목적을 위하여 선박을 이용하는 해상테러행위

1) 임채현, “국제법상 연안국 해양안보관할권에 관한 연구”, 한국해양대학교 법학박사학위논문(2008. 8), 1쪽.

2) 유엔해양법협약 제105조.

의 발생은 국제적으로 새로운 문제로 부각되고 있다. 사적인 목적을 위해 행하여지는 해적행위와 달리 정치·이념적인 목적을 가진 테러단체에 의한 해상테러행위는 선박의 대형화에 따른 중요화물 및 위험화물의 대량운송 중에 발생할 수 있고, 해상테러행위가 발생할 경우 연안국에는 대량인명살상의 위험과 함께 막대한 환경오염을 초래할 수도 있다는 점에서 인류에게 엄청난 재앙을 일으킬 수 있음을 주목해야 할 필요가 있다.

특히 육상테러행위와는 달리 해상테러행위의 결과는 국제무역질서를 혼란에 빠뜨릴 수도 있으며, 대형해양재난이 발생할 경우 연안국과 국제사회에 미치는 영향력은 상상을 초월할 수도 있다.

세계 교역량의 대부분은 선박을 통하여 운송되고 있으므로, 특히 전 세계 위험화물의 대부분은 대형 액화천연가스운반선(LNG; Liquefied Natural Gas), 원유탱커선(VLCC; Very Large Crude Carriers) 등을 통해 운송되고 있는바, 이러한 선박들을 해상테러행위자들이 공격하거나 납치하여 말라카 해협, 수에즈운하 및 파나마운하 등 수송의 요충지를 봉쇄하게 된다면 세계경제가 대혼란에 빠지게 되는 것은 자명한 일이 될 것이다. 결국 이들 선박에 대한 해상테러행위는 곧 전 세계에 대한 테러공격행위가 되는 결과가 되는 것이다.

이러한 해상운송의 안전을 위협하는 해상테러행위는 표면적으로 드러나기가 쉽지가 않아서 고도의 기술적인 원인 검증작업을 거친 후에야 비로소 해상테러행위로 판명되고 있는 것이 현실이므로 비교적 이에 대한 연구사례가 많지 않다.

해상테러행위에 대하여 국제적 관심을 얻게 된 사건으로는, 1985년 발생한 아킬레 라우로(Achille Lauro)호 납치사건을 들 수 있다.³⁾ 이 사건은 국제해사기구(International Maritime Organization; 이하 'IMO'라 함)를 중심

3) 자세한 내용은 김한택, “국제법상 해상테러범죄의 규제”, 「강원법학」 제6권., 강원대학교 비교법학연구소(1994), 75쪽; 社団法人 日本海難防止協會, シンガポール連絡事務所, 「マラッカ・シンガポール海峽白書 200 東南アジアの海の安全の現状と課題」, 116面.

으로 국제적으로 해상테러행위에 대한 문제를 본격적으로 논의하게 되어 “항해안전에 관한 불법행위 억제를 위한 로마협약”(Convention for the Suppression of the Unlawful Acts against the Safety of Maritime navigation, done at Rome on March 1988, 이하 ‘SUA 협약’이라 함)을 체결하게 된 배경이 되었다.

해상안전에 대한 위협은 국제사회의 집중적인 규제와 대응으로 인하여, 해상테러행위뿐만 아니라 해적행위의 경우 특정해역에서는 상당부분 줄어들었으나 다른 해역에서의 해적행위의 발생빈도는 상대적으로 늘어나고 있는 것이 현실이다.

해상테러행위는 육상 및 항공기 등에서 발생하는 테러행위에 대한 각종 국제협약에 비해 상대적으로 관심이 적다고 볼 수 있을 것이다. 해상교통의 안전을 저해하는 행위에 대한 규제 등에 관한 협약은 해상테러행위의 신경향과 해상무장테러단체에 의한 해적행위에 대하여 적절한 대응방안이 수립되지 않은 채, 유엔의 결의에만 의존함으로써 실질적인 대책이 아닌 미봉책으로서의 대책에만 그치고 있다고 볼 수 있다.

해적행위에 대해서는 국제적으로 많은 연구와 국제법상의 방안이 확립되어 있으나, 해상안전을 저해하는 새로운 요소인 해상테러행위에 대한 방안은 개념, 정의 및 처벌 범위 자체도 아직 국제적인 합의가 이루어지지 않고 있는 실정이다.

물론 해상테러행위에 대한 대응전략을 마련하는데 있어 가장 중요한 것은 사전에 이를 방지하는 것이 최선책임은 말할 필요도 없지만, 해상테러행위가 발생할 경우 그 사후적인 대응방안으로써 이에 대한 법적 책임 문제 또한 중요한 과제라 아니할 수 없다.

이러한 시각에서 해상테러행위에 대한 일반적인 이론을 살펴보고, 해상테러행위와 관련된 각종 국제협약을 중심으로 법적 규제와 한계점에 대해 검토해 본 이후, 해상테러행위로 인한 사후적 피해보상의 문제점과 그 한계

점을 바탕으로 해상테러행위에 대한 법적 대응방안을 실무적인 관점에서 수립하고자 한다.

第2節 研究의 範圍 및 方法

이 논문은 해상테러행위, 정신장애자 해양범죄행위, 국제법 등을 연구하는 이 분야 학자들을 대상으로 포커스그룹 인터뷰(focus group interview)를 실시하여 연구주제와 문제를 파악하고, 이 분야 연구자들의 연구경험과 실무전문가들인 해상테러 및 보안에 대한 전문연구자, 해양경찰관 및 특공대원들의 실무 경험을 개별면접(personal interview) 방식으로 실제적 현황을 살펴보았다.

그리고 문헌조사방법을 통하여 현재 국제사회에서 발생하고 있는 해상테러행위를 주제로 연구된 선행연구를 조사·분석하여 기본적 체계를 세우고, 문제점에 대한 대응전략과 모델을 제안하고자 하였다.

제1장 서론에서는 연구의 목적과 연구의 범위 및 방법에 대하여 기술한다.

제2장 해상테러행위에 관한 일반이론에서는 해적행위와 해상테러행위의 개념에 대하여 기술하고, 각종 국제협약과 이에 따른 이론들을 정리하여, 해상테러행위와 해적행위를 비교법적으로 개념의 차이를 정리하였다. 그리고 최근 해상테러행위목적을 가진 해적행위를 해상테러행위의 한 범주로 규정하는 등 해상테러의 일반이론을 정리함으로써 해상테러행위에 대한 규제와 한계점을 검토하는 토대를 마련하였다.

제3장 해상테러행위에 대한 규제 및 한계에서는 해상테러행위를 방지하고 규제하기 위한 국제협약을 검토하여, 해상테러행위에 대한 각종 국제협약과 국내이행법률에 대한 검토와 고찰을 통하여 문제점 및 한계점을 도출

하였다.

제4장 해상테러행위로 인한 사후적 피해보상의 문제점과 한계에서는 해상보험법상의 해상테러행위에 대해서 해상테러행위에 의해서 발생할 수 있는 손해보상과 보험법상의 보상한계와 문제점을 도출하고 그 대책을 제시했다.

제5장 해상테러행위에 대한 법적 대응전략에서는 국제법적 대응방안과 국내법적 대응방안에 대하여 기술하였다. 국제법적 대응방안으로는 정치적·종교적 해석(또는 이용)의 금지가 담보된 해상테러행위 규제의 필요성을 근거로 하여 국제해양경찰기구의 창설에 대한 견해를 제시하였다. 또한 해상테러범죄를 국제형사재판소의 관할 범죄로 규정하여 국제해양경찰기구에 의해 기소된 해상테러행위자를 刑事訴追할 수 있는 제도적 방안을 제시하고자 하였다.

그리고 국제사회와 연안국들에 의한 공법적인 규제 외에 민간인(또는 피보험자)과 민간선박(또는 피보험선박)에 대한 사후적인 보상방법을 위험이 있는 곳에 보험이 있다는 법언에 충실하도록 의견을 제시하고자 하였다.

마지막으로 제6장 결론에서는 지금까지의 연구결과에 대하여 요약하고 정리하여 해상테러행위에 대한 개념해석을 통해서 제기되는 다양한 정치적·종교적 이해관계에 따라 그 해석을 달리한 해상테러행위에 대한 유형을 분류하였다.

특히 소말리아 해적에 대응하기 위한 해석이 가능하도록 그 토대를 마련하고, 이 해석의 토대 위에서 그 동안 국제사회가 노력하여 만들어 낸 법적 규제에 대한 한계점을 극복하기 위한 장치를 마련하고자 하였다. 이러한 장치는 당연히 전 세계인이 공감할 수 있어야 하며, 세계의 모든 국가가 동참할 수 있는 것이어야 한다. 또한 해상테러행위를 규탄하고, 이를 처단하는 각종 협약을 체결하여 이행하는데 협력하도록 만들어져야 하며, 실효적으로 이를 실천할 수 있는 기구가 창설될 필요성이 있는 것이다.

그리고 국제적인 형사절차도 제정되어야 할 것이다. 제도의 미비로 인한 해상테러행위자를 제대로 刑事訴追하지 못하는 입법의 흠결이 더 이상 방치되어서는 곤란하다. 해상테러행위를 처벌하는 많은 방법 중 가장 합리적인 방법을 찾고자 노력해야 하는 추세에 맞추어 인류가 추구하고 마련할 수 있는 최선의 실무적인 대응전략을 수립하는 것이 이 논문의 연구목적이다.



第2章 海上테러行爲에 관한 一般理論

第1節 海上테러行爲의 概念

I. 概念의 多義性

해상테러행위에 대한 개념은 테러 또는 테러리즘의 개념과 밀접한 연관성이 있다. 테러리즘이라는 용어는 그 개념이 다의적이고 광범위하기 때문에 각종 국내법 및 국제법에서 합의되어 정의된 개념을 찾아보기 어렵다. 테러와 테러리즘은 상호 구별하지 않고 사용되고 있는 것이 일반적이며, 통상 테러는 테러리즘의 줄임말로 사용되고 있는 것이 보통일 것이다.

그 동안 동서양의 여러 학자들과 전문가들의 학문적 연구노력에 의해 테러리즘의 정의에 관한 연구가 많은 진전이 있었지만, 테러리즘은 오늘날 국제사회가 당면한 가장 심각한 문제임에도 불구하고, 현재까지 모든 학자들이 전적으로 동의하는 보편적인 테러리즘의 정의는 내려져 있지 않다.

테러리즘은 동기, 대상, 범위, 주체, 이념 등에 따라서, 더불어 다양한 학자들과 전문가들의 의견 및 시각에 따라 달리 정의 될 수 있다는 점에서 테러리즘의 정의에 관한 연구와 논쟁은 끊임없이 계속 되어질 수밖에 없다. 즉 동일한 사건이 일어난 시기와 관점에 따라 테러리즘으로 규정되기도 하고, 단순한 일반 범죄로 취급되기도 하며, 애국적인 행위로 평가하기도 한다.

예컨대 아일랜드공화군을 지지하거나 추종하는 사람들이나 국가들은 영국과 영국정부에 대한 이들의 공격행위에 대하여 자유투사(Freedom Fighter)들에 의한 민족주의 해방운동(National Liberation Movement)으로 규정할 것이나, 영국정부는 이들에 의한 공격을 테러리즘으로 규정하는 것

은 자명할 것이다. 비단 영국의 경우뿐만 아니라, 우리나라의 독립운동가인 안중근의사나 윤봉길의사의 경우에도 우리는 독립영웅으로 추앙하지만 당시 일본제국은 이들을 테러리스트로 규정하였다.

그리고 한 국가내의 정부부처마다 테러리즘에 대한 정의가 서로 다른 경우도 있다. 미국의 경우 중앙정보부(CIA), 연방수사국(FBI), 국무부, 법무부 그리고 국방부가 각각 다른 테러리즘 정의를 채택하고 있으며, 동일 부처 내에서도 시대에 따라 다른 정의를 내리기도 하는 실정이다.

미국 국무부는 “테러리즘은 준 국가 단체 혹은 국가의 비밀 요원이 다수의 대중에게 영향력을 행사하기 위해 비전투원을 공격대상으로 하는 사전에 치밀하게 준비된 정치적 폭력이다”라고 정의하고 있다.⁴⁾ 미국 중앙정보국(CIA)은 “테러리즘은 개인 혹은 단체가 기존의 정부에 대항하거나 혹은 대항하기 위해서든지 간에 직접적인 희생자들보다 더욱 광범위한 대중들에게 심리적 충격 혹은 위협을 가함으로써 정치적 목적을 달성하기 위해 폭력을 사용하거나 혹은 폭력의 사용에 대한 협박을 행하는 것이다”라고 정의하고 있다.⁵⁾

국제형사경찰기구(International Criminal Police Organization; ICPO, 이하 ‘Interpol’이라 함)는 “테러리즘이란 공포 또는 불안을 확산시켜 정치적인 목적을 달성하기 위해 계획된 조직집단에 의한 폭력적 범죄 활동”이라고 규정하였다.

한편, 미국 국방부는 1983년과 1986년에 각기 다른 테러리즘에 관한 정의를 내리고 있다. 1983년의 정의에 의하면, 테러리즘은 혁명기구가 정치적 혹은 이데올로기적 목적달성을 위해 정부 혹은 사회를 위압하거나 협박하는 수단으로 개인과 재산에 대한 비합법적인 폭력을 사용하거나 폭력사용에 대한 협박을 하는 것이라고 정의하고 있으며⁶⁾, 1986년의 정의에 의하면,

4) U.S. Department of State report Patterns of Global Terrorism 2001, 「7 MARCH 2003 VOL 299 SCIENCE」, p.1534; www.sciencemag.org.

5) 김현진, “테러리즘의 법적 규제에 관한 연구”, 호남대학교 법학박사학위논문(2005.2), 8쪽; CIA, Patterns of International Terrorism: 1980, June 1981, p.ii.

테러리즘은 정치, 종교, 이데올로기적 목적 달성을 위해 정부 혹은 사회에 대한 위압 혹은 협박의 수단으로 개인 혹은 재산에 대해 비합법적인 힘 혹은 폭력을 사용하거나 비합법적인 힘 혹은 폭력의 사용에 대한 협박을 하는 것이라고 규정하고 있다.⁷⁾

우리나라에도 테러에 관한 통일된 이론이나 법 규정은 없으나 대통령훈령 제47조인 ‘국가대테러활동지침’ 제2조에서 “국가이익과 국민에 대하여 국제테러분자 등이 각종의 목적을 위하여 국내외에서 불법적으로 자행하는 각종 범죄행위”를 국제테러로 규정하고 있다. 이러한 개념 정의의 어려움으로 인하여 각국의 입법이나 국제협약에서는 개념을 추상적으로 정의하는 것은 의미가 없다고 보고, 구체적인 범죄 형태를 테러로 규정하여 규제하고자 하는 경향이 있다.

1937년 국제연맹(League of Nations)에서 테러리즘의 예방과 처벌을 위한 협약(Convention for Prevention and Punishment of Terrorism)을 통해 최초로 테러리즘에 대한 정의 도출이 시도된 이후 지금까지 테러리즘에 관한 많은 정의가 시도되었지만 보편적 정의로 받아들여진 것이 없고 오히려 혼란을 가중시키는 원인이 되고 있다.⁴⁵⁾

테러리즘에 대한 개념정의와 관련하여 다양한 의견이 제시되고 있는 것과 마찬가지로 해상테러 또는 해상테러리즘이라는 용어도 많이 사용되고 있기는 하지만 아직 그에 대한 명확한 개념정의를 찾아보기 어려운 실정이다. 다만 최근 들어 해상테러리즘을 해상안전 내지 해상보안에 대한 폭력적 위해행위라는 관점에서 파악하여 광의의 개념으로 이해하는 것이 일반적인 추세이다.⁸⁾

아시아 태평양 안전협력 이사회(Council for Security Cooperation in the

6) 유지연·정찬모·조용혁, “정보통신기반보호법 제정관련 기초연구”, 「정책연구」, Vol.2000 No.12, 정보통신연구원(2000), 23쪽.

7) 상계논문, 23쪽.

8) 최석윤·이운철·홍성화·조동오, “해상테러행위에 대한 법적책임과 대응방안”, 「한국해법학회지」, 한국해법학회 제29권 제2호(2007.11), 331~378쪽.

Pacific; 이하 ‘CSCAP’이라 함)의 해상협력작업반도 이러한 관점에서 해상 테러를 해상환경의 범주 내에서 해상 또는 항만에서 선박 또는 플랫폼을 이용하거나 이에 대하여 또는 여객이나 사람에 대하여 관광시설, 항만 및 항만과 인접한 도시를 포함한 해상시설물에 대하여 행하는 테러행위라고 정의하고 있다. 그러므로 CSCAP는 단순히 협의의 개념인 해상에서 혹은 선박 내에서 발생한 폭력행위를 해상테러리즘으로 정의하지 않고, 선박을 이용한 시설물에 대한 불법적 폭력행위까지 포함하는 광의의 개념을 채택하고 있다고 볼 수 있다.

이 논문에서 사용하는 해상테러행위는 해상에서 발생하는 모든 형태의 테러를 의미하는 용어로서 발생 원인에 관계없이 극히 불안한 심리적 상태를 야기하는 심리적인 현상을 말하는 테러와 어떤 정치적 목적을 위하여 폭력을 사용하거나 위협을 가하는 것으로써 암살, 각종 납치 및 공중시설 등에 피해를 가하여 사람들에게 공포를 일으키게 하는 행위를 의미하는 테러리즘이라는 용어를 모두 포괄하는 개념으로서 정의하고자 한다. 즉 해상 테러행위에 대하여 광의의 개념으로 사용하여 해상에서 발생하는 모든 테러행위와 유사테러행위를 포괄하는 개념으로 사용하고자 한다.

II. 海賊行爲와의 比較

1. 公海에 관한 協約

공해에 관한 협약(Convention on the High Seas) 제15조는 해적행위에 대하여 강도, 살인, 습격 또는 강탈과 같은 폭력적인 범죄일 것, 어느 국가의 관할권에도 포함되지 않는 공해상에서 행하여질 것, 사유 선박 또는 어느 국가의 관할권에도 속하지 않는 공용선박에 의하여 발생할 것, 사적목적에 있을 것, 한 선박이 다른 선박에 대해 이루어지므로 적어도 2척 이상

의 선박이 관여할 것이라고 규정하고 있다.

2. 유엔海洋法協約

유엔해양법협약(United Nations Conventions on the Law of the Sea; 'UNCLOS') 제101조는 해적행위를 민간선박 또는 민간항공기의 승무원이나 승객이 사적인 목적으로 공해상의 다른 선박이나 항공기 또는 그 선박이나 항공기내의 사람이나 재산, 국가 관할권에 속하지 아니하는 곳에 있는 선박·항공기·사람이나 재산에 대하여 범하는 불법적 폭력행위, 억류 또는 약탈행위, 어느 선박 또는 항공기가 해적선 또는 해적 항공기가 되는 활동을 하고 있다는 사실을 알고서도 자발적으로 그러한 활동에 참여하는 모든 행위, 이러한 행위를 선동하거나 고의적으로 방조하는 모든 행위로 규정하고 있다.

3. 아시아에서의 海賊行爲 및 船舶에 대한 武裝強盜行爲 退治에 관한 地域協力協定

아시아에서의 해적행위 및 선박에 대한 무장강도행위 퇴치에 관한 지역협력협정(Regional Cooperation Agreement on Combating Piracy and Armed Robbery against Ships in Asia; 이하 'ReCAAP'이라 함) 제1조 제1항은 해적행위를 민간선박 또는 민간항공기의 승무원이나 승객이 사적 목적으로 공해상의 다른 선박 또는 그 선박내의 사람이나 재산과 국가 관할권에 속하지 아니하는 곳에 있는 선박, 사람이나 재산에 대하여 범하는 불법적 폭력행위(제1호), 억류 또는 약탈행위(제2호), 어느 선박 또는 항공기가 해적선 또는 해적 항공기가 되는 활동을 하고 있다는 사실을 알고서도 자발적으로 그러한 활동에 참여하는 모든 행위(제3호), 제1호 내지 제3호의

선동행위와 고의적 방조 행위(제4호)까지를 포함하고 있고, 같은 협정 제2항에서는 일방체약당사국의 관할권이 미치는 곳 내에서 사적 목적으로 범하는 선박이나 그 선박내의 사람이나 재산에 대한 불법적 폭력행위·억류 또는 약탈행위(제1호), 어느 선박이 선박에 대한 무장 강도 행위가 되는 활동을 하고 있다는 사실을 알고서도 자발적으로 그러한 활동에 참여하는 모든 행위(제2호), 제1호와 제2호의 선동행위와 고의적 방조 행위(제3호)까지를 무장강도행위라고 규정하였다.

4. 國際民間航空機構

국제민간항공기구(International Civil Aviation Organization; 이하 'ICAO'라 함)는 해적행위에 대하여 사적 목적을 위해 민간선박 또는 항공기의 승무원 또는 승객에 의하여 공해상 또는 어떠한 국가의 관할권도 미치지 않는 장소에서 다른 선박 또는 항공기에 대하여 행하여진 불법적인 폭력행위를 포함한다고 규정하고 있다.

5. 우리나라의 海賊에 대한 刑法 規定

해적행위에 대하여 우리 형법은 해상강도로 규정하여 처벌하고 있다(형법 제340조). 예컨대 1996년에 발생한 페스카마호 선상살인사건은 선장을 비롯한 일부 선원들을 살해하는 등의 방법으로 선박의 지배권을 장악하여 목적지까지 항해한 후 선박을 매도하거나 침몰시키려고 한 경우에 선박에 대한 불법영득의 의사가 있다고 보아 우리 법원이 해상강도살인죄로 인정한 사례로써 다국적 선원이 가해자나 피해자로 관련되어 있고, 선박국적은 온두라스이었던 사건으로 자칫 국제문제로 비화될 수도 있었던 해상강도살인사건이다.⁹⁾

Ⅲ. 海上테러行爲의 意義

“항해안전에 관한 불법행위 억제 협약”(Convention for the Suppression of the Unlawful Acts against the Safety of Maritime navigation 1988; 이하 ‘SUA 협약’이라 함) 의정서 제3조 제1항과 제2항에서 범죄의 내용을 다음과 같이 규율하고 있다.

불법적으로 그리고 고의적으로 SUA 협약의 의미상 다음의 행위를 의미하는데, 우선 무력 또는 무력의 위협 또는 기타 형태의 협박에 의해 선박을 억류하거나 선박에 대한 통제를 행사하는 행위(제a호), 선박상의 사람에 대하여 그 선박의 안전운항을 위협에 빠뜨릴 가능성이 있는 폭력행위를 실행하는 행위(제b호), 선박을 파괴하거나 선박 또는 그 화물을 훼손하는 행위로서 그 선박의 안전운항을 위협에 빠뜨릴 가능성이 있는 행위(제c호), 선박을 파괴할 가능성이 있는 장치나 물질을 어떻게 해서라도 선박에 설치하거나 설치되도록 하거나 또는 그 선박 또는 그 선박의 화물을 훼손하는 행위로서 그 선박의 안전운항을 위협에 빠뜨리거나 위협에 빠뜨릴 가능성이 있는 행위(제d호), 항해시설을 파괴하거나 혹은 심각하게 손상시키거나 그 운용을 심각하게 방해하는 행위로서 선박의 안전운항을 위협에 빠뜨릴 가능성이 있는 행위(제e호), 자신이 허위임을 아는 정보를 교신함으로써 선박의 안전운항을 위협에 빠뜨리는 행위(제f호)를 한 자는 범죄를 범한 것으로 한다(제1항)고 규정하고 있다.

국내법에 규정된 조건부 또는 무조건적으로 자연인 또는 법인이 어떠한 행위를 하거나 참가하도록 강요할 목적으로 제1항의 제a호, 제b호 및 제e호에 규정된 범죄를 범하겠다고 위협을 가하는 행위로서 문제 선박의 안전운항을 위협에 빠뜨릴 가능성이 있는 위협을 가하는 행위를 한 자도 범죄를 범한 것으로 한다(제2항)고 규정하고 있다.

9) 대법원 1997. 7. 25. 선고 97도1142판결; 「부산지방검찰청 해상범죄백서」(1997), 342~357쪽.

개정된 SUA 협약 제3조의2는 선박을 이용하여 인명을 살상하거나 재산을 파괴하는 행위, 선박을 이용하여 인명살상 또는 재산파괴를 야기하는 방향으로 폭발물, 방사성물질 또는 생화학 및 핵물질(Biological, Chemical and Nuclear; 이하 ‘BCN’이라 함)무기를 사용하는 행위(제a호), 선박으로부터 유독물질, 유류, 액화천연가스 등을 방류하는 행위(제b호), 선박을 이용하여 국제법상 금지된 BCN 무기, 원료물질, 특수분열물질, 특수 분열 물질의 가공·사용·생산을 위하여 설계 또는 준비된 장비·물자·이중용도 물자 등을 운송하는 행위(제c호)를 범죄로 규정하고 있다.

또한 대륙붕에 위치한 고정구조물의 안전에 대한 불법적 행위를 억제하기 위한 의정서(Protocol for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Fixed Platforms Located on the continental Shelf, 1988; 이하 ‘1988년 SUA 협약 의정서’라 함)에서는 무력 혹은 무력의 위협 또는 기타 어떠한 협박에 의해서 고정구조물을 점거하거나 통제를 행사하는 행위(제a호), 고정구조물 내의 인명에 대하여 폭력행위를 행하고 그 행위가 고정구조물의 안전을 해칠 가능성이 있는 경우(제b호), 고정구조물을 파괴하거나 공격하여 고정구조물의 안전을 위협할 가능성이 있는 경우(제c호), 여하한 방법에 의해서라도 당해 고정구조물에 구조물을 파괴할 가능성이 있거나 그 안전을 해칠 가능성이 있는 장치 또는 물질을 고정구조물에 두거나 두도록 하는 행위(제d호), 제a호 내지 제d호에서 규정한 범죄 또는 범죄미수와 관련하여 인명을 살해 또는 상해하는 행위(제f호), 위의 범죄의 미수범, 교사범, 공범(제e호), 위의 제b호, 제c호 행위를 하도록 위협하고, 그 위협이 고정구조물의 안전을 해칠 가능성이 있는 경우(제g호)가 행해진 경우에 SUA 협약 제1조 제1항을 준용한다고 규정하고 있다.

第2節 海上테러行爲 實態

20세기에 발생한 해상테러사건으로는 먼저 1924년 1월에 홍콩연안에서 발생한 영국선박의 납치사건을 들 수 있다.¹⁰⁾ 그리고 제2차 세계대전 이후 발생한 해상테러행위중 대표적인 사례로는 산타마리아(Santa Maria)호 사건¹¹⁾을 들 수 있다. 이 사건은 제2차 세계대전 이후의 최초의 국제 해상 납치 사건으로 1961년 1월 23일 선장 Henrique Galvao¹²⁾가 인솔하는 24명의 포르투갈 민족독립운동 소속의 테러리스트들은 네덜란드령 Antilles의 Curacao항을 출발한 후 서인도 카리브 해상을 향해하던 22,000톤급의 포르투갈선박 Santa Maria호를 납치하였다. 이 사건에 대하여 미 국무성은 해적행위에 대한 국제법 위반이라고 선언하였으나, 브라질 정부는 행위자들의 정치적 목적을 이유로 해상테러리즘으로 규정한 사건이다.

1970년대 들어 해상테러리즘이 증가한 이유는 단순하다고 할 수 있는데, 그것은 국제사회가 항공테러리즘에 대한 각종 대응책을 마련하여 항공기 납치가 상대적으로 어려워짐에 따라 테러리스트들이 항공테러리즘보다는 해상선박을 테러의 대상으로 목표물을 바꾼데 기인한다.¹³⁾ 실제로 테러리스트들은 공격이 용이한 목표를 집중적으로 공격하는 경향을 보여 왔다는 것에 주목해야 한다. 1970년대 중반부터 급격하게 증가하기 시작한 해상테러리즘이 1980년대 초에도 계속되었다. 이에 따라, 국제사회는 해상테러리즘 방지를 위해 해상여객에 대한 검색을 강화하는 등 대응책을 마련하기 시작했다.

1980년대에 발생한 대표적인 해상테러행위는 1985년의 Achille Lauro호 납치사건이라고 할 수 있다. 이 사건이 계기가 되어 1988년 로마에서 SUA

10) 자세한 내용은 최석운 외, 전계논문, 339쪽; H.E. Jose Luis Jesus, "Protection of Foreign Ships against Piracy and Terrorism at Sea: Legal Aspects", *I.J.M.C.L. Vol. 18,2003*, p.388.

11) http://en.wikipedia.org/wiki/Santa_Maria_hijacking 참조, 2010년 12월 10일 검색.

12) Salazar 정부에 대한 반정부 지도자임.

13) 최석운 외, 전계논문, 339쪽.

협약과 SUA 협약 의정서가 채택되었다. 이 시기에 발생한 해상테러행위는 거의 대부분 특정 개인이 아니라 불특정 다수의 군중을 목표로 하였으며, 특히 1988년 그리스 아테네 근처의 Trocadero 계선장으로 항해중인 연락선 City of Pros호를 무장 괴한들이 기관총과 수류탄으로 공격한 사건이 있었는데, 이 사건에서 승객 11명이 살해되고 90여명이 부상을 입었다. 범인들이 대기 중이던 쾌속정으로 도주하였기 때문에 그 정체를 알 수 없었지만, 1988년 7월 20일 그리스 정부는 범인들이 아랍의 Abu Nidal이라는 단체와 관련이 있다고 밝혔다.¹⁴⁾

1990년대에 접어들면서 해상테러행위는 테러행위의 전반적인 추세변화에 따라 완전히 새로운 양상으로 나타났다. 냉전의 붕괴, 과학기술의 발달, 국가통제력의 약화 등과 같은 요소와 맞물려 세계질서가 새로운 혼란을 겪으면서 테러행위의 동기와 유형도 완전히 달라지기 시작하였다. 즉 좌파적 이념과 민족해방이라는 대의명분을 내세운 “지사적 테러행위의 1세대”는 역사 속으로 사라지고 광신적 신념이나 맹목적 파괴주의와 결합한 “신종테러행위 2세대”가 부상하면서 세대교체가 이루어진 것이다. 이른바 “뉴테러리즘”¹⁵⁾이라 불리는 새로운 양상의 테러행위는 특정한 정치적 목표를 달성하기 위한 수단으로 자행되는 것이 아니라 테러행위 그 자체를 목적으로 하는 것이다.¹⁶⁾

2000년대에 들어서도 여전히 해상테러행위가 근절되지 않고 있다. 예컨대 2000년 필리핀에서 폭발물을 실은 버스로 여객선을 폭파한 사건이 발생하였고, 2000년 10월에는 예멘 아덴항에 정박해 있던 미군함 Cole호에 폭발물을 적재한 소형 고무보트가 충돌하여 미군 17명이 사망하고 39명이 부상당한 사건이 발생하였다.¹⁷⁾ 그리고 2001년 10월 30일 스리랑카에서 650톤 이

14) 상계논문, 340쪽.

15) 자세한 내용은 박준석, “뉴테러리즘의 대응방안과 전략에 관한 연구”, 「한국공안행정학회보」 제34호, 한국공안행정학회(2009), 93쪽.

16) 최석운 외, 전개논문, 341쪽.

17) 社団法人 日本海難防止協會, シンガポール連絡事務所, 前掲書. 116面.

상의 연료를 싣고 가던 유조선이 폭발된 M/V Silk Pride호 사건이 발생하였다. 또한 9.11항공기테러 이후인 2002년 10월 6일도 예멘 동부해안에 접안 중이던 프랑스 유조선 M/V Limburg호에 소형어선 1척이 충돌하여 선원 1명이 사망하고 9만 배럴의 원유가 유출되는 사건이 발생하기도 하였다.¹⁸⁾ 새로운 해상테러행위의 양상으로는 상선을 대량 살상무기 또는 테러리스트 장비의 운송수단으로 사용하거나, 대형유조선, LNG 선박을 특정 항구에서 폭발하는 행위 및 국제 여객선 또는 특수선박 납치, 폭발 등이 예상된다.¹⁹⁾

이와 같이 해상테러행위는 시대의 흐름에 따라 그 양상이 변화되면서 결코 근절되지 않고 최근까지 지속적으로 발생하고 있다. 특히 미국 9.11테러 이후 테러범들이 위험물운송선박을 이용한 해상테러행위를 자행할 수 있다는 우려가 대두되면서 해운업계에서 해상테러행위는 초미의 관심사가 되고 있다.

第3節 海上테러行爲의 類型

I. 目標型 海上테러行爲

목표(Target)형 해상테러행위는 일반적으로 가장 많이 발생하는 해상테러행위의 유형이며, 특정선박을 목표로 하는 해상테러행위로 대형여객선 또는 유명한 선박을 납치하거나 폭발하는 수법으로 테러의 목적을 달성하는 수단으로 삼는 경우를 말한다.

1985년 10월 7일 지중해에서 팔레스타인 해방 전선(Palestine Liberation

18) 上揭書, 116面; 최석운 外, 전계논문, 341쪽.

19) 해양경찰청, 「해양경찰백서 2003」, 해양경찰청,(2003.10), 51쪽.

Front: PLF)소속 테러리스트 4명이 이탈리아 국적의 여객선 아킬레 라우로 호(Achille Lauro)를 납치하여 해상테러행위의 규제를 국제적인 문제로 대두시킨 해상테러범죄사건이 발생하였다. 이 사건은 50명의 동료 테러리스트의 석방을 요구하며 약 500명의 승객과 승무원을 인질로 잡고 벌인 해상테러범죄사건으로 공해상에서 민간선박을 납치하였으며 승선중인 사람을 인질로 잡은 것이 특징이다.

공해에 관한 제네바 협약 제15조의 해적행위의 개념을 만족하고 있다는 점에서 해적행위와 유사한 성격을 가지고 있으나, 이 사건은 공해상에서 발생하였지만 테러범들은 동료테러범의 석방을 요구하는 뚜렷한 정치적인 목적을 가지고 있다고 볼 수 있어 사적인 목적을 위해서 수행하였다고 볼 수 없다. 또한 다른 선박으로 이 선박을 납치한 것이 아니라 자신들이 승선하고 있던 선박을 납치한 경우이므로 해적행위로 볼 수 없다. 이러한 경우에는 이 선박의 기국의 국내범죄로 간주된다고 할 수 있을 것이다.

이상에서 살펴본 바와 같이 이 사건은 납치범들이 동료의 석방을 위한 뚜렷한 정치적 목적을 지니고 있어 비록 어느 국가의 관할권에 제약이 없는 공해상에서 승선중인 선박을 납치한 사례와 같은 유형을 목표형 해상테러행위라고 할 수 있을 것이다.

목표형 해상테러행위 유형에 속하는 다른 사례로 선박을 목표로 하여 폭파하는 형태의 테러를 자행한 Rainbow Warrior호 사건을 들 수 있다. 이 사건은 1985년 7월 10일 프랑스의 국제적 환경보호단체 Green peace의 Rainbow Warrior호가 프랑스령 폴리네시아 동쪽 Morurora Atoll에 있는 프랑스 핵 실험장 설치에 대하여 항의하기 위해 항행준비를 위하여 뉴질랜드의 Auckland 항구에 정박하고 있던 중 폭파되어 침몰된 사건이다.

인명피해는 없었지만, 이 사건은 고도로 훈련된 프랑스국방부 DGSE (Direction Generale de la Securite' Exterieur)소속 수중폭파대원들인 Alain Mafart 소령과 Dominique Prieur대위의 소행이었으며, 그 목적은

Green peace의 반핵시위를 저지하려는데 있었다고 한다.²⁰⁾ 이 사건은 국가가 국제적 민간단체를 테러의 대상으로 함으로써 전통적인 국가테러가 국제테러적인 성격, 즉 국제성을 띄게 되었던 대표적인 예이다.

II. 道具型 海上테러行爲

도구(Tool)형 해상테러행위는 선박을 이용하여 국제무역이나 경제를 혼란에 빠뜨리게 하는 것을 목적으로 선박을 주요 국제항로나 무역항에 침몰시키거나 좌초시켜 항로의 기능을 마비시키고 항만의 사용을 불가능하게 할 수 있다. 또한 대부분의 국가에서 주요 항만은 그 나라의 중요 산업시설이 있거나 대도시에 인접해 있어서 물자의 대량 이동 및 사람의 교통 왕래가 빈번한 곳일 수밖에 없으며 이러한 대부분의 항만 도시에는 에너지 비축기지, 즉 석유나 가스 비축기지가 존재하는데 만약 선박을 항만에 좌초시켜 항만 기능이 마비될 경우 그 지역경제에 막대한 피해를 야기시킬 수 있다.

항만기능을 마비시킬 목적으로 근래에 항만 안에서 발생한 도구형 해상테러행위의 유형으로는 2004년 2월 27일 필리핀 마닐라베이에서 발생한 대형여객선 슈퍼페리 14호 폭파사건을 사례로 꼽을 수 있겠다.²¹⁾ 이 사건은 무슬림 무장단체인 아부사얍측에서 자신들이 행한 테러였다고 공식 범행성명을 발표했으나 당국에서는 아부사얍측의 발표에 대해 단지 매스컴의 주목을 끌려는 이들의 방해공작 중 하나라고 받아들여 테러의 가능성을 부정하고 나섰지만 계속된 조사결과 아부사얍이 이 사건에 연루되어 있다는 증거가 발견됨에 따라 슈퍼 페리 14호가 아부사얍의 테러를 당했다는 결론을 내려졌던 사건이다.

20) www.greenpeace.org 2010년 12월 19일 검색.

21) 社団法人 日本海難防止協會, シンガポール連絡事務所, 前掲書, 116面.

Ⅲ. 爆彈型 海上테러行爲

폭탄(Bomb)형 해상테러행위는 폭발성이 강한 석유류나 LNG, LPG, 무기 등을 적재한 선박을 대량살상 무기로 사용하는 테러행위로 피해국은 물론 세계경제에 막대한 피해를 야기시킬 수 있다.

현재까지 발생한 해상테러행위에는 이와 비슷한 유형의 사례는 없었으나 주종광의 정신장애자의 해양 범법행위의 가상 시나리오를 소개하고자 한다.²²⁾ 이 유형처럼 선박을 폭탄으로 이용할 경우 인류에게는 대재앙이 일어날 것이다.

1. LNG Tanker船에서 假想 시나리오

평소 精神障碍, 예컨대, 망상장애 또는 정신분열병 등을 앓고 있는 정신장애선원 D씨는 LNG탱커선(운반선)에 승선하고 있다. 그는 자신이 타고 있던 LNG탱커선(운반선)을 폭발시킬 계획을 가지고 있었고, 그가 승선 중인 LNG탱커선(운반선) B호는 회사의 지시에 따라 우리나라 Z항에 입항하게 되었다.

