석 사 학 위 논 문

뉴테러리즘의 위협과 대응방안에 관한 연구

－한국의 대테러작전과 작전수행체계 중심으로－

2017년

한성대학교 국방과학대학원

안보전략학과

군사전략전공

박 종 건

석 사 학 위 논 문

지도교수 구형회

뉴테러리즘의 위협과 대응방안에 관한 연구

-한국의 대테러작전과 작전수행체계 중심으로-

Study on the threat of new terrorism and its countermeasures :Laying stress on Korean counter terrorism ops and conduct of operation

2016년 12월 일

한성대학교 국방과학대학원

안보전략학과

군사전략전공

박 종 건

석 사 학 위 논 문
지도교수 구형회

뉴테러리즘의 위협과 대응방안에 관한 연구

-한국의 대테러작전과 작전수행체계 중심으로-

Study on the threat of new terrorism and its countermeasures : Laying stress on Korean counter terrorism ops and conduct of operation

위 논문을 안보전략학 석사학위 논문으로 제출함

2016년 12월 일

한성대학교 국방과학대학원
안보전략학과
군사전략전공
박 종 건

박종건의 안보전략학 석사학위논문을 인준함

2016년 12월 일

심사위원장 _____ 인

심 사 위 원 _____인

심 사 위 원 _____인

국문초록

뉴테러리즘의 위협과 대응방안에 관한 연구

-한국의 대테러작전과 작전수행체계 중심으로-

한성대학교 국방과학대학원
안보전략학과
군사전략학전공
박 종 건

2001년 9월 11일 미국 뉴욕의 도심지역 한복판에서 발생한 사건은 뉴테러리즘이라는 패러다임을 제시하였다. 전통적 테러가 뉴테러리즘이라는 새로운 형태로 나타났으며, 세계 어느 지역에서 불특정 다수를 대상으로 테러가 발생할 수 있으며 각 국가에서 테러는 근본적인 해결책을 연구하였다.

거기에 우리는 남북으로 갈라져 북한의 도발에도 자유롭지 못하다. 이는 우리의 안보가 현재 무차별적인 뉴테러리즘뿐만 아니라 북한의 테러에도 항시 노출되어있다는 사실이다. 현재 뉴테러리즘의 수단과 목적은 북한이 목표하는 '대남통일혁명 전략'과 일치한다. 남북한의 경제력의 격차는 북한이 군사적 행동(=정규전)에는 제한이 되며, 비대칭적인 수단으로 테러리즘을 선택할 것이다. 최근에 핵실험과 대륙간 탄도미사일은 뉴테러리즘의 수단이 될 수도 있는 것이다.

이런 의미에서 본 연구는 우리의 대테러 수행체계를 진단하고, 다음과 같이 대테러지침을 발전을 위한 정책적 제안과 군사적 대비책을 제시하였다.

먼저, 주요 국가들과 한국에서 현재 실행되는 대테러 수행체계를 비교하고 객관적인 결과를 도출하기 위해 법률적, 조직적, 행정적인 방향에서 선

정하였으며 한국의 대테러 수행체계의 문제점과 발전방안을 제시했다.

세계 주요 국가들과 한국의 대테러 수행체계를 비교하고 분석한 결과 법률적 측면에서 대한민국은 대통령훈령 제309호인 「국가대테러활동지침」을 바탕으로 대외적 구속력이 없고, 2016년 제정된 테러방지법으로 테러를 사전에 방어하려고 하지만 역부족이다. 그래서 이러한 부분을 발전시켜 대테러를 할 수 있는 방법을 제시하면 아래와 같다.

첫째, 테러와 국가안보에 대해서 국민인식이 변화 돼야 한다. 둘째, 테러대응기구의 지휘체계를 통합하고 일원화하며 해당 전공자가 임무를 수행해야 한다. 그런 전공자들은 대테러에 전문화된 교육기관과 정부기관을 통해서 대테러 전문가로 육성해야 한다. 셋째, 대테러 관련 법률을 만들어야 한다. 넷째, 대테러수행기구의 편성을 정비하고 중첩되는 업무는 통합해야 한다.

이를 위해 (가칭)국가대테러센터를 국가안보실에 상설기구로 구성하고 총지휘 수행본부 역할을 수행하여 뉴테러리즘에 대응해야 한다. 우리군도 테러리즘에 대응하기 위해 아래와 같은 개선이 필요하다. 첫째, 북한의 테러대응에 대한 우리의 군사작전 수행능력 향상을 위해 관련교리를 만들고 실전적인 훈련 강화해야한다. 둘째, 군 간부능력계발을 위해 군내 및 위탁교육 기회확대등과 같은 다양한 분야에서 노력과 관심이 투자되고 . 군 구조 편성 및 장비 물자의 보완해야한다.

셋째, (가칭)국가대테러센터같은 중앙기관이 민•관•군을 묶어주어서 유기적으로 그리고 중복되지 않게 임무를 부여 및 할당 해주어야 한다.

결론적으로, 모든 것이 이루어지는 열쇠는 국민의식이다. 이런 제도를 시행하고 따라주는 것은 시민이고, 국군은 군복 입은 시민이다. 국가안보는 시민의식이 변화되지 않으면 앞에 말한 법적, 행정적, 제도적 그리고 군내에서의 변화는 수박 허례허식으로 될 수밖에 없다. 국가차원에서 안보교육을 포함하고 대테러 행동요령을 보다 적극적으로 계몽 및 교육할 필요가 있다.

【주요어】 국가안보, 뉴테러리즘, 테러방지법, 대테러 수행체계, 테러대응

목 차

【 표 목 차 】

【 그 림 목 차 】

제1장 서 론

제1절 문제의 제기 및 연구목적

냉전체제(Cold War)가 끝난 후 재래식 위협이 감소하고 있지만 새로운 유형의 테러위협이 전 세계적으로 나타나고 있다. 2001년 9월11일에 뉴욕의 무역센터와 워싱턴의 펜타곤에 알카에다에 의한 항공기납치 자폭테러는 전 세계를 놀라게 하였고 테러리즘의 새로운 패러다임이 되었다. 21세기를 뉴테러리즘의 시대라고 주장하는 근거이며 냉전 종식에 따라 미국과 소련의 분쟁은 가능성은 감소하고 있으나 정치, 종교, 사상이 배경이 되어 대리전 성격의 테러의 발생 가능성은 더욱 높아지고 있는 실정이다

대한민국의 경우는 테러발생은 과거 북한에 의한 직접적인 테러행위가 주류였으나, 1990년대 후반을 기점으로 남북관계에 화해 분위기가 형성되면서 북한에 의한 직접적 테러행위가 발생하지 않을 것도 생각하였다. 그러나 2009년 7월 7일 'DDoS 공격'으로 사이버 테러를 일으키고, 2010년 3월 26일 천안함 사태· 그해 11월 23일 연평도 포격 등 고강도 테러를 일으켜 국내 안보 위협은 고조되고 있다. 특히, 김정은은 3대 세습체제 수호를 위해 김일성· 김정일의 국가지원 테러리즘을 답습하여, 전통적 테러리즘 유형인 게릴라전· 국지전 외에도 뉴테러리즘 유형인 사이버테러리즘· 생화학테러리즘· 핵테러리즘 등을 혼재하여 감행할 것으로 예상된다.[1] 그리고 2016년 태영호 영국주재대사관의 탈북으로 김정은은 중국과 북한 국경근처에 테러단 파견을 명령했다.[2]

현재 대한민국은 미국이 중심인 대테러연합에 참여중인 상황이다. 대한한국에 증가하는 외국인과 외국에 진출한 자국민에 의한 잠재적인 테러위협에 노출되고 발생 가능성이 커지고 있다.

무엇보다도, 국내의 사회분위기에 불만을 가진 불법체류자 와 유색인종의 이민 2세 등이 대한민국에 반감을 가진 세력으로 조직화되고 이슬람

---

1) 이대성.(2012). "북한의 대남테러리즘 분석과 향후전망". 『한국테러학회보』, 제5권(1)호, p.140.
2) 정부 "김정은, 테러단 파견 지시…우리 국민 위해 시도", 연합뉴스 2016.8.21.

지하드 사상에 경도될 유럽의 이슬람인 들의 자생테러리즘으로 변모할 가능성도 배제할 수 없다.

이렇게 한국은 뉴테러리즘의 발생 위협이 증가해도 효율적이고 합리적인 대테러정책을 정하지 못하고 있다. 대한민국은 2007년 9월에 약40일간 분당 샘물교회 자원봉사자 23명의 아프간에서 피랍된 일에 원칙·전략·정보의 부재였다. 대테러조직의 분산과 총지휘 수행본부의 부재와 테러 관련 법안이 아직 대테러 강대국에 비해서 부족하며 현재 대테러수행시스템이 불완전하고 불분명하고 유기적이고 신속하고 임무가 분담되고 자기 임무에 책임성이 있는 대테러 수행체계를 기대하기 어렵다는 점이 지적되었다. 9·11테러 이후 강화되는 테러에 대한 정부와 국민의 관심은 해마다 감소하고, 뉴테러리즘으로 변화하는 현재의 태세를 반영하는 테러방지법이 2016년 국회를 통과하였지만, 법이 아닌 구체적인 대응 지침서와 대응기구는 없는 상태이다.

그래서, 본 논문에서 집중적으로 연구하고자 하는 중점은 다음과 같다.

첫째, 현재 9.11테러이후에 국제테러리즘의 대해 알아보고 구시대적 테러가 아닌 뉴테러리즘에 대해서 개념과 특징 그리고 그 수단에 대해서 설명하려고 한다. 그리고 한국에서 발생가능성이 있는 뉴테러리즘의 유형을 알아보겠다.

둘째, 이러한 뉴테러리즘에 대한 한국의 대응실태를 관련정책, 법규, 대응기구별로 알아보고 한국과 한국군의 대테러 수행체계의 문제점에 대해서 알아보겠다.

마지막으로, 한국과 한국군의 대테러에 대한 개선 및 대응방안에 대해서 설명하겠다. 현재 시행하려는 것과 본 연구를 하면서 대테러에 필요한 기구, 법령, 정책 등에 대해서 설명하였다.

제2절 연구의 범위와 방법

본 논문의 연구범위는 테러리즘에 대한 개념과 이론적인 고찰을 하여 현

대사회에 대해 새로운 양상으로 도전하는 뉴테러리즘을 분석하고 더불어 본 논문의 핵심적인 분야로 한국과 한국군의 대테러 수행체계를 분석한 후 그에 따른 대응방안을 제시하고자 한다.

뉴테러리즘에 대한 연구방법은 각종 단행본, 학술자료, 일부 논문 그리고 각종 신문매체 등의 자료를 참고하였다.

본 논문은 총 5장으로 구성되어 있으며, 제2장에서는 테러리즘의 이론적 고찰을 알아보고 테러리즘의 개념의 다육성과 정의를 살펴보고, 국제 테러리즘의 전망과 전통적 테러리즘과 뉴테러리즘의 개념과 특징을 알아보고 앞으로 국제 테러리즘의 변화 양상에 대해 알아보겠다. 국제 테러리즘의 발생유형에 대해서 이론적 고찰을 포함하여 분석하였다. 제3장은 한국의 대테러관련 정책, 법령, 대응기구에 대해서 문헌적으로 분석하였다. 그리고 한국군의 수행체계에 대해서도 기존의 논문과 군내의 학술지를 참고하여서 작성하였다. 대한민국의 대테러관련 정책변화와 현재 존재하고 있는 법령이 실무와 동떨어진 정도와 한국군도 대테러에 대해서 준비는 하고 있으나, 북한의 국지도발에 대한 대침투와 대테러를 혼동하는 것에 대해서 기술하였으며, 그에 따라 생길 수 있는 문제점의 가능성을 놓고 분석하였다. 그래서 제4 장은 한국에서 필요한 대테러 정책과 법, 그리고 기구에 대해서 필자의 생각과 기존의 논문을 참고하여서 적었다. 대테러를 전담으로 하는 전문적인 전공자로 이루어진 기구가 필요하다. 그리고 그걸 뒷받침하는 정책과 법규, 수행체계를 제시하였다. 그리고 우리 국군이 기존의 몇 년씩 걸리는 국방기획으로는 뉴테러리즘을 따라 잡을 수 없다. 민관군이 협동으로 장비를 과학화하면서 빠르게 변화해야한다.

특히, 이렇게 되기엔 먼저 우리 국민의식이 선행되어야 한다. 그래야 한국에서 발생 가능한 뉴테러리즘을 예방하고 억제하는 노력을 위한 방안을 제시를 하고 실행할 수 있다.

제2장 이론적 배경

제1절 테러리즘의 본질

현대 전쟁이라고 정의된 싸움에서 생긴 인명피해는 감소하지만 테러리즘의 의한 인명피해는 나날로 늘어나고 있다. 최근에는 이슬람무장단체 중 수니파 극단주의 단체인 IS(다에시)는 자신들의 목적을 위해서 이슬람이라는 이름으로 가장하여 시아파는 물론 IS를 반대하는 수니파 정권과 관련 없는 주민과 경찰까지 집단학살 및 처형하는 동영상으로 공개하는[3] 등 악행을 실행하고 또한 서구식교육은 죄라고 주장하는 무장집단 보코하람이 아프리카대륙 나이지리아 북동부 보르노주에서 여자학생 276명 납치사건을 일으키고 나이지리아 이슬람사원에서는 무차별 폭탄테러가 발생하여 400여명이상의 사상자가 발생하였다. 2015년 한해에만 전 세계 55여개국에서 4096여건의 테러가 발생하여 수많은 인명피해 뿐만 아니라 자유민주주주의와 시장경제체제를 부정하는 등, 세계의 흐름을 역행하려고 한다. 그 동안 여러 학자들과 전문가들은 학문적으로 테러와 테러리즘의 정의에 대해서 연구를 하였지만 아직 대부분 학자들이 전적으로 찬성하는 테러리즘의 정의는 내려지지 않았다. 이는 테러리즘의 동기, 범위, 주체, 이념, 대상 등의 포함 여부 그리고 학자들과 대테러 전문가들의 시각에 달라서 그에 따른 정의가 조금씩 다르므로 테러리즘의 정의와 개념에 관한 연구와 논쟁은 지속 되고 있다.[4]

이렇게 테러리즘에 대한 정의를 내리는 것은 어렵지만 앞으로 테러를 이해하고 방지하기 위해 그리고 체계적인 연구개발과 대테러 정책, 그리고 유기적인 국제공조를 통하여 테러개념의 정의가 정해져야한다.

1)테러리즘 정의와 개념

테러의 국어사전의 뜻을 보면, “폭력(수단)을 사용하여, 상대방을 위협하

3) 테러의 정치적 목적을 이루기 위한 선전물 활용.
4) 최진태.(1997). 『테러, 테러리스트&테러리즘』. 대영문화사, p.17.

거나 공포에 빠뜨리는 행위” 이다. 테러리즘에 관한 정의는 책마다 다양하며 하나의 정의가 없고 각 국가의 백과사전이나 국어사전 그리고 정치적인 이유로 다르다. 많은 학자들과 대테러관련 주요국들의 관련기관들이 다방면의 정의를 사용하고 있다. 다양한 정의를 사용하는 이유는 정치적 목적과 직간접적인 폭력의 범위에 대한 한계를 정하기 어렵고, 이념의 대립, 종교·민족 사이에 갈등 및 조직 간의 이해관계가 연관되고 서로 상반된 의견이 제시되기 때문이다. 또한 테러리즘에 대한 역사적, 종교적, 범죄 환경, 정치적 변화와 입장차이 따라 논란이 제시된다. 이념적, 종교적, 인종적 성향의 특성 또는 민족적 입장에 따라 테러리즘은 질타 받을 폭력적 행위로 볼 수 있고, 또는 자유와 민족의 해방을 위한 쟁취적인 투쟁으로 볼 수 있다.[5)]

일반적으로 테러리즘을 ‘정치적·이념적인 폭력행위’로 구분할 수 있다. 테러의 강도와 목적에 그래서 암살, 비행기 납치, 폭파, 방화, 구금, 납치 등을 포함하는데 많은 경우 관련없은 무차별적으로 대상을 선정한다. 테러리즘에 대한 다양한 정의는 테러리스트들이 폭력을 사용하는 목적과 원인에 대한 의견 차이에서 시작된다. 테러리즘은 정치적인 정당성과 전술적인 것보다 정치적으로 선전효과와 목적을 얻는 것이 일반 범죄행위와 구별된다. 테러리즘 동조자들은 특정집단이 겪고 있는 박해와 고통에 일반대중이 관심을 가지는 유일한 방법이 폭력뿐이라고 주장한다. 반면 테러사건의 피해자들은 민간인에 대한 무차별 폭력은 정당하지 않다고 주장한다.[6)]

테러와 테러리즘이 혼용되어 사용되고 있다. 그러나 테러가 테러리즘과 비슷한 의미로 사용되고 있지만 현실적 상황은 테러는 “개별 행위나 테러사건을 표현하는 의미”, 테러리즘은 “테러를 이용하여 목적달성이라는 방법이나 경향을 의미하는 용어”로 사용해도 될 것이다.[7)]

호프만은 테러리즘의 정의를 ‘정치적 변화를 위해 폭력 방법 또는 폭력의 위협을 통해 공포의 의도적 촉발 방법 또는 이용 방법’이라고 한다. 윌킨

5) 윤태영.(2014).『테러리즘과 대테러리즘』. 경남대학교출판부, pp.15-16.
6) 제임스 D.키라스.(2006).『세계정치론』. 을유문화서, pp.456-457.
7) 최진태.(2009).『테러시대 안전 및 생존전략』.대영문화사, pp.16-18.

슨은 '테러리스트들의 정치적 요구를 달성을 위한 개인이나 집단에게 테러를 자행하는 행동이며 살인과 파괴 및 그 위협을 조직적으로 이용하는 행위'라고 정의하고 있다.

노암 촘스키는 테러리즘의 정의를 "원래는 18세기말부터 사용되어 대중의 복종을 끌어내기위해 행해지는 정부의 폭력행위를 일컫는 말이었으나 이후 개인이나 집단에 의해 정해지는 것으로 변화하였다."고 말하고 있다.

유엔 안보위원회 결의안 1375호에는 테러리즘이란 불특정다수를 상대로 하여 사망 혹은 중상의 피해를 입히거나 인질구금납치로 등 위해를 가하여 대중 또는 어떤 집단의 사람 또는 어떤 특정한 사람의 공포를 일으키고 어느 사람, 대중, 정부, 국제적조직 등에 특정행위를 강요하거나 또는 하지 못하게 막는 의도를 가진 범죄행위' 라고 규정하고 있다[8)]

미국무부는 "테러리즘을 준 국가단체 혹은 국가의 비밀요원이 다수의 대중에게 영향력을 행사하기 위한 비전투원을 공격 대상으로 하는 사전에 치밀하게 준비된 정치적 폭력이다."라고 정의하며 CIA는 "테러리즘은 개인 혹은 단체가 기존의 정부에 대항하거나 혹은 직접적인 희생자들보다 광범위한 대중들에게 심리적인 충격 혹은 위협을 주고 정치적 목적을 달성하기 위해 폭력을 사용하거나 폭력의 사용에 대해 알리고 협박을 하는 것이다." 라고 정의하고 있다. 그리고 미국무부는 1983년에 "테러리즘은 혁명기구나 정치적 혹은 이데올로기적 목적달성을 위해 정부 혹은 사회를 위압하거나 협박하는 수단으로 개인과 재산에 대한 비합법적인 폭력을 사용하거나 폭력사용에 대한 협박을 하는 것이다."라고 정의한다.[9)]

대한민국 '국가대테러활동지침'(대통령 훈령 47호, 82.01.21 제정)에서는 각국에서 규정하는 보편적 정의를 인용하여 "테러란 정치적·사회적으로 대중에게 선전하는 목적을 가진 개인이나 단체가 그 대중에게 선전하는 목적을 달성 또는 상징적 효과를 얻기 위해 계획적으로 행동하는 불법적인 행위라고 정의하고 있다.

국제적으로 정립된 '테러'의 정의와 개념은 없으나 미국·이스라엘·일본·영국·독일 등 대테러 주요국의 대테러 관련법 또는 국제 조약 등이 정의하는

8) 박진희.(2012). "테러의 개념과 유형에 관한 소고". 재난안전지 제14권(3)호, pp.11-12.
9) 김성일.(2008). 『효과적 테러 대응을 위한 대테러정책 발전방안 연구』. 국제문화대학원, p.6.

내용은 다음과 같은 공통 요소를 내포하고 있다.

먼저, 정치적 목적이나 동기를 가지고 있다. 두 번째로 불특정하고 무차별인 다수의 신체·생명·재산을 노린다. 셋째로 미리 계획되고 지속성을 가진 사건이다. 마지막으로 공포심을 동반한 폭력의 사용이나 위협이 따른다.[10)]

2) 테러리즘 판별기준

테러리즘을 구분하는 기준은 테러리즘을 정의하는 구분하는 내용에 따라 다양하게 적용될 수 있다. 첫째는 폭력이다. 위에 개념과 정의를 설명했지만 유일하게 보편적으로 받아들여진다. 테러리즘 특징은 폭력의 행사 또는 위협이다. 하지만 이러한 폭력의 존재 유무만으로 정의를 내리기는 어렵다. 예를 들어 전투, 폭동, 조직범죄 같은 폭력들은 일반적으로 테러나 테러리즘에 속하지 않는다. 한편, 개인이나 대중에게 신체적 피해를 끼치지 않는 시설물에 대한 타격이나, 사이버테러에 의한 전산망 마비, 일부 동물보호단체에 의한 적극적 환경오염 시설물의 파괴 행위는 테러리즘으로 표현된다.

둘째, 심리적인 영향과 공포감이다. 테러리즘으로 심리적으로 불안한 상태를 불러일으키며 상당히 장시간 영향을 끼친다. 이런 이유로 테러리즘의 대상을 어떤 상징물이나 사회적, 경제적으로 인지도가 있는 중요인물이나 건물이 선택되는 일이 흔하다. 반체제적인 테러리즘의 경우에는 테러리즘의 피해를 당하는 체제의 신뢰와 결합을 떨어뜨리는 효과를 거둘 수 있다.

셋째는 정치적인 목표를 위한 폭력이라고 볼 수 있다. 모든 테러리즘은 정치적 목표를 가지고 있다. 어떤 정치적 단체의 극단적인 경향은 “정치적 목표 달성을 위해 극단적인 방법을 선택한다.”라고 주장을 펼치게 된다. 그리고 이를 달성하기 위해 수단과 방법을 가리지 않는다. 이 때문에 불특정 다수의 희생자나 민간인 사상자가 나오지만 ‘대의를 위해 어쩔 수 없다’는 합리화를 한다. 종교적 목적으로 극단적인 투쟁하는 경우에도 ‘정치

10) 박진희, 전게서, p.9.

적 목표달성의 실패는 종교적인 실패를 의미하는 것'이라는 주장을 통해 순교의 희생을 강요한다. 한편 이러한 기준은 정신이상자에 의한 방화는 테러리즘에 해당하지 않는다.

넷째는 의도적인 불특정 다수에 대한 폭력이라고 볼 수 있다. 민간인을 직접적인 목표로 포함하는가 안하는가는 윤리적으로 테러리즘을 판단하는 기준이다. 테러리즘의 목적달성을 위해선 비무장 민간인들조차 상징, 수단으로 보이고 목표를 위해 희생을 시킬 수 있다고 생각하기 때문이다. 또한 이런 피해는 테러리즘을 통해 얻고자 하는 대중의 관심과 공포감을 얻는데 결정적이라고 생각한다.[11)]

제2절 테러리즘의 발생원인 및 유형

인류역사와 함께 여러 가지 형태로 나타난 테러리즘은 현대에 이르기까지 인간이 일으키는 폭력현상 중에 매우 극단적으로 보이며 사회문제 중의 하나로 부각되었다. 테러리즘의 공포로 벗어나고자 하는 것은 세계적으로 희망이자 인류의 공통된 심정이다. 이 때문에 테러리즘에 관한 연구가 활발히 진행되고 있다. 이처럼 날로 심각해지는 테러리즘의 발생원인은 국가별 사정에 따라 다양하지만 대부분의 경우는 현대 자본주의에서 더 가지려는 자와 뺏기지 않는 자들의 대결로 보인다. 그래서 테러리즘의 원인을 환경적인 원인, 사상적인 원인, 심리적인 원인 세 가지로 구분하여 살펴보겠다.

1) 테러리즘의 발생원인

가) 국제환경적 원인

(1) 정치적 환경과 테러리즘

국제정치 의사결정의 주체는 군사력이 강한국가이다. 주권국가는 국익(國益)을 합리적으로 추구하며, 군사력(power)으로 국익을 보호한다. 타

11) 이만종.(2011). "국내자생테러 위협과 우리의 대비전략". 『대테러정책 연구논총 8호』, pp.8-9.

국과의 이해관계를 해결하기 위해 가능한 모든 수단과 방법을 이용하여 국익을 추구하는 것이 국제사회의 공통된 속성이다.[12)]

강대국의 지배논리에 약소국가들의 의사에 반해서 정치적 해결이 된다. 이들은 세계법적으로 공식적이고 절대적인 군사력에 의해서는 대항 할 수 없고 그것이 불가능해서 비공식적이고 간접적인 폭력으로 대항하는 환경에 놓여있다.[13)]

일부 약한 국가에서 테러리즘이 정당한 수단으로 이용되는 원인은 '제3세계 국가의 탈 식민지화 과정에서 식민제국에 대한 폭력사용이 정당하다'는 주장과 일치한다. 이러한 경향은 2차 세계대전 이후 식민제국의 붕괴, 핵무기 보유국의 증가와 재래식 무기가 무력수단으로 상실현상으로 나타난다. 강대국들은 독립한 제3세계 국가의 시장개척과 천연자원, 군사기지를 확보하기 위해 군사적 개입형태로 강대국의 영향력 하에 지배하려한다. 이에 약한 국가들은 저강도 분쟁을[14)] 한다. 이는 약한 국가들의 국익이란 명분아래 저강도 수준의 폭력수단을 대리전으로 이용하여 제3세계 국가에 개입하는 것으로 볼 수 있다.

정치적 불안정이란 정권이 자주 교체되어 정부의 시책이 일관성이 없고 그 결과로 국가가 불안정한 상태로 보이며, 정치가 불안정한 기간에는 행정부 및 사법부의 법적 통제력이 미약하여 결과적으로 국민들은 정부의 통제, 지도, 처벌 및 단속 등을 회피하거나 무시하여 쉽게 범법행위를 저지르게 된다. 이를 방치하면 범죄의 내용면에서도 점차 흉악해지는데, 정치적인 부패나 불화는 테러리즘의 발생과 연관성을 가지게 된다.[15)]

(2) 경제적 환경과 테러리즘

경제변동은 여러 가지 요인으로 규칙적·불규칙적으로 야기된다. 경제적 발전이란 일반적 GDP의 증가보다 구체적으로 농경사회로부터 자본주의

---

12) 김익균.(2012). "한국의 바람직한 대테러리즘 정책에 관한연구". 상지대학원, p.17.

13) 박민규.(2004). "뉴테러리즘 사례분석을 통한 경호적 대책방안". 용인대학교, p.17.

14) 저강도 분쟁이란"적대국에게 특정한 정치·군사적 조건을 받아들이도록 강요하고 영향력을 행사하기 위해 군사개입을 하는 지역에서 분쟁 스펙트럼의 저수준에서 작전하는 활동범위"라고 미국은 정의한다. 이것은 저강도 분쟁이 혁명이고 대반란전과 친반란전으로 분류되며 여기에는 특수작전, 특수 활동 그리고 비정규전이라 표현되는 은밀한 정치, 심리적 작전 등을 포함한다.

15)김태규.(2015). "대규모 국제행사시의 테러위협 증가에 따른 대응방향". 서울시립대학원, p.39.

사회까지 변화를 일컫는 말이다. 경제적 발전은 자국경제의 구조적 변화와 더불어 사회 각 분야의 관계를 크게 변화시켰으며 자급자족 경제로부터 시장경제로 변화는 국민생활수준을 향상시켰다. 그러나 자본주의의 과도기에 여러 가지 모순이 나타났다. 인간의 생산수단화, 도구화, 인간소외현상, 노동조건의 악화에 인해 국민복지 및 위생의 열악성과 생산성 향상과 이익을 위한 보호받아야 할 부녀자 및 미성년자고용으로 휴머니즘의 타락, 부익부 빈익빈과 경제 불황으로 인한 빈곤자와 실업자의 발생은 각 계층의 갈등을 증폭시켜 놓았다. 또한 경제적 빈곤이가 직접적인 테러리즘의 원인으로 작용한다기보다는 빈곤으로 인해 욕구충족수단의 제한되고 좌절 등 일련의 악조건 때문에 욕구를 해소하기 위해 테러리즘을 이용할 수 있다.

그러므로 테러리즘이란 빈곤해소의 또 다른 출구로서 목표달성을 위해 합법적인 수단보다 폭력적인 수단으로 쟁취하려는 성공목표에 대한 집착이 강한 사람들에 의하여 일어난다.[16]

(3) 사회적환경과 테러리즘

국제적인 사회 환경이 직간접적으로 테러리즘의 발생 원인이 되고 산업화, 도시화, 관료화 및 조직화로 변화하는 과정에서 인간의 존엄성은 떨어지고 급속한 기술발달에 따른 인간의 인간소외에서 파생되는 파괴충동이 원인으로 작용하는 것이다.

도시화 현상은 테러리스트들이 선호하는 공격 목표물을 도시에 집중시켜 놓았다. 아울러 과학 기술의 발달로 고성능 대량살상무기가 양산되어 돈만 있으면 테러리스트들이 필요한 무기를 구할 수 있으며, 교통 및 통신수단의 발달은 테러리스트들 상호간 정보, 기술, 정보, 무기, 훈련 등의 협력관계를 가능하게 하고 테러조직간의 정치적, 사상적 결속력이 강화되었다. 특히 대중 매체의 발달은 테러의 행위를 전 세계로 빠르게 전달하여 그 선정효과와 타 테러조직에 영감을 제공하고 있다.

국제화 시대에 따라 국제행사나 포럼 및 국외여행 등은 테러리스트들의 공격목표가 확대되고 있으나, 이러한 뉴테러리즘에 대한 대테러 수행체계

16) 강영규 외, 전게서, p.259.

가 미흡하고 테러리즘에 대한 국제법적 규제가 아직은 부족하다. [17]

나) 사상적 원인

(1) 정치사상과 테러리즘

테러조직들이 목적달성의 수단으로 테러라는 극단적인 폭력수단을 이용하는 이유는 폭력만이 세계를 변화할 수 있다는 정치사상을 믿기 때문이며, 다른 테러조직들에게 이러한 폭력사용의 당위성과 정당성을 선전하면서 그들 스스로가 믿고 따르게 되고 주변인들에게 까지 영향을 미쳐서 그 정치사상은 선진산업사회에서 인간의 본성을 회복하기 위한 폭력의 사용이 타인에 의해서 비판되어질 수 없는 수단이라 주장한 마르쿠제의 정치사상과 브라질의 공산주의인 마리겔라는 도시에서의 테러전술과 도심 속에서 게릴라들의 전략, 전술들을 「브라질 해방을 위하여」라는 저서를 통해서 알려주었다. 그리고 폭력의 수단인 테러의 세부적인 사용에 대한 전략, 전술을 보여주었으며, 이외에 테러를 촉진시키고 정당화시켜주는 정치사상은 카스트로주의, 무정부주의, 허무주의, 나치즘, 모택동주의, 트로츠키주의, 파시즘, 스탈린주의 등이 포함된다.[18]

(2) 폭력사상과 테러리즘

파농의 저서 「대지의 저주받은 자들」에서 서구 자본주의 국가들에 의한 소외지역 국가, 특히 아프리카를 지배에 대항하는 폭력이라고 정의하였다. 즉 식민지 상태의 국가에게 민족 해방이라는 목적을 달성하기 위해 물리적 폭력 사용을 합리화 시키는 이론을 제공하였다.

파농의 폭력사상은 자유세계의 좌경지식층과 민권지도자들은 소외국가지역에 커다란 자극제가 되어 오늘날 뉴테러리즘에 커다란 영향을 주어서 일부 학생층과 과격한 젊은 세대가 테러리즘에 동경과 지원 그리고 가담하는 사례가 발생했다.[19]

(3) 민족사상과 테러리즘

테러리즘은 민족주의와 종족갈등에서 생긴다. 현재 가장 강력한 테러조직들은 이런 민족주의로 무장하였다. 이들은 보통 종교적이고 민족, 부족

17) 상게서, p.260.
18) 상게서, p.261.
19) 이태윤.(2004).『21세기 국제테러리즘』. 모시는 사람들, pp.98~102.

간의 갈등에서 발생하는 폭력을 이용하고 이러한 원인의 폭력과 테러는 이미 1960년대부터 1970년대를 지나면서 오늘날까지 다양한 형태의 폭력으로 나타난다. 이는 대형화하고 집권 화된 사회로 변화함에 따라 인종, 종교 및 지역집단들의 단결의식이 강화되고 따라서 사회적 불평등에 대한 균형을 바로잡는 가장 빠르고 극단적인 폭력을 사용하는 것이라는 인식이 생겼다. 이러한 폭력사용은 보통 민족이 다른 문명과 문제였으며 그 대표적인 것은 동남아시아 화교의 진출문제, 흑인에 대한 인종문제, 이스라엘과 팔레스타인문제 등이다.[20]

(4) 식민사상과 테러리즘

제2차 세계대전을 끝나면서 제국주의에 반대하는 국가의 표현의 방법으로 테러리즘이 선택되었고 투쟁과정에서 그 방법은 다양해지고 광범위해졌다. 대한민국에서도 일본의 식민지 시대 및 해방직후 정치민주화 과정에서 많은 테러가 발생하였다.

2) 국제테러리즘의 유형

가) 테러리즘발생 원인에 따른 분류

테러발생의 조건으로 첫째, 정치적 목적과 동기를 가지고, 둘째, 폭력의 사용 또는 위협을 통해 이러한 목적을 달성하고, 이러한 위협은 물질적인 피해뿐만 아니라 심리적 충격과 공포를 발생하여 대중에게 선전되어 그 효과가 극대화된다는 특징을 가진다.

(1) 혁명적 테러리즘

강한국가의 지배나 또는 소속된 약한 국가의 정치체제로 해방을 목표로 하는 집단이 자행하는 테러리즘이다. 현재의 정부나 체제의 전복을 목적으로 하는 테러로서 일본의 적군파, 하마스, 이슬람성전 운동 팔레스타인 해방기구 등의 세력들이 여기에 해당한다.

