

# 국제법상 공해에서의 우리나라 해양경찰권에 관한 연구

## A Study on the Maritime Police Authority of Korea Coast Guard on the High Seas of International Law

손영태

선박안전기술공단 안전기술연구소

Yeong-Tae Son(sonyt73@naver.com)

### 요약

우리나라의 해양경찰권이 미치는 해역은 크게 내수, 영해, 접속수역, 배타적 경제수역, 대륙붕(이하 “국내해역”이라 한다) 및 공해로 구분하고 있으며, 이 중 국내해역에서의 해양경찰권은 국제법인 「해양법에 관한 국제연합 협약」을 수용한 국내법을 따른다. 그 밖에 공해에서는 이 협약을 따르도록 하고 있다. 한편, 국내해역을 벗어난 공해에서는 자국 선박이외 외국선박에 있어서는 해적행위 등 이 협약에서 금지하고 있는 반인류적 범죄행위에 한해 제한적으로 관할권을 허용하고 있다. 하지만 공해상에서 연안국의 해양안보와 선박의 안전을 위협하는 외국선박의 불법행위는 반인류적 범죄 이외 여러 유형의 범죄(case)가 발생할 수 있고 명확한 명문규정 없이 이에 행사된 연안국의 관할권은 국가 간 분쟁을 가져올 수 있는 개인성이 높다 할 것이다. 따라서 본 논문에서는 공해상에서 국제 해양질서를 유지하고, 연안국의 해양경찰권을 안정적으로 확보하기 위한 제도적 개선방안에 대해 제시하고자 한다.

■ 중심어 : | 해양경찰권 | 공해 | 해양법에 관한 국제연합 협약 | 연안국 | 해양질서 |

### Abstract

The areas be affected maritime police authority of the Republic of Korea, are largely classified as inland waters, territorial waters, exclusive economic zone and continental shelf(hereinafter referred to as "domestic sea area") and high seas. Of these, the maritime police authority in domestic sea area follows a municipal law that accommodates the United Nations Convention on the Law of the Sea(UNCLOS). In addition, this Convention shall apply on the high seas. Meanwhile, on the high seas, foreign vessels other than domestic vessels are allowed to be subject to limited jurisdiction only for the anti-mankind criminal acts, such as piracy etc. this is in accordance with the principle of "Freedom of the high seas" and "maritime flag state," under this Convention. However, the illegal acts of foreign vessels that threaten the security of coastal states and the safety of ships on the high seas can cause many types of crimes other than anti-mankind criminal acts, and the jurisdiction of the coastal states exercised may lead to conflicts between countries. Therefore, this article would like to suggest a plan for institutional improvement to maintain international maritime order on the high seas and secure maritime police authority in coastal states.

■ keyword : | Maritime Police Authority | High Seas | UNCLOS | Coastal States | Maritime Order |

## I. 서론

모든 연안국은 해양에서의 관할권을 행사하고 있으며, 이는 국내·외 해역(海域)에서 발생하는 각종 사건·사고에 대응하는 것은 물론 자국의 해양안보 확보, 치안질서 유지, 해양수산자원 및 해양시설 보호 등을 위협하는 행위에 대한 해양경찰권을 말한다. 그리고 이와 같은 연안국의 해양경찰권 행사는 법률로써 그 근거를 명확히 두어야 하며, 특히 국제법상 다른 나라와의 이해관계가 대립되는 경우 이에 대한 조치에 있어서는 보다 엄격한 적법 절차를 요구하고 있다.

참고로 본 논문에서 언급하고 있는 해양경찰권 행사에 있어 그 근거가 되는 법률은 국제법을 포함한 장소적·지리적 측면을 중심으로 하고 있으며, 또한 연안국의 주권이 미치는 관할권에 대한 내용을 담고 있는 것으로 해양에서 선박 운영에 필요한 안전·제재조치 등을 규정하고 있는 해양경찰 작용법(「해사안전법」, 「어선법」 등)에 대한 부분은 포함하고 있지 않다.

한편, 우리나라에서 해양에서의 경찰권을 집행하고 있는 대표적 중앙행정기관은 해양경찰청으로 이를 행사하는데 있어서의 법적 근거를 해역의 위치에 따라 각각 국내법과 국제법으로 구분해서 적용하고 있으며, 관할수역에서의 자국선박과 외국선박에 대해 행해지는 해양경찰권은 국제법인 「해양법에 관한 국제연합 협약」(이하 “유엔해양법협약”이라 한다)을 미준(批准)하여 적용하고 있는 것과 동시에 이 협약을 국내법으로 수용하여 이를 따르도록 하는 입법체계를 두고 있다.

여기에서 우리나라 관할권이 미치는 해역은 크게 내수·영해·접속수역·배타적 경제수역·대륙붕·공해(公海) 등으로 구분하고 있으며, 이때 해양경찰권 허용의 근거가 되는 법률은 해역에 따라 구분해서 적용된다.

즉 국내해역에서의 해양경찰권은 「유엔해양법협약」을 수용한 「영해 및 접속수역법」 및 「배타적 경제수역 및 대륙붕에 관한 법률」을 따르고 있으며, 그 밖에 공해에서는 이 협약을 따르도록 하고 있다.

참고로 해양경찰의 대표적 작용법인 「해양경비법」 제2조제5호·제13조 및 해양·해양수산자원의 합리적인 관리·보전 등을 위해 마련된 「해양수산발전 기본

법」 제3조제1호에서도 「유엔해양법협약」을 일부 수용하여 적용하는 형태를 보인다[1].

한편, 공해에서의 해양경찰권은 크게 임검권(臨檢權), 추적권(追跡權) 및 나포권(拿捕權)으로 구분하고 있으며, 이는 이 협약 제107조, 제109조, 제110조 및 제111조에 따라 모든 군함, 군용항공기 또는 정부선박에게 자국선박은 물론 외국선박에 대해서도 해양경찰권을 행사할 수 있도록 허용하고 있는 제도이다.

또한 여기에서의 해양경찰권은 「유엔해양법협약」 제87조에 따른 공해 영유금지의 원칙, 자유이용의 원칙에 해당하는 ‘공해자유의 원칙’과 이 협약 제92조 및 제94조에 따라 공해상의 선박에 대해서는 그 선박의 선적국(船籍國)에 한해 배타적으로 관할권을 허용하는 ‘기국(旗國)주의 원칙’에 대한 예외적 사항이다[2-4].

단지, 임검권은 최초의 범죄실행장소가 공해상으로 여기에서 외국선박이 해적행위 등 이 협약에서 규정하고 있는 특정 범죄를 행한 경우 모든 군함 등이 이 선박에 행사할 수 있는 경찰권이며, 추적권은 외국선박으로부터 발생한 최초 범죄실행장소는 연안국의 해상이나, 이 선박이 공해까지 도주한 경우 추적국인 연안국이 이를 나포할 수 있도록 하는 경찰권을 말한다.

하지만 최근 공해상에서 연안국이 행사하는 해양경찰권은 이 협약의 대원칙인 ‘공해자유의 원칙’과 ‘기국주의 원칙’에 있어서의 새로운 해양환경 변화에 직면하고 있다. 예컨대, 공해상에서 발생한 해양사고(유류오염 사고)에 대한 연안국의 주도적 관할권 행사, 공해인 접 해역에서의 연안국 관할권 주장의 근거 마련을 위한 국내법 제정, 그 밖에 공해상에서의 테러행위에 대한 처벌 등이 대표적인 사례로 볼 수 있으며, 이처럼 「유엔해양법협약」에서 규정하고 있지 않은 행위에 대한 연안국의 자의적인 해양경찰권 행사는 공해상 선박의 자유를 훼손하고 이는 국가 간 분쟁을 가져올 수 있다[4].

따라서 본 논문에서는 「유엔해양법협약」상 공해상에서 외국선박에 대해 예외적으로 허용되고 있는 연안국의 임검권과 추적권을 합리적으로 집행하기 위한 적용범위 등의 재검토를 통해 공해상에서의 국제 해양질서를 유지하고, 연안국의 해양경찰권을 안정적으로 확보하기 위한 제도적 개선방안을 제시하고자 한다.

## II. 공해의 의의 및 법적지위

### 1. 공해의 의의

공해 전체를 포괄하는 규칙(법칙)과 관련한 내용은 해양헌장이라 할 수 있는 「유엔해양법협약」 제7부(제86조~제120조)에서 규정하고 있다.

