

碩士學位論文

국제 핵테러리즘 가능성에 관한 연구

2010年



碩士學位論文  
指導教授 李太潤

## 국제 핵테러리즘 가능성에 관한 연구

A Study on the Possibilities of the International Terrorism by Nuclear Devices

2009年 12月 日

漢城大學校 國際大學院

國際安保戰略學科

國際安保專攻

吳 泰 昊

碩士學位論文  
指導教授 李太潤

## 국제 핵테러리즘 가능성에 관한 연구

A Study on the Possibilities of the International Terrorism by Nuclear Devices

위 論文을 國際安保戰略學 碩士學位 論文으로 제출함

2009年 12月 日

漢城大學校 國際大學院

國際安保戰略學科

國際 安保 專攻

吳 泰 昊

吳泰昊의 國際安保戰略學 碩士學位論文을 認准함

2009年 12月 日

審查委員長 \_\_\_\_\_ 印

審查委員 \_\_\_\_\_ 印

審查委員 \_\_\_\_\_ 印

# 목 차

제 1 장 서 론 ..... 1

    제 1 절 연구 목적 ..... 1

    제 2 절 연구범위 및 연구방법 ..... 3

제 2 장 테러리즘의 개념과 이론적 고찰 ..... 5

    제 1 절 테러리즘 ..... 5

        1. 전통적 테러리즘과 뉴테러리즘 ..... 5

        2. 테러리즘의 개념정의 ..... 16

    제 2 절 테러리즘의 유형 및 분류 ..... 17

        1. 국가개입 여부에 따른 분류 ..... 17

        2. 목적·이념 주체별 분류 ..... 19

        3. 테러리즘 주체의 동기 및 형태에 의한 분류 ..... 21

    제 3 절 현대 국제테러리즘의 발생원인 ..... 22

        1. 사회·개인 심리적 원인 ..... 22

        2. 사회변동의 폭력 이론 ..... 26

        3. 국제정치적 원인 ..... 27

        4. 현대사회의 구조적 원인 ..... 30

제 3 장 국제 핵테러리즘의 발생 가능성 분석 및 발생시 파급영향 ..... 32

    제 1 절 재앙적 테러리즘과 대량살상무기 ..... 32

        1. 핵 및 화생방 테러리즘 ..... 32

        2. 재앙적 테러리즘의 출현 가능성 ..... 36

제 2 절 국제사회의 핵테러리즘에 대한 취약성 .....	38
1. 핵물질의 도난과 이용가능성 .....	38
2. 원자로 및 핵시설에 대한 공격 가능성 .....	52
제 3 절 핵테러리즘 발생시 파급 영향 .....	59
1. 현대 테러리즘 목표의 특징 및 대상 분석 .....	59
2. 핵테러리즘의 발생과 위험도 .....	67
3. 핵테러리즘 발생시 파급영향 .....	72
<b>제 4 장 핵 테러리즘 억제를 위한 국제적 노력과 한국의 대응방향 .....</b>	<b>79</b>
제 1 절 핵테러리즘 억제를 위한 국제협정 .....	79
1. 핵테러리즘 범죄억제를 위한 국제협정 .....	79
2. 유엔총회의 반핵테러리즘 협정 .....	80
제 2 절 주요국의 국제 핵테러리즘 예방책 .....	81
1. 미국의 사례 .....	81
2. 영국의 사례 .....	88
3. 이스라엘의 사례 .....	90
4. 독일의 사례 .....	92
제 3 절 한국의 대응방향 .....	94
1. 한국판 9·11테러리즘 ‘보징카’작전의 교훈 .....	95
2. 한국의 대테러리즘 정책 발전방향 .....	98
<b>제 5 장 결 론 .....</b>	<b>113</b>
<b>【참 고 문 헌】 .....</b>	<b>118</b>
<b>ABSTRACT .....</b>	<b>126</b>

## 【 표 목 차 】

[표 2-1] 테러리즘의 변천과정 .....	9
[표 2-2] 테러리즘의 유형별 분류 .....	18
[표 3-1] 국제테러리즘의 목표선정과 수단 .....	63
[표 3-2] 테러리즘 발생의 기회구조 .....	65
[표 3-3] 핵 및 화생무기 파괴력의 상대적 비교 .....	75
[표 3-4] 핵 · 화학 · 생물학무기관련 사고 발생횟수 .....	76
[표 3-5] 핵무기 및 방사능 테러리즘 발생 시 가상피해 .....	77
[표 4-1] 미국의 비상활동의 개념 .....	85
[표 4-2] 영국에서의 테러리즘 발생현황(1970~2005년) .....	88
[표 4-3] 이스라엘에서의 테러리즘 발생현황(1970~2005년) .....	91
[표 4-4] 불법체류자 연도별 증감추이 .....	97
[표 4-5] 주요 국가의 테러리즘 경보체계 .....	106
[표 4-6] 한국의 테러리즘 경보단계 .....	107

## 【 그 림 목 차 】

<그림 2-1> 비재래식 전쟁의 목적과 수단 .....	12
<그림 3-1> 테러리즘의 목표 .....	60
<그림 3-2> 낙진에 의한 간접피해 범위 .....	70
<그림 4-1> 한국의 국가 테러리즘 대응체계 .....	104
<그림 4-2> 테러리즘 사건 대응체계 .....	105

# 제 1 장 서 론

## 제 1 절 연구 목적

미국의 심장부인 워싱턴, 뉴욕, 펜실베니아 등에서 동시다발적으로 발생한 9·11테러는 7,029명이라는 많은 희생자가 발생하였다. 이는 최근 발생한 테러의 양상이 갈수록 대규모화하고 있으며 잔인하고 무자비해지고 있다는 것을 반증하고 있으며, 특히 1990년대 들어 종교적 색채가 강화되면서 공격의 치명성과 전술·기술적 능력을 향상시킨 뉴테러리즘이 등장하고 있다. 95년 일본 옴 진리교의 지하철 사린가스 테러리즘, 96년 미국 오클라호마 연방 정부청사 폭파, 98년의 캐냐 미국 대사관 폭파, 2008년 인도 뭄바이 동시다발 인질·폭탄 테러리즘 등 90년대 이후 테러리즘들은 갈수록 전쟁을 방불케 하고 있다. 종교적 광기로 뭉쳐진 테러리스트들은 자살 폭탄 테러리즘을 일종의 순교로 받아들이면서 대담한 행동으로 테러리즘을 자행하고 있어 국제테러리즘의 심각성이 다시 한 번 고조되고 있다.

테러와 테러리즘은 인류역사와 함께 존속해 왔으며 이 시대의 새로운 현상은 아니다.<sup>1)</sup> 그러나 최근에 이르러 현대의 고도로 발달된 과학기술은 오늘날 국제사회를 테러리즘의 잠재적 희생자로 몰아가고 있다. 범세계적으로 발생되고 있는 지역분쟁, 분란, 내란, 민족해방운동, 테러리즘 등의 폭력현상은 인류가 폭력과 테러리즘의 시대에 살고 있음을 인식하게 한다.

오늘날 테러리즘은 국제분쟁의 한 형태로 취급되고 있으며 테러리즘의 성격은 그 대상이 한 개인이나 사회가 아니라 국가적 상대까지를 포함하여 다양한 형태로 나타나고 있는데 문제의 심각성을 가지고 있다. 이러한 현상은 테러리즘이 개인이나 사회의 범주를 넘어 국가간의 분쟁과 대리전쟁의 형태로 나타나고 있으며, 또한 테러의 수단과 동기는 다양하고

---

<sup>1)</sup> Grant Wardlaw, *Political Terrorism : Theory Tactics and Counter Measures*(Cambridge and New York : Cambridge University Press, 1982), p. 43.

대부분의 테러행위가 정치적 목적을 지향하고 있다는 점에서 독특한 국제 정치적 성격을 갖는다.

최근 국제사회의 핵 및 대량살상 무기의 확산은 테러리스트들이 핵 활동에 개입할 기회와 가능성을 더욱 증대시키고 있다. 전 세계적으로 산재되어 있는 핵무기를 획득하여 이를 정치적으로 이용할 수 있을 가능성은 아무도 부인하지 못할 것이다. 9·11테러 이후 이러한 가능성은 더욱 현실적 문제로 다가오고 있기 때문에 핵 및 화생방 특히 핵테러리즘의 실험기간이 될 수도 있다.

본 논문을 통하여 집중적으로 탐구하고자 하는 연구의 중점은 다음과 같다. 첫째, 국제 정치학적 측면에서 테러리즘의 본질적 연구를 위해 테러리즘의 개념과 유형, 국제테러리즘의 발생 원인을 분석해보고, 둘째, 과학 기술의 발전으로 인한 국제 뉴테러리즘의 형태로 대변되는 핵 및 화생방 테러리즘의 발생 가능성과 원인, 그중 특히 국제사회와 핵테러리즘의 취약성, 그리고 세계 안보정세 분석을 통한 핵테러리즘 목표의 특징, 발생과 위험도, 발생 시 과급 영향을 분석하였다. 셋째, 9·11테러 이후 더욱 부상되고 있는 핵테러리즘과 관련하여 핵테러리즘 억제를 위한 국제적 대응방향을 제시하였으며, 특히 핵 테러리즘 억제를 위한 국제협정을 중심으로 대응책을 알아보기 위해 미국, 영국, 이스라엘, 독일의 사례를 중심으로 핵테러리즘 억제를 위한 예방책을 파악하였다.

또한 일명 한국판 9·11테러라 불리는 ‘보징카’ 작전을 분석하여 한국의 국제테러에 대한 취약성을 안보적 차원과 경제, 사회, 국제 문화적 차원에서 분석하였다. 핵테러리즘 발생과 대책에 대한 연구는 결코 부인할 수 없는 시대적 과제일 것이다. 따라서 한국의 경우를 중심으로 현실적으로 진행되고 있는 대테러리즘 대응책을 제도적, 법적 차원에서 검토하여 그 대안을 제시하고자 한다.

## 제 2 절 연구범위 및 연구방법

테러리즘의 발생빈도가 증대되고 그 피해의 정도도 격렬해지는 추세에 따라 테러리즘에 관한 국제사회의 관심도 크게 증가하게 되었다. 따라서 학계에서는 이에 대한 연구산물 들이 1970년대 들어 축적되기 시작하였다. 미국에서 발생한 9·11 동시다발 테러리즘 참사를 계기로 정치적 혹은 군사적 차원에서의 테러리즘 연구가 활발해 지고 있으나, 지금까지 국내에서의 테러리즘에 대한 연구는 극히 미미한 상태에 머물러 있다. 비록 최근 들어 국제테러리즘과 관련한 많은 자료들이 축적되고는 있으나 아직은 연구가 완성하지는 못한 실정이다.

미 9·11테러리즘 사태에서 보듯이 최근의 국제테러리즘은 첨단 문명사회의 구조적 취약성과 대량살상무기를 활용하고 있는 바, 탈 냉전기 안보 이슈로서 국제테러리즘에 대한 논의 및 이에 대한 대응은 새로운 시각과 보다 광범위하고 국가적 차원의 전쟁론적 관점에서 접근되어야 할 것이다. 즉 종래의 ‘범죄’ 또는 ‘심리적 박탈감’의 시각에서 벗어나 ‘전쟁 행위’의 시각에서 접근하는 패러다임의 시도가 요구된다. 또한 ‘non-state actor’에 의한 테러리즘행위가 비대칭 군사적 수단으로 대두되고 있는 오늘날 국제 정치적 수준의 테러리즘 연구는 더욱 의미 있는 시대적 요구일지도 모를 일이다. 테러리즘에 관한 연구는 문제영역에 따라 매우 다양하게 전개 될 수 있으며 한때 게릴라전의 한 형태로 다루어지던 테러리즘의 연구가 많은 학자들에게 새로운 영역의 연구대상으로 부각되어 그 연구의 어려움을 가중시키고 있다. 특히 핵 및 화생방 테러리즘의 가능성과 관련하여 국내의 연구는 일천한 편이다. 향후의 새로운 형태로서의 테러리즘으로 예상되는 핵테러리즘의 문제는 ‘만약’의 문제가 아니라 ‘언제나’의 문제로, ‘저들’의 문제가 아닌 ‘우리’의 문제로 대두될 것이다.

본 논문의 연구는 테러리즘에 관한 이론적 배경을 통해 테러리즘의 정의, 유형을 살펴보고, 테러리즘의 발생 원인으로 사회·심리적 원인, 폭력 이론, 국제 정치적 원인, 현대 사회의 환경으로 나누어 고찰하였다. 또한 국제분쟁의 저강도 분쟁·비정규전 차원에서 국제테러리즘의 이론적 측면

과 실제적 현상들을 고찰하고, 핵테러리즘의 발생가능성을 중심으로 탈 냉 전기 테러리즘의 발생원인, 목적과 동기, 테러리즘의 수단, 성격, 주체, 대상, 방법 등의 측면에서 국제 핵테러리즘의 성격을 분석하였다.

이와 같은 연구목적을 달성하기 위해 본 논문은 주로 문헌조사 및 통계 자료 분석을 통한 문헌연구를 위주로 하였으며 각종 자료와 사례는 공개 된 것을 중심으로 활용하였다.



## 제 2 장 테러리즘의 개념과 이론적 고찰

### 제 1 절 테러리즘

#### 1. 전통적 테러리즘과 뉴테러리즘

##### 가. 테러의 개념

심리학자들에 의하면 테러란 특정한 위협이나 공포로 인해 모든 인간들이 심적으로 느끼게 되는 극단적인 두려움의 근원이 되는 것이라고 규정하고 있는데, 극단적인 두려움은 일상생활의 부산물로 엄청난 인명과 재산상의 피해를 입히는 홍수·폭설·지진·화산폭발 등과 같은 자연재해, 성수대교 붕괴사건 및 삼풍백화점 붕괴사고 등과 같은 대형사고·사건, 빈번하게 발생하고 있는 강력 살인사건과 대형 교통사고를 목격하거나 뉴스를 통해 알게 됨으로써 경험하기도 한다. 즉, 테러란 발생 원인이 무엇이든 간에 극도로 불안한 심리상태를 말하며, 테러는 테러리즘 없이도 발생 가능하며 테러리즘의 중요한 한 요소가 된다.<sup>2)</sup> 따라서 테러는 “특정한 위협이나 공포로 인해 모든 인간들이 심적으로 느끼게 되는 극단적인 두려움의 근원이 되는 것”<sup>3)</sup>으로 자연스러운 심리적인 현상을 말한다.

그러나 현재는 테러와 테러리즘의 용어를 별도로 구분하지 않고 혼용하여 사용하고 있으므로, 본 논문에서도 테러와 테러리즘을 혼용하여 테러와 테러리즘을 특별한 설명이 없는 한 “테러리즘”을 의미하는 용어로 사용한다.

##### 나. 테러리즘의 개념

테러리즘이란 오늘 날 국제사회가 당면한 심각한 문제 중의 하나임에도

2) 이태윤, 『새로운 전쟁, 21세기 국제테러리즘』(서울 : 모시는사람들, 2004), p. 21.

3) 김두현, 『현대 테러리즘론』(서울 : 백산출판사, 2004), p. 18.

“테러리즘은 무엇인가?”에 대한 해석은 각국의 입장에 따라 다르다. 여러 학자와 전문가들 사이에서도 테러리즘의 정의는 합의가 도출되지 않고 있으며, 이는 테러리즘 개념정의 자체가 난해함을 반증하고 있다. 그 이유는 테러리즘의 동기, 대상, 범위, 주체, 이념 등의 포함여부나 학자들과 테러리즘 전문가들의 시각에 따라 달리 정의되기도 한다.<sup>4)</sup> 따라서 이러한 테러리즘을 9·11테러를 기점으로 그 이전과 이후로 구분하여 그 이후를 뉴테러리즘으로 구분 정의하고 있는바, 전통적인 테러리즘과 뉴테러리즘<sup>5)</sup>으로 구분해서 개념상의 차이점을 제시하고자 한다.

### (1) 전통적인 테러리즘

1936년 국제연맹에서 테러리즘의 예방과 처벌을 위한 협약(Convention for Prevention and Punishment of Terrorism)을 통해 최초로 테러리즘에 대한 정의가 시도 되었지만 보편적인 정의로 받아들여 진 것은 없다.

전통적인 테러리즘을 가장 단순하게 정의하면 ‘강압적인 위협’의 일종이라고 정의할 수 있다. 즉, 테러리스트들의 정치적 요구를 달성하기 위해 개인이나 집단, 공동체 또는 정부에 대해 테러를 자행하는 행위이며, 살인과 폭파 및 그 위협을 조직적으로 사용하는 행위이다.<sup>6)</sup> 따라서 테러리즘을 정의함에 있어서 수많은 개별적 정의를 분석·검토하기 보다는 몇 가지 대표적인 예를 제시하고, 공통적 요소를 분석하여 정의해 보고자 한다.

4) 예를 들어 영국 정부는 아일랜드 공화군(Irish Republican Army : IRA)의 모든 공격을 테러리즘으로, 그리고 IRA 요원들을 테러리스트로 규정하고 있다. 반면에 IRA를 추종하는 사람들이나 리바야 등 IRA를 직접 혹은 간접적인 방법으로 지원하고 있는 국가들은 IRA의 행위를 민족주의 해방운동(national liberation movement)으로 IRA 요원들을 자유투사로 규정하고 있다. 미국의 경우 국무부는 「세계 테러보고서(Patterns of Global Terrorism)」에서 테러리즘을 “준국가 단체 혹은 국가의 비밀요원이 다수의 대중에게 영향력을 행사하기 위해 비전투원을 공격 대상으로 하는 사전에 치밀하게 준비된 정치적 폭력”이라고 정의 했으며(US CODE TITLE 22 Section 2056f(d)), CIA(Central intelligence Agency)는 “개인 혹은 단체가 기존의 정부에 대항하거나 혹은 대항하기 위해서든지 간에 직접적인 희생자들보다 더욱 광범위한 대중들에게 심리적 충격 혹은 위협을 가함으로써 정치적 목적을 달성하기 위해 폭력을 사용하거나 혹은 사용에 대한 협박을 행하는 것이다”라고 정의하고 있다.

5) 뉴테러리즘에 대한 개념은 1999년 미국방부 등의 후원을 받은 미국의 민간연구소 랜드(RAND)에서 정립되었다.

6) Paul Wilkinson, *Terrorism and the Liberal state 2nd Revised*(New York : New York University Press), 1986 p.31.

테러리즘이란 정치적 목적을 달성하기 위한 수단으로서 폭력적 공격 또는 납치·살인과 같은 테러를 조직적으로 사용하는 것이며, 정부가 이를 사용할 때는 진압을 초월하는 효과를 얻을 수 있으며, 테러리스트가 사용할 때에는 정치적 변화에 영향을 줄 수 있는 노력의 일부가 될 수 있다.(브리태니커사전)<sup>7)</sup>

테러리즘이란 어떤 정치적 목적이나 효과를 달성하기 위해서 일정한 사회집단에 사용되는 폭력을 통한 하나의 전략이다.(Ernest Evans)<sup>8)</sup>

테러리즘이란 주로 인질억류나 총포사용의 위협을 통하여 정부를 그들의 요구에 복종시키려는 강압적 위협·수단이다.(Paul wilkinson)<sup>9)</sup>

테러리즘이란 혁명적 조직과 금지된 이데올로기적 목적을 위해서 정부나 사회를 억압하거나 협박할 의도로 인명이나 재산에 의해 물리적 힘이나 폭력을 불법적으로 사용하거나 위해 하려는 것이다.<sup>10)</sup>(미 국무성, 1983)

테러리즘이란 정치적 또는 사회적 목적을 달성하기 위해 정부·시민 또는 사회의 특정 구성원을 위협하거나 강압할 목적으로 인명이나 재산에 대해 물리적 힘이나 폭력을 불법적으로 사용하는 것이다. (FBI, 1983)

테러리즘이란 본질적으로 정치적·종교적 또는 이데올로기적인 목표를 달성하기 위한 폭력의 계산된 사용이나 위협이며 협박·강압 또는 공포심의 유발을 통해 자행된다. 테러리즘은 종종 본질적으로 추상적인 행위를 포함하며 직접적인 희생보다 대중에게 영향력을 행사 하려는 것이다. (미육군교범 190.52)

테러리즘이란 직접적인 희생물 보다는 포괄적인 즉 테러집단에 의해 보다 광범위한 심리적 충격과 협박을 가할 목적으로 기존의 정부정권에 반대하거나 대항하여 행동하려는 개인이나 집단이 정치적 목적을 달성하기 위해 폭력을 사용하거나 위협하는 것이다. (CIA, 1980)

7) Encyclopaedia Britannica, Vol. IX(London : En cyclopaedia Britannica Inc., 1986), p.940 .

8) Ernest Evas, Calling a Truce to Terror : *The American Response to International Terrorism*(London : Greenwood.pr., 1979), p. 4 .

9) Peter St. John, "Analysis and Response of Recade of Terrorism", *International Perspective*(Sept. 1981), p. 2

10) Paul wilkinson(1986), op. cit., p.11 .

지금까지 제시한 대표적인 테러리즘의 정의를 분석하여 보면 테러리즘의 정의에는 핵심요소로서 첫째, 폭력의 직접적인 사용이나 위협을 테러의 본질적인 요소로 인식한다는 점, 둘째, 테러리즘의 목적으로써 정치 테러리즘의 경우에는 정치적 목적을 위해 권력의 장악 또는 기존권력의 장악, 붕괴 또는 저항을 지향한다는 점, 셋째, 테러리즘의 표적으로써 직접적인 특정 표적 보다는 공중에 대한 심리적, 상징적 효과를 노린다는 점, 넷째, 테러리스트 주체의 조직성과 활동의 계획성으로써 테러의 주체들은 철학적 근거와 이데올로기성, 조직적 연계성을 지닌다는 점들을 포함한다고 할 수 있다.

본 연구에서는 위의 네 가지 기본요소를 테러리즘 성격규명의 기준으로 삼아 전통적 테러리즘이란 정치적, 사회적 목적을 달성하기 위해 특정표적에 대해 직접적 폭력을 행사하거나 위협함으로써 대중에 대한 심리적·상징적 효과를 달성하고자 하는 조직적이고 계획적인 폭력 활동으로 정의한다.

## (2) 뉴테러리즘

9·11 테러리즘은 통상적인 테러리즘의 개념을 넘는 대량학살 테러리즘이 “전쟁 행위(act of war)”로 취급하는 계기가 되었고, 비국가 행위자(non-state actor)인 테러리즘 조직이 국제분쟁의 당사자로 등장하여 국제테러리즘 조직이 국가를 상대로 도발할 수 있는 능력을 갖추었음이 증명되었다. 무엇보다 중요한 것은 미국은 테러리즘과 같은 초국가적 위협(transnational threat)에 대하여 ‘전쟁 이외의 작전(OOTW: Operations Other Than War)’으로 대응하여 왔으나 9·11 테러리즘 참사를 계기로 21세기의 새로운 전쟁형태로 시각을 달리하는 계기가 되었다<sup>11)</sup>. 이와 같은 이유로 전통적인 테러리즘에 대한 정의와 뉴테러리즘을 비교해 볼 때 다음과 같은 특징을 지닌다.

첫째, 요구조건·공격주체 불명으로 추적이 곤란하다는 점이다. 즉,

11) 김응수, “테러리즘의 초국가성 확산과 대응전략에 관한 연구,” 경남대학교 대학원 박사학위 논문, 2008, 12, p. 23.

과거의 테러리즘은 식민지 세력의 잔재를 청산한다든가 자본주의 체제를 타도한다든가 하는 뚜렷한 목표와 이념을 가지고 있었으며, 이들은 테러를 자행한 뒤 통상 성명을 통해 자신들의 얼굴을 알리면서 요구조건을 떳떳이 밝혔다. 하지만 뉴테러리즘에서는 극단주의자들이 세상에 대한 반감, 특히 미국에 대한 적대감이나 거대한 사탄의 문화와 지역패권에 대한 반대 등 추상적인 이유를 내세워 테러리즘을 자행하는데, 테러리즘집단 자신과 비호세력을 보호하고 공포효과를 극대화하기 위해 요구조건 제시도 없고 정체도 밝히지 않는 이른바 얼굴 없는 테러리즘을 자행해 이를 색출하고 근절하는 것이 어렵다.

둘째, 전쟁 수준의 무차별 공격으로 피해가 상상을 초월한다. 과거의 테러는 요인 암살, 항공기·인질 납치, 중요시설 점거 등 상징성을 띤 대상을 공격함으로써 자신들의 대의명분을 선전하고 공포심을 유발하는 수법을 선택해 많은 희생자를 내기보다는 극단적인 수단을 동원한 의사전달의 극대화를 도모했으나, 뉴테러리즘은 전쟁의 한 형태로서 자행되며, 전쟁에서는 적의 괴멸이 목적이므로 무차별적인 인명 살상으로 상대방에게 최대한의 타격을 가하려고 기도해 피해가 상상을 초월하고 있다.

셋째, 그물망 조직으로 무력화(無力化)가 곤란하다는 점이다. 과거의 전통적인 테러리즘조직은 카리스마적인 지도자가 지배하는 수직형 체제로써 정점의 지도부를 제거하면 테러리즘조직을 무력화할 수 있었지만, 뉴테러리즘에서는 상대가 단일화 된 조직이 아니라 여러 국가·지역에 걸쳐 그물망 조직으로 연결된 이념 결사체로써 인터넷 비밀 사이트·전자 우편·채팅룸 및 이동통신 등을 연락 수단으로 활용하며, 중심이 다원화되어 하나의 중심을 제거해도 다른 중심이 그 역할을 대신하므로 조직의 무력화가 어려운 특징이 있어 정보화 시대의 망전쟁(net-war)으로 불린다. 그 예로 오사마 빈 라덴의 조직은 세계 34개국에 세포조직을 보유하고 있어 동인(動因)을 제거해도 조직의 무력화는 어렵다.

넷째, 테러리즘의 긴박성으로 대처 시간이 부족하다는 점이다. 즉 9·11 테러리즘의 경우 수년에 걸쳐 항공기 조종술을 습득하는 등 치밀한 준비과정을 거쳤으나, 정작 테러 시간은 초대형 여객기를 납치해 빌딩에 자살

충돌하기까지 40~50분 만에 상황이 종료되어 대처할 수 있는 시간이 절대 부족하다는 점이다.

[표 2-1] 테러리즘의 변천과정

구 분	시 기	특 징 및 사 례
고전적 테러리즘 시대	~18세기 (테러리즘 용어의 등장 시기까지)	<ul style="list-style-type: none"> <li>인류 역사상 최초 테러리즘 기록           <ul style="list-style-type: none"> <li>- 구약성경의 카인의 아벨 살인</li> </ul> </li> <li>정치적 테러리즘의 대표적 사건           <ul style="list-style-type: none"> <li>- BC 43년 로마원로원의 줄리어스 시저 암살 사건</li> </ul> </li> <li>종교적 테러리즘은 BC 66~67의 팔레스타인 종교집단의 시카리(Sicarri)라는 테러리즘 집단 결성           <ul style="list-style-type: none"> <li>- 로마통치에 협력하는 유대인 공격</li> </ul> </li> <li>11~13세기 이슬람과 격단체의 암살자(Assassins)를 고용 기독교 지도자 암살           <ul style="list-style-type: none"> <li>- 십자군의 군사력에 테러리즘으로 대항 사령관 지사 카리프 살해</li> </ul> </li> <li>주로 생존권적 이익이나 정치적 대립, 종교적 갈등에서 폭력적 위협이나 암살 등이 자행됨</li> </ul>
근대적 테러리즘 시대	18세기 ~ 1960년대 이전까지	<ul style="list-style-type: none"> <li>근대적 테러리즘은 민족국가 형성 과정에서의 민중해방운동을 위한 폭력적 저항과 국가형성 후 정치적 대립 관계에서 국가 권력에 의한 관계 테러리즘으로 특징을 지울 수 있다.</li> <li>미국 남북전쟁 후 극우 남부인들의 백인 우월주의 KKK (Ku Klux Klan) 단의 테러리즘</li> <li>러시아 및 서유럽의 무정부주의자들의 정치적 테러리즘 세르비아 가브리엘 로프린체프에 의한 오스트레일리아 페르디란트 살해           <ul style="list-style-type: none"> <li>- 제1차 세계대전의 원인 제공</li> </ul> </li> <li>20세기 러시아(레닌, 스탈린), 독일(히틀러), 이태리(무솔리니) 등의 민중 탄압을 위한 관계 테러리즘</li> <li>제2차 세계대전과 제국주의에 대한 식민지 독립 투쟁 - 안중근 의사</li> </ul>
현대적 테러리즘 시대	1960대 ~ 1990년 대 뉴테러리즘의 등장 까지	<ul style="list-style-type: none"> <li>현대적 테러리즘의 태동으로 그 양상에 커다란 변천을 가져온 시기로서           <ul style="list-style-type: none"> <li>- 국가지원 테러리즘의 발생</li> <li>- 국제 정치 상황과 연계된 국제 테러리즘의 대형화, 정치화</li> </ul> </li> <li>이스라엘의 형성과 아랍 민족주의의 형성 / 이슬람 원리주의의 표면화</li> <li>항공 테러리즘의 등장 및 성행           <ul style="list-style-type: none"> <li>- 항공기 납치, 공중 폭파, 승객 공격 등</li> </ul> </li> <li>Guerrilla international의 형성(1966, 쿠바, 83개 단체 531명 참가)으로 국제 테러리즘의 협력기반 형성</li> <li>1972년 뮌헨 올림픽의 “검은 9월단”의 테러리즘으로 세계적으로 대 테러 특수부대를 양성하는 계기가 됨(엘타포스, GSG-9 등)</li> <li>팔레스타인 문제를 중심으로 민족주의적 종교이념 대립에 의한 국가 지원 테러리즘이 본격화되면서 불특정 다수인에 대한 무차별 공격이나 살상무기의 현대화 등 뉴테러리즘의 양상이 보이기 시작함</li> </ul>
뉴 테러리즘 시대	1990년대 후반 이후	<ul style="list-style-type: none"> <li>종교적 이념 대립에 의한 문화적 갈등에서 기인하는 민족적 종교적 테러리즘의 심화</li> <li>불특정 다수인에 대한 무차별적인 대형 공격 발생           <ul style="list-style-type: none"> <li>(동경지하철 GAS Terror, 9·11 미 무역센터 항공기 충돌 등)</li> </ul> </li> <li>테러리즘 방지를 위한 선제공격 전쟁(Preemptive - war) 발생</li> <li>테러리즘과 전쟁의 악순환 발생</li> </ul>

출처: 이창용, 『뉴테러리즘과 국가위기 관리』(서울: 대영문화사, 2007), p. 54.

다섯째, 대테러리즘 색출장비가 없이는 방어가 곤란하다는 점이다. 즉, 전통적인 테러리즘 장비로는 저격용 총기나, 폭발물 등이 사용되어 공항이나 행사장 보안검색을 강화하면 어느 정도 색출이 가능했으나, 미국 테러리즘에서는 별도의 테러 장비가 없이 서류 절단용 칼만으로 여객기를 납치해 빌딩에 충돌시키는 수법을 구사하는 등 우리 생활 주변의 모든 문명의 이기들이 그 지배권만 탈취하면 모두 테러 장비가 될 수 있어 방어·색출이 어렵다는 점이다.

여섯째, 대량 살상무기 사용으로 새로운 대처 방식이 필요하다는 점이다. 즉, 과거 화생방 무기의 사용은 제1·2차 세계대전, 걸프전 등 주로 전쟁이나 대규모 분쟁에서 사용되었는데 1995년 일본 옴 진리교의 도쿄 지하철 독가스 살포 사건을 시작으로 미국 테러리즘에서는 처음으로 세균무기(탄저균)를 사용함으로써 인명 피해를 극대화했다. 특히 세균을 사용하는 생물 테러리즘은 저렴한 비용과 엄청난 인명 살상 효과로 빈자(貧者)의 핵(核)으로 불리며, 전통적인 테러리즘과는 전혀 다른 대처 방식이 필요하다는 것이다.

일곱째, 언론매체의 발달로 공포의 확산이 용이하다는 점이다. 즉, 현대는 개방화 시대로 언론에 대한 상황 통제가 어려울 뿐만 아니라 지구촌 어느 한쪽에서 발생한 사건도 전 세계에 신속히 전파되는데 9·11 테러리즘의 경우 CNN 방송이 24시간 상황을 보도했고 국내에서도 거의 전 방송국이 정규 프로그램을 중단하고 보도함으로써 테러범들이 노리는 공포가 확산되었다.

여덟째, 사건의 대형화로 정치적 부담을 증대시킨다는 점이다. 즉, 종전의 테러는 협상 팀, 특공대의 투입으로 대부분 현장 처리가 가능했으나, 뉴테러리즘에서는 사건이 국가적 재난으로 인식될 만큼 대형화됨에 따라 최고 통치자의 결심을 받아야 할 경우가 많아져 정치적 부담이 증대 되었다. 예를 들면 9·11 사건 이후 부시 대통령은 테러리즘의 긴박성을 감안해 피랍 항공기 격추 명령 권한을 공군 장성들에게 위임했는데 실제 민간 항공기 격추 시 정치적 문제가 야기될 가능성이 있다. 아홉째, 중산층·인텔리들의 충원으로 인해 테러리즘이 지능화되고 있다. 즉 이후 부시 까지

테러리즘의 행동대원은 대부분 사회의 소외계층 출신으로 기초교육조차 받지 못한 경우가 많았다. 하지만 뉴테러리스트들은 비교적 풍요로운 중산층 출신들로 대부분 대학 재학생 이상이고, 특히 공학이나 과학 분야 전공자들이 선호되는데, 이 경우 비행기 조종이나 폭탄의 기능 등에 대한 이해도가 높아 임무 성공률이 높아진다. 실제 미국 테러범 중의 한 명인 무하마드 아타 역시 변호사인 아버지와 대학교이고 형제들 사이에서 유복하게 자란 함부르크대학의 도시공학과 학생이었다. 또한 과거에는 중동과 아프리카, 서남아시아 등 이슬람권 국가에서 테러 행동대원들을 직접 모집했으나, 최근에는 유럽과 미국의 이민 2세들을 충원하는 경향으로 바뀌고 있다. 따라서 과거의 테러리스트들은 테러리즘 실행 전부 무각종 범죄 기록을 가지고 있었으나, 뉴테러리스트들은 범죄 행적이나 정치적 활동이 없어 경찰과 정보기관의 감시망에 좀처럼 드러나지 않고, 광적인 종교적·정치적 신념으로 무장하고 테러리즘을 감행하는 경우가 많아 더욱 위험한 실정이다.<sup>12)</sup>

그러므로 위에서 제시한 아홉 가지의 특징 및 테러리즘의 변천과정<sup>13)</sup>을 고려해서 본 논문에서는 뉴테러리즘이란 종교적 이념대립과 문화적 충돌에 기인한 민족적·종교적 테러리즘을 포함한 불특정 다수인에 대한 무차별적인 대형공격으로 정의한다.

#### 다. 유사개념

##### (1) 게릴라전(Guerrilla warfare)

테러리즘과 비슷한 개념으로 테러라는 용어만큼 자주 사용되는 것이 게릴라전<sup>14)</sup>이다. 특히 최근에는 테러리즘을 저강도 분쟁의 한 형태로 간주하

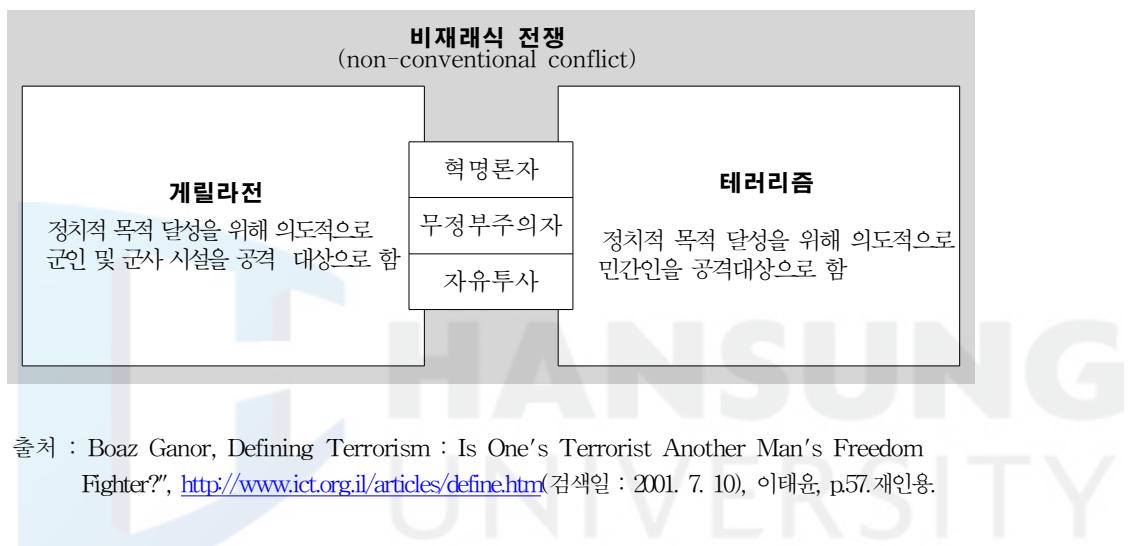
12) 이창용, 『뉴테러리즘과 국가위기관리』(서울 : 대영문화사, 2007), pp. 99-101.

13) 최아남 “중동지역 테러리즘이 한국 요인경호 환경에 미치는 요소와 대책” 경기대학교 대학원 박사학위 논문, 2004 pp. 38-41.

14) 테러리즘(terrorism)과 비슷한 개념으로 테러라는 용어만큼 자주 사용되는 용어가 게릴라전(guerrilla warfare)이다. 게릴라전의 어원은 1809년부터 4년간에 걸친 영국의 이베리아 해방전쟁에서 유래되었다. 영국의 웰링턴(Arthur W. Wellington) 장군을 지원하여 이베리아 반도에서 프랑스군을 몰아내는 데 큰 공을 세운 스페인-포르투

는 경향이 두드러짐에 따라 양 용어 간에 혼란이 일고 있다. 테러리즘의 전문가인 영국의 폴 윌킨슨(Paul Wilkinson) 교수는 테러리즘을 “선전포고 없는 전쟁(Undeclared War)”라고 규정하기도 했다.<sup>15)</sup> 그렇다면 게릴라전과 테러리즘의 유사성은 무엇이고, 차이점은 무엇인지 살펴보면 합동참모본부의 연합합동작전 군사용어 사전에는, 게릴라전은 “적지역 또는 적이 점령한 지역 내에서 현지 주민들에 의해 생성 발전된 유격작전부대가 적의 전투력과 산업시설 및 적의 사기를 감소시키기 위하여 공개적으로 수행하는 군사적 또는 준군사적 전투작전”이라고 규정하고 있다.<sup>16)</sup> 게릴라전

<그림 2-1> 비재래식 전쟁의 목적과 수단



은 일반적으로 대규모의 정규군에 대항하여 제한된 장비와 인원으로 소규모의 지역을 중심으로 별이는 일종의 전투행위로 아군의 정규군 작전을 보조하는 역할을 수행하기도 한다.<sup>17)</sup> 즉, 군사적인 방법으로 정치적 목적

같의 비정 규군을 게릴라로스(Guerrilleros)라고 부른 데서 비롯되었다. 프랑스군은 군대 숫자로나 무기 규모면으로 보아 월등히 우세했지만 게릴라로스 병사들의 기습 공격으로 퇴로조차 막힌 상황에서 악전고투하다 결국 패퇴했다. 최정태, 『테러리즘의 이론과 실제』(서울 : 대영출판사, 2006), p. 24.

15) Paul Wilkinson, *Terrorism and the Liberal State*(London : Macmillan, 1987).

16) 합동참모본부, 『연합합동작전군사용어사전』(서울 : 합동참모본부, 1994), p. 10.

17) R.B. 에스프레이, 『세계 게릴라전사』(서울 : 일월서각, 1989), p. 10.

을 달성하려는 수단으로 사용되는 것이 게릴라전인 것이다.

게릴라전과 테러리즘은 국제정치체제의 성격과 현대사회의 구조상 정치적 목적 달성의 도구로서 매우 효과적이라는 공통적인 특징을 가지고 있다. 특히 현대에 있어서 재래식 전쟁이 발생할 경우에는 막대한 전비(戰費)가 필요하지만, 첨단무기의 기동성을 살린 저강도 수준의 폭력을 사용하는 게릴라전과 테러리즘은 최소의 인원과 경비로 최대의 효과를 거둘 수 있는 수단으로 간주되고 있다. 즉, 폭력의 스펙트럼 한쪽에는 고가(high price)의 그리고 파괴력이 강력한 최신예 전투기가 존재하는 반면, 다른 한쪽에는 극소수의 인원으로 최신예 전투기를 파괴할 수 있는 조작이 간편한 휴대용 미사일과 폭발물, 그리고 휴대가 간단하고 은밀성과 기동성이 보장되는 환경이 첨단장비의 도움으로 가능하다는 것이다. 그러므로 게릴라전과 테러리즘이 자주 발생되는 것이다.

이와 같이 게릴라전과 테러리즘은 정치적 목적 달성의 수단으로 이용된다는 유사성을 가지고 있으나 규모 및 대상의 차이에 있어서 커다란 차이를 보이고 있다. 테러리즘은 게릴라 단체와 비교할 때 규모 면에서 작은 집단에 의해 자행되며, 폭력행사의 대상에 있어서도 게릴라전이 작전 중인 군대나 경찰을 폭력행사의 주 대상으로 삼는데 비해 테러리즘의 공격 목표는 비전투원인 민간인을 주 대상으로 하고 있다는 상이점도 갖고 있다.

