

테러대응을 위한 국가기관의 과제와 전망

Subject and Prospect of Terror Confrontation National Institution

박 준 석*

<목 차>

I. 서론	IV. 효율적 테러대응 국가정보기관 과제와
II. 테러위협 현황	전망
III. 각국 테러정책 현황	V. 결론

<요 약>

21세기의 세계화, 정보화 시대에서 국가의 안보목표를 달성하기 위한 하나의 수단이 국가 정보라고 할 수 있겠다. 국가안보의 목표를 충실히 달성하기 위해서는 안보환경에 변화에 따라 신속성 있게 부응하는 것이 국민들로부터 신뢰와 지지를 받는 길이므로 매우 중요하다.

그에 따른 국가정보체계는 세계의 안보적 차원에서 군사적, 비군사적 등 수집목표활동이 확대되고 다양한 분야로 정보 첩보들이 복잡하게 연계되어 있기 때문에 체계적으로 파악하기 위해서는 종합적 정보 체계의 확립이 요구된다.

인터넷의 발달로 정부기관은 보다 전문성과 사회성이 있는 정보생산을 위해 노력해야 할 것이다(세종연구소, 2007). 이와 같이 국가위기관리 측면에서 테러의 분야는 여러 사태 중에서 가장 중요한 분야라고 사료 된다.

지난 17대 때에 테러 방지법이 통과되지 못했지만, 이번 18대에는 법적 반대하는 부분을 원활하게 상호 협조하여 대 테러법이 우선적으로 제정 되어야 하는 것이 가장 중요하다고 본 연구자는 생각한다. 인권단체나 수사권에 관련된 기관들 간의 상호 협조, 권한에 대한 양보와 이해가 절실히 필요할 것이다.

본 연구자는 국가정보원 주관으로 국가정보의 국민의 홍보, 교육 참여, 신고, 포상, 피해 보상, UCC제작, 획일 된 대테러 교보제 제작, 대테러 전문가 양성, 대테러 학회 및 협회 창설, 대테러 연구소 설립 등 대테러 정보센터의 소극적 움직임을 탈피하여 적극적인 움직임으로의 전환을 통하여 국민의 대응조치 예방 사전지식을 계몽, 국가정보기관의 이미지 개선이 꼭 필요한 시점이라 사료된다. 즉, 과거 국가정보기관의 인식 탈바꿈과 국익도 필요하겠지만, 국민 개개인의 안전보장을 영위하며 함께 발전할 수 있는 계기가 필요할 것이다.

주제어 : 테러, 대테러, 대테러 전문가, 세계화·정보화, 테러정책

* 용인대학교 경호학과 교수

I. 서 론

21세기 지식 정보화·세계화시대의 흐름에서 테러, 사이버테러, 국내외적 범죄와 자연적, 인위적, 환경적 재난 재해 등으로 국가안보와 국민을 위협하는 새로운 위험들이 증가되고 있는 것이 현실이다.

현재 한국의 테러대응에서 1981년 서울 올림픽 개최가 결정되면서, 비로소 1982년 1월 21일에 대통령훈령 제 47호로서 국가 대테러활동지침이 시행되게 되었고, 1997년 1월 1일에 개정된 대통령훈령 47호가 개정되어 지금까지 한국의 대테러업무 수행의 근간이 되고 있는 실정이다. 그런, 이 국가 대테러활동지침은 정부기관 각 처부 및 유관기관의 임무수행 간 협조하고 확인하고 지원해야할 역할분담을 명시한 행정지침에 불과한 것으로 법적인 구속력이나, 테러리스트에 대한 직접적인 구속력이나, 테러리즘에 대한 명확한 범위와 규제에 대한 강제조항이 없어 테러리즘이 가져올 수 있는 엄청난 결과에 비하여 너무나 소극적인 대응을 하고 있는 것이다(김유석, 2001). 이러한 기준법의 부재는 각종 테러정보의 수집, 분석이나 공유, 관리 등의 중요한 기능을 소홀하게 만들고, 관련기관과의 명확한 역할분담이나 책임소재의 규명이 모호하여 테러업무에 대해 미온적이고 수동적인 자세를 보일 수 있으며, 테러리즘에 대한 전문인력 양성이나 기관과의 협력에도 지장을 주고, 도시화된 환경 속에서 각종 테러리즘에 적합한 환경이 무분별하게 만들어 지고, 총기류의 무단유통이나 기타 테러형 범죄에 대한 처벌규정을 기존 법률에서 찾지 못할 수 있다. 더구나, 국내에서도 일정한 법률을 만들지 못하면서 국제테러리즘을 대응할 수 있는 국제협약에 가입하고 국제테러리즘에 대하여 공동조사나 공동대응을 한다는 것은 상당히 혼란스러울 수 있다.

가장 중요한 것은 테러예방, 대비가 대응, 사후처리보다 중요하다는 것이다. 그런데 대통령훈령이 상위법보다 법적조직체계가 아니므로, 테러 방지법은 꼭 필요하다고 사료된다. 총괄 조정할 부서가 사전예방 정보로써 세부사항을 협조, 지원체제가 아닌 합동기구로서 기능, 제도가 필요하다고 할 수 있다.

