

특별수사기관의 수사체계 안착방안 연구(II) - 해양경찰을 중심으로

A Study on improvement plan of specialised investigation agency(II) :
Coast Guard Agency

박경규 · 강성용 · 황동혁 · 정지혜 · 이수진

KICJ

특별수사기관의 수사체계 안착방안 연구(II) - 해양경찰을 중심으로

연구책임자

박 경 규 한국형사·법무정책연구원 부연구위원

공동연구자

강 성 용 인터폴 금융범죄 및 반부패국 범죄정보관

황 동 혁 부산대학교 법학연구소

정 지 혜 경찰대학교 치안정책연구소

이 수 진 동서대학교 경찰행정학과 교수

연구지원

소 병 도 한국형사·법무정책연구원 조사연구원

본 연구과제는 3년간 진행되는 연구로 계획된 “특별수사기관의 수사체계 안착방안 연구” 중 2022년도의 “특별수사기관의 수사체계 안착 방안 연구(I) - 부패범죄 특별수사기관을 중심으로 -” 연구과제에 이어서 진행된, 2년차 연구과제로 해양경찰을 대상으로 하여 해양경찰의 수사체계, 해외 해양경찰과의 비교 분석, 해양경찰 수사체계 개선 및 수사역량 강화 방안 모색을 연구내용으로 합니다.

해양경찰은 해양에서의 수색·구조·연안안전관리, 선박교통관제, 경호·경비·대간첩·대테러작전에 관한 직무, 해양관련 범죄의 예방·진압·수사와 피해자 보호에 관한 직무, 해양에서 공공안전에 대한 위협의 예방과 대응을 위한 정보의 수집·작성·배포에 관한 직무, 해양오염 방제 및 예방활동 등의 업무를 담당하고, 범죄수사와 관련하여 해양경찰은 “해양관련범죄”를 수사하는 일반사법경찰기관입니다.

세월호 사건을 계기로 2014년 해양경찰청이 해체되고 국민안전처 소속 해양경비안전본부로 해양경찰이 개편되었었지만, 2017년 국민안전처가 해체되면서 해양경찰청은 기존과 마찬가지로 해수부 산하 독립외청으로 환원되었고, “해양관련 범죄”에 대한 수사권은 해양경찰청으로 일원화되었습니다. 2023년은 해양경찰이 해수부 산하 독립외청으로 환원된 지 5년여가 지난 시점이기에 해양경찰의 수사체계 안착 및 수사역량 강화 방안을 모색하는 본 연구과제는 그 의미가 크다고 할 수 있을 것입니다.

본 연구보고서는 외부 공동연구자로 참여해 주신 강성용 박사님, 이수진 교수님, 정지혜 박사님, 황동혁 박사님의 협동연구 덕분에 출간될 수 있었기에 진심어린 감사의 말씀을 드립니다. 그리고 전체 연구과정이 원만하게 진행될 수 있도록 노고를 아끼지 않으신 소병도 조사연구원에게 깊이 감사드립니다.

2023년 12월

연구진을 대표하여

부연구위원 박 경 규



목 차

국문요약	1
------------	---

제1장 박경규

서론	7
제1절 연구목적	9
제2절 연구범위	10

제2장 박경규

해양경찰 수사체계 및 범죄수사 현황	11
제1절 해양경찰 수사체계 개관	13
1. 해양경찰의 연혁, 임무, 조직 등	13
2. 해경수사 규율 법령	15
3. 관할범죄 및 수사조직	15
4. 수사심사제도	22
제2절 해양범죄 현황	23
1. 주요 형법범 현황	23
2. 해경관할 특별법범 현황	25

제3장 강성웅·황동혁·박경규·정지혜

해외 입법례	33
제1절 미국	35
1. US Coast Guard (USCG)의 연혁, 조직 및 구성	35

2. USCG 수사 업무 범위와 절차	43
3. USCG의 국내 및 국제 협력 관계	49
4. USCG 법집행 관련 최근 논의 사항	54
제2절 독일	57
1. 독일의 경찰제도	57
2. 연방경찰의 해양임무	62
3. 해상경찰조직	63
제3절 영국	67
1. 해상범죄 규율 개관	67
2. MCA 최근 정책동향: '형사소추 대안으로서의 과태료 부과'	73
3. 시사점	75
제4절 일본	76
1. 일본 해양경찰의 수사체계	76
2. 일본 해상보안청 수사체계 관련 논의 사항	92
3. 일본 해상보안청의 정책 평가	95
4. 일본 해상보안청으로부터의 시사	96

제4장 박경규·이수진·강성용

수사체계 개선 및 수사역량 강화 방안 99

제1절 해양범죄 수사 일반적 측면	101
1. 인적 자원 관련: 수사부서 기피현상 해소방안	101
2. 해양경비법상의 해상검문검색권의 개선	106
제2절 개별 범죄군 관련	115
1. 음주운항 처벌법제 및 단속·수사 관련 개선방안	115
2. 외국선박 불법조업	141
3. 초국경적 해양범죄에서 해양경찰과 인터폴의 협력	146

제5장 박경규

요약 및 결론 159

참고문헌	167
Abstract	173
부록	177

표 차례

[표 2-1] 해양경비안전본부 시절 경찰청의 해양사건처리지침의 사건처리 예시	19
[표 2-2] 2017-2021년 '해양관련범죄' 현황	23
[표 2-3] 2017-2021년 살인사건 단속 현황	24
[표 2-4] 2017-2021년 절도사건 단속 현황	24
[표 2-5] 2017-2021년 폭행·상해사건 단속 현황	24
[표 2-6] 2017-2021년 사기사건 단속 현황	24
[표 2-7] 2017-2021년 횡령·배임사건 단속 현황	25
[표 2-8] 해경관할 특별법범 분류	25
[표 2-9] 2022년 해양범죄 특별법범 세부현황	26
[표 4-1] 해상 음주운항 관련 규정정리	127
[표 4-2] 선박 음주운항에 대한 단속주체	131
[표 4-3] 선박 음주운항 단속요건	134
[표 4-4] 경제수역어업주권법 제23조 개정안	144



그림 차례

[그림 3-1] USCG 조직도	37
[그림 3-2] USCG 경비단별 세부 관할	39
[그림 3-3] 연방해운청 조직	65

해양경찰은 1953년 창설 이래 그 소속이 여러 차례 변경되었는데, 2013년에 해양수산부 산하 외청으로 되었다가 세월호 사건을 계기로 2014년 11월 19일 국무총리 산하에 국민안전처가 신설되면서 해양경찰청은 해체되고 국민안전처 산하 해양경비안전본부로 개편되었지만, 2017년 7월 26일 국민안전처가 해체되면서 해양경찰은 다시 해양수산부 산하 외청으로 환원되었다. 해양경비안전본부 시절에는 해양관련 범죄에 대한 수사권이 해양경비안전본부와 경찰청 산하 수사2과로 이원화되었지만, 2017년 7월 26일 이후 해양관련범죄에 대한 수사권은 해양경찰로 일원화되었다.

해양경찰은 '해양관련범죄'에 대해 수사하는 일반사법경찰기관이기에 해양경비법 등에 해양경찰의 관할범죄 수사에 적용되는 특별규정이 없는 한, 「형사소송법」, 「검사와 사법경찰관의 상호협력과 일반적 수사준칙에 관한 규정」등 일반범죄 수사 관련 법령이 해양범죄 수사에 관한 일반법으로서 해경의 범죄수사에도 적용된다. 통상적인 사건에서 해양관련범죄에 대한 수사권의 최고 지휘·감독자는 해양경찰청 본청 수사국장이고, 각 지방해양경찰청 그리고 산하 일선 해양경찰서에서 일선 사건을 수사한다. 2021년 이후 해양경찰은 수사심사제도를 통해 검찰의 보완수사요구율을 감소시키고 있다.

미국 연방해안경비대(USCG)는 국토안보부 소속으로 군대의 일부로서 활동할 뿐만 아니라, 미국 해안을 보호하고 방어하는 경찰로서의 활동을 수행한다. USCG는 수사 업무를 담당하는 부서로서 Coast Guard Investigative Service(CGIS)를 두고 있는데, CGIS는 범죄수사를 함에 있어서 수백 개의 연방, 주 및 지방정부와의 협력뿐만 아니라, 외국 기관 및 국제기구와의 협력을 통해서 임무를 수행한다. 예컨대, '기관 간 작전 센터(Inter-Agency Operation Centers, IOCs)'를 설립하고, 동 센터가 37개의 주요 항만에 있어 복수 기관 간 해상 보안 작전을 계획하고 실행하는 것, 2020년 멕시코만에서의 Deepwater Horizon 기름 유출 사건 대응, 마약사범 수사에서 연방마약단속국

2 특별수사기관의 수사체계 안착방안 연구(II) - 해양경찰을 중심으로

(DEA), 연방수사국(FBI) 등과의 협력은 국내 기관 간 협력의 대표적인 예라고 할 수 있다. 그리고 USCG는 불법·미신고 어획, 마약범죄 등 초국경적 범죄에 효과적으로 대응하기 위해 60여 개를 넘는 국가와 양자 간 협약을 체결하여 협력하고 있고, '북극해 해양경찰포럼'이나 '태평양해양경찰포럼' 등 다자포럼에 참여하고 있으며, 인터폴과의 협력을 강화하기 위해 CGIS 특수요원을 인터폴에 파견하고 있다. 한편, USCG는 계속하여 인력부족의 문제 등을 겪고 있는데, 변화하는 법집행 업무 수행 환경에 보다 효율적으로 대응하기 위하여 적절한 인적·물적 자원의 분배, 임무수행에서의 명확한 조율, 기술활용 강화 등을 위해 노력하고 있다.

연방제 국가인 독일의 경찰조직은 연방경찰과 주(州)경찰로 나뉘는데, 내수면에서의 범죄에 대해서는 주경찰 및 수상경찰이 담당한다. 해양에서의 범죄에 대해서는 연방경찰이 담당한다. 1994년에 설립된 연방해안경비대는 해양환경의 보호, 선박의 안전운항, 경찰상의 국경보호, 관세 및 발트해와 북해상의 어업보호에 관한 업무를 담당하는 연방의 법집행기관이다.

영국은 상선법을 통해 선박의 등록, 운항 등에 대해 규율하면서 거의 대부분의 상선법 위반행위를 범죄행위로 하고 있다. 그러면서도 영국 상선법은 MCA(Maritime & Coastguard Agency)에 범칙금 또는 과태료를 부과하는 권한을 인정하지 않고 있는바, 실무상 MCA는 상선법 위반행위와 관련하여 실효성이 약한 경고 등의 행정적 제재를 가하거나 형사소추를 하는 2가지 선택지만을 가지게 되는데, 2019년부터 2021년 7월 까지 MCA는 총 554건의 해양사고를 조사하였는데, 그 중 26건만 형사기소되었다. 형사소추는 시간이 오래 걸리고, 위반행위를 억제하는데 그리 실효적이지 않으며, 사법비용부담을 증가시키며, 직업적인 운항 종사자 등에게 형벌 외에 경제적 어려움과 같은 과중한 부수적 효과도 초래하는 부작용이 있다는 점을 인식하여 최근에 MCA는 상선법을 개정하여 '형사소추 대안으로 범칙금 또는 과태료를 도입하는 방안'을 모색 중에 있다.

일본 해상보안청은 해상에서의 법령의 준수, 해난구조, 해양오염의 방지, 해상에서의 범죄의 예방·진압, 범인의 수사·체포, 선박교통에 관한 규제, 수로·항로표지에 관한 사무, 기타 해상안전의 확보에 관한 사무를 담당한다. 일본의 해상보안청은 해상범죄를 해상에서 '발생한' 또는 '시작되는' 또는 '해상에 영향을 미치는' 범죄라고 정의함으

로써 해상범죄라는 용어를 사용하고 있다. 경찰청과의 관할 문제가 발생하게 되는 문제를 해소하기 위해 해상보안청과 경찰청은 ‘경찰청과 해상보안청과의 범죄수상 관한 협정 해석 및 운용에서의 양해사항’에서 관할범죄 구분에 관한 세부기준을 구체화하고 있다. 일본 해상보안청법은 해상에서 관련 모든 법령을 집행할 수 있는 일반 경찰기관으로서의 법적 지위를 해상보안청 직원에게 주는 명확한 근거 규정을 두고 있다. 그리고 해상보안청은 외국선박의 입항 시 입항 선박의 보안정보(명칭, 선적항, 선박보안증서에 상당하는 증서, 국토교통성령이 정하는 사항 등)에 대해 직접 심사할 수 있는 1차적 권한을 가지고 있고, 외국선박의 보안성에 대하여 의심이 있을 경우 추가정보 요청권 및 인터뷰 실시권한을 가지고 있으며, 이러한 요청에 대해 외국선박이 거부할 경우, 입항하려는 외국선박에 대한 입항금지 및 퇴거명령을 할 수 있는 등 해양 범죄 및 대테러에 중요한 정보사항인 선박보안정보를 국토교통성이 아닌 외국인 법집행기관인 해상보안청에 통보하도록 하여 위기상황을 신속히 예방할 수 있도록 하고 있다.

우리 해양경찰의 수사체계 개선 및 수사역량 강화 방안으로 해양범죄 수사 일반적 측면에서는 먼저, 수사부서 기피현상의 문제가 있다. 해양경찰은 수사부서 인력의 전문성 강화를 위해 수사경과제를 시행하고 있지만, 현장부서와 수사부서간 업무 난이도의 차이, 수당 등의 차이, 경찰의 책임수사로 인한 업무과중 등으로 인해 수사경과자의 수사부서에 대한 기피 현상이 심화되고 있다. 최근에 실시된, 수사부서 근무자들을 대상으로 한 설문조사 결과에서 수사경과자의 수사부서에 대한 기피 현상은 명확히 나타나고 있다. 이러한 설문조사를 분석한 연구과제서는 수사경과자의 수사부서 기피 현상을 해소하기 위한 방안으로 수사경과자의 최소 수사부서 근무연한을 5년으로 상향 조정하면서 수사부서-비수사부서 간 순환근무제를 도입하는 것을 검토하는 방안이 제안되었다. 수사경찰의 경우 계 단위 기준 타 부서 대비 많은 인원으로 근무평정시 소수 특례 가능 인원이 적어 승진에 있어 구조적 불리함이 내재되어 있고, 수사경찰의 경우 타 부서와 달리 수사경과제를 시행하여 일정 기간 부서 이동이 사실상 제한되고 장기근무를 독려하고 있는 바 5년 이상 장기근무자 대상 근무평정 우대방안(수, 우 평정)이 필요해 보인다.

4 특별수사기관의 수사체계 안착방안 연구(II) - 해양경찰을 중심으로

다음으로, 해양경비법상의 해상검문검색권을 보완할 필요가 있다. 해양경비법상의 해상검문검색권은 해상에서는 이루어지는 경직법상의 불심검문에 대한 특별한 형태를 규정하고 있는 것이다. 해상에서 이루어는 위반행위 단속의 특수성을 반영하여 해양경비법은 범죄행위 외에 질서위반행위를 원인으로 한 해상검문검색도 인정하고 있고, 위협예방차원의 해상검문검색도 인정하고 있으며, 정선요구에 응하지 않는 자를 형사 처벌하고 있다. 그럼에도 불구하고 현행 해양경비법상의 해상검문검색권은 해상에서 해양경찰의 일반적인 법집행근거 규정으로 작용하기에는 한계가 있다는 지적이 있다. 미국과 일본은 해양경찰은 해상에서 다른 법집행기관을 대리하여 해상에서의 범위반 여부를 단속하는 권한을 가진다고 명시하고 있는바, 우리 해양경비법에서도 그러한 일반적인 법집행근거규정을 둘 필요 있다.

개별 범죄군 차원의 수사역량강화 방안에 대해서는 음주운향 처벌법제 및 단속, 외국선박 불법조업 대응, 초국경적 범죄에서 인터폴과의 협력 강화에 대해 살펴보았다.

육상교통과 달리, 해상교통의 경우 음주운향에 대한 처벌규정이 여러 법률에 산재해 있는데 처벌의 정도는 상이하다. 해상항행선박이 항행을 계속할 수 없는 하천·호소에서 낚시어선의 음주운향행위에 대한 법정형을 적절히 상향할 필요 있어 보인다. 동력수상레저기구의 음주조정행위에 대한 법정형에서 벌금형을 상향하는 방안을 검토할 필요 있고, 동력수상레저기구에서 의무보험 미가입행위에 대한 제재정도를 강화할 필요가 있다. 음주운향 행위를 효과적으로 예방하기 위해서는 적정한 법정형의 설정보다 단속의 효율성 강화가 더욱 중요하다고 할 수 있는바, 단속시기에 있어서 선박운항 전에도 음주단속이 이루어질 수 있도록 할 필요가 있고, 선박 내부에 시스템상 연계되어 있는 음주측정기기를 두고 업무시작 전·후로 측정하도록 의무화하는 것은 측정의 사각지대 한계를 극복하는 방안이라고 할 수 있다. 한편, 해상에서 음주운향으로 단속된 경우 선박을 운항할 다른 인력이 없는 경우 예인조치 및 관련 면책조항 등 해양경찰의 적극적인 조치에 관한 명시적 규정을 두는 것이 적절하다.

외국선박 불법조업범죄 수사와 관련하여 경제수역어업주권법 제23조제2항은 해양경찰에 대한 검사의 수사지휘를 인정하고 있다. 검·경 수사권 조정에 따라 검사의 경찰에 대한 수사지휘권은 폐지되었고, 해양경찰청 소속 경위 이상 경찰공무원은 여전

히 검사의 수사지휘를 받아야 하는 특별사법경찰관이 아니라, 해양에서의 일반사법경찰관으로 형사소송법 제197조 제1항에 따른 사법경찰관이므로, 개정된 형사소송법의 체계에 맞추어 경제수역어업주권법 제23조 제1항에 따른 선박 또는 그 선박의 선장이나 그 밖의 위반자에 대하여 정선, 승선, 검색, 나포 등 필요한 조치를 실시하는 경우 원칙적으로 검사의 수사지휘를 받도록 하고 있는 규정을 삭제할 필요 있다. 우리법은 검사를 담보금 부과권자로 하고 있는데, 일본·중국 등 주변국에서는 검사가 아니라, 실질적으로 단속업무를 수행하는 단속관이나 해경국에서 담보금을 부과하고 있는바, 담보금 결정 및 고지 권한을 해양경찰에 부여하는 것을 고려할 필요 있다.

해상에서 발생하는 초국경적 범죄의 수사를 위해서는 국제협력이 중요한데, 인터폴이 행하는 가장 중요한 기능은 초국경적 범죄 관련 정보교환이라고 할 수 있다. 해양경찰 외사과에서 인터폴과의 협력을 담당하고 있지만, 해양경찰청 정보외사국 외사과는 인터폴 국가중앙사무국이 아니기 때문에 해양경찰은 경찰청 외사국 산하에 설치된 인터폴 국가중앙사무국을 통하여 공조요청 등 인터폴과의 협업을 행하고 있다. 국제적인 해양범죄 수사협력의 신속성과 효율성 강화를 위해 해양경찰은 인터폴에 계속 수사관을 파견할 수 있도록 할 필요가 있고, 경찰청 외사국 국가중앙사무국에도 해양경찰청 직원을 파견 보내는 방안을 고려할 필요 있다.

제 1 장

특별수사기관의 수사체계 안착방안 연구(II) - 해양경찰을 중심으로

서론

박경규

제1절 | 연구목적

본 연구과제는 3년간 진행되는 “특별수사기관의 수사체계 안착방안 연구” 중 2022 년도의 “특별수사기관의 수사체계 안착 방안 연구(I) - 부패범죄 특별수사기관을 중심으로 -” 연구과제에 이은, 2년차 연구과제로 해양경찰을 대상으로 하여 해양경찰의 수사체계 등에 대해 살펴본다.

해양경찰은 해양에서의 수색·구조·연안안전관리, 선박교통관제, 경호·경비·대간첩·대테러작전에 관한 직무, 해양관련 범죄의 예방·진압·수사와 피해자 보호에 관한 직무, 해양에서 공공안전에 대한 위협의 예방과 대응을 위한 정보의 수집·작성·배포에 관한 직무, 해양오염 방제 및 예방활동 등의 업무를 담당한다. 1953년 12월 23일에 평화선 침범 외국어선 단속, 어업자원 보호, 해상치안을 목적으로 내부무 치안국 경비과 소속 해양경찰대로 창설된 해양경찰은 지금까지 소속이 여러 차례 변경되는 등 소속·조직 측면에서 오랫동안 부침을 겪어왔다.

범죄수사와 관련하여 해양경찰은 “해양관련범죄”를 수사하는 일반사법경찰기관인데, 세월호 사건을 계기로 2014년 해양경찰청이 해체되고 국민안전처 소속 해양경비안전본부로 해양경찰이 개편되었을 때에는 해양관련 범죄의 수사권이 국민안전처 소속 해양경비안전본부의 해상범죄에 대한 수사권과 경찰청 산하 수사2과의 해양관련범죄 수사권으로 이원화되기도 하였었다. 2017년 국민안전처가 해체되면서 해양경찰청은 기존과 마찬가지로 해수부 산하 독립외청으로 환원되었고, “해양관련 범죄”에 대해 수사권은 해양경찰청으로 일원화되었다. 2023년은 해양경찰이 해수부 산하 독립외청

으로 환원된 지 5년여가 지난 시점이다. 이에 본 연구과제는 해양경찰의 수사체계를 개관하고, 해외 입법례를 비교분석한 후, 해양환경특수성을 반영한 해양경찰 수사체계 개선 및 수사역량 강화 방안에 대해 살펴보는 것을 목적으로 한다.

제2절 | 연구범위

본 연구과제는 제2장에서는 현행 해양경찰의 수사체계 및 해양범죄 현황에 대해 개관한다. 해양경찰의 수사체계를 살펴봄에 있어서는 해양경찰의 연혁, 해양경찰 범죄 수사권의 연혁을 함께 살펴 볼 필요가 있기에 그에 대해서도 함께 검토한다.

제3장에서는 해외 해양경찰제도에 대해 살펴본다. 비교법 국가로는 독일, 영국, 일본을 선정하였다. 영국과 일본은 해양국가일뿐만 아니라, 일본은 우리와 가까운 나라이면서 일반적으로 우리의 법제도와 유사한 면이 적지 않기에 비교대상 국가로 선정하였다.

제4장에서는 해양경찰의 수사체계 개선 및 수사역량 강화 방안에 대해 살펴본다. 해양경찰은 해양분야에서의 일반사법경찰기구에 해당하기에 해양경찰의 수사체계 개선 및 수사역량 강화 방안 전반에 대해 살펴보는 것은 너무나 광범위하므로 적절히 연구범위를 한정할 필요가 있다. 이에 ‘해양범죄 수사 일반적 측면’과 ‘개별범죄군별 고찰’ 2가지 큰 관점으로 나누어 검토하되, 전자의 경우 해양수사인력과 관련된 문제 및 해상검문검색권의 문제로 한정하여 살펴보고, 후자의 경우 육경과 다른 해경 특유의 관할범죄 중에서도 일부 범죄군을 선정하여(예컨대 불법조업, 해상교통범죄 등) 살펴본다.

제5장에서는 연구내용을 요약·정리한다.

제 2 장

특별수사기관의 수사체계 안착방안 연구(II) - 해양경찰을 중심으로

해양경찰 수사체계 및 범죄수사 현황

박 경 규

제2장

해양경찰 수사체계 및 범죄수사 현황

제1절 | 해양경찰 수사체계 개관

1. 해양경찰의 연혁, 임무, 조직 등

가. 해양경찰의 연혁

해양경찰의 소속과 임무는 창설 이래 많은 변화를 겪어 왔다. 해양경찰은 1953년 12월 23일에 평화선 침범 외국어선 단속, 어업자원 보호, 해상치안을 목적으로 내무부 치안국 경비과 소속 해양경찰대로 창설되었고, 1955년 2월 7일에는 상공부 해무청 소속 해양경비대로 소속이 변경되었는데, 1962년 5월 5일에는 다시 내무부 치안국 소속 해양경찰대로 변경되었다.¹⁾

1991년 7월 23일에는 경찰청 소속 해양경찰청으로 변경되었는데, 1996년 8월 8일에는 해양·수산업무를 통합하여 해양수산부가 출범하면서 해양경찰청은 해양수산부 외청으로 독립하면서 청 단위 중앙행정기관으로 면모를 갖추게 되었다.²⁾ 그러다 2008년 2월 29일에 국토해양부 소속 외청으로 변경되었고, 2013년에 다시 해양수산부 산하 외청으로 되었다.

세월호 사건을 계기로 각 부처에 분산되어 있는 안전관련 조직을 통합하고, 지휘체계를 일원화해서 육상과 해상에서 일어나는 모든 재난에 현장중심으로 대응할 수 있는

1) 해양경찰청, 2022 해양경찰 백서, 2023, 372면.

2) 순길태·윤경희, “해양경비안전본부 수사권 분석 및 합리적 개선방안에 관한 연구”, 한국해양경찰학회보 제5권 제1호, 2015, 82면.

체계를 만들려는 목적 하에 2014년 11월 19일 국무총리 산하에 국민안전처가 신설되면서 해양경찰청은 해체되고 국민안전처 산하 해양경비안전본부로 개편되었다.³⁾ 그러나 2017년 7월 26일 국민안전처가 해체되면서 해양경찰은 다시 해양수산부 산하 외청으로 변경되어 현재까지 해수부 산하 외청 소속을 유지하고 있다.⁴⁾

나. 해양경찰의 임무, 조직 등

「정부조직법」 제44조제2항에 의하면 해양경찰청은 “해양에서의 경찰 및 오염방제에 관한 사무”를 담당하는데, 구체적으로는 「해양경찰법」 제14조에 의하면 수색·구조·연안안전관리, 선박교통관제, 경호·경비·대간첩·대테러작전에 관한 직무, 해양관련 범죄의 예방·진압·수사와 피해자 보호에 관한 직무, 해양에서 공공안전에 대한 위협의 예방과 대응을 위한 정보의 수집·작성·배포에 관한 직무, 해양오염 방제 및 예방활동 등의 업무를 담당한다. 이러한 광범위한 법집행업무를 담당하기에 해경은 ‘해양에서의 포괄적인 법집행기관’이라고 할 수 있다. 이러한 담당업무에 상응하여 해양경찰청 본청은 운영지원과, 경비국, 구조안전국, 수사국, 정보외사국, 해양오염방제국, 장비기술국 등으로 구성된다.⁵⁾

해양경찰청은 본청 외에 5개의 지방해양경찰청(중부, 서해, 남해, 동해, 제주 지방청), 각 지방청 산하 합계 20개의 해양경찰서, 합계 328개의 파·출장소로 구성된다. 지방청은 경비과, 구조안전과, 수사과, 정보외사과, 해양오염방제과 등으로 구성되고,⁶⁾ 일선 해양경찰서는 기획운영과, 경비구조과, 해양안전과, 장비관리과, 수사과, 정보외사과, 해양오염방제과 등으로 구성된다.⁷⁾

2022년도 해양경찰청 예산은 1조 6,856억원이고, 총 정원은 13,227명이다.⁸⁾ 그 중 경찰직은 11,796명이고, 일반직은 1,431명이다.⁹⁾ 2022년 기준 보유함정으로는 188척

3) 노호래, “2014년 해양경찰 조직개편안의 문제점과 방향”, 한국경찰학회보 제16권 제5호, 2014, 28면.

4) 해양경찰의 연혁에 대해 자세히는 해양경찰청, 2022 해양경찰 백서, 2023, 372면 이하 참조.

5) 각 국의 담당업무에 대해서는 「(대통령령)해양경찰청과 그 소속기관 직제」 제6조 이하 참조.

6) 예컨대 서해지방해양경찰청의 조직에 대해서는 <https://www.kcg.go.kr/seohaecgh/cm/cntnts/cntntsView.do?mi=2780&cntntsId=66> 참조, 2024.1.8. 최종검색.

7) 예컨대 목포해양경찰서의 조직에 대해서는 <https://www.kcg.go.kr/mokpocgs/cm/cntnts/cntntsView.do?mi=2181&cntntsId=76> 참조, 2024.1.8. 최종검색.

8) 해양경찰청, 2022 해양경찰 백서, 2023, 330면.

의 경비함정과 176척의 특수함정이 있다.¹⁰⁾

2. 해경수사 규율 법령

해양경찰은 “해양관련 범죄”에 대해 수사권을 행사하는 일반사법경찰이다. 따라서 해경의 관할범죄인 “해양관련 범죄”의 수사에는 「형법」, 「형사소송법」, 「검사와 사법경찰관의 상호협력과 일반적 수사준칙에 관한 규정」등 일반범죄 수사 관련 법령이 해양범죄 수사에 관한 일반법으로서 해경의 범죄수사에도 적용된다. 「해양경찰법」은 해경 범죄수사와 관련하여서는 해양경찰위원회의 조직·구성, 해양경찰의 관할범죄, 해양경찰청장의 수사 지휘·감독권 등 일부 사항에 대해서만 간단히 규율하고 있다. 명령·부령 차원에서는 「해양경찰수사규칙」이 있고, 훈령·예규 차원에서는 「(해양경찰) 수사서류 열람·복사에 관한 규칙(해양경찰청 예규)」, 「해양경찰 인권보호 직무규칙(해양경찰청 훈령)」, 「해양경찰청 경미범죄사건 심사위원회 운영 규칙(해양경찰청훈령)」, 「해양경찰청 디지털 증거의 처리 등에 관한 규칙(해양경찰청훈령)」, 「해양경찰청 마약수사규칙(해양경찰청훈령)」, 「(해양경찰청) 범죄수사규칙(해양경찰청훈령)」, 「(해양경찰청) 수사첩보 수집 및 처리 규칙(해양경찰청훈령)」, 「(해양경찰청) 수증과학수사 운영에 관한 규칙(해양경찰청훈령)」, 「(해양경찰청) 수사경찰 인사운영 규칙(해양경찰청훈령)」, 「(해양경찰청) 수사전담요원 관리·운영 규칙(해양경찰청훈령)」, 「(해양경찰청) 수사 심의에 관한 규칙(해양경찰청훈령)」 등이 있다.

3. 관할범죄 및 수사조직

가. 해양경찰 범죄수사권의 연혁

1953년 해양경찰이 내무부 치안국 소속으로 창설될 당시에는 법령에서 수사권에 대한 명문규정이 없었고, 1955년 8월 19일에 제정된 「(대통령령)해양경비에 종사하는 공무원의 직종, 정원 및 직무권한에 관한 건」에서 어업자원보호법 집행에 한정하여 수사권을 부여하였다.¹¹⁾ 1962년 4월 3일에 제정된 「해양경찰대 설치법」이 제정되면서

9) 해양경찰청, 2022 해양경찰 백서, 2023, 339면.

10) 상세는 해양경찰청, 2022 해양경찰 백서, 2023, 337면 참조.

“어업자원보호법에 의한 관할수역내에서의 범죄수사와 기타 해상에 있어서의 경찰에 관한 사무를 관장하기 위하여 내무부장관 소속하에 해양경찰대를 설치한다”라고 하여 법률 차원에서 해양경찰의 수사권이 명문화되었을 뿐만 아니라, 해양경찰에 일반사법경찰권이 인정되었다.¹²⁾

1996년 8월 8일 「정부조직법」 개정으로 해양수산부 출범과 함께 해양경찰청이 해수부 산하 독립 외청으로 되었을 때에는 구 정부조직법 제41조제3항에서 현재와 같이 “해양에서의 경찰 및 오염방제 관한 사무”를 해양경찰의 업무로 규정함으로써¹³⁾ 해양경찰의 일반사법경찰권을 보다 분명히 하였다.

그러나 세월호 사건을 계기로 2014년 해양경찰청이 해체되고 국민안전처 소속 해양경비안전본부로 되었을 때에는 해양관련 범죄의 수사권이 이원화되었다. 2014년 11월 19일에 개정된 정부조직법 제22조의2 제3항은 “국민안전처에 소방사무를 담당하는 본부장을 두되 소방총감인 소방공무원으로 보하고, 해양에서의 경비·안전·오염방제 및 해상에서 발생한 사건의 수사에 관한 사무를 담당하는 본부장을 두되 치안총감인 경찰공무원으로 보한다.”고 하고, 부칙 제2조에서는 “해양경찰청장의 소관사무중 수사 정보에 관한 사무(해상에서 발생한 사건의 수사 및 정보는 제외)는 경찰청장에게 이관한다.”고 하여 “해상에서 발생한 사건”에 한정하여 국민안전처 소속 해양경비안전본부에 범죄수사권을 부여하고, 육상에서 발생한 해양관련 범죄에 대해서는 경찰청에서 수사하도록 하면서 해체된 해양경찰청 인력 중 정원 505명 및 현원 200명이 경찰청에 인수되었다.¹⁴⁾ 그 후 경찰청은 수사2과에서 ‘해상사건을 제외한 해양관련 범죄’의 수사를 담당하였고, 부산지방경찰청과 경남지방경찰청에 ‘해양범죄수사대’를 발족하여 해

11) 순길태·윤경희, “해양경비안전본부 수사권 분석 및 합리적 개선방안에 관한 연구”, 한국해양경찰학회보 제5권 제1호, 2015, 85면.

12) 순길태·윤경희, “해양경비안전본부 수사권 분석 및 합리적 개선방안에 관한 연구”, 한국해양경찰학회보 제5권 제1호, 2015, 85-86면.

13) 구 정부조직법(법률 제5153호, 1996. 8. 8., 일부개정)

제41조 (해양수산부) ①해양수산부장관은 수산, 해운, 항만, 해양환경보전, 해양조사, 해양자원 개발, 해양과학기술연구·개발 및 해난심판에 관한 사무를 장리한다.

②해양수산부에 차관보 2인 이내를 둔다.

③해양에서의 경찰 및 오염방제에 관한 사무를 관장하기 위하여 해양수산부장관소속하에 해양경찰청을 둔다.

④해양경찰청에 청장 1인을 두되, 청장은 경찰공무원으로 보한다.

14) 최정호, “경찰청 해양범죄 수사조직의 역할 고찰: 해양범죄수사대 수사내용을 중심으로”, 한국해양경찰학회보 제7권 제3호, 2017, 188면.

양범죄 수사에 대한 광역수사체제도 갖추었다.¹⁵⁾ 당시 경찰청 수사2과의 소관사무는 ‘해양범죄 수사1계’, ‘해양범죄 수사2계’, ‘지능범죄 수사대’로 세분되었다.¹⁶⁾ 위와 같이 해양경비안전본부 시절 해양범죄에 대한 수사권은 해양경비안전본부와 경찰청의 수사2과로 이원화되었는데 이에 대해서는 양 기관의 수사관할이 불명확하고, 오히려 해양범죄 대응력을 약화시킨다는 등의 비판이 있었다.¹⁷⁾

해양경찰청이 국민안전처 소속의 해양경비안전본부로 개편된 후, 안전부문에 역량을 집중한다는 애초 취지와 달리 수사권 축소 등으로 인해 해상이라는 특수한 공간에 전문성을 가지고 대응할 수 있는 역량은 오히려 약화되었다는 문제가 꾸준히 지적되었다.¹⁸⁾ 2016년 10월 7일 불법조업 중국어선 단속 과정에서 인천해양경비안전서 3005함 고속단정이 침몰한 사건을 계기로 해양경찰청 원상복원의 여론이 인천경제정의실천연합 등 시민단체를 중심으로 강하게 대두되었고,¹⁹⁾ 2017년 국민안전처가 해체되면서 해양경찰청은 기존과 마찬가지로 해수부 산하 독립외청으로 환원되었고, 경찰청에 설치되었던 수사2과와 해양범죄수사대 직제는 폐지됨으로써 해양관련 범죄에 대한 수사권은 해양경찰청으로 일원화되었다. 다만 2017년 7월 26일에 개정된 구 정부조직법 제43조제2항도 “해양에서의 경찰 및 오염방제에 관한 사무”로 해양경찰의 업무를 정의하는 등 법률 차원에서 해양경찰청의 수사권 범위에 대해 명확히 하지 않았기에 2017년 9월 22일 해양경찰청과 경찰청은 「경찰청-해양경찰청 간 업무협력 양해각서」를 관할범죄 범위를 명확히 하고자 노력하였다.²⁰⁾

오랫동안 해양경찰법을 제정하고자 하는 노력이 있었는데, 마침내 2019년 8월 20일

15) 최정호, “경찰청 해양범죄 수사조직의 역할 고찰: 해양범죄수사대 수사내용을 중심으로”, 한국해양경찰학회보 제7권 제3호, 2017, 189면.

16) 각 부서의 세부 소관사무에 대해서는 최정호, “경찰청 해양범죄 수사조직의 역할 고찰: 해양범죄수사대 수사내용을 중심으로”, 한국해양경찰학회보 제7권 제3호, 2017, 191면 참조.

17) 많은 문헌이 있지만, 순길태·윤경희, “해양경비안전본부 수사권 분석 및 합리적 개선방안에 관한 연구”, 한국해양경찰학회보 제5권 제1호, 2015, 88면 이하; 노호래, “2014년 해양경찰 조직 개편안의 문제점과 방향”, 한국경찰학회보 제16권 제5호, 2014, 37면 이하.

18) 순길태·윤경희, “해양경비안전본부 수사권 분석 및 합리적 개선방안에 관한 연구”, 한국해양경찰학회보 제5권 제1호, 2015, 88면 이하; 노호래, “2014년 해양경찰 조직개편안의 문제점과 방향”, 한국경찰학회보 제16권 제5호, 2014, 37면 이하.

19) 최지훈·이기수, “해양경찰의 수사관할에 관한 연구: 입법론적 해결방안을 중심으로”, 한국해양경찰학회보 제13권 제1호, 2023, 69면.

20) 최지훈·이기수, “해양경찰의 수사관할에 관한 연구: 입법론적 해결방안을 중심으로”, 한국해양경찰학회보 제13권 제1호, 2023, 69면.

에 「해양경찰법」이 제정되었고, 동 법률 제14조제2항은 “해양경찰은 해양에서 공공의 안녕과 질서유지를 위하여 해양관련 범죄의 예방·진압·수사와 치안정보의 수집·작성·배포에 관한 직무를 수행한다.”고 하여 “해양관련 범죄”를 해양경찰청의 관할범죄로 명시하고 있다.

나. “해양관련 범죄”

「해양경찰법」 제14조제2항에 의하면 해양경찰은 범죄수사와 관련하여서는 “해양관련 범죄”의 예방·진압·수사와 피해자 보호에 관한 직무를 수행한다. 구체적으로 어떠한 범죄가 “해양관련 범죄”인지에 대해 법령에서는 규정하지 않고 있다.²¹⁾ 경찰과 해경은 「정부조직법」 제44조 제2항 및 제3항에 따라 「경찰청-해양경찰청 간 업무협력 양해각서」를 체결하여 수사관할에 관한 사항을 규정하고 있으며, 양해각서 제2조에 규정된 업무협의를 통해 원활한 업무협조가 이루어지도록 하고 있다.

「경찰청-해양경찰청 간 업무협력 양해각서」에 의하면 해양경찰의 범죄에 대한 수사관할은 범죄장소, 범죄의 성질, 관련법 등을 종합적으로 고려하여 결정되는데, ‘해양관련 범죄’는 해양경찰청이 우선적으로 관할한다. 양해각서에 의하면 ‘해양 관련 범죄’는 해양에서 발생한 범죄, 해양에서 발생하여 육상으로 이어지는 범죄, 육상에서 발생하여 해양으로 이어지는 범죄 중 해양관련성이 높거나 해양에 중대한 영향을 미치는 범죄, 어민 등 해양관련 종사자의 해양관련 범죄, 선박, 조선소, 물양장 등 해양과 관련된 장소에서의 해양 관련 범죄를 말한다. 아래 <표-1>은 해경이 해양경비안전본부로 해양범죄 수사를 담당하였던 시절 경찰청 지능범죄수사2과-101(2014.12.14.)호 “해양관련 사건 처리지침”상의 육경과 해양경찰 간의 해양사건 관할권 구분에 대한 예시자료인데, 해경과 육경의 관할범죄 구분이 실무상 어떻게 이루어지고 있는지는 알 수 있도록 하는 참조자료이다.

21) ‘해상에서 발생한 범죄’와 ‘해상에 영향을 미치는 범죄’를 포괄하여 ‘해상과 관련된 범죄’로 이해하고 있는 최석운·최정호, “해상사건 수사 직무 범위에 관한 연구”, 한국경찰연구 제15권 제4호, 2016, 244면.

▶▶▶ **【표 2-1】** 해양경비안전본부 시절 경찰청의 해양사건처리지침의 사건처리 예시

〈사건처리 사례〉

- ① 선상에서 발생한 폭행사건을 경찰에 신고 → **해경**
- ② 해상범죄 혐의자 육상 도주 중 경찰에 검거 → **해경**
- ③ 해상을 경유한 불법 밀입국자 경찰에 검거 → **경찰**
- ④ 해수와 접촉이 없는 해수욕장, 방파제 변사자 → **경찰**
- ⑤ 해수와 접촉이 없는 갯바위 변사자 → **해경**(접근성고려)
- ⑥ 교량에서 바다로 투신, 자살한 변사자 → **해경**
- ⑦ 연육교가 설치되지 않은 도서 해변가에서 발생한 변사자 → **해경**(접근성고려)
- ⑧ 해안으로부터 원거리 갯벌에서 발견된 변사자 → **해경**(접근성고려)
- ⑨ 육상양식장, 물량장 등 해양시설에서의 절도 → **경찰**
- ⑩ 부두, 항포구에 계류 정박 중인 선박(바지선포함)에서 발생한 절도 → **해경**
- ⑪ 부두, 항포구에 계류 정박 중인 선박에서 발생한 화재·침몰 → **해경**
- ⑫ 포획금지기간에 포획한 대게, 꽃게, 새우 등
 - 1) 금어기에 해상(바다)에서 대게·꽃게를 포획하는 행위 → **해경**
 - 2) 금어기에 活대게(꽃게)를 육상에서 소지·유통·가공·보관·판매하는 행위 → **경찰**
- 3) 금어기에 선착장에서 불법 포획한 대게를 운반차량에 옮겨 싣는 행위
 - ▶ 해상에서부터 불법포획 어선을 감시하며 추적했다 → **해경**
 - ▶ 불법포획 이적을 신고 받았다 → **먼저 신고 접수된 관서**
 - ▶ 현장에서 불법사실을 확인하고 검거하였다 → **먼저 검거한 관서**
- 4) 경찰에서 금어기에 活대게를 신고 운반하는 차량을 검거하였는데 포획한 선박을 연계하여 수사할 수 있는지 여부 → **할 수 있다**(업무효율성고려)
- 5) 해경에서 금어기에 대게 불법포획 어선을 검거하고, 운반차량이나 불법 유통한 사람을 알게 되었다면 연계하여 수사할 수 있는지 여부 → **할 수 있다**(업무효율성고려)
- ⑬ 배가 접안하면서 육상 시설물(송유관등)을 파괴하여 해양오염 발생 또는 육상 저유소에서 화재가 발생하여 유류가 해상으로 유출 → **공조처리**

자료출처: 황창한, “해양경찰 해상사건 수사의 범위와 한계에 관한 연구”, 2018, 31면,

다. 해경의 수사조직 및 수사 지휘·감독 체계

1) 수사부서의 조직 및 구성

해양경찰의 수사부서는 본청의 경우 수사국이다. 본청의 수사국은 수사기획과, 수사심사과, 형사과, 과학수사팀, 중대범죄수사팀으로 구성되는데, 수사기획과는 수사업무 기획·조정, 수사규칙 제·개정, KICS 운영 등을 담당하고, 수사심사과는 영장·심사제도 관리, 법령해석, 인권 보호, 범죄분석 등을 담당하고, 형사과는 해양범죄 단속, 지능형

범죄 및 강력범죄, 마약범죄 수사를 담당하고, 과학수사(팀)과는 과학수사 기획·기법, 장비개발, 지문감정, 사이버수사를 담당하며, 2023년 12월에 신설된 중대범죄수사팀은 광역범죄, 중대 안보위해범죄, 부정부패·지능범죄 등 사회질서에 중대한 영향을 미칠 우려가 있는 범죄에 관한 수사 및 지도 등을 담당한다. 해양 사이버범죄에 선제적으로 대응하기 위해 본청 형사과 과학수사(팀)과 산하에 사이버수사계를 신설하였고, 남해지방해양경찰청 수사과 산하에도 사이버수사계를 신설하였다.²²⁾ 한편, 본청 국제정보국은 정보외사국으로 개편(23년 12월)되었는데, 정보외사국은 정보과, 보안과, 외사과로 구성되고, 외사과는 외사경찰업무에 관한 기획·지도 및 조정, 외사정보의 수집·종합·분석·작성 및 배포, 국제사범공조에 관한 사항 등을 담당한다.

지방해양경찰청에서는 수사과에서 수사를 담당한다. 수사과는 수사계, 과학수사계, 광역수사대, 마약수사대로 조직되어 있다.²³⁾ 실제 수사업무를 대부분 행하는 일선 해양경찰서에서 주된 수사부서는 수사과이고, 수사과는 수사지원계, 조사계, 형사계로 조직되어 있다.²⁴⁾ 일선 해양경찰서의 정보외사과는 정보계, 보안계 및 외사계로 조직되어 있고, 보안계와 외사계는 수사업무를 담당하는데, 수사업무에 한해서는 수사과장의 지휘를 받는다.

2) 수사 지휘·감독 체계

가) 해양경찰청장의 지휘·감독권

해양경찰법 제11조제5항에 의하면 “해양경찰청장은 해양경찰의 수사에 관한 사무의 경우에는 개별 사건의 수사에 대하여 구체적으로 지휘·감독할 수 없다. 다만, 해양주권을 침해하거나 대형재난의 발생 등 국민의 생명·신체·재산 또는 공공의 안전에 중대한 위험을 초래하는 긴급하고 중요한 사건의 수사에 있어서 해양경찰의 자원을 대규모로 동원하는 등 통합적으로 현장 대응할 필요가 있다고 판단할 만한 상당한 이유가 있는 때에는 대통령령으로 정하는 해양경찰청 수사업무를 총괄 지휘·감독하는 부서의 장(이하 “수사부서의 장”이라 한다)을 통하여 개별 사건의 수사에 대하여 구체

22) 해양경찰청, 2022 해양경찰 백서, 2023, 153면.

23) 예컨대 서해지방해양경찰청 조직도 참조, <https://www.kcg.go.kr/seohaecgh/cm/cntnts/cntntsView.do?mi=2780&cntntsId=66>, 2024.1.8. 최종검색.

24) 예컨대 목포해양경찰서 조직도 참조, <https://www.kcg.go.kr/mokpocgs/cm/cntnts/cntntsView.do?mi=2181&cntntsId=76>, 2024.1.8. 최종검색.

적으로 지휘·감독할 수 있다.” 「(대통령령)해양경찰법 제11조제5항 단서에 따른 긴급하고 중요한 사건의 범위 등에 관한 규정」 제3조에 의하면 해양경찰법 제11조제5항 단서에서 “대통령령으로 정하는 해양경찰청 수사업무를 총괄 지휘·감독하는 부서의 장”이란 「해양경찰청과 그 소속기관 직제」 제13조제1항에 따른 수사국장을 말한다. 동 규정 제2조에 의하면 “긴급하고 중요한 사건”이란 1. 전시·사변 또는 이에 준하는 국가 비상사태가 발생하거나 발생이 임박하여 전국적인 해양치안 유지가 필요한 사건, 2. 해양에서 재난·테러 등이 발생하여 공공의 안전에 대한 급박한 위해(危害)나 범죄로 인한 피해의 급속한 확산을 방지하기 위해 신속한 조치가 필요한 사건, 3. 국가중요시설의 파괴·기능마비, 대규모 집단의 폭행·협박·손괴·방화 등에 대하여 해양경찰의 자원을 대규모로 동원할 필요가 있는 사건, 또는 4. 해양에서 연쇄적·동시다발적으로 발생하거나 광역화된 범죄에 대하여 경찰력의 집중적인 배치, 해양경찰 각 기능의 종합적 대응 또는 국가기관·지방자치단체·공공기관과의 공조가 필요한 사건을 의미한다.

해양경찰청장이 해양경찰법 제11조제5항 단서에 따라 개별 사건의 수사에 대한 구체적 지휘·감독을 개시한 때에는 이를 지체 없이 해양경찰위원회에 보고하여야 하고(제11조제6항), 제5항 단서의 사유가 해소된 경우에는 개별 사건의 수사에 대한 구체적 지휘·감독을 중단하여야 한다(제11조제7항).

나) 수사국장의 지휘·감독권

해양경찰법 제15조의2 제1항 및 (대통령령)해양경찰법 제11조제5항 단서에 따른 긴급하고 중요한 사건의 범위 등에 관한 규정」 제5조에 의하면 일반적인 사건에서는 수사국장이 「형사소송법」에 따른 해양경찰의 수사에 관하여 각 지방해양경찰청장과 해양경찰서장 및 수사부서 소속 공무원을 지휘·감독한다. 동 규정 제5조제2항 및 제3항에 의하면 수사국장은 원칙적으로 수사지휘를 하는 경우에는 서면으로 해야 하고, 서면지휘가 불가능하거나 현저히 곤란한 때에는 구두나 전화 등 서면 외의 방식으로 지휘할 수 있지만, 이 경우 사후에 신속하게 서면으로 그 지휘내용을 송부해야 한다.

4. 수사심사제도

해양경찰은 2021년 1월 1일 개정 형사소송법 시행에 따라 해양경찰 수사전반에 대한 완결성 강화, 책임수사 구현, 객관성 확보를 위하여 수사심사제도를 도입하여 사건 접수부터 종결까지 전 과정에 대한 수사심사를 실시하고 있다.²⁵⁾ 수사심사의 실질적 관리·운영과 심사제도의 안정적인 안착을 위해 5개 지방청에 1명씩 배치되었던 수사심사관을 2명으로 확대하여 전국에 총 33명의 수사심사관을 배치하고 있다.²⁶⁾

수사심사관은 수사경과자 중 변호사 자격자 또는 수사경력 5년 이상인 자로 수사부서와 독립된 제삼자적 입장에서 송치·불송치·자체종결사건 등 모든 사건을 공정하고 객관적인 시각으로 심·자문하고, 검찰의 보완수사요구 및 재수사 요청 등을 분석·검토하여 환류하는 역할을 수행한다. 수사심사제도 시행 초기 전국 불송치사건에 대해 일차적으로 경찰서 수사심사관이 심사하고, 이차적으로 본청·지방청에서 합동심사를 실시하였는데, 2021년 1월 16.3%인 보완수사요구율이 2021년 12월 6.6%로 감소하였다.²⁷⁾

해경은 2021년도 수사심사실적을 분석한 결과 송치사건은 합동심사를 실시한 불송치사건에 비해 검사 보완수사요구율이 높았으며, 자체종결사건의 경우 외부통제가 없어 상급관서의 통제가 필요하는 등 일선 심사기능 자체역량 강화와 심사제도의 안정적인 정착을 위해 2022년 2월 「수사심사제도 운영 계획」을 수립하여 송치사건(혐의 부인 사건), 불송치사건(모든 사건), 자체종결사건(변사·고래흔획 제외)에 대하여 이중심사를 실시하고 있다.²⁸⁾

수사심사제도 시행 결과, 2021년 보완수사요구율은 7.5%로, 2022년의 경우 보완수사요구율은 5.1%로 감소하였다.²⁹⁾

25) 해양경찰청, 2021 해양경찰백서, 190면.

26) 해양경찰청, 2021 해양경찰백서, 190면.

27) 해양경찰청, 2021 해양경찰백서, 190면.

28) 해양경찰청, 2021 해양경찰백서, 191면.

29) 해양경찰청, 2022 해양경찰백서, 163면.

제2절 | 해양범죄 현황

1. 주요 형법범 현황

해경 관할 “해양관련범죄”는 형법범과 특별법범으로 분류된다. 아래 표는 2017-2021년 해경 관할 ‘해양관련범죄’ 단속 현황이다. 해경 관할 범죄 중 대다수가 특별법 위반임을 알 수 있다.

» [표 2-2] 2017-2021년 ‘해양관련범죄’ 현황

(단위 : 건, 명)

구분		발생건수	검거		검거율(%)	조치	
			건수(건)	인원(명)		구속	불구속
2017	총범죄	26,215	26,035	7,236	99.3%	158	7,078
	형법범	3,301	3,182	1,716	96.3%	48	1,668
	특별법범	22,914	22,853	5,520	99.7%	110	5,410
2018	총범죄	38,487	38,168	7,882	99.2%	156	7,726
	형법범	7,395	7,217	2,468	97.6%	59	2,409
	특별법범	31,092	30,951	5,414	99.5%	97	5,317
2019	총범죄	42,938	42,699	8,157	99.4%	159	7,998
	형법범	4,042	3,865	2,427	95.6%	47	2,380
	특별법범	38,896	38,834	5,730	99.8%	112	5,618
2020	총범죄	45,598	45,160	7,907	99%	135	7,788
	형법범	2,835	2,671	2,302	94.3%	41	2,277
	특별법범	42,763	42,489	5,605	99.4%	94	5,511
2021	총범죄	47,097	46,877	6,149	99.5%	124	6,025
	형법범	3,091	2,976	1,534	96.3%	27	1,507
	특별법범	44,008	43,901	4,615	99.7%	97	4,518

자료출처 : 해양경찰청, 2021 해양경찰백서, 2022, 372면.

2017-2021년 ‘해양관련범죄’ 형법범 중 살인사건, 절도사건, 폭행·상해 사건, 사기 및 횡령·배임 사건 단속현황은 아래와 같다. 형법범 중에서는 절도, 사기, 횡령·배임과 같은 재산범죄의 비율이 가장 높다.³⁰⁾

30) 한재진·최정호, “한국 해양경찰청과 일본 해상보안청의 국제해양범죄수사기능 비교 및 시사점”, 한국해양경찰학회보 제10권 제2호, 2020, 86면.

24 특별수사기관의 수사체계 안착방안 연구(II) - 해양경찰을 중심으로

» [표 2-3] 2017-2021년 살인사건 단속 현황

(단위 : 건, 명)

구분	발생건수	검거		조치	
		건수(건)	인원(명)	구속	불구속
2017	4	4	5	4	1
2018	6	5	6	3	3
2019	2	2	2	1	1
2020	4	4	4	4	-
2021	1	1	1	1	-

자료출처 : 해양경찰청, 2021 해양경찰백서, 2022, 372면.

» [표 2-4] 2017-2021년 절도사건 단속 현황

(단위 : 건, 명)

구분	발생건수	검거		조치	
		건수(건)	인원(명)	구속	불구속
2017	193	147	188	11	177
2018	200	133	199	4	195
2019	310	248	202	12	190
2020	200	135	230	14	216
2021	159	112	183	4	179

자료출처 : 해양경찰청, 2021 해양경찰백서, 2022, 372면.

» [표 2-5] 2017-2021년 폭행·상해사건 단속 현황

(단위 : 건, 명)

구분	발생건수	검거		조치	
		건수(건)	인원(명)	구속	불구속
2017	243	237	281	1	280
2018	635	627	377	4	373
2019	275	263	337	2	335
2020	198	192	274	4	270
2021	176	161	23	5	231

자료출처 : 해양경찰청, 2021 해양경찰백서, 2022, 373면.

» [표 2-6] 2017-2021년 사기사건 단속 현황

(단위 : 건, 명)

구분	발생건수	검거		조치	
		건수(건)	인원(명)	구속	불구속
2017	534	502	297	6	291
2018	1,632	1,613	638	18	620
2019	1,150	1,100	755	14	741
2020	1,103	1,065	641	8	633
2021	1,150	1,130	289	2	287

자료출처 : 해양경찰청, 2021 해양경찰백서, 2022, 373면.

» [표 2-7] 2017~2021년 횡령·배임사건 단속 현황

(단위 : 건, 명)

구분	발생건수	검거		조치	
		건수(건)	인원(명)	구속	불구속
2017	173	173	84	1	83
2018	1,317	1,313	158	4	154
2019	662	658	154	3	151
2020	429	426	88	4	84
2021	337	333	82	1	81

자료출처 : 해양경찰청, 2021 해양경찰백서, 2022, 373면.

2. 해경관할 특별법범 현황

해경관할 특별법범은 크게 수산사범, 안전사범, 환경사범, 국제사범, 기타사범으로 나뉘는데, 관련 특별법 분류는 다음과 같다.