D씨는 선원수첩을 소지한 선원이므로 화물터미널의 출입구나 본선과 작업장을 마음대로 이동하는 데는 전혀 지장이 없었다. 더욱이 선원수첩은 발급과정에서 신원조회까지 하는 것으로 알려져 있기 때문에 신원은 확실한 사람으로 신뢰할 수밖에 없었다. 그리고 평소 성실하게 일을 하였기 때문에 망상이나 정신병적 증상이 있을지 모른다는 정도의 생각으로 동정적이었을 뿐 정신장애를 크게 의심하거나 다른 보안조치를 하지 않았다. 아울러 이 선박은 ISPS Code 인증 선박으로 엄격하게 보안검색을 하고 있었으며 특히 정신장애 선원 역시 이 업무에 종사하고 있었다.

22) 주종광, “정신장애자의 해양 범법행위에 관한 연구”, 한국해양대학교 박사학위논문(2009. 2), 75~78쪽.

Z항에 입항한 B호는 새벽 3시경에 정신장애 선원 D씨에 의하여 폭발하였다. 그러나 정신장애 선원 D씨가 어떤 목적과 방법으로 범행을 저질렀는지를 알 수는 없었다.

폭발시의 위력으로 본선은 물론 B호가 정박해 있던 Z항도 항만기능을 상실하였고 그 항만이 속해 있는 도시 전체에 치명적인 피해를 주었다. LNG Tanker선의 폭발위력은 실로 엄청난 것이어서 폭발한 B호의 주변에는 사람이나 건물 등의 형체를 찾을 수가 없었다.

2. VLCC 油槽船에서 假想 시나리오

평소 정신장애 중 물질관련장애-예컨대 알코올, 진정수면제(항불안제), 아편류, 암페타민(amphetamine), 코카인(cocaine), phencyclidine(PCP), 환각제, cannabis(마리화나, marijuana), 흡입성 물질(본드 등) 등-를 앓고 있는 정신장애 선원 D씨는 본선 2등 항해사로서 환각 상태에서 자신이 승선중인 연안화물선(10,000G/T) K호의 2등 항해사 당직(국제협약으로 0시부터 4시까지 항해당직) 중 인근 해상에 정박 중인 원유 300,000kl를 적재한 원유선(150,000G/T) S호를 충돌하여 침몰시키기로 마음을 먹었다. D씨가 승선 중인 선박은 주로 우리나라에서 시멘트, 석회석, 코일 등을 운반하는 연안 부정기화물선이다.

D씨는 승선하기 위하여 선원수첩과 선원교육관계 서류, 건강진단서를 제출하고 승선공인을 받은 상태이므로 항만을 출입하거나 본선에 승선하는 데에는 아무런 지장이 없었다. D씨가 승선 중인 선박은 국내항만을 운항하는 부정기화물선인 관계로 ISPS Code 인증 선박이 아니다. 그리고 D씨가 평소 성실하게 일을 하였기 때문에 정신장애 선원이라는 사실을 아무도 의심하지 않았다.

환각상태인 K호의 정신장애 선원인 항해사 D씨는 선속 13노트의 속력으

로 K호의 정선수로 원유선 S호의 측면 중앙부에 충돌하였다. 정박 중인 S호는 당직항해사가 경고신호를 계속하여 발송하였으나, 충돌을 막을 수 있는 다른 방법은 없었다.

충돌사건 결과, S호는 선체 측면중앙부가 크게 파손되어 적재중인 원유 12,000kl가 순식간에 해상에 유출되었다. 해양경찰청은 S호로부터 충돌 및 오염사고 신고를 접수한 즉시 오염방제정과 경비함정과 헬기를 사고해역에 급파하고 관할 해양경찰서에 방제대책본부를 설치하였다.

이후 해상유출유가 광범위하게 확산됨에 따라 민감해역에는 기름 유입을 차단하기 위해 오일펜스를 설치하고, 다른 해역은 항공기와 함정으로 유처리제를 살포하여 분산을 촉진하였다. 그러나 엄청난 양의 유출유는 해안가로 계속 밀려 들어왔다. 자원봉사자들이 연인원 100만 명이 참여하여 해안가에 밀려든 기름을 제거하였다. 이 사건으로 해안가 인근 약 4만 가구와 3만 5000ha가 피해를 본 것으로 추정되었다.

환각상태에서 이 사건을 일으킨 K호의 정선장래 선원인 항해사 D씨는 출동한 해양경찰에 의해 긴급 체포되었고, 선장과 회사관계자를 불러 사고 경위를 조사하였다.

이런 유형의 시나리오에 대하여는 이러한 에너지의 국제간 이동은 대부분 해상교통로를 이용하고 있어서 언제든지 발생할 수 있는 유형이라고 볼 수 있다.

3. 武器型 海上테러行爲

선박을 무기로 하여 중요시설이나 항만을 직접 공격하는 행위, 즉 선박을 이용하여 중요시설, 항만 또는 항만에 정박해 있는 선박을 공격하는 행위로서 대형선박을 이용하는 테러보다 작은 소형 보트에 폭발물을 적재하고 목적물을 공격하는 테러가 대부분이다.

2000년 10월 12일 11시 18분, 예멘 아덴 항구에서 미 해군 구축함 콜호(USS Cole)에 소형 선박이 몰래 접근했다. 테러리스트 단체 알카에다의 ‘자살폭탄’ 테러용 선박이었다. 450kg 이상의 폭발물을 실은 이 선박은 구축함 측면에 부딪히며 폭발했고 그 결과 17명의 선원이 사망한 사건²³⁾이다.

2002년 10월 6일에는 예멘 동부해안에 접안 중이던 프랑스 유조선 랭부르호에 소형어선 1척이 충돌 폭발하여 선원 1명 사망, 원유 9만 배럴이 해상에 유출된 알카에다에 의해 자행된 해상테러사건이 있었다. 랭부르호는 폭발 당시 40만 배럴의 원유를 싣고 있었는데, 만약 랭부르호가 적재하고 있던 40만 배럴의 원유가 유출되었다고 가정한다면 그 피해는 상상을 불허하는 규모일 것이다.

이와 유사한 원유 유출 사고로는 2007년 한국의 서해안 원유 유출 사고인 허베이 스피리트호 사건을 들 수 있으며, 유출된 원유는 적재되어 있던 총 12,547킬로리터(78,918배럴)인데 이 사고로 인하여 인근 양식장의 어패류가 대량으로 폐사했으며 어장이 황폐화 되면서 해당 지역의 생업에도 영향을 끼쳐 지역 경제에 까지 영향을 미치고 있다.

지역 경제의 정상화를 위해선 10년 정도가 걸릴 것이며 길게는 20~30년이 소요될 것으로 전문가들은 전망하고 있다. 또한 생태계의 완전한 회복을 위해서는 최장 100년 이상의 시간이 소요될 것이라는 예상이 나오고 있다. 이와 같이 해상테러는 그 피해 규모가 클 뿐만 아니라 환경파괴 문제까지 불러올 수 있다는 점을 간과하여서는 안 될 것이다.

비록 이 사건을 계기로 LNG 및 LPG를 포함한 해상화물 운송선박 및 항만시설에 대한 해상테러에 대비하기 위하여 국제선박 및 항만시설보안규정(International Code for Security of Ships and of Port Facilities : 이하 ‘ISPS Code’라 함)을 개발하게 되었으나, 기동성이 뛰어난 소형선박을 이용

23) http://www.fact-index.com/u/us/uss_cole_bombing.html. 2010.12.20검색.

한 무차별적인 해상테러행위에 대하여 기동성 및 선속에 한계를 갖고 있는 대형선박들은 항만이 아닌 해상에서 항해중이거나 정박시 거의 무방비 상태에서 테러를 당할 우려가 높다.

IV. 手段型 海上테러行爲

수단(Means)형 해상테러행위는 선박이 테러리스트를 지원하는 것을 목적으로, 밀수나 핵, 화학, 방사성물질 또는 재래식 무기를 운반하는 수단으로 사용되는 경우의 테러행위이다. 소말리아 무장단체에 의한 해상테러목적 해적행위가 이에 해당한다고 할 수 있다. 우리가 소말리아 해적이라고 부르는 무장테러단체는 자금을 획득할 목적으로 해적행위를 하고 있는 것이다. 이들의 행위를 정확하게 해상테러행위 유형으로 분류하면 수단형 해상테러행위에 해당할 것이다.

第4節 場所的 意味에서의 海上테러行爲 規制

I. 內水와 領海에서의 테러行爲

국제해양법상 내수는 기선이내의 수역으로 완전한 국가주권이 미치기 때문에 내수에서 발생한 테러리스트의 행위는 연안국의 영토에서와 같이 연안국의 관할권에 의해 처벌받게 된다.²⁴⁾ 그렇지만 영해에서 테러행위가 발생할 경우라도 국제법상 무해통항권이 주어지는 상황에서 이들 테러의심선박을 즉시 식별하지 못했거나 의심선박이 공해상으로 진출했다면 연안국이

24) 신창훈, “해상테러리즘의 규제와 방지에 관한 국제법 동향과 우리나라의 대응방향” 「서울국제법연구」 제11권 제2호, 서울국제법연구원(2004), 69쪽.

관할권을 행사하는 데에는 제한이 불가피할 것이다.

연안국의 영토 내에서 어떤 불특정한 테러행위의 목적을 가진 테러리스트가 승선한 선박이 영해 내에 있을 경우에는 무해통항권을 상실하게 된다고 보아야 하므로 연안국은 테러리스트가 승선한 선박에 대하여 집행관할권을 행사하는데 문제가 없으나, 동 선박이 단순히 연안국의 영해를 통과하여 범행 목적국의 영해로 진입하기 위하여 항해중인 동 선박에 승선중인 테러리스트를 검거하기 위해 동 선박에 대해 집행관할권을 행사하는 것은 문제가 있다.

유엔해양법협약은 외국선박이 영해에서 ① 연안국의 주권, 영토보전 또는 정치적 독립에 반하거나, 또는 국제연합헌장에 구현된 국제법의 원칙에 위반되는 그 밖의 방식에 의한 무력의 위협이나 무력의 행사, ② 무기를 사용하는 훈련이나 연습, ③ 연안국의 국방이나 안전에 해가 되는 정보 수집을 목적으로 하는 행위, ④ 연안국의 국방이나 안전에 해로운 영향을 미칠 것을 목적으로 하는 선전행위, ⑤ 항공기의 선상 발진·착륙 또는 탑재, ⑥ 군사기기의 선상 발진·착륙 또는 탑재, ⑦ 연안국의 관세·재정·출입국관리 또는 위생에 관한 법령에 위반되는 물품이나 통화를 신고 내리는 행위 또는 사람의 승선이나 하선, ⑧ 이 협약에 위배되는 고의적이고도 중대한 오염행위, ⑨ 어로활동, ⑩ 조사활동이나 측량활동의 수행, ⑪ 연안국의 통신체계 또는 그 밖의 설비·시설물에 대한 방해로 목적으로 하는 행위, ⑫ 통항과 직접 관련이 없는 그 밖의 활동에 종사하는 경우에 외국선박의 통항은 연안국의 평화, 공공질서 또는 안전을 해치는 것으로 본다고 규정하고 있다(유엔해양법협약 제19조 제2항).

같은 협약 제19조 제2항에서 규정한 행위를 제외하고는 계속적이고 신속한 통항을 하고 있는 선박은 무해통항권이 주어져야 한다.

또한 같은 협약 제27조 제1항은, 연안국의 형사할권은 오직 범죄의 결과가 연안국에 미치는 경우, 범죄가 연안국의 평화나 영해의 공공질서를 교

란하는 종류인 경우, 그 선박의 선장이나 기국의 외교관 또는 영사가 현지 당국에 지원을 요청한 경우, 마약이나 향정신성물질의 불법거래를 진압하기 위하여 필요한 경우를 제외하고는 영해를 통항하고 있는 외국선박의 선박 내에서 통항 중에 발생한 어떠한 범죄와 관련하여 사람을 체포하거나 수사를 수행하기 위하여 그 선박 내에서 행사될 수 없다고 규정하고 있다.

그러므로 테러행위가 연안국의 영해로 진입하기 전에 발생하고 연안국의 안전 및 평화에 전혀 영향을 끼치지 아니한 경우에는 기국의 요청이 없는 한 연안국이 일방적으로 자국의 형사 관할권을 행사하여 해당 선박을 체포할 수 없다고 보아야 할 것이다.

II. 接續水域에서의 테러行爲

유엔해양법협약 제33조에서는, “연안국의 영토나 영해에서의 관세, 재정, 출입국관리 또는 위생에 관한 법령의 위반을 방지”와 이에 관련된 법령의 위반에 대한 처벌 조항만을 가지고 외국 선박에 대해 연안국이 조치를 취하는 것을 허용하고 있으나, 기타, 해상안전에 관련하여 어떠한 조치를 취할 수에 있는지에 대한 규정을 두고 있지 않다. “관세, 재정, 출입국관리 및 위생”이라는 연안국 법령에 관한 명시규정이 예시규정인지 열거규정인지에 대해 다툼이 존재하는 것은 사실이나 다수의 견해가 이를 열거규정으로 파악하고 있다.²⁵⁾ 그러므로 테러행위가 같은 법 제33조의 연안국의 관세나 출입국 법령에 저촉되지 않는 한 연안국은 테러리스트가 승선하고 있는 외국적 선박에 대해 집행관할권을 행사할 수 없다고 해야 할 것이다.

그렇지만 1982년 유엔해양법협약을 통해 배타적 경제수역의 개념이 확립되기 이전의 해양에서의 법제도는 영해제도와 공해제도로 구분하고 있었다. 연안국의 영해에서 외국적 선박에 대한 관할권에 대하여 문제가 있을

25) 신창훈, 전계논문, 70쪽.

경우 일반적으로 연안국의 관할권이 존재하는 것으로 인정되고 있었으나, 접속수역의 경우에는 그 영역이 영해의 인접수역으로써 공해로 간주하였으므로 관할권에 있어서 연안국에 유리한 추정이 존재하지 않았다. 제네바 협약 제24조²⁶⁾의 규정은 공해제도의 예외를 구성하며 동 규정상의 연안국 법령에 관한 명시는 열거규정으로 엄격하게 해석되어야 한다는 주장이 설득력을 얻을 수 있었다.²⁷⁾

아직까지 접속수역의 범위까지 테러행위를 규제하고 처벌하는 입법례는 없으며, 관할권행사 및 안보문제와 관련성이 높은 테러행위의 규제에 있어서 접속수역과 관련한 입법에서 규제함으로써 영해의 확대 수단으로 삼는 것으로 국제적인 오해를 불러일으킬 수 있다.

접속수역제도의 역할이 테러행위에 대하여 어떠한 방지책으로써의 역할을 할 수는 없을 것이나 관세나 출입국 관리 관련 법규를 통하여 테러행위의 수단이 되는 불법무기나 폭발물의 밀반입 혹은 테러리스트의 밀입국을 사전에 방지할 수 있을 것 이므로 연안국의 관할권이 미치지 않는 공해와 영해 사이에 위치한 접속수역제도가 테러행위를 사전에 예방하는데 중요한 역할을 할 수 있다고 할 것이다.

Ⅲ. 排他的 經濟水域 또는 漁業專管水域에서의 海上테러行爲

유엔해양법협약 제56조 제1항에서는, 배타적 경제수역에서 연안국의 권리

26) 국가가 외국의 명시 또는 묵시의 동의에 의하여 자국영해에 인접하는 일정 범위의 공해에 있어서 관세, 위생 등 특정사항에 관한 관할권의 행사가 인정되는 수역을 말한다. 공해자유원칙의 예외로서 영국 영해밖을 항해하는 수상한 외국선박에 관세통제권을 행사하던 제도에서 유래한 것이다. 접속수역은 공해와 영해의 중간에 위치하여 그 대립을 완화시켜주는 기능을 발휘하는 수역이다. 1930년 성문법전화회의에서 접속수역의 개념이 인정된 이래 1958년 영해 및 접속수역에 관한 제네바협약 제24조에서 확인되었으며, 이 당시는 영해기준선으로부터 12해리를 넘지 못하게 되어 있었으나, 1983.12.10의 해양법협약에서는 접속수역의 넓이를 24해리 이내라고 규정하고 있다.

27) 신창훈, 전계논문. 70쪽.

와 관할권 및 의무에 대해서 규정하고 있다. 또한 같은 협약 제60조 제2항에서 “연안국은 이러한 인공섬, 시설 및 구조물에 대하여 관세, 재정, 위생, 안전 및 출입국관리 법령에 관한 관할권을 포함한 배타적 관할권을 가진다”라고 명시하여 앞의 접속수역에서 언급한 안전에 대하여 명문화 하고 있음을 볼 수 있다.

이 조항에 대한 의미는 연안국이 배타적 경제수역을 선포한 경우에는 접속수역은 배타적 경제수역 안에 포함되므로 공해로서의 성격이 아니라 접속수역 안에 인공섬, 시설이나 구조물이 존재할 경우 안전에 관한 법령으로 일체의 테러행위를 직접 관할할 수 있다는 것을 의미한다.

또한 배타적 경제수역 안에 존재하는 대륙붕상의 인공섬이나 시설 구조물에 대해서도 같은 협약 제80조에서 규정하고 있듯이 같은 협약 제60조를 준용하여 같은 협약 제2항의 안전에 관한 법령을 근거로 해상안전을 저해하는 테러에 대하여 규율할 수 있다.

그러나 배타적 경제수역 역시 항해의 자유가 보장되는 해역에 속하므로 위의 조건을 제외한 장소에서의 테러행위에 대해 같은 협약 제60조 제2항의 안전에 관한 법령으로 규율할 수는 없다고 볼 수 있다. 다만, 배타적 경제수역 내에서 연안국의 국익에 직접적인 영향을 끼칠 수 있는 직접적인 테러행위나 해양환경오염을 유발할 수 있는 테러행위에 대해서는 관할권의 행사가 가능하다고 보아야 할 것이다. 이와 마찬가지로 어업전관수역의 경우 어업이익이나 어로행위에 대한 직접적인 테러행위에 대해서만 관할권의 행사가 가능하다고 본다.²⁸⁾

유엔해양법협약 제73조는 배타적 경제수역에서 연안국의 법령을 시행하는 방법에 대하여, 연안국은 배타적 경제수역의 생물자원을 탐사·개발·보존 및 관리하는 주권적 권리를 행사함에 있어서 이 협약에 부합되게 채택한 자국법령을 준수하도록 보장하기 위하여 승선, 검색, 나포 및 사법절차를

28) 신창훈, 전계논문, 71쪽.

포함하여 필요한 조치를 취할 수 있다. 그리고 나포된 선박과 승무원은 적절한 보석금이나 그 밖의 보증금을 예치한 뒤에는 즉시 석방된다.

또한 배타적 경제수역에서 어업법령 위반에 대한 연안국의 처벌에는, 관련국간 달리 합의하지 아니하는 한, 금고 또는 다른 형태의 체형이 포함되지 아니한다. 아울러 외국선박을 나포하거나 억류한 경우, 그 연안국은 적절한 경로를 통하여 취하여진 조치와 그 후에 부과된 처벌에 관하여 기국에 신속히 통보해야 한다고 상세하게 규정하고 있다.

IV. 大陸棚에서의 海上테러行爲

연안국의 대륙붕상에 설치된 인공섬, 해양과학기지 등 해양구조물이나 해저전선 등에서 해상테러행위가 발생할 수도 있다. 대륙붕상에서 발생할 수도 있는 해상테러에 대하여 SUA 협약 의정서에서는 협약의 범위에서 제외되어 있던 대륙붕에 위치한 고정 구조물을 규정하기 위하여 1988년 3월 10일 SUA 협약 의정서가 채택되었으며, 유엔해양법협약 제73조에서는 연안국의 이행법률에 대하여 규정하고 있다.

V. 公海上에서의 海上테러行爲

해적행위에 관해서는 국제 관습법상 연안국에 대하여 형사 관할권의 행사가 인정되어 있지만, 해상테러리즘에 관해서는 해적행위와 달리 일반적으로 “인도하거나 기소하라(*aut dedere aut judicare*)”라는 원칙이 성립되어 있다.

선박에 발생한 테러행위에서 피해자의 국적이 선박의 기국과 다를 경우 관할권의 경합이 발생할 수 있는데 피해자의 국적 국이 인명보호를 위해 개입할 수 있는 권리에서 발생하는 관할권보다 기국의 관할권이 우선한다

고 보는 것이 다수의 학설이다.²⁹⁾ 이는 관할권이 존재하지 않는 공해상에서 테러리스트들이 선박을 납치하여 여객을 인질로 잡고 있을 경우, 선박의 기국이 취할 수 있는 조치를 결정하는데 있어서 재량권을 보유하고 있는가에 관한 문제에서도 상당한 의미를 갖고 있다.³⁰⁾ 즉, 기국의 관할권이 피해자의 국적국가의 관할권에 우선하므로 테러리스트를 진압하기 위해 어떠한 방식을 선택할 것 인지 등의 수단 선택권에서 기국이 선택재량권을 보유하고 있다는 결론에 도달하기 때문이다.

第5節 海上테러行爲의 本質

해상테러에 대한 개념은 SUA 협약 및 의정서 제3조의 범죄행위 가운데 정치적 혹은 종교적인 동기에서 비롯된 해상안전 또는 해상보안에 대한 폭력에 의한 위해행위라고 정의할 수 있을 것이다. 그러나 해상에서의 모든 불법행위가 해상테러행위라고 할 수 없으며, 해상에서 다양한 불법행위 중 해적행위가 정치적 목적을 가지고 자행된 경우라면 해상테러행위로 규정하여 이를 해상테러행위목적 해적행위이라는 견해를 주장할 수도 있을 것이다. 예컨대 정치자금을 획득할 목적으로 해적행위를 한다면 이를 단순히 해적이라고 말하기 보다는 사실상 이들을 테러행위자로 간주하는 것이 타당할 것이다.

해상테러리즘은 해상안전 또는 해상보안에 대한 하위개념으로 해적과는 다음과 같이 구별된다. 첫째, 선박척수의 제한이 없는 해상테러리즘과는 달리 해적행위는 불특정 선박의 여객이나 선원에 의해 다른 선박 또는 그 선박의 여객이나 적재된 화물에 대해 행하여지는 범죄행위를 전제로 하므로

29) 신창훈, 전계논문, 73쪽.

30) 상계논문, 73쪽.

2척의 선박이라는 요건이 충족되어야 한다. 둘째, 정치적 목적이나 종교적 목적을 기반으로 하는 해상테러리즘과 달리 해적행위는 사적 목적을 위하여 폭력행위가 행사되어야 한다는 점에서 구별된다. 셋째, 해적행위는 공해상 또는 국가관할권이 미치지 못하는 장소에 위치한 선박이나 항공기에 대한 불법적인 폭력행위로 특정한 해역에 구애받지 않는 해상테러리즘과는 구별된다.³¹⁾

1994년 유엔결의 49/60³²⁾는 해상테러에 대하여, 선박 및 해양시설 등을 공격 목표로 하여, 국가에게 타격을 가함으로써 자신들의 요구사항을 관철 시키고자 하는 형태의 폭력행위라고 정의하고 있는 것으로 보인다.

결국 해상테러행위에 대한 개념을 종합하여 정의한다면, 이는 정치적인 목적, 사회적 목적, 종교적 신념으로 인한 해상에서의 인명, 선박, 해상구조물, 그리고 바다에 대한 폭력적인 위해행위라고 정의할 수 있다. 그리고 2003년 2월 18일 발생한 대구지하철 방화사건처럼 사회적 불만을 가진 자에 의한 해상에서의 준 테러(quasi-associated terror) 또는 유사테러나 불특정 다수를 향한 범죄, 사회부적응자의 모방테러, 역시 광의의 해상테러행위의 개념에 포함된다고 할 수 있을 것이다.

선박을 이용한 여러 형태의 테러행위를 5가지로 분류하여 살펴보았지만, 해상에서 일어나는 해상범죄의 일종으로써 행위의 형태와 목적에 따라 해적행위와 해상테러행위로 분류하고 있음을 알 수 있다.

해상에서 일어나는 범죄행위들을 결코 간과해서는 안 되는 이유는 일반범죄와 달리 대규모적이고, 조직적이며, 많은 희생자와 대형 해양오염을 초래할 수 있기 때문이다. 한 예로, 만일 공해상에서 범죄에 대하여 거의 저

31) 최석운 외, 전제논문, 338쪽.

32) 1994년 12월9일 컨센서스로(투표 없이) 채택된 “국제테러리즘을 제거하기 위한 조치들”(Measures to eliminate international terrorism)의 선언 제3항은 “정치적 목적을 위해 일반대중, 집단 혹은 특정인들에게 공포상태를 불러일으키려고 의도되거나 계획된 범죄 행위들은 그것을 정당화하기 위해 원용될 수 있는 정치적, 철학적, 이념적, 민족적, 인종적, 종교적 혹은 기타 성격의 고려사항이 무엇이건 불문하고, 그 어떤 상황에서도 정당화될 수 없다”라고 테러행위를 규정하고 있다.

항력이 없는 대형 원유선이나 LNG, LPG선을 범죄 집단이 탈취하여 테러조직의 자금 확보에 이용하거나 테러조직의 일련의 목적을 위해 폭파를 하였을 때, 이는 공해상에서 사적인 목적을 위하여 경제적인 이득을 취했다는 점에서 해적행위로도 볼 수 있으며, 정치적인 목적을 표현하거나 해당 범죄단체의 목적이 정치적인 경향이 있었을 때 해상테러리즘의 형태로도 볼 수 있다. 또한 대상물이 테러진압 작전 중 극한 상황 하에서 테러범에 의해서 폭파되거나 파괴되었을 경우 엄청난 해양오염과 대재앙을 초래하게 될 것이다.

몇몇 국제적인 해적행위, 해상에서의 사적범죄, 해상테러리즘 등은 모두 광의의 ‘해상에서의 불법적 폭력행위들’로서 효과면에서는 거의 동일하게 해상에서의 안전한 항해와 해양에서의 다양한 산업 활동을 심각하게 위협하고 있다. 그런데 해적행위와 해상테러행위의 법적 개념에 대한 명확한 정리 내지 합의가 없음으로 인하여 국·내외적으로 이들 용어에 대한 정의가 혼란스럽게 규정되고 있는 것이 현실인 바, 예컨대 소말리아 해적이라고 부르는 자들을 응징하기 위하여 우리나라 해군이 출동해서 우리 형법으로 처벌한다고 가정하면, 형법 제340조 해상강도죄로 규정하여야 할 것이다.³³⁾

그렇다면 해상강도를 차단하기 위하여 일국의 군대가 해외에 파병되는 결과로 귀결되는 모순이 발생한다. 그러나 소말리아 해적이라고 하지 않고, 이들의 본질을 파악하여 해상테러목적 해적행위자를 차단하기 위하여 SUA 협약 등을 적용한다면 그 성격은 완전히 달라진다. 그래서 해상테러행위의 개념에 대한 정확한 정의가 필요하다고 할 것이다.

정치적 성향을 내포한 테러리스트들이 경제적 이득만을 목적으로 하는

33) 해적은 인류의 공적이므로 누구나 이를 나포해야한다. 이때 누구나라는 것은 군함도 물론 포함된다. 그러나 이 논문에서 해상테러와 해적을 구별하기 위하여 ‘개념을 계산한 논리적 귀결’로써 볼 때 가정해 볼 수 있는 구도임은 틀림없다. 일반적으로 해상강도를 제압하기 위한 수단으로 경찰권을 발동해야하고 경찰비례의 원칙에 따라 경찰권이 제한되어야 하기 때문이다.

해상테러행위를 감행했을 때 이러한 행위의 법적인 정의와 이에 대한 관할권 등에 많은 혼란을 가져올 것이다. 해상테러리즘에 대한 정체와 개념을 정확히 파악하지 못하고는 법적인 해석에 있어서 많은 문제가 있을 수 있다.

일반적으로 해적행위에 대하여는 “보편적 관할권”³⁴⁾을 통해 사후 대책이 비교적 폭 넓게 인정되는데 반면, 해상테러리즘은 주로 국제적 성격과 정치적 민감함을 이유로 사후 대책의 폭이 좁은 것이 사실이다. 하지만, 해상테러리즘과 관련된 일련의 조치들은 결국 해상에서 일어날 수 있는 모든 형태의 범죄행위들을 예방하고 억지하는데 궁극적인 목적이 있다.

그러므로 해상테러리즘의 범위를 전통적인 정치에 얽매어서 한정하지 말아야 할 것이다. 그리고 만일 해상에서 범죄자들에 의하여 사건의 내용이 왜곡되거나, 그들의 목적에 부합되는 방향으로 전파되거나 선전되어질 경우 해적행위와 해상테러행위를 명시적인 법적 지위에 따라서 엄격히 구분한다는 자체가 해양에서의 안전에 위험이 될 수도 있다.

말라카해협 지역은 세계무역량의 상당량을 가지고 있는 동서양을 연결하는 중요한 무역 항로이며, 유럽이나 중동으로 취항하는 많은 선박들의 항로로 이용되고 있는데 이곳은 전 세계적으로 해적활동이 가장 빈번하게 일어나는 지역인 동시에 동남아시아의 반정부세력들³⁵⁾의 영향권에 들어있어 자금조달의 방편으로 이들 세력에 의한 해상테러행위가 발생하는 지역이다.

이 지역은 구조적으로 좁고 긴 수로로 형성되어 있어서 해적들의 활동에

34) 보편적 관할권(universal jurisdiction, universality principle, jurisdiction based on universal interest)의 문리적 해석은 한 국가의 형사 관할권은 보편적으로, 즉, 행위의 장소, 행위자의 국적에 관계없이 국제사회의 공통이익을 저해하는 행위에 대해 국제사회의 구성원인 모든 국가가 관할권을 가진다는 원칙으로써 보편적인 범죄에 대해서 국내법정을 이용할 수 있도록 국제법이 허용하는 것이다.

35) 대표적인 집단으로는, 인도네시아의 반정부단체인 자유아체운동(Free Aceh Movement)과 필리핀의 아부사야프 테러집단(Abu Sayyaf Group:ASG)로 이 단체는 1991년 민다나오민족해방전선(MNLF)에서 분리 결성된 약500여명의 무장단체이다.

큰 이점이 될 수 있다. 말라카해협은 매년 50,000척이 통과하며 세계 무역 거래의 1/3과 세계 원유의 1/2, LNG의 2/3를 담당하는 전략수로이다.³⁶⁾ 특히 ASG는 이슬람국가를 건설한다는 목표아래 국제 및 국내의 이슬람단체와 연계하여 활동하고 있으며 자금조달을 해적활동과 외국인 납치를 통하여 하고 있다. 2002년 중반 이후 140명을 납치하고 있는 이 단체는 납치와 해적활동을 병행해 주목받고 있다.³⁷⁾ 이들의 활동이 상황에 따라 해적활동에 준하는 전통적인 수단을 사용하였더라도 최종 목적이 정치적인 성향을 포함하고 있으므로 해상테러행위로 간주할 수 있다.

특히 소말리아해적으로 부르는 소말리아 무장해상테러단체를 보면, 이들의 해상에서의 위해행위는 소말리아 반정부 단체나 군벌에 의하여 자행된 해상테러목적 해적행위이며, 이들과의 협상과정에서 드러난 태양을 보면, 국제적인 조직망에 의해서 협상금액과 협상전략 및 전술이 구사되고 있다는 것이다.



36) 한승완, “해상보험계약상 해상테러행위의 담보가능성에 관한 연구”, 경남대학교 박사학위 논문(2009.12), 21쪽.

37) 상계논문, 22쪽.

第3章 海上테러行爲에 대한 法的 規制와 限界

第1節 SUA 協約 및 議定書

I. SUA 協約 및 議定書

1. SUA 協約의 採擇背景과 主要內容

SUA 협약³⁸⁾은 해상에서 항해안전에 대한 불법행위를 방지 및 억제하기 위한 협약으로 선박에 대한 해상테러행위 및 해적행위를 억제하기 위한 협약이다.

이 협약의 채택에 큰 영향을 준 것은 이탈리아 유람선 Achille Lauro 호 납치사건이며, 이 사건을 계기로 이와 같은 새로운 유형의 테러행위에 대해 국제사회에서 법적 규제를 가하여야 한다는 여론이 일게 되었다. 이에 따라 이탈리아, 오스트리아 및 이집트의 공동발의에 의하여 1985년 11월 20일 IMO 총회에서 선박의 안전항행을 위협하는 행위에 대하여 관심을 표명하고 선박의 안전과 승객 및 승무원의 안전을 위협하는 해상불법행위의 방지를 위한 조치를 취할 것을 촉구하는 결의가 채택되었다.³⁹⁾ 이어서 1985년 12월 9일 유엔총회에서도 국제테러행위를 비난하면서 IMO로 하여금 해상테러문제에 대한 대책을 마련하도록 요청하는 결의를 채택하였다(IMO A/RES/40/61).

1986년 11월에 개최된 IMO는 이사회(Council) 제57차 회의에서 오스트리

38) SUA 협약은 1992년 3월에 발효되었으며, 우리나라는 2003년 5월 14일 가입하였다. www.imo.org 참조.

39) IMO Res.A.584(14) "Measures to prevent Unlawful Acts which threaten the Safety of Ships and the Security of their Passengers and Crews", 20 November 1985.

아, 이집트, 이탈리아 3개국 이 기존의 反테러 協약, 특히 항공기 납치와 사보타지(sabotage)에 관한 헤이그協약과 몬트리올協약⁴⁰⁾을 모델로 하여 ‘해상항해의 안전에 대한 불법행위의 억제를 위한 協약초안(Draft Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Maritime Navigation)’을 작성하여 제출하였다.

이 회의에서는 協약초안의 검토를 위해 특별준비위원회를 구성하고 검토를 시작하였다. 이 위원회는 2차에 걸쳐 회의를 갖고 協약 최종안을 마련하였으며, 대륙붕상 위치한 고정구조물에 대한 불법행위 억제에 관하여는 별도의 의정서가 작성되고 몇 가지 쟁점 사항을 제외하고 대체적인 합의를 도출하였다. 1987년 6월 국제해사기구(IMO) 이사회 제58차 회의에서 특별준비위원회의 보고서와 함께 協약초안과 의정서초안을 법률위원회(Legal committee)에 제출하기로 결정하였다.

같은 해 10월 법률위원회는 이사회가 지적한 몇 가지 문제를 비롯하여 協약초안 및 의정서초안을 최종검토하고 이를 이사회에 보고하였다.⁴¹⁾ 이를 토대로 1988년 3월 1일에서 10일까지 런던에서 열린 동 協약 채택을 위한 외교회의에서 SUA 協약 및 동 協약 의정서가 채택되었다.

일명 로마協약으로 불리는 이 協약의 목적은 항해의 안전에 대한 불법행위가 사람과 재산의 안전을 위협하고 해양서비스 활동에 심각한 영향을 끼치며 항해의 안전에 대한 세계인의 신뢰를 약화시킨다는 것을 고려하여, 항해의 안전에 대한 모든 불법행위의 예방과 그 범죄자들의 기소와 처벌을 위한 효과적이고 실제적인 조치를 취하는 데 있어 국가 간 협력을 강화하기 위한 것이다.⁴²⁾

40) 1970년 항공기의 불법납치억제를 위한 協약(Convention for the Suppression of Unlawful Seizure of Aircraft, 1970, ‘헤이그 協약’); 1971년 민간항공의 안전에 대한 불법적 행위의 억제를 위한 協약(Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Civil Aviation, 1971, ‘몬트리올 協약’).

41) 임채현, 전계논문, 48쪽.

42) 최석운 外, 전계논문, 343쪽.

SUA 협약은 전문과 22개조의 협약문으로 구성되어 있으며, 주요 내용으로는 선박과 재산에 대한 강탈 또는 손상을 입히는 행위, 상해, 살인, 위험한 물건의 설치 등 테러에 관한 행위와 시도에 대하여 범죄로 규정하고 있다. 또한 테러 범죄에 관하여 자국민이 아닌 자가 국외에서 범한 행위를 처벌할 수 있도록 테러행위자에 대한 사법권과 관할권을 대폭 확대하고 있으며, 기국의 책임 그리고 선장이 체포한 범죄자에 대한 인도 절차에 대해서 규정하고 있다. 국가 간 법 적용에 있어서 이견이 있을 시에는 국제사법재판소의 중재 아래 분쟁을 해결하는 방법과 범죄자의 송환 문제에 대해서도 규정하고 있다.

(1) SUA 協約에서의 犯罪의 定義

이 협약에서 규정하고 있는 해상항해의 안전에 대한 불법적 행위 (unlawful acts against the safety of maritime navigation)의 유형은 다음을 포함하고 있다.

어떠한 자든지 불법적으로 그리고 고의적으로 SUA 협약의 의미상 다음의 행위를 의미하는데, 우선 무력 또는 무력의 위협 또는 기타 형태의 협박에 의해 선박을 억류하거나 선박에 대한 통제를 행사하는 행위(제a호), 선박상의 사람에 대하여 그 선박의 안전운항을 위협에 빠뜨릴 가능성이 있는 폭력행위를 실행하는 행위(제b호), 선박을 파괴하거나 선박 또는 그 화물을 훼손하는 행위로서 그 선박의 안전운항을 위협에 빠뜨릴 가능성이 있는 행위(제c호), 선박을 파괴할 가능성이 있는 장치나 물질을 어떻게 해서라도 선박에 설치하거나 설치되도록 하거나 또는 그 선박 또는 그 선박의 화물을 훼손하는 행위로서 그 선박의 안전운항을 위협에 빠뜨리거나 위협에 빠뜨릴 가능성이 있는 행위(제d호), 항해시설을 파괴하거나 혹은 심각하게 손상시키거나 그 운용을 심각하게 방해하는 행위로서 선박의 안전운항

을 위협에 빠뜨릴 가능성이 있는 행위(제e호), 자신이 허위임을 아는 정보를 교신함으로써 선박의 안전운항을 위협에 빠뜨리는 행위(제f호)를 한 자는 범죄를 범한 것으로 한다고 규정하고 있다(제3조 제1항).

또한 어떠한 자든지 상기에 규정된 범죄의 미수행위, 타인을 교사하여 상기의 범죄를 행하도록 하는 행위 또는 그러한 범죄를 행하는 자의 그 밖의 공범이 되는 행위, 혹은 국내법에 규정된 바와 같이 자연인 또는 범인이 어떠한 행위를 하도록 또는 하지 않도록 강요할 것을 겨냥하여 조건을 붙이거나 또는 무조건적으로 제1항의 제b호, 제c호 및 제e호에 규정된 범죄를 범할 것이라고 위협하고, 그 위협이 문제의 선박의 안전한 항행에 위협을 줄 가능성이 있는 경우 등은 범죄를 범한 것으로 규정하고 있다.

