

소말리아 해적의 테러위협과 대응방향*

Pirates of the terrorist threat and the corresponding direction

이 만 종(Lee, Man-jong)**

ABSTRACT

Since the end of the Cold War era of peace aspirations of the people wished to large and small, unlike the world of war and conflict has been going on now. The ethnic · International and transnational security threats, traditional security threats such as the extrusion of complex conflicts and friction factor does not stop various types of disputes and these disputes, and international terrorism, piracy, increasing the potential for linkages pathways lead As the international community and other concerns are amplified.

Vulnerable to piracy cases worldwide is increasing every year. Suez Canal, linking the Indian Ocean, especially large cargo ships and oil tankers passage of many, many fishing vessels fishing in Somali waters have been concentrated on the activities of the pirates. 29% of the whole country off the coast of maritime cargo passes. Somali pirates 'subsistence' in the increasingly 'corporate', 'terrorism' called out the bulk of crime is becoming outrageous and presumptuous.

Giant qualified pirates are demanding a ransom, and have long held the hostages kidnapped soon mean a huge financial damage. Shipping companies and insurance companies and governments struggling to countermeasures against the plunder of pirates, but the effect is small. Union fleet, especially the Indian Ocean in the name of combating pirates in the world arena of military diplomacy has also stretched. Thus, it minimizes the damage to the Pirates in place to combat piracy countermeasures were investigated. With the cooperation of the international community and non-military. Military response to find ways to do it my best effort will be needed.

Key words : 소말리아(Somalia). 해적(Pirates), 인질(hostages), 납치(kidnapping), 국제 해사 국(international sea Parties)

* 본 논문은 2011년도 호원대학교 교내학술 연구 조성비에 의해 연구되었음.

** 호원대학교 법 경찰학부 교수. 원광대학교 경찰학 연구소 연구위원

I. 서론

지난 2011년 1월 ‘아덴만여명작전’으로 명명된 소말리아 해적 소탕작전은 우리해군에 의해 전격적으로 이루어졌으며 국내외의 관심을 모았다. 이처럼 최근 들어 해적출몰이 심각한 국제 문제로 떠오르면서 해적 소탕을 위한 국제사회의 노력도 본격화하고 있다. 유엔안보리는 2008년 외국정부가 해적퇴치를 위해 소말리아 영해에 들어가는 조치를 취할 수 있게 하는 결의안 4개를 채택 통과시켜 군사력 사용의 정당성을 부여했다. 바레인에 연합해군사령부(CMF)가 설치됐고, 아덴만 인근에서는 지부티 항과 오만 살랄 라 항을 근거지로 각국에서 파견된 초계기와 함정들이 해적소탕 활동을 벌이고 있다. 우리 청해 부대를 비롯해 40여 개국의 해군이 연합해군사령부(CMF)지휘아래 해적을 쫓고 선박을 보호호송하고 있다. 또한 UN산하의 국제협회의체인 소말리아 해적퇴치연락그룹(CGPCS)도 창설돼 매년 3-4회 전체회의를 개최하고 있다. 그러나 현재의 국제공조체제는 망망대해에 숨어 다니는 해적들이 눈도 꿈쩍 않을 만큼 허술하다.¹⁾ 공해(公海)에서 해적질이 버젓이 벌어지는 현실은 21세기 문명의 치욕이다. 최근 동남아시아에 위치한 말라카해협의 해적행위가 감소하고 있는 반면 인도양이 면해있는 소말리아 주변의 해적행위는 급증하고 있다. 해안선이 3300km로 아프리카에서 가장 긴 소말리아 해안은 이제 해적들의 근거지가 되었다. 북부아덴만이 아시아와 유럽을 잇는 요충지이기 때문이다. 이 지역은 우리나라 해운물동량의 29%가 지나가는 지역으로 해상수송로 안전을 크게 위협하고 있어 에너지 안보위협은 미래에 더욱 심각해질 가능성도 배제할 수 없는 상황이다.²⁾ 이에 따라 개별국가 차원의 대응에는 한계가

1) 연합해군사령부(CMF:Combined Maritime Forces)에는 여러 작전 군이 있지만 바레인 사령부 내에 주요 3개의 작전 군이 있다. 즉, CTF-150, CYF-151 및 CTF-152이다. CMF는 중동지역의 국제해역 650만Km에 걸쳐 안전과 번영을 증진시키는 다국적 해군협력체이다. 주된 임무는 대테러, 해적예방, 불법 활동저지 및 안전해양환경을 도모한다. CTF-150은 2001년 10월에 창설돼 아덴만, 오만 만, 아라비아 해, 홍해 및 인도양의 해양안보작전(MSO:Maritime Security Operation)을 수행하고, CTF-152은 2004년 창설돼 중부 및 남부페르시아만의 해양안보작전을 수행하는 책임이 있다. 각국파병부대의 작전 범위는 원칙적으로 아덴만일원 특히 국제 안전항로대인 국제권고 통항로(IRTCC: Internationally Recommended Transit Corridor)일원이다.

예외적으로 소말리아 동안도 작전범위가 될 수 있다. 연합세력의 해군은 자국의 선박호송 및 해양안보작전(MSO:Maritime Security Operation)을 수행한다. 전 세계 해군력의 집합소를 방불케 한다(<http://blog.naver.com/johnyksung/20119144936>;검색일2011.1.10).

2) 2009년 스페인 라디오 방송사 카데 나 SER는 유럽 군사정보당국의 보고서를 인용해 “소말리아 해적에게 선박 정보를 제공하는 영국 런던의 ‘컨설턴트’팀이 있다”고 보도했다. 이 보고서에 따르면 선박을 납치한 해적은 배위에서 위성전화로 이 팀과 상의를 하기도 했다. 이 컨설턴트 팀은 해적이 납치대상을 고르기 쉽도록 어떤 선박이 어떤 화물을 싣고 어떤 항로로 운항할 건지 사전에 알려준다는 것. 이처럼 해적에게 소말리아 원근해를 항해하는 선박의 자세한 내용을 전해주는 정보원들은 누구일까. 선박의 항행을 잘 알고 있는 국제해운업 또는 해상보험업계를 잘 아는 조직이 해적과 모종의 커넥션이 있을 것으로 추측하고 있다. 먼저 런던이 세계 해운업의 중심지라는 점을 고려해야 한다. 선박 매매 및 대여와 해상보험 중개 등에 종사하는 선박 중개업자, 국제해사기구(IMO)같은 국제적 해운 조직의 본부, 국제해상보험업자, 그리고 해상보험사와 해적 간의 협상을 중개하는 보험브로커가 런던에 집중

있어 유엔이나 나토 등 국제기구등과 함께 세계 각국은 공조체제를 구축하여 현재 총 27개국의 해군이 연합함대를 구축하여 해적 퇴치작전을 전개하고 있다.

소말리아 해적은 1990년대 초 소말리아 내전³⁾이 시작되면서 나타난 해적으로 국가 치안부재로 중앙정부의 통제력이 마비상태에 놓이고 최빈국으로 전락해 해적행위가 극성을 부리는 것이다. 이는 국제운송에 큰 위협요인이 되고 있으며 심지어는 240만 명 아프리카 난민을 위해 식량을 지원하는 세계식량계획(WFP)⁴⁾의 선적 량 90%가 바다를 통해 운반되는데, 소말리아 해적으로 말미암아 인도주의 식량원조 조달이 방해를 받게 되었다. 연합함대의 호의가 어려운 경우 해적의 피해를 방지하기 위해서는 선사들이 개별적으로 무장용병의 호위를 필요로 하여 해운비용이 오르지 않을 수 없기 때문이다.⁵⁾

최근에는 소말리아 인근에 각국 군함이 파견되자 해적들은 인도양 등 먼 지역까지 활동범위를 넓히고 있다. 풍선효과다. 2010.4월 납치되었던 삼호드림 호는 본거지에서 무려 1500KM나 떨어진 인도양 공해에서 납치되었으며 2011.1월 납치된 삼호주얼 리 호는 청해 부대 작전해역인 아덴만 해역으로부터 200KM떨어진 지점에서 납치되었었다. 이처럼 소말리아 해적행위가 급증하고 있기 때문에 최근에는 안보리 소속강대국과 NATO를 포함한 다자안보기구가 다국적 연합함대⁶⁾를 보내 소말리아 해적을 막기 위

해 있다. 따라서 이들 중에 ‘해적 도우미’가 있을 가능성이 높다. 유럽 군사정보당국 보고서는 선박중개업에 종사하는 사람들일 가능성을 높게 봤다. 한국 정부는 피랍 선박업체와 해적 간의 몸값 협상을 중개하는 영국계 보험브로커나 IMO에 내통자가 있을 가능성이 높은 것으로 보고 있다(동아일보, 2011.1.18. 3면 참조).

- 3) 1991년부터 권력쟁탈을 목적으로 소말리아 3대 무장군벌들 사이에서 벌어지고 있는 내전으로 현재까지 계속 되고 있다. 소말리아는 1960년 영국에서 독립된 후 1969년 군 장성 바 레가 무혈 쿠데타로 22년간 일당독재를 하였으나 1991년 무장군벌 아이 디르 가 축출한 이후 권력 다툼이 계속되고 있는 상태이다
- 4) 세계식량계획(WFP, World Food Programme)은 전 세계에서 기아로 고통 받는 사람들에게 식량을 지원하는 세계최대의 식량지원 기구이다. UN산하단체로 1963년에 출범하였고 영국 런던에 본부가 있다. 자연재해나 전쟁의 피해를 입은 나라의 희생자와 가난한 나라의 빈민자를 찾아가 식량을 지원한다.
- 5) 용병고용은 소말리아 해역에 해적의 출몰이 잦아지면서 선박회사가 짜낸 아이디어중 하나다. 우크라이나를 비롯한 동유럽과 중앙아시아 국가의 특수부대 출신인 용병들은 선박이 안전해역에 진입 할 때 까지 5일 동안 선박을 호위하고 일당으로 1만 달러 이상을 지불하기 때문에 소말리아 해역을 통과하는 약 일주일간 용병을 고용하려면 약 10만~50만 달러가 든다.
- 6) 현재 소말리아인근에는 미국주도의 연합해군이 주둔하고 있다. 다국적 연합군인 제150합동임무부대(Combined Task Force 150, CTF150)는 미국 제5함대 (함대사령관은 해군중장)의 지휘 하에 구성되어있으며 소말리아 해적을 담당하고 있다. 2008년 8월 아덴만에 해상감시지역(Maritime Security Patrol Area, MSPA)을 설정, 소말리아 해적퇴치작전에 나서게 되었고, 2008년 9월에는 러시아도 해적에 대항하는데 동참하겠다고 발표하였었다. 2008년 10월 7일 국제연합 안전보장이사회에서는 결의안 제1838호를 채택하여 이 지역에 선박이 지나가는 나라에 대하여 해적활동을 저지할 군사지원을 요청하였다. 인도 해군도 2008년 10월 23일에 이 지역에 전함을 파견하였다. 이 작전에는 우리해군도 다국적 해군 일원으로 파병(2009년 3월 3일 청해 부대 1진 문무대왕 함)되었으며 중국도 동참하고 있다. 현재 나토(북대서양조약기구, NATO)의 미국 해군, 영국 해군, 독일 해군, 이탈리아 해군, 캐나다 해군, 덴마크 해군, 그리스 해군, 네덜란드 해군, 스페인의 해군과 공군, 터키 해군 이외에 다른 국가의 해군

한 연합해군작전을 펼치고 있다.⁷⁾

우리해군 역시 소말리아 인근해역을 통과하는 우리나라 상선을 보호하기 위해 지난 2009년 4월 13일 소말리아 근해 아덴만에 청해 부대 1진(문무대왕 함.DDH-Ⅱ)을 파병한 이후 2011년 3월 현재 6진(최영 함,KDX-Ⅱ)까지 파병을 계속하고 있다.⁸⁾ 이 해역은 수에즈 운하(SUEZ Canal)를 통과한 선박들이 반드시 지나게 되는 곳으로 아시아와 유럽을 최단거리로 연결하는 뱃길의 길목으로 우리나라 원유의 70% 이상을 들여오는 국제 에너지 수송의 핵심적인 해상교통로이다. 최근 3년간 이 해역에서 발생한 해적행위는 180여건이 넘었고, 특히 우리나라의 경우 해적사건이 빈번한 소말리아 연안 및 아덴만을 운항하는 선박이 많아 주요피해국으로 떠오르고 있다. 2010년에도 유조선 삼호드림호가 납치돼 억류 7개월 만에 한국인 5명 포함, 선원 24명이 풀려났고 2011년 1월 15일에는 인도양에서 삼호해운소속의 화학물질운반선인 ‘삼호주얼 리 호’가 또다시 납치되었으나 2011년 1월 21일 청해 부대 최영 함 소속 해군 특수부대가 해적들을 사살하고 선원을 모두 구출하기도하였다.⁹⁾또한 2010년 10월9일에 케냐해상

즉 인도 해군, 말레이시아 해군, 러시아 해군, 스웨덴 해군, 중국 인민해방군 해군, 일본 해상자위대 여러 국가들이 해군합정을 보내어 소말리아 해적퇴치를 위한 연합해군작전에 참여하고 있다.

