
해적행위에 대한 민간경비의 활용방안

Utilization Policy of the Private Security against Acts of Piracy

김일곤, 안황권
경기대학교 경호안전학과

Il-Gon Kim(ilgonkm@kyonggi.ac.kr), Hwang-Kwon Ahn(ank@kyonggi.ac.kr)

요약

최근 한국 선박(동원호·마부노1,2호 등)을 비롯하여 각국의 선박들이 해적의 공격을 받아 선박 및 선적물을 탈취당하고, 승무원의 석방 대가로 거액의 몸값을 지급하는 등 적지 않은 피해를 보고 있다. 안전한 선박의 통항이 보장되지 않고, 해상 폭력의 대상이 되는 원인 중 하나는 강력한 국제공조체제 구축의 어려움과 국제해양법의 미비가 문제로 지적되고 있다. 아울러 대(對)해적 전문보안인력의 부재 등과 같은 선박 자체의 자구책의 부재가 또 다른 원인이 되고 있다는 점을 간과해서는 안 될 것이다. 이러한 문제의식 하에서 본 연구는 그동안 발생한 해적 및 해상 무장 강도 행위에 대한 현황과 문제점을 분석한 후 민간경비 차원에서 적용이 가능한 대응방안을 제시하는 것이 목적이다. 이 연구목적을 달성하기 위하여 국내외 관련 문헌을 조사·분석하여 문제점을 지적하고 그에 따라 민간경비와 관련된 대응방안을 제시하였다. 연구결과 민간군사기업, 특수경비 등과 같은 민간경비제도를 활용할 수 있다는 것이다. 민간군사기업은 현재 많은 국가에서 해당관련 부분에서 광범위하게 활용되고 있다. 해적행위에 대한 대응방안으로 한국도 민간군사기업의 활용을 적극적으로 검토할 필요성이 있다. 그리고 해외무역 거래의 중추적인 역할을 하는 선박들은 국가중요시설로 지정하여 청원경찰법과 경비업법상의 경비대상이 될 수 있도록 특수경비제도가 활용되어야 할 것이다.

■ 중심어 : | 해적 | 해상강도 | 국제해양법 | 민간경비 | 민간군사기업 |

Abstract

In recent, the ships of the Republic of Korea have been suffered from acts of piracy at the seas. With the increase of the threats from the acts of piracy and armed robbery against ships, some of the countries have dispatched their navy warships to the international waters and to carry out military operation against the pirates. However, the total eradication of the piracy has not been achieved due to the lack of international cooperation and the limitation of the international maritime convention itself. In addition, the absence of counter-measures to be taken by the ships itself including the employment of the professional maritime security forces should not be overlooked. In this connection, this paper examined the reality of the piracy together with armed robberies at the seas and the problems in the response were also analyzed. Based on the research, it suggested some possible measures with special reference to the private security. The limitation of this paper is that it only focus on the aspect of the private security. In this paper, the cooperation among the countries according to the maritime convention and internationally accepted norms and practices. To achieve the goals of this paper, through the comparative review of the related literatures, the practical measures applicable to the prevention of the piracy were suggested.

■ keyword : | Piracy | Armed Robbery at the Sea | International Maritime Convention | Private Security | Private Military Company |

I. 서론

국제 무역 거래에 있어서 세계 물동량의 90% 이상이 해상운송로(Seal Lane of Communication)에 의존하고 있으며, 한국도 수·출입 화물량의 99.7%를 이에 의존하고 있다[1]. 해상운송과정에는 태풍, 선박 충돌, 해일 등과 같은 다양한 해상 운송 위험요인이 존재하고 있으며, 해적(piracy)행위는 안전한 해상 운송의 초국가적 위험요인으로 대두되고 있다.

최근 한국의 선박(동원호·마부노1,2호 등)들도 해적(해상 무장 강도)들로부터 공격을 받아 선박 및 선적물을 탈취당하고, 승무원의 몸값을 지불하는 등 적지 않은 피해를 당하고 있다. 이런 문제는 해적행위에 대한 효과적 대응을 불가능하게 하는 통합적인 법적 근거의 미흡이 큰 문제이지만, 작게는 선박 자체적으로 자구책 마련 노력이 미흡하다는 사실도 배제할 수 없는 상황이다. 즉, 해적의 공격에 직면할 때 즉각적으로 대응할 수 있는 무기 사용이 제한되고 있고, 아울러 해상전문보안 경비인력의 부재가 해적의 증가를 촉진하고 있는 것이다.

물론 국제상업회의소(International Chamber of Commerce) 산하 국제해사국(International Maritime Bureau)의 해적신고센터(Piracy Reporting Center)의 운영을 통해 전 세계 해적 피해가 접수·전파되고 있으며, 지역별로는 인접국가간 해적대응을 위한 국제협력 체제의 구축 및 국제해사기구(International Maritime Organization)를 중심으로 해적(해상 무장 강도)의 퇴치 및 방지를 위한 대(對)해적대응지침을 마련하는 등 국제적인 관심과 노력[2]이 활발히 진행 중에 있다[3].

