

## 최근 해적동향과 기니만 해역 해적 고위험해역 설정 제안

안광(목포해양대학교)

### 1. 서론

2007년 이후 세계적으로 해적사건이 급증하고 있다. 2000년에 들어서는 동아프리카 소말리아 지역에서 해적이 늘어났고, 2016년부터는 서아프리카 연안에 해적사건이 집중되면서 최근에는 기니만 해역을 포함하여 서아프리카 해역이 가장 위험한 해역으로 대두되고 있다. 한국 정부에서는 우리 선원과 선박의 해적피해를 예방하기 위해 2021년 8월 17일 「국제항해선박 등에 대한 해적행위 피해예방에 관한 법률(약칭: 해적피해예방법)」을 개정하여 해적 고위험해역 및 위험해역을 새롭게 정의하고, 고위험해역에 우리 선박과 선박의 진입제한 근거를 마련하였다.

본 고에서는 기니만 해역 중심으로 서아프리카 해적 사건의 최신 동향과 국제기구와 연안국들의 해적대응 현황을 살펴보고, 우리 국민과 선박에 대한 해적피해 예방을 위하여 서아프리카 기니만 해역에 해적 위험해역 및 고위험해역의 설정(안)을 제시하고자 한다.

### 2. 해적 발생 현황

해양수산부의 자료에 따르면 2021년 상반기에는 전 세계적으로 총 68건의 해적사건이 발생하여 지난해 같은 기간 98건 보다 30.6% 감소하였으며, 같은 기간 동안 납치피해 선원은 50명으로 지난해 같은 기간 54명과 비교하면 7.4% 감소하였다. 전 세계 해적사건 발생 현황은 표 1과 같다.

동아프리카의 소말리아 및 아덴만 지역에서는 우리 청해부대 및 연합 해군의 해적퇴치 활동 등으로 2019~2020년 2년간 해적사건이 발생하지 않았으며, 2021년 상반기 1건이 발생하였다. 그러나 연합군의 활동이 적은 모잠비크 등 인접국에서 해적사건이 지속적으로 발생하고 있으며, 소말리아 해적은 여전히 공격력과 공격 가능성을 가지고 있다.

서아프리카 해역에서는 2021년 상반기 동안만 22건의 해적사건이 발생하였으며, 49명의 선원이 납치되었다. 베냉, 나이지리아 및 카메룬 연안의 기니만에서 활동 중인 해적은 중화기로 무장하고 고속정을 활용하여 육지로부터 210해리 이상 떨어진 먼 곳까지 공격을 감행하며, 선박이 항해 중이나

정박 중이든 운항상태에 관계없이 해적공격을 시도한다.

표 1 해적사건 발생 현황(2017~2021.6)

지역		연도	(건수/명)				
			2017	2018	2019	2020	2021(상)
Global	연간	해적공격	180	201	162	195	-
		선박피랍	6	6	4	3	-
		선원납치	75	83	134	135	-
	상반기	해적공격	87	107	78	98	68
		선박피랍	2	4	0	0	1
		선원납치	41	25	37	54	50
동아프리카(소말리아)	상반기	해적공격	9	2	1	3	2
(7)			(2)	(0)	(0)	(1)	
서아프리카			20	46	36	35	22
아시아			43	43	22	42	28
아메리카			12	16	19	17	16
기타			3	0	0	1	0

출처 : 해양수산부(2021)

특히 나이지리아 인근 기니만 해역에서는 선원납치 등 인적 피해가 가장 많이 발생하고 있고 해적의 호전성 및 무장 상태 등을 고려할 때 가장 위험한 지역이다. 기니만 해역은 연안국의 불안정한 정치경제, 코로나19 사태의 장기화 및 연안국의 해상보안역량 취약으로 해적피해가 당분간 지속될 것으로 전망되며, 특히 선원납치 및 선박피랍 등에 의한 인명·재산 피해 빈발이 우려된다.

