

아시아 태평양지역에서의 해적출몰 현황

- 해운산업 연구원 -

UNCLOS의 해적행위에 관한 정의와 각국의 관할권 규정

아시아 태평양 지역, 특히 동남아시아에서 발생되고 있는 해적행위는 근래 이 지역에서의 안전한 해운활동에 위협이 되고 있어 대책마련이 요구되고 있다.

1982년의 *United Nations Convention on the Law of the Sea*(UNCLOS III, 1994년 11월에 효력발생 시작)의 101조에 따르면, 해적행위는 공해상 또는 일국의 사법권을 벗어나는 일정 지역에서 선박이나 항공기에 대해 이루어지는 폭력이나 구금을 행하는 불법행위로 정의되어 있다(*illegal acts of violence or detention against a ship(or aircraft) on the high seas or in other areas beyond the jurisdiction of any state*).

국제법(*International Law*)하에서는 모든 국가는 공해상에서 해적을 체포하고 해적행위에 대해 처벌할 권한을 갖는다. UNCLOS III의 조문 58조 2에 의하면, 이 법은 영해가 아닌 지역에는 일반적으로 적용된다.(예를 들면 배타적 경제수역, *the Exclusive*

Economic Zone).

그러나 해적행위가 영해 즉, 일국의 영토주권(*territorial sovereignty*)범위내에서 발생할 때는 이 법이 적용되지 않는다. 이는 일국의 영해 내에서는 해적행위가 일어나도 타국이 이를 제재할 수 없음을 말한다. 이것은 해적 행위를 공해와 그리고 일국의 사법권을 벗어나는 다른 지역에서 일어나는 것이라는 UNCLOS III의 아주 제한적인 해적의 정의로 인한 것이다.

이 조문은 물론, 群島海(*airchipelagic waters*, 군도에서 가장 떨어진 섬을 연결시키기 위해 그려진 직선의 기본선 내의 바다)의 존재를 인식하고 있다. 군도해도 군도국가의 영토주권 내에 합법적으로 속하고 따라서 공해상의 해적에 관한 정의나 법칙의 구속을 받지 않는다.

UNCLOS III은 또한 국제해협으로 국경을 삼는 경우, 인접국가들의 공동책임을 인식하고 있다. 그러나 이들 해협이 어떤 한 국가의 해양 한계내에 있는 경우에는 그 특정국가만 자국에 속한 지역에서 주권을 행사할 수 있다.

아시아 태평양지역에서 해적문제를 현실적으로 다

루려면 UNCLOS III에서 내려진 공해에 대한 해적행위라는 협의의 법적 정의를 초월해야 한다. 말하자면 1992년에 국제상공회의소(Inter-national Chamber of Commerce) 내의 국제해운국(International Maritime Bureau, IMB)의 해적에 관한 특별보고에서 「해적은 무력을 사용할 수 있는 능력을 보유하고 있는 자로서 도둑이나 또는 다른 범죄를 저지를 의도를 가지고 어떠한 선박이라도 승선하는 행위」라고 규정하고 있는 것 등이다. 이 광의의 정의는 해적행위의 대상에 일국의 영해상의 선박은 물론 항만내에 있는, 또 정박중인 선박까지 모두 포함하는 것이다.