여기에서 이 협약 제86조에 따라 공해는 어느 한 국가의 배타적 경제수역, 영해, 내수 또는 연안국의 군도수역에 속하지 아니하고 평화적 목적을 위하여 모든 국가에 적용된다. 즉 어느 특정한 국가의 관할에 종속되지 않는 해역을 말한다. 또한 이 협약 제58조에 따른 배타적 경제수역에서 모든 국가가 향유하는 자유에 제약을 가져오지 못하게 하고 있다.

이와 관련, 이 협약 제87조제1항에서는 ‘공해는 연안국이거나 내륙국에 관계없이 모든 국가에 개방된다.’는 공해의 법적 이념을 두고 있으며, 이를 공해자유 원칙(principle of freedom of the high seas)이라 한다.

이 원칙은 일반적으로 국제법상 공해에 대한 ‘영유권지의 원칙’과 ‘자유이용의 원칙’을 함께 지칭하는 것으로 1609년 Hugo Grotius의 「자유해론」을 통하여 법이론이 정립된 이래 국제관습법의 형태로 존재하다가 1958년 「공해에 관한 협약」에서 공해자유 원칙으로 성문화된 이후 1982년 「유엔해양법협약」에 계승되었다[4][5].

또한 공해의 자유는 이 협약과 그 밖의 국제법 규칙이 정하는 조건에 따라 행사되며, 연안국과 내륙국이 특히 향유하는 공해의 자유는 다음의 내용을 포함한다.

i) 항행의 자유, ii) 상공비행의 자유, iii) 해저전선과 관선 부설의 자유, iv) 국제법상 허용되는 인공섬과 그 밖의 시설 건설의 자유, v) 어로의 자유, vi) 과학조사의 자유

뿐만 아니라 이 협약 제87조제2항에서는 모든 국가는 이러한 자유를 행사하는데 있어 공해에서의 자유 행사에 관한 다른 국가의 이익 및 심해저 활동과 관련된 이 협약상의 다른 국가의 권리를 적절히 고려하도록 하고 있으며, 제88조 및 제89조에 따라 공해는 평화적 목적을 위하여 보존될 것을 요구하는 것은 물론 어떠한 국가라도 유효하게 공해의 어느 부분을 자국의 주권 아래

둘 수 없도록 하고 있다.

한편, 공해는 그 상부수역만을 의미하며 공해가 위치하고 있는 해역의 해저(海底), 해상(海床) 및 하층토(下層土)를 포함하지 않는다. 이는 이 협약 제1조제1항(1)에 따라 국가관할권 한계 밖의 해저, 해상 및 그 하층토는 심해저(深海底)로 별도의 규정을 두고 있기 때문이다. 참고로 심해저와 관련한 전반적 내용은 이 협약 제11부(제133조~제191조)에서 나타나고 있다.

### 2. 공해의 법적지위

공해의 법적 성격에 대해서는 몇 가지 이론이 논의되어 왔으며, 그 중에서 무주물설(無主物說), 공유물설(公有物說), 국제공역설(國際公域說)이 대표적으로 논해지고 있다. 결론부터 언급하면 공해는 「유엔해양법협약」 제87조에 따라 어느 한 국가에 속하지 아니하며, 모든 국가에 개방되어 있고 그 자체로 누구에 의해 점유되지 않는 수역이므로 선점의 대상이 될 수 없어 무주물설은 흠결이 있다 할 것이다. 따라서 공해의 법적 성격은 ‘공유물성을 갖는 국제공역’의 개념이 적절한 것으로 보고 있다[4-6].

#### 2.1 무주물설

무주물설은 공해가 누구의 소유도 아니고, 누구의 권한에도 속하지 않기 때문에 누구든지 먼저 차지하게 되면 소유가 가능하다고 믿는 견해이다. 하지만 이와 같은 주장은 당시 과학 및 선박기술 등이 발달하지 못해 해양을 이용하는 영역이 극히 제한적이던 당시의 입장을 반영한 학설로, 「유엔해양법협약」에 따른 공해자유 원칙에 반하므로 현재는 이를 수용하고 있지 않다.

#### 2.2 공유물설

공유물설은 바다에 존재하고 있는 모든 것은 누구라도 그 것을 자유로이 이용할 수 있으나, 배타적으로 자국에 귀속시켜 지배할 수 없는 것을 의미한다. 이는 앞서 언급한 Hugo Grotius의 「자유해론」에 의한 해양에서의 자유원칙이 19세기에 확립되면서 「유엔해양법협약」에서도 이를 수용하여 현재에 이르고 있는 것으로 보고 있다.

### 2.3 국제공역설

공역(public domain)은 어느 특정 국가의 일방적인 영유 또는 배타적으로 권리를 행사할 수 있는 대상이 아니며, 모든 국가가 공동으로 권한을 행사할 수 있다는 개념으로 공해가 국제사회에 귀속되어 누구나 국제법 규칙에 따라 합리적으로 이용할 수 있는 국제공역의 의미를 가진다.

## III. 해양경찰권 행사의 근거 및 한계

### 1. 해양경찰권 행사의 근거 및 범위

공해상에서의 해양경찰권은 「유엔해양법협약」 제110조제5항 및 제111조제5항 등에 따라 군함, 군용항공기 또는 정부선박에 한해 행사할 수 있도록 규정하고 있으며, 자기 선적국 이외의 선박에 대해서는 관할권이 부인되는 기국주의 원칙을 따르고 있다.

한편, 우리나라의 경우 이를 행사하는 대표적 중앙행정기관은 해양경찰청으로 여기에서의 해양경찰권(형사관할권)은 「유엔해양법협약」 제94조제7항 및 제97조에 따라 다른 국가의 국민에 대한 인명손실이나 중대한 상해, 다른 국가의 선박이나 시설 또는 해양환경에 중대한 손해를 일으킨 재난이나 충돌 등의 각종 항행(선박)사고와 이 협약 제99조부터 제109조까지에서 규정하고 있는 반인류적 범죄행위 등에 대해 적용된다.

하지만 이 중 「유엔해양법협약」에서 금지시키고 있는 반인류 국제범죄 행위에 대해서는 예외적으로 기국주의 원칙을 배제하는 보편적 관할권을 적용하고 있으며, 이에 해당하는 범죄행위에 대해 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

#### 1.1 노예수송

일반적으로 노예수송은 인도적 차원에서 국제적으로 금지된 행위로 「유엔해양법협약」 제99조에 따라 모든 국가는 자국기 계양이 허가된 선박에 의한 노예수송을 방지하고 처벌하며, 자국선박이 그러한 목적으로 불법사용되는 것을 방지하기 위하여 실효적인 조치를 취하도록 하고 있다. 또한 선박에 피난한 노예는 그 선박

의 기국에 관계없이 피난시설 자체로써 자유가 회복되는 것으로 규정하고 있다.

#### 1.2 해적행위

「유엔해양법협약」 제101조에서는 해적행위에 대한 정의를 i) 민간선박 또는 민간항공기의 승무원(선원)이나 승객이 사적 목적으로 공해상의 다른 선박이나 항공기 또는 그 선박이나 항공기내의 사람이나 재산, 그리고 어느 국가 관할권에 속하지 아니하는 곳에 있는 선박·항공기·사람이나 재산에 대하여 범하는 불법적 폭력행위·억류·약탈행위, ii) 어느 선박 또는 항공기가 해적선 또는 해적항공기가 되는 활동을 하고 있다는 사실을 알고서도 자발적으로 그러한 활동에 참여하는 모든 행위, iii) i)과 ii)에 규정된 행위를 교사하거나 고의적으로 방조하는 모든 행위로 규정하고 있다.

여기에서의 해적선이나 해적항공기는 무조건적인 민간선박 또는 민간항공기를 요구하고 있지 않으며, 이 협약 제102조에 따라 승무원이 반란을 일으킨 군함, 정부선박, 정부항공기가 이 협약 제101조에 정의된 해적행위를 한 경우를 포함한다.

그 밖에 「유엔해양법협약」 제103조에서는 선박 또는 항공기를 실효적으로 통제하고 있는 자가 마찬가지로 이 협약 제101조에서 언급하고 있는 어느 하나의 행위를 목적으로 그 선박이나 항공기를 사용하려는 경우에도 이를 해적선이나 해적항공기로 보고 있으며, 선박이나 항공기가 실제 이러한 해적행위에 사용된 경우에는 그 선박이나 항공기가 그러한 행위에 대해 책임있는 자의 지배(통제)하에 있는 한 동일하게 해적선 또는 해적항공기로 간주하고 있다.