훈령에서의 각 정부기능은 각각 힘의 분산, 조정임무기능 충돌, 여러분야로 나뉘어 있어 확일성과 통합기능이 부족하다. 또한 민간분야영역(기업, 시설)에 대한 내용이 없다는 것을 알 수 있다. 특히 다중이용시설, 민간관련분야는 국민 재산과 안전에 꼭 필요한 부분이라 할 수 있다.

세계의 안보적 차원에서 군사적, 비군사적 등 수집목표, 활동이 확대되고 다양한 분야의 정보, 첩보들이 복잡하게 연계되기 때문에 체계적으로 파악하기 위해서는 종합적 정보체계

의 확립이 요구된다. 또한 인터넷의 발달로 정보기관은 보다 전문성과 사리성 있는 정보생산을 위해 노력해야 할 것이다.

훈령보다 법령으로 제정되어서 권력남용이 아니라 법률적 조치, 처벌을 만들어 테러대응, 대비, 예방 차원에서 고려할 필요가 있겠다. 또한 생물, 생화학, 대량살상무기의 대응체계에 대해서도 단계적(단기, 중기, 장기) 계획에 의한 종합 국가 행정기구에서 점검의 상태가 아닌 의무화 시켜서 국민의 재산과 안녕을 보장해주면서 국가의 이익을 모색할 필요가 있겠다고 사료된다.

국가의 주무부서는 각국 국내외 테러 대응 기관에서 여러기관 중 분야 정보기능이 가장 중요하므로 국가정보원, 테러정보 통합센터를 우선적으로 국가 위기 안전 통합센터를 총괄 조정 기능을 맡고 국방, 검찰, 경찰, 외교, 사회, 인권단체 등의 협조하에 조정, 통합하면서 각 정부기능을 현 상황에서 주무부서를 명확히 하여 국가위기에 대처할 수 있는 전문책임 부서가 필요하다고 확고히 정립시킬 필요가 있겠다.

위에서 살펴본바와 같이 9.11테러 이후 세계 각국에서 테러예방을 위한 각종 활동, 국가기관의 대응과 역할증진을 통한 국익과 더 나아가 국민의 안전을 위한 우리나라의 현 체제와 앞으로의 테러대응 전략에서의 국가기관의 역할과 효율적 방향을 모색하여 국가기관과 민간 분야 상호협력을 통한 테러법안의 국민의 이해와 국가기관, 기능확대 및 역할을 효율적으로 접근하고자 바람직한 발전방향에 대해서 연구를 하였다.

II. 테러위협 현황

1. 테러위협 현황

테러 정보통합센터(2008)의 해외진출기업 안전지원단의 자료에 의하면 해외진출기업체가 계속해서 증가하고 있는 추세이다 07년도에 9568개 규모로 확대되어 가고 있으며 지역별로도 아시아지역이 79%로 대다수 차지하고 북미 7%, 구주 6%, 중남미 4%, 중동 4%순으로 분포되어 있고 업종별로는 제조업 59%, 무역업 11%, 서비스업 8%, 건설업 4%, 운수업 6%순으로 분포되어 있으며 이라크 아프간당 25개 테러위협국가에도 진출기업이 01년에는 662개의 기업에서 07년도에는 1,843개로 2.3배 급증했다. 우리근로자기업대상 테러 피해분석은 지역별 테러발생이 중동 아프리카 아테 유럽 미주 순으로 발생되고 유형별로는 무장공격 납치 폭과 순으로 피해분석이 나타났다.

해외사업장 점검평가 14개국 28개 업체로 조사한 결과 자체 경비 또는 주재국의 경비지원

을 받고 있으나 일부는 주재국 공권력이 미치지 않는 오지에 위치, 테러위험에 노출 되었고 구체적으로 살펴보니 테러정보가 부족하고, 테러피해에 대한 위기의식회박하고 CCTV, 울타리 등 대테러 정비·시설 투자가 인색하고, 자체대비계획도 상황별 대처 요령 등이 형식적으로 수립 되어있었다.

따라서 정부와 업체간 정보교류 시스템 구축 필요성이 제기되었고 주재국 치안 당국에 우리기업 경비·보안조치 강화 요망된다.

또한 2007 테러정세(2007: 9-20) 동향보고 자료에 의하면, 2007년에는 전 세계에서 3,435건의 테러가 발생하여 2006년(2,885건)에 비해 19%가 증가하였다.

이처럼 국제테러 사건이 증가한 것은

첫째, 이라크·아프간·레바논에서 저항세력들이 외국군 대상 공격 강화 및 종파간 갈등으로 인한 테러가 지속되는데다 알카에다가 알제리·모로코 등 북아프리카 지역으로 세력을 확장하고 있기 때문이며

둘째, 터키·인도·네팔·과테말라·파키스탄 등 분리주의 테러단체들이 활동 중인 국가에서 대선·총선 등 주요 정치행사가 진행되면서 반정부 테러가 빈발하였을 뿐만 아니라

셋째, 나이지리아·소말리아·콜롬비아 등 정치·경제 상황이 불안정한 국가에서 무장단체들의 정부·기업체 대상 폭탄테러 및 납치 등의 공격이 증가하였기 때문인 것으로 분석된다.

