

해양경찰의 정보활동 실태 및 발전방안 연구

- 정보조직 · 활동범주 및 교육 · 훈련을 중심으로 -

A Study on the Status and Development of the Maritime Police Intelligence

- Focusing on the Structure and Scope of the Intelligence Operation and Training Program -

문 경 환*

차 례

I. 서론	IV. 해양정보경찰활동 및 교육 · 훈련에 대한 인식
II. 해양경찰의 정보조직 및 활동 범주	V. 결론 및 정책제언
III. 해양경찰의 정보교육 및 훈련 현황	

국 문 요 약

2017. 7. 26. 해양경찰청이 재출범하였지만 세월호 침몰 사고로 인해 지난 2014. 11. 17. 정부조직법 개정을 통해 국민안전처 소속의 해양경비안전본부로 개편될 당시 해양에서의 경비 · 안전 · 오염방제 업무와 해상에서 발생한 사건의 수사 · 정보에 관한 사무만으로 업무영역이 제한되면서 해경의 수사 · 정보 인력 감소와 이로 인한 활동역량 약화는 심각한 수준에 이르렀다. 이는 밀입출국 및 밀수범죄 단속 감소와 외국어선의 불법조업 확산으로 이어졌고, 결과적으로 해상테러를 포함하는 다양한 해상 안보위협요인에 대한 사전 예방적 역할로서의 정보활동 역량 강화 필요성은 매우 절실한 상황이 되었다.

이 연구는 그런 이유로 현재 해경의 정보조직체계 및 활동 범주에 대해 살펴보고 정보관을 대상으로 한 심층 인터뷰 결과를 토대로 해경의 향후 정보활동 방향과 정보교육 · 훈련에 대한 발전방안을 제시하고자 진행되었다.

연구결과, 해경의 정보활동 범주에는 해상테러나 해적행위, 해상시위 등 공공질서 위반행위에 대한 정보활동과 이를 예방하기 위한 정보활동까지 포함되는 것으로 여겨지나 현재 이를 수행할 정보인력은 이에 충분치 않고, 해양경찰교육원에서 진행되는 정보 전문교육 역시 전문성이나 충분성 측면에서 개선 필요성이 제기되었다.

제안컨대, 해양경찰의 역량지표 개발 및 이를

* 경찰대학 경찰학과 교수, 경찰학 박사

통한 역량기반 교육과정 개설과 함께 해경 정보관 양성과정을 비롯하여 정보관 실무과정과 전문과정, 정보관리자 과정 등 해경 정보관에 대한 차별화된 전문교육 프로그램의 개설, 그리

고 해경의 정보활동 범주에 대한 명확한 해석을 토대로 향후 정보조직 및 활동방향에 대한 전면적인 개편이 필요할 것이다.

◆ 주제어 : 해양경찰, 정보활동 범주, 정보 교육·훈련, 역량기반 교육, 발전방안

I. 서론

1. 문제제기

세월호 침몰사고로 인해 2014. 11. 17. 정부조직법이 개정됨에 따라 국민안전처 소속 해양경비안전본부로 개편되었던 해경이 2년 8개월 여 만인 2017. 7. 26. 다시 해양수산부 산하 해양경찰청으로 공식 출범했다.¹⁾ 한국전쟁 이후 일본 등 외국 어선들의 불법조업에 대응하기 위해 영해 경비와 어업자원 보호 등을 목적으로 1953년 내무부 치안국 소속 해양경찰대로 출범한 이후 1955년 상공부 소속으로 이전했다가 1962년 다시 내무부로 이전하는 등 수 차례에 걸친 조직 개편을 거쳐 1991년 해양경찰청으로 승격하면서 현재는 전국 18개 해양경찰서에 9,960명²⁾의 인력과 경비함 314척을 보유하고 있다.³⁾

1) 신진호, “2년 8개월만에 부활한 해양경찰청.... 청장 임명, 청사 이전 논란 과제 도”, 중앙일보, 2017. 7. 26.

2) 이 중 경찰관은 8,864명을 차지하고 있고, 일반직 1,096명이 근무하고 있다.(김봉수, “해경 현장 인력 6644명 더 뽑는다.”, 아시아경제, 2017. 8. 17.)

3) 순길태, “해양경비안전본부 정보활동의 법적·제도적 측면의 문제점 분석 및 개선방안 연구”, 한국경찰학회 제44호, 2015, 90-92면; 황금천, “부활한 해경 현관식.....1년 만에 다시 인천으로”, 동아일보, 2017. 7. 27.

하지만, 2014년 해양경비안전본부로 개편 당시 ‘해양에서의 경비·안전·오염방제 및 해상에서 발생한 사건의 수사 및 정보에 관한 사무’만으로 업무범위가 제한되면서 해경의 수사·정보 인력 감소 및 이로 인한 활동 역량의 약화는 심각한 수준에 이르렀다.⁴⁾ 해경 해체 후 밀입국 사범 등에 대한 첩보수집 및 검거 인력 부족으로 2010년에서 2013년 사이 30건에 달하던 밀입출국 적발 건수는 2014년 이후 단 1건으로 줄었고, 밀수범죄 또한 2010년에서 2013년 사이에는 39건을 적발했지만 2014년 해경 해체 후에는 실적이 전무하다.⁵⁾ 또한, 서해 NLL(Northern Limit Line, 북방한계선) 주변 불법조업 중국어선이 월 최대 8,700여척에 이르는가 하면 남해와 동해에까지 남획이 확산됨에 따라 어민들의 피해 우려 또한 높아졌다.⁶⁾ 2016년 10월에는 도주하는 중국 불법조업 어선과의 충돌로 해경 고속단정이 침몰하기도 하였다.⁷⁾

이렇게 밀입출국 단속이나 중국 등 인접국가의 영해침범과 불법조업 등에 대한 선제적 대응은 물론 해상테러를 비롯하여 갈수록 지능화, 다양화되는 해상 안보환경에 대응하기 위해서는 해양경찰의 역량, 특히 사전적 예방 기능으로서 정보활동 역량이 무엇보다 중요함에도 현재 해양경찰의 정보역량은 이에 충분하다고 할 수 없는 실정이다.

이 연구는 이런 이유로 현재 해경의 정보조직체계 및 활동 범주에 대

4) 2015년 7월 기준으로 정보·보안·외사인력을 모두 합해도 총 156명에 그쳤고, 이 중 정보인력만은 채 50-60명 수준이었다.

5) 김학준, “해경 해체 후 ‘0’ 인천항 밀수 적발”, 서울신문, 2016. 3. 2.

6) 장선욱, “중국어선 불법조업, 서해 넘어 남해, 동해서도 활개...계속된 남획에 초토화”, 국민일보, 2014. 12. 7.; 박은영, “서해 NLL 주변, 中 어선 월 최대 8,700척 불법조업 활개”, 아시아투데이, 2016. 7. 4.

7) 박주연, “해경 고속단정 침몰, 불법조업하던 중국 어선, 고의 충돌 후 도주”, 한국경제, 2016. 10. 9.

해 살펴보고 정보관을 대상으로 한 심층 인터뷰 결과를 토대로 향후 정보활동 방향과 정보교육 및 훈련을 중심으로 몇 가지 대안을 제시해 보았다.

2. 선행연구 검토

해양경찰의 정보활동이나 정보교육과 관련된 연구는 아직까지 충분히 이루어지지 않았다. 우선 해경의 정보활동과 관련하여서는 몇몇 소수의 연구만 진행되었는데, 노호래는 ‘일본 해상보안청의 정보활동과 시사점’을 통해 일본 해상보안청의 정보조직과 정보활동을 소개하면서 해상교통관제센터를 중심으로 한 선박동정정보 수집 및 영해 내 외국선박의 항행규제를 위한 법률 제정 필요성 등을 제안하였고,⁸⁾ 순길태는 ‘해양경비안전본부 정보활동의 법적·제도적 측면의 문제점 분석 및 개선방안 연구’에서 세월호 참사 이후 정부조직법 개정에 따라 신설된 해양경비안전본부의 직무와 관련하여 국내외 관련 기관과 비교하면서 법률 해석을 통해 법률적·제도적 개선 필요성을 제기하였다.⁹⁾ 또한, 최정호도 ‘해양경찰 정보활동의 법적 근거와 범위에 관한 고찰’을 통해 해양경찰의 정보활동과 관련하여 법률적 해석을 시도하였다.¹⁰⁾

해양경찰의 정보교육과 관련된 연구는 현재까지 이루어지지 않고 있다. 다만, 노호래가 ‘해양경찰의 신입교육훈련제도에 관한 한일 비교’에

8) 노호래, “일본 해상보안청의 정보활동과 시사점”, 한국경찰학회보 제17권 제6호, 2015, 109-142쪽.