관련해서, 「유엔해양법협약」 제104조에 따라 어떤 선박 또는 항공기가 해적선이나 해적항공기가 된 경우에도 그 국적을 보유할 수 있으며, 해당 국적의 보유나 상실은 그 국적을 부여한 국가의 법률에 의하여 결정하도록 하고 있다.

#### 1.3 마약이나 향정신성물질의 불법거래

코카인, 아편 등과 같은 마약류와 대마초, 환각제 등 인간의 중추신경계에 작용하는 향정신성물질은 이를

오용하거나 남용할 경우 심한 신체적 또는 정신적 의존성을 일으키는 약물로 구분하고 있다. 한편, 국제사회에서는 국가 간 협력하여 마약류와 관련된 불법행위를 조장하는 행위 등을 사전에 차단하고 마약류범죄의 진압과 예방을 도모하기 위한 노력을 통해 보건상의 위해(危害)를 방지하여 세계국민보건 향상에 이바지하는 것은 물론 국제사회 전체의 이익에 반하는 행위 근절을 위한 노력을 하고 있다. 이와 관련, 「유엔해양법협약」 제108조에서는 모든 국가는 공해에서 선박에 의하여 국제협약을 위반하여 행하여지는 마약과 향정신성물질의 불법거래를 진압하기 위하여 협력하도록 하고, 또한 자국기를 계양한 선박이 마약이나 향정신성물질의 불법거래에 종사하고 있다고 믿을 만한 합리적인 근거를 가지고 있는 국가는 다른 국가에 대하여 이러한 거래의 진압을 위한 협력을 요청할 수 있도록 규정하고 있다.

#### 1.4 무허가방송

공해로부터의 무허가방송을 보편적 해양경찰권 행사의 대상으로 두고 있는 이유는 「유엔해양법협약」 제109조제3항에 따라 이에 종사하는 자에 대해서는 선박의 기국, 시설물의 등록국, 종사자의 국적국, 송신이 수신될 수 있는 국가, 허가된 무선통신이 방해받는 국가의 법원에 기소될 수 있도록 하고 있기 때문이다.

또한 무허가방송은 방송 청취권 내의 국민에 대하여 문화적·정신적 침해가 될 수 있어 국익에 직접적인 위해가 될 수 있고, 특히 무선통신과 주파수 할당 등에 관한 국제질서는 각국의 국내법에서 일차적으로 통제하도록 위임하고 있으나, 국가관할권을 벗어나는 이원해역(Areas Beyond National Jurisdiction, ABNJ)에서의 불법방송은 국제무선통신 질서를 교란하는 행위이므로 국제적인 협력을 통한 해결을 필요로 하기 때문이다[5].

이와 관련해서 이 협약 제109조제1항 및 제2항에서는 모든 국가는 공해로부터의 무허가방송을 진압하는데 협력해야 하는 의무 규정을 두고 있으며, 여기에서의 “무허가방송”이라함은 국제규정을 위배하여 일반대중의 수신을 목적으로 공해상의 선박이나 시설로부터 음성무선방송이나 텔레비전방송을 송신하는 것으로 조난 신호의 송신은 제외된다.

그리고 이 협약 제109조제4항에서는 같은 조 제3항에 따라 관할권을 가지는 국가는 무허가방송에 종사하는 사람이나 선박을 이 협약 제110조의 규정에 따라 공해상에서 체포하거나 나포하고 방송기기를 압수할 수 있도록 하고 있다.

## 2. 해양경찰권 행사의 방법과 한계

「유엔해양법협약」 제110조 및 제111조에서는 공해상에서의 외국선박에 대한 입검권과 추적권을 행사할 수 있도록 규정하고 있으나, 이러한 해양경찰권은 앞서 언급한 바와 같이 공해의 법적 이념인 공해자유의 원칙을 제한할 뿐만 아니라 선적국의 선박에 한해서 배타적 관할권을 행사할 수 있도록 하고 있는 기국주의 원칙에 대한 연안국의 예외적 권리라 할 수 있다.

하지만 이 협약에서는 외국선박에 있어서의 이러한 해양경찰권을 무제한으로 허용하는 것은 아니며, 그 수단과 절차 등을 적용하는데 있어 엄격한 제한 규정을 두고 있으므로 우리나라 해양경찰은 공해상에서 외국선박에 대해 경찰권을 행사하는데 있어서의 적법한 절차와 이에 수반되는 제도적 한계점을 명확히 인지하고 있어야 할 것이다.

### 2.1 입검권의 의의 및 적용범위 유형

「유엔해양법협약」 제110조제1항에서는 모든 군함, 군용항공기 또는 정부선박에게 공해상에서 해적행위, 노예수송 및 무허가방송에 종사한 선박, 군함 기국이 제109조에 따른 관할권을 보유하고 있는 경우, 무국적선, 그리고 선박이 외국기를 계양(국기위장)하고 있거나 국기제시를 거절(국기계양 명령 불응)하였음에도 불구하고 실질적으로 군함과 같은 국적 보유 등의 혐의를 가지고 있다는 합리적 근거를 두고 있는 경우 입검권(방문수색권)을 행사할 수 있도록 하고 있다. 즉 입검권은 일반 국제관습법에 의해 인정되고 발전된 제도로써 일종의 공해간섭(干涉)행위이다[4][5].

특히 공해에서의 입검권과 관련해서 이 협약 제110조 제2항에서는 선박이 국기를 계양할 권리를 가지는 것을 확인하는 국기심사권(國旗審査權)을 행사할 수 있는 규정을 두고 있으며, 이것은 입검권의 초기 단계이다

[4][5]. 또한 서류를 검열한 이후에도 협의가 남아있는 경우 신중하게 그 선박내에서 계속해서 검사를 진행할 수 있도록 하고 있다.

한편, 「유엔해양법협약」에 따라 선박에 게양하는 국기는 그 선박과 국가 간에 진정한 관계를 가지고 있어야 하며, 모든 선박은 국적이 없거나 국적이 불분명한 경우에는 법적으로 항행권이 주어지지 않기 때문에 이를 사전에 확인하고 적정조치를 취할 수 있는 국기심사권은 공해상 선박 통항의 안전을 확보하기 위한 사전 조치로서의 가치가 있다 할 것이다[5][7].

2.2 입검권 행사의 한계

「유엔해양법협약」에 따라 앞서 언급한 입검권이 행사된 이후 일부 범죄행위에 대해서만 나포권을 인정하도록 규정하고 있으며, 나머지는 입검권 대상에 있어서의 나포권을 허용하고 있지 않다.

또한 이 협약에서 규정하고 있는 반인류적 국제범죄행위가 외국선박에서 발생하였으나, 이에 대한 입검권 행사는 그 선적국에만 허용하도록 하는 경우도 있다.

이는 일반적으로 국제사회의 공통이익을 저해하는 행위에 대해 보편적 관할권을 적용할 수 없도록 한 것으로 완전한 기국주의 원칙을 벗어나지 못한 경우에 해당한다.

그리고 이 협약 제110조제3항에서는 연안국의 입검권 행사에 대해 협의가 근거 없는 것으로 밝혀지고 또한 입검을 받은 선박이 그 혐의를 입증할 어떠한 행위도 행하지 않은 경우, 그 선박에게는 이로 인해 받은 손실이나 피해에 대하여 보상을 받을 권리를 부여하고 있다.

이상의 내용을 중심으로 우리나라 해양경찰이 공해상에서의 입검권을 행사하는데 있어서의 주요내용을 정리하면 다음의 [표 1]과 같다[7].