## (2) 범죄 및 준테러리즘

최근 우리사회 주변에는 뚜렷한 정치적 목적을 갖고 있지는 않지만 폭력의 사용과 폭력의 사용에 대한 위협을 통해 사회 및 사회구성원을 극도의 불안 속에 휩싸이게 하는 강력 범죄들이 자주 발생하여 프랑스의 독재자 로베스 피에르하의 공포의 시대(Reign of Terror)에 살고 있는 느낌이 들기도 한다. 사회적으로 커다란 파장을 몰고 왔던 지존파 사건, 특정 회사 제품에 독극물을 주입하는 사건, 사회의 여론을 주도하는 신문기자에 대한 폭행 사건 등은 개인적 욕구충족을 위한 범죄로, 범행목적에 정치성이 뚜렷하게 드러나지 않고 범행을 위한 사전 준비성도 부족하기 때문에 테

러리즘이라고 할 수는 없다. 그러나 범행의 방법 및 결과는 테러리즘과 비슷하다.

이 때문에 용어에 대한 사용이 잘못되는 경우가 종종 있다. 신문기자에 대한 폭력행사를 신문기자에 대한 테러리즘 사건이라고 칭하기도 하는데 이는 앞에서 설명한 테러리즘이라는 용어에 대한 정확한 이해가 부족한데서 기인한다. 범죄학을 연구하는 학자들은 테러리즘과 강력 범죄와의 중간적 범죄유형을 준테러리즘(quasi-terrorism)으로 규정하고 있다.<sup>18)</sup> 준테러리즘은 테러리즘과 유사한 범죄유형을 지칭하는 용어로 범행의 수단이나 방법, 그리고 결과가 테러리즘과 비슷하나 범행의 목적이나 사전계획이 테러리즘의 그것과 다른 범죄유형을 일컫는 용어이다. 즉, 폭력이나 폭력사용에 대한 협박을 통해 목표달성을 도모한다는 측면에서 테러리즘과 그 특성을 같이 하지만, 이를 통해 달성하고자 하는 목적이 개인적 욕구충족이며 범행의 수단이 되는 폭력이나 협박의 사용이 테러리즘과 비교할 때 체계적이라기 보다는 즉흥적인 범죄유형을 준테러리즘이라고 한다.<sup>19)</sup> 그러나, 준테러리즘은 전혀 저항력이 없는 어린이를 인질로 삼는 사건, 전국민을 공격대상으로 하는 식품독극물 주입사건 등과 같이 사회에 커다란 파장을 몰고 오는 강력범죄라고 불리는 범죄유형에서 테러리즘이라는 개념을 분리하는 과정에서 생겨난 것으로 학문적 차원에서 일반화된 개념이 아니다. 준테러리즘은 테러리즘에 벼금간다는 개념이지 강력 범죄가 결코 테러리즘은 아니라는 것이다.

### (3) 저강도 분쟁

저강도 분쟁에 대한 정의도 각 기관 및 개인에 따라 조금씩 차이를 보이고 있다. 미육군 교범 「Low Intensity Conflict」 (FM 100-20, 1981)에서는 전쟁을 정도에 따라 저강도 분쟁(Low Intensity Conflict), 중강도 분쟁(Mid Intensity Conflict), 고강도 분쟁(High Intensity Conflict)으로 구분하고 있다. 여기서도 저강도 분쟁에 대한 정의를 “국가권력의 착취를 목적

18) 이황후, “Quasi-Terrorism의 원인과 예방”, 『대 테러 연구』 (서울 : 치안본부, 1986), pp. 202-203.

19) 상계서, p. 204.

으로 당사국 내의 반란체제 세력이 게릴라전, 혁명, 국가전복 등의 수단에 의해 당사국의 정부에 위협을 주고 있을 때 그 지역에서의 지배권을 확립 및 회복을 유지하기 위하여 단행되는 미국의 직접 개입을 포함한 국내방위 및 국내개발 지원작전을 말한다.”라고 규명하고 있다.

군사용어 사전에서는 저강도 분쟁을 “국제적인 테러나 반란·폭동 등과 같은 간접적, 또는 작은 규모의 침략 행위로 국제정세의 안정을 해치는 분쟁”이라고 설명하고 있다.

미국 정부에서는 “적대국에게 특정한 정치·군사적 조건을 받아들이도록 강요하고 영향력을 행사하기 위해 군사 개입을 하는 쪽에서 분쟁 스펙트럼의 저수준에서 작전하는 활동범위를 말한다”라고 정의하고 있다.<sup>20)</sup>

한편 육군 사관학교의 이혁섭 교수는 “저강도 분쟁은 과거의 재래식 전쟁과 상이하며, 저강도 분쟁은 개인적인 테러리즘에서부터 소규모의 게릴라전쟁에 이르기까지 선전, 정치적 공작 등 제반 정치적 투쟁방식에서부터 살인, 파괴, 방화 등 다양한 폭력수단에 이르기까지 광범위한 영역의 전쟁양상”이라고 정의 하였다.<sup>21)</sup>

1980년대 중반 이후에는 국제적으로 증가한 테러리즘과 UN에 의한 평화유지 활동을 저강도 분쟁으로 간주하기 시작했다. 아울러 미국 합동참모본부는 “정치, 사회, 경제 및 심리적 목표를 성취하는데 있어서 지역적으로 전술, 무기 및 폭력의 수준에 있어 제한된 목적과 정치적 의도로 군사력을 사용하는 상황으로 테러리즘, 대 분란전, 평화유지작전 등 다양한 형태의 분쟁”을 포괄하고 있다.<sup>22)</sup>

현대의 강대국들은 핵무기가 존재하기 때문에 과거와 같은 전면적인 전쟁은 어느 쪽도 시작할 수 없게 되었다. 그러므로 저강도 분쟁에 의하여 간접적으로 자기 진영이나 국가에 유리한 국제정세를 조정하려는 국제적인 세력을 구축하고자 노력한다. 저강도 분쟁의 전술에는 인류의 평화와 도덕을 내세운 그럴 듯한 명분, 거짓 타협, 민주주의와 자유의 수호 등과 같은 말이 자주 사용된다.

20) 최진태, 『테러, 테러리스트 & 테러리즘』 (서울 : 대영문화사, 1997), p. 63.

21) 이혁섭, 『한국의 신 저강도 군사전략』 (서울 : 화랑대 연구소, 1994), p. 8.

22) 최종철·이민룡, “한국의 저강도 분쟁 전략”, 『국방연구 제42권 제2호』 (서울 : 국방대학원, 1999), p. 132.

## 2. 테러리즘의 개념 정의

현대 테러리즘의 시초는 러시아 혁명 시기로서 19세기 폐쇄 사회적인 무정부시대에서 비롯된다.<sup>23)</sup> 이 시기의 무정부주의자들은 정부와 사회제도를 파괴하는 수단으로서 집단폭력을 내세웠던 것이다. 19세기 말 러시아에서 정치적 암살이 정치적 항의의 형태로 제도화 되다시피 하였다. 19세기 마지막 4반세기에 러시아, 프랑스, 이탈리아, 스페인 등에서 상당히 많은 테러리즘이 자행되었다.<sup>24)</sup>

20세기에 들어서자 테러리즘의 사용목적과 실행방식도 크게 변했다. 테러리즘은 극우에서 극좌에 이르는 수많은 정치운동에 공통으로 나타나는 하나의 특징이 되었다. 또한 테러리즘은 히틀러 치하의 나치 독일이나 스탈린 치하의 소련과 같은 전체주의 국가에서 국가정책수단으로 채택되었다. 이들 국가에서는 국민들에게 공포분위기를 조성하고 공표된 국가의 정치, 경제, 사회목표 및 국가 이데올로기에 대한 복종심을 고취시키기 위해 체포, 구금, 고문, 사형 등이 가해졌다. 또한, 20세기 중반에는 제2차 세계 대전 후 신생국들이 탄생함으로써 식민제국에 대항하는 민족운동의 일환으로 테러리즘이 활용되기 시작했고, 일부 지식층과 급진주의자들에 의해 자유와 해방을 위한 수단으로 테러리즘이 합리화되고 필연적인 것으로 간주되어 이론화되기 시작했다.<sup>25)</sup>

지금까지 테러리즘의 유사개념을 정의하는 가운데 테러리즘의 개념이 갖는 몇 가지 중요한 요소를 지적하였다. 이러한 개념요소에는 정치적 목적성, 사전준비성(체계적·조직적), 대상의 포괄성 등이 포함된다. 그러나 최근에 발생한 테러리즘은 민족해방운동의 수단으로 효과적으로 이용했으며, 북아일랜드의 소수파 가톨릭교도가 주축을 이루고 있는 아일랜드공화군(IRA)은 표면상으로는 영토적 독립이지만, 실제적으로는 다수파인 기독교 세력과의 종교적 분쟁수단으로 테러리즘을 이용하는 측면이 강하다. 이

23) 구광모, 『테러와 국제사회』 (서울: 고려원, 1982), p. 40.

24) 상계서, p. 41.

25) 신길수, “북한 테러전략의 분석”, 연세대학교 행정대학원 석사학위논문, 2002, pp. 34-40.

스라엘과 아랍국가간의 분쟁의 씨앗도 이슬람과 기독교의 대결 양상임을 배제할 수 없다. 이처럼 테러리즘은 단순히 정치적 목적만을 달성하기 위해서 이용되는 것이 아니고, 정치, 사회, 종교, 민족주의적인 요소들이 복합적으로 작용하여 나타나는 것이다.

이러한 측면을 고려하여 학자들은 종교적 테러리즘, 이데올로기적 테러리즘, 민족주의적 테러리즘, 분리주의적 테러리즘, 국가 테러리즘 등으로 세분화하기도 하지만 이러한 모든 측면을 포괄한 테러리즘을 전통적 및 뉴테러리즘으로 분류 하였고, 본 논문에서 전통적 테러리즘에 대한 정의를 “테러리즘이란 정치적, 사회적 목적을 달성하기 위해 특정표적에 대해 직접적 폭력을 행사하거나 위협함으로써 대중에 대한 심리적·상징적 효과를 달성하고자 하는 조직적이고 계획적인 폭력 활동이다”라 정의 하였다.

뉴테러리즘은 “종교적 이념 대립에 의한 문화적 충돌에 기인한 민족적·종교적 테러리즘을 포함한 다수인에 대한 무차별적인 대형 공격”으로 정의하였다. 왜냐하면 앞에서도 기술한바와 같이 테러리즘은 동기, 대상, 범위, 주체, 이념 등에 따라 다르게 정의되기 때문이다. 또한 9.11테러리즘을 기점으로 그 이전과 이후로 구분하여 개념을 정의하였다.

## 제 2 절 테러리즘의 유형 및 분류

### 1. 국가개입 여부에 따른 분류

테러리즘 활동을 활동조직의 주체와 국가개입과의 관계에 기준하여 분류 방식을 제시한 학자는 미콜러스(E. Micholus)이다. 그는 테러리즘을 특정 정부의 통제나 지휘여부 및 2개국 이상의 국민 또는 영토의 직접적인 관련여부를 기준하여 [표2-2] 와 같이 분류하였다. 미콜러스에 의한 테러리즘의 유형 분류는 현재 미국의 CIA가 공식적으로 채택하고 있는 것으로 이 기준에 따라 테러리즘의 조직구성, 공격수단, 공격목표, 요구사항 등의 항목별 자료를 제시하고 있다.<sup>26)</sup>

첫째, 국가간 테러리즘(interstate terrorism)은 테러리즘 행위가 어느 주권국

가의 정부당국에 의해 통제 받는 개인이나 집단에 의해 자행되며, 그 표적이 타국의 국민이나 영토와 관련되어 있고 테러리즘활동 무대도 타국을 포함하는 경우이다. 유럽과 중동내의 팔레스타인그룹들에 대한 이스라엘 테러리스트들의 공격행위와 북한의 해외 테러리즘행위는 이 유형에 속한다. 둘째, 국내테러리즘(domestic terrorism)은 한 국가의 국민과 영토에만 국한되는 테러리즘으로서 기존정부나 국민에 대해 자행되는 테러리즘이다. 북아일랜드의 ‘울스터방위연맹’(UDA) 및 미국의 ‘웨더지하단’(Weather Underground) 등에 의한 테러리즘이 여기에 속한다. 셋째, 국가테러리즘(state terrorism)은 자국 내에서 정부에 의해 반정부세력이나 국가에 대해 자행되는 테러리즘으로써 소위 ‘관제 테러리즘’이 여기에 속한다. 1930년대 소련의

[표 2-2] 테러리즘의 유형별 분류

국민 / 영토의 관련여부 통제 / 지휘여부		유	무
유	국가간 (international, interstate)	국가 (state)	
무	초국가 (transnational)	국내 (domestic)	

출처 : Paul Wilkinson, *Terrorism and the Liberal State*(London : Macmillan, 1987), p. 129.

스탈린시대에 비밀경찰에 의해 자행된 고문, 학살, 숙청행위나 히틀러 시대의 나치당의 테러행위가 그 예이다. 북한의 국내억압 테러행위도 여기에 속할 것이다. 넷째, 초국가 테러리즘은(transnational terrorism)은 우호적인 정부로부터 정신적, 물질적 지원정도에 관계없이 독립적인 비국가적 단체들에 의한 테러를 의미한다. 실제로 이 테러리즘은 테러를 국가의 도구로 사용하는 국가로서, 예를 들면 소련, 리비아, 쿠바, 니카라과, 시리아,

26) Edward F. Micholus. “An Events Data Base for Analysis of Transnational Terrorism,” in Richard J. Heuer, Jr, Quantitative Approach to Political Intelligence : *The CIA Experience Intelligence : The CIA Experience*(Boulder, Colorado : Westview Press, 1978), p. 127.

이란, 예멘, 북한 등의 지원을 받아서 활용하는 경우가 대부분이다. 활동양상도 외교관 납치, 대사관 점거 또는 방화, 인질사건 등 다양하다.

## 2. 목적 · 이념 주체별 분류

정치테러리즘을 목적별로 분류하면 혁명적 테러리즘, 준 혁명적 테러리즘, 억압적 테러리즘, 부수적 테러의 네 가지로 대별할 수 있다. 여기서 사전에 계획적인 목적을 설정하지 않은 부수적 테러, 즉 큰 전쟁이나 혁명, 내란 등 사태의 진행과정이나 종결과정에서 나타나는 부수적인 테러를 제외하면 정치테러리즘은 세 가지로 대별 될 수 있을 것이다.

윌킨슨(Wilkinson)의 분류에 따르면 정치혁명을 목적으로 하는 혁명적 테러리즘은 네 가지의 특징을 가진다. 1) 혁명적 테러리즘은 개인의 행위가 아니라 소규모 일지라도 집단적이며, 2) 혁명과 테러활동은 항상 특정 혁명이념과 계획에 의해 정당화되며, 3) 테러리즘 활동을 전개하기 위해 인민을 동원할 수 있는 지도자가 존재하며, 4) 혁명운동은 기존의 정치체제 내에서 사건을 일으키고 테러리스트집단 자체의 목적과 정치적 구도 및 행동규범을 발전시켜야하기 때문에 기존정치체제에 대립되는 제 3의 정치제도를 만들어 낸다.

준혁명적 테러리즘은 “혁명적 목적이나 정부의 억압목적과는 다른 정치적 동기에 의해서” 활용되는 테러리즘이다. 혁명적 테러리즘이 총체적 변화를 추구하는데 반하여, 준혁명적 테러리즘은 보다 제한적인 목표, 예를 들면 기존 정부에 대해 특정문제의 정책을 변경시키기 위해, 특정 공직자를 경고하거나, 처형하며 테러리스트에게 못마땅한 정부 행위에 대한 보복을 기도하는 테러리즘이다.

억압적 테러리즘은 “억압당국이 바람직하지 않다고 생각하는 행위를 하고 있는 개인이나 집단을 억압 또는 제한하려는 목적으로 테러리즘적 폭력을 조직적으로 사용하는 것”으로써 억압적 테러리즘은 비밀보안기구와 같은 전문적인 조직장치에 크게 의존하며, 고문, 살인, 기만 등의 방법을 사용한다. 월트(Walter)는 아프리카 지역에서 “왕의 칼”이라 불리는 진압테

러리즘조직의 예를 들면서 이 조직은 항상 기존의 법 위에서 활동한다고 지적하고 있다.<sup>27)</sup>

한편 테러리즘을 “폭력의 사용이나 위협을 포함하는 초 비정상적인 수단을 이용하여 정치적 행위에 영향을 미치려고 계획하는 상징적 행위”로 정의하는 터론톤(Thornton)은 테러리즘행위를 두 가지의 광범위한 범주로 구분하는데, 강압테러(enforcement terror)와 소요테러(agitational terror)가 그것이다. 먼저, 강압테러는 기존의 권위에 도전하는 세력을 억압하는 세력에 의해 활용되고, 소요테러는 기존의 정치질서를 붕괴시키고 정치권력을 획득하려고 하는 집단의 테러활동으로 구분된다. 따라서 그의 분류는 기존의 정치체제를 방위하는 세력과 전복하려는 세력간의 테러리즘을 대별하고 있다. 트론톤의 분류와 유사한 분류기준이 메이(May)에 의해서도 적용되고 있다. 메이는 정권테러(regime terror)와 공격테러(siege of terror)로 구분하고 정권테러를 기존의 질서유지를 목적으로 하는 테러로, 공격테러를 혁명운동을 위한 테러로 개념화하고 있다.<sup>28)</sup>

일반적 목적과 정치 목적을 포함한 테러리즘은 다음의 네 가지로 분류 할 수 있다. 종족적 테러리즘(ethnic terrorism), 국가주의적 테러리즘(national terrorism), 이념적 테러리즘(ideological terrorism), 병태적 테러리즘(pathological terrorism)이다. 종족적 테러리즘은 종교, 언어, 지역, 기타 특정집단의 특수목적을 띤 테러활동을 포함하며, 국가적 테러리즘은 분리 독립주의자 또는 반식민주의자들의 테러활동이다. 이념적 테러리즘은 무정부주의자, 급진주의적 좌경단체, 정통공산주의, 극우단체 및 기타 이념실천 단체의 테러활동을 포함하며, 병태적 테러리즘은 개인의 생체적 이유로 대중을 표적으로 삼는 테러활동을 말한다.

<sup>27)</sup> E. V. Walter, *Terror and Resistance : A study of Political Violence with Case Study of Some Primitive African Communities*(New York : 1969), p. 341.

<sup>28)</sup> W.F.May, “Terrorism as Strategy and Ecstasy,” *Social Strategy*(1974), pp. 227-208.

### 3. 테러리즘 주체의 동기 및 형태에 의한 분류

정치테러리즘 뿐만 아니라 일반적인 테러리즘 전체를 망라하여 그 주체의 동기에 따라 그 유형을 분류한 방식이 해커(F. Hacker)에 의해 제시되고 있다. 이 분류기준은 테러리스트집단 그 자체보다는 이들의 동기에 근거하고 있다. 그는 테러리즘을 “피지배자 계층에 의한 테러리즘”과 “권력에 의한 테러리즘”으로 구분하고 이를 다시 그 동기에 따라 광인형, 범죄형, 순교형으로 구분하고 있다.<sup>29)</sup>

다음은 테러리즘의 동기 대신 행동방법 또는 사건행태별로 분류함으로써 테러리즘을 설명하려고 한 시도로 이들은 테러리즘의 위협범주 내에 포함되는 행동방법으로서 불법적인 항공기 공중납치, 외교관에 대한 공격, 납치, 인질, 폭파 등을 열거한다. 미국무성은 국제테러리스트사건을 그 빈도 순에 따라, 폭파, 방화, 무장 공격, 납치, 인질, 공중납치, 기타로 분류하고 있다.<sup>30)</sup> 이외에도 테러리즘을 분란전의 맥락에서 분류한 오닐(B. E. O'Neill)은 1) 분리주의자(sessionest), 2) 혁명주의(revolutionary), 3) 반동주의(reactionary), 4) 보수주의(conservative), 5) 개혁주의(reformist), 6) 복고주의(restorational)의 여섯 가지 형태로 분류하고 있다.<sup>31)</sup>

29) Fredericker, J. Hacker, Crusader, *Criminal Gauzes* (Toronto : W. W. Norton, 1976), 임희섭 역, 『우리시대의 테러리즘』(서울 : 중앙신서, 1981), pp. 17-27.

30) Council of Europe, *Exploratory Report on the European Convention on the Suppression of Terrorism* (Strasbourg, 27 January, 1977), pp. 20-21.

31) 그의 분류를 요약하면 다음과 같다. 1)분리주의자(sessionest) : 공적으로 속해 있는 기존의 정치 공동체를 거부하고 이로부터 이탈하여 새로운 자치적 공동체를 구성하려는 유형으로 조직적 테러리즘의 다수를 점해 반식민지, 반제국주의, 저항세력으로 종교적, 이데올로기적 연결이 특히 강하다. 2)혁명주의(revolutionary) : 기존정치체제를 붕괴시키고 민중동원을 위한 중앙통제구조를 바탕으로 새로운 이데올로기체제를 수립할 것을 목표로 하며, 대표적 예로 2차 세계대전 후 세계 각처에서 발생한 마르크스주의 이념에 의한 테러리즘활동을 들 수 있다. 3)반동주의(reactionary) : 과거의 정치질서 재현을 통해 체제의 변화를 추구하는 것으로 종교적 가치와 권위주의 체제가 지배했던 17세기 이슬람사회의 재현을 위해 이란의 호메이니가 주도했던 일련의 활동이 여기에 포함된다. 4)보수주의(conservative) : 보수주의 운동에 따른 테러리즘은 분란세력에 대항하여 현 체제를 유지시키려는 테러리즘활동으로서 아일랜드의 신교도 테러리즘집단과 유럽에서의 아랍테러리스트들에게 가해진 이스라엘의 테러리즘공격 등이 여기에 해당된다. 5)개혁주의(reformist) : 현 체제를 거부하지 않고 보다 많은 정치적, 사회적, 경제적 이익을 추구하는 테러리즘집단의 활동으로서 이라크의 ‘쿠르트’와 남부 수단의 ‘아나야나(Anayanya)’계릴라등이 그 예이다. 6)복고주의(restorational) : 체제의 변화를 추구하면서 귀족주

## 제 3 절 현대 국제테러리즘의 발생원인

### 1. 사회 · 개인 심리적 원인

#### 가. 상대적 박탈감(Relative Deprivation) 이론

심리학자들은 폭력의 원인을 논함에 있어 인간의 내적 요소가 행위를 유발하게 하고, 지시 · 조절하는 역할을 한다는 점에 동의하고 있다. 이러한 동기의 본질은 두 가지로 대변될 수 있는데 그 하나가 폭력에 대한 자극요소이며 다른 하나는 목적 달성을 위한 합리성의 정도이다.

이 두 요소는 폭력과 관련하여 개인의 성향을 결정하는 기준이 된다. 이들 자극 요소는 외적 요소와 내적 요소로 구분되며 외적 요소는 행위를 유발시킬 수 있는 상황적인 것으로 핵문제 · 빈민문제 · 식량문제 · 실업 · 전쟁 등과 같은 환경적 동기를 수반하는 것이며 이들은 이미 존재해 온 내적 동기에 반응하게 된다. 한편, 내적 자극 요소는 개인 또는 집단의 심리 상태에 기인하며 여기에는 이성적 · 감정적 요소로 구분되어 요구되는 목표에 부합되는 합리성에 기초를 두어 결정된다. 폭력 행위의 성격이 공적 성향일 경우 사회적 반응으로 나타나며, 사적 성향일 경우 폭력은 개인 범죄로 나타난다.

미국의 거(Ted Robert Gurr)교수는 1970년 둘라드 교수의 가설을 더욱 발전시켜, 인간의 상대적 박탈감(Relative Deprivation)이 정치적 폭력 행위를 유발한다고 주장한다. 거 교수는 그의 저서 “Why Men Rebel”에서 상대적 박탈의 개념을 가지고 폭력이 발생하는 이유를 집단의 기대가치 (Value Expectations)와 가치능력(Value Capabilities)간의 차이가 커질 때 발생한다고 설명하고 있다. 즉 정치현실의 당위와 현실사이의 불일치에서

---

의적, 귀족주의적, 엘리트주의적인 것이 특징이다. 아프카니스탄의 ‘구국민족전선’(National Rescue Front), 이디오피아의 ‘이파르’ 해방전선 등이 이에 해당한다 : Bard E. O’Neil, *Insurgency in the Modern World*(Boulder,Colorado : Westview Press, 1980), p. 26.

상대적 박탈감이 야기된다는 것이다.<sup>32)</sup>

여기서 당위란 그들이 당연히 차지해야 한다고 생각하는 생활조건이나 가치를 말하는 것으로 상대적 박탈의 박탈감이란 인간으로서 누구나 마땅히 누려야할 삶의 조건과 성격에서 비롯되는 여러가지 형태와 긴장을 말하며, 이 러한 상대적 박탈의 편차를 첫째, 점감적 박탈(Decremental Deprivation), 둘째, 열망적 박탈(Aspirational Deprivation), 셋째, 점진적 박탈(Progressive Deprivation)로 나누어 볼 수 있다.

첫째, 점감적 박탈(Decremental Deprivation)이란 개인의 기대감은 그대로 존재하고 있으나 이를 충족할 수 있는 사회적 능력은 오히려 저하될 때 발생하는 것이다.<sup>33)</sup>

둘째, 열망적 박탈(Aspiration Deprivation)이란 개인의 희망과 기대감은 시간의 흐름에 따라 높아지고 있으나 현실여건은 변화하지 않을 때 생기는 단절감의 심화를 의미한다. 이러한 성격은 개발도상국가에서 많이 찾아볼 수 있으며, 이처럼 급속한 발전에의 열망이 체제능력의 신장을 크게 앞서는데서 발생되며, 열망적 박탈감이 팽배한 사회와 집단은 항상 만성적인 불안에 싸이게 되는데, 시간적 차원에서 행위주체의 열망은 계속 상승하는데 비해서 이 열망을 충족시켜 줄 수 있는 능력이 일정함으로써 일어나는 박탈감을 의미하는 것이다.

셋째, 점진적 박탈(Progressive Deprivation)이란 일정한 기간이 경과한 다음에는 충족감이 열망에 비하여 가치능력이 떨어지는 경우에 폭력이 발생하다는 논리이다. “이러한 경우에는 위에서 논의한 두 가지 경우보다 더 심각한 사회 심리적 후유증을 겪게 되는 것이다. 이 이론은 사회적 욕구 형성도가 만족도를 훨씬 초과 할 경우에 사회·심리적 좌절감이 형성되고, 이 과정에서 박탈감의 돌파구를 폭력에서 찾게 되며, 이러한 움직임이 결국 테러리즘으로 발전한다.”<sup>34)</sup> 는 이론적 결론을 도출한다.

이 결론에 의하면, 세계사의 흐름에서 소외되어 왔고 국내적으로 지배계

32) Ted Robert Gurr, *Why Men Rebel*(Princeton, New Jersey : Princeton Univ Press, 1970), pp. 22-58.

33) Ibid., pp. 46 ~ 56.

34) 조영갑, 『현대전쟁과 테러』(서울 : 선학사, 2009), p. 210.

급의 피동적 객체였던 제 3세계 민중이 정치적 독립이 달성되고 근대화되는 과정에서 야기된 박탈감의 돌파구를 폭력에서 찾고 있다는 것이다. 또한 이러한 시각은 테러리즘이 탈 식민지화 과정에서 제 3세계 국가들이 제국주의와 식민주의에 반대하는 폭력행사의 연장선상에서 기인한다고 하는 주장과 연결이 되고 있다. 제 3세계 국가들은 1960년경을 기점으로 해서 서구제국의 식민지 지배상태에서 독립함으로써 그들의 공식적인 지배에서 벗어난 듯 보였다. 그러나 이른바 식민주의가 상존하고 있으며, 대부분 제3세계 국가들은 경제적, 사회적 불평등에 대한 불만으로 테러리즘을 국가문제 해결을 위한 정당한 수단이라는 시각이 강화된 것이 테러리즘 발생의 큰 원인 중에 하나라고 볼 수 있는 것이다.

#### 나. 동일시(Identification) 이론

동일시란 사회심리학에 있어 개인에 의해 다른 사람의 행위에 영향을 미치는 영향력을 설명하는데 사용되는 용어로써, 일단의 개인이 테러리즘을 선택하는 것을 심리적 측면에서 설명이 가능한 현상이라고 보고 있다.

동일시는 두 가지 다른 현상을 의미한다고 볼 수 있는데, 하나는 다른 개인이나 단체와 같이 존재하거나 똑같이 되려는 희망이며, 다른 하나는 좋은 싫든지 간에 자신과 동일시 대상 간에 존재하는 유사성을 인정하려는 것이다.<sup>35)</sup> 전자의 경우 다른 개인이나 단체가 이상적인 가치를 가지고는 있지만, 문제가 되는 것은 이러한 바람직하지 못한 속성의 보존내지 획득을 추구하는 부정적 동일시다. 이는 많은 바람직하지 못한 현상을 가진 다른 개인이나 단체와도 똑같이 동화하려는 욕망을 말하며, 후자의 경우 문제가 되는 것은 개인은 단순히 다른 개인이나 단체가 가지고 있는 바람직하지 못한 가치까지도 인정한다는 것이다. 단순한 가치의 인정과 동일시와 의미의 차이는 “사람이 어떻게 적대하는 현상을 인식하느냐?”와 “현상이 어떻게 되어 지기를 바라느냐?”하는 것과의 차이라 볼 수 있다.

<sup>35)</sup> Alex P. Schmid and Albert J. Political Terrorism : A New Guide to Actor, Authors, Concepts, Data Bases, Theories, and Literature(Amsterdam : SWIDOC, 1988), pp. 92-98.

전자는 현재에 존재하는 일에 대한 평가이며, 후자는 미래의 목표와 소망에 관련된 것이다. 그리고 이들 의미들은 때때로 고의적이든 아니든 간에 혼합되는 경우가 있다. 즉, 개인의 동일시는 자신이 해석 한 것의 총체로서 정의되며, 이는 개인이 자신을 해석함에 있어 현재의 상황 하에서 어떻게 과거 자신의 해석과 미래에 소망하는 것 사이에 연결을 시키느냐를 말한다.

동일시의 적용은 일반적으로 인질이 자신을 인질로 잡은 자에게 연민을 느끼는 것과 같은 “공격자와의 동일시”에 한정되어져 왔다. 그러나 다른 동일시 과정도 존재한다고 볼 수 있다. 동일시의 방법이 희생자에 의하든 가해자에 의하든 간에 동일시에서 나오는 태도적 결과는 연민이나 학대를 가져온다고 볼 수 있다. 또한 이런 연민과 학대의 양극화 현상은 관중사이에서 나타나게 되며, 이 양극화는 희생자와 가해자에 대한 동일시 현상이 강하냐, 약하냐에 따라 발생한다. 사람의 감정적 반응이 얼마나 이러한 양극화된 행위에 강하게 나타나느냐는 것은 사건과 개인 및 상황사이의 심리적, 공간적 거리 그리고 다른 요인들에 의해서 결정되어 진다.

동일시 과정에 의한 연민 발생현상은 반란자 단체에 의한 수단적 도구로서 테러리즘의 선택을 설명해 주고 있다. 테러리스트들에 의한 테러리즘의 도구적 사용은 동일시 과정을 일으키게 된다. 동일시 과정은 테러리스트 단체에 대한 연민을 유도하여 테러리스트 단체의 존재여부와 관련이 되고, 이는 그들의 적인 정부에 대한 불신세력의 증가를 의미한다. 어떤 의미에서 보면 테러리즘이란 수단으로 사회혼란을 야기시켜 종국적으로 권력탈취를 목적으로 하는 반란형 테러리스트들은 테러리즘에 의해 정부 당국의 과도한 대응을 야기, 정치적 상황으로 전환시켜 국민생활을 휩박케 함으로써 테러리즘을 주도하는 행위자에 대한 국민의 동일시 감정을 자극 하여, 지지를 획득함으로써 자신들의 목적달성을 한다고 볼 수 있다.

결국 테러리스트들은 국민들이 자신들에 대하여 동일시를 느끼도록 유도하며, 이를 통해 자신들의 조직을 강화시킬 수 있기 때문에, 사회·심리적 측면에서 동일시 현상은 테러리즘의 선택배경으로 적용되기도 한다. 하지만 기존의 테러리스트 조직에게 동일시 현상은 자신들의 테러리즘 행위 원인에 대한 지지획득과 대정부 불만세력 조장과정에서 필요한 것이라 하겠다.

## 2. 사회변동의 폭력 이론

프란츠 파농(Frantz Fanon)은 국제테러리즘 발생에 대한 이론적 영향을 미친 현대 테러리즘 사상가 중 한 사람이다. 알제리 민족해방전선에 직접 참여했던 그는 1961년 자신의 대표작인 “대지의 저주받은 자들”(The Wretched of The Earth)을 저술했다. 그는 서구 선진자본주의 국가들에 의한 제3세계 지역, 특히 아프리카에 대한 제국주의적 지배를 식민주의이며 식민지 자체가 폭력적이라고 그의 저서에서 규정하였다. 또한 식민지 체제에서 기인되는 식민자에 의한 피 식민자에 대한 억압, 착취, 불평등을 해소하기 위한 수단으로 폭력사용이 유일한 방법이라 제시하였으며, 이로써 식민지상태의 국가에게 민족해방이라는 정치목적 달성을 위한 물리적 폭력사용의 수용을 정당화, 합리화 시키는 이론적 배경을 제공하였다.<sup>36)</sup>

그는 극단의 폭력만이 존재하는 식민지 상황에서 탈피하기 위한 피지배자의 행위는 식민주의에 의해 억압된 식민지 민중 사이에 열등감과 증오심을 유발하게 되고, 이것은 민중 상호간에 개인의 자의식 속에 폭력적인 분위기를 자아냄으로써 시작된다고 보았다. 따라서 그는 “탈 식민지화는 항상 폭력적인 상황이다. 탈 식민지화는 진실로 새로운 인간을 창조하는 작업이다. 식민지화 되었던 사물이 자신을 해방시켜 가는 과정 속에서 인간이 되는 것이다.”<sup>37)</sup>라고 역설하고, 피식민자는 폭력이란 혁명적 수단으로 폭력에 대항함으로써 자신의 뿌리 깊은 열등감과 절망으로부터 벗어나 인간으로서의 자존심을 회복할 수 있다고 보았다. 따라서 파농은 민족해방이란 탈식민지화의 당연한 대의를 현실적인 관행 속에서 추구하려 했으며, 폭력의 고찰을 통해서 폭력만이 식민주의를 제거 할 수 있는 유일한 방법이고 폭력사용을 통해 식민지의 여러 나라들은 자신을 해방할 수 있다고 주장하였다.

---

36) 구광모(1982), 전계서, pp. 63-64

37) Frantz Fanon, *The Wretched of Earth*(New York : Grove Press, 1968), p. 6.

마르쿠제(Herbert Marcuse)는 이에 대해 “억압받고 짓밟힌 피식민자에게 합법적인 방법의 실현이 불가능 하다고 판명되었을 때, 그들은 저항할 수 있는 또 하나의 비합법적인 수단을 사용할 수 있는 당연할 권리가 진다고 나는 생각한다. 그들에게는 기존의 권력기관과 경찰 그리고 자신의 양심이라고 하는 심판자밖에 없다. 그들이 폭력을 사용한다고 할지라도 그것은 새로운 일련의 죄악을 파괴하는 일 뿐이다.”<sup>38)</sup>라고 언급함으로써 파농 폭력론을 지지하였다.

파농은 피식민자의 폭력적 대항은 식민자의 군사조직을 파괴할 수 있을 만큼 크지 못하기 때문에 이러한 무장 혁명세력을 국제화시켜 국제적 차원의 역할을 촉진 시키면 억압자들에게 큰 충격을 줄 수 있다고 주장하였으며, 이와 같은 저항운동의 국제화는 오늘날 국제테러리즘의 사상적 근거로 볼 수 있다. 그리고 개인차원에서의 폭력사용과 공동체 수준에서의 폭력사용이 피압박자에게 두려움을 해소시켜 주고 민족의식을 고양시킴으로써 억압받은 자들을 동원시키고 결속시킬 수 있다는 파농의 주장은 폭력사용이 사용자에게 그들의 목적달성에 도움을 주든 아니든 간에 폭력사용 자체가 무엇인가 긍정적인 것을 성취할 수 있다는 인식을 확산시켰다.

또한, 폭력이란 수단의 사용 자체가 일정한 목적을 추구하는 테러리스트 단체에게 폭력사용은 긍정적 결과를 가져온다는 “희망적 사고(wishful thinking)”를 제공하고 있다고 볼 수 있다. 이점이 바로 파농의 폭력론이 현재의 국제테러리즘의 발생에 미치고 있는 영향이라고 볼 수 있다.

### 3. 국제정치적 원인

정치적주의자들은 주로 선전효과를 위해 그들의 혁명투쟁을 국제무대로 확산시키는 것이 효과적이라는 판단 아래 테러리즘을 그 전략으로 채택하게 되었고, 1960년대 후반 이래 테러리즘은 정치적 폭력의 일반적 특징이 되었다<sup>39)</sup>. 2차 세계대전 이후의 대부분의 테러리즘은 19세기와 20세기 초

---

<sup>38)</sup> Herbert Marcuse, *Critique de la Tolerance Pure Forum* (Paris : Frans-Sur-le-Main, 1969), p. 127.

러시아의 철학과 이념에 뿌리를 두고 있다. 그러나 현대의 사회적 정치적 국제환경의 변화에 따라 테러리즘이 전략 및 전술상 많은 차이가 나타나고 있는 것으로 보인다. 테러리즘의 현대적 특징은 현대적 상황변화를 반영하는 것인데 현대적 상황이 변화됨에 따라 테러리즘의 철학적 근원보다는 전략·전술이 변화되었다고 볼 수 있다. 테러리즘의 특징변화는 우선 테러리즘의 원인측면에서 파악 할 수 있다. 테러리즘의 원인은 두 가지의 일반적인 범주로 나누어 질 수 있다. 먼저 직접적인 원인과 촉진적 원인으로 전자는 식민지주의, 인종적 예속, 속박 등의 사회경제 및 정치적 불행과 좌절감에 관계되며 후자는 테러리즘을 보다 용이하고 가능하게 만드는 요인으로써 전술로 활용될 수 있는 요소들로 구성된다. 이 두 가지 범주의 원인은 개별적인 테러리즘사건과 조직적인 테러리즘간에 상이하게 나타나지만 대체로 직접적인 원인은 비교적 최근까지 일정한 경향을 보여주는 반면에 근래의 초국가적인 테러리즘의 성행은 거의 전적으로 촉진적 요소의 변화에 기인하는 것으로 평가되고 있다.

최근 테러리스트들의 특징적 변화로는 테러리즘 동기의 변화, 대량파괴 기술의 확산, 정보와 기술에 대한 용이한 접근, 중요 국가 하부구조에 대한 집중 공격 등을 들 수 있다<sup>40)</sup>. 현대의 테러리즘 전문가들은 대부분 직접적인 원인보다는 촉진적 원인에 더 큰 관심을 갖는다. 이 촉진적 원인요소로는 원한(resentment), 공중성(publicity), 낮은 실패율(low-risk) 또는 실현가능성(feasibility), 효율성(efficacy), 대중의지지(popularity), 표적(target), 기술(technology), 묵인(toleration) 등이 제시되고 있다.

이중 최근 초국가적 테러리즘의 원인을 새로운 표적의 수적 증대와 표적의 취약성 증대, 테러리즘 무기 및 장비의 새로운 기술의 활용가능성 증대, 테러리즘 보복의 공포에 의한 테러리즘에 대한 대중의 무관심한 사회적 태도에서 찾고 있다. 그 이유로는 첫째, 현대에 올수록 표적의 상대적 취약성이 증대되고 그러한 표적들의 선택범위가 수평적으로 확산되어 있으며 그로 인하여 테러리즘의 정치표적과 범죄행위의 표적의 구분이 애매

39) 김응수(2008), 전계논문, p. 35.

40) 국방정보본부, 『미 국방연례보고서』(서울 : 국방정보본부, 2000), p. 33.

하게 되어가고 있다. 특히 선진 개방국에 있어서 거의 모든 것이 테러리스트의 표적이 되어 버렸으며 대부분의 표적이 테러리즘에 노출되게 되었다. 둘째, 테러리즘 표적의 수평적 확산과 취약성의 증대는 직간접적으로 기술 변화의 결과에 기인한다. 현대의 기술변화가 신·구 테러리즘현상의 차이를 만드는 결정적 요인으로 작용하였다. 새로운 기술의 두 가지 요소는 신무기의 이용과 새로운 수단의 활용을 포함한다. 즉, 시한폭탄, 기관단총, 소형폭탄 등외에 현대기술은 소형 편지폭탄, 수동운반 유도탄, 화생방 무기, 소형 핵무기의 사용가능성을 현실화 시켰다.<sup>41)</sup> 이러한 휴대용 고성능 휴대무기인, 이른바 고도의 정확성을 지닌 순항 유도무기 또는 원격 조정 장치의 활용은 국제테러리스트의 활동을 더욱 용이하게 하고 그 위협의 심각성을 더욱 고조시키는 중대한 요인이 되고 있다.

또한 화생방무기를 포함하여 테러리스트들이 사용하는 첨단무기와 기술의 개발과 확산은 국제사회의 지속적인 노력에도 불구하고 계속되고 있다. 이러한 무기와 기술의 확산은 국제사회를 위협할 수 있고 테러리스트들은 이러한 무기와 기술을 사용하려고 시도할 수 있기 때문에 군사능력의 대체수단으로서의 잠재력을 고조시키고 있다.<sup>42)</sup> 셋째, 현대 테러리즘의 본질을 변화 시키는 제3의 중요 요소는 테러리즘 집단과 기존정부에 대한 사회적 태도에서 발견될 수 있다. 묵인(toleration)은 테러리스트 조직이 있는 국가 등의 직간접적 지원, 반 테러리즘 법을 가진 국가들에 있어서 보복의 공포, 대 테러리즘 대책 강구를 위한 국제협력의 실패에서 생기는 좌절감, 혁명 활동의 정통성 향상으로 인해 나타나는 테러리스트에 대한 소극적 태도 등이 포함된다. 그 중에서 테러리스트의 훈련과 지원을 유지하는 나라의 정책이 관심의 대상이 되고 있다.<sup>43)</sup>

41) Charlmers Johnson, "Perspectives on Terrorism," in Laqueur, ed., *The Terrorism Reader: A Historical Anthology*(New York : New American Library, 1978), p. 280.