대한민국은 종북세력이라고 하며 북한의 노선을 무비판적으로 수용하고 지원을 받는 세력에 의해 발생되는 테러도 있다. 또한 해외 테러조직이 대한민국을 자신의 정치적 목적을 달성하기 위한 테러도 이 범주에 해당한

20) 강영규 외, 전게서, p.261.

다.

(2) 정치적 테러리즘

기존 통치세력에 반대하는 정치적 신념과 이상을 목표로 하여 자행되는 테러리즘을 의미한다. 이러한 테러리즘의 방법이 사회적 지탄을 받으면 대중의 지지를 잃게 되어서 비밀리에 테러를 실행한다. 대표적인 사례로는 백인우월주의(KKK), 정적 암살, 종교적 신념으로 정치적 거부기 이 부류에 속한다. 만약 국내에 뿌리를 둔 특정세력에 의한 테러 발생한다면 이 경우에 해당 된다.

(3)민족주의 테러리즘

소수민족이나 종교집단의 독립이나 자치권 쟁취를 위한 테러리즘이다. 특히 이런 성향의 테러리즘은 그 파급효과에 있어 파괴력을 가진다. 왜냐하면 민족적 테러리즘은 맹신적인 종교적으로 신념화된 테러리스트들에 의해 수행되는 경우가 많다. 그 수단과 방법이 상상을 불허하기 때문이다. PLO, 스페인의 ETA,북아일랜드 IRA등의 세력에 의해서 자행된다.

(4) 종교적 테러리즘

종교적 박해를 대항 또는 종교적 이념을 전도하기 위해 특정 종교단체들이 일으키는 폭력행위이다. 중동과 아시아 주변 지역에 근거지를 두고 이슬람원리주의 단체인 샤리아가 대표적인 조직이다. 특히 이들은 이승에서 살고 있는 삶보다 죽은 그 후의 영광을 중시하기 때문에 목숨을 아끼지 않는 과감한 테러의 유형을 사용한다.[21]

나) 테러리즘 행위자에 의한 분류

(1) 북한에 의한 테러

1990년대 이후 평화분위기로 북한에 자행하는 테러 발생 빈도(국지도발)는 현격히 감소하고 있으나 여전히 국가안보를 위협하는 명백한 적이다. 하지만 테러의 특징인 물리적인 폭력으로 군사적인 도발뿐만 아니라 친북세력으로 '우리민족끼리'라는 용어로 북한을 미화하고 북한의 노선에 무비판적으로 추종하고 남남갈등을 유발하여 사회불안을 조장하고 민주주

21) 김익균, 전게논문, pp.25-26.

의를 부정하는 것 자체가 테러활동이다. 테러발생에 대한 예방조치는 행위자를 막는 방법이 아니라 국민의 의식 개선부터 시작되어야 한다. 아직까지도 행위자 중심적 접근이기 때문에 북한의 뉴테러리즘 발생에 대한 위협은 존재하고 있으며 여기에 대한 대비책을 준비하여야 한다.

(2) 국내집단에 의한 테러

대한민국 내부에서 자행되는 테러는 정치적 및 종교적 목표를 가지고 국내의 집단을 가정해 볼 수 있다. 자신들이 맹신하는 특정 이념의 전파 및 목표달성의 극대화를 위해 테러라는 극단적인 수단을 사용할 수 있다. 현실적으로 대한민국의 정치적 민주화가 과도기를 거쳐 현재같이 접어들고 있고 민주주의가 견고하게 뿌리를 내리고 있는 시기에 이러한 성격의 테러가 발생할 가능성이 미비하다. 만약 국내에서 국내집단에 의한 자생테러가 발생한다면 반미정서 또는 반정부와 관련한 단체가 주도하는 테러일 가능성이 높다.

(3) 국제집단에 의한 테러

국제조직이 국내의 특정세력과 같이 자행하는 테러와 테러의 중심의 미국의 동맹국인 대한민국을 목표로 일으키는 테러다. 원격으로 국내 및 해외에서 일어나는 테러이다. 현재 국제안보환경을 생각해볼 때 볼 때 후자의 범주에 속하는 테러리즘의 발생 가능성이 상대적으로 높다. 이라크에서 김선일씨에 대한 테러 사건은 여기에 해당하며 현실적으로 한미동맹관계에서 야기되는 안보위협 이라고 말할 수 있다.[22]

다) 테러 수단에 의한 분류

(1) 전통적인 형태의 테러

첫 번째로 암살이 있다. 가장 오래된 테러방법으로 특정 인물을 살상하는 목적으로 하는 행위이다. 보통 국가원수 및 정치지도자들이 테러의 목표로 선정된다. 정치적 목표의 달성을 위해 테러리스트들이 흔하게 사용하는 테러 방법이다.

암살은 소수인원으로 은밀히 계획되고 실행되므로 쉽게 배후를 알아내기

22) 김태규, 전게논문, pp.53-54.

어렵고 한 명의 암살로 큰 성과를 달성할 수 있다는 점이 특징이다. 북한이 네 번씩이나 대한민국의 대통령 암살을 시도했다. 1968년 1월 21일, 김신조 등 51명의 남파공작원들이 박정희 전 대통령을 암살하기 위해 청와대를 기습한 사건이고, 다음은 1983년 10월 9일, 전두환 전 대통령을 폭탄으로 암살하려던 미얀마의 아웅산 묘지 폭파 사건이다. 이 밖에 우리에게 생소한 북한의 암살 시도가 두 건이나 있었다. 1981년 전두환 전 대통령 수교를 위해 캐나다 방문 시 암살을 시도했으나 사전에 발각돼 미수에 그쳤고, 1994년 3월 중국과 한국의 국교수교에 불만을 가지고 중국을 방문 중이던 김영삼 전 대통령을 암살미수에 그쳤다. 이러한 테러를 예방하려면 정보수집 활동과 테러용의자의 입국 제한 활동을 강화하고, 테러 징후첩보 입수 시 경계강화 및 검문검색 등을 강화[23] 하여야 한다.

두 번째로 인질납치이다. 인질납치는 테러리스트들이 받는 위험부담에 비해 대중매체로 선전하는 효과는 상대적으로 높아 테러리스트들이 선호하는 대표적인 테러방법이다. 9.11테러 이후에도 2003년 이라크 전쟁 때 반 연합국 세력이 미국인과 관련 동맹국들의 국민들을 납치를 하면서 핵심 대테러 과제로 등장 하였다. 대한민국의 경우 김선일 피랍 사건과 샘물교회 교인 피랍 사건이 예라고 할 수 있다.

세 번째로 자살폭탄공격 몸이나 차량에 폭탄을 지니고 원하는 시간 원하는 장소에서 자폭하는 형태의 테러방법으로 최근 들어 테러리즘의 전형으로 고착되고 있다. 조직에 대한 맹신적인 믿음이 있는 팔레스타인들의 이스라엘 공격의 대부분이 자살폭탄 테러를 사용하고 있다.

네 번째로는 뉴테러리즘으로 부각되는 항공기 납치 및 공공건물 폭파가 있다. 항공기 및 공공시설물에 대한 폭파는 불특정 다수를 상대로 하는 무차별 테러행위라는 점에서 심각한 공포감과 위협으로 인식된다. 대표적으로 9.11테러가 있다. 민항기의 공중에서 납치해 세계무역센터로 충돌했고 테러리스트들이 목표달성을 극대화 하였으며 그 후 테러리즘의 새로운 패러다임이 되었다. 대한민국의 경우 주한 대사관 및 주한 미군 관련 시설물에 테러의 가능성이 높으며 또한 인천국제공항, 고속전철. IT(정보산업)와 관련된

23) 경찰청 대테러센터, 전게서, p.539.

주요 시설물에 대한 위험성이 특히 높다.

(2) 대량살상무기에 의한 테러

화학, 생물(이하 화생) 작용제를 이용하는 테러는 일반적인 테러와 달리 복합적이고 동시다발적으로 일어난다. 미국 무역센터 비행기 충돌 공격과 함께 탄저균 생물테러가 발생하였듯이 재해 사태나 대형 폭파 등 국가적인 혼란을 틈타 화생 테러가 동시에 발생할 수 있다. 화생테러가 발생되면 대량인명살상과 작용제 제독 및 전염을 막기 위해 국가적 공황이 발생하고, 국가 간 국경을 폐쇄하고 제독을 위해 많은 인원 및 장비가 소요되는 등 국가적인 혼란이 가중된다. 실례로 미국에서 탄저균 생물테러 협박전화로 사태를 수습하는데 150만여 명이 동원되고, 소요된 경비는 50만 달러로 추정된다.

일부 국가에서는 화생무기를 생산, 보관하고 있고, 모든 국가가 화학적인 무기를 제조· 사용하는데 필요한 최소한의 기술적 전문성과 자원을 보유하고 있다. 그래서 개인이나 테러조직들이 어느 정도 기초적인 기술능력을 가지고 있다면 화학무기를 만들 수 있다.[24)]

(3) 사이버 공격에 의한 테러

정보통신기술의 발달로 인해서 유형적인 공격이 아닌 무형적인 공격이 무차별적으로 일어나고 있다. 이것을 사이버 테러리즘이라고 한다. 사이버 테러는 테러의 피해가 선진국이고 인터넷 보급률이 높을수록 피해가 크다는 특징을 가진다. 개인 및 기업에서부터 기간산업, 군사시설, 국제기구 등 전산망을 사용하는 장소는 공격대상으로 선택될 수 있다. 만약에 정치적, 민족적 또는 종교적인 목적을 위해 사이버 테러를 감행할 경우는 국가 및 특정 세력들 사이에 전면전으로 확대될 가능성이 있다.[25)]

1994년 4월 26일 CIH 바이러스만으로 국내에서만 1천억 원 이상의 금전적 손실을 입었다. 30만대의 컴퓨터를 고철로 만들었으며, 이 바이러스는 지금도 지속적인 피해를 야기 시키고 있다.

2000년 8월 세계적인 톱해커들은 “대한민국의 보안시스템이 너무 허술해 해킹하고 싶은 마음도 안 생긴다.” 라고 말했을 정도이다. 그리고 미국의

24) 권태용.(2010). “한국의 대테러리즘 발전방향에 관한 연구”. 한성대학원, p.14.
25) 경찰청 대테러센터, 전게서, p.525.

정보보안업체인 프리딕티브 시스템은 “2001년도 4/4분기 전 세계에서 발생한 사이버 범죄 중 30.9%가 대한민국을 거쳤다”고 밝혔다. 또한 선진화된 사회일수록 전력, 금융, 통신, 수송망 등 사회를 구축하는 기반이 네트워크로 연결되었기 때문에 그 정보망이 손실되어 생기는 피해는 크다.[26]

제3절 국제테러리즘의 동향 및 뉴테러리즘

1) 연도별 테러활동 현황

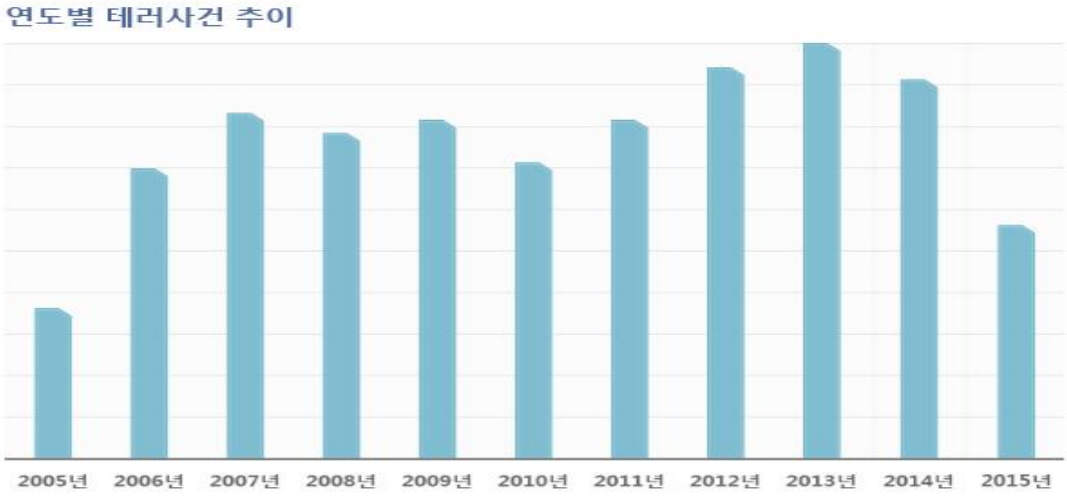
현대사회에서 발생하는 테러활동은 국가의 안전과 국민의 생명과 재산에 피해를 주고 있으며 사회질서의 혼란을 조장한다. 최근의 테러양상은 대중 매체를 활용해 대중의 지지획득하고 조직의 세력과시, 그리고 자신들의 폭력에 대한 정당성 선전 등으로 고전적인 전투 방식에서 탈피하여, 인명살상 및 납치로 몸값요구, 대량파괴를 노리는 준 전투적 파괴행위로 변화하고 있다.

냉전체제(Cold war)가 끝나면서 확산된 민족주의와 이슬람원리주의가 공산주의의 공백을 메우면서 93년도는 테러 발생 건이 최다수에 이르렀고, 2000년대에는 극단적인 이슬람 원리주의 세력들이 국제테러리즘를 주도하면서 9.11테러와 미국의 아프가니스탄전쟁과 이라크 전으로 이슬람 테러조직의 반미감정에 의한 테러가 급증하고 있는 추세이다. 90년대 후반부터는 민족주의 성향의 테러가 감소하고 알카에다,IS(다에시)등에 의한 이슬람 과격 원리주의자들의 테러가 현재까지 대부분을 형성하고 있다.[27] 최근 21세기의 테러 사건의 추이를 보면 증가하다가 2013년 이후로 감소하는 추세임을 알 수 있다. 대다수의 테러가 과격주의 이슬람원리주의 테러이며 보통 중동지역에서 알카에다와 IS(다에시)와 연계된 테러조직들이 미군과 유엔연합군은 물론 여성, 어린아이 및 민간인까지 무차별 테러를 자행하고 있다.

---

26) 경찰청 대테러센터, 상게서, p.542.
27) 김태규, 전게논문, p.59.

<그림 2-1> 연도별 국제테러사건 추이



2005년	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	합계
1,896	2,886	3,427	3,215	3,370	2,946	3,347	3,905	4,096	3,736	2,255	35,079

출처: 국가정보원, 테러통합센터(www.tiic.go.kr)

특히, 최근에는 이슬람극단주의 세력인 IS(다에시)는 이라크 서북부, 시리아북부 일대를 장악하고 조직을 키우고 영역을 확대하고 있어 매우 위험하다.

가) 국제 테러활동 전망

2014년에는 전 세계 55개의 국가에서 3,736건(15,909명 사망)의 테러가 발생하여 2013년(4,096건, 11,889명 사망) 대비 사건 수가 8.8% 감소했으나 사망자 수는 오히려 33.8% 증가한 독특한 양상을 보였다. 지역별로는 중동(2,230건)이 전체의 60%를 차지하였으며, 아시아·태평양(1,024건), 아프리카(422건), 유럽(28건), 미국(32건) 순으로 나타났다.

<그림 2-2> 연도별 테러발생 추세

출처 : 경찰청, 2015경찰백서, p301

지난해 국제 테러정세의 주요 특징은, 첫째, 중동·북아프리카 지역에서는 정부·종파 갈등을 틈타 IS(다에시)가 급속히 세력을 확장하면서 새로운 국제테러 주도세력으로 부상하였고 일부 이슬람 극단주의 단체들이 알카에다 계열에서 이탈하고 IS(다에시) 지지를 선언하는 등 이합집산 양상을 보였다. IS(다에시)는 미군 철수(2011년) 이후 야기된 이라크의 치안력 약화 및 정부·종파 간 갈등 격화를 틈타 빠르게 세력을 확장하여 '14. 6. 이라크 서북부와 시리아 동북부 일대를 장악하고 이라크·시리아 정부군과 장기 대치하며, 점령지에서 이슬람법(샤리아)에 의한 극단적인 공포정치를 실시하며 무차별 학살을 자행하였다. 둘째, 시리아 내전 및 IS(다에시)에 가담하는 외국인 테러전투원(FTF)들이 증가하면서 이들에 의한 자생테러의 위협이 고조되었다. 중동·유럽·아시아 등 출신 외국인 16,000여 명이 수니파 보호와 이슬람 신성국가 건설 명분으로 IS(다에시) 등에 가담중인데 향후 이들이 실전경험을 갖춘 후 귀환하는 경우, 본국·제3국에서 테러 자행·선동 가능성이 농후하다. 실제로 벨기에에서 프랑스인 IS(다에시) 가담 전력자에 의한 유대박물관 총격(5. 24, 4명 사망), 캐나다에서 IS(다에시) 동조자에 의한 차량 돌진(1020, 사상 2명)·총격(10. 22, 사상 4명) 테러가 발생하였다. 또한 네덜란드·호주에서도 무슬림에 의한 폭탄테러(8월)·경찰 참수(9월) 기도 사건이 발생한 바 있다. 마지막으로 IS(다

에시)·알카에다·탈레반 등 테러조직들이 추적에 회피가 쉽고 동시간대로 콘텐츠 전파가 가능한 인터넷·SNS를 통해서 조직원 모집 및 자생테러 선동을 주도하였다.[28)]

세계는 지금 IS(다에시)에 의한 테러와 민족주의, 이슬람 극단적 원리주의 경향에 의한 테러발생의 근본적인 원인이 사라지지 않는 한 21세기에도 상당기간 지속될 것으로 보인다. 미국이 강력한 군사력을 이용해 지구촌 평화를 위해서 미국적 국제주의의 강화와 핵전력 증진을 통해 대테러 정책을 수행하고 독트린으로 특징을 보이는 '공세적 현실주의'에 바탕으로 외교정책과 신보수주의안보전략을 지속하는 한 미국을 목표로 하는 테러 공격은 계속될 것이다. 미국의 이러한 정책이 국가가 지원하는 대테러 수행체계에 대해서는 보복공격 등을 통해 일시적인 효과를 볼 뿐이고, 전 세계적, 지역별로 자생적인 네트워크 조직을 갖추고 있는 테러조직의 궤멸에는 어려울 것이라고 판단된다.[29)]

나)국내 및 국민관련 테러활동 정세

대한민국에 대한 국제 테러의 위협은 외부세력에 의한 것으로 북한에 의한 것과 그 외의 외부세력에 의한 것으로 분류할 수 있다. 최근에는 국내내부에서 몇몇 단체의 의해서 실행되고 있다.

북한에 의한 테러위협은 북한이라는 국가에 의해서 계획되고 수행되는 테러위협으로서 남북의 휴전과 관련이 있다. 호전된 남북관계, 남북의 이산가족 상봉, 개성시등에서 경제협력으로 북한이 자행하는 테러위협은 어느정도 감소된 것이 사실이다. 하지만 1993년 동해 잠수함 침범, 2002년 연평해전, 2004년 북한 전투기이 북방한계선(NLL)침범사건 2012년 천안함 및 연평도 포격사건등 도발행위는 계속되고 있고 '핵확산금지조약'(NPT) 탈퇴(2003,1월)에 이어서 핵재처리 완료주장 한 뒤에도, 핵무기보유선언(2005. 2월), 그리고 이어지는 핵 포기합의(2005. 9월) 등 국제사회를 농락하고 위협을 고조시키면서도 남북관계 개선과 6자 회담 참가하여 화전양면전술을 구사하고 있다. 나중에 북한이 어려운 상황에 처했을 때는 국면전환을 위한 위장평화공세 후에 유리할 때 도발하는 가능

28) 경찰청.(2015).『2015경찰백서』. 경찰청, pp.301-302.
29) 강영규 외.(2012).『경찰경비론』. 경찰대학, p.304.

성을 배제할 수 없다. 그래서 북한의 테러위협은 항상 존재하고 북한의 테러위협 평가는 대북정책에 따라 수준을 조정하고 항상 대비해야 할 것이다.

국제테러조직의 테러위협 측면에서는 대한민국과 직접적인 이해관계가 없는 테러조직들이 대한민국을 테러대상으로 지정하고 있지는 않으며 미국 이스라엘 영국 일본 등의 국가에 비해서 우선순위를 두고 있지 않다. 2004년 10월 오사마 빈 라덴이 이라크와 관련되어서 테러를 일으킨다고 경고한 국가로 지목한 10개국에 대한민국이 포함되었고 국내에 미국관련 시설물 또는 국내 거주 미국인들을 대상으로 한 테러는 국제사회에 상징적인 선전효과를 줄 수 있다는 측면에서 잠재된 위협이라고 할 수 있다. 테러사건의 발생은 장기간의 국가적인 손실을 가져온다. 대한민국의 허술한 출입국 관리, 불법체류자의 반한감정이 테러위협의 원인으로 될 가능성이 있다. 국내에서 부당한 대우를 받은 불법체류자들과 자국으로 귀국한 외국인들이 반한감정이 결합된다면 대한민국과 외국에 살고 있는 재외한국인에 대한 직접적인 위협원인이 된다. 2016년에 필리핀에서 한국인 피살이나, 일본에서 한국인 관광객 폭행도 비슷한 종류이다. 물론 규모 면에서는 국제테러조직에 의한 테러보다는 작지만 해외에 존재하는 투자자산이나 재외교포에 대한 테러위험이 높다고 생각된다. 실제로 2003년 11월 한국에서 부당한 대우를 받은 여행객 근로자라고 밝히고 있는 'AKIA(Anti Korean Interests Agency)'라고 불리는 태국에서 생긴 조직이 태국현지에서 대한민국 국적의 사람을 공격을 하겠다는 협박편지를 태국주재 한국대사관에 수차례 보냈다. 2004년 1월에도 우리정부가 조선족 출신 불법체류자를 추방하자 그에 대한 보복으로 여의도 근처의 도시가스를 폭파하겠다는 '연변족 흑룡회' 명의의 편지가 국무총리실에 접수되었다.

2014년 대한민국에서는 국제테러조직 등에 의한 테러사건은 발생하지 않았으나 북한의 도발이 지속되었으며 이슬람 원리주의자들의 활동 징후도 계속 포착되었다. 북한은 탈북자 단체의 대북전단 살포(9월) 및 우리정부의 UN '북한 인권 결의안' 지지 표명(11월) 등에 반발하여 위협과 함

께 대북 전단을 향해 직접 총격을 하는 등 군사적 도발을 해서 긴장이 고조시켰다. 또한 국내 체류 외국인(약 179만 명) 증가에 따라 임금체불·차별대우 등에 불만을 가진 반한 감정 외국인과 무슬림 2세, 불법체류자(약 20만 명) 등 사회 불만 소외계층에 의한 위협요인도 증가하는 가운데 테러조직 연계인물의 과격사상 전파·자금모집 동향과 국내 무슬림 중 일부 수니파·시아파 간 갈등 조짐도 포착되었다.[30]

세월호 침몰(4월) 등 대형사고가 잇따르며 사회불만자등에 의한 공항·지하철에 대한 테러협박이 증가하였으며 실제 인터넷을 통해 구입한 재료로 사제폭발물을 제조, 콘서트 장에 투척(12월)한 사건도 발생하였다. 해외에서는 리비아(5건), 이라크(3건) 등 6개국에서 우리 국민 관련 직·간접 테러 피해 사건이 14건이 발생, 2013년(8개국 9건) 대비 다소 증가하였다. 한편, 대한민국 선박의 해적 피해는 3건이 발생하였는데 보통 피해를 입던 소말리아에서는 연합해군 활동으로 해적세력이 위축되었으나 서아프리카주변 나이지리아 해적이 가나 해에서 선박을 피랍 시키는 사건 등 2건이 발생하고 싱가포르 말라카 해협에서 해적이 물건을 강탈당하는 등 피해 해역이 확대되었다.[31]

2) 뉴테러리즘의 개념과 특징, 수단

가) 뉴테러리즘의 개념

미국은 9·11테러를 기준으로 이전의 테러를 과거 테러리즘이라 하고, 이후의 테러를 뉴테러리즘으로 분류하고 있다.

뉴테러리즘의 전술과 전략은 공격적이며 파괴적이다. 이는 국제사회에 충격을 주어 정치메세지를 전달하고 위협하는 전략이다. 과거 테러 대상은 여객기나 특정 건물 또는 사람이 많은 백화점 같은 경성목표물(Hard target)이였다. 그러나 뉴테러리즘에서는 지하철, 기차, 선박, 항공기 같은 연성 목표물(Soft target)이다. 공격무기도 사린가스나 탄저균과 같은 화생무기 또는 가능하다면 방사능무기이다. 테러 조직들은 현대의 정보과학과 발달된 무기를 쉽게 구할 수 있으며, 화생무기, 미사일 등 과거에는

30) 강영규 외, 상게서 ,pp.305-306.
31) 경찰청.(2014).『2015 경찰백서』. 경찰청, pp.302- 303.

구할 수 없는 대량살상들을 보유하게 되었다[32]

미국 랜드연구소의 미셸지니박사는 과거의 테러리즘이 극단적 수단을 통한 의사소통 행위라면 뉴테러리즘은 전쟁을 수행하는 것이라고 정의하면서 전쟁과 똑같은 뉴테러리즘에서는 적의 소멸이 목적이므로 파괴이외에 요구조건이 있을 수 없으며 상대방에게 최대의 피해를 주는 것이 목표다. 뉴테러리즘의 개념을 극단적 폭력을 동원한 대중을 의식하지 않은 대량 인명살상을 목적으로 상대방에게 최대한 타격을 입히는 전쟁과 동일한 수준의 행위라고 정의한다.[33]

또한 대테러 전문가인 호프만(BruceHoffman)은 '과거의 전통적 테러리즘과 방법이나 피해의 규모면에서 많은 차이를 보이고 있는 새로운 테러리즘을 뉴테러리즘(new terrorism)'이라고 하였다.[34] 전통적 테러리즘은 ① 정치적 목적 ② 폭력의 사용이나 위협 ③ 심리적 충격이나 공포심 ④ 소기의 목표나 요구사항의 관철 등과 같은 요소를 가지고 있었지만,[35] 뉴테러리즘의 특징은 과거와 달리 다음과 같이 설명될 수 있다.

나) 뉴테러리즘의 특징[36]

첫째, 불특정 일반 대중을 대상으로 한다.[37] 전통적 테러리즘은 희생자와 비희생자의 구분이 가능했던 '선택적 테러(selectiveterror)'였으나 오늘날은 불특정 일반 대중을 대상으로 하는 '보편적 테러(generalterror)'로 바뀌고 있다. 그래서 테러 행위는 전투원과 비전투원을 구별하지 않고 공격하는 모습으로 변화했다.

현대의 테러리스트들은 전술적 가치로 판단하는 것이 아니라 확대된 테러리즘 행위의 결과로서 정치적 연관성과 대중의 공포심을 얼마만큼 자극할 것인가를 평가한다. 그래서 테러리스트에 의해 희생된 사람들은 테러의 대상이지만 실제 테러의 우선 목적은 아니다.

---

32) 홍순남.(2006). "7.7마드리드테러와 7.8 런던테러의 비교분석". 『대테러정책 연구논총』, 제(3)호 p.164.
33) 방종준.(2012). "뉴테러리즘의 대한 한국군의 대응방안". 국민대학원, pp.11-12.
34) 장기붕.(2007). "뉴테러리즘의 등장과 이에 대응한 국가 네트워크 전략". 대구대학원, p.42.
35) 한상암.(2008). "인질테러 현상에 관한 연구". 대테러 연구 제31집, pp.452-454.
36) 김태정.(2012). "뉴테러리즘 시대의 한국의 대테러정책 연구". 성균관대학원, pp.28-30.
37) 김응수.(2009). "냉전 이후 초국가적 테러리즘의 확산과 군사적 대응". 『국가위기관리학회보』, pp.149-163.

둘째, 불명확성이다. 과거의 테러의 목적은 식민지 세력에게 대항하거나 자본주의 체제를 타도 등 뚜렷한 목표와 이념을 가지고 있었으며, 테러 실행 후 자신들의 얼굴과 소속을 알린 후 요구조건을 떳떳하게 밝혔다.[38] 하지만 뉴테러리즘은 테러주의자들이 서방에 대한 반감이나 기독교문화와 지역통치에 대한 반대 등의 추상적인 이유로 테러를 감행하면서 공포효과를 극대화하기 위해 정체도 밝히지 않고 요구조건 제시도 없기 때문에 테러조직을 색출하기 힘들다. 또한 뉴테러리즘은 테러리스트의 체포나 처벌이 어려운 경우가 있다. 오늘날 테러 범죄는 과거에 상상 할 수 없는 방향으로 전개되고 있기 때문에 일단 발생하면 범인에 대한 처벌이 이루어져도 테러로 인한 피해는 되돌릴 수 없다.[39]

셋째, 피해의 극대화 시킨다. 과거의 테러리즘은 항공기납치나 인질납치·중요시설 점거·암살과 같은 대중에게 심어주는 상징성을 가지고 일반국민들에게 공포심을 유발하는 방법을 사용하여 많은 인명 피해나 경제적 피해보다 대중 매체를 통한 의사전달의 최대화를 노렸으나 뉴테러리즘은 전쟁수준의 무차별 공격으로 적의 괴멸을 목적으로 대량인명살상과 경제적 피해의 최대화로 테러 대상국가의 최대한의 피해를 입히려는 목적으로 그 피해는 천문학 적이다.

넷째, 테러리스트들이 선진화 되고 있다. 과거 테러리스트들은 대부분 사회적으로 소외층출신으로 교육수준도 낮았으나 뉴테러리즘에서는 바뀌면서 비교적 경제적으로 풍요롭고 지식층인 중산층 출신으로 교육수준은 대학 재학이상의 학력과 범죄기록이나 정치적 활동이 없는 유럽과 재외교포 2세들로 충원하는 경향으로 바뀌고 조직적, 기술적, 행동적 지능화가 되고 있다.

다섯째, 대응시간의 부족이다. 9·11테러를 예로 들어 초대형 여객기를 납치하여, 뉴욕의 세계무역센터에 항공기로 자살테러를 하기까지 1시간 이내에 상황이 종료되었다.

여섯째, 테러의 방지가 힘들어 지고 있다. 전통적 테러에서는 재래식 무

38) 김범중, 조호대.(2009).“뉴테러리즘과 국가위기관리”. 『한국콘텐츠학회 논문지』,제9집, p.286.
39) 이재은.(2011). “뉴테러리즘 환경 하에서의 국가핵심 기반 보호대상 분석”. 『대테러정책연구논총 제8집』, p.182.

기를 이용해서 공항, 항만 등의 검색대에서 조기색출이 가능했으나 뉴테러리즘은 주변의 구할 수 있는 것으로 모든 물체가 테러리즘에 이용될 수 있기에 방어, 조기색출이 어렵다. 9·11테러 이후 급조폭발물, 세균무기, 액체폭탄 등이 등장하여서 저가의 비용으로 많은 인명살상을 노리는 신종 대량살상무기가 테러리즘에 이용되고 있다.

일곱 번째, 공포심 전파에 용이하다. 현대는 대중 매체의 시대로 전 세계 어느 한쪽에서 발생한 사건도 반대쪽으로 방송되다. 그리고 인터넷과 TV는 테러현장을 생생한 화면으로 방영하기에 테러조직이 원하는 만큼 공포감이 전달되는 특징을 갖고 있다.[40]

다) 뉴테러리즘의 수단

첫째, 사이버테러에 의한 뉴테러리즘이다. 전 세계는 사이버공간에서의 치열한 사이버전을 수행하고 있다. 실제로 사이버공격은 핵, 화생무기, 물리적 기습테러에 버금가는 비대칭 위협으로, 특정국가 또는 조직의 지원을 받은 전문 조직에 의해 일어나고 있다. 사이버테러는 일반 상식의 수준에서 상대방 컴퓨터나 정보기술을 해킹하거나, 악성프로그램을 설치하는 방식으로 컴퓨터 시스템과 전산망을 무력화시키는 테러리즘이라고 정의할 수 있다[41]

「정보통신기반보호법」(법률 제9708호)제2조2항에 따르면, 사이버테러를 '전자적 침해'행위라고 정의하고 있다. 전자적침해란 "정보통신기반시설을 대상으로 해킹,컴퓨터바이러스,논리메일폭탄,서비스거부 또는 고출력 전자기파 등에 의하여 정보통신 기반시설을 공격하는 행위"라고 정의하고 있다. 또한 「국가사이버안전관리규정」(대통령훈령 제267호)에 의하면 사이버테러를 '사이버공격'이라고 정의(제2조 제3항)하여, "해킹·컴퓨터 바이러스,논리·메일 폭탄, 서비스방해 등, 전자적 수단에 의하여 국가정보통신망을 불법침입·교란·마비 ·파괴하거나 정보를 절취·훼손하는 일체의 공격행위"라고 정의하고, 정보통신기반보호법과 비슷한 성격을 가지고 있다.[42]

---

40) 김태정, 전게논문, p.29-30.
41) 문종식, 이임영(2010). "사이버테러 동향과 대응방안". 『정보보호학회지』, 제20권 제4호, p.21.
42) 안종하.(2013). "사이버테러 범죄 위협 인식 및 대응에 관한 연구". 광운대학원, p.11.

테러리스트들이 사이버 테러를 선호하는 이유는 그들이 소수의 인원으로 테러리즘에 일으키면 그 피해가 작지만, 온라인으로 테러를 한다면 전산망을 마비시켜 인터넷 시대에 엄청난 피해를 일으킬 수 있다. 사이버 테러리즘은 은폐가 쉬우며, 직접적으로 상대방과 충돌을 회피하면서 국가와 사회에 큰 파급효과를 야기한다. 정보화의 발전으로 상대방의 시스템이 온라인상에 낮은 방어벽으로 노출되어 있다. 그래서 적은 비용으로 큰 피해를 줄 수 있다. 이런 사이버테러리즘에 대해서 중국, 북한뿐만 아니라 세계 각국에서 다양한 노력을 하고 있다. 앞으로 사이버테러리즘은 가까운 미래에 발생가능성이 가장 많고 피해가 큰 뉴테러리즘의 형태로 이에 대한 연구가 필요하다.

둘째, 대량살상무기에 의한 뉴테러리즘[43]이 있다. 美국방부는 '화생무기 방어계획 연례 보고서'(2007년)에서 한국을 화생방 무기의 공격을 당할 위험지역으로 분류하였다. 지금까지 대량살상무기 테러는 발생하지 않았으나 실제 일어나면 비대칭위협 전략의 최적의 수단으로 가공할 위협이 있다. 그래서 미국의 워싱턴(2010.4.13.)과 대한민국의 서울(2011.3.26~27)핵안보정상회의 개최목적이 핵테러의 예방이다. 대량살상무기는 보통 화학적 무기, 생물학적 무기·핵무기로 분류한다.

