

碩士學位論文

한국의 대테러 발전방향에 관한 연구

- 북한의 테러 위험성을 포함하여 -



漢城大學校 國際大學院

國際安保戰略學科

國際安保專攻

朴 海 光

碩士學位論文
指導教授 李太潤

한국의 대테러 발전방향에 관한 연구

- 북한의 테러 위험성을 포함하여 -

A Study on the Development of South Korea's Counterterrorist Strategy

- With an Analysis of North Korea's Terrorist Tactics -

2009年 12月 日

漢城大學校 國際大學院

國際安保戰略學科

國際安保專攻

朴 海 光

碩士學位論文
指導教授 李太潤

한국의 대테러 발전방향에 관한 연구

- 북한의 테러 위험성을 포함하여 -

A Study on the Development of South Korea's Counterterrorist Strategy
- With an Analysis of North Korea's Terrorist Tactics -

위 論文을 國際安保戰略學 碩士學位 論文으로 提出함

2009年 12月 日

漢城大學校 國際大學院

國際安保戰略學科

國際安保專攻

朴 海 光

朴海光의 國際安保戰略學 碩士學位論文을 認准함

2009年 12月 日



審査委員長 _____ 印

審査委員 _____ 印

審査委員 _____ 印

목 차

제 1 장 서론	1
제 1 절 연구의 필요성 및 목적	1
제 2 절 연구의 범위 및 방법	5
제 2 장 테러리즘의 개념과 이론적 배경	7
제 1 절 테러리즘의 개념 변천	7
1. 테러리즘의 일반적 정의	7
2. 뉴 테러리즘(New Terrorism)의 개념	11
제 2 절 우리나라 안보환경과 테러발생 전망	15
1. 북한과 관련된 환경	15
2. 한반도 뉴 테러리즘 발생가능성	21
제 3 장 한반도의 뉴테러리즘 전망 및 대응실태 분석	30
제 1 절 북한의 테러리즘 실상과 전망	30
1. 북한 테러리즘의 특징 분석	30
2. 북한의 대 테러정책 및 동향	32
3. 북한의 대남테러 위협	35
제 2 절 한반도 새로운 위협 및 위기발생 상황분석	37
1. 급조 폭발물(IED)의 새로운 위협	37
2. 위기발생 상황분석과 대테러정책	43
제 3 절 한반도 뉴테러리즘 대응정책 문제점	48
1. 뉴 테러리즘 대응관련 법적·제도적 기반 부족	52
2. 뉴 테러리즘 대응 조직 체계 정립 미흡	57
3. 다중 이용시설 위협 및 급조폭발물 등 뉴 테러리즘 대비태세 미흡	63

제 4 장 한반도 뉴 테러리즘의 대응정책의 발전방안 75

제 1 절 테러의 대응 정책 및 조직 체계의 정비	75
1. 뉴 테러 대응정책의 법적·제도적 측면	75
2. 뉴 테러리즘의 대응조직 체계 정립 측면	84
제 2 절 뉴 테러리즘에 대한 대비능력 확보	86
1. 생화학 테러대비	86
2. 사이버 테러리즘 대비	90
3. 급조폭발물(IED)의 대비	93
제 3 절 한반도 유사시 테러위기관리 시스템 구축 및 대응관리 체계	98
1. 위기 상황 발생시 테러방지 시스템 구축	98
2. 뉴 테러리즘 대비태세 및 지휘체계 확립	104
3. 군사시설 및 다중 이용시설 테러발생시 대응방법 발전	107
제 4 절 테러상황 발생시 군사작전 체계 변화	112
1. 뉴 테러리즘 대응 관련 군작전 교리 발전	112
2. 테러작전 수행 체계	115
3. 통합방위 대 테러 대비태세의 확립	120

제 5 장 결 론 124

【참고문헌】 127

ABSTRACT 131

【 표 목 차 】

[표 2-1] 북한의 대남 테러리즘 주요사례	23
[표 3-1] 북한의 주요 테러 및 국지도발 회수/피해	32
[표 3-2] 국가 비상사태에 대한 업무분야	47
[표 3-3] 2005~2006년 국내 폭발물 등 테러 협박사건 실태	67
[표 3-4] 공격대상별 테러발생 현황	68
[표 4-1] 야전 및 예비군 IED교육 반영	107
[표 4-2] 군사시설/다중 이용시설 테러시 대응도표	109
[표 4-3] 테러 대응 사전 예방단계	111

【 그림 목 차 】

<그림 2-1> 북한군 테러리즘(특수전) 부대와 조직	25
<그림 3-1> 대테러기구 조직도	59
<그림 3-2> 대테러추진기구	60
<그림 4-1> 대테러 작전 지휘체계 모델	107
<그림 4-2> 대테러 작전 수행체계도	117
<그림 4-3> 한국의 대테러 추진기구 조직도	121

제 1 장 서 론

제 1 절 연구의 목적

1. 연구의 필요성 및 목적

2001년 9월 11일 뉴욕시의 무역센터와 워싱턴 DC의 펜타곤에 대한 항공기의 자폭테러는 전 세계를 경악하게 하였으며 테러에 대한 심각성을 인식하게 된 계기가 되었다. 21세기 세계 최강의 군사력과 경제력을 지닌 미국에 감히 대항하려는 국가나 단체가 없는 현실에서 그다지 큰 비용과 노력을 들이지 않고 미국의 심장부인 워싱턴 DC와 뉴욕을 강타하여 전 세계를 경악시켰다.

그 이유는 우선 테러의 방법이 예측 가능한 인간행위의 범주를 벗어난 것이기 때문이었다. 구소련이 몰락하면서 강대국 간의 전면전 가능성은 현저히 감소했으나 민족, 종교, 영토, 환경 등 다양한 분쟁 요인들에 의한 지역분쟁 및 테러 가능성은 점차 증가하고 있다.

특히 9·11테러 사태는 국제 안보상황을 미국이 주도하는 테러에 대한 전쟁이라는 새로운 질서를 형성하려는 움직임과 테러리즘이 인간의 고귀한 생명과 재산을 파괴하는 것은 물론 세계 평화를 위협하고 있으며, 테러리즘이 전쟁만큼이나 파괴적일 수 있음을 보여 주었다.

미국은 테러를 근절하겠다는 신념으로 이라크와 전쟁을 선포하여 압도적인 승리를 거두었지만 테러를 근절시키는 것에는 실패했다는 국제적 비난을 듣고 있다. 21세기는 보이지 않는 적과의 전쟁을 감수해야하며 세계 각지에서는 지금도 크고 작은 분쟁이 일어나고 있다.

한국의 경우, 국제 테러리즘의 위협과 북한의 대남 테러리즘의 위협을 받고 있다. 즉, 6·25전쟁이후 끊임없이 북한으로부터 각종 테러를 받아왔으며 평화와 화해의 분위기가 조성되는 지금까지도 테러의 위협을 받고 있다. 21세기에 들어오면서 북한으로부터의 테러는 잠시 주춤하였으나 9·

11테러에 의해 미국의 쌍둥이 빌딩이 붕괴되면서 미국이 이라크와의 전쟁을 선포하여 우방국인 한국군의 이라크파병이 불가피해지면서 한국도 그들의 테러대상에 사실상 속하게 되어 북한에 대한 테러위협과 이슬람 무장단체의 테러위협까지 받게 되는 실정에 이르렀다.

한국은 특히 테러리즘의 발생 가능성이 높는데 그 이유는 한국은 테러리즘의 지원국가인 북한과 여전히 대치하고 있으며 북한이 아직도 그들의 대남 정책 목표인 적화 통일의 망상을 버리지 않았기 때문이다. 북한은 노동당 규약에서 천명하고 있는 대남 적화통일 노선에 의거하여 대남 테러리즘을 그들의 대외 정책의 한 수단으로 채택하고, 테러리즘의 초점을 한국 국민과 한국사회에 맞추고 있다.

시대가 흐르면서 북한의 도발은 진화하고 있다. 1·21청와대 습격미수사건(1968년), 판문점 도끼 만행사건(1976년)은 무력도발의 대표적인 사례이며 그밖에도 북한이 저지른 크고 작은 무력도발은 헤아릴수 없다. 1980년대 들어 북한의 도발형태는 아웅산 테러와 대한항공 858기 폭파사건 같은 테러도 바뀌었으며, 1990년대 이후에는 핵무기 개발과 중·장거리 미사일 발사하는 최첨단형으로 진화했고, 2000년도 들어 북한은 자연을 이용한 신종도발을 벌이고 있다. 2005년 4월 강원도 고성 동부전선 비무장지대에 발생한 화재는 남한으로 옮겨와 엄청난 피해를 안겨주었고, 북한은 봄날 북동이 불면 비무장지대에 불을 질러 불씨는 남한으로 넘어와 대형산불로 번지는 이른바 화공(火攻)이다. 자연을 이용한 공세의 특징은 북측이 의도적으로 저지른 도발이라는 명확한 증거가 없다는 점이다.

지난 9월 6일 새벽 북한의 황강댐 무단방류로 무고한 우리국민 6명이 희생된 것은 수공(手功)이 분명하다고 보고 있으며, 황강댐 저수량의 10분의 1정도만 방류했으니 그 정도 피해에 그쳤지 댐을 터트리기라도 했더라면 피해는 엄청났을 것이다. 민간인의 피해는 물론이고 전방에 배치되어있는 군 부대의 피해도 탱크 한대 물에 잠기는데 그치지 않았을것이다.

북한이 대남 위협수위를 높이고 있다. 2009. 11. 10 서해 3차교전에서 패퇴한지 사흘만에 남북 장성급 군사회담 북측 대표단총이 남측 단장에게 통지문을 보내 “무자비한 군사적 조치”를 취할것이라고 협박할 것이다. 서

해 북방한계선(NLL)을 인정하지 않겠다는 케케묵은 주장도 다시 꺼냈다. 북한은 2009. 11. 10 서해 3차교전 그 다음날 “남한의 구부 오전 세력이 계획적으로 서해교전을 일으켰다고 책임을 전가한 뒤 도발엔 보복으로 대답하는 것이 북한군의 일관된 자세라고 했다. 북한 노동당은 남측이 먼저 “불질”을 했으며 값비싼 대가를 치르게 될 것이라고 했다. 교전에서 패해 자존심에 상처를 입은 북측이 실제로 보복해올 소지를 전혀 배제할 수는 없다.

북한은 09년 8월초 빌 클린턴 한 미국 대통령의 평양 전격방문과 현정은 현대 그룹회장의 김정일 국방위원장 면담이 이뤄지고 북측의 특사조의 방문단으로 이명박 대통령을 면담해 간접 정상회담이라는 소리가 나올만큼 반전모드로 돌아서고 북한의 연이은 유화공세에도 불구하고 북한의 황강댐 방류와 최근 미국·한국과의 대화 분위기가 무르익는 상황에서 서해 무력도발을 한것은 일면 대화 일면 도발이란 양면성을 보이고 있다.

이처럼 북한의 행동은 겉과 속이 완전히 다르다는 사실이 전 세계적으로 알려져 있다. 이러한 북한의 이중성은 정전 이래 그들의 적화통일에 대한 목표가 변화되지 않았다는 것을 보여주는 것이며 대남 테러리즘 위협 또한 계속될 것으로 예상할 수 있는 근거가 된다.

북한 테러리즘의 특징은 국가최고 지휘자의 지휘 아래 조직적으로 이루어지는 국가지원 테러리즘이라고 할 수 있다. 북한은 내부의 불만을 해소하거나 이를 외부로 분산시키면서 남한에 대한 적대감을 조장시키기 위한 방편으로 테러리즘을 이용했다. 이러한 북한의 직접적인 테러 대상은 남한으로 한정되어 있고, 국제혁명 역량강화를 위해 해외로 폭력을 수출하고 있으며, 현재까지 약 35개국 60여개 국제조직과 연계되어 있는 것으로 알려져 있다. 아프간·이라크전에서 미국 사망자의 41%가 급조폭발물(IED)에 의한 것으로 최근 국제환경은 테러단체에 의한 급조폭발물(IED) 피해가 급증하고 있는 가운데 2007년 아프가니스탄에서 철수했던 우리 정부는 내년 상반기에 특전사를 중심으로 한 300명 내외의 비전투병을 다시 파견할 계획이다. 아프가니스탄은 한반도 통일정부가 수립된 적이 없는 나라인지라 그 만큼 중앙정부의 장악력 이부 속해 이라크보다 더 위험할 수

있다. 이라크와 아프가니스탄에서 세계최강 미국군과 NATO(북 대서양조약기구) 군을 괴롭히는 탈레반과 반군들의 무기는 급조 폭발물이다. 이 무기는 첨단 미사일 등과는 거리가 먼 “원시적”인 것이고 위장형태는 패트병, 쓰레기통, 죽은개와 같은 짐승 등이다. 무심코 만지거나 방심하고 지나가다 피해를 입는 것이다. 아프가니스탄에서 IED 공격전수는 2007년 이후 3.5배 증가했고 지난 2년간 IED에 의한 사상자 수는 4배나 늘어났다. IED 대책은 아프가니스탄과 같은 해외파병 뿐만 아니라, 북한도 특수부대를 중심으로 IED 활용훈련을 하는 등 사용법을 터득하고, 김정일은 이라크 테러전술활용지시(04. 2월) 북한군은 급조폭발물을 이용한 테러나 전쟁시 활용할 것을 강조한바 있어 한반도의 새로운 위협으로 인식되고 있고 이에 대한 민·관·군·경의 대응 방안이 새로운 과제로 발전되어야 하겠고, 또한 남한의 사회구조적 취약성과 북한의 적화통일 목표가 근본적으로 변화되지 않는다면, 남북한 대치의 테러위험성의 증대로 인하여 더욱 더 대테러방지대책에 대한 수립이 절실한 실정이라고 할 수 있으며 이러한 대테러방지책을 전반적으로 다룰 테러방지법의 제정문제는 국민의 안전과 직결된 사안인 만큼 더 이상 정치적 논쟁거리로 남겨 둘 수가 없는 실정이다. 그러나 테러방지법 제정을 두고 국민의 인권침해의 제정에 대한 인권침해 여부를 분석하고 북한의 대남 테러리즘에 대한 분석과 한국에서 발생 가능한 국제 테러리즘에 대하여 그 유형을 분석하고 한국의 대 테러리즘에 대한 실태와 문제점을 파악하여 한국의 대 테러리즘에 대한 정책적 방향을 제시하고자 한다.

2. 연구의 목적

본 논문은 한국의 테러리즘 대응정책에 대한 발전 방안을 제시하기 위하여 다음의 사항에 중점을 두고 연구를 진행하겠다.

첫째, 테러리즘의 유래와 발생 원인을 알아보고 테러리즘을 유형별로 분석하여 한국에서 발생 가능성이 있는 테러리즘을 분석하고자 한다.

둘째, 국제 테러리즘 단체에 주요 현황을 살펴보고 국내 테러리즘의 위

협에 대하여 분석하고자 한다. 또한 한국 전쟁이후부터 자행된 북한의 대남 테러리즘 위협에 대하여 분석하고, 북한과 국제 테러리즘 단체와 연계 가능한 국제 테러리즘 단체를 파악하고자 한다.

셋째, 이와 같은 분석의 결과를 바탕으로 하여 한국도 더 이상 국제 테러리즘으로부터 안전지대가 아님을 인식하고 한국의 테러리즘 대응활동에 대한 실태와 문제점을 분석하고 테러리즘 관련 법령의 재정비와 테러대응센터의 건립 및 테러방지법의 필요성을 인식하고 테러리즘을 효과적으로 대처하기 위한 테러방지법의 제정에 대한 발전방향을 제시하는 것을 그 목적으로 한다.

제 2 절 연구의 범위 및 방법

1. 연구의 범위

한국에 대한 테러리즘 위협이 점차 증가됨에 따라 보다 구체적으로 테러리즘을 근절시키고 테러리즘 발생 시 적절한 조치를 취하기 위한 대책 마련이 시급하게 되었다. 따라서 본 연구에서는 한국전쟁 이후부터 자행된 북한의 대남 테러리즘의 사례를 살펴보고 북한의 대남 테러리즘에 대한 특징을 분석하였다. 또한 북한과 국제 테러단체와 연계 실태와 연계 가능한 국제 테러단체를 살펴봄으로서 차후, 한국에서 발생 가능한 테러리즘의 형태를 파악하고 현재의 테러리즘에 대한 대응실태와 문제점을 분석하여 그에 따른 대처방안과 법령의 재정비를 모색하고자 한다.

이상과 같은 연구범위와 방법을 통해 본 논문은 5개 구장으로 구성하였다. 먼저 제 1장에서는 테러의 국·내외적인 정세를 기초로 하여 테러예방의 필요성을 제시하였고, 제2장에서는 테러의 정의와 함께 국내에서 발생 가능한 테러유형을 통해 테러의 가능성을 알아보하고자 하였다.

제 3장에서는 한국에서의 뉴테러리즘 발생의 가능성 분석 및 전망을 통하여 우리나라에서 현실적으로 행하여지고 있는 테러예방활동의 현황과 문제점을 파악하고자 하였다. 제 4장에서는 현행 우리나라 테러리즘 대응

방안으로 테러방지법 제정과 군 작전 교리상 대 테러리즘 개념 및 방안의 구체화 군내 테러리즘 작전 지휘체계의 확립과 민·관·군·경 통합 대테러태세 확립 등 테러예방을 위한 테러대 등 훈련체계 정립 등을 중심으로 연구하였다.

제 5장에서는 요약과 결론으로서 본론에서 분석된 결과를 종합하여 향후 테러리즘의 발전추세를 제시하고 이런 추세하에서 테러리즘에 대응키 위하여 우리 자신이 취해야 할 선택이 무엇인가를 판단해보았다.

2. 연구의 방법

이 연구는 대테러 예방활동에 관한 연구로 국내·외 대테러 예방활동의 실태를 파악하고 문제점을 개선하는 것을 목적으로 한다. 따라서 국내·외 연구문헌과 대테러 관련기관의 보고서 및 실태조사 분석을 중심으로 한 문헌연구와 방법을 활용하였다.

구체적으로는 먼저 문헌조사 방법으로는 테러리즘의 개념, 발생원인, 유형, 단체현황 등을 알아보기 위하여 최근 발행된 관련 학계의 연구논문과 정기 간행물, 단행본, 학술지 등과 각종 인터넷 사이트와 일간지를 검색하였으며 북한의 대남 테러리즘 사례와 북한의 대남 테러리즘에 대한 특징 분석, 한국의 대 테러리즘 활동에 대한 문제점과 대응실태, 관련 법령 등을 알아보기 위하여 통계자료 등을 분석하였다.

그리고 문헌연구방법의 제한을 보완하고자 대테러관련 기관에 종사하고 있는 전문가, 업무담당자와의 심층면담과 자문의 방법을 병행하여 실시하고자 하였다.

제 2 장 테러리즘의 개념과 이론적 배경

제 1 절 테러리즘의 개념 변천

1. 테러리즘의 일반적 정의

‘테러’¹⁾라는 단어의 테러리즘 속에 살고 있다고 해도 과언이 아닐 정도로 우리는 요즘 너무나 쉽게 주변에서 테러라는 말을 접하고 사용하고 있다. 그러나 구체적으로 테러의 정의에 대해서는 잘 알지 못하는 것이 사실이다. 시간적, 공간적, 역사적, 문화적, 정치적 입장이나 해석의 목적에 따라 달리 해석 될 수도 있는 것이 바로 테러리즘이기 때문이다.

어느 정도 테러리즘에 대한 일정한 개념적 정의를 내리고 그에 상응한 대응이 가능하였던 것이 전통적인 테러리즘이라면 ‘뉴 테러리즘’은 이러한 기존의 전통적인 테러리즘과는 달리 일정한 형태나 양상으로 한정지을 수 없는 복잡적이고 다양한 형태로 변형되어 형이상학적인 개념으로 변해가고 있는 듯하다.

그러나 사실, 테러리즘의 정의에 대한 부분은 합의를 기대하기 힘들고, 시대의 변화에 따라 테러리즘의 정의가 변화할 수 있다는 점을 감안할 때, 정의로 한정한다는 것은 무척 어려운 작업이다. 그럼에도 불구하고 테러리즘에 대한 분명한 정의의 부분을 포기할 수 없는 것은 무엇을 테러리즘으로 간주하느냐에 따라 그에 따른 대응방안의 강구가 가능하기 때문이다.

테러리즘에 대한 기본적인 정의 없이는 테러리즘 현상을 다른 폭력 현상과 구별하기가 어렵게 된다. 그래서 테러리즘에 대한 정의의 문제가 테

1) 테러리즘의 동의어로 테러라는 용어가 빈번하게 사용되고 있는데, 두 용어의 개념은 현격한 차이가 있다. 테러(terror)라는 용어의 원래 라틴어 “terrere”에서 기원하여, ‘공포’, ‘공포조성’, ‘커다란 공포’ 혹은 ‘죽음의 심리적 상태’를 의미하며, 이는 곧 ‘떠는’, ‘떨게하는 상태’, 그리고 ‘죽음을 야기하는 행위나 속성’을 뜻하는 것이다. 이 용어는 오늘날의 테러리즘과 거의 동의어로 사용하고 있다. 그러나, 테러와 테러리즘이라는 용어는 어의상(語義上) 마땅히 구분 되어야 하지만 일상용어로는 물론이고 전문용어로서도 구별하지 않고 혼용하는 경우가 많다. 테러리즘의 약어로 ‘테러’라는 용어를 사용하는 경우가 대부분이다.

테러리즘 현상의 이해와 종합적인 테러리즘 정책을 발전시키는 근간이 된다.

동일한 테러행위라 할지라도 혁명적 맥락에서는 폭력 행위일 수가 없으며 정치적 동기를 가진 개인이나 범법자 또는 정신 이상자에 의한 폭력 행위의 유사성이 테러리즘의 정의를 더욱 어렵게 만든다. 만일 범법자의 탈선 폭력이나 정신 이상자의 행위를 테러리즘으로 규정한다면 정치적 동기를 지닌 테러리즘 행위의 특성과 구별할 수가 없게 될 것이다. 따라서 만인이 합의하는 일반적인 정의에 도달할 수 없다 할지라도 대테러리즘 정책과 전략을 발전시키기 위한 기본적인 요소를 판별하는 것이 필요할 것이다.

오늘날 자유주의 가치와 제도 및 도덕에 대한 테러리즘의 파괴적 도전은 날로 증대되고 심각해져가고 있다. 그럼에도 불구하고 테러리즘은 그 표출된 현상을 서술하기는 용이하나 정의를 내리기는 쉽지 않은 현상 중의 하나이다. 테러리즘을 새로운 하나의 전쟁 양상으로 규정할 때 군사 전략의 주제들 가운데 테러리즘만큼 파악하기 힘든 주제도 없을 것이다.

테러리즘에 대한 개념적 정의에는 많은 이견과 입장이 고려되고 있다. 왜냐하면 테러리즘의 행위는 그 자체의 성격에 따라서 판단의 기준이 다르기 때문이다. 국가 전쟁에서 침략의 정의 합의가 어려운 것처럼 여기에도 국제법적인 적용 기준이 없으며, 해방과 억압의 대립적 문제, 이념 문제, 인권 문제, 도덕성 문제, 사회, 심리적 문제, 범죄와 정치 목적의 폭력 행위의 구분 문제 등 이념과 입장의 편견적 인식과 시각이 작용하기 때문이다. 또한 어느 정도의 폭력과 위협까지를 테러리즘의 범주에 포함시킬 것인가 하는 기술적인 문제점도 내포하고 있다.

테러리즘의 정의 문제가 난해해지는 이유 중의 하나는 세계적인 정치 소용돌이 속에서 당사자의 입장 차이의 여하에 따라 테러리즘이 경우에 따라서는 애국투사나 영웅의 숭고한 해위가 되는 경우도 상정할 수 있기 때문이다. 특히 혁명지지세력과 현상 유지국가들 간에 테러리즘에 대한 태도가 상반되기 때문이다. 예를 들면, “한 사람의 테러리스트는 다른 사람에게는 ‘자유의 전사’라는 슬로건이나 “한 집단에 의해 테러리즘이라고 정의된 것도 다른 집단에 의해서는 영웅, 외교 정책, 정의 등으로 간주될 수

있다.”는 입장을 지지하는 국가들도 많기 때문이다.

일반적으로 테러리즘은 공포와 폭력을 내포하는 다양한 형태의 모든 행위를 일컫는 것으로 강제와 억압의 수단으로 테러를 체계적으로 활용하는 포괄적 의미를 지닌다. 조직적인 정치 폭력의 일환으로서의 테러리즘의 행위와 탈선적 행위를 구분하기 위해서 ‘테러’와 ‘테러리즘’을 구분할 필요가 있다.

Cline & Alexander는 테러리즘을 정의함에 있어 “정치적 목적을 달성하기 위한 수단이며 폭력사용의 한 형태로 저강도 수준의 폭력을 사용하는 전쟁이다.”²⁾라고 하였으며, Paul Wilkinson은 “조직적인 살해 및 파괴 그리고 살해와 파괴에 대한 협박을 함으로써 개인, 단체, 특정 공동체 혹은 정부를 공포의 분위기로 몰아넣어 테러리즘 집단의 정치적 목적을 달성하려는 행위”³⁾라고 하였다. Thackrah는 “민주주의 국가 내부에서 불안정을 창출하기 위해 행해지는 폭력적이고 극단적인 협박의 조직적 체계”⁴⁾라고 정의하고 있으며, Walter Laquer는 “한 나라의 체제를 새로운 체제로 변화시키는 현산으로서, 지도층에 대항해서 또는 소수 인종이나 종교를 향해 가해지는 폭력행위로서 내란·쿠데타·게릴라 활동과 같은 다른 형태의 정치폭력과 혼동해서는 안 된다”⁵⁾라고 하였다. Schmid & Jongman은 “폭력의 희생자 발생이 무작위적이고 상징성을 띠는 조직적인 전투방법”⁶⁾이라고 하였다. Grant Wardlaw는 테러를 “기존의 권위를 지지하거나 반대하는 개인이나 집단에 의한 폭력의 사용·위협이며 또한, 이러한 테러행위는 정치적 요구에 순응하도록 강요할 목적으로 즉각적인 희생자보다는 국가나 집단에 극단적인 공포·두려움을 유발시킬 목적으로 수행되는 행위”⁷⁾라고 정의하였다. 그리고 Brain Jenkins는 테러리즘은 “정치적 목적달

2) Cline R. S. and Alexander Y., Terrorism(1984), *The Soviet Connection*, New York : Crane Russak, p.3.

3) Wilkinson, Paul(1986), *Terrorism and Liberal State*, New York : New York University Press, pp.50-51.

4) Thackrah, John Richard(1987), *Encyclopedia of Terrorism and Political Violence*, London: Routie and Kegan Paul, p.38.

5) Laquer Walter(1987), *The Age of Terrorism*, London : Weidenfeld and Nicolson, p.50.

6) Schmid, Alex P. & Jongman, Albert J., "Political Terrorsim: A New Guide to Actors, Authors, Concepty, Data Base, Theories, and Literature," Amsterdam: SWIDOC,, 1988, p.1.

성을 위해 폭력을 사용하거나 이러한 폭력사용을 위협하는 것”⁸⁾이라고 하고 있다.

공포를 동반한 정치 동기의 불법 폭력이라는 점에서 테러와 테러리즘의 용어가 구분없이 사용되고 있는 실정이다. 그러나 테러는 ‘주관적 경험’이며 ‘마음의 상태’ 또는 ‘심리적 효과’ 등 가치중립적 뉘앙스가 강하다. 즉, 테러가 행위나 수단적 측면을 강조하는 극도의 불안한 심리적 상태의 자연적 현상임에 반해, 테러리즘은 다소 객관적이며 가치평가를 부정적으로 내린 범죄성의 결과를 강조하는 폭력의 조직적, 의도적, 체계적 활용을 함축하고 있다고 할 수 있다.

따라서 테러리즘은 조직적인 정치·사회적 활동의 일환으로 고려되고 있으며 계획적이고 의도적으로 테러를 심리전의 한 형태로 사용하고자는 테러집단이나 테러 정권의 조직적 대중 폭력행위로 인식되고 있다. 그러나 테러와 테러리즘이 구분에 대해서도 일반적인 합의가 없는 실정이며 경우에 따라서는 동의어로 또는 상호 교호적으로 사용되기도 한다.

본 연구에서는 테러 행위 자체보다는 조직적 정치 차원의 테러리즘에 초점을 두고 후자는 전자를 포함하는 개념으로 사용하고자 한다. 왜냐하면 국제 테러리즘을 다룰 경우 이는 단순한 폭력 위협의 문제뿐만 아니라 여기에 포함된 다양한 측면들까지도 동시에 다룰 수 있기 때문이다.

공포를 느끼는 정도에 따라 다르며 경험에 따라서는 특정한 위협과 이미지에 대해 다른 것보다 더 큰 공포심을 느끼게 된다. 따라서 테러의 정도는 주관적 요소와 개인의 비합리성, 자극에 대한 의식, 무의식적인 반응의 결합의 산물이다. 따라서 테러의 많은 경험은 예측이나 통제의 영역에 속하지 않는 사건들의 무의식적 또는 부수적인 부산물인 경우가 많다. 그러나 테러의 자행 그 자체가 테러리즘을 의미하는 것은 아니다. 이러한 부수적인 테러사건과 테러 집단이나 테러정권에 의한 계획적인 심리전 형태의 테러와는 구별된다.

7) Grant Wardlaw(1994), *Political Terrorism : Theory and counter-Measurement*, 3rded, New York : Cambridge University Press, p.19.

8) Rand Corporation(2005), *MIPT Terrorism knowledge Base*, California : Rand Corporation, p.15.

테러리즘이란 어떤 정치적 목적이나 목표를 달성하기 위하여 일정한 사회 집단에게 작용한 폭력의 사용을 통한 하나의 전략을 의미한다. 여기서 문제가 되는 것은 폭력의 개념이며 폭력을 사용함으로써 어떤 사회 집단에게 효과를 낳게 한다는 점이다. 그 효과란 많은 경우에 있어서 공포라는 심리적 매개체를 통하여 집단 전체에 작용되는 것이다.

물론 테러리즘이 정치적 동기를 갖지 않을 수도 있다. 예를 들어 범법자나 범행 집단이 개인적·집단적 이익이나 몸값을 받아내기 위해 테러행위를 할 경우 정신 이상자, ‘사디스트’ 등이 사회에 불만을 품고 그들의 좌절감과 증오심을 표현하기 위해 행하는 테러 행위는 정치적 동기나 목적을 가진 조직적 테러리즘과는 다르다.⁹⁾

2. 뉴 테러리즘(New Terrorism)의 개념

2001년 9월 11일 이슬람 과격 테러리즘 단체인 ‘알 카에다’에 의해 자행된 이른바, 「9·11테러」는 역사적으로는 21세기의 출발점에서 발생되었고, 국제정치적인 측면에서는 탈냉전이후 미국이 세계 초강대국으로서 군림하는 상황에서 미국의 패권주의와 일방주의를 야기 시킴으로써 세계 각국과 미국의 동맹관계의 틀을 새로 짜는 계기가 되었으며, ‘대 테러전쟁’이라는 새로운 개념의 전쟁¹⁰⁾을 야기하는 등 세계사적인 전환점으로 해석이 가능하다. 이러한 배경하에서 자연스럽게 대두하게 된 뉴 테러리즘의 정의는 “대비할 수 있느냐”라는 질문에 대한 답의 문제이며, “구체화된 유형은 어떤 것이며 진정 그것이 전부인가”하는 문제점을 통해 새로운 대응방안을 요구하고 있다.

뉴 테러리즘은 보이지 않는 테러리즘, 예고나 경고, 협상 등의 여지가

9) 이태윤(2004), 『새로운 전쟁 “21세기 국제테러리즘”』, 서울 : 모시는 사람들, pp.46-48.

10) 제 4세대 전쟁(forth generation war)라고도 하며, 양상은 군사력균형, 억제전략, 전술 교리, 교육과 훈련, 장비 등 모든 면에서 새로운 접근방식과 교리의 연구를 요구를 요구되며, 기존의 정규전과는 거리가 멀며, 인도주의나 전술원칙, 군인과 민간인, 군사시설과 민간시설의 구분도 없으며, 전선도 없다. 오직 상대방에게 최대의 인적·물적 피해와 심리적 충격, 그리고 사회적 혼란을 가할 수 있는 수단과 방법만이 강구된다. 이러한 뜻에서 ‘비대칭 전쟁(asymmeric war)’, 또는 ‘더러운 전쟁(dirty war)’라 부른다. 동아일보, 2002. 12. 30.

없는 동시다발적인 형태의 사건으로 이해되어지며, 전통적인 테러리즘에서 살펴보았듯이 쉽게 정의를 내릴 수 없고, 다양한 해석과 입장에 따라, 명확한 정의 역시 어려운 문제이다. 본 연구에서는 이러한 뉴 테러리즘의 정의를 전통적인 테러리즘과의 구분되어 질 수 있는 뉴 테러리즘의 특성을 통하여 이해하고자 한다. 일반적으로 전통적인 테러리즘과 구별되어지는 뉴 테러리즘의 특성은 다음과 같다.

첫째는 요구조건이나 공격주체가 불명확하여 추적의 곤란하다는 것인데, 과거의 테러는 식민지 세력의 잔재를 청산한다든가 자본주의 체제가 타도한다든가 등의 이념적, 정치적 목적이 분명하였기 때문에 테러리스트나 테러단체는 테러리즘을 자행한 뒤 통상 언론과의 인터뷰나 성명을 통해 자신들의 얼굴을 알리면서 요구조건을 뿔뿔이 밝혔으니, 뉴 테러리즘에서는 극단주의자들이 서방에 대한 반감, 특히 미국에 대한 적대감이나 ‘거대한 사탄 문화’와 지역패권에 대한 반대 등 추상적인 이유를 내세워 테러를 감행하고 있으며, 테러리즘 집단과 비호세력을 보호하고 공포효과를 그대화하기 위해 요구조건 제시도 없고 정체도 밝히지 않는 소위 ‘얼굴이 없는 테러’를 자행함으로써, 색출이나 근절이 더욱 곤란하게 되었다.

둘째는 전쟁수준의 무차별 공격으로 대량 피해 불가피한것인데, 과거의 테러리즘은 요인암살, 항공기·인질납치, 중요시설 점거 등 상징을 띤 대상을 공격함으로써 자신들의 대의명분을 선전하고 공포심을 유발하는 수법을 선택함으로써, 많은 희생자를 내기보다는 극단적 수단을 동원한 의사소통 행위의 측면이 강하였으나, 뉴 테러리즘은 전쟁의 한 형태로써 자행되며, 전쟁에서는 적의 격멸이 목적이므로 무차별적인 대량 살상전쟁의 형태로 나타나고 있으며, 테러수행 주체가 인간의 경우, 시행방법의 다양성과 극악성을 상상을 초월한다¹¹⁾

셋째는 그물망 조직화로 무력화가 곤란하다는 것이다. 과거의 전통적인 테러조직은 카리스마적인 지도자가 지배하는 수직형 체제로서 정점의 지도부를 제거하면 테러조직을 무력화할 수 있었지만, 뉴테러리즘에서는 상대가 단일화된 조직이 아니라 여러 국가와 지역에 걸쳐 그물망 조직으로

11) 송섭영(2003), “21세기 테러유형과 대응체계 구축 : 생물병원체 사용사례와 9·11테러를 중심으로”. 경희대학교행정대학원 석사학위논문, p.55.

연결된 이념결사체로서, 정신적인 무장과 인터넷 비밀사이트·전자메일·채팅룸 및 첨단 이동통신 등을 연결수단으로 활용하며, 중심이 다원화되어 하나의 중심을 제거해도 다른 중심이 그 역할을 대신하므로 조직의 무력화가 어려운 특징이 있어 “정보화시대의 망전쟁”(Net war)으로 불린다.

넷째는 비밀리에 신속하게 진행됨으로 대처시간이 부족한 것으로서, 미국 뉴욕에 대한 테러리즘의 경우 수년에 걸쳐 항공기 조종술을 습득토록하는 등 치밀한 준비과정을 거쳤으나, 정작 테러시간은 초대형 여객기를 납치하여 세계무역센터 빌딩에 자살충돌하기까지 40~50분 만에 상황이 종료됨에 따라 대처할 수 있는 시간이 절대 부족하여 더욱 신속한 정보수집 및 감시활동과 효율적인 대(對)테러 대응활동의 확립이 필요하게 되었다.

다섯째는 테러리즘을 위한 별도의 장비가 불필요하다. 전통적 테러리즘 장비로는 저격용 총기나 폭발물 등이 사용되어 공항에서 출·입국 심사나 행사장 출·입시 보안검색을 통하여 어느 정도의 색출이나 차단이 가능했으나, 9·11테러에서 예와 같이 별도의 테러장비가 없이도 서류절단용 칼만으로 여객기를 납치, 빌딩에 충돌시키는 초유의 수법을 구사하였던 것처럼, 우리의 일상생활 주변의 모든 문명의 이기들이 그 지배권만 탈취되면 모두 테러리즘 장비가 될 수 있어 그에 대한 현장에서의 보안조치와 상황조치가 중요하게 되었다.

여섯째는 대량 살상무기를 사용하는 것으로써, 과거 화생방 무기의 사용은 1·2차 세계대전, 걸프전 등 주로 전쟁이나 대규모 분쟁지역에서 사용되었는데, 95년 일본 ‘옴 진리교’의 동경지하철 독가스 살포사건을 시작으로 2001년 11월, 미국에서의 처음으로 세균무기(탄저균)를 테러리즘의 수단으로 사용하여, 앞으로의 테러리즘에 의한 대량 인명피해를 예고하였다. 특히, 세균을 사용하는 생물학 테러리즘은 저렴한 비용과 엄청난 인명 살상효과로 ‘빈자의 핵’으로 불리고 있으며, 전통적 테러리즘과는 전혀 국가적 차원의 대처방식이 필요하게 되었다.

일곱째는 언론매체의 발달로 공포의 확산 용이한 것인데, 현대는 ‘개방화 시대’로 언론에 대한 상황 통제가 어려울 뿐 아니라, 인터넷의 보급으로 ‘Global Communication’시대로서 지구촌의 어느 한쪽에서 발생한 반대

쪽으로 신속히 전파되고 있다. 9·11테러에서는 CNN이 24시간 상황을 보도했고, 국내에서도 거의 전 방송국이 정규 프로그램을 중단하고 보도함으로써 테러범들이 노리는 공포의 확산이 효과적으로 이루어졌다고 할 수 있다. 특히, TV는 테러리즘의 현장을 생생한 동영상 화면으로 반복하여 상영, 현장의 공포감이 그대로 전파되어 전 세계가 경악하도록 하였다.

여덟번째는 사건의 대형화로 정치적 부담 확대되는 것으로써, 종전의 테러리즘은 협상팀과 특공대의 투입으로 대부분 현장처리가 가능하였으나, 뉴 테러리즘에서는 사건이 국가적 재난으로 인식될 만큼 대형화됨에 따라 최고 통치자의 결심을 받아야 할 경우가 많아져 정치적 부담이 증대된다. 미국의 부시 대통령은 테러리즘의 긴박성을 감안하여, 피랍 항공기 격추 명령 권한을 공군 장성들에게 위임했는데, 실제 민간여객기 격추시, 큰 정치적 문제점이 야기될 가능성이 있다.

아홉 번째는 테러리스트 증산층 인텔리 충원, 테러의 지능화가 발달되는 것인데, 90년대까지의 테러리즘 행동대원들은 대부분 사회적 소외계층 출신으로 기초 교육조치 받지 못한 경우가 많았으나, 뉴 테러리즘의 테러리스트들은 비교적 풍요로운 증산층 출신들로 대부분 대학 재학생 이상이고, 특히 공학 또는 과학 분야 전공자들이 선호되는데, 이 경우 비행기 조종이나 폭탄의 기능 등에 대한 이해도가 높아 임무 성공률이 높아지며 9·11 테러의 범인 중 한명으로 「무하마드 아타」 역시 변호사인 아버지와 대학교수인 형제들 사이에서 유복하게 자란 함부르크 대학의 도시공학과 학생이었다. 또한 과거에는 중동과 북 아프리카, 서남아시아 등 이슬람권 국가에서 테러 행동대원들을 직접 모집했으나 최근에는 유럽과 미주권의 2세들로 충원하는 경향으로 바뀌고 있는데, 이들은 테러리즘 실행 전부터 각종 범죄 기록을 갖고 있던 과거의 테러리스트들과는 달리 전혀 범죄흔적이나 정치적 활동이 없어 경찰과 정보기관의 감시망에 좀처럼 잡히지 않으며, 뉴 테러리즘은 정신병적인 종교적·정치적 신념으로 무장하고 테러리즘을 감행하는 경우가 많아 더욱 위험하다고 할 수 있고, 테러의 유형에는 테러의 대상과 테러조직의 성격 그리고 테러공격전술 형태에 따라 분류할 수 있다.¹²⁾

이상의 내용을 종합하여 볼 때, 뉴 테러리즘은 시기나 장소, 대상이나 목적, 방법이나 수단면에서 “무경고하에 조건이나 목적 없이 불특정한 대상에 대하여 대량 살상무기를 이용하고, 불특정 지역에서 동시다발적으로 발생하여 국가적 차원의 대응이 요구되며, 국가간 전면전으로 전개될 수 있는 테러리즘”을 말한다고 정의할 수 있을 것이다.

제 2 절 우리나라 안보환경과 테러발생 전망

1. 북한과 관련된 환경

한국과 한국인을 대상으로 한 국내에서의 테러 가능성은 해외에서의 테러 가능성에 비해 상대적으로 낮다는 것이 지배적인 견해이다. 그 이유는 한국의 치안상태가 안정적이고, 테러원인으로 작용할 수 있는 사회적 갈등 수준도 낮기 때문이다. 그 동안 국내에서 발생한 테러 사건은 대부분 국제 테러조직에 의한 것이 아니었고, 북한에 의해 자행된 대남 테러였다.

북한은 한국전쟁 이후 적화통일 달성을 위해 오랫동안 테러전술을 사용해 왔다. 북한의 테러는 각종 국가기관들이 직접 나서서 자행하는 국가주도형 테러(State Terrorism)라는 데 특징이 있다. 북한의 대남 테러행위는 민항기 납치(1958년)로 시작되었다. 1960년대에는 대남 테러가 본격화되어 여러 건의 항공기 및 어선 납치를 자행하였고, 대표적인 테러 사건에는 청와대 기습사건(1968년)이 있었다. 1970년대에는 박정희 대통령 체제를 붕괴시키고 한국의 성공적인 경제개발추진을 방해하기 위해서 국립묘지 폭파사건(1970년)을 포함하여 다양한 유형의 대남 테러가 본격화 되었다. 미얀마 아웅산 묘소 폭파사건(1983년)과 김포공항 폭파사건(1986)이 북한이 1980년대에 자행한 대표적인 테러이다.¹²⁾

12) 최중명(2005), “테러조직의 활동과 그 대처방안에 관한 연구”, 한양대학교행정대학원 석사학위논문, pp.57-60.

