

2010. 12
정책연구 2010-07(수시)

해적피해 방지를 위한 법률 정비방안

2010. 12

목진용 · 최영석 · 김민수

◆ 보고서 집필 내역

● 연구책임자

- 목진용 : 제1장, 제2장, 제6장

● 연구진

- 최영석 : 제4장,
- 김민수 : 제3장, 제5장

● 외부 집필진

- 이윤철, 최석윤, 홍성화(한국해양대학교)
: 제2장1절(일부), 제6장 2·3절(일부)

◆ 산·학·연·정 연구자문위원

- 홍성화(한국해양대학교 해사수송과학부 교수)
- 박장호(국토해양부 항행안전정보과 사무관)

* 연구자문위원은 산·학·연·정 순임

◆ 연구감리자

- 최재선(한국해양수산개발원 연구위원)

머 리 말

세계의 해적 발생건수가 2007년 이후 급증하며 해적행위로 인한 피해 사례가 증가하고 있다. 특히 소말리아 지역에서 해적행위는 조직적인 ‘기업형’ 비즈니스로 변모하고, 중무장 및 첨단 통신장비를 갖춘 모선과 소형 스피드 보트를 이용하여 아덴만 외에 소말리아 동부, 케냐 연안, 홍해, 인도양 원해까지 확대되고 있다. 피랍 선박 억류기간도 증가하고, 몸값 요구도 커져 국제사회는 심각한 도전에 직면해 있다.

우리나라는 해적피해 방지를 위해 유엔 안전보장이사회 결의에 근거하여 청해부대를 파견하여 호송작전을 수행 중이다. 국토해양부는 해적피해 예방 및 긴급대응을 위한 해양항만상황실을 24시간 운영하고 있으며, 국적 선사는 해적피해 대응요령을 자율적으로 이행하고 있다.

한편 삼호드림호 피랍사건을 계기로 해적피해 예방대책을 재검토하고 우리나라의 해적피해 방지대책의 제도화 추진을 위한 법적 근거 마련 필요성이 제기되었다. 선사 및 선박에게 해적피해 예방대책 수립을 의무화하고 해적처벌을 위한 국제적인 형사사법 공조를 위한 개선이 요구되었다. 본 연구는 우리나라의 해적피해 방지를 위한 대책수립 법적 근거를 마련하고 해적피해 방지대책의 실효성 제고를 위해 수행되었다. 본 연구는 해적행위의 정의와 유사 개념을 검토하고 해적 대응을 위한 국제적 조치 및 우리나라 해적대응 실태 및 문제점을 평가한다. 또한 함정파견 및 호송 작전과 선사 자구책인 해적피해방지 대응요령의 문제점 및 한계를 제시한다. 또한 해적피해 방지를 위한 관련 입법 제정 작업을 구체적으로 제안하며, 형사법적 대응방안도 검토한다.

따라서 향후 정부에서 해적피해 방지대책 제도화를 위한 법제 정비 방

안 검토 및 마련에 본 보고서가 많은 기여를 할 수 있을 것으로 판단된다.

이 보고서는 목진용 연구위원과 최영석 책임연구원 및 김민수 연구원이 수행하였지만 연구과정에서 각계 전문가들로부터 많은 도움을 받았다. 한국해양대학교 이윤철, 최석윤, 홍성화 교수, 국토해양부의 박장호 사무관 등은 특별히 본 연구과제에 대해 많은 관심을 갖고 연구과정 전반에 걸쳐 귀중한 조언을 아끼지 않았다. 이 밖에도 이 연구보고서가 나오기까지 도움을 주신 많은 분들께 감사를 드린다. 또한, 본 연구과정에서 수시로 연구자문을 위해 애써주신 최재선 박사께 이 지면을 빌려 감사를 드린다.

2010년 12월

한국해양수산개발원
원 장 김 학 소

차 례

Executive Summary	i
-------------------	---

제1장 서 론	1
---------	---

1. 연구의 배경 및 필요성	1
2. 연구의 목적	3
3. 연구의 범위와 방법	4

제2장 해적행위의 정의 검토	6
-----------------	---

1. 해적행위의 개념 정의	6
1) 일반론적 접근	6
2) 협약상 해적행위의 정의	10
3) 각국 국내법상 개념 규정	14
2. 유사 개념과 비교	16
1) 해상테러	16
2) 해상강도	18
3. 소결	19

제3장 해적행위 동향 및 피해사례	21
--------------------	----

1. 해적의 동향 및 피해사례	21
1) 주요 동향	21
2) 주요 지역별 해적 동향 및 사례	22
2. 최근 해적의 특징	28

제4장 해적행위 대응을 위한 국제적 조치 및 평가 ————— 31

1. 국제협약 및 지역협정	31
1) 유엔해양법협약	31
2) 1988년 SUA 협약 및 2005년 의정서	32
3) 유엔 안전보장이사회 결의서 제1816호(2008)	33
4) ISPS Code	35
5) 해운업계 해적피해방지 대응요령(BMP)	37
2. 국제적 노력 및 군사력 파견	38
1) 지역협력	38
2) 국제적 노력	39
3. 해적행위에 대한 국제적 대응 동향과 평가	40
1) 함정 파견	40
2) 유엔활동: 소말리아 원조 및 안정적인 정부수립 지원 등	41

제5장 우리나라 해적행위 대응 실태 및 문제점 ————— 43

1. 함정파견 및 호송	43
1) 실태	43
2) 문제점 및 향후 대응방안	46
2. 선사 자구책 : 해적피해방지 대응요령(BMP)	47
1) 실태	47
2) 문제점 및 향후 대응방안	50
3. 국내 해적 예방대책 수립	51
1) 실태	51
2) 문제점	53
4. 국제사회 원조 및 지원 활동	53
1) 실태	53
2) 문제점 및 향후 추진방안	55

제6장 해적행위 대응을 위한 법제 정비방안	56
1. 국내 관련 법률 검토	56
1) 실태	56
2) 해적행위 대응관련 법률	57
3) 해적행위 형사처벌 관련 법률	59
4) 문제점	76
2. 해적피해 방지를 위한 법률 정비방안	77
1) 국내 법률 정비방향	77
2) 제1안 : ISPS 법률 시행규칙 일부 개정	78
3) 제2안 : ISPS 법률 개정	80
3. 해적행위에 대한 형사법적 대응방안	87
1) 해적에 대한 형사소추	87
2) 국내 관련 법률 개정방향	89
참 고 문 헌	91

표 차례

표 2-1. 해적행위 · 해상테러 · 해상강도의 개념 비교	19
표 3-1. 전 세계 해적공격 및 선박피랍 현황	21
표 3-2. 우리나라 국적선 해적피해 현황(2000~2010. 11)	22
표 3-3. 우리나라 선원 승선선박 피랍 현황(2000~2010. 11)	22
표 3-4. 2010년 소말리아 인근해역 피랍선박 억류 현황	25
표 4-1. 소말리아 해적관련 유엔 안전보장이사회 결의 현황	35
표 4-2. 국제선박 및 항만시설 보안규칙(ISPS Code) 개요	37
표 5-1. 선박모니터링시스템(VMS)	46
표 5-2. 해적 예방 및 퇴치를 위한 정책	52
표 6-1. 한 · 일 간 해적대응 관련 법률의 비교	76
표 6-2. ISPS 법률 시행규칙 일부 개정안	79
표 6-3. ISPS 법률 개정안	82
표 6-4. ISPS 법률 개정안(별칙)	86

그림 차례

그림 3-1. 소말리아 동안 해적사건 주요 발생 위치	24
그림 3-2. 동남아 해역 해적사건 주요 발생 위치	27
그림 3-3. 해역별 해적발생 추이(1999~2009)	29
그림 3-4. 선박모니터링 체계도	30
그림 5-1. 청해부대 임무해역도	44
그림 5-2. 대소말리아 해적 연합작전 수역	45
그림 5-3. 국적선사 안전관리 체계도(예시)	48
그림 5-4. 국적선사의 아덴만 통항 전과 통항 중 대응조치도(예시)	49
그림 5-5. 우리나라 A선사의 안전대응 조치 사례 : 선박피난처	49

Executive Summary

A Study on Legislative Policy for Preventive Measures against Acts of Piracy

■ The Analysis on Korea's Anti-piracy Measures

○ Definition of Acts of Piracy

- According to the Article 101~103 of the United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS), maritime piracy refers to any illegal acts of violence, detention or depredation committed for private ends by the crew or the passengers of a private ship or aircraft that is directed on the high seas against another ship, aircraft, or against persons or property on board a ship or aircraft.
- The International Maritime Organization (IMO) and The Regional Cooperation Agreement on Combating Piracy and Armed Robbery against Ships in Asia (ReCAAP) have the same definition.

○ Expanded Definition

- Some argued that Somali pirates were initially built for a private purpose(a type of coast guard). Because their activities have been detected in territorial waters, Nation's response should change as well.

UNSC Resolution	Adoption Date	Major Contents
1816	2008. 6. 2	• Temporal permit for the foreign army into the Somali territorial waters (6 months)
1838	2008. 10. 7	• Requests for warships and combat aircrafts in international waters nearby Somalia
1846	2008. 12. 2	• Extension of permit (under the Resolution 1816) to 1 year
1851	2008. 12. 16	• Approval of all kinds of appropriate measures (approval of military forces, in effect)
1897	2009. 11. 30	• Extension of the approved period (under the Resolution 1846 and the Resolution 1851) by 12 more months
1918	2010. 4. 27	• Encourage members' efforts to set out the legal framework applicable to combating and punishing Somali pirates
1950	2010. 11. 23	• Extension of the approved period by 12 more months
1964	2010. 12. 22	• Strengthened activity of the African Union Mission for Somalia (AMISOM)

○ Cases of Korea's Damage

- Since 2000, a total of 20 national flag carriers have suffered damages. Two Korean ships and five ships with Korean crew were hijacked.

Date	Ship name/# of Korean crew	Nationality/Type	place of hijacking/detention period
2006. 4. 4	Dongwon 628 (8)	Korea/ocean going	Somail coast (117 days)
2007. 5. 15	Mabumo1.2 (4)	Tanzania/fishing	Somail coast (173 days)
2007. 10. 28	Golden Nori (2)	Panama/cargo	Somail coast (45 days)
2008. 9. 10	Bright Rubi (8)	Korea/cargo	Aden Bay (37 days)
2008. 11. 15	Cemstar Venus (6)	Panama/cargo	Aden Bay (88 days)
2010. 4. 4	Samho Dream (5)	The Marshal Islands/oil tanker	Indian Ocean (217 days)
2010. 10. 8	Gummi 305 (2)	Kenya/fishing	5 miles off the coast (124 days)

○ Characteristics of the Current Acts of Piracy

- The current piracy is more like a business rather than a means of living. It increasingly takes on high risk for higher ransom. The scope of activities became larger from the Somali coast to the Indian Ocean.

○ International Cooperation

- UNCLOS, the Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Maritime Navigation (SUA Treaty, 1988), the revised SUA treaty (2005), UN resolution 1816 and ISPS code
- International joint training, dispatch of warships and ship escort
- * Around 30 vessels from 20 countries are operating in the Somali waters (Korea (1), Japan (2) and China (3))

○ Korea's anti-piracy measures and their problems

- Vessel dispatch and escort: Korea dispatched the Blue Sea Unit under "the Motion Regarding the Dispatch of Korean Army to the Somali Waters."
- Legislation (tentative): 'Special bill on Korean Army Activities in the Somali waters' (proposed in November 2009)
- Government: anti-piracy measures, the Maritime and Port Situation Control Center, the 24 hour National Flag Carrier Positioning System, MOU on Ship Escort and Anti-Pirate T/F
- Shipping companies: implement the Best Management Practices (BMP)
- Problems: one escort vessel is not enough to thwart spreading piracy in the Indian Ocean. Shipping companies should mandatorily prepare their own measures. Relevant legislation is urgently required to prevent damages from acts of piracy.

■ Improvement of Anti-Piracy Measures

○ Plan 1: amendment of 'Enforcement Decree of International Ship and Port Facility Act'

- Acts of piracy can be categorized as security issues.
- The Ship Security Plan needs to specify responsive procedures against acts of piracy for damage prevention and effective response.
- The Article 6-2-8 (ship security evaluation) needs to be amended and responsive procedures should be added in the Article 7(details of the Ship Security Plan).

○ Plan 2: amendment of ‘International Ship and Port Facility Act’

- Acts of piracy should be newly defined to include those in international and territorial waters.
- Under newly added anti-piracy measures of the Chapter 2-2, the government shoulders the responsibility to prepare “preventative measures,” while the shipping companies prepare “responsive measures”.
- According to aforementioned measures, dangerous waters are notified and ships entering those dangerous waters mandatorily follow responsive measures.
- In case of violation, the government orders corrective action. If shipping companies refuse governmental inspection, they are either fined or penalized.

제1장 서론

1. 연구의 배경 및 필요성

1994년 유엔해양법협약(UNCLOS)이 국제적으로 발효된 이후 세계 각국은 바다의 중요성을 인식하고, 배타적 경제수역(EEZ) 선포와 어업협정 체결 등 해양관할권 확장과 자국선대의 안전보장에 부단한 노력을 기울이고 있다. 우리나라는 삼면이 바다로 둘러싸여 있고, 남북이 대치 상황이어서 사실상 바다를 통해 해외로 진출해야만 하는 엄연한 해양국가이며, 수출입 물동량의 99.7%를 해상운송에 의존하고 있다. 따라서 해상에서의 안전과 안보의 확보 여부는 국가안보와 국민경제 생활에 막대한 영향을 미치고 있다. 그런데 21세기 해양의 시대에 해상에서의 불법행위, 특히 해적행위가 해상교통의 안전과 발전을 위협하고 있다. 유사 이래 해적은 해상운송에 큰 위협이 되어 왔다.

세계의 해적 발생건수는 2003년에 445건을 기록한 이후 해마다 감소 추세를 보여 오다가 2007년에 전년 대비 10% 증가를 시작으로 매년 급증하고 있다. 특히 아프리카 지역의 해적발생이 2007년 120건으로 2006년 대비 197%나 폭증하였다. 아덴만을 포함한 소말리아 지역은 250% 늘어났고, 2008년에는 전년 대비 350% 늘어나 해적의 소굴로 변했다. 그동안 최대 해적 발생지역은 인도네시아 해역이나 말라카 해협이었다. 그러나 이 해역에 대한 연안국가의 해적 감시활동, 국제사회의 해적퇴치에 대한 지속적인 지원 및 통항선박의 꾸준한 해적 예방활동 등으로 2009년 이후는 해적사건이 거의 발생하지 않고 있다. 국제해사기구(IMO)의 지원으로 아세안 지역에서 해적퇴치협정을 체결하고, 해적공유센터를 설립·운영하고 있는 것도 이 지역 해적 감소에 크게 기여하였다.

그런데 내란으로 무정부상태에 빠진 소말리아 해역에서 최근 해적행위가 급증하고 있다. 소말리아는 수에즈운하와 연결되는 아덴만과 접하고 있으며, 페르시아만에서 희망봉에 이르는 주 항로에 인접해 있기 때문에 소말리아 해역을 피하여 선박이 우회하기도 쉽지 않다.¹⁾ 소말리아 지역에서는 2004년 10건이었던 해적공격이 2009년에는 217건으로 늘어났고, 선박 피랍도 주로 이 지역에서 발생하고 있는데 2010년에는 1년에 59척이나 납치되었다. 통상의 해적은 관할국의 열악한 경제상황과 결합하여 이른바 ‘몸값을 노린 생계형 해적’의 경향이 강하지만 소말리아 해적은 이와는 크게 다르다. 고도로 조직화되고, 기동성을 갖추고 있을 뿐만 아니라 심지어 수류탄 발사기와 로켓포로 중무장하고 있다. 또한 해적의 활동 반경도 기존의 연안지역에서 먼바다까지 광역화되고 있다.

2000년 이후 우리나라의 해적피해는 피랍 7건을 포함하여 총 25건이 발생하였다. 주요 사례를 들면, 2006년 4월에 원양어선 628동원호, 2008년 9월에는 상선 브라이트 루비호가 납치되었고, 한국선원이 승선한 원양어선인 마부노1호, 골든노리호, 캄스타 비너스호, 삼호드림호 등이 납치되었다. 그리고 최근인 2010년 10월 10일에 금미호가 또 납치되었다.

그동안 우리나라는 해적피해 방지를 위해 많은 노력을 기울여 왔다. 2008년 6월 유엔결의 1816호에 근거하여 미국, 영국 등과 같이 소말리아에 해군함정을 파견하여 선박 호송작전을 수행하고, 국토해양부에는 24시간 해적피해 예방 및 긴급대응을 위한 해양항만상황실을 운영하고 있다. 그러한 가운데 발생한 삼호드림호 피랍사건은 해적피해 예방대책을 재검토하는 계기가 되었다. 우리나라 전체 해운 물동량의 29%가 소말리아 해역을 통과하는데, 호송자원의 부족으로 아덴만을 통항하는 전체 선박의 호송은 불가능하고, 해적활동 영역도 인도양 전역으로 확대되고 있다. 이 같은 상

1) 박영선, “국군부대의 소말리아 해역 파병 특례법에 관한 연구”, 「한국해사법회지」, 제21권 제1호, 2009. 3, p. 235.

황에서 국가의 해적 예방대책에 대한 재점검과 당사자인 선사의 자체 대책 강화 필요성이 제기되었다.

이러한 상황에서 법적 근거 없이 수립·시행되고 있는 국가의 해적피해 방지대책에 대한 법적 근거를 마련하고, 선사의 자율적인 이행에 맡겨져 있는 국제해사기구(IMO) 권고의 ‘해적대응요령’도 제도화할 필요가 있었다. 이 연구는 이러한 제도화를 위한 법률 정비방안을 제시하고자 수행되었다.

2. 연구의 목적

이 연구의 주요 목적은 다음과 같다. 첫째, 국가의 해적피해 방지를 위한 대책 수립에 대한 법적 근거를 마련하기 위한 것이다. 해적피해 방지를 위해 소말리아 해역에 파견된 해군 청해부대는 2009년 3월 2일 ‘국군부대의 소말리아 해역 파병동의안’에 대한 국회의 동의를 얻어 파견되어 2009년 4월부터 현지에서 우리 선박 호송임무를 수행하고 있다.²⁾ 한편 국토해양부에서도 아덴만 통항선박의 위치추적, 해적정보제공, 선박보안경보(SSAS) 모니터링 체제 및 관계기관이나 국제기구 간 긴급대응 공조체제 유지 등을 목적으로 해양항만상황실을 운영하고 있다. 또한 민·관 합동훈련, 연수원 선원교육, 간담회, 세미나 등을 실시하고 있으나 이러한 대책에 대한 근거법이 마련되지 않아서 지속적 이행을 위한 인력 및 예산지원 등에 한계가 있다. 따라서 이 연구는 국가의 해적피해 방지대책의 실효성 제고를 위해서 대책 수립에 대한 법적 근거를 마련하려는 것이다.

둘째, 선사 및 선박에게 해적피해 예방대책 수립 의무를 부여하기 위

2) 2010년 12월 9일 ‘국군부대의 소말리아 해역 파견 연장동의안’의 국회통과로 청해부대의 파견기간이 2011년 12월 말까지 연장되었다.

한 것이다. 아덴만, 아랍해, 소말리아 연안에서 선박이 해적 공격을 지연, 회피 및 방지할 수 있도록 지원하기 위해 국토해양부에서는 ‘해운업계 해적피해방지 대응요령(BMP)’을 제작·보급하였다. 이 요령은 그동안 아덴만에서의 해군함정의 호송활동에서 축적된 경험을 바탕으로 작성하여 선박들의 해적피해 방지에 크게 도움이 될 것이나, 선사의 자율에만 의존하고 있어 국가에서 그 이행 여부를 적절하게 규제하기 어렵다. 따라서 이 연구는 BMP의 일부 내용에 대해 법률로 강제화함으로써 선사에 이행의무를 부여하는 방안을 찾기 위한 것이다.

셋째, 해적피해 방지를 위한 예방대책에 대한 제도화 이외에 해적처벌을 위한 국제적인 형사사법 공조를 위한 개선방안을 제시하는 것이다. 해적을 나포하여 국내로 연행하여 처벌하는 것은 외교적, 보안상 문제 때문에 현실적으로 거의 불가능하다. 따라서 해적행위에 대한 철저한 형사소추를 위해서는 범죄인 인도와 형사소추를 위한 국제적인 형사사법 공조가 전제되어야 한다. 따라서 이 연구는 관련 국가와의 형사사법 공조를 위해서 우리나라 법률상의 문제점을 개선하는 방안을 모색하려고 한다.

3. 연구의 범위와 방법

이 연구는 국토해양부의 요청에 의해 수시과제로 수행된 것이다. 국토해양부의 요청은 해적피해 방지를 위한 대책의 제도화로 보고서의 주요 내용은 이에 초점을 맞추었다. 그러나 청해부대가 소말리아 해역에서 해적으로부터 우리나라 선박을 보호하기 위한 활동을 하고 있어서 체포한 해적의 처벌문제를 다루지 않을 수 없다. 따라서 국제적 형사사법 공조에 대한 내용도 연구의 범위에 포함하였다.

이 연구는 연구진이 해적피해 방지대책의 제도화와 관련하여 문헌조사

를 실시하였고, 관련 전문가의 자문을 구하였다. 해적피해 방지대책 제도에 대한 이해당사자인 국가와 선사의 의견은 국토해양부에서 운영 중인 ‘해적피해방지대책협의회’를 통해 수렴하였다. 협의회는 해적문제 관련기관인 외교통상부, 국방부, 농림수산식품부, 국토해양부 등과, 한국선주협회, 한국선박관리업협회, 전국해상산업노동조합연맹 등 선박 및 선원 관련 민간단체로 구성되어 있어 이해 당사자들의 실질적인 의견을 수렴할 수 있었다.

이 연구보고서는 다음과 같이 6개의 장으로 구성되었다. 제1장 서론에 이어 제2장에서는 해적행위의 정의를 검토하였다. 해적행위에 대한 일반적인 개념, 관행적 개념 및 각종 협약상의 개념을 살펴보고, 해상테러, 해상강도 등 유사개념과 비교하였다. 제3장에서는 해적동향과 피해사례를 아프리카 지역과 동남아 지역으로 나누어서 살펴보았다. 그리고 첨단무기로 무장하고 조직화되어 있으며, 활동범위도 아덴만 근처에서 인도양 전 해역으로 확대되고 있는 소말리아 해적의 특징을 파악해 보았다. 제4장에서는 해적대응을 위한 국제적 조치를 살펴보고 평가하였다. 국제협약과 지역협정을 통한 국제적 조치와 지역적 협력이나 군사력 파견 등 구체적 노력을 살펴보고, 해적대응에 대한 국제동향과 평가를 하였다. 제5장에서는 함정파견 및 호송, 선사 자구책, 국내 해적예방 대책수립 등 우리나라 해적대응 실태와 문제점을 파악하였다. 제6장에서는 해적대응을 위한 법제 정비방안을 제시하였다. 국내 관련 법률을 검토하고, 해적피해 예방대책을 제도화하기 위한 법률 정비방안을 ISPS 법률을 중심으로 구체적으로 제시하였다. 해적행위에 대한 형사법적 대응방안은 국내 관련 법률의 개정방향만 제시하였다.

제 2 장 해적행위의 정의 검토

1. 해적행위의 개념 정의

해적피해 방지 방안을 연구하기 위해서는 ‘해적행위’의 개념에 대한 정의를 명확히 하는 것이 무엇보다 중요하다. 이 장에서는 해적에 대한 이론적 개념과 관행적 개념, 그리고 각종 협약상의 개념을 살펴보고, 해상테러, 해상강도 등의 유사개념과도 어떻게 다른지 비교해 봄으로써 해적행위의 개념을 현실에 맞게 보다 명확히 규정하는 작업을 하고자 한다.

1) 일반론적 접근

(1) 이론적 접근

해적의 개념은 오래전부터 있어 왔다. 로마시대에 키케로는 해적을 ‘인류공동의 적’이라 주장하기도 했다. 해적(pirate)의 어원은 라틴어의 ‘피라타(pirata)’, 즉 ‘투자가’이다. 그리고 그 기원은 사략선³⁾ 제도에서 살펴볼 수 있다. 영국의 헨리 3세 시대에 사략선제도가 처음으로 도입된 이후 지중해와 대서양을 중심으로 사략선이 왕성하게 활동해 왔다.⁴⁾

그러나 해적행위의 개념이 이론적으로 정립된 것은 1958년 공해협약 제15조에 반영되면서부터이다. 공해협약 제15조의 해적행위의 개념은 이후 유엔해양법협약 제101~103조에 그대로 반영되어 현재 보편적으로 인정되고 있는 해적개념으로 자리 잡았다. 유엔해양법협약 제101조⁵⁾는 다음과 같

3) 사략선(私掠船)은 승무원은 민간이지만 교전국의 정부로부터 적선을 공격하고, 나포할 권리를 인정받은 무장한 사유(私有)의 선박을 말한다.

4) 이정환 외 2인, 「해양정책미래」, 블루엔노트, 2010. 3, pp. 182~183.

이 해적의 개념정의를 하고 있다. “해적행위라 함은 민간선박 또는 민간항공기의 승무원이나 승객이 ‘사적 목적’으로 ‘공해나 국가 관할권에 속하지 않는 곳’에서의 선박, 항공기, 사람 또는 재산에 대해 범하는 불법적 폭력 행위, 억류 또는 약탈행위 또는 이러한 행위를 교사하거나 고의적으로 방조한 행위”를 말한다. 그리고 협약 제105조⁶⁾는 모든 국가(every state)에게 공해 또는 국가관할권 이원 지역에서의 해적행위에 대해 나포 및 처벌할 수 있는 권한을 부여함으로써 해적행위에 대한 보편관할권⁷⁾을 인정하고 있다. 따라서 이론상으로 해적은 첫째, 사적 목적으로 행해진 범죄행위이

5) 협약 101조 원문(Piracy consists of any of the following acts)은 아래와 같다.

- (a) any illegal acts of violence or detention, or any act of depredation, committed for private ends by the crew or the passengers of a private ship or a private aircraft, and directed:
 - (i) on the high seas, against another ship or aircraft, or against persons or property on board such ship or aircraft;
 - (ii) against a ship, aircraft, persons or property in a place outside the jurisdiction of any State;
- (b) any act of voluntary participation in the operation of a ship or of an aircraft with knowledge of facts making it a pirate ship or aircraft;
- (c) any act of inciting or of intentionally facilitating an act described in subparagraph (a) or (b).

6) 협약 105조 원문(Seizure of a pirate ship or aircraft)은 아래와 같다.

“On the high seas, or in any other place outside the jurisdiction of any State, every State may seize a pirate ship or aircraft, or a ship or aircraft taken by piracy and under the control of pirates, and arrest the persons and seize the property on board. The courts of the State which carried out the seizure may decide upon the penalties to be imposed, and may also determine the action to be taken with regard to the ships, aircraft or property, subject to the rights of third parties acting in good faith.”