동 협약이 기존의 국제테러규제협약, 특히 헤이그 및 몬트리올 협약의 영향을 받았지만 몇 가지 점에서 차이가 있다. 즉 SUA 협약은 살인죄 및 상해죄를 새로이 추가하고, 항행시설의 파괴 및 훼손을 규정하고 있으며, 단순 훼손행위가 아니라 ‘중대하게(seriously)’라는 용어를 삽입하고 있는 점, 그리고 미수 및 공범 이외에도 새로이 교사범과 위협에 의한 범죄를 추가하고 있다는 점 등이다.⁴³⁾

(2) SUA 協約의 適用對象과 適用範圍

이 협약의 적용을 받는 선박은 동력에 의하여 움직이는 선박, 잠수함 또는 기타 부양선박을 포함하여 해상에 영구적으로 부착되지 않는 모든 선박으로 규정하고(제1조), 군함, 해군보조선, 관세 또는 경찰목적에 사용되는 국가소유 또는 국가가 운영하는 선박, 항해에 사용되지 않는 선박, 계선(laid vessel)에는 적용하지 않으며, 동 협약의 어떠한 규정도 군함과 비상업적 목적으로 운영되는 기타의 정부선박의 면제권에 영향을 주지 않는다

43) 임채현, 전계논문, 49쪽.

고 명시하고 있다(제2조).

여기서 문제가 되는 것은 영리목적의 정부선박과 비영리목적으로 운영하는 조사선이나 채빙선과 같은 정부선박의 이 협약의 적용 여부가 문제가 될 수 있다.

이 협약에서 장소적 적용범위에 대하여 선박이 한 국가의 영해 외측한계나 인접국에 대한 동 국가 영해의 횡직한계 밖에 위치한 수역 안으로 또는 이를 통과하여 또는 그로부터 출발하여 항행하거나 항행할 예정인 경우에 본 협약이 적용되며(제1항), 제1항에 따라 이 협약이 적용되지 않는 경우에도 범죄자나 범죄혐의자가 1항에 해당하는 국가가 아닌 당사국의 영토 내에서 발견되는 경우에도 본 협약이 적용된다(제2항).

결국 이 협약은 내수, 영해, 군도수역, 해협, 배타적 경제수역은 물론 공해도 적용대상으로 하여,⁴⁴⁾ 이 협약상의 범죄에 대하여 어떠한 사건이든 최소한 1개국의 관할권을 인정함으로써 관할권의 미비 때문에 해상불법행위가 처벌 없이 끝나는 일이 없도록 하려는 기본 목적을 달성하였다.⁴⁵⁾ 다만, 동 협약은 장소적 적용범위에 관해서만 규정할 뿐 시간적 적용범위에 대해서는 언급이 없다.⁴⁶⁾

(3) 海上테러에 대한 SUA 協約上 管轄權

SUA 협약은 제6조에서 해상테러에 대한 관할권에 대하여 규정하고 있다. 각 당사국은 제3조, 제3조의2, 제3조의3 또는 제3조의4에 규정된 범죄가 발생한 경우 자국의 국기를 게양한 선박에 대하여 또는 동 선박 상에서, 또는 영해 등 자국의 영토에서, 또는 자국의 국민에 의하여 발생한 경우

44) 신경엽, “테러리즘에 대한 국제법적 규제에 관한 연구”, 경희대학교 법학박사학위논문, (2002.8), 117쪽.

45) 지상원, “항해안전에 대한 불법행위 억제협약의 국내수용 방안”, 「해사법연구」 제14권 제2호(2002), 111쪽.

46) 임채현, 진계논문, 50쪽.

그 범죄에 대한 관할권 확립을 위해 필요한 조치를 취하여야 한다.

그리고 당사국은 또한 자국이 통상적 거주지인 무국적자가 그 범죄를 범한 경우 또는 범죄실행시 자국의 국민이 억류되거나, 위협받거나, 상해를 입거나 살해된 경우 또는 범죄가 자국으로 하여금 어떠한 행위를 하거나 삼가도록 강요하기 위한 시도로서 행하여진 경우에 그러한 범죄에 대한 관할권을 확립할 수 있다(제6조 제2항).

또한 관할권을 확립한 당사국은 사무총장에게 통보하여야 하며, 당사국은 사후적으로 그 관할권을 포기한 경우 사무총장에게 통보한다. 아울러 각 당사국은 범죄혐의자가 자국 영토 안에 체재하고 있고, 관할권을 확립한 다른 당사국에게 동인을 인도하지 않을 경우에 제3조, 제3조의2, 제3조의3 또는 제3조의4에 규정된 범죄에 대한 관할권을 확립하기 위하여 필요한 조치를 취한다. 더욱이 이 협약은 국내법에 따라 행사되는 어떠한 형사 관할권도 배제하지 아니한다고 규정하고 있다(제6조 제3항 내지 제5항).

이 가운데 제6조 제1항에서 ‘영해 등 자국의 영토에서’와 같이 영해가 영토개념에 포함되어 있는 것을 볼 수 있는데, 이러한 요소는 해상범죄의 특성상 범죄의 발생 장소인 선박을 고려하여 속지주의를 선언한 것으로 볼 수 있다.

이 협약 제6조가 가지는 또 하나의 새로운 요소로서는 제6조 제1항이 당사국이 취해야할 의무적 관할권(obligatory jurisdiction)을 명시하고 있는 반면에, 제6조 제2항의 관할권은 당사국이 선택적으로 또는 임의적으로 취할 수 있는 재량적 관할권(discretionary jurisdiction)을 규정하고 있다는 점이다.⁴⁷⁾

이 협약은 국내법에 따라 행사되는 어떠한 형사 관할권도 배제하지 않는다(제6조 제5항). 아울러 본 협약의 어떤 규정도 자국국기를 게양하지 않은 선박 내에서 조사 및 집행에 대한 관할권과 관련하여 이를 행사할 각국의

47) 김한택, 전계논문, 89쪽.

권한에 대한 국제법 규칙에 영향을 미치지 아니한다(제9조). 예컨대, 공해 상에서 발생한 해적행위나 노예매매행위에 대해 일반국제법상 모든 국가가 이에 관할권을 행사할 수 있는 원칙이라든가 또는 자국영해 내에서의 타국의 선박 내에서 발생한 범죄에 대해 일정한 경우 연안국이 관할권을 행사할 수 있는 법 원칙에 영향을 미치지 않는다는 점을 포함하는 것으로 이해된다.⁴⁸⁾

(4) 犯罪人の 司法的 處理

이 협약 제10조에서 범죄인의 인도 의무는 협약상 범죄인 소재지국은 자국에서 형사절차를 개시할 수 있으므로 절대적인 것으로 볼 수 없다.

SUA 협약에서도 범죄인 인도방법으로 해상테러를 억제하는 것에서는 일반의 테러규제협약들과 동일하며 근본적으로 범죄인을 ‘인도 또는 기소’라는 주의에 입각하고 있다. 그러나 인도하거나 기소하는 결정권이 범죄인 소재지 국에 있으므로 동 국가는 언제나 인도의무로부터 벗어날 수 있는 가능성이 있다고 할 수 있다.

협약상의 범죄는 모든 당사국간에 현존하고 있는 인도조약상 인도하여야 할 범죄에 포함되는 것으로 간주하고, 차후의 범죄인인도조약에서 이 범죄를 인도범죄에 포함하도록 하고 있다(제11조 제1항). 또한 상호주의의 원칙에 따라 비당사국에 대하여도 인도범죄로 인정하도록 하고 있는데 이는 범죄를 정치범의 영역에서 제외하도록 하기 위한 것이다(동조 제2항, 제3항).⁴⁹⁾

제7조에 따라 관할권을 확립한 국가로부터 하나 이상의 범죄인 인도 요청을 받고도 기소하지 않기로 결정한 당사국은 범인 또는 범죄혐의자가 인도될 국가를 선정함에 있어 범죄의 실행 당시 당해 선박이 계양한 국가의

48) 제성호, 전계논문, 254~255쪽.

49) 안경훈, “해상테러리즘에 관한 연구”, 경희대학교 법학박사학위논문(1998.2), 85쪽.

소속국인 당사국(기국)의 이익과 책임에 대하여 정당한 고려를 하여야 한다(제11조 제5항). 즉 범죄인 소재지국은 범인의 국적국 또는 기국이 인도를 요구할 경우 범죄인을 이들 국가들 중 어느 한 국가에 인도할 것인가의 문제에 대하여, 그리고 기소를 하기 위하여 사건을 권한 있는 당국에 회부할 것인지 여부에 대하여 재량권을 갖는다.

그러므로 협약 당사국이 희생자의 국적국이나 목표국에게 범죄인을 인도할 의무를 갖는 경우는 그 국가가 기소를 위하여 사건을 권한 있는 당국에 회부할 의사가 없는 경우이며, 동시에 다른 어느 국가도 인도를 요청하지 않은 경우뿐이다. 이는 범인소재지국은 희생자의 국적국과 목표국외에 더 이상 소추할 의사를 가진 국가가 없는 경우에만 이들 국가에게 범인을 인도할 의무를 진다는 것이다⁵⁰⁾. 이는 결국 테러범이 기소를 피할 수 있도록 하는 것 보단 희생자의 국적국이나 목표국에 의해 재판을 받도록 하는 것이 바람직할 수 있기 때문이다.

刑事訴追에 관해서는 범인 또는 범죄혐의자가 자국 영토 내에서 발견된 당사국은 제6조가 적용되는 경우, 그 자를 인도하지 않으면 범죄의 종류와 범위가 그 영토 내에서 발생하였는지의 여부에 관계없이 해당국가의 법률의 절차에 따라 기소를 목적으로 권한 있는 당국에 지체 없이 회부하도록 하고 있으며, 특히 당사국의 법률에 의거 기타의 다른 모든 범죄의 죄질에 대한 경우와 동일한 방법으로 결정을 하도록 하고 있다(제10조 제1항).

SUA 협약에서의 처벌에 관한 조항은 제5조에서 “각 당사국은 제3조에서 규정한 범죄에 대하여 당해 범죄의 중대한 성질을 참작하여 적절한 처벌을 할 수 있도록 하여야 한다”고 규정하고 있으나, 동경협약, 헤이그협약 및 몬트리올협약 등 테러규제협약에서 범죄의 중대한 성질을 고려하여 엄중한 형벌(serve penalties)로써 처벌하도록 규정한 것에 반해 처벌의무를 명확하게 하지 못함으로써 처벌하지 못할 가능성을 열어두고 있는 것은 문제의

50) 이윤철, “해상테러의 국제법적 규제 및 국내적 대응방안”, 「해양환경안전학회 추계학술대회 논문집」, 해양환경안전학회(2005), 98쪽.

소지가 있다.

범죄의 사법적 처리와 관련하여 이 협약에서 선장의 권한을 규정하고 있는데, 당사국인 기국 선박의 선장은 제3조에서 열거된 범죄 중 어느 한 가지를 범하였다고 믿을 만한 충분한 이유가 있는 자를 타방당사국(접수국)의 당국에 인도할 수 있다(제8조 제1항). 또한 기국은 그 선박의 선장이 인도하고자 하는 자를 승선시킨 채 접수국의 영해로 들어가기 전에 그 자를 인도하겠다는 의도와 그 사유를 접수국의 관계당국에 통보하여야 하며, 가능하다면 보장하여야 한다. 접수국은 이 협약이 인도문제를 야기 시킨 행위에 적용될 수 없다고 간주할 만한 충분한 사유가 없는 한 그 인도를 수락하여야 하며, 기국은 선장이 가지고 있는 범죄혐의와 관계된 증거를 접수국 당국에 제공할 수 있도록 보장하여야 한다(동조 제2항 내지 제4항).

한편, 제13조에서는 제3조에 규정된 범죄의 방지를 위해서 당사국은 다음의 방법에 의거 협력하도록 규정하고 있다. 우선 자국 영토 내·외에서 범죄 행위를 위해 자국 영토에서 준비하는 것을 방지하기 위한 모든 가능한 조치의 강구, 정보교환, 그러한 범죄를 방지하기 위한 적절한 행정조치 및 기타 조치의 조정을 통하여 범죄의 예방을 위하여 국제적으로 협력하여야 한다.

이와 같은 예방과 방지를 위한 측면을 더욱 강화시켜 국제적으로 심각한 인적·물적 피해를 예방하는 것이 더욱 효과적일 수 있다. 이를 위하여 다각적인 관계국간의 협력은 필수적이고 범죄계획과 테러혐의자나 테러단체 상호간에 관련된 정보나 자료는 관계국에 신속히 제공될 수 있도록 하며, 일반 국제테러와 마찬가지로 해상테러의 예방과 차단을 위해서도 정보의 교환은 필수조건일 수 있다. 이와 같은 정보 교환을 위한 국제협력의무는 과거 항공기테러의 규제에 관한 협약에서는 찾아볼 수 없는 것으로 매우 주목할 만한 것이라 하겠다.⁵¹⁾

51) 이윤철, 상계논문, 99쪽.

2. SUA 協約 議定書

이 의정서는 협약의 범위에서 제외되어 있던 대륙붕에 위치한 고정 구조물에 대한 범죄를 규정하기 위하여 1988년 3월 10일 SUA 협약 의정서가 채택되었으며, 이 의정서의 최종문안은 외교관회의에 참석한 12개국⁵²⁾의 대표회의에서 채택되었다.

의정서는 전문과 10개의 조문으로 구성되어 있다. 협약에서의 적용범위와 의정서의 관계를 살펴보면, “협약 제5조, 제7조, 제10조 및 제16조에서의 규정은 의정서 제2조에서 규정하고 있는 범죄에도 준용한다(SUA 협약 의정서 제1조 제1항)고 하고 있으며, 협약 제4조 제2항에 비견되는 의정서 제1조 제2항은 “본 의정서가 적용되지 않는 경우에도 자국의 내수 또는 영해에 고정플랫폼이 위치하는 국가가 아닌 당사국의 영토 내에서 범인 또는 범죄혐의자가 발견된 때에는 SUA 협약이 적용되도록 한다”고 규정하고 있다.

이 조항은 미국 대표의 제안으로 외교관회의 기간에 삽입된 것이다. 제2조 제3항에서는 고정플랫폼(구조물)에 대하여 자원의 탐사, 발굴 또는 기타의 경제적 목적을 위하여 해저에 영구적으로 부착된 인공섬, 인공설비 및 인공구조물을 말한다고 규정하고 있다.

II. 2005년 SUA 協約 議定書

1. 2005년 SUA 協約의 採擇背景

IMO는 2001년 9월 11일 미국 테러사건을 직접적인 계기로 하여 2001년

52) 12개국은 호주, 캐나다, 덴마크, 중국, 이란, 독일, 이탈리아, 노르웨이, 네델란드, 스페인, 미국, 영국임.

12월 제22차 총회에서 해상안전을 도모하기 위한 기존 협약체제를 최근의 테러양상과 국제법 발전을 반영할 수 있도록 미국의 요청에 의해 재검토하였으며 이를 기초로 하여 총회결의서 A.924(22)를 채택하였다. 이와 더불어 법률위원회(Legal Committee)에서는 2002년 4월에 개최된 제84차 회의에서 선박이 테러목적으로 사용되는 것을 방지하기 위해 SUA 협약과 SUA 협약 의정서를 개정하기 위한 작업⁵³⁾을 최초로 논의하였다.

미국을 중심으로 하여 7차례 본회의와 2차례의 회기작업반 회의를 통해 2005년 제90차 회의에서 최종 개정안을 마련하게 되었으며, IMO는 SUA 협약의 2005년 의정서(Protocol of 2005 to the Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Maritime Navigation; 이하 ‘SUA 협약 2005년 의정서’라 함) 채택을 위한 외교회의를 2005년 10월 10일부터 14일까지 IMO 본부에서 개최하여 SUA 협약 2005년 의정서를 채택하게 되었다. 이와 관련하여 개정된 SUA 협약(제1조 내지 제16조)과 SUA 협약 2005년 의정서(제17조 내지 제24조) 및 그 부속서는 통합하여 2005년 항해의 안전에 대한 불법행위의 억제를 위한 협약(Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Maritime Navigation, 2005; 이하에서는 “2005년 SUA 협약”이라 한다)이라고 규정하였다.

2. 2005년 SUA 協約의 主要內容

(1) 새로운 犯罪構成 要件의 新設

2005년 SUA 협약에서는 제3조의2에서 현재의 SUA 협약 제3조의 처벌 대상인 범죄를 확대하여 다음과 같은 새로운 범죄에 대한 처벌 규정을 신

53) 최석운 外, 전제논문, 346~348쪽.

설하였다.

첫째, 다음 행위의 목적이 그 행위 자체의 본질 또는 상황에 의해 대중을 위협하거나 어떠한 행위를 정부 또는 국제기구로 하여금 행하도록 또는 행하고 있는 것을 그만두도록 강요하는 것을 불법적으로 그리고 고의적으로 행하면 범죄에 해당된다.

① 사망하거나 중대한 상해 또는 피해를 야기하거나 야기하기 쉬운 수단으로 어떠한 폭발물질, 방사능물질 또는 BCN 무기⁵⁴⁾를 선박에 대하여 또는 선상에서 사용하거나 선박으로부터 배출하는 행위, ② 사망하거나 중대한 상해 또는 피해를 야기하거나 야기하기 쉬운 정도의 양 또는 농도의 기름, 액화 천연가스 또는 기타 유해·유독물질로서 위의 행위에 해당되지 아니하는 물질을 선박으로부터 배출하는 행위, ③ 사망하거나 중대한 상해 또는 피해를 야기하는 수단으로 선박을 사용하는 행위, ④ 상기 범죄를 범하기 위해 협박하는 행위의 목적이 대중을 위협하거나 특정국가·국제기구로 하여금 행하도록 또는 행하고 있는 것을 그만 두도록 강요하는 것이라고 규정하고 있다.⁵⁵⁾

둘째, 다음에 열거하는 물질 등을 운송하는 것이다. ①대중을 위협하거나 어떠한 행위를 정부 또는 국제기구로 하여금 행하도록 또는 행하고 있는 것을 그만두도록 강요할 목적으로서 사망하거나 중대한 상해 또는 피해를 야기하기 위해 사용되거나 협박할 의도가 있다고 알려진 일체의 폭발물질 또는 방사능물질 등을 운송하는 것으로서 이러한 경우 협박은 국내법 하에 규정하고 있는지 여부에 구애받지 않는다. ② 제1조에서 정의된 BCN 무기로서 식별된 일체의 BCN 무기, ③ 핵폭발활동 또는 원자력기구(IAEA)의 포괄적 핵안전 협정에 따라 보호받지 아니하는 핵기폭 활동 또는 일체의

54) 2005년 의정서 제1(1)(d)조의하면, BCN 무기란 생화학 및 핵물질 무기, 즉 화학방무기를 나타내는 용어이다. 즉 BCN 무기는 biological weapons, chemical weapons, and nuclear weapons and other nuclear explosive devices 등을 포함하는 개념으로 사용하고 있다.

55) 정대율, “2005년 항해안전에 대한 불법행위 억제협약의 국내 대응방안 연구”, 「해사법연구」, 제18권 제1호, 한국해사법학회(2006), 305쪽.

기타 핵활동에 사용될 의도가 있다고 알려진 특별한 핵분열성 물질의 처리, 사용 또는 생산을 위한 일체의 원료, 특별한 핵분열성 물질 또는 특별히 설계되거나 준비된 장비 또는 물질, ④ BCN 무기의 설계, 제작 또는 이송을 위해 사용될 의도로 알려진 일체의 장비, 물질 또는 소프트웨어이거나 관련 기술을 말한다.⁵⁶⁾

그러나 해운사업에 있어서 ‘운송’은 단순한 ‘운반’과는 달리 광범위한 개념으로써 운송자, 선원 등 다수관련자의 형사책임이 연루될 수 있으며 단순한 업무에 종사하는 하급선원 등도 형사책임을 부과될 수 있다는 점을 고려하여야 할 필요가 있다.⁵⁷⁾ 즉 새로운 범죄 구성요건으로 운송행위가 포함된 근본 이유는 선박이 테러를 목적으로 BCN 무기 등을 운송하는 것을 방지하자는 것이다.

이러한 BCN 무기가 선박에 의해 운송되기 위해서는 누군가의 결정과 통제가 필요하게 될 것이며, 결국 2005년 SUA 협약에서 운송에 의한 범죄는 단순한 업무수행에만 종사하는 자는 제외되고, BCN 무기 등 범죄에 해당하는 물건이나 사람의 운송에 대해 결정하거나 통제할 수 있는 자만이 해당되어야 한다는 것이다. 이와 연계하여 ‘운송’이란 용어에 대해 “운송이라 함은 사람 또는 물건의 이동에 대하여 의사결정 권한을 포함한 효과적인 통제를 시작하거나 수배하거나 행사하는 것을 의미한다”고 정의하였다. 이 의미에는 범죄의 의도가 없는 선원들은 효과적인 통제권이 없으므로 처벌되지 않을 것이라는 의미가 포함된다고 할 수 있다.⁵⁸⁾

셋째, 테러범죄자 도피방조 운송행위이다. 즉 2005년 SUA 협약의 부속서상 9개 협약에서 규정된 범죄자임을 알고서 형사소추를 피하기 위한 자를

56) 상계논문, 306쪽.

57) 해양수산부, 「IMO 제88차 법률위원회 보고서」, 2004, 73쪽에 의하면 제88차 법률위원회 회의에서 노르웨이, 덴마크, 네덜란드, 아일랜드, 캐나다, 호주, 일본, 스웨덴, 터키, 프랑스 등은 신범죄구성요건에 운송범죄를 포함하는데 원칙적으로 지지하면서 제기하였던 사항이다.

58) 해양수산부, 「IMO 제90차 법률위원회 보고서」, 2005, 73쪽.

도와줄 의도로서 불법적이고 고의적으로 승선시켜 운송하는 행위이다. 특히 선박소유자 및 선원들은 부속서에 수록된 9개의 반테러 협약에서 규정하고 있는 범죄에 대해 어떠한 것이 범죄에 해당되는지 인지하고 대처할 것을 기대하는 것은 현실적으로 불가능하다는 것이 예상되는 상황에서 각 반테러협약에서 범죄행위로 규정되어 있는 사항을 명확하게 기술하는 것이 가장 이상적이지만, 2005년 SUA 협약에 반영되지 않았으므로 선원들은 이에 대한 정보를 수집하여 숙지하여야 할 것이다⁵⁹⁾.

넷째, 공범조항으로서 2005년 SUA 협약에서 범죄로 규정하고 있는 범죄와 연계되어 고의적이고 불법적으로 행한 상해 또는 살해행위, 범죄를 저지르려고 기도 하는 행위, 범죄의 공모자로 참여하는 행위, 범죄를 저지르기 위해 타인과 조직하거나 타인에게 지시하는 행위 또는 범죄협약에 공헌하는 행위이다.

(2) 2005년 SUA 協約의 適用對象과 適用範圍

2005년 SUA 협약의 적용대상 선박은 기존의 SUA 협약과 동일하며, 적용수역 또한 기존 SUA 협약과 동일하다.

그 내용을 보면 이 협약은 선박이 한 국가의 영해의 바깥한계 또는 인접국에 대한 동 국가의 영해의 횡적한계의 밖에 위치한 수역 안으로, 동 수역을 통과하여, 또는 동 수역으로부터 항해중이거나 항해할 예정인 경우에 적용된다. 즉 선박이 공해로부터 특정국가의 영해로 진입하거나 특정국가의 영해로부터 공해로 항해 중 뿐만 아니라 공해를 항해중일 때에도 적용된다는 것이다⁶⁰⁾.

그리고 협약이 이 규정에 따라 적용되지 않는 경우에도 범죄자 또는 범

59) 자세한 내용은 IMO, Comment to the Review of SUA Convention and Protocol submitted by ICS, ISF and ICFTU(LEG 89/4/8), para. 18 to 19.

60) 자세한 내용은 정대율, 전계논문, 301~322쪽.

죄혐의자가 상기 국가 이외의 당사국의 영토에서 발견될 때 적용된다. 이와 같이 이 협약상의 범죄에 대하여 어떠한 사건이든 최소한 1개국의 관할권을 인정함으로써 관할권의 미비 때문에 테러범죄가 무처벌로 끝나는 일이 없도록 하려는 기본목적을 달성하였다.⁶¹⁾

2005년 SUA 협약에서는 다음 내용을 추가적으로 규정하였다. 먼저 국제법상 국가들과 개인의 권리, 의무 및 책임에 영향을 미치지 않으며, 특히 유엔헌장, 국제인권법, 국제난민법 및 인도주의법의 목적과 원칙에 영향을 미치지 않도록 규정하였고, 국제인도주의법이 적용되고 같은 법률 아래에서 충분히 이해된 기간으로서 무력충돌기간 동안의 무력 활동과 기타 국제법의 규칙이 적용되는 공식임무의 수행으로서 국가의 군사 활동에는 적용되지 아니한다.

그리고 핵무기의 비확산에 관한 협약은 당사국들의 권리, 의무 및 책임에 아무런 영향이 미치지 않는다고 명시하였다. 이 후반부의 추가규정은 2005년 SUA 협약에서 세균무기(생물무기), 화학무기 및 핵무기 등의 선박에 의한 운송을 범죄로 규정함으로써 이미 체결된 BWC 협약, CWC 협약 및 NPT 협약의 당사국들에게 부여된 권리와 의무가 2005년 SUA 협약에 의해 모순되거나 상충되지 않도록 보장하기 위하여 규정하였다고 할 수 있다.⁶²⁾

(3) 犯罪嫌疑 船舶에 대한 乘船 및 檢索

개정된 SUA 협약에서는 SUA 협약상의 범죄에 해당하는 행위를 한 선박에 대하여 당사국의 법 집행기관은 승선 및 검색을 할 수 있다고 규정하고 있다(제8조의2). 어느 당사국의 법집행 또는 권한 있는 관리가 어떠한

61) 지상원, 전계논문, 111쪽.

62) IMO, Draft Amendments to the SUA Convention and SUA Protocol submitted by the United States(LEG88/3) Annex 1, p.4.

국가의 영해 영역 밖에 위치하고 있는 우선국(이하 “기국”이라 칭함)의 국기를 게양하고 있거나 등록마크를 표시하고 있는 선박을 조우한 경우, 그리고 요청국이 선박 또는 선박에 승선하고 있는 자가 제3조, 제3조의2, 제3조의3 또는 제3조의4에서 규정하는 범죄를 저질렀거나 가담하려고 하고 있다는 의심할 만한 합리적인 근거를 가지고 해당 선박에 승선을 희망할 경우에 기국에게 선박의 국적 주장이 옳은지 확인해 줄 것을 요청하여야 한다(동조 제5항 제a호).

그리고 국적이 확인된 경우에 요청국은 기국에게 당해 선박에 대하여 승선 및 적절한 조치를 취하기 위한 권한을 위임해 줄 것을 요청하여야 한다. 이러한 권한의 위임은 제3조, 제3조의2, 제3조의3 또는 제3조의4에서 규정하는 범죄가 범해졌거나 범해지려고 하는지를 판단하기 위하여 선박, 화물 및 승선중인 자에 대한 정선·승선 및 검색 그리고 승선한 자에게 질문하는 것을 포함할 수 있다(동조 제5항 제b호).

또한 기국은 다음 사항 중 어느 하나를 행하여야 한다. 그 내용을 보면 ① 기국은 요청국에게 자국선박에 승선 및 제5항 규정에 따라 부과될 수 있는 요건을 조건으로 하여 상기 제b호에서 규정하고 있는 적절한 조치를 취하도록 권한을 위임하고, ② 기국 자체적으로 범집행 또는 기타 직권으로 자국 선박에 승선·검색을 실행하며, ③ 기국은 부과될 수 있는 일체의 요건을 조건으로 하여 요청국과 함께 자국 선박에 승선·검색을 실행한다. ④ 기국은 자국 선박에 대한 요청국의 승선·검색 요청을 거절한다.

요청국은 기국의 권한위임에 대한 명시적인 동의가 없는 경우 선박에 승선하거나 이 항의 제b호에 규정된 조치를 취하여서는 아니 된다(동조 제5항 제c호).

또한 기국은 본 의정서의 비준, 수락, 승인 또는 가입을 위해 기탁한 시점 또는 이후에 자국의 국기를 게양하고 있거나 등록마크를 표시하고 있는 선박에 대하여 만약 우선국(기국)으로부터 국적확인요청의 수령통지가 4시

간 이내에 응답이 없을 경우, 요청국이 선박국적문서의 보관 장소 확인 및 조사와 제3조, 제3조의2, 제3조의3 또는 제3조4에서 규정하는 범죄가 범해졌거나 범해지려고 하는지 여부를 판단하기 위하여 선박에 승선하여 선박, 화물 및 승선중인 자를 검색하고 승선 중인 자에게 질의할 수 있는 권한을 요청 국에게 부여함을 사무총장에게 통지할 수 있다(동조 제5항 제d호).

아울러 기국은 본 의정서의 비준, 수락, 승인 또는 가입을 위해 기탁한 시점 또는 이후에, 자국의 국기를 게양하고 있거나 등록마크를 표시하고 있는 선박에 대하여, 요청 국이 선박국적문서의 보관 장소 확인 및 조사와 제3조, 제3조의2, 제3조의3 또는 제3조의4에서 규정하는 범죄가 범해졌거나 범해지려고 하는지 여부를 판단하기 위하여 선박에 승선하여 선박, 화물 및 승선중인 자를 검색하고 승선중인 자에게 질의할 수 있는 권한을 요청 국에게 위임함을 사무총장에게 통지할 수 있다. 이 항에 따라 주어진 통지는 언제든지 철회될 수 있다(동조 제5항 제e호).

해상승선 검색제도의 도입은 미국이 추구하고자 하는 주요 사항이라고 할 수 있다.

먼저 승선 및 검색절차는 다음과 같이 3가지 방안으로 도출된다.

첫째, 일반적 제도로 요청 국이 의심선박에 승선하고 있는 자가 제3조의2 내지 제3조의4의 범죄를 저질렀거나 의심될 경우에 합리적인 근거를 가지고 해당선박에 승선을 희망할 경우, 기국의 동의에 의한 정규절차이다. 즉, 연안국인 요청국은 범죄혐의선박이 존재할 경우 해당 선박으로부터 확인된 기국에게 국적확인을 통지하여 확인한 후 당해선박의 승선·검색을 위한 권한위임을 요청한 후, 제8조의2 제5항 제c호의 (i) 내지 (iv)에 따라 실행을 하게 된다.

둘째, 당사국의 선택(opt-in)으로 2005년 SUA 협약의 비준·가입 시 또는 그 후에 당사국이 사무총장에게 통지함으로써 요청국으로부터 범죄혐의선박의 기국에게 해당선박에 대한 국적확인을 통지하였으나, 기국이 4시간

이내에 무응답할 경우 요청국에게 당해선박에 대한 임의승선·검색을 허용하는 것이다.

셋째, 당사국의 선택으로 2005년 SUA 협약의 비준·가입 시 또는 그 후에 당사국(기국)이 사무총장에게 통지함으로써 당사국이 요청 국에게 자국선박에 대한 승선·검색을 사전에 허용한 경우로서 요청국은 범죄혐의선박이 있을 경우 기국의 동의 없이 언제든지 해당선박을 승선·검색 할 수 있다.

그러나 제8조의2 제5항 제c호 (iv)에서 “요청국은 기국의 명시적 권한위임 없이는 선박에 승선하거나 제3항 제b호에 규정된 조치를 취해서는 아니 된다”고 규정한 바와 같이, 선박이 공해상을 향해 중 승선·검색을 수행할 경우 선박의 안전을 포함하여 기국의 배타적 관할권이 침해되는 것이 문제화되고 있다. 이는 2005년 SUA 협약의 적용수역이 공해를 포함하고 있기 때문이다.

유엔해양법협약 제92조⁶³⁾에서 규정하고 있는 바와 같이, 공해상 선박에 대한 기국의 배타적 관할권이 규정되어 있고 기국의 권한은 국제법 원칙에 따라 어떠한 방식으로도 그 영향을 받지 않는다. 따라서 혐의선박에 대한 승선·검색은 기국의 권한위임이 있을 경우에만 한정되어야 할 것이다. 여기에서 기국의 권한위임에 대한 한정된 권한에 대하여 명시하고 있는 ‘묵시적 동의’란 규정에서 찾아 볼 수 있다.

2005년 SUA 협약에서는 연안국(요청국)이 혐의선박에 대하여 혐의선박의 기국에게 국적확인 요청을 한 후 기국으로부터 4시간 이내에 응답이 없을 경우 기국은 요청 국에게 선박국적문서의 보관 장소 확인 및 조사와 제3조, 제3조의2, 제3조의3 또는 제3조의4에서 규정하는 범죄가 범해졌거나 범해지려고 하는지 여부를 판단하기 위하여 해당 혐의선박에 승선하여 선박, 화물 및 승선 중인 자를 검색하고 승선 중인 자에게 질의할 수 있는 권한을 부여할 수 있도록 규정하고 있다.

63) 선박은 한 국가의 국기만을 게양하고 항해해야 하며, 국제조약 또는 이 협약에 명시적으로 규정된 예외적인 경우를 제외하고 공해에서 그 국가의 배타적 관할권에 종속된다.

이러한 혐의선박에 대한 승선·검색은 그 과정에서 선원, 선박소유자 및 화주의 권리가 보장되어야 하고, 해상에서의 승선은 선장과 선원에게 상당한 스트레스를 줄뿐만 아니라 해적 및 무장 강도에게 취약점을 보여 그 발생률이 상승될 우려가 있다. 따라서 선장은 요청국의 승선을 허락하기 전에 기국으로부터 명확한 정보·지시를 필요로 하므로 규정에서 명시한 4시간의 시한은 재검토할 필요가 있으며, 이러한 묵시적 권한위임은 긴박한 상황만을 초래할 뿐이라고 본다.⁶⁴⁾

혐의선박의 승선·검색과 관련하여 당사국이 사무총장에게 행한 통지는 당사국의 단순 통지에 의하여 철회할 수 있도록 규정하였으며, 철회통지에 따른 효력의 기간을 정하지 않고 즉시 철회될 수 있도록 하였다.

혐의선박에 대한 검색결과 후, 그 결과를 즉시 기국에게 통보하여야 하며 기국은 협약에서 규정한 범죄혐의가 발견되었을 경우 요청 국에게 해당 선박, 선원, 화물의 억류를 허락할 수 있고, 요청국은 이 협약의 적용을 받지 않는 불법의 증거를 확인한 경우에도 그 결과를 즉시 기국에게 통보해야 한다.

(4) 抑留船舶에 대한 管轄權

2005년 SUA 협약의 개정 초안에서는 승선·검색 결과, 억류된 선박·인원·화물에 대한 기국의 ‘우선권’(primary right)을 규정하였다가 삭제되었다. 이는 유엔해양법협약 제92조에서 공해상 선박에 대한 기국의 배타적 관할권이 규정되어 있으므로 혐의선박의 승선·검색 시 기국에 의한 별도의 의사표시가 없는 한, 기국의 배타적 관할권은 변경이 있을 수 없다는 취지와 상반될 수도 있기 때문이다.

우선권이라 함은 ‘배타적 관할권’(exclusive jurisdiction)과 다른 의미로

64) IMO, Comments on draft article 8bis to the Review of SUA Convention and Protocol submitted by ICS, ISF and ICFTU(LEG 88/3/3), para. 7 to 9.

기국과 다른 국가 간의 관할권 분쟁을 인정하고 이에 관련하여 각국이 자국의 관할권을 양보(waive)할 수 있다는 것이다.

결국 우선권은 매우 모호하고 혼란스러운 개념이며 유엔해양법협약에 의해 국제법원칙으로 확고하게 인정되고 있는 기국의 배타적 관할권을 약화시키는 결과를 초래 할 수 있을 것이다⁶⁵⁾.

(5) 乘船·檢索中 遵守事項 및 賠償

2005년 SUA 협약은 범죄혐의선박에 대한 승선·검색 과정에서의 다음과 같은 일반적인 준수사항 9가지를 규정하고 있다.⁶⁶⁾

당사국은 이 조에 따라 선박에 대하여 해상에서 인명안전에 위험하지 않는 조치를 상당히 고려해야 하며 모든 승선 중인 자는 그들의 기본적인 인간존엄성을 보호하는 방법과 국제인권법을 포함한 적용 가능한 국제법의 규정에 적합하도록 대우함을 보장받아야 한다. 그리고 이 조에 따른 승선·검색은 적용 가능한 국제법에 따라 집행되도록 보장하여야 할 것과 선박과 화물의 안전 및 보안을 상당히 고려해야 하며 기국의 상업적 또는 법적 이득에 침해가 없는 조치를 상당히 고려해야 한다.

또한 이용 가능한 방법 내에서 선박과 화물에 취해진 어떠한 조치도 그 상황 하에서 환경적으로 안전함을 보장할 것과 제3조, 제3조의2, 제3조의3 또는 제3조의 4에 규정된 어떠한 범죄와 연계되어 착수되어질 수 있는 진행에 대항하는 승선 중인 자는 장소에 관계없이 제10조 제2항에 의한 보호가 주어지야 함을 보장 받아야 하며, 선박의 선장이 승선의사를 통지받고 선박소유자 및 기국과 연락할 수 있는 기회가 조기에 부여되거나 부여 받도록 보장해야 함은 물론 선박이 불법으로 억류되거나 지연되는 것을 피하기 위해 합리적인 노력을 취할 수 있도록 조치를 하여야 한다.

65) 해양수산부, 「IMO 제89차 법률위원회 보고서」, 2004, 97쪽.

66) 정대율, 전제논문, 315쪽.

이러한 준수사항에도 불구하고 승선선박의 어떠한 행위가 정당한 조치로서 취해져 혐의가 없을 경우나 그 같은 조치를 위한 근거가 확인되지 않음이 증명된 경우 및 그 같은 조치가 불법적이거나 이 조의 규정을 이행하기 위해 이용 가능한 정보의 관점에서 상당히 과도한 요구일 경우 또는 검색 결과 해당선박에서 범죄혐의 사실의 근거가 확인되지 않을 경우와 같은 조치의 결과 야기된 손해 또는 손실에 대하여 책임을 져야 한다.

손상(harm)의 개념이 피해(damage)에 포함되어 중복될 수 있음에도 불구하고 별도로 구분하여 명시적으로 규정한 것은 선박의 승선·검색으로 인한 조치로부터 선박을 보다 폭넓게 보호하고자 하는 취지라고 할 수 있다.⁶⁷⁾

(6) 2005年 SUA 協約의 發效 要件

2005년 SUA 협약의 발효요건에 대해서는 영국 등이 주장한 10개국과 기존 SUA 협약의 발효요건인 15개국 그리고 기존 반테러협약과의 일관성 유지를 위하여 폭탄테러 억제협약, 테러자금조달 억제협약, 핵테러 억제협약 등의 발효요건과 동일한 22개국 등 3개방안 등이 제시되었고 협약의 보편성을 고려하여 22개국으로 하자는 의견이 제시되었으나, SUA 협약 개정의 중요성과 조속한 발효의 필요성에 비추어 10개국으로 하자는 영국의 제안에 대해 대다수 국가가 지지하였다.⁶⁸⁾

결론적으로 발효는 톤수 등에 대한 추가요건 없이 12개국의 비준 또는 수락 후 90일이 경과한 시점으로 결정하여 비준국가가 비준서 또는 가입서를 IMO 사무총장에게 제출한 이후 90일이 경과한 시점에 발효토록 규정하였으며, 2005년 SUA 협약의 서명을 위한 개방은 2006년 2월 14일 부터

67) IMO, Revised draft protocol to the SUA Convention noted by the Secretariat(LEG 90/4/1), Annex 1, p.16.

