

工學碩士 學位論文

해적퇴치를 위한 해군·해양경찰  
상호협력 체계구축 방안에 관한 연구

A Study on the Development of Cooperation System between  
ROK Navy and Korea Coast Guard for Extirpation of Pirate



指導教授 宋在旭

2010 年 2 月

韓國海洋大學校 大學院

海上交通情報學科

金 成 海

- 목 차 -

표 목차 .....	iv
그림 목차 .....	iv
Abstract .....	v
<b>제 1 장 서 론</b> .....	1
1.1 연구의 배경 및 목적.....	1
1.2 연구의 범위 및 방법.....	2
<b>제 2 장 해상교통로</b> .....	3
2.1 해상교통로의 개요.....	3
2.1.1 정 의.....	3
2.1.2 해상교통로의 중요성.....	4
2.2 주요 해상교통로 현황.....	5
2.2.1 한중항로.....	6
2.2.2 서남항로.....	6
2.2.3 동남항로.....	9
2.2.4 한일항로.....	9
2.2.5 북방항로.....	10
<b>제 3 장 해상테러와 국제적 대응현황</b> .....	11
3.1 해상테러의 개요.....	11
3.1.1 테러 및 해적행위의 정의.....	11
3.1.2 발생 원인 및 대상.....	13
3.1.3 해적행위 피해 현황 및 주요사례.....	14

3.2 국제적 대응 현황	17
3.2.1 국제기구 현황	17
3.2.2 국제협약을 통한 대응조치 현황	19
3.2.3 국가별 및 국가 간 협력 대응	21
3.2.4 소말리아 근해의 해적 및 대응 현황	25
<b>제 4 장 해군·해양경찰간 해적퇴치를 위한 국내현황 및 국외사례 분석</b>	<b>35</b>
4.1 국내 현황분석	35
4.1.1 해군 임무분석	35
4.1.2 해양경찰의 임무분석	38
4.1.3 해군과 해양경찰의 연관성 분석	39
4.2 국외사례 분석	40
4.2.1 미국 해안경비대	41
4.2.2 일본 해상보안청	43
<b>제 5 장 해적퇴치를 위한 해군·해양경찰 상호협력 체계구축 방안</b>	<b>46</b>
5.1 국제적인 협력방안	46
5.1.1 국제협력의 활성화	46
5.1.2 확고한 원칙과 방산외교·인적교류 활성화	47
5.2 국내적인 협력방안	47
5.2.1 인식의 전환 및 대응지침과 책임한계 정립	47
5.2.2 교육훈련 및 공동연구 활성화	50
5.2.3 국내 인사교류 및 인력양성	51
5.2.4 항공전력 교호운용 및 해상테러 대응 협력체계 구축	52
<b>제 6 장 결    론</b>	<b>53</b>
6.1 연구의 결과	53

6.2 향후 연구방향..... 55  
참고문헌..... 56



- 표 목차 -

<표 2-1> 항로별 특성분석 종합 ..... 10

<표 3-1> 2008년도 해적 행위에 의한 국가별 주요 피해 사례 ..... 14

<표 3-2> 2008년도 주요 해적행위 시도 사례 ..... 15

<표 3-3> 우리나라 선박 해적피해 사례 ..... 16

<표 4-1> 해군의 주요 임무 ..... 36

<표 4-2> 해군의 역할 구분 ..... 38

<표 4-3> 일본 해상보안청의 임무 및 내용 ..... 44

<표 5-1> 해상테러 발생 시 전력운용 및 책임한계(안) ..... 49



- 그림 목차 -

<그림 2-1> 우리나라의 5대 주요항로 ..... 5

<그림 2-2> 서남항로와 주요 해협 ..... 7

<그림 4-1> 해양경찰 역할 구분 ..... 37

<그림 4-2> 해군과 해양경찰의 역할 연관성 ..... 40

<그림 4-3> 해적대응 일본 해상자위대 편성 ..... 45

<그림 5-1> 공해·배타적 경제수역(EEZ)·영해 ..... 50

# A Study on the Development of Cooperation System between ROK Navy and Korea Coast Guard for Extirpation a Pirate

by Kim, Seung Hae

Department of Maritime Traffic Information  
The Graduate School of Korea Maritime University  
Busan, Korea



Taking the reports of IMB-PRC(International Maritime Bureau-Piracy Reporting Center) into consideration, piracy also known as maritime terrorism has been actively occurred, under new security environment, sufficient works have not been conducted to predict and embody unspecific and asymmetric threats such as maritime terrorism (piracy). Also these diverse threats increase possibility of linkage between conventional threat and new type of threat and demand expanded solutions for maritime terrorism (piracy).

Given these facts, there are nation-level security disputes over maritime terrorism(piracy) focusing on that it is or would hamper the security. Therefore, this study understands proportion or importance of maritime terrorism to maritime security, reviews maritime terrorism and international countermeasure, and suggests inter-cooperative measures between navy and coast guard.

Based on the evolving maritime environment, this study analyzed correlation of missions led by navy and coast guard, verified feasibility that close cooperative relation between navy and coast guard is highly needed in order for defeating maritime terrorism (piracy) and proposed ways to proceed. Following the Introduction; Chapter 1, Chapter 2 reviews SLOC(Sea Lanes Of Communication), and Chapter 3 describes maritime terrorism and international countermeasure status. In Chapter 4, domestic status analysis and foreign cases are proposed and Chapter 5 depicts inter-cooperative ways between navy · coast guard to defeat maritime pirates. Lastly, Chapter 6 summarizes the study and suggests ways for future study.

# 제1장 서론

## 1.1 연구의 배경 및 목적

최근의 해적사건 발생현황으로 피격 90건, 피랍 32건, 침입시도 4건이 발생하였으며 2008년 대비 피격은 48건 증가하였고, 피랍은 12건 감소하였으며, 특이동향으로 침입시도가 4건 있었다.(2009년 9월 17일기준) 해적행위가 날로 지능화 및 첨단화되고 있는 시점에서 소말리아 인근해역 항해 시 주의사항으로 소말리아 해적 근거지로부터 600마일 이상 이격되어 항해를 하며 1,000마일 이내 접근 시부터 경계강화를 하고 파키스탄부터 수에즈 운하사이에서는 AIS 전원을 차단하라고 선박 항해사들에게 교육하고 있는 실정이다.

최근 선박 피랍사건으로 소말리아로부터 1,000km 이격되어 항해하는 유조선이 해적으로부터 피랍되었다. 어떻게 해적이 해적근거지로부터 원거리 이격되어 항해하는 선박의 정보를 정확하게 알고 있어 피랍 할 수 있을까? 연안 해적이 아닌 대양 해적으로 변화하였으며 상선에 접근하여 무차별적인 총격과 공격을 감행하는 과감성 또한 증가하였다. 그리고 2009년부터 시작된 우리나라 해군함정 파병 및 다국적군의 해적퇴치 활동으로 다소 주춤 하였으나 해적은 우리나라 해군함정 및 다국적군의 해군 활동영역을 피해가면서 해적들만의 활동영역을 확장할 것으로 예상된다.

그 결과로 우리나라 에너지 자원 수입항로인 서남항로에서의 해상교통로 확보가 불확실하다면 이는 엄청난 국가적 손실이 우려되고 국가 에너지원 확보에 큰 타격을 받을 것이다. 국제 해양법은 공해상에서 국가 또는 정치단체의 명령 내지 위임에 의하지 않고 사적 목적을 위해 선박에 대한 약탈과 폭행을 자행하여 해상 항해를 위협하게 하는 자를 해적이라 하며, 그 약탈과 폭행을 해적행위로 규정하고 있다.

해상교통로 확보의 중요성과 국가 해양력은 고대 아테네부터 강대국들의 해양력 경쟁과 해양 전성기를 거치면서 국가대전략으로 발전하였으며, 국가 해양력 발전에는 해상교통로 확보가 핵심이었다. 그러나 국제 해사기구 산하 해적 신고센터에서 보도된 최근의 해적활동을 보면 선원피랍 및 선박탈취, 침입시도 등 해적행위가 활발하게 이루어지고 있음을 알 수 있으며 국제적으로 해상교통로 확보가 불확실함을 알 수 있다. 해적행위는 이미 국가차원의 안보 쟁점이며, 안보를 위협하고 있거나 혹은 위협할 가능성이 있다는 현실 인식에 초점이 맞추어지고 있다.

해적행위가 차지하는 해상안보 위협으로서의 비중을 우리나라 해군과 해양경찰의 임무분석인 국내적인 관점에서 분석하였으며 미국, 일본에서의 해군과 해양경찰의 해적퇴치를 위한 협력사례를 확인하였다. 이에 우리나라 해군과 해양경찰 간 해적퇴치를 위한 상호협력 체계구축 방안을 제시하는 것을 목적으로 하며 해상테러와 해적행위를 국가적 및 안보적 관점에서 동일하게 표현하였다.



## 1.2 연구의 범위 및 방법

이 연구에서는 해상에서의 해적퇴치를 통해 국가 생명선인 해상교통로를 반드시 확보해야 한다는 해양안보 환경의 변화에 따른 우리나라 해군과 해양경찰에게 부여된 임무의 연관성을 분석하고 해적행위를 퇴치하기 위하여 해군과 해양경찰이 긴밀한 협력체계가 필요하다는 당위성과 추진 가능한 방안을 제시하고자 한다. 이를 위한 연구의 구성은 제1장 서론에 이어 제2장에서는 해상교통로에 대하여 알아보고 제3장에서는 해상테러와 국제적 대응 현황을 알아보았다. 제4장에서는 해군·해양경찰간 해적퇴치를 위한 사례를 제시하였으며, 제5장에서는 해적테러 퇴치를 위한 해군·해양경찰 상호협력 체계구축 방안을, 제6장에서는 결론으로서 내용을 요약하고 차후 연구방향을 제시하였다.

## 제2장 해상교통로

### 2.1 해상교통로의 개요

최근 아덴만과 소말리아 근해 등에서 해적행위가 빈번하게 발생하고 있으며 이는 우리나라 해상교통로인 서남항로를 위협하는 행위로 국가에너지 수송항로가 폐쇄되거나 해상운송의 대상 중 원유 또는 원자재의 공급이 차단될 경우 어느 나라를 막론하고 경제 활동이 마비되는 치명적인 영향을 받기 때문에 해상운송을 위한 교통로의 안전 확보는 국가안보와 불가분의 관계가 있다. 따라서 국가의 존립과 생존에 영향을 미치며 해상을 통한 무역의존도가 높은 국가들에게는 해상교통로는 경제 성장과 발전을 위한 생명선과 같은 것이다. 이러한 이유로 오늘날 해양 국가는 물론이고 자원빈국들에게도 해상교통로는 국가적 차원에서 반드시 보호해야할 대상으로 인식되고 있다.



#### 2.1.1 정 의

해상교통로라는 용어 개념은 군사적 차원에서 처음 사용되어 '작전부대와 작전기지를 연결하여 그 노선을 따라 보급품 및 증원군이 이동하는 해상의 통로' 및 전략적 차원으로는 국가의 생존과 전쟁수행 상 필히 확보해야 할 해상연락 교통수단으로 사용되었다. 그러나 최근에는 해상을 통한 국가 간의 무역이 확대되면서 단순한 군사적 의미를 넘어 '해상에서 인원과 물자의 원만한 수송을 위한 체계적 연결망과 시설' 이라는 통상과 관련된 포괄적 의미를 내포하는 것으로 이해되고 있다. 이러한 맥락에서 해상교통로는 국가안보와 경제적 번영, 나아가 국제교류와 협력을 위한 해상수송로를 의미한다.[1]

## 2.1.2 해상교통로의 중요성

국가 발전에 있어 주변국 그리고 국가 이익과 관련된 국가와의 대외무역은 항상 중요한 역할을 담당하였다. 이러한 대외무역은 경제적 요인만이 아닌 이를 보호하고 확장시키기 위한 정치적·군사적·경찰적 요인을 함께 요구하고 있다. 사례로 이탈리아 통일 전 베네치아 공화국이 18세기 말에서 19세기 초까지 유럽의 문화적 중심도시 역할을 할 수 있었던 것은 오랜 기간 지중해의 여왕으로 불릴 만큼 해양국가로서 번영을 누려왔기 때문이다.

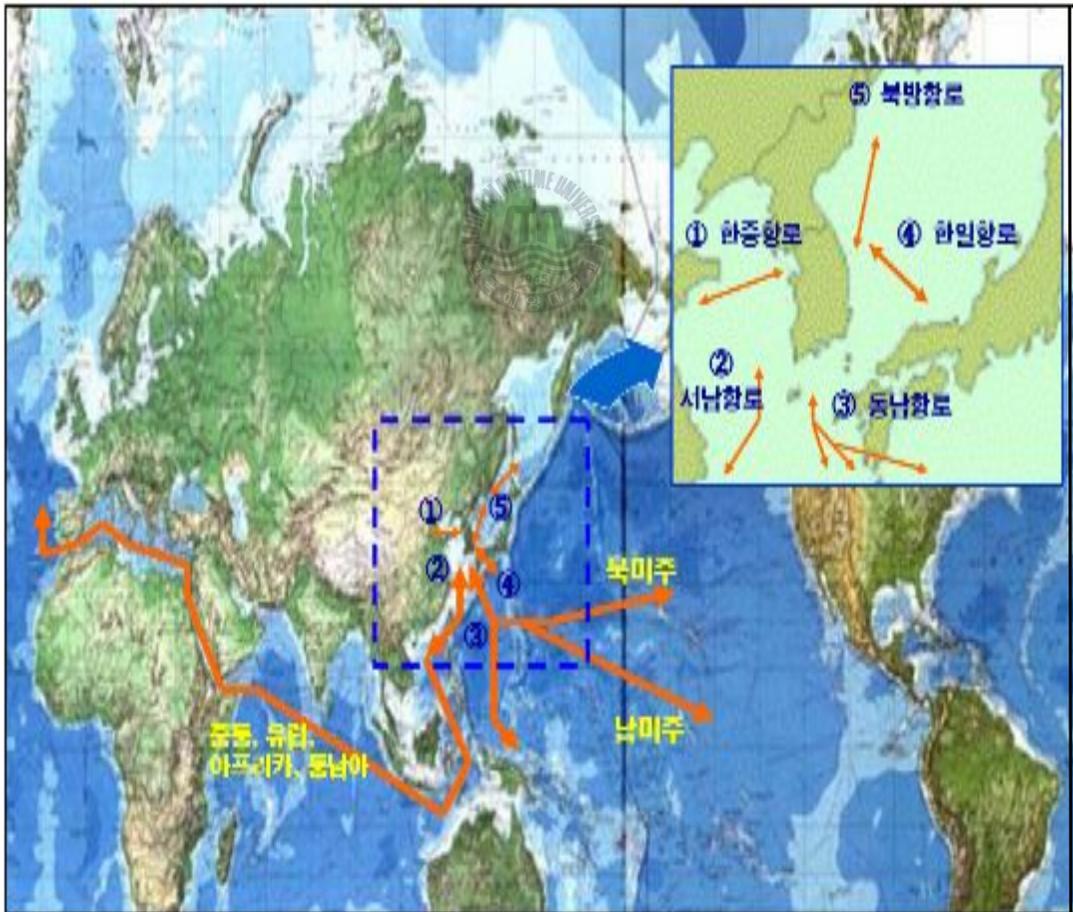
베네치아가 당시의 피사나 제노바에 비하여 해양력이 우세한 것은 아니었다. 그럼에도 불구하고 베네치아가 이탈리아 해양 도시국가들의 최후의 승자로 살아남게 된 가장 중요한 이유는 바로 정부가 개입한 국유 상선단에 의한 '무다'라는 정기항로를 이용하였기 때문이다. 누구에게나 자유롭게 개방되었지만 정부가 철저히 개입하여 관리하는 '무다'라는 항로를 통하여 베네치아는 안전한 교역을 보장받았다. 이런 철저한 대비로 인하여 베네치아 상선은 당시 해상의 위협으로부터 자유로울 수 있었고, 이는 곧 국가의 번영으로 이어졌다.