» [표 2-8] 해경관할 특별법범 분류

구분	관련 법령
수산사범	『수산업법』, 『수산자원관리법』, 『농수산물품질관리법』, 『내수면어업법』, 『어업자 원보호법』 등
안전사범	『선박직원법』, 『선박안전법』, 『선박입출항법』, 『해사안전법』, 『유선 및 도선사업법』, 『선원법』, 『낚시관리 및 육성법』, 『수상레저안전법』, 『어선법』, 『해운법』, 『선박법』, 『항만법』 등
환경사범	『해양환경관리법』, 『폐기물관리법』, 『수질 및 수생태계보전에 관한 법률』, 『대기환경보전법』, 『유해화학물질관리법』, 『자연환경보전법』, 『자연공원법』, 『토양환경보전법』, 『환경범죄 등의 단속 및 가중처벌에 관한 법률』, 『악취방지법』, 『하수도법』, 『소음진동관리법』 등
국제사범	『출입국관리법』, 『관세법』, 『밀항단속법』, 『외국환거래법』, 『영해 및 접속수역법』, 『배타적 경제수역에서의 외국인어업 등에 대한 주권적 권리의 행사에 관한 법률』 등
기타사범	『마약류관리에관한법률』, 『식품표시광고법』, 『공유수면관리및매립에관한법률』, 『보조금관리에관한법률』, 『유전자변형생물체의국가간이동등에관한법률』 등

자료출처 : 한재진·최정호, “한국 해양경찰청과 일본 해상보안청의 국제해양범죄수사기능 비교 및 시사점”, 한국 해양경찰학회보 제10권 제2호, 2020, 87면.

아래 표는 2022년도 해양범죄 특별법범 세부현황이다.

» [표 2-9] 2022년 해양범죄 특별법률 세부현황

2022년 특별법률 세부현황(해양경찰청 KICS 접수 기준)					
중분류	소분류	세분류	발생	검거	피의자
국제사범	EEZ어업법	외국어선	26	26	31
		EEZ어업법_기타	2	2	2
	담배사업법		2	3	3
	영해및접속수역법	영해법_기타	2	2	3
		외국어선우리영해침범	1	1	6
	제주특별자치도설치 및 국제자유도시조성을위한특 별법		2	2	2
	출입국관리법		76	76	83
	검역법		4	3	8
	밀항단속법		1	2	2
	수입식품안전관리특별법		1	1	1
	특가법(관세)		2	2	2
	산업기술의유출방지및보호 에관한법률		1	1	4
	외국환거래법		150	150	2
	대외무역법		2	2	4
	외국인근로자고용등에관한 법률		6	6	6
	국제항해선박및항만시설의 보안에관한법률		1	1	2
기타사범	마약류관리에관한법률 (대마)		8	7	5
	마약류관리에관한법률 (마약)		49	48	28
	식품표시광고법		7	7	9
	석유및석유대체연료사업법		5	5	2
	공유수면관리및매립에관한 법률		7,094	7,089	181
	마약류관리에관한법률 (향정)		733	733	73
	항로표지법		1	1	1
	보조금관리에관한법률		614	614	54

2022년 특별법법 세부현황(해양경찰청 KICS 접수 기준)					
중분류	소분류	세분류	발생	검거	피의자
	직업안정법	무등록 직업소개	3	3	4
	상표법		4	4	4
	어촌어항법		34	34	35
	약사법		1	1	1
	전파법		1	1	1
	자동차관리법		1	1	1
	북한이탈주민의보호및정착 지원에관한법률		1	1	1
	성폭력범죄의처벌및피해자 보호등에관한법률		2	1	2
	개인정보보호법		2	2	2
	수상구조법		1	1	1
	경범죄처벌법		2	2	3
	정보통신망이용촉진및정보 보호등에관한법률		3	3	3
	유류오염손해배상보증법		1	1	6
	조세범처벌법		1	1	1
	성폭력범죄의처벌등에관한 특례법		9	9	3
	국가기술자격법		1	1	7
	야생생물보호및관리에관한 법률		3	3	4
	공익사업을위한토지등의취득 및보상에관한법률		2	1	1
	산업집적활성화및공장설립 에관한법률		1	1	1
	건설기술진흥법		1	1	2
	동물보호법		1	1	1
	물가안정에관한법률		1	1	3
	주민등록법		4	4	1
	군사시설보호법		2	2	2
	아동청소년의성보호에관한 법률		1	1	1

28 특별수사기관의 수사체계 안착방안 연구(II) - 해양경찰을 중심으로

2022년 특별법범 세부현황(해양경찰청 KICS 접수 기준)					
중분류	소분류	세분류	발생	검거	피의자
	문화재보호법		1	1	3
	특가법_도주차량	선박충돌, 도주	3	3	3
	수산업협동조합법		1	1	2
	건축법		252	252	5
	공유재산및물품관리법		14	14	15
	보험사기방지특별법		3	3	7
	지방재정법		1	1	1
	유전자변형생물체의국가간 이동등에관한법률		344	344	2
	국민건강보험법		1	0	0
	군복및군용장구의단속에관 한법률		1	1	1
	관광진흥법		2	2	2
	국유재산법		2	2	2
	환경기술및환경산업지원법		1	1	1
	변호사법		1	1	2
수산사범 안전사범	수산업법	수산업법_기타	141	141	105
		무허가_잠수기_조업	40	40	49
		무면허_무허가_허가이외 조업	677	678	256
		조업구역위반	43	44	65
		금지어획물_불법포획_ 판매등	1	1	1
		새우조망	6	6	7
		월선조업	1	1	1
	수산자원관리법	수산자원관리법_기타	1,833	1,832	78
		스킨스쿠버 불법어로행위	62	60	75
		금지어획물_불법포획_판 매등	73	73	99
		불법어구적재	92	90	93
	양식산업발전법		283	280	103
	농수산물의원산지표시에관 한법률	허위표시	23	22	29

2022년 특별법법 세부현황(해양경찰청 KICS 접수 기준)					
중분류	소분류	세분류	발생	검거	피의자
		원산지 기타	6	6	6
	원양산업발전법		6	6	10
	내수면어업법		3	3	3
	수산종자산업육성법		22	22	22
	농수산물품질관리법		27	27	2
	선박안전법	선박안전법 기타	1,168	1,167	74
		선박검사미필	203	203	67
		항행구역위반	20	20	30
		선박안전법_과적,과승	278	281	84
		선박불법개조	15	15	21
	선박의입항및출항등에관한 법률	출입항신고미필	445	443	46
		선박입출항법 기타	129	35	64
		항계내어로행위	90	91	60
	선박직원법	선박안전법 기타	1	1	1
		선박검사미필	18	18	1
		선박직원법 기타	2,012	2,011	70
		선박직원법_무면허 운항	4,925	4,928	145
		불법어구적재	56	56	2
		면허미비치	2	2	2
	수상레저안전법		1	1	1
		무면허 운항	79	77	80
		수상레저안전법 기타	292	293	69
		검사 미필	139	137	44
		음주운항	15	15	15
	어선법	어선표지판미표시	3	3	4
		어선법 기타	12,679	12,683	501
	식품위생법		455	455	30
	해사안전법	해사안전법 기타	10	11	16
		해사안전법_음주운항	57	56	72
	교통사고처리특례법		4	4	5

30 특별수사기관의 수사체계 안착방안 연구(II) - 해양경찰을 중심으로

2022년 특별법범 세부현황(해양경찰청 KICS 접수 기준)					
중분류	소분류	세분류	발생	검거	피의자
	선원법	선원법 기타	282	281	10
		무등록 선원소개	1	1	2
	해운법		9	9	12
	항만법		4,653	4,648	79
	선박법	선박법 기타	21	21	3
	항만운송사업법		28	25	39
	수중레저활동의안전및활성 화등에관한법률		13	13	13
	항로표지법		9	9	11
	낚시관리및육성법	낚시관리법 기타	776	774	77
		낚시관리법_출입항신고 미필	68	68	35
	약사법		2	2	2
	총포,도검,화약류단속법		10	10	11
	전파법		20	20	27
	자동차관리법		2,386	2,251	8
	도선법		1	1	1
	해양경비법		9	9	9
	어선안전조업법		20	21	31
	도로교통법(음주운전)		3	2	2
	위험물안전관리법		10	11	21
	도로교통법(무면허운전)		58	58	1
	고압가스안전관리법		104	104	34
	유선및도선사업법	유도선법 기타	7	7	8
		무허가유선행위	16	16	3
		과적,과승	2	2	2
	화물자동차운수사업법		4	4	2
	건설기계관리법		1	1	1
	마리나항만법		4	4	5
	의료법		1	1	2
	선박교통관제에관한법률		1	1	2
	도로교통법(교통사고)		2	2	2

2022년 특별법범 세부현황(해양경찰청 KICS 접수 기준)					
중분류	소분류	세분류	발생	검거	피의자
환경사범	대기환경보전법	비산먼지발생	15	14	22
		대기환경보전법 기타	3	3	11
	물환경보전법	물환경보전법 기타	7	7	14
	폐기물관리법		1	1	0
		폐기물관리법 기타	1	1	1
		폐기물불법처리	6	6	12
	해양환경관리법	해양환경관리법 기타	323	191	105
		선내유류(빌지)해양유출	127	129	185
		유해물 투기	14	13	20
		선내쓰레기, 분뇨불법배출	6	6	10
	석유및석유대체연료사업법		183	182	31
	자연공원법		2	2	3
	화학물질관리법	화학물질관리법 기타	449	449	9
	항만지역등대기질개선에관 한특별법		2	1	2
	골재채취법		3	3	12
	하천법		8	9	9
	해양폐기물 및 해양오염퇴적물 관리법		3	3	4
	해양생태계의보전및관리에 관한법률		2	2	7

자료출처 : 해양경찰청 제공

특별법범 중에는 안전사범이 제일 많이 검거되고 있다.³¹⁾ 비중이 많은 위반법률은 「어선법」, 「수산업법」, 「선박직원법」, 「선박안전법」, 「항만운송사업법」 등이다. 주요 수산업법위반행위는 무허가 조업행위, 불법혼획, 무허가 어획물 운반행위, 어업별 어구의 불법 사용, 대형트롤업조업, 월선조업이고, 수산자원관리법 위반사항은 불법어구 적재, 조업구역위반, 어구의 제한 또는 금지행위, 그물코 규격의 위반, 수산동식물 포획·채취 금지기간 위반이며, 선박안전법 위반사항은 선박검사 미필, 화물적재 및 고박 위반사항이다.

31) 우리나라 해양사범 중 특별법범 법령별 분류(한재진·최정호, “한국 해양경찰청과 일본 해상보안청의 국제해양범죄수사기능 비교 및 시사점”, 한국해양경찰학회보 제10권 제2호, 87면 참조).

제 3 장

특별수사기관의 수사체계 안착방안 연구(II) - 해양경찰을 중심으로

해외 입법례

강성용·황동혁·박경규·정지혜

제1절 | 미국

1. US Coast Guard (USCG)의 연혁, 조직 및 구성

가. 연혁³²⁾

USCG는 1790년 연방 관세 및 무역법을 집행하기 위한 Revenue Marine Service으로 창설되었다. 당시 재무장관이던 알레산더 해밀턴은 미국 독자적으로 밀무역 단속 및 관세 징수 업무를 수행할 수 있는 무장 병력이 필요하다고 여긴바, 의회와 협의하여 Revenue Marine Service를 창설하는 내용의 관세법(Tariff Act)이 통과되게 하였다. 또한, 1700년대 후반, 미국 해군이 일시적으로 해체되었던 바, Revenue Marine Service는 10척의 함정을 보유한 유일한 해군 세력으로 기능하기도 하였다. Revenue Marine Service는 1798년부터 1801년까지 프랑스와의 전쟁에 참여하였으며, 20척의 프랑스 배를 체포하기도 하였다. 또한, 해군이 재창설된 후 1812년에는 해군의 일부로서 전쟁에 참여하기도 하였다.

이후, 1862년에는 Revenue Marine Service라는 정식명칭을 The Revenue Cutter Service로 변경하였으며, 이후 관세 징수 업무와 더불어 점진적으로 미대륙 해안을 순찰 및 보호하는 역할을 맡게 되었다.

32) A Brief History of the U.S. Coast Guard, available at: <http://www.butternutwi.com/PDF/coast%20guard.pdf>; US Coast Guard, CHRONOLOGY OF COAST GUARD HISTORY, available at: <https://www.history.uscg.mil/research/chronology/>.

1915년 우드로 윌슨 대통령 당시에는, Life Saving Service와 통합되면서, 현재의 U.S. Coast Guard(USCG)라는 정식 명칭을 사용하기 시작했다. 이후, 기존 업무 외에 해양 수색 및 구조업무 또한 담당하게 되었으며, 1939년 등대 업무, 1946년에는 해상 무역 허가 및 안전 관련 업무까지 업무 영역을 확대하여 왔다.

나. 조직 및 구성

USCG는 현재 국토안보부 소속으로 군대의 일부로서 활동을 할 뿐 아니라, 미국 해안을 보호하고 방어하는 경찰로서의 활동을 수행한다. 설립 당시 내무부 소속이었으나, 1967년 교통부로 소속이 변경되었으며, 2001년 9/11 테러를 기화로 2003년에 국토안보부로 소속이 변경되었다.

USCG는 현재까지도 육, 해, 공군과 함께 군으로 분류되며, 군조직의 하나로써 현역 및 예비전력 인원을 모두가 군사법무부의 통제를 받으며, 급여 및 수당의 수준 그리고 혜택도 다른 4 개의 군(육, 해, 공군 및 해병대)과 같으며, 전시 또는 대통령의 지시 상황에는 미 해군의 산하로 배속되어 임무를 수행한다.³³⁾ 다만, 평시에는 경찰로서의 역할을 수행하기 때문에, 타국의 선박에 승선하여 조사를 하는 등의 USCG 업무는 경찰권 행사 행위로서 전쟁 행위로 간주되지 않는다.³⁴⁾

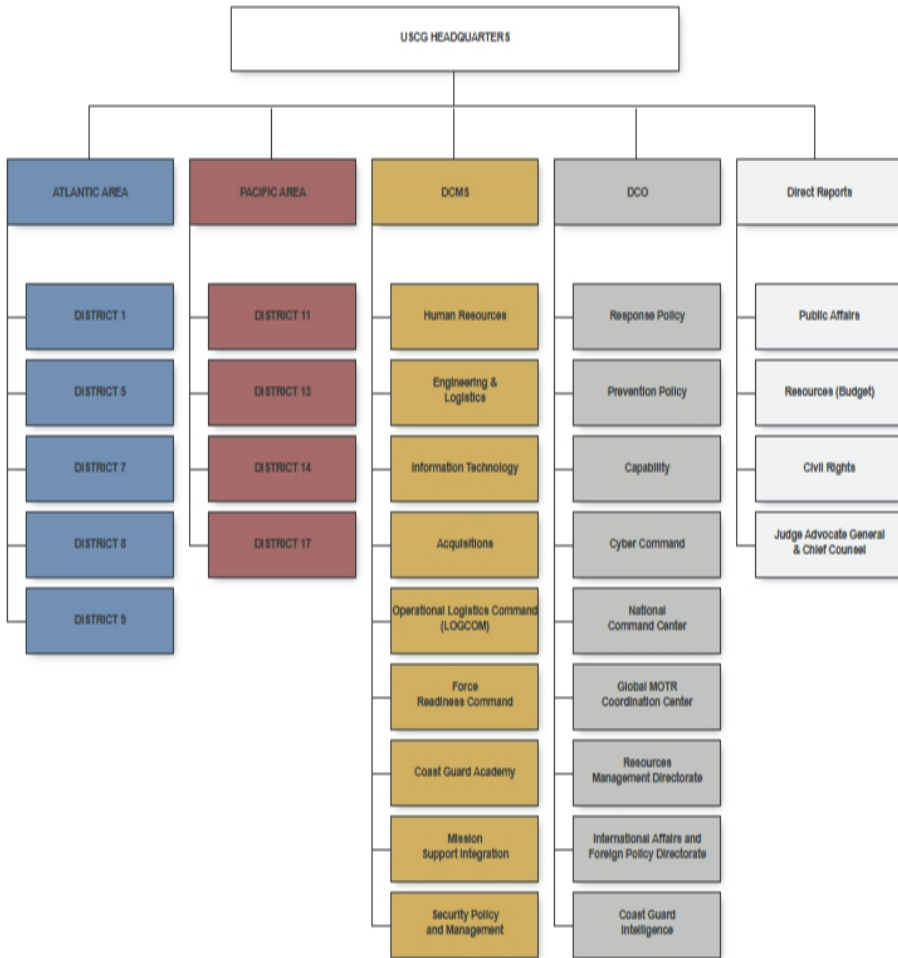
현재 USCG의 본부는 워싱턴 D.C.에 위치하고 있으며, 본청에는 아래 <그림 3-1>과 같이 해안경비대 사령관과 부사령관 그리고 업무지원 부사령관과 작전 담당 부사령관이 있으며, 그 휘하에 인사참모부, 군수참모부, 조달실, 군수운영부, 전력 유지부, 지원부, 보안정책관리부, 대응정책부, 예방정책부, 역량개발, 사이버대, 국가지휘부, 세계해양위기대응협력센터, 자원관리부, 국제협력부, 해안경비대 정보부로 총 16개의 부서를 두고 있다.³⁵⁾

33) 이완희·조역일, 미국 해양경비대(u. s. Coast Guard)의 고찰, 한국해양경찰학회·해양경찰학교 공동학술세미나 자료집, 2013, 88면.

34) A Brief History of the U.S. Coast Guard, available at: <http://www.butternutwi.com/PDF/coast%20guard.pdf>, 2024.1.8. 최종검색.

35) 임하늘, “미국 해안경비대와 한국 해양경찰의 조직과 기능 비교 연구”, 한국경찰학회보 통권 제33호, 2022, 108면.

» [그림 3-1] USCG 조직도



자료출처 : US Coast Guard, Organization, available at: <https://www.uscg.mil/Units/Organization/>, 2024.1.8. 최종검색.

또한, 대부분의 실제 현장 업무를 수행하기 위해 지방조직을 두고, 대부분의 인력과 자원을 위 지방조직에 배치하고 있다.³⁶⁾ 지방조직으로 아래 <그림 3-2> 와 같이, 대서양사령부와 태평양사령부를 두고 있으며, 각 지역사령부는 각각 5개 경비단과 4개

36) National Academies of Sciences, Engineering, and Medicine, Transportation Research Board. Leveraging Unmanned Systems for Coast Guard Missions. Transportation Research Board Special Report 335 (2020), p.21. available at: <https://doi.org/10.17226/25987>, 2024.1.8. 최종검색.

경비단으로 나뉘어 지역사령부의 담당구역을 세부적으로 관할하고 있는 바, 대서양사령부는 5개 경비단(1, 5, 7, 8, 9경비단)을 휘하로 두고 있으며 이를 통해 미국 동부, 대서양 연안, 오대호 그리고 멕시코만의 해안경비업무를 담당하며, 태평양사령부는 밑에 4개 경비단(11, 13, 14, 17경비단)을 두고 있으며 주로 미국 서부와 태평양 해역을 맡고 있다.³⁷⁾ 전체 9개 경비단 산하에는, 현장 업무를 수행하는 총 37개의 연안경비대(Sector)가 있으며, 각 연안경비대 별로 산하에는 다양한 세부적인 임무를 부여받는 연안경비계(Unit)이 존재하나, 일반적으로 다목적 보트와 경비함정을 이용하여 수색·구조, 항만·수로·연안 경비 및 순찰, 선박교통관제 업무를 수행한다.³⁸⁾

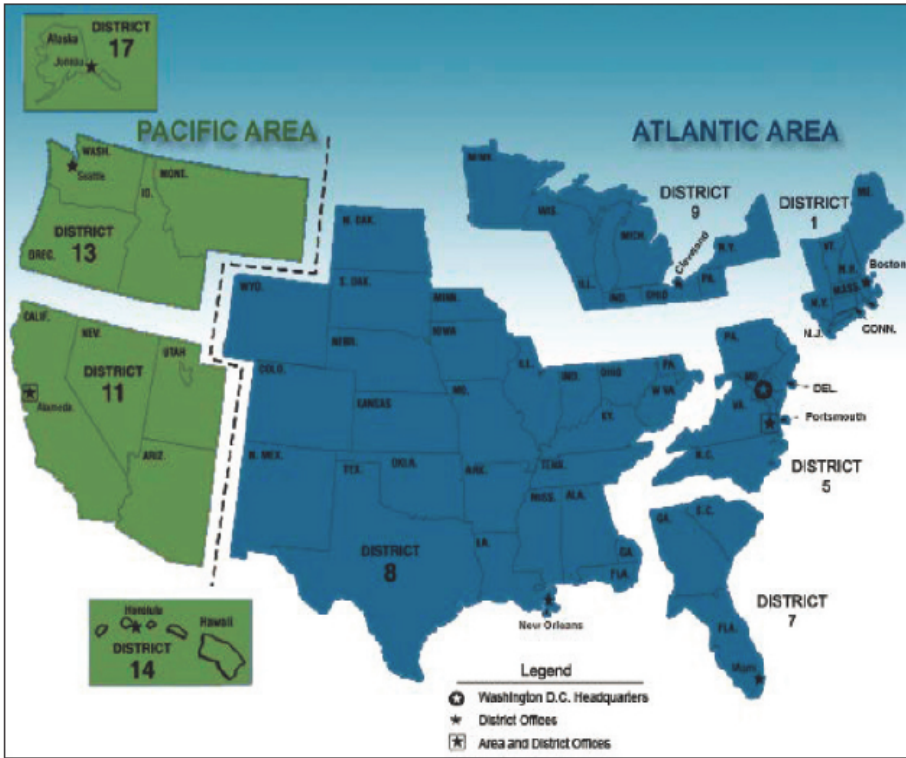
지역사령부 외에, 본부에 직보하는 기타 임무 수행 지원 부서들이 존재하는 바, 이 중에서 일부 주요 부서들에 대해서만 아래에서 설명하도록 한다.

- 조달: USCG의 비행기 및 선박, 기타 장비 및 IT, 통신 등 시스템의 현대화를 계획하고 실행하는 부서로, 연구 및 개발 부서 또한 조달국 산하에 존재한다.
- 역량개발: 임무 수행에 필요한 기술과 역량을 발굴 및 제공하고, 인력 관리, 교육 훈련, 장비, 채용 등에 관하여 임무 수행을 위해 필요한 기준을 개발한다. 또한, 관련 교육 훈련 계획과 정책을 수립하고 관리한다.
- 명령, 통제, 통신, 컴퓨터 및 정보 기술 (C4&IT): 임무 수행을 위해 요구되는 관련 기술 솔루션을 설계, 개발, 실행 및 관리한다.

37) 임하늘, “미국 해안경비대와 한국 해양경찰의 조직과 기능 비교 연구”, 한국경찰학회보 통권 제33호, 2022, 109면.

38) 임하늘, “미국 해안경비대와 한국 해양경찰의 조직과 기능 비교 연구”, 한국경찰학회보 통권 제33호, 2022, 109면.

» [그림 3-2] USCG 경비단별 세부 관할



자료출처 : U.S. Coast Guard. "Operations", Publication 3-0 (2012), available at: https://www.work.uscg.mil/Portals/6/Documents/PDF/CGPub_3-0.pdf?ver=2016-10-20-091037-843, 2024.1.8. 최종검색.

- 대응 정책: 해상 작전 임무 수행을 위해 요구되는 정책 가이드스를 개발하고, 성공적임 임무 수행을 감독하며, USCG 전반 및 다른 연방 기관, 타 국가 기관들과의 정책적 통일성을 확보한다.
- 첩보: 첩보 수집과 관련된 계획, 정책, 프로그램, 예산, 훈련, 보안 및 정보 시스템을 지원한다.
- 법무: 관련 법률을 준수하여 USCG 임무 수행과 활동이 이뤄질 수 있도록 하기 위한 다양한 법률적 기능을 제공한다. 이는 USCG 임무 수행이 관련 연방 규제 및 국제 협약 기준들을 준수하고 이행하도록 하는 것을 포함한다.

다. 임무

USCG는 미국의 여섯 개의 군 기관 중의 하나이며, 초기 대응 기관, 법집행기관이자, 해상 규제기관, 첩보 기관으로서 역할을 수행한다. 앞서 연혁에서 살펴본 바와 같이, 구체적인 임무는 시대에 따라 변화를 겪어 왔으나, 현재는 크게 아래와 같은 11개의 임무를 수행하는 것으로 정리할 수 있다.³⁹⁾

• 방위 준비

미국의 6개 군대 기관 중 하나로, 국가방위 및 테러 방지 업무를 수행한다. 이를 위해 해양요격작전, 통관보안 및 항구방어, 평시군사개입, 환경방위 작전과 같은 4가지 방위 임무를 수행한다. 또한 유사시 방위업무를 수행할 수 있도록 하기 위한 인원 및 자원의 능력이 충분한지 확인하고, 미 해군 및 다른 군대 기관과 함께 공동 작전을 수행한다.

• 항만, 수로, 및 연안 경비(Ports, Waterways, and Coastal Security: PWCS)

해안경비대는 테러 공격, 선동 및 간첩, 기타 자국 영해에 존재하는 거주지, 선박 및 주요 시설에 대한 파괴적인 활동 등을 예방하고 저지하는 임무를 수행한다. 이를 위해 취약점 분석 및 대응 계획 및 연습, 안전 지대 설정 및 집행, 지역별 및 선박 및 시설 별 보안 계획에 대한 허가 및 집행, 위험물 또는 다수 인원 수송 선박에 대한 호위, 항만 순찰 및 미국의 안보에 위협을 가할 수 있는 주요 선박에 대한 승선 등을 포함한다.

• 마약 단속

해안경비대는 공해에서 마약 단속을 하는 연방 기관으로서, 해양 경로를 통해 밀수 되는 불법 마약류를 차단하고 밀수 선박을 압수하는 역할을 한다. 비행기 및 선박을 이용한 공해 순찰을 통해 밀수 탐지 및 감시하고, 단속을 위한 특별팀은 선박에 승선하여 체포 및 증거 수집을 한다. 6백만 제곱미터 해역이라는 광대한 관할을 고려할 때,

39) National Academies of Sciences, Engineering, and Medicine, Transportation Research Board. Leveraging Unmanned Systems for Coast Guard Missions. Transportation Research Board Special Report 335 (2020), pp.13-19. available at: <https://doi.org/10.17226/25987>, 2024.1.8. 최종검색.

위와 같은 마약 단속 업무는 첩보 지원에 의존한다.

- 불법 밀입국 단속

해안경비대는 해상에서 미국 이민법을 집행하는 역할을 수행한다. 이를 위해 해상 감시 및 순찰 활동을 실시하고 있으며 이민자 밀입국이 의심되는 선박을 수색하여 불법 이민자를 수색·체포·구금 활동을 하며 이들에 대한 본국송환을 지원한다. 또한, 미국의 이민법 뿐 아니라 해상에서의 인신매매 관련 국제협약에 대한 집행을 한다. 또한, 미국 이민청, 세관 등의 미국 연방 기구들과 함께 보트나, 선박 또는 비행기 등을 이용하여 순찰을 하기도 한다.

- 해양안전

해양에서의 안전을 촉진시키고 해양 사건 사고, 인명 및 재산 피해를 예방하는 업무를 수행한다. 이를 위해서, USCG는 해양사건 및 사고를 조사하고, 선박과 해양 시설에 대한 검사를 한다. 또한, 선원에 대한 자격증 발부, 미국 국적 선박에 대한 등록, 그리고 다양한 보트 안전 교육 및 홍보 프로그램을 제작 배포한다. 또한, 선박 설계 및 건축, 안전 장비, 선박 안전 검사 등에 대한 기준과 정책을 입안한다.

- 항해 지원

안전하고, 경제적이며 효율적인 군함, 상선 및 기타 선박의 이동을 장려하고 위험을 최소화시키기 위해서 USCG는 항해 네트워크가 최신이며 적절하게 작동하는지 확인하는 임무를 수행한다. 이를 위해, 45,000개 이상의 부표와 신호를 설치 및 관리한다. 또한, 장치의 위치와 상태를 확인하고, 장치가 바람이나 파도 등으로 인해 유실 또는 손상되었을 경우 수리 또는 교체한다. 나아가, 전국적으로 12개의 선박 통행 센터(Vessel Traffic Center)를 두고, 주요 항만과 수로의 해수 통행을 감시하고 조율하는 역할도 수행한다.

- 수색과 구조

미국 해안경비대는 해양 수색 및 구조를 주도하는 기관으로, 해안경비대 자체의

육상 및 공중 운반팀, 그리고 연방 또는 주, 지방 대응팀들을 활용하여 수색 및 구조 업무를 계획, 조율 및 수행한다. 동 업무는 단순히 위험에 처한 선원을 찾고, 위치를 확인하고 구조하는 것 뿐 아니라 허리케인이나 지진 등과 같은 자연재해로 인한 홍수에 의해 위험에 처한 사람들을 구하는 것 또한 포함한다. 이를 위해 해양경비대는 통신 네트워크를 통해 서로 연결된 다중 임무 경비소, 선박, 비행기 및 보트를 활용한다.

- 해양 생물 자원 보호

USCG는 미국의 조업법 및 국제 조업 협약 준수 관련 업무를 주도하는 미국의 연방 기관으로서, 보호 종, 보호 구역 및 중요 서식지 등을 포함한 해양 생물자원과 당해 자원의 환경의 보호 및 관리를 한다. 이를 위해 USCG는 조업 관련 법 또는 해양생물 종과 서식지 등을 보호하는 관련 법에 대한 위반이 의심되는 상선에 대해 관찰하고 승선을 하며, 조업 당한 채로 발견된 해양생물 자원에 필요한 지원을 제공한다.

- 해양환경 보호

USCG는 석유 및 유해물질 방류 방지 및 대응, 해양 생태계를 교란할 수 있는 외래종 출현 방지, 무단 쓰레기 방출에 필요한 규제를 입안하고 집행한다. 이에 USCG는 해양 오염 사고에 관한 연방 현장 코디네이터를 사전 지정할 수 있는 권한을 가지며, 내륙, 해안, 연안 작전 지역에서의 석유 및 유해물질 방류에 대응 작전에 대한 감독, 지시 및 수행한다.

- 빙쇄 작업

해안경비대는 오대호와 북동 지역에서의 상선 이동의 안전을 확보하고, 빙하로 인한 홍수를 예방하고 대응하며, 긴급 상황에서의 연안 지역을 보호하기 위한 빙쇄 작업을 수행한다. 나아가, 국가 안보, 경제 및 과학적 이익을 지원하기 위하여 필요한 경우, 이러한 빙쇄 작업 임무는 북극 지역까지도 포함이 된다. 또한, 대서양 근해에서의 빙하 위험에 대한 감시 및 선원 통보를 위하여 국제 빙하 순찰(International Ice Patrol) 업무를 수행하기도 한다.

- 기타 법 집행 업무

미국 해안경비대는 미국 영해 또는 배타적 경제 수역 안에서의 불법 어획 외국 어선에 대한 탐지, 억제 및 단속 임무를 수행한다.

2. USCG 수사 업무 범위와 절차

앞서 USCG의 임무에서 살펴본 바와 같이, USCG는 해양에서의 경찰 기관으로서 다양한 법집행 업무를 수행하며, 이는 범죄나 위협의 예방과 같은 사전적 작용 뿐 아니라, 범죄 수사와 같은 사후적 작용을 포함한다. 아래에서는 이 중에서도 사후적 작용으로서 USCG의 범죄 수사 업무와 관련된 내용에 대해서 보다 구체적으로 살펴보려고 한다.

가. USCG의 수사 일반

1) 관할

USCG는 미국이 관할하는 해양 및 수면에서의 미국 연방 법 및 규제에 대한 위반 또는 위반 혐의에 대해 법집행 권한을 갖는다. 미국 연방규제코드 33장 2.38조(33 CFR § 2.38 - Waters subject to the jurisdiction of the United States; waters over which the United States has jurisdiction)에 의하면, 미국이 관할하는 수면이라 함은 미국의 항해 가능한 수면 그리고 내륙 수면으로 연방 관할을 갖는 수면을 포함한다.

여기에서 항해 가능한 수면에 대한 정의는 연방규제코드 33장 2.36조(33 CFR § 2.36 - Navigable waters of the United States, navigable waters, and territorial waters)에 의해서 정하여지고 있는바, 특별히 의회에 의해서 항해 가능한 수면으로 정하여지고 있지 않는 한, i) 미국의 영토 관할 해양 및 ii) 조류의 영향을 받는 내륙 수면, iii) 조류의 영향을 받지 않지만 자체적으로 또는 다른 수면과 연계해서 주간 통상 또는 외국과의 통상을 위한 고속통로(highways)로서 사용되어 온 내륙 수면 등을 포함한다. 위 관할 결정 관련하여, 미국 연방규제코드 33장 2.40조(33 CFR § 2.40 - Maintenance of decisions)에 의하면, 해안경비대에서 특정 수로나 그 일부가 항해 가능한 수면인지 여부를 판단하고, 이에 대한 판단의 결과는 당해 수로가 위치한 지역 사령부에 의해 보관되어야 한다고 한다.

2) 수사 권한

USCG는 미국 연방법 14장 제522조(14 U.S. Code § 522 - Law enforcement)에서 정하는 바와 같이 관할 내 초동 수사를 할 권한이 존재한다. USCG는 사물관할 내의 미국법 위반을 예방, 탐지 및 억제하기 위하여 질문, 조사, 수색, 압수 및 체포를 할 수 있다. 이를 달성하기 위하여, 해안경비대는 언제든지 관할 내의 어떠한 선박에든지 승선할 수 있으며, 선원들에게 질문을 할 수 있고, 선박의 서류를 조사할 수 있으며, 선박을 수색하는 등의 법집행을 할 수 있다. 나아가, 동 법집행에 순응하게 하기 위하여 모든 필요한 강제력(all necessary force)을 행사할 수 있다.

위 질문, 조사, 또는 수색을 통해 특정인에 의한 미국 법규 위반이 일어나고 있거나 이미 일어났다고 판단될 경우, 당해 특정인은 체포되어야 하며, 만약 해안으로 도주하였을 경우에는 즉시 해안에서 추적 및 체포까지 되어야 하며, 또는 그 외 다른 합법적인 적절한 조치가 취해져야 한다.

또한, 미국 법규 위반에 대한 책임으로 인해 당해 선박이나 선박 내 물품 전부 또는 그 일부가 몰수의 대상이 될 수 있으나, 당해 형벌의 이행이나 벌금을 지불하는 것을 확보하기 위하여 필요한 경우, 당해 선박이나 선박 내 물품 또는 양자 모두를 압수하여야 한다.

권한을 행사한 해안경비대 대원은 당해 집행되는 법을 소관하는 행정 기관의 직원으로서 행위하는 것으로 여겨지며, 동 법집행에 있어 당해 행정 기관에 의해 공표된 모든 법률과 규제를 따라야 한다.

또한, 미국 연방법 14장 제523조(14 U.S. Code § 523 - Enforcement authority)에서 정하는 바와 같이, USCG는 공식 임무를 수행함에 있어서, 아래와 같은 권한을 갖는다.

- 총기 소지
- 미국 관할 수면 내, 위, 아래 또는 근접한 시설 또는 구조물에 있는 경우, 미국 법 위반 현행범에 대한 영장 없는 체포 및 재물에 대한 압수

나아가, 미국 연방법 14장 제526조(14 U.S. Code § 526 - Stopping vessels;

indemnity for firing at or into vessel)에서 정하는 바와 같이, 조사 또는 압수의 대상이 되는 선박이 USCG의 선박 또는 비행기로부터 정지 명령을 받았음에도 불구하고 정지하지 않는 경우 또는 USCG 선박 또는 비행기로부터 추적을 당하고 있음에도 불구하고 정지하지 않는 경우, USCG 선박 또는 비행기의 책임자는 당해 선박에 대하여 또는 선박 내부로 사격할 수 있다.

나. USCG 수사 전담 조직⁴⁰⁾

1) Coast Guard Investigative Service (CGIS)

USCG는 수사 업무를 담당하는 부서로서 Coast Guard Investigative Service(CGIS)를 두고 있다. CGIS는 작전 부사령관Deputy Commandant for Operations, CG-DCO) 휘하의 독립 수사 기구로서, 고위간부국(Senior Executive Service, SES) 국장에 의해서 운영된다. CGIS 본부는 아래와 같은 프로그램들을 운영하는 담당자들로 구성되어 있다.

- 채용, 교육 훈련 및 인사
- 기획, 예산
- 예산 집행 및 내부 통제
- 임무 및 지원 정책, 절차 제공
- 임무 및 지원 수행 평가
- 정책, 기술 기준, 수단, 절차 개발 및 이행
- USCG 전반 정책 및 기준 준수

CGIS는 본부 외에 지역사무소들을 두고 있는 바, 동 지역사무소들은 각 지역사령부 및 경비단/경비대 및 훈련센터와 함께 소재하고 있다. 동 지역사무소들은 CGIS 국장에게 보고하는 지역별 담당 특수 요원(Special Agent in Charge, SAC)에 의해 운영되며, SAC는 지역별 담당 특수 보조 요원(Assistant Special Agent-in-Charge, ASAC)을 감독

40) US Coast Guard, COAST GUARD INVESTIGATIVE SERVICE ROLES AND RESPONSIBILITIES, COMDTINST 5520.5G (January 2023), available at: https://media.defense.gov/2023/Jan/12/2003143776/-1/-1/0/CI_5520_5G.PDF, 2024.1.8. 최종검색.

하고, 관련 행정 및 수사 업무 활동을 관리한다.

CGIS 국장은 업무의 효율성을 극대화하고, 수사 및 대응 능력의 균등한 배분을 위하여 CGIS 인력의 배치를 결정하는 권한을 가지며, 수사 우선 순위에 따른 수요에 대응하여 수사 인력에 대한 증원을 지휘할 수 있다.

2) CGIS의 수사 권한, 관할 및 임무

가) 수사 권한

CGIS 요원은 연방법 14장 525조 (Special agents of the Coast Guard Investigative Service law enforcement authority, 14 U.S.C. § 525) 및 10장 47조 (Uniform Code of Military Justice, 10 U.S.C. § Chapter 47)에 의해 부여된 법집행 권한을 수행하기 위하여 필요한 다양한 행위를 할 수 있으며, 이는 내부규정인 Coast Guard Investigations Instruction, COMDTINST M5527.1 (series)와 Coast Guard Badges and Credentials, COMDTINST 5512.2 (series)에 규정된 바와 같이 CGIS 국장에 의해서 CGIS 요원에게 부여된다. 이러한 행위들은 USCG가 법집행권한을 부여받은 관련 법률들에 대한 집행을 위해서 또는 긴급한 상황에서만 행하여 질 수 있다.

보다 구체적으로, 연방법 14장 525조 (Special agents of the Coast Guard Investigative Service law enforcement authority, 14 U.S.C. § 525)에 따르면, CGIS 특수 요원들은 아래와 같은 권한을 갖는다.

- 총기 소지
- 영장 집행
- 영장 없는 체포 : 미국 법 위반 현행범 또는 중범죄를 저질렀거나 저지르고 있다고 사료할 만한 상당한 이유가 있을 경우

나) 수사 관할

CGIS는 USCG가 관할을 갖는 연방 법 및 규제에 대한 위반 또는 위반 혐의, 또는 USCG 인력에 대해 영향을 미치는 “특정 대상자(covered person)”에 의한 지방 법

및 규제 위반 또는 위반 혐의, 또는 “특정 대상자(covered person)”에 의한 미국 군법(The Uniform Code of Military Justice) 위반 또는 위반 혐의에 대하여 수사 관할을 갖는다.

앞서의 “특정 대상자(covered person)”는 아래와 같다.

- 해안경비대원 현역
- 해안경비대 아카데미 후보생
- 해안경비대 예비역 중, 근무 기간 또는 특정 비근무 기간 중의 예비역
- 보조(Auxiliary) 해안경비대 인원 중 근무가 배정된 보조 해안경비대
- 해안경비대 민간인 직원
- 해안경비대에 파견된 공공건강서비스(Public Health Service, PHS) 직원
- 해안경비대에 파견된 국방부(Department of Defense, DOD) 소속 군인 및 일반 국방첩보 프로그램(General Defense Intelligence Program, GDIP)의 민간인 직원
- 해안경비대 시설 방문자
- 해안경비대에 파견된 현역 외국인 또는 해안경비대 시설의 교육훈련에 참가중인 현역 외국인

다) 임무

CGIS는 수사 관할 내 법집행을 위하여 다양한 임무를 수행하는 바, 아래는 이 중 일부를 소개한다.

• 범죄수사

CGIS는 국가 안보를 지원하고 해안경비대의 자원과 인력을 보호하기 위한 해상에서의 선제적 또는 대응적 범죄 수사를 수행한다. 또한, CGIS는 USCG 인력의 질서의 규율을 유지하기 위해 군법 위반 중범죄에 대해 수사한다. 또한 특별한 수사 능력이나 기술이 필요한 행정규제 위반에 대한 조사 업무에 있어 사령부나 법집행기관들로부터 지원 요청이 있는 경우, SAC는 이러한 지원 제공을 허가할 수 있다.

- 범죄정보서비스(CJIS)

CGIS는 범죄정보서비스 네트워크 내 법집행정보 데이터베이스에 대한 해안경비대의 접근 허가, 통제, 감사에 대한 배타적 권한을 갖는다. CGIS는 또한 범죄경력 조회 및 보고 관련 절차 준수를 감독한다.

- 컴퓨터 포렌식

CGIS는 공인된 컴퓨터 포렌식 전문가들로 구성된 인력을 유지하고, 해안경비대의 작전 및 수사를 지원한다.

- 거짓말탐지

CGIS는 해안경비대에서 유일하게 거짓말탐지를 수행할 수 있는 권한을 가진 부서로서, 공인된 거짓말탐지 전문가들로 구성된 인력을 유지하고, 해안경비대의 작전 및 수사를 지원한다.

- 도감청

CGIS는 해안경비대에서 유일하게 도감청을 수행할 수 있는 권한을 가진 부서로서, CGIS 국장이 허가할 권한을 가지나, 이를 필요한 경우 대리하도록 할 수 있다.

- 법집행 연락 및 테스크포스(TF) 작전

CGIS는 타 법집행기관과의 원활한 협조를 위하여 연락관 프로그램을 운영한다. 동 프로그램은 CGIS 특수 요원들을 FBI의 조인트대테러 TF나, 고밀도마약밀수지역 TF, 조직범죄마약법집행 TF, 국경보안 TF 등과 같은 범죄수사 테스크포스에 파견하는 등의 협력관계를 포함한다.

- 방첩 작전 및 수사 지원

CGIS는 해안경비대 방첩부(Coast Guard Counterintelligence Service, CGCIS)로부터 정식 문서로 요청을 받은 경우, 방첩부의 수사를 지원하기 위하여 인력을 파견할 수 있다. CGCIS에 의한 방첩 관련 조사는 반드시 CGIS와 공동으로 이뤄질 필요는

없으나, 기소 가능성이 있는 경우는 반드시 CGIS와 상의를 거쳐야 한다.

- 첩보 수집

CGIS는 수상 작전 또는 범집행을 지원하고 국가 보안 관련 국토안보부와 해안경비대의 결정을 보좌하기 위해 필요한 작전 또는 범죄 관련 첩보를 수집, 보고 및 공유한다.

- 내부자 위협 프로그램 (Coast Guard Insider Threat Program, CGITP) 지원

CGIS는 CGITP로부터 제공받은 첩보에 대한 수사를 하며, 인력 파견 등 CGITP가 필요로 하는 범집행 지원에 대한 감독을 한다. 또한, CGITP의 결정을 위해 필요로 하는 적절한 범집행 관련 정보 및 거짓말탐지 분석 결과 등을 제공한다.

- 비밀 정보원 (Confidential Informant)

CGIS는 비밀 정보원을 이용할 수 있는 유일한 해안경비대의 부서이다. CGIS는 해안 경비대 직원을 범죄 수사 및 작전을 위하여 비밀정보원으로 사용할 수 있다.

3. USCG의 국내 및 국제 협력 관계

가. 국내 협력 일반

USCG의 광범위한 임무로 인해 USCG는 수백 개의 연방, 주 및 지방정부와의 협력 관계를 통해서 임무를 수행한다.⁴¹⁾ 이러한 협력 관계는 국내 기관 간 또는 국제 간 협력을 포함한다. 가장 대표적인 예시로서, 남부 기관간 TF (Joint-Interagency Task Force South, JIAFT-S)가 있다. JIAFT-S는 중앙 및 남부 아메리카 대륙에 있어 불법 마약 밀수를 줄이기 위하여 미국 해안경비대와 해군이 인력과 자원을 연합하여, 다국적 파트너들과 협력을 한다.⁴²⁾

또한, USCG는 미군의 일부로서 국방부를 지원할 의무가 있으며, 이를 위해 해외로

41) U.S. Coast Guard. Partnerships. available at: <https://www.work.uscg.mil/Partnerships>, 2024.1.8. 최종검색.

42) U.S. Navy. A Cooperative Strategy for 21st Century Seapower (2015), available at: https://www.work.uscg.mil/Portals/6/Documents/PDF/21_century_seapower.pdf?ver=2016-10-13-153830-287, 2024.1.8. 최종검색.

의 군부대 전개작전 및 미국 내 이동 작전을 보호하기 위해 필요한 항만 내 및 주변에 선박, 보트, 비행기 및 특수 부대를 배치한다. 이러한 합동 작전은 다양한 종류의 활동의 기간 관 통합이 요구되기 때문에, 해안경비대는 인력, 자산 및 장비가 타 군부대와 언제든지 상호 운용될 수 있도록 관리한다.

나. 법집행 관련 국내 기관 간 협력

1) 협력 일반

군부대가 아닌 타 기관과의 기관 간 협력 또한 USCG의 주요 능력 중의 하나로, 이는 USCG 임무의 많은 부분이 다른 법집행 기관과의 긴밀한 협력을 요구하기 때문이다.

한 예로, 2006년 입안된 모든 항만의 보안 및 책임에 관한 법(Security and Accountability for Every Port Act)에서는 기관 간 작전 센터(Inter-Agency Operation Centers, IOCs)를 설립하고, 동 센터가 37개의 주요 항만에 있어 복수 기관 간 해상 보안 작전을 계획하고 실행하도록 요구하고 있다.⁴³⁾ 국토안보부 장관은 동 요구의 이행을 해안경비대 사령관에게 위임하였으며, 해안경비대 사령관은 2008년 IOCs의 기능들을 지원하기 위한 정보 관리 시스템을 설계, 개발 및 운용할 프로그램을 입안하였다.

또 다른 예시로, 2020년 멕시코만에서의 Deepwater Horizon 기름 유출 사건 대응에 있어서 해안경비대의 타 기관과의 협조를 살펴볼 수 있다. 위 기름 유출 사건은 미국 5개 주에 걸친 해안을 따라서 해안과 내륙 지방의 대부분에 영향을 미쳤고, 해안경비대는 가장 큰 대규모의 기관 간 협업에 의한 대응을 이끌었다.

2) CGIS의 협력 관계

CGIS는 미연방법 14장 701조 (Cooperation with other agencies, States, territories, and political subdivisions, 14 U.S.C. § 701)에 의거하여, 연방, 주 또는 지방 법집행기관의 정당한 법집행에 있어서, 해안경비대의 직원 또는 시설이 특별히 동 법집행에 더 적합하다고 여겨질 경우 상호주의를 기반으로 지원을 제공할 수 있다. 이러한 상호주의

43) Security and Accountability for Every Port Act of 2006 Section 108 (Establishment of interagency operational centers for port security). available at <https://www.congress.gov/109/plaws/publ347/PLAW-109publ347.pdf>, 2024.1.8. 최종검색.

에 기반한 지원은 자동화된 정보 공유 뿐 아니라, 사건 별 개인 대 개인 간 정보 공유, 그리고 타 법집행기관의 감시, 구금 또는 유효한 체포 영장 대상 혐의자에 대한 체포 등과 관련하여 법률과 규제에 의해서 허용된 최대한의 범위 내에서 제공할 수 있다.

보다 구체적으로, 해양경비대의 항만 대장(Captain of the Port)이나 해양 감찰 담당관(Officer-in-Charge of Marine Inspections)과 같은 경우, 선박의 이동을 제한하거나 통제, 항구나 선박으로의 접근에 대한 제한, 또는 면허나 관련 서류 제출에 대한 제출 요구 권한을 가지고 있기 때문에, 동 권한의 행사가 타 기관의 수사나 기소를 위해 필요한 경우 타 기관은 해양경찰대와 사전에 조율하는 것이 매우 중요하다. CGIS는 위와 같은 법적 권한 행사를 위해 관련 문서를 송달하는 법집행기관이 수사 관련 지원을 요청하는 경우, 동 권한을 행사할 수 있는 USCG내 관련 부서와의 조율을 담당한다.⁴⁴⁾

나아가, CGIS의 특수요원은 타 기관과 정보를 공유하고, 사건을 조율하며, 관할이 중복되거나 중첩되는 경우 작전 간 마찰을 피하기 위하여 연방, 주 및 지방 법집행기관 및 해외 법집행기관과 긴밀히 협조를 한다.⁴⁵⁾

예를 들어, CGIS는 연방마약단속국(DEA), 연방수사국(FBI), 연방이민청(ICE), 국세청(IRS), 플로리다 법집행국(Florida Department of Law Enforcement) 등 다양한 연방 및 주 단위 집행기관들과 함께 구성된 조직범죄마약단속 TF(Organized Crime Drug Enforcement Task Force, OCDETF)인 Panama Express Strike Force (PANEX)를 통해 조직범죄를 소탕하는데 기여를 하였다.⁴⁶⁾ CGIS는 두명의 요원을 PANEX에 파견하고, 한명의 USCG 변호사를 해양 마약 사건을 전담하여 기소하는 미국 Tampa 주 연방검사 특별보좌관으로 파견하는 등 수사를 직접적으로 지원하였다.⁴⁷⁾ 그 결과 PANEX에 의

44) US Coast Guard, COAST GUARD INVESTIGATIVE SERVICE ROLES AND RESPONSIBILITIES, COMDTINST 5520.5G (January 2023), p.20, available at: https://media.defense.gov/2023/Jan/12/2003143776/-1/-1/0/CI_5520_5G.PDF, 2024.1.8. 최종검색.

45) US Coast Guard, COAST GUARD INVESTIGATIVE SERVICE ROLES AND RESPONSIBILITIES, COMDTINST 5520.5G (January 2023), p.20, available at: https://media.defense.gov/2023/Jan/12/2003143776/-1/-1/0/CI_5520_5G.PDF, 2024.1.8. 최종검색

46) US Attorney's Office, Press Release, Caribbean Narcotics Traffickers Found Guilty By A Federal Jury, Thursday, November 21, 2013 <https://www.justice.gov/usao-mdfl/pr/caribbean-narcotics-traffickers-found-guilty-federal-jury>, 2024.1.8. 최종검색.

47) US Coast Guard, Countering Transnational Criminal Organizations: Interdiction and Allocation Plan, Fiscal Year 2021 Report to Congress (September 8, 2021), pp.5-6, available at: https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/countering_transnational_criminal_organizations.pdf, 2024.1.8. 최종검색.

해 생산된 정보는 해안경비대가 단속한 전체 마약의 90 퍼센트에 해당하는 마약 단속에 기여를 하였으며, 미국이 Maritime Drug Law Enforcement Act에 의해 기소한 전체 사건의 3분의 1정도에 기여를 하였다.⁴⁸⁾

다. 법집행 관련 국제 협력

USCG의 임무들은 국제 협약 준수를 강제하기 위한 법집행 임무들이 존재하기 때문에, 외국 정부 기관 및 국제기구 등과 긴밀한 협력이 요구되는 경우가 많다. 예를 들어 불법, 미신고 어획을 억제하기 위한 해양 생물 자원 보호를 위한 임무를 수행함에 있어서, USCG는 외국 및 국제 기구들과 긴밀한 협력을 활용한다.

USCG는 각 국가들의 역량과 지역에 대한 지식을 통해 조직범죄에 의해서 오용되고 있는 해양 지역에 대한 거버넌스를 향상시키고자, JIATF-S와의 협력을 통하여 서반구 국가들과 협력을 추구하고 있다. USCG의 인력은 파견관, 연락관, 그리고 마약단속 전문가로서 서반구의 여러 대사관에 파견이 되고, 당해 파견자들은 파견국가들과 전략적 관계를 형성함으로써 실시간 작전 조율, 선박 등록 여부 확인, 관할 포기, 압수된 선박이나 금지물품 또는 체포된 선원에 대한 처리 등을 지원한다.⁴⁹⁾

특히, 중앙 아메리카 대륙 파트너 국가들은 USCG의 법집행 및 규제 전문성을 높이 평가하며, 이에 USCG의 지원에 대한 수요가 매우 높다. 이러한 수요에 대응하기 위하여, USCG 국제 교육훈련팀은 현장 작전팀과 함께 서반구 국가들로 파견되어 전문적 교육 훈련을 제공하며, 예정된 항만 방문 및 순찰에 맞추어 해상 훈련을 수행한다. 실제로 콜롬비아, 파나마, 코스타리카 등과 같은 서반구 국가들과의 긴밀한 국가 간 협력은 조직범죄 소탕에 매우 큰 기여를 하였다. 회계연도 2020년을 기준으로, JIATF-S는 서반구교통존(Western Hemisphere Transit Zone, WHTZ) 단속 건수의 65%가 파트

48) US Coast Guard, Countering Transnational Criminal Organizations: Interdiction and Allocation Plan, Fiscal Year 2021 Report to Congress (September 8, 2021), pp.5-6, available at: https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/countering_transnational_criminal_organizations.pdf, 2024.1.8. 최종검색.

49) US Coast Guard, Countering Transnational Criminal Organizations: Interdiction and Allocation Plan, Fiscal Year 2021 Report to Congress (September 8, 2021), pp.5-6, available at: https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/countering_transnational_criminal_organizations.pdf, 2024.1.8. 최종검색.

너 국가들에 의해서 이뤄졌다고 보고하였다.⁵⁰⁾

USCG는 다양한 임무 수행에 있어서 국제적 협력을 제고하기 위한 목적에서 협력 국가들과 60여 개 넘는 양자 간 협약을 맺고 있으며, ⁵¹⁾ 특히, 미국 국무부 및 법무부와 의 협조를 통해, USCG는 마약단속 관련 40여개 이상 양자 간 협약을 협의하여 맺었다. 이들의 대부분은 서반구 파트너 국가들과 맺은 양자협약이며, 동 양자협약은 해안경비대가 순찰이 충분히 이뤄지지 않고 있는 파트너 국가 관할 해양에서의 혐의 선박에 승선할 수 있게 하고, 단속을 보다 용이하게 한다.⁵²⁾ 회계연도 2020년의 경우, 이와 같은 양자협약은 USCG에 의한 단속의 거의 절반에 기여를 하였다. 예를 들어, USCG와 콜롬비아 해군 등 양국의 다수 법집행기관들의 공동의 노력을 통해서, 다수의 50 파운드 가방들에 하얀색 점토와 함께 섞여서 밀수된 16,700 파운드 이상의 코카인을 압수하였으며, 이는 최근 12년 내에 캐리비안 지역에서 USCG가 단속한 코카인 규모 중 가장 큰 규모였다.⁵³⁾

또한, 해양환경보호 및 구조, 수색을 위해 협업하기 위해, 캐나다, 덴마크, 아이슬란드, 러시아, 스웨덴 등의 해안경비대를 포함하는 다자포럼인 북극해 해양경찰포럼이나, 캐나다, 중국, 일본, 러시아 등의 해안경비대를 포함하는 다자포럼인 북태평양해양경찰포럼 등에 참여하고 있다.⁵⁴⁾ 또한 USCG 인력을 해외 항만에 파견하고, 국제해사기구(IMO)에의 미국 참여를 주도하며, 미국 국무부의 지시에 따라 USCG의 국제 모바일

50) US Coast Guard, Countering Transnational Criminal Organizations: Interdiction and Allocation Plan, Fiscal Year 2021 Report to Congress (September 8, 2021), pp.5-6, available at: https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/countering_transnational_criminal_organizations.pdf, 2024.1.8. 최종검색.

51) National Academies of Sciences, Engineering, and Medicine, Transportation Research Board. Leveraging Unmanned Systems for Coast Guard Missions. Transportation Research Board Special Report 335 (2020), p.20. available at: <https://doi.org/10.17226/25987>, 2024.1.8. 최종검색.