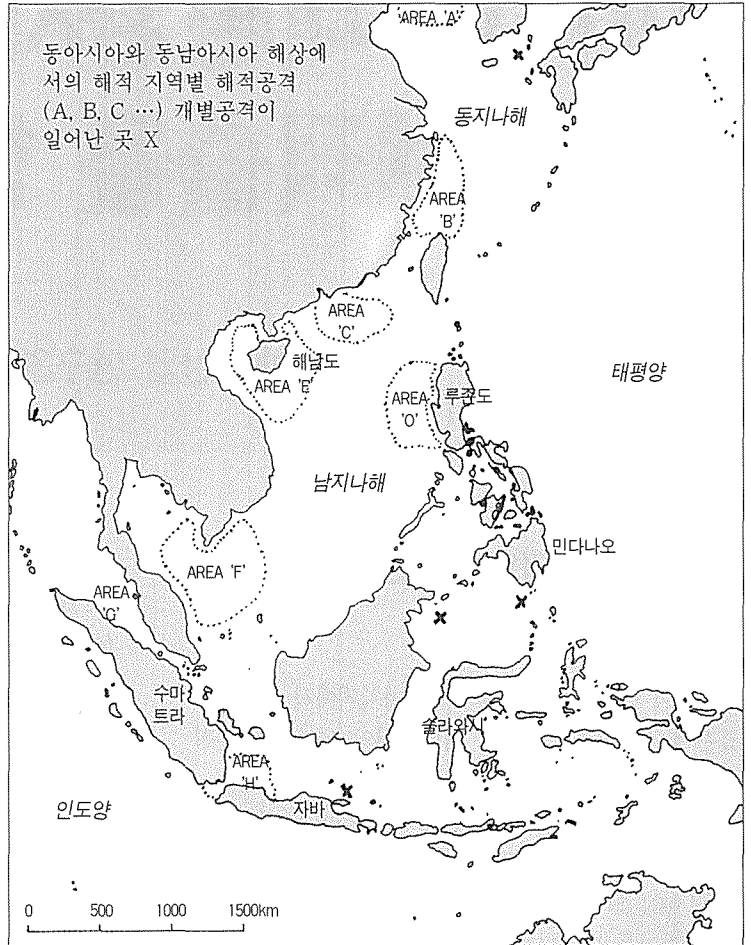
이와 같은 해적행위가 일어나는 지점의 현실이 관련되는 해적행위의 제재는 법적 정의에 의해 규정되기 때문에 해적행위에 관한 법적인 정의와 현실적인 사건 유형을 이해하는 것은 매우 중요하다. 아시아 태평양지역에서는 이러한 법적 정의의 정립에 필요한 현실적 사건의 사례가 많다.

말라카의 해협과 싱가포르 해협내 또는 인근에서 일어나는 현실적인 해적행위는 거의 모두 말레이시아, 인도네시아 또는 싱가포르의 3개 연안 국가들의 영토주권(즉, 영해나 群島海) 내에서 일어난다. 또한 광범위한 인도네시아의 군도해 내에서의 현실적 해적행위는 인도네시아의 영토주권내에서 일어나는 것이다.

한편 관련국 간에 논쟁중인 해양주권지역, 특히 광대한 남중국해 지역은 현실적 해적행위에 관한 법적 처리를 위한 정의를 더욱 복잡하게 한다.

해적에 관한 현재의 법적 정의와 지리적 사실들은 일반적으로 받아들여진 국제법하에서는 특정 국가의

〈그림-1〉 동아시아와 동남아시아에서의 해적 빈번 출몰지역



〈자료〉 말레이시아 칼라룸푸르 지역해적센터

영토주권 내에서는 타국이 그들의 법을 강제할 수 없을 수도 있다는 사실을 반영하고 있는 것이다. 그러므로 일국의 해군이나 해양경찰은 해적행위가 어디에서 일어났건 해적감시나 해적행위에 대한 체포를 위해 타국의 연안해(internal waters), 영해(territorial waters), 또는 群島海에 들어갈 수 없을 수도 있다는 것을 의미한다.

이러한 해양자유의 전통적인 원칙을 지지하는, 해적

〈표-1〉 1992년과 1993년에 통보된 전세계의 해적통계 비교

지역	1992	1993	증감
Africa	16	9	-7
South Asia	9	5	-4
Southeast Asia	65	8	-57
Far East	9	68	+59
South America	10	5	-5
Middle East	1	0	-1
Europe	1	0	-1
Latin America	1	0	-1
Unclear Coordinates	3	0	-3
Robbery in port	0	7	+7
Unknown area	0	1	+1
계	115	103	-12

1993년에 통보된 103건수 중 가장 빈번한 장소가 홍콩-루존-해남 지역임. 실제로 1993년에 이 지역에 33건의 통보가 있었고 남중국해에 11건, 동중국해에 20건의 통보가 있었음. 말라카와 싱가포르 해협에서는 4건의 통보만이 있었고, 이는 과거 2년동안과 비교하여 급격히 감소한 것임.

국제해운국(IMB)은 1993년 선박에 대한 공격을 다음과 같은 유형별로 분류.