13) 스위스 베른신문 기자인 무라타 노부히코는 월간조선 2009년 3월호에 기고한 글을 통해 김포공항 폭발물 테러는 북한의 사주를 받은 팔레스타인 테러조직인 아부니달조직(Abu Nidal Organization)이 자행한 것이라고 밝혀졌다.

북한은 1987년 대한항공 858기 폭파사건 이후에는 눈에 띄는 테러해위를 저지르지 않았다. 이에 따라 2008년 북한은 미 국무부의 테러지원국명단에서 제외했다. 그러나 북한이 테러정책을 완전히 포기했다고 믿는 것은 어리석은 일이다. 그 이유는 첫째, 김정일은 아웅산 테러와 대한항공 858기 폭파 등을 주도한 인물로 아직 건재한 상태이며, 그의 아들 김정운으로의 권력승계 과정에서 무차별적인 대남 테러를 획책해 북한 내부의 관심을 밖으로 돌리려 할 가능성을 배제할 수 없다는 것이다. 둘째, 북한은 자신들이 자행한 대남 테러사건에 대해서 한 번도 사과한 적이 없다는 점이다. 셋째, 북한은 국제 사회에 테러노선을 완전히 포기하겠다는 선언을 발표한 적이 없다는 점이다.

북한이 테러리즘을 대남 전략·전술중의 하나로 발전시켜온 이유는 몇 가지의 요약할 수 있다.

첫째, 한미 연합군의 철저한 경계태세가 이루어지고 있는 군사 분계선을 통한 게릴라식 침투공격이나 반공의식이 투철한 남한 국민들을 대상으로 무장공비를 침투시켜 남한사회의 혼란조성이 거의 불가능함을 인식하게 되었다는 것이다. 이에 따라 북한은 정치·경제·군사적 위험부담이 상대적으로 낮음 테러전술을 채택하게 되었다. 둘째, 테러는 지금까지 전 세계적으로 많은 테러사건에서 증명되었듯이 배후세력이 쉽게 드러나지 않는다는 이점을 가지고 있기 때문이다. 설령 북한의 대남 테러배후가 드러난다 하더라도 북한은 우리 정부에 의한 조작사건으로 몰아붙여 위기를 모면해 왔다. 이러한 북한의 전술은 랭군 사건과 대한항공 858기 사건에서 여실히 드러난 바 있다. 셋째, 대남 테러리즘을 지속적으로 자행함으로써 남한은 세계 어느 지역보다도 위험한 곳으로 국제사회에 각인시켜 경제·금융·무역 등 여러 분야에서 경제적 치명타를 입힐 수 있고, 아울러 올림픽과 같은 국제행사를 방해하여 남한의 국제적 위상을 실추시킬 수 있다고 믿었기 때문이다. 마지막으로 대남 테러를 통해 남한사회를 불안과 혼동 속에 빠지게 하고, 이틈을 이용해 테러범이나 불순 좌경세력들이 일각의 노동자들과 운동권 학생들을 조종하여 폭력과 혼란을 조장하여 적화통일의 기반을 만들 수 있다고 믿었기 때문이다. 또한 핵과 대량살상무기를

앞세워 대내외적인 열세를 만회하기 위해 비대칭 전략을 추구하게 될 것이다.¹⁴⁾

핵 문제로 인한 6자회담이나, 경제난 해결을 위한 북한의 대남정책이나, 대일본 및 미국관계 등에서 보여준 북한의 태도는 개방의 수용과 폐쇄의 고수 사이에서 겪는 극심한 갈등과 딜레마를 여실히 반영하고 있다. 그러나 북한은 기본 대남 전략 목표인 적화통일을 아직까지 고수하고 있다. 이러한 상황에서 체제유지에 걸림돌로 작용할 수 있는 전면적인 대외개방은 기대할 수 없는 상황이다. 또한 식량문제로 인한 내부혼란과 체제유지에 어려움이 발생하면 내적 불만을 외부로 돌리고, 체제위기전환의 한 방편으로 남한사회를 혼란으로 몰아넣을 수 있는 대남테러전술을 택할 가능성이 있다. 그것은 남한사회를 혼란으로 유도하여 북한주민으로 하여금 무력통일의 환상을 심어주는 것이 현재의 붕괴 위기를 모면할 수 있는 방도이기 때문이다. 이와 같은 그들의 전략의도를 실행하는데 가장 효과적인 전술 중의 하나가 바로 테러인 것이다.

그동안 북한의 형태 때문에 미국 국무부로 지난 2004년 4월 30일 세계 테러리즘 유형 2003이라는 연례 세계 테러보고서에서 북한에 의한 일본인 납치문제를 처음으로 명기하여 납치문제를 테러문제의 하나로 보겠다는 입장을 밝히며 북한을 테러지원국으로 재지정했다.¹⁵⁾

그렇다면 북한의 대남테러는 어떤 형태로 자행될 것인가? 국제 테러의 현황과 유형을 분석해 보면 21세기 지구촌 곳곳에서 발생될 테러의 양상은 과거와는 다른 모습으로 전개될 가능성이 높다. 21세기의 첨단화된 과학기술과 무기체계는 테러범들에게 보다 다양한 선택을 가능하게 해 줄 것이다. 북한도 마찬가지다. 북한이 선택 가능한 테러는 다음과 같은 것들이 있을 것이다.

첫째, 화생방무기와 자살테러의 접목이다. 현대적 의미의 자살테러가 등장한 것은 1980년대 초반으로, 9·11테러는 자살테러의 결정판이다. 목적달성을 위해 기꺼이 자신의 목숨을 던지는 자살테러범과 화생방무기 등 대량살상능력을 가진 현대의 무기체계가 결합할 경우, 자살테러는 치명적

14) 최선만(2007), “북한의 비대칭군사전략 연구”, 경기대학교 정치전문대학원 박사학위논문, p.48.

15) 김태준(2002), “북한의 테러와 테러리즘”, 『국방연구』 제45권 제1호, pp.200-201.

인 위협을 불러올 수 있다. 소위 ‘총·폭탄 정신’으로 무장하고 있다는 북한의 자살특공대의 존재는 우리에게 많은 것을 시사해 준다.

둘째, 화생방 무기를 이용한 메가 테러(Mega-Terrorism)다. 화학무기금지협정 미가입국인 북한은 2,500~5,000톤의 화학무기를 보유하고 있는 세계 제3위의 화학무기 보유국이다. 북한 혹은 추종세력이 다중 이용시설에 화학작용제 등 독성가스를 살포할 경우 대규모 인명피해는 물론 집단적 공황상태 및 사회불안을 야기할 수 있다. 화학작용제 등을 열기구 혹은 경비행기를 이용해 은밀하게 도심 상공 또는 목표지역에 살포하거나, 쇼핑백이나 서류가방을 이용해 건물 또는 경기장 내에 유기하거나, 세척제 상표를 부착한 드럼통을 반입해 백화점·지하철·공항 등에 살포하는 방법도 있다. 생물학 테러위협도 간과해서는 안 된다. 과거 강원도 산간 지역에서 콜레라가 발생했을 때, 북한이 생물무기를 사용한 것이 아닌가 하여 정보당국이 긴장한 적도 있었다. 북한은 생물학무기로 탄저균·콜레라균·발진티푸스균·천연두균 등을 보유하고 있다. 최근 보도에 따르면 북한은 탄저균을 연간 1톤가량 생산 보존할 수 있다고 한다. 이 정도 분량의 탄저균이면 서울 전역을 10차례 이상 공격할 수 있는 양이다.

셋째, 사이버 테러의 적극적 활용이다. 사이버 테러는 작전을 준비하고 수행하는 비용이 저렴하다. 핵무기나 생화학무기는 연구개발과 생산에 막대한 비용과 시간이 소요되지만, 사이버 테러를 수행하는 비용은 상대적으로 매우 저렴하다. 시·공간의 제약이 거의 없이 사이버 공간을 통해 네트워크 접근할 수 있는 능력만 있으면 쉽게 공격할 수 있기 때문이다. 하지만 그로 인한 피해는 물리적 테러를 능가하기 때문에 새로운 테러의 수단으로 활용될 가능성이 매우 높다. 사이버 테러는 위협과 공격행위가 국내에서 시작된 것인지 아니면 외국에서 시작된 것인지를 구별하기 힘들다. 사이버 테러의 공격대상이 누구인지, 현재 누가 공격을 당하고 있는지도 파악하기 어렵다. 아울러 사이버 테러는 전선이 따로 없는 전쟁이다. 정보기술과 네트워크로 연결된 사회에서는 후방도 전방과 동일한 공격의 대상이 된다. 정보시대에는 통신, 전력, 유류 저장과 손전, 운송, 급수, 응급 서비스 등 국가의 모든 기반구조가 서로 연결된 정보기반구조에 의존한다.

사이버 테러는 이들이 연결되어 있는 사이버 공간에서 수행되기 때문에, 공격효과가 큰 대상들이 사이버 전사들에게 쉽게 노출된다. 따라서 사이버 테러에 있어서는 전방과 후방의 구분이 무의미하며, 네트워크를 통해서 접근할 수 있는 곳은 어디든지 잠재적 전장이 될 수 있다. 이 점에서 사이버 테러는 매우 매력적인 대남도발의 수단이 될 수 있다. 북한이 비대칭전략과 전력 차원에서 사이버전을 준비하고 있다는 전문가들의 지적에 주목해야 할 것이다.

넷째, 협박테러가 있다. 물리적 폭력이 동반되지 않더라도 물리적 폭력을 사용하겠다는 협박도 테러이다. 테러조직은 물리적 폭력의 행사를 통해 얻을 수 있는 효과를 협박만으로도 얻을 수 있다는 인식을 가지고 있다. 일종의 심리전이다. 공항에 폭발물을 설치했다는 단순한 협박만으로 일상적인 경제활동을 중단하도록 할 수 있다. 북한의 ‘서울 불바다’ 발언이나 빈번하게 계속되는 전쟁위협은 협박테러의 전형이다. 앞으로는 핵무기를 사용하겠다는 협박테러를 구사할 가능성도 배제할 수 없다. 일반적으로 수단으로 선택되어 사용되고 있는 테러에 도구적 합리성과 타당성을 부여하고 이를 촉진시키는 테러의 환경적 배경은 인류가 생활을 영유하고 있는 현대의 생태학적 환경에 찾을 수 있다. 현대적 환경이 테러수단 사용을 쉽고, 용이하게 만들어 주고 있다는 것이다. 테러의 발생을 촉진하는 현대사회의 구조적 환경은 첫째, 고도의 도시집중화 현상, 둘째, 기술의 발달에 따른 고도화된 교통체계의 존재와 대중전달매체의 발달, 셋째, 과학기술의 발달에 따른 무기체계의 고도화 등을 들 수 있다.

9·11테러 이후 북한은 테러관련 국제협력에 가입한 바 있고, 1991년 남북기본합의서 작성시에도 남한에 대한 폭력행위를 포기한다는 보증을 실시한 바도 있다.¹⁶⁾

북한의 테러는 지금까지 주로 체제 전복적인 성격을 가지고 있었으며, 전면전이 아닌 비정규전 양상을 하나로서 테러정책을 추구하여 왔다. 따라서 북한은 앞으로도 테러정책을 고수하면서 한국내부의 불안과 혼란상태의 지속을 조성함으로써 최종목표인 무력적화통일의 기반을 조성하고자

16) 국방과학연구원(2003), 『뉴테러리즘의 오늘과 내일』, 서울 : 국방과학연구원, p. 295.

할 것이다. 그들의 체제유지가 점차 어려워지고 미국에 의한 강한 압력에 대하여 오판할 경우 북한은 한국의 대상으로 최근의 일반 테러리즘 성격과는 다른 테러리즘을 가할 가능성이 있다.

고도로 집중화된 현대사회의 도시는 테러범에게 무제한적으로 공격표적을 제공해 주고, 공격 후 용이하게 은신할 수 있게 해주며, 자행한 테러행위 원인을 신속하게 주고, 공격 후 용이하게 은신할 수 있게 해주며, 자행한 테러행위 원인을 신속하게 전파할 수 있는 대중이 거주하고 있기 때문에 테러범의 활동무대가 되고 있다. 즉, 고도의 밀집된 현대의 생활양식은 목적의식을 가진 테러범에게 심리적 효과와 상대방을 억압할 수 있는 최적의 공격표적을 도시에 집중시켜 놓았다는 사실이다.

전 CIA(Central Intelligence Agency) 작전국 부국장인 파비트(James Pavitt)가 지적했듯이 국가가 아무리 철통같이 테러에 대한 예방정책을 강화한다 하더라도 불나비처럼 목숨을 버리면서 뛰어드는 카미카제식 자살 테러에 대한 완벽한 테러예방은 불가능하며 결국 제 2의 9·11테러와 같은 공격은 발생할 것이다.¹⁷⁾

예컨대, 시민들의 일상생활 영위에 필수적인 요소인 거미줄처럼 연결되어 있는 지하철, 대중버스, 불특정 다수가 이용하는 다중 이용시설, 도시가스 저장소, 발전시설, 대형건물, 주요 공공건물 등과 같은 목표는 선택된 대상에게 압박을 가할 수 있고, 엄청난 반향을 불러 일으킬 수 있는 선택 가능한 목표물이 접근이 용이한 상태로 산재해 있는 것이다.

또한, TV, 신문 등 대중매체의 발달은 발생한 테러행위가 테러범이 의도한대로 일반대중에게 실시간에 신속 정확하고 생생하게 전달이 가능하도록 하여 아무런 시공간적 제약 없이 테러조직이 의도한 목적의 전파가 가능하게 되었다. 특히, 대중 전달매체(mass media)는 테러범의 의사전달과 테러사건에 대한 신속 정확한 보도라는 속성 속에서 “테러범들의 가장 절친한 친구”가 되고 있다. 이와 같이 테러와 대중전달매체는 상호 상징적인 관계를 가지고 있으며, 이는 “테러는 텔레비전이 없으면 존재 이유를 상실하며, 테러가 없으면 텔레비전은 가장 극적이고 인기가 있는 대상

17) 김태준(2002), 전개논문, p.442.

을 상실한다.”라는 표현을 통해 알 수 있다.

과학기술 발달이 제공해주고 있는 테러발생의 또 다른 요인은 접근 가능한 다양한 구식무기가 산재해 있다는 점, 그리고 무기체계의 정밀화, 소형화, 고성능화를 가능케 하여 소형무기 사용을 통한 테러의 효과성을 높여주고 있다는 사실에 있다. 강대국들에 의한 거대한 양의 무기가 과학기술에 편승하여 지속적으로 생산되고 있으며, 이 결과 신형무기에 의한 구형무기 대체현상은 국제 암시장과 제3세계 지역국가 등에 대한 구식무기의 할인판매를 성행시키고 있다. 특히, 일부국가의 정보기관에 의한 친(親)반란, 대(對)반란 성격의 활동을 하고 있는 단체에 의한 의도적인 무기지원은 상대적으로 테러범으로 하여금 테러활동에 필요한 무기의 획득을 용이케 하여, 폭력의 자유화 현상을 초래하고 있다.

또한, 무기체계의 정밀화는 테러범에게 테러행위에 대한 안전성을 향상시켜 주고 있다. 즉, 테러목표에 대한 접근, 시행, 탈출과정에 있어 테러범들에게 생존 가능성을 높여 주었으며, 파괴력의 향상은 테러를 더욱 합리적인 도구로서 선택하게 만드는 요인으로 지속적인 작용을 하고 있다.

2. 한반도 뉴테러리즘 발생 가능성

한반도에서의 테러는 적화통일의 전략적 기본원칙을 고수하고 있으며, 미국으로부터 불량국가(rouge state)로 낙인찍히면서 테러 지원국으로 분류된 북한에 의한 위협이 가장 심각하다. 또한 북한은 남한에 대한 테러를 직·간접으로 지원할 수 있으므로 북한과 연계된 국제적 테러단체에 의한 위협을 고려 할 수 있다.

북한이 대남적화전력을 고수하는 한 북한에 의한 테러 가능성이 한국 사회에서 발생할 수 있는 테러가능성 중에서 가능성도 가장 높고, 위협 정도에 있어서도 가장 크다고 할 수 있다.¹⁸⁾

북한의 남한에 대한 테러는 북한이 직접 테러를 자행하는 직접적인 방법과 여타 테러조직을 후원하는 간접적인 방법으로 구분하여 생각할 수

18) 이상현(2006), “한국의 테러가능성과 그 대책방안에 관한 연구”, 정년 퇴임기념 논문집, pp.681-683.

있다. 먼저 북한이 직접 테러를 감행하는 경우를 생각해 보면, 북한이 직접 테러를 감행하는 경우는 다시 국내에서의 테러와 외국에서의 테러로 구분된다.

강릉 잠수함 침투사건(96년), 동해 잠수정 침투 및 목호 무장간첩 침투 사건, 여수 반잠수정 침투사건(98년) 등 크고 작은 대남테러와 도발을 수없이 자행해 왔다. 뿐만 아니라 1999년 6월 26일 1차 연평해전에 이어 2002년 6월 7일부터 소위 그들의 어선을 보호한다는 미명하에 북괴 경비정들이 서해의 북방한계선(NLL)을 넘어 우리측 영해를 연일침범하기 시작하였으며 이에 우리 군은 6월 11일 해군 고속정을 이용, 충돌전술을 이용하여 북방한계선 이북까지 격퇴하는 2차 연평해전이 발생하였고, 7년 4개월여만에 2009년 11월 10일 제 3차 연평해전이 북방한계선(NLL) 남쪽 대청도 인근 해상에서 남북 해군 잠정간에 교전사태가 발생하였다.

여기서 북한이 대남도발의 일환으로 국내에 무장간첩을 침투시키거나 요인암살을 꾀하는 행위 등은 테러라고 규정하기보다 비정규전의 한 형태로 규정해야 할 것이다. 북한과의 전면적인 무력대치 상황을 감안할 때, 무장간첩침투나 요인암살 등이 비정규전에 보다 가까운 것은 사실이다. 그렇지만 북한이 남한에 대해 그러한 도발을 하는 것 자체가 국내적으로 전 국민에게 공포심을 심어주고, 국제적으로 한국사회를 불안한 사회로 인식시키는 심리적 효과가 매우 크다는 점에서 테러적인 측면이 강하게 존재한다. 따라서 북한의 소규모 도발은 일반적인 정치테러와 동일한 효과가 있다는 점에서 테러에 포함시켜 대비해야 할 것이다. 특히 북한이 직접 양성한 게릴라 요원만도 58개국에 7천여명을 헤아린다는 점에서 국제테러조직을 이용할 가능성은 여전히 존재한다 할 것이다.

세 번째는 북한에 의한 테러의 가능성이다. 미국 국무부는 ‘세계테러리즘의 유형 : 2003년’이라는 보고서에서 1993년 이후 지금까지 북한, 쿠바, 이란, 이라크, 리비아, 수단, 시리아 7개국을 테러지원국으로 재지정하였다. 또한 미국은 대테러 전쟁을 강력히 수행하면서 리비아, 수단과는 관계를 개선해 나갈 것이지만 이란, 북한에 대해서는 압박외교를 지속할 것이라고 천명하였다.

그리고 1954년 이후부터 최근까지 한국 내·외에서 발생한 592건의 테러 중에서 북한에 의한 테러가 92%라는 사실에 주목할 필요가 있다. 이를 유형별로 살펴보면 선박 납치 470건, 민간인 납치·살해 69건, 폭파 14건, 무장공격 12건, 요인암살기도 11건, 항공기 납치 9건, 기타 7건으로 구분할 수 있다. 그리고 통일부는 2000년 10월 23일 국회 국정감사에서 1970년 이후 북한에 의한 납북자를 공식적으로 217명으로 집계하였다. 217명에는 어부 178명, 해군 1-2정 20명, 해경 863함, 승무원 2명, 해외납북자 12명(서독 7명, 노르웨이 1명, 오스트리아 1명, 중국 3명), 국내 해안에서 납북된 고교생 5명 등이다. 또한 6·25전쟁 이후 납북자는 모두 487명으로 집계되었다.

앞에서 언급하였듯이 북한은 지속적으로 적화통일을 위한 테러리즘의 사용을 고수하고 있고 또 지금까지라도 각종테러를 자행해왔다. 북한의 테러리즘 특징은 6. 15 공동선언 이후에도 보았듯이 평화적인 분위기 속에서도 전혀 상관없이 테러는 계속된다는 것이다.¹⁹⁾

[표 2-1] 북한의 대남테러리즘 주요사례

구 분	건 수	대표적 사례
국가원수 및 기타요인 암살기도	6회	- 65. 7 : 송추무장간첩 침투사건 - 68. 1 : 김신조일당 청와대 기습사건 - 70. 6 : 국립묘지 현충문 폭파사건 - 74. 8 : 문세광의 박대통령 저격기도사건 - 83. 2 : 캐나다 거점 전 대통령 위해기도사건 - 83. 10 : 미얀마 아웅산묘지 암살폭파사건
납북 및 폭파	500여회	- 58. 2 : 대한항공 여객기 DL-3기 납북 - 60. 2 : 여객선(경주호) 납북기도 - 83. 9 : 대구 미문화원 폭파 - 87. 11 : 대한항공여객기 KAL-858기 공중폭파
해외체류자 납치기도	30여회	- 해외유학생 및 여행자 납치 : 10회 - 해외공관원 국제회의 참석자 납치기도 : 5회 - 해외취업자 간호원, 상사원 납치기도 : 15회

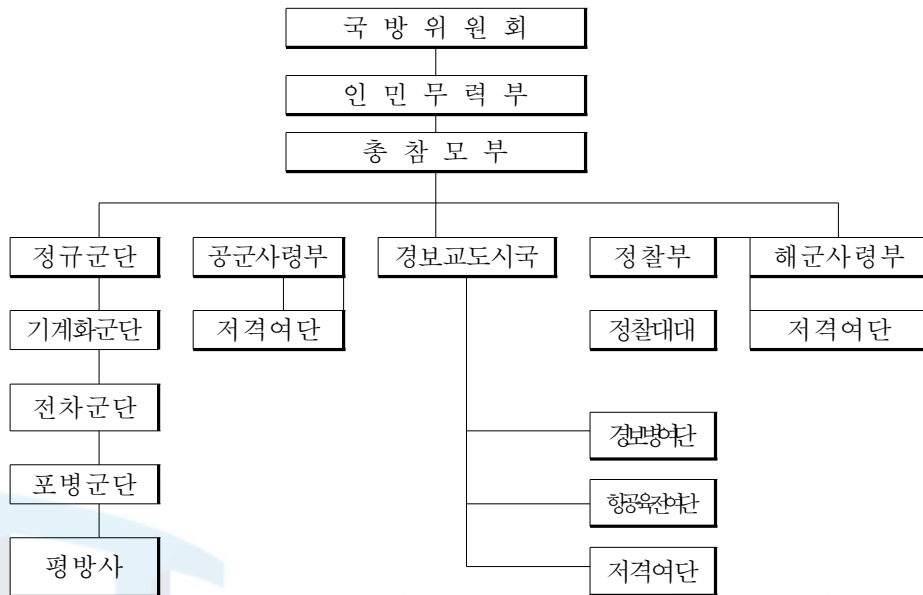
* 출처 : 김태준(2002), 전개논문, p.55.

19) 김종환(2005), “국제테러리즘과 한국의 테러대응방안에 관한 연구”, 한남대학교 정책대학원 석사학위논문, p.36.

북한의 테러 형태와 작전수행 능력을 보면 북한이 월남전과 중동전을 분석하여 배합전략과 기동전을 발전시킨 것으로 새로운 테러전쟁을 그들의 군사전략에 연계시킬 것은 자명하다. 북한 테러리즘의 특징은 국가기관에 의해 계획되고 실행되며, 극단적인 수단을 이용한 정치적 의지표현 보다 정부전복을 목표로 하는 국가적 차원의 전략적 공격수단이라는 점과 ‘폭력에 의한 계급투쟁’을 선정수단으로 이용하고 이를 정당화하고 있다는 점이다.

중요한 것은 북한이 강력한 비정규전이나 테러전력을 보유하고 있기 때문에 마음만 먹으면 언제든지 가능하다는 점이다. 북한은 10만여명의 비정규전 병력 외에 테러요원으로 노동당 산하 1,300여명, 경찰국 요원 2,980여명 등 총 4,300여명의 김정일 총 폭탄테러 전사를 확보하고 있다. 북한은 요인암살 및 납치, 항공기 납치 및 공중폭파 등 다양한 테러를 자행하였고 배후를 철저히 은폐하고 이를 ‘대남 모략 선전’에 이용하며 사회혼란과 국론분열이라는 일관된 목표를 추구해 온 것이 사실이다. 또한 북한은 김일성의 화학전 선언에 따라 1961년 말부터 연구 및 생산시설을 설치하고 무기개발을 시작하여 1980년대부터 “독가스 및 세균무기를 생산하여 전투에 사용하는 것이 효과적”이라는 김일성 교시에 따라 화생방무기개발에 주력하여 화학무기 대량 생산능력을 구비하고 화학공격 능력을 확보하였으며, 생물무기는 1980년대에 세균배양 실험에 성공하여 1980년대 말 생체실험까지 완료한 것으로 보여진다. 화학무기의 경우 신경성, 수포성, 혈액성, 구토 및 최루성 가스 등 약 2,500 내지 5,000톤을 보유한 것으로 추정되며 8개의 생산시설과 6개소의 저장시설에 분산 저장되어 있고 전방지역은 장거리포로 후방지역은 미사일, 항공기 등으로 투발할 수 있는 능력을 갖고 있다. 북한은 화학무기 금지협약의 국제기구에도 가입하고 있지 않은 점은 주목해야 할 점이다.

<그림 2-1> 북한군 테러리즘(특수전) 부대와 조직



* 출처 : 국방부(2000), 『국방백서』, 서울 : 국방부, pp.38-42.

북한은 얼마 전까지 정치분야에서 현 체제를 확고하게 유지하면서 경제적으로는 한국을 위시한 외국과 협작을 통한 경제개발을 시도하여 위기에 빠진 체제유지를 하고자하는 시도를 하였다. 생전의 김일성주석은 “어느 나라든지 북한과 경제협작을 하겠다면 하겠다”라는 의지표명을 해왔으며, 이후 김정일 국방위원장도 선진 국가와의 합영·협작의 필요성을 강조하고 있다. 이와 같은 정치적 변화속에서 서해교전사태와 같은 1-3차례의 지역적인 군사적 도발행위를 제외하고는 특별한 테러리즘이나 불필요한 분쟁의 유발을 회피하고자하는 모습을 보이고 있다. 1987년 11월 29일에 자행한 대한항공폭파사건이후 북한이 국제테러에 가담한 흔적이 없다. 북한의 당면한 최대의 목표는 체제유지와 그들에게 유리한 통일방안의 실현 일 것이다.

현재 그들의 체제유지의 핵심은 그들의 주체농법의 오류와 기상재해 및 공산주의 중주국인 구소련의 해체, 그리고 중국의 경제제도의 변화로 발생

한 대규모 식량난의 해결이다. 북한은 1996년부터 2006년 까지 극심한 식량난을 겪어 약 200만 명이 기아로 사망하게 된다. 이들은 이것은 ‘고난의 행군’이라는 용어를 사용한다.²⁰⁾ 그러나 더 이상의 식량난으로 인한 기아 사태가 심화된다면 체제의 붕괴가 이루어질 수도 있다. 이러한 북한의 급변사태는 우리나라에게도 심대한 부담이 될 수밖에 없다는 것이 일반적인 북한전문가들의 관측이다. 당면한 식량난의 해결의 열쇠는 남한과 미국이 지니고 있다. 즉 북한은 한국의 장기적인 대규모 식량지원과 에너지의 지원이 절대적으로 필요한 실정이다.

뿐만 아니라 북한이 구조적인 식량난과 에너지를 극복하기 위한 장기적과제로 경제개방이 중요하다. 이를 위한 선결조건으로 미국의 테러지원국 해체조치가 매우 필수적이다.²¹⁾

국제금융기구의 자금을 지원받거나 북한 내에서 생산된 공산품이 미국이나 유럽의 국가에 수출되기 위해서다. 그러나 거시적 관점에서 그들의 궁극적인 목표는 그들이 생각하는 연방제 통일이다. 통일만이 생존의 목표이자 생존을 위한 수단인 것이다. 그들의 통일 전선전략은 결코 변할 수 없다. 그것은 수령체제의 포기를 의미하기 때문이다. 결국 지금의 6자회담

20) 고난의 행군이란 북한에서 식량난을 통치하는 의미로 공식적으로 사용된다. 북한의 역사에는 정치적으로 혹은 경제적으로 어려웠던 3차례의 고난의 행군이 있다. 제1차 고난의 행군은 김일성이 소위 항일 빨치산 시절인 1938년 12월부터 1939년 3월까지의 일본군의 토벌공세에 밀려 만주지역에서 압록강 까지 행군한 때를 의미하며 가장 자랑스러운 역사로 기록하기도 한다. 제2차 고난의 행군은 1956년 김일성의 축출을 시도했던 종파사건은 전후한시기이다. 제3차 고난의 행군은 1996년에 시작된 식량난을 의미한다. 200만 명이 굶어 죽은 것으로 판단하고 있다(박관용, 2006: 135). 이 역시 미국 제국주의의 압제에 굴복하지 않고 투쟁의 결과로서 고난의 행군을 겪게 되었다는 논리이다.

21) 미국은 국무부는 매년 나라별 테러리즘보고서(Country Reports on Terrorism)를 발행하면서 중요내용으로서 국제적인 테러리즘에 직접 가담했거나 이를 지원 혹은 방조한 국가를 ‘테러지원국(혹은 불량국가)’으로 분류하고 있다. 북한은 1987년 11월 김현희가 연루된 대한항공 KE858기 폭파사건으로 이듬해 1월 테러지원국 명단에 올랐다. 이미 언급한 바와 같이 동사건 이후 눈에 띄이는 테러사건에 연루된 적은 없다. 그럼에도 불구하고 1970년도 요도호사건의 주범인 일본 적군과 테러리스트를 보호하고 있다는 명분으로 미행정부의 테러리스트 명단에서 빠지지 못하고 있다. 그러나 이면에는 북한이 대량살상무기의 확산과 마약 및 필로폰 등을 제조 판매하고 있는 정황이 고려되고 있다는 것이 정설이다. 테러지원국의 지정해제는 미 행정부의 재량행위이다. 그러나 지정해제에 앞서 미 대통령이 해당국가가 현재 국제테러를 지원하지 않고, 향후에도 지원하지 않으면 지난 6개월 동안 테러지원을 하지 않았음을 의회에 보고서 제출을 통하여 증명하여야 한다. 현재 미국의 테러지원국 명단에는 “Cuba, Iran, Libya, North Korea, Sudan, Syria 등 6개국이 있다.

과 미·북 회담 및 남북한 정상회담 모두 생전략의 한 수 단일 수밖에는 없다. 그 이유와 배경은 의외로 간단하다. 바로 북한의 수령인 김정일 국방위원장이 미안마 아웅산 폭탄테러와 대한항공 858기 폭파를 지령한 수괴이기 때문이다. 그렇다고 그들이 쉽게 전면전과 같은 군사적 도발행위를 할 수는 없을 것이다.

서해NLL(Northern Limit Line)과 같은 이슈를 가지고 국지적인 군사적 분쟁을 조성할 가능성은 여전히 높다. 그들의 내부적 긴장을 유지하여 주민통제를 강화하고, 한국과의 관계에서 더 많은 것을 얻을 수 있기 때문이다.

그리고 북한의 수령체제의 유지가 어렵거나 남한 내 정치적 환경이 북한에 매우 불리하다고 판단된다면 새로운 도발을 일으킬 가능성이 여전히 매우 높다. 그 것은 바로 연성목표물에 대한 테러리즘이 될 가능성을 높이는 이유이다. 즉 북한은 과거와 달리 테러리즘의 목표를 국가시설 혹은 국가요인 등과 같은 경성목표물에서 연성목표물로 옮겨갈 가능성이 높으며, 그 대상으로는 완전범죄가 용이한 지하철, 백화점, KTX 같은 고속철도 등이 된다는 것이다. 북한은 이러한 방식이 얼마나 효과적인지 최근의 뉴 테러리즘에서 학습하고 있을 가능성이 높다.

미국 국무부는 지난 2004년 4월 30일 '세계 테러리즘의 유형 : 2003'이라는 연례 세계 테러보고서에 북한에 의한 일본인 납치문제를 처음으로 명기하며 납치문제를 테러문제의 하나로 보겠다는 입장을 밝히며 북한을 테러지원국으로 재지정하였다. 과거 북한의 대남테러에 대한 성격은 대부분 체제 지향적이었고, 그 대상에 있어 국가 지도층에 대한 테러리즘이었다고 할 수 있다.

현시점에서 북한이 미국으로부터 테러지원국으로 지정되고, 핵문제로 인한 북·미간 갈등국면에서 테러리즘의 시행은 오히려 득보다 실이 더 크다고 저울질한다면 과거와 같은 테러리즘을 도발할 가능성은 높아 보이지 않는다. 북한은 지난 용천 열차 폭발사고 이후 범세계적으로 북구지원을 받은 바 있고, 앞으로도 받을것이다. 뿐만 아니라 이러한 시점에 북한이 테러리즘에 의한 어떤 도발을 자행한다면 북한의 의도와는 달리 오히려

미국의 대북강압정책에 대해 지구촌 사람들의 지지를 불러일으키게 될 것이다. 게다가 9·11테러 이후 북한은 테러관련 국제협력에 가입한 바 있고, 1991년 남북기본합의서 작성시에도 남한에 대한 폭력행위를 포기한다면 보증을 실시한 바도 있다.

그러나 누구도 북한의 대남테러 가능성이 없다고 단언할 수 없다. 북한의 테러는 지금까지 주로 체제전복적인 성격을 가지고 있었으며, 전면전인 아닌 비정규전 양상의 하나로서 테러정책을 추구하려 왔다. 따라서 북한은 앞으로도 테러정책을 고수하면서 한국 내부의 불안과 혼란상태의 지속을 조성함으로써 최종목표인 무력적화통일의 기반을 조성하고자 할 것이다.

그러나 그들의 체제유지가 점차 어려워지고 미국에 의한 강한 압력에 대하여 오판할 경우 북한은 한국을 대상으로 최근의 일반 테러리즘의 성격과는 달리 비정규부대를 투입하여 전면전 이전에 사전 우위를 확보기 위한 테러리즘을 가할 가능성이 있다. 특히, 향후 대량살상무기 개발과 함께 테러를 둘러싼 미국과 북한간의 상호작용의 향방이 북한의 직접적인 대남테러 재개여부를 가름할 중요한 계기로 작용할 것으로 보인다.

『빈 라덴의 전기』에 의하면 북한은 국제테러조직과 연계를 갖고 있음이 드러났다. 빈라덴의 테러조직은 수년 전 북한으로부터 비교적 싼값으로 탄저균 샘플을 수입한 바 있다는 것이다. 북한은 60년대 중반부터 외국테러리스트들에 테러관련 훈련지원을 하여 총 4,800여명을 배출한 바 있다. 리비아, 수단, 레바논, 아프가니스탄 등의 국가에 태권도 교관이라는 명목으로 테러교관을 파견한 것이다. 이러한 일련의 사실들은 북한과 ‘알카에다’와 같은 국제 테러조직과도 밀접한 관계를 가지고 있고, 북한이 언제든지 그들이 원하는 시기에 테러리즘을 가할 수 있는 능력을 보유하고 있음을 말해준다.

북한은 자체 특수공작요원을 대량으로 보유하고 있기 때문에 상황의 전개에 따라 특수공작요원을 이용하여 다양한 전술에 의한 대남 테러리즘을 감행할 가능성이 충분히 있다. 게다가 북한은 국제테러조직 또는 국내 급진 좌경세력과 연계된 테러를 한국에 대하여 시도할 가능성이 있다. 북한은 65개 국제테러조직과 연계를 맺고 있는 것으로 파악되고 있다. 이 경우

테러의 유형은 다양할 것이다. 주한 미군시설에 대한 테러를 감행하여 한국의 반미감정을 부추기거나, 반정부 시위에 극열분자를 투입시켜 상황을 극도로 혼란스럽게 조성할 수도 있다. 아무튼 북한은 대량의 특수공작요원을 이용하여 국내 치안질서를 교란하기 위하여 테러공격을 시도할 가능성이 농후하다.²²⁾



22) 이은득(2004), “국제테러리즘의 가능성과 대책”, 『자주 국방과 한반도 안보』, 국방대학교 안보문제연구소, p.255-256.

제 3 장 한반도의 뉴테러리즘 전망 및 대응실태 분석

제 1 절 북한의 테러리즘 실상과 전망

1. 북한 테러리즘의 특징 분석

북한의 테러리즘 가능성은 ‘트로이의 목마’²³⁾에 해당된다. 트로이의 목마에는 적이 보이지 않는다고 적이 사라진 것으로 착각하는 것이 얼마나 위험한지를 경고하는 역사적 교훈이다. 9·11테러 이후에 반테러 정세라는 국제환경 때문에 북한의 테러활동이 소강상태에 들어갔다고 북한의 의도와 테러 잠재능력을 보지 못하고 트로이군처럼 목마로만 인식해서는 안 될 것이다.

테러리스트라는 용어를 최초로 사용한 단체는 19세기 소련의 한 주요 혁명 단체였다. 테러리즘의 사용을 정당한 정치투쟁 수단으로 간주하는 과거 소련의 시각이 북한으로 유입, 전달되었다고 볼 수 있고 이런 사상이 마르크스-레닌주의 통치자들의 저서에서 이미 나타나고 있다. 이들은 하나같이 공산주의 목표달성을 위해 테러리즘을 사용할 것을 주장했다. 즉 마르크스는 그의 저서 ‘자본론’에서 폭력은 새로운 사회를 잉태하는 구사회의 산파라고 주장했다. 1848년 마르크스는 정치적 폭력의 필요성에 대해 강력한 신념을 갖고 있었다. 그는 구사회의 피비린내 나는 단말마적인 죽음의 고통과 신사회 탄생의 아픔을 줄이는 가장 확실한 방법은 혁명적 폭력이라고 주장했다.

이런 폭력혁명 즉 정치적 테러리즘 만능주의가 북한정권수립과정과 김일성과 김정일로 이어지는 북한지도층 사고의 바탕을 이루는데 결정적 역

23) 트로이(Troy)전쟁은 3200년전 고대 스파르타와 그리스 연합군과 트로이군이 10년동안 싸운 전쟁이다. 트로이의 왕자 파리스가 스파르타의 왕비 헬레나와 사랑에 빠져 트로이로 도주하자 아내를 빼앗긴 스파르타의 왕은 그리스와 연합하여 10년이나 트로이를 공격하다가 거대한 목마를 남기고 철수했다. 그리스 연합군이 퇴각하자 트로이군은 전쟁승리에 도취되어 목마를 성안으로 들여놓고 방심하게 된다. 그러나 새벽이 되어 목마 안 숨어있던 그리스 연합군이 빠져나와 성문을 열자 철수한 것처럼 가장한 연합군이 기습공격을 하자 트로이성은 곧 함락되었다.

할을 했을 것으로 짐작할 수 있다. 북한정권은 3백만의 동족을 희생시키고 전국토를 폐허로 만들었던 한국전쟁을 <조국해방전쟁>으로 미화하고 있는 것만 봐도 폭력승상 집단임을 알 수 있다. 북한은 사회주의 헌법(98년 개정) 서문에서 “김일성 동지의 사상과 업적을 옹호 고수하고 계승 발전시켜 주체혁명을 끝까지 완성해 나아갈 것”이라는 혁명노선 옹호와 제2조 <혁명적 국가>라는 규정, 그리고 제17조에서 “나라의 자주권과 민족적 계급적 해방을 실현하기 위한 모든 나라 인민들의 투쟁을 적극 지원 한다”라는 조항은 북한의 대남 대외정책에서 표결성을 여전히 내포하고 있다고 할 수 있다. 1972년 사회주의 헌법 제16조 규정인 “세계 모든 나라 인민들과 단결해 그들의 민족해방투쟁과 혁명투쟁으로 적극지지 성원한다.”라는 내용을 다소 완화했다고 할 수 있다. 그러나 개정 헌법 중 김일성 주체사상 계승발전과 혁명국가라는 표현 속에서 대외정책으로 국제테러리즘을 국가정책으로 삼을 수도 있다는 것을 암시하는 조항이다.

북한의 테러조직은 크게 테러책임조직과 테러해우이조직으로 구분할 수 있다. 북한의 테러 책임 주체는 그들의 특수부대와 같은 성격의 조직이다.

테러의 책임주체는 때에 따라 테러행위조직과 분리되어 있는 경우도 있으나 실제로 이 두 조직은 불가분의 관계에 있다. <그림 2-1>에서 보는 바와 같이 북한의 테러 책임 주체로서는 북한 노동당의 통일전선부, 연락부, 조사부, 정치위부와 사회안전부등이 있으며 행동조직은 인민 무력부가 관장한다. 통일전선부에서는 직접침투, 해외공작, 재일공작, 대남심리전 등을 담당하고, 연락부는 공작원을 양성, 훈련, 침투임무를 수행하며, 조사부는 공작원들의 기본교육 및 안내, 호송 등의 업무를 맡고 있다. 또한 정치보위부와 사회안전부에서는 북한 내의 테러를 지휘하며, 인민무력부는 대남테러 및 해외 테러를 자행하거나 지원한다. 대남 테러와 해외 테러를 담당하는 기구는 노동당이 계호기 및 지휘를 담당하고 인민무력부가 실행한다. 즉 해외 테러활동 및 지원활동은 표에서 보는 바와 같이 노동당 비서국의 대남사업 담당비서의 지휘 통제 하에서 수행되는데 그 예하에는 한국내의 호응 세력과 해외 호응세력 및 국제테러 조직과의 연계 하에 대남 및 해외 테러활동을 전개하고 있다.

6·25전쟁이 정전되고 나서 지금까지 북한은 2,800여 회에 걸쳐 대남 무력 도발을 감행했다. 그중에서 중요한 북한의 무력도발은 1960년대 해군 함정 PCE-56함 격침 사건, 미국의 전자정찰함 푸에블로호 납치사건, 124 군부대 무장공비들의 청와대 기습사건 및 울진·삼척지구 침투 사건, 대한항공 YS-11기 납치 사건 등 2,817건에 달한다.