III. 각국 테러정책 현황

1. 미국의 대테러 정책

1) 국가안보회의(NSC) 조직과 기능 개편

‘국가안보회의(NSC : National Security Council)’ 체제는 1947년 ‘국가안보법(National Security Act)’에 근거 미국의 국가안보와 관련 대통령의 자문기구로 설치되었고, 외교, 국방, 국내정책의 부처 간 통합 및 대통령 보좌 기능을 담당하고 있다. 미국의 ‘위기대비 책임 부여’에 관한 대통령 시행령 12656호에 의하면 국가 위기상황에는 자연적 재해, 군사적 공격, 기술적 재난을 포함하여 미국의 국가안전을 심각하게 저해하거나 위협하는 모든 사건들이 포함된다고 규정하고 있다. 이러한 위기상황에 대처하기 위한 위기관리체계는 국가안보의 총괄 정책과 위기관리를 담당하는 NSC를 중심으로 운용되고 있다(윤태영, 2004).

부시행정부는 출범 직후인 2001년 2월 13일 ‘국가안보 대통령지시서 1호’를 발표하여

NSC 조직을 개편하였다. NSC 협의조직은 국가안보회의 본회의, 각료급 위원회, 차관급 위원회, 정책조정위원회로 4단계로 편성되어 운영된다. 국가안보회의 본회의(NSC)는 대통령이 의장이고, 부통령, 국무장관, 국방장관, 재무장관, 안보보좌관이 참석하고, CIA국장과 합참의장 등이 배석한다. 각료급 위원회(NSC/PC : NSC Principals Committee)는 안보보좌관이 의장이고 국무장관, 국방장관, 재무장관, 대통령비서실장 등이 참석하며, 본회의에 앞서 주무부처 각료들 간의 의견을 조율한다. 차석급위원회 (NSC/DC : NSC Deputies Committee)는 안보 부보좌관이 의장이고 국무부 부장관, 국방부 부장관, 재무부 부장관, 검찰 부총장, 예산관리 부실장, CIA 부국장, 합참부의장, 부통령 안보보좌관 등치 참석하며, 각료급 위원회 지원 및 신속한 위기관리를 위한 위원회를 요청하는 기능을 수행한다.(The White House, 2001)

정책조정위원회(NSC PCCs : NSC Policy Coordination Committee)는 각 부처 실무자들이 참석하며, 6개 지역별 정책조정위원회(유럽과 유라시아 / 서반구 / 동아시아 / 남아시아 / 근동 및 북아프리카 / 아프리카)와 11개 기능별 정책조정위원회(민주, 인권 및 국제활동 / 국제개발 및 인도주의적 지원 / 지구환경 / 국제파이낸스 / 초국가적 경제문제 / 대테러리즘 및 국가대비 / 국방전략, 군 구조와 기획 / 군비통제 / 확산, 비확산 및 국토방위 / 정보와 방첩 / 기록접근 및 정보안보)가 운영된다(The White House, 2001). 참모조직은 NSC 협의조직의 정책조정과 통합기능을 지원하고 대통령을 보좌하는 역할을 수행하는 조직으로 안보보좌관과 2인의 안보부보좌관의 지휘를 받아 대통령 지시사안에 대한 정책검토 및 부처간 정책의 사전조정 기능을 담당한다.

2) 국토안보부 (DHS) : 조직과 기능

2001년 10월 26일 승인된 ‘애국법(USA Patriot Act, 반테러법)’에 의해 테러리즘에 대응한 국내 안보강화, 감시절차 강화, 국제 돈세탁 방지 및 범집행기관 권한 강화 등 대책을 마련하였다. 2002년 10월에는 국방부에 ‘북부사령부(Northern Command)’를 창설하며 본토에 대한 테러 공격시 미간지원 등을 전담하게 하였다(이용영, 2007). 이후 대테러 및 보안, 재해재난, 국경 및 출입국 등 모든 국가안전관리 기능과 연관된 연방주지방 정부에 소속된 기존의 87,000개 관할권을 핵심적으로 연결하고 효과적으로 통합하기 위해 2002년 11월 25일 승인된 ‘국토안보법’에 근거하여 2003년 1월 24일 ‘국토안보부’를 신설하였다. 이에 따라 DHS는 22개 행정부처와 유관기관에 분산되어있던 본토방어 및 대테러업무 관련 조직과 연방비산관리처(FEMA)등을 흡수, 통합하여 창설되었다. 흡수, 통합된 연방기관 22개 부서를 주요 5대 기능영역으로 구분하면 다음과 같다. 첫째, 국경 및 교통안전(Border and Transportation)부문은 7개로 관세국(US Customs Service), 이민귀화청(INS),