생물학무기는 세균·바이러스 등을 이용하여 사람을 살상 또는 무능화시키며, 폭탄과 포탄의 투발수단 등에 넣어 살포하거나 곤충으로 전염을 시키는 방법으로 공격한다. 대량살상의 가능성이 많아 비인도적이라서 이유로 국제 법에서도 사용이 금지되고 개발, 생산, 저장 또한 금지했다. 그러나 적대국가에서 보복사용의 가능성과 방어연구를 이유로 연구 및 개발이 진행된다. 생물학적작용제는 수십 종류에 달하며, 대인용으로 사용되는 세균에는 페스트·디프테리아, 장티푸스·콜레라등과 같은 세균과 천연두, 황일병, 뇌염, 유행성독감 등의 바이러스 등이 있다.

화학물 테러는 화학적인 물질을 사용하여 인원을 살상하고 초목도 말려 죽이며 소이효과나 발화효과를 가진 무기를 테러에 사용하는 것이다. 1995년 3월 20일 일본에서 옴진리교의 도쿄시에 지하철에서 독가스테러

43) 박진희, 전게서, pp.13-158.

사건은 가스미가 세키역내의 5대의 전동차에서 동시에 독가스가 살포되어 5,500여명이 눈, 코에서 피를 흘리는 등 중독현상을 일으켜 12명이 사망하였다. 기존의 테러와 다르게 화학무기를 사용하여 불특정 대중을 상대로 대량 살상을 했다는 것이 큰 충격을 주었다.

방사능테러란 소형 핵폭탄 같은 모양이지만, 방사능 물질을 유출하여 'Dirty Bomb'으로 분류된다. 방사능 무기를 사용하는 테러공격은 피해시간이 길고, 자연적으로 방사능 물질이 분해되어 사라질 때까지 별다른 방법이 없고 피해가 몇 대를 걸쳐 이어진다는 특징이 있다. 2003년 3월20일 발발한 이라크 전쟁은 미국과 연합군이 사용한 열화우라늄탄이 방사성 무기였으며 기형아 발생 및 암을 포함한 각종 질병이 발생하고, 환경오염 등 막대한 피해가 발생했다. 현재 세계 각국에서 핵무기에 대한 방호가 부실함을 노리고 실제 핵무기 탈취 시도가 있었다.

셋째로는 전자무기에 의한 뉴테러리즘[44]이 있다.

전자무기를 이용한 테러는 상대 전자장비의 사용을 방해하거나 기능을 감소시키기 위한 일체의 행위이다. 상대의 전자파를 스캔하여 징후 및 위치를 파악하고, 방해 전자파를 방사하여 상대의 전자체계를 방해·마비·파괴시켜 일시적 또는 장기적으로 무력화하는 활동을 말한다.

전자파무기(EMP)는 전자기펄스를 만들어 사람에게는 피해를 주지 않고 목표물의 전자 장비를 무력화시키는 제3세대 핵무기라 불린다. 지금까지 대륙간탄도 미사일을 대체하는 무기로 간주되고 있다. 강력한 전자기파가 단시간에 고강도 실수를 유발해 전자기파 영향권의 모든 전자회로에 영향을 주어 기능장애를 발생하여 컴퓨터 작동을 마비시킬 수 있어, 테러리스트가 이용하면 전산화된 국가에 큰 위기를 초래할 수 있다. 이 전자기 폭탄이 도시에서 폭발할 경우 디지털로 작동하는 전자기기는 모두 망가져 도시의 기능이 마비가 되어버리고, 땅 속 수십 미터에 위치한 지하벙커라도 전자 폭탄이 내뿜는 강력한 전자파가 환기구나 안테나를 통해 컴퓨터와 통신 장비의 전자 회로를 녹여버린다.

---

44) 김태정, 전게논문, p.33.

3) 한국에 발생 가능한 뉴테러리즘 유형

가) 한국에 뉴테러리즘 발생 가능성[45]

한국은 전면전의 위협뿐만 아니라 저강도 분쟁인 테러리즘이 존재한다. 전 세계 테러리스트 단체의 주공격 대상인 미국과 동맹 관계를 맺는 외교적 위치와 미군이 주둔하고 있어서 반미감정을 가진 이슬람 원리주의 과격집단의 공격 대상이 될 수 있다. 9·11테러 직후 대한민국 정부는 미국의 대테러 전쟁에 비전투원으로 이루어진 국군을 파견하는 등 반(反)테러리즘과 국제평화유지활동에 참여했다. 알카에다는 전 세계에 걸쳐 과격한 이슬람 원리주의 단체들과 꾸준한 연대를 지속했고, 실제로 이슬람 원리주의자(지하드)들과는 초국가적 ·초지역적 연합을 하고 있다. 그래서 대한민국도 그들에게 적으로 간주되고 있다. 1995년 1월 21일과 22일 김포공항(국제선)을 출발하는 12대의 동아시아로 출발하는 미국행 비행기를 태평양 해상 위에서 동시에 폭파 시키려는 알카에다의 계획이 실행직전에 발각되어 저지한 사건으로 '보진카 작전(operation Bojinka)'이라고 한다. 보진카는 아랍 속설로 '폭발'을 뜻하고, 보진카 작전'의 공모자 중 한사람이 칼리트 셰이크 모하메드로는 작전을 위해 1994년에 마닐라에서 김포공항으로 지형정찰을 왔으며, 그는 김포공항에서 입국하지 않고 10시간대기만 하다가 마닐라로 돌아갔다. 칼리트 셰이크 모하메드로의 조카이며 동지인 폭파 전문가 람지 유세프가 아파트에서 폭탄 제작 중 실수로 화재가 났다. 그 결과 테러는 사전에 발각되어 김포공항을 출발하는 동아시아행 12대 폭파사건은 시도로만 끝났다. 그래서 4천명 이상의 목숨이 지켜졌다.[46] 만일 이 계획이 성공했다면 한반도에서 먼저 '9·11테러'급의 사건이 발생했을 것이다. 이러한 사실은 한반도가 테러의 안전지대가 아님을 보여주고 있다.

2001년 9월 11일에서 2010년 4월 17일까지 국외에서 대한민국을 대상으로 발생한 테러행위를 분석했을 때 뉴테러리즘의 특성과 유형을 보이는 테러가 발생하고 있었다.

---

45) 이호섭.(2002). "한국의 대테러대책 연구". 서강대학원, pp.43-45.

46) 오태호.(2010). "한국의 핵 테러리즘 발생가능성 및 대응방향". 『한국테러학회보』, 제3권 (2)호, p.109.

첫째, 요구조건을 공식적으로 밝히지 않은 테러행위가 존재한다. 그러나 대한민국 정부가 미국의 대테러전쟁을 지지하고 국제평화유지활동으로 파병한 것이 원인이라고 짐작한다.

둘째, 테러행위의 공격주체를 그들 스스로가 테러조직 및 테러리스트라고 말하지만, 해외언론·현지인·국가기관에 의해 알리는 경우도 있다. 셋째, 테러조직과 테러리스트에 예방 및 검거가 없다. 넷째, 테러행위에 사용된 무기는 대량살상무기와 재래식 무기였다. 다섯째, 대부분이 대량살상으로 인한 테러행위로 피해가 많았다. 여섯째, 테러행위의 공격이 다양하고 연쇄적인 발생보다 일회성 공격사례가 많았다.

위에서 다음과 같은 공통점을 얻는다.

첫째, 테러행위의 피해자가 과거에는 정해져 있었다면, 현재에는 불특정 일반 대중이 피해의 대상이 되고 있다는 것이다. 둘째, 뉴테러리즘의 특징과 유형에 근거로 분석을 위하여 분류기준이 되는 척도를 세분화하고 객관화할 필요성이 있다. 셋째, 테러조직을 사전에 진압하거나 테러리스트를 미리 검거하지 못했다는 것은 현행 국가 기관에 의한 대테러 정책에 한계가 있다는 것을 의미한다. 이러한 국제상황 속에서 대한민국은 국내외적으로나 바로 맞붙은 남북한의 특수한 대치상황 속에서도 테러의 위험에 노출되어 있다.[47)]

북한은 대남적화전략 중 하나로 테러리즘을 공언하며, 우리도 준비를 갖추고 있다. 북한이 휴전 후에도 한국인들에 가한 테러행위는 550여건정도 된다.

미얀마 아웅산 폭탄테러사건(1983.10.9.), 항공기 동중폭파사건(1987년 11월) 등이 있다. 북한은 그동안 국제적으로 ① 테러가능 군사조직(특수8군단, 테러훈련소), ② 테러가능 전투방식(1977년 판문점도끼만행 사건), ③ 테러를 위한 재래식 무기와 화생방무기 등의 구비하여 '불량국가'(roguestate) 및 테러지원국가로 분류되어 왔다. 또한 북한의 테러담당부서는 지난 2009년 전반기에 대남·해외 공작업무를 주도하는 35호실과

47) 최응렬, 이대성.(2010). "한국을 대상으로 한 뉴테러리즘의 분석 및 정책적 제언". 『한국공안행정학회보』, 제41호, p.454.

작전부를 북조선 노동당에서 분리해 인민무력부의 정찰국으로 통합하여 '정찰총국'으로 개편한 것으로 알려졌다. 2010년 3월 26일 발생한 천안함 사건이 인민무력부 아래 '정찰총국'의 소행이라는 보도도 나왔다.

이렇듯 북한은 군부에서 테러를 기획하거나 주관하는 특이한 정치체제이다. 북한의 테러를 선택한 배경은 공산주의자들이 테러전술을 게릴라전과 함께 무장혁명전쟁으로 확대시키는 결정적 요소로 인식해왔기 때문이다.

특히, 최근 북한의 소행으로 추정되는 사이버테러리즘의 사례가 급속히 늘고 있다.

2009년 7월 7일 청와대·국방부 홈페이지와 미국의 26개 인터넷 사이트를 집중적으로 공격한 DDoS 공격경로 추적한 결과 중국에서 임대해 사용하는 북한의 IP가 동원된 것으로 확인되었다. 북한의 해커들은 우리의 통신망에 침투하여 사이버테러리즘을 감행한다면 야기될 사회적 혼란과 피해날 심각할 것이다. 이러한 대량살상무기와 사이버테러리즘 은 뉴테러리즘의 수단이다.[48)]

또한, 한국사회는 높은 무역의존도, 에너지 및 식량의 해외 의존도, 국제자본의 의존 등 개방경제로 인해 테러취약성이 큰 실정이다. 외국인 노동자, 해외동포, 새터민 등의 대한민국에 많이 유입되어 다문화사회가 되고 있다. 또한 국가경제의 불안과 선진사회문화 도입과정에서 생기는 빈부격차의 커지고 기업들의 인원축소 혹은 고용축소로 청년실업 등이 증가하고 있다. 이 때문에 사회적 소외계층이 증가하고 심리적인 열외의식과 반사회적인 경향을 가진 사람들이 늘어한다. 산업화 과정에서 밀집된 도시와 생활공간, 주유소와 LPG충전소, 도시가스 분배소, 수원지, 원자력 발전소 등이 테러의 취약성을 가지고 있다. 이러한 측면에서 대한민국과 관련된 뉴테러리즘의 발생가능성은 국내외적으로 증가하고 있으며, 대한민국에서 발생 가능한 테러 유형에 대해서 분석은 필요하다.

나) 북한의 테러리즘 특징[49)]

첫째, 북한의 테러리즘은 국가가 지원하는 테러로 분류할 수 있다. 이는

48) 이만종, 김강녕.(2010). "북한의 테러 가능성과 대비전략". 『한국테러학회보』, 제3권(1)호, pp.9-11.

49) 김태정, 전게논문, pp.50-51.

북한의 노동부가 테러리즘을 직접 지원하는 형태를 보이며 '국가 지원 테러리즘'이라는 신조어가 생겼다. 북한은 국가가 정책적으로 특수공작원을 육성하고 임무를 부여하고 있다. 1968년 1월 12일 민족보위성 정찰국 아래 124군부대의 김신조 등 30여명을 침투시킨 청와대 기습 사건, 1968년 10월 30일에 울진· 삼척지역에 120명이 침투한 사건, 1987년 11월29일 노동당 조사부출신인 공작원 김현희 ·김승일이 수행한 KAL858기 공중 폭파사건등을 북한 노동부가 직접 테러를 지휘하였다.[50]

둘째, 북한은 직접적인 테러 대상을 한국과 미국에 집중하고 있다. 북한의 궁극적인 목적은 한국의 정치·경제·사회 등의 혼란을 조장하며 동시에 한국의 국력소진과 반미감정을 극대화 시켜 미국의 한국에 대한 지원을 저지하고 주한 미국 철수를 목표하고 있다.[51] 이를 위해 미국본토 및 한국 내 종북세력을 통해 주한미군철수에 대한 여론조성과 폭력 행위를 동반한 시위를 하고 있다.

셋째, 국제혁명세력 강화를 위해 해외에 특수공작원 등을 파견하고 있다. 북한은 1960년대 후반부터 대남적화통일 전략의 한 유형으로 국제혁명역량 키우기 위해 국제 테러조직 및 제3세계 반정부 조직들을 지원했다. 1966년부터 중남미·아프리카 등 35개 국가에 특수부대교관 및 군사고문단을 파견하여 게릴라전을 훈련을 실시하고, 국제 테러조직의 테러리스트들을 북한으로 소집하여 훈련시켰다. 미국의 국무부에서는 1998년 4월 30일 국회의회에 보고한 '1997년 국제테러양상'이란 보고서에는 수단,시리아,쿠바,리비아,이란,이라크와 함께 북한을 테러지원국가로 분류하였다. 2002년 미국의 부시대통령은 북한을 악의 축이란 용어로 정의할 만큼 북한이 테러 지원국이며 뉴테러리즘 감행 가능성이 높다고 했다.[52]

넷째, 북한의 대남도발은 국내 경제적 빈곤과 경제난의 불만을 해소하기 위해 외부에 대한 적대의식을 부추겨 내부의 불만을 분산키기 위한 목적도 있다.[53] 북한은 주민의 정치·경제·사회적 불만에 대한 해소책으로 남한

50) 최윤수.(1992). "국가지원 테러리즘에 관한 연구". 동국대학원, pp.128-129.
51) 김상겸, 이대성.(2009). "북한의 뉴테러리즘과 대응책". 통일정책연구 제18권 (2)호, p.77.
52) 오태곤.(2006). "뉴테러리즘 시대 북한 테러리즘에 관한 공법적 검토". 법학연구 제21호 , p.384.
53) 변석하.(1999). "북한 대남 테러 분석 및 대응방향에 관한 연구". 국군참모대학, pp.16-17.

에 대한 적대적 심리를 자극했다. 나아가 전쟁발생에 대한 긴장과 위기감 조성 시도도 계속하여 왔다.[54]

다) 국제테러조직의 한국인의 대한 테러

(1) 우방국 파병 지원에 따른 자국민 테러[55]

대한민국은 9·11사태 이후 미국을 중심으로 하는 반테러연합에 가담함으로서 이슬람 원리주의자들의 표적이 되었다. 특히 G20국제정상회의, 핵안보정상회의, 월드컵, 아시안 게임 등을 비롯하여 전 세계적인 행사를 진행하면서 세계적인 명성이 높아진 만큼 국제사회에서 대한민국은 좋은 목표가 될 수밖에 없다. 미국이 아프가니스탄과 이라크를 공격할 때 대한민국은 자이툰 부대가 이라크에서 평화유지활동을 하고 있다. 그래서 국제테러조직이 대한민국을 대상으로 테러를 하는 명분이 마련되었다. 앞서 말했지만, 2004년 접어들면서 외국에 한국에 반대감정을 가진 대한민국에 대해서 테러를 하겠다는 협박편지가 현지에 있는 대사관에 배달되기도 했다. 태국에는 AKIA(Anti Korea Interest Agency)가 존재하며, 심지어 태국에 있는 대한민국 대사관에서 'Yellow-Red Overseas Organization'라고 불리는 정체를 모르는 단체가 '대한민국,일본,태국,호주,쿠웨이트,파키스탄,필리핀,싱가포르등 이라크에 파병한 8개의 국가를 상대로 테러공격을 하겠다'는 협박편지가 배달되기도 했다. 또한, 국가정보원은 알카에다 조직원이 최근 10년 사이 두 차례나 대한민국에 들어왔다고 밝혔다. 또한 알카에다의 2인자인 아이만알 자와히리는 알 자지라 방송을 통해서 대한민국을 포함한 전 세계 동맹들을 공격하기 위해 조직적인 준비를 할 것이라고 했다. 이는 대한민국도 국제테러조직의 위협에 안전지대가 아니라는 것을 말해준다. 미국의 아프간의 탈레반 정권의 공격으로 반미성향의 레바논, 시리아, 이라크, 이란 등 회교권 국가들이 친미성향을 가지는 파키스탄, 사우디, 쿠웨이트와 같은 국가사이의 갈등이 고조될 가능성이 있다. 대한민국도 거주하는 반미 성향의 회교권 국민들과 자국민의 대립이 발생할 가능성이 있고, 미국의 대테러정책을 찬성하고 3만 7천여 명의 미군이 대한민국에 한미상호방호조약으로 주둔하고 있어 테러의 목표가 된다.

54) 이제영.(2010). "북한의 테러 가능성과 법적 대응방안". 『한국테러학회보』, 제3권(2)호, p.218.
55) 성규선.(2004). "한국의 테러 대응방안에 관한 연구". 동국대학원, pp.83-90.

아랍 반미 극단주의자들의 테러는 불특정 대중을 목표로 미국을 상징하는 주요시설을 공격하는 특징을 가지고 있어 대한민국 전역에 주둔중인 미군기지와 중동지역에 주둔중인 대한민국기지도 목표가 될 수 있다.

(2) 기업의 공격적 진출 전략에 해외주재 공관원 및 임직원에 대한 테러[56]

21세기 글로벌 시대에서 살아남으려 대한민국기업은 새로운 진출지역을 모색하고 과감한 투자 및 진출 전략을 세운다. 특히 이라크 전쟁 후에는 고유가 시대가 시작되면서 중동에서에서의 활동을 통한 오일머니 획득에 공격적인 전략을 세워왔다. 불안한 중동 정세에도 불구하고 오일머니를 벌기위해 중동 지역에 적극적으로 진출하여 2008년 272억 달러규모의 플랜트를 수주하였다. 아직 개발 중인 중앙아시아 자원개발, 부족 간 내전을 겪고 있는 아프리카 대륙, 그리고 한국인 납치와 살해 사건이 발생하는 예멘에서도 유전개발을 하고 있다. 아프가니스탄과 파키스탄에서도 여러 기업들이 현재 영업하고 있으며, 아직도 전쟁 중인 이라크에서도 2004년 김선일씨가 한국기업인으로 일하고 있었다. 최근 우리의 수출경쟁국가인 중국이 국가전략으로 아프리카 대륙에서 에너지 분야 및 내수시장을 빠르게 점령하기 시작하면서 대한민국 기업들도 아프리카 대륙 및 중동 그리고 남아메리카의 오지로 진출을 서두르고 있다. 조직적으로 여러 안전대책을 세우는 대기업과 달리 중소기업들도 기업 활동 여건이 악화되고 있는 대만민국을 떠나 해외로 가고 있으며 정착비용이 저렴하고 해외기업에 대해 각종 세제혜택 등이 있는 제3세계로 진출하고 있어 위험부담이 커지고 있다. 더불어 국내에서 직장을 실업자들이 해외에서 개인 사업을 구상하는 경우가 있어 중소기업과 개인 벤처 사업가가 오지에서 위험에 처할 가능성도 높아지고 있다. 그래서 해외 진출한 기업이나 개인이 테러조직의 자금공급 및 정치적 목적 달성을 위한 표적이 되는 사례가 증가할 것이다. 테러조직으로부터 한국인 보호를 위한 공관원 또한 테러 조직으로부터 노출 된다. 피해에 대한 예로 1996년 10월1일 러시아 블라디보스토크 주재 최덕근 총영사의 살해 사건을 들 수 있다.

라) 국내 외국인 및 새터민 증가로 인한 자생테러

56) 박상헌.(2014). “해외진출 국내기업의 테러위협 및 대응방안에 관한 연구”. 용인대학교 , pp.36-54.

(1) 국내 자생테러 발생 가능성 증가 원인

자생테러의 풀이는 국내자생테러이다. 국내란 국가내(國家內,domestic) 즉 '나라의 안'을 뜻하는 말이다. 자생(自生,natural growth)이란 ① 자기 자신의 힘으로 살아감,② 저절로 나서 자람,③ 저절로 생겨남 또는 인(因)이 스스로 과(果)를 낳음 등을 의미하는 말이다. 국내자생테러란 국제테러조직에 의한 국제(외입)테러와 구별(또는 대칭)이 되는 개념이다. 국내자생테러는 2004년 스페인의 3·11마드리드테러와 2005년 영국의 7·7런던테러의 경우처럼 이민 2～3세대인 태생이 자국민에 의해 국가내부에서 발생한 테러라는 점에서 일반적 테러와는 다른 유형의 위협적 테러라고 할 수 있다.[57] 이러한 유형의 테러리즘은 세계화와 뉴테러리즘의 경향을 통해 등장한 테러유형으로 볼 수 있는데 테러의 주체가 다문화사회 구성원을 포함하는 자국민이며, 테러조직의 형태와 관련해서 과거 수직형체제의 조직을 탈피하여 점형식의 자생적 조직으로 성장한 경우가 많다. 뿐만 아니라 해당 자국에서 교육 및 복지 혜택을 받고 자국 구성원으로서의 일정한 책임과 의무를 다하는 자에 의한 테러를 의미한다. 이러한 자생테러리즘은 그 발견이 어려우며 자국 내 구성원에 의한 폭력행위라는 점에서 그 충격과 공포도 다른 테러수단보다 크다는 점을 특징으로 하고 있다.

현재 한국사회는 제3세계로부터 유입된 외국인노동자와 결혼이민자의 증가로 다양한 다인종·다문화 사회로 진입하고 있다. 이러한 외국인 총 체류자의 증가는 1992년 한·중수교 이후 가파르게 증가해 중국인 동포 유입과 대한민국의 국제적 지위 향상으로 유학생 및 전문 인력의 증가, 저 출산·고령화 사회 진입으로 인한 산업연수생 및 고용허가제 등으로 인한 외국인노동자 입국의 증가로 인한 것이다. 또한 한국에서는 1990년대 결혼문제로 어려움을 겪는 농촌총각들의 국제결혼의 증가도 체류자 증가의 이유이다. [58]

북한이탈주민(이하 새터민)의 국내입국 현황은 지속적인 증가세를 보이고 있다. 1990년에 경제난과 식량난으로 탈북을 많이 했다. 탈북의 동기

57) 이만종, 전게서, p.10.
58) 김순석.(2010). "다문화주의에 따른 자생테러리즘의 가능성과 대책". 『한국경호학회지』,제23호, pp.12-14.

가 무엇이든 탈북자가 꾸준히 증가하고 있다는 것은 사실이다. 북한의 경제난, 식량난, 그리고 에너지난이 지속되는 한 생활고로 인한 북한의 탈북은 계속될 것이다. 북한을 탈출한 새터민이 한국사회 에 적응하는데 겪는 어려움은 ① 기초지식과 정보의 부재로 인한 곤란,② 언어 이질화 문제,③ 생활 및 사고방식의 차이,④ 문화적 차이로 인한 부적응,⑤ 남한 주민들 대비 경제적 빈곤감,⑥ 남한주민들의 무관심과 경멸,⑦ 전문지식 부족으로 인한 열등감등이다. 이에 따라 새터민들의 연간 소득은 남한 근로자의 절반도 되지 않으며, 실업률도 한국의 실업률 보다 7배 가량 되며 탈북 새터민 자녀들의 고등학교 취학률은 대부분 남한자녀가 고등학교에 가는 것에 비해 매우 낮다. 새터민들이 위에서 제시한 여러 가지 이유로 한국의 자본주의 사회에 적응하는 데에 어려움을 겪을 수 있다. 그리고 20세 이하 새터민 중 상당수가 무학자 또는 학교 중퇴자이고, 북한을 떠난 이후 제3국 체류기간이 3~5년으로 장기화되면서 학업중단 기간이 오래되어서 학습 능력이 떨어질 수도 있다. 그러나 새터민들을 동정심과 호기심, 그리고 의심과 불신이 혼재된 감정으로 대하는 것은 문제가 있다. 한국사회가 같은 민족인 새터민들을 포용하지 못하고 이들을 감싸주지 못한다면 이들은 한국사회로부터 소외되고 유럽처럼 자국민의 테러가 일어날 수 있다.[59]

(2) 자생테러리즘 발생 가능성[60]

유럽에서 일어난 마드리드 기차 테러사건과 런던 지하철 테러사건은 사례는 우리에게 주는 교훈은 국제적 테러조직이 아닌 자국민의 자생테러도 무자비하게 대량인명살상을 할 수 있다는 점이다. 대한민국 현실과는 다른점은 외국인 노동자나 새터민에 의한 대형테러가능성이 희박하다고 한다.

첫째, 종교부분에서 차이가 있다. 스페인 및 영국은 기독교 및 천주교인데 테러리스트들 대부분은 이슬람교를 믿었다. 역사적으로 유럽과 이슬람국가 간에는 기독교 및 천주교와 이슬람교라는 대립이 존재한다. 그러나

59) 최진태.(2011). "국내 자생테러의 위협과 우리의 대비전략". 『대테러정책 연구논총』, 제8호, pp.30-32.
60) 김태정, 전게논문, pp.66-69.

한국은 종교의 자유가 허용되고 외국인 근로자와 새터민이 종교적 차별을 받지 않는다.

둘째, 침략의 역사에서 차이가 있다. 스페인 및 영국은 과거에 식민지를 지배한 역사가 있었다. 그 과정에서 식민지 거주민들이 식민국으로 강제로 이송되었고 이들의 자손 중 일부가 테러리스트로 밝혀졌다. 그러나 한국은 과거에 식민지를 지배한 경험이 없고 다른 국가에 대해 역사적 빚이 없다.

셋째, 스페인 및 영국의 테러리스트 및 테러시도범들은 국제테러조직과 직·간접적으로 연계가 있었다. 그러나 한국의 외국인 노동자들과 새터민들이 국제테러조직과 직접적으로 연계되었다는 증거가 없다.

넷째, 테러의 발생유무이다. 스페인 및 영국에서는 이민 2세,3세들에 의해 테러가 발생했거나 또는 시도를 했다. 유럽의 이민자들이 잠재적 테러리스트로 오해받는 이유다.

다섯째, 이민 2세의 존재여부이다. 영국 및 스페인에서는 테러를 일으킬 적령기에 속하는 이민 2세,3세들이 존재하나 한국인과 결혼한 외국인 근로자와의 2세들도 아직 어리다. 또한 새터민들은 이민을 온 것이 아닐 뿐만 아니라 그들의 자녀들도 이민 2세는 아니다. 그래서 한국의 상황은 영국이나 스페인 상황과 다르다.[61]

이상에 살펴본 바와 같이 대한민국에 대한 테러 위협의 주체는 전통적으로 북한 이었지만 최근에는 외국인의 증가와 외국에 체류하는 자국민의 증가, 이들에 대한 국가관리체계 미흡 및 사회의 무관심, 미국을 중심으로 한 테러와의 전쟁 참여 등 잠재적인 테러 발생요인이 점차 확대되어 가고 있다. 체류기한이 만료되어 잠적한 불법체류자들이 정부의 단속에 반감을 품거나 고용주들의 차별대우에 불만을 갖는가 하면 국내 교육·종교제도 등에 적응하지 못한 이민 2세 등이 반한 세력으로 성장할 위험도 나타나고 있으며, 국내외 불순세력 및 국제 테러리즘 단체와의 연계 가능성 등을 고려 할 때, 이들 반한 세력들이 조직화되어 이슬람 과격 사상에 경도될 경우 자생테러리즘의 주체로 변모할 가능성도 배제할 수 없게 되었다.[62]

---

61) 이만종, 전게서, pp.34-38.
62) 김순석, 전게서, pp.13-14.

제3장 한국의 뉴테러리즘 대응 실태 분석

제1절 한국의 대테러 정책 실태 분석

1) 각국의 대테러수행체계 정책 변화 동향

가) 미국의 대테러 수행체계 현황[63]

미국은 9.11테러 전에는 세계적 초강대국으로 특히 군사 분야에서 월등히 앞서고 있음에도 초기의 대테러 수행체계는 미흡한 것으로 평가받고 있다.

닉슨 정부는 1972년도에 발생한 독일 뮌헨 올림픽 사건에서 테러조직의 도발을 미리 예방하지 못하고 다수의 사상자가 발생했다. 이때 국제테러의 위협을 자각하고 현재의 대테러 수행체계의 골격을 만들기 시작하여 각 부처의 실행위원회를 구성하는 한편, 다음 해인 1973년에는 수단 외교관 암살사건을 시작으로 각료위원회를 조직하고 테러리스트에게 불양보 정책을 고수했다. 이 정책은 테러조직과는 어떠한 협정도 하지 않겠다는 정책의지의 표현으로 대화의 가능성을 먼저 차단하여 테러리스트들에게 시도의 동기조차 말살시키겠다는 목적에서 시작한다. 이러한 대처법은 이스라엘이나 유럽 권에서 채용했으며 테러조직에 대한 철저한 보복의사도 포함하고 있다.

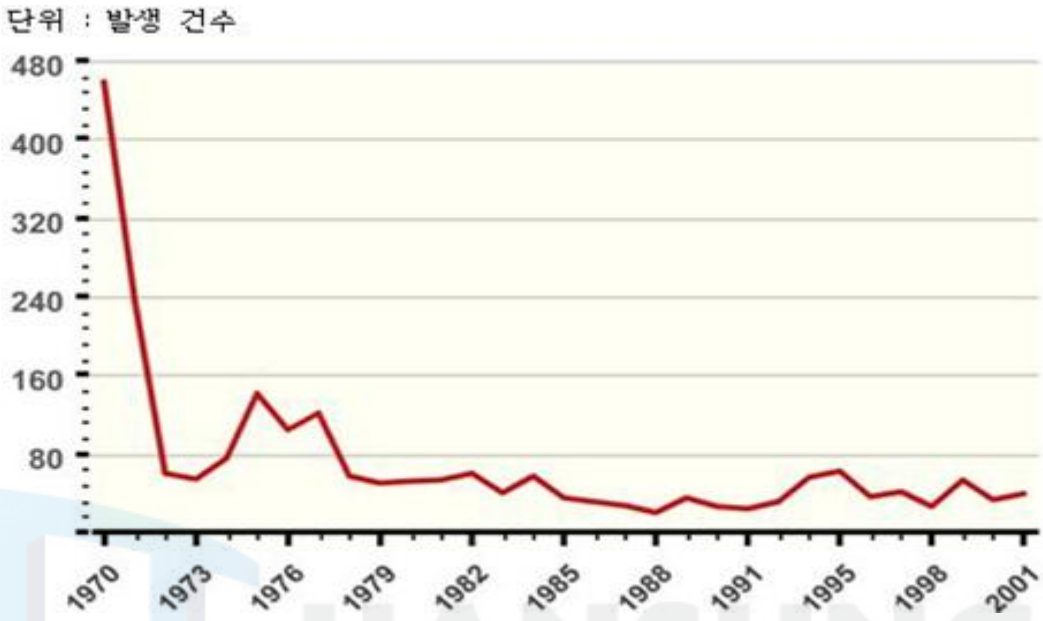
카터 행정부에서는 조직적 체계뿐만이 아니라 군사력을 통해서도 대테러 시스템을 개선하는 일환으로써 1977년 창설된 대테러 전담 특수부대 델타 포스를 들 수 있다. 이 부대는 테러에 특화된 훈련을 통해 테러조직의 주요 활동유형인인 공공 건물점거탈환, 납치된 인질 구출, 항공기 납치 재탈환 등의 사건을 맡고 있으며, 정식명칭은 first Special Forces Operational Detachment-Delta로서, 현재 미국의 일급비밀 대테러부서 중 하나이다.

다음의 그래프는 1970년도부터 2001년도까지 미국의 테러현황을 나타낸 것이다.

---

63) 이삼기.(2013). "포괄적 안보시대의 뉴테러리즘에 대비한 한국의 대응전략". 용인대학원, pp.41-52. 요약

<그림 3-1> 9.11테러 이전의 미국의 테러통계



출처: 웹사이트(http://www.start.umd.edu/gtd/).GlobalTerrorism Database.검색일 :2016.08.20.

레이건 행정부는 복역 중인 테러리스트의 석방 또는 인질의 몸값 요구는 일체 협상하지 않는다는 뜻을 밝혔으며, 테러리스트의 정보제공 또는 포섭 시 포상이 주어지거나 테러리조직의 징역 및 벌금제도가 실행되는 등 미국 정부가 테러의 위험성을 인식하고 대응하는 노력이다.

클린턴 행정부도 레이건 행정부와 같이 테러리즘에 대해 강경하게 대응하는 것이 최선 의 방법이라고 생각하고 예전의 정책을 고수 및 보완하였다. 행정정책으로는 첫째, 불(不)협상 정책, 둘째, 테러리스트와의 협상의지 차단 및 엄중한 처벌, 셋째, 동맹국과의 협약으로 테러의 피해를 최소화 하고 테러리스트 조직을 지원하는 국가는 직접적, 간접적으로 제재를 가하는 것이다.

이외에 미국은 동맹국의 대테러대책에 예산을 아끼지 않는다. 예를 들어 테러리즘으로 어려움을 겪고 있던 이스라엘에 장비구입 예산을 지원해주고 동맹국들의 대테러 훈련프로그램도 주기적으로 제공하였다. 그러나 자

국의 테러증가 추세가 보이기 시작하고 테러형태의 다양화로 인해 1984년 미국은 국내테러 대응책을 강구, '국제 테러 규제법 (1984. Actto Combatinternational Terrorism,대테러전투법)' (PublicLaw,1984)을 제정하였으며 테러방지 및 억제를 시도하였다.

2001년의 9·11테러는 미국과 세계 모든 국가들에게 위협을 주는 사건이었다. 9·11테러 이후 대테러 수행체계의 보완은 '대테러법' 또는 '애국법에서 찾을 수 있다. 이 법률은 2001년 10월 25일 제정 (26일 발효) 되어서 5년간 효력을 가지는 반테러법으로 제정되었고, 추진 당시 미 상원의 '미국 단결 및 강화법과 하원의 '테러차단 및 저지를 위한 적절한 법을 합쳐 만들어진 명칭이다.

국내테러의 위협성도 자각하게 되었으며 테러는 사후처리보다 사전예방이 중요하게 생각되었다. 몇몇의 법안이 보완된 결과는 현재 애국법의 중요골자는 다음과 같다.