그러나 이러한 국제적 노력에도 불구하고 국제 해양법은 그 성격 상 국제공조체제의 구축에 따른 제한이 존재하고, 법의 강제력 집행에 있어서 그 기능을 충실히 하지 못하고, 해적 및 해상 폭력 행위에 효과적으로 대응하지 못하고 있다. 또한 기존의 국제 해양법은 대부분 해적행위가 벌어진 이후 진행되는 사후적 대응으로 예방효과가 부족하고, 해당 선주 및 선원 등에 대한 불법적 행위(강탈·물품탈취 등)에 따른 피해보상에 상당한 비용과 시간 그리고 노력이 필요한 실정이거나,

때로는 피해 보상이 전무한 실정이다. 아울러 그동안 선행연구들도 이러한 문제에 초점을 맞춰 전개되어 왔으며 예방적이고 실제적인 대응방안은 미흡한 실정이다.

이러한 문제의식 하에 본 논문은 그동안 발생한 해적행위에 대한 현황과 문제점을 분석한 후 그에 대해 민간경비와 관련된 대응방안을 제시하는 것이 목적이다. 따라서 관련 국가의 협력이 요구되는 국제법과 국제관례의 범위 외에서 자구책을 강구한다는 점에서 연구의 한계가 있음을 밝혀두는 바이다. 본 논문은 연구의 목적을 달성하기 위하여 국내외 관련 문헌을 조사·비교 분석하여 한계점을 지적하고, 이에 따라 민간경비와 관련하여 적용 가능한 대응방안을 제시하고자 한다.

II. 해적행위의 본질과 민간경비의 대응역할

1. 해적 행위의 개념과 유형

국제법상에서 해적이란 “공해상에서 사적 목적을 위해 선박에 대하여 약탈과 폭행을 자행하여 해상 항해를 위협하게 하는 자”를 말하며, 그 약탈과 폭행을 해적행위로 규정하고 해적을 인류공동의 적으로 규정하고 있다[4].

한편 국제상업회의소(ICC)의 국제해사국(IMB)에서는 해적을 “도둑 또는 기타 범죄 행위를 의도하고 자신의 행동을 실행하기 위해 무력 사용을 의도하거나 무력을 갖추고 다른 선박에 승선하는 행위”로 정의하고 있다[5]. 따라서 국제해사국에서는 선박이 정박 중에 행하는 절도 행위와 해안으로부터의 공격에 의한 약탈, 탈취 등도 해적행위의 범주에 포함시키고 있다.

영국해상보험법(Marine Insurance Act: MIA)에서는 해적을 “사리사욕의 목적으로 타 선박을 무차별적으로 포획하는 자”라 하여 포괄적으로 규정하고 있으며, 여기에는 정치적 동기가 있는 모든 행위는 해적행위에서 제외하고 있다. 해상에서 공격이 시작되던 혹은 육상에서 공격을 해오든, 심지어는 화물의 적재 선박에 승선한 자이던지 간에 모두 불문에 붙인다고 명시하고 있다[6].

해양법에 관한 유엔국제해양협약(UNCLOS) 및 국제해사기구의 해적행위에 대한 정의와 국제해사국, 영국 해상보험법에서 통용되고 있는 해적행위의 개념을 비교해보면 후자의 경우가 상당히 현실적이고 광범위하다. 그러나 해적행위에 대한 법적 정의가 일관성을 띠지 못하고, 여전히 모호한 측면을 보여주고 있는 것이 현실이다[7].

해적행위가 성립하기 위해서는 첫째, 해적행위의 목적이 사적 목적(private ends)이어야 한다는 것이다. 정치적인 목적 달성을 위해 자행되는 가진 테러 행위는 해적행위로 인정되지 않는다. 둘째, 해적행위는 민간선박의 승무원이나 승객이 공해상에서 다른 선박 또는 거기에 승선하고 있는 사람이나 재산에 대한 범죄행위여야 하기 때문에 적어도 2척 이상의 선박이 해적행위에 관여하고 있어야 한다. 따라서 본인이 승선하고 있는 선박을 탈취하거나 거기에 실린 화물을 강탈하는 행위는 해적행위가 아니다. 셋째, 해적행위는 공해상 혹은 특정 국가의 관할권에도 속하지 않는 곳에서 발생해야 한다. 따라서 항구 또는 영해 내에서 발생하는 해적행위는 유엔해양법협약에서 정의하는 해적행위의 범주에는 포함되지 않는다. 그러나 실제 해적행위의 대부분이 공해상 보다는 각국의 영해[8]와 정박 중인 항구 또는 정박지에서 발생하고 있지만, 이러한 지리적인 제한 때문에 1982년에 유엔 해양법협약에서 규정한 해적행위의 정의와 국제해사기구(IMO)의 정의는 해상에서 발생하고 있는 모든 해적행위에 대하여 적용할 수 없는 문제점이 있다[9].

해적행위의 유형은 선박상황, 지역형태 등에 따라 다양하다. 선박의 상황에 따른 유형을 중심으로 기술하면 다음과 같다. 첫째, 항구 정박 중 발생하는 해적행위는 주로 선박에 적재돼 있는 화물을 훔치는 형태이다. 일부 국가에서는 단순범죄로 간주하는 경향도 있으나 최근에는 이 유형도 사전에 치밀하고 조직적으로 이루어지고 있으며, 극단적인 폭력의 형태를 보여 인명살상으로 이어지기도 한다[10].

둘째, 항구 묘박[11] 중 발생하는 해적행위는 정박 중인 선박에 대한 해적행위와 달리 선박에 침입하기 위해서 그리고 강탈한 화물들을 이동시키기 위해 해상 이동

수단을 활용한다는 것이 차이점이다. 이러한 형태의 해적행위는 주로 서아프리카 지역의 항구 근처에서 빈번히 발생하고 있다[12].