또한 19세기 중반 이후 대륙 국가였던 미국을 해양국가로 변신시켜 미국 해양 전성기를 이루어 국제질서 발전을 주도하는 역할을 담당하는 주된 이유는 해상교통로의 확보가 그 근간에 있다.

해상교통로 안전 보장과 확보는 국제질서 변화를 주도할 만큼 중요하게 간주됨으로써 미국을 포함한 전 세계 주요 국가들이 미래 국가 발전 이익중심의 전략을 구사를 위해 자국의 이익이 적용되는 해상교통로 확보에 주력하고 있다. 우리나라 국내 총생산의 73%가 해외무역에 의존하고 있고, 해외수송의 99.8% 정도가 해상교통으로 이루어지고 있다. 자원빈국인 우리나라는 에너지 원유 전량을 해외에 의존하고 있고, 식량자급율도 25% 수준에 불과하다. 해상교통로에 대한 높은 의존도는 문제가 발생할 경우 우리나라의 안보와 경제에 심각한 영향을 미치게 된다는 것을 의미한다.

## 2.2 주요 해상교통로 현황

우리나라가 이용하는 항로는 여러 개가 있지만 주요항로를 방향에 따라 구분해 보면 ① 서해를 통하여 중국에 이르는 한중항로, ② 남해에서 남중국해와 말라카 해협을 거쳐 동남아, 중동, 유럽, 아프리카로 진출하는 서남항로, ③ 일본열도를 우회하거나 대한 해협을 통과하여 북미, 중남미와 대양주를 향하는 동남항로, ④ 우리나라와 일본 본토 사이를 오가는 한일항로, ⑤ 동해에서 러시아와 홋카이도를 가로질러 태평양으로 나가는 북방항로 등으로 크게 5개 항로로 나눌 수 있다. 이를 흔히 우리나라 5대 주요항로라고 부른다.[2]



<그림 2-1> 우리나라의 5대 주요항로

## 2.2.1 한중항로

우리나라 제1의 수출·입 항로인 한중항로는 우리나라와 중국 본토를 연결하는 항로이다. 중국 연안은 북으로 대련, 청도에서 상해와 남쪽의 홍콩까지 연속되어 있으며, 최단항로는 500마일, 최장항로는 1,100마일이다. 우리나라는 중국의 항구들과 활발한 통상을 하고 있다. 그 동안 우리나라의 3대 수출시장은 미국-일본-유럽 순이었으나 이제는 중국-미국-일본 순으로 바뀌었다.

## 2.2.2 서남항로

자원 수입항로인 서남항로는 제주도 동·서해안을 거쳐서 동·남중국해 또는 서부 태평양을 통해 동남아, 중동, 유럽, 아프리카, 호주 등의 지역으로 향하는 항로로서 원유를 비롯한 자원수입의 대부분이 이 항로를 통과한다.

서남항로는 세부적으로 동남아 항로와 중동항로로 구분할 수 있다. 먼저 동남아 항로는 동중국해를 통해 대만해협 또는 바시해협을 지나 남중국해에 이른다. 그리고 중동항로는 동남아 항로의 연장으로서 인도양과 페르시아만으로 향하는데 여기에는 4개의 해상교통로, 즉 말라카, 순다, 톰보크 및 옴바이-웨타 해협 등이 있지만, 운송경비와 운송시간 측면에서 말라카해협이 가장 선호된다. 기타 해협은 말라카해협이 봉쇄될 경우 우회항로로 선택할 수 있으며 우리나라로부터 페르시아 만까지의 거리는 말라카해협 경유시 6,450마일이나 항로가 봉쇄될 경우 톰보크 해협을 우회하면 8,000마일이 되고 오스트레일리아로 우회하면 14,500마일이 된다.[3] 결과적으로 운송시간을 3일에서 7일정도 더 연장된다. 서남항로는 아시아 대륙의 서태평양 연안을 따라 중동지역의 항로로서 원유를 비롯한 핵심 에너지를 공급하는 주 파이프라인이다.

서남항로의 특징은 지정학적으로 복잡한 아시아 대륙을 연결시키기 때문에

다양한 위협을 내포하고 있다는 점이다. 서남항로를 이용하는 선박은 핵심적인 국제해협(대만/바시/말라카 해협 등)을 통과해야 하기 때문에 연안국의 이해관계가 엇갈리는 국제분쟁 가능지역을 통과해야 할 뿐만 아니라, 연안국들의 정치 불안으로 인해 해적과 같은 비전통적 위협들이 상존하는 지역을 통과해야 하는 위험요소를 안고 있다. 서남항로는 주로 자원의 수송로로서 말라카해협을 통과하는 방법과 우회하는 방법이 있다. 그리고 말라카해협을 통과하는 방법도 대만해협과 바시해협 통과 여부에 따라 2가지로 구분된다.

먼저 동남아나 중동, 유럽으로 갈 경우 이용할 수 있는 항로로서 ① 중국과 대만 사이의 대만해협을 거쳐 서사군도와 남사군도 사이를 통과, 말라카해협을 경유하여 인도양으로 나가는 항로, 그리고 ② 가장 많이 이용되고 있는 바시해협을 거쳐 남사군도와 보르네오 섬을 지나 말라카해협을 통과하는 항로가 있다.



출처 : 국방대 우리나라 해군의 다국적 해양안보활동 참여방안 연구

<그림 2-2> 서남항로의 주요 해협

서남항로와 주요 해협의 특징을 살펴보면 다음과 같다.

(1) 동중국해, 남중국해, 바시해협

동중국 해역은 동북아시아와 동남아시아를 연결시키는 주요한 해역이며, 남쪽으로는 대만해협과 바시해협이 연결되고, 북쪽으로는 동해와 서해로 연결된다. 또한 대만해협과 바시해협을 통해 이어지는 남중국해는 다시 중국, 대만, 필리핀, 태국, 말레이시아, 베트남 등 여러 국가들로 둘러싸여 있다. 이 해역에서 전략적으로 중요하게 인식되고 있는 해양 분쟁은 중국 및 일간 센카쿠열도(조어도) 영유권 문제이다. 이 지역은 해상교통로의 요충지이자 군사전략적으로 중요한 거점이기 때문에 중국과 일본 간의 잠재적 분쟁 가능성이 매우 높은 지역으로 인식되고 있다.[4]

(2) 말라카해협 및 기타 우회 해협

동중국해와 바시해협, 그리고 남중국해 등을 포함한 동남아 해로를 지나서 유럽과 중동으로 통하기 위해서는 반드시 말라카해협 등을 비롯한 중동항로를 지나야 한다. 중동항로를 이용하기 위해 통과하는 항로는 거리가 짧다는 이유로 말라카해협이 선호되지만, 롬보크해협과 순다해협, 음바이-웨타해협이 우회해협으로 활용될 수 있다.

말라카해협은 수마트라와 말레이시아 반도 사이의 길이 약 500마일에 달하며, 하루 평균 선박 통항 척수가 600여척에 이를 정도로 통항선박의 밀도가 매우 높다. 인도네시아와 말레이시아 그리고 싱가포르 등 3개국의 관할 하에 있는 이 해협은 1973년 오일쇼크 이후에는 경제적 측면에서, 1975년 베트남 공산화 이후에는 군사적 측면에서 전략적 가치가 높은 것으로 평가되고 있다.

### 2.2.3 동남항로

동남항로는 북미(로스앤젤레스, 밴쿠버), 중남미(샌안토니오, 부에노스아이레스) 및 대양주(시드니, 멜버른)로 이동하는 항로로 가깝게는 3천 마일에서부터 먼 곳은 1만 마일이 넘는 태평양을 횡단하는 항로이다. 동남항로는 미국과의 무역과 세계무역기구(WTO : World Trade Organization)의 출범(1995년) 이래 우리나라의 기업들이 대양주 및 중남미 진출을 위해 교역량을 증가시키고 있는 항로이다. 우리나라는 2004년 칠레와 자유무역협정(FTA : Free Trade Agreement)을 체결함으로써 자동차 및 전자제품 등의 중남미 수출거점을 확보하고, 원유 및 철광석과 같은 원자재 수입량을 점차 확대하고 있다. 우리나라는 동남항로를 통해서 양곡·석유류·유연탄·철광석 등 원자재를 위주로 수입하여 왔으나, 최근 양곡 수입은 줄어든 반면 철광석 수입이 크게 증가하였다.



### 2.2.4 한일항로

한일항로는 우리나라와 일본을 연결하는 항로이다. 일본 열도는 4개의 큰 섬으로 이루어졌고, 일본의 공업지역이 태평양 연안에 걸쳐 발달하고 있기 때문에 우리나라와 일본 간의 한일항로는 크게 3개로 구분된다.

- ① 우리나라의 서해안과 남서해안에 위치한 여러 항구로부터 일본에 이르는 것으로 주로 제주 해협과 대한 해협, 일본의 혼슈와 큐슈 사이의 칸몬 수로를 통하여 태평양에 연한 일본의 항구들에 이르는 항로이다.
- ② 우리나라의 동해와 동남해안에 위치한 항구들로부터 대한해협을 통하여 일본에 이르는 항로이다.
- ③ 우리나라 동해안 항구로부터 독도 인접 해역을 통하여 일본의 서안에 있는 항구들에 이르는 항로이며, 한일항로의 기점은 주로 부산항과 인천항이다.

## 2.2.5 북방항로

북방항로는 북미지역과 시베리아를 연결하는 항로로서, 미국, 캐나다로 향하는 화물은 이 항로를 주로 이용하며, 한·러 간 교역도 이 항로에 속한다. 북방항로의 기점은 주로 부산이며, ① 태평양을 지나 북미 서안의 로스엔젤리스, 오클랜드, 시애틀 등을 기항하는 항로와 ② 파나마 운하를 경유하여 북미 동안의 뉴욕에 이르는 항로가 있다.

앞에서 언급된 우리나라의 해상교통로 특성을 종합해 보면, <표 2-1>에서 보는 바와 같이 한중항로는 제1의 수출시장 항로이며 서남항로는 경제발전의 동력이 되는 원유의 파이프라인에 해당하며 해적 및 분쟁 위험도가 가장 높음을 알 수 있다. 동남항로는 철강석과 원자재를 수송하며 대양주와 중남미를 진출하는 항로이고 한일항로는 가장 가까이에서 교역이 이루어지는 항로이며 북방항로는 북미지역과 시베리아를 연결하는 항로이다.

<표 2-1> 항로별 특성분석 종합

구 분	위험도 (해적/분쟁)	특 징	국가 전략 물자		
			원유 (에너지)	식 량	철광석 /원자재
한중항로	낮음	제1의 수출항로		○	
서남항로	높음	경제발전의 동력인 에너지원 항로	○		
동남항로	낮음	철강석과 원자재 수송		○	○
한일항로	낮음	가장 가까운 항로			
북방항로	낮음	가장 긴 항로			○

## 제3장 해상테러와 국제적 대응현황

### 3.1 해상테러의 개요

전통적 개념에서 해상테러는 다분히 사전적인 의미로 정치성을 강조했지만, 현대에서 발생하고 있는 해상테러는 이념적인 가치 이외에도 단순 범죄행위와 경제적 약탈 등 다양한 목적들을 포함한 개념들이 존재한다. 탈냉전기의 안보 문제는 군사적 문제 및 비군사적 문제를 포괄하는 안보라는 특징을 가지고 있기 때문에 그동안 해상테러와 구별되어온 해적행위가 단순히 사적(私的)선박을 대상으로 사적 목적을 위해 행해지는 불법적인 행위를 의미한다고 해도 행위 측면에서 테러와의 구분의 모호성과 실제 테러리즘과의 연계 가능성이 높아짐에 따라 해적을 해상테러의 한 형태로 동일하게 보아도 무방할 것이다.

실제 최근의 초국가적 테러집단은 각국의 반테러 규제 강화에 맞서 실제 조직의 은폐, 자체자금 조달, 기동성 유지를 위한 국제 연대화 등의 형태로 테러 조직을 전환하고 다양한 테러조직들이 군사훈련, 자금조달, 기술이전, 정치적 협력 등에 있어서 국가들과도 연계의 활성화를 보이고 있다.

#### 3.1.1 테러 및 해적행위의 정의

테러의 사전적 의미는 폭력 수단을 행사하여 적을 위협하거나 공포에 빠뜨리게 하는 행위로 원래 테러(terror)라는 단어의 기원은 Sanskrit어의 "그는 몹시 떨고 있고, 두려워하고 있다" 의미를 가진 'Trasati' 그리고 공포, 두려움을 받는 것으로부터 해방을 의미하는 그리스어의 'trein' 으로 거슬러 올라간다. 위의 어원에서 알 수 있듯이 테러(terror)란 "특정한 위협이나 공포로 인해 모든

인간들이 심적으로 느끼게 되는 극단적인 두려움의 근원이 되는 것" 으로서 다양한 원인에 의해 야기되는 극도로 불안한 심리적 상태를 의미한다고 할 수 있다.[5]

테러는 주권국가 혹은 특정 단체가 정치, 사회, 종교, 민족주의적인 목표 달성을 위하여 조직적이고 지속적인 폭력의 사용 혹은 폭력 사용에 대한 협박으로 광범위한 공포 분위기를 조성함으로써 특정 개인, 단체, 공동체 사회, 그리고 정부 인식의 변화와 정책의 변화를 유도하는 상징적, 심리적 폭력 행위의 총칭이다. 이에 따라 해상테러는 장소와 대상에 의미의 중점을 두어 해상에서 발생하는 해상테러리즘이라고 할 수 있다.

'해적'의 정의를 살펴보면 국제 해사국은 어떠한 함정에라도 강도나 다른 어떤 범죄의 의도로 배에 타는 행동이나 배에 타려는 시도 및 무력을 사용하려는 의도 혹은 무력을 쓸 능력을 조장하는 행동, 배가 정박 중이거나 투묘 중 혹은 항해중일 때 실제의 공격 혹은 공격 시도를 모두 포함한다고 명시하고 있다.

단, 무장해 있지 않은 사소한 강도는 제외하고, 폭력 혹은 감금 등 모든 범법 행위 혹은 약탈(함정/항공기 또는 승조원이나 승객의 개인 물품)과 함정/항공기/승조원/승객과 재산에 대한 사법행위 밖의 행동 또는 함정/항공기를 스스로 해적선/해적 항공기로 만드는 행위 등 상기 사항을 행하거나 국제적으로 조장하는 행위 등으로 명시하고 있다.

반면에 공해에 관한 협약과 1994년 발효된 유엔해양법 협약은 공해상에서 국가 또는 정치단체의 명령 내지 위임에 의하지 않고, 사적인 목적 달성을 위해 선박에 대한 약탈과 폭력을 자행하여 해상 항행을 위협하게 하는 자를 해적이라고 하고, 그 약탈과 폭력행위를 해적행위로 규정짓고 있다. 즉 선박 항로의 이동을 인위적으로 방해하는 모든 인적·물적 행위를 해적행위라 할 수 있다.

### 3.1.2 발생 원인 및 대상

사회 심리적 측면에서 해상테러가 발생하는 원인으로서는 테드 거(Ted R. Gurr) 박사가 체계화한 "상대적 박탈감 이론(Relative Deprivation Theory)"이 가장 설득력을 가지고 있다. 헤드거 박사는 세계사의 흐름에서 소외되어 왔고, 국내적으로 지배계급의 피동적 객체였던 제 3세계 민중의 정치적 독립이 달성되고, 근대화되는 과정에서 야기된 박탈감의 돌파구를 폭력에서 찾고 있다고 설명하였다. 현대 해상테러리즘의 발생 원인을 촉진시키는 요인을 설명하자면 다음과 같다.