표 1. 해양경찰의 입검권 행사와 관련한 주요내용

구 분	주요내용
입검권 대상범죄 및 조건 (제110조제1항)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 해적행위, 노예거래(수송), 무국적 선박</li> <li>• 무허가방송에의 중사</li> <li>• 군함 기국(선적국)이 이 협약 제109조에 따른 관할권을 보유(항유)한 경우</li> <li>• 국기위장, 국기게양명령 불응(입검권을 행사하고자 하는 군함과 실질적으로 동일한 국적을 가진 선박에 한함)</li> </ul>

구 분	주요내용
입검권의 수단 (제110조제1항, 제4항 및 제5항)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 군함, 군용항공기</li> <li>• 정부업무를 수행하는 선박이나 항공기</li> </ul>
입검권의 범위 및 보상 (제110조제2항 및 제3항)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 국기심사권                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 입검권의 첫 단계로 무국적 선박 여부 확인</li> <li>- 서류검열 후 혐의가 있을 경우 재조사 가능</li> </ul> </li> <li>• 방문수색권</li> <li>• 무협의, 협의입증이 불가한 경우 손실 및 피해(손해) 보상</li> </ul>
반인류적 국제범죄행위에 대한 입검권(나포권) 적용	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 입검권 조치 후 나포권을 허용한 범죄유형                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 해적행위(제101조), 무허가방송(제109조)</li> </ul> </li> <li>• 선적국에게만 입검권이 허용되는 범죄행위                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 노예거래(수송)(제99조)</li> </ul> </li> </ul>

2.3 추적권의 의의 및 성립요건

추적권은 「유엔해양법협약」 제111조제1항 및 제2항에 따라 추적국의 국내해역(내수·군도수역·영해·접속수역·배타적 경제수역·대륙붕)에서 외국선박이 추적국의 자국법령을 위반(이 경우, 사소한 통항규칙의 위반, 보고의무의 위반, 선박서류 불비, 출·입항 절차의 위반 등과 같은 경미한 규정 위반은 포함하고 있지 않음)한 것으로 믿을 만한 충분한 이유가 있을 때, 추적국은 불법한 외국선박을 공해까지 추적하여 나포할 수 있는 경찰권을 말한다[5].

이는 연안국의 관할 수역에 대한 자국의 관할권을 확보하기 위한 제도적 장치임과 동시에 입검권과 마찬가지로 공해상에서의 기국주의에 대한 전형적인 예외 규정으로 보편적 경찰권에 속한다.

또한 이러한 추적은 외국의 피추적선인 모선(母船)이나 그 선박의 보조선(子船)이 선단을 이루어 연안국내의 수역에 있을 때 시작되고, 추적이 중단되지 아니한 경우에 한하여 그 관할수역 밖으로 계속될 수 있다.

여기에서 연안국의 관할수역에 있는 외국선박이 정선명령을 받았을 때 정선명령을 한 선박은 반드시 자국의 관할수역에 있어야 할 필요는 없으며, 피추적선인 모선이 공해상에 있고 그 선박의 보조선이 연안국의 관할수역 내에 있는 경우에도 구조적 존재원칙(현장성 원칙, 해석학적 현장설)에 따라 추적권의 적용대상이 된다[8].

한편, 추적권이 적법하게 행사되기 위해서는 이와 같은 피추적선(모선, 보조선)의 위치에 따른 장소적 요건

이외 이 추적권 개시 시작을 인정하기 위한 추가 요건에 대해서도 엄격히 제한해서 규정하고 있다.

이와 관련해서는 「유엔해양법협약」 제111조제4항에 따라 i) 피추적선이나 그 선박의 보조선이 또는 피추적선을 모선으로 사용하면서 한 선단을 형성하여 활동하는 그 밖의 보조선이 영해의 한계 내에 있거나, 경우에 따라서는 접속수역·배타적 경제수역 한계 내에 또는 대륙붕 상부에 있다는 사실을 추적선박이 '이용 가능한 실질적 방법(수단)'으로 피추적선의 위치를 확인하고, ii) 이에 따른 정선신호는 시각이나 음향정선신호가 외국선박이 보거나 들을 수 있는 거리에서 발신된 후 비로소 추적을 시작할 수 있도록 하고 있다.

그리고 무선전신(통신)에 의한 정선명령은 식별에 있어 착오의 가능성 또는 추적권 남용을 고려하여 인정하고 있지 않다[5][9].

#### 2.4 추적권 행사의 소멸조건 등

「유엔해양법협약」 제111조제3항에 따라 추적권은 피추적선이 그 선적국 또는 제3국의 영해에 진입함으로써 소멸된다. 따라서 피추적선의 선적국이나 제3국의 접속수역·배타적 경제수역·대륙붕 상부수역에 진입한 경우에는 추적권이 소멸되지 아니하는 것으로 보고 있다[10].

또한 이 협약 제111조제7항에서는 어느 국가의 관할권 내에서 나포되어 권한 있는 당국의 심리를 받기 위해 그 국가의 항구에 호송된 선박은 부득이한 사정에 의해 그 항행도중에 배타적 경제수역의 어느 한 부분이나 공해의 어느 한 부분을 통하여 호송되었다는 이유만으로 그 석방을 주장할 수 없도록 규정하고 있다.

이는 연안국의 추적권을 안정적으로 확보하기 위한 제도적 장치로 배타적 경제수역 중 피추적선의 선적국 영역에 해당하는 해역이나 공해의 범적지위에 대한 예외규정으로 나포된 선박과 관련한 사건을 처리하기 위한 후속조치에 불과하기 때문인 것으로 사료된다.

그리고 이 협약 제111조제8항에서는 추적권의 행사가 정당화되지 아니하는 상황에서 선박이 영해 밖에서 정지되거나 나포된 경우, 그 선박은 이로 인하여 받은 모든 손실이나 피해를 보상받을 수 있도록 하고 있다.

이상이 내용을 중심으로 우리나라 해양경찰이 공해상에서의 추적권을 행사하는데 있어서의 주요내용을 정리하면 다음의 [표 2]와 같다[7].

표 2. 해양경찰의 추적권 행사와 관련한 주요내용

구 분	주요내용
추적권 조건 및 예외사항 (제111조제1항)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• '충분한 이유(good reason)' 의 존재 및 성립 - 법령위반의 현행범이나 혐의만으로도 충분</li> <li>• 연안국의 주권 및 경찰권에 영향을 미치는 경우 - 국가안보, 관세, 출입국관리, 환경범죄 등</li> <li>• 사소하고 경미한 위반일 경우는 예외 - 통항규칙 위반, 보고의무 위반 등</li> </ul>
추적권의 수단 (제111조제5항)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 군함, 공용항공기</li> <li>• 정부임무를 수행하는 선박과 항공기</li> </ul>
추적권의 계속조건 및 예외사항 (제111조제1항 및 제6항)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 추적이 중단되지 아니한 경우에 한하여 영해나 접속수역 밖으로 계속 진행</li> <li>• 항공기가 외국선박을 직접 나포할 수 없는 경우에는 다른 선박이나 항공기가 추적을 인수하기 전까지 계속해서 추적을 요구함</li> <li>- 추적 요청을 받지 않은 항공기나 선박은 단순 범법사실 및 범죄혐의에 대한 목격만으로 영해 밖에서 나포행위를 할 수 없음</li> </ul>
추적권의 소멸 및 보상조건 (제111조제3항 및 제8항)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 피추적선의 선적국 또는 제3국의 영해에 진입함과 동시에 소멸</li> <li>- 피추적선의 선적국 또는 제3국의 접속수역, EEZ, 대륙붕 상부수역에서는 추적권 적용</li> <li>• 추적권행사가 부당한 경우 손실 및 피해(손해)에 대한 보상</li> </ul>

참고로 우리나라 해양경찰이 외국선박에 대해 행사하는 추적권은 「해양경비법」 제13조 단서에서도 별도로 규정하고 있으며, 여기에서는 해상검문검색에 따르지 않고 도주하는 선박 등에 대해 이 협약 제111조를 따르도록 하고 있다.

## IV. 해양경찰권 법제의 문제점 및 개선방안

### 1. 해양경찰권 관련 법제의 문제점

앞서 언급한 바와 같이 「유엔해양법협약」 상 공해에서는 모든 국가에게 제87조에 따른 '공해자유의 원칙'과 제92조 및 제94조에 따른 '기국주의 원칙'을 적용하고 있으며, 연안국이 여기에서 외국선박에 대해 해양경찰권을 행사하기 위해서는 특별히 예외적인 상황에 대해서만 엄격히 제한해서 허용되고 있다[11][12].

이와 관련해서 이 협약에서는 우리나라 해양경찰의

경찰권 행사를 허용하는 영역에 대해 크게 4가지로 구분해서 다음과 같이 규정하고 있다. i) 이 협약 제99조부터 제109조까지의 규정에 따른 공해상에서의 노예수송, 해적행위, 마약이나 향정신성물질의 불법거래 및 무허가방송을 반인류적 범죄행위로 규정하고 이에 대한 보편적 관할권(임검권, 나포권, 경찰응원권 등)을 적용할 수 있도록 하고 있으며, ii) 해적행위, 노예거래, 무허가방송에 종사한 혐의가 있는 선박과 무국적선 등에 대해 임검권을 행사할 수 있도록 규정하고 있으며, iii) 연안국의 국내해역에서 외국선박이 연안국의 자국법령을 위반한 것으로 충분한 이유가 있을 때, 연안국은 불법한 외국선박을 공해까지 추적하여 나포할 수 있는 추적권을 행사할 수 있도록 하고 있으며, iv) 임검권 및 추적권 행사 이후 외국선박에 대해 체포 등의 수단으로 임검국·추적국의 완전통제 하에 둘 수 있도록 나포권을 허용하는 등의 조치를 부여하고 있다.