공공시설 안전관리국(FPS : Federal Protective Service), 교통안전청(TSA), 연방법무 교육원(FLETC), 동식물검진국(APHIS), 법무부의 국내안전대비실(Office for Domestic Preparedness)이다. 둘째, 비상대비 및 대응(Emergency Preparedness and Response) 부문은 5개로 연방비상관리처(FEMA), 보건부의 국가 전략비축 및 재난 의료지원 체제(Strategic National Stockpile and the National Disaster Medical System), 핵사고 대응팀(NITR), 법무부의 국내비상지원팀(DEST), FBI의 국내안전대비실(NDPO)이다. 셋째, 과학, 기술(Science and Technology) 부문은 4개로 화생방 대응체제(CBRN Countermeasures Programs), 환경평가연구소(EML), 국립생물무기 방어분석원(National BW Defense Analysis Center), 플럼 아일랜드 동물질병관리센터(Plum Island Animal Disease Center)이다. 넷째, 정보분석 및 기반시설 보호(Information Analysis and Infrastructure Protection)부문은 4개로 연방 컴퓨터사고 대비센터(FCIRC), 국방부의 국립통신보호국(NCS), FBI의 국가기반시설보호센터(NIPC). 에너지 안전 및 보증체제(ESAP)이다. 다섯째, 비밀경호대(Secret Service)와 해안경비대(Coast Guard)2개이다(윤병준, 2007).

2. 영국의 대테러 정책

영국은 1970년대 초부터 유럽에서 급증하는 테러리즘과 북아일랜드의 분리 독립을 주장하며 테러리즘을 자행하는 IRA에 대응하기 위해 대테러정책을 시행하여 1974년에 ‘테러리즘 방지 임시조치법’을 제정, 공포하고, 1976년에 이법을 개정하였다. 테러리즘 방지 임시조치법은 국무장관에게 테러리스트뿐만 아니라 테러리즘 용의자들에 대한 강제출국의 권한을 부여하고 있으며, 경찰이 테러리즘 용의자를 48시간까지 구금할 수 있도록 되어 있고 출입국관광객의 보안검색을 할 수 있는 권한까지 경찰에게 부여하고 있다.

테러리즘 방지 임시조치법은 1984년에 확대 강화되어 테러리즘에 대한 자금지원도 형사 처벌의 대상에 포함시키고 있다. 영국의 테러리즘 관계입법으로 특이할 만한 것은 1983년 제정한 ‘핵물질 범죄법’으로 핵 물질을 이용하거나 핵 물질과 관련하여 행하여진 각종 범죄행위 및 핵 물질의 수령, 소지, 처분 및 이를 이용한 거의 모든 행위를 범죄로 규정하여 처벌하려는 것으로서 행위자의 국적에 관계없이 영국에서 처벌할 수 있도록 하고 있다. 영국 정부는 이러한 법적 대응과 함께 코브라(COBRA)로 알려진 테러리즘 대책본부를 구성하여 테러리즘 발생시 위기관리를 하고 있다. 또한 런던 경시청에 테러리즘 전담기구인 스코틀랜드 야드(Scotland Yard)를 내무부장관 직속으로 두고 유사시에 대비하고 있다. 또한 2001년 2월 ‘대테러법(Terrorism Act 2000)’을 제정하면서 과격 민간단체의 폭력행위와 사이버 공간

에서의 파괴적 행위도 테러로 규정하는 등 테러개념을 포괄적으로 확대하였으며 9. 11 테러 사건이 발생하자 대테러와 관련하여 더 큰 권한을 부여하는 대테러법 개정안을 긴급 발표하였다.

최근 영국은 9. 11테러와 같은 형태의 공격이 영국 내에서 발생할 경우 기존의 5만 명에 달하는 예비역 장병들 가운데서 차출하여 경찰을 보조할 병력 6천명 규모의 대테러 대응군을 창설할 계획이라고 발표한 바 있다. 이들은 연간 5~6일 별도의 훈련을 받고 공격이 발생하면 수 시간내에 동원 가능한 상태를 유지한다고 한다(조선일보, 2002.6.11).

1) 영국 SS (MI-5)

가. 대테러 활동 영역

1960년대부터 국내의 테러위협과 투쟁을 시작한 이래 북아일랜드 관련 테러 및 국제 테러에 관한 대응활동에 주력, 1992년 아일랜드인 관련 테러에 대한 정보활동 책임이 보안부에 부여되어 본토 왕당파 테러분자를 포함하여 영국 내 모든 테러행위 대응활동 및 북아일랜드에서 [얼스터 왕립경찰] 수행하였다. 특히, 9.11 테러사태 이후 MI-5, MI-6, 경찰청 특수부(SB) 및 대 테러부(Anti-terrorism Branch) 등과 합동으로 국가 대테러 대책반(National Anti-Terrorism T/F)을 구성, 운영해 왔으나 국내 조직만으로는 미흡하다고 판단, 전 세계에 활동하는 국제테러에 효과

적으로 대응하고 국제공조를 강화하기 위해 유럽15개국 경찰 등과 합동으로 [국제 테러대책반]을 구성하였다.