52) US Coast Guard, Countering Transnational Criminal Organizations: Interdiction and Allocation Plan, Fiscal Year 2021 Report to Congress (September 8, 2021), pp.6, available at: https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/countering_transnational_criminal_organizations.pdf, 2024.1.8. 최종검색.

53) US Coast Guard, Countering Transnational Criminal Organizations: Interdiction and Allocation Plan, Fiscal Year 2021 Report to Congress (September 8, 2021), pp.6, available at: https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/countering_transnational_criminal_organizations.pdf, 2024.1.8. 최종검색.

54) US Coast Guard, International Summits and Engagements, available at: <https://www.dco.uscg.mil/Our-Organization/Director-of-International-Affairs-and-Foreign-Policy-CG-DCO-I/Programs/International-Summits-Engagements/>, 2024.1.8. 최종검색.

교육 지부(International Mobile Training Branch)를 외국에 일시적으로 파견한다.

나아가, 국제형사경찰기구(인터폴, INTERPOL)를 통해서 다자간 법집행 협력을 추구하고 있다. 한 예로, USCG의 불법, 미신고 및 미규제 (Illegal, Unreported, and Unregulated, IUU) 어획 작전에 있어서, 인터폴 Notice를 사용하여 IUU 어획 범행 수법, 은닉 수법, 목적, 장비 등에 대한 정보를 제공하여, 196개 모든 인터폴 회원국들이 당해 정보를 접근할 수 있도록 하였다. 그리고 이를 통해 당해 Notice에 포함되어 있는 개인이나 기관들의 추가적인 다른 범행에 대한 정보나 첩보가 생산될 수 있도록 하였다.⁵⁵⁾ USCG는 보다 인터폴과 협력을 강화하기 위하여, CGIS 특수요원을 인터폴 프랑스 리옹 본부의 어업 집행(Fisheries Enforcement) 코디네이터로 파견하는 것 또한 추진한다.⁵⁶⁾

4. USCG 법집행 관련 최근 논의 사항

USCG는 계속하여 법집행 업무 수행 환경의 변화를 관찰하고, 변화하는 법집행 업무 수행 환경에 보다 효율적으로 대응하기 위하여 어떠한 변화가 필요한지, 그리고 이를 어떻게 집행할 것인지에 대한 다양한 논의를 해오고 있다.

가. 일반 논의 사항⁵⁷⁾

1) 인력 운용 및 복지 시스템

USCG는 인력 부족에 시달리고 있으며, 이러한 인력 부족이 계속될 경우 USCG 업무 수행의 능력과 임무 수행의 효율성이 저하될 것으로 보고 있다. USCG 인력의 기초적인 구조는 사회적 및 경제적으로 현재와는 매우 다른 환경인 세계 2차 대전

55) US Coast Guard, Illegal, Unreported, and Unregulated Fishing Strategic Outlook Implementation Plan, (July 2021), p.16, available at: https://www.uscg.mil/Portals/0/Images/IUU/doc/IUU%20IMPLEMENTATION%202021_FINAL.pdf, 2024.1.8. 최종검색

56) US Coast Guard, Illegal, Unreported, and Unregulated Fishing Strategic Outlook Implementation Plan, (July 2021), p.13, available at: https://www.uscg.mil/Portals/0/Images/IUU/doc/IUU%20IMPLEMENTATION%202021_FINAL.pdf, 2024.1.8. 최종검색

57) US Coast Guard, UNITED STATES COAST GUARD STRATEGY (October 2022), pp.11-12, available at: <https://media.defense.gov/2022/Oct/12/2003094294/-1/-1/0/USCG-STRATEGY-2022.PDF>, 2024.1.8. 최종검색.

당시에 갖춰졌다. 예를 들어, 맞벌이 가정의 비율이 1950년대부터 급격히 증가하였고, 가족 양육을 위한 비용 또한 급격히 증가하였으나, 월급은 비교적 제자리 수준을 유지하고 있다. 따라서, USCG는 보다 현재의 환경에 맞는 인력 운영과 복지의 적절한 변화를 추구하고 있다.

2) 기술의 활용

디지털화, 소형화, 테이터 및 네트워크화, 자동화 시스템 및 인공지능 등 기술의 발달은 USCG가 활동하는 환경을 급격히 변화시키고 있다. 이에 USCG는 외부의 기술 솔루션들에 대한 접근과 사용을 통하여 효율성을 극대화하고자 노력하고 있다.

이러한 환경의 변화는 USCG의 규제 업무 수행 및 기술 활용에 있어서 새로운 기회와 동시에 도전에 직면하게 한다. 즉, USCG는 법집행 대상자들에 의한 발달된 기술 남용에 대응하여야 하며, 새로운 기술을 효율적으로 사용하기 위해 필요한 조직 구조 및 절차의 변화를 추구하여야 하며, USCG가 임무를 수행하는데 있어서 필요한 권한과 실제 권한과의 괴리가 무엇인지 파악하고 동 괴리를 줄이기 위한 노력을 하여야 한다.

또한, 기름의 가격 인상 및 대체 에너지 개발 또한 USCG가 업무를 수행함에 있어서 사용하는 다양한 플랫폼에 있어서 어떠한 에너지 원천을 사용할 것인지에 대한 고민을 요구한다. 동시에, 기후 변화로 인하여 USCG가 운영하는 기반 시설들은 홍수와 바람, 해수면 상승 등의 위험에 보다 많이 노출되고 있는 만큼, 기후 변화가 야기하는 위험을 적절히 관리할 필요가 있다.

3) 수요의 변화

변화하는 국제 공급망의 변동성, 경제적 격차, 증가하는 국제정세의 불안정성, 그리고 전략적 경쟁은 USCG가 기여하는 국가 안보와 번영에 도전을 야기하고 있다. 직면한 동 도전에 대응하기 위해 새로운 권한 및 능력, 파트너십에 대한 USCG의 수요가 존재하며, 동시에 전략 및 자원의 분배, 그리고 임무 수행 사이에서 보다 명확한 조율을 필요로 한다.

예를 들어, USCG의 위기상황 극복 리더십과 전문역량을 이용하기 위한 타 기관의 요청이 증가해오고 있으며, 2018년에서 2021년까지를 기준으로 할 때 7-10%의 USCG

인력은 매년 국가적 사고 대응을 지원하기 위해서 파견된다. 이러한 요청의 증가는 곧 USCG 인력 사용에 대한 새로운 접근을 요구한다.

나아가, 외국 및 지역의 불안정성 및 경제적 격차는 해양을 통한 이민 증가를 야기해 오고 있다. 또한, 모든 해양국들의 지속가능한 자원 운영을 방해하고, 전세계 식량안보 및 경제안보를 해치는 불법, 미신고 및 미규제 어업(IUUF)이 증가하고 있다. 위와 같은 위협들에 대한 대응강화를 위하여는, USCG의 변화하는 역량을 효율적으로 사용할 수 있도록 하는 USCG의 임무 개념 혁신에 대한 고민을 요구한다.

나. CGIS 관련 논의 사항⁵⁸⁾

1) 인력 구조

국토안보부 감찰관실(Office of Inspector General)의 보고서에 따르면, CGIS의 수사관 및 행정 인력 부족으로 인해 기한 내 임무를 수행하는데 어려움을 겪고 있으며, 수사관들이 다양한 부차적인 업무를 수행하여야 하며, 업무 수행에 필요한 적절한 지원을 받지 못하고, 또한 정보원이나 비밀수사(undercover operation)를 수행하는데 재정적 지원을 받지 못하고 있다. 이와 관련된 설문 응답에 있어서, CGIS 응답자의 절반 이상이 지원 부족이 부족하다고 응답을 하였다.

2) 수사 정책

CGIS의 주요 정책 매뉴얼인 Coast Guard Investigations Manual, COMDTINST M5527.1B는 오랫동안 업데이트가 되지 않아 왔다. 대신 CGIS는 임무수행절차기준(Standard Operating Procedure, SOP)을 통해 위 정책 매뉴얼을 수정해오고 있다. 하지만, SOP는 기존의 정책에 대한 보다 구체적인 설명을 부가하기 위해 사용되는 것으로, 정책 매뉴얼을 대신하여 사용될 수 없다. 따라서 기존의 오래된 정책 매뉴얼에 대한 업데이트가 요구된다.

위 매뉴얼은 CGIS 내 수사 관련 임무와 권한, 정책 가이드스 및 수사 행정 등에

58) Homeland Security, Oversight Review of the United States Coast Guard Investigative Service, OIG-17-74-IQO (2017.6.23.), pp.8-12, available at: <https://www.oversight.gov/sites/default/files/oig-reports/OIG-17-74-IQO-Jun17.pdf>, 2024.1.8. 최종검색.

대한 내용을 포함하는 바, CGIS는 2001년 7월 당해 매뉴얼을 입안하고, 2001년 9월에 당해 매뉴얼의 챕터 6에 대한 정식 임시(formal interim) 수정을 하였다. 그 이후, 몇몇 부분에 대한 보다 비공식적인 임시 수정을 해왔으나, 본래 4년에 한 번씩 요구되는 공식적인 검토(formal review)를 행하여 오지 않고 있다.

또한, CGIS는 이메일 또는 메모 형식의 “국장 지시사항(Director’s Note)”을 통해서, 수사 관련 정책 등에 대한 변화를 직원들에게 통보해왔으나, 당해 변화를 실제 매뉴얼 수정을 통하여 반영시켜오고 있지는 않다. 또한, 이러한 “국장 지시사항(Director’s Note)”을 통한 수사 관련 정책 등에 대한 변화에 대하여 정보를 중앙화시켜 취합하지 않았다.

이로 인해, 직원들이 임무를 수행함에 있어서 준수하여야 할 내용들에 대한 숙지를 어렵게 하였으며, 직원들의 임무 수행에 혼란을 야기하여 왔다. 특히, 총기 및 물리력 사용과 관련된 정책과 같은 경우, 직원들이 보다 명백하고 업데이트된 가이드를 요구하는 것으로 보인다.

제2절 | 독일

1. 독일의 경찰제도

가. 개관

국가목적 달성을 위하여 기본법은 여러 영역에 대한 입법권한을 주와 연방 사이에 적절하게 배분하고 있다. 경찰제도 역시 기본법상의 입법권한배분의 원칙에 따라 형성되었으며 이에 더하여 국가(연방)형성의 목적과 과정, 경찰권남용의 역사, 지리적 특성 등이 더해져 독일만의 경찰제도가 확립되었다.

기본법 제30조⁵⁹⁾에 따라 그 사무가 연방의 권한에 속하는 것이 명백하지 않는 한 경찰에 관하여는 각 주가 관할권을 가진다. 또한 기본법 제 73조, 제74조, 제87조

59) 기본법 제30조 (주의 기능) 국가권한의 행사 및 국가과제의 수행은, 기본법이 다른 규정을 하거나 허용하지 않는 한, 주의 관할에 속한다.

제1항 제2문에 그 사항에 대한 권한을 연방에게 부여하고 있는 경우에 한하여 연방의 입법자가 경찰에 대한 입법권을 가진다.⁶⁰⁾ 연방이 해당영역에 대하여 입법권을 가지는 경우 그 한도에서 연방은 공공의 안녕 또는 질서의 유지를 위한 규정을 정립할 수 있다.⁶¹⁾ 이와 같은 원칙은 모든 형태의 입법권에 적용되는데 특히 해당영역을 경찰법으로 규율할 필요성이 높다고 인식될 때에 그러하다. 이와 관련하여 연방의 전속적 입법권을 특별히 인정하고 있는 것은 다음과 같다: ① 관세보호(관세법), 국경보호(연방경찰법) 및 해외경제에 관한 기본법 제73조 제5호 ② 항공교통에 관한 기본법 제73조 제6호(항공교통법 및 시행령, 항공안전법) ③ 연방철도와 선로의 운영(연방경찰법)에 관한 기본법 제 73조 6a호(여기에는 연방경찰이 행하는 철도경찰업무가 포함된다) ④ 연방범죄수사청이 행하는 국제테러로 인한 위협의 방지, 특히 하나의 주경찰관청의 권한으로 인정될 수 없거나 주의 최상급관청이 연방에 사무처리를 요구하는 경우처럼 여러 주에 걸친 위협이 존재하는 경우에 관한 기본법 제73조 제1항 제9a호(연방범죄수사청법) ⑤ 사법경찰과 헌법보호에 있어서의 연방과 주의 협력, 연방범죄수사청의 설치, 국제범죄퇴치에 관한 기본법 제73조 제10호(연방범죄수사청법, 연방헌법수호청법). 연방의 경합적 입법권을 특별히 인정하고 있는 것은 다음과 같다: 결사의 자유(결사법)와 집회의 자유(집회법)에 관한 기본법 제74조 제4호, 영업법에 관한 기본법 제74조 제11호.

그밖에 연방은 경찰을 통한 진압적 임무⁶²⁾의 수행에 관한 것을 규율할 수 있다. 기본법 제74조 제1호에 따르면 연방은 형법의 영역과 형사소송법 및 질서위반법에 근거한 사법절차의 영역에서 권한을 갖는다.

60) 연방과 주의 권한배분에 있어 특히 입법과 관련해서는 기본법 제 70조 제1항(주는 기본법이 연방에 입법권한을 부여하지 않는 한 입법권을 갖는다.)이, 집행과 관련해서는 제80조(① 법률에 의하여 연방정부, 연방장관 또는 주정부에 법규명령제정권을 부여할 수 있다. 이 경우 법률은 수권의 내용·목적 및 범위를 정하여야 한다. 법규명령에는 그 법적 근거가 명시되어야 한다. 수권된 사항이 다시 위임될 수 있음을 법률에서 규정하고 있는 경우, 수권된 사항의 위임을 위해서는 법규명령을 필요로 한다. ② 연방정부 또는 연방장관의 법규명령 중 우편 및 통신시설의 이용에 관한 원칙 및 요점에 관한 것, 연방철도시설 사용료의 부과원칙에 관한 것, 철도의 건설과 운용에 관한 것)와 연방법에 의한 법규명령 중 연방참사원의 동의를 필요로 하거나, 연방의 위임에 의하여 또는 고유사무로서 주에 의해 집행되는 법규명령은 연방법에 다른 규정이 없는 한 연방참사원이 동의하여야 한다.)가 규정하고 있다.

61) BVerfGE 8, 143(149 f.); 78, 374(386 f.).

62) 경찰의 예방적 활동과 진압적 활동에 관한 자세한 설명은 Kugelman, Polizei- und Ordnungsrecht, S. 13 참조.

행정집행은 기본법 제83조 이하의 규정에 따를 때 주의 관할에 속하는 사항이다.⁶³⁾ 기본법 제87조 제1항 제2문의 입법권에 따라 인정되는 연방의 행정권한은 행정에 대한 실질적이고 의미있는 예외를 형성하고 있다. 연방법에 따라 연방국경보호관청, 경찰의 정보처리와 사법경찰을 위한 중앙관청, 그리고 헌법의 보호와 폭력의 행사 또는 그것의 준비활동을 통하여 독일연방공화국의 외적 이익을 위협하는 연방국경내에서의 활동으로부터 독일연방공화국을 보호하기 위하여 필요한 자료를 수집하기 위한 중앙관청이 설치될 수 있다. 그에 따라 설치된 연방범죄수사청이나 연방헌법수호청과 같은 연방관청의 행정권한은 연방의 입법권이 인정하는 영역을 초과하여서는 아니 된다.⁶⁴⁾

나. 연방경찰

1) 연방경찰청(Bundespolizei)

세계 제2차대전 이후 서독 최초의 연방경찰조직은 연방국경경비대(Bundesgrenzeschutz)이다.⁶⁵⁾ 연방국경경비대는 1951년 설립 이후 그 임무가 점진적으로 확장되어 2005년 그 명칭이 연방경찰(Bundespolizei)로 변경되었다.⁶⁶⁾

기본법 제73조 제5호에 의하여 국경경비대의 본래의 임무 외에 보다 넓은 일련의 경찰활동이 연방경찰의 임무로 추가되었는데, 특히 연방철도의 안전⁶⁷⁾과 항공교통의 안전⁶⁸⁾을 위한 임무가 그 예이다. 연방헌법재판소는 “연방경찰은 국경에서의 안전확보를 위하여, 그리고 철도시설과 관련하여 예방적-경찰권한을 행사할 수 있다. 그러나 다른 한편으로는 연방경찰이 주경찰과 경합하여 광범위한 임무를 수행하는 정도로 확장되어서는 안된다”⁶⁹⁾는 점을 분명히 하였다.⁷⁰⁾ 연방경찰은 연방고유의 행정을 수행하며⁷¹⁾ 연방내무부의 직무범위 내에서 활동하는 연방의 경찰관청이다.⁷²⁾

63) BVerfGE 97, 198(218).

64) BVerfGE 12, 205(229); 15, 1 (16 f.); schoch, polizei- und ordnungsrecht, in: Eberhard Schmidt-Abmann/ders(Hrsg), Besonderes Verwaltungsrecht, 14. Aufl., 2008, Rn. 41.

65) Drews/Wacke/Vogel/Martens, Gefahrenabwehr, § 5 Ziff. 1b.

66) Gesetz zur Umbenennung des Bundesgrenzschutzes in Bundespolizei, BGBl. 1, S. 1818.

67) 기본법 제73조 제6a호.

68) 기본법 제73조 제6호.

69) BVerfGE 97, 198(218).

70) Hecker NVwZ 1998, 707.

71) 기본법 제87조.

72) 연방경찰법 제1조 제1항.

연방경찰의 임무는 연방경찰법 제2조 이하를 통하여 구체적으로 확정된다. 연방경찰에게는 연방의 국경보호라는 임무가 부과되어 있다.⁷³⁾ 국경경찰의 구체적 임무는 주경찰에 이양될 수 있다.⁷⁴⁾ 연방경찰법 제3조에 의하여 연방경찰은 연방철도시설내의 영역에서 위험방지의 임무를 수행한다. 그리고 항공안전의 보장을 위하여 유사한 임무가 연방경찰에 부여되어 있다.⁷⁵⁾ 이것은 항공을 통한 입국과 관련하여 국경경찰의 임무를 수행하는 것과 관련이 있다. 해상경계에서의 안전확보와 연방경찰법 제6조에 따른 해상에서의 그 밖의 임무 간에도 이와 유사한 관계가 존재한다. 연방경찰은 그 밖에 연방기구의 보호,⁷⁶⁾ 해상에서의 임무⁷⁷⁾ 및 비상상황 및 군사상황에서의 임무를⁷⁸⁾ 행할 권한을 갖는다. 뿐만 아니라 연방경찰은 연방경찰의 특수부대가 투입되어야 하는 인질극과 같은 특별한 의미가 있는 경우 그리고 자유민주적 기본질서에 대한 긴급한 위험을 방지할 필요가 있는 경우 주의 관청을 지원할 수 있다.⁷⁹⁾ 연방군의 파병과 달리 연방경찰의 비군사적 활동에 대하여 연방경찰법 제8조가 정하고 있다. 이에 따르면 연방경찰의 해외파견, 특히 UN이 취하는 국제적 조치와 관련하여 허용된다. 연방국경경비대가 설립된 이후 그 임무는 지속적으로 확장되어왔으며 그 결과 연방국경경비대의 변화를 초래하였다. 오늘날 연방경찰은 제한된 범위의 임무만을 수행한다. 그런데 그 제한된 범위내에서는 광범위한 권한을 행사한다.⁸⁰⁾

2) 연방범죄수사청(Bundeskriminalamt)

연방은 기본법 제87조 제1항 제2문에 따라 경찰의 정보관련업무와 사법경찰을 위한 중앙기관을 설립할 권한을 가지며 기본법 제73조 제10호에 따라 사법경찰업무의 수행에 있어 연방과 주의 협력을 위한 규정을 제정할 권한을 가진다. 연방범죄수사청법

73) 연방경찰법 제2조.

74) 실제로 브레멘, 함부르크, 바이에른과의 관계에서 연방과 주간의 행정협약을 통하여 경찰임무의 분할이 이루어진바 있다; vgl. Knemeyer, Polizei- und Ordnungsrecht, 14. Aufl., 2008, Rn. 29.

75) 항공안전법 제 5조, 연방경찰법 제4조.

76) 연방경찰법 제5조.

77) 연방경찰법 제6조.

78) 연방경찰법 제7조.

79) 연방경찰법 제11조; 이와 같은 지원활동은 기본법 제 35조에 따른 행정응원(Amtshilfe)에 근거한다.

80) 이러한 권능의 확대를 두고 “다기능적으로 투입가능한 연방의 경찰”이라고 평가한다”(BVerfGE 97, 198(215)).

(Gesetz über das Bundeskriminalamt und die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder in kriminalpolizeilichen Angelegenheiten) 제1조에 따라 연방범죄수사청은 주와의 협력을 위한 중앙기관으로서 기능한다. 경찰영역에 있어서 중앙기관이라는 지위는 주의 권한과 사이에 긴장관계에 있다. 따라서 법 제1조 제3항에서 위협의 방지가 주의 권한임을 명백히 하고 있다. 법 제2조에 따라 중앙기관의 기능은 무엇보다도 정보의 수집과 이용을 목적으로 한다. 그밖에도 연방범죄수사청은 조정 및 지원의 임무를 담당하고, 감시기관을 보유하고 있으며, 범죄행위에 대하여 학문적 조사를 행하며, 범죄기술 전문감정서를 작성한다. 뿐만 아니라 연방과 주간의 전자정보통합망의 중앙기구로서 매우 민감한 개인정보를 포함하는 자료를 작성하고 관리하며 주가 처리를 위임하는 자료를 저장하고 보유할 수 있다.

3) 관세범죄수사청(Zollkriminalamt)

연방재무부 소속의 연방법집행기관으로 관세추징기관 중 중심적인 지위를 가진다. ‘관세사법경찰’로도 불리며 관세 범죄에 대한 형사소추와 예방과 관련된 업무를 담당하며, 독일 내 관세추징기관들과 그 산하기관들의 업무를 조율하고 감독한다. 특히 조직화된 관세 범죄의 추적과 예방을 가장 주된 목적으로 한다. 이를 위하여 국경에서 이뤄지는 상품이나 사람들의 이동을 통제하며, 위조 상품 등에 대해서도 조사한다. 또한 불법노동의 근절 역시 담당 업무로 두고 있다. 최근에는 무기, 마약, 담배 밀수와 관련된 조직 범죄를 근절하는 데 활약하고 있다.

다. 주 경찰

1) 개요

주의 경찰조직은 그 효율성을 고려하여 주가 정한다. 그 결과 조직법적 측면에서 주별로 큰 차이가 존재한다. 대부분의 주에서는 보안경찰과 수사경찰을 혼합하여 조직하고 있지만 일부 주에서는 이를 분리한 이원적 조직을 운영하고 있다. 주의 최상급 경찰관청은 주 내무부로서 경찰법의 시행을 위한 각종 법규명령·행정규칙 등을 제정, 경찰에 대한 지휘·감독권을 행사한다.

2) 조직과 임무

주의 경찰 조직은 기본적으로 단일시스템(Einheitssystem)과 분리시스템(trennungssystem)의 두 가지 체계로 나누어진다. 전자에 의하면 위험방지임무가 조직적 의미의 경찰, 단일의 관청에 귀속하는 반면,⁸¹⁾ 후자에 의하면 경찰관청(Polizeibehörden)이 질서관청(Ordnungsbeförden)과 제도적으로 구분된다 그 결과 실질적 의미의 경찰사무는 행정경찰에서 담당하도록 하고, 위험방지와 관련한 조직적 의미의 경찰의 직무는 급박한 경우에서의 위험방지, 범죄와 질서위반행위에 대한 수사 등으로 국한된다.⁸²⁾ 그러나 이런 조직법적 차이에도 불구하고 각 주의 조직구조상 차이는 크지 않다. 따라서 주의 경찰집행기관은 행정경찰(Verwaltungspolizei), 사법경찰(Kriminalpolizei), 기동경찰(Bereitsschaftspolizei), 수상경찰(Wasserschutzpolizei)로 나눌 수 있다.

2. 연방경찰의 해양임무

가. 해상에서의 관할

독일에서 우리나라의 해양경찰에 대응하는 단일한 경찰조직으로서의 기관은 존재하지 않는다. 해상에서의 경찰직무는 해양법상 연안국이 가지는 배타적 권리를 실현하기 위하여 해당국가가 가지는 당연한 권능의 실현이다. 이러한 해상에서의 경찰 직무 역시 일반적인 경찰작용에 포함되므로 구체적인 권한의 내용은 연방경찰법상의 연방경찰의 권한규정에 의하여 결정된다.

연방경찰은 연방고유의 행정을 수행하며 연방내무부의 직무범위내에서 활동하는 연방의 경찰관청이다. 연방경찰의 직무범위는 경찰권 형성의 역사, 연방주의 등을 고려하여 연방경찰법에 의하여 엄격히 제한된다. 연방경찰법은 제 2조 이하에서 국경수비(연방경찰법 제2조), 철도경찰(연방경찰법 제3조), 항공안전(연방경찰법 제4조), 항공기탑승안전조치(연방경찰법 제4a조), 연방기관보호(연방경찰법 제5조), 해상에서의 임무(연방경찰법 제6조), 긴급방위상황에서의 임무 (연방경찰법 제7조) 등을 연방경찰의 관할로 정하고 있다. 그리고 연방경찰법은 제2장에서 경찰상의 일반적 권한과 표준조

81) Thiel, Polizei- und Ordnungsrecht, Nomos, 2013, S. 35.

82) Thiel, Polizei- und Ordnungsrecht, Nomos, 2013, S. 36.

치에 관하여 규정하고 있다.

연방경찰법상 해상에서의 연방경찰의 권한에 대하여 특별히 규정하고 있는 것은 제6조이다. 연방경찰법 제6조에 따르면 연방경찰은, 다른 기관이나 군의 관할권을 침해하지 않는 범위에서, 공해상에서 국제법상 인정되는 독일의 권한을 행사한다. 그러나 이와 같은 연방경찰의 권한은 공해에서의 국제법상 권한행사에 관한 규정으로 해상에서의 공공의 안녕과 질서에 대한 위험방지활동을 의미하는 해양경찰직무와는 무관하다. 따라서 해상에서의 연방경찰의 권한은 일반경찰권한과 마찬가지로 보통의 경찰작용법에 근거한다고 볼 수 있다.

나. 해상에서의 연방경찰의 임무

연방경비대 이래 연방경찰의 해상임무의 핵심은 해상에서의 국경경찰이다. 연방경찰은 해상경계를 넘는 교통을 감시하고 통제하며 해상에서의 범죄에 대한 조사를 수행한다. 즉, 해상을 통한 불법입국, 선박납치, 해상에서의 밀수 및 밀거래를 단속하여 해상치안을 확보하는 것이 가장 기본적인 임무이다. 연방경찰은 그밖에 해운경찰(Schiffahrtspolizei)로서 해상교통을 관리하고 환경침해사범을 단속한다. 뿐만 아니라, 해양환경보전, 어업 및 연구활동의 감시·통제, 해상에서의 비상상황시 해난구조 및 화재진압, 해상에서의 각종 사건사고시 조사 등의 임무를 수행한다.

3. 해상경찰조직

가. 개관

독일에서 해양경찰의 직무는 연방과 주의 여러 기관에 산재되어 있다. 연방차원의 조직으로는 연방해운청(Wasserstraßen- und Schifffahrtsverwaltung des Bundes)의 해운경찰(Schiffahrtspolizei), 연방해안경비대(Küstenwache), 해양안전센터(Das Gemeinsame Lagezentrum See(GLZ-See) des maritimen Sicherheitszentrums(MSZ), 긴급구난구조대(Havariekommand) 등이 있고 주 차원에서는 수상경찰(Wasserschutzpolizei)이 있다.

나. 수상경찰(Wasserschutzpolizei)

독일은 항해가 가능한 수로가 약 7,500킬로미터에 달하고 북해(Nordsee)와 발트해(Ostsee)에 약 700킬로미터에 이르는 해상국경에 접해있다. 뿐만 아니라, 독일항만 뿐만 아니라 덴마크 일부지역의 항만에서 입출항하는 선박이 밀집하는 연안의 해상항로는 세계적으로 교통량이 매우 빈번한 것으로 유명하다.

수상경찰은 해상과 내수면에서의 항행통제, 환경보호, 그리고 경우에 따라 국경경찰 임무를 담당하는 주의 경찰조직이다. 일반적인 경찰업무 이외에 수로와 해상에서 해운경찰로서의 임무를 수행한다. 튀링겐주(Thüringen)를 제외한 모든 주에서 주경찰기관의 일부로서 수상경찰조직을 보유하고 있다. 그 임무와 관할은 주에 따라 상이하나 대체적으로 독일 영해에서의 수상교통의 안전과 소통 유지, 수상에서의 각종 범죄에 대한 수사, 수상사고의 처리 및 구조업무, 선박관련 각종 증빙서류의 검사, 수상에서의 환경보호 등의 임무를 수행한다. 12해리를 넘는 해상은 연방해안경비대의 관할에 속한다.

다. 연방해운청의 해운경찰(Schiffahrtspolizei)

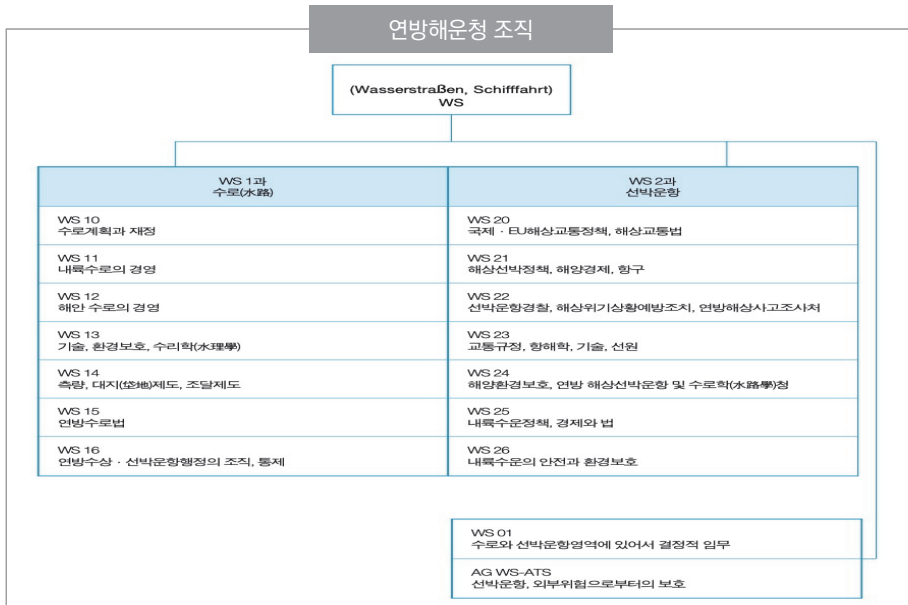
해운경찰은 해상과 내수면에서의 선박의 교통과 관련한 위험의 예방을 목적으로 하는 경찰조직 또는 경찰임무를 의미한다. 해운경찰의 직무는 연방경찰의 해상임무 및 주의 수상경찰의 임무에 속하고 그 외에 연방디지털교통부(Bundesministerium für Digitales und Verkehr)⁸³⁾소속의 하위행정청(nachgeordnete Behörde)인 연방해운청(Wasserstraßen- und Schiffahrtsverwaltung des Bundes)⁸⁴⁾에도 해운경찰임무를 담

83) 헌법에 따라 연방정부에 권한이 있는 한 연방디지털교통부는 전체 교통제도(체계, 구성, 업무 등)를 총괄하고 있다. 그 업무 범위는 철도사무, 도로교통사무, 내륙수운(內陸水運)사무, 해양교통사무, 항공교통사무, 도로 건설사무, 수로(水路)사무와 기상통보사무를 망라하고 있다.

84) 연방해운청(Wasserstraßen- und Schiffahrtsverwaltung des Bundes)은 해상과 내수면에서의 선박의 교통과 관련한 위험의 예방을 임무로 하는 연방디지털교통부 소속의 연방행정청이다. 주요업무로는 연방행정청으로서 선박교통의 촉진, 허가절차, 항행경찰상의 업무 등 고권적인 업무, 연방수로와 이들의 건축시설의 유지의무, 연방수로영역에서 보수 또는 새로운 건축계획을 할 때 계획수립 및 건축의 감시 등이다. 그 밖의 연방디지털교통부 소속의 하위행정청으로는 연방건축시설물·공간(대지)이용청(Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung), 연방화물교통청(Bundesamt für Güterverkehr), 연방해양선 박교통·수로학(水路學)청(Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie), 연방수리학(水理學)청(Bundesanstalt für Gewässerkunde), 연방 도로제도시설물청(Bundesanstalt für Straßenwesen), 연방수상건축청(Bundesanstalt für Wasserbau), 연방철도재산(Bundeseisenbahnvermögen), 연방항공사고조사처(Bundesstelle für Flugunfalluntersuchung), 연방해양사고조사처(Bundesstelle für Seeunfalluntersuchung),

당한다. 연방경찰과 주 경찰의 해운경찰임무는 각각 연방과 주의 경찰법에 근거하는 반면 연방해운청의 해운경찰은, 해상에서의 선박의 교통과 관련해서는 해상운송영역에서의 연방의 임무에 관한 법률(Gesetz über die Aufgaben des Bundes auf dem Gebiet der Seeschifffahrt), 내륙수로에서의 선박의 교통과 관련해서는 내륙수로에서의 연방의 임무에 관한 법률(Gesetz über die Aufgaben des Bundes auf dem Gebiet der Binnenschifffahrt)에 각각 근거한다.

» [그림 3-3] 연방해운청 조직



자료출처 : https://www.gdws.wsv.bund.de/DE/gdws/01_ueber-uns/organigramm/Organisation_splan_WSV_pdf.html?nn=1214012, 2024.1.8. 최종검색.

독일기상청(Deutscher Wetterdienst), 연방철도청(Eisenbahn-Bundesamt), 연방자동차운전청(Kraftfahrt-Bundesamt), 연방 항공청(Luftfahrt-Bundesamt), 고급기술행정업무 를 위한 상급 시험청(Oberprüfungsamt für den höheren technischen Verwaltungsdienst), 중부 지방 수상운행 및 선박운항감독(Wasser-und Schiff-fahrtst-direktion Mitte), 북부지방 수상운행 및 선박운항감독(Wasser-und Schifffahrtst-direk-tion Nord), 북서지방 수상운행 및 선박운항감독(Wasser- und Schifffahrtst-direktion Nordwest), 동부지방 수상운행 및 선박운항감독(Wasser-und Schiff-fahrtst-direktion Ost), 남부지방 수상운행 및 선박 운항감독(Wasser-und Schifffahrtst-direk-tion Süd), 남서부지방 수상운행 및 선박운항감독(Wasser- und Schifffahrtst-direktion Südwest), 서부지방 수 상운행 및 선박운항감독(Wasser-und Schiff-fahrtst-direktion West) 등이 있다. (<https://bmdv.bund.de/DE/Ministerium/Aufgaben-Struktur/aufgaben-struktur.html>, 2024.1.8. 최종검색).

해양임무법은 연방의 해양업무에 관하여 규정하고 있는데 주로 해운경찰의 직무에 관한 것이다. 법 제1조에서 해운경찰 즉, 해양항행의 지역에서 해상교통의 안전을 위한 위협으로부터의 방어, 해상교통의 편리, 항행 중 발생하는 위협으로부터의 보호 그 밖에 공적안전 및 질서저해의 제거 및 어업의 보호가 연방의 관할임을 정하고 있다. 이에 따른 해운경찰의 구체적 임무는 다음과 같다: ① 연방수로의 통제 ② 악천후에서의 운항표시등의 설치 등에 대한 통제, 운항장애물의 제거 ③ 수상경찰과의 협력하에 해(수)상사고의 처리 및 환경법위반범죄의 수사 ④ 해(수)상에서의 건축계획 및 건설공사, 행사에 대한 감시 등.

라. 연방해안경비대(Küstenwache)

1994년에 설립된 연방해안경비대는 해양환경의 보호, 선박의 안전운항, 경찰상의 국경보호, 관세 및 발트해와 북해상의 어업보호에 관한 업무를 담당하는 연방의 법집행기관이다. 연방해안경비대는 연방차원에서 이러한 임무를 개별적으로 담당하는 연방기관이 느슨한 형태로 결합된 집합체로서 미국의 해안경비대와 같은 단일조직이 아니다. 집행기관의 협의체(ein Koordinierungsbund der Vollzugskräfte)로서 연방해안경비대는 연방경찰청(Bundespolizei), 관세청(Bundeszollverwaltung), 연방해운청(Wasserstraßen- und Schifffahrtsverwaltung des Bundes)으로 구성되고 실질적인 임무수행에서는 연방경찰이 중심이 된다. 해상업무에 독자적인 권한을 보유한 연방관청의 업무집행의 효율화를 위한 협의체로서의 성질을 가지므로 각각의 개별 연방기관은 법령의 범위 안에서 스스로에게 부여된 권한을 자신의 물적 인적자원을 활용하여 행사하고 그러한 범위 안에서 독자적인 책임을 부담한다.

마. 긴급구난구조대(Havariekommand)

긴급구난구조대는 1998년의 Pallas호사건⁸⁵⁾을 계기로 연방과 연안 5개주(Bremen,

85) Pallas호는 1961년 노르웨이에서 건조된 바하마선적의 이탈리아화물선으로 사고당시(1998년 10월 25일)17명의 선원이 승선한채 목재를 싣고 스웨덴에서 모로코로 항해중이었다. 독일 브레멘 인근 해상을 항해하던 중 선박에서 화재가 발생 전소, 침몰하였다. 그 과정에서 중유 90톤이 유출되는 사고가 발생하였다(Clauss, Neue Entwicklungen seegangsunabhängiger Olskimmersysteme, Schiff & Hafen, 2003. 06,S.76.) 이 사고는 유류오염사고에서 손해배상체계를 개선하고 해상에서의 사고처리를 위한 공동협력기구가 설립되는 계기가 되었다.

Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Schleswig-Holstein)가 공동으로 해난사고에 대응하기 위하여 설립한 공동협력기구 형태의 해난구조대이다.

Pallas호사건을 계기로 해양안전을 위해서 관련 주의 상호협조가 개선되어야 할 필요성을 인식하고, 연방정부는 해난사고예방을 위한 여러 가지 제안을 하였다. 그에 따라 연방과 연안 5개주는 긴급구난구조대를 조직하기로 결정했다. 긴급구난구조대의 설치와 활동은 연방과 관련 주사이의 합의에 근거한다. 긴급구난구조대는 새롭게 창설된 연방기구가 아니라 기본법과 법률에 의하여 부여된 연방과 주의 권한을 그대로 유지한 채 해난사고에 공동대응하기 위한 공동협력기구이다.

긴급구난구조대의 가장 중요한 목적은 사고시 사고대응에 필요한 인력과 장비를 효율적으로 투입하고 통일적으로 통제함으로써 인명피해를 예방함에 있다. 이를 위하여 해상상황센터(Maritime Lagezentrum)를 24시간 운영하고, 연방해운청 및 수상경찰과 공조한다. 긴급구난구조대는 해상에서 발생한 사고에 관한 정보를 수집·분석·평가하여 관련 기관 사이에 정보를 공유하며 이를 근거로 사고수습활동(오염방제, 위험물 처리, 선박화재진압, 부상자에 대한 구조·구급·이송활동)을 전개한다.

제3절 | 영국

1. 해상범죄 규율 개관

가. 주요 해상범죄

1) 상선법(Merchant Shipping Act 1995)

가) 적용범위 및 주요 규율내용

영국 상선법은 법률명은 '상선법(Merchant Shipping Act)'이지만 상업적 선박에 대해서만 규율하는 것이 아니라, 어선에 대해서도 규율하고 있다. 제1편(Part 1)에서는 '영국 선박'에 대한 정의 및 일반적 규율을 두고 있고, 제2편(Part 2)에서는 선박등록제도에 대해 규율하고 있으며, 제3편에서는 '선장과 선원'에 대해 규율하고 있다. 제4편에

서는 '안전'이라는 제목 하에 선박의 안전에 관한 사항을 규율하고 있으며, 제5편에서는 어선에 대해 규율하고, 제6편에서는 해양오염방지에 대해서, 제7편에서는 선박소유자 및 기타인의 책임에 대해, 제8편에서는 등대에 대해, 제9편에서는 구조 및 좌초 등에 대해, 제9A편에서는 좌초 등 제거 협약(Wreck Removal Convention)에 대해, 제10편에서는 집행기관 및 집행권한에 대해, 제11편에서는 해양사고 조사에 대해, 제12편에서는 법적 절차에 대해 규율하고 제13편에서는 보칙을 두고 있다. 상선법은 위와 같이 선박 관련 행정적 규제사항을 규율하면서 대부분의 위반행위를 범죄로 처벌하는 규정을 두고 있는데, 주요한 것을 살펴보면 아래와 같다.

나) 상선법상의 주요 범죄행위

(1) 선박 등록 등 관련 범죄

상선법 제3조는 영국 선박을 가장하는 행위를 범죄로 처벌하고 있고, 상선법 제14조는 선박 등록 관련 허위진술 등의 행위를 범죄로 처벌하고 있다.

(2) 선원 자격, 교육 등 관련 범죄

상선법 제47조는 선원의 자격 등과 관련하여 허위진술하는 행위를 범죄로 처벌하고 있고, 제49조는 요구된 기술·자격 없는 선원을 승선시켜 출항하는 행위를 범죄로 처벌하고 있으며, 제50조는 선원자격증 제시 불응행위를 범죄로 처벌하고 있다.

(3) 선박, 구조물 또는 개인을 위태롭게 하는 행위

상선법 제58조제2항에 의하면 "선박, 선박의 구성물·항해장비 또는 선박의 안전장비의 손실, 파괴 또는 선박에게로 중한 손해를 초래하거나 초래할 수 있는 행위, 다른 선박 또는 선박 구조물의 손실 또는 파괴나 중한 손해를 초래하거나 초래할 수 있는 행위, 타인의 사망 또는 중한 신체손상을 초래하거나 초래할 수 있는 행위를 행하거나, 당해 선박이나 선박 기계, 선박의 항해장비 또는 안전장비가 손실·파괴되거나 심각하게 손해를 입는 것을 방지하기 위해 요구되는 행위를, 당해 선박의 타인이 사망하거나 중한 신체손상을 입지 않도록 하기 위해 요구되는 행위를 또는 다른 선박 또는 선박의 구조물이 손실·파괴되거나 심각한손해를 입지 않도록 하기 위해 요구되는 행위나 선박

외의 타인이 사망 또는 중한 신체손상을 입지 않도록 하기 위해 요구되는 행위를 하지 않은 자는 제3항의 요건이 충족되면 범죄자로 처벌된다”. 제58조제2항에 의하면 “제2항의 작위 또는 부작위는 의도적이었거나 주의의무위반에 해당하거나 그 선장 또는 선원이 행위시에 음주 또는 약물의 영향하에 있었어야 한다.” 동 범죄는 약식기소에 의하는 경우, 관련 성문법규정상 최대형 이하로 처벌되고, 정식기소에 의하는 경우, 2년 이하의 자유형이나 벌금형 또는 양자의 병과형으로 처벌된다(제58조제6항).

(4) 합동 명령불응죄

상선법 제59조는 “해양에 있는 영국 국적의 선박에서 적법한 명령을 불응하기 위해 결합한 선원 또는 행해야 할 의무를 이행하지 않기로 결합한 선원 또는 선박의 운항을 저지한 선원은 약식기소에 의하는 경우 약식기소에 의해 부과될 수 있는 법정최대형 이하의 형을, 정식기소에 의하는 경우 2년 이하의 자유형, 벌금형 또는 양자의 병과형으로 처벌된다”고 하고 있다.

(5) 선박충돌 시의 지원조치 불이행 등

제92조제1항제(a)호에 의하면 선박충돌의 경우, 가능한 경우 각 선박의 선장은 상대 선박에 필요하고, 가능한 지원조치를 행해야 하고, 이를 행하지 않은 경우 약식기소의 경우 5만파운드 이하의 벌금형이나 6개월 이하의 자유형 또는 양자의 병과형으로 처벌되고, 정식기소의 경우 2년 이하의 자유형, 벌금형 또는 양자의 병과형으로 처벌된다. 제92조제1항제(b)호에 의하면 선박충돌의 경우 각 선박의 선장은 상대 선박에 선박명, 출항지 등의 정보를 제공해야 하고, 이를 위반한 경우 약식기소의 경우 약식기소에서 가능한 최대형 이하로, 정식기소의 경우 벌금형으로 처벌된다.

(6) 안전성 없는 위험선박

제94조제1항에 의하면 ‘안전성 없는 위험선박(dangerously unsafe ship)’이란 ‘동조 제2항의 사유로(제2항에서는 “선박, 선박의 기계 또는 설비, 선박의 구성부분이나 그 구성부분의 기계 또는 설비의 상태나 부적절성, 승무원 부족, 과적 또는 위험하거나 부적절한 적재, 기타 선박의 안전성과 관련된 사유”를 들고 있음) 인하여 사람의 생명에

대한 중대한 위험 없이 항해하기에 부적합한 경우'를 뜻한다. 제98조는 '안전성 없는 위험선박에 대한 소유자와 선장의 책임(Owner and master liable in respect of dangerously unsafe ship)'에 대해 규율하고 있는데, 동조에 의하면 '안전성 없는 위험 선박'의 경우 선장과 선박소유자 각자에게 범죄가 성립하고, 약식기소의 경우 5만파운드 이하의 벌금형으로, 정식기소의 경우 2년 이하의 자유형이나 벌금형 또는 양자의 병과형으로 처벌된다.

제100조는 '선박의 안전하지 못한 운항에 대한 선박소유자의 책임(Owner liable for unsafe operation of ship)'에 대해 규율하고 있는데, 동조에 의하면 선박의 소유자는 선박의 안전한 방법으로서의 운항을 담보하기 위한 모든 합당한 조치를 취할 의무를 부담하고, 선박의 소유자가 이 의무에 위반하는 경우, 약식기소에 의하는 경우 5만파운드 이하의 벌금형으로, 정식기소에 의하는 경우 2년 이하의 자유형이나 벌금형 또는 양자의 병과형으로 처벌된다.

(7) 일시적 항해제한구역

상선법 제100B조에 의하면 "선박이 일시적 항해제한구역을 입항하거나 머무르는 경우, 약식기소에 의하는 경우 5만파운드 이하의 벌금형, 정식기소에 의하는 경우 2년 이하의 자유형, 벌금형 또는 양자의 병과형으로 처벌된다."

(8) 의무보험가입

제192A조에 의하면 선박은 보험가입이 강제되고, 보험에 가입하지 않은 경우 약식기속에 의한 경우 5만파운드 이하의 벌금형으로, 정식기소에 의한 경우 벌금형으로 처벌된다. 범죄로 처벌된다. 제255J조에 의하면 선박은 '좌초대비보험(Wreck removal insurance)'을 들어야 하고, 위반 시 약식기소의 경우 5만파운드 이하의 벌금형으로, 정식기소의 경우 벌금형으로 처벌된다(제255K조 참조).

(9) 기타

상선법은 위와 같은 범죄규정 외에도 행정법규 위반행위에 대한 제재규정을 두고 있는 경우, 거의 대부분 범죄로 규정하여 처벌하고 있다.

2) 철도 및 교통안전법(Railways and Transport Safety Act)

선박의 음주·약물운항에 대해서는 기존에는 상선법에서 규율하였으나, 「철도 및 교통안전법 2003」을 통해 동 법률에서 철도뿐만 아니라 해상 및 항공에서의 음주·약물 운항에 대해 규율하고 있다.

동 법률 제78조에 의하면 근무를 행하고 있는 선장, 선원 등이 규정된 양을 초과하여 음주하거나 약물을 흡입한 경우, 제79조에 의하면 근무 중이 아닐지라도 긴급상황이 발생하는 경우 근무를 해야 하는 자가 음주하거나 약물을 흡입한 경우, 제80조에 의하면 선장, 선원 등 아닌 일반인이 음주하거나 약물을 흡입하여 선박을 운항한 경우 모두 음주운항죄, 약물운항죄로 처벌되는데, 약식기소의 경우 약식기소에서 부과될 수 있는 최대 벌금형 이하의 벌금형으로, 정식기소의 경우 2년 이하의 자유형, 벌금형 또는 양자의 병과형으로 처벌된다.

나. 해상범죄 관할기관으로서의 MCA

1) MCA(Maritime & Coastguard Agency)의 역할 등

MCA(Maritime & Coastguard Agency)는 영국 교통부(Department of Transport) 산하의 해양부문 집행기관으로, 영국 해양경찰(Coastguard Agency)을 포괄하는 기관이다. MCA가 담당하는 업무는 ① 영국 해양경찰(HM Coastguard)에 의한 수색·업무 및 다른 기관과의 협업 총괄, ② 해양의 긴급상황에 대한 총괄적 대응기관, ③ 해양오염 방지 및 해양오염사건 대응, ④ 영국 해양에서의 선박의 이동 관리, ⑤ 영국 선박등록업무 관리, ⑥ 해양 관련 법령 및 실무지침 위반 사항 감독·단속 및 관련 법령의 개선, ⑥ 영국 선박에 대한 조사, ⑦ 선박 안전 및 선박·선원 관련 자격 업무 등이다.⁸⁶⁾

해양사고가 발생한 경우 MCA 산하 독립적인 두 기관에 의해 조사가 이루어질 수 있다. ‘MCA산하 해양사고조사단(Marine Accident Investigation Branch, MAIB)’은 오로지 해양사고의 규명 등을 위해 해양사고를 조사한다. 반면에 ‘MCA 집행기구(MCA Enforcement Unit)’는 형사소추절차가 진행되어야 할지 아니면 행정적 제재로 그쳐야

86) <https://www.gov.uk/government/organisations/maritime-and-coastguard-agency/about>, 2024.1.8. 최종검색 참조.

할지 여부를 판단하기 위해 조사한다. 즉, 영국에서 해양범죄의 기소 여부에 대해서는 1차적으로 MCA가 결정한다. 다만 상선법에서 해당 범죄를 기소하기 위해 교통부 장관 또는 검찰총장(Attorney General)의 동의를 받도록 하고 있는 경우라면 교통부 장관 또는 검찰총장의 동의를 받아 기소할 수 있다.

2) 형사기소 사건 현황

2019년부터 2021년 7월까지 MCA는 총 554건의 해양사고를 조사하였는데, 그 중 26건만 형사기소되었다.⁸⁷⁾ 형사기소된 사건 중 일부 사건을 소개하면 다음과 같다.

■ Jake Buchanan 사건

Jake Buchanan은 초속 17피트 보트의 선장인데, 2명의 승객을 태우고 보트를 운항하다가 바위를 부딪쳤고, 이로 인해 상선법 제58조 위반(타인에게 사망 또는 중한 신체손상을 초래할 수 있는 행위를 한 경우 등), 충돌방지에 관한 상선법 시행령[Merchant Shipping (Distress Signals and Prevention of Collisions) Regulations 1996] 제4조 및 제6조 위반(속도제한 위반), 해상에서의 충돌방지에 관한 국제규약 1972(International Regulations for the Prevention of Collisions at Sea 1972) 제23조 위반(항해등 관련 위반) 4가지 혐의로 기소되었다. 2023년 2월 20일 법원은 4가지 혐의에 대해 모두 유죄를 인정하여 6천파운드의 벌금형을 부과하고 190파운드 피해자보호기금 납부(victim surcharge)를 명하였다.⁸⁸⁾

■ Achieve호 사건

2020년 11월 8일 새벽 3:30경 9미터 길이의 어선 Achieve호(선장은 Auld)는 시계가 매우 좋지 않은 상황에서 Tyne를 향해 항해하다가, Auld는 선원들에게 얘기하기 위해 갑판으로 나갔고, 조타실에는 아무도 없는 상황에서 러시아 화물선 Talis호와 충돌하였다. Achieve호는 심각한 손상을 입었고, RNLI(Royal National Lifeboat Institution)에 의해 Tyne로 이동 중 모든 노력에도 불구하고 침몰하였고, 선원들은 모두 구조되었다. Auld는 상선법 제58조 위반으로 기소되었다. 2022년 1월 13일 법원은 'Auld가 조타실을 비운 채 떠난 행위는 무모한 행위(reckless)에 해당한다'고 하면서 유죄판결을 하고, 1천파운드 벌금형을 선고하였다.⁸⁹⁾

■ Scot Leader호 사건

64세인 Kolapi Utime는 90미터 길이 화물선 Scot Leader호의 선장인데, Lough항을 입항하고 있을 때, 여객선 두 척('Stena Superfast VIII'호 그리고 214미터 길이의 'Stena Edda'호, Stena Edda호에는 503명의 승객이 탑승하고 있었음)이 빠르게 접근하고 있는 것을 발견하였다. Stena Edda호와 가까워졌을 때, Utime 선장은 자신의 화물선의 속도가 빠르다는 것을 인지하였고, Stena Edda호의 옆으로 선회하였는데, 이는 충돌을 방지하기 위한 항행규칙에 위반하는 것이었다. Utime 선장은 선회 후 Stena Edda호에 자신의 화물선 뒤로 이동하는 것으로 여객선 경로를 변경하기를 요청하였는데, 이 또한 항행규칙에 반하는 것이었다. Utime 선장의 이러한 요청 시에 Stena Edda호는 이미 우현으로 선회하기 시작하였고, 따라서 충돌을 피할 수 있었다. MCA의 조사 과정에서 Utime 선장은 '충돌할 수 있었던 그러한 상황에 대해 자신의 책임이 있다는 것을 인정하였지만, 그 당시 자신은 마찬가지로 접근하고 있던 Stena Superfast VIII호에 더 주의를 기울였고, Stena Edda호의 속도와 Stena Edda호가

87) MCA, Maritime Civil Sanctions Provisions - Annex A - Impact Assessment, 2021.8, p.9.

얼마나 가까이 있는지 제대로 판단하지 못했다'고 답하였다.
Utime 선장은 기소되었고, 2021년 8월 27일 법원은 그에게 유죄판결하여 벌금형을 선고하였다.⁹⁰⁾

■ May Boat Trips 주식회사 사건

2016년 7월 19일 두 척의 고무보트쾌속정(Rigid Hull Inflatable Boats)이 함께 운항하면서 동시에 같은 동작을 취하는 과정에서 충돌하였는데, 운항 전 승객들에게 그러한 동시동작에 대해 설명하지 않았다. 충돌로 인해 작은 쾌속보트의 한 승객이 중상해를 입었다.

두 보트의 소유자인 May Boat Trips 주식회사는 상선법 제100조 위반으로 기소되었고, 2020년 12월 법원은 유죄판결을 하여 1만2천파운드 벌금형을 선고하였다.

2. MCA 최근 정책동향: '형사소추 대안으로서의 과태료 부과'

가. MCA의 2021년 '해양범죄 과태료 규정 도입안'에 대한 설문조사 배경

MCA는 2021년에 '해양범죄에 대한 과태료규정 도입 여부'에 대한 설문조사(Consultation: Maritime Civil Sanctions Provisions)를 실시하였다. 이 설문조사는 해양범죄 관련 전문가 등을 대상으로 2021년 12월 6일부터 2022년 1월 16일까지 실시되었고, 아직 설문결과 보고서는 출간되지 않았다.

이 설문조사의 핵심내용은 '해양범죄에 대한 효율적 대응방안으로 형사소추 대신에 과태료를 부과하는 방안을 도입하는 것이 적절한가'이다. MCA가 이와 같이 해양범죄에 대해 '형사소추 대안으로서 과태료 도입 방안'을 기획하고 있는 이유는 다음과 같다.

영국에서도 육상교통에서는 경미한 위반행위의 경우, 우리의 범칙금 또는 과태료(영국에서는 'fixed penal notice' 또는 'fixed monetary penalties'라고 지칭됨)⁹¹⁾ 상응하는 제재조치로 대응하고 있다. 그러나 이미 앞에서 보았듯이, 상선법은 거의 모든 위반행위를 형사범죄로 규율하면서, 범칙금제도를 두지는 않고 있다. 이로 인해 현행 법상 상선법 위반행위를 관할하는 MCA에게는 위반행위에 대해 형사소추를 하는 방안

88) MCA Prosecutions report 2023, <https://www.gov.uk/government/publications/mca-enforcement-unit-prosecutions-2023/prosecutions-report-2023>, 2024.1.8. 최종검색 참조.

89) MCA Prosecutions report 2022, <https://www.gov.uk/government/publications/mca-enforcement-unit-prosecutions-2022/prosecutions-report-2022>, 2024.1.8. 최종검색 참조.

90) MCA Prosecutions report 2021 <https://www.gov.uk/government/publications/mca-enforcement-unit-prosecutions-2021/prosecutions-report-2021>, 2024.1.8. 최종검색 참조.