건수	유형
25	공격당한 선박이 해적의 승선시도 피치
28	해적의 실제 승선
19	수상한 물체로부터 추적당한 선박
16	해적선에 의해 잠행되고 발포된 선박
7	일정기간동안 억류된 선박
8	항만에서 또는 정박중 강탈당함

의 정의에 대한 법적인 제한에 비추어, 현실적으로 범망을 피해 가게 되는 대부분의 해적행위를 효과적으로 다루기 위한 쌍무적 또는 다자간 협상의 필요성이 있는 것이다.

서태평양지역에서의 해적유형

서태평양지역에서 가장 흔한 유형의 해적행위는 「치고-뺏고-도망가는(hit-rob-run) 유형이다. 이는 짧은 순간 배를 나포하고, 현금과 물품을 강탈하여 도주하는 행위이다. 국제 해운국(IMB)에 의하면 해적사건

의 평균 시간은 30분이고 평균 강탈액은 5천달러에서 1만 5천달러 사이이다. 동남아시아 지역, 특히 말라카와 싱가포르 해협에서의 대부분의 공격은 밤에 이루어지고, 그 대상은 모든 유형의 상선(컨테이너, 벌크선, 탱커 등)이다. 해적은 소형의 고속선을 타고 船尾에서 접근하여 후크(hook)나 로프를 이용하여 승선하여 브릿지나 캐빈에 있는 선원들을 위협하여 금품을 강탈한다. 일반적으로 선박의 금고에 있는 돈이나 전자제품 등이 강탈된다.

반면 홍콩-루존-해남도 지역에서는 무기를 발사하며 노골적으로 선박을 정지시키는 유형이 보다 일반적이다.

어떠한 경우든, 해적이 승무원과 운항선박에 실제적 위협을 가져오는 것은 두말할 필요가 없는데, 말라카와 싱가포르 해협만도 하루 평균 200척의 선박(반수 정도는 탱커)이 통과하고 있어 이에 대한 해적행위의 근절은 절실한 과제이다.

IMB의 통계에 의하면 1992년과 1993년에 일어난 세계 해적행위의 3분의 2가, 1994년에는 세계 87건의 해적행위 중 무려 71건이 서태평양 지역에서 일어난 것이다.

아시아 태평양지역에서는 일반적이 아닌 독특한 유형의 해적도 존재하는데 이는 1985년에 일어난 지중해에서의 Achille Lauro 유람선의 납치와 같은 정치적 인 목적에 의한 해적, 또는 70년대와 1980년대에 태국만에서 자행된 베트남의 보트 난민(boat people)에 대한 해적행위, 또 최근에 알려진 홍콩에서의 요트해적 행위 등이다.

서태평양지역에서 해적행위 방지를 위한 국가간 협력

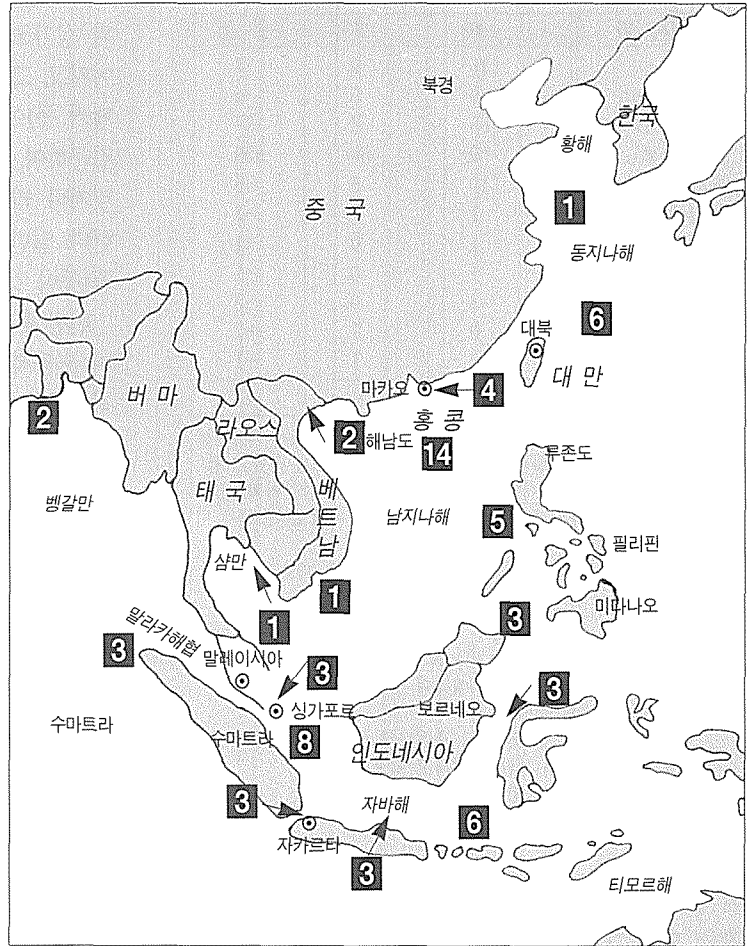
서태평양 지역에서는 이와 같은 빈번한 해적의 출현에 대비한 국가간 쌍무적 협조 체제를 구축하는 사