42) 국방정보본부(2000), 전계서, p. 12.

43) 이들 국가는 소련, 리비아, 이집트, 시리아, 이란, 쿠바, 북한, 알제리아, 예멘, 탄자니아, 콩고, 자이레, 레바논, 칠레 등이다.

#### 4. 현대사회의 구조적 원인

수단으로써 선택되어 사용되고 있는 테러리즘에 도구적 합리성과 타당성을 부여하고, 이를 촉진시키는 환경적 배경은 인류가 생활을 영유하고 있는 현대의 생태학적 상황조건에 있다고 하겠다. 다시 말해, 현대적 상황들이 테러리즘의 사용을 쉽고 용이하게 만들어 주고 있다는 것이다. 테러리즘의 발생을 촉매하는 현대사회의 환경은 첫째, 고도의 도시집중화 현상, 둘째, 기술의 발달에 따른 고도화된 교통체계의 존재와 대중 전달매체의 발달, 셋째, 과학기술의 발달에 따른 무기체계의 고도화, 넷째, 발생한 테러리즘에 대한 주권국가 차원의 묵인현상의 존재 등을 들 수 있다.<sup>44)</sup>

고도로 집중화된 현대의 도시 자체는 테러리스트가 목적달성을 필요한 공격효과를 제공해주고, 공격 후 용이하게 은신할 수 있게 해주며, 자행한 테러리즘 행위 원인을 전파할 수 있는 대중이 거주하고 있기 때문에 테러리스트의 활동무대가 되고 있다. 즉, 고도의 밀집된 현대의 생활양식이 목적의식을 가진 테러리스트에게 심리적 효과와 상대방을 억압할 수 있는 최적의 공격효과를 도시에 집중시켜 놓았다는 사실이다. 또한 교통, 통신의 발달은 발생한 테러리즘 행위가 테러리스트가 의도한대로 일반 대중에게 신속하고 정확하며 생생하게 전달이 가능하도록 함으로써 테러리즘 발생지역에 관계없이 테러리스트가 의도한 목적의 전파가 가능하게 되었다.

이에 따라 테러리즘 행위에 대한 영감을 잠재적 테러리스트에게 제공해주고 있으며, 테러리스트 상호간의 정보, 기술, 무기, 훈련 등의 협력강화를 가능케 함으로써 국제테러리스트 조직 간의 정치·사상적 친화력의 강화를 통해 테러리즘이 보다 용이하게 실행되고, 실행 후 신속히 도피 할 수 있는 환경을 제공해 주고 있다는 사실이다. 특히 통신 수단의 고도화에 따른 발달된 대중 전달매체는 테러리스트의 의사전달과 발생된 사건에 대한 신속 정확한 보도라는 속성 속에서 “테러분자들의 가장 좋은 친구”가 되고 있다.

---

<sup>44)</sup> 최진태(1997), 전계서, p. 67.

국제테러리즘은 우리 시대의 기술에 잘 맞는다. 현대의 항공여행은 테러리스트들을 어느 대륙에서도 마주칠 가능성이 있게 한다. 라디오, 텔레비전, 그리고 통신 위성들은 거의 실 시간적인 접근을 전세계 추종자들에게 제공한다. 무기와 폭약은 유용하게 사용되고 있으며 현대 산업사회는 공격 받기 쉬운 수많은 목표들을 제공한다.<sup>45)</sup> 그리고 과학기술 발달의 결과가 제공해 주고 있는 테러리즘 발생의 촉매적 요인은 다양한 재래식 무기가 산재해 있고 무기체계가 정밀화, 소형화, 고성능화를 가능케 하여 소형무기 사용을 통한 테러리즘의 효과성을 높여주고 있다는 사실에 있다. 즉, 강대국들에 의해 많은 양의 무기가 과학기술에 편승하여 지속적으로 생산되고 있으며, 이 결과 신형무기에 의한 구형무기 대체현상은 국제암시장과 제3세계 국가 등에서 구식무기의 할인판매를 성행 시키고 있다. 특히 일부 국가에서는 비밀정보기관을 이용하여 지지하는 반란(proinsurgency), 역 발란(counter insurgency) 성격의 활동을 하고 있는 단체에 대하여 의도적으로 무기를 지원하고 있다. 이는 상대적으로 테러리스트로 하여금 테러리즘 활동에 필요한 무기의 획득을 용이하게 하여, 폭력의 자유화 현상을 초래하는 결과가 되고 있다.

또한 무기체계의 고도 정밀화는 테러리스트에게 테러리즘 행위에 대한 안전성을 향상시켜주고 있다. 즉, 테러리즘 목표에 대한 접근, 시행, 탈출과정에 있어 테러리스트에게 생존 가능성을 높여 주었다. 파괴력의 향상은 테러리즘을 더욱 합리적인 도구로서 선택하게 만드는 요인으로 지속적인 작용을 하고 있다. 더욱이 발생한 국제테러리즘에 대해 국가차원에서 묵인하는 현상까지 존재하고 있는 것이 사실이다. 많은 주권 국가들은 “나의 적의 적은 나의 친구인가?”라는 물음이 제기될 경우 자국의 영향권 하에서 테러리즘의 행위가 발생할지라도 국익추구라는 측면에서 발생된 테러리즘 행위와 국익간에 일치가 이루어진다면, 이에 대해 묵인하거나, 인내하는 풍토가 국제사회에 존재하고 있다. 이러한 관행으로 인하여 수단적 테러리즘의 발생을 사전에 억제하지 못하거나, 심지어는 국가에 의해 의도적인 테러단체에 대한 지원, 후원 현상까지 나타나고 있는 것이다.

---

<sup>45)</sup> Charles W. Kegley, *International Terrorism* (New York : St. Martin Press, 1990), p. 106.

## 제 3 장 국제 테러리즘의 발생 가능성 분석 및 발생시 파급영향

### 제 1 절 재앙적 테러리즘과 대량살상무기

#### 1. 핵 및 화생방 테러리즘

“21세기의 테러는 20세기와 크게 다를 수 있다.”고 예측한 전망을 입증이라도 하려는 듯 일단의 테러리스트들이 2001년 9월 11일 약 3천명의 승객을 태운 미국 민간 항공기 4대를 이용하여 미국 내 여러 중요 시설에 가미가제식 강습 테러리즘을 감행함으로써 수천 명의 인명을 앗아갔고 특히 자유 시장 경제의 표상이자 뉴욕항 스카이라인의 중심이었던 뉴욕 쌍둥이 마천루를 삼켜버렸다.<sup>46)</sup>

1990년대 초까지 국제테러리즘 분자들의 행동은 아주 전통적인 것이었다. 테러리스트들의 목표는 엄격히 말해서 정치적이었고 매우 한정되어 있었다. 즉, 어떤 그룹으로부터 오는 정치적 억압과 불공평을 시정하고 소수 민족의 국가독립을 쟁취목표로 하고 있었다. 그러한 공격적 행위를 하는 테러 그룹들도 일반적으로 자신들의 행위를 각색하였고, 계획된 정치적 효과를 만들어 내기위해 대중의 호응을 필요로 하였다. 더욱 중요한 것은 테러분자들의 행동이 일정 범위 내에서 제한되었다는 것이다.

전통적 테러리즘분자들은 살상을 선별하였고 대량살상을 제한하였다. 그들의 목적은 많은 사람의 시선을 집중시키고 주의를 기울이게 하여 정치적 목적을 달성하는 것이었지 대량으로 인명을 살상하는 것은 아니었다.<sup>47)</sup>

2001년 9·11테러는 3,235명의 미국인을 포함 다수의 인원을 희생시켰으며 이는 세계적으로 단 한차례의 테러리즘으로 가장 많이 사망한 숫자로 집계되었다. 테러리즘은 강한 국가에 대항하는 약자의 무기이다. 왜냐하면 미국은 군사적으로 너무나 막강하여 비국가행위자(non-state actor) 또는

<sup>46)</sup> CC. Combs. *Terrorism in the Twenty-first Century*. (Prentice-Hall, 1997), p. 12.

<sup>47)</sup> Brian Jenkins, *International Terrorism and World Security*, reprinted in Robert J. Art and Kenneth

국가들까지도 직접적으로 미국에 대적 할 수 없기 때문에 비대칭 수단으로 대항할 수밖에 없기 때문이다.<sup>48)</sup>

테러의 역사는 인류의 역사와 같이 해 왔지만 현대사회의 복잡성과 기술의 발전에 따라 그 발생의 빈도가 증가하고 파괴력 또한 도를 더하고 있다. 따라서 과거에는 테러의 수단으로 “생각하지 못할 무기(unthinkable weapon)”로 간주되던 ABC(Atomic, Biological, Chemical) 무기가 테러에 적용될 가능성이 증대되고 있으며, 실제로 9·11 테러사태에 이어 탄저균을 함유한 백색가루가 든 우편물이 배달되어 미국을 공포의 도가니로 몰아넣기도 하였다. 이러한 일련의 사건 이후 미국은 미국의 국토보안(homeland security) 사업에 핵테러를 포함한 대량살상무기의 문제를 중요한 의제로 포함시키기도 하였다.<sup>49)</sup> 9·11 당시 도중 추락한 한대의 항공기의 타격표적이 원자력 발전소였을 가능성이 제기된 바도 있어 이후 미국은 원자력 발전소에 대한 보안체제를 더욱 강화하고 있다. 핵무기에 의한 테러의 위협은 결코 그렇게 먼 곳에 있는 것이 아니며, 비 국가 행위자에 의한 21세기의 위협은 핵에 의한 위협이 될 것이라고 전문가들은 전망하고 있다.<sup>50)</sup>

이미 알려진 몇몇 사례는 핵 및 방사능 테러의 잠재적 가능성을 확인시켜 주고 있다. 1995년 11월 모스크바의 체첸 반군이 Izmailovsky 공원에 방사능 폭탄을 묻어 두었다고 TV방송국에 통보하였으며 실제로 방사능 세슘을 내장한 폭탄이 발굴된 바 있다. 2003년 1월에는 아프가니스탄의 알카에다 거점에서 방사능 폭탄 설계도가 발견되었고, 체포된 알카에다 요원도 그러한 폭탄이 있었다고 언급하였으나 아직 발견은 하지 못한 상황이다.<sup>51)</sup> 미국이 실전에 배치하고 있는 핵무기는 5,200개이며 비축까지 포함하면 1만 350개다. 북한은 6-8개쯤 될 것이라는 추정이 많다. 이를 수적으

48) N. Waltz, eds., *The Use of Force* 5th ed. (Boulder, Colo. : Rowman and Littlefield, 1999), p. 72 .

김동신 · 이석중 역. 『미국의 대전략』 (서울 : 나남출판사, 2005), p. 47.

49) National Homeland Security Knowledgebase (<http://www.twotigersonline.com/resource.htm>) : 검색일 2008.11.17.)

50) F. Barnaby, *How Nuclear Weapons Spread*, Chapt. 18, *Nuclear proliferation to sub-national groups*, (Routledge, London, 1993), p. 127.

51) 이재기, “방사능테러의 특질과 위협 그리고 대책”, 『대테러연구논총 제 1호』 (서울 : 국가정보원, 2004), p. 244 .

로 비교하면 그야말로 천양지차다. 그러나 실제로 위협감은 비슷하다는 것이 학자들의 주장이다. 그들은 그 이유를 탈냉전시대의 핵무기 국제 정치학에서 찾고 있다. 즉 탈냉전시대에는 핵광기가 핵공포의 크기를 결정했다. 핵보유국이 핵무기를 실제로 사용하거나 테러리스트들에게 팔 수 있다는 광기를 어떻게 심어주느냐에 따라 공포감의 정도가 달라진다는 뜻이다. ‘핵무기 저장소’의 크기로 국제무대에서의 힘과 권위가 결정되던 냉전시대의 논리가 더 이상 적용되지 않는다는 것이다. 뉴욕타임스는 이러한 관점에서 북한의 핵무기 6~8개가 미국의 핵무기와 맞먹을 수 있는 위력을 가지고 있으며 이런 이유로 전세계 핵무기의 95%를 수중에 갖고 있는 미국과 러시아가 북한의 핵개발에 절절매고 있는 것이다.<sup>52)</sup>

북한이 실제로 핵무기 실험에 나서서 1개를 사용한다면 보유 핵무기 가운데 10%이상을 실험용으로 써버리는 셈이다. 그러나 핵실험이 성공하면 나머지 핵무기의 ‘정치적 무게’를 높여주기 때문에 결코 손해 보는 장사가 아니라는 설명이 가능하다. 북한의 핵무기가 한 두 개뿐일 때는 실험용이나 수출용으로 쓸 여력이 없겠지만 6~8개가 되면 ‘잉여 핵무기’를 보유한다는 의미가 된다. 이러한 잉여 핵무기는 곧바로 실험 또는 수출로 이어질 가능성을 결코 배제할 수 없는 일이다. 미국정부는 극단주의자들의 핵테러리즘 가능성에 대하여 심각하게 우려하고 있으며 9·11테러 이후 테러리스트들에 의한 핵무기를 비롯한 대량살상무기 테러리즘 발생 가능성을 조금도 의심하지 않고 있다.

국제원자력기구(IAEA)는 자살공격도 서슴치 않는 테러범들의 태도로 인해 9·11테러 이후 핵테러리즘 위협이 훨씬 증대되고 있다고 경고하였다. 향후 테러리스트들은 9·11테러 방식처럼 항공기를 원자력 발전소에 충돌시키거나, 재래식 폭탄에 방사능 물질을 채운 ‘더러운 폭탄’(dirty bomb)을 폭발시킬 가능성을 논의하고 세계 각국에 환기시킬 계획이다. 나아가 잉여 방사능 물질의 추적, 제거방안 등 일련의 대테러리즘 방안들을 구체화할 계획이다.

---

<sup>52)</sup> 동아일보, 2005. 5. 10.

미국의 심장부에서 발생했던 9·11테러사건은 결코 좌시해서는 안 될 일이다. 모든 것이 불확실해진 포스트 냉전시대에서 우리도 언제 어떤 형태로 테러의 위협에 노출될지 모른다. 어쩌면 미래의 ‘3차대전’의 모습은 국가와 국가 간의 재래식 정규 전쟁이 아닌 예측할 수 없는 소수의 상대방으로부터 날아오는 물리적, 사이버적, 그리고 최악의 핵테러와의 전쟁이 될지도 모를 일이다.

핵테러리즘 위협은 현실적으로 크게 두 가지로 대변될 수 있다. 첫째, 그 가능성이 낮긴 하지만 실제로 대규모 파괴력을 지닌 핵폭발이 발생하는 것이다. 뉴욕이나 워싱턴, 서울과 같은 큰 도시 한복판에 핵폭발로 거대한 구멍이 생기고 방사능 연무가 도시를 뒤덮는다고 생각해보라. 이러한 상상은 핵무기의 핵탄두가 암시장을 통해 흘러나왔을 때 가능한 일이다. 핵무기 암거래를 하는 브로커가 엄연히 활동 중인 파키스탄도 무시할 수는 없지만, 러시아야 말로 핵무기 암거래의 최적지라 할 수 있다. 다른 한편으로는 자생적으로 제작된 폭파장치가 동원될 수도 있다. 이는 핵무기 제조 실험실에서 만든 것보다는 폭발력이 떨어지겠지만 얼마든지 대량 핵살용이 될 수 있다. 두 번째 경우는 방사능 공격이다. 이는 방사능 물질을 넣은 ‘더러운 폭탄(dirty bomb)’을 공공장소에 폭발시켜 오염을 유발하는 것으로, 폭발과 함께 방사능을 공기 중이나 물에 퍼뜨리거나 아니면 직접 핵시설을 파괴해 방사능을 유출시키는 것이다. 이런 음모는 직접적인 핵분열에 비하면 두려움이 훨씬 덜한 것이긴 하다<sup>53)</sup>. 그러나 이러한 상황이 발생할 경우 많은 인원들이 대피하는 등 대혼란이 일어날 것이고 암 발병률이 점차 증가하며, 방사능 제거 작업에 막대한 비용이 소요될 것이다. 또한 주변지역 전체를 영구 폐쇄해야 할지도 모른다. 알카에다 조직은 이러한 ‘더러운 폭탄’을 보유하고 있다고 주장한다. 9·11테러 사건은 이론적으로 이러한 가능성을 현실로 보여주었다. 9·11테러는 미국을 증오하는 것으로 여겨졌던 인물들이 실제로 가공할 방법으로 그 증오를 표현한 사건이다. 더욱이 테러리스트들은 죽음도 마다하지 않고 미국을 미워한다는 사실을 보여주었다.

---

<sup>53)</sup> 김용수(2008), 전계논문, p. 119.

## 2. 재앙적 테러리즘의 출현 가능성

전통적 전쟁과는 다른 공격 즉, 핵, 생화학 무기, 점차적으로 사회의 핵심적인 하부 구조가 되어가고 있는 컴퓨터 시스템에 대한 사이버 공격, 복잡한 현대 사회의 중요한 취약성들에 대한 공격, 정부의 고위인사 또는 기관들에 대한 테러위협의 가능성을 ‘재앙적 테러’라고 부른다.

재앙적 테러는 일반적 테러인 폭격, 인질극, 항공기 납치 등과는 달리 세계무역센터의 폭탄 폭파, 도쿄 지하철에서의 사린 신경가스 살포와 같은 옴진리교 광신도들의 행동, 사우디아라비아에서의 코발타워 미군막사에 대한 공격 등의 새로운 차원의 테러이다. 재앙적 테러는 문명사회의 가장 중요한 요소인 생명과 재산에 대하여 전쟁에 버금가는 피해를 가하는 것이다. 재앙적 테러의 파괴력의 양적인 급증은 질적인 측면에서의 변화를 가져와 안전에 대한 기본적인 신뢰를 깨뜨릴 것이며, 테러리스트의 공격을 미리 막지 못한 국가의 공적 권위의 손상과 대규모의 학살에 제대로 대처하지 못한 정보의 무능력은 국가의 국가질서 유지능력에 대한 국민신뢰에 심각한 손상을 가할 수 있는 것이다. 재앙적 테러의 피해는 그 자체로 끝나지 않고 맹목적 모방자들로 하여금 보다 큰 폭력에 불을 붙일 수 있고 외국의 테러집단과 연계하여 국제적 분쟁이 야기될 수도 있다. 세계화의 진행과 더불어 심지어 자생적 테러리스트들도 외국과의 연계를 가질 수 있고, 외국의 기술, 이데올로기·종교적 불만집단을 끌어들일 수도 있다.<sup>54)</sup>

국제사회에서 재앙적 테러가 발생할 가능성은 점차 커지고 있다. 왜냐하면, 점차 소규모화 해가는 개별 테러집단들이 대량 파괴력을 지닌 현대기술을 획득하기가 더욱 쉬워지고 있기 때문이다. 또 다른 이유는 지구촌의 많은 사람들이 에너지, 식량, 통신, 교통 및 공공안전에 대한 네트워크를 공유하고 있기 때문에 복잡한 현대 사회에서는 취약성이 증가한다는 점이다.

조직범죄, 마약 거래, 기술매매의 국제적인 네트워크는 재앙적 테러에 기반을 제공하는 21세기의 새로운 특징이다. 재앙적 테러가 발생할 것으로 예상

54) 박건영·이성봉·권영진 역, 『예방적 방위전략』 (서울 : 프레스21, 2000), p. 79.

되는 또 다른 이유는 미국의 경우, 독보적인 세계적 지도력과 군사력의 전통적인 우월성에서 기인한다. 미국에 불만을 가진 사람들로 하여금 재앙적 테러와 같은 비전통적인 ‘비대칭적’ 방법이야말로 미국의 힘에 도전할 수 있는 유일한 방법이라는 생각을 하게 만들고 미국인들을 매력적 목표로 삼게 만드는 것이다.

초국가적인 테러에 대처하기 위한 전략을 개발해나가는 과정에서 정부의 대내정책과 대외정책 사이에는 국가안보 패러다임과 치안 패러다임간의 모순에 빠질 위험이 있다. 즉 국가안보 패러다임은 침략에 대한 정보수집, 사전 위협분석, 작전계획, 억지, 예측행동 등에 강조점을 두고 있지만, 치안 패러다임은 시민과 테러용의자에 대한 법률적 보호, 무죄추정, 사후 체포, 증거에 따른 재판 등을 강조하고 있다. 따라서 전통적으로 자유와 사생활의 보호, 생명과 재산의 보호 사이에서 균형을 유지해온 미국은 재앙적 테러에 의한 공포와 분노의 분위기로 인해 이러한 균형이 깨어지고 자유와 사생활 보호라는 가치가 급작스레 포기될 수도 있을 것이다.

미국은 21세기 미국에 대한 위협과 국제적안보에 위협이 될 가능성이 있다고 생각되는 위협 다섯 가지를 1) 제 1차 대전 이후의 독일처럼 러시아가 혼란, 고립, 대외 침략으로 나아가는 것, 2) 러시아를 비롯한 구소련 국가들이 핵무기에 대한 통제력을 상실하는 것, 3) 중국이 적대적인 국가로 성장하는 것, 4) 대량살상 무기가 확산되어 미국의 직접적인 군사적 위협으로 부상하는 것, 5) 미국의 영토 내에 전례 없는 범위와 강도를 지닌 ‘대 재앙적 테러’가 발생하는 것 등으로 선정하였고, 예방적 방위는 이러한 위험을 대상으로 하며 이러한 사항들이 위협으로 전화되는 것을 막는 데 목적을 두고 있다.<sup>55)</sup>

핵무기와 생화학 무기와 같은 냉전의 잔재물이 불만분자들이나 저항집단 또는 사악한 정권이나 테러리스트들의 손에 들어간다면 재앙적 테러위협이 발생할 수 있다. 과거적인 기술의 발전, 21세기 사회의 복잡성 증대와 이에 따른 취약성으로 인한 테러리즘의 양상은 비행기 납치, 폭파, 인질극으로부

---

55) 박건영·이성봉·권영진 역(2000), 전계서, p. 35.

터 엄청난 파괴력을 가진 핵무기와 생화학 무기, 그리고 사이버 무기로 급속히 변해갈 것이다. 이러한 무기를 통해 테러리스트들은 상대국에 직접적 위협을 가할 것이며 인명, 상품, 자본처럼 손쉽게 국경을 넘나들 것이다. 대재앙적 테러리즘은 군사적 분쟁이라는 전통적 맥락과도 구별되는 새로운 유형의 위협이다. 최근의 재앙적 테러는 21세기의 가장 큰 위협이라고 설득력 있게 주장되고 있다.<sup>56)</sup>

## 제 2 절 국제사회의 핵테러리즘에 대한 취약성

### 1. 핵물질의 도난과 이용가능성

핵위협에 처한 국제사회에 살고 있는 현대인은 묵시적 상상력을 충동하는 도전들에 익숙해져 있는 듯하다. 그 중에서도 핵테러의 위협은 매우 심각한 것으로 보인다. 이러한 위협의 절박함은 테러리스트들에 의한 핵테러의 발생가능에 신뢰성이 존재하며 위험의 논쟁을 유발시키고 있다. 오늘날 지구촌에는 17개국 이상에 산재해 있는 핵무기가 국제테러리스트들의 관심의 대상이 되고 있으며, 핵보유국의 수가 더욱 증가하고 있고, 60여개 이상의 테러집단들은 그들의 활동에 있어 핵테러의 시나리오를 가지고 있어 향후의 핵테러 문제는 강대국 간의 전쟁뿐만 아니라 핵테러리즘 확산의 계기가 되고 있다.<sup>57)</sup>

향후 더 많은 국가들이 핵무기를 획득한다면, 핵전쟁의 확률은 증가하고 이에 따라 테러리스트들의 핵무기 탈취와 이를 사용할 기회는 더욱 증가할 것이다. 핵무기 확산의 복잡한 형태와 관련한 중요한 관점으로 먼저 1) 핵전력을 개발하는 초기단계의 과도기적 과정, 2) 핵무기를 획득하려는

56) 대량파괴와 사이버 공간을 이용한 재앙적 테러에 대한 분석자료로는 Richard A. Falkenath, Robert D. Newman, Bradley A. Thayer, 'America's Achilles' Hill : Nuclear, Biological, and Chemical Terrorism and Covert Attack (MIT Press, 1998)과 President's Commission on Critical Infrastructure Protection의 Critical Foundation : Protecting America's Infrastructure (Washington, October 1997) 등이 있다.

57) 1969년 이래 미국의 핵시설에 대한 폭력사용의 위협이 175회나 있었다. 김철범 역, 『세계 정치론』 (서울 : 법문사, 1989), p. 507.

제 3세계국가들의 특성, 3) 핵테러리즘의 노골적 공갈의 특징을 들 수 있다.<sup>58)</sup> 신생 핵 국가는 전략상 성숙한 핵 국가들의 안보만큼 선제공격으로부터 안전하다고 볼 수 없으며 결과적으로 각 국가들은 적대 국가의 핵전력을 파괴하기 위해서 선제타격을 해야 한다는 유혹의 위험성을 가지고 있다. 또한 이들 신생 핵 국가에서의 지휘와 통제장치의 기술은 결코 완벽하지 못하다.

많은 제 3세계의 잠재적 핵보유국들은 성숙한 핵 강국들보다 안정된 정부를 갖지 못하고 있다. 결과적으로 이는 핵무기가 내전을 치루고 있는 내부의 민족적 조직이나 정치적 혼란을 이용하고 있는 테러조직의 수중에 떨어질 위험을 증대시키고 있는 것이다. 최근 파키스탄의 ‘핵시설 추정’ 공군기지 (이슬라마바드에서 50Km 떨어진 아토크 지구 카바라 공군기지)에 대한 탈레반의 자살 폭탄테러리즘이 발생하여 세계에서 핵물질 도난, 혹은 탈취에 대한 우려를 자아내고 있다<sup>59)</sup>.

또한 제 3세계의 잠재적 핵보유국들은 합리성이나 자체력이 취약하며 비타협적인 지역분쟁에 휘말려 있다. 제3세계의 많은 분쟁에서 나타나는 정치적 불안정, 종족 갈등 등의 위험들은 국가간의 전쟁에서 핵무기의 사용 가능성을 더욱 고조시키고 있다. 핵테러리즘의 경우 테러리스트의 주장은 간단하고 위협적이며 ‘억지될 수 있는’ 것이 아니라 오직 ‘자살적’인 것이다. 그들은 적의 행위에 영향을 미칠 수 있는 모든 다른 수단을 포기하였기 때문에 테러리스트가 되었다. 핵무기를 가진 국가들은 핵 공갈 또는 핵테러가 성공할 것이라는 주장에 대해 핵무기의 보호에 많은 노력을 경주해 왔다. 향후 핵무기를 보유하는 국가들의 증가로 테러리스트들에게 핵무기를 도난당할 기회는 증대될 것이다.

테러조직을 포함한 준 국가 집단 또는 초국가적 집단이 훔친 플루토늄이나 농축된 우라늄으로 독자적 핵 폭발장치를 제조할 수 있는 능력을 가질 수 있다는 사실이 세인의 관심을 모으고 있다. 일반적으로 핵폭탄을 제조하는데 기본적 요소는 핵물질의 획득이라 생각된다.<sup>60)</sup> 중소국가를 포함한

58) 이은득, 『국제전략문제의 분석』 (서울 : 국방대학원, 2000), pp. 227~231.

59) 중앙일보, 2009. 10. 24.

60) 김석용, “한국의 핵개발 문제에 관한연구”, 『국방연구 제 19권 2호』 (서울 : 국방대학원, 1896), p. 269.

테러리즘집단이 플로토늄의 재처리와 재순환 및 원자력 연료 사이클의 주요부분을 도입할 경우 많은 문제점을 발생시킬 가능성은 충분하다. 더욱이 플로토늄을 생산하는 고속증식로가 상업적으로 발전하는 추세에 따라 더욱 큰 두려움을 주고 있다.

인간은 차용된 시간과 허구의 연속 속에서 살아가고 있다. 핵파괴의 공포와 점증하는 국제테러리즘의 공포는 현대의 국제사회에 두 가지 공포가 겹친 최대의 공포라 하지 않을 수 없다. 프랭크(Forrest Frank)는 핵불법 행위의 동기에 대하여 1) 국가 간의 지나친 경쟁과 반목, 2) 시민전쟁, 테러리즘과 같은 집단파벌간의 증오, 3) 자체적 또는 부수적 목표를 달성하기 위한 공포의 조성, 4) 금품요구의 공갈 및 향후 계속될 위협에 대한 신뢰성수립을 위한 욕망, 5) 폭탄제조를 위한 특수 핵물질의 구입에 대한 욕망, 6) 테러, 살인, 공갈을 하기 위한 방사능 폐기물질 획득욕망, 7) 가학적 동기, 8) 극단적 자살 및 살인의 동기, 9) 선전효과, 10) 정신병적 동기 등을 들고 있다.<sup>61)</sup>

겔럽 연구소는 미·소간의 핵테러와 관련하여 비참한 핵사고가 심히 우려되는 위기를 경고하면서, 향후 테러리스트들은 핵발전소를 공격하여 이를 빌미로 정치적 협상을 요구할지 모르며 만약 그들이 실제로 핵 폭발장치를 획득하게 되면 폭파 또는 폭파를 전제로 위협을 가할 것을 가정하고 있다. 한편으로 정치 테러리스트에 의해 자행될 위협의 동기에 초점을 맞추어보면 테러리스트들이 자신들의 목적을 위해 핵무기를 수중에 넣을 수 있으며, 비록 현재의 테러리스트들이 이러한 시도를 하지 않고 있다고 하더라도 잠재적 정치 테러리즘 분자, 정신이상자, 반핵 극렬분자 등에 의하여 핵무기를 사용할 의도와 가능성은 간과할 수 없을 것이다. 오늘날은 많은 기술적 지식들이 점차 공동의 영역으로 되어 가고 있으며 그로인한 훈련된 기술자와 전문가들이 증가하여 과거에 비해 핵폭탄을 제조할 가능성은 더욱 커졌다 하겠다.

핵테러리즘의 가능성을 예측함에 있어서 한 분석가는 잠재적 핵테러리

<sup>61)</sup> Augustus R .Norton and Martin H. Greenberg(eds.) *Studies in Nuclear Terrorism* (Boston : Massachusetts G. K. Hall and Co, 1979), p. 207.

스트의 행동근거가 될 수 있는 요인을 다음과 같이 파악하였다. 1) 어떠한 사주에 따라 행동하는 외국정권 또는 그 정보요원, 2) 공식적 재가 없이 군사행위를 하는 외국정부의 하부조직, 3) 국내의 파괴활동에 고용된 개인 또는 테러리스트, 무정부주의 단체, 4) 고도로 조직화된 범죄 집단, 5) 정신질환자, 가학적 변태성욕자 및 살인 동기를 가진 자, 6) 고용된 청부업자 및 마약중독자, 7) 복수를 위한 문화예술 시설파괴주의자(vandalism)의 고용 등이다. 핵전쟁이론에 포함된 우발적 요인은 극단의 불확실성의 영역이고 이 불확실성은 국내외적으로 모든 정치 분야의 이론적 분석과 예측에 있는 고전적 현상이다. 인명손실, 물리적 파괴, 물질적 회복의 비율을 그대로 받아들인다 하더라도 핵전쟁이 초래할 물질적 파괴에 대해 인간이 어떤 반응을 보일 지에 대해서는 불확실할 수 밖에 없는 것이다.

미, 소, 영, 불과 같은 핵보유국은 역사가 깊고 큰 전쟁을 많이 경험하였으며 또 오랫동안 핵을 보유하여 왔으므로 핵무기 사용에 있어서 신중하고 책임 있게 행동할 가능성이 높으나, 이 같은 배경을 가지고 있지 못하는 신생국으로부터 신중하고 책임 있는 행동을 기대하기란 어렵다. 또한 핵보유국이 신중하고 책임 있게 행동한다 하더라도 핵보유수가 많으면 우발사고로 인해 핵전쟁이 발생할 확률은 높아질 수 밖에 없는 것이다. 이러한 에스컬레이션 효과는 핵보유국으로 하여금 전쟁이 아닌 방법으로 같은 목적을 달성하도록 만들 것이다. 예컨대, 핵보유국이 비핵보유국을 자기 지배하에 두려 할 때, 무력을 사용하지 않고 비핵보유 국가들의 반정부 세력에게 원조를 제공하여 정부를 전복케 함으로써 같은 목적을 달성할 수 있을 것이다. 제 2차 세계대전 후에도 미·소가 자기 세력권을 확장하기 위하여 반정부 게릴라 부대, 민족해방운동, 군사 쿠테타, 테러집단 등을 지원한 사례가 급증한 것은 이를 잘 말해준다.

핵무기의 출현과 전자무기의 경이적 발달이 가져온 선제공격의 유혹은 재래식전쟁이 핵전쟁으로 확대되는 에스컬레이션의 우려를 가져왔고 소규모적인 국지전, 대리전, 소모전이 전면전으로 확전 될 가능성도 충분히 상정할 수 있다. 현대의 테러리즘은 사회적, 기술적 변화의 영향으로 집단들이 핵무기의 획득이 쉬워졌으며, 핵확산 문제는 핵시설들이 테러리스트들

에게 분명히 취약하기 때문에 더욱 복잡하고, 이러한 문제점들은 본질적으로 정치적으로 나타날 것이라고 던(Dunn)은 주장한다. 또한 컴퓨터화된 군사체계의 결함은 ‘우발전쟁’의 가능성도 빈번하게 제기하고 있다. 제 3의 요인에 의해 촉진된 촉매적인 전쟁, 핵무기의 독단적 사용, 심리적 오류, 잘못 해석된 정보, 국부적 분쟁의 통제 불능 상태의 확대로 인한 전쟁의 시작이 그것이다.

핵무기는 그 파괴력의 성격으로 인하여 힘의 불균형을 따질 수 없게 만들었다. 그러나 공포의 균형에 의하여 전쟁이 완전히 불가능하게 된 것은 아니다. 논리적으로 만약 핵전쟁이 불가능하다면 핵의 위협에 대해 겁낼 필요가 없게 될 것이라는 결론에 닿게 된다. 그리고 현실적으로 보더라도 그러한 균형이 완전한 것은 아니거니와 핵전쟁의 득실이 엄격하게 평가되는 것도 아니다. 이러한 이유들 때문에 아직도 핵시대에 여러 가지 전략이 가능한 것이며, 특히 초강대국간의 직접적인 핵전쟁을 제외한다면 통상병기를 통한 국지전, 핵을 통한 국지방위, 제한적 핵보복, 대량보복 등이 구사될 수 있는 것이다. 또한 강대국이 약소세력을 핵력(核力)으로 제압하는 것이 반드시 비합리적인 것은 아니다 라는 계산도 가능하다. 그뿐 아니라 핵 공갈이 구사되고 있다는 사실은 핵무기의 사용이 가능하다고 판단하고 있다는 증거이기도 하다.<sup>62)</sup>

군사적 위협에 첨단 기술적 방법으로 군대를 유지해온 미국은 방위체계가 동서분쟁에 지나치게 치중된 나머지 기타의 분야에서는 대응력에 심각한 제한을 받고 있다. 즉, 각종 분쟁과 테러공격에 대한 미국의 대응력이 정보의 빈약으로 취약상태에 있다는 것이다. 제 2차 세계대전 이후 발생한 150여건의 각종 분쟁 중 거의 모두가 테러리즘을 포함한 저강도 분쟁이었으며, 향후에도 세계의 지배적인 전쟁의 유형은 비재래식 전쟁이 될 것이라고 분석한다.

미국은 동아시아 전략을 구상함에 미국의 이해 및 공약을 위협할 수 있는 각종 분쟁의 돌발 사태에 대비하고 있다. 미국 국무성 전문가들은 동북아

---

<sup>62)</sup> 노재봉, “현대전쟁 체계와 평화”, 이호재 편, 『한반도 평화론』 (서울 : 법문사, 1989), pp. 162-163.

에서 발생 가능한 군사적 위기와 한국의 핵무장 등에 대한 시나리오에서 테러리즘과 관련하여, 1) 납치와 스카이 재킹, 2) 방화와 살인, 3) 대대적인 경제태업, 4) 테러리스트에 의한 핵위협, 5) 사회적 갈등으로 인한 미국 시민의 위험을 상정하고 있다.<sup>63)</sup> 또한 여러 보도를 통해 알려지고 있듯이 핵물질의 거래는 일부 제 3세계 국가들의 핵무기 개발계획에 큰 도움을 주고 있으며 국제테러리즘을 지원해온 이란, 시리아, 리비아, 북한 등은 핵무기의 제조 의사를 갖기 시작한 듯하며 이란과 이라크는 이란·이라크 전쟁에서 생화학 무기를 사용하여 4천명의 주민을 살상하였고, 최근 북한은 핵실험 강행으로 핵보유국 지위를 얻으려고 획책하여 국제사회에 큰 충격을 준바 있다.

국제사회에서 핵테러리즘의 가능성은 보다 문제시되어 테러리스트들에 의한 ‘핵공갈’은 간과할 수 없게 되었다. 현대사회의 핵프로그램이 팽창되면서 무기를 제조하기 위한 핵물질을 구하기가 쉬워졌고, 폭발적인 핵연료의 상업적 거래 역시 이를 더욱 고무시키고 있다. 핵시대의 전쟁의 지역적 분산화는 복잡하고 다양한 성격의 대립양상과 함께 어울려져 있다. 전쟁체계는 대단히 복잡하고 또한 불안정하다. 우선 핵문제만 하더라도 비핵국가의 핵보호가 언제까지 보장될 수 있을 것이며, 결정적인 이해관계를 가지고 있는 어느 국가 또는 지역에서 전쟁이 발생할 때 핵보유국이 자국의 위험을 무릅쓰고서라도 지원을 할지 등의 문제가 등장한다. 만약 강대국들이 상호 자멸의 길을 택하지 않는다면 평화는 가능할지 모르나, 세계적인 전선에 걸쳐 핵세력을 포함한 또는 하지 않은 국지적이고 비핵적인 전쟁의 대립의 가능성은 배제되지 않고 있다.

핵테러리즘에 의한 대형 사고는 아직 발생하지 않았지만 미국의 핵통제 위원회(United States Nuclear Regulatory Commission)는 핵의 안전성 연구를 강조하면서 각국의 단순한 핵시설의 관리가 아닌 정치문제로서의 대두를 염려하고 있다. 핵확산의 문제는 본질적으로 국가안보의 문제로 핵시설은 무기로 사용될 수 있는 고농도 우라늄과 플루토늄을 생산한다. 이미

---

<sup>63)</sup> 고승우, 『한반도와 핵무기』(서울 : 아침, 1985), p. 23.

제조된 양으로도 테러집단들이 핵폭탄을 제조하기에는 충분하며 전문가들은 현재 핵발전소를 가동하거나 건설 중인 국가의 약 1/3이 제 3세계에 있음을 주시하고 있다. 핵전문가들은 핵 산업에 종사하는 기술자들에 대하여 테러리즘 가능성에 상당한 위험성을 가지고 있는데 동의하고 있으며 핵 원자력의 시설은 테러리스트들의 표적이 될 가능성, 그리고 미래의 새로운 양상은 테러리스트들이 향후 원자력에 의존하게 될 것이며 많은 시설과 핵산업의 확산이 테러리스트들에게 매력적인 목표가 되어가고 있음을 경고하고 있다.<sup>64)</sup>

핵위협에 처한 국제사회에 살고 있는 현대인은 묵시적 상상력을 준동하는 도전들에 익숙해져 있는 듯하다. 그 중에서도 핵테러리즘의 위협은 매우 심각한 것으로 보인다. 이러한 위협의 절박함은 테러리스트들에 의한 핵테러리즘의 발생가능에 신뢰성이 존재하며 위협의 논쟁을 유발시키고 있다. 오늘날 지구촌에는 17개국 이상에 산재해 있는 핵무기가 국제테러리스트들의 관심의 대상이 되고 있으며, 핵보유국의 수가 더욱 증가하고 있고, 60여개 이상의 테러리즘 집단들은 그들의 활동에 있어 핵테러리즘의 시나리오를 가지고 있어 향후의 핵테러리즘 문제는 강대국 간의 전쟁뿐만 아니라 핵테러리즘 확산의 계기가 되고 있다.<sup>65)</sup>

향후 더 많은 국가들이 핵무기를 획득한다면, 핵전쟁의 확률은 증가하고 이에 따라 테러리스트들의 핵무기 탈취와 이를 사용할 기회는 더욱 증가할 것이다. 핵무기 확산의 복잡한 형태와 관련한 중요한 관점으로 먼저 1) 핵전력을 개발하는 초기단계의 과도기적 과정, 2) 핵무기를 획득하려는 제3세계국가들의 특성, 3) 핵테러리즘의 노골적 공갈의 특징을 들 수 있다.<sup>66)</sup> 신생 핵국가는 전략상 성숙한 핵국가들의 안보만큼 선제공격으로부터 안전하다고 볼 수 없으며 결과적으로 각 국가들은 적대국가의 핵전력을 파괴하기 위해서 선제타격을 해야 한다는 유혹의 위험성을 가지고 있다. 또한 이들 신생 핵국가에서의 지휘와 통제장치의 기술은 결코 완벽하지 못하다.

64) Michel Flood , “ Nuclear Sabotage , ” Studies in Nuclear Terrorism , pp. 123~124.

65) 1969년이래 미국의 핵시설에 대한 폭력사용의 위협이 175회나 있었다. 김철범 역(1989), 전계서, p. 507.

66) 이은득(2000), 전계서, pp. 227-231.