91) 'Fixed monetary penalties'가 범죄로 규정된 행위에서 형사소추 대안으로 부과되는 경우 우리의 범칙금제도에 상응하고, 위반행위에 대한 금전적 제재로 부과되는 경우 우리의 과태료제도에 상응한다.

외의 다른 제재방안으로는 경고, 개선명령, 금지명령 또는 선박억류 통지와 같은 실효성이 약한 방안밖에 없다.⁹²⁾ 다른 유사 행정기관의 경우 광범위하게 과태료를 부과할 수 있는 권한을 가지고 있는데 반해, MCA는 그렇지 않다. 따라서 현재 MCA는 많은 사건에서, 상선법 위반행위에 대해 경고를 하거나 형사소추를 개시하는 2가지 선택지만을 가지고 있는데, 이는 위반행위를 방지·개선하는데 실효적이라고 할 수 없다. 개선명령에 따르지 않는 경우 형사제재가 가해질 수 있지만, 이러한 과정을 거쳐 형사소추에 이르는 것은 오랜 시간이 걸리기에 위반행위에 대응하는데 실효적이라고 할 수 없다.⁹³⁾ 형사소추는 그 자체가 경미한 위반행위에 대한 적절한 제재수단이라고 하기 어려울 뿐만 아니라, 형사소추를 하더라도 시간이 오래 걸리고 형사소추가 위반행위를 개선하는 데에는 실효적이지 않다.⁹⁴⁾ 형사소추를 통해 벌금형 등이 부과되기까지는 시간이 오래 걸리고 그 기간에 위반행위자는 위반행위를 계속할 수 있기 때문이다. 중한 범죄행위의 경우에도 형사소추는 시간이 오래 걸리고, 위반행위를 개선하는데 효과적이지 않은 경우가 있다.

뿐만 아니라 형사소추는 비용이 많이 든다. 2019년부터 2021년 7월까지 총 554건의 해양사고를 조사하였고, 그 중 26건이 기소되었다. 2017년부터 2021년까지 지난 5년간 형사소추진행과 관련하여 총 2.3백만 파운드를 지출함으로써 매년 평균 45만 파운드를 형사소추비용으로 들이고 있다.⁹⁵⁾

형사소추가 비용·시간이 많이 들어 비효율적일뿐만 아니라, 사법부의 사건부담도 증가시킨다는 것은 2011년의 한 사건을 통해 알 수 있다. 2011년에 MCA는 사망발생 해양사고를 조사하였는데, 이 사건은 조사부터 재판까지 총 6년이 걸렸는데, 약식기소로만 기소할 수 있는 범죄임에도 불구하고, 조사결과가 나온 후 재판이 개시되기 까지도 3년이 걸렸다. 그러나 공판은 총 9주에 걸쳐 이루어졌고, 모든 피고인들은 무죄판결을 받았다.⁹⁶⁾

형사소추는 위반행위자들에게 취업기회 상실 등 큰 타격을 줄 수도 있다. 2018년 12월, 파티 보트가 템즈강에서 충돌하였고, MCA는 이 사건을 조사하여 선장과 소유자

92) MCA, Consultation Document: Maritime Civil Sanction Provisions, November 2021, p.2.

93) MCA, Consultation Document: Maritime Civil Sanction Provisions, November 2021, p.2.

94) MCA, Maritime Civil Sanctions Provisions - Annex A - Impact Assessment, 2021.8, p.6.

95) MCA, Maritime Civil Sanctions Provisions - Annex A - Impact Assessment, 2021.8, p.9.

96) MCA, Maritime Civil Sanctions Provisions - Annex A - Impact Assessment, 2021.8, p.10.

양자를 모두 기소하였다. 양자는 모두 유죄인정을 하였고, 이는 양형에서 유리하게 반영되었으며, 선장은 피로로 인해 운항 중 잠들었다는 것을 인정하였고, 소유자는 관련 법령에서 요구하는 추가적인 선원을 고용하지 않았음을 인정하였다. 유죄판결 받은 선장은 최근에 아버지가 되었다. 그는 벌금형을 선고받았는데, 이러한 전과는 10년 동안 사라지지 않을 것이고, 이는 선장의 장래의 취업기회 등에도 영향을 미칠 것이다.⁹⁷⁾

나. 세부 추진 내용

MCA는 ‘형사소추 대신 범칙금·과태료부과’ 정책을 상선법을 개정함으로써 달성하고, 적용대상 범죄는 상선법 및 상선법 하위 명령·규칙의 경미한 위반행위뿐만 아니라, 상선법상의 모든 범죄행위에 적용될 수 있도록 하고자 한다.⁹⁸⁾ 범칙금·과태료 제도가 도입되는 경우, 형사소추를 할 것인지, 아니면 범칙금·과태료를 부과할 것인지는 관련 지침 등에 따라 MCA의 재량적 판단에 따라 이루어진다.⁹⁹⁾

3. 시사점

영국 상선법은 선박의 보험가입을 의무화하고, 보험에 가입하지 않은 경우 형사처벌하고 있다. 우리나라의 경우 수상레저안전법 제49조는 동력수상레저기구의 소유자에게 사상결과가 발생한 사건을 대비하여 보험가입을 의무화하고 있다.¹⁰⁰⁾ 그런데 수상레저안전법 제64조제1항제9호는 제49조제1항에 의한 보험을 가입하지 않은 수상레저사업자를 단지 100만원 이하의 과태료로 처벌하고 있고, 법 제64조제2항제10호는 제49조제2항의 보험을 가입하지 않은 자를 50만원 이하의 과태료로 처벌하고 있다.

97) MCA, Maritime Civil Sanctions Provisions - Annex A - Impact Assessment, 2021.8, p.10.

98) MCA, Maritime Civil Sanctions Provisions - Annex A - Impact Assessment, 2021.8, p.7.

99) MCA, Maritime Civil Sanctions Provisions - Annex A - Impact Assessment, 2021.8, p.7.

100) 수상레저안전법 제49조(보험등의 가입) ① 등록 대상 동력수상레저기구의 소유자는 동력수상레저기구의 사용으로 다른 사람이 사망하거나 부상한 경우에 피해자(피해자가 사망한 경우에는 손해배상을 받을 권리를 가진 자를 말한다)에 대한 보상을 위하여 소유한 날로부터 1개월 이내에 대통령령으로 정하는 바에 따라 보험이나 공제(이하 “보험등”이라 한다)에 가입하여야 한다.

② 수상레저사업자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 종사자와 이용자의 피해를 보전하기 위하여 보험등에 가입하여야 한다.

영국 상선법은 ‘안전성 없는 위험선박(dangerously unsafe ship)’의 경우 선장과 소유자 모두에게 해당 범죄가 성립한다고 하고 있고, 선박의 소유자가 선박의 안전한 방법으로의 운항을 담보하기 위한 모든 합당한 조치를 취할 의무를 이행하지 않은 경우 중한 범죄로 처벌함으로써 해양교통사고를 예방하기 위한 선박소유자의 책임을 강하게 설정하고 있다. 이는 해양교통사고와 관련하여 전반적으로 선박의 소유자 또는 사업자보다는 선장과 선원에게 보다 중한 책임을 지우고 있는 우리나라의 법규정과 비교하면 시사점이 크다.

한편, 영국 상선법은 제재가 부과되는 거의 모든 위반행위를 범죄화하고 있고, 상선법 위반행위 관할기관인 MCA는 형사소추를 하거나 아니면 경고 등 실효적이지 못한 제재조치를 할 권한만 가지고 있는데, 형사소추는 시간·비용이 많이 들고, 사법부의 사건부담을 증가시킬 뿐만 아니라, 유죄판결이 날 때까지 행위자위반행위를 방지하는데에도 실효적이지 못하며, 전과자를 양산할 수 있다는 문제점을 인식하여 상선법을 개정하여 ‘형사소추 대안으로 범칙금·과태료’를 부과할 수 있도록 하는 방안을 추진 중이다. MCA가 추진하고자 하는, ‘형사소추 대안으로서의 범칙금·과태료’의 주된 적용대상은 경미한 범죄행위이지만, MCA는 이를 모든 상선법상의 범죄행위에 적용하는 것을 계획하고 있다. 따라서 이 제도가 도입된다면, 경미한 업무상과실치상 행위 그리고 과실재물손괴 행위의 경우, 사안에 따라서는 형사소추 대신 범칙금·과태료가 부과될 수도 있다. ‘선장·선원 등이 전과자가 되어 취업기회 박탈 등 형벌 이외의 경제적 어려움을 겪는 것을 방지하는 것’도 MCA가 ‘상선법 위반 범죄행위에서 형사소추대안으로서의 범칙금·과태료’제도를 도입하고자 하는 한 이유라는 점은 우리에게 매우 큰 시사점이다.

제4절 | 일본

1. 일본 해양경찰의 수사체계

일본 해상보안청(Japan Coast Guard, JCG)은, 「해상의 안전 및 치안의 확보를 도모하는 것」이 주요 역할로, 이를 완수하기 위해 광대한 바다를 무대로 국내의 관계기관뿐

만 아니라 국외의 해상 보안기관 등과도 제휴·협력 체제의 강화를 도모하면서 치안의 확보, 해난 구조, 해양 환경의 보전, 자연 재해에의 대응, 해양 조사, 해양 정보의 수집·관리·제공, 선박 교통의 안전의 확보 등 다양한 업무를 실시¹⁰¹⁾하고 있다.

가. 일본 해상보안청의 연혁¹⁰²⁾

1946년 7월 1일 해상보안청의 전신으로서 운수성 해운총국에 ‘불법입국선박감시본부’를 설치하였고, 1948년 5월 1일 운수성의 외국으로서 ‘해상보안청’이 설치되었다. 당시 해상보안청은 장관관방, 보안국, 수로국, 등대국의 1관방 3국으로 구성되었고, 전국 9곳에 해상보안본부를 설치하였다. 1949년 6월 1일에는 해상보안청 장관을 보좌하는 직으로 해상보안청 차장을 설치하여 내부부국은 장관관방, 경비구난부, 보안부, 수로부, 등대부 등 1관방 4부로 구성되게 되었다.

1950년 6월 1일에는 해상보안청 차장과 동등직인 경비구난감을 설치하여 장관관방을 총무부, 보안부를 해사검사부로 각각 개칭하고, 선박기술부를 신설해 본청을 6부로 구성하였다. 이로써 전국 해역을 제1 해상보안관구에서 제9 해상보안관구로 나누고 해상보안본부의 명칭을 지명에서 관구명으로 개칭하였다.

1952년 4월 26일 본청에 경리보급부를 신설해 7부로 구성하고, 같은 날에 「해상보안청법의 일부를 개정하는 법률」(1956년 법률 제97호)을 공포하고 당일 시행에 의해 해상경비대를 설치하였다. 같은 해 7월 31일에 해상보안청법(1956년 법률 제265호)이 공포되고, 제27조에서 ‘보안청에 해상공안국을 둔다’고 하여 해상공안국법(1956년 법률 제267호)도 공포되었다. 이에 해상보안청 해상경비대 직원은 보안청 경비관(나중에는 해상자위관)이 되었다. 같은 해 8월 1일에는 해상경비대를 보안청 소관 경비대로 분리하여 선박검사 업무는 운수성 선박국에 이관하고, 해사검사부는 폐지해 6부로 구성되었다. 1954년 7월 1일 방위청설치법(1956년 법률 제164호) 부칙 제2항에 따라 해상공안국법이 폐지되었다.

101) 일본 해상보안청법(1947년 법률 제28호) 제2조제1항

해상보안청은 해상에서의 임무로서 법령의 준수, 해난 구조, 해양 오염 등의 방지, 해상 선박의 항행질서 유지, 해상에서의 범죄 예방 및 진압, 해상에서의 범인 수사 및 구속, 해상 선박교통에 관한 규제, 수로, 항로 표지에 관한 사무 기타 해상의 안전 확보에 관한 사무 및 이에 부대하는 사항에 관한 업무를 수행함으로써 해상의 안전 및 치안 확보를 도모함을 그 임무로 한다.

102) <https://www.kaiho.mlit.go.jp/04kanku/contents/introduction/000074.html>, 2024.1.8. 최종검색.

1997년 9월 3일 내각에 설치된 행정개혁회의는 해상보안청을 국가공안위원회에 이관하는 중간보고를 결정하고, 같은 해 12월 3일 행정개혁회의는 최종보고에서 해상보안청의 국가공안위원회이관안을 철회하였다. 2000년 4월 1일에 해상보안청의 영문 표기를 Maritime Safety Agency of Japan에서 'Japan Coast Guard'로 개칭하였고, 5월 1일에는 긴급 통보용 전화번호 '118번'이 운용, 개시되었다. 2001년 1월 6일에는 중앙부처 재편에 의해 국토교통성의 외국 소속이 되었다.

2002년 4월 1일에 수로부를 해양정보부로 개편하고, 2003년 4월 1일 경비 구난부에서 항행 안전업무를 분리하고 등대부와 통합해 교통부로 개편하여 현재와 같은 조직구성을 갖추게 되었다. 2008년에는 해상보안제도 창설 60주년을 맞아 이세 항공 기지(미에현 이세시)와 조나메 해상 보안서(조나메시 센트레아)를 통합해, 항공기지 기능과 보안부서 기능을 겸비하는 전국에서 2번째가 되는 주부 공항 해상 보안 항공 기지를 설치했다.

'2020년 도쿄올림픽·패럴림픽대회'의 성공을 위해 해상보안청에서는 전국에서 선정 151척, 항공기 8대, 직원 3,300여 명이 집결해 역대 최대 규모의 해상경비에 나섰다. 최근에는 이상기후 시 선박교통의 안전 확보에 필요한 대책이나 해상교통안전기반의 확충·강화 등에 대해 국토교통대신으로부터 교통정책심의회에 자문하여 동 심의회 해사분과회 선박교통안전부회에서의 심의를 거쳐 이루어진 답신에 근거하여 제204회 국회(상회)에 「해상교통안전법 등의 일부를 개정하는 법률안」을 제출해 2021년 5월25일에 통과되었다.

나. 일본 해상보안청의 조직과 구성

해상보안청은 「국가행정조직법 및 해상보안청법」에 따라 국토교통성의 외국으로 설치되어 있는 국가의 행정기관이다. 해상에서의 임무로서 법령의 준수, 해난구조, 해양오염의 방지, 해상에서의 범죄의 예방·진압, 범인의 수사·체포, 선박교통에 관한 규제, 수로·항로표지에 관한 사무, 기타 해상안전의 확보에 관한 사무를 실시¹⁰³⁾하고 있다.

103) 福山潤三, 海上保安庁の国際活動, レファレンス, 2010년, 74면.

1) 조직

1948년에 국가행정조직법에 근거하여 설치된 일본 해상보안청은 일본의 영해 수비 기관으로, 국토교통성 산하 외(外)국으로 설치되어 있으며, 조직적으로는 독립적인 외청의 지위를 가진다. 해상보안청은 본청(도쿄도)인 '내부부국'아래 총무부, 장비기술부, 경비구난부, 해양정보부, 교통부등 5개의 부를 두고 있으며, 본청 아래 일본 전국에 관구 해상보안본부(11개), 해상보안부(70개), 해상보안서(61개) 등을 배치해 일원적인 조직 운용을 실시¹⁰⁴⁾하고 있다. 관구 해상보안본부의 경우 우리의 지방해양경찰청과 비슷한 위치의 조직으로 볼 수 있으며, 해상보안부는 해양경찰서와 비슷한 기능을 수행하는 조직으로 볼 수 있다.

본청에는 장관 아래에 내부부처로서 총무부, 장비기술부, 경비구난부, 해양정보부, 교통부의 5개 부를 두고 있으며, 기본적인 정책의 책정, 법령의 제정이나 개정, 타 부처와의 조정 등을 실시하고 있어 해상 보안 행정의 조정 등을 맡고 있다. 또한 전국을 11개 관구로 나누어 각각 지방지분부국인 관구 해상보안본부를 설치하고 담당 수역을 정하고 있다. 관구 해상보안본부에는 해상 보안부, 해상 보안서, 항공기지 등의 사무소를 배치해, 순시선정이나 항공기 등을 배치하고 있다. 이러한 사무소나 순시선정, 항공기 등에 의해, 치안의 확보나 인명 구조 등의 현장 제일선의 업무¹⁰⁵⁾에 임하고 있다.

해상보안청 본청 경비정보과는 경비정보의 수집, 분석과 그 외의 조사 및 경비정보 관리와 관련한 사무, 테러리즘 및 그 외 일본의 공안을 해치는 범죄, 해상에서의 수사 및 그와 관련된 범인 등의 체포 관련 사무, 이와 연관된 범죄의 범인 또는 피의자의 해상에서의 체포에 관계된 사무를 담당¹⁰⁶⁾한다.

전국 각 지방 11개의 관구 해상보안본부에는 총무부, 경리보급부, 선박기술부, 경비구난부, 해양정보부, 교통부¹⁰⁷⁾를 두고 관구해상보안본부 경비구난부에는 경비과, 형사과, 국제형사과, 경비정보과, 구난과, 환경방제과, 선박기술과를 둔다. 11개 관구 해상보안본부 모두에 경비정보과가 설치되어 있고, 경비정보과에서는 경비정보의 수

104) 일본 해상보안청 홈페이지, '기구'편(https://www.kaiho.mlit.go.jp/info/books/report2022/html/ninmu/ninmu22_01.html, 2024.1.8. 최종검색).

105) 일본 해상보안청 홈페이지, '기구'편(https://www.kaiho.mlit.go.jp/info/books/report2022/html/ninmu/ninmu22_01.html, 2024.1.8. 최종검색).

106) 해상보안청조직규칙 국토교통성령 제21조

107) 해상보안청조직규칙 국토교통성령 제57조

집, 분석 및 경비정보의 관리, 테러리즘 관련 수사 및 범인과 용의자 체포업무 등을 담당한다.

2) 정원

2021년도 말 기준, 해상보안청의 정원은 14,427명이며, 이 중 관구 해상보안본부 등 지방부서의 정원은 12,159명이다. 일본의 해상보안관은 국가 공무원인 동시에 사법경찰 직원이다. 인원의 대부분은 해상보안대학교나 해상보안학교에서 전문교육을 받고 졸업한 토박이 해상보안관으로 무기의 휴대·사용이 인정되며, 해상에서의 범죄에 대하여 사법경찰직원으로서 범죄인 수사 등의 권한¹⁰⁸⁾을 가지고 있다.

순시선정·항공기 등에는 7,041명의 해상보안관이 승선해, 현장 제일선에서 업무에 종사하고 있다. 2021년도는 전략적 해상보안체제 구축이나 국민의 안전·안심을 지키는 업무기반의 내실화·강화를 위한 요원으로서 424명을 증원하여 해상보안 기반강화를 추진¹⁰⁹⁾했다.

3) 예산

해상보안청의 2021년도 예산액은 2016년 12월에 결정된 ‘해상보안체제 강화에 관한 방침’에 따라 2,231억엔이며, 이 중, 인건비로서 1,041억엔, 순시선·항공기 등의 정비비로서 347억엔, 운항비(연료비, 수선비등)로서 446억엔을 계상했다. 또한 2021년도 추경예산에서는 388억엔이 배정¹¹⁰⁾되었다.

다. 해상보안청의 역할과 임무

해상보안청은 “해상의 안전 및 치안의 확보를 도모하는 것”을 임무로 하고 있다. 이 임무를 완수하기 위해 광대한 “바다”를 무대로, 국내의 관계기관 뿐만 아니라, 국외의 해상 보안기관 등과도 제휴·협력 체제의 강화를 도모하면서, 치안의 확보, 해난

108) 일본 해상보안청 홈페이지, ‘기구’편(https://www.kaiho.mlit.go.jp/info/books/report2022/html/ninmu/ninmu22_01.html, 2024.1.8. 최종검색).

109) 일본 해상보안청 홈페이지, ‘체제’편(https://www.kaiho.mlit.go.jp/info/books/report2022/html/ninmu/ninmu22_01.html, 2024.1.8. 최종검색).

110) 일본 해상보안청 홈페이지, ‘체제’편(https://www.kaiho.mlit.go.jp/info/books/report2022/html/ninmu/ninmu22_01.html, 2024.1.8. 최종검색).

구조, 해양 환경의 보전, 자연 재해에의 대응, 해양 조사, 해양 정보의 수집·관리·제공, 선박교통의 안전의 확보 등 다양한 업무를 실시하고 있다.

1) 치안의 확보

일본 해상보안청은 치안의 확보를 위해, 국내 불법어업 대책, 외국어선 불법조업 등에 대한 대책, 밀수·밀항 대책, 해적 대책, 테러 대책, 괴선박·공작선 대책 등을 실시하고 있다.

밀수·밀항 대책의 경우, 약물·총기 범죄의 해변 적발을 강화하고 있으며 이를 위해 약물남용대책추진본부, 총기대책추진본부를 설치하여 정보수집 활동의 추진, 해외에서 입항하는 선박에 대한 출입검사 실시, 주변 해역에서의 감시·경계 강화, 경찰, 세관 등 관계단속기관과의 밀접한 연계를 통한 단속, 해외 관계기관과의 정보교환 촉진 등을 실시하고 있다.

또한 불법입국사범 단속 강화를 위해 해상보안청에서는 외국으로부터 입항하는 선박에 대한 출입 검사나 일본 주변 해역에서의 감시·경계, 국내외 관계기관과의 제휴와 정보수집 활동을 실시하는 것으로 불법 입국 대책을 추진해, 불법 상륙자의 물가 저지를 도모하고 있다. 또한 괴선박·공작선 대책의 경우, 괴선박·공작선은 각성제의 운반이나 공작원의 불법 출입국 등의 중대 범죄에 관여하고 있을 가능성이 높으므로 순시선정·항공기에 의한 감시·경계를 실시하는 것과 동시에 각종 대책훈련을 실시하여 발견 시에는 적절히 대응할 수 있도록 대비¹¹¹⁾하고 있다.

2) 영해 경비

해상보안청에서는 센카쿠제도 주변 해역 영해경비 및 외국 해양조사선에 대한 대응을 강화하여 영해를 경비하고 있다. 센카쿠 제도 주변 해역에서는 중국 해경국에 소속하는 선박 등에 의한 영해 침입이 반복되는 등 주변 해역을 둘러싼 정세는 긴박화되고 있어, 해상보안청에서는 중국 해경국에 소속하는 선박 등에 대해 영해에 침입하지 않도록 경고하는 것과 동시에, 경고에도 불구하고 영해에 침입했을 경우에는 퇴거요구나 진로 규제를 실시해 영해 밖으로 퇴거시키고 있다. 일본주변 해역에서 확인되는

111) 海上保安庁. “海上保安レポート（海上保安 白書）2022년(https://www.kaiho.mlit.go.jp/info/books/report2022/html/honpen/1_01_top.html, 2024.1.8. 최종검색).

외국 해양 조사선에 의한 특이 행동(사전 동의를 받지 않는 조사활동 또는 동의내용과 다른 조사활동)확인 시, 해상보안청에서는 외국 해양 조사선의 특이 행동에 관한 정보를 입수했을 경우에는 순시선·항공기를 현장 해역에 파견해 해당 조사선의 활동 상황이나 행동 목적을 확인하고 얻은 정보를 관계 부처에 제공하는 동시에 순시선·항공기에 의해 중지 요구를 실시하는 등 관계 부처와 제휴하면서 그때그때의 상황에 따른 적절한 대응을 실시¹¹²⁾하고 있다.

3) 해난 구조

해상보안청에서는 해난 등에 의한 사망자·실종자를 가능한 한 감소시키기 위해 안전 의식의 고양 등의 해난방지 사상의 보급·계발에 노력하는 동시에 해난 등의 발생에 대비한 구조체제의 충실 강화, 민간 구조조직등과의 제휴·협력 등에 노력하고 있다. 또 실제로 해난 등이 발생했을 경우에는 조기에 구조세력을 투입해 신속한 구조활동¹¹³⁾을 하고 있다.

4) 해상 환경사범에 대한 대응 및 해양조사

기름오염수 불법배출 및 폐기물 불법투기 등은 해양환경에 대한 악영향과 어업피해 뿐만 아니라, 생활환경 악화 및 수산자원 오염으로 인한 인체에 미치는 악영향 등 우리 생활에 직접적인 피해를 초래할 수도 있다. 해상보안청에서는 계속 관계기관, 지역 주민과 제휴·협력해 항내 등에서의 기름 등의 불법배출 사범이나 폐기물 등의 불법투기 사범의 실태를 파악하는 것과 동시에, 항공기의 광역 감시 능력을 활용해 외국 선박에 의한 기름등의 불법배출 행위의 감시를 효율적으로 실시하는 등 해상 환경사범의 단속에 임하고 있으며, 항해안전정보 제공, 항행경보수로 통보, 해양정보의 수집, 관리, 제공 등 해양조사도 실시¹¹⁴⁾하고 있다.

112) 海上保安庁. “海上保安レポート (海上保安 白書) 2022년(https://www.kaiho.mlit.go.jp/info/books/report2022/html/honpen/1_01_top.html, 2024.1.8. 최종검색).

113) 海上保安庁. “海上保安レポート (海上保安 白書) 2022년(https://www.kaiho.mlit.go.jp/info/books/report2022/html/honpen/1_01_top.html, 2024.1.8. 최종검색).

114) 海上保安庁. “海上保安レポート (海上保安 白書) 2022년(https://www.kaiho.mlit.go.jp/info/books/report2022/html/honpen/1_01_top.html, 2024.1.8. 최종검색).

5) 해상 교통의 안전

해역이나 항내에서의 해상교통의 안전 확보를 도모하기 위해 해상교통 물을 준수하도록 지도하고 있는 것 외에 AIS(선박 자동식별 장치)를 이용한 항행 지원 시스템의 운용 등을 실시하고 있다. 특히, 대규모 선박사고가 발생했을 경우에 다대한 사회적 영향이 예상되는 후쿠소 해역에서는, 사고 발생수를 “제로”로 하는 것을 목표로 하고 있다.

해상교통의 기본이 되는 「해상 충돌 예방법」외에도, 선박교통을 포함하는 도쿄만, 이세만 및 세토 내해에 적용되는 「해상 교통 안전법」, 법령으로 정하는 항구에 적용되는 「항칙법」 등 법령을 적절히 운용함으로써 해상교통의 안전 확보를 도모하고 있으며, 해상교통센터를 운영하면서 항행선박의 동정을 파악해 선박의 안전한 항행에 필요한 정보의 제공이나 대형 선박의 항로 입항 간격의 조정을 실시하는 것과 동시에 항로나 그 주변 해역에 배치하고 있는 순시선정과의 제휴에 의해, 부적절한 항행을 하는 선박이나 항로를 막아 버리는 선박 등에 대한 지도 등을 실시¹¹⁵⁾하고 있다.

라. 일본 해상보안청의 관할범죄

일본의 해상보안청은 해상범죄를 해상에서 “발생한” 또는 “시작되는” 또는 “해상에 영향을 미치는” 범죄라고 정의함으로써 해상범죄라는 용어를 사용¹¹⁶⁾하고 있다. 일본은 ‘해상’을 그 관할구역으로 정의하는 반면, 우리나라는 해양경찰의 직무로 ‘해양’을, 수사와 관련여서는 ‘해상’을 그 대상으로 하고 있다. 일본 해상보안청의 장소적인 관할은 ‘해상’이지만, 해상보안청법에 관할수역에 대한 명확한 규정을 두고 있지 않은데다, 해상보안청의 법집행 사무 관할은 해상으로 제한되어 있다.

따라서 일본 해상보안청은 ‘해상’에서 원인행위가 시작된 사건에 대하여서는 수사권 한을 가지지만, 육상에서 결과행위가 발생하는 경우에는 경찰청과 반드시 수사를 협력¹¹⁷⁾하여 실시하도록 하고 있다.

115) 海上保安庁. “海上保安レポート（海上保安 白書）2022년(https://www.kaiho.mlit.go.jp/info/books/report2022/html/honpen/1_01_top.html, 2024.1.8. 최종검색).

116) 해상보안청 범죄수사규칙 제2조 제9호.

117) 최석윤·최정호, “해상사건 수사 직무 범위에 관한 연구”, 한국경찰연구 제15권 제4호, 2016, 239면.

관할 해상에서의 범죄수사와 관련하여 해상보안청법 제2조제1항(해상에서의 범죄 예방 및 진압, 해상에서의 범인 수사 및 구속) 및 제5조 15-18호(해상 범죄의 예방 및 진압에 관한 것, 해상 범인 수사 및 구속에 관한 것, 유치 업무에 관한 것, 국제 수사 공조에 관한 것)에서 규정하고 있다.

마. 일본 해상보안청과 다른 기관과의 관계

해상 치안 활동을 담당하는 것은 해상보안청과 해상자위대이다. 해상자위대와 수상경찰의 차이는 방위성 관할로 체포권이 없다는 점인 반면, 해상보안청과 수상경찰의 차이는 국토교통성의 외국으로 해난자의 구조나 항행의 안전관리와 더불어 체포권도 가지고 있다는 것이다.

1) 해상자위대와의 관계

해상보안청은 해상의 안전 및 치안 확보를 도모하는 것을 임무로 하는 국토교통성(구 운수성)의 기관(외국)으로, 해경(범죄의 수사 및 체포 등), 소방(화재선의 소화 등의 해난 구조)에 관한 일부터 수로 측량, 해도 작성, 등대 등 항로 표지의 건설, 운용 등 바다에 관한 다양한 업무를 실시하고 있다.

해상자위대는 외국방위성 소속 기관으로, 국외 함선에 대응하는 임무는 행정상 별도 계통인 방위성의 특별한 기관인 해상자위대가 담당하고 있으며 선박에 대한 임무를 해상보안청이 담당¹¹⁸⁾한다. 해상자위대는 방위성 실시부대로 주로 해상으로부터의 외국의 침략에 대해 일본을 방위하는 것을 목적으로 하고 있다. 또한, 필요에 따라 재해가 발생했을 경우의 지원 활동, 해상보안청으로부터의 요청을 받아 조난 선박 등의 수색·구조, 급환 수송이나 기름 유출 사고 시의 기름 회수 작업 등도 실시한다.

국외 함선에 대응하는 임무는 행정상 별도 계통인 방위성의 특별한 기관인 해상자위대가 담당하고 있으며 선박에 대한 임무를 해상보안청이 담당한다. 해상 자위대는 국방부 장관이 해상경비행동을 발령함으로써 처음으로 해상경비초지¹¹⁹⁾를 취할 수 있다. 해상경비행동 시에는 해상자위대가 해상보안청의 임무를 일시적으로 대신하는

118) 実録, 海猿」の世界海上保安庁最前線, 洋泉社, 2010년9월, 112면.

119) 坂本新一, 海上保安官, 並木書房, 2008년8월, 30면.

것이므로 해상자위대도 경찰관직무집행법, 해상보안청법을 준용하여 행동한다.¹²⁰⁾

일본 자위대법 제80조에 따라, 자위대의 방위출동이나 치안출동이 있을 때 특히 필요한 경우에는 내각총리대신의 명령에 따라 방위대신의 지휘하에 해상보안청이 편입될 가능성이 있다. 이는 초기 해상보안청(후에 해상경비대를 거쳐 해상자위대가 창설됨)의 설립 모델이 된 미국 연안경비대가 전시에는 미 해군의 지휘 아래 들어가 군대로 운용되는 규정에 따른 것이다.

다만 방위대신의 지휘하에 들어간 경우에도 그 행동범위나 활동권한은 특히 평상시와 다르지 않다(특히 무기의 사용에 대해서는 어디까지나 경찰관직무집행법에 따라야 한다는 점에서 어디까지나 자위대가 필요로 하는 곳(자위대 시설 등)에 대한 경비를 극진히 하도록 지시하거나 실제 경비행동에 있어 자위대와 해상보안청의 각 기관을 일원적으로 지휘해 양자의 연계를 원활하게 하는 정도에 그친다. 방위대신의 해상보안청 지휘는 직접 이루어지는 것이 아니라, 해상보안청 장관에 대해 (간접적으로) 이루어지는 것에 불과(자위대법 시행령 제103조 및 해상보안청법 제25조)¹²¹⁾하다.

일본이 무력공격을 받고 자위대가 방위출동했을 때에는 자위대법 제80조에 따라 자위대는 전투에 집중하고, 해상보안청은 주민 대피와 해상 인명구조 등에 종사한다. 이때 해상보안청의 임무나 권한은 평시와 다를 바 없으며 자위대 편입이나 준군사화에 해당하지는 않는다. 이는 해상보안청법 제25조가 해보나 그 직원이 군대로 조직되거나 훈련되거나 군대의 기능을 영위하는 것을 허용하지 않기 때문이다.

2) 수상경찰과의 관계

수상경찰과 해상보안청은 함께 협력하여 임무를 수행하는 경우도 많으나, 각각의 설치된 목적과 소속 기관이 다르다. 수상경찰은 경찰기관이므로 공공의 안전과 질서 유지가 목적이며, 사람의 생명, 신체 및 재산 보호, 범죄 억제, 관련 수사, 수상교통망 원활화 및 단속 등이 주요 활동 내용이다. 해상보안청은 해상에서의 인명 및 재산의 보호, 법에 준하여 범죄의 억제 및 진압 등을 임무로 들 수 있다. 모두 범인 체포나 기소, 구류 등의 권한이 부여되어 있는 점은 동일하지만, 해상보안청의 경우에는 영해

120) 일본 자위대법 제 82조.

121) 海上保安庁 Wikipedia(<https://ja.wikipedia.org/wiki/%E6%B5%B7%E4%B8%8A%E4%BF%9D%E5%AE%89%E5%BA%81>, 2024.1.8. 최종검색).

경비나 해상 권익 보전, 해상 경비 등 해상 임무가 폭넓은 것이 특징¹²²⁾이다.

해상보안청과의 분담으로는 일반적으로 하천과 호수는 경찰, 항구 밖은 해상보안청, 항구 내는 양자가 협의하여 담당을 결정하지만 육지에서 육안으로 볼 수 있는 범위 내에서의 해상은 경찰이 되는 경우가 많다¹²³⁾.

해상보안청과 수상경찰의 가장 큰 차이는 ‘관할’이다. 해상보안청은 경찰과 달리 일본 영해뿐만 아니라 배타적 수역을 넘어선 공해에서도 활동이 가능하다. 그러나 수상경찰은 해상보안청과 달리 관할은 영해에만 한정돼 실제로는 항만이나 내해 같은 좁은 범위에서의 활동이 주를 이룬다. 게다가 일본은 지방경찰제를 채용하고 있기 때문에 수상경찰은 도도부현의 관할을 초월한 업무는 원칙적으로 실시할 수 없다. 수상경찰은 항만 주변 등 지상 관할지역도 갖는 경우가 많아 다른 부서나 수사원과의 연계가 가능하며, 살인사건이나 조폭 밀수사건 등을 경찰 자체의 조직력이나 수사력으로 해결한다.

최근에는 경찰 조직내의 재편 등도 있어 관할 구역의 육상 경찰서와의 통합화도 진행¹²⁴⁾되고 있다. 현재, 수상 경찰서를 두고 있는 것은, 카나가와현경 요코하마 수상 경찰서, 오사카부경 오사카 수상 경찰서, 효고현경 코베 수상 경찰서의 3서 뿐이고, 일찍이 존재했던 경시청의 도쿄 수상 경찰서도, 2008년에 도쿄 걸프서의 수상 안전과가 되었다. 육상경찰이 순찰차를 사용하는 것처럼 수상경찰에서는 소형 고속정 등을 사용하고 있는 것이 특징¹²⁵⁾이다. 불법어업이나 밀수 등 범죄를 방지하기 위해 노력하면서 수상에서의 교통질서 유지, 사고나 재해가 발생하면 구조활동 등에도 임한다. 경우에 따라서는 세관이나 출입국 관리 기관, 연안 경비 기관 등의 개별 행정기관과 제휴¹²⁶⁾하기도 한다.

2023년 4월 일본정부는 유사 시 방위대신이 자위대법에 따라 해상보안청을 지휘하는 절차를 정한 통제요령을 결정했다. 무력공격사태로 인정될 경우 국무회의 결정을 거쳐 방위대신이 해상보안청 장관을 지휘하고 해상보안청을 통제하에 넣는다. 자위대는 전투지역에서의 방위에 전념하고, 해상보안청은 국민 보호나 수색·구난, 항만시설

122) 海上保安庁. “海上保安レポート (海上保安 白書) 2022년(https://www.kaiho.mlit.go.jp/info/books/report2022/html/honpen/1_01_top.html, 2024.1.8. 최종검색).

123) 小林, 義秀, 港で働く船(第11回)警察艇, 世界の艦船 第698号, 海人社, 2008년, 118면.

124) 海上保安庁. “海上保安レポート (海上保安白書) 2022년(https://www.kaiho.mlit.go.jp/info/books/report2022/html/honpen/1_01_top.html, 2024.1.8. 최종검색).

125) 警察庁生活安全局地域課, “警察用船舶の整備”, 2018년 pdf 2면.

126) 警察庁生活安全局地域課, “警察用船舶の整備”, 2018년 pdf 15면.

의 치안유지 등을 담당할 것으로 상정¹²⁷⁾되고 있다.

바. 일본 해상보안청의 관할범죄 처리 및 수사

해상보안청은 범죄수사, 피의자 체포, 증거 수집 등 사법권에 밀접한 작용으로서 원칙적으로 형사소송법에 규율된 '사법경찰활동'과 함께, 공공의 안전과 질서유지를 위해 일반통치권에 근거하여 국민에 명령, 강제하고 국민의 자유를 제한하는 행정권 본래의 작용으로서의 '행정경찰활동'을 담당¹²⁸⁾하고 있다.

해상보안청법 제2조제1항에는 사법경찰활동으로서 '해상에서의 범인 수사 및 체포'가 규정되어있고, 행정경찰활동으로서 '해상 선박의 항행질서 유지, 해상에서의 범죄 예방 및 진압, 해상 선박 교통에 관한 규제' 등이 규정되어 있다.

1) 해상보안청의 관할 및 경찰과의 관할 문제

일본 해상보안청은 관할범위를 장소로 특정한다. 해상보안청의 수사직무 범위를 국가공안위원회 규칙인 범죄수사규범에서 정의한 해상범죄로 한정하고, 경찰청과 관할 다툼이 생기지 않도록 하위법령(경찰청과 해상보안청의 범죄수사에 관한 협정 해석 및 운용에서의 양해사항)에서 세부기준을 제시하고 있다.

경찰청과의 관할문제가 발생하게 되는 문제를 해소하기 위해 해상보안청과 경찰청은 '경찰청과 해안보안청과의 범죄수사에 관한 협정'을 체결하고 '경찰청과 해안보안청과의 범죄수사에 관한 협정 해석 및 운용에서의 양해사항' 제1조에서 '해상'이란 고조, 저조를 묻지 않고 현재 해수가 있는 범위를 말하고, 하천과 해상의 경계는 하천의 양측 끝을 연결한 선으로 한다. 다만 항구에 항측법을 적용하는 경우에는 당해 항의 구역은 해상으로 한다고 하여 세부기준을 구체화하였다.

2) 관할범죄 처리 업무분장

해상보안청의 수사조직은 본청의 경비구난부의 형사과, 국제형사과가 있으며, 지방관구에는 국제범죄대책기지, 11개 관구의 경비구난부소속의 형사과, 국제형사과로 이루어져 있으며, 수사권 행사범위는 '해상'에서 발생하는 범죄수사 이다.

127) "防衛相が海保統制 武力事態の要領発表 5月に初訓練". 産経新聞.(2024.1.8. 검색).

128) 鎌田信夫, 日本の上海警察について, 한국해양경찰학회보, 제2권 제1호, 127면.

본부 경비구난부 수사부서의 업무분장은 다음과 같다.

첫째, 형사과에서는, 해상에서의 법령 위반 방지, 해상에서의 범죄 수사의 기본에 관한 것, 해상에서의 범죄수사 및 이와 관련된 범인 또는 피의자의 체포와 범인 또는 피의자의 해상에서의 체포, 해상에서의 범죄 감식 및 통계에 관한 업무를 담당하고 있으며, 경찰관 등이 취급하는 사체의 사인 또는 신원의 조사 등에 관한 법률에 근거해 해상보안청에 속하게 된 사무에 관한 것을 실시¹²⁹⁾하고 있다.

둘째, 국제형사과에서는, 해상에서의 약물 관계 법령(예: 각성제 단속법 등), 총포·도검류 소지 등 단속법, 출입국 관리 및 난민 인정법 등 밀수·밀항에 관한 법령 위반 방지 및 이들 법률에서 규정하는 범죄 수사 및 범인 또는 피의자 체포, 해적행위의 방지 및 해적행위와 관련된 범죄의 수사 및 범인 또는 피의자의 체포, 해적 다발 해역에서의 일본 선박의 경비에 관한 특별조치법과 관련된 위반의 방지 및 동법에 관한 감독(소총의 사용 및 선박 경비 특조법 제19조의 규정에 의한 입항시의 확인), 동법에 관련된 범죄의 수사 및 이와 관련된 범인 또는 피의자의 체포와 관련한 업무를 담당하고 있으며, 국제 수사공조도 담당하고 있다.¹³⁰⁾

특히 국제대응 범죄 및 외사관련 수사의 경우 본부의 국제형사과와 지방관구의 국제범죄대책기지의 유기적인 수사를 통해 대처해 나가고 있다.

지방관구의 경우, 2002년부터 국제범죄대책기지를 설치하여 국제범죄조직의 밀입국 및 마약류밀수 등 단속, 지역관구본부 수사 활동 지원, 수도권 범죄 정보수집 및 수사를 지원하고 있다. 일본의 경우 직제상 본부에 직접적인 수사기능을 가진 부서를 설치하기 어려운 관계로 지방 제3관구 해상보안본부소속으로 국제조직범죄 대책기지를 설치하여 운영하고 있으나, 실질적으로는 본부의 국제형사과와 긴밀한 공조와 협력 가운데 수사를 진행¹³¹⁾하며 국제범죄 정보의 수집·분석 업무를 수행하고, 수사체제의 기동성·광역성을 강화¹³²⁾하고 있다.

129) 海上保安庁. “海上保安レポート (海上保安白書) 2022년(<https://www.kaiho.mlit.go.jp/soshiki/keikyuu/keijika.html>, 2024.1.8. 최종검색).

130) 해상보안청 홈페이지(<https://www.kaiho.mlit.go.jp/soshiki/keikyuu/kokusaikeijika.html>, 2024.1.8. 최종검색).

131) 해상보안청 홈페이지(<https://www.kaiho.mlit.go.jp/03kanku/feature>, 2024.1.8. 최종검색).

132) 해상보안청 홈페이지(<https://www.kaiho.mlit.go.jp/soshiki/soshikichihou/>, 2024.1.8. 최종검색).

일본 해상보안청은 국제범죄 및 대테러 대책을 위한 관련조직 구성 및 권한 강화를 위해 끊임없이 노력해왔으며, 해양범죄의 특성에 맞는 전문적 수사조직을 꾸리고 계속해서 발전시켜가며 운영하고 있는 것은 우리 해양경찰청의 수사역량 강화에 많은 시사점을 준다고 할 수 있다.

3) 일본 해상범죄 발생 현황

2021년 해상범죄 송치건수는 6,448건으로 전년대비 830건(11.4%) 감소했다. 송치건수를 법령별로 보면 해사관계법령 위반이 2,390건으로 가장 많아 전체의 37.0%를 차지했고, 이어 어업관계법령 위반이 2,114건(32.8%), 형법범(일본의 경우 형법범의 대부분이 교통방해에 관한 죄 및 과실치사상의 죄로 모두 해상에서 발생한 형법범이다)이 741건(11.5%), 해상환경관계법령 위반이 661건(10.3%)이다.

해사관계법령 위반으로는 검사를 받지 않은 선박을 항행시키는 무검사 항행이나 정원초과 등 선박안전법 관계법령 위반이 1,051건(44.0%)으로 가장 많았고, 어업관계법령 위반으로는 어업권 침해나 무허가 조업, 구역·기간 외 조업 등 이른바 국내 불법어사범이 2,098건(99.2%), 형법범에서는 충돌이나 승하 등 선박의 왕래 위험을 발생시키는 등의 죄(업무상 과실 왕래 위험 등)가 530건(71.5%), 승선자를 부상시키는 등의 과실상해 등의 죄가 96건(13.0%), 해상환경관계법령, 이 외, 약물이나 총기의 불법수입(이른바 밀수)이나 칼의 불법 휴대 등을 규제하는 약물·총기 관계 법령 위반이 63건, 불법 출입국(이른바 밀항)이나 불법 취업 등을 규제하는 출입국 관계 법령 위반이 33건 송치¹³³⁾되었다.

일본은 한국과 달리 해상에서의 범죄에 대한 관할권만 가지므로 우리의 수사대상인 해양관련범죄보다 해상범죄의 개념이 더 좁으며, 범죄처리 통계를 발생 및 검거건수가 아닌 송치건수로 관리하고 있는 점이 다르다.

4) 해상보안청의 범죄수사

해상보안청의 범죄수사는 경비구난부 형사과에서 담당하며, 해상보안청법 제2조 및 5조에서 “해상에 있어서의 범죄의 예방 및 진압, 해상에서의 범인수사 및 체포”로

133) 일본 해상보안청, 해상보안통계연보 제72권, 2-23면.

규정하고 있다.

또한 해상보안관에게는 해상보안청법 제17조제1항에서 행사권한으로 '선박에 비치해야할 서류제출을 명할 수 있는 서류제출명령권, 선박의 입항을 정지시켜 선박 내부로 들어가 현장 검사를 할 수 있는 입회검사권, 해상안전을 도모하기 위해 직무 수행과 관련한 질문을 할 수 있는 질문권' 등을 범죄수사활동 외의 권한, 즉 범죄예방이라는 목적에서 행하는 행정경찰로서의 권한을 부여하고 있다.

또한 해상보안청법 제18조에서 강제적조치권으로 선박진행을 개시 및 정지시키거나 출발을 제지할 수 있는 권한 및 선박의 항로변경과 선박을 지정하는 장소로 이동시킬 수 있는 등의 강제처분권을 "해상에서 범죄를 범하였거나 범할 우려가 있다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는" 등의 경찰비례의 원칙 등의 엄격한 제한 하에서 부여하고 있다. 이 조항은 당초 사법경찰과의 관련에서도 적용을 상정하고 있었으나, 형사소송법 개정 등을 통해 해상에서의 치안유지와 위협의 제거라는 행정적인 목적에서 해상보안관이 임무를 수행함에 있어서 일정한 강제권을 인정하는 것으로써 적용¹³⁴⁾되게 되었다.

일본의 해상보안청은 일반사법권을 가진 한국의 해경과 달리 수사에 대한 특별수사권(특별사법경찰권)만을 가지고 있으며, 해상의 안전 및 치안의 확보를 임무로 하는 경찰기관으로서 미국 해안경비대를 모델로 하여 설치¹³⁵⁾되었다. 일본 해상보안청은 해양범죄에 특화된 전문성을 지니고 관할권행사에 있어 특별수사권을 가지고 있는 반면, 일반범죄 수사에 있어서는 경찰청에 의존하고 있으며, 협력수사로 대처하고 있다.

일본은 담수와 해수로 수사관할을 나누어, 담수의 경우 일반경찰이, 해수의 경우 해상보안청이 수사를 담당한다. 이때 바다와 담수가 만나는 경우, 바다에서 담수로 올라가는 첫 번째 다리를 경계로 하여 육상 및 해상의 관할권을 구분하며, 일본의 법체계상 해상보안관이 특별사법경찰관으로 분류되지만 이는 수사범위에 제한을 둔 것이 아니라, '해상'이라는 지역적 제한¹³⁶⁾을 둔 것으로 우리 해양경찰청과 차이를 보이는 부분이다.

해상보안청의 임무는 "해상에서의 범죄 예방 및 진압, 해상에서의 범인 수사 및

134) 김경석, 일본의 해상보안청, 한국법제연구원, 2010년, 52면.

135) 일본 해상보안청 홈페이지, '임무'편(<https://www.kaiho.mlit.go.jp/mission/>, 2023.11.9. 최종 검색).

136) 鎌田信夫, "日本の海上警察について", 한국해양경찰학회보, 제2권 제1호, 123-125면.

체포”(해상보안청법 제2조제1항)임을 근거로 해상보안관은 육상에서도 수사 및 정보수집 활동을 할 수 있다. 해상보안청 육상업무의 법적 근거로는 해상에서의 문구는 “범죄”, “범인”에 관한 수식어이며, 범죄의 예방 진압·수사 체포를 “해상”으로 한정한다면 ‘범죄의 해상에서의 예방 및 진압’이 되므로 이 부분이 법적 해석의 근거가 되고 있다. 따라서 해상에서 발생한 범죄의 수사나 범인의 체포를 위하여 해상보안관이 육상에까지 범위를 확장하여 활동할 수 있다는 해석이 법률상 가능¹³⁷⁾하다.

해상보안청의 범죄수사규범 제2조제9호는 해상범죄에 대하여 “해상에서 행해지거나 시작되는 또는 해상에 영향을 미치는 범죄”라고 규정하여 수사직무 범위를 장소적으로 해상에 국한하고 있다. 따라서 해상에서 원인행위가 발생한 사건에 대하여는 수사권을 갖지만 육상에서 결과가 발생할 경우에는 경찰청과 협력하여 수사하여야 한다.

사. 해상보안청과 국제기관과의 협력 관계

해상보안청은 국제적 전략성 강화를 위해 미국 코스트가드, 러시아 국경경비국, 중국해경국, 한국 해양경찰청, 캐나다 코스트가드 등 외국 해상보안기관과의 국제적 연대협력을 추진하고, 정보교환, 정기협의회 개최 등을 통해 효과적인 밀수·밀항 대책을 강구해오고 있다.

먼저 다자간 협력차원에서, 2014년부터는 인도태평양 국가와의 조화를 추구하고 동남아시아, 인도양, 태평양 지역 연안국의 해상보안능력향상지원을 강화¹³⁸⁾하겠다는 아베 전 총리의 기조를 이어오고 있다. 또한 북태평양 6개국으로 구성된 북태평양해상보안포럼과 아시아해상보안기관장관급회의를 개최해오고 있으며, 2017년도부터는 세계해상보안기관장관급회의를 개최해오고 있다.

양자간 협력차원에서도 해상보안청은 미국, 러시아, 중국, 한국, 인도, 베트남, 필리핀 등 국가들과 협력강화를 해오고 있다. 우리 해양경찰과의 교류협력도 1999년부터 지속적으로 유지되고 있으며, 합동 탐색구조 훈련을 진행하기도 하였다. 이처럼 해상보안청은 일본정부의 범세계적 구상 기조에 따라 다양한 국가들과 해양 안보 협력을

137) 海上保安庁. “海上保安レポート(海上保安白書) 2022년(https://www.kaiho.mlit.go.jp/info/books/report2022/html/honpen/1_01_top.html, 2024.1.8. 최종검색).

138) 外務省, 「安倍総理大臣の第13回シャングリラ・ダイアログにおける基調演説(概要)」 2014.5.30. (https://www.mofa.go.jp/mofaj/fp/nsp/page3_000797.html, 2024.1.8. 최종검색).

강화하고, 안정적 해양질서 유지를 위해 양자 및 다자간 해상보안 관련 능력향상 구축 지원을 강화하며 협력관계를 이어 오고 있다.¹³⁹⁾

2. 일본 해상보안청 수사체계 관련 논의 사항

가. 일본형 해안경비대 창설 관련 논의

해상보안청법 제25조는 “이 법률의 어떠한 규정에서도 해상보안청 또는 그 직원이 군대로 조직되고 훈련되거나 또는 군대로 기능하는 것을 인정하는 것으로 해석해어서는 아니 된다”라고 규정하여 해상보안청의 성격이 해상경찰활동에 한정된 비군사조직임을 명시하고 있다.

그러나 최근 미국 해안경비대를 참고하여 일본 해상보안청도 준군사조직으로 발전 시켜야한다는 논의가 제기되고 있으며 해상보안청과 해상자위대의 기능을 일부 통합하여 일본형 해안경비대를 창설¹⁴⁰⁾하자는 수사체계의 변혁이 논의되고 있다. 이는 2차세계대전 패전 직후에 제정된 해상보안청법은 일본의 비군사화를 꾀한 미국의 정책이 반영된 것인 점 등을 근거로 들어, 중국의 해양경비력 강화로 긴장이 고조되고 있는 동아시아 해양질서 내에서 일본 해상보안청이 더 이상 비군사조직으로 남아있어서는 안된다는 생각에서 나온 입장들이다. 일본 집권당인 자민당이 내세우는 주요 입장이며 해안보안청이 가진 무기의 증량 및 사용권한 강화를 주장한다.

이에 대해 현행 비군사조직 체제로 운영해야 한다는 반대론¹⁴¹⁾도 있다. 오키나와 현 센카쿠제도 주변에서는 중국 해경국 소속 선박이 거의 매일 확인되고 영해침입도 반복되고 있다. 선박의 대형화, 무장화도 진행되고 있어 24시간 태세로 경비를 서고 있는 해상보안청 순시선과 대치가 계속된다. 일본정부는 해상보안청 예산을 늘리고 대형선 증강 등을 추진하는 방침이지만, 군사조직이 아닌 해상보안청이 다른 나라와 긴장상태에 있더라도 전쟁으로 번지지 않는 완충제 역할을 해왔다는 점을 유지하는 입장¹⁴²⁾이다. 첨예한 대립 중에 있는 해상보안청의 군사화 문제는 센카쿠 열도를 둘러

139) 이기태, “일본 해상보안청 역할 강화의 흐름과 시사점”, 일본공간 28호, 2020년, 137-139면.

140) 山田吉彦, 日本の海が盗まれる, 文春新書, 2019년, 75-77면.

141) 佐藤雄二, 波濤を越えて, 文藝春秋, 2019년, 211-212면.

142) 朝日新聞デジタル, 社説, 海保と自衛隊 厳格な役割分担維持を(<https://www.asahi.com/article>

싼 일본과 중국의 갈등의 향후 행방에 따라 전개될 것으로 보인다.

나. 해상보안청 능력 강화를 기본으로 한 해상자위대와의 연계 강화

중국이 해경국의 무장화 등을 통해 준군사조직으로 도발하면서 일본 역시 해상보안청이 준군사조직 형태의 대응이라는 측면에서 군사적 역할을 실제적으로는 담당하고 있다고 평가할 수 있다. 또한 해상자위대와의 훈련 및 정보교류 등을 통해 해상자위대가 직접적으로 대응하기 힘든 초기대응을 해상보안청이 담당하고 있으며 이러한 해상보안청의 초기대응 역할의 중요성은 커지고 있다. 해상보안청은 기존의 해양경찰 임무에서 확장하여 국가안보 차원에서 다양한 군사적 역할을 담당하고 있으며, 해상자위대 및 해양안보 관련 부처와의 연계를 강화하고 있다.

현재 일본 정부는 비군사조직인 해상보안청을 유사시에 방위대신 지휘하에 편입하는 절차인 ‘통제요령’을 수립하고 해상자위대와의 연계를 한층 더 강화하는데 힘쓰고 있다. 통제요령은 해상보안청을 방위대신 지휘하에 넣을 때 구체적인 절차와 자위대와의 역할 분담을 정한 것으로 이번에 개요만 공표되었다. 통제요령에서는, 주민의 피난·구원, 선박에의 정보 제공·피난 지원, 수색 구난·인명 구조, 항만시설 등의 테러 경계, 대량 피난민에의 대응 조치의 5가지 예를 나타내고 있다. 경찰기관으로서 해상보안청법의 범위 내에서 활동하도록 하고 있으며, 이른바 군사적 활동은 하지 않을 것을 명시¹⁴³⁾하고 있다.

해상보안청은 바다의 경찰·소방이며, 해상보안청법에는 “군대로서 조직되고 훈련되며 군대의 기능을 영위하는 것을 인정하지 않는다”는 규정이 있다. 그 규정에 변함이 없다고는 하지만 70년 가까운 시간을 거쳐 ‘통제요령’을 책정한 것은 해상보안청이 새로운 영역으로 나아가는 것을 의미한다고 할 수 있다. 지휘명령 계통을 단일화하는 것이 신속한 판단·대처가 가능해져 서로의 활동에 지장이 되지 않도록 하기도 쉬워진다. 또한 유사시 군사에 관한 정보는 방위성에 집약되어 해상보안청이 그 정보를 신속히 받아 주민 대피 등에도 활용할 수 있다. 그리고 해상보안청이 이른바 국민 보호

s/DA3S15633122.html, 2024.1.8. 최종검색).