68) 정대율, 전계논문, 316쪽.

2007년 2월 13일 까지로 정하였다.

대륙붕상에 고정된 플랫폼의 안전에 대한 불법적 행위의 억제를 위한 의정서는 3개국이 비준 또는 수락후 90일이 경과한 시점에 발효된다. 그렇지만 발효요건을 충족하였다고 하더라도 2005년 SUA 협약이 우선적으로 발효될 수 있도록 2005년 SUA 협약에 앞서 발효할 수 없게 규정하였다.

Ⅲ. SUA 協約과 國內履行法律에 대한 檢討

1. SUA 協約의 限界

로마협약으로도 알려져 있는 SUA 협약은 항해안전에 대한 불법행위를 방지하고 해적행위 및 해상테러행위를 억제하기 위하여 IMO에 의해 Achille Lauro호 사건을 계기로 하여 1988년 3월 10일 로마에서 채택되었으며, 해상에서 항해의 안전에 관한 모든 불법적인 행위를 예방하고 이러한 행위와 관련된 범죄자의 기소와 처벌을 위해 효과적이며 실제적인 조치를 시행할 수 있도록 당사국간의 협력을 강화하는데 목적을 두고 있다.

그리고 SUA 협약의 적용범위에서 제외되어 있는 “대륙붕에 위치한 고정 구조물에 대한 폭력적 위해행위”⁶⁹⁾를 보완하고 규제하기 위하여 SUA 협약과 더불어 SUA 협약 의정서가 1988년 3월 10일 채택되었으며, 1992년 3월 1일부터 발효하게 되었다. SUA 협약 의정서의 최종 문안은 12개국 대표들 간의 외교관 회의에서 비공식 협의에 의해 작성되어졌으며, 대부분의 내용이 SUA 협약과 일치하고 있다.

69) 불법적 또는 고의적인 (a) 무력, 무력에 의한 위협 또는 기타 협박에 의해서 고정플랫폼을 억류·통제하는 행위, (b) 그 행위가 고정플랫폼의 안전을 해칠 가능성이 있는 고정플랫폼내의 인명에 대한 폭력 행위, (c) 고정플랫폼을 파괴하거나 그 안전을 해칠 가능성이 있는 손상을 야기하는 행위, (d) 어떤 수단에 의하든 당해 고정플랫폼을 파괴할 가능성이 있거나 그 안전을 해칠 가능성이 있는 장치 또는 물질을 고정플랫폼에 두거나 두도록 하는 행위, 또는 (e) (a)호 내지 (d)호에서 규정한 범죄 또는 범죄 미수와 관련하여 인명을 상해 또는 살해하는 행위 등을 포함한다.

SUA 협약은 해상안전 내지 해상보안을 위협하는 폭력적 위해행위를 협약상의 범죄로 규정하고, 협약당사국들에게 그러한 범죄를 범한 행위자를 “인도 아니면 기소”(aut dedere, aut judicare)하도록 의무를 부과하고 있으며,⁷⁰⁾ 더불어 그러한 범죄행위에 대한 철저한 형사소추를 위해 국제형사사법공조의 토대를 마련한 것이라고 할 수 있다.⁷¹⁾

SUA 협약 제3조는 광범위한 유형의 불법행위들을 규정하고 있으나, 해상에서 발생하는 모든 해상테러행위를 규율할 수는 없기 때문에 다음과 같은 한계성이 있을 수 있다.

첫째, 테러리스트로부터 선박의 안전을 도모하기 위한 자유조치에 대한 합법성에 관련된 사항은 협약 상에서 언급하고 있지 않으며 국제법의 관습규칙에 의한 해결방안으로 대처하고 있다. 테러범들에 의해 납치된 선박을 구출하기 위한 강제력의 사용은 그 시기와 행사하는 주체에 대해서 다음과 같이 두 상황으로 분리하여 생각할 수 있다.

대상선박이 공해상에 위치하였거나 항해 중이었을 경우 배타적 관할권에 의한 군사력을 사용할 수 있는 권한은 국제법에 따라 오직 기국만이 가질 수 있으며, 이는 국제법상 인류공동의 적으로 간주하여 어느 국가도 체포할 수 있게 하는 해적과는 다르다. 이와 다르게 그 대상선박이 특정 국가의 영해에 위치하고 있을 때는 기국의 권한은 영역주권에 양보되어야 한다.

둘째, 해상테러범들을 정치범불인도의 원칙에 근거하여 피해당사국이나 관련국에 인도하는 것으로부터 면제될 수 있는 가능성을 두는 것 또한 협약의 결점으로 볼 수 있다. “인도는 피요청국의 법률에 의한 다른 조건을 따라야 한다”고 규정하여(제11조 제2항) 피요청국이 일방적으로 범죄의 인도를 제한할 수 있도록 권리를 부여하고 있으며, 이러한 당사국의 국내법

70) 대부분의 연안국은 속지주의를 채택하고 있으므로 협약상 범인소재지국은 자국에서 형사 관할권을 주장 또는 형사 소추할 수 있으므로 범죄인의 인도 의무는 절대적인 것이 아닐 수 있다.

71) 최석운 외, 전계논문, 358~359쪽.

에 대한 과도한 존중은 해상에서의 테러리즘 행위에 대해 예외 없이 형사 정의를 확립하여야 하는 입장에서 벗어난 것이다.⁷²⁾

셋째, SUA 협약이 범죄용의자가 발견된 영역국에 대하여 엄격한 인도의무를 부과하지 않고 있는 것은 가장 근본적인 결점이라 할 수 있다.⁷³⁾

요청국과 피요청국 사이에 적용되는 명확한 인도조약의 부재 시 피요청국은 협약을 인도에 대한 법적 근거로서 “고려할 수 있다”고 규정하고 있는데(제11조 제2항), 이는 인도조약을 체결하지 않은 국가가 포함된 해상테러 행위에 있어서 SUA 협약이 인도에 대한 유일한 법적 근거가 되는 것을 의미한다고 볼 수 있다.

넷째, 국제테러가 단순히 개인 또는 사적 집단이나 조직적 단체에 의해 수행되는 차원을 넘어 국가의 사주·지원에 의해 행해지는 대리테러(surrogate terrorism) 또는 국가테러(state terrorism)의 양상을 보이고 있는 현 시점에서 이에 관하여 아무런 규정을 두지 않는 것은 해상테러의 억제와 처벌의 실효성을 약화시키는 요인이 될 수 있다.⁷⁴⁾

범행주체, 즉 제1조의 “여하한 자(any person)”가 자신이 주도하였든 또는 정부를 대신하였든 관계없이 불법적인 행위를 하였을 때, 범죄를 범하게 되는 것은 당연하다. 그러나 협약상에서는 “상부국가의 명령”에 의해 범행을 한 경우에는 직접적인 범행을 한 개인은 책임이 면제되며 명령을 내린 국가가 국제적인 책임을 져야한다는 해석이 가능하다고 본다. 예컨대 비밀정부요원에 의해 자행된 Rainbow Warrior 사건⁷⁵⁾을 들 수 있을 것이

72) 이윤철, 전계논문, 91, 100, 110쪽.

73) 상계논문, 100쪽.

74) 제성호, 전계논문, 247쪽.

75) 그린피스(Green Peace)소속의 레인보우 워리어호(Rainbow Warrior)는 히로시마 원폭 투하 40주년인 8월6일을 기하여 프랑스 핵실험기지인 폴리네시아인 모루로아 환초 일대로 떠나기 위해 7월 10일 뉴질랜드 오클랜드항에 정박해 있다 이날 자정 즈음에 폭파 침몰됐고 1명의 사상자도 발생됐다. 조사 결과 이 사건은 프랑스 대외 안전국(DGSE)의 공작임이 들어났고, 또한 프랑스 정부가 관련되어 프랑스 미테랑 정부는 국내외적으로 최대 위기에 몰렸고, 에르뇌 국방장관은 사건에 대해 책임을 지고 사임함으로써 전 세계의 이목을 받았다. 이 사건으로 2명의 프랑스 정보 요원은 10년 징역형을 선고 받았으나 프

다.

다섯째, SUA 협약은 기소·재판·형벌의 결과에 대한 의무를 규정하는데 부족함을 가지고 있다. 즉, 영토 내에서 범죄 또는 범죄혐의자가 발견된 당사국은 본 협약 제6조가 적용되는 경우, 그 자를 인도하지 않을 때에는 범죄의 종류와 그 범죄가 그 영토 내에서 발생한 것인지 여부를 불문하고 자국의 법령에 따른 절차를 통해 기소를 위해 지체 없이 권한 있는 당국에 소송을 제기하여야 할 의무를 부담한다(제10조 제1항)고 하여 범죄혐의자가 발견된 영역국에만 요구하는 것으로 한정하고 있다.

협약에서는 당국은 형사절차를 자국의 법령에 따라 모든 범죄의 경우와 동일한 방법으로 하여야 한다고 요구하고 있지만 기소에 중점을 둬으로써 국내당국이 효과적인 형사재판을 연기하거나 피할 수 있는 여지를 남겨두고 있다. 예컨대, 사건이 발생했다고 가정할 때, 권한 있는 당국에 제출될 수 있겠지만 독립된 형사법원에 회부되지 않을 가능성도 있다.⁷⁶⁾

2. 改正 SUA 協約의 內容과 時事點

미국 본토에 대한 항공기를 이용한 테러, 즉 2001.9.11 사건을 계기로 국제사회는 새로운 양상의 테러리즘에 대한 경각심을 갖게 되었으며 SUA 협약과 SUA 협약 의정서는 이 사건을 계기로 대폭 개정되었다. 9.11 사건은 기존의 테러에 사용되었던 총기나 화약류가 아닌 항공기 자체가 테러로 사용될 수 있다는 사실을 확인해준 미증유의 사건이었다.

또한 항공기 자체가 테러 도구로 사용되었다는 것은 선박도 테러 도구로 이용될 수 있다는 우려뿐만 아니라 대량살상무기(Weapons of Mass Destruction : WMD)가 테러도구로 이용 될 경우의 피해는 상상을 초월할

프랑스 정부의 끈질긴 물밑 교섭으로 북역 1년도 안되어 남태평양의 한 프랑스령 산호초 섬에 위치한 군사시설로 이감된 뒤 이어 2년 만에 프랑스로 되돌아갔다.

76) 이윤철, 전계논문. 100쪽.

만큼 치명적일 것이라는 우려를 불러오게 되었다. 따라서 국제사회는 새로운 양상의 테러리즘에 대처하고 WMD의 확산을 차단하기 위해 SUA 협약을 개정할 필요가 있다는 공감대를 자연스럽게 형성하였던 것이다.

최초의 개정논의 주제는 선박 또는 대륙붕상의 고정식 플랫폼을 이용한 새로운 형태의 테러리즘에 대처하기 위하여 시작되었다. 미국의 주도로 2002년 제84차 IMO 법률위원회 회의에서부터 논의가 시작되었고 그 후 7차례의 회의를 거쳐 작성된 SUA 협약 개정 의정서는 2005년 10월 14일 런던의 IMO 본부에서 개최된 외교회의에서 채택되었다.

개정 SUA 협약의 주요 내용은 다음과 같다.

첫째, 개정 SUA 협약 제3조의2는 처벌대상 범죄의 범위를 확대하여 새로운 범죄의 처벌규정을 신설하였다. 선박을 이용하여 인명을 살상하거나 재산을 파괴하는 행위, 선박을 이용하여 인명살상 또는 재산파괴를 야기하는 방향으로 폭발물, 방사성물질 또는 BCN(biological, chemical and nuclear) 무기를 사용하는 행위, 선박으로부터 유독물질, 유류, 액화천연가스 등을 방류하는 행위 및 선박을 이용하여 국제법상 금지된 BCN 무기, 원료물질, 특수분열물질, 특수분열물질의 가공·사용·생산을 위하여 설계 또는 준비된 장비·물자·이중용도물자 등을 운송하는 행위를 새로운 범죄로 규정하고 있다.

그러나 BCN 무기의 제조·소유·사용 등이 일반적으로 국제법상의 국제범죄로 인정되고 있지 않은 상황에서 그 운송만을 국제범죄로 처벌하도록 한 것의 타당성에 대한 논란은 앞으로도 지속될 전망이다. 더 나아가 이중용도물자라는 불분명한 구성요건 때문에 협약의 규범력이 약화될 우려가 있다.⁷⁷⁾

둘째, 개정 SUA 협약 제8조의2는 국가 관할권 이원 수역(예컨대, 공해

77) 개정 SUA 협약을 수용하여 해상안전법을 개정할 때 이중용도물자의 범위를 명확히 정의함으로써 개념정의의 모호성과 법집행의 자의성을 제거할 필요성을 지적하고 있다. 최석윤 외, 전계논문, 360쪽.

또는 EEZ)에서 SUA 협약상의 범죄혐의가 있는 선박에 대해 협약당사국의 법집행기관이 승선과 검색을 할 수 있도록 규정하고 있다. 이는 국제해양법상의 중요 원칙인 공해 자유의 원칙과 기국의 배타적 관할권에 대한 예외 조항을 신설한 것과 같다고 할 수 있다.

이 협약에 경찰상 위험발생방지활동을 위한 경찰관할권을 도입할 필요가 있다는 주장은⁷⁸⁾ 해상승선·검색제도를 신설한 것이 종래의 SUA 협약이 사후처벌을 위한 재판 관할권을 규정하는 것에 그치고 있으므로 자살테러에 대해서는 무용지물이기 때문에 해상승선·검색을 하기 위해서는 협약당사국이 혐의선박의 기국에 승선·검색을 할 수 있도록 승인을 요청하여야 하며, 기국은 요청을 수락·거부·공동검색 또는 기국의 자체검색이라는 네 가지 조치 가운데 어느 하나를 취하여야 함으로 타당한 견해라고 생각한다.

기국은 자국 선박의 승선 및 검색에 대한 사전 승인권을 갖고 있으므로 자국 선박에 대한 관할권은 여전히 유지하고 있다고 할 수 있으나, 포괄적인 사전 승인제도 등으로 인하여 일정하게 제약을 받는다고 할 것이다.⁷⁹⁾

협약 당사국은 개정 SUA 협약의 서명·비준·수락 또는 가입 시에 자국 국적 선박에 대하여 승선·검색에 대한 포괄적 사전승인을 IMO 사무총장에게 통지할 수 있다.

협약 당사국의 법집행기관은 승선·검색 결과, 무혐의로 밝혀질 경우 적절한 보상을 위한 “효과적인 수단(effective recourse)”을 제공해야 하는데, “효과적인 수단”이 무엇을 의미하는지 문제가 될 수도 있다. “효과적인 수단”은 피해 국가의 입장에서 반드시 적절한 보상을 가져오는 수단을 의미하지 않을 수도 있기 때문이다.⁸⁰⁾

협약 당사국은 선박의 국적확인·승선 및 검색요청의 발송과 접수를 담당

78) H.E. Jose Luis Jesus, *op.cit.*, p.395.

79) 박희권, 전제논문, 89쪽.

80) 상계논문, 89쪽.

할 정부부서를 지정 또는 창설하여야 하며 승선·검색국은 강제적 분쟁해결, 손실보상, 정보교환 등과 같은 안전조치를 통하여 기국의 권리를 존중하여야 한다.⁸¹⁾

셋째, 개정 SUA 협약은 국제테러범의 해상운송에 대한 처벌규정을 신설하고 공범과 범인의 처벌에 관한 규정을 신설하였을 뿐만 아니라 당사국간 국제형사사법공조체제를 강화하였다. 특히 협약에 규정된 모든 범죄는 정치적 범죄, 정치적 범죄와 관련된 범죄 또는 정치적인 동기에 의해 야기된 범죄로 간주되지 않도록 하여 정치범이란 이유로 당사국이 범죄인 인도를 거부하지 못하도록 규정하고 있다(제11조 제2항).

그러나 범죄인도 및 사법공조의 요청대상이 되는 자의 인종, 종교, 국적, 민족적 기원이나 정치적 견해를 이유로 하여 그 자를 기소, 처벌하기 위하여 행하여졌거나 그 요청에 응함으로써 그 자의 지위가 침해받게 될 것이라고 요청받은 당사국이 인정할 만한 상당한 이유가 있는 경우에는 범죄인 인도 또는 사법공조의 의무를 당사국에게 없도록 하였다(제11조 제3항).

이는 충분한 근거를 갖는 경우를 제외하고는 해상테러범이 정치범불인도의 원칙을 이용하여 범죄인 인도 대상에서 빠져나가지 못하도록 규정한 것이라고 할 수 있다.

넷째, 개정 SUA 협약의 내용은 SUA 협약 의정서에도 준용되므로 대륙붕에 설치된 고정구조물을 이용하여 유독물질을 배출하는 행위나 BCN무기 또는 핵물질 등을 사용하는 행위 등은 모두 SUA 협약 의정서에 의하여 범죄로 규정되어 처벌 대상이 된다.

위와 같은 개정 SUA 협약을 채택할 때에는 향후 국제정세와 협약의 발효가 우리나라 해운산업에 미칠 영향 등을 심사숙고할 필요가 있으며, 특히 정부부처 간의 유기적 협력뿐만 아니라 선주협회나 해기사협회와 같은 관련 민간단체와 정부부처 간에도 긴밀한 협조와 유기적 공조가 필요하다.

81) H.E. Jose Luis Jesus, *op.cit.*, p.396.

즉, 개정 SUA 협약의 비준 등 외교문제는 외교통상부, 타당사국의 우리나라 국적선박에 대한 확인요청 및 승선·검색에 따른 승선유무 등 실질적인 대외연락업무는 국토해양부, 국내이행법의 개정문제는 법무부 그리고 우리나라 관할수역 내의 혐의선박에 대한 승선·검색 등 실행업무는 해양경찰청에서 맡아 수행하는 것이 적절할 것이다. 특히 이들 정부부처와 관련민간단체의 실무자들은 협약채택과정뿐만 아니라 채택 이후의 협약 이행과정에서도 지속적인 공조체제를 유지해야 한다.

3. 國內履行法律

SUA 협약 국내이행법률인 선박 및 해상구조물에 대한 위해행위의 처벌 등에 관한 법률(이하 ‘해상안전법⁸²⁾’이라 함)은 운항중인 선박 및 해상구조물에 대한 위해행위를 방지함으로써 선박의 안전한 운항과 해상구조물의 안전을 보호함을 목적으로 2003년 제정되었다(제1조).

해상안전법에서 “선박”이라 함은 군함 및 국가가 소유 또는 운영하는 해군보조함, 세관·경찰용 선박은 이를 제외한 기선, 범선, 부선 및 잠수선 등 해저에 상시 고착되어 있지 아니한 모든 형태의 배를 말하며, 항해·정박·계류·대기 등 해양에서의 선박의 모든 사용 상태를 “운항”이라 한다.

그리고 여기에서 의미하는 “대한민국 선박”이라 함은 선박법 및 어선법 등 관계법령에 의하여 대한민국에 등록된 선박을 의미하며, “해상구조물”이라 함은 자원의 탐사·개발, 해양과학조사 그 밖의 경제적 목적 등을 위하여 해양법에 관한 국제연합 협약에 의한 대륙붕에 상시 고착된 인공섬·시설 또는 구조물을 말한다(제2조).

해상안전법은 대한민국영역 외에서 대한민국 선박에 대하여 제5조 내지

82) 해상안전법이라는 용어가 이 법률의 성격상 적절한 표현인바 차제에 법령을 해상안전법으로 변경하고, 선박 및 해상구조물의 안전 및 보안에 관한 기본법으로 활용하는 것이 타당할 것이다.

제13조의 죄를 범한 외국인, 대한민국영역 외에서 대한민국 대륙붕상의 해상구조물에 대하여 또는 해상구조물에서 제5조 내지 제13조의 죄를 범한 외국인, 대한민국영역 외에서 제5조 내지 제13조의 죄를 범하고 대한민국 영역 안에 있는 외국인에 대하여도 적용한다(제3조).

해상안전법 제4조는 대한민국 선박의 선장은 운항 중에 해상위해행위처벌법 제5조 내지 제13조의 죄를 범한 것으로 의심할 만한 상당한 이유가 있다고 인정되는 자(이하 "범죄인"이라 한다)를 항해의 안전에 대한 불법행위의 억제를 위한 협약의 당사국인 외국의 정부기관에 인도할 수 있고, 이 경우 선장은 긴급을 요하는 부득이한 사유가 있는 경우를 제외하고 인도하기 전에 인도대상자·인도사유·인도 예정일시 및 인도대상국 등에 관한 사항을 미리 법무부장관에게 보고하고 승인을 얻어야 한다(제4조 제1항).

대한민국 선박의 선장은 범죄인을 인도하고자 하는 경우에는 특별한 사정이 있는 경우를 제외하고 외국의 영해에 진입하기 전에 인도대상자·인도 의사 및 인도사유를 그 정부기관에 통보하여야 하고, 인도하는 경우에는 관련 증거를 함께 제공하여야 하며, 그리고 범죄인을 인도한 선장은 즉시 법무부장관에게 인도대상자·인도일시·인도장소 및 인수기관 등에 관한 사항을 보고하도록 규정하고 있다(제2항 및 제3항).

그리고 항해안전협약의 당사국인 외국선박의 선장이 범죄인을 대한민국에 인도하고자 하는 때에는 검사 또는 형사소송법 제196조 제1항의 규정에 의한 사법경찰관⁸³⁾은 특별한 사정이 있는 경우를 제외하고 이를 인수하여야 하고, 이 경우 사법경찰관이 인수하는 때에는 긴급을 요하는 부득이한 사유가 있는 경우를 제외하고 검사의 지휘를 받아야 하며, 사법경찰관은 범죄인을 인수한 경우에는 그 결과를 즉시 검사에게 보고하도록 규정하고 있다(제4항 및 제5항).

또한 검사 또는 사법경찰관이 범죄인을 인수할 때에는 범행의 조사에 필

83) 사법경찰관리의 직무를 수행할 자와 그 직무범위에 관한 법률 제5조 제18호에 따른 어업감독공무원중 7급 이상 공무원을 포함한다.

요한 증거물의 제시·제출, 선박 안에 있는 자의 출석 등을 선장에게 요구할 수 있다. 이 경우 그 조사를 위하여 당해 선박의 운항을 부당하게 지연시켜서는 아니 된다. 아울러 법무부장관은 인수한 범죄인을 그가 승선하고 있던 외국선박이 등록된 국가에 인수하도록 요청할 수 있다.

인수요청절차에 관하여는 국제형사사법공조법 제29조 내지 제32조의 규정을 준용하되, 이 경우 “공조요청”은 “인수요청”으로, “공조요청서”는 “인수요청서”로 보며, 인수요청 대상국가로부터 인수수락의 통보를 받은 경우 검사는 범죄인이 구속되어 있는 교도소·구치소 그 밖의 구금 장소의 장에게 그 범죄인을 인도할 것을 지휘하여야 한다. 이 경우 그 절차에 관하여는 범죄인인도법 제36조·제37조 제1항·제39조 제1항·제40조 제1항 및 제41조의 규정을 준용한다(제6항 내지 제8항).

해상위해행위에 대한 처벌규정은 다음과 같다. 즉 운항중인 선박 또는 해상구조물의 안전을 위협하게 할 목적으로 그 선박 또는 해상구조물에 있는 사람을 살해한 자는 사형·무기 또는 7년 이상의 징역에 처하고(법 제5조 제1항), 운항중인 선박 또는 해상구조물의 안전을 위협하게 할 목적으로 그 선박 또는 해상구조물에 있는 사람의 신체를 상해 또는 폭행하거나 사람을 협박한 자는 3년 이상의 유기징역에 처하며(동법 제2항), 제1항의 죄를 범할 목적으로 예비 또는 음모한 자는 10년 이하의 징역에 처한다. 다만, 그 목적인 죄의 실행에 이르기 전에 자수한 자는 그 형을 감경 또는 면제한다고 하여(동법 제3항) 폭행·협박·상해·살인죄에 대하여 규정하고 있다.

그리고 선박납치죄에 대하여는 폭행 또는 협박 그 밖의 방법으로 운항중인 선박 또는 해상구조물을 강탈하거나 선박의 운항을 강제한 자는 무기 또는 5년 이상의 징역에 처하고(법 제6조 제1항), 제1항의 죄를 범할 목적으로 예비 또는 음모한 자는 5년 이하의 징역에 처한다. 다만, 그 목적인 죄의 실행에 이르기 전에 자수한 자는 그 형을 감경 또는 면제한다고 규정하고 있다(동조 제2항).

협박죄에 대하여는 사람의 권리행사를 방해하거나 의무 없는 일을 하게 할 목적으로 제5조 제1항·제2항, 제7조 또는 제8조의 죄를 범하여 운항중인 선박 또는 해상구조물의 안전을 위협하게 할 것을 고지함으로써 사람을 협박한 자는 5년 이하의 징역 또는 2천만 원 이하의 벌금에 처한다고 규정하고 있다(법 제13조).

또한 선박 등 손괴죄에 대해서는 운항 중인 선박 또는 해상구조물을 파괴하거나, 그 안전을 위협하게 할 만한 손상을 운항중인 선박이나 해상구조물 또는 그에 적재된 화물에 가한 자는 3년 이상의 유기징역에 처한다고 하고(법 제7조), 선박운항관련 기기·시설의 손괴죄 등에 대해서는 운항중인 선박의 안전을 위협하게 할 목적으로 그 선박 운항과 관련된 기기·시설을 파괴하거나 중대한 손상을 가하거나 기능장애상태를 야기한 자는 10년 이하의 징역에 처한다고 규정하고 있다(법 제8조).

아울러 위험물건 설치·탑재죄는 운항중인 선박 또는 해상구조물의 안전을 위협하게 할 만한 물건을 그 선박 또는 해상구조물에 설치하거나 탑재한 자는 7년 이하의 징역에 처한다고 규정하고(법 제9조), 허위의 정보를 전달하여 선박의 안전운항을 위협하게 한 자는 7년 이하의 징역 또는 3천만 원 이하의 벌금에 처한다고 하여(법 제10조) 허위정보 전달죄를 규정하고 있다.

특히 법 제5조 제1항·제2항(폭행은 제외), 제6조 제1항 및 제7조 내지 제10조의 미수범은 처벌한다고 규정하고 있다(법 제11조).

더욱이 선박납치 등 살인·치사죄, 상해·치상죄에 대하여는, 법 제6조 제1항 또는 그 미수의 죄를 범하여 사람을 살해하거나 사망에 이르게 한 자는 사형·무기 또는 10년 이상의 징역에 처하고, 사람의 신체를 상해하거나 상해에 이르게 한 자는 무기 또는 7년 이상의 징역에 처하고(법 제12조 제1항), 제5조 제1항·제2항, 제7조 또는 그 미수(제5조 제2항의 경우 폭행은 제외)의 죄를 범하여 사람을 살해하거나 사망에 이르게 한 자는 사형·무기

또는 7년 이상의 징역에 처하고, 사람의 신체를 상해하거나 상해에 이르게 한 자는 무기 또는 5년 이상의 징역에 처하며(동조 제2항), 제8조 내지 제10조 또는 그 미수의 죄를 범하여 사람을 살해하거나 사망에 이르게 한 자는 사형·무기 또는 5년 이상의 징역에 처하고, 사람의 신체를 상해하거나 상해에 이르게 한 자는 무기 또는 3년 이상의 징역에 처한다(동조 제3항). 그리고 제1항 내지 제3항의 미수범은 처벌한다고 규정하고 있다(동조 제4항).

4. 國內履行法律의 問題點

해상안전법은 모범인 SUA 협약이 개정되었기 때문에 일부 개정이 되었으나 몇 가지 측면에서 개정할 필요성이 있으며, 현행법의 개략적인 내용과 개선이 필요한 부분을 살펴보면 다음과 같다.

해상안전법 제5조에서 제13조까지는 처벌대상을 구체적으로 규정하고 있는 것으로서 이러한 규정 가운데 문제의 소지가 있는 것은 선박납치에 관한 제6조(선박납치죄)는 형법 제340조(해상강도) 제1항에서 규정하고 있는 선박강취와 유사한 내용이지만 형법 제340조는 법정형을 무기 또는 7년 이상이라고 규정하고 있으나, 해상안전법 제6조는 무기 또는 5년 이상이라고 규정하고 있음이다.

선박강취와 같은 범죄가 발생할 경우 특별법 우선 적용원칙에 의하여 선박납치범에 대해서는 해상안전법이 적용되는데 그렇게 되면 선박납치범을 형법상의 해상강도범보다 더 가볍게 처벌해야 하는 불합리한 결과가 발생한다. 이러한 문제 때문에 형법 제340조 제1항과 해상안전법 제6조의 선박납치죄의 법정형을 조정할 필요가 있다.

그리고 해상안전법 제7조(선박 등 손괴죄)와 형법 제187조(기차 등의 전복등)의 관계에서도 형량에 있어서 유사한 문제점이 발생하고 있다. 범죄의

행위와 결과 측면에서 해상안전법 제7조에서 선박을 파괴한 행위자와 선박의 안전을 위협하는 손상을 가한 행위자를 동일한 범죄 수준으로 간주하여 처벌하는 것 또한 문제가 있다. 특히 피해 규모의 면에서 큰 차이가 있을 수 있으며, 다른 형법 규정의 법정형을 비교해 보아도 양자는 서로 다른 범죄의 형태에 의한 처벌을 받아야 할 것이다.

그리고 해상안전법 제10조(허위정보전달죄)의 적용이 제1조의 목적에 규정되어 있는 해상구조물을 제외하고 선박으로만 국한되어 있다는 것도 문제점으로 지적할 수 있다. 각종 특수선 또한 선박의 개념을 가진 해상구조물⁸⁴⁾이라고 간주할 수 있으며, 이러한 해상구조물에 대한 허위정보 전달행위는 선박에 대한 행위와 동일한 불법성을 가지는 것으로 보아도 무방하기 때문이다.

해상안전법은 SUA 협약이 개정된 이후 소폭의 개정이 이루어졌으나 앞에서 살펴본 바와 같이 여러 가지 문제점을 포함하고 있다.

第2節 國際 船舶 및 港灣施設 保安規定

I. ISPS Code의 採擇背景

IMO의 해상안전위원회는 2001년 미국의 9.11테러사건 및 2002년 10월 6일 프랑스 초대형 유조선 M/T Limburg의 피격 사건 이후, LNG 및 LPG를 포함한 해상화물 운송선박 및 항만시설에 대한 해상테러에 대비하기 위하여 “국제선박 및 항만시설보안규정”(International Code for Security of

84) 해양구조물을 성격상으로 구분하면 ㉠부유식 구조물 ㉡고정식 구조물 ㉢유동식 구조물로 나눌 수 있다. 자세한 내용은 이정원 외, 「2009년도 국가연구개발투자 모니터링 사업 보고서」, 과학기술정책연구원, 정책연구 2009-18, 324쪽.

Ships and of Port Facilities : 이하 'ISPS Code'라 함)을 개발하게 되었다.

이 협약의 제정 작업은 미국과 영국의 주도로 이루어졌다고 볼 수 있는데, 영국은 통신작업반회의에 적극 참여했으며, 미국은 협약 제정 작업을 촉진하기 위해 두 차례에 걸쳐 IMO 임시회의 개최비용을 부담하는 등 적극적인 지원과 노력을 기울이기도 하였다. 또 협약을 채택하는 외교회의가 개최되기 전에 미국 상원의 상업·과학·운수위원회 소속의원들은 IMO 사무총장 앞으로 보낸 서한에서 국제해사보안기준의 중요성을 강조하는 등 협력을 요청하기도 하였다. 또한 미국은 이 협약을 채택하기 전인 2002년 11월에 해상운송보안법을 제정하는 등 적극적인 태도를 보이기도 했다.⁸⁵⁾

IMO가 해상보안과 관련한 새로운 협약을 작업착수 1년 만에 제정한 것은 IMO 설립 이후 처음 있는 일이며, 이 협약은 SOLAS 협약의 개정과 묵시적 수락(tacit acceptance)절차로써 과거 IMO가 제정한 각종 협약 가운데 가장 빨리 이행된 것이다. SOLAS 협약은 해상에서 인명의 안전을 위한 선박의 설비, 구조, 운항요건 등을 규정하고 있는 반면에 ISPS Code는 선박과 항만시설 종사자의 상호협조를 통해 해상보안을 저해하는 행위를 식별하여 예방하는 것을 목적으로 선박과 항만에 적용하도록 되어 있다.

따라서 두 규칙의 입법목적과 적용범위가 다르므로 사실상 해상보안규칙을 SOLAS 협약에 수용하기는 곤란하였으나,⁸⁶⁾ 이 협약은 개정 내용에 대한 발효요건이 채택일로부터 약 1년 6개월 후에 묵시적 수락절차에 의해 신속히 발효될 수 있기 때문에 해상테러방지를 위한 미국의 강력한 규정제정 및 신속한 발효요청에 따라 이를 수용하기에 가장 적절한 SOLAS 협약에 해상보안규칙을 반영한 것이다.

85) 최석윤 외, 전제논문, 348쪽.

86) 조동오·이영선, "ISPS Code의 요건에 관한 연구", 「해양환경안전학회지」 제9권 제1호, 해양환경학회지(2003), 25~31쪽.

II. ISPS Code의 主要内容과 制定目的

선박은 자체적으로 보안계획을 수립하도록 하고 있으며 기국정부의 보안 심사를 받은 후 국제선박보안증서(유효기간 5년)를 비치하고 운항하여야 한다. 선박마다 고유식별번호(IMO번호)를 선체에 영구 표시토록 강제화하고 선박이력기록부의 선내비치를 의무화 하도록 하며, 선종별 선박 보안경보 장치를 탑재 하도록 하고 있다. 또한 보안증서를 소지하지 아니한 선박은 입항거부 또는 출항정지 등 국제항해를 못하게 하였다.

각국 정부는 자국적 선박과 항만의 보안계획 승인과 보안심사 및 외국선박에 대한 보안점검을 실시하고 IMO에 자국의 보안 관련사항을 보고하여야 한다.

또한 명백한 근거, 즉 국제선박안전증서(International Ship Security Certificate; ISSC)가 유효하지 아니하거나 유효기간이 경과한 증거, 보안장비, 문서 또는 SOLAS 제11-2장 및 ISPS Part A에 의해 요구되는 보안배치에 심각한 결함이 존재한다는 증거 또는 신뢰할만한 정보, 정식으로 권한을 위임받은 자의 전문적인 판단 등에 의하여 입항거부 및 출항정지 등 운항통제도 가능하다.

ISPS Code는 SOLAS 협약 제11장 해상안전의 향상을 위한 특별조치를 해상안전의 향상을 위한 특별조치(제11-1장)와 해상보안의 향상을 위한 특별 조치로 개정하였으며(제11-2장), Part A를 강제사항으로 Part B를 권고사항으로 규정하고 있다. 하지만 실제로는 Part B도 강제사항처럼 적용하고 있음을 알 수 있다. 그리고 이 장에서는 선박 및 항만시설 보안 관련 요건을 규정하고 있는데 이 사항은 SOLAS 협약에서는 항만시설에 대한 최초의 언급이었으며, 일부국가에서는 선박과 항만시설을 관장하는 부서가 달라서 이 규정의 적용에 어려움을 초래하고 있다.

SOALS 협약 제11-1장에서 규정하고 있는 해운선사의 의무사항으로는

선박식별번호(Ship Identification Number)표시와 선박이력기록부(Continuous Synopsis Record : CSR)를 발급받아 선내에 비치하고 운항하도록 하고 있다. 이는 해상에서의 테러행위와 같은 범죄로부터 인명과 재산을 보호하고자 하는 것을 목적으로 하고 있으며 선박이력기록부는 선박의 운항책임을 명확히 함으로써 해상에서의 안전과 보안을 강화하는데 목적을 두고 있다.

SOLAS 협약 제11-2장에서는 실질적으로 해상보안 강화를 위하여 정부 및 선사가 이행하여야 하는 보안의무 사항을 규정하고 있다.

주요내용은 제1규칙 정의부터 적용, 보안관련 당사국 정부의 의무사항, 선박 및 회사의 요건, 회사의 특정 책임, 선박보안경보시스템(Ship Security Alert System; SSAS), 선박에 대한 위협, 선박의 안전 및 보안을 위한 선장의 재량권, 통제 및 적합조치, 항만시설 요건, 대체보안 협정서, 동등한 보안조치 그리고 제13규칙 정보의 통보로 이루어져 있다.

SOLAS 협약 제11-1장, 제11-2장 및 ISPS Code에 의한 선박 및 항만시설의 보안에 관한 사항과 절차를 정함으로써 선박 및 항만시설에 대한 안전위협행위를 예방하여 해상에서의 인명과 재산의 보호를 목적으로 한다.

Ⅲ. ISPS Code와 國內履行法律에 대한 檢討

9.11 미국 항공기 테러사건 이후, IMO에서는 선박 및 항만시설(정박지 등을 포함하여 기존의 항만 개념보다 광범위 함)에 대한 해상보안을 강화하기 위하여 SOLAS 협약 제11-2장(해상보안 강화를 위한 특별조치)을 신설하였다.

ISPS Code는 SOLAS 협약 제11-2장을 근거로 채택되었으며 2004년 7월 1일 국제적으로 발효하였다.