셋째, 항해 중 발생하는 해적행위는 가장 일반적이고 전통적인 유형이다. 해적행위를 통한 억류는 그 기간에 따라 영구적인 억류, 장기적인 억류 그리고 단기적인 억류의 형태가 있다[13].

2008년 한 해 동안 한국이 직간접적으로 피해를 당한 사례는 총 7건이 있었으며, 6건은 아프리카 아덴만 그리고 나머지 1건은 남중국해에서 발생하였다. 이 중 2건은 해적에게 피랍되어 37일간의 억류 및 단기 피랍에서 풀려났으며, 나머지 5건은 단순 절도 및 침입 미수 또는 인근해역을 순찰하는 연합해군의 도움을 받아 무사히 회항 또는 목적지로 순항하였다. 한국 선박은 대부분 소그룹의 해적으로부터 피해를 입은 것으로 나타났다[14].

2. 해적행위의 발생 현황

2.1 발생 건수

세계 상공회의소(ICC) 산하 기구인 국제해사국(IMB)의 통계 자료에 의하면 1990년 이전의 해적행위 발생은 연 50건 이하였으나, 1991년에 107건이 발생한 이후 급격한 증가추세를 보여 왔다. 1991년부터 2008년까지 전 세계적으로 4천 5백 90건이 발생하여 연 평균 255건의 해적행위가 자행된 것으로 나타났다.

표 1. 해적 및 해상 무장 강도 현황(1991-2008)

연도	발생건수	연도	발생건수
1991	107	2000	469
1992	106	2001	335
1993	103	2002	370
1994	90	2003	445
1995	188	2004	329
1996	228	2005	276
1997	247	2006	239
1998	202	2007	263
1999	300	2008	293

자료: ICC International Maritime Bureau, Piracy and Armed Robbery Against Ships: Annual Report, 2003, 2007, 2008.

2.2 발생지역

발생 지역별로 해적 및 해상 무장 강도 현황을 살펴 보면 동남아시아가 전체의 41%(1,433건), 아프리카가 27%(943건), 인도양이 15%(526건), 중남미가 11%(393건), 극동해역이 4%(150건), 기타 2%(72건)의 순으로 나타났다. 그러나 최근에는 아프리카해역이 가장 위험한 곳으로 등장했다. 이 지역에서의 해적 및 해상 무장 강도 사건은 2007년의 경우 120건으로 전년에 비해 97%나 폭증했으며, 2008년에는 1백 89건으로 역대 최대 발생 건수를 기록했다. 아프리카에서 가장 많은 해적 및 해상 무장 강도가 발생한 지역은 2008년 기준으로 아덴만과 홍해 지역(92건), 나이지리아(40건), 소말리아(19건) 순이며, 12건이 발생한 전통적 해적 다발지인 인도네시아보다 더 심각한 수준으로 나타났다. 특히 탱크 등 군수품을 실은 선박은 물론 30만 톤이 넘는 초대형 유조선이 납치된 것도 이 지역에서 준동하고 있는 해적의 소행이다[15].

표 2. 해적행위 발생지역별 현황(1998-2008)

지역	년도											
	98	99	00	01	02	03	04	05	06	07	08	합계(빈도)
동남아시아	89	161	242	153	153	170	156	102	83	70	54	1,433(41%)
극동	10	6	20	17	17	19	15	20	5	10	11	150(4%)
인도양	22	45	93	53	52	87	32	36	53	30	23	526(15%)
중남미	35	28	39	21	65	72	44	25	29	21	14	393(11%)
아프리카	41	55	68	86	78	93	72	80	61	120	189	943(27%)
기타	5	5	7	5	5	4	6	13	8	12	2	72(2%)

자료: ICC International Maritime Bureau, Piracy and Armed Robbery Against Ships: Annual Report, 2003, 2007, 2008.

전통적으로 해적사건은 해상치안력이 부재한 지역에서 주로 발생했으며, 열악한 경제상황과 연계된 '생계형 해적'이라는 특징을 보였다. 그러나 아프리카의 해적은 고도로 조직화되고, 신속한 기동성을 갖추고 있을 뿐만

아니라 RPG-7 등으로 중무하고 있으며, 무장군벌이나 국제 범죄조직과 연계됐다는 분석도 제시되고 있다. 아울러 해적들의 불법행위 반경이 연안 위주에서 탈피하여 원해까지 광역화되고 있다. 일부 해적의 경우 납치한 선박의 색깔을 바꾸거나 개조하여 범죄에 이용하거나 매각하는 사례까지 나타나고 있다. 배에 실려 있던 화물들이 암시장 등을 통해 판매되는 것도 일반화되고 있다.

2.3 공격발생 시점의 선박 상태

해적 및 해상 무장 강도 발생 시점의 선박 상태는 표박 중에 발생하는 비율이 가장 높고, 다음으로는 운항 중 그리고 부두 정박 중 순으로 나타났다. 지역별로는 2008년에 동남아시아와 아프리카에서는 운항 중 발생이 표박중 발생보다 더 많은 것으로 나타났다.

표 3. 해적행위 발생 시점의 선박 상태 현황(2006-2008)

지역	06			07			08		
	정박	운행	표박	정박	운행	표박	정박	운행	표박
동남아시아	6	31	24	9	33	13	3	21	22
극동	2	1	2	1	5	2	1	8	1
인도양	2	33	6	2	19	4	2	17	2
중남미	1	23	-	2	10	9	-	11	1
아프리카	2	23	15	8	36	28	11	37	62
기타	1	2	1	-	2	1	-	1	-

자료: ICC International Maritime Bureau, Piracy and Armed Robbery Against Ships: Annual Report, 2006, 2007, 2008.