- 7) 인도양 아덴만에서 해적퇴치‘아탈란타 작전’을 수행중인 유럽연합(EU)함대의 부사령관이 군사력만으로는 해적을 격퇴하기 어렵다고 지적했다. 영국 BBC는 8일 소말리아 EU함대의 토마스 에른스트(독일)소장이 “대(對) 해적함대가 얼마나 효과적으로 해적활동을 억제하고 있는지 에는 논란의 여지가 있다”고 회의적 견해를 밝혔다고 전했다. 에른스트 소장은“소말리아 해적은 자신들의 역량을 더욱 발전시켰고 그 결과로 지금은 더 넓은 해역에서 영향력을 미치고 있다”고 말했다. 그는 “범죄행위에 따르는 위험보다(납치 극에 성공했을 때) 보상이 크다”고 말해 이러한 현상이 해적단의 붕괴를 어렵게 하는 요인으로 진단하면서 해적단에 유입되는 자금을 차단하고‘수뇌부’를 겨냥하는데 더 노력해야 한다고 강조했다. 에른스트 소장은 소말리아의 취약한 사법체계를 비판하면서 “강도질을 하다 붙잡힐 확률이 낮고 재판에 회부될 가능성은 훨씬 더 작다”면서 해적을 퇴치하려면 군사력 이외에 소말리아 정부의 교정 시스템 개선을 돕는 노력을 병행해야 한다고 지적했다. 그는 올해 들어 약 400명의 해적이 붙잡혔으나 정식으로 재판에 회부된 용의자는 15명에 불과하다고 지적했다 BBC가 전했다. (연합뉴스.2010.12.8).
- 8) 청해 부대는 2009년 3월 3일 대한민국 해군이 소말리아 해상에서 한국선박들을 해적들로부터 보호하기 위해 창설한 부대이다. 이 부대는 HOA(Horn of Africa), 즉 ‘아프리카의 뿔’(소말리아 반도가 뿔 모양으로 생겨서)지역에서 항구적 자유 작전(OEF:Operation Enduring Freedom)에 참여해 해상선단보호와 해적퇴치를 담당하고 있다. 2011년 2월 현재 청해 부대는 6진 제에 이르고 있다. 규모는 충무공 이순신 급 구축함(배수량4500톤, L150m, 1317.4m, D9.5m, 최고속력29노트)을 중심으로 대잠헬기 슈퍼링스 1대와 특수 전 요원(UDT/SEAL)으로 꾸려진 검색 팀 30명 등 모두 300여명의 해군-해병장병으로 구성됐다. 주요임무는 첫째는 우리선박의 호송과 MSO(Marine Security Operation)참가를 임무로 하고 있다. MSO는 해적, 무기 및 관련물질, 마약, 알코올, 마약밀매, 테러, 대량살상무기 등 7가지 분야로 이루어졌다. 두 번째는 연합 해군 사(CMF) 예하 CTF-151의 일원으로 참가하고 있다. CTF-151은 대 해적 작전을 주로 담당하고 있는 연합작전전력(coalition Task Force)이다. (<http://blog.naver.com/johnyksung/20119144936>; 검색일2011.1.10).
- 9) 2006년 4월 4일 소말리아 인근에서 무장 세력에 의해 납치됐던 동원 호 선원들은 납치 117일 만인 2006년 7월 30일 석방되었다. 납치범들은 100만 달러를 요구했고 80만 달러에 합의가 이루어졌다. 삼호드림 호는 2010년 4월 4일 원유를 싣고 (1억7천만달러어치) 항해하다 납치되어 217일 만인 2010년 11월 6일 석방금액 900만~950만 달러에 풀려났다. 그 후 2011년 1월 15일 또다시 삼호해운소속의 화학물질선인 ‘삼호 주얼리 호’가 삼호드림호의 석방 두 달

에서 납치된 통발어선 금 미305호는 선사가 파산되어 협상에 난항이 되다 억류되었던 소말리아해적의 본거지인 ‘하레데레’ 항에서 억류 납치4달여 만인 2011년 2월9일에 석방되었다. 따라서 이 글은 최근 가장 위협이 되고 있는 소말리아 해적의 테러위협을 분석하고 대응방향을 강구하기 위한 것이다.

II. 해적행위의 이론적 배경

1. 해적의 개념

현대 국제 법 에서는 공해상(公海上)에서 사적(私的) 목적을 위해 국가 또는 정치단체의 명령 내지 위임에 의하지 않고, 선박에 대한 약탈과 폭행을 자행하여 해상항행을 위협하게 하는 자를 "해적"이라 하고¹⁰⁾, 그 약탈과 폭행을 해적행위로 규정하고 해적을 ‘인류공동의적 (hostishumanigenensis)’으로 간주하고 있다. 이는 해적은 ‘인류 공동의 유산(common heritage of mankind)’이라 할 수 있는 공해의 원칙을 위반하고 있기 때문이다. 이에 따라 어느 국가의 군함도 이를 나포할 수 있고 자국의 국내법에 따라 처벌할 수 있도록 규정하고 있다. 하지만 후술하는 바와 같이, 오늘날 해적행위는 공해상 이외의 지역에서도 해적이 발생함에 따라 해적에 대한 새로운 정의 및 해석이 추가되고 있다. 또한 오늘날 해적행위는 국제법상의 해적개념에 관해서는 학자들 간에 상당한 서로 다른 논의가 이어지고 있기도 한다. 더구나 국내법상의 해적개념은 국제법상의 해석과 반드시 일치하지는 않고 개별국가에 따라 해석을 달리 하고 있어 이들 모두를 오늘날의 해적개념으로 일률적으로 말하기는 어렵기도 한다.¹¹⁾

여 만 에 피랍되었으며 이 선박은 2011년1월21일 우리 해군청해부대의 작전에 의해 피납6일 만에 구출되었다.

10) 해적을 뜻하는 영어 ‘pirate’는 그리스어 ‘periates’로부터 유래했으며, 이는 ‘선박을 공격하는 도둑가’라는 의미를 담고 있다. 즉 선박을 습격하여 도적행위를 감행하는 자를 말한다. 그러나 우리가 흔히 해적문제를 논의할 때 ‘해적’은 해적행위를 하는 사람(pirate)들보다는 그들에 의해 저질러지는 행위 즉 해적행위(piracy)를 뜻하는 경우가 많으며 이는 전통적으로 바다에서의 강도 또는 약탈행위와 연계되어 있다(김 강녕, “최근 소말리아 해적 발생현황과 대응방향,” 한국테러학회, 2009.10.31, p.28 재인용).

11) 해적행위의 주체가 사유의 선(船)·기(機)에 한정되고 군함·공선(公船)이 포함되지 않는 것은, 후자는 국가의 직접적인 명령 또는 권한의 위임에 따라 행동하는 것으로서 이들이 저지른 위법행위는 국가의 국제적 불법행위로 취급되어야 할 성질의 것이기 때문이다. 하지만 사적인 목적은 약탈의 의사에 한정되고 있는 것은 아니다. 내란이 일어났을 때 혁명군의 선박이 정부 측 선박을 공격하는 경우에는 사적(私的)이지만 약탈을 목적으로 하는 것은 아니기 때문이다. 또한 국제관계에 있어 여론을 유리하게 이끌기 위해 상대방을 해적으로 단정하는 경우가 흔히 있지만, 선전 상 해적(paper piracy)은 구별되어야 하는 점도 있다(김 강녕, 앞의 논문 p.29 재인용).

2. 국제법 또는 국제정치의 영역에서 해적에 대한 정의

다음의 두 기구 모두 해적을 정의하는데 있어서 ‘선박에 대한 공격행위’(attack on a ship)에 초점을 맞추고 있으나 해적의 발생범위와 구성요소 설정 등에 관해서는 큰 차이를 보이고 있다.

1) 국제해사기구(I MO)의 정의

유엔 산하기구인 국제해사기구(I MO : International Maritime Organization)는 1982년 채택된 유엔해양법협약이 규정한 해적의 정의를 따르고 있는데 유엔해양법 협약 제100조는 “모든 국가는 가능한 최대한도로 공해상 또는 어떤 국가의 관할권 밖의 다른 장소에서 해적행위를 진압 하는데 상호 협력하여야 한다”고 규정하고 이어서 제 101조에서 해적행위를 다음과 같이 자세히 정의하고 있다. 즉 ① 사유의 선박 또는 항공기의 승무원 또는 승객에 의하여 사적 목적으로(for private ends) i) 공해상의 다른 선박, 항공기 또는 동(同)선박, 항공기의 인원이나 재산, ii) 어느 국가의 관할권 밖의 장소에 있는 선박, 항공기, 인원 또는 재산 등에 대하여 범행한 불법적 폭력, 억류 또는 강탈행위, ② 당해 선박 또는 항공기가 해적 선박 또는 항공기라는 것을 알고 그 활동에 자발적으로 참여하는 모든 행위, ③ ① 및 ②에 규정된 행위를 선동하거나 고의적으로 조장하는 행위 등으로 규정 하고 있다.¹²⁾ 즉 ‘공해상 또는 연안국 관할권 지역 이외에서의 불법행위’를 해적행위의 주요내용으로 간주하고 있다. 이러한 해적행위의 정의 속에는 5가지 요소가 포함되어 있는바, 그것은 ① 폭력·구금·강탈(약탈) 등 범죄행위, ② 공해 또는 국가의 관할권 이외의 지역에서의 발생, ③ 선박의 사용, ④ 사적 목적(私的 目的)의 존재, ⑤ 민간 소유 선박의 승무원이나 승객에 의한 행위라는 의미가 들어 있다.¹³⁾

2) 국제해사국(I MB)의 정의

국제상공회의소(ICC)의 산하단체인 국제해사국(I MB : International Maritime Bureau)은 해적행위를 유엔 해양법협약에서의 정의에 추가하여 포괄적으로 해석하여 ‘선박에 대한 모든 무장 강·절도행위’(armed robbery against a ship)로 파악하고 있다.¹⁴⁾ 이는 그동안 해적행위가 공해상에서만 아니라 연안국의 관할권 영역(즉 영해

12) 윤 영식, “테러, 초국가적 위협 그리고 해군,” 『해양 전략』, 제113호(해군대학, 2001.12), p.82.

13) 김 강녕, “최근 소말리아 해적 발생현황과 대응방향,” 한국테러학회, 「국제해상테러발생과 대책」(한국테러학회 학술세미나 발표논문집), 2009.10.31, pp.30-31.

14) 해적행위를 발생지역과 관계없이 “무력을 사용하여 절도 및 다른 범죄를 수행할 의도로 선박에 승선하여 저지르는 행위”(the act of boarding any vessel with the intent to commit

나 배타적 경제수역)에서도 빈번히 발생하고 있으며 선박의 항구정박 시에도 강·절도행위가 일어나고 있는 것에서 기인하고 있는데 이에 따라 국제해사 국(I MB)은 해적행위를 공식적으로 ‘선박에 대한 해적행위와 무장 강·절도행위’(piracy and armed robbery against ships)로 부르고 있다. 그리고 학계 및 국제 해운업계에서는 국제해사 국(I MB)의 정의를 보다 현실적인 것으로 수용하고 있으며 국제해사 국(I MB)에 의해 설립된 말레이시아 팔라람푸르 소재 해적방지센터는 국제해사 국(I MB) 정의에 따라 연례적인 해적발생통계를 발표하고 있다.¹⁵⁾ 또한 해적행위와 해상테러의 구별에 대해서는 관할권을 기준으로 구분하고 있다. 즉 해적행위는 보편관할권이 인정되지만 해상테러는 보편관할권의 적용이 없다는 것이다.¹⁶⁾

3. 해적의 발생원인

역사적으로 해적행위(piracy)는 인류의 해양활동과 함께 출현하였으며¹⁷⁾ 고대와 중세에 주로 연안지역에서 발생되어 당시 전쟁의 승패를 좌우할 정도의 영향력도 가지고 있기도 했다.¹⁸⁾ 그러다가 근대기 이후 냉전기까지 중앙집권적 근대국가가 출현하고, 과학기술 발달에 따른 선박성능 향상으로 선박들이 연안보다는 원해로의 항해능력이 증진되어 인류의 자유로운 해양활동을 저해하던 해적활동은 세간의 관심에서 멀어져 갔다.¹⁹⁾ 급기야 해적은 19세기말 경부터 대체로 자취를 감추게 되었다.²⁰⁾

theft or any other crime and with the attempt or capability to use force in furtherance of that act)로 규정하고 있다.

15) 김 강녕, 앞의 논문, pp.30-31.

16) 오늘날 해적행위는 유엔해양법협약(제100조)에 따르면 ‘공해상에서의 불법행위’로 규정되고 있으며, 해적은 ‘인류의 공적(公敵)’으로 간주되어 어느 나라의 군함도 이를 나포하고 자국(自國)의 국내법에 의거하여 처벌할 수 있다. 해적은 일찍부터 해상의 교통안전을 침해하는 인류의 공적(公敵)으로서 어느 국가든 이를 취체(取締)·처벌할 수 있는 것으로 인정되고 있다(공해경찰권). 즉 어느 국가라도 해적선기 또는 해적의 지배하에 있는 선기(船機)를 나포하거나, 해적을 체포하고 그 재산을 압수할 수 있다. 또한 나포한 국가의 법원은 자국의 국내법에 따라 처벌하고, 나포·압수한 선기(船機)·재산에 대한 조치를 결정할 수 있는 것이다.

17) 해적발생 원인은 간단하지 않고 법적·경제적·개인적 원인들이 있었다. 전쟁의 종결로 유랑생활을 해야 하는 과잉해방, 경제적 곤란으로 생계유지가 어려운 빈민들이 문제가 되었으며, 특히 18세기말의 산업혁명의 진행으로 대량의 해적들이 배출되었다. 국제법의 부재도 그 원인이 되기도 했다.

18) 포르투갈과 스페인의 해상세력이 위축돼갈 무렵(1588년) 영국해협에서 영국해군이 34척의 전함으로 130척의 스페인 무적함대 중 80척을 침몰시키며 승리한 것은 해적들의 공이 컸다. 스페인 보물선 들을 약탈하면서 배와 대포를 개량했던 영국해적들이 전투에 참가했기 때문이다. 영국해군이 스페인보다 다섯 배 빠르게 대포를 쏘았고, 스페인 배는 무거운 반면 영국 배는 유선형으로 날렵했다.

19) 기원전 8세기 호메로스의 「오디세이아」에는 서양최초의 해상국가 페니키아 해적이 기록되어있다. 고대지중해와 에게 해에 해상무역을 번성하면서 해적이 들끓었고 로마의 시저도 해적에게 붙잡혔다가 많은 몸값을 주고 풀려났다고 한다. 8-10세기 사이에는 바이킹(viking)이 북해 및 발트 해에서 해적 행위를 자행하였으며 한국에 있어서는 통일신라시대 장보고가 완도를 중심으로 해상무역과 국방임무를 담당하면서 해적퇴치에도 큰 역할을 하였다. 당시

더구나 근대기 이후 약 25년 간격을 두고 제국주의를 지향하는 국가들 간의 군사적 충돌로 양차 세계대전을 거치면서 ‘해양에서의 평화적 활용과 안전보장’은 국가적 차원뿐만 아니라 전세계차원에서의 안보현안으로 간주되어 해적위협은 거의 사라지게 된다. 즉 제1차 세계대전 종국 시점인 1918년 1월 미국 윌슨(Woodrow Wilson) 대통령이 의회 연설 중에 발표한 ‘제1차 세계대전의 전후 처리와 평화수립의 기본원칙’ 평화원칙 14개조의 두 번째 원칙은 ‘공해 상에서의 항해의 자유’였으며, 제2차 세계대전 시기인 1941년 8월 미국 시어도어 루즈벨트(Theodore Roosevelt) 대통령과 영국의 윈스턴 처칠(Winston Churchill) 수상 간에 발표된 ‘대서양 헌장’ 역시 대서양 공해에서의 제한받지 않는 항해의 자유를 재천명하고 있었다. 특히²¹⁾ 전후 미국과 소련 등의 주요강대국들은 공해상 항해의 자유를 제한시키는 해상에서의 해적행위를 결코 용납할 수 없는 해양무질서 행위로 간주하여 강력한 제재를 취하였다. 따라서 제2차 세계대전이후 냉전기간 동안 세계 5대양에서 첨예하게 대립한 양대 진영 간 경쟁에 따라 해적은 거의 사라지게 된다.