전 세계의 해상이라는 장소는 일반인들의 접근 곤란성으로 말미암아 사실상 「무정부 상태의 해역」으로 이루어져 있기 때문에 해상테러는 그 목적 여하를 막론하고 가장 은밀히 목표를 획득할 수 있는 장소를 가지고 있다. 물자를 수송하는 선박이 비무장상태의 상선이라면 테러리스트(해적)들에게는 더없이 좋은 공격의 실마리를 제공할 수 있을 것이다. 해적행위는 모든 해상에서 발생 가능한 불법적 행위로서 이러한 불법적 행위도 탈냉전기의 안보환경 하에서 관련 당사국간의 이해관계와 정치적 목적에 따라 처리가 달라질 가능성이 있다는 점과 또한 현재 발생하고 있는 해적행위가 과거와 같은 좀도둑 형태가 아닌 다양한 수단을 가진 조직적인 형태로 변화된 점을 고려할 때 테러조직과의 연계성에 대한 개연성이 충분하므로 해상테러와 동일하게 한 부분으로 분류해 볼 수 있다.

해적행위 대상을 분류해 보면 크게 해상운송 관련 위험 요소인 화물, 선박, 선원 등으로 구분할 수 있다. 화물은 물자와 같은 핵심 화물에 대한 단순한 압류, 탈취와 폭발성 화물 자체(원유, LNG, LPG, 화학물질) 등의 파괴위협이 해상테러의 일반적인 형태이나 최근에 들어 이를 직접 사용하거나 테러용 무기 등이 일반화물로 위장되어 밀수될 수도 있다. 선박 중 LNG 운반선은 천연가스를 영하 162도의 액체 상태로 냉각시켜 운반한다.

부피가 600분의 1로 줄어들어 수송 효율성이 매우 높은 장점이 있지만, 폭발의 위험성이라는 단점이 있다. 이 선박이 폭발하면 그 지역 및 해역에 몇 km에 달하는 진공상태가 발생해 자체 위력으로 폭풍과 해일을 일으킬 정도로 위력이 크다. 선박 역시 테러 대상이 될 수도 있지만 9.11 항공기 테러와 같이 선박자체를 테러공격용 무기로 이용하여 타선박과 충돌하거나 항만시설을 파괴하고 좁은 해협 등에 침몰시켜 여타 선박의 통행을 봉쇄할 수도 있다. 인적 위험으로는 선박 승무원이 테러 대상이 될 수도 있으며, 선원이 테러집단의 일원이거나 연루자일 수도 있다.

### 3.1.3 해적행위 피해 현황 및 주요 사례

#### (1) 주요 피해 사례

국토해양부에서 발행한 해적대응요령 책자의 해적사건 증가율을 보면 2006년 239건 발생이후 매년 약 10%씩 증가함을 알 수 있으며 최근의 2008년 해적의 실제 공격에 의한 주요 피해는 <표 3-1> 사례로 알 수 있다.

<표 3-1> 2008년도 해적 행위에 의한 국가별 주요 피해 사례

지역	국 가	피 해 사 례
아 프 리 카	나 이 지리아	· '08. 1 . 9일 미국 화물선 'Bourbon', 나이지리아 Bonny강 항해 중 쾌속정에 탑승한 군인으로 추정되는 무장 해적의 총기 난사로 선원 3명 부상
	소말리아	· '08. 4. 4일 프랑스 호화 요트 'Ponant', 소말리아 근해에서 피랍 (30명 인질) / 4. 11일 몸값(200만불) 지불 후 석방 * 佛, 인질 석방 직후 해적 추적/급습 3명 사살 / 6명 체포 후 파리 이송
아 시 아	방 글 라데시	· '08. 3. 24일 사이프러스 화물선 'Butet', 방글라데시 시타공 부두에서 칼로 무장한 4명의 해적이 화물하역 작업 중인 인부위협/화물 강탈 후 도주
	필리핀	· '08. 5. 6일 필리핀 어선 'Al-Aziz', Tapul섬 인근에서 조업 중 기관총으로 무장한 4척의 해적선 공격으로 선원 4명 사망, 8명 부상

<표 3-2> 2008년도 주요 해적행위 시도 사례

지역	국 가	피 해 사 례
아 프 리 카	나 이 지 리 아	· '08. 1. 15일 몰타 화물선 'Althea', 나이지리아 라고스항 외곽 투묘 중 고무보트에 탑승한 해적이 갈고리를 이용 침입 시도 / 비상경보 발령 등 선원 대응으로 포기·도주
	아 텐 만	· '08. 3. 18일 싱가포르 유조선 'Front Lady', 아덴만 근해 항해 중 무장 해적 탑승 선박 접근 발견 / 비상경보 발령, 속력 증속, 회피 기동 등의 대응으로 기관총 발포 후 추격포기·도주
	소 말 리 아	· '08. 2. 1일 몰타 유조선 'Oriental Green', 소말리아 북동 연안 항해 중 무장 해적 탑승 목선 접근 및 정선 요구 / 조타실 폐쇄, 회피 기동, 소화 호스 대응으로 조타실 집중 사격 후 추격 포기·도주
아 시 아	필 리 핀	· '08. 3. 9일 파나마 유조선 'Taizan', 필리핀 연안 항해 중 어선 3척이 고속으로 유조선 접근 시도 / 경보 발령, 속력 증속, 회피 기동 등의 대응으로 추격 포기
	말 라 카 해 협	· '08. 5. 10일 노르웨이 유조선 'Bow Clipper', Sumatera 북부 연안 항해 중 군함으로 위장한 해적선이 접근하여 갈고리를 이용 승선 시도 / 비상경보 발령 및 인근 함정에 비상 연락 등의 대응으로 승선 포기·도주
	인 도 네 시 아	· '08. 6. 7일 필리핀 가축 운반선 'Hereford Express', 호주로 항해 중 고속정에 탑승한 해적의 추적 및 발포 / 회피 방책 및 인근 국가 함정 출동으로 추격 포기·도주

아프리카 지역은 나이지리아, 소말리아 국가이며 아시아는 방글라데시, 필리핀 등이다. 선박에 대한 주요 공격 시도 사례는 <표 3-2>와 같으며, 아프리카는 피해사례 국가와 동일하게, 아시아는 필리핀, 말라카해협, 인도네시아 등이다.

소말리아~아덴만 해역의 우리나라 선박 해적 피해 사례는 <표 3-3>과 같이 3회의 해적에 피랍된 이후 몸값 지불 후 석방된 경우가 3회, 해적공격에 대한 피격사례가 1회 발생하였다.

<표 3-3> 우리나라 선박 해적피해 사례

<ul style="list-style-type: none"> <li>- 동원호 피랍('06. 4. 4.)</li> <li>• 동원수산 소속 참치 잡이 원양어선 '제 628 동원호', 소말리아 인근 해역 조업 중 무장 해적에 납치</li> <li>• 우리나라 선원 8명 포함 25명 피랍</li> <li>• '06. 8. 9일 몸값 지불(금액 미상) 후 117일 만에 석방</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- 마부노호 피랍('07. 5. 15.)</li> <li>• 탄자니아 소재 우리나라 KNG 소속 어선 '마부노 1, 2호', 소말리아 북동 해상 조업 중 무장 해적 납치</li> <li>• 우리나라 선원 4명 포함 20명 피랍</li> <li>• '06. 11. 4일 몸값 지불(금액 미상) 후 174일 만에 석방</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- 알렉산더 칼호 피격('08. 4. 28.)</li> <li>• 화물선 '알렉산더 칼호', 소말리아 북서 해상 항해 중 소형 선박 2척에 탑승한 해적이 소총/로켓포 공격 및 선박 승선 시도</li> <li>• 선장의 대 해적 회피 대책 시행 등으로 승선 실패·도주</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- 브라이트 루비호 피랍('08. 9. 10.)</li> <li>• 화물선 '브라이트 루비호', 소말리아 부근 항해 중 '해적 추격 중' 교신 후 통신 두절</li> <li>• 우리나라 선원 13명 포함 21명 피랍</li> <li>• '08. 9. 12일 선원 신변 안전 확인</li> <li>• 우리나라 외교부에 Task Force 설치 / 37일 만에 석방</li> </ul>	

## 3.2 국제적 대응 현황

국제 통항로라는 인식 속에서 해협국가와 이용국가는 물론 국제기구들의 적극적인 협력을 통해 해협의 안전을 위협하는 요인을 제거하는 방안을 모색하고 있다. 해상교통로 안전 확보에 방해가 되는 여러 장애 요인들이 남아 있지만, 국제사회는 해상교통로 안전 확보를 위해 다양한 국제기구와 제도적 차원의 대응과 다국적 협력의 틀을 이용함으로써 해양이 대립과 충돌을 조장하는 분쟁의 장이 아니라 공동 번영을 위한 협력의 장이 될 수 있다는 가능성을 보여주고 있다.

### 3.2.1 국제기구 활동 현황

#### (1) 국제해사기구(IMO : International Maritime Organization)[6]

국제해사기구는 해상안전에 관한 국제기준 제정 및 감독을 수행하는 국제기구로서 해적/무장 강도에 의한 선박의 피해 방지 및 억제를 위해 노력하여 왔으며, 국제해사기구(IMO : International Maritime Organization)과 함께 선박에 대한 공격과 시도된 공격을 정기적으로 분류하고 보고하고 있다.

IMO가 그동안 수행한 업적을 구체적으로 살펴보면, IMO는 1983년 제13차 회의에서 "선박에 대한 해적 및 무장 강도 행위의 예방 및 억제 조치" 와 1991년 제17차 회의에서 "선박에 대한 해적 및 무장 강도 행위의 예방 및 억제" 그리고 1993년 제18차 회의에서 "선박에 대한 해적 및 무장 강도 행위의 예방 및 억제 조치"와 제22차 회의에서 "선박에 대한 해적 및 무장 강도 범죄 행위 조사를 위한 실무규약" 등을 채택하였다.

## (2) 국제해사국(IMB : International Maritime Bureau)

### - 해적 신고센터(PRC : Piracy Reporting Center)

IMB(국제해사국)은 국제 상공회의소(ICC : International Chamber Council) 산하 기관이다. IMB는 국제 통상과 해상 운송에의 불법행위 방지를 목적으로 설립되었고, 현재 해적 신고센터(PRC)를 운영 중에 있다. IMB는 매년 선박에 대한 해적 및 무장 강도(Piracy and Armed Robbery against Ships) 연차 보고서를 발행하여, 해역별 해적 발생 동향 및 피해 사례 등의 자료를 제공한다. IMB는 해적행위에 대한 효과적인 대응을 위하여 국제해사기구(IMO) 및 국제해사위성기구(Inmarsat)의 지원을 받아 1992년 10월 말레이시아 쿠알라룸푸르에 해적 신고센터를 설립하여 운영하고 있다.

해적 신고센터는 비영리 민간단체로서 해운업계 및 보험업계의 기부금으로 운영하고 있으며, 기능은 정부 당국 및 인터폴(Inter Pole)과 24시간 연락체계를 유지하고, 전 세계 해적정보를 수집, 전파하여 해적사고 연차 보고서를 실제 작성하며, 해적사건 접수 및 신속대응 등을 수행하고 있다. 그 외 IMB 산하 긴급수사국(RRIS : Rapid Response Investigating Service)은 사건 해결에 유익한 정보를 제공하여 항해를 계속해야 하는 선박을 무리하게 지체시키지 않고, 대처하기 위해 설립된 조직으로, 긴급수사국이 해적행위를 담당할 이후 국제해사국의 정밀수사가 강화되었다.

## (3) 해사 안전위원회(MSC : Maritime Security Council)

14개 나라로 구성된 해사 안전위원회는 해상 안전계획을 국제해사기구 총회에 제출하는 기구로서 1년에 1회의 정기 모임을 갖는다. MSC는 소위원회를 두고 있으며, 위험한 물품의 수송이나 무선통신, 화재예방, 선박설계 및 정비, 인명구조장비, 화물과 컨테이너 등의 특수 안전은 각각의 해당 소위원회에서 다룬다. MSC는 1973년에 해양환경보호위원회를 설치했다.

#### (4) 해적정보 공유센터(ISC : Information Sharing Center)

해적정보 공유센터는 아시아 지역 16개 회원국 간의 국제기구로서 아시아지역 해적방지 협력 협정(ReCAAP : Regional Cooperation Agreement on Anti-Piracy in Asia)에 따라 2006년 9월부터 가동되었다. 해적정보 공유센터는 현재 싱가포르에 위치하고 있으며, 아시아 지역 해적방지 협정 총괄 및 회원국 간 연락체계를 유지하고 있다.

#### (5) 말라카해협 회의(Malacca Security Council)

말라카해협 회의는 말라카해협의 안전, 보안 및 해양환경 보호 증진을 위한 해협 연안국과 이용국간 회의로서, 2005년부터 매년 말레이시아, 인도네시아, 싱가포르 3개 연안국과 우리나라, 일본, 중국, 호주 등 이용 국들이 참석해 실질적인 안전 확보를 위한 상호 협력방안을 논의한다.



### 3.2.2 국제협약을 통한 대응조치 현황

#### (1) 국제선박 및 항만시설 보안규칙

##### (ISPS : International Ship and Port Facility Security Code)

ISPS는 미국의 9·11 테러 이후 전 세계적으로 선박 및 항만시설에 대한 해상테러 가능성이 증가함에 따라 테러로부터 항만시설을 보호하기 위해 제정한 국제협약의 일종으로, 2002년 11월 UN산하 국제해사기구(IMO)에서 채택되었다. 우리나라는 2002년 12월 이를 채택하였고, 이 협약은 2004년 7월 1일 부터 국제적으로 시행되었다.

## (2) 아시아 해적방지 협력 협정

(ReCAAP : Regional Cooperation Agreement on Anti-Piracy in Asia)

아시아 해적방지 협력 협정은 해적퇴치를 위해 우리나라를 포함한 아시아 16개국 간에 발효 중인 최초의 정부간 협정으로 아시아 지역 국가 간에 자발적인 협력과 협조를 바탕으로 선박과 선원을 대상으로 해상 불법행위를 근절하는 것이 핵심이다. ReCAAP의 사무국 역할을 하는 해적정보 공유센터(Information sharing Center)는 해적 행위 및 무장 강도 행위에 대한 정보 교환, 해적 발생동향 분석 및 각국 정부와 해적 관련 연락체계 유지 등의 업무를 수행하고 있다.

우리나라는 2007년 7월부터 해적정보 공유센터에 서기관 1명을 파견하여, 전담연락창구를 운영하게 되었으며, 2008년 2월에는 기술협정 양해각서(MOU)를 체결하고, 말라카해협 등에서의 해적방지를 위한 연안국 해적 대응능력 배양을 목적으로 1억 원을 지원키로 약속하였다.



## (3) 항해안전에 관한 불법행위 억제 협약

이 협약은 선박의 항해 안전을 위협하는 선박 납치 등 해상테러를 규제하기 위하여 IMO가 1988년 이탈리아 로마에서 채택한 협약으로 1992년 3월 1일 발효되었으며, 현재 비준국은 52개국이다.

동 협약의 채택 목적은 항해 안전에 대한 모든 불법적인 행위의 예방과 그 범죄자들의 기소 및 조치를 효과적이고 ·실제적으로 취하기 위한 국가 간의 협력 강화이며, 선박의 항해 안전을 위협하는 테러행위를 억제하기 위하여 각국의 처벌 의무, 관할권 확립 의무, 범죄인 인도, 사범 공조 등을 규정하였다. 우리나라는 2003년에 협약에 가입하여 현재 시행중에 있다.

### 3.2.3 국가별 및 국가 간 협력 대응

대부분의 해적이 국제법적으로는 무장 강도로 고려되기 때문에 대응 조치는 근본적으로 주권을 가진 해당 지역 국가의 책임이다. 그러므로 말라카해협의 안전에 대한 일차적인 책임은 말라카해협에 연하고 있는 인도네시아, 말레이시아, 싱가포르에 있다고 할 수 있다.