143) NHK, 2023.5.23. 기사 ‘防衛相、有事に海上保安庁を指揮 連携は新たな段階へ’(https://www.nhk.or.jp/kaisetsu-blog/100/483318.html, 2024.1.8. 최종검색).

임무를 맡음으로써 자위대는 다른 나라의 무력 침공을 저지하는 데 집중할 수 있다. 지휘명령 체계는 단일화되지만 해상보안청의 임무는 주민 대피나 인명 구조 등으로 자위대의 방위 임무를 대신하는 것은 아니다.

다. 해상보안체제의 강화 논의

최근 일본 해상보안청이 주목하고 있는 것은 중국 해경국 소속 선박 등에 대한 대응이다. 일본은 중국이 해양경비력을 강화함에 따라, 해상보안청의 역량강화를 거듭하며 해상보안체제를 강화해왔다. 일본은 ‘해상보안체제강화를 위한 관계각료회의’를 2016년에 설치하여 내각총리대신, 외무대신, 재무대신, 국토교통성대신, 방위대신, 내각관방장관이 참가하여, ‘센카쿠 영해 경비체제를 더욱 강화한다’고 제시하며 ‘해상보안체제 강화에 관한 방침’을 결정하고 예산과 인원을 증원¹⁴⁴⁾해왔다.

본 방침은 ‘국가안전보장전략’(2013년 12월 17일 국가안전보장회의 및 각의결정)에서 법집행기관의 능력 강화와 해양감시능력 강화를 비롯한 큰 방향성이 제시됨에 따라 일본 주변 해역의 중대한 사안에 대한 대응의 구체적인 방향성이 정해진 것으로 해상보안청의 ‘해상 법집행능력’, ‘해양 감시능력’ 및 ‘해양조사능력’의 3가지 강화를 도모하기 위해 5대 방침에 의한 해상보안체제 강화를 추진하는 것이다. 5대방침은 첫째, 센카쿠영해 경비체제의 강화와 대규모사안의 동시발생에 대응할 수 있는 체제의 정비, 둘째, 해양감시체제의 강화, 셋째, 테러대처 및 중요사안 대응체제의 강화, 넷째, 해양조사체제의 강화, 다섯째, 기반정비¹⁴⁵⁾이다.

2014년에는 센카쿠 전담부대를 창설¹⁴⁶⁾하였고, 2016년에는 제11관구 해상보안본부 산하의 이시카기 해상보안부에 600명의 해상보안관과 대형순시선으로 조직된 센카쿠 전담부대를 설치하였다. 또한 2020년까지 순시선 3척을 보강하였고, 2023년까지 1,000톤 이상 순시선을 22척까지 늘릴 계획¹⁴⁷⁾이다.

144) 首相官邸, 「海上保安体制強化に関する方針について」 2016.12.21. (<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/kaihotaisei/dai1/siryuu.pdf>, 2024.1.8. 최종검색).

145) 해상보안청 홈페이지(https://www.kaiho.mlit.go.jp/info/books/report2020/html/tokushu/toku20_01.html, 2024.1.8. 최종검색).

146) 坂元茂樹, 侮ってはならない中国—いま日本の海で何が起きているのか. 東京:信山社, 2020년, 210면.

147) 日本経済新聞, 2020.12.23.

‘해상보안체제 강화에 관한 방침’에 따라 2016년도부터 정비를 진행해 온 대형순시선·대형측량선·신형제트기가 2020년 1월 이후 속속 취역하여, 2023년 기준, 헬리콥터 탑재형 순시선 ‘레이메이’, ‘슌코’, 대형 순시선 ‘미야코’, 대형 측량선 ‘헤이요’의 합계 4척과 신형 제트기 ‘팰컨 2000’ 1대¹⁴⁸⁾ 이다.

2019년 ‘해상보안체제강화에 관한 관계각료회의’에서 이와나미 해상보안청 장관은 센카쿠 제도 주변 해역상황에 대해, 센카쿠에서의 영해 경비 및 북한 어선의 불법 조업, 각성제 등 밀수 등에 동시다발적으로 대응하기 위해 ‘해상보안체제 정비’를 채택¹⁴⁹⁾하였다고 밝혔다. 2019년의 해상보안체제정비는 센카쿠 영해 경비체제의 강화, 해양감시체제의 강화, 원자력발전소 등 테러대처 및 중요사안대응체제의 강화, 해양조사체제의 강화¹⁵⁰⁾이다.

일본 센카쿠제도 주변의 접속수역에서는 거의 매일 중국 해경국에 소속된 선박에 의한 활동이 확인되고 있으며, 2021년의 1년간의 확인일수는 332일로 과거 최다를 기록한 2020년과 거의 같은 일수다. 또, 접속 수역에 있어서의 연속 확인 일수는 157일로 최장 기간이다. 또한 2021년은 센카쿠제도 주변의 일본영해에서 중국 해경국에 소속된 선박에 의한 일본 어선에 접근하려는 사안도 다수 확인되어, 일본 해상보안청은 24시간 365일 항상 센카쿠제도 주변 해역에 순시선을 배치해 영해 경비를 서고 있으며, 1999년부터 해상자위대와의 해상 공동훈련을 정기적으로 실시하면서, 센카쿠 영해 경비체제 강화를 위해 대형 순시함정, 경비함정 배치 및 영상 전송장치를 통한 감시체제강화, 대형 측량선 배치 증가 등 해양경계 미확정 구역에 대한 경계를 적극적으로 실시¹⁵¹⁾하고 있다.

3. 일본 해상보안청의 정책 평가

일본의 해상보안청은 1948년 해상보안청법이 제정되어 71년 동안 큰 변동이 없이 안정적으로 발전하며 유지되고 있으며, 영해 경비 등의 강화, 약물·총기 범죄의 물가

148) 海上保安庁. “海上保安レポート(海上保安白書) 2022년(https://www.kaiho.mlit.go.jp/info/books/report2020/html/tokushu/toku20_01.html, 2024.1.8. 최종검색).

149) 首相官邸. 「海上保安体制強化に関する関係閣僚会議 議事録」 2019.12.20., 1면.

150) 首相官邸. 「海上保安体制強化の組み状況」 2019.12.20.(<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/kaihotaisei/dai4/siryuu.pdf>, 2024.1.8. 최종검색).

151) 해상보안청 홈페이지(https://www.kaiho.mlit.go.jp/info/books/report2022/html/tokushu/toku22_01.html, 2024.1.8. 최종검색).

적발 강화, 불법입국사범 단속 강화, 항로 표지의 정비를 수시로 시행하며 시책을 점검하고 있다. 이를 위해 해상보안청에서는 「행정 기관이 실시하는 정책의 평가에 관한 법률」등에 근거해 정기적으로 정책 평가를 실시하고 있으며, 정책평가는 다음의 세 가지로 이루어진다.

첫째, ‘정책 평가’로 사전 평가가 실시되며, 해상보안청에서 새롭게 도입하려고 하는 시책의 기획 입안 등에 대해서 그 필요성, 효율성, 유효성이라고 하는 관점에서 평가하여 필요적절한 기획을 채택한다. 둘째, ‘정책 체크업’으로 사후 평가가 실시되며, 시책 목표별로 실적 지표와 그 목표치를 설정해 정기적으로 실적을 측정해 목표의 달성도를 평가한다. 셋째, ‘정책리뷰’로 이 역시 사후 평가로 실시되며 기존 시책에 대해 일본 국민의 관심이 높은 테마를 선정해 정책의 실시와 그 효과와의 관련성이나 외부 요인을 감안한 정책의 효과 등을 상세하게 분석해 평가를 실시한다.

또한, 해상보안청은 「중앙 부처등 개혁 기본법」등에 근거해 실시청으로서 자리매김하고 있어 국토교통성이 실시청이 달성해야 할 목표를 설정해, 국토교통성이 그 목표에 대한 실적을 평가하는 ‘실시청 평가’의 대상이 되어 목표달성을 점검받으며 끊임없이 해상보안청의 체제 등을 점검¹⁵²⁾한다.

4. 일본 해상보안청으로부터의 시사

우리 해양경찰청이 일반사법경찰권을 가진 것과 달리, 일본 해상보안청은 특별사법경찰권만을 가지고 있기에 두 기관의 수사권한 및 관할에 대해 편면적 비교로는 그 차이를 가늠하기 힘들다. 그러나 일본 해상보안청이 경찰청과의 관할 및 수사범위에 대한 다툼의 여지를 해소하기 위해 ‘경찰청과 해상보안청과의 범죄수사에 관한 협정 해석 및 운용에서의 양해사항’을 체결하여 세부적이고 구체적인 기준을 마련하여 운영하고 있는 점은 시사를 준다고 할 수 있다.

그리고 일본 해상보안청법은 해상에서 관련 모든 법령을 집행할 수 있는 일반 경찰기관으로서의 법적 지위를 해상보안청 직원에게 주는 명확한 규정¹⁵³⁾을 두고 있는

152) 해상보안청 홈페이지(<https://www.kaiho.mlit.go.jp/seisaku/hyouka.html>, 2024.1.8. 최종검색).

153) 일본 해상보안청의 설립 및 경찰권의 행사근거는 「해상보안청법」으로, 동법은 총 4장 36개조 및 부칙으로 구성되어 있다. 제1조에는 목적, 제2조부터 5조까지는 해상보안청의 기본적 임무, 제10조에는 해상보안청 장관의 권한, 제12조부터 14조까지는 해상보안청의 조직 구성, 제

점에서, 우리 해양경찰에게 일반사법권이 있으나 해상에서 모든 법을 집행할 수 있는 근거 일반규정이 정비되지 않은 측면에서 볼 때 시사를 준다.

또한 해상보안청 소관법률인 「영해에서의 외국선박의 항행에 관한 법률」에 외국선박에 대한 통보의무(제5조), 출입검사(제6조), 권고(제7조), 퇴거명령(제8조), 권한의 위임 및 벌칙(제9조), 법집행 주체에 관하여 제12조 및 13조에 규정하여 해상보안청으로 일원화된 운영이 되도록 구체적으로 규정하고 있다. 이는 「영해 및 접속수역에 관한 법률」과는 별도의 법률로 외국선박의 일본 영해에서의 항행법, 외국선박의 통보의무, 외국선박에 대한 출입검사, 권고 및 퇴거명령에 대하여 명확한 법적 근거를 두고 해상보안청 장관 또는 해상보안관에게 그 권한을 부여하여 해상보안청을 통해 영해관리를 효율적으로 실시하고 있는 것으로 한국에는 없는 제도이다.

외국선박의 입항 시, 해상보안청이 입항 선박의 보안정보(명칭, 선적항, 선박보안증서에 상당하는 증서, 국토교통성령이 정하는 사항 등)에 대해 직접 심사할 수 있는 1차적 권한¹⁵⁴⁾을 가진 점(「국제항해선박 및 국제항만시설의 보안확보 등에 관한 법률」 제24-26조에 의하여 일본에 입항예정인 외국선박에 대하여 해상보안청이 24시간 정보수집을 할 수 있도록 하고 있다), 외국선박의 보안성에 대하여 의심이 있을 경우 추가정보 요청권 및 인터뷰 실시권한을 가진 점 및 이러한 요청에 대해 외국선박이 거부할 경우, 입항하려는 외국선박에 대한 입항금지 및 퇴거명령을 해상보안청이 가지고 있는 등¹⁵⁵⁾ 해양 범죄 및 대테러에 중요한 정보사항인 선박보안정보를 국토교통성이 아닌 외국인 법집행기관인 해상보안청에 통보하도록 하여 위기상황을 신속히 예방할 수 있도록 한 점은, 관련 권한이 해양수산부에 부여되어 있는 우리 실정에 비추어볼 때, 해양경찰청 권한으로 이양해야 한다는 근거에 도움이 되는 시사점이라 할 수 있다.

15조에는 해상보안관에 관한 법 적용, 제17조에는 보고 및 출입검사에 관한 권한, 제18조에는 해상보안관의 조치명령권한, 제19조 및 20조에는 해상보안관의 무기 휴대 및 사용 권한, 제25조에는 비군사기관으로서의 해상보안청의 법적 성격에 대하여 규정하고 있다.

154) 國際航海船舶及び國際港湾施設の保安の確保等に関する法律.

155) 海洋・東アジア研究會編, 2009년, 141-143면.

제 4 장

특별수사기관의 수사체계 안착방안 연구(II) - 해양경찰을 중심으로

수사체계 개선 및 수사역량 강화 방안

박경규·이수진·강성용

제4장

수사체계 개선 및 수사역량 강화 방안

제1절 | 해양범죄 수사 일반적 측면

1. 인적 자원 관련: 수사부서 기피현상 해소방안

가. 수사인력 및 수사경과제

해양범죄 단속건수가 2017년 2만6천215건에서 2021년 4만7천97건으로 약 80% 늘어나는 동안 수사인력은 2018년 546명에서 2022년 721명으로 32% 증가에 그쳤다. 수사인력 부족 문제는 해경이 담당하는 사건 범위에 비해 수사인력 정원 증가율이 낮았는데 근본적인 문제가 있다고 할 수 있지만, 수사경과자의 수사부서 기피 현상도 문제를 심화시키고 있다.

수사경과제는 수사경찰에게 수사경과를 부여함으로써 일반경찰과 구분하여 선발하고 수사부서에만 근무하도록 하여 수사경찰의 전문성 등 역량을 제고하기 위한 인사제도이다. 해양경찰은 수사경찰의 전문성과 역량 향상을 위해 경찰청의 수사경과제를 모델로 하여 2019년부터 수사경과제를 도입하여 시행하고 있다. 「(해양경찰청훈령) 수사경찰 인사운영 규칙」 제4조(인사운영의 원칙)에 의하면 수사부서에는 수사경과자만을 배치하여야 하며, 수사경과자가 부족할 경우 등 예외적인 경우에만 수사경과가 없는 경찰관을 배치할 수 있다. 또한, 해양경찰서장은 수사경찰 양성과 기존 인력 순환을 위해 정기인사에서 수사부서 정원의 10% 이상을 수사경력 1년 미만 신입 수사관으로 배치하도록 규정하고 있다(제4조제6항).

2023년 현재 수사경과자는 1,415명으로 2019년 최초 선발된 수사경과자 952명 대

비 약 460여명이 증가하였으며, 2023년 외사·보안기능을 포함한 수사경찰 정원 884명 기준 대비 약 1.6배이고 외사·보안기능을 제외한 수사경찰 정원 741명 기준 대비 약 1.9배이다.¹⁵⁶⁾ 그러나 현장부서와 수사부서 간 업무 난이도의 차이, 수당 등의 차이, 경찰의 책임수사로 인한 업무과중 등으로 인해 수사경과자의 수사부서에 대한 기피 현상이 심화되고 있다.¹⁵⁷⁾

나. 수사부서 기피현상 및 원인

최근의 한 연구에서 해양경찰 수사부서에 근무하는 인원을 대상으로 수행된 설문조사에 의하면(777명의 조사대상자 중 452명이 설문에 응답함), 응답자 중에서 수사부서 근무경력이 5년 이상 10년 이하인 경우가 114명(25.2%)으로 가장 많았으며 1년 이상 3년 미만인 경우 역시 113명(25.0%)으로 많은 편이나 20년 이상 수사부서 근무경력을 가진 응답자는 8명으로 전체의 1.8%에 불과하였다.¹⁵⁸⁾ 근무 여건 중 중요하게 여기는 요소에 대하여 근무환경이라고 응답한 응답자가 전체의 32.3%(146명)로 가장 많았으며, 이 외에도 금전적 보상(133명, 29.4%), 인사상 인센티브(94명, 20.8%), 업무량(76명, 16.8%)을 중요하게 생각하는 것으로 나타났는데, 수사경력별로 살펴보았을 때, 5년 미만의 수사경력을 가진 경우, 근무환경을 가장 중요한 근무여건으로 인식하고 있었으며 5년 이상 20년 미만의 수사경력이 있는 경우 금전보상을, 수사경력 20년 이상인 응답자들의 경우 근무환경을 가장 중요하게 여기는 것으로 나타났다.¹⁵⁹⁾

소속 부서의 업무량에 대하여, 전체 응답자의 약 75%인 350명이 소속 부서 업무량이 많다(많다+매우 많다)고 인식하고 있었으며 보통(100명, 22.1%)이라는 의견을 제외하면 전체 2.6%인 12명만이 소속 부서의 업무량을 적다(적다+매우 적다)고 응답해 구성원이 인식하고 있는 수사부서 업무량은 매우 과중한 편으로 나타났다.¹⁶⁰⁾

156) 조준택·오민지, 수사경과자 적정규모 산정 및 운영모델 개발 연구, 한국형사·법무정책연구원, 2023, 26면.

157) 한재진, “해양범죄 특성에 따른 해양경찰 수사기능 구조화”, 한국해양경찰학회보 제11권 제3호, 2021, 139면 참조.

158) 조준택·오민지, 수사경과자 적정규모 산정 및 운영모델 개발 연구, 한국형사·법무정책연구원, 2023, 35면.

159) 조준택·오민지, 수사경과자 적정규모 산정 및 운영모델 개발 연구, 한국형사·법무정책연구원, 2023, 37-38면.

160) 조준택·오민지, 수사경과자 적정규모 산정 및 운영모델 개발 연구, 한국형사·법무정책연구원, 2023, 40면.

소속 부서 근무환경 만족도 항목에 대하여 ‘보통이다’(178명, 39.4%)라고 응답한 응답자가 가장 많았고, ‘불만족한다’(117명, 25.9%), ‘매우 불만족한다’(86명, 19%), ‘만족한다’(66명, 14.6%), ‘매우 만족한다.’(5명, 1.1%)의 순으로 많이 응답하였지만, 수사경력 1년 이상 5년 미만 응답자의 경우 근무환경이 불만족(불만족+매우 불만족)스럽다는 응답이 절반을 넘는 것으로 나타났다.¹⁶¹⁾ 소속부서 인센티브에 대한 만족도에 관하여, 전체 응답자의 절반 이상(317명, 70.2%)이 소속부서의 인센티브에 불만족(불만족+매우 불만족)한다고 응답하였으며 만족한다(만족+매우 만족)는 응답은 24명으로 전체 5.3%에 불과하였다.¹⁶²⁾ 소속 부서 금전적 보상에 대한 만족도의 경우 전체 응답자의 절반 이상(332명, 73.5%)이 소속부서의 금전적 보상에 불만족(불만족+매우 불만족)한다고 응답하였다.¹⁶³⁾

향후 인사이동 계획에 대하여, 설문 결과, 약 45%가 ‘수사경과 해제 후 비수사부서 전출’을 희망한다고 응답하였고(205명, 45.4%). 수사경과 유지 및 비수사부서 전출 역시 22.3%에 달하여 전체 67.7%(306명) 응답자가 비수사부서로 전출을 희망하고 있는 것으로 나타났다. 수사부서 계속 희망자 중에서는 현수사부서에서 계속 근무하고 싶다는 응답(86명, 19%)이 현 수사부서에서 타 수사부서로 전보하고자 하는 응답보다 많았다.¹⁶⁴⁾ 수사경력별로는, 수사경력과 무관하게 ‘수사경과 해제 및 비수사부서 전출’ 희망자가 다수로 나타났으며, 특히, 수사경력이 ‘3년 이상 10년 미만’인 경우 과반 이상(각각 53.5%)이 경과해제 및 비수사부서 전출을 희망한다고 응답하였다.¹⁶⁵⁾ 타 수사부서로 전보를 희망한 응답자 그룹에게 수사부서 선호도를 결정하는 기준에 대하여 질문하였을 때, ‘인사상 인센티브’(50명, 34%)와 ‘근무환경’(49명, 33.3%)이 가장 많은 비중을 차지하는 것으로 나타났다.¹⁶⁶⁾ 향후 인사 계획에 대하여 ‘수사경과 해제

161) 조준택·오민지, 수사경과자 적정규모 산정 및 운영모델 개발 연구, 한국형사·법무정책연구원, 2023, 43-44면.

162) 조준택·오민지, 수사경과자 적정규모 산정 및 운영모델 개발 연구, 한국형사·법무정책연구원, 2023, 46면.

163) 조준택·오민지, 수사경과자 적정규모 산정 및 운영모델 개발 연구, 한국형사·법무정책연구원, 2023, 49면.

164) 조준택·오민지, 수사경과자 적정규모 산정 및 운영모델 개발 연구, 한국형사·법무정책연구원, 2023, 56면.

165) 조준택·오민지, 수사경과자 적정규모 산정 및 운영모델 개발 연구, 한국형사·법무정책연구원, 2023, 58면.

166) 조준택·오민지, 수사경과자 적정규모 산정 및 운영모델 개발 연구, 한국형사·법무정책연구원, 2023, 63면.

및 비수사부서 전출'을 선택한 응답자에게 선택의 이유를 추가 질문하였을 때, 현 수사부서의 '금전적 보상'을 이유로 한 응답자들이 가장 많았으며(45명, 22.1%) '수사부서 업무량이 많아서'를 응답한 응답자가 두 번째로(36명, 17.6%), '수사업무가 적성에 맞지 않아서'를 응답한 응답자가 세 번째로(35명, 17.2%) 많았다.¹⁶⁷⁾

다. 수사부서 기피현상 해소 방안

1) 수사경과제 개선 방안

가) 수사부서-비수사부서 간 순환근무 도입 관련

수사부서 수사관을 대상으로 한 2023년도 설문조사 결과에 의하면, 수사관으로서 전문성 확보를 위해 필요하다고 생각하는 적정 근무기간에 대하여, 과반에 가까운 응답자 48.9%(221명)가 '5년'이라고 응답하였다.¹⁶⁸⁾ 수사경과제도의 개방성 관련 문항 설문결과에 의하면, 수사부서 수사관들은 현재 수사경과제도가 개방적이지 못한 편이라고 인식하고 있는데, 수사경과제가 개방적이지 못한 이유에 대하여는, 비수사부서(43.9%, 111명) 혹은 타 수사부서(29.6%, 75명)로의 전보 어려움이라는 응답이 전체의 73.5%로 압도적으로 많은 비율로 나타났다.¹⁶⁹⁾ 설문조사 결과, 수사관들은 현재 비수사부서에 근무하고 싶어도 근무할 수 없는 상황으로 장기 수사업무에 대한 피로감 및 업무스트레스를 경험하고 있어 대체적으로 수사경과 해제를 희망하고 있고, 비수사부서에 강제적인 순환근무가 필요하다는 수사관 조직의 공감대가 있으나 경험있는 수사관을 선호하는 수사부서 내 분위기로 인하여 신규인력의 경우 수사부서에 근무하고 싶으나 갈 수 있는 자리가 없어서 전입이 어렵고, 일부 수사관은 현장 발령을 기피하여 함정 및 파출소에 잔류하고 있는 상황이다.¹⁷⁰⁾ 수사경과가 생긴 이후 수사를 경험한 직원이 수사과에만 근무하고 타 부서에 근무할 수가 없어, 현장부서 직원들이 수사를 어려워하는 것뿐만 아니라 수사를 수사과만의 업무로 치부하는 경향이 지속적으로

167) 조준택·오민지, 수사경과자 적정규모 산정 및 운영모델 개발 연구, 한국형사·법무정책연구원, 2023, 73면.

168) 조준택·오민지, 수사경과자 적정규모 산정 및 운영모델 개발 연구, 한국형사·법무정책연구원, 2023, 123면.

169) 조준택·오민지, 수사경과자 적정규모 산정 및 운영모델 개발 연구, 한국형사·법무정책연구원, 2023, 121면.

170) 조준택·오민지, 수사경과자 적정규모 산정 및 운영모델 개발 연구, 한국형사·법무정책연구원, 2023, 124면.

증가하고 있는 모습을 보이고 있고, 비경과자들은 해경 조직 내 수사부서를 그들만의 리그로 평가한다고 느껴 전반적인 인식개선에 대한 수요가 존재한다.¹⁷¹⁾ 이러한 이유로 수사부서와 비수사부서 간 순환근무의 필요성에 대한 질문에서 매우 바람직하다는 의견이 전체 36.9%(166명), 바람직하다는 의견이 전체 34.0%(153명)로 나타나 수사경과-비수사경과 간 순환근무제 도입에 대해 매우 긍정적으로 바라보았다.¹⁷²⁾

나) 수사경과 해제 사유

「해양경찰청훈령」 수사경찰 인사운영 규칙」 제17조는 다음과 같이 수사경과 해제사유를 규정하고 있다.

- 제17조(해제사유 등) ① 해양경찰청장은 수사경과자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 제18조에 따른 위원회 심사를 거쳐 수사경과를 해제해야 한다.
1. 직무 관련 금품·향응 수수, 중대한 인권침해 행위로 징계처분을 받는 경우
 2. 5년간 연속으로 수사부서에 근무하지 않은 경우
 3. 제16조에 따른 수사경과 갱신이 되지 않은 경우
- ② 해양경찰청장은 수사경과자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 제18조에 따른 위원회 심사를 거쳐 수사경과를 해제할 수 있다.
1. 직무 관련 금품·향응수수, 중대한 인권침해 행위 외의 비위로 징계처분을 받은 경우
 2. 인권침해, 편파수사 등에 관한 시비로 사건관계인으로부터 수시로 진정을 받는 경우
 3. 수사업무 능력·의욕이 현저하게 떨어지는 경우
 4. 2년 동안 연속으로 수사부서 전입을 기피하는 경우
 5. 그 밖에 수사경과를 부여받은 후 3년이 지난 사람 중 해제를 희망하는 경우(다만, 수사분야로 신규 채용된 사람의 경과해제는 해양경찰청장이 별도로 정한다)

제17조제2항 제5호에 의하면, 수사경과 부여 후 3년이 지난 사람이 해제를 희망하는 경우에 수사경과심사위원회 심사를 통해 수사경과 해제가 가능하다. 최근 설문조사결과에 의하면 수사관으로서의 적정 근무 기간으로 5년이 가장 많은 응답이었던 점을 고려하면, 수사경과를 부여받은 후 5년이 지난 사람 중 수사부서근무를 지속적으로 기피하는 경우 수사경과심사위원회 심사를 거쳐 해제할 수 있도록 규정을 개정하는 것이 적절해 보인다.¹⁷³⁾

171) 조준택·오민지, 수사경과자 적정규모 산정 및 운영모델 개발 연구, 한국형사·법무정책연구원, 2023, 124면.

172) 조준택·오민지, 수사경과자 적정규모 산정 및 운영모델 개발 연구, 한국형사·법무정책연구원, 2023, 122면.

173) 조준택·오민지, 수사경과자 적정규모 산정 및 운영모델 개발 연구, 한국형사·법무정책연구원, 2023, 156면 참조.

2) 수사경찰에 대한 인사상 인센티브 개선

최근 설문조사 결과에 의하면, 수사경찰의 인사상 인센티브에 대한 만족도가 낮았으며, 수사경찰의 경우 계 단위 기준 타 부서 대비 많은 인원으로 근무평정 시 소수 특례 가능 인원이 적어(한 해경서의 예에서 평균적인 소수특례 가능비율은 27.9%인데 반해, 수사부서의 경우 소수특례가능비율이 6%에 불과함) 승진에 있어 구조적 불리함이 내재되어 있다.¹⁷⁴⁾ 수사경찰의 경우 타 부서와 달리 수사경과제를 시행하여 일정 기간 부서 이동이 사실상 제한되고 장기근무를 독려하고 있는 바 5년 이상 장기근무자 대상 근무평정 우대방안(수, 우 평정)이 필요해 보인다.¹⁷⁵⁾

2. 해양경비법상의 해상검문검색권의 개선

가. 해양경비법상 해상검문검색권의 내용 및 법적 성격

1) 해양경비법의 입법취지

해양경비법은 “급변하는 해양환경의 변화에 능동적으로 대처하여 해양안보를 수호하고 해양 자원을 보호하기 위한 해양경찰의 활동범위를 명확하게 하고, 해양경찰 활동의 수행을 위한 해상검문검색, 선박 등의 추적·나포, 해상항행 보호조치 등의 대상 및 발동요건을 구체화하며, 해양경찰관이 사용가능한 장비와 장구 등을 명시하여 해양경찰활동이 엄격한 법적 절차에 따라 진행되도록 하는 등 육상에서의 공공질서 및 치안의 확보 등을 주된 목적으로 하는 일반경찰활동과는 다른 특성을 가진 해양경비 업무수행에 관한 법적인 근거를 마련함으로써 해양에서의 국민의 안전과 공공질서 유지에 이바지”한다는¹⁷⁶⁾ 입법목적하에 2012년 2월 22일에 제정되었다. 기존에는 육상에서의 경찰활동에 대한 일반적인 근거규정으로 「경찰관직무집행법」이 존재하였고, 해양에서의 경찰활동과 관련하여서는 「경찰관직무집행법」에 상응하는 법령이 없이 「경찰관직무집행법」상의 불심검문에 관한 규정 등이 해양경찰활동에 적용되었다. 그

174) 조준택·오민지, 수사경과자 적정규모 산정 및 운영모델 개발 연구, 한국형사·법무정책연구원, 2023, 160면.

175) 조준택·오민지, 수사경과자 적정규모 산정 및 운영모델 개발 연구, 한국형사·법무정책연구원, 2023, 161면.

176) 해양경비법 제정이유서.

러나 육상과 달리 해상의 경우, 선박을 대상으로 하여 불심검문이 이루어져야 한다는 특수성이 있고, 증거인멸이 쉽게 이루어질 수 있는 등 육상경찰활동에 적용되는 「경찰관직무집행법」상의 불심검문 규정이 해양경찰활동에 그대로 적용될 수는 없기에 해양경찰활동의 특수성을 반영한 ‘해양경찰활동에 적용되는 경찰관직무집행법’을 마련할 필요성이 있다는 문제제기가 있었고,¹⁷⁷⁾ 이러한 주장을 반영하여 해양경비법이 제정되었다.¹⁷⁸⁾ 즉, 해양경비법은 「경찰관직무집행법」의 특별법이라고 할 수 있는데,¹⁷⁹⁾ 해양경비법 제5조(다른 법률과의 관계)는 제2항에서 “해양경비에 관하여 이 법에서 규정한 것을 제외하고는 「경찰관 직무집행법」을 적용한다.”라고 함으로써 동 법률이 「경찰관 직무집행법」의 특별법임을 명확히 하고 있다.

2) 해양경비법상 해상검문검색권의 내용 및 법적 성격

「경찰관 직무집행법」 제3조의 불심검문은¹⁸⁰⁾ 수상한 행동이나 그 밖의 주위 사정을

177) 예컨대 김종구, “선박 입장입검 및 불심검문의 법적성격과 허용범위에 관한 고찰”, 해양환경안전학회 제14권 제4호, 2008, 310면 이하 참조.

178) 김재운, “해양경비법상 해상검문검색에 관한 연구”, 경찰법연구 제12권 제1호, 2014, 51면; 최정호, “『해양경비법』상 해상검문검색의 법적 성격에 관한 고찰”, 해사법연구 제27권 제2호, 2015, 104면 참조.

179) 김재운, “해양경비법상 해상검문검색에 관한 연구”, 경찰법연구 제12권 제1호, 2014, 51-52면 참조.

180) 경찰관 직무집행법 제3조(불심검문) ① 경찰관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람을 정지시켜 질문할 수 있다.

1. 수상한 행동이나 그 밖의 주위 사정을 합리적으로 판단하여 볼 때 어떠한 죄를 범하였거나 범하려 하고 있다고 의심할 만한 상당한 이유가 있는 사람
2. 이미 행하여진 범죄나 행하여지려고 하는 범죄행위에 관한 사실을 안다고 인정되는 사람
- ② 경찰관은 제1항에 따라 같은 항 각 호의 사람을 정지시킨 장소에서 질문을 하는 것이 그 사람에게 불리하거나 교통에 방해가 된다고 인정될 때에는 질문을 하기 위하여 가까운 경찰서·지구대·파출소 또는 출장소(지방해양경찰관서를 포함하며, 이하 “경찰관서”라 한다)로 동행할 것을 요구할 수 있다. 이 경우 동행을 요구받은 사람은 그 요구를 거절할 수 있다.
- ③ 경찰관은 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람에게 질문을 할 때에 그 사람이 흥기를 가지고 있는지를 조사할 수 있다.
- ④ 경찰관은 제1항이나 제2항에 따라 질문을 하거나 동행을 요구할 경우 자신의 신분을 표시하는 증표를 제시하면서 소속과 성명을 밝히고 질문이나 동행의 목적과 이유를 설명하여야 하며, 동행을 요구하는 경우에는 동행 장소를 밝혀야 한다.
- ⑤ 경찰관은 제2항에 따라 동행한 사람의 가족이나 친지 등에게 동행한 경찰관의 신분, 동행 장소, 동행 목적과 이유를 알려거나 본인으로 하여금 즉시 연락할 수 있는 기회를 주어야 하며, 변호인의 도움을 받을 권리가 있음을 알려야 한다.
- ⑥ 경찰관은 제2항에 따라 동행한 사람을 6시간을 초과하여 경찰관서에 머물게 할 수 없다.
- ⑦ 제1항부터 제3항까지의 규정에 따라 질문을 받거나 동행을 요구받은 사람은 형사소송에 관한 법률에 따르지 아니하고는 신체를 구속당하지 아니하며, 그 의사에 반하여 답변을 강요당하지 아니한다.

합리적으로 판단하여 볼 때 어떠한 죄를 범하였거나 범하려 하고 있다고 의심할 만한 상당한 이유가 있는 사람 또는 이미 행하여진 범죄나 행하여지려고 하는 범죄행위에 관한 사실을 안다고 인정되는 사람을 정지시켜 질문하고, 그 사람이 흥기를 가지고 있는지를 조사하거나 경찰관서로 임의동행하여 6시간을 초과하지 않으면서 조사할 수 있는 임의조사활동이다. 이에 반해 해양경비법은 해양경찰관의 해상검문검색권에 대해 다음과 같이 규정하고 있다.

제12조(해상검문검색) ① 해양경찰관은 해양경비 활동 중 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 선박등에 대하여 주위의 사정을 합리적으로 판단하여 상당한 이유가 있는 경우 해상검문검색을 실시할 수 있다. 다만, 외국선박에 대한 해상검문검색은 대한민국이 체결·비준한 조약 또는 일반적으로 승인된 국제법규에 따라 실시한다.

1. 다른 선박의 항행 안전에 지장을 주거나 진로 등 항행상태가 일정하지 아니하고 정상적인 항법을 이탈하여 운항되는 선박등
2. 대량파괴무기나 그 밖의 무기류 또는 관련 물자의 수송에 사용되고 있다고 의심되는 선박등
3. 국내법령 및 대한민국이 체결·비준한 조약을 위반하거나 위반행위가 발생하려 하고 있다고 의심되는 선박등
- ② 해양경찰관은 해상검문검색을 목적으로 선박등에 승선하는 경우 선장(선박등을 운용하는 자를 포함한다. 이하 같다)에게 소속, 성명, 해상검문검색의 목적과 이유를 고지하여야 한다.

제13조(추적·나포) 해양경찰관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 선박등에 대하여 추적·나포(拿捕)할 수 있다. 다만, 외국선박에 대한 추적권의 행사는 「해양법에 관한 국제연합 협약」 제111조에 따른다.

1. 제12조에 따른 해상검문검색에 따르지 아니하고 도주하는 선박등
2. 해당 경비수역에서 적용되는 국내법령 및 대한민국이 체결·비준한 조약을 위반하거나 위반행위가 발생하려 하고 있다고 확실시되는 상당한 이유가 있는 선박등

제21조(벌칙) ① 제12조제1항에 따른 해상검문검색을 정당한 사유 없이 거부, 방해 또는 기피한 자는 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.

경직법상의 불심검문과 해양경비법상의 해상검문검색은 다음과 같은 차이점을 가진다. 경직법상의 불심검문은 원인행위인 위반행위가 범죄행위로 한정되는데 반해, 해양경비법상의 해상검문검색의 경우 “국내법령을 위반”한 행위라고 하고 있기에 범죄행위에 한하지 않고, 범위반행위가 질서위반행위인 경우에도 해상검문검색이 이루어질 수 있다. 게다가 해양경비법 제12조제1항제1호는 “다른 선박의 항행 안전에 지장을 주거나 진로 등 항행상태가 일정하지 아니하고 정상적인 항법을 이탈하여 운항되는 선박등”에 대한 해상검문검색도 인정하고 있는바, 해상검문검색은 범위반행

위의 단속 외에 위협예방 목적을 위해서도 이루어질 수 있다.¹⁸¹⁾ 경직법상의 불심검문은 오로지 상대방의 자발적 동의에 의해 이루어질 수 있고, 불심검문에 응하지 않는 경우에 대한 제재규정이 없는데 반해, 해양경비법 제21조에 의해 해상검문검색을 정당한 사유 없이 거부, 방해 또는 기피한 자는 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금으로 처벌된다. 이러한 점에서 해양경비법상의 해상검문검색은 해양환경을 반영하여 해양에서의 범위반행위 적발 및 위협예방을 위해 경직법상의 불심검문에 비해 더 넓은 범위에서 인정되면서도 보다 강력한 형태의 해상 불심검문을 인정하고 있는 것이라고 할 수 있다.¹⁸²⁾

나. 해상검문검색권 확대 여부

1) 해상검문검색권 확대론

해양에서의 공공안전과 질서의 유지와 관련된 법률은 해양경비법 이외에도 관세법, 해사안전법, 해양환경관리법, 수산업법 등 다양하여 이를 집행하는 기관도 해양경찰 외에 어업감독공무원, 해군 등이 있지만, 해양경찰은 사실상 해양관련 일반법집행기관으로서의 임무를 부여받고 있음에도 불구하고, 이를테면 수산업법, 어업자원보호법 등에는 해양경찰의 권한 규정이 없다. 해양경찰은 경비함정을 통해 해상에서 다양한 법을 집행하는 일반경찰기관임에도 불구하고, 현행 해양경비법상의 해상검문검색권은 경직법상의 불심검문권에 비해 확대되어 있지만, 현재 해양경찰이 해상에서 행하는 광범위한 법집행에 대한 포괄적·일반적인 근거규정이라고 하기에는 어려운바, 미국 또는 일본과 같이 해양경찰의 해상법집행에 관한 포괄적·일반적인 근거규정을 마련할 필요가 있다는 견해가 제시되고 있다.¹⁸³⁾

181) 김재운, “해양경비법상 해상검문검색에 관한 연구”, 경찰법연구 제12권 제1호, 2014, 40면 이하 참조.

182) 김재운, “해양경비법상 해상검문검색에 관한 연구”, 경찰법연구 제12권 제1호, 2014, 40면 이하; 최정호, “『해양경비법』상 해상검문검색의 법적 성격에 관한 고찰”, 해사법연구 제27권 제2호, 2015, 104면 이하 참조.

183) 고명석·박주상, “해상에서 경찰관직무집행법 적용의 한계에 관한 고찰: 경직법 제3조 불심검문을 중심으로”, 한국치안행정논집 제19권 제4호, 2022, 10면 이하; 김재운, “해양경비법상 해상검문검색에 관한 연구”, 경찰법연구 제12권 제1호, 2014, 40면 이하 참조.

2) 다른 법률과의 비교검토

다른 법률에서는 범죄혐의 또는 법위반행위 혐의가 인정되는 선박에 대해 관련 기관에 정선명령 등을 할 수 있는 권한을 부여하는 법률들이 있다. 먼저, 「영해 및 접속수역법」 제6조에 의하면 외국선박(외국의 군함 및 비상업용 정부선박은 제외한다. 이하 같다)이 제5조를 위반한 혐의가 있다고 인정될 때에는 관계 당국은 정선(停船)·검색·나포(拿捕), 그 밖에 필요한 명령이나 조치를 할 수 있고, 제6조에 따른 명령이나 조치를 거부·방해 또는 기피한 외국선박의 승무원이나 그 밖의 승선자는 2년 이하의 징역 또는 1억원 이하의 벌금으로 처벌된다.

「배타적 경제수역법」 제5조에 의하면 대한민국의 배타적 경제수역과 대륙붕에서 제3조에 따른 권리를 침해하거나 그 배타적 경제수역과 대륙붕에 적용되는 대한민국의 법령을 위반한 혐의가 있다고 인정되는 자에 대하여 관계 기관은 협약 제111조에 따른 추적권(追跡權)의 행사, 정선(停船)·승선·검색·나포 및 사법절차를 포함하여 필요한 조치를 할 수 있다. 「배타적 경제수역에서의 외국인어업 등에 대한 주권적 권리의 행사에 관한 법률」(약칭 ‘경제수역어업주권법’) 제6조의2에 의하면, 검사(檢事)나 대통령령으로 정하는 사법경찰관은 배타적 경제수역에서 불법 어업활동 혐의가 있는 외국선박에 정선명령(停船命令)을 할 수 있고, 제17조의2에 의하면 제6조의2를 위반하여 정선명령을 따르지 아니한 선박의 소유자 또는 선장은 1억원 이하의 벌금으로 처벌된다. 「해양환경관리법」 제117조에 의하면, 선박이 이 법의 규정을 위반한 혐의가 있다고 인정되는 경우에는 해역관리청 또는 해양경찰청장은 정선·검색·나포·입출항금지 그 밖에 필요한 명령이나 조치를 할 수 있고, 제128조에 의하면 제117조의 규정에 따른 정선·검색·나포·입출항금지 그 밖에 필요한 명령이나 조치를 거부·방해 또는 기피한 자는 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금으로 처벌된다. 「어업자원보호법」 제4조에 의하면, 전조의 범죄수사에 있어서는 해군함정의 승무장교, 사병 기타 대통령령으로 정하는 공무원이¹⁸⁴⁾ 사법경찰관리의 직무를 행하고, 전항의 수사에 있어서 필요하다고 인정할 때에는 범칙선박의 회항을 명할 수 있으며, 제2조위반의 혐의가 있다고 인정한 때에는 단순한 통과선박일지라도 이를 정지시키고 임검, 수색 기타 필요한 처분을 할 수 있다. 「해양수산생명자원의 확보·관리 및 이용 등에 관한 법률」

184) 시행령에 의하면 어업감독공무원을 의미한다.

제13조에 의하면, 해양수산부장관 또는 관계 행정기관의 장은 외국인등이 제11조제1항 또는 제12조제1항에 따른 허가(허가등을 받은 경우를 포함한다. 이하 같다)를 받지 아니하고 해양수산생명자원을 획득한다는 혐의가 있는 때에는 정선(停船)·검색·나포(拿捕), 그 밖의 명령이나 조치(이하 이 항에서 “정선등”이라 한다)를 할 수 있고, 이 경우 관계 행정기관의 장은 정선등을 한 때에는 즉시 그 사실을 해양수산부장관에게 통보하여야 한다. 「해양과학조사법」 제13조에 의하면, 관계 기관의 장은 외국인등이 제6조부터 제8조까지의 규정에 따른 허가나 동의를 받지 아니하고 해양과학조사를 실시한다고 의심되는 경우에는 정선(停船)·검색·나포(拿捕)하거나 그 밖에 필요한 명령이나 조치를 할 수 있다.

다음으로, 범죄행위뿐만 아니라 질서위반행위에 대한 혐의가 인정되는 경우를 포함하여 검문검색을 인정하는 경우도 있다. 관세법 제267조의2(운송수단에 대한 검문·검색 등의 협조 요청)에 의하면, 세관장은 직무를 집행하기 위하여 필요하다고 인정될 때에는 1. 육군·해군·공군의 각 부대장, 2. 국가경찰관서의 장, 또는 3. 해양경찰관서의 장 협조를 요청할 수 있고, 협조 요청을 받은 자는 밀수 관련 혐의가 있는 운송수단에 대하여 추적감시 또는 진행정지명령을 하거나 세관공무원과 협조하여 해당 운송수단에 대하여 검문·검색을 할 수 있으며, 이에 따르지 아니하는 경우 강제로 그 운송수단을 정지시키거나 검문·검색을 할 수 있다. 관세법 제300조(검증·수색)에 의하면 “세관공무원은 관세법 조사에 필요하다고 인정할 때에는 선박·차량·항공기·창고 또는 그 밖의 장소를 검증하거나 수색할 수 있다.” 「어선안전조업법」 제23조에 의하면, 해양수산부장관, 국방부장관 및 해양경찰청장은 어선이 이 법을 위반하였다고 인정되는 경우에는 정선(停船)·승선조사 등 필요한 명령이나 조치를 할 수 있고, 제30조에 의하면 제23조를 위반하여 정선명령을 위반하거나 승선조사 등 필요한 조치에 따르지 아니한 자는 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금으로 처벌된다.

법위반행위 혐의가 인정되는 경우뿐만 아니라, 위험예방 차원에서도 관계기관에 정선명령권한을 인정하는 경우도 있다. 수산업법 제69조에 의하면, 어업감독 공무원은 어업조정, 안전조업, 불법어업 방지 및 수산물의 유통질서를 확립하기 위하여 필요하다고 인정되면 어장·어선·사업장·사무소·창고, 그 밖의 장소에 출입하여 장부·서류, 그 밖의 물건을 검사하거나 관계인에게 질문할 수 있으며, 그 밖에 정선(停船)이나

회항(回航)을 명할 수 있고, 제108조에 의하면, 제69조제1항에 따른 장부·서류, 그 밖의 물건의 검사에 따르지 아니하거나 어선의 정선명령 또는 회항명령에 따르지 아니한 자는 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금으로 처벌된다.

3) 해외 입법례

가) 미국

미연방법 제14편(Coast Guard) 제5장(기능 및 권한)은 미연방 해안경비대의 기능 및 권한에 대해 규율하고 있는데, 14 U.S.C. § 522는 “법집행”이라는 조문명 하에 미연방 해안경비대의 법집행권한에 대해 다음과 같이 규정하고 있다.¹⁸⁵⁾

185) 원문은 다음과 같다.

14 U.S. Code § 522 - Law enforcement

- (a) The Coast Guard may make inquiries, examinations, inspections, searches, seizures, and arrests upon the high seas and waters over which the United States has jurisdiction, for the prevention, detection, and suppression of violations of laws of the United States. For such purposes, commissioned, warrant, and petty officers may at any time go on board of any vessel subject to the jurisdiction, or to the operation of any law, of the United States, address inquiries to those on board, examine the ship's documents and papers, and examine, inspect, and search the vessel and use all necessary force to compel compliance. When from such inquiries, examination, inspection, or search it appears that a breach of the laws of the United States rendering an individual liable to arrest is being, or has been committed, by any individual, such individual shall be arrested or, if escaping to shore, shall be immediately pursued and arrested on shore, or other lawful and appropriate action shall be taken; or, if it shall appear that a breach of the laws of the United States has been committed so as to render such vessel, or the merchandise, or any part thereof, on board of, or brought into the United States by, such vessel, liable to forfeiture, or so as to render such vessel liable to a fine or penalty and if necessary to secure such fine or penalty, such vessel or such merchandise, or both, shall be seized.
- (b) The officers of the Coast Guard insofar as they are engaged, pursuant to the authority contained in this section, in enforcing any law of the United States shall:
 - (1) be deemed to be acting as agents of the particular executive department or independent establishment charged with the administration of the particular law; and
 - (2) be subject to all the rules and regulations promulgated by such department or independent establishment with respect to the enforcement of that law.
- (c) The provisions of this section are in addition to any powers conferred by law upon such officers, and not in limitation of any powers conferred by law upon such officers, or any other officers of the United States.

14 U.S.C. § 522(법집행)

- (a) 미국 연방해안경비대(Coast Guard)는 미국이 관할권을 가진 공해와 수역에서 미국**법령 위반행위의 예방, 적발 및 퇴치를 위하여** 질의(inquiries), 심사(examination), 검사(inspections), 수색(searches), 압류(seizures), 그리고 체포(arrests)를 할 수 있다. **이러한 목적을 위하여**, 장교, 준사관, 부사관은 **언제든지 관할권 내의 모든 선박에 승선할 수 있고**, 또는 미국 법령의 작용에 따라 선내 승선자에게 질의(inquiries)를 하고, 선박 구비문서와 서류를 심사(examine)하며, **선박을 심사, 검사 및 수색하며**, 모든 권한을 사용하여 법령준수를 강제할 수 있다. 그러한 질의, 심사, 검사 또는 수색으로부터 체포에 해당하는 미국의 법령위반행위가 이루어지고 있거나 이루어진 것으로 보이는 경우, 그 위반(혐의)자는 체포되어야 하고, 위반(혐의)자가 해안(shore)으로 도주하는 경우에는 즉시 해안까지 추격하여 체포하여야 하며, 또한 기타 법률에 기한 적합한 조치가 취해져야 한다; 또는 미국법령위반이 성립하여 위반 선박이나 물품 또는 그 일부가 몰수될 수 있는 정도이거나, 또는 벌금이나 벌칙을 받게 되는 정도인 경우에, 그러한 선박이나 물품, 또는 모두 압수되어야 한다.
- (b) **연방해안경비대의 사관들은 본장에 명시된 권한에 따라 미국의 모든 법령을 집행하는 것과 관련하여**,
 (1) **특정 행정부서 또는 특정 법령집행 권한이 있는 특정 개별기관의 대리인으로서 업무를 수행한 것으로 간주된다;** 그리고
 (2) 해당 법령의 집행에 관하여 그 행정부서 또는 그 개별기관에 의해 제정된 모든 시행령 및 시행규칙에 기속된다.
 (c) 이 조(條)는 법에 의해 연방해안경비대의 사관들에게 부여된 권한에 보충적이며, 연방해안경비대 사관 또는 미연방의 다른 관리에게 법에 의해 부여된 그러한 권한을 제한하지 않는다.

우리 해양경비법상의 해상검문검색과 14 U.S.C. § 522를 비교하면, 우리 해양경비법은 위험예방 차원의 해상검문검색의 경우에도 '다른 선박의 항행 안전에 지장을 주거나 진로 등 항행상태가 일정하지 아니하고 정상적인 항법을 이탈하여 운항되는 선박등에 대하여 주위의 사정을 합리적으로 판단하여 상당한 이유가 있는 경우'에 한하여 해상검문검색을 인정하고 있는데 반해, 14 U.S.C. § 522는 "법령위반행위의 예방"을 위하여 "언제든지 관할권 내의 모든 선박에 승선할 수 있고", "선내 승선자에게 질의(inquiries)를 하고, 선박 구비문서와 서류를 심사(examine)하며, 선박을 심사, 검사 및 수색하며, 모든 권한을 사용하여 법령준수를 강제할 수 있다"고 하여 위험예방차원의 해상검문검색을 더욱 넓은 범위에서 인정하고 있다. 또한, 법령위반행위의 예방, 적발 및 퇴치를 위한 법집행과 관련하여 미연방 해안경비대는 "(b) 연방해안경비대의 사관들은 본 장에 명시된 권한에 따라 미국의 모든 법령을 집행하는 것과 관련하여, (1) 특정 행정부서 또는 특정 법령집행 권한이 있는 특정 개별기관의 대리인으로서 업무를 수행한 것으로 간주된다; 그리고 (2) 해당 법령의 집행에 관하여 그 행정부서 또는 그 개별기관에 의해 제정된 모든 시행령 및 시행규칙에 기속된다."고 하여 다른 법령에서 명시적으로 해안경비대에 권한을 부여하지 않은 경우일지라도 "미국 법령 위반행위의 예방, 적발

및 퇴치”라는 법집행과 관련하여서는 관련기관으로부터 권한을 위임받은 대리인으로
서 해상에서 법집행을 행한다는 일반적인 집행의제 규정을 두고 있다.

나) 일본

일본 해상보안청법은 제15조 및 제17조에서 다음과 같이 해상보안청의 법집행권한
및 해상검문검색권한에 대해 규율하고 있다.

제15조 해상보안관이 이 법이 정하는 바에 의한 해상에서의 임무로서 법령의 준수에 관한 사무를 실시하는 경우에는 그 권한에 대해서는 해당 해상보안관은 각각의 법령 시행에 관한 사무를 관할하는 행정 관청의 해당 관리로 간주되어 해당 법의 정하는 바에 의한 해상에서의 임무로서 법령의 준수에 관한 행정 관청이 제정하는 규칙의 적용을 받는다.

제17조 해상보안관은 그 직무를 수행하기 위하여 필요한 때에는 선장 또는 선장을 대신하여 선박을 지휘하는 자에 대하여 법령에 따라 선박에 비치하여야 하는 서류의 제출을 명하고, 선박의 동일성, 선적항, 선장의 성명, 직전 출발항 또는 출발지, 목적항 또는 목적지, 적재의 성질 또는 적재의 유무 및 그 밖에 선박, 적재 및 항해에 관하여 중요하다고 인정하는 사항을 확인하기 위하여 선박의 진행을 정지시켜 출입검사를 하거나 선원 및 여객 및 선박의 소유자 또는 임차인 또는 용선자 및 그 밖에 해상의 안전 및 치안 확보를 위해 중요하다고 인정되는 사항에 관하여 알고있다고 인정되는 자에 대하여 그 직무를 수행하기 위하여 필요한 질문을 할 수 있다.

② 해상보안관은 전항의 규정에 따라 출입검사를 하거나 질문하는 때에는 제복을 착용하거나 그 신분
을 나타내는 증표를 휴대하여야 한다.

③ 해상보안관의 복제는 국토교통성령으로 정한다.

일본 해상보안청법 제15조는 미국 14 U.S.C. § 522 제(b)항에 상응하는 규정이다.

4) 해상검문검색권 개선 방안

육상과 달리 해상의 광역성 및 선박을 대상으로 이루어진다는 점으로 인해 해상에서
는 선박을 정선시키고 정선시킨 선박에 경찰관이 승선한 이후에서야 비로소 불심검문
의 핵심에 해당하는 질문, 검사 등을 할 수 있다. 한편, 해상에서 또는 해상을 통하여
이루어지는 범죄행위는 해상에서의 선박에 대한 검문검색이 이루어지지 않는 한, 범죄
행위를 단속하는 것이 쉽지 않다. 이러한 점에서 현행 해양경비법상의 ‘위험예방 차원
의 해상검문검색’은 보다 더 확대될 필요가 있는 바, 14 U.S.C. § 522와 같이 일반적인
위험예방 차원에서 해상검문검색을 할 수 있도록 그 범위를 확대하는 것을 검토할
필요 있다.

다음으로, 이미 현행 해양경비법도 ‘해상에서의 모든 국내법 위반행위’와 관련하여 해양경찰에 법집행권한을 부여하고 있는 바, 현행 해양경비법 제12조의 적절한 곳에 14 U.S.C. § 522 제(b)항 또는 일본 해상보안청법 제15조와 같은 내용의 집행의제 관련 내용을 명시하는 것이 적절하다.

제2절 | 개별 범죄군 관련

1. 음주운행 처벌법제 및 단속·수사 관련 개선방안

가. 음주운행 처벌법제 현황

1) 선박음주운행 처벌 관련 규정

가) 개관

우리 현행법제에서 선박 등의 음주운행을 금지하는 것은 육상교통과 같은 형태를 띠고 있다. 다만, 그 금지규정이 육상에서와 같이 「도로교통법」이라는 단일한 법제에 한정되어 있는 것이 아니라, 다수 법령에서 각각 규율되고 있다는 차이점이 존재한다.

선박 음주운행에 대해서는 기본적으로 구 「해사안전법」에서 규율하고 있었는데, 구 「해사안전법」은 「해사안전기본법」과 「해상교통안전법」으로 분법되어¹⁸⁶⁾ 2024년 1월 26일부로 「해상교통안전법」이 시행되었고, 선박 음주운행에 관한 규정은 「해상교통안전법」에 있다. 「해상교통안전법」에서 음주운행과 관련하여 그 처벌의 정도를 기본적으로 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금으로 규정하고 있는데, 「수상레저안전법」, 「유선 및 도선사업법」, 「낚시관리 및 육성법」 등에서 이와 다른 기준을 적용하여 유사한 문제에 대한 처벌 규정을 두는 방식을 취하고 있다. 과연 이러한 규정의 분화가

186) 구 해사안전법이 해야 할 주된 역할인 기본법의 역할보다는 규제법으로의 역할이 강하다는 지속적인 지적에 대해 구 해사안전법을 해사안전기본법과 해상교통안전법으로 분법하게 되었고, 해상교통안전법의 목적조항이 1986년 처음 제정된 해상교통안전법(해사안전법의 모법)과 거의 동일한 점을 볼 때, 해상교통안전에 대한 규제법으로의 역할을 위한 분법을 시도한 것이라 이해할 수 있겠다.

제대로 적정히 이루어졌는지를 검토하기 위해 현행 선박 음주운항에 대한 규정들에 대해 자세히 살펴본다.