그러나 냉전체제 붕괴이후에는 해적 피해의 수위가 다시 심각해지면서 공해상의 자유로운 항해의 권리와 세계 경제발전에도 부정적 영향을 주게 되고 일부 해적의 테러와의 연계가능성 문제까지 제기되면서 해적행위 근절을 위한 국가적 차원과 국제사회에서의 다자간 협력 차원 측면의 대응책 마련이 절실히 요청되기에 이른 것이다.²²⁾

4. 해적대응을 위한 법제도적 방안과 제한점

전 세계해양에서의 ‘항해의 자유’(freedom of navigation)보장은 각 나라의 경제적 활동과도 큰 영향이 있기 때문에 해상교통로 보호와 해상안전에 대한 국가 간 협력 필요성에 대한 인식이 강화되었다. 따라서 이를 위협하고 저해하는 해적은 강력한 단속대상이 되었다. 이에 따라 해적 행위에 공동대응하기 위한 제도적 방안이 마련되게

에는 해상무역과 국방임무, 해적행위 등이 명확히 구분되지 않았던 시대이다.

20) 15세기 바다를 처음지배한 나라는 이베리아반도의 작은 나라 포르투갈이었다. 1498년 바스코 다가마(vasco da Gama)가 남아프리카 희망봉을 돌아 인도항로를 개척하고 인도를 세 차례 방문했다. 1520년 마젤란이 남미 마젤란 해협을 지나 태평양을 발견했다. 마젤란은 필리핀에서 죽고 그의 부하들은 속항해서 남아프리카 희망봉을 돌아 세계 일주를 일구어냈다. 포르투갈은 인도와 동인도를 장악하여 당시 금보다 비싼 향료를 유럽으로 실어날라 부자나라가 되었다. 그때도 아프리카 동부해안 및 말라카 해협 근해에는 해적들이 많아 무역선을 괴롭혔다. 포르투갈은 유럽선박들을 해적선으로 보호해주는 대가로 말라카 해협의 통행세를 받으면서 국익을 챙기기도 하였다. 네덜란드는 포르투갈인의 배를 타고 1580년 처음 인도로 갔다. 포르투갈 항해기술을 이용 직접 동방항로를 개척했다. 동인도에 무역회사를 설립하였다.

21) 2010년 5월 31일 이스라엘 특공대가 팔레스타인 가자지구로 향하던 국제구호선에 들이닥쳐 평화운동가 10여명을 살해하는 사건이 발생하자 국제법상 항해의 자유가 보장된 공해상에서 민간인을 살해하였다는 전 세계가 이스라엘을 비난하고 유엔에서는 안전보장이사회가 긴급 소집되는 등 이스라엘이 외교적으로 궁지에 몰렸었다.

22) 김 강녕, 앞의 논문, pp.37-38.

되었던 것이다. 이와 관련하여 아시아지역에서는 2004년 11월 11일 동경에서 아시아에서의 해적행위 및 선박에 대한 무장 강도 행위 퇴치에 관한지역협정(Regional Cooperation Agreement on Combating Piracy and Armed Robbery against ships in Asia : Re CCAP)²³⁾을 채택하였으며, 1982년에는 다자간 해양관련 국제법인 ‘유엔해양법협약’(United Nation Covention Law of the sea:UNCLOS)를 입안하여²⁴⁾ 해적에 대한 정의와 공동대응협력의무를 명시하였다.

해적행위에 관해 규정한 가장 대표적인 조약상의 규정은 1958년의 “공해에 관한 제네바협약” 제15조이며 “유엔 해양법 협약”에도 동일하게 규정하고 있다. 특히 유엔해양법협약 제100조는 “모든 국가는 가능한 최대한도로 공해상 또는 어떤 국가의 관할권 밖의 다른 장소에서 해적행위를 진압하는데 상호 협력하여야 한다”고 규정하고 있어서 제 101조에서 해적행위를 자세히 규정하고 있다. 그러나 유엔 해양법협약은 해적에 대해 “공해상에서 저질러진, 해적의 목적으로, 하나의 선박의 선원, 승객에 의하여 다른 선박에 타고 있는 선원, 승객 또는 재산에 대하여 이뤄진 불법행위로 구성된 다 하여 해적행위는 전적으로 강탈할 목적을 가진 공격으로 개인적이고 물질적인 경우로만 한정하여야 한다고 그 정의를 제한하고 있어, 정치적 목적으로 행해진 공격에 대해서는 보편적인 사법권의 주장을 어렵게 하고 있다는 지적이 되고 있다. 또한 그 범죄가 해적으로 처벌받기 위해서는 공해에서 일어나야 한다고 요구하고, 자국영해에서 해상공격이 일어난 경우에는 그 국가만이 범죄자를 기소할 수 있도록 허락하며 공격한 선박을 추적 시 도망가는 선박이 그 자국 또는 제3국의 영해로 들어가면 그 추적에 대한 권리는 소멸한다고 규정하고 있다. 즉 유엔해양법 협약의 해적에 대한 정의가 광범위하지 못해 해상에서 저질러진 많은 폭력적 범죄를 포함 하는 데는 한계가 있다는 것이다.²⁵⁾ 따라서 이러한 유엔 해양법 협약의 해적에 대한 정의와 관련된 문제점을 보완하기 위해 로마 협약이 입안되었다.²⁶⁾

23) 동 협약은 2001년 일본이 “ASEAN+3회의”시 아시아 해적 문제해결을 위한 협력을 제안한 이후, 2002년 7월부터 2003년 11월까지 지역해적 협정 성안전문가회의에서 협정 문안을 논의한 끝에 이루어진 결과이다. 동 협정 교섭참가국은 우리나라를 포함하여 방글라데시, 부루나이, 캄보디아, 중국, 인도, 일본, 라오스, 미얀마, 싱가포르, 스리랑카, 태일란드, 베트남의 14개국이다. 전문과 5부 22조로 이루어졌으며 주요내용은 당사국간 정보공유와 협력증진을 위한 정보공유 센터를 싱가포르에 설치하고, 해적·선박에 대한 무장 강도와 이에 사용된 선박 또는 항공기, 피해선박 등의 탐지·체포·나포를 위한 당사국간 협력과 당사국 법령에 따라 해적행위 및 선박에 대한 무장 강도 행위 관련 범죄인 인도 및 형사사법공조를 위한 당사국간 협력을 규정하고 있다.

24) 전문326조 외에 9조의 부칙으로 되어있는 바다의 이용에 관한 평시 국제법의 집대성으로 1982년 12월 10일 채택되어 1994년부터 발효된 해양법에 관한 조약이다. 주요내용은 영해의 폭에 대한 결정, 배타적 경제수역제도의 설정, 영해제도의 다원화, 심해저 제도에 관한 설정 등이다.

25) 오 태곤, “국제법상 해적개념규정의 신 전개”, 국제법 학회 논총, 제52권 제3호, 2007.12, pp.9-15.

26) 1985년 10월 7일, 이탈리아 정기여객선 Achille Lauro에 타고 있던 무장한 네 명의 밀항자가 선박을 납치해서 미국 승객 한명을 살해했다. 명백한 정치적 동기에 의한 공격, 이집트 해안의 공격 장소, 그리고 별개의 선박이 아니라 목표된 선박이었다는 사실 때문에 그 공격은

로마 협약은 무력이나 위협으로 선박을 탈취하거나 통제권을 빼앗는 것, 선박항해의 안전을 위협할 정도로 선박안의 사람에게 폭력을 행사하는 것, 안전한 항해에 위협할 정도로 선박 또는 선적물을 파괴하거나 해를 끼치는 것, 선박을 파괴할 수도 있는 장치나 물체를 설치하는 것, 안전항해를 위협할 잘못된 정보를 고의적으로 유포하는 것, 위와 관련된 행동을 함에 있어 어떠한 사람이라도 부상을 입히거나 살해하는 것 등을 불법으로 하는 등 그 내용을 유엔해양법협약보다 보완하여 규정하였다.²⁷⁾

특히 동 협약은 유엔 해양법 협약에서 적용 못한 영해에서 벌어진 행위, 정치적 목적으로 행해진 행위까지 포함하고 범죄가 해적으로 인정되려면 범죄자가 하나의 선박에서 다른 선박의 선원 또는 승객에 대해 공격을 행해야 한다고 요구한 조건을 삭제하여 해양범죄에 대해 더욱 단호한 행위를 하도록 권한을 부여하기도 하였다. 그러나 로마협약의 규정들은 오직 가입국의 사업권내에서만 적용할 수 있고 협약의 의무를 다하지 못해도 회원국에 어떠한 제재도 가하지 못할 뿐만 아니라 더구나 로마협약과 밀접히 관련된 아시아 국가들이 로마협약 규정이 그들 자신의 영해에 대한 문제를 다루는 방법에 대해 지시를 하는 것은 그들의 주권에 대한 모욕으로 생각하기 때문에 이 협약에 가입하려 하지 않고 있어 실효성을 갖지 못하고 있는 실정이다.

5. 최근 해적행위의 양상과 특징

탈 냉전기에 있어서 해양안보를 위협하는 해적행위의 양상도 점차 과거와 달라진 모습을 보이고 있다. 즉 ① 과거 개인적 영웅심 발로의 고대·중세의 신화적 양상에서 단체조직으로 자행되는 양상으로의 해적행위 주체의 발전, ② 자원의 확보경쟁, 부족간 패권 장악을 위한 힘의 시현, 그리고 정치적 영향력 행사를 위한 무력시위 등의 정치성향의 표출, ③ 해적행위 범위의 확대, ④ 해적의 살상 화(殺傷化) 수단의 발전, ⑤ 해적행위 스펙트럼(spectrum of the piracy)의 다양화, ⑥ 국제해협 또는 운하와 인접한 해역에서의 발생으로 인한 해적피해 범위와 규모의 확대 등이 최근 해적행위의 변화된 양상이다.²⁸⁾

따라서 지금 세계 각국은 최신에 전투함을 이용한 대규모의 해전보다도 소형 로켓 및 소총 등으로 무장한 소규모의 민간인들이 불법적으로 자행하는 해적행위에 오히려 골머리를 앓고 있다. 우리나라 역시 해적 피해사례가 점차 늘고 있다. 선박이 항해 중 해상에서 공격을 당할 수 있는 불법적 행위 유형으로는 가장 전형적 형태인 해적(Piracy), 해상 무장 강도(Maritime Armed Robbery), 그리고 군사적 또는 정치적 성

유엔 해양법 협약의 해적의 정의에 해당되지 않고, 보편적 사법권의 범위에도 포함되지 않게 되었다. 이후 국제사회는 UN과 IMO를 통해서 유엔해양법 협약의 해적의 범주 내에 포함되지 않는 해상 폭력을 처벌하는 법률적 기초를 마련한 로마협약을 공포했다.

27) Rome Convention, Art.610(1); Malvina Halberstam, Supra Note29, pp.295-296.

28) Martin N. Murphy, *Small Boats, Weak States, Dirty Money: Piracy and Maritime in the Modern World*(New York: Columbia University Press, 2008) 참조.

격을 가진 테러리스트들에 의한 해상 테러(Maritime Terrorism)가 있으며²⁹⁾ 이외에 항구에 정박해있는 동안 발생하는 해적행위로서 화물을 훔치는 절도 형과 강도 형이 있으며 묘박 중에 발생하는 해적행위로는 카누 등을 이용하여 은밀하게 접근한 후 선박용 장비, 승무원소지품, 화물 등을 훔쳐 달아나는 절도형태의 침해양상 등이 대표적이다. 그러나 가장 최근유형은 항해중인 선박을 습격하여 인질을 납치하고 선박을 빼앗는 행태로서 소말리아 해적들의 대표적 형태를 들 수 있다.

6. 해적 발생 현황

오늘날 해적행위는 아시아지역은 물론 세계해상 교통로를 위협하는 수준으로 까지 증가해왔다. 1993년부터 2008년까지 국제해사기구(International Maritime organization)에 보고된 해적행위는 전 세계 총 1845건이 발생하여 연평균 300여건이었으나, 2009년과 2010년은 매년 400건 이상이 되었다. 특히 소말리아 해역에서 해적 출몰은 2004년 10건에서 2008년 111건, 2009년 217건, 2010년 9월까지 289건이 발생하는 등 크게 늘고 있다. 2009년에는 47척이 납치되었고 2011년 2월 8일 현재 소말리아 인근 해역에서 총 25척의 선박, 약 519명의 선원이 억류된 상태다. 그러나 선주들이 해적피해를 신고할 경우 보험료가 상승하고 사후조사로 인한 시간 및 비용이 증가할 것을 우려해 신고를 기피하기 때문에 실제로는 통계보다는 훨씬 많은 해적사건(약50%)이 발생하고 있다고 추정할 수 있다.

2010년 상반기 해역별 해적사고 발생현황을 보면 소말리아해역 51건, 아덴만 33건, 홍해14건, 인도네시아 16건, 말레이시아 9건, 남지나 15건, 베트남 7건, 방글라데시 8건, 인도 4건, 나이지리아 6건, 페루 6건, 아이보리코스트, 베네수엘라 각각 3건, 카메룬, 필리핀, 하티티, 에콰도르 각각 2건, 말라카싱가포르해협, 태국, 홍콩, 콜롬비아, 라이베리아, 탄자니아 각각 1건 등이다. 공격대상 선박은 케미컬탱커 39척, 컨테이너 33척, 산적화물선 30척, 유조선 30척, 일반화물선 23척, 어선 12척, 예부선 7척 등으로 분류된다. 2010년 상반기 피랍선박은 총 31척으로 소말리아, 아덴만 27척, 말레이시아 2척, 남지나 1척, 인도네시아 1척으로 단연 소말리아 지역이 많다.

해적이 빈번히 출현한 해상은 동남아의 경우 싱가포르/말라카해협, 인도네시아 주변 및 필리핀 인근해이며, 극동지역은 1990년대 중반까지 홍콩/루손 섬/하이난 섬의 3각지대(이른바 “HLH지역”)³⁰⁾ 이었는데,³¹⁾ 그 이유는 이 해역에 선박의 통과가 많고 수로가 좁으며 수많은 섬들이 산재해 있어 해적들이 선박에 승선뿐 아니라 범행 후 은

29) 김 강녕, 앞의 논문, pp.39-40.

30) 이 서향, “해적문제의 국제 정치: 소말리아 해적의 국제적 영향과 대응동향,” 해군대학, 「신국제안보환경과 해군력발전」 (해군대학, 해군연구원, 연세대 동서연구원 공동학술세미나 발표논문집), 2009.4.27, p.112.

31) 해군본부 전투발전 단, 『해군발전을 위한 보고서』, 2000, p.8.

