

# 해양안보의 환경변화와 해양경찰의 향후과제에 관한 연구

조 동 오\*

\* 한국해양수산개발원 해양정책연구본부

## A Study on Environment Change of Ocean Security and Future Direction for Korea Coast Guard

Dong-Oh Cho\*

\* Coastal & Ocean Policy Research Department, Korea Maritime Institute  
1027-4, Bangbae 3-Dong, Seocho-Gu, Seoul, 137-851, Korea

**요 약** : 해양은 인류의 생존에 필수적인 지구 환경 및 생태계를 구성할 뿐만 아니라 인류의 번영에 필수적인 다양한 자원을 제공하고 있다. 세계 주요 해양국가들은 국내외의 해양자원안보를 강화하고 해양안전안보의 영역을 확대하고 있으며, 해양안보를 위한 국제협력을 강화하고 또한 이들 업무를 추진하는 전문기관의 위상을 강화하고 있다. 우리나라도 관할해역의 확대와 더불어 산업화, 과학기술의 발달 및 사회문화의 발달에 따른 해양안보의 수요급증, 해양안보의 국제협력 증대 등 해양안보의 환경이 급변하고 있는 바, 해양안보의 집행수단 확보, 정보수집능력의 강화, 교육훈련의 강화 등 해양안보의 확보를 위한 정책의 강화가 요구된다.

**핵심용어** : 해양안보, 집행수단, 자원전쟁, 해적, 테러, 해양경찰

**ABSTRACT** : *The ocean provides with not only the global environment and ecology, which is essential for human beings survival, but also various resources for human beings prosperity. The ocean security is to secure and keep the benefits that the ocean provides with to human beings. It is essential to keep enforcement measures for the ocean security. Major marine countries are challenging to secure ocean environment and resources since UNCLOS. The utmost policy priority should be given to the ocean security in Korea.*

**KEY WORDS** : Ocean Security, Enforcement Measures, Resources War, Pirate, Terror, Korea Coast Guard

### 1. 서 론

유엔해양법협약의 발효 이후 세계 주요 해양국가들은 21 세기를 해양의 시대로 정의하고 자국관할해역의 환경, 생태, 자원보호를 위해 심혈을 기울이고 있다. 이는 해양이 인류에게 주는 혜택이 지구적인 환경, 생태, 자원 면에서 그 중요성이 더해가고 인류의 생존에 절대적임이 증명되고 있기 때문이다. 해양안보(ocean security)란 이러한 해양이 개별 국가 및 인류에게 주는 혜택을 보호하고 안전한 상태로 확보하는 것이다. 주요 해양강국은 해양안보의 확보를 위해 전문적이고 효율적인 집행수단의 확보하고 있다. 해양안보는 종전의 국방안전을 위한 군사적 안보(military security)에서 최근 해상교통안보(maritime transportation security), 해양환경 안보(marine environment security), 해양생태계안보(marine ecology security), 해양자원안보(marine resources se

curity) 등으로 그 범위가 점차 확대되고 있다.

우리나라도 최근 관할해역의 확대, 해양산업의 발달, 과학기술의 발전 등에 의한 해양안보에 관한 환경변화 및 정책 수요가 증대되고 있다. 본 논문에서는 이들 해양안보에 관한 국내외 환경변화를 분석하고 우리나라 해양경찰의 향후 과제를 제시하고자 한다.

### 2. 해양안보의 국제환경변화

#### 2.1 해양자원안보의 강화

해양이 인류 및 국가에게 주는 혜택은 과거 해상교통로 및 국방에서 수산자원 그리고 석유 및 천연가스로 확대되었으며, 최근에 해양에너지, 해저광물, 해양관광자원까지 이르고 있다. 이들 해양이 인류에게 주는 자원의 혜택은 과학기

\* 종신회원, oceancho@hotmail.com, 02)2105-2762

술의 발달과 더불어 더욱 증대될 전망이다. 이에 따라 해양 영토 및 해양자원을 둘러싼 국가간의 분쟁이 심화되었고, 이의 평화적 해결을 위해 1994년에 유엔해양법협약이 발효되었다.

동 협약에 의거 영해의 지리적 범위가 과거 3해리에서 12해리로, 배타적경제수역(EEZ)은 200해리까지 각각 확대되었다. 각국은 자국의 EEZ내에서의 모든 해양자원을 배타적으로 이용 및 개발할 수 있게 되었다. 2003년 및 2004년에 캐나다 및 덴마크가 각각 유엔해양법협약을 비준함으로써 오늘날 주요 해양국가로서 유엔해양법협약에 가입하지 않은 국가는 미국뿐이다.

미국은 1945년 세계에서 최초로 대륙붕의 관할권을 선포하였는데, 이는 당시까지 국제관습법에 의한 3해리 영해의 범위를 위반하여 자국 대륙붕까지의 해양자원의 관할권을 확보한 것이었다. 흥미로운 점은 미국의 대륙붕 관할권 선포에 대하여 이의를 제기한 국가가 하나도 없었으며, 오히려 중남미의 국가들을 포함한 많은 국가들이 미국의 뒤를 따라 자국의 대륙붕 관할권을 선포하였다.