2.4 선박에 대한 습격 형태

해적행위 시 선박에 대한 공격 형태에 대한 통계(1998-2008)를 분석해 보면, 선박내부로의 침입이 전체 3천 5백 8건 중에서 2,356건(67%), 침입 미수가 754건(21%), 선박 강탈(hijack)이 214건(6%), 총기발포가 176건(5%)의 순으로 나타났다. 선박으로의 침입 및 침입미수, 나포건수가 다른 형태에 비하여 높은 비율을 나타내고 있어 해적행위가 점점 대대적이고 조직화되고 있다는 사실을 알 수 있다.

표 4. 해적행위 시 선박에 대한 공격 유형(1998-2008)

유형 \ 년도	년도					
	98	99	00	01	02	03
침입	145	227	307	219	257	311
침입미수	25	46	143	83	71	93
총기발포	11	12	8	14	13	20
선박강탈	17	10	8	16	25	19
억류	4	1	2	1	-	-
행방불명	0	4	1	2	4	2
유형 \ 년도	년도					합계
	04	05	06	07	08	
침입	226	182	162	169	151	2,356
침입미수	76	52	56	62	47	754
총기발포	12	19	7	14	46	176
선박강탈	11	23	18	18	49	214
억류	-	-	-	-	-	8
행방불명	-	-	-	-	-	13

자료: ICC International Maritime Bureau, Piracy and Armed Robbery Against Ships: Annual Report, 2006, 2007, 2008.

2.5 해적의 공격 수단 현황(1998-2008)

해적들의 공격 수단에 대한 통계 자료(1998-2008)를 분석해보면, 권총 혹은 자동 소총 등의 총기소지, 칼 등 도검류 소지 보다는 비무장이 높게 나타났다. 이것은 무기를 소지하지 않은 비무장인 상태로 승무원의 개인 물품이나 선박에 적하된 화물을 탈취하는 단순 절도사태가 많았다는 것을 반증하는 것이다.

표 5. 해적의 무장 현황(1998-2008)

년도 \ 무기	년도				
	99	00	01	02	03
총기	54	51	73	68	100
도검류	85	132	105	136	143
비무장	137	246	118	117	168
기타	24	40	39	49	34
년도 \ 무기	년도				
	04	05	06	07	08
총기	89	80	53	72	139
도검류	95	80	76	67	68
비무장	130	103	100	110	80
기타	15	13	10	14	6

자료: ICC International Maritime Bureau, Piracy and Armed Robbery Against Ships: Annual Report, 2003, 2007, 2008.

이 경우 승무원 등의 인명 피해가 상대적으로 낮았다. 그러나 최근에 발생하는 해적 사건들의 경우 무기 밀거래를 통해 구입한 대전차 무기인 RPG-7 등으로 중무장한 경우가 증가해 대량 피해가 발생하고 있다는 점을 간과해서는 안 될 것이다.

2.6 해적의 승조원에 대한 공격유형

해적들의 승조원에 대한 공격 유형은 전체 5천 4백 건 중 인질이 3천 5백 65건(66.0%)으로 가장 높게 나타났다. 다음으로 상해 4백 90건(9.0%), 협박 4백 6건(7.5%), 살해 2백 58건(4.8%) 순으로 나타났다.

대량 살상을 통해 광범위한 공포 분위기를 조성하려는 일반 무력 테러와는 달리 해적의 경우 금전적 이익을 취하려는 경향이 뚜렷해 상대적으로 승조원의 살해 등과 같은 극단적인 공격은 낮은 것으로 분석된다. 하지만 인질납치 및 억류를 통해 석방금을 뜯어내는 수단으로 승조원들을 이용하고, 이것이 불가피할 경우 승조원을 살해하는 경우도 종종 발생한다는 측면에서 해적과 테러의 구분이 모호해지는 경우도 있다.

표 6. 승조원에 대한 공격 유형 현황(1998-2008)

유형 \ 년도	년도					
	98	99	00	01	02	03
인질	244	402	202	210	191	359
납치	-	-	-	-	-	-
협박	68	21	72	45	55	65
폭행	58	22	9	16	9	40
상해	37	24	99	39	38	88
살해	78	3	72	21	10	21
기타		1	26	-	24	71
유형 \ 년도	년도					계
	04	05	06	07	08	
인질	148	440	188	292	889	3,565
납치	86	12	77	63	42	280
협박	34	14	17	6	9	406
폭행	12	6	2	29	7	210
상해	59	24	15	35	32	490
살해	32	-	5	5	11	258
기타	30	12	3	3	21	191

자료: ICC International Maritime Bureau, Piracy and Armed Robbery Against Ships: Annual Report, 2003, 2007, 2008.

2.7 해적행위 시 해적의 규모(2004-2008)

아시아 지역은 전반적으로 아시아 해적 대책 지역협력 협정(ReCAAP) 대상 영해에서 해적행위가 주로 발생하였으며, 해적행위 발생 시 가담인원이 아래의 표와 같이 1~6인이 80% 이상을 차지하는 것으로 보아 지금의 해적행위에 대한 사후해결 방식보다는 사전적 현장 대응 방식이 보다 효과성이 높을 것으로 보인다.

표 7. 해적행위 발생시 가담 인원수

인수	2004	2005	2006	2007	2008
1~6인	109	99	75	64	69
7~9인	18	13	11	7	5
9인 이상	18	5	14	6	9

자료: 海洋安全保障情報月報, 海洋政策研究財團, p.29, 2009(2).