#### (1) 국가적 개별 대응

##### (가) 인도네시아

2002년 10월에 인도네시아 발리에서 발생한 폭탄 테러로 인하여 인도네시아는 테러리즘이 안보를 위협하는 중요한 요소이고, 특히 수많은 섬으로 구성된 인도네시아의 지역적 특성상 해상테러는 예방이 어려울 뿐만 아니라 발생 시 피해도 심각할 것으로 판단한다. 그 동안 해적과 테러 활동에 대해 소극적인 입장을 견지하던 인도네시아도 해적과 해상테러에 대응하기 위해 해상안보조정위원회를 설치하여, 구체적인 대응 조치를 취하고 있다. 예컨대, 2005년부터 2007년에 걸쳐 해적 추적용 레이더 29대와 쾌속정 15척을 도입해 해적 활동 단속 및 순찰을 강화하고 있으며, 해군 및 항공 순찰을 강화하기 위해 2005년 7월부터 전 방위 해상운항규약이라는 명칭의 "Gurita 2005" 를 시작하였다.

##### (나) 말레이시아

말레이시아도 해적과 해상테러 방지를 위해 해군과 해양경찰에서 선발한 800명 규모의 코스트 가드를 운영하고 있으며, 말라카 및 싱가포르 해협에서 해적 발생률을 낮추기 위해 여러 가지 조치를 취하고 있다. 예컨대, 말레이시아 해군은 말라카해협의 통행량을 모니터하기 위해 해협을 따라 일련의 레이더 기

지를 만들었으며, 해적에 대응하기 위한 경비함을 별도로 제작하여 운용하고 있다. 아울러 말레이시아 해상경찰은 해상 강제력을 보완하는 차원에서 2000년에 1500만 링깃(US 500만 달러 상당)의 예산을 투입하여 20척의 쾌속선과 4척의 공기 부양정을 가진 '특수 반-해적 임무군(Special anti-piracy TF)'을 말레이시아 해양경찰 내에 설치했다. 또한 60여 명의 해상경찰을 훈련시켜 '해상경찰 전술부대(Marine Police Tactical Unit: Commando)'에 배치했다.

#### (다) 싱가포르

싱가포르는 말레이시아, 인도네시아 등과 함께 말라카해협 해적 방지 활동을 활발하게 전개하는 등 주변국 해군과도 협력을 증진하고 있다. 그러나 싱가포르는 인도네시아, 말레이시아와 달리 미국의 말라카해협에서의 공동경비계획을 지지하고 있다. 싱가포르도 나름대로 해상안보를 증진시키기 위한 일련의 조치들을 시행하고 있는데, 예컨대, 의심스런 움직임을 추적하고 조사할 수 있는 통합된 감시 및 정보 네트워크, 강화된 해군과 연안경비대의 순찰, 싱가포르 해협과 인근 수역을 항해하는 고가의 상선들에 대한 에스코트의 제공 그리고 소형선박이 위험도가 높은 상선들과 조우할 수 있는 기회를 최소화 할 수 있도록 항로의 재지정 등이 포함되어 있다. 아울러 싱가포르는 독자적으로 순찰 활동을 강화하는 동시에 2004년 7월에 발효된 '국제선박과 항구시설의 안전(International Ships and Port Facility Security: ISPS)'에 관한 규정의 수정 조항을 시행함으로써 국제해사기구(IMO)와 긴밀하게 협력하고 있다. 그리고 싱가포르는 '해상 통항의 안전에 반하는 불법적인 행동을 제재하기 위한 로마협약(Rome Convention on the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Maritime Navigation : SUA Convention)'에 1988년 서명하였다. 이 협약은 해군이 해상 테러리스트, 해적, 그리고 해상범죄자들을 추적하기 위해 외국의 영해로 진입할 수 있는 권리를 인정하고 있으며, 해상 범죄인을 송환하거나 처형할 수 있는 지침을 제공하고 있다.

## (2) 국가 간 협력

해적에 대항하는 조치들에 대한 근본적인 책임이 개별 국가에 있기 때문에 지역 내에서 일어난 해적에 대한 조사, 체포, 기소 및 처벌은 각 국가들의 법체계에 따라 다양할 수밖에 없다. 그러나 해적이 갖는 초국가적인 특성을 고려한다면 연안국과 피해 관련국은 물론 다국적 협력 조치들이 해적 문제를 해결하는데 필수적이다. 그런데 다국적 협력은 연안국의 주권 침해에 대한 우려와 함께 서로 다른 이권이 포함되기 때문에 필요성은 공감하지만 실행하는데 여러 가지 어려움이 존재하고 있다.

### (가) 양국 협력

양국 협력은 관련 국가들이 적기 때문에 문제를 해결하는데 다국적 협력보다 효율성이 높은 것으로 보인다. 양국 협력은 상호 불신과 주권 침해를 최소화하면서 여러 국가들이 합의에 이르지 못한 쟁점들을 쉽게 조정할 수 있다. 양국 협력의 사례로는 싱가포르 해협에 대한 인도네시아와 싱가포르간 '협조된 순찰체제(Coordinated Patrol)' 를 수립하기로 한 1992년의 합의를 들 수 있다. 이 합의에 의하면 양국은 싱가포르 해협에서 매 3개월 마다 협조된 순찰을 하기 위해 양국 해군 및 조직들과 직접적인 커뮤니케이션 링크를 구축할 것을 요구하고 있다. 이에 따라 싱가포르와 인도네시아는 해협의 통행 상태를 감시할 수 있는 '합동 레이더 감시 체제(Joint Radar Surveillance system)' 를 만들었으며, 이를 통해 말라카해협 내에서 움직이는 선박들의 위치와 속도 등에 대한 정보를 얻고 있다. 인도네시아와 말레이시아도 오랫동안 존속해왔던 해운 협력에 관한 '합동국경위원회(Joint Border Committee)' 를 통해 말라카해협에서 합동으로 해군과 경찰의 훈련과 작전을 실시하는 것과 정보 교환을 위해 해상에서 정기적으로 만나는 것을 합의하였다.

## (나) 다국적 협력

동남아 지역의 해상안보를 증진하기 위한 양국협력과 비교해 봤을 때 다국적 협력은 훨씬 더 제한적이며 아직 초보단계에 지나지 않는다.

### 1) 5개국 방위 협정

FPDA는 1967년 영국이 수에즈 운하로부터 철수를 결정함에 따라 말레이시아와 싱가포르에 대한 방위 보장을 강화하기 위해서 1971년 호주, 말레이시아, 뉴질랜드, 싱가포르, 영국 사이에 체결된 자문성격을 띤 방위 협정이다.

### 2) 서태평양 해군 심포지엄

서태평양 해군 심포지엄은 지역 해군간 상호 신뢰 형성 및 협력을 강화하기 위한 다자간 해양 안보협력 회의체이다. 1987년 미국에서 개최된 제9차 "국제해양력심포지엄(ISS: International Seapower Symposium)"에서 미국의 제안에 의해 1988년 1월 서태평양 12개국 해군 대표들이 참석하여 서태평양 해군 심포지엄을 결성하였으며, 1988년부터 2년 주기로 개최되고 있다.

### 3) 지역 해상안보 구성

지역 해상안보 구상은 미 태평양 사령부 주도하에 초국가적인 해상 위협에 대한 지역적 차원의 대응 조치이다. 2004년 3월, 미 태평양 사령부 사령관인 파고(Thomas B. Fargo) 제독은 미 하원 연례 청문회에서 지역 해상안보 구성의 필요성에 대해서 언급했다. 파고 제독은 RMSI의 목표를 현존하는 국제법과 국내법 하에서 해적, 해상 테러리즘, 불법적 마약 거래 등과 같이 초국가적 차원에서 발생하는 해상 위협을 식별·감시·차단하기 위해 능력이 상이한 지역 국가들과 동반자적 관계(partnership)를 발전시키는데 있다고 했다.

### 4) 해양경찰 중심의 다국적 협력

해양경찰력은 국가가 행사할 수 있는 물리력 중의 하나지만, 연안국과 안보협력 문제를 논의할 때 해군력에 비해 거부반응이 약하며, 물리력을 행사하는

데 있어서도 해군보다 유연하기 때문에 다국적 해양안보 협력에 해양경찰의 역할이 중요하게 인식되고 있다.

동아시아 지역에서의 해양경찰을 통한 다국적 협력은 '북태평양 해상치안기관장회의'(Northern Pacific Heads of Coast Guard Agencies Forum)와 '아시아 치안기관장회의'(Heads of Asian Coast Guards Meeting)를 통해서 구현된다. 북태평양 해상치안기관장회의는 2000년 일본이 제안하였으며, 일본, 중국, 우리나라, 러시아, 캐나다, 미국 등 6개국이 참여하고 있다. 아시아 해상기관장회의는 2004년 11월 열린 회의에서 '아시아 지역에서의 해적 및 선박 무장 강도 대응에 관한 지역협력 협약(ReCAAP)' 을 채택하였다. 일본에서 2005년 9월 개최된 회의에서는 테러리즘, 밀수 및 기타 범죄들에 대한 조치들이 논의됨으로써 비전통적인 해양안보 위협에 대한 해양경찰의 역할을 재인식시켰다. 현재 우리나라의 해적방지 임무는 주로 해양경찰이 담당하고 있다.

#### 5) 기타 - 사설 경호 회사

말라카해협 해적 퇴치를 위한 국제기구와 제도적 차원의 대응 그리고 연안 국가들 및 타국가간의 협력에도 불구하고 해적문제는 완전히 근절되지 않고 지속적으로 발생하기 때문에 선주들과 해운업계도 자구책을 모색하게 되었다. 그들이 마련한 자구책 중의 한 가지는 해협을 통과할 때 무장 호송 서비스를 받는 사설 경호회사(Private Security companies : PSCs)를 이용하는 방법이다.

### 3.2.4 소말리아 근해의 해적 및 대응 현황

#### (1) 소말리아 근해 해적의 특성

소말리아 해역은 수에즈 운하를 오가는 상선과 아라비아 해를 빠져 나온 유조선이 붐비는 해상교통의 요지로서, 소말리아의 해안선은 아프리카에서도 가장 긴 3,300km나 되기 때문에 해적들이 연안으로부터 쉽게 접근할 수 있는 환

경을 제공하고 있다. 더구나 이 지역은 4~6월에 날씨가 좋고 바람이 거의 불지 않아서 소형 선박을 이용한 해적들이 공해까지 출몰한다고 한다. 소말리아 해역에서 발생한 주요 해적사건으로, 먼저 2005년 6월 소말리아 주민을 위한 유엔의 구호식량을 적재한 선박이 해적에 나포됐다가 100여일 만에 풀려났다. 같은 해 11월에는 미국인과 유럽인 관광객을 태운 호화유람선 '시본 스피릿'호가 로켓추진수류탄(RPG-7)으로 무장한 해적들의 공격을 받았지만 무사했다. 2008년 11월 30일에는 1,000명(승객 690명, 승무원 386명) 이상이 승선한 3만 톤급 호화유람선 '노티카'호가 소말리아 해적에 의해 납치될 위기에 처했으나, 출동한 프랑스 함정의 도움으로 무사히 탈출했다.

2008년 9월 25일에는 1970년대 러시아에서 개발한 소련제 T-72 탱크를 비롯하여 로켓 발사기, 전차의 장갑을 뚫을 수 있는 열화우라늄탄까지 적재된 우크라이나 무기 수송선 '파이나'호가 소말리아 해적에 의해 납치되는 사건이 발생했다. 또한 2008년 10월 1일 아덴만에서 로켓포로 무장한 해적이 원유 운반선 1척을 포함하여 하루에 선박 4척을 공격하기도 했다.

그리고 2008년 11월 17일에는 31만 8000톤급 초대형 유조선(총톤수 162,252톤, 길이 330m, 원유 200만 배럴 적재)인 '시리우스 스타(Sirius Star)'호가 케냐 인근 해상에서 납치됐다. 이 선박은 지금까지 소말리아 해적이 납치한 선박 가운데 가장 큰 선박이며, 그 동안 아덴만 인접 지역에서 작은 선박만 노리던 해적들이 활동 영역을 더 먼 곳의 대형 선박으로 확대했고, 그릴 능력이 있다는 것을 보여주는 것이다.

소말리아 해적은 오랜 기간 동안 내전을 치르면서 중화기로 무장하고 있는데 그 수준이 말라카해협, 인도네시아 해안 등의 해적들과는 질적으로 다르며, 이들은 특정국가나 특정선박을 겨냥하지 않고 무차별적으로 공격을 감행하는 경향이 있다.

그러나 이 지역에서 해적행위를 하고 있는 현지인들 사이에는 우리나라와 일본 선원의 인질 몸값을 비교적 빠르게 지불하기 때문에 해적들이 우리나라의

선박과 선원들을 주요 공격대상으로 삼을 수 있다는 것이다. 소말리아 인근에서 피랍 사태가 빈발하는 주요 원인은 먼저 내전으로 인한 공권력 부재를 꼽을 수 있다. 이러한 상황을 이용하여 해적단체가 소말리아 동부 해안을 중심으로 활개를 치고 있다. 정국 혼란을 틈타 소말리아 해역의 해적들은 더욱 기승을 부릴 것으로 예상된다. 국내 치안의 혼란 상황으로 인하여 소말리아는 아프리카 연안에서 해적사건의 최대 발생지가 되었으며, 3년 전 100명 정도로 추산되는 해적은 2008년 기준 1,000명 이상으로 늘어난 것으로 추산되고 있다.

이들은 주로 소말리아 북부 자치지역 '푼틀란드(Puntland)' 출신이며, 대략 25개 세력으로 분산되어 활동하고 있다. 해적 팀은 항해와 지휘를 맡는 어부, 무기를 들고 직접 싸우는 퇴역 군인, 위성항법장치(GPS) 등 정교한 장비를 다루는 기술자 등으로 구성돼 있다. 또한 해적들은 이런 국내 치안의 혼란 상황을 이용하는 것은 물론, 군벌의 비호까지 받아가며 '볼 보스' 라는 쾌속정과 대전차 유탄발사기, M60 기관총, 106mm 무반동총, AK-47총, 경기관총, 로켓포 등과 같은 중화기로 무장하고 있으며, 6~10명의 해적이 탄 쾌속정 3~7척이 동시에 벌떼처럼 공격에 나선다. 군함과 선박으로부터의 탐지를 회피하기 위해 레이더와 GPS를 장착한 해적지휘 모선이 어선군속에 숨어 있다가 공격대상을 발견하면 야시경과 첨단항법장치를 갖춘 소형 고속 해적선들이 동시에 접근하여 선박을 공격한다.

최근에는 활동영역을 확대해 나가고 있다. 특히 2008년 11월 19일엔 해적 소탕을 위해 배치된 인도 해군의 프리깃함이 검문하려하자 해적들은 총과 수류탄 발사기로 인도 해군 함정을 공격하는 등 점차 그들의 공격수법도 대담해지고 있다. 국내치안 부재상황으로 인해 자신들의 범죄행위에 대해 처벌당할 위험을 전혀 느끼지 않고 있다는 점도 소말리아 해적들이 번창하는 이유이다. 이러한 해적행위를 통해 확보한 몸값이나 재산들은 다시 해적의 중무장과 이슬람 군벌의 전쟁 무기 구입자금조달의 수단으로 사용되고 있다.