9) 순길태, “해양경비안전본부 정보활동의 법적·제도적 측면의 문제점 분석 및 개선방안 연구”, 한국경호경비학회지 제44호, 2015, 85-116쪽.

10) 최정호, “해양경찰 정보활동의 법적 근거와 범위에 관한 고찰”, 한국해양경찰학회보 제6권 제2호, 2016, 133-162쪽.

서 일본 해상보안청의 신입 교육훈련과 비교하여 한국의 해양경찰 신입 교육훈련에 적용 가능한 시사점을 도출한 후 교수인력강화 및 인력 충원, 수요자 중심의 교육과정 개발 등 정책적 대안을 제시하였고,¹¹⁾ 이상열이 ‘해양경찰 교육훈련제도의 발전방안에 관한 연구’에서 교육기간의 연장 및 사례 위주 교육으로의 전환, 인권·감수성 교육의 강화 등을 제안하였다.¹²⁾ 또한, 김재운이 ‘해양범죄의 수사역량 강화를 위한 해양경찰 수사교육전문화에 관한 연구’를 진행하였다.¹³⁾

이 연구는 기존 연구들과 달리 해양경찰의 정보활동 범주 및 정보교육·훈련에 초점을 맞추어 연구를 진행하였고, 특히 해양 정보관 등을 대상으로 반구조화 면접(semi-structured interview)의 방법으로 실증적 연구를 진행한 후 이를 통해 해양경찰의 향후 정보활동 방향과 정보 전문교육에 필요한 정책적 대안을 제시하였다는 점에서 차별성과 연구 가치를 찾을 수 있다.

II. 해양경찰의 정보조직 및 활동 범주

1. 해양경찰정보의 중요성 및 정보환경

전통적인 군사안보 개념을 넘어 테러·환경(생태계)·사이버 영역에

11) 노호래, “해양경찰의 신입교육훈련제도에 관한 한일 비교”, 한국공안행정학회보 제22권 제2호, 2013, 113-154쪽.

12) 이상열, “해양경찰 교육훈련제도의 발전방안에 관한 연구”, 한국치안행정논집 제8권 제3호, 2011, 25-46쪽.

13) 김재운, “해양범죄의 수사역량 강화를 위한 해양경찰 수사교육전문화에 관한 연구”, 디지털융합복합연구 제12권 제6호, 2014, 35-42쪽.

이르기까지 안보 개념이 확대되고 안보를 위협하는 행위 주체도 국가 단위는 물론 조직, 개인에까지 다양화되면서 예방적 안보 수호의 책임을 지고 있는 국가정보 기능의 중요성은 더욱 커져 가고 있다. 더욱이 이렇게 다각적이고도 복합적인 안보 위협요인에 대응하기 위해 정보기관 간 정보의 공유나 협력체계 마련은 물론 정보조직 내 정보 활용의 효율성 제고를 위한 선제적 시스템 강화 노력이 어느 때보다 더 중요한 때라 하겠다. 해상에서의 안보 위협도 크게 다르지 않아 해상테러리즘에 대한 대응방안 마련의 필요성에 대해서도 점차 요구가 높아지고 있다. 특히, 우리나라의 경우 수출입 물동량의 99%가 해상교통로를 이용하고 있는 상황이다 보니 해상테러리즘¹⁴⁾ 발생 가능성에 대한 우려의 목소리가 제기되는 건 너무나도 당연하다. 이러한 상황에서 해상 안보의 중요한 한 축을 맡고 있는 해양경찰의 역할이 오히려 세월호 침몰 사건으로 과거에 비해 상대적으로 위축된 것은 매우 안타까운 일이라 하겠다.

특히나 일본의 독도 영유권 주장이나 중·일간의 이어도 분쟁 등으로 해양주권의 중요성이 강조되고 있고, 아래 <표 1>에서 보듯 해상테러 및 해상 무장 강도 등 해적행위가 전 세계적으로 빈발하고 있는 상황으로 볼 때 해양경찰의 역할은 더욱 중요하다 하겠다. 해양수산부 해양안전종합정보시스템 자료에 의하면 2014년의 경우 동남아 지역 해적사고 발생 건수가 총 141건에 이르러 2013년 128건에 비해 13건이 증가했다.

14) 해상테러리즘을 정의하는 데에는 테러리즘을 정의하는 것만큼 여전히 논란이 있으나 여기서는 국가대테러활동지침에서 규정하고 있는 테러의 개념에 입각하여 '국가안보나 공공의 안전을 위태롭게 할 목적으로 해상에서 선박이나 항해시설 등에 대해 타격하는 등으로 해상안전을 위협하는 행위'로 정의하도록 한다.

〈표 1〉 최근 해적 및 해상 무장 강도 발생현황

연도 지역	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	합 계
동남아	54	46	70	80	104	128	141	147	770
극 동	11	23	44	23	7	13	8	31	160
인 도	23	30	28	16	19	26	34	24	200
남 미	14	37	40	25	17	18	5	8	164
아프리카	189	266	259	293	150	79	55	35	1326
기 타	2	8	4	2	0	0	2	1	19
합 계	293	410	445	439	297	264	245	246	2639

출처 : 해양수산부 해양안전종합정보시스템(www.gicoms.go.kr)

우리나라의 경우만 해도 2011년 1월 15일에 발생한 삼호 주얼리호 피랍 사건¹⁵⁾과 2011년 4월 21일 발생한 한진 텐진호 피랍 위기 사건¹⁶⁾ 등을 통해 볼 때 해양테러리즘이나 해적행위 등으로부터 자유롭다고 볼 수 없는 상황이니만큼 이러한 사태에 대비하기 위한 선제적인 정보환경의 분석이나 실효적인 예고 정보 수집·분석체계 마련에 각별한 관심을 기울여야 할 것으로 생각된다.

15) 한국인 8명과 인도네시아인 2명, 미얀마인 11명을 태우고 아랍에미리트(UAE)에서 스리랑카로 향하던 삼호 주얼리호는 2011년 1월 15일 오만과 인도 사이 인도양 북부 아라비아해 입구에서 소말리아 해적에게 피랍되었다가 청해부대의 군사작전 끝에 6일만에 구출되었다(연합뉴스, “소말리아 해적 피랍인질 구출 사례, 2011. 1. 21.)

16) 한진 텐진호는 한국인 선원 14명과 인도네시아 선원 6명을 태우고 인도양을 항해하던 중 2011년 4월 21일 스코트라 섬 동쪽 250마일 지점에서 소말리아 해적으로부터 공격을 받고 피랍 위기에 처해 있다가 청해부대의 호위로 구조되었다(홍종성·문일호·임태우, “한진텐진호 선원 모두 무사... 소말리아해적에 피랍 모면, 매일경제, 2011. 4. 21.).

2. 해양경찰의 정보조직체계 및 역할 범주

1) 해양경찰의 정보조직 및 인력 구성¹⁷⁾

2017년 6월 기준, 해양경찰 정보조직은 해양경비안전본부 해양수사정보과 소속의 정보보안계, 외사계, 5개의 지방해양경비안전본부의 경비안전과 소속의 정보보안외사계, 17개의 해양경비안전서 해양정보수사과의 정보보안외사계로 구성되어 있다.

2014년 국민안전처 소속 해양경비안전본부로 개편되면서 수사 및 정보 기능의 약화로 인해 정보 업무만을 수행하기 보다는 대체적으로 정보·보안·외사업무를 병행하여 수행하도록 개편되었다.