첫째, 테러리즘의 자금세탁 및 자금유통 차단이다. 테러조직의 자금을 동결하여 테러가 발생 전에 금융적 조치를 가하겠다는 의도로써, 46개 조항이 자금세탁 및 자금 유통차단에 집중되어 있다.

둘째, 테러조직의 형사소송절차 강화이다. 테러에 관련해서는 법정최고형에 처할 것과 테러리스트로 복역 및 출소 후에도 감시할 것을 규정하였고 테러조직에 연류가 되어 있는 외국인에 대해 이민법 제212조와 제237조에 따라 구속영장 없이 7일 동안 구금할 수 있다. 게다가 테러조직에 대해서는 공소시효 제도도 폐지하여 테러리스트 색출에 더욱 힘쓰겠다는 것을 명시하였다.

셋째, 자국 내 외국인의 동향 감시하는 내용이다. 유학 및 이민, 심지어 단기여행까지 자국으로의 출입을 통제하였고, 자국 내 외국인 유학생들의 동향도 정기적으로 감시하고 보고하도록 규정하였다. 미국과 국토가 붙어있는 캐나다와 멕시코 국경에 경계를 강화하고 국경수비대와 관세청의 인원을 늘리고 출입국자의 신상정보 및 전과기록을 열람할 권리를 부여하였다.

미국은 뉴테러리즘의 피해 및 사후처리에 대한 사회적 비용이 전통적 테

러리즘에 비해 크다는 것을 인식하여 '애국법'으로 테러가 발생하기 전에 저지 및 예방한다는 목적도 가지고 있다.

나) 일본의 대테러 수행체계 현황[64)]

1970년대는 일본 적군파에 의해 피해를 받은 일본은 테러가 일본 내에서 자주 발생하자 국제테러보다 국내테러의 대응방안에 더욱 치중했고 그래서 과거의 법과 정책 및 대테러 조직의 대응수행체계는 국제단위를 넘어서지 못하였다.

2001년 9·11사건 후 일본 총리인 고이즈미 준이치로는 국제적인 공조를 통해 9.11테러와 같은 테러를 예방해야 한다고 발표하고 진화하는 뉴테러리즘에 대비하여 각료회의를 열어서 대테러 수행체계를 전체적인 시각으로 보완하라고 지시하였다. 이에 따라서 '테러대책 특별조치법'을 만들어 자위대의 작전범위를 타국의 영토까지 넓혀서 국제테러에 대비하고 '긴급테러대책본부'를 설치 후 '국내테러대책 중점추진사항'을 만들어 대테러 수행체계에 대해 다양한 개선방안을 펼치기 시작했다. 아래에 <표 3-1>는 일본의 연도별 대테러 법률을 요약한 것이다.

<표 3-1> 일본의 시대별 대테러 법률

연도	대 테 러 법
1952년	대테러 활동방지법
1970년	항공기 인질 납치 등에 관한 처벌법
1972년	화염병 사용 처벌에 관한 법률
1974년	항공기의 위험을 유발하는 행위 등의 처벌에 관한 법률
1977년	테러범의 인질 강요행위 처벌에 관한 법률
1980년	국제수사공조법
2001년	테러대책특별조치법
2002년	공중에서 협박목적의 범죄행위를 위해 자금 제공을 처벌하는 법률

출처 : 도중진.(2008).일본 범죄수익몰수체계의 신 동향. (형사정책연구 제19권), pp.95-132

64) 상게논문, pp.51-54. 요약

첫째, 국가적인 정책수립을 통해 테러의 경각심과 중요성을 부각한다. 일본은 국제연합의 제재결의를 참가하고 G20, 아시아태평양경제협력체(APEC)와 국제회담 등을 통해 수락된 대테러 사안들을 실행하여 일본 정부의 의지를 표현한다.

둘째. 국제테러 기준을 공식화하고 있다. 일본은 국제공조를 기본으로 협력 체제를 유지했을 뿐만 아니라 결정된 사항들에 대해서도 자국에서 실행하였으며, G20에 참여해 출입국 관리와 이민절차관리 등 테러의 단절을 위해 포괄적 협약을 유지하고 있다.

셋째, 테러대책특별조치법에 따라 운영하고 있다. 알카에다 본부를 제거하고 테러조직의 확산을 방지하기 위한 노력에 기여하기 위해 일본은 2001년 12월에서부터 2010년까지 자위대를 해외로 파견해 평화유지활동을 참여했다.

넷째, 타 국가들과의 정보교류하고 계속 회의를 실시한다. 일본은 인도, 한국,호주,유럽국가,파키스탄,러시아,터키,미국과 대테러 회의를 개최하고 동남아시아와 중앙아시아 국가들과 테러에 대한 다각도의 양자 회담을 개최했다.

마지막으로, 한편 일본의 대테러 진압작전은 '일본의 델타 포스'라는 애칭을 가진 자위대 예하의 '특수작전부대(特殊作戦群,SFGq)'가 맡고 있다.

다) 이스라엘의 대테러 수행체계 현황[65)]

테러는 이슬람 원리주의자들이 주축이 되고, 그 본거지가 이스라엘 근처에 산재해있다.

이스라엘이 테러조직이라는 불에 기름을 들이 붓는 역할을 하는 국가이기도 하다. 그래서 그 어떤 나라보다 안보를 우선순위로 생각한다. 이스라엘은 역사적으로 팔레스타인과의 대립이이 꾸준히 나타났다. 이것은 양국가가 국제테러의 원인으로 변하게 하는 결정적인 이유가 되었다. 팔레스타인에서 일어나는 테러는 1965년 1월 '팔레스타인 해방 기구 '로 인해 최초로 발생했고 2010년까지 지속적으로 발생하였다.

아래의 (그림 3-2)는 이스라엘의 테러발생 현황을 보여주는 것이다.

65) 상게논문, pp.55-60. 요약

<그림 3-2> 이스라엘의 테러발생현황

출처 : 웹 사이트 (http://www.start.umd.edu/gtd). Global Terrorism Database.검색일 :2016.07.12.

아랍계의 잦은 공격으로 이스라엘의 모든 안보기관은 테러 대비에 최적화되었고 테러가 발생했을 때 대테러기관 사이의 유기적인 협조체제와 뛰어난 대테러 전담 특수부대를 기본으로 대테러 시스템을 구성하고 있다. 다음은 이스라엘 정부의 대테러 수행체계의 내용을 요약한 것이다.

첫째, 테러 활동의 범위 및 피해의 최소화한다. 이스라엘 정부는 테러조직의 본거지를 본토 안에 없어서 전통적인 군사 행동으로는 테러리스트 조직을 격멸하는 것이 불가능하다. 그래서 대테러 수행체계는 테러의 발생수치와 발생 후의 추가 피해를 최대로 줄이는 것에 가중을 둔다.

둘째. 테러 집단의 피해 최대화한다. 테러의 발생건수를 최소화하기 위해 '이스라엘 방위군'은 테러 발생의 여러 유형을 분석하고 이에 적합한 작전을 구상한다. 대테러 작전은 테러조직의 위치, 테러공격의 유형, 테러 발생 전 테러리스트들의 상황 및 테러 발생 후 도주경로 등 현장에 따라 작전이 유기적으로 변화하며 테러 조직의 피해를 최대화하는 것을 목적으로 한다.

셋째. 테러모의자와 지도자를 끝까지 추격한다. 대테러 전략의 중에 테러

조직의 지도자와 테러공모자들을 끝까지 추격해서 체포하는 것은 테러조직의 조직적 결집력을 떨어뜨릴 수 있다.

넷째, 테러리스트의 조직체계 붕괴시킨다. 테러리스트들의 조직구성체계를 파괴하는 것은 테러대비에 효과적인 방법이다. 이 이유는 와해된 조직원들이 새로운 테러조직을 만드는 데 시간과 자원이 필요하다.

다섯째, 테러조직의 사기저하를 시도한다. 테러조직의 존재가 유지되고 운영되려면 조직 개개인의 동기가 결집되고 테러지원국으로부터 재정의 도움을 받고 지속적인 신병을 모집해야 한다. 그래서 국가적인 차원의 대테러 홍보는 테러리스트들의 병력 보충의 어려움을 유발하고 결과적으로 테러조직 자체의 사기를 저하시킬 것이다.

라) 영국의 대테러 수행체계 현황[66]

영국은 다른 국가들에 비해 국제테러집단의 위협이 적다. 이는 영국의 대테러 시스템이나 법률 및 정책이이 다른 국가들에 우수하기 보단 사회적, 지리적인 조건 때문이라고 분석할 수 있다. 섬이라는 특성이 내부 갈등으로 국내테러가 발생하지 않으면 교통, 통신의 발달 및 세계화로 인해 국제테러집단으로 상대적으로 안전하다.

테러조직에 상대적으로 안전했던 이유로 교회가 있다. 민족이념이 종교로 통일된 모습을 가졌고 영국민들이 청교도적인 평화주의를 고수하기 때문에 사회적으로 단결된 모습을 가짐으로 국내테러에 억제효과를 가지게 되었다.

영국은 계급간의 갈등이 다른 나라들 보다 작다. 이는 교회의 영향과 비슷하게 계급 간 정치에 대한 의견이 크게 주제를 다르지 않고 계급별 정치의식이 높아 노동자 계급도도 의회에 진출하며 정치적으로도 통일된 모습을 보이기 때문이다[67]

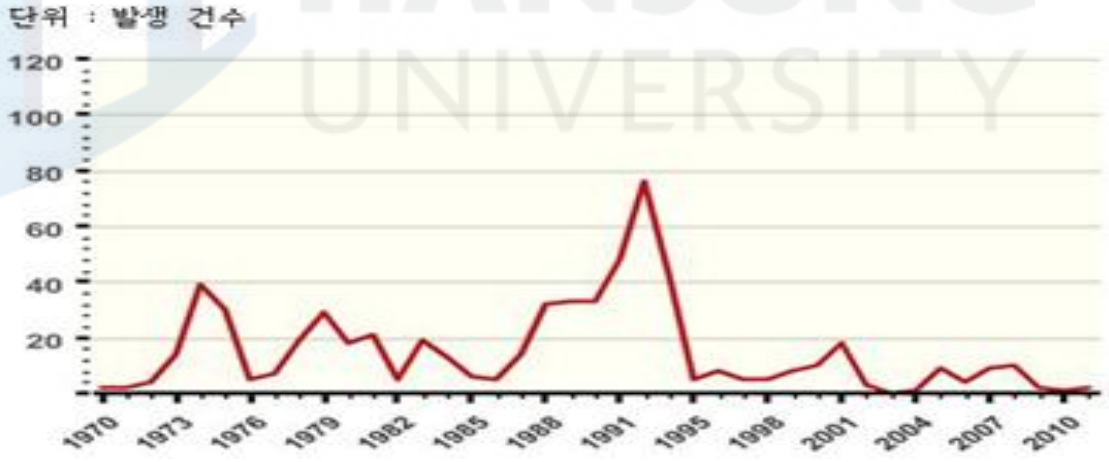
하지만 1960년대 후반에 북아일랜드의 독립투쟁을 위해 아일랜드공화군(IRA)이 테러를 자행하며 1974년도에는 런던의 사람이 많은 길포드 술집에서 폭발물 테러로 인해 7명이 숨지고 75명이 부상을 당했으며, 그 해

66) 상게논문, pp.60-64.요약
67) 김인호.(2011). "한국의 대테러 정책의 문제점과 발전방향: 아덴만 여명작전을 중심으로". 경북대학원, pp.12-32.

버밍엄에서도 폭발물 테러가 발생하는 등 테러사건이 증가하자, 포괄적인 규정을 기반으로 하여 테러의 사전예방을 목적으로 '테러방지임시조치법을 1974년에 만들지 시작해서 1976년에 제정되었다 .그러나 북아일랜드에서의 충돌사태은 1990년까지 지속 되었으며, 2005년 7월 7일 수도인 런던에서 발생한 동시다발적인 폭탄 테러와 2013년 5월 22일 일어난 런던 군인 참수는 영국이 더 이상 테러에 안전한 국가가 아님을 보여주는 사건이었다. 국제 테러의 증가 추이에 2000년도에 제정된 '대테러법 2000'은 영의회에서 통과된 첫 번째 대테러법이며 1989년도에 제정 보강된 테러리즘 방지법과 1996년도의 북아일랜드 법을 통합·보강한 법률이다. 이 법은 국제테러에도 준비한다는 의미를 가지며 테러용자들의 통화기록의 감청 및 구금과 금융압수와 금융기관의 불법 계좌 검사 권한 부여 등 경찰의 수사권한을 더욱 강화하였다.

다음 <그림 3-3>은 영국의 테러사건 발생 현황을 나타낸 것이다

<그림 3-3>영국의 테러 발생 현황



출처: 인터넷 사이트(http://www.start.umd.edu/gtd). Global Terrorism Database. 검색일 :2015.07.22.

하지만 미국의 9·11테러사건 발생 후 영국 정부는 테러의 사전예방에 힘을 기울여야 한다는 인식 하에 9·11테러사건 발생 2개월 뒤 2001년 11

월19일 ‘반테러리즘에 대한 범죄 및 보안법’을 의회에 제출하여,12월 14일에 빠른시한내로 발효되었다. 동법은 테러범의 출입국 관리, 감청 자료 수집 및 테러조직의 금융자산 동결등 기존의 ‘테러방지법 2000’의 내용을 통합 및 보강 하였으나, 법안이 급하게 마련되었으며 인권 침해 우려도 있기에 국민 및 대중매체로부터 혹평을 받았고 4년도 되지 않아 ‘테러리즘 예방법 2005’로 대체 보완되었다.

‘테러리즘예방법 2005’는 ‘반테러리즘법’의 인권문제 부분에 개선보완점을 설명하고 있는데 이 법률에서는 경찰의 수사권 중 감청과 감시에 대한 권한이 테러의 가능성이 있거나 테러조직에 관계된 용의자로 대상이 제한되었다. 그리고 ‘테러방지법 2006’은 런던에서 발생한 7/7 테러사건 후에 기존 법의 보완 필요성이 제시되어 법이 보완, 보강되었으며 이 법안은 테러리스트 색출과 테러의 예방을 위해 ‘테러리즘예방법 2005’에서 인권침해가 되었던 경찰의 수사범위와 권한을 확장시켰다.

2)한국의 대테러 관련 법령

한국의 ‘국가테러리즘활동지침[68]은 전두환 대통령때 국제행사인 88서울올림픽을 대비하여 1982년 제정되었으며, 2005년 3월 15일 전면통합개정 보완되어 실행하고 있으며, 통합방위법[69]을 추가 제정하여 국가의 모든 방위력을 통합하여 관리하도록 권한을 부여했다. 그리고 2016년 3월2일 대테러방지법[70]이 통과되면서 국가정보원이 테러조직과 돨련있는 의심대상자의 금융거래, 출입국, 통신이용 등의 개인정보를 수집한다. 또한 테러 과련 용의자를 처벌하기 위해 형법, 폭력행위 등 처벌에 관한법률, 철도법, 항공법, 원자력법, 항공기 운항안전 법, 군형법, 군사시설 보호법, 유해화학물질관리법, 전기통신사업법, 등 관계 법률에 정해진 형벌에 처하도록 하고 있다.

---

68) 1982. 1. 21 대통령 훈령 제 47호로 제정되었으며, 2005. 3. 15전면개정, 2008. 8. 18 부분 개정되었다.

69) 1997. 1. 13 법률 제5264호, 일부개정 2005. 3. 24 법률 제7413호(정부조직법).

70) 2016년 3월 2일 국회 본회의를 통과한 법안. 정식 명칭은 ‘국민보호와 공공안전을 위한 테러방지법에 대한 수정안’으로, 2016년 2월 23일 새누리당 주호영 의원이 대표(수정)발의했다.

테러관련 범죄자가 한국 국민이거나 테러 행위로 인해 국민이나 법익이 침해될 때 처벌할 수 있다. 그러나 타국에서 외국인이 테러관련 범죄를 저지른 후 그 범죄자가 한국으로 도피하여 검거되면 한국에서 수사 및 재판권을 행사를 못한다.

이러한 경우에 테러범죄관련 국제협약의 경향은 범죄인 소재지국도 관할권을 가지고, 한국도 국제법상에 의거 테러리즘 범죄에 대한 세계주의적 처벌관련 규정을 마련하고 있다. 또한 범죄자 인도법은 테러범죄 모든 종류에 대해서는 외국에서 범죄자를 인도 요구하여서 법원의 인도심사절차를 거쳐 인도함으로써 테러범죄자를 수사와 처벌을 위해 국제 협력관계를 구축하고 있다. 대한민국은 조약체결국가에 대한 형사사건의 공조의무를 규정한 인질협약, 몬트리올 협약, 헤이그협약, 뉴욕협약에 가입하고 있다. 형사법공조를 위한 다자간 조약 외에 캐나다, 호주, 미국 등 20개국과도 양자조약을 체결하고 있다.

국제조약 가입으로 국내입법조치의 일환인 국제경찰의 사법공조법을 동참하였다. 국제형사사법공조법 제38조는 국제경찰기구인 인터폴에 수사협조를 하도록 규정하고 있는데 테러범죄의 경우에는 국제수사기관인 인터폴을 통해서 수사협조가 효과적이다. 또한 국가 간 조약을 협상하여 테러사건 전후의 정보교환 시스템을 구축하는 것도 테러예방을 위한 조치이며, 대표적 사례가 미국-러시아 '핫라인' 개통이다.

위와 같은 제도와 법은 테러리즘행위에 관한 수사와 처벌, 정보수집, 분석, 배포, 예방은 국가기관에 전문적 권한을 부여했다. 또한 국제협력체계를 체결하여 테러조직과 지원세력의 금융거래등을 조사 및 동결하는 노력을 계속하고 있다.

가) 대테러방지법[71]

대테러방지법의 제정된 이유는 2001년 9·11테러사건 이후에 국제사회는 계속 테러와 전쟁을 치르고 있다. 유엔은 9·11테러 후에 테러근절을 위해서 국제협력을 결의하고 테러방지를 위해 국제협약 가입과 법안을 제정하고 현재 OECD 가입국 중 대부분이 테러방지를 위한 법률을 제정했

71) 법률 제14071호, 2016.3.3. 제정 2016. 6. 4 시행되었다.

다. 하지만 대한민국에서는 국가 대테러 수행체계에 기본이 되는 법적 근거도 없고 제대로 시행되지 못하고 있다. 이는 테러로부터 국민을 재산과 생명을 안전하게 보호하기 위해 국가가 그 책임을 다하지 못하고 있다.

이에 테러방지를 위해 국가는 사항을 명확히 알아보고 국가안보 및 공공안전은 물론 국민의 생명과 재산, 신체 및 재산을 보호해야 할 것이다.

대테러방지법의 주요내용으로는 대테러활동의 정의를 테러의 예방과 대응을 위하여 필요한 전반적인 활동으로 정의하고 테러의 정의를 국내 관련법으로 범죄로 지정한 행위를 중심으로 선정함(제2조). 대테러활동에 관한 정책의 중요한 사항을 심의·의결하려면 국무총리를 위원장으로 하는 국가테러대책위원회를 구성함(제5조). 대테러활동과 관련한 임무분담과 협조사항에서 임무를 조정하고, 테러경보를 발령하는 등의 임무를 수행하기 위해 국무총리 예하에 대테러센터를 구성함(제6조). 국가정보원장은 테러위험인물에 대해서 금융동결 요청 및 통신이용 관련 정보를 수집을 할 수 있게 권한을 줌(제9조). 관계기관의 장은 외국인테러리스트로 출국하려고 의심할 이유가 있는 내·외국인에 대해서 일시적으로 출국금지를 법무부장관에게 요청할 수 있게 함(제13조). 테러조직을 모집하거나 구성원으로 가입하면 테러관련 범죄로 처벌할 수 있게 하고, 타인으로 하여금 형사처분을 받게 할 목적으로 이 법의 죄에 대하여 무고 또는 위증을 하거나 증거를 날조·인멸·은닉한 자는 가중 처벌하여서, 대한민국 영토 밖에서 이 같은 범죄를 지은 외국인에게도 국내법을 적용하게 함. (제17조부터 제19조까지)

나) 통합방위법

적의 침투·도발이나 그 위협에 있어서 국가총력전의 개념에 입각하여 국가방위요소를 통합·운용하기 위한 통합방위대책을 수립·시행하는 데 필요한 사항을 규정(1997년1월13일 법률 제5264호)이며 2010년 6월 4일 일부분 개정되었다.

통합방위란 적의 침투·도발 또는 그 위협에 국군·예비군·민방위군 등의 각종 국가방위요소를 통합하고 지휘체계를 일원화하여 국가를 방위 하는 것을 말한다.

국무총리에 예하의 중앙통합방위협의회를 특별시· 각 광역시·도에 지역통합방위협의회를, 직장에는 직장통합방위협의회를 둔다. 합동참모본부에는 각군 기능별로 모인 통합방위본부를 둔다. 통합방위사태는 갑, 을, 병으로 상황을 구분한다. 갑종은 적의 대규모 병력의 침략이나 대량살상무기의 공격 등의 도발인 경우, 을종은 수개 지역에서 적의 침략 및 도발로 인해서 단기간 안에 치안회복이 어려운 경우, 병종은 적의 침략 또는 도발 위협이 예상되거나 또는 소규모의 적이 침투 한 뒤에 단시간 안에 치안을 회복할 수 있는 경우에 각각 선포한다(제12조 제1·2항). 국방부는 갑종이나 2개 이상의 시·도에 을종의 상황이 발생할 때, 행정자치부 또는 국방부는 2개 이상의 시·도에 병종의 상황이 발생 시에는 대통령에게 통합방위사태 선포를 건의해야 한다. 대통령은 중앙통합방위협의회와 국무회의의 심의를 거쳐 통합방위사태를 선포할 수 있다. 통합방위사태가 선포되면 통제구역을 선정하고 작전 관련자 외에는 출입을 금지·제한하거나 퇴거조치를 할 수 있다. 또 작전지역 내에 있는 거주민들에게 대피를 지시할 수 있다(제17조 제1항). 통합방위작전 지휘권을 가진 자는 언론매체의 취재활동을 지원하고 투명하게 진행상황 등을 전달하기 위해 합동보도본부를 설치 및 운영할 수 있다. 통합방위본부장은 도시외지역의 적의 침투나 은거가 용이한 곳을 취약지역으로 선정, 관리하여 해당 시장 및 도지사에게 통보할 수 있다. 시장 및 도지사는 주민신고망 및 장애물 배치 및 설치등 대비책을 준비해야 한다(제22조 제1항).

다) 국가정보원법

국가정보원의 조직 및 직무범위와 국가안전보장 업무의 효율적인 수행을 위하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 제정한 법(1999.1.21, 법률 제5681호)으로 2011년 11월 22일 일부만 개정되었다.

1963년도 제정된 중앙정보부의 직원법이 1980년 국가안전기획부의 직원법으로 전문이 개정되었고, 1999년 국가안전기획부의 이름이 국가정보원으로 개명함에 따라 현재의 명칭으로 바뀌었다.

국가정보원은 대통령 소속하에 두며, 대통령의 지시·감독을 받는다(제2조). 국가정보원은 국외의 첩보와 국내의 보안에 필요한 정보의 수집·작성

및 배포, 국가 기밀에 속하는 문서·자재·시설 및 지역에 대한 보안, 형법 중 내란의 죄, 외환의 죄, 군형법 중 반란의 죄, 암호 부정사용죄, 군사기밀보호법에 규정된 죄, 국가보안법에 규정된 죄에 대한 수사, 국가정보원에 직원은 직무와 관련 있는 범죄에 대한 수사, 정보 및 보안 업무의 기획·조정 등의 업무를 수행한다(제3조).

국가정보원의 조직·소재지 및 정원은 국가안전보장을 위하여 필요한 경우일 때 공개하지 않으며, 그 예산은 독립기관으로 편성한다.(제8조) 원장·차장과 기타 직원은 정치에 간섭이 안 된다. 그리고 원장·차장 및 기타 직원은 그 직권을 남용하여 법률에 의한 절차에 의하지 아니하고 사람을 체포 또는 감금하거나 다른 기관·단체 또는 사람으로 하여금 의무 없는 일 을 하게 하거나 다른 사람의 권리 행사를 방해하여서는 안 된다. 정치관여 및 직권남용은 처벌한다.(제19조).

국가정보원장은 직무를 수행함에 있어서 필요한 협조와 지원을 관계 국가기관 및 공공단체의 장에게 요청할 수 있다. 그리고 국가정보원장은 소관 예산에 대한 회계 검사와 직원의 직무 수행에 대한 감찰을 행하고, 그 결과를 대통령과 국회의 정보위원회에 보고하여야 한다(제14조).

라) 국가대테러활동지침

지금 정부는 테러의 위협에 대비하기 위해 '국가대테러활동지침'에 준하여 관계기관의 업무를 조율하고 협력관계를 만들어 대테러 수행체계를 시행하고 있다. 이 지침의 주요 내용을 아래와 같다.

첫째, 대테러 대응기구 설치 및 운영은 국무총리를 위원장으로 19개 관련 부처의 장들이 참여하는 '테러대책회의'가 있다. 이 회의 임무는 건의하는 사항에 대해서 심의 및 결정, 그 외에 테러대책회의의 의장이 건의하는 사항에 대해서 심의결정 등이다. 또한 관계기관 간 대테러업무의 유기적인 협조·조정 및 테러사건에 대한 대응 대책의 결정 등을 위하여 테러대책회의 아래에 테러대책상임위원회를 설치하고 있다. 이 위원회의 위원장은 상임위원중 대통령이 선택하고 위원은 8개의 부처장으로 구성되며, 그들의 임무는 테러사건의 사전예방·대응대책 및 사후처리 방안의 결정, 국가 대테러업무의 수행실태 평가 및 관계기관의 협의·조정, 대테러관련 법

령 및 지침 의 제정 및 개정 관련 협의, 그밖에 테러대책회의에서 위임한 사항 및 심의·의결한 사항의 처리 등이다.

둘째, 테러 관련 정보를 통합관리하기 위하여 국가정보원에 관계기관 합동으로 구성되는 테러정보통합센터를 구성하였다(동 지침 11조 1항). 이 테러정보통합센터의 임무는 국내외 테러 관련 정보의 통합관리 및 24시간 상황처리체제의 유지하고, 국내외 테러 관련 정보의 수집·분석·작성 및 배포, 테러대책회의·상임위원회의 운영에 대한 지원, 테러 관련 위기평가·경보 발령 및 대국민 홍보, 테러용의자 관련 첩보의 사실검증, 상임위원회의 결정사항에 대한 실행점검, 그 외에 테러 관련 정보의 통합관리에 필요한 사안을 처리한다(동 지침 제12조).

셋째, 국가정보원에 관할의 지부장이 의장직을 수행하는 '지역테러대책협의회' 를 전국의 11개 지역에 설치 후 해당 지역 관계기관간의 대테러 업무를 조정, 협의하며, 상기 위원회가 결정한 사안에 대한 실행방안을 논의하며, 각 지역의 대테러수행체계 실태를 평가하고 발전방안을 연구하는 기능을 수행하고 있다. 그리고 공항과 항만에 파견되어 일하고 있는 국가정보원 보안실장을 의장으로 임명하는 '항만, 공한 테러·보안대책협의회'가 구성되어 항만과 공항의 시설 및 장비를 보호하는 방법을 수립하고, 테러조직의 잠입과 테러관련 물품반입을 사전에 예방하며, 선박 및 항공기 납치 또는 폭파사건에 대한 비상처리 및 초동대치을 연구하며, 이와 관련된 첩보를 수집하고 분석하는 업무를 수행하고 있다.

넷째, 테러 대응기구를 구성하는 것으로 테러의 분야별 사건 대책본부와 현장 지휘소 각각 설치를 규정하고 있다. 분야별로 사건을 분류하면 대책본부로서는 국외 테러 대책 본부는 외교부에서, 국내 테러 대책반은 안전행정부에서, 항공기 테러 대책본부는 국토교통부에서 설치하는 등 8개의 부처에서 분야별로 대책 본부를 구성할 것을 규정하고 있다. 그리고 사건현장에서 활동을 지휘하고 조정하는 현장지휘본부 구성을 규정하고, 긴급구조대 및 지원팀, 대테러특수부대와 협상팀, 대화생방테러 특수임무대, 합동조사반이 있다.

다섯째, 테러 예방 및 대응활동에 관한 사항 중에 테러징후를 인지한 기

관은 테러사건 관할 기관과 국가정보원에 통보할 것을 강조하고, 대책본부를 설치하고, 특수부대의 진압 작전을 지휘하고, 합동조사반을 구성·운영할 수 있도록 한다. 대책본부는 대테러 대책위원회 및 상임위원회의를 요구할 수 있다.

여섯째, 관계기관의 임무를 정하고 있다. 외교부는 국외사건에 관련해한 종합적인 예방책과 대응책을 정립하고 실행하는 임무가 정해지고, 국내사건에 대한 예방책과 대비책은 안전행정부 소관이다. 국외 테러조직들의 국내 잠입을 방지하는 임무는 법무부에 할당되었고, 항공기 관련 테러는 국토교통부 할당되어 있다. 그리고 국군 특공부대 유지 및 운영은 국방 부 할당이다. 그리고 국가정보원에게는 종합적인 국가 대테러 수행체계를 정하여 실행하고 조율하는 임무를 하고 있다.

마) 한국의 테러자금 공급 억제를 위한 법률

테러조직의 주요 활동기반으로 생각되는 테러자금의 동결을 위하여 국제연합 차원에서는 128개 국가들이 1999년 12월 9 일에 “테러자금 공급의 억제를 위한 국제협약”에 서명했다.

2004년 10월 현재 이 협약국은 총 128개국이다. 또한 프랑스, 미국, 이스라엘, 영국, 독일 등과 같은 선진국은 이 협약의 국내실행입법을 수립하여 실무에 적용한다.

대한민국에서는 최근까지 테러리즘의 위협이 남북분단 아래에 보통 북한을 전제로 했다. 테러행위에 대한 대비책도 그 범위에서 이루어졌다. 그러나 대한민국도 정치적, 경제적 발전을 통해 올림픽, 월드컵,G20정상회의등 국제적인 행사를 치르고, 미국의 9.11테러 이후에 아프가니스탄과 이라크에 국군을 파병함으로 국제테러단체의 테러 대상국가에 포함이 되었다. 대테러 대비책으로 테러자금 동결하기 위한 실효적인 정책을 수립·실행하고 한편으로는 대한민국의 국내 치안을 확보하고, 국제공동체의 대테러단체에 동참해야 한다.[72]

테러자금이라는 것은 특정금융거래보고법 상에서 다음과 같이 정하고 있다. “테러자금”의 정의는 (i) 테러에 사용하기 위해 모집·제공된 재산 또는

72) 손동권.(2006). “테러자금공급의 억제를 위한 법률안에 관한 검토”. 형사정책연구원, pp.11-12.

자금 (ii) 테러와 관련된 것으로 생각되는 개인·법인 또는 단체로서 제4조에서 재정경제부장관이 정하고 고시하는 자가 보유한 자금 또는 재산의 어느 하나에 해당하는 것이다.

지금 테러자금 공급행위에 대해 직접적으로 처벌조항으로 실행하고 있는 법률은 없지만 간접적으로 처벌을 하고 있다. 먼저 테러자금공급행위는 범죄단체에 대한 지원(금품모집 · 자금제공)행위이기 때문에 "폭력행위 등 처벌에 관한 법률"에 의해 처벌될 수 있다. 즉, 동법 제4조 제4항은 "---- 단체 또는 집단에 가입하여 단체 또는 집단의 존속·유지를 위하여 금품을 모집한 자"에 대해서, 제5조 제2항은 "단체 또는 집단을 구성하거나 그러한 단체 또는 집단에 가입하지 아니한 자로서 그러한 단체 또는 집단의 구성·유지를 위하여 자금을 제공한 자"에 대해서 각각 형사 처분하고 있다.

그리고 테러 또는 테러자금공급행위에 의해 생긴 재산이나 그 행위의 보수로서 얻은 재산(범죄수익) 및 그 범죄수익이 출처인 재산 등에 대해 "범죄수익은닉의 규제 및 처벌 등에 관한 법률"이 특별히 규율하고 있다. 이 법은 특정범죄와 관련된 범죄수익의 취득 등에 관한 사실을 가장 하거나 특정범죄를 조장할 목적 또는 적법하게 취득한 재산으로 가장할 목적으로 범죄수익을 은닉하는 행위를 규제하고, 특정범죄와 관련된 범죄 수익의 몰수 및 추징에 관한 특례를 규정하고 있다(제1조).[73] [74]

3) 한국의 대테러 관련 기구

지금 정부는 테러의 위협을 예방하기 위해 '국가대테러활동지침'에 근거하여 관계기관 간 업무를 분할하고 협력체계를 구성하여 대테러 수행체계를 실행하고 있다.

가) 청와대 국가안보실[75]

국가안보실은 2015년 3월 20일 북한이 국내 방송사와 국내 금융회사를

73) 이 법률은 자금세탁범죄에 관한 일반법 및 특별법으로서 "마약류불법거래방지에 관한 특례법"이 있다. 그리고 금융거래를 통해서 자금세탁의 방지에 관련된 법률이 바로 아래에서 설명한 "특정금융거래정보의 보고 및 이용 등에 관한 법률"이다.

74) 손동권, 전게서, pp.6-7.

75) 장희동.(2013). "한국 대테러 정책의 제도적 발전방안 연구". 가천대학원, pp.113-114.

대상으로 동시다발적 '사이버테러'를 감행했다. 이후에 관련기관은 '국가사이버안보수행체계'를 ·체계적으로 개선 보완하는 작업을 실행하였다.

각 분야의 중•장기 정책과 기획·조정·관리, 국가적 안보에 관련한 전반적인 정보 융합, 위기에 관련한 상황에 관리·대응에 관한 사항 등이 국가안보실의 주요 업무이다. 최근에 국가안보실이 중점을 두는 분야는 북한의 도발 위협에 관련해서 국가차원의 대응 수행체계 수립·관리다. 위기관리센터를 중심으로 하는 24시간 대북 감시태세를 수립하고, 위기가 발생하면 신속하게 대응하여 청와대 및 관련 부처 간 통합 대응수행체계를 구성한다. 외교·안보 관련 회의를 통해 상황 평가와 정부 대응방향을 모색 및 검토를 하여 북한의 도발에 대해서 외교·군사적 대응, 대(對)국민 설명 등의 수행 체제를 수립·관리한다. 그리고 국가안보실은 안보위기 요소를 사전에 색출, 선제적으로 대비하도록 안보 관련 관계부처와 함께 위기 징후 목록을 관리하고 있다. 현재 19개 기관의 67여개의 유형, 364개 목록에 대해 운용하고 있다. 국가안보실이 운용하는 위기징후 목록에는 북한의 각종 도발 유형을 비롯해 자연재해등 대규모 재해재난과 전기, 수도, 가스 등 사회간접자본과 다중이용시설의의 대형사고 등의 사항까지 포함된다.