나. 대 테러 법적근거

SS법(제1조 제2항)에 “SS의 기능은 국가의 안전을 보호 하는데 있으며, 특히, 간첩행위, 테러, 사보타지 위협이나 외국 정보기관 요원들의 활동, 정치, 산업, 폭력적 수단에 의해 의회 민주주의를 전복 또는 침해할 의도를 가진 행위로부터의 보호에 있다. 특히, SS는 테러에 관한 수사권을 보유하고 있지 않기 때문에 테러에 관한 비밀정보 수집, 분석, 평가 및 공작활동만 수행하고 수사관련 사항은 경찰에 통보, 처리하고 있다.

2) 영국 SIS (MI-6)

SIS(MI-6)는 해외 정보수집, 분석, 배포 및 공작업무 등을 전담하며 테러를 비롯 국제조직범죄, 첨단 산업기술 등 관련정보 수집에도 주력하고 있다. 또한, 냉전체제 종식 이후 대량 살상무기 확산 및 기술 유출 등에 대한 첩보수집도 강화하고 있다.

3) 반 테러법 관련사항

가. 2001.2월 영국이 제정한 [반 테러법]에 따르면 “정치, 종교, 이념적 목적 실현을 위해 폭력을 행사하는 환경주의자, 동물 권리옹호단체 등 국내 과격단체들의 폭력행위” 도 테러로 규정하고 정부 등 공공통신, 전산망에 침투하여 파괴적 행동을 자행하는 해커들도 ‘사이버 테러리스트’로 규정, 규제 대상에 포함하였다.

나. 대 테러 수사권에 대해서는 영국 내에서는 물론 영국을 기반으로 자행되는 모든 국제 테러 활동까지 단속할 수 있도록 강력한 권한을 부여하였으며, 테러 용의자를 영장 없이 체포하여 1주일간 불기소 상태로 구금할 수 있으며, 테러행위를 사주, 방조한 자에 대해서도 재산을 압류하고 체포할 수 있는 권한을 부여하였다.

다. 특히, 국제테러활동을 원천봉쇄하기 위해 북아일랜드 테러조직인 ‘아일랜드 공화군’(IRA)을 비롯한 국내외 테러조직의 결성과 활동을 금지, 억제토록 하였으며, 대 테러법에 의거 규제대상 국제테러조직으로 지정되면 해당단체에 가입하는 것은 물론 이들 단체들에 대한 자금지원, 선전활동과 동 조직원들의 3인 이상 회합도 위법사항으로 금지토록 규정하였다.

3. 캐나다의 대테러 정책

통합위협평가센터(ITAC)는 2003.2 CSIS 산하에 경찰청 통신보안국·이민국 및 국방·외교·교통부 등 10개 기관 합동으로 설치한 대테러업무 전담조직으로서

- 2004.10.15에 통합국가안보평가센터(INSAC)에서 통합위협 평가센터(ITAC)로 이름을 바꾸고

- 24시간 테러관련 정보수집 및 분석·배포업무 수행

보안정보부(CSIS)는 해외정보는 물론 對테러·국제범죄·산업보안·방첩 등의 업무를 수행하는 정보 및 보안·방첩기관임

2002.4 연방경찰 산하에 신설된 통합 국가안보 수행팀은 보안정보부·국경관리국·경찰 등 유관기관 합동으로 운영되며 테러관련 정보 수집·통합·분석 업무 수행

IV. 효율적 테러대응 국가정보기관 과제와 전망

1. 테러정의와 범위의 명확성

대통령훈령의 정의와 범위는 다음과 같다.

제2조 (정의) 이 훈령에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

- 가. 국가 또는 국제기구를 대표하는 자 등의 살해·납치 등 「외교관 등 국제적 보호인물에 대한 범죄의 방지 및 처벌에 관한 협약」 제2조에 규정된 행위
- 나. 국가 또는 국제기구 등에 대하여 작위·부작위를 강요할 목적의 인질억류·감금 등 「인질억류 방지에 관한 국제협약」 제1조에 규정된 행위다
- 다. 국가중요시설 또는 다중이 이용하는 시설·장비의 폭파 등 「폭탄테러행위의 억제를 위한 국제협약」 제2조에 규정된 행위
- 라. 운항중인 항공기의 납치·점거 등 「항공기의 불법납치 억제를 위한 협약」 제1조에 규정된 행위
- 마. 운항중인 항공기의 파괴, 운항중인 항공기의 안전에 위해를 줄 수 있는 항공시설의 파괴 등 「민간항공의 안전에 대한 불법적 행위의 억제를 위한 협약」 제1조에 규정된 행위.
- 바. 국제민간항공에 사용되는 공항 내에서의 인명살상 또는 시설의 파괴 등 「1971년 9월 23일 몬트리올에서 채택된 민간항공의 안전에 대한 불법적 행위의 억제를 위한 협약을 보충하는 국제민간항공에 사용되는 공항에서의 불법적 폭력행위의 억제를 위한 의정서」 제2조에 규정된 행위
- 사. 선박억류, 선박의 안전운항에 위해를 줄 수 있는 선박 또는 항해시설의 파괴 등 「항해의 안전에 대한 불법적 행위의 억제를 위한 의정서」 제2조에 규정된 행위
- 아. 해저에 고정된 플랫폼의 파괴 등 「대륙붕상에 소재한 고정플랫폼의 안전에 대한 불법적 행위의 억제를 이한 의정서」 제2조에 규정된 행위
- 자. 핵물질을 이용한 인명살상 또는 「핵물질의 절도 강탈 등 핵물질의 방호에 관한 협약」 제7조에 규정된 행위