정보보안계는 『국민안전처와 그 소속기관 직제 시행규칙』의 해양수사정보과 사무범위 중에서 “① 정보업무 및 보안경찰업무에 관한 기획·지도 및 조정, ② 치안정보 및 정책정보의 수집·종합·분석·작성 및 배포, ③ 해상집회·시위 등 집단사태의 관리에 관한 지도·조정, ④ 보안사범에 대한 수사의 기획·지도 및 조정, ⑤ 보안과 관련된 정보의 수집·분석” 사무를 맡고 있고, 외사계는 위 시행규칙 중 “⑥ 외사수사 및 외사정보에 관한 기획 및 지도·조정, ⑦ 밀입·출국, 밀수 등 외사사범의 수사, ⑧ 외사방첩업무에 관한 사항, ⑨ 외사정보의 수집·분석 및 관리, ⑩ 국제형사경찰기구에 관한 사항, ⑪ 국제형사업무 공조에 관한 사항, ⑫ 국제해항 보안활동에 관한 계획의 수립 및 지도, ⑬ 해양경비안전통역센터의 운영, ⑭ 외국 해양치안기관 및 주한외국공관과의 교류·협력 업무, ⑮ 해양경비·안전 관련 국제기구 참여 및 국제협약 등에 관한

17) 국민안전처 소속 해양경비안전본부가 2017. 7. 26. 해양수산부 산하 해양경찰청으로 재출범하였으나 여기서는 기존 해양경비안전본부 당시를 기준으로 작성하였다.

사항”의 사무를 맡고 있다. 특히 외사계의 업무 중에는 “외사수사의 기획 및 지도·조정,” “밀입·출국, 밀수 등 외사사범의 수사”와 같이 정보와 수사 업무를 모두 수행하도록 되어 있다.

정보·보안·외사의 인력을 좀 더 세부적으로 살펴보면, 해양경비안전본부(현재의 해양경찰청)에 해양수사정보과장 1명과 정보·보안계 인력 7명, 외사계 인력 10명 등 총 18명의 인력이 배치되어 있고, 동해본부와 서해본부, 남해본부, 중부본부 및 제주본부에는 과장을 포함하여 3명에서 6명 가량의 정보·보안·외사 인력이 근무한다.

현장의 해양경비안전서(현재의 해양경찰서)에는 113명이 배치되어 있어 총 156명의 인력이 해양경비안전본부의 전체 정보·보안·외사 업무를 맡고 있다.

경찰청 정보국의 경우 보안 기능과 외사 기능을 제외하고 정보 업무만을 수행하는 인력이 치안감인 정보국장을 중심으로 정보1과부터 정보4과까지 총 4개 과 15개 계에 총 130여명이 근무하고 있고, 전국적으로는 지방경찰청과 경찰서 정보과 근무 인력을 포함하여 총 3,400여명의 정보관이 근무하는 것에 비할 때 상당한 차이를 보이고 있음을 알 수 있다.

2) 해양경찰의 정보활동 범주

정보활동의 목적에 대해 다소간 이견이 있기는 하나, 대체적으로 국가안보나 국가의 정책결정을 목적으로 하여 첩보를 수집·분석하는 활동이라고 정의하는 데에는 무리가 없다. 최근에는 국가정보활동의 역할을 국가안전보장을 넘어 ‘국가이익’에까지 확대하고 재난이나 위기에방을 위한 정보활동도 명시적으로 포함시켜야 한다는 주장도 많은 공감을 얻

고 있다. 합목적적 활동이라는 정보활동의 속성을 고려할 때 당연한 수순이라고 하겠다. 우리나라의 경우 법률상 국가정보활동을 수행하는 대표적 정보조직으로 국가정보원과 경찰청 정보국, 국군기무사령부, 국제청 조사국, 그리고 해경 등을 들 수 있다.¹⁸⁾

여기서 해양경찰의 정보활동 범주에 대해 살펴볼 필요가 있는데, 일반적으로 경찰정보활동은 “공공의 안녕과 질서에 대한 위협 또는 경찰위반 상태를 제거하기 위한 활동”으로 정의된다.¹⁹⁾ 이는 경찰활동의 목적과 활동범위를 토대로 정의되었음을 알 수 있는데, 경찰의 정보활동은 결국 궁극적으로 국가안보의 중요한 한 축이라 할 수 있는 ‘공공질서 유지’를 가장 중요한 목적으로 삼고 있기 때문이다.

경찰정보활동의 목적을 현행법상 명확히 규정해 두고 있지는 않지만 국가정보활동의 목적을 크게 ‘국가안보 및 국가이익과 관련된 활동’과 ‘정책결정자를 지원하기 위한 활동’으로 본다면, 경찰정보활동의 목적 역시 이와 크게 다르지는 않다고 볼 수 있다.

즉, 『경찰법』상 규정된 경찰의 임무 가운데 ‘공공의 안녕과 질서유지’ 및 이를 ‘정책적으로 뒷받침하기 위한 정보제공’을 경찰정보활동의 가장 주된 목적이라 할 수 있다. 좀 더 구체적으로 접근해 볼 때, 『경찰법』상 경찰은 국민의 생명과 신체 및 재산의 보호와 범죄의 예방·진압 및

18) 국가정보원은 국가정보원법(법률 제12948호, 2014. 12. 30. 일부개정) 제3조에 정보활동을 위한 근거 조항을 두고 있고, 경찰청 정보국은 경찰관직무집행법(법률 제13825호, 2016. 1. 27. 일부개정) 및 대통령령인 ‘경찰청과 그 소속기관 직제’(대통령령 제27716호, 2016. 12. 30. 일부개정)에, 국군기무사령부는 대통령령인 ‘국군기무사령부령’(대통령령 제26140호, 2015. 3. 11. 타법개정)에, 국제청 역시 대통령령인 ‘국제청과 그 소속기관 직제’(대통령령 제26270호, 2015. 5. 26. 일부개정)에 정보활동을 위한 근거 규정을 두고 있다.

19) 문경환·이창무, 경찰정보학(제2판), 박영사, 2014, 116쪽.

수사, 교통의 단속 등 ‘공공의 안녕과 질서의 유지’를 그 기본적인 임무로 한다. 이러한 경찰의 임무는 공공의 안녕과 질서에 대한 위협이나 경찰위반의 상태가 실현되는 시점을 기준으로 하여 크게 ‘예방’과 ‘진압’이라는 두 가지의 임무로 대별할 수 있다. 이는 정보경찰활동에 있어서도 다르지 않아 정보경찰 역시 활동 영역에 있어 행정경찰작용으로서의 예방경찰 활동과 사후 조치 단계로서의 사법경찰작용 모두를 포함한다.²⁰⁾

우선 정보경찰활동에 있어 사후적 사법경찰작용은 이러한 질서 위반의 결과를 초래하거나 범죄를 야기한 경우 이러한 경찰위반 상태를 제거 또는 사법 조치할 수 있도록 정보를 제공하는 역할을 말한다. 정보경찰을 개념 규정할 때 “공공의 안녕과 질서에 대한 위협(Gefahr) 또는 경찰위반(警察違反) 상태(Störung) 제거를 위한 경찰활동을 목적으로 그 전제가 되는 정보를 수집·분석·작성·배포하는 경찰”이라고 정의하는 것은 이러한 정보경찰의 목적과 활동을 중심으로 정의한 개념이다.

이에 반해 ‘예방’경찰활동으로서의 정보경찰은 정보경찰의 목적에 비추어 볼 때 ‘공공의 안녕과 질서유지에 위협이 되는 상황을 사전에 제거’하기 위한 정보활동과 ‘경찰정책의 수립과정에서의 사전적 정보지원’을 그 임무로 한다. 예컨대 폭력 집회시위 등으로 인해 공공의 안녕과 질서가 침해될 위험이 존재할 경우 이를 사전에 예방하거나 집회시위로 인한 사회적 비용의 손실을 최소화하기 위한 ‘예방’차원의 정보활동과 보다 적극적으로는 이러한 집회시위 등의 정보 상황을 포함하여 다양한 사회의 갈등을 선제적으로 해소하기 위한 정보활동, 그리고 더 나아가 경찰 정책 결정자들로 하여금 이를 정책적으로 해결할 수 있도록 첩보를 수집, 생산·분석함으로써 정보를 제공하는 활동을 포함한다.

20) 문경환·이창무, 앞의 책, 117쪽.

요약컨대, 경찰의 정보활동은 “공공의 안녕과 질서에 대한 위협 또는 경찰위반 상태를 제거하기 위한 활동”으로 정의되며, 이렇게 볼 때 해양 경찰의 정보활동은 “해상에서 국가안보나 공공질서, 국가이익 및 국가정책결정을 위해 사용자에게 제공할 목적으로 수집·분석한 결과물 또는 그러한 활동”이라고 정의될 수 있다. 그리고, 같은 맥락에서 해양 경찰의 정보활동에는 마땅히 해상에서 발생 가능한 정보 상황, 예컨대 해상 테러행위나 해적행위를 포함하여 해상시위 등의 공공질서 위반행위에 대한 정보활동과 이를 예방하기 위한 정보활동도 포함되어야 한다고 보아야 할 것이다.