미국은 일찍이 1983년에 EEZ를 선포하고 해양자원의 확보에 가장 앞장서고 있으나 현재까지 유엔해양법협약을 비준하지 않고 있다.\* 현 유엔해양법협약은 공해상 해양자원의 개발이익은 세계 모든 국가가 공동으로 향유하도록 규정하고 있다. 현재 미국은 해저자원개발에 관한 세계 최고의 기술을 보유하고 있는바, 공해 심해저 해양자원의 개발 및 이용에 관한 자국의 이익 확보를 위해 협약 기준을 지연하고 있다.

1994년 유엔해양법협약의 발효 및 전 세계 많은 국가들의 영해 및 EEZ선포에도 불구하고, 해양자원안보에 대한 각국의 이해상충은 지속되고 있는바, 예를 들어 터키의 경우 만약 그리스가 유엔해양법협약에 의거 EEZ를 선포할 경우 즉시 전쟁을 불사하겠다고 위협하여 상대국으로 하여금 EEZ를 선포하지 못하게 하고 있다.

### 1) 해양자원 전쟁

많은 해양정책 학자들이 향후 해양자원에 대한 각국의 이해충돌은 급기야 해양자원 전쟁을 야기할 것으로 전망하는 가운데, Jaques와 Smith는 특히 수산자원 및 석유자원의 확보를 위한 해양경계분쟁을 해양자원 전쟁으로 전망하고 있다 (Jaques & Smith, 2003).

2000년 현재 세계 석유 소비량은 하루 7,700만 배럴이고 2020년에는 약 43%가 더 증가할 것이며, 이 때까지 전 세계 석유매장량의 3분의 2를 소비할 것으로 전망하고 있다 (Klare, 2001). 1990년대 해양석유 생산량은 전 생산량의 25%를 점유하고 있으며, 해양석유 자원에 관한 가장 분쟁이 심한 해역은 카스피아해(Caspian Sea)와 남지나해(South China Sea)이다. 특히 남지나해의 Spratly 섬의 주변해역에는 약 1~1.5억 배럴의 석유자원이 있는 것으로 추정되어

필리핀, 말레이시아, 베트남, 중국 등 주변국이 이 섬의 소유권을 주장하는 가운데, 1995년 중국이 무력으로 Mischief 섬을 점령한 후 긴장이 고조되고 있다.

수산자원 분쟁은 수산자원에 대한 평화로운 해결을 보지 못하고 해군을 동원하여 무력으로 해결한다고 하여 전쟁으로 간주된다. 수산자원에 대한 분쟁이 잦은 이유는 수산자원의 이동성과 해양경계의 불분명성 때문이다. 현재 수산자원에 대한 분쟁 위험지역은 남북한 접경해역, 북한-중국 접경해역, 지중해, 카스피 해역이 대표적이다.

### 2) 수산자원 전쟁

수산자원은 해양자원 중에서 매우 중요한 부분이며 세계 각국은 자국의 수산자원 확보를 위해 치열한 노력을 경주하고 있으며, 그 결과 두 번의 전쟁이 발생하였다.

#### ① 가자미 전쟁(turbot war)

캐나다는 주로 자국 해양자원의 관리를 위해 1979년 환경부의 수산관리업무를 부로 승격시켜 수산해양부(DFO)를 설립하였으며, 1995년에는 집행수단의 확보를 위해 교통부의 Canadian Coast Guard를 합병시켰다. 1997년 캐나다는 해양법(Oceans Act of 1997)을 제정하고 영해, 접속해역, EEZ, 대륙붕 등 관할해역의 관할권을 규정하였다.

캐나다 동부 뉴펀들랜드(Newfoundland) 해역은 풍부한 수산자원으로 동 지역의 수산업은 오랫동안 성황을 이루었다. 그러나 캐나다 EEZ 밖의 그랜드뱅크(Grand Banks) 부근 해역에서의 외국어선(주로 유럽국가)의 가자미 남획으로 캐나다 동부해역의 수산자원이 고갈되고 따라서 수산업이 몰락하였는데, 이로 인한 실직자가 1980년대 말에 35,000~50,000만 명에 이르렀다 (Lamson, 1994). 가자미는 회유성 어족으로 뉴펀들랜드 및 그랜드뱅크를 오가며 서식하였다. 따라서 캐나다 정부는 유럽 국가들에게 그랜드뱅크 부근 해역에서의 조업에 일정한 조업할당량을 제한하였으나 거절당하였다.

이에 따라 1995년 3월 9일 캐나다 정부는 해군 군함을 파견하여 스페인 트롤선박의 전방에 포격을 가하고 추격하여 동 선박 및 선원을 나포하고, 뉴욕에서 개최된 유엔공해어업협정(FSA) 회의에서 동 선박으로부터 압수한 어망을 제시하고 동 어망이 동 지역어업조직의 규칙에 위배되었음을 주장하였다.

한편 스페인 정부는 200해리 밖에서 선박을 나포한 캐나다의 행위를 해적으로 간주하고 국제사법재판소에 제소하였으며, 그 후 우여곡절 끝에 100명의 각국 대표단이 그랜드뱅크에서의 조업제한에 합의하였다.