미국의 경우 9.11 테러 이후 안전과 보안업무를 총괄하는 국토안보부를 창설하고, 해운보안법('02.11), 항만보안법('06.10) 및 9.11 테러방지권고이행

법률('07.8) 등의 제정을 통하여 자국에 대한 테러위협을 원천차단하기 위해 전 방위적으로 보안을 강화하였으며, 더욱이 컨테이너 화물을 수출하는 모든 운송인에게 화물 적재 24시간 전에 신고하도록 한 제도를 비롯해 외국 항에서의 미국행 화물 사전검색제도(Container Security Initiative; CSI)⁸⁷⁾, 민·관 협력 반테러 보안제도(Customs-Trade Partnership Against Terrorism; C-TPAT)⁸⁸⁾ 등 강화된 보안제도를 개발·시행하는 등 가장 적극적인 움직임을 보이고 있다. 유럽연합은 국제해사기구의 ISPS Code 내용 중 권고사항까지 의무화한 해운 및 항만시설 보안규정을 제정('06.7)하여 보안을 강화하고 있다

우리나라는 9·11 테러 이후 IMO가 국제항해에 취항하는 선박과 항만시설에 대한 테러 가능성에 대비하기 위해 채택한 ISPS Code를 국내법에 수용하기 위하여 “국제항해선박 및 항만시설의 보안에 관한 법률”을 제정하였으며 시행령 및 시행규칙이 제정 완료 되었다. 주요 내용은 국제항해에 취항하는 선박을 가진 자는 보안업무를 총괄적으로 수행하기 위한 총괄보안책임자와 각 선박에서 보안업무를 담당할 선박보안책임자를 지정해야 하며(제7조 제1항), 선박소유자는 또 소속 선박에 대한 자체 보안평가를 실시한 후 국가로부터 보안심사를 받고 합격한 선박에 한해 국제선박보안증서

87) 미국 관세청(CBP)은 9/11 이후 대량살상무기 등이 자국으로 밀반입되는 것을 차단하고 자국 영토를 보호하기 위해 반테러 프로그램을 개발하기 시작 하였으며 그 일환으로 2002년 1월 CSI(Container Security Initiative) 프로그램을 도입하였다. 이를 통해 미국으로 반입되는 컨테이너가 테러리스트의 무기를 위해 이용되었는지 여부를 판정하기 위해서 사전에 Screen 되며, 잠재적인 위험화물은 물리적 검사(physical inspection)나 선적보류의 대상이 된다. CSI 항구를 이용하는 화물은 미국 항구에서 세관절차의 간소화 및 신속통관 등의 무역원활화 혜택을 받고 있다.

88) C-TPAT(Customs-Trade Partnership Against Terrorism)는 수입자, 운송회사, 관세사 등을 포함하는 서플라이체인에 모든 당사자가 참여하는 자발적인 파트너십 프로그램 2007년 6월을 기준으로 7,200개의 기업들이 C-TPAT 프로그램의 회원으로 등록되어 있다. C-TPAT를 통해 인증된 파트너에 대해서는 C-TPAT 인증시(Tier1), 둘째, 검증(Validation) 통과지(Tier 2), 셋째, 최선의 보안관행(best practice) 충족 시(Tier 3) 등 3 단계로 구분하여 다양한 혜택이 주어진다. 일반적으로 컨테이너 검사비용 축소, 세관절차의 신속화, FAST(Free and Secure Trade) 프로그램 및 해상 그린레인(Green Lane)에 참여할 자격 등의 혜택이 부여된다.

를 교부받아 국제항해에 취항할 수 있다고 규정하고 있다.

이와 함께 우리나라에 입항한 외국 선박은 당해 선박의 보안관리체제가 국제협약 등에서 정하는 기준에 적합한지 여부를 우리나라 정부가 확인·점검하고 보안상태가 적합하지 않은 선박들에 대해서는 그 부적합 정도에 따라 운항정지 또는 추방 등 필요한 조치를 할 수 있도록 했다(제19조).

같은 법 제3장에서는 선박뿐만 아니라 항만시설소유자도 항만시설에서 보안업무의 수행을 위한 보안책임자를 지정하고 항만시설보안계획서의 작성과 항만시설 보안심사를 받은 후 항만시설적합확인서를 교부받아 운영하도록 규정하고 있다.

항만시설소유자에게 부과한 국제항해여객선 보안검색과 항만시설 경비인력 및 보안시설·장비 확보 의무에 소요되는 비용을 수익자부담원칙에 따라 화주, 선박소유자 등 항만시설을 이용하는 자로부터 징수할 수 있도록 했지만(제42조), 항만이용자의 부담 등을 고려해 그 시행 시기를 3년간 유예토록 했다.

항만시설에 대한 보안상의 위협을 사전에 예방하고 보안 사건이 발생하는 경우 필요한 조치를 효율적으로 수행할 수 있도록 종합적이고 장기적인 관점에서 항만 보안의 기본방침 또는 보안사건의 대비·대응조치 등을 주요 내용으로 하는 국가항만보안계획을 10년마다 수립·시행하도록 하고, 지방해양항만청장은 국가항만보안계획에 따라 관할구역의 항만에 대한 지역항만보안계획을 수립·시행하도록 하여 국가적인 차원의 국가항만보안계획과 개별 항만시설 단위의 지역항만보안계획을 통하여 항만보안에 대한 중·장기 추진방향을 수립·시행함으로써 항만시설의 보안업무에 대한 효과적인 정책집행이 가능하도록 하고 있다(제5조).

국제항해선박 및 항만시설에 대하여 국제협약에서 정하는 바에 따라 보안등급을 설정·조정하게 하여 국제적인 보안위협에 효과적으로 대응할 수 있게 하고 있으며(제6조 제1항), 보안사건의 발생 및 위협정도에 따라 보안

등급을 설정·조정하고 각 보안등급별 보안조치사항을 효과적이고 통일되게 실시하게 함으로써 국제항해선박 및 항만시설에서의 유기적인 보안업무활동이 되도록 하고 있다.

국제항해선박소유자는 그가 소유하거나 관리·운영하는 전체 국제항해선박의 보안업무를 총괄적으로 수행하는 총괄보안책임자와 개별 국제항해선박의 선박보안책임자를 각각 지정하고, 국제항해선박에서의 보안과 관련한 시설·장비·인력 등에 대한 선박보안평가를 실시하며, 선박보안평가의 결과를 반영하여 그 개선방안 등을 정한 보안계획서를 작성·비치하도록 규정하여 대한민국 선적의 국제항해선박에 대한 보안체제의 수립·시행에 필요한 법적 기반을 마련하고 있다(제7조 내지 제10조).

국제항해선박의 보안체제에 대한 효과적인 관리를 위하여 국제항해선박에 대한 보안심사를 실시한 후 보안증서를 발행하는 등 선박보안심사 및 국제선박보안증서제도를 마련할 필요성에 대하여 규정하고 있어 국제항해선박에 대한 보안체제의 효과적인 관리를 통하여 국제항해에서의 보안상의 위협에 대한 안전성 여부를 객관적으로 보장하는데 기여하도록 하고 있다(제11조 내지 제14조).

외국의 국제항해선박에 대한 항만국통제(제19조)는 외국의 국제항해선박에 대한 보안체제가 국제협약 등에서 요구하는 국제기준에 적합하게 시행되고 있는지의 여부를 확인하고 그에 필요한 조치를 할 수 있는 법적근거를 규정하며 대한민국의 항만 안에 있거나 항만에 입항하고자 하는 외국의 국제항해선박에 대하여 그 보안관리체제가 국제협약 등에서 정하는 기준에 적합한지 여부를 확인·점검하고 필요한 조치를 하게 한다.

이와 같은 항만국통제는 유효한 국제선박보안증서 등을 비치하고 있는지 여부를 확인하는데 한정하여 국제선박의 불편을 최소화하도록 하고 있으나 같은 조항 제3항에 그 처벌 규정을 두고 있다.

항만시설에 대한 보안확보를 위한 조치(제23조 내지 제33조, 제42조)로써

항만시설의 보안업무를 효과적으로 수행하게 하기 위하여 항만시설의 소유자 등으로 하여금 국제항해선박에 대응하는 보안체제를 수립·시행하게 하고, 그에 따른 효과적인 관리를 위한 법적 근거를 마련하였으며, 항만시설 소유자는 그가 소유하거나 관리·운영하는 항만시설의 보안업무를 수행하는 보안책임자를 지정하고, 항만시설보안평가를 실시하며, 항만시설보안계획서의 작성·비치 및 항만시설보안심사의 의무를 부과하는 한편, 항만시설적합확인서를 비치하지 아니하거나 확인서의 효력이 정지된 경우 해당 항만시설을 운영하지 못하도록 하여 항만시설에 대한 보안체제를 수립·시행하고, 그에 대한 관리체제를 확립할 수 있도록 하고 있다.

이 법은 모든 여객선, 총톤수 500톤 이상의 화물선, 이동식 해상구조물(천연가스 등 해저자원의 탐사·발굴 또는 채취 등에 사용되는 것을 말한다)에 해당하는 대한민국 국적의 국제항해선박 및 항만시설에 대하여 적용하고(제3조 제1항), 제1항의 규정에도 불구하고 비상업용 목적으로 사용되는 선박으로서 국가 또는 지방자치단체가 소유하는 국제항해선박에 대하여는 이 법을 적용하지 아니한다고 규정하고 있다(제2항).

그러나 SUA 협약 의정서에서 규정한 대륙붕에 위치한 고정구조물의 안전에 대한 불법적 행위의 억제를 위한 의정서에 규정되어 있음에도 불구하고, 이 법에서는 고정구조물에 대한 사항이 제외되어 있는 바, 이 법의 적용범위에는 우리나라 선박의 안전과 관할수역에 설치된 해저자원의 발굴을 위한 고정식해상구조물 또한 포함시켜야 한다고 본다.

더욱이 선박 및 연안항만에는 ISPS Code에 의한 보안활동을 하는 대상 선박 및 항만을 제외하고는 사실상 보안세력은 존재하지 않는다. 가령 약 1,000명 정도의 여객을 승선한 여객선에서 보안사건이 발생했다고 가정했을 때, 선원들에 의해 유효하게 범죄가 진압되지 않을 경우 해양경찰특공대 요원들이나 인근 해양경찰 함정에 의해 당해 선박에서 발생한 범죄를 진압되기 전까지는 적어도 완전 무방비 상태로 노출된다는 것을 의미한

다.⁸⁹⁾

만약에 발생한다면 그야말로 대형재난일 수밖에 없는 것이 해양보안사고의 특성이다. 그러므로 무역항에서는 ISPS Code에 의한 항만보안업무 추진 시 해양경찰의 역할중대가 필요하다. 그 이유는 해양경찰이 가지고 있는 정보, 보안, 수사능력이 보안업무에는 절대적으로 필요한 것이며, 특히 경찰특공대의 신속한 투입이 필요할 때에는 더욱 그렇다. 아울러 연안선박이나 연안 항만에서는 그나마도 보안업무라는 것조차 기대할 수 없다. 경찰관직무집행법 제3조에 의한 불심검문이나 입·출항선박 임검 만으로는 보안사고에 대비했다고 볼 수 없다.⁹⁰⁾

第3節 大量殺傷武器 擴散防止構想

I. PSI의 成立背景

대량살상무기(Weapons of Mass Destruction; 이하 ‘WMD’라 함)⁹¹⁾ 확산 방지구상(Proliferation Security Initiative; 이하 ‘PSI’라 함)은 확산되는 것을 막기 위하여 미국이 주도하여 발족한 다국적 협의체로서 국제협약에 의

89) 주종광, 전개논문, 86쪽.

90) 상계논문, 105~106쪽.

91) 대량살상무기(WMD)라는 용어는 유엔 결의에서도 등장하고, 각국의 외교정책에서도 흔히 사용되어 왔으나, 아직까지 조약법이나 국제관습법에서의 명확한 법적 개념은 없다. 냉전시대에는 WMD는 모든 것을 파괴할 만큼 위협적인 핵무기만을 지칭하는 개념으로 사용되었지만, 1991년 걸프전쟁의 종식과 함께 이라크에 있는 WMD에 대한 국제사회의 관심이 높아지면서 이를 제거하기 위한 국제사회의 결의가 나온 이후 오늘날의 일반적인 정의와 같이 알려지게 되었다. UN안전보장이사회 결의 제687호에서는 이라크에 있는 WMD인 핵무기, 화학무기, 생물학무기의 위협을 제거할 것을 촉구하며 구체적으로 관련 협약을 언급하였다. 이후 WMD란 ‘핵무기, 생물학무기, 화학무기를 모두 포함하여 짧은 시간 안에 많은 인명을 살상함으로써 강력한 파괴력을 가진 무기들을 통틀어 지칭’하는 개념으로 정의되고 있다. 우리나라 합동·연합작전 군사용어사전에는 ‘핵·화학·생물학 무기 등처럼 대량살상 및 파괴를 유발하는 무기의 총칭’이라고 정의하고 있다.

한 당사국의 서명의무가 없으므로 가맹국을 구속하지 않아 단지 확산을 막기 위한 원칙을 지지하고 협조할 것을 요구받는다고 보는 것이 일반적일 것이다.

지난 2003년 5월 조지 부시 미국 대통령이 폴란드 크라코우(Krakow)연설에서 PSI를 최초로 발표했으며, 그 해 9월에 파리에서 “PSI 차단원칙”에 관한 합의문을 11개국⁹²⁾이 공동으로 발의하면서 본격적인 활동을 시작하게 되었다. 이 차단원칙은 단독으로 또는 타국과 협조하여 확산 관련 국가나 단체로부터 또는 관련 국가나 단체로의 WMD 이전 및 수송을 차단하기 위한 효과적인 조치를 취한다.

일반적으로 확산 관련 국가나 단체란 화학무기, 생물무기, 핵무기 및 그러한 운반수단의 개발 또는 획득 노력을 하거나, 또는 WMD 등의 이전(매매, 수령 및 촉진)을 통해 확산에 종사하고 있는 것으로 판단하여 PSI 가맹국들이 차단 대상으로 확정하는 국가 또는 주체를 말한다.

본 구상의 일환으로서 타국에 의해 제공되는 정보의 기밀을 유지하면서 협의가 있는 확산활동에 관련되는 정보의 신속한 교환을 위하여 합리적인 절차를 취하고, 차단활동 및 차단능력을 제고하기 위하여 적절한 재원 및 노력을 투입하는 등 차단노력에 대한 가맹국간의 조정을 극대화 하며, 이러한 목적을 달성하기 위하여 필요한 경우, 관련 국내법을 재검토하고 강화하도록 노력한다. 그리고 이러한 구속을 이행하기 위하여 필요한 경우에는 적절한 방법에 따라 관련 국제법 및 제도의 강화를 위하여 노력한다고 규정하고 있다.

각국의 국내법적 권한이 허용하는 범위 내에서 국제법 및 국제제도상의 의무에 합치하도록 WMD 등의 화물수송에 대한 차단노력을 지원하기 위하여 다음을 포함한 구체적인 행동을 취한다.

첫째, 확산 관련 국가나 단체로부터 관련 국가나 단체로의 화물수송 및

92) 11개국은 미국, 영국, 프랑스, 독일, 일본, 호주, 이탈리아, 네덜란드, 폴란드, 스웨덴, 그리고 포르투갈임.

관련 협력을 하지 않는다. 그리고 자국의 관할권 내에 있는 어느 누구에게도 이를 허가하지 않는다.

둘째, 자국의 주도나 타국의 요청 또는 기타의 사유에 근거하여 자국적 선박이 확산 관련 국가나 단체와의 사이에 WMD 등을 수송하고 있는 것으로 의심하기에 충분하고 합리적인 이유가 있는 경우에는 내수, 영해 및 타국의 영해 이원의 해역에서도 정선·임검조치를 취하고, 확인된 관련화물을 억류한다.

셋째, 적절한 상황 하에서 타국에 의한 자국적 선박의 정선·임검에 동의하고, 당해 국가가 확인하는 경우에는 당해 선박에 적재되어 있는 관련화물의 억류조치에 대하여 동의하는 것을 진지하게 고려한다.

넷째, 확산 관련 국가나 단체로부터 관련 국가나 단체로 WMD 등의 화물을 수송하고 있는 것으로 의심하기에 충분하고 합리적인 이유가 있는 경우에는 내수, 영해, 접속수역에서 정선·임검하여 발견된 관련 화물을 억류하거나, WMD 등의 화물을 수송하고 있는 것으로 의심하기에 충분하고 합리적인 이유가 있는 경우에는 그 항구, 내수 및 영해를 출입하고자 하는 혐의 선박에 대하여 입역 전에 정선·임검을 요구하여 관련화물을 억류하는 등의 적절한 조치를 취한다.

다섯째, 자국의 주도나 타국의 요청 또는 증거 제시에 근거하여 확산 관련 국가나 단체로부터 관련국가나 단체로 WMD 등의 화물을 수송하고 있는 것으로 의심하기에 충분하고 합리적인 이유가 있으면서 자국 영공을 통과 중인 항공기에 대하여 검사를 목적으로 착륙할 것을 요구하고, 확인되는 경우에는 관련화물을 억류하고, 관련화물을 수송하고 있는 것으로 의심하기에 충분하고 합리적인 이유가 있는 항공기에 대하여 사전에 자국 영공의 통과를 거부한다.

여섯째, 항만, 공항 및 기타의 시설이 확산 관련 국가나 단체로부터 관련 국가나 단체로 WMD 등의 화물 수송중계지로 이용되는 경우에는 관련화

물을 수송하고 있는 것으로 의심하기에 충분하고 합리적인 이유가 있는 선박, 항공기, 기타의 수송수단을 검사하여 혐의사실이 확인된 경우에는 해당 화물을 억류한다는 내용이 규정되어 있다.

제1차 스페인 마드리드(Madrid) 회의에서는 WMD 및 그 관련물질을 수송하는 선박 또는 항공기의 운항을 가맹국들이 자국 영해나 영공에서 차단하고 선박이 자국 항만에 입항하였을 때는 항만국 통제를 통하여 규제하는 원칙에 합의하였으며, 제2차 오스트레일리아 브리즈번(Brisbane) 회의는 2003년 7월 9일, 10일 양일간 군비축소와 국제안보에 대한 주제로 공해 및 공공에서 차단가능성에 관한 회의를 가졌다. 2003년 9월 3일, 4일 양일간의 제3차 프랑스 파리 회의에서는 PSI의 ‘차단원칙성명(Statement of interdiction principles)’을 채택하게 되었다.

II. PSI의 現實的인 限界

PSI의 아이디어를 낸 사람은 조지부시 행정부에서 국무부 차관보, 유엔대사를 지낸 존 볼턴(John R. Bolton)으로 알려졌는데, PSI는 현행 국제법 체제에서 많은 해상에서의 정선, 검색, WMD 관련 물질의 압수 작전에서의 현실적인 한계⁹³⁾을 극복하기 위한 일환으로 시작하게 되었으며, 또한 국가가 아니라 ‘테러단체’에 의해서 미국의 심장부를 공격당하여 자존심에 커다란 상처를 입었던 9.11 항공기 테러에서 비롯된 것이기도 하다.

미국은 지난 2002년 12월 북한 화물선 서산호가 동아시아에서 중동지역으로 핵 관련 물질을 수송하고 있다는 첩보를 입수하고 스페인에 검색을 요청하였으며, 2척의 스페인 함정은 서산호가 예멘 연안으로 접근할 무렵 공해상에서 서산호를 세우고 검색을 실시했다. 이것이 가능했던 이유는 당

93) 정서용, “국제법질서의 한계와 대량살상무기확산방지구상의 출현”, 「서울국제법연구」, 제14권 제1호, 서울국제법연구원(2007), 13~16쪽.; 최종화, “PSI 실행상의 법적 한계와 한국의 대응책”, 「해사법연구」, 제15권 제2호, 한국해사법학회(2003.12), 5쪽.

시 적재된 물품과 행선지가 불분명 하였으며,⁹⁴⁾ 국기를 게양하지 않고 있었는데, 국제법적으로 국적이 불분명한 선박은 공해상에서 정선시킬 수 있도록 되어 있기 때문이다. 미국 해군 폭발물 처리반의 검색 결과, 15개의 스커드 미사일과 탄두를 적재하고 있었다. 미국은 예멘정부가 이들 부품을 수입하기로 했다는 사실을 인정하는 한편, 다른 집단에 넘겨주려는 것이 아니라고 약속함에 따라 서산호를 풀어줄 수밖에 없었고 무기 또한 압류하지 못했다. 왜냐하면 국제법상 국가 간에 미사일을 수출입하는 것은 문제가 되지 않았다.

이 사건은 공해에서의 PSI의 실행이 전통 국제법상 확립된 공해통항자유 원칙에 의하여 제한될 수 있는 한계를 확인한 실증적 한계라고 볼 수 있는 사례가 되었으며⁹⁵⁾ ‘핵물질을 옮긴다’는 미국 측 첩보에 따라 서산호를 억류시켰던 스페인은 미국에 이의를 제기하게 되었으며, 미국은 이러한 상황에 대비한 보완책을 강구해야만 했다. 그 결과물로 PSI가 만들어지게 되었는데 결과적으로 이 서산호 사건이 PSI의 탄생을 창설하게 된 결정적인 계기를 제공하게 된 것이다.

근본적으로 공해(유엔해양법협약 제87조)상에서는 해적행위 같은 국제법이 지정하는 특정한 범죄행위를 하지 않는 어떠한 선박도 멈추거나 검색할 수 없다.

국제해양법은 어떤 나라의 영해라 하더라도, 조업이나 해양조사, 정보수집, 오염, 선전활동, 군사훈련, 항공기 이착함 등의 행동을 하지 않는 한 해를 입지 않고 선박이 지나갈 수 있도록 무해통항권을 규정하고 있다.

이러한 국제법의 규정안에서 PSI를 운영하는 구체적인 상황에 대하여 학자들⁹⁶⁾의 논의를 정리해 보면 PSI를 실제로 실행에 옮기기에는 다음과 같은 한계가 있다는 것이다. 그 이유는, 첫째, PSI의 목적인 예방조치적 무력

94) 정서용, 상계논문, 13~16쪽; 최종화, 상계논문, 5쪽, 470쪽.

95) 최종화, “PSI의 법적 정당성 확보에 관한 일고찰”, 「해사법연구」 제19권제1호, 한국해사법학회(2007), 6쪽.

96) 자세한 내용은 임채현, 전계논문, 64쪽.

사용 및 자위적 예방조치가 국제법에서 허용되는가의 문제이다. 이는 PSI가 국제조약이나 기구체가 아니라 일종의 국제협력체이기 때문이다.

둘째, 유엔해양법협약 제110조에서는 해적, 노예무역, 마약 등 불법적인 활동에 대해서만 인접국가가 개입할 수 있다고 명시하고 있다. 따라서 대량살상무기에 관련된 화물을 선적하고 있다는 단순한 의혹만으로 기국의 승인 없이 제3국이 공해상에서 기국의 선박을 나포 억류하여 검색하는 것은 국제법 위반이 될 수 있으며 주권침해에 해당될 수 있다. 서산호 사건은 국적이 불분명하였기 때문에 이 사항과는 별개의 문제로 볼 수 있다.

셋째, 강제차단을 위한 군사력의 사용 등 무력의 사용에 있어서 국제사회에서의 군사력의 사용은 유엔헌장 제51조에 규정된 자위권 행사 외에는 유엔의 승인 없이 사용할 수 없다고 규정하고 있는 점이다.

PSI의 주된 목적은 대량살상무기의 차단(interdiction)에 두고 있다. 이 목표를 위해서는 무력이 동원될 수밖에 없고, 예방적 무력사용은 국제법 위반이며, 당사국의 반발을 가져올 수 있다는 점에서 무력충돌의 가능성을 포함하고 있다.

이러한 한계 때문에 미국은 두 차례에 걸쳐 PSI 원칙이 포함된 안보리 결의안(1540, 1718)⁹⁷⁾을 이끌어 내었으며, 2005년 10월 일본과 함께 국제해사기구(IMO)의 SUA 협약 개정안⁹⁸⁾을 이끌어냈다.

97) 안보리결의안1540, 『비국가행위자(Non-State Actor)에 의한 대량살상무기 취득을 금지하고 유엔 회원국에 이를 위한 국내 입법 등의 조치를 의무화하는 내용을 골자로 하는 결의안이다. 여기서 비국가행위자는 국가 이외의 행위 주체로, 이 결의안은 테러리스트나 국제 무기 암거래 조직 등을 지목한 것이다.』 안보리결의안1718안보리 결의안 1718은 북한이 핵실험을 한 지난 2006년 10월 14일, 초안이 나온 지 1주일여 만에 신속하게 채택됐다. PSI를 설계했던 차관보 볼튼은 안보리 결의안 1718이 만들어지던 당시에는 유엔대사로 활동했다. 그리고 역시 일본과 함께 ‘북한을 완전히 봉쇄하자’는 식의 내용이 담긴 초안을 제출했다.

안보리 결의안 1718은 『회원국들이 북한과 관련해 이를테면 ‘PSI 정신을’ 따라 줄 것을 강조하고 있다. 다시 말해 대량살상무기와 관련해 대량살상무기 자체는 물론 그와 관련된 물질이나 장비, 자금 등의 이동을 차단하자는 내용이 담긴 것이다. 그래서 이 결의안이 채택된 뒤 존 볼튼 유엔주재 미국대사는 “어떤 면에선 대북 확산방지구상의 성문화”라고까지 주장했다』.

98) 2005년 만들어진 SUA 협약 개정안은, (1) 선박을 이용한 대량살상무기(WMD)와 관련

결론적으로 PSI의 실행에 있어서 우선 되어야 할 것은 합당한 법적 근거를 마련하여야 한다는 것이다. 전통적으로 국제법상 WMD를 적재한 선박이나 항공기의 운항을 차단하기 위해서는 합당한 법적 기반이 확보되어야 한다. 즉 공해에서는 당해 선박 선적국의 사전 동의를 구하거나, 차단 시행국과 선적국간에 구체적인 조약을 체결하거나, 또는 차단을 허용하는 유엔 안전보장이사회의 결의가 있어야 할 것이다. 이 중에서 항해자유의 원칙보다 우월한 보편적 효력을 확보하기 위해서는 유엔 안전보장이사회의 결의를 구하는 것이 중요하다고 주장한다.⁹⁹⁾

Ⅲ. PSI의 問題點

PSI는 미국의 입장을 지지하는 동맹국들의 자발적인 대량살상무기 확산 방지협력체제인 바 이 체제의 차단원칙은 국제법적 구속력을 갖진 않는다. 다만, 이 체제는 현재 존재하는 국제법과 국내법에 의거 행사됨을 규정하고 있다.

국제법상 혐의선박이나 항공기에 대한 차단권을 행사하는 등의 PSI 실행은 그 법적 근거를 확립하고 있지 못한 상태이며, 특히 유엔해양법협약 및 국제관습법에서 인정되는 영해 무해통항권과 배타적 경제수역 및 공해에서의 항해자유의 원칙과 일치하지 않는 문제가 발생한다고 한다. 즉, PSI를 실행하기 위하여 자국의 영해에서 무해통항권을 향유하는 외국선박을 차단하고 관련 화물을 압류하는 것은 모든 선박에게 인정되는 무해통항권을 불법적으로 침해하는 것이며, 또한 배타적 경제수역이나 공해에서 항해중인 외국선박에 대해 동 선박의 기국동의를 바탕으로 PSI를 시행하는 것 또한

장비, 기술 등을 운반하는 것을 범죄로 규정하고, (2) WMD 프로그램 관련 해상수송 저지를 위한 국제법적인 기반을 강화하며 (3) 의심선박에 대한 제 3국의 승선 검색을 위한 절차로 이루어졌다.

99) 최종화. 전계논문, 14쪽.

모든 선박에게 인정되는 항해의 자유를 일정부분 침해하는 측면이 있다는 것이다.¹⁰⁰⁾

그러나 대량살상무기 관련 화물에 대한 명백한 혐의나 합리적인 의심이 있을 경우에는 무해통항원칙에 대한 적용이 배제되어야 함은 물론, 이에 대한 혐의의 확인은 당연한 해양경찰작용으로서 한 국가의 존립을 위한 안보적 차원의 조치에 해당한다고 보아야 할 것이다. 그러므로 국제법상 평화시에 국경수비는 경찰에 의하여 수행되는 것이 일반적일 것이므로 PSI에 대한 시행도 군사작용이 아닌 경찰작용으로 이해해야 할 것이다.



100) 임채현, 전제논문, 2008, 65쪽.

第4章 海上테러行爲로 인한 事後的 被害補償의 問題點과 限界

第1節 海事私法上 海上테러行爲의 概念

테러행위에 대한 정의를 내리기 위하여 많은 학자와 전문가들이 노력을 하고 있음에도 불구하고 테러행위에 대한 명확한 정의에 대하여 결론을 내리지 못하고 있다. 이는 국가, 지역 그리고 정치적 이념에 따라 테러행위에 대한 견해를 달리 하고 있기 때문이다.

일반적으로 테러행위이란 조직적으로 폭력을 사용함으로써 개인이나 단체로 하여금 복종을 하도록 강제하는 것이라고 할 수 있으며, 특히 정치적 무기나 정책으로서 폭력이 사용되는 것이다. 즉 테러행위란 폭력의 한 형태로서 사람들로 하여금 공포를 일으키게 하는 행위를 의미한다고 할 수 있다. 영국의 1974년 테러방지법(Prevention Terrorisim)에서는 테러행위에 대하여 다음과 같이 규정하고 있다. 테러행위는 “정치적 목적을 위한 폭력의 행사를 의미하며, 또한 공론화를 목적으로 하는 폭력의 행사 또는 어떠한 사회계층의 위협을 목적으로 하는 폭력의 행사를 포함한다”고 규정하고 있다.¹⁰¹⁾

테러행위의 여부를 판단하는 기준으로서 그 행위 자체(the actus reus)보다는 행위의 동기(the mensrea)에 초점을 맞추는 경향이 있다고 볼 수 있는데, 즉 그것은 정치적 또는 이념적 동기의 여부에 달려 있다고 볼 수 있다.¹⁰²⁾

해사사법적인 측면에서 해상테러행위에 대한 접근은 중국적으로 손해배

101) Keith Michel, "War, piracy and terror: the high seas in the 21st century," *JIML*, 2006.12, p.318.

102) 한승완, 전계논문, 50쪽.

상 및 보상책임에 대한 문제이며, 이에 대한 분류는 해상법상 선박소유자의 면책사유 여부, 해상보험 및 P&I 보험에서의 담보가능성에 대한 것이다.

해상보험에서 테러행위에 대하여 어떻게 해석하고 있는가를 살펴보면, 전통적인 의미에서의 테러행위는 반드시 정치적 목적을 위해 폭력을 행사해야 하며, 행위의 목적에 대한 입증은 필수적이다. 예를 들어 “로이즈 S.G. 보험증권의 담보위험”상에서는 소말리아의 해적행위와 같은 테러리스트 및 군대형의 해적행위는 사익을 목적으로 행위를 하지 않고 군사적 또는 정치적 목적을 가지고 행위하기 때문에 해상보험에서 정의하는 해적행위에 포함되지 않는다고 해석할 수 있다. 그러나 해상보험에서의 테러행위는 전통적인 의미의 테러행위에 한정하지 않으며, 보다 현대적이면서 상식적인 의미에서 해석해야 한다. 따라서 행위의 목적에 대한 엄격한 입증을 요구하지 않는다.¹⁰³⁾

해상보험에서 테러리스트를 담보위험이나 면책위험으로 규정하고 있는 경우 일반인으로 하여금 테러행위라고 간주하는 행위를 그 이면에 있는 목적이나 동기를 입증하도록 요구하는 것은 비현실적이다. 그러므로 해상보험상의 테러행위에 대해 정치적 목적을 내포하는 정의규정을 채택한다는 것은 위험한 발상으로 볼 수도 있으며 그 대표적인 사건으로 1988년에 발생한 The City of Pros 테러사건¹⁰⁴⁾을 들 수 있다.

103) M.D. Miller(2005), Marine War Risks, 3rd ed., Lloyd's London Press Ltd., pp194-195.

104) www.cruisebrui.se/Archives/Murders/City_of_Poros_Attacked_July_12_1988.html;
승객 400여명과 71명의 승무원이 탑승한 크루즈 선박인 city of poros호는 팔레스타인 무장 세력에 의해 공격당한 사건으로 11명의 여객이 사망하였다. 범인들은 Aegina에서 승객들에 섞여 승선하였고 여객선이 연안에서 수마일 벗어날 때까지 기다렸다가 저녁 8시30분경 공격을 감행하였고 테러리스트들은 여객들과 승무원들을 공격하기 전까지 자동무기와 수류탄을 숨기고 있었다. 여객중 몇몇은 이 공격으로부터 벗어나기 위해 바다로 뛰어들었으나 여객선의 프로펠러에 의해 목숨을 잃었다. poros호의 조난신호를 수신한 근처의 선박들에 의해 구조되었으나 98명이 이사고로 부상을 입었다. 테러 당일 일찍 city of poros호가 정박하고 Piraeus 부두에서 대형 차량폭탄 폭발이 있었는데 그 폭발은 예상과 다르게 폭발하는 바람에 차량 안에 있던 2명이 사망한 것으로 추측된다. 처음 공격이 실패한 후 여객선 내부에서 테러를 감행하는 2차 계획이 이루어 졌다. 이

이 사건은 범죄 후 탈출을 돕기 위한 고속정을 준비해 두는 철저한 계획에 의한 테러행위에 해당하며, 이 테러행위의 주체는 초기에 PLO 조직의 한 분파로 의심하였으나 다른 테러단체인 Abu Nidal에 의해 저질러진 것으로 밝혀졌다. 그러나 이 단체의 테러의 목적이나 정치적인 정책 등은 알려지지 않았으며 존재하지도 않았다. 전통적인 의미의 테러와는 달리 목적이 불분명한 사건임에도 불구하고 Mutual War Risk Association는 이 사건을 담보위험으로서의 테러리스트에 해당한다고 보았다.¹⁰⁵⁾

이 사건이 의미하듯이 실제로 범죄자의 동기를 입증하는 것은 불가능하다고 할 수 있으며, 그 이면에 감추어진 정치적 동기나 목적을 입증하는 것 또한 행위 당사자가 의도적인 행위로서 공개하지 않는 한 현실적으로 어렵다고 보아야 한다.

테러위험에 대한 직접적인 규정은 클레임 처리와 관련하여 준거법으로 적용되는 영국해상보험법(Marine Insurance Act; MIA)에서도 존재하지 않으며 이는 해상테러위험에 대한 법률상의 정의규정은 없는 것으로 보아도 무방하며, 이에 대해 일반적으로 수용이 가능한 개념조차도 확립되어 있지 않은 것이 사실이다.

第2節 海上保險法上 海上테러行爲의 補償

I. 海上테러行爲로 인한 貨物損害의 補償

해상에서 해상운송인이 운송 중인 화물에 대하여 상당한 주의를 기울였음에도 불구하고 테러행위로 인하여 선박으로 운송 중인 화물에 손실이 발

사건은 Abu Nidal Organisation (ANO)에 의해 자행된 것으로 밝혀졌으며 1년 후 ANO 대원이 체포되었고 이 사건에 연루된 것으로 처벌 받았다.

105) M. D. Miller(2005), op. cit., p.183.

생하였을 때 해상운송인의 손해배상책임 여부에 관하여 상법에서의 규정을 살펴보면, 먼저 상법 제789조¹⁰⁶⁾에서는 테러행위로 인한 화물 손실에 대하여 명시 규정이 없을 뿐 아니라 해상운송인의 면책사유에 있어서 테러행위에 대한 명시규정 또한 없다. 비슷한 규정으로는 같은 규정 제2항 제4호에서 “해적행위 기타 이에 준하는 행위”를 해상운송인의 면책사유로 규정하고 있다. 여기에서 “기타 이에 준하는 행위”의 범위를 해상에서의 테러행위에 적용할 수 있는지의 여부는 아직까지 명확한 법적 판단을 찾아볼 수 없다.

여기에서 주목해야 할 사항은 비록 해적행위와 해상에서의 테러행위가 동기나 목적에 따라 분류를 하고 있지만, 상사적 관점에서 보았을 때 해적행위와 해상에서의 테러행위는 해상운송에 있어서 해상안전 및 보안을 위협하는 폭력적 위해행위라는 점과 선박에서 해적 및 테러리스트들의 공격에 대비하여 선상비상대응훈련을 실시하고 있는 점에 비추어 볼 때 해상테러행위는 상법 제789조에 규정된 해상운송인의 면책사유의 하나인 “기타 이에 준하는 행위”에 포함된다고 판단할 수 있다.

이러한 경우 해상에서의 테러행위로 인하여 운송물이 멸실 또는 훼손되더라도 하주는 해상운송인으로부터 손해배상을 받을 수 없으며, 이러한 손해는 하주 스스로 부담할 수밖에 없는 결과가 된다. 결국 하주의 입장에서 화물의 운송 중에 해상에서 테러행위를 당하게 되면 그로 인한 경제적 손실이 막대하기 때문에 만일의 사태에 대비하여 적하보험에 가입하는 것도

106) 면책사유는, 운송인은 해상 기타 항행할 수 있는 수면에서의 위험 또는 사고, 불가항력, 전쟁, 폭동 또는 내란, 해적행위 기타 이에 준한 행위, 재판상의 압류, 검역상의 제한 기타 공권에 의한 제한, 송하인 또는 운송물의 소유자나 그 사용인의 행위, 동맹파업 기타의 쟁의행위 또는 선박폐쇄, 해상에서의 인명이나 재산의 구조행위 또는 이로 인한 이로 기타 정당한 이유로 인한 이로, 운송물의 포장의 불충분 또는 기호의 표시의 불완전, 운송물의 특수한 성질 또는 숨은 하자, 선박의 숨은 하자의 사실이 있었다는 것과 운송물에 관한 손해가 그 사실로 인하여 보통 생길 수 있는 것임을 증명한 때에는 이를 배상할 책임을 면한다. 그러나 제787조와 제788조제1항의 규정에 의한 주의를 다하였더라면 그 손해를 피할 수 있었음에도 불구하고 그 주의를 다하지 아니하였음을 증명한 때에는 그러하지 아니하다(제789조제2항).

테러행위로 인한 피해를 방지하는 중요한 대책 중의 하나이다¹⁰⁷⁾.

예전의 해상보험증권에서는 전쟁, 해적, 강도, 폭동, 내란 등 다양한 폭력행위에 의한 손실에 대하여 명시적으로 면책하거나 담보하였으나, 테러행위에 의한 손상이나 손실에 대해서는 명시적으로 다루지 않았을 뿐 아니라 이와 관련된 선례도 찾아보기 힘들다. 이는 1960년도에서 1970년도 사이의 정치적인 테러리스트들은 보험시장에서 크게 주목받질 못하였는데 그 이유는 테러행위에 의한 경제적 손실이 보험자들에게 크질 않았기 때문이었다.

9.11테러 이후 미국해상보험자협회(AIMU)는 동맹과업폭동소요특약을 개정하였는데 이 약관에서는 “주권국의 대항자인지의 여부를 불문하고 그리고 정치적, 테러적, 이념적인 목적을 가지고 이루어졌는지 여부를 불문하고 하나 또는 그 이상의 자에 의한 행위를 담보한다”고 함으로써 담보범위에 대하여 명확히 하고 있다.

현재 국내에서 사용하고 있는 적하보험약관은 영국의 런던 보험자협회가 제정한 협회적하보험약관을 사용하고 있는데, 이 협회적하보험약관은 테러행위에 대하여 1963년 ICC(A/R), ICC(FPA), ICC(WA)에 명시적인 규정이 없었기 때문에 만약 테러리스트의 폭력행위로 인하여 화재, 침몰 등의 담보위험이 발생한 경우에는 보험자가 이러한 손해에 대하여 보상책임을 부담하는 것이 불가피하였다.