아시아 지역의 해적은 대부분 단순 강도 형태로 발생하고, 인도네시아 등 연안국의 순찰 강화 등으로 지난해 같은 기간 42건보다 33%가 감소하였으나, 싱가포르 해협에서는 다소 증가하는 추세다. 싱가포르 해협에서의 해적사건은 주로 야간항해 중에 발생하였으며, 해적이 선원에게 발각되면 도주하는 경향이 있으므로 선박에서 경계 강화가 요구된다.

### 3. 국제적 해적 대응 현황

#### 3.1 국제연합(UN)

국제연합(UN, United Nations)은 해적 대응을 위하여 국

제협약과 안전보장 이사회 결의서 등 국제법적인 체계를 확립하고, 국제협력의 틀을 마련하여 전 세계가 국제사회의 대응 노력에 동참할 것을 촉구하며, 지역 국가들의 대응역량 강화를 위한 이니셔티브를 제공하고 있다. UN 해양법협약(UNCLOS, United Nations Convention on the Law of the Sea)에 해적행위를 “공해상이나 국가 관할권에 속하지 아니하는 곳에서 선박·항공기·사람이나 재산에 대한 불법적 폭력, 억류 또는 약탈 행위”로 정의하고, 모든 국가는 공해상이나 국가 관할권 밖에서 발생하는 해적행위를 진압하는데 최대한 협력하도록 협력의무를 규정하고 있다.

UN 안전보장 이사회(이하 “안보리”)는 2000년대 후반에 소말리아를 중심으로 해적행위가 심각해지자 결의서 제1816(2008)호를 채택하고 해적퇴치 활동을 위해 모든 국가가 소말리아 과도정부와 협력할 것을 촉구하고, 해적퇴치를 목적으로 소말리아 영해 내에 외국 군함과 군용 항공기 파견 및 군사력 사용을 승인하였다.

2010년대에 들어 서아프리카 기니만에 해적, 해상 무장강도 및 인질 사건이 증가하자 안보리는 결의서 제2018(2011)호를 채택하여 기니만에서 자행되는 해적행위와 무장강도를 규탄하고 국제사회의 대응 역량 강화를 결의하였으며, 2012년 2월 29일 결의서 제2039(2012)호를 채택하여 공동 해상 보안전략 개발을 위해 기니만 국가들이 정상회담을 소집할 것과 기니만 연안국들이 정보공유센터를 설립할 것을 권고했다.

### 3.2 국제해사기구(IMO)

국제해사기구(IMO, International Maritime Organization)는 1980년대 초부터 선박에 대한 해적 및 무장강도 문제를 주요 의제로 다루고, UN 안보리 결의서의 요구에 따라 정부, 선주, 선장 및 선원에게 필요한 해적피해 예방지침을 개발하여 제공하고 있다. IMO에서는 2000년대 후반부터는 소말리아 연안, 아덴만 및 인도양의 해적 문제를 다루었으며, 최근에는 서아프리카 연안과 기니만 해역의 해상보안 강화를 위한 전략을 논의하고 있다. IMO의 GISIS(Global Integrated Shipping Information System)에서는 해적 및 무장강도 통계를 발표하고 있다.

모든 국가는 해적 진압에 최대한 협력할 의무가 있고 해적 선박을 압수하고 해적을 체포할 수 있도록 규정한 UNCLOS 규정에 의거하여 IMO에서는 총회결의서<sup>1)</sup> 채택을 통해 모든 회원국들이 해적퇴치에 관한 국제협력에 동참하고 연안국들

의 해적퇴치 활동을 지원할 것을 요청하고 있다.

IMO 해사안전위원회(MSC, Maritime Safety Committee)에서는 회람문서<sup>2)</sup>를 통해 회원국 정부, 선주, 선장 및 선원을 위한 해적 및 무장강도 예방 및 진압에 관한 대응지침서를 제공하고 있다. MSC는 최근 2021년 5월에 개최된 제103차 회의에서 기니만 해역의 해적문제 해결을 위해 결의서 Res.MSC.489(103)를 채택하고 회원국, UN 및 기타 관계 기관에 국제법 및 국내법에 따라 해적을 체포 및 기소하기 위해 법 집행을 강화하고 호위선박 파견 및 지역 해상순찰 등 국제협력활동에 참여와 지원을 요청하였다.

