

해경 부활의 올바른 방향과 과제



해군본부 전평단
교리발전처장
박 주 현

새 정부 출범에 따른 정부조직 개편으로 국민안전처 산하 해양경비안전본부가 지난달 26일 해양수산부 소속 외청—즉, 해양경찰청으로 정식 부활했다. 앞으로 해양경찰청의 인천 이전(예정)·수사 관할권과 정보기능 환원의 범위·인력운용개편 등 주요 쟁점들에 대해 관계 기관들과 이견을 조정해야 하는 과정이 남아있지만, 해양경찰(이하 해경으로 표기)은 재발족으로 정책수립과 의사결정의 자율성이 강화됨으로써 보다 적극적이고 능동적으로 해양에서 국익보호를 위한 임무를 수행할 것으로 예상된다.

해경은 1953년 12월에 내무부 치안국 소속 해양경찰대로 창설된 이후 64년 동안 해상치안유지와 해양관할권 확보를 위해 매진하여 왔다. 대한민국의 해양활동이 급성장함에 따라 해경도 조직 규모와 장비·예산을 확충하였으며 2005년에는 기관장이 차관급으로 승격하였다. 그러나 2014년 4월 16일 발생한 세월호 참사에서 제대로 된 구조활동을 전개하지 못했다는 책임을 지고 해체를 강요당하여 중앙행정기관의 지위를 상실했다. 세월호 참사는 선박 안전에 대한 해수부의 관리감독 부실 문제와 해경의 구조수행 능력에 대한 '전문성' 문제를 부각시켰다. 당시 정부는 해양 구조·구난의 전문성을 강화한다는 명분으로 해경을 외청 위상에서 국민안전처 하부 조직으로 격하시켰다. 그러나 해체 이후 지난 3년간 북방한계선(NLL)인근 중국의 불법조업은 급증한 반면 나포어선은 급감하였으며, 정보와 수사기능 축소에 따른 대응능력 약화가 꾸준히 지적되었다.

오늘날 해경의 기능과 역할은 포괄적 안보개념과 분리하여 생각할 수 없다. 포괄적 안보는 국가외부로부터 군사적 위협뿐 아니라 정치·경제·사회·문화 등 국가의 제반 활동영역에서 취약성을 드러내거나 국가의 기반을 약화시키는 안보개념이다. 국경을 넘나드는 다양한 비군사 위협들을 '치안영역'으로 치부할 수 없기 때문에 포괄적 안보라는 다소 모호한 용어로 표현하고 있다. 특히 국제법과 국내법이 교차하는 해양에서 주로 비군사 위협 요인들이 등장함에 따라 해양에서의 포괄적 안보가 더욱 중요해지고 있다. 국내적으로는 중장년 계층 증가와 산업구조 변화가 해양레저 및 수산물 수요를 자극함으로써 범죄발생과 조난 가능성을 높이고 있다. 국제적으로는 인적·물적

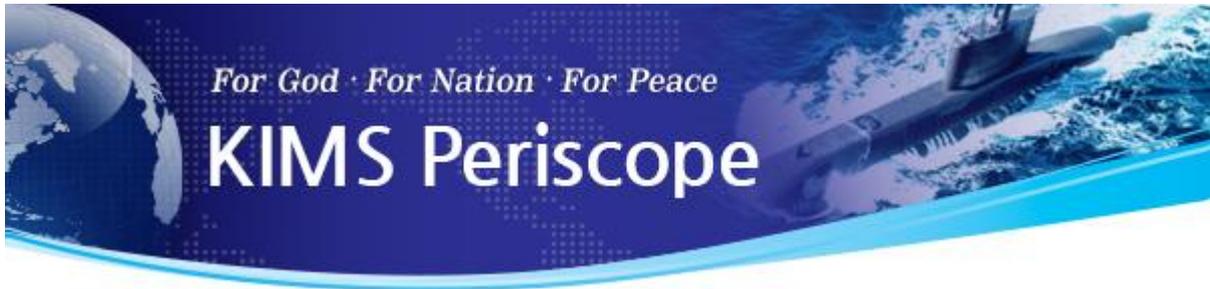


교류를 확산시키는 신자유주의 기조와 중국의 급속한 경제성장이 비군사 위협을 유발하는 요인으로 작용하고 있다. 국제테러단체 발호·영유권 분쟁·배타적 경제수역 내 불법 조업·밀수 및 불법 이민·대량살상무기 확산·기후변화·재해재난 등이 전통적인 군사적 위협 못지않게 부각되고 있다. 해경은 우리 정부의 그 어떤 조직보다도 포괄적 안보가 상정하는 다양한 위협들이 등장하고 확산하는 현장을 체험하여 왔다. 해경의 노력에도 불구하고 임무수행 역량이 안보개념 변화와 안보수요의 절대적 증가를 감당할 수 있을지는 여전히 미지수이다.