7) Antonio Cassese는 보편적 관할권을 협의의 개념으로서의 ‘조건적(conditional) 보편관할권’과 넓은 개념으로서의 ‘절대적(absolute) 보편관할권’으로 나누고 있는데, 일반적으로 범죄인의 국적, 범죄장소, 피해자의 국적 나아가 피고인이 구금 혹은 존재의 형태와 상관없이 국제범죄를 저지른 개인을 기소, 처벌할 수 있는 국가의 관할권인 절대적 보편관할권이 현재의 논의와 부합한 것으로 이해되고 있다(Antonio Cassese, *International Criminal Law*, Oxford University Press, 2003, pp. 285~291). 그리고 실제로 보편주의에 근거해 관할권을 행사할 수 있는 부분에 대해서는 논란이 있으나, 해적에 대한 보편관할권의 적용은 이견이 없는 것으로 보인다. 이에 대한 자세한 내용은 山本草二, 「신판 국제법」, 국제해양법학회, 1999, p. 260.; Eugene Kontorovich, “The Piracy Analogy: Modern Universal Jurisdiction’s Hollow Foundation”, *Har. Int’l Law Journal*, Vol. 45, 2004.; D.W. Bowett, “Jurisdiction: Changing Patterns of Authority over Activities and Resources”, *British Yearbook of International Law*, 1983, pp. 247~248 참조.

며, 둘째, 피해 선박 또는 항공기, 가해 선박 또는 항공기 등 복수의 선박 또는 항공기가 존재해야 하며, 셋째, 공해 또는 어느 국가의 관할권에도 속하지 아니하는 곳에서 발생한 범죄행위이며, 넷째, 직접적인 범죄행위 이외에도 이러한 범죄를 선동 또는 방조한 행위를 포함한다.

(2) 관행적 접근

해적행위에 관한 공해협약과 유엔해양법협약에서 선박을 해적행위의 구성요건으로 설정한 것은 선박에 권한을 가지는 국가의 권위를 최대한 존중하는 데서 출발한 것이다. 따라서 선박은 기국 또는 국적국의 법질서 내에서 존재하려는 의지가 이미 있는 것이므로 관련 국가로부터 보호법익을 받을 충분한 이유가 있다.⁸⁾ 그러나 해적행위의 경우 관련 국가뿐만 아니라 모든 항해에 대한 위협이 될 수 있는 법질서 밖에 존재하기 때문에 관련국은 물론이고, 모든 국가가 공동의 적으로 처벌할 수 있다.⁹⁾ 한편 최근 전 세계, 특히 소말리아 연안에서 발생하고 있는 해적은 유엔해양법협약을 통해 이론적으로 접근하고 있는 해적개념을 그대로 적용하기 힘든 새로운 양상을 보여주고 있다.

우선 해적행위의 ‘사적 목적(private ends)’이다. 소말리아 해적의 등장배경 가운데 ‘해양경비대론’이 있는데, 이는 해적활동이 소말리아 근해에서의 외국 어선들의 불법적인 어업행위를 근절하고 이 지역 해안을 보호하기 위한 행위라는 것이다¹⁰⁾. 2009년 5월 말레이시아 정부 주최로 개최된 ‘해상 해적 범죄 퇴치를 위한 국제 컨퍼런스’에서 소말리아 및 일부 아프리카 국가 정부관계자들이 이러한 주장에 동의하며 국제사회의 협력을 촉구하기

8) 남택상, “해상운송에 있어서 해적행위에 관한 연구”, 「해양비즈니스」, 제4호, 2004. 12. p. 116.

9) 양희철, 「해상테러에 대한 국제법적 고찰」, 경희대학교 대학원 석사학위논문, 1998, p. 25.

10) 김영일 외 2인, “소말리아 해적문제와 포괄적 대응전략 논의”, 「이슈와 논점」, 제62호, 국회입법조사처, 2010. 5. 4.

도 했다. 이를 근거로 본다면 소말리아 해적 초기의 모습은 ‘사적 목적’보다는 ‘공적 목적’을 위한 행위로 볼 수 있다. 이는 과거의 해적개념으로서는 설명이 힘든 부분이다.

두 번째는 협약이 상정하고 있는 해적행위는 공해나 국가 관할권에 속하지 않는 곳에서 행해진 행위여야 한다.¹¹⁾ 그러나 소말리아 해적행위는 임시정부의 통제력 부재를 틈타 공해뿐만 아니라 소말리아 영해에서도 활발히 행해지고 있다. 국제사회 또한 이 점을 잘 인식하고 있다. 국제사회의 공동대응을 촉구한 유엔 안전보장이사회 결의 1816(2008. 6. 2)은 소말리아 해적활동이 공해뿐만 아니라 영해에서도 행해지고 있음을 주지하고, 유엔 헌장 제7장에 근거해서 군사적 조치를 포함한 국가 간 공동대응조치를 취하도록 하고 있다.¹²⁾ 이후 유엔 안전보장이사회가 채택한 유엔 안전보장이사회 결의 1838(2008. 10. 7), 1846(2008. 12. 2), 1851(2008. 12. 16), 1897(2009. 11. 30)에서도 일관된 입장을 보여주고 있다. 국제해사국¹³⁾ 역시 실제로 많은 해적행위가 주권국가 관할권 내에서 행해지고 있다고 인식하고 있다.¹⁴⁾

11) 이 협약 가운에는 해적의 행위를 공해 또는 국가관할권 이원지역뿐만 아니라 영해 내에서도 인정한 것이 있다. 국제해사기구는 항해 안전에 대한 불법행위의 억제를 위한 협약 (Convention for Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Maritime Navigation, 일명 SUA협약)을 1988년에 채택했으며, 이 협약은 1992년 3월에 발효했다. 이 협약은 해적을 포함한 모든 불법적 행위를 처벌하기 위해 제정되었으며, 제4조에서 해적행위를 한 선박이 영해 내 혹은 영해 밖에 있는 경우뿐만 아니라 불법행위자가 일국의 영토 내에 있는 경우에도 범죄인 인도 의무를 체약국에게 부과하고 있다. 자세한 내용은 임재현·이윤철, “연안국 해양안보관할권에 관한 국제법적 고찰”, 『해사법연구』, 제20권 제1호, 2008. 3, pp. 415~416 참조.

12) “...Acting under Chapter VII of the Charter of the United Nations, 1. Condemns and deplores all acts of piracy and armed robbery against vessels in territorial waters and the high seas off the coast of Somalia; 2. Urges States whose naval vessels and military aircraft operate on the high seas and airspace off the coast of Somalia to be vigilant to acts of piracy and armed robbery and, in this context, encourages, in particular, States interested in the use of commercial maritime routes off the coast of Somalia, to increase and coordinate their efforts to deter acts of piracy and armed robbery at sea in cooperation with the TFG;...”

13) International Maritime Bureau(IMB).

14) Yvonne M. Dutton, “Bring Pirates to Justice: A Case for Including Piracy within the Jurisdiction of the International Criminal Court”, *the Chicago Journal of International Law*, 2010. 6, p. 8.

이러한 해적 개념의 변화는 해적행위에 대한 국가와 국제사회의 대응 방식도 변해야 함을 보여주고 있다. 기존의 대응방식은 국제해사기구(IMO)나 아시아해적퇴치협정(ReCAAP) 등을 통한 해적행위의 방지나 해적행위에 대응하기 위한 국제사회의 노력에 힘을 실어 왔다. 그러나 점차 해적행위가 집단화, 중무장화, 광역화되고 대상도 기존의 상선에서 유조선, 호화유람선 등으로 다양화되면서 상황은 훨씬 복잡해졌다. 특히 소말리아 사례와 같이 정부가 제 기능을 발휘하지 못하는 상황에서 당해국가의 관할권에만 의존해서는 실효적인 처벌을 기대하기 힘들어졌다. 따라서 기존의 방지대책으로는 실효성이 낮다는 판단 하에 국제사회의 협력을 보다 공고히 하는 한편, 해적을 사법적으로 처벌하는 방안이 현실적인 대안으로 대두되고 있다.¹⁵⁾

2) 협약상 해적행위의 정의

(1) 1982년 유엔해양법협약상의 해적행위 정의

1982년 유엔해양법협약상 정의에 따르면 해적행위가 성립하기 위한 요건은 다음과 같다.

첫째, 해적행위의 목적은 반드시 사적 목적(private ends)이어야 한다. 여기서 사적 목적이란 사적인 이유 또는 이득을 위한 목적, 예컨대 어떤 선박의 승무원 또는 승객이 자기의 사적 이득을 위해 정치적 목적도 없이 또는 본국으로부터 어떠한 권한도 부여받지 않고 다른 선박을 강탈하거나 또는

15) 이외에 최근 해적에 대응하기 위한 방안으로 ‘선박 무장화’가 국제사회의 이슈로 대두되고 있다. 미국은 2009년 4월 미국적 선박인 머스크 알라바마호가 해적의 공격을 받아 선장이 납치되는 사건을 겪은 후, 선원과 선박을 공격하는 해적에 대해 자위권을 행사해도 처벌하지 않는 것을 주요 내용으로 하는 ‘미국 선원·선박 보호법안’을 의회에 제출했다. 이는 지금까지 국제사회에서 거의 금기시했던 선원이나 선박의 무장화를 공식화하고 있어 논란이 되고 있다. 특히 미국은 이 법률을 제정한 다음 국제해사기구를 통해 동일한 내용의 국제협정을 제정한다는 입장이어서 ‘선박의 무장’ 문제가 향후 법·정치적인 주요 이슈가 될 것으로 전망된다(이정환 외, 전거서, pp. 195~196).

선박에 대한 지배권을 장악한 경우라고 해석된다. 따라서 정치적인 목적을 가진 테러리스트의 행위는 해적행위로 간주되지 않는다.

둘째, 해적행위는 민간선박의 승무원이나 승객이 공해상에서 다른 선박 또는 거기에 승선하고 있는 사람이나 재산에 대한 범죄행위여야 하기 때문에 적어도 2척의 선박이 관여하고 있어야 한다. 이와 관련하여 국제법 학자 중에는 “만약 승무원이 반란을 일으켜 선박과 그 적하를 자기가 사용 하기 위해 횡령하면 다른 선박에 대해 폭력행위를 행사하지 않았다고 하더라도 이것은 해적행위로 간주되기 때문에 선박 내의 승무원뿐만 아니라 승객도 행위의 주체가 될 수 있다고 보고 있다.¹⁶⁾ 또한 영국의 법적 견해는 민간선박이 다른 선박에 대하여 행위를 하든지, 반란 승무원 또는 승객이 자신의 선박에 대하여 행위를 하든지 공해상에서 재산 또는 사람에 대하여 행해진 모든 권한 없는 폭력행위를 해적행위로 정의하고 있다. 그러므로 해적행위의 본질적인 요소는 어느 국가의 관할권도 미치지 않는 구역에서 폭력행위가 있어야 하며, 해적행위가 되기 위해서는 어떤 선박 또는 항공기로부터 다른 선박 또는 항공기에 대한 공격이 존재하지 않으면 안 된다는 1958년 공해협약의 규정은 애매하다고 주장하였다.¹⁷⁾ 그러나 1958년 공해협약 초안 작성 당시 국제법위원회의 견해는 승무원 또는 승객에 의해 선박 내에서 행해진 행위로서 당해 선박 자체 또는 선박 내의 사람 또는 재물에 대한 것은 가령 폭동자의 목적이 당해 선박을 강탈하려는 것이어도 해적행위로 간주할 수 없다는 다수설을 취했다. 특히 이는 항공기의 불법 탈취(Wijacking)와 관련하여 협약상의 해적행위의 정의규정을 적용할 수 있는지 여부가 문제되는데, 국제민간항공기구¹⁸⁾의 사무국은 다음과 같이 설

16) Oppenheim-Hersch Lauterpacht, *International Law*, 8th ed., 1955, pp. 608~609(양희철, 전 계서, p. 25에서 재인용).

17) 1965년 1월 7일 영국의 왕립항공학회(Royal Aeronautical Society)에서 행해진 토의에서 D.H.N. Johnson 교수의 견해.

18) International Civil Aviation Organization : ICAO.

명하였다. “협약에서 정의한 바와 같이 해적행위는 i) 사적 목적을 위해 민간 선박 또는 항공기의 승무원 또는 승객에 의하여, ii) 공해상 또는 어떠한 국가의 관할권도 미치지 않는 장소에서, iii) 다른 선박 또는 항공기에 대하여 행해진 불법적인 폭력행위를 포함한다. 그러나 현재 논의 중인 불법적인 행위(즉 항공기의 불법탈취)의 성질은 위의 iii)의 요건을 충족하고 있지 않다.”고 설명하였다. 따라서 자기가 승선하고 있는 선박을 탈취하거나 거기에 실린 화물을 강탈하는 행위는 해적행위가 아니다.

셋째, 해적행위는 공해상에서 발생하여야 한다. 따라서 항구 또는 영해 내에서 발생하는 해적행위는 1982년 유엔해양법협약에서 정의하는 해적행위의 범주에는 포함되지 않는다.

(2) 국제해사국(IMB)의 정의

국제해사국은 해적행위에 관한 연차보고서에서 ‘해적행위란 절도 또는 기타 범죄행위를 의도하고 자신의 행동을 실행하기 위해 무력의 사용을 의도하거나 무력을 갖추고 다른 선박에 승선하는 행위’라고 정의하고 있다. 따라서 해적행위가 어디에서 일어났는지 하는 장소적 제한 문제 및 정치적 동기를 가진 테러리스트의 행위인지 여부의 판단 문제는 발생하지 않는다. 이는 공해상을 항행 중인 선박에 대한 행위뿐만 아니라 항구와 정박지에서 선박에 대한 행위 및 정치적 동기를 가진 테러리스트의 행위도 포함하고 있다는 점에서 유엔해양법협약의 해적행위의 개념보다 광의의 개념이다.

(3) 국제해사기구(IMO)의 정의

IMO는 ‘해적행위 및 선박에 대한 무장강도(Piracy and Armed Robbery against Ships)’에 대하여, “해적행위란 1982년 유엔해양법협약 제101조에서 정의하고 있는 불법적 행위를 의미하고, 무장강도란 한 나라의 관할권이

미치는 범위 내에서의 불법적 행위를 의미한다.”고 정의하고 있다. 이는 해역을 지리적 및 법적인 측면에서 2개의 범주로 나누어 공해상에서의 불법적 행위는 해적행위로 분류하고, 항구 또는 영해 내에서 발생하는 불법적 행위는 무장강도로 분류하고 있다.

(4) 1988년 SUA 협약

‘항해의 안전에 관한 불법적 행위 억제를 위한 협약(이하 ‘SUA 협약’이라 함)’과 SUA 협약의정서는 유엔해양법협약의 해적행위 개념을 규정하고 있지 않다. SUA 협약은 해상테러행위를 규제대상으로 하며, 적용대상은 영해, 군도수역, 배타적경제수역, 국제 항행용 해협을 비롯해 내수에서 일어난 테러행위이다. 그리고 범죄행위를 사법적으로 처벌할 수 있는 관할권은 기본적으로 속지주의 및 속인주의에 근거하고 있다. 따라서 보편적 관할권에 근거한 해적행위와 구별된다.

(5) 아시아해적퇴치협정(ReCAAP 협정)

아시아 지역 해적행위 및 선박에 대한 무장강도 행위 퇴치에 대한 지역 협력 협정¹⁹⁾²⁰⁾ 제1조 1항은 해적개념 정의를 ‘민간선박 또는 민간항공기의 승무원이나 승객이 사적 목적으로 공해상의 다른 선박 또는 그 선박 내의 사람이나 재산과 국가관할권에 속하지 않는 곳에 있는 선박, 사람이나 재산에 대해 범하는 불법적 폭력행위를 비롯해 이러한 행동을 교사하고

19) Regional Cooperation Agreement on Combating Piracy and Armed Robbery against Ships in Asia : ReCAAP

20) ReCAAP는 사무국을 싱가포르에 두고 있으며, 국제적으로 유일한 해적퇴치를 위한 정부간 협정으로서, 아시아 지역에서 발생하는 해적 동향분석 및 배포, 해적사건 발생 시 신속한 대응 및 상황전파를 위한 회원국 간 정보공유체제 구축, 체약국의 해적퇴치 역량강화 등을 위해 2004년 11월 11일 채택되어 14개국이 가입하여 2006년 9월 4일 발효했다. 우리나라는 2006년 4월 7일에 이 협약에 가입했다(국토해양부 보도자료, ‘아시아 해적 퇴치 국제공조 강화’, 2009. 2. 24).

또는 방조하는 행위’라고 정의하고 있다.²¹⁾ 이는 유엔해양법협약 제101조의 해적개념과 동일한 개념으로 규정하고 있는 것으로 보인다.

3) 각국 국내법상 개념 규정

(1) 일본

일본은 2009년 1월에 ‘해적행위 처벌 방안에 관한 법률(Law on Punishment and Measures against Acts of Piracy, 이하 ‘해적행위 처벌 법률’)’을 제정했다. 이 법률 제2조의 해적행위 개념은 앞서 살펴본 유엔해양법협약의 개념보다 포괄적이어서 승무원이나 승객(군함과 기타 공선을 제외함)에 의해 일본 공해(유엔해양법협약에서 규정한 배타적경제수역을 포함) 또는 영해, 내해(internal waters)에서의 사적 목적을 위한 행위로 다음의 행위를 의미한다.

i) 습격이나 위협 기타 수단에 의해 항해 중인 다른 선박을 압류하거나 다른 선박의 항해를 통제하는 행위, ii) 습격이나 위협 기타 수단에 의해 재물을 강탈하기 위해 항해 중인 다른 선박에 난입하거나 기타 불법적인 이득을 획득하는 행위, iii) 제3자에게 재물 또는 의무 없는 행위를 요구하거나 인권을 포기하도록 하기 위해 항해 중인 다른 선박에 승선하고 있는 사람을 납치하는 행위, iv) 탈취한 선박에 승선하거나 피랍된 배나 인질을 통제함으로써 제3자에게 재물 또는 의무 없는 행위를 요구하거나 인권을

21) For the purposes of this Agreement, “piracy” means any of the following acts:

- (a) any illegal act of violence or detention, or any act of depredation, committed for private ends by the crew or the passengers of a private ship or a private aircraft, and directed:
 - (i) on the high seas, against another ship, or against persons or property on board such ship;
 - (ii) against a ship, persons or property in a place outside the jurisdiction of any State;
- (b) any act of voluntary participation in the operation of a ship or of an aircraft with knowledge of facts making it a pirate ship or aircraft;
- (c) any act of inciting or of intentionally facilitating an act described in subparagraph (a) or (b).

포기하도록 요구하는 행위, v) 해적행위의 목적으로 항해 중인 다른 선박에 침입하거나 손상을 입히는 전항에 해당되는 행위, vi) 해적행위의 목적으로 선박을 근접하게 접근시켜 포위공격하거나 항해 중인 다른 선박의 진로를 방해하는 행위로 위의 i ~ iv에 해당하는 행위, vii) 해적행위의 목적으로 무기를 준비하거나 선박을 운영하는 행위로 위의 i ~ iv에 해당하는 행위 등이다.

(2) 우리나라

우리나라는 일본과 같은 해적에 대한 일반법은 제정하지 않았으나, 2009년 11월에 발의된 ‘소말리아 해역에서의 국군부대 활동에 관한 특례법안’에서 해적행위를 규정하고 있다. 이 특례법안 제2조에서 해적행위를 ‘공해상에서 민간선박을 이용해 사적 목적으로 다른 선박 또는 그 선박 내에 있는 사람·재산에 대해 불법적으로 폭력, 억류 또는 약탈하는 행위’로 정의하고 있다. 특히 해상강도를 ‘다중의 위력으로 해상에서 선박을 강취하거나 선박 내에 침입해 타인의 재물을 강취하는 행위’로 정의하면서 해적행위와 해상강도의 개념을 구분하고 있다.

(3) 소결

해적의 정의에서 일본의 해적처벌 법률이 우리나라 특례법안보다 보다 광범위하게 적용하고 있다. 해역의 범위로는 일본이 영해뿐만 아니라 내수까지도 해적행위가 벌어지는 수역으로 인정하고 있는 반면, 우리나라 특례법안은 해적행위의 적용수역을 공해로 한정하고 있다. 또한 일본이 해적행위의 범위를 해상강도를 포함하는 보다 넓은 개념으로 보고 있는 반면, 우리나라는 해상강도를 해적행위와 분리시킴으로써 협의의 개념으로 파악하고 있다. 즉 우리나라가 유엔해양법협약상의 해적개념을 주로 따르고 있는

반면, 일본은 현재 관행을 반영해 해적행위의 개념을 보다 넓게 정의하고 있다.

2. 유사 개념과 비교

해적을 유사개념인 해상테러와 해상강도와 비교하는 실익은 국가관할권 행사에 있다. 즉 해적에 대해서는 유엔해양법협약 105조에 근거해 보편 관할권이 인정되며 공해상에서의 해적행위에 대해 기국을 포함한 모든 국가에게 나포 및 처벌권한이 부여된다. 그러나 해상테러와 해상강도의 경우 속지주의 및 속인주의에 근거해 기국 또는 피해를 입은 사람의 국적국이 가해자를 처벌할 수 있는 권한을 행사할 수 있다.

1) 해상테러

일반적으로 해상테러를 명시적으로 개념정의한 문헌은 찾기 힘들다. 다만 SAU협약 제3조²²⁾가 해상테러의 개념을 최초로 규정하고 있는 것으로 평

-
- 22) 1. Any person commits an offence if that person unlawfully and intentionally:
- (a) seizes or exercises control over a ship by force or threat thereof or any other form of intimidation; or
 - (b) performs an act of violence against a person on board a ship if that act is likely to endanger the safe navigation of that ship; or
 - (c) destroys a ship or causes damage to a ship or to its cargo which is likely to endanger the safe navigation of that ship; or
 - (d) places or causes to be placed on a ship, by any means whatsoever, a device or substance which is likely to destroy that ship, or cause damage to that ship or its cargo which endangers or is likely to endanger the safe navigation of that ship; or
 - (e) destroys or seriously damages maritime navigational facilities or seriously interferes with their operation, if any such act is likely to endanger the safe navigation of a ship; or
 - (f) communicates information which he knows to be false, thereby endangering the safe navigation of a ship; or
 - (g) injures or kills any person, in connection with the commission or the attempted commission of any of the offences set forth in subparagraphs (a) to (f).

가된다. 제3조의 내용을 통해 해상테러의 개념을 도출해 보면 해상테러는 화물선이나 여객선, 해안시설을 테러대상으로 삼아 공격대상 국가에게 타격을 가하거나 그들의 요구사항을 주장하는 형태의 테러라고 볼 수 있다.²³⁾

한편 아시아 태평양 안전협력 이사회²⁴⁾의 해상협력작업반은 해상테러를 ‘첫째, 해상환경의 범주 내에서, 둘째, 해상 또는 항만에서 선박 또는 플랫폼을 이용하거나 이에 대해 또는 여객이나 사람에 대해, 셋째, 관광시설, 항만 및 항만과 인접한 도시를 포함한 해상시설물에 대해 행하는 테러행위’라 정의하고 있다. 즉, 해상테러는 단순히 해상에서 발생한 폭력행위라는 관점의 협의의 개념이 아닌 광의의 개념으로 정의하고 있는 것이다.²⁵⁾

해상테러행위가 해적행위와 구별되는 점은 첫째, 범죄행위가 가해선박과 피해선박으로 구성되느냐 하는 점이다. 해적행위는 가해선박과 피해선박의 존재라는 요건이 필요하지만, 해상테러행위는 선박 척수의 제한이 불필요하다. 즉 개인이 일개 선박에 탑승해서 선박에 대한 폭탄테러를 시도할 경우 이는 해상테러행위에 해당하지만, 해적행위에는 해당하지 않는다. 둘째, 범죄행위의 목적이다. 해적행위는 ‘사적 목적’을 위해 범죄가 행해진다는 점에서 정치적 목적 또는 기타 종교적, 인종적 목적을 위해 행해지는 해상테러행위와 구분된다. 셋째, 해적행위는 공해상 혹은 국가관할권이 미치지 않는 장소에 위치한 선박이나 항공기에 대한 불법적 폭력행위라는 점

2. Any person also commits an offence if that person:

- (a) attempts to commit any of the offences set forth in paragraph 1; or
- (b) abets the commission of any of the offences set forth in paragraph 1 perpetrated by any person or is otherwise an accomplice of a person who commits such an offence; or
- (c) threatens, with or without a condition, as is provided for under national law, aimed at compelling a physical or juridical person to do or refrain from doing any act, to commit any of the offences set forth in paragraph 1, subparagraphs (b), (c) and (e), if that threat is likely to endanger the safe navigation of the ship in question.

23) 민꽃별·이용희, “해상안전범죄에 대한 국제법상 규제강화방안에 관한 연구”, 해양환경안전학회 춘계학술발표회, 2006, pp. 2~3.

24) Council for Security Cooperation in the Asia Pacific : CSCAP

25) 김주형, 「해상테러리즘의 국제법적 규제와 대응방안」, 한국해양대학교, 2006. 2, p. 8.

에서 내수, 영해, 접속수역, 배타적경제수역, 대륙붕 등 발생수역의 제한을 받지 않는 해상테러행위와 구분된다.²⁶⁾

2) 해상강도

해상무장강도에 대한 국제법적 정의는 2001년 11월 IMO에서 채택된 ‘선박에 대한 해적 및 해상무장강도의 범죄조사를 위한 실무요령 초안’에 처음으로 명문화되었다. 이에 따르면 ‘해적에 해당하는 행위 이외에 어떤 국가의 관할권 내에서 선박 또는 그 선박의 인원이나 재산에 대한 모든 형태의 불법적인 폭력이나 억류, 약탈 또는 그러한 위협을 의미한다고 정의하고 있다.’²⁷⁾

한편 우리나라 형법은 제340조에서 해상강도에 대한 규정을 두고 있는데, 이 규정은 해상강도를 ‘다중의 위력으로 해상에서 선박을 강취하거나 선박내에 침입하여 타인의 재물을 강취한 행위’로 규정하고 있다.

위 두 가지 사례에서 규정하고 있는 해상강도의 개념정의를 토대로 살펴보면, 해상강도는 ‘국가관할’ 내에서 벌어지는 범죄행위라는 점에서 해적행위와 구별되며, ‘사적 목적’으로 행해지는 범죄라는 점에서 해상테러와 구분된다.

26) 최서규, 「해적행위에 대한 해상보험자의 책임에 관한 연구」, 경남대학교 법학박사논문, 2008. 12.

27) 민꽃별·이용희, 전제논문, pp. 2~3.

| 표 2-1 | 해적행위·해상테러·해상강도의 개념 비교

구 분	해적행위	해상테러	해상강도
목적	사적	사적+공적(정치적)	사적
대상수역	공해나 국가관할권에 속하지 않는 수역	발생수역의 제한 없음	국가관할권 내 수역
관할권 행사근거	보편관할권	속인·속지주의	속인·속지주의
근거규정	1982 유엔해양법협약 제101조	1988 SUA협약 제3조	2001. 11. IMO에서 채택한 ‘선박에 대한 해적 및 해상무장강도의 범죄조사를 위한 실무요령 초안’

주 : 해적행위의 개념은 ‘유엔해양법협약’상 개념정의를 따름

3. 소 결

해적의 역사가 깊은 만큼 해적행위의 예방과 실효적 처벌을 위한 법제도도 그에 따라 발전해 왔다. 이론적으로 해적의 개념은 해상테러범죄와 해상강도와 유사하면서도 다르다. 특히 최근의 해적행위가 몸값을 노리고 자행되는 하나의 새로운 비즈니스의 양태를 띠면서 해상테러나 해상강도와는 더욱 차별적인 성격을 띠게 되었다.