### 3.3 지역적 협력체계

#### 가) 아시아 지역

아시아 지역에서는 2004년 11월 11일 “선박에 대한 해적 및 무장강도 퇴치에 관한 지역 협력 협정(ReCAAP<sup>3)</sup>)” 채택 및 정보공유센터(ISC, Information Sharing Center)가 설립되어 당사국들의 해적대응 활동을 지원하고 있다. 이 외에도 싱가포르 해군이 설립한 정보융합센터(IFC, Information Fusion Centre)에서 각국에서 파견된 연락관이 합동 근무하며, 해상 보안 사건 대응을 위한 정보제공과 아시아 지역 내 자발적 선박보고제도를 운영하고 있다.

#### 나) 동아프리카 지역

2009년 1월 29일 “서인도양 및 아덴만에서 선박에 대한 해적 및 무장강도 억제에 관한 행동 강령(지부티 행동강령)” 채택으로 해적 및 무장 강도의 진압에 대한 지역 협력체계가 구축되었고, UN 안보리 결의서 제1851(2008)호(이후 결의서 제1918(2010)호로 대체)에 따라 “소말리아 연안 해적 연락그룹(CGPCS, The Contact Group on Piracy off the Coast of Somalia)”이 2009년 1월 14일 뉴욕에 설립되었다. CGPCS는 80개 이상의 국가, 조직 및 산업그룹이 참여하는 소말리아 해적 종식을 위한 국제적 조정기구로서 소말리아 및 인근 국가들의 역량강화에 기여하고 있다.

#### 다) 서아프리카 기니만 지역

2013년 6월 25일 개최된 서아프리카 및 중앙아프리카 정상 회의에서 “선박에 대한 무장강도, 불법 해상활동의 예방 및

1) Res.A.545(13), Res.A.683(17), Res.A.738(18), Res.A.1025(26), Res.A.1026(26) 및 Res.A.1069(28)

2) MSC.1/Circ.1333/Rev.1, MSC.1/Circ.1334, MSC.1/Circ.1405/Rev.2 및 MSC.1/Circ.1406/Rev.3

3) The Regional Cooperation Agreement on Combating Piracy and Armed Robbery against Ships in Asia

억제에 관한 행동 강령(아운데 행동 강령)이 채택되어 지역 해상안보 전략 실행을 위한 법적 구속력이 있는 수단이 마련되었다. 이와 연계하여 아운데 행동강령 이행 지원을 위한 아운데 아키텍처 및 기니만 해적퇴치그룹(G7++ FoGG, G7++ Group of Friends of the Gulf of Guinea)이 만들어졌다.

아운데 아키텍처를 지원하는 영국 해군과 프랑스 해군은 2016년 6월에 서아프리카 기니만 해상보안센터(MDAT-GoG, Maritime Domain Awareness Trade - Gulf of Guinea)를 구축하여 서아프리카 해상에서 선박에 보안정보를 제공하고 선박보고제도를 실시하고 있다. 선박은 자발적 보고지역 내에서 MDAT-GoG에 선박통항을 등록하고 정기 위치보고를 해야 하고 선장 또는 선사는 해적사고 발생 시 보고해야 한다.