1970~80년대에는 문세광의 대통령 저격사건, 기습 남침용 땅굴 굴착사건, 판문점 도끼 만행 사건, 미얀마 마웅산 폭탄 테러 가선, 대한항공기 폭파 사건 등 550여회에 달하며 90년부터 지금까지 ‘서울 불바다’ 협박 파문, 강릉 무장공비 침투 사건, 연평해전 및 서해교전 등 70여회에 이른다.²⁴⁾ 따라서 한편으로는 대화와 평화를 외치면서도 다른 한편에서는 계획적이고 치밀한 도발을 멈추지 않은 북한의 대표적인 [표3-1]에서 잘 나타나고 있다.

[표 3-1] 북한의 주요테러 및 국지도발회수 / 피해

테러 / 국지도발	회수 및 피해
간첩 / 무장공비 침투	4,500여명 침투
해상경계선 침투	6,000여회
정전협정 위반	90,000여건
어선피격·나포 / 어민 납북	4,000여회(나포 38척 / 어민납북 350여명)
항공기 납북 / 폭파	4회(납북 3회, 폭파 1회)

* 출처 : 합동참모본부(2005), 『북한의 도발사례 분석』, 서울 : 합동참모본부. p.65.

2. 북한의 대테러 정책 및 동향

대한항공 폭파사건을 근거로 미국으로부터 테러지원국으로 지명되고 있는 북한은 테러지원국 해제를 위해 테러반대 입장을 계속해서 취해 왔다.

24) 국방일보, 2004. 4. 23.

조명록 국방위원회 부위원장이 2000년 10월 12일 “북-미 공동코뮈니케”(U.S-D.P.R.K Joint Communique)에서 “모든 국가와 개인에 대한 테러 행위에 반대 한다”는 성명과 함께 테러에 대한 모든 국제협약에 가입할 뜻을 밝힌 적이 있다. 이러한 내용과 함께 그 성명은 “국제테러가 세계 안보와 평화에 대한 용납할 수 없는 위협이 되고 있으며, 화학, 생물학 또는 핵 장치 및 물질을 이용한 테러행위를 포함한 모든 형태의 테러리즘은 거부되어야 한다”는 점을 담고 있다. 추가적으로 테러리즘 퇴치방법에 대해서도 거론하고 있는데, 테러분자나 테러단체에 물질적 지원이나 피신처를 포함한 방편을 제공하지 않고 테러분자를 재판에 회부하며, 민간 항공 및 해운의 안전을 위해 테러와 싸우는 것이 포함되어 있다.

클린턴 행정부 말기에는 북·미간 ‘미사일에 대한 포괄적인 통제, 미국의 보상’을 토대로 한 일괄타결 과정에서 인공위성 발사 횟수·비용·형태 문제와 대리발사시 북한기술진의 참여문제로 테러지원국 제외 합의가 결렬되었다. 이에 따라 “북-미 공동코뮈니케”에서 “미국 법률의 요건을 충족시키는 대로 북한을 테러지원국에서 제외하기로 한다”는 미국의 입장이 관철되지 못했다. 부시 행정부가 등장하자 테러지원국 지명이 계속되었으며, 해제에 대한 가능성이 적어지자 북한은 보다 강도 높은 물만을 보이고 있다. 북한은 미국의 대 아프가니스탄 공격직후 미국이 무고한 민간인을 희생시키는 무력사용을 정당화 할 수 없다면서 아프가니스탄 공격을 비난 하였으나, 곧 바로 리형철 전 유엔 주재 북한대표부 대사를 통해 ‘유감스럽고 비극적인 사건’이란 입장을 밝히는 등 대테러전쟁에 대한 변화된 모습을 보여 왔다. 이러한 상반된 북한의 입장은 아랍권 국가들 특히 그 동안 거래를 유지해 온 적성중동국가들과의 관계를 고려하고, 미국과의 관계 악화를 원하지 않는 북한의 메시지가 내포되어 있다고 볼 수 있다. 그 이후 북한은 “온갖 형태의 테러를 반대 한다”는 입장을 밝히면서 다시 한번 미국의 대북 테러지원국 해제를 촉구했으나, 미국이 호응하지 않아 불만이 크다. 특히 평양은 미국이 최근 일본 적군파를 테러단체에서 뺀 상태에서 북한을 테러지원국으로 계속해서 지정해 놓은 것은 비합리적이라 보고 있으며, 북한을 테러지원국으로 묶는 적대 정책을 추구하고 있는 미국

도 비난받아야 한다는 입장을 보이고 있다. 그러면서 북한은 9·11테러 참사 이후 테러행위에 직·간접적으로 연계된 제반 행위에 대해 테러 지원행위로 간주하고 있는 미국에 대해 비난의 강도를 높이고 있다. 뿐만아니라 북한은 대량살상무기 보유국가 및 테러지원국가로 분류하고 ‘악의 한축’(axis of evil)으로 규정짓는 부시 행정부에 대해 강력 반발해 왔다.

북한은 “테러 국가적 테러지원국으로 지목할 만한 그 어떤 현실적인 근거도 존재하지 않고 더구나 대량파괴무기를 가지고 세계평화를 위협하는 그런 나라로 불릴만한 실질적인 조건도 없다”면서 미국의 테러지원국 지명이 부당함을 역설해 왔다. 북한은 미 국무부가 2000년 5월 자국을 테러지원국 지명이 부당함을 역설해왔다. 북한은 미 국무부가 2000년 5월 자국을 테러지원국으로 재지정 했을 때에도 온갖 형태의 테러와 그에 대한 어떠한 지원도 반대하는 원칙적인 입장을 일관대게 견지하고 있음을 알린바 있다. 그러나 미 국무부가 2001년 4월 북한을 테러지원국으로 다시 지정했을 때 북한은 이를 ‘대북 적대시 정책’, ‘도발적인 범죄행위’, ‘정치군사적 압력’ 등으로 표현하고 미국의 조치에 강한 불만을 표출했었다. 이러한 불만은 2002년 5월 미 국무부가 북한을 테러지원국으로 재지정 했을 때에도 재차 표출되었다. 이는 북한 외무성 대변인의 발언(2002. 5. 25)을 통해 단적으로 나타난다. “국제테러의 왕초로 사람들의 비난과 조소의 대상이 되고 있는 미국이 제멋대로 만들어 발표한 테러에 관한 연례보고서는 사실상 논평할 가치조차 없다” 그리고 “미국이 누구도 인정하지 않는 테러모자를 씌우겠으면 씌우고, 말겠으면 말라는 것이 우리의 입장”이며 “저들 말을 고분고분 듣지 않는 나라들에 이른바 테러 따기를 붙여 놓는 것은 ‘몽둥이 정책’을 추구하기 위한 상투적 수법”이다. 이는 그동안 중단되었던 북·미 대화와 국제사회의 반테러 분위기를 인식한 데 따른 것이다.

북한은 2001년 11월 21일 “테러자금 조달 억제를 위한 국제협약”(International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism), “인질 억류 방지에 관한 국제협약”(International Convention Against the Taking of Hostages) 등 2개 반테러협약에 정상으로 서명하였다. 전자는 테러자금 제공·모금 행위의 처벌, 후자는 테러 및 인질사태 방지를 위한 노력 등을 주요 내용으로

하고 있다. 북한의 협약 가입은 9. 11테러 사건 이후 조성된 국제사회의 반테러 분위기에 합류하기 일환으로 볼 수 있다. 이어 북한은 2001년 12월 방북한 스웨덴 특별사절단을 통해 미 가입 5개 협약 "핵물질 방호에 관한 협약"(Convention on the Physical Protection of Nuclear Material), "가소성 폭약의 탐지용 식별조치에 관한 협약"(Convention on the Markin of Plastic Explosives for the Purpose of Detection), "폭탄테러 억제를 위한 국제협약"(International Convention for the Supperession of the Financing of Terrorism), "항해의 안전에 대한 불법적 행위의 억제를 위한 의정서"(Convention on the Supperession of Unlawfil Acts Against the Safety of Fixed Platforms Located on the Continental Shelf)에 가입할 의사를 표명한 바 있다. 이러한 추가 가입 의사 표명은 북한이 테러지원국에서 벗어나려는 노력의 일환으로 볼 수 있다.

북한이 농축우라늄 핵개발의 시인으로 미국의 경계가 한층 높아진 상황 속에서도 북한은 "온갖 형태의 테러와 그에 대한 지원을 반대한다"는 입장을 재천명 하였다. 그러면서 "미국 사법당국이 새로운 외국인 등록규정이라는 것을 발표하면서 우리를 테러 위험성이 높은 나라로 지목한 것은 그릇된 여론을 조성해 압력과 제재를 가하려는데 있다"면서 테러지원국 지명이 부당함을 강력히 주장해 왔다.

3. 북한의 대남테러 위협

북한은 김정일 등장 이후 해외 테러리즘 활동을 강화하고 있으며, 특히 노동당산하 대남 담당비서의 지휘 하에 통일전선부, 연락부, 조사부, 대외 정보조사부를 두고 해외 테러리즘 활동의 역량을 강화하고 있으며, 국제조직에 의한 대규모 테러활동을 통해 국제행사를 방해하거나 대미 압력수단으로 이용하여 국내 주요 미군군사시설 및 외국인 시설물, 요인 등 불특정 다수를 대상으로 자행하는 형태가 나타날 수가 있다. 그러나 1987년 대한항공 858기 공중폭과 이후 북한의 테러리즘 정책은 수면 위로 드러나지 않고 있다. 그렇다고 해서 북한이 테러리즘 정책을 완전히 포기했다고 믿

는 것은 잘못된 것이다. 아울러 우리정부의 지속적인 남북 화해·협력정책에 따라 과거 어느 때보다 남북관계가 개선된 것도 사실이다. 이에 따라 북한에 의한 대남 테러리즘의 가능성도 낮아진 것이 사실이다. 그러나 북한에 의한 대남 테러리즘의 가능성을 완전히 배제할 수는 없다. 만약 북한이 테러리즘을 자행한다면 그 유형은 다음의 세 가지로 예상할 수 있다.

첫째, 북한이 자체의 특수 공작요원을 이용한 테러리즘이다. 1983년 미얀마의 아웅산 폭파사건, 1986년 김포공항 폭파사건, 그리고 1987년 마우미(김현희)에 의한 대한항공 858기 공중폭파사건 등에서 알 수 있듯이 북한 자체 내에서 고도의 훈련을 받은 특수 공작요원들을 이용한 대남 테러리즘 발생 가능하다. 하지만, 북한이 9. 11 테러사건 직후에 외무성 대변인을 통해 “북한이 유엔회원국으로서 모든 형태의 테러, 그리고 테러에 대한 어떤 지원도 반대하며, 이 같은 입장은 변하지 않을 것”이라면서 “이번 사건도 이 같은 관점에서 접근하고 있다.”는 성명을 밝힌 바 있고, 북미관계 개선으로 체제 보장의 희망을 가지고 있는 북한에게 걸림돌로 작용하고 있는 테러리즘 지원국 명단에서 제외되기 위한 시도들을 부분적으로 하고 있으며, 9. 11 테러사건 이후 형성된 반(反)테러리즘의 국제적 분위기와 여론을 감안할 때 테러리즘을 그들의 전략·전술로 활용하는 데는 신중해질 것으로 판단된다.

둘째, 국제테러 조직과 연계한 테러리즘이다. 북한은 과거 중도, 남미 등 제3세계 국가들에게 테러리스트 훈련단 및 고문관을 파견하여 테러리즘에 기법에 관한 교육을 지원했으며, 아울러 테러리스트 단체들에게 무기와 자금을 지원한 것으로 알려져 있다. 따라서 북한이 가지고 있는 테러리스트 네트워크를 활용하여 대리전양상의 테러리즘을 자행할 수도 있다고 판단된다.

셋째, 국내좌경세력들을 이용한 테러리즘이다. 급진 좌경세력들은 폭력에 의한 비관여론과 정부의 강력한 대처로 고립화 되어 가고 있다. 그러나 이러한 좌경세력들의 뿌리가 아직도 완전히 제거된 것이 아니라, 지하세력을 형성하고 있기 때문에 최근 한국 내에서 ‘국가보안법’ 폐지 찬·반 논쟁에 따는 전 국민적인 국론분열 현상은 향후 국내에 있는 좌경세력들을

이용한 테러리즘의 가능성을 완전히 배제할 수 없게 만들고 있다.

제 2 절 한반도 새로운 위협 및 위기발생 상황 분석

1. 급조 폭발물(IED)의 새로운 위협

2007년 아프가니스탄에서 철수했던 우리 정부는 내년 상반기에 특전사를 중심으로 한 300명 내외의 비전투병을 다시 파견할 계획이다. 정부는 9·11테러 이후 배후세력을 색출하기 위해 미군이 공격을 시작한 아프간에 2001년 해·공군 수송지원단을, 2002년 9월에 국군의료지원단(동의부대)을, 2003년 2월에는 건설공병지원단(다산부대)을 파견했지만 2007년 ‘아프간 인질사건’이 발생한 이후 그해 말 모두 철수시켰다. 정부는 현재 아프간 바그람 미군 공군기지 내에서 25명 수준으로 운영중인 의료·직업 훈련팀을 내년 1월까지 85명 이상으로 늘리는 한편 아프간의 또 다른 주정부 지역에 독자적으로 운영되는 지방재건팀(PRT)을 구성할 계획이다.

미군들이 보호하는 바그람과는 별도로 우리 정부가 독자운영을 계획하는 PRT에는 최소 45명 이상의 민간요원이 파견되는데 이들을 보호하기 위한 구실로 특전사 병력을 모태로 한비전투병과 경찰 인력이 파견되는 것이다. PRT경계는 외곽 바깥쪽을 아프간 현지 군이, 외곽 안쪽은 국제안보지원군(ISAF)이 맡으며 PRT내부는 한국에서 파견된 비전투요원과 경찰이 맡은 삼중 보호형태로 운영된다.

PRT란 내전으로 마비상태에 놓여있는 아프간 주정부들의 행정 역량을 배양하고 농업 등 경제 재건, 인프라스트럭처 구축, 인도적 지원과 아편 재배 단속 등을 돕기 위한 포괄적인 지원 조직이다. 현재 아프간에서는 미국 독일 스웨덴 등 14개국이 아프간 34개주 중 31개주에서 26개의 PRT를 운용하고 있다. 이 중 12개 PRT는 미국, 2개는 독일, 나머지 12개는 12개국이 각각 주도한다. 한개의 PRT는 약 60~700명으로 구성돼 있으나 지역별 치안상황에 따라 구체적 활동, 규모, 구성 등이 다르다. 우리 정부가 독자 운영하게 될 PRT가 어느 지역에 설치될지는 아직 베일에 가려져 있

다. 정부는 이달중 아프간에 파견될 정부종합실 사단을 아프간 정부, ISAF등과의 협의를 통해 최종 결정한다는 입장이다. 현재 PRT가 설치돼 있지 않은 카피사주나 미국 뉴질랜드 등 다른 나라가 운영하던 기존 PRT를 물려받는 방안, 바그람 인근 지역 PRT를 물려받는 방안 등 세가지 안이 검토되고 있다. 비 전투병 파병안이 국회를 통과하고 내년 상반기에 PRT가 실제 파견되면 우리 국민의 안전 여부가 주요 변수로 떠오를 전망이다. 2007년 아프간 인질 사태의 끔찍했던 악몽이 여전히 생생한 상황에서 비록 비전투병이라 할지라도 탈레반 등 저항세력과 교전이 발생하면 우리측 인명피해가 발생할 수도 있기 때문이다.

또 탈레반의 주요테러 유형인 IED(Improvised Explosive Device)라 불리는 급조(急造)폭발물은 일종의 사제(私製) 폭발물인 IED는 종전에 기존의 포탄이나 폭탄을 위장해 원격 조종으로 폭발시키는 방식으로 위협적이고 점차 도로변 경계석이나 쓰레기통, 페트병, 죽은 개 등 폭발물로 식별하기 어려운 물건들을 활용해 폭발물을 제작, 피해가 늘어나고 있다. 강력한 IED는 장갑차는 물론 지군의 M1A1 주력전차까지 파괴할 정도다.

IED는 이라크에서 미군에게 많은 피해를 줬지만 2007년 이후엔 아프가니스탄에서도 사용사례가 급증하고 있다. 미 국방부에 따르면 아프가니스탄에서의 IED공격건수는 2007년 이후 350% 증가했고, 지난 2년간 IED에 의한 사상자 수는 400%나 늘어났다. 미군은 이에 따라 각종 첨단 무기보다 지뢰 폭발에 비교적 잘 견디는 지뢰방호 장갑차량(MRAP) 배치에 최우선 순위를 두고 지난해에만 100억달러가 넘는 예산을 투입했다. 최근 2009년 10월 27일 아프카니스탄에서 IED공격으로 미군 8명이 사망하였고, 한국군 아프카니스탄 재파병 확정된 지금 죽음의 IED는 남의 일이 아니다.

그러면 이제 아프가니스탄에 300명 안팎의 경계병력을 파견하기로 한 우리 군의 대비수준은 어떠한가. 우선 IED에 대처하기 위한 지뢰방호 장갑차량이 전무(全無)한 게 현실이다. 탈레반의 위협이 커지고 있는 아프가니스탄에서 평화재건 활동을 위해 도로상을 이동하며 기지 외부에서 활동을 해야 하는 상황에선 강력한 장갑차량 등 철저한 대비책이 필요하다는

지적이다. 몇 년째 IED와 싸우며 노하우를 축적해온 미군도 피해가 늘고 있는 실정인데 우리 군은 아직까지 IED와 제대로 싸워본 경험도 없다. IED대책은 아프가니스탄과 같은 해외파병 준비뿐 아니라 북한 변수와 관련해서도 절실히 되고 있는 실정이다. 월터 샤프 주한미군사령관은 터득하고 있다고 밝혔다. 비싼 첨단무기 분야에서 한·미 양국 군을 도저히 따라올 수 없게 된 북한군은 IED가 이라크와 아프가니스탄에서 세계 최강의 미군을 가장 괴롭히는 무기로 사용되는 것을 보고 급조폭발물에 대한 새로운 공격을 구상하게 된다.

급조폭발물(IED)이란 Improvised Explosive Device의 약자로 살상, 파괴, 공격등을 목적으로 폭발성, 치명성 있는 부품을 결합하여 인위적으로 급조한 모든 폭발성 장치를 말한다. 즉 급조폭발물은 상용폭약, 군용폭약, 직접 제작한 폭약, 각종 화기탄, 화학적, 생물학적 약품이나 병원체 등을 사용한 주장약과 여러 종류의 상용 장치 및 군용 장치들을 이용하여 쉽게 노출되지 않도록 직접 제작한 모든 폭발물이다. 급조폭발물은 거의 대부분 군사적 재료를 사용해서 만들 수 있는데 기본적으로 사망이나 상해를 낼 수 있도록 고안하고 단독으로 사용하거나 또는 다른 장치와 조합해서 사용한다. 급조폭발물은 강력하고 안정적인 폭약을 획득하여 제조가 가능하고 파괴효과도 매우 뛰어나기 때문에 테러리스트에 의해 많이 사용되는 무기이다.

급조폭발물의 역사는 명확히 밝혀져 있지는 않지만 지난 백여 년 간의 특별한 사건, 사고에서 급조폭발물이라고 칭할 수 있는 것을 찾아 볼 수 있다. 그 예로 1983년에 트럭포탄이 레바논의 베이루트 평화유지군 막사를 공격하여 297명 사망, 100여명 부상을 입혔으며, 1988년에는 스코틀랜드의 루커베리에서 판 아메리카(Pan America) 항공기가 폭발하는 사고가 있었다. 특히, 1993년에 발생한 뉴욕 국제무역센터에 대한 차량폭탄 테러 공격은 사상자는 없었지만, 미국본토에 대한 공격능력을 보여 주었다.

이외 미국 극우파의 오크라호마 연방 정부 청사 폭파(1995. 4. 168명 사망, 700여명 부상) 등 여러가지 사건이 있었으며, 이러한 급조폭발물 공격들은 더욱 정교하고 살상율도 높아지고 있다.

이라크 전장에서도 저항세력의 급조폭발물을 이용한 공격건수도 증가하여 다국적군에 대한 가장 큰 위협의 대상이 되고 있다. 이러한 급조폭발물 위협은 테러와의 전쟁뿐만 아니라 미군의 팔루자 및 나자프 작전 간에도 볼 수 있듯이 정규작전에도 사용되어 많은 사상자가 발생하였다. 이렇듯 급조폭발물이 많이 사용되고 있는 것은 테러 단체와 같이 규모가 미약한 조직에서 급조폭발물 공격을 통한 혼란조성으로 자신들의 통제력이 아직도 미치고 있음을 대내·외에 과시하는 수단으로 사용함으로써 국제적인 반전분위기를 유도하고, 파병에 참여하는 국가들에게 심리적 불안감을 심어주고 추가파병을 못하게 하며, 더 나아가 철군의 유리한 여건을 조성할 목적으로 급조폭발물을 사용한다.

급조폭발물에 의한 피해는 타국의 사례만은 아니다. 우리나라도 이미 1983년 미얀마 아웅산 국립묘지에서 폭발물에 의한 테러를 당하였으며, 1987년에는 KAL기가 폭파되어 115명의 사상자가 발생하였다,²⁵⁾ 특히, 북한과 대치하고 있는 우리나라는 그 어떤 나라보다 급조폭발물의 위험에 가장 크게 직면해 있다고 볼 수 있다. 북한은 자체적으로 급조폭발물을 이용하여 테러나 전쟁에서 활용할 능력을 갖추었으며, 제 3국의 테러단체에 대하여 게릴라 훈련, 교관단 파견, 장비 등을 지원하고 있어 직접 또는 제 3국을 이용한 급조폭발물 운용을 자행 할 것이다.

북한은 16만 여명의 특수전 부대를 보유하고 있으며 다양한 IED사용 능력과 IED테러에 활용이 가능한 다양한 폭약재료, WMD(Weapon of Mass Destruction)·화학무기 보유량이 세계 3위를 나타내고 있고 자체적으로 급조폭발물을 이용하여 테러나 전쟁에서 활용할 능력을 갖추고 있어, 급조폭발물에 대한 위협은 장차 전에 있어서도 계속될 것으로 예상되면 전쟁 시 지상 작전, 침투 및 국지도발 대비작전, 안정지원작전, 평화지원 작전 등 모든 작전의 유형에 위협은 존재 할 것으로 예측된다.

IED의 유형에는 첫째, 차량을 이용한 폭발물(VBIED : Vehicle Borne IED)테러는 차량 폭탄의 많은 양의 폭탄을 탑재할 수 있고, 공격 목표로의 이동이 용이해 무차별 폭발물 테러에 자주 이용된다. 차량을 이용한 폭

25) 미얀마 아웅산 국립묘지 테러는 서류가방의 급조폭발물에 원격조정장치로 제작되었고, KAL기 테러는 액체폭약과 시한장치로 제작되었다.

발물 테러는 크게 직접공격 방식과 간접공격 방식으로 나눌 수 있다. 직접 공격 방식은 테러범들이 그들이 소유하고 있는 차량에 폭발물을 탑재하고 공격 목표 근처에 주차시킨 후 폭발시키는 방법과 테러범이 직접차량을 운전하면서 공격 목표에 충돌하는 자살 폭탄 공격 등이 있다. 간접 공격 방식은 주로 요인암살에 사용하는 방식으로 테러 대상이 탑승하고 있는 차량에 접근하여 폭발물을 부착하여 폭파 하는 것이다.

두 번째, 일상 용품을 이용한 폭발물은 테러범들이 이동 중에 보안 당국의 검색을 피하고, 공격대상 시설 등에 설치했을 경우에도 검색이 어렵도록 하고자 하는 목적에 치중하면서 만드는 폭발물이다. 이 유형의 폭발물에는 밑창에 폭발물을 은닉하는 신발폭탄, 얇게 성형된 플라스틱 폭발물을 부착한 양말 폭탄, 내부에 폭발물을 설치하는 축구공 폭탄, 서류 등을 담은 용도로 사용하는 가방을 이용한 폭탄, 일상 필수품이 되어버린 TV, 비디오카메라, 비디오테이프 등을 이용한 폭탄, 맥주 캔 등 생필품 용기를 이용한 폭탄, 봉제 인형, 장난감 등 완구류에 폭약을 은닉하여 원격조정으로 폭파하는 폭탄, 일상생활에서 흔히 볼 수 있는 배낭을 이용한 폭탄 등 폭약을 담을 수 있고, 의심을 받지 않을 수 있는 모든 유형의 용기를 이용한 다양한 폭탄이 있다.

세 번째, 부착식 폭발물테러는 철제 물체일 경우에는 자석, 그리고 비(非)철제 물체인 경우에는 끈을 사용하여 표적에 부착하거나 차량의 경우 엔진 하부에 부착하여 시동시 폭파시키는 폭발물 유형이다. 주로 차량 및 건물에 대한 폭파 용도로 사용되지만 경(經)장갑차까지 폭파가 가능하다. 폭약으로는 TNT또는 성형 장약이 사용되며, 타이머로는 손목시계 혹은 소형시계가 사용된다.

네 번째 LPG 폭발물테러는 LPG 폭발물은 소형, 대형, 가정용 LPG 용기 혹은 소형 LPG 트레일러 등의 용기를 파괴된 차량, 트랙터, 트럭에 은밀히 설치하여 군 기지, 건물, 차량 등을 파괴 및 인명 살상 목적으로 이용된다.

다섯 번째 자살용 폭발물(SBIED : Suicide Bomber IED)테러는 가장 잔인하고 극적인 테러의 전형이다. 자살테러에 가장 많이 이용되는 종류는

자폭 벨트, 자폭 조끼 등이 있으며, 심지어는 자살 테러범이 여자인 경우에 보안 당국에게 사전에 적발되지 않도록 브래지어 폭탄을 이용하는 경우도 있다. 자폭 벨트는 통상적으로 TNT폭약을 장착하여 허리에 부착한다. 자폭 조끼는 직사각형 콤포지션 C-4 플라스틱 폭약과 수백 개의 강철 베어링을 조끼에 장착하는 방식이다. 자살 폭탄 테러의 주요 공격 목표는 군 숙영지, 관공서, 호텔, 시장 등의 군중 밀집 지역이 대부분이다.

이러한 IED 위협은 테러와의 전쟁뿐만 아니라 미군의 팔루자 및 나자프 작전 간에도 볼 수 있듯이 정규작전에도 사용되어 많은 사상자가 발생하였다. 이렇듯 급조폭발물 공격을 통한 혼란조성으로 자신들의 통제력이 아직도 미치고 있음을 대내·외에 과시하는 수단으로 사용하고 공격현장을 공개하므로써 국제적인 반전부위기를 유도하고, 과병에 참여하는 국가들에게 심리적 불안감을 심어주어 철군의 유리한 여건을 조성할 목적으로 급조폭발물을 사용하고 있다.

알카에다 등 이슬람 테러조직은 미국 등 동맹군에 대한 공격수단으로 IED를 최대한 활용하고 있는 실정이다. 2005년 종전 이후에도 IED테러로 인한 미군 사망자는 급증하였고, 2007년에는 전체 사망자 수의 66%가 IED에 의해 발생하게 되었다.

북한에 의한 IED 테러사례·위협은 1950년대 이후 총 542건의 대남 도발사건 중 대구 美 문화원 방화사건, 비마 아웅산 묘소 폭파사건 등에 IED가 사용되었다. 현재 세계 3위의 WMD/화학무기를 보유하고 있는 북한의 '김정일'은 '04. 2월 이후, "이라크에서의 테러戰을 모방할 것" 등을 계속 강조하면서 IED를 이용한 공격전술을 독려하고 있으며, 한미연합군 사병무도 "IED 등이 한반도 전장에 등장하는 상황을 우려"하면서 실태를 세밀하게 분석하고 중·장기계획을 수립하여 추진하는 등 대비태세를 강화하고 있다. 그간 우리는 국제사회의 책임있는 일원으로써 평화유지 활동을 위하여, 총 13개국 15개 지역에 1,079명을 파견하는 등 적극적으로 참여하여 왔다. 이로 인하여 과격 이슬람 테러조직들의 反美감정이 촉발되어 아프간 피랍사태 등이 발생되었으며, 소득 중대에 따른 허의관광과 기업 및 NGO 등의 대외활동이 증가하였고 국내 거주 외국인중 이슬람권 불법

체류자 등도 증가 추세에 있다.

또한 도시화의 발달로 인한 인구 밀집현상과 對국민·다중 이용시설이 난립되어 있는 우리의 주변 환경은 평시는 물론 개전 초적의 특작부대가 수도권 및 후방지역에 대한 IED공격을 자행할 경우 심각한 사회혼란과 공황(Panic)이 발생될 것이다. 하지만 이에 대비한 군(軍)의 대비능력은 상대적으로 취약하다. 對IED 전담조직이 없을 뿐만 아니라 유사기능인 EOD반도 평시 유기·불발단 위주로 처리하고 있으며, 전시에도 전방 야전군 위주로 지원되고 있다. 아울러 우관기관인 경찰·해경들 공대의 對IED 처리 수준 및 능력도 많은 대비를 하고 있지만 제한되고 있는 실정이다.

2. 위기발생 상황분석과 대테러 정책

오늘날 안보위협 변화의 가장 두드러진 특징은 전통적인 군사적 위협 외에 초국가적·비군사적 위협이 증대되면서 위협양상이 살상무기(WMD) 확산·사이버공격 등 초국가적 위협이 보편화되고 광역화되고 있다. 전염성질병·자연재해·지구온난화·환경오염 등 비군사적 위협도 주요 현안으로 부상하고 있다.²⁶⁾

9·11테러 이후 테러조직과 같은 비국가주체들의 활동은 세계 안보환경의 주요한 위협요소로 인식되고 있다. 이들은 세계화·정보화의 진전으로 인해 과거에는 보유할 수 없었던 공격수단과 파괴력을 보유할 수 있게 되었다. 또한 정규군과는 달리 다양한 국적의 조직원들로 구성된 분산형 네트워크 조직인 경우가 많아 효율적인 대처가 매우 어려운 실정이다.²⁷⁾

한반도에서 예상되는 국가차원의 테러 위협유형은 크게 전쟁 이외의 다양한 위기사태와 한반도 안정위협 및 북한의 불안정으로 구분할 수 있다. 즉, 북한주민이 대량으로 탈출하는 상황, 북한에 대한 외부의 인도주의 차원의 개입이 진행되는 상황, 북한이 보유하고 있는 대량살상무기가 대외정책에 이용되거나 통제에 문제가 발생하는 상황, 내전이 발생하는 상황, 북

26) 국방부(2008), 『국방백서』, 서울 : 국방부, pp.8-12.

27) 박장우(2009), “주변안보환경변화에 따른 통일한국의 군사전략구상”, 한성대학교국제대학원 석사학위논문, p.17.

한 내·외에서 북한당국에 의한 인질사태 등이 예상되며, 이를 분야별로 설명하면 다음과 같다.

첫째, 정치적 위기상황으로 체제유지와 지배기구의 핵심인 김정일과 노동당의 지도기능 마비이다. 김정일의 사망, 암살, 실각이나 노동당의 마비는 북한의 정치적 혼란을 초래할 것이며, 그 혼란은 단기적으로 극복하기 어렵고 치안질서 유지에 많은 작전소요를 요구할 것이다.

둘째, 경제·사회적 차원에서는 국가의 자원부족, 사회적 혼란과 체제위기로 진행되는 상황이다. 예를 들면 식량부족으로 단순한 경제정책 차원의 변화를 위한 요구가 아니라 권력구조나 체제의 질적 변화가 진행될 가능성이 높고, 급기야 김정일 체제의 붕괴나 노동당 일당 지배의 와해 등이 도래할 수 있다. 이러한 경제 및 사회구조의 붕괴는 전쟁초기에 통제되지 못하면 전후 복구에 많은 어려움에 직면하고 민심확보에도 장애요소로 작용할 것이다.

셋째, 군사적 위기상황이다. 체제의 속성을 고려할 때 정치와 군사를 분리해 분석하기에 어려움이 많으나, 북한체제가 직면할 군사적 위기는 두 가지로 나누어 볼 수 있다. 먼저 북한의 군부가 분열하여 내전으로 진행되는 상황으로 다른 정치적 위기나 경제·사회의 위기와 밀접한 상관관계를 맺으면서 발생할 수 있다. 예를 들면 김정일의 갑작스런 사망에 따는 권력 진공상태 상황이나 쿠데타, 사회적 소요의 확대에 편승하여 군 내부에서 서로의 영향력 확대 및 대내외 정책에 대한 갈등이 촉발될 수 있다.

다음은 북한이 국지도발을 하거나 대량살상무기 개발을 지속하여 주변국의 예방적 공격을 초래할 수 있다. 또한 북한 스스로 해결할 수 없는 불안정한 상황이 초래될 가능성이 증대되며, 예방 차원에서 한미 연합을 통한 군사개입의 폭은 한국군 단독개입의 가능성보다 증대된다. 나아가서는 국제사회가 공동으로 개입할 가능성도 매우 높다는 것이다. 비록 모든 국가가 군사적 개입을 하지는 않더라도 북한 재건을 위해 다양한 협력이 이루어 질 것은 쉽게 전망할 수 있으며, 한반도 주변 국가들의 개입과 UNPKO(United Nations Peace Keeping Operations)를 통한 개입 등을 고려할 수 있다.

그리고 북한의 입장에서 보면 그들은 붕괴 이전에 중국이나 러시아에게 체제 안정을 위한 각종 지원을 요청할 것이며, 심각한 경제난 재발을 경우에는 국제사회에 지원을 요청할 것이다.

그 과정에서 주변국의 대북개입은 어느 정도 예상되며, 이러한 지원을 통제할 능력을 상실하게 되면 북한의 질서회복과 안정을 위해 주변국을 중심으로 국제사회가 적극적으로 개입할 수밖에 없다.

따라서 어떠한 입장에서든지 안정화작전이 실시되는 과정에서 예상될 수 있는 장애요소는 우선 북한 주민들이 피정복자라는 피해의식과 심리적 불안, 공포감 등과 반세기 동안 믿어왔던 사상적·문화적인 배경에서 형성된 가치관이 파괴될 경우 안정화 작전에 호응과 지지를 보내기는 커녕 북한식의 주체사상으로 단결되어 끝까지 대항하는 역작용이 있다.

한국은 북한의 테러리즘에 대해서만 군사적으로 대처해 오다가 1981년 88올림픽 개최 확정을 계기로 1982년 대통령 훈령 제 47호를 통하여 대테러리즘 활동지침이 마련되어 9·11테러 이전까지 운용되었다¹⁶⁾. 9·11테러 이전 한국의 대테러 기구는 위원회 형식으로 조직되었기 때문에 사태 발생시에만 편성 및 운용되고, 법적, 제도의 기반이 구축되지 않아 구속력을 발휘할 수 없었다. 또한 생물, 화학, 방사능, 사이버 등의 ‘뉴 테러리즘’에 대한 대비태세가 부족한 실정이다. 그러나 한국도 9·11테러 이후 테러리즘에 대한 대비태세 정비를 위하여 ‘테러방지법’의 입법화를 추진하였다. 대테러정책에 관련 중요사항을 심의·의결하기 위하여 대통령소속하에 국가대테러대책회의를 설치하기로 하였다. 동법이 16대 국회에서 자동폐기되기는 하였으나 그 필요성에 대해서 정치권이 다시 논의되고 있어 그간 문제가 되어 왔던 약간의 조항을 수정하여 17대 국회에서 재처리되어질 것으로 기대된다. 국무총리를 의장으로 하는 대테러 대책회의 예하에 탐지, 조기경보, 수사 등의 대테러활동에 관한 기획, 조정업무를 총괄하는 대테러 센터를 두고 무력, 생물, 화학, 방사능, 사이버 등 분야별 대책본부로 구성된 추진체계를 두도록 되어 있었다.

우리의 대테러 정책에 대한 문제점은 우리의 대비태세가 주로 북한의 테러리즘에 중점을 두고 대비하여 왔으며, 뉴 테러리즘에 나타난 것과 같

이 테러의 대형화, 다양화, 동시다발성 등에 대처하기에는 매우 미흡이다. 그 이유로 첫째, 과거의 테러리즘에 대응하는 조직체계가 위원회 형식으로 조직되어 있었기 때문에 사태 발생시에 편성 및 운용되는 실정이었으나, 이는 앞서 언급한 바와 같이 국무총리를 의장으로 하는 대테러 대책회의 예하에 대테러 센터를 두어 대테러활동에 관한 전반적인 업무를 총괄할 수 있도록 조정하고자 하였다. 그러나 이러한 조직은 중앙정부 뿐만 아니라, 광역 및 기존 자치단체까지 그 역할과 임무가 재정립되어야 하며 지속적인 업무협조를 위한 제도적 보완과 각 행정조직 책임자의 관심이 획기적으로 집중되어야 한다.

두 번째, 테러대응 관련 법적, 제도적 기반이 아직까지 구축되어 있지 못하다. 현재 대테러 관련법령은 대통령 훈령인 ‘국가 대테러 활동지침’뿐이며 동 훈령으로 행정기관 외부에 대한 구속력을 발휘할 수 없을 뿐만 아니라, 테러 행위의 예방, 저지 등을 수행하기가 곤란한 실정이다. ‘테러 방지법’ 제정을 위하여 지난 2001년 국정원에서 각 유관부처의 의견을 수렴하여 입법예고안을 공시하자. 대부분의 언론에서 테러의 개념이 모호하며, 인권침해의 소지가 있고, 이는 국정원의 권한을 강화하고자 하는 의도가 있다며 비판적인 반응을 보였다. 또한 민협, 인권실천시민연대 등 67개 시민, 인권단체들이 ‘제 2의 국가보안법’으로 변질될 우려가 있다며 반발하여 일부 문제가 되는 내용을 수정하여 동년 11월 27일부 당정협의를 거쳐 국무회의에 제출하여 의결을 받아 국회에 제출하였으나 이 수정안은 국회의 입법 심의에 앞서 상기 비판의 연장선상에서 법률안이 통과되지 못하였다.

[표 3-2] 국가 비상사태에 대한 업무분야

구 분	전 면 전	국지도발/ 사회혼란	재난관리
임 무	비상대비업무	민방위/ 향토예비군	재난관리
법 률	비상대비자원 관리법	민방위법/ 향토예비군법	재난관리법
주 무 부 서	비상기획위원회	행자부/ 국방부	행 자 부
비 고	국무총리 업무보좌	직장/지역예비군 직장/지역민방위	국무총리 산하 중앙안전대책위원회

* 출처 : 국가정보원(2005), 『국제테러정세』, 서울 : 국가정보원, pp.69-72.

또한 [표 3-2] 국가 비상사태에 대한 업무분야에서 보듯이 여러형태의 국가 비상사태에 대한 관련부처가 업무가 분산되어 있다. 전·평시 수행할 수 있는 법적 근거도 각기 상이하다. 테러리즘을 예방하고 신속한 대응에 필요한 사항을 규정한 테러방지법은 테러리즘으로부터 국가의 안전과 국민의 생명 및 재산을 보호하고, 반테러 세계연대에 동참하려는 목적과 국가적인 대테러 방지체계의 필요성에 대한 국민적 공감대의 형성에도 불구하고, 국정원이 관계기관과 충분한 협의없이 성급하게 입법 활동을 추진한것에 대한 검찰과 경찰의 반발, 일부 법조계와 시민단체의 인원보호 차원에서 문제제기 등으로 16대 국회에서 법제화되지 못하였다.

세 번째로, 뉴 테러리즘에 대한 대비태세가 부족하다. 생물, 사이버, 방사능, 대규모 동시테러 등 테러리즘 대상이 광범위해지고 수단도 다양해지는 상황에서 우리는 아직까지 적절한 대비태세를 갖추어지지 못하고 있는 실정이다. 즉, 각종 다양한 테러리즘 발생유형을 분석하고 유형별 대응 전략과 프로그램 개발이 시급하다. 아울러 테러발생시 신고접수 및 전파, 초동조치 시행 등 조직적인 대응지휘체계를 구축해야 한다. 이와 더불어 국내외 정보 수집체계도 보강하고 대테러 관련 인력, 장비, 시설 등을 확충하여 사전 탐지 및 사태발생시 해결능력을 구비해야 할 것이다.

마지막으로, 테러리즘에 대한 국민적 의식부족이다. 그동안 무장공비 침

투 등 북한에 의해 자행된 군사적 테러리즘으로 인하여 피눈물 나는 고통을 당하였음에도 불구하고 시대가 흐름에 따라 과거의 고통을 망각하거나 의식적으로 없었던 일로 치부하려는 언행이 도처에서 일어나고 있는 현실이다. 김전일씨 피살사건에 대해서 국민들은 일시적인 흥분상태에서 책임 추궁 측면에서만 관심을 보였으나 국제 테러리즘의 추이나 우리에게 닥치고 있는 위협에 대해서는 그 심각성을 인식하지 못하고 있는 것으로 파악된다. 심지어 북한의 위협조차도 많은 측면에서 애써 감추거나 간과하고 있는 실정이다. 더욱이 한국의 국제적 위상이 세계적으로 높아짐과 금번 이라크 파병결정 및 일부 동남아 테러단체들의 험한감정으로 불특정 세력에 대한 테러의 가능성이 점차로 높아지고 있음을 감안할 때 테러리즘이 우리의 생활주변에 공존하고 있음을 분명하게 인식해야 할 것이다.²⁸⁾

제 3 절 한반도 뉴테러리즘 대응정책 문제점

한반도는 북한의 고전적 테러리즘 이외에 뉴 테러리즘은 아직까지 발생한 적이 없고, 국제 테러리즘 단체에 의한 피해가 없어, 테러리즘 범죄에 대한 국내적·국제적 대응책이 매우 미미한 실정이다.

한국의 테러리즘 대비태세는 앞에서 본 것 같이 북한의 테러리즘의 대형화, 다양화, 동시다발시 대처계획 및 능력은 미국 등 선진국보다 경험부족으로 인한 미흡부분이 대단히 많은 것으로 보여진다.

또한 한반도 유사시 테러위기 관리능력 또한 현재까지 연합사 주도로 전시계획이 작성, 발전되었지만 합참에서 전시 작전 통제권 독자적 행사와 관련 보다 많은 연구와 치밀한 계획수립 및 준비가 필요하다고 판단이되며 효과적인 대테러정책의 문제점에 대한 고려해야 할 사항은 다음과 같다.

그 동안 무장공비 침투 등 북한에 의해 자행된 군사적 도발을 제외하고 일반적인 테러리즘은 우리 국민에게는 관심 밖의 일이었다. 또한 아직도 한국 국민들은 테러리즘은 분쟁지역 등 외국에서 특수하게 발생하는 현상

28) 이은득(2004), 전계논문, p.244-246.