신하기에도 용이하기 때문이다. 당시 선박과 상품의 약탈, 선원의 납치 등 다양한 폭력의 위협이 남중국해나 말라카해협과 같은 해상에서도 자행되면서 국가 간의 자유로운 교역이 방해를 받았다.³²⁾

이처럼 전 세계적으로 해적행위의 발생은 1990년대 말 동아시아 지역에서의 외환위기에 따른 경제악화 여파로 인해 2003~2004년까지 기승을 부리다가 2005년부터 감소 추세를 보이고 있다. 전 세계 해적발생은 2003년 445건으로 최고조에 이르다가 2004년 329건으로 감소되었으며 2009년에는 406건으로 다시 증가하였다.³³⁾

소말리아 해협과는 다르지만 과거 테러발생이 많았던 말라카해협경우는 전 세계 교역량의 40%, 일본·중국으로 가는 원유·천연가스 등 에너지 자원의 80%가 통과하고 있다. 말라카해협은 동아시아 해양의 중요한 전략적 요충지로서 아프리카와 중동산 원유는 이 해협과 남중국해를 통과해야만 동북아 국가로 운송할 수 있다. 그러나 한때 이 해협은 연안국가인 인도네시아와 말레이시아의 해협관리 의지와 능력 부족으로 거의 무정부상태로 방치됨에 따라 무분별한 해적활동이 가장 빈번하게 이루어져 왔고, 대량살상무기 확산이나 테러리즘에도 속수무책으로 노출되기도 하였었다.³⁴⁾

그 결과 2006년까지만 하더라도 전 세계 해적발생의 30~40% 이상은 동남아 해역에서 일어난 것으로 집계되고 있다. 하지만 인도네시아·말레이시아, 싱가포르 등의 말라카해협 공동순찰 강화, 2004년 말 쓰나 미 발생에 따른 동남아 연안지역의 해적 기반시설 파괴, 동남아 국가의 경제회복 등으로 이 지역에서의 해적발생은 점차 줄어들었으며 소말리아지역을 제외하고는 세계적으로도 해적발생 사례가 감소하는 추세가 되었다. 이는 말라카 해협 연안 국가들의 해적 감시활동이 효과를 보고 있고, 일본을 비롯한 국제사회의 지원과 이 지역 통항선박의 꾸준한 해적 예방활동 등도 한몫을 했다는 평가가 나오고 있다.

그러나 최근 들어서는 동남아 지역에서의 해적발생 추세는 감소함에 비해 아프리카 지역에서는 2007년부터 해적발생이 급격한 증가추세를 보이고 있다. 즉 아프리카 동북부 소말리아와 중동 남부의 예멘이 접한 아덴만(Gulf of Aden) 해역에서는 2004년 10건에서 2008년 111건, 2009년엔 217건, 2010년에는 9월까지 289건이 발생했으며 소말리아 동부 해역과 아프리카 서부지역인 나이지리아 해역 등에서도 해적발생이 급격히 늘어나는 추세를 보이고 있다.

최근 몇 년 동안 특히 HOA(Horn of Africa)와 GOA(Gulf of Aden) 동부아프리카에서 해적사건이 급증해 해적들이 초대형 선박들을 납치하고 해안에서 1000해리까지 활동해역을 넓혀 현재는 예멘, 오만 연안 및 케냐, 탄자니아, 시실리스, 마다가스카르 연안 인도양 서부연안 몰디브 서쪽 인도양까지 진출하고 있다. 선원을 인질로 삼는 경

32) 대한민국해군, 『제주국제도시 개발과 해양안보』(제9회 함상토론회), pp. 5-10.

33) 2007년 263건, 2008년 298건이던 해적피해는 2009년 406건으로 급증했고, 2010년 상반기에만 196건이 발생하였다.

34) 안 인혜, “중국의 해양관할권 확장과 우리의 대응,” 「주변국의 해양 관할 수역 확장정책에 대한 대응방안」(제12회 함상토론회 발표논문집), 2007.10.12.

우도 급격히 증가해 2008년에는 유사 이래 가장 많은 889명의 선원이 납치돼 전년에 비해 200%이상 증가한 바 있다. 2009년 경우 총 406건 중 HOA 및 GOA에서 217건 (53.4%)이 발생하여 이 지역의 위험성을 부여주고 있다.

2010년 전 세계 해적건수는 2009년보다 약 18% 감소했다. 이는 선박의 해적피해방지대응요령(BMP)이행이 확산되고 아덴만 해군함정의 해적퇴치 활동효과로 분석된다. 그러나 해적행위의 대형화 및 흉포화추세는 지속되고 있어 피해액은 오히려 급증하고 있다. 해적이 난립해 대규모로 사업화 하면서 고도의 심리전을 이용하며 점점 장기 억류 쪽으로 끌고 가고 있다. 해적들은 피랍선박소속국가의 언론보도를 실시간으로 검색하면서 몸값을 올리기 위해 선원 가족들을 위협하는 등 고도의 심리전 까지 펼치고 있어 새로운 해적행위에 대처할 수 있는 대응책의 변화도 요구된다.

<표1> 해적사건발생현황(단위: 건)

발생지역	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
전 세계	329	276	239	263	293	406	445
소말리아	10	45	20	44	111	217	49
동중국해	158	102	83	70	54	45	4

자료 : ICC-IBM, piracy and Armed Robbery Against Ships : Annual Report, 2009.1. January-31 December 2009 (January. 2010), pp.5-6.

III. 소말리아 해적의 테러위협

1. 최근 소말리아 해적사건 발생동향

소말리아 해적이 국제사회의 골칫거리로 등장한 것은 2000년 후반부터다. 소말리아 해적행위는 2008년 이후 급격히 늘어나고 있는 추세이다. 2004년 10건에 불과했던 민간 선박피랍은 2007년 263건, 2008년 293건, 2009년 406건 2010년 445건의 해적공격이 발생하였으며 이중 피해선박의 약90%가 소말리아 인 근 해역을 지나던 배이다. 유럽 연합(EU)함대사령부는 2010. 12월까지 모두 26척의 선박과 613명의 선원을 소말리아 해적이 억류하고 있다고 밝혔다. 미국, 중국, 러시아, 영국, 한국 등이 이 해역에 전함을 파견 CTF-150이라는 작전명으로 합동작전을 벌이고 있지만 해적행위는 아직까지도 근절되지 않고 있다. 전 세계에서 발생한 선박피랍사건의 상당부분이 소말리아 해적의 소행으로 알려지고 있다. 국제해사기구(IMO)에 의하면 2010년 들어 9월 말까지 발생한 39건의 선박 피 납 사건 중 35건을 소말리아 해적이 자행했다고 밝혔다. 2009

년에도 전 세계에서 일어난 선박피랍을 포함한 해적행위 406 건 중 217건이 소말리아 해적이 저지른 것으로 파악되고 있다.³⁵⁾

동남아지역의 해적행위 감소로 전 세계 해적사건이 감소하였으나 또다시 해적사건은 2007년 이후 지속적으로 증가하고 있는데, 이는 유럽으로 상품을 수출하기 위해 반드시 지나가야 하는 소말리아 인근해역 특히 아덴만에서의 해적사건이 증가하고 있기 때문이다. 대표적으로 2009년 4월 4일 한국의 원유운반선 삼호드림 호(1억 7천만 달러 상당의 원유선적)를 나포하는가 하면, 삼호드림 호 석방 두 달 여만 인 2011년 1월 15일 인도양에서 삼호해운소속 화학물질운반선인 ‘삼호 주 얼 리 호’가 또다시 피랍되었다가 구출되기도 하였다. 더구나 해적들은 점차 선박을 나포하기 위해 로켓포 사용도 불사하는 등 대담성을 보이고 있다.³⁶⁾ 소말리아 인근해역 다음으로 해적사건이 많이 발생한 해역은 나이지리아 라고스항구와 방글라데시 치타공 항구, 인도네시아 해역 등이 꼽힌다. 한편 해적활동으로 인한 경제적 손실은 최소 70억 달러에서 최대 120억 달러에 달할 것으로 추산한다. 이는 인질석방에 필요한 몸값, 위험지역 회피를 위한 우회비용, 보험료상승에 따른 프리미엄, 군함배치에 따른 작전비용 등이 포함된다.

<표2> 한국인 선주 또는 한국인 승선 선박의 소말리아 해적 피랍일지(2006~2011.2)

일지	선 박명	피랍내용
2006.4.4	동원호 628호 (원양어선)	소말리아 인근해역 조업 중 피랍. 117일 만에 7월 30일 석방
2007.5.15	마부노1.2호 (원양어선)	173일 만인 11월 4일 석방
2007.10.28	곤들노리호 (일본선적)	한국인 2명 탑승 한국인 1명은 당일 탈출, 1명은 45일 만인 12월 12일 석방
2008.9.10	브라이트루비 호	한국인선원 8명, 37일 만인 10월 16일 석방
2008.11.15	캠스타비너스호 (일본선적)	한국인 5명, 88일 만인 2009년 2월 15일 석방
2010.4.4	삼호드림호 (원유운반)	피랍217일 만인 11.7석방
2010.10.9	금 미305호	회사파산협상난항, 납치123일 만에 석방
2011.1.15	삼호주얼리호 (화학운반선)	납치 6일 만인 2011년 1월 21일 우리해군에 의해 구출

자료 : 선행 자료를 참고 연구자가 재구성

35) 소말리아 바닷길은 이제 해적소굴로서 전 세계 선대를 위협하는 ‘위험지대’로 전략해버렸다. 최근 ‘아프리카의 뿔’(Horn of Africa, 아프리카 대륙 북동부, 소말리아 공화국과 그 인근 지역)과 소말리아(Somalia) 모가디슈(Mogadishu) 근해에서 발생된 소말리아 반군조직에 의한 해적행위가 심각한 해양무질서 행위로 대두되면서 해양안보와 안전을 저해하는 국제사회의 주된 현안문제가 되고 있다.

36) 소말리아 해적들은 ‘생계형’에서 점차 ‘기 업 형’으로 몸집을 불려나가고 있다. 해적들은 뜬 어넨 몸값으로 해적장비를 첨단화해 위성전화와 GPS장비로 약탈대상을 쫓고, 기관총과 로켓포로 선박을 위협한다.

2. 소말리아 해적의 테러위협

최근 소말리아 해적은 인근해역 뿐만 아니라 먼 인도양 공해상까지 활동범위를 넓히는 등 점차 인질산업이 번창하면서 신식무기로 중 무장 한 채 치밀하게 조직화되고 있는 양상이다. 이처럼 해적행위가 기승을 부리는 주요요인을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 내전상황에 따른 무정부상태로 정치적 혼돈과 중앙정부의 통제력 상실 때문이다. 소말리아에는 해적을 단속하고 사법처리할 주체가 없다. 이는 정부도 내전에 휩싸여 있는 만큼 공권력이 제대로 작동되지 못하기 때문이다. 한마디로 선박에 대한 범죄행위를 단속할 수 있는 효율적이고 강력한 정부가 없거나 치안부재상태에 빠져있기 때문이다. 심지어 강경파노선의 이슬람교도들은 정부군과 시민을 상대로 전쟁을 중단하지 않고 있다. 2009년 권좌에 오른 온건파 이슬람교도인 아흐메드 대통령은 국제적 지지를 얻고 내전종식과 피폐된 경제에서 벗어나려 노력하고 있으나 전쟁이 수도인 모가디슈를 중심으로 전개되면서 국가의 혼란은 더욱 심하고 국가가 마비상태에 놓여있다. 이른바 소말리아는 ‘실패한 국가’(failed state)의 대표적 사례로 꼽히는 곳이다.³⁷⁾ 20년간 장기내전과 최근 이슬람 무장군벌의 세력 확장과 현과도정부의 국가통제능력상실 등으로 무정부상태에 있다. 군벌세력은 구분 화 돼 상호 적대관계를 유지한다.

둘째, 연안어업붕괴로 인한 지역 경제몰락을 들 수 있다. 해적이 처음 등장한 것은 1990년대 후반이었다. 소말리아는 1인당 국민소득이 500달러를 밑도는 아프리카 최빈국의 하나다. 제대로 된 정부도 또한 없고 91년 내전이 발생하면서 피폐해질 대로 피폐해졌다. 그러나 이슬람군벌간의 내전으로 인구 (1000여만명)의 10%가 목숨을 잃는 등 오랫동안 내전에 시달린 소말리아는 그전까지 생선을 팔아 어민들의 소득이 보장되기도 하였으나 내전으로 소득이 중단되자 순식간에 빈곤층으로 추락한 어민들이 생계수단으로써 해적행위를 선택하는 경우가 많다. 소말리아를 분점 하고 있는 군벌들이 남발한 어업허가권으로 서방의 첨단어선들이 소말리아 해역의 어족자원을 초토화시키고 산업폐기물을 버려 어장을 황폐화 시켜 연안어업이 붕괴하여 다수 지역주민이 처음에는 자신들의 바다를 지키다가 사업가와 군벌이 개입한 이후에는 그 성격이 점차 변해서 생존을 위해 선원들을 납치해 보상금을 받는 것을 주목적으로 하게 되었다.

37) 소말리아는 1991년 바 르(Barre) 정권 붕괴로 내전을 겪고 있으며 내전종식과 국내질서 복원을 위해 2002년부터 케냐정부 주도하에 과도기 연방정부(TFG) 구성 등 평화프로세스를 개시하고 2004년 압둘라히 유수프 이메드 대통령을 선출했으나 계속 혼란을 겪었으며 2006년 12월에는에티오피아의 개입에도 불구하고 거의 무정부상태가 지속되었으며, 그 후 2년 동안 15,000명의 민간인 사상자 발생과 110만 여명의 인구이동, 47만 여명의 인접국가 탈출을 포함한 대혼란이 일 어 나는 상황으로 이어졌다. 지난 2006년 하반기 중 이슬람 정파 중의 하나인 이슬람법정 연합세력(ICU: Islamic Courts Union)이 약 6개월간 소말리아 수도 모가디슈를 점령하여 이 지역을 중심으로 비교적 강력한 지배권을 행사했을 때에는 해적발생건수가 상대적으로 적어 정부부재 및 국내치안 불안정과 해적발생의 직접적인 상관관계를 여실히 보여주고 있다.

셋째, 해적들이 수익수단인 선박 목표물을 쉽게 찾을 수 있다. 소말리아는 지리적으로 3300KM에 달하는 긴 해안선을 갖고 있어 어디에서나 바다와의 접근이 용이하며 해안지역에 인구가 밀집되어 있다는 점 등도 해적 배출의 중요한 배경이 되고 있다. 또한 소말리아 해역은 수에즈운하와 인도양을 잇는 길목이라 대형화물선과 유조선의 통행이 많고(연평균 16,000~20,000 척 통과) 어족자원이 풍부해 원양어선도 많이 조업하는 지역이다. 한국해운물동량의 30%가 이 지역을 통과하고 있는 등 한마디로 해적행위 대상 목표가 많다.

넷째, 해적에 대응하기 위해서는 우리나라만의 독자적인 정보력 및 대응책으로 대비한다는 것은 어려운 일이다. 역내의 모든 국가가 해적행위 수사 정보를 교환하고 수사공조는 물론 관련자 처벌수준을 가급적 표준화하는 등 지역차원에서의 법집행협력(law enforcement cooperation)이 요망된다. 각국의 서로 다른 국내법 체계에 따른 수사공조의 부진과 일부 국가의 경미한 해적행위 처벌 수준설정은 특정지역에서의 집중적 해적행위 발생의 원인이 되고 있다.