나) 「해상교통안전법」

「해상교통안전법」은 제39조에서 ‘술에 취한 상태에서의 조타기 조작 등 금지’ 규정을 두고 있다. 이는 술에 취한 상태에서 선박직원법상 제2조 제1호 상 선박의 조타기를 조작하거나 조작할 것을 지시하는 행위 또는 도선법 제2조 제1호에 따른 도선을 하는 것을 금지하고 있다. 이렇게 금지가 명시된 음주운항은 음주측정을 통해 확인가능하고, 그 단속의 주체로 「해상교통안전법」은 해양경찰청 소속 경찰공무원을 규정해 두었다. 또한 이러한 음주측정은 ‘다른 선박의 안전운항을 해치거나 해칠 우려가 있는 등 해상 교통의 안전과 위험방지를 위하여 필요하다고 인정되는 경우이거나 음주상태에서 조타기를 조작하거나 조작할 것을 지시하였거나 도선하였다고 인정할 만한 충분한 이유가 있는 경우 그리고 해양사고가 발생한 경우’에 이루어지도록 명시해 두었다. 여기서 음주상태라 함은 혈중알코올농도 0.03퍼센트 이상으로 한정하고 있다.¹⁸⁷⁾ 이러한 음주 상태 확인이 된 경우라면 해양경찰서장은 대상자에게 조타기 조작 또는 조작 지시를 하지 못하게 명령하거나 도선을 하지 못하게 명령하는 등의 필요 조치를 취할 수 있는 권한이 부여되어 있다. 또한 이러한 음주운항을 하거나 음주측정요구에 불응한 경우에는 「선박직원법」 제4조에 따라 해기사 면허의 효력을 정지할 것을 요청할 수 있는 권한 역시 해양경찰서장에 부여하였다.

187) 해상교통안전법 제39조(술에 취한 상태에서의 조타기 조작 등 금지) ① 술에 취한 상태에 있는 사람은 운항을 하기 위하여 「선박직원법」 제2조제1호에 따른 선박(총톤수 5톤 미만의 선박과 같은 호 나뭇목 및 다목에 해당하는 외국선박 및 시운전선박(국내 조선소에서 건조 또는 개조하여 진수 후 인도 전까지 시운전하는 선박을 말한다)을 포함한다. 이하 이 조 및 제40조에서 갈래의 조타기(操舵機)를 조작하거나 조작할 것을 지시하는 행위 또는 「도선법」 제2조제1호에 따른 도선(이하 “도선”이라 한다)을 하여서는 아니 된다.

② 해양경찰청 소속 경찰공무원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 운항을 하기 위하여 조타기를 조작하거나 조작할 것을 지시하는 사람(이하 “운항자”라 한다) 또는 도선을 하는 사람(이하 “도선자”라 한다)이 술에 취하였는지 측정할 수 있으며, 해당 운항자 또는 도선자는 해양경찰청 소속 경찰공무원의 측정 요구에 따라야 한다. 다만, 제3호에 해당하는 경우에는 반드시 술에 취하였는지를 측정하여야 한다.

1. 다른 선박의 안전운항을 해치거나 해칠 우려가 있는 등 해상교통의 안전과 위험방지를 위하여 필요하다고 인정되는 경우
2. 제1항을 위반하여 술에 취한 상태에서 조타기를 조작하거나 조작할 것을 지시하였거나 도선을 하였다고 인정할 만한 충분한 이유가 있는 경우
3. 해양사고가 발생한 경우

해당 규정에 위반하여 술에 취한 상태에서 운항을 한 자¹⁸⁸⁾는 혈중알코올농도에 따라 달리 처벌하도록 규정하고 있다. 이는 도로교통법규에서 음주운전의 처벌 기준설정과 같은 방법으로 접근하여 혈중알코올농도가 0.2퍼센트 이상인 사람은 2년 이상 5년 이하의 징역이나 2천만원 이상 3천만원 이하의 벌금, 0.08퍼센트 이상 0.2퍼센트 미만인 경우는 1년 이상 2년 이하의 징역이나 1천만원 이상 2천만원 이하의 벌금, 그리고 0.03퍼센트 이상 0.08퍼센트 미만인 경우는 1년 이하의 징역이나 1천만원 이하의 벌금으로 처벌하여 술에 취한 정도에 따라 달리 형사처벌 대상으로 두고 있다. 또한 최근 논란이 된 ‘벌금 이상의 형을 선고받고 그 형이 확정된 날부터 10년 내에 다시 같은 조 제1항을 위반한 사람’의 경우는 가중처벌하는 별칙규정도 함께 두고 있다. 이는 0.2퍼센트 이상인 경우와 미만인 경우로 구분하여 전자는 2년 이상 6년 이하의 징역이나 2천만원 이상 4천만원 이하의 벌금으로, 후자의 경우는 1년 이상 5년 이하의 징역이나 1천만원 이상 3천만원 이하의 벌금으로 처벌하도록 한다. 음주측정요구에 불응한 경우도 역시 처벌대상으로 하여 1회에 따르지 않으면 3년이하 징역이나 3천만원 이하의 벌금, 동일한 기준으로 다시 측정요구를 따르지 아니한 경우는 1년 이상 6년 이하의 징역이나 1천만원 이상 4천만원 이하의 벌금에 처한다.

관련 규정의 명시된 내용에 대한 어감이 있을시 작게는 벌금 그리고 1년 이하 많게는 6년까지 징역의 벌을 받을 수 있도록 규정하고 있음을 알 수 있다.

다) 「수상레저안전법」

「수상레저안전법」은 술에 취한 상태에서 선박이 아닌 ‘동력수상레저기구를 조종한 경우’를 대상으로 명시된 규정을 두고 있다(수상레저안전법 제27조 제1항). 이들의 음주는 경찰공무원과 시·군·구 소속 공무원 중 수상레저안전업무에 종사하는 사람이 측정할 수 있고(수상레저안전법 제27조 제2항) 대상자는 이에 따라야 한다. 해당 위반행위는 그 수단이 수상레저기구라는 차이가 있으므로 해당 음주조정이나 음주측정 불응의 경우는 선박법상 선박운항에 비해 비교적 가벼운 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금을 별칙규정(수상레저안전법 제61조)으로 두고 있다.

188) 해상교통안전법상 운항을 한 자는 직접 운항을 하거나 조타를 한 자뿐만 아니라 조타를 지시한 자 역시 포함하고 있다. 직업군으로 분류를 하자면 항해사와 조타수 그리고 도선을 담당하는 도선사가 주체라 이해할 수 있다.

한편, 자동차손해배상 보장법 제5조제1항에 의하면 자동차보유자는 자동차의 운행으로 다른 사람이 사망하거나 부상한 경우에 피해자(피해자가 사망한 경우에는 손해배상을 받을 권리를 가진 자를 말한다. 이하 같다)에게 대통령령으로 정하는 금액을 지급할 책임을 지는 책임보험이나 책임공제(이하 “책임보험등”이라 한다)에 가입하여야 하고, 제8조에 의하면 의무보험에 가입되어 있지 아니한 자동차를 도로에서 운행하여서는 아니 된다. 동 법률 제46조에 의하면 동 법률 제8조 본문을 위반하여 의무보험에 가입되어 있지 아니한 자동차를 운행한 자동차보유자는 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금으로 처벌된다.

해상교통의 경우 의무보험미가입에 대한 제재를 관련 각 법률에서 규율하고 있는데, 해운법 제4조의3에 의하면 해상여객운송사업자는 여객 등의 피해에 대비하여 해양수산부령으로 정하는 바에 따라¹⁸⁹⁾ 보험 또는 공제에 가입하여야 하고, 동 법률 제56조에 의하면 제4조의3을 위반하여 보험 또는 공제에 가입하지 아니한 자는 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금으로 처벌된다. 그리고 수상레저안전법 제49조는 동력수상레저기구의 소유자에게 사상결과가 발생한 사건을 대비하여 보험가입을 의무화하고 있다.¹⁹⁰⁾ 그런데 수상레저안전법 제64조제1항제9호는 제49조제1항에 의한 보험을 가입하지 않은 수상레저사업자를 100만원 이하의 과태료로 처벌하고 있고, 법 제64조제2항제10호는 제49조제2항의 보험을 가입하지 않은 자를 50만원 이하의 과태료로

189) 해운법 시행규칙 제3조의4(보험 등예의 가입) ① 법 제4조의3에 따라 해상여객운송사업자가 가입하여야 하는 보험 또는 공제는 다음 각 호의 어느 하나와 같다.

1. 여객, 선원 및 선박의 피해에 대비한 「보험업법」에 따른 보험회사의 보험
 2. 「한국해운조합법」에 따라 설립된 한국해운조합(이하 “한국해운조합”이라 한다)의 공제
 3. 「선주상호보험조합법」에 따라 설립된 선주상호보험조합의 보험
 4. 외국에서 보험 또는 공제사업을 하는 자로서 해양수산부장관이 여객, 선원 및 선박의 피해를 보증할 능력이 있다고 인정하여 고시한 자의 보험 또는 공제
- ② 제1항에 따른 보험 또는 공제에 가입한 해상여객운송사업자는 보험증서 또는 공제증서 사본을 법 제13조제1항에 따른 사업계획상 운항개시일(이하 “운항개시일”이라 한다) 전까지 해상여객운송사업의 면허를 한 해양수산부장관 또는 지방해양수산청장에게 제출하여야 한다.

190) 수상레저안전법 제49조(보험등의 가입) ① 등록 대상 동력수상레저기구의 소유자는 동력수상레저기구의 사용으로 다른 사람이 사망하거나 부상한 경우에 피해자(피해자가 사망한 경우에는 손해배상을 받을 권리를 가진 자를 말한다)에 대한 보상을 위하여 소유한 날로부터 1개월 이내에 대통령령으로 정하는 바에 따라 보험이나 공제(이하 “보험등”이라 한다)에 가입하여야 한다.

- ② 수상레저사업자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 종사자와 이용자의 피해를 보전하기 위하여 보험등에 가입하여야 한다.

처벌하고 있다.

라) 「유선 및 도선사업법」

유선사업자¹⁹¹⁾와 선원은 음주·약물중독 그 밖의 사유로 정상적인 조종을 할 수 없는 우려가 있는 경우에는 유선을 조종하여서는 아니 되고(유선 및 도선사업법 제12조 제3항 및 제16조 제3항), 여기서 ‘음주로 정상적인 조종을 할 수 없는 우려가 있는 경우’란 해상교통안전법 제39조제4항에 따라 혈중알코올농도 0.03% 이상인 술에 취한 상태를 말한다. 마찬가지로 도선사업자¹⁹²⁾와 선원은 음주·약물중독 그 밖의 사유로 정상적인 조종을 할 수 없는 우려가 있는 경우에는 도선을 조종하여서는 안된다(유선 및 도선사업법 제16조 제3항). 이들은 직접 조종에 관여하는 선원 외에 이를 관리 및 지시하는 사업자 역시도 주체로 하고 있음을 확인할 필요가 있다. 이를 단속하는 주체는 관할관청 및 관계공무원으로 유선 및 도선사업법 시행령 제23조 제2호에 명시하고 있고, 유·도선의 안전운항과 위해방지를 위하여 관계 공무원으로 하여금 유·도선 및 유·도선장에 대하여 검사 또는 안전점검을 하도록 한다는 해당법 제26조 제1항에 의해 음주단속을 가능하게 하였다.

이처럼 금지된 행위를 한 경우에는 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다고 동법 제40조에서 명시하였다.

마) 「낙시관리 및 육성법」

「낙시관리 및 육성법」 제30조에 의하면 낙시어선업자 및 선원은 술에 취한 상태에서 낙시어선을 조종하거나 술에 취한 상태에 있는 낙시어선업자 또는 선원에게 낙시어선을 조종하게 하여서는 아니 된다. 음주에 대한 단속 주체는 경찰공무원 또는 시·군·구 소속 공무원 중 수상안전업무에 종사하는 사람이다. 동 법률 제53조에 의하면, 해상항행선박이 항행을 계속할 수 없는 하천·호소 등 「해상교통안전법」의 적용대상이 아닌 장소에서 낙시어선을 음주운항 또는 약물복용운항 한 자, 음주운항 또는 약물복용운항

191) “유선사업”이란 유선 및 유선장(遊船場)을 갖추고 수상에서 고기잡이, 관광, 그 밖의 유락(遊樂)을 위하여 선박을 대여하거나 유락하는 사람을 승선시키는 것을 영업으로 하는 것으로서 「해운법」을 적용받지 아니하는 것을 말한다(유선 및 도선사업법 제2조 제1호 참조).

192) “도선사업”이란 도선 및 도선장을 갖추고 내수면 또는 대통령령으로 정하는 바다목에서 사람을 운송하거나 사람과 물건을 운송하는 것을 영업으로 하는 것으로서 「해운법」을 적용받지 아니하는 것을 말한다(유선 및 도선사업법 제2조 제2호 참조).

하도록 한 자 또는 음주측정에 불응한 자는 6개월 이하의 징역 또는 500만원 이하의 벌금으로 처벌된다.

바) 소결

음주 운항 관련 법규의 내용을 정리해 보면, 해상교통안전법은 음주운항에 대한 금지규정을 두고 이에 대한 측정요구에 응할 의무를 부여하고 있다. 금지된 음주상태로 운항을 한 경우에는 혈중알코올농도에 따라 작게는 벌금 그리고 1년 이하 많게는 6년 까지 징역의 벌을 받을 수 있도록 하였다. 음주측정요구에 불응한 경우도 역시 처벌 대상으로 하여 1회 불응한 때에는 3년 이하 징역이나 3천만원 이하의 벌금, 동일한 기준으로 다시 측정요구를 따르지 아니한 경우는 1년 이상 6년 이하의 징역이나 1천만원 이상 4천만원 이하의 벌금에 처한다.

수상레저안전법은 선박과 다른 수상레저기구라는 차이가 있으므로 해당 음주조정이나 음주측정 불응의 경우는 비교적 가벼운 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금으로 처벌하고 있다. 그리고 의무보험 미가입 행위를 100만원의 이하의 과태료 또는 50만원 이하의 과태료로 처벌하고 있다.

유선 및 도선사업법에서는 사업자와 선원 모두가 음주·약물중독 그 밖의 사유로 정상적인 조종을 할 수 없는 우려가 있는 경우에는 유선 조정이나 도선을 못하게 하고 이를 어긴 경우에 처벌 규정을 두고 있다. 낚시관리 및 육성법에서도 술에 취한 상태에 있는 낚시어선업자 또는 선원에게 낚시어선을 조종하게 하여서는 안되고 조정하게 하는 사업자 역시 처벌하도록 하고 있다(낚시 관리 육성법 제54조[양벌규정]).

대상 선박의 종류에 따라 음주운항으로 인한 위험성의 정도가 달라지므로 이에 대한 처벌의 정도를 구분하고 있다. 단속 주체는 대부분 해양경찰로 이해할 수 있으나 관할 관청 또는 해당 업무에 종사하는 공무원도 역시 단속 가능한 경우가 있다. 이러한 음주운항 내지 조종에 대해서는 형사처벌 외에 면허 관련 행정처분도 이루어진다. 먼저 선박직원법 제9조에 의해 음주 상태로 운항한 자의 경우 그 정도에 따라¹⁹³⁾ 해양

193) 선박직원법 제9조(면허의 취소 등) ③ 해양수산부장관은 해기사가 「해사안전법」 제42조제1호 또는 제2호에 해당하여 해양경찰청장이 요청하는 경우에는 다음 각 호에 따라 처분하여야 한다. 다만, 해당 사유와 관련된 해양사고에 대하여 해양안전심판원이 심판을 시작하였을 때에는 그러하지 아니한다.

1. 혈중알코올농도가 0.03퍼센트 이상 0.08퍼센트 미만인 경우

경찰청장이 요청¹⁹⁴⁾하는 경우에 해당 해기사는 그 면허는 정지 또는 취소된다. 수상레저안전법 시행규칙 제18조 별표6에 의하면 음주상태로 조종한 자는 그 면허를 취소한다. 해운법 제19조(면허의 취소 등) 제2항은 해양수산부장관은 여객운송사업자의 면허(승인을 포함한다)를 취소하여야 함을 명시하고 있다. 여객운송사업자가 제8조 제4호에서 명시하고 있는 금고 이상의 형의 집행유예를 선고받고 유예기간 중에 있는 자이거나 관련 법률을 위반하여 금고 이상의 실형을 선고받고 그 집행이 끝나거나 집행을 면제된 날부터 2년이 지나지 아니한 자의 경우를 면허취소 사유로 한다.

2) 유사 산업 분야와의 비교

가) 「항공안전법」의 검토

항공안전법에 의해서 항공종사자 및 객실승무원 역시 주류 등의 섭취나 사용이 항공업무 중에 금지되어 있고(항공안전법 제57조) 이에 대한 형사처벌규정 역시 존재한다. 음주운항을 한 경우나 측정거부를 한 경우 모두를 '3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금(지침에 의하면 여기서 말하는 음주상태는 혈중알코올농도가 0.02퍼센트 이상인 상태)'에 처하도록 규정¹⁹⁵⁾함과 동시에 이에 대한 측정단속 업무에 대한 지침

가. 1차 위반: 업무정지 6개월

나. 2차 위반 또는 사람을 죽게 하거나 다치게 한 경우: 면허취소

2. 혈중알코올농도가 0.08퍼센트 이상인 경우: 면허취소

3. 측정요구에 따르지 아니한 경우: 면허취소

194) **해상교통안전법 제42조(해기사 면허의 취소·정지 요청)** 해양경찰청장은 「선박직원법」 제4조에 따른 해기사 면허를 받은 자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 해양수산부장관에게 해당 해기사 면허를 취소하거나 1년의 범위에서 해기사 면허의 효력을 정지할 것을 요청할 수 있다.

1. 제39조제1항을 위반하여 술에 취한 상태에서 운항을 하기 위하여 조타기를 조작하거나 그 조작을 지시한 경우

2. 제39조제2항제2호를 위반하여 술에 취한 상태에서 조타기를 조작하거나 조작할 것을 지시하였다고 인정할 만한 상당한 이유가 있음에도 불구하고 해양경찰청 소속 경찰공무원의 측정 요구에 따르지 아니한 경우

195) **항공안전법 제146조(주류등의 섭취·사용 등의 죄)** 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 제57조제1항(제106조제1항에 따라 준용되는 경우를 포함한다)을 위반하여 주류등의 영향으로 항공업무(제46조에 따른 항공기 조종연습 및 제47조에 따른 항공교통관제연습을 포함한다) 또는 객실승무원의 업무를 정상적으로 수행할 수 없는 상태에서 그 업무에 종사한 항공종사자(제46조에 따른 항공기 조종연습 및 제47조에 따른 항공교통관제연습을 하는 사람을 포함한다. 이하 이 조에서 같다) 또는 객실승무원

2. 제57조제2항(제106조제1항에 따라 준용되는 경우를 포함한다)을 위반하여 주류등을 섭취하거나 사용한 항공종사자 또는 객실승무원

(항공종사자 및 객실승무원 주류 등 측정·단속 업무 지침)을 마련하여 실효성을 더했다. 해당 지침 제4조는 운항 객실승무원의 경우는 비행업무 시작시간부터 비행 임무 종료 후 해당 공항을 벗어나기 전까지 브리핑실과 이동경로 또는 기내에서 측정하여야 한다고 명시하고 있다. 즉 운항 전과 운항 중 그리고 직후까지 지속적 관리가 실제적으로 이루어질 수 있도록 지침을 마련하고 있음을 확인할 수 있다.

항공의 경우는 국토교통부장관 또는 지방항공청장이 종사자에 대하여 술을 마셨거나 약물을 사용하였는지 여부를 측정·단속하도록 임명한 “소속 공무원”이 단속의 주체로 지정되어 있다. 그리고 이 공무원은 측정장비와 관련된 교육을 지속적으로 받고 장비의 관리를 담당한다.

나) 「철도안전법」의 검토

철도종사자는 술을 마시거나 약물을 한 상태에서 업무를 해서는 안된다고 「철도안전법」 제41조 제1항에 명시해 두었다. 또한 제2항에 의하면 국토교통부장관 또는 시·도지사는 철도안전과 위험방지를 위하여 필요하다고 인정하거나 제1항에 따른 철도종사자가 술을 마시거나 약물을 사용한 상태에서 업무를 하였다고 인정할 만한 상당한 이유가 있을 때에는 철도종사자에 대하여 술을 마셨거나 약물을 사용하였는지 확인 또는 검사할 수 있다.¹⁹⁶⁾ 이 경우 그 철도종사자는 국토교통부장관 또는 시·도지사의 확인 또는

3. 제57조제3항(제106조제1항에 따라 준용되는 경우를 포함한다)을 위반하여 국토교통부장관의 측정에 따르지 아니한 항공종사자 또는 객실승무원

196) **철도안전법 제41조(철도종사자의 음주 제한 등)** ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 철도종사자(실무수습 중인 사람을 포함한다)는 술(「주세법」 제3조제1호에 따른 주류를 말한다. 이하 같다)을 마시거나 약물을 사용한 상태에서 업무를 하여서는 아니 된다.

1. 운전업무종사자
2. 관제업무종사자
3. 여객승무원
4. 작업책임자
5. 철도운행안전관리자
6. 정거장에서 철도신호기·선로전환기 및 조작판 등을 취급하거나 열차의 조성(組成: 철도차량을 연결하거나 분리하는 작업을 말한다)업무를 수행하는 사람
7. 철도차량 및 철도시설의 점검·정비 업무에 종사하는 사람
- ② 국토교통부장관 또는 시·도지사(「도시철도법」 제3조 제2호에 따른 도시철도 및 같은 법 제24조에 따라 지방자치단체로부터 도시철도의 건설과 운영의 위탁을 받은 법인이 건설·운영하는 도시철도만 해당한다. 이하 이 조, 제42조, 제45조, 제46조 및 제82조 제6항에서 같다)는 철도안전과 위험방지를 위하여 필요하다고 인정하거나 제1항에 따른 철도종사자가 술을 마시거나 약물을 사용한 상태에서 업무를 하였다고 인정할 만한 상당한 이유가 있을 때에는 철도종사자에 대하여 술을 마셨거나 약물을 사용하였는지 확인 또는 검사할

검사를 거부하여서는 안되도록 규정되어 있다.

이러한 규정 위반으로 음주운전을 한 경우에는 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다. 제2항의 측정요구에 응하지 아니한 자는 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다.¹⁹⁷⁾ 검사 공무원은 철도종사자가 술을 마셨는지에 대해 확인·검사하는 경우에 호흡측정기 검사방법으로 측정(이하 “음주측정”이라 한다)하여야 하고, 검사 공무원은 철도종사자가 음주·약물 측정을 거부하는 경우에는 혈중 알코올농도 및 약물사용 여부와 관계없이 처벌될 수 있음을 고지하고, 3회 이상 측정 요구에도 계속하여 거부하는 경우에는 법 제41조제2항 위반으로 형사 입건하거나 관할 경찰서에 고발하여야 한다.¹⁹⁸⁾ 철도안전법에서 명시하고 있는 음주운전에 대한 검사와 관련하여 그 시기에 대한 명시된 법규정은 없다. 다만 철도안전관리시행세칙 제35조(음주 등의 확인) 제1항에서 음주여부 검사자는 음주 등의 제한에 해당하는 자를 대상

수 있다. 이 경우 그 철도종사자는 국토교통부장관 또는 시·도지사의 확인 또는 검사를 거부하여서는 아니 된다.

③ 제2항에 따른 확인 또는 검사 결과 철도종사자가 술을 마시거나 약물을 사용하였다고 판단하는 기준은 다음 각 호의 구분과 같다.

1. 술: 혈중 알코올농도가 0.02퍼센트(제1항 제4호부터 제6호까지의 철도종사자는 0.03퍼센트) 이상인 경우

2. 약물: 양성으로 판정된 경우

197) 철도안전법 제79조(벌칙) ② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다.

5. 제41조 제1항을 위반하여 술을 마시거나 약물을 사용한 상태에서 업무를 한 사람

③ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다.

15. 제41조 제2항에 따른 확인 또는 검사에 불응한 자

제81조(양벌규정) 법인의 대표자나 법인 또는 개인의 대리인, 사용인, 그 밖의 종업원이 그 법인 또는 개인의 업무에 관하여 제79조제2항, 같은 조 제3항(제16호는 제외한다) 및 제4항(제2호는 제외한다) 또는 제80조(제79조제3항제17호의 가중죄를 범한 경우만 해당한다)의 어느 하나에 해당하는 위반행위를 하면 그 행위자를 벌하는 외에 그 법인 또는 개인에게도 해당 조문의 벌금형을 과(科)한다. 다만, 법인 또는 개인이 그 위반행위를 방지하기 위하여 해당 업무에 관하여 상당한 주의와 감독을 게을리하지 아니한 경우에는 그러하지 아니하다.

198) 제7조(약물사용 철도종사자 확인·검사) ① 검사 공무원은 철도종사자가 약물을 사용하였는지에 대해 확인·검사하는 경우에 소변검사 또는 모발 채취 등의 방법으로 측정(이하 “약물측정”이라 한다)하여야 한다.

② 검사 공무원은 별지 제2호서식의 혈액 등 채취동의 및 확인서를 받고 지체 없이 소변 또는 모발 등을 채취하여야 한다.

제11조(음주·약물측정 거부에 대한 조치) ① 검사 공무원은 철도종사자가 음주·약물 측정을 거부하는 경우에는 혈중알코올농도 및 약물사용 여부와 관계없이 처벌될 수 있음을 고지하고, 3회 이상 측정 요구에도 계속하여 거부하는 경우에는 법 제41조제2항 위반으로 형사 입건하거나 관할경찰서에 고발하여야 한다.

으로 업무개시 전 음주감지기 또는 음주측정기로 음주여부를 확인하여야 하며, 필요시 업무수행 중(운행 중 포함)에도 음주 여부를 측정할 수 있음을 제시하여 그 음주금지에 대한 확인시기를 밝히고 있다.

다) 「도로교통법」의 검토

도로에서 자동차를 운전하는 경우는 최근 가장 빈번하게 변화를 겪어온 이동수단의 하나이다. 특히 음주운전과 관련하여 많이 이슈화된 사건으로 인해 주로 발생억제에 초점을 맞추고 있는 형태를 띤다. 물론 일반 교통사고에 비해 사회적 손실이 크기 때문임은 사실이다. 음주운전 교통사고는 매년 2만 건대 이상으로 발생한다는 분석이 있었고, 감소추세를 보이지 않고 있다. 물론 전 세계적으로 심각한 문제로 논의되고 있는 것이 음주운전 교통사고이기도 하다. 이러한 음주운전 사고는 해당 운전자의 피해뿐만 아니라 그 어떤 예상도 못한 불특정 다수의 피해자를 양산한다는 점에서 더더욱 큰 문제로 접근하지 않을 수 없다. 이런 이유로 다양한 방법의 음주운전 예방정책을 고려하고 이를 통한 교통안전성을 추구했다.¹⁹⁹⁾ 가장 대표적인 변화 모습은 처벌 강화의 형태이다.

현행 도로교통법 제44조는 음주운전을 금지하고 있고, 경찰공무원의 측정요구에 응해야 할 것을 명시하였다. 이를 위반한 경우에는 혈중알코올농도에 따라 처벌을 2년 이상 5년 이하의 징역이나 1천만원 이상 2천만원 이하의 벌금에 처하거나 적게는 0.03퍼센트 이상에서 0.08퍼센트에 이른 경우엔 1년 이상 2년 이하의 징역이나 500만원 이하의 벌금에 처하도록 규정해 두었다. 또한 벌금이상의 형을 받고 10년 안에 다시 음주운전이나 측정거부를 한 경우에는 알코올농도에 따라 다르지만 1년 이상에서 6년 이하까지의 가중처벌이 가능하도록 하고 있다.²⁰⁰⁾

199) 이수진·최석운, “도로교통법 위헌결정을 기반으로 한 변화방향에 관한 소고”, 비교형사법연구 제23권 4호, 2022, 179면 참조.

200) **도로교통법 제148조의2(벌칙)** ① 제44조제1항 또는 제2항을 위반(자동차등 또는 노면전차를 운전한 경우로 한정한다. 다만, 개인형 이동장치를 운전한 경우는 제외한다. 이하 이 조에서 같다)하여 벌금 이상의 형을 선고받고 그 형이 확정된 날부터 10년 내에 다시 같은 조 제1항 또는 제2항을 위반한 사람(형이 실효된 사람도 포함한다)은 다음 각 호의 구분에 따라 처벌한다. <개정 2023. 1. 3.>

1. 제44조제2항을 위반한 사람은 1년 이상 6년 이하의 징역이나 500만원 이상 3천만원 이하의 벌금에 처한다.
2. 제44조제1항을 위반한 사람 중 혈중알코올농도가 0.2퍼센트 이상인 사람은 2년 이상 6년

이러한 도로교통법상 음주운전 대응 내용이 강력한 처벌로 변화하는 과정에 대한 중벌주의 경향에 대한 분석연구가 보인다. 초기에는 음주운전을 억제하기 위한 이론으로 법적 처벌의 신속성, 확실성, 엄격성이 효과적이라는 연구가 대부분이었지만 그렇지 않다는 것을 보여주는 연구들도 나타나고 있다. 운전자의 성향에 많은 영향을 받는다는 것, 심리적 상태나 알코올 의존정도 및 알코올 문제를 일으키는 다양한 인적요인에 대한 연구가 이루어지고 있다. 처벌의 강화 외에 감시강화 프로그램(단기구금, 의무적인치료, 알코올 중독자 모임 참가, 정기적인 법정 출석 등)의 효과 역시 강력제재 못지 않음이 드러나고 있다는 연구결과도 등장하였다.²⁰¹⁾

라) 소결

항공안전법과 철도안전법은 해당 업무에서의 음주에 대한 단속주체를 달리 명시하고 있고, 상당히 구체적으로 그 측정시기와 방법에 대해 명시하고 있다는 특징이 있다. 다만 흔히 우리가 알고 있는 혈중알코올농도에 따른 처벌의 구별을 두고 있지 않다. 어떤 측면에서 본다면 음주 자체에 대한 전면적 금지라는 차원에서 특정 수치 이상은 모두 동일하게 처벌하고 있다는 해석이 가능할 것이다.

주체와 관련하여 신분범으로 규정되어 있다는 문제제기가 있기도 하지만,²⁰²⁾ 이는

이하의 징역이나 1천만원 이상 3천만원 이하의 벌금에 처한다.

3. 제44조제1항을 위반한 사람 중 혈중알코올농도가 0.03퍼센트 이상 0.2퍼센트 미만인 사람은 1년 이상 5년 이하의 징역이나 500만원 이상 2천만원 이하의 벌금에 처한다.

② 술에 취한 상태에 있다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 사람으로서 제44조제2항에 따른 경찰공무원의 측정에 응하지 아니하는 사람(자동차등 또는 노면전차를 운전한 경우로 한정한다)은 1년 이상 5년 이하의 징역이나 500만원 이상 2천만원 이하의 벌금에 처한다.
(개정 2023. 1. 3.)

- ③ 제44조제1항을 위반하여 술에 취한 상태에서 자동차등 또는 노면전차를 운전한 사람은 다음 각 호의 구분에 따라 처벌한다.

1. 혈중알코올농도가 0.2퍼센트 이상인 사람은 2년 이상 5년 이하의 징역이나 1천만원 이상 2천만원 이하의 벌금
2. 혈중알코올농도가 0.08퍼센트 이상 0.2퍼센트 미만인 사람은 1년 이상 2년 이하의 징역이나 500만원 이상 1천만원 이하의 벌금
3. 혈중알코올농도가 0.03퍼센트 이상 0.08퍼센트 미만인 사람은 1년 이하의 징역이나 500만원 이하의 벌금

201) 황준승·신승예, “음주운전 제벌률에 영향을 미치는 요인에 관한 연구”, 교통안전연구 제36권, 2017, 79면 이하 참조.

202) 김택수, “철도안전법상 음주업무에 대한 몇 가지 문제점”, 법학논집(전남대학교) 제43권 제1호, 2023, 84~88면 참조. 해당 연구에서는 주체의 제한없이 ‘음주운전을 한 자’로 함이 더 타당할 것이라 주장하고 자격없는자의 음주 운전의 관여를 처벌할 수 없다는 지적을 하고 있지만, 이는 업무의 특성상 그 이외의 자는 운전 관여할 수 없다는 1단계 절차가 있다는 점,

업무의 특성을 고려하여 주체가 제한될 수밖에 없다 이해하고 관여한 자를 공범으로 해결한다면 큰 장애가 되지 않는다 생각한다.

또한 도로교통법상 음주운전 규정에서 처벌강화는 다양한 관점에서 의미있는 변화라 공감아 되는 부분이 충분히 있다. 이는 효과가 있어야 한다는 단순한 형사처벌의 필요성의 관점에서의 타당성을 판단한다면 아쉬움이 있을 수 있으나, 해당 규정으로 인한 위하효과 내지는 교통사고에 대한 사회안전 인식도에 긍정적인 영향을 미쳤다는 점에서도 의미있게 이해할 수 있다²⁰³⁾. 다만, 일종의 누범의 형태로 이해할 수 있는 벌금 이상의 형을 받은 자가 10년 이내에 다시 음주운전을 한 경우 가중처벌하는 규정의 명확한 이해 내지는 설명은 부재하다는 아쉬움이 있다. 단순히 정책적으로 접근하기에는 '10년'이라는 기간의 기준설명이 많이 미흡하다는 지적이 이미 많은 연구자들에 의해 밝혀진 바 있다²⁰⁴⁾.

나. 음주운향 처벌법제의 문제점

이상의 법규정 검토는 현재 우리 해운분야의 음주운향 역시 심각한 고민거리로 대두되었음을 이해할 수 있게 해준다. 전반적으로 그 처벌에 대해 비교적 잦은 고민과 함께 중한 처벌로의 변경을 거쳐왔기 때문이다. 물론 도로교통의 경우와 같이 빈번하게 발생하는 사고결과가 드러나지는 않으나, 발생한 사고의 결과는 인적·물적 피해의 극단적인 결과로 규정강화의 시도가 반영되었음도 확인할 수 있었다.

그 규정의 적정성을 떠나, 거시적 관점에서 음주운향 관련 규정의 문제는 크게 네 가지로 고민해 볼 수 있을 것 같다. '첫째 단속 규정 및 처벌 규정의 타당성, 둘째 단속 주체 및 단속 시기의 문제, 셋째 단속 대상 및 단속을 위한 전제조건·사유의 문제, 넷째 단속 후 음주운향자 선박의 운향 및 예인의 문제'가 그것이다. 이러한 문제

신분범이라 하더라도 관여한 자는 혐의의 공범으로 처벌할 수 있음을 고려할 때 특별히 문제시 할 필요는 없을 것이라 생각한다.

203) 홍소현, "중형주의와 과잉형벌화에 대한 비판적 연구", 고려대학교 대학원 법학과, 2021, 126-128면 참조.

204) 배미란, "「해상교통안전법」 제정에 따른 음주운향 등 벌칙 규정 검토", 법학연구 제34권 제4호, 2023, 218~221면 참조; 문창위, "누범, 내지 상습범에 대한 형벌 가중체계의 위헌성에 관한 연구 -도로교통법 제148조2 제1항 위헌결정을 중심으로-", 형사법연구 제34권 제4호, 2022, 148면 이하 참조.

에 대한 적절한 대응이 이루어지고 있는지에 대한 확인을 위해서는 국내 다른 운송수단에 대한 검토가 필요할 것이다.

1) 단속 규정 및 처벌 규정의 타당성

가) 처벌규정의 적정성

음주운항과 관련된 금지규정은 해상교통안전법(1월 26일 시행)을 통해 명시되어 있고, 더 나아가 그에 대한 비교적 강력한 처벌 규정도 명시되어 있다. 선박운항은 레저, 낚시, 유·도선업에서의 음주에 비해 무거운 처벌규정을 두고 있는데 이는 다른 교통수단과 비교할 때 3년 이하의 징역에 처할 것을 규정한 항공기와 철도에 비해서도 무거운 편이나, 도로교통법에 규정된 기준과 동일하다. 혈중알코올농도에 따라 차별화된 처벌을 한다는 점에서도 같은 입장을 취하고 있고, 벌금형을 받고 10년 이내에 다시 음주운전을 한 경우 더욱 강화된 처벌을 한다는 점도 동일하다.

» [표 4-1] 해상 음주운항 관련 규정정리

법률	금지규정	처벌규정	내용	처벌정도
해상교통안전법	제39조 제1항, 제4항	제113조 제1항1호	혈중알코올농도 0.2% 이상	5년 이하의 징역이나 2천만원 이상 3천만원 이하의 벌금
		제113조 제1항2호	혈중알코올농도 0.08% 이상 0.2% 미만	1년 이상 2년 이하의 징역이나 1천만원 이상 2천만원 이하의 벌금
		제113조 제1항3호	혈중알코올농도 0.03% 이상 0.08% 미만	1년 이하의 징역이나 1천만원 이하의 벌금
		제113조 제2항1호	혈중알코올농도 0.2% 이상	2년 이상 6년 이하의 징역이나 2천만원 이상 4천만원 이하의 벌금
		제113조 제2항2호	혈중알코올농도 0.03% 이상 0.2% 미만	1년 이상 5년 이하의 징역이나 1천만원 이상 3천만원 이하의 벌금
	제39조 제2항	제113조 제3항	음주측정요구 1회 거부	3년 이하의 징역이나 3천만원 이하의 벌금
			벌금 이상의 형을 선고받고 그 형이 확정된 날부터 10년 내에 다시 측정 요구 거부	1년 이상 6년 이하의 징역이나 1천만원 이상 4천만원 이하의 벌금

법률	금지규정	처벌규정	내용	처벌정도
수상레저안전법	제27조 제1항	제61조 제3호	술에 취한 상태에서 동력수상레저기구를 조종	1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금
		제61조 제4호	술에 취한 상태에서 측정거부	
	제28조	제61조 제5호	약물복용 등으로 정상적으로 조종하지 못할 우려가 있는 상태에서 조종	
유선 및 도선사업법	제12조 제3항, 제16조 제3항	제40조 제4호	음주, 약물중독, 그 밖의 사유로 정상적인 조종을 할 수 없는 우려가 있는 경우	1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금
낚시관리 및 육성법	제30조제1항, 제31조	제53조 제2항 제5호, 제6의2호	술에 취한 상태 또는 약물복용 상태에서 조종	6개월 이하의 징역 또는 500만원 이하의 벌금

자료출처: 해당 규정 내 발체 후 저자 정리

위 표를 통해 알 수 있듯이, 육상교통과 달리 해상교통의 경우, 선박 및 수상레저기구의 음주 운항·조정에 대한 처벌규정은 여러 법률에 산재해 있고, 그 처벌의 정도도 상이하다. 「낚시 관리 및 육성법」은 해상항행선박이 항행을 계속할 수 없는 하천·호소 등 「해상교통안전법」의 적용대상이 아닌 장소에서 낚시어선을 음주운항 또는 약물복용운항한 자를 6개월 이하의 징역 또는 500만원 이하의 벌금으로 처벌하고 있다. 그리고 수상레저안전법은 동력수상레저기구를 음주운항 또는 약물복용운항한 자를 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금으로 처벌하고 있고, 사상사고를 대비한 의무보험에 가입하지 않은 자를 단지 100만원 이하의 과태료 또는 50만원 이하의 과태료로 처벌하고 있다. 해상항행선박이 항행을 계속할 수 없는 하천·호소의 경우 해상과 비교하면 인명사상의 위험성이 상대적으로 낮다고 할 수 있기에 해상 선박음주운항에 비해 낮은 법정형을 규정하고 있는 것이라고 할 수 있지만, 비록 하천·호소의 경우일지라도 사고가 발생하는 경우 인명사상의 위험성이 적다고 할 수는 없다. 그리고 근래 동력수상레저활동이 매우 증가하였다는 점, 경미한 선박충돌사고보다 오히려 동력수상레저기구의 교통사고에서 인명사상 사고의 위험이 더 높다는 점 등을 고려할 때 장소적 특성, 선박 등의 크기의 차이 등을 고려한다고 하더라도 위와 같은 법정형의 설정이 적절한지 의문이다.

한편, 음주운항의 처벌기준이 되는 ‘음주’상태에 대한 관점은 0.03%를 하한선으로

보는 우리나라가 상대적으로 엄격하다고 평가되고 있다. 중국과 미국은 0.05%의 혈중 알코올농도를 음주로 판단하고 있고, 영국과 캐나다의 경우는 0.04%를 음주기준의 하한선으로 제시하고 있기 때문이다.²⁰⁵⁾ 상대적으로 엄격하다는 평가가 가능할 수 있으나, 큰 차이가 없고 현대사회에서 추세는 음주운전을 엄격하게 접근하고 있다는 점을 고려할 때 기준설정에 나름대로의 의미가 부여되어 있다면 특별히 큰 문제가 되는 설정이라 생각하지 않는다.

다만 그 처벌의 정도는 판단이 필요할 것이다. 우선 앞서 언급한 레저, 낚시 등과 달리 위험성의 정도가 동일한 비교선상에서 평가될 수 있다 보는 선박법상의 선박과 자동차의 경우는 동일한 기준이 설정되어 있다. 그러나 비교적 유사한 정도의 의미와 위험성을 탑재하고 있는 항공기와 철도의 경우는 0.02% 이상의 혈중알코올농도를 음주상태로 이해하고 '3년 이하의 징역'이라는 그 처벌의 상한만이 규정되어 있음에 대한 차이를 확인할 필요가 있다. 또한 앞서 언급한 바와 같이 특별한 의미를 확인할 수 없는 10년이라는 기간 내에 재차 음주조작을 한 경우 가중처벌하는 규정 또한 철도와 항공기에는 명시되어 있지 않다.

철도와 항공기안전법은 강력한 처벌로 음주에 대처하기 보다는 '음주측정단속 업무에 대한 지침'을 마련하여 실효성을 높이기 위해 애쓴 것으로 긍정적으로 이해해 볼 수 있다. 지속적인 관리와 단속의 대상으로 규정하여 음주의 기회 내지는 상황의 야기를 예방하는 데에 더 집중하였다고 해석할 수 있겠다. 물론 이런 대응체계에도 불구하고 항공기의 경우는 최근 조종사의 음주로 이목이 집중되기는 하였다. 이에 일정 항공사에서는 지속적인 자체 음주측정 시스템을 도입하여 의무적 측정과 기록의 공유를 통한 음주운행을 방지하는데 많은 노력을 하고 있다. 처벌의 적정성을 논하기에 앞서 이러한 측정 및 예방체계의 마련에 의미를 부여할 필요가 있을 것 같다. 물론 '음주의 금지'라는 측면에만 중점을 두고 마련된 듯한 기준없이 동일한 처벌규정은 (헌법을 기반으로 당연히 형사법에도 요구되는) 비례성의 원칙에 따라 문제제기가 가능하므로 달리 규정하는

205) 박훈민, 수상 음주운행 단속에 관한 법제 개선방안 연구, 한국법제연구원, 2020, 30~31면 참조; 한재진·정봉훈·국승기·윤준호, "해상에서의 선박 음주운행 단속 강화를 위한 법 제도 분석", 한국항해항만학회지 제45권 제1호, 2022, 35~36면 참조; 'Effects of low-dose alcohol exposure on simulated merchant ship piloting by maritime cadets' 기사 내용 (<https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0001457500000403>) 2024.1.4. 최종검색 내용 참조.

것을 오히려 철도와 항공기안전법에서 고민할 필요가 있을 것이라 생각한다.

나) 행위 주체의 명확성

선박운항의 대표적인 처벌법규정으로 생각할 수 있는 해상교통안전법과 관련하여 행위주체에 대한 문제제기가 연구논문을 통해 발표된 바 있다.²⁰⁶⁾ 해상교통안전법에서 제시하고 있는 '선박의 조타기를 조작하거나 그 조작을 지시하거나, 도선법에 따라 술에 취한 도선사의 도선'이 음주운항의 행위형태이고 여기서 명시하고 있는 주체는 음주상태로 ① 조타기를 조작한 자 ② 조타기 조작을 지시한 자 ③ 도선사라 볼 수 있다. 그런데 이에 대한 주요 문제대상은 ②에 해당하는 주체이다. 단순히 술에 취해 조타기 조작을 지시한 데에 그쳤고, 그 조타는 또 다른 전문가인 조타수의 직접적인 조타기 조작이라는 행위에 의해서 운항이 실현될 수 있는 것이 문제제기의 주 쟁점이다. 여기서 조타수는 선박에서 부원(갑판원)으로 조타를 하는 전문가이다. 다만 그가 할 수 있는 행위는 조타 즉 항해사에 의해 지시된 정확한 변침 등 각도를 적용하는 것이다. 즉 운항의 방향을 설정하는 주체는 항해사이다. 이 말은 직접 조타를 하지 않았다 하더라도 조타수에게 방향의 지시²⁰⁷⁾를 한 것만으로도 직접 조타를 하는 것과 동일하게 취급될 수 있다는 것이다. 이때 조타수의 음주 여부는 문제되지 않는다. 물론 조타수도 음주를 한 상태라면 두 사람은 모두 음주운항의 정범이 될 것이다.

물론 순수하게 형사법적 기준에서 접근하자면 직접 조타를 하는 행위와 조타를 지시하는 행위는 행위로 나아간 자와 그렇지 않고 지시한 경우에 그친 자로 달리 볼 수

206) 음주운항 내지 도선죄의 주체는 '선박의 조타기를 조작하거나 그 조작을 지시한 운항자'인데 이 표현에 대해 자수범이거나 음주상태로 조타기 조작시킨 자를 주체로 하는데, 이 때 직접 운전은 한 것으로 볼 수 없다는 평가가 가능한 후자는 비난의 대상으로 보기 어렵다고 비판하고 있다. 그러면서 해당 규정을 '술에 취한 상태에서 도선을 한 도선사 또는 선박의 조타기를 조작한 자 그리고 술에 취한 상태에 있는 자에게 그 조작을 지시한 자'로 변경할 것을 지적한다. (김태수, "해상교통법상 음주(운항·도선)자의 형사책임", 중앙법학 제12집 제2호, 2010, 94면 이하 참조), 이와 관련하여 '조타를 지시한 자'를 단순 교사범으로 보는 앞선 견해에 대해 의문을 제기하며 정범이 가능하나 술에 취한 상태에서 직접 행위를 하는 것과 동일한 수준의 위험이 따른다면 문제없는 것으로 볼 수 있다는 입장을 바탕으로 직접행위와 동일하게 처벌할 수 있는 규정을 명시하자는 주장이 있었고(배미란, "「해상교통안전법」제정에 따른 음주운항 등 벌칙 규정 검토", 법학연구 제34권 제4호, 2023, 209면 이하 참조; 동지 박달현, "해사안전법상 음주 관련 죄형법규의 문제점과 그 개선방안", 법학논총 제38권 제2호, 단국대학교 법학연구소, 2014, 202면 이하 참조), 이는 앞서 제기한 문제에 대해 보다 의미있는 접근을 하여 제대로 잘 이해할 수 있는 방향을 제기하고 있다.

207) 조타수는 항해사의 지시에 따라 조타를 '해야하고', 다만 항해사의 음주를 알아챈 상태라면 당연히 선장 등에게 보고하여 시정조치를 취해야 한다.

있다. 그렇기 때문에 개정을 통해 조타를 지시한 자 역시 조타를 한 경우와 동일시한다는 변화가 필요하다는 견해가 나타나는 것이다²⁰⁸⁾. 그러나 선박 운항이라는 특수한 업무구조를 이해한다면 이는 다시 정비하여 개정을 하는 절차를 거쳐야 할지는 의문이다. 이러한 개정은 죄형법정주의라는 형사법의 대원칙을 형식적으로 관철시킨다는 측면에서는 의미가 있을 수 있겠다. 그러나 모든 산업분야는 그 분야마다의 특수성이 있고 이를 보여주는 넓게는 국제조약 그리고 국내법상 규정 내지는 지침이 존재하는데²⁰⁹⁾, 이에 대한 모든 전제사항을 형사처벌의 분명함을 이유로 규정에 모두 제시하는 것은 오히려 법규정의 복잡함만을 야기할 것이라는 우려가 있다.

2) 단속 주체 및 시기의 문제

지금까지 정리된 음주운항 관련 법적 제재를 기반으로 처벌을 위한 과정에 대한 검토도 필요할 것이다. 결국 법규정에서도 기대하고 있는 강력제재를 통한 위하와 법적안정성이 실현되기 위해서는 그 법적제재의 관철이 있어야 한다. 이를 위해서는 그 통제 대상에 대한 소위 ‘단속’이 제대로 이루어질 것이 전제되어야 할 것이다. 현재 우리가 살펴본 법제에서의 단속 주체를 정리하자면 다음과 같다.

▶▶ [표 4-2] 선박 음주운항에 대한 단속주체

법률	금지 규정	단속주체
해상교통안전법	제39조 제2항	해양경찰청 소속 경찰공무원
유선 및 도선 사업법	제12조 제3항 및 제16조 제3항	관할관청 관계공무원 (유선 및 도선 사업법 시행령 제23조 제2호)
낚시 관리 및 육성법	제30조 제5항	1. 경찰공무원 2. 시·군·구 소속 공무원 중 수상 안전 업무에 종사하는 사람
수상레저안전법	제27조 제2항	1. 경찰공무원 2. 시·군·구 소속 공무원 중 수상 레저 안전 업무에 종사하는 사람
항공안전법	제57조 제3항	국토교통부장관
철도안전법	제41조 제2항	국토교통부장관 또는 시·도지사
도로교통법	제44조 제2항	경찰공무원

자료출처: 해당 규정 내 발체 후 저자 정리

208) 유사한 입장을 제시한 학자로는 김태수, 앞의 논문, 94면 이하 참조; 배미란, “「해상교통안전법」제정에 따른 음주운항 등 벌칙 규정 검토”, 법학연구 제34권 제4호, 2023, 209면 이하 참조.

209) 해당 선박에서의 업무와 관련된 규정은 STCW 협약, 선박직원법 등을 기반으로 이해할 수 있다.

해상교통안전법상 해양경찰서장은 대상자에게 조타기 조작 또는 조작지시를 하지 못하게 명령하거나 도선을 하지 못하게 명령하는 등의 필요조치를 할 수 있는 권한이 부여되어 있다. 또한 선박직원법 제4조에 따라 해기사 면허를 취소하거나 효력을 정지할 것을 요청할 수 있는 권한 역시 해양경찰서장에 부여하였다²¹⁰⁾. 수상레저안전법은 경찰공무원과 시·군·구 소속 공무원 중 수상레저안전업무에 종사하는 사람이 측정할 수 있고 대상자는 이에 따라야 한다고 명시하였다. 유선 및 도선사업법의 단속자는 관할관청 및 관계공무원으로 유선 및 도선사업법 시행령 제23조 제2호에 명시하고 있고, 유·도선의 안전운항과 위해방지를 위하여 관계 공무원으로 하여금 유·도선 및 유·도선장에 대하여 검사 또는 안전점검을 하도록 한다는 해당법 제26조 제1항에 의해 음주단속을 가능하게 하였다. 낚시관리 및 육성법에서는 낚시어선업자 및 선원이 술에 취한 상태인 경우에 경찰공무원 또는 시·군·구 소속 공무원 중 수상안전업무에 종사하는 사람으로 해당 대상자에 대한 음주측정요구가 가능하다.

단속 주체는 크게 해양경찰과 해당 산업분야의 관계 공무원 및 관할관청이 있는데, 이는 선박을 이용한 업무의 수행범위에 따라 달리 명시한 것으로 이해할 수 있다. 이러한 단속업무는 지금까지 연구분석에 의하면 i) 업무수행 범위의 방대함으로 인해 확인할 수 있는 방법적 한계와 ii) 공무원 단속대상이 되는 내수면에서 특히 드러나는 인력부족 등의 현실적인 문제가 주요한계라 할 수 있다. 또한 그 iii) 단속시기 역시 이러한 한계와 연계된다. 선박 운항이라는 업무수행 중에 있는 경우는 해양경찰의 접근이 어려운 경우가 다반사인데, 비교적 단속이 용이한 운항준비단계에서의 측정은 ‘음주운항’이라 제한하고 있는 처벌 요건을 완성할 수 없다.

이러한 문제와 해석의 한계는 항공안전법과 연계하여 마련해 둔 ‘항공종사자 및 객실승무원 주류 등 측정·단속 업무 지침’과 철도안전법과 연계된 ‘철도안전관리시행

210) 해상교통안전법 제8조의2(해기사면허의 취소·정지 요청) 해양경찰청장은 「선박직원법」 제4조에 따른 해기사면허를 받은 자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 국토해양부장관에게 해당 해기사면허를 취소하거나 1년의 범위에서 해기사면허의 효력을 정지할 것을 요청할 수 있다.

1. 제8조제1항을 위반하여 술에 취한 상태에서 운항을 위하여 조타기를 조작하거나 그 조작을 지시한 경우
2. 제8조제2항제2호를 위반하여 술에 취한 상태에서 조타기를 조작하거나 조작할 것을 지시하였다고 인정할 만한 상당한 이유가 있음에도 불구하고 해양경찰청 소속 경찰공무원의 측정에 따르지 아니한 경우

세척'을 활용하여 명시한 단속시기 제시를 활용하여 검토할 필요가 있겠다. '선박의 음주 측정 및 단속업무 지침'이라는 세척의 마련을 통한 기준명시는 현재 제기되고 있는 실무상의 어려움을 분명히 해결하는 요긴한 수단이라 생각한다. 예를 들어 주체가 복수인 경우는 각각의 주체에 대한 권한 부여를 필요에 따라 폭넓게 함으로써 내수면에서 제기되고 있는 업무의 부담 내지는 어려움의 문제를 해소할 수 있을 것이다. 측정시기가 운항 중이어야 한다는 한계도 역시 항공기에서 보이고 있는 운항 전 의무 측정지침을 준용하여 선박 음주측정 지침에도 명시한다면 오히려 음주로의 접근을 초입에서 차단한다는 효과도 있을 것이다. 선박운항이라는 업무의 특징은 아주 장시간 선박에서의 생활을 전제로 하여 업무가 지속적으로 순환하고 있다는 점이다. 이는 운항 중 본인의 업무시간 전·후로 음주가 언제든 이루어질 수 있음을 예상할 수 있는 업무환경이다. 이는 당연히 직후에 이루어질 업무에 영향을 미칠 수밖에 없지만 지속적 단속의 대상이 되기에는 한계가 있다. 이에 우리 해양경찰청은 음주운항을 조기에 발견하고 사고 예방을 위해 2020년 7월에 「선박교통관제기술개발단」을 출범시켰다. 「선박교통관제기술개발단」은 빅데이터와 인공지능 기술을 활용하여 지그재그 항해 등 음주운항 선박에서 나타나는 운항패턴을 분석 탐지하여 음주의심 선박에 대한 경보를 관제사에 제공하는 시스템을 개발하였다. 이는 과학적이고 일관된 관제 서비스를 위한 관제 데이터의 복합적 분석과 그 결과 활용을 기반으로 하고 있기 때문에²¹¹⁾ 향후 이러한 업무의 한계를 극복하는 요긴한 수단이 될 것이다²¹²⁾. 그러나 이는 연안에 접근한 경우라는 한정된 상황에만 가능하다는 아쉬움이 있다.

이는 최근 항공분야에서 제안되고 있는 여러 방안을 검토하여 반영한다면 해결할 수 있을 여지가 있다. 최근 에어부산은 항공기종사자들의 음주측정을 회사에서 자체적으로 실시하고 이 데이터를 본인이 볼 수 있을 뿐 아니라 회사시스템상으로도 기록

211) 2021년 음주운전 자동식별 기술 등 연구개발을 추진하였고, 2022년에는 음주운항 의심선박 탐지시스템을 통해 목포에서 시범운영했던 내용을 전국 관제센터에 확대 설치 추진하였다. 더 나아가 2023년에는 다양한 항적 데이터 수집을 통해 음주운항 자동탐지 인공지능 학습량을 증가시켜 비정상 운항선박 탐지성능을 개선하여 인공지능 경보의 신뢰도를 향상하는 방향의 변화를 추진해오고 있다.(2023년 선박교통관제 시행계획, 해양경찰청 해상교통관제과, 2023, 15면 참조: 2022년 선박교통관제 시행계획, 해양경찰청 해상교통관제과, 2022, 15면 참조: 2021년 선박교통관제 시행계획, 해양경찰청 해상교통관제과, 2021, 18면 참조.

212) 김혜진(선박해양플랜트연구소), “빅데이터 시대를 마주한 선박교통관제 기술”, Ocean Insight, 해양수산과학기술진흥원, 2021, 2,3면 참조.

