

## 한국의 대테러 환경 취약점과 발전방향\*

A Study on the korea's counter-terrorism environment and the development direction of the vulnerability.

이 만 종 (Lee Man Jong)\*\*

### ABSTRACT

We are living in an age of terror. The threat of terrorism faced by the international community today is one of the most serious problems.

Now, a transnational terrorist acts have never been in South Korea is not free.

Overseas Koreans also a target for terrorist attacks and the threat continues to prepare for terrorist attacks because it thoroughly, the safety of overseas Chinese should be protected.

Korea is also a variety of domestic terrorism situation, the capability has been replaced in the North and always. The incidence and pattern of terror and terrorism, such as changing a variety of cross-border territory or by the forces of global terror network, because the formation and difficult to prevent in advance the characteristics are difficult to predict. Thus the problem of terrorism is not just a security and safety of the people is the most important issues directly related to survival, Korea also top the list of terrorist attacks because the country can be called strict precautions are required.

In this paper, vulnerability and responsiveness of Korea's counter-terrorism environment and proposes future directions.

key words: 테러리즘(Terrorism), 대량살상무기(Weapons of mass destruction), 뉴테러리즘(new Terrorism), 대테러리즘(Counter-terrorism), 테러리즘법(Terrism Act)

## 1. 서론

천안함 침몰사고를 통해 한국의 안보공백이 얼마나 심각한 수준인지 국민모두가 느꼈을 것이다. 사고 원인도 대처방법도 대응능력도 미흡하기만 하였다. 그야말로 허둥지둥한 대처는 국민 불안을 가중시키는 결과를 초래 하였다.

만약 테러가 국내에서 발생한다면, 중요한 공공시설이 테러공격을 당하고 사이버 테러가 금융시장을 위협한다면, 정부가 과연 국민의 생명과 재산을 지킬 수 있을까? 이제

\* 본 논문은 2010년도 호원대학교 교내학술 연구 조성비에 의해 연구되었음

\*\* 호원대학교 법경찰학부 교수. 원광대학교 경찰학 연구소 연구위원.

한국도 테러라는 초국가적 행위에서 결코 자유롭지 못함을 알 수 있게 되었다. 국외에서도 한국인을 대상으로 한 테러공격과 위협은 끊이지 않고 있음을 우리는 분명히 직시하여야 한다. 테러 공격에 대한 대비책, 교민안전 보호도 보다 철저히 대비하여야 한다.

사상 최악의 9·11테러 이후 미국은 아프가니스탄을 향하여 토마-호크 미사일을 발사(2001.10.7)하며, 9·11테러에 대한 보복이자 ‘테러와의 전쟁’을 알리는 신호탄을 쏘아래 ‘광범위한 테러리즘 척결’이란 지침을 내렸다. 그러나 아직도 미국은 이라크와 아프가니스탄 전쟁에서 확실한 승기를 잡지 못한 채 깊은 수렁에 빠져 있는 상태이다. 즉 ‘테러와의 전쟁’을 기치로 고군분투하고 있으나 그 길은 쉽지 않고 요원하기만 한 것 같다.<sup>1)</sup>

더구나 한국은 미국의 우방국이라는 측면에서 중동을 중심으로 한 테러 세력들로부터 공격의 대상이 되고 있다. 한국인 주요테러사건을 보면 국내보다는 주로 국외에서 발생하는데 2003년 이라크 저항 세력에 한국인 근로자 4명이 피습된 이후 2008년만 제외하고 매년 발생하고 있다.

한국이 테러단체들의 목적을 달성하기 쉬운 상대로 판단한 고도의 정치적 고려에서 나온 행동이 아닌가 생각된다. 그들 입장에서 미국인 한 두 명이 죽었다하여 미군이 굴복하고 철수하리라 생각을 못하기 때문에 오히려 한국은 그동안 파병과 관련하여 가장 심하게 갈팡질팡 국론이 분열되어 있었기 때문에 더 효과적이라 판단하였으리라 생각된다.

또한 테러리즘과 관련해서는 한국은 특수한 상황에 처해있다. 전략·전술적인 측면에서 세계 최고 수준의 다양한 테러리즘 능력을 갖추고 있는 북한과 상시 대치하고 있다(이만중, 2010:462). 우리는 금방 잊어버리는 경우가 많은데 1983, 10월에 발생한 미얀마 아웅산 묘소 테러사건 역시 당시에는 천안호 사건처럼 결코 잊을 수 없는 일이었다. 또다시 끔찍한 유사 사례가 발생하지 않도록 조심해야 할 사항이다.

이처럼 테러 문제는 단순한 치안의 문제가 아니라 국민의 안전과 생존과 직결된 가장 중요한 문제이며 한국도 테러 공격의 리스트 상위국이라 할 수 있기 때문에 철저한 대비책이 요구된다(이만중, 2010:462).

따라서 본고에서는 한국의 대테러환경의 취약점과 대응 및 발전방향을 제시하고자 한다. 이를 위해 국제안보환경의 변화, 테러발생 양상과 특징, 한국의 대테러 조직의 문제점을 살펴 본 후 결론에서 대테러 정책 발전 방향을 제언하고자 한다.

1) 미국의 미시간 주립대 ‘하름 데 블레이 교수(Harm De Bill)’는 그가 쓴 ‘분노의 지리학’이라는 책에서 미국이 직면한 세 가지 도전(Three Challenges Facing America)으로 글로벌 테러리즘, 중국의 도전, 기후 변화 등 3가지 도전을 21세기를 이해하는 키워드로 삼고 있어 이 세 가지를 알면 21세기가 보인다는 말도 있다.

## II. 테러리즘의 이론적 논의

### 1. 국제 안보 환경의 변화

#### 1) 단극 체제 하 안보 개념 변화

오늘 날 국제 안보 환경의 두드러진 변화는 두 가지이다. 첫째는 미국이 유일 초강대국으로 등장하는 단극체제하의 안보개념의 변화이다. 이는 1989년 세계 냉전이 종식되면서 ‘탈냉전 시대의 포괄적 안보개념의 등장’을 의미하는 것이다.

현대 국가의 안보영역은 군사 위주에서 정치, 경제, 테러, 사회, 문화, 환경, 대형재난 등 비군사 분야를 포함하는 포괄적 개념으로 확대 되고 있다.<sup>2)</sup>

즉 이는 국가 위기관리 영역이 종전의 군사적 분야에서 다양해진 비 군사분야 까지 확대 하는 것을 의미하며 국가가 적극적으로 국가의 안위뿐만 아니라 국민의 안전을 보호해야 한다는 의미를 내포하고 있다.

또한 9·11테러와 같은 비정규적 저항도 분쟁이 주류를 이루는 등 첨단무기를 갖추고 있는 강대국들과 맞서기에는 힘이 부족한 테러 세력들에 있어 테러의 방법은 가장 적합한 공격 방법으로 이용되고 있다.

#### 2) 반서방성과 반기독교적 성향

중동테러 세력들은 이슬람들로서 반서방성과 반기독교적 성향을 가지고 있다. 서양을 악으로 규정하여 성스러운 대의의 이름으로 저항한다는 것으로 현재 발생하고 있는 서방과 이슬람 과격 세력과의 충돌상황을 큰 틀에서 조망해 본다면 테러리즘izm(Terrorism +ism)과 알-카에다즘(Al-Qaeda+ism)의 대결구도로 이해할 수 있다.

이 이념적 갈등 속에서 테러가 지속적으로 발생하고 있다. 미행정부와 네오콘은 중동 내 과격 세력위협을 ‘이슬람의 도전’으로 간주하고 이를 바탕으로 미국은 아프가니스탄을 장악하고 2003년에는 다시 이라크를 공격해 점령하였다.<sup>3)</sup>

2) 전통적인 안보만을 의미하는 것이 아니라 식량 안보, 환경안보, 경제안보 등 인간안보(Human Security)를 포함하며, 이중 테러가 국제사회에 가장 큰 충격을 주고 있다.

3) 테러리즘izm은 테러를 정치화 한다는 의미로 대표적인 예가 9·11테러 이후 이라크 전쟁전 유엔의 승인을 얻기 위해 당시 미국의 국무 장관인 ‘파월’이 벌인 대대적인 주장과 행동을 들 수 있다. 알카에다즘은 최근 테러 활동의 이념적 바탕이라 할 수 있으며, 이슬람 과격 세력의 반서방 시각 혹은 이념을 말한다. 미국의 공격으로 알-카에다 세력의 근거는 사라지고, 조직도 와해되었으나 알카에다의 이념은 살아남아 세계 각지의 과격세력에 영향을 주고 있다. 알카에다즘이라는 우산 속에서 활동하는 소규모 무장 단체가 급증하고 있으며, 이 단체를 열굴 없는 테러단체라 한다.