례가 최근 일어나고 있다.

1990년에서 1992년간의 해적의 빈번한 출현 후에, 말라카와 싱가포르 해협에서 이루어진 국가간 협조체제는 이 지역에서의 해적사건을 상당히 감소시켰다. 그러나 1992년에서 1994년에 이르는 동안, 해적의 출몰은 홍콩-루존도-해남도지역, 남중국, 그리고 동중국해로 이전되었다. 이들 지역에서의 해적은 대개 중국인으로서 군대 비슷한 제복을 착용하고, 순시선에 탄 채로, 많은 경우에 총을 발사하면서 노골적으로 공격한다. 중국 정부는 궁극적으로 중국 세관과 공공안전국(군대가 아닌)의 일단의 부랑자 그룹들이 이런 짓을 행하고 있다고 인정하였다.(이것은 중국 정부의 강력한 반밀수정책, 그리고 지방관료는 포획된 밀수품의 절반을 차지할 수 있다는 조치의 반영이라는 해석도 강하다.)

아시아의 타국들은 이러한 해적사건이 중국정부에 의한 영외주권의 행사와 그리고 특히 남중국해와 동중국해의 센카쿠섬 일대에서 중국이 해양권을 비공식적으로 팽창적으로 주장하려는 의도에서 비롯되는 것으로 간주한다. 일련의 사례는 중국이 국제적인 압력에 의해 이러한 전략을 재고 하거나 지방의 부랑자 관료들에 대한 통제를 개선할 수 있었음을 보여준다. 1992년 후반과 1993년 전반에 걸쳐 동중국해에서는 러시아 선박에 대한 17건 내지 20건의 해적사건이 발생하였다. 러시아는 1993년 중반에 이러한 행위에 대해 군사력에 의한 공격을 명하며 해군선박을 파견하였다. 일본은 1991년과 1993년에 걸친 78개의 사건에 대

〈그림-2〉 아시아에서의 지역별 해적건수(1994년)



Indonesia : Papua New Guinea - 23	
HongKong-Luzon-Hainan Triangle : HongKong-16	
Strait of Malacca-Indonesia : Singapore Straits : Malaysia - 10	
South China Sea - 6	East China Sea - 6
Philippines - 5	Vietnam : Cambodia - 4
Bangladesh : Srilanka - 3	Rest of the world - 16

〈자료〉 국제해운국(IMB)

해 1993년 2월의 중국 외무장관의 동경 방문을 맞아 중·일 양국의 연안경비대 관리가 동중국해 항해문제에 대해 토론하기 위해 만날 것을 제안하였다. 중국은 1993년 6월 비공식적인 회합에 동의 하였는데, 이 모

입에서는 일본 해운안전처에 직통 통신노선을 설치하기로 하였다.

그후 일년동안 해적사건은 단 한 개로 줄어들었다. 다른 곳에서는 1994년 5월 홍콩의 영해안에서 중국인들이 선박을 나포하려는 시도를 한 적이 있는데, 결국 이는 중국의 사과와 앞으로 그런 일들이 없도록 하겠다는 약속으로 수습된 적이 있다. 그럼에도 불구하고 <그림-2>가 보여주는 바와 같이, *Hong Kong-Luzon-Hainan(HLH)* 지역에서는 1994년에도, 1993년의 반 정도에 지나지 않지만, 많은 건수의 해적행위가 발생하였다. 반면 인도네시아의 해상에서는 1994년에 1993년 건수의 배나 되는 해적 사건이 발생하였다.