따라서 보험자는 조직적인 테러행위가 여러 가지 형태로 다발적으로 발생하기 쉬운 현대의 국제적 추세를 반영하여 1982년 ICC(A), (B), (C) 제7조 제3항에 테러리스트 또는 정치적 동기를 가지고 행동하는 자(any terrorist or any person action from a political motive)로 인하여 발생한 손해를 보험자가 보상하지 않는다는 규정을 새롭게 신설함으로써 테러행위로 인하여 발생한 어떠한 손해에 대해서도 보험자가 보상책임을 부담하지 않는다는 취지를 명확하게 규정하고 있으며, 2009년 ICC에서는 테러리스트

107) 최석윤외, 전개논문, 346쪽.

로 인한 손해로 한정하지 않고 테러행위 전반을 가리키는 일체의 테러행위로 인한 손해에 대하여 면책¹⁰⁸⁾되는 것으로 그 범위를 강화하고 있다.

또한 테러행위에 대한 정의를 명확하게 규정하여, 정치적 동기뿐만 아니라, 사상적(ideological) 또는 종교적(religious) 동기도 테러행위로서 정의¹⁰⁹⁾하였다.¹¹⁰⁾ 그러므로 현재 테러행위의 발생위험이 높은 해역을 항행하는 선박에 화물을 적재하는 하주로서는 보험자와 적하보험계약을 체결한 경우에는 반드시 테러행위를 담보하는 특약을 삽입하는 것이 해상에서의 테러행위로 인한 피해를 보상받을 수 있는 방법이다.

II. 海上테러行爲로 인한 船舶損害의 補償

선박보험¹¹¹⁾은 선박의 건조자, 소유자, 관리자 혹은 나용선자가 선박 사

108) 2009 Institute Cargo Clauses(A)
EXCLUSION

7. In no case shall this insurance cover loss, damage or expense

7.3 caused by any act of terrorism being an act of any person acting on behalf of, or in connection with, any organization which carries out activities directed towards the overthrowing or influencing, by force or violence, of any government whether or not legally constituted(합법적으로 구성되었는지 여부를 불문하고 여하한 정부를 무력 또는 폭력에 의하여 전복시키거나 좌우하는데 직접적인 활동을 수행하는 여하한 조직을 대신하거나 또는 그 조직과 연대하여 행하는 테러행위자로 인하여 발생할 것).

109) 2009 Institute Cargo Clauses(A)
EXCLUSION

7. In no case shall this insurance cover loss, damage or expense

7.4 caused by any person acting from a political, ideological or religious motive.

110) INSTITUTE CARGO CLAUSES 2009-A Comparison of the 1982 and 2009 Clauses with additional commentary, Richard Hogg Lindley, 2009, p.12.

111) 광의적으로는 선박을 피보험 목적물로 하여 부보 하는 보험을 모두 선박보험(MARINE HULL INSURANCE)이라고 통칭하고 있으나 보험계약자나 보험목적물에 대하여 갖는 피보험이익(INSURABLE INTEREST)이 무엇이나에 따라 선박보험의 종류를 구분하고 있다. 주요 선박보험의 종류는 다음과 같다. 1. 선체 및 기관보험 (HULL/MACHINERY INSURANCE). 2. 선비 및 증액보험 (DISBURSEMENT AND INCREASED VALUE). 3. 계선보험(PORT RISK). 4. 선박건조보험 (BUILDER'S RISK INSURANCE). 5. 선박불가동손실보험 (LOSS OF EARNING AND/OR CHARTER HIRE INSURANCE).

업을 영위하면서 해상위험으로 인해 선박 자체의 물적 손해 및 이로 인한 비용손해, 충돌배상책임, 수익의 상실 등으로 인하여 손실이 발생할 경우 이러한 경제적 손해를 보상하는 보험이다. 선박보험은 국내 상법이 아니라 영국의 법과 관습을 준거법으로 하고 있기 때문에 현재 국내에서 사용되고 있는 선박보험약관의 내용을 검토할 필요가 있다. 국내에서 사용되고 있는 선박보험약관은 영국의 런던보험자협회가 제정한 협회보험약관을 사용하고 있는데 이 약관에서 해상테러행위로 인하여 선박에 손해가 발생하였을 경우 보상을 하여주는가를 살펴볼 필요가 있다. 이 협회보험약관은 테러행위에 대하여 1970년 ITC-HULLS에 명시적인 규정이 없었으므로 테러행위로 인한 화재, 침몰 등의 담보위험이 발생하였을 경우에는 보험자는 손해에 대하여 보상책임을 지는 것이 불가피 하였으나 테러행위로 인한 손해의 규모가 거대해지고 조직적이고 다발적이며 여러 형태로 변화하는 테러행위의 국제적 추세를 반영한 1983년 ITC-Hulls 제24조 제2항에 테러리스트 또는 정치적 동기를 가지고 행동하는 자(any terrorist or any person action from a political motive)로 인하여 발생한 손해를 보험자가 보상하지 않는다는 규정을 새롭게 신설함으로써 테러행위로 인하여 발생한 어떠한 손해에 대해서도 보험자가 보상책임을 부담하지 않는다는 취지를 명확하게 규정하고 있다.

선박의 소유자는 테러행위에 의한 손실을 보상받기 위해서는 선박보험 체결시 테러행위를 담보할 수 있는 특약을 설정하여야만 가능하다고 볼 수 있다.

6. 운임보험(FREIGHT INSURANCE).

第3節 海上테러行爲로 인한 船員被害의 補償

I. 船員이 負傷당하거나 死亡한 境遇

선원에 대한 재해보상은 선원법과 선원보험법에 의하여 규율된다. 그러나 선원보험법은 법은 제정되었으나 시행에 필요한 대통령령이 제정되지 않음으로써 사실상 시행되고 있지 않다가 “2009.02.06 법률 제944호”에 의해 폐지되었으며 선원에 대한 재해보상의 적용범위는 선원법에서 정하고 있다. 근로기준법은 비록 근로계약에 관한 일반법이기도 하나, 선원법이 특별법에 해당하기 때문에 선원법이 규정하고 있지 않은 사항에 대하여 보충적으로만 적용되며 또한 산재보험법은 선원법에 의하여 재해보상이 행해지는 사업에 대해서는 적용이 없다고 규정하고 있다. 따라서 선원에 대한 재해보상은 원칙적으로는 선원법이, 보충적으로는 근로기준법이 적용된다고 할 수 있다.

재해보상에 관하여 선원법 제85조 제1항은 “선박소유자는 선원이 직무상 부상하거나 질병에 걸린 때에는 그 부상이나 질병이 치유될 때까지 선박소유자의 비용으로 요양을 시키거나 요양에 필요한 비용을 지급하여야 한다”라고 선박소유자의 요양보상책임에 대하여 규정하고 있으며, 선박소유자는 제85조 제1항의 규정에 의하여 요양 중에 있는 선원에게 4월의 범위 안에서 그 부상 또는 질병이 치유될 때까지 매월 1회 통상임금에 상당하는 금액의 상병보상을 행하여야 하며, 4월이 지나도 치유되지 아니하는 경우에는 치유될 때까지 매월 1회 통상임금의 70퍼센트에 상당하는 금액의 상병보상을 행하여야 한다.(제87조 제1항)고 상병보상책임에 대하여 규정하고 있다.

더불어 유족보상책임에 대하여 선박소유자는 “선박소유자는 선원이 직무상 사망(직무상 부상 또는 질병으로 인한 요양 중의 사망을 포함한다)한

경우에는 지체 없이 대통령령이 정하는 유족에게 승선평균임금의 1천300일분에 상당하는 금액의 유족보상을 행하여야 한다”(제90조 제1항)의 책임에 대하여 규정하고 있으며 장제비 지급책임에 대하여 “선박소유자는 선원이 사망한 경우에는 지체 없이 대통령령이 정하는 유족에게 승선평균임금의 120일분에 상당하는 금액을 장제비로 지급하여야 한다”(제91조 제1항)라고 규정하고 있다.

이와 관련하여 선원이 해상테러행위를 이유로 부상당하거나 사망한 경우에 선원법상에 규정된 요양보상, 상병보상, 유족보상 및 장제비를 받을 수 있는지 여부가 문제가 될 수 있다. 이러한 문제를 해결하기 위한 핵심은 해상테러행위로 인한 선원의 부상 또는 사망이 직무상에 해당하는지 여부를 판단해야 한다.

근로기준법이나 산재보험법이 “업무상”재해에 한하여 재해보상을 규정하고 있음에 반하여 선원법은 “직무상”재해와 “승무중 직무외”의 원인으로 부상하거나 질병에 걸린 경우를 나누어 양자를 모두 재해보상의 대상으로 하고 있다(선원법 제85조 제1항 및 제2항). 근로기준법과 산재보험법에서 말하는 “업무상”이란 개념과 선원법상의 “직무상”이란 개념은 동일한 것이라고 보는 것이 일반적이고, 판례도 그러한 해석론에 근거하여 법을 해석하고 있는 것으로 보인다.¹¹²⁾ 그렇다면 선원법은 “직무상”의 재해뿐만 아니라 “직무외”의 재해에 대하여도 재해보상을 하므로 재해보상의 범위를 확장하였다고 할 수 있다. 선원법에서 근로기준법이나 산재보험법에 비해 재해보상의 범위를 확장한 이유는 선원의 업무의 특수성 때문이라고 할 수 있다.

선원의 경우는 일반 근로자와는 달리 주로 좁은 선박이라는 공간에서 일

112) 그러나 산재보험법이 “업무외의 재해”는 보상대상에서 제외하고 있으므로 실무상으로는 “업무상의 재해”의 범위를 가급적 확대 해석하려는 경향이 있는데 반하여, 선원법에서 “직무외의 재해”라는 기준을 도입하여 재해보상의 범위를 확대하고 있으므로 선원법의 “직무상의 재해”라는 개념은 산재보험법의 “업무상의 재해”에 비하여 축소·제한적으로 해석될 가능성이 높다고 보는 것이 판례의 입장이다(대법원 1999. 9. 17. 99다24836호).

상생활을 영위하여야 한다는 측면에서, 그리고 선박이 선적항을 떠나 여러 국가의 항구에 기항하지만 선원의 활동반경은 선박을 중심으로 이루어질 수밖에 없으며 이러한 측면을 고려할 때 간접적으로 선원은 선주의 지배하에 있을 수밖에 없고 이러한 간접적 지배를 통하여 선주가 이익을 얻는다고 할 수 있다. 이는 선주가 이익을 얻는 만큼 반사적으로는 선원이 갖는 위험이 크다고 할 수 있어 직무외의 재해에 대한 보상의 정당성이 있다고 할 수 있다. 그렇지만 선원법은 직무외의 재해에 대하여 무조건적으로 보상을 하여주는 것은 아니고 “승무중”인 경우에만 보상대상으로 하고 있다.

선원법은 “승무중”이란 개념을 단순히 승선중인 경우뿐만 아니라 기항지에서의 상륙기간, 승하선에 수반되는 여행기간도 포함한다고 규정한다(선원법제85조제2항). 더불어 대법원의 판례에서는 선원법의 규정을 더욱 확대 해석하여 휴무기간중이더라도 계속 승선하고 있는 일체의 기간, 휴무를 마치고 배로 복귀하는 여행기간은 물론 비록 휴무기간이 만료되기 전이더라도 배로 복귀하는 기간도 이에 해당한다고 해석하였다.¹¹³⁾ 승무 중 직무외의 원인으로 부상을 입어 요양 중 사망한 경우에도 승무 중 사망이라 본다(선원법 제90조 제2항).

선원법상의 “직무상의 재해”의 개념과 산재보험법상의 “직무상의 재해”의 개념을 대법원 판결에서 찾아볼 수가 있는데, 산재보험법상의 “업무상의 재해”에 관하여 대법원은, 근로자가 업무수행중 그 업무에 기인하여 발생한 근로자의 부상, 질병, 신체장애 또는 사망을 뜻하는 것이라고 하고 있다¹¹⁴⁾ 고 하여 동일하게 보고 있다. 그러므로 “업무상의 재해”는 업무수행성과 업

113) 대법원은 이 사안은 피해자는 선박의 조리장으로 근무 중이었는데 운송물량이 없어 휴무가 시행되는 기간 동안 다른 선원들은 모두 하선하였고 피재자도 같이 하선하여 1997. 1.5.17:00경 평소 자주 들리던 식당에서 맥주 2병 가량을 마시고 나갔다가 그 다음 날 02:00경 다시 위 식당에 들러 국밥을 먹고 선박에서 잠을 자기 위하여 승선하다가 술기운으로 인하여(혈중 알코올농도 0.19%) 발을 헛디디는 바람에 바다에 빠져 익사하였다. 원심법원인 부산고등법원은 위 사고는 승무중의 사고가 아니라고 하여 재해보상금청구를 기각하였는데, 대법원은 원심판결을 파기 환송하였다(대법원 1999. 9. 17. 99다 24836호).

114) 대법원 1985. 12. 24. 선고 84누403호.

무기인성을 그 요건으로 한다고 할 수 있다.

업무수행성이란 근로자가 사용자의 지휘·명령 하에 업무를 행하는 것을 말한다. 이와 관련하여 선박에 승선 근무 중인 선원의 경우 선내근로의 특성상 선내에 구속되어 계속적으로 선박소유자의 지배·관리 하에 있다고 본다. 다만, 선박소유자의 지배·관리에서 벗어난 것으로 평가할 수 있는 경우에 한하여 업무수행성이 부정되는데, 즉, 선내에서 이루어지는 일체의 행위는, 선원이 적극적으로 통상업무에서 이탈하여 일반 사회통념상 허용되지 아니하는 행위를 저지르는 경우를 제외하고는 업무수행성으로 간주되는 것으로 보고 있다.

따라서 선원근로계약에 의한 고유의 직무, 선장이나 상급자의 지시에 의한 작업, 소방훈련, 구명정훈련 그 밖의 비상사태에 대비한 훈련, 인명, 선박, 화물, 기타의 물건이 위난에 조우한 경우 이를 구조하기 위한 행위 등 비상행위, 식사, 운동, 용변 등 생리적 필요행위, 작업준비 및 마무리행위 등 작업에 수반되는 필요적 부수행위, 선원이 작업시간 외의 시간 중에 선박의 시설을 자유롭게 이용하는 경우, 휴무기간 중에 선박에 잠시 머무르는 경우 등을 모두 업무수행성이 인정되는 것으로 보고 있다.¹¹⁵⁾

업무기인성이라 함은 업무와 재해로 인한 상병 등과의 사이에 상당인과 관계가 인정되는 것을 말한다. 즉 업무기인성은 업무상의 행동, 작업내용 또는 작업환경과 당해 재해 간에 상당인과관계가 인정되는 것을 말한다. 인과관계는 이를 주장하는 측에서 입증해야 하며, 업무와 재해 간에 “그와 같은 업무에 종사하면 당해 재해가 발생할 수도 있다”라고 인정될 때에 업무기인성은 존재한다고 할 수 있다. 선원의 경우 직무와 재해사이의 상당인과관계의 유무의 판단은 평균적인 신체조건이 아니라 당해 선원의 취업 당시의 건강 및 신체 상태를 기준으로 해야 하며 당해 선원의 취업 당시의 신체상태, 즉 건강상태, 발병원인, 질병의 내용, 치료경과 등 모든 사항을

115) 권창영, “선원법상 재해보상에 관한 연구”, 「사법논집」, 제35집, 법원도서관, 654-655쪽.

고려하여 업무와 질병사이에 상당인과관계가 있다고 추정되거나 개연성을 입증하면 인과관계가 있다고 보고 있다.¹¹⁶⁾

선박이 테러행위가 발생할 수도 있는 해역을 항해 할 때에는 승무 중인 선원은 테러행위를 방지하기 위하여 경계를 강화하고 한편으로 방지훈련을 하고 있다. 실제로 테러행위가 발생할 경우 테러리스트와 조우하여 상호간에 결투가 벌어지곤 한다. 이러한 과정 중에 선원이 부상당하거나 사망하기도 하는데, 이러한 경우 직무상 재해로 인정되는지의 여부가 문제로 부각되기도 하는데 항해 중이거나 정박 중인 선박에서 테러행위를 방지하기 위한 선원의 일련의 행위는 선박의 안전을 위한 당연한 직무행위로 보아야 하므로 이와 관련하여 발생한 선원의 부상이나 사망은 당연히 직무관련성이 존재한다고 판단할 수 있다.

테러행위로 인한 선원의 부상이나 사망사고는 제3자의 행위에 의하여 재해를 당한 경우인데 선원이 제3자에 행위로 인하여 재해를 입은 경우 직무상 재해로 취급될 수 있는지의 여부 또한 문제가 될 수 있다.

산업재해보상보험법에서는 제3자의 행위에 의한 업무상 재해를 첫째 재해발생경위 및 사상한 근로자가 담당한 업무의 성질이 가해행위를 유발할 수 있다고 사회통념상 인정될 것, 둘째 타인의 가해행위와 사상한 근로자의 사상 간에 상당인과관계가 있을 것으로 간주하며 다만, 업무와 사상 간에 상당인과관계가 없음이 명백한 경우에는 그러하지 아니하다고 규정하고 있다(시행규칙 제32조 내지 39조).

그리고 대법원은 근로자가 타인의 폭력에 의하여 재해를 입은 경우, 그것이 직무안의 인간관계 또는 직무에 내재하거나 통상 수반하는 위협의 현실화로서 업무와 상당인과관계가 있으면 업무상 재해로 인정하되, 가해자와 피해자 사이의 사적인 관계에 기인한 경우 또는 피해자가 직무의 한도를 넘어 상대방을 자극하거나 도발한 경우에는 업무기인성을 인정할 수 없어

116) 대법원 2000. 5. 12. 선고 99두11424.

업무상 재해로 볼 수 없다고 하였다.¹¹⁷⁾

그러므로 테러행위로 인한 선원의 부상이나 사망의 경우 제3자인 테러리스트에 의한 선박의 공격 중에 발생한 사고이므로 선원의 업무상 재해로 볼 수 있으며 사회통념상 선원의 담당 업무의 성질이 이러한 가해행위를 유발 할 수 있다고 인정될 수 있다. 또한 제3자인 테러리스트의 가해행위와 선원의 사상 간에 상당인과관계가 존재한다고 간주된다.

이와 더불어 테러행위에 기인한 선원의 정신적 질병이 직무상 질병으로 인정될 수 있는지의 여부 또한 문제점으로 지적할 수 있다. 직무상 질병의 범위에 관하여는 근로기준법 시행령 제44조(업무상 질병의 범위 등)의 규정을 준용한다(선원법시행령 제24조)고 규정하고 있다.

근로기준법 시행령 제44조의 [별표 5]에서 직무상 질병의 범위를 제1호부터 제38호까지 규정하고 있으며 제1호에서 제37호까지는 직무상 발병할 수 있는 병의 종류에 대해서 규정하고 제38호에서는 “그 밖에 업무로 기인한 것이 명확한 질병” 이라고 규정하고 있다. 여기에서는 정신적 상해에 대해서 명확하게 규정한 내용이 없다. [별표5]에서 보는 바와 같이 제1호에서 제37호까지 규정한 각각의 질병은 직무상 발병할 수 있는 질병의 예시 규정에 불과하기 때문에 직무상 질병 인정의 일반적인 기준으로 볼 수 없으며, 제38호에서 “기타 업무로 기인한 것이 명확한 질병”을 업무상 질병으로 규정하고 있어 일반적인 기준이 된다고 판단된다.

선원의 직무상 질병에 관하여 직무기인성에서 살펴본 바와 같이 판단여부는 직무로 기인한 것이 명확한 것을 요구하는 것이 아니라 승무 중인 선원의 건강상태가 승무후 건강진단 결과 승무전의 건강상태보다 나빠졌거나 새로운 질병을 발견한 경우에는 선박소유자는 이러한 상태나 질병이 선원의 직무와 인과관계가 없고 전적으로 직무 이외의 이유로 인하여 발생하였다는 사실을 명백하게 증명하지 못하는 한, 선원의 직무와 질병 사이의 인

117) 대법원 1992. 11. 27. 선고 92누4444 판결; 대법원 1995.1.24. 선고 94누8587 판결.

과관계는 인정된다고 보는 것이 타당하다.¹¹⁸⁾

국토해양부는 정신이상에 대한 업무상 재해 인정여부에 대하여 선원법상 직무상 질병이라 함은 직무수행과정에서 발병한 질병은 물론 질병의 발병과 관련한 기인성까지도 포함되며, 직무상 질병이란 승선전·후의 건강상태, 발병경위 및 담당의사의 소견을 참조하여 조사·확인 등 사실관계를 종합적으로 검토하여 판단하여야 한다고 해석하고 있다.¹¹⁹⁾ 이와 같이 선원이 승무 중에 테러행위가 실제로 존재하였고, 그 이후 정신적 질병이 선원에게 발병하였을 경우, 이는 직무와 질병사이에 상당인과관계가 존재하므로 직무기인성을 인정하기에 충분하다고 본다.

결론적으로 테러행위로 기인하여 선원이 부상당하거나 사망한 경우 또는 정신적 질병이 발견되었을 때에는 직무상 재해가 인정 될 수 있으므로 선박소유자는 선원법상의 재해보상 규정에 근거하여 요양보상, 상병보상, 유족보상 및 장제비 지급책임을 부담해야 한다고 볼 수 있다.

II. 船員이 行方不明된 境遇

선원법 제92조 제1항은 “선박소유자는 선원이 해상에서 행방불명이 된 경우에는 대통령령이 정하는 피부양자에게 1월분의 통상임금과 승선평균임금의 3월분에 상당하는 금액의 행방불명보상을 행하여야 한다”. 제2항은 “선원의 행방불명기간이 1월이 경과한 때에는 제90조 및 제91조의 규정을 적용한다”고 선박소유자의 행방불명보상책임에 관하여 규정하고 있다.

그렇지만 이 규정에서의 행방불명과 1개월을 경과한 행방불명에 대한 의미는 민법 제27조 및 제28조에서 규정¹²⁰⁾하고 있는 사망의 효과 및 실종선

118) 권영찬. 전계논문, 686-687쪽.

119) 해양수산부, 「선원행정사례집」(관리번호 C11M37954), (2002), 130쪽.

120) 우리 민법은 실종의 선고에 대하여, 부재자의 생사가 5년간 분명하지 아니한 때에는 법원은 이해관계인이나 검사의 청구에 의하여 실종선고를 하여야 하고(제1항), 전지에 임한 자, 침몰한 선박 중에 있던 자, 추락한 항공기 중에 있던 자 기타 사망의 원인이 될 위난

고 등과는 관계가 없다고 보아야 한다. 이는 선박소유자 등에 의해서 이루어지는 재해보상에 관한 규정이지 실종과 관련한 민법의 특별규정으로 볼 수 없기 때문이다. 여기서 행방불명이란 사실상의 행방불명을 의미하며, 행방불명상태에서 선원이 사망한 것으로 확인되더라도 사망한 시기에 소급하여 행방불명보상의무가 소멸하는 것은 아니다.¹²¹⁾ 이 규정에서 의미하는 해상이란 그 범위에 대한 명확한 법적규정은 존재하지 않으나, 일반적인 사회통념상 선박이 항행할 수 있는 수상으로 본다.

결론적으로 테러행위로 인하여 선원이 해상에서 행방불명된 경우에는 우선 행방불명기간이 1개월이 되기 이전에는 피부양자에게 1월분의 통상임금과 승선평균임금의 3월분에 상당하는 금액의 행방불명보상을 받을 수 있으며, 계속하여 행방불명기간이 1개월을 초과하면 당해 선원은 사망한 것으로 간주하여 유족보상과 장제비를 선박소유자로부터 보상받게 된다.

Ⅲ. 船員의 所持品이 遺失된 境遇

선원법 제93조는 선박소유자는 선원이 승선 중 해양사고로 인하여 소지품을 잃어버린 경우에는 통상임금의 2월분의 범위 안에서 그 유실된 소지품의 가액에 상당하는 금액을 보상하여야 한다고 선박소유자의 소지품 유실보상책임에 대하여 규정하고 있다. 일반적으로 해상에서의 테러행위로 인하여 발생할 수 있는 손해는 당해 선박의 멸실(침몰 등) 또는 훼손(예컨대 화재, 폭발 등)의 형태이다. 따라서 테러행위로 인하여 선박이 침몰 등으로 멸실되거나 화재 또는 폭발 등으로 훼손되면서 선원의 소지품이 상실되는 경우에는 당연히 해양사고로 인한 것이기 때문에 선박소유자로부터

을 당한 자의 생사가 전쟁종지 후 또는 선박의 침몰, 항공기의 추락 기타 위난이 종료한 후 1년간 분명하지 아니한 때에도 제1항과 같다(제2항)고 규정하고 있음을 상기할 필요가 있다(제27조). 그리고 실종선고의 효과는 실종선고를 받은 자는 전조의 기간이 만료한 때에 사망한 것으로 본다고 한다(제28조).

121) 최석운 外, 전게논문, 372쪽.

소지품 유실보상을 받게 된다.

IV. 强制保險의 加入

선원법 제98조는 선박소유자에게 이 법에 정한 재해보상을 완전히 이행할 수 있도록 하기 위하여 대통령령이 정하는 바에 의하여 보험에 가입하여야 한다고 규정하고 있다. 국적선 외항선의 경우에는 P&I Club에 가입하고 있어서, 선원의 부상, 사망, 행방불명, 소지품유실이 P&I Club의 보상범위에 포함¹²²⁾되어 있다.

한편 테러행위를 명시적으로 P&I Club의 일반제외규정의 하나로 규정함으로써 보상범위에서 제외¹²³⁾시키고 있거나, 비록 테러행위에 대하여 명시적으로 일반제외규정으로 규정하지 않더라도 “폭탄, 로켓트, 포탄 또는 이와 유사한 무기의 사용”이 일반제외규정의 하나로 규정되어 있기 때문에 테러행위의 결과는 폭탄 등의 무기의 사용으로 나타나기 때문에 당연히 P&I Club의 보상범위에서 제외되어, 선원의 경우에는 전혀 보상을 받을 수 없는 결과가 발생한다¹²⁴⁾. 그러므로 테러행위로 인한 선원의 피해보상을 위하여 선박소유자는 반드시 P&I Club과 테러행위 및 유사행위에 의해 발생할 수도 있는 모든 피해를 감안한 별도의 합의를 해야 한다.

122) 자세한 내용은 2007 보험계약규정, KOREA P&I CLUB, p.18.

123) 자세한 내용은 2007 보험계약규정, KOREA P&I CLUB, p.32.

124) 최석운 外, 전계논문, 373쪽.

第4節 海上테러行爲로 인한 P&I 保險의 補償

I. P&I 保險上 테러行爲의 概念 및 影響

1. P&I 保險上 테러行爲의 概念

P&I 클럽규칙에 다른 전쟁위험(war risks)과 마찬가지로 테러행위가 일
반면책규정 중에 열거되어 있으므로 동 위험이 테러행위에 해당되는지의
여부에 관해 논쟁이 발생한 경우에는 이사회를 결정의 것으로 한다
는 취지를 규정하고 있다. 실제로 이사회에 재량권을 부여하여 문제를 해
결하려고 하는 것은 상호보험시스템이 할 수 있는 기능이기는 하지만, 이
것은 테러행위에 관한 국제적이고 광범위한 분야에 걸치는 통일적인 정의
가 없기 때문이기도 하다.¹²⁵⁾

1980년대 전반에 테러리스트에 의한 약탈행위가 각지로 확산되었을 때
보험업계에서는 테러리스트가 어떤 종류의 정치적 동기(political motive)를
가졌을 경우에 해적행위(piracy)의 범주에 든다고 할 수 있는지가 문제되었
다. 그러나 유엔해양법협약 제101조는 해적행위의 성립요건으로 첫째, 사적
목적성을 들고 있어 정치적 목적을 가진 테러리스트의 행위는 해적행위로
간주되지 않았다.¹²⁶⁾ 그리고 해적행위는 민간선박의 승무원이나 승객이 공
해상에서 다른 선박 또는 거기에 승선하고 있는 사람이나 재산에 대한 범
죄행위이므로 최소한 2척 이상의 선박이 관여하여야 하지만, 자기가 승선
하고 있는 선박을 탈취하거나 선적하고 있는 화물을 강탈하는 행위는 해적
행위가 아니다. 또한 해적행위는 공해상이나 어느 국가의 관할권에도 속하

125) 한낙현, “P&I 보험에 있어서 테러위험의 담보가능성에 관한 고찰”, 「국제상학」 제19권 제1호(2004.3), 187쪽.

126) Keyuan, Z, “Piracy at Sea and china’s Response”, Lloyd’s Maritime and Commercial Law Quarterly, 2000.8, p.364.

지 않는 곳에서 발생하여야 하므로 항구 또는 영해 내에서 발생하는 행위는 해적행위의 범주에 포함되지 않는다.¹²⁷⁾¹²⁸⁾

하지만 테러리스트가 폭탄, 무기를 사용하여 손해를 초래한 경우 그 손해는 전쟁위험보험에서 보상된다. 그런데 테러리스트가 본선을 방화, 침수 또는 침몰시킨 경우, 피보험자는 테러리스트가 악의를 가지고 행동했다고 하여 전쟁위험보험 대상으로 하려고 할 경우 그는 테러리스트의 동기에 대해 입증책임을 부담하게 된다. 테러하는 새로운 위험을 간접적인 표현으로 논리적으로 설명한다는 것이 곤란하므로 테러리스트라는 직접적인 표현을 추가한 것이 보험증권 개정의 취지이다.¹²⁹⁾

2. P&I 保險上 테러行爲의 影響

테러행위와 P&I 보험과의 관계에 관해서는 9·11 테러사건이 지대한 영향을 미쳤다고 볼 수 있다. 2001년 사건 당시 전쟁위험면책조항에 테러리즘행위가 명시되지 않았기 때문에 어떤 테러리즘행위가 기존 규칙상에서 면책되는지가 명확하지 않았던 것이 지적되었다. 우선 대형사건이 전쟁무기를 사용하지 않고 민간여객기를 사용한 테러행위이므로 기존의 간접적인 표현으로 해석하기에 어려움이 있으며, 둘째, 국제 P&I 그룹(International P&I Group) 풀 재보험기구 및 그 재보험자측이 예측 불가능한 위험에 노출될 수 있다는 우려 때문에 세계재보험분야의 인수태세가 ‘테러제외’로 수정되었다.¹³⁰⁾ 또한 조합원도 다른 전쟁위험과 마찬가지로 테러위험 그 자체

127) 한낙현, 전개논문, 188쪽.

128) 국제해사국(IMB)에서는 “해적행위라 함은 절도 또는 기타 범죄행위를 의도하고 자신의 행동을 실행하기 위하여 무력의 사용을 의도하거나 무력을 갖추고 다른 선박에 승선하는 행위”라고 정의하여 장소적 문제 및 정치적 동기 여부를 불문함으로써 유엔해양법협약보다 개념을 넓히고 있다. 홍성화, “해적행위와 보험보상 문제”, 「한국해법학회지」, 제24권 1호, 한국해법학회(2002.4), 90~91쪽.

129) Miller, M.D, op.cit., pp.191~193.

130) 9·11 테러로 야기된 인명 및 재산상 손실 등과 관련된 손해보험청구액은 총 203억 달러

를 상호보험제도에서 처리한다는 것을 예상하지 못했기 때문에 P&I 클럽도 2002년 보험연도부터 ‘테러위험 면책’을 클럽규칙상 명확하게 하였다.

선박보험에서는 테러위험을 전쟁위험으로서 별도의 보험에서 인수하고 있지만 국제 P&I 그룹은 재보험을 수배하고 있던 “초과전쟁 P&I(excess war P&I) 담보”에 대해 조합원의 공평성과 해석의 통일을 위해 실제 보험 수배의 유무에 불구하고 본선선박가격까지 “전쟁 P&I(war P&I) 위험”을 부보 한다는 조건을 명기하고 있다.

이러한 클럽규칙의 개정과 초과담보의 재검토는 테러위험에 대한 P&I 클럽의 견해가 변경된 것을 의미하는 것은 아니며, 여전히 P&I 클럽에서는 “over spill limit”까지 담보하고 있다. 한편 제외된 전쟁위험은 선박전쟁보험에서 담보되며, 또한 국제 P&I 그룹이 수배하는 초과담보가 이루어지고 있지만 보상한도액이 설정되어 있어 그 차이는 크다고 할 수 있다. 따라서 국제 P&I 그룹은 재보험시장의 인수여건에 영향을 받아 “초과전쟁 P&I” 담보 내용을 개정하여 상한을 2002년 보험연도부터 1선박 1사고당 2억 달러, 2003년 보험연도부터 4억 달러로 한정하고 있다.¹³¹⁾

이후 미국에서 제정한 “미국테러리즘보험법”(Terrorism Risk Insurance Act; 이하 ‘TRIA’라 함)은 연방정부가 보험회사와 미래 테러공격으로부터의 손실위험을 공유하기 위한 법안이다. 테러재보험은 단지 손해보험 문제가 아니며 테러리스트들이 다시 공격을 한다면 누가 보상을 해야 하는지에 대한 불확실성이 전체 금융서비스분야에 영향을 미쳤으며, 미국 내 위험에

로 미국 손해보험업계는 1992년 허리케인 ‘앤드류’로 192억 달러의 보험금을 지급한 이래 최대 규모라 밝혔으며, 영국로이즈보험조합은 9·11테러로 인해 2001년 31억 1,000만 파운드(약 43억 5,000만 달러)의 손실을 기록하여 300년 역사상 가장 큰 손실을 입었다. 그 이외에 재보험사 스위스리(Swiss-Re)의 9,900만 달러 손실 등 9·11테러로 인한 보험금 청구액은 총 500억 달러에 이르는 것으로 보고 있다. 이와 관련하여 일반 선주의 경우에 P&I 클럽은 유약을 제외한 모든 손해에 대해 보상한도액을 설정하지 않으며, 국제 그룹가맹의 P&I 클럽은 폴 협정에 기초하여 각 클럽에 대한 클레임중 일정 부분을 초과한 금액에 대해 클럽간 폴에서 분담하고 있다. <http://www.fins.co.kr> 한낙현, 전계논문, 190쪽 요약 재인용.

131) 한낙현, 전계논문, 191쪽.

대해 원수보험을 인수하는 모든 보험사들은 손해보험을 대상으로 테러 손
실시 보상을 제공하는 프로그램에 참가할 것을 요구받고 있다.¹³²⁾

II. P&I 保險의 테러危險 引受

P&I 보험은 역사적으로 전쟁위험을 일반면책규정에 의해 보상대상에서
제외하고 있으며, 선주는 선박보험에서 제외된 전쟁위험을 수배할 때 P&I
보험에서 제외된 ‘전쟁 P&I 위험’도 병행하여 일반보험시장의 전쟁위험보
험자 또는 기국으로 설립된 “mutual war risks association”에서 본선선박
가격까지의 보험수배가 가능하다.¹³³⁾

선박보험에서 전쟁위험에 의한 손해를 상정하는 것은 쉽지만 배상책임보
험인 P&I 보험의 경우에는 잠재적인 위험이 존재한다. 즉 선주의 전쟁위험
에 의한 손해배상책임에 있어 해상운송인 으로서의 책임은 헤이그 규칙,
헤이그-비스비 규칙 등 선하증권에 관한 규칙뿐만 아니라 각종 용선계약서
식에 의해 운송인의 면책사유로 규정하고 있다. 또한 1990년 유류오염법
(Oil Pollution Act of 1990; 이하 ‘OPA 90’이라 함) 및 선박소유자의 엄격
책임을 묻는 유류오염손해 민사책임협약(Civil Liability Convention; 이하
‘CLC 협약’이라 함)에서도 전쟁행위에 의한 것은 선주면책사항으로 하고
있다. 그러나 보상대상에서 제외가 되는 전쟁행위와 동종의 위험, 예를 들
어 테러행위와 같이 제3자의 손해발생을 의도한 행위로 인한 손해인 경우
당연히 선주가 예측불가능한 것이므로 무책을 주장하게 되겠지만 최종적으
로 각국의 사법판단에 맡길 수밖에 없으므로 선주의 기여과실이 전혀 없다
는 것을 입증할 수 없다면 유책임될 가능성도 있으므로 그러한 잠재적인
위험이 잔존한다.¹³⁴⁾

132) 한낙현, 전계논문, 191쪽. TRIA의 주요내용에 대한 내용은 보험개발원, “해외보험동향”, 「보험동향」, 2003년 여름호, 86쪽 이하 참조.

133) Bennett. H., *The Law of Marine Insurance*, Clarendon Press Ltd., 1996, pp.239~244.

통상적으로 해상보험의 전쟁위험 인수에서 새로운 예측불가능한 사태가 발생하게 되면 보험자는 해상위험에서 전쟁위험으로 이행하여 피보험자에게 추가보험료를 지급하게 하여 부활보상의 방법을 제공해 왔다. 국제 P&I 그룹에서는 예측 불가능한 전쟁위험은 상호보험제도에서 처리하지 않고 일반보험시장에 위임하여 상회하는 위험을 각 클럽의 이사회에 자문하면서 필요에 따라 재보험수배를 하는 방법으로 조합원을 지원해 왔다. 그러나 예상을 초월하는 테러위험의 출현은 정부기관의 차원에서 대응할 수밖에 없는 부보 불가능한 위험으로 존재함으로 인해 P&I 보험의 편승여부가 관건이라 할 것이다.



134) Goodacre, J.K., *Marine Insurance Claims*, 3rd ed., Witherby Co. & Ltd., 1996, p.398.
한낙현, 전계논문, 195쪽, 재인용.

第5章 海上테러行爲에 대한 法的 對應方案

해상테러행위의 방지 및 규제를 위하여 국제사회는 각종 국제협약과 지역적 국제기구를 창설하였으나 실효적인 그 집행에 있어서는 국제협약이 가진 근본적인 한계성과 국가간의 이해관계에 따른 여러 현실적인 문제로 말미암아 어려움에 직면하고 있음을 고찰하였다. 이 장에서는 국제사회가 노력하여 채택한 각종 국제협약이 실질적으로 작동할 수 있도록 해상테러행위에 대하여 법적 대응방안을 제안하고자 한다.

第1節 國際法的 對應方案

I. 國際海洋警察機構 創設

해양에서의 테러범죄와 더불어 국제사회의 공조가 필요한 다양한 해양범죄나 해양사고, 해양재난에 대응하기 위한 국제해양경찰기구(IMPO; International Maritime Police Organization)의 창설을 제안한다.

1. 理論的 背景

해상에서의 불법적인 행위에 대한 국제적인 노력에도 불구하고 이를 모든 국가가 동의하고 협력할 수 있는 국제적인 협약이나 법령 또는 기구를 창설하는 데에는 이념, 체제, 문화, 경제력 등의 차이와 국력의 차이에서 오는 상대적 박탈 등에서 기인하는 여러 문제로 인하여 어려움이 있을 수밖에 없다.

그러나 앞의 제2장 해상테러의 일반이론에서 고찰한 바와 같이 해상테러

행위는 상황에 따라 전 인류의 안전에 직결되는 대형 참사로 이어질 수 있다. 요즈음 한창 기승을 부리는 소말리아해적 소탕과 방지에 국제적인 경찰협력을 하고 있으나 국제법의 한계성 때문에 어려움이 있다.