## 2. 테러리즘 형태의 다양화

### 1) 디지털 테러리즘 전개

사이버를 이용한 디지털 테러리즘은 컴퓨터 인터넷을 통해 점조직 형태의 ‘가상조직망’을 활용하여 세계 어느 곳에서나 원하는 테러리스트를 교육·훈련을 통해 양성하는 등 초국가적 연계조직에 의해 계획하고 실행하고 있어 초고속의 테러가 가능하게 되었다.

2005, 7월에 발생한 런던 자살 폭탄 테러 경우 인터넷이 선전선동과 무기폭발물 조작 훈련을 담당하였으며<sup>4)</sup> 2009, 7월의 우리나라의 디도스 공격은 인터넷 자체가 테러의 수단이 되는 등 테러 음모가 인터넷에서 시작되고, 사이버 공간의 테러 훈련의 장소가 되었다.

### 2) 뉴테러리즘의 특징화

최근 발생하고 있는 테러리즘의 특징(Character of Terrorism)을 요약하면 ①요구 조건 제시도 없고 공격 주체가 정체도 밝히지 않아 추적이 곤란한 소위 얼굴 없는 테러를 자행하며 ②테러의 긴박성으로 대처시간이 부족하며<sup>5)</sup> ③언론매체의 발달로 공포 확산이 용이하며 ④전쟁수준의 무차별 공격으로 피해가 상상을 초월하며 ⑤사건의 대형화로 정치적 부담이 증대하고 ⑥그물망 조직으로 구성되어 테러 조직의 무력화가 곤란<sup>6)</sup>하며 ⑦대량 살상 무기의 사용으로 새로운 대처 방식이 필요하다.<sup>7)</sup> ⑧중산층과 인텔리를 충원하여 테러를 지능적으로 자행<sup>8)</sup> 하는 등 New Terrorism의 특징화로 인해 테러의 예방 및 대응이 점차 어려워지고 있다.

- 4) 컴퓨터 인터넷을 통해 점조직 형태의 ‘가상조직망’을 활용하여 초국가적 연계 조직에 의해 테러가 계획되고 실행되고 있다. 테러 음모 역시 인터넷을 이용하기 때문에 초고속 테러가 가능하기 때문에 아프간, 예멘 등에 설치된 테러 시설에서 굳이 훈련받지 않아도 세계 어느 곳에서도 원하는 테러리스트 교육과 훈련을 시행하고 양성 할 수 있다. 런던 자살폭탄테러(2005.7) 경우도 인터넷이 선전선동을 하고 무기폭발물 조작 훈련도 사이버 공간에서 이루어졌다. 최근 한국의 디도스 공격(2009.7) 역시 인터넷 자체가 테러의 수단으로 이용 되었다.
- 5) 미국 9·11테러 경우 수년에 걸쳐 항공기 조종술을 습득하도록 하는 등 테러리스트들이 치밀한 준비 과정을 거쳤으나, 정작 테러 시간은 초대형 여객기를 납치하여 빌딩에 자살 충돌하기 까지 40-50분 만에 상황 종료가 되어 대처시간이 절대 부족하였다.
- 6) 테러 조직이 여러 국가와 지역에 걸쳐 조직으로 연결된 이념 결사체로 중심이 다원화 되어 있어 하나의 중심을 제거해도 다른 중심이 그 역할을 대신 함으로 조직의 무력화가 힘들다.
- 7) 전통적 테러 장비인 저격용 총이나 폭발물은 공항이나 행사장에서 색출이 가능하나 뉴테러리즘은 몸 또는 차량에 폭발물을 지니고 자폭하는 자살공격, 생화학무기 사이버 공격(서버마비) 등을 자행한다.
- 8) 뉴테러리스트들은 비교적 풍요로운 중산층, 대학 재학이상이다. 과거에는 이슬람권에서 모집하였으나 최근에는 유럽과 미주권의 이민 2세들을 충원하는 경향이다.

### 3) 중동정치 상황의 변화

세계의 화약고라 불리는 중동의 정체체제를 언급하면서 범 아랍 일간지인 알-하야트 는 논평(2009.3.17)에서 ‘죽어야 바뀌는 중동의 정권들’이라는 표현을 사용했다.

이는 어지러운 중동 정치에 대한 현 상황의 표현이라 할 수 있다. 중동지역은 대부분 국가가 왕정체제를 유지하며 장기적으로 정권을 대물림하며 집권하고 있다. 리비아 의 카다피는 1969년에 정권을 잡은 뒤 현재까지 40년을, 이집트의 무바라크 대통령은 1981년 취임하여 29년째 통치하고 있는 상황이다. 한 마디로 무소불위의 권력과 부를 차지하고 있어 수조달러의 오일머니등과 관련되는 등 장기집권으로 인한 부패도 낳고 있다.<sup>9)</sup> 따라서 아직 정치의식이 높다할 수 있지만 중동의 상당 수 국민은 불만을 가지고 반정부 감정이 가득차 있다(서정민, 2010:5-109).

## 3. 최근의 테러리즘 특징

### 1) 테러리즘의 목표 변화

뉴테러리즘의 특징에서 살펴 본 것처럼 테러리즘의 목표에 있어 비용이 많이 드는 전쟁 대신 소규모 테러가 증가하고 있는게 특징이다. 즉 국가 간 전면전이 감소하는 대신 테러·대량 살상 무기가 확산되는 추세이다. 2010, 5월 현재 아프간에 배치된 미군 병력은 약 9만 4000명이며, 이라크 주둔 병력은 9만 2000명이다. 이중 아프간전 비용은 3000억 달러(약 360조원)에 육박하고 있다.<sup>10)</sup> 또한 그동안 잠재되었던 갈등 요인이 표면화 되는 등 국가 안보위협이 다양하고 복잡화 되고 있고 국가이외 조직이나 세력에 의한 예측 불가능한 테러위협이 증대되고 있으며 이념과 무관한 맹목적 살상형 테러가 최근 국제테러리즘의 목표이며 양상이다.<sup>11)</sup>

9) 외부적 요인으로 대부분 중동 독재왕정은 미국의 정치적 지원을 받고 있다. 특히 사우디, 이집트, 모로코 등은 대표적 친미정권으로 이에 반발하는 부족세력들이 외국인 인질납치를 자행한다.

10) 2001. 10. 7일 시작 된 아프간 전쟁은 현재(2010. 6. 7) 기준 개전 104개월(8년 8개월)로 1964. 8월에 시작하여 1973. 3월에 끝난 (103개월) 월남전, 이라크 전(86개월), 미국 독립 전쟁(81개월), 남북전쟁(48개월), 제 2차 세계대전(44개월 전투)보다 최장기 소요된 전쟁이었다. 희생자는 아프간 전(1000명), 이라크 전(4391명), 베트남 전(5만 8209명)이다. 또한 소요비용은 아프간 전(3000억 달러), 걸프 전(850억 달러), 한국 전(3500억 달러), 베트남 전(6500억 달러)로 2차 대전 이후 가장 비싼 전쟁이다.

11) 2001년 9·11테러 시 사망·실종자는 약 2900-3016명 이었고 재산 피해는 약 210억 달러에 이른다.

## 2) 테러 방법의 과격화

테러의 주요 방법으로는 요인암살, 인질, 납치, 폭파 등이 사용 되었다. 이중 요인암살, 인질은 전통적 테러리즘 형태이다. 즉 가장 오래된 테러리즘의 주요형태로 이것은 정치적 효과를 극대화 하여 정권을 붕괴시키고 공포심을 조성할 수 있다.