\* 미국의 EEZ는 세계 최대로 336평방마일임.

② 대구 전쟁(cod war)

가자미 전쟁에 앞서 1958년 제1차 유엔해양법협약회의가 실패로 끝나자, 아이슬랜드는 당시 국제관습법에 의한 3해리 영해 원칙을 무시하고 12마일 영해를 선포하였다. 이 같은 조치의 근거로 자국 영해의 수산자원(주로 대구)이 영국 어선의 남획에 의해 고갈되었기 때문이라고 하였는데, 당시 영국은 총어획량의 20%를 아이슬랜드 연안해역에서 조업하였다.

아이슬랜드는 자국 수산자원을 보호하기 위해 연안경비대(Coast Guard)의 함정을 출동시켰으나, 영국은 해군 군함을 출동시키어 아이슬랜드 연안경비대의 함정을 종종 드리판으며 위협하였다. 결국 양국은 3년에 걸쳐 12해리 영해를 설정할 것으로 합의하였으나 최종적으로는 유엔해양법협약의 체결로 완결되었다.

3) 유엔공해어업협정(FSA)

두 차례의 수산자원 전쟁(cod war, turbot war) 이후 유엔해양법의 부속협약으로 채택된 협약이 FSA(The United Nations on Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stock, 약칭 Fishery Stock Agreement)이다. 동 협약은 공해상의 고도회유성 어족 자원의 보호를 위해 제정되었으며 2001년에 발효되었다.

미국은 유엔해양법협약에는 가입하지 않았으나 FSA에는 가입하여 자국 관할해역으로 회유하는 공해상의 수산자원을 보호하고 있다. 그러나 우리나라를 포함한 일본, 중국, 인도네시아, 필리핀 등 주요 공해 조업국들과 에콰도르, 멕시코, 칠레 등 중남미 조업국들도 가입하지 않고 있다. 동 협약의 특징은 공해상 타국조업감시선에 의한 승선검색을 허용하도록 하여 협약의 실질적인 이행을 제고하고 있다.

2.2 해양안전안보의 개념 확대

전통적인 해양안전안보는 SOLAS 협약, MARPOL 협약, STCW 협약 등을 통해 선박의 물리적인 안전성과 선원의 자질을 확보함으로써 선원의 인적과실을 예방하고 자연적인 해상위험으로부터 해양사고를 방지하는 것이었다. 그러나 조선기술 및 위성통신 기술 등 과학기술의 발달과 함께 선박의 물리적인 안전성은 획기적으로 향상되고 자연적인 해상위험은 중전에 비해 현저히 제거되어 선박의 물리적인 안전성 결함이나 자연적인 해상위험으로 인한 해양사고는 감소하였으나, 인적관실(human error)에 의한 해양사고는 증가하고 있다. 이에 따라 국제해사기구(IMO)는 선박회사 및 선박의 안전관리시스템을 일정수준 이상으로 제고시키기 위한 국제안전관리규약(ISM Code)을 도입하였다. ISM Code는 국제표준화기구(ISO)가 제품 및 서비스의 품질(quality)을 향상시키기 위해 제정한 ISO 9000패밀리 중 ISO 9002를 원용하여 해상안전 및 해양환경보전을 위해 제정한 것이다. 즉 ISO

9001은 제품 및 서비스의 품질향상을 목적으로 하는 반면 ISM Code는 해상안전 및 해양환경보전을 목적으로 하고 있다. ISM Code의 도입에 의해 전통적인 해양안전안보는 선박의 물리적인 안전성 및 선원의 자질 확보에서 선박회사의 안전관리시스템의 확보로 그 개념이 확대되었다.

1) 해양테러

2001년 9.11사건 이후 항공기 테러방지를 위한 노력 이전 세계적으로 확대되는 가운데 해양테러방지를 위한 노력도 미국의 주도로 IMO를 통해서 전 세계의 해운산업계에 전개되고 있다. 즉 2002년 IMO는 선박 및 항만시설에 대한 안보를 강화하기 위하여 국제선박 및 항만시설 안보규정(ISPS Code)을 채택하였다. 동 규정은 ISM Code와 동일하게 SOLAS 협약의 개정을 통하여 채택되었다.

SOLAS 협약은 해상에서 인명의 안전을 위해 선박의 설비, 구조, 운항요건 등을 규정한 것이다. 반면 ISPS Code는 선박과 항만시설 종사자의 상호 협조를 통해 해양안보를 저해하는 행위를 식별하여 저지하는 것을 목적으로 선박 및 항만에서 적용하도록 되어 있다. 따라서 두 규정의 입법 목적 및 적용범위가 다르므로 사실상 해양안보 규정을 SOLAS 협약에 수용하기는 곤란하다는 것은 주지의 사실이었다. 그러나 해양테러 방지를 위하여 미국의 강력한 규정 제정 및 신속한 발효 요청에 따라 이를 수용하기에 가장 적절한 SOLAS 협약에 ISPS Code에 관한 사항을 반영한 것이다(조동오·이영선, 2003).