쫓으로 여기고 있다. 그러나 이제 전 세계가 테러리즘으로부터 자유로울 수 없게 되었으며, 특히, 대한민국은 2002년 월드컵 행사를 성공리에 치르는 등 국가적 위상이 세계적으로 높아졌으며, 서울의 대도시화와 국제도시화, 반미감정에 의한 주한미군 시설 이전, 한·미 FTA체결 등 상대적 박탈감에서 오는 빈곤 등을 고려할 때 한국에서의 테러리즘 발생 가능성을 점점 높아져 가고 있음을 직시해야 한다.

긴밀한 시민의 정보제공에 대한 협력이 대테러에서는 절대적인 요소로, 국밀을 상대로 한 테러의 비합리성에 대한 공감대를 확산시키기 위해서는 적극적인 대국민 홍보와 국가 위기관리 기본지침과 대테러 관련법 및 테러 발생시 유형별 조치사항을 구체적·체계적인 시스템을 개발하여 시행하여야 한다.

그리고 언론, 방송에서도 너무 오락적 기능, 광고적 기능에만 치우치지 말고 교육적 기능, 비판적 기능, 보도적 기능 등에 무게를 두어야 한다. 따라서 악랄한 테러리스트들이 매스미디어를 악용하지 못하도록 언론, 방송의 기능을 통해 청소년들을 포함한 대국민에게 대테러에 관한 조치사항을 숙지하여 시행에 오차가 없도록 하여야 한다.

아울러 테러발생시에는 공익적 차원에서 테러작전이나 관련 정보에 대해 언론 및 방송에 공개되는 것을 언론 및 방송기관의 자율적 합의하에 심사숙고를 해야 할 것이다.

또한 우리가 옛날에 반공교육을 의무적으로 받았듯이 대테러에 관한 안전교육도 초·중·고등학생들의 학교 안전교육에 포함시켜 할 것이다. 물론 현재 학교에서 실시되고 있는 안전교육은 정규교과 시간이나 재량시간에 이루어지는 수업의 형태라기보다는 필요에 따라 조희나 종례시간을 이용하는 전달이나 권고의 형태 또는 시기에 따라서 특별한 행사로서 실시하고 있어서 미흡한 점도 없지 않으나 이번 기회에 적극적으로 시행하는 것이 바람직할 것이다.

지금까지는 학교안전 교육의 내용으로 가정안전, 학교안전, 물놀이 안전 및 응급처치, 교통안전, 중독 및 질식사고 예방, 기타의 내용에만 그치고 있는 실정이다.

더욱 중요한 것은 테러리즘 등의 초국가적 위협들이 모두 국가 혹은 국가시설만을 목표로 하지 않는다는 사실이다. 일부 테러조직들이 국가 혹은 국가시설에 대한 테러행위를 제외하고 이 글에서 논의하는 모든 초국가적 위협들은 개인, 기업, 사회단체를 주요 착취의 목표로 설정한다. 이 때문에 초국가적 위협들에 대한 국가만의 대응정책에는 한계가 있다. 국가가 주도적으로 그런 위협들에 대한 대응책을 설정해야 하지만 개인, 기업, 시민단체의 협조없이는 일정한 한계가 있다. 이런 맥락에서 개인 혹은 기업들이 불확실한 미래에 대한 위험부담을 위해 보험에 가입하듯 개인, 기업, 시민사회 역시 국가에 대한 상호협력적 보험을 제공해야 한다. 이런 시도가 국가안보와 인간안보를 조화롭게 발전시킬 수 있는 하나의 방안이다.

결론부터 말하면 초국가적 위협들이 점차로 상호 연계하는 추세이기 때문에 그런 위협들에 대한 통제 역시 새로운 통합형 패러다임을 추구할 필요가 있다. 그러나 통합형 패러다임은 시간과 장소에 따라 유연성을 지닌 선택과 집중적 타격을 추진하는 방향으로 목표를 설정해야 한다. 여기서 ‘선택적’이란 주권을 가진 집중적 타격을 추진하는 방향으로 목표를 설정해야 한다. 여기서 ‘선택적’이란 주권을 가진 국가는 기본적으로 그 주권이 미치는 영토의 한계성으로 인해 초국가적 행위자들보다 활동 범위가 매우 제한적임을 염두에 두기 때문이다. 예를 들면 테러 및 범죄조직들의 목표는 한정되나 국가는 해야 할 목표가 많고 또한 안보와 프라이버스 사이의 논쟁에 직면하고 있다.

따라서 한국이 지닌 국가역량의 한계내에서 최선을 추구하는 것이다. 즉 법집행기관의 인적, 물적, 예산 등 모든 면을 고려하여 최선의 정책적 효율성과 효과성을 획득할 수 있는 분야에 가능한 집중적으로 투자해야 함을 의미한다.

예를들면 현재의 상황에서 글로벌 이슬람 테러조직들이 국내를 대상으로 테러행위를 할 가능성은 높지 않다. 그렇다고 북한이 남한을 대상을 테러행위를 할 가능성도 높다고 할 수 없다. 그러나 한미동맹이 강화되는 상황에서 해외에 파견된 한국군 혹은 해외로 에너지 자원을 획득하기 위해 파견된 기업에 소속된 사람들은 대상으로 테러행위를 할 가능성은 매우

높다. 이럴 경우 국내 법집행기관이 수사권을 발동하여 할 수 있는 일은 거의 없다. 결국 국가정보원과 외교통상부가 외교력을 발휘하여 처리를 할 정도에 불과하다. 따라서 해외에서 발생하는 테러행위에 대해서는 국가정보원과 외교통상부의 상시 공조체제를 평상시에 갖추어야 한다.

국내에서 테러발생의 가능성은 이성적 행위로는 주한미군에 대한 테러가 있으며 비이성적 행위로는 불특정 다수에 대한 무차별 테러행위이다. 두 가지 경우 모두 소규모 테러행위라면 현재의 경찰청의 대테러특공대로 충분히 대처할 수 있다. 그러나 무차별적인 막대한 인명피해 및 장·단기적 경제적 손실을 입힐 수 있는 화생방 무기나 물질을 이용한 슈퍼테러리즘의 경우 현재 경찰의 對테러 역량으로는 일정한 한계에 있다.²⁹⁾ 테러에 대한 최선이 예방임을 감안할 때 비록 발생가능성이 희박하더라도 발생할 경우 나타날 수 있는 시나리오에 대한 대책과 대응기관들의 공조 혹은 통합체제는 마련되어야 한다. 그럴 경우 초국가적 위협에 대한 군의 역할도 분명히 마련할 필요성이 있다.

한편 초국가적 위협들 중에서 국내에서 발생할 가능성이 높은 것은 국내 범죄조직과 한반도 주변에 상존하는 초국가적 범죄조직들인 중국계 삼합회, 일본 야쿠자, 러시아 마피아와 연계된 범죄행위들이다. 현재까지 국내 국내정치상황을 볼 때 이들 범죄조직들이 테러조직과 연계할 가능성은 높지 않다. 다만 한국과 일본의 FTA 추진과 나아가 중국과 러시아를 포함한 동북아 국가들과의 FTA를 추진할 경우 경제적 측면에서만 협상을 할 것이 아니라 동북아 지역에 상존하는 초국가적 위협들에 대한 협상도 공식적이든 비공식적인든 함께 접근할 필요성이 있다. 일례로 1994년 NAFTA의 체결 이래 미국과 멕시코 사이에 불법이민, 마약밀매, 총기밀매가 급격히 확산 중인데 체결 당시 이에 대한 부적절한 대책들이 현재 멕시코와 미국 국경지대의 혼란을 가중시키고 있다.³⁰⁾

29) 1974년 윌리치와 테일러(Mason Willich & Theodore Taylor)에 의해 핵 테러의 위협 가능성을 처음 제기된 이래 1999년 영국의 ‘분쟁 · 테러문제 조사연구소(RISCH)’의 연구보고서에 따르면 탈냉전 후 알 · 카에다 조직이 핵물질 및 핵무기 밀매의도가 밝혀진 것을 계기로 핵테러의 현실화 가능성이 심각한 문제로 부상했다.

30) 조성권(2009), “초국가적 위협”, 『한국국제정치학회 연례 학술대회 발표논문집』, 한국국제정치학회. pp.9-10.

1. 뉴 테러리즘 대응관련 법적·제도적 기반 부족

「테러방지법」은 공권력 남용과 인권침해를 우려한 반대에 부딪혀 아직도 국회에 계류되어 있는 상태이다. 현재 대 테러리즘 관련법령은 대통령 훈령 제47호인 「국가 대 테러 활동지침」이 있으나, 행정기관 외부에 대한 구속력을 발휘할 수 없을 뿐 아니라, 테러리즘 행위의 예방, 저지 등을 수행하기 곤란하다. 또한 군사작전시에는 통합방위법과 대통령 훈령 28호에 의거 군이 투입하여 임무를 수행하나 50년 이상 전쟁이 일어나지 않고 지방자치제도가 정착되면서 일부 지자체에서 주민편의를 제한한다는 이유로 훈령이다 대비태세 작전시설물 설치 등을 거부하고 있다.

테러의 예방과 방지는 국가의 존립과 어떠한 관계를 가지고 있는가? 국가는 테러예방을 위한 활동의 일환으로 테러예방과 방지에 관한 법률을 제정하여야 하는 정당성을 법학의 어디에서 찾아야 할 것인가? 테러예방과 방지를 목적으로 하는 법률을 제정과 헌법상 국민의 기본권과 어떠한 관계가 있는가에 관하여 논증이 필요하다. 이러한 논증에서 국가의 과제로 테러예방과 방지를 수행하는 활동을 위한 적절 관련된 법률의 제정이 필요한가를 파악할 수 있다. 따라서 대테러정책 중 가장 효과적인 방법은 사전적 예방적 정책임은 두말할 필요가 없다.

현대적 의미에서 테러는 국가에 의하여서가 아니라 개인이나 민간단체에 의하여 사회질서를 혼란에 빠지게 할 뿐만 아니라, 국민의 생명·건강 및 재산권을 침해하고 있다. 국가는 그 자체로 존립정당성을 가지는 것이 아니라 국민의 생명·건강 및 재산권이 다른 개인이나 단체에 의하여 침해당하는 것을 방지하고, 사회의 질서를 유지하는 데에서 존립의 정당성을 인정받고 있다.³¹⁾ 국가권력의 1차적 존립목적은 테러와 같은 다른사람의 폭력으로부터 국민의 생명·건강 및 재산의 위협을 예방하고 방지하는 데에 있다. 이러한 위협방지를 목적으로 국가는 다른 국가에 의하여 국민의 생명·건강 및 재산권을 보장하기 위하여 군대를 구성하고, 국내에서 다른 개인이나 민간단체에 의한 국민과 시민의 생명·건강 및 재산을 보

31) 이황우(2006), 『주요선진국의 대테러정책조명』, 서울 : 국가정보원, p.97.

호하기 위하여 경찰을 설치한다.

국가는 헌법에 보장된 국민의 기본권의 가치성을 인정하여 기본권을 단순히 제한하지 않는 것으로 만족하여서는 아니 되고, 기본권속에 내재되어 있는 가치질서를 신장하고 확장하는 의무를 진다. 국가는 헌법에 의해 부여된 의무인 국민의 기본권을 침해하여서는 안 되며, 오히려 이를 신장하고 보호하기 위한 일환으로 군대, 경찰을 조직하여 다른 국가나 테러분자를 포함한 범죄자로부터 국민의 생명과 건강, 그리고 재산권을 보호해야 한다.

국민의 생명·건강 및 재산권이 침해되지 않도록 할 의무는 국가의 존립정당성과 밀접한 관련성을 가지고 있다. 즉, 테러와 같은 범죄로부터 국민의 생명·건강 및 재산권을 보호하지 못하는 국가는 스스로 존재를 정당성을 상실한다. 국가의 국민의 생명과 재산권을 보호할 의무를 국가론적으로 국가의 존립목적에서 도출하기도 하고, 기본권적으로 기본권의 보호 의무에서 도출하기도 한다. 근대 국가철학에서 출발한 국가목적론은 절대적 군주론을 주장하는 Thomas Hobbes와 이성법에 근거하여 국가철학을 전개한 John Locke 그리고 Jean-Jaques Rousseau에 의해 획기적인 발전을 하였다. 이러한 국가철학에서 볼 때, 개인은 국가가 평화를 보장하고 자유롭게 살아가게 하도록 한다는 전제하에서 국가에게 고권을 이양하고 스스로 권력행사를 포기하였다. 개인은 스스로 권력을 포기하고, 국가에 권력을 이양함으로써 국가는 국민이 안전하고 평화롭게 살 수 있도록 환경의 조성을 의무로 부담하게 된 것이다.

헌법에서 규정하고 있는 고전적-자유주의적 형태의 기본권은 국민의 국가에 대한 소극적 지위를 보호하여 준다. 고전적-자유주의적 기본권적 시각에서 국민의 생명과 건강, 자유와 재산권은 국가로부터의 보호를 의미하였고, 국가에 의한 보호가 아니었다. 기본권은 국가의 권력을 제한하는 데에 방향을 정하고 있지 국민의 자유를 제한하는 데에 초점을 두고 있지 않고 있다.

자유주의적 기본권은 국가의 간섭에 대한 방어에 목적을 두고 있다. 그러나 테러로부터 안전한 삶을 영위하도록 하여 국민 각자가 가지고 있는

생명·건강 및 재산권을 신장하도록 하기 위하여 다른 제3자의 기본권을 제한하지 않을 수 없다. 이와같은 국가와 국민간의 관계, 자유와 안전과의 관계는 상호 긴장관계를 형성하고 있고, 이러한 긴장관계를 조정하고 명확한 한계를 설정하는 것은 법률의 제정에 의하여 확정된다.

테러 등과 같은 범죄로부터 국민의 생명·건강 및 재산권을 보호할 국가의 보호의무는 국가목적에서도 도출된다. 그러나 근대 입헌주의의 발달로 국가목적은 헌법속에 실정화되었고, 시민에 대한 국가의 권한과 의무도 헌법에 포함되어 있다. 그 결과 전통적인 국가 목적이론으로 포함하는 헌법전이 존재하는 현대 민주적 법치국가시대에 국가행위의 정당성을 더 이상 국가목적에서 찾아야 할 필요성은 거의 사라졌다고 볼 수 있다.

테러와 같은 개인의 폭력에 대한 국가의 사전 예방의무는 더 이상 국가철학상 국가목적에서 도출하지 않고 헌법에 규정된 기본권, 국가과제(경우에 따라서는 국가목표 규정) 및 국가권한에 도출된다.

국민의 건강·생명 및 재산권을 보호하기 위하여 테러와 같은 범죄행위를 사전예방하는 것이 국가의 과제라는 것은 헌법적으로 보장되는 기본권에서 출발하고 있다. 헌법상 권리인 기본권은 원래 국가권력에 대한 국민개개인의 방어권으로서 차원과 객관법적인 차원을 가진다. 테러와 같은 범죄로부터 국민의 생명·건강 및 재산권을 보호할 국가의 의무는 기본권이 가지는 객관법적인 본 요소“이다. 이러한 객관적 질서의 기본요소가 국가에게 행위과제를 부여한다. 그러므로 헌법상 생명권, 건강권, 재산권에 관한 헌법규정은 생명·건강 및 재산을 다른 개인이나 민간단체에 의하여 침해되지 않도록 국가가 보호할 의무를 규정하는 것이다. 테러와 같은 범죄행위에 의하여 국민의 생명·건강 및 재산권을 보호해야 하는 국가의 과제는 바로 이러한 기본권의 보호의무에서 파생되고 있다.

독일의 연방헌법재판소는 기본권을 국가권력에 대한 단순한 방어권으로 인정할 뿐만 아니라, 가치질서로 인정함으로써 국가의 보호의무를 기본권에서 도출하고 있다. 생명과 신체의 불가침에 대한 기본권은 국가권력에 의한 침해에 대한 방어권으로서 만족하지 않고, 제 3자에 의한 위법한 침해로부터 기본권을 보호할 의무를 국가에게 부여하는 헌법의 명령이다. 이

러한 국가의 기본권 보호의무는 특히 테러예방에 관한 입법을 통하여 수행될 수 있다. 개인의 생명·건강 및 재산권은 국가권력에 의하여 침해될 수도 있으나 그 보다 테러분자와 같은 제3자에 의하여 위협될 수 있다. 우리나라 사회가 국제화되고, 사회가 복잡화될수록 기존에 우려되지 않고 있던 새로운 유형의 테러가 발생할 가능성을 점차 높아지고 있다. 이미 미국의 경우에 9·11테러, 일본의 지하철을 옴진리교의 테러 등과 같이 테러의 유형도 다양하게 나타나고 있는 현실에 국가는 기존의 법질서에 만족하고, 직접 직면하고 있는 테러를 예방할 수 있는 제도적 구축을 실행하지 않고 있는 것은 바로 기본권 보호의무를 해태하는 것이라고 할 수 있다.

2009년 4월 15일 송영선의원은 테러예방 및 대응에 관한 법률안을 발의하였다. 예멘 여행객에 대한 테러, 소말리아 해적납치 등 국민에 대한 무차별적인 테러에서 보듯이 지금 세계는 테러의 위협으로부터 안전한 곳이 없으며, 우리는 일상생활에서 테러의 위협에 상시 노출되어 있음. 여러 분쟁지역에서 불특정 다수를 겨냥한 무차별 게릴라 테러로 인해 무장병력은 물론 치명적 민간인 피해가 속출하고 있으나, 우리나라는 북한의 지속적 테러위협도 받고 있는 상황임을 동법률안의 제안 배경으로 하고 있다.

동법률안의 제안이유는 이미 유엔에서 9·11이후 테러 근절을 위해 국제공조를 결의하고 테러방지를 위한 국제협약 가입과 법령제정 등을 권고하고 있음에도 아직까지 국내에서는 테러방지활동의 명확한 법적 근거조차 마련되어 있지 못한 바, 테러방지를 위한 국가의 책무, 국가테러위협 통합센터의 설치, 테러정보의 수집과 공유, 테러위해요소의 차단 및 제거, 해외 유관기관과의 테러대응 공조 및 협조체제 강화 등을 규정함으로써 테러대응활동을 원활하게 수행할 수 있도록 제도적인 뒷받침을 하고자 하는 것에 두고 있다.

테러 담당자들의 전문성 부재도 테러대응 조직의 문제점 중 하나로 지적되고 있다. 대부분 테러 담당 공무원들은 테러관련 업무를 한직으로 생각하고 있으며, 관련 공무원의 절반이상이 테러교육을 단 한차례도 받지 않은 것으로 나타났다.³²⁾

32) 이창용(2004), “한국의 위기관리 시스템구축 방안 : 대테러리즘 방지를 중심으로”, 영남대학교대학원 박사학위논문, pp.137-141.

주요내용에 의하면 국가 및 지방자치단체는 테러로부터 국민의 생명·신체 및 재산을 보호하기 위하여 테러의 예방과 대응에 필요한 제도와 여건을 조성하고 대책을 수립하도록 하고 그 대책을 강구함에 있어 국민의 기본적 인권이 침해당하지 않도록 최선의 노력을 하도록 규정하고 있다. 국가정보원은 매 5년마다 대테러기본계획을 수립·시행토록 하고 기본계획을 수립한 때에는 지체없이 국회에 보고해야 하며, 시·도지사, 시장·군수·구청장은 기본 계획에 따라 관할 지역에 관한 자체 지역테러예방계획을 수립·시행하도록 하였다. 국가정보원장은 전반적인 테러예방 및 대응 등 국가대테러업무 수행실태를 점검·평가하고 중요사항에 대한 보고서를 국회에 제출하도록 하였다.

테러 대책활동과 관련하여 기본계획의 수립·시행, 국내외 테러정보의 수집·분석·작성 및 배포, 테러징후의 탐지 및 대국민 테러경보 등 테러 관련 업무를 총괄하기 위해 국가정보원장 소속으로 테러위협 통합센터를 설치하였다. 테러정보의 통합 관리 및 운영을 위해 테러위협통합센터의 장은 관계기관의 장에게 필요한 자료의 제출을 요구하거나 사실확인 등 협조요청을 할 수 있도록 하였다. 테러위협통합센터의 장은 테러의 위험이 있다고 판단될 경우 국가 또는 지역을 특정하여 테러경보를 발령할 수 있고, 이에 따라 외교통상부장관은 위험지역을 고시하여 여행규제 및 체류지에서의 대피를 명령할 수 있도록 하였으며, 테러위협 통합센터의 장은 테러위협인물에 대한 출입국·금융거래 및 통신이용 등 관련 정보를 수집·조사할 수 있도록 하였다.

정부는 국무총리를 의장으로 하는 대테러 대책회의를 두어 대테러활동을 위한 관계기관별 임무·기능조정에 관한 사항 등을 심의·의결토록 하여, 정부 부처간 대테러업무의 유기적인 업무협조와 테러사건 대응대책의 신속한 결정 및 원활한 수행을 할 수 있도록 하였다. 테러에 효율적으로 대응할 수 있도록 테러발생 신고 및 보고체계와 테러사건 현장의 통합지휘체계를 규정하였다.

정부는 테러예방 및 대응과 관련된 연구를 진흥하고 전문가 양성을 위하여 필요한 시책과 테러의 예방·대응에 관하여 국제기구·외국 또는 국

재단체와 협력을 증진하기 위한 사업을 수행할 수 있도록 하였으며, 표준화된 대테러 매뉴얼을 개발·보급하도록 하였다.

테러방지법이 독소조항이 많고 처벌조항이 가혹한 반인권 악법이라는 주장도 있다. 그러나 국가의 첫 번째 임무는 국민의 생명과 안전, 그리고 재산을 보호하는 것이다. 테러발생으로 엄청난 인적·물적 피해가 생긴다면 그 책임은 누가 질 것인가?

테러방지하는 인원은 인명의 고귀함과 가치의 구현으로부터 출발한다고 볼 때 반 인류적인 테러로부터 인명을 지키기 위한 테러방지법을 체계화된 제정은 시대가 요구하는 법이라고 할 수 있다.³³⁾

2. 뉴 테러리즘 대응조직 체계정립 미흡

우선 테러리즘과 관련, 위기관리 시스템과 테러리즘 발생 후 연속되는 재난을 신속하고 효과적으로 관리하는 시스템의 부재가 큰 문제점이다. 현재 대한민국은 위기관리시스템에 있어서 미국처럼 그 기능이 산발적으로 분산되어 통합관리의 필요성이 요구되는 시점이 아니라, 각 부처별로 부여된 산발적인 임무마저도 평상시 관리하는 부처가 없는 수준이라고 볼 수 있다. 왜냐하면 이제까지 조직편성이 「위원회」 형식으로 조직되어 있기 때문에 사태 발생시에만 편성, 운용되고 있는 실정이기 때문이다. 이러한 임시방편적 조직은 평상시 업무수행체계가 정립되어 있지 않고, 지휘체계가 일사불란하지 않아 형식적인 대처방안에 머물 소지가 많다. 일례로 지난 2003년 2월 18일 발생한 대구지하철 화재사고의 경우 재난상황이 통합적으로 관리되지 않아 효율적인 대처를 하지 못하여 피해를 키웠다는 지적이 있는데, 이는 분산관리 형태로 인한 실패요인이라고 할 수 있다³⁴⁾.

33) 권경구(2006), “한국의 테러대응실태 및 대테러발전방안 연구”, 한국체육대학교대학원 석사학위논문, p.86.

34) 대구지하철 화재사고의 실패요인 중 대응 및 복구단계에 있어서 정보공유와 전파 시스템의 부재를 문제점으로 지적할 수 있다. 신고 직후에 이루어진 재난대응기관들의 움직임을 살펴 보았을 때, 재난대응기관들의 첫 움직임에서 큰 시차가 발견되는 것은 이들이 대구소방본부의 119상황실에 신고 접수된 화재사실을 통합정보시스템을 통한 정보의 공유와 전파로 인지한 것이 아니라 각각의 기관들이 중적인 정보획득을 통해 인지했음을 알 수 있다. 만약에 통합적인 재난관리가 이루어졌었다면 최소한 소방과 경찰

따라서 중앙정부 뿐만 아니라 광역 및 기초 자치단체까지 그 역할과 임무가 명확히 정립된 상설기구 편성이 절실히 요구되고 있으며, 평상시부터의 위기 조치능력 배양을 위한 훈련이 주기적으로 이루어져야 할 것이다.

재난 대비계획 수립도 각기 다양한 재난에 따라 각 부처가 담당하고 있어 유사한 계획이 중복되어 있다. 또한 전·편시 계획이 분리되어 있어 효과적으로 대처하지 못하고 있는 실정이다.

한국의 경우 KAL 858사건 이후 테러리즘 관련 대형사건이 없었고 냉전의 종식과 함께 국제테러에 대한 위협을 낮게 평가한 데서 이러한 현상이 나타난 것으로 생각된다. 미국의 9·11테러 진상위원회가 밝힌 테러의 주원인이 총체적 상상력의 부재(lack of imagination)로 규명한 점을 고려한다면 평상시와 방심이 바로 대참사로 연결된다는 점을 교훈으로 명심해야 할 것이다.

최근까지 우리의 대비태세는 북한의 테러리즘에 군사적으로 대처해 오다가 1981년 올림픽 개최가 서울로 확정되면서 대비태세의 중요성이 중대되었다. 이러한 원인은 1972년 9월 뮌헨 올림픽에서 ‘검은 9월단’의 테러조직에 의한 테러사건과 북한이 올림픽 유치를 방해하기 위한 공작이 포착되고 있다는 징후가 포착되면서였다. 정부는 1982년 대통령 훈령 제 47호를 통해 대테러리즘 활동지침을 마련하였다. 이 훈련에 따라 대테러리즘 정책의 심의·결정 및 정책 시행의 지휘감독을 위하여 대통령 직속하에 대테러리즘 대책위원회가 설치되고 대책위원회가 심의·결정한 정책의 시행과 관계부처간 대테러리즘 기능의 유기적인 협조를 위하여 대테러리즘 실무위원회를 두었다.

대책위원회는 국무총리가 위원장이 되며 외무, 행자, 법무, 국방 및 교통부장관, 국가안전기획부장, 관세청장 그리고 기타 원장이 임명하는 정무직 공무원으로 구성된다. 그 임무는 국제 테러리즘 사건에 대한 대통령의 외교·군사적 정책 결정 보좌, 대테러리즘 정책을 심의·결정된 테러리즘 정책의 시행을 감독, 사건 발생시 대응조치를 지휘·통제하는 것이다.

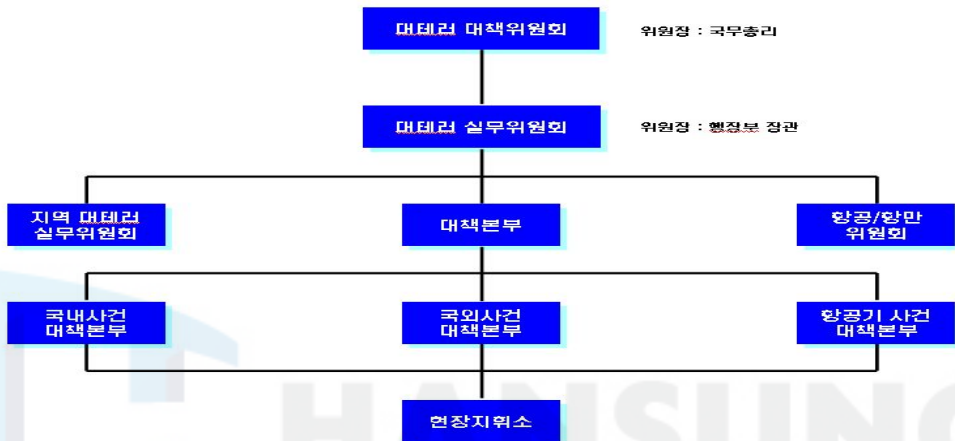
대테러 실무위원회의 하부조직으로 위원장은 행자부장관이 되며 관계부

그리고 응급의료(병원) 기능은 같은 시간대에 정확한 상황의 파악과 조정을 통해서 체계적인 구조활동을 개시할 수 있었을 것이다.

처의 국장급 실무자가 위원이 된다³⁵⁾.

임무는 대책위원회에서 결정된 정책의 시행, 정보의 교류 및 관할문제 해결 등에 관한 관계부처간 대테러리즘 업무수행 기능을 조정·협조, 대테러리즘 정책운영에 관한 사항을 대책위원회에 건의하는 것 등이다.

<그림 3-1> 대테러 기구조직도



* 출처 : 이태운(2004), 전게서, p.341.

대책위원회와 실무위원회에 의해 주도되는 대테러리즘 정책의 실질적 수행을 위해서 각 부처 내에 대테러리즘 전담기구를 운영하고 있다. 외무부에는 외무부 훈령 제 142호에 따라 국외에서 발생하는 테러리즘 처리를 위하여 차관을 본부장으로 하는 비상대책본부와 제2차관보를 위원장으로 하는 대테러리즘 대책위원회를 설치하였으며, 내무부는 내무부 훈령 제710호에 따라 국내에서 발생하는 테러에 효과적으로 대처하기 위하여 경찰청장을 위원장으로 하는 대테러리즘 협의회를 설치하였다.

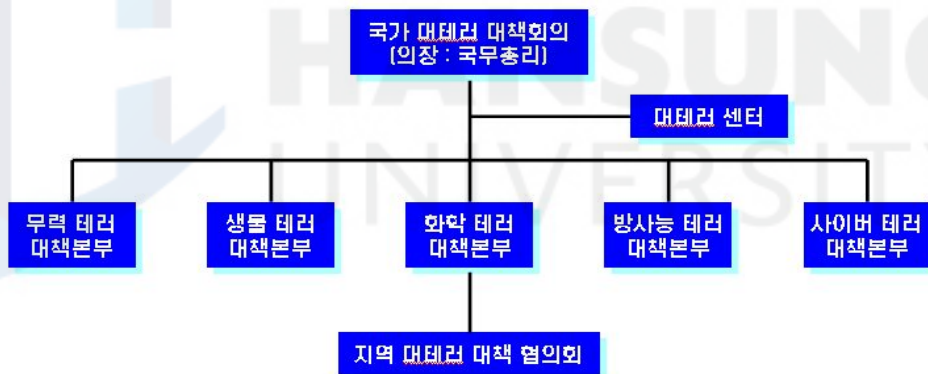
교통부는 교통부 훈령 제 725호에 따라 항공 및 해상 테러리즘에 대비한 비상대책본부를 설치하였다. 또한 항공 및 해상 테러리즘에 대비한 비상대책본부를 설치하였다. 또한 항공 및 항만에서의 테러리즘 예방과 저지를 위해 안기부의 공항 및 항만 보안과장이 의장이 되는 공항·항만 안보

35) 관계부처는 외무, 행자, 법무, 국방, 교통부 및 해운항만청, 관세청임.

대책 실무협의회를 두고 협상팀, 특공대 및 지원팀으로 구성되는 현장지휘소를 두도록 하였다. 대테러리즘 작전을 위해서 행자부 산하에 경찰 특공대가 편성되어 있고 국방부 산하에 대테러리즘 특공대가 편성되어 운영되고 있다.

정부는 뉴테러리즘에 대응하기 위하여 국무총리를 의장으로 하는 대테러 대책회의를 두고 그 예하에 무력, 생물, 화학, 방사능, 사이버 등 5개 분야별 대책본부로 구성되는 추진체계를 구축하고 있다. 또한 대테러 대책회의는 필요한 사항을 논의하기 위해 상임위원회를 두고 있다. 대책회의 예하의 대테러 센터는 탐지, 조기 경보, 정보 수집, 사건 수사 등 대테러 활동에 관한 기획·조정 업무를 총괄하게 하였다. 또한 지역 및 공항·항만에 대한 효과적인 활동을 위해 지역 대테러 대책협의회를 두고 있다.

<그림 3-2> 대테러 추진기구



* 출처 : 이태윤(2004), 전개서, p.344.

신설 추진 기구에 의하면 테러상황의 정도에 따라 1, 2단계로 구분하여 지휘체계를 편성하여 대응토록 하고 있으며, 1단계는 피해지역 및 규모가 소규모·국지적이며 단기간 수습 가능한 경우이며, 2단계는 피해지역 및 규모가 범국민적 차원의 자원동원이 불가피한 경우이다.

각 분야별 대책본부는 정보수집활동 강화, 테러 발생시 구난·구조체계 확립, 평시 준비 및 교육훈련 계획 수립, 대국민 홍보 강화 등 구체적인

대책을 마련하도록 했다. 아울러 범정부 차원의 근본적인 테러대비대책을 뒷받침하기 위한 법적·제도적 기반을 구축 중에 있다.³⁶⁾

향후보다 효과적인 대테러 대비태세를 발전시키기 위해서는 다음 사항을 고려하여야 할 것이다.

첫째, 테러리즘 예방 및 대응 조직간의 유기적인 연계·협조체계의 구축이 필요하다. 미국은 그 기능이 분산되어 있음을 직시하고 대통령 직속기구로 ‘본토 안보국’을 신설하여 대테러에 관한 전담 업무를 수행하고 있다. 우리나라의 경우 위원회 중심의 회의체를 국무총리 산하에 두고 실질적 업무는 안기부의 대테러 센터에서 관장하고 있는 것은 재고해 볼 일이다. 또한 현재 비상설 협의기구로 되어 있는 테러 대비기구는 강력한 리더십과 통제력이 요구되므로 대통령 직속기구로 해야 할 것이다.

둘째, 테러 대응정책의 체계적인 협조가 필요하다. 우선 국내에서 발생 가능한 테러유형을 분석하고 유형별 특성에 따른 대응 체계와 전략을 개발하고 피해 평가와 대응 프로그램의 개발이 시급하다.

셋째, 테러 발생 후 재난대응체계와 능력제고를 위해 다음과 같은 사항이 보완되어야 한다. 주기적인 예방활동과 훈련 실시, 전문가 및 전문 대응요원 양성, 전·평시 ‘국가종합상황실’운영 및 재난 신고체계의 일원화, 지방의 비상관리센터의 정비 및 강화 등이다.³⁷⁾

테러리즘의 대처에는 테러 발생을 사전에 예방하는 예방적 방법과 발생한 테러에 대하여 대처하여 테러 사건을 해결하는 대테러 작전 및 테러 후 조치의 단계로 구분될 수 있다.

이 장에서는 이러한 단계의 테러대책을 분석하고 대테러 방책을 제시하고자 한다. 이를 위하여 먼저 테러대책 수립을 위한 고려사항, 즉 대테러 정책상의 문제점과 당면한 문제점이 파악되어야 할 것이다. 이를 제시해보면 다음과 같다.

첫째, 앞서 고찰한 바와 같이 현대 테러리즘의 발생 추세로 볼 때 테러 표적의 광역화와 취약성이 크게 증대되었다는 점이다. 테러리즘 현상이 ‘비합법적인 방법에 의해서 정치적 행위에 영향을 미치도록 고찰된 상징

36) 윤우주(2002), 『한국의 대테러 대비태세와 발전방향』, 서울 : 한국국방연구원, p.98.

37) 이태운(2004), 전계서, pp.340-340.

적 행위'라면 실제적 행위의 직접적인 결과보다도 그 상징적인 대중적 충격이 더 중요한 의미를 지닌다.³⁸⁾ 그래서 테러리스트의 실제적인 목표는 타격 표적 그 자체보다 선전의 표적인 대중이다. 또한 광범위한 대중 선정 활동을 통해 기존정권의 통치권과 그 능력에 강력히 도전하고 있는 조직체가 있음을 알리고 기존 정부의 무기력을 시위하려 하며 예측할 수 없는 기습 공격을 통하여 일상 생활의 안정감을 파괴시키고 사회 혼란을 조성한다. 따라서 개방체제를 지닌 자유 민주주의 사회와 현대 산업구조의 개방성 때문에 테러표적에서 제외될 수 있는 것은 거의 없다. 특히 현재 테러리즘의 기술수단이 발전됨에 따라 상대적으로 테러리즘 표적의 취약성은 증대된다. 그래서 현대 테러리즘상의 문제는 테러에 대한 무한 대비가 필요하게 되었다는 점이다.

둘째, 현대의 발전된 기술적 혜택을 테러리스트들이 크게 활용하게 됨으로써 테러 활동의 신속성·파괴성·잔인성·상호 관련성과 국제성이 크게 증대되었다는 점이 새로운 대테러 전략상의 문제를 제기한다. 상대적으로 볼 때 대테러 기술도 발전되겠지만 테러리스트들의 기술 활용 정도가 훨씬 더 크다고 하겠다.

셋째, 현재 테러리즘의 비도덕성과 무차별성 및 잔인성의 증대가 테러 표적의 취약점을 증대시키고 대중의 공포심을 크게 증대시키고 있다는 점이다. 이 테러의 무차별성을 두려워하는 국가들은 대테러 대책을 발전시키고자 하는 국제 협력에 소극적인 자세를 취하게 된다.

넷째, 테러주체의 다양성과 국제성이 대테러 대책을 위한 효과적인 테러 집단 포획 및 연계성 분쇄 그리고 국제적 협력을 더욱 어렵게 하고 있다. 개별적인 테러집단과 특정국가의 지원연계와는 달리 사회주의 혁명의 사상적 연계성을 갖는 국가간의 협력적 테러리즘인 경우 이를 예방하거나 제한하기 위한 국제 협력은 더욱 어렵게 된다.

다섯째, 테러 행위의 다양화로 인해 전면적이고 복합적인 대응책의 필요성이 증대된다. 폭파와 방화, 시설 공격, 인질 구금 및 시설 점거, 저격, 암살, 항공기 납치, 인질 납치, 파괴 등 다양한 형태가 전개된다. 테러전략의

38) 존 B. 울프·하순봉 역(1985), 『테러, 테러리즘 테러리스트』, 서울 : 수레, p.49.

채택문제는 테러조직의 역량, 무기, 지원장비, 간부의 경험과 지도력, 작전 환경, 독특한 테러기술, 정부의 대테러 대책, 은신처, 기민성, 외부의 지원 정도 등 제반요소와 상황에 따라 결정된다.³⁹⁾

여섯째, 테러사건 전파의 신속성과 대중성이 사건 자체의 피해보다 그 심리적 충격의 확산 효과가 더 크다는 점과, 테러기술의 전파·모방행위를 촉진시킨다는 점이다. TV 등 전파매체는 세인의 주목을 끌려는 현대 테러리스트들의 좋은 수단이 된다. TV같은 전자매체는 테러리즘의 사회적 효과를 전 세계로 확산시키는 데도 기여하지만 수제 폭탄 제조법, 건물 침투방법, 도피 방법, 위협방법 등 테러 전술을 전파하는 데도 기여한다. 나아가서 테러 집단 상호간의 응원 효과가 발생하여 이들의 사기를 상승시킬 수도 있다.

또한 대테러 작전 정보가 사전에 유출될 수도 있어 대테러 작전에 역효과를 낼 수도 있다. 이런 의미에서 쿠퍼맨(Kupperman)이 지적한 바와 같이 테러리즘과 TV사이에는 언제나 기본적인 공생 관계가 성립될 수 있는 것이다.

일곱째, 테러 조직과 활동의 비밀성과 기습적 공격 및 기민성이 항상 보안 당국을 당황하게 한다는 점이다. 테러조직의 비밀성은 배후 조종세력의 조직과 전술형태를 은폐하기 위한 것이며, 기민성과 기습성은 사전 정보가 없을 때는 물론 어느정도 알고 있더라도 효과적인 대응을 어렵게 만드는 요소이다. 테러리스트들이 특히 기습을 중시하는 이유는 경찰과 보안당국이 대응세력을 갖추 수 없는 상황을 조성하고, 보안당국이 허겁지겁하여 급조되고 잘못된 행동을 하게하며, 보안군을 분산시키고 다른 지역으로 오도시키며, 예기치 아니한 수준으로 테러 세력을 집중시키며, 예기치 않은 방향에서 공격하며, 예상치 아니한 시간을 활용하며, 예기치 아니한 전술을 사용하기 위해서이다. 따라서 테러에 대한 정보를 사전에 입수하기가 곤란하며 대책계획이 어렵다는 점이다.

여덟째, 대테러 작전으로 인한 주민통제의 강화와 자유의 제한 및 피해

39) Bowman H. Mitter and Charles A. Russell(1979), "The Evolution of Revolutionary Warfare". in R. H. Kupperman and D. W. Trent. Terrorism : Threat. Reality, Response, Stanford : Hoover Institution Pr., pp.192-193.

의 증대문제가 야기된다는 점이다. 대부분의 자유 민주주의 국가들의 테러리즘 이론가들은 이 테러의 피해 못지 않게 대테러 작전 때문에 주민의 통제가 강화되고 자유가 제한된다는 점을 강조한다.

RAND 연구소의 한 연구보고서는 테러에 의해 피살된 피랍자의 79%가 구출 작전시에 살해되었음을 밝히고 있다. 따라서 대테러 작전에서 발생하는 피해도 문제가 된다. 그래서 주민통제와 자유제한을 강화하지 않고 부수적인 피해를 최소한으로 줄이면서 테러에 대처하기란 용이하지 않은 일일 것이다.⁴⁰⁾

3. 다중 이용시설 위협 및 급조폭발물 등 뉴 테러리즘 대비태세 미흡

대한민국은 생물·사이버·방사능·대규모 동시테러리즘 등 테러리즘 대상이 광범위해지고 수단도 다양해지는 상황에서 적절한 대비태세를 갖추지 못하고 있다. 즉, 각종 다양한 테러리즘 발생유형 분석과 유형별 대응전략과 프로그램 개발이 시급하다. 아울러 생화학 테러리즘 등 긴급상황 발생 시 신고접수 및 전파, 초동조치 시행 등 대응지휘 체계가 구축되어 있지 않은 실정인데 시급한 대응 지휘체계 구축이 필요하다.

뉴 테러리즘은 최단시간내에 대규모적인 피해를 야기시키고 있는 만큼, 즉각적인 초동조치와 피해 최소화를 위한 유기적인 협조체제가 반드시 이루어져야 한다. 또한 뉴 테러리즘이 과학기술 전문가들에 의해 자행되는 경우가 많은 만큼, 이에 대응할 수 있는 연구기술이 뒷받침이 되어야 한다. 생화학 테러리즘 대비를 위해서는 사전에 생화학 작용제를 감지할 수 있는 장비와 제독능력이 요구되며, 사이버 테러리즘의 경우 해킹방지 또는 정보보호를 위한 일련의 기술적 조치들이 테러리스트들보다 앞서가야 하기 때문이다. 테러대상이 광범위해지고 수단도 다양해지는 작금의 유형을 분석하고 유형별 대응전략과 프로그램의 개발이 시급하다. 이와 더불어 국내외 정보 수집체계도 미흡하고 대테러 관련 인력·장비·시설 등이 부족하여 사전 탐지 및 발생 시 해결능력이 부족한 실정이다.