하지만 범죄행위에 대해 해양경찰권(임검권·추적권·나포권 등) 전부를 행사할 수 있는 것은 아니며, 그 범죄 유형에 따라 규정하고 있는 관할권의 범위는 서로 상이하다. 최근에 와서는 오랜 기간 동안 공해상에서 연안국 선박에 대해 적용되어오던 기국의 배타적 관할권에 있어서의 일부 경계가 무너지면서 국가 간 해양질서 확립에 필요한 새로운 국면에 처해있다 할 것이다.

이는 결국 여러 가지 국제사회 문제로 대두되는 것은 물론 공해에서 연안국의 해양경찰권을 안정적으로 확보하는데 있어서의 한계로 작용할 수 있다.

사례를 통해 좀 더 구체적으로 살펴보면 먼저, 「유류오염사고시 공해상 개입에 관한 국제협약」에 따라 공해상 발생한 유류오염사고에 대한 연안국의 주도적 관할권 행사, 어업자원의 확보 등 자국에 인접한 공해에서의 관할권을 주장하기 위한 방안으로 국내법 우선주의에 치우친 법체계 구축 강화, 「항해안전에 관한 불법행위 억제협약」(일명, SUA협약) 등에 따른 공해상 해상테러행위 처벌, 그리고 공해상 대량살상무기(Weapons of Mass Destruction, WMD) 불법 확산에 사용되는 선박에 대한 대량살상무기 확산방지구상(WMD-PSI, Proliferation Security Initiative) 등에 따른 선박 차단행위 등이 있다.

그 밖에 일부 연안국은 「국제연합 헌장」에서 규정하고 있는 자위권(self-defence)을 내세워 자국의 평화와 안전을 유지한다는 명목으로 공해상 외국선박에 대해 필요한 조치를 취하기도 한다[4].

이상의 내용을 통해 「유엔해양법협약」에 따라 공해상에서 행해지는 범죄행위에 대한 해양경찰권 적용에 있어서의 문제점을 제시하면 다음과 같다.

### 1.1 범죄유형에 따른 해양경찰권 행사의 불일치

공해상에서의 선박 통항은 모든 국가에 개방되고 있으며, 또한 그 자유도 무한으로 제공받을 수 있다 할 것이므로 여기에서의 해양질서는 국제사회 전체의 평화와 이익을 보호하는데 있어 매우 중요하다 할 것이다.

이에 따라 「유엔해양법협약」 제99조부터 제109조에서는 반인류적 범죄행위에 대한 보편적 관할권을 행사하도록 하고 있으나, 범죄유형에 따른 해양경찰권의 적용 형태는 각각 다르게 운영되고 있는 제도적 불일치 및 불합리성으로 인해 국제성 범죄를 효율적으로 대응하는데 있어서의 한계가 발생할 수 있다.

특히 노예수송, 마약이나 향정신성물질의 불법거래와 같은 범죄 형태는 해적행위 및 무허가방송과 마찬가지로 연안국뿐만 아니라 제3국에도 심각한 문제를 초래하는 국제사범이나 자국선박에 한해서만 해양경찰권을 허용하도록 하고 있으므로 외국선박에서 이와 같은 행위를 한 경우 이를 제재하기 위한 근거 부재에 따른 문제가 발생할 수 있어 제도적 보완이 필요하다.

범죄유형별로 행사되는 해양경찰권의 형태 및 이에 적용되는 대상선박은 다음의 [표 3]과 같다.

표 3. 범죄유형별 해양경찰권의 형태 및 적용대상 선박

범죄유형	해양경찰권 형태	적용대상 선박
노예수송 (제99조)	• 임검권, 나포권	• 자국선박
	• 통보권(외국선박 범죄혐의를 그 선적국에 통보)	• 외국선박
해적행위 (제101조)	• 임검권, 나포권	• 자국/외국선박
마약향정신성물질의 불법거래 (제108조)	• 협력요청권, 경찰응원권(자국선박 진압을 위한 주변국 협조요청 등)	• 자국/외국선박
무허가방송 (제109조)	• 임검권, 나포권	• 자국/외국선박



## 1.2 임검권 대상 범죄의 제한적 적용

공해상에서 행사되고 있는 연안국의 해양경찰권 중 임검권은 「유엔해양법협약」 제110조에서 규정하고 있는 범죄행위에 한해 적용되고 있으나, 실질적으로 연안국은 자국 보호이익을 이유로 이 협약에서 언급하고 있는 범죄유형 이외의 연안국의 해양안보, 치안질서, 해양수산자원 및 해양시설 등에 위협을 가할 것으로 보이는 여러 사회적 현상들에 대해 국내법 중심의 법제정이나 해석 또는 관련 국제협약 등을 근거로 해서 이에 적극 대응하는 경향을 보이고 있다.

하지만 이는 법률 해석의 차이에 따른 국가 간 분쟁을 일으킬 가능성이 있으며, 또한 이로 인해 공해자유 원칙의 훼손으로 공해상에서의 평화 질서를 위협하는 결과를 초래할 수 있으므로 여기에서 임검권을 행사하는데 있어서의 근거를 국제법적인 차원에서 명확히 적용할 수 있는 범위 설정이 필요할 것이다.

특히 「유엔해양법협약」에서의 해적행위와 일반적으로 유사한 개념으로 통용되고 있고, 그 범죄 형태에 있어서도 매우 흡사하나 규범적 측면에서는 엄연히 다른 범죄유형으로 구분하고 있는 ‘해상테러리즘’ 및 ‘해상(무장)강도’에 대해 이 협약에서는 연안국이 어느 정도까지 해양경찰권을 행사할 수 있는 지에 대한 해석을 명확히 제시하고 있지 못하고 있다.

뿐만 아니라 해상에서의 ‘WMD 불법 확산’에 대해서도 이 협약에서는 아무런 규정을 두지 않고 있어 해상테러리즘, 해상(무장)강도 및 WMD 불법 확산에 대응하기 위한 연안국의 법령이 마련되어 있지 않을 경우 관할권 행사의 공백으로 인한 자국의 방어권이 침해될 가능성이 있다[13].

이와 관련해서 연안국에서는 공해상에서 발생한 해상테러리즘, 해상(무장)강도, WMD 불법 확산에 대한 해양경찰권 행사의 근거로 SUA협약 및 PSI 등을 제시하고 있으며, 이는 「유엔해양법협약」에서 이러한 범죄행위에 대해 다루고 있지 못한 관할권의 부재를 어느 정도 보완하는 수단으로 작용하고 있다 할 것이다.

그렇지만 SUA협약은 조약의 상대성 원칙에 따라 협약 당사국이 아닌 국가에게 이를 적용하는데 있어서는 제도적 한계가 있으며, 그리고 PSI는 국제법상의 ‘공해

통항의 자유’를 위협하는 초법적(超法的)인 성격을 가지는 것으로 국제조약에 속하지 않으며 더구나 이에 참여하지 않은 국가들에 대해서는 PSI에 따른 관할권을 행사할 수 없다[14].

이에 추가해서 이 협약 제110조제1항에서는 공해상에서 외국선박에 대해 임검권을 정당화하기 위한 조건으로 범죄 혐의에 대한 ‘합리적인 근거’를 가질 것을 요구하고 있으나, 여기에서의 합리적인 근거는 다소 모호한 규정으로 명확성이 결여된 것으로 볼 수 있다.

한편, 이를 포괄적(적극적)으로 해석할 경우 범죄 혐의가 있는 것으로 충분히 의심을 받고 있는 외국선박이 공해를 통과해서 연안국으로 진입하고자 할 때 해당 연안국은 자국의 해양안전을 확보하기 위한 조치로 공해상에서 이 선박에 대한 임검권 행사가 필요할 것이다.

하지만 연안국의 이러한 조치는 경우에 따라 자의적 판단에 따른 것으로 볼 여지가 있고, 또한 공해상에서의 범죄가 완전히 실행되기 이전에 행사된 해양경찰권은 적법한 절차에 따르지 않은 흠결 있는 관할권 행사로 간주되어 국제사회로부터 비난을 받을 수 있다.