소말리아 해적은 대부분이 불법적인 조직이며 무장을 하고 있어 국제적인 테러조직과 연계할 가능성이 높다고 할 수 있는데, 현재 소말리아에서 활동하는 무장 이슬람 단체의 하나인 알-샤바브(AL-Shabaab)는 2008년 2월 미 국무부에 의해 국제 테러단체로 분류된 바 있으며, 실제로 소말리아 해적들에 의해 이 단체로 현금이 유입되고 있다는 주장이 제기되고 있다.¹³⁵⁾

해적과 국제 테러행위와의 연계문제에 대해 미국의 전문가들은 그 가능성을 높게 평가하고 있으며, 일부 미국 전문가들은 해적행위가 곧 테러행위 자체라는 주장을 하고 있다.¹³⁶⁾ 이러한 해적문제를 해결하기 위한 국제적인 노력도 다각적으로 이루어지고 있다.

유엔 안보리에서는 소말리아 해적문제를 해결하기 위한 결의문을 채택하기 시작하였는데, 결의안 제1816호와 제1851호에서는 소말리아 해적의 퇴치를 위해 군사력을 포함하여 모든 필요한 수단(all necessary means)과 함께 외국 군함의 소말리아 영해 진입(6개월간 한정)을 허용하고 해적을 해상에서부터 육상까지 추격할 수 있는 추적권(hot pursuit)을 주어 상황에 따라 소말리아 내륙에서 군사력을 사용할 수 있도록 하고 있다.

이에 따라 2009년 1월에는 국제공조 활동을 조정하기 위하여 소말리아 해적퇴치연락그룹(CGPCS; Contact Group on Piracy off the Coast of Somalia)을 창설하여 해적 정보의 공유와 사법공조체제 구축을 위해 노력하고 있다.

국제사회는 유엔결의 제1838호(2008.10.7채택)에 따라 군사력을 파견하여

135) 이서항, “해적문제의 국제정치-소말리아 해적의 국제적 영향과 대응 동향”, 「주요국제문제분석」, No.2009-10, 외교안보연구원, (2009.4), 10쪽.

136) 상계논문, 11쪽.

해적퇴치 활동을 벌이고 있다. 다국적 연합군(CMF: Combined Maritime Forces)¹³⁷⁾, EU 연합함대(작전명 Atalanta), NATO 함대(NATO Counter Piracy Operation Ocean Shield) 등의 지역기구와 한국을 포함하여 러시아, 중국, 일본, 인도, 말레이시아, 이란, 싱가포르 등의 국가들은 개별적으로 군사력을 파견하여 해적퇴치와 자국 선박 보호활동을 펼치고 있다.¹³⁸⁾

그러나 타국가의 군사적인 지원이 연안국의 입장에서는 주권침해적인 군사행동으로 비치는 우려를 불식시킬 필요가 있고, 연안국과 공조하여 해상 테러행위나 해적을 단죄하는 노력을 기울일 수 있는 국제기구가 필요하다.

이상에서 고찰하였듯이 오늘날 해적문제는 전 인류의 안전을 위협하는 초국가적인 범죄로 취급되고 있으며 국제사회는 해상에서의 불법행위, 즉, 해적 및 해상테러행위의 퇴치와 근절을 위하여 많은 노력을 기울이고 있음을 알 수 있다.

그러나 소말리아해적이거나 말라카해적 및 지역적으로 발생하는 해적문제(해상테러행위를 포함한)를 해결하기 위한 국제공조 조직이 설립되어 운영되고 있으나 각 기구 간을 유기적으로 활용할 제도적인 장치는 찾아 볼 수 없다. ReCAAP와 같이 지속적인 조직의 유지와 협력관계가 말라카에서 해적의 감소를 가져왔듯이 해상에서의 모든 불법행위를 규율할 국제적인 기구의 설립, 즉 첫째, 군사력의 파견 및 집행과 범죄발생지국의 주권침해를 해소하고, 둘째, 각종 해상범죄 해결을 위한 국제협약을 총괄적으로 운영하며, 집행할 수 있는 범세계적인 기구가 되어야 하며, 셋째, 각종 지역적 기구의 지속적이고 합법적인 활동을 지원할 수 있도록 유엔 산하 상설기구인 국제해양경찰기구(International Maritime Police Organization)의 창설을 제안한다.

137) 연합해군은 2002년 10월 해상에서의 대테러활동을 지원하기 위해 미국의 주도로 발족하였으며 최근 해적퇴치활동까지 펼치고 있다. 이들의 활동은 사실상 경찰활동을 하고 있는 것이다.

138) 이서항, 상계논문, 14쪽.

2. 海洋警察 및 海上治安 關聯 國際協議體 現況

(1) 북태평양 해상치안기관장 회의

북태평양해상치안기관장회의(NPCGF: North Pacific Coast Guard Forum)는 북태평양 지역의 해상치안강화 및 불법마약, 밀수, 불법밀입국, 불법어로단속 등 국제성 범죄 공동대응 역량 제고를 위해 2000년 12월 창설된 해역내 해상치안기관간 협의체로 한국(해양경찰청), 중국(공안부), 일본(해상보안청), 러시아(국경수비대), 미국(코스트가드), 캐나다(코스트가드) 등 6개 회원국으로 구성되어 있다.

지난 2000년 일본 동경에서 열린 제1차 회의를 시작으로 각 회원국이 차례로 회의를 개최하고 있으며 2009년 한국 부산에서 열린 제10차 북태평양 해상치안기관회의(North Pacific Coast Guard Forum)에서는 북태평양 해역에 인접한 한·중·일 등 6개국 해상치안기관이 밀입국, 불법어로 등 특별관심선박의 정보교류 추진 및 장래 정보교환시스템 사용을 위한 가이드라인을 제정하는 데 합의했다.

또한 2010년 9월 제11차 북태평양 해상치안기관장 회의를 캐나다 밴쿠버에서 개최하였다. 이 회의에서는 각국 해상치안기관장들은 세계 곳곳에서 끊이지 않고 발생하고 각종 해상 테러, 해적행위 및 무허가조업 등 불법행위에 대해 강력히 대응해야 한다는 데 인식을 같이 하고, 함정·항공기 공동순찰과 함께 국가 간 합동훈련을 지속적으로 실시하는 방안을 집중 논의하였으며, 범죄를 저질렀다고 의심되는 선박을 ‘특별관심선박(VOSI; Vessel of Special Interest)’으로 규정하여 출항 시부터 입항 시까지의 모든 움직임에 대한 밀착 감시를 하는 한편, 이러한 선박에 대한 선명 및 선박 국적과 함께 승선원에 대한 구체적 정보까지도 교환할 수 있는 선박정보 공유시스템도 구축해 각종 해상범죄에 체계적으로 대응할 수 있는 기반을 마련하는

방안에 대해 논의하였다.¹³⁹⁾

(2) 소말리아 해적퇴치 연락그룹(CGPCS; Contact Group on Piracy off the Coast of Somalia)

국제사회는 소말리아 해적이 국제적인 문제로 부각되기 시작한 2008년에 이를 해결하기 위한 방법을 모색하기 시작하였다. 이 시기에 발생한 대표적인 소말리아 해적사건은 2008년 4월 4일에 발생한 프랑스 호화요트 르포낭호 납치사건과 2008년 9월 5일에 발생한 우크라이나 무기 수송선 파이나호 납치사건 및 2008년 11월 15일 사우디아라비아의 유조선 시리우스 스타호 납치사건을 예로 들 수 있다. 특히 시리우스 스타호 납치사건은 역대 최대 규모(원유 200만 배럴 선적)이며 길이 330미터, 적재톤수 31만 톤급으로 사실상 군함을 제외한 모든 선박이 해적의 납치 대상임을 보여주고 있다.

이러한 사건을 계기로 하여 2008년 6월 유엔은 인도지원 물자 수송과 통상 항로의 안전 확보를 위하여, 6개월간 가맹국의 함선에 유엔헌장 제7장에 근거하여 무력행사를 포함한 「필요한 모든 조치」에 의하여 해적행위를 저지할 수 있는 권한을 인정하는 안보리결의 제1816호¹⁴⁰⁾를 전원일치로 채택했다. 2008년 10월에 안보리는 전술한 바의 동일한 목적을 위하여 결의 제1816호에 근거해서 구체적으로 함선 및 군용기의 파견을 가맹국에 요청하여 같은 결의에서 정한 조치의 적용기간의 연장을 소말리아잠정정부에 확인시키는 안보리결의1838호¹⁴¹⁾를 전원일치로 채택하였다.

139) 해양경찰청 홈페이지(www.kcg.go.kr) 참조.

140) 유엔안보리결의 제1816호(08.6)는, 외국정부의 소말리아 영해진입을 6개월간 허용하고 있다.

141) 유엔안보리 결의 제1838호(08.10.7)는 관심 국들의 해군함정 및 군용 항공기 파견 촉구, 해적퇴치를 위해 해군함정 및 군용 항공기들이 국제법에 부합하는 범위 내에서 모든 조치 사용가능, 소말리아 과도정부와 해적 및 해상강도 퇴치를 위해 협력할 것을 촉구, 관련국 및 국제기구는 WFP(세계식량계획)의 식량이 안전하게 수송될 수 있도록 호송하는 것을 그 내용으로 하고 있다.

그리고 2008년 12월에 안보리는 해적행위의 방지를 위해 연안부에서의 空爆을 포함한 「영공도 포함해서 소말리아 육상에서 필요하게 될 모든 조치를 취할 수」 있도록 요구하자는 미국이 제안한 결의안을 접하고, 「소말리아 국내에서 필요하게 될 모든 조치를 취할 수」 (may undertake all necessary measures that are appropriate in Somalia)있게 하는 새로운 결의, 즉 안보리결의 제1851호를 전원일치로 채택하였다.

2009년 1월에 유엔 안보리 결의 제1851호에 의거해 창설된 CGPCS에는 미국, 일본, 중국, 러시아를 비롯해 주요 해양강국과 소말리아 연안국 등 50여개의 국가 및 국제기구가 참여하고 있으며, 소말리아 해적퇴치에 관한 가장 범세계적이며 권위적인 정부 간 협의체에 속한다.

(3) 아시아지역 해적퇴치협정체제

아시아지역 해적퇴치협정(ReCAAP) 체제 이전 아시아 지역에서 해적 및 무장 강도 사건이 발생하는 경우 선박의 기국 또는 선원국에서 사건이 발생한 국가와 직접 연락을 하거나 또는 선박회사와 해적간 협상을 통하여 해적 및 무장강도 사건을 해결하여 왔다. 이러한 체제는 해적사건을 근본적으로 해결할 수 있는 방안이 아니라 사고 수습을 위한 미봉책에 불과하였으며, 해적에게 지속적인 해적 대상을 제공해 주는 결과를 초래하였다.

따라서 해적사건의 항구적인 해결을 위해 지역 국가들이 해적에 관한 정보를 공유하고 체계적인 대응을 할 필요성이 대두됨에 따라 자연스럽게 지역국가 간에 해적퇴치를 위한 지역협정이 체결되었다. 1999년 11월 ASEAN+3 정상회담시 일본에서 해적방지에 대한 국제공조의 필요성을 제기하여 해적퇴치에 관한 공조강화를 목적으로 싱가포르를 협정 기탁국 및 ISC 유치국으로 결정하여 2004년 11월에 ReCAAP가 채택되어 2006년 9월에 발효되었다.

회원국은 협정체택에 참가한 16개국이고,¹⁴²⁾ 우리나라는 2006년 4월에 서명하였다. 주요내용을 살펴보면 해적퇴치 국제공조 강화를 위한 국가별 전담연락창구(Focal Point) 지정 및 정보공유센터(ISC) 구축과 타 당사국 영해로 도주한 해적 및 무장 강도 추격 및 체포 협력, 해적 및 무장 강도에 대한 관할권 당사국의 범죄인 인도 요청협력 등 능력배양을 위한 국제협력 활동을 추진하는데 있다.

이 해적퇴치협정의 가장 큰 장점으로 지역 내 해적 사건 발생 시 선박의 기국에서 수신한 해적사건 정보를 ReCAAP ISC 및 연안국에 신속하게 전달하면 ReCAAP ISC는 회의체 네트워크를 이용하여 해적발생 연안국이 해적퇴치에 적극 나서게 하는 역할을 수행한다. 또한 ReCAAP ISC를 통해 국제해사기구를 비롯한 각종 국제기구와 비정부간 기구 등에 해적발생 동향을 전달하고 각 체약국을 대상으로 지속적인 해적퇴치 역량강화 교육훈련을 실시함으로써 해적사건을 미연에 방지하는 효과도 거두고 있다.

아시아지역에서의 해적발생률은 ReCAAP ISC가 설립된 2006년 이후 말라카 해협을 중심으로 해적사건이 감소하고 있으며, 해적사건이 증가하고 있는 소말리아를 포함한 동부아프리카지역 국가 등에서 ReCAAP ISC를 벤치마킹하여 지역협정 체결을 추진 중에 있다.

3. 國際協約上の 解決課題

(1) SUA 協約上の 解決課題

SUA 협약은 해상에서의 안전과 보안을 위협하는 폭력적인 위해행위를 협약상의 범죄로 규정하고 있으며, 제3조에서 광범위한 유형의 불법행위들을 규정하고 있으나 실제로 해상에서 일어나는, 일어날 수 있는 모든

142) 협정체택에 참가한 16개국은 한국, 중국, 일본, 인도, 방글라데시, 스리랑카, 필리핀, 말레이시아, 싱가포르, 인도네시아, 태국, 브루나이, 베트남, 라오스, 미얀마, 캄보디아이다.

해상테러행위를 규율할 수는 없기 때문에 다음과 같은 한계성을 가질 수 있다.

첫째, 해상테러행위의 대상선박이 공해상에 위치하거나 항해 중이었을 경우에는 군사력을 사용할 수 있는 권한은 배타적 관할권에 의하여 오직 기국만이 갖게 되므로 실질적으로 해상테러행위를 진압하는 데에는 많은 문제점을 노출하고 있다.

둘째, 이와는 다르게 해상테러대상 선박이 특정국가의 영해 내에 있었을 경우에는 영역 주권에 의하여 기국의 권한은 특정국가에 의하여 제한을 받게 됨으로써 여러 국제적인 문제점을 야기할 수 있다.

셋째, 같은 협약 제11조 제2항에서 「인도는 피요청국의 법률에 의한 다른 조건을 따라야 한다」라고 규정하여 피요청국이 일방적으로 범죄의 인도를 제한하도록 권리를 부여하고 있음을 알 수 있다. 이러한 규정은 전 인류의 적으로 간주하여 제어해야 할 대상인 해상테러행위의 처벌에 문제의 소지가 있다.

넷째, 국제테러가 단순히 개인 또는 사적 집단이나 조직적 단체에 의해 수행되는 차원을 넘어 국가의 사주·지원에 의해 행해지는 대리테러(surrogate terrorism) 또는 국가테러(state terrorism)의 양상을 보이고 있는 현 시점에서 이에 관하여 아무런 규정을 두지 않는 것은 해상테러의 억제와 처벌의 실효성을 약화시키는 요인이 될 수 있다.

다섯째, SUA 협약은 기소·재판·형벌의 결과에 대한 의무를 규정하는데 부족함을 가지고 있다. 같은 협약 제6조를 적용할 경우 범죄 또는 범죄 혐의자가 자국의 영토 안에서 발견된 당사국에만 자국의 법령의 절차에 따라 “기소를 하기 위하여” 권한 있는 당사국에 소송을 제기하도록 하는 의무를 부담하도록 하고 있다. 이는 기소에 중점을 둬으로써 형사재판을 연기하거나 피할 수 있는 여지를 남겨두고 있다.

(2) PSI의 解決課題

PSI는 국제협력체이기 때문에 현재 존재하는 국제법과 국내법에 의해 행사함을 규정하고 있을 뿐 법적 구속력을 갖고 있지는 않다.

첫째, 현행 국제법상 혐의 선박이나 항공기 등에 대한 차단권은 법적 근거를 확립하고 있지 않다.

둘째, 무해통항권을 가지고 있는 선박을 자국의 영해 안에서 차단하고 관련화물을 압수하는 것은 국제해양법상 불법적인 행위이다.

셋째, 공해나 연안국의 배타적 경제수역에서 항해하는 외국선박을 해당선박의 기국의 동의를 바탕으로 일방적인 PSI를 시행하는 것 또한 항해의 자유를 침해하는 측면이 있다.

(3) ISPS Code 國內履行法律의 解決課題

선박 및 연안 항만에는 ISPS Code에 의한 보안활동을 하는 대상 선박 및 항만을 제외하고는 사실상 보안세력은 존재하지 않는다. 예를 들어 수많은 여객이 승선한 대형여객선에서 보안사건이 발생했다고 가정했을 때, 선원들에 의해 유효하게 범죄가 진압되지 않을 경우 해양경찰특공대 요원들이나 인근 해양경찰 함정에 의해 당해 선박에서 발생한 범죄를 진압하기 전까지는 적어도 완전 무방비 상태로 노출된다는 것을 의미한다. 대형사고로 연결될 수도 있는 이러한 해양보안사고를 예방하고 방어하기 위해서는 무역항에서는 ISPS Code에 의한 항만보안업무 추진 시 해양경찰의 역할증대는 필수적일 수밖에 없다.

4. 國際海洋警察機構 創設의 當爲性

(1) 海上테러에 대한 國際共助

해상테러는 피해규모에 따라서는 인류에게 엄청난 災殃이 될 수 있다. 육상에서 발생하는 테러와 달리 국제사회가 함께 대응하지 않으면 아니 되는 이유가 바로 여기에 있다. 예컨대 대형 LNG선, 대형탱커선이나 원유선 등의 선박을 테러공격대상으로 하거나, 민간여객선을 테러공격 대상으로 한다면 이는 국제사회가 용납해서는 안 되는 범죄인 것이다. 이와 같은 테러범죄의 예방과 진압 그리고 테러범들의 형사소추 등을 위하여 국제해양경찰기구가 창설될 필요가 있다.

(2) 海賊에 대한 國際共助

1991년 소말리아 내전이 발생한 이후부터 생기기 시작한 소말리아해적은 2000년대에는 더욱 기승을 부리고 있다. 이들 해적에 대한 무력개입을 허용한 것은 2008년 10월 채택된 유엔안보리결의 제1838호이다. 이에 대한민국해군을 비롯한 각국이 군함을 파견하여 경비작전을 벌이고 있어 해적활동은 다소 주춤하고 있는 실정이다. 이들 소말리아 무장단체들에 의한 해적행위로 인하여 국제해상운송은 차질을 빚을 것이 분명하다.

소말리아가 하루 속히 정부기능을 정상화하여 해상치안을 확립하도록 국제사회의 노력이 필요하다. 내전상태에서 발생한 소말리아해적은 해적행위의 모양을 가지고 있을 뿐 무장테러단체와 별다른 차이가 없다. 국제해양경찰기구를 창설하여 각국이 해군함정이나 해양경찰 경비함정을 파견하여 국제해양경찰기구 소말리아해역 사령부를 편성하여 국제사회가 해상치안을 확보하여야 할 것이다. 말라카해협의 해적도 마찬가지이다.

(3) 海洋事故 및 海洋災難에 대한 國際協力

국제법상 무해통항의 원칙으로 인하여 각 국가의 영해를 특별한 제한을 가하지 않는 한 자유로운 통항이 보장되고 있다. 그런데 문제는 각 국가의 영해에서 해양사고가 발생한 후 가해선박이 사고발생국의 영해를 통과할 때 용의선박을 찾아내는 것이 쉬운 일이 아니라는 것이다. 사고발생국 해양경찰이 용의선박을 찾아낸 후 부딪치게 되는 문제는 용의선박의 선주의 국적, 선적국, 선원의 국적 등이 다르고, 현재 선박도 사고발생국의 관할권을 벗어나 있다면, 예컨대 우리나라의 경우라면 기소를 중지하고 소위 선박을 수배하는 선에서 수사는 중단될 수밖에 없는 것이 현실일 것이다. 이는 비단 우리나라만의 문제는 아닐 것이다.

아울러 해양사고 발생 시 연안국들이 신속하게 수색 및 구조에 나설 수 있는 상설기구가 창설된다면 시간을 최대한 단축하여 단 한명의 생명이라도 더 구조할 수 있을 것이다. 2004년 동남아시아 지진해일(쓰나미), 2007년 태안반도 원유유출사고, 2010년 멕시코만 원유유출사고 등 다양한 대형 해양재난이 인류를 위협하고 있다. 이러한 해양재난에 대응하기 위한 국제사회의 노력이 필요하다. 국제해양경찰기구의 창설이 필요한 이유이다.

5. 國際海洋警察機構 創設을 위한 國際協約의 主要內容

(1) 構成

① 총회

국제해양경찰기구의 활동을 보장하기 위하여 유엔 산하의 상설기구를 설치한다. 국제해양경찰기구의 회원은 유엔회원국 중 IMO 회원국인 국가는 회원국이 될 수 있다.

② 이사회

이사회는 의사결정 및 감독권을 갖는 심의기관이다.

③ 전문위원회

전문위원회에는 각 분야별 전문가로 구성된 다음과 같은 소위원회를 둔다. 그리고 소위원회에는 사안별 작업반을 둔다.

- (가) 해상테러행위 소위원회
- (나) 해적행위 소위원회
- (다) 국제형사사법재판소 관할 범죄 소위원회
- (라) 국제성 해상교통사고 소위원회
- (마) 국제성 해양오염사고 소위원회
- (바) 기타 해양범죄 대응 소위원회
- (사) 해상 수색 및 구조 소위원회
- (아) 회원국 지원 소위원회
- (자) 특별 소위원회

④ 사무총국

사무총국은 상설기관으로서 총회나 이사회에서 채택된 의결사항이나 권고안들의 이행을 책임지고 회원국 국가 중앙사무국들과 긴밀히 접촉함으로써 국제해양경찰기구의 구심체 역할을 수행한다. 사무총국에는 사무총장을 둔다.

(2) 組織

1개의 본부, 7개의 해역사령부, 2개의 특정해역사령부를 둔다.

① 본부

국제해양경찰기구의 본부는 회원총회의 결의에 의하여 특정지역에 설치한다. 국제해양경찰기구 사무총장이 7개 해역사령관과 특정해역사령관을 총 지휘한다.

② 해역사령부

국제해양경찰기구에는 다음과 같은 해역사령부를 둔다.

- (가) 북태평양사령부
- (나) 남태평양사령부
- (다) 인도양사령부
- (라) 남대서양사령부
- (마) 북대서양사령부
- (바) 남극해역사령부
- (사) 북극해역사령부

③ 특정해역사령부

국제해양경찰기구에는 다음과 같은 특정해역사령부를 둔다.

- (가) 소말리아 해역사령부
- (나) 말라카 해역사령부

(3) 管轄範圍

① 관할범죄

- (가) 해상테러행위
- (나) 해적행위
- (다) 해상에서 발생한 국제형사사법재판소 관할 범죄

(라) 국제성 해양범죄

② 관할해양사고

(가) 국제성 해상교통사고

(나) 국제성 해양오염사고

(다) 해상 수색 및 구조

③ 기타

(가) 회원국에 대한 해양경찰활동의 지원

(나) 학술의 진흥

(4) 刑事訴追

해양범죄행위자에 대한 형사소추는 국제해양경찰기구 회원총회에서 정한 바에 의하는 것을 원칙으로 한다. 다만, 국제형사사법재판소 관할 범죄에 대하여는 국제해양경찰기구에서 이들 범죄자를 체포한 경우 국제형사사법재판소에 형사소추하도록 한다.

(5) 管轄海域

국제해양경찰기구의 관할해역은 다음과 같다.

(가) 공해

(나) 유엔결의에 의한 특정해역

(다) 회원총회에서 결의한 특정해역

(라) 남극해역

(마) 북극해역

(바) 국제법상 관할권이 확정되지 아니한 해역

(6) 國際共助

모든 회원국은 이 협약에서 정한 바에 의한 국제공조의 의무를 진다.

(7) 會員國의 義務

모든 회원국은 국제해양경찰기구의 운영을 위하여 회원총회에서 정한 바에 의한 비용부담과 해양경찰관 및 경비함정의 파견 의무를 진다.

6. 政治的·宗敎的 解釋(또는 利用)의 禁止가 擔保된 海上테러行爲 規制

해상테러범들을 정치범 불인도의 원칙에 근거하여 피해당사국이나 관련국에 인도하는 것으로부터 면제될 수 있는 가능성을 두는 것은 협약의 결점으로 볼 수 있다. 인도는 피요청국의 법률에 의한 다른 조건을 따라야 한다고 규정하고 있다(SUA 협약 제11조 제2항).

해상테러행위에 대한 예외 없는 형사 처분원칙을 확립해야 함에도 불구하고 해상테러범죄인의 인도를 피요청국이 일방적으로 제한할 수 있도록 권리를 부여하고 있고, 특히 범죄혐의자에 대하여 인도의무를 엄격하게 부여하지 않는 것은 이 협약이 가지고 있는 중대한 하자라고 볼 수 있다.

해상테러행위의 성격상 배후에 존재하는 다양한 형태의 조직이 존재할 수 있다. 이들은 대개 교사행위를 통해 피교사자인 테러범죄자의 실행행위를 통해 목적을 달성한다. 이들 교사자는 국가 또는 반국가단체, 그리고 종교국가 및 종교단체 등 다양한 형태가 존재할 수 있다. 예컨대 특정 종교국가(또는 단체)에서 주장하는 특정국가에 대한 테러를 성전이라고 표현하

지만, 이들에게 테러를 당한 국가에서는 이를 분명하게 테러로 규정하게 된다. 모든 유형의 해상테러범죄의 배후에서 이들을 교사한 범죄자를 소추하기 위해서 때로는 전쟁까지 불사하게 되는 것이 국제정치사의 엄혹한 현실이다.

형사사법실무적인 관점에서 볼 때, 해상테러의 목적에 집중(focus)하여 테러범죄를 단죄하고자 한다면 그 논쟁의 실익을 국제사회에서 찾을 수 있는 해결방법은 없을 것이다. 그러므로 최소한 해상테러행위자를 형사소추하고자 한다면, 테러행위에 집중(focus)하여 테러범죄를 차단할 수 있도록 정치적·종교적 중립을 담보할 수 있는 국제해양경찰기구에서 정치적·종교적 해석(또는 이용)을 금지하는 노력을 하여야 할 것이고, 이 기구가 해상테러범죄를 행위에 집중하여 기소하고, 실체적 진실을 규명할 수 있도록 하여야 할 것이다. 결국 정치적·종교적 해석(또는 이용)의 금지가 담보된 국제해양경찰기구에 의해 해상테러행위가 규제될 수 있어야 한다.

해상테러행위에 대한 형사소추를 위해서 국제사회가 노력해야 할 것은 ‘정치적·종교적 해석(또는 이용)의 금지를 실천할 수 있는 국제해양경찰기구에 의하여 해상테러행위에 대한 처벌이 이루어져야 한다는 원칙’의 실천이다.

그러므로 지금까지 해상테러행위 등을 처벌하기 위하여 체결한 국제협약을 실천하고, 정치적·종교적 해석(또는 이용)금지 원칙을 실천할 수 있는 국제해양경찰기구가 창설되어야 할 것이다.

II. 海上테러범죄를 國際刑事裁判所 管轄 犯罪로 規定

국제형사재판소에 관한 로마규정의 국내이행법률인 국제형사재판소 관할범죄의 처벌 등에 관한 법률(법률 제8719호)은 국제형사재판소에서 관할하는 집단살해죄, 인도에 반한 죄 및 전쟁범죄 등의 처벌규정을 마련하고, 국

제형사재판소와의 범죄인 인도 및 형사사범공조 등 협력의 근거를 마련하려는 것을 목적으로 제정하였다.

주요내용으로는 제3조에서는 외국인이 국외에서 행한 범죄에 대하여 형법 제5조 내지 제6조에 해당하는 경우에 한하여 처벌할 수 있도록 규정하고 있으나 반인도적 범죄는 그 범인이 대한민국의 영역 내에 있을 경우 이법을 적용할 수 있도록 하여 반인도적 범죄를 처벌할 수 있도록 관할권을 확장하고 있다.

제6조에서는 시효의 배제를 규정하고 있다. 즉 반인도적 범죄를 저지른 자에 대하여 시효의 초과를 이유로 처벌하지 못하는 사례를 방지하기 위하여 공소시효, 형의시효 등의 적용이 모두 배제되도록 규정하고 있으며, 제16조에서는 허위증거 제출, 위증, 국제형사재판소 직원에 대한 공무집행방해 및 뇌물공여와 사범방해 행위를 처벌하는 구체적인 규정을 두어 국제형사재판소 사건과 관련된 사건에서의 수사·재판의 공정성 및 적정성 등을 확보할 수 있도록 사범방해죄 처벌 규정을 마련하였다.

제19조 내지 제22조에서는 범죄인인도 및 국제형사사범공조 등 국제형사재판소와의 협력과 관련하여 기존의 법률을 준용하되 국제형사재판소에 관한 로마규정을 우선적으로 적용하도록 하여 국제형사재판소와의 협력을 위한 국내법적 근거를 마련하고 있음을 볼 수 있다.

다음에서는 제8조 내지 제14조에서 규정하고 있는 관할범죄에 해상테러 행위를 추가의 필요성에 대하여 검토하고자 한다.

1. 國際刑事裁判所 管轄 犯罪

인간의 존엄과 가치를 존중하고 국제사회의 정의를 실현하기 위하여 국제형사재판소에 관한 로마규정에 따른 국내이행법률인 국제형사재판소의 관할 범죄의 처벌 등에 관한 법률에서 규정하고 있는 국제형사재판소의 관

할 범죄는 집단살해죄, 인도에 반한 죄, 사람에 대한 전쟁범죄, 재산 및 권리에 대한 전쟁범죄, 인도적 활동이나 식별표장 등에 관한 전쟁범죄, 금지된 방법에 의한 전쟁범죄, 금지된 무기를 사용한 전쟁범죄이다.

(1) 集團殺害罪

국민적·인종적·민족적 또는 종교적 집단 자체를 전부 또는 일부 파괴할 목적으로 그 집단의 구성원을 살해한 자는 처벌하고(제8조 제1항), 이와 같은 목적으로 집단의 구성원에 대하여 중대한 신체적 또는 정신적 위해를 일으키는 행위, 신체의 파괴를 초래하기 위하여 계획된 생활조건을 집단에게 고의적으로 부과하는 행위, 집단 내 출생을 방지하기 위한 조치를 부과하는 행위, 집단의 아동을 강제로 다른 집단으로 이주하도록 하는 행위를 한 자는 처벌하며(동조 제2항), 제2항 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여 사람을 사망에 이르게 한 자는 처벌한다(동조 제3항).

(2) 人道에 反한 罪

민간인 주민에 대하여 공격을 행하려는 국가 또는 단체·기관의 정책과 관련하여 민간인 주민에 대한 광범위하거나 체계적인 공격으로 사람을 살해한 자는 처벌하고(제9조 제1항), 민간인 주민에 대하여 공격을 행하려는 국가 또는 단체·기관의 정책과 관련하여 민간인 주민에 대한 광범위하거나 체계적인 공격으로 주민에게 식량과 의약품에 대한 접근을 박탈하는 등 주민의 일부의 말살을 초래할 생활조건을 고의적으로 부과하는 행위, 사람을 노예화하는 행위, 국제법규에 위반하여 강제로 주민을 그 적법한 주거지에서 추방하거나 이주하도록 하는 행위, 국제법규에 위반하여 사람을 감금하거나 그 밖의 방법으로 신체적 자유를 박탈하는 행위, 자기의 구금 또는

통제 하에 있는 사람에게 정당한 이유 없이 중대한 신체적 또는 정신적 고통을 가하여 고문하는 행위, 강간, 성적 노예화, 강제매춘, 강제임신, 강제불임 또는 이와 유사한 중대한 성적인 폭력을 가하는 행위, 정치적·인종적·국민적·민족적·문화적·종교적 사유, 성별 또는 그 밖의 국제법규에 따라 인정되지 아니하는 사유로 집단 또는 집합체의 구성원의 기본적 인권을 박탈하거나 제한하는 행위, 사람을 장기간 법의 보호로부터 배제시킬 목적으로 국가 또는 정치단체의 허가·지원 또는 묵인 하에 행하여지는 사람을 체포·감금·약취 또는 유인한 후 그 사람에 대한 체포 등의 사실, 인적 사항, 생존 여부 및 소재지 등에 대한 정보제공을 거부하거나 거짓 정보를 제공하는 행위이거나 기재된 정보를 제공할 의무가 있는 자가 정보제공을 거부하거나 거짓 정보를 제공하는 행위에 해당하는 행위, 위에서 언급한 것 이외의 방법으로 사람의 신체 및 정신에 대하여 중대한 고통이나 손상을 가하는 행위를 한 자는 처벌한다(동조 제2항).

그리고 인종집단의 구성원으로서 다른 인종집단을 조직적으로 억압하고 지배하는 체제를 유지할 목적으로 제1항 또는 제2항에 따른 행위를 한 자는 처벌한다(동조 제3항).

(3) 사람에 대한 戰爭犯罪

국제적 무력충돌 또는 국제적이 아닌 무력충돌(폭동이나 국지적이고 산발적인 폭력행위와 같은 국내적 소요나 긴장상태를 제외한다)과 관련하여 인도에 관한 국제법규에 따라 보호되는 사람을 살해한 자는 처벌하고(제10조 제1항), 국제적 무력충돌 또는 국제적이 아닌 무력충돌과 관련하여 인도에 관한 국제법규에 따라 보호되는 사람을 인질로 잡는 행위, 인도에 관한 국제법규에 따라 보호되는 사람에 대하여 고문이나 신체의 절단 등으로 신체 또는 건강에 중대한 고통이나 손상을 가하는 행위, 인도에 관한 국제법

규에 따라 보호되는 사람을 강간, 강제매춘, 성적 노예화, 강제임신 또는 강제불임의 대상으로 삼는 행위를 한 자는 처벌한다(동조 제2항).

그리고 국제적 무력충돌 또는 국제적이 아닌 무력충돌과 관련하여 인도에 관한 국제법규에 따라 보호되는 사람을 국제법규에 위반하여 주거지로 부터 추방 또는 이송하는 행위, 공정한 정식재판에 의하지 아니하고 인도에 관한 국제법규에 따라 보호되는 사람에게 형을 부과하거나 이를 집행하는 행위, 치료의 목적 등 정당한 사유 없이 인도에 관한 국제법규에 따라 보호되는 사람을 그의 자발적이고 명시적인 사전 동의 없이 생명·신체에 중대한 위해를 초래할 수 있는 의학적·과학적 실험의 대상으로 삼는 행위, 조건 없이 항복하거나 전투능력을 상실한 군대의 구성원이나 전투원에게 상해를 가하는 행위, 15세 미만인 자를 군대 또는 무장집단에 징집 또는 모병의 방법으로 참여하도록 하거나 적대행위에 참여하도록 하는 행위를 한 자는 처벌하고, 국제적 무력충돌 또는 국제적이 아닌 무력충돌과 관련하여 인도에 관한 국제법규에 따라 보호되는 사람을 중대하게 모욕하거나 품위를 떨어뜨리는 처우를 한 자는 처벌한다(동조 제3항, 제4항).

또한 국제적 무력충돌과 관련하여 정당한 사유 없이 인도에 관한 국제법규에 따라 보호되는 사람을 감금하는 행위, 자국의 주민 일부를 점령지역으로 이주시키는 행위, 인도에 관한 국제법규에 따라 보호되는 사람으로 하여금 강제로 적국의 군대에 복무하도록 하는 행위, 적국의 국민으로 하여금 강제로 자신의 국가에 대한 전쟁 수행에 참여하도록 하는 행위를 한 자는 처벌한다(동조 제5항).

(4) 財産 및 權利에 대한 戰爭犯罪

국제적 무력충돌 또는 국제적이 아닌 무력충돌과 관련하여 적국 또는 적대당사자의 재산을 약탈하거나 무력충돌의 필요상 불가피하지 아니함에도

적국 또는 적대당사자의 재산을 국제법규를 위반하여 광범위하게 파괴·징발 또는 압수한 자는 처벌하고(제11조 제1항), 국제적 무력충돌과 관련하여 국제법규를 위반하여 적국의 국민 전부 또는 다수의 권리나 소송행위가 법정에서 폐지·정지 또는 불허된다고 선언한 자는 처벌한다(동조 제2항).

(5) 人道的 活動이나 識別表裝 等に 관한 戰爭犯罪

국제적 무력충돌 또는 국제적이 아닌 무력충돌과 관련하여 국제연합헌장에 따른 인도적 원조나 평화유지임무와 관련된 요원·시설·자재·부대 또는 차량이 무력충돌에 관한 국제법에 따라 민간인 또는 민간 대상물에 부여되는 보호를 받을 자격이 있는 한도에서 그들을 고의적으로 공격하는 행위, 제네바협약에 규정된 식별표장을 정당하게 사용하는 건물, 장비, 의무부대, 의무부대의 수송수단 또는 요원을 공격하는 행위를 한 자는 처벌한다(제12조 제1항).

그리고 국제적 무력충돌 또는 국제적이 아닌 무력충돌과 관련하여 제네바협약에 규정된 식별표장·휴전기, 적이나 국제연합의 깃발·군사표지 또는 제복을 부정한 방법으로 사용하여 사람을 사망에 이르게 하거나 사람의 신체에 중대한 손상을 가한 자는 처벌한다(동조 제2항).

(6) 禁止된 方法에 의한 戰爭犯罪

국제적 무력충돌 또는 국제적이 아닌 무력충돌과 관련하여 민간인 주민을 공격의 대상으로 삼거나 적대행위에 직접 참여하지 아니한 민간인 주민을 공격의 대상으로 삼는 행위, 군사목표물이 아닌 민간 대상물로서 종교·교육·예술·과학 또는 자선 목적의 건물, 역사적 기념물, 병원, 병자 및 부상자를 수용하는 장소, 무방비 상태의 마을·거주지·건물 또는 위협한 물리력

을 포함하고 있는 댐 등 시설물을 공격하는 행위, 군사작전상의 필요에 비하여 지나치게 민간인의 신체·생명 또는 민간 대상물에 중대한 위해를 가하는 것이 명백한 공격 행위, 특정한 대상에 대한 군사작전을 저지할 목적으로 인도에 관한 국제법규에 따라 보호되는 사람을 방어수단으로 이용하는 행위, 인도에 관한 국제법규에 위반하여 민간인들의 생존에 필수적인 물품을 박탈하거나 그 물품의 공급을 방해함으로써 기아를 전투수단으로 사용하는 행위, 군대의 지휘관으로서 예외 없이 적군을 살해할 것을 협박하거나 지시하는 행위, 국제법상 금지되는 배신행위로 적군 또는 상대방 전투원을 살해하거나 상해를 가하는 행위를 한 자는 처벌한다(제13조 제1항).