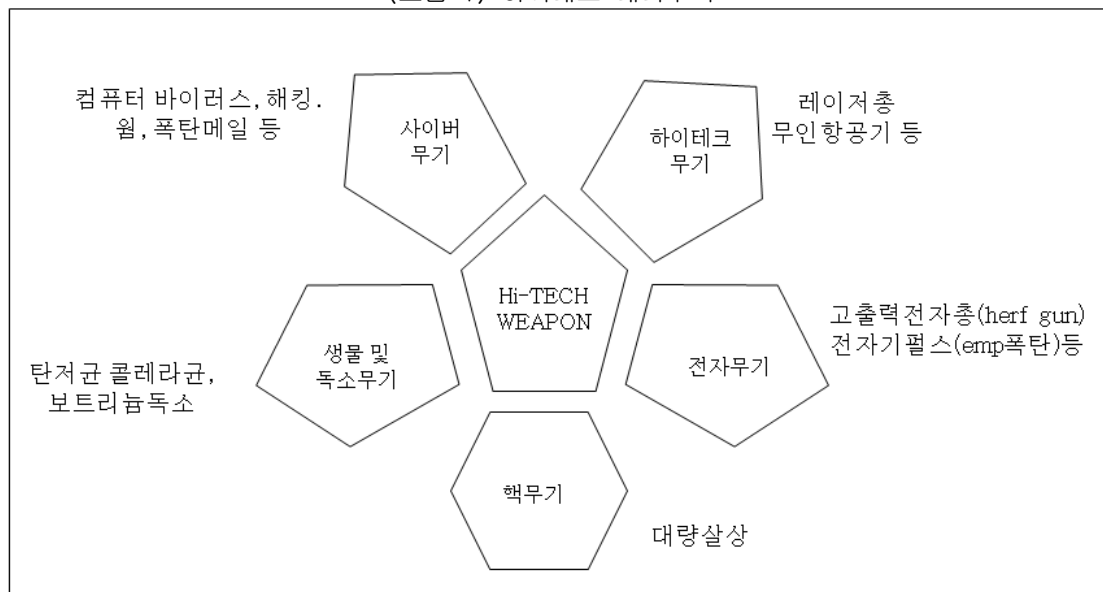
또한 자살 폭탄 및 폭파는 최근 발생되는 테러의 전형이라 할 수 있다.

2010, 3월 러시아 지하철 폭탄 테러 사건의 경우 20대 무슬림 여성 테러리스트 들이 전통의상 ‘아바야’안에 폭탄 설치 조끼를 착용하고 공격하였다. 이외에도 핵, 첨단 통신 등 첨단무기가 사용되고 있다.

## 3) 테러 무기의 하이테크화

밀레니엄 시대에 사용가능 한 테러무기는 한 마디로 하이테크 무기라고 할 수 있다. 사이버 무기(컴퓨터 바이러스, 해킹, 웜, 폭탄메일 등), 하이테크 무기(레이저 총, 무인 항공기 등), 생물 및 독소 무기(탄저균, 콜레라균, 보트리눔 독소), 핵무기, 전자무기(고출력 전자 총, 전자기 펄스 등)가 대표적 테러 무기라 할 수 있다.

(그림 1) 하이테크 테러무기



### (1) 무인 비행기(MQ-9 Reaper)

일명 킬러 무인 비행기라 하여 미국은 2009년 이 비행기를 이용하여 알카에다 최고 위층 한명을 파키스탄에서 공격 살해 하였다고 발표한 바 있다. 앞으로도 무인 비행기

를 이용한 요인 제거가 활발하게 될 것이다. 소말리아 해적 감시도 정찰용 무인 비행기를 활용한다.<sup>12)</sup>

## (2) IED 폭탄

폭탄 테러의 꽃이라고 불리는 폭탄으로 급조 폭발물이라고 하는 일종의 사제 폭발물로 개인이나 집단이 직접 제작한 폭탄이다. 깡통을 이용해 제작한 급조 폭발물이나 화염병도 일종의 IED라 하며, 테러집단이 사용하는 매설 폭탄을 의미하는 대명사가 되었다..

미군이 이라크나 아프가니스탄을 군사적으로 쉽게 점령하였지만 막상 치안 확보에 쪼들때는 가장 큰 이유는 바로 저항 세력이 테러 도구로 사용하는 IED 때문이다. 미군의 험비나 M-I 전차도 속수무책이다.

## (3) 쉘텍스(Semtex)

플라스틱 폭약으로 불법 폭탄 제조에 쓰이는 강력한 폭약이다. 체코에서 최초 제조하였으나 최근에는 중국제와 파키스탄제를 많이 사용하고 있다. 특히 금속 탐지기로 감지가 불가능하고 말랑하여 신발 깔창 밑에도 은닉이 가능하며 팬암기 사건(1988), 뉴욕 세계 무역 센터 폭파사건(1993)에서도 사용되었다.

## (4) 대량 살상무기(Weapons of Massive Destruction)

테러에서 가장 많이 사용이 예상되는 무기가 일명 대량 살상 무기이다. 이것은 ‘비대칭 위협 전략’의 최적수단이라 하는데 이는 강력한 부분의 대결 대신 상대의 취약 부분을 노려 공격하는 것으로 화학무기, 생물무기(탄저균등), 방사능무기, 핵무기 등을 말한다.

미국의 국방부에서는 ‘화학 및 생물무기 방어계획(CBDP) 연례 보고서 (’07)에서 한국을 화학·생물, 방사능, 핵무기의 공격을 당할 ‘고 위협 지역’으로 분류하였다.<sup>13)</sup>

특히 현재 세계는 핵물질에 대한 방호상태가 불량하여 실제 핵무기 탈취 시도가 여러 번 발생 하는 등 위험이 증대되고 있다.<sup>14)</sup>

12) 죽음의 신’이라 불리는 비행기로 1만 5230m 상공까지 올라가며 최대 14시간의 체공능력과 미사일 장착이 가능하다.

13) 대량살상무기(WMD)의 국제적 확산을 막기 위해 2003년 6월 미국주도로 ‘대량살상무기 확산 방지 구상(PSI)’이라는 국제 협력 체제가 발족하였다. 이 구상에 따르면 핵과 미사일 등 대량살상 무기의 확산을 방지하기 위한 정보공유는 물론, 필요 경우 가입국의 합동작전도 가능하도록 하고, 인신매매 금지나 마약, 위조지폐 등의 밀수와 마찬가지로 대량 살상무기의 밀수를 각국의 국내법으로 저지할 수 있는 내용도 포함되어 있다. 그러나 국제법상 대량 살상무기의 수출을 포괄적으로 금지하는 규정이 없어 그 실효성이 약하다. 참여하고 있는 국가는 미국, 영국, 일본, 러시아, 한국 등 95개국이다. 한국은 2009년 5월 북한의 2차 핵실험을 계기로 참여하였다.

14) 값싸고 무기배치가 용이하여 북한, 쿠바, 이란 등(불량국가), 테러 단체, 종교적 광신도집단, 범죄 집단이 많이 사용한다. 그러나 핵무기는 소련 해체 뒤 우크라이나, 파키스탄의 보관 상

## (5) EMP(Electro Magnetic Pulse)

향후 예상되는 신종무기로 전자기펄스를 발생시켜 사람에게에는 피해를 주지 않으나 적국의 전자 장비를 무력화시키는 일명 제3세대 핵무기라 불리는 전자파무기이다.

지금까지의 대륙간 탄도미사일 대신 대미 제1격의 가능 무기로 등장할 수 있는 무기이다. 강력한 전자기파가 단시간에 고강도 폭발로 인해 폭발반경 내의 모든 전자기 회로에 침투하여 기능장애로 컴퓨터가 작동마비 될 수 있어, 테러리스트들의 손에 들어가면 큰 위기를 초래할 수 있다.<sup>15)</sup>

#### 4. 외국의 대테러 조직과 입법경향

미국은 9-11테러이후 테러입법의 획기적 전환점을 마련하였다. 반 테러리즘 법(Patriot Act of 2001)을 제정하였으며 국가 안보국법을 제정하여 테러 대응 업무를 총괄하는 국토안보부를 설치(22개정부 기구 통합 : 대통령 직속) 분산된 대테러기능을 통합하여 17만 명의 공무원을 흡수(FBI, CIA는 흡수제외)하였으며, 차관과 4개 분야의 차관보를 임명하여 테러리즘 예방 및 대책에 관한 종합적 국가전략을 수립하고 부처 간 업무 조정권을 부여하였다.

독일의 경우는 1972년 뮌헨 올림픽에서 ‘검은 9월달’에 의한 이스라엘 선수단에 대한 테러사건을 계기로<sup>16)</sup> 다른 나라에 비해 테러대책을 강화하고 있는데 9-11테러 이후에는 ‘국제테러 대책 법’을 제정하여 ‘협동 대테러 센터’를 운영하는 등 보안기관의 권한을 강화 하였다. 영국 역시 ‘위기 대응 법률’을 제정(2004)하고, 정부합동테러 분석 센터를 신설(2003) 운영 하고 있다. 또한 대테러법(Terrorism Act 2000)에서 과격 민간단체의 폭력행위와 사이버공간에서의 파괴적 행위도 테러로 규정하는 등 테러 개념을 포괄적으로 확대하고, 테러자금흐름 차단을 위해 국립 범죄수사대 내에 「대테러 금융 수사반」을 창설하는 법안 및 화생방 테러등 관련 허위사실 유포행위를 엄벌하는 긴급법안을 제정하기도 하였다(이종영, 2010:40).