40) 이태운(2004), 전계서, pp.310-314.

현대도시는 건축기설 산업의 발전에 힘입어 예측할 수 없을 정도로 급속하게 성장, 변화하여 왔다. 이러한 현대 건축기술의 발전은 도시구조의 고도화, 집중화 현상, 그리고 사회문화적인 다변화 현상 등과 맞물려 과거에는 볼 수 없었던 도시, 건축 공간에서의 변화를 낳고 있다. 특히 다중이용시설의 경우 시설유형이 다양화할 뿐 아니라 건축물 자체도 도심 밀집화, 대형화/복합화, 지중화, 초고층화라는 뚜렷한 변화추세를 보여주고 있다.

사회여건의 변화와 건축기술 발전에 힘입은 다중 이용시설의 발전 동향은 보다 다양한 생활환경과 첨단화된 도시기능을 제공해 주지만 한편으로는 다중이용시설에서 발발할 수 있는 각종 잠재적 재해, 재난, 고사 양상도 다변화되고 있으며, 동시에 재해, 재난, 사고 등의 규모 면에서도 크게 증가하는 양상을 보여주고 있다.

최근 10여년간의 사고를 보더라도 1995년 서울 삼풍백화점 붕괴, 1995년 대구 지하철 공사장 폭발, 1999년 화성 씨랜드 청소년수련원 화재, 2003년 대구지하철 화재 등 다양한 다중 이용시설물에 대한 사고가 발생하여서 수많은 재난피해와 인명피해를 초래하였다. 불특정 다수가 이용하는 다중 이용시설에서 발생하는 사고는 대부분 재산적 손실이나 인명피해 뿐 아니라 사회 전체의 불안감을 조성해서 막대한 사회비용을 발생시키는데, 최근 들어서는 테러 혹은 준 테러성격의 반사회적 범죄위협이 다중 이용시설에서 크게 증가하는 야상을 보이고 있어서 이에 대한 대비가 절실히 요구된다.

과거의 전통적 테러가 1995년 4월 700여명의 사상자를 발생시킨 오클라호마 연방청사 폭탄테러와 같이 공공건물, 특히 핵심기반시설을 주요 대상으로 했던 반면 2001년 9월 11일에 발생한 세계무역센터(WTC) 테러, 2005년 7월 영국의 런던 킹스 크로스 역 폭탄테러, 2008년 9월 파키스탄의 메리어트 호텔 폭탄테러, 그리고 2008년 11월 인도 뭄바이 시내 동시다발 연쇄 폭탄테러 사건 등 최근 일어나고 있는 일련의 국제적 테러사건은 대부분 불특정 다수의 사람이 모이는 호텔, 역, 극장, 병원 등 사람들이 많이 모이는 다중 이용시설에서 집중적으로 발생한 바 있다.

다른 시설유형에 비해 민간 다중 이용시설에 테러피해가 크게 증가하는 것은 테러의 목적상 불특정 다수의 인명을 살상할 수 있기 때문이기도 하지만 동시에 다중 이용시설이 테러 등을 대비한 예방설계가 전혀 이루어지지 않았다는 분석도 가능하다. 2001년 9월 11일 발생한 WTC 테러사건 이후 전 세계적으로 공항, 철도 및 지하철 역사 등의 교통시설, 대형 쇼핑몰 등 많은 불특정 다수가 이용하는 다중 이용시설에 대한 테러예방설계의 중요성이 강조되고 있으며, 테러위협이 상존하는 미국이나 영국 등에서는 다양한 다중 이용시설에 대한 구체적 테러예방설계 지침 개발 등이 활발히 이루어지고 있다.

그러나 국제적 테러위협에서 비교적 안전했던 국내의 경우 다중 이용시설에 대한 테러 예방설계의 개념정립조차 전혀 되어있지 않으며, 더욱이 테러예방을 위한 건축물 설계기준이나 설계지침 등에 대한 학계의 연구는 거의 없었다.⁴¹⁾

다만 최근 초고층 건물의 테러예방설계를 의무화한 서울시의 방침⁴²⁾이 내려진 바 있고 국토해양부에서도 다중 이용시설의 테러예방 설계지침을 설계도서작성 기준에 포함시켜 건축심의에서 반영하려는 시도를 하는 등 테러예방설계의 중요성에 대한 사회적 인식이 조금씩 개선되는 것을 볼 수 있다.

이러한 관점에서 본 연구에서는 다중 이용시설이 점차 도심 밀집화, 대형화/복합화, 지중화, 초고층화 경향을 보임에 따른 안전 위협요인 및 취약점이 무엇인지 살펴보고 그에 따른 테러예방 및 피해 최소화를 위한 건축적 방안을 중점적으로 검토하고 있다.

테러예방을 위한 적절한 대책을 수립하기 위해서는 다중 이용시설에 대한 테러공격에 어떤 종류의 무기와 공격유형이 많이 사용되는지, 또한 무기 및 공격유형에 따른 피해도와 취약점이 무엇인지 등을 과거 사례에 대한 분석을 통해 파악해야 한다. 그러나 국내에서는 다중 이용시설에 대한 테러사례가 그리 많지 않기 때문에 대신 국내의 다중 이용시설에서의

41) 이경훈(2008), 『다중 이용시설 테러예방 설계기준 및 설계기법 개발을 위한 기초연구』, 서울 : 치안정책연구소. p.69.

42) 서울 초고층 빌딩, 대테러 클리어존 의무화 : 조선일보, 2009. 8. 27.

사고사례 분석과 미국 RAND 연구소에서 수행한 테러사례 분석을 참고하여 국내 다중시설에서의 시사점을 살펴보기로 한다.

국내의 테러, 혹은 테러협박 현황(2005~2006년)을 경찰청 경비국의 자료를 토대로 분석하여 보면, 백화점, 대형마트, 호텔, 병원, 역, 공항 등 다중 이용시설에 대한 테러 위협이 가장 큰 비중을 차지해서, 해외사례와 마찬가지로 다중 이용시설이 테러위협에 가장 취약하다는 것을 알 수 있으며, 대부분의 테러위협이 다중 이용시설에 대한 폭발물 설치 협박이고 극히 일부만이 납치 및 암살 협박인 것으로 나타났다.

[표 3-3] 2005~2006년 국내 폭발물 등 테러 협박사건 실태

구 분	분 기 별					대 상 별					
	계	1/4	2/4	3/4	4/4	계	기반시설	다중이용시설	정치인	외국시설	기타
2005년	156	17	7	22	110	156	14	117	1	3	21
2006년	95	21	32	25	17	95	11	65	2	4	13

* 출처 : 국가정보원(2005), 전제서, p.56.

또한 테러위협과 더불어 대구 지하철 참사와 같은 다중 살인(mass murder)을 노린 준 테러형 범죄인 방화범죄가 최근 보도에 의하면 5년동안 6만건 이상 발생한 것으로 분석되었다. 더욱이 ▲ 2002년(2,778건) ▲ 2003년(3,219건) ▲ 2004년(3,291건) ▲ 2005년(3,326건) ▲ 2006(3,413건)으로 해마다 증가하고 있는 것으로 나타났다.⁴³⁾

한편 최근 10여년간 국내 다중 이용시설에서의 대형사고 사례(표6 참조)를 살펴보면, 대부분 폭발, 방화 등에 의한 구조물 붕괴, 화재사고로 대부분 수백명에 이르는 인명피해로 이어져서 심각한 사회적 손실을 끼치는 것으로 나타난다. 특히 삼풍백화점 붕괴사고나 대구지하철 공사장 폭발사고 등 원인에 관계없이 구조물의 붕괴로 이어진 사고에서 인명피해가 많

43) 방화사건, “5년 동안 6만건 이상 발생” : 테이터뉴스, 2007. 10. 26.

이 발생했으며, 또한 대구지하철 방화사건과 같이 지하 구조물에서 발생한 화재에서 인명피해가 크게 발생한 것을 볼 수 있다. 이러한 사례분석 결과는 불특정 다수를 상대로 한 테러 및 준 테러형 범죄에 대해 보다 체계적이고 과학화된 예방 기술과 대책에 의한 표준화된 위험관리가 뒤따르지 않으면 안된다는 점을 강하게 시사하고 있으며, 특히 폭발물 테러가 발생하더라도 최소한 구조물의 붕괴를 막을 수 있는 대책과 지하 구조물에서 테러 발생시 피해를 최소화할 수 있는 대책을 중점적으로 강구할 필요가 있는 것으로 나타났다.

[표 3-4] 공격 대상별 테러발생 현황

대상 연도	중요 인물	군·경 관련 시설	국가 중요 시설	외국인 외국 시설	교통 시설	다중 이용 시설	민간인
2007년 (3,435건)	216	1,993	115	152	90	284	719
2006년 (2,885건)	185	1,474	93	130	63	221	585
증감	+31	+519	+22	+22	+27	+63	+134
비율(%)	6.3	58.1	3.3	4.4	2.6	8.3	17.0

* 출처 : 국가정보원(2007), 『국제테러정세 동향보고』, 서울 : 국가정보원, p.12.

현재 군에서는 테러리즘 대비활동을 ‘전쟁이외의 군사활동’의 영역으로 인식하고 이에 대해 적극 지원한다는 원칙을 제시하고 있으나, 구체적인 개념정립이나 이에 대한 작전계획, 교육훈련체계, 그리고 지휘체계가 아직 미비되어 있는 실정이다. 즉, 군사 교리에도 테러리즘에 대해서는 구체적인 임무수행방안이 제시되어 있지 않은 실정이며, 테러리즘 양상별 대응부대 선정으로부터 전반적인 부대운용 계획이 수립이 미흡한 실정이다.

테러리즘에 효율적으로 대비하기 위해서는 주요시설에 대한 경계테세가 확립되어야 하고 이러한 차원에서 군의 역할이 매우 중요하다. 그러나, 군 병력지원에 대해 국민적 반감이 있어, 초기단계에서의 군 개입이 매우 어렵다.

그러나 통합방위법 및 대통령 훈령 28호에 의거 국가중요시설에는 제한적으로 군의 경비지원이 이루어지고 있으며, 대형 재해재난 시에도 군 병력의 투입이 증가하고 있는 추세이다. 군이 사회 안전을 위해 활동할 수 있는 경우가 전시, 사변 또는 이제 준하는 국가비상사태 시 또는 계엄 시로 한정하고 있는 현행 법률을 더욱 확대하여, 테러리즘 사건을 국가 비상사태로 인식하고 군 대 테러리즘 부대의 작전투입 및 관할부대에 의한 검문검색과 경계지원 등 지원체제를 보다 활성화해야 할 것이다.

군은 전쟁 등 비상사태 시 국가안보를 전담하는 기구이고, 치안과 사회 안정은 경찰의 영역이니까 군이 개입하는 것은 바람직하지 않다는 시각과, 뉴테러리즘과 북한의 국가테러리즘에 대한 인식 부족에서 온 시대착오적 발상이라고 할 수 있다. 테러리즘에 대비하는 것도 이제 군 본연의 임무라고 국민들이 새롭게 인식해주기 위한 공감대가 형성되어야 할 때이다.

현재 많은 초급부사관(하사~중사)이 대테러 전문교육(폭파, 저격수, 화학오염통제 등)을 받아 우수한 기량을 갖추었지만 군에서는 전역 후 이들에 대한 대테러 임무 관련 취업알선이나 유사시 동원, 활용할 수 있는 법적·제도적 장치가 없어 향후 대테러 업무 수행을 위해 국가차원의 이들의 관리가 필요하다.

또한, 국방부는 국방부 소속의 인원과 자산에 대한 테러에 대해 책임을 져야 함에도 구체적인 훈령이나 지침, 교범 등이 별로 없는 실정이다. 국방부와 군이 대테러에 대해 대비를 상대적으로 소홀히 하는 이유는 1) 한국군은 주로 비정규전 차원에서 테러문제를 대처해 왔다. 한국군은 한국전 이후 육상 및 해안에서의 북한군 침투와 도발에 대해 이를 준비하고 발전시켜 왔다. 따라서 테러문제를 대침투 작전의 차원에서 취급했다고 볼 수 있다. 2) 한국군은 대테러문제를 주도적 차원이 아니라 지원의 차원으로 인식하고 있는 듯 하다. 대테러는 테러유형별로 각 정부부서가 책임을 지고 군은 필요시 이를 지원해 주는 역할을 수행하는 것으로 인식하고 있다. 따라서 군은 정부가 필요로 할 경우에 이에 대응하는 수준으로 대테러문제를 인식하고 있다. 3) 한국은 역사적 경험 때문에 테러문제를 덜 중요시하고 있다. 미국은 해외에서 수없는 테러를 당한 역사적 경험 때문에 대

테러 작전에 깊은 관심을 가지고 있으나 한국은 이러한 경험이 많지 않았고 또 북한의 무장간첩에 의한 테러는 대침투 작전차원에서 대처해 왔기 때문에 테러문제를 비교적 덜 중시해 왔다.

테러문제를 정치적 해결차원의 민감한 문제가 아닌 작전계획의 차원에서 접근하였다.

또한 테러리즘 문제를 교범 또는 작전예규 등으로 발간하여 지휘관과 구성원의 사고와 행동규범으로 삼기보다는 작전계획의 차원에서 대테러문제를 접근했다고 할 수 있다. 각 군과 경찰에 주로 인질구출 작전을 위한 테러전담 특수부대는 편성되어 있으나 테러를 사전예방, 총괄, 기획, 통합, 지휘통제, 정보 판단 등의 상부구조는 국정원에서 담당하고 있어 전반적으로 취약한 실정이다.

교리적 측면에서 테러는 현재 군사적 분쟁과 비군사적 분쟁의 경계선에 위치하고 있다. 즉 외부로부터의 초국가적 테러는 군사적 분쟁의 최하위 수준에 있어 군이 주로 지원역할을 담당하나, 국내에서 발생하는 테러는 비군사적 분쟁의 최상위 수준으로서 주로公安기관에서 담당하고 있다. 따라서 통합방위법을 포함한 관련 법률의 개정, 통폐합 및 포괄적인 테러방지법과의 관계정립 등이 우선적으로 검토되어야 할 것이다.

군의 입장에서는 테러와 비정규전 도발에 대한 연계 및 국제협약과의 관계에 대한 명확한 구분이 요구된다. 표에서 보는 바와 같이 여러형태의 국가비상사태에 대하여 관련부처가 분산되어 있으며 전평시 수행할 수 있는 법적 근거도 각기 상이하다.

장차 테러가 국방차원에서 대처해 나가려는 국제적 추세에 비추어 대테러 대비를 포함하여 총괄적으로 사전예방 및 사후관리를 수행하는 대테러통합조정 기구의 창설을 검토해야 할것이다.⁴⁴⁾

지금까지의 정부의 테러 대응체계는 대공과 해외정보 수집활동을 주임무로 하는 국가정보원 주관하고 이를 군과 경찰이 지원하는 방식을 취하고 있다. 육군 특전사(707특수임무 대대)는 1982년 인질대응부대로 창설되어 5개 부대 중 2개 부대가 인질구출작전 임무를 수행하고 있으며 미국의

44) 문광진(2003), 『뉴테러리즘의 오늘과 내일』, 서울 : 한국국방연구원, p.319.

델타포스트로부터 훈련지도도 받았다. 특전사에서 자질이 우수하고 기량이 뛰어난 요원을 선발하여 낙하산 강하, 로프 강하, 격투술, 무기조작, 파괴 공작을 기본으로 사격, 폭파, 침투훈련 등을 실시한다.

해군(UDT/SEAL팀) 특수전여단 해상특수임무대는 지정학적으로 해상을 통한 테러발생 가능성이 높은점을 감안, 1993년 12월 해군의 특수부대인 UDT내에 해상대테러 지역대로 불리는 SEAL팀을 창설하였다. 미국 해군의 SEAL팀과 정기적인 연합훈련은 물론 세계유수의 특공대와 교류를 통해 대테러 진압능력을 강화하고 있다. 수중과괴, 육해공 전천후 특수타격, 폭발물 처리 등 복합적 특수임무 수행능력을 훈련하고 있다.

경찰(868특공대)은 1983년 경찰청 내에 인질구출 작전 및 광범위한 요인 경호를 수행하기 위해 창설되었다. 이후 2002년 월드컵을 계기로 지방경찰청에서 대테러 특공대를 창설하여 운용 중이다. 성격상 적의 제압보다는 요인이나 인질, 주요시설물의 안전확보를 우선하기 때문에 작전술이나 장비 등에서 군에 비해 상대적으로 복잡하고 정밀하다. 무장 및 비무장 근접 전투훈련을 주로 실시한다.

테러 사건별 무력대응 작전수행을 위해 국방부와 행자부는 대테러 팀을 상설 운영하도록 되어 있으며 대테러 대응팀의 출동은 테러 대책회의의 심의를 따르도록 되어 있다. 그러나 사건의 강도와 규모에 따른 작전부대 운용의 세부지침이 불비한 상태이다. 이는 어떠한 상황에서 경찰특공대를 투입하고 어떤 상황에서 군 특임대를 투입할 것인가에 대한 구체적인 부대운용 개념이 결여되어 신속한 대응이 의문시 되는 실정이다.

현재 경찰특공대는 서울지방경찰청장이 최상급 지휘관으로 되어 있지만 실질적으로 서울청, 경찰청, 경호실, 국정원으로부터 다양한 직간접 지휘통제로 업무의 이중성 및 비효율성을 야기하고 있다. 따라서 대테러업무가 기관마다 상이하더라도 테러진압 및 수사에 필요한 의사결정구조는 가능한 신속한 대응을 위한 단일화 정책이 필요하다. 이러한 맥락에서 테러사건 발생시 경찰특공대나 군의 대테러 특수부대의 작전지휘권을 한시적으로 부여할 필요가 있다.⁴⁵⁾

45) 조성권(2002), “21세기 반테러 및 대테러 정책의 새로운 패러다임”, 『국방연구』 제47권 제1호, p.246.

또한 대테러 업무를 담당하고 있는 특전사의 707대대와 해군 특수여단 특수임무대의 임무 한계가 명확하지 않아 상호 중복되고 경쟁하게 되어 대테러 능력이 비효율적으로 운영되는 상황이다. 따라서 장기적인 정책대안은 테러업무 기관사이의 역할분담이 중요하다. 경찰의 경우 오로지 대테러 업무만을 수행하고 있으나 육군과 해군의 경우 군 본연의 임무를 수행하면서 부가적으로 대테러 업무를 수행하고 있다. 군의 대테러 특임대는 비정규전을 비롯한 대테러 임무 외에도 다른 많은 임무들을 수행하고 있어 효과적인 업무수행에 필요한 집중성에 문제가 있다고 판단된다.

아울러 육군 707대대의 경우 특전사령부 예하부대로서 지원을 제외하고는 대테러 업무를 위한 특별예산이나 장비조달상에 지원도 없는 실정이다. 뿐만 아니라 직할대로 소속되어 독립적 행정기능이 없고 참모진 역시 위관급으로 구성되어 그 기능이 약하다. 따라서 미국과 같이 대테러 전담부대를 독립적으로 운용해야 할 것이다. 미군의 경우 대테러부대는 인원상으로는 대대급에 불가하나 연대급의 참모기능을 가지고 있고 부대활동의 독립성을 유지하고 있는 것은 우리에게 시사하는 바가 크다 하겠다.

테러와 관련하여 군의 역할을 테러발생 후 제2의 테러발생을 최소화하기 위해 사후 예방적 차원에서 필요에 따라 군의 동원이 요구된다. 그러나 이 경우 군의 동원은 화생방 테러와 같은 슈퍼테러의 발생 경우에 적용되어야 할 것이다. 문제는 무차별 막대한 인명피해 및 장단기적 경제손실을 입힐 수 있는 대규모 화생방 무기나 물질을 이용한 슈퍼 테러리즘의 경우 현재 경찰 대테러 조직으로 진압하기는 역부족이라 생각되며 신속한 대응력을 보유한 대테러 전담기구의 역할이 더욱 중요시 될 것이다.⁴⁶⁾

다음으로 대테러 협상팀의 문제이다. 협상팀은 사건발생시 비폭력적인 방법으로 테러사건을 종결시키고 후발사태를 저지함에 존재가치가 있다. 협상팀은 평시에 행정자치부에서 이들을 교육, 확보하도록 되어 있으며 여기에는 대테러 전문가 심리학자 등을 포함하여 구성하도록 되어 있다. 하지만 협상팀의 테러발생시에만 운용된다는 인식으로 인하여 소극적으로 운영하고 있다. 협상팀의 운용 효율성을 높이기 위해서는 군경과 협상팀이

46) 정우영(2002), 『화학 및 생물무기 테러 대응책』, 서울 : 육군사관학교, pp.41-48.

합동으로 정기적인 모의훈련을 실시하여 항시 대비태세를 갖추도록 해야 할 것이다.⁴⁷⁾

이는 한반도 통일 후 북한지역에 대한 치안 확보가 무엇보다 중요하므로 군에서는 작전계획 수립시부터 국제기구 및 비정부 기구를 포함하여 군사작전시부터 북한 주민을 자극하지 않고 조기 치안을 확보할 수 있는 방안발전이 필요하다.

북한과 주변국가로부터의 대외적 위기사태들은 성공적으로 관리하지 못할 경우 국가의 사활적 이익이 심대한 타격을 받게 되며 자칫 전쟁으로까지 확대될 위험이 있다. 뿐만 아니라 노사갈등의 심화, 조직적 범죄집단의 준동, 대규모 재해·재난 사고, 테러의 발생 등 대내적 위기발생 요인도 항상 잠재해 있다. 이러한 대내적 위기사태들은 신속하고 체계적으로 대처하지 못할 경우 국민의 생명과 재산을 크게 위협하고 정치체제의 존립에도 위협을 가하게 된다. 따라서 국가위기관리 기능은 평상시부터 잘 짜여진 조직체계와 기능 속에서 위기대비 기본계획을 사전에 충분히 발전시켜 관련 기구 및 기관간의 유기적 협조를 주도적으로 이끌어 낼 수 있어야 한다. 특히, 김선일 사건에서 경험했다시피 국제테러리즘에 대한 대응기능이 매우 미약하다.

현실적으로는 대테러 업무를 국정원에서 주도하고 있기 때문에 NSC에서 어느 정도의 테러관련 업무를 장악해야 할 것인지는 어려운 문제 중의 하나이다. 여기서 문제는 대테러수행과 관련된 조직체계와 기능을 공개하지 않는 점이다. 오늘날 어떤 나라도 대테러 수행기구를 드러나게 설치하지 않는다. 대부분의 선진국들은 이를 실질적으로 지도할 수 있는 최고 안보기구를 운영하고 있다. 이러한 점에서 대테러 관련 조직과 기능은 외형적으로 드러나지 않도록 발전시키는 것이 바람직하다.

수도 서울의 과도한 집중은 테러리즘의 환경적 요인으로 볼 때 매우 취약하다. 우선 정치, 경제의 중추이자 휴전선에 근접한 수도권은 그 자체가 테러리즘의 표적이 될 수 있을 뿐 아니라, 테러범의 은상이 될 수 있다. 서울은 전국 대비 집중도가 인구는 25%, 차량 28.5%, 정부기관 71.7%, 금

47) 이태운(2002), “한국의 테러방지를 위한 문제와 대안 : 대테러 통합조정기구 설립과 테러방지법안 입법을 중심으로”, 국방대학교 연구보고서, pp.140-146.

용기관 39.3%, 의료시설 35.5%로서 단핵 집중 도시구조의 형성으로 국가의 잠재 역량이 집중되어 있어 테러리즘의 표적으로 매우 적합하다고 볼 수 있다. 이러한 집중은 테러리스트들의 입장에서는 임무수행 반경이 넓고 신속함을 제공해 주는 반면, 대테러 부대의 입장에서는 인구밀집과 교통혼잡으로 인해 전투력의 집중과 기동타격 등에 방해를 받아 조기진압이 매우 어려울 것이다.

그리고 한국사회의 급속한 경제성장으로 내부 위기관리체계에 허점이 상당수 존재하고 있는 점이다.

특히, 수도권의 하부구조에 대한 그 취약성은 매우 심각한 상황으로 거미줄과 같이 얽힌 전력선, 도시가스 시스템, 그리고 가정마다 소유하고 있는 LPG가스통 등은 테러표적으로 거의 노출되어 있다.

이러한 사회기반 시설의 취약성은 테러리즘으로부터 예방 또는 사후조치에도 매우 어려운 요인으로 작용하고 있다. 그리고 만약 테러리스트들이 수도권의 상수원을 화생물질로 오염시킬 경우 수도권 인원의 생존을 직접적으로 위협할 수 있으며, 서울시의 경우 1일 1인 24리터가 소요되므로 전체적으로 약 2억 5천만 리터가 소요되어 이에 대한 대책도 요구된다. 이외에도 전력시설, 전산망에 대한 해킹, 사이버 테러 등은 일순간에 한국사회를 마비와 공황상태로 몰고 갈 수 있다.

이러한 테러단체의 공격가능성은 항상 존재하고 있고, 테러리즘의 성격이 국경을 초월하기 때문에 한 국가 자체의 능력범위 내에서 해결이 사실상 불가능함에도 불구하고 우리나라는 현재 세관, 경찰 등의 범집행 당국의 책임분야로만 한정하고 있는 실정이다. 아울러, 테러리즘에 대한 예방조치를 취함에 있어 국민의 기본권 제약이 불가피하기 때문에 정부는 국민의 이해와 협조를 당부하여 분명한 지지를 확보해야 할 것이다.⁴⁸⁾

48) 이은득(2004), 전계논문, p.238-239.

제 4 장 한반도 뉴 테러리즘의 대응정책의 발전방안

제 1 절 테러의 대응 정책 및 조직 체계의 정비

1. 뉴 테러 대응정책의 법적·제도적 측면

테러가 전쟁수준의 가공할 파괴력을 지니자 각국은 국가 총력 대응태세를 갖추기 위해 대테러 관련법규 제정 또는 강화추세를 보이고 있다. 테러에 대한 제 1차적인 법적 규제방안이 테러범의 형사처벌에 귀착되므로 관련 형벌법규의 개정이나 보완을 통한 테러행위 방지 방안이 우선적으로 고려되어야 한다고 할 수 있다. 그런데 범행 동기나 목적을 비롯하여 이미 국제화, 대형화, 조직화 되어가는 신종 테러의 제반 특성에 비추어 모든 테러행위를 기존 법률의 개정만으로는 이러한 신종테러 대응이 어려우므로 종합적이고 체계적인 테러방지법제정이 필요하게 되었다. 여기서 테러방지법 제정의 필요성을 살펴보면 다음과 같다. 첫째는 법제정을 통해 테러에 대한 정부의 확고한 의지를 표명하고 구체적 대응수단을 명시함으로써 국내의 테러리스트에 대한 위압적 효과를 발휘, 테러의 사전예방에 기여할 수 있다는 점이다. 둘째는 국제화, 지능화, 다양화 추세인 테러에 국가안보 차원에서 맞서기 위해서는 단일법을 제정, 테러예방, 진압 및 테러범 처벌 등의 전 과정에 있어 체계적으로 대응함이 효과적이다. 셋째는 대테러활동에 있어 중요한 국가간 관련정보의 신속 교환을 위해서도 단일법에 근거한 전담기관 지정 등이 필요하다. 넷째는 테러방지법 제정으로 국내·외에서 점증하고 있는 테러에 불안감을 느낀 국민과 국내체류 외국인의 공포심을 제거할 수 있다는 점 등을 들 수 있다.

한국의 대테러 관련법규는 테러행위에 대한 예방과 형사처벌규정이 형법을 비롯한 각종 법률에 산재되어 있으나, 국제 테러행위에 대비한다는 특별한 목적을 위한 것이라기보다는 대부분 일반적인 국가안보 내지 치안유지를 목적으로 제정되어 있는 실정이며, 신종범죄에 대한 규제방안에 관

한 논의나 형법개정 논의에서 항공기 납치를 제외하고는 국제 테러문제는 별달리 주목을 받지 못한 것이 현실이므로, 정비가 필요하다고 본다. 대테러 대책이 기반을 두고 있는 대통령 훈령은 어디까지나 행정규칙이므로 행정부의 업무관할 영역에 속한다. 그러나 앞서 대테러정책 발전의 기본요소에서 살펴본 바와 같이 대테러 업무는 정보활동, 정책추진, 테러리스트처벌, 국제적 협력에 이르는 매우 광범위하고 종합적인 성격을 띠고 있어 행정부에 한정된 업무라기보다 입법-행정-사법에 걸쳐진 업무영역이라 할 수 있다. 예컨대 테러범을 조사하고 재판하는 문제는 대테러 기구나 업무분담 수준에서 해결하거나, 행정부 내에서 해결할 수 있는 문제가 아닌 것이다. 이러한 문제는 제반절차나 방법을 제시하는 법규가 정비됨으로써 해결 할 수 있다. 정부는 다양한 테러행위에 적절하게 대처하기 위해서 정비되어야 할 법규의 내용으로는 테러리즘의 정의, 대테러 업무기본지침, 유관기관의 업무 협조하 책임분배, 테러범과 관련자에 대한 수사 및 재판 문제, 테러관련 보상문제 등이 포함되어야 할 것이다.

테러리즘에 대해 대부분의 국가들이 채택하고 있는 정책의 기본방향은 불양보지만 현재 한국의 경찰력만으로는 테러에 대비하기 역부족이며, 앞으로 군의 지원 범위가 더욱 확산될 필요성이 있다.

테러리즘은 현 체제에 대한 불만표명으로부터 국가전복에 이르기까지 그 목표가 다양하며, 점차 그 사건 발생이 예측불가능적이고 피해가 대규모화됨으로써, 사건이 일단 발생한 뒤 아무리 신속하고 적극적으로 대처한다 해도 이미 무고한 시민들이 비극적인 피해를 입은 뒤인 경우가 많아지고 있다.

따라서 뉴 테러리즘에 대한 가장 효율적인 정책방향은, 어떻게든 사전에 테러리즘 발생을 억제하는 것이며, 이를 위해 테러리즘 조직을 사전에 궤멸시키고, 수사권한을 강화함으로써 테러리즘 계획단계로부터 차단하며, 강력한 응징과 처벌 강화로 도발의지 자체를 좌절시키도록 하는 조치가 요구 되고 있다.

따라서 국내법, 국제법적으로 적극적인 사전 차단방안이 수립되어야 하며, 이를 바탕으로한 범국가적 차원의 대응태세가 제도화될 필요성이 있다.

이러한 측면에서 한국의 형법을 비롯한 기존 법제는 국제적 뉴 테러리즘에 대응하고 이를 처벌 하기에는 미흡한 점이 많으며, 이를 보완하기 위해 ‘테러방지법’이 제기되었다.

현재 대한민국은 대통령훈령 제 47호 「국가 대 테러 활동지침」 제2조에서 국제테러리즘 범죄를 규정하고 있는데 반해 테러리즘 범죄에 대한 형사법상의 특별법이 존재하지 않고 있다. 따라서 테러리즘 범죄도 일반범죄와 마찬가지로 추급하고 있는 실정이며, 국제테러리즘 범죄에 대응하기 위한 범죄인 인도, 국제형사 사법공조 등 국제적인 협력도 많이 부족하다. 따라서 예방하기 위해서는 정보수집, 뉴스미디어, 군대의 역할과 유용성, 국내적 테러법률과 국제조약, 일질상황의 관리 등이 포함된다. 또한 테러집단에 대한 타격 전략수립시에는 정책 결정기구, 기동타격대, 테러진압, 국제적 협력 등이 포함된다⁴⁹⁾.

이러한 미비점들이 현실적으로 테러리즘에 효율적으로 대처하기 힘든 제한 요인이 될 것이기 때문에, 테러리즘 대책에 대해 국가적 목표를 정하고, 그 목표에 부합되는 법적인 재정비가 필요한 것이다.

현재 한국의 테러리즘 대응방안은, 주요인사 암살, 납치, 폭파 등 소위 고전적인 테러리즘 범죄에 대응하는 것에 중점을 두고 있는 탓에, 현행 체제로는 생화학 및 사이버 테러리즘 등의 신종 테러리즘과 국제적 테러리즘에 대해서는 대처방안이 부실하다. 따라서 뉴 테러리즘에 대비하기 위해서는 이에 기술적으로 대처할 수 있는 전문기술의 개발과 전문 인력의 양성이 시급하다.

대한민국의 형법은, 일부 범죄를 열거하여 국외 범을 처벌하고 있을 뿐, 국제조약상의 범죄행위를 국내형법에 수용하는 규정이 없을 뿐만 아니라, 규정하고 있는 죄명도 극히 제한되어 있어, 국제테러리즘 범죄를 처벌할 수 있는 입법적 조치가 매우 미흡하다고 볼 수 있다. 따라서 국내외 테러리즘 범죄에 대하여 그 처벌의 사각지대가 없도록 형사 관할권에 있어 세계주의 정신에 입각하여 어느 경우에도 이를 처벌할 수 있는 국제테러리즘 범죄의 처벌을 위한 형사 관할권의 확대, 신종 테러리즘 범죄를 포함하

49) 이태운(2004), 전계서, pp.314-315.

는 새로운 범죄유형의 대응책 연구, 범죄인 인도나 국제형사사법공조 등 국제협력을 강화하는 등의 입법적 조치가 마련되어야 할 것이다.

신종 테러리즘 범죄행위를 형법상 새롭게 규정하는 것도 필요하다. 뉴 테러리즘의 양상이 날로 다양화되고 대규모화됨으로써, 이에 대한 구체적인 법적규제와 강력한 처벌, 그리고 범국가적인 대응책과 사전 예방책을 범규화하지 않으면, 상황 발생시 많은 문제점들이 발생할 것이다.

따라서 기존의 법령체계 속에서 제한이 되는 테러리즘 대응책을 보다 현실화하기 위해 현재 추진 중인 ‘테러 방지법’안은 국민적 공감대를 형성하여 반드시 입법화시켜야 한다. 형법, 항공법, 유해화학물질 관리법, 원자력법 등 기존 법률로서는 테러리즘 행위, 자금, 조직 등을 직접 규제할 수 없고, 탄저균 등 병원체를 이용한 생물학적 신종 테러리즘 등에는 대응할 수 없는 한계가 있다는 것이다. 또한, 관계법률을 개정하는 경우에도 처벌은 가능하지만, 테러리즘 예방활동이나, 대 테러리즘 전담기구 설치, 운영을 위한 근거를 명시할 수 있는 새로운 법으로 종합적인 대책을 새롭게 수립할 필요가 있는 것이다. 현재 국제사회는 미국을 비롯하여 자국을 테러로부터 보호하기 위한 대테러 방지법을 시행 또는 제정 중에 있다. 이러한 점에 비추어 우리나라도 세계적 차원에서 진행되고 있는 반테러 전쟁의 대열에 동참하는 것이 필요하다. 테러방지법 제정은 이미 대세로 자리 잡고 있으며 더 이상 지연시킬 수 없는 현실이다. 우리나라도 더 이상 테러리즘의 안전지대가 아닌 이상 테러리즘에 대응하기 위한 법적인거 마련은 매우 중요하다.

테러방지법 제정은 9·11 테러 직후 채택된 일련의 UN안보리 결의안 1368호, 1373호의 요구임을 고려할 시 한국의 대테러 법안을 제정하는 것은 UN회원국으로 당연한 의무이자 책임인 것이다. 그동안 우리나라는 1982년 1월 ‘국가 대테러 활동 지침’을 대통령 훈령 제47호로 제정하여 지금까지 실시해 오고 있다. 그러나 이 지침은 법치주의에 입각한 대테러 행정이라는 면에서 매우 미흡하다고 할 수 있다.⁵⁰⁾ 또한 이 지침은 비밀로 분류되어 있어 일반인들로서는 알 수 없으며, 그 결과 예측 가능성과 법적

50) 제성호(2003), “미국의 반 테러법과 우리에게 대한 시사점”, 중앙대학교대학원 석사학위 논문, pp.22-29.

안정성을 제공하지 못하는 문제점을 가지고 있다. 따라서 법치주의에 입각한 대테러행정, 즉 테러리즘 규제에 대한 합법성, 투명성, 예측가능성을 제고하고, 국제적인 반테러 입법추세에 적극 부응하는 차원에서 조속한 시일 내에 종합적인 ‘테러방지법’ 제정은 재추진해야 할 것이다.

일부에서는 테러억제 및 처벌에 관한 입법적 대응과 관련하여, 새로운 법의 제정보다는 기존 법령의 개정이 입법비용의 절감과 법적 안정성 유지 등의 측면에서 더욱 타당할 것이라고 주장하고 있는데 현행법을 개정하여 다양한 ‘뉴 테러리즘’에 대처할 경우 테러범죄의 수사, 처벌만을 위해서도 형법, 통신비밀보호법 등을 비롯한 10여개의 법률을 개정해야 하며, 기존 법률을 개정한다 할지라도 테러전담조직의 설치와 신종테러리즘에 대한 규정 등에 있어서 일관성을 유지하기 어렵다. 또한 오늘날 테러리즘 발생시 범정부차원에서 신속하게 대응해야 하는데, 부처간에 반테러 업무가 분산되어 있을 경우, 국가 대테러 업무를 효율적, 체계적으로 수행하는데 장애가 될 수 있다. 결국 현행법의 개정 또는 보완방안은 테러억제 및 실효적인 처벌을 보장하는데 있어 미흡한 대안으로 적실성이 떨어진다. 그러므로 테러억제와 처벌을 위한 종합적이고 체계적인 개별법을 제정하여 범정부 차원의 일사분란한 반테러 대응체계를 구축하는 동시에 테러범죄의 수사, 인도 및 처벌을 위한 근거를 제공하는 한편, 새로운 테러리즘에 대한 적극적인 대비책을 마련해야 할 필요성이 있다.

하지만 이러한 법의 제정과 시행은 오히려 잘못된 운영이 될 수 있음에도 관심을 가지고 주의 깊게 제정되어야 하며, 시행에 있어서도 확실한 통제와 그에 대한 견제가 동시에 이루어 져야 할 것이다. 즉, 테러방지법이 잘못 운용될 경우 특정 기관에 대한 과도한 권한 부여 형태로 전용되어 인권침해의 소지가 있다. 그러므로 이러한 법률은 테러억제와 인권피해 최소화 요구를 적절하고 균형성 있게 휴지해야 할 것이다. 한국은 미국과의 우방관계로 많은 제도를 도입하고 시행함에 있어 미국을 표본으로 삼아오는 경향이 있었다. 그러나 이러한 테러방지법의 제정 및 시행에 관해서 무조건적인 미국식 방식은 적용해서는 안 된다는 것을 유의해야 한다. 즉, 미국은 과거부터 테러의 표적국가였으며, 9·11테러 이후 미국인들은 테러

리즘이 바로 미국의 사활적 안보 요소임을 인식하고 있는데 반해 한국의 국민들은 그렇지 못함도 인식해야 한다. 이는 테러방지법을 제2의 국가보안법이라며 무조건적으로 반대하고 있는 시민단체 또는 각종 NGOs를 보더라도 쉽게 할 수 있다. 민주주의 사회에서 국민적 지지를 확보할 수 없는 법안의 시행에는 많은 문제가 제기될 수 밖에 없음에 주목해야 한다. 따라서 테러방지법을 제정하기에 앞서 무엇보다 중요한 것은 국민의 지지를 획득하는 일이 선행되어야 하며, 정부는 국민에게 보다 정확한 입법취지와 논리로 국민을 설득해야 한다. 정부는 국민들의 테러방지법 제정 및 시행에 대한 비판을 겸허하게 받아들이고, 이러한 지적사항에 대하여 제도적으로 보완하려는 노력이 필요하다.

테러리즘은 국가안보를 위협하는 사활적인 사안으로 이에 대한 대응책의 일환인 테러방지법 제정에 대하여 정치인들이 이를 정치화하려고 해서 안 될 것이다. 오히려 행정부서에서 제기한 테러방지법(안)에 대한 건전한 비판을 통하여 이의 원만한 시행이 이루어질 수 있도록 정당을 초월하여 의견을 수렴해야 할 것이다. 그리고 어느 특정부서에 권한이 집중되는 현상을 방지할 수 있도록 각별한 관심과 노력이 있어야 한다. 아울러 미국의 ‘애국법’과 같이 외국인에 대한 도청과 미행, 무영장 가택수색 등과 같은 조항은 또 다른 외교적 마찰과 갈등 요인을 제공할 수 있음도 고려해야 할 것이다.⁵¹⁾

앞서 지적했듯이 유엔은 9·11 이후 테러 근절을 위해 국제공조를 결의하고 테러방지를 위한 국제협약의 가입과 법령제정 등을 강하게 권고하면서, 비협조적인 국가에 대해서는 경제제재 등을 고려하고 있는 상황에서 미국은 물론 영국, 독일, 캐나다, 프랑스, 일본, 러시아, 뉴질랜드, 호주 등은 유엔의 권고에 따라 대테러 관련 국내법을 강화하고 있다.⁵²⁾ 한국도 범세계적 차원에서 진행되고 있는 대테러 강화에 동참함으로써 국가이익 수호와 국가안보에 필수적인 국제공조를 강화해야 한다.

51) 이은득(2004), 전계논문, pp.257-259.

52) 예를들면, 영국의 ‘반테러법’(Terrorism Act 2000), 독일의 ‘대테러대책법’(2002. 1) 캐나다의 테러법(Anti-terrorism Act 2001)’, 일본의 ‘대테러대책 특별조치법’(2001. 10) 등이 있으며, 프랑스는 1986년 제정된 ‘테러자금과 국가안보에 관한법’을 강화했으며, 러시아는 1999년 제정된 ‘테러와의 전쟁에 관한 러시아 연방법’을 강화하는 조치를 취했다.

국내적으로 테러의 가능성이 높아지고 있음에도 불구하고 기존의 대통령 훈령은 법체계 상·하위법으로는 상위법의 제약을 받고 있기 때문에 대테러업무를 효율적으로 수행하기 어렵다. 즉 대통령 훈령은 대통령이 직무상 내리는 명령으로 상위법을 위반할 수 없으며, 강제할 수 없다는 문제점을 가지고 있기 때문에 대테러 업무를 완벽하게 수행할 수는 없다는 것이다. 예를 들면 테러에 대한 정보를 가지고 테러리스트나 테러단체를 추적하는 과정에서 이들의 통신내용이나 자금의 흐름을 파악하기 위해서는 감청과 계좌추적이 필요한데, 현행법상 이를 수행하는 데에는 많은 제약이 발생하기 때문에 대응시기를 놓칠 가능성이 있다. 한마디로 신속하게 테러 예방을 위한 행동을 취할 수 없는 상황이다.