3. 민간경비의 본질과 해적행위의 대응 역할

민간경비는 특정한 개인이나 조직의 보호를 위해 제공되는 비(非)공공서비스이다. 따라서 사람의 생명, 신체, 재산에 대한 위협의 발생을 경계하고, 방지하는 것이 그 본질이다. 한국의 경우 경비업법과 청원경찰법에 따라 국가중요시설의 경우 상황에 따라 무기를 소지하고 근무할 수 있는 법적 근거가 마련되어 있다.

오늘날 민간경비는 단지 개인의 생명이나 재산보호 뿐 아니라 널리 공공의 치안과 복지 향상에 기여하고 있다. 특히 공항 등 국가중요시설의 경비업무를 담당하여 사건 및 사고 등의 예방, 저지, 차단 임무를 수행함으로써 국민의 불안을 줄이고 국제적 이미지 손상과 사회적 안녕에 큰 역할을 하고 있다. 그러나 해상에서 선박 등은 그동안 민간경비제도 등이 전혀 활용되지 않았다.

일반적으로 해상에서의 선박에 대한 관할권(Jurisdiction)은 기국주의[16]가 원칙으로 확립되어 있었다. 그러나 19세기 이후부터 공해에서 행해지는 일정한 범죄행위에 대해서 기국주의가 예외 인정되어 기국 이외의 국가에게도 단속을 위한 공해해상경찰권이 조금씩 이전되기 시작하였다. 하지만 이 경우에도 해당 외국선박을 기소하거나 처벌하는 등 형사재판권의 행사까지 인정하는 예는 매우 제한적이었다. 그러나 해적

행위의 경우에는 예외였다. 어느 국가라도 군함, 군용항공기, 기타 권한이 있는 공선, 공용항공기에 의한 나포 및 재산압수 등 경찰권의 행사를 인정하고, 더 나아가서는 자국법원에 기소와 처벌을 할 수 있는 권한까지도 인정하는 것이 국제관습법으로 확립되었다. 이는 해적행위가 다른 해상범죄와는 달리 인류의 공적으로 특별하게 취급할 필요가 있었기 때문이다[17].

해적행위 시 해당 피해 선박은 국제해사구에 통보하고 적적할 조치를 취하여야 하는데, 이때 대부분의 선박들은 해적들의 공격에 무방비 상태로 노출되고 있는 실정이다. 해적으로부터의 공격 즉, 강탈·탈취·납치·억류 등의 상황에 처할 경우 대부분의 선박 승조원들은 물대포 등 원시적인 방법 이외에는 대응책이 전무한 상태이다. 현재 국토해양부에서 발표한 해적출몰 또는 위험 지역 통과 시 대응 또는 권고사항의 내용을 보면, ‘해당항로 우회’, ‘소형선박 접근 시 신속히 도주’, ‘스스로의 적절한 초동 조치 강구’ 등이 전부이다. 다시 말한다면 별다른 조치를 취할 수 없는 상태라 할 수 있다.

한국의 현재 무역거래 현황을 보면, 원자재와 에너지를 수입·가공하여 해외로 수출하는 방식, 즉 국제무역에 의한 국가경제의 의존도가 매우 높으며, 이와 같은 국제무역의 99.7%로를 해상운송에 의존하는 실정이다. 따라서 해상운송이 해적행위 또는 해상 무장 강도에 의해 해상교통로의 안전이 위협을 받게 된다면 경제적인 측면에서 큰 타격을 받을 것이다. 따라서 민간경비의 활용을 통한 해적행위에 대한 대응방안이 요구되고 있는 것이다.

III. 해적행위 대응의 문제점과 민간경비의 활용

1. 해적행위 대응의 문제점

오랜 역사를 가지고 있는 해적행위가 1990년대 이후 전 지구적 문제로 등장한 원인은 해상교통로를 통한 국제무역의 증가와 함께 해상 운송 수단에 대한 보안대책이 상대적으로 허술하여 선박에 대한 공격이 용이하고, 한 번의 공격으로 거액의 운송품 탈취가 가능해 해적들

이 선호하는 공격 대상으로 인식되기 시작했다는 것이다. 무역거래 정보화로 운항 선박 및 적재화물에 대한 정보입수가 용이함에 따라 선박 습격에 대한 시간, 장소, 습격 후의 행동계획 등을 사전에 치밀하게 준비하여 실행에 옮길 수 있다는 점도 또 다른 원인으로 작용하고 있다. 아울러 과학기술의 발전으로 해적행위의 성공 가능성을 높여주는 추적 레이더 장치 등과 같은 첨단장비가 탑재된 해적용 선박을 손쉽게 구입할 수 있다는 것이다.

이처럼 해적행위에 양호한 환경이 조성되고 있지만, 해상 운송사들은 해적피해와 관련된 정보의 결여와 사건 발생 시 대응 기법 마련 등은 미비한 수준이며, 승조원들을 대상으로 한 기본적 대(對)해적 대응 교육 체계도 갖추지 못하고 있는 실정이다. 아울러 선박의 대항 무기 보유의 제한, 그리고 승조원들의 불감증 역시 문제로 지적되고 있다. 뿐만 아니라 해적행위가 빈발하는 주요 지역 관련 국가들의 치안 상태가 불안하고, 강력한 법 집행 상의 문제점도 안고 있으며, 해적들은 범행 후 도주 및 은폐가 용이한 지역적 장점을 교묘하게 이용하고 있다.