“대테러활동”이라 함은 테러 관련 정보의 수집, 테러협박자의 관리, 테러에 이용될 수 있는 위험물질 등 테러수단의 안전관리, 시설 장비의 보호, 국제행사의 안전확보, 테러위협에의 대응 및 무력 진압 등 테러예방·대비와 대응에 관한 제반활동을 말한다(국정원,2008).

각국의 테러에 대한 정의는 다음과 같다.(국정원, 2006)

1) 미국 PATRIOT Act of 2001 및 개정 법률에 의하면 “테러”(제802조 (18 U.S.C 2331)) : 일반시민을 협박 또는 강요 하거나 정부정책에 영향을 끼칠 목적으로 자행하는 연방 또는 주 형법에 규정된 범죄행위로서 사람의 생명에 위협을 초래할 수 있는 폭력행위로 정의한다.

“연방테러범죄”(제808조 및 개정법률 제112조(18 U.S.C. 2332b))는 협박 또는 강요로서 정부의 조치에 영향 끼치기 위해 계획적으로 항공기, 공항○군사○정부시설, 주요인사 등 대상 공격 및 테러범 지원○은닉 등 열거된 범죄행위와 국제테러조직으로부터 훈련을 받은 경우와 테러지원목적 마약밀매행위를 테러범죄로 규정한다.

2) 영국 Terrorism Act 2000에서는 “테러”란 (제 1조) 정치○종교 또는 이념적 목적달성을 위하여, 정부정책 영향 또는 일반대중을 협박할 목적으로 사람의 생명○신체에 중대한 위험을 가하거나 재산상 피해를 유발한 경우 테러로 정의. 단, 총기류○폭발물을 사용한 경우 정치 등 주관적 요건 없이도 테러로 간주한다.

3) 캐나다 : Anti-Terrorism Act 2001에서는 “테러행위 (terrorist activity)”란(제4조(Criminal Code 제83.01조))10개 국제협약(테러관련 9개 협약 외 테러자금억제협약 포함)에서 범죄로 규정한 행위와 정치○종교○이념적 목적 달성을 위해 계획적으로 개인 또는 정부에 작위○부작위를 강요하기 위해 생명○신체상 위해 또는 재산상 손해를 가하는 행위로 정의한다.

결과적으로는 각국의 정치적, 사회적, 문화적 차이에 따라 테러의 정의는 다를 수가 있다. 그러나 우리나라의 테러의 정의는 행위유형을 명확히 구체화 할 필요가 있겠다. 그 예로 지난 2006년 5월 31일 당시 지방선거를 앞두고 벌어진 박근혜 한나라당 대표 피습사건에 대해 정치권은 정치적 테러라고 규정하고 대부분의 언론 또한 충분한 검토 없이 정치권의 주장을 그대로 반영하며 정치적 테러로 보도했었다 (조선일보, 2006, “서울북관에서 벌어진 박근혜 한나라당 대표 테러”, <http://www.chosun.com/2006. 6. 17>). 검경수사본부는 박대표 피습법 지00에 대한 최종수사결과 발표에서 사건은 지씨가 사회에 불만을 품고 자신의 억울한 처지를 알리기 위해 저지른 계획적 단독범행으로 확인됐다.(한국일보, 2006, “박근혜 테러는 지충호 단독범행, 검경수사본부 최종발표”, <http://www.news.hankooki.com/2006. 6. 29>). 하면서 “테러”라는 용어를 사용하지 않았으나 정치권이나 언론은 지00씨에 대해 테러범이라 지칭하고 있다는 점이 있다. 이러한 언론보도를 접하면서 우리국민들의 테러에 대한 인식이 정치인에 대한 공격행위는 원인이나 목적을 불문하고 “테러”로 인식하도록 만들지 않을까 하는 의문이 든다. 그리고 정치인에 대한 공격행위 외 항공기에서의 승객간의 다툼 또는 승객의 난동으로 항공기가 비상착륙하는 사건이 발생한 경우, 대부분의 언론들은 그냥 단순한 하나의 폭행사건으로 보도해 버리는 경향이 있다(매일경제, 2005, “대기업 부장 기내난동……. 영 경찰에 연행”, <http://www.news.naver.com/2006. 6. 29>). 하지만 이러한 행위들은 국제협약 또는 각국의 법률에 의할 경우 “테러”로 간주될 수도 있는 아주 위험한 범죄 행위들이다.