따라서 연안국이 공해상에서 외국선박으로부터 발생하는 주요한 범죄행위에 대해 국제법규에 따라 임검권을 행사할 수 있도록 보다 명확한 명문규정을 마련하는 등의 개선방안 마련이 필요할 것으로 사료된다.

## 1.3 추적권 행사범위의 불명확화

추적권은 과거 관습국제법으로 인정되어오다 1958년 「공해에 관한 협약」을 시작으로 1982년 「유엔해양법협약」에서 성문화되면서 지금에 이르고 있는 것으로 국제사회에서는 오랜 기간 통용되고 있는 해상에서의 경찰권이며, 이는 앞서 언급한 바와 같이 ‘공해자유의 원칙’과 ‘기국주의 원칙’에 대한 예외적 권한 규정으로 임검권과 같이 엄격히 해석되어야 할 것이다[12].

이와 같이 공해상에서의 추적권과 관련한 규정은 양자의 입장을 동시에 고려하고 있는 것으로 연안국의 관할권 남용으로부터 외국선박의 권익을 보호하는 것과 동시에 외국선의 불법행위로부터 연안국의 법익을 보호하기 위한 것으로 궁극적으로는 국제사회의 해양질서를 확보하기 위한 제도적 성격을 가지고 있다.

한편, 이와 같은 이유에서 이 협약은 공해상을 통항하는 외국선박에 대한 연안국의 관할권을 상당히 제한적·소극적으로 적용하고 있으며, 그 운영체계를 지금까지 유지하고 있다.

하지만 이 협약에 따른 엄격한 규정 적용은 자칫 연안국의 관할권이 외국선박의 제한적 침해 정도에 비해 지나치게 그 실효성이 손상될 수 있고, 또한 추적권과 관련한 규정은 당시의 사회현상 등을 반영하고 있는 것으로 21세기 오늘날 여러 가지 사회적 여건을 고려하지 못하고 있다 할 것이다. 이상의 내용에 따라 이와 관련한 제도적 문제점을 살펴보면 다음과 같다.

i) 이 협약 제111조제3항에서 추적권은 추적당하는 선박이 그 선적국 또는 제3국의 영해에 들어감과 동시에 소멸하는 것으로만 규정하고 있으며, 별도의 후속조치에 대한 부분을 두고 있지 못하므로 자칫 이는 최신 현대화(고속선 등)를 갖춘 피추적선에 면죄부가 주어질 가능성이 매우 높다할 것이다.

왜냐하면, 해상에서 발생한 범죄는 그 특수한 환경으로 인해 범죄현장을 훼손하여도 이에 대한 부분을 확인하는데 있어서는 한계가 있고, 뿐만 아니라 증거인멸을 한 경우에도 이를 입증할 가능성이 매우 희박하므로 해상범죄는 범죄행위 인지 후 추적의 지속성(연속성) 확보를 통한 즉각적인 현장에서의 검거·체포가 무엇보다 중요하기 때문이다[15].

ii) 이 협약 제111조제4항에서는 추적권의 시작을 인정하는데 필요한 요건으로 추적선이 이용가능한 실질적인 방법(레이더, GPS 등의 항법장치)으로 확인하고, 외국선박이 보거나 들을 수 있는 거리에서 시각적 정선 신호(발광(發光)신호, 수기(手旗)신호, 기류(旗類)신호) 또는 음향신호(기적, 사이렌, 확성기 등)로 발신할 것을 요구하고 있다[5]. 여기에서 “시각이나 음향신호”의 요건에 공간적 개념을 두고 있는 것은 앞서 언급한 바와 같이 거리에 관계없이 발신될 경우 외국선박이 인지하지 못하는 우려를 고려한 것으로 원거리에서 무선전신(통신, radio)으로 전달된 신호를 배제하고 있다[12].

하지만 1958년 공해에서의 추적권이 인정되고 이와 관련한 필수요건이 마련된 이후 당시의 시각적·청각적 신호장치와는 비교가 되지 않을 만큼의 과학기술이

오늘날 발전하였으며, 이 중 무선통신장비는 대부분의 선박에 설치되어 사용하도록 상용화되면서 그 물리적 기능에 있어서도 먼 거리까지 광역화된 것은 물론 조선기술의 발달로 과거에 비해 선박의 성능이 향상되면서 정선명령을 전달하는데 있어 단순히 선박 간 거리를 그 필수 제한 요건으로 두는 것은 실질적인 해양환경 변화를 수용하고 있지 못한 것으로 재검토가 필요하다.

iii) 과거 추적권을 행사하는 과정에서 연안국이 외국선박에 대해 무기를 사용한 사례가 빈번히 발생하였으나, 현행 이 협약에서는 이와 관련한 명문규정을 두고 있지 않다. 한편, 「공해에 관한 협약」 및 「유엔해양법협약」이 제정되기 전·후에 발생한 ‘I’m Alone호’, ‘The Red Crusader호’, ‘M/V Saiga호’ 사건(case) 등에서도 알 수 있듯이 연안국은 불법행위를 한 것으로 인지한 외국선박에 대해 정선명령을 요청할 수 있고, 이에 불응하고 도주한 외국선박에 가해진 무기사용은 그 정당성에 있어 국제사회의 논란이 제기되었다[12].

## 2. 해양경찰권 관련 법제의 개선방안

「유엔해양법협약」은 모든 국가의 해양주권을 적절히 고려하면서 국제교통의 촉진, 해양의 평화적 이용, 해양자원의 공평하고도 효율적인 활용, 해양생물자원의 보존, 그리고 해양환경의 연구, 보호 및 보전을 촉진하기 위하여 해양에 대한 법질서 확립을 위해 마련된 것으로 이를 통해 공평하고 공평한 국제경제 질서의 실현은 물론 국가 간 평화·안전·협력 및 우호관계의 강화에 기여하는 등 세계 모든 사람의 경제적·사회적 진보를 증진할 것을 요구하고 있다.

하지만 당사국들이 자국의 이익을 위해 침해한 대립양상을 보이면서 이 협약에서 해양경찰권을 행사하도록 허용하고 있는 범위를 벗어난 일종의 예방적 관할권 행사를 남용하는 사례가 발생하고 있고, 이로 인한 국가 간 분쟁이 심화될 개연성은 항상 내재되어 있다 할 것이다.

따라서 이 협약에 따른 연안국의 관할권을 안정적으로 행사하는 것은 물론 국가관습법에서 인정하는 공해에서의 항해자유 원칙을 확보하기 위한 제도적 정비가 필요하므로 다음과 같이 그 개선안을 제안하고자 한다.

2.1 공해상 범죄행위에 대한 해양경찰권의 적용 확대 앞서 언급한 [표 3]에서 보는 바와 같이 「유엔해양법협약」 상 별도의 조문에 따라 공해에서 불법행위로 규정하고 있는 범죄 유형은 4종류로 이 중 외국선박에 대해 연안국이 해양경찰권을 직접적으로 행사할 수 없는 경우는 노예수송(제99조) 및 마약·향정신성물질의 불법거래(제108조)가 해당되고, 이미 논한 바와 같이 이로 인해 발생할 수 있는 문제를 해결하기 위한 제도적 개선방안을 제시하면 다음의 [표 4]와 같다.

표 4. 연안국의 해양경찰권 적용범위에 대한 개정안

현행	개정안
제99조 노예수송금지 모든 국가는 자국기 계양이 허가된 선박에 의한 노예수송을 방지하고 처벌하며 자국기가 그러한 목적으로 불법사용 되는 것을 방지하기 위하여 실효적인 조치를 취한다. 선박에 피난한 노예는 선박의 기국이 어느 나라이건 피난사실 자체로써 자유이다. <신설>	제99조 노예수송금지 1. (현행과 같음)  2. 제1항에 따라 자국기 계양이 허가된 선박에 의한 노예수송을 확인한 그 선박의 기국이 노예수송의 혐의를 가지고 있다고 합리적인 근거가 있을 경우 다른 국가에 협력 요청을 할 수 있으며, 요청을 받은 국가는 노예수송에 종사하는 사람이나 선박을 제110조의 규정에 따라 공해에서 체포하거나 나포할 수 있다.
제108조 마약이나 향정신성물질의 불법거래 1. 모든 국가는 공해에서 선박에 의하여 국제협약을 위반하여 행하여지는 마약과 향정신성물질의 불법거래를 진압하기 위하여 협력한다. 2. 자국기를 계양한 선박이 마약이나 향정신성물질의 불법거래에 종사하고 있다고 믿은 만한 합리적인 근거를 가지고 있는 국가는 다른 국가에 대하여 이러한 거래의 진압을 위한 협력을 요청할 수 있다. <신설>	제108조 마약이나 향정신성물질의 불법거래 1. (현행과 같음)  2. (현행과 같음)  3. 제2항에 따라 협력 요청을 받은 국가는 마약이나 향정신성물질의 불법거래에 종사한 사람이나 선박을 제110조의 규정에 따라 공해에서 체포하거나 나포하고 마약이나 향정신성물질을 압수 할 수 있다.