태가 불안하다. 이중 북한과 이란의 핵확산 활동은 가장 심각한 사항이다.

- 15) 이 폭탄이 도시에서 폭발하면 텔레비전, 자동차, 컴퓨터, 휴대전화 등 반도체로 작동하는 전자기기는 모두 망가져 100년 전의 세상으로 돌아간다. 땅 속 수십 미터 땅속의 철근 콘크리트로 만든 벙커 일지라도 전자 폭탄이 내뿜는 강력한 에너지가 환기 통로나 안테나를 통해 벙커로 흘러 들어가 컴퓨터와 통신 장비의 전자 회로를 모두 녹여 버린다.
- 16) 제 20회 뮌헨올림픽 기간 중인 1972년 9월 5일 새벽 팔레스타인 ‘검은 9월단’ 소속의 무장단원 8명이 이스라엘 선수촌을 습격, 이스라엘 선수 2명을 사살하고 9명을 인질로 삼았다. 진압작전 중 무장대원 5명이 사살되고 3명이 사로 잡혔으나 추가로 이스라엘 선수 9명 전원과 진압경찰 2명이 사망한 참사가 발생하였다. 이 사건은 전 세계에 국가적 차원에서 확실한 테러 대비책과 대응 전담 조직을 양성할 필요성을 절감하게 했고, 테러리즘을 주요한 국제적 위협으로 인식 시키는 계기가 되었다.

### III. 한국의 대테러 조직 문제점

#### 1. 환경적 측면의 취약점

##### 1) 테러 노출 가능 증대

국내테러 발생 환경은 한국도 더 이상 안전지대가 아니라는 것을 보여주고 있다. 첫째 국내 입출국자 증가로 테러노출 가능성이 증대하였다. 1961년 내국인 출국자수가 1만여 명에 불과하였으나 1988년 출국자유화 조치로 급격하게 증가하여 2009년에는 1천 3백만 명을 넘어서고 있다.

이외에 아프간(동의·다산), 이라크(자이툰), 쿠웨이트(다이만) 부대와 아프가니스탄 재파병(2010.7.1) 등 해외 파병으로 인한 반한 감정고조와 테러조직들의 목표라 할 수 있는 주한 미군 및 서방 국가시설이 많이 산재하고 있어 테러노출 가능성이 점차 증대되고 있는 상황이다(최진태, 2010:115).

<표 1> 주요 테러 노출 가능 인원

여행, 유학	테러 위험국 진출기업	선교, 봉사활동	주한 미군 및 서방 국가시설
1천 3백만명	23개국 1,929개	168개국 2만 여명	109개

자료 : 국가정보원(2010), 「대테러 정책연구논집」 7.참조

##### 2) 미국의 동맹국으로 타격대상

알카에다 등 이슬람 세력으로 반미·반서방 노선을 외치면서 대항하는 테러조직으로부터 한국은 미국의 동맹국으로서 미국을 압박하기 위한 외곽 때리기의 가장 적당한 대상이 되고 있는 실정이다.

더구나 한국은 미국이 중심이 되어 주도하고 있는 아프간 전쟁 등 대테러국제 공조에 참여함에 따라 알카에다는<sup>17)</sup> 한국을 2순위 타격대상으로 선정하여 타격목표로 삼고 있다(최진태, 2010:117).<sup>18)</sup>

17) 국제적 이슬람 과격 원리주의의 테러 단체로 1979년 구 소련군이 아프가니스탄을 침공 했을 때 아랍의용군으로 참전한 오사마 빈라덴이 1988경 설치하였다. 1991년 걸프 전쟁 시 반미세력으로 전환 되었으며 빈 라덴의 막대한 자금과 군사력을 바탕으로 파키스탄, 수단, 아프가니스탄, 사우디아라비아 등 30여 개국, 3000-5000명에 이르는 것으로 추정한다. 1998년 이집트의 이슬람 원리주의 조직인 지하드와 이슬람 과격 단체 등을 모아 '알카에다 알지하드'로 통합 하였으며 조직의 수뇌인 빈 라덴은 2001년 9-11 테러의 배후 조종자로 지목되고 있다.

18) 북한은 세계 3위의 화학 무기를 보유 하였으며 탄저균은 연간 1톤의 분량을 생산가능하다.

### 3) 북한에 의한 자행 테러

알카에다의 테러 등 국제테러리즘의 위험도 있으나 실제우리에게 가장 큰 위협은 일명 ‘총·폭탄정신으로 무장’ 된 북한에 의한 자행테러라 할 수 있다. 최근 천안함 사건 경우도 북한의 소행임이 분명하다 할 수 있으나 그동안 전쟁이나 전투파병이 오랫동안 없었기 때문에 긴장감이 이완되어 있고 많은 국민들 경우 북한의 본질을 이해하지 못하고 있다.

북한의 테러특징은 국가주도형 테러(State Terrorism)의 전형적 모델이라 할 수 있다. 지금까지 민항기 납치(1958), 청와대 기습(1968), 국립묘지 폭파(1970), 아웅산 묘소 폭파(1983), 김포공항 폭파(1986), 858기 폭파(1987)등 많은 테러가 있었다.

더구나 향후 권력 승계 과정의 테러 획책 가능성이 우려된다. 이는 정권 세습을 위한 내부 관심 돌리기와 내부적 혼란과 체제위기를 전환하기 위한 방편으로 자행될 수 있다. 예상되는 대남 테러 형태는 화생방 무기 공격(Mega-Terrorism) 및 자살테러와 사이버공격 등이다(최진태, 2010:120-121).<sup>19)</sup>

### 4) 외국인 체류, 국제 결혼, 새터민 증가

외국인 출입국자 및 체류자 증가와 국제결혼과 탈북 새터민 증가가 최근 우리 사회의 특징이며, 이로 인해 국내테러 발생 가능성은 더욱 증가 하고 있다. 2009년을 기준으로 외국인 노동자 수는 약 35만 명이며 이중 불법체류자는 10만명 가량으로 추산하고 있다. 이슬람 출신 불법체류자(방글라데시 등 9개국)는 78,681명(통계청 기준)이다.

이 양은 서울을 10차례 공격 가능한 분량이며, 사이버 공격은 미립대학에서 한해 100여 명의 최정예 요원을 양성하고 있다. 이곳은 1986년에 세워진 학교로 최근 5년제 군사정보 대학으로 ‘김일 군사대학’으로 이름을 바꾸었으며 인민 무력 부 산하로 해킹능력은 미 중앙 정보국(CIA)과 맞먹을 정도로 우수하다.

19) 불법 외국인 강제 출국 조치에 반발하여 폭력적 방법을 동원하여 대항 하거나 반한 감정 가진 자가 본국에 귀국하여 반한 조직을 결성하여 대사관 등에 테러 협박을 하거나 위장귀순 새터민이나 탈북 새터민이 북한의 배후조정을 받을 경우 위협이 될 수 있다.

&lt;표 2&gt; 외국인 출입국현황

(단위: 명)

구분	출입국자	출국자	입국자	전년동기대비 증가율
2002년	10,338,323	5,133,653	5,204,670	-
2003년	9,275,409	4,617,814	4,657,595	-10.3%
2004년	11,432,027	5,681,482	5,750,545	23.3%
2005년	11,999,876	5,991,349	6,008,527	5%
2006년	12,312,871	6,071,615	6,241,256	2.6%
2007년	12,659,349	6,234,092	6,425,257	2.8%
2008년	8,686,933	4,289,306	4,397,627	6.3% (전년동월대비)

\*승무원이 포함 된 현황임

&lt;자료: 통계청 외국인 정책 업무자료, 최진태(2010:120-121)의 재구성&gt;

국제결혼은 2009년 한해 3만 여건으로 이는 전체 결혼의 13%이며, 이로 인한 2세 수는 14만 명이다. 또한 탈북 새터민도 계속 증가 하고 있어 매년 평균 2,000여명이 입국 하여 1만 5천명을 상회하고 있으나 이들 연 소득은 년 1,400만원 내외(남한 근로자 평균 2,780 만원)에 불과하여 차별과 좌절로 인한 불만 세력화가 우려되고 있다(최진태, 2010:124-131).