## (2) 해적소탕을 위한 대응

### (가) UN 결의안

2008년 6월 2일, 유엔 안전보장이사회는 소말리아 해적 퇴치를 위해 외국 정부가 소말리아 영해에 진입하는 것을 승인하는 결의안 제1816호를 채택했으며, 「소말리아 해적퇴치를 위한 결의서」의 주요 내용은 다음과 같다.[7]

- 소말리아 정부는 향후 6개월간 협력 국가의 군함 등이 해적퇴치 목적으로 소말리아 영해에 진입할 수 있도록 승인
- 소말리아 정부의 해적퇴치 역량 강화를 위한 기술지원 제공
- 해적에 대한 형사 관할권 행사를 위해 소말리아와 연안 국가, 피해 선원의 국가 등 관련국간 공조 체제 촉구



유엔 결의안은 미국과 프랑스가 2008년 4월 소말리아 영해에서 해적들과 싸우고 체포할 수 있는 해상 권한을 부여해 달라는 내용의 결의안을 안보리에 제출하면서 추진됐고, 안보리 이사국이 아닌 나라 중 우리나라와 일본, 캐나다 등 10개국도 공동제안국으로 참여했다. 유엔 안보리가 이와 같은 결의문을 채택함으로써 해적 행위가 발생할 경우, 외국 정부가 소말리아 정부의 승인 없이 소말리아 영해에 함정 등을 파병하여 해적을 퇴치할 수 있게 국제법적인 근거를 마련했다는 점에서 중요한 의미가 있다.

그러나 이러한 조치에도 불구하고 소말리아 해적행위는 점점 더 과격해지고 그 세력도 확대되고 있기 때문에 유엔 안보리는 2008년 10월 7일 소말리아 해적퇴치를 위해 국제 공조체제를 강화시키는 유엔 안보리 결의안 제1838호를 만장일치로 채택하였다. 동 결의는 프랑스가 주도하고, 안보리 비이사국 중 우

리나라, 일본, 말레이시아 등이, 이사국은 미국·영국·프랑스 등 총 19개국이 공동 제안 국으로 참여하였다.

유엔 안보리 결의 제1838호의 결의 요지는 다음과 같다.

- 안보리 결의 1816호에 따라 소말리아 과도정부와 협력할 것을 촉구
- 유엔 회원국들이 소말리아 인근해역에 군함 및 군용기를 파병하는 해적 퇴치 노력을 기울일 것을 요청

반기문 유엔 사무총장은 2008년 11월 19일 "해적 퇴치를 위해 소말리아 임시정부, 국제해사기구(IMO)와 나토, EU 등 국제기구, 개별 회원국들과 긴밀히 협력 중" 이라며, "해적을 근절하기 위해 실질적이고 효과적인 조치가 필요하며 EU와 회원국들이 병력을 보낸다면 환영할 것" 이라고 말했다. 유엔 안보리는 해적들에게 무기가 공급되는 것을 막기 위해 불법 무기거래에 연루된 소말리아 사람과 기업의 국제 여행 금지, 자산동결 조치 등의 내용을 담은 결의안을 11월 20일 채택하였다. 또한 유엔 안보리는 2008년 12월 2일 안보리 결의안 제1846호를 채택하였다. 동 결의안은 미국이 주도하고, 안보리 비이사국 중 우리나라, 일본, 캐나다, 덴마크, 말레이시아 등을 포함, 총 18개국이 공동제안 국으로 참여하였다. 동 결의의 요지는 다음과 같다.

- 외국정부 및 지역기구의 소말리아 영해진입 승인을 연장
- NATO 및 EU의 WFP 인도지원 선박 호송지원을 환영
- UN 사무총장에게 소말리아 해적퇴치에 있어 UN의 조정 역할 강화 검토 요청

그리고 유엔 안전보장이사회는 2008년 12월 16일 UN 안보리 결의안 1851호를 채택하였다. 미국이 주도하고, 안보리 비이사국 중 우리나라, 그리스, 라이베리아를 포함한 총 9개국이 공동 제안국으로 참여하였다.

동 결의는 소말리아 해적퇴치를 위해서는 보다 근본적인 대처가 필요하다는 국제사회의 인식을 반영하는 것이며, 안보리 차원의 대응조치를 더욱 강화하고 기존의 결의안을 보완하여 국제 공조체제의 실효성을 제고하는 것이다.

#### (나) NATO 해상전투단

NATO는 군함 7척으로 구성된 해상전투단을 파병하여 소말리아 근해 세계 식량계획 선박 보호 및 해적 소탕을 위한 다국적 해군협력 작전을 실행했다. NATO 해상전투단의 참가국은 미국, 영국, 독일, 이태리, 그리스, 터키 등 NATO 회원국이며, 아덴만에서 상선 5척(라이베리아, 홍콩, 이란, 싱가포르, 안티구아/아르부다 선적)에 대한 구조 임무를 성공적으로 수행하였다.

#### (다) EU(European Union) 함대

EU는 2008년 11월 10일 소말리아 해역에서 기승을 부리는 해적과의 전쟁을 공식적으로 선포했으며, 소말리아 해적 퇴치를 위해 UN 안보리 결의에 근거하여 EU 소속 국가들로 구성된 EU 함대(EU NAVFOR)를 결성하였고, 소말리아 연안의 해적활동 억제, 예방 및 퇴치를 위한 군사작전에 관한 공동행동을 채택하였다.

#### (라) 이슬람 국가

소말리아 해적이 자주 출몰하는 지역의 보험료가 상승하고, 해적 때문에 선박들이 다른 노선으로 우회할 경우 항해거리 증가로 소요시간과 해상운임이 증가하고, 심지어 이슬람 국가의 선박까지 공격하는 등 피해가 확산되자 주변 이슬람 국가들도 소말리아 해적 소탕에 공조하고 있다.

## (마) 개별 파병국가

소말리아 해적 소탕을 위해서 개별적으로 함정을 파병하고 있는 국가는 러시아, 인도, 말레이시아, 중국, 우리나라 등이다. 먼저 러시아는 2008년 9월 25일에 우크라이나 무기 수송선 '파이나' 호가 소말리아 해적에 의해 납치된 사건을 계기로 2008년 10월 26일부터 발틱함대 소속 함정 2척(호위함 Neustrashimy, 유조선 Elnya)을 파병하고 있다. 파병된 러시아 함정은 단독작전을 원칙으로 하되 소말리아 정부로부터 교전권을 확보하였고, 필요시 해적소탕 연합작전에 투입될 가능성도 있다. 인도는 2008년 11월 2일부터 호위함 1척(Tabar 함)을 파병하고 있으며, 지금까지 자국 및 우호국 선박을 보호하는 등 많은 실적을 달성하였다.

예컨대, 인도 해군은 2008년 11월 12일, 아덴만에서 사우디아라비아 선적 Tihama호와 자국 선적 Jag Arnav에 대한 해적의 공격을 격퇴하였으며, 12월 13일 에티오피아 선적 Gibe호를 공격한 해적 용의자 23명을 체포하였다.

말레이시아는 2008년 9월부터 호위함 1척(KD Lekiu), LST 1척(KD Sri Inderapura), OPV 1척(KD Pahang)을 파병하고 있으며, 피랍된 자국 상선 2척이 석방됨에 따라 1척만 2009년 2월까지 전개하였다.

중국도 2008년 12월 26일부터 남해함대 구축함 2척(우한 및 하이커우) 및 군수 지원함(웨이산후) 1척 등 총 3척의 함정을 파병하였다. 중국이 파병한 군함에는 특전대원 70여명이 포함되어 있으며, 로켓탄과 기관총, 소총, 수류탄 등 육군용 경화기도 많이 준비하였다.

사우디아라비아도 호위함 1척(Taif 함)을 파병 중에 있다.

그리고 일본도 2008년 12월 24일 소말리아 해역에서 자국 선박을 보호하기 위해 호위 군함을 파병할 방침이라고 밝혔다. 그러나 일본의 경우 함정 파병의 경우 관련법 제정 및 준비에 시간이 소요되기 때문에 2009년 봄 이후 해상자위대 함정이 파병되었다.

현재 인도양 다국적군에 급유 지원 활동 중인 해상자위대 호위함 1척에 대해 해상경비행동(자위대법 제82조)을 발령하여 해적 대책 임무를 수행토록 우선 조치되고 있으며, 일본 선박 외에 일본 기업이 운항을 관리하는 외국선박, 일본인이 승선한 선박도 보호 대상에 포함되고, 2009년 7월에 해적대응법이 시행되어 활동 중이다. 우리나라 해군은 1진이 파병 후 복귀, 2진이 활동 중이고 3진이 2진과 교대 차 출항하였다.

#### (바) 외국군 개입 사례

UN의 소말리아 해적 퇴치를 위하여 결의안 제1816호에 따라 약 20여개 국가가 해적소탕 작전에 참여하고 있으며, 우리나라도 해적의 피해를 직접 당하고 있는 피해 당사국이기 때문에 다국적 해군작전에 동참하지 않을 수가 없다. 소말리아 해적 문제에 대해 군 병력을 파병하는 문제는 이미 2006년 동원호 사건 때부터 언급되어 왔고, 2007년 마부노호 피랍 사건 때는 우리나라 정부의 당국자들과 군 관계자들은 소말리아에 병력을 보내 마부노호 선원들을 구출할 방안을 논의한 바 있다고 알려졌다.

군사력을 동원하여 인질을 구출하려는 이 계획은 병력의 손실, 인질의 살해 가능성, 소말리아 영해에 군대가 진입하는 국제법적 문제 등으로 인해 실현이 되지 않았지만 이러한 논의가 있었다는 사실은 앞으로도 유사한 사건이 발생한다면 우리나라 정부가 해적사태에 무력 사용을 할 가능성을 시사해주고 있다.

유사시 우리나라 해군의 개입에 대비하여 최근에 소말리아 해적에 대처한 미국과 프랑스의 사례를 살펴보면 다음과 같다.

미국은 2007년 10월 28일, 소말리아 동쪽 해안에서 우리나라 선원 2명이 탄 파나마 선적의 일본 유조선 골든모리호가 해적들에게 납치되자 미 해군의 USS 알레이버크가 이례적으로 소말리아 정부의 허가를 얻어 소말리아 영해 내에서 작전을 개시하였고, USS 포터는 골든모리호에 매달려 있던 해적선 2척을

격침시켰다. 그리고 2007년 10월 29일, 북한 선박인 대흥단호가 소말리아 모가디슈 인근 해상에서 해적들에게 피랍되는 사건이 발생했다. 이에 대흥단호 선원들은 구조를 요청했고 이 구조신호를 들은 국제해사국이 미 해군에 알려 미 구축함(제임스 E. 윌리엄스)이 현장에 급파되었다. 북한 선박으로부터 약 50마일 떨어져 있던 미 구축함은 우선 헬기를 급파에 현장 상황을 파악했다.

미 군함은 무선 통신을 통해 해적들에게 무기를 버리라고 지시했고 갑자기 나타난 미국 군함에 해적들이 당황해 하는 사이 북한 선원들은 해적들을 물리치고 조종실과 기관실을 탈환했다. 북한 선원들은 해적들이 우왕좌왕하는 사이 숨겨둔 무기를 이용하여 해적들을 제압한 것으로 전해진다. 이 과정에서 해적 2명이 사망하고 5명이 붙잡혔다. 이후에도 미 해군은 북한 선원들에게 의료 지원 이외에 기타 필요한 지원도 제공했다.

프랑스의 경우, 2008년 4월 5일 88m 길이의 호화 요트가 소말리아 인근 아덴만 해역을 지나던 중 해적들에게 피랍된 사건이 발생했다. 피랍 당시 승객들은 없었으며 선원만 30여명 타고 있었다. 이후 프랑스 정부는 프랑스 협상단에 힘을 실어주기 위해 프랑스 특공대를 지부티로 파병했으며, 당시 NATO 임무를 수행 중이던 프랑스의 호위함도 피랍 선을 추적하고 있다고 2008년 4월 7일 밝혔다. 프랑스는 사건이 발생하자 니콜라 사르코지(Sarkozy) 대통령의 진두지휘 아래 긴박한 '대(對)해적 작전'에 돌입했다. 요트의 선주는 해적들과 협상을 통해 200만 달러의 몸값을 지불하기로 했다.

2008년 4월 11일 돈 가방이 해적들에게 전해지고, 승무원 30명이 풀려나자 프랑스 특수부대가 해적들의 차량을 헬기로 추적해서 해적 6명을 체포하고 몸값 일부도 되찾았으며, 이 과정에서 해적 3명이 사살됐다. 소말리아 해적에 대해서 인질구출 작전을 펼친 프랑스의 특수부대는 GIGN(Groupe d'Intervention de la Gendarmerie Nationale : 국가헌병대 개입팀)이며, 1972년 발생한 뮌헨 올림픽 테러사건을 계기로 1973년 비행기 및 선박 납치 등이 발생했을 때 인질 구출작전을 수행하기 위해서 창설된 대테러 부대다.

사건 발생 직후 소말리아 인근 지부티로 GIGN이 급파되어 납치 초기부터 전문가가 개입하여 해적들을 상대로 협상을 하면서 인질구출 작전을 주도했다. GIGN은 납치사건 직후 인질들이 잡혀있는 사진을 공개함으로써 그들의 협상 능력을 보여 주었으며, 아울러 해적들의 위치를 정확하게 파악하고 있다는 사실을 통해 뛰어난 정보 능력을 과시했다.

프랑스 인질구출 작전은 소말리아 해적들에 대해 군사력을 적절히 사용하면 해적들을 체포할 수 있다는 가능성을 보여주고 있다는 점에서 앞으로 해적소탕 작전에 시사 하는 바가 크다. 프랑스의 구출작전이 성공한 것은 해적에 대한 충분한 정보와 탁월한 임무 수행 능력을 갖춘 특수부대, 그리고 해적에 강력하게 대응하겠다는 프랑스 대통령의 의지가 만들어낸 결과물이다.

프랑스 정부는 첫 구출작전 이후 소말리아 해적소탕을 위해 국제적인 공동 대응을 촉구해 왔으며, 이에 따라 2008년 9월 15일 유럽연합(EU) 소속 27개국 외무장관들은 소말리아 해역을 통과하는 선박을 보호하기 위해 유럽연합 차원의 다국적 특수부대를 창설하는데도 합의했다.

## 제4장 해군·해양 경찰간 해적퇴치를 위한 국내현황 및 국외사례 분석

### 4.1 국내 현황분석

우리나라는 반도국가로서 지정학적으로 대륙 세력과 해양 세력의 통로이자 세력의 접합점이고, 특히 주변 강국은 자국안보의 완충지대로 간주하고 있으며, 미래 동북아지역의 중심으로서 그 전략적 가치가 중요시되고 있다. 그리고 부존자원이 부족하여 해외무역에 의존할 수밖에 없는 우리나라는 안보적 및 경제적 측면에서 해상교통로 이용의 보장은 국가의 사활적 이익과 직결된다.

#### 4.1.1 해군 임무분석

국가이익의 보호와 증진을 위한 해양력으로서 해군의 목표는 다음과 같다. 대한민국 해군은 국가 보위와 민족 번영을 뒷받침하는 핵심전력으로서,

- 자주적인 해군력을 구축하여 전쟁을 억제한다
- 해양통제권을 확보하여 전승을 보장한다.
- 해양활동을 보호하여 국가이익을 증진한다.
- 해군력을 현양하여 국위를 드높인다. (해군 정책회의 의결, 1997. 1)

해군의 임무는 국군조직법(제1장 제3조 2항)에 「해군은 해상작전 및 상륙작전을 주 임무로 하고 이를 위하여 편성·장비되며, 필요한 교육·훈련을 실시한다.」고 되어 있다.

해군의 임무를 안보환경 변화와 해군 목표 및 국제법 등을 고려하여 <표 4-1>과 같이 기술하고 있다. 즉, 해군작전 수행에 필수적인 해양 통제, 군사력 투사, 해상교통로 보호 등의 전시에 수행해야 할 임무, 그리고 전쟁 억제와 해양활동 보호, 해상테러 및 해적행위 차단, 해상 밀수 및 마약 밀반입 차단, 해

난구조, 해양오염 방지활동 등의 해양에서의 주권 및 권익 보호와 해군력 현시, 평화유지 활동, 다자간 안보협력 활동 등의 국가 대외정책 지원 및 국위선양이 평시에 수행해야 할 임무로 구분한다.