보다 구체적으로는, 해상테러나 해적행위, 해양오염, 해상안전 등에 대한 대응 및 사법처리를 위한 정보활동은 물론이고 이를 미리 사전에 예방함으로써 국가적 손실을 최소화하기 위한 활동으로서의 정보활동, 즉 해상테러나 해적행위는 물론 해양오염을 예방하기 위한 예방적 차원의 정보수집활동이나 이를 분석하여 정책적 개선안을 마련하기 위한 정책 정보활동, 그리고 해상경호, 해상 안전을 유지하기 위해 필요한 정보활동 역시 이에 포함된다고 보아야 할 것이다.²¹⁾

21) 정보활동의 경우 ‘비권력적 행위’로서 특히 국가의 안전이나 공공의 질서 유지 등을 목적으로 하고 있고, 국가의 정책결정에 필요한 정보제공을 수행하는 만큼 속성상 ‘예방’ 차원의 사전적 대응활동으로서 경계를 구분 짓기 어려운 측면이 있고, 이런 이유로 헌법상 개인정보 자기결정권 침해 등의 문제를 방지하기 위해 보다 명확한 법률 근거가 필요하다고 하겠다. 경찰 정보활동의 법률적 근거와 관련해서는 문경환·백창현, “경찰정보활동의 공공갈등 조정 역할의 법적 근거 연구”, 한국경찰연구 제11권 제4호, 2012 참조.

Ⅲ. 해양경찰의 정보교육 및 훈련 현황

1. 해양경찰교육원의 정보 전문교육훈련

2017년을 기준으로 해양경찰교육원²²⁾의 교육과정은 치안정책과정을 비롯하여 경사 기본교육과정까지를 포함하는 지휘관 교육과정 5개 과정과 간부후보생 및 항공 경위 교육과정, 신입 순경 과정 등을 포함하는 신입교육과정 5개 과정, 외부 교육과정 8개 과정, 그리고 전문교육과정 68개 과정을 포함하여 총 86개 과정이 운영되고 있다. 특히 2017년에는 불법조업 외국어선 단속 강화를 목적으로 신입교육과정 및 전문교육과정 총 4개 과정에 대해 공용화기 사용절차 및 사례 소개 등 공용화기 교육을 강화하였다. 또한, 수사·합정병기·해양오염방제·외국어·상황센터 등 6개 전문교육과정을 기본과정과 심화과정으로 구분하여 수준별 교육을 시행하고 있다.

총 68개의 전문교육과정 가운데 정보교육과정은 ‘정보보안실무’과정과 ‘정보보안 지원요원’ 과정만이 운영되고 있다. 2개 교육과정 외에 ‘정보’교육만을 전문으로 하는 정보전문과정은 별도로 마련되어 있지 않은 상태이다.²³⁾

정보보안실무 과정과 정보보안 지원요원 과정 모두 교육기간은 1주일

22) 2017. 7. 26 해양경찰청으로 재출범하면서 현재는 해양경찰교육원으로 명칭을 개칭한 상태이나 2017년 교육훈련계획은 해양경비안전교육원 당시 수립된 교육계획을 토대로 하였다.

23) 2016년 ‘정보보안역량 향상’ 과정과 ‘정보보안 지원요원 양성’ 과정을 각 ‘정보보안실무’ 과정과 ‘정보보안지원요원’ 과정으로 명칭을 변경하였다.

로 구성되어 있는데, 정보보안실무 과정은 연 1회 30명을 교육하고 있고, 정보보안 지원요원 과정은 각 30명씩 연 2회 교육한다. 정보보안실무 과정은 정보수집능력 제고와 정책보고서 작성을 통한 정부정책 지원 역량 강화를 목표로 정보활동 시 대화스킬 등 기본자세 함양과 해양수산종사자 밀착 정보 수집 요령 및 정책대안 또는 문제해결 방안 제시 등 정책보고 작성 기법 함양을 주된 교육내용으로 하고 있다.

정보보안 지원요원 과정은 현장 정보활동 역량 강화와 민생·보안 건문수집 요령 함양 및 현장 발생 대공업무의 상황처리를 교육 목표로 현장 업무 시 생동감 있는 첩보수집 및 보고 요령 숙지와 대북 관련 상황보고 및 판단 등 보안활동 강화를 중점 교육내용에 포함시키고 있다.

구체적인 교육과목은 아래와 같다.

정보보안실무 교육과정은 아래 <표 2>와 같이 정보보안실무와 첩보수집 및 대화요령, 정책(정보)보고서 작성, 정보사범 사례 및 북한동향, 국제항만 보안활동 등의 과목을 중심으로 분임토의와 발표·평가 등을 포함하여 총 35시간으로 진행되고, 정보보안 지원요원 과정은 아래 <표 3>과 같이 정보보안실무와 첩보수집 요령, 정보보고서 작성, 대공상황 처리, 정보사범 사례 및 북한동향, 항만 보안활동 등의 과목과 분임토의 및 발표·평가 등을 포함하여 총 35시간으로 진행된다.

<표 2> 정보보안실무 과정 교육과목

분야	교과목	강의 내용	시 간			
			총 계	이 론	실 습	외 부
총계			35	23	3	9
입교	입교안내 및 시책교육	생활교양, 교육과정 설명, 청렴교육 등	3	3		
과정 이해	정보보안실무	해양경찰의 정보활동 방향 및 지침	3	3		

분야	교과목	강의 내용	시 간			
			총 계	이 론	실 습	외 부
정보	첩보수집 및 대화요령	정보활동 근거, 목적 있는 첩보수집, 대화기법 향상	5	3		2
	정책(정보)보고서 작성	정부정책 및 지휘부 의사결정을 지원할 수 있는 정보보고서 작성	7	5		2
보안	정보사범 사례 및 북한동향	최근 정보사범 사례 및 북한 침투전술 파악	5			
	국제항만 보안활동	국제항만 견학과 보안실태 현장 학습	5			5
소양	건강관리	체육활동을 통한 심신 단련	3		3	
분임 토의	분임토의 및 발표 평가	사례를 통한 애로사항, 해결책 등 공유로 현장 정보활동 역량 배양	3	3		
수료	설문 및 수료	교육만족도 조사 및 수료식	1	1		

(자료: 해양경비안전교육원, 2017 교육훈련계획)

〈표 3〉 정보보안지원요원 과정 교육과목

분 야	교과목	강의 내용	시 간			
			총 계	이 론	실 습	외 부
총 계			35	24	3	8
입 교	입교안내 및 시책교육	생활교양, 교육과정 설명, 청렴교육 등	3	3		
정 보 보 안	정보보안실무	해양경찰의 정보활동 방향 및 지침	3	3		
	첩보수집 요령	업무현장에서의 첩보수집 및 보고 요령, 대화기법	6	3		3
	정보보고서 작성	생생한 현장의 소리와 사실을 반영한 유가치 견문보고 작성 기법 및 정보판단 지원	5	5		
보 안	대공상황처리	북한기항선박 발견 시 감시 및 보안활동 요령	1	1		
	정보사범 사례 및 북한동향	최근 정보사범 사례 및 북한 침투전술 파악	5	5		

분 야	교과목	강의 내용	시 간			
			총 계	이 론	실 습	외 부
	국제항만 보안활동	국제항만 견학과 보안실태 현장 학습	5			5
소 양	건강관리	체육활동을 통한 심신 단련	3		3	
분 임 토 의	분임토의 및 발표 평가	사례를 통한 애로사항, 해결책 등 공유로 현장 정보활동 역량 배양	3	3		
수 료	설문 및 수료	교육만족도 조사 및 수료식	1	1		

(자료: 해양경비안전교육원, 2017 교육훈련계획)

비교컨대, 정보보안실무 과정과 정보보안 지원요원 과정의 경우 2개 과정으로 구분하여 교육을 하고 있지만, 실제로는 1시간 교육과정인 '대공상황 처리' 1개 과목만 다를 뿐 총 34시간이 동일한 과정으로 운영되고 있고, 과정 소개나 분임토의, 발표, 평가, 소양과목 등을 제외할 경우 실제 정보활동에 필요한 교육과목은 '첩보수집 요령'이나 '정보보고서 작성', '정보사범 사례' 과목 정도로 3과목 가량만 진행되고 있다.