게다가 국가정보원을 중심으로 한국도 테러방지법을 제정하려는 노력은 보였으나 국회의 의결을 받지 못했다. 테러방지법안이 의회를 통과하지 못한 이유는 미국의 사례에서도 보았듯이 인권침해에 대한 논란 때문이었다. 즉 국가 가정보원의 역할이 강화되는 것을 방지하기 위해 처벌조항을 삭제하고, 대책기구도 대폭 축소하라는 주장도 있다.

비록 인권단체에서 주장하고 있는 개인의 인권도 매우 중요하지만, 국가가 다수의 안전을 보호하기 위해 공권력을 확대해야 한다는 주장도 무시할 수는 없다. 부분적으로는 개인의 자유를 침해하는 경우가 발생할 가능성이 있는 것은 분명하지만, 대다수의 인명과 재산을 보호하기 위해서는 테러 방지법에 의해 발생하는 피해는 감수해야 한다고 판단된다. 따라서 이러한 논란은 타협의 예방활동에 필요한 국가차원의 대테러대응체제 구축과 국제테러분자에 대한 규제 등 국가 대테러업무에 관한 법적 근거를 부여하는 것이 시급하다“고 주장하고 있다.⁵³⁾ 테러방지법(안)을 둘러싼 시민단체와 정보기관의 대립구조는 상호불신이 아닌 상호신뢰를 회복할 수 있는 제도적 방안을 우선적으로 마련해야 한다고 주장하고 있다. 그러나 테러방지법 제정에 비관적인 자세를 취하고 있는 시민단체의 주장을 무시해서는 안되기 때문에 국민의 안전과 국민의 자유 및 권리가 충돌하는 상황을 최소화하기 위해 노력해야 하며 동시에 이들을 설득하는 작업을 거

53) 손동권(2004), “독일 테러대책법과 활동방향”, 『대테러정책 연구논총』 제1호, p.63.

쳐 국가적 차원의 대테러대응체제를 구축해야 한다. 특히, 한국과 같이 동남아 및 중동국가 등의 이슬람 원리주의자들이 포함되어 근로자들이 많이 있는 곳에서 테러방지법이 없을경우에 심각한 정부의 부담으로 변하게 된다. 관계법의 유무에 따라서 대테러의 효율성과 책임성의 유무의 요인이 되고 있다. 따라서 새롭게 제정될 대테러법은 테러의 예방과 대응에 필요한 모든 조치들이 물론 포함되어야 하고, 어렵지만 국민의 인권과 자유의 침해를 최소화해야 하며, 신설될 대테러전담 기구의 정치적 중립을 우선적으로 명시해야 한다. 특히 대테러전담 기구의 정치적 중립을 강조하는 이유는 담당부서의 역할 강화에 대한 우려를 불식시키기 위함이며, 반테러정책의 성공적 수행을 위한 부처이기주의 타파를 위한 목적도 있다. 나아가 테러에 대한 시민들의 신고의무를 강화하기 위해 처벌조항은 필요하며, 대신 신고에 대한 보상제도 명시화할 필요가 있다. 이러한 시민관련 내용은 테러에 대한 시민들의 경각심을 고취하고 테러예방에 적극적으로 참여시키기 위해 필수적이다.

앞서 언급한 바와 같이 우리나라는 테러사건과 관련하여 포괄적 규제를 위한 단행 법안이 제정되지 못하고 있다. 대테러 법안이 국회를 통과하지 못한 이유는 미국의 사례에서도 보듯이 인권침해에 대한 논란을 빼 놓을 수 없다. 즉 국가안보가 개인의 자유를 우선할 수 있을 것인가에 대한 지속적인 논란이 계속되고 있다.

비록 인권단체에서 주장하는 개인의 인권도 중요하지만 국가가 다수의 국민안전을 위해 공권력을 확대해야 한다는 주장도 무시할 수 없다. 이러한 논란과 관련하여 인권침해의 논란은 접어두고 오직 테러예방활동에 필요한 국가차원의 대테러 대응체계의 구축과 국제 테러리스트에 대한 규제 등 국가 대테러 업무에 대한 법적근거를 부여해야 한다는 주장과 현재 국내에서 논쟁이 되고 있는 테러방지법안을 둘러싼 시민단체와 정보기관의 대립구조는 상호불신이 아닌 상호신뢰를 회복할 수 있는 제도적 방안을 우선적으로 마련해야 한다는 주장은 ‘한 마리의 빈대를 잡기 위해서 추가 삼간을 태울 수 없다’는 평범한 사실이 고려되어야 할 것이다.⁵⁴⁾

54) 조성권(2002), 전계논문, p.79.

정부는 '04년 4월 1일 국정원에 테러정보종합센터를 발족시켜 1) 국내 외 테러관련 정보수집, 분석, 작성, 배포 등 통합관리. 2) 24시간 상황실 운영, 테러위협 징후 탐지. 3) 테러관련 위기 평가 및 경보발령. 4) 테러 대책 상임위원회 등 대책기구 결정사항 이행 점검. 5) 테러예방을 위한 교육 홍보 등을 실시하고 있다. 기 언급한 바와 같이 한국의 대테러리즘 활동의 법적 근거는 대통령 훈령 47호차 유일하다. 그러나 이 훈령은 국가 대테러 활동의 집행을 위한 행정조치 사항을 규정한 것이다. 이는 국제테러가 21세기의 새로운 전쟁차원의 문제점으로 부각하고 있는 상황에서 국가위기관리 차원에서 대응함에는 한계가 있다.

대테러 업무는 입법, 사법, 행정의 3권에 걸친 업무영역이며 테러대응조직에 대한 법적 근거가 없고 테러리스트에 대한 수사 및 재판에 대한 구체적인 제반절차나 법적 근거가 없다. 따라서 현행 대테러 활동지침만으로 테러리즘에 효과적으로 대처하기가 곤란하다.

최근의 테러양상이 전쟁수준의 가공할 파괴력을 가지고 국가안보 및 위기관리 차원에서 총력 대응체계를 갖추기 위해 각국은 대테러 관련 법적, 제도적 보완과 전담기구의 기능을 강화하고 있다. 영국은 1974년 11월 21일 184명의 희생자를 낸 낸 버밍햄 선술집 폭파사건 후 '테러방지법(Prevention of Terrorism Act)'을 제정하였다.

미국은 9·11테러 이후 1984년에 제정된 '국제테러규제법안'(Act to Combat International Terrorism)을 강화한 'USA Patriot Act 2001'을 제정하였다. 이법은 테러혐의가 있는 외국인은 기소 또는 추방절차 개시에 앞서 7일 동안 구류할 수 있도록 허용하고 있으며 테러용의자들이 추적을 피하려고 전화를 바꾸는 경우에 대처할 수 있도록 법원의 영장을 얻어 일괄적인 도청과 인터넷 추적을 허용토록 하였으며 정보기관들이 첩보를 공유하는 체계를 갖추며 돈세탁 혐의가 있는 외국은행들에 대해 조치를 취할 수 있도록 규정하고 있다.⁵⁵⁾ 테러로부터 우리의 안전을 지키기 위해서는 테러방지법은 우리날의 테러대응정책 실무수행상 발생하는 문제점을 해결할 수 있는 적절한 조치라고 할 수 있으나 보다 강력한 테러대응을 위해

55) 이태운(2002), 전계논문, p.82.

관·민이 통합된 테러대응태세를 갖추어 줄 수 있는 법적인 제도가 필요하다.⁵⁶⁾

2. 뉴 테러리즘의 대응조직 체계 정립 측면

미국은 테러방지를 위해 막대한 예산을 사용하면서도 9/11테러사건을 사전에 예방하지 못했고 사건 처리과정에서도 각 부처 간의 긴밀한 협조가 이루어지지 않아 많은 문제점을 인식하고 이러한 문제점을 극복하기 위해서 국가안보회의(NSC) 수준의 국토안보회의(Homeland Security Council)을 신설하였다.

이 기구는 대테러 전반에 걸쳐 대통령에게 조언과 보좌를 하고 정부기관 및 유관기관과 업무조정 및 정책개발을 시행한다. 또한 국토안보회의의 결정사항을 실질적으로 수행하고 미국 내 테러방지, 예방 및 복구활동 등을 총괄 조정하는 ‘국토 안보국’(Office of Homeland Security)을 새로이 창설하였다. 미국은 9/11테러를 계기로 테러발생시 이를 종합하여 판단, 부처별 일사 분란하게 대응할 수 있는 대테러 통합조정체계를 갖추게 되었다.

앞서 살펴본 바와 같이 1982년의 국가 대테러 활동지침은 느슨한 형태의 협의체기구로 적극적 테러예방을 위해선 문제가 있었다. 우리나라의 경우 대책회의 중심의 회의체를 국무총리 산하에 두고, 실질적 업무는 국정원에서 관장하고 있다. 또한 현재 비상설 협의기구로 되어 있어 테러대책회의기구가 강력한 리더십과 통제력을 발휘할 수 있을지 의문이다.

따라서 국가 안보차원의 테러 방지를 위해서는 충분한 법적, 제도적 장치의 개발이 필요하고 대테러 업무를 총괄적으로 지휘할 수 있는 전담기구의 신설이 요구된다.

9·11테러 후 정부는 국무총리를 의장으로 하는 테러대책회의를 두고 5개 분야별 대책본부를 구성 운영해오다가 2005년 들어 대통령훈령을 전면 개정하여 운영하고 있다. 그러나 이 기구 역시 테러방지가 전쟁차원의 지구촌 이슈로 부각하고 있는 작금의 상황에서 법적 제도적 근거가 취약하

56) 김현진(2005), “테러리즘의 법적규제에 관한 연구”, 호남대학교대학원 박사학위논문, p.117.

며 또한 각 부처에 분산되어 있는 대테러 관련 업무를 체계적으로 통합, 조정할 수 있는 기능을 수행할 수 없다. 아울러 각 부처별로 대테러 업무가 분산되어 있는 상황에서 실제 테러 발생시 효율적이고 신속한 대응을 기대하는 것은 어려운 실정이다.

대테러 전담기구를 설치함으로써 테러에 대한 신속한 대응을 가능케 하여 국민의 인명피해를 최소화할 수 있으며 다른 재난에도 대비할 수 있고 신속한 구호활동을 전개할 수 있다. 물론 테러발생을 100% 저지할 수 없다고 해도 대테러 전담기구의 존재 자체가 테러발생을 억제할 수 있다는 사실도 중요하다. 철저한 보안은 테러공격을 어렵게 만들고 테러징후의 포착 확률을 높이고, 피해와 혼란을 최소화시키며 국민을 안심시킬 수 있기 때문이다.

따라서 테러업무를 총괄하고 조절할 수 있는 권한이 부여된 종합대응기구의 창설이 요구된다.

이 기구는 어떤 특정 부처에 두는 것보다는 미국처럼 대통령 직속으로 두거나 국무총리 직속의 독립된 형태를 갖추는 것이 바람직 할 것이다.

범정부 차원의 근본적인 테러대비 대책을 뒷받침하기 위한 법적·제도적 기반의 구축을 시도하기도 하였으나 지금의 상황은 낙관적이지 못하다. 향후의 보다 효과적인 대테러 대비태세를 발전시키기 위해서는 다음사항을 고려하여야 할 것이다.

첫째, 테러리즘 예방 및 대응조직 간의 유기적인 연계·협조체계의 구축이 필요하다. 미국이 9·11사건 후 대테러 업무의 기능이 분산되어 있음을 직시하고 대통령 직속기구로 ‘국토 안보국’을 신설하고 테러방지에 즉각 대응한 정책을 타산지석으로 삼아야 할 것이다. 둘째, 테러대응 정책의 지속적인 정책개발과 전문가의 육성이 필요하다. 우선 국내에서 발생 가능한 테러유형을 분석하고 유형별 특성에 따른 대응체계와 전략을 개발하고 피해평가와 대응프로그램의 개발이 시급하다. 셋째, 테러발생 후 효율적 대응체계와 능력 제고를 위해 다음과 같은 사항이 보완되어야 한다. 1) 주기적인 예방활동과 훈련 실시, 2) 전문가 및 전문 대응요원 양성, 3) 전·평시 테러 신고체계의 일원화, 4) 지방의 비상관리센터의 정비 및 강화 등이다.

현재 한국의 테러대응 대책은 대통령훈령 제47호 ‘국가 테러대응 활동지침’에 기반하고 있다. 그러나 테러대응 업무가 외교부, 행자부, 법무부, 건교부, 관세청, 국정원 등 여러 정부부처별로 구분되어 있을 뿐, 통일적인 종합적 대응기구가 마련되지 못함으로써 몇 가지 문제점을 안고 있다고 말할 수 있다. 특히 테러대응 업무가 여러 정부 부서별로 구분되어 있을 뿐 지휘조직상으로 단일화된 대응기구가 마련되어 있지 않는 실정으로 유사시 긴밀하고 조직적인 대응이 이루어질지는 의문이다. 예컨대 경찰청, 국방부, 국정원 등이 각자 임무를 맡고 있으나 실제 운영상 긴밀한 협조체제가 이루어질지는 의문이 아닐 수 없다. 특히 군과 경찰이 별도로 테러전담기구를 갖고 있을 경우에는 마찰이 있을 수 있다. 왜냐하면 경찰은 기본적으로 테러를 범죄로 보고 법체계라는 범주 내에서 대응하려하며 군은 저장도 분쟁의 일환으로 군대나 특수조직을 활용하려고 하기 때문이다⁵⁷⁾. 또한 9·11테러 이후 정부가 제시한 종합 테러대응 추진안 역시 각 테러 유형별로 너무 세분화되어 있어 유기적인 협조체제가 이루어질지 의문시된다. 특히 화생방무기 등 대량 살상무기에 의한 대책은 통합된 기구에서 관리 및 대책을 수립하는 것이 업무의 효율성을 기할 수 있을 것이다. 또한 테러가 대형화되면서 테러발생시 긴급재난복구 및 사후처리가 매우 중요시되므로 비상기획위원회의 업무지원이 필수적이다. 또한 갈수록 테러양상이 변화하고 있으므로 테러대응 정책개발을 위해서는 테러에 관한 연구 및 자문 기관이 필요할 것으로 판단된다. 이와 아울러 국가기간시설 보호의 중요성을 감안한다면 국가기간시설보호 대책본부의 신설도 검토가 필요할 것이다. 이상을 토대로 한 단계별 대응개념은 다음과 같이 제시될 수 있을 것이다.

제 3 절 뉴 테러리즘에 대한 대비능력 확보

1. 생화학 테러대비

57) 오광필(2003), “한국의 대테러 관리체계 발전방안에 관한 연구”, 동국대학교행정대학원 석사학위논문, p.75.

한·미 정상회담(11. 18)에서 북한 핵문제 해결을 위한 양국 정상은 핵 폐기와 북한 안전보장 및 경제지원이라는 그랜드 바진(Grand Bargain 일괄타결방안)에 대해 공감대를 형성한 것으로 알려졌다. 오바마는 이에 앞서 연합뉴스와의 회견에서는 핵 프로그램의 완전한 제거를 향해 평화적인 길을 걷게 될 것이라고 강조했다. 그가 북한이 총체적위기에서 벗어날 수 있는 방법을 제시한 것이다.

북한은 현재 약 13종의 생물학 작용제 1톤 가량을 보유하고 있으며, 1990년대에 이미 공격용 생물학무기를 실전에 배치하였으며, 또한 5천여 톤의 화학무기를 보유하고 있는 것으로 알려져 있다.

생화학 투발수단도 소형 로켓과 스커드 및 노동1·2호, 대포동 1·2호 등 미사일, 다련장 포켓포, 항공기 등으로 다양하다. 이렇듯 군사적 대치상황에 있는 북한이 생화학 테러리즘 능력을 갖추고 있는데 반해, 국내의 경우 대비책은 매우 부실하다고 할 수 있다. 특히, 학계 및 전문가들은 천연두균 등이 국내에 살포되면 현 단계에서는 막대한 피해를 면치 못할 것이라는 지적을 하고 있다.

화학테러의 유형에는 첫째, 지하철 환승역, 극장, 백화점, 대형유통매장 등 자중 이용시설에 화학작용제 및 독가스 살포로 즉각적 대규모 인명피해를 발생시켜 공황과 불안을 유발하여 혼란을 초래한다.

둘째, 대규모 유독물제조 및 저장시설에 대한 폭파를 통해 단기간 광범위한 지역에 대한 오염과 피해를 발생시킬 수 있다. 셋째, 유독물을 운반하는 차량을 납치하거나 취수장 및 정수장에 유독을 주입하는 방법으로 은밀히 행동할 수 있는 사포타지등의 방법이 가능하다. 넷째, 화물선 이용 화학제 및 유사물질의 항구를 폭발할 수 있으며 다섯째, 공용화기를 이용한 화학탄과 가스탄 사용에 대한 직접 살포도 가능하다.⁵⁸⁾

따라서 생화학 공격 및 각종 테러리즘에 대한 대비태세를 발전시켜야 한다. 화생방 방호능력을 지속적으로 강화해 테러리즘 발생시 초동조치 및 오염사고 통제처리반을 편성 운용해 신속한 제독 및 잔류 작용제 수거활동을 할 수 있어야 한다. 이를 위해 현재 부족한 생화학 대 테러리즘 장비

58) 박병현(2006), “테러활동 및 대응방안에 대한 연구”, 동국대학교대학원 석사학위논문, p.20.

를 조기에 갖추고 전문인력도 육성해야 할 것이다. 아울러 실전적인 화생방 방호훈련을 통해 탄저균 테러리즘 같은 생화학 공격에 완벽히 대비할 수 있도록 노력해야 할 것이다. 무엇보다도 생화학 테러리즘에 대비하기 위해서는 민관군 통합작전 수행태세를 확립하는 것이 중요하다.

현재 정부의 대비책을 보면, 생화학 테러리즘 발생시 보건복지부 차관을 본부장으로 생물학 테러 대책 본부를 편성하고, 국립보건원 책임하 생물학 테러리즘 대책반, 정보통신부 우편물 테러리즘 대책반을 편성하며, 지방자치단체시·부지사 통제하 지방경찰청장을 본부장으로 하여 현장 지휘본부를 설치토록 되어 있다. 다른 테러리즘과 다르게, 생화학테러리즘은 발생으로부터 사후처리까지 범국가적 총력투사가 요구되는 치명적인 피해를 입게 된다.

따라서 예방의 단계로부터 사후 복구에 이르기까지 민·관·군이 통합된 일사불란한 시스템을 유지할 수 있도록 제도적인 장치가 마련되고, 효율적으로 운용되어야 할 것이다.

현재 서울시 종합 방재센터가 그 대표적인 예라고 볼 수 있는데, 여기에 더하여 생화학 작용제에 대한 보다 신속한 치유책 등을 부단히 제시할 수 있는 연구활동도 함께 활발히 이루어져야 할 것이다.

테러리스트에 의한 대량 살상무기의 사용 가능성과 저렴한 제조비용으로 막대한 파괴력을 발휘하는 생화학 무기의 출현이 가시화 되어가는 현실이다. 과거 생화학 무기는 걸프전 등과 같이 전면적 양상을 띠는 전쟁에서 제한적으로 사용되었으나 1955년의 일본 옴 진리교의 동경 지하철 독가스 살포사건과 9·11테러 이후 미국의 탄저균 사례에서 보듯이 국제테러는 전통적 테러와는 전혀 다른 새로운 방식의 대처를 요구하고 있다.

미국은 국내에서의 생물무기에 의한 테러빈도 증가로 1997년부터 생물무기의 탐지능력을 향상시켜 테러리스트 등에 의하여 사용되는 생물 무기를 실시간에 탐지능력을 향상시켜 테러리스트 등에 의하여 사용되는 생물 무기를 실시간에 탐지하고 확인하는 탐지장비를 개발하는데 중점을 두고, 1998년에 클린턴 대통령에 의해 생물학무기 위협에 대비할 것을 선언하였다.

차세대 생물 독소 탐지식별기인(BIDS : Biological Integrated Detection System) 등을 생물학 작용탐지, 경보장비로 개발함으로써 보다 발전된 생물무기 탐지기를 국회의사당, 백악관, 중요 공장시설, 지하철역 등 주요시설에 설치할 것을 검토하고 있다.

이러한 생물무기 탐지기를 설치하더라도 실제로 생물무기에 의한 테러리즘을 막을 수는 없으나 국민들에게 경보함으로써 테러리즘 공격효과를 누그러뜨릴 수 있으며, 생물학 작용제에 대한 백신이 제한된 상황에서 실시간 탐지/경보함으로써 사람들이 위중하게 되기 전에 치료할 수 있는 것과 같은 효과를 얻게 된다.

특히 고위 인사나 VIP들을 생물무기에 의한 테러리스트로부터 안전하게 이동하기 위하여 생물무기 탐지기가 장착된 Sport Utility Vehicle과 같은 트럭에 양압체계를 장치하여 공기중의 생물무기에 노출을 방지함으로써 탄저균에 의한 테러리즘을 사전에 대비할 수 있다.

또한 미국은 생물학 테러리즘에 조기 대응할 수 있고 평시에 각종 전염병의 확산상태를 파악할 수 있는 생물테러리즘 추적 프로그램을 하버드대 의학정보연구원에서 개발하였다. 그 밖에도 화생방 공격에 대비한 대응팀에서는 NBC Team Cruiser라는 차량을 가지고 미국 전지역을 순회하고 있다.

영국은 특정 생물무기로부터 필요한 의학적 대처를 위하여 생물무기에 의한 테러시 적기에 탐지하기 위하여 화학 생물방어 연구소에서 개발된 Prototype Biological Detection System을 걸프지역에 시험 배치한 결과 이 시스템은 항원, 항체반응에 의거 식별할 수 있는 능력을 구비하고 있다. 2003년부터는 화생방 탐지체계를 앞당기기 위한 대응책을 서두르고 있다.

국가안보 차원에서 운요될 장비로는 MCAD(Man Portable Chemical Agent Dector), 경화학작용제 탐지기(Light Chemical Agent Detector), 통합생물학보고체계(Integrated Biological Protecion System) 등을 운용하고 있다.

이러한 새로운 유형의 신형 테러에 대응하기 위해서 각종 첨단장비를

확보하여야 할 것이다. 9·11테러 후 미국을 공포로 몰아넣은 탄저균과 같은 생물을 이용한 테러를 식별하기 위한 생물무기 탐지장치(BIDS)가 국내에는 한대도 없는 실정이다. 방독면 보급률도 아주 저조하며 최근의 방송 보도처럼 기 지급된 방독면도 많은 문제점이 있는 것으로 알려지고 있다.

생물학전 대비장비는 아주 미흡한 상태이며 특히 테러에 이용될 수 있는 각종 세균검사, 채취 장비의 부족은 심각한 상태이다. 따라서 새로운 유형의 테러예방과 대응에 필요한 장비의 확대보급이 시급히 요구된다.

2. 사이버 테러리즘 대비

사이버테러는 폭발물과 같은 엄청난 폭음이나 파편으로 인명과 시설을 파괴하지도 않으며 눈에 보이는 세상이 아닌 가상 사이버공간에서 이루어지는 공격형태이나 우리의 생활을 지배하는 사이버체제로 인하여 폭발물에 의한 테러보다 더 엄청난 파괴력으로 우리를 위협하고 있다.⁵⁹⁾

지난 7월초 한국과 미국 등 주요기관에 대한 인터넷 디도스(DDOS 분산 서비스 거부) 공격이 북한과 연관되어 있음을 확인했다고 정보관측이 밝혔다. 원세훈 국가정보원장은 29일 비공개로 진행된 국회 정보위 국정감사에서 한국, 미국 등 인터넷 사이트에 대한 디도스 공격 경로를 추적한 결과 중국에서 들어오는 회선이 있었는데 그 선은 북한 체신선이 임차해 쓰는 IP로 확인됐다고 밝혔다.

정보화의 물결로 인해 모든 국가주요 기능이 인터넷을 통해 운용되고 정보를 교환함으로써 효율성은 극대화된 반면, 사이버상의 위협요인은 증대되고 있다. 즉, 물리적인 파괴력이 아닌, 정보에 대한 사이버상의 공격만으로도 국가기능과 사회기능 전반을 마비시키며 나아가 국방기능까지 마비시킬 수 있는 치명적인 위협요인이 새롭게 등장한 것이다. 이러한 사이버 테러리즘은 크게 두 가지 면에서 위협의 치명성을 들 수 있다. 첫째, 인터넷의 세계화로 정치, 경제, 사회, 국방 등 국가의 전 영역과 기능이 전산화되어 있는 현실 속에서 그 피해범위가 단시간 내에 전국, 전세계적으

59) 조선일보, 2004. 5. 12.

로 순식간에 확산될 수 있다는 위험성을 들 수 있다. 둘째, 해킹·바이러스 등을 공격무기로 사용함으로써 적은 비용으로 비교적 용이하게 테러리즘의 효과를 극대화할 수 있다는 점을 들 수 있다. 9·11 테러리즘 이후 미국은 사이버 보안에 대해서도 깊은 관심을 표명하며, 미국의 국가 및 군을 대상으로 한 사이버 테러리즘과 정보전 위협에 대비하고 있다. 특히, 미국의 수뇌부와 전문가들은 알 카에다 등과 같은 테러리즘 조직 뿐 만 아니라 이라크, 중국, 북한과 같이 미국에 적대적이거나 적대적일 가능성이 높은 국가에 의한 사이버 위협을 지적하면서, 철저한 대비를 촉구해왔다.

최근 미국은 사이버전에 대비하기 위한 국가전략으로서 사이버 국가전략을 발표한 바 있다. 이를 살펴보면, 미국은 사이버 보안을 위한 각종 활동과 노력들을 총괄하고 사이버 보안을 위한 국가 차원의 계획을 수립하기 위하여 대통령 주요기반보호위원회에서 2003년 2월 14일 사이버 국가보안 전략을 발표하였다. 본 전략에서는 미국의 주요 기반시설에 대한 사이버 공격의 방지, 사이버 공격에 대한 국가의 취약점을 최소화, 사이버 공격 발생 시 피해와 복구시간을 최소화하는 것을 목적으로 삼고 있다.

또한, 이를 실현하기 위해, ① 국가 사이버 보안 대응체계, ② 국가 사이버 보안 위협 및 취약점 감소 프로그램, ③ 국가 사이버 보안 인식 제고 및 훈련 프로그램, ④ 정부의 사이버 보안, ⑤ 국가안보 및 국제사이버 보안 확립 등 5가지 추진과제를 설정하고 있다. 이러한 미국의 국가적, 국방 차원의 사이버 테러리즘 방지대책 발진을 우리 한국도 방관할 수만은 없는 입장이다. 인터넷 강국을 자부하며, 선진국 못지않은 정보화 수준을 이룩하고 있는 한국은 사이버 테러리즘으로부터 결코 안전하지 못하기 때문이다.

정보통신부는 최근 인터넷 대란을 계기로 범 국가적 차원의 사이버 방위팀을 구성하고, 이를 상시체제로 운영하는 종합적인 대책을 수립한다고 발표한바 있다. 뒤늦은 감이 있지만, 지금부터라도 범 국가적 차원의 대책을 마련하고자 하는 의지를 천명한 것은 매우 바람직한 현상이라 할 수 있다.

우선적으로 국가 주요 부서별로 과제를 살펴보면, 국가정보원은 평시 사이버 테러리즘에 대응할 수 있는 조직과 정보보호체계를 구축하고, 국가정보통신 기반구조를 안전하게 유지하도록 제도와 조직을 발전시켜야 할 것이다. 또한 국방부는, 전시 정보전과 더불어 평시 국방망에 대한 북한의 사이버 테러리즘 위협에 대비하여 민·관·군 공조체제를 구축하고, 한미연합 CERT(Computer Emergency Response Team)체계를 강화해야 할 것이다. 대한민국은 정보통신 기반 보호법을 제정하여 시행하고 있으나 구체적인 대책수립이 미흡하고 민·관·군의 통합된 정보보증 발전계획이 수립되지 않았으며, 각 정부기관의 역할에 대해서도 보완이 요망된다. 국가정보통신 기반체계가 마비되면 국방정보통신 기반체계도 동시에 무력화될 것이며, 이를 방지하기 위해서는 민·관·군 합동으로 국가보위차원에서 사이버 테러리즘과 전시 정보전을 다음과 같이 대비해 나가야 할 것이다.

첫째, 사이버테러리즘 대응부서를 전문화시켜야 한다. 최근 일본 정부는 사이버 테러리즘 위협에 대한 국가적 대응책으로, 민·관 합동의 「정보방위센터」를 설립할 방침이라고 밝히는 등, 기존 대책의 미비점을 보완하고 범 국가적으로 관련 기관을 연계시키는 방안을 모색하고 있다. 이러한 측면에서 우리 사이버테러리즘 대응태세도 문제점을 보완하여야 할 시점에 와 있다. 즉, 2001년도에 제정된 국가정보통신 기반보호법에도 정부기관의 역할이 분명하지 않으며, 평시 주요 정보통신 기반체계를 각 기관별 자체 보호하는 형태로 구성되어 있어 국가 종합적인 차원의 정보 보호대책이 시급한 실정이다.

따라서 정책 수립부서와 사이버 테러리즘 대응부서를 명확히하여 각 정부기관의 역할분담을 분명하게 해야 한다. 정보통신부는 정보보호관련 법, 제도, 정보보호 기술개발 및 전문인력 양성에 주력하고, 국가정보원은 평시 사이버테러에 대응하는 조직과 체계를 구축하고 운영해야 할 것이며, 국방부와 경찰청은 정보전에 대비하여 정보보증체계와 조지고가 인력을 구비해야 할 것이다.

둘째, 사이버 테러리즘 전문인력을 적극적으로 양성해야 한다. 현재 한

국에서는 정보화를 위한 인력양성에만 치중하고 있으며, 정보보호를 위한 전문인력양성과 조직편성에는 매우 소홀한 편이다. 이러한 점을 보완하여, 정보보호 전문분야별 인력을 구분하고 조직을 체계화하여 유사 단체간에는 합병과 협조체계를 강구함으로써 사이버 테러리즘 공격시 전문가들은 활용토록 해야 할 것이다.

셋째, 사이버 테러리즘 위협에 대비하여 범국가적 예보, 정보 및 대응 지휘통제체계를 구축해야 한다.

향후 사이버 테러리즘 정보를 공유하고 공동으로 대처할 수 있도록 종합 CERT 상황실을 구축하여 정보통신회사, 인터넷 서비스업체, 주요 정보통신기반체계를 운영하는 각 기관이나 국방정보체계를 운영하는 군 CERT상황실을 연동하여 공동으로 대처할 수 있는 제도적 장치를 마련해야 할 것이다.

또한, 전시 정보전 대비 국가보위 차원의 사이버 지휘통제체계를 구축하여 평시에는 국정원 및 경찰청 중심의 사이버 테러리즘 대비태세를, 전시에 국방부와 합동참모본부 중심의 대비가 이루어 질 수 있도록 해야 한다.

3. 급조폭발물(IED)의 대비

폭발물테러는 세계의 테러 및 게릴라사건의 약 30%를 차지하는 상습적인 수단이다. 분쟁지역뿐만 아니라 유럽등의 선진국에서도 빈번히 발생하고 있다. 테러에 사용되고 있는 폭탄의 종류로는 편지·소포폭탄등의 비교적 소형인것부터 자동차 폭탄과 같은 커다란 파괴력을 가진것까지 광범위하다.⁶⁰⁾

공포의 사제 폭탄 IED는 무시 못할 엄청난 파괴력으로써 아프카니스탄에서 IED로 인한 미군 인제사고는 2007년 전사사 276명중 45.7%, 2008년 전사사 155명중 54%로 증가하고 IED는 아프카니스탄 전유물이 아니고 파키스탄, 인도, 태국, 스리랑카, 필리핀, 콜롬비아, 소말리아, 러시아, 인접국 등 IED를 무기로 적용하려는 폭력적인 극단주의자들이 있다.

60) 박병현(2006), 전계논문, p.22.

정부를 포함한 유관기관인 IED 테러대비능력은 상당히 취약한 실정이며, 일부 관련기능 이외에는 신중 위협에 대한 심각성을 인식하지 못하고 있는 현실이다.

현시점에서 어느 정도의 기간과 노력이 소요되어야 대비가 가능할 것인지를 정확하게 계량화하여 제시할 수는 없겠지만, 국가발전과 후손들의 미래를 보장하기 위해서라도 IED관련 대비능력과 수준은 반드시 배양되어야 한다. 이라크전에 볼 수 있듯이 첨단장비와 현대화된 군대를 보유한 미군이 가장 고전하고 있는 것이 바로 IED이다. 따라서 미래전에서도 이러한 IED의 위협은 계속될 수 없을 것으로 판단되며, 한반도에서 전쟁 발발시에도 이러한 위협은 존재할 것으로 예측할 수 있다.

북한군의 급조폭발물 설치 및 운용장소는 교통량이 많은 도시지역층에서도 차량이 서행하거나 속도를 줄여야 하는 지역, 교차로 또는 로터리, 교통량이 혼잡한 곳과 주요시설, 인권 및 밀림지역, 부대 주둔지 주변으로서 공격 후 도피 및 급조폭발물 은닉이 용이한 장소이다. 공격 방법으로는 급조폭발물을 간격을 두고 여러개 설치하여 운용하는 방법으로서 설치에 어려움은 있으나 한번 설치하면 큰 피해를 줄 수 있다. 또한 2차 급조폭발물 공격으로서 급조폭발물을 공격하거나 공격을 당한후 대피하는 아군의 행동을 예측하여 추가적으로 제 2의 급조폭발물을 설치하여 공격하는 것으로써 북한군의 급조폭발물 공격 전술은 공격효과 극대화 목적으로 자살 폭탄 선택을 예상할수 있다. 이는 김정일이 90년말 자폭정신, 자결정신서약 등 “총폭탄정신”으로 무장하고 이슬람 테러전술활용을 지시한 바 있다. 이슬람 테러전술은 다중이용시설 및 장소에서 과편 폭탄이용 대량사상 하는것과 이동중인 인원·차량에 도로매설 폭탄을 이용하는 공격방법 또한, 전차·장갑차 등 기갑장비에 성형장약형 폭탄 이용하는 공격전술이 있다.

따라서 평시 국내·외 테러조직에 의한 IED 테러와 전시 테러戰을 모방한 적 특작부대의 IED 공격에 효과적으로 대처하기 위해서는 국가차원의 필요성 인식과 공감대 형성이 긴요하며, 우리 軍도 병행하여 對IED 능력을 구비해야 할 것으로 판단된다. 이를 추진하기 위하여,

첫째, 국가 위기관리 차원의 긴밀한 협조 및 정보 공유체계 구축과 더불어 IED위협에 대한 심각성을 인식하는 공감대가 형성되어야 한다. 구체적으로 제시한다면, ① 국정원과 軍·경찰·해경·국과수·한국화약 등 전문능력 보유기관을 망라한 합동 IED 협의체를 구축하여야 한다. 그리고 협의체가 구성되면 전문가들에 의한 상호 Know-How 기법과 정보 공유 및 실질적인 공조체제 정립이 필요하다. 이와 동시에 특정 현상·문제 발생시 분석 및 연구 추진과 관련 장비·물자의 호환체계(D/B) 구축, 합동 對IED 처리훈련, 미국을 포함하여 외국에서 IED 전문과정 교육을 추진해야 하며, 파견 요원에 대한 관련 예산반영 등을 추진해야 한다. ② 유관기관인 합동으로 국과수 등의 전문가 등을 초빙하여 지속적인 對테러 세미나를 개최하고 처리기법을 상호 보완하고 발전시켜야 한다. ③ IED에 대한 전문 대응능력을 보유한 유관기관과 통합된 합동 순회교육 등이 지속적으로 진행되어야 한다.

둘째, 軍은 ①육군 교육사(공병학교)에서 IED교리를 보완·발전시키면서 일관된 교육이 가능한 소개·전문과정 교재를 작성하여 활용토록 하고, ② 각 軍의 양성·보수과정과 야전부대·예비군 교육훈련은 추가·확대하여야 한다. 공통적으로 IED에 대한 식별·확인·보고 절차를 숙달해야 하지만, 장교와 부사관 과정의 경우 현장 안전통제와 초기대응 절차가 가능하도록 교육이 실시되어야 한다.

실제 상황발생시 현장에서 즉각 처리가 필요한 점화장치 및 장비의 조작, 현장조사·분석 등의 실습시간은 다소 부족한 실정이므로, 추가·확대함이 바람직할 것으로 판단된다. 야전부대의 경우, 육군은 12대 기본과목에 지뢰/BT교육과목이 포함되어 있으므로, 週단위집중 순환식 훈련을 포함하여 실시하면 초동조치 및 대응능력 배양이 가능할 것으로 본다. 그러나 해·공군의 경우 관련 교육과목이 없으므로 대 분기단위 훈련시 별도 과목으로 선정하여 실시함이 타당할 것이다. 그 이유는 주요장내 및 시설물에 대한 피해발생시 전투력 운용에 지대한 영향을 미치기 때문이다. 하지만 예비군 소집·동원훈련의 경우 다양한 계층이 훈련(교육) 대상임을 고려해 볼 때, 사회복귀 후 개인·정치적인 용도로의 사용 등 부정적인 파

급효과가 예상된다. 따라서 IED 관련 위협 및 소개식 교육 위주의 일반적인 내용으로 진행함이 효과적이라고 판단된다.

[표 4-1] 야전 및 예비군 IED 교육 반영

구 분	야 전 부 대	예비군 소집 · 동원훈련
교육대상	소대급 이상 단위부대	응소 예비군
교육목표	IED 이해, 현장 안전통제	
반영과목	•육군 : 주 단위 집중순환식 훈련 ※ 지뢰/BT에 포함 •해 · 공군 : 매분기 단위훈련	소양과목
교육내용	•IED 테러 유형 •IED 구성요소	•IED 발진시 행동절차 •IED 종류 및 작동원리 이해
반영시간	○~○H	

* 출처 : 김성진(2008), “IED위협 분석 및 대비방안” 『군사평론』 제 396호, p.119.

필수 소요장비 확보는 장기적인 관점에서 추진하되 추진목표는 첫째, 국가 지정 대 테러특공대는 임무수행 수준을 고려하여, 기계 · 전기 · 전자식을 포함한 복합식 IED를 처리할 수 있는 수준에 도달해야 한다. 이를 위하여 현재 보유하고 있는 검측 · 판독 · 처리 · 기동 · 교란장비 중 부족하거나 노후화되어 있는 필수 소요장비는 조기에 확보한다. 둘째, 전방 · 수도권 · 후방지역부대의 EOD반은 전방지역의 군단급 부대는 지뢰방호장갑차량(MARF)및 주파수 교란장비가 우선 확보되어야 하고, 수도권은 정부기관과 대국민 · 다중 이용시설이 집중되어 있음을 고려하여 관련 장비가 확보되어야 한다. 후방지역은 사단단위 향토방위 작전이 수행되므로 향토사단 공병대대부터 해당 장비가 확보되도록 노력해야 하겠다.

국가지정 대테러특공대는 IED제의장비를 다수 보유하고 있지만, 기타 기능이나 EOD반은 제한된 일부 장비만 보유하고 있다. 특히 상비 · 향토 등을 고려할때, 국가 차원에서의 대비를 위한 단계적 확보노력과 여건이 조성되어야 한다. 아울러 ④ 상비 · 향토 · 동원사단 공병대대는 EOD처리

임무를 추가 부여하여, 전·평시 對IED처리능력 배양이 가능한 토대를 마련하되, 장기적인 관점에서 관련기능 편성과 장비를 확보하여야 하며, ⑤ 對IED교육 및 홍보용 교재를 제작·배포하고, ⑥ 전비태세 검열, ⑦ 테러 및 통합방위태세 등 각종 지도방문(점검)시 IED대비태세를 명행 확인하는 노력을 배가해야 하겠다.

우선적으로 장기적 관점에서 추진하되, ① IED처리를 위한 軍관련 기능·조직 편성·장비를 보강하면서, ② 국가급 대테러특공대를 포함한 수도권과 후방지역에서의 IED처리에 소요되는 필수장비의 경우 국정원 등 유관기관과의 협의를 통해 예산·장비의 확보 및 보강 등을 병행하여 진행하고, ③ 신인도가 높은 KIDA 등 연구기관에 국가 위기관리 차원의 과제를 연구하게 하는 등 적극적이고 체계적인 추진이 필요하다.

지금까지 살펴본바와 같이 IED테러 수법은 계속된 진화를 통하여 점점 더 대형화·첨단화되고 있으며, 불특정 다수를 대상으로 한 대량살상 및 파괴의 강도는 계속 증가추세에 있다.

따라서 급조폭발물 발견시 기본행동 다섯가지로 나뉘어지는데, 첫째는 확인 단계로서 급조폭발물 징후 발견시 육안 또는 무인시스템 정강화된 차량등을 이용하여 확인하고, 항상 안전거리를 확보한 상태에서 쌍안경 등을 최대한 활용하여 확인하여야 한다. 둘째는 이탈단계로써 급조폭발물 확인 및 공격시 신속하게 안전거리를 300M 이상 이탈하여야 하며, 세번째는 점검단계로써 이탈한 안전지역일대에 대한 2차 급조폭발물 공격에 대비 점검을하고, 네 번째는 차단단계로써 급조폭발물 발견지점 및 사고지점으로 타인원의 접근을 금지하기 위해 접근가능한 모든 통로를 봉쇄하고 공병 또는 EOD등 전문 대응팀 도착전까지 불필요 인원을 현장 출입통제로 현장을 보존하고, 다섯 번째 단계는 통제 단계로써 공병 또는 EOD에 의해 급조폭발물 제거시까지 출입이 허가된 인원 외에 모든 인원을 통제하고 민간인과 군차량은 다른이동로로 우회토록 유도하는 것이다.

이에따라 신중 IED위협의 심각성을 인식하고 국정원 등을 포함한 유관기관과 긴밀한 협의를 추진하여 북한테러에 의한 참담한 현실에 직면하기 이전에 현실위협을 인식하고 국민적인 공감대를 형성하여 테러위협극복대

책을 강구하는데 추가적인 노력과 연구가 필요할 것이다.