해적 행위가 '인류 공동의 적'으로 등장함에 따라 1982년 유엔(UN)해양법협약은 어느 나라의 군함 또는 정부선박도 공해상에서 해적선박을 나포하고 자국의 국내법에 의거하여 처벌할 수 있도록 규정하고 있다. 그러나 대부분의 해적행위가 발생하는 지역이 연안국의 영해로써 연안국만이 관할권을 갖기 때문에 사실상 국제적인 규제가 불가능한 구조이다. 즉, 해적행위를 제재하려고 해도 국제관습법인 주권불가침 원칙에 따라 해당 연안국만이 관할권을 행사할 수 있기 때문에 해적 선박을 추격하던 군함 또는 정부 선박들은 해적 선박이 자국 이외의 영해로 도주할 경우 법적 규제를 할 수 없게 된다. 그리고 소말리아와 같이 국가 치안이 불안한 곳은 해적 및 해상 무장 강도들에 대한 엄격한 법적 규제가 불가능한 실정이다[18].

해적들은 대부분 소그룹 형태로 소형 고속정(High Speed Boat)을 이용하여 거대한 화물선, 여객선, 유조선 등 그 대상을 가리지 않고 목적 달성을 위해 총기류 등으로 중무장한 상태로 선박에 접근한다. 그리고 무차

별적으로 공격을 단행하는 경우 선박의 좌초 및 침몰로 선적물 및 승무원들의 안전은 물론 해양 오염의 가능성도 매우 높다고 할 수 있다.

또한 일단 해적들은 승조원들을 제압하고 승선에 성공하면, 선장이 관리하는 금고의 현금, 승조원 개인 소유의 고가품, 심지어는 선박 부속품에 이르기까지 무차별적으로 약탈을 행하고 있다. 특히 국제 사회의 대(對)해적 공조와 협력체계가 구축되면서부터는 더욱 더 무차별적인 성향을 보이고 있다. 해적들은 이제 그들이 원하는 것을 얻지 못하게 될 경우에 선장이나 승조원을 공격하거나 살해할 각오가 되어 있다는 점에서 매우 위험한 상황이라 할 수 있다[19].

해적들의 목표가 되는 민간 선박들은 무장에 필요한 법적 근거가 전혀 없는 상태이다. 일부 대형 선박은 물대포 등을 활용하기도 하지만, 무장한 해적들에게는 무용지물이다[20]. 따라서 소수의 해적 및 해상 무장 강도들이 도검류 등 재래식 무기를 소지하고 선박을 납치하려는 해적행위에 대비하기 위해서는 최소한 잘 훈련된 해상 전문 보안 경비 인력을 배치하는 것은 하나의 대안이 될 수 있을 것이다.

2. 해적행위에 대한 민간경비의 활용

국내·외항 선박에 대한 해적행위를 예방, 저지, 차단하기 위해서 민간경비제도의 활용방안이 모색되어야 할 것이다.

전 세계적으로 민간군사기업(Private Military Company: PMC)제도를 활용하여 해외 파견군을 지원하거나 자국 내에서 군사적 영역의 후방지원이나 보조적인 서비스 등과 같은 기능적인 소요를 충족시키고 있는 국가는 매우 많다. 특히 미국, 영국, 독일, 프랑스, 호주, 캐나다, 남아프리카공화국 등이 대표적이며, 안보시장에 참여하고 있는 민간군사기업의 숫자도 은밀성이라는 업무의 특수성으로 인하여 정확한 통계는 없으나 남아프리카공화국의 이규제키티브 아웃컴스(Executive Outcomes)등 약 500여개의 업체가 있는 것으로 추정되고 있다[21].

현재 국내에서도 민간경비 산업분야의 영역확장과 발전 방안으로 민간군사기업 제도의 도입이 필요하다

는 주장도 제기되고 있다[22]. 민간군사기업의 도입의 필요성이 요구되는 이유 중 하나는 해적행위가 발생하고 있는 해역에서 외국의 민간군사기업들이 해당지역에 파견돼 있는 자국 군함과 협조체제를 구축하고 해적에 대항하는 해상보안경비서비스를 제공하여 그 효과가 입증되고 있기 때문이다.

영국군과 영국 민간경비회사의 협력 사례는 자국민의 안전향해는 물론 외국선박에 대한 해상보안경비서비스 제공으로 새로운 수익을 창출하는 일석이조의 효과를 거두고 있다고 할 수 있다. 따라서 한국도 현재 해당지역에 파견되어 대(對)해적 작전을 성공적으로 수행하고 있는 ‘청해부대’와 민간 해상보안경비서비스 제공업체가 상호지원체제를 구축한다면 한국 선박의 안전향해는 물론 한국의 민간군사기업의 활성화는 물론 한국 민간군사기업의 해외 시장 개척의 계기로 작용하여 외국의 민간군사기업들이 선점하고 있는 이 분야에서 새로운 이익창출의 모델이 될 수 있을 것이다.

또 하나는 한국의 민간경비 분야에서 특수한 제도를 할 수 있는 청원경찰제도와 특수경비제도를 적극적으로 활용하는 방안을 강구해야 할 것이다.