많은 제 3세계의 잠재적 핵보유국들은 성숙한 핵 강국들보다 안정된 정부를 갖지 못하고 있다. 결과적으로 이는 핵무기가 내전을 치루고 있는 내부의 민족적 조직이나 정치적 혼란을 이용하고 있는 테러조직의 수중에 떨어질 위험을 증대시키고 있는 것이다. 최근 파키스탄의 ‘핵시설 추정’ 공군기지 (이슬라마바드에서 50Km 떨어진 아토크 지구 캄바라 공군기지)에 대한 자살 폭탄테러가 발생하여 세계에서 핵물질 도난, 혹은 탈취에 대한 우려를 자아내고 있다<sup>67)</sup>. 또한 제 3세계의 잠재적 핵보유국들은 합리성이 나 자제력이 취약하며 비타협적인 지역분쟁에 휘말려 있다. 제 3세계의 많은 분쟁에서 나타나는 정치적 불안정, 종족갈등 등의 위험들은 국가 간의 전쟁에서 핵무기의 사용 가능성을 더욱 고조시키고 있다. 핵테러리즘의 경우 테러리스트의 주장은 간단하고 위협적이며 ‘억지될 수 있는’ 것이 아니라 오직 ‘자살적’인 것이다. 그들은 적의 행위에 영향을 미칠 수 있는 모든 다른 수단을 포기하였기 때문에 테러리스트가 되었다. 핵무기를 가진 국가들은 핵공갈 또는 핵테러리즘이 성공할 것이라는 주장에 대해 핵무기의 보호에 많은 노력을 경주해 왔다. 향후 핵무기를 보유하는 국가들의 증가로 테러리스트들에게 핵무기를 도난당할 기회는 증대될 것이다.

테러리즘조직을 포함한 준 국가 집단 또는 초국가적 집단이 훔친 플루토늄이나 농축된 우라늄으로 독자적 핵폭발장치를 제조할 수 있는 능력을 가질 수 있다는 사실이 세인의 관심을 모으고 있다. 일반적으로 핵폭탄을 제조하는데 기본적 요소는 핵물질의 획득이라 생각된다.<sup>68)</sup> 중소국가를 포함한 테러집단이 플로토늄의 재처리와 재순환 및 원자력 연료사이클의 주요 부분을 도입할 경우 많은 문제점을 발생시킬 가능성은 충분하다. 더욱이 플로토늄을 생산하는 고속증식로가 상업적으로 발전하는 추세에 따라 더욱 큰 두려움을 주고 있다.

핵테러리즘은 핵무기를 훔쳐내는 것에서부터 시작된다고 보는 것이 일반적 생각이다. 테러리스트들은 전세계적으로 산재해 있는 핵무기를 이용하려 할 것이며, 굳이 핵무기를 제조하기보다는 훔쳐내는 것을 더 선호할 것이다.

---

67) 중앙일보, 2009. 10. 24.

68) 김석용, “한국의 핵개발 문제에 관한연구”, 『국방연구 제19권 2호』 (서울 : 국방대학원, 1896), p. 269.

현재 핵을 보유중인 국가는 미국, 러시아, 중국, 영국, 프랑스, 인도, 파키스탄, 이스라엘 등 8개국이다. 핵무기 전문가이며, ‘과학 및 국제안보연 구소(ISIS)’ 소장인 데이비드 올브라이트는 이를 국가 중 특히 파키스탄의 거의 모든 핵프로그램은 서구 전문가들의 통제를 피하기 위해 암거래 및 산업스파이를 통해 구축된 것이라 지적한다. 핵 비확산 규칙을 깨뜨리는 것은 이미 뿐리 깊은 관습이 되 있다. 파키스탄에 불만을 품은 개인들이 핵 물질과 그 제조기술, 심지어 핵탄두를 빼돌리기 위해 불법적인 통로를 찾으려 듣다면 이는 결코 어려운 일이 아닐 것이다.

그러나 가장 공포스러운 곳은 러시아다. 러시아가 현재 관리중인 핵탄두 수는 약 1만 5000개나 된다. 전 세계 핵탄두 수가 3만개임을 감안하면 실로 엄청난 양이다. 러시아의 군부는 영성하고 불만투성인데다, 암거래 상인들이 활동 중이며 이러한 환경에서 국제테러리스트들이 자생하는 나라가 러시아이다. 1970년대 중반부터 핵테러리즘은 세인들의 관심과 걱정을 불러일으키고 있으며, 냉전종식과 함께 비국가 단체에 의한 대량살상무기 입 수 가능성이 대두되면서 더욱 두려움과 공포를 야기 시키고 있다.

고전적 의미의 테러리즘은 테러리스트들이 다수의 사상자를 내는 것이 그들의 목적이 아니라 기존 정부를 위협하여 그들이 원하는 정치적 목적을 얻기 위한 것이었다. RAND연구소의 테러리즘 전문가 Brian Jenkins은 1970년대 테러리스트들의 목적은 인명의 대량살상이 아니라 그들이 정치적 목적을 달성하기 위해 국제사회의 이목을 집중 시키는 것이었다고 회고한다. 그러나 사상 초유의 대참사였던 9·11테러 사건 이후 국제사회의 상황은 많은 변화를 겪고 있다. 즉 테러리스트들은 보다 많은 사상자를 내어 자신들의 힘을 과시하여 그들이 원하는 소기의 목적을 달성하려고 한다. 이러한 관점에서 보면 핵테러리즘 문제는 국제사회에서 국가와 국민들에게 공포와 두려움뿐 아니라 현대사회에서 실로 심각한 국제사회의 위협의 문제로 대두되고 있다. 캐나다의 Gavin Cameron박사는 테러리스트들에 의한 전략 핵무기의 도난과 핵물질 구매에 의한 국제테러가 21세기의 악몽으로 실현될 가능성이 있다고 예고하고 있다. Calgary대학교 교수인 그는 “Nuclear Terrorism : A Threat Assessment for the 21st Century”

라는 저서에서 테러리스트들에 의한 대량살상 무기 위협 및 핵과 관련된 테러리스트들의 4가지 각기 다른 시나리오를 상정하고 있다.<sup>69)</sup>

그가 제시하는 핵테러 발생가능성은 4가지로 다음과 같다.<sup>70)</sup>

- 1) 핵폭탄의 도난, 탈취에 의한 테러
- 2) 핵분열 물질의 도난 및 입수에 의한 테러
- 3) 원자로 또는 핵시설 공격에 의한 방사능 오염 테러
- 4) 방사능 살포 폭탄(RDD : radiological dispersal device)을 제작하기 위한 방사능 물질 탈취

이러한 시나리오 중, 테러리스트 입장에서는 RDD 혹은 “Dirty Bomb”으로 불리는 시나리오가 가장 용이한 방법이 되겠으나 첫번째, 두번째 시나리오가 가장 위험한 방법이라고 볼 수 있다. “Dirty Bomb”은 핵무기는 아니지만 재래식 폭발물에 방사능 오염물질을 포함시킨 것이다. ‘더러운 폭탄’의 공격을 받을 경우, 재래식 폭탄의 파괴력으로 인한 피해는 물론, 폭발물과 함께 방사능 오염물질이 광범위하게 확산되 피해가 악화된다.

‘더러운 폭탄’이 폭발할 경우, 방사능 오염물질 때문에 소방관이 현장에 접근할 수 없어 피해가 가중되며 동시에 방사능 오염에 대한 공포가 급속하게 확산되 피해지역 주민들은 심각한 혼란에 빠지게 된다. 더러운 폭탄을 핵무기의 파괴력에 비교할 수는 없지만 테러범들은 핵무기에 준하는 심리적 공포를 확산시킬 수 있다는 점을 노린다. 더러운 폭탄 폭발지역은 수개월 내지 수년이상 거주 불가능한 지역으로 변해 심각한 피해를 감수해야 한다. 전세계에는 약 3만개의 핵무기가 상존하고 있으며, 이 중 수백 개의 핵무기들이 테러리스트들과 범죄자들의 도난에 방치되거나 노출되어 있다. 테러리즘 집단인 옴진리교(Aum Shinrikyo)와 알카에다(al-Qaide)가 이

<sup>69)</sup> U.S Department of State, *Foreign Policy Agenda Vol. 10*(Washington, D. C., 2005. 3.), pp.17-30.

<sup>70)</sup> Gavin Cameron, “Nuclear Terrorism : Weapons for Sale or Theft?” *Foreign Policy Agenda Vol. 10* ( Washington, D. C., 2005. 3.), p. 17.

미 핵폭탄 구입을 시도한 바가 있듯이 테러리즘 그룹들이 핵무기 구입에 관심을 가지고 있다는 사실은 명확한 현실적인 문제이다.<sup>71)</sup>

러시아의 무기 보안수준을 평가하는데 가장 어려운 부분이 어뢰와 수중 폭뢰, 유도탄, 지뢰와 같은 소규모 단거리용 무기인 전술용 핵탄두이다. 위 낙 숫자가 많고 크기가 작아 훔쳐내기에 적격인데도 이 무기에 관심을 두는 사람은 거의 없다. 장거리용 무기와 달리 그 어떤 공식 협정으로도 규제하지 않고 있다는 단순한 이유 때문이다. 미국은 수천 개의 전술용 핵을 파괴시키는 데는 합의 했으나 비축분에 대한 재고 조사나 외부감시, 검증 등의 절차가 합의문에 전혀 들어있지 않았다. 9·11테러를 겪고 난 지금 그런 합의는 고작 안전에 수많은 블랙홀을 만드는 것일 뿐이란 사실이 분명해졌다.

러시아가 가지고 있는 핵탄두 1만 5000개 중에는 폭격기, 미사일, 잠수함용 외에 일반적으로 8,000개의 전술핵도 포함된다. 전문가들은 러시아의 전술 핵 숫자가 적계는 4,000개에서 많게는 3만개에 이를 것으로 추산한다. 그러나 이러한 숫자를 알고 있는지 조차도 모른다. 민간 핵 비확산 단체인 러·미 핵안보 자문위원회(RANSAC)의 책임자인 케네스 루온고는 ‘러시아 인은 단 한개의 핵무기도 잃어버리지 않았다고 말할 것’이며 ‘정확히 말하면, 그들은 잃어버린 핵무기가 있는지 없는지 조차도 모른다’라고 한다.

그러면 러시아의 핵무기들은 어디에 있는가? 일부는 주코프카 같은 콘크리트 병커에 저장되어 있고, 일부는 이미 배치됐으며, 또 일부는 각종 공식, 비공식 군축협정에 따라 해체되는 중이다. 이 전술핵과 관련하여 또 하나 염려스러운 것은 사용방지 장치가 정교하지 못하다는 점이다. 전술 핵무기들은 전쟁터에서 사용되도록 고안된 것이기 때문이다.

러시아의 핵무기가 가공할 만한 것으로 남아 있지만, 미국에 대한 위협은 정교한 공격이 아니라, 그 핵무기의 허술한 관리로 핵무기들은 러시아 마피아 또는 테러분자들에 의해 탈취될 수 있을 것이고, 불순한 핵무기 제조전문가들이 그들의 기술을 테러분자 또는 미국의 적대국에 팔아넘길 수

---

<sup>71)</sup> 여영무, 『국제테러리즘연구』(서울 : 해양전략연구소, 2006), p. 346.

있다. 이러한 위협은 전혀 해소되지 않고 있으며 과거 소련의 위협과는 질적으로 다른 것이다.<sup>72)</sup> 미국과 러시아 양국은 지금도 전술 핵무기 비축분을 상대방 방문자에게 공개하기를 꺼린다. 1998년까지 러시아 원자력 에너지부의 책임을 맡았었고, 핵 비확산에 대한 미국의 관심을 조롱하기로 유명했던 빅트로 미하일로프는 러시아의 핵무기를 보호하려는 미국의 프로그램은 여전히 비밀정보 수집 작업의 일환으로 이루어지고 있다고 주장한다. 한편 미국은 러시아 핵무기를 보호하기 위해 자신들이 돈을 지불하고 있다는 점을 들어 상호주의에 따른 정보 공개를 망설이고 있다.

국가차원에서 테러집단에게 핵무기를 의도적으로 넘겨주는 일은 흔치 않는 일 일 것이다. 왜냐하면 넘겨준 핵무기로 인해 피해를 입은 국가와 국제기구들에 의한 보복, 핵무기로 무장한 테러집단에 의한 쿠데타 발생, 또한 원천적으로 핵무기 획득이 용이하지 않다는 사실 등이 이러한 주장을 뒷받침 해준다. 그럼에도 불구하고 북한은 2005년 2월에 핵무기 소유를 선언하였으며, 향후 더 핵무기를 생산할 의지가 있음을 발표하였다. 이는 북한이 예전에 미사일 기술을 타 국가들에게 판매한 과거 행적을 고려할 때 국가차원의 핵무기 판매에 대한 심각한 우려를 일으키고 있다. 현실적으로는 국가적 차원보다는 군사업무 관계자 또는 이 분야에 근무하는 과학자들이 이데올로기 또는 재정적인 이유로 테러리즘 집단에게 핵무기, 핵물질, 핵기술 등을 넘겨줄 가능성이 더 크다고 볼 수 있다<sup>73)</sup>.

러시아와 파키스탄의 붕괴로 그들의 핵무기 통제력 상실, 아프가니스탄 또는 소말리아의 붕괴는 미국을 공격할 수 있는 테러리즘 분자들을 훈련시키거나 인원을 충원할 수 있는 토양을 제공 할 것이다. 유사하게 이슬람 근본주의자들은 해외 군대에 테러리즘공격을 할 수 있거나 서구 걸프만 지역 원유 접근에 영향을 준다면 미국의 대전략은 변화를 초래할 것이다.

국제적으로 조직화된 범죄조직과 테러리즘 집단들이 생화학무기를 탈취하여 전세계 사이버테러리즘에 개입되었을 때, 또 재래식 무기를 가지고 원자력발전소, 화학공장 등 핵심자산을 공격하였을 경우 너무도 위험스러

<sup>72)</sup> 김동신 역(2005), 전계서, p. 41.

<sup>73)</sup> Gavin Cameron(2005), op.cit., p. 18.

운 것이다.<sup>74)</sup> 북한의 핵보유는 미국의 안보목표인 대량살상무기 확산방지와 미국의 본토방위라는 목표에 치명타를 날리는 것이다. 우선 북한의 핵보유 자체가 핵확산을 의미하므로 대량살상무기의 확산방지는 실패한 것이며, 이러한 실패는 좋지 않은 선례로 작용하여 제 2, 제 3의 북한이 나올 가능성을 높인다.

사실 미국의 핵확산 방지라는 목표는 파키스탄이 핵보유국이 되면서 이미 실패한 것이다. 따라서 핵을 보유한 북한을 제 2의 파키스탄이라고 부르는 것이 더욱 정확한 표현일 것이다.<sup>75)</sup> 또한 북한이 파키스탄과 중동의 여러 국가들과 무기거래를 한 전력을 보건대 북한 핵물질이 테러리즘 단체 등 미국에 적대적인 세력으로 이전될 가능성도 더욱 높아지게 되었다. 이는 9·11이후 미국이 가장 우려하는 테러리즘 집단으로 부터의 핵테러리즘으로 연결되는 시나리오이다. 테러집단들은 불량국가보다 그 행방을 추적하기가 어렵다는 점에서 볼 때 미국은 안보적으로 더욱 훨씬 불안해질 것이다.

현재 미국과 동맹국들이 가장 경계하는 핵테러 국가는 첫째가 러시아, 두 번째 우려 국가는 이란과 파키스탄이다. 이란은 고농축 우라늄을 추출하려고 미국 및 EU와 갈등을 빚고 있으며 파키스탄은 핵보유국이다. 세 번째 우려는 북한이다. 북한은 이란, 파키스탄, 사우디아라비아, 예멘 등 중동국가들에 장거리 미사일을 판매 하였으며 2003년에는 1994년에 협정한 제네바 합의를 폐기하였다. 현재에는 과거 핵에 추가적 핵물질을 생산하고 있고 완공 후 연간 12개의 핵폭탄을 생산할 수 있는 고농축 우라늄 생산라인을 건설하고 있다. 미국 정보당국에 따르면 북한은 1990년대 초 제조한 2개의 핵폭탄 외 5~6개를 더 생산할 수 있는 8,000개의 플루토늄 연료봉을 재처리하였다.<sup>76)</sup> 핵테러리즘의 또 다른 우려는 개발도상국가 또는 소련에서 분리되어 나온 국가들에 산재해 있는 20여개 실험용 원자로들이다. 이 원자로들은 과거 소련이 공급한 것으로서 우크라이나와 우즈베

74) 김동신 역(2005), 전계서, p. 89.

75) 서울신문, 2005. 5. 19.

76) Graham Allison, *Nuclear Terrorism* (New York, Henry Holt books, 2004), pp.67~68. Ibid., pp. 77-78.

키스탄, 기타 국가들에 흘어져 관리가 지극히 허술한 상태이다. 이 원자로들은 이권을 노린 절도나 강도의 우려가 심히 높다. 테러리스트들이 납치한 항공기로 이들을 공격한다면 속수무책이 될 수 있다.

파키스탄은 핵보유국이며 핵무기 개발의 일등공로자인 칸 박사가 오랫동안 해외 암시장에서 핵물질과 핵탄제조 기술을 비밀리에 거래해 옴으로서 엄청난 범죄를 저질렀다. 최근 칸 박사가 북한과 핵 커넥션을 맺고 북한에 핵기술을 주고 300만 달러를 받은 문서가 공개되어 충격을 주고 있다.<sup>77)</sup> 특히 미국은 파키스탄 군부 내에 잠복한 알카에다와 이념에 동조한 조직들이 핵무기 제조기술을 알카에다 등 테러리스트에게 제공하고, 이들은 현 무샤라프 대통령을 미국의 괴뢰로 보고 있으며 무샤라프가 미국의 요구에 굴종, 칸 박사를 정부 요직에서 해임시킨 것이 이들을 더욱 분노케 하였다. 이런 저런 이유로 무샤라프 대통령의 암살이 9·11테러 이후 알카에다와 호전적인 파키스탄 테러조직들의 핵심적인 목표가 되고 있다<sup>78)</sup>.

미국의 샘넌(Sam Nunn) 상원의원은 21세기 초 우리는 새로운 군비경쟁에 직면하고 있다고 주장한다. 테러리스트들이 핵무기 등 대량살상무기를 획득하기 위해 질주하고 있으며, 이를 막기 위해 우리는 경쟁하지 않으면 안 되기 때문이라고 확인한다. 구소련 붕괴 후 많은 핵무기와 핵물질들이 도난당하거나 유출되었다. 하워드 베이크 전 공화당 상원의원에 의하면 오늘날 미국에 대한 가장 큰 국가안보 위협은 러시아 내의 대량살상무기 혹은 핵무기 제조용 물질이 도난당하거나 테러리스트들 혹은 호전적 국가들에 판매되거나 이것이 해외 미군과 국내에서 미국인들에게 사용되는 것이라고 우려하고 있다.<sup>79)</sup>

베이커 의원은 당시 상원 외교위원회를 통해 ‘구 소련내에 4만개의 핵무기 혹은 8만개의 핵무기들이 제대로 통제되지 않고 불안정하게 방치되어 있다는 사실은 나를 소름끼치게 하고 있다’라고 실토했다. 1997년 엘친 대통령의 국가안보 담당보좌관인 알렉산더 레베트(Alexander Lebed)는

77) 중앙일보, 2009. 9. 22.

78) Grahm Allison(2004), op.cit., pp. 77-78.

79) 하워드 베이커와 로이드 커틀러는 이 문제를 조사하여 부시 대통령에게 보고서를 제출하였다.

132개의 KGB용 특별 손가방 핵무기들 중 84개가 러시아에서 분실되었다고 확인했다. 이들 핵무기는 초소형 핵무기들로서 개인 휴대용 가방에도 충분히 들어 갈 수 있는 0.1또는 1kt 급이었다. 러시아 당국의 완강한 부인에도 불구하고 구소련으로부터 러시아로 넘어오는 전환기 때 20여개 이상의 핵무기들을 제조 할 수 있는 핵물질들을 분실했다는 사실은 의문의 여지가 없다. 미국은 카자흐스탄에서 보호되지 않은 장소에서 고농축 우라늄(HEU) 1천 파운드를 구입하여 Oak Ridge에 안전하게 보관하고 있으며 알카에다, 헤즈볼라, 하마스 같은 테러리스트 조직들이 이런 분량의 고농축 우라늄을 입수했더라면 1년 이내에 핵무기를 제조했을 것이라고 추측하고 있다.<sup>80)</sup>

경제적 손실을 보전하기 위하여 핵물질을 제 3자에게 판매할 가능성 또한 높아지고 있다. 그렇게 되면 이는 미 본토방위에 직접적인 위협으로 전환된다. 만약 외부적인 압박으로 인하여 북한이 핵을 포기하기 전에 붕괴해 버린다면 북한 내부의 혼란이 발생하여 핵에 대한 통제력이 상실되고, 그 과정에서 제 3자에게 핵이 유출되거나 핵테러가 한반도 및 주변지역에 발생할 가능성이 높아질 수 있을 것이다. 아직까지 미국과 러시아는 세계에서 제일의 핵보유국이다. 러시아 내의 많은 핵무기들이 도난으로부터 예방이 되어있다고는 하지만, 구소련 시대의 많은 전략 핵폭탄들은 그렇게 장담할 수 없는 상황이다. 또한 최근의 무기류의 소형화 경향을 생각한다면 테러리스트들이 이를 이용하기에는 너무도 매력적인 무기이기도하다.

## 2. 원자로 및 핵시설에 대한 공격 가능성

핵테러리즘 발생 가능성의 시나리오 중 핵분열 물질 입수는 테러리스트들이 핵폭탄을 확보하는데 더욱 가능성이 있는 방법이다. 테러리스트들이 핵무기를 얻기 위해서는 이 물질을 확보하는 것이 가장 큰 장애물인데, 군사적 수준의 핵폭탄은 대부분의 테러집단의 능력을 벗어난 것일 가능성이

---

80) 여영무(2006), 전계서, pp. 340-341.

높다. 미국이 주도한 테러와의 전쟁으로 인해 극히 소수 국가들의 특수 테러집단만이 이러한 특수무기를 다룰만한 시간, 장소, 자원과 기술을 지원 할 수 있게 되었으며, 향후 국제사회에서 테러리스트들은 직접 급조한 핵 폭탄(IND : improvised nuclear device)을 사용할 가능성 있는 시나리오가 상정되고 있다. 이러한 유의 폭탄은 군사적 수준의 폭탄보다도 복잡하지 않으면서도 대량학살에 더욱 효과적으로 사용될 수도 있다.<sup>81)</sup>

또한 IND는 공식적으로 공개되어 있는 기술적 내용 이상의 전문적인 지식도 필요하지 않고 간단히 제조 될 수 있는 것이어서 테러리스트들에게 더욱 유혹의 대상이 된다. 이는 플루토늄(Pu-239)을 사용하는 복잡한 폭발 무기가 아닌 비교적 간단한 우라늄(U-235)을 사용하여 총기류의 무기로 사용될 가능성이 높다는 것이 전문가의 추측이다. 그러나 이러한 총기류의 무기도 상당량의(약 50KG) 고농축 우라늄(HEU)을 필요로 하며, 국가적 차원의 지원 없이는 어떠한 테러집단도 그 정도의 핵물질을 농축시킬 수 없다고 볼 수 있다. 따라서 테러리스트들이 핵분열 물질을 입수하게 되는 것 자체가 근본적인 위협이라고 볼 수 있다.

핵폭탄과 핵물질은 이미 알카에다(al-Qaida)와 옴진리교(Aum Shinrikyo)와 같은 테러리즘집단의 표적이 되고 있으며, 이 두 집단은 1990년대에 구 소련 국가들로부터 테러무기화 할 수 있는 물질들을 획득하려고 시도하였으며, 옴진리교는 천연 우라늄을 직접 농축하려다 실패하기도 하였다. 이와 같이 핵 물질을 입수하기는 힘들지만 테러리스트들이 핵물질을 얻기 위한 노력은 계속될 전망이다. 전세계적으로 군 및 민간 분야에 흩어져 있는 핵 물질의 양은 실로 어마어마하다. 하버드 대학교의 앤리슨(Graham Allison)은 전세계적 240,000개의 핵무기를 제조하기에 충분한 양의 플루토늄과 고농축 우라늄이 산재해 있다고 주장한다. 많은 나라에서 이러한 핵물질들이 철저히 보호 관리되고 있지만 보안 수준은 그렇게 낙관할 정도가 아니다.<sup>82)</sup>

최근 핵물질들의 횡령, 도난, 밀수관련 정보가 빈번히 수집되고 있으며,

---

81) Gavin Cameron(2005), *op.cit.*, p. 18.

82) *Ibid*., pp. 18-19.

특히 독립한 구소련 국가들이 상당량의 핵물질을 보유하고 있는 관계로 문제가 야기되고 있고, 파키스탄을 비롯한 이 외의 국가들에서도 유사한 정보가 나오고 있다. 지금까지 대부분의 사건들이 극소량의 무기화 할 수 없는 핵물질들과 관련되어 발생하였지만 그 위험성만은 명확히 존재한다고 볼 수 있다. 더구나 전세계적 차원에서, 각국에서 횡령, 도난, 밀수 된 핵분열 물질의 양이 핵폭탄을 만드는데 충분한가의 여부도 명확히 파악되지 않아 불안을 가중시키고 있다.

히로시마에 떨어진 원자탄과 관련해 한가지 흥미로운 점은 그 때까지만 한번도 폭발실험을 해보지 않았다는 사실이다. ‘리틀 보이’로 명명 되었던 그 원자탄은 고농축 우라늄을 다른 우라늄에 투사시켜 폭발시키는 아주 초보적인 총기장치나 마찬가지다. 핵테러리즘 연구가들의 공통된 지적은 핵폭탄을 만드는 것이 생각보다 쉬우며, 폭탄을 훔치는 것보다 더 쉬울 수도 있다는 것이다. 핵테러리즘 방지의 요점은 바로 이것이다. 이 문제를 연구하고 있는 백악관의 한 관리는 어떤 종류가 되었든 핵폭발은 쉽게 일어날 수 있는 일이 아니라고 말하면서도 “그러나 즉석에서 핵장치를 만들기 위한 핵분열 물질을 충분히 보유하고 있다면 핵폭발이 발생할 가능성은 얼마든지 있다. 특히, 그 물질이 금속형태의 고농축 우라늄일 경우 핵폭발이 일어날 가능성이 많다. 그것이 내가 정말 우려하는 점이다.”라고 언급하고 있다.

핵폭발 장치를 만들려면 전문지식과 일부 장비, 운반수단이 필요하다. 그러나 핵폭탄을 운반하는 일은 아주 간단하다. 전문가들은 이를바 ‘코넥스(conex)폭탄’을 주시한다. 코넥스 폭탄이란 수출용 컨테이너에 핵폭탄을 장치한 것이다. 미국에는 매시간 마다 2,000개의 컨테이너가 들어온다. 트럭, 기차, 선박을 통해 미국 전역의 300개가 넘는 항구 어디에든 이 컨테이너가 부려진다. 이 가운데 2%도 안 되는 컨테이너만이 검사를 위해 개봉되며, 대다수 컨테이너는 엑스레이 검사장치 조차도 통과하지 않는다. 한때 미국 핵무기고 총책임자였던 하비거 장군은 어떻게 이것을 막을 수 있겠느냐고 반문하면서 막을 도리가 없다. 이는 정말 소름 끼치는 일이며 뉴욕, 샌프란시스코, LA 같은 곳의 컨테이너를 생각해 보면, 이는 ‘만약’의

문제가 아니라 ‘언제냐?’의 문제라며 시급함을 강조하고 있다.

핵폭탄의 기본적 제조법은 이미 반세기전 알려진 사실이다. 미국 핵무기를 설계한 바 있는 시어도어 테일러는 조금만 사려 깊은 독자라면 세계백과대사전에서도 얼마든지 핵폭탄 제조에 필요한 기초지식을 획득할 수 있으리란 걸 알 수 있다고 언급하고 있다. 결론은 핵폭탄에 관한 전문지식을 가진 사람이라면 누구든 핵폭탄을 만들 수 있다는 것이다. 올브라이트는 “테러리스트들이 조직적으로 작업을 한다면 핵무기를 만드는 일이 불가능한 일이 아니다. 그러나 실수가 따르기 마련”이라고 말한다. 일부 핵전문가들은 핵폭탄제조를 너무 전문적인 것만으로 생각해 ‘내손으로 만드는 폭탄(do it yourself bomb)’의 제조 가능성을 낮추어 보는 경향이 있다. “창고나 차고 같은 곳에서 간단한 작업도구만 있으면 누구나 만들 수 있다. 10~15명의 사람만 있으면 된다. 총기형 폭탄은 테러리스트 조직의 능력만 있으면 얼마든지 만들 수 있다.”고 올브라이트는 주장한다.<sup>83)</sup>

코크란은 이른바 주문형 핵폭탄이 가장 걱정스럽다고 말한다. 테러리스트들이 핵무기 제조용 우라늄을 절취 후 북한, 이라크, 이란, 리비아 같은 곳으로 가져가 과학자나 공학자들에게 기초적인 폭탄제조를 주문하는 것이다. 이렇게 되면 이제 남는 문제는 핵분열 물질이다. 핵폭발에 필요한 고농축 우라늄의 양은 약 50kg정도다. 그는 빈 코카콜라 켄 8개에 담아놓은 양이면 폭탄 한개를 만들 수 있다고 주장한다. 미국가 테러리스트들에 의한 대규모 테러리즘 공격은 오늘날 인류가 직면한 가장 심각한 위협이다. 이러한 공격은 재래식 또는 비 재래식 방법을 포함할 수 있다. 재래식 방법은 대형 항공기에 의한 충돌로 야기된 2001년 세계무역센터의 파괴와 같은 엄청난 피해를 낳게 될 것이다. 재래식 방법은 또한 자살 테러리스트들이 화학물질 생산기지나 이와 근접한 주요 도시에 대하여 공격할 경우 무서운 결과를 초래할 것이다.

미국의 경우, 아마도 가장 최악의 시나리오는 주요 도시지역에 근접한 원자력 발전소에 대하여 도보로 이동하는 테러리스트 특공대나 대형 항공

---

83) 신동아, 2002. 7월호, pp. 410-411.

기를 이용하여 공격하는 것일 것이다. 그러한 공격은 원자로를 파괴시키고 수백만 명의 엄청난 인명피해를 초래할 것이다.<sup>84)</sup> 원자로와 농축, 저장, 재처리가 이루어지는 핵연료 처리 시설들은 테러리스트들의 공격에 무방비 노출되어 있으며, 주변에 심각한 방사능 오염을 일으킬 수 있는 가능성을 가지고 있다. 다분히 이론적이긴 하지만 만약 테러리스트들이 비행기나 트럭을 이용해 핵시설들을 폭파 시키면 핵물질을 살포 시키는 것과 같은 뿐만 아니라, 시설에 대해 잘 알고 있는 테러리즘 집단이 핵물질의 냉각과정이나 수용과정에서 안전장치를 손상시켜 누출시킬 가능성도 결코 배제 할 수 없는 일이다.

핵시설들은 다양한 동기를 갖고 있는 테러리즘 집단들에 의해 빈번히 위협 당해왔으며, EAT의 분리주의자들처럼 정치적 동기를 갖은 집단도 있었지만, 대부분은 반 핵단체에 의해 이루어졌다. 최근 가장 걱정되는 핵시설에 대한 위협으로는 체첸 분리주의자들이 러시아의 핵시설을 대상으로 정기적으로 가하는 위협이며, 9·11테러를 자행한 이들도 미국의 핵시설들을 공격대상으로 고려했었다는 정보가 밝혀지고 있다.<sup>85)</sup> 낮은 수준의 핵물질이라 하더라도 방사능 오염 무기로의 역할을 충분히 할 수 있으며, 낮은 수준의 핵물질들은 군과 민간분야에서 폭넓게 이용되고 있다. 예를 들어 병원에서 엑스레이 검사에 사용되는 세슘-137을 들 수 있는데, 이러한 낮은 수준의 핵물질 혹은 방사능물질은 일반적으로 일상생활에 사용되고 있지만 보호되지 않으면 결과적으로 테러집단에게는 탈취의 대상이 될 것이다.<sup>86)</sup>

비록 테러리스트 집단이 아직까지 핵무기를 획득하였는지는 알려지지 않았지만 시도하고 있지 않다는 것은 아니다. 오사마 빈 라덴의 알카에다 테러리스트조직이 1993년 농축우라늄을 150만 달러에 구입하려고 시도했음은 기 알려진 사실이며 2001년 이 조직은 파키스탄의 핵무기 개발계획

<sup>84)</sup> 1991년 이래 핵규제위원회는 81회에 걸친 테러리스트 공격을 시험하였으며, 이중 방사능을 방출할 정도의 37차례의 공격이 성공하였다.

<sup>85)</sup> Gavin Cameron(2005), op.cit., pp. 18-19.

<sup>86)</sup> Ibid., p. 19.

에 참여했던 과학자들과 논의를 하였다고 알려지고 있다. 또한 옴 진리교가 호주에서 우라늄을 파내 러시아로부터 핵탄두를 구매하려고 하였다. 기타 다른 테러리스트들도 공공연하게 핵무기 획득을 시도하고 있다. 최초의 방사능 물질을 사용한 유명한 테러로는 1995년에 체첸 분리주의자들이, 테러를 일으키기 수개월 전에 이들의 위력을 실험하기 위해 모스크바의 한 벼룩시장을 공격한 후 언론에 공포하였다. 이 사건은 핵폭발로 버섯구름을 발생시키지 않고도 테러리스트들이 방사능을 이용할 수 있다는 사실을 보여준다. 9·11테러 이후 러시아 관리들은 저급 핵물질 보호를 포함한 미국의 핵물질보호 프로그램을 확대시키기 위한 로비에 열중하고 있다. 부시 정부는 이 문제를 연구하기 위해 수백만 달러를 책정하였다. 그러나 정작 문제는 테러리스트들의 방사능 공격은 언제 어디에서든지 일어날 수 있기 때문에 이를 사전에 막을 수 있다는 희망이 거의 없다는 점이다.

1974년 핵 도난의 위험성에 대해 쓴 책에서 시어도어 테일러와 메이슨 윌리치는 테러리스트가 100g의 플루토늄을 손에 넣을 경우 일어날 수 있는 가상 시나리오를 검토했다. 테러리스트가 100g의 플루토늄을 연무로 만들어 사무실 환풍기를 통해 퍼트릴 경우 초고층 빌딩의 전체에 퍼질 수 있다. 미국 과학자연맹은 미국 내에서 제조된 최근 ‘더러운 폭탄’이 뉴욕이나 워싱턴에서 터졌을 경우 결과에 대해 언급하고 있다. 어른 발 길이 정도의 연필에 코발트를 담아 10파운드의 TNT로 뉴욕 유니온 스퀘어에서 미풍이 부는 날 터뜨리면 방사능이 주변 3개 주에까지 퍼질 수 있다는 것이다. 이 경우 맨하튼의 대부분 지역은 체르노빌 핵발전소 주변처럼 영구 폐쇄지역이 될 정도로 오염될 수 있다. 맨하튼 주민들은 방사능으로 인한 암에 걸려 10명 중 1명이 사망한다고 경고하고 있다. 프린스턴대학의 물리학 교수인 프랑크 폰하펠 박사는 이 자료를 검토했을 때 사태가 이보다 더 심각해 질 수 있다고 지적하였다. “그 지역에 있던 사람이 앞으로 암에 걸려 사망할 확률은 20%를 넘어선다. 그렇다고 해서 그 도시를 아주 버릴 것인가?”라고 반문하고 있다.<sup>87)</sup>

---

87) 신동아(2002), 전계서, p. 412.

미국은 테러리스트가 핵무기를 획득하게 되면 테러리스트들은 현상유지 정책에 가장 적대적 행위자들이므로 현상유지에 도전하고, 미국의 정치경제적 이익에 위협을 가하기 위해 핵무기를 제일 먼저 사용할 것이다. 테러리스트들이 핵무기를 획득하게 되면 미국 본토와 미군에 대한 무기사용 위험은 높아진다. 결과적으로 핵무기를 보유한 국가가 적으면 적을수록 미국은 더욱 좋다는 입장을 취하고 있다. 핵무기를 보유한 국가들이 많을수록 불량 지도자들과 고삐 풀린 테러리스트들이 미국민에게 가할 위험은 커진다. 이란, 리비아와 같이 무기를 구입하려는 일부 국가들은 과거에 테러리즘을 후원했으며, 영토적 현상유지를 변경하기 위한 열망을 가지고 있다. 러시아의 느슨한 핵무기 관리와 파키스탄군과 정보당국의 동정적 요소들에 의해 회교 테러리스트들이 핵무기를 보유할 가능성에 대한 우려가 경종을 울리는 신호가 되어야 할 것이다.<sup>88)</sup> 더욱이 핵무기로 무장한 국가가 증가 할수록, 향후 확산에 대한 정치적 제한사항은 느슨해 질 수 있다. 보유국가 수를 적게 할수록 장애물의 높이는 높아질 수 있다. 통제가 강할수록 불량국가와 테러리스트들에 의한 핵무기 획득에 대한 정치적 장벽은 더욱 강해진다.

화생방무기를 보유하는 국가가 많아질수록 불량국가나 테러집단이 이를 획득할 가능성도 높아진다. 화생방무기의 광범위한 소유는 절도, 판매, 그리고 직접적인 이양 등을 통하여 바람직하지 않은 방법을 통하여 전달될 가능성이 높아진다. 예를 든다면 1994년 가장 강력한 동기가 부여되었던 북한 클린턴 행정부의 근심거리로 북한이 플루토늄을 판매하는 국가로 등장할 수 있다는 우려 때문이었다.

이와 유사하게 1998년 파키스탄은 그들의 핵무기 실험을 시작하였으며, 미국은 파키스탄의 핵무기가 이슬람 동조자 손에 들어갈 수 있다는 것을 우려하였다. 불량스런 파키스탄의 핵 과학자들이 알카에다와 같은 조직을 지원할 수 있다는 것이었다. 급격한 정치변동을 겪는 국가에서 핵무기의 확산은 러시아가 오늘날 핵무기를 위해 겪는 것과 같은 근심거리가 되지

---

<sup>88)</sup> 김동신·이석중 역, 『미국의 대전략』(서울 : 나남출판사, 2005), p. 389.

않을 수 없다. 비록 핵 억제가 오늘날까지 잘 유지되어 왔지만 이러한 무기는 이를 불순하게 사용하고자 하는 사람들 손에 들어가게 된다면 단 한 발로서 도시나 국가를 파괴하거나 손쉽게 수많은 목숨을 앗아갈 수 있다. ‘억제’는 영원히 잡아둘 수 없는 것이며 국제테러리스트들의 현재 활동은 너무도 불안정하다. 결국 화생방무기가 국가적으로 확산될수록 테러리스트들로부터 위험은 증가될 것이다.

### 제 3 절 핵테러리즘의 발생시 파급 영향

#### 1. 현대 테러리즘 목표의 특징 및 대상 분석

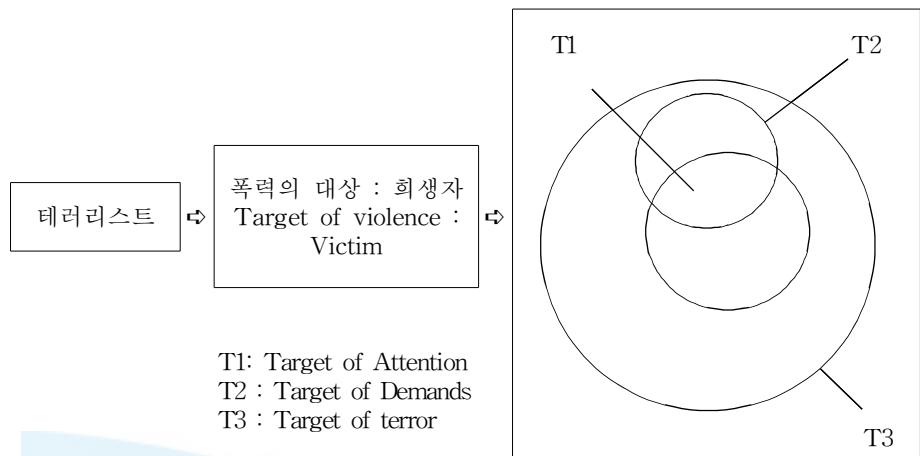
“단 한번의 행동이 수천장의 팜플렛보다 더 유효한 선전”이라는 이론을 신봉하는 무정부주의자들의 영향을 받은 테러리스트들은 투쟁수단으로서의 국제테러리즘의 가장 중요한 전략적 목표는 국제테러리즘을 통한 국내외의 여론 환기는 물론 테러리즘 위협을 통한 대테러인력과 자원을 낭비시킴으로써 국민의 대정부 불신유발과 더불어 나아가 당국으로부터의 정치적 양보를 부산물로 추구한다. 테러리즘 행위자들은 그들의 행동과 관련하여 절대로 테러란 용어를 사용하지 않으며 정치적 목적에서 볼 때 게릴라전과 테러리즘은 상호유사성을 가지나 테러리즘은 적의 군부나 재산보다는 비무장 민간인을 공격함으로써 군사적 승리보다는 상징적 효과를 목적으로 한다.

현대의 테러리스트들은 체게바라(Che Guevara)처럼 그 전술적 목표로써 가치를 평가하는 것이 아니라, 확대된 테러행위의 결과로써 정치적 유연성과 사기에 얼마만큼 치명적이고 부정적인 효과를 줄 수 있을 것인가를 평가 한다. 훈련된 테러리스트들은 그들이 목표를 선정할 때 목표의 내재적 가치보다는 자신들이 목표를 장악했을 때 이것이 대중에게 미치는 정치적, 심리적 영향, 상징적 효과 등을 우선순위로 한다.