이 남도록 한다. 이를 바탕으로 운항을 위한 요건을 갖추지 못한 경우에는 애초에 업무시작으로의 접근이 불가능하게끔 제도를 운영하고 있다.²¹³⁾ 업무자 스스로 측정하고 관리하는 방법이나, 강제력이 동원될 수 있는 아주 효율적 방법인 것이다. 자체적 관리라는 한계가 있으나 이를 권한있는 기관에서 검토할 수 있도록 한다면 주체가 접근의 어려움으로 측정 등 관리가 어려웠던 문제점을 해소할 수 있을 것이다. 특히 장시간 운항을 하는 선박 내부에 시스템상 연계되어 있는 음주측정기기를 두고 업무 시작 전·후로 측정하도록 의무화한다면 소위 측정의 사각지대의 한계를 극복할 수 있고 최상의 안전을 유지할 수 있는 선박 운항산업이 될 것이라 기대할 수 있겠다²¹⁴⁾.

3) 단속 요건 및 대상

음주운항은 당연히 금지되어 있지만, 이는 금지되는 행위로 규율되어 있는 행위수행자에 대한 강제력 동원을 전제로 하고 있는 것이기 때문에 단순히 단속을 위한 목적으로 불특정 다수의 자유를 제한하거나 침해 또는 행위를 강제함은 잘못이다. 그런 이유로 강제를 위한 요건과 가능 주체들에 대한 내용 역시 법률로 명시하도록 되어 있다.

▶▶ [표 4-3] 선박 음주운항 단속요건

단속 요건				
법률	해당규정	단속요건	해당규정	단속대상
해상교통안전법	제39조 제2항	1. 다른 선박의 안전운항을 해치거나 해칠 우려가 있는 등 해상교통의 안전과 위험방지를 위하여 필요하다고 인정되는 경우 2. 제1항을 위반하여 술에 취한 상태에서 조타기를 조작하거나 조작할 것을 지시하였거나 도선을 하였다고 인정할 만한 충분한 이유가 있는 경우 3. 해양사고가 발생한 경우	제39조 제2항	「선박직원법」 제2조제1호에 따른 선박 조타기를 조작하거나 그 조작을 지시한 운항자 또는 도선을 한 사람
유선 및 도선사업법	제26조 제1항	유·도선의 안전운항과 위해방지를 위하여 관계 공무원으로 하여금 유·도선 및 유·도선장에 대하여 검사 또는 안전점검을 하도록 함	제12조 제3항 및 제16조 제3항	유선사업자와 선원, 도선사업자와 선원

213) 연합뉴스 기사, '에어부산, 항공공사자 근무 전 음주측정 재개', 2023년 2월 22일 기사 참조 (<https://www.yna.co.kr/view/AKR20230222069300051>, 2024.1.8. 최종검색)

214) 물론 대상자가 되는 운항자들의 기본권 침해의 여지가 없지 않으나, 불특정 다수 그리고 향후 발생한 다양한 사고에 대한 예방 차원에서 동의하에 자발적으로 이루어진다면 상당히 효율적인 방안이 될 수 있을 것이다.

단속 요건				
법률	해당규정	단속요건	해당규정	단속대상
낙시 관리 및 육성법	제27조 제2항	낙시어선업자 및 선원이 음주상태(혈중알코올농도 0.03% 이상)에서 낙시어선을 조종하였다고 인정할 만한 상당한 이유가 있을 경우	제30조 제5항	낙시어선업자 또는 선원
수상레저안전법	제27조 제2항	음주상태(혈중알코올농도 0.03% 이상)에서 동력수상레저기구를 조종하였다고 인정할 만한 상당한 이유가 있을 경우	제27조 제2항	동력수상레저 기구를 조종한 사람

자료출처: 해당 규정 내 발체 후 저자 정리

해상교통안전법 제39조제2항에서 밝힌 바와 같이 해양경찰청 소속 경찰공무원은 음주측정을 할 수 있는 필수적 전제요건으로는 ‘안전운행을 해치거나 우려가 있는 경우이거나 술에 취한 상태라는 충분한 이유가 있거나 해양사고가 발생한 경우’이다. 그러나 이러한 제한상황 외에도 ‘해양경찰’이라면 필요한 경우 음주측정을 할 수 있음을 해상교통안전법에서 명시적으로 제시하였다.

그러나 이처럼 단속주체로 권한이 명시되어 있다 하더라도, 단속절차가 불특정 다수를 상대로 무작위로 이루어질 수 없음은 동일하다. 일반적으로 형사처벌을 하기 위한 전제요건인 강제력 동원대상이 되는 ‘현행범’이라 함은 범행 중 또는 범행 직후라 하고 준현행범이라 하더라도 범행의 증거가 현저히 남아있거나 충분히 의심되는 자에 한할 것을 형사소송법은 명시하고 있다.²¹⁵⁾ 유사 교통수단과 관련된 도로교통법에 비춰보자면 제41조 제2항에서는 “경찰공무원은 교통의 안전과 위험방지를 위하여 필요하다고 인정하거나 제1항을 위반하여 술에 취한 상태에서 자동차등, 노면전차 또는 자전거를 운전하였다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 경우”에 호흡측정을 할 수 있음을 제시하고 있다. 판례 역시 이와 관련하여 “운전자가 술에 취한 상태에서 자동차 등을 운전하였다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는지 여부는 음주측정 요구 당시 개별 운전자마다 그의 외관·태도·운전 행태 등 객관적 사정을 종합하여 판단하여야 할 것이고, 특히 운전자의 운전이 종료한 후에는 운전자의 외관·태도 및 기왕의 운전 행태, 운전자가 마신 술의 종류 및 양, 음주운전의 종료로부터 음주측정의 요구까지의 시간적·장소적 근접성 등 객관적 사정을 종합하여 판단하여야 한다.”²¹⁶⁾고 밝힌 바 있다. 물론 이는

215) 형사소송법 제211조 참조.

216) 대법원 2001. 8. 24. 선고 2000도6026 판결 참조.

집에 귀가한 피고인을 상대로 한 측정이었으므로 이러한 요건을 명시하였다는 특이점이 있다. 현실적으로 우리는 도로는 차단하고 불특정 다수인을 상대로 음주단속이 이루어지고 있지만, 이에 대해 헌법재판소는 위헌적인 경찰작용이라는 점에 긍정하지는 않았다. 잠재적 음주운전자의 계속적인 음주운전을 차단함으로써 그렇지 않았을 경우 음주운전의 피해자가 되었을지도 모를 잠재적인 교통관련자의 피해를 방지할 가능성이 있다면 필요성(공익)이 있다고 보기 때문이다. 그러나 이 경우라 하더라도 음주운전이 빈발할 것으로 예상되는 시간과 장소를 선정하여 국민의 불편이 극심한 단속을 자제할 것을 지적하며 사전예고 또는 단시간내 신속한 실시와 같은 방법상 한계의 준수를 제시하였다²¹⁷⁾.

이러한 헌법재판소의 관점을 선박운항에 적용해보자면, 음주의심 상황 판단은 앞서 언급한 해양경찰청이 실시하고 있는 「선박교통관계기술개발단」은 빅데이터와 인공지능 기술을 활용하여 VTS 데이터 분석을 통한 정보를 활용할 수 있을 것이다. 그러나 지적한 바와 같이 이는 VTS에서 관제할 수 있는 범주에 있을 때 가능하다. VTS 관제 범위를 확대하고 있고 음주로 인한 사고의 파급효과 연안에서 크다는 점을 고려할 때는 의미있는 데이터활용이라 할 수 있겠다. 다만 공해상에서 이루어지는 선박 운항의 음주로 인한 위험에 대한 관리는 이러한 방법에 한계가 있다. 이 부분은 앞서 제시한 항공에서의 변화를 선박에도 도입하여 개별 선박회사를 기반으로 한 음주측정의 자동화 시스템 활용이 효율적일 것이라 기대된다. 또한 내수면이나 해양교통안전법이 작동할 수 없는 영역에 대한 관련기관 소속 공무원의 보다 적극적인 업무 수행을 바탕으로 한 실효성 확보도 규정 등의 정치화를 통해 이를 필요가 있겠다. 이는 소위 ‘음주 단속 등에 관한 업무지침’을 마련하여 업무 시작 전후의 즉각적 측정을 통한 보완으로도 효과가 있을 것으로 생각한다.

4) 단속 선박의 사후처리

해상교통안전법 제8조의 제4항은 운항자 또는 도선사가 제1항을 위반한 경우에 정상적으로 조타기를 조작하거나 조작할 것을 지시할 수 있는 상태에는 해당 도선사가 정상적으로 도선을 할 수 있는 상태가 될 때까지 해양경찰서장이 승선금지를 명하고

217) 현재 2004. 1. 29. 결정 2002헌마293 참조.

그에 필요한 조치를 할 수 있다고 명시하고 있다. 이에 위반한 경우는 동 법 제71조에 의해 1년 이하의 징역이나 1천만원 이하의 벌금에 처한다.

승선금지와 정선명령이 내려진 경우라면, 그 이후 해당 선박에 대한 조치를 어떻게 해야 할 것인가의 문제가 남는다. 또 다른 항해사나 도선사가 승선할 수 있는 경우라면 문제되지 않으나, 대체 운항자가 없을 때 해당 선박의 사후처리는 단속기관의 숙제가 될 수 있다. 바다에 정선하고 있는 선박은 다른 해상 교통수단에 큰 방해요소 내지는 위험물이 될 수 있기 때문이다. 이에 대해 의문을 제기한 연구내용²¹⁸⁾에 의하면 해상교통안전법에서의 규정은 음주운항 중 선박에 대한 정선조치만을 염두에 두었을 뿐인데, 이는 앞서 언급한 바와 같이 교통방해물 또는 위험물이 될 수 있으므로 이어진 조치가 검토되어야 할 필요가 있다고 한다. 이는 추가 사고로 이어져 더 큰 인적·물적 손해를 야기할 수 있을 것이다. 이러한 장해물에 대한 조치로는 첫째 「선박의 입항 및 출항 등에 관한 법률」 제6조와 제8조에 기반하여 선박 무역항의 수상구역 등에 정박한 선박에 대한 이동명령 그리고 둘째, 「수상에서의 수색·구조 등에 관한 법률」 제10조에 의해 해상기상 악화로 조난이 우려되는 경우와 선박구난현장에서 구난작업에 방해되는 선박에 대한 이동명령이 있다. 그러나 이러한 명령 또한 해당 장해물인 선박이 이동가능한 것을 전제로 한 조치이다. 우리가 살핀 음주운항으로 인한 정선명령 대상 선박은 이동 불가능한 상황인 경우가 있을 수 있는데, 이는 어떠한 조치로 연결되어야 하는지에 대해서는 법률상 근거를 찾기 어렵다고 한다. 이에 대해 「경찰관직무집행법」에 따라 음주운항선박에 대한 예인조치라는 ‘즉시강제’가 가능할 수 있을 것이라는 해석이 있기도 하다. 그러나 여기서 의도한 ‘즉시강제’는 현재의 급박한 위험을 예방하기 위한 것으로 좁게 해석됨이 타당하고²¹⁹⁾, 사인의 권익보호에 조금 더 무게를 둬야 바람직하다고 본다. 덧붙여서 경찰권의 행사는 직접적이고 적정한 공권력의 행사의 범위에 포함되지 않을 뿐 아니라 국가배상의 문제로 연결될 수 있기 때문에 의미있는 공권력의 행사를 기대하기 어려울 수 있다. 이러한 문제에 대해 권한있는 자의 업무수행에 필요한 범위 내에서 최소한의 조치로 행한 경우라면, 해당 해양경찰의 조치로 인한 결과에 대해서는 면책권을 가질 수 있도록 함이 해양경찰에게 음주운항 선박에

218) 박훈민, 수상 음주운항 단속에 관한 법제 개선방안 연구, 한국법제연구원, 2020, 59-64면 참조.

219) 넓게 해석될 때 경찰권의 남용으로의 확대가 가능하므로 신중하게 검토하여 제한적으로 이해함이 타당하다.

대한 제대로 된 사후조치 수행을 기대할 수 있도록 하기위한 보호장치라 지적하는 것은 의미있는 견해라 생각한다.

다. 음주운행 처벌법제의 변화 방향

1) 선박 음주운행 규정의 방향성

선박(선박법상의 선박) 음주운행에 대해서는 해상교통안전법이 규정하고 있고, 규정 내용은 도로교통법이 음주운전에 대해 접근하고 있는 방식과 유사하다. 혈중알코올농도에 따라 달리 처벌하고 있고, 벌금 이상의 형이 확정된 날부터 10년 이내에 다시 위반한 경우²²⁰⁾는 가중처벌하는 내용도 동일하다. 해당 규정은 10년이라는 가중처벌 기간에 대한 설정에 의문이 제기되고 있기는 하다. 누범의 형태와 가장 유사한 것으로 해석할 수 있는데 누범이 설정하고 있는 3년과는 다르고, 특별히 형법에서 익숙하지 않은 10년이라는 기준을 사용해야 하는 특별한 이유가 있다면 보다 분명히 명시할 필요가 있겠다.²²¹⁾

「낙시 관리 및 육성법」은 해상항행선박이 항행을 계속할 수 없는 하천·호소 등 「해상교통안전법」의 적용대상이 아닌 장소에서 낙시어선을 음주운행 또는 약물복용운행한 자를 6개월 이하의 징역 또는 500만원 이하의 벌금으로 처벌하고 있고, 수상레저안전법은 동력수상레저기구를 음주운행 또는 약물복용운행한 자를 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금으로 처벌하고 있다. 해상항행선박이 항행을 계속할 수 없는 하천·호소의 경우 해상에 비해 사고로 인한 인명사상의 위험성이 상대적으로 낮다고 할 수 있지만, 낙시어선이라는 점에서 사고가 발생하는 경우 인명사상의 위험성은 높다고 할 수 있는바, ‘1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금’ 정도로 적절히 상향하는 것을 고려할 필요가 있어 보인다. 수상레저안전법이 동력수상레저기구의 음주운행 또는 약물복용운행을 ‘해상항행선박이 항행을 계속할 수 없는 하천·호소 등 「해상교통안전법」의 적용대상이 아닌 장소에서 낙시어선을 음주운행 또는 약물복용운행 한 행

220) 음주측정 거부 의 경우에도 혈중알코올농도와 무관하게 최고상태의 음주운행 재범자와 동일하게 처벌하는 부분 역시 비례성의 원칙(과잉금지원칙에) 합당한지 확인이 필요할 것이다.

221) 배미란, “「해상교통안전법」제정에 따른 음주운행 등 벌칙 규정 검토”, 법학연구 제34권 제4호, 2023, 217; 218면 참조.

위'보다 더 중한 법정형(1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금)으로 처벌하고 있는 것은 동력수상레저활동의 증가, 경미한 선박충돌사고보다 오히려 동력수상레저 기구의 교통사고에서 인명사상 사고의 위험이 더 높다는 점을 반영한 것이라고 할 수 있다. 선박보다는 동력수상레저기구의 교통사고로 인한 인명사상 사고가 더 빈번하다는 점을 고려하면, 동력수상레저기구의 음주운항 또는 약물복용운항의 경우 벌금형을 현재보다는 좀 더 상향하는 것을 검토할 수도 있을 것이다. 수상레저안전법은 사상 사고를 대비한 의무보험에 가입하지 않은 자를 단지 100만원 이하의 과태료 또는 50만원 이하의 과태료로 처벌하고 있는데, 의무보험 미가입행위를 범죄행위로 하는 방안 또는 현재의 과태료 액수는 위하효과가 낮다고 할 수밖에 없으므로 과태료 액수를 상향조정하는 방안 등 좀 더 적절한 제재를 고려하여 사전에 음주운항 사고를 예방하는 방안을 제대로 마련할 필요가 있다.

한편, 선박 음주운항 처벌규정과 관련하여 행위주체가 불명확하다는 논쟁이 있기도 하다. 그러나 항해사와 조타수의 업무특성과 업무관할을 고려한다면 이는 '항해사(선원)와 조타수(부원)' 모두를 음주운항의 주체로 하고자 함을 이해할 수 있다. 그러나 지속적으로 제기되는 운항행위를 한 자가 아닌 지시한 자에 대한 동일한 처벌의 의문에 대한 명확한 대응을 시도한다면 규정에 '항해사와 조타수'라는 직위를 포함하여 작성한다면 보다 분명한 제시가 될 것으로 기대한다.

2) 음주운항 단속 주체와 시기의 명확성

'음주운항'이라는 표현은 음주의 상태로 운항을 하는 경우를 말한다. 이를 단속하는 주체를 크게 해양경찰과 관련기관 소속 공무원(관할관청)으로 정리해 볼 수 있다. 해당 주체는 음주상태로 운항을 하는 선박 운항자에 대해 음주단속을 시행하고 그 결과에 따라 처벌까지 가능하도록 하고 있다. 간단한 문제로 보일 수 있으나, 도로교통과는 달리 음주 위험지역을 대상으로 일괄적 단속을 시행할 수 있는 공간이 아닌 바다에서 항행 중인 선박을 언제, 어떻게 단속을 할 것인가의 근원적인 문제제기가 가능하다.

현행법은 이러한 시기에 대한 명확한 제시를 하고 있지 않기 때문에 아마도 권한 주체 역시 이에 대한 단속의 어려움을 배로 느끼고 있을 것이라 생각한다. 이러한 문제는 항공안전법과 철도안전법에서 해결점을 찾을 수 있었다. 최근 항공분야는 음주

운항의 문제제기가 자주 일어나는 사건을 겪었고 철도 역시 큰 이슈가 되는 사건²²²⁾을 계기로 많은 걱정의 대상이 되었다. 이에 '철도안전관리 시행세칙'과 '항공종사자 및 객실승무원 주류 등 측정·단속 업무지침'을 통해 해당 업무 개시전과 필요시 업무중 그리고 비행임무 전·후로 측정할 것을 명시하는 방법으로 대응하고 있다. 이는 업무수행에 임하는 관련 종사자들의 음주를 전면적으로 차단하겠다는 의지의 표출이자 효율적인 안전관리를 가능하게 하는 수단이 될 수 있는 지침이다. 선박운항에서의 음주 측정 역시 이를 분명히 제시하는 시행세칙의 제정이 필요할 것이다.

3) 음주측정 대상 설정의 명확성

음주측정은 아주 오랫동안 고민된 공익을 위한 개인의 기본권 제한의 영역이다. 헌법재판소에 문제제기가 이미 여러 차례 이루어진 바 있지만 헌법재판소의 대표적 견해는 공익을 위해 필요한 분명한 이유가 있는 경우라면 필요 최소한의 개인의 기본권 침해는 허용될 수 있다는 관점이다.

다만 이러한 공익을 위해 필요한 경우라는 기준은 도로교통과 같이 음주운전으로 인한 사고 다발 구역 등 위험성이 높은 도로라는 기준으로 설정될 수 있으나, 해상교통의 경우는 단순히 그런 구역 내지는 구간을 지정하기 어렵다. 물론 일괄적으로 모든 통항 선박에 대한 음주측정을 하는 것 역시 상당히 현실적으로 곤란할 것이다. 그런 이유로 주체가 있고 방법이 있으며 처벌규정까지 마련되어 있지만 현실적 음주단속과 음주운항의 발견 자체가 녹녹치 않은 것이다.

이에 우리 「해상교통안전법」은 기준과 시기에 대한 분명한 제시를 시도할 필요가 있다. 현재 해양경찰청이 「선박교통관제기술개발단」을 통한 데이터 분석 기반 음주단속을 수행하고 있으나 이것만으로는 우리가 우려하고 있는 위험상황에 대한 즉각적 예방 활동이 되기에는 많은 한계가 있다. 항공안전법은 이러한 유사 문제를 선박과 동일하게 겪을 수밖에 없는 교통 수단의 하나이고 사고발생시 그 경제적 인적 손상이 상당히 높다는 점도 동일하다. 육상과 같이 경찰의 접근이 용이하지 않다는 것 역시 유사한 큰 한계점일 수 있다. 이에 항공사는 안전한 운항을 보장하기 위한 움직임으로

222) 2000년 11월 부산 지하철 1호선 음주운전 사건을 계기로 철도기관사의 음주 처벌이 법률개정을 통해 가능하게 되었다.

업무시작과 함께 음주측정을 하고 수시로 관리하는 항공사 자체 시스템을 마련하고 기록을 남기며 업무로의 접근을 차단하는 방법을 시도하고 있다. 이는 바다에서의 항해라는 유사 환경에 있는 선박에서 활용하기 아주 유용한 방법이고, 가장 효율적으로 접근할 수 있는 시스템이라 생각한다.

4) 음주운전 선박에 대한 사후조치

승선금지와 정선명령이 내려진 경우라면, 그 이후 해당 선박에 대한 조치를 어떻게 해야 할 것인가의 문제가 남는다. 또 다른 항해사나 도선사가 승선할 수 있는 경우라면 문제되지 않으나, 대안이 없는 선박의 경우는 사후 조치에 대한 방안이 없다. 해상교통 안전법에서의 규정은 음주운항 중 선박에 대한 정선조치만을 염두에 두었을 뿐인데, 이는 앞서 언급한 바와 같이 정선되어 있는 선박 그 자체가 교통방해물 또는 위험물이 될 수 있으므로, 이어진 조치가 검토되어야 할 필요가 있다. 운항가능자가 음주로 인하여 구성원으로 운항조치가 불가능한 상황에서 단속 공무원이 취할 수 있는 조치와 사후처리에 대한 명시적 제시가 없어, 적극적인 후속조치가 이루어지지 않고 있는 것이 현실이다.

이에 대한 단속 주체인 경찰에 대한 권한 부여 또는 면책조항이 있다면 보다 적극적인 조치가 가능할 뿐 아니라, 음주운항 선박으로 인해 발생할 수 있는 연쇄사고에 대한 조치도 유용하게 할 수 있을 것이라 생각한다.

2. 외국선박 불법조업

가. 외국선박 불법조업에 대한 형사적 규율

경제수역어업주권법 제4조에 의하면, 외국인은 배타적 경제수역 중 어업자원의 보호 또는 어업조정(漁業調整)을 위하여 대통령령으로 정하는 구역에서 어업활동을 하여서는 아니 되고, 제5조에 의하면, 외국인은 특정금지구역이 아닌 배타적 경제수역에서 어업활동을 하려면 선박마다 해양수산부장관의 허가를 받아야 하며, 허가를 받은 외국인은 허가를 받은 선박에 허가 사항을 식별할 수 있도록 표지(標識)를 하여야 하며, 허가증을 갖추어 두어야 한다. 동 법률 제11조에 의하면 외국인이거나 외국어선의 선장

은 배타적 경제수역에서 어획물이나 그 제품을 다른 선박에 옮겨 싣거나 다른 선박으로부터 받아 실어서는 아니 되고, 제12조에 의하면 외국인이나 외국어선의 선장은 배타적 경제수역에서 어획한 어획물이나 그 제품을 대한민국의 항구에 직접 양륙(揚陸)할 수 없다. 동 법률 제16조의2 등에 의하면, 이러한 금지규정에 위반하는 행위는 모두 범죄행위로 처벌된다.

동 법률 제6조의2(불법 어업활동 혐의 선박에 대한 정선명령)에 의하면, 검사나 대통령령으로 정하는 사법경찰관은²²³⁾ 배타적 경제수역에서 1. 이 법, 이 법에 따른 명령 또는 제한이나 조건을 위반한 혐의가 있다고 인정되는 경우, 또는 2. 대한민국과 어업에 관한 협정을 체결한 국가의 선박이 그 협정, 그 협정에 따른 명령 또는 제한이나 조건을 위반한 혐의가 있다고 인정되는 경우에 해당하는 불법 어업활동 혐의가 있는 외국선박에 정선명령(停船命令)을 할 수 있고, 제17조의2에 의하면, 제6조의2를 위반하여 정선명령을 따르지 아니한 선박의 소유자 또는 선장은 1억원 이하의 벌금에 처한다. 제23조(위반 선박 등에 대한 사법절차)에 의하면, 검사나 사법경찰관은 이 법, 이 법에 따른 명령 또는 제한이나 조건을 위반한 선박 또는 그 선박의 선장이나 그 밖의 위반자에 대하여 정선, 승선, 검색, 나포(拿捕) 등 필요한 조치를 할 수 있고(제1항), 사법경찰관은 제1항의 조치를 하였을 때에는 그 결과를 검사에게 보고하되, 사정이 급하여 미리 지휘를 받을 수 없는 경우를 제외하고는 검사의 지휘를 받아 제1항의 조치를 하여야 하며(제2항), 검사는 제1항의 조치를 하였거나 제2항에 따른 보고를 받았을 때에는 선장이나 그 밖의 위반자에게 지체 없이 1. 담보금이나 담보금 제공을 보증하는 서류가 법무부령으로 정하는 바에 따라 검사에게 제출되었을 때에는 선장이나 그 밖의 위반자를 석방하고, 선박을 반환한다는 취지, 또는 2. 담보금의 금액을 고지하여야 한다(제3항). 검사는 제3항에 따라 고지된 담보금 또는 그 제공을 보증하는 서류를 받았을 때에는 지체 없이 선장이나 그 밖의 위반자를 석방하고 선박을 반환하여야 하며(제4항), 제3항제2호에 따른 담보금의 금액은 대통령령으로 정하는 기준에 따라 검사가 위반 사항의 내용과 위반횟수, 그 밖의 사정을 고려하여 정한다(제5항).

223) 경제수역어업주권법 시행령 제3조의2(사법경찰관) 법 제6조의2 각 호 외의 부분 전단에서 “대통령령으로 정하는 사법경찰관”이란 다음 각 호의 사람을 말한다.

1. 「형사소송법」 제196조제1항에 따른 사법경찰관
2. 「사법경찰관리의 직무를 수행할 자와 그 직무범위에 관한 법률」 제5조제18호에 따른 어업감독 공무원 중 7급 이상의 공무원

나. 불법외국어선에 대한 해양경찰의 사건처리

불법외국어선에 대한 해양경찰의 실무상 일반적인 수사 절차는 다음과 같다. 먼저, 단속함정에서 선장이나 기타 위반자를 대상으로 조사하고, 수사부서의 장(수사과장)의 지휘를 받아 사건발생 검거보고를 하고, 피의자신문조사를 작성한다. 그 후 외사계에서 범죄인지서 작성한 후 검찰의 담보금 결정을 위한 수사보고서를 보완하여 검사에게 담보금 납부 지휘건의를 통해 위반선박에 대하여 담보금액을 부과한다. 이후 담보금 납부여부에 따라 구속수사를 진행하거나 석방한다. 어획물은 담보금 납부여부에 관계 없이 압수하고, 형사소송법 제132조 제1항에 따라 매각하여 대가 보관한다. 담보금을 납부하지 않는 경우에는 어선을 계속 억류하거나 압수하여 몰수 처리한다.

그리고 위반의 경중에 따라 경미하거나 중대한 사항으로 구분하여 수사절차를 진행하고 있다. 경미한 제한조건 위반에 속하는 유형으로는 조업일지 부실기재, 승선원명부 미작성, 기관마력 출력 미신고 등으로, 이를 위반한 어선은 단속함정에서 조사하는 현장 조사제도를 시행하여 담보금을 납부하게 되면 현장에서 즉시 석방하고 있다. 그러나 무허가, 공무집행방해사건 등 중대위반사항은 현장조사제도를 시행하지 않고 위반선박을 나포현장에서 전용부두까지 압송하여 수사부서(외사계)에서 직접 조사를 진행한다.

다. 불법조업 외국인·어선에 대한 형사절차 관련 개선방안

1) 불법조업 수사에 대한 검사의 수사지휘 관련 규정

경제수역어업주권법 제23조제2항은 다음과 같이, 경제수역어업주권법 위반 혐의 선박에 대한 정선명령 등의 조치와 관련하여 원칙적으로 해양사법경찰관이 검사의 지휘를 받도록 하고 있다.

제23조(위반 선박 등에 대한 사법절차) ① 검사나 사법경찰관은 이 법, 이 법에 따른 명령 또는 제한이나 조건을 위반한 선박 또는 그 선박의 선장이나 그 밖의 위반자에 대하여 정선, 승선, 검색, 나포(拿捕) 등 필요한 조치를 할 수 있다.
 ② 사법경찰관은 제1항의 조치를 하였을 때에는 그 결과를 검사에게 보고하되, 사정이 급하여 미리 지휘를 받을 수 없는 경우를 제외하고는 검사의 지휘를 받아 제1항의 조치를 하여야 한다.

이에 대해서는 검·경 수사권 조정에 따라 검사의 경찰에 대한 수사지휘권은 폐지되었고, 해양경찰청 소속 경위 이상 경찰공무원은 여전히 검사의 수사지휘를 받아야

하는 특별사법경찰관이 아니라, 해양에서의 일반사법경찰관으로 형사소송법 제197조 제1항에 따른 사법경찰관이므로, 개정된 형사소송법의 체계에 맞추어 경제수역어업주권법 제23조 제1항에 따른 선박 또는 그 선박의 선장이나 그 밖의 위반자에 대하여 정선, 승선, 검색, 나포 등 필요한 조치를 실시한 경우에는 그 결과를 검사에게 보고하거나 지휘를 받는 규정을 삭제할 필요 있다는 견해가 있다.²²⁴⁾ 이 견해는 해양경찰 소속 경찰공무원이 외국어선의 위반선박 단속현장에서 정선, 검색 후 나포하기까지 사건을 긴박하게 처리하고 있어 검사의 사전 지휘를 받기 어렵고, 해양경찰의 수사과정에서 위반선박 검거 보고, 피의자신문, 담보금 납부, 석방 이후 사건이 마무리되면 검찰에 송치하여 필요한 조치 등의 결과를 포함하여 수사결과를 송치하기 때문에 법령상 검사의 수사지휘에 관한 별도의 규정을 마련할 필요는 없다고 한다.²²⁵⁾ 이 견해는 검사의 수사지휘를 받는, 특별사법경찰관인 어업감독원과 그렇지 않은 일반사법경찰관인 해양경찰관을 구분하여, 경제수역어업주권법 제23조를 아래 표와 같이 개정하는 방안을 제안하고 있다.²²⁶⁾

경제수역어업주권법 제23조상의 '선박나포'는 압수와 유사한 성격을 가진다. 선박나포에 사전 또는 사후 영장이 필요한 지 여부는 형사소송법 제216조 내지 제217조에 따라 판단될 문제이고, 수사행위에 해당하는 불법조업 외국선박에 대한 사전적인 수사지휘까지 인정될 수 있는 것은 아니라고 할 것인바, 제안되고 있는 견해와 같이 경제수역어업주권법 제23조를 개정하는 것이 적절해 보인다.

» [표 4-4] 경제수역어업주권법 제23조 개정안

현행	개정안
제23조(위반 선박 등에 대한 사법절차) ① 검사나 사법경찰관은 이 법, 이 법에 따른 명령 또는 제한이나 조건을 위반한 선박 또는 그선박의 선장이나 그 밖의 위반자에 대하여 정선, 승선, 검색, 나포(拿捕) 등 필요한 조치를 할 수 있다.	제23조(위반 선박 등에 대한 사법절차) ① (현행과같음) ② 「사법경찰관리의 직무를 수행할 자와 그 직무범위에 관한 법률」 제5조 제18호의 사법경찰관은 제1항의 조치를 하였을 때에는 그 결과를

224) 한재진, “배타적 경제수역(EEZ) 위반 담보금 제도 개선 연구”, 한국해양경찰학회보 제12권 제2호, 2022, 173면.

225) 한재진, “배타적 경제수역(EEZ) 위반 담보금 제도 개선 연구”, 한국해양경찰학회보 제12권 제2호, 2022, 173면.

226) 한재진, “배타적 경제수역(EEZ) 위반 담보금 제도 개선 연구”, 한국해양경찰학회보 제12권 제2호, 2022, 174면.

현행	개정안
② 사법경찰관은 제1항의 조치를 하였을 때에는 그 결과를 검사에게 보고하되, 사정이 급하여 미리 지휘를 받을 수 없는 경우를 제외하고는 검사의 지휘를 받아 제1항의 조치를 하여야 한다.	검사에게 보고하되, 사정이 급하여 미리 지휘를 받을 수 없는 경우를 제외하고는 검사의 지휘를 받아 제1항의 조치를 하여야 한다.
③ 검사는 제1항의 조치를 하였거나 제2항에 따른 보고를 받았을 때에는 선장이나 그 밖의 위반자에게 지체 없이 다음 각 호의 사항을 고지하여야 한다.	③ <u>검사 또는 「형사소송법」 제197조 제1항에 따른 사법경찰관은 제1항의 조치를 하였거나, 검사가 제2항에 따른 보고를 받았을 때에는</u> -----.

자료출처 : 한재진, “배타적 경제수역(EEZ) 위반 담보금 제도 개선 연구”, 한국해양경찰학회보 제12권 제2호, 2022, 174면

2) 담보금 부과권자 관련

현행 경제수역어업주권법 제23조 내지 제24조에 의하면, 다음과 같이 불법외국어선에 대한 담보금 부과권자는 검사이고, 검사가 담보금을 보관한다.

제23조(위반 선박 등에 대한 사법절차) ① 검사나 사법경찰관은 이 법, 이 법에 따른 명령 또는 제한이나 조건을 위반한 선박 또는 그 선박의 선장이나 그 밖의 위반자에 대하여 정선, 승선, 검색, 나포(拿捕) 등 필요한 조치를 할 수 있다. ② 사법경찰관은 제1항의 조치를 하였을 때에는 그 결과를 검사에게 보고하되, 사정이 급하여 미리 지휘를 받을 수 없는 경우를 제외하고는 검사의 지휘를 받아 제1항의 조치를 하여야 한다. ③ 검사는 제1항의 조치를 하였거나 제2항에 따른 보고를 받았을 때에는 선장이나 그 밖의 위반자에게 지체 없이 다음 각 호의 사항을 고지하여야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 외국인이 하는 어업활동 등에 대하여는 그러하지 아니하다. 1. 담보금이나 담보금 제공을 보증하는 서류가 법무부령으로 정하는 바에 따라 검사에게 제출되었을 때에는 선장이나 그 밖의 위반자를 석방하고, 선박을 반환한다는 취지 2. 담보금의 금액 ④ 검사는 제3항에 따라 고지된 담보금 또는 그 제공을 보증하는 서류를 받았을 때에는 지체 없이 선장이나 그 밖의 위반자를 석방하고 선박을 반환하여야 한다. ⑤ 제3항제2호에 따른 담보금의 금액은 대통령령으로 정하는 기준에 따라 검사가 위반 사항의 내용과 위반횟수, 그 밖의 사정을 고려하여 정한다. 제24조(담보금의 보관·국고귀속 및 반환 등) ① 담보금은 법무부령으로 정하는 바에 따라 검사가 보관한다. ② 담보금은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 지정일 다음 날부터 계산하여 1개월이 지난 날에 국고에 귀속된다. 다만, 국고 귀속일 전날까지 선장이나 그 밖의 위반자가 지정일 다음 날부터 계산하여 3개월이 지나기 전의 특정일에 출석하거나 압수물을 제출한다는 취지의 신청을 한 경우에는 그러하지 아니하다. 1. 선장이나 그 밖의 위반자가 검사 또는 법원으로부터 출석을 요구받고도 그 지정일 및 지정 장소에 출석하지 아니하는 경우 2. 선장이나 그 밖의 위반자가 검사 또는 법원으로부터 반환된 압수물의 제출을 요구받고도 그 지정일 및 지정 장소에 제출하지 아니하는 경우 ③ 제2항 단서에 따라 국고에 귀속되지 아니한 담보금은 선장이나 그 밖의 위반자가 그가 신청한 특정일에 출석하지 아니하거나 해당 압수물을 제출하지 아니한 경우에는 그 다음 날에 국고에 귀속된다. ④ 검사는 제2항이나 제3항에 따른 국고귀속 사유로 해당 담보금이 국고에 귀속되기 전에 법원에서 선

고한 벌금액이 납부된 경우 등 담보금 보관이 필요하지 아니한 사유로서 법무부령으로 정하는 사유가 발생하였을 때에는 법무부령으로 정하는 바에 따라 담보금을 반환하여야 한다.

제25조(위반 선박에 대한 사법절차 등의 세부 시행 사항) 제23조에 따른 위반 선박 등에 대한 사법절차와 제24조에 따른 담보금의 보관, 국고귀속 및 반환 등의 시행에 필요한 절차와 그 밖의 세부적인 사항은 관계 중앙행정기관의 장이 정할 수 있다.

이에 대해서는 개정된 형사소송법이 시행된 이후 검사와 사법경찰관 간의 관계가 상호협력관계로 전환되었고, 일본·중국 등 주변국에서도 검사가 아니라, 실질적으로 단속업무를 수행하는 단속관이나 해경국에서 담보금을 부과하고 있는 실정을 감안하면 우리나라 해양경찰에게도 담보금을 부과할 수 있는 권한을 부여할 수 있도록 경제수역어업주권법을 개정할 필요가 있다는 의견이 있다.²²⁷⁾

일본에서는 위반행위의 유형 및 상태, 기타 정황에 비추어 주무장관이 정하는 기준에 맞추어 단속관이 담보금액을 결정하고, 고지한다.²²⁸⁾ 중국은 어업행정주무기관 또는 그 산하의 어정감독관리기관인 해경국이 담보금액을 결정하고 고지한다.²²⁹⁾ 또한, 외국 선박 불법조업 수사행위를 담당하는 해경에 담보권 결정권한을 부여하는 것은 위반행위의 경중 등을 파악하고 있는 해경이 현재보다 신속히 담보금액을 결정하여 고지함으로써 단속현장에서 위반선박을 억류하는 시간이 단축될 수 있는 등의 장점이 있다.²³⁰⁾ 이러한 점에서 담보금 결정 및 고지 권한을 해양경찰에 부여하는 것을 고려할 필요 있다.

3. 초국경적 해양범죄에서 해양경찰과 인터폴의 협력

가. 해양경찰 국제협력의 필요성

국제화 시대에서 국가 간 인적·물적 교류가 증가함에 따라 해양경찰은 업무 특성상 국제성을 갖는 경우가 많다.²³¹⁾ 2023년 11월 일본 도쿄에서 열린 해양경찰 정상회의에

227) 한재진, “배타적 경제수역(EEZ) 위반 담보금 제도 개선 연구”, 한국해양경찰학회보 제12권 제2호, 2022, 174-175면.

228) 한재진, “배타적 경제수역(EEZ) 위반 담보금 제도 개선 연구”, 한국해양경찰학회보 제12권 제2호, 2022, 166면 이하 참조.

229) 한재진, “배타적 경제수역(EEZ) 위반 담보금 제도 개선 연구”, 한국해양경찰학회보 제12권 제2호, 2022, 168면 이하 참조.

230) 한재진, “배타적 경제수역(EEZ) 위반 담보금 제도 개선 연구”, 한국해양경찰학회보 제12권 제2호, 2022, 176면.

서도, 거의 100여 개에 이르는 국가의 해양경찰청 수반들이 모여 논의한 의제들 중 중요한 의제 중의 하나는 바로 국제 협력이었다.²³¹⁾

우리 영해의 제주북방해협과 대한해협 등은 국제수로의 역할을 하여 국내 무역항 31개소 항만을 통해 연간 세계 여러 다른 나라 국적의 18만 척 선박이 입·출항하고 있음에 따라,²³²⁾ 해양 경찰은 해양영토 수호와 안전 확보를 위해 필요한 경우 동 외국 국적 선박 및 선원들에 대한 법집행을 할 필요가 있고, 이를 위해서는 해외 법집행기관과의 긴밀한 협업이 요구된다.

또한, 국내 국적 선박이라고 할지라도, 해외로부터 수입되는 컨테이너나 소포장 안에 밀수품을 은닉한 뒤 겉에 물품을 쌓는 수법을 사용하거나 밀수품을 해상에 투기한 뒤 되찾아 오는 방법, 국제여객선을 이용한 보따리 상인 이용 등의 방법으로 마약 등 금지 물품을 밀수해 오거나²³⁴⁾ 불법 밀입국 및 체류에 이용될 경우²³⁵⁾ 당해 선박, 선원 및 관련자들에 대한 법집행을 위해서,²³⁶⁾ 해외 법집행기관과의 긴밀한 협업은 필수적이다. 또는, 우리 선박과 선원이 해외 해적이나 해상테러의 표적이 되는 사건과 같은 경우에도 당해 해적이나 테러범들에 대한 법집행을 위해서 해외 법집행기관과의 긴밀한 협업이 필요함은 당연하다.²³⁷⁾

231) 한재진·최정호, “한국 해양경찰청과 일본 해상보안청의 국제해양범죄수사기능 비교 및 시사점”, 한국해양경찰학회보 제10권 제2호, 2020, 83면(“우리나라의 해양경찰은 외국의 해양 경찰과 다르게 일반사법권을 가지고 있고, 해양 관할에서 해양경찰이 대상으로 하는 사건들 중에서 일반적인 관할권의 행사만큼이나 중요하게 다루어야 할 부분은 이들 사건 대부분이 해양범죄의 중요한 특성으로 인정되는 국제성과 전문성을 띠고 있다는 점이다.”)

232) ALEX WILSON AND HANA KUSUMOTO, Coast guard chiefs highlight cooperation, not conflict, during global summit in Tokyo, STARS AND STRIPES, November 2, 2023, available at: https://www.stripes.com/theaters/asia_pacific/2023-11-02/coast-guard-summit-japan-china-11914150.html, 2024.1.8. 최종검색.

233) 해양수산통계시스템, (분야별 통계) 연도별 무역항 선박입항 현황, <https://www.mof.go.kr/statPortal/mobile/commonStatViewTop.do>, 2024.1.8. 최종검색.

234) 손현규, “사상 최대 코카인 밀수 사건에 필리핀 선원들 연루 드러나”, 연합뉴스, 2019. 10. 30. <https://www.yna.co.kr/view/AKR20191030072300065>, 2024.1.8. 최종검색.

235) 밀입국의 새로운 형태로 제주 무사증 제도를 악용한 불법체류 사례가 지속적으로 발생하고 있다. 채민석, “제주도 무사증 입국 후 불법취업… 중국인 등 불법체류자 11명 적발”, 비즈조선, 2022.09.02. https://biz.chosun.com/topics/topics_social/2022/09/02/YVRL6AAKEVEKNJOL26CYYGRPQI/, 2024.1.8. 최종검색.

236) 한재진·최정호, “한국 해양경찰청과 일본 해상보안청의 국제해양범죄수사기능 비교 및 시사점”, 한국해양경찰학회보 제10권 제2호, 2020, 94면(최근 불법체류자가 2017년 25여만명, 2018년 39여만명으로 급증하고, 해양수산종사자중에서 외국인 선원의 비율이 증가하고 있으며, 무사증을 이용하여 동해항 등 국내로 입국하는 이슬람계 러시아인이 2016년 12,335명, 2017년 17,884명으로 증가하고 있다.)

나. 인터폴과 해양 경찰 임무

1) 인터폴 개요

1914년 4월 모나코에서 개최된 ‘국제형사경찰의회’에서 24개국이 참여하여 범죄인 체포절차, 범인 특정 기술, 범죄인인도 절차 등을 논의하면서 최초로 흔히 인터폴이라고 불리는 국제형사경찰기구(ICPO: International Criminal Police Organization)의 설립이 논의 되었다. 이후, 1923년 오스트리아 비엔나에서 국제형사경찰기구(ICPO: International Criminal Police Organization)의 전신으로서 ‘국제형사경찰위원회(International Criminal Police Commission)’가 창립되었다. 이후, 1956년에는 현대화된 인터폴 헌장 채택과 함께 현재의 ‘국제형사경찰기구(ICPO-INTERPOL)’로 공식명칭을 변경하였으며, 회원 수는 현재 전세계 대부분의 나라를 포함하는 196개 국가에 이른다.²³⁸⁾

인터폴의 설립 목적은 인터폴 헌장 제2조에서 명시하고 있는 바와 같이, 각 국의 현행 법률의 범위 내에서 ‘세계인권선언’의 정신에 입각하여 모든 경찰 당국 간에 최대한의 협조를 보장하고 증진함이다.²³⁹⁾ 즉, 회원국은 국제범죄의 예방과 진압을 위해 인터폴 헌장과 자국의 국내법이 허용하는 한도 내에서 인터폴을 통하여 각종 범죄 관련 정보를 교환하고 상호 필요한 협력을 제공한다.

회원국들 간의 협조 요청 내용은 일반적으로 임의 수사에 관한 부분으로, 수사 관련자의 인적사항 및 범죄정보 공유, 도피사범의 소재수사, 사실확인 등이며, 강제수사는 일반적으로 인터폴 채널이 아닌 형사사법공조를 통해서 협조가 요청된다.

보다 구체적으로, 인터폴 사무총국은 위와 같은 협조가 이뤄질 수 있기 위해 필요한

237) 최석운·최정호, “해상사건 수사 직무 범위에 관한 연구”, 한국경찰연구 제15권 제4호, 2016, 241-242면.

238) INTERPOL, Who We Are, available at: <https://www.interpol.int/Who-we-are/Our-history/1923-how-our-history-started>, 2024.1.8. 최종검색.

239) INTERPOL Constitution Article 2 (“ Its aims are: (1) To ensure and promote the widest possible mutual assistance between all criminal police authorities within the limits of the laws existing in the different countries and in the spirit of the “Universal Declaration of Human Rights”; (2) To establish and develop all institutions likely to contribute effectively to the prevention and suppression of ordinary law crimes.”), available at: https://www.interpol.int/content/download/590/file/01%20E%20Constitution_2024.pdf, 2024.1.8. 최종검색.

보안 통신 채널인 인터폴 전용통신망(I-24/7) 및 아래와 같은 각종 서비스를 회원국들에게 제공한다.²⁴⁰⁾ 인터폴은 전용통신망을 통해 이뤄지는 각종 요청 내에 포함된 DNA, 지문, 도난차량, 도난여권, 도난문화재 등 방대한 양의 데이터를 수집·보관하는 데이터 베이스를 구축하고 있고, 이러한 데이터를 통해 보다 신속한 국가 간 정보교환이 이뤄질 수 있도록 한다.²⁴¹⁾ 나아가, 인터폴은 범죄인 체포 및 인도 목적의 적색수배서, 범죄관련인 소재확인 목적의 청색 수배서, 우범자 정보제공 녹색 수배서, 실종자 소재 확인 목적의 황색 수배서, 변사자 신원 확인 목적의 흑색 수배서, 범죄수법 정보 제공 목적의 보라색 수배서 등 목적에 맞는 8개 종류의 수배서를 발부하여 국가 간 긴밀한 협조가 이뤄질 수 있도록 지원한다.²⁴²⁾

회원국들의 협조 제공 여부 또한 임의적으로, 사무총국은 회원국들에게 협조할 것을 강제할 수 있는 권한이 존재하지 않으며 순수히 피요청국의 ‘상호주의’에 입각한 자발적, 임의적 판단에 따라 협조가 제공된다. 즉, 우리나라에서 수사 중인 형사사건에 관하여 다른 인터폴 회원국 및 인터폴 사무총국에 공조 요청하였을 때, 당해 회원국은 상호주의에 따라 요청된 정보를 제공할지 결정하게 된다. 반대로, 우리나라가 외국의 형사사건 수사에 관하여 공조 요청을 받았을 때도, 마찬가지로 상호주의에 따라 요청된 정보를 제공할지 결정하게 된다.

인터폴은 형사사건에 관한 국가 간 공조를 지원함에 있어서 보다 주도적인 위치에서 국가 간 공조를 이끌어 나가기도 한다. 즉, 일반적으로 국내 경찰이 특정 중요 범죄에 보다 강력하게 대응하기 위한 목적으로 특정 기간을 설정하여 특별 단속을 하는 것과 유사하게, 인터폴 또한 특정 범죄에 보다 강력하게 대응하기 위한 목적으로 다양한 작전을 운영한다. 당해 작전 운영을 위해서, 인터폴은 회원국들에게 작전 기간을 정하여 당해 기간 동안 단속 대상 범죄에 대한 적극적인 법집행 참여를 독려하고, 참여 국가들간의 긴밀한 협력이 이뤄질 수 있도록 하는 매개자로서 공조를 조율한다.

240) 민흥기, “국제공조의 이해와 강화 방안-인터폴을 중심으로-”, 한국경찰학회보 24권 2호, 2022, 341-342면.

241) INTERPOL, Database, available at: <https://www.interpol.int/en/How-we-work/Databases>, 2024.1.8. 최종검색.

242) INTERPOL, Notices, available at: <https://www.interpol.int/en/How-we-work/Notices>, 2024.1.8. 최종검색.

2) 인터폴의 해상범죄 관련 활동

가) 대상 범죄²⁴³⁾

인터폴은 원자재와 물류 등의 국가 간 이동의 90% 이상이 해상을 통해서 이뤄지기 때문에, 해상을 통한 원활하고 효율적인 이동을 돕기 위해서 해상범죄에 대한 국가 간 공조를 지원해 오고 있다. 특히, 해상범죄는 운항의 자유와 국제 무역에 영향을 미치고, 개인의 안전뿐 아니라 국제 안보에 위협이 된다는 점에서 인터폴은 다양한 해상범죄와 관련된 활동을 해오고 있다.

주요 범죄별로 살펴보면, 일반적으로 주요 해상 경로를 통한 운송과 선원들의 목숨에 위협을 가하는 해적 범죄가 가장 주목을 받는 해상범죄이다. 그리고 해적 범죄에 비해 보다 해안에 가까운 곳의 선박을 대상으로 일어나는 무장 해상 강도 또한 선원들의 안전에 위협을 가하고 트라우마를 야기한다는 점에서 매우 중대한 범죄이다. 최근 통계에 따르면, 기니만이 해적 범죄가 가장 자주 발생하는 곳으로, 이외 소말리아 반도, 동남아시아 및 남아메리카와 캐리비언에서도 해적 범죄가 발생하고 있다.

다음으로 불법 밀수출 범죄가 있다. 밀수출 범죄는 항만 직원들에게 뇌물을 제공하여 이미 봉인된 적법한 물품을 보관하는 컨테이너 안에 불법 밀수출품을 숨기거나, 순찰이 잘 이뤄지지 않는 해안가 경로를 이용함으로써 법집행 기간의 단속을 피하는 형식으로 이뤄지고 있다.

또한, 환경과 해양 커뮤니티와 생물들에게 피해를 야기하는 불법, 미신고, 미규제(IUU) 어획이 있다. IUU 어획은 법규를 준수하여 어획을 하는 어부들에게 손해를 가할 뿐만 아니라, 어부들이 일자리를 잃게 하여 해적 범죄와 같은 불법 해상 활동을 하게 하는 부작용을 야기한다.

위 주요 범죄들은 하나의 범죄일지라도 다수의 국가에 영향을 미치게 되며, 동시에 다양한 관할이 관여를 하게 된다. 용의자의 국적국과 용의 선박과 선원을 체포하는 국가 등이 다르고, 이에 따라 관할을 행사하는 관련국 또한 다양할 수밖에 없다. 따라서, 이들 국가들은 사건 수사를 개시하여 용의자를 파악하고 기소하기 위해 필요한 증거들을 각자 수집하는바, 각 관련국들의 법집행 기관들이 상호 정보를 공유하는

243) INTERPOL, Maritime Crime/The Issues, available at: <https://www.interpol.int/en/Crimes/Maritime-crime/The-issues>, 2024.1.8. 최종검색.

것이 매우 중요하다.

나) 인터폴의 대응

이에 인터폴은 해상범죄에 대한 법집행을 위해 다양한 활동을 하는바, 관련 인터폴의 활동은 크게 세 가지, 정보 교환, 법집행기관 역량 강화, 국가 및 분야 간 연합 구축으로 구분된다.

(1) 정보교환²⁴⁴⁾

먼저, 인터폴은 국제 해상안전데이터베이스(INTERPOL Global Maritime Security Database)를 운영하여 다양한 국가들의 법집행, 군, 그리고 사법기관 간의 정보 공유를 지원한다. 해상범죄에 대한 정보는 각 국의 인터폴 국가중앙사무국(National Central Bureau)이나 관련 법집행 기관에 의해서 제공이 되며, 인터폴의 분석관들은 이를 바탕으로 지역별 해상범죄 및 해적 위협을 분석하며, 보고서를 생산한다.

물론 이외에도, 앞서 설명한 인터폴의 각종 수배서(Notice)는 해상범죄 관련 정보를 공유하고 용의자를 체포하는데 중요한 역할을 한다.

(2) 역량 강화²⁴⁵⁾

인터폴은 회원국의 해양경찰들에 대한 해상범죄 관련 훈련 및 역량강화 프로그램을 제공한다. 해상범죄는 다양한 관련국들에 의해 사건이 수사되며 증거가 수집되는바, 모든 관련국들의 해양경찰이 양질의 증거를 수집하고, 수집된 증거를 적절히 보관 및 분석할 수 있는 권한과 능력을 갖추고 있어야 할 필요가 있다. 이에 인터폴은 범죄 현장에서부터 기소 단계에까지 필요한 지원을 회원국들에게 제공한다. 이를 위해 인터폴은 주요 지역을 대상으로 아래와 같은 다양한 프로젝트를 운영하고 있다.

- 해상 안보 프로그램 (The Maritime Security Programme, MASE) : EU에 의해 펀딩되는 동남아프리카 및 인도양 대상 프로그램

244) INTERPOL, Maritime Crime/Our Responses, available at: <https://www.interpol.int/en/Crimes/Maritime-crime/Our-response>, 2024.1.8. 최종검색.

245) INTERPOL, Maritime Crime/Our Responses, available at: <https://www.interpol.int/en/Crimes/Maritime-crime/Our-response>, 2024.1.8. 최종검색.

- 항만 보안 프로그램 (The Port Security Project, PSP) : EU에 의해 편당되는 동남 아프리카 및 인도양 대상 프로그램
- AGWE 프로그램 : 미국 국무부의 국제마약및법집행국(Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs)에 의해 편당되는 서아프리카 대상 프로그램
- MAST 프로그램 : 캐나다의 대테러역량강화프로그램(Counter Terrorism Capacity Building Program)에 의해 편당되는 동남아시아 대상 프로그램

(3) 국가 및 분야 간 연합 구축²⁴⁶⁾

해상범죄의 국제적 범위와 성격으로 인해, 당해 범죄들의 예방, 수사 및 기소를 위해서는 관련 국가 간 그리고 분야 간 연합이 매우 중요하다. 이를 위해 인터폴은 유엔, 국제해사기구, 유로폴, 유럽연합, 유로저스트(Eurojust), 아프리카연합 등과 같은 국제기구 및 정부간기구들과 긴밀히 협업을 하고 있다. 나아가, 앞서 다양한 역량강화 프로젝트 운영에서 보는 바와 같이, 다양한 국가 및 기관들의 지원을 받고 협업하고 있다. 이외, 독립탱커소유자국제연합(International Association of Independent Tanker Owners), 석유회사국제해양포럼(Oil Companies International Marine Forum), 덴마크 선박소유주연합(Danish Shipowner's Association) 등과 같은 사인들과도 긴밀히 협업을 하고 있다.

다. 우리나라 해양경찰의 인터폴 협력과 시사점

1) 우리나라 해양경찰의 인터폴 협력

가) 조직 및 법적 근거

해양경찰 업무에 필수적인 국제 협력 업무를 수행하기 위해, 우리나라 해양경찰청은 다음과 같은 조직을 갖추고 있다.

해양경찰청 정보외사국 외사과는 외사업무에 관한 세부계획 수립 및 집행, 의사첩보

246) INTERPOL, Maritime Crime/Building Coalitions, available at: <https://www.interpol.int/en/Crimes/Maritime-crime/Building-coalitions>, 2024.1.8. 최종검색.

수집·분석·처리 및 정보망 운용, 인터폴 등 국제 형사공조 및 수사 관련 국제협력 사항 등을 담당한다.²⁴⁷⁾ 또한, 지방해양경찰청의 정보외사과 산하에 외사계를 두고 있다.

앞서 살펴본 바와 같이, 다양한 형태의 국제공조 중 인터폴과의 공조는 해양경찰청 정보외사국 외사과를 통해 이뤄진다. 인터폴과의 공조는 「경찰관 직무집행법」에 근거하고 있는바, 「경찰관 직무집행법」은 직무의 범위로 외국 정부기관 및 국제기구와의 국제협력을 규정하고 있고, 경찰청장 또는 해양경찰청장은 경찰관의 직무수행을 위하여 외국 정부기관, 국제기구 등과 자료교환, 국제협력 활동 등을 할 수 있다고 동법에 규정하고 있다.