### 3.4 해운 산업계의 해적피해 예방지침

#### 가) BMP

국제 해운단체는 IMO의 지원을 통해 해적 위협으로부터 선원과 선박의 피해예방 지원을 위해 해적 피해예방 지침서를 개발하여 보급하고 있다. CGPCS에서 구성한 작업반에 참여한 BIMCO(Baltic and International Maritime Council) 등 국제 해운단체는 2009년에 “홍해, 아덴만, 인도양, 아라비아해에서 해적활동을 억제하고, 해상보안 증진을 위한 모범 관리 지침(BMP, Best Management Practice to Deter Piracy and Enhance Maritime Security in the Red Sea, Gulf of Aden, Indian Ocean and Arabian Sea)”을 개발하여 IMO를 통해 모든 국가에 회람시켰다. BMP에는 특정 지역에서 선박에 대한 해적피해 예방지침이 제시되어 있으며, 해적위험의 이해, 위험평가 수행, 선박 보호조치 이행 및 보고와 협조 등으로 구성되어 있고, 위험/위험 평가 절차, 권장 통항로 업데이트, 민간 해상보안 계약자의 사용에 대한 지침 및 자율 보호조치 등의 내용을 제시하고 있다. BMP 공동 저자들은 해적사고의 동향 변화에 따라 BMP를 수시로 개정하고 있으며, 가장 최근으로 5번째 개정판(BMP 5)이 2018년 6월에 발간되었다.

#### 나) GCPG

BIMCO 등 국제 해운단체는 BMP 5와 함께 2018년 6월에 “기업, 선장 및 선원을 위한 글로벌 해적 대응지침(GCPG, Global Counter Piracy Guidance for Companies, Masters and Seafarers)”을 발간하였다. 이 지침은 해적과 무장강도 위험지역을 통항하는 선박에 대하여 위험성 평가 및 통항계획에 필요한 정보를 제공하는 것을 목적으로 개발되었으며, ReCAAP과 같은 다른 지역의 지침들과 상호 보완적이다.

GCPG는 IMO의 “선박에 대한 해적 및 무장강도 예방 및 진압에 관한 선주 및 선박 운항자, 선장 및 선원에 대한 지침(MSC.1/Circ.1334, 2009)을 보완한 것으로서 해적피해 예방 일반지침, 위협/위험성 평가 및 선박 방어조치, 회사와 선박의 해상 보안 위협 대응 권고사항 및 위험지역 통항 시 사전계획 및 보고 절차(서인도양 지역, 기니만 해역 및 아시아 지역)에 관한 내용을 포함하고 있다.

#### 다) BMP West Africa

ICS(International Chamber of Shipping) 등 국제 해운단체에서는 기니만 해역에서 선주와 선장에게 해적대응 지침 제공을 위해 2014년에 “Guidelines for Owners, Operators and Masters for protection against piracy and armed robbery in the Gulf of Guinea Region(GOG 지침)”을 개발하여 2018년까지 3차례 개정작업을 거쳤다(ICS et al., 2018). 이후 국제 해운단체는 GOG 지침을 바탕으로 서아프리카 기니만 해상에서의 보안 위협을 완화하고 선원, 선박 및 무역의 안전 개선을 위하여 BMP West Africa를 개발하여 종전의 GOG 지침을 대체하였다.

IMO는 MSC 103차 회의에서 국제 해운산업계의 BMP 및 GCPG의 준수가 해적피해 예방에 크게 기여하고 있으므로 모든 선박에 이 대응 지침서들의 준수를 촉구하며, GCPG, BMP 5 및 BMP West Africa 등 산업계의 해적 대응 지침을 통합하여 회람문서(MSC.Circ.1601-Rev.1, Revised Industry Counter Piracy Guidance)로 발간하였다.

### 3.5 국제적 고위험해역 설정 현황

국제 해운단체들은 소말리아 해역 해적위험에 대비하여 선주와 선원들에게 해적 발생장소와 해적피해 예방조치가 필요한 지역을 알리기 위해 2010년부터 BMP에 HRA(High Risk Area)를 설정해오고 있다(IMO, 2010). 동아프리카 지역의 HRA는 지역 내 해적위험 성격 변화에 따라 5차례에 걸쳐 업데이트되었으며, 최근 일부 동아프리카 연안국의 HRA 축소 요청에 따라 국제 해운단체는 위험평가를 실시하고 2021년 9월 1일부터 케냐 해역을 제외하고 소말리아 연안으로부터 약 210해리 지점까지 HRA를 축소하여 시행하고 있다.

기니만을 포함한 서아프리카 해역에는 동아프리카 지역과는 달리 BMP West Africa 지침에서는 HRA를 설정하지 않고 자율적 보고지역(VRA, Voluntary Reporting Area) 내에서 MDAT-GoG에 위치보고만 실시하고 있다.