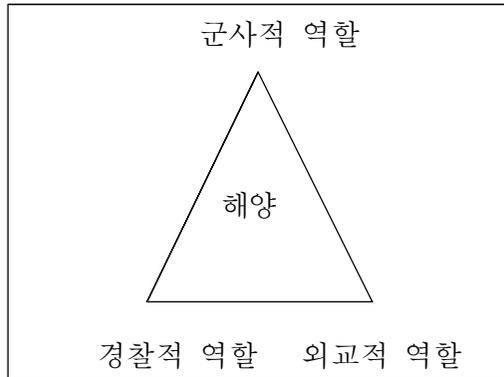
이와 같이 해군력은 국가 이익 보호 및 국가 목표 달성을 위한 군사력의 핵심 구성 요소인 동시에 해양력의 보호 수단이자 국가정책 수행을 지원하기 위하여 해양을 통제하고 이용할 수 있는 능력이다.

<표 4-1> 해군의 주요 임무

구 분	임 무
전 시	○ 해양 통제 ○ 군사력 활동 ○ 해상교통로 보호
평 시	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 전쟁 억제</li> <li>○ 해양주권 및 권익 보호               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 해양활동 보호, 해상테러 및 해적행위 차단</li> <li>- 해상 밀수 및 마약 밀반출·입 차단</li> <li>- 해난구조, 해양오염 방지 활동</li> </ul> </li> <li>○ 국가 대외정책 지원 및 국위선양               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 해군력 현시, 평화유지 활동</li> <li>- 다자간 안보협력 활동</li> </ul> </li> </ul>

(1) 현대 해군의 역할

현대 해군의 역할을 군사적 역할(Military role), 경찰적 역할(Policing role), 그리고 외교적 역할(Diplomatic role)로 구분하였고, <그림 4-1>에서와 같이 해양을 이용한 군사적 역할이 그 기반을 이루고 있으며, 외교적 역할과 경찰적 역할이 보조적인 역할을 하고 있다고 「Ken Booth」는 그의 저서 "Navies and Foreign Policy" 에서 기술하고 있다.



<그림 4-1> 해군의 역할 구분

첫째, 군사적 역할은 전시와 평시 역할로 대별할 수 있다. 평시 역할은 자국과 동맹국에 대하여 공격을 억제하고 자국의 외교적 이익을 증진시키도록 사회 안정을 마련해 주며, 영해를 수호하고 접속 수역과 원해에서 자국의 이익을 보호하는 것이다. 전시 역할은 해양통제권의 유지, 확보 및 행사, 군사력의 투사, 해상교통로 보호 등을 통한 전승의 보장이다.

둘째, 경찰적 역할은 연안국이라면 모든 나라가 갖는 기본적 관심사항으로 영해를 보호함으로써 주권의 확대와 인접 해역에 있어서의 자원 보호와 질서 유지 그리고 자연적 재앙이나 정치 혼란기에는 국력 안정에 기여하고 안정된 시기에 있어서는 국가 발전에 기여하는 것이다.

셋째, 외교적 역할은 군사력에 의한 타협, 외교적 조작, 국위 선양 등이 있으며, 대부분 국가의 해군에게 가능한 것은 국위 선양이다. 이는 해군원조를 포함한 항구 방문과 의식행사가 여기에 속한다.

## (2) 해군의 역할 구분

해군의 임무를 군사적과 경찰적 및 외교적으로 구분한다면 그 내용은 <표 4-2>와 같다.

<표 4-2> 해군의 역할 구분

구 분	임 무
군사적 역할	○전쟁 억제           ○해양 통제 ○군사력 투사       ○해상교통로 보호
경찰적 역할	○국가주권 및 해양권익 보호 - 해양활동 보호, 해상테러 및 해적 행위 차단 - 해상 밀수 및 마약 밀반출·입 차단 - 해난구조, 해양오염 방지 활동
외교적 역할	○국가 대외정책 지원 및 국위 선양 - 해군력 현시, 평화유지 활동 - 다자간 안보협력 활동

#### 4.1.2 해양경찰의 임무분석



##### (1) 우리나라 해양경찰의 현황

우리나라 해양경찰은 광복 이후 1950년 6월 25일 전쟁을 치르면서 해양치안이 불안한 상태에 놓여있던 시기에 외국 어선들이 제주도과 흑산도를 중심으로 서·남해 해역의 주요 어장에 대거 불법 침입하여 수산자원을 남획하기에 이르자 1952년 1월 28일 이승만 대통령이 우리 해양의 어업자원 보존과 천연자원 개발 및 해양주권 수호를 위해서 「인접 해양의 주권에 대한 대통령 선언」(일명 이승만 라인 또는 평화선 라인)을 선포하게 되었고, 이 평화선을 넘어 조업하는 외국 어선의 불법 조업 단속과 전후 해양치안 유지를 위해 해군으로부터 181톤급 경비정 6척을 인수, 1953년 12월 23일 부산에서 해양경찰대를 발대함으로써 탄생하게 되었다.

해양경찰은 현재 9,713명(신분-경찰직, 일반직 등 : 6,458명, 전투경찰 순

경: 3,255명)의 인력을 운영하고 있으며, 장비는 대형함정(5,000~1,000톤) 21척, 중형함정(500~250톤) 39척, 소형함정(100톤 이하) 102척, 특수정 107척 등 269척의 함정과 KA-32C, AS-565, B-412, CL-604 등의 헬기 14대, 고정익기 1대를 보유하고 있다. 해양경찰의 조직은 1차장 6국(2관, 4국) 23과(16과, 5담당관, 1인 1팀)를 두고, 소속기관 중 부속기관으로 해양경찰학교와 해양경찰 연구개발센터, 해양경찰 정비창, 지방행정 기관으로 전국 3개 지방청, 1개 직할서, 13개 해양경찰서를 두고 있으며, 해양경찰서 예하 74개 파출소, 245개 출장소 및 경비구난함정, 형사 기동정, 방제정, 구난헬기 등을 보유하고 있다.

## (2) 해양경찰의 임무

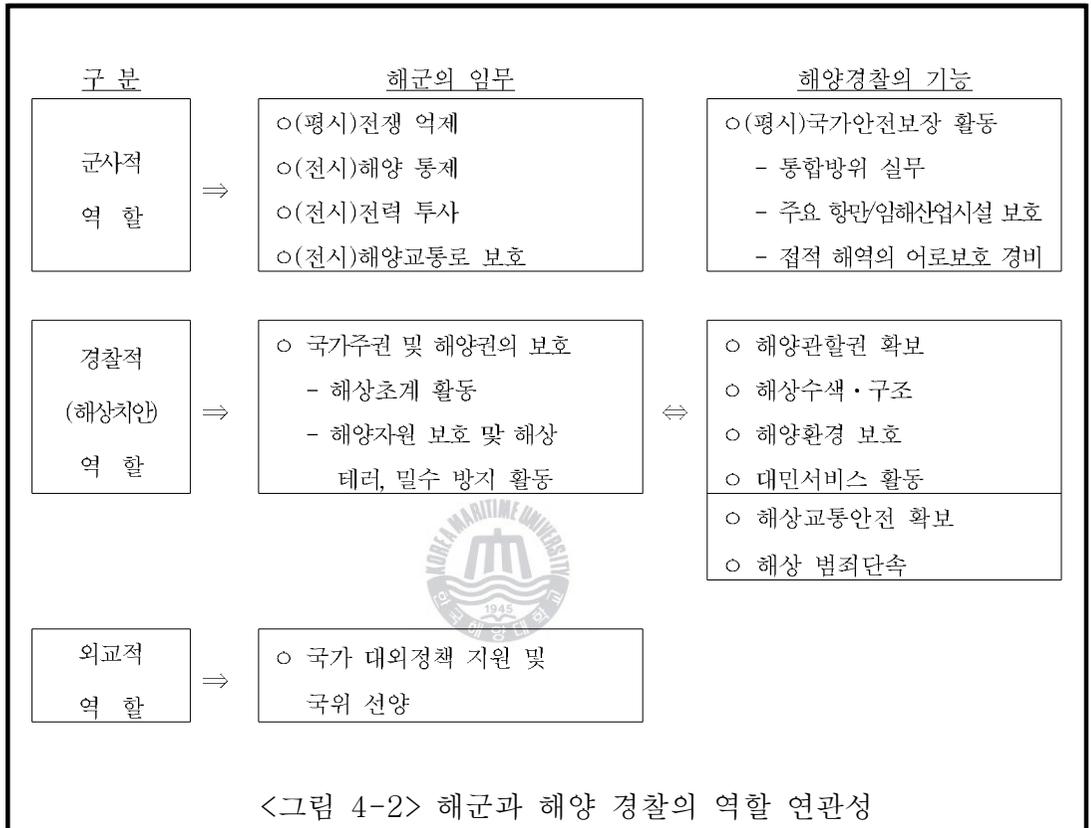
해양경찰의 임무는 법령 42편에 해상에서의 경찰 및 오염방제에 관한 것으로 명시되어 있다. 현 해양경찰의 기능을 정리해보면, 해양주권 수호 및 안보 인프라 확충, 국민생활 안전 보장, 경비구난, 해상교통안전 관리, 해상치안, 해안오염방제, 해양 환경보전, 국제교류 협력 등으로 정리할 수 있다.

### 4.1.3 해군과 해양경찰의 연관성 분석

「Ken Booth」는 해군이 필요한 이유를 본질적으로 해양의 이용 때문이라고 주장하고 해양의 이용을 위하여 해군은 군사적 역할을 기반으로 외교적 역할, 경찰적 역할의 세 가지 역할을 수행해야 한다고 주장하였다. 경찰적 역할이라 함은 주권 보호, 해양자원의 활용, 해상의 안전 및 질서를 위한 연안 방어와 국내 안정 및 발전을 위한 치안 유지를 수행하는 것이며, 이 역할은 대양을 주무대로 활동하는 해군에게는 별로 중요한 것이 아니지만 세계 해군국가의 1/3이상의 국가는 중요한 것으로 인식하고 있다.

실제로 해군의 임무 역시 이 부분을 중요시하고 있는데, 해군과 해양경찰

임무 및 기능의 연관성을 분석하면 다음과 같이 요약할 수 있다. 첫째, 해양에서의 국가 발전과 국가 권익을 보장하는 국가 해양세력의 일원으로서 동질성을 지니고 있다. 둘째, <표 4-3>에서와 같이 해양경찰의 7가지 기능 중 4가지가 해군의 임무와 중복되고 있으며, 평시에 일부 군사적 역할을 수행하고 있다.



## 4.2 국외사례 분석

외국의 사례를 연구하는 데는 먼저 해양안보기구가 가장 모범적으로 이루어져 있다고 할 수 있는 미국 해안경비대(USCG : United States Coast Guard)와 동북아 지역에서 해양안보전력과 군사력과의 조화를 모색하고 있는 일본의 해상보안청에 대한 사례를 간략하게 소개한다.

사례 연구에서 외국의 해양안보기구로서의 해양 전력과 해군과 어떠한 상호 관계가 있는지, 그 임무와 기능에 대하여 살펴봄으로써 우리 해군과 해양경찰은 어떠한 관계를 유지해야 하는지를 중점 연구하였다.

#### 4.2.1 미국 해안경비대

일반 현황으로 본부(Headquarter)와 지역(Area)으로 구분된다. 본부에는 10개의 전문관(Chief of staff)과 7개의 부서(Directorate)가 있다. 지역은 Atlantic Area와 Pacific Area 두 개의 지역이 있으며, Atlantic Area는 1(보스턴), 5(포트머스), 7(마이애미), 8(뉴올리언즈), 9(클리브랜드) 지방청(District)이 소속되어 있고, Pacific Area는 11(알라메다), 13(시애틀), 14(호놀룰루), 17(알래스카) 지방청(District)이 있다.

각 지역은 항공대, 항만보안대, VTS, 로란스테이션 등으로 구성된다. 전체 인력은 정식 직원, 임시직, 보조직 포함하여 총 88,000명에 이른다. 장비는 65피트 이하 소형함정 1,400여척, 65피트 이상 중·대형 경비함정 250여척, 고정익 항공기 70기, 헬기 150기의 세력을 확보하고 있으며, 180피트 이상 대형 함정은 각 지역 사령부에서 직접 관리한다.

Coast Guard는 육·해·공·해병대에 이어 제5군의 위치에 있으며, 평시에는 교통부(DOT) 소속이나 전시에는 해군에 소속되어 해군을 지원하고 있다. 따라서 평시에도 해양방위에 관한 훈련에 많은 역점을 두고 있다.

Coast Guard는 1770년 8월에 마약단속 및 밀수감시를 위한 재무성 산하 세관 감시선단(Fleet of Cutters)으로 설립되어 1915년 인명구조대와 통합, 미국 Coast Guard(USCG)로 개칭되었으며, 1967년 재무성 소속에서 신설된 운수성 소속으로 변경되었다. 미국은 이미 1976년에 200해리 경제수역을 선포하여 해양자원 확보에 관한 업무를 수행하고 있으며, 특히 알래스카 연안 등 세

계 최대의 어업자원 확보를 위해 일부 공해상에서의 어로 제한 등 자국의 해양 자원 확보에 역점을 두고 있다.

Coast Guard의 임무는 해양안전 확보, 해양환경 보호, 해양법률 집행, 국가 방위 등 크게 4가지로 구분되며, 해양환경의 변화 및 활동 범위의 증가에 따라 쇄빙, 항만 안보, 해사 확보, 보조대원 관리 등의 임무가 증가되고 있다. 미 해군 홈페이지를 보면 미 해군의 임무는 해양에서의 자유를 유지하고 적의 공격 의지를 억제하며 전쟁에서 승리할 수 있는 능력을 갖도록 해군력을 유지하고, 훈련하며, 전투준비태세를 유지하는 것으로 명시되어 있다. 미국 해안경비대와 미 해군과의 관계를 요약하면 다음과 같다.

첫째, 미 해군은 본질적으로 미국의 국가목표를 지원하는데 있어서 해군전(현시, 억제, 전투)을 수행하기 위하여 존재한다.

둘째, Coast Guard는 해양 화물 및 인원의 안전한 이동, 해양자원과 해양환경의 보호, 그리고 법률과 국제조약의 해양에서의 집행과 관련된 임무를 수행한다. 이러한 대부분의 임무는 국가안보를 내포하고 있다.

셋째, Coast Guard의 대부분 임무가 국가안보 지원이지만 Coast Guard의 존재 이유는 해군전에 있지 않으며, Coast Guard의 군사적 사용은 근본적으로 국가 비상사태로부터 신속한 지원이 필요로 한 경우이다. 결과적으로 Coast Guard의 역사적인 군사적 역할은 해군의 예비 증강전력으로 운용되어 왔다.

넷째, 넓은 의미에서 Coast Guard의 역할은 국방부를 기반으로 작전하고 국방부 시설을 사용하며, 국방부 또는 이와 유사한 정책과 절차를 따른다. 뿐만 아니라 국방부가 주관하는 훈련에도 참가한다. 더 나아가 해군사령관 예하에서 Coast Guard 장교들이 임무를 부여받고 있다.

또한 Coast Guard를 국방부의 우발사태 계획에도 포함시키고 있다. 종합적으로 Coast Guard는 해군과의 합동작전을 통하여 그 힘과 능력을 효과적으로 통합할 수 있도록 하고 있다.

## 4.2.2 일본 해상 보안청

일반 현황으로 조직은 장관, 차관, 경비구난감을 중심으로 총무부, 경비구난부, 수로부, 등대부 등 5개부와 1개의 수석감찰관, 28개과, 지방에 11개의 관구로 구성되어 있다. 인력은 12,297명이며, 장비는 순시선 508척, 항공대 74대(고정익기 28, 회전익기 46대)를 운용하고 있다.