해적의 개념은 일반적으로 유엔해양법협약 제101조에 규정된 개념으로 이해되고 있다. 그러나 사적 목적으로 공해 및 기타 국가관할권이 미치지 않는 곳에서 행해지는 범죄로서의 해적은 현대에 와서는 새로운 개념정의를 요구하고 있다. 그 예가 바로 소말리아 해적이다. 소말리아 해적을 분석하는 많은 보고서들은 소말리아 해적은 초기에는 정부기능이 상실된 소말리아 해역에서 자행되는 불법어업을 방지하기 위해 자치경찰의 역할을 하는 조직으로 태동되었다고 보고 있다. 또한 이들은 공해에서뿐만 아니라 영해에서까지 그 활동범위가 확대되고 있어 유엔 안전보장이사회 결의에

서도 이에 대한 국제사회의 대응을 공해뿐만 아니라 영해까지 확대하고 있다. 또한 소말리아 해적행위가 점차 국제적인 조직과 연계되어 하나의 거대 사업으로 변모하고 있어 이에 대한 대응도 과거의 해적에만 국한된 대응방안을 넘어 이제는 국제적인 해적커백션의 고리를 끊을 방안 마련도 필요하게 되었다.

제 3 장 해적행위 동향 및 피해사례

1. 해적의 동향 및 피해사례

1) 주요 동향

국제사회의 다각적인 대응 노력에도 불구하고 해적피해는 지속적으로 발생하고 있으며 그 심각성은 더욱 고조되고 있다. 소말리아 인근 해역²⁸⁾이 가장 취약하며, 2007년 이후 이 지역에서 해적행위가 급증하고 있다. 소말리아의 무정부 상태와 주민 생활고가 지속되는 등 지역 정세 및 경제여건의 악화로 해적피해에 대한 불안감이 전 세계적으로 확산되고 있다.

표 3-1 전 세계 해적공격 및 선박피랍 현황

구 분	2007년	2008년	2009년	2010년
해적 공격(건)	263	293	406	289
선박 피랍(척)	18	49	49	61

주 : 2010년은 11월 말 기준

자료 : 국토해양부 해사안전정책관실

2000년 이후 피랍된 우리나라 국적선박은 2척으로, 첫 번째는 2006년 4월, 원양어선인 628 동원호가 소말리아 인근 해역에서 조업 중에 해적선 2척에 의해 소말리아 연안으로 납치되어 우리나라 선원 8명 등 총 25명의 선원이 3개월간 억류되었다. 두 번째는 2008년 9월 산적화물선인 브라이트루비호가 아덴만 항해 중 해적선에 의해 납치되어 한국 선원 8명 및 필리핀 선원 14명이 37일 만에 석방되었다. 이외에도 외국적 선박에 승선한 우리나라 선원들의 피랍사건은 5건이 있었다.

28) 소말리아 해역은 아덴만, 홍해, 아리비아해, 인도양, 오만해역을 포함한다.

| 표 3-2 | 우리나라 국적선 해적피해 현황(2000~2010. 11)

구 분	화물선	원양어선	합계
발생건수	18건	2건	20건
내용	피해경미 17, 피랍 1	선원부상 1, 피랍 1	

주 : 2010년 11월 말 기준

자료 : 국토해양부 해사안전정책관실

| 표 3-3 | 우리나라 선원 승선선박 피랍 현황(2000~2010. 11)

피랍일	선박명(한국인)	국적(선종)	피해내역
2007. 5. 15	마부노 1·2호 (4명 승선)	탄자니아 (어선)	소말리아 연안에서 피랍, 173일 만에 석방
2007. 10. 28	골든노리호 (2명 승선)	파나마 (화물선)	소말리아 연안에서 피랍, 45일 만에 석방
2008. 11. 15	캠스타 비너스호 (6명 승선)	파나마 (화물선)	아덴만에서 피랍, 88일 만에 석방
2010. 4. 4	삼호드림호 (5명 승선)	마셜군도 (유조선)	인도양에서 피랍, 217일 만에 석방
2010. 10. 8	금미305호 (2명 승선)	케냐 (어선)	연안 5마일 해역에서 피랍, 억류 중

주 : 2010년 11월 말 기준

자료 : 국토해양부 해사안전정책관실

2) 주요 지역별 해적 동향 및 사례²⁹⁾

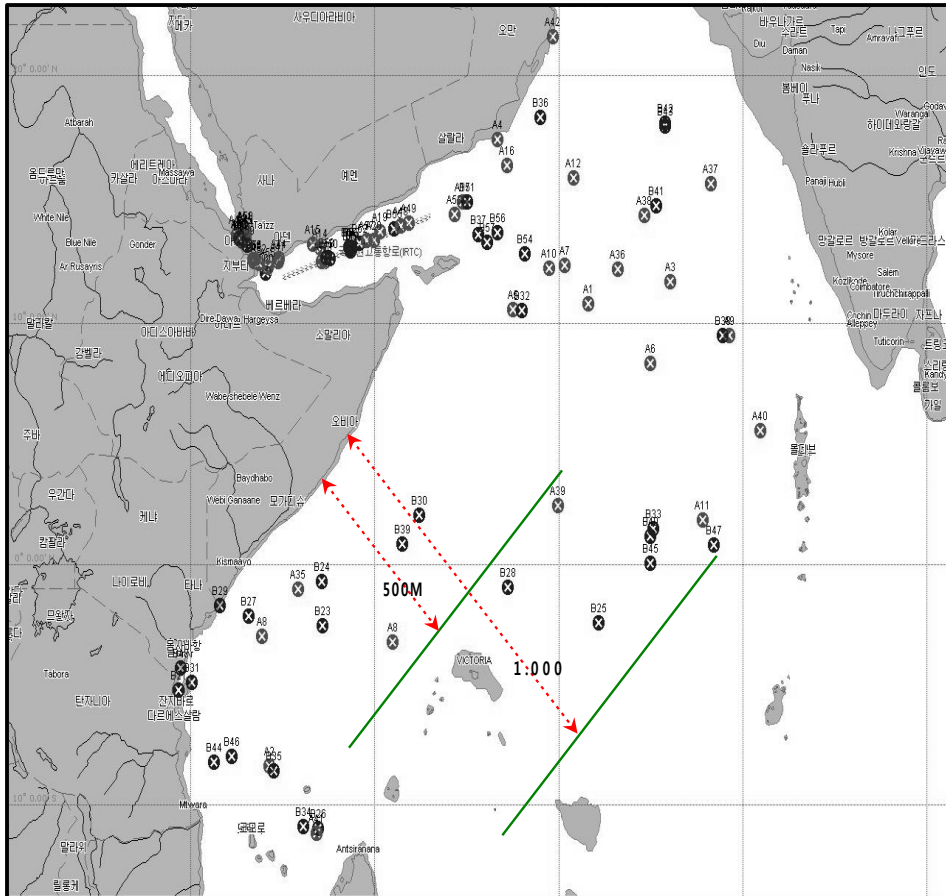
(1) 아프리카 지역

아프리카 지역은 소말리아와 나이지리아 해역에서 해적에 의한 피해가 빈번히 발생하고 있다. 그 가운데 소말리아는 최근 20년간 장기 내전 및 외

29) 국토해양부, 「2010 해적대응요령 A부터 Z까지」, 2010. 9 및 외교통상부 브리핑 자료 (www.mofat.go.kr/press/breifing) 등 참조.

국 어선의 불법어획으로 연안 해양자원 등이 고갈되어 지역 어민들의 생활고가 가중되자 해적행위에 가담하는 사례가 지속적으로 증가하고 있다. 현재 소말리아는 과도정부, 소말리랜드(Somaliland), 푼틀랜드(Puntland) 자치정부 등 3개 지역으로 분화되어 상호 적대관계를 유지하고 있는 상태다. 이슬람 무장세력의 활기로 과도정부는 국가 통제능력을 상실했으며, 내전 및 무정부 상태가 지속될 것으로 전망된다. 아덴만과 소말리아 동쪽 해역은 전 세계 선박피랍 사건의 대부분이 발생하는 지역으로 선원 억류 및 사망·부상 사고가 빈발하고 있다.

나이지리아에서는 최근 해적피해 건수가 감소된 것으로 알려졌으나, 국제해사국(IMB)에 보고되지 않은 사례 등도 있기 때문에 이 지역 해적위험은 지속될 것으로 전망된다. 해적사건은 주로 라고스(Lagos) 항만 근처에서 금품을 노린 유형이 많이 발생하는데, 해적은 총기를 휴대하고 선원들을 위협하여 선실에 감금하고, 금고 등에 보관 중인 선용금과 선원이 보유한 금품을 탈취한다. 니제르델타(Niger Delta) 지역은 무장 반군세력 등의 정치적 목적으로 유조선, 원유시설 등에 대한 테러 위험도 상존하고 있다.



자료 : 국토해양부

그림 3-1 | 소말리아 동안 해적사건 주요 발생 위치

2010년 한 해 동안 소말리아 인근해역에서 피랍되어 현재 억류되어 있는 선박은 화물선, 어선, 유조선 및 여객선 등을 포함하여 총 31척이며, 선원은 645명이다(<표 3-4> 참조).

| 표 3-4 | 2010년 소말리아 인근해역 피랍선박 억류 현황

피랍일	피랍장소	선박명	국적/소유	승무원
1. 27	소말리아 랜드 연안	Layla-S(화물선)	캄보디아	소말리아 등 20명
3. 1	아덴만	al Nisr al Saudi(유조선)	사우디	그리스, 스리랑카 등 14명
3. 27	소말리아 연안	Al Izaj(Dhow선)	인도	인도 약 11명
3. 29	아덴항 10마일 밖	MV Iceberg1(RoRo선)	파나마	24명
3. 31	모가디슈 연안	Al-Barari(화물선)	두바이	인도 11명
4. 1	소말리아 해역	지춘차이 68호(어선)	대만	약 11명
4. 11	세이셸 서쪽 280마일	MV Rak Afrikana(화물선)	St.빈센트 그레나딘	인도, 파키스탄 등 26명
4. 18	소말리아 동쪽 1,200마일	MV Prantalay 11(Dhow선)	대만	대만 각 26명
		MV Prantalay 12(Dhow선)		
		MV Prantalay 14(Dhow선)		
4월경	미상	Al-Assa(Dhow선)	예멘	약 11명
5. 6	인도양	Tai Yuan 227(어선)	대만	중국, 베트남, 케냐 등 24명
5. 6	미상	Al-Dhafi(Dhow선)	예멘	약 11명
5. 8	살랄라 남쪽 120마일	Marida Marguerite(케미칼선)	독일	인도, 우크라이나 등 23명
5. 12	살랄라 동방 370마일	Eleni P(Bulker)	라이베리아/그리스	24명
5. 18	미상	Shuval(Dhow선)	예멘	약 11명
7. 4	홍해	Motivator	마셜군도	필리핀 18명
8. 2	아덴만	Suez(시멘트운반선)	파나마	파키스탄 등 23명
9. 8	아덴만	Olib G(화물선)	몰타/그리스	그루지아 등 18명
9. 30	소말리아 동안 100마일	Asphalt Venture(화물선)	파나마	인도 15명
10. 8	케냐 근해	금미 305(어선)	한국	한국 2, 중국 등 43명
10. 10	모가디슈 남쪽 161마일	Izumi(화물선)	일본	필리핀 20명
10. 23	몸바사 동쪽 50마일	MV York(유조선)	싱가폴	필리핀 등 19명
10. 30	소말리아 동안 600마일	Polar(유조선)	파나마	필리핀 등 16명
11. 3	탄자니아 해역	Aly Zoulfecar(여객선)	코모르	탄자니아, 코모르 등 29명
11. 5	케냐 인근 해상	MT Tom Republican	덴마크	인도 22명
11. 7	인도양	SY Choizil(요트)	남아공	남아공 2명
11. 11	소말리아 동방 860마일	MV Hannibal II	파나마	튀니지 23명, 필리핀 4명 등 31명
11. 12	소말리아 동안(아랍해)	Yuan Xiang(화물선)	파나마	중국 29명
11. 26	모가디슈 동방 900마일	Albedo(컨테이너선)	말련	방글라, 파키스탄 등 23명
12. 5	소말리아 동안 1,864마일	Jahan Moni(화물선)	방글라/말련	방글라 25명

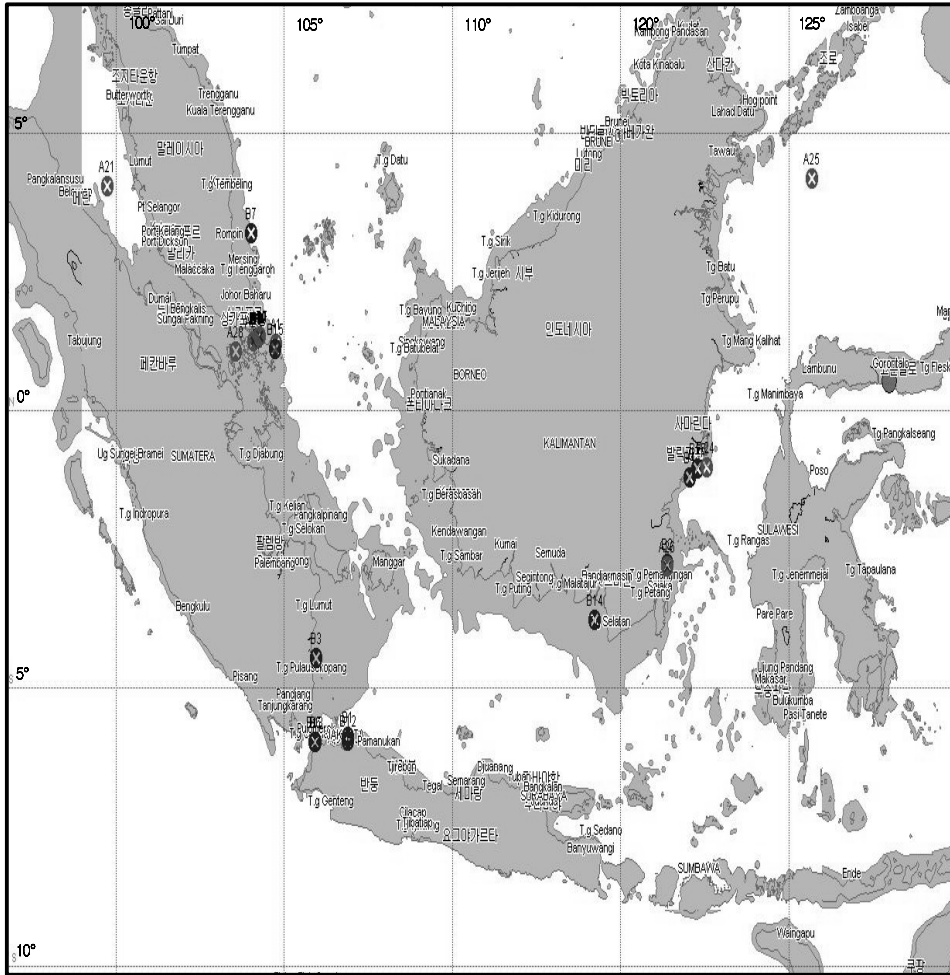
자료 : 국토해양부

(2) 동남아시아 지역

남지나 해역에서는 최근 아남바스(Anambas), 나투나(Natuna), 망카이(Mangkai) 섬을 잇는 삼각 해역에서 주로 야간에 기습적인 해적행위가 빈번하게 발생하고 있다. 또한 인도네시아 지역에서는 주로 정박 또는 하역 중에 해적피해가 발생하며 경미한 사고나, 선원의 안전사고 위협은 상존한다. 방글라데시의 치타공(Chittagong)항 정박지 및 진입수로, 베트남의 봉타우(Vung Tau)항 등에서도 해적피해가 발생하고 있으며, 말레이시아의 티오만(Tioman) 및 풀라우 아우(Pulau Aur)의 연안해역 등에서는 주로 야간에 예·부선 및 소형 유조선 및 케미컬선 등이 납치되고 있다.

말라카·싱가포르 해협에서는 1990년대 말 이후 해적행위가 급격히 증가하였으나, 2005년 6월 이후 연안국 순찰 증가로 해적피해가 감소하는 추세이지만 동 광구(Eastern OPL³⁰⁾) 정박지 부근에서 아직까지 간헐적으로 사건이 발생하고 있다. 말라카 해협, 남중국해, 인도네시아, 필리핀 연근해 지역은 해적행위가 자주 발생하는 지역으로 ‘고위험지대(high-risk zone)’로 분류된다. 한편 동남아 해적의 특징은 국제범죄조직과 연계하여 주로 야간에 화물 및 선박 등을 탈취하는 것이다.

30) Oil Prospecting License(석유시추권).



자료 : 국토해양부

| 그림 3-2 | 동남아 해역 해적사건 주요 발생 위치

2. 최근 해적의 특징

해적사건은 2008년 하반기부터 폭증 추세를 보이고, 해적활동의 조직화, 고도화로 종래의 생계형 해적행위에서 최근 일종의 ‘기업형’ 비즈니스로 변모하고 있다. 중무장 및 통신장비 활용도 확대되며 GPS 장비 등을 이용한 위치 확인 및 무전기를 이용한 선박 간 통신 방해도 활발하다. 활동범위도 아덴만 외에 소말리아 동부, 홍해 남부, 예멘, 오만, 아라비아해, 케냐, 탄자니아, 세이셸, 마다가스카르, 인도, 인도양 원해 등까지도 확대되고 있다.

최근 빈발하는 소말리아 해역의 해적들은 자동화기와 로켓장착 수류탄³¹⁾으로 무장하고 선박을 납치하고 있다. 공해상에 모선을 띄워놓고 작은 어선으로 갈아탄 후 선박을 사냥하는 소말리아 해적이 선박에 승선하기까지 채 15분도 걸리지 않는다. 선박 납치후 소말리아 연안으로 이동하여 선원 인질의 몸값을 요구한다. 국제해사국(IMB)에 따르면, 피랍선박의 억류기간은 2009년 77일에서 2010년 상반기에는 106일로 크게 늘었다. 2010년 4월에 납치됐던 삼호드림호 선원들은 217일간, 2010년 10월에 풀려난 영국인 캔들러부부는 388일간 억류됐다. 석방 요구금액도 2007년 40만 달러에서 2008년 200만 달러, 2009년 700만 달러 규모 등으로 지속적으로 증가하고 있다. 영국 왕립국제연구소는 해적들이 몸값으로 챙기는 돈을 연간 1억 5천만 달러(약 1,700억 원) 정도로 추산한다.³²⁾

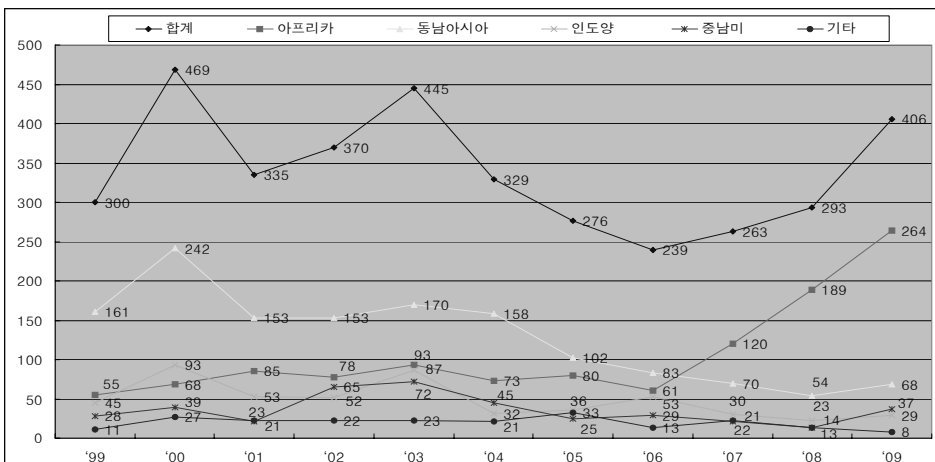
해적들은 어선, 피랍된 선박 등을 모선(Mother Vessel)으로 하고 소형 스피드 보트를 이용하여 소말리아 동안 1,000마일까지 진출하여 공격을 시도하고 있다. 해적의 대부분이 총기 등으로 무장을 하고 있기 때문에 선원은 물론 선박, 화물, 환경 등의 안전 위협이 가중되고 있다. 본선에 오르기 어려운 유조선, 컨테이너선의 침투 방법도 다양해지고 있으며, 모선과 소형

31) Rocket Propelled Grenade : RPG

32) 조선일보, 2010. 12. 4.

스피드 보트를 활용한 기동성을 보유하고, 외국어선을 납치하여 모선으로 활용하거나, 다국적 호송지원 함대의 호송작전 개시 직전이나 종료 직후에 매복 공격하는 등 다국적 함대의 검문 회피를 위한 교묘한 방법 등이 이용되고 있다.

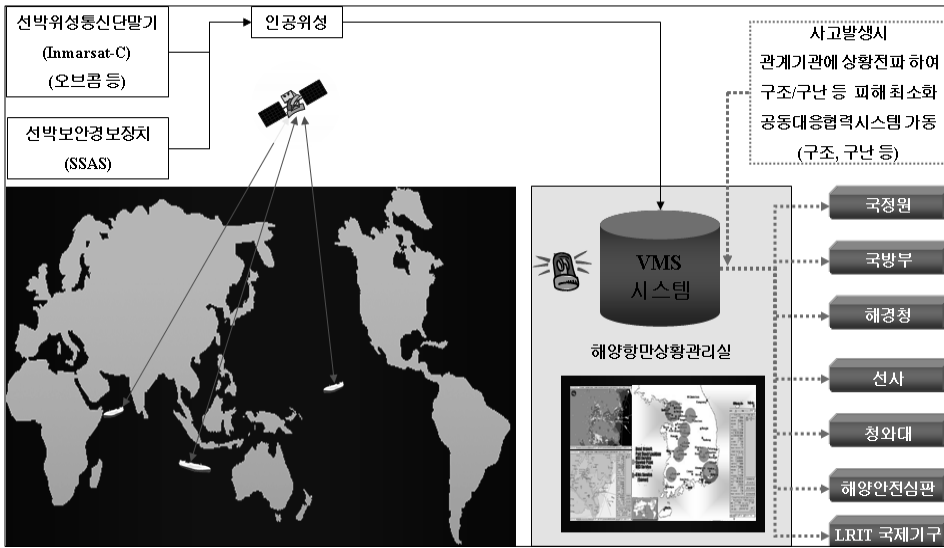
최근 이들 해적의 주요 활동 지역인 아덴만 등의 해역에서 운항선박들이 해적 위험해역 취항을 자제하고 전문 보안요원 탑승, 해적 조우 시 선박 대피장소 지정·운영, 선원과 선박에 대한 해적 대응요령 교육·훈련 강화 등의 자구방안을 강구하고, 선박위치를 주기적으로 파악하는 선박 모니터링 시스템³³⁾ 설치와 더불어 아덴만 해군함정의 해적퇴치 활동 등을 전개하고 있다. 이에 해적들은 이전의 주요 활동해역을 피해 원거리 이동으로 케냐 연안, 홍해 지역이나 인도양 지역 전체로 진출하여 세력 및 활동 해역을 넓히고 있다. 더욱이 해적들은 자본축적으로 활동범위와 공격대상 확대를 추구하고 있다.



자료 : 국토해양부

| 그림 3-3 | 해역별 해적발생 추이(1999~2009)

33) Vessel Monitoring System : VMS



자료 : 한국선주협회

| 그림 3-4 | 선박모니터링 체계도

소말리아 해적은 초기에 소말리아 인근 해상의 어선을 납치하여 몸값을 받는 것에 만족했던 단순한 형태의 해적이었으나, 이제는 모션을 이용하여 활동영역을 확대하면서 소말리아에서 수백 킬로미터 떨어진 원거리 해상까지 진출하여 무차별적으로 선박을 납치한 후 거액의 몸값을 요구하고 있다. 또한 무기·마약 거래, 돈세탁, 인신매매, 테러 등 다양한 범죄단체와 관련되어 해적행위가 이제는 초국가적(transnational) 범죄로 발전하였다.

또한 카메룬 인근 해역 등에서도 해적이 출현하여 상선에 무차별 총격을 가하는 사건이 발생하는 등 해적행위가 난폭해지고 있다. 이러한 해적행위는 중무장과 GPS 등 통신장비 활용 등으로 조직화 및 고도화되고 있으며 대상도 기존의 상선에서 초대형 유조선, 자동차운반선, 요트, 호화유람선 등으로 다양화되면서 상황은 더욱 복잡해지고 있다. 최근의 해적은 엄청난 규모의 몸값을 목적으로 국제적인 범죄조직 등과 연계되어 새로운 형태로 발전하여 거대한 고위험-고몸값(High Risk-High Ransom) 사업으로 성장하였다.

제 4 장 해적행위 대응을 위한 국제적 조치 및 평가

1. 국제협약 및 지역협정

1) 유엔해양법협약

해양 관련 전 분야의 국제해양질서를 규율하는 유엔해양법협약(UNCLOS)은 모든 국가에게 공해 또는 국가관할권 이원 수역에서의 해적행위에 대해 나포 및 처벌할 수 있는 권한을 부여하며 보편관할권을 인정한다.³⁴⁾ 또한 이 협약은 소말리아 해적 소탕 등을 위한 유엔 안전보장이사회 결의 등의 주요한 법원(source of law)으로 인정된다. 유엔해양법협약에 따르면, 모든 나라는 공해에서 해적행위가 발생할 경우 개입할 수 있다. 한편, 영해에서 일어난 해적사건은 해당 국가만이 개입할 수 있기 때문에 유엔은 소말리아 과도 정부와 협의하여 유엔 결의 1816호(Resolution 1816)를 채택했다.³⁵⁾ 유엔해양법협약을 근거로 회원국들은 해적행위 및 해상테러 행위에 대한 법적 제재조치를 취할 수 있다.³⁶⁾ 그러나, 이러한 보편적 관할권은 해적행위를 처벌하기에 충분하지만 실질적인 행사에 있어서는 다소 한계를 보이고 있다.

34) 유엔유엔해양법 제101조 및 제105조.

35) 최재선, “유엔 소말리아 해적 소탕 결의안 채택”, 「해양수산동향」, 한국해양수산개발원, 2008. 6. 13, p. 4.

36) 권한용, “해상테러 및 해적행위 방지를 위한 국제법적 논의”, 「동아법학」, 동아대학교 법학연구소, 2010. 8, p. 903.

2) 1988년 SUA 협약 및 2005년 의정서

1988년 SUA 협약과 2005년 SUA 협약 의정서는 유엔해양법협약에서 상정하고 있는 해적의 개념보다는 해상테러행위를 규제하고 있는 협약으로 인정되고 있다. 이 협약은 영해, 군도수역, 배타적경제수역, 국제 항행용 해협을 비롯해 내수(제4조 1항)에서 일어난 테러행위에도 적용된다. 협약의 당사국의 영토 내에서 범죄자 또는 범죄혐의자가 발견되었을 경우에도 처벌이 가능하다.