나) 인터폴 공조 절차 및 내용

해양경찰청은 경찰청훈령인 「국제형사경찰기구(인터폴) 대한민국 국가중앙사무국 운영규칙」에 따라서, 경찰청 외사국 산하에 설치된 인터폴 국가중앙사무국을 통하여 인터폴과의 협업을 할 수 있다. 즉, 해양경찰청 정보외사국 외사과는 인터폴 국가중앙사무국이 아니기 때문에, 직접 인터폴이 제공하는 보안 통신 채널인 I-24/7이나 각종 데이터베이스에 접근할 수가 없고, 이에 따라 외국의 인터폴 국가중앙사무국에 정보 제공을 요청할 수 없으며, 외국의 인터폴 국가중앙사무국으로부터 직접 정보 제공 요청을 받을 수도 없다.

보다 구체적으로, 인터폴을 통한 정보 제공 요청과 관련하여, 부산해양경찰서에서 마약 밀수를 한 중국 국적 선박을 발견하여 수사를 하던 중 당해 중국 국적 선박과 선원들에 대한 수사를 위해 당해 외국의 법집행 기관으로부터 필요한 정보가 있을 경우, 부산해양경찰서에서 바로 인천해양경찰청 정보외사과를 통해서 인터폴 채널을 이용하여 중국에 요청을 할 수 있는 것이 아니라, 인천해양경찰청 정보외사과에서 경찰청 외사국 산하 인터폴 국가중앙사무국을 통해 인터폴 채널을 이용하여 당해 중국에 요청을 할 수 있다.

또한, 인터폴 수배서를 이용하는 경우에도 마찬가지이다. 울산 염포부두에서 발생한 화물선 폭발사건 수사 결과, 해당 선박의 항해사인 러시아 국적 피의자가 주의의무를

247) 「해양경찰청과 그 소속기관 직제 시행규칙」 제8조의2제3항 참조.

소홀히 하여, 배 위에 있던 석유화학제품 2만톤이 폭발, 250명이 다치고 항만시설, 울산대교 등이 파손되는 등 총 700억원 물적 피해를 야기한 바 있다. 동 수사를 위해서, 해양경찰청은 사고선박의 항해기록저장장치(VDR) 분석과 현장감식 등을 통해 화물탱크에 적재된 화학제품의 온도가 급격히 상승하면서 폭발한 것을 확인하여 당시 승선 중이던 선장 등 3명을 업무상과실치상·선박과피 혐의로 송치하였고, 사고발생 전일 러시아로 출국한 B씨에 대해서도 교대 전 탱크온도 상승 등을 확인하지 않고 정상적인 인계를 하지 않은 혐의를 발견하고, 수 차례 출석을 요구했으나 이에 응하지 않아 인터폴에 적색수배를 요청했다.²⁴⁸⁾ 또한, 해양경찰청은 아프리카 인근 해상납치 사건은 지난해 5월 아프리카 베냉 인근 해에서 무장 해적이 우리나라 선원 4명 등 5명을 피랍한 뒤 62일 만에 석방한 사건과 관련하여, 해적들 인상착의와 무장 상태, 역할 분담 정황, 해적 본거지 특징, 피랍 경위와 이동 경로 등 구체적 범죄 수법 정보를 담고 있는 보라색 수배서를 발부하였다.²⁴⁹⁾ 다만, 동 적색 수배나 보라색 수배 발부 요청은 해양경찰청에서 바로 인터폴에 하는 것이 아니라, 경찰청 외사국 국가중앙사무국을 통하여 인터폴에 수배서 발부 요청을 할 수 있다.

나아가, 해양경찰청은 인터폴에서 주관하는 해양범죄 관련 작전에 적극적으로 참가하여 오고 있다. 인터폴에서는 해상 오염에 대한 국가간 대응을 효과적으로 조율하여 관련 범죄자 네트워크를 소탕하고, 해상 수질의 향상을 달성하고자, 2018년, 2019년 및 2021년에 걸쳐 국제 차원의 작전인 Operation 30 days at Sea를 주관하였다.²⁵⁰⁾

해양경찰청은 2018년부터 2021년까지 동 작전에 적극적으로 참여하여 오며 좋은 성과를 달성하여 왔다. 2021년 Operation 30 days at Sea에서 해양경찰청은 작전 기간 중 국내 선박 279척, 외국 선박 162척 등 총 441척의 선박과 49개소의 해양시설을 대상으로 폐유나 폐기물의 해양 배출 행위뿐만 아니라 국제협약으로 규제하는 모든

248) 박은영, “해양경찰청, ‘국외도피사범’ 국내 최초 선박 이용 송환...경찰과 합동으로 ‘인터폴’ 공조? 아시아투데이, 2022.08.31. <https://www.asiatoday.co.kr/view.php?key=20220831010019772>, 2024.1.8. 최종검색.

249) 이종호, “‘가상자산 악용 보이스피싱’ 인터폴 보라색 수배서 발부..범죄수법 공유·유사범죄 차단 목적”, 뉴스데일리, 2022.01.24. <https://www.newsdaily.kr/news/articleView.html?idxno=214144>, 2024.1.8. 최종검색.

250) INTERPOL, OPERATION 30 DAYS AT SEA 3.0 KEY FINDINGS, 2022 January, available at: <https://www.interpol.int/content/download/17210/file/KEY%20FINDINGS%20Report%2030%20Days%20at%20Sea%203.0.pdf?inLanguage=eng-GB>, 2024.1.8. 최종검색.

오염물질에 대하여 정상적으로 처리하고 있는지 점검, 단속을 실시하였으며, 단속 결과 경미사항에 대해서는 현장에서 즉시 개선 조치하고, 위반행위 66건을 단속했다.²⁵¹⁾

이러한 인터폴 작전예의 참가는 인터폴이 각 회원국의 국가중앙사무국으로 작전 초대장을 보내면, 이를 받은 경찰청 외사국 국가중앙사무국은 당해 작전 수행을 위한 권한과 임무를 가진 국내 법집행기관이 어디인지 판단한 후 이를 전달한다. 동 초대장을 전달받은 법집행기관은 다시 경찰청 외사국 국가중앙사무국을 통하여 인터폴에 작전 참가 의사를 표시함으로써, 인터폴 작전에 참가하게 된다.

2) 시사점

앞서 살펴본 바와 같이, 해양범죄는 국제적 범위와 특성을 갖는 경우가 많은 만큼 인터폴을 통한 다른 국가들과의 공조가 매우 중요하다. 이러한 중요성에 대해 의문을 제기하기는 어렵지만, 이를 달성하고 있느냐는 또 다른 차원의 문제로 보인다.

기본적으로 현재의 해양경찰청 외사조직 및 인력으로는 관련 국제해양범죄를 단속하는 데에 한계가 있으며, 국제해양범죄의 수사를 담당하는 해양경찰의 외사기능에서 인터폴과의 정보교환 및 교류협력은 앞에서 살펴본 바와 같이 매우 제한적인 상황이다.²⁵²⁾

이에, 해양경찰청은 다양한 형태로 인터폴 협업을 확대하기 위한 노력을 할 필요가 있다. 이러한 노력의 일환으로 해양경찰청은 몇 년 전 최초로 인터폴로 인력을 1명 파견 리옹 본부로 파견을 보냈었으나,²⁵³⁾ 파견자가 복귀한 이후 현재까지는 추가로 파견을 보내지 않고 있는 것으로 보인다.

파견자 유무 여부와 상관없이, 원칙적으로 여전히 정보제공 요청을 위한 인터폴과의 협업은 경찰청 국가중앙사무국을 통해서 공식적으로 전달하여야 하지만, 실무적으로 긴급한 경우에는 파견자가 해양경찰청이 정보 제공을 필요로 하는 관련국의 국가중앙사무국에 비공식적으로 요청을 전달하는 형태로 이뤄질 수 있다는 이점이 있다. 물론, 이는 임시적으로 요청을 전달하는 방식일 뿐으로, 추후 사후적으로 경찰청 국가중앙사

251) 박홍서, “해양경찰청, 해양오염 특별단속 66건 적발”, 대한경제, 2021.04.30., <https://www.dnews.co.kr/uhtml/view.jsp?idxno=202104301044038760694>, 2024.1.8. 최종검색.

252) 한재진·최정호, “한국 해양경찰청과 일본 해상보안청의 국제해양범죄수사기능 비교 및 시사점”, 한국해양경찰학회보 제10권 제2호, 2020, 82면.

253) 한재진·최정호, “한국 해양경찰청과 일본 해상보안청의 국제해양범죄수사기능 비교 및 시사점”, 한국해양경찰학회보 제10권 제2호, 2020, 104면.

무국을 통해서 공식 요청을 전달하여야 한다.

또한, 인터폴 데이터베이스에 대한 접근과 확인도 마찬가지로 원칙적으로는 경찰청 국가중앙사무국을 통해서 한다. 하지만, 해양경찰청의 파견자는 인터폴 직원으로서 인터폴에서 관리하는 여러 가지 데이터베이스에 대한 접근을 할 수 있기 때문에, 실무적으로는 긴급한 경우 예외적으로 당해 데이터베이스에서 수집 보관하고 있는 내용에 대한 확인을 파견자를 통하여 임시로 한 후, 사후적으로 경찰청 국가중앙사무국을 통해 공식 요청을 할 수 있을 것이다.

따라서, 국제적인 해양범죄 수사협력의 신속성과 효율성 강화를 위해서 해양경찰청은 경찰청과 협의하여 인터폴에 수사관을 파견할 수 있도록 적극 추진할 필요가 있다.²⁵⁴⁾ 실제 해양경찰의 급박한 실무 현장에서 해양범죄 대응을 위한 효율적인 선택을 위하여 외국이나 인터폴 데이터베이스 내 수집 및 보관되고 있는 정보의 제공이 시급한 경우, 파견자의 역할이 매우 중요할 수 있다.

나아가, 해양경찰청은 인터폴을 통한 공조 효율성 제고를 위하여 보안 통신 채널인 I-24/7과 데이터베이스에 대한 직접적인 접근과 이용을 위한 방안을 모색할 필요가 있다. 경찰청 외사국 국가중앙사무국의 인력은 충분하지 않을 뿐만 아니라, 최근 현장 인원 확대를 위한 경찰청 내 조직 개편으로 인해 외사국이 외사관리관실로 격하됨에 따라 보다 인력난이 심해지고 있다. 동시에 범죄의 국제화로 인해, 경찰청 일선에서 외국으로 향하는 다양한 인터폴 공조 요청 및 외국으로부터 들어오는 다양한 인터폴 공조 요청은 증가하는 추세이기 때문에, 경찰청 외사국 국가중앙사무국의 업무 부담이 배가되고 있다.

따라서, 경찰청 관련 인터폴 공조 업무만으로도 가용인원을 최대한으로 동원하고 있는 경찰청 외사국 국가중앙사무국의 입장을 고려하면, 해양경찰청 사건과 관련하여 보다 신속한 인터폴 공조를 위해서는 경찰청 외사국 국가중앙사무국으로 해양경찰청 직원의 파견을 고려할 필요가 있다. 이를 통해, 해양경찰과 관련된 인터폴 공조 요청이 있는 경우 동 파견자가 이를 전담하여 처리할 수 있도록 하는 것이 현실적인 방안으로 보인다. 이는 금융정보분석원에 경찰청, 검찰청, 국세청 등 각 법집행기관이 인력을

254) 한재진·최정호, “한국 해양경찰청과 일본 해상보안청의 국제해양범죄수사기능 비교 및 시사점”, 한국해양경찰학회보 제10권 제2호, 2020, 104면.

파견하여 금융기관으로부터 보고 받은 혐의의심거래 등 금융정보를 분석하고 관련기관에 통보하는 것과 마찬가지로이다.

물론, 각 나라마다 전반적인 형사사법체계의 차이로 인해 인터폴 국가중앙사무국의 소속과 직제, 인원 구성 또한 다르기 때문에 어느 나라의 형태가 옳다 그르다 판단할 수는 없다. 하지만, 미국 등과 같이 인터폴 국가중앙사무국 인원이 다양한 법집행기관 파견자들로 구성되고 있는 나라들도 있다는 것을 고려할 때, 해양범죄 관련 국제공조 효율성 제고를 위해 해양경찰청 직원의 경찰청 외사국 국가중앙사무국 파견을 추진할 필요가 있다고 본다.

제 5 장

특별수사기관의 수사체계 안착방안 연구(II) - 해양경찰을 중심으로

요약 및 결론

박 경 규

제5장

요약 및 결론

해양경찰은 1953년 창설 이래 그 소속이 여러 차례 변경되었는데, 2013년에 해양수산부 산하 외청으로 되었다가 세월호 사건을 계기로 2014년 11월 19일 국무총리 산하에 국민안전처가 신설되면서 해양경찰청은 해체되고 국민안전처 산하 해양경비안전본부로 개편되었지만, 2017년 7월 26일 국민안전처가 해체되면서 해양경찰은 다시 해양수산부 산하 외청으로 환원되었다. 해양경비안전본부 시절에는 해양관련 범죄에 대한 수사권이 해양경비안전본부와 경찰청 산하 수사2과로 이원화되었지만, 2017년 7월 26일 이후 해양관련범죄에 대한 수사권은 해양경찰로 일원화되었다.

해양경찰은 일반사법경찰기구이기에 해양경비법 등 해양경찰의 관할범죄 수사에 적용되는 특별규정이 없는 한, 「형사소송법」, 「검사와 사법경찰관의 상호협력과 일반적 수사준칙에 관한 규정」등 일반범죄 수사 관련 법령이 해양범죄 수사에 관한 일반법으로서 해경의 범죄수사에도 적용된다. 통상적인 사건에서 해양관련범죄에 대한 수사권의 최고 지휘·감독자는 해양경찰청 본청 수사국장이고, 각 지방해양경찰청 그리고 산하 일선 해양경찰서에서 일선 사건을 수사한다. 2021년 이후 해양경찰은 수사심사제도를 통해 보완수사요구률을 감소시키고 있다.

미국 연방해안경비대(USCG)는 국토안보부 소속으로 군대의 일부로서 활동할 뿐만 아니라, 미국 해안을 보호하고 방어하는 경찰로서의 활동을 수행한다. USCG는 수사업무를 담당하는 부서로서 Coast Guard Investigative Service(CGIS)를 두고 있는데, CGIS는 범죄수사를 함에 있어서 수백 개의 연방, 주 및 지방정부와의 협력뿐만 아니라, 외국 기관 및 국제기구와의 협력을 통해서 임무를 수행한다.

예컨대, ‘기관 간 작전 센터(Inter-Agency Operation Centers, IOCs)’를 설립하고,

동 센터가 37개의 주요 항만에 있어 복수 기관 간 해상 보안 작전을 계획하고 실행하는 것, 2020년 멕시코만에서의 Deepwater Horizon 기름 유출 사건 대응, 마약사범 수사 에서 연방마약단속국(DEA), 연방수사국(FBI) 등과의 협력은 국내 기관 간 협력의 대표적인 예라고 할 수 있다. 그리고 USCG는 불법·미신고 어획, 마약범죄 등 초국경적 범죄에 효과적으로 대응하기 위해 60여 개를 넘는 국가와 양자 간 협약을 체결하여 협력하고 있고, '북극해 해양경찰포럼'이나 '태평양해양경찰포럼' 등 다자포럼에 참여 하고 있으며, 인터폴과의 협력을 강화하기 위해 CGIS 특수요원을 인터폴에 파견하고 있다.

한편, USCG는 계속하여 인력부족의 문제 등을 겪고 있는데, 변화하는 법집행 업무 수행 환경에 보다 효율적으로 대응하기 위하여 적절한 인적·물적 자원의 분배, 임무수행에서의 명확한 조율, 기술활용 제고 등을 위해 노력하고 있다.

연방제 국가인 독일의 경찰조직은 연방경찰과 주(州)경찰로 나뉘는데, 내수면에서의 범죄에 대해서는 주경찰 및 수상경찰이 담당한다. 해양에서의 범죄에 대해서는 연방경찰이 담당한다. 1994년에 설립된 연방해안경비대는 해양환경의 보호, 선박의 안전운항, 경찰상의 국경보호, 관세 및 발트해와 북해상의 어업보호에 관한 업무를 담당하는 연방의 법집행기관이다.

영국은 상선법을 통해 선박의 등록, 운항 등에 대해 규율하면서 거의 대부분의 상선법 위반행위를 범죄행위로 하고 있다. 그러면서도 영국 상선법은 MCA(Maritime & Coastguard Agency)에 범칙금 또는 과태료를 부과하는 권한을 인정하지 않고 있는바, 실무상 MCA는 상선법 위반행위와 관련하여 실효성이 약한 경고 등의 행정적 제재를 가하거나 형사소추를 하는 2가지 선택지만을 가지게 되는데, 2019년부터 2021년 7월 까지 MCA는 총 554건의 해양사고를 조사하였는데, 그 중 26건만 형사기소되었다. 형사소추는 시간이 오래 걸리고, 위반행위를 억제하는데 그리 실효적이지 않으며, 사법비용부담을 증가시키며, 직업적인 운항 종사자 등에게 형벌 외에 경제적 어려움과 같은 과중한 부수적 효과도 초래하는 부작용이 있다는 점을 인식하여 최근에 MCA는 상선법을 개정하여 '형사소추 대안으로 범칙금 또는 과태료를 도입하는 방안'을 모색 중에 있다.

일본 해상보안청은 해상에서의 법령의 준수, 해난구조, 해양오염의 방지, 해상에서

의 범죄의 예방·진압, 범인의 수사·체포, 선박교통에 관한 규제, 수로·항로표지에 관한 사무, 기타 해상안전의 확보에 관한 사무를 담당한다. 일본의 해상보안청은 해상범죄를 해상에서 ‘발생한’ 또는 ‘시작되는’ 또는 ‘해상에 영향을 미치는’ 범죄라고 정의함으로써 해상범죄라는 용어를 사용하고 있다. 경찰청과의 관할 문제가 발생하게 되는 문제를 해소하기 위해 해상보안청과 경찰청은 ‘경찰청과 해상보안청과의 범죄수상 관한 협정 해석 및 운용에서의 양해사항’에서 관할범죄 구분에 관한 세부기준을 구체화하고 있다. 일본 해상보안청법은 해상에서 관련 모든 법령을 집행할 수 있는 일반 경찰기관으로서의 법적 지위를 해상보안청 직원에게 주는 명확한 근거 규정을 두고 있다. 외국선박의 입항 시, 해상보안청이 입항 선박의 보안정보(명칭, 선적항, 선박보안증서에 상당하는 증서, 국토교통성령이 정하는 사항 등)에 대해 직접 심사할 수 있는 1차적 권한을 가진 점(「국제항해선박 및 국제항만시설의 보안확보 등에 관한 법률」 제 24-26조에 의하여 일본에 입항예정인 외국선박에 대하여 해상보안청이 24시간 정보 수집을 할 수 있도록 하고 있다), 외국선박의 보안성에 대하여 의심이 있을 경우 추가 정보 요청권 및 인터뷰 실시권한을 가진 점 및 이러한 요청에 대해 외국선박이 거부할 경우, 입항하려는 외국선박에 대한 입항금지 및 퇴거명령을 해상보안청이 가지고 있는 등 해양 범죄 및 대테러에 중요한 정보사항인 선박보안정보를 국토교통성이 아닌 외국인 법집행기관인 해상보안청에 통보하도록 하여 위기상황을 신속히 예방할 수 있도록 한 점은, 관련 권한이 해양수산부에 부여되어 있는 우리 실정에 비추어볼 때, 해양경찰청 권한으로 이양해야 한다는 근거에 도움이 되는 시사점이라 할 수 있다.

우리 해양경찰의 수사체계 개선 및 수사역량 강화 방안으로 해양범죄 수사 일반적 측면에서는 먼저, 수사부서 기피현상의 문제가 있다. 해양경찰은 수사부서 인력의 전문성 강화를 위해 수사경과제를 시행하고 있지만, 현장부서와 수사부서간 업무 난이도의 차이, 수당 등의 차이, 경찰의 책임수사로 인한 업무과중 등으로 인해 수사경과자의 수사부서에 대한 기피 현상이 심화되고 있다. 최근에 실시된, 수사부서 근무자들을 대상으로 한 설문조사 결과에서 수사경과자의 수사부서에 대한 기피 현상은 명확히 나타나고 있다. 이러한 설문조사를 분석한 연구과제서는 수사경과자의 수사부서 기피 현상을 해소하기 위한 방안으로 수사경과자의 최소 수사부서 근무연한을 5년으로 상향

조정하면서 수사부서-비수사부서 간 순환근무제를 도입하는 것을 검토하는 방안이 제안되었다. 수사경찰의 경우 계 단위 기준 타 부서 대비 많은 인원으로 근무평정시 소수 특례 가능 인원이 적어 승진에 있어 구조적 불리함이 내재되어 있고, 수사경찰의 경우 타 부서와 달리 수사경과제를 시행하여 일정 기간 부서 이동이 사실상 제한되고 장기근무를 독려하고 있는 바 5년 이상 장기근무자 대상 근무평정 우대방안(수, 우 평정)이 필요해 보인다.

다음으로, 해양경비법상의 해상검문검색권을 보완할 필요가 있다. 해양경비법상의 해상검문검색권은 해상에서는 이루어지는 경직법상의 불심검문에 대한 특별한 형태를 규정하고 있는 것이다. 해상에서 이루어는 위반행위 단속의 특수성을 반영하여 해양경비법은 범죄행위 외에 질서위반행위를 원인으로 한 해상검문검색도 인정하고 있고, 위험예방차원의 해상검문검색도 인정하고 있으며, 정선요구에 응하지 않는 자를 형사 처벌하고 있다. 그럼에도 불구하고 현행 해양경비법상의 해상검문검색권은 해상에서 해양경찰의 일반적인 법집행근거 규정으로 작용하기에는 한계가 있다는 지적이 있다. 미국과 일본은 해양경찰은 해상에서 다른 법집행기관을 대리하여 해상에서의 범위반여부를 단속하는 권한을 가진다고 명시하고 있는바, 우리 해양경비법에서도 그러한 일반적인 법집행근거규정을 둘 필요 있다.

개별 범죄군 차원의 수사역량강화 방안에 대해서는 음주운항 처벌법제 및 단속, 외국선박 불법조업 대응, 초국경적 범죄에서 인터폴과의 협력 강화에 대해 살펴보았다.

육상교통과 달리, 해상교통의 경우 음주운항에 대한 처벌규정이 여러 법률에 산재해 있는데 처벌의 정도는 상이하다. 해상항행선박이 항행을 계속할 수 없는 하천·호소에서 낚시어선의 음주운항행위에 대한 법정형을 적절히 상향할 필요 있어 보인다. 동력수상레저기구의 음주조정행위에 대한 법정형에서 벌금형을 상향하는 방안을 검토할 필요 있고, 동력수상레저기구에서 의무보험 미가입행위에 대한 제재정도를 강화할 필요가 있다. 음주운항 행위를 효과적으로 예방하기 위해서는 적정한 법정형의 설정보다 단속의 효율성 강화가 더욱 중요하다고 할 수 있는바, 단속시기에 있어서 선박운항 전에도 음주단속이 이루어질 수 있도록 할 필요가 있고, 선박 내부에 시스템상 연계되어 있는 음주측정기기를 두고 업무시작 전·후로 측정하도록 의무화하는 것은 측정의

사각지대 한계를 극복하는 방안이라고 할 수 있다. 한편, 해상에서 음주운항으로 단속된 경우 선박을 운항할 다른 인력이 없는 경우 예인조치 및 관련 면책조항 등 해양경찰의 적극적인 조치에 관한 명시적 규정을 두는 것이 적절하다.

외국선박 불법조업범죄 수사와 관련하여 경제수역어업주권법 제23조제2항은 해양경찰에 대한 검사의 수사지휘를 인정하고 있다. 검·경 수사권 조정에 따라 검사의 경찰에 대한 수사지휘권은 폐지되었고, 해양경찰청 소속 경위 이상 경찰공무원은 여전히 검사의 수사지휘를 받아야 하는 특별사법경찰관이 아니라, 해양에서의 일반사법경찰관으로 형사소송법 제197조 제1항에 따른 사법경찰관이므로, 개정된 형사소송법의 체계에 맞추어 경제수역어업주권법 제23조 제1항에 따른 선박 또는 그 선박의 선장이나 그 밖의 위반자에 대하여 정선, 승선, 검색, 나포 등 필요한 조치를 실시하는 경우 원칙적으로 검사의 수사지휘를 받도록 하고 있는 규정을 삭제할 필요 있다. 우리법은 검사를 담보금 부과권자로 하고 있는데, 일본·중국 등 주변국에서는 검사가 아니라, 실질적으로 단속업무를 수행하는 단속관이나 해경국에서 담보금을 부과하고 있는바, 담보금 결정 및 고지 권한을 해양경찰에 부여하는 것을 고려할 필요 있다.

해상에서 발생하는 초국경적 범죄의 수사를 위해서는 국제협력이 중요한데, 인터폴이 행하는 가장 중요한 기능은 초국경적 범죄 관련 정보교환이라고 할 수 있다. 해양경찰 외사과에서 인터폴과의 협력을 담당하고 있지만, 해양경찰청 정보외사국 외사과는 인터폴 국가중앙사무국이 아니기 때문에 해양경찰은 경찰청 외사국 산하에 설치된 인터폴 국가중앙사무국을 통하여 공조요청 등 인터폴과의 협업을 행하고 있다. 국제적인 해양범죄 수사협력의 신속성과 효율성 강화를 위해 해양경찰은 인터폴에 계속 수사관을 파견할 수 있도록 할 필요가 있고, 경찰청 외사국 국가중앙사무국에도 해양경찰청 직원을 파견 보내는 방안을 고려할 필요 있다.

[국내문헌]

- 김경석, 일본의 해상보안청, 한국법제연구원, 2010.
- 김종구, “선박 입장입검 및 불심검문의 법적성격과 허용범위에 관한 고찰”, 해양환경안전학회 제14권 제4호, 2008.
- 김재운, “해양경비법상 해상검문검색에 관한 연구”, 경찰법연구 제12권 제1호, 2014.
- 김택수, “철도안전법상 음주업무에 대한 몇 가지 문제점”, 법학논집(전남대학교) 제43권 제1호, 2023.
- 김혜진(선박해양플랜트연구소), “빅데이터 시대를 마주한 선박교통관제 기술”, Ocean Insight, 해양수산과학기술진흥원, 2021.
- 노호래, “2014년 해양경찰 조직개편안의 문제점과 방향”, 한국경찰학회보 제16권 제5호, 2014.
- 문창위, “누범, 내지 상습범에 대한 형벌 가중체계의 위헌성에 관한 연구 -도로교통법 제148조2 제1항 위헌결정을 중심으로-”, 형사법연구 제34권 제4호, 2022.
- 박달현, “해사안전법상 음주 관련 죄형법규의 문제점과 그 개선방안”, 법학논총 제38권 제2호, 단국대학교 법학연구소, 2014.
- 박훈민, 수상 음주운항 단속에 관한 법제 개선방안 연구, 한국법제연구원, 2020.
- 배미란, “「해상교통안전법」제정에 따른 음주운항 등 벌칙 규정 검토”, 법학연구(충남대학교) 제34권 제4호, 2023.
- 순길태·윤경희, “해양경비안전본부 수사권 분석 및 합리적 개선방안에 관한 연구”, 한국해양경찰학회보 제5권 제1호, 2015.
- 이기태, 일본 해상보안청 역할 강화의 흐름과 시사점, 일본공간 28호, 2020년.
- 이수진·최석윤, “도로교통법 위헌결정을 기반으로 한 변화방향에 관한 소고”, 비교형사법연구 제23권 4호, 2022.
- 이완희·조역일, 미국 해양경비대(u. s. Coast Guard)의 고찰, 한국해양경찰학회·해양경찰학교 공동학술세미나 자료집, 2013.
- 임하늘, “미국 해안경비대와 한국 해양경찰의 조직과 기능 비교 연구”, 한국경찰학회보

통권 제33호, 2022.

최석윤·최정호, “해상사건 수사 직무 범위에 관한 연구”, 한국경찰연구 제15권 제4호, 2016.

조준택·오민지, 수사경과자 적정규모 산정 및 운영모델 개발 연구, 한국형사·법무정책 연구원, 2023.

최정호, “경찰청 해양범죄 수사조직의 역할 고찰: 해양범죄수사대 수사내용을 중심으로”, 한국해양경찰학회보 제7권 제3호, 2017.

최정호, “『해양경비법』상 해상검문검색의 법적 성격에 관한 고찰”, 해사법연구 제27권 제2호, 2015.

한재진·정봉훈·국승기·윤준호, “해상에서의 선박 음주운항 단속 강화를 위한 법 제도 분석”, 한국항해항만학회지 제45권 제1호, 2022.

한재진·최정호, “한국 해양경찰청과 일본 해상보안청의 국제해양범죄수사기능 비교 및 시사점”, 한국해양경찰학회보 제10권 제2호, 2020.

황준승·신승예, “음주운전 재범률에 영향을 미치는 요인에 관한 연구”, 교통안전연구 제36권, 2017.

홍소현, “증형주의와 과잉형벌화에 대한 비판적 연구”, 고려대학교 대학원 법학과, 2021.

[국외문헌]

MCA, Consultation Document: Maritime Civil Sanction Provisions, November 2021.

MCA, Maritime Civil Sanctions Provisions - Annex A - Impact Assessment, 2021.8.

Nautilus Federation, An investigation into criminalisation of maritime professionals, 2019.

福山潤三, 海上保安庁の国際活動, レファレンス, 2010년

実録, 海猿の世界海上保安庁最前線, 洋泉社, 2010년

坂本新一, 海上保安官, 並木書房, 2008년

- 小林, 義秀, 港で働く船(第11回)警察艇, 世界の艦船 第698号, 海人社, 2008년
- 山田吉彦, 日本の海が盗まれる, 文春新書, 2019년
- 佐藤雄二, 波濤を越えて, 文藝春秋, 2019년
- 坂元茂樹, 侮ってはならない中国ーいま日本の海で何が起きているのか, 信山社, 2020년
- 鎌田信夫, 日本の海上警察について, 한국해양경찰학회보, 제2권 제1호

[그 밖의 참고자료]

- 해양경찰청, 2022 해양경찰 백서, 2023.
- 해양경찰청, 2021 해양경찰 백서, 2022.
- 해양경찰청 해상교통관제과, 2021년 선박교통관제 시행계획, 2021.
- 해양경찰청 해상교통관제과, 2022년 선박교통관제 시행계획, 2022.
- 해양경찰청 해상교통관제과, 2023년 선박교통관제 시행계획, 2023.
- A Brief History of the U.S. Coast Guard, available at: <http://www.butternutwi.com/PDF/coast%20guard.pdf>; US Coast Gaurd, CHRONOLOGY OF COAST GUARD HISTORY, avilable at: <https://www.history.uscg.mil/research/chronology/>.
- Homeland Security, Oversight Review of the United States Coast Guard Investigative Service, OIG-17-74-IQO (2017.6.23.), available at: <https://www.oversight.gov/sites/default/files/oig-reports/OIG-17-74-IQO-Jun17.pdf>, 2023.10.1. 최종검색.
- National Academies of Sciences, Engineering, and Medicine, Transportation Research Board. Leveraging Unmanned Systems for Coast Guard Missions. Transportation Research Board Special Report 335 (2020), available at: <https://doi.org/10.17226/25987>, 2023.10.1. 최종검색.
- Security and Accountability for Every Port Act of 2006 Section 108 (Establishment of interagency operational centers for port security). available at <https://www.congress.gov/109/plaws/publ347/PLAW-109publ347.pdf>, 2023.10.1. 최종검색.

- US Coast Guard, COAST GUARD INVESTIGATIVE SERVICE ROLES AND RESPONSIBILITIES, COMDTINST 5520.5G (January 2023), available at: https://media.defense.gov/2023/Jan/12/2003143776/-1/-1/0/CI_5520_5G.PDF, 2023.10.1. 최종검색.
- US Coast Gaurd, Countering Transnational Criminal Organizations: Interdiction and Allocation Plan, Fiscal Year 2021 Report to Congress (September 8, 2021), available at: https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/countering_transnational_criminal_organizations.pdf, 2023.10.1. 최종검색.
- US Coast Guard, Illegal, Unreported, and Unregulated Fishing Strategic Outlook Implementation Plan, (July 2021), available at: [https://www.uscg.mil/Portals/0/Images/IUU/doc/IUU%20IMPLEMENTATION%202021_FINAL.p](https://www.uscg.mil/Portals/0/Images/IUU/doc/IUU%20IMPLEMENTATION%202021_FINAL.pdf)df, 2023.10.1. 최종검색
- US Coast Guard, International Summits and Engagements, available at: <https://www.dco.uscg.mil/Our-Organization/Director-of-International-Affairs-and-Foreign-Policy-CG-DCO-I/Programs/International-Summits-Engagements/>, 2023.10.1. 최종검색.
- US Coast Guard, Organization, available at: <https://www.uscg.mil/Units/Organization/>, 2023.10.1. 최종검색.
- U.S. Coast Guard. "Operations", Publication 3-0 (2012), available at: https://www.work.uscg.mil/Portals/6/Documents/PDF/CGPub_3-0.pdf?ver=2016-10-20-091037-843, 2023.10.1. 최종검색.
- U.S. Coast Guard. Partnerships. available at: <https://www.work.uscg.mil/Partnerships>, 2023.10.1. 최종검색.
- US Attorney's Office, Press Release, Caribbean Narcotics Traffickers Found Guilty By A Federal Jury, Thursday, November 21, 2013 <https://www.justice.gov/usao-mdfl/pr/caribbean-narcotics-traffickers-found-guilty-federal-jury>, 2023.10.1. 최종검색.
- US Coast Guard, UNITED STATES COAST GUARD STRATEGY (October 2022), available at: <https://media.defense.gov/2022/Oct/12/2003094294/-1/-1/0/USCG-STRATEGY-2022.PDF>, 2023.10.1. 최종검색.

U.S. Navy. A Cooperative Strategy for 21st Century Seapower (2015), available at: https://www.work.uscg.mil/Portals/6/Documents/PDF/21_century_seapower.pdf?ver=2016-10-13-153830-287, 2023.10.1. 최종검색.

海上保安庁 홈페이지

海上保安庁 Wikipedia

海上保安庁, “海上保安レポート (海上保安 白書) 2022년

海上保安庁, 海上保安統計年報, 제72권

警察庁生活安全局地域課, “警察用船舶の整備”. 2018년

外務省, 安倍総理大臣の第13回シャングリラ・ダイアログにおける基調演説(概要)

首相官邸, 「海上保安体制強化に関する方針について」

首相官邸, 「海上保安体制強化の組み状況」

首相官邸, 「海上保安体制強化に関する関係閣僚会議 議事録」

“防衛相が海保統制 武力事態の要領発表 5月に初訓練”. 産経新聞.

朝日新聞デジタル, 社説, 海保と自衛隊 厳格な役割分担維持を

NHK, ‘防衛相, 有事に海上保安庁を指揮 連携は新たな段階へ’



A Study on improvement plan of specialised investigation agency (II) : Coast Guard Agency

Park, Kyunggyu·Kang, Sungyong·Hwang, Donghyok·

Jung, Jihye·Lee, Sujin

This study outlined the system of crime investigation of the Korean coast guard agency and examined how the system can be improved and how the competency of crime investigation of the Korean coast guard agency can be strengthened. In part II, we overviewed history, organization, mission and system of crime investigation of the Korean coast guard agency. In part III, we examined foreign coast guard agency as comparative legal study. Compared states are the USA, Germany, the United Kingdom and Japan.

In part IV as the main part of this research report, we considered improvement plans and methods of the system and competency of crime investigation of the Korean coast guard agency. The Korean coast guard agency is a general police agency in the marine field. For this reason, it is impossible to look into a variety of matter regarding plans and methods of the system and competency of crime investigation of the Korean coast guard agency. Therefore, we limited the scope of analysis in the macroscopic and microscopic viewpoint. In the macroscopic viewpoint, i.e. regarding general or common matter of the maritime crime investigation, we restricted our analysis to the matter of manpower of investigation division and the matter of the authority of inspection on the sea. In the

macroscopic and microscopic viewpoint, i.e. individual offence-group relative consideration, we limited research to the matter of illegal fishing of foreign vessels, drinking sailing and cooperation with Interpol in the in relation to transnational maritime crimes.

Regarding, the matter of manpower of investigation division, it is necessary to settle the phenomenon of avoiding investigative division. This study suggests that the minimum service period at investigative divisions is to raise up to 5 years and the privilege rate in the case of working assessment in investigative divisions must be higher than present.

In relation to the authority of inspection on the sea, maritime inspection and search authority according to the article 12 of the Coast Guard Affairs Act must be expanded concerning crime prevention activities. Furthermore, such explicit provision is needed that the coast guard must be deemed to be acting as agents of the particular executive department or independent establishment charged with the administration of the particular law. 14 U.S.C. § 522 (b)(1) can be an example of such provision.

Concerning prevention of ship drinking sailing, the statutory punishment in case of fishing boats and power-driven water leisure crafts must be appropriately adjusted. Above all, an explicit legal basis must be arranged to regulate before sailing.

In relation to the matter of illegal fishing of foreign vessels, Article 23(2) of the 「Act on the Exercise Of Sovereign Rights on Foreigners' Fishing Within the Exclusive Economic Zone」 permits for the prosecution to command the coast guard investigative officers. That provision must be modified because the command authority of the prosecution in relation to police investigation had been abolished. According to the article 23 and 24 of the 「Act on the Exercise Of Sovereign Rights on Foreigners' Fishing Within the Exclusive Economic Zone」,

a prosecutor imposes the bond according to the article 23(3). It is desirable to grant the authority about the bond to the head of the Korean Coast Guard.

International cooperation activities are crucial in the field of the investigation of maritime transnational crimes. Therefore, the Foreign Affairs Division of the Korean Coast Guard have to send staff to the Interpol and to the Korean National Police Agency.

■ 일본 「해상보안청법」

제1장 조직

제1조 해상에서 인명 및 재산을 보호하고 법률 위반을 예방 및 수사, 진압하기 위하여 국가행정조직법 제3조 제2항의 규정에 근거하여 국토교통대신이 관리하는 외국으로 해상보안청을 둔다.

② 하천의 입구에 있는 항구와 하천과의 경계는 항만규칙법 제2조의 규정에 근거하는 정령으로 정하는 바에 의한다.

제2조 해상보안청은 해상에서의 임무로서 법령의 준수, 해난 구조, 해양 오염 등의 방지, 해상 선박의 항행 질서 유지, 해상에서의 범죄 예방 및 진압, 해상에서의 범인 수사 및 구속, 해상 선박 교통에 관한 규제, 수로, 항로 표지에 관한 사무 기타 해상의 안전 확보에 관한 사무 및 이에 부대하는 사항에 관한 업무를 수행함으로써 해상의 안전 및 치안 확보를 도모하는 것을 임무로 한다.

② 기존 운수대신관방, 운수성해운총국장관관방, 해운국, 선박국 및 선원국 해난심판소의 이사관, 등대사, 수로부 및 기타 행정 기관의 소관에 속하는 업무에서 전항의 사무에 해당하는 것은 해상보안청의 소관으로 한다.

제3조 삭제

제4조 해상보안청의 선박 및 항공기는 항로 표지를 유지하고, 수로 측량 및 해마 관측하고 해상 치안을 유지하고 조난 선원에 도움을 주거나 해난 시 인명 및 재산을 보호하기에 적당한 구조, 설비 및 성능을 보유하는 선박 및 항공기여야 한다.

- ② 해상보안청의 선박은 번호 및 다른 선박과 분명히 식별할 수 있는 표지를 붙이고, 국기 및 해상보안청의 깃발을 게양하여야 한다.
- ③ 해상보안청의 항공기는 번호 및 다른 항공기와 분명히 식별할 수 있는 표지를 붙여야 한다.

제5조 해상보안청은 제2조제1항의 임무를 달성하도록 다음과 같은 사무를 관장한다.

- 1 해상에서의 임무로서 법령의 준수에 관한 것
- 2 해난 시의 인명, 화물 및 선박 구조 및 천재 사변 기타 구제를 필요로 하는 경우의 원조에 관한 것.
- 3 조난 선박의 구조 및 표류물 및 침몰품의 처리에 관한 제도에 관한 것.
- 4 해난의 조사(교통안전위원회 및 해난심판소가 실시하는 것 제외)에 관한 것.
- 5 선박 교통의 장애 제거에 관한 것.
- 6 해상보안청 이외의 사람에서 해상에서 인명, 화물 및 선박 구조를 실시하는 것 및 선박 교통에 대한 장애를 제거하는 일의 감독에 관한 것.
- 7 여객 또는 화물의 해상 운송에 종사하는 자에 대한 해상보안을 위해 필요한 감독에 관한 것.
- 8 항법 및 선박 교통에 관한 신호에 관한 것.
- 9 항만 규칙에 관한 것.
- 10 선박 교통이 폭주하는 해역에서 선박 교통의 안전 확보에 관한 것.
- 11 해양 오염 등(해양 오염 등 및 해상 재해의 방지에 관한 법률 제3조 제15호의 2에 규정하는 해양 오염 등을 말한다) 및 해상 재해의 방지에 관한 것.
- 12 해상 선박의 항행 질서 유지에 관한 것.
- 13 연안 수역에서의 순시 경계에 관한 것.
- 14 해상에서의 폭동 및 소요 진압에 관한 것.
- 15 해상 범죄의 예방 및 진압에 관한 것.
- 16 해상 범인 수사 및 구속에 관한 것.
- 17 유치 업무에 관한 것.
- 18 국제 수사 공조에 관한 것.

- 19 경찰청 및 도도부현 경찰(이하"경찰행정청"이라 한다.), 세관, 검역소, 기타 관계 행정청과 협력, 공조 및 연락에 관한 것.
- 20 국제 긴급 원조대의 파견에 관한 법률에 따른 국제 긴급 원조 활동에 관한 것.
- 21 수로 측량 및 해마의 관측에 관한 것.
- 22 수로 도지 및 항공 도지의 조제 및 공급에 관한 것.
- 23 선박 교통의 안전을 위해서 필요한 사항의 통보에 관한 것.
- 24 등대 그 외 항로 표지의 건설, 유지 보수, 운용 및 용품에 관한 것.
- 25 등대 그 외 항로 표지의 부속 시설로 기상 관측 및 그 통보에 관한 것.
- 26 해상보안청 이외의 사람으로 등대 그 외 항로 표지 건설 보수 또는 운용을 실시하는 것의 감독에 관한 것.
- 27 소관 사무에 관한 국제 협력에 관한 것.
- 28 정령으로 정하는 문교연수시설에서 소관 사무에 관한 연수를 실시한다.
- 29 소관 사무를 수행하기 위해서 사용하는 선박 및 항공기의 건조, 유지 및 운용에 관한 것.
- 30 소관 사무를 수행하기 위해서 사용하는 통신 시설의 건설, 보수 및 운용에 관한 것.
- 31 전 각호에 제시한 것 외에 제2조제1항에 규정하는 사무

제6조에서 제9조까지 삭제

제10조 해상보안청의 장은 해상보안청 장관으로 한다.

- ② 해상보안청 장관은 국토교통대신의 지휘 감독을 받으며 청의 업무를 전체 통괄하고, 소속 직원을 지휘 감독한다. 다만 국토교통대신 이외의 대신의 소관에 속하는 사무에 대해서는 각각 그 대신의 지휘 감독을 받는다.

제11조 삭제.

제12조 전국 및 연안 수역을 해상보안 지역으로 나누고, 해상보안 지역별로 관할구역 해상 보안본부를 두고 해상보안청의 소관 사무를 분장시킨다.

- ② 해상보안관구의 구역 및 명칭 및 관할구역해상보안본부의 명칭 및 위치는 정령으로 정한다.
- ③ 관할구역해상보안본부에 정령으로 정하는 바에 의한 차장을 둘 수 있다.
- ④ 관할구역해상보안본부에 정령으로 정하는 수의 범위 내에서 국토교통성령으로 정하는 바에 의한 부를 둘 수 있다.
- ⑤ 전 2항에 정하는 것 외의 관할구역해상보안본부의 내부 조직은 국토교통성령으로 정한다.
- ⑥ 국토교통대신은 항로 표시의 관리 기타 업무의 원활한 수행 때문에 특별히 필요하다고 인정할 때는 해상보안관구의 경계 부근의 구역에 관한 것으로 한 제1 관할구역해상보안 본부의 소관 사무의 일부를 다른 관할구역해상보안본부에 분장시킬 수 있다.

제13조 국토교통대신은 관할구역해상보안본부의 소관 사무의 일부를 분장시키기 위하여 필요한 땅에 관할구역해상보안본부 사무소를 둘 수 있다. 그 명칭 위치 관할 구역, 소관 사무의 범위 및 내부 조직은 국토교통성령으로 정한다.

제14조 해상보안청 해상보안관 및 해상보안관보를 둔다.

- ② 해상보안관 및 해상보안 관보의 계급은 정령으로 이를 정한다.
- ③ 해상보안관은 상관의 명을 받아 제2조 제1항에 규정하는 사무를 관장한다.
- ④ 해상보안관보는 해상보안관의 직무를 돕는다.

해상에서의 임무로서 법령의 준수

제15조 해상보안관이 이 법의 정하는 바에 의한 해상에서의 임무로서 법령의 준수에 관한 사무를 실시하는 경우에는 그 권한에 대해서는 해당 해상보안관은 각각의 법령 시행에 관한 사무를 관할하는 행정 관청의 해당 관리로 간주되어 해당 법의 정하는 바에 의한 해상에서의 임무로서 법령의 준수에 관한 행정 관청의 제정하는 규칙의 적용을 받는다.

제16조 해상보안관은 제5조제2호의 직무를 위하거나 범인을 체포하면서 또는 비상 사변에 있어서 필요가 있을 때 근처에 있는 사람 및 선박에 대한 협력을 요구할

수 있다.

- 제17조 해상보안관은 그 직무를 수행하기 위하여 필요한 때에는 선장 또는 선장을 대신하여 선박을 지휘하는 자에 대하여 법령에 따라 선박에 비치하여야 하는 서류의 제출을 명하고, 선박의 동일성, 선적항, 선장의 성명, 직전 출발항 또는 출발지, 목적항 또는 목적지, 적재의 성질 또는 적재의 유무 및 그 밖에 선박, 적재 및 항해에 관하여 중요하다고 인정하는 사항을 확인하기 위하여 선박의 진행을 정지시켜 출입검사를 하거나 선원 및 여객 및 선박의 소유자 또는 임차인 또는 용선자 및 그 밖에 해상의 안전 및 치안 확보를 위해 중요하다고 인정되는 사항에 관하여 알고있다고 인정되는 자에 대하여 그 직무를 수행하기 위하여 필요한 질문을 할 수 있다.
- ② 해상보안관은 전항의 규정에 따라 출입검사를 하거나 질문하는 때에는 제복을 착용하거나 그 신분을 나타내는 증표를 휴대하여야 한다.
- ③ 해상보안관의 복제는 국토교통성령으로 정한다.

제18조 해상보안관은 해상에서의 범죄가 행해질 것이 분명하다고 인정되는 경우 또는 천재사변, 해난, 공작물의 손괴, 위험물의 폭발 등 위험한 사태가 있는 경우로서, 사람의 생명이나 신체에 위험이 미치거나 재산에 중대한 손해가 미칠 우려가 있고 긴급한 때에는 다른 법령에서 정하는 사항 외에 다음에 열거하는 조치를 강구할 수 있다.

- 1 선박의 진행을 개시시키거나 정지시키거나 그 출발을 금지할 것.
 - 2 항로를 변경시키거나 선박을 지정하는 장소로 이동시킬 것.
 - 3 승무원, 여객 및 그 밖에 선 내에 있는 자(이하 "승조원 등"이라 한다.)를 하선시키거나 그 하선을 제한하거나 금지할 것.
 - 4 적하를 양륙시키거나 그 양륙을 제한 또는 금지할 것.
 - 5 타선 또는 육지와와의 교통을 제한하거나 금지할 것.
 - 6 전 각 호에 열거하는 조치 외에 해상에서 사람의 생명이나 신체에 대한 위험 또는 재산에 대한 중대한 손해를 끼칠 우려가 있는 행위를 제지할 것.
- ② 해상보안관은 선박의 외관, 항해의 양태, 승조원 등의 이상한 거동 및 그 밖에 주위

사정으로 합리적으로 판단하여 해상에서의 범죄가 행해질 것이 분명하다고 인정되는 경우 및 그 밖에 해상에서의 공공질서가 현저히 문란해질 우려가 있다고 인정되는 경우로서, 달리 적당한 수단이 없다고 인정되는 때에는 전항 제1호 또는 제2호에 열거하는 조치를 강구할 수 있다.

제19조 해상보안관 및 해상보안관보는 그 직무를 수행하기 위하여 무기를 휴대할 수 있다.

제20조 「해상보안관 및 해상보안관보의 무기 사용에 대해서는 「경찰관직무집행법」(1947년 법률 제136호)제7조의 규정을 준용한다.

② 전항에서 준용하는 경찰관직무집행법 제7조의 규정에 따라 무기를 사용하는 경우 외에, 제17조제1항의 규정에 따라 선박의 진행정지를 거듭 명하여도 승무원 등이 이에 응하지 아니하고 계속해서 해상보안관 또는 해상보안관보의 직무집행에 대하여 저항하거나 도망하려는 경우, 해상보안청 장관이 해당 선박의 외관, 항해의 양태, 승무원 등의 이상한 거동 및 그 밖에 주위 사정 및 이와 관련된 정보로부터 합리적으로 판단하여 다음 각 호의 모두에 해당하는 사태라고 인정한 때에는 해상보안관 또는 해상보안관보는 당해 선박의 진행을 정지시키기 위하여 다른 수단이 없다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 때에는 그 사태에 응하여 합리적으로 필요하다고 판단되는 한도내에서 무기를 사용하는 것이 가능하다.

1 해당 선박이 외국선박(군함 및 각국정부가 소유하거나 운항하는 선박으로서 비상업적 목적으로만 사용되는 것을 제외한다.)으로 사료되는 선박으로서, 해양법에 관한 국제연합조약 제19조에서 정하는 바에 따른 무해통항이 아닌 항행을 일본 내수 또는 영해에서 현재 하고 있다고 인정되는 것(해당 항행에 정당한 이유가 있는 경우는 제외한다.)

2 해당 항행을 방치하면 이것이 장래에 반복적으로 행해질 개연성이 있다고 인정될 것.

3 해당 항행이 일본의 영역 내에서 사형 또는 무기 또는 장기 3년 이상의 징역 또는 금고에 해당하는 흉악한 죄(이하 "중대 강력범죄"라 한다.)를 범하는 데 필요한 준비를 위하여 행해지고 있는 것이 아닌가 하는 의심을 불식시킬 수 없다고 인정되는 것.

4 해당 선박의 진행을 정지시키고 출입검사를 함으로써 알 수 있는 정보에 기초하여
적절한 조치를 다하는 것이 아니면 장래에 중대 강력범죄의 발생을 미연에 방지할
수 없다고 인정되는 것.

제21조 해상보안청장관은 해상보안관 중에서 항장(港長)을 명한다.

② 항장은 해상보안청 장관의 지휘감독을 받아 항칙에 관한 법령에서 규정하는 사무를
관장한다.

제22조 삭제

제23조 해상보안청 직원의 복무에 관한 규칙은 국가공무원에 관한 법령에 저촉되지
아니하는 범위 내에서 국토교통대신이 이를 정한다.

제24조 항로표지를 유지하고, 밀무역을 방지하며, 조난선원에게 원조를 제공하기 위하
여 해상보안청 장관은 필요에 따라 선박의 기지 및 담임구역을 정한다.

제25조 이 법률의 어떠한 규정도 해상보안청 또는 그 직원이 군대로 조직, 훈련되거나
군대의 기능을 영위하는 것을 인정하는 것으로 이를 해석하여서는 아니 된다.

제2장 삭제

제26조 삭제

제3장 공조 등

제27조 해상보안청 및 경찰행정청, 세관 및 그 밖의 관계행정청은 연락을 유지하여야
하거나 범죄의 예방이나 진압 또는 범인의 수사 및 체포를 위하여 필요하다고 인정
하는 때에는 상호 협의하고, 관계직원의 파견 및 그 밖에 필요한 협력을 요구할

수 있다.

- ② 전항의 규정에 따른 협력을 요구받은 해상보안청, 경찰행정청, 세관 및 그 밖의 관계행정청은 가능한 한 그 요구에 응하여야 한다.

제28조 전조의 경우에 파견된 직원은 그 파견을 요구한 행정청의 지휘를 받아야 한다.

제28조의2 해상보안관 및 해상보안관보는 본토로부터 원격지에 있는 것 및 그 밖의 이유로 경찰관이 신속히 범죄에 대처하기 어려운 것으로서 해상보안청장관 및 경찰청장관이 고시하는 낙도에서 해상보안청장관이 경찰청장관과 협의하여 정하는 바에 따라 해당 낙도에서의 범죄에 대처할 수 있다.

- ② 「경찰관직무집행법」 제2조, 제5조 및 제6조제1항, 제3항 및 제4항의 규정은 전항의 규정에 따른 해상보안관 및 해상보안관보의 직무집행에 대하여 준용한다. 이 경우, 같은 법 제2조제2항 중 "경찰서, 파출소 또는 주재소"는 "해상보안청의 시설, 선박 또는 항공기"로, 같은 조 제3항 중 "경찰서, 파출소 또는 주재소"는 "해상보안청의 시설, 선박 또는 항공기"로 대체한다.

제28조의3 「해상보안청 장관은 「국제연합평화유지활동 등에 대한 협력에 관한 법률」 (1992년 법률 제79호)에서 정하는 바에 따라, 「해상보안청의 임무수행에 지장이 발생하지 아니하는 한도에서 그 선박 또는 항공기의 승무원인 해상보안청 직원에게 국제평화협력업무를 수행하게 하고 수송을 위탁받아 이를 실시하게 할 수 있다.

제4장 보칙

제29조 해상보안청 장관은 그 직권(제20조제2항에서 규정하는 것을 제외한다.)의 일부를 소부의 직원에게 위임할 수 있다.

제30조 해상보안청 장관에게 사고가 있는 때 또는 해상보안청 장관이 결여된 때에는 해상보안청 직원이 미리 국토교통대신이 정하는 순서에 따라 임시로 해상보안청 장관의 직무를 수행한다.

제31조 해상보안관 및 해상보안관보는 해상에서의 범죄에 대하여 「해상보안청 장관이 정하는 바에 따라 「형사소송법」(1947년 법률 제131호)의 규정에 따른 사법경찰직원으로서 직무를 수행한다.

- ② 해상보안관 및 해상보안관보는 제28조의2제1항에서 규정하는 경우, 같은 항의 낙도(離島)에서의 범죄에 대하여 해상보안청장관이 경찰청장관과 협의하여 정하는 바에 따라 형사소송법의 규정에 따른 사법경찰직원으로서 직무를 수행한다.

제32조 해상보안청의 선박 이외의 선박은 제4조제2항에서 규정하는 표지나 해상보안청의 깃발 또는 이에 혼동되는 표지나 깃발을 부착하거나 계양하여서는 아니 된다.

- ② 해상보안청의 항공기 이외의 항공기는 제4조제3항에서 규정하는 표지 또는 이와 혼동하기 쉬운 표지를 부착하여서는 아니 된다.

제33조 이 법률에서 정하는 사항 외에, 해상보안청 직원의 종류 및 소관사항 및 그 밖에 해상보안청 직원에 관하여 필요한 사항은 정령으로 이를 정한다.

제33조의2 제5조제28호의 문교연수시설의 명칭, 위치 및 내부조직은 해상보안청령으로 정한다.

연구총서 23-B-09

특별수사기관의 수사체계 안착방안 연구(II) - 해양경찰을 중심으로

발 행 | 2023년 12월

발 행 처 | 한국형사·법무정책연구원

발 행 인 | 하 태 훈

등 록 | 1990. 3. 20. 제21-143호

주 소 | 서울특별시 서초구 태봉로 114

전 화 | (02) 575-5282

홈페이지 | www.kicj.re.kr

정 가 | 7,000원

인 쇄 | (주)승림디앤씨 02-2271-2581

I S B N | 979-11-986192-4-2 93360

• 사전 승인없이 보고서 내용의 무단 전제 및 복제를 금함.



특별수사기관의 수사체계 안착방안 연구(II) - 해양경찰을 중심으로

A Study on improvement plan of specialised investigation agency(II) :
Coast Guard Agency