소말리아 해적행위의 특징은 다음과 같이 정리해 볼 수 있다.³⁸⁾ 첫째, 납치산업이 가장 중요한 외화벌이가 되고 있다. 2009년 한해 소말리아 해적에게 인질 몸값으로 지불한 돈은 1억 5000만 달러 정도 되는 것으로 추산되고 있다. 소말리아는 국민의 75%가 하루 2달러 미만으로 생활하는 세계최빈국중 하나다. 즉 해적행위가 유일한 수입원으로 간주될 정도로 국가의 경제적 상황은 최악이다. 소말리아의 1인당 국민소득이 300불 수준인데 반해 해적행위 성공으로 인한 보상금은 건당 1만 달러 이상으로 추정하고 있어 해적행위는 매력 있는 직업으로 소말리아 해역에서 해적행위가 빈발하게 되는 유인책이 되고 있으며 해적이 제시한 석방합의금은 2007년 40만 달러 수준에서 2009년에는 700만 달러 수준으로 올랐다. 2010년 4월 4일 발생하여 217일 만에 석방된 대형 유조선 삼호드림 호 납치 사건의 경우에는 950만 달러 이상의 현금을 지급받은 것으로 알려지고 있다. '해적 없는 대양(oceans Beyond Piracy)'의 분석에 의하면 인질 몸값은 2005년 평균 15만 달러였다가 2010년에는 540만 달러까지 치솟았으며 2010년 한해에만 소말리아 해적에게 몸값으로 지불된 돈이 2억 3800만 달러로 지불된 몸값은 950만 달러로 역대 최고수준이다. 이러한 인질 보상금의 상승은 나쁜 선례가 되어 납치의 악순환 요인이 되고 있다.

둘째, 생계형에서 기업 형 등 해적산업으로 변화하고 있다. 소말리아에는 100여개의 '해적기업'이 있다. 이들의 배후에는 소말리아 군 부 세력이 있는 게 보통이다. 군부가 영국런던 등 해외에 본부를 두고 공공연히 해적행위를 정당시 하거나 해적조직을 체계적으로 관리하고 돈벌이를 도와주기도 한다. 마치 주식시장처럼 운영되어 주민들이 해적기업에 무기와 자금을 투자하고 몸값을 받으면 투자액과 배당금을 받는다. 소말리아 해적들은 2000년에서 2004년 까지는 소수의 인원들이 개별적으로 1~2척의 소형 선

38) 이 서향, 앞의 논문, pp.7-8.

박을 사용, 외국 불법어선을 나포하고 금전을 강탈하는 생계형 해적행위에 참가하는 양상을 보였으나 2008년부터는 인질산업이 번창하면서 쾌속선은 물론 모선(mother ship)까지 동원하는 대규모 조직범죄형 및 기업 형 해적으로 변모하는 양상을 보이고 있다. 이들이 생계형에서 기업 형, 테러 형 해적형태로 변화되어 보유한 무기도 과거의 자동소총·수류탄 등 소형무기에서 로켓발사수류탄(RPG)과 견착식 대공포(MANPAD)를 포함한 중·대형 자동화무기로 무장하여 선박을 위협하고 심지어는 최신장비인 자동위치 추적 장비(GPS) 및 위성통신 등 고가의 무기와 첨단장비로 무장한 채 동원하여 납치어선을 모선으로 활용하여 띄워놓고 작은 어선으로 갈아타 선박을 사냥하고 있는 것으로 나타나고 있다.

셋째, 해적사업이 활황을 타면서 해적들이 출몰하는 지역과 대상은 크게 확대되고 있다. 초기 소말리아 해적들은 소형 선박을 이용해 소말리아 인근 해상에서 불법조업 활동을 하는 트롤어선들을 대상으로 공격을 감행하였으나 2008년 초기부터는 연안에서 상당히 먼 지역까지 범위를 넓혀 소말리아 수도 모가디슈에서 동쪽으로 약 1000해리 떨어진 세이 셀 군도와 남쪽인 몸바사(케냐)와 다르에스살람(탄자니아)로 통하는 항로와 선박들까지 공격하는 상황으로 활동범위도 아덴만뿐만 아니라 인도양 건너 인도 인근까지 진출하고 있다. 이 때문에 태국, 미국, 한국 등 연합함대들이 2008년 12월 이래 소말리아 해안에 배치돼 아덴만과 인도양의 항로를 보호하는 협력 작전을 펼치고 있다. 피 납 217일만에 풀려난(2010.11.6)삼호드림 호 경우 해적에 피랍된 지점은 인도양 한복판(북위08도 21분, 동경65도10분)으로 해적들이 집중 출몰하는 아덴만과는 1500km 넘게 떨어진 원양이다. ‘삼호주얼리 호’(2010.1.1)역시 2000KM나 먼 거리에서 납치되었다.

납치대상 선박도 값비싼 원유를 적재한 삼호드림 호(30만t급)와 같은 대형 유조선이나 삼호 주 얼 리 호(1만1500t급)와 같은 화학운반선까지 납치하는 등 선박의 종류와 대상을 가리지 않고 있다.

3. 소말리아 해적의 테러단체 연계가능성

2011년 1월 21일 ‘아덴만여명작전’으로 명명된 소말리아 해적에 의해 납치되었던 삼호 주 얼 리 호 선원 구출을 위한 해적소탕작전에 의해 피랍됐던 선원 전원이 6일 만에 구출되었으며 생포된 해적들은 국내 압송하여 처벌하였다. 그러나 해적행위의 성공보상이 엄청난 수익이 되기 때문에 소말리아 해적의 활동은 앞으로도 계속 될 것이다. 그러나 무엇보다 가장 우려되는 것은 해적의 국제테러단체와의 연계가능성이다.

특히 소말리아 해적은 기업 형으로 네트워크화 되어있어 미래에는 국제테러의 근거지가 될 가능성이 많다. 소말리아해적행위가 국제정치에 미칠 수 있는 영향은 다음과 같은 경우를 생각 할 수 있다.

첫째, 물자수송과 국제교역활동 위축이다. 해적행위는 해양을 통한 국가 간의 교역

활동을 방해함으로써 결과적으로 국제무역에 악영향을 미치고 있다. 최근 국제 해운업계는 해적에 의한 피해가 잇따르자 아덴만과 소말리아 지역을 통과하는 선박에 대해 보험료를 10배가량 올렸다(2008년 한 해 동안 10배 인상). 그러나 보험료는 올랐지만 해적에게 피랍된 선박과 선원의 몸값으로 더 큰 비용이 지급되고 있어 보험사는 오히려 고민이다. 최근 2년 동안 보험사가 해적관련 비용으로 지급한 돈은 약 3억 달러(약 3500억 원)에 이르는 것으로 나타나고 있다. 보험사들은 직접해적을 퇴치하기위해 자체적으로 '보험회사해군'을 결성하려는 움직임까지 보이고 있다.³⁹⁾ 이는 이 지역이 위험지역으로 인식됨에 따라 우회노선 운항으로 인한 경제적 부담과 손실이 상당하기 때문이다. 더욱이 아덴만으로부터 연결되는 수에즈운하 입구에서의 해적에 의한 대형 선박 침몰은 국제해상교통 자체에 막대한 장애가 될 수 있다.

국제해사기구(IMO)에 따르면 해적행위에 따른 손실보상을 위해 선사들은 보험을 들고 있다. 특히 아덴만은 '전쟁위험지역'으로 지정되어 화주들은 보험료를 추가 부담해야 한다. 항로수정에 따른 손실은 24-30억 달러, 해군작전비용연간 20억 달러, 해적의 구금과 기소, 재판에 드는 비용은 2010년에만 3100만 달러로 추정하였으며, 이 밖에 수에즈 운하 수입 감소 6억 4200만 달러, 예멘과 케냐의 무역 손실 5억 6000만 달러 등 주변국경제에 12억 5000만 달러의 손실을 주는 것으로 추정했다.⁴⁰⁾

둘째, 정권을 무능하게 하고 이로 인해 국민들의 안전을 침해한다. 해적들이 인질의 몸값으로 받은 상당한 액수의 현금은 소말리아 내전과 관련된 군벌들에게 유입되어 첨단화 된 해적용 무기 획득 등에 사용되고 있는 것으로 알려져 있고 또한 해적들로 인해 외부의 식량원 조가 차단되고 구호품이 어렵게 도착하더라도 대부분 군벌들이 차지하는 경우가 많다. 따라서 소말리아 정부는 약한 정부로 인해 더 많은 폭력을 일으키고, 그것은 다시 정부를 무력하게 만들며, 그 결과 더욱 강력한 폭력이 반복되는 악순환을 보이게 되는 것이다.⁴¹⁾

셋째, 국제테러단체와의 연계 가능성을 들 수 있다. 2001년 9·11테러와 그에 뒤따른 테러와의 전쟁으로 인해 필리핀, 말레이시아, 인도네시아, 싱가포르, 태국과 같은

39) 세계 상선보험의 14%를 점유하고 있는 영국 자 던 로이드톰슨(JLT)사는 쾌속선 20척과 무장병력으로 무장, 사고가 잦은 해역에서 독자적인 작전을 펴겠다는 계획을 마련 중이다. 해군장설비용만 약 1000만 파운드(약180 억 원)에 이르지만 동종보험사와 해운업체를 통해 자금을 마련한다는 입장으로 이미 영국 정부와 협의를 진행 중이다.

40) 아덴만 지역을 피하려면 아프리카 남단 남아프리카 끝인 희망봉으로 멀리 돌아가야 하고 선박 운항시간이 길어지면 선원 비, 기름 값, 보험료 등 운항원가도 늘어난다. 해운업체에 따르면 선원 20명을 기준으로 30일을 더 운항하면 최소 5억 원 이상 이 들며 다른 추가비용을 합하면 늘어나는 운항원가가 최소 10억 원 이상 에 이른다. 따라서 해운업체 소유가 아닌 빌린 배, 즉 용선일 경우는 용선료(하루5만~6만 달러)에 운항원가를 합쳐 최소 27 억 원 이상이 든다.

41) 해적의 출현이 많은 아덴만은 과거 해상테러리즘 사건이 많았던 지역으로 2000년 10월 예멘 아덴 항에 정박 중이던 미국의 신형 구축함 콜(Cole)호가 자살폭탄 탑재 소형 선박에 의해 공격을 받아 승무원 17명이 사망한 바 있으며 2002년 10월에도 프랑스 대형 유조선 랭부르(Limburg)호가 자살폭탄 공격을 받아 원유 유출과 3명이 사망하는 사건이 일어난 바 있다.

국가에서 알카에다를 중심으로 여러 테러 단체들이 연합해상테러를 공공연히 천명하면서 그 관심이 더욱 커지고 있다. 소말리아 해적은 생계를 위협받다 해적으로 내몰리거나 젊은이 들이 해적을 선망하여 자발적으로 참여하고 총과 함께 성장해 무기를 사용하고 있기 때문에 이들이 ‘알카에다(Al-Qaeda)’와 같은 국제테러조직의 대리인 또는 행동대(agents)로서 활동할 수 있는 가능성은 항상 잠재하고 있으며 인질석방금 등 불법수익금이 소말리아 내에서 활동하는 국제 테러조직에 유입될 가능성도 배제할 수 없는데⁴²⁾ 현재 소말리아에서 활동하는 무장 이슬람 단체의 하나인 ‘알 샤 바브(Al-Shabaab)’는 2008년 2월 미 국무부에 의해 국제테러단체로 분류된 바 있으며 실제로 소말리아 해적들에 의해 이 단체로 현금이 유입되고 있다는 주장이 제기되고 있다.⁴³⁾ 유럽연합(EU)해군은 2010년 11월 요트로 항해도중 납치된 남아프리카선원 3명을 알 샤 바브 조직이 장악한 바라 와에서 구출하기도 했다.

더구나 최근 소말리아 인근의 예멘에서는 테러사태가 빈번히 발생하고 있으며 ‘알카에다’와 같은 테러단체는 서방 세계에 대한 경제 전쟁의 일환으로 범세계적 해운망의 파괴를 공공연히 시사하고 있기 때문에 소말리아 해적들은 국제 해상교통의 요충지이자 테러단체의 본거지와 인접한 아덴만에서 국제 테러조직과 해적들이 상호 연계될 수 있는 가능성은 항상 존재하고 있다고 볼 수 있다.

아직까지는 선박과 선원에 대한 일시적인 억압과 금품 요구의 형태로 한정되어 있지만, 대다수 학자들과 정부 관계자들은 911테러에서 항공기가 테러의 무기로 사용된 것처럼, 유조선과 같은 대형 선박들이 납치되어 상업 해로를 봉쇄하고 많은 항구들을 공격하는 무기로서 사용될 가능성에 대해 우려를 나타낸다.⁴⁴⁾ 더욱이 현재에도 동 단체들이 무기와 물품의 밀수 등, 심지어 테러리스트 자신들의 이동에 있어서도 컨테이너선을 이용하고 있을 것이라고 추정하고 있다.⁴⁵⁾

이처럼, 국제 무역의 위협에 대한 우려와 해적과 테러리스트와의 연관 가능성에 대한 염려들은 우리에게 있어 해적문제에 더욱 관심을 갖고 염두에 두어야할 사항이다.⁴⁶⁾

특히 지난 1월 15일 소말리아 해적에 의한 ‘삼호 주얼 리 호’ 선박 납 치 시 한국 해군 청해 부대에 의해 해적 8명이 사살된 후 해적들이 한국 선박에 대한 보복의도를 선언함에 따라 앞으로 소말리아 해적공격이 테러양상으로 발전될 가능성도 배제할 수 없기 때문에 인명피해 가능성이 커진 만큼 철저한 대비책을 세울 필요가 있다.

넷째, 해양이 오염되는 등 환경 재난이 우려된다. 무정부상태의 소말리아 해역은

42) 김 강녕, 앞의 논문,p.53

43) 김 강녕, 앞의 논문,p.53

44) Peril on the Sea, Economist, 2003.10.4.; Adam J. Young & Mark J. Valencia, Conflation of Piracy and Terrorism in Southeast Asia: Restitute&Utility, 25 Contemp. Southeast Asia 1, 2003, P.32.

45) Erik Barrios, supra Note 3, p.151.

46) ibid.