2. 다중이용시설, 생물, 생화학 분야의 법적 제도화 및 국민인식개선

테러리스트들의 공격은 연성목표(Soft Target)일 가능성이 크다. 상대적으로 보안대책이 전무한 민간 다중이용시설, 국가 주요시설, 식수원 등이 오히려 테러범들이 선호하는 공격목표이며, 이들 시설이 테러에 취약한 것도 사실이다.

현재 대구지하철 사고 이후 국민들 다수가 사용하는 다중이용시설(백화점, 호텔, 지하철, 통신·방송시설, 문화시설, 경기장)에 자체적으로 기업, 다중이용시설 CEO들은 기본적으로 다중이용시설에서 일어나는 테러 방지에 대한 법을 제도화 할 필요가 있다.

현재 대통령 훈령으로는 다중이용시설에 관한 권고사항은 존재하지만 법적 제도화, 조치는 찾아볼 수 없는 실정이다. 따라서 일반인들의 공포(테러)에 대한 예방책으로 전반적인 안전시스템 변화에 따른 법제화가 절실히 필요하다고 사료된다.

9.11 및 7.7 테러에서와 같은 대규모 동시 다발적인 테러와 탄저균테러 등 테러의 수단과 대상이 광범위해지고, 생물·방사능·사이버 테러 등 테러발생 유형과 방법도 다양해지는 상황이지만 적절한 대비태세를 갖추지 못한 실정이다. 또한 테러에 대한 국민의 위기의식 부족도 가장 큰 문제점이다. 한국 국민들은 테러에 대한 의식 부족으로 관련 입법 개정 등 대테러와 관련된 대비를 소홀히 하고 있다. 이제라도 국제테러의 발생 유형을 철저히 분석하여 이에 따른 대응전략과 프로그램을 개발하는 것이 시급한 과제인 것이다.

2004년 12월 국가정보원이 테러범 식별요령과 테러 시 행동 요령에 대해 교육용자료를 작성하여 배포하였는데 부단한 교육과 홍보가 있어야만 할 것이다. 매스컴도 마찬가지다. 그러므로 다중매체를 통한 대테러 홍보 전략이 절실히 필요하다. 또한, 다중이 많이 모이는 공공시설에서는 최소한의 전문요원을 배치하고 주기적인 방송, 교육, 홍보 등을 통하여 국민 인식을 개선하고 향상해야 할 것이다.

3. 대테러 정보조직체계 정립화

테러예방을 위한 대테러업무의 핵심은 정보이다. 국가의 정보수집역량을 강화시켜야 한다. 이를 위해서 테러정보의 통합관리 시스템이 구축되어야 한다. 각급부분정보기관이니 행정집행기관이 지득한 정보사항 중 테러관련 정보가 한곳으로 집합되어 정확하게 종합 분석될 수 있도록 시스템을 구축해야 한다.

이를 위해서 대테러센터와 같은 실무를 총괄할 수 있는 조직을 구축하여 국내외에서 국가의 안전이나 국민의 생명과 재산을 침해할 수 있는 테러의 위협 또는 그 징후 등을 통합 관리할 수 있는 체계를 유지하여야 한다.

또한, 테러위험인물에 대한 정보차원의 확인활동 기능을 부여해야 할 것이다. 수사기관은 물론 정보기관의 직원도 테러단체의 구성원으로 의심할 만한 상당한 이유가 있는 자에 대하여 출입국·금융거래 및 통신이용 등 관련 정보를 수집·조사·수사할 수 있도록 해야 한다.

다만 권한의 남용으로 인한 인권침해 소지를 최소화하기 위해 출입국·금융거래 및 통신이용 관련 정보의 수집·조사에 있어서는 「출입국관리법」, 「특정금융거래정보의 보고 및 이용 등에 관한 법률」, 「통신비밀보호법」의 규정에 따르도록 해야 할 것으로 생각된다. 통신비밀보호법을 개정하여 테러혐의자에 대한 통신제한조치도 가능하도록 해야 한다.

또한, 검찰, 변호사협회에서 반대하고 있는 수사권에 대한 내용은 테러정보 수집에서의 예방 대비 차원의 수사의 권한은 부여할 필요가 있겠다.

특히 국가중요시설과 많은 사람이 이용하는 시설 및 장비에 대한 테러예방대책과 테러의 수단으로 이용될 수 있는 폭발물·총기류·화생방물질 등에 대한 안전관리대책은 너무나 그 범위가 막연하고 다양하기 때문에 각급 기관별 임무와 기능을 명확하게 정립하여 사각지대가 발생하지 않도록 해야 한다. 또한, 국가중요행사의 대테러·안전대책에 대해서도 각별한 주의가 필요하다.

뉴테러리즘에 대응하기 위해서는 형식적이고 행정적인 계획보다는 실제 대 테러 능력을 즉각 투자할 수 있는 실질적인 계획과 이에 대한 지속적인 관심과 투자, 그리고 부단한 노력이 필요할 것이다. 따라서 정부부처의 대테러 활동의 책임, 임무, 기능, 주관을 명확히 명시할 필요가 있겠다. ‘국가대테러활동지침에 제5장 관계기관별 임무’에서 대통령실 외에 13개 부처 이상의 관계별 임무를 명확한 규정을 만들어서 책임수행을 할 수 있도록 해야 한다. 왜냐하면, 대테러 활동의 범위가 광범위하기 때문에 명확히 구분을 두어 신속한 대응과 결정, 더 나아가 복구를 위해서라도 총괄적으로 수행할 수 있는 주관부서가 결정 되어야 할 것이다. 여러 가지 사료로 볼 때, 테러대책 상임위원장은 국정원장을 중심으로 한 국가 정보원에서 주관할 필요가 있다고 생각한다.