국가안보실의 총원은 임무상 13명이지만 필요한 인원은 관련부처에다 파견인원 33명으로 총 42명이다. 국가안보실장은 국가의 안전보장에 관련된 대외정책과 국내정책, 군사정책에 관한 헌법상 대통령의 자문기구인 국가안전보장회의의 간사 역할과 함께 주요 외교안보 정책을 협의 조율하는 장관급 회의인 국가안보정책조정회의의장을 맡는다.

나) 국가대테러활동체계[76)]

대통령훈령 제47호에 근거한 국가대테러수행체계에 대한 현재 대한민국의 체제는 다음 페이지 <그림3-4>과 같다.

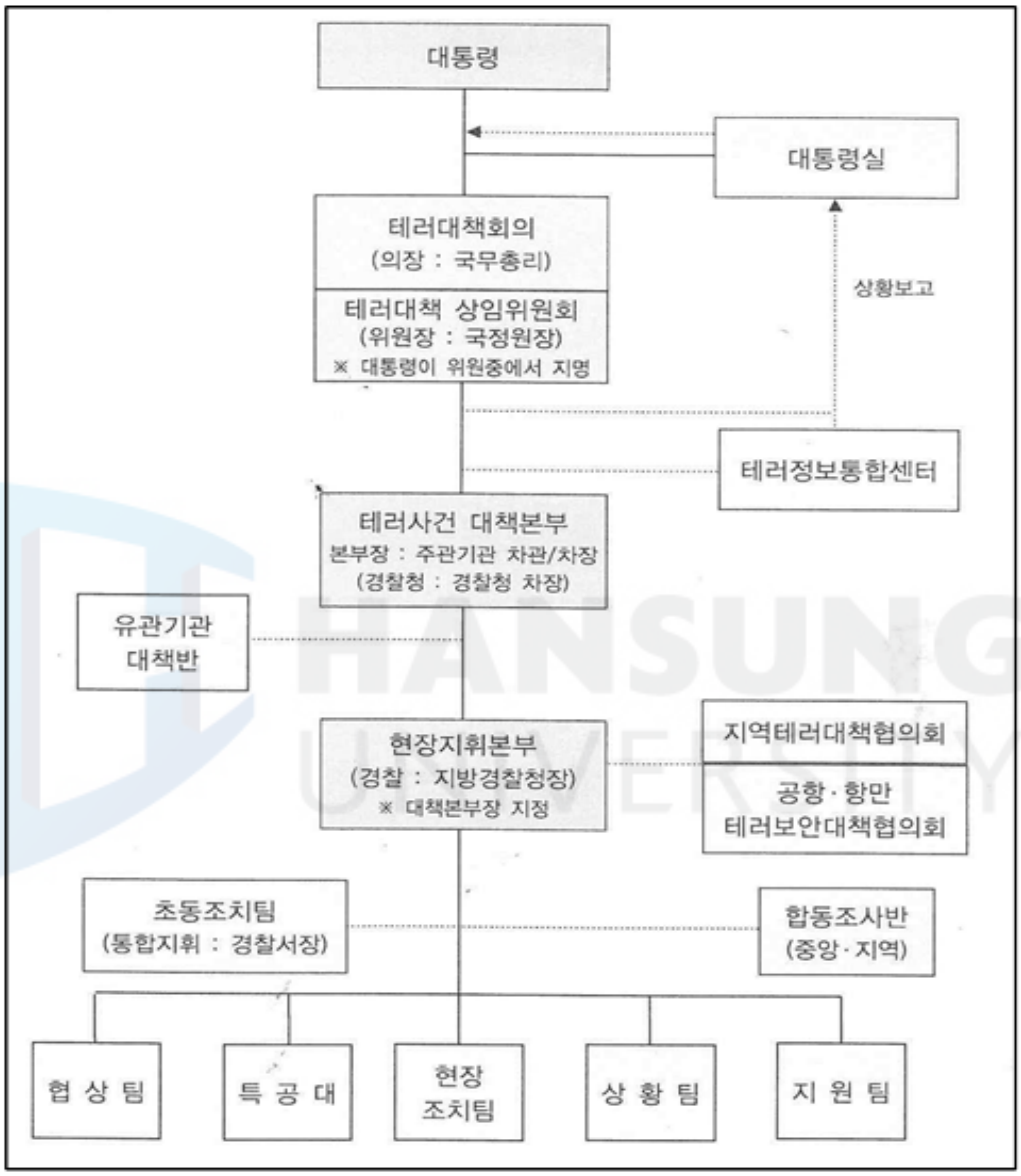
(1) 테러대책회의

국가 대테러정책의 심의·결정 등을 위하여 대통령 아래에 테러대책회의를 구성한다.(국가대테러활동지침 제5조 1항).

---

76) 장희동. 상게논문. 가천대학원, pp.114-117.

<그림 3-4> 국가대테러 활동체제



출처 : 김태규.(2015).대규모 국제행사시의 테러위협 증가에 따른 대응방향. p.96.

테러대책회의의 의장은 국무총리이며, 위원은 국방부장관, 외교부장관· 법무부장관· 통일부장관, 안전행정부장관· 산업통상부장관· 국토교통부잔관,

보건복지부장관· 해양수산부장관, 대통령경호실장, 환경부장관· 국가정보원장, 국가안보실장· 및 국무조정실장, 관세청장·경찰청장·소방방재청장·해양경찰청장 및 원자력안전위원회위원장, 그밖에 의장이 지명한 인원이다(동 지침 제5조 2항 개정). 이 회의는 국가 대테러정책과 그 외에 테러대책회의의 의장이 결정하는 사항에 대해 심의한다.(동 지침 제6조).

(2) 테러대책상임위원회

관계기관 간 대테러업무의 유기적인 협조·조정 및 테러사건에 대한 대응 대책의 결정 등을 위하여 테러대책회의의 아래에 테러대책상임위원회를 설치한다(국 가대테러활동지침 8조 1항).

상임위원회의 위원은 국방부장관, 외교부장관·통일부장관·및 안전행정부 장관, 국가정보원장, 국무조정실장, 국가안보실장 ,경찰청장, 그밖에 상임위원회의 위원장이 선정하는 자이며, 위원장은 위원 중에서 대통령이 선정한다(동 지침 제8조 2항 개정).

상임위원회의 임무는 테러사건의 사전예방·대응대비 및 사후처리 방법의 결정, 국가 대테러수행체계 평가 및 관계기관의 협조·조율, 대테러 관련 법율 및 지침의 제정 및 개정보완에 관련 협의, 그밖에 테러대책회의에서 위임한 사항 및 심의·의결한 사항을 처리한다(동 지침 제9조).

(3) 테러정보종합센터

테러 관련 정보를 통합관리하기 위하여 국가정보원에 관계기관 합동으로 구성되는 테러정보통합센터를 둔다. (안 국가대테러활동지침 제11조 1항). 테러정보통합센터의 센터 장을 포함한 테러정보통합센터의 구성과 참여기관의 범위·인원과 운영 등에 관한 세부사항은 국가정보원장이 정하되, 센터 장은 국가정보원 직원 중 테러 업무에 관한 전문적 지식과 경험이 있는 자로 한다(안 지침 제11조 2항). 테러정보통합센터의 임무는 국내외 테러 관련 정보의 통합관리 및 24시 간 상황처리체제의 유지, 국내외 테러 관련 정보의 수집·분석·작성 및 배포, 테러대책회의·상임위원회의 운영에 대한 지원, 테러 관련 위기평가·경보발령 및 대국민 홍보, 테러 용의자 관련 첩보의 위조검증, 상임위원회의 결정사항에 대해서 실행점검, 그밖에 테러 관련 첩보의 통합관리에 필요한 사항을 처리 한다(동 지침

제12조).

(4) 지역 테러대책협의회

지역의 관계기관 간 테러예방활동의 유기적인 협조·조정을 위하여 지역 테러대책협의회를 둔다(국가대테러활동지침 제14조 1항). 지역의 테러대책협의의 의장은 국가정보원의 관할지역의 관할지부장이 되며, 위원은 법무부와 보건복지부, 국토교통부, 해양수산부·환경부·국가정보원의 지역기관, 대검찰청·경찰청·소방방재청·식품의약품안전청 식품의약품안전처, 관세청·해양경찰청·원자력안전위원회의 지역기관, 지방자치단체·지역 군·기무부대의 대테러 업무 담당자 중 국·과장급 직위자 그리고 그밖에 지역의 테러대책협의회의 의장이 선정하는 자로 임명한다(동안 지침 제14조 2항 개정). 각 지역의 테러대책협의회의는 테러대책회의 또는 상임위원회의 결정 안에 대한 실행방안의 협의, 그 지역의 관계기관 간 대테러수행체계 협조·조율, 그 지역의 대테러수행체계 실태의 분석・평가 및 발전방안의 연구를 임무로 한다(동지침 안 제15조).

(5) 공항・항만 테러대책협의회

항만 또는 공항 내에서의 테러예방 및 저지활동을 원활히 수행하기 위하 여 공항・항만별로 테러・보안대책협의회를 둔다(국가대테러활동지침 제17 조 1항).

테러・보안대책협의회의 의장은 당해 공항·항만의 국가정보원 보안실장(보안실장이 없는 곳은 관할지부의 관계과장)이 되며, 위원으로는 당해 항만 또는 공항에 근무하는 법무부·보건복지부·국토교통부·관세청·경찰청·소방방재청·해양경찰청·국군기무사령부 등 관계기관의 직원 중 상위 직위자, 항만, 공항의 시설관리 및 경비책임자, 그 외에 테러대책협의회의 의장이 선정하는 인원이다(동 지침 제17조 2항 개정).

테러대책협의회는 항만 또는 공항 내의 대테러 활동에 관하여 테러용의자의 잠입과 테러물품의 밀반입에 대한 저지방법, 항만 또는 공항 내의 시설 및 장비에 대한 보호대책, 항공기·선박의 피랍 및 폭파 예방·방지를 위한 탑승자와 수하물의 검사대책, 항만 또는 공항 내에서의 항공기·선 박의 피랍 또는 폭파사건에 대한 초동조치 비상처리대책, 주요인사의 출입국에

따른 항만 또는 공항 내의 경호·경비 대책, 항만 또는 공항 관련 테러 첩보의 입수·분석·전파 및 처리대책, 그밖에 항만 또는 공항 내의 대테러수행체계를 심의·조정한다(동 지침 제18조).

(6) 현장지휘본부

테러사건대책본부의장은 테러사건이 발생한 경우 사건현장의 대응활동을 총괄하기 위하여 현장지휘본부를 설치할 수 있다(국가대테러활동지침 안 제 23조1항).

현장지휘본부의장은 테러사건대책본부의장이 선정하는 자로 한다(동지침 안 제23조 2항). 현장지휘본부의 장은 테러의 양상·규모·현장상황 등을 고려하여 협상·진압·구조·소방·구급 등 필요한 전문조직을 구성하거나 관계기 관의 장으로부터 지원받을 수 있다(동 지침 제23조 3항).

외교부장관은 해외에서 테러가 발생하여 정부차원의 현장대응이 필요한 경우에는 관계기관 합동으로 정부현지대책반을 구성하여 파견할 수 있다(동 지침 제23조 4항 개정).

(7) 대테러특수부대

테러사건에 대한 무력진압작전의 수행을 위하여 국방부·경찰청·해양경찰청에 대테러특수부대를 둔다(국가대테러활동지침 제24조 1항).

대테러특수부대는 테러사건에 대한 진압작전, 폭발물의 탐색과 처리, 요인경호행사와 국가 중요행사의 안전에 대한 지원, 그밖에 테러의 예방과 저지활동을 수행한다(동 안 지침 제25조).

(8) 협상팀

무력을 사용하지 않고 사건을 종결하거나 후발사태를 저지하기 위하여 국방부·경찰청·해양경찰청에 협상실무요원·통역요원·전문요원으로 구성되는 협 상팀을 두고, 협상실무요원은 협상 전문능력을 갖춘 공무원으로 편성하고, 협상전문요원은 대테러전술 전문가·심리학자·정신의학자·법률가 등 각계 전문가로 편성한다(국가대테러활동지침 안 제28조). 협상팀의 구성·운용에 관한 세부사항은 국방부장관·경찰청장·해양경찰청장이 정한다(동 지침 안 제29조 4항).

(9) 긴급구조대 및 지원팀

테러사건 발생 시 신속히 인명을 구조·구급하기 위하여 소방방재청에 긴급구조대를 둔다(국가대테러활동지침 제30조 1항). 긴급구조대는 테러로 인 한 인명의 구조·구급 및 테러에 사용되는 위험물질의 탐지·처리 등에 대한 전문적 능력을 보유하여야 한다(동 지침 제30조 2항). 또한 관련기관의 장은 테러사건이 발생한 경우는 대테러수행체계를 지원하기 위하여 지원팀을 편성·운영하며(동 지침 안 제31조 1항), 정보·외교·통신·홍보·소방·제독 등 전문 분야별로 편성한다(동 지침 안 제31조 2항).

(10) 대화생방테러 특수임무대

화생방테러에 대응하기 위하여 국방부에 대화생방테러 특수임무대를 둘 수 있다(국가대테러활동지침 안 제31조2 1항). 대화생방테러 특수임무대는 화생방테러 발생 시 오염 확산 방지 및 피해 최소화, 화생방테러 관련 오염지역 정밀제독 및 오염피해 평가, 경호 및 국가중요행사의 안전에 대한 지원을 수행한다(동 안 지침 제31조의3).

(11) 합동조사반

국가정보원장은 국내외에서 테러사건이 발생하거나 발생할 우려가 현저한 때에는 예방조치·사건분석 및 사후처리방안의 강구 등을 위하여 관계기관 합동으로 조사반을 편성·운영한다. 다만, 군사시설인 경우 국방부장관(국군 기무사령관)이 자체 조사할 수 있다(국가대테러활동지침 제32조 1항). 합동 조사반은 관계기관의 대테러업무에 관한 실무전문가로 구성하며, 필요한 경우 공공기관·단체 또는 민간의 전문요원을 위촉하여 참여하게 할 수 있다.(동 지침 제32조 2항).

다) 테러분야별 사건대책본부

국가대테러활동지침'은 제20조에는 테러사건 발생에 대비하며 국내외에서 발생할수 있는 테러의 유형을 8개로 분류하고 유형별로 주관하는 사건대책본부 및 현장지휘본부를 설치하고 유관기관 사이에 협조·지원 아래에 대테러 수행체계를 수행하도록 규정한다.

테러가 발생되거나 발생 예상되는 경우 국방부장관은 군사관련 시설테러 사건대책본부를 외교부장관은 국외테러관련 사건대책 본부를, 환경부장관은 화학테러관련 사건대책본부를 국토교통부장관은 항공기테러관련 사건

대책본부를 경찰청장은 국내일반테러관련 사건대책본부를 보건복지부장관은 생물테러사건관련 대책본부를 원자력 안전위원회위원장은 방사능테러 관련 사건, 해양경찰청장은 해양 테러사건관련 대책본부를 구성·운영한다. 테러사건대책본부의장은 테러사건대책본부를 설치하는 부처의 차관급 공무원으로 하되, 경찰청과 해양경찰청은 차장으로 한다.

테러사건대책본부는 상임위원회의 또는 테러대책회의 소집을 건의하고, 현장지휘본부의 사건대응 수행체계에 대한 지휘·통제·지원, 테러사건 관련 상황의 전파 및 사후처리, 그 외에 대테러수행체계에 필요한 사안의 준비 및 시행을 임무로 한다.[77]

이 규정은 뉴테러리즘 테러형태 이외의 테러가 발생할 때 그에 대응하는 대책본부의 구성이 어렵다는 점을 간과하고, 예를 들어 지방에서 생물학 테러사건이 발생하면 보건복지부 차관을 테러대책본부장으로 선정하고 보건복지부 산하 지방소재 기관장이 테러사건의 현장지휘본부장이 될 때 테러사건의 해결을 위해 군·경찰·검찰·국가정보원의 유기적인 임무를 수행하기에 어렵다.

테러유형별 주관기관은 다음의 <표 3-2>과 같다.

<표 3-2 테러분야별 주관하는 담당기관>

테러유형	담당기관	테러유형	담당기관
국내일반테러	경찰청	해양테러	해양경찰청
군사시설테러	국방부	항공테러	국토교통부
화학테러	환경부	방사능테러	원자력 안전위원회
국외테러	외교부	생물테러	보건복지부

출처 : 국가테러활동지침 20조 21조 요약정리

77) 국가테러활동지침 20조, 21조 요약정리

제2절 한국의 대테러 수행체계 문제점 분석

1) 테러위협에 대한 국민의식 부족

2015년 11월 13일 파리에서 동시다발적인 테러가 발생하고 사망자 130명을 냈다. 언론매체들은 이 테러사건을 2001년 발생한 9・11테러 이래 최대의 테러범죄라고 보도했다. 대한민국 테러방지법도 이 사건을 이후로 박차를 가하게 될 정도로 충격적인 사건이었다. 하지만, 단순히 파리는 후속조치를 한다고 노력은 했지만 더 추가적인 테러사건을 막지 못하고, 2016년 7월 11일 니스 트럭 테러사건으로 180명의 사상자가 났다.

2013년 4월 15일 미합중국 보스턴시의 마라톤 대회 테러사건은 사망자 3명과 264명의 부상자가 나왔으며 언론매체들은 이 사건을 9・11테러 이래 미국의 최대의 테러범죄라고 보도했다. 하지만 테러 발생 직후 정부의 대응법은 긍정적으로 평가하였다. 용의자였던 차르나예프 형제를 다음날 아침에 일부는 사살하고 체포하여 차후 계획되었던 뉴욕에서의 테러를 사전에 예방할 수 있었다.

이렇게 신속한 범인검거가 가능했던 것은 대테러 시스템의 구성이 잘되어 있고 보스턴 시민들의 적극적인 협조가 결정적이었다. 테러 발생 후에 매사추세츠 주지사인 데 벌 패트릭은 차량 통행금지와 대중교통의 운행을 실시하였고 시민들에게 실내에 머무를 것을 권고했다. 시민들은 경찰의 검문검색에 능동적으로 협조하였으며 테러사건 발생 시 촬영한 사진 및 동영상을 수사기관에 스스로 제출 하는 등 정부에 협조적인 모습을 보였다. 이런 상황에서 미국 국민들에게 배울 점은 테러리스트가 노리는 '공포'분위기 조성에 동요되지 않고 평시의 생활 패턴을 유지하는 것이다.

국민적 안보가 위협받는 상황에서 일상의 생활 패턴을 유지하는 것은 국민들이 테러조직의 요구사항을 인지하고 있으며 동시에 그 요구에 불응하겠다는 의지로 해석될 수도 있다. 하지만 이러한 행동은 국민들이 테러사건의 주체 및 테러위협을 인식하고 있어야만 효과를 본다. 2001년 9・11테러 사건 후에 국가적 차원의 대테러 수행체계교육이 미국 전체에 얼마나 이루어 졌는지를 보여주는 사례라 할 수 있다.

대한민국은 2012년 안전행정부에서 실행한 국민안보의식 여론조사를 통해서 지난 1년간 국민 안보의식이 변화되었다고 말했으며 성인 63.3%,청소년의 51.1%가 '본인의 국가안보의식이 높다'고 대답했다. 이는 2011년과 비교했을 때 성인은 8.2%,청소년은 15.3%가 높아진 것이다. 그러나 북한이 2013년 2월에 감행한 3차 핵실험 후 1,000명의 시민을 대상으로 한 국가안보 여론조사에서 35.7%가 '불안하지 않다' 라고 대답했다.

위 여론조사는 북한과 대치하고 있는 대한민국의 현재 상황이 안보를 위협하고 있다는 사실은 인지하나 북한의 도발 자체에는 동요하지 않는다고 분석할 수 있다. 실제로 최근 북한이 대남도발 및 전쟁위협을 시도했을 때 한국의 전반적인 여론은 흔들리는 모습을 못 보았다. 안보위협이 존재하고 있어도 평시의 생활 패턴을 유지하는 것은 미국의 현상과 비슷하지만, 국민의 안보를 위협하는 요인에 대해 정확히 인지하지 못하는 안보불감증이라는 전혀 다른 결과로 보일 수 있다.

대한민국 국민들의 테러에 대한 위협인식이 부족한 이유는 여러 가지로 분석할 수 있다. 첫째, 대한민국은 테러에 대한 직접적으로 큰 피해를 입은 적이 거의 없다. 예를 들면 아웅산 테러 사건(1983)과 KAL기 폭파 사건(1987)이 있지만 오래전이고 그 세대에 살지 않은 사람이 많기 때문에 테러사건의 심각성을 부각시키기에 충분치 못하며 두 사건 모두 국외에서 발생했기에 때문에 자국민들은 직접적인 영향을 입지 않았다. 둘째, 테러위협에 비해서 눈에 띄는 도발 횟수가 상대적으로 적었기 때문이다. 이화여대 심리학과의 이영애 씨는 2013년에 이런 현상에 대한 "위험인식은 주관적 개념이며 예컨대 서울시민은 서울에서 직접적 도발이 일어난 적이 없다는 경험과 감정을 바탕으로 하기 때문에 실제로 도발이 많았다는 데이터의 의미가 줄어든 것일 수 있다"라고 밝혔다

이것은 또한 도발에 대한 대한민국 국민의 면역현상이 나타난 것이라고 볼 수도 있을 것이다. 셋째, 현대의 뉴테러리즘을 정확하게 분석하지 못한 국가기관 또한 국민의 안보불감증이 원인이다. 대한민국에 테러리즘의 개념이 정립되기 전부터 북한의 도발이 민족적 갈등의 군사적 표출이라고 분석하였으며 그래서 군사력의 증강이 안보를 보강하고 국민의 안보의식이 변화될

것이라고 예상하였다. 결과적으로 국민들은 테러위협에 대해 피부로 느끼지 못하고 대남도발의 성격이 물리적 피해를 입히지 않고 종북세력 등이 시도하는 이념적 테러 같은 비군사적 전략에는 무방비로 노출된다.[78]

2) 대테러 수행체계 미흡 및 전문 인력 부족

현재 한국의 대테러 수행체계는 북한 국지도발에만 비중을 두며 훈련했기 때문에 뉴테러리즘의 다양화, 대형화 및 동시다발성의 대응에 미흡하다.

테러를 대비하기 위해 정부차원의 준비는 1982년으로 거슬러 올라간다. 1968년 김신조 청와대 습격 사건, 삼척 무장 공비 사건,1969년 대한항공 납치 사건 등 북한에 의한 테러가 발생되었으나, 정부는 전문적인 대테러 조직이나 법령 및 정책 등에 준비 없고 군사적으로만 대처해 왔다. 1972년 독일 뮌헨 올림픽에서 검은 9월단이란 테러조직에 의한 테러가 발생하고 북한이 서울올림픽 유치를 방해하기 위해 공작을 벌이고 있다는 징후가 포착되었다.[79] 그리고 1981년 올림픽 개최가 확정되면서 대테러 수행체계의 중요성이 증가되었다. 한국은 86아시안 게임과 88올림픽에 준비하며 1982년 1월 21일 대통령훈령 제47호에 의하여 국가대테러활동지침을 제정하고 시행하였으며, 통합방위법으로 국가의 모든 방위요소를 통합하여 대응할 수 있는 체제를 구축하고 권한을 부여했다. 또한 형사법에서는 다양한 유형의 테러를 범죄로 정하고 형사 처분을 하면서 테러행위를 위한 범죄수익은 물론 테러행위자나 테러조직의 금융거래 등을 조사하여 자금을 동결하도록 제도를 만들고 국제협력을 위한 제도도 마련 중이다.[80] 국가정보원이 중심이 되는 테러방지법도 2016년 3월에 제정한 상태이다.

한국의 대테러 수행기구는 대통령훈령 제309호인 「국가대테러활동지침」을 바탕으로 구성 되었으며 '테러대책회의', '테러대책상임위원회', '테러종합정보센터'및 20개의관련 부처에서 대테러업무를 나누고 있다. 국가정보원은 테러리즘 관련 첩보의 수집을 총지휘하고 국방부는 군사시설에

78) 이삼기, 전게논문, pp.99~101.
79) 성규선, 전게논문, p.37.
80) 김태정, 전게논문, p.72.

대한 테러 사건을 대비 및 대응하고 있고 외교부는 국외테러사건에 대한 대응책을 수립하는 등 테러가 발생하거나 발생이 예상될 때 각 처부는 테러의 특성과 발생유형에 따라 분야별로 다른 대책본부를 운영한다.

대테러수행기구들의 임무를 분류하고 지휘하는 법제와 훈령뿐만이 아니라 지휘권을 가진 대테러 통합기구가 구성되야지만 현재까지는 상설기관간의 협력만을 기본으로 업무가 수행했다. 이것은 테러정보의 공유 및 테러사건 발생 시 유기적으로 대응할 것이라고 예상했으나 현대 뉴테러리즘의 대응엔 처부 간의 임무 혼란과 업무를 미루는 결과를 가져왔다.

대테러 담당관들의 전문성 부재도 대테러 수행체계의 문제점 중 하나이다. 인천대학교 이창용씨의 “뉴테러리즘과 국가위기관리”에 따르면 대부분의 테러 담당 공무원들은 대테러에 무지하고 관련 없는 사람들이다. 거기에 관련 공무원의 절반이상이 대테러 관한 추가교육을 단한차례도 받지 않은 것으로 밝혀졌다. 이 교수가 지난 2004년 대테러 관련 공무원 121명으로 한 설문조사에서 응답자 중 54.1%가 직무 관련한 대테러교육을 받은 적이 없다고 했으며, 현재 정부의 대테러 수행체계도 법, 제도, 조직, 프로그램 측면에서 부정적인 응답을 보였다.

2007년 7월 19일 분당샘물교회 목사 등 봉사단 23명이 아프칸남주가즈니주의 도로에서 탈레반에게 납치된 사례로 테러담당인력의 전문성이 부족한지를 알 수 있다.

7월 20일 ‘탈레반이 21일 정오까지 아프간 파병된 한국평화유지군 철수 요구를 하였고 불응 시에 인질들을 살해하겠다.’라는 내용을 로이터 통신을 통해서 전달했다. 이에 한국정부는 합동대책본부 설치·운영하여 아프가니스탄 한국인 납치사건에 대해서 논의하였고, 이튿날 21일 CNN등을 통해서 노무현 대통령은 석방을 요구를 공표하였다.

7월22일 외교통상부차관을 단장으로 하는 정 대책반을 현지에 급파했다 탈레반측은 계속해서 협상시기를 지연하며 자신들의 조건을 요구했고, 탈레반과 정부의 협상은 여러 차례 결렬되었다. 그러나 7월25일에 배형규 목사가 죽고, 7월 30일 심석민이 두 번째로 죽으면서 정부는 남은 인질의 석방협상을 위해 적극적으로 탈레반과 접촉에 나서게 된다.

2명의 희생자가 생긴 후에 정부와 탈레반은 사건발생 23일째인 8월 10일 가즈니주 적신월사 사무실에서 탈레반 대표 2명과 첫 번째 대면을 시작하게 된다. 첫 번째 대면 후 8월 13일 여성인질 2명(김진아, 김경자 17일 귀국)이 먼저 풀려났으며 총 3차례 협상을 하였다.

8월 25일 아프간 이슬라믹프레스(AIP)의 한국-탈레반 남은인질 19명 석방 합의 보도가 나왔고, 8월 28일 한국과 탈레반의 협상이 순행되면서 남은인질 19명이 석방이 합의되고 순차적으로 인질들을 석방했다.

사건 발생 후 협상이 필요한 파슈툰어를 모르는 아랍어 교수를 현지에 파견하는 무지함을 보임으로써 탈레반을 모른다는 비판을 받았다. 또 탈레반이 주변 이슬람 국들의 영향력이 있다는 점을 인지 못하고 아프간 정부를 통해 협상에 시도한 것도 문제다. 이를 뒤늦게 깨닫고 송민순 외교부 장관이 이슬람 국가들을 방문하여 설득하였지만 불필요한 시행착오를 겪었다. 대한민국 대테러 수행체계의문제점은 조직편성의 근거가 되는 관련 법안의 부재와 전공자들이 없어 조직이 불안전하고 기능이 저하될 수밖에 없다. 그래서 유기적이고 효율적인 대테러 활동은 어렵다.[81)]

지금 대한민국은 대통령훈령 제309호를 바탕으로 대테러활동에 대해 기관별 임무를 지정하고 대테러 전문능력 키우기 위한 활동을 시행하도록 규정하고 있다. 그러나 대테러 특수부대, 협상팀, 긴급구조대의 임무는 없으며 전문가를 육성하는 구체적 방안은 없다. 그리고 군사적 위협과 관련된 테러사건의 방안은 강구되지 않고 전문요원도 부족하다. 최근 우려되는 사이버테러, 화생테러, 핵테러 등에도 효율적으로 대처할 수 있는 대테러 전문가가 없는 상태이다. [82)]

3) 대테러수행기구 지휘체계의 분산

2013년 4월 15일 미국의 보스턴에서 발생한 마라톤선수 테러 사건으로 미국은 대테러수행체계의 우월성을 증명하였다. 테러 직후 경찰과 FBI연방수사국 및 국토안보부(DHS)의 공조수사를 하면서 범인색출이 재빨리 진행되었다. 또한 폭발 직후 국토안보부 비밀수사국은 백악관 주변 경계

81) 김태규, 전게논문, pp.107-109.
82) 이상기, 전게논문. pp.102-103.

를 강화하고 같은 시간 매사추세츠 주와 뉴햄프셔 주에 운영하는 원자력 발전소 주변 지역에 재빨리 검문검색이 강화되었다. 뉴욕에서는 경찰들이 공공건물 및 중요시설에 긴급대응팀을 구성하여 추가적으로 발생할 수 있는 2차 테러를 예방 조치했다.

이런 대응책은 정확한 지휘계통 아래 상설기관의 임무수행의 범위가 상세히 지정되어 있어야만 가능하다. 일원화된 시스템으로 급진적으로 진행되는 뉴테러리즘의 특성에 유기적으로 대비해야 한다. 하지만 한국은 최근까지도 총지휘 역할을 하는 대테러 통합수행기구가 존재하지 않고 유관기관이 스스로 유기적으로 대테러를 대응할 수 있도록 업무가 이루어진다. 현재의 지휘체계는 대테러기관의 임무를 한쪽에 가중시키거나 미룰 수 있는 위험성을 가지고 있다.[83]

현재 대한민국의 테러방지 및 사후처리는 정해진 기구를 두지 않고 정부부서별 자신의 영역 내에서 대테러임무를 수행하려고 한다. 국가정보원이 테러조직에 관해서 국내외의 정보 수집·작성· 배포 업무를 대검찰청 공안기획관이 국제테러범죄조직과 연계된 위해사범들의 차단활동을 맡고 있으며, 관세청 조사감시국이 총기류·폭발물 등 테러관련 물품의 반입방지를 경찰청 경찰특수부대가 테러예방 및 진압대책의 수립지도를 법무부 출입국관리국이 출입관련해서 대테러가 경호안전대책지원을 수행하고 건설교통부 항공국이 항공기의 피랍방지 대책과 대테러 예방대책 수립하고 해양경찰청 경비구난국은 바다위에서 일어나는 테러예방 및 진압을 맡고 있다. 2002년 월드컵 때는 제정된 특별법으로 2002년 월드컵축구대회지원법 제23조와 동일법시행령 제20조에서 월드컵대회를 위해서 안전조치를 규정하고 있다. 이에 따른 안전대책위원회를 설치하고 운영하도록 하면서 그 위원장은 국가정보원장이 겸직하도록 규정하였지만 국방부도 관련된 법령에 의해 테러의 예방과 진압을 위해서 필요한 기능을 독자적으로 수행할 수 있다. 이렇듯 중앙에서 중심을 잡는 기구의 부재는 현재까지 이어진다.

83) 상게논문, p.106.

4) 테러자금 공급 억제를 위한 법률 문제점

가) 테러자금동결제도의 문제점

테러자금 동결을 법적인 필요성은 통상적인 몰수 및 추징제도에 더하여 동결이라는 행정적인 처분을 도입해야 한다. 현행법으로도 테러자금을 몰수 및 추징제도로 테러자금을 동결시킬 수 있다. 그러나 몰수 및 추가징수는 범죄발생전보다 사후적인 사법조치이기 때문에 상당한 시간이 소요되어 테러의 사전 예방장치로는 어렵다. 테러자금 동결을 시행할 때 절차에 대한 규정은 법안 제6조 제3항에 나오며, “재정경제부장관은 동결지시를 하는 경우에 사전에 법무부장관, 금융감독위원회, 그 외에 대통령령이 정하는 담당자와 협력한다. 다만, 긴급한 금융관련 문제는 실효성을 확보하기 위해 대통령령으로 정하는 경우는 명령 후 바로 통보한다.” 금융정보분석원에서 테러용의자의 거래로 확신하고 이를 재경부에 알려주면, 재경부장관은 해당거래에 대해서 동결지시 전에 금감위원장, 법무부장관, 그 외에 대통령령이 정하는 담당자와 토의하도록 정하고 있다.[84] 필요하더라도 개인의 금융거래를 완벽히 제한하는 이러한 행정사항에 대해서는 비례성의 원칙으로 엄격한 통제가 요구된다.

나) 테러자금 동결 등에 대한 형사 처분의 문제점

법안은 테러에 이용된다는 점을 인지하면서“ 자금 및 재산을 모집, 제공, 운반, 보관하는 행동 또는 이를 권유, 요청하는 행동에 대해 10년 이하의 징역 또는 1억 원 이하의 벌금형을 선고한다.”(법 안 제13조), “테러자금의 은닉, 가장, 수수행위(자금세탁행위)도 5년 이하의 징역 또는 5천만 원 이하의 벌금형을 선고한다.”(부칙 제2조; 범죄수익 은닉의 규제 및 처벌에 관한 법률 제2조 제2호 나목, 제3조, 제4조). 그런데 수수된 자금이 대상 범죄행위에 사용여부를 묻지 않고 처벌되는 규정은 자칫 남용될 걱정이 있다. 그것은 테러범죄의 정의와도 관련 있다. 만약, 표현 수단을 빼앗긴 사람들(빈곤층, 소외계층)의 저항도 테러 행위로서 정의된다면, 팔레스타인 빈민촌 아이들에게 자금을 기부하는 것, 아프간 난민촌에 자금을 기부하는 것도 테러자금의 제공으로 처벌될 수도 있기 때문이다. 즉,

84) 손동권, 전게서, p.48.