즉 현행 청원경찰제도의 법원이 되는 청원경찰법 시행규칙 제1조에서는 “선박·항공기 등 수송시설 등은 청원경찰의 배치대상이다”라고 규정하고 있다. 따라서 수송관련 회사는 별다른 어려움 없이 청원경찰법 적용 테두리 내에서 청원경찰을 배치할 수 있을 것이다. 다만, 이 법의 적용 대상을 국내에만 적용할 것인가 또는 국외에도 적용할 것인지에 관한 문제는 정부의 판단에 따라 수밖에 없다. 그러나 앞서 영국 민간군사기업의 비즈니스 모델을 참고한다면 별다른 법적 개정 없이 청원경찰들을 선박에 탑승시켜 경비서비스를 제공함으로써 선박의 안전한 항해는 물론 국가경제의 안정에도 큰 기여를 할 것이다.

다음으로는 특수경비제도이다. 특수경비제도 또한 청원경찰제도와 마찬가지로 국가의 중요시설을 보호하는 제도이다. 경비업법에서는 국가중요시설의 범주에 공항은 물론 항공기도 중요시설 대상으로 지정하고 있다. 반면 항만은 선박이 제외된 채 국가중요시설로 지정되어 있어 선박의 안전에 대한 중요성이 결여된 것으

로 해석될 수 있다.

선박에서 아무리 경계·경비를 철저히 한다고 하더라도 도검류와 총기류로 무장한 해적에게 비무장한 선원은 그저 위협의 대상이 될 수밖에 없다. 따라서 국제적 협의 하에 해당 위협 해역을 항해하는 경우 혹은 안전하다고 판단되는 해역으로 진입하는 순간까지만 한정적으로 해적을 제압할 수 있는 혹은 해적의 접근을 지연시켜 지원 세력의 안정적인 도움이 확보될 수 있도록 하는 것도 하나의 대안이 될 수 있을 것이다. 이들 무장 경비원들은 국제해사기구의 관리자 등의 통제를 받도록 하여 무기의 오남용을 막을 수 있을 것이다. 무장 경비원들의 존재는 해적 행위의 사전적 억제 효과를 충분히 가져올 수 있다. 해적 접근 또는 해적행위 시도할 경우 무장경비원이 경고 사격 등을 실시함으로써 선박에 무장 경비원이 탑승하고 있다는 사실을 인지시킴으로써 소그룹 형태의 해적들에게 해적행위시도를 자체를 포기하도록 유도할 수 있다는 점이다. 물론 경우에 따라서 실제 교전상황이 발생할 우려도 있지만 역기능보다는 순기능적 측면이 강할 것으로 전망된다. 무장경비원의 동승 문제는 상시(常時)는 아니더라도 위협이 고조되는 경우에는 탄력적으로 운영하는 시스템을 갖추는 것이 절대적으로 필요하다고 하겠다.

또한 현재 파견되어 있는 한국의 군함과 연계하여 위험지역을 통과한다면 불필요한 비용지출을 줄이고 국가이미지를 제고하는 효과를 얻을 수 있어 궁극적으로 한국의 국민 모두에게 유용한 생산적 효과를 거둘 수 있을 것이다.

IV. 결 론

최근 해적행위의 심각성이 널리 인식되어 국제해사기구를 중심으로 해적 및 해상 범죄 집단 퇴치 운동에 힘을 모으고 있다. 9.11 테러로 인해 한층 강화된 대(對)테러보안책 및 법적 대응체계와는 달리 상대적으로 취약한 것으로 평가되고 있는 해사(海事)분야에 대한 보안에 소홀할 경우 해적 및 안전한 해상교통로의 확보는 요원해질 수밖에 없을 것이다[23]. 또한 많은 수의 해사

관련자들은 아덴 항에 정박 중이던 미 군함 콜(Cole)호에 대한 자살테러공격을 통해 증명되었듯이 해상운송수단이 국제테러조직의 공격대상이 되거나, 대량파괴 무기(Weapons of Mass Destruction: WMD) 혹은 테러조직원의 운송수단이 될 수도 있으며, 9.11 테러 시 납치한 항공기가 자살 테러의 무기가 되었듯이 납치한 선박자체가 자살테러의 무기가 될 수도 있다는 것을 알아야 할 것이다[24].

유엔 국제해사기구 등 해적의 대응과 연관된 국제기구들은 해적 행위에 대한 법적 해석이 상이해 그 기준을 어디에 두어야 할지 모호한 상태이다. 따라서 우선 국제적으로 통용될 수 있는 해적에 대한 개념 정립과 해적행위에 대해 명확히 처벌할 수 있는 법적 근거가 확립되어야 할 것이다. 실제로 국제연합보안합대가 공해상에서 해적행위 용의자들을 추격한다하더라도 특정 국가의 영해로 도주할 경우 주권불가침 원칙에 따라 대응의 한계도 나타나고 있기 때문이다.

또 하나는 해적으로부터의 공격 즉, 강탈·탈취·납치·억류 등의 상황에 처할 경우 대부분의 선박 승무원들은 뚜렷한 대응책이 위협에 노출되고 있다는 것이다.

따라서 이러한 문제를 해결하기 위해서 민간군사기업, 특수경비 등과 같은 민간경비제도의 보완과 활용이 필요한 것이다. 민간군사기업은 현재 많은 국가가 관련 분야에서 광범위하게 활용하고 있다. 해적행위에 대한 대응방안으로 한국도 민간군사기업의 활용을 적극적으로 검토할 필요성이 있다. 그리고 해외무역 거래의 중추적인 역할을 하는 선박들은 국가중요시설로 지정하여 청원경찰법과 경비업법상의 경비대상이 될 수 있도록 특수경비제도가 활용되어야 할 것이다.