국제적 무력충돌 또는 국제적이 아닌 무력충돌과 관련하여 자연환경을 군사작전상의 필요에 비하여 과도하게 광범위하고 장기간의 중대한 훼손을 가하는 것이 명백한 공격 행위를 한 자는 3년 이상의 유기징역에 처한다(동조 제3항).

(7) 禁止된 武器를 使用한 戰爭犯罪⁵

국제적 무력충돌 또는 국제적이 아닌 무력충돌과 관련하여 독물 또는 유독무기, 생물무기 또는 화학무기, 인체 내에서 쉽게 팽창되거나 펼쳐지는 총탄에 해당하는 무기를 사용한 자와 사람의 생명·신체 또는 재산을 해한 자는 처벌한다(제14조 제1항).

2. 海上테러범죄를 國際刑事裁判所 管轄 犯罪에 明示

현행 국제형사재판소의 관할 범죄는 집단살해죄, 인도에 반한 죄, 사람에 대한 전쟁범죄, 재산 및 권리에 대한 전쟁범죄, 인도적 활동이나 식별표장

등에 관한 전쟁범죄, 금지된 방법에 의한 전쟁범죄, 금지된 무기를 사용한 전쟁범죄로 되어 있다. 이러한 범죄는 단순히 육상에서만 범죄행위라고 볼 수 없으며, 해상테러행위는 정치적 목적을 포함한 단체나 개인에 의해서 행하여질 경우 테러행위로 규정하는 육상에서의 테러행위와는 그 성격이 다르다.

전술한 해상테러행위의 유형에서와 같이 국제형사사법재판소의 설립목적에 부합하는 반인류적인 범죄가 바로 해상테러범죄인 것이다. 이 협약 국내이행법률 제3조 제3항¹⁴³⁾에서는 선박에 대한 범죄행위를 규정하고 있으므로, 예컨대 소말리아에서 활동하는 해상테러목적 해적행위자들을 이 협약에 의한 국제형사사법재판소에서 소추하여 이들 범죄자들을 처단해야 할 수 있어야 할 것이다.

최근 이들 소말리아 무장해상테러범들을 처벌하기 위하여 케냐에 형사사법재판소의 설치를 검토하고 있는 것으로 알려지고 있다. 이 경우 국제형사사법재판소에서 당연히 관할하는 범죄로 명시한다면 인류를 향한 범죄인 해상테러의 근절에 결정적인 역할을 기대할 수 있을 것이다.

그리고 이 협약의 입법목적으로 볼 때, 반인도적 범죄에 대해서는 인류전체에 대한 범죄행위로 간주하고 관할권을 확장하여 처벌할 수 있도록 규정하고 있는 것으로 보이는 바, 해상테러범죄를 국제형사사법재판소 관할 범죄로 명시할 필요가 있다. 육상에서 발생하는 테러범죄에 대하여 각국이 입장이 다를 수는 있으므로 국제형사사법재판소의 관할 범죄로 규정하는 데에는 각국의 문화적, 정치적 관점에 따른 입장차이가 첨예하게 대립할 수 있다.

그러나 해상테러범죄 만큼은 인류를 향한 범죄로서 결과에 따라서 대재앙을 불러올 수도 있는 범죄이므로 정치, 종교, 문화, 이념 등의 모든 이유를 초월하여 해적과 더불어 반드시 국제사회 공동의 적으로 처단해야 하는

143) 이 법은 대한민국 영역 밖에 있는 대한민국의 선박 또는 항공기 안에서 이 법으로 정한 죄를 범한 외국인에게 적용한다.

범죄라고 본다.

第2節 國內法的 對應方案

I. 公法的 對應方案

1. SUA 協約 國內履行法律의 執行 強化

운항 중인 선박 및 해상구조물에 대한 위해행위를 방지함으로써 선박의 안전한 운항과 해상구조물의 안전을 보호함을 목적으로 하는 SUA 협약 국내이행법률인 해상안전법은 대한민국 영역 외에서 대한민국 선박에 대하여 제5조 내지 제13조의 죄를 범한 외국인, 대한민국 영역 외에서 대한민국 대륙붕상의 해상구조물에 대하여 또는 해상구조물에서 제5조 내지 제13조의 죄를 범한 외국인, 대한민국 영역 외에서 제5조 내지 제13조의 죄를 범하고 대한민국 영역 안에 있는 외국인에 대하여도 적용한다고 규정하고 있다(제1조 및 제3조).

언론매체에서 소말리아해적이라고 부르는 이들에 대한 범법행위가 이에 해당한다고 볼 수 있다. 소말리아해적으로부터 우리 상선이나 어선 및 무해통항하는 각국의 선박을 보호하기 위하여 우리 해군이 군함과 특수부대를 파견하여 작전을 벌이고 있다.

이들 소말리아 해상의 무장단체는 이법 제5조(폭행·협박·상해·살인죄), 제6조(선박납치), 제12조(선박납치등 살인·치사죄, 상해·치상죄), 제13조(협박죄) 등에 의한 범법행위를 실행하여 우리 선박에 대하여 위해를 가하고 있으나, 이들이 인질을 석방하는 조건으로 금품을 요구한다고 하여 이들을 해적으로 부르는 것은 테러행위에 대한 본질을 흐릴 수 있으므로 이들 소

말리아 무장단체에 대한 해상에서의 위해행위를 해상테러행위로 규정하고 이를 체포할 경우 “선박 및 해상구조물에 대한 위해행위의 처벌 등에 관한 법률”에 의하여 처단하여야 할 것이다.

우리 언론매체가 이들 소말리아 무장단체에 의한 우리 선박에 대한 위해행위를 한 자들을 소말리아 해적으로 간주하듯이 부르고 있으나, 만약 이처럼 해적이라는 표제 하에 처벌할 경우 이들은 우리 형법 제340조의 해상강도죄로 처벌해야 할 것이므로, 우리 형법상 해상강도를 처벌하기 위하여 우리 군대가 파견된다는 모순이 존재하게 되는 것이다.

향후 이들을 소말리아 해적이라 부르지 말고, 소말리아 해상테러범죄행위자 또는 단체라고 부르는 것이 법현실과 부합할 것이다. 아울러 해상안전법의 집행을 강화하여 이들 소말리아 해상테러범죄행위자를 우리 국내법으로 처벌하는 방안도 적극 검토해야 할 것이다.

2. 海洋分野 特別司法警察官吏의 活動 強化

형사소송법 제197조에 따라 사법경찰관리의 직무를 수행할 자와 그 직무범위를 정함을 목적으로 하는 사법경찰관리의 직무를 수행할 자와 그 직무범위에 관한 법률은 해선(海船)[연해항로 이상의 항로를 항행구역으로 하는 총톤수 20톤 이상 또는 적석수(積石數) 2백 석 이상의 것]¹⁴⁴⁾ 안에서 발생하는 범죄에 관하여는 선장은 사법경찰관의 직무를, 사무장 또는 갑판부, 기관부, 사무부의 해원 중 선장의 지명을 받은 자는 사법경찰관리의 직무를 수행하고(제7조 제1항), 항공기 안에서 발생하는 범죄에 관하여는 기장과 승무원이 제1항에 준하여 사법경찰관 및 사법경찰관리의 직무를 수행한다고 규정하고 있다(제2항). 실제 항공기에서는 이와 같은 법제도가 적극

144) 사법경찰관리의 직무를 수행할 자와 그 직무범위에 관한 법률에서 의미하는 해선이란 함은 항행선을 말하며, 적석수라 함은 재화중량톤수인 DWT를 의미하는 것으로 보인다. 현행 선박법에 따른 용어의 수정이 필요해 보인다.

활용되고 있는 것으로 보이나, 선박에서는 이에 대한 활동이 두드러져 보이지 않는다.

더욱이 이 법 제7조의2는 국립공원관리공단 임직원에 대하여도 언급하여, 국립공원관리공단 또는 그 분사무소에 근무하는 임직원으로서 국립공원관리공단이사장의 추천에 의하여 그 근무지를 관할하는 지방검찰청검사장이 지명한 자 중 임원 및 분사무소의 장은 관할 공원구역에서 발생하는 경범죄처벌법 제5조 제1항에 규정된 범칙행위(동법 제1조 제38호 및 제39호에 규정된 범칙행위는 제외)에 해당하는 범죄의 현행범에 관하여 사법경찰관의 직무를, 그 외의 직원은 그 범죄에 관하여 사법경찰관리의 직무를 수행한다고 규정하고 있다.

우리나라 해상여객이 1,500만 명이 넘고 있다. 우리국민의 3분의1이 매년 내항여객선을 타고 바다여행을 한다는 것이다. 그런데 이와 같은 여객선의 안전운항관리를 담당하고 있는 운항관리자에게는 특별사법경찰권이 없다. 특수법인 국립공원관리공단의 임직원을 특별사법경찰관으로 지정한 바와 같이 선장과 여객선 사업자를 지도, 감독하는 특수법인소속 공무수탁사인 운항관리자에게도 특별사법경찰권을 부여하는 것이 합당할 것이다. 그리하면 해양에서 국민인 여객의 안녕을 지키는데 있어 큰 실익을 얻을 수 있을 것이다.

3. ISPS Code의 合同性 強化

해양경찰은 해상안전, 정보, 보안, 수사 및 테러진압능력을 갖추고 있다. 그런데 해양경찰은 ISPS Code에 의한 선박 및 항만보안관리 업무를 수행하지 않는다. 그 이유는 ISPS Code에 의한 선박 및 항만보안관리 업무의 주무부처가 국토해양부이기 때문이다. 보안심사와 보안증서에 의한 문서화된 보안관리체제만으로는 결코 높은 단계의 보안이 확보될 수 없다.

선박 및 항만 내에 보안문화를 정착시키는 것으로 만족해야 할 것이다. 해상테러행위에 대한 대비는 국토해양부와 해양경찰청 그리고 해운선사 및 선박이 합동으로 대응하지 않으면 이를 막을 수 없다. ISPS Code에 의한 선박 및 항만보안관리 체제의 합동성을 강화할 필요가 있다. 효과적인 보안업무를 수행하기 위해서는 정보, 보안, 수사능력을 갖추고, 인터폴과의 국제공조가 가능한 해양경찰과의 합동성을 강화되어야 할 것이다.

4. 民間 海洋警備勢力의 育成

우리나라 무역 항만에서 근무하는 경비원 및 경비지도사는 경비업법에 의한 민간경비인력이다. 항만은 해양으로 오고가기 위한 중요한 해양시설이다. 그러나 정작 항만이나 해양시설에서 해양의 경비특성에 맞는 민간해양경비세력 등을 규정하고 있는 해양경비업 등에 관한 법률이 없다. 그러므로 우리나라 항만이나 해양시설에서는 육상의 경비방식에 의한 경비체제만이 있을 뿐이다. 예컨대 대규모 해양행사에서 민간해양경비세력이 활동한다면 그 효과는 매우 크다고 볼 수 있다. 그리고 해양경찰 등 공공력에 의한 경비세력과 민간경비회사 등 민간 경비세력이 균형 있게 성장해야만이 안정적인 해상경비서비스를 제공할 수 있을 것이다.

우리나라 육상의 일반경찰이 약 9만 명인데 반하여, 민간경비원은 약 12만 명임을 상기할 필요가 있다. 그렇다면 해양경찰과 민간해양경비세력이 균형 있게 성장해야 한다고 가정했을 경우, 당장 1만 명 이상의 민간해양경비원이 필요하다는 추정이 가능하다.

해양에서 민간경비세력을 육성하기 위해서는 먼저 육상의 일반경찰과 해양경찰과의 업무관할권이 확정되어야 할 것이다. 현행처럼 육지와 바다라는 애매한 업무구분으로는 해양경비원의 업무범위를 확정하는 데에 있어서 걸림돌이 될 수 있을 것이다.

사회통념상 해양의 개념에선 바다, 선박, 항만, 도서지역이 포함된다고 본다. 그러므로 이와 같은 업무의 경계가 확정되어야 한다. 예컨대 행정구역상 읍면단위 도서지역의 경우를 보면 일반경찰서의 파출소와 해양경찰서의 파출소가 함께 존재하는 곳이 많다.

이는 일반경찰과 해양경찰이 동일한 일반사법권을 가진 경찰이며, 우리나라 경찰 관련법에 의하여 규율되고 있음에도 그 태생적 한계로 인하여 업무의 조정이 이루어지지 않고 있는 것은 행정력의 낭비라고 본다. 여기에서 사회통념상의 해양의 개념으로 볼 때 해양에서 민간경비업의 영업범위는 바다, 선박, 항만, 도서지역에서의 시설경비, 호송경비, 경호경비, 행사경비 등이 된다고 할 것이다.

II. 私法的인 對應方案

해적 및 해상테러에 대한 가장 이상적인 방지법은 사전에 예방이 가능한 해상운송체계를 갖추거나 범죄 가능성이 있는 여건을 제거하는 방법이다. 그러나 전 세계적으로 해상에서의 범죄행위를 규제하고 예방하기 위하여 각 종 협약을 체결하고 규제방안을 신설하여 협력체계를 강화하고 있으나 해상에서의 범죄행위는 증가추세에 있다.

일반적으로 해상에서의 사고로 인한 손해로는 선박의 침몰, 좌초, 손상, 화물의 멸실에 대한 물적인 손해, 선박에 승무중인 선원의 부상이나 사망, 행방불명으로 인한 인적인 손해를 들 수 있으며, 화주나 선박소유자의 입장에서서는 해상테러행위를 당했을 경우 그 경제적 피해는 막대할 수 있으며 이에 대한 사후대응책으로 해상보험에 가입하는 것을 들 수 있다. 그러나 보험(선박보험, 화물보험, P&I보험)이 해상테러행위로 인한 손해를 담보위험에 포함시키는가의 문제가 있다. 해상테러행위에 대한 보험의 담보위험에 대하여 살펴보면 다음과 같다.

1. 貨物保險에 의한 海上테러行爲의 補償

적하보험은 ICC(A), (B) 또는 (C)조건을 사용하는 것이 일반적인데, 이들 약관은 모두 테러행위를 보험자면책으로 규정하고 있기 때문에 테러행위의 발생위험이 높은 지역을 항행하는 화주는 보험자와 보험계약을 체결할 경우에는 반드시 테러행위담보특약조건을 삽입해야 한다고 한다.¹⁴⁵⁾

2. 船舶保險에 의한 海上테러行爲의 補償

ITC-Hulls는 해적행위를 보험자의 담보위험으로 규정하고 있으며 해적행위로 인한 선박의 멸실 또는 손상에 대하여 보상하고 있다. 이에 반하여 해상테러행위에 대하여는 특약으로 담보될 수밖에 없는 것이 현실임을 감안할 때, 이는 불합리하다고 볼 수 있다. 이는 해상테러행위가 국제공범상 정치적·종교적 해석을 달리하여 그 개념마저도 국제사회가 합의하지 못하였을 뿐만 아니라, 이들 테러행위자를 체포할 국제기구도 없으며, 이에 대한 처벌도 잘 이루어지지 않는다. 그러므로 보험시장에서 이를 담보하기 곤란할 수밖에 없는 것이 당연하다.

그래서 이 논문에서 주장하는 바와 같이 국제해양경찰기구에 의하여 체포된 해상테러행위자를 국제형사사법재판소에서 형사소추하게 되는 등 국제공범이 정상적인 작동을 할 수 있게 된다면 보험에서도 이를 명시적인 담보위험으로 규정될 수 있을 것이다. 향후 ITC-Hulls에서도 해상테러행위는 담보되어야 할 것이다.

3. P&I 保險에 의한 海上테러行爲의 補償

145) 한승완, 전계논문, 101쪽.

해상테러행위로 인하여 선원이 부상하거나 사망한 경우에는 직무상 재해로 인정되어 선박소유자로부터 재해보상을 받는 것에 대해서는 해석상 문제가 없으며, 또한 해상에서 행방불명되거나 또는 소지품을 유실한 경우에도 선박소유자에게 재해보상이 인정되며, 이러한 재해보상책임은 선박소유자에 대하여 강제되어 선박소유자가 P&I Club에 가입함으로써 이를 대신하고 있는데, P&I Club의 보험계약규정에 의하면 테러행위로 인한 손해에 대해서는 보상범위에서 제외하고 있기 때문에 해상테러행위에 대비하여 선박소유자는 반드시 피해보상을 위한 별도의 합의를 해야 하며, 선원도 만약 해상테러행위에 대비하여 P&I Club과 별도의 합의를 하였는지 여부를 확인하고, 이에 대한 가입을 요구할 필요가 있다.¹⁴⁶⁾

해적행위로 인한 선원의 금품이나 소지품의 강탈에 대하여 선원법 제93조에서 명확히 해양사고로 규정하고 있지 않으나, 해석상 해적행위는 선원법 제93조의 해양사고의 개념에 포함할 수 있는 견해도 있다.¹⁴⁷⁾

결국 P&I Club에서는 선원의 소지품등(현금, 시계, 귀금속, 전자제품 등)에 대하여 보상범위에서 제외하고 있으나 실제로 선원들의 소지품은 이러한 종류가 대부분이기 때문에 보상범위에서 제외시키는 것은 문제의 소지가 있는 것이다. 이에 대하여 약관에 열거위험으로써 명시적으로 담보될 수 있도록 규정할 필요가 있다.

해적행위와 해상테러를 명확히 구분하기는 어렵다. 이는 해적행위는 사적인 목적을 추구하는 행위이고 해상테러는 정치적 목적만을 가진 행위로 구분하기에는 모호한 점이 많다는 것이다. 즉, 소말리아 해적 같은 경우 해적행위를 통하여 반군의 군자금을 지원하는 행위는 해적과 해상테러의 개념 모두를 만족시킨다고 보아야 할 것이다. 해적과 테러행위간의 연계 가능성

146) 한승완, 전계논문, 101쪽.

147) 홍성화, “해상운송에 있어서 해적행위로 인한 피해보상에 관한 연구”, 「한국마린엔지니어링학회 학술대회 논문집」, 한국마린엔지니어링학회 (2006), 134쪽.

은 2005년 Lloyd's Joint War Committee가 전쟁, 동맹파업, 테러행위 및 관련위험에 노출되어 있는 전 세계 21개 지역에 대한 목록에서 말라카해협을 위험증대지역(AER)으로 지정하면서 정치적인 논쟁을 불러일으켰다.¹⁴⁸⁾

단순한 비교에서 해적행위와 해상테러행위를 동일시할 수는 없으나 국제 무역의 대부분이 해상수송수단을 통하여 이루어지고 있는 것을 감안한다면 보험약관의 개정을 통한 해적행위 및 해상테러행위에 대한 담보특약의 신설이 반드시 이루어져야 한다고 본다.

4. 保險法上 對應方案

우리 상법 제4편 보험 편에 이와 같은 해상테러행위에 대한 담보에 대하여 명시할 필요가 있다. 재보험시장에서의 담보에만 의존하지 말고 국내보험시장에서도 적극적인 대응방안을 마련할 필요가 있다. 우리나라가 해운 선진국으로 가는 지름길에는 해상에서 모험대차에서 비롯된 해상보험의 출발점을 상기할 필요가 있다. 해상보험관련 소송에서 영국법 준거조항이 포섭하는 위력은 실로 크다. 보통법(common law) 등 판례법으로 일컬어지는 영미법계의 영향에서 해상테러행위에 대한 약관을 마련하는 것은 쉬운 일은 아닐 것이다. 그러나 해상테러행위에 대한 사법적 대응방안의 분명한 원칙은 위험이 있는 곳에 보험이 있다는 것이다.

우리 상법 보험 편에 해상테러행위에 대하여 명시적인 규정을 마련할 필요가 있다. 그리하여 해상테러행위 개념과 그 적용에 대한 명백한 법적근거를 마련함으로써 우리 상법체계에 포섭할 필요가 있다. 특히 해상테러행위에 의한 보험사고가 발생할 경우 우리 상법에 준거하여 소송을 진행하는 것도 우리 해운기업에는 전략적으로 우위를 차지할 수 있는 계기가 될 수 있을 것이다.¹⁴⁹⁾ 그러므로 해상테러행위에 대한 상법상의 규정이 마련된다

148) 양정호, “해상보험계약상 테러위험담보에 관한 고찰”, 「무역학회지」 제33권 제5호, 한국무역학회(2008), 440쪽.

면 소말리아 해적으로 불리는 해상테러행위자에 대하여도 우리 사법체계에
서 포섭할 수 있으므로 이에 대하여 보험담보가 될 수 있을 것이다.

특히 여객선에 대하여 해상테러행위가 발생할 경우 그 피해는 상상을 초
월할 것이므로 해운법상 해상여객운송사업면허의 조건에는 반드시 해상테
러행위에 대한 담보를 강제한 여객보험(공제) 가입을 부과하여야 할 것이
다. 아울러 묵시적 담보로써 준범의무를 들 수 있다. 이 의무에는 해상테러
행위에 대한 각종 국제협약과 국내이행법률에 대한 준범을 들 수 있을 것
이다.

과거에 감항성에 집중하던 안전 환경을 넘어서 이제는 보안사고에까지
그 범위를 확대할 필요가 있다. 위협의 형태가 크게 변화하여 이제는
SOLAS협약에도 보안의 개념이 자리를 잡고 있다. 즉, 감항성의 개념에도
국제항해선박의 경우 ISPS Code의 준수가 포함되어야 하는 것은 당연한
것이다. 해상보험에서 피보험자나 보험계약자에게 명시적 의무 뿐만 아니
고 묵시적 의무의 이행을 당연히 요구하고 있으나 정작 우리 상법체계에서
이를 포섭하지 못하고, 특약 등 계약에만 의존하는 것은 보험의 기본원리
에 충실하지 못하는 결과를 초래할 수 있다.

149) 예컨대 해적의 경우 형법 제340조는 해상강도로 규정한 반면, 해상보험에서는 해적으로
규정하고 있다.

第6章 結 論

해상테러행위는 다양한 목적과 여러 국가가 관련되는 국제적 성격을 지니고 있으므로 어떠한 방식으로 해상테러행위를 규제하고, 이러한 행위를 직·간접적으로 지원하는 소위 불량국가¹⁵⁰⁾에 대한 규제문제까지 여러 문제가 복잡하게 얽혀있다.

과거 해상교통의 안전에 대한 위협으로는 연안국들의 전쟁 혹은 내전으로 인한 해상교통로의 차단이나 선박에 대한 공격을 들 수 있다. 이러한 유형의 위협을 제외하고는 선박에 대한 해적행위가 유일한 위협 요소였다고 볼 수 있으며, 이를 규제하기 위하여 해상교통의 큰 위협요인인 해적행위를 “인류공동의 적”으로 국제법상 범죄로 규정하여 지속적으로 단속을 하고 있다.

이러한 국제적인 노력에도 불구하고 해적행위에 의한 위협뿐만 아니라 이데올로기의 문제와 복잡한 세계정세에 따라 민족적인, 정치적인 대립이 다양화 되면서 특정집단의 정치적 목적이나 사회적 집단의 요구를 관철시킬 목적으로 테러행위가 출현하게 된다.

여러 종류의 테러행위가 발생하는 가운데 해상교통수단이나 해상에 설치된 고정물을 이용한 해상범죄행위가 발생하였으며, 해적행위와 달리 정치적인 목적을 수반한 이러한 범죄행위를 해상테러행위로 구별하고 있다. 오늘날 세계경제의 글로벌화로 인하여 해상운송수단인 선박의 비약적인 발달에 따라 다양한 선박이 출현하고 대형화 되면서 이를 이용하려는 테러단체의 표적이 되고 있다. 대표적인 해상테러행위는 1985년의 Achille Lauro호 납치사건이라고 할 수 있다. 이 사건이 계기가 되어 이와 같은 새로운 유

150) 1991년 소련이 붕괴된 뒤 자유민주주의의 이념을 위협하고, 전 세계의 평화와 공존을 위협하는 국가들이 존재한다는 전제 아래 미국이 만들어낸 용어이다, 즉 미국이 “새로운 적”을 규정하기 위해 만들어 낸 개념으로, 미국이 국제적으로 내세우는 위협은 국제 테러나 마약 밀매 등이다.

형의 테러행위에 대해 국제사회에서 법적 규제를 가하여야 한다는 여론이 일게 되었다. 이에 따라 이탈리아, 오스트리아 및 이집트의 공동발의에 의하여 1985년 11월 20일 IMO 총회에서 선박의 안전항행을 위협하는 행위에 대하여 관심을 표명하고 선박의 안전과 승객 및 승무원의 안전을 위협하는 해상불법행위의 방지를 위한 조치를 취할 것을 촉구하는 결의가 채택되었다.

이른바 로마협약으로 불리는 이 협약의 목적은 항해의 안전에 대한 불법행위가 사람과 재산의 안전을 위협하고 해양서비스 활동에 심각한 영향을 끼치며 항해의 안전에 대한 세계인의 신뢰를 약화시킨다는 것을 고려하여, 항해의 안전에 대한 모든 불법적 행위의 예방과 그 범죄자들의 기소와 처벌을 위한 효과적이고 실제적인 조치를 취하는 데 있어 국가 간 협력을 강화하기 위한 것이다. SUA 협약과 더불어 SUA 협약 의정서, 2005 SUA 협약 의정서, ISPS Code, P&I 등 해상범죄, 즉 해적행위나 해상테러행위를 예방하고 규제하는 협약들이 국제적으로 채택되고 있다.

앞에서 고찰하였듯이 이러한 협약들은 상호 보완적인 내용을 가지고 있으며 국제적으로 발효되면서 해상테러행위를 규제하고 있음은 틀림이 없다. 그러나 이러한 국제적인 규제방안들을 통합적으로 관리하며 집행할 수 있는 국제기관이 없어 실효적인 규제방안이라기 보다는 각국이 이 협약들을 근본으로 자국의 이행법률을 제정·시행하도록 하는 방안으로 볼 수 있다.

우리나라의 경우 SUA 협약의 이행법률인 “선박 및 해상구조물에 대한 위해 행위의 처벌 등에 관한 법률”, 이른바 해상안전법을 제정 시행하고 있으며, ISPS Code의 이행법률인 “국제항해선박 및 항만시설의 보안에 관한 법률”을 제정하였으며, 같은 법 시행령 및 시행규칙이 제정 완료되었다.

이와 같이 각 협약 체결국은 자체적인 이행법률을 제정 시행하고 있으나 이러한 국제협약들을 지속적으로 관리하고 집행할 수 있는 국제기관의 설

립만이 갈수록 대형화 될 수 있는 해상테러행위에 대한 방지 및 억제방안이 될 수 있다고 본다.

오늘날 국제사회는 해상테러행위의 개념에 대한 구체적인 합의를 이루어 내지 못하고 있으나, 이 논문에서는 해상테러행위에 대한 유형분석을 통하여 다양한 형태의 해상테러행위에 대하여 규정하였다. 특히 이 유형 분석들에 의하여 소말리아 해적이라고 부르는 해상테러행위자를 규정한다면 '해상테러목적형 해적행위자'로 정의될 수 있을 것이므로 이들을 해적이라고 부르는 것보다 해상테러행위자로 규정하여 그 동안의 논의에 대한 혼란을 바로잡고자 한다.

다음으로 정치적·종교적 해석(또는 이용) 금지가 담보된 국제기구에 의하여 해상테러행위를 규제할 수 있어야 한다는 것이다. 지구상에 존재하는 국가는 모두 정치적·종교적 신념에 의하여 건국된 국가가 대부분일 것이다. 미국은 개신교의 영향을 받은 나라이고, 영국을 비롯한 서구유럽 여러 나라 등은 카톨릭의 영향을 받은 나라가 많고, 아시아 국가들은 불교, 유교, 이슬람, 힌두교 등 다양한 종교의 영향을 받은 나라가 많다. 그리고 정치적으로는 민주주의나 사회주의와 더불어, 입헌군주국에 이르기까지 다양한 정치적 신념을 가진 나라들이 존재한다. 이러한 국가들의 정치적·종교적 입장에 따라 테러범죄에 대한 해석이 달라질 수 있다. 그렇게 되면, 그동안 국제사회가 노력하여 결실을 맺은 SUA 협약, ISPS Code 등 각종 국제협약이 제대로 작동할 수가 없다. 그래서 필요한 것이 해상테러범죄에서 정치적·종교적 해석금지 원칙을 담보할 수 있는 국제기구가 창설되어야 하는 것이다.

이와 같은 맥락에서, 국제법적 대응방안으로는 국제해양경찰기구(International Maritime Police Organization)의 창설을 제안한다. 그리하여 해양에서의 테러범죄와 더불어 국제사회의 공조가 필요한 다양한 해양범죄나 해양사고, 해양재난에 대응할 필요가 있다. 그리고 해상테러범죄를 국제

형사재판소 관할 범죄로 명시하여 규정할 것을 제안한다. 해상테러범죄 만큼은 인류를 향한 범죄로서 결과에 따라서 대재앙을 불러올 수도 있는 범죄이므로 정치, 종교, 문화, 이념 등의 모든 이유를 초월하여 해적과 더불어 반드시 국제사회 공동의 적으로 처벌해야 하는 범죄라고 본다.

국제해양경찰기구는 유엔 산하의 독립적인 상설기구로서 철저히 정치·종교적으로 중립적인 경찰활동을 수행함으로써 실제적 진실을 규명하고, 해상테러행위자를 검거 또는 진압하게 하는 것이다. 그리고 국제해양경찰기구에 의하여 기소된 해상테러행위자에 대한 형사소추를 국제형사재판소가 관할하게 하자는 것이다. 국제형사재판소 관할 범죄로 해상테러행위를 규정한다면 최근 소말리아의 해상테러목적형 해적행위자에 대한 형사소추도 가능하게 될 것이다.

국내법적 대응방안으로는 공법적 대응방안으로써 해상안전법의 집행강화, 해양 분야 특별사법경찰관리의 활동 강화, 그리고 ISPS Code의 합동성 강화를 주장하였다. 그리고 사법적인 대응방안으로써 해상보험법상 해상테러에 대한 위험이 담보될 수 있도록 법과 제도를 정비할 것을 주장하였다.

해상테러행위의 법적 대응방안에 관한 연구에서 얻고자 하는 결과물은 하나뿐인 지구와 그 바다를 지키자는 것이다. 바다는 인류에게는 소중한 유산이며, 이를 후손에게 잘 보존하여 물려주지 않으면 안 될 것이다.

지금까지 논의된 학자들에 의해 연구된 결과를 살펴보면, 실무적인 접근을 시도한 사례를 찾기가 쉽지 않았다. 이 논문은 해상테러행위와 더불어 해적행위자를 차단하기 위해서는 반드시 국제공조가 필요하며, 그 일환으로 국제해양경찰기구가 창설되어야 하고, 국제형사재판소에서 이들 범죄를 소추할 수 있어야 한다고 본다. 그리고 위험이 있는 곳에 보험이 있다는 법언과 같이 사법적인 대응방안 역시 수립되어야 할 것이다. 현대사회는 위험사회라고 한다. 그것은 보안사고의 위험성을 경고하는 말이다. 국제사회는 바다에서 이루어지는 반인도적인 범죄에 대하여 적극적인 대응노력을

경주해야 할 것이다.



參考文獻

I. 國內 文獻

1. 單行本

김두현, 현대테러리즘론, 백산출판사, 2004.

김현수, 국제해양법, 연경문화사, 2007.

국제연합해양법협약, 한국해양연구소, 1991.

이윤철, 국제해사협약, 다솜출판사, 2007.

이윤철·김진권, 신해사법규, 다솜출판사, 2007.

최종화, 현대국제해양법, 두남, 2005.

2. 論文

권창영, “선원법상 재해보상에 관한 연구”, 「사법논집」 제35집(2002).

김진권, “해상법상의 준거법 결정에 관한 연구”, 한국해양대학교 박사학위논문, 2003.

김한택, “국제법상 해상테러범죄의 규제”, 「강원법학」 제6권, 강원대학교 비교법학연구소, 1994.

김현진, “테러리즘의 법적 규제에 관한 연구”, 호남대학교 법학박사학위논문, 2005.2.

박희권, “항해안전에 관한 불법행위 억제 협약의 개정과 한국외교”, 「서울국제법연구」, 제13권 제2호, 서울국제법연구원, 2006.

신경엽, “테러리즘에 대한 국제법적 규제에 관한 연구”, 경희대학교 법학

- 박사학위논문, 2002.
- 신창훈, “해상테러리즘의 규제와 방지에 관한 국제법 동향과 우리나라의 대응방향”, 「서울국제법연구」, 제11권 제2호, 서울국제법연구원, 2004.
- 안경훈, “테러리즘에 관한 연구”, 경희대학교 법학박사학위논문, 1998.
- 양정호, “해상보험계약상 테러위험담보에 관한 고찰”, 「무역학회지」 제33권 제5호, 한국무역학회, 2008.
- 이윤철, “해상테러의 국제법적 규제 및 국내적 대응방안”, 「해양환경안전학회 추계학술대회 논문집」, 해양환경안전학회, 2005
- 임채현, “국제법상 연안국 해양안보관할권에 관한 연구”, 한국해양대학교 법학박사학위논문, 2008.
- 유지연·정찬모·조용혁, “정보통신기반보호법 제정관련 기초연구”, 「정책연구」, Vol.2000 No.12, 정보통신연구원, 2000.
- 정대율, “2005년 항해안전에 대한 불법행위 억제협약의 국내 대응방안 연구”, 「해사법연구」 제18권제1호, 해사법학회, 2006.
- 정서용, “국제법질서의 한계와 대량살상무기확산방지구상의 출현”, 「서울국제법연구」 제14권제1호, 서울국제법연구원, 2007.
- 정갑용, “해적행위의 국제적 규제와 최근 국제동향”, 국제법학회논총, 제47권 제1호, 대한국제법학회, 2002.
- 제성호, “해상테러의 법적 규제”, 「국제법학회논총」 제35권 제2호, 국제법학회, 1990.
- 주종광, “정신장애자의 해양 범법행위에 관한 연구”, 한국해양대학교 법학박사학위논문, 2009.
- 지상원, “항해안전에 대한 불법행위 억제협약의 국내수용 방안”, 「해사법연구」 제14권제2호, 해사법학회, 2002.
- 최석윤·이윤철·홍성화·조동오, “해상테러행위에 대한 법적책임과 대응방

- 안”, 「한국해법학회지」 제29권, 한국해법학회, 2007.
- 최종화, “PSI 실행상의 법적 한계와 한국의 대응책”, 「해사법연구」 제15권 제2호, 한국해사법학회, 2003.
- _____, “PSI의 법적 정당성 확보에 관한 일고찰”, 「해사법연구」 제19권 제1호, 한국해사법학회, 2007.
- 한낙현, “P&I 보험에 있어서 테러위험의 담보가능성에 관한 고찰”, 「국제상학」 제19권 제1호, 2004.3.
- 한승완, “해상보험계약상 해상테러행위의 담보가능성에 관한 연구”, 경남대학교 법학박사학위논문, 2009.
- 홍성화, “해상운송에 있어서 해적행위로 인한 피해보상에 관한 연구”, 「한국마린엔지니어링학회 학술대회 논문집」, 한국마린엔지니어링학회, 2006.

3. 判例

- 대법원 1999. 9. 17. 99다24836호.
- 대법원 1999. 9. 17. 99다24836호.
- 대법원 1985. 12. 24. 선고 84누403호.
- 대법원 2000. 5. 12. 선고 99두11424호.
- 대법원 1992. 11. 27. 선고 92누4444호.
- 대법원 1995.1.24. 선고 94누8587호.

II. 國外 參考文獻

- Bernett. H., *The Law of Marine Insurance*, Clarendon Press Ltd., 1996.
- Colin Delarue and Charles B. Anderson, *Shipping and the Environment*

- Law and Practice*, 1998.
- CIA, *Patterns of International Terrorism: 1980*, June 1981.
- E.D. Brown Bl Llm PhD, *The international Law of the Sea Vol.1 Introductory Manual*, 1994.
- E.D. Vaughan Lowe, *Unresolved Issues and New Challenges to the Law of the Sea*, Publications on Development Volume 54, 2006.
- Edward F. Mickolus, *Transnational Terrorism: A Chronology of Events, 1968~1979*, London : Aldwych, 1980.
- Goodacre, J.K., *Marine Insurance Claims*, 3rd ed., Witherby Co. & Ltd., 1996.
- H.E. Jose Luis Jesus, "Protection of Foreign Ships against Piracy and Terrorism at Sea; Legal Aspects", *I.J.M.C.L.* Vol.18, 2003.
- IMO, Comments on draft article 8bis to the Review of SUA Convention and Protocol submitted by ICS, ISF and ICFTU(LEG 88/3/3), para. 7 to 9.
- IMO, Comment to the Review of SUA Convention and Protocol submitted by ICS, ISF and ICFTU(LEG 89/4/8), para. 18 to 19.
- IMO, Draft Amendments to the SUA Convention and SUA Protocol submitted by the United States(LEG88/3) Annex 1, p.4.
- IMO, Revised draft protocol to the SUA Convention noted by the Secretariat(LEG 90/4/1), Annex 1, p.16.
- IMO Res.A.584(14) "Measures to Prevent Unlawful Acts which Threaten the Safety of Ships and the Security of their Passengers and Crews", 20 November 1985.
- Keith Michel, *War, Terror and Carriage by Sea*, 2004.
- Keyuan, Z, "Piracy at Sea and china's Response", *Lloyd's Maritime and*

Commercial Law Quarterly, 2000.8.

M.D. Miller, *Marine War Risks*, 3rd ed., Lloyd's London Press Ltd. 2005.

Njj Gaskell, C Debattista and Rj swatton, *Chorley and Giles' Shipping Law*, 2007.

Soji Yamamoto 1994. 國際法(KOKUSAIHOU), Originally in japan by Yuhikaku Publishing Co.,Ltd, 1994.

U.S. Department of State report Patterns of Global Terrorism 2001, 「7MARCH 2003 VOL 299 SCIENCE」, 2001.

「マラッカ・シンガポール海峽白書 2006」, 東南アジアの海の安全の現状と課題社団法人 日本海難防止協會, シンガポール連絡事務所, 2006.

Ⅲ. 其他

해양수산부, 「IMO 제88차 법률위원회 보고서」, 서울, 해양수산부, 2004.

해양수산부, 「IMO 제89차 법률위원회 보고서」, 서울, 해양수산부, 2004.

해양수산부, 「IMO 제90차 법률위원회 보고서」, 서울, 해양수산부, 2005.

해양수산부, 선원행정사례집(관리번호 C11M37954), 2002.

2007 보험계약규정, KOREA P&I CLUB.

[www.cruisebruisse.com/Archives/Murders/City ofPoros Attacked July 12 1988.html](http://www.cruisebruisse.com/Archives/Murders/City_ofPoros_Attacked_July_12_1988.html).

www.sciencemag.org.

http://en.wikipedia.org/wiki/Santa_Maria_hijacking.

www.greenpeace.org

http://www.fact-index.com/u/us/uss_cole_bombing.html.

www.imo.org.