2. 신임과정 등 기타 교육훈련과정의 정보교육 현황

정보 전문교육과정 외에 정보 교육을 포함하는 과정에는 신임순경 교육과정과 간부후보생 과정을 들 수 있다. 지휘관 교육과정으로서 경정·경감(각 3주) 교육과정과 경위 교육과정(2주), 그리고 경사 기본교육과정(1주) 등이 개설되고 있지만, 이러한 과정에는 정보활동 관련 교육과목은 포함되어 있지 않다.

1주간의 교육과정으로 진행되는 경사 기본과정의 경우 교육기간이 충분치 않아 그런 것으로 해석될 수 있겠지만, 2주간에 걸쳐 진행되는 경위 교육과정과 3주간에 걸친 경정·경감 교육과정의 경우에는 별도로

‘정보 관리자 과정’이 개설되지 않은 상황임에도 3주간의 교육과정에 ‘정보활동’과 관련된 교과목이 전혀 포함되지 않고 있는 것에 대해서는 좀 더 면밀한 검토가 필요할 것으로 생각된다.

신임 순경과정의 경우 총 1,365시간(39주) 가운데 기초체력 훈련과 외국어, 기초법령 교육 등을 포함한 인성소양 과정 319시간, 인명구조술, 해양응급처치, 해양수사·정보, 해상통신, 선박비상대응, 해상사격, 훈련합 실습 등 기본역량 과정 540시간, 해양안전, 해양경비·상황관리, 해양환경보호, 장비관리, 관서실습, 행정실무 등 직무역량 과정 343시간, 기타 163시간을 배정하고 있고, 이 중 직무역량 과정에 해양수사·정보 과목을 41시간 할애하고 있는데, 그 중에서도 정보활동과 관련해서는 정보 보고서 작성 및 실습 등을 포함하여 외사·정보·보안 교육을 총 11시간 교육하고 있다.²⁴⁾

또한, 간부후보생 교육과정의 경우에는 총 1,820시간(52주)의 교육시간 중에 기초체력 훈련과 외국어 교육을 포함한 인성소양 과정을 268시간 배정하고 있고, 인명구조술, 해양응급처치, 해상통신, 선박비상대응, 해상사격, 훈련합 실습 등 기본역량 과정에 457시간을, 해양경비·상황관리, 해양안전, 해양수사·정보, 해양환경보호, 장비관리, 행정실무, 관서실습 등 직무역량 과정에 300시간을 할애하고 있으며, 경찰간부후보생

24) ‘2017년 교육훈련계획’에 따르면 총 39주간의 교육을 진행하는 것으로 되어 있으나 올해 실제 신임 순경 교육기간이 22주로 단축됨에 따라 총 770시간 중 인성교육과목 85시간(기초체력훈련 35, 현장학습 10, 공직가치 및 갈등관리 등 20, 특강 등 20), 기본실무과목 415시간(인명구조 등 125, 해기사 자격 취득과정 및 훈련합 실습 등 212, 호신체포 및 사격 등 40, 외국어 및 법령 등 38), 전문교육과목 175시간(해양경비 등 25, 해상범죄수사 등 31, 해상안전 16, 해양환경보호 15, 경무 행정 24, 장비관리 11, 통신보안 18, 실습 35), 기타 95시간(평가 등)으로 운영 중이다.

및 소방간부후보생 등과의 합동·교류 교육에 630시간, 그리고 입교식, 졸업식, 평가 등 기타 교육에 165시간을 배정하고 있다.²⁵⁾

이 중 정보활동 관련 교육은 직무역량 과정에 해양수사·정보 과목을 38시간 할애하여 정보보고서 작성 및 실습 교육으로 8시간을 교육하고 있다.

IV. 해양정보경찰활동 및 교육·훈련에 대한 인식

1. 인식조사 대상 및 인터뷰 내용²⁶⁾

해양경찰청의 해상정보활동 및 정보교육·훈련과 관련하여 발전방안

25) 실제로는 '2017년 교육훈련계획'과 일부 다르게 운영이 되어 사회봉사활동(16) 및 리더십(13), 현장학습(24), 체포술(40), 핵심가치 강의(33) 및 특강(14) 등 정신교육 220시간과 경찰관직무집행법(6), 해양경찰업무 이해(8), 경찰교육원 위탁교육(334), 소방업무 이해(35), 해군업무 이해(35) 등 소양과목 418시간, 해상수색구조/구난(15), 해양응급처치(16), 시뮬레이션 실습(90), 훈련합 실습(175) 등 해양재난대응 과목 318시간, 인명구조(70), 동력수상레저 면허 취득(24), 안전센터 업무 이해(12), 통합교육(70), 현장견학(8) 등 해양안전과목 215시간, 해양경비(12), 해양작전/경호(4), 상황관리/초동대응(15), 해상사격(24), 외국어(24) 등 해양주권 수호 과목 79시간, 해양정보/보안(8), 해양범죄수사(10), 과학수사(16), 국제범죄수사(10) 등 해상범죄단속 과목 44시간, 해양환경제도 및 이론(5), 방제안전관리(3), 해양오염 사고대응(6), 해양오염방제 실습(8) 등 해양환경보호 과목 28시간, 행정실무(15), 공문서관리/보고서 작성(26), 장비물품관리(12), 해상통신 및 보안(10), 정보화시스템 활용(6) 등 경무행정/장비 과목 69시간, 안전센터(70), 안전서(70) 및 본부(70) 등 관서실습 210시간, 평가(30) 및 방학(70) 등 기타 224시간 포함 1,825시간을 운영 중이다.

26) 인터뷰 진행에 도움을 주신 군산대학교 노호래·한국해양대학교 최정호 교수님께 감사드립니다.

을 제시하기 위해서는 무엇보다 현재의 조직체계나 활동 및 교육·훈련 등에 대한 실태 진단이 중요할 것이다. 문제점에 대한 명확한 진단이 선행되지 않은 채 막연히 대안이 제시될 경우에는 ‘문제’ 중심의 대안이 아닌 ‘처방’ 위주의 대안 제시로 실제 산재해 있는 문제를 실질적으로 ‘치유’할 수 있는 대안을 제시할 수 없기 때문이다.

문제 진단을 위해 여기서는 탐색적(exploratory) 연구로서 질적인 연구방법 중 하나인 인터뷰 방법을 사용하였다. 반구조화 된 심층면담(semi-structured in-depth interview)을 통해 질문하였는데, 질문 내용은 크게 다섯 부분으로 구성하였다. 구체적인 질문 내용은 아래 <표 4>와 같다.

첫째, 해경정보활동에 대한 전반적인 인식수준을 측정하기 위한 6개의 질문을 구성하였다. 이에는 전체 해경의 역할 가운데 정보활동의 비중이 어느 정도인지와 특히 수사나 외사, 경비 등과 비교할 때 정보활동의 중요성은 어느 정도인지, 해경의 정보활동에 대해 타 기능에 근무하는 근무자들의 인식은 어떠한지, 해경 정보관들의 자긍심의 수준은 어느 정도인지, 국가정보원을 비롯하여 경찰정보, 국세청 정보 등 우리나라의 대표적인 정보기관들과 비교할 때 해경 정보활동의 중요성은 어느 정도로 인식하고 있는지, 해경 정보활동의 특화된 영역이 필요하다고 인식하는지 등의 질문이 포함되었다.

둘째, 법률적 측면에서 해경의 정보활동과 관련하여 법률적 근거에 대해 명확히 알고 있는지, 해경 정보활동에 필요한 법률의 제정 또는 개정이 필요하다고 인식하고 있는지, 국가정보원이나 경찰, 국세청 등 우리나라 정보기관들의 정보활동과 관련된 법률 근거를 알고 있는지에 대한 질문을 포함하였다.

셋째, 제도적 측면에서는 해경 정보활동을 위한 조직, 인사, 예산, 성

과평가 등에 있어서 제도적 장치가 충분히 마련되었는지와 제도적으로 개선이 필요한 부분은 어떤 점이 있는지를 질문하였다.

넷째, 교육 측면에서는 해경의 정보교육이 횡수나 기간 등에 있어서 충분히 이루어지고 있는지와 정보교육 프로그램이나 강사 수준, 강의 품질, 운영체계, 교육환경은 충분한 수준을 갖추었는지에 대한 질문으로 구성하였다.