제2차 세계대전 후 일본해상에서는 불법출입국, 밀무역, 해적행위, 불법어로 등 해상범죄 행위가 극도에 달하였다. 이에 따라 1948년 5월 1일 해상에서의 인명, 재산의 보호, 치안유지를 목적으로 해상보안청이 창설되었으며, 운수성의 4개 외청 중 하나이다. 해상보안청의 설립 목적은 해상에서의 법률 위반의 방지, 범죄수사, 진압 등을 수행하기 위함이며, 해상보안청의 임무는 <표 4-4>에서와 같이 해양 법률을 집행하고 해난구조, 해양오염방지, 해상범죄의 예방 및 진압, 해상범죄의 수사, 범인의 체포, 선박규정의 규제, 수로 업무, 등대 업무, 기타 해상안전의 확보에 관한 업무를 수행한다.

추가로 2009년 7월 24일 일본 안전보장회의와 각의에서 승인된 아프리카와 소말리아해 및 아덴만 해역에서의 해적 대응에 대한 해적대응법(海賊對應法) 시행관련 사항에 대하여 알아보기로 한다. 소말리아해 아덴만은 일본 및 국제사회에 있어 유럽과 중동에서 동아시아를 잇는 주요 해상교통로로 최근 해당 해역내 중화기 무장 해적에 의한 사건이 다발 및 급증하고 있는 추세로 상황을 인식하였으며, 해적행위에 대응하기 위해 해적 행위처벌 및 해적행위 대응에 관한 법률 규정에 따라 자위대를 파병, 소말리아해 아덴만 해적행위에 대응하기 위한 필요가 대두되었다. 관련 내용으로는 방위대신, 자위함대사령관에게 해적대응행동 발령과 동시 현재 아덴만에 파병되어 있는 제1차 해적 대응 해상부대에 해상경비행동 종결명령을 발령하며, 자위대 해적 대응은 일본 관련 선박 이외 호위가 불가능했던 '해상 경비행동'에서 외국 선박도 대상이 되는 해적대응법의 기반이 된다.

<표 4-3> 일본 해상보안청의 임무 및 내용

임 무	내 용
해상치안 유지	<ul style="list-style-type: none"> <li>·해양경찰경비, 외국어선 감시경비</li> <li>·해상에 있어서의 범질서 유지</li> <li>·해상분쟁 조정</li> </ul>
해상교통안전 확보	<ul style="list-style-type: none"> <li>·해상교통 안전법 및 항측법 운용</li> <li>·해상교통 정부기구 운용</li> <li>·해상교통 안전 확보</li> </ul>
해상 레저활동 안전 확보	<ul style="list-style-type: none"> <li>·해상레저 관계자에 대한 안전지도 및 구조체제 강화</li> <li>·해상행사 협력 및 지원</li> <li>·민간 해난구조체제 지도 및 감독</li> </ul>
해난 구조	<ul style="list-style-type: none"> <li>·해양사고 대응체제 유지</li> <li>·국제적 수색구조 협력체제 유지(SAR 협정)</li> <li>·특수구조체제, 해상 구급의료 지원체제</li> <li>·관계기관 및 민간단체 구조 협력</li> </ul>
해양오염 방지 및 해상방재 활동	<ul style="list-style-type: none"> <li>·해수, 해저퇴적물 등 해양오염도 조사</li> <li>·해양오염 방지도, 감시 및 단속</li> <li>·OPRC 협약 등 해양오염방지를 위한 국제협약 대응</li> <li>·해상재해방재 및 해상재해방지 센터 지도 및 감독</li> </ul>
해양조사와 해양 정보 제공	<ul style="list-style-type: none"> <li>·해양측지</li> <li>·영해 등의 기선 확정 및 대륙붕 범위 확정</li> <li>·항해의 안전 확보를 위한 정보 제공</li> </ul>
항로표지 관리	<ul style="list-style-type: none"> <li>·항로표지 설치 및 보수 유지</li> <li>·선박통항 신호소, 조류신호소 운용</li> <li>·선박기상통보</li> </ul>
해양보안과 관련된 국제 활동	<ul style="list-style-type: none"> <li>·국제기관과의 협력 업무</li> <li>·인접국과의 협력 제휴</li> </ul>
국제협력 추진	<ul style="list-style-type: none"> <li>·기술 협력 및 국제긴급 원조 활동</li> <li>·국제연합 평화유지 활동</li> </ul>

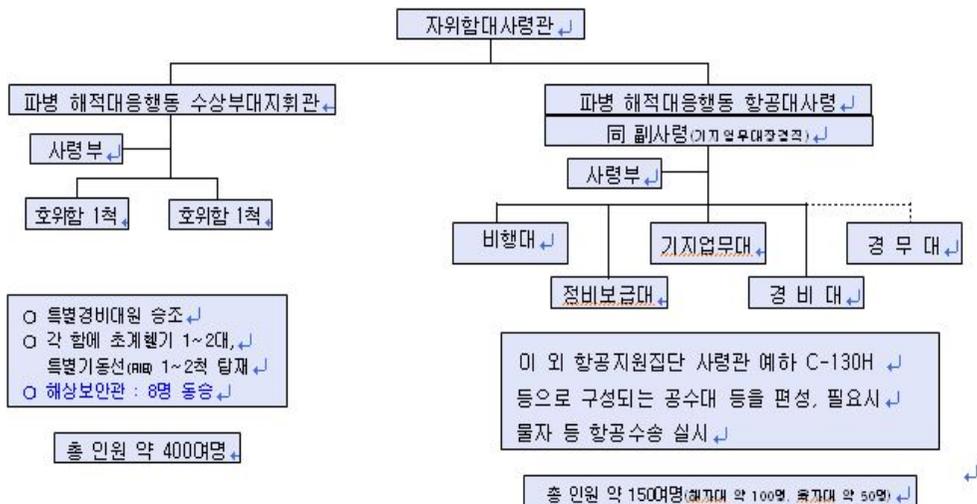
해적대응법에 대한 주요 내용으로 해적대응 행동에 자위대 참여 필요성의 명시, 파병규모 호위함 2척 / P-3C 2대, 함정 연료 등의 보급은 지원조치법으로 파병중인 보급함이 지원, 필요에 따라 자위대 수송기를 이용한 물자수송을 실시하며 활동 해역은 소말리아 해역 아덴만, 소말리아 해역 아덴만으로 항해 중인 선박을 해적행위로부터 보호, 선박 보호에 필요한 경계감시, 정보수집·제공이다. 해적 대응행동 자위대 규모·구성·장비는 아래와 같다.

- 파병부대 장비 / 편성

○ 파병부대 장비

- 호위함 2척(단, 부대 교대 시 호위함 4척)
- 호위함 2척에 보급지원 활동 지장 없는 범위내 연료 등 보급 활동 시 실시계획에 규정한 함선
- P-3C 2대(단, 부대 교대 시 P-3C 4대)
- 필요시 C-130H 수송기 외 수송에 적합한 항공기 3대 이내
- 자위대원 건강 및 안전 확보, 자위대의 장비품 등 경호 및 해적 행위 대응에 필요한 장비(함선 및 항공기 제외)

○ 파병기간 : '09. 7. 24 ~ '10. 7. 23일 / 1년간



<그림 4-3> 해적대응 일본 해상자위대 편성

## 제5장 해적퇴치를 위한 해군·해양경찰 상호협력 체계구축 방안

앞에서 우리나라 해상교통로의 중요성 및 해상테러의 국제적 대응현황을 알아보았는데 이를 토대로 해적퇴치를 위한 국제적인 협력방안과 국내적인 협력방안에 대하여 제시해보고자 한다.

### 5.1 국제적인 협력 방안

#### 5.1.1 국제협력의 활성화

해상교통로의 안전을 확보하기 위해 다양한 국제적 협력활동이 이루어지고 있지만, 앞으로 발전시킬 국제협력 활성화 방안은 다음과 같다.

첫째, 국제기구의 활동 참여 활성화로 UN 산하 국제해사기구(IMO), 국제해사국(IMB), 해사 안전위원회(MSC), 해적 보고센터(PRC) 등은 매년 해적 동향에 대한 분석정보를 제공하며, 전 지구적 차원에서의 대응방안을 모색하고 있다. 이러한 국제기구의 활동은 해상교통로의 안전 확보를 위해 중요한 역할을 담당하고 있고 이를 더욱 발전시킬 필요가 있으며 국제기구 활성화에 참여할 필요가 있다.

둘째, 해적대응 국제협력 활동은 해군협력보다는 국제기구나 해양경찰 차원의 협력이 주를 이루고 있기 때문에 현재의 협력추세를 유지하면서 점진적으로 국제적인 해군협력 범위를 확대하는 것이 바람직하다. 해군차원에서의 국제협력은 해상수송로의 연안국이 거부감을 갖지 않을 정도로 부담이 적은 함정의 상호방문, 상호 인사교류와 같은 분야로부터 주권침해의 우려를 불식시켜 나가고 신뢰가 구축되어 가면 점진적으로 해군전력이 포함되는 해상훈련, 국제관함식 등을 통하여 국제협력의 기반을 활성화시켜 나가는 것이 바람직하다.

### 5.1.2 확고한 원칙과 방산외교·인사고류의 활성화

첫째, 해적행위에 대한 확고한 원칙 수립 및 국제적인 의지표명으로 해적행위를 사전에 방지해야 한다. 즉, 확고하면서도 일관성 있는 원칙 수립과 국제적인 의지표명에 따른 집행으로 어떠한 형태의 해적행위에도 대처할 수 있는 능력을 보유함으로써 신뢰성을 유지해야만 한다. 또한 해군과 해양경찰은 직접 혹은 간접적인 방법을 통해 확고한 의지와 해적행위에 대한 국제적인 능력을 국민들에게 홍보함으로써 어떠한 형태의 해상테러 및 해적행위에도 동요하지 않는 지지와 협조를 얻어야 한다.

둘째, 해적행위 발생지역의 인근 국가들이 방산수출 대상 국가들이기 때문에 순항훈련과 방산전시회에 군함 및 해경함정이 적극적으로 참가하고, 해군함정 및 해양경찰에 대한 홍보를 증가시키면서 수출전력을 펼쳐나가는 것도 방산외교의 활성화 방안이 해당된다. 상대국과의 인사고류를 통하여 국가 현안에 대한 인식을 공유하고 해상교통로 안전 확보에 대한 중요성을 공감하도록 노력할 필요가 있으며, 인사고류를 활성화시키기 위해 상호 방문 및 국외교육 참여 기회를 더욱더 확대시킬 필요가 있다.

## 5.2 국내적인 협력 방안

### 5.2.1 인식의 전환 및 대응지침과 책임한계 정립

첫째, 공해상 해적행위에 대한 국내 위기의식 및 해군·해양경찰 상호간 인식의 전환이 필요하다. 해적은 우리나라와 일본의 선박과 선원을 '봉' 이라고 부른다고 한다. 이유인 즉, 해상에서의 해적행위 상황 발생 시 양국은 최단시간 내에 해결하기 위해 금전적인 해결책을 신속하게 강구하기 때문이다. 언제까지 금전적인 해결책으로 해결할 것인가에 대한 상호간의 공감대 형성을 통한 인식 전환이 전적으로 필요하다고 할 수 있다.

이에 따른 해양경찰의 추진사항으로 한·러 해상치안기관장 정례회의(제10차), 한·일 해상치안기관장 정례회의(제9차), 한·말련 해상치안기관장 정례회의(제6차), 등 공해상의 해상테러(해적행위)에 대한 위기의식의 인식으로는 미흡하지만 지속적인 국제교류·협력 활성화를 통해 해상테러(해적행위)에 대한 인식의 전환을 추진하고 있다고 판단할 수 있다. 이렇듯 금전적인 해결책에서 국제교류 및 협력의 문제해결로 전환하는 내부적인 공감대가 형성되는 인식의 전환이 필요하며 또한, 해군·해양경찰 상호간에 해적퇴치에 대한 인식의 전환이 필요하다. 해양경찰은 해양에서의 국가발전과 국가권익을 보장하는 국가 해양세력의 일원으로서 동질성을 지니고 있으며, 해양활동을 상호보완해 줄 수 있다는 인식의 전환이 필요하다.

해양경찰 또한 치안전력에서 해군전력을 배제하여서는 아니 된다. 해양안보 전력으로서 해양경찰은 평시에 해상치안 유지라는 해양에서의 막중한 임무를 수행해야 한다. 해양경찰 또한 해양을 근간으로 작전업무를 수행하는 해군의 임무에 대한 인식의 전환이 필요하다. 서남항로의 소말리아 해적은 해적이라는 가면을 쓰고 있는 해상 테러리스트와 동일한 수준을 장비와 인력을 보유하고 있으며, 감청 및 정보를 취압하는 인력·장비까지 운영하고 있는 실정이다.

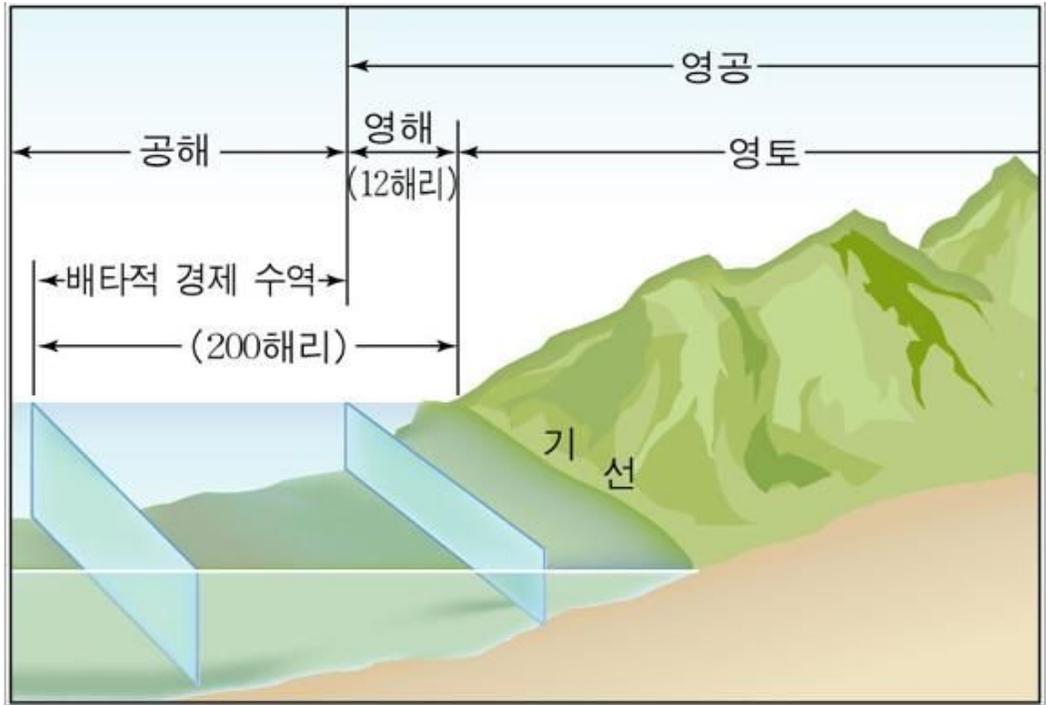
해적대응 수준에 대하여 해군·해양 경찰 간 인식의 차이가 있다면 공통된 문제를 해결하는데 상당한 문제가 대두될 것으로 생각하고 있다. 차후에는 해양경찰 함정도 장거리 파견임무를 고려하여 해군에서 작전수행중인 해적 대응 수준에 대하여 공감대를 형성할 필요가 있다. 해양경찰 백서에 명시된 해양경찰의 해상테러 대응 시스템은 해상테러 역량 강화, 대테러 훈련, 국가 간 해상 대테러 훈련으로 명시되어 있다. 군에서 추진하고 있는 대테러 또는 해상테러 진압의 범주와 해양경찰의 범주가 약간 상이함을 알 수 있으며, 이에 따라 생길 수 있는 테러대응 분야의 점진적인 괴리감은 상당히 커질 것으로 예상된다. 초기단계에서부터 해적 및 해상테러에 대한 동등한 대응수준을 상호간에 일치화하는 인식의 전환이 필요하다.