우리나라는 ISPS Code의 시행을 위해 2003년 10월 “선박 및 항만시설안보에 관한 규정(해양수산부고시 제 2003-65호)”을 제정하였다. ISPS Code는 가장 신속한 수락절차에 따라 2004년 7월 1일부터 전 세계적으로 발효되었다. 이와 같이 해양테러방지를 위한 노력이 전통적인 해양안전안보의 개념에 포함됨으로써, 전통적인 해양안전안보의 개념은 시간의 경과와 함께 매우 광범위하게 확대되고 있다.

2) 해적

해적은 테러와는 달리 정치적인 목적은 없으며 사적인 이익을 위한 불법행위이다. 해적 역시 전통적인 해양안전안보의 개념에는 포함되지 않았으나 최근 국제적으로 해적에 의한 선박(선원 및 화물포함)의 납치사건이 빈발하면서 해양안전안보의 개념에 포함되고 있다.

세계적으로 해적이 가장 빈발한 지역은 남지나해(말라카 해협 포함)이나 최근 아프리카 동해안(특히 소말리아 동쪽해역)으로 확대되고 있다. 국제해사국(IMB) 통계 자료에 의하면 소말리아 동안해역에서의 해적사건이 2004년 2건에서 2005년 32건으로 증가되었으며, 전 세계적으로는 300건에 이르고 있다.

Semlow호는 소말리아 동안해역에서 발생한 대표적인 해

적 사건이다. Semlow호는 세계식량프로그램(WFP: World Food Program)의 쌀 850톤을 선적하고 소말리아로 향하다 해적을 당하였다. 해적들은 WFP에 미화 50만달러를 요구하며 101일간 동 선박을 억류하였으며, 선주로부터 미화 13만 5천 달러를 받고 석방하였다 (Times, 2005.11. 21).

최근의 해적은 종전의 해적과는 달리 고속력의 선박, 훈련된 인원, 수류탄 및 고성능의 총기류 등 최신식 무기를 갖추고 있다.

### 3) 유령선(phantom ships)

유령선이란 화물을 선적한 선박이 해적에 나포된 후, 선원들은 살해 또는 유기되고 화물은 매각되고, 선적은 새로이 편의적적(flag of convenience)되어 합법적으로 운항하는 선박을 말한다.

Anna Sierra호는 세계적으로 유령선의 첫 번째 사례이다. 동 선박은 Cyprus 선적으로 미화 500달러 상당의 설탕을 선적하고 항해하다 1995년 해적에게 납치되었다. 선원들은 구타당한 후 구명정으로 내쫓기고 선장이 동 사건을 타전하였다. 2주후 동 선박은 중국의 한 항구에서 발견되었는데, 온두라스 선적으로 치적되어 브라질 화물을 선적하고 있었으며, 중국관리에게 미화40만 달러를 지불하고 되찾았다.

최근 해적은 공해상 보다는 영해에서 더 많이 발생하는데, 해당 국가가 자국의 관할 영해내에 외국의 선박들이 들어와 해적소탕 작전을 원치않기 때문에 더 성행되고 있다.

해적에 대한 또 하나의 우려는 이들 해적들이 국제테러범과 연계하여 해적과 테러행위를 동시에 하는 것이다. 특히 소말리아는 지금까지 14년간 무정부 상태여서 동 국가의 동쪽 해역은 세계 해적의 천국으로 알려져 있다. 미국은 동 해역에서 알카에다와 관련된 테러조직이 활동하고 있는 것으로 믿고 있으며, 다국적 해군 "Task Force 150"을 Aden 만 및 Horn of Africa 지역에서 이들 조직의 탐색 및 소탕 작전을 펴고 있다 (Times, 2005. 11. 21).

### 2.3 해양안보의 국제협력 강화

최근 해양자원 확보, 해상교통로 및 해양안전 확보, 해양테러 및 해적방지 등 해양안보를 위한 국제적 협력이 강화되고 있다.

해양안전안보는 IMO의 해양안전 및 해양환경보호관련 협약을 실효적으로 이행하기 위해 체결된 Paris MOU 및 Tokyo MOU 등 각 지역별 협력을 통해 이루어지고 있다.

해양테러방지 역시 선박 및 항만의 안보를 위해 ISPS Code를 통해 전 세계적으로 이행되고 있으며, 이외에 컨테이너 안보협정과 미국행 수출화물 24시간전 신고제도 등이 있다. 컨테이너 안보협정은 미국으로 수출되는 컨테이너화물의 위험 여부를 외국항만에서 미리 검사하는 제도로 2002년 1월에 미 관세청에서 처음으로 도입하여 전 세계 20대 항만이 속해있는 국가와 쌍무협정을 체결하여 시행하고 있다. 또

한 미국행 수출화물 24시간 전 신고제도는 미국 수출화물에 대한 정보를 선박에 화물을 적재하기 24시간 전에 미국 관세청의 자동신고시스템(AMS)에 의무적으로 통보하도록 하는 것으로, 컨테이너 안보협정과 표리관계에 있다 (최재선, 2003).

해적방지를 위한 국제적 협력은 IMB를 통해서 이루어지며, IMB는 ICC 및 IMO의 지원을 받아 해적에 관한 정보, 자료, 신고 등을 접수, 발간, 배포하고 있다.