##### 5) 잠재적 위협 요소 증대

스페인 마드리드 열차테러(2004.3)<sup>20)</sup>는 모로코계 스페인이 자행하였으며 런던지하철 테러(2005.7)는 파키스탄계 영국인이 자행한 테러 사건이다.<sup>21)</sup> 이처럼 주류 계층에 진입하지 못해 상대적 박탈감과 좌절감은 자생적 테러를 유발할 수 있다.

한국 사회 역시 6.25 이후 장기간 휴전으로 안전에 대한 불감증이 증대하고 경기 침체에 따른 잠재적 위해요소(대졸 실업: 44만, 여성 실업: 20만, 고졸 실업: 50만)가 급증하고 있으며 정치권 정쟁의 심화, 경찰 방법 및 치안사각, 소방 방재 관리의 한계와 함께 다양한 국제적 대규모 행사 개최등도 잠재적 테러 위협의 결정적 요소로 작용될 수 있다.

20) 2004년 3월 11일 스페인 마드리드 중심부의 3개 열차 역에서 이슬람 국제 테러 단체인 알-카에다가 스페인 정부가 이라크 전쟁 지원 및 전후 이라크 파병에 따른 보복으로 13개의 폭발물을 설치하고 연쇄 폭발시켜 190명이 숨지고 1,800여 명이 부상을 당한 사건이다.

21) 2005년 7월 7일 런던 중심부 지하철 4곳에서 출근 시간에 동시에 다발적으로 발생 된 폭탄 테러로 56명이 죽고, 700여 명이 부상 하였다. 이 자살폭탄테러를 저지른 4명의 범인은 10-30대의 전과가 없는 파키스탄 계 영국인이었다.

## 6) 다중이용 시설의 증가

도심지가 상승으로 인한 요인과 특정기업이나 국가적 상징물로서 상징성 높은 다중이용 시설용 초고층건물이 개발되는 경향이 증가하고 있어 이러한 것도 테러에 취약요인으로 작용될 수 있다. 대표적으로는 제2롯데월드(123층, 555m), 상암DMC(133층, 640m), 코엑스몰(올림픽 주경기장의 14.5배)등은 테러의 대상물로서 목표가 우려된다.

미국에서는 2001.9.11 발생 당시 미국 무역 센터건물(WTC)테러 사건 이후 초대형 다중이용 시설에 대한 테러 예방 설계 중요성이 강조 되고 있는 실정이다. 초고층 빌딩에 대한 테러를 방지하고 피해를 최소화하기 위해 2009년부터 국토해양부와 서울시에 서도 초고층 빌딩 테러예방 설계 의무화(클리어 존)를 하도록 ‘초고층 건축물 가이드라인’등 관련 규정을 마련하였다(이경훈, 2010:181-222).<sup>22)</sup>

<표 3> 다중 이용 시설 대표적 사고 사례

대구지하철 가스 폭발사고 •사망 101명 •부상 201명		화성 씨랜드 청소년 수련원 화재사고 •사망 23명		대구지하철 화재 사고 •사망 192명 •부상 148명
1995.4	1995.6	1999.10	1999.10	2003.2
	서울 삼풍백화점 붕괴사고 •사망 502명 •실종 6명 •부상 937명		인천 지하 노래방 화재 사고 •사망 101명 •부상 201명	

22) 가이드라인의 핵심은 바닥면적 2만㎡ 이상 건축물(문화·집회·판매·운수·업무·관광·숙박·병원시설)과 높이 200m 또는 50층 이상인 초고층 건축물 설계 때 다양한 테러예방 설계를 적용하는 것이다. 세부 기법으로는 건축물 대지 및 배치계획 때 부지를 높게 조성해 감시를 용이하게 하고 부지 주변에 볼라드, 플랜트 박스, 조경수를 연속적으로 배치해 폭탄테러 차량 진입을 막는 방식이 도입된다. 많은 사람이 이용하거나 폭발 테러 시 인명 피해가 커질 수 있는 공간은 가급적 건물 중앙부에 배치하고, 건물 외벽과의 사이에 완충 공간이나 강화된 별채 등을 배치하도록 했다. 차량 진입 동선도 곡선형으로 설계해 감속토록 유도하고 직원·방문객 이용 주차장은 가급적 분리하되 필로티 하부의 차량통행 동선도 최소화한다. 지하주차장이나 지하철역과 연결된 보행동선에는 안전요원 확인지점을 통과한 후 건물 내부로 진입토록 설계하고 우편물 수집, 분류실, 택배접수 창구등은 위험물이 무단으로 반입되는 것을 막기 위해 경비실 인근에 배치하도록 했다. 건축물 형태와 실내공간도 폭발 때 피해가 큰 오목형이나 상부돌출 설계를 억제한다. 피난통로는 양방향으로 쉽게 구분할 수 있게 설치하고 공기흡입구도 생화학 테러에 대비하여 테러범의 접근이나 독가스등의 유입을 막기 위해 지면 3m 이상 높이에 설치한다. 새 기준은 공사입찰 및 발주, 설계평가, 기존 건축물 성능평가, 건축위원회 설계심의 때 권장기준으로 제시됐기 때문에 실제 적용 폭은 발주기관이나 지방자치단체 의지에 달렸다는 게 국토부 설명이다.

## 2. 조직적 측면에서의 문제

### 1) 원칙 없는 대테러 전략

2007년 아프간에서 선교 활동하던 샘물 교회 소속 23명이 탈레반에게 피납 되어 그 중 2명이 살해된 사건 이후 정부의 테러 대응전략이 도마에 오른적이 있다. 한 마디로 원칙, 요령, 지식이 없는 3무 대응이라는 강한 비판이 있었다.

가장 먼저 지적된 것이 '원칙의 부재'이다. 정부가 우왕좌왕 할 수밖에 없었던 첫 번째 원인이 유기적이고 효율적으로 대응할 수 있는 대응체계가 법제화 되어있지 못하였다는 점이다.

적용되고 있는 테러대응 법제는 대통령 훈령 제 47호 '국가 대테러 활동 지침'으로 법률도 법규명령도 아니고 지침이라 불리는 행정 규칙 뿐 이다.<sup>23)</sup>

두 번째 지적은 '요령의 부재'로서 협상력의 미흡이다. 협상 시 낮은 수준부터 단계적으로 협상의 수위를 올라가는데 원칙이나 대통령 담화와 외교부 차관의 파견에 이어 특사 파견이 이루어져 우리 측의 절박함을 그대로 드러내면서도 탈레반의 철군카드에 바로 응하면서 협상카드를 놓쳐버려 오히려 상대방의 협상력만 높여준 결과를 초래하였다는 비판이다.

세 번째가 '지식의 부재'로 정보력과 전문성 부족을 들고 있다. 예로서 사태 발생 시 전문가가 부족하여 현지 언어인 파슈툼어를 모르는 아랍어 교수를 현지에 파견하는 무지를 보임으로써 탈레반을 너무 모른다는 비판을 받았든지 테러 관련 업무를 '한직'으로 생각하여 전문가가 부족한 것도 문제로 지적 되었다.

### 2) 테러 조직의 분산과 컨트롤 타워 부재

정부의 대테러 시스템에 컨트롤 타워가 없기 때문에 대테러 업무의 효율성이 미흡하다. 일례로 아프간 피납 사태(2007)시 협상은 외교부에서, 피랍자 귀국은 국정원에서, 이송은 국방부에서 담당 하는 등 테러 담당 업무처리를 많은 부처(11개 부처)에서 하고 있어 이해관계가 맞지 않아 부처 간 업무 협조가 미흡하였다.

또한 현재 국가 테러 대응 체계는 2005.4.1 개정된 대통령 훈령 제 47조에 근거에 의

23) 현재 대테러 활동 전개는 지난 1982년 대통령 훈령 제 47호로 제정된 '국가대테러 활동지침', '국가정보원법', '통합 방위 법' 등 몇 가지 법령에 근거하여 제한적으로 대응하고 있는 실정이다. 그러나 훈령은 일종의 행정규칙 성격으로 법규로서의 효력 측면에서 대외적 구속력이 미흡하고, 기존법령들 역시 사후 대응방식이기 때문에 사전 예방이 중요한 다양한 테러 사태에 효과적으로 대응할 수 없다. 그러므로 대테러 행정의 법률성 확보 측면에서도 테러범죄에 대해 직접적이고 통일적으로 규율할 수 있는 테러 방지법의 제정이 시급하다. 테러방지법의 추진은 2001년 9.11테러 이후 관련법의 필요성이 제기되어 2001년 11월 정부 입법으로 국회에 제출되어 정보위에서 여야 합의를 거쳐 법사위에 회부된 이후 17대, 18대 국회에 재차 발의 되었으나 여야 반대 입장으로 입법이 계속 진행 되지 않고 있는 실정이다.