NGO(비정부 조직) 또는 난민구호 단체에 기부하는 사람이 처벌될 우려가 있다. 이러한 선의의 기부까지 처벌이 되면, 처벌을 무서워하여 기부가 줄어들어 시민 단체의 재정 기반도 약해져 갈 것이다.[85]

제3절 한국군의 대테러 수행체계 문제점 분석

1) 한국군 대테러 수행체계 분석

가) 한국군의 대테러 업무 수행개념

평소 한국군은 평시에 부대방어태세를 유지하며, 상급부대에서 내려온 대테러작전 지침에 의거 교육훈련을 실시하고 대테러작전 수행체계를 유지하는 전반적인 조치를 의미한다. 방어적 대테러작전을 위한 주요 사항은 ① 효율적인 임무 수행을 위한 평시 지휘 및 협조 수행체계의 단일화와 관계기관과의 협조관계유지, ② 책임지역 내 테러 원인을 제공하는 취약요소를 줄이기 위해 예방과 차단 활동에 주력, ③ 테러 위협에 대하여 효율적인 예방, 저지 및 대응 능력 활성화를 위해 대테러 작전부대 즉각 대응 태세 유지, ④대테러관련 전공 인력 육성 및 장비를 확보, 대테러 대응 방법의 연구개발, ⑤ 대테러 작전실행부대의 교육훈련 및 관계기관과의 정기적인 통합 모의훈련으로 대테러작전 능력을 배양, ⑥국가 주요행사 지원 등을 분류할 수 있다.

군의 대테러 수행체계의 개념은 각종 테러 위협에 반대하여 실행하는 모든 활동을 의미하며, 일반적으로 테러 대응과 마찬가지로 크게 반테러전와 대테러전으로 나뉜다. 반테러전은 테러범의 행위에 대비하여 취약요소을 감소시키는 방어적 수단을 의미하며, 대테러전은 테러를 사전에 방지하고, 억제하며, 즉각 대응하기 위해 실시하는 공세적 수단을 포함하고 있다.

군의 반테러전은 군사시설과 관련된 곳과 중요인물에 대한 테러 위협에 즉각 대응하기 위해 군에서 시행하는 통합적이고 포괄적인 접근을 뜻한다. 이 개념은 기회, 자원할당, 예방, 준비, 교육훈련 등 테러사고가 발생

85) 상게서, p.49.

전에 행하는 모든 내용을 나열하고 있다. 구체적인 내용은 위협분석, 군사보안시설 혹은 부대의 위험수준와 취약요소 평가, 위협분석 및 아군 취약여소의 근거나 위협평가서 작성, 정보통신보안, 인원시설보안, 위기관기 기획 및 계획, 테러사고의 사전억제 혹은 해결을 위한 전술적 방법의 운용, 대테러요원에 대한 꾸준한 교육훈련등이 포함된다.

대테러전은 방어적 형태인 반테러 조치에도 테러가 발생하면 현장에 출동하여 테러 대응 지침에 의해서 협상과 무력진압을 동시에 실시하여 테러의 신속한 종결을 위한 일체의 활동이다. 대테러전의 성공 요인에는 적극적인 초동 조치 활동, 협상으로 유리한 작전 환경 조성, 정확한 정보 파악, 적절한 무력진압 시기 선택, 적합한 장비사용, 작전요원들의 능력 등이 있다.

대테러전은 민, 군, 경, 관과 때때로 외국기관 등 다양한 작전가용 요소가 혼재되어 작전을 실시하므로 협조 및 지휘일원화에 따른 통제 체계의 결정이 중요하다. 그래서 지휘 통제 절차는 관련 법령이나 방침, 규정에 그래서 확립되어야 한다.

대테러작전은 국가대테러 수행체계 아래에서 실행되는 것으로 군은 국가대테러 관련기관과의 지속적인 정보 공유와 협조체계를 기본으로 통합 작전 수행이 가능하도록 운용 방법과 수행체계를 세밀하게 발전시켜야 한다. 이를 위해서 대테러와 관련된 기관과의 협조, 대테러 작전 연구 ,대테러 무기체계 개발에 대한 사항을 종합하고 조율할 수 있는 통합작전체제를 구축하고 현행 체계발전, 무기체계 개발을 위한 것들을 평시에 유지해야 한다.

먼저 정부의 테러 수행체계 내에서 군의 적극적인 임무 수행이 필요할 때 군의 대테러 담당기관과 능동적인 협조를 하고 자체 정보 수단을 운용하여 테러에 연관 있는 정보수집 및 관리공유 능력을 강화하고 동시간대에 통신전파체계를 운용해야 하다. 그리고 예상되는 위협과 취약점을 분석하여 체계적인 관리 및 즉각 대응 태세를 유지해야 한다. 또한 군사작전 수행과 대테러 부대 운용과 장비 및 물자에 대해 준비해야 한다.

또한 군은 대테러작전 수행에 과학기술을 이용하여 검색 및 폭발물처리,

화생방 테러 등에 대비하고 과학화된 장비 개발 및 획득에 노력해야 한다. 효율적인 대테러작전 수행을 위해 필요한 테러관련 전공을 수료한 협상요원, 대테러 장비 운용, 대테러 지원 분야 등 대테러 전문요원 육성이 필요하며 지휘체계가 일원화하고 통합작전 수행이 가능하게 전담부대와 장비를 보충하여 교육훈련을 실시해야 한다.

나) 한국군의 대테러작전 수행 체계절차 및 임무

대테러 수행체계에서 예방이 최선의 방법이지만, 테러 발생 시 효과적인 사후관리가 이루어진다면 피해를 줄일 수 있다. 그 초동조치를 하는 게 우리 국군이다. 대테러전의 수행 절차는 초동 조치 부대가 출동하여 현장을 원점 보존하는 즉각 조치 단계, 현장지휘본부가 구성되고 대테러전담 특수부대가 출동하여 테러대책상임위원회의 지시에 따라 무력 진압계획을 실행 준비하는 계획단계, 테러를 평화적으로 해결하기 위해서 협상단계, 무력진압단계로 실시하여 인질을 구출하고 격멸하는 구출작전 단계로 나눠진다.

즉각 조치 단계는 테러사건 발생 초기단계에서 테러 실행 주체에 대한 용의자를 신속하게 파악해서 미리 대응 수단을 실행하는 것이다.

계획 단계에서는 테러사건 발생 후 현장의 전반적인 주도권을 파악 및 장악하고 테러 조직의 구성과 화력, 요구사항을 어느 정도인지 파악하고 이에 따라 대응하는 조치이며 협상, 설득, 진압작전 등 구체적인 사안이 나온다.

협상단계에서는 사건종결을 무력보다 평화적인 대화에 의해 해결하려는 것이다. 하지만 정치적, 이념적으로 철저하게 무장한 테러리스트와의 협상에서 그들을 설득하기 위해서는 전문적인 지식과 심리적 전술적 접근이 필요하다.

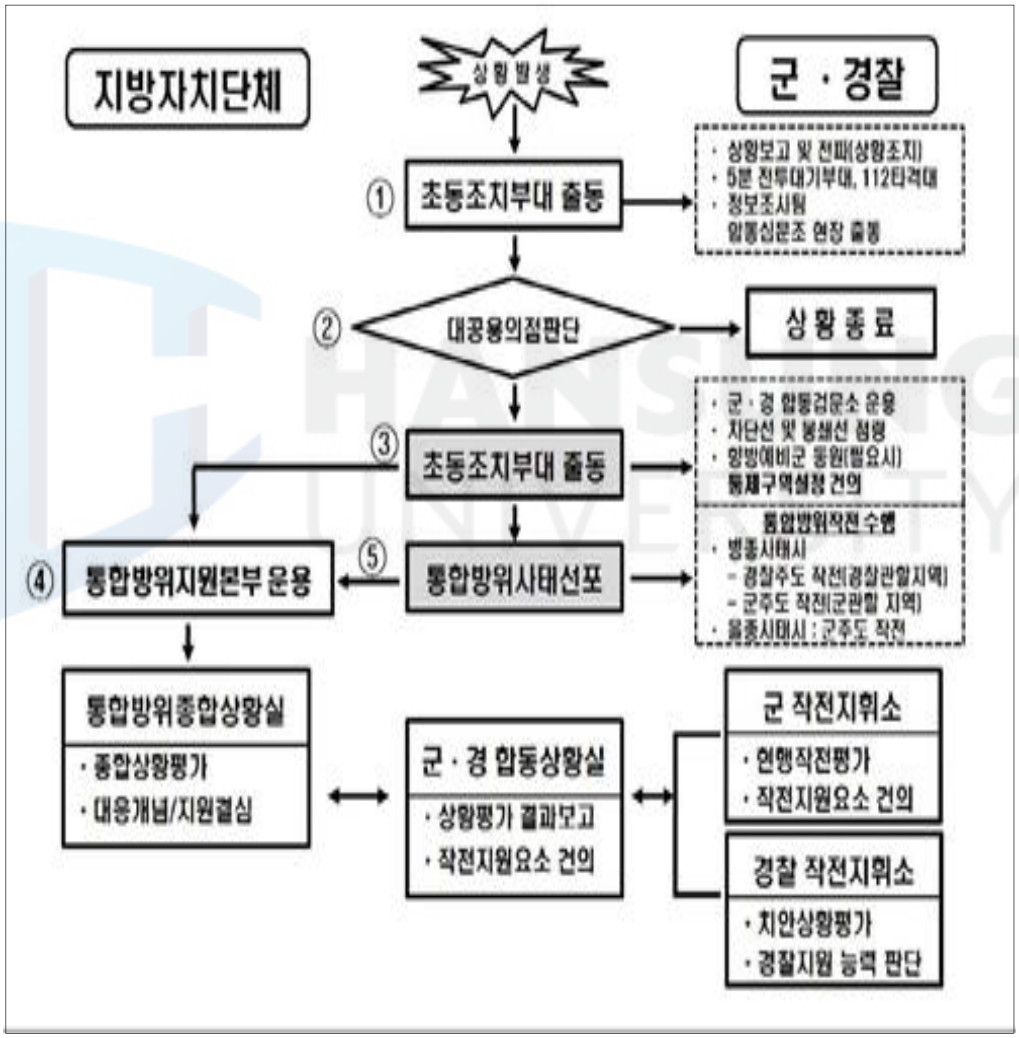
그리고 테러리스트들과 협상에 실패한다면 인질이 있을 때 구출작전을 실시하여야 하며, 그 외 목적에 맞는 잘 훈련된 대테러전담 특수부대가 있어야 한다.

다) 민관군 임무수행 체계

통합방위 사태로 선정된 지역에서 통합방위본부장, 각 지역 군사령관,

각 함대사령관 또는 각 지방경찰청장이 국가방위소를 합하여 지휘 및 통제하는 방위작전을 '통합방위작전'이라고 정의한다. 작전에 필요한 방위전력과 지원을 '국가방위 요소'로 명하고 국군, 경찰, 및 해양경찰, 향토예비군, 민방위대, 통합방위협의회 국가기관 및 지방자치단체와 예비군이 통합방위작전의 요소에 포함되고 있다. 통합방위작전 수행체계절차를 정리하면 아래 <그림 3-5>와 같다.

<그림 3-5> 통합방위작전 수행절차



① 초동조치부대 운용 : 초동조치부대는 현장에 출동하여 주변 경계와 원점을 보존하고 수색을 하여 적과 접촉 유지를 실시한다.

② 대공용의점 판단 : 대공용의점을 찾고 없을 시 상황종료, 있을 시 추가적인 작전실시
③ 경계태세 발령 : 대공용의점 검사 결과를 바탕으로도 발령
④ 통합방위지원본부 구성 및 운용(읍, 면, 동 단위까지)
⑤ 통합방위 사태 발령 :관할지역 지자체장은 지역 통합방위 협의회를 개최 심의, 발령 *필요시 지역주민대피 발령
출처 : 최병국. (2012). 북한국의 예상되는 테러위협과 대응방안. p.82.

2) 한국군의 대테러작전 임무수행상의 문제점 분석

가) 대테러 작전 이론 및 규정 미흡

군은 국가 대테러 수행체계 아래에서 작전운용이 이루어진다.

첫째, 국가적인 안보차원에서 테러에 대한 위험도 인식이 부족하고 소홀하다. 2절에서 나오듯 테러위협에 대한 국민의식도 부족하듯 군대도 마찬가지이다. 우리는 오직 북한에 의해서 이루어지는 대침투작전에만 치중을 하고 차단선, 검문소등만 운용하려고 한다.

둘째, 군의 테러작전 지휘체계의 연관성이 부족하고 관련 지식 없는 사람의 지휘 및 통제나 민관군 지원체계, 협상, 진압 등 대테러 대응기술 교리 정립이 미흡하다.

셋째, 통합방위 관련 법안은 비상사태와 통합방위사태가 혼재되어 개념과 영역이 어렵고 다음의 문제점이 있다. 통합방위법과 통합방위지침 및 비상대비 종합지침 등 적용목적과 시기가 각각 다르고 모호하여 통합방위작전 준비와 시행에 제한이 된다. 즉 통합방위법 제1조(목적)는 “이 법은 적의 침투, 도발이나 그 위협에 있어서 국가총력전의 개념에 입각하여 국가방위 요소를 통합, 운용하기 위한 통합방위 대책을 수립, 시행하는 데 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다”라고 명시되어 있다.

그러나 통합방위법상으로 테러는 국가위기 상황에 적용되지 않는다. 하지만 대통령 훈련 28호 통합방위지침에는 또 적용이 된다고 적혀있다. 이렇게 일치 되지 않는 지침이 있다는 것 자체가 누군가 신경을 써서 정비를 하지 않은 것이고, 2015년 11월, 2016년 7월 파리의 테러사건으로 국

가비상사태를 선포 및 연장하고 있으며 이때 수사당국은 법원의 영장 없이 테러 용의자들을 색출하는 공격적 테러작전을 시행하지만, 우리 통합방위 사태에서는 동원령에 계엄령이 선포되고 국가방위요소인 국군, 경찰, 각종 국가기관과 향토예비군, 민방위, 통합방위협의회 운용된다.

나) 각 군 대테러작전 수행체계절차 미정립

육군은 테러대응의 주도적인 임무를 수행하며, 특공부대에 대테러 초동조치부대와 특전사령부에도 대테러전담 특수부대가 있다. 하지만 아직은 많은 문제점이 있다.

첫째, 초동조치부대 및 현장지휘본부의 운용이다. 상황발생지역의 담당지휘관 임명시기 지연, 통신체계 협조미흡, 현장지휘소 운용 시 무의미한 책임지역 재분배 및 임무/책임 재부여, 유, 무선망 소통노력이 미흡하고 협상팀, 지역합동조사반과 연계된 임무수행미숙 등 작전부대의 현장 지휘 및 통제, 장악이 미흡했다.

둘째, 대테러 특수부대 무력진압작전시 착륙지역에 대한 분석이 미흡하고 현장지휘본부의 정보수집노력이 요망되며, 테러 발생지역 진입 시 상황에 따른 통로개척 및 우발상황에 대한 준비가 부족했다.

셋째, 작전 지원부대 운용으로서, 테러의 피해 최소화 노력이 부족하고 화학부대의 제독을 위한 이동소요가 필요하다고 했다.

해군은 상황 발생 시 군사작전지역에서는 주도적으로 하고 있으나 1차적으로 해양경찰이 공권력을 행사한다. 배타적 경제수역 및 해상교통로 상에서 해상테러 발생 시 신속한 해군 함정의 신속한 대응이 세계적인 추세이다. 군은 함정 및 함대가 초동조치 전력이지만 넓은 작전구역을 신속하게 대응하는 건 곤란하다.

그리고 선박에 대한 직접적인 대응 능력이 부족하다. 고속단정이 없으며 기상불량시 임무수행이 제한되고 있다. 적 함정과 교전을 하는 능력은 있으나 대테러작전을 하기엔 부족함이 많다.

다음으로 공군은 폭발물 적재차량, 시설물 폭파, 인질 납치, 항공기 피랍, 항공기 폭파, 주요지휘관 저격등 다양한 유형의 테러가 예상되나 현재 대비하고 있는 정도는 많은 문제점이 있다.

첫째, 대테러작전 처부별 임무 편성과 구성이 문제이다. 공군기지마다 대테러 기구 및 제도는 전력운영 기준에 의해 편성되고 있으나, 실제상황이 없어 기존에 부여된 임무에 부가하여 임무를 수행하고 타성에 젖은 대기상태를 유지하며 실제 상황에 대한 대처 능력은 점검은 안했지만 불가능할 것이라 판단되며, 일원화된 지휘체계가 없으며, 통제조직이 대테러와 연계 없이 편성되어있다.

둘째, 장비 및 시설측면에서도 문제가 있다. 기동장비인 장갑차와 기관총, 개인화기정도이며 그 외에 장비로는 테러리스트를 잡기위해 아군의 피해만 더 커질 수 있는 무기들 뿐이다.

마지막으로, 공군은 전투기 및 항공기 운항에만 관심이 있고 대부분 도시지역 및 후방에만 주둔하여 경계, 방어시설에 무관심하다는 것이 가장 큰 요인이다.

다) 대테러 수행부대의 미지정

한국의 대테러부대는 육군 특수전사령부의 ㅁㅁㅁ부대, 해군 ㅁㅁ전대, 화생방 대테러대대, 경찰특수부대가 있다. 이들은 다른 영역에서 임무를 수행하고 국내 대테러작전은 경찰특수부대, 해외작전은 000부대, 해상작전은 00전대에 대테러소대가 담당하고 있다.

실제 테러가 발생하면 운용되는 대테러 전담 특수부대도 문제점을 가지고 있다. 이들 부대는 전시와 평시의 임무가 달라서 대테러 전담이 제한적으로 실시되고 있으며, 대테러작전 임무를 위한 정보 공유가 구성되어 있지 못해서 필요한 정보획득이 힘들다. 한편 테러 유형별 임무 수행 요원의 부재로 전문성이 부족하고, 지역 단위 대테러대응부대는 잠정, 운용되고 있어 교육훈련이나 장비가 부실하다.

또한 상황이 발생할 때 구체적인 작전계획과 교전규칙이 준비되지 못하고 국가테러대책위원회와 합동참모본부, 각 군의 작전사령부, 작전실행부대, 현장의 지휘소 간의 지휘 통제 및 통신 체계가 준비되어있지 않다.

라) 유관기관과의 대테러 작전 수행 협조체계 취약

대테러 작전간 소요되는 통신망을 구성하는데 문제점이 발생한다. 군, 경, 민, 관 및 예비군간의 통신망의 책임은 군, 경 부대의 장에게 있다. 그

러나 현재 군,경도 실질적으로 통신체계가 미구축되고 그때 마다 무전기를 교환한다.

군의 통신체계는 육상, 해상, 공중마다 사용하는 방법이 달라서 다양한 전략, 전술부대 및 센서, 무기체계들이 상호 연동하는데 애로사항이 많아. 한국군의 전략 정보체계는 국방 전산망, C4I망, 회선 교환망 등이 있다. 경찰은 보통 무전기를 이용한다. 차량용 무전기와 휴대용 무전기이며 국군과 경찰 간 무선 통신 수단은 상호호환이 되지 않고, 유선만 이용하여 공동 대테러작전이 이루어진다. 86)

후방지역은 방어 작전은 특성상 민관군 통합작전은 대부분이다. 하지만 통합작전을 총지휘하는 대응기구가 없으며 전장 인식부족 과 지휘통신 부재가 가장 큰 문제점으로 지적되고 있다. 통합방위 시 넓은 지역의 통합방위를 위해서는 정보 수집 및 전파는 필수적이다. 그래서 지역 내에 주둔하는 군과 경찰, 주민, 지방자치단체는 정보 수집 및 상황을 전파할 수 있는 방법을 수평과 수직으로 구성해야 되지만 미흡한 실정이다. 작전지역내에서 피아를 식별할 수 있는 방법이 주민 및 병력 이동로 통제 외는 다른 방법을 강구하지 못했다.

마) 대테러 작전 수행 훈련체계 미흡

우리에게 테러가 평시에 위협이 된다면 훈련이 이루어져야 한다. 대테러의 능력을 향상시키기 위해서 국가적 차원에서 총체적인 훈련이 필요하다. 테러발생시 사태해결을 위한 얼마간의 공백이 생기지 않고 즉각적인 투입이 하기위해서 훈련이 필요하다.

그리고 테러예방 및 대응을 하기 위해서는 평소에 해당 전공의 전문 인력을 육성하여 급박한 상황에 준비하여야 한다. 하지만 현재 상황이 발생시 투입할 전문 인력이 부족하고 테러업무와 관련 없는 자들이 해당업무를 수행하고 있다. 실제로 그 업무를 하는 게 아니라 한직이라는 개념 또는 다른 부가적인 임무를 수행한다. 그래서 실제상황에는 전문가를 불러야 하고 실제로 전문 인력을 소집한다면 그만큼 많은 시간이 걸릴 것이다.

---

86) 백용기.(1998).『21세기 군사혁식과 한국의 국방비전』. 국방연구원, p.623.

제4장 한국의 뉴테러리즘 대응체계 발전방안

제1절 한국의 대테러 수행체계 발전방안

1) 테러대응 관련 법률제정 및 발전

가) 대테러방지법의 발전

현재 대테러방지법이 2016년 3월 2일 국회에서 본회의를 통과하였다. 앞에 3장에서 설명한 것처럼 인권침해의 문제점을 가지고 있는 법이다. 하지만, 문제점보다 법의 미흡함도 문제다. “국제 테러조직은 인터넷과 SNS를 통해 전 세계로 세력을 확장하고 있다. 하지만 대한민국의 대테러 정책은 1982년 마련된 국가 대테러 활동지침을 따르고 있다. 법률이 아닌 대통령 훈령이라 국제화·첨단화되는 테러의 진화 속도를 따라가기엔 역부족이다. 근거법이 없으니 대테러 장비·인력도 한심한 수준이다.”

그런데 이 법이 실행되어서 테러가 얼마나 예방될 것인가에 초점이 맞추어 진 것이 아니라 인권문제로 인해 논란이 가속화 되고 있다. 한국도 테러에 안전지대가 아니다. 미국·이스라엘·프랑스·일본 등 세계 각국은 벌써 강력한 테러방지법을 제정해 대테러 국제 협약을 강화하고 있다. 검찰·경찰·국민안전처·외교부 등 관련 기관을 총 지휘할 수 있는 대테러 지휘센터가 필요하다. 미리 예방이 중요한 대테러 사건에서 첩보 수집은 중요하다. 국가 안전을 책임지는 중요 기관인 국가정보원이 테러 용의자에 대한 첩보 수집과 추적 감금 권한을 갖는 것이 효율적이다. 라는 찬성도 있지만 반대로 국민의 기본 권리와 자유 권리를 침해할 수 있다. 테러용의자의 대한 정의가 애해 모호해 무차별적인 도·감청이 실행될 수 있다. 대통령선거 개입 댓글 사건과 간첩 사건 위증 조작 등 권력의 오남용으로 큰 물의를 일으킨 국가정보원에 권한을 주는 것은 법 오남용의 범위를 키운다. 국가정보원의 정보 독점은 시민의 감시와 견제를 더욱 힘들게 한다. 라는 반대의 의견도 있다.

‘국민 보호와 공익안전을 위한 테러방지법안은 2001년 9월 11일 미국이 9·11 테러 이후 처음으로 발의된 후 15년가량 국회통과 여부를 놓고 찬반

이 있었다. 국가기관의 권력 오남용과 기본권 침해 논란이 일어나면서 국가인권위원회와 여러 시민단체의 반대에 부딪혀 시행이 중단됐다. 테러방지법이 테러사전예방에 얼마나 효과적인가에 초점이 아니라 인간의 권리에 중점이 있었다. 3장에서 말하는 국민의식수준이 어떤지 알게 될 것이다. 대한민국에서는 아직 대형테러라는게 일어나지 않았다. 그것은 국가를 둘러싸는 군인들이 있으며, 무기와 폭탄이 유입이 군대이외에는 유통이 불가능한 구조라는 것이 한몫을 한다. 하지만, 거꾸로 말해 이런 수행체계가 없을 때 문제가 터진다면 더욱더 큰일이 일어나는 것이다.

15년 11월 IS(다에시)에 의해 실행된 프랑스 파리 테러로 130명 정도의 사망자가 발생했다. 일상 생활공간의 민간인을 대상으로 무차별적으로 살상을 하는 소프트타겟 테러의 무서움을 보여줬다. 미국·이스라엘·프랑스·일본 등 세계 각국은 테러방지법을 만들고 국제 협약을 강화하고 있다. IS(다에시)에 가담한 김군 망명 사례, 2015년 3월 발생한 마크 리퍼트 미국 대사에 대한 종북세력의 테러, 북한의 사이버테러 위협 등에 대한민국도 더 이상 테러에 안전지대가 아니다.

이번에 국무회의를 통과한 테러방지법은 대테러 수행활동을 위한 국가정보원 권한 강화가 핵심 내용으로 제정되었다. 대테러 대응센터를 국무총리 아래에 두면서 테러용의자에 대한 통신도감청권, 금융정보수집동결권, 추적관리권을 국가정보원에 부여했다.

테러방지법의 법안통과를 찬성하는 편은 한국은 테러 안전지대가 아니라는 점을 알고 있다. 최근 한국에서도 IS(다에시)와 연계된 테러의 기초요소가 구성되고 있다는 징후가 나오고 있다. 국가정보원은 2015년 11월 국회 정보위원회에서 “2010년부터 국제 테러조직과 연계되거나 테러 위험인물로 지목된 국내 체류 외국인 48명을 추방했다”고 보고했다. 시리아에서 전사한 인도네시아계열 IS(다에시) 대원이 대구광역시 성서공단에서 2년간 일했던 사실이 밝혀지기도 했다. 증가하는 북한의 사이버 테러도 위협요인이다.

언론은 대테러 수행정책에서 예방의 중요성을 특히 강조한다. “테러는 사후 대응보다 사전 예방이 더 중요하다. 사전 예방의 핵심은 강력한 테러

정보 수집 능력이. 테러가 글로벌화 되면서 외국 정보기관과의 공조도 중요해지고 있다. 테러정보는 각 기관이 협력할수록 정교해진다. 마치 조각난 퍼즐을 맞추듯 국가정보원을 중심으로 경찰·검찰·법무부·외교부 등에서 모은 첩보를 결합하는 게 효과적이다."라고 한다.

정부와 여당은 테러위험인물에 대해서 조사·추적 과정에서 발생하는 인권 침해 소지를 최소화했다고 주장한다. 테러용의자라고 함부로 대화 내용을 도감청할 수 없다. 다만 긴급한 상황에서 영장 없이 고감청할 수 있지만, 시간이 36시간 밖에 안 된다.

테러방지법을 둘러싼 갈등은 법안 자체의 모호함에서부터 출발한다. 법률은 테러용의자에 대해 '유엔이 지정한 테러조직 대원이거나 테러자금 모집, 테러 준비, 음모·선전·선동 등을 시도했거나 실시했다고 의심되는 이유가 있는 자'로 명시한다. '의심할 상당한 이유가 있는 자'에 대한 기준이 없다. 테러 방지를 핑계 삼아 어느 사람이든 도·감청과 불법적인 개인 중요 정보 수집이 가능하다는 비판이다.

테러방지를 위해서 국민에 대한 어느 사람이든 도·감청은 미국에서 현실적인 화제로 등장했다. 2013년 에드워드 스노든이 말하기를 미국의 국가안전보장국은 어느 사람이든 도감청과 개인정보에 대한 불법적인 수집의 사실을 폭로했다. 미국 국민뿐 아니라 전 세계 정상까지 시도한 도·감청은 2001년 9·11 테러사건 후에 개정된 미국의 애국법에 바탕으로 한 것 이었다. 스노든의 비리폭로 후에도 미국 내에선 국가기관의 권력의 오남용과 국민의 기본권 침해 등에 관해서 논쟁이 치열했다. 결국 2013년 11월 애국법은 도감청 영장 없이 시행되는 어느 사람이든 도·감청과 개인 정보 수집을 금지하는 현재의 미국자유법으로 바뀌었다.

테러용의자에 대한 감금조사·신상추적권을 국가정보원에 주는 것이 정당한가는 논란거리다. 국가정보원이 과거의 이미지를 벗고자 힘을 쓰는 것은 사실이다. 그러나 아직 국민의 신뢰를 회복한 국군만큼은 아니다. '테러방지법'은 수사권한을 뺀 정보수집 권한에 제한하고 도감청 영장을 발부받도록 해서 악용 소지를 줄였지만, 전체적으로 활약할 국가정보원을 감독하고 감시할 기관이 없다는 게 문제다. 정치적 옴부즈맨이 없는 정치학

적 문제가 있다.

언론은 국가정보원에게 뼈를 깎는 개혁을 주문한다. “국가정보원의 정치 문제 개입이 드러날 때마다 혁신 의견이 거셌다. 그러나 정치 개입을 막는 기본적인 혁신은 미완성이다.”[87]

영장 심사를 맡을 법원의 역할도 중요한다. “사이버 관련 수사는 ‘포괄주의’가 지배적이다. 수사기관은 인터넷회사에 “누구 이름으로 된 기록을 모두 제공하라”는 식으로 자료를 요구한다. 기록의 종류나 일정 기간을 정확하게 정하지 않는다. 법원은 그런 영장을 기각하지 않고 발부해 준다. 이런 허술한 관행이 ‘사이버 검열’ ‘신 공안사태’ 의문이 생긴다. 수사의 편리위주에서 기본인권을 지켜낼 책임이 사법부에 있다.”[88]

이렇게 시시비비가 갈리는 법률을 밀고 나가려면 뒤에 말하는 정치인의 공직도와 국민의 안보의식이 같이 길러져야 할 것이다. 국민이 정부를 믿어야 국회에서 만들어지는 법률이 힘을 가질 것이다.

나)테러자금 억제를 위한 법제도 발전

최근의 국제적·국내적 정책경향을 보면, 테러자금의 공급을 동결해야 한다는 생각은 동일한 것 같다. 국제사회는 일반적인 테러개념의 정의에 합의를 못 보고 있지만, 적어도 무고한 시민을 대상으로 한 테러행위는 없어져야 한다는 점에 생각을 같이 한다. 이러한 공통된 가치관에 기초하여, 선진국의 테러자금공급억제에 관한 법안을 보면, 테러리스트의 자산을 동결·몰수, 금융기관에 대한 강화된 의무부과, 의무위반시의 제재 등과 같이 법규범이 정비되어 가고 있다.

테러자금 동결범위는 확대부터 요구된다. 법률에 따르면, 테러자금 동결조치는 ′테러에 대한 혐의 거래 또는 거래자로 의심되는 경우에 대해서 거래자의 금융거래를 동결하거나 그 지급 · 영수를 제한하는 방식으로 채택하고 있다. 그런데 테러의 예방을 위해서 동결제도가 필요하면, 이를 금융기관을 통해서 금융거래에만 한정할지 여부가 생긴다. 종이돈뿐만 아니라

87) 중앙일보. 국가정보원 정치 개입 유죄, 뼈를 깎는 개혁 계기 돼야. 2014.9.12.
88) 중앙일보. 테러방지법 둘러싼 논란. 2016.3.23.

금, 은, 미술품, 귀금속, 부동산등을 돈세탁하여 테러자금으로 이용될 수 있을 것이다. 그러나 현실상에서 비 금융거래는 금융거래에 비해 테러자금 공급에 이용될 연관성과 예방의 필요성이 적다고 예상된다. 추가적으로, 제도 확대에 따라서 국가기관의 권한 오남용 및 사익침해도 동시에 생각되어야 한다. 그리고 관련기관 사이에 정보공유와 몰수 그리고 추가징수 및 보전명령등 기존제도를 효율적으로 활용하면 현재 테러연관성이 있는 비금융 거래에 대해 작은 대응이 가능하다고 판단된다. 동결명령은 개인 재산권을 침해하는 중대한 사안임을 생각한다면, 동결 전에 많은 생각을 해야 한다. 그래서 위에 나온 테러방지법을 활성화하여, 의심되는 인물은 24시간 감시를 해서 혐의가 보인다면 과감한 조치가 필요할 것이다.

"테러자금공급의 억제를 위한 법률"의 제정 필요성은 국외적 및 국내적 여건상 충분히 용인될 수 있다. 특히, 테러자금공급의 억제를 위한 관련입법의 이행이 FATF[89] 가입의 필요충분조건이기 때문에 대한민국으로서는 그 법안제정이 시급하다. 그런데 이러한 필요성에 의해 법안 그 자체가 실행되더라도, 그 내용은 국민의 자유와 재산, 권리가 부당하게 침해되지 않게 구축되어야 한다. 개인의 금융거래내용은 개인생활을 나타 낼 수 있는 개인정보에 해당하기 때문에 기본권으로 보장해야 하고(금융정보를 함부로 공개하지 않는 기본권), 자기정보유통에 대해서는 개인 스스로 통제하는 기본권도 최대한 보장되어야 한다. 그래서 최근 입법 예고된 법률의 내용이 기본권제한의 법률주의(시행령 위임의 통제),과잉금지의 원칙, 최소침해의 원칙, 명확성의 원칙과 같은 헌법 원리의 한계에 제정되어 앞으로의 남은 입법절차에서 세밀한 검증이 이루어져야 할 것이다.[90]

그러나 대한민국에는 테러자금공급방지협약에 맞춰가는 국내입법은 아직 미약한 상태이다. 이로써 테러척결을 하려는 국제사회의 요구에 부응 못하고 있다. 대한민국이 당면한 국제적 및 국내적 여건을 고려하면 "테러자금공급의 억제에 관한 법률"의 입법 필요성은 인정된다. 특히, 테러자금공급의 억제를 위한 관련법의 통과가 FATF 가입의 필요충분조건이기 때문에 대한민국으로서는 그 법률제정이 시급하다.

---

89) (Financial Action Task Force on Money Laundering).
90) 손동권, 상게서, pp.98-99.

2) 대테러 기구의 정비 및 전문 인력 육성

2016년 테러방지법 제정이후에 국가위기관리 수행시스템의 중심적인 역할은 국가안보실이 맡고 있으나 대테러수행체계는 국가정보원이 중심적인 역할 및 임무를 실행하고 있다.

뉴테러리즘에 대응할 수 있는 효과적인 방법은 테러가 발생하기 전에 예방하는 것으로 국가정보원의 첩보 수집 활동이 중요하다 할 수 있다.