해양자원안보 역시 FSA 이외에 대형유조선 사고에 대한 지역협력(예: NOWPAP) 그리고 광역해양생태계보호를 위한 지역협력(예: YSLME)을 통해 이행되고 있다.

### 2.4 해양안보조직의 강화

과학기술의 발달과 사회, 경제, 문화의 발전으로 과거 군사적 안보에서 해상교통 및 안전안보, 해양자원안보, 해적 및 테러안보에 이르기까지 그 정책적 수요가 다양해지고 중요해지고 있다. 이들 군사적 안보이외의 해양안보 기능은 고도로 전문화되고 복잡해지고 있는 것이 특징이다. 따라서 주요 해양국은 이들 수요를 충족하기 위한 전문조직 즉 대부분 해양안보조직(Coast Guard)을 갖추고 있는바, 이들 조직들은 군사적 안보기능도 수행하나 주요 기능은 군사적 기능 이외의 다양한 해양안보기능을 수행하고 있다.

미국 연안경비대(USCG)는 1770년 마약 및 밀수단속을 위해 재무성 산하의 세관감시단으로 출발하였으나, 그동안 해양안보의 다양화 및 전문화로 현재는 해양국방안보(national defense security), 해양안전안보(maritime safety security), 자연자원안보(natural resources security), 해상물류안보(maritime mobility security)에 이어 9.11사건 이후에는 연안 및 항만 등 해상안보(maritime security)를 주요 기능으로 추가하여 수행하고 있다.

기타 캐나다, 호주, 영국, 일본 등 해양선진국의 해양안보조직도 미국과 동일하게 군사적 안보 이외에 다양하고 전문적인 해양안보 기능을 강화하고 있다.

## 3. 해양안보의 국내환경변화

### 3.1 관할해역의 확대

우리나라 해양안보에 관한 국내환경변화는 우선 관할해역의 대폭적인 확대이다. 우리나라의 관할해역의 면적은 유엔해양법협약 가입 및 한일 및 한중어업협정의 체결로 과거 8만 6천 km<sup>2</sup>에서 44만 7천km<sup>2</sup>로 남한 육지면적의 4.5배로 증가하였다.

## 해양안보의 환경변화와 해양경찰의 향후과제에 관한 연구

### 1) 수산자원 안보

이러한 관할해역의 확대로 해양자원 특히 수산자원안보에 대한 정책수요는 급증하고 있는바, 그동안 한중 어업협정의 체결이후 중국어선에 의한 불법어업단속은 자원전쟁에 비유할 수 있을 정도로 심각한 상태이다.

지난 10년간('95-'04) 우리나라의 관할해역을 침범하여 불법조업한 중국어선 중 나포된 선박은 1,342척으로, '90년대의 연평균 10척 미만에서 2001년 174척, 2002년 175척, 2003년 240척, 2004년 443척으로 한중어업협정 이후 급속히 증가하고 있는 추세이다.

### 2) 군사적 안보

현재 우리나라는 북한과 휴전상태라는 특수한 여건에 있다. 이와 같은 특수한 상황에 추가하여 북방한계선(NLL)에서의 수산자원에 대한 이해는 남북간 군사적 안보와 해양자원안보에 대한 긴장을 더욱 고조시키고 있다.

또한 대한민국의 영토의 일부인 독도에 대한 일본의 소유권 주장에 따른 해양경계분쟁에 대한 대책도 중요한 상태이다. 해양경계분쟁에 대한 국제적인 동향, 독도 소유권에 대한 이론 및 자료의 확보와 더불어, 실질적인 보호자원의 확보가 요구되고 있다.

## 3.2 해양안보의 수요 급증

우리나라도 과학기술의 발달과 경제사회의 발전으로 해양의 중요성이 더욱 부각되고 이에 따라 해양안보의 정책수요도 증대되고 있다.

1996년 해양수산부 설립이후 지속가능한 수산자원 보전을 위한 많은 정책(예: TAC 정책, 어선감축 정책, 해양목장화 사업, 양식업 육성 정책 등)을 수립 추진하고 있으나 남획 및 불법어로로 인하여 그 효과가 반감되고 있다. 향후 국민소득 증대 및 식생활 변화로 수산물에 대한 수요는 지속적으로 증대될 것으로 예상되며 따라서 지속가능한 수산자원 보전을 위한 불법어로단속에 대한 수요는 지속적으로 증대될 전망이다.

### 1) 해양환경 및 해양오염방제 수요

해양환경 보호 및 생태계 보전을 위해 해양수산부는 해양오염방지법을 “해양환경관리법”으로 대폭 개정하고 “해양생태계의 보전 및 관리에 관한 법률”을 제정하는 입법을 추진하고 있다.

해양오염방지법의 주요 개정내용은 해양관리공단의 설립, 해양환경영향평가의 강화, 오염물질의 배출규제 등이다. 해양생태계의 보전 및 관리에 관한 법률은 해양생태계를 인위적인 훼손으로부터 보호하고, 해양생물다양성을 보전하며, 해양생물자원의 지속가능한 이용을 추구하는 등 해양생태계의 종합적이고 체계적인 보전·관리를 도모하고, 각종 해양생물의

서식현황을 파악하고 생태적 위해성 및 자연훼손에 따른 생물다양성의 감소의 방지를 목적으로 하고 있다.