해 ‘테러대책회의, 테러 대책 상임 위원회, 테러 종합 정보 센터’로 구성되어 있다.<sup>24)</sup> 더구나 테러 업무는 유기적 이어야 하기 때문에 ‘컨트롤 타워’의 역할을 담당할 기구의 설립이 필수적이다. 그래야 테러업무의 효율성을 증대시킬 수 있고 그렇지 않으면 부처간 힘겨루기 양상으로 흐를 수밖에 없다.

## IV. 대테러 정책 발전 방향

### 1. 법적·제도적 장치 강구

대테러 정책에 있어 법적 제도화는 이제는 더 이상 갑론을박 할 소재가 아니다. 대테러 활동을 보장하기 위한 법적 지원이 필요하기 때문이다. 현재 테러 방지법은 18대 국회에도 제출되어 제정이 추진 중이나 진전이 없다. 국가 대테러 활동지침(대통령 훈령 제 47호), 국가 정보원 법, 통합 방위법 등을 근거로 제한적으로 대응하고 있는 실정이나 미흡한 실정이다. 따라서 기본권 제한을 최소화 하는 범위에서 법률을 제정함이 테러로부터 안전을 보장 받을 수 있다.

더구나 UN에서는 테러 방지를 위한 법적·제도적 장치를 강구할 것을 각국에 권고(UN대테러 위원회의 회원국 입법추진 촉구)하고 있는 실정이다. 오늘 날 대부분 세계 주요 국가는 테러 예방과 처벌을 위한 법제를 정비한 상태이다. 심지어 감청 범위 확대, 구금절차 완화, 구속기간 연장 등 강화된 법률을 제정 하였다.

아무리 다양한 주장, 그럴듯한 논란도 국가혼란과 국민의 안전 침해를 대신할 수 없다.

### 2. 통합적 대테러 정책 조직 설립

선진국과 같은 통합적 대테러 센터가 필요하다. 그래야 테러 발생의 예측 불가능성을 피할 수 있다. 미국은 22개 부처에서 분산되어 수행하던 대테러기능을 9.11 이후 통합하여<sup>25)</sup> 국토 안보부를 설립하고 애국 법을 제정 하였다. 또한 미(TTIC: 테러위협 통

24) 대테러 대책 위원회는 국무총리가 위원장이며 국가 대 테러리즘 정책의 심의와 결정을 하는 기구로 외교통상부 장관, 국방장관, 국정원장 등 10명의 위원으로 구성되며, 대테러 실무위는 관계 기관 간 대 테러리즘의 실무 정책 검토와 업무 협조, 조정을 담당하는 기구로 관계부처 국장급 실무자 14명의 위원으로 구성 된다. 또한 ‘공항공만 보안대책 협의회’와 ‘지역대테러 실무 협의회’가 실무 협의를 위해 운영되고 있다. 아울러 대 테러리즘 정책의 실질적 수행을 위해 국정원을 중심으로 20여개 기관이 업무를 수행하고 있다. 반면에 국가 안전보장회의(NSC)는 안보위기 예방관리, 재난관리 및 국가 핵심기반 분야 등 통합된 국가 위기관리 체계의 종합적 기획, 조정역할을 하는 중심적 기구라 할 수 있다.

25) 국가 정보국장은 중앙 정보국(CIA), 연방수사국(FBI), 국가안정보장회의(NSA)등 15개 정보기관을 총괄 지휘하며 대통령의 선임 정보자문으로서 대통령에게 대테러 관련 업무를 직접

합 센터), 영(JTAC: 합동테러 분석 센터), 캐나다(INSAC: 종합 국가 보안 평가센터)같은 통합적 대테러 센터를 운영하고 있다.

한국은 현재 20개 정부부처가 제각기 분야 별 임무를 수행하고 있다. 따라서 이를 통합하여 국정원에 테러 정보 통합 센터를 운영 하자는 방안이나 여야간 합의가 되지 않고 있는 상황이다(박준석, 2008:209).

### 3. 대테러 정보 수집 및 분석강화

미국이 9.11테러 예방을 실패하였던 원인중의 하나가 CIA·FBI 등 정보수사기관이 입수한 첩보와 정보의 공유 실패이다.

당시 애리조나 비행학교에서 테러용의자들인 아랍계 학생들이 교육을 받은 첩보를 수집하고도 이를 무시하였으며, 테러의 사전 징후를 알았으나 FBI 본부 내 7-9단계의 관료주의가 목살하였으며 거쳐야 되는 곳이 너무 많아 의사 결정이 이루어지지 않았다는 분석이다. 따라서 테러 예방을 위해서는 미국의 FBI가 범죄예방을 위한 e메일 감시에 사용하고 있는 ‘카니보어 시스템(Carnivore System)’<sup>26)</sup>과 같은 인터넷 감시 시스템, 신원 검색 프로그램인 ‘매트릭스(Matrix)’<sup>27)</sup>등 첨단 대테러 정보수집 및 분석 시스템의 활용이 필요하다.

### 4. 포괄적인 대테러 위기관리 체계 구축

대테러 정책 발전 방향 중 하나로 관심을 가져야할 사항은 사회 내장형 대테러 관리 체계를 구축하여야 한다.

이는 국가위기 관리 시스템이 변화되어야 한다는 것으로, 현재의 위기관리 체계가 정부가 위주가 되어 대응하는 외재적 위기 관리체계에 중점을 두고 있는데 이제는 회사 및 개인이 중심이 되어 대응하는 내재적 위기관리 체계를 보다 더 강화하여야 한다. 예를 들어 금융시스템을 마비시키는 것은 외부 테러리스트에 의하기 보다는 내부근무자가 더 용이 하기 때문에 관심을 회사 및 개인 등 내부 요인으로 돌릴 필요가 있다는

보고한다. 특히 연방수사국(FBI)은 주로 미국의 권익에 대한 테러사건의 수사 및 테러 활동에 대한 미국 내외에서의 정보 수집 분석 등을 수행하며, 중앙정보부(CIA)와 국가안전보장국(NSA)은 주로 국외의 테러 관련 정보의 수집 분석을 하고 있다. 한 마디로 미국은 강경한 대테러업무 부서를 구성하고 있다.

26) 육식동물 이라는 뜻으로 인터넷 서비스 회사의 네트워크에 연결해 모든 e-mail 내용을 감시할 수 있는 장치로 네트워크를 흐르는 거대한 양의 데이터 속에서 흥미롭거나 의심이가는 표적(고기 덩어리)를 순식간에 찾아낸다는 의미에서 붙여진 이름으로 미국 수사국(FBI)에서 사용 중으로 개인 사생활 침해 논란이 되고 있다.

27) 미국 내 테러 정보 교환 시스템(Multistate Anti-Terrorism Information Exchange)로 신원 검색 프로그램으로 9-11 테러 직후 FBI가 채택 후 현재는 미국 전체주의 경찰이 사용하는 것으로 3초 안에 테러 용의자 정보 검색이 가능한 시스템이다.

것이다. 밖의 적보다 안에 있는 적을 조심해야 한다. 또한 국민적 지지와 정치권의 협조를 얻어 사회 전반에 대테러 위기관리 시스템을 마련하여야 한다.(이재은, 2009:138). 그러기 위해서는 국내적인 정치적, 경제적 상황이 우선 안정 되어야 한다.

## 5. 출입국 보안 업무강화

한국에서도 2010.11월에 G-20 정상회의 개최가 계획되어 있다. 테러리스트는 항상 국제 회의를 주요 타깃으로 삼아왔다. G-20 정상회의를 전후해 테러가 발생하면 회의가 무산 될 수도 있다. 따라서 안전 확보가 최우선 과제이며 이는 입국 시부터 오염원을 제거 하여야 하기 때문에 외국인 입국자에 대한 지문등록과 사진 촬영 등을 강화할 필요가 있다.