일부 군벌들이 톤당 1000달러의 처리비용이 드는 폐기물을 톤당 3달러를 받고 외국에 산업폐기물을 버릴 수 있도록 하여 방사능과중금속이 포함된 화학물질과 핵폐기물을 아무런 제재를 받지 않고 버리도록 하였고 돈은 군벌들의 호주머니에 들어가 해안이 오염되었으며 해적들이 대형 유조선 등을 공격하는 과정에서 로켓발사 수류탄 또는 견 착 식 대공포와 같은 중무기를 사용하는 과정에서 유조선이 폭발되어 원유유출이 발생할 수 있는 등 이로 인한 대규모 해양환경오염사고의 유발가능성이 우려된다.⁴⁷⁾ 실제로 소말리아 해적들은 2010년 4월 4일 인도양 해역에서 원유운반선 삼호드림 호를 납치한 바 있으며 당시 이 유조선은 약 30만 t급 원유를 적재하고 있었는데, 중무기가 동원된 유조선 공격과정에서 폭발로 인한 대규모 해양환경 재난유발 가능성은 언제든지 존재하고 있다고 볼 수 있다.⁴⁸⁾

IV. 소말리아 해적에 대한 대응방향

1. 자구적 측면에서의 대응

소말리아 해적에게 나포된 삼호해운소속 화학물질 운반선 ‘삼호주얼리호’가 피 납 6일 만인 2011년 1월 21일 청해 부대에 의해 구출되었다. 이 작전은 청해 부대 구축함 인 최영 함(4500t급)이 해적퇴치에 성공한 것이다. 그러나 대 해적 군사작전은 인질과 선박의 안전도 고려해야하기 때문에 앞으로 정부는 선원안전 등에 대한 대책마련에도 만전을 기울여야 한다. 이에 정부는 ‘국제 항해선박 및 항만시설의 보안에 관한법률’ 개정안을 마련해 2011년 2월 국회제출을 진행하고 있으며 해적대응을 위한 다양한 방안 등을 마련하고 있다. 해적대응을 위한 자구적 측면에서 고려하여야할 대표적 대응 방안으로는 다음사항을 검토할 필요가 있다. ① 감시강화(무전기를 휴대한 추가감시요원 배치, 탐조등 설치 등), ② 비상통신체제 확립(휴대용 VHF를 통한 비상수단확보 및 당직강화, 인근항행선박의 피해현황 청취 등), ③ 선박 접근경로 차단(선외로 통하는 개구 폐쇄, 기관실 및 갑판창구의 출입구 폐쇄, 해적이 올라오기 쉬운 곳에 조명설치 등), ④ 소화호스 등의 비치, ⑤ 대피장소의 확보(유사시 대비한 승무원대피장소 확보(citadel), 자체공기정화기와 비상식량, 식수, 외부와의 통신수단, 엔진비상정지 장치 등 비치, 비상통신수단 비치) 등을 설치하도록 의무화하는 방안을 신속히 이행할 것이 요구된다.⁴⁹⁾

47) 김 강녕, 앞의 논문, p.54.

48) 아덴만은 중동지역과 인접하여 대형 유조선의 통과가 빈번한 해역이며 실제로 2008년 4월 22일 이 지역에서 일어난 일본 유조선 다카야마(Takayama)호에 대한 해적의 공격 시에는 선박의 파괴로 상당량의 원유가 바다로 유출된 사례가 있다. 최근 해적들이 대형선박 공격 시 로켓발사 수류탄을 포함한 중무기를 사용함에 따라 이로 인한 유조선 파괴 및 폭발 가능성은 높아진다고 할 수 있다.

2. 제도적·법적 측면에서의 대응

제도적·법적 측면에서의 대응방안으로는 다음을 생각해 볼 수 있다.

첫째 해적활동이 빈번한 해역을 경유하는 선박에 대한 해적대응역할을 대행하는 민간보안업체(PM C: Private Military Company)를 활용하는 방법이다. 최근에는 중동 아덴만과 소말리아 근해를 항해하는 선박에 대해 민간보안업체가 상황에 따라 무장 또는 비무장으로 선박에 탑승해 해적 출몰시 선박의 초기대응을 전담하기도 한다. 미국의 민간보안업체 'Black water USA'사가 헬기를 동원하여 해적 출현 해역을 항해하는 유조선 또는 선박안전을 유급 지원하는 사례가 대표적인 사례라 할 수 있다. 또한 비정부차원에서 해적행위 감시를 위해 국제 선박항구시설안전(ISP S: International Shipping and port Facility Security)코드를 부여하고 자동 정보체계(AIS: Automatic Information System)를 의무적으로 부착 하도록 한 국제해사 국(IMB)의 규정을 철저히 운용하는 것도 필요하다.

둘째는 우리군 청해 부대가 2011년 1월 21일 삼호주얼리호 를 납치한 소말리아 해적에 대한 군사작전을 전개해 선원들을 구출한 것처럼 해군력에 의한 해적단속 및 소탕작전의 실시를 들 수 있다. 테러리스트나 해적과는 협상하지 않는다는 게 국제사회의 원칙이나 인질들의 안전을 고려해야 하기 때문에 해적에 대한 대응은 어려운 문제이다. 그러나 협상에만 의존할 경우 해당국 선박은 해적들의 타 킷 이 될 수밖에 없는 상황이다. 일례로 프랑스 군은 자국선박이 해적들에게 피랍되면 군사작전으로 강력히 응징하고 있다. 일부희생이 발생하더라도 해적에게 굴복할 수 없다는 점을 만천하에 알리기 위해서다. 투항하지 않는 해적들은 사살한다. 해적들이 프랑스 선박 납치를 꺼리는 이유 중의 하나이다.

셋째는 다자간 해군협력에 의한 해적 대응을 들 수 있다. '삼호주얼리호' 구출작전 시 오만해군과 연합해군의 협력이 대표적 사례이다.

카리브 해와 동남아시아 그리고 최근 소말리아 해적 피해가 발생하고 있는 중동 아덴(Aden)만(灣)에서는 해적퇴치를 위한 다자간 해양협력을 운용하고 있다.⁵⁰⁾ 예컨대 2003년 카리브지역해양협정(CR A: Caribbean Regional Maritime Agreement), 2004년

49) 김 강녕, 앞의 논문, p.55.

50) '아프리카의 뿔'(Horn of Africa: 아프리카 대륙 북동부, 소말리아 공화국과 그 인근 지역) 지역의 해적행위 대응을 위해 바레인에 기지를 둔 미국해군 5함대를 중심으로 유럽국가 해군이 참가한 다자간 해상수송부대인 CTF(Combined Task Force) 150의 임무가 해상테러 방지에서 해적행위 단속으로 전환되었으며 현재 소말리아 근해 해적퇴치를 위해 미국 해군 제5함대를 주축으로 중동 전 해역을 담당하여 대테러작전을 수행하는 CTF-150, 대 해적 작전을 주로 수행하는 CTF-151, 걸프 만 해상유전시설 보호 작전을 수행하는 CTF-152, 그리고 과거 CTF-158을 해체하여 이라크 영해내 이라크 석유 플랫폼 홈 경비작전을 수행하는 CTF-IM(Iraq Maritime)의 4개 연합해상작전부대가 운용되고 있다. 또한 2008년 10.10일부터는 북대서양 조약기구(NATO)회원국은 NATO상설 해양 전투단2(SMG2:NATO'S Standing Maritime Group2) 을 아덴만에서의 해적 퇴치작전에 투입하고 있다.

동남아 말라카해협과 싱가포르해협에서의 안전을 보장하기 위한 일본중심의 해적예방 지역협의체인 ‘아시아 선박에 대한 해상강도와 해적에 대한 공동대응협정’(ReCAAP: Regional Cooperation Agreement on Combating Piracy and Armed Robbery against Ships in Asia), 2004년 미국이 주도한 ‘대량 살상무기 확산방지구상’(PSI) 등이 바로 그것이다.⁵¹⁾

넷째, 해적이 바다로 진출하는 전초기지가 되는 연안 또는 내륙에서부터 해적 발생의 근본적 원인을 제거하여야 한다. 예컨대 소말리아는 20년간 장기내전과 최근이슬람 무장군벌의 세력 확장과 과도 정부의 국가통제능력상실로 무정부상태에 있기 때문에 해적행위를 위해 연안을 이용해도 아무도 통제할 수 없는 것이다. 소말리아의 1인당 국민소득이 300불 수준인데 반해 해적행위 성공보상은 건당 1만 달러 이상에 달하는 것으로 추정되어 오히려 해적행위는 매력 있는 사업으로 인식되어 젊은이들은 해적이라는 직업을 선택하는 실정이다.

다섯째는 대 해적 연합작전에는 해군력뿐만 아니라 공군력과 지상군도 참여하는 방안을 들 수 있다. 2011년 1월 15일 한국해군과 말레이시아 해군의 소말리아 해적퇴치 등 최근에는 국제사회의 해적퇴치가 강경기류로 바뀌고 있어 해적들이 각국 해군의 급습에 대비하여 납치한 인질을 인간방패로 삼기위해 인질들을 선박에서 하선시켜 내륙으로 이동시키는 경우에는 해적 본거지에 대한 공격도 고려되어야 한다. 또한 해상에서의 해적 소탕 시에도 항공기의 협공은 매우 효과적이다.⁵²⁾

여섯째는 해적행위에 대한 국내외적 사법적 처리문제를 구체화하는 것이다.⁵³⁾ 예컨대 냉전종식 이후 새롭게 대두되는 해양안보 위협에 대한 법률적이며 제도적 대응방안과 절차는 유엔헌장(the Charter of United Nations), 유엔해양법협약(UNCLOS), 양자 간 또는 다자간 약정(arrangement, accord) 또는 협정(agreement), 그리고 관할권을 보유한 국가조치(national measure) 등에서 규정되고 있다.⁵⁴⁾ 마지막으로 해적처벌을 위한 국제 재판소를 신설하는 방안도 추진해야한다. 지금까지는 해적을 잡더라도 해적을 체포 및 재판 할 수 있는 국내 및 국제법이 미비해 사법처리가 어려웠다는 지적을 받아왔다, 법적 근거가 미흡한실정이다. 따라서 소말리아 해역에서 해적 체포활동을 할 수 있는 특례 법안을 만들어야 한다.

51) 김 강녕, 앞의 논문, p.59.

52) 지난 2008년 12월 16일 유엔 안전보장 상임이사회는 소말리아 해적 기지를 공격하기 위해 소말리아 내륙과 영공사용을 허락하는 유엔안전보장이사회 결의안 채택을 결의한 바 있다. 이로써 미국은 1992년~1993년에 실시한 소말리아에 대한 평화 유지 작전(PKO) 실패 이래 지상 작전 수행을 위한 제도적 근거를 마련한 셈이다. 그러나 소말리아 내전상황이 혼미하고 해적행위 구분이 불분명하여 지상군투입은 어려운 것으로 판단된다.

53) 김 강녕, 앞의 논문, p.60.

54) 공해상 해적행위에 대한 국제법 적용은 ‘1958년 공해협약(the 1958 Convention on the High Seas),’ ‘1982년 유엔해양법협약(the 1982 United Nations Convention on the Law of the Sea),’ 그리고 ‘1988년 해상에서의 불법행동 억압방지를 위한 로마협약(the 1988 Rome Convention on Suppression of Unlawful Acts at Sea(SUA)’ 등을 들 수 있다.

3. 국제협력과 유엔측면의 대응

로켓추진수류탄 발사기와 위성 항법장치 등으로 중무장한 소말리아 해적들을 한 나라만의 힘으로는 제압하기 힘들다. 따라서 UN과 국제사회는 해적 소탕을 위해 힘을 모아야 한다. 즉 해적처벌을 위한 국제재판소신설, 국가 간 군사 활동 강화, 해적들의 돈세탁방지, 소말리아 인근국가들의 역량제고방안 등을 종합적으로 수립해야 한다.⁵⁵⁾ 소말리아 국내적 형편은 정치적 안보와 안정의 부재로 ‘실패한 국가’라는 호칭이 더 어울리게 통제력이 없어 해적 단속이 거의 성과를 거두지 못하는 상황이다. 더구나 소말리아 해적문제 해결의 가장 큰 난관은 불법적인 해적행위에 대한 사법권을 과연 어느 국가가 행사할 것인가가 분명하지 않다는 점에 집중되고 있는데 현재 관련 국가들은 해적의 나포 후 사법권 행사를 위한 자국 영토내로의 송환을 꺼리고 있다. 이러한 해적에 대한 사법권 행사의 복잡성 때문에 유엔이 적극 나서게 된 것이다. 국제사회는 유엔을 중심으로 두 갈래 방향의 집단적 대응을 전개하고 있다. 즉 유엔의 결의문 채택과 지역기구 및 다 국간 군사 활동 전개가 바로 그것이다.⁵⁶⁾

또한 공해상에서 해적을 제압하기 위해 군사력을 동원하는 것은 ‘보편적 관할권’에 해당한다 할 수 있다. 이는 안전한 항로확보는 각국의 권리이자 의무라는 점 때문이다. 유엔 안보리는 2008년 6월 결의안 1816호를 통해 회원국에게 소말리아 해역에서의 해적 퇴치를 위한 무력 사용과 외국 정부 군함의 소말리아 영해 진입(6개월 한정)을 허용했다. 같은 해 10월 채택한 결의안 1838호는 해적 퇴치를 위한 국제협력을 강조하고 모든 당사국에 함정과 항공기의 파견을 요청했다. 또 결의안 1851호는 해적 퇴치를 위해 소말리아 내에서 적절한 모든 조치를 할 수 있도록 포괄적으로 승인한 바 있다. 2008년까지 채택된 4개 결의문중 결의문 제1851호는 해상에서부터 육지까지 소말리아 해적을 추격하여 체포할 수 있는 이른바 ‘추적권’(hot pursuit)을 허용함으로써 필요시 소말리아 내륙에서의 군사력 사용까지 승인하고 있으며 사법공조 등 해적퇴치 국제공조체제 강화를 위한 조치를 장려하고 있다.⁵⁷⁾

55) 과거 해적문제는 이른바 ‘하위정치’(low politics)의 영역에 속하는 비전통적 또는 비 재래적 안보의제의 대표적 사례로서 발생지역이 비교적 제한되어 피해 관련국 이외에 미국과 러시아 등 강대국의 중요한 관심사가 되지 못했으나 최근 소말리아 해적의 피해는 유엔 산하기구인 세계식량계획(WFP)을 비롯하여 전 세계 주요 해양 이용 국들에게까지 미치고 영향도 국제적이라는 점에서 많은 국가들에게 군사·외교문제와 같은 전통적 안보의제와 동일한 수준으로 중요하게 다루어져야 한다는 경각심을 부각시켜주고 있다. 특히 해적행위로 인한 국제무역에의 악영향, 분쟁지역의 안정화작업 저해, 국제테러리즘과의 연계 가능성, 대규모 해양환경 재난 유발가능성 등은 항상 잠재하고 있으므로 소말리아 해적문제는 국제사회로 하여금 해적문제를 낮은 순위로 취급하거나 부차적인 문제로 간주해서는 안 된다는 인식을 깨우쳐 주고 있다.

56) 김 강녕, 앞의 논문, p.61.

57) 김 강녕, 앞의 논문, p.62.