BMP 이외에 국제 운수노동자연맹(ITF, The International

Transport Workers' Federation)의 국제 교섭포럼(IBF, International Bargaining Forum) 단체협약에도 "IBF HRA"를 지정하고 있다. ITF IBF 단체협약을 적용받는 선원은 IBF HRA 항해 시 추가 급여를 받게 되고 사망 등 재해 시 추가 보상을 받게 된다(IBF, 2014). 아덴만 및 소말리아 IBF HRA는 아덴만을 포함하여 소말리아 동쪽 연안 12해리까지 설정되어 있으며, 기니만은 나이지리아 및 베냉의 영해(12 해리), 항구 등으로 정하고 별도의 급여조건을 정하여 운영하고 있다.

#### 4. 해적 고위험해역 설정 안(案)

2021년 개정 「해적피해예방법」에서는 "위험해역"을 해적 사건이 발생하거나 발생할 우려가 있어 선박 또는 선원의 안전에 상당한 위험이 있다고 판단하는 해역으로 정의하고 있으며, 위험해역 중 선원납치 사건 등 해적피해가 집중 발생하는 해역을 "고위험해역"으로 정의하고 있다. 국제적으로는 BMP West Africa에서 서아프리카 지역에는 별도의 HRA를 설정하지 않고 있지만, 2021년 6월 말 기준 최근 2년간 해적사건이 빈번하게 발생한 기니만 지역을 포함한 서아프리카 지역에 대해서는 위험해역과 고위험해역 설정이 필요하다.

서아프리카 지역의 해적 위험해역은 최근 해적사건이 발생한 지점을 중심으로 해서 세네갈부터 앙골라까지의 서아프리카 연안 해역 전반에 걸쳐 설정하되, 최근 210해리 이상 멀리 떨어진 곳에서도 해적공격이 발생한 점을 고려하여 육지로부터 210해리 이상 떨어진 해역까지를 포함해야 한다. 이 조건대로 위험해역 경계를 설정하면 현 「해적피해예방법 시행규칙」에 의한 해적위험 예비해역의 경계와 일치하며, 서아프리카 연안의 세네갈에서 서아프리카 연안을 따라 남쪽 방향으로 육지로부터 약 210~430해리 지점을 따라 앙골라 연안까지의 해역을 커버하고 있다. 현 해적위험 예비해역은 2016년 6월 해양수산부령 제정 당시의 기니만 해역의 위험정도를 반영한 것으로서 최근 이 지역이 가장 위험한 지역으로 부상한 점을 고려할 때 위험해역은 최소한 이 해역은 커버해야 한다.

서아프리카 해적 위험해역 중 특히 기니만 해역은 선원납치사건을 포함하여 해적피해가 급증한 점을 고려하여 해적 고위험해역으로 지정이 필요하다. 국내에서는 2020년 7월에 해적사건 발생률이 현저히 높은 기니만 지역을 「해적피해예방법」에서 정한 위험해역과 별도로 고위험해역으로 잠정 설정하고, 국내 선사 및 우리 국민이 취업하는 현지 원양어업 선사에 통항과 조업 자제를 권고하고 불가피한 경우 무장 경비요원 승선 등 협조를 요청하고 있다. 따라서 현재 권고사항으로 시행되고 있는 고위험해역을 2021년 개정 「해적피해예방

법」에 따른 고위험해역으로 그대로 설정할 것을 제안한다. 서아프리카 지역의 위험해역(안)과 고위험 해역(안)의 범위는 그림 1과 같다.