미국은 신체검사, 짐 검사를 위해 첨단(폴 바디 스크린 검색)검사와 함께 축수 검사도 강화하고 있다.<sup>28)</sup>

## 6. 국제자금 세탁 및 테러 자금감시 강화

그동안 금융 거래의 완화 등으로 한국도 금융기관이 테러 자금의 조달 경로로 활용될 가능성이 증가함에 따라 테러의 방지 및 테러 조직의 와해를 위해서는 테러 조직의 배후에 흐르는 ‘자금을 추적(follow the money)’하여 그 순환을 끊어내어 테러를 보다 효율적으로 예방할 필요성이 대두됨에 따라(김태우, 2003:5). 「공중 등 협박 목적을 위한 조달 행위의 금지에 관한 법률이 제정되어 현재 시행되고 있다.<sup>29)</sup> 그러나 동법은 제정 시 우리나라가 2004년 2월 9일 UN과 비준 체결한 테러자금의 억제를 위한 ‘국제 협약(International Convention for the Suppression of the Financing terrorism)’을 이행하는 데에만 급급한 나머지 소홀하였던 법률의 완성도 측면과 인권적인 측면이 보다 더 개선되고 보완되어야 한다고 지적되고 있는 실정이다. 더구나 동법은 자금제공 및 모집금지의 대상을 테러행위로만 제한하는데 그치지 말고 금지대상 범위를 넓히고 관련자금을 동결하도록 제도를 개선할 필요가 있으며 혐의 거래보고 기준금액을 단계적

28) 미국 경우 공항마다 전신 검색기 설치를 완료(2010.6) 하였다. 대당 19만~24만 달러에 해당하는 장비로 몇 초 안에 신체 윤곽은 물론 유방, 성형 보형물 까지 나오며, 파키스탄 등 14개국 출발 승객에 대해서는 중점 검사를 실시하나 알카에다는 폭발물을 은신하는 기술을 연마하고 있다. 한국 경우 2010. 7월에 인천 등 주요 공항에 설치 예정이나 국가 인권위에서 인권과 사생활 침해소지가 많다며 설치 금지를 권고한 바 있다.

29) 동법은 2007년 12월 21일 제정되어 2008년 12월 22일부터 시행되고 있는 법으로 일명 ‘테러 자금 조달 금지법’이라고도 불려지고 있다. 테러 자금 조달 행위의 범죄화 및 테러 자금의 차단과 예방에 대한 내용을 국내법적으로 이행하기 위한 법적 장치이다. 이법의 명칭을 정함에 있어서 국내에 테러 방지에 관한 기본법이 아직 제정되어 있지 않을 뿐만 아니라, 테러에 대한 명확한 개념정의가 없는 현실을 감안하여 테러 자금이라는 용어대신 ‘공중 협박 자금’이라는 명칭으로 대신 제정하게 되었다(이만중, “공중협박자금조달 금지법의 체계론적 고찰”, 「한국치안행정논집」, 2010. 제7권 제11호, p.20.)

으로 인하 및 폐지하는 등 국제자금 세탁 및 테러 자금을 감시 강화하는 방안도 검토하여야 한다(이만중, 2010:20).

## 7. 테러법에 대한 처벌의 강화

최근 러시아에서는 연쇄 테러가 발생(2010.3)하였다. 이에 따라 러시아 정부에서는 테러법에 대한 사형제 논의를 구체화 하는 등 “테러집단을 색출해 끝장내겠다”고 천명한 바 있다. 미국도 테러범죄에 대한 형량을 상향 규정하여 테러음모도 해당 범죄와 동일하게 형량화 하였다. 한국의 경우도 법률적 측면에서 테러법에 대한 강력한 제재수단과 테러법에 대한 출입국통제, 자산 동결 등 수사권의 강화가 필요하며 이는 일반적인 형사법으로는 테러를 방지할 수 없기 때문에 강화 된 대테러법이 필요하다 할 수 있으나(이종영, 2010:44) 공감대 형성은 되었으나 각론적 부분에서 이해관계 문제로 법률제정이 어려워지고 있어 테러의 위협이 법적으로 방지되고 있는 실정이다. 따라서 테러법 처벌과 테러예방 조치를 위한 법률적 기반 마련이 조속히 마련되어야 한다.<sup>30)</sup>

## 8. 국제형사 사법 공조 시스템 보완

형사 사건의 수사 또는 재판과 관련한 외국과의 국제적 협력을 증진하기 위해 한국은 ‘국제 형사사법 공조법(1991)’과 ‘범죄인 인도법(1988)’을 제정 활용하고 있으며 다른 나라와 조약을 체결 하지 않은 경우는 이법을 적용하고 있으나 실제적으로 적용되고 있는 것은 조약이라 할 수 있다.<sup>31)</sup> 이는 조약이 특별법으로 법률보다 우선 적용되기 때문이다. 그러나 각 나라와 체결된 조약은 공조요청 접수, 자료 송부 등 실무 처리 절차에 있어 절차가 복잡하여 테러대응 등 신속 처리가 요구되는 수사 단계에 있어 긴급대처가 곤란한 부분이 많이 있다. 따라서 국제 사법 공조 시스템이 갖고 있는 문제점이 무엇인지 파악하여 강구 하여야 한다.

예를 들어 양국 간 수사 기관의 신속한 협조 체제를 보다 구체적으로 구축할 필요가 있으며 범죄인 인도를 받기 곤란한 경우에 대비하여 ‘형사소추의 이송’조항도 조약에 포함 시킨다든지, 현재 가동되고 있는 인터폴(interpol) (회원국 180여 개국)을 통한 국제 협력 강화를 위해 국가 간 우호적 협력 체제를 조성하는 등(조병선, 2010:62-67) 수

30) 미국은 2001년 9-11테러 사건 이후 기존의 테러 방지법을 개정하여 “테러 차단 및 방지에 적합한 수단 제공에 관한 법률(Terrorism Act 2000)”을 제정하여 대량 살상 무기와 관련된 범죄, 국제테러 범죄, 테러 지원 국가와 자금 거래, 테러법에 대한 지원, 테러조직에 대한 지원 행위까지 테러 범죄의 범위를 확대하였으며, 영국 역시 “대테러, 범죄 및 안보에 관한 법률(Anti-Terrorism, Crime and Security Act 2001)”을 제정하여 테러법에 대한 강력한 제재수단을 강구 하였다.

31) 한국이 체결한 형사사법 공조 조약(양자조약)은 호주, 미국 등 총 25개국과 체결하였으며, 범죄인 인도조약(양자조약)은 호주, 필리핀 등 총 29개국과 체결 하였다. 이 조약이 체결되지 않은 국가에 대해서는 ‘국제형사사법, 공조법’과 ‘범죄인 인도법’이 적용된다.

사 협조의 효율성을 높여야 하겠다.

## 9. 대테러 안전 매뉴얼 수립

전반적 대테러 안전 매뉴얼을 재수립 하여야 한다. 예를 들어 테러의 원천적, 근원적 봉쇄 대책으로 항공기, 항만시설에 안전 전문 요원을 중무장 시켜 증원 배치하며, 테러 작전 관련 정보의 언론 공개에 대해서는 보다 더 심사숙고할 필요가 있다. 언론기관 간 합의하에 테러 관련 정보에 관한 대언론 발표의 기본 준칙도 마련할 필요가 있다.

또한 테러 공격의 대상이 될 수 있는 지하 공동구 및 원자력 발전소 등 특수 장소의 소방 전술 및 소방장비 보강을 위해 화생방 및 방사능 등 보호의, 감시경보 장치의 보완, 재난 및 화재통제기구의 적절한 편성, 실질적인 사전훈련 방안도 마련하여야 한다.

아울러 사이버, 레이저, 생화학, 전자무기 등 최첨단 무기테러 위협에 대한 안전 대책을 강구하고 조기 탐지·식별·분석·제독장비 배치 운용 등 생물 무기에 대한 테러 위협 대책에 대한 세부적 매뉴얼 검토도 필요하다.

특히 다중 이용 시설의 최근 발전 동향으로 부각된(이경훈, 2010:207) 도심 밀집화, 대형화/복합화, 초고층화, 지중화에 따른 테러로 인한 피해 최소화 방안은 매우 중요한 검토 사항이라 할 수 있다.<sup>32)</sup>

## V. 결론 및 제언

우리는 테러의 시대에 살고 있다. ‘테러’라는 단어가 어느 사이 일상 깊숙이 파고들었다. 미국의 9·11사태 이후 더욱 그렇다. 하지만 테러의 위협과 대응에 대해서 심각하게 우려하는 경우는 많지 않다. 그러나 테러리즘의 위협은 오늘날 국제 사회가 직면한 가장 심각한 안보문제 중 하나이다.

현재 테러리즘을 둘러싸고는 미국과 영국 등의 서방과 중동, 남미 등의 제 3세계가 대립하는 것만으로 보인다.