테러리스트들은 목표 지향적이며 합리적인 행위를 추구한다. 공포 상황을 조성하기 위하여 의식적이고 계획적인 폭력을 의도하는 것이 테러리즘의 핵심이다. 상징적 가치를 고려한 목표의 선택은 이러한 전술의 합리성을 확인

시켜 준다. 정치적 테러리즘은 정치목적을 달성하기 위하여 통상 목표 집단의 행위에 영향력을 행사하는 정부 관리에 폭력의 사용 또는 위협을 행사한다. 여기에서 의사소통의 수단으로 폭력의 위협과 정치적 메시지가 의사

<그림 3-1> 테러리즘의 목표



출처 : Alex P. Schmid, *Political Terrorism : A research Guide to Concept, Theories, Data base and Literature*(SWIDC : Amsterdam and Transaction Books, New Brunswick, 1984), p83

소통의 통로가 된다. 이는 테러리즘 피해사망자의 죽음을 통해서 목표 집단들에게 정치적 메시지를 전달하기 위하여 의도된 것이다. 따라서 테러리즘은 수단적 가치보다는 상징적 가치를 취하기 때문에 테러리즘이 정치집단의 전술로 이용되는 것이다. <그림-2>에서와 같이 테러리스트에 의해 희생된 사람들은 테러리즘의 대상이 되긴 했으나 그 희생자가 실제 테러리즘의 주요(prime)목적은 아니다. 테러리스트들은 테러리즘 행위에 의하여 공포심을 느낄 그룹을 지향하고 있으며 많은 전문가들은 계릴라전이 보다 실리적인 목적을 갖는 반면, 테러리즘은 보다 ‘상징적’(symbolic)인 목표를 강조하고 또한 공격할 것이라고 주장한다. 예를 들면, 위성던 대통령의 동상이나 독립기념관, 국회의사당, 백악관 등을 그들의 잠재적 목표로 선정할 수 있으며 선진기술의 컴퓨터센터, 통신시설, 핵발전소 등에 대

하여 예상치 않은 시간과 장소에서 폭괴활동을 할 것이라고 예측한다. 이들 시설 및 자산은 미국의 정책을 상징하는 의미를 지니고 있기 때문에 전 세계적인 이목이 집중되어 테러리스트 표적에 적격이며 또한 이들의 성공은 테러리스트들로 하여금 자부심을 갖게 한다.

트론트(Thornton)는 테러리즘의 높은 효과는 상징성에서 유래되며 만약 테러리스트가 그들이 추구하는 바가 입증이 된다면 향후, 그들은 가장 상징적 가치가 높은 목표를 공격할 것이라고 주장한다. 또한 그는 상징가치에 대한 직접적 간접적 상징을 대별하면서 테러리즘 행위로 뉴욕거리의 자유의 여신상, 파리의 에펠탑이 파괴된다면 많은 미국인과 프랑스인에게 큰 충격이 될 것임을 지적하고 있다. 이러한 측면에서 미국의 9·11테러는 미국 본토의 심장부이자 경제와 안보의 상징인 뉴욕 세계무역센터와 워싱턴의 웨인타운을 공격대상으로 선정한 사실부터가 미국의 의표를 찌르는 사건이었다. 더욱이 CNN등 대중 언론매체의 현장 생중계는 테러리즘 조직이 기대했던 공포심의 유발과 잔임함을 목격함으로써 심리적 효과를 극대화시켰다.

세계무역센터의 참사는 전세계 여론에 호소했고 정부책임자들 뿐만 아니라 일반시민들의 심금을 울렸다. 뉴욕은 자유의 여신상이 있는 이민자들의 도시, 국제비지니스의 도시, 전 세계 엘리트들의 도시, 영화나 TV에서 흔히 볼 수 있는 매우 친근한 도시였기에 이러한 감정은 특히 강했다. 또한 뉴욕은 단순한 미국의 도시가 아니라 미국이라는 한 국가를 넘어서 세계적인 상징성을 갖는 그러한 도시였기에 그 영향력은 더욱 더하였다.<sup>89)</sup>

고도의 전술·전략을 사용하는 테러리스트들을 폭력행위와 관련하여 좀 더 심도 있게 관찰해 보면 모든 테러리스트들은 다양한 동기와 정치적 변혁의 궁극적 목표와 관련되어 있음을 알 수 있다. 테러리스트들이 그들의 목적을 실현시킬 수 있는 수단과 목표와의 상관관계를 다음의 <표-3>과 같이 제시 할 수 있다. 표에서 보다시피 테러리스트들의 목표가 선별적일 경우, 결과는 협상(bargaining)과 정치적 성명(political statement)의 형태

<sup>89)</sup> Robert Dujarric, "Thinking about US national security after 11 September 2001" 『탈냉전 · 세계화시대의 국가전략』 (성남시 : 세종연구소, 2001), pp. 31-44.

로 나타나는데 목표의 수준이 높은 경우로는 과거의 죄인의 석방을 요구하는 비행기 납치와 1976년의 ‘잭슨 여단’(George Jackson Brigade)에 의해 자행된 대영 박물관 폭파사건, 북부 캘리포니아에서의 ‘붉은 게릴라 여단’(Red Guerrilla Family)의 변전소 폭파사건을 들 수 있다. 이 경우 상대적으로 실질적 수준의 낮은 폭력이 발생한다. 한편으로 테러리스트의 요구 수준이 선별적이고 낮은 경우로는 정치적 성명의 형태로 나타나며 ‘만인을 위한 자유’(freedom for everyone), 인종주의, 남녀차별주의, 파시즘, 개인주의, 사유재산주의 등의 제거를 요구한다.<sup>90)</sup>

다음으로 테러리스트들의 목표선정이 무차별적일 때, 목표수준이 높을 경우는 사회적 마비(social paralysis)현상으로 목표수준이 낮을 경우는 대량살상(mass casualties)으로 나타난다. 테러리스트들은 초기단계에서는 이러한 선택은 하지 않는다. 그러나 무차별적인 목표의 선정은 폭력수준의 증가를 수반하며 사회기능의 마비를 통하여 대중의 기대를 획득하고자 한다. 대량살상 방법은 혁명에 실패하거나 심한 좌절감을 느껴 자신들의 지지기반이 상실되어 간다고 믿는 테러리즘 집단이나, 대중의 지지를 잃은 테러집단이 사용하는 방법이다.

9·11테러 사건으로 촉발된 대테러 전쟁은 나름대로의 ‘상징성’과 ‘대표성’을 지닌 복합적 성격의 명분전쟁이다. 누가 도덕적으로 정당성을 가지고 있으며 실질적인 국제협력의 지원여부에 따라 전쟁의 승패가 좌우되는 비군사적·정치적 전쟁이다. 스스로를 ‘무자해딘’(이슬람 전사)으로 부르는 빈 라덴의 테러조직에 의하면, 미국은 ‘반 이슬람’적 세계전략을 구사하는 본산으로 타도의 대상이다. 따라서 9·11테러는 미국에 대한 강력한 도전이며 이를 통하여 이슬람권의 반미연대와 자신들의 단결을 강화하려는 상징성을 지닌 것으로 해석된다. 한편 미국은 테러리즘사건이 기존 국제정치 질서를 문란케 하는 정의와 자유에 대한 도전으로 파악하여, 이슬람권까지

---

<sup>90)</sup> R. W. Mengle, “Terrorism and New Technologies of Destruction : An OVERVIEW of the Political Risk,” Augusts R. Norton and Martin H. Greenberg(eds.,) *Studies in Nuclear Terrorism* (Boston : Massachusetts G. K. Hall and CO., 1979), pp. 206-207.

포함한 전 인류의 이름으로 강력한 응징이 이루어 져야하며 이를 위해 미국이 앞장서겠다는 ‘대표성’을 강조하고 있다.

[표 3-1] 국제테러리즘의 목표선정과 수단

목 표	특 성	고 (high)	저 (low)
선별적		협상 (bargaining)	정치성명 (political statement)
무차별적		사회적 마비 (social paralysis)	대량살상 (mass casualties)

출처 : Augusts R. Norton and Martin H. Greenberg(eds.,) *Studies in Nuclear Terrorism*(Boston : Massachusetts G. K. Hall and Co., 1979), p. 208.

테러리스트의 공격으로 인한 핵무기, 생물학무기, 화학 및 방사능무기 유출에 대비하여 미 국방부는 연방 및 주정부의 통제력을 유지하는데 필 요한 특수작전 지원능력을 보유하고 있다. 또한 대통령령에 의거하여 대량 폭파무기(WMD : Weapons of Mass Destruction)사용에 대한 연방정부 차원의 대응방안을 검토해 오고 있다. 미 국방부 대량살상무기(WMD)준비단은 연방대응계획에 의거하여 사태관리를 주도하는 데 있어 지원과 역량을 적절히 활용하도록 노력한다. ATSD-CS(Assistant to the Security of Defense for Civil Support)는 안보, 기간시설 및 대 테러를 위한 대통령의 국가조정기구에 의해 주도되는 연방기관 간의 사태대응 정책결정기구에서 국방부를 대표한다. 테러리스트들은 자신들의 임무를 완수하기 위해 기회를 최대한 활용할 것이며, 이를 위해 테러리즘 발생을 위한 주변 환경을 면밀히 관찰 할 것이다. 테러리즘 기회의 핵심요소라 할 수 있는 4요소인 목표물(targets), 무기(weapons), 도구(tools), 테러리즘 촉진 요소(facilitating conditions)는 현대사회의 사회적 경제적 여건과 함께 테러리즘 발생의 기회구조를 구성하게 된다. 테러리즘을 발생시킬 수 있는 환경구조는 1) 목 표물 : 관심도에 따라 다양하게 존재할 것이며 목표물 접근의 용이성, 과 과후의 영향력, 영향을 받게 될 주체인 기업, 정부기관 등, 테러 행위자의

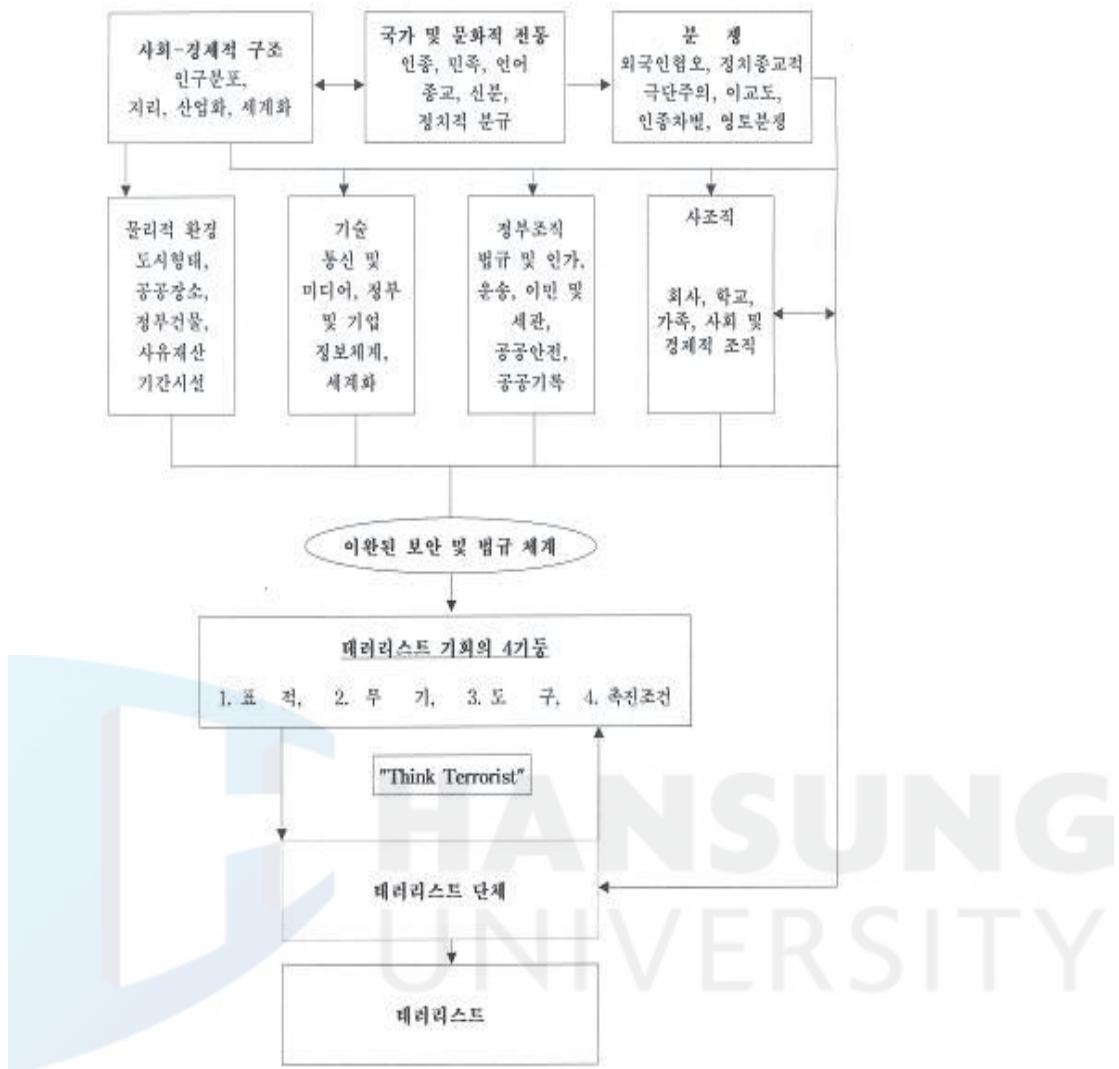
파괴행위가 주는 상징적 여파 등에 따라 달라 질 수 있다. 2) 무기 : 무기는 목표에 접근할 수 있는 적합성과 용이성이 고려 될 것이다. 3) 임무수행을 위한 도구 : 공격과정에서 사용되는 유형의 도구 및 공격의 핵심요소로 차량, 휴대전화, 현금 및 신용카드, 위조여건, 운전면허증, 지도, 신분증, 목표물에 대한 정보 등이다. 4) 촉진적 요소 : 현대사회의 테러리즘을 촉진 조장하는 요소로 테러리스트들에게 동조하는 지역 주민들, 핵무기 암거래를 포함한 무기 암거래시장의 접근, 테러리즘 행위 자금지원을 위한 자금 세탁 및 시장 여건, 정부기관의 허술한 보안시스템의 부재 등이 여기에 해당한다. 테러리즘 발생의 기회를 줄일 수 있는 접근방법으로는 1) 테러리스트들에게 테러리즘 기회를 감소시키기 위한 지속적인 노력의 경주, 2) 대테러리즘 작전의 성공률 증진, 3) 테러리즘에 의한 피해 최소화, 3) 테러리즘 발생을 조장하는 유혹 및 도발 요소의 제거 등이 고려되어야 한다. 테러리즘 발생의 기회를 감소시키기 위해선 정부와 기업, 학계 등의 상호 협력관계와 지지가 요구되며 장기적이고 체계적인 대책수립이 요구된다.<sup>91)</sup>

핵테러리즘 위협과 관련한 취약점으로 우선 정치, 경제 문화의 중추인 수도권은 그 자체가 테러리즘의 온상이 될 수 있다. 서울은 단핵(單核) 집중 도시구조의 형성으로 국가의 잠재역량이 집중되어 테러리즘 공격의 표적에 적격이라 할 수 있다. 예상되는 테러공격의 유형으로는 1) 항공기에 의한 테러, 2) 선박 또는 소형잠수함에 의한 테러, 3) 차량에 의한 테러, 4) 생화학 무기에 의한 테러, 5) 컴퓨터에 의한 사이버 테러, 6) 핵무기와 방사능에 의한 테러, 7) 요인암살 및 납치 폭파 테러, 8) 국가 전복 목적의 테러 등을 상정 할 수 있다.

특히 유출된 휴대용 소형 핵무기나 원자력 발전소에서 획득할 수 있는 방사능 물질을 사용한다면 서울을 패닉의 상황으로 몰고 갈 것이다. 북한 영변 핵단지에서 추출된 플루토늄의 언론보도는 핵테러리즘의 가능성은 시사하고 있다. 휴전선 북방지역에 배치된 장거리 쟁도포병으로 수도권에

<sup>91)</sup> Graeme R. Newman. “테러 예방의 기지-테러리즘에 대한 이해와 대응 방안”, 『대테러정책 연구 논총 제4호』 (서울 : 국가정보원, 2007), pp. 119-133.

[표 3-2] 테러리즘 발생의 기회구조



출처 : Graeme R. Newman, “테러예방의 기지 – 테러리즘에 대한 이해와 대응 방안”, 『대테러 정책연구논총 제4호』 (서울 : 국가정보원, 2007), p. 127.

대한 산발적인 포격으로 주민의 이동을 차단하거나 공황을 야기시켜 정치적 목적을 달성할 수도 있을 것이며, 옹진반도에 배치된 실크웜 미사일로 인천 앞바다의 액화석유 유조선이나 육상의 저장탱크를 타격할 경우에는

부대시설을 포함해 연안도시의 태반을 황폐화시킬 수 있을 것이다.<sup>92)</sup>

“단 한 번의 행동이 수천 장의 팜플렛보다 더 유효한 선전”이라는 이론을 남긴 19세기 무정부주의자들의 영향을 받은 테러리스트들은 투쟁수단으로 서의 국제테러리즘의 가장 중요한 전략적 목표는 국제테러리즘을 통한 국내외의 여론 환기는 물론 테러리즘 위협을 통한 대테러리즘 인력과 자원을 낭비시킴으로써 국민의 대정부 불신유발과 더불어 나아가 당국으로부터의 정치적 양보를 부산물로 추구한다. 테러리즘 행위자들은 그들의 행동과 관련하여 절대로 테러리즘이란 용어를 사용하지 않으며 정치적 목적에서 볼 때 제릴라전과 테러리즘은 상호유사성을 가지나 테러리즘은 적의 군부나 재산보다는 비무장 민간인을 공격함으로써 군사적 승리보다는 상징적 효과를 목적으로 한다.

테러공격을 당하는 대상 목표의 특징은 1) 노출성, 2) 중요성, 3) 상징성, 4) 정당성, 5) 파괴 가능성, 6) 접근성, 7) 용이성, 차원에서 분석할 수 있다.

첫째, 노출성(exposed)은 상대적으로 눈에 띠는 목표물이 숨겨져 있는 목표물 보다 공격당할 가능성이 높다. 9·11테러진상보고위원회의 보고서에 의하면 빈라덴은 먼저 백악관을 공격할 것을 지시했지만 백악관은 크기가 너무 작아 비행운전이 숙달되지 못한 테러리스트 조종사들이 정확히 조준하여 명중하기에는 어렵다는 아타(Atta)의 의견을 받아 들여 뉴욕의 스카이라인을 형성하고 다른 방해물이 없는 세계무역센터(WTC)를 공격하였다.

둘째, 중요성(vital)은 사회를 유지하는 기능상의 필수불가결한 역할의 중요성 정도를 말한다. 사회기반시설이 되는 교통, 수도, 통신, 에너지 시설 등이 대표적이다. 이들은 테러리스트들에게 매력적 목표물이며 미국의 세계무역센터는 세계에서 대량의 상품이 거래되는 가장 핵심적인 상업의 중심지였다. 9·11테러는 미국과 세계경제까지 마비시킨 엄청난 사건이었으며, 항공여행을 두절시킴은 물론 보안문제에 대한 새로운 문제를 예고한 사건이었다.

---

92) 문광건 외, 『뉴테러리즘의 오늘과 내일』(서울 : 한국국방연구원, 2005), pp. 304-305.

셋째, 상징성(iconic)은 테러리스트의 입장에서 정치적 명분상의 가장 치명적 해를 가할 수 있는 특징 일 것이다. 9·11테러 진상위의 조사는 자유의 여신상이 미국을 대표하는 가장 큰 아이콘이었으며, 결과적으로 무역센터가 그 표적이 되었지만 최초 테러리스트들이 자유의 여신상을 그들의 타겟으로 고려했음을 밝히고 있다. 또한 펜타곤 역시 미국의 군사력을 상징하는 투영물 이었으며 오클라호마 연방빌딩을 폭파한 티모시 맥베이(Timothy McVeigh)도 타도의 대상인 연방정부의 빌딩을 목표로 설정하였던 것이다.<sup>93)</sup>

넷째, 정당성(legitimate)은 테러리스트들은 일반적으로 무고한 학생들이 있는 학교와 건물들은 공격 대상으로 선호하지 않는다. 왜냐하면 정치적 명분을 가지고 목표를 고려하는 그들에게 피해발생 후 후회와 책임감을 느낄 수 있기 때문이다. 반면에 차후 협상에서 유리한 고지를 점할 수 있는 적대세력의 공무원과 인적, 물적 자원이 있는 대상을 찾을 것이며 테러 행위 이후에도 그들의 명분을 정당화 시킬 수 있는 목표를 공격할 것이다.

다섯째, 파괴가능성(destructible)은 테러리스트의 입장에서는 반드시 파괴 가능한 목표를 선정할 것이며, 목표대상물의 명중 확신이 없으면 차선의 목표를 고려할 것이다.

여섯째, 점유성(occupied)은 건물의 파괴만이 테러리스트들의 노리는 목표의 전부가 될 수는 없다. 상황에 따라 가능한 많은 사상자 발생, 정보획득과 인질의 협상이 더욱 중요할 때가 있다. 많은 사람들이 왕래하거나 대중들이 운집하는 공항, 터미널, 역 등은 그들에게 매력적인 목표라 할 수 있다.

## 2. 핵테러리즘의 발생과 위험도

핵시설이 테러리스트들에게 매력적 목표가 되는 것은 이들 시설들이 국가발전의 상징적 목표물이기 때문이다. 또한 개발도상국가에 있어서 외국 자본에 의해 설립된 핵시설은 제국주의의 상징이 될 수도 있기 때문이다.

93) 이웅혁, “테러의 범죄학적 예방전략 : 탐색적 접근을 중심으로”『제2회 대테러 세미나』(서울 : 경찰청, 2007), pp. 38-39.

또한 대도시 근처에 핵발전소가 위치한다면 테러범에게는 효과적으로 도시 전체를 혼란에 빠뜨릴 수도 있는 동기를 제공할 것이다.

미래의 국제사회에서는 테러리스트들이 국가 대리전의 한 형태로 고용될 수 있으며, 특히 핵을 보유한 국가들의 증가와 관련하여 정치불안의 시대에 테러리스트들의 행동은 더욱 염려 되고 있는 분야이다. 핵산업이 확산되고 사고의 치명적인 위험에 대해 미리 알고 사소한 부분에서부터 장차 예상되는 사건에 대해 추리할 수 있다면 이는 실로 값진 일일 것이다. 향후 테러리스트들은 핵시설을 점거하여 이를 빌미로 협상을 요구하거나 또 그들이 실제로 핵장치의 무기를 획득하게 된다면 이를 전제로 핵위협을 가할지 모를 일이다.

핵테러리즘의 형태와 관련하여 세 가지의 변수가 고려되어야 한다. 첫째, 핵폭발물 또는 방사능무기의 제작 및 핵시설 공격에 필요한 전문기술 정도, 둘째, 잠재적 테러리스트의 핵물질에 대한 접근정도, 즉 과학용 기구, 핵원자, 핵폐기물 처리시설 등에서는 방사능기구로 사용이 가능한 물질을 획득할 수 있기 때문이다. 셋째, 정치·경제적 목적을 달성하기 위한 테러리스트의 동기부여이다.

테러리스트들의 핵무기 획득위험과 관련하여 두가지로 대별할 수 있다. 즉, 핵무기 접근에 따른 획득 위험도(risk in acquisition)와 임무 수행상 부딪히는 수행 위험도(risk in implementation)가 그것이다. 획득 위험도는 인원, 장비, 기술, 재료를 포함하여 필요한 물자를 획득할 때의 위험도를 측정하는 것이다. 왜냐하면 화생방 및 핵과 같이 고도의 위험이 따르는 무기를 획득함에는 높은 위험이 따르기 때문이다. 또한 핵물질과 같은 테러용 물자를 비축할 경우 탐지의 위험성이 높으며 테러리스트들이 장시간 시간을 두고 범행을 고려할 것이기 때문에 개인의 안전 또한 지속적인 관심사다. 따라서 핵테러리즘 무기의 획득위험성은 재래의 테러리즘보다 높은 위험성을 갖는다.

핵테러리즘 무기 획득의 위험도와 매력도의 상관관계를 보면 고도의 위험이 따르는 핵테러리즘 무기라 할지라도 유혹도가 낮다면 수행상의 위험도 또한 낮다고 할 수 있다. 일반적으로 테러리스트들은 위험을 고려하여

매력도가 낮고 위험도가 높은 목표를 공격하려 하지 않을 것이며, 매력도가 높고 위험도가 낮은 목표를 가장 이상적으로 생각할 것이다. 통상적으로 테러리스트들은 가장 이상적인 경우와 최악의 경우의 중간 지점을 선택하여 그들의 목적을 달성하고자 할 것이다. 특히 폭탄테러리즘의 경우 테러리스트들은 위험도를 줄이기 위해 목표의 수준을 낮추게 된다.

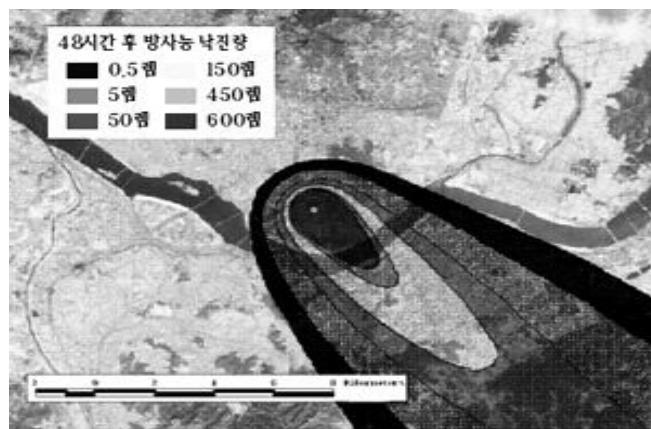
핵테러리즘의 위험성과 관련하여 두 가지 요소가 고려된다. 먼저, 목표의 획득 가능성이 낮고 수행상 위험이 많이 따를 경우, 직접적 수행보다는 위협으로 몰고 갈 가능성이 크다. 반면에 목표의 획득 가능성이 높고 수행상 위험도가 낮을 경우에는 직접적인 실행을 할 가능성이 높다. 한편으로 핵무기는 유혹도가 높은 경우에만 상대적으로 높은 위험이 따른다. 즉, 테러리즘용 핵무기가 높은 위험 속에서 획득될 때, 매력도는 무한히 증대할 것이다. 따라서, 고도의 위험이 따르는 핵테러리즘은 테러리스트들에게는 선제적 위험이 크다고 할 수 있다. 코헨(B. Cohen)은 ‘테러리스트들은 자신의 위험 때문에 쉽고 위험부담이 적은 무기를 사용할 것이다’라고 주장하였다. 예를 들어, 독가스나 네이팜탄 등을 사용하여 주택을 파괴하며, 식수를 오염시키는 것 등을 그 대상으로 상정하고 있다.<sup>94)</sup>

핵테러리즘은 현재 어디에서도 일어나지 않았지만 우리나라의 서울 용산에서 핵폭발이 발생했을 때를 가상한 미국 시뮬레이션 결과는 핵 위험이 얼마나 가공한 것인가를 잘 제시하고 있다. 미국 HPAC(Hazard Prediction and Assessment Capability) 컴퓨터 모델의 한반도 핵폭발 시뮬레이션 결과<sup>95)</sup>를 보면 서울 용산 지상 100m 상공에서 1.5Kt의 핵폭발 발생시 파괴력은 반경 4.5km 안에 드는 지역에서는 반파 이상의 피해가 예상되는데, 북쪽의 경우 경복궁에 이르기까지 서울 시내 중심가가 모두 포함된다. 서울역, 서울시청을 비롯해 광화문과 남대문 일대의 건물은 대부분 반파되고 고층빌딩의 경우 붕괴될 가능성이 높다. 정부중앙청사와 외교통상부 청사, 청와대도 피해범위 안에 놓인다. 서쪽으로는 마포와 서교동, 여의도 일부가 포함되며 63빌딩은 무너져 내린다. 남쪽으로는 한강을 건너 상도동 및

<sup>94)</sup> Bernad L. Cohen, “The Potentialities of Terrorism,” *Study in Nuclear Terrorism*, p. 117.

<sup>95)</sup> 신동아, 2004. 12월호, pp. 82~96.

<그림 3-2> 낙진에 의한 간접피해 범위



출처 : 신동아, 2004. 12월호, p. 94.

동작동 일대, 동쪽으로는 반포와 압구정, 청담동 일대가 피해를 벗어나기 어렵다. 이 같은 직접 피해를 통해 그 자리에서 사망하는 시민이 40만 명, 이후 추가로 사망하는 시민이 22만 명이 넘으리라는 것이 시뮬레이션 결과다.

앞서 설명한 바와 같이 폭발이 지면(地面) 혹은 지면에서 가까운 상공에서 일어나는 경우에는 낙진에 의한 2차 피해만으로도 상당 규모의 인명피해를 낳게 된다. 역시 용산구 삼각지의 100m 상공에서 1.5킬로톤 위력의 핵폭탄이 터졌을 경우를 가정해 낙진의 피해범위와 정도를 나타낸 것이 <그림-3>이다. 이 경우 용산 일대에는 커다란 분화구 모양의 분지가 생기고, 그 자리에 있던 토사와 건물 파편은 고스란히 낙진이 된다. 낙진에 포함된 방사선의 강도에 따라 사람이 입는 피해의 정도도 달라진다. 반면 서쪽으로는 김포, 북쪽으로는 일산과 파주, 의정부 등의 신도시 지역은 상대적으로 직접적인 피해지역에서 벗어나 있다. 서울에서도 은평, 도봉, 성북구 일대는 비교적 피해가 크지 않다. 구체적인 피해지역은 풍향이나 풍속, 우천 등 기상요소에 따라 달라질 수 있지만 사망자 규모는 거의 차이가 없다는 것이 천연자원보호협회 (NRDC:Natural Resource Defense Council, 이하 NRDC라 칭함) 관계자들의 설명이다.

이같이 시뮬레이션을 통해 추산한 피해를 종합해보면 100m 상공에서

폭발이 일어나 비교적 낙진이 적은 경우 84만 명, 지면에서 폭발이 일어나 낙진이 가장 많이 발생하는 경우에는 125만 명의 사망자가 발생한다는 결과가 나온다. 최악의 경우 서울인구의 10%가 사망할 수도 있다는 것이다. HPAC를 이용한 계산결과 핵폭풍과 화상 등에 의해 그 자리에서 죽는 사람이 30만 명, 이러한 외상으로 인해 끝내 사망하는 사람이 10만 명, 낙진에 의해 짧은 시간 안에 죽는 사람이 55만 명, 낙진 피해로 끝내 사망하는 장기 사망자가 30만 명 가량 될 것으로 NRDC는 분석하고 있다. 실제로 핵폭발이 발생할 경우 사망자 수는 이보다 증가할 수도 있다. 앞서의 시뮬레이션 분석에는 예측하기 어려운 추가 사망자의 수가 포함되지 않았기 때문이다. 우선 서울 곳곳에 있는 도시가스 저장소와 주유소 등의 폭발과 화재로 인한 사망자가 얼마나 될지 알 수 없다.

또한 유리가 많이 사용된 서울의 건축물 특성상 폭풍에 날아다니는 막대한 양의 유리파편에 목숨을 잃게 될 시민의 숫자도 정확히 계산하기 어렵다. 본 논문에서 시뮬레이션으로 예측한 결과만 보더라도 적은 양의 핵폭탄으로도 엄청난 피해를 입힐 수 있는 오늘날의 핵테러리즘은 아주 중요한 전략의 도구가 되어 가고 있으며,<sup>96)</sup> 이는 또한 전 세계적인 현상이다. 테러리즘의 근본적 본질은 폭력에 의한 파괴로부터 정부의 무능을 전파하여 불안정을 유발케 하는 전략이다.

다양한 국제정치적 상황에서 보복의 일환으로 핵테러리즘의 사용은 충분히 가능한 것이며 행동보다는 위협으로서 더욱 매력적이다. 향후에는 확실히 예기치 못할 형태의 핵테러리즘의 행위가 출현할 것이다. 국제핵테러리즘의 공포는 이제 1,500여 곳의 핵무기 저장소와 취약지역으로 간주되는 NATO지역의 100개의 장소와 한국 등이 현실적으로 지적되고 있다. 만약 1kt의 폭발력을 가진 하나의 작은 무기라도 테러리즘 집단의 수중에 들어간다면 세계는 핵공포의 위험에 놓이게 될 것이다. 더욱이 폭력정보의 국제적 교류확대는 폭력의 수준을 높이고 규모를 확대시키며 잔인성을 더욱 확대시켜 복합적 작용을 하게 한다. 또한 정보의 범세계적 교류는 테러리

---

<sup>96)</sup> Martha C. Hutchinson, "Defining Future Threats : Terrorist and Nuclear Proliferation," *Study in Nuclear Terrorism*, p. 149.

스트들을 충동시켜 외부세계에서 획득한 전략적, 전술적, 이념적 지식을 제공하고 폭파, 인질, 납치 등의 기술 등의 정보를 제공한다.<sup>97)</sup> 불행하게도 다른 정책문제와는 달리 이 분야에서는 실험을 위한 허용범위도 없고 효과적인 안전보호 정책도 없는 실정이어서 우리는 테러리즘의 발생가능성이 낮을지라도 그 위험을 최소화함에 노력의 많은 부분을 투자해야 할 것이다.

### 3. 테러리즘 발생시 파급영향

#### 가. 정치, 외교, 안보 측면의 파급영향

##### (1) 공적 신뢰감의 위기

테러리즘의 발생은 공적권력이 행사하는 책임성(Responsibility)에 대한 근본적인 의문을 제기한다. 국가의 정당성은 시대의 상황을 반영하고 특히 안보질서와 관련하여서는 국제정치적 환경에 민감하게 대응할 수 밖에 없는 것이다. 테러리즘의 발생으로 인한 시민들이 국가정당성에 회의를 품게 된다든지 혹은 국가와 시민간의 공적신뢰감(public confidence)이 상실된다면 이러한 시민사회는 근본적으로 불안정할 수 밖에 없을 것이다.<sup>98)</sup>

21세기 국제안보 환경 하에서 국가가 자국의 시민들에게 보장해 주어야 할 안보 확립의 핵심적 가치는 바로 테러리즘으로부터의 자유이다. 즉, 공적신뢰감의 형성은 테러의 위협에서 벗어날 수 있다는 안보제공 의지와 능력을 토대로 하는 것이다. 9·11테러 이후 미국이 일시적으로 상실하였던 공적신뢰감의 회복을 위해 제도적 차원에서 어떠한 노력을 기울였는가는 우리에게 많은 시사점을 던지고 있다. 결국 21세기 국제안보적 합의에

97) A. S. Redlick, "The Transnational Flow of International as Causes of Terrorism," in Y. Alexander, D. Carlton and P. Wilkinson, eds., *Terrorism : Theory and Practice* (Boulder, Colorado : Westview Print, 1979), pp. 73-95.

98) 박인희, "테러발생시 정치, 안보적 영향 및 파급효과", 『테러와 한국의 국가안보』(성남시 : 세종연구소, 2004), p. 60.

서 시민과 국가간의 책임성 유지 및 재생산은 테러리즘 발생과 관련한 공적 신뢰감의 구축과 깊은 관련을 맺고 있다고 할 수 있다.

## (2) 시민 안보적위기

냉전기 안보의 주목적이 국가안보(national security)였다면, 21세기 안보의 주목표는 시민안보(civil security)의 확보에 있다. 과거 국가안보가 강조되는 시기 가장 중요한 안보의 대상은 당연히 국가였다. 국가의 독립성과 영토의 보장은 가장 핵심적인 국제안보질서 유지의 근간이었기 때문이다. 국가차원에서 충분한 억지력을 보장할 수 있는 군사력증대나 방위력의 확보가 중요한 국가안보의 목표였다. 그러나 10여년의 탈냉전기를 거쳐 21세기에는 시민권의 확보를 근간으로 한 시민적 안보의 보장이 중요한 안보목표로 등장하게 되었다.<sup>99)</sup>즉 안보를 확보하고 유지하기 위한 가장 중요한 안보대상은 바로 시민사회라는 설명이다.

시민적 안보에서는 안보의 대상이 종래의 국가가 아닌 시민사회가 된다. 테러리즘의 발생으로 인해 시민사회의 정상적인 유지와 정치활동, 경제활동, 문화 활동이 어려워지면 21세기의 핵심적 과제를 포기하는 것이 된다. 시민사회의 취약성이 가장 중요한 문제가 된 현실에서 테러리즘에 의한 안보파괴는 큰 문제로 인식되어야 할 것이다.

## (3) 군사력 억제효과 상실

테러리즘이 중요한 안보위협으로 등장한 21세기는 전통적 의미의 군사력에 의존한 억지력이 상실되었다. 통상적으로 국가안보는 일정한 수준의 군사력 확보 및 유지를 통해 외부로 부터의 잠정적인 위협을 차단함에 있었다. 그러나 테러리즘의 경우 불특정 다수를 상대로 한 비대칭 위협의 성격을 가짐으로 종래에 유지되던 국가차원의 안보억지력이 무의미하게 된

---

<sup>99)</sup> Amada J. Dory, "American Civil Security : The U. S. Public and Homeland Security," *The Washington Quarterly*, Vol. 27, No. 1(2003), pp. 37-52.

다. 결과적으로 테러의 발생은 국가안보의 억지력을 상실하고 이는 심각한 국가안보 불안을 초래할 것이다. 9·11테러에서 미국이 약 2,700여명의 사망자와 2천억 달러의 재산피해를 보게 된 것은 결코 미국의 국방력이나 군사작전 수행능력이 타국에 뒤져서가 아니다. 이는 20세기적 억제력 중심의 군사력이 21세기 안보환경 하에서 효과적으로 작동하지 못한다는 사실을 대표적으로 보여준 사례였다. 21세기 안보개념의 억지력은 대칭적인 군사력의 균형을 이루는 적대국가와의 대결에서 전쟁을 회피할 수 있는 군사력을 극대화함은 물론 테러리즘으로부터 시민적 안보를 확보할 수 있는 효율적인 안보체계를 갖추는 것이다. 만일 비대칭적 위협인 테러리즘이 빈번히 발생한다면 그래서 시민적 안보가 쉽게 손상 받는다면 국가안보는 파괴되는 것이다.

#### (4) 국제사회로부터의 신뢰감 상실

테러발생이 외교관계에 미치는 영향을 좀 더 구체적으로 분석해보면 무엇보다도 테러발생에 의한 정치적 불안 및 경제적 손실발생은 국제 사회적 지위를 하락시킬 것임이 자명하다. 21세기 국제안보 질서는 개별국가가 주장하는 절대적주권(absolute sovereignty)이 아니라, 국제사회 속에서 가능한 역할분담을 전제로 한 실효적 주권(efficient sovereignty)의 보장을 핵심원칙으로 한다. 이는 곧 테러발생이 대외적 자율성의 상실을 초래할 수 있음을 의미하는 것이며, 국제사회로부터의 신뢰감 상실은 외교관계 상실을 의미하는 것이다.

#### 나. 경제, 사회, 문화적 차원의 파급영향

테러발생시 미치는 파급영향의 분석을 위해 중요한 변수들로써 마이클 무디는 ‘인명피해(causalities)’와 ‘경제손실(economic cost)’, ‘심리적 측면 피해(psychological effect)’의 분석이 필요함을 강조한다.<sup>100)</sup> 단순한 인명살상 및 특정건물에 대한 폭탄테러를 통해서 특정의 정치적 목적을 달성하려는 차별

적 테러가 20세기 테러리즘의 특징이었다면, 21세기 테러리즘은 가능한 대량 인명살상은 물론 테러이후의 파급효과가 지속적으로 나타나는 무차별적 테러의 양상으로 나타나고 있다. 이러한 맥락에서 학자들은 21세기 테러리즘을 비재래식 테러리즘, 슈퍼테러리즘, 재앙적 테러리즘, 메가 테러리즘, 대량살상무기 테러리즘, 종말론적 테러리즘, 뉴테러리즘 등으로 명명하고 있다. 이러한 이유로 많은 학자들은 대량살상무기를 테러의 수단으로 이용하는 뉴테러리즘의 가능성은 가장 우려하고 있다.

[표 3-3] 핵 및 화생무기 파괴력의 상대적 비교

구 분	핵	화 학	생 물
피 해 지 역 (square miles)	100	100	2,000
사 망 률	98%	30%	75%
잔류피해 효과	6개월내(1,000마일내 방사능낙진)	3-36시간	잠재적 전염피해
피 해발생 시간	즉시	수초	수일
재 산 피 해	40 squaremiles	n/a	n/a

출처 : Mark A. Prelas, "Weaponization and Delivery Systems" in *Science and Technology and Counterterrorism*, edited by Tusher K. Ghosh, et. al.(New York : Marcel Dekker, 2002), p.103.a

이러한 무기를 이용한 테러리즘은 실제 발생하지 않았지만 유사한 형태의 테러리즘이 발생한 사례는 무수히 많다. 따라서 뉴테러리즘의 특성 및 테러리즘 발생시 나타나는 파급영향을 분석하는 것은 매우 중요한 문제이다.

뉴테러리즘이 발생할 경우 가장 중요한 문제는 이와 같은 테러리즘유형에 대해 최근까지 사회적 구조시스템이 제대로 이루어 지지 않고 있다는 점이다. 이는 미국의 경우 9·11테러사건 이후 전반적인 응급구조 시스템을 국가차원에서 새롭게 점검하고 있기는 하지만 사회적 하부구조가 여전히 취약하기는 마찬가지이다. 뉴테러리즘의 가능성은 표에서 보듯이 핵관

100) Michale Moodie, "Confronting the Biological and Chemical Weapons Challenge : The Need for an Intellectual Infrastructure , " *The Fletchel Forum World Affairs*, Vol. 28, No. 1(Winter 2004), p. 53.

련 테러리즘과 관련된 사건만 70년대 120건에서 80년대에 급격히 줄어 90년대에는 15건이 발생하였다. 반면에 화학 및 생물학 무기 관련 테러리즘은 양자 모두 점진적으로 증가하는 양상을 보이고 있다.