2.2 임검권 대상 범죄의 재설정

해상에서 외국선박에 대해 연안국의 관할권을 행사하기 위해서는 관련 규정에서 명확히 그 적용대상 및

범위를 정하고 있어야 할 것이다. 특히 모든 국가가 공동으로 권한을 행사할 수 있고, 자유로이 이용할 수 있는 것은 물론 임의로 자국에 배타적으로 귀속시킬 수 없도록 하고 있는 공해에서의 외국선박에 대한 해양경찰권 행사는 더욱 그러할 것이다.

이에 따라 공해상 외국선박에 대해 해양경찰권을 행사하는데 있어서의 그 대상 범위를 정하고 있는 「유엔해양법협약」 제110조제1항은 그 해당 범죄행위에 한해 엄격히 적용되어야 한다.

하지만 앞서 언급한 바와 같이 실제 공해상에서는 여기에서 규정하고 있는 범죄 형태인 ‘해적행위’와 유사하고 해양에 위협을 주는 유형의 범죄(해상테러리즘, 해상(무장)강도, WMD 불법 확산 등)가 발생하고 있으며, 이에 대해 보편적 관할권을 행사하는 것은 제도적 한계가 따른다 할 것이므로 자국의 자의적 해석을 통한 관할권 남용을 방지하고, 국제 해양질서를 유지하기 위한 제도적 개선방안을 제시하면 다음의 [표 5]와 같다.

표 5. 임검권 적용대상 범죄유형에 대한 개정안

현행	개정안
제110조 임검권 1. 제95조와 제96조에 따라 완전한 면제를 가지는 선박을 제외한 외국선박을 공해에서 만난 군함은 다음과 같은 혐의를 가지고 있다는 합리적 근거가 없는 한 그 선박을 임검하는 것은 정당화되지 아니한다. 다만, 간섭행위가 조약에 따라 부여된 권한에 의한 경우는 제외한다. (a) 그 선박의 해적행위의 종사; (b) 그 선박의 노예거래의 종사; (c) 그 선박의 무허가방송의 종사 및 군함 기국이 제109조에 따른 관할권 보유; (d) 무국적선; (e) 선박이 외국기를 계양하고 있거나 국기제시를 거절하였음에도 불구하고 실질적인 군함과 같은 국적 보유 <신설> <신설> <신설>	제110조 임검권 1. (현행과 같음)  (a) - (e) (현행과 같음)  (f) 그 선박의 해상테러리즘에의 종사; (g) 그 선박의 해상무장강도에의 종사; (h) 그 선박의 대량살상무기 및 그 관련 물질 불법 확산에의 종사

2.3 추적권 행사방법 및 적용범위의 명문화(명확화)

「유엔해양법협약」 제111조에서 규정하고 있는 추적권은 임검권과 마찬가지로 공해상에서의 외국선박에

대해 연안국이 행사하는 해양경찰권의 일종이다.

앞서 언급한 공해의 지리적 특성으로 인해 추적권 또한 관련 규정에 따라 엄격히 적용되어야 할 것이나, 현행 이 협약에서 규정하고 있는 추적권은 연안국의 관할권을 확보하는데 있어서는 다소 제한적 규정으로 볼 수 있어 경우에 따라 연안국의 해양안전 확보와 외국선박의 자유권 유지 사이에서의 갈등을 초래할 수 있으므로 이와 같은 문제를 해결하기 위한 제도적 개선방안을 제시하면 다음의 [표 6]과 같다[12][16].

표 6. 추적권 행사방법 및 적용범위에 대한 개정안

현행	개정안
제111조 추적권 3. 추적권은 추적당하는 선박이 그 국적국 또는 제3국의 영해에 들어감과 동시에 소멸된다. <단서 신설>	제111조 추적권 3. ----- -----다만, 이 협약 제99조, 제101조, 제108조, 제109조 및 제110조에서 규정하고 있는 것과 동일한 혐의를 가지고 있다는 합리적 근거가 있고, 추적당하는 선박이 그 국적국 또는 제3국에서 계속적으로 추적을 허가한 경우에는 그러하지 아니하다.
4. 추적당하는 선박이나 그 선박의 보조선이 또는 추적당하는 선박을 모선으로 사용하면----- (중간 생략)-----추적은 시각이나 음향정신신호가 외국선박이 보거나 들을 수 있는 거리에서 발신한 후 비로소 시작할 수 있다.	4. ----- -----방법으로
<신설>	9. 추적권을 행사할 수 있도록 권한이 부여된 선박이나 항공기에는 다음 어느 하나에 해당하는 경우 추적을 당하는 선박에 대해 무기를 사용할 수 있다. (a) 3회 이상 정선명령을 따르지 않고 도주하는 경우 (b) 선박의 나포와 범인을 체포하기 위한 경우 (c) 추적선에 대해 위협을 가하는 경우
<신설>	10. 제9항에 따른 무기사용과 관련하여서는 특별한 사정이 없는 한 추적을 당하는 선박에 대한 직접적인 공격은 가급적 회피하여야 하고, 무력사용이 불가피한 경우라도 상황에 따라 필요하고도 합리적인 범위 내에서 행사되어야 한다.

참고로 이 협약 제111조제3항은 추적국의 추적권 허용에 있어서의 공간적 개념을 규정하고 있으며, 그 한계점을 피추적선의 국적국 또는 제3국의 영해로 규정

하고 있어 일반적으로 연안국의 권한이 미치면서 당국의 해역에 해당하는 접속수역, 배타적 경제수역 및 대륙붕까지의 추적권은 허용하고 있다.

따라서 여기에서의 영해 또한 피추적선 선적국의 접속수역, 배타적 경제수역 및 대륙붕과 마찬가지로 자국의 권한을 행사할 수 있는 지리적 위치에 있으므로 이와 같은 측면에서 추적국의 추적권 허용 범위를 피추적선 선적국의 허가를 득하는 등의 경우로 한정해서 영해까지의 허용 확대가 필요할 것이다.

## V. 결론

우리나라 해양경찰은 국내법인 「해양경비법」 제2조제5호 및 「해양수산발전 기본법」 제3조제1호에 따라 대한민국의 내수(「내수면어업법」 제2조제1호에 따른 내수면은 제외한다)·영해·배타적 경제수역·대륙붕 등 대한민국의 주권·주권적 권리 또는 관할권이 미치는 해역과 헌법에 의하여 체결·공포된 조약 또는 일반적으로 승인된 국제법규에 의하여 대한민국의 정부 또는 국민이 개발·이용·보전에 참여할 수 있는 해역에서 해양주권의 수호를 목적으로 행하는 해양안보 및 해양치안의 확보, 해양수산자원 및 해양시설의 보호를 위한 경찰권을 행사하고 있다.

여기에서 ‘헌법에 의하여 체결·공포된 조약 또는 일반적으로 승인된 국제법규’로는 「유엔해양법협약」이 이에 해당되며, 이는 해양경찰이 공해에서 경찰권을 행사할 수 있는 근거가 되고 있다.

하지만 이 협약의 제도적 한계는 여러 해양환경 변화와 직면하면서 국가 간 분쟁을 심화시키는 계기가 되고 있으며, 또한 이러한 사회 현상은 당사국들이 자국의 이익을 우선으로 한 예방적 관할권 남용으로 이어질 경우 이는 국제 해양질서를 위협하는 요소로 작용할 가능성이 높다 할 것이다.

따라서 본 논문에서는 공해에서 발생하고 있는 각종 현안(懸案)사항 등을 통해 「유엔해양법협약」의 제도적 문제점에 대해 살펴보고, 이를 통한 연안국의 관할권 보호와 공해자유 원칙을 동시에 확보하기 위한 주요

개선방안을 다음과 같이 제시하고자 한다[표 7 참조].