둘째, 해상테러 대응지침은 해상테러가 발생되기 이전에 예방·저지 활동을 하거나, 해상테러 발생 후에 취해지는 대응활동의 원칙과 절차 등 체계적인 수단과 방법을 제공하고, 다양한 기관들과의 업무 협조를 통합 및 조정하여 해상테러 진압을 성공적으로 수행할 수 있도록 대응지침을 국제적인 대응지침과 공조하여 발전시켜야 한다. 따라서 해상테러 양상의 변화와 유형별 위협 분석내용을 토대로 해상테러 대응지침의 개념을 정립하여야 한다.

또한 군 해상테러 작전부대 및 해양경찰 관계 기관들이 작전을 계획하고 준비하는 단계에서부터 사후 처리하는 과정까지 일련의 행동절차를 구체화시키고, 해상테러 형태와 이에 대한 과거 사례분석을 통해 해상테러 대응 지침을 세밀하게 발전시켜야 한다. 해상테러 대응지침에 따른 책임 한계 또한 분명하여야 한다. EEZ, 영해를 기준으로 검토한 해양 전력운용과 책임은 <표 5-1>과 같다.

<표 5-1> 해상테러 발생 시 전력운용 및 책임한계(안)

구 분	해양 전력운용 및 책임한계(안)	
	해군(책임한계)	해양경찰(책임한계)
공해상(원해) ~ 200해리	해상 전력운용(주)	유무선 통신전력 지원 및 지원태세 유지(부)
200해리 ~ 영해(12해리)	해상 전력운용(부) 통신 지원태세 유지	해상 전력운용(주)
12해리 ~ 영토	통신 지원태세 유지	해상 전력운용(주) 지상 경찰병력 지원태세 유지(부)



<그림 5-1> 공해 · 배타적 경제수역(EEZ) · 영해



### 5.2.2 교육훈련 및 공동연구 활성화

첫째, 해군·해양경찰의 보수교육 과정에 해양경찰 및 해군에 대한 소개 교육 단계에서 상호 해상테러 작전에 대하여 교육하는 시간을 편성해야 한다. 해양경찰이 해양안보전력으로서 해군과 긴밀한 협력관계에 있다면 해양경찰은 해군에 대하여 해군은 해양경찰에 대하여 알아야 할 조직으로 인식하고 보수 교육과정에 소개 교육 단계를 넘는 상호 작전교육 시간을 편성해야 할 것이다.

둘째, 해상테러 훈련 및 해적대응 관련 심포지엄 등 공동훈련 및 공동연구가 활성화 되어야한다. 해상테러는 예상치 못한 상황에서 발생하여 대량의 피해를 주기 때문에 피해를 최소화하기 위하여 해상테러 유형별로 계획을 수립하고 수립된 계획에 대하여 상호간 심포지엄 및 협력회의 또는 공동연구가 이루어져야 한다. 해군과 해양경찰이 공동 주관하는 해상테러 유형 모델화를 관계

기관이 합동으로 실전과 같은 훈련을 정기적으로 실시하고, 현실적인 도상훈련 시나리오 개발 및 합동훈련을 실시해야 한다. 해군과 해양경찰은 해상테러 공격에 의한 위협이나 실 상황에서 피해를 최소화 하는데 필요한 조치를 취하여야 한다.

또한 해상테러 유관기관이 보유한 각종 정보를 전산망으로 연결하여 신속한 정보교류 체계를 구축하거나 국내·외 해상테러 정보자료를 전산화하여 활용하거나, 민간단체, 전문기관과 해상테러 관련 연구·개발을 상호 지원하는 활동, 교육·홍보용 해상테러 관련 자료를 개발 지원하는 활동을 강화해야 한다.

### 5.2.3 국내 인사교류 및 인력양성

첫째, 해군과 해양경찰과의 인적 파견 제도를 보강해야 한다. 일본의 해적대응법에서 보듯이 해상보안관 8명이 동승하여 임무를 수행하게 되어 있으며 국제 테러대응에 대한 동조라 판단한다. 단편적인 파견제도가 아닌 해적퇴치 해상작전 법률자문 역할 및 어학 자원의 교류 등 여러 분야에서 상호 파견의 범위가 있을 것이라 생각하며 해적정보 공유센터에 파견중인 서기관 1명에 추가하여 해군과 해양경찰에서도 인원을 파견하여 해적정보 관련 공조체제를 유지하여야 한다.

둘째, 대 테러활동에 전문적인 자질을 갖춘 인적자원을 양성해야 한다. 현재 우리나라에서는 유관기관의 해상테러 및 해적대응 관련 업무의 전담인력이 대체적으로 부족할 뿐만 아니라 기능별 전문 인력도 미흡한 실정이므로 향후 보완방법을 적극 추진해야 한다. 또한 외국에서처럼 대 테러 문제를 연구하는 연구소 또는 민관합동 대 테러기구 등의 설치 문제도 장기적으로 검토할 필요가 있다. 유형별 해상테러 및 해적진압 작전을 성공리에 수행하기 위해서는 각 분야에 대한 전문 인력을 양성하고 체계적으로 연구하여 대비하여야 한다.

## 5.2.4 항공전력 교호 운용 및 해상테러 대응 협력체제 구축

첫째, 해군과 해양경찰의 항공 전력의 협조체제 유지이다. 해상에서의 항공 전력은 함정전력과 별도의 전력으로 구분하여야 한다. 해군과 해양경찰이 상호 항공 전력의 협력관계를 유지함으로써 상호전력의 효율적인 운용이 가능한 것으로 판단한다. 해양경찰 함정에 해군전력이 탑재되고 해군함정에 해양경찰 항공 전력이 탑재되어 해적퇴치 임무를 수행한다면 상당한 시너지 효과가 발생할 것이라 생각한다.

둘째, 재해 및 재난차원과 연계된 해상테러 대응 협력 체제를 구축하여 사전예방에 중점을 두어야 한다. 오늘날 해상테러는 전쟁 수준의 무차별 인명살상을 통해 최대한 타격을 시도함으로써 대규모 피해가 예상된다. 따라서 종래와 같은 사후적 대처로서는 국가적 손실이 엄청나기 때문에 사전예방에 국가정책의 중점을 두어야 한다. 근본적으로 해군·해양 경찰 간 해적퇴치를 위한 상호협력 방안의 출발점은 해적들에 대해 경험이 있는 해양경찰과 대양작전에 경험이 있는 해군과의 협력을 통한 해적퇴치의 효과적인 억제 효과 및 시너지 효과를 발휘하는데 기본이 있다.



해군과 해양경찰간의 긴밀한 협력체제 구축은 21세기 해양환경의 변화와 함께 더욱 절실해지고 있다. 해군과 해양경찰의 업무는 결코 완전히 분리될 수 없는 특성이 존재한다. 해군의 경찰적 역할 임무수행과 해양경찰의 구난·해상 경찰적 임무수행은 결코 쉽게 멀쳐 버릴 수 없는 공통의 과제인 관계로 해군과 해양경찰간의 해적행위 퇴치를 위한 협력체제 구축은 반드시 필요하다.

## 제6장 결 론

### 6.1 연구의 결과

21세기 해양 안보환경 하에서 해상테러와 같은 불특정, 비대칭적 위협이 활발하게 이루어지고 있음을 확인하였으며, 해적행위는 이미 국가차원의 안보 쟁점으로 국제적 및 국내적 협력으로 대응해야하는 상황에 직면하였다.

국가 이익과 관련된 국가 간의 대외무역은 국가발전에 중요한 역할을 담당하고 있으며, 우리나라의 경우 대외무역의 99.8%가 해상으로 이루어지고 해상교통로는 국가 경제성장 및 발전의 생명선으로 필히 확보되어야 하는 선결조건으로 인식되고 있다. 최근 지구 지상 자원의 고갈과 소말리아 및 말라카 근해의 해적활동으로 인하여 해상교통로 확보의 중요성이 더욱 중요하게 대두되고 있으며 2003년부터 2008년까지 총 1,845건의 해적사건이 발생하여 연평균 약 308건의 해적사건이 발생하였고 계속 증가하고 있다는 것은 분명한 사실이다.

국가 전략물자인 원유, 식량, 철광석 및 원자재 등을 수송하는 우리나라 5대 항로를 구분해 보면 서해를 통하여 중국에 이르는 한중항로, 남해에서 남중국해와 말라카 해협을 거쳐 동남아, 중동, 유럽, 아프리카로 진출하는 서남항로, 일본열도를 우회하거나 해협을 통과하여 북미주, 중남미와 대양주를 향하는 동남항로, 우리나라와 일본 본토사이를 오가는 한일항로, 동해에서 러시아와 홋카이도를 가로질러 태평양으로 나가는 북방항로 등 크게 5개 항로로 나눌 수 있으며 그 무엇보다도 해적활동에 따른 위험도 및 항로상 인근 국가의 분쟁 가능성을 분석하여 서남항로에 대한 해적위험과 분쟁가능이 상당히 높음을 알 수 있었다.

해상테러와 해적행위의 사전적 의미 및 국제해양법적인 해석의 차이는 다소 있지만 현재 해양에 종사하는 사람들의 국제적인 시각은 동일하게 취급하며 유

사하게 인식하고 있다. 만약 LNG선이 납치되는 행위가 발생될 경우 단순한 좀도둑과 같은 해적행위인가 아니면 국가적 차원의 해결을 필요로 하는 해상테러인가 그리고 만약 해적들에 의해 해상폭발로 확대된다면 그 피해 및 대책은 가공할 것으로 예상되며 정치적 목적이 있느냐 없느냐의 해석보다 해상교통로가 확보되어 해상물동량을 운송할 수 있느냐 없느냐의 실리추구의 관점에서 해적행위는 해상테러의 일부가 아닌 대등한 위치에서 인식되고 있다.

해상교통로를 국제 통항로라는 인식속에서 해협국가와 해협 이용국가는 물론 국제기구들의 적극적인 협력을 통해 해협의 안전을 위협하는 요인을 제거하는 방안을 모색하고 있다. 해상교통로 안전 확보를 위해 다양한 국제기구와 제도적 차원의 대응은 물론 다국적 협력의 틀을 이용함으로써 해양이 해적활동 및 대립과 충돌을 조장하는 분쟁의 장이 아닌 공동번영을 위한 협력의 장이 될 수 있다는 가능성을 보여주고 있다.

우리나라 해군과 해양경찰의 임무는 군사적 역할 및 경찰적 역할, 외교적 역할로 구분 할 수 있으며 해양에서의 국가발전과 국가권익을 보장하는 국가해양세력의 일원으로서 동질성 및 연관성을 지니고 있고 국가이익 보호 및 해양력의 보호수단이자 국가정책 수행을 지원하기 위한 핵심전력임을 알 수 있다. 일본의 핵심 해상전력인 자위대와 해상보안청간 상호 협력적인 사례로 2009년 해적대응 해상 자위대를 편성하였으며 해상보안관 8명이 동승하여 필요한 사법경찰 활동을 지원한다고 명시되어 있다. 해상에서의 해적대응을 정확하고 효과적으로 실시하기 위해 해상자위대와 해상보안청간 원활한 상호협력이 이루어지고 있음을 알 수 있다.

해적퇴치를 위한 해군·해양 경찰 간 상호협력 방안으로 국제적인 협력방안과 국내적인 협력방안을 제시하였다. 국제적인 협력방안으로 UN 산하 국제해사기구, 국제해사국, 해적보고 센터 등에서 해적퇴치를 위해 적극적이며 주도적인 참여가 필요하며, 해상테러의 사전예방 및 차단을 위해 국가 간 해적행위 정보자료의 공유 및 공조체계를 강화하는 방안을 강구하여야 하며 인적자원의

정보획득 방법을 활용한 파견요원의 강화, 교류증진 등의 방법이 가장 효율적이라고 할 수 있다. 그리고 현재 활동 중인 해양경찰의 국제협력에 해군도 공조하여 활동하는 것이 바람직하다고 생각한다. 국내적인 협력방안으로 우리나라 상선이 납치되었을 때에만 해결책을 강구하는 일시적인 방법 보다는 해적에 대한 위기의식의 전환을 통하여 지속적인 해적대응에 대한 해군·해양 경찰 간 일치된 공감대 형성이 되어야 하며 해적대응과 연계한 해상교통로 확보 차원의 중·장기적인 계획 수립이 필요하다고 할 수 있다. 또한 해상테러 발생 시 해상 전력운용 및 책임한계 구축을 통하여 해상교통로에 대한 위해행위 대응절차를 수립하는 등 해적대응에서 머무르지 않고 해상교통로 확보에 대한 방안을 수립하여야 할 것이다.

선진 해양 국가들은 평시 및 유사시, 그리고 국제·국내적으로 해양안보 전력의 통합운용이 가능한 방안을 마련하기 위하여 지속적인 개선·보완과 검토를 하고 있다. 따라서 우리 해군 및 해양경찰도 해양 전력의 통합 또는 기능과 임무를 적절히 배비하여 운용한다면 21세기 선진해양국가로서 그 역할을 충분히 수행할 수 있으며, 공해상의 해상교통로 확보를 위한 해적행위의 퇴치를 미연에 예방하며 퇴치할 수 있을 것이다.

## 6.2 향후 연구방향

세계질서의 급격한 변화 속에 해적행위에 대한 대응 문제도 바뀌어 가고 있으며, 그 가치 및 중요도도 계속 바뀌어 가고 있다. 냉전 종식 이후 세계는 새롭고 다양한 해상 범죄행위 속에 연속해 있으며 우리는 이와 같은 변화 요구와 다양한 해상 범죄행위에 적절히 대응함은 물론이고 선박에서 운용중인 모든 항해 관련 시스템에 해적 침입상황을 실시간으로 동시전파 및 해적 퇴치하는 방안이 연구되어야 한다. 선주 및 선박 기국의 해적대응 상황실에 가장 신속하게 전달하는 통신체계와 전파절차의 간소화는 지속 연구 및 보완되어야 한다.

## 참고문헌

- [1] 김태준, "일본의 1000해리 해상교통로 방위전략이 한국안보에 미치는 영향", 국방대학교, 1990, pp. 5~7
- [2] 배형수, "국가 해양력 발전과 해상교통로 보호", 대한민국 해양연맹, 2006, pp. 28~30
- [3] 김현기, "국가경제와 해양안보", 한국해양전략연구소, 1999, pp. 183
- [4] 김태준, "국방정책연구 제78호", 한국국방연구원, 2008, pp. 197~198
- [5] 최진태, "테러, 테러리스트 & 테러리즘", 대영문화사, 1997, pp. 19
- [6] 해양수산부, "IMO GUIDE BOOK", 2007, pp. 1
- [7] 국토해양부 해사안전정책관실, "2008년 상반기 해적사건 동향", 2008
- [8] 김영구, "현대해양법론", 아세아, 1988
- [9] 김태준, "테러리즘 이론과 실제", 봉명출판사, 2006
- [10] 김현기, "국가경제와 해양안보", 해양전략연구소, 1999
- [11] 이재형, "중국의 해양전략", 황금알, 2008
- [12] 대한민국 수로국, "동남아 연안수로지", 1988
- [13] 우리나라해양수산개발원, "한·중·일 물류협력 방안 연구", 2008
- [14] 해양수산부, "해적피해 예방책", 2004
- [15] 국토해양부, "아덴만 해적사건에 대한 미해군 정보부대 분석보고서", 2008
- [16] 국토해양부, "아덴만의 해적 동향 및 주변국 동향 전파", 2008

[17] 국방연구원, "중국의 해양 영토분쟁에 대한 대응방안 연구. 제78호",  
2008

[18] 이서항, "우리나라와 해로안보", 법문사, 1988