〈표 4〉 해경정보활동 관련 인식조사 질문 내용

구 분	세부 인터뷰 내용
전반적인 인식수준	전체 해경의 역할에 있어서 정보활동의 비중은 어느 정도인지?
	해경 정보활동에 비해 수사, 외사, 경비 등 여타 기능의 중요성은 어느 정도 인지?
	해경 정보활동에 대한 여타 기능 근무자의 인식은 어떠한지?
	해경 정보관들의 자긍심 수준은 어느 정도라고 생각되는지?
	국가정보원, 경찰 정보, 국세청 정보 등과 비교할 때, 국가정보 전체 영역에서 해경 정보가 어느 정도 중요하다고 인식하는지?
	해경 정보기능의 특화된 영역이 필요하다고 보는지?
법을 측면	해경 정보활동의 법률 근거에 대해 명확히 알고 있는지?
	해경의 정보활동에 필요한 법률의 제정 또는 개정이 필요하다고 보는지?
	국가정보원, 경찰, 국세청 등의 정보활동에 대한 법률 근거에 대해서는 알고 있는지?
제도적 측면	해경 정보활동을 위한 조직, 인사, 예산, 성과평가 등 제도적 마련은 충분하다고 보는지?
	해경 정보활동을 하는 데에 있어서 제도적으로 개선이 필요한 부분은 어떤 부분이라고 생각되는지?
교육 측면	해경의 정보교육은 (횡수, 기간 등에 있어서) 충분히 이루어지고 있다고 생각하는지?
	해경 정보교육 프로그램, 강사수준, 강의품질, 운영체계, 교육환경 등은 충분하다고 생각되는지?
기타 문제점	실제 해경 정보관으로서 활동을 하는 데에 있어서 문제점이나 애로사항은 어떤 것이 있는지?
	해경 조직에서 정보 기능과 반드시 협력이 필요한 기능은? 직제 상 통합까지도 필요한 기능은 있는지?

마지막으로 기타 질문에는 실제 해경 정보관으로서 활동을 하는 데에 문제점이나 애로사항은 어떤 것이 있는지와 해경 조직에서 반드시 정보 기능과 협력해야 하는 기능은 어떤 기능인지, 또한 직제 상 통합해야 하는 기능은 있는지 등을 포함하였다.

조사대상은 특정 조건을 부여하지 않고 연구자들이 연구목적에 부합하는 대상을 임의 선정하여 인터뷰하였다. 이들의 특성은 아래 <표 5>와 같다.

<표 5> 인터뷰 참가자들의 특성

연번	성별	소속기관	소속기능	연령대	경찰경력	정보경력
1	남	해경서	정보외사	40대	14년	1년
2	남	해경서	해상수사정보	30대	5년	1년 6월
3	남	해경서	정보외사	40대	15년	1년 7월
4	남	해경서	경비구난	30대	11년	3년
5	남	해경서	정보외사	40대	18년	8년
6	남	해경서	정보외사	40대	15년	9년
7	여	해경서	정보외사	30대	15년	5년
8	남	해경서	정보외사	40대	무응답	무응답
9	남	해경서	서장	40대	21년	없음
10	남	중부분부	수사정보	40대	22년	10년
11	남	해경본부	해상안전	40대	21년	1년

2. 인식조사 결과

1) 전반적인 인식

해경의 역할 중 정보활동의 중요성에 대해서는 응답이 엇갈렸는데, 일부는 정보활동이 매우 중요하다고 인식하고 있었고, 일부는 그렇지 않다

고 보았다. 정보활동이 중요하다고 인식하는 경우에는 해양경찰활동을 비롯한 해경의 업무 영역 전반에 걸쳐 정보의 역할이 매우 중요한 것으로 인식하고 있는 데에 반해 그렇지 않다고 응답한 경우에는 정보 기능이 본래 목적에 부합되는 본연의 역할을 제대로 수행하지 못하고 있다고 인식하거나 해양경찰활동에 있어서 정보활동 자체의 중요성이 낮다고 인식하는 경우도 있었다. 특히 세월호 사건 이후에는 해경 업무의 중심이 수사나 정보활동보다는 안전이나 구조 활동 쪽으로 옮겨져 중요성이 더욱 낮아졌다고 응답하기도 하였다. 정보활동의 속성 상 타 기능 근무자의 경우에는 실제로 정보관들이 어떤 활동을 하고 있는 지에 대해 모르고 있다는 응답도 있었다.

해경만의 특화된 정보활동 영역이 필요한 지에 대한 질문에는 대체로 ‘필요하다’는 입장을 보였는데, 실질적으로 그동안 그런 역할을 수행했는가에 대해서는 부정적인 의견이 많았다.

2) 법률 및 제도적인 측면

해경 정보활동의 법률 근거에 대해서는 대부분 막연히 (육지)경찰의 정보활동 관련 법률 근거에 따라 활동하고 있는 것으로 인식하고 있을 뿐 구체적으로 알고 있거나 이러한 교육을 받은 적은 없다고 응답하였다. 해양경찰의 정보활동에 필요한 별도의 법률이 필요하다는 일부 응답도 있었다.

조직체계나 인사, 예산, 성과평가 등 정보활동과 관련된 제도적 마련이 충분한지에 대한 질문에는 특히 인사 측면에서 부정적인 응답이 많았다. 예컨대 정보활동에 필요한 예산의 경우에는 어느 정도 지원이 되고 있다고 응답한 반면, 전문능력을 함양하기 위한 인사 상 혜택은 충분

치 않은 것으로 응답하고 있었다. 해양경비안전본부로 조직이 개편된 이후에는 인력 부족까지 겹쳐 정보활동을 하는 데에 더더욱 어려움이 많음을 지적하였다. 수사나 외사 등 관련 기능과 통합함으로써 순수한 정보활동에만 집중할 수 없어 좀 더 고급화된 정보수집·분석이나 정보의 '보안' 등에 문제가 발생할 수 있음도 지적하였다.

3) 교육프로그램 등 교육운영 측면

정보활동과 관련된 교육프로그램이나 교육운영에 있어서는 일부 다른 의견을 보이기는 했지만, 대체적으로는 교육이 충분치 않다는 의견과 교육프로그램이나 운영에 있어서 전문성이 부족하다는 의견이 지배적이었다. 외부 기관에 위탁하여 교육하는 경우를 제외하고 자체적으로 진행하는 강의의 경우에는 주로 국가정보원이나 경찰 등 외부 기관에서 출강한 외래강사들에 의해 강의를 이루어졌는데 강의 내용이 그다지 전문적이지 않다는 의견이 많았다.²⁷⁾

4) 기타 의견

이 외에도 해경의 정보활동과 관련된 몇 가지 문제들에 대한 의견이 제시되었다. 첫째, 정보관들의 자긍심과 관련하여 우려하는 측에서는 시급한 '전문성' 확립이 필요함을 지적하였다. 여전히 젊은 층들의 경우에는 정보활동의 중요성을 충분히 인식하고 있고, 비교적 선호도도 높은 편인데 앞으로 전문성 확립이 되지 않을 경우 육경으로 옮겨 갈 가능

27) 실제 정보활동 경험이 없는 강사의 경우에는 실무에 도움이 되는 강의내용을 포함하지 못하고, 국정원이나 경찰의 현장 정보관이 출강할 경우에는 지나치게 실습 위주이거나 자신의 경험 소개 수준에 머무른다는 의견이 제시되었다.

성도 있음을 우려하였다. 즉, 전문성 확보를 통해 자긍심을 향상시키는 것이 무엇보다 시급하다는 것이다. 이에는 해경 정보활동의 특화된 영역에 대한 전문성 확보도 함께 필요하다는 의견이 포함되었다.

둘째, '분석'의 중요성을 지적하였다. 정보관들의 수집활동만큼 중요한 것이 분석이니만큼 분석팀의 전문성 또한 강화해야 함을 지적하였다. 이를 위해서는 전문성 강화를 위한 인사체계 개편도 함께 필요함을 언급하였다.

IV. 결론 및 정책 제언

1. 정보 전문교육 강화 필요

경찰 정보관을 대상으로 정보활동과 관련된 설문조사를 실시한 과거의 연구 결과, 정보와 관련된 특별법이 필요하다는 의견이 매우 높았다.²⁸⁾ 실질적으로 법률의 필요성에 대해 지적한 것으로 볼 수도 있지만, 구체적인 법률 근거에 대한 이해도가 낮아 그런 응답 결과가 나왔을 가능성도 배제할 수 없는 점을 감안해 보면 정보관들에 대한 법률적인 마

28) 경찰청 정보국을 제외하고 서울지방경찰청 정보부를 포함하여 총 16개 지방경찰청 정보과 및 경찰서 정보보안과 소속 670명의 정보관을 대상으로 하여 2009년 8월 20일부터 27일까지 사이에 우편 및 직접 방문 등의 방법으로 정보활동 관련 법률 및 제도적 측면과 교육운영 및 교육프로그램 등에 대해 자기입식 설문조사를 진행한 결과, 경찰의 정보활동 관련 법률 개정의 필요성에 대해 79.1%가 '개정이 필요하다'(매우 필요 30.1%, 다소 필요 49.0%)고 응답하였고, 특별법 제정의 필요성에 대해서도 62.2%가 '필요하다'고 응답하였다.(문경환, 2009, 경찰 정보기능의 실태 분석 및 역량 제고방안 연구, 경찰과 사회 제4집, 경찰대학).