<표3> 소말리아 해적퇴치 유엔 결의문

결의문 및 일자	주 요 내 용
제1816호 (2008.6.2)	해적퇴치를 위한 군사력 사용 포함 '모든 필요한 수단' 승인과 외국 정부 군함의 소말리아 영해 진입 허용(6개월간)
제1838호 (2008.10.7)	유엔 회원국에 대해 소말리아 인근 공해에 군함 및 군용기 파견 요청
제1846호 (2008.12.2)	영해 진입 허용기간 1년 연장 및 허용대상 범위를 지역기구까지 확대
제1851호 (2008.12.16)	해적퇴치를 위한 내륙으로의 역 '추적권'(hot pursuit) 허용(해적퇴치 필요시 사실상 소말리아 내륙에서의 군사력 사용 승인)

자료 : 김 강녕, “최근 소말리아 해적의 발생현황,” 한국테러학회, 「국제해상테러발생과 대책」
(한국테러학회 학술세미나발표논문집), 2009.10.30.p.62재인용.

또한 유엔안보리 결의에 의해 2009.1.14일 소말리아 해적퇴치 연락그룹(CGPCS)을 창설하였다. 이 단체는 소말리아 연안국 등 50여개의 국가 및 국제기구가 참여하고 있으며 소말리아 해적퇴치에 관한 가장 범세계적이고 권위적인 정부 간 협의체로서 해적관련 정보의 공유 및 사법공조체제 구축을 추진하고 있다.⁵⁸⁾

아울러 지역기구 및 다국 간 군사 활동 전개를 들 수 있다.⁵⁹⁾ 소말리아정부는 사실상 무정부 상태로 해적퇴치에 속수무책이다. 오히려 무능한 정부가 국민들을 해적 행위를 하도록 내몰고 있는 실정이다. 따라서 국제사회는 유엔 결의문에 따라 군사력을 파견, 해적퇴치활동을 벌이고 있다.⁶⁰⁾

소말리아 해적은 감시지역이 지나치게 광범위한 데다 다국적 연합해군의 감시를 피해 최근에는 소말리아 근해를 벗어나 인도양 공해까지 활동범위를 넓히는 경향까지 보이고 있고 해적규모도 25여개 조직 1000여명에 달하며 거의 모든 소말리아 사람들이 해적활동과 관련되어 있다는 점, 그리고 점차 해적들이 조직화 되어 전략적 환경의 변화에도 탄력적으로 대응하고 있는 등 여전히 수그러들지 않고 있어 해적 퇴치를 위

58) 이 서향, 앞의 논문, pp.11-12.

59) 현재 지역기구에 의해 파견되어 소말리아 해적퇴치활동을 벌이고 있는 군사력은 ① 연합해군(CMF: Combined Maritime Forces), ② 유럽연합(EU) 연합함대(작전명 Atalanta), ③ 나토함대(작전명 Allied Protector)를 포함한다. 이들 중 연합해군은 본래 2002년 10월 미국 주도로 해상에서의 국제 대테러 활동을 지원하기 위해 발족된 것이나 최근 해적퇴치활동까지 포함하고 있으며 지역기구에 의해 파견된 해군 함정은 모두 20~25척에 이른다. 한편 지역기구 이외에 세계의 주요 국가들도 개별적으로 군사력을 파견, 해적퇴치와 자국 선박 보호활동을 벌이고 있는데 현재까지 소말리아 해역에 해군함정(평균 1~2척)을 파견한 국가는 러시아·중국·일본·인도·말레이시아·이란·싱가포르 등을 포함한다. 우리나라는 2009년 3월 13일 신형 구축함(문무대왕 함)을 중심으로 청해 부대를 지속적으로 소말리아 해역에 파견, 국제적인 해적퇴치활동에 참여하고 있다.

60) 김 강녕, 앞의 논문, p.63.

한 국제적 연합에 의한 군사적 대응에는 한계가 있을 수밖에 없다.⁶¹⁾

국제사회는 뒤늦게 그동안의 소말리아 해결 방식이 잘못됐다는 인식을 하기 시작했다. “국가통합전략이 없는 상태에서의 군사적 접근은 역효과를 낼 것”이라고 전문가들은 지적하고 있다. 즉 보복성을 띤 군사적 접근은 통하지 않는다는 말이다. 미행정부는 2009년 치안병력을 지원해 정권안정을 도모하는 쪽으로 소말리아 전략을 재검토하겠다는 뜻을 밝힌 바 있다. 현지의 경제적 빈곤과 치안불안 해소가 해묵은 내전을 종결하는 첫 단추라는 판단에서다. 이는 군사적 대응을 넘어선 국제협력에 의한 지역 경제개발, 인간안보증대, 그리고 국내적으로 ‘선정’(good governance)의 확립 등 종합적 접근의 필요성을 제기하고 있다.⁶²⁾

4. 안보적인 측면에서의 대응

해적 피해를 막을 수 있는 최적의 방법은 위험 해역을 통과할 때 군함의 호송을 받는 것이다. 특히 소말리아 정정불안으로 서북인도양 인근해역에 해적이 창궐하여 우리 해군의 선박 및 국민 보호 작전이 강화되고 있다.⁶³⁾ 우리 해군 청해 부대는 한 달에 4~5차례씩 아덴만(소말리아 해역 내)을 지나는 국내선박들(10~12척 내외)을 호송하는 임무를 수행한다. 그러나 2009년 3월부터 2010년 10월까지 한국 관련 선박 925척 중 청해 부대의 호송을 받은 선박은 120척으로 약 13%정도에 불과하다. 이는 선박의 스케줄이 다양하고, 해적의 활동범위가 점점 넓어져 1척의 구축함 파견으로는 한계가 있어 독자적으로 항해해야하는 선박이 압도적으로 많다.

현재 청해 부대⁶⁴⁾는 우리 선박호송뿐만 아니라, 다른 나라 선박도 보호하는 등 큰

61) 2010년 4.4일 삼호 드림 호는 소말리아 해적 본거지에서 무려 1500km 떨어진 인도양 공해에서 납치되었으며 2011년 1.15일 삼호주얼리 호는 아덴만이나 소말리아 인근해역이 아니라 오만과 이란 앞쪽의 아라비아 해로서 청해 부대 작전해역인 아덴만 해역으로부터 2000km 떨어진 지점에서 납치되었다 구출되는 등 아덴만에서 640마일(약1184km)를 왕복하며 우리 상선을 보호하고 있는 청해 부대가 먼 곳에서 일어나는 해적 행위를 1척의 구축함이 이를 막기에는 현실적으로 어려움이 많다.

62) 말라카해협을 중심으로 한 동남아 지역에서의 해적문제 해결은 ① 관련 연안국(특히 인도네시아 및 말레이시아) 자체의 입법 및 해양경찰력 강화, ② 관련 연안국 간 정보교환 및 순찰 강화, ③ 해적퇴치 아시아 지역협력협정(ReCAAP) 체결과 같은 지역협력 및 지원강화에 힘입은 바가 크며, 세계 어느 곳에서든지 해적퇴치를 위해서는 결국 국내적(national) 조치의 수립과 양자간(bilateral) 및 다자간(multilateral) 협력이 중요하다는 것을 강하게 시사해주고 있다.

63) 청해 부대는 유엔 회원국에 대해 소말리아 인근 공해에 군함 및 군용기 파견 요청을 골자로 하는 유엔결의문 제1838호(2008.10.7) 등에 의거하여 2009년 3월 2일 우리나라 해군의 소말리아 해역 파병 동의안에 대한 우리 국회의 정식처리과정을 거쳐 다음날인 2009년 3월 3일 대한민국 해군이 소말리아 해상에서 한국선박들을 해적들로부터 보호하기 위해 창설한 부대이다. 충무공 이순신 급 구축함인 문무대왕 함(첫 출항 함정, 함장 장 성우 대령)과 300여명의 해군장병으로 구성된 청해 부대는 지난 2009년 4월 13일 현지로 출발했으며 4월 16일에 도착하여 본격적인 선박 호송임무에 들어간 이후 2011년 2월 현재까지 제6진이 임무를 수행하면서 해적을 8차례 격퇴하고 325척의 무역선박을 안전하게 호송했다.

64) 충무공 이순신 급 구축함으로 4천 500t급으로 대잠헬기슈퍼링스 1대와 특수전 요원

공을 세우고 있으며, 미국 등 우방국 해군과 상호정보교환, 연합해상차단실시 등 긴밀한 협력을 유지하는 등 임무를 성공적으로 수행하고 있다.⁶⁵⁾

해적위협에 최근 발생한 ‘삼호 주얼리호’ 해적 사건은 처리 과정에서 해적 문제대응이 얼마나 어려운지를 다시 한번 확인 시켜주었다. 대피 처를 만들어도 제대로 기능하지 못하면 무용지물이며, 구출단계에서 우리 군이 발사한 총알이 오히려 선원들에게 피해를 줄 수 있는 군사작전의 위험성도 고려해야 할 사항이다. 재판과정도 간단한 문제가 아니다.⁶⁶⁾ 군사작전 측면이나 법집행 차원에서도 그리 쉬운 임무가 아니다. 따라서 해상·육지 간 해적단속 및 소탕작전(maritime-land anti-pirate operation), 보편적 사법권(universal jurisdiction) 등이 함께 이루어지게 될 때 대응작전은 효과적이라 할 수 있을 것이다. 향후 해적문제를 해결하기 위해 안보적 측면에서 검토해야 할 사항은 다음과 같이 정리해 볼 수 있다.

첫째, 해적문제 접근은 포괄적 안보차원에서 대응이 요구된다고 할 수 있다. 우리나라 해상 물동량은 연간 약 9억t 으로 세계 6위의 해운강국이며 대외무역 물동량의 99%이상이 해상운송이며 한국 국적선도 총 2500만 t에 이른다. 원양어선은 전 세계에서 500여척이 활동 중으로 이중 소말리아 인근 인도양에서는 30여척이 연평균 2만여t의 참치위주 어업활동을 하고 있어 우리상선과 어선 보호는 매우 중요한 임무라는 점을 감안, 비전통적 안보위협에 대응하는 포괄적 안보 차원에서 해적문제를 인식하고 접근할 것이 요망된다.

UDT/SEAL으로 꾸려진 검문검색 팀 30명 등 총 300여명의 장병으로 구성되어 있다.

65) 청해 부대 1진인 문무대왕 함은 지난 2009년 4월 16일 작전 전개이후 하루만인 4월 17일 예멘 남방해상에서 해적선으로부터 쫓기고 있던 덴마크 국적의 상선 ‘퓨마’호를 구출하였고, 2009년 5월 4일에는 소말리아 아덴만 인근 해상에서 북한 화물선 ‘다 박 술’호를 추격하는 해적선으로부터 무사히 구출해 냈다. 뿐만 아니라 이틀 후인 2009년 5월 6일에는 파나마 국적의 유조선 ‘네 켈 리’호가 해적선으로부터 쫓기고 있다는 구조 요청에 신속히 출동하여 선박과 선원들을 무사히 구출해 냈다. 그 후 동년 5월 13일 밤에는 미 해군의 지원 속에 이집트 상선 한척을 구하는 등의 활약을 함으로써 한국 해군의 능력을 입증해 보인 바 있다. 그 후 5월 31일 07시 청해 부대는 소말리아 해역에서 원양조업중인 우리의 어선 오로라 9호로부터 해적으로 의심되는 선박 1척이 접근하고 있다는 신고를 받고 터키함정과 공조하여 소말리아해적을 퇴치하는 등의 전과를 거두었다.

66) 2011년 1월 15일에는 우리의 삼호 주얼리호를 피 납 6일 만에 작전을 전개 해적을 소탕하고 구출하였다. 청해 부대1진(문무 대왕 함), 청해 부대2진(대조영함), 청해 부대 3진(이순신 함), 청해 부대 4진(강감찬 함), 청해 부대 5진(왕건 함)에 이어 청해 부대 6진(최영 함, 4천500t급, KDX-II)이 지난 2010년 12월 29일부터 임무수행에 들어갔다. 청해 부대 2진은 지난 9월 19일 오후 2시 52분(한국 시각) 예멘 남부 무칼라 항 동남쪽 110마일(198km) 해상에서 사이프러스 국적 상선 알렉산드라 호(5만 1,000톤)로부터 해적에게 쫓기고 있다는 무선을 받고 곧바로 링스(LYNX) 헬기를 출격시켰다. 헬기가 현장에 도착했을 때 해적들은 마 살 군도 국적 하 베스트 문호에 사다리를 걸고 올라가려는 순간이었다. 헬기에 탄 대원들은 즉각 위치를 알리는 연막탄을 쏘고, 이에 해적들이 도주하자 고속단정(RIB)을 출동시켜 모선까지 쫓아가 검문검색을 했다. 이 모선은 해적들이 전날 빼앗은 길이 15m 소형 예멘 선박이었고, 안에는 납치된 선원 5명이 타고 있었다. 부대원들은 이들 5명을 구해 예멘으로 돌려보내고 해적들은 소말리아로 쫓아 보냈다. 청해 부대 2진은 같은 날 9월 19일 전술한 알렉산드리아1호와 하 베스트 문호에 이어 바하마 국적 대니 보이(1만 6,950톤) 등 상선 3척을 구출하는 전과를 거두었다.

특히 소말리아와 접해있는 아덴만은 수에즈 운하와 연결되는 해역으로 유럽으로부터 나오거나 향하는 선박은 물론 중동지역과 관련된 유조선의 통과가 빈번한 해역이므로 이 지역에서의 해적행위 퇴치는 우리의 원활한 전략물자 운송 및 대(對) 유럽연합(EU) 수출입 활동과 직접 관련되는 것이라고 볼 수 있다. 또한 최근 테러행위가 점증하는 예멘 등 소말리아 인근 중동 지역의 사태를 주시, 국제테러리즘 단체와 해적조직과의 연계 가능성을 주의 깊게 관찰할 필요가 있다.⁶⁷⁾

둘째, 연합해군 참여활동 등 국제 협력적 메카니즘 구축이 요구된다. 해적문제는 여러 나라가 개입되는 초국가적 범죄로서 비전통적 안보위협을 대표적 사례로 꼽히는 만큼 소말리아 해역에 해군 청해 부대 함정을 파견하고 있는 우리로서는 유엔 안보리 결의문 제1851호 채택에 따라 추진되고 있는 소말리아 해적퇴치를 위한 국제협력 메커니즘 구축에도 적극 참여⁶⁸⁾할 것이 요망된다.