SUA 협약은 해적의 법적 처리에 더욱 강경한 규범이다. 선박 탈취, 선원에 대한 폭력, 선박을 파괴하고 손상시킬 수 있는 장비 설치 등을 불법으로 규정한다. 해상 군사작전을 통한 인질구출과정에서 국내사법적 판단 없이 군함에 해적들을 구금하는 문제 등을 정당화하기 위해 SUA 협약이 채택되었다.³⁷⁾

IMO는 해적행위를 주로 염두에 두고 SUA 협약 제정을 추진하였으나, 미국과 일본이 선박을 이용한 테러행위와 WMD 확산 행위에 대해서도 억제, 단속, 처벌할 수 있도록 개정을 주도함에 따라 1988년 SUA 협약은 2005년 10월 개정되었다. 이에 따라 SUA 협약은 참가국들에게 불법행위에 대해 엄중한 법적 책임을 부과하며, 2004년 7월 발효된 ‘국제선박 및 항만시설 보안규칙(ISPS Code)’과 ‘해상테러 대책 개정 해상인명안전협약(SOLAS 협약)’을 보완하여 해상테러를 국제법상의 범죄로서 규정함에 따라, 결과적으로 선박이 테러수단으로 사용되는 것을 방지하게 했다.

37) 권한용, 전게서, p. 904.

3) 유엔 안전보장이사회 결의서 제1816호(2008)

2008년 4월 소말리아 아덴만 해역에서 발생한 프랑스 국적의 대형 요트인 르 포낭(Le Ponant)호 납치 사건³⁸⁾을 계기로 유엔을 중심으로 한 해적 응징과 국제공조가 본격화되었다. 유엔 안전보장이사회는 2008년 6월 2일 만장일치로 소말리아 해적퇴치를 위한 결의서를 채택했다(유엔 안전보장이사회 결의서 제1816호). 이 결의서에 따르면 유엔 사무총장은 5개월 이내에 결의안 이행 현황을 보고해야 하고 소말리아 정부는 6개월간 협력 국가의 군함 등이 해적퇴치 목적으로 소말리아 영해에 진입하는 것을 승인해야 한다. 국제사회의 공동대응을 촉구한 이 결의서는 소말리아 해적이 공해뿐만 아니라 영해에서 활동하고 있음을 주지하고, 유엔헌장 제7장에 근거해 군사적 조치를 포함한 국가 간 공동대응조치를 취하도록 하고 있다.

구체적으로 소말리아 정부가 향후 6개월간 한시적으로 협력 국가의 군함 등이 해적퇴치 목적으로 소말리아 영해에 진입할 수 있도록 승인하는 것 외에, 소말리아 정부의 해적퇴치 역량 강화를 위한 기술지원 제공, 해적에 대한 형사관할권 행사를 위해 소말리아와 연안 국가, 피해 선원의 국가 등 관련국간 공조 체제 확립 촉구, 해적퇴치 역량강화를 위한 워크숍 및 각종 교육·훈련과 국제세미나 참석 등이 포함되어 있다.

이후 유엔 안전보장이사회를 통해 채택된 유엔 안전보장이사회 결의서 제1838호(2008.10.7)³⁹⁾, 제1846호(2008.12.2), 제1851호(2008.12.16), 제1897호(2009.11.30), 제1918호(2010.4.27)에서도 해적퇴치에 대해 일관된 자세를 보여주고 있다(<표 4-1> 참조).

유엔 안전보장이사회 결의 제1846호는 제1816호에 의거하여 승인된 외

38) 프랑스 특수부대는 납치된 30명의 선원을 구조하고 소말리아 해적 일당 가운데 6명을 체포하여 프랑스로 데려왔다.

39) 소말리아 인근해역에 회원국의 군함·항공기 파견 요청이 결의되었다.

국정부의 소말리아 영해 진입 시한이 2008년 12월 1일로 만료됨에 따라, 이 기간을 1년간 연장하고, 소말리아 해적퇴치를 위한 국제공조 조치를 강화하기 위해 2008년 12월 2일에 채택되었다. 이에 따라 NATO 및 EU의 WFP 인도지원 선박 호송 지원 등이 가능해졌다. 소말리아 해적문제가 악화되자 국제사회의 경각심은 높아지고, 해적퇴치를 위한 국제공조체제의 실효성도 더욱 강화되었다.

유엔 안전보장이사회 결의 제1851호(2008. 12. 16)는 소말리아 해적퇴치를 위해 소말리아 내에서 향후 필요한 모든 적절한 조치를 취할 수 있도록 승인하였으며, 소말리아 해적 기소 및 처벌을 위해 인근국과 사법 공조 촉구와 해적관련 정보 조정을 위한 센터 설립 및 국제협력 메커니즘 구축을 제안하였다. 이 결의는 소말리아 해적퇴치를 보다 근본적인 측면에서 대처하기 위해 국제사회의 인식을 반영하고 유엔 안전보장이사회 차원의 대응 조치를 더욱 강화하였다.

유엔 안전보장이사회 결의 제1851호에 근거하여 소말리아 해적퇴치를 위한 공동의 접촉 창구로 ‘소말리아 해적퇴치 연락그룹⁴⁰⁾’이 2009년 1월 설립되었다. 창립 회원국은 우리나라, 미국, 영국, 프랑스 등 해적퇴치 국제공조에 주도적인 기여국가 및 주요 당사국 등 총 22개국이며, 해적관련 정보 공유와 해적 처벌을 위한 사법공조체제 구축 등 해적퇴치 핵심조치에 대해 협조한다. CGPCS 국제협약체는 매년 3~4회 전체 회의 개최와 4개의 작업반⁴¹⁾을 운영하며, 20개국이 파견한 30여 척의 군함이 호송작전 등을 수행하고 있다. 이 협약체는 현재 50여 개 국가 및 유엔, EU, IMO, NATO, BIMCO, INTERTANKO 등 10여 개 국제기구 및 해운업계가 참여하고 있다.

유엔 안전보장이사회가 6건의 결의서를 채택하고, 이에 근거하여 소말

40) The Contact Group on Piracy off the Coast of Somalia : CGPC

41) 군사활동 조정 및 지역역량 강화, 해적 사법처리 공조, 해운업계 자구책 강화(해적대응매뉴얼 배포 등), 소말리아 및 인근국가들을 대상으로 해적퇴치 필요성에 대한 인식제고 및 홍보.

리아 해적퇴치 연락그룹(CGPCS)이 운영되어 외국군함의 소말리아 영해 진입 및 무력사용 허용, 유엔회원국에 대한 군함 및 항공기 파견 요청, 소말리아 과도정부 지원이 가능해졌다. 국제사회가 해적행위의 근본적 문제해결책은 소말리아를 ‘공격’하는 것이 아니라 ‘지원’해야 하는 것에 있음을 공감함에 따라 국가기구 재건, 정보와 훈련의 공유 및 교류, 고용 창출을 최우선 과제로 하는 지원전략을 모색하고 있다.

| 표 4-1 | 소말리아 해적관련 유엔 안전보장이사회 결의 현황

구 분	채택일	내용
1816호	2008. 6. 2	외국정부의 소말리아 영해 한시적 진입 허용(6개월간)
1838호	2008. 10. 7	소말리아 인근 공해에 군함 및 군용기 파견 요청
1846호	2008. 12. 2	1816호상의 영해진입 승인 기간 1년 연장
1851호	2008. 12. 16	‘소말리아 내’에서 모든 적절한 조치 사용을 승인 - 사실상 소말리아 내륙에서의 군사력 사용 승인
1897호	2009. 11. 30	소말리아 영해 진입(결의안 1846호) 및 ‘소말리아 내’에서 모든 적절한 조치 사용 승인 기간(결의안 1851호)을 12개월간 연장

자료 : UN Security Council Resolutions on Somali Piracy

4) ISPS Code

2001년 미국의 9·11 사태 이후 테러리스트 활동 방지를 위한 유엔 결의(제1373호)에 근거하여 IMO에서도 해상안보를 강화하기 시작했다. IMO 제22차 총회(2001. 11)에서 채택된 해상안보에 대한 결의문으로 IMO 사무총장은 2002년 2월에 통합기술협력프로그램⁴²⁾을 통해 해상 및 항만 보안 강화 지원을 결정하였다. 이를 수행하기 위한 재원확보 목적으로 국제해상

42) Integrated Technical Co-operation Programme : ITCP

안보신탁기금(IMST Fund)을 설립하고 세미나, 워크숍, 훈련, 교육 등을 통한 지원에 주력하기로 하였다. 또한 ‘국제 선박 및 항만시설 보안규칙⁴³⁾ (2004. 7. 1)’이 시행됨에 따라 구체적인 교육활동이 활발해졌다. ISPS Code 준수를 위한 해운산업 보안 강화방안으로는 파나마, 리베리아 등 편의치적국을 대상으로 지원을 집중하여 비용 최소화 및 효과 극대화가 추진되고 있다.

IMO가 제정한 ISPS Code는 해적 및 해사 테러를 방지하는 데 필요한 기본적인 내용을 담고 있다. 우선적으로 국제항해에 종사하는 선박에 보안계획서를 설치하도록 요구하여 유사 사태에 대처할 수 있도록 하고, 해적들이 습격하거나 습격 징후가 있는 경우 인근선박이나 지역 국가에 경계경보를 통보할 수 있는 시스템을 설치하도록 의무화하는 등 다양한 해적방지 대책을 요구하고 있다.⁴⁴⁾

국제항해에 이용되는 선박과 그 선박이 이용하는 항만시설의 보안에 관한 사항이 구체적으로 정해지면서 국제항해와 관련한 해적 및 보안상의 위협을 효과적으로 방지할 수 있게 되었다. 해상보안 관련 국제적 협조체제를 구축하고 보안환경 변화에 대응하기 위한 계획과 절차를 수립함으로써 각종 위협에 대한 예방조치 및 적절한 보안조치의 신뢰성이 보장되게 되었다.

그러나 ISPS Code의 목적은 선박, 항만의 보안강화를 통해 해상테러의 발생을 방지하는 것이며, 이 규칙의 선박보안평가 및 보안계획 수립 등의 의무화는 실제 해적피해 예방에 큰 효과가 없으며, 오히려 선사와 선원들에게 선박안전평가 실시 등 불필요한 부담만 가중시킨다는 혹평에 따라 향후 적절한 개정이 필요하게 되었다.

43) International Ship and Port Facility Security Code : ISPS Code

44) 최재선, “원양 어선 납치사건을 계기로 본 해적 문제”, 「해양수산동향」, Vol. 1216, 한국해양수산개발원, 2006. 4. 21, p. 5.

| 표 4-2 | 국제선박 및 항만시설 보안규칙(ISPS Code) 개요

구 분	주요 내용	적용 대상
선박 (회사 포함)	- 선박 및 회사보안책임자 지정 훈련 - 선박보안평가서 및 계획서 작성 - 국제선박보안증서(5년) 소지 운항 - 선박보안경보장치 탑재	- 국제항해 취항 여객선 - 총톤수 500톤 이상 화물선 - 이동식 해상구조물
항만시설	- 항만시설보안책임자 지정 - 항만시설보안평가서 및 계획서 작성 - 보안장비 설치·운용	국제항해 선박들이 이용하는 항만
정 부	- 국제선박 보안심사 및 증서발급 - 회사 및 선박보안책임자 교육 및 훈련 - 항만시설적합확인서(5년) 발급 - 선박 및 항만시설 보안관련사항 IMO 통보 - 외국적선에 대한 보안점검 실시	-

자료 : 국토해양부

5) 해운업계 해적피해방지 대응요령(BMP)

국제해사기구(IMO)가 해적 예방책으로 마련한 해적피해방지 대응요령⁴⁵⁾의 목적은 아덴만, 아랍해, 소말리아 연안에서 선박이 해적공격을 지연, 회피 및 방지할 수 있도록 지원하는 데 있다.⁴⁶⁾ 이 요령은 현재 BIMCO, INTERTANKO, OCIMF, IMB, UKMT0, EU 연합해군 등 관련 국제기구가 공동 채택한 제3판⁴⁷⁾(2010. 6)이 발간되었다. 요령은 24시간 견시요원 배치나 그물망, 철조망, 전기 울타리 설치 등을 권고하고 있다.⁴⁸⁾ 아울러 위험평가, 선사의 통항계획 수립, 통항 전 항행계획, 통항 전 선박 자율

45) Best management practice : BMP

46) Suggested Planning and Operational Practices for Ship Operators, and Masters of Ships Transiting the Gulf of Aden and the Arabian Sea.

47) Best Management Practices to Deter Piracy off the Coast of Somalia and in the Arabian Sea Area.

48) 해사 및 해적대응 관련 19개의 국제기구 및 단체가 공동 작성하여, 국제해사기구(IMO) 제 87차 해사안전위원회(MSC, 2010. 5)에서 채택되었다.

방어 조치, 해적공격 임박 시, 본선 진입 시 및 함정작전 개입 시에 선사들이 취해야 할 사항들을 체계적으로 확인하고 있다.

또한 해적정보 상시 확인, BMP 이행계획 수립·시행(교육·훈련 포함), 취약선박의 함정호송에 적극 참가, 선박의 자체 보호·대응 수단 강화, 연합함대 등과 연락망 유지, 선원대피처(citadel) 운영 등에 대해 이행 및 관리를 요구하고 있다. 선사에 권고사항인 BMP는 해운업계가 해적피해의 방지를 위해 다양한 자구책을 강구하도록 유도한다. 한편 BMP의 시행에 대해 각국 정부가 해적대응 의무를 선사 및 업계에 전가한다는 지적도 있다.

2. 국제적 노력 및 군사력 파견

1) 지역협력

싱가포르 정부는 말라카해협 통항 안전을 위해 해사 안전 협력체들과 해운정보를 공유하고 최근 해적발생 동향 및 주요 발생지역등에 대한 정보를 해당선박에 제공하고 있다. 해적활동이 빈번한 말라카 해협에서는 말레이시아, 인도네시아, 싱가포르 등 3국 간에 합동군사훈련, 해양에서 범죄자 발견 및 감시, 예방 등 해양안보 지역협력이 증대되고 있다.

1990년대 말 이후 동아시아 해역에서 해적행위가 급격히 증대함에 따라 이를 효율적으로 퇴치하기 위한 지역협력의 필요성이 제기되어 해적행위 및 무장강도 행위를 방지하기 위한 ‘아시아해적퇴치협정(ReCAAP)’이 체결되었다. 한·중·일은 물론 동남아 8개국과 인도 등 모두 14개국이 참가한 이 협정은 2006년 9월 발효되었으며 같은 해 11월 싱가포르에서 발족된 ‘정보공유센터(ISC)’를 중심으로 해적 및 무장강도에 대한 정보공유, 해적퇴치 능력 배양, 협력적 조치의 조성 등 적극적인 활동을 벌이고 있다.

ReCAAP은 해적퇴치 국제공조 강화를 위한 국가별 전담연락창구(Focal

Point) 지정, 정보공유센터(ISC) 구축 및 능력배양을 위한 국제협력 활동 추진, 타 당사국 영해로 도주한 해적·무장강도 추격·체포 협력 및 관할권 당사국의 범죄인 인도 협력요청 등을 포함하고 있다. 이로써 지역 차원에서 자발적인 협력으로 연안 국가들이 실질적인 해상 경제활동을 강화할 수 있게 되었다. ReCAAP 외에 기존의 해적퇴치 아시아 지역협력 활동도 수행되고 있다.

우리나라의 해양경찰청이 창설 51년 만에 처음으로 말라카해협에서 말레이시아 해양경찰청과 합동훈련을 실시하였다. 일본은 2000년 11월 인도 해양경찰청과 문바이 해상, 말레이시아와 포토게랑 해상에서 합동훈련을 실시하였다. 또한 일본은 필리핀 등 말라카해협 국가들과 수색구조, 해적선 추적, 나포 훈련을 정례화하고 해상보안청 퇴직자를 이들 국가에 파견해 항해술을 전수하고 동남아 국가의 해양경찰을 자국에서 교육하는 등 지역 협력에 노력하고 있다.

말레이시아, 인도네시아, 싱가포르 등 연안 3국의 적극적인 공동노력으로 2005년 이후 해적사건이 급속히 감소하고 역내 해역이 안전해역으로 변모함에 따라 말라카 해협의 지역 협력은 모범 사례로 평가되고 있다. 특히 소말리아 아덴만에서도 이러한 연안국 간 협력체제의 구축이 해적피해 방지에 효과적일 것으로 시사된다.

2) 국제적 노력

국제해사기구(IMO)는 동아프리카 인근에서도 빈발하는 해적행위 등 국제범죄에 대한 공동대응 체계를 구축하기 위해 ‘MOWCA 회원국의 항구 및 연안경비관리⁴⁹⁾’ 과정을 도입하였다. 이는 21세기 해양주권 수호 및 환경보전을 위한 세계 각국의 노력과 함께 아프리카 지원사업의 일환으로서 개설된 IMO와 중서부 아프리카 해양기구(MOWCA)⁵⁰⁾ 간의 협력 연수프로

49) Port and Coast Guard Management for MOWCA Member Countries.

그램이다.

IMO는 해적퇴치를 위해 선원, 선박, 선사 등 해운업계에 대한 문제인식 증진 및 해적대응 역량강화, 지역협력, 우범해역 인근 연안국 등과의 공조 및 유사시 대응협력체계 강화 등을 검토하고 있다. 24시간 모니터링과 상황관리체계, 해적정보 상시 제공·확인 정보망 개선, 관련 법·제도의 정비 등 종합적인 검토가 추진되고 있다.

3. 해적행위에 대한 국제적 대응 동향과 평가

1) 함정 파견

동부 아프리카 소말리아·아덴만 해역 및 동남아 말라카해협에서 국제항행선박의 해적피해사태가 지속됨에 따라 유엔 안전보장이사회 결의서⁵¹⁾에 의거하여 우리나라, 미국, EU, 일본, 중국, 러시아, 이란, 인도 등 20개국 이 자국 군함 30여 척을 현지에 파견하여 호송서비스 등 선박 보호 작전을 수행하고 있다.

우리나라는 2009년 3월 중순 문무대양함과 청해부대 1진 파견 이래 5진 까지 차례로 파견하여 해상수송로의 안전을 위한 국제적 노력에 적극 동참하고 있다. 우리나라 청해부대가 아덴만에 함정을 파견하여 소말리아 해적출범해역을 통항하는 우리 선박을 호송함에 따라 해적피해 발생이 줄어든 것으로 나타났다.⁵²⁾

50) 2005년에 설립된 MOWCA는 아프리카 중서부 지역 25개 회원국으로 구성된 아프리카 유일의 해양관련 지역기구로 역내 모든 해양관련 문제를 조정하는 핵심기구다.

51) 유엔 안전보장이사회 결의서 제1816호(외국 군함의 소말리아 영해 내 진입 및 군사작전 가능), 유엔 안전보장이사회 결의서 제1838호(해적퇴치를 위한 국제협력 강화, 해적활동 제재에 필요한 조치 가능) 등이 있다.

52) 소말리아 해역 이외에도 나이지리아, 인도네시아, 방글라데시, 말라카 해협 등에서 자동차 운반선 및 대형 유조선까지 공격하는 등 해적범죄 대상과 해역이 확대되고 있는 실정이다.

중국해군도 소말리아 해적 퇴치를 위해 1949년 신중국 건립 이래 최초로 7천 톤급 하이커우호 등 구축함 2척과 2만 톤급 대형 보급함 1척 등 군함 3척을 소말리아 아덴만 연안에 파견하였다.

2) 유엔활동: 소말리아 원조 및 안정적인 정부수립 지원 등

해적 피해가 빈번히 발생하는 지역의 정세 불안정, 행정 부패, 해양 경찰력 미비 등을 근본적으로 해결하기 위해서는 역내 국가 간 협력 및 사법 공조와 정보교환이 필요하다.

소말리아는 1991년 이후 20년간 내전 상태에 있으며, 1992년에 미군 및 유엔평화유지군이 파병되었으나 1995년에 철수하고, 2004년 과도연방정부가 출범하는 등 현재까지 불안한 상태가 지속되고 있다. 과도연방정부는 수도 모가디슈 등 일부지역만 통제하고 있으며 과격 이슬람 무장단체가 남부지역 대부분을 장악하고 있고, 북부와 동북부는 각각 또 다른 지방정부가 지배하고 있다. 소말리아 해적들은 테러단체 등으로부터 선박 이동정보, 무기구입, 군사훈련 등의 지원을 받고 있는 것으로 전해진다.

국제사회는 소말리아 치안확보와 내전 종식 및 중앙정부의 통치력 확립을 위해 유엔 등 국제사회의 적극 대응과 소말리아 해적퇴치 연락그룹(CGPCS) 활동 강화, 효과적인 해적 사법처리방안 마련⁵³⁾ 등을 통해 국제공조를 강화하고 있다. 현재 소말리아 해적의 사법적 처리를 주로 전담해 온 케냐정부도 수용능력이 한계에 이르러, 체포해적에 대한 사후 처벌이 가능한 보다 체계적인 법·제도 정비가 요구된다. 특히 소말리아 해적의 경우 지리적 문제 등으로 인해 인근 국가와의 사법협력 체계 구축이 필수적이다. 인근 국가와의 사법협력은 연안국에의 나포해적 신병 인도, 연안국의

(국토해양부 보도자료, 2010. 2. 3).

53) 국내재판소, 국제재판소, 수감시설 설치 등이 검토되고 있다.

법 집행관의 승선, 인도적 대우 등의 문제가 선결되어야 한다.

또한 케냐, 예멘 등 인근 국가들의 해양안보 능력 배양과 해적자금 흐름 차단도 동시에 추진되고 있다. 이러한 국제협력을 통해 소말리아 내 자체 치안능력을 배양하여 궁극적으로 테러단체 활동도 차단할 수 있을 것이다.

제 5 장 우리나라 해적행위 대응 실태 및 문제점

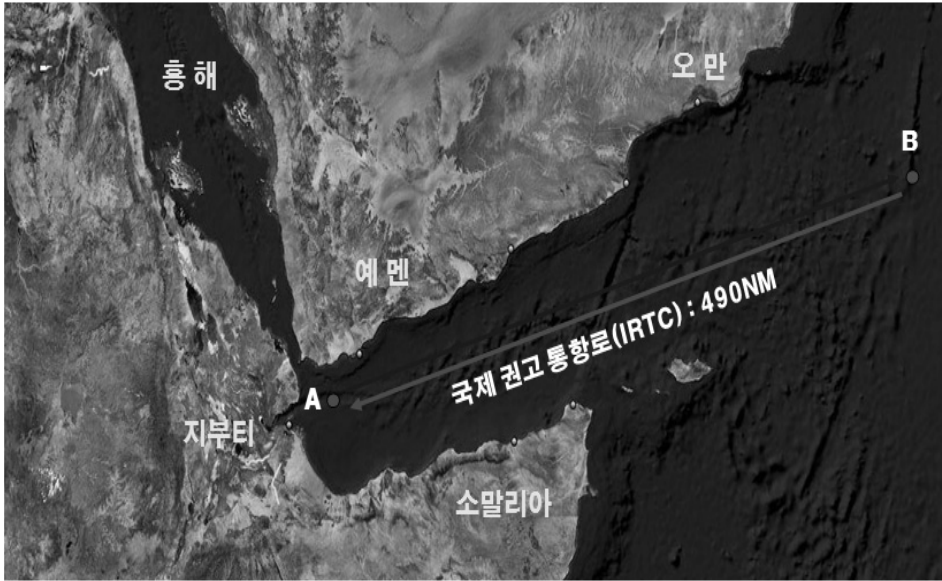
1. 함정파견 및 호송

1) 실태

2008년 4월 소말리아 해역에서 발생한 프랑스 르 포낭(Le Ponant) 호 납치 사건을 계기로 유엔을 중심으로 한 국제공조가 본격화되었다. 유엔은 2008년 6월 2일 15개 안전보장이사회 회원국의 만장일치로 소말리아 해적 퇴치를 위한 결의안을 채택했다(유엔 안전보장이사회 결의서 제1816호).

우리나라는 이러한 국제사회의 공조에 적극 참여해 왔고, 다음과 같은 경위로 해군함정도 파견하였다. 2008년 10월 9일 제16차 외교안보정책조정 회의에서 소말리아 해역의 해군함정 파견안건이 상정되고, 2009년 1월 22일 대통령의 파병 재가를 거쳐 3월 2일 ‘국군부대의 소말리아 해역 파병동의안’이 국회를 통과했으며, 바로 다음 날 청해부대가 창설되었다. 2009년 4월 4,500톤급 ‘문무대왕함’을 중심으로 한 청해부대 제1진이 파견되었고, 7월 16일 문무대왕함과 임무교대를 위해 대조영함이 파견되었다. 그 해 10월에는 소말리아 해역 파병연장 동의안이 국회를 통과했으며, 11월에는 청해부대 제3진으로 충무공 이순신함이 파견됐다. 2010년 11월 현재는 5진으로 왕건함이 임무를 수행 중이며, 함정 정비소요 및 장병 피로도를 고려해 6개월을 기준으로 임무를 교대하여 수행하고 있다.⁵⁴⁾ 그리고 2010년 12월 9일 ‘국군부대의 소말리아 해역 파병연장 동의안’이 통과되어 청해부대의 파견이 2011년 12월 말까지 1년 연장되었다.

54) 이하 우리나라 파병현황 및 문제점은 김승우, “대해적 작전현황과 성과”, 국회 정책토론회 “소말리아 해적 피해 어떻게 막을 것인가?”(2010. 11. 12) 자료와 국토해양부, “해적피해 방지 강화대책 관계기관 회의”(2010. 6) 자료를 참조하여 작성하였다.