인드의 향상이나 정보활동 근거에 대한 명확하고도 체계적인 교육이 필요할 것으로 보인다. 이는 해양경찰 정보관에게도 공통으로 적용될 수 있다.

해양경찰 정보관들을 대상으로 실시한 인터뷰에서도 해상정보의 전문성과 필요성에 대해서는 인식은 높았지만 해양경찰 정보활동에 대한 법적 근거의 이해도와 자신감은 낮은 편이어서 이에 대한 보완책으로서, 그리고 해양경찰 정보활동의 자신감을 확보하기 위한 방편으로서도 정보관에 대한 전문교육은 꼭 필요하다.

정보의 수집 단계에서부터 시작하는 각종 정보활동과 이를 바탕으로 제대로 된 정보 분석이 이루어질 수 있는 기술을 포함하여 제대로 된 보고서를 작성할 줄 아는 능력도 갖추어야 한다.

심지어는 정보에 대한 특기를 갖추고 있으면서도 여러 가지 제약으로 인해 정보교육을 이수하지 못한 경우도 있으므로, 정보관에 대한 교육의 의무화와 함께 해양경찰청 내의 자체적인 규정을 통한 정보교육의 보장이 절실하다.

이렇게 볼 때 현재 별도의 '정보' 전문화 교육과정이 전무한 상태에서 '정보보안실무' 과정과 '정보보안지원요원' 과정만으로 운영 중인데 이들 과정 내 정보 관련 교과목은 단 3과목에 그치고 있는 상황은 시급히 개선이 필요하다 하겠다.

또한, 전체 해양경찰관을 대상으로도 정보의 수집·작성에 대하여 실효성 있는 교육이 필요하다. 해양경찰활동에 있어서 사전적 예방 역할로서 정보의 중요성을 감안할 때, '정보마인드' 함양을 위한 정보 기초교육은 매우 중요하다 할 것이다.

2. 정보 전문 교육·훈련 프로그램 개설 필요

해양경찰 정보관으로서 근무하려면 최소한 정보 전문교육을 이수하여야 하는데 인터뷰 결과, 현실은 그렇지 않음을 알 수 있다. 정보기능에 근무하기 위해서는 반드시 정보전문교육을 이수하도록 규정화 하여야 하는 이유이다.

정보활동의 중요성이나 법률 근거, 정보 수집분석이나 보고서 작성 등과 같은 기본적인 정보교육은 외부 전문가를 초빙하여 과정을 개설하는 방법도 생각해 볼 수 있다.

인터뷰에 응했던 대상자들은 정보교육과 관련하여 대부분 '위탁교육' 쪽에 무게를 두고 있었는데, 그것은 아마도 내부 교수자들에 대한 평가가 다소 낮아서 그런 것이 아닌가 추측된다. 하지만, 실제로 정보 영역에 있어서는 외부 교수자들 역시 기대만큼 전문 지식이 충분치 않은 경우도 많다.

예컨대 국가정보교육원의 교육프로그램에 대해서 그 수준을 높게 평가하고는 있지만, 그런 평가의 주된 이유는 실상 강의의 품질보다는 강의 외적인 데에 대한 긍정적인 평가 때문일 수 있다. 강의 내용에 대한 평가보다는 현장 견학 등의 외부 활동을 많이 하다 보니 교육생들의 만족도가 높아진 것으로 보인다.

현재 대부분의 정보교육 프로그램의 내용은 이론이나 강의보다는 실습 위주로 진행이 되어왔다. 경찰교육원의 경우에도 심지어 정보관들을 대상으로 하는 교육프로그램도 1주 또는 2주 내내 오직 보고서 실습만으로 진행하고 있다.

명확한 이론적 바탕 없이 어깨 너머로 정보활동을 배우는 도제식 교육에는 한계가 따르기 마련이다. 현장 정보실무관에게 100점짜리 보고서

를 쓸 수 있도록 가르쳐야 하는데, 그러한 기초교육 없이 10점짜리 20점짜리 보고서를 훑내 내기에 바쁘다 보니 정보사용자 입장에서는 생산되는 정보의 가치에 우려를 표현할 수밖에 없는 것이다.

해양경찰은 정보 기능이 비선호 부서가 아니고 여전히 우수 자원들이 지원할 만큼 선호도가 높기 때문에 이런 면에서 그 발전 가능성은 매우 높다고 평가할 수 있다.

교육 프로그램의 경우 지금부터라도 천천히 단계적으로 내부 교육프로그램을 만들 수 있다. 대략적으로 예비 정보관들을 교육하는 차원에서 '해양정보관 양성과정'을 운영하고, 실무 정보관들을 대상으로 '해양정보관 실무과정', '해양정보 전문가 과정', '해양정보 관리자 과정' 등으로 구분하여 프로그램을 개설할 필요가 있다.

교재는 자체 교재를 개발할 때까지 우선적으로 국가정보학 교재나 경찰정보학 등을 이용하고, 개설되는 과목으로는 국가정보 및 경찰정보의 이해, 정보수집 기법, 정보분석 기법, 해양경찰의 정보활동에 대한 법률적 근거 이해, 정책분석 프로세스, 집시법 주요 내용의 해석과 적용, 집시법 사례 연구, 해양정보경찰의 공공갈등 조정, 정보의 통제, 정보보고서 작성 실습 등으로 구성한다. 마땅히 관리자 과정이나 전문가 과정, 그리고 정보관 양성 과정의 과정별로 과목과 수준을 차별화하여 진행해야 할 것이다.

예컨대, 해양정보관 양성과정(1주)의 경우 이해하기 쉽도록 개론 차원의 과목들을 위주로 구성하여 아래 <표 6>에서 보듯 해양정보활동의 목적 및 중요성, 해양정보활동의 개괄 이해, 정책정보의 이해, 정보채증의 이해, 정보보고서 작성 기법, 해양정보활동의 법률 근거 이해, 집시법의 이해, 정보수집 및 분석기법의 이해, 정보마인드의 이해, 공개정보 활용 기법 등의 과목을 개설하고, 해양정보전문가 과정(2주)의 경우에는 이런

과목들을 좀 더 심화시켜 아래 <표 7>과 같이 정보수집 및 분석기법이나 공공갈등 조정기법, 집시법 사례 연구, 직무사례 발표, 분임 토의 등의 과목을 개설한다.

또한, 정책정보 전문가 과정(2주)의 경우에는 정책정보에 특화하여 정책정보보고서 작성기법과 정책보고서 작성 실습, 정책정보분석 프로세스, 정책분석 실패요인, 분석실패 사례 연구 등의 심화 과목을 포함한다.

아울러 해양정보 관리자 과정(2주)에는 정보관리자로서 필요한 소양 과목, 예컨대, 정보관리자로서의 역할과 임무, 정보지휘론 등의 과목을 포함하여야 할 것이다.

물론 이러한 교육 프로그램을 처음 시작할 단계에서는 외부 강사를 섭외하여야 하겠지만 한동안 교육을 진행하고 나면 자체 교수 인력들이 과정 운영을 인수할 수 있을 것이다.

또한, 교육효과 측정을 위해서는 ‘교육효과 측정지표’를 개발하는 한편, 해양경찰정보관으로서 갖추어야 할 ‘역량’ 지표를 개발함으로써 이러한 역량을 기반으로 교육과정이나 교과목을 개설하여야 할 것이다.²⁹⁾

29) 직무교육에 대한 교육효과 측정지표 및 경찰 역량지표와 관련해서는 문경환 외, “경찰교육의 효과성 측정지표 개발과 적용”, 한국경찰연구 제14권 제2호, 2015, 65-90쪽; 문경환 외, “경찰대학생의 역량 모델 개발”, 경찰학연구 제17권 제2호, 2017, 57-84쪽; 정준선, 현장 중심 경찰교육훈련을 위한 역량모델 개발, 한양사이버대학교 석사학위논문, 2015 참조.