그래서 국가정보원은 대한민국의 최고 정보기관으로서 국가이익과 국민의 안전을 보장하기 위한 첩보수집활동 등 국가 최고 정보기관으로서 임무에 전념할 수 있도록 법률적으로 보장되어야 한다. 또한 국가정보원 아래의 테러정보 통합센터는 정부 각 부서별 수집한 테러 정보를 통합 운용관리 및 분석·전파하는 임무를 실행하도록 하여 뉴테러리즘에 보다 효과적으로 대비할 수 있을 것이라고 생각된다.

뉴테러리즘에 대비할 수 있는 최고의 방법은 폭넓은 테러첩보를 수집하여 분석된 결과를 기본으로 대비하는 것이라는 인식하에 국방부와 경찰청 등 대테러관련 정부기관은 첩보수집에 힘써야 하며 요구하는 정보에 대해서는 대테러를 통합으로 운용과 관리를 할 수 있는 기관 및 테러정보 통합센터에 발송해야 한다. 위 기관은 입수한 첩보를 국내와 국외의 테러첩보로 분류해 분석하여 분석 자료는 그 중요도에 나누어 관련 기관과 대통령에게 보고할 수 있는 환경이 돼야 한다.

북한과 제3세계 테러 집단에 의해 사이버테러가 발생하고 있고 한국의 사이버안보를 방어할 수 있는 시스템 구성 및 담당부서의 구축도 필요하다. 현재 한국의 국가안보상황을 고려 시 국방부의 인트라넷 망은 국방부 자체에서 전담 관리하고 국가안보실 또는 국가정보원에서 민간기업과 정부기관 상황을 모니터 할 수 있는 전담 기관을 구축해 통합 운용 관리하는 방법도 유용할 것이며, 증가하는 사이버 테러 위협에 대비해 악성코드 유입차단제거 및 시스템 내부통제 보강 등 정보보호 수행체계 강화를 위한 예산편성도 이루어져야 한다.

화학테러 및 생물테러에 적시적절하게 대응하기 위해서는 관련기관의

대응수행체계 보완이 필수적이다. 화생테러의 피해를 줄이기 위한 핵심적인 요인은 테러를 예방하는 것이므로 첩보수집, 예방, 대비, 대응, 복구단계의 측면에서 대테러 수행체계시스템을 구성하고 화생테러 관련 의약품 및 다양한 백신을 준비할 수 있도록 전반적인 환경이 요구되어야 한다. 예방 단계에서는 현재 미국에서 실행하고 있는 실시간 테러 위험 경보 전파체제를 들여서 테러의 억제에 있어 도움이 될 것이다.[91]

화생 테러이외에 총기류나 폭발물을 사용한 군사적 테러가 발생할 때 국군과 경찰의 임무 협조 및 한계에 대해서도 명확하게 나눌 필요성이 있다. 현재 국내 테러에 대응할 수 있는 경찰특수부대의 경우는 특별시, 광역시 및 권역별로 경찰특수부대를 운용하고 있으며 국군의 경우에는 육군 및 해군 등에서 대테러 전담 특수부대를 운용하고 있다.

그래서 전국 어떤 지역에서 테러가 발생해도 국가 전 지역에 걸쳐 경찰특수부대가 먼저 출동해 초동조치작전를 실행하고 군부대의 대테러 전담 특수부대를 지원 보완하도록 하며 군·경 합동작전 시에는 정확한 지휘체계에 따른 임무분담 협조 및 협력 수행체계를 구성하여 작전을 수행 했을 때 더욱 효율적으로 테러에 대응할 수 있을 것이다. 뿐만 아니라 국군의 대테러 전담 특수부대는 앞으로 자국민이나 한국기업을 상대로 하는 국제테러가 발생 시에도 때 국외에서도 테러 진압 작전을 수행하도록 임무를 확대하며 우리정부는 이러한 조치를 위해 국제협조를 마련해야 한다.

현재 대통령훈령 제309호인 「국가대테러활동지침」에 지시되어 있는 정부의 각 기관은 테러가 발생 시 대응이 가능 하도록 평시 지휘통솔수행체계가 일원화된 상설기구에 구성되어 관련 분야에 대해 효율적으로 대처할 수 있는 방법을 제안하도록 해야 한다. 또한 국가정보원에서는 평소 국내·외의 테러 관련한 첩보 수집에 주력하고 요구 시 상설 기구에 구성된 전문요원들과 수집된 첩보를 함께 분석, 평가하여 해당부처에 정보를 제공하여 대처해 나가야 한다.

대테러 전문 인력의 육성도 필요하다. 2015년도 미국에는 4,000여개의 대학교가 있으며, 이 대학교 중에 103개 정도의 테러 관련 연구를 하는

91) 이광렬.(2009). "생물테러리즘의 위기관리방안". 『한국콘텐츠학회논문지』, 제9권(9)호, pp.235-242.

학과가 개설되어 있다. 대학교의 특성에 따라 교육내용 과 방법이 조금씩 차이는 있으나 다양한 분야에서 관련 대테러전문교육이 이루어지며 특히 법률 의 제정과 ,형사법 소송하는 분야 등에 특화되어 있어 테러관련 법률 제정보완분야에 치중되어 있다고 분석된다.

안보시대에서 뉴테러리즘에 효과적으로 대처하기 위해서는 다방면적인 대테러수행체계가 구성되어야 하며 이를 효과적으로 운용 및 관리할 수 있는 전문 인력이 육성 및 확보되어야 한다. 그래서 한국은 대테러와 관련된 기관과 대학교와 대학원에서 대테러에 특화된 전공을 개설해 대테러를 학문적 영역으로 확대시켜야 하고 전공을 정확하고 세분화시켜 변화하는 뉴테러리즘에 능동적으로 대응할 수 있게 전문 인력을 육성해야 한다.

그리고 이론적 분야뿐만 아니라 실무적인 분야에도 다양한 직간접경험을 할 수 있도록 현장 교육에 중심을 두어 차후 테러가 발생할 때 반복 숙달된 적응력을 바탕으로 테러에 대응할 수 있어야 한다.

바로 위 (표4-1)에서 말한 각 정부기관별 임무는 국가안보와 테러에 대해서 공부를 해야 할 것이며, 평상시 일어나지 않아서 나태한 정신을 가지기 보다는 사명감을 가지고 공부를 하고 한직이라고 생각하는 것이 아니라 평소에 유기적인 훈련을 해서 실제상황에도 대비할 수 있어야 한다.

특히 대한민국은 현재 보유하고 있는 사이버 전산망에 비해 이를 방호할 수 있는 사이버테러 전문가 인력이 턱없이 부족한 실정이다. 지난 2004년 77,384건이던 사이버 범죄는 2013년 155,366건으로 꾸준한 증가 추세에 있으며 이는 북한이 비대칭 도발의 일환으로 사이버테러를 감행 하는 것과 깊은 관련이 있다. 북한은 사이버테러 공격 주체의 모호성을 이용해 2008년 방위산업체 시스템 사이버테러 사건, 2009년 7·7DDoS사건, 2010년 천안함 사이버왜곡, 2011년 농협 사이버테러, 2013년 3.20사이버테러와 6.25사이버테러에 이르기까지 지속적인 공격을 통해 남한의 사회적 혼란을 야기하고 있다.[92]

이에 대응하기 위해 정부는 경찰청에 '사이버안전국(구 사이버대테러센터)'를 설치해 사이버테러 대처에 중심적인 임무를 수행하지만 사이버테러

92) 경찰청 사이버안전국, http://www.netan.go.kr.

의 대응인력이 부족한 것이 현실이다. 그래서 보안 전문가를 육성할 수 있는 교육기관을 건립하여 해킹 백신 프로그램의 제작, 사이버테러 관련법, 제도 등의 과정을 전체적으로 배울 수 있는 환경을 만들어야한다. 이것은 현재 미국과 유럽에서 실행하여 성과를 나타내고 있는 전문가 인증 자격증 제도 등을 따라하여 시행하는 방법도 효과적일 것이다.

그리고 대테러교육을 마친 전문가를 적재적소에 배치 및 활용하는 인력운용방안도 생각해 봐야 한다. 뉴테러리즘에 대응하는 첫 번째 정보기관을 통해 테러첩보를 수집하여 예방에 힘을 쓰는 것이다. 이것은 국민이 공포를 느끼지 않고 정부에 대한 신뢰를 높이고 테러사건 발생 후에 생기는 사회적 피해 비용이 줄어들거나 또는 발생하지 않기 때문이다. 두 번째 테러조직이 사전에 테러 위협을 경고할 때 정부는 테러협상전문가를 이용해 사전에 테러를 설전으로 무력화하여 최대한 사회적, 경제적 피해가 없이 가장 평화적으로 해결하는 것이다. 세 번째 평시 다양한 뉴테러리즘 상황에 대응할 수 있는 실전적이고 도움이 되는 훈련을 통해 강력한 대테러 특수부대를 이용해 무력 진압이며 네 번째 테러사건이 발생한 후에 피해 확산과 사상자를 최소화하여 사건 뒷수습을 하는 것이다.

이를 위해 위에 나온 정부기관들의 테러관련 전문지식을 가진 담당관들과 정보기관, 협상팀, 대테러 특수부대와 사건 후에 처리를 담당하는 전담부서의 임무를 적극적이고 효율적으로 수행할 수 있는 전문 인력을 육성해야 한다. 그리고 사이버테러, 화학테러, 생물테러, 군사적 테러에 활용할 수 있는 특화된 전문가를 육성할 수 있는 전반적인 환경을 만들어야 한다. 결론은 적재적소에 전문화된 요원을 임명하여 임무를 수행할 때 최대의 시너지 효과를 낸다.

3) 대테러 기구 지휘체계의 일원화

2001년 9월 11일 9·11테러사건 후에 세계 주요 국가들은 법안을 제정 및 재정비하고 테러 관련 전문 인력을 기본으로 대테러 수행기구를 보강하는 등 뉴테러리즘에 대처하기 시작했다. 그 중에서도 주요 국가들이 가장 중점을 둔 것은 각 기관에 나누어진 대테러 기관을 통합 지휘 통솔 관

리할 수 있는 시스템을 구성하는 것이었으며 이에 따라 미국은 '국토안보부(DHS)',영국은 '보안국(SS)과 비밀정보부(SIS)', 이스라엘은 '이스라엘 치안기구(ISF)', 일본은 '방위청',독일은 '협동대테러센터(GTAZ)'를 각각 신설 및 확장하여 운용하는 계기가 되었다. 테러에 대해 총지휘 수행본부 역할을 수행할 수 있는 기관을 새로 설립한 후에는 미국에서 2002년에 16회 가량의 테러가 발생하였으나 2012년에는 두 건 밖에 발생하지 않았다. 이것은 정보기관이 테러의 가능성을 조기에 파악하고 일원화된 지휘수행체계를 통해 신속하게 대처한 결과라고 분석할 수 있다.[93]

여기서 알 수 있는 사실은 기관 및 부처별 임무를 보완 및 보강 하지 않더라도 정확한 지휘통솔수행체계를 통해서도 행정적, 조직적, 실효성을 증가할 수 있다는 점이다. 그래서 미국, 이스라엘, 영국, 독일, 일본과 같이 테러의 발생 빈도나 전·평시에 관계없이 일원화된 조직을 갖출 것인가 아니면 현재 한국과 같은 위기 시에만 각 기관별 협력수행체계를 기본으로 하는 구조로서 불완전한 유기적인 지휘통솔수행체계를 유지할 것인가는 중요한 문제이다. 이러한 의문에는 대한 조건는 한국의 안보 환경의 분석, 테러 및 국가안 보에 관한 국민 의식 및 인식 발전, 특정 체제를 받쳐주는 법률의 수정 및 제정 등이 우선적으로 마련되어야 하며 전반적인 환경이 갖추어졌을 때 효과적으로 대테러 수행체계를 실시할 수 있는 조직체계를 구축한다.

현재 한국의 경우에는 국가안보실이 국가안보의 중심역할을 담당하고 국가위기관리 업무를 총지휘하고 있으며 대테러 수행체계 관련 업무는 국가정보원, 국군, 경찰 및 대통령훈령 제309호에 규정된 각 부처가 협력관계를 가지고 있다. 그러나 테러사건이 발생했을 때 「국가대테러활동지침」에 따라 테러유형별로 관련 기관마다 지휘소를 구성되어 있기 때문에 전반적으로 지휘통솔수행체계가 일원화되지 않고 혼선이 생긴다. 이러한 조직체제는 대테러 수행체계의 중심적인 역할을 국가안보실에서 맡았을 때 대테러 수행체계의 근거인 「국가대테러활동지침」과 업무 수행 절차가 충돌할 수 있다. 이것은 규범체계와 행정체계가 따로 수행되고 있어서

93) 이삼기, 전게논문, p.119.

잘 안 된다고 해석할 수 있다. 만약 하나의 테러조직이 여러 방향으로 동시다발적인 테러를 실행한다면 여러 개의 지휘소 설치되고 지휘통제는 일원화 되지 못하고 사공이 많아서 배가 산으로 가는 현상이 일어 날것이다.

2013년 4월 18일에 이뤄진 국회운영위원회 업무보고에 따르면 국가안보실은 위기관리센터를 중심으로 24시간 대북(對北)감시태세 확립과 위기발생 시 신속한 대응을 위한 청와대 및 관련 부처 간 통합 대응체제를 구축하며 주요 외교 및 안보 관련 회의체를 통한 상황 평가 및 정부 대응 방향 검토를 통해 북한의 도발에 대한 위기대응, 외교 및 군사적 대 응과 남북관계 차원 대응 등의 체제를 수립해 나가고 있다고 밝혔다 (News 1,2013). 또한 현재 국가안보실은 북한테러에 대한 대응수행체제뿐 아니라 자연재해와 같은 대규모 재난과 사회간접자본, 다중이용시설의 대형사고와 같이 군사적·비군사적 안보적인 위협을 포함하는 정부 차원의 국가위기관리업무를 전담하고 있기에 뉴테러리즘에 대해 집중적인 관리할 수 있는 통합 총지휘 수행본부로서 역할을 수행하기 적합한 조직이라 판단된다. 기관과 부처 간의 협력수행체계는 임무 분담 및 한계의 조잡한 정도까지 조정할 수 있는 일원화된 지휘통솔수행체계 아래에서만 그 효과를 발휘할 수 있다.

그래서 대테러 수행체계를 통합운용관리 할 수 있는 수직적 구조로 관련 기관들이 총지휘 수행본부의 명령체계 아래에서 협력관계를 유지하는 구조로 조직체를 발전시키는 것이 효과적이며 이를 위해 국내와 국외의 테러사건을 집중 관리할 수 있는 신설기관의 필요하다고 생각된다.

그렇다면 테러에 관련된 총괄지휘통제수행업무를 어떤 기관에서 수행하는 것이 가장 효과적일지 생각해야 한다. 현재 대테러에 관련된 중추적인 업무를 수행하고 있는 국가정보원이나 현 정부 들어서서 국가위기관리의 총지휘업무를 수행하고 있는 국가안보실이 적합한 조직으로 생각된다. 그러나 앞장에서 기술한 것처럼 세계 주요 국가들의 경우와 그 동안 국내에서 대테러관련법이 통과되지 못했던 이유는 국내의 여러 가지 상황을 고려했을 때 정보기관인 국가정보원보다는 청와대 직속 국가안보실이 미국의 국토 안보부와 비슷한 국가위기관리 및 대테러관련 업무의 총지휘

수행본부역할을 수행하도록 하는 것이 모양이 나온다.

그래서 뉴테러리즘에 대해 통합운용관리 가능한 기관(가칭 국가대테러센터)을 국가안보실의 상설기구로 구축하여 북한의 테러뿐만 아니라 국내외 테러에 대해서도 종합적으로 관리하고 국군, 경찰 및 대테러 대책에 관련된 정부 부서의 담당관들을 총괄 지휘 통제할 수 있는 권한을 가진다면 국가정보원은 정보기관의 임무에 전념할 수 있을 것이며 국군과 경찰이 하나의 조직체계에 속하면 테러가 발생했을 시 초동조치 및 임무분담이 효율적으로 수행될 뿐만 아니라 각 기관이 수집한 첩보를 교환하고 분석하며 그 결과에 따른 해결방안을 준비하는 데에도 더욱 효율적일 것이다.

대통령이 최상위에 있는 중앙일원화 조직은 테러가 발생했을 시 국가안보실장 및 대통령에 의해 재빠르게 의사결정이 수행되며 각 기관들이 유기적으로 배치되는 등 임무를 효율적으로 수행할 수 있게 환경이 구성될 것이다.

마지막으로 수직적 구조에서 나타나는 문제점인 의사 전달의 부재에 관련된 문제에 대해서는 각 기관의 대테러 담당자들로 주기적인 만남과 테러 정보 분석 결과를 바탕으로 정기적으로 회의를 실시하여 해결방안 찾고 및 기관별 의사를 표현한다면 테러의 예방과 업무 수행에 있어 효율적일 것이다. 그래서 현재 「국가대테러활동지침」에 기술되어 있는 정부산하의 각 부서에서는 소수의 대테러 지식이 있는 전문 인력을 국가대테러센터에 배치하여 부서별 관련 업무를 분담하고 테러 위협이 미리 발견되거나 테러가 발생했을 시 신속히 해결방안을 생각하도록 환경을 만들어 주는 것이 가장 효율적인 방법이라 생각된다.

앞에 설명한 대테러 수행기구의 보완, 정비, 보강 및 통합에 대한 부분과 (가칭)국가대테러센터를 통해 명령이 일원화된 조직체계 방안을 기본으로 실질적인 통합조정체계 모델을 구상하면 다음 <그림 4-1>과 같다.

아래의 조직도는 기존에 선행된 연구에서 참고는 하였지만 그 담당부서의 임무는 새로 재구성 해보았다. 대통령훈령 제309호에 편성되있는 정부산하의 대테러 담당자들을 국가대테러센터에 파견형태로 구성하여 평시 상설기구로 운영하며 대테러 수행체계업무를 총괄하고 각 부서 담당자는

해당 부처에서 수집된 첩보를 분석 및 평가를 하여, 정보를 공유 및 전파를 통해 테러에 능동적·실시간으로 대응할 수 있도록 해야 한다.

<그림 4-1> 대테러 조직체계 구상안

출처 : 이상기(2015), 포괄적 안보시대에 뉴테러리즘의 대비하는 한국의 대응전략, p139

국가안보실이 구성된 후 2013년 5월 21일에 「국가대테러활동지침」의

개정 및 보완을 통해 국가안보실의 업무는 대테러 위기수행체계에 관한 기획, 계획, 조정 테러 관련 중요사안의 대통령 직접보고 및 지시사항의 처리, 대테러 분야의 위기관리 기준 및 실무메뉴얼의 관리로 명시되어 있다.

그래서 현재 국가안보실장이 국가안보정책조정회의의 총지휘 임무를 수행하고 있으므로 테러 예방의 효율을 높이기 위해 위기상황과 더불어 평시에도 정기적으로 회의를 주최하고 국가대테러센터에서 나온 결과를 바탕으로 현재 한국의 테러 상황 토의 및 대처방안을 연구하는 것이 효율적일 것이다.

국가대테러센터는 대테러에 관련하여 국가안보 업무를 통합운용관리하는 기관으로서 미국 국토안보부의 핵심 업무라 할 수 있는 국내 테러조직의 공격을 사전에 저지하고 뉴테러리즘에 대한 국가의 취약요소을 감지하고 예방하며 국내에서 발생한 테러사건의 피해를 경감하고 복구를 최대한 지원하는 등 국가안보를 목적으로 하는 임무수행체계를 바탕으로 국가의 안보가 약해지지 않도록 보장하는 업무를 담당해야 한다. 그리고 한국의 특수한 안보상황에 맞추어 사이버테러를 저지하기 위해 계획수립 및 대응수행체제를 구성하고 테러 경보 및 위협 평가 시스템을 시행하며, 대테러 관련 국제 협조체제를 유지하여 대테러 능력향상을 위해서 위기관리기법의 연구개발발전,대테러관련정보,기술,특수장비,대테러교육훈련 등에 대한 지원을 진행하는 방법도 바람직할 것이라 생각된다.

한편 국가대테러센터에 파견된 테러관련 업무지식이 있는 정부기관 담당자는 정부기관과 국가대테러센터와의 명확한 협조임무수행체제 구축과 실시간대 첩보공유 및 해당부서 의 대테러업무를 끌어가는 역할을 하는데 그 목적이 있다.

다음 (표 4-1)은 「국가대테러활동지침」 중에 제44조에 지시된 각 정부기관별 대테러 임무와 국가대테러센터에 파견된 대테러 담당관들이 맡을 업무를 판단한 것이다. 담당관들의 대테러 업무 판단 기준은 현재 미국에 설치되어 있는 국토안보부의 업무를 토대로 작성하였다.

「국가대 테러활동지침」에서 적힌 임무 중 대테러 수행대책의 수립 및

국외에 관련 기관과의 협력체제 유지하고 각 요소별 정부기관에서 실행하는 것보다 국가대테러센터의 기관별 대테러관련 지식이 있는 담당자가 수행하는 것이 효율적이라고 생각된다는 의견을 기초하였다.

<표 4-1>에서 명시한 국가대테러센터 정부기관 담당자의 임무는 해당 분야에 적합하다고 생각되는 사항을 포괄적으로 제안 한 것이며 보다 명확한 임무는 각 부처별 조직체계 및 대한민국의 안보상황 등을 고려하여야 하겠다.

<표 4-1> 국가대테러 정부 기관 담당관의 임무

정부 기관	「국가대테러활동지침」에 명시된 정부기관 별 임무	국가대테러센터 정부기관 담당관의 업무
금융 위원회	• 테러자금의 추적 등 관련 기관에 대한 지원 • 테러자금의 차단을 위한 금융거래 감시 활동	• 각국의 대테러센터와의 테러조직 자금관련 첩보공유 시스템 구축
외교부	• 대테러관련 한국에 거주하는 외국인 보호 • 대테러 국제협력을 위한 국제조약의 체결 및 국제회의에의 참가, 국제시구에의 가입에 관한 업무의 주관 • 각국 정부 및 주한 외 국공 관과의 외교적 대테러 협력체제의 유지 • 해외에서의 정보수집 활동	• 국외 테러사건에 대한 대응대책의 수립 • 각국 대테러센터와의 대테러 협조체제 유지 • 국외 테러사건 관련 국제협조 체결 및 국제시구 협동체계 지속
환경부	• 화학테러와 관련한 교육, 훈련에 대한 지원 • 화학테러 이용가능 유독화학물질의 안전관리 및 대테러 대비물자 관리	• 테러에 이용될 수 있는 유독화학물질의 관리 수행체계 구축 • 화학테러 발생 시 피해량 분석 및 확대 방지 대책 강구
산업 통상 자원부	• 테러사건의 발생 시 사건초기대응반 조직에 대한 분야별 전문가, 장비 등의 지원	• 기간산업시설에 대한 대테러 안전관리 및 방호대책의 수립, 점검

국방부	• 대테러특수부대 및 폭발물처리반의 편성, 운영, 관리 • 국내외에서의 테러진압 작전에 대한 지원 • 군사시설에서 테러사건 발생 시 군 자체 조사반의 편성, 운영 • 대테러전술 관련 필요 장비 확보 • 대테러 전문교육 ,훈련에 대한 지원 • 협상실무요원, 전문요원 및 통역요원의 육성, 확보 • 대화생방테러 특수임무 대 편성, 운영	• 군사시설 및 방위산업시설물에 대한 테러방지활동 지도, 점검 • 군사시설 및 국가방위산업시설에 대한 테러가능 첩보의 수집 • 대테러전술의 연구, 개발 • 국외 대테러 전문교육 센터와 유기적인 협조 체제 유지 • 국방부, 합동참모부, 기무사령부 등 담당부서와 실시간대 정보공유체계 지속
안전행정부	• 범인의 검거 등 테러사건에 대한 수사 • 대테러특수부대 및 폭발물 처리반의 편성, 운영 • 협상실무요원, 전문요원 및 통역요원의 육성, 확보 • 대테러전술 및 인명구조 기법의 연구, 개발 및 필요장비의 확보 • 국제경찰기구등과의 대테러 협력체제의 유지 • 테러 발생 시 필요한 긴급구호물자 및 시설 준비 • 총기·폭발물 등 테러에 이용 가능한 물질에 대한 안전관리 실시	• 국내테러사건에 대한 예방, 방지, 대응수행체계 수립 • 중요인물 및 시설, 대중이 사용하는 시설 등에 대한 대테러 대책의 수립 • 긴급구조대편성 , 편성, 운영, 테러사건 관련 소방업무, 인명구조, 구급활동과 화생방 방어대책의 계획 • 국가대테러센터의 국방부 담당관 또는 국방부와의 실시간 정보 공유 수행체계템 구축 • 국가주요시설물, 대중이용시설물에 대한 테러관련 정보 등 실시간으로 정보공유체계 지속
보건복지부	• 테러에 이용될 수 있는 병원체의 분리, 이동 및 각종 실험실에 대한 안전관리 • 생물테러와 관련한 교육, 훈련에 대한 지원 • 국제우편물을 이용한 대테러 검역·감시체계 강화	• 테러경향에 따른 피해 방지를 위한 대응수행체계 강구 • 생물테러에 대한 경보시스템 구축

국토교통부	• 항공기테러사건의 발생 시 폭발물처리반등 초동조치를 위한 전문요원 의 육성, 확보 • 항공기의 피랍상황 및 정보의 교환 등을 위한 국제민간항공기구와의 항공통신정보 협력체제의 유지	• 항공기의 안전운항관리를 위한 국제조약의 체결, 국제시구에의 가입 등에 대한 업무의 지원 • 건설, 교통 분야에 대한 대테러 수행체계 수립 • 다중이용시설에 대한 테러예방대책 수립
해양수산부	• 대테러특수부대 및 폭발물 처리반의 편성, 운용 • 협상실무요원, 전문요원 및 통역요원의 육성, 확보 • 해양 대테러전술에 관한 필요장비, 시설의 확보	• 해양테러에 대한 예방대책의 수립 • 해양의 안전한 관리를 위해 국제협약의 체결, 국제시구등에 가입 및 안보업무의 지원 • 해양 대테러전술에 관한 연구, 개발 • 국제경찰기구등과의 해양 대테러 협력체제의 유지
국가정보원	• 테러조직 및 용의자 관련 첩보의 수집 , 작성 및 배포 • 테러용의자 관련 첩보 의 검 • 국제적 대테러 정보 협력 체제의 유지 • 테러정보통합센터의 운영	• 각 정부기관 및 담당관의 테러 관계된 정보 수집과 국가정보원과 공유 • 테러관련 첩보를 분석· 평가하여 관계 부서에 실시간으로 첩보 제공 • 국방부와 경찰청 정보기관과의 실시간 첩보공유 시스템 구성 • 대테러관련 지식창구 역할
관세청	• 총기류, 폭발물 등 테러사용가능물품의 반입에 대한 방지대책의 시행 • 테러물품 검색에 필요한 특수 장비 확보 및 구비 • 전문 검색인력의 육성, 확보	• 총기류, 폭발물 등 테러 물품의 반입에 대한 저지대책의 수 • 테러물품에 대한 검색기법의 개발
원자력안전위원회	• 방사능대비 관련 교육훈련에 대한 지원 • 테러에 이용될 수 있는 방사성물질에 대한 대테러 안전관리 • 방사성 물질과 원자력 시설물 등에 대한 통제 및 경계강화	• 핵 위협 사전감지 시스템 구축 • 효과적인 테러 사전 대처를 위한 안전 대책의 수립 • 핵 관련 테러 발생 시 피해량 분석 및 확대 방지 대책 강구

법무부	• 위조 ,변조 여권은 식별기술 필요 장비 구비 • 출입국 관련 심사업무의 과학화 및 전문적인 심사 요원의 육성, 확보 • 테러사건에 대한 법적 처리문제의 검토, 지원 및 수사의 총괄	• 위,변조여권등 식별 기법의 연구, 개발 • 국내 거주하는 외국인 등록 관련 자료 확보 • 테러용의자의 잠입에 대한 저지 대책의 수립 • 테러와 연계된 혐의가 있는 외국인의 출입국 및 체류동향의 파악, 전파 • 테러사건에 대한 전문적인 수사 기법의 연구, 개발 발전

출처 : 이상기(2015), 포괄적 안보시대에 뉴테러리즘의 대비하는 한국의 대응전략, p139-143

대통령훈령 제309호에 근거하여 테러 사건의 유형에 따라 외교부, 환경부, 국토교통부, 국방부, 안전행정부, 해양수산부, 원자력 안전위원회보건복지부 중 '테러사건대책본부를 설치·운영 및 해당 상황의 종합적인처리'를 수행하고 있으나 본 연구의 주제가 테러의 공격 양상에 상관없이 (가칭)국가대테러센터에서 총지휘 및 통제하는 것으로 생각하고 있기 때문에 위의 (표4-1)에 포함하지 않았다.

또한, 국가정보원이 실제로 대테러 수행체계의 총지휘수행본부 역할을 수행하고 있는 것을 (가칭)국가대테러센터가 담당하도록 조율하였고 국가대테러센터에 구성된 국가정보원 담당관은 각 처부 및 정부 기관에서 수집된 국내와 국외의 테러 관련 정보를 종합 하고 분석한 뒤 평가하는 역할을 전담하고 실시간으로 각 처부 및 정부기관에 테러관련 전문지식이 있는 담당자들에게 첩보를 실시간으로 제공하여 적시적인 조치를 하도록 하였다.

마지막으로 한국의 특이한 안보현상 중 사이버테러의 위험성이 부각되고 관련부서가 국가안보실 또는 국가대테러센터에 신설되는 것도 효과적인 방법이라고 할 수 있으며, 본 논문의 대테러 수행체계의 구상안에는 포함시키지 않았으나 추가적인 연구 및 실험을 통해 구체적인 임무수행체계 범위 및 방법이 제안되어야 한다.

4) 국민의 안보의식 변화

테러를 예방하기 위해 가장 중요한 것은 위에 법률과 기구들을 시행하고 바라보는 국민들의 시선이다. 2015년 대테러방지법 통과를 앞두고 필리버스터로 통과를 막고 2001년부터 세계화 추세를 역행하는 결과가 나오는 것은 국민의 의식에서 나온다고 본다. 대한민국 국민과 정치권, 그리고 산재된 인권단체가 정보수집에 민감하게 대응하는 것은 오랜 군사정권 아래에서 실시된 무차별적이고 공격적인 정보수집의 피해의식과 이에 따른 인권침해 등에서 원인을 찾을 수 있다. 또한 급속도로 덩치만 커진 민주화 과정 속에서 알맹이는 자라지 않아 국익보다는 개인의 이익만을 신경 쓰기에 테러의 위협보다는 개인의 정보보호와 인권을 중요하게 생각하기 때문이다. 국민이 정부기관의 정보수집 및 활용에 대해 불쾌해 하면서 신뢰하지 못하는 전반적인 사회적 분위기와 뉴테러리즘의 위험성을 경시하는 등 여러 요인에서 찾을 수 있다. 그래서 대테러 수행시스템의 전체적인 도입을 하려면 먼저 정부가 국민들을 대상으로 국가 차원의 대테의 위험성 홍보가 이루어져야 하고 뉴테러리즘의 새로운 양상과 위험의 정도를 국민들에게 충분히 인식시키고 국민들의 안보의식을 점차적으로 변화함으로써 대테러 수행시스템을 준비하여 효과적으로 운용관리 보완해 나갈 수 있는 환경을 만들어야 한다.

북한 및 중동의 테러조직의 위협에 노출되어있는 국가적 특성을 보았을 때 사상과 이념적 변질을 막아 자생테러를 막기 위해서는 대국민 교육이 필요하다. 뉴테러리즘은 폭력을 표출하여 그들의 정치적 목표를 달성하기 위한 것에 중점을 둔다. 그래서 테러가 정부와 국가의 안보를 위협하는 '범죄'라는 사실과 폭력은 어떠한 명목이 있어도 정당화할 수 없다는 것을 지시하여야 한다. 국민 교육을 이용해 인식을 전환하고 이러한 정보를 어떠한 방식으로 국민들에게 전파할 것인가의 문제도 빨리 해결해야 한다. 현재 국민들이 자유롭게 이용할 수 테러관련 정보는 국가정보원사이트, 테러정보통합센터사이트, 사이버대테러센터사이트 등 몇몇의 인터넷 홈페이지에서만 검색되어 있으며 테러 발생 시 국민의 행동대응수칙에 대해서는 몇몇의 다중이용시설에서만 찾아볼 수 있다.

그래서 정부는 국민의 안보의식 변화시키기 위해 적극적인 홍보 전략을

만들어서 실해야 한다. 가령 인터넷과 대중 매체를 유명연예인이나 자극적인 영상을 통해 홍보를 실시하고 정부가 먼저 대중에게 다가가는 방법으로 정보를 전달한다면 유용하고 자유롭게 접할 수 있는 환경이 조성될 것이며 더욱 효율적으로 테러의 위험성과 심각성을 깨달을 뿐만 아니라 대테러법과 대테러 수행체계의 구축이 더욱 원활하게 이루어질 것이다.

대한민국에서는 2010년 서울에서 G20 정상회의와 2012년의 핵안보정상회의시 행사 전에 서울 시민들에게 대대적으로 홍보를 실시하고 도움을 구함으로 시간적·공간적 제한을 받았지만 관용적인 시민들의 협조를 얻어서 성공적으로 행사를 진행하고 마무리 할 수수 있었다. 이와 같이 뉴테러리즘에 대해 적극적인 공익광고 같은 방법을 통해 미리 국민들에게 적극적인 홍보를 실시하여 위험성 및 심각성을 인식하면 국민의 기본권 및 인권이 어느 정도 제한을 받아도 국민들의 적극적인 협조를 받을 것이다. 그리고 현재의 국회에 통과된 대테러법의 보완 및 개정도 수월할 것이다.

제2절 한국군의 대테러 수행체계 발전방안

1) 대테러에 관련 교리정립 및 교육훈련 강화

대테러작전 관련 교리의 발전 및 보완을 위한 중점은 세 가지 정도로 생각할 수 있다.

첫째, 대테러작전 수행능력 분석 및 교리강화이다. 이를 명확하게 실행하기 위한 방향은 (가칭)국가대테러센터에서 다른 기관과 중복되지 않는 범위 내에서 군의 대테러작전 수행능력의 사후검토자료 분석 및 수행능력강화(국내외), 뉴테러리즘 관련 대테러작전 임무수행 교리 정립 및 발전, 뉴테러리즘양상 분석하는 기본교리 발전, 육해공군의 합동 대테러작전 수행교리발전, 과학화에 따라 변화하는 대테러작전 수행교리발전, 대테러작전 수행능력 평가체계구축, 대테러 관련 정부 및 민간기관별 역할과 기능, 상호간 협조체계와 필요사항, 작전 수행절차 표준화, 테러방지의 취약성과 테러 예방중요성 평가프로그램 정립이 필요하다.