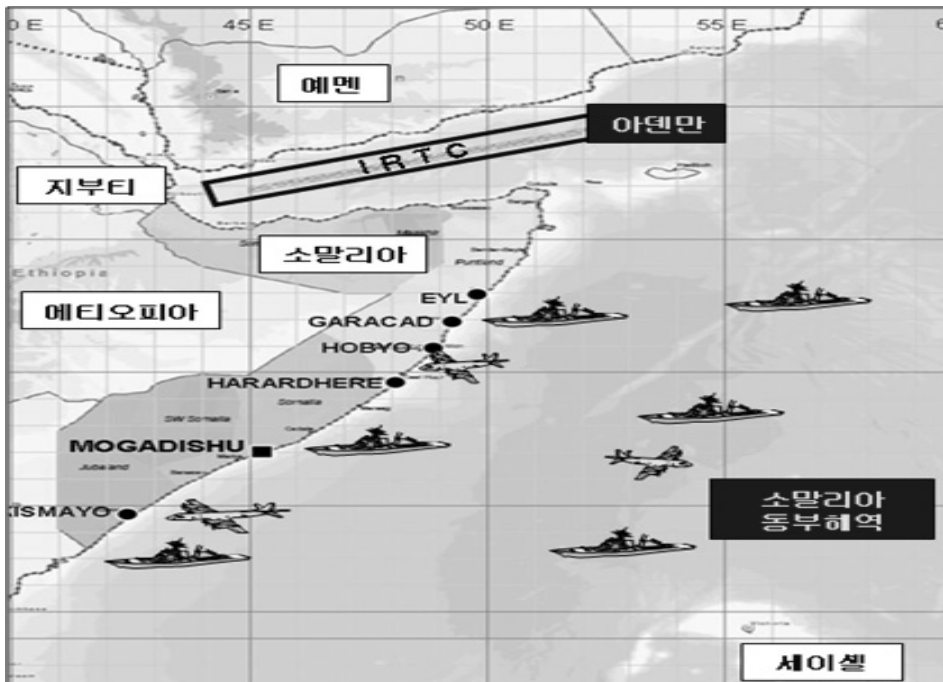
자료 : 김승우, 2010. 12, p. 15

| 그림 5-1 | 청해부대 임무해역도

현재 소말리아 해역 아덴만에는 우리나라 함정 1척을 비롯해 러시아 3척, 중국 3척, 일본 3척, 러시아 3척, 이란 2척, 인도 1척, EU 8척, NATO 4척 등 총 20개국 30척의 함정이 해적퇴치를 위해 활동 중이다. 우리나라가 파견한 함정의 호송대상 선박은 주로 우리나라 국적 선박 및 우리나라 선원이 승선한 외국국적 선박, 우리나라 국민 소유의 외국국적 선박, 호송 동행 요청을 한 외국 선박 등이다. 호송을 위해 국제 권고통항로를 주 1회 왕복하고 있다.

한편 우리나라 청해부대는 소말리아에 파견된 다국적군과 연합 대해적 작전을 수행하고 있다. 참가 전력은 연합해군사(우리나라, 미국, 터키 등 8개국), EU(프랑스, 네덜란드, 독일 등 7개국), NATO(미국, 덴마크 등 4개국), 일본, 중국, 일본 등 5개의 개별 참가국으로 구성되어 있다. 연합 대해적 작

전에 수행되는 전력은 수상함 30여 척, 해상초계기 10여 대 규모이다. 청해부대는 1~5진이 총 101회, 2,097척을 호송했다. 우리나라 선박 근접 호송이 227척, 외국선박 호송 동행이 466척, 안전항해 지원이 1,404척이다. 한편 해적퇴치작전의 실적은 총 11회 18척이다. 구조선박의 경우 18척의 선박과 12개국 150여 명의 선원을 구조했는데, 선종별로는 화물선 14척, 유조선 2척, 어선 2척 등이며 해적에게 억류된 선원 구조실적도 1건(예멘국적 선박, 선원 5명)이 있다.



자료 : 김승우, 2010. 11.

| 그림 5-2 | 대소말리아 해적 연합작전 수역

2) 문제점 및 향후 대응방안

우리나라 선박을 소말리아 해적으로부터 보호하는 가장 실효적인 대책은 현재 청해부대를 통한 함정호송이다. 그러나 함정 1척으로는 아덴만을 통항하는 국적선사 및 우리 선원 승선 선박 전체를 호송하기에는 한계가 있다. 실제로 국토해양부 자료에 따르면 2009년 3월부터 2010년 10월까지 호송대상 통항선박 925척 가운데 청해부대 호송은 120척(13%)에 불과했으며, 보안요원 탑승은 925척 가운데 57건(6%)에 불과했다. 특히 인도양의 경우 해적공격이 확대되고 있음에도 불구하고 파견함정이 지원활동을 벌일 수 있는 지역적 범위는 매우 제한적이다.

국토해양부를 비롯한 관계 부처는 협의를 통해 청해부대 파견을 지속하고 청해부대에 아덴만·인도양 통항 시에 통항 국적선사와 함정 위치 파악이 가능한 선박 모니터링 시스템(VMS) 구축을 진행하고 있다.

| 표 5-1 | 선박 모니터링 시스템(VMS)

항 목	내 용
담당 부처	국토해양부
내 용	선박 위치신호를 위성을 통해 VMS에 자동 송신, 국토해양부는 24시간 위치추적, 항로이탈 시 경고 등 시행
대상 선박	국적선박, 국적취득조건부 나용선 등 약 900척
설치 방안	국토해양부가 VMS수신 선박정보를 청해부대에 제공, 청해부대는 이 정보를 수신·모니터링하는 VMS 서버를 설치

자료 : 국토해양부

2. 선사 자구책 : 해적피해방지 대응요령(BMP)⁵⁵⁾

1) 실태

국토해양부가 보급한 ‘해운업계 해적피해방지 대응요령(BMP)’의 주요 내용은 다음과 같다.

(1) 목적

BMP의 목적은 아덴만, 아랍해, 소말리아 연안에서의 선박이 해적공격을 지연, 회피 및 방지할 수 있도록 지원하는 것이다.

(2) 해적의 개념⁵⁶⁾

‘해적활동’의 개념은 선원, 화물 및 선박에 대한 모든 종류의 폭력행위를 포함하며 또한 발생 장소와 상관없이 무장강도 및 선박에 침입 또는 장악을 시도하는 행위도 포함하는 포괄적 개념이다.

55) 이 장의 내용은 INTERTANKO, OCIMF, BIMCO, IMB, UKMT0, EU NAVFOR 등이 공동 작성하고, IMO 제87차 해사안전위원회(MSC, 2010. 5)에서 채택한 문서를 번역한 것으로 국토해양부가 제공한 자료(2010. 7)를 토대로 작성했다.

56) 해적행위를 ‘해적공격(piracy attack)’과 ‘해적 의심활동(suspicious activity)’으로 나눈다. 우선 ‘해적공격’은 첫째, 선원·선박에 대한 폭력 사용 또는 시도, 둘째, 선장의 판단에 해적으로 의심되는 자의 본선 승선 시도, 셋째, 선박에 대한 통제력 여부를 떠나 실제로 선박에 승선한 경우, 넷째, 사다리 또는 갈고리, 선박을 향해 사용하는 무기류 등을 이용하여 선박의 자체보호 대응수단을 이기는 행위를 말한다. 다음으로 ‘해적 의심활동’은 첫째, 해당 지역의 통상적인 상황에서 정상적인 활동으로 보이지 않게 본선 쪽으로 변침 및 속력을 증가하는 소형선박, 둘째, 해당지역에서 통상적인 조업 시기가 아니거나 또는 통상적인 조업 거리가 아닌 해역에서 조업을 하지 않으면서 일정한 속력 및 침로를 유지하고 있는 소형선박, 셋째, 본선 쪽으로 급 변침하여 공격적인 움직임을 보이는 행위 등이다. 특히 해적 의심활동 확인방법으로는 소형선박의 크기에 비해 많은 수의 인원이 탑승하는 경우, 조업장비와 무관한 장비를 탑재하는 경우, 해당 지역에서 보지 못했던 정도로 선원이 무장된 경우 등을 들고 있다(BMP자료, 국토해양부, 2010. 6).

(3) 주요 내용

국토해양부가 우리나라 선사들에게 권고하고 있는 BMP는 위협평가, 선사의 통항계획 수립, 통항전 항행계획, 통항전 선박 자율방어 조치, 해적 공격 임박 시, 본선 진입 시 및 함정작전 개입 시에 선사들이 취해야 할 사항들을 권고하고 있다. 주요 내용은 다음과 같이 요약된다. i) 국토해양부가 제공하는 해적정보 상시 확인, ii) BMP 이행계획을 수립·시행(교육·훈련 포함), iii) 아덴만 통항 시, 취약선박은 반드시 함정호송에 참가, iv) 인도양 통항 시, 10°S 남쪽 및 70°E 동쪽으로 항해, v) 선박의 자체 보호·대응 수단 강화, vi) UKMTO, MSCHOA, MARLO, 연합함대 등과 연락망 유지, vii) 해적사고 발생 시 철저히 보고, viii) 선원대피처(citadel) 운영 시 주의사항 숙지 등이다.

(4) 선사의 대외협력체계

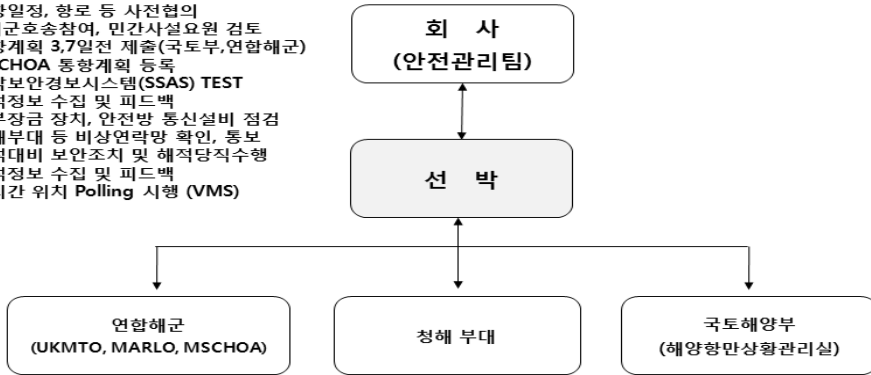


자료 : 이택규, “아덴만 안전관리 현황”, 국회 정책토론회 ‘소말리아해적 피해 어떻게 막을 것인가?’, 2010. 11. 12, p. 4

(5) 해적대응 관리체계

아덴만 통항전/중 대응조치

- > 통항일정, 항로 등 사전협의
: 해군호송참여, 민간시설요원 검토
- > 통항계획 3,7일전 제출(국토부,연합해군)
- > MSCHOA 통항계획 등록
- > 선박보안경보시스템(SSAS) TEST
- > 해적정보 수집 및 피드백
- > 외부장금 장치, 안전방 통신설비 점검
- > 청해부대 등 비상연락망 확인, 통보
- > 해적대비 보안조치 및 해적당직수행
- > 해적정보 수집 및 피드백
- > 매시간 위치 Polling 시행 (VMS)



자료 : 이택규, 전계서, p. 6

| 그림 5-4 | 국적선사의 아덴만 통항 전과 통항 중 대응조치도(예시)



자료 : 이택규, 전계서, p. 13

| 그림 5-5 | 우리나라 A선사의 안전대응 조치 사례 : 선박피난처

2) 문제점 및 향후 대응방안

현재 시행하고 있는 ‘해적피해방지 대응요령(BMP)’의 경우 권고사항이므로 시행 여부는 전적으로 선사에 달려 있다. 따라서 BMP의 체계적인 이행 및 관리가 어렵다. 특히 중소선사의 경우 선원업무 가중, 비용 증가 등으로 매뉴얼에 따라 장비를 구입하고 조치를 취하는 것은 현실적으로 불가능한 측면이 있다.

국토해양부를 중심으로 해운업계 해적대응 역량 및 정부지원 대책 강화 방안을 내놓고 있다. 우선 보안요원 탑승 활성화 방안⁵⁷⁾이다. 정부는 국내 보안업체와 선사 간 연계 지원 및 아덴만 연안국(케냐, 예멘 등)의 보안요원 승·하선 협력을 지원하려고 한다. 이는 국내 특공대 출신의 저비용 보안업체 확대를 통해 선박·선사의 이용 활성화를 도모하는 방안으로 국적선 피랍예방 및 보안업 고용창출효과를 가져올 수 있을 것으로 예상되고 있다. 두 번째는 VMS 대상선박을 확대하는 방안이다. 국적선사를 포함해 실 선주가 우리나라 국민인 외국적선 또는 우리 선원이 승선하고 있는 외국적선으로서 선주 또는 선원송출회사가 희망하는 경우 서비스를 확대하는 방안이다.

마지막으로 BMP 이행을 의무화하는 법령 제정을 추진하는 방안이다. 법령에 포함될 내용은 상황별 해적대응 매뉴얼 작성 및 이행, 정기훈련 실시, 아덴만 및 인도양 통항선박의 통항보고 의무화, 선박에 선원대피처(citadel) 지정·운영 등이다.

57) 현재 프랑스, 영국 등이 보안요원을 승선시켜 활동하고 있으며, 편도 비용은 4만~8만 달러로 알려지고 있다(국토해양부, ‘해적피해 방지 강화대책’ 관계기관 회의 자료).

3. 국내 해적 예방대책 수립⁵⁸⁾

1) 실태

우리나라는 2000년부터 ‘해적피해방지 종합대책’을 수립해서 시행하고 있는데, 주요 내용은 해양항만상황관리실을 운영하는 것이다. 상황관리실을 통해 국적선박에 대한 24시간 위치 모니터링, 해적정보 제공, 항로이탈 경고, 안전항로 권고 등을 시행한다. 이를 위해 선박 모니터링 시스템(VMS)을 통해 920척의 위치를 추적하고 있다. 또한 선박보안정보(SSAS)를 모니터링하고, 청해부대, 아덴만 연합해군, 아시아해적퇴치협정국(17개국) 등 관계기관 및 국제기구와 긴급대응 공조체계를 유지하고 있다.

또한 우리 선박 및 선원이 탑승한 선박의 함정호송 참가를 지원하고 있다. 청해부대 및 타국 함정 호송일정에 관한 정보를 제공하고, 취약선박은 반드시 함정 호송에 참가하거나 보안요원이 승선하도록 권고하고 있다. 함정호송 대상선박은 약 2,400척으로 이중에서 국적선박은 599척이고, 국적 취득조건부나용선 283척, 그리고 해외송출선박 1,500척이다.

그 밖에 선박 및 선사의 대응역량 강화·지원을 위해 해적피해방지 대응요령(BMP)을 발간하여 배포하고, 그 이행을 권고하며, 민·관 합동훈련, 한국해양수산연수원의 선원교육, 간담회, 세미나 실시 등과 최신 해적정보 상시 제공 및 경고발령 등의 업무를 수행하고 있다.

한편 삼호드림호 사건을 계기로 해적 피해방지 강화대책을 수립하여 시행하고 있다. 아데만에 함정 증파가 필요하나 군사전력 저하나 예산상 문제를 고려하여 ‘한-인도 간 함정호송 협력 MOU 체결’ 등 아덴만 파견 함정 간 선박호송 협력 확대를 통해 간접적 함정증파 효과를 강구하고 있다.

58) 국토해양부, ‘국가 해적피해 방지대책 추진’과 국회 정책토론회 ‘소말리아 해적 피해 어떻게 막을 것인가?’(2010. 11. 12), 국토해양부, ‘해적피해 방지 강화대책 관계기관 회의’(2010. 6) 자료 참조.

또한 국적선박 현장 안전지원 및 선박피난처 운영지원을 강화하기 위하여 청해부대에 해적 위험해역 통항 국적선박의 위치를 24시간 추적·관리할 수 있는 모니터링 시스템을 설치하려고 한다. 모니터링 대상해역은 아덴만, 홍해, 아라비아해 및 인도양 전 해역이다.

| 표 5-2 | 해적 예방 및 퇴치를 위한 정책

구분	추진내용	추진현황
<추진 중인 대책>		
해적대책 수립시행	‘해적대응요령 A부터 Z까지’ 책자 발간	매년
	해적피해 방지 강화대책 수립·시행	2010. 9~
	관계기관 해적피해방지대책협의회 운영	
아덴만 함정호송	통항선박 함정호송 지원	연중수시
	청해부대 파견연장(2010. 12. 31 → 2011. 12. 31)	추진 중
해양항만 상황실 운영	국적선박 모니터링(VMS) 및 안전지도	연중 24시
	선박보안경보(SSAS) 접수 및 대응	
	국내·외 관계기관 긴급대응연락망 유지	2010. 9~
	삼호드림호 유형의 선박 VMS 확대	
최신 해적 정보 제공	분기별 해적동향 분석자료 배포	분기별
	최신 해적정보 상시 제공(GICOMS)	연중 수시
	해적사고 빈발해역 해적경고 발령	
	해적 관련 국제동향 전파	
	긴급정보 전파(이메일 → 각 해운회사)	
해운업계 교육·훈련	선사간담회, 세미나(연 4회 이상)	연 1회
	해적대응 정부·업계 공동 종합훈련	
	해운업계 온라인 해적포럼 구축·운영	2010. 11
	피랍시 선원대피처(citadel) 운영지침 배포	2010. 10
	해적공격 단계별 선박대응 시나리오 배포	
국제협력	아시아해적퇴치협정(ReCAAP) 체약국 간 해적퇴치 역량강화 및 정보 공유 훈련 실시	매년
	ReCAAP 지원(과장급 1, 기술협력기금 1억 원)	매년
	유엔, IMO 국제회의의 참가 및 기술협력	매년
<2011년 신규 추진사항>		
함정호송 강화	한·인도 함정호송협력 MOU 체결	2011. 초
	청해부대 선박모니터링 구축	2011. 초
해운업계 역량강화	보안요원 고용·탐승 활성화 대책 검토	연중
	해적피해 방지 대응요령 법·제도화 검토	
국제협력 강화	ReCAAP 체약국 고위급회의(4차) 개최	2011. 7
	유엔, IMO 국제회의의 참가 및 협력 증진	연중

자료 : 추고필, “국가 해적피해방지대책”, 전계 자료, 2010. 11, p. 45.

2) 문제점

(1) 함정자원 부족

우리나라를 비롯한 20여 개국에서 30척의 선박을 소말리아 해역에 파견하고 있으나 함정자원이 부족하여 아덴만을 통항하는 전체 선박에 대한 호송은 불가능하다. 특히 EU와 NATO 연합함대는 아덴만 해상보안활동에 치중하고 있고, 개별국가의 함정들은 자국선박 위주의 호송업무를 수행하고 있다. 이러한 상황에서 파견 함정 간 함정호송 일정 조정 및 상대국 선박호송협력 등 통항선박의 함정호송 참가기회를 확대할 필요가 있다.

(2) 해적공격범위 확대

아덴만에서 함정활동이 강화되자 최근 해적은 해적모션을 이용하여 소말리아 동안 1,000마일 이상의 인도양 전역으로 공격을 확대하고 있다. 특히 다우선 또는 어선을 피랍하여 원양 해적 모션으로 활용하고 있어 인도양, 홍해, 아라비아해, 케냐·탄자니아 해역 등이 해적 위험해역이 되고 있다. 그러나 함정자원의 부족으로 아덴만 이외의 해역에 대한 해적퇴치활동은 극히 제한적이다. 따라서 아덴만 이외의 해역에 대한 안전대책을 강구해야 하며, 우선 조치로 보안요원의 탑승과 해적대응요령 이행 강제화 등이 필요하다.

4. 국제사회 원조 및 지원 활동

1) 실태

우리나라는 해적피해방지를 위해 함정호송 활동, 해적퇴치 공조, 해적

대응요령 개발, 소말리아 정부수립 지원 등 국제사회에서 다각적 노력을 기울이고 있다. 특히 유엔 안전보장이사회 결의에 따라 함정을 파견하고 있으며 소말리아 해적퇴치 국제공조활동 조정을 위한 분야별 연락그룹(CGPCS)을 통해 군사작전 조정, 해적처벌 법률 강화, 소말리아지역 역량 강화, 해운업계 자구책 마련 및 해적퇴치 인식 제고활동을 지원하고 있다. 또한 소말리아 원조 및 안정적인 정부수립을 위한 국제사회의 지원에 동참하고 있으며, 케냐, 예멘 등 인근 국가들의 해양안보능력 배양, 해적자금 흐름 차단을 위해 노력하고 있다.

한편 유엔은 2010년 7월 소말리아 해적과 무장행위 처벌에 관한 사무총장 보고서를 채택했다.⁵⁹⁾ 이 보고서는 다음과 같은 내용을 담고 있다.

i) 소말리아 해적 및 무장강도를 처벌하는 데 있어 지역 국가들 지원 강화, ii) 지역 내 제3국가에 관련 법정 설립, iii) 유엔참여 배제를 전제로 지역 내 국가에 특별법정의 설립, iv) 유엔참여를 전제로 지역 내 국가에 특별 법정 수립, v) 유엔 참여와 지역 국가 간 다자협정을 전제로 한 지역법정의 설립, vi) 지역 내 국가와 유엔과의 협정을 근거로 한 국제법정의 설립, vii) 유엔헌장 제7장의 유엔 안전보장이사회 결의를 근거로 한 국제법정의 설립 등이다. 이를 통해 해적의 사법적 처벌가능성을 높이기 위한 국제사회의 노력이 보다 가속화 될 것으로 전망된다. 또한 자금세탁방지국제기구(FATF⁶⁰⁾) 산하 실무그룹을 통해 해적자금의 경로를 파악하고 불법자금 모니터링 및 국제협력, 자금세탁·테러자금 조달 수법 연구, 대응수단 개발

59) 문서번호는 S/2010/394이며, 제목은 다음과 같다. 'Report of the Secretary-General on possible options to further the aim of prosecuting and imprisoning persons responsible for acts of piracy and armed robbery at sea off the coast of Somalia, including, in particular, options for creating special domestic chambers possibly with international components, a regional tribunal or an international tribunal and corresponding imprisonment arrangements, taking into account the work of the Contact Group on Piracy off the Coast of Somalia, the existing practice in establishing international and mixed tribunals, and the time and resources necessary to achieve and sustain substantive results'.

60) Financial Action Task Force.

을 위해 노력하고 있다.

2) 문제점 및 향후 추진방안

국제사회가 추진하고 있는 해적퇴치 활동과 더불어 소말리아 및 인근 아프리카 국가(케냐, 예멘, 세이셸)에서 해적의 처벌이 용이하게 시행될 수 있도록 재정적 지원이 더욱 확대될 필요가 있다.

이와 관련해서 현재 추진 중인 한·인도 간 상대국 선박 함정호송 협력을 위한 MOU가 체결되면, 이를 통해 우리 선박의 아덴만 함정호송 참가 기회가 2배로 증가할 것으로 전망된다. 이와 더불어 해적퇴치를 위한 국제 협력을 위해 능동적으로 대응하는 방안도 계속적으로 추진 중이다. 아시아 해적퇴치협정(ReCAAP) 고위급회의를 개최하고, 유엔·IMO의 국제회의 참가 및 협력을 확대하도록 한다.

제 6 장 해적행위 대응을 위한 법제 정비방안

1. 국내 관련 법률 검토

1) 실태

해적행위 대응과 관련한 국내법령으로 고려될만한 것은 ‘국제선박 및 항만시설 보안에 관한 법률(ISPS 법률)’ 및 최근에 국회에서 발의된 ‘소말리아 해역에서의 국군부대 활동에 관한 특별법안’이 있다. 오늘날 국제법상 통용되고 있는 해적개념은 주로 유엔해양법협약에 정의된 협의의 해적과 선박에 대한 무장강도를 의미하는데,⁶¹⁾ 이와 유사한 국내법상의 처벌조항으로 형법 제340조를 들 수 있다.⁶²⁾ 그리고 해적개념을 광의로 이해하여 해상테러나 기타 선박의 안전운항과 해상구조물의 안전을 저해하는 행위도 포함하는 것으로 해석한다면 2003년 5월 27일에 제정되고 2008년 6월 13일 개정된 ‘선박 및 해상구조물에 대한 위해행위의 처벌 등에 관한 법률’(이하 ‘해상안전법’으로 약칭)에 대해서도 검토가 필요한 것으로 보인다.

61) 해적행위의 개념에 대해서는 예컨대 최석운·이윤철·홍성화·박정기, “해적행위에 대한 법적 책임과 대응방안”, 『한국항해항만학회지』, 제29권 1호, 2005, p. 44 이하 참조.

62) 해상안전법이 발효된 지가 7년이 넘었지만 이에 대한 대법원 판례가 없으며, 형법 제340조에 관한 판례도 ‘페스카마 15호 선상살인사건’(대법원 1997. 7. 25. 97도 1142 판결) 이외는 찾아보기 어렵다. 이 사건에 대해 대법원은 “선장을 비롯한 일부 선원들을 살해하는 등의 방법으로 선박의 지배권을 장악하여 목적지까지 항해한 후 선박을 매도하거나 침몰시키려고 한 경우에 선박에 대한 불법영득의 의사가 있다”고 보아 해상강도살인죄를 인정하였다. 이 사건은 공해상에서 발생하였지만, 범행대상이 자신의 선박과 동료 선원들이기 때문에 유엔해양법협약상의 해적이라고 볼 수 없다. 자세한 내용은 부산지방검찰청, 『해양범죄백서』, 1997, p. 359 이하 참조.

2) 해적행위 대응관련 법률

(1) ISPS 법률

우리나라 ISPS법률은 2007년 8월에 IMO가 제정한 ISPS Code의 국내이행을 위해 제정되었다. 이 법률의 목적은 국제항해에 이용되는 선박과 그 선박이 이용하는 항만시설의 보안에 관한 사항을 정함으로써 국제항해와 관련한 보안상의 위협을 효과적으로 방지하여 국민의 생명과 재산을 보호하는 데 이바지하는 것이다. 특히 제2장은 국제항해선박의 보안확보를 위한 조치에 관련한 장으로서 선박보안책임자(제8조), 선박보안평가(제9조), 선박보안계획서(제10조), 선박보안심사(제11조) 등 선박보안에 대한 전반적인 내용을 규정하고 있다. 특히 제19조(항만국 통제) 제4항은 대한민국의 항만에 입항하려는 외국 국적의 국제 항행 선박은 입항 24시간 전에 국토해양부령이 정하는 바에 따라 선박의 보안에 관한 정보를 국토해양부장관에게 통보하도록 규정하고 있다. 다만 국토해양부령이 정하는 사유가 있으면 입항과 동시에 선박보안정보를 통보할 수 있도록 하고 있는데, 구체적으로 시행규칙 제20조 제2항은 국제분쟁이나 해적을 피하기 위한 선박은 입항과 동시에 선박보안정보를 통보할 수 있도록 규정하고 있다.

(2) 소말리아 해역에서의 국군부대 활동에 관한 특례법안⁶³⁾

① 배경

우리 정부는 소말리아 해역에서 발생하고 있는 해적행위에 대해, 국제 해상 안전의 유지와 테러에 대응하는 국제적 노력에 동참하고 우리나라 선박의 안전한 활동을 지원하기 위해 국군부대를 파견하고 있다. 이와 관련하여 ‘소말리아 해역에서의 국군부대 활동에 관한 특례법안’의 목적은 소

63) 2009년 11월 17일에 이진복 의원이 대표발의한 특례법안 내용 참조(의안 번호 6600).

말리아 해역에 파견된 국군부대의 활동내용을 명확히 하고 체포된 해적에 대한 사법적 처리를 위한 특례를 규정함으로써 국제 해상의 안전 및 대한민국 선박의 안전을 도모하는 것이다.