향후 육지 환경관리의 강화로 해양으로의 오염원 유입 및 투기수요는 지속적으로 증가할 전망이다. 또한 육지자원의 고갈로 인한 해양자원에 대한 남획 및 불법개발도 증가할 것이다. 따라서 상기 양 법의 시행으로 해양환경 및 생태계 보전을 위한 집행수요는 대폭 증대될 것으로 예상된다.

해양오염사고는 우리나라의 경제성장과 석유 소비증가에 따라 연안유조선 및 해상교통량 증가에 따라 1980년대부터 꾸준히 증가하였으며 1990년대 말에는 연평균 400건을 초과하였다. 2000년대 접어들어 국민의 환경의식 고조와 해양안전시스템 도입 등으로 다소 감소추세에 있으나 아직도 연평균 300여건의 해양오염사고가 발생하고 있으며, 이 중에는 100kt 이상의 대량유출사고도 매년 1~2건 정도 발생하고 있다. 배출원별로는 화물선 및 유조선의 배출량이 대부분을 차지하나 최근 어선 및 기타선의 배출량도 증가추세에 있다. 해양오염사고 역시 해상교통량과 밀접한 관계에 있다.

### 2) 해상치안수요

해상을 통한 밀입국은 대부분 중국교포들에 의해서 이루어지고 있는바, 그 주요 동기는 한-중간 임금격차와 한국에서 짧은 기간에 많은 돈을 벌 수 있다는 인식이다. 검거된 밀입국자의 숫자는 '94년도 95명에서 '97년 1,349명, 2000년 1,544명으로 증가되었다. 이들 밀입국은 최근 단속강화로 감소추세를 보이고 있으나, 언어 및 문화의 동질성과 국민들의 신고기피 등으로 향후 지속적으로 이루어질 것으로 전망된다.

### 3) 민생치안수요

국내경기 둔화 및 수산자원 고갈 등에 의한 국내민생관련 범죄도 증가추세에 있어 안전한 해양산업의 발전에 저해 요인으로 작용하고 있다. 지난 10년간( '95-' 04) 해상범죄는 1990년 중반 6~7,000건에서 IMF 이후 3만건 이상으로 급증하였으며 최근에도 경기 악화로 이러한 상황은 지속되고 있다.

최근 10년간( '95-'04) 해양안전사범은 1995년 585건에서 1998년 2,300여건으로 최고점을 이룬 후 감소하였으나 최근 연평균 1,800여건에 이르고 있다. 해양환경사범은 대부분 경비절감을 위해 오염물질을 고의로 해양투기하는 사범들이다.

### 4) 해상교통안전 수요

지난 10년간( '95-' 04) 해양사고는 연평균 653척 및 4,465명씩 발생하고 있으며, 최근 증가추세를 보이고 있다. 2004년 한 해 동안만 총 784척 5,401명이 발생하여 이중 682척(선박 구조율 87%) 5,246명(인명구조율 97%)이 구조되었으나 선박 102척이 침몰하여 155명이 사망 또는 실

중되었다. 해양사고는 해양교통량의 증가와 밀접한 관계가 있는바, 향후 수출입물동량 및 연안물동량의 증가와 함께 해양교통량도 지속적으로 증가할 전망이다. 또한 해양사고는 해양레저 및 해양관광인구의 증가로 특히 연안에서의 해상교통량을 증가시킬 전망이다.

5) 연안 및 항만안보 수요

우리나라 연안육역에는 22개의 산업공단, 25개의 연안도시, 50개의 항만, 415개의 어항 등이 입지하여 있다. 이러한 개발로 인하여 연안육역에는 전 인구의 33%가 밀집해있고 연안의 GDP는 2030년에는 50%를 점할 것으로 전망하고 있다. 따라서 이들 연안의 산업시설 및 항만시설에 대한 테러방지를 위한 안보수요도 더욱 증대될 전망이다.

현재 우리나라의 연안경계업무는 군에서 담당하고 있는바, 향후 이 업무가 해양경찰청으로 이관될 경우 그 정책수요는 막대할 것이다. 이와 더불어 ISPS Code에 의한 항만보안업무도 지속적으로 증대될 것으로 예상되어 해양경찰청의 연안 및 항만안보의 수요는 급증될 전망이다.

3.3 해양안보 국제협력

우리나라는 수출규모 기준 세계 10의 수출 강국 뿐만 아니라, 미국, 캐나다, 호주 등 해양선진국이 아직까지 이루고 있지 못하는 통합해양행정조직(해양수산부)을 세계 최초로 설립한 해양강국으로서 해양안보를 위한 국제협력에 적극적으로 참여하여야 할 필요가 있다.