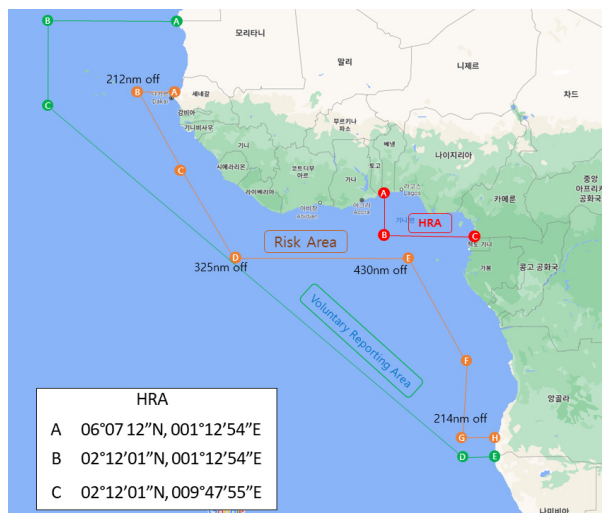


그림 1 서아프리카 해적 위험해역(안) 및 고위험해역(안)

#### 5. 결론

선박은 위험해역 진입 시 정부의 "해적행위 피해예방 요령" 준수 및 해양수산부 종합상황실에 통항보고 등으로 선원 업무부담이 증가하고 선박소유자는 항해기간 증가 및 추가보험료 납부로 경제적 부담이 늘어난다. 그리고 고위험해역에서는 선박통항과 어선조업이 제한된다.

위험해역 및 고위험해역 설정은 해적 위협으로부터 우리 선박과 국민을 보호하기 위한 조치이나, 선원의 업무부담과 선박 운항 불편을 최소화하도록 위험해역 및 고위험해역 범위는 최신 해적동향과 국제적 HRA 운영상황 등을 고려하여 수시로 최신화되어야 할 것이다.

#### 참고 문헌

BIMCO, ICS, IFSMA, IGP&I Clubs, INTERTANKO, INTERCARGO, INTERMANAGER and OCIMF), Global Counter Piracy Guidance for Companies, Masters and Seafarers, Witherby Publishing Group Ltd., 2018, Scotland, UK  
 BIMCO, ICS, IGP&I Clubs, INTERTANKO and

OCIMF, Best Management Practices to Deter Piracy and Enhance Maritime Security in the Red Sea, Gulf of Aden, Indian Ocean and Arabian Sea (BMP 5), Version 5, Witherby Publishing Group Ltd, 2018, Scotland, UK

International Bargaining Forum, IBF LIST of designated risk areas, with applicable benefits, as of 1st November 2020

International Chamber of Shipping, Piracy in West Africa 2020, Current Issue, Retrieved from <https://www.ics-shipping.org> on 6 September 2021

ICS, BIMCO, IGP&I Clubs, INTERCARGO, INTERTANKO and OCIMF, Best Management Practices to Deter Piracy and Enhance Maritime Security off the Coast of West Africa including the Gulf of Guinea (BMP West Africa), Version 1, published March 2020

International Maritime Organization, Piracy and Armed Robbery against Ships, Revision of the High Risk Area Submitted by ICS, BIMCO, OCIMF, INTERTANKO and INTERCARGO, MSC 104/8/2, 13 August 2021

International Maritime Organization, Resolution MSC.489(103), Recommended Action to Address Piracy and Armed Robbery in the Gulf of Guinea, adopted on 14 May 2021

International Maritime Organization, Report of the Maritime Safety Committee on its 103rd Session, MSC 103/21, 25 May 2021

Ministry of Oceans and Fisheries, Trend of Global Piracy Incidents in the First Half of 2021, 2021, Retrieved from <https://www.mof.go.kr> on 6 September 2021

UN, United Nations Convention on the Law of the Sea, 1982, Retrieved from <https://www.un.org> on 6 September 2021

UN Security Council, Resolution 1816 (2008), S/RES/1816 (2008) Adopted by the Security Council at its 5,902nd meeting on 2 June 2008

UN Security Council(2012-1), Resolution 2039 (2012), S/RES/2039 (2012) Adopted by the Security Council at its 6,727th meeting on 29 February 2012



안 광

- 목포해양대학교 해상운송시스템학과 박사
- 현 재 : 목포해양대학교 교수
- 관심분야 : 해사안전, 선박운항
- E-mail : ankwang@mmu.ac.kr