둘째, 군 대테러 기능의 법적 범위 설정이다. 이를 구체적으로 추진하기

위해서는 위의 (가칭)국가대테러센터에서 국방부의 역할을 구체화하고 기존의 다른 기관과 중복을 과감하게 없애고 군에서만 할 수 있는 그 특화된 기술을 숙달하고 지침서를 만들어 육해공이 통합될 수 있게 해야 한다.

셋째, 기본교리의 통합하고 발전시켜야 한다. 지금 현재 나온 교리는 대부분 북한의 국지도발에 대침투작전위보통 되어있다. 하지만, 뉴테러리즘에서는 적이 북한뿐 아니라 무슬림이 될 수도 있고 신흥무장세력이 될 수도 있는 것이다. 다양한 상황을 고려해야하며 그에 따른 대테러 작전교리 발전이 필요하다. 그리고 발전된 교리에 맞추어 교육훈련이 시행되어야 한다.

대테러 관련 교육훈련은 군에서 빠질 수 없다. 이건 실제 상황에 필요한 것을 미리 준비하는 단계이다. 대테러 전담부대은 유관기관과 통합훈련이 중요하다. 국방부라는 하나의 기관이 단독으로 뉴테러리즘에 대응하는 건 한계가 있기 때문이다. 현재 교리에서는 테러를 예방하고 테러의 초기 조치부대의 임무와 나중에 대테러전담부대가 온 다음에 진압하는 과정이 있다. 이러기 위해서는 작전요원이 스스로 정보, 지휘통신, 정밀타격, 개인방호, 작전지속지원이 가능해야하며, 대테러 작전을 실시간으로 전송하고 스스로 실시간으로 작전결정도 해야 하며 그런 결정을 할 수 있는 지원훈련을 해야 한다. 그리고 현장 감지와 그 상황을 가시화하여서 지휘소 또는 대책본부에서 지휘 결심하는 훈련 또한 필요하다. 그리고 이 훈련이 군만 하는 게 아니라 민, 관, 군이 함께하여 (가칭)국가대테러센터아래에서 각 분야별 담당관이 나와서 실시하고, 대테러 능력도 배양하고, 국민적 안보 불감증도 제거하는 홍보 및 계도효과도 볼 수 있다.

그래서 필요한 것은 다음과 같다.

첫째로, 대테러 전문 연구능력에 대한 연구가 필요하다. 이를 위해서는 국방부(국방대학교) 아래에 대테러 연구소 설치, 대외 연구기관과의 협력관계 구축, 대테러 연구의 결과물을 바탕으로 정책, 기획, 전략, 전술 수립에 활용하기 위한 체계구축 등이 필요할 것이다.

둘째로는 대테러 전문가 육성기반을 구축하여야 한다. 이를 명확히 추진하기 위해서는 육해공 각 군의 사관학교에 테러에 대한 이해를 촉진하는

교육과목 개설, 국방대학교, 합동참모대학 등에 대테러 수행능력 전문가과정 개설, 군군기무사에 대테러 정보 분석 전문가 개설, 국내(외) 대학원에 대테러 관련 전공자를 위한 위탁교육 활성화, 대테러 기능별 전문가 육성(협상, 언어, 심리 분야 등) 등이 필요한 것이다.

또한, 대테러 부대교육 및 안전행동 절차에 대한 계획 준비 실행이 필요하다. 이를 구체적이고 세부적으로 추진하는 방법은 병 기본교육 및 간부육성교육 시에 그리고 대테러부대 및 일반전투부대 교육훈련에 대테러 수행능력 및 임무에 대한 교육을 반영하는 것이 필요하다.

하지만 이런 교육도 실제로 될지도 미지수이기도 하다. 일반부대에서 대테러 관련된 것은 경계를 강화하는 것에 추가하여 조금 변형된 것을 준비해야 할 것이다. 간혹, 일반 예하부대가 테러부대를 격멸하는 그런 무리한 과업은 설정하지 않았으면 한다.

마지막으로, 임무 수행을 하는 것은 사람이고 그 중심에 있는 것이 군간부이다. 대테러작전 수행할 때 각급제대의 지휘관의 리더십과 참모들의 팔로우십은 대테러작전의 승패를 좌우하는 결정적인 요소이다. 지휘관 및 참모는 작전지역 내의 테러위협요인을 분석 및 평가하고, 대테러 작전에 대한 계획수립, 방호활동인 중요시설방호, 중요인원보호, 항시작전보안, 경계 및 경호, 대테러 교육훈련 등의 전반적인 대책을 강구할 수 있는 능력과과 자질을 보유해야 한다.

특히 현장에서 지휘소 설치하고 지휘 통제권한을 부여받을 경우에는 모든 작전 요소와 민, 관에서 도움 받을 수 있는 가용자산을 통합, 운용, 관리할 수 있는 대테러 전문지식과 능력을 갖추기 위해서는 간부들의 대테러 능력 판단을 위한 다양한 교육 프로그램들이 발전 및 보완되고 시행되어야 할 것이다. 특히, 대테러 수행체계관련 전문가과정 등이 만들어져야 할 것이다. 그리고 테러에 강한 미국, 이스라엘, 독일, 영국 등으로 해외위탁교육으로, 대테러 강국의 대응체계를 배우고 실무 같은 교육훈련을 위해서 교환 프로그램도 적극적으로 도입하고 발전과 보완이 필요하다.

2) 대테러작전 수행부대 개편 및 장비 과학화

대테러 작전 수행부대의 역량을 위하여 아래와 같은 사항에 대하여 보강이 필요하다. 먼저 특전사 내에 합동 대테러작전을 수행하는 전담부대의 창설이 필요하다. 우리도 미국의 델타포스처럼 대테러만 전문적으로 하며, 군부대 내에서도 테러에 대한 인지도를 높이기 위해서 헌병, 기무, 정보부대, 특공부대 등에도 대테러조직을 보강하고 공군기지를 지키는 대테러부대의 실질적인 편성과 뉴테러리즘에 대비한 화생방대비부대, 폭발물처리반, 그리고 단독 대테러작전이 수행 가능한 국방부예하의 육해공을 통합한 델타포스같은 부대가 있어야 하며, 동시에 지원해주는 부대도 있어야 한다.

그리고 각급 부대 대테러 협조기능 및 조직발전이다. 위에 국민의식은 물론 군부대 안에서도 테러는 북한의 국지도발에 대한 대침투작전만 생각한다. 이런 생각을 타파하고 명확하고 구체적으로 실행하기 위해서는 국가의 대테러 기구 및 유관기관의 실질적인 협력이 가능하도록 조직의 강화, 예비부대의 대테러 협조 수행기능 및 전투조직의 발전, 각급 부대의 현지 대테러 수행기능과 협조 수행기능 보강을 위한 조직 보완, 발전, 강화 등이 필요하다.

또한 (가칭)국가대테러센터 주관의 대테러훈련에 그에 맞는 통합 협조 지원체계를 구축해야한다. 다른 기관에서 할 수 없는 군만의 특성을 살려서 대테러작전에 지원을 하는 걸 강구해야 할 것이다.

끝으로, 사이버테러 관련된 전담조직 및 부대 편성강화이다. 군에도 CERT팀이 있지만 그 능력은 미비한 수준이다. 정보전의 중요한 수단인 인터넷 공간에서 안전대비대책을 강구를 위해 구성된 사이버테러과련 방어조직을 검토하고 보완 발전할 필요가 있다.

과학의 발전에 따라서 무기, 장비, 물자 분야에서 대테러 부대의 능력을 향상시킬 수 있게 해야 한다.

첫째, 현대과학에 맞는 최첨단 대테러 작전에만 쓰는 전용장비 확보이다. 이를 구체적으로 추진하기 위해서는 뉴테러리즘 유형별로 군에서 피해를 받는 것이 있고 그에 따른 분야를 과학화, 현대화 해야 한다. 예를 들면 GPS교란방지장치, 화학무기 탐지 및 처리기, 폭발물 자동탐지 장비(CAT

스캔 장비), 주파수 스캔 및 통제장치[94], 검문소 운용 시 테러리스트 식별감시체계 (얼굴 특성 체계 : facialbio - metrics) 도입[95]하여서 대테러작전 지원 및 각 군에서 사용할 수 있게 장비의 표준화이다.

둘째, 대테러 정보가 한눈에 보이는 데이터베이스 시스템 구축이다. 군대에서는 전장가시화라고 하지만, 대테러작전에도 그런 비슷한 가시화가 필요할 것이다. 그리고 과거의 테러현황, 전술, 사건일지는 우리가 정보 분야에서 적상황에 대해서 설명하듯이 테러조직의 전략, 무장이 데이터베이스로 저장이 되어서 적시적재 사용되어야 한다.

셋째, 대테러작전 관련 지원 장비 및 물자보급, 과학화에 바뀌는 신 장비 획득을 위한 예산 반영이다. 국방기획체계에 반영이 되어서 그 원하는 장비가 실제 부대에 보급되기까지 많은 시간이 걸린다. 하지만, 이건 전쟁과는 달리 예산이 편성되어야 하며, 장비가 첨단화 되어야 인명손실을 막을 수 있기에 탄력전인 편성이 필요하다.

넷째, 대테러작전 장비 연구 개발 사업이 필요하다. 계속 해외에만 의존할 수도 없으며, 뉴테러리즘 유형별로 미래 대테러작전에 대비하기 위해 방위산업청과 국방연구소에서도 민간과 협력하여 연구하고 개발하는 것이 필요하다.

시시각각 변하는 첨단장비의 발전에 군계통의 정상적인 기획-계획-예산-집행-평가라는 수년이 걸리는 무기획득 절차로는 따라잡을 수 없다. 대테러전담 특수부대는 군이라는 개념과 별개로 분류하고 그때의 과학기술에 맞는 첨단장비를 구비하기 위하여 선진국의 예처럼 각 기관별 중장기 예산을 획득하여 테러전담부대에서 자체구매방법이 효과적일 것이다.

3) 대테러작전 시 예상 공격시설 방호대책 발전

우리와 대치중인 북한은 차후 예상이 불가능한 상황과 장소에서 불특정 다수를 대상으로 무차별적인 테러할 가능성도 있지만 통상적으로 알려진 비대칭전력(특수전부대,화학무기,장사정포,탄도미사일,핵무기 등)을 이용하

94) 강력한 전파로 폭발물을 스캔하여 원격 조종 폭파를 통제하는 장치이다.
95) 소포트웨어에 저장된 사람의 얼굴 부위의 측정하여 이미 알려진 테러조직원의 사진이나 비디오가 저장된 데이터베이스와 대조하여 찾을 수 있는 시스템.

여 전통적인 테러형태인 요인암살, 중요 국가시설(변전소, 댐시설, 원자력 발전소, 교도소, 정유시설, 도시가스 배분소) 등 다양한 목적을 가지고 테러할 요소가 많다. 무엇보다도 그들이 말하는 경보병부대는 우리의 특수전부대로 그 수가 20만 명에 달하며 어떠한 목적에 따라 사용함 따라 전면전, 국지전뿐만 아니라 화학무기랑 연계하여 뉴테러리즘으로 사용할 수도 있다.

그래서 대테러활동의 중심인 국가정보원을 비롯한 군, 경 등 유관기관가 긴밀하고 유기적인 협조와 현재의 임무수행 시스템의 점검 및 정기적인 훈련을 통하여 주요인물방어와 중요 국가시설의 경계를 증강해야 할 것이다. 특히 공항에서의 검문, 검색은 매우 중요하다. 비행기 납치 테러는 911테러로 이미 충분히 그 피해를 보았다.

테러를 예방하기 위해 시설을 방호하는 것은 대테러 특수부대의 작전수행 능력을 보호라는 것에 중점을 두는 것이며, 테러리스트의 공격으로부터 군사기지, 병력, 군기반시설 및 병참노선을 보호하고 군 시설 등에 대한 식별, 타격 및 파괴를 저지 해야 한다.

주요시설을 대상으로 하는 테러에 대한 준비는 주요시설과 근무 인력에 대한 취약요소를 감소시키는 방어수단을 연구함으로써 방어를 해야 하고, 군 시설과 개인안전, 군무원, 위험성이 높은 작전요원, 국군장병 그리고 군 가족 구성원, 정보 및 장비를 방어하는 수단들이 포함되어야 한다.

테러리스트의 테러시도는 불규칙적인 평시 대테러 작전을 통해서 시설경계태세를 다양화하고 강화함으로써 방지할 수 있고 정형화되어 있지만 예측할 수 없는 한국군만의 작전 형태로 실시해야 한다. 시설 방호를 위한 대테러 경계 작전은 측방, 병참선, 기지, 기지군 등이 포함되어야 하며, 물리적 경계는 측방, 병참선, 기지, 기지군 등을 위주로 하며, 물리적 경계 작전은 인원을 보호하고, 장비, 시설, 물자 등에 대한 취약 요소를 제거하는 것이다. 물리적 경계의 구체적인 수단에는 울타리 설치, 차량 방벽, 접근통제장치, 조명장치, 임입 감지센서, 등이 포함되어야 하며, 중복으로 구축되어야 하며 중첩되어야 한다.

제5장 결　　론

제1절 연구결과의 요약

각종문헌과 논문을 통하여 테러리즘의 이론적 고찰과 뉴테러리즘의 동향 및 사례분석과 대테러를 위한 한국의 및 한국군의 대테러 수행체계에 대하여 살펴보았다.

2001년 9월 11일 뉴욕의 한복판에서 발생한 테러사건 은 인류에 커다란 충격과 공포를 안겨 주었으며, 국제정치에서 커다란 변화를 야기하는 기점이었다. 이는 현대 국제사회는 뉴테러리즘이 확산 된다는 경종을 울린 계기가 되었다. 테러의 주체는 불특정 대중에 대한 무차별적인 폭력을 위해 그 수단과 방법이 다양화되고 있다. 국제사회는 새롭고 첨단화·과학화된 장비를 기반으로 조직적이고 전문적인 테러조직의 위협이 커지고 있다.

테러는 현시대만의 문제가 아니며, 인류의 역사와 함께한 최대의 문제이다. 테러의 안전지대는 지구상에 존재하지 않으며, 어떤 국가나 집단, 개인도 테러로부터 안전할 수 없다. 2015년 4월 12일 리비아의 한국대사관이 IS(다에시)에 의하여 테러를 당해 현지경비원 2명이 사망하고 1명이 부상당했다. 대한민국은 미국의 우방국으로서 미국관련 시설물이 많이 있어서 테러가능성이 점차 높아지고 있으며, 리비아 한국대사관의 테러사건을 보면 이제 국제테러조직의 위협에서 더 이상 안전하지 않다.

대한민국은 국제테러조직으로 직접적으로 테러를 당한 적은 없으나 경제가 발전하고 국제사회에서의 위상이 높아짐에 따라 북한뿐만이 아닌 해외테러조직의 위협으로부터 더 이상 안전하다고 할 수 없다. 대한민국의 안보환경에 적합한 대테러 수행체제를 수립하는 것이 시급하다고 할 수 있다. 그러나 한국은 현재 88년 서울올림픽때 제정된 대통령훈령 제309호인 「국가대테러활동지침」과 2016년 대테러방지법 이 2가지를 근거로 국가의 테러업무를 수행하고 있어 미국의 애국법같은 테러관련 범죄에 대한 법적구속력은 생겼지만 테러 대응기구가 일원화되지 않고 부서간 임무 분

담 한계선이 애매모호해 뉴테러리즘의 대응 수행체계에 있어 많은 문제점을 내포하고 있다.

첫째, 대테러 법률 제정을 통해 대테러 수행체계의 법률적 근거를 마련해야 한다. 과거와 테러리즘과 달리 뉴테러리즘은 최대한 많은 사상자를 내어 정치적 목적을 달성하는 것을 목표로 하여 무차별적인 다수의 대중이 있는 곳이 주요 공격 대상으로 전쟁과 같은 형태로 공격을 실행한다. 이처럼 예상할 수 없는 때와 장소에서 실행되는 뉴테러리즘은 사전에 예방하기 위해서 현재의 한국이 유지하는 대테러 근거 법령인 대통령훈령 제309호,「국가대테러활동지침」은 미흡하다. 이 법안은 사후 처리에만 집중되어 있고 대테러방지법은 아직 선제적인 조치도 미흡하고 테러진압에도 역부족이다.

그래서 선제적으로 막을 수 있는 테러방지법을 제정해야 하며 비교적 대테러법이 잘 구축되어 있는 미국과 이스라엘, 영국, 독일의 법령을 분석하여 이를 바탕으로 대한민국의 사회 환경과 안보 환경에 적합한 법률을 제정해야 한다. 특히 '테러'에 대한 명확한 정의가 만들어져 테러나 테러에 관련된 범죄가 발생할 때 대테러 관련 기관이 법적효력을 행사할 수 있도록 해야 한다.

둘째, 대테러수행기구의 지휘 역할을 수행할 수 있는 총지휘 수행본부를 설립해 지휘체계를 일원화해야 한다. 주요 국가들의 사례같이 테러 관련 기관이나 부서를 신설하거나 조정하지 않아도 정확한 지휘체계를 구축해서 행정적·조직적 실효성을 증가시킨다.

현재 대한민국은 「국가대테러활동지침」에 의거하여 14개 부서에 대테러 수행 권한이 분산되어 있다. 그래서 테러의 발생 양상에 따라 지휘체계가 달라질 수밖에 없으므로 실시간으로 대응하는데 한계가 발생할 수밖에 없다. 그래서 분야별 기관과 부처별 임무 분담 및 한계의 세밀한 부분까지 조정할 수 있는 "(가칭)국가대테러센터"의 신설을 통해 일원화된 지휘체계를 만들어야 한다.

총지휘수행본부 역할을 수행할 수 있는 (가칭)국가대테러센터는 북한의 도발 위협뿐만이 아니라 국제테러의 위협에도 능동적으로 대응할 수 있는

기반이 마련되어야 하며 잠정편성 기구가 아닌 국가안보실의 아래의 상설기관으로 편성하여 테러사건 발생 시 국가안보실장 및 대통령까지 신속히 보고되는 중앙집권화 구조를 바탕으로 대테러임무를 수행할 수 있는 체계가 마련될 것이다.

대테러 전공자 및 전문가를 육성해 테러의 사전 예방에 주력해야 한다. 대한민국은 지금까지 북한의 국지도발을 테러로 오인하고 뉴테러리즘을 경험한 적이 없다. 그래서 테러의 위협에 무감각하고 이는 장기적으로 대테러 전문가를 확보 하는데 걸림돌이 되고 있다. 하지만 천문학적인 사후비용과 사회적 혼란을 일으키는 현대 뉴테러리즘의 특성을 고려하면 테러가 발생한 이 후에 전문가 육성을 한다는 것은 사후약방문이며 무엇보다 전문가를 육성하는 데에는 오랜 시간이 걸리는 걸 감안할 때 최우선적으로 시행돼야 한다.

먼저 대학교와 대학원에서는 테러와 안보관련 전공 분야를 개설하여 학문적 교육이 시행되고 실무적인 측면에서는 민관군의 협조 아래 현장 교육을 실시하고 방안을 마련하여 실질적인 교육훈련 및 반복 숙달을 하여서 대테러 수행체계가 이루어 져야한다.

또한 대한민국에 사이버테러의 발생 빈도가 많아지는 시점에서 사이버 보안 전문가를 육성하는 전문 교육기관의 설립도 필요하다. 사이버테러에 적절하게 대응하기 위해 관련 기관은 사이버 전문가를 육성하여 사이버테러 관련 전문지식을 포괄적으로 배우고 현재 미국과 유럽에서 시행하고 있는 사이버 전문가 자격증 제도를 도입하는 방안도 검토하는 등 사이버테러를 예방하는데 노력을 해야 한다.

셋째, 대테러 관련기구를 일원화하고 정비하여 변화하는 뉴테러리즘에 대응해야한다. 앞서 발의된 대테러방지법은 통과하였지만 현재 한국의 대테러 수행체계는 명확한 임무한계 및 조직체계가 구축되지 못했다. 그 이유는 국내에서 대규모 테러가 발생한 적이 없는 환경적 요인과 뉴테러리즘에 대한 위협과 심각성을 국민들이 인식하지 못하고 있기 때문이다.

그래서 국민과 인권단체는 테러를 사전에 막는 것이 뉴테러리즘에 대응할 수 있는 효율적인 방법임을 인식하고 이를 위해 국가정보원이 국가 최

고의 정보기관으로서 임무와 역할을 수행할 수 있도록 권한을 부여해야한다. 현재 미국의 국가정보장산하의 국가테러센터, 이스라엘 의 정보부, 영국의 합동테러 분석센터 등 정보수집 및 분석 업무에 전담하여서 테러를 사전에 막는 것 주력한다. 테러정보 통합센터도 각 기관에서 수집된 테러정보를 통합, 관리, 분석하는 임무를 담당하도록 행정적 대책방안이 필요하다. 뿐만 아니라 국군, 경찰, 대테러 관련 기관에 정보수집 담당관을 편성하여 각 분야별 테러 관련 정보를 수집할 수 있게 하며 필요한 정보에 대해서는 신속하게 국가안보실 아래의 '(가칭)국가대테러센터'의 관련 담당관과 테러정보 통합센터에 발송하여 분석을 요청하는 방법도 효과적이다.

그리고 군과 경찰은 테러 사건의 초동조치작전 및 합동 작전 시 임무한계를 정확히 파악하여 조직적 혼선을 최소화하고 일사불란한 수행체계가 구축되어야 하며 외국에서 한국인을 대상으로 테러사건 발생할 때 군의 대테러 전담 특수부대를 즉시 보낼 수 있도록 국제공조를 유지해야 한다.

넷째, 대테러 및 국가안보에 관한 국민의식이 발전돼야 한다. 과거 대한민국은 군사정권 아래에 국민의 기본권이 제한되고 개인정보수집이 강제적으로 이루어져 정보기관에 대한 불신이 확산되어 있었다.

이후 민주화로 발전되어가는 과정 속에서 우리 국민은 개인의 정보 및 인권의 보호를 국가안보보다 중요하게 생각한다. 정부와 국민과의 소통의 단절과 괴리감은 정부의 정보 수집 및 활용에 신뢰를 하지 못한다. 현재 상황의 정부는 대테러에 관한 국민인식을 개선하기가 쉽지 않았던 것이 사실이다.

그래서 한국의 대테러 수행체계를 구축하기 위해서는 먼저 국민의 협조 및 지지가 보조되어야 하며 국가차원의 대국민 홍보가 필수적으로 실행돼야 한다. 이를 위해서 정부는 테러의 위협성에 대해 쉽고 자주 접할 수 있는 환경을 만들어야 한다. 공포심을 조성하지 않는 범위 내에서 테러의 심각성을 보여준다면 자생테러에 근원이 되는 이념의 변질을 예방할 수 있으며, 더욱 세심한 테러방지법 제정 및 대테러 수행체계의 구축이 원활하게 이루어질 수 있을 것이다.

특히 국가안보의 최후 보루인 국군이 테러에 효과적으로 대응하기 위해서 전통적 국방기획시스템이 아닌 전시 이외의 군사 활동에 대한 새로운 개념 구축이 필요하다. 새로운 안보위협으로 등장한 뉴테러리즘을 제 4세대 전쟁으로 규정하고, 소극적인 대테러 활동에서 적극적인 대테러활동으로 전환해야 한다. 대테러에서 가장 핵심적인 축을 이루고 사후조치를 할 수 있는 건 우리 국군뿐이기 때문이다. 대테러작전 수행체계 능력을 발전시키기 위해 첫째, 대테러 수행체계 하에서 작전수행에 필요한 기능을 요구하고 대테러작전 교리를 발전시키고, 둘째, 뉴테러리즘에 효과적으로 대응할 수 있도록 대테러전담 특수부대를 편성하는 등 부대의 재편 또는 편성을 해야 한다. 셋째, 뉴테러리즘 수단에 대응할 수 있도록 과학화된 대테러작전 장비의 개발 및 획득에 주력하고, 넷째, 전문적인 대테러작전 능력을 갖춘 인적 자원 육성을 위한 교육훈련 개발 및 간부의 대테러작전에 이해가 필요하다. 기존 우리군은 북한의 위협에 항상 준비를 하고 있었다. 그 역량을 대테러에도 쓴다면 대한민국은 그 어떤 나라보다 효율적으로 뉴테러리즘에 대응할 수 있을 것이다.

제2절 연구의 의의

위 연구에서는 뉴테러리즘의 특성과 주요 국가들의 테러방지법 및 체제 변화를 분석하고, 대한민국의 안보 위협과 한국군의 테러 수행체계의 문제점을 생각함으로써 뉴테러리즘의 심각성을 알고 한국의 사회적 상황에 적당한 대테러 수행체계의 발전방안을 위와 같이 제시하였다. 이와 같은 연구를 하면서 테러대응의 중요성을 인지하고 책속의 학문으로만 남는 게 아니라 실제로 필요하고 사용되어서, 테러의 위협에 대비하고 그 피해를 줄일 수 있어야 한다. 관련직책에 있는 사람들이 해당 임무를 수행함에 있어서 국가안보실 또는 테러대책상임위원회에 오직 북한의 도발만을 준비해오던 군인출신의 담당관들이 많을 것이다. 그들이 북한의 군사적 도발에 대처하는 능력은 뛰어날지 모르지만, 21세기 뉴테러리즘에 대한 대비책은 취약하고, 북한외의 제 3국인 중동이나 동남아시아 등의 테러에는 3

장의 2절에 나온 분당 샘물교회 납치사건만 보아도 해당지역에 대한 지식도 없으며 준비도 되어있지 않다.

이런 과오를 되풀이 하지 않기 위해서 대한민국의 법안과 한국군의 대테러 수행체계의 발전을 위해서 이 연구를 하였으며 더 많은 발전사항이 필요하다. 보건복지부, 산업 자원 부, 해수산자원부, 에너지 자원 부 등 이런 곳에서 테러를 대응하기 위해 담당관을 보낸다는 것이 적어도 테러에 대해서 기본지식이 있는 사람이어야 한다. 그리고 테러를 주도적으로 대응하는 것은 지휘 기구에서 테러에 대한 전문가가 진두지휘를 하고 해당분야 담당관들의 조언을 구해서 유기적이고 실시간으로 의사가 결정되는 형식으로 해야 할 것이다.

제3절 연구의 한계 및 향후 연구방향

위 연구는 문헌조사 위주로 연구하여, 시대적인 감각이나 현장의 느낌이 떨어진다. 그리고 현재 테러가 실시간으로 일어나는 국가나 그런 피해가 많은 나라를 사례로 테러대응을 기술하였기 때문에 테러에 대해 무감각한 대한민국에서 그 효용성과 효율성은 아직 미지수이다. 그리고 테러를 일으키는 인원은 언제, 어디서, 무슨 방법으로 테러를 일으킬지 모르기 때문에 당하는 사람은 속수무책을 수밖에 없다. 기존에 테러대응책의 선진국을 답습하는 게 가장 좋은 방법이기는 하지만 대한민국만의 대응책을 추가하는 것도 필요하다.

향후에 대한국에서 일어날 가능성이 있는 자생테러에 대해서 대비해야 한다. 현재 늘어나는 외국인, 새터민, 사회 불만세력에 의해서 테러가 일어날 수 있다. 밀집된 인구, 밀집된 산업시설, 취약한 보안시설, 낮은 시민의식은 테러를 일으켰을 때 가장 큰 효과를 낼 수 있는 곳이다. 이런 테러를 막기 위해서는 어릴 때부터 안전 불감증을 없애기 위해 노력해야 한다. 본인이 안전하다는 생각이 이런 테러에 대해서도 무감각해지도록 만들기 때문이다. 테러조직이 대한민국은 테러를 일으켜도 소용이 없다는 인식을 줄 수 있는 환경을 만드는 연구가 필요할 것이다.

참 고 문 헌

1. 국내문헌

경찰청.(2014).『2015 경찰백서』. 경찰청.

김범중, 조호대.(2009). 뉴테러리즘과 국가위기관리.『한국콘텐츠학회 논문지』, 제9집.

김상겸, 이대성.(2009).『북한의 뉴테러리즘과 대응책』. 통일정책연구 제18권(2)호.

김성일.(2008).『효과적 테러 대응을 위한 대테러정책 발전방안 연구』. 국제문화대학원.

김순석.(2010). 다문화주의에 따른 뉴테러리즘의 가능성과 대책.『한국경호학회지』, 제23호.

김익균.(2012).『한국의 바람직한 대 테러리즘 정책에 관한연구』. 상지대학원.

김인호.(2011).『한국의 대테러 정책의 문제점과 발전방향 : 아덴만 여명작전을 중심으로』. 경북대학원.

김태규.(2015).『국제행사시의 테러위협 증가에 따른 대응방향』. 서울시립대학원.

김태정.(2012).『뉴테러리즘 시대의 한국의 대테러정책 연구』. 성균관대학원.

문종식, 이임영.(2010). 사이버테러 동향과 대응방안.『정보보호학회지』, 제20권 제(4)호.

박민규.(2004).『뉴테러리즘 사례분석을 통한 경호적 대책방안』. 용인대학교.

박상헌.(2014).『해외진출 국내기업의 테러위협 및 대응방안에 관한 연구』. 용인대학원.

박진희.(2012).『 테러의 개념과 유형에 관한 소고』. 재난안전지

제14권(3)호.
방종준.(2012).『뉴테러리즘의 대한 한국군의 대응방안』. 국민대학원.
백용기.(1998).『21세기 군사혁신과 한국의 국방비전』. 국방연구원.
변석하.(1999).『북한 대남 테러 분석 및 대응방향에 관한 연구』. 국군참모대학.
성규선.(2004).『한국의 테러 대응방안에 관한 연구』. 동국대학원.
손동권.(2006).『테러자금공급의 억제를 위한 법률안에 관한 검토』. 형사정책연구원.
안종하.(2013).『사이버테러 범죄 위협 인식 및 대응에 관한 연구』. 광운대학원.
오태곤.(2006).『테러리즘 시대 북한 테러리즘에 관한 공법적 검토』. 법학연구 제21호.
오태호.(2010). 한국의 핵 테러리즘 발생가능성 및 대응방향. 『한국테러학회보』, 제3권 (2)호.
윤태영.(2014).『테러리즘과 대테러리즘』. 경남대학교출판부.
이광렬.(2009). 생물테러리즘의 위기관리방안.『한국콘텐츠학회논문지』, 제9권(9)호.
이만종.(2011). 국내자생테러 위협과 우리의 대비전략. 『대테러정책 연구논총』, 제(8)호.
이만종, 김강녕.(2010). 북한의 테러 가능성과 대비전략.『한국테러학회보』, 제3권(1)호.
이삼기.(2013).『포괄적 안보시대의 뉴테러리즘에 대비한 한국의 대응전략』. 용인대학원.
이재은.(2011). 뉴테러리즘 환경 하에서의 국가핵심 기반 보호대상 분석. 『대테러정책 연구논총』, 제8집.
이제영.(2010). 북한의 테러 가능성과 법적 대응방안. 『한국테러학회보』, 제3권(2)호.
이태윤.(2004).『21세기 국제테러리즘』. 모시는 사람들.
이호섭.(2002).『한국의 대테러대책 연구』. 서강대학원.

장희동.(2013).『한국 대테러정책의 제도적 발전방안 연구』. 가천대학원.
제임스 D.키라스.(2006). 『세계정치론』. 을유문화서.
조영갑.(2004).『테러와 전쟁』. 북코리아.
최윤수.(1992).『국가지원 테러리즘에 관한 연구』. 동국대학원.
최응렬, 이대성(2010). 한국을 대상으로 한 뉴테러리즘의 분석 및 정책적 제언.『한국공안행정학회보』, 제41호.
최진태.(2009).『테러시대 안전 및 생존전략』. 대영문화사.
최진태.(1997).『테러, 테러리스트&테러리즘』. 대영문화사.
최진태.(2011). 국내 자생테러의 위협과 우리의 대비전략. 『대테러정책연구논총』, 제8호.
한상암.(2008).『인질테러 현상에 관한 연구』. 대테러 연구 제31집.
홍순남.(2006). 7·7 마드리드테러와 7.8 런던테러의 비교분석. 『대테러정책 연구논총』, 제3호.

2. 인터넷 사이트

경찰청 사이버안전국. http://www.netan.go.kr.
911테러와 역사속의 테러(3). http://blog.naver.com/zaayoo.

ABSTRACT

Study on the threat of new terrorism and its countermeasures :Laying stress on Korean counter terrorism ops and conduct of operation

Park jong gun
Major in National Security and Strategy
Dept. of Military Strategy
Graduate School of National Defense Science
Hansung University

The attack on the twin tower, which happened on 11th of September 2001, right at the heart of New York, suggested the new type of paradigm of terrorism. As so called the 'New Terrorism' was developed and formed from the past traditional terroism which are targeted unspecified masses, it made each country to find the fundamental solution of terroism.

In reality of only divided nation on earth, our homeland sercurities are exposed from not only provacation but including North koreas indiscriminate new and traditional terroism attack.

The ends and means of new terrorism match the North Koreas tatics of ' anti-south korea unification liberation'. With huge differential between South and North Koreas economy it will limit North Koreas military action (=regular warfare), and lead them to select new terroism for asymmetric treat toward South Korea. The recent incidence such as test of nuclear weapons and Intercontinental ballistic missile (ICBM) can be the means of new terrorism. This

research will diagnosis our self-discipline system of counter terrorism and will suggest military preparedness and policy proposal for development of counter terrorism guidelines.

By comparing other leading countries, legalities of South Koreas anti terror performance system (as known as presidential directive 309- Guidelines for anti-terrorism activities) does not include external restraint, furthermore the new terror defense law which was legislated in 2016 does not include enough power to prevent terrorism fully.
So here are the solutions to solve and improve these problems.
First the public awareness of terrorism attack and the national security has to be improve. Second the Command systems of response organization of counter-terrorism have to be unified and all the related tasks have to be performed by professions and those professions are to be trained by government and education agencies. Third, the anti terror response related law has to be legislated and lastly establishment of anti-terrorism organization and unify all overlapping tasks.

To respond the terrorism attack, our military needs to follow following improvements. First the reinforcement of the training, second education of all military officers and the investment of interests, effort and supplementation of military structural and related equipments and materials, and lastly, improvement of central organization such as National Anti-terrorism Center and this organization have to assign non-overlapping tasks to civilian, government and military.

【Key word】 Terror Response, National Security, PATRIOT Act, New Terrorism.