우선 대량살상무기의 확산방지에 관한 국제협력 부문이다. 우리나라는 현재 PSI(대량살상무기확산방지안보구상)가 맹국이 아니지만, 북한에 의한 대량살상무기 확산행위에 대해 가장 직접적인 이해관계를 가짐을 부인할 수 없기 때문에 최소한 PSI 협력국으로서의 대비태세만이라도 갖출 수 있는 방안이 필요하다. 즉 공해에서의 대량살상무기 수송 차단작전에는 참가하지 않더라도, 우리나라 영해와 EEZ에서의 차단작전 수행, 한국의 항만에 기항한 제3국적의 혐의선박에 대한 PSI 관련 조치 등은 수행해야 한다 (홍성걸, 2006).

다음 석유를 포함한 주요 원자재 및 수출품 등 경제안보에 직결되는 필수품은 해상교통을 통하여 이루어지고 있어 국제적인 해적 및 테러방지 그리고 해상수색구조 등에 적극적으로 참여할 필요가 있다. 다자간 또는 당사자간의 협정체결 등에 의한 국제협력이 요구된다.

또한 우리나라는 세계 12위의 수산강국으로서 그동안 수산자원의 개발위주에서 지속가능한 수산자원 보전으로의 국제협력에 동참하여야 할 것이다. 이를 위해 FSA의 조기가입과 FAO의 행동지침(Code of Conduct)을 충실하게 이행해야 하며, 이를 위해서는 불법어로에 대한 단속이 필수적이다.

또한 우리나라 주변해역의 해양환경 및 생태계 보전을

위한 국제적인 협력에도 적극적으로 참여하여야 할 것이다. 이를 위해 현재 우리나라는 NOWPAP 및 YSLME에 참여하고 있는바, 향후 동 프로그램에 대한 투자 및 정책적 지원을 강화하고 동해 및 동중국해 광역해양환경보전사업도 조기에 추진할 필요가 있다.

4. 해양경찰의 향후과제

4.1 집행수단 확보

군사적 안보, 해양자원 안보, 해양환경 안보, 해양안전 안보 등 해양안보 행정수요의 증대에 따라 우선적으로 요구되는 것은 집행수단의 확보이다. 미국 등 해양선진국 해양안보 조직들은 집행수단의 확보에 정책적 지원을 강화하고 있다.

우리나라 해양경찰의 해양안보 행정수요는 과거 12해리 영해에서 EEZ 광역해역으로의 대폭적인 확대와 해양자원 안보 등 신규 수요가 증대되고 있다. 유엔해양법협약 가입과 한일 및 한중어업협정의 체결로 우리나라 주변해역에서의 기본적인 해양질서는 정착되었다. 그러나 불법외국어선 등 해상범죄단속, 해양안전 및 오염관리의 지속적 관리강화가 필요하다. 또한 독도 주변해역에 대한 일본순시선, 우익단체의 지속적인 진출기도 차단 및 대 테러예방활동 필요성이 새로운 이슈로 등장하고 있다. 또한 밀입국, 밀수 등 국제범죄 대응, 국제협력, 외사 수사 강화 등도 요구되고 있다.

우리나라의 해양안보 집행수단은 대폭적으로 확대할 필요가 있으며, 특히 대형 함정 및 항공기에 의한 입체적인 집행수단의 확보가 요구되고 있다. 집행수단의 확보는 우선 노후 함정의 대체와 첨단장비를 갖춘 대형함정, 고속정, 항공기 및 헬기 등의 증강이 요구된다. 불법외국어선의 효율적인 단속은 경비세력의 적절한 배치에 의해 이루어져야 한다. 국제성 범죄에 대처하기 위한 외사인력의 확충과 해양테러 방지를 위한 전문인력의 확보도 요구된다.

4.2 정보 수집능력의 강화

해양안보 집행수단을 충분히 확보하더라도 광역 해양안보의 확보를 위해서는 정보수집의 강화가 필수적이다. 경제사회의 발달과 더불어 해양은 더욱 고밀도로 이용될 것으로 전망되는바, 이용 및 개발 밀도가 높을수록 정보수집의 수요도 증대될 것이다. 2006년 4월 현재 소말리아 동안해역에서 무장괴한에게 나포되어 억류되어 있는 동원호의 경우도 동해역이 해적의 천국이라는 정보를 너무 안이하게 해석한 결과이다.

중국어선의 단속 건수는 매년 급속히 증가하고 있는바 '02년 175척에서 '03us 240척, '04년 656척, '05년 1,31척으로 증가하고 있다. 해상의 국제성 범죄 역시 증가하고 있으나 해양경찰청의 해외주재관은 중국에만 파견되어 있

는 상태이다. 해외 주재관의 부족으로 상대국에 대한 정보수집 및 업무협조가 곤란한 상태이다. 최근 한일간 독도 영유권 분쟁 고조, 말라카 해협, 소말리아 해협 등에서의 해적행위 등에 대한 신속한 동향 파악을 위해 중국에 이어 일본, 러시아, 말레이시아, 인도네시아 등에서의 주재관의 추가 파견 등 정부수집능력의 확충이 요구된다.

### 4.3 교육훈련 강화

해양이용의 다양화 및 전문화에 따라 해양안보에 대한 교육수요도 다양화 및 전문화되고 있다. 이에 따라 미국 및 일본 등의 해양안보조직에서는 이들 수요충족을 위해 전문교육기관을 설치하여 운용하고 있다.