제 4 절 한반도 유사시 테러위기 관리 시스템 구축 및 대응 관리 체계

1. 위기상황 발생시 테러방지 시스템 구축

통일후의 군사전략은 당시의 전략환경을 고려하여 수립하여야 할 것이다. 그러나 이 때 기본적으로 고려해야 할 사항으로 통일한국은 주변국가와 새로운 군사관계를 정립한다는 개념에 입각하여 전략방향을 설정해야 하고, 상대적으로 한반도의 국토가 협소하고 중심이 짧은점을 감안하여 가능하면 한반도 외부에서 전쟁을 수행하여 인명과 재산피해를 최소화해야 한다는 점이다.⁶¹⁾

먼저 국가목표, 국가안보목표, 국방목표에 부합하고 기여할 수 있도록 군사전략목표를 설정하여야 하는데 남·북한 통일 이후의 국가목표, 국가안보목표, 국방목표는 아직 설정되지 않았지만 국가안전보장은 필수적인 사항이므로 이와 관련해서 군사전략목표를 설정하면 된다.

다음은 전략환경평가 결과 도출된 위협을 예측하고 대처측면에서 고찰하면 군사적 위협으로는 남·북한이 통일이후에는 국경선을 맞대고 있는 일본과 중국, 러시아의 군사적 위협이 최대 위협요인으로 대두될 것이며, 위협양상은 영토 및 에너지자원 분쟁이 발생하고, 또는 분쟁이 원만히 해결되지 않고 확산 시에는 전면전으로 발전될 가능성이 매우 높은 것으로 분석하였기 때문에 군사전략은 이러한 주변국가의 군사적 위협에 대응하는 군사전략목표가 설정되어야 한다.

그리고 마지막으로 국제적으로 발생빈도가 높아진 테러와 같은 비군사적 위협에도 군사적으로 대응할 수 있도록 전략목표가 설정하여야 한다.

통일후의 군사전략은 주변 강대국과 일대일로 맞서는 공세전략은 부적합하며, 그렇다고 방어위주나 수세전략으로는 위협에 효율적으로 대응할 수 없을 것이다. 통일한국의 군사전략은 대체로 일반화된 ‘공세적 방어전략’의

61) 하정열(2004), 『한반도의 평화통일 전략』, 서울 : 박영사, p.403.

개념 위에서 수립되는 것이 타당하다고 본다.⁶²⁾ 기본적인 군사전략목표는 방어에 두되 군사행동 자체는 공세적으로 운용할 수 있는 능력을 구비해야 하며, 구체적인 목표를 설정하면 억제개념을 발전적으로 적용해야 하는바, 특히 거부적인 억제에 중점을 두어 상대방의 취약점을 공격할 수 있는 거부적 억제(Deterrenceby Denial)능력을 갖추어야 한다.⁶³⁾ 왜냐면 제재적 억제전략을 적용하기 위해서는 핵과같은 강력한 군사적 수단을 갖추어야 하는데 우리국가는 한반도에서 비핵화정책을 추구하고 있고, 만약 보유하게 된다면 주변국과의 군비경쟁이 심화되어 오히려 군사적 긴장을 초래하는 오류를 범할 수가 있기 때문에 제재적 억제는 부적절하다. 따라서 억제를 하는데 있어 거부적 억제가 가장 적합한 선택이라 본다. 이를 기초로 목표를 설정하면 ‘평시 주변국가와의 분쟁과 전쟁을 거부적방위력을 기초로 억제함으로써 예방한다’라고 표현할수 있다.

북한에서 정권교체 등에 따른 내전상황, 대량 살상무기 해외유출 등 6가지 유형의 북한급변사태에 대비한 작전계획 5029를 한·미 양국 군에 의해 최근 완성한 것으로 알려졌다 한·미군 향후의 북한 급변사태에 대비책이 본격적으로 가시화 한 것은 김대중 정부시절인 1999년이나 당시 북한 김정일 국방위원장의 유고 등 장전교체 쿠데타 등에 의한 내전상황 핵·미사일·생화학 무기 등 대량 살상무기(WND)의 반군 탈취 및 해외유출 대규모 주민 탈북사태, 대규모 자연재해, 북한내 한국인 인질사태 등 시나리오를 중심으로 한 “개념계획 5029”가 만들어 졌다. 그러나 이는 병력 동원 및 부대배치 계획 등이 담겨있지 않은 추상적이고 개념적인 계획 수준이었다. 북한에서 급변사태가 발생할 경우 탈북자가 최대 200만명까지 생길것으로 예상된다고 합동참모부가 밝힌점이 있다. 특히 미군은 북한의 핵무기와 기술 등이 반군에 탈취되 해외집단 등에 유출될 가능성을 가장 우려하며 이를 처리하는 작전주도권을 요구해 왔다.

이라크 자유 작전에서 미군이 추진한 경과를 소개하면 장시간이 소요되고 정부조직과의 많은 협조, 대국민 홍보 등이 필요함을 알 수 있다.

미 랜드연구소 국가안보연구팀의 연구자료⁶⁴⁾에 의하면 “북한 정권의 붕

62) 하정열(2004), 전계서, p.402.

63) 상계서, p.402.

과 후 한·미의 결정적 작전은 120만의 북한 현역군인에 대해 이라크 자유작전처럼 단지 우회하거나 해체하는 것이 아니라 그들을 통제할 수 있어야 한다. 그렇지 않으면 이들은 군사작전을 심각하게 지연시킬 수도 있으므로 이들을 단순히 포획하거나 무장해제 시키는 것은 하나의 모험이 될 수밖에 없다”고 주장하면서 전쟁포로를 수감하는데 필요한 병력에 대하여 “기존 시설물이 갖춰진 미국 연방의 주감옥을 기초해 볼 때 교도관과 수감자의 비율은 평균 1:3조건에서 가능하다”는 것이다.(감옥 안전고려 수용능력 대비 20~40% 수감)

따라서 이라크 자유 작전 결과 북한의 정치지도자를 제외한 병력의 1/7에 해당하는 120만명에 대한 수개월 이상의 관리소요가 발생시 최소 40만명의 병력이 소요됨을 알 수 있다. 이는 병력을 줄이는 것만이 능사는 아니라는 것을 현대전에서 여실히 보여주고 있다.

뿐만 아니라 전후(戰後) 이러한 조직에 추가하여 일부 행정조직이 포함된 한국식의 치안전력으로 전환하기 위한 교육훈련 방안과 기능발휘, 신속한 지휘통제체계를 구축하기 위한 물자 및 장비의 지원, 치안전환 평가시스템, 치안전환을 위한 각 지역행정기구와의 양해각서 등에 대한 준비가 필요하다.

테러예방을 위한 사전 정보수집 및 위협분석 그리고 위기처리 특별전담반을 평상시부터 편성, 훈련시켜 오다가 테러 발생시에는 테러상황에 적합한 정책모형을 신속히 결정하고 위기관리시스템을 가동할 수 있도록 잘 훈련되어 있어야 한다.

이와같은 효과적인 사전적 예방활동을 위해서는 ① 테러발생원인의 환경요소 제거 ② 테러활동 근거지 봉쇄 및 무력화 ③ 테러를 스스로 포기하도록 하는 유도활동 ④ 테러분자의 공격목표 접근 차단계획 및 교육훈련 등이 포함된다⁶⁵⁾

경찰특공대, 제707부대, 해상특공대 등의 대테러조직들은 상호적·유기적 통합 네트워크를 구축하여 테러범 신원파악, 테러범과 협상, 전략적 대

64) 부르스 W. 베넷·국방부 역(2006), “이라크 전쟁의 교훈 : 한국에 대한 적용”, 『국방부 연구보고서』, p.25.

65) 조영갑(2009), 『현대전쟁과 테러』, 서울 : 북 코리아, pp.33-34.

응, 테러범의 제압, 폭발물 제거 등의 임무를 수행할 수 있도록 위기관리 체제가 확립되어 있어야 한다. 그리고 지하공동구·원자력발전소 등 특수 장소에 대한 소방전술 및 소방장비를 보강하고 고층빌딩의 사경비 업체에서는 생물화학, 사이버 등 최첨단 무기를 탐지·식별·대처할 수 있는 장비를 확보하여야 하고 이러한 장비는 잘 운영할 수 있는 전문용원의 확보가 시급하다 할 것이다.

테러는 별다른 징후 없이 순식간에 발생하고, 또한 엄청난 피해를 동반한다. 그 피해는 일시적인 대량 인명 피해 뿐 아니라, 수년간에 걸쳐 경제적 타격을 유발하기도 한다. 이렇게 한번 발생하고 나면 완전히 복구 하는데 많은 시간과 노력이 드는 것이 바로 테러이다. 따라서 테러는 사전에 예방하는 것이 무엇보다 중요하다. 예방을 위한 몇 가지 방안들을 생각해 보면 다음과 같다.

한국에서 발생할 수 있는 테러는 주로 북한에 의한 테러가 될 것이다. 앞에서 북한의 테러일지를 년도별로 연구해 보았지만, 그들은 항상 정치적 요구가 있을 때 협상 테이블의 유리한 고지를 점령하기 위해 테러를 자행하여 왔다. 북한의 경제정책 실패로 인한 위기와 정치적 고립을 우리 정부가 지속적인 교류와 개방 유도를 통해 해소하는 것도 예방책의 하나라고 할 수 있다. 냉정종식과 9·11테러이후 안보분야에서 두드러진 특징 중의 하나는 안보개념의 확대라고 할 수 있다. 즉, 위협이 다양해지고 국가간 상호의존성이 심화됨에 따라 안보영역이 확대되었다.⁶⁶⁾ 또한 국제 테러 조직에 의한 테러도 발생 할 수 있다. 이들은 국제사회에 자신들의 정치적 목적을 알리고 점철하기 위하여 테러를 자행한다. 그리고 우리나라에서는 국제적 대규모 행사나 월드컵, 올림픽 같은 행사가 표적이 될 것이다. 이러한 행사가 있을 때, 당시 테러의 위협이 있는 국제 테러조직들의 행동 추이를 예의주시하면서 그들과 대화를 통하거나 당사자들과의 대화를 지원함으로써 불만을 해소하는 것도 예방의 한 방법이라고 할 수 있을 것이다.

테러리스트의 어떠한 요구도 테러행위를 통해서서는 받아들여지지 않는다

66) 김강영(2005), 『국가안보와 평화통일』, 부산 : 신지서원, p.175.

는 사실을 각인시켜 놓은 것이다. 테러행위가 성공한 전례가 있으면 테러리스트들은 또 다른 형태의 테러를 추구할 것이다. 그러나 어떤 경우에도 받아들여지지 않는다면 다소 테러의지를 약화시킬 수 있을 것이다. 불 양보 정책의 전형적인 예는 이스라엘이다. 이스라엘은 어떠한 경우라도 강경 대응으로 맞서는데, 테러리스트들과의 협상을 거부하고 다소의 희생을 감수하더라도 즉각적인 대응을 한다. 이를 위한 전제조건은 강력한 테러대응 부대의 보유이다. 테러대응 조직을 보유하고, 절대 양보할 수 없다는 국가적 의지를 표명한다면 테러리스트들에게는 묵시적인 경고가 될 것이고, 쉽게 테러를 결행하지 못하도록 하는 억제 방법으로 작용 할 것이다.

요인과 주요 시설 등에 대한 경계를 강화함으로써 테러의 가능성을 조금이나마 약화시킬 수 있을 것이다. 특히 공항에서의 검문검색은 매우 중요하다. 이스라엘의 사례에서 보았듯이 무장한 보안관을 항공기에 탑승시키고, 검문검색을 강화한 덕분에 항공기 납치를 예방할 수 있었다고 분석하고 있다. 우리도 주요시설이나 많은 사람들이 운집하는 시설에 대해서는 최첨단 장비를 이용한 지속적인 경계를 강화함으로써 테러를 사전에 예방하는데 효과가 있을 것이다. 또한 테러리스트조직을 원천적으로 없애기 위하여 테러리스트 또는 테러단체를 사전에 제거해야하는 것이다. 그러나 이러한 원천적인 근절은 테러예방에 매우 효과적이나 반면에 정보의 제한으로 실효성이 감소하는 단점도 있다.⁶⁷⁾

사실상 현대의 고도 산업사회에서 테러리즘의 공격 대상이 될 수 있는 목표물은 거의 무제한적이라 할 수 있다. 그러므로 우리는 굳건한 한·미 연합위기관리 체제를 바탕으로 한·미간 테러정보를 공유하고, 국가 기반 시설에 대한 경계태세를 강화하여 추가적인 테러위협에 적극적으로 대처해야 한다. 특히, 공업단지를 포함한 국가 주요 산업시설에 대한 경계를 강화해야 한다. 과거에 테러리스트는 주로 대사관 등과 같은 상징성이 높은 시설에 대한 공격이 주를 이루었다. 이에 각국은 이들 시설에 대한 경계강화 조치를 하기 시작했고, 테러리스트들은 산업시설과 같은 공격이 용이한 목표를 공격하게 되었다. 모든 산업시설을 방어하는 것은 불가능한

67) 이규범(2005), “뉴 테러리즘의 대응방안에 관한 연구”, 동국대학교행정대학원 석사학위 논문, pp.90-91.

일이나 중화학 공업단지와 같은 기간 산업시설에 대한 최소한의 방어 대비체계는 반드시 갖추어야 한다. 특히, 군경을 이용한 정기적인 순찰 및 검문 활동은 테러리즘을 억제하는 효과를 충분히 거둘 수 있을 것이다. 또한 주요시설의 출입인원에 대한 보안검색 활동을 강화하고, 지하철 및 지하 공동구, 원자력 발전시설, 급수장 시설, 국가전산망, 그리고 공항 및 항만 등 각각의 주요 시설물별로 테러 예방과 저지를 위한 전문화된 대테러 대책 실무협의회의 구성과 분야별 작전수행 조직의 편성이 필요하다.

또한 오늘날 우리의 안보상황은 북한의 군사적 위협이 여전히 상존하고 있으므로 전면전, 국지 도발은 물론 테러, 국제범죄, 마약, 사이버 테러 등 새로운 형태의 안보위협과 불특정 위협에 철저히 대비해야 한다. 특히 국가안보의 숭고한 사명을 부여받은 우리 군은, 휴전선에서 직접적으로 대치하고 있는 북한을 비롯한 제 2·3세력의 테러공격이나 도발은 물론 전쟁으로부터 국민의 생명과 재산을 보호하기 위해서는 철통같은 경계 및 군사대비태세를 상시 유지하여야 하며, 대테러 작전부대의 임무수행능력은 북한을 비롯한 국제테러 유형에 대응할 수 있는 수준으로 향상시켜야 한다.

테러로부터 결코 자유로운 나라는 없으며, 테러로부터 안전지대도 없다는 사실을 국민에게 확고하게 재인식시켜야 한다. 또한 대테러에 대비한 국민 안보의식의 지속적인 교육으로 전 국민에게 테러발생시는 물론이고, 사전 대비차원에서라도 조속한 안정과 질서회복을 위한 성숙한 시민의식이 국가위기를 극복하는데 무엇보다도 중요하다는 점을 우리 국민들에게 충분히 인식시켜 줄 필요가 있다. 과거 미국의 경우 9·11테러 발생시 미국정부와 국민들이 보여준 사후대책 마련과 복구작업 등의 침착한 대응으로 국가적 위기를 조기에 수습할 수 있었던 점을 참고할 필요가 있다.

부시행정부는 대량살상무기를 보유한 이란 등 ‘불량국가’들의 미사일공격과 테러위협을 견제하기 위해 2012년까지 MD계획을 추진하겠다고 공표했다. 9·11테러사건을 계기로 클린턴 행정부의 비확산정책(non-proliferation)을 통한 전쟁의 억제, 즉, ‘억제독트린(Deterrence Doctrine)’ 대신 준 핵보유국과 불량국가에 단독으로도 대응할 수 있는 일방주의적 선제 저지, 예

방 전략으로 안보전략의 핵심방안을 채택했다.⁶⁸⁾

국가의 위기대응태세를 전반적으로 재점검하여 국가위기상황에 대한 정부의 대처능력과 국민의 적응력을 강화하도록 해야 한다. 국가위기는 다양한 분야에서 각이한 형태로 발생한다. 국가위기는 크게 대내적 요인의 위기와 대외적 요인의 위기로 구분할 수 있다. 기존에는 위기관리의 유형이 전쟁이나 천재지변 등 물리적 충격에 국한되었으나 최근에는 대형재난, 경제위기, 사이버 공간의 안보 등 위기의 범위와 내용이 확대되는 것이 세계적 추세이다. 이처럼 위기가 다양한 형태로 발생하기 때문에 위기의 형태에 따라서 그에 대응하는 방법이나 절차도 차이가 있을 수 밖에 없다. 이러한 상황에서 효과적인 위기관리를 가능하게 하기 위해서는 무엇보다도 다양한 위기를 유형화하고, 그에 따른 대응태세를 평소에 정비할 필요가 있다. 이를 위해 범국민적 홍보와 교육훈련을 통해 비상시 행동요령과 대처방법을 숙지시키고 정부의 위기대응을 시스템화 하는 노력을 경주해야 한다. 현재 국가안전보장회의 내에 위기관리센터가 설치되어 있으므로 동기관을 중심으로 철저한 대비태세를 강구하고 효과적인 대응태세를 구축해야 할 것이다.

2. 뉴 테러리즘 대비태세 및 지휘체계 확립

한국은 아직 테러가 그렇게 빈번하게 발생하고 있는 편은 아니다. 따라서 테러에 대한 많은 정보도 축적되지 않았고, 경험이 부족하다. 단지 외국의 사례에서 우리에게 발생할 수 있는 유형을 예측해 볼 뿐이다. 각종제도나 조직의 편성, 그리고 대 테러 능력을 보유한 특수부대의 보유까지는 가능할 지 모르지만 중요한 것은 이러한 조직과 부대들을 실제 상황에서 운용할 수 있는 능력이다. 아무리 훌륭한 정책이 수립되고 막강한 테러대응 특수부대가 준비되어 있어도 테러라는 것은 예상하지 못한 상황에서 예상치 못한 방법으로 복잡 다양하게 전개되기 때문에 이러한 능력을 발

68) 김응수(2008), “테러리즘의 초국가성 확산과 대응전략에 관한 연구”, 경남대학교박사학위논문, pp.187-189.

휘 할 수 있는 작전수행 능력이 없으면 아무 소용이 없다. 뉴테러라고 할 정도로 다양하고 기상천외한 테러의 새로운 양상에 대응하기 위해서는 형식적이고 행정적인 계획보다는 실제 테러대응 능력을 즉각 투사 할 수 있는 실질적인 계획과 이에 대한 지속적인 관심과 투자, 그리고 부단한 노력이 필요할 것이다.

군의 존재 목적은, 막강한 국방력의 보유로 전쟁을 사전에 억제하고, 전쟁발발시 승리함으로써 국민의 생명과 재산을 보호하는데 있다. 여기서 전쟁의 범위는 통산 군사적 전면적 국지도발을 의미했지만, 최근 뉴 테러리즘 등장이후 테러리즘 방법과 피해정도가 막대해지고 있어, 기존의 대 테러리즘 기구 및 경찰 조직만으로는 테러리즘을 예방하고 대체하기 어렵게 되었다.

즉, 장차 비군사적(非軍事的) 위협에 따른 비 군사안보가 군사안보 못지 않게 국가안에서 차지하는 비중이 점차 증대할 것이며, 군도 이에 따라 역할 증대를 도모해야 한다는 것이다.

이러한 측면에서 우리군의 역할 확대방안과 재정비해야 할 과제들을 제시하면 다음과 같다.

한국의 테러리즘 대비태세의 문제점에서 지적한 바와 같이, 현재 대 테러리즘 활동 지침인 「대통령훈련 47호」에는, 구체적인 군 운용계획이 수립되어 있지 못하며, 평시 작전권을 가진 합동참모의장이 테러리즘 대비작전을 수행하도록 하는 규정이나 지침이 없는 실정이다. 이는 아직 군이 테러리즘에 대한 인식을, ‘안보’의 영역으로 보기보다는 ‘치안’의 영역으로 인식하여, 군은 단지 지원만 해주면 된다는 소극적인 입장을 갖고 있기 때문이다.

그러나 이제 뉴 테러리즘은 그 피해규모나 파급 효과면에서 전쟁 수준의 대비태세가 요구되고 있으며, 한국의 경우 가장 많은 인력과 장비, 조직력, 그리고 노하우를 갖춘 군이 지금처럼 소극적인 역할을 해서는 안될 것이다.

현재 한국의 대테러조직에는 육군 특수전 사령부의 707특수임무대대, 해군 56전대 SEAL 대테러 소대, 화생방 사령부 대테러 대대, 그리고 경찰특

공대 KNP 868(Korea National Police 868 Group)이 있는데 이들은 각기 다른 영역에서 임무를 담당하고 있다.

국내의 대테러 작전은 경찰특공대가 담당하고 있으며 해외작전은 707특임대, 해상작전은 SEAL(Sea, Air and Land Team) 대테러, 화생방테러는 화생방 대테러 대대가 담당한다. 그리고 경찰청에서는 국민의 생명과 재산을 위협하는 인질 납치사건과 각종 재난사고, 폭발물 사건 등 특수범죄 진압, 건물 불법점거 난동 진압, 각종재해, 재난 등 긴급 상황 발생시 인명 구조 등의 임무수행을 위해 1997년 서울지방경찰청 산하에 지방특공대 4대부대가 창설되었고, 2개 지방청에 특수기동대와 경찰서의 5분 대기조가 경찰 특공대와 별도로 운영되고 있으며 즉각적인 대응을 보장하기 위해 24인용 헬기도 자체 보유하고 있다⁶⁹⁾.

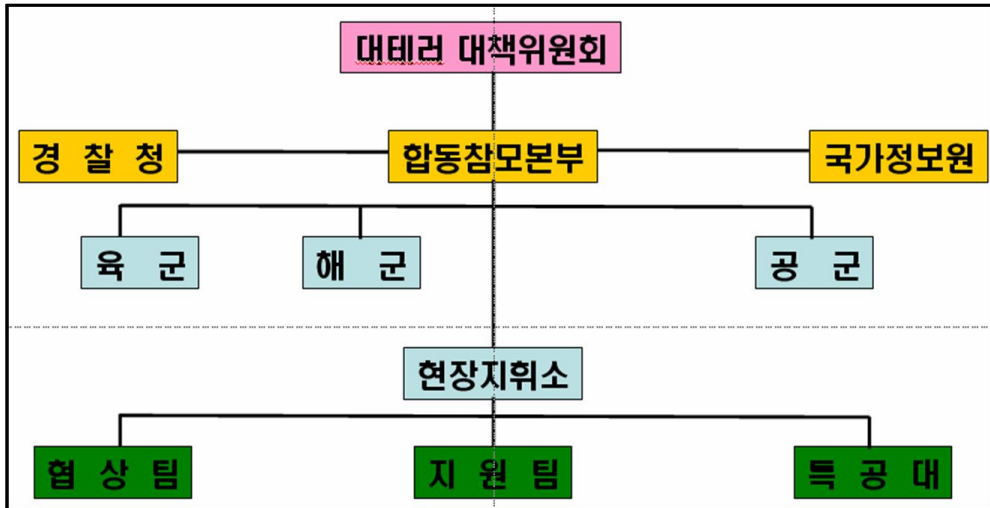
또한 국방부 예하 각 작전사는 북한과의 정규전에 대비한 조직이지만 뉴테러리즘에 부합된 임무를 수행하는 조직을 평시부터 구비하고 훈련하고 있다.

평시 작전권을 갖고 있는 합참의장을 중심으로 군·경 합동으로 테러리즘 발생시 초기단계부터 적극적으로 개입할 수 있도록 하고, 현장지휘는 특전사령관 또는 해당지역 사단장이 맡으며, 합참에 대 테러리즘 전담기구를 설치하여 전면전이나 국지도발과는 다른 전문적인 참모기능을 수행토록 해야 한다.

그러나 현재 어느 정도 정립되어가고 있는 대 테러리즘 작전개념을 보다 적극적인 개념으로 전환하고, 이를 바탕으로 합동참모본부를 중심으로 한 대 테러리즘 작전 지휘체계<그림 4-1>를 정립하며, 현재 운용하고 있는 대 테러리즘 부대를 보다 전문화, 활성화하자는 의견을 제시한다.

69) 경찰청(1998), 『경찰백서』, 서울 : 경찰청, p.261.

<그림 4-1> 대테러 작전지휘체계 모델



* 출처 : 이태윤(2002), 전개논문, p.140.

또한 현 특전사 예하의 특수임무대대를 전문화, 독립화하여 지금처럼 모든 비정규전을 다 책임지면서 그 일환으로 테러리즘에 대비하는 것이 아닌, 전문 대 테러리즘 부대로서 자리잡도록 하고, 최신형 장비와 예산을 지급하고 외국 대 테러리즘 부대와 상호교류와 파견교육을 활성화하여 주요 선진국들의 대 테러리즘 부대와 어깨를 견줄 수 있는 수준의 대 테러리즘 능력을 갖추도록 해야 할 것이다.

3. 군사시설 및 다중 이용시설 테러발생시 대응방법 발전

군사시설 및 다중이용시설에 대한 테러가 발생할 경우 초기대응과 피해를 최소화하기 위한 다각적인 대책이 마련되어야한다. 한정되고 않고 특정 시기에 한정되지도 않는 테러리즘에 대해서 지금처럼 국가기관의 능력만으로 국가의 안정과 국민의 생명 및 재산을 보호할 수 있을 것인가에 대해서는 회의적이라고 할 수 있다.⁷⁰⁾

70) 김창열(2006), “적극적 대테러리즘을 위한 경찰과 민간경비의 협력체계 구축방안”, 『한국민간경비학회보』 제7호, p.165.

해외 테러사례 분석에 의하면 다중이용시설의 경우 테러 공격의 90% 이상이 폭발물을 이용한 테러인 것으로 나타나며, 특히 폭발물 테러 중에서도 폭발물이 적재된 차량을 이용한 자살테러보다는 휴대용 가방에 적재한 폭발물에 의한 비자살 테러가 압도적으로 많이 발생하는 것으로 나타난다. 또한 국내 사고사례 분석에서 보듯이 총기나 폭발물소지가 불법인 국내 다중이용시설에서 가장 개연성이 높은 테러 혹은 준 테러형 범죄 위협은 휴대용 가방속에 적재한 휘발유, 시너 등의 인화물질을 이용한 방화, 혹은 사제폭탄을 이용한 폭발물 테러 등일 것으로 판단한다.

폭발물 테러 위협의 정도는 폭발물의 크기, 그리고 폭발물과 대상물간의 거리(stand-off distance)의 함수로 결정된다. 일반적으로 테러에 사용되는 폭발물의 양은 부지경계, 건물외피, 실내공간 등 단계별 방어선에서 취해지는 보안대책의 정도에 따라 달라진다. 각 방어선은 필터 역할을 함으로써 부지경계, 건물 출입구 등을 거치면서 내부로 반입될 수 있는 폭발물의 양은 단계적으로 줄어들 수 밖에 없다.

보안통제가 제대로 이루어지지 않고 건물과의 이격거리가 충분히 확보되지 않은 부지경계나 공적공간(일례로 도로 변), 혹은 지하주차장에서 차량을 이용한 테러가 발생한 경우에 테러에 사용된 폭발물의 양이 차량에 적재할 수 있을 정도까지 커지므로 일부 구조물의 붕괴 및 그로 인한 대량의 인명살상 등을 야기할 수 있다. 따라서 차량에 의한 자살폭발 테러는 부지경계에서의 진입을 통제하고, 동시에 부지경계와 건물사이에 충분한 이격거리를 확보하는 등의 예방조치를 취해야 최악의 경우에도 피해를 최소화할 수 있을 것으로 판단된다. 따라서 차량이용 폭발물 테러로 인한 구조체 피해 및 인명피해를 최소화시키기 위한 첫 번째 목표는 건물 안으로 진입하는 차량에 대한 적절한 보안통제이다. 이러한 사실은 다중이용시설의 설계에서 흔히 간과되기 쉬운 부지 경계, 특히 지하주차장으로의 차량 진입 시 보안통제 대책의 중요성을 말해주는 것으로 본 연구결과 제세될 설계지침에서도 건물자체에 대한 설계지침 뿐 아니라 부지경계의 진입통제가 적절하게 이루어질 수 있는 설계지침이 비중있게 다루어져야 할 필요성을 시사한다.

또한 가방에 소지할만한 양의 폭발물, 혹은 인화물질도 구조체를 붕괴시킬 정도의 영향을 미치지 못하지만 폭과 후 파편 및 장해에 의한 인명피해, 혹은 화재에 의한 인명피해를 발생시킬 수 있다. 따라서 이러한 폭발물 테러에 대비하기 위한 대비책의 첫 번째 목표는 단계별 방어선에서 폭발물 반입을 저지하기 위해 가방 등에 대한 효율적 검색을 가능하게 하는 것이며, 동시에 폭발이나 화재가 발생했을 경우 파편에 의한 인명살상이 최소화되고 다수의 인원을 안전하게 피난시킬 수 있도록 적절한 대책이 강구되어야 한다.

[표 4-2] 군사시설 다중이용시설 테러시 대응 도표

구 분			상황접수 / 초동조치	대 응 단 계		후속 조치
				협상진행 및 무력진압작전 여건조성	무력진압 작전	
상 황						
대응개념						
현장 지휘 본부	지휘 통제 실	반 장				
		정보조				
		작전조				
		공보조				
	전투근무지원					
	현장지휘소					
대테러 작전 부대	후속조치부대					
	화생방 신속대응팀					
	EOD반					
	국가 對 테러 특공대	선발대				
		본대				
협 상 반						
군 합동조사반						

*출처 : 연구자 구성안

이제 우리에게 당장 위협으로 다가오고 있는 것이 바로 이 테러리즘이라고 한다면, 평시 전면전에 대비하여 실시하는 훈련이상으로 대 테러훈련도 체계적으로 이루어져야 한다. 제 707부대, 경찰특공대 등과 같은 대테러 특수부대들이 능력향상을 위한 자체적으로 실시하는 훈련 외에 이들의 능력을 즉각 발휘할 수 있는 국가적인 차원에서의 총체적인 훈련이 필요하다는 것이다. 상황발생시 의사결정과 즉각투입을 위한 지시, 투입을 위한 협조관계 등을 평소 훈련해 두지 않으면 실제 상황에서 막강한 능력을 발휘할 수가 없다는 것이다. 새로운 훈련체계를 만든다는 것이 무리가 따른다면 현재 매년 실시중인 을지연습, 태극연습, 독수리 연습, 화랑훈련 등에 대테러분야를 확대하여 훈련하는 방법도 있을 것이다.

현재 한국의 국가 대테러 작전팀은 국방부에 2개팀(지상 대테러, 해상 대테러팀)과 경찰청에 1개팀(경찰특공대)등 3개팀이 있다. 이 3개팀의 임무는 명확하게 구분되어 명시되어 있지는 않지만, 국가 대테러 활동지침에 포괄적으로 지정되어 있다. 그러나 기본적인 작전형태와 사건진압 지휘절차는 거의 동일하고 전문지식이 부족하여 운용의 효율성 측면에서 문제점이 야기되므로 이에 대한 충분한 검토와 보완이 요구된다. 그러므로 이 3개 팀이 주기적인 통합훈련을 통해서 각기 보유한 전술을 습득하고, 보유장비를 소개함으로써 상호 부족한 부분을 보완할 필요성이 있다.

따라서 군·경 특공대간의 통합훈련을 주기적으로 실시하여 상호 긴밀한 협조체계 및 통합작전 능력도 향상시키고, 필요시 훈련을 공개함으로써 국가 대테러 능력에 대한 대국민 홍보 및 대테러 능력과시를 통해 테러 예방목적으로도 활용할 수 있을 것이다.

군에서 전역한 분야별 대테러 임무를 수행할 수 있는 능력을 갖춘 간부에 대한 제도권 내 관리이다.

[표 4-3] 테러대응상 사전예방단계

구 분	활 동	내 용
1단계	테러관련 정보수집활동	여기서의 주요활동은 테러리즘에 관한 정보를 수집하고 분석하여 그 겨로가의 중요성을 평가하여 활용하도록 관계기관에 배포한다.
2단계	위협정도의 분석	테러위협에 관련된 모든 시설물 및 조직에 대한 취약성을 분석하는 활동으로서 이에 관한 정보 및 첩보를 충분히 활용한다.
3단계	테러예방	이 개념은 가장 기본적인 구성요소로서 세가지 주요요인들인 작전보안, 대인보안 및 대물보안 등이 있다.
4단계	위기관계획과 관리반 구성	테러로 인하여 사건의 위기를 처리하고 통제할 수 있는 특별임무반(special task force)을 편성한다. 테러는 언제나 예기치 않은 상황에서 발생하고 그 결과는 항상 기대밖인 경우가 많으므로 전반적인 위기상황을 처리할 수 있는 통신두절, 방화, 정전 및 사상자의 신속처리 등을 위주로 편성하여 훈련시킨다.

* 출처 : 최윤수(2001), “우리나라도 테러리즘에 안전한가”, 『한국공인행정학회 국제학술발표 논문집』, 한국공인행정학회, p.36.

위에서 제시한 것과 같이 많은 부대에서 폭파 및 경호 관련 전문지식과 특수교육을 받아 일정요건 이상의 전문자격을 갖춘 자들에 대해 아무 사후관리도 없이 방치하고 있다. 자칫하면 이들이 군과 국가, 그리고 불특정 다수를 대상으로 군에서 익힌 기술을 사용, 테러를 일으켜 대형 참사나 사회적 물의를 충분히 일으킬 수 있다.

따라서 현재 국방부에서 추진하고 있는 제대군인 취업 알선 방침에 추가하여 특수교육을 받은 인원에 대해 별도관리하고 법적·제도적으로 대테러전문요원으로 취업을 우선적으로 알선해 주고 경호경비 관련 산업에 종사케 함으로써 우수인력을 방치하는 것이 아니라 군과 국가, 사회가 삼위일체가 되어 관리한다면 보다 적은 비용으로 테러리즘으로부터 안전한 사회를 만들 수 있을 것이다.

아직까지 우리는 대테러 전문인력 양성까지 관심을 기울이지 못했다. 그러나 지금부터라도 필요한 투자를 해서라도 전문인력을 양성해야 한다. 평소 이러한 인력관리를 해놓지 않으면 상황이 발생하고 전문인력을 소집

하는데 엄청난 시간이 소모될 것이다. 영국의 경우 5만 규모의 대 테러부대를 예비군으로 충원하는 계획을 갖고 있다. 예산문제로 확보가 곤란하다면, 전문가를 즉석 투입할 수 있는 동원체계라도 갖추어야 한다.

제 4 절 테러 상황발생시 군사작전 체계변화

1. 뉴 테러리즘 대응 관련 군작전 교리 발전

현 군사 작전교리에 테러리즘 대비에 대해 구체적인 임무와 역할을 반영하고 이를 시행에 옮겨야한다. 미군의 경우 2003년부터 본토 방위체계를 강화할 것을 천명하였으며, 미 본토에 대한 테러리즘 취약성을 개선하고, 테러리즘 발생시 피해 최소화를 위해 국토안보부(Department of Homeland Security)를 설치, 운용하는 등 국토안보정책을 강력하게 추진하고 있다.

또한 미군은 전방위 작전의 일환으로 안정작전과 지원작전에 각각 테러리즘 관련 군사작전을 명기하고 있다.

즉, 「미 야전교범 3-0 Operations」에서는 ‘육군부대는 테러리즘 공격을 억제 또는 격퇴하기 위한 작전을 수행한다’라고 규정하면서, 테러리즘 대응 작전을 공격 위주의 ‘대 테러리즘(Count-terrorist)과 방어위주의 ‘반 테러리즘(Anti-terrorism)으로 구분하고 있다. 이중 대 테러리즘은, 테러리즘 행위를 방지, 억제, 대응하기 위해 취해지는 공세적인 조치로써, 미 육군부대는 미본토나 미영토 외부의 테러리즘 조직 및 시설에 대한 타격 및 습격을 포함한 일련의 모든 대 테러리즘에 참여토록 명시하고 있다. 또한, 대 테러리즘은 국가통수기구의 직접적인 통제나 통합 군사령관의 합의하에 운용되는 선발된 특수전부대가 수행하는 특수한 임무라고 규정하고 있다.

또한, 지원작전의 한 유형인 대 테러리즘 지원분야에서는 국가통수기구(NCA : National Command Authority)의 지시가 있을 경우, 주무기관을 지원하는 군사자산은 대 테러리즘 활동을 지원하기 위해 법무부와 공조할 수 있다고 규정하고 있다. 이 경우 미 육군 부시 행정부의 국토 안보정책은, ① 공항여객기에 대한 안전조치 및 테러점 잠입 차단을 위한 국경 보

안 강화② 사법기관과 정보기관의 데이터베이스 연계, 광범위하고 신속한 정보 공유체계, ③ 대량살상무기 공격에 대비, 초기 대응 인력에 대한 훈련을 실시하고 장비를 개선하며, 제독제 개발에 주력하는 것 등을 골자로 하고 있다.

즉, 미국의 경우 군사교리에 테러리즘에 대한 명확한 개념과 이에 군사작전의 개념, 역할, 구체적인 작전계획을 제시하고 있으며, 미국은 자국에서 발생하는 모든 군사적, 비군사적 테러리즘에 대한 군의 대비책을 획기적으로 개선해 나가고 있다.

이러한 미국 내에서의 비군사적 위협에 대한 대비책은 이미 대한민국에서도 시도되고 있다. 1999년 국방백서에서도 나타났듯 우리 군은, 이러한 시대적 변화에 새롭게 대응하기 위해 군사안보와 비 군사안보를 포함하는 “포괄적 안보체제”의 구축을 국방정책의 기본방향으로 설정하고 있다.

그러나 군의 실질적인 작전수행 지침서 역할을 하는 교리나 작전계획에는 테러리즘이 단지 전쟁이외의 군사활동의 한 영역으로 제시만 되어 있을 뿐, 상세한 개념은 수립되어 있지 않다. 이는 한국군이 아직 북한의 위협을 간과할 수 없는 단계이기 때문에 현존하는 위협에 우선적으로 대처하다보니 기존의 전통적인 전면전 중심의 작전개념을 고수하고 있기 때문이다.

그러나, 이제 한국군도 북한 일변도의 대응개념에 국한되지 말고, 북한을 비롯한 모든 안보위협으로부터 효율적으로 대처할 수 있는 포괄적 안보관에 입각한 군사작전개념을 하루빨리 도입하여야 할 것이다.

즉, 전면전 대비를 근간으로 하되, 전쟁이외의 위협요인들에 대해서 보다 군의 임무와 역할을 구체적으로 제시하고, 특히 북한 및 민간에 의한 뉴 테러리즘에 범 국가적 차원에서 동참할 수 있는 능력을 갖추도록 군이 변모해야 할 것이다. 그러기 위해서는 우선, 군의 기본 작전개념을 설정하는 교리부터 테러리즘에 대해 명확하고 세부적인 방향제시를 반영하도록 해야 할 것이다.

이를 위해 평시 군 작전개념과 전쟁 이외의 군사작전분야의 구체적인 교리발전 및 교범작성, 양성교육기관부터 체계적인 교육제도의 도입이 요

구된다.

이렇게 테러대응 작전 수행 능력을 갖추기 위해서는 우선 테러대응 군사교리가 발전되어야 한다. 한국은 2001년 9. 11 테러이전까지만 해도 국제 테러로부터 안전지대에 있다는 의식속에 안주해 왔다. 그동안 국가안보를 정치에 악용했던 경험 때문에 국민들도 당장 눈에 보이지 않는 위협은 별로 관심에 두지않고 있다. 이러한 이유로 테러에 대한 관심이 부족하였고 관련된 정보나 교리가 전무하다시피 했다. 실제로 육군의 최상위 야전교범인 야교 100-1, 「지상작전」에도 테러는 ‘비군사적 위협대비작전’⁷¹⁾의 하나로 규정되어 있다. ‘새로운 전쟁’, ‘얼굴 없는 전쟁’, ‘선전포고 없는 전쟁’ 등으로 묘사되는 테러리즘은 이제 전쟁의 한 형태로 간주할 수도 있는 것이다.

또한, 외국의 테러관련 지식은 우리와 상황이 많이 다르기 때문에 그대로 적용하기가 매우 어렵다. 우리의 특수성 즉, 안보적 환경과 주변국 정세, 국제 테러조직과의 연계 등을 고려한 교리가 발전되어야 한다. 우리에게 발생 가능한 테러의 유형을 잘 분석하여 이에 상응하는 대응 교리를 발전시켜야 한다. 테러의 정의부터 우리의 특수성을 고려한 정의가 내려져야 할 것이다. 앞서 강조한대로 이제는 전면전 같은 고강도의 충돌보다는 국지도발이나 테러리즘 같은 고강도 분쟁이 발생할 확률이 더 높다. 전면전에 치중해 있는 우리의 교리를 과감히 전환할 필요가 있다. 대테러 교리란 대테러 임무수행의 기본이 되는 행동지침이다. 이것을 근간으로 교범과 작전 세부지침이 만들어지며, 이를 기준으로 교육과 훈련을 통해 작전팀의 팀웍을 구축함으로써 성공적인 작전이 보장될 것이다. 그러나 현재 한국의 대테러 기본교리는 상당히 미흡한 실정이다. 물론 이러한 사항은 대테러 임무의 특수성 때문에 많은 제약을 가져올 수 밖에 없고, 특히 모든 국가가 기밀로 취급하기 때문에 확보에 어려움이 있는 것은 사실이다. 그러나 이것은 국가 대테러 능력향상을 위해서 반드시 필요한 사업이기 때문에

71) 비군사적 위협대비작전이란 군이 국가이익을 보호 및 증진하고 국민편익을 도모하기 위하여 실시하는 제반 작전활동을 말하는데, 육군에서 추진하는 비군사적 위협대비작전의 유형에는 군사력시위, 평화유지활동, 대테러 작전, 소요지압 작전, 국가시책 지원 등이 있다.

교리 발전을 위한 예산을 반영하여 자체개발 또는 외국기관으로부터 국제 대테러 협력차원에서 관련자료를 확보하고, 기존 보유 교범 및 세부활동 시행규칙 등을 보완하는 등 교리 및 교범 발전에 다각적인 방법을 모색할 필요성이 있다.

2. 테러작전 수행체계

대테러활동을 위한 대테러작전에 군대가 참여하는 방법에 따라 협상해결지원작전, 무력진압작전, 협상과 무력사용작전으로 구분할 수 있다.