참 고 문 헌

[1] 이서항, “해적문제의 국제정치: 소말리아 해적의 국제적 영향과 대응동향 주요 국제문제분석”, 외교안보 연구원, No.2009-10, p.16, 2009.
 [2] 9.11테러를 계기로 국제해사기구(IMO)가 해상선박과 항만시설에 대한 테러위협을 방지하기 위해

‘국제 선박 및 국제항만 시설보안규칙(International Ship and Port Facility Security: ISPS Code)’을 제정, 2004년 7월 1일부터 시행하였으며, 국제해사기구(IMO)등의 지원으로 해적신고센터 운영 및 SOLAS 제5장을 개정선박자동식별시스템을 개정하여 선박자동식별시스템(Universal Ship-bone Automatic Identification System: AIS)을 설치하도록 하는 등의 조치를 취하였다. 최석윤, “해상테러행위에 대한 형사법적 대응방안”, 해사법연구, 제18권 제2호, p.29, 2006).
 [3] 최석윤, 이윤철, 홍성화, 박정기, “해적행위에 대한 법적 책임과 대응방안”, 한국항해항만학회지, 제29권 제1호, p.44, 2005.
 [4] Z. Keyuan, “Enforcing the Law of Piracy in the South China Sea,” Journal of Maritime Law and Commerce, Vol.21, No.1, January, p.364, 2000.
 [5] IMB Piracy Reporting Centre, “Piracy and Armed Robbery against Ships,” Report for the Period of 1 January-30 June, Kuala Lumpur, p.7, 1998.
 [6] N. Bennett Howard, *The Low of Marine Insurance*, Oxford Clarendon Press, pp.153-154, 1996.
 [7] M. Halberstam, “Terrorism on the High Seas: The Achille Lauro. Piracy and the IMO Convention on Maritime Safety, American Journal of International Law, Vol.82, p.272, 1998.
 [8] 말라카 해협에서 해적행위가 자주 발생하는 지역은 각국의 영해가 뒤얽혀 있어 공해부분이 거의 존재하지 않기 때문에 공해상에서 해적행위가 발생하는 경우는 드물다고 볼 수 있다.
 [9] 해적에 대한 IMO(국제해사기구)와 IMB(국제해사국)은 상호 상이한 다른 정의를 내리고 있다. 가장 큰 차이는 관할권을 가진 국가의 연안내에서의 범죄를 해적행위로 인정하는가 하지 않는가이다.
 [10] J. Abhyankar, “Piracy-A Growing Menace,” Combating Piracy and Armed Robbery at Sea,

Charting the Future in Asia Pacific Waters, Montien Riverside Hotel, Bangkok, 24~25, p.7, 2001(3).

[11] <http://krdic.naver.com/detail.nhn?docid=13939700>, (검색일: 6, 30, 2009)

[12] ICC International Maritime Bureau, "Piracy and Armed Robbery Against Ships: Annual Report," 1st January-31st, p.45, 2006(12).

[13] ICC International Maritime Bureau, "Piracy and Armed Robbery Against Ships: Annual Report", 1st January-31st, p.40, 2009(3).

[14] 국토해양부, "아덴만에서 국적선 피랍 사건 발생 전파", pp.4-5, 2009.

[15] International Chamber of Commerce, International Maritime Bureau, "Piracy and Armed Robbery against Ships Annual Report," 2008.

[16] 공해상의 배나 항공기 또는 그 탑승원들에 대하여 달고 있는 국기가 표시하는 나라가 관할권을 갖고 있으며, 테러 행위 및 해적 행위에 대해 조치를 취할 의무를 갖고 있다. SUA협약 6조1항~3항 참조.

[17] 전일수, 노영돈, "해적 방지를 위한 국제적 동향과 한국 관련법제의 개선방안", 해양물류연구, 제42호, p.76, 2004.

[18] 민꽃별, 이용희, "해적안전범죄에 대한 국제법상 규제강화방안에 관한 연구", 해양환경안전학회, 춘계학술발표회, pp.145-150, 2006.

[19] 김종선 역, "해적행위동향과 대응방안" 월간 海技, 10월호, pp.42-43, 2005.

[20] <http://www.freezonenews.com/news/article.html?no=30259>,

[21] 김두현, "민간군사기업제도의 도입방안에 관한 연구", 한국경호경비학회, Vol.7, p.12. 2004.

[22] 김상진, "텔파이기법을 이용한 민간군사경비업의 도입과 발전과제", 박사학위 논문, 경기대학교 대학원, 2008.

[23] 中田 裕美子, "海上テロに對する實効的處罰の

確保と國家管轄權の分配方式SUA條約に對してその改正案が及ぼす影響", 海洋政策研究, 卷号 No.2, p.126, 2005.

[24] 鵜山 久, "改正SOLAS條約(海上テロ對策)について," 海上勞働, Vol.56, p.65, 2004.

저 자 소 개

김 일 곤(II-Gon Kim)

정회원



- 2005년 12월 : Japan Security Management Academy 教員
- 2008년 3월 ~ 현재 : 경기대학교 대학원 경호안전학과 박사과정
- 2009년 3월 ~ 현재 : 경기대학교 경호안전학과 강사

교 경호안전학과 강사

<관심분야> : 테러, 민간경비(행정 및 개선)

안 황 권(Hwang-Kwon Ahn)

정회원



- 현재 : 경기대학교 경호안전학과 교수

<관심분야> : 민간경비, 시큐리티행정