해경 부활의 방향과 과제는 미래 해양 안보환경 특성을 암시하는 세 가지 사실들을 바탕으로 설정되어야 할 것이다. 첫째, 인구는 감소해도 자동차 보유수는 증가하는 이치와 마찬가지로 경제성장이 지속되는 한 해양범죄 발생과 조난 횟수는 지속적으로 증가한다. 둘째, 중국의 경제성장은 해양력 강화로 이어지고 있으며 우리 관할수역에서 대규모 불법 조업과 밀수 동기를 자극하고 있다. 셋째, 중국·일본 등 주변국들은 해양관할권 분쟁에 대비하여 해경의 위상을 강화하고 장비를 확충하고 있다. 중국은 2013년에 해양국·공안부·농업부·해관 등 4개 기관에 분산되어 있던 해양업무 기능들과 법 집행권한들을 통합하여 국가해경국을 출범시켰다. 경비세력 확충을 위해 함포와 전투체계를 탑재한 11척의 퇴역군함을 경비함으로 개조하는 등 2015년에만 총 36척의 해양경비함을 신규 도입하였으며, 2016년에 1만2천톤급의 세계최대 해양경비함 2척 건조에 착수했다. 현재 중국이 보유하거나 건조 중인 4천톤급 이상 해경함정은 총 18척이며 그 중 12척이 2010년 이후 건조되거나 개조된 함정들이다. 일본 해상보안청은 2013년 대형순시선 6척의 건조에 착수하였고 노후화된 기존 경비함들의 성능을 개량하고 있다. 중국과 일본의 해경세력 강화는 사법적 충돌이 정규 해군함정들 간 군사적 충돌로 확대되는 것을 원하지 않는다는 방어적 의도를 나타내는 것으로 해석할 수도 있고, 고강도 분쟁으로 격화하는 상황을 사법적 영역으로 받아들이며 감수하겠다는 공세적 의도를 나타내는 것으로 해석할 수도 있다. 어느 경우나 분쟁해역에서 상시적이고 압도적인 현시(顯示)를 통한 '해양관할권의 기정사실화' 의도를 담고 있다는 점은 명백하다.

해경은 이 같은 사실들이 함축하는 미래 위협에 대응하기 위해 인력과 장비를 확충하고 다양한 임무 분야별로 전문성을 확보해야 한다. 그러나 예산상 제약과 작은 정부를 바라는 여론이 장애로 작용할 것이다. 정부는 청년 일자리 창출의 일환으로 금년도 경찰공무원 1,500명 채용을 포함하여 향후 5년 내 국민 안전과 치안·복지 분야에서 공무원 17만4천명의 증원계획을 밝혔지만 장기적인 재정계획이 불확실한 상태이다. 따라서 우선적으로는 기관 간 소통과 협업을 인력과 장비 운용의 효율성을 증진하고 중장기적으로 경비세력 확충과 전문 인력 양성을 도모해야 한다.

포괄적 안보는 특정 기관의 기능과 역할에 전적으로 의존할 수 없으므로 정부기관 간 협업과



민간 역량의 동원을 전제로 한다. 이와 관련하여 해군과 해경의 상호협력 강화는 의미심장하다. 해군과 해경은 해양안보·안전 환경이 포괄적 안보상황으로 변모하고 있음에 공감하여 국가해양력 강화를 위한 해군·해경 정책서를 공동 작성하였고 2016년 9월 9일 해군참모총장과 해양경비안전본부장이 서명하였다. 이는 조직과 예산을 유지한 채 협력에 의한 '상호운용성'(interoperability)과 '공통성'(commonality)을 증진함으로써 전력운용의 효율성과 대응능력 강화의 시너지 효과를 달성하기 위함이다. 양 기관은 정책결정·전력운용·물자운용 및 군수지원 등 6개 분야에서 상호운용성과 공통성을 증진하는 과업들을 식별하고 협력 조치들을 실행하고 있다. 대표적인 것으로 합동교리 발간·전시대비 합동훈련 및 해양재난 대응 훈련실시·대테러 및 구조 특수요원 교육과 훈련장 지원·함정정비 분야 정보공유·군수물자 표준화 및 지원체계 개선 등이 있다.

결론적으로 해경 부활은 포괄적 안보상황에서 다양한 임무를 완벽히 수행하는 방향으로 이루어져야 한다. 단기적으로는 해군 등 유관기관들과 지속적 협력으로 기존 장비 및 인력 운용의 효율성을 제고하도록 조직 구조와 제도를 개선해야 한다. 중장기적으로는 충분한 예산을 확보하여 대형 경비함정 및 항공기를 도입하고 전문 인력을 양성해야 한다. 해양에서의 전문성은 단기간 교육훈련과 복무만으로 이루어질 수 없다. 전문성은 현장 경험과 그 경험을 반영한 최신 교육훈련 간 선순환적인 반복이 축적됨으로써 달성할 수 있다. 해군과 해경 간 협력은 상호이해와 노하우(know-how)를 공유하는 기회를 넓힘으로써 전문성 강화에 기여할 것이다.

약력

박주현 대령(irnavy@hanmail.net)은 해군사관학교 졸업 후 미해군 병과교에서 대잠전 과정을 연수했으며, 미국 클래어몬트 대학원에서 국제정치경제학 박사학위를 취득했다. 남원함(PCC-781) 함장 역임후 합참 군사전략과에서 해상전략을 담당했으며 현재는 해군본부 전력분석시험평가단에서 교리발전처장으로 근무중이다.

국내외 참고자료

- [Prashanth Parameswaran. "Japan Eyes New Coast Guard Body for ASEAN States." *The Diplomat*, January 10, 2017.](#)
- [Franz-Stefan Gady. "China Coast Guard's New 'Monster' Ship Completes Maiden Patrol in South China Sea." *The Diplomat*, May 08, 2017.](#)
- [Lyle J. Morris. "Blunt Defenders of Sovereignty - The Rise of Coast Guards of East and Southeast Asia." *Naval War College Press*, Vol. 70, No. 2, spring 2017, pp. 75-112.](#)



- 이영희. "中·日 해양경비력 증강 경쟁...해경 해체한 우리는." [연합뉴스](#) 2017.01.30.

알림

- 본지에 실린 내용은 집필자 개인의 견해이며 본 연구소의 공식입장이 아닙니다.
- KIMS Periscope 는 매월 1 일, 11 일, 21 일에 이메일로 발송됩니다.
- KIMS Periscope 는 안보, 외교 및 해양 분야의 현안 분석 및 전망을 제시합니다. 여러분들의 기고를 환영합니다.

[웹페이지보기](#)