해적에 대한 법적인 정의가 미흡하고 국제적 제재 기구가 존재하지 않는 현 상황에서 해적행위에 대한 효과적인 검거를 보장하기 위해서는 아시아 태평양 지역국가들간의 협력이 필수적이다. 말라카와 싱가포르 해협에서는 최근 이와 같은 국제적 협력과 특정한 협력방안을 맺음으로써 해적건수를 뚜렷하게 감소시켰다. 1992년 10월에는 *IMB*가 해운과 관련산업, 유엔국제해사기구(*IMO*), 그리고 법률강제기관들의 지원으로 말레이시아의 콰라룸푸르에 지역해적센터를 설립하였다. 이 센터는 스리랑카 동쪽의 모든 국가와 동남아, 극동아시아 전역에 걸친 해적관련 정보취급과 자료정리, 보고센터로 봉사하면서 지역 법률집행당국과의 연계를 맺고 있다. 다만 이 센터는 자체적인 법률 강제력이 없다. 1992년 여름에는 싱가포르와 인도네시아가 양국 해군간에 직접적인 통신망을 설치하기로 동의하였고, 양국 해군이 공동순시를 담당하여 싱가포르 해협의 해상교통로를 해적으로부터 보호하기로 동의하였다. 이는 국경선(*territorial boundaries*)을 넘어서 양국이 협조하여 추적할 수 있는 조항까지 포함하였다.

또한 1992년에, 인도네시아와 말레이시아는 오랫동안 존속해왔던 해운협력에 관한 합동국경위원회(*Joint Border Committee*)를 통하여 말라카 해협에서 합동

으로 해군과 경찰의 훈련연습과 작전을 실시하는 것과 정보교환을 위해 해상에서 정기적으로 만나는 것을 포함하여, 1992년 12월 합동해운운영계획팀(*Maritime Operation Planning Team*)을 형성하여 말라카 해협의 양국 국경을 순찰하기로 하고 동의하였다(1993년 중반에는 이들 양국은 말라카 해협에서 10일간의 공동순시 연습을 감행하였다). 이러한 협력 방안의 결과로 말라카와 싱가포르 해협에서의 해적 발생은 1992년 이후 뚜렷이 감소되었다.

아시아 태평양지역에서 해적행위를 소멸시키기 위해서는 앞으로 더 많은 협력관계가 필요하다. 예를 들면 말라카와 싱가포르 해협지역에서는 싱가포르, 말레이시아, 인도네시아가 공동순시 구역을 설정하여 삼국이 공동으로 해적행위를 순시하고, 체포하고, 처벌할 권리를 갖도록 하는 것 등이 제의되고 있다. 남중국해 지역에서는 인도네시아가 주관한, 남중국해에서의 잠재적 갈등관리를 위한 다섯 번째 워크샵에서, 해군과 지역당국간의 조정과 협력으로 해적과 불법마약유통을 소멸하지는 제안이 제기되었다.

1992년 제 3회 남중국해 워크샵에서 일부 참석자들은 지역적 접근방법이 보다 효과적이라고 간주했다. 남중국해에서는 중국과 일본 해안경비대 간에 연속적인 대화와 이 문제를 중국과 대만간에 비공식적인 토론과제에 포함시킴으로써 문제 해결에 도움이 되도록 하였다.

궁극적으로, 해적문제는 전지역의 문제로 또는 보다 현실적으로 일정지역의 해양안전 협정문제로서 취급될 때 효과적이 될 수 있다. 이는 또한 다른 공동의 민간해운문제, 예를 들면 탐색과 구조, 환경보호, 마약밀수, 불법피난자 문제 등도 취급할 수 있다. 콰라룸푸르의 지역해적센터는 계속적으로 발전하여 해적문제가 미래의 지역해운협력 안전에 포함될 수 있도록 하는데 주요 역할을 담당해야 하는 기관으로 기대되고 있다. ♣ <해운산업정보>