물론 국제 테러리즘에 대해 많은 사람들은 대부분 아랍, 아랍인들, 이슬람교, 성전, 반미주의 등을 연상하게 된다. 모두가 정치, 사회, 종교적 개념들이라 할 수 있다.

그러나 한국의 경우 점차 세계 속에서 정치, 경제적 위치가 중요하여 집에 따라 미국의 우방국으로서 한국인을 대상으로 한 테러공격과 위협이 끊이지 않고 북한에 의한

32) 다중이용 시설은 소방법(제 8조), 건축법 시행령(제 5조 제 4항), 실내 공기 질 관리법(제 3조) 등에 정의 되어 있으며, 국내 다중 이용 시설의 대표적 사고 사례는 대구지하철 가스 폭발(1995), 서울 삼풍백화점 붕괴(1995), 대구지하철 화재(2003) 등이 있다. 최근 들어 다중이용 시설에 대한 테러 개연성은 증가하고 있어 건축물 형태 및 입면계획, 실내 공간, 피난 계획 등 테러 발생 시 피해 최소화를 위한 건축 계획적 방안이 검토되고 있다.

자행테러와 사회 불만 세력들에 의한 자생적 테러 위협등이 예상되고 있어 이를 명확히 직시할 필요가 있다.

즉 테러에 대해 무조건적으로 동의하거나 남의 일이라니 하며 관심을 끊어 버리는 태도를 버리고, 보다 균형적인 관점에서 국내에서 발생 가능한 테러를 이해하고 대응할 필요가 있다.

2007년 여름 한국이 결코 잊을 수 없는 일은 ‘아프가니스탄 한인 피납 사건’이다. 샘물 교회에서 아프가니스탄에 파견한 선교자원 봉사자들이 탈레반 세력에 납치되어 그 중 일부인원이 살해 된 충격적인 일을 당하였던 것이다. 이라크 전에 파병한 한국에 대해서 이슬람 테러 세력들의 보복성 반응이기도 하다.

2010년 7월에는 아프가니스탄에 파견한 지방 재건 팀(PRT) 본부에 로켓포의 공격이 발생하기도 하였다. 중동지역 여행객과 현지에서 활동할 국민의 안전이 걱정되고 국군의 아프간 파병이 새로운 사고를 부를지 모른다.

특히 한국 사회도 점차 발전하면서 세계화(Globalization)로 진행하고 있고 2010년의 G20 정상 회의 등 많은 국제회의 개최가 계획되어 있어 국제 테러리즘의 표적대상이 되고 있는 현실이다.

따라서 법적, 제도적 장치로서 테러방지 관련 법안의 제정과 테러의 예방과 조치를 원활히 수행하기 위한 통합된 대테러 센터의 창설도 강구되어야 하며, 나아가 국민의 인식 변화와 전문가 양성도 필요한 사항이다.

‘안보는 산소다’라는 말처럼 안보 없는 평화는 생각할 수 없다. 그러나 보이지 않고 닿지 않는 산소처럼 대부분 경우 평소 안보의 소중함을 모른다. 세계 유일의 분단국가로 우리의 안보 공백은 곧바로 북한의 군사도발로 연계가능하다.

더구나 테러리즘의 위협은 예측이 매우 어렵다. 따라서 철저한 방지 시스템 구축이 필요하고 구호 매뉴얼 준비와 함께 눈에 안 보이는 테러 취약요소제거, 민관이 연계한 대응책 마련 등 총체적이고 포괄적인 안보개념 하에 의해 테러의 위협을 대비함이 필요하다.

## <참고문헌>

### 1. 국내문헌

- 강대출. (2009), 테러방지 법안에 관한 입법적 검토. 『대테러 정책 연구논집』, 6:31-82.
- 김강녕. (2004), 『한반도 통일안보론』. 부산: 신지서원.
- . (2010), 『지구촌시대 남북한의 외교-안보-통일론』. 경주: 신지서원.
- 김두현. (2006), 『현대테러리즘론』 서울: 백산출판사.
- 김성한. (2004), 21세기 한미관계: 포괄적 인간안보동맹으로 발전시켜야, 『자유공론』, 2004년 9월호:72-78.
- 김순규. (1997), 『현대국제정치학』 서울: 박영사.
- 김시목. (2009), 테러자금조달과금융거래허가, 『법률신문』, 11.26.
- 김태우. (2003), 대량살상무기테러위협과 국제사회의 대응, 『strategy21』, 5(2) : 65-99.
- 노시중. (2004), 신문고: 김선일씨 죽음과 테러리스트, 『호주동아닷컴』, 7.9.
- 대한민국 국방부. (2005), 『2004 국방백서』. 서울 : 국방부.
- . (2006), 『2006 국방백서』. 서울 : 국방부.
- . (2009), 『2008 국방백서』. 서울 : 국방부.
- 박준석. (2008), 뉴테러리즘 대응전략의 산·학·관·연 상호협력 방안. 「대테러정책연구논총」 5:196-223.
- 서원식. (2001), 테러리즘과 북한의 테러전략. 『월간 군사세계』, 2001년 12월호 : 20-28.
- 서정민. (2010), 해외 진출 국민의 테러 피해증가 요인에 관한 고찰. 「대테러정책연구논총」 7.75-109.
- 송재형. (2003), 고전적 테러리즘과 비교분석을 통한 뉴테러리즘 양상에 관한 연구. 대전대학교 군사연구원, 『군사학연구』, 1:20-25.
- 운평어문연구소. (1994). 『국어사전』 서울: 금성교과서.
- 유재식. (2001), 분수대: 테러리즘. 『중앙일보』, 9. 13.
- 윤우주. (2002), 한국의 대테러 대비태세와 발전방향, 「테러리즘과 문명공존」. 한국국방연구테러관련 학술회의 보고서.
- 이경훈. (2010), 다중 이용 시설의 발전 동향에 따른 테러 위협대비 방안. 「대테러정책연구논총」. 7.179-222.
- 이광수 역. (2007), Jonathan Barker 저, 『테러리즘 폭력인가 저항인가』 서울: 이후.
- 이대우. (2005), 한반도 테러위협의 특성과 현실적 대응방안, 『비상기획보』, 71:20-35.
- 이만중. (2009), A Study of the Prevention of Hijacking Related Crimes, 한국테러학회, 『한국테러학회보』, 2(1):1-31.
- . (2010), 공중협박자금조달금지법의 체계론적 고찰. 『한국치안행정학회』. 7:19-41.
- 이서향. (2009), 해적문제의 국제정치: 소말리아 해적의 국제적 영향과 대응 동향, 해군대학-해로연구원-연세대 동서연구원 공동학술세미나 발표논문집.
- 이선기. (2007), 뉴테러리즘 위협에 대한 정책적 대응방안. 『한국스포츠리서치』,

18(4):123-140.

이재은.(2009), 국가위기 관리 차원에서의 대테러 정책의 발전방향. 「대테러연구논총」 6:119-145.

이종영. (2010), 국가테러시스템 확충을 위한 법·제도개선방향. 『대테러정책연구논집』 .7:3-44.

조병선. (2010), 국제 테러리즘과 국제 사이버 테러에 대한 국제 형사 사법 공조의 문제점과 개선 방향. 「대테러정책연구논총」 7.47-71.

최진태. (2010), 국제 교류 확대에 따른 국내 테러 위협 환경의 변화. 「대테러정책연구논총」 7.113-142.

## 2. 외국문헌

Blij, Harm de, (2005). *Why Geography Matters: Three Challenges Facing America: Climate Change, The Rise of China, and Global Terrorism*, Oxford: Oxford University Press.

Choi, Jin Tai, (1994). *Aviation Terrorism*. London: Macmillan.

Clutterbuck, Richard, Kidnap(1987). *Hijacking and Extortion*, London: Macmillan.

Kegly Jr., Charles W. & Eugene R. (2004). *Wittkopf, World Politics*, 9th. ed. Belmont. CA: Wadsworth Publishers.

Ranney, Austin, (1993). *Governing: An Introduction to Political Science*, 6th edition(Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall.

Schmid, Alex P. and Albert J. Jongaman, (1988). *Political Terrorism: A New Guide to Actors, Authors, Concepts, Data Bases, Theories and Literature*, Amsterdam: AWIDOC.

Toft, Ivan Arreguin, (2001). "How the Weak Win Wars: A Theory of Asymmetric Conflict," *International Security*, Vol. 26, No.1.

United States Department of State, (2008). *Office of the Coordinator for Counterterrorism*, Country Reports on Terrorism.

투고일자 : 2010.07.30

수정일자 : 2010.09.10

게재확정 : 2010.09.15