최근 우리나라도 해양경찰내에 교육기관(경찰학교)을 설립하였으며, 많은 대학교에서도 해양경찰학과를 설립하여 우수인력을 양성하고 있는바, 향후 이러한 양적성장과 함께 질적인 성장을 위한 지속적인 노력이 요구된다. 국내외 교육기관에의 위탁교육도 요구되며, 특히 해상테러, 선박충돌, 화재, 폭발, 침몰 등에 고난한 전문수사관의 양성이 된다.

### 4.4 국제협력의 강화

해양테러 및 해적방지, 해양오염방지, 해상수색구조 등 해양안보는 국제적인 협력을 필수요건으로 하고 있다. 최근 우리나라의 해양강국으로의 부상 및 경제의 세계화 등으로 해양안보를 위한 국제적 협력의 필요성이 더욱 증대되고 있다.

현재 해양경찰청은 중국, 러시아, 일본, 말레이시아, 필리핀, 인도네시아, 싱가포르, 인도 등 8개국의 해양치안기관과 해적방지 및 해상수색구조를 위한 협정을 체결하였다. 또한 한국, 중국, 일본, 러시아, 미국, 캐나다 등이 참여한 북태평양해상치안기관장회의는 99년부터 매년 참여하고 있다. 그러나 최근 밀입국 및 마약총기류 등의 밀반입 등 국제성 범죄 수법의 고도화·지능화에 대한 대처는 미흡한 실정이다. 또한 해상교통량의 증가 및 선원자질의 하락에 의한 해양사고의 증가에 대한 국제협력의 강화가 요구된다. 이를 위해 북태평양 6개국간 정례회의 및 합동훈련 강화를 통한 협력의 강화와 국제성 범죄에 대한 정보교류 강화, 공동 대응을 위한 주변 국가간 합동훈련의 강화도 요구된다.

## 5. 결 론

자원, 환경, 생태적인 측면에서 해양의 중요성이 더해감에 따라 해양안보의 개념도 과거 군사적 안보에서 해상교통안보, 해양환경안보, 해양생태안보, 해양자원안보 등으로 확대되고 있다. 세계 주요 해양국가들은 해양자원의 확보를 위해 해양자원전쟁을 불사하고 있다. 또한 UN은 두 차례의 수

산자원전쟁(가자미 전쟁 및 대구 전쟁) 이후 공해상의 고도 회유성 수산자원의 보호를 위해 FSA를 채택하였다. 해양안전안보도 과거 선박의 물리적 안전성 및 선원의 자질 확보에서 ISM Code의 도입에 의한 안전관리시스템으로 확대되었으며, 최근에는 해양테러 방지, 해적 방지, 유령선 방지 등으로 확대되고 있다. 또한 세계 주요 해양국가들은 이러한 해양안보의 확보를 위해 국제협력을 강화하고 있다.

해양안보 확보를 위한 해양안보조직의 강화도 국제적인 추세이다. 종전 군사적 안보만이 중요시 되던 시대에는 해군(navy)이 그 역할을 충분히 수행하였으나, 시대의 흐름과 해양안보의 다양성이 진전됨에 따라 군사적 안보 이외의 해양안보를 담당하는 집행수단 및 조직이 필요로 하는바, 미국, 캐나다, 호주, 일본 등 주요 해양국가의 안보전담기관(Coast Guard)이 그 예이다.

우리나라의 해양안보에 관한 환경도 급변하고 있는바, 관찰해역의 확대에 따른 수산자원 보호와 해양에서의 군사적 안보가 요구되며, 사회경제의 발전에 따른 민생치안 확보, 해상교통안보, 해양환경, 해양생태, 해양자원의 확보에 관한 수요가 증가되고 있다. 그동안 해양은 우리에게 국방 및 해상교통안보 그리고 수산자원 면에서 중요시 되었다. 따라서 이들 해양안보의 확보를 위한 해양경찰의 집행수단의 확보, 정보 수집능력의 강화, 교육훈련의 강화, 국제협력의 강화 등이 요구된다.

## 참 고 문 헌

- [1] 조동오·이영선. 2003. ISPS Code의 요건에 관한 연구 - ISO 9001 및 ISM Code와의 비교분석을 통해 - , 해양환경안전학회지 제9권 제1호, pp25~31
- [2] 최재선. 2003. 미국 해운안보법 시행이 우리나라에 미치는 영향. 해양수산동향 제1104호. 해양수산개발원.
- [3] 홍성걸. 2006. PSI(대량살상무기확산방지안보구상)와 공해입검권, 해양안전 제31호, 해양수산부 해양안전심판원. pp4-15
- [4] Jaques, P and Z. A. Smith. 2003. *Ocean Politics and Policy*. ABC-CLIO, Inc.
- [5] Lamson, C., ed. 1994. *The Sea Has Many Voices -Oceans Policy for Complex world*. McGill-Queen's University Press.
- [6] Times. 2005. 11. 21.
- [7] Times. 2005. 12. 12.

원고접수일 : 2006 년 5월 26일

원고채택일 : 2006 년 8월 2일