핵테러리즘이 발생할 경우 언급된 내용 외에도 중장기적으로 정치, 경제, 사회 문화, 심리 보건적 측면에서 막대한 피해를 유발할 것이다. 1kt의 핵폭발로도 수백 미터까지의 모든 빌딩과 구조물은 붕괴될 것이다. 이와 함께 도심의 모든 교통 및 통신시설, 상하수도 등 거의 모든 사회·경제적 인프라들이 붕괴될 것이다. 1메가톤 전략 핵무기를 사용한 테러리즘일 경우 그 피해규모는 피해범위가 수 킬로미터까지 영향을 미칠 것이다. 핵폭발 후 인근지역의 모든 병원들도 마비상태에 이를 것이고 핵폭발에 직접적 영향을 받지 않은 지역의 병원들은 몰려드는 환자들을 수용하지 못하여 극심한 혼돈과 혼란을 야기 시킬 것이다. 핵테러리즘 발생 후 이러한

[표 3-4] 핵·화학·생물학무기 관련 사고 발생횟수

기간	핵	화학	생물학	총 계
1970-1979	120	14	10	144
1980-1989	32	34	13	79
1990-1998	15	36	18	69
총계	167	84	41	292

출처 : Ely Karun, "Countering NBC Terrorism," in Ander Tan Kumar Ramakrishna(eds) *The New Terrorism: Anatomy, Trends and Counter-Strategies*. (Singapore : Eastern Universities Press, 2002), pp.193-206.

직접적이고 즉시적인 인명 및 시설물의 피해는 중장기적 피해와 함께 상당기간 국가경제의 마비현상을 불러일으킬 것이다.<sup>101)</sup> 또한 핵테러리즘 발생에 따른 대규모 외국자본의 유출 및 투자 감소가 발생할 것이며, 이는 곧 주식시장의 폭락과 함께 외환시장에서 원화가치의 하락으로 이어질 것이다. 심리적 불안감은 생필품에 대한 사재기가 발생하여 물가상승을 유도할 것이다. 이렇게 경제적으로 부정적인 파급효과에도 불구하고 재해지역의 복구관련 사업, 방독면 사업, 이동통신 사업, 생필품 사업, 의약업, 이민

101) 조성권, "테러발생시 미치는 경제·사회적 파급영향", 『테러와 한국의 국가안보』(성남시: 세종연구소, 2004), p. 97.

업 등은 호황기를 맞을 것이다. 핵테러리즘은 우라늄 혹은 플루토늄과 같은 방사능 물질을 지닌 핵무기를 이용하여 의도적으로 폭발시켜 치명적인 피해를 야기 시키는 행위이다. 제 2차 세계대전 동안 일본 히로시마와 나가사키에 투하된 원자탄의 경우 각각 TNT 15kt과 21kt 급이다. 이 원자탄으로

[표 3-5] 핵무기 및 방사능 테러리즘 발생 시 가상피해

테러유형	가상시나리오	가상피해
핵무기	12.5kt 의 핵무기가 뉴욕항구에서 폭발	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 52,000명 폭발과 고열로 사망</li> <li>- 238,000명 폭발에 의한 적접 방사능 피해</li> <li>- 1,500,000명 방사능 낙진 노출</li> </ul>
방사능폭탄	플루토늄을 장착한 35Kg의 방사능 물질 장착 폭탄 런던에서 폭발	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 2805~10,337명이 폐암발생 약 80%가 사망</li> </ul>
핵발전소	미국 스리마일섬 핵발전 소급 규모에서 다량의 방사능 유출	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 700~10,000명 사망</li> <li>- 3,000~4,000명 암으로 사망</li> <li>- 4,000~610,000명 부상</li> </ul>
	핵연료봉 화재 발생	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 28,000명 암으로 사망</li> <li>- 590억달러 재산피해</li> <li>- 199평방마일 완전오염</li> </ul>
	미국 볼티모어에서 핵폐기물의 운송 사고로 방사능 유출	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 중장기적으로 4,401~28,164명 암으로 사망</li> <li>- 10평방Km 심각한 오염</li> </ul>

출처 : Patrice M Sutton and Robert M Gould, "Nuclear, radiological and related weapon," in *Terrorism and Public Health*, edited by Levy and Sidel(Oxford University Press, 2003), p. 230.

반경 약 3Km내의 약 15만 명의 인구가 사망하였다. 핵테러리즘이 발생할 경우 기본적으로 핵무기의 무게, 폭발지점, 인구밀집 정도, 기후조건 등과 같은 '잠재적 영향 방정식'(potential impact equation)에 영향을 받아 사망자와 부상자의 수가 거의 동일하다. 예를 들면 사망자가 100만 명일 경우 부상자도 100만 명으로 추산한다는 것이다.<sup>102)</sup> 역사적으로 핵테러리즘은 발생한 적은 없으나 가능성은 항상 존재한다. 테러리즘 조직이 핵무기를 제조할 능력이 없더라도 구입할 잠재력은 충분하다. 특히 급속한 기술발전은 핵물질 자체의 치명성과 폭발성, 구입 및 조작, 운용의 용이성을 부추

<sup>102)</sup> Council on Foreign Relations, "Responding to Nuclear Attack" (<http://cfiforeign.org/security/nuclear> 검색일 : 2004. 4. 14)

기고 있다. 구소련의 붕괴 후 1993년 이래 핵 밀매사건이 175건이나 발생 하였으며 이 중 고성능 우라늄이 포함된 사건은 8건이나 되었다. 구소련은 약 1만5천기 이상의 핵무기를 보유하고 있다. 그러나 이에 대한 통제력은 미국의 기준으로 볼 때 약 40%에 불과하다.<sup>103)</sup>

핵무기에 대한 이와 같은 러시아의 불완전한 통제력은 러시아의 만연된 부패와 범죄조직의 부상 등을 고려할 때 테러리즘 조직에게 탈취 혹은 밀매에 의해 유출될 위험은 매우 심각하다. 90년대 중반 알카에다 조직이 아프리카, 유럽, 러시아 등지로부터 비록 성공은 못하였지만 고성능 우라늄의 획득을 반복적으로 시도한 적이 있다. 이러한 이유로 미국은 러시아와 독립국가연합(CIS)에게 수많은 핵위협 감소프로그램(nuclear threat reduction program)과 관련하여 연 9~10억 달러의 비용을 소모하고 있다. 이러한 맥락에서 핵무기를 이용한 [표 3-5]에서의 테러리즘 발생시 가상피해를 보면 핵테러리즘에 의한 경제, 사회, 문화적 피해 및 손실은 가히 한 도시를 회복불능으로 파괴하고, 더 나아가 동시다발로 발생시 한 국가를 마비 내지 무능화 시킬 수 있는 것으로 실로 엄청난 재앙이 아닐 수 없다. 따라서 러시아 및 일부 불량국가 (북한, 이란 등)에 대한 핵시설 및 핵무기에 대한 통제에 미국을 포함한 전 지구적 노력이 필요하겠다.

---

103) 조성권, 전개논문, pp. 107~108.

## 제4 장 핵테러리즘 억제를 위한 국제적 노력과 한국의 대응방향

### 제 1 절 핵테러리즘 억제를 위한 국제협정

유엔총회는 테러리즘 억제를 위한 부문별, 개별적 기존 반테러리즘 조약과 협정들에 이어 지속적으로 각 분야 반테러리즘 조약들을 체결함으로써 테러리스트들과 테러조직들의 테러활동 능력과 범위를 법적으로 최대한 취소 또는 소멸하도록 노력하고 있다. 유엔 총회가 2005년 4월 13일 러시아 초안을 바탕으로 완성한 ‘핵테러리즘 행위를 억제하기 위한 국제협정’도 바로 회원국들의 이러한 노력의 중요한 결실이다.

#### 1. 핵테러리즘 범죄 억제를 위한 국제협정

유엔총회는 2005년 4월 13일 ‘핵테러리즘 범죄방지를 위한 국제협정’(Nuclear Terrorism Convention – the International Convention on the Suppression of Act of Nuclear Terrorism)을 채택하였다. 이 협정은 러시아가 기초한 초안을 토대로 유엔총회 특별연구반이 각국 대표들을 중심으로 7년간의 긴 협상과 수정을 거쳐 천신만고 끝에 채택되었다. 이 핵테러리즘 억제 국제협정은 비국가 행위자들과 그 공범 및 테러조직들이 사람을 살해하거나, 심각한 중상을 입히거나, 환경과 재산에 손실을 입힐 목적으로 방사능 장치 등을 보유 및 사용하는 것으로 인류를 위협하는 범죄로 규정하고 있다. 협정 제 1조는 핵테러리즘 행위의 정의를 규정하고 있다. 이 규정은 핵물질과 핵연료, 방사능 물질 혹은 그 폐기물 기타 독성과 폭발력, 위험성을 내포한 방사능 물질의 사용 혹은 사용할 것을 위협하는 것 등을 포함하고 있다. 이 정의는 또 사람을 살상하기 위하여 핵시설과 핵폭탄 혹은 방사능 확산 장치 등을 사용하거나 사용할 것을 위협하는 행위를 포함하고 있으며, 더 나아가 재산과 환경을 해치거나 개인과 국가 또는 국제기구들에 대해서 어떤 행위를 강요하거나 하지 말 것을 강요하는 행위

도 범주에 포함시키고 있다.

본 1조에는 권한 없는 자의 핵물질 및 방사능 물질, 핵시설, 핵폭탄 혹은 국가에 속하는 방사능 확산장치들을 속임수로 입수하거나, 절취하거나 혹은 강탈하는 행위들을 핵테러리즘 정의에 규정하고 있다. 또한 이상 핵물질의 유포 또는 획득을 위해 폭력을 사용하거나 기타 다른 형태의 협박도 핵테러리즘의 정의 범주에 속하도록 규정하고 있다.<sup>104)</sup>

본 협정 2조는 핵테러리즘 억제협정을 국가가 아닌 개인과 비국가 단체 혹은 기타단체들에 속하는 개인자격 행위만을 배타적으로 규제 대상으로 삼고 있다. 따라서 국가 또는 정부 간 비조직들의 핵 비확산 혹은 핵위협 등의 문제들은 이 협정의 관할 대상이 아니다. 핵테러리즘 국제협정 채택 과정을 살펴보면 참가국인 러시아가 많은 기여를 하였음을 알 수 있다. 러시아 대표는 국가들이 핵테러리즘을 예방하고 범죄자들을 기소하도록 상호 협력할 것을 제안하였다. 예를 들면 제 4조에는 각국은 핵물질과 핵시설, 그 장치들을 보호하고 이들 물질에 대한 제 3당사자들의 불법적인 접근을 미리 차단하기 위해서 국내의 필요한 법적 기술적 조치들을 강구하도록 가입국에 요구하고 있다.

## 2. 유엔총회의 반핵테러리즘 협정

본 반핵테러리즘 국제협정은 최근 확산되어 가는 범세계적 국제테러 위협 중에서도 가장 심각한 핵테러리즘을 국가 간 공조아래 공동으로 억제하고 예방하기 위한 것이다. 이 협정은 9·11테러 이후 유엔총회가 만장일치로 통과시킨 최초의 국제협정이다. 반핵 테러리즘 협정은 회원국가 들에 대해서 핵테러리즘 관계 범죄를 처벌하도록 규정한 법으로서 핵과 관련되는 모든 범죄들을 수사하고 범인들을 체포, 기소하며 인도할 것을 요구하고 있다. 본 협정은 정보교환과 범인 인도 및 외국의 수사를 지원하기 위해서 억류된 범인들을 넘겨주는 등 핵테러리즘 수사와 기소에 대해서 국

---

<sup>104)</sup> 여영무(2006), 전계서, p. 357.

제적 공조와 협력을 각 회원국에 강력히 촉구하고 있다.

미국 행정부는 9·11테러 이후 대량 살상무기 확산금지 구상(PSI : Proliferation Security Initiative)을 관계국들과 함께 발전시킴으로써 테러리스트 국가들과 비국가 행위자들에 핵테러리즘을 억제시키고 방지하기 위해 최선을 다하고 있다. 이러한 이유로 미국은 이러한 협정을 적극 환영하였으며 국제적 기구를 통해서 테러리즘 억제를 위한 주권국가들의 공동투쟁에서 상호 협력의 중요성을 강조하고 있다.<sup>105)</sup>

모든 국가들은 최우선적으로 핵무기와 핵무기화 될 수 있는 물질들을 확실하게 보호해야 하며, 원자로와 같은 핵시설들뿐만 아니라 낮은 수준의 핵물질들까지도 테러리스트들의 공격으로부터 확실히 지켜낼 수 있도록 방호를 철저히 해야 할 것이다. 국제 원자력 기구(IAEA)의 “방사능 물질 안전 관리 계획”(Action Plan for the Safety and Security of Radiation Sources)을 철저히 준수하는 것도 도움이 될 것이다. 그러나 각 국가들이 모든 영역의 방사능 물질들을 확실하게 보호하기에는 많은 어려움이 따를 것이며, 국가적 차원에서 테러리스트들의 공격으로부터 원자로와 기타 핵시설들을 지켜낼 수 있도록 정책을 수립하고 조치를 취하는 일은 테러리스트들에 의한 대형 참사를 방지하는데 큰 도움이 될 것이다.

## 제 2 절 주요국의 국제 핵테러리즘 예방책

### 1. 미국의 사례

미국은 테러와의 전쟁은 아직 끝나지 않았으며, 지금 치루고 있는 테러와의 전쟁은 종교전쟁이 아닌 ‘무장력과 전쟁(a battle of arms)’이요 ‘이상의 차이에서 오는 전쟁’(a battle of ideas)이라고 정의하고 있다. 그리고 테러가 발생하는 원인을 1) 변화와 개혁차원에서 전혀 가망성이 없고 미래에 대한 유일한 비전은 오직 파괴와 폭력 행사밖에 없다는 가치관으로 무장된

---

<sup>105)</sup> 여영무(2006), 전계서, p. 545-646.

정치적인 소외, 2) 현실에 대한 비참함이 과거역사 속에서 다른 누구 때문이라는 강한 복수심을 보유하고 있는 타인에 대한 불만, 3) 음모와 잘못된 정보들로 구성되어 있는 특수한 문화, 4) 살인을 정당시 하는 이념 등이라고 열거하면서 이러한 근본적 테러의 근원을 없애는 유일한 방법은 오직 민주주의를 실시하는 길 밖에 없다는 주장을 하고 있다.<sup>106)</sup>

미국은 테러와의 전쟁에서 승리하기 위하여 1) 예방차원에서 테러리스트 공격, 2) 테러리스트와 불량국가들 간 대량살상무기(WMD) 거래 차단, 3) 불량 국가들의 테러리스트 그룹 지원 차단, 4) 테러리스트들의 특정국가 기지사용 차단 등을 명시하고 있다. 미국은 대량살상무기를 보유하고 있는 가장 위협적인 하나의 정권으로 북한의 김정일 정권을 지적하고 있다. 북한 김정일 정권에 대해 ‘세계적인 비핵화노력에 가장 큰 도전과 위반을 거듭하고 있는 불량국가로 표리부동함과 나쁜 신념을 갖고 교섭을 전개한 오래고 황량한 기록을 보유하고 있는 정권’이라고 비판하면서, 북한 보유 모든 핵무기 및 핵개발 프로그램 완전 포기(abandon)사항을 철저히 실천하여야 하며, 이것을 위하여 미국은 북한에 대하여 계속 압박을 할 것을 주장하고 있다.

미국은 적대국가의 대규모 공격으로부터 미 본토를 방어하기 위해서 궁극적으로 핵탄두 대륙간 탄도미사일 방어를 위한 미사일 방어체계의 구축을 필요로 한다. 그러나 테러리즘 방지는 미사일 방어체계 구축보다 더 많은 것을 필요로 한다. 왜냐하면 미국의 기술이 가용한 범위 내에서는 수단은 좀 더 손쉬울 것이기 때문이다. 미국 국가정보위원회는 미국 영토는 미사일 수단이 아닌 대량살상무기로 공격받기에 매우 용이하다. 왜냐하면 이러한 기타 수단들은 ICBM보다 저렴하고, 표면적으로 개발과 전개가 용이하며, 실명으로 증명되지 않고 확실하지 않은 ICBM보다 정확하고 신뢰할 만하며, ICBM보다 핵을 포함 한 생물학 무기를 사용하는 데 효과적이기 때문이다.

결과적으로 미사일 방어체계를 구축하는 것보다 테러방지 전쟁을 수행

---

106) 송대성 “2006년 미국의 국가안보전략(NSS) 핵심 내용 및 의미”, 『정세와 정책』 (성남시: 세종 연구소, 2006), p. 3

하는 것은 많은 자원의 투입과 긴급성을 요구한다. 미국은 대규모 테러 방지를 위한 노력을 국내외적으로 수행하고 있는데, 만약 미국이 타 지역에서 테러전쟁을 수행하지 않는다면 테러리스트들에게 안식처를 제공해주는 격이 된다. 아프가니스탄에서 텔레반에 대해 수행한 전쟁 혹은, 테러리스트들에 대해 수행한 국외에서의 전쟁은 정보, 은밀한 군사작전, 경찰임무와 소규모 특수전 수행으로 미국의 군사자원을 다량으로 소모시키는 것은 아니었으며 이는 국내수준에서도 거의 동일하다.

미국은 본토 방위를 위해 4단계의 국경선을 방어함으로써 테러리스트들을 국외에 머물도록 하고, 테러리스트들이 국내에 들어 왔을 때는 그들의 이동을 추적하고 위험물이 그들의 손에 들어가지 않도록 정책을 수립한다. 대규모 인원이 집결하는 장소나 핵심표적이 되는 표적을 방호하고, 대규모 테러공격에 효과적으로 대처하는 능력을 갖추고 있다. 브루킹스(Brookings) 연구소에 의하면 미국은 자산보호를 위해 매년 해오던 것보다 정부부문 450억 달러와 민간부문 100억 달러를 포함하여 550억 달러가 매년 소요될 것으로 보고 있다.<sup>107)</sup> 그라함 앤리슨(Graham Allison)은 테러리스트들의 강한 의지, 핵무기 또는 기초적인 핵무기를 제조할 수 있는 핵물질의 입수 가능성, 핵무기를 국내로 밀수입 할 수 있을만큼 무한대의 방법이 열려 있는 한 핵 테러는 발발할 것이며 불가피하다는 것이 그의 주장이다. 현재의 국제상황을 고려할 때 10년 이내에 미국에 대한 핵테러리즘 공격이 발발할 것이라고 예측하고 있다.

그럼에도 불구하고 그는 핵테러 예방은 기술적 문제가 아니라 우리의 의지와 확신 그리고 용기에 의하여 예방할 수 있음을 강조한다. 핵테러리즘을 예방하는 중심전략은 테러리스트들로 하여금 핵무기나 핵물질에 대한 접근을 거부하도록 하는 것이다. 그는 이런 목적을 달성하기 위해서 3거부 이론(Three No's Doctrine)과 7개 실천목표(Seven Yeses)에 따라 국제안보 질서를 확립해야 한다고 주장한다.

먼저, 3거부 이론은 1) 첫 조건은 핵무기와 핵물질 도난과 유출을 방지

---

<sup>107)</sup> Michael O'Hanlon, et al., *Protecting the American Homeland : A Preliminary Analysis*(Washington, D · C: Brookings Institution Press, 2002), pp. 125-133.

하는 것이며, 2) 두 번째 조건은 우라늄 농축과 사용 후 핵연료 재처리를 통한 핵무기급 플루토늄 생산시설을 갖지 못하도록 금지시키고, 3) 세 번째 조건은 현재 핵무기 보유국인 8개국(미국, 영국, 프랑스, 러시아, 중국, 인도, 파키스탄, 이스라엘)외 더 이상 핵무기 보유 국가를 허용하지 않아야 한다는 것이다.

핵무기 테러 근절을 위한 7개 실천 목표는 1) 핵테러리즘 예방을 위한 절대적인 국가우선 목표 설정, 2) 전략적으로 집중된 테러리즘 전쟁 수행, 3) 겸허한 외교정책의 수행, 4) 핵테러리즘 예방을 위한 글로벌 연대 구축, 5) 핵테러리즘 성공에 요구되는 정보능력 개발, 6) 더러운 폭탄(방사능 물질 확산 등)에 대한 효과적 처리, 7) 다단계적 종층 국방태세의 구축이다.<sup>108)</sup>

미국 국토안보부가 테러리스트들의 미 본토 공격 가능성을 포함해서 15 가지의 악몽시나리오를 만들었다. ‘국가 안전 기획 시나리오’라는 제목의 이 보고서가 상정하고 있는 15가지 악몽 중 1) 중국발 전염병 유입, 2) 지진, 3) 대형 허리케인을 빼면 나머지 12가지가 테러범의 공격수단이나 방법이 될 수 있다고 뉴욕타임스가 보고하였다. 그러나 이미 적절한 대응책을 개발한 항공기 공중납치는 여기에 포함되지 않는다. 이 신문은 국토안보부가 당초 이 보고서를 공개할 계획이 없었지만 우연히 보고서의 초안이 하와이 주 정부 웹사이트에 실리는 바람에 공개되었다. 15가지의 악몽시나리오를 인명피해 규모와 경제적 손실 추정치는 수백만 달러가 소요될 것으로 추정 하였다.<sup>109)</sup> 한편으로 미국은 본토에 대한 가장 심각한 위

108) 여영무, 전계서, pp. 346-349.

109) 동아일보, 2005. 3. 1.

1) 테러범이 대도시에 10kt 규모의 핵무기 공격 : 가장 광범위한 피해 발생가능, 수천억 달러, 2) 테러범이 탄저균을 미국 3개 도시에 분사 : 1만 3000명 사망, 수십억 달러, 3) 중국에서 발생한 감기 바이러스 등 전염병의 미국 유입 : 8만 7000명 사망, 700 억~1600억 달러, 4) 폐 페스 트균 등 생화학무기의 공항, 역, 운동장 경기장 살포 : 2500명 사망, 7000명 부상, 5) 화학무기인 수포 작용제를 대학 미식축구 경기장에 살포 : 150명 사망, 7만명 입원, 6억 달러, 6) 테러범이 정유공장 또는 화학물질 운반선 공격 : 2500명 사망, 1000명 입원, 수십억 달러, 7) 대도시에 사린 가스 등 살포 : 6000명 사망, 350명 부상, 3억 달러, 8) 염소 저장탱크 폭탄 공격 : 1만 75000명 사망, 1만명 중상, 10만명 입원, 수백만 달러, 9) 지진으로 인한 자연재해 : 1400명 사망, 10만명 입원, 수백만 달러, 11) 소형 핵무기인 ‘더러운 폭탄’으로 3개 대도시 공격 : 각 지역에서 180명

협으로 억제가 불가한 광신적 지도자에 의한 화생방 공격 시나리오와 억제불능의 테러리스트에 의한 재래식 화생방 무기를 사용하는 대규모 테러 공격을 상정하고 있다. 후자의 경우는 너무도 심각한 위협이며 전자의 경우는 가능성은 희박할지라도 결코 무시할 수 없는 위협이다.<sup>110)</sup>

미국 전역에 퍼져있는 103개의 원자력 발전소와 국립 무기연구소의 경비원들은 8년에 한 번씩 레이저 표식 총으로 무장한 연방정부 요원의 공격을 받는 모의 습격훈련을 한다. 미국의 테러에 대한 단호한 정책은 테러리스트들의 활동을 범죄행위로 규정하고 그들의 공격을 차단하고 응징하기 위한 무력사용을 지원하며 대량살상 무기의 개발과 보유를 금지하는 조치를 확대하는 일이다. 최근 메젤슨 등이 생물학 무기에 의도적으로 개입한 모든 사람을 범죄자로 간주하며 인명 납치 및 항공기 납치와 관련된 범죄자는 세계 어디에 있더라도 기소할 수 있도록 하는 국제협약을 제안한 바 있다.<sup>111)</sup>

[표 4-1] 미국의 비상활동의 개념

비상 단계	조치 사항
위기 관리	<ul style="list-style-type: none"><li>1차 책임기관 : 법무성<ul style="list-style-type: none"><li>법무성 산하 FBI가 권한을 위임받아 담당</li></ul></li><li>외국과의 협조 : 국무성 책임</li></ul>
대응 관리	<ul style="list-style-type: none"><li>1차 책임기관 : 주 및 지방 정부</li><li>연방정부 대응의 조정, 통제, 지원 역할<ul style="list-style-type: none"><li>연방재해관리본부(FEMA)가 백악관 지시에 따라 임무수행</li></ul></li></ul>

출처 : “Criminalize the Traffic in Terror Weapons” *Washington Post*, April 15, 1998.

---

사망, 20명 부상, 2만 명 반사능에 노출, 수십억 달러, 12) 테러범운동 경기장 자살폭탄 공격 : 100만명 사망, 450명 입원, 지역적으로 분산돼 구체적 통계 어려움, 13) 목장과 과수원에 액화탄저균 살포로 식료품 오염 : 300명 사망, 400명 입원, 수백만 달러, 14) 소를 구제역에 감염시키는 생화학 공격 : 구체적 인명피해는 없고 수많은 가축 도살, 수억달러, 15) 금융 전산망에 대한 사이버 공격 : 직접 인명 피해는 없음, 수백만 달러가 소요 될 것으로 추정하였다.

110) 김동신 역, 『미국의 대전략』 (서울 : 나남출판사, 2005), p. 105.

111) “Criminalize the Traffic in Terror Weapons , ” *Washington Post*, April 15, 1998, p.A19.

재앙적 테러리즘에 대한 미국의 현재 시스템은 FBI가 주도하고 있으며 만약 핵, 화생방 또는 생물학 무기의 위협이 있다면 FBI는 자체의 대량살상 무기 작전부대에 지원을 요청한다. FBI가 보다 많은 군사적 지원을 요청할 경우 화생방사령부가 나설 것이며 사후관리는 연방대응 계획에 따라 운영되는 연방재해관리국이 수행한다. 미국의 비상활동 원칙은 국가방위법에 의거하여 작성된 연방대응계획(FRP)을 위주로 계획들이 마련되어 있다. 이들의 정책 및 계획의 집행근거는 주로 대통령 지시사항인 PDD-39(Presidential Decision Directive)에 의거하여 운용되고 있다. 9·11테러 이전의 테러대응의 기본구조는 비상활동 개념을 위기관리(Crisis Management)와 대응관리(Consequence Management)로 구분하여 운영하여 왔다.

위기 및 대응관리는 연방차원에서 FBI(연방수사국)와 FEMA(연방재해관리본부)의 협조하에 대응해 가고 있으며 위기관리 단계에서 법무성 장관이 테러 발생 후 FEMA에 LFA(Lead Federal Agency)의 역할에 권한을 이양시 까지는 FBI가 전체 상황을 관장한다. 이 때 FEMA는 FBI의 지원역할을 수행한다. FBI는 PDD-39에 의거하여 위협이 높은 지역과 FBI의 역량을 초과하는 대규모 테러위협이 예상될 경우 FBI의 WMD 긴급대응계획을 가동한다. 이때 FBI는 FEMA를 비롯한 관계기관에 즉시 연락하고 관계기관에서는 FBI내에 전략운용센터(SIC : Strategic Information and Operation Center)에 연락관을 파견한다.

이러한 상황에서 연방차원의 대응이 필요하다고 판단되면 법무장관은 대통령과 국가안보회의(NSC : National Security Council)에 보고한다. 연방차원의 대응 승인을 받을 시는 FBI내에 JOC(Joint Operation Center)를 구성하여 연방차원의 위기 및 대응관리 조정역할을 한다. 여기에서는 FBI의 현장 지휘관이 위기관리의 최일선 지휘관이 된다. JOC에서 FBI OSC(One-Scene Commander)와 FEMA 파견책임관은 연방차원의 배분 및 조정·통제를 담당한다. 이때에 FEMA는 대응피해를 당한 주 및 지방 정부와 협의하며 필요시 FBI를 조언하고 지원한다. 테러위협단계에서 대응단계로 전환시 법무장관의 전체 LFA의 역할을 FEMA에 이양하고 FBI는 FEMA의 본부와 현장에 연락관을 파견하여 각종첩보를 제공한다. 사전경고 없이 발생한

테러는 위기 및 대응관리체계가 동시에 가동된다. 이때 FEMA는 주지사에 통보하고 대통령에게 보고한다. 이는 9·11테러참사에서 FEMA의 주도로 신속한 조치를 하였던 예로 알 수 있다.

그러나 완벽하다고 생각되었던 미국의 제도도 9·11테러 사건으로 많은 문제점을 노출하였다. 테러의 예방적 측면에서 테러관련조직이 통합적 관리체계로 되어있지 않아 통합전략수립이 곤란하여 테러현장과 주 및 지방 정부간의 신속한 연락 및 대응체계가 미흡하였다. '01년 7월경 테러에 대한 정보입수에도 불구하고 이를 감지·추적에 실패하였으며 미국 본토는 안전하다는 의식하에 지속적인 테러경계를 소홀히 하였다. 국내선에 대한 허술한 보안검사체계와 항공기 테러에 대비한 방공망 대응체계 미비점 등을 들 수 있다.

미국은 9·11테러 참사 이후 새로운 테러의 양상에 대한 대응책이 너무나 미흡하다고 판단하여 문제점 해결을 위해 즉각적으로 관련 조직을 신설·보완하고 재발방지를 위한 조치를 강화하고 있다. 부시 대통령은 테러 발생 9일만인 9월 20일 본토안보담당보좌관 및 본토안보국(Office of Homeland Security)을 대통령 직속기구로 창설하였다. 이 기구에 대테러 업무에 대한 전략수립 및 임무를 부여하면서 연방 및 지방정부의 FBI 및 CIA, 국방부 등 정부기관 및 사설기관들의 노력을 통합조정 하도록 하였다. 또한 대통령에게 조언을 제공하고 보좌하기 위해 국가안전보장 수준의 '본토방위 위원회'도 창설하였다.<sup>112)</sup> 본토방위 위원회는 본토방위에 관한 모든 양상에 대하여 대통령에게 조언하고 정부 각처 및 기관의 협조와 방위정책의 발전 및 시행을 보장하기 위한 기구이다. 본토방위 위원회의 의장은 대통령이 되며 장관 및 대통령이 지명하는 위원으로 구성된다. 본 회의 의제 결정 및 문서관리, 위원회의 활동사항 및 결정사항의 관장은 본토방위 담당보좌관이 책임진다. 또한 사이버 테러방지 및 복구책을 위하여 '사이버 안보국'을 신설하였고 법무부에서는 '테러전담 검사팀'을, 재무부에서는 '외국 테러리스트 자산 추적센터'를 설치하였다. 미 합참은 기존 해병

---

<sup>112)</sup> 윤우주, “한국의 대테러 대비태세와 발전 방향”, 『테러리즘과 문명공존』 (서울 : 한국국방연구원, 2002), p. 95.

여단을 모체로 ‘대테러 해병여단’을 창설하였고, 미 공군은 유사시 민간 항공기를 격추할 수 있도록 권한을 위임 하였으며, 테러리스트들의 미국 내 자산을 동결하는 행정명령을 하달하였다.

## 2. 영국의 사례

영국도 미국과 마찬가지로 테러리즘으로부터 자유롭지 못한 국가 중 하나이다. 특히 북아일랜드 분리 독립 문제와 관련하여 주로 영국 영토 내에서 대부분의 테러 사건이 발생했다. 1970년부터 2005년까지 866건의 테러가 발생하여 475명이 사망하고, 619명이 부상을 당했다. 특히 영국의 경우 지속적으로 테러 발생 건수가 증가해 왔으며, 이에 따라 사상자의 수도 지속적으로 증가해 왔다. 영국 내에서 발생한 최악의 테러 사건은 2005년 7월 7일 런던에서 발생한 동시다발 폭탄테러사건 이었다.

[표 4-2] 영국에서의 테러리즘 발생현황(1970~2005년)

연 도	사건 수	부상자 수	사망자 수
1970~1979	41	36	14
1980~1989	71	88	291
1990~1999	168	161	60
2000~2005	586	334	110
총 계	866	619	475

출처 : US National Memorial Institute for the Prevention of Terrorism(MPT), Terrorism Knowledge Base,2005

영국은 1970년 초부터 유럽에서 급증하는 테러와 북아일랜드의 분리독립을 주장하며 테러를 자행하는 아일랜드공화국(IRA)에 대응하기 위해 강력한 법적 조치를 취해 오고 있다. 특히, IRA에 의해 자행된 베밍엄 선술집(Pub) 폭발물 테러로 21명이 사망하자 1974년에 테러리즘방지법을 제정하여 공포했다. 이 법은 IRA와 기타의 테러리스트 단체에 소속되거나 직접 혹은 간접의 지원을 하는 행위를 모두 처벌하도록 규정하고 있으며, 테

러리스트 단체에 대한 불고지죄를 범죄행위로 규정하고 최장 5일내의 범위에서 영장 없이 체포할 수 있도록 하고 있다.<sup>113)</sup>

1974년의 테러리즘방지법은 임시적 성격을 가지고 있어서 강력한 제재 조치는 가능했지만 인권 침해에 대한 논란이 많았다. 이러한 문제점을 해결하기 위해 2000년 7월에 새로운 테러법(Terrorism Act 2000)을 제정하여 2001년 2월부터 시행하기 시작했다. 이 법은 기존의 테러가 북아일랜드 테러에 국한된 임시법적 성격을 가진 것에 비해 영구적인 성격의 법으로 대체했다는 의미를 가지고 있으며, 테러단체의 통화 기록 압수와 금융기관에 대한 테러 수사 목적 예금계좌 확인 요구 권한 등 테러에 대한 수사권이 강화되었고, 테러의 범위를 영국 내에서뿐만 아니라 국제테러를 포함한 모든 테러행위에 대한 단속을 가능하도록 한 것이 특징이라고 할 수 있다.

북아일랜드 문제와 연관된 영국의 테러 대책 수립은 9·11테러를 통해 변화가 발생했다. 영국 정부는 2001년 12월 반(反)테러리즘, 범죄 및 보안법(Anti-Terrorism, Crime and Security Act)을 제정하여 테러 범죄자에 대한 재산 동결, 출입국 관리, 병원체 및 독극물 통제, 통신자료 취득 등 기존의 규정을 개정하여 테러에 관한 수사권을 대폭적으로 강화했다.<sup>114)</sup>

영국정부는 이러한 법적대응과 함께 코브라(COBRA)로 알려진 테러대책본부를 구성하여 테러리즘 발생시 위기관리를 하고 있다. 또한, 런던경시청에 테러 전담기구인 스코틀랜드 야드(Scotland Yard)를 내무부 장관직속으로 두고 유사시에 대비하고 있다.

1970년대 초에는 SAS내에 대테러 전담 특공대를 만들었으며, 1977년에는 인질 구출작전에서 성능이 입증된 바 있는 신경무능화 작용탄(stun grenade)을 전력화하여 대테러 능력을 대폭 강화하기도 했다. 그뿐만 아니라 SAS의 엘리트대원과 특수장비 등을 우방국 인질구출작전에 지원하는 등 국제협력 강화를 통해 국제테러리즘에 적극적으로 대응하고 있다. 실제로 1977년 6월 네덜란드 아센(Assen)에서 발생한 몰루카 독립운동자들의 열차 인질 납치 사건의 해결과 1977년 10월 18일 독일의 모가디슈 공항

---

113) Walter(1987), *op.cit.*, pp. 34-119.

114) 신의기(1995), 전개논문, pp. 97-104.

인질 구출 작전에 영국정부가 제공한 신경무능화 작용탄이 성공적인 작전에 중요한 역할을 했다.

해양국가인 영국은 해병대 내에 대(對)해상 테러리즘 기동대(task force)를 구성하여 해상테러리즘에도 적극적으로 대비하고 있다. 특히, 해병대는 북해의 석유시추선의 점거에 대비하여 규칙적으로 순찰을 하는 등 유사시에 대비하고 있으며, 유사한 목적으로 창설된 노르웨이, 네덜란드의 기동대와 합동훈련을 주기적으로 실시하고 있다.

로커비 상공에서 발생한 팬암 103기 공중폭파 사건 이후 영국정부는 자국 항공기 및 자국 주재 외교시설 등 공격이 예상되는 테러리스트 공격목표에 대한 경계를 강화하는 한편 테러리즘을 배후에서 조종하고 있는 국가에 대한 정치 및 경제 제재 조치를 가하는 정책도 적극 시행하고 있다.

### 3. 이스라엘의 사례

이스라엘은 그 어느 국가보다도 테러의 중심에 서 왔던 국가이다. 특히 팔레스타인 문제와 관련하여 팔레스타인 테러 조직은 물론 이슬람 원리주의를 표방하는 극단적인 테러조직의 주된 테러공격 대상이 되어 왔다. 1970년부터 2005년까지 8백 43건의 테러가 발생해 7천명 이상이 부상을 당했고, 1천 4백명 이상이 목숨을 잃었다. 팔레스타인 평화협정이 체결되면서 1990년대에 테러발생이 줄어들었지만, 평화정착이 지연되면서 2000년대에 들어서면서 또다시 테러 다발지역으로 등장하고 있다.

이스라엘은 테러조직의 요구에 굴복하면 더 큰 위험부담을 감수해야 한다는 점을 인식하고 테러범 혹은 테러조직과 협상이나 타협을 거부하는 초강경 대테러 정책을 1960년 말부터 계속해서 견지해 왔다. 이스라엘은 1968년 6월 22일 팔레스타인 테러리스트에 의한 엘 알(El Al) 항공사 소속 자국 여객기 납치사건 이후 팔레스타인 테러조직의 주된 공격목표로 등장한 자국의 민간항공기 납치와 공중폭파에 대한 예방책을 마련함과 동시에 테러 발생시 즉각적이고 단호한 대테러 보복 군사작전을 감행했다.

팔레스타인 테러리스트에 의한 이스라엘 항공기 납치사건이 발생한 직후

또다시 2대의 이스라엘 여객기가 공격을 당하자, 이에 대한 보복으로 이스라엘은 1968년 12월 28일 4대의 헬리콥터에 40여명의 특공대를 분승시켜 레바논의 베이루트 공항을 공격하여 레바논 국적의 항공기 13대를 폭파시켰다. 이같이 이스라엘과 아랍 테러조직간의 행위는 “눈에는 눈, 이에는 이”라는 원칙 하에서 단계적으로 확대되어 왔다. 테러리즘과 보복테러리즘의 악순환이 계속되면서 1973년부터 1978년 사이에 이스라엘의 보복에 의해 2,000여명의 아랍인이 목숨을 잃었으며, 아랍 테러리즘 조직의 공격에 의해 유대인의 사망자는 143명에 달했다.<sup>115)</sup> 이스라엘의 “눈에는 눈, 이에는 이” 정책은 1990년대에도 계속되었다. 헤즈볼라의 연속되는 자살 폭탄공격에 대한 보복으로 1996년에 이스라엘은 공군기를 동원하여 헤즈볼라의 기지가 있는 레바논 남부 가나의 팔레스타인 난민수용소 및 인근의 유엔 평화군 기지까지 공습하여 70여명 이상이 사망하고 1백여 명이 부상을 입었다.<sup>116)</sup>

[표 4-3] 이스라엘에서의 테러리즘 발생현황(1970~2005년)

연 도	사건 수	부상자 수	사망자 수
1970~1979	108	1,272	329
1980~1989	200	692	102
1990~1999	149	1,452	270
2000~2005	386	3,697	706
총 계	843	7,113	1,407

출처: US National Memorial Institute for the Prevention of Terrorism(MIPT),  
*Terrorism Knowledge Base*, 2005.

보복 전략을 통한 대테러리즘 강경노선을 견지해 온 이스라엘은 자국인과 자국의 자산을 테러리즘으로부터 보호하기 위해 기술적인 대응방법도

<sup>115)</sup> Livingston(1982), *op.cit.*, pp. 103-104.

<sup>116)</sup> 서울신문, 1996. 4. 19.

구사하고 있다. 1968년 이래 항공기 납치예방을 위해 엄격한 탑승 전 검색, 조종실 격리, 무장 보안관 탑승, 철저한 수화물 검색, 화물칸의 방폭 장치 구축, 항공기 납치 시 특수 비행법 채택 등 다양한 대책을 강구해 왔다. 이러한 이스라엘 정부의 테러리즘 방지를 위한 노력은 많은 실효를 거두고 있는 것으로 평가되고 있는데, 1970년대 후반부터 현재까지 단 한 건의 이스라엘 항공기 납치사건도 없었다는 것이 이를 증명하고 있다.

#### 4. 독일의 사례

독일은 전 세계적으로 과장을 불러일으켰던 뮌헨 올림픽 테러리즘 사건을 경험한 바 있고, 항공기 납치 및 인질사건 등이 빈번하게 발생하자 테러리즘 사건을 방지하기 위해 예방책으로 보안을 강화하고, 유럽에서 가장 먼저 법적 조치를 강구한 국가이다. 1970년 12월에 또다시 형법개정을 통해 테러조직에 의한 인질행위를 처벌하는 규정을 신설했고, 1971년 12월에 또다시 형법개정을 통해 테러조직에 의한 인질행위에 처벌규정을 신설했다. 그리고 1976년에는 형법 및 형사소송법, 행·형법 전반에 걸친 대테러 입법이 이루어졌다. 이들 법에는 테러조직 구성에 대한 죄가 추가 도입되었으며, 테러범죄에 대해 구속 요건을 완화하고, 통신 감청, 주거 또는 건물에 대한 압수수색, 검문소의 설치 등을 허용하는 절차를 마련했다.<sup>117)</sup> 동법의 재정으로 개인의 인권 침해 가능성에 대한 비판이 일기도 했지만, 독일 국민들의 적극적인 협력과 지원으로 테러리즘의 예방에 크게 기여한 것으로 평가받고 있다. 1989년에는 테러리즘과 관련된 범죄에서 면책 중인 제도를 한시적으로 적용하기로 규정했다. 이것은 테러리즘 범죄에 대한 정보를 제공함으로써 테러리즘의 예방 및 테러범의 검거에 기여한 테러범에 대해서는 기소를 면제하거나, 형을 감면할 수 있게 한 제도이다.<sup>118)</sup> 이 밖에도 1993년 6월에는 외국인 테러피해 보상법을 제정하여 외국인이 테러로 인해 피해를 당할 경우 보상받을 수 있는 법적 근거를 마련했다.

117) 신의기(1995), 전계논문, pp. 105-106.

118) 김동신 역(2005), 전계서, pp. 419-427.