표 7. 공해상 해양경찰권 행사의 문제점 및 개선방안

구 분	문제점	개선방안
해양경찰권 적용범위	노예수송(제99조) 및 마약·향정신성물질의 불법거래(제108조)는 국제사범으로 국제 해양질서를 저해하는 심각한 범죄행위이나 이를 행한 외국선박에 대해 연안국의 입검권 및 나포권 적용 불가	외국선박의 선적국에서 연안국에 협력 요청을 할 경우 노예수송 및 마약·향정신성물질의 불법거래에 종사하는 사람이나 선박을 제110조의 규정에 따라 공해에서 체포, 나포 및 해당 물건을 압수할 수 있도록 관련 규정 개정이 필요
입검권 적용대상	제110조제1항(a)-(e)에서는 입검권 적용대상 범죄를 규정하고 있으나, 이 중 해적행위와 유사한 범죄 형태인 해상테러리즘, 해상(무장)강도 이외의 WMD 불법 확산이 발생할 경우 이에 대한 세부 규정을 두고 있지 않으므로 이를 해결하기 위한 제도적 한계에 직면(연안국 자의적 판단에 따른 국가 간 분쟁 가능성 내재)	제110조제1항(a)-(e)에 입검권 적용대상 범죄유형을 추가 신설(해상테러리즘, 해상무장강도, WMD 및 그 관련 물질 불법 확산)하여 '기국주의 원칙' 및 '자국의 자의적 해석으로 인한 관할권 남용을 방지하여 국가 간 해양질서를 확보하기 위한 대책 마련이 필요
추적권 행사범위	제111조제3항에서는 추적권의 한계지점(피추적선의 국적국 또는 제3국의 영해내에서는 소멸)을 제시하고 있으나, 이에 대한 후속조치 부재로 피추적선에 면죄부를 줄 수 있어 추적국의 관할권 확보에 어려움이 있음	피추적선의 선적국 또는 제3국의 영해내일지라도 이들 국가가 계속적으로 추적을 허가할 경우, 추적이 가능하도록 관련 규정의 개정이 필요(해양에서 발생한 범죄는 그 특성상 증거확보에 어려움이 있으므로 추적의 지속성(연속성) 확보를 통한 즉각적인 현장에서의 검거체포는 중요요건임)
	제111조제4항에서는 추적의 시작을 인정하는 요건을 제시하고 있으며, 그 중 하나로 시각이나 음향신호는 외국선박이 보거나 들을 수 있는 거리에서 발신한 후 시작할 수 있도록 제한하고 있음. 또한 원거리에서 발신되고 무선전신 등으로 전달된 신호는 배제함	제111조제4항의 규정 중 시각이나 음향신호 발신 조건에 대한 개정("거리에서" ⇒ "방법으로")이 필요(시각·청각적 신호장치(무선통신장비 등)에 대한 과학기술 및 조선키술의 발달로 선박의 성능이 향상되면서 정선명령을 전달하는데 있어 단순히 선박간 거리를 추적요건의 제한적 기준으로 두는 것은 해양환경 변화를 수용하지 못한 것임)
	「공해에 관한 협약」 및 「유엔해양법협약」이 제정되기 전후 과거 여러 차례 발생한 사건(case)에서도 알 수 있듯이 추적권 행사 과정에서의 무기사용은 그 정당성에 있어 국가 간 논란이 되고 있음	「유엔해양법협약」 상에 추적국이 피추적선을 추적하는 과정에서 무기사용을 허용할 수 있는 경우와 그 방법에 대해 구체적인 명문규정을 둘 수 있도록 관련 내용 추가 신설이 필요

한편, 본 논문은 앞서 언급한 바와 같이 우리나라 해양경찰이 공해상에서 경찰권을 행사할 경우 이와 관련한 법제도적 문제점에 대해 전반적으로 살펴보고, 그 개선방안을 제안하는데 주안점을 두고 있다.

이와 관련해서 지금까지 「유엔해양법협약」에 따라 공해상에서 연안국이 행사하는 경찰권(관할권)과 관련한 선행 연구결과를 살펴보면, 주로 이 협약의 제도적 한계점을 논하면서 특정 사례를 통한 시사점을 제시하거나, 극히 일부에서 제한적으로 그 개선방안에 대해 언급하고 있는 사례가 전부이다[4][8][12][16].

또한 이 같은 주장들 대부분은 공해상에서 연안국이 행사하는 모든 유형의 경찰권에 대해 다루지 못하고 있으며, 특히 그 대응방안에 대해서도 구체적인 대안 보다는 선언적(宣言的) 논거에 그치고 있는 실정이다.

반면, 본 논문에서는 지금까지의 선행 연구에서 언급하고 있지 못한 내용을 중심으로 실제 공해상에서 해양경찰권을 행사하는데 있어서의 제도적 미비점과 이를 보완하기 위한 개선방안으로 이 협약의 개정안을 다음과 같이 전 범위에 걸쳐 구체적으로 제시하였다.

- i) 노예수송 및 마약·향정신성물질의 불법 거래를 행한 외국선박에 대해 연안국의 입검권, 나포권 및 압수권 적용의 당위성과 그 방법론 제시
- ii) 현행 입검권 적용대상 중 해적행위와 유사한 범죄유형(해상테러리즘, 해상강도) 및 이에 준하는 범죄(대량살상무기 및 그 관련 물질의 불법 확산)를 입검권의 대상 범위로 확대 적용이 필요한 이유와 이를 명확하게 하기 위한 개정안 제시(일부 논문에서는 입검권 적용대상의 개정안으로 해상테러리즘과 대량살상무기 및 그 관련 물질로 한정하고 있음)
- iii) 추적권의 한계에 따른 문제점을 제기하고 이를 해결하기 위한 대응방안을 제시하였으며, 또한 추적권의 인정 요건을 현재의 사회적 여건에 부합할 수 있도록 명확하고 합리적인 방법론(방향성) 제시
- iv) 연안국이 추적권을 행사하는 과정에서의 무기 사용과 관련한 구체적인 명문규정을 제시하여 해양경찰권 행사로부터의 법적 안정성 확보 및 권한남용을 금지하기 위한 대책 마련

참 고 문 헌

- [1] 김현, “해양경비법의 운영실태와 개선방향,” 한국 해양경찰학회보, 제7권, 제3호, pp.11-12, 2017.
- [2] 김대순, 국제법론, 삼영사, 2006.
- [3] 김종구, “공해상의 범죄혐의 선박에 대한 연안국의 관할권,” 해양환경안전학회 추계학술발표회, pp.289-290, 2010.
- [4] 임채현, 국제법상 연안국 해양안보관할권에 관한 연구, 한국해양대학교 대학원, 박사학위논문, 2008.
- [5] 최중화, 현대국제해양법, 두남, 2005.
- [6] 이병조, 이증범, 국제법신강, 일조각, 2007.
- [7] 손영태, 해양경찰법체계, 지식인, 2013.
- [8] 김종구, “유엔해양법협약상 추적권 행사의 요건에 관한 고찰,” 해양환경안전학회 춘계학술발표회, p.199, 2008.
- [9] Myres S. McDougal and William T. Burke, “The Public Order of the Oceans : A Contemporary International Law of the Sea,” p.918, 1962.
- [10] Burdick H. Brittin, *International Law for Seagoing Officers*, 5th ed., US Naval Institute, p.105, 1986.
- [11] Malcolm D. Evans, “The Law of the Sea” in Malcolm D. Evans ed., *International Law*(2nd ed., p.638, 2006.
- [12] 김찬규, “추적권 행사 때 일어나는 제문제,” 서울시립대학교 법학연구소, 서울법학, 제17권, pp.162-167, 2009.
- [13] 한국형사정책연구원, *해적행위 처벌 등에 관한 법률 제정에 관한 연구(보고서)*, 2012.
- [14] 신경엽, *테러리즘에 대한 국제법적 규제에 관한 연구*, 경희대학교 대학원, 박사학위논문, 2002.
- [15] 송병호, 최관, “국제성 해양범죄에 대한 해양경찰의 대응실태 고찰,” 경찰학연구 제6권, 제3호, p.38, 2006.
- [16] 한연규, “추적권의 요건과 한계에 대한 소고,” 해양범죄학회(부산지방검찰청) 2012년 하반기 4회, pp.13-14, 2012.

저 자 소 개

손 영 태(Yeong-Tae Son)

정회원



- 2000년 2월 : 경상대학교 기관공학과(공학사)
- 2010년 2월 : 서울디지털대학교 경찰학과(경찰학사/법학사)
- 2009년 7월 : 목포해양대학교 대학원 해양경찰법학과(법학석사)
- 2013년 2월 : 동국대학교 대학원 법학과(법학박사)
- 2001년 6월 ~ 현재 : 선박안전기술공단 차석검사원 <관심분야> : 해사법규, 해양경찰법(학), 국제법