첫째는 협상해결지원작전으로써 테러분자들의 동료테러분자 석방, 인질 몸값요구, 정치적 목적 선전 등 요구의 전부 혹은 일부를 수용하여 협상을 통한 평화적 해결을 위해 군사관련 분야를 지원한 것이다. 예컨대 탈레반의 한국인 피랍인질 석방협상에서 한국군 군사협조단은 카블에 급파되어 미군·아프가니스탄 정부군과의 긴밀히 협조하여 한국인 인질상황 및 탈레반의 동향정보 파악, 억류지역에서의 불필요한 병력이동 및 군사행동 자체 요청 등 비 폭력적인 해결을 지원하는 숨은 공로자 역할을 했다

둘째는 무력진압작전으로써, 테러분자들이 협상을 거부하거나 비폭력해결이 불가능한 경우에 대테러 특수부대 및 대테러작전지원부대 등을 사전 현장에 직접 투입하여 무력진압으로 해결하는 것이다. 2004년 9월 1일 체첸반군은 러시아 초등학교 입학식장을 기습해 1,100명의 인질을 잡고, 러시아에 체첸반군 포로 30명의 석방과 러시아군 철수를 요구했다. 그러나 푸틴대통령은 즉시 특수부대의 무력진압작전으로 사망자 331명과 많은 부상자가 발생하는 최악의 군사작전을 실시하여 인명 피해만을 키웠다는 국제적 비난이 많았다.

한국인 피랍인질 구출을 위한 협상과정에서도 아프가니스탄 정부군과 미군은 두차례나 군사작전을 계획했고, 아프가니스탄 비밀경찰대도 탈레반 지도부 가족들을 체포해 인질사태에 맞대응하려 했지만, 한국정부의 인질 생명위협반대로 무력진압 작전은 실시되지 않았다.

셋째는 협상과 무력사용 병행작전으로써, 협상과 무력을 적절히 절충하

여 인질의 안전과 원만하게 테러문제를 해결할 수 있기 때문에, 대테러작전에 자주 사용한다. 즉, 테러분자들에게 협상해결의 명분을 주면서, 동시에 무력진압작전 준비가 병행되고 있다는 것을 압박함으로써 협상내용을 수용하거나 투항하도록 유도하는 작전이다. 그러나 테러분자들이 협상을 통한 해결보다는 무력사용에 우선하고 있다는 오산을 했을때에는 인질이 치명적인 위험에 빠질 수가 있다. 실례로 2007년 6월 콜롬비아 반군(FARC)은 정부군이 인질구출 군사작전을 실시한다는 인식 때문에, 그동안 인질로 잡고 있었던 지방의회의원 11명을 모두 살해하였다.

이와같이 군사작전은 부분적인 성공으로 끝나고 대부분 실패한 사례가 많았다. 따라서 인질 구출을 위한 군사작전은 평화적 해결의 모든 방법이 실패로 끝나고, 인질들이 기다리다가 죽음을 당하는 것보다는 소수인원만이라도 구출해야겠다는 최후의 수단으로 신중하게 결정해야한다.

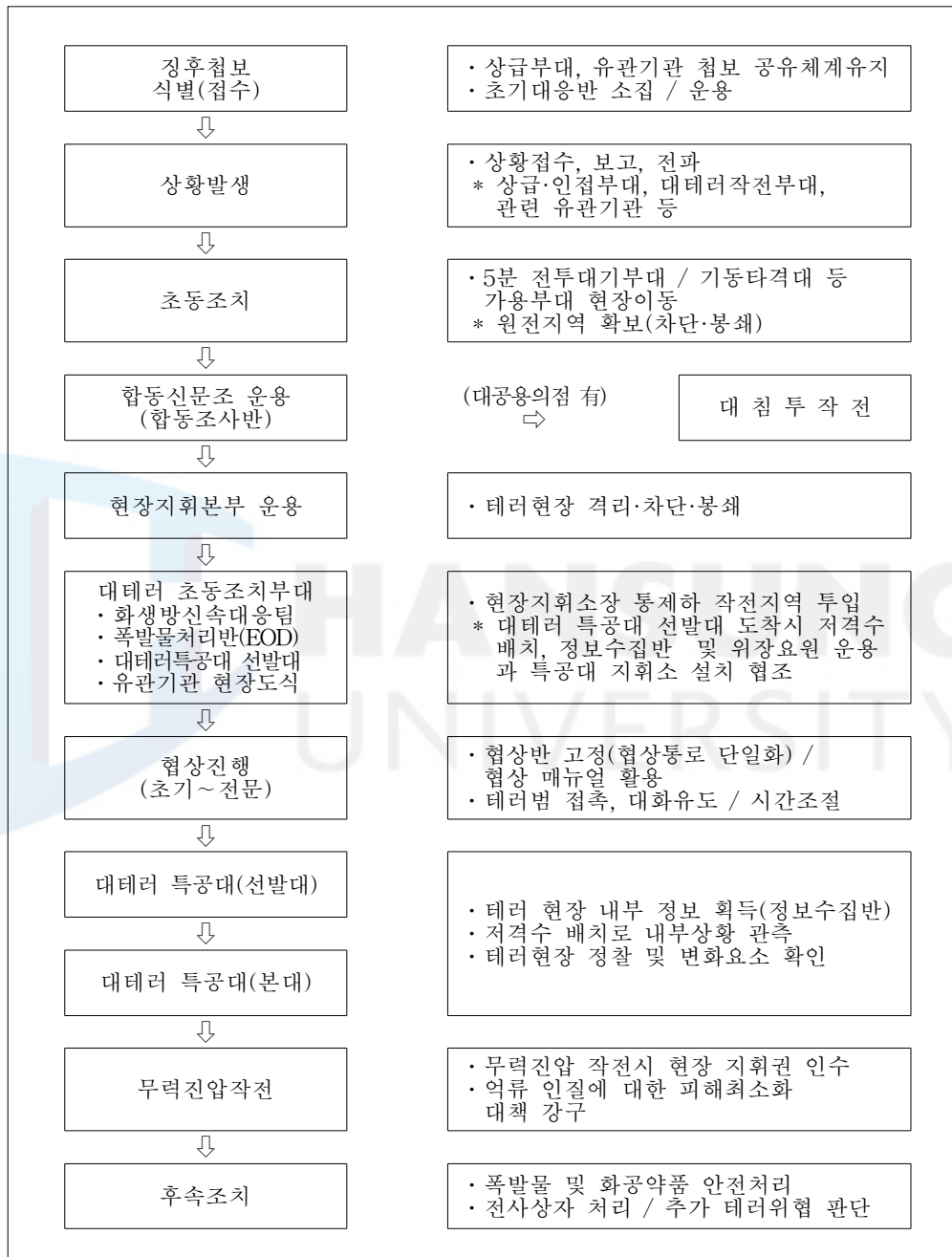
테러는 목표가 아니라 목적을 달성하기 위한 수단이기 때문에 테러분자들이 어떤 전술을 채택할 것인가는 복잡한 상황에 따라 결정될 것이다.⁷²⁾

우리나라는 아직 테러가 그렇게 빈번하게 발생하고 있는 편은 아니다. 따라서 테러에 대한 많은 정보도 축적되지 않았고, 경험이 부족하다. 단지 외국의 사례에서 우리에게 발생할 수 있는 유형을 예측해 볼 뿐이다. 각종 제도나 조직의 편성, 그리고 대테러 능력을 보유한 특수부대의 보유까지는 가능할지 모르지만 중요한 것은 이러한 조직과 부대들을 실제상황에서 운용할 수 있는 능력이다.

아무리 훌륭한 정책이 수립되고 막강한 대테러 특수부대가 준비되어 있어도 테러라는 것은 예상치 못한 상황에서 예상치 못한 방법으로 복잡 다양하게 전개되기 때문에 이러한 능력을 발휘할 수 있는 작전수행능력이 없으면 아무 소용이 없다.

72) 신경엽(2002), “테러리즘에 대한 국제법적규제에 관한 연구”, 경희대학교대학원 박사학위논문, p.39.

<그림 4-2> 대테러 작전 수행체계도



* 출처 : 연구자 구성안

뉴 테러리즘이라고 할 정도로 다양하고 기상천외한 테러의 새로운 양상에 대응하기 위해서는 형식적으로 행정적인 계획보다는 실제 대테러 능력을 즉각 투사할 수 있는 실질적인 계획과 이에 대한 지속적인 관심과 투자, 그리고 부단한 노력이 필요할 것이다.

테러가 국제화되어 가는 추세에서 테러를 사전에 차단하기 위해서는 무엇보다도 국제적인 정보의 공유가 중요하다. 현실적으로 한국이 미국과 같은 정보체계를 구축하는 것은 불가능하고 다수의 요원을 해외에 파견하여 테러관련 정보를 수집하는 것도 용이한 일이 아니기 때문에 국제적인 테러정보 공유가 절실하다.

따라서 미국을 비롯한 주요 국가들과 아랍국들에 주재하는 공관에서 테러정보수집을 위해 더 많은 인력과 자원을 투자해야 함은 물론 테러 정보 공유를 위해 양자협정을 추진할 필요가 있다. 또한 테러의 유형이 대규모 형태로 전환되고 있는 현 추세에 효과적으로 대응하기 위하여 확대되어 가고 있는 국제협력에 적극 동참해야 할 것이다.

미국과 유럽의 대테러 공조는 말할 것도 없고 아시아, 아프리카 지역에서도 테러위협에 공동대응 하기위해 국가의 협력이 강화되어야 할 것이다.⁷³⁾ 최근 빈번한 테러발생으로 어려움을 겪고 있는 러시아도 주변의 독립국가연합(CIS) 5개국과 합동으로 상설교류 협의체인 대테러 센터를 추진중이며 중앙아시아 3개국 및 중국이 참여하는 대테러 센터를 추진하고 있다.⁷⁴⁾

현대의 국제 테러리즘이 본질적으로 국제적 또는 초국가적 성격을 갖거나 특정국가의 구출적 테러의 성격을 지니기 때문에 국제적인 협력이 중요시 된다.

국제협력이 요구되는 분야는 1) 테러활동 및 테러활동 지원을 불법화하는 국제조약체결, 2) 테러범의 입국금지 및 범인인도조약, 3) 정보교류, 4) 대테러 전문요원의 교관 및 입국편의 제공 등이 포함될 수 있다. 국제협력의 범위는 범세계적, 지역적 수준, 직접적인 관계국간의 수준 등 다원적이

73) 2003년 7월 1일 말레이시아 동남아 지역테러센터 설립, 2003년 8월에 아프리카 11개국은 아프리카의 테러예방과 사건발시 공동대응을 위한 협력기구설치 합의가 그 예이다.

74) 최재명(2004), “국제테러리즘과 군사적 대응”, 『국제정치논총』 제44집 2호, p.67.

될 수 있을 것이다.

이와 같은 맥락에서 한국은 아세안지역포럼(ARF)에 ‘아시아 대테러 센터’의 설립을 강력히 제의하고 현재 진행중인 북핵문제 해결을 위한 6자회담 참여국들에게 ‘동아시아 대테러센터’설립을 제안하여 적극적으로 대테러 정보를 수집하고 테러 근절을 위한 공동의 노력에 동참해야 한다.

한국은 9·11과 같은 상황발생에 대비하여 국제 대테러 연대를 강화하여야 할 것이다. 국제 테러를 퇴치하기 위한 인터폴과의 긴밀한 협조체제 강화는 물론 다국간 국제수사와 정보교환을 긴밀히 할 수 있는 국제 정보 교류 협력체제를 구축해야 한다. 9·11테러 직후 독일이 미국에 협력하여 독자적으로 테러관련 용의자들을 적시에 검거 및 수사였던 것처럼 유사시 우리도 이처럼 긴밀한 협력을 할 수 있도록 평소 각국들과 공동 대응할 수 있는 정보 교류 협력체제를 강화해야 한다. 유사시엔 공식, 비공식을 막론하고 긴밀히 협조해야 하기 때문에 비공식 통로의 유용성을 고려하여 공식적인 정부기관의 협력체제 뿐만 아니라 NGO를 포함한 민간교류 협력체제의 능력도 강화토록 배야해야 할 것이다.

2001년 9·11테러 당시 19명의 테러리스트들에게 102분간 미국의 영공을 내어준 세계 최고의 강대군인 미국은 그 결과로 2,970여명의 무고한 생명과 약 2,000억 달러에 이르는 재산상의 피해를 감수해야 했다. 미국의 “9·11테러 진상위원회”가 밝힌 테러의 원인은 1) 항공기 자체를 무기화하리라고 예상치 못한 ‘상상력의 결핍’ 2) 각급 기관간 정보공유 미흡 및 정보 통합관리 능력 부족, 3) 고위층에서부터 일선 근무자에 이르는 총체적인 대테러 마인드의 부족 등을 고려할 때 정보의 공유는 너무나도 중요하다. 국제 테러조직에 의한 테러를 예방하기 위해서는 무엇보다도 국가간의 협조체제를 구축하는 것이 필요하다. 이러한 국제적 협력강화는 유엔을 통한 협력체제의 구축, 지역국가간 협력체제를 구축하는 것이 필요하다. 이러한 국제적 협력강화는 유엔을 통한 협력체제의 구축, 지역국가간 협력체제의 구축, 양국가간 협력체제의 구축으로 나눌 수가 있다. 유엔을 통한 협력체제의 구축은 1970년대 이래 각국이 활발하게 모색하여 왔다. 1977년에는 「외교관 등 국제적 보호인물에 대한 범죄의 예방 및 처벌에 관한

협약」이 채택되었고, 그밖에 인질억류 방지, 항공기 납치 등에 관한 협약들이 채택되었다. 그러나 결정적으로 유엔은 강력한 규제력을 바로할수 없다는 약점이 있다. 따라서 유엔을 중심으로 국제적인 협력강화는 계속되실질적인 협력을 위해서는 지역별로, 또는 양국간에 협약을 통해 구속력 있는 장치가 필요할 것이다. 미국은 테러리스트들의 조직과 테러활동에 대한 각종정보를 수집, 분석하는 ITERATE(International Terrorism Attributes of Terrorist Events)라는 컴퓨터 시스템을 운용하고 있는데 여기에서 테러리스트들의 인적사항, 공격유형 및 수단, 요구사항 등 총 107개의 세부사항을 수록하고 이러한 정보를 이용하여 테러범들을 검거하여 테러리즘을 사전에 예방하여 왔다. 대부분 국가들은 이러한 정보를 공유하면서 테러예방에 노력하고 있다. 우리나라도 미국의 CIA, FBI, 일본 경시청 등과 교류하고 있으며 앞으로도 이러한 교류를 더욱 확대해 나가야 할 것이다. 이렇게 테러관련 정보를 교환함으로써 테러리스트나 테러조직을 사전에 색출하여 체포하거나 지위자금의 유입을 봉쇄하기 위하여 자금출처를 차단하여 와해시키고 테러리스트의 은거지나 도피처를 제거하는 것도 효과적인 예방책이 될 것이다. 마지막으로 국민의 대테러 경각심 고취 및 안전의식 강화를 위한 홍보를 강화해야 한다. 특히 해외 일부 위험지역에서는 정부가 교민들의 일거수 일투족을 단속하고 보호해줄 수는 없다. 비록 정부가 일차적으로 교민보호의 책임이 있다고는 하지만 해외에서 자국민을 대상으로 한 테러에 대해서까지 완전한 보호를 한다는 것은 현실적으로 불가능하다. 이러한 어려움은 이라크 과격 저항세력에 의해 희생된 김선일씨의 경우에서 잘 드러난다. 때문에 위험지역의 경우 국민 각자가 상식적으로 용납할 수 있는 수준에서 스스로의 안전을 위해 조심하는 수밖에 없다.

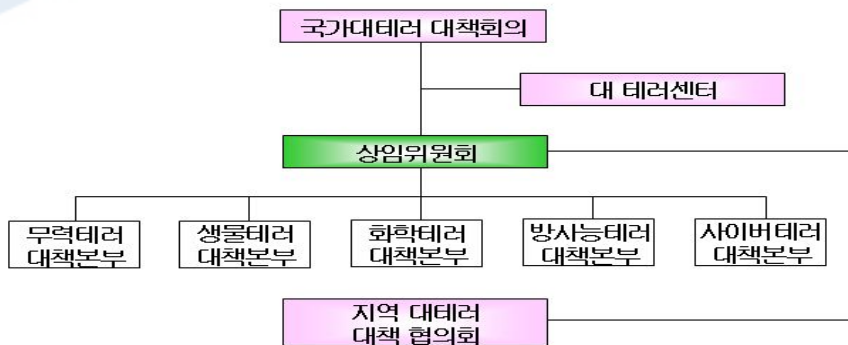
3. 통합방위 대 테러 대비태세의 확립

전·후방이 따로 없는 현대전에 있어 뉴테러리즘을 비롯한 각종 위기 발생시 민관의 협조 없이 군만으로 성공적인 작전을 수행할 수 없음은 자

명한 사실이다. 특히, 군사적 도발해위가 아닌 경우, 군이 최초부터 개입할 때 발생할 수 있는 문제들, 현재 테러리즘 전담기구의 임무를 분담, 지원하는 문제가 발생할 수 있는 현실 속에서 테러리즘 유형별 단계별 민·관·군 협조체제는 필수적인 요소이다.

테러에 대한 위협에 직면한 현재에 있어 평시 전면전에 대비하여 실시하는 훈련이상으로 테러대응훈련도 체계적으로 이루어져야한다. 좀 더 구체적으로 다양한 상황을 가정한 모의 훈련의 필요성이 있다. 제707부대, 경찰특공대 등과 같은 테러대응 특수부대들이 능력향상을 위한 자체적으로 실시하는 훈련 외에 이들의 능력을 극각발휘할 수 있는 국가적인 차원에서의 총체적인 훈련이 필요하다는 것이다. 즉, 전문훈련장 예를들면 건물의 지상과 지하, 선박과 해상, 항공기 공중, 동시다발 등 상황발생 시 의사결정과 극각 투입을 위한 지시, 투입을 위한 협조관계 등을 평소 훈련해 두지 않으면 실제 상황에서 막강한 전투력을 발휘할 수 가 없다는 것이다. 새로운 훈련체계를 만든다는 것이 무리가 따른다면 현재 매년 실시중인 을지연습(UFG), 압록강 연습, 독수리연습, 화랑훈련 등에 테러대응 분야를 확대하여 훈련하는 방법도 있을 것이다.

<그림 4-3> 한국의 대테러 추진기구 조직도



* 출처 : 이태운(2004), 전계서, p.344.

정부는 뉴 테러리즘에 대응하기 위해 <그림4-3>와 같이 국무총리를 의장으로 하는 대테러 대책회의를 두고 그 예하에 무력, 생물, 화학, 방사능,

사이버 등 5개 분야별 대책본부로 구성되는 추진 체계를 구축하고 있다. 또한 대테러 대책회의는 필요한 사항을 논의하기 위해 상임위원회를 두고 있다. 대책회의 예하의 대테러 센터는 탐지, 조기 경보, 점보 수집, 사건 수사 등 대테러 활동에 관한 기획·조정 업무를 총괄하게 하였다. 또한 지역 및 공항·항만에 대한 효과적인 활동을 위해 지역 대테러 대책협의회를 두고 있다.

생화학 테러리즘 하나만을 예로 들더라도 최초 병원체나 생화학 작용제가 발견시 신속한 제독 활동을 위해 군·관의 생화학 제독팀이 출동해야 하고, 피해자가 대규모로 발생시 인근 병원이나 보건소, 119의 구조활동이 있어야 할 것이고, 혼란 방지와 범인추적을 위해 경찰도 제 역할을 해야 한다. 또한 대북용의점 확인을 위해 군부대 합동정보신문조와 결과에 따라 군사작전을 펼쳐야 하는 등 민·관·군·경 제 요소가 단계별로 통합된 임무분담이 이루어져야 할 필요가 있다.

따라서 군은 책임 지역내 모든 관련기관과 평소 유기적인 협조체제를 유지하고 상황조치 훈련을 강화해야 하며, 지역내 미군과의 공조체제를 유지하되, 특히 미군 및 중요시설에 발생 가능한 위협을 상정해 대처할 수 있는 체제를 갖추고 취약점을 세부적으로 파악해 철저히 대비해야 할 것이다.

또한, 군내적으로 마약밀매가 각종 사회범죄 요인이 되고 있어 이에 대한 대응체제 등 다양한 분야에 군이 기여하는 위해서도 통합방위태세는 반드시 필요하다.

지난 9·11테러리즘 사태 발생 후 즉각적이고 완벽한 사후 대책마련과 복구 작업은 구조대, 소방, 의료, 경찰 등 관공서와 시민들의 적극적인 자원봉사가 있었기에 가능했음을 볼 때 테러리즘 발생 후 신속한 복구처리와 피해최소화를 위해서도 민·관·군·경 통합방위태세가 매우 중요함을 알 수 있다.

아직까지 우리는 테러대응 전문인력 양성까지 관심을 기울이지 못했다. 그러나 지금부터라도 필요한 투자를 해서라도 전문인력을 양성해야 한다. 이는 체계적인 예산과 기구별 통합과 전문인력양성에 대한 교육기관을 갖

취서 평소에 체계적인 인력관리를 해놓지 않으면 상황이 발생하고 난 뒤 전문인력을 소집하는데 엄청난 시간이 소모될 것이다. 영국의 경우 5만명 규모의 테러대응부대를 예비군으로 충원하는 계획을 갖고 있다. 예산문제로 확보가 곤란하다면, 전문가를 즉각투입 할 수 있는 동원체계라도 갖추어야한다. 한국도 국제정세 변화와 뉴테러의 대비한 전문인력을 양성하거나 군 특수부대 등 해당분야에서 일정한 경력이나 자격증을 소지한자 등을 선발하고 지속적으로 양성하여야한다.

현재 각 경찰청별로 인질 및 테러협상요원을 임명하여 운영하고 있으나 이는 문서상의 형식에 불과한 실태이다. 협상요원을 포괄적인 운영개념으로 구성·운영하는 것보다는 기 임명된 자원의 질적 향상을 위한 제도적 개선이 요구된다. 협상요원을 전 세계를 지역 국가별로 권역화하여 중동, 아프리카, 미주, 아시아지역 등 세분화하여 지역의 전문가를 육성하여야한다. 가가 권역지역의 정서와 문화를 정기적으로 체험하고 현지인과의 인맥 관계를 지속적으로 형성할 수 있도록 VIP 현지국가 순방시 동행하는 방법, 해외연수 및 국제교류활동 등을 적극 추진하여 전문성을 축적할 수 있도록 제도적으로 발전시켜야 할 것이다. 즉, 중국의 경우 한·중 청소년교류연맹관계자와 교류, 시민자원봉사협의회 및 대학봉사협회 등 봉사단체를 통한 현지 봉사활동에 적극 참여시키고, 관계국 대학과의 학문적 교류를 증대하는 방법, 국방 분야의 군사교류 등을 통하여 관계유지가 지속될 수 있도록 정책적으로 추진이 필요하다.

제 6 장 결 론

21세기 한반도의 상황은 국제적 냉전 해체와 남북 화해협력 시대를 맞이하여 긴장완화와 평화 통일의 가능성이 한층 제고되고 있다. 그러나 다른 한편으로는 미국의 9·11테러 사건과 최근 이스라엘 테러사건, 그리고 적극적인 활동을 보이고 있는 국제테러의 최근 동향에서 보듯, 테러로부터 자유롭지 못한 것이 현재 한반도가 안고 있는 엄연한 현실이다.

이와 관련하여 향후 한반도에서 일어날 수 있는 예상 가능한 테러 형태로는 과거의 요인 암살을 비롯한 항공기 테러 외에도 여러 가지를 고려할 수 있다. 이러한 것으로는 지하철에서 세균 및 독가스의 살포, 전철 및 국철의 파괴, 열차 객차의 탈취 및 전복, 급수시설 파괴를 비롯한 상수원의 오염물질 투여, 미국에서 자행된 바 있는 우편 및 다른 수단에 의한 탄저균을 비롯한 각종 세균의 배달과 살포, 국가전력원인 원자력 발전소의 탈취 및 파괴, 국가전산망 침투 및 파괴, 그리고 국제공항 및 항만을 비롯한 국가 주요시설 파괴 등 급조폭발물(IED) 위험을 예상할 수 있다.

현재는 일단 테러의 대상이 무차별적이고, 국제테러조직의 활동무대가 전세계로 확대되면서 테러발생 장소도 일정치 않고 더군다나 과학기술의 발달로 인해 지구촌이 하나로 묶어지면서 항공기에 의한 왕래가 급증한 상황에서 우리국민들은 안전하다고 장담할 수 없는 것이며 국제연합 및 지역내 인접국가들과 테러관련 정보를 교환하고, 협조된 대테러 대책을 수립하지 않는다면, 언제 서울의 국제회의장이 테러리스트에 의해 점거되고, 서울발 뉴욕행 항공기가 공중폭파 될지 모르는 가운데 이러한 테러의 여파가 우리경제를 순식간에 침체국면으로 몰아넣을 것이다.

이러한 북한 테러리즘 분석을 토대로 우리의 대응방안을 모색하기 위해 먼저 지금까지의 북한 테러리즘 경향을 분석한 뒤, 향후 북한 테러리즘 양상의 다양화 및 긴박성, 피해규모가 증대됨에 따라 기존의 대 테러리즘 기관들의 능력만으로는 대비가 불가능해지는 만큼, 비군사적 위협에 대해 대처하기 위한 군의 역할을 새롭게 증대시킬 필요성을 제기하였다.

한국군은 그동안 전면전(全面戰)을 중심으로 대비태세를 유지해온 국방

정책을 더욱 확대하여 ‘포괄적 안보관’에 입각한 각종 국내외적 뉴 테러리즘에 대응할 수 있는 전 방위 군사대비태세를 테러예방활동에 가장 최우선적으로 고려해야 할 것은 테러관련법의 검토이다. 테러대응활동이 법적 뒷받침이 없이는 그 활동이 제대로 이루어지지 않을 것이다. 따라서 국가의 안전보장과 질서유지를 위하여 국민의 기본권을 필요한 부분에 있어서 법률에 의하여 제한할 필요가 있으며 이를 위하여 법적·제도적 장치가 필요하다는 인식하에 「테러방지법」 입법화 등 정책적 대테러리즘의 추진방향을 제시하고 민·관·군·경이 유기적으로 연계된 범국가적 대응방안과 이를 위하여 국민들의 합의를 이끌어내는데 중점을 두어야 할 것이다.

두 번째 중요한 것은 뉴 테러리즘에 대한 대비능력을 확보하는 것이다.

새로운 유형의 신형 테러에 대응하기 위해서 각종 첨단장비를 확보하여 생물학전 대비 장비를 확보하여 사전대응체계를 구축하고 사이버 테러리즘 위협에 대비하기 위해서는 평시에는 국정원 및 경찰청 중심의 사이버 테러리즘 대비태세를 전시에는 국방부와 합동 참모부 본부중심의 대비가 이루어져야 한다.

IED(급조폭발물) 관련하여 전·평시를 대비하여 범국가적 대IED 처리능력 구비와 대비태세 강화를 위해 군 주도의 IED관련 교리발전과 교육훈련 강화와 편제 / 장비보강 등 대 IED처리능력을 배양하여야 하며, 유관기관과 IED위협에 대비하여 긴밀한 협조·정보공유체계 구축의 필요성 인식과 더불어 공감대 확산이 필요하다.

세 번째 테러위기관리 시스템 구축 및 대응관리체계이다. 테러리즘 발생시 시설 및 인명피해 최소화를 위해 재난구조활동 또한 보다 조직적이고 체계적인 대비태세를 갖추어야 한다. 최근 개관한 서울시 종합 방지센터와 같이 지자체단위로 재해재난 발생시 신고로부터 지원에 이르는 전 과정을 전 기능이 통합적으로 신속히 운용될수 있는 민·관·군 통합훈련체계를 전국적으로 갖추어 나가야 할 것이다.

마지막으로 테러상황발생시 군사작전주도와 작전체계 변화이다.

이를 위해서는 먼저 대 테러리즘을 하나의 군사작전으로 인식하여 교범

에 그 개념과 작전개념을 정립하고, 대테러리즘 작전체계를 정립하여 평시 작전권을 가진 합참의장 중심으로 사안별 부대운용이 구체적으로 계획되도록하며 대테러리즘 전문부서를 신설하고, 기존의 대테러리즘 부대를 보다 전문화·독립화시켜 나가는 등 시스템에 대한 전반적인 개선이 요구되고 있다. 또한 이러한 테러전문가의 양성외에 실질적으로 중요한것은 국민 스스로 테러 위험성에 대한 인식을 하고 이에 대한 대비를 철저하게 하여 테러를 예방하는 것이다.

이러한 노력은 어느 특정기관에 의해서 유지되는 것이 아니라, 민·관·군·경이 총력을 기울여 제반기능이 통합되고 유기적으로 연계된 가운데 이루어져야 한다. 테러리즘의 양상이 그만큼 다양하고 피해 또한 대규모화되고 있기 때문이다.

특히, 한국의 경우 타국과는 달리 민족적, 종교적 테러리즘의 발생가능성이 거의 없고, 남북간의 군사적 대치상황에서 군사작전의 일환으로 테러리즘이 발생할 가능성이 높으므로 군의 역할과 기능확대가 절실히 요구되고 있다.

이제 테러리즘은 특정 지역의 문제가 아니라 세계 모든 국가가 대처해 나가야 할 인류 공동의 적이다. 테러리즘의 유형도 단순한 암살, 납치, 폭파가 아니라 구각의 존망과도 직결될 수 있는 엄청난 규모로 변모하고 있다. 국가간 전면전 발생의 가능성이 줄어들면서 “21세기 새로운 전쟁”으로 테러리즘을 명명하고 있는지도 모른다. 과거의 전쟁은 전선을 사이에 두고 무장된 군대가 대치하는 고강도 분쟁이라면 21세기 정쟁은 테러와 같이 보이지 않는 적과 싸우는 새로운 형태의 전쟁이 될 것이다.

아직 부족한 연구이지만 현재 우리 사회에 만연해 있는 안보불감증으로 인해 테러리즘에 대해서도 소극적이고 무관심적인 자세를 보일 수 있는 국민들에게 경각심과 관심을 제고시키는데 본 연구의 의의가 있다고 본다.

참 고 문 헌

1. 국내문헌

가. 단 행 본

- 경찰청(1998), 『경찰백서』, 서울 : 경찰청.
- 국가정보원(2005), 『국제테러정세』, 서울 : 국가정보원.
- _____ (2007), 『국제테러정세 동향보고』, 서울 : 국가정보원.
- 국방과학연구원(2003), 『뉴테러리즘의 오늘과 내일』, 서울 : 국방과학연구원.
- 국방부(2000), 『2000 국방백서』, 서울 : 국방부.
- _____ (2008), 『2008 국방백서』, 서울 : 국방부.
- 김강영(2005), 『국가안보와 평화통일』, 부산 : 신지서원.
- 문광건(2003), 『뉴테러리즘의 오늘과 내일』, 서울 : 한국국방연구원.
- 이경훈(2008), 『다중 이용시설 테러예방 설계기준 및 설계기법 개발을 위한 기초연구』, 서울 : 치안정책연구소.
- 이은득(2000), 『국제전략 문제의 분석』, 서울 : 국방대학교.
- 이태운(2004), 『새로운 전쟁, 21세기 국제 테러리즘』, 서울 : 모시는 사람들.
- 이창용(2007), 『뉴테러리즘과 국가위기관리』, 서울 : 대영문화사.
- 윤우주(2002), 『한국의 대테러대비태세와 발전방향』, 서울 : 국방연구원.
- 정우영(2002), 『화학 및 생물무기 테러대응책』, 서울 : 육군사관학교.
- 조영갑(2009), 『현대전쟁과 테러』, 서울 : 북코리아.
- 존 B. 울프 · 하순봉 역(1985), 『테러, 테러리즘 테러리스트』, 서울 : 수레.
- 하정열(2004), 『한반도의 평화통일 전략』, 서울 : 박영사.
- 합동참모본부(2005), 『북한의 도발사례 분석』, 서울 : 합동참모본부.

나. 연구논문 및 기타자료

- 김창열(2006), “적극적 대테러리즘을 위한 경찰과 인간경비의 협력체계 구축방안”, 『한국민간경비회보』 제7호.
- 곽병현(2006), “테러활동 및 대응방안에 대한 연구”, 동국대학교대학원 석사학위논문.
- 권경구(2006), “한국의 테러대응 실태 및 대테러발전방안 연구”, 한국체육대학교대학원 석사학위논문.
- 김현진(2005), “테러리즘의 법적규제에 관한 연구” 호남대학교대학원 박사학위논문.
- 김응수(2009), “테러리즘의 초국가성 확산과 대응전략에 관한 연구”, 경남대학교대학원 박사학위논문.
- 김성진(2008), “IED 위협분석 및 대비방안”, 『군사평론』 제 396호.
- 김종환(2005), “국제 테러리즘과 한국의 테러대응 방안에 관한 연구”, 한남대학교정책대학원 석사학위논문.
- 김태준(2002), “북한의 테러와 테러리즘”, 『국방연구』 제45권 제1호.
- 박장우(2009), “주변 안보환경 변화에 따른 통일 한국의 군사전략 구상”, 한성대학교국제대학원 석사학위논문.
- 부르스 W. 베네트·국방부 역(2006), “이라크 전쟁의 교훈 : 한국에 대한 적용”, 『국방부 연구보고서』.
- 신경엽(2002), “테러리즘에 대한 국제법적 규제에 관한 연구”, 경희대학교대학원 박사학위논문.
- 손동권(2004), “독일 테러대책법과 활동방향”, 『대테러정책 연구논총』 제1호.
- 송섭영(2003), “21세기 테러유형과 대응체계구축 : 생물병원체 사용사례와 9·11테러를 중심으로”, 경희대학교행정대학원 석사학위논문.
- 오광필(2003), “한국의 대 테러관리 체계 발전방안에 관한 연구”, 동국대학교행정대학원 석사학위논문.
- 이경훈(2009), “다중 이용시설의 발전 동향에 따른 테러위협 대비방안”, 민·관 합동 대테러 학술세미나 논문.
- 이상현(2006), “한국의 테러가능성과 그 대책방안에 관한 연구”, 정년퇴임 기념논문.

- 이은득(2004), “국제테러리즘의 가능성과 대책”, 『자주국방과 한반도 안보』, 국방대학교 안보문제연구소.
- 이규범(2005), “뉴테러리즘의 대응방안에 관한 연구”, 동국대학교행정대학원, 석사학위논문.
- 이태운(2002), “한국의 테러방지를 위한 문제와 대안 : 대테러통합조정기구 설립과 테러방지법안 입법을 중심으로”, 국방대학교 연구보고서.
- 이창용(2004), “한국의 위기관리시스템 구축방안 : 대테러리즘 방지를 중심으로” 영남대학교대학원 박사학위논문.
- 제성호(2003), “미국의 반 테러법과 우리에게 대한 시사점”, 중앙대학교대학원 석사학위논문.
- 조성권(2002), “21세기 반 테러 및 대테러 정책의 새로운 패러다임”, 『국방연구』 제47권 제1호.
- _____(2009), “초국가적 위협”, 『한국국제정치학회 연례 학술대회 발표 논문집』, 한국국제정치학회.
- 최윤수(2001), “우리나라도 테러리즘에 안전한가”, 『한국공인행정학회 국제 발표 논문집』, 한국공인행정학회.
- 최재명(2004), “국제테러리즘과 군사적대응”, 『국제정치논총』 제 44집 2호.
- 최종명(2005), “테러조직의 활동과 그 대처방안에 관한 연구”, 한양대학교 행정대학원 석사학위논문.
- 최선만(2007), “북한의 비대칭 군사전략연구” 경기대학교정치전문대학원 박사학위논문.

동아일보, 2002. 12. 30

국방일보, 2004. 4. 23.

조선일보, 2004. 5. 14 / 2009. 8. 27.

데이터뉴스, 2007. 10. 26.

2. 국외문헌

Alex P. Schmid & Albert J. Jongman (1988), "Political Terrorism : A New Guide to Actors, Authors, Concept, Data Base, Theories, and Literature", Amsterdam : SWIDOC.

John Richard, Thackrah(1987), *Encyclopedia of Terrorism and Political Violence*, London : Routie and Kegan Paul.

Mitter H. Bowman and Russell A. Charles(1979), "The Evolution of Revolutionary Warfare". in R. H. Kupperman and D. W. Trent. *Terrorism : Threat. Reality, Response*, Standford : Hoover Institution Press.

Paul, Wilkinson(1986). *Terrorism and Liberal State*, New York : New York University Press.

Rand Corporation(2002), *MIPT Terrorism knowledge Base*, California : Rand Corporation.

S. R. Cline and Y. Alexander(1984), *Terrorism: The Soviet Connection*, New York : Crane Russak.

Walter, Laquer (1987), *The Age of Terrorism*, London : Weidenfeld and Nicolson.

Wardlaw, Grant(1994), *Political Terrorism : Theory and counter-Measurment, 3rded*, New York : Cambridge University Press.

ABSTRACT

A Study on the Development of South Korea's Counterterrorist Strategy

- With an Analysis of North Korea's Terrorist Tactics -

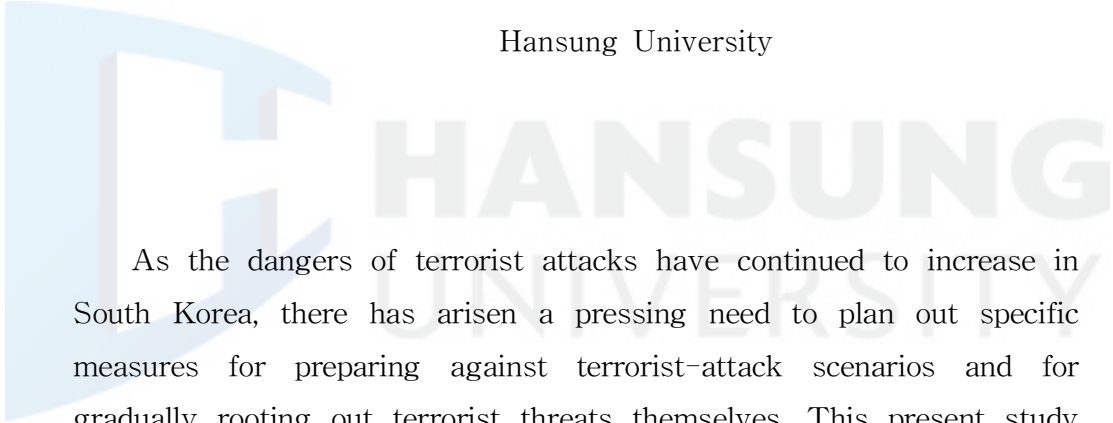
Park, Hae Kwang

Major in International Security

Dept. of Int'l Security and Strategy

Graduate School of International Studies

Hansung University



As the dangers of terrorist attacks have continued to increase in South Korea, there has arisen a pressing need to plan out specific measures for preparing against terrorist-attack scenarios and for gradually rooting out terrorist threats themselves. This present study examines post-Korean-War terrorist attacks committed against South Korea by North Korea and analyzes several distinguishing features of those attacks. Furthermore, it examines both current and possible future connections between North Korea and international terrorist organizations. Lastly it scrutinizes current security preparations being made against terrorist threats, analyzes their problems, and explores complementary measures as well as possible fine-tunings of relevant laws and statutes.

It has become all but clear that the recent surprise discharge of Hwang-gang Dam, which took the lives of six innocent Korean

citizens in the early morning of September 6th, 2009, was a deliberate inundation attack by North Korean authorities. North Korea chose to discharge only one tenth of the dam's total reservoir at the time, but if it had collapsed the entire dam the results would imaginably have been catastrophic. Not to mention heavy civilian casualties, the damage of the troops at the frontline would not have ended with just one tank sunk as it did.

The above is just one example of how North Korea has been hiking up the intensity of its military threats against South Korea. On November 10th, 2009, three days after the North's defeat at the Dae-Chung Naval Battle, North Korea's representative for the South-North general-level military conference threatened the South Korean party that there follow "a merciless military countermeasure" by North Korea. North Korean representatives also went back to its old argument that it will not accept the Northern Limit Line (NLL). On November 11th, one day after the battle, Worker's Party of North Korea, the country's highest political body, insisted that "South Korea's military forces have falsely cast the responsibility for the battle to us. The unified policy of North Korea's military is to answer provocation with a firm reprisal." WPNK stated that South Korea "first started the fire" and will "pay dearly for it." Given such words and circumstance, the possibility cannot be ruled out that North Korea, with its pride trampled, might actually follow up its threats with real military provocation.

That North Korea incited its naval provocation in the face of warming relations betrays the fact that North Korea is merely playing a two-faced game against the world. Just this past August, former US president Bill Clinton visited North Korea and most recently a special envoy team from the North met with President Lee Myung Bak in

what has been called by some as "an indirect summit." That North Korea refuses to stop its military threats betrays that North Korea's ultimate aim to communize South Korea has not changed at all, providing grounds for predicting that North Korea will continue on in the future to threaten South Korea with terrorist tactics just as it is doing so now.

The distinguishing feature of North Korea's terrorism is that it is a state-organized activity being guided by one single dictator. North Korea uses terrorism to control by indirect release the level of its inner unrest and disaffection. It also uses terrorist tactics to provoke South Korea's response and in doing so increase its people's animosity against South Korea. The direct target of North Korea's terrorism has so far been limited to South Korea only, though in the process it has continued to export violence internationally via arms and other contraband trades. It is known to be connected to around 60 international organizations spread out over 35 countries.

While North Korea continues with its terrorist campaign, the overall pattern of international terrorist tactics has been transforming itself recently, especially with the rapid increase in the use of IEDs (Improvised Explosive Device), which has accounted for, among others, 41% of American deaths in wars in Iraq and Afghanistan. Because there is strong evidence that North Korea is also developing ways to incorporate IED tactics in its war scheme, countermeasures against this new threat must be researched and incorporated into South Korea's evolving CGMP(Civillian, Government, Military, Police)-integrated defense policy.

Given the weakness in South Korea's social structure that allows for quick mobilization of anti-government and pro-socialist demonstrations, as well as the continuing threats of North Korea's military aim, it is

becoming all the more pressing to prepare a viable response scheme. It is especially imperative that the so-called “anti-terrorist laws” that have recently become the point of controversy in public debates not merely remain a political talk but be swiftly given real power to deal with the increasing dangers of terrorism against South Korea. This paper analyzes possible grounds for human rights violations that might arise from invoking these “anti-terrorist laws” currently under debate. It also analyzes types of terrorist attacks that could occur in Korea, what measures are currently in place to address these threats, and what possible steps could be taken to enhance the current defense policy.

Terrorism is no longer a regional problem, but it has now become the common enemy of humanity. It has gone on from small-scale kidnappings, hijackings, assassinations, and explosive blasts to today’s large-scale organized movements that threaten to topple nations. In an age when the possibility of battles erupting in between states has significantly decreased, terrorism has more or less become “the War of the 21st Century.” Wars in the past were about armed troops facing each other over battle fronts, but in the 21st century wars have changed in their meaning and are now pitting forces for international security against shrewd and vicious invisible enemies.