② 주요 내용

특례법안은 유엔해양법협약 제101~107조 내용을 토대로 국제법에 합치하는 방식으로 형법의 내용을 보완해서 소말리아 해역에서의 파견부대의 활동의 법적 근거를 마련하였으며 자세한 내용은 아래와 같다.

i) 함장은 교전규칙에 따라 함정의 안전을 위한 자위권의 행사, 소말리아 해역의 공해상에서의 해적선 퇴치 및 선박의 호송 등 해적행위의 예방에 주력한다(제4조).

ii) 해적행위를 한 자에 대해서는 무기 또는 7년 이상의 징역에 처하며, 미수범은 처벌한다(제5조).

iii) 소말리아 해역에서의 해적행위에 대해 함장은 사법경찰관의 직무를, 함장의 지명을 받은 자는 사법경찰관리의 직무를 수행하도록 한다(제6조).

iv) 함장은 소말리아 해역의 공해상에서 해적선의 혐의가 있는 선박에 대해 교전규칙으로 정하는 바에 따라 정지를 명하거나 임검·추적 또는 나포를 할 수 있으며, 임검 결과 해적행위에 대한 현저한 증거를 발견하거나 도주하는 선박을 나포한 경우 해당 선박의 승선자를 해적행위의 현행범으로 보아 영장 없이 체포할 수 있다(제7조).

v) 함장은 제7조 제2항에 따라 체포한 피의자를 구속하고자 할 경우 지체 없이 문서로 검사에게 신청해 검사의 청구로 관할 지방법원의 판사에게 구속영장을 청구한다(제8조).

vi) 나포된 선박은 국유재산으로 하되, 국유재산법 제14조 제1항에도 불구하고 나포한 선박을 등기·등록하지 아니하고 공용재산으로 사용하거나 해당 선박을 바다에 침몰시켜 폐기할 수 있다(제11조).

vii) 함장은 제5조에 따른 해적행위 예방활동 및 제7조에 따른 추적·나포와 관련된 선박의 위치정보를 기록하고 이를 기록된 날부터 2년간 함정에 보관한다(제12조).

3) 해적행위 형사처벌 관련 법률

(1) 형법

우리나라는 형법 제4조⁶⁴⁾를 근거로 해적이 우리 국적의 상선이나 선원에 대한 공격 시 국내 법원에서 형사처벌이 가능하다. 또한 해적처벌과 관련해서는 형법 제340조의 해상강도죄의 규정이 가장 유사한 규정으로 보인다.

형법 제340조 제1항은 “다중의 위력으로 해상에서 선박을 강취하거나 선박내에 침입하여 타인의 재물을 강취한 자는 무기 또는 7년 이상의 징역에 처한다.”고 규정하고 있고, 제2항은 “제1항의 죄를 범한 자가 사람을 상해하거나 상해에 이르게 한 때에는 무기 또는 10년 이상의 징역에 처한다.”고 규정하고 있으며, 제3항은 “제1항의 죄를 범한 자가 사람을 살해 또는 사망에 이르게 하거나 부녀를 강간한 때에는 사형 또는 무기징역에 처한다.”고 규정하고 있다. 형법 제340조 제1항은 ‘해상강도’에 해당하고, 제2항은 ‘해상강도상해·치상’에 해당하며, 제3항은 ‘해상강도살인·치사·강간’에 해당한다.⁶⁵⁾ 따라서 대다수의 형법학자들은 형법 제340조를 이른바 ‘해적죄’라고 이해하고 있으며,⁶⁶⁾ 국제법상의 해적개념과도 유사한 측면이 있다.

64) 형법 제4조(국외에 있는 내국선박 등에서 외국인인 범한 죄) 본법은 대한민국 영역 외에 있는 대한민국의 선박 또는 항공기 내에서 죄를 범한 외국인에게 적용한다.

65) 더 나아가 형법 제343조는 해상강도죄를 범할 목적으로 예비 또는 음모한 자도 처벌하고 있으며, 특정범죄 가중처벌 등에 관한 법률 제5조의4제3항은 상습해상강도죄 또는 그 미수죄를 사형·무기 또는 10년 이상의 징역에 처한다고 규정하고 있다.

66) 예컨대 김성돈, 「형법각론」, 2010, p. 316.; 김일수·서보하, 「형법각론」, 2004, p. 345.; 박상기, 「형법각론」, 2008, p. 300.; 배종대, 「형법각론」, 2010, p. 430.; 오영근, 「형법각론」, 2002, p. 442.; 이영란, 「형법학 각론강의」, 2010, p. 320.; 이재상, 「형법각론」, 2006, p. 317.; 정성근·박광민, 「형법각론」, 2008, p. 347 참조.

그런데 형법 제340조는 우선 유엔해양법협약상의 해적개념과 달리 민간선박의 승무원이나 승객이 자신의 선박 또는 동료 선원이나 승객에 대해 행한 범죄도 포함할 뿐만 아니라 ‘다중의 위력’을 요건으로 하고 있다는 점에서 국제법상의 해적개념과 차이가 있다. 여기서 형법상 ‘다중’은 집단적 위력⁶⁷⁾을 보일 수 있을 정도의 다수인을 의미하기 때문에 그것을 아무리 좁게 해석하여도 2인 이상이 범죄에 가담하여야 한다는 것을 의미한다. 따라서 1인에 의한 해상강도에 대해서는 형법 제340조가 적용될 여지가 없게 된다. 그런데 오늘날 선박장비의 자동화·첨단화에 따라 선박운항에 많은 수의 선원이 필요 없게 되었고 초대형 상선조차도 소수의 인원에 의해 관리되기 때문에 무장한 1인에 의해서도 쉽게 공격을 받을 수 있다는 점을 감안한다면 해상강도와 관련하여 ‘다중의 위력’이라는 요건을 두는 것은 바람직하지 않은 것으로 보인다.

그리고 형법 제340조는 해상강도의 범행장소를 ‘공해 또는 어느 국가의 관할권에도 속하지 않는 지역’에 국한시키지 않고 ‘해상에서’라고만 규정하고 있기 때문에 국제법상의 해적개념과 달리 공해뿐만 아니라 영해에서 발생한 사건에 대해서도 적용될 수 있다. 이러한 측면에 관한 한 형법 제340조가 유엔해양법협약보다 더 바람직한 규정이라고 볼 수 있다. 왜냐하면 첫째, 영해와 공해는 서로 접속하고 있을 뿐만 아니라 특정한 영해선을 기준으로 영해나 공해냐에 따라 동일한 행위에 대해 처벌을 달리 해야 할 필요가 없고, 둘째, 선박이 영해 내에 진입하였다고 해서 선박운항에 특별한 변화가 일어나는 것도 아니고, 셋째, 해상강도죄는 외부세계와 고립된 해상이라는 특수상황 때문에 불법성이 가중된 범죄라고 본다면 영해이든 공해이든 선박이 외부세계와 고립된 정도에는 큰 차이가 없으며, 넷째, 오늘날 대부분의 해적행위가 각국의 영해 내에서 발생하므로 영해와 공해를 나

67) 여기서 위력은 사람의 의사를 제압할 수 있는 세력으로 유형·무형을 불문한다(김성돈, 전게서, p. 316.; 박상기, 전게서, p. 300.; 배종대, 전게서, p. 430.; 이영란, 전게서, p. 320.).

누어 해적행위의 성립 여부를 결정하는 것은 현실에도 맞지 않기 때문이다.

그에 반해 형법 제340조는 범행장소를 ‘해상에서’라고만 규정하고 있기 때문에 영해 내에서 선박이 부두에 접안해 있거나 항내에서 투묘하고 있는 상태에서 발생한 사건에 대해서도 적용될 여지가 있다. 그러나 해상이라도 선박이 부두에 접안해 있거나 항내에서 투묘하고 있다면 일반적인 항행중의 선박과는 구별되어야 한다. 항내는 국제법상 대부분 내수면에 포함되기 때문에 한 국가의 지배권이 육지와 동일한 정도로 적용된다. 따라서 형법 제340조가 해상이라는 특수상황 때문에 불법성이 가중된 규정이라면 선박이 부두에 접안해 있거나 항내에서 투묘하고 있는 상태에서 발생한 사건에 대해서는 적용되지 않는다고 보아야 할 것이다.

이러한 취지에서 대다수 형사법학자는 해상이 영해와 공해를 모두 포함하지만, 하천·호수·항만은 포함하지 않는다고 한다.⁶⁸⁾ 판례도 동일한 취지에서 “해상강도죄에 있어서의 해상이라 함은 그 가중처벌의 입법취지에 비추어 육지의 경찰권 등의 지배력이 쉽게 미칠 수 없는 해상을 의미한다고 해석함이 상당하고, 따라서 항만 등은 여기에 포함된다고 보기 어렵다.”고 하였다.⁶⁹⁾

더 나아가 형법 제340조는 해상강도죄를 선박과 관련된 범죄로 국한하고 있기 때문에 해상구조물에 대한 강도행위에 대해서는 적용될 수 없다는 문제점을 지적할 수 있다. 현재 많은 국가들이 대륙붕 개발을 위해서 대륙붕상 해저에 고정된 시설물들을 설치하고 있거나 이미 그러한 시설물을 확보하고 있다. 이러한 해상구조물도 육지에서 고립되어 있기 때문에 경찰권 등의 지배력이 쉽게 미칠 수 없는 상태에 있다. 따라서 이러한 해상구조물에 대한 침해행위에 대해서는 ‘해상안전법’이 적용될 수 있기는 하지만, 이

68) 예컨대 김성돈, 전게서, p. 316.; 김일수·서보학, 전게서, p. 345.; 박상기, 전게서, p. 300.; 배종대, 전게서, p. 430.; 오영근, 전게서, p. 442.; 이영란, 전게서, p. 320.; 이재상, 전게서, p. 317.; 정성근/박광민, 전게서, p. 347 참조.

69) 대전지법 홍성지원 형사부, 1986. 12. 12. 판결 86 고합116.

러한 행위도 해상강도죄에서 함께 규정하는 것이 바람직한 것으로 보인다.

끝으로 형법 제340조 제3항은 해상강도살인죄, 해상강도치사죄, 그리고 해상강도강간죄에 대해 법정형으로 사형을 규정하고 있다. 여기서 고의에 의한 살인범죄가 아닌 해상강도치사죄나 해상강도강간죄의 경우까지 사형을 규정한 것은 법정형이 지나치게 과중하다는 비판을 받는다.⁷⁰⁾ 그리고 형법 제340조 제2항은 해상강도상해죄와 해상강도치상죄의 법정형을 동일하게 규정하고, 동조 제3항은 해상강도살인죄와 해상강도치사죄의 법정형을 동일하게 규정하고 있다. 이것은 고의범과 결과적 가중범을 동일하게 취급하는 것으로서 책임원칙 내지 평등원칙에 반한다. 따라서 해상강도상해죄와 해상강도치상죄를 구별하고, 해상강도살인죄와 해상강도치사죄를 구별하여 법정형에 차등을 두어야 할 것이다.

그 밖에 공해상의 외국선박에서 외국인이 외국인을 대상으로 한 해적행위에 대해서는 우리 형법을 적용할 수 없기 때문에⁷¹⁾ 해적행위에 대응하기 위한 유엔해양법협약의 취지에 비추어 볼 때 국내입법이 미비한 상태라는 비판이 있다.⁷²⁾ 그런데 공해상의 외국선박에서 외국인이 외국인을 대상으로 한 해적행위의 경우에도 유엔해양법협약 제105조와 헌법 제6조 제1항에 의해 우리 형법을 적용할 수 있기 때문에 그러한 비판은 적절하지 않은 것으로 보인다. 이러한 해석이 불가능하다고 가정하더라도 해상안전법 제3조 제3호에 따르면 공해상의 외국선박에서 외국인이 외국인을 대상으로 한 해적행위가 제5조 내지 제13조의 죄에 해당하고 그 외국인이 대한민국영역 안에 있는 경우에는 동법에 의한 처벌이 가능하다. 이러한 범위에서 해상

70) 박상기, 전제서, p. 300.

71) 그에 반해 공해에서 내국인이 범한 해적행위에 대해서는 형법 제3조에 의해서, 내국선박에서 외국인이 범한 해적행위에 대해서는 동법 제4조에 의해서, 그리고 외국선박에서 외국인이 내국인을 대상으로 한 해적행위에 대해서는 동법 제6조에 의해 우리 형법의 적용이 가능하다.

72) 송승은, “해적행위의 처벌에 관한 형사법상 제규정의 검토”, 『비교형사법연구』, 제10권 제2호, 2008, p. 182.; 전일수·노영돈, “해적방지를 위한 국제적 동향과 우리나라 관련법제의 개선방안”, 『해운물류연구』, 제42호, 2004, p. 71.

안전법 제3조 제3호는 광의의 세계주의 또는 상대적 세계주의 내지 조건부 세계주의를 규정한 것이다.⁷³⁾

해적행위에 대해 협의의 세계주의 내지 절대적 세계주의를 규정하는 것은 대표적 해운국가로서 해적에 대응하기 위한 국제사회의 노력에 동참한다는 상징적 의미는 있겠지만, 현실적으로 실효성을 담보할 수 있는 대응방안으로 보기는 어렵기 때문에 상대적 세계주의를 도입하는 것으로 충분할 것으로 보인다. 예컨대 소말리아 해상에서 발생한 해적행위에 대해 피해선박이 우리 국적선이고 피해자가 우리 국민이기 때문에 우리 형법이 적용될 수 있지만, 실제로는 경찰력이 미치지 않아 처벌이 불가능하다.

그리고 형법 제340조 제1항은 선박을 강취하거나 선박 내에 침입하여 타인의 재물을 강취하는 경우를 처벌을 규정하고 있는데, 선박내의 승객이나 승무원에 대한 폭력 또는 억류는 물론 재물에 대한 억류에 대해서는 해상강도죄로 처벌할 수 없다는 비판이 있다.⁷⁴⁾ 그러나 이러한 비판도 적절하지 않은 것으로 보인다. 우선 형법 제342조에 따르면 타인의 재물을 강취하려고 폭행·협박을 하거나 억류하였으나 미수에 그친 경우에는 미수범으로 처벌할 수 있고, 해상의 선박에서 발생하였더라도 해상강도와 무관한 단순 폭력은 상해죄 또는 폭행죄나 협박죄로 처벌하면 그만이기 때문이다.

73) 세계주의 내지 보편주의는 ‘협의의 세계주의’와 ‘광의의 세계주의’로 구분된다. ‘협의의 세계주의’는 행위자나 피해자의 국적이나 범죄지를 불문하고 그 대상범죄가 발생하기만 하면 세계의 모든 국가들이 자국의 형법을 적용할 수 있다는 것을 의미하며 진정한 세계주의 또는 ‘절대적 세계주의’라 한다. 예컨대 독일 국제형법 제1조는 “이 법은 이 법에 기재되어 있는 모든 국제법 위반 범죄에 대하여 그 범죄가 외국에서 범해졌고 국내와 아무런 관련성이 없는 경우에도 적용된다.”고 명시하여 절대적 세계주의를 취하고 있다. 그에 반해 ‘광의의 세계주의’는 당해 범죄에 대한 자국의 재판권행사를 특정한 준거점과 결부지우는 것을 말하며 조건부 내지 상대적 세계주의라고 부르기도 한다. 예컨대 해상안전법 제3조 제3호 이외에도 우리나라의 국제형사재판소 관할 범죄의 처벌 등에 관한 법률 제3조 제5항은 “이 법은 대한민국 영역 밖에서 집단살해죄 등을 범하고 대한민국 영역 안에 있는 외국인에게 적용한다.”고 규정하고 있는데, 이 조항은 세계주의의 대상범죄에 대해 우리나라의 재판권이 행사될 수 있기 위해서는 행위자가 “대한민국 영역 안에 체류하고 있어야 한다.”는 조건이 설정되어 있다. 따라서 국제형사재판소 관할 범죄의 처벌 등에 관한 법률 제3조 제5항도 상대적 세계주의를 규정한 것이다.

74) 송승은, 전거서 p. 183.; 전일수·노영돈, 전제논문, p. 87.

더 나아가 해상안전법 제5조 제3항에 따르면 운항 중인 선박을 위협하게 할 목적으로 그 선박에 있는 사람을 폭행하거나 협박한 자는 3년 이상의 유기징역에 처하도록 되어 있다.

(2) 해상안전법

해상테러행위에 대해서는 형법이 적용되지 않고 SUA 협약의 국내이행법인 ‘해상안전법’이 적용된다.⁷⁵⁾ 우리나라에서는 SUA 협약이 조약으로 국내에서 발효되었기 때문에 국내 이행입법이 없더라도 헌법 제6조 제1항에 의해 국내법과 같은 효력을 가지지만, 해상 테러행위에 대처하기 위한 명확한 법적 근거를 마련하기 위해 해상안전법을 제정하였다.

따라서 SUA 협약 및 의정서의 국내 이행입법인 ‘해상안전법’은 형법상 해적행위로 처벌되지 않았던 사적 목적을 수반하지 않는 해상 폭력행위를 처벌할 수 있는 명확한 법적 근거가 된다. 이처럼 해상 테러행위에 대한 형사법적 대응방안은 국제형사법과 국내형사법의 측면으로 나누어 볼 수 있다. 여기서는 먼저 국제형사법의 측면에서 SUA 협약과 SUA 의정서의 내용에 대해 살펴보고, 이러한 국제형사법의 국내 이행법인 해상안전법에 대해 검토하고자 한다.

① SUA 협약과 SUA 의정서

가. SUA 협약

SUA 협약은 아끼에 로로(Achille Lauro)호 사건을 계기로 IMO에 의해 1988년 3월 10일 로마에서 채택되었고,⁷⁶⁾ 로마협약이라고도 칭한다. SUA

75) SUA 협약 및 의정서와 국내 이행입법인 해상안전법은 주로 해상 테러행위를 규제하기 위한 것이지만, 내용상 해적행위와 해상 무장강도에 대해서도 적용될 수 있다.

76) 이 사건의 대략적인 사실관계를 소개하면 다음과 같다. 1985년 10월 7일 4명의 팔레스타인해방기구(PLO)를 대표한다고 자칭한 무장괴한들이 이탈리아 국적의 순항정기선인 Achille Lauro호를 이집트 Said 항구에서 약 30마일 떨어진 공해상에서 완전히 장악하여 선원과

협약의 목적은 항해의 안전에 대한 모든 불법적 행위를 예방하고 범죄자의 기소와 처벌을 위해 효과적이고 실제적인 조치를 취할 수 있도록 국가 간 협력을 강화하려는 것이다.⁷⁷⁾

이와 같은 SUA 협약은 전문과 22개조의 본문으로 구성되어 있다. 제1조는 ‘동력선, 잠수함 또는 기타의 부양선을 포함하여 영구적으로 부착되지 않은 모든 형태의 선박’에 대해 협약이 적용된다고 규정하고 있고, 제2조는 ‘i) 군함, ii) 해군보조함, 세관 또는 경찰용으로 사용되고 있는 국유 또는 국가에 의하여 운항되고 있는 선박 또는 iii) 항해에 사용되지 않거나 퇴역된 선박’에 대해서는 협약의 적용을 배제하고 있다. 그리고 제2조 제2항은 “이 협약의 어떠한 규정도 군함과 비상업적 목적으로 운영되는 기타의 정부선박의 면제권에 영향을 주지 않는다.”고 명시하고 있다. 그러므로 상업적 목적으로 운영되는 정부선박과 상업적 목적이 아니라도 조사선이나 쇄빙선과 같은 정부선박은 이 협약의 적용을 받지 않는다.⁷⁸⁾

제3조는 범죄구성요건으로서 어떤 사람이 불법적으로 그리고 고의적

승객을 인질로 억류하였다. 그들은 이스라엘에 억류 중인 50명의 팔레스타인인 죄수의 석방을 요구하며 개입이 시도될 경우 선박을 폭파시키겠다고 협박을 하였으며, 자신들의 요구가 관철되지 않는다면 승객들도 살해하겠다고 위협하였다. 그 결과 유태인에게 미국승객인 Klinghoffer씨가 총살되었고, 시신은 선체 밖 해상으로 던져졌다. 이 사건으로 4명의 무장괴한은 이탈리아 정부에 의해 구금되었고, 미국은 이탈리아에 대해 범죄인인도를 요청하였으나 거절당하였다. 그 이후 이탈리아 정부는 납치사건을 주도한 아불 아바스를 석방하였고, 석방된 아바스는 로마를 거쳐 유고슬라비아로 도망하였다. 아바스는 제노아의 법원에서 궤석재판으로 종신형을 선고받았고, 나머지 3명의 납치범들은 선박납치 및 승객살인죄로 4년 내지 6년의 자유형을 선고받았다. 자세한 내용은 Malvina Halberstam, “Terrorism on the High Sea: The Achille Lauro, Piracy and the IMO Convention on Maritime Safety”, *A.J.I.L.* Vol. 82, 1988, p. 269 참조.

77) SUA 협약의 내용과 한계에 대해서는 민은희, 「해상테러리즘에 대한 형사법적 연구」, 한국해양대학교 석사학위논문, 2006, p. 19 이하.; 신의기, “해상테러억제를 위한 로마협약에 관한 일고찰”, 「형사정책연구」, 통권 제33호, 1998, p. 137 이하.; 이윤철·김주형, “해상테러의 국제법적 규제 및 국내적 대응방안”, 「해사법연구」, 제18권 제1호, 2006, p. 206 이하.; 제성호, “해상테러의 법적 규제”, 「국제법학회논총」, 제35권 제2호, 1990, p. 240 이하.; 지상원, “항해안전에 대한 불법행위 억제협약의 국내수용 방안”, 「해사법연구」 제14권 제2호, 2002, p. 106 이하.; H.E. José Luis Jesus, “Protection of Foreign Ships against Piracy and Terrorism at Sea: Legal Aspects”, *I.J.M.C.L.* Vol. 18, 2003, p. 391 이하 참조.

78) 김한택, “국제법상 해상테러범죄의 규제”, 「강원법학」, 제6권, 1994, p. 81.

으로 이 조에서 규정한 불법행위를 할 때에는 협약상의 범죄가 된다고 규정하고 있다. SUA 협약 제4조는 적용범위, 제6조는 재판관할권, 제7조 내지 제15조는 당사국의 권한과 의무 그리고 제16조는 당사국 간의 분쟁해결 절차를 규정하고 있다. 이 가운데 SUA 협약 제6조가 모든 협약당사국들에 대해 범죄인을 관할권이 있는 협약 당사국 가운데 한 당사국에 인도하거나 자국의 법원에 기소할 국제적 의무를 부과하고 있는 것에 대해 특히 주목할 필요가 있다. ‘인도 아니면 기소’를 요구하는 것은 모든 국제테러협약의 대들보에 해당하는데, 이와 같은 규정을 도입하는 것이 SUA 협약의 기본적인 목적 가운데 하나였다.⁷⁹⁾

나. SUA 의정서

SUA 협약의 적용범위에서 제외된 ‘대륙붕에 위치한 고정구조물에 대한 폭력적 위해행위’를 규제하기 위해 SUA 협약과 함께 SUA 의정서가 1988년 3월 10일 채택되어 1992년 3월 1일부터 발효되었다. 의정서의 최종 문안은 외교회의에 참석한 12개국⁸⁰⁾ 대표들 간의 집중적인 비공식 협의에 의해 작성되었으며, 대부분 SUA 협약의 내용과 일치하는 것이다.

SUA 의정서는 전문과 10개의 조문으로 구성되어 있다. 이 의정서 제1조 제1항은 “협약 제5조, 제7조, 제10조 내지 제16조의 규정은 본 의정서 제2조에서 규정하는 범죄에도 준용한다.”고 규정하고 있다. SUA 의정서 제1조 제2항은 SUA 협약 제4조 제2항에 상응하는 것이다. SUA 의정서 제1조 제2항은 “본 의정서가 적용되지 않는 경우에도, 자국의 내수 또는 영해에 고정구조물이 위치하는 국가가 아닌 당사국의 영토 내에서 범인 또는 범죄용의자가 발견된 때에는 본 협약이 적용된다”고 하고 있다. SUA 의정서 제2조 제3항에 따르면 ‘고정구조물’은 자원의 탐사, 발굴 또는 기타의 경제적 목적을

79) 자세한 내용은 H.E. José Luis Jesus, 전제논문, p. 391 이하 참조.

80) 외교회의에 대표단을 파견했던 12개국은 호주, 캐나다, 중국, 덴마크, 독일, 이란, 이탈리아, 네덜란드, 노르웨이, 스페인, 미국 및 영국이었다.

위하여 해저에 영구적으로 부착된 인공섬, 인공설비 및 인공구조물을 의미한다.

다. SUA 협약의 한계와 문제점

앞에서 살펴본 바와 같이 SUA 협약은 해상안전 내지 해상보안을 위협하는 폭력적 위해행위를 협약상의 범죄로 규정하고, 협약당사국들에게 그러한 범죄를 범한 행위자를 ‘인도 아니면 기소’하도록 의무를 부과하고 있으며, 더 나아가 그러한 범죄행위에 대한 철저한 형사소추를 위해 국제형사사법공조의 토대를 마련한 것이라고 할 수 있다.

그러나 SUA 협약 제3조가 비록 매우 광범위한 유형의 불법행위들을 규정하고 있기는 하지만, 모든 유형의 해상 테러행위를 규율할 수 있는 것이 아니기 때문에 한계가 있다는 지적이 있다. SUA 협약은 예컨대 선박을 테러행위의 수단으로 사용하는 경우나 선박으로부터 유독물질 또는 핵폐기물을 해양에 투기하는 경우를 포섭할 수 없다는 것이다.⁸¹⁾ 더 나아가 SUA 협약은 테러범이 생존해 있는 경우를 전제로 그에 대한 처벌을 강구한 것이기 때문에 자살테러에 대해서는 아무런 소용이 없다는 한계를 지니고 있다. 따라서 SUA 협약은 사후처벌을 위한 재판관할권을 규정하는 것에 그칠 것이 아니라 사전 예방활동을 위한 경찰관할권을 도입할 필요가 있다는 지적이 있다.⁸²⁾ 이와 같은 한계 이외에도 SUA 협약은 해상테러범이 정치범불인도의 원칙에 따라 인도대상에서 제외될 수 있는 가능성을 남겨두고 있으며, 국가의 사주나 지원에 의해 발생하는 해상테러에 대해 아무런 대응방안을 마련하지 못하고 있다는 문제점을 지니고 있다.⁸³⁾

81) H.E. José Luis Jesus, 전계논문, p. 394 참조.

82) 이러한 입장에서 해적사건의 경우 이미 오래전부터 사전예방을 위한 경찰관할권이 인정되어 왔기 때문에 해상테러에 대해서도 경찰관할권을 인정할 수 있으며, 다른 한편 해상테러에 적용되고 있는 ‘인도 아니면 기소’의 의무가 해적사건에도 적용되어야 한다는 주장이 있다. 예컨대, H.E. José Luis Jesus, 전계논문, p. 399 이하 참조.

83) 자세한 내용은 이윤철·김주형, 전계논문, p. 216 이하.; 제성호, 전계논문, p. 247 참조.

라. 개정 SUA 협약의 내용

이와 같은 SUA 협약과 SUA 의정서는 미국 9·11 테러사건을 계기로 대폭 개정되었다. 즉 9·11 테러사건에서 항공기가 테러도구로 사용되었기 때문에 선박도 테러도구로 이용될 수 있다는 우려뿐만 아니라 대량살상무기⁸⁴⁾가 테러도구로 이용될 경우의 피해는 상상을 초월할 만큼 치명적일 것이라는 우려가 급속히 확산되기 때문이다. 따라서 새로운 양상의 테러리즘에 대처하고 대량살상무기의 확산을 차단하기 위해 SUA 협약을 개정할 필요가 있다는 공감대가 자연스럽게 형성되었다.⁸⁵⁾ 이러한 여건에서 미국의 제안에 의해 2002년 제84차 IMO 법률위원회 회의에서부터 논의가 시작된 이래 7차례의 회의를 거쳐 마련된 SUA 협약 개정 의정서가 2005년 10월 14일 런던의 IMO본부에서 개최된 외교회의에서 채택되었다.⁸⁶⁾ 이러한 개정

84) Weapons of Mass Destruction : WMD

85) 개정 SUA 협약에 관하여 자세한 내용은 민은희, 전계논문, p. 29 이하.; 박희권, “개정 SUA 협약의 현황과 문제점”, 대한국제법학회 제2차 학술세미나 자료집, 2006, p. 4 이하.; 정대율, “2005년 항해안전에 대한 불법행위 억제협약의 국내 대응방안 연구”, 「해사법연구」, 제18권 제1호, 2006, p. 303 이하 참조.