독일은 강력한 법적대응과 함께 테러리스트와의 협상 불가 방침을 천명하고 뮌헨 올림픽 사건 직후인 1972년 10월 대테러리스트 특공대인 제 9연방 수비대(GSG-9)를 창설하여 운용하고 있다.<sup>119)</sup> GSG-9는 평상시 독일연방 국경 수비대의 일부로 되어 있지만 사건이 발생하면 연방 내무장관의 직속부대가 된다. 이는 독일에서는 경찰 행정권이 각 주의 소관이므로 독일 내 연방 국경수비대인 GSG-9의 작전투입은 각 주정부의 내무장관 승인 하에 가능하기 때문이다. 그뿐만 아니라, 독일 정부는 연방수사국에 90여명의 수사 요원으로 구성된 테러리스트 체포팀(Target Search Team)을 운용하고 있다. GSG-9가 테러리즘 발생시에 작전이 시작되는 사후적 대테러 활동을 하는 것에 비해 체포팀은 사전에 테러리즘을 자행할 가능성이 있는 테러리스트들을 체포하는 사전적 대테러 활동을 하고 있다.

독일은 타국과의 협력을 강화시켜 외국의 대테러리스트 특공대의 훈련을 지원하고 있고, 우방국의 실제작전의 지원을 위해 GSG-9의 엘리트 대원들을 파견하는 등 국제테러리즘 방지를 위해서 모든 노력을 기울여 왔다.

엔데베 인질 구출작전과 런던 주재 이란 대사관 인질 구출작전에 GSG-9 대원들이 참가한 것은 잘 알려진 사실이며, 이들의 도움이 성공적인 작전에 많은 공헌을 한 것으로 평가받아 왔다.

독일 정부는 9·11 미 테러를 계기로 더욱더 강화된 테러대응책을 수립했다. 그 주된 내용은 테러대응책 마련을 위한 재원 확보, 법적 토대 마련을 통한 대테러기관의 권한 강화, 테러공격 목표가 될 수 있는 주요시설의 보안강화 등이다. 독일의 이러한 정책기조에 따라 2002년 1월에 국제테러 대책법이 제정되었다.<sup>120)</sup> 독일정부는 또한 대테러에서 정보의 중요성을 인식하고 연방범죄수사국 내에 코미사르(Komissar)라는 컴퓨터 정보시스템을 구축하고 테러리스트 단체에 대한 철저한 분석을 하고 있다. 현재 3,000명 이상의 전문요원들이 테러리즘 관련 정보 수집과 분석업무를 수행하고 있으며, 컴퓨터 버튼 하나로 테러 관련 모든 정보를 얻을 수 있다.

<sup>119)</sup> Dobson & Payne(1982), *op.cit.*, p. 96.

<sup>120)</sup> 신의기, 전개논문(1995), p. 111.

### 제 3 절 한국의 대응방향

일반적으로 한국은 테러리즘의 안전지대로 간주되어 왔다. 하지만 한국 역시 테러리즘으로 인한 고통을 여러 차례 겪어 온 국가이다. 특히 한국과 관련된 대형 테러리즘사건은 주로 북한에 의해 자행된 것들이었다. 북한에 의해 자행된 대표적인 테러리즘사건에는 박정희 암살 미수 사건, 미얀마 아웅산 국립묘지 폭파사건, 대한항공 858기사건, 김포공항 폭파사건 등이 있다. 이들 사건들은 테러사건으로 간주하기보다는 대부분 단순히 북한의 대남도발행위로 인식한 측면이 강했다.

1980년대에 들어서면서 북한에 의한 테러리즘위협이 증대되자, 한국 정부는 1982년 대통령 훈령 제 47호를 통해 국가 대테러활동지침을 마련했다. 국가 대테러리즘 활동지침에 따라 대테러리즘 정책의 심의·결정 및 정책 시행의 지휘·감독을 위해 대통령 직속으로 테러리즘 대책회의를 설치하고, 테러 대책회의가 심의·결정한 정책의 시행과 관계 부처 간 대테러리즘 기능의 유기적인 협조를 위해 테러대책상임위원회를 두었다.

테러리즘대책회의는 국무총리가 위원장이 되며 외무, 행자, 법무, 국방 및 교통부 장관, 국가정보원장, 관세청장, 그리고 기타 위원장이 지명하는 정무직 공무원이 위원으로 구성된다. 임무는 1) 국제테러리즘 사건에 대한 대통령의 외교·군사적 정책 결정을 보좌하고, 2) 대테러리즘 정책을 심의·결정하며, 정부 각 부처 간 및 관계기관의 대테러리즘 업무를 조정하며, 3) 심의·결정된 대테러리즘 정책의 시행을 감독하며, 4) 사건 발생시 대응 조치를 지휘·통제하는 것이다. 테러리즘 대책 상임위원회는 테러리즘 대책회의의 하부조직으로 위원장은 국가정보원장이 되며 관계 부처의 국장급 실무자가 위원이 된다. 임무는 1) 테러리즘 대책회의에서 결정된 정책을 시행하고, 2) 정보의 교류·관할 문제의 해결 등에 관한 관계 부처 간 대 테러리즘 업무수행 기능을 조정·협조하며, 3) 대테러리즘 정책운영에 관한 사항을 테러리즘 대책회의에 건의하는 것 등이다.

또한, 테러리즘대책회의와 테러리즘대책 상임위원회에 의해 주도되는 대 테러리즘정책의 실질적 수행을 위해서 각 부처 내에 대테러리즘 전담기구

를 두도록 되어있다. 공항 및 항만에서의 테러리즘예방과 저지를 위해 국가정보원 공항 및 항만 보안과장이 의장이 되는 공항 및 항만 테러리즘 대책회의를 두고 협상팀, 특공대, 지원팀 그리고 초동조치팀으로 구성되는 현장지휘본부를 두도록 되어 있다. 테러리즘발생 시 평화적인 해결이 불가능할 경우에 대비하여 경찰청에 경찰특공대가 편성되어 있고, 국방부 산하에 대테러리즘 특공대가 편성되어 운영되고 있다.

국가의 대테러리즘 활동에서 국가정보원은 테러리즘 관련 정보 수집 및 전파, 대테러리즘 기본 운영 계획 및 세부 활동 지침 수립과 시행에 관한 기획 및 조정, 위기관리 능력 개발 및 대테러리즘 정보, 기술, 장비, 교육 훈련 지원, 테러리즘 관련 국제정보 협력 체제 구축 등의 임무를 수행하도록 규정되어 있다. 한국정부의 이러한 노력에 의해 86아시안게임과 88서울 올림픽을 테러리즘 없는 성공적인 행사로 세계의 이목을 집중적으로 받았고, 대테러리즘능력도 인정받는 계기로 작용했다. 하지만 실질적으로 살펴보면 여러 가지 문제점을 가지고 있다. 첫째, 대테러리즘 활동에 필요한 법적 근거가 없다는 것이다. 둘째, 각 부처별로 분산되어 있는 테러리즘 업무를 통합적으로 관리할 수 있는 컨트롤 타워가 없다는 것이다. 셋째, 테러리즘 대응을 효과적으로 관리할 수 있는 테러리즘대응 통합시스템이 없다는 것 등이다.

## 1. 한국판 9·11테러리즘 ‘보징카’작전의 교훈

1995년 1월 21일과 22일 김포공항을 출발하는 4편의 미(美) 국적 여객기를 포함한 12대의 동아시아 출발 미국행 비행기를 태평양 상공에서 동시에 폭파 시키려는 알카에다의 테러계획이 실행직전에 발각되어 저지된 사건으로 이 계획은 ‘보징카 작전(operation Bojinka)’으로 불린다. 보징카는 아랍 속설(俗說)로 ‘폭발’을 뜻하는 것으로, ‘보징카 작전’의 주모자 중 한사람이 칼리트 셰이크 모하메드로(앞으로 KSM이라 약칭한다.) KSM은 보징카 공작을 위해 1994년에 마닐라에서 김포공항으로 일종의 탐색여행을 했으며, 그는 김포공항에 입국하지 않고 10시간 대기하다가 마닐라로

돌아갔다.<sup>121)</sup> KSM의 조카이며 동지인 폭파 전문가 람지 유세프가 아파트에서 폭탄 제조 중 실수로 불이나지 않았다면 김포공항을 출발한 미국 항공사 소속 여객기 4대 등 12대가 공중 폭파되어 4천명 이상이 사망했을 가능성이 있다. 마닐라를 중심으로 전개된 ‘보징카 작전’에 동원된 인력과 조직과 발상이 미국 9·11테러로 진화(進化)된 것은 두 주모자 때문이다. 유세프는 이 작전을 성공시키기 위한 사제폭탄 실험을 목적으로 1994년 12월 1일 사제폭탄을 이용 마닐라 그린벨트 극장 폭탄테러로 수명 사망 및 동년 12월 11일 필리핀 항공 점보기의 의자 밑에 시한폭탄을 장치 공중에서 폭발하도록 하였으나, 폭발력이 약해 비행기를 비상 착륙하게 하는 테러를 자행 했으며, 또한 20여명의 테러요원을 훈련시키고 있으면서, 알카에다의 지시에 의해 1994년 11월 12일에 마닐라를 방문하기로 되어 있었던 빌 클린턴 미국 대통령 암살을 위해 스팅거 미사일로 대통령 전용기를 공격하는 계획을 수립하는 등의 여러 가지 계획을 수립하다 포기하였고, 1995년 1월 15일 마닐라를 방문하기로 한 교황 요한 바오로 2세를 암살하기 위한 계획도 추진하였다.

이는 ‘보징카 작전’을 추진하기 위해 경찰력을 다른 데로 돌리려는 목적도 있었다. 유세프가 꾸민 항공기 12대 동시 폭파의 시나리오는 이러했다. 첫째, 한국, 일본, 대만, 싱가포르, 마닐라 등지에서 출발해 미국으로 가는 미국 항공사 여객기를 표적으로 삼는다. 항로는 반드시 중간 기착지가 있는 것을 선택한다. 둘째, 다섯 명의 공작원을 투입한다. 이들은 목표 여객기에 탑승, 시한폭탄을 좌석 밑에 두고 중간 기착지에서 내린 뒤 또 다른 여객기 에 옮겨 타서 또 폭탄을 장치하고 내린다. 시한장치는 비행기에서 내리기 직전에 작동시켜 둔다. 셋째, 공작원들은 폭탄장치 임무가 끝나면 즉시 파키스탄의 라호르 공항으로 돌아간다. 넷째, 12대의 여객기가 태평양이나 남중국 해 상공을 지날 때 폭탄이 터지도록 한다는 것이였다. 2000년 초 빈 라덴은 알카에다의 본부가 있는 아프카니스탄 칸다하르에서 자주 9·11관련 회의를 열었다. 알 아스리, 아테프, KSM은 고정 참석자였다. 빈 라덴은 한때

<sup>121)</sup> 이남규 역, 『폭풍의 한복판에서』 (서울 : 조갑제닷컴, 2009), pp. 588-609.

아시아판 9·11테러계획을 두 종류로 나누기로 결정했다고 한다. 미국 비행기를 납치해 추락 시키는 것과 납치된 비행기를 한국과 일본의 미군기지에 충돌 시키는 것으로 분리하기로 한 것이다. 빙 라덴이 가장 신경 쓴 부분은 한국과 일본의 미군 기지를 공격하는 데 사용할 여객기에 미국인이 반 이상 타고 있어야 한다는 것이였다. 이 과정에서 빙 라덴은 시차에 의해 미국과 아시아에서 같은 시간에 비행기를 납치하는 것이 불가능하다는 것을 알게 되었다. 이런 상황으로 빙라덴은 2000년 아시아판 9·11계획을 포기하고 KSM을 미국 작전에만 전념하도록 결정했다. 아이러니하게 이 결정에 의해 많은 한국인과 주한미군의 생명이 보존되었다.

[표 4-4] 불법체류자 연도별 증감추이

연 도	총 계	등록외국인	단기체류외국인	거소신고
1999년	151,986	31,317	120,669	0
2000년	205,205	42,048	163,157	0
2001년	272,626	67,064	205,562	0
2002년	308,165	83,779	224,386	0
2003년	154,342	72,500	81,842	0
2004년	209,841	89,857	119,216	768
2005년	204,254	107,049	96,373	832
2006년	211,988	106,657	103,835	1,496
2007년	223,464	107,278	114,295	1,891
2008년	200,489	93,461	106,486	542
‘08년 9월	216,006	103,231	112,190	585
‘09년 9월	182,804	86,443	95,769	592
증감률(%)	-15.4	-16.3	-14.6	1.2

출처 : 출입국·외국인 정책본부, 『통계월보』(2009년 9월호), p. 17.

KSM은 알카에다의 홍보분야를 책임 진 적도 있으며, 특히 인터넷을 통한 정보수집에 밝았다. KSM은 ‘한국판 9·11계획’을 세우면서 한국에 온 적은 없다. 주한 미군기지, 미국사람들이 많이 가는 나이트클럽, 미국대사관 위치와 건물들에 관한 정보를 인터넷을 통해 얻을 수 있었을 것이다.

또한 2000년 무렵 알카에다가 한국 내에 조직원을 숨겨 놓았을 가능성도 배제할 수 없다.<sup>122)</sup> 현재 한국의 사회문제로 급부상 하고 있는 불법체

<sup>122)</sup> 이남규 역(2009), 전계서, p. 603.

류자의 문제는 테러리즘의 발생원인 중 현실에 대한 불만감 표출이라는 어느 정도 일치하는 부분이 있음을 고려 시 한국 내 테러리즘 발생가능성을 증가시키는 요인이라 할 수 있다.<sup>123)</sup> 불법체류자는 2009년 9월 기준 [표 4-4] 불법체류자 연도별 증감추이에서 보는바와 같이 182,804명으로 전년 대비 15.4% 감소하였으나, 약 10만 명은 파키스탄, 방글라데시, 인도네시아 등 이슬람 국가 사람들이다.<sup>124)</sup> 이들은 집단거주를 하는 경우가 많다. 따라서 무슬림 형제단<sup>125)</sup>(Muslam Brotherhood)의 한국 내 조직이 있는지 국정원과 군·경찰은 이들에 대한 대테러리즘 정보역량을 강화해야 할 것이다.

## 2. 한국의 대테러리즘 정책 발전 방향

### 가. 조직적 접근

#### (1) 국제협력체제 강화

탈냉전 시대의 도래와 함께 전면적인 전쟁의 위협이 감소하고 있다. 그러나 테러리즘이라는 불법적인 폭력행위 발생 가능성은 상대적으로 증가하고 있다. 테러리즘을 방지하기 위해서는 어느 특정 국가들만의 노력에 의해서는 불가능하며, 불법적 행위에 대해 총체적인 대응 방안을 국제적인 차원에서 마련하는 것이 우선적으로 고려되어야 할 것이다.

테러리즘으로부터 자유로운 국가는 거의 없다. 지금까지 140개국 이상이 테러리즘의 직·간접적인 피해를 입었다. 그러나 아직까지 강력하고 획기적인 국제적 차원의 대책은 마련되지 못하고 있다. 9·11테러 이후 미국을 중심으로 반테러연대가 형성되어 테러리즘에 대한 대응책을 마련하려는 노력이 진행되고 있지만, 가시적인 성과는 거두지 못하고 있다. 전 지구적

123) 이은득외, 『자주국방과 한반도 안보』 (서울 : 국방대학교 안보문제 연구소, 2004), p. 250.

124) 이남규 역, 전계서, p. 603.

125) 1928년 이집트의 학자 하산 알바나에 의해서 창설 되었고, 그 후 가자지구를 통치하는 하마스는 무슬림 형제단이 만든 정치조직이다.

이고 국제적인 협력을 통해 대책을 마련하고 노력을 기울일 때 테러리즘은 최소화될 수 있다는 것을 각국은 인식해야 할 것이다.

## (2) 대테러리즘 정보 역량의 강화

중국 춘추시대의 병가(兵家) 손무(孫武)는 “적과 나를 알면 백번 싸워 위태롭지 않고, 적을 모르고 나만 알면 한번은 이기고 한번은 진다. 적도 나도 알지 못하면 매번 싸울 때마다 반드시 위태하다.”라고 했다. 이 금언은 전쟁에서 승리하기 위해서는 정보활동이 무엇보다 중요하다는 것을 강조한 말이다. 이와 마찬가지로 테러리즘에 대한 대처 방안을 마련할 경우에도 정보활동은 우선적으로 강조되어야 할 사항이다.

테러리즘 대책의 목적은 위기관리나 사후 처리에 능숙한 기술성을 과시하는 데 있는 것이 아니고 치밀한 사전 대책으로 테러리즘 발생을 사전에 억제하는 데 있다. 따라서 테러리스트 단체의 정체를 정확하게 파악하고 테러리스트의 사전 검거, 자금 및 무기 지원 봉쇄, 그리고 테러네트워크의 국제적 연결고리를 차단시키지 못하면 테러리즘의 근원적 해결은 불가능하다고 할 수 있다. 정보활동의 강화 없이는 테러리즘 방지가 불가능한 실정인데도 불구하고, 대부분의 정부는 대테러 활동의 정보 역량이 부족하다고 할 수 있다. 테러와의 전쟁에서 가장 중요한 것이 정보라고 하는 것은 9·11 미 테러 그리고 7·7 런던 테러를 통해 증명되었다. 9·11 미 테러 사건 이전에 대테러 정보활동의 핵심은 연방수사국의 대(對)테러처(CTD)와 중앙정보국 대(對)테러처(CTC)에서 이루어졌다. 그러나 9·11 테러가 정보수집과 분석 능력의 부족에서 기인했다는 평가에 따라 2003년 5월 테러위협통합센터(TTIC)를 신설했다. TTIC는 가장 포괄적이고 잠재적인 모든 위협상황을 포착하기 위해 국내는 물론 해외로부터 테러리즘 관련정보를 수집, 분석, 평가하여 그 결과를 대테러리즘 임무를 수행하는 2천여 개의 기관에 제공하는 책임을 맡고 있다. 미국 국토안보부와 테러위협통합센터가 대테러리즘 정보 통합을 위해 신설되었지만, CIA와 FBI의 대테러리즘 업무가 소멸된 것은 아니고, 오히려 강화되었다.<sup>126)</sup> 미국의 이러한 대테러

리즘 정보활동 능력 강화는 대테러 정보의 중요성에 대한 인식의 결과이다. 한국도 미국의 예에서 교훈을 얻어야 한다. 현재 국정원에서 대테러리즘 정보를 수집, 분석, 배포하고 있지만 예산과 인력의 부족으로 충분한 성과를 거두지 못하고 있는 실정이다. 그 이유는 대테러리즘 활동의 근간이 되는 테러방지법의 지연에서 기인한 바가 크다고 볼 수 있다.

미국 등 선진국에서는 테러리스트 조직과 테러리즘에 대한 각종 정보를 수집하고 과학적으로 분석하기 위한 컴퓨터 시스템을 구축하여 활동하고 있다. 우리도 정보의 수집, 생산 그리고 분석이 효과적으로 이루어지도록 대테러리즘 정보 데이터베이스 구축 등 선진화된 체제를 갖추어야 할 것이다. 아울러, 효과적인 정부 수집과 함께 국제기구 및 주요 우방국 정보 기관과의 테러리즘 정보 공유를 위한 국제적 협력도 더욱 강화할 필요가 있다.

### (3) 테러리즘 방지법의 조속한 제정

테러리즘을 자행하는 집단이나 세력에 대한 대응에 중요한 것 중의 하나는 법의 정의 앞에 세우는 것이다. 아울러, 테러리즘 혐의자에 대한 감시추적과 수사를 위해서 관련 법적 장치가 필요하다. 그러나 한국은 아직까지 테러리즘의 위협에 대해 포괄적으로 규제를 위한 단일 법안은 제정되어 있지 않다. 다만 형법의 일부 규정이나 특별법 중 일부 조항이 테러리즘 규제를 위해 적용되고 있을 뿐이다. 한국의 대테러리즘 활동의 기반은 대통령 훈령 제 47호가 유일하다.<sup>126)</sup> 그러나, 이 훈령은 국가 대테러 활동의 효율적인 집행을 위한 행정적 조치 사항을 규정한 것이다. 따라서 관련 부처에 따라 테러리즘의 위협에 대비한 대테러 업무 체제와 군·경 특공대 설치 등 대테러 활동의 세부 사항을 규정한 행정규칙이므로, 국가 위기관리 차원에서 대응하는 데는 한계가 있다. 대테러리즘 업무는 입법, 사법, 행정의 3권에 걸쳐진 업무영역이나, 테러대응조직에 대한 법적 근거

126) 최진태, 『테러리즘의 이론과 실제』(서울 : 대영문화사, 2006. 6), pp. 352-354.

127) 국가 대테러 활동지침은 1982년 1월 21일 대통령 훈령 제 47호로 제정되었다가 1997년 및 1999년 그리고 2005년 각각 일부 내용이 개정되어 시행되고 있다.

가 없고, 테러리스트에 대한 수사 및 재판 등에 관한 구체적인 제반 절차나 방법에 대한 근거가 없다. 따라서 대테러활동지침 만으로 테러리즘에 효과적으로 대처할 수 없다.

최근 테러리즘의 양상이 전쟁수준의 가공할 파괴력을 가지면서 세계각국은 국가 안보 및 위기관리 차원에서 총력 대응체계를 갖추기 위해 대테러리즘 관련 법규를 제정·보완하고 전담 기구와 기능을 강화하는 추세에 있다. 영국은 지난 1974년 11월 21일 21명이 사망하고, 184명의 부상자가 발생한 베밍엄 선술집 폭파사건 직후 1년 단위의 한시법으로 테러방지법(Prevention of Terrorism Act)을 제정했다. 이 법은 한시법으로 제정되었지만, 개정과 연장을 통해 계속적으로 효력을 가지고 있다. 이 법은 테러 용의자를 최대 7일간 구금할 수 있는 권한을 경찰에게 부여했으며, 항구와 공항에서 테러 용의자를 최초의 7일간, 그리고 내무장관의 허가가 있을 경우 그 이상의 기간도 구금할 수 있도록 했다.<sup>128)</sup>

아울러, 영국은 영구 입법으로 테러단체들이 영국을 본거지로 삼아 해외에서 테러리즘 활동을 벌이는 것을 막기 위한 해외테러금지법을 2001년 2월 19일에 발효시켰다. 이 법률은 영국 내에 거주하는 사람으로 해외에서의 테러리즘 활동을 교사한 사람들은 영국 법원에서 재판을 받게 되며, 테러리스트의 개념도 개정, 폭력행위를 자행하겠다고 위협하거나 공공 안전에 심대한 위협이 되는 사람들까지 포함시키도록 확대했고, 이들과 관련한 경찰의 재산 압류 및 체포권을 강화했다.<sup>129)</sup>

미국은 9월 11일 테러리즘 사건 이후 1984년에 제정된 국제테러리즘 규제법(Act to Combat International Terrorism)을 강화한 'USA Patriot Act 2001'을 제정했다.<sup>130)</sup> 이 법은 테러혐의가 있는 외국인은 기소 또는 추방절차 개시에 앞서 최고 7일 동안 구류할 수 있도록 허용하고 있으며, 테러용의자들이 추적을 피하려고 전화를 바꾸는 경우에 대처할 수 있도록 법원의 영장을 얻어 일괄적인 도청과 인터넷 추적을 허용하고, 정보기관들

<sup>128)</sup> Walker, *Wardlaw*, 1982 : pp. 126-130.

<sup>129)</sup> *The Times*, February. 20, 2001 .

<sup>130)</sup> *International Legal Materials*, Vol. 24, 1985, pp. 1015-1018.

이 첨보를 공유하는 체제를 갖추며, 재무부가 돈 세탁 혐의가 있는 외국과 은행들에 대해 조치를 취할 수 있도록 규정하고 있다.<sup>131)</sup>

일부 시민단체 등에서는 ‘한국의 경우 형법 등 기존 법률의 개정만으로도 테러리즘에 대처할 수 있다’고 주장하고 있다. 그러나 관계 법률을 개정한다고 하더라도 대테러 전담조직 설치와 생·화학무기 등을 이용한 신종 테러리즘에 대한 대응체제를 구축할 수 없는 상황이다. 테러리즘으로부터 우리의 안전을 지키기 위해서는 테러방지법을 조속히 제정하여 국가적 차원의 대응체제 구축의 법적 토대 마련을 서둘러야 할 것이다.

#### (4) 국제 대테러리즘 전문기구의 창설 주도

지금까지 테러리즘으로부터 고통을 당한 국가는 140개국이 넘는다. 이는 테러 위험지역이 어느 한 곳에 국한되지 않고 전 지구적으로 확산되고 있음을 반증하는 것이다. 테러리즘은 적대국들의 군대끼리의 전투가 아니라 전 지구적 위험들과의 싸움으로 변화되고 있다. 대테러리즘 정책이 국가 전략 차원에서 세계 전략 차원으로 바뀌어야 하는 당위성이 여기에 있다. 테러리즘은 마지막 테러리스트가 체포되는 순간까지 계속될 것이다. 군대는 있지만 적국은 없는 반면에, 위험은 많은데 그것에 대응할 군대는 갖고 있지 못한 것이 지금의 현실이다. 우리가 당면한 새로운 위험 앞에서 전 지구적 방어 시스템을 전면적으로 가동하는 것 외에는 대안이 없다. 테러리즘의 근절은 특정 국가의 노력으로는 불가능하다. 따라서 국제사회의 이름으로 테러리즘에 대응하는 체제가 절대적으로 필요하다. 이를 위해 유엔 산하에 ‘국제 대(對)테러 전문기구(International Anti-Terrorism Organization)’를 만들고, 이 기구에 참여하는 국가의 특수군을 중심으로 대테러신속대응군을 창설하여 운영하는 것을 적극적으로 검토해 볼 필요가 있다.<sup>132)</sup>

131) *The Washington Times*, October 27, 2001.

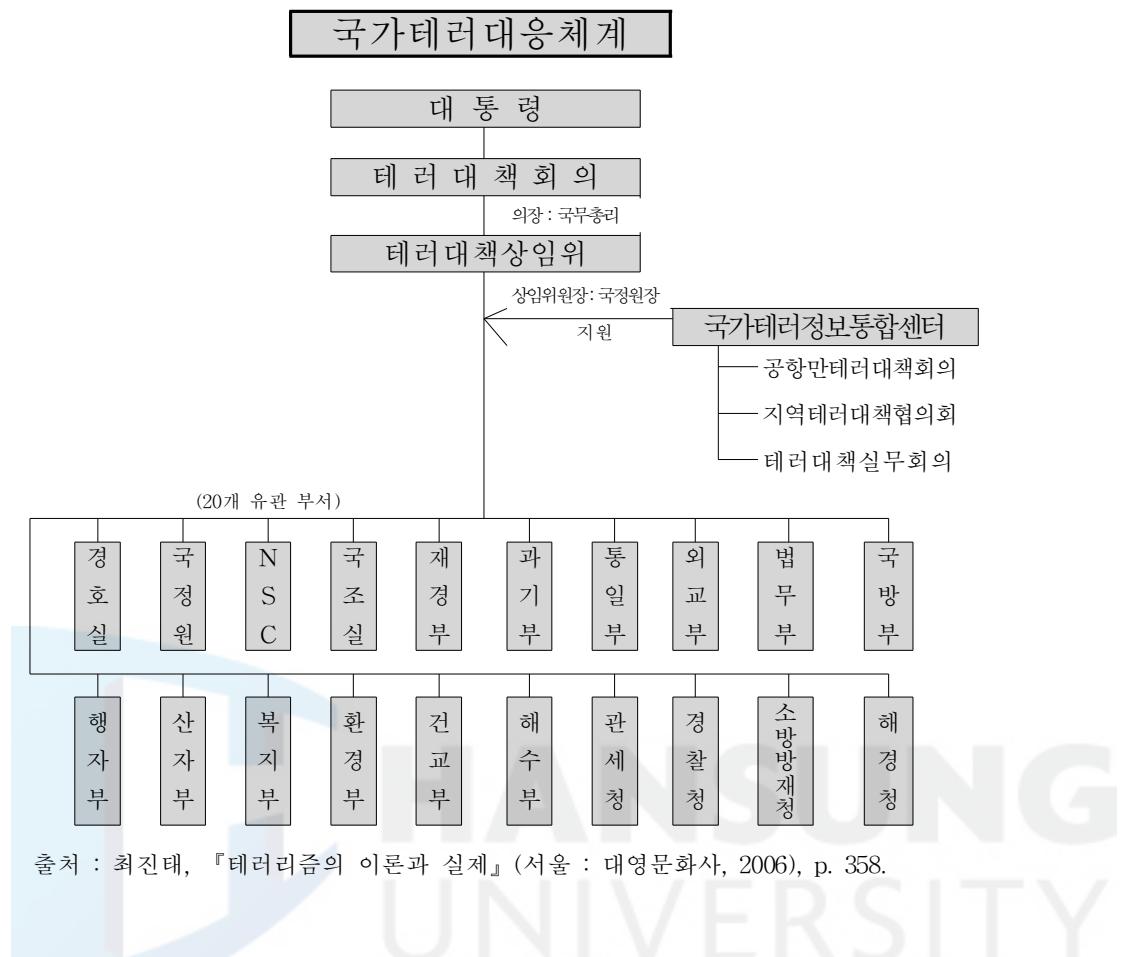
132) 러시아와 CIS 5개국은 2000년 10월에 체결된 ‘집단안보조약’에 의거하여 지난 8월에 신속배치군을 창설했다. 평상시에는 자국에 주둔하며 유사시 공동으로 출동할 수 있는 태세를 갖추고 있다 아울러, 모스크바에 러시아와 CIS 5개국간 협동정보교류협의체인 국제테러대책본부 설치를 추진하여 완료 단계에 있는 것으로 알려지고 있다.

이러한 국제 사회의 노력을 통해 테러리즘을 자행하는 세력이나 집단은 반드시 인류와 유엔의 이름으로 심판을 받게 된다는 것을 심어 줌으로써 테러리즘을 억제하는 효과를 얻을 수 있을 것이다. ‘대테러신속대응군’은 평시에는 자국에 주둔하고 정기적으로 참가국끼리 연합 합동 훈련을 실시하여 유사시 신속하게 소집하여 작전에 돌입하는 태세를 유지하도록 하면 될 것이고, 아울러, 신속 대응군은 유엔 평화유지군과 같은 연장선에서 그 존립근거를 마련하면 될 것이다. 테러리즘 사건이 발생하면 유엔의 이름으로 ‘대테러신속대응군’을 파견하여 사건의 효과적인 사후 관리에 활용함은 물론이고 즉각적인 응징을 통해 국제사회의 정치적 이해에 따른 이견을 잠재울 수도 있을 것이다.

#### (5) 대테러리즘 통합 조정을 위한 상설기구 창설

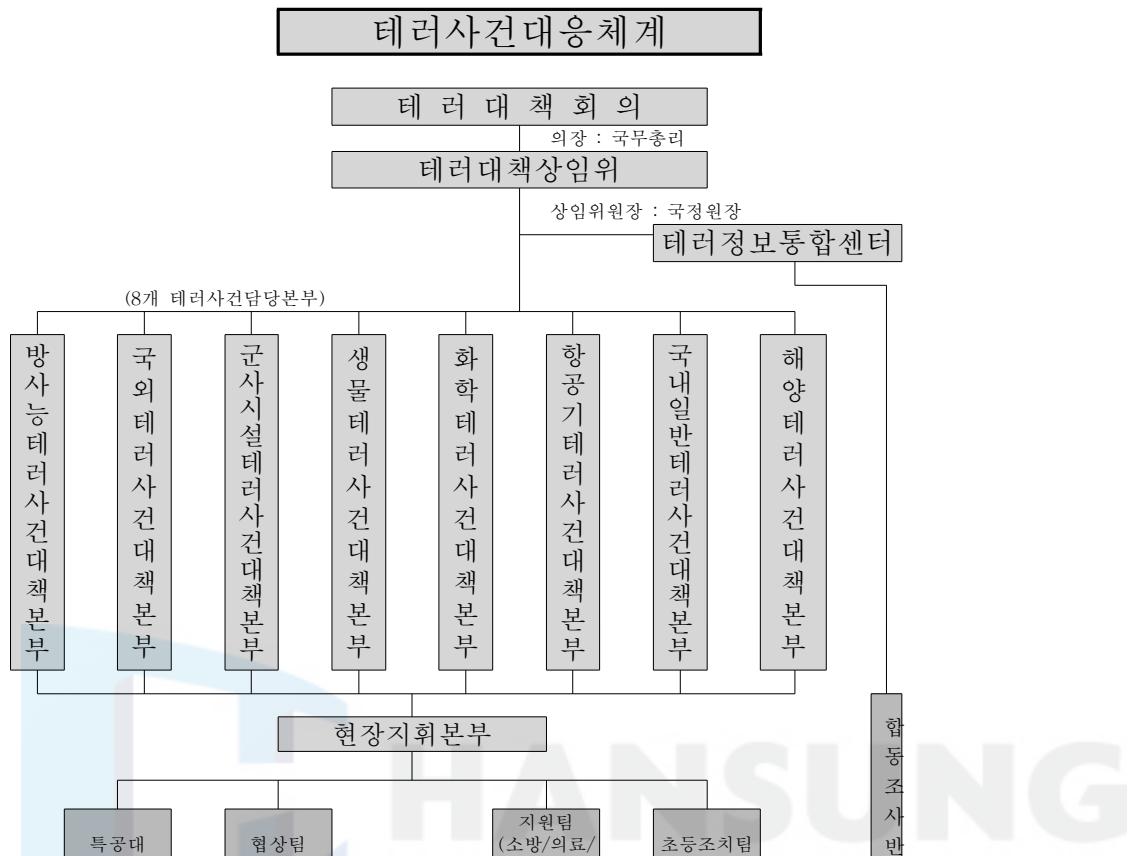
미국의 경우 국가안보회의 및 그 산하에 협의 조정단에서 대테러리즘 업무를 총괄해 왔다. 또한 대통령 직속 대테러리즘국(Office for Countering Terrorism)이 상설기구로 설치되어 있었고, 막대한 대테러리즘 예산을 사용하면서도 9·11테러 사건을 사전에 예방하지 못한데다가 사건 처리 과정에서도 부처 간의 긴밀한 협조 체계가 이루어지지 않아 많은 문제점을 드러내고 말았다. 아울러 9·11 미 테러 직후에 미국 전역에 걸쳐 발생한 탄저균 공격에도 신속하게 대응하지 못해 상하 양원이 일시적으로 폐쇄되는 등 정부의 신뢰를 떨어뜨리는 결과를 초래했다. 이러한 문제점을 극복하기 위해 미국 내 테러리즘 공격 사전탐지, 예방 및 복구 활동 등을 총괄·조정하는 국토안보부(Department of Homeland Security)를 새로이 창설했다. 미국은 테러리즘이 발생할 경우 종합적으로 상황을 판단, 부처별로 일사불란하게 대응할 수 있는 대테러리즘 통합 조정 체계를 갖추었다. 한국도 형식적으로는 테러리즘 대응 체계를 갖추고 있기는 하지만 문제점이 많다는 지적이 일반적이다.

<그림 4-1> 한국의 국가 테러리즘 대응체계



첫째, 부처별로 대테러리즘 업무가 분산되어 있는 상황에서 실제 테러리즘 사건 발생시 효율적이고 신속한 대응을 기대하는 것은 어렵다는 것이다. 그 이유는 테러리즘 업무를 총괄하고 조정할 수 있는 권한이 부여된 책임부서가 없기 때문이다. 둘째, 테러리즘대책회의가 상설기구가 아닌 임시적인 성격이 강하다는 것이다. 사건이 임박하거나 실제 발생했을 때 가동되는 테러리즘대책회의는 의미가 없다는 것이다. 셋째, 이러한 대응 체계에 대한 법률적 근거가 없어서 인적·물적 자원상의 어려움이 따른다는 것이다. 이러한 문제점을 극복하기 위해서는 테러방지법의 제정을 통해 주무부서가 결정되고, 대테러리즘 활동에 필요한 자원의 확보방법 등이 명확하게 규정되어야만 할 것이다.

<그림 4-2> 테러리즘 사건 대응체계



출처 : 최진태, 『테러리즘의 이론과 실제』 (서울 : 대영문화사, 2006), p. 359.

#### (6) 테러리즘 경보 체계의 개선

테러리즘의 발생 시점의 예측은 “신도 할 수 없다.”라는 말이 있다. 이 말은 테러리즘의 불예측성을 의미하는 것이다. 그러나 테러리즘 관련 정보의 수집, 분석 및 평가 과정을 통해 테러리즘 발생 가능성의 높고, 낮음을 판단할 수 있다. 테러리즘 발생 가능성을 단계에 따라 발령하고, 단계별로 대책을 시행한다면 테러리즘의 예방과 사후관리가 효과적으로 이루어 질 수 있을 것이다. 9·11미 테러 이후 미국, 영국 등 선진국에서는 테러리즘

경보체계를 마련하여 시행하고 있다. 테러리즘 경보체계를 시행하는 나라별 특성에 따라 4단계에서 9단계까지 다양한 테러리즘 경보 단계를 설정해 놓고 있다.

[표4-5] 주요 국가의 테러리즘 경보체계

국 가	주 무 기 관	경보단계 수	경보표시 방법
미 국	국토안보부	5	색깔/언어
호 주	호주 보안정보부	4/9	언어
프 랑 스	내무부 경찰청 대테러조정반	4	색깔/언어
영 국	합동테러분석센터	6	언어
독 일	연방수사국	5	언어

출처 : 최진태, 『테러리즘의 이론과 실제』(서울 : 대영문화사, 2006), p. 360.

가장 이상적인 테러리즘 경보 체계 구축을 위해서는 아래의 몇 가지 사항들이 고려되어야 할 것이다. 첫째, 경보 단계 설정에 관한 것이다. 경보 단계는 지나치게 상세해도, 너무 단순해도 안 된다. 너무 상세하면 단계별 경고에 대한 인식상의 어려움이 예상되며, 기관별, 지역별, 국민 개인별 대응에 대한 행동 요령 등에 대한 숙지가 곤란해 혼란을 초래할 수 있다. 둘째, 경보 발령의 근거 혹은 기준의 신뢰성이다. 테러리즘은 단일 원인에 의한 경우도 있지만 대부분 복합적인 요소들이 종합적으로 작용해 발생한다. 그리고 종합적인 정보 순환 과정을 통해 과학적이고 계량화된 기준이 필요하다. 신뢰성을 확보하기 위해서는 주무부서의 정보 판단에 대한 명확한 근거를 바탕으로 계량화가 선행되어야 할 것이다. 셋째, 테러리즘 경보에 대한 홍보이다. 테러리즘 경보에 대한 홍보는 국민들에게 불안을 조성하려는 것이 아니다. 테러리즘으로부터 자유로운 국가나 개인이 존재하지 않는 상황에서 테러리즘의 위험성에 대한 정확한 실체를 알리고 이에 대한 사전대비책을 강구하자는 취지를 충분히 살릴 수 있는 홍보 방안을 마련하는 것이 중요하다. 현재 우리 한국도 테러리즘 경보 시스템을 운영하고 있으며, 경보 단계는 4단계로 나뉘어 있다.

[표 4-6] 한국의 테러리즘 경보단계

단계	대응조치
관심 (Blue)	<p>테러 위협 수준은 낮으나 테러가 발생할 가능성이 있는 상태</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 테러 관련 상황 전파</li> <li>• 관계기관 상호 연락 체계 확인</li> <li>• 비상연락망 점검 등</li> </ul>
주의 (Yellow)	<p>테러가 발생할 수 있는 일정 수준의 테러 위협 징후가 나타나는 상태</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 테러 대상시설 및 테러 이용 가능 물질에 대한 안전관리 강화</li> <li>• 국가 중요시설 경비 강화</li> <li>• 관계 기관별 자체 대비태세 점검 등</li> </ul>
경계 (Orange)	<p>테러 위협이 현저하여 테러가 발생할 가능성이 높은 상태</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 테러 취약 요소에 대한 경비 등 예방활동 강화</li> <li>• 테러 취약 시설에 대한 출입통제 강화</li> <li>• 대테러 담당 공무원 비상근무 등</li> </ul>
심각 (Red)	<p>테러 위협이 심각한 수준으로 테러 발생 가능성이 아주 높은 상태</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 대테러 관계 기관 공무원 비상근무</li> <li>• 테러 유형별 대책본부 등 사건 대응조직 운영 준비</li> <li>• 필요 장비·인원 동원태세 유지 등</li> </ul>

출처 : 최진태, 『테러리즘의 이론과 실제』(서울 : 대영문화사, 2006), p. 361.

#### (7) 대테러리즘 및 보안 전문가 양성

대테러리즘 활동에서 가장 중요한 것은 전문적인 자질을 갖춘 인적 자원이다. 테러리즘에 대비하기 위해 신형장비 등이 개발, 배치되면서 장비만 능주의'에 빠지는 경향을 보이고 있다. 첨단 대테러리즘 장비도 중요하지만 무엇보다 중요한 것은 인적 자원이라는 사실을 명심해야 한다.<sup>133)</sup> 미국과 영국 등에서는 대학원은 물론이고 학부 과정에서도 테러리즘에 대한 교과목이 다양하게 개설되어 깊이 있는 교육이 이루어지고 있다. 이에 따라, 테러리즘을 연구하는 학자들과 전문가들이 풍부한 편이다. 그러나 국내에

133) 이창용, 『뉴테러리즘과 국가 위기관리』(서울 : 대영출판사, 2007. 10), p. 271.

는 대테러 전문가가 거의 전무한 실정이다. 그 이유는 국책대학에서도 테러리즘에 대한 체계적인 교육이 이루어지지 못해 대테러리즘 전문가 배출이 불가능한 실정이기 때문이다. 따라서 우선적으로 국책대학에 테러리즘 학자들 교과목을 다양하게 신설하여 전문 인력을 양성하는 방안을 고려해야 하며, 추가적으로 대학의 경호학과, 경찰행정학과 등 학부과정은 물론 대학원과정에 테러 및 대테러리즘 관련 과목을 개설하는 노력이 뒤따라야 할 것이다. 아울러, 끊임없이 변화하는 테러리즘에 대응하기 위해서는 테러리즘 전문연구기관 혹은 학회 등이 만들어져 연구 활동을 촉진하고, 그 결과를 정책에 활용할 수 있는 환경이 마련되어야 할 것이다.