〈표 6〉 해양정보관 양성과정 예시(1주)

교육시간 및 교육대상	1일 6시간, 총 30시간(경위 이하)	
교과목 구성(예시)		
과정 소개 및 과정평가, 수료		2시간
해양정보활동의 목적 및 중요성		2시간
정보활동의 개괄 이해		2시간
정책정보의 이해 / 정보채증의 이해		2시간/2시간
정보보고서 작성 기법		2시간
직무사례발표 및 토론		4시간
해양정보활동의 법률 근거 이해		2시간
집시법의 이해		2시간
정보수집 및 분석의 이해		2시간
정보마인드의 이해		2시간
공개정보(OSINT) 활용 기법		2시간
소양과목(공직윤리/사명감/생활체육 등)		4시간(2과목)
총 30시간		

〈표 7〉 해상정보 전문가 과정 예시(2주)

교육시간 및 교육대상	1일 6시간, 총 60시간(경위 이하)	
교과목 구성(예시)		
과정 소개 및 과정평가, 수료		2시간
해상정보활동의 개괄		2시간
해상정보활동의 법률 근거 이해		2시간
정보수집 및 분석기법		4시간
공공갈등 조정의 이해		2시간
집시법의 해석 및 적용		4시간
정보보고서 작성 실습		12시간
직무사례발표 및 토론		6시간
정보마인드의 이해		2시간
공개정보(OSINT) 활용 기법		2시간
현장체험		6시간
분임토의 및 분임별 과제 연구		10시간
소양과목(공직윤리/사명감/생활체육 등)		6시간(3과목)
전문가 특강		2시간(1과목)
총 60시간		

3. 정보활동 범주 및 활동방향 명확화

앞에서 보았듯 해양경찰의 정보활동 역시 넓게 보아 국가정보활동이나 (육상)경찰정보활동의 목적과 범주에 비추어 국가안보나 공공질서 유지, 그리고 국가의 정책결정에 필요한 정보 제공을 목적으로 하고 있음은 재론의 여지가 없다. 즉, 사후적인 사법경찰작용을 포함하고는 있지만 본질적으로 속성상 사전적 예방경찰활동으로서 공공의 안녕과 질서에 대한 위협이나 위협을 제거하기 위한 활동임에는 분명하다.

다만, 그럼에도 불구하고 여전히 해양경찰의 정보활동과 관련하여 역할 범주나 활동방향 등에 대해 논란이 지속되는 이유는 현행 법률 규정에 대한 해석³⁰⁾ 외에 실제 국가의 정보활동이나 경찰의 정보활동에 대한 명확한 이해가 부족하기 때문이 아닌가 생각된다.

인터뷰 결과에서도 알 수 있듯이 해양경찰의 정보활동과 관련하여 충분한 교육이 이루어지지 않다 보니 법률적 기반에 대해서는 물론이고 활동 범주나 방향에 대해서도 이해가 부족한 실정이라는 사실을 고려할 필요가 있다.

예컨대, 해상테러나 해적행위에 대한 대응은 물론이고, 해상시위 대응과 해양오염 방제, 해상안전 유지, 해상경호 그리고 이를 사전에 예방하기 위해 필요한 정보활동과 이를 정책에 반영하기 위한 분석적 활동 역시 해양경찰의 정보활동 영역임을 명확히 인식할 필요가 있다.

이를 위해 그동안 경찰청의 정보기능 편제에 따르던 해양경찰의 정보

30) 해양경비안전본부 당시 정부조직법 상 '해상'의 범위와 '국민안전처와 그 소속 기관 직제' 및 '해양경비법' 상 업무범위에 대한 법률적 해석에 대한 논의 역시 중요한 논제임이 분명하지만, 법률적 해석에 앞서 정보활동 자체의 역할 범주나 활동방향 등에 대한 명확한 해석이 우선되어야 할 것이다.

조직 및 활동방향을 해양경찰의 특성에 적합하도록 새롭게 구상하고, 보다 면밀한 과정을 통해 이를 체계화하는 노력이 필요할 것이다.

〈논문 접수 : 2017. 8. 20, 심사 개시 : 2017. 8. 23, 게재 확정 : 2017. 9. 22〉

참 고 문 헌

I. 국내문헌

1. 단행본

문경환·이창무, 경찰정보학(제2판), 박영사, 2014.

해양경비안전교육원, 2017 교육훈련계획.

2. 논문

김재운, “해양범죄의 수사역량 강화를 위한 해양경찰 수사교육전문화에 관한 연구”, 디지털융복합연구 제12권 제6호, 2014, 35-42쪽.

노호래, “해양경찰의 신입교육훈련제도에 관한 한일 비교”, 한국공안행정학회보 제22권 제2호, 2013, 113-154쪽.

_____, “일본 해상보안청의 정보활동과 시사점”, 한국경찰학회보 제17권 제6호, 2015, 109-142쪽.

순길태, “해양경비안전본부 정보활동의 법적·제도적 측면의 문제점 분석 및 개선방안 연구”, 한국경호경비학회지 제44호, 2015, 85-116쪽.

이상열, “해양경찰 교육훈련제도의 발전방안에 관한 연구”, 한국치안행정논집 제8권 제3호, 2011, 25-46쪽.

정준선, 현장 중심 경찰교육훈련을 위한 역량모델 개발, 한양사이버대학교 석사학위논문, 2015.

최정호, “해양경찰 정보활동의 법적 근거와 범위에 관한 고찰”, 한국해양경찰학회보 제6권 제2호, 2016, 133-162쪽.

II. 기타 자료

- 장선욱, “중국어선 불법조업, 서해 넘어 남해, 동해서도 활개....계속된 남획에 초토화”, 국민일보, 2014. 12. 7.
- 황금천, “부활한 해경 현판식.....1년 만에 다시 인천으로”, 동아일보, 2017. 7. 27.
- 홍종성 · 문일호 · 임태우, “한진텐진호 선원 모두 무사.... 소말리아해적에 피랍 모면, 매일경제, 2011. 4. 21.
- 김학준, “해경 해체 후 ‘0’ 인천항 밀수 적발”, 서울신문, 2016. 3. 2.
- 김봉수, “해경 현장 인력 6644명 더 뽑는다”, 아시아경제, 2017. 8. 17.
- 박은영, “서해 NLL 주변, 中 어선 월 최대 8,700척 불법조업 활개”, 아시아 투데이, 2016. 7. 4.
- 연합뉴스, “소말리아 해적 피랍인질 구출 사례(종합), 2011. 1. 21.
- 신진호, “2년 8개월만에 부활한 해양경찰청.... 청장 임명, 청사 이전 논란 과제도”, 중앙일보, 2017. 7. 26.
- 박주연, “해경 고속단정 침몰, 불법조업하던 중국 어선, 고의 충돌 후 도주”, 한국경제, 2016. 10. 9.

< ABSTRACT >

A Study on the Status and Development of the Maritime Police Intelligence

– Focusing on the Structure and Scope of the Intelligence
Operation and Training Program –

Moon, Kyeong-Hwan

Although the Korea Coast Guard was re-established on July 26th 2017, prior to this, it was affiliated to the Ministry of Public Safety and Security on November 17th 2014 derived from Sewol-ho ferry disaster, it's investigation and Intelligence capacity has been seriously undermined by the limitation of the scope through the amendment of the National Government Organization Act. It led to the decline in enforcement of smuggling and illegal fishing within the Korean territorial waters. Consequently, this created a necessity for the strengthening of intelligence operation to prevent national security threat factors.

This study is thus aiming to examine the status of Maritime Police Intelligence structure and its operational scope. It will be followed by suggestions of alternatives in relation to intelligence operations and training programs through the analysis of the results from in-depth interviews from maritime police intelligence officers.

Results and policy alternatives are as followed.

First, intelligence manpower is not enough to execute the operation corresponding to the demanding roles of the Korean Coast Guard

including counter-terrorism, counter-piracy and countering the protest on the sea etc.

Second, specialized and differentiated intelligence training programs need to be established based on the competency indicator for the maritime intelligence police officers.

Third, clarification and consolidation of the actual role as the maritime intelligence police are necessary in order to correspond the upcoming restructuring of the Korea Coast Guard.

◆ Key Words : Maritime Police, Scope of the Intelligence Operation, Intelligence Training, Competency-based Training, Development