86) 그동안의 개정작업 과정을 간략히 살펴보면 다음과 같다. 우선 IMO 법률위원회 제84차 회의에서 미국, 영국, 프랑스 등 약 40개국이 SUA 협약과 SUA 의정서의 개정 필요성을 인정하고 미국이 주도하는 회기간 통신작업반의 설립에 찬성하였다. 제85차 회의에서는 통신작업반의 의장국인 미국이 ① 범죄구성요건의 대폭확대, ② 공범처벌, ③ 승선절차규정, ④ 정치범불인도원칙의 폐지 등의 내용을 담은 초안을 제시하였으나, 대다수의 국가가 SUA 협약은 자국의 국방부, 법무부 등과 협의를 거쳐야 되는 사항인데도 검토시간이 부족한 관계로 토의가 불충분하다는 점을 지적하여 대부분의 사항이 결정되지 못하고 회기간 통신작업반에서 추가 논의하기로 하였다. 제86차 회의에서는 기존 국제법 질서에 중대한 변경을 가하는 새로운 범죄구성요건의 도입, 해상승선·검색제도의 도입 등에 대해 미국안을 중심으로 논의하였으나 범죄구성요건의 불명확성, 인권존중, 무력사용의 남용위험성 등에 대해 반대의견이 제기되어 큰 진전을 이루지 못하고 미국 주도의 회기간 통신작업반회의의 결과를 가지고 차기회의에서 추가 논의하기로 하였다. 제87차 회의에서도 역시 새로운 범죄구성요건의 도입(제3조의 2)과 해상승선·검색제도의 도입(제8조의 2) 등에 대해 미국안을 중심으로 논의하였으나 ① 테러범죄자 운송에 대하여 독자적 범죄로 규정하자는 미국입장과 테러범죄의 공범(방조)으로 처리하자는 프랑스 등의 주장으로 의견의 일치를 보지 못하였으며, ② 미국의 혐의선박에 대한 강제검색제도(기국에게 국적확인·검색동의 요청 후 4시간 내 미응답 시 강제승선·검색실시)도입 제안에 대하여 일부 국가는 4시간 이상의 합리적인 기국 응답시간 및 통보절차 등 규정의 개선을 전제로 승선검색 등에 관한 미국의 제안을 지지하였으나 상당수 국가들이 명확한 입장표명 없이 기국의 짧은 응

SUA 협약은 2006년 2월 14일부터 1년간 서명을 위해 IMO본부에서 개방되고 현행 SUA 협약 당사국 중 12개국이 비준 또는 수락한 후 90일이 경과한 때에 발효하며, SUA 의정서는 3개국의 비준 또는 수락 후 90일이 경과한 때에 발효하게 되어 있었다. 개정 SUA 협약의 주요내용을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 개정 SUA 협약 제3조의 2는 범죄 구성요건을 신설하여 다음과 같이 처벌대상 범죄의 범위를 확대하였다. 즉 i) 선박을 이용하여 인명을 살상하거나 재산을 파괴하는 행위, 선박을 이용하여 인명살상 또는 재산파괴를 야기하는 방향으로 폭발물, 방사성물질 또는 BCN⁸⁷⁾ 무기를 사용하는 행위, ii) 선박으로부터 유독물질, 유류, 액화천연가스 등을 방류하는 행위 및 iii) 선박을 이용하여 국제법상 금지된 BCN 무기, 원료물질, 특수분열물질, 특수분열물질의 가공·사용·생산을 위하여 설계 또는 준비된 장비·물자·이중용도물자 등을 운송하는 행위 등이다.

이와 같이 처벌대상 범죄를 확대한 것은 기존 SUA 협약으로는 선박을

답시간(4시간)은 현실적으로 타당성이 없다는 측면에서 반대의견을 제기하여 결론을 내리지 못하고 미국주도의 회기간 통신작업반 회의결과를 가지고 차기회의에서 추가 논의하기로 하였다. 제88차 법률위원회에서는 제87차 회의결과 및 회기간 통신작업반의 작업결과를 가지고 토의하였다. 우선 ① 미국이 제한한 WMD 비확산·군축과 관련되는 문제를 SUA 협약에 규정하는 것이 적정한지에 대한 논의가 있었으나 대다수의 국가들이 세부사항에 대한 충분한 추가논의가 필요하다고 하여 결론을 내리지 못했다. 또한 ② SUA 협약상의 범죄협약이 있는 선박에 대한 해상승선검색제도에 대해 공해상 승선검색은 유엔해양법협약상 기국주의와 공해상 항행의 자유원칙에 반하므로 향후 충분한 검토가 필요하다고 하여 결론을 내리지 못했다. 한편 2004년 7월에 개최된 제89차 법률위원회에서는 ① WMD의 정의에서 CWC(화학무기의 개발·생산·비축·사용금지 및 폐기에 관한 협약)/BWC(생물무기 및 독소무기의 개발·생산·비축·사용금지 및 폐기에 관한 협약)에 따른 무기의 규제는 이해가 가지만, NPT(핵확산금지조약)하에서의 핵활동과 관련된 운송행위를 범죄행위로 규정하는 것에 대해 인도 등의 국가는 NPT 미가입 국가들이 핵무기 보유에 대한 금지규범이 없다는 이의를 제기하여 제90차 회의에서 추가 논의하기로 하였다. 그리고 ② 해상승선·검색제도에 대해 4가지 승선검색조건을 선택적으로 적용하자는 안이 있었으나 어떠한 경우에도 기국이 동의하지 않으면 이루어질 수 없다고 하여 제90차 회의에서 추가 논의하기로 하였다. 이러한 내용을 검토하기 위하여 2005년 1월 말 회기간 작업반회의와 2005년 4월 제90차 법률위원회를 거쳐 2005년 10월 10일에서 14일까지 런던 IMO본부에서 개최된 외교회의에서 최종개정안이 채택되었다.

87) biological, chemical and nuclear.

테러수단으로 이용하는 경우나 선박으로부터 유독물질 또는 핵폐기물을 해양에 투기하는 경우를 포섭할 수 없다는 지적을 수용한 것이라고 할 수 있다.⁸⁸⁾ 그러나 BCN 무기의 제조·소유·사용 등이 일반적으로 국제법상의 국제범죄로 인정되고 있지 않은 상황에서 그 운송만을 국제범죄로 처벌하도록 한 것의 타당성에 대한 논란은 앞으로도 지속될 것이다.⁸⁹⁾ 더 나아가 이중용도물자라는 불분명한 구성요건 때문에 협약의 규범력이 약화될 우려가 있다. 따라서 개정 SUA 협약을 수용하여 해상안전법을 개정할 때 이중용도물자의 범위를 명확히 정의함으로써 개념정의의 모호성과 법 집행의 자의성을 제거할 필요가 있는 것으로 보인다.

둘째, 개정 SUA 협약 제8조의 2는 협약상의 범죄혐의가 있는 선박에 대해 협약당사국의 법 집행기관이 승선과 검색을 할 수 있는 제도를 새로 도입하였다. 이와 같이 해상승선·검색제도를 신설한 것은 종래의 SUA 협약이 사후처벌을 위한 재판관할권을 규정하는 것에 그치고 있어 자살테러에 대해서는 무용지물이기 때문에 사전 예방활동을 위한 경찰관할권을 도입할 필요가 있다는 지적을 받아들인 것으로 볼 수 있다.⁹⁰⁾ 해상승선·검색을 하기 위해서는 협약당사국이 혐의선박의 기국에 승선·검색을 할 수 있도록 승인을 요청하여야 하며, 기국은 이 요청에 대해 수락·거부·공동검색 또는 기국의 자체검색이라는 네 가지 조치 가운데 하나를 취하여야 한다. 협약당사국은 개정 SUA 협약의 서명·비준·수락 또는 가입 시에 자국국적 선박에 대하여 승선·검색에 대한 포괄적 사전승인을 IMO 사무총장에게 통지할 수 있다. 승선·검색결과 무혐의로 밝혀질 경우 그에 대해 책임이 있는 국가는 효과적인 구제방안을 제공하여야 하며, 협약당사국은 선박의 국적확인·승선 및 검색요청의 발송과 접수를 담당할 정부부서

88) 예컨대 H.E. José Luis Jesus, 전제논문, p. 398 참조.

89) WMD 및 관련물자 운송범죄의 적절성, 이중용도물자의 모호성, 승선·검색제도의 문제점 등 개정 SUA 협약의 문제점에 관하여 자세한 내용은 특히 박희권, 전제논문, p. 7 이하 참조.

90) 예컨대, H.E. José Luis Jesus, 전제논문, p. 395 이하 참조.

를 지정 또는 창설하여야 한다. 따라서 승선·검색국은 강제적 분쟁해결, 손실보상, 정보교환 등과 같은 안전조치를 통하여 기국의 권리를 존중하여야 한다.⁹¹⁾

셋째, 개정 SUA 협약은 국제테러법의 해상운송에 대한 처벌규정과 공범과 법인의 처벌에 관한 규정을 신설하였을 뿐만 아니라 당사국간 국제형사사법공조체제를 강화하였다. 특히 제11조의 2와 3은 상당한 근거가 있는 경우를 제외하고 해상테러범이 정치범 불인도의 원칙에 근거하여 인도대상에서 빠져나가는 일이 없도록 하고 있다.

넷째, 개정 SUA 협약의 내용은 SUA 의정서에도 준용된다. 따라서 대륙붕에 위치한 고정구조물을 이용하여 유독물질을 방출하는 행위나 BCN 무기 또는 핵물질 등을 사용하는 행위 등은 모두 SUA 의정서에 의하여 처벌대상이 된다.

② 해상안전법

우리나라는 앞에서 언급한 바와 같이 해상테러행위에 대처하기 위한 국내형사법으로 SUA 협약과 SUA 의정서의 국내이행 입법인 해상안전법이 제정되어 시행되고 있다. 해상안전법의 제정이유는 “선박 및 해상구조물의 안전보호와 해상테러의 방지를 목적으로..., 대한민국 영역 외에서 발생한 대한민국 선박 및 해상구조물에 대한 위해행위를 한 외국인도 처벌할 수 있도록 관할권을 확대하고, 위해행위를 한 것으로 의심되는 범죄인의 인도 절차 및 위해행위의 구체적인 내용을 정하려는 것”이다. 이와 같은 해상안전법은 모법인 SUA 협약과 의정서가 개정되었기 때문에 대폭적인 개정이 이루어질 것으로 보았으나 2008년 6월 13일 ‘사법경찰관리의 직무를 수행할 자와 그 직무범위에 관한 법률’의 개정에 따른 제4조의 내용개정 이외에는 제정당시의 법률이 그대로 유지되고 있다. 아무튼 현행법의 개략적인 내용

91) H.E. José Luis Jesus, 전제논문, p. 396.

과 개선이 필요한 부분을 살펴보면 다음과 같다.

제1조는 해상안전법의 목적을 규정하고 있다. 앞에서 살펴본 바와 같이 이 법의 목적도 SUA 협약과 마찬가지로 전통적인 해적행위를 규율하려는 것이 아니라 해상 테러행위로부터 선박이나 해상구조물을 보호하기 위한 것이지만 내용상 해적행위에 대해서도 적용이 가능하다.

제2조는 각종 용어의 개념정의에 관한 것이다. 이 가운데 문제가 되는 것이 ‘운항’에 대한 개념정의이다. 해상안전법에서 운항이라 함은 항해·정박·계류·대기 등 해양에서의 선박의 모든 사용 상태를 말한다. 물론 이러한 개념정의 자체는 문제가 되지 않는다. 그러나 제1조에서 이 법의 적용대상이 되는 선박은 운항 중인 선박이라고 규정하였기 때문에 이 법을 적용할 때 문제가 발생할 수 있다. 예컨대 좌초되거나 표류하고 있는 선박에 대해 위해행위를 한다면 해상안전법의 적용이 배제되는 문제점이 발생하게 된다. 해적의 경우도 마찬가지겠지만, 해상테러의 가장 좋은 표적은 전속력으로 항진하고 있는 선박이 아니라 운항장애를 겪고 있는 선박이라고 할 수 있다. 따라서 운항장애를 겪고 있는 선박도 해상안전법의 적용대상이 될 수 있도록 정비할 필요가 있다.

제3조는 형법 제2조 내지 제6조의 적용을 받지 아니하는 외국인의 국외범도 처벌하기 위한 규정이다. 대부분의 테러조직이 국제적으로 조직화되어 있고 대부분의 조직원이 외국인이기 때문에 제3조는 해상테러범을 처벌하기 위한 필요불가결한 규정이라고 할 수 있다. 그런데 해상안전법 제3조 제3호는 앞에서 언급한 바와 같이 협의의 세계주의 내지 절대적 세계주의를 규정한 것이 아니라 광의의 세계주의 또는 상대적 세계주의 내지 조건부 세계주의를 규정한 것이다. 해적행위에 대해 협의의 세계주의 내지 절대적 세계주의를 규정하는 것은 대표적 해운국가로서 해적에 대응하기 위한 국제사회의 노력에 동참한다는 상징적 의미가 있다. 그러나 현실적으로 실효성을 담보할 수 있는 대응방안으로 보기는 어렵기 때문에 상대적 세계

주의를 도입하는 것으로 충분할 것으로 보인다.

제4조는 대한민국 선박의 선장이 해상안전법에서 규정하고 있는 범죄인을 외국정부기관에 인도하거나 외국선박의 선장이 우리나라에 범죄인을 인도하는 경우 및 우리나라가 인수한 범죄인을 증거부족 등의 사유로 당해 선박의 기국에 다시 인수하도록 요청하는 경우 등에 대한 요건 및 절차에 대하여 규정하고 있다.

제5조 내지 제13조는 구체적인 처벌대상을 명확히 규정하고 있는 것으로서 해상안전법의 가장 핵심적인 내용이라고 할 수 있다. 이러한 규정 가운데 선박납치에 관한 제6조는 형법 제340조 제1항에서 규정하고 있는 선박강취와 유사한 내용이라고 볼 수 있다. 그런데 형법 제340조는 법정형을 무기 또는 7년 이상이라고 규정하고 있는 반면, 해상안전법 제6조는 무기 또는 5년 이상이라고 규정하고 있다. 이러한 범죄가 발생할 경우 특별법이 우선 적용되기 때문에 선박납치범에 대해서는 해상안전법이 적용된다. 그러나 그렇게 되면 선박납치범이 형법상의 해상강도범보다 더 가볍게 처벌받는 불합리한 결과가 발생한다. 따라서 형법 제340조 제1항 또는 해상안전법상 선박납치죄의 법정형을 조절할 필요가 있다.

그리고 해상안전법 제7조와 형법 제187조의 관계에서도 유사한 문제점이 발생할 수 있으며, 해상안전법 제7조에서 선박을 파괴한 행위자와 선박의 안전을 위협하는 손상을 가한 행위자를 동일하게 처벌하는 것도 문제점으로 지적할 수 있다. 피해규모의 면에서나 다른 형법규정의 법정형을 비교하더라도 양자의 처벌수위가 달라야 한다. 더 나아가 해상안전법 제10조의 적용이 선박으로만 국한되어 있다는 것도 문제점으로 지적할 수 있다. 왜냐하면 국가의 주요 시설물인 해상구조물에 대한 허위정보 전달행위는 선박에 대한 것과 동일한 불법성을 가진다고 보아야 할 것이기 때문이다.

(3) 외국의 입법례

① 미국과 독일

미국 연방법 제81장은 11개의 조문⁹²⁾에 걸쳐 해적행위에 대한 처벌규정을 마련하고 있다.⁹³⁾ 이에 따르면 내·외국인을 불문하고 해적행위를 행한 자, 그리고 그에 동조한 행위를 한 자도 종신형(imprisonment for life)이라는 중형을 법정형으로 규정하고 있다. 미국과 마찬가지로 영미법계에 속하는 호주의 경우에도⁹⁴⁾ 해적행위와 그에 수반되는 행위들을 따로 규정하고 해적행위에 대해 종신형을 법정형으로 규정하고 있다.

그에 반해 대륙법계에 속하는 독일은 해적행위를 따로 규정하지 않고 철도, 항공기, 선박 등을 교통수단의 범주로 합쳐서 그에 대한 위해행위를 처벌하는 규정을 두고 있다. 또한 독일은 해상 교통수단에 대한 위해행위로 치사에 이른 경우에만 종신형 또는 10년 이상의 자유형을 규정하고 있을 뿐이고 그 밖의 경우에는 법정형이 5년 이하의 자유형으로 되어 있기 때문에 영미법계에 비해 법정형이 매우 낮게 규정되어 있다.⁹⁵⁾

② 일본 해적행위 처벌 및 대처 방안에 관한 법률

가. 배경

이 법률의 목적은 해적행위에 대한 처벌을 규정하고, 일본의 적절하고 효과적인 법적 근거를 제공함으로써 공동의 안전과 질서를 유지하는 것이다. 특히 일본은 섬나라로 주요 자원을 해외에서 수입하고 있어 해상운송로의 안전확보가 시급하다. 일본은 또한 유엔해양법협약에 근거해 모든 국가가 가능한 최대 범위에서 공해 또는 영해에서의 해적행위를 억제하기 위

92) US Code Chapter 81 - Piracy and Privateering Sec. 1651~1661.

93) 자세한 내용은 송승은, 전게논문, p. 177 이하 참조.

94) Crimes Act 1914, Part IV - Piracy, Australia.

95) 자세한 내용은 송승은, 전게논문, p. 179 이하 참조.

해 공조하고 있다.

나. 주요 내용

일본의 해적행위 처벌방안에 관한 법률의 주요 내용은 다음과 같다.

i) 해적행위의 적용 수역은 공해뿐만 아니라 배타적 경제수역, 영해, 내해를 포함한다(제2조).

ii) 해적행위를 한자는 5년 이상의 유기징역 또는 무기징역에 처하며, 미수에 그친 해적행위는 3년 이하의 징역에 처한다(제3조).

iii) 해적행위를 저지른 자가 범죄현장에서 타인에게 상해를 입힐 경우 6년 이상의 유기징역에 처하고, 사망에 이르게 한 경우 사형 또는 무기징역에 처한다(제4조).

iv) 국방부 장관은 해적행위에 대한 특별조치 필요성이 있는 경우, 총리의 승인으로 일본 자위대에 명령을 내릴 수 있다. 이 경우 자위대법 제82조(1954년 법률 제165호)는 적용되지 않는다(제7조).

v) 해상운송법(1949년 법률 제187호) 제23조 2에 규정된 해운업자와 선박운항자는 해적행위로 인한 피해를 방지하는 데 전력을 기울이고, 국가에 해적행위에 관련한 적절한 정보를 제공하는 데 노력해야 한다(제11조).

vi) 이 법 시행에 있어 일본이 서명한 협정과 기타 국제 조약의 성실한 이행을 방해하지 않고 국제적으로 확립된 법이 준수되도록 노력을 기울여야 한다(제12조).

| 표 6-1 | 한·일 간 해적대응 관련 법률의 비교

	우리나라	일본
법률안 명	소말리아 해역에서의 국군부대 활동에 관한 특별법안	해적행위 처벌 및 대처 방안에 관한 법률(Law on Punishment of and Measures against Acts of Piracy)
해적 개념	유엔해양법협약 제101조상의 해적개념으로 해적과 해상강도의 개념을 구분	해적과 해상강도의 개념을 포함해 해적행위로 규정
적용 수역	소말리아 해역(공해와 영해)	일본 내수, 영해 등 관할권 내 수역과 공해를 포함
다른 법률과의 관계	소말리아 해역에서의 해적방지 업무 및 해적선 처리에 있어 다른 법률에 대해 우선 적용하고 형법 및 형사소송법 보충 적용	- 국방장관의 해적행위에 대한 특별조치가 있을 경우 자위대법에 우선해 적용 - 이 법률에 규정되지 않은 경우 일본 해양경비대법, 경찰공무원직무집행에 관한 법, 자위대법, 형법 등이 적용
활동	해적행위 예방활동, 지원활동, 임검·추적·나포활동 및 구속·처벌	해적행위 예방활동, 지원활동, 임검·추적·나포활동 및 구속·처벌
해적행위 처벌 규정	해적행위를 한 자는 무기 또는 7년 이상의 징역, 미수범은 처벌	해적행위를 한 자는 5년 이상의 유기징역 또는 무기징역에 처하며, 미수에 그친 해적행위는 3년 이하의 징역에 처함(제3조), 해적행위를 저지른 자가 범죄현장에서 타인에게 상해를 입힐 경우 6년 이상의 유기징역에 처하고, 사망에 이르게 한 경우 사형 또는 무기징역에 처함(제4조)

4) 문제점

우리나라에서는 현재 해적 피해방지 관련 법 제도의 개정 및 보완 필요성에 대한 논의가 진행 중이다. 형법의 경우 파병활동 중에 외국상선 또

는 외국선원이 해적으로부터 공격을 받은 때 해적의 범죄행위에 대한 형사 소추나 처벌 근거를 규정하는 국내 입법 근거는 미비하다.⁹⁶⁾ 다만 헌법 제 6조 제1항⁹⁷⁾에 의거해 유엔해양법협약이 국내법과 같은 효력을 가짐으로써 이 협약 제105조의 규정에 의해 우리나라 법원이 사법관할권을 가질 수 있는 것으로 해석할 수는 있을 것이다. 두 번째로 ISPS 법률을 개정해 해적 및 해상무장강도의 정의를 신설하고 국가해적피해방지대책 수립·시행, 국제 항해선박의 해적 피해방지 조치, 해적 피해방지 대응요령 법제화, 선원 교육 및 훈련 등의 규정을 추가적으로 반영하는 작업이 필요하다. 세 번째로 특례법안의 경우 적용대상 해적의 범위가 일본의 법률에 비해 상대적으로 협의의 개념으로 되어 있다. 일본법 및 기타 다른 국가 특례법에 대한 검토를 통해 보완해야 할 사항이 없는지를 검토하는 작업이 필요하다.

2. 해적피해 방지를 위한 법률 정비방안

1) 국내 법률 정비방향

해적피해 예방과 관련한 국내 법제로는 ‘선박 및 항만시설 보안에 관한 법률’이 있다. 따라서 이 법의 개정을 통해 해적피해 예방을 위한 내용을 포함하는 것이 가장 현실적이다. 다만, 이 법률을 개정하는 방법은 시행 규칙 일부를 개정하는 방안과 법률개정을 통해 국가차원에서 체계적으로 해적피해를 방지하기 위한 법적 근거를 마련하는 방안으로 나눌 수 있다. 후자의 경우 구체적인 내용은 고시로 제정할 수 있다.

96) 외국선박이나 외국 선원에 대한 해적 처벌에 대한 논의는 옥도진, “연합대해적 작전과 재판 관할권의 문제”, 『독도연구저널』, 제8권, 2009년 겨울호, 2009, pp. 62~66 참조

97) 헌법 제6조 제1항 “헌법에 의하여 체결·공포된 조약과 일반적으로 승인된 국제법규는 국내 법과 같은 효력을 가진다.”

2) 제1안 : ISPS 법률 시행규칙 일부 개정

ISPS 법률 제2조 제5호에 의하면 ‘보안사건’을 국제항해선박이나 항만 시설을 손괴하는 행위 또는 국제항해선박이나 항만시설에 위협하게 폭발물 또는 무기류 등을 반입·은닉하는 행위 등 국제항해선박·항만시설·선박항만연계활동 또는 선박상호활동의 보안을 위협하는 행위 또는 그 행위와 관련된 상황으로 규정하고 있다. 따라서 제1안은 ‘해적행위’가 해석상 ‘보안사건’의 범위에 포함되는 점에 착안하여 ‘국제항해선박 및 항만시설의 보안에 관한 법률(ISPS 법률) 시행규칙’ 일부를 개정하는 방안이다.

이 방안으로는 선박보안계획서상에 해적행위에 대한 대응절차를 명시적으로 포함시킴으로써 해적행위로 인한 피해예방 및 대응요령에 대한 조치 등을 시행할 수 있는 법적 근거를 마련할 수 있다. 선박보안계획서 승인 및 선박보안심사 시에 해적행위로 인한 피해예방 및 대응요령에 대한 승인 및 심사도 함께 이루어져 시정 및 보완조치가 가능하다. 또한 선원에 대한 교육 및 훈련, 합동점검 등이 시행 규칙 개정으로 체계적으로 이루어 질 수 있다.

이와 같이 ISPS 법률의 시행규칙만 개정하는 것은 다음과 같은 장점이 있다.

- i) 본법의 개정 없이 신속하게 시행할 수 있기 때문에 본법 개정보다 개정시간이 오래 걸리지 않는다.
- ii) 기존의 보안업무 담당자가 해적행위에 대한 대응업무를 담당하기 때문에 업무담당 주체가 명확하다.
- iii) 기존의 업무와 일관성 및 통일성을 유지할 수 있기 때문에 선사 측에서도 수용하는 데 특별한 무리가 없을 것으로 보인다.
- iv) 기존의 보안업무에 해적행위에 대한 대응업무를 명시적으로 추가하여 실시하기 때문에 현행 제도에서 체계적으로 업무가 이루어질 수 있다.

| 표 6-2 | ISPS 법률 시행규칙 일부 개정안

현행 시행규칙	시행규칙 개정(안)
제6조(선박보안평가 등) ② 제1항의 선박보안평가에는 다음 각 호의 항목에 대한 평가가 포함되어야 한다. 1. 출입제한구역의 설정 및 제한구역에 대한 일반인의 출입 통제 2.~6. 생략 7. 선박보안계획서에 따른 조치 등 보안활동 8. 국제항해선박에서의 보안상 위협의 확인과 이에 대응하기 위한 절차 및 조치 9. 국제항해선박의 보안시설·장비·인력 및 보안의 취약요인 확인과 대응절차의 수립·시행 제7조(선박보안계획서의 세부내용) 법 제10조 제2항에 따라 선박보안계획서에는 별표 1에 따른 국제항해선박소유자 및 항만시설소유자의 보안등급별 세부 보안조치사항의 이행에 필요한 사항과 다음 각 호에 관한 사항 또는 계획이 포함되어야 한다. 1. 생략 2. 선박항만연계활동 또는 선박상호활동을 해칠 수 있는 보안상의 위협이나 침해에 대한 대응절차와 대피절차 <신설> 3. 보안 3등급에서 정부의 지시를 이행하기 위한 절차 4.~10. 생략	제6조(선박보안평가 등) ② 제1항의 선박보안평가에는 다음 각 호의 항목에 대한 평가가 포함되어야 한다. 1. 출입제한구역의 설정 및 제한구역에 대한 일반인의 출입 통제 2.~6. 생략 7. 선박보안계획서에 따른 조치 등 보안활동 8. 국제항해선박에서의 보안상 위협(해적행위를 포함한다)의 확인과 이에 대응하기 위한 절차 및 조치 9. 국제항해선박의 보안시설·장비·인력 및 보안의 취약요인 확인과 대응절차의 수립·시행 제7조(선박보안계획서의 세부내용) 법 제 10조 제2항에 따라 선박보안계획서에는 별표 1에 따른 국제항해선박소유자 및 항만시설소유자의 보안등급별 세부 보안조치사항의 이행에 필요한 사항과 다음 각 호에 관한 사항 또는 계획이 포함되어야 한다. 1. 생략 2. 선박항만연계활동 또는 선박상호활동을 해칠 수 있는 보안상의 위협이나 침해에 대한 대응절차와 대피절차 2-1. 해적행위에 대한 대응절차와 대피절차 3. 보안 3등급에서 정부의 지시를 이행하기 위한 절차 4.~10. 생략

3) 제2안 : ISPS 법률 개정

이 방안은 해적행위를 일종의 보안사건으로 해석하고 선박 보안심사에 해적행위에 대한 조치를 포함하는 것이 아니라 해적행위에 대한 정의규정을 두고, 국가 차원에서 체계적으로 해적피해를 방지하기 위한 법적 근거를 마련하는 것이다.