#### (8) 대테러리즘 및 평화 교육체제 구축

일반적으로 테러리즘을 자행하는 세력들은 물리적인 폭력으로 공격 목표가 되는 국가의 힘을 제압하거나 정권에 직접적으로 도전하는 것이 아니다. 해당 정부의 과도하고 성급한 테러리즘 대응을 유도하여 무능함이 노출되도록 함으로써 정부의 입장과 당위성을 약화시키고, 정치·경제·사회적 안정을 파괴함으로써 국민들의 정부에 대한 신뢰를 무너뜨리고, 이를 통해 국민의 정부에 대한 정신적·도덕적 지원을 감소시킴으로써 공격의 대상이 되는 정부에 대한 정치적 압력을 가중시키고자 하는 것이다. 이를 통해 사회적 혼란을 야기하여 사회적 붕괴를 유도하고자 한다.<sup>134)</sup> 따라서 테러리즘의 본질에 대한 대국민 교육이 필요하다. 테러리즘은 인류의 공적이며 이상주의가 아닌 명백한 범죄라는 것을 명확하게 알리고, 정부의 확고하고 체계적인 대테러리즘 노력에 대한 적극적인 지지를 이끌어 낼 수 있도록 해야 한다. 왜냐하면 테러리즘의 근절을 위해서는 국민 각자가 테러리즘 방지에 대한 확고한 의지와 정부에 대한 적극적인 지지가 선행되어야 하기 때문이다.

---

<sup>134)</sup> 최진태(2006), 전계서, p. 352.

## 나. 기술적 접근

### (1) 국가보안 및 주요시설에 대한 경비강화

사실상 현대의 고도 산업사회에서 테러리즘의 공격대상이 될 수 있는 목표물은 거의 무제한적이다. 특히, 공업단지를 포함한 상업시설에 대한 경계를 철저히 할 수 있는 대비책을 마련해야 할 것이다. 과거에는 주로 대사관 등과 같은 상징성이 높은 시설에 대한 공격이 주를 이루었다. 이에 각국은 이들 시설에 대한 경계를 강화하는 조치를 마련하기 시작했고, 테러리스트들은 상업시설과 같은 공격이 용이한 목표를 공격하기 시작했다. 모든 산업시설을 방어하는 것은 불가능한 일이다. 그러나 중화학 공업단지와 같은 기간 산업시설에 대한 최소한의 방어대비체계는 반드시 갖추어야 한다. 우선 각 상업시설의 자체 경비를 강화하고, 테러리즘이 진행되거나 정후가 포착될 경우 제한적으로 군과 경찰을 동원하는 것을 고려해 볼 필요가 있다. 특히, 군경을 이용한 정기적인 순찰 및 검문활동은 테러리즘을 억제하는 효과를 충분히 거둘 수 있다.

### (2) 뉴테러리즘 대비 첨단장비 확보

최근에 자행되고 있는 테러리즘 사건은 전쟁의 한 형태로 자행되었다. 전쟁의 최종 목적은 적에게 최대한의 치명타를 입히는 것이다. 이에 따라 대량 살상무기가 테러리즘의 수단으로 빈번하게 이용될 가능성이 높은 실정이다. 특히, 저렴한 제조비용에 비해 막대한 파괴력을 발휘하는 생화학 무기가 새로운 위협 요소로 나타나기 시작했다. 과거 생화학무기는 세계대전, 걸프전 등 주로 전쟁이나 전면적인 양상을 보이는 분쟁에서 제한적으로 사용되었다. 그러나 1995년 일본 옴 진리교의 도쿄 지하철 독가스 살포 사건이 발생한 바 있고, 미국의 탄저균 사태에서 나타났듯이 세균무기까지 테러리즘의 수단으로 사용되기 시작했다는 것이다. 특히, 세균을 사용하는 생물테러리즘은 저렴한 비용과 엄청난 인명 살상 효과로 ‘가난한 자의 원

자폭탄'으로 불리고 있다. 이러한 대량살상무기의 테러리즘 수단화는 전통적 테러리즘과는 전혀 다른 대체방식을 요구하고 있다.<sup>135)</sup>

이처럼 과거와는 전혀 다른 유형의 뉴테러리즘에 대응하기 위해서는 각종 첨단장비 확보는 필수적이다. 그러나 9·11이후 미국을 공포에 몰아넣었던 탄저균과 같은 생물을 이용한 테러리즘에 필요한 생물무기 통합탐지 장치가 국내에는 한 대도 없는 것으로 알려지고 있다. 국민 전체를 대상으로 한 방독면 보급률은 9%에 불과하고 군경에 지급된 방독면도 문제점이 있는 것으로 알려져 있다.

아울러, 화학전 대비는 어느 정도 되어 있지만 생물학전에 대비할 수 있는 장비는 미흡하며, 특히 테러리즘에 이용될 수 있는 각종 세균 검사, 채취 장비가 너무 부족한 상태이다. 따라서 새로운 유형의 테러리즘 예방과 대응에 필요한 장비의 확대 보급이 필요하다.

### (3) 법의 정의 실천 강화

테러리즘을 최소화하기 위한 또 다른 기술적 방법은 테러범들을 예외 없이 법의 정의 앞에 세우고 엄격하게 처벌하는 단호한 자세와 의지를 가지는 것이다. 테러리즘이 국제적으로 심각한 문제로 등장하기 이전에는 일부 서방 국가들이 체제의 우수성을 선전하기 위해 공산권 출신의 항공기 납치범들을 영웅시하고, 설령 희생자가 발생하더라도 아무런 처벌 없이 정치적 망명을 허용하기도 했다. 이러한 경향 엄격하게 처벌부추기는 결 자세 초래하게 되었다. 이에 따라 각국 정부는 문제의 심각성을 인식하고 점차 엄격하게 테러리스트에 대해 처벌을 강화하기 시작했다.

현재 테러리즘의 규제에 관한 국제협약들은 개개의 특정 테러리즘 행위를 범죄로 규정하고 테러리스트를 엄중한 형벌로써 처벌할 것을 규정하고 있다. 하지만 날로 난폭한 형태로 발전해 가는 테러리스트들에 대해서 관련 국가들은 테러리스트들의 보복이 무서워 엄중한 처벌을 하지 않고 있

---

135) 최진태(2006), 전계서, p. 364.

고, 단지 다른 국가로 추방함으로써 문제를 해결하기도 한다. 또한 전 세계적으로 상당수의 정부들이 자국민의 인질 석방만을 위해 테러리스트 단체들과 막후교섭과 협상을 하기도 했다. 동료 테러리스트의 석방을 위해 벌이는 일련의 폭탄 공격에 굴복하는 것이 결과적으로 테러리즘을 고무하는 요인이 되어 왔으며 법질서를 위태롭게 하고 있다. 심지어는 테러리스트들에게 은신처를 제공하는 국가들이 있어 문제는 더욱 심각한 양상을 띠고 있는 실정이다. 테러리스트들을 처벌할 때 중요한 것 중 하나는 일관성이 있고 엄격하면서도 형평성에 입각한 법 적용이라 할 수 있다. 테러리즘 근절을 위해 가장 중요한 것은 테러리스트가 숨을 곳은 지구상에 없으며, 인류를 위협하는 범죄 행위에 대한 책임은 반드시 지게 된다는 것을 확신시키는 것이다.

아울러, 테러라는 폭력행위를 통해 자신이 영웅적 존재라는 것을 알리거나, 특정 국가의 정책을 변경시키거나, 국제관계를 악화시키려는 목적이 결코 달성될 수 없다는 점을 인식하게 만들어야 한다. 테러리즘에 대한 예외 없는 억제와 처벌의 강화를 위해서는 관련국가 간의 협조정신이 무엇보다 중요하다. 이러한 협조정신은 전 세계 어떤 국가도 테러리즘으로부터 완벽하게 안전하지 않다는 인식에 따른 국제사회의 연대 의식에 기초를 두어야 할 것이다. 이러한 협조정신과 연대의식의 강화는 심각해져 가고 있는 테러리즘의 근절은 물론 국제 평화와 국제 질서 유지에도 크게 기여 할 수 있을 것이다.

#### (4) 정치 · 경제적 제재 강화

테러리즘 방지를 위해 국제사회에서 채택하고 있는 방법 중의 하나는 정치 · 경제적 제재 조치이다. 이것은 테러리즘을 직접적으로 자행하거나 테러리스트 단체를 직접 혹은 간접적으로 지원하는 국가들을 테러국가로 분류하여 국제사회로부터 철저히 고립시킴으로써 테러리즘정책을 포기하도록 하는 방법이다. 현재 테러리즘국가로 분류되고 있는 국가는 시리아, 이란, 예멘, 북한, 수단, 그리고 쿠바 등이다. 국제사회는 이를 국가들에 대

해 테러리즘정책을 포기하도록 여러 가지 조치를 취하고 있다. 만약 이들 국가들이 계속적으로 테러리즘정책을 고수할 경우 대사관의 폐쇄와 외교관들을 추방하는 조치를 취함으로써 테러리즘 정책을 포기하게 할 수 있을 것이다. 이와 같은 정치적 제재와 함께 국제사회의 긴밀한 협력으로 경제적 제재를 부과하는 방법도 효과적인 방법이 될 것이다.



## 제 5 장 결 론

본 논문의 궁극적 목적은 핵테러리즘의 공포와 발생 가능성 그리고 방지를 위한 대응방안을 알아보기 위한 것이다. 우리가 핵테러리즘 발생시 정확히 무엇을 얼마나 두려워해야 하는지 모르는 것은 아직 핵테러리즘이 발생하지 않았기 때문이다. 그러나 만약 핵테러리즘이 발생한다면 핵테러리즘으로 인한 사상자와 대량파괴 외에도 정치적, 경제적, 사회문화적, 심리적 후유증도 엄청날 것이며 이는 실로 소름끼치는 상상이 아닐 수 없다. 핵테러리즘이 발생한다면 이로 인한 정치사회적 공황을 초래할 것은 물론이고 이로 인해 지불해야 할 비용도 천문학적으로 높아질 것이다. 설령 조합하게 제조된 핵폭탄이 핵테러리즘 목적을 충분히 달성하지 못할지라도 정치사회적 공황과 충격은 상상을 초월할 것이 자명하다. 때문에 정부는 법과 제도적으로 대테러리즘 정책에 만전을 기해야 할 것이다.

그라함 엘리슨(Graham Allison)은 테러리스트들의 강한 의지, 핵무기 또는 기초적인 핵무기를 제조할 수 있는 핵물질의 입수 가능성, 핵무기를國內로 밀수입할 수 있을 만큼 무한대의 방법이 열려 있는 한 핵테러리즘은 발생할 것이 불가피하다는 것이 그의 주장이다. 현재의 국제상황을 고려할 때, 10년 이내에 미국에 대한 핵테러리즘 공격이 발발할 것이라고 예측하고 있다. 핵테러리즘을 예방하는 중심전략은 테러리스트들로 하여금 핵무기나 핵물질에 대한 접근을 거부하도록 하는 것이며 이런 목적을 달성하기 위해서 3거부이론(Three No's Doctrine)과 7개 실천목표(Seven Yeses)에 따라 국제안보 질서를 확립해야 한다고 그는 주장한다.

3거부이론은 1) 첫 조건은 핵무기와 핵물질 도난과 유출을 방지하는 것이며, 2) 두 번째 조건은 우라늄 농축과 사용 후 핵연료 재처리를 통한 핵무기급 플루토늄 생산시설을 갖지 못하도록 금지시키고, 3) 세 번째 조건은 현재 핵무기 보유국인 8개국(미국, 영국, 프랑스, 러시아, 중국, 인도, 파키스탄, 이스라엘)외에 더 이상 핵무기 보유 국가를 허용하지 않아야 한다는 것이다.

핵테러리즘 근절을 위한 7개 실천 목표는 1) 핵테러리즘 예방을 위한 절대적인 국가우선 목표 설정, 2) 전략적으로 집중된 테러리즘 전쟁 수행, 3) 겸허한 외교정책의 수행, 4) 핵테러리즘 예방을 위한 글로벌 연대 구축, 5) 핵테러리즘 성공에 요구되는 정보능력 개발, 6) 더러운 폭탄(방사능 물질 확산 등)에 대한 효과적 처리, 7) 다단계적 중층 국방태세의 구축이다.

비록 핵억제가 오늘날까지 잘 유지되어 왔지만 이러한 무기는 이를 불순하게 사용하고자 하는 사람들 손에 들어가게 된다면 단 한발로서 도시나 국가를 파괴하거나 손쉽게 수많은 목숨을 앗아갈 수 있다. ‘억제’는 영원히 잡아둘 수 없는 것이며 국제테러리스트들의 현재 활동은 너무도 불안정하다. 결국 핵 및 화생방 무기가 국가적으로 확산될수록 테러리스트들로부터 위협은 증가될 것이다.

이미 알려진 몇몇 사례는 핵 및 방사능 테러리즘의 잠재적 가능성을 확인시켜 주고 있다. 1995년 11월 모스크바의 체첸 반군이 Izmailovsky 공원에 방사능 폭탄을 묻어 두었다고 TV방송국에 통보하였으며 실제로 방사능 세슘을 내장한 폭탄이 발굴된 바 있다. 2003년 1월에는 아프가니스탄의 알카에다 거점에서 방사능폭탄설계도가 발견되었고, 체포된 알카에다 요원도 그러한 폭탄이 있었다고 언급하였으나 아직 발견하지 못한 상황이다.<sup>136)</sup> 또한 2009년 10월24일 파키스탄의 핵시설 추정 캄라 공군기지에서 핵물질 탈취를 위한 탈레반 무장세력의 폭탄 테러리즘이 발생<sup>137)</sup>하여 미국을 비롯한 서방세계의 우려를 자아내고 있다. 미국이 실전에 배치하고 있는 핵무기는 5,200여개이며 비축까지 포함하면 1만 350개다. 북한은 6~8개쯤 될 것이라는 추정이 많다. 이를 수적으로 비교하면 그야말로 천양지차다. 그러나 실제로 위협감은 비슷하다는 것이 학자들의 주장이다. 그들은 그 이유를 탈냉전시대의 핵무기 국제정치학에서 찾고 있다. 즉 탈냉전 시에는 ‘핵광기’가 핵공포의 크기를 결정한다. 핵보유국이 핵무기를 실제로 사용하거나 테러리스트들에게 팔 수 있다는 광기를 어떻게 심어주느냐에 따라 공포감의 정도가 달라진다는 뜻이다. ‘핵무기 저장소’의 크기로 국제

<sup>136)</sup> 이재기, “방사능테러의 특질과 위협 그리고 대책”, 『대테러연구논총 제 1호』 (서울 : 국가정보원, 2004), p. 244 .  
<sup>137)</sup> 중앙일보, 2009. 10. 24.

무대에서의 힘과 권위가 결정되던 냉전시대의 논리가 더 이상 적용되지 않는다는 것이다.

뉴욕타임스는 이러한 관점에서 북한의 핵무기는 미국의 핵무기와 맞먹을 수 있는 위력을 가지고 있으며 이런 이유로 전 세계 핵무기의 95%를 수중에 갖고 있는 미국과 러시아가 북한의 핵개발에 절절 매고 있는 것이다.<sup>138)</sup> 우리나라는 남북분단으로 아직도 북한의 테러리즘위협에 직면해 있으며, 북한은 여전히 테러리즘지원국가로 존재하고 있고, 더구나 한국사회가 경험한 급속한 발전과 세계화추세와 관련되어, 한국사회에는 그 동안 존재하지 않았던 새로운 테러리즘유형, 즉, 정치·경제적 소외집단의 보복 테러리즘이나 외국인에 대한 테러리즘, 재외한국인에 대한 테러리즘 등이 발생할 가능성이 있다.

2008년 한국관광공사의 통계에 따르면 한국인의 여행 주목적도 달라지고 있다. 여가/위락/휴가가 46.8%로 가장 높고, 이어서 사업/전문활동 30.4%, 친구/친지방문 12.3%, 교육/어학연수 8.5%, 종교/순례 1.7%, 건강/치료 0.3% 순으로<sup>139)</sup> 여가를 위한 해외여행 활동이 증가하고 있으며 이러한 증가추세에 비례해서 한국인을 대상으로 하는 테러리즘도 증가하고 있다. 예를 들어 2004년 이라크 한국인 근로자 김모씨 납치살해, 2007 아프카니스탄 한국인 단체납치 살해, 2009년 예멘에서의 한국인 엄모씨 납치 살해 사건등 이 발생하였다.<sup>140)</sup>

이에 따라 우리정부도 국내외 국민보호를 위해 대테러리즘 업무를 현재 국정원에서 대테러리즘 정보를 수집, 분석, 배포하도록 하고 있으나, 예산과 인력의 부족으로 충분한 성과를 거두지 못하고 있는 실정이다. 그 이유는 대테러리즘 활동의 근간이 되는 테러리즘방지법의 지연에서 기인한 바가 크다고 볼 수 있다. 미국 등 선진국에서는 테러리스트조직과 테러리즘에 대한 각종 정보를 수집하고 과학적으로 분석하기 위한 컴퓨터시스템을 구

---

138) 동아일보, 2005. 5. 10.

139) 한국관광공사, 『2008년 국민해외여행실태조사』(서울: 한국관광공사, 2009), p. 47.

140) 서정민, “해외진출 국민의 테러피해 증가요인에 관한 고찰”, 『2009 민·관 합동 대테러학술세미나 자료집』(서울: 국가 대테러정책 발전위원회, 2009), pp. 10-14.

축하여 활동하고 있는바 우리도 정보의 수집, 생산 그리고 분석이 효과적으로 이루어지도록 대테러리즘 정보 데이터베이스 구축 등 선진화된 체제를 갖추어야 할 것이다.

아울러, 효과적인 정보수집과 함께 국제기구 및 주요 우방국 정보기관과의 테러리즘 정보공유를 위한 국제적 협력도 더욱 강화할 필요가 있다. 한국의 대테러리즘 활동의 법규는 대통령훈령 제 47호가 유일하다.<sup>141)</sup> 그러나, 이 훈령은 국가 대테러리즘 활동의 효율적인 집행을 위한 행정적 조치사항을 규정한 것이다. 따라서 관련 부처에 따라 테러리즘의 위협에 대비한 대테러리즘 업무체제와 군·경 특공대 설치 등 대테러리즘 활동의 세부 사항을 규정한 행정규칙이므로, 국가위기관리 차원에서 대응하는 데는 한계가 있다. 대테러리즘 업무는 입법, 사법, 행정의 3권에 걸쳐진 업무 영역이나, 테러리즘 대응조직에 대한 법적 근거가 없고, 테러리스트에 대한 수사 및 재판 등에 관한 구체적인 제반 절차나 방법에 대한 근거가 없다. 따라서 대테러리즘 활동 지침만으로 테러리즘에 효과적으로 대처할 수 없다. 이러한 문제점을 극복하기 위해서는 테러리즘 방지법의 제정을 통해 주무부서가 결정되고, 대테러리즘 활동에 필요한 자원의 확보방법 등이 명확하게 규정되어야만 할 것이다.

또한 테러리즘의 본질에 대한 대국민교육이 필요하다. 왜냐하면 테러리즘을 자행하는 세력들은 물리적인 폭력으로 공격목표가 되는 국가의 힘을 제압하거나 정권에 직접적으로 도전하는 것이 아니라 해당 정부의 과도하고 성급한 테러리즘 대응을 유도하여 무능함이 노출되도록 함으로써 정부의 입장과 당위성을 약화시키고, 정치·경제·사회적 안정을 파괴함으로써 국민들의 정부에 대한 신뢰를 무너뜨리고, 이를 통해 국민의 정부에 대한 정신적·도덕적 지원을 감소시킴으로써 공격의 대상이 되는 정부에 대한 정치적 압력을 가중시키고자 하는 것이다. 이를 통해 사회적 혼란을 야기하여 사회적 붕괴를 유도하고자 한다. 더구나 현대의 고도 산업 사회에서 테러리즘의 공격 대상이 될 수 있는 목표물은 거의 무제한적이다. 특히,

---

<sup>141)</sup> 국가 대테러 활동지침은 1982년 1월 21일 대통령 훈령 제 47호로 제정되었다가 1997년 및 1999년 그리고 2005년 각각 일부 내용이 개정되어 시행되고 있다..

공업단지를 포함한 산업시설에 대한 경계를 철저히 할 수 있는 대비책을 마련해야 할 것이다. 또한 과거와는 전혀 다른 유형의 뉴테러리즘에 대응하기 위해서는 각종 첨단장비 확보는 필수적이다. 그러나 9·11이후 미국을 공포에 몰아넣었던 탄저균과 같은 생물을 이용한 테러리즘에 필요한 생물무기통합탐지장치(BIDS)가 국내에는 한 대도 없는 것으로 알려지고 있다. 국민전체를 대상으로 한 방독면 보급률은 9%에 불과하고 군경에 지급된 방독면도 문제점이 있는 것으로 분석되고 있다.<sup>142)</sup> 따라서 각종 첨단장비확보율을 지속적으로 높여야 한다.

끝으로 빈번한 테러리즘공격을 받아 많은 희생을 치룬 국가들도 특정사건이 발생하여 관심이 고조될 때는 부산하게 요란한 정책들을 내놓다가도 국민적 관심이 줄어들면 테러리즘 예방노력은 또다시 뒷전으로 밀려나고 있다. 앞으로 적극적인 정책추진으로 테러리스트에 대한 대책을 수립하지 못한다면 핵테러리즘에 대한 위협으로부터 영원히 벗어나지 못할 것이다.



---

<sup>142)</sup> 최진태(2006), 전계서, p. 352.

## 참 고 문 현

### 1. 단행본

#### 가. 국내문현

김효직 역, 『세계테러와 조직범죄』, 서울 : 일송미디어, 2001.

국가정보원, 『세계 테러조직 총람』, 서울 : 국가정보원, 1996.

국방대학교 역, 『테러와 미국의 외교정책』, 서울 : 국방대학교, 2001.

\_\_\_\_\_, 『비문명 전쟁』, 서울 : 국방대학교, 2000.

\_\_\_\_\_, 『전쟁의 역사적 변화』, 서울 : 국방대학교, 1994.

\_\_\_\_\_, 『저장도 분쟁론』, 서울 : 국방대학교, 1992.

국제문제조사 연구소, 『세계의 테러리즘 추이와 대책실태』, 서울 : 국제문제조사 연구소, 1983.

구광모, 『테러와 국제사회』, 서울 : 고려원, 1982.

구상회, 『테러학 개론』, 서울 : 동문, 1999.

구춘권, 『메가테러리즘과 미국의 세계질서전쟁』, 서울 : 책세상, 2005.

김동신 역, 『미국의 대전략』, 서울 : 나남출판사, 2005.

김태준, 『테러리즘의 이론과 실제』, 서울 : 도서출판 봉명, 2006.

김원치, 『신좌파와 테러리즘』, 서울 : 창지사, 1989.

장영준 역, 『불량국가』, 서울 : 두레, 2001.

유달승 역, 『숙명의 트라이앵글』, 서울 : 이후, 2001.

박행웅 · 이종삼 역, 『촘스키, 9 · 11』, 서울 : 김영사, 2001.

당대비평 · 평화네트워크 공동기획, 『전쟁과 평화』 서울 : 삼인, 2001.

박준석, 『뉴테러리즘 개론』, 서울 : 백산, 2006.

황의방 · 한영탁 역, 『새로운 전쟁 : 빈라덴 조직과 미래의 테러』, 서울 : 중심, 2001.

이희재 역, 『문명의 충돌』, 서울 : 김영사, 2001.

신의기, 『각국의 테러범죄대응책에 관한 연구』 서울 : 형사정책연구원, 1995.

성일권 편·역, 『도전받는 오리엔탈리즘』, 서울 : 영사, 2001.

여영무, 『테러리즘과 저항권』, 서울 : 나남, 1989.

\_\_\_\_\_, 『국제테러리즘연구』, 서울 : 한국 해양전략연구소, 2006.

유재갑, 『현대국제사회와 테러리즘』, 서울 : 경희대 평화문제연구소, 1988.

김병국·김희재 역, 『빈 라덴과 알 카이다』, 서울 : 동아시아, 2001.

최인자·이윤섭 역, 『오사마 빈 라덴』, 서울 : 명상, 2001.

반건영·이성봉·권영진역, 『예방적방위전략』, 서울 : 프레스21, 2000.

이근수·성채기, 『세계분쟁 양상과 전망』, 서울 : 한국국방연구소, 1994.

이종국·조진구 역, 『20세기의 전쟁과 평화』, 서울 : 을유문화사, 1999.

이은득, 『국제전략문제의 분석』, 서울 : 국방대학교, 2000.

이은득 외, 『자주국방과 한반도 안보』, 서울 : 국방대학교 안보문제연구소, 2004.

이병조·이중범, 『국제법 신강』, 서울 : 일조각, 1996.

이태윤, 『새로운전쟁 21세기 국제 테러리즘』, 서울 : 모시는사람들, 2004.

이찬승, 『뉴테러리즘과 국가위기관리』, 서울 : 대영문화사, 2007.

이황우·한상암 역, 『대테러 정책론』, 서울 : 진명문화사, 1996.

임희섭 역, 『우리시대의 테러리즘』, 서울 : 중앙일보사, 1979.

장성민 편·역, 『9·11테러 이후 부시행정부의 한반도정책』, 서울 : 김영사, 2002.

정형근, 『국제테러의 법적규제에 관한 연구』, 서울 : 고려원, 1992.

조영갑, 『테러와의 전쟁』, 서울 : 북 코리아, 2004.

\_\_\_\_\_, 『현대전쟁과 테러』, 서울 : 선학사, 2009.

이남규 역, 『폭풍의 한복판에서』, 서울 : 조갑제 닷컴, 2009.

소병일 역, 『추악한 전쟁』, 서울 : 이지북, 2001.

한순봉 역, 『추악한 전쟁』, 서울 : 수례, 1985.

최진태, 『테러, 테러리스트, & 테러리즘』, 서울 : 대명문화사, 1997.

\_\_\_\_\_, 『테러리즘의 이론과 실제』, 서울 : 대영문화사, 2006.

최효찬, 『테러리즘과 미디어』, 서울 : 커뮤니케이션북스, 1998.

하영선 편, 『사이버 공간의 세계정치』, 서울 : 이슈투데이, 2001.

허영식, 『지구촌시대의 국제테러, 어떻게 이해할 것인가?』, 서울 : 한국문화사, 2001.

조용관·유지웅 역, 『북한과 테러리즘』, 서울 : 고려원, 1991.

양준희 역, 『국제분쟁의 이해』, 서울 : 한울아카데미, 2000.

임희섭 역, 『우리시대의 테러리즘』, 서울 : 중앙신서, 1981.

안동립 역, 『테러네트워크』, 서울 : 현암사, 1982.

#### 나. 국외문헌

*Army After Next be Defeated Through Complex Concepts and Technologies?*  
Carlisle Barrack, PA : U. S. Army War College, 1998.

Adams, James. *The Financing of Terror*. New York : Simon and Schuster, 1986.

Alexander Y.(ed). *International Terrorism : National, Regional and Global Perspectives*.  
New York : Praeger Publishes, 1976.

Burmudez, Jr., Josephs. *Terrorism : The North Korean Connection*. London : Crane  
Russak, 1990.

Bunker, Robert J. Jan. *Five Dementional Cyber Warfighting : Can the*  
Celmer, Marc A. *Terrorism, U. S. Startegy and Reagan Policies*. London : Mansell  
Publishing, 1987.

Cluttebuck, Richard. *Terrorism and Guerrilla Warfare : Forecasts and Remedies*.  
London : Robert Hale, 1974.

Dobson, Christopher and Ronald Payne. *The Terrorists : Their Weapons,  
Leaders and Tactics*, New York : Facts on File, 1982.

Dobson, Christopher. *Black September : Its short and violent history*. London :  
Robert Hale, 1974.

Golan, Galia. *The Soviet Union and Palestinian liveration Oraganization*.  
New York : Praeger, 1990.

Goren, Roberta. *The soviet Union and Terrorism* London : George Allen & Unwin, 1984.

Hyams, Edward. *Terrorist and Terrorism* London : J. M. Dent and Sons, 1975.

Jenkins, Brian Michael. *High Technology on Low-Level Violence*, RAND Report  
P-5339, Santa Monica, CA : RAND Corp., 1975.

\_\_\_\_\_, *Combating Terrorism : Some Policy Implication*, Santa Monica, CA :

RAND Corp., 1981.

Karmon, Ely. "Countering NBC Terrorism," in Ander Tan and Kumar Ramakrishna, eds.. *The New Terrorism ; Anatomy, Trends and Counter-Strategies*.Singapore :Eastern Universities Press, 2002.

Kupperman, Robert. *Facing Tomorrow's Terrorist Inciden Today*, Washington, D. C.: Department of Justice, Law Enforcement Assistance Administration, 1997.

Livingstone, Neil C. *The War Against Terrorism*, Tronto : Lexington Books, 1982.

Lovelace, Jr., Douglas C. and Metz, Steven. *Nonlethality and American Land Power : Strategic Contest and Operational Concepts*, Carlisle Barrack, PA : U. S. Army War

Livingstone, Neil C. *The War Against Terrorism*. Lexington Books, 1982.

Netanyahu, Benjamin(ed). *International Terrorism* : Challenge and Response. The Jonathan Institute. Transaction Books, 1981.

O'Neal, Bard E., et al., eds. *Insurgence in the Modern World*, Boulder, Colorade : Westview Press, 1980.

Sterling, Claire. *The Terror Network*. London : Weidenfeld and Nicolson, 1981.

United Nations Security Council. *Secretary General Condemns Terrorist Attacks on the United States*, in 'Strongest Possible Terms' (SG/SM/7949SC7142, 2001).

U. S. National War College. *Terrorism*, Washington, D. C : U. S. National War College,1986.

U. S. State Department. *Patterns of Global Terrorism 2000*, Washington, D. C: GPO, 2001.

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

Wardlaw, Grant. *Political Terrorism : Theory Tactics and Counter Measures*, Cambridge and New York : Cambridge University Press, 1982.

Wilkinson, Paul. *Political Terrorism*(London : Macmillan, 1974).

## 2. 학위논문 및 보고서, 간행물

### 가. 국내문헌

경찰청, “대테러연구”, 『대테러연구 제 23집』, 경찰청, 2001.

국방정보본부, “미 국방연례보고서 : FY 2006 Annual Report”, 국방정보본부, 2006. 6.

권오성, “한국의 테러리즘 개념정립에 관한 연구”, 단국대학교 행정대학원 석사 학위논문, 1993.

김남칠, “최근 테러리즘의 실태 분석과 대책에 관한 연구”, 동국대학교 행정대학원 석사학위논문, 1995.

김대수, “국제테러리즘과 이슬람”, 『대테러연구 8집』, 치안본부, 1990.

김병열, “테러리즘의 정의에 관한 고찰”, 『교수논총』, 1996.

김석용, “국제테러리즘의 변화추이와 대응”, 『교수연구보고서』, 국방대학원, 1995.

김응수, “테러리즘의 초국가성 확산과 대응전략에 관한 연구”, 경남대학교 대학원 박사 학위논문, 2008.

김영선, “북한의 테러실태와 대응방안에 관한 연구”, 경희대학교 행정대학원 석사 학위논문, 1988.

김찬규, “테러리즘의 정의에 관한 고찰”, 『경희법학 제 20권 제 1호』, 1985.

김태종, “테러리즘에 대한 이해와 효과적인 대응 방안”, 연세대학교 행정대학원 석사학위논문, 1990.

김태준, “New Terrorism and Counter Terrorism.” *KNDU Review* vol. 8, No. 1 June 2003, Seoul, KNDU RINSA.

김향욱, “국제테러리즘 억지를 위한 법적고찰”, 동국대학교 석사학위논문, 1994.

김 혁, “탈냉전 이후 국제테러리즘의 새로운 동향”, 한국국제정치학회 2002년도 춘계학술회의 발표논문, 2002. 4.

류재갑, “테러리즘과 국제관계 그리고 미래문명”, 『테러리즘과 문명공존』, 한국 국방연구원, 2002.

박정규, “중동테러리즘이 아랍·이스라엘 평화협상에 미친 영향”, 국방대학교 석사학위논문, 2000.

박태원, “테러리즘과 위기관리에 관한 연구”, 연세대학교 행정대학원 석사학위논문, 1986.

백영철, “국제테러리즘에 대처하는 선진 각국의 정책 방향”, 『대테러연구 제12집』, 1987.

백종훈, “국제테러리즘조직의 실태와 그 대응책에 관한 연구”, 한양대학교 석사학위논문, 2002.

신성호, “21세기 정보혁명과 네트워크 테러리즘”, 『국제정치논총 46집 3호』, 한국국제정치학회, 2006.

신의기, “테러에 대한 국제적 관심과 대응”, 『형사정책연구소식』, 1995.

유재갑, “‘보이지 않는 적’을 향한 최첨단 제한 전쟁”, 『자유공론』, 2001. 11.

육군대학, “저강도 분쟁시 군사작전”, 육군대학교, 1992.

윤병학, “한국의 테러리즘 대응정책에 관한 연구”, 국방대학교 석사학위논문, 2006.

이기천, “북한의 테러리즘에 관한 연구”, 연세대학교 행정대학원 석사학위논문, 1990.

이상현, “미국의 반테러 전쟁과 군사안보전략”, 한국국제정치학회 연례학술회의 발표논문, 외교안보연구원, 2001. 12.

이수민, “국제테러리즘에 관한 연구, 관리정책과 대응책을 중심으로”, 단국대학교 행정대학원 석사학위논문, 1991.

이은득, “한국의 위기관리 : 이론과 발전방향”, 국방대학교, 2003.

이태윤, “국제테러리즘의 이론과 실제에 관한 연구”, 국방대학원 석사학위논문, 1986.

이해명, “탈냉전기 핵 및 화생방 테러리즘에 관한 연구”, 국방대학교 석사 학위논문, 2007.

정은숙, “불량국가와 대량살상무기 확산”, 『세종정책연구 2001-15』, 세종연구소, 2001.

조성권, “9월 테러의 국제정치학적 분석”, 『정세와 정책 통권 63호』, 세종연구소, 2001.

최은석, “국제테러리즘의 실태분석과 대응방안에 관한 연구”, 동국대학교 석사 학위논문, 1998.

#### 나. 국외문헌

Ajami, Fouad. “9·11 After : The Sentry’s Solitude,” *Foreign Affairs*, Vol. 80, No. 6, November / Dember 2001.

Ajoob, Mohammed. “South-west Asia After the Taliban,” *Survival*, The IISS Quarterly Vol. 44, No. 1, Spring 2002.

Bleikker, Roland, “Globalizatin, Identity and Prospects for Peace,” Paper presented for the International Conference on World Order and Peace in the New

Millenium, help by KAIS, Seoul, May 26~27, 2000.

Cameron, Gavin "Nuclear Terrorism : Weapons for Sale or Theft?" *Foreign Policy Agenda* Vol. 0, Washington, D · C, 2005. 3.

Carter, Ashton B. Carter. "The Architecture of Government in the face of Terrorism," *International Security*, Vol. 20, No. 3, winter 2001/2, "The Architecture of Government in the face of Terrorism," *International Security*, Vol. 20, No. 3, winter 2001/2

Dillon, Dana and Pascolon, Paolo. "Southeast Asia and the War against Terrorism," The *Heritage Foundation Backgrounder*, No. 1496.

Dory, Amada J. "American Civil Security : The U. S. Pubilc and Homeland Security," *The Washington Quarterly*, Vol. 27, No. 1.

Friedberg, Aaron L. "11 September and the Future of Sino-American Relations," *Survival*, The IISS Quarterly Vol. 44, No. 1.

Gorden, Philip H. "NATO After 11 September," pp. 89–106. Michal Mccgwine, "Shifting the Paradigm," *International Affairs*, Vol. 78, No. 1, January 2002

Holmers, Kim R. "The Terrorist Attack on America : Implication for U. S. Policy," *The Heritage Foundation Executive Memorandum*, No. 1, January 2002.

Ikenberry, G. John. "American Grand Strategy in the Age of Terror," *Survival*, The IISS Quarterly Vol. 44, No. 4, Winter 2001.

Jenkinson, Brain M. "International Terrorism : A New Mode of Conflict," in D. Carlton and C. Schaeff, ed, *International Terrorism and World Security*, London : Croom, 1975

Micholus, Edwrd F. "An Evats Data Base For Analysis of Transnational Terrorism," in Richard J. Heuer, Jr., *Quantitative Approach to Political Intelligence : The CIA Experience*. Boulder, Colorado : Westview Press, 1978.

Moodie, Michale. "Confronting the Biological and Chemical Weapons Challenge ; The Need for an Intellectual Infrastructure." *The Fletcher Forum World Affairs*, Vol. 28 No. 1, Winter 2004.

Ochmaneck, David. "Future Warfare and its Ramifications for U. S. and Korean Military Planners" paper presented for the 3rd International Conference on Korean Air Power,

organized by the Center for International Studies, Yonsei University and RAND, sponsored by ROK Airforces, Seoul August 31-September 1. 2000. p.1.

Perl, Raphael F. "Terrorism, the Future, and U. S. Foreign Policy," CRS Issue Brief for Congress, Congressional Research Service : The Library of Congress, 2001.

Prelas, Mark A. "Weaponization and Delivery Systems" in *Science and Technology and Counterterrorism*, edited by Tusher K. Ghosh, et. al. New York : Marcel Dekker, 2002.

Robert, Adam. "Counter-terrorism, Armed Force and the Laws of War," *Survival*, The IISS Quarterly Vol. 44, No. 1, Spring 2002.

Sutton, Patrice M. and Robert M. Gould. "Nuclear, radiological and related weapon," in *Terrorism and Public Health*, edited by Levy and Sidel, Oxford University Press, 2003.



## ABSTRACT

### A Study on Possibilities of the International Terrorism by Nuclear Devices

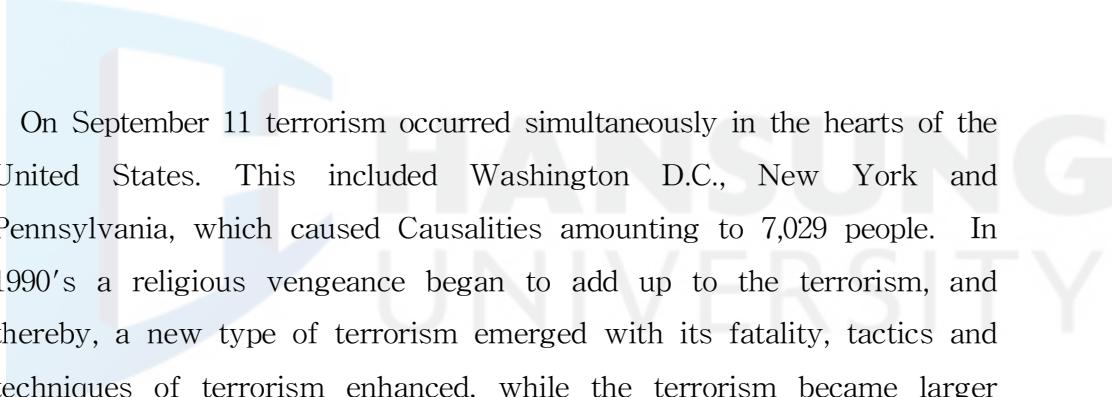
Oh, Tae Ho

Major in International Security

Dept. of Int'l Security and Strategy

Graduate School of International Studies

Hansung University



On September 11 terrorism occurred simultaneously in the hearts of the United States. This included Washington D.C., New York and Pennsylvania, which caused Causalities amounting to 7,029 people. In 1990's a religious vengeance began to add up to the terrorism, and thereby, a new type of terrorism emerged with its fatality, tactics and techniques of terrorism enhanced, while the terrorism became larger scaled, more brutal and merciless. The recent terrorisms were comparable to wars: gas terrorism by religious fanatics in the subway of Japan in 1995, explosion of the US embassy in Kenya in 1998, Mumbai of INDO bomb terrorism in 2008, etc. The terrorists armed with a religious fanaticism regard the suicidal attack as sort of martyr only to commit bolder terrorism. After all, the international terrorists become more and more serious.

Any zone of the world is free from terrorism. In particular, South Korea seems to be very vulnerable to terrorism, because she faces North Korea who uses terrorism as one of their external policies.

Under such circumstances, this study was aimed at reviewing the theoretical background, causes and types of the terrorism which becomes larger scaled and internationalized, and analyzing the conditions of terrorism to suggest some basic anti-terrorism measures.

To this end, definition, types and historical background of terrorism were reviewed, and thereupon, causes of terrorism were analyzed by dividing them into socio-psychological aspects, violence, international politics and environment of the modern society.

In addition, in order to analyze the international nuclear of terrorism since 2000 when new terrorism first appeared, appearance to new terrorism and WMD, international Society and delicacy of Nuclear terrorism, chance of occurrence and influence was analyzed, and thereby, anti-terrorism preventions and measures were suggested at the national level.

South Korea who still face North Korea stamped as a terrorism supporter is being threatened by their terrorism, while being subject to their terrorist activities actually. Moreover, since South Korea is opening to new types of terrorism: retaliatory terrorism by the groups alienated politico-economically, terrorism against foreigners or overseas Korean residents or nuclear terrorism.

Hence, South Korea is requested to arrange a legal anti-terrorism code and foster a perfect anti-terrorism operation capacity, and additionally, reform the anti-terrorism training system to enhance the anti-terrorism commando's performance and improve anti-terrorism equipment.

On the other hand, the government is urged to directly or indirectly

publicize its firm determination against terrorism as well as its anti-terrorism capacity to the people, so that the people can support and assist government's anti-terrorism activities, not being threatened by any type of terrorism. In addition, the anti-terrorism policies should be implemented quietly as not to make people feel unstable for terrorism and not to cause much inconveniences on the people.

Even the Nations who have been attacked frequently by terrorists are eager to suggest gorgeous anti-terrorism policies, but soon after, they will be indifferent to terrorism when people's concern about terrorism calms down. In short, the war against terrorism is not put into practice. If Nations don't design and implement anti-terrorism measures, they will not be free from terrorists' threat permanently.