셋째, 적절한 군사적 대비태세를 들 수 있다. 최근 소말리아 해적들은 위성전화와 GPS장비로 약탈대상을 쫓아 기관총과 로켓포로 선박을 위협하는 공격적 추세를 보이고 있다. 기본적으로 이들의 무기는 현대적 해군군사력과 비교 할 때 철저히 '비대칭적'(asymmetrical)인 것으로 평가되고 있기 때문에 비록 슈퍼링스헬기(1대)와 특수 전 요원(UDT/SEAL)을 배치한 최신 구축함을 파견하고 있다 하더라도 해적 퇴치는 용이하지 않다. 한마디로 해적의 대응도 만만치 않기 때문에 방심하지 말고 좀 더 종합적이고 효율적인 방법으로 대응할 수 있는 적절한 군사적 전략이 필요하다. 특히 해적들이 국제 테러단체와 연계될 경우 소형 선박에 의한 자살폭탄 탑재 공격을 시도할 가능성도 예상할 수 있으므로 이에 대한 대비도 필요하다 할 수 있다.⁶⁹⁾ 끝으로 해적행위가 9·11테러이후 부각된 해상테러행위와 연계될 가능성에도 대비하여 나가야 할 것이다.⁷⁰⁾ 미국의 우방국가로서 중동국가에 국군을 파견하고 대 테러 전에 참여하고 있는 한국은 언제든지 국제테러단체의 공격대상이 될 수 있음을 유념하여야 할 것이다.⁷¹⁾

67) 김 강녕, 앞의 논문, p.57.

68) 싱가포르에 있는 아시아 해적 퇴치정보공유센터(Re CAAP ISC)는 최근 소말리아 해적에 관심을 기울이고 있다. 르캅 은 물 라 카 해협 해적 퇴치의 숨은 주역이라는 평가를 받고 있다. 이 지역 에서 해적이 출몰하면 센터를 통해 17개 회원국으로 즉시 통보돼 주변국 해경과 해군이 추적해 소탕한다. 이런 노하우는 다른 연안국에 전달할 필요가 있으며 아프리카 동부해안 국가들이 정보센터를 설립 하는데 에도 참고할 필요가 있다.

69) 이 서향(2009.4.27), pp.14-15.

70) 세계화와 초국가적인 비군사적 위협이 확산되고 있는 시대에 있어서 해군의 역할은 참으로 지대하다. 바다를 통한 해상교역이 세계교역량의 90% 이상을 차지하고 있으며, 세계 30대 도시가 해안을 통한 교역 망 을 형성하여 세계경제발전을 주도하고 있다. 해운은 국가경제에 있어서 대동맥으로서의 구실을 할 뿐만 아니라, 고용의 증대, 다른 관련 산업에 대한 파급효과 그리고 외화의 획득에도 큰 몫을 하고 있다.

71) 김 강녕 : 앞의 논문, p.69.

VI. 결론

최근 동아시아 해양인 말라카해협 해적행위는 감소한 반면 인도양의 소말리아 인근 해협에서는 비전통적 혹은 비 재래적 위협요인인 해적 행위가 급증하고 있어 세계적인 안보의 중요한 쟁점이 되고 있다. 해적행위는 '해양에서의 대표적인 불법행위로서 9·11테러 사태이후 해양교통로 확보 및 안전과 관련하여 특별한 관심을 받고 있다. 특히 최근에는 국내소속 선박들이 연이어 소말리아 해적에게 피랍되었다 석방되고 구출되는 등 아프리카 소말리아의 해적행위는 갈수록 조직전문화 되고 활동영역을 확대하고 있어 국제운송에 큰 위협이 되고 있다. 더구나 해적행위 증가는 초국가적이고 비 군사적인 비전통적인 위협, 예컨대 테러리즘, 대량살상무기의 운송 및 거래, 해적활동, 마약 밀수입, 해양생태계 파괴 등과의 연계가능성으로 이어지면서 국제사회의 우려를 증폭시키고 있다.

지금까지의 안보개념이 국가 간 전쟁을 방지하고 평화를 유지하는데 초점이 맞추어졌다면 냉전이후는 국가 간 전쟁보다는 해적행위, 테러 등과 같은 다른 형태의 폭력을 통해 인명의 사상과 재산 피해가 나타나는 사례가 급증하면서 국가중심에서 개인안보로 변화가 되고 있는 등 그 의미가 과거보다 확장된 인간안보의 개념이 주목을 받고 있다.⁷²⁾

더구나 해양을 통한 대외무역 의존도가 높은 우리나라 경우 국가경제와 안보에 직결된 물자수송의 통로인 해양교통로를 안전하게 확보하고 유지하는 것은 국가안보적 측면에서도 매우 중요한 문제이기도 하다.⁷³⁾ 특히 최근에는 해적단체가 해양테러리즘과 연계될 가능성이 높아지는 등 해적행위가 안보의 중요한 위협요인이 되고 있어 해적행위 근절을 위한 국가 간 다자협력의 강화, 해양안전과 안보를 위한 관리와 운영의 해결 추구, 선박과 선원의 안전 등의 관심이 요구된다. 우리도 국제사회의 여론과 유엔 안전보장이사회의 결의에 따라 2009년부터 청해 부대를 지속적으로 파견하여 성공적으로 임무를 수행토록 하고 있으며 최근에는 삼호해운 소속의 선박2척이 연속적인 피 납 되었다 석방되고 구출되는 사건을 계기로 정부차원에서 법적·제도적 보완장치가 어느 때 보다도 적극거론 되고 있는 실정이다.

72) 흔히 저 강도 분쟁(Low Intensity Conflict)으로 분류되는 갈등과 위협요소가 증가하면서 국가 간 전쟁보다 공해·영해를 막론하고 주요 항구와 해상교통로 등에서 해적 및 해상테러 행위, 자연재해 피해와 이로 인한 식량부족, 에너지 문제 등 다양한 안보 위협이 새로운 도전으로 등장하고 있다. 동북아와 한국 역시 이러한 비전통 안보위협에 적극적으로 대응해야 할 필요성이 커지고 있다(김 강녕, 앞의 논문, p.71참조).

73) 탈 냉전기 해양안보를 위협하는 해적행위의 퇴치 및 근절과 관련해서 국제사회의 국가들은 자국의 해군전력 강화와 함께 다음과 같은 대응방안도 함께 고려해왔음을 알 수 있다. 즉 ① 비정부 차원에서의 해적행위 감시체계와 조직의 강화, ② 국가 법집행 차원에서의 적극적인 해적 단속 및 소탕작전, ③ 다자간 해군협력의 모색, ④ 해적행위 근절노력의 해상에서만 아닌 해상과 연계된 연안 또는 항구 내로의 확대, ⑤ 해군력만이 아닌 공군력과 지상군의 연합 동원 등이 바로 그것이다(안 인해, “중국의 해양관할권 확장과 우리의 대응,” 2007, p.21 참조).

소말리아 해적이 극성을 피우게 된 원인은 무엇보다도 전쟁불안으로 인한 경제적 어려움 때문이다. 경제적 어려움이 쉽게 해결되지 않는 한 소말리아의 젊은이들 중에 해적을 선망하는 잠재적 후보군이 많아지고 있기 때문에 앞으로도 많은 해적 사건의 발생을 예고하고 있다. 따라서 군사적 측면에서 해군력을 강화하고 연합함대를 증파하는 것도 중요하지만 소말리아 내부의 불안정한 상황을 극복하기 위해 현재 유엔이 추진하는 빈곤퇴치프로젝트 '새천년개발계획(NMD)'등 소말리아 경제극복 방안을 해적 퇴치사업과 연결하는 등 국제사회가 보다 적극적으로 개입하는 노력이 필요하다 할 수 있다.⁷⁴⁾

나아가서 해적과 해양테러리즘에 관련된 문제들은 국가 간 상호의존성을 높여주고 지방, 국가, 지역 그리고 국제적 수준에서 다각적, 다층적, 다차원적 노력을 진행시켜야 한다. 또한 소말리아 해적 재판소를 설립하는 방안이나 국제해사기구(IMO)등 해상수송관련 기관들의 해적정보서비스강화도 검토가 필요하다. 해적 퇴치는 특정국가에 한정하는 문제가 아니라 초국가적 범죄인만큼 효과적으로 대응하기 위해서는 여러 나라가 참여하는 다자간 협력 틀을 구축해야 함을 강조하고 있다.⁷⁵⁾ 아울러 소말리아 해적활동이 생계형에서 기업 형으로 변질됨에 따라 해적활동을 지원하는 투자자금을 차단하기 위한 자금 흐름을 조사하고 해적들과 연계된 계좌를 동결하는 방안도 추진해야 한다. 이외에 삼호 주 얼리호 구출 후 정부차원에서 기 검토되고 있는 무장경호원 탑승방안과 선원대피소 설치 방안도 적극 추진해야 할 사항이다. 이와 함께 법적측면에서는 해적처리에 대한 대응 법규의 부재 또는 결함을 보완할 필요가 있다. 이는 국제법 차원에서는 유엔 해양법협약과 로마협약 등 해적개념규정을 언급하고 있는 관련 법규를 보다 포괄적 개념이 포함되도록 재정립해야 할 뿐만 아니라 한국 상선을 공격한 해적현행범을 체포해 법정에 세울 수 있는 국내법적인근거마련도 보다 충실하게 검토되어야 할 사항이다. 최근의 삼호주얼 리 호 해적사건은 구출작전 시 생포한 해적들의 처리과정에서 해적문제대응이 얼마나 어려운지를 다 시 한번 확인시켜 주었다. 수사나 재판 과정도 간단한 문제가 아니다. 그러나 무엇보다도 해적 문제의 근원적 해결방안은 유엔이 주도, 종합적인 해적 대책을 마련하여 무정부상태의 소말리아를 하루 빨리 정상화하는 것이 최선의 방책이라 할 수 있다.

74) 최 종 희, “소말리아 아덴만 해역 해적에 대응하는 자세,” 『해사경제신문』, 2009년 2월 13일

75) 김 강녕, 앞의 논문, p.73.

<참고문헌>

- 김강녕, “최근소말리아 해적의 발생현황과 대응방향,” 한국테러학회, 「국제 해상테러 발생과 대책」(한국테러학회학술세미나 발표논문집), 2009.10.31.
- 국토해양부 해사안전정책관실, 『2009년 상반기 해적사건 발생동향』, 2009.7.
- 국토해양부 해사안전정책관실, 『2008년 상반기 해적사건 발생동향』, 2008.8.
- 김강녕, “소말리아 해적위협과 우리의 대응,” 해군대학, 『해양 전략』, 제142호, 2009.7.
- 김문경, 『장보고 연구』(서울: 연경출판사, 1997).
- 김정수, “동북아 해양의 불안정성 요인과 한국 해군의 전략적 대응방안,” 『해양 전략』, 제115호(2002.6, 해군대학).
- 나길희, “소말리아 해적 ‘대담 극치’ 이번엔 초대형 유조선 나포,” 『서울신문』, 2008년 11월 19일자.
- 대한민국 국방부, 『2008 국방백서』, 2009.1.
- 대한민국해군, 『제주국제도시 개발과 해양안보』(제9회 함상토론회).
- 서문당 편, 『컬러판 세계백과대사전』(서울: 서문당, 1981).
- 신성호, “미래 해양안보 위협과 한국해군 발전방향,” 대한민국 해군본부, 『손원일 제독의 해군 창군정신과 한국 해군력 발전』(제13회 함상토론회 발표논문집), 2009.5.11.
- 안인해, “중국의 해양관할권 확장과 우리의 대응,” 『주변국의 해양관할수역 확장정책에 대한 대응방안』(제12회 함상토론회 발표논문집), 2007.10.12.
- 오테곤, “국제법상 해적 개념 규정의 신 전개,” 「국제법 학회 논총」, 제52권 제3호, 2007.12.
- 외무부, 『해양법에 관한 국제연합협약 및 1982년 12월 10일자 해양법에 관한 국제연합협약 제11부 이행에 관한 협정』(서울: 외무부, 1996).유 호상, “역사상 첫 전투함 파병 해적선 퇴치 맹활약,” 국방 홍보 원, 『국방저널』, 2009년 9월호.
- 윤영식, “테러, 초국가적 위협 그리고 해군,” 『해양 전략』, 제113호(해군대학, 2001. 12).
- 이만중, 『최신 범죄학개론』(서울: 학 현사, 2008.5).
- 이만중·조홍제, “해상테러리즘에 대한 법적 대응방향,” 「한국경찰연구」, 제9권제3호, 2010.9.30.
- 이서향, “해적문제의 국제정치: 소말리아 해적의 국제적 영향과 대응 동향,” 해군대학, 『신국제안보환경과 해군력 발전』(해군대학-해로연구원-연세대 동서연구원 공동 학술세미나 발표논문집), 2009.4.27.
- 이영미, “몸값 300만 달러 챙겨 달아나다 배 전복,” 『연합뉴스』, 2009년 1월 11일자.
- 정와대, 『성숙한 세계국가: 이명박 정부 외교안보 비전과 전략』, 2009.3.
- 최종희, “소말리아 아덴만 해역 해적에 대응하는 자세,” 『해사경제신문』, 2009년 2월 13일자.
- 해군본부 전투 발전 단, 『해군발전을 위한 보고서』, 2000, p.8.

- 동아일보, 2011.1.18.3면 참조.
- 정인홍·김 성희·강주진편, 「정치학대사전」 (서 울: 박 영사, 1980).
- 국민일보, 2010.10.25자 10면 참조.
- Brown, Nick, "Taking the Fight to the Pirates," *Jane's Navy International*, May 2006.
- Gurr, Ted Robert, *People Versus States*(Washington D.C.: United States Institute of Peace Press, 2000).
- Hawkins, William R., "Interdict WMD Smuggler at Sea," U.S. Naval Institute, *Proceedings*, December 2004.
- ICC-IMB, *Piracy and Armed Robbery Against Ships Report: Annual Report, 2008*, 1 January – 31 December 2008(January 2009).
- ICC-IMB, *Piracy and Armed Robbery Against Ships, Annual Report*, 1, January–31 December 2001(January 2002).
- ICC-IMB, *Piracy and Armed Robbery Against Ships: A Special Report*(March 1998).
- Lee, Shin-wha, *Promoting Human Security: Ethical, Normative and Educational Frameworks in East Asia*(Paris and Seoul: UNESCO, 2004).
- Matthews, Jessica T., "Redefining Security," *Foreign Affairs*(Spring 1989).
- Murphy, Martin N., *Small Boats, Weak States, Dirty Money: Piracy and Maritime in the Modern World*(New York: Columbia University Press, 2008).
- Reynolds, Clark G., *Navies In History*(Annapolis, Maryland: Naval Institute Press, 1997).
- Reynold, Clark G., *Command of the Sea: The History and Strategy of Maritime Empires*, Two Volumes(Malabar, Florida: Robert E. Krieger Publishing Company, 1983, first published 1974).
- Yoon, Young Sik, "Prospects for the Maritime Peacekeeping Cooperations between Korea, United States and Japan," Paper Presented for the Workshop on U. S.-Korea-Japan Naval Cooperation, Honolulu, Hawaii, May 1998.
- New York Times*, January 27.
- "Pirate gained \$150million this year," 『BBC News』, 2008.11.21.
- "U.N. Gives Authority to Hunt Pirates on Land," *Korea Herald*, December 18, 2008.

투고일자 : 2011. 02.14

게재일자 : 2011. 03.16