(1) 해적행위의 정의

실제로 해적행위의 대부분이 공해보다는 각국의 영해 또는 정박지에서 발생하고 있기 때문에 1982년 유엔해양법협약이나 IMO에서의 정의와 같이 해적행위에 대해 지리적인 제한을 두게 되면 해상에서 발생하고 있는 모든 해적행위에 대하여 대응할 수 없는 문제점이 있다. 해적행위의 개념정의에 대한 지리적인 제한에 대해 ‘해적행위를 효과적으로 제압할 수 없는 장애 요인’, ‘현실과는 동떨어진 정의규정’ 또는 ‘해적단속을 저해하는 시대에 뒤 떨어진 정의규정’이라는 비판이 있다. 따라서 해적행위의 개념은 유엔해양법협약이나 IMO 협약처럼 협의적으로 정의하기보다는 공해상을 항행 중인 선박에 대한 행위외에 영해 및 정박지에서의 선박에 대한 행위 및 정치적 동기를 가진 테러리스트의 행위도 포함하도록 국제해사국(IMB)의 정의와 같이 광의적으로 정의하는 것이 해적행위의 피해대비를 위한 법제 정비 목적에 부합한다. 또한 이 연구의 목적이 해적피해 방지대책을 제도화하는 것이고, 해적의 처벌 등 형사법적 대응방안은 제외하고 있어서 지리적 제한을 두지 않아도 관할권 문제는 생기지 않는다.

제00조(정의) “해적행위”란 절도 또는 기타 범죄행위를 의도하고 자신의 행동을 실행하기 위하여 무력의 사용을 의도하거나 무력을 갖추고 다른 선박에 승선하는 행위를 말한다.

(2) ISPS 법률 개정사항

① 국가의 해적피해 예방대책 수립의무

해적피해 예방을 위해 정부는 소말리아 해역에 함정을 파견하여 우리 선박 및 선원을 호송하고, 해양항만상황실 운영을 통해 24시간 피해예방 및 긴급대응체제를 갖추고 있으며, 민·관 합동훈련 실시, 세미나, 해적피해방지 대응요령 책자 발간 등을 수행하고 있다. 그러나 이러한 정부의 대책은 법률적인 근거가 없으므로 정부대책을 지속적으로 추진하기 위해서는 국가에게 해적방지 계획을 수립할 의무를 부여할 필요가 있다. 그리고 그 계획에는 해적행위의 피해방지에 관한 중·장기 정책방향, 행정기관 및 선박소유자 등의 역할, 해적피해 방지를 위한 대비·대응조치, 교육·훈련, 국제협력이나 기술개발에 관한 사항이 포함되어야 한다.

② 해적 대응요령 작성 등

정부는 아덴만, 아랍해, 소말리아 연안에서의 선박이 해적 공격을 지연, 회피 및 방지할 수 있도록 지원하기 위해 ‘해운업계 해적피해방지 대응요령(BMP)’을 제작 보급하였다. 이 요령은 그간의 아덴만에서의 해군 함정활동에서 축적된 경험을 바탕으로 작성하여 선박들의 해적피해 방지에 크게 도움이 될 것이다. 따라서 이 요령의 내용 일부를 법률로 강제화함으로써 선사에게 이행의무를 부여하도록 한다. 그러나 BMP의 선원대피처(Citadel Space) 설치, 보안요원 탑승 등에 관한 사항은 대상선박이나 대상해역⁹⁸⁾ 등을 구체적으로 정할 필요가 있어 국토해양부장관이 고시하도록 한다.

③ 위험해역 통행보고

국토해양부에서도 선박 모니터링(VMS) 시스템을 통해 24시간 선박의

98) 현재 논의되고 있는 대상선박은 건현이 낮거나 선박 속력이 15노트 이하의 선박이고, 위험해역은 인도양, 홍해, 아라비아해, 케냐/탄자니아 해역이다.

위치를 추적하고, 해적정보제공, 선박보안경보(SSAS) 모니터링 체제 및 관계기관이나 국제기구 간 긴급대응 공조체제 유지 등을 목적으로 해양항만 상황실을 운영하고 있다. 따라서 위험해역을 진입하는 선박은 국토해양부장관에게 통항보고를 하여야 한다. 현재는 아덴만을 통항하는 선박에 한하여 통항 보고의무를 부여하고 있으나 해적행위가 홍해, 아라비아해 및 인도양 전 해역으로 확산되는 추세이므로 위험해역에 대한 구체적인 범위는 국토해양부장관이 별도로 고시하도록 한다.

| 표 6-3 | ISPS 법률 개정안

현행	개정(안)
제1조(목적) 이 법은 국제항해에 이용되는 선박과 그 선박이 이용하는 항만시설의 보안에 관한 사항을 <u>정함으로써 국제항해와 관련한 보안상의 위협을</u> 효과적으로 방지하여 국민의 생명과 재산을 보호하는 데 이바지함을 목적으로 한다. <개정>	제1조(목적) 이 법은 국제항해에 이용되는 선박과 그 선박이 이용하는 항만시설의 보안에 관한 사항 <u>및 국제항해에 이용되는 선박의 해적피해 예방에 관한 사항을 정함으로써 국제항해와 관련한 보안상의 위협 및 해적피해를</u> 효과적으로 방지하여 국민의 생명과 재산을 보호하는 데 이바지함을 목적으로 한다.
제2조(정의) <신설>	제2조(정의) 5의 2. “해적행위”란 1982년 유엔 해양법 협약 제101조에 정한 해적행위를 말한다. 다만, 이 규정에도 불구하고, 이 법률의 적용 목적상 타국의 영해 또는 배타적 경제수역(EEZ)에서 발생한 해적행위를 포함한다.
<신설>	제2장의 2 해적행위에 대한 조치 제A조(국가해적피해방지계획의 수립 등) ① 국토해양부장관은 해적행위로부터 국제항해선박의 보호에 관한 업무를 효율적으로 수행하기 위하여 5년마다 해적행위의 피해방지

현행	개정(안)
	에 관한 종합계획(이하 “국가해적피해방지계획”이라 한다)을 수립·시행하여야 한다. 이 경우 국토해양부장관은 관계 행정기관의 장과 미리 협의하여야 한다. ② 국가해적피해방지계획은 제34조에 따른 보안위원회의 심의를 거쳐 확정한다. ③ 국가해적피해방지계획에는 다음 각호의 사항이 포함되어야 한다. 1. 해적행위의 피해방지에 관한 기본방침 2. 해적행위의 피해방지에 관한 중·장기 정책방향 3. 해적행위의 피해방지에 관한 행정기관의 역할 4. 해적행위의 피해방지를 위한 선박소유자의 역할 5. 해적행위의 피해방지를 위한 대비·대응 조치 6. 해적행위의 피해방지에 대한 국제협력 7. 해적행위의 피해방지를 위한 기술의 연구·개발 8. 해적행위의 피해방지에 대한 교육·훈련 9. 그 밖에 해적행위의 피해방지를 위하여 필요한 사항 ④ 국토해양부장관은 국가해적피해방지계획이 수립된 때에는 이를 관계 행정기관의 장에게 통보하여야 하며, 국가해적피해방지계획을 통보받은 관계 행정기관의 장은 그 시행을 위하여 필요한 조치를 하여야 한다. 제B조(해적행위대응요령의 작성 등) ① 대통령령으로 정하는 선박의 소유자는 해적행위로 인한 피해예방 및 대응요령(이하 “해적행위대응요령”이라 한다)을 작성하여 선

현행	개정(안)
	내에 비치하여야 한다. ② 해적행위대응요령에는 다음 각호의 사항이 포함되어야 한다. 1. 위협해역 통항계획에 관한 사항 2. 해적대응 훈련계획 및 훈련 시나리오에 관한 사항 3. 해적공격 단계별 대응절차에 관한 사항 4. 해적피해 재발방지대책 이행계획에 관한 사항 5. 긴급대응연락체계에 관한 사항 6. 위협해역 통항보고 절차에 관한 사항 7. 선박자동식별장치 운영지침에 관한 사항 8. 기타 해적행위의 피해예방을 위한 대응요령에 관한 사항 ③ 국제항해선박소유자는 해적행위대응요령을 작성한 때에는 국토해양부장관의 승인을 받아야 한다. 이때 국토해양부장관은 해적행위대응요령에 대하여 수정·보완을 명할 수 있다. ④ 해적행위대응요령의 세부내용·수립절차 및 방법에 관하여 필요한 사항은 국토해양부장관이 별도로 고시한다. 제C조(위협해역 통항보고) ① 국제항해선박소유자는 대통령령으로 정하는 해역을 통항할 때에는 국토해양부장관에게 통항보고를 하여야 한다. ② 제1항의 통항보고 내용, 방법 및 절차 등은 국토해양부장관이 별도로 고시한다. 제D조(출입·점검 등) ① 국토해양부장관은 해적행위로 인한 피해발생을 예방하고 국제항해선박에 관한 업무를 효율적으로 수행하기 위하여 필요하다고 인정되는 경우에는 국

현행	개정(안)
	제항해선박소유자에 대하여 필요한 보고를 명하거나 자료를 제출하게 할 수 있다. ② 국토해양부장관은 제1항에 따른 보고내용 및 제출된 자료의 내용을 검토한 결과 그 목적달성이 어렵다고 인정되는 때에는 소속 공무원으로 하여금 직접 해당 선박에 출입하여 선박의 해적행위대응에 관한 사항 등을 점검하게 할 수 있다. ③ 국토해양부장관은 제2항에 따른 점검을 하는 경우에는 점검 7일 전까지 점검자, 점검일시·이유 및 내용 등이 포함된 점검계획을 제항해선박소유자에게 통보하여야 한다. 다만 선박의 항해일정 등에 따라 긴급을 요하거나 사전통보를 하는 경우 증거인멸 등으로 인하여 제2항에 따른 점검의 목적달성이 어렵다고 인정되는 경우에는 통보절차를 생략할 수 있다. ④ 제2항에 따른 점검을 하는 공무원은 그 권한을 나타내는 증표를 지니고 이를 관계인에게 내보여야 하며, 해당 선박 등에 출입시 성명·출입시간·출입목적 등이 표시된 문서를 관계인에게 주어야 한다. ⑤ 국토해양부장관은 제2항에 따라 선박을 점검한 결과 해적행위대응을 유지하는 데 장애가 있다고 인정되는 때에는 해당 선박에 대하여 개선명령 또는 시정 등의 조치를 명할 수 있다.

④ 벌칙

해적 피해예방을 위한 통보의무, 비치의무 및 점검의무와 개선 명령이나 시정명령에 따르지 아니한 경우는 벌칙규정의 적용을 받도록 한다. 다만, 이러한 벌칙은 현행 ISPS 법률의 위반에 대한 벌칙들과 형평을 유지하

여야 한다. 벌칙규정에 대한 구체적인 개정안은 다음과 같다.

| 표 6-4 | ISPS 법률 개정안(벌칙)

현행	개정(안)
제49조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 500만 원 이하의 벌금에 처한다. 1. 제6조 제5항에 따른 세부적인 보안조치사항을 위반하거나 같은 조 제6항에 따른 보안조치의 지시에 따르지 아니한 자 <u><신설></u> 2.~ 5. 생략 6. 제41조 제2항에 따른 점검을 거부·방해 또는 기피한 자 <u><신설></u>	제49조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 500만 원 이하의 벌금에 처한다. 1. 제6조 제5항에 따른 세부적인 보안조치사항을 위반하거나 같은 조 제6항에 따른 보안조치의 지시에 따르지 아니한 자 <u>1-1. D조제5항에 따른 개선명령 또는 시정 등의 조치를 명령을 따르지 아니한 자</u> 2.~5. 생략 6. 제41조 제2항에 따른 점검을 거부·방해 또는 기피한 자 <u>6-1. 제D조 제2항에 따른 점검을 거부·방해 또는 기피한 자</u>
제52조(과태료) ①다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 300만 원 이하의 과태료를 부과한다. 1.~ 5. 생략 6. 제10조 제1항을 위반하여 선박보안계획서를 비치하지 아니한 자 <u><신설></u>	제52조(과태료) ①다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 300만 원 이하의 과태료를 부과한다. 1.~5. 생략 6. 제10조제1항을 위반하여 선박보안계획서를 비치하지 아니한 자 <u>6-1. B조 제1항에 위반하여 해적행위대응요령을 비치하지 아니한 자</u>
7. 제12조 제4항을 위반하여 국제선박보안증서 등의 원본을 선박에 비치하지 아니한 8.~ 12. 생략 13. 제18조 제1항을 위반하여 선박식별번호를 표시하지 아니한 자 <u><신설></u> 14.~25. 생략	7. 제12조제4항을 위반하여 국제선박보안증서 등의 원본을 선박에 비치하지 아니한 자 8.~12. 생략 13. 제18조 제1항을 위반하여 선박식별번호를 표시하지 아니한 자 <u>13-1. 제C조 제1항을 위반하여 위험해역 통항보고를 하지 아니한 자</u> 14.~25. 생략

3. 해적행위에 대한 형사법적 대응방안

1) 해적에 대한 형사소추

그동안 말라카 해협이나 소말리아 해역에서 발생한 해적실태에서 알 수 있듯이 우리나라 선박이 해적으로부터 피해를 입은 경우가 적지 않음에도 불구하고 형법 제340조나 해상안전법에 관한 판례가 거의 전무한 실정이다.⁹⁹⁾ 우리 형법의 적용범위에 관한 규정인 형법 제2조 내지 제7조에 따르면 가해자가 우리나라 국적을 가지고 있는 경우는 물론 해적으로부터 피해를 입은 선박이 우리나라의 국적선인 경우에는 해적발생지가 우리나라의 영해 이든 공해이든 아니면 외국의 영해이든 어느 국가의 관할권에도 속하지 않는 지역이든 불문하고 형법 제340조와 해상안전법이 적용될 수 있다.

그리고 피해선박이 우리나라 국적선이 아니라고 하더라도 우리나라 선원이 피해를 입은 경우에는 마찬가지로 형법 제340조와 해상안전법이 적용될 수 있다. 더 나아가 유엔해양법협약 제105조와 헌법 제6조 제1항에 따르면 공해상이나 어느 국가의 관할권에도 속하지 않는 장소에서 발생하는 해적행위에 대해서도 형법 제340조와 해상안전법이 적용될 수 있다. 그럼에도 불구하고 형법 제340조와 해상안전법에 관한 판례를 찾기 힘든 이유는 대부분의 해적사건이 우리나라의 경찰력이 미치지 않는 외국에서 발생하기 때문인 것으로 생각된다.

이처럼 해적행위가 점차 국제화·조직화됨에 따라 해적행위의 주체가 외국인인 경우가 대부분이고, 우리나라의 영해가 아닌 공해나 타국의 영해에서 발생하기 때문에 우리나라 경찰력이 미치지 않을 뿐만 아니라 군대가 파견되어 있는 경우에도 해적피해 예방과 저지활동에 그치고 해적을 나포

99) 소말리아 해적의 발생동향과 이에 대한 대응방안에 관해서는 임채현, “소말리아 해적과 국제적 대응방안에 관한 고찰”, 『해사법연구』, 제22권 제2호, 2010, p. 101 이하 참조.

하여 국내로 연행하여 처벌하는 것은 외교적 문제 또는 비용문제나 보안문제 때문에 현실적으로 거의 불가능하다. 따라서 해적행위에 대한 철저한 형사소추를 위해서는 범죄인인도와 형사소추를 위한 국제적인 형사사법공조가 전제되어야 하며, 특히 해적의 국적국가, 인근국가 및 관련국가와 형사사법공조가 절실하다. 우리나라에서도 국제형사사법공조법이 1991년에 제정되었지만, 현행법은 향후 법체계가 상이한 국가와 공조가 점차 확대·심화될 경우 효율적인 공조활동에 어려움을 초래할 수 있는 부분들을 포함하고 있다. 따라서 관련국가와의 형사사법공조를 위해서 다음과 같은 문제점들이 개선되어야 한다.

첫째, 사법공조의 범위를 확장해야 한다. 국제형사사법공조법 제5조에 명시된 규정이 예시적인 사항인지 제한적 사항인지도 불분명하다. 국가 간에 요청될 수 있는 공조범위는 매우 다양하며, 공조범위가 확대되는 추세를 감안할 때 공조범위를 가능한 한 넓게 인정할 필요가 있다. 따라서 동법 제5조에 ‘기타 수사나 재판의 목적달성에 필요한 사항’ 또는 ‘이 법의 목적과 부합되는 기타 공조’ 등의 포괄적 내용을 포함시키는 개정이 필요하다.

둘째, 광의의 형사사법공조 내용을 법제화한다. 국제 형사사법 공조를 분류하면 가장 역사가 오래된 범죄인인도, 혐의의 형사사법공조, 외국형사판결의 집행, 형사소추의 이송을 들 수 있다. 우리나라의 경우 범죄인인도와 형사사법 공조는 범죄인인도법 및 국제형사사법공조법을 통해 법제화되었지만, 외국 판결집행이라든가 형사소추의 이송에 관해서는 명문의 규정을 가지고 있지 않다. 따라서 이에 관한 규정을 국제형사사법공조법에 포함시켜야 한다.

셋째, 범죄인인도법을 국제형사사법공조법에 통합 내지 흡수할 필요가 있다. 양자간 조약은 항상 범죄인인도조약과 국제형사사법공조조약으로 별도로 체결되어 왔다. 형사 사법공조를 크게 보면 범죄인 인도까지도 포함하는 개념임에도 불구하고 오늘날까지도 범죄인인도조약과 형사사법공조

조약을 별도로 서명·발효시키고 있다. 이러한 폐단을 없애기 위해서라도 범죄인인도법을 국제형사사법공조법에 통합 내지 흡수하는 방안이 강구되어야 할 것이다.

넷째, 소극적 사법공조의 도입이 필요하다. 일반적으로 대륙법계 국가는 적극적 사법공조개념을 인정하고 있다. 즉 특정국가의 요청이 있는 경우에만 사법공조에 응한다는 의미이다. 이에 반하여 소극적 사법공조는 주권을 침해하지 않는 범위 내에서 타국의 수사활동을 인정한다는 내용이다.

2) 국내 관련 법률 개정방향

지금까지 해적행위에 대한 형사법적 대응방안의 내용과 개선방안에 대해 검토하였다. 앞에서 살펴본 내용을 간략히 요약하면서 결론을 맺자면 다음과 같다.

첫째, 형법 제340조에서 해상강도의 행위유형으로 ‘다중의 위력’을 요건으로 함으로써 단독으로 해상에서 강도행위를 하는 자를 처벌하지 못하는 문제점이 예상되기 때문에 그러한 요건을 삭제할 필요가 있다.

둘째, 형법 제340조에서 범행대상을 선박으로 국한하고 있는데 해상구조물도 함께 규정하는 것이 바람직하다.

셋째, 형법 제340조에서 해상강도상해죄와 해상강도치상죄의 법정형, 그리고 해상강도살인죄와 해상강도치사죄의 법정형을 각각 차별화해서 규정할 필요가 있으며, 해상강도치사죄나 해상강도강간죄에 대한 법정형으로 규정된 사형은 삭제되어야 한다.

넷째, 해상안전법 제2조에 정의된 운항의 범위 내에 좌초된 선박이나 표류하고 있는 선박도 포함하는 것으로 개정할 필요가 있고, 제6조 및 제8조에서 규정하고 있는 선박납치죄 및 선박파괴죄는 현행 형법상의 규정과 중복되기 때문에 현행 형법상의 법정형을 고려하여 형평성문제가 발생하지

않도록 개정되어야 할 것이며, 제7조의 선박파괴행위와 손상행위에 대해서도 형평성에 맞게 법정형을 조정해야 할 필요가 있다.

다섯째, 해적행위는 갈수록 국제화·조직화되어가고 있기 때문에 국제적인 협력체제를 더욱더 확고히 해야 할 것이다. 특히 해적의 국적국가, 인근국가 및 관련국가와 원활한 형사사법공조가 이루어질 수 있도록 관련 조항의 제·개정이 필요하다.

참 고 문 헌

〈국내 문헌〉

- 김성돈, 「형법각론」, 2010.
- 김일수·서보학, 「형법각론」, 2004.
- 박상기, 「형법각론」, 2008.
- 배종대, 「형법각론」, 2010.
- 오영근, 「형법각론」, 2002.
- 이재상, 「형법각론」, 2006.
- 정성근·박광민, 「형법각론」.
- 김승우, “대 해적 작전현황과 성과”, 국회 정책토론회, ‘소말리아 해적 피해 어떻게 막을 것인가?’, 2010. 11. 12.
- 김주형, 「해상테러리즘의 국제법적 규제와 대응방안」, 한국해양대학교, 2006. 2.
- 김영일 외 2인, “소말리아 해적문제와 포괄적 대응전략 논의”, 「이슈와 논점」, 제62호, 국회입법조사처, 2010. 5. 4.
- 김한택, “국제법상 해상테러범죄의 규제”, 「강원법학」, 제6권, 1994.
- 권한용, “해상테러 및 해적행위 방지를 위한 국제법적 논의”, 「동아법학」, 동아대학교 법학연구소, 2010. 8.
- 남택상, “해상운송에 있어서 해적행위에 관한 연구”, 「해양비즈니스」, 제4호, 2004. 12.
- 민꽃별·이용희, “해상안전범죄에 대한 국제법상 규제강화방안에 관한 연구”, 해양환경안전학회 춘계학술발표회, 2006.
- 민은희, 「해상테러리즘에 대한 형사법적 연구」, 한국해양대학교 석사학위논문, 2006.
- 박희권, “개정 SUA 협약의 현황과 문제점”, 대한국제법학회 제2차 학술세미나 자료집, 2006.
- 신범철, “파병 패러다임의 변화와 UA”, 국회 정책토론회 ‘소말리아 해적 피해 어떻게 막을 것인가?’, 2010. 11. 12.
- 송승은, “해적행위의 처벌에 관한 형사법상 제규정의 검토”, 「비교형사법연

- 구」, 제10권 제2호, 2008.
- 신의기, “해상테러억제를 위한 로마협약에 관한 일고찰”, 『형사정책연구』, 통권 제33호, 1998.
- 양희철, 『해상테러에 대한 국제법적 고찰』, 경희대학교 대학원 석사학위논문, 1998.
- 이운철 · 김주형, “해상테러의 국제법적 규제 및 국내적 대응방안”, 『해사법연구』, 제18권 제1호, 2006.
- 이정환 외 2인, 『해양정책미래』, 블루앤노트, 2010. 3.
- 이택규, “아덴만 안전관리 현황”, 국회 정책토론회 ‘소말리아 해적 피해 어떻게 막을 것인가?’, 2010. 11. 12.
- 임재현 · 이운철, “연안국 해양안보관할권에 관한 국제법적 고찰”, 『해사법연구』, 제20권 제1호, 2008.
- 전일수 · 노영돈, “해적방지를 위한 국제적 동향과 우리나라 관련법제의 개선방안”, 『해운물류연구』, 제42호, 2004.
- 정대율, “2005년 항해안전에 대한 불법행위 억제협약의 국내 대응방안 연구”, 『해사법연구』, 제18권 제1호, 2006.
- 제성호, “해상테러의 법적 규제”, 『국제법학회논총』, 제35권 제2호, 1990.
- 지상원, “항해안전에 대한 불법행위 억제협약의 국내수용 방안”, 『해사법연구』, 제14권 제2호, 2002.
- 최서규, 『해적행위에 대한 해상보험자의 책임에 관한 연구』, 경남대학교 법학박사논문, 2008. 12.
- 최석윤 · 이운철 · 홍성화 · 박정기, “해적행위에 대한 법적 책임과 대응방안”, 『한국항해항만학회지』, 제29권 1호, 2005.
- 최재선, “유엔 소말리아 해적 소탕 결의안 채택”, 『해양수산동향』, 한국해양수산개발원, 2008. 6. 13.
- 최재선, “원양 어선 납치사건을 계기로 본 해적 문제”, 『해양수산동향』, Vol. 1216, 한국해양수산개발원, 2006. 4. 2.
- 추교필, “국가 해적피해 방지대책 추진”, 국회 정책토론회 ‘소말리아 해적 피해 어떻게 막을 것인가?’, 2010. 11. 12.
- 부산지방검찰청, 『해양범죄백서』, 1997.
- 국토해양부 보도자료, “아시아 해적 퇴치 국제공조 강화”, 2009. 2. 24.

국토해양부, “해적피해 방지 강화대책 관계기관 회의”, 2010. 6.
조선일보, 2010. 12. 4.

〈국외 문헌〉

- 山本草二, 「신판 국제법」, 국제해양법학회, 1999.
Antonio Cassess, *International Criminal Law*, Oxford University Press, 2003.
Eugene Kontorovich, “The Piracy Analogy: Modern Universal Jurisdiction’s Hollow Foundation”, *Har.Int’l Law Journal*, Vol. 45, 2004.
D. W. Bowett, “Jurisdiction: Changing Patterns of Authority over Activities and Resources”, *British Yearbook of International Law*, 1983.
H.E. José Luis Jesus, “Protection of Foreign Ships against Piracy and Terrorism at Sea: Legal Aspects”, *I.J.M.C.L.* Vol. 18, 2003.

〈온라인 자료〉

외교통상부 브리핑 자료(www.mofat.go.kr/press/breifing)

해적피해 방지를 위한 법률 정비방안

2010年 12月 29日 印刷

2010年 12月 31日 發行

編輯兼 金 學 韶
發行人

發行處 韓國海洋水産開發院
서울특별시 마포구 상암동 1652

전 화 2105-2700 FAX : 2105-2800

등 록 1984년 8월 6일 제16-80호

組版・印刷 / 크리커뮤니케이션 (02)2273-1775 정가 15,000원

판매 및 보급 : 정부간행물판매센터 Tel : 394 - 0337