4. 대테러법 제정

NSC 위기관리센터는 이 지침에 의하여 국가 위기관리 대상을 다음 표와 같이 테러를 포함한 전통적 안보분야 12개, 재난관리분야 11개, 국가기반체계 보호분야 9개 등 3개분야 32개 유형의 위기관리 표준메뉴얼을 선정하고 국가 사이버 안전체계를 구축하기도 하였다 (정원영, 2005).

<표 4-1> 국가 위기관리 대상

구분	내용
전통적 안보	<ul style="list-style-type: none"> 북한으로부터의 위기 : 군사력 사용위협, 국지도발, 북한대규모 급변사태, 대량살상 무기의 개발 및 호가산 외부로부터의 위기 : 주변국과의 갈등, 충돌, 테러
재난	<ul style="list-style-type: none"> 자연재해 : 자연현상에 의해 발생하는 대규모 피해 인위재난 : 안전/인위적 요인에 의해 발생하는 피해
국가 핵심기반	<ul style="list-style-type: none"> 테러, 대규모 시위·파업, 폭동, 재난 등의 원인에 의해 국민의 안위, 국가경제/정부 핵심기능에 중대한 영향을 미칠 수 있는 인적·물적 기능체계가 마비되는 상황

현재 국가위기와 관련된 관계법령은 다음과 같다.

<표 4-2> 사태별 관계법령

사태구분	주무기관	관계법령	비고
전면전쟁	비상기획 위원회	<ul style="list-style-type: none"> 비상대비자원 관리법 전시 자원동원법 	국무총리 보좌
국지도발 및 사회혼란	국방부 행안부(소방방재청)	<ul style="list-style-type: none"> 향토예비군법 민방위법 	지역 및 직장예비군, 민방위대
적 침투도발	국방부/합참	<ul style="list-style-type: none"> 통합방위법 (대통령 훈령 제 28호) 	중앙·지역·직장 통합방위협의회
재난	소방방재청	<ul style="list-style-type: none"> 재난 및 안전관리 기본법(04. 6. 1) 	중앙 안전관리위원회에서 정책심의, 행정기관 협의 및 종합
국가핵심 기반태세 위협	주무부처별	<ul style="list-style-type: none"> 개별법령 국가위기관리 기본지침 	국정현안 정책조정회의 행안부에서 통합
테러	국가정보원	<ul style="list-style-type: none"> 대테러지침 (대통령훈령 제 47호) 	테러방지법 추진 중

출처 : 비상기획위원회, “전평시 국가 안보기구 운영개선방안연구,” 1987.

위와 같이 테러에 관련한 내용을 볼 때, 모든 내용은 대통령 훈령으로만 되어있다. 즉, 직무상 내리는 명령으로 상위법을 위반할 수 없으므로, 강제할 수 없다는 것이 가장 큰 문제점이다. 따라서 인권단체나 변호사 협회 및 여러 국가기관에서 국민의 인명과 재산을 보호하는 차원에서 대승적으로 서로 협조할 필요가 있겠다. 테러 발생시 현재 15개 이상의 부처에 분산되어 있는 테러 정책을 수행 및 대비와 예방을 하는 데는 제한되고 있는 실정이다. 따라서 테러의 예방과 대응을 위해 모든 조치를 할 수 있도록 대 테러 전담 기구의 정치적 중립을 우선적으로 명시하는 방향으로 법적, 제도적 정비가 이루어져야 할 것이라고 사료 된다.

V. 결 론

21세기의 세계화, 정보화 시대에서 국가의 안보목표를 달성하기 위한 하나의 수단이 국가 정보라고 할 수 있겠다.

국가안보의 목표를 충실히 달성하기 위해서는 안보환경에 변화에 따라 신속성 있게 부응하는 것이 국민들로부터 신뢰와 지지를 받는 길이므로 매우 중요하다.

그에 따른 국가정보체계는 세계의 안보적 차원에서 군사적, 비군사적 등 수집목표활동이 확대되고 다양한 분야로 정보 첩보들이 복잡하게 연계되어 있기 때문에 체계적으로 파악하기 위해서는 종합적 정보 체계의 확립이 요구된다.

인터넷의 발달로 정부기관은 보다 전문성과 사회성이 있는 정보생산을 위해 노력해야 할 것이다.

이와 같이 국가위기관리 측면에서 테러의 분야는 여러 사태 중에서도 가장 중요한 분야라고 사료 된다.

지난 17대 때에 테러 방지법이 통과되지 못했지만, 이번 18대에는 법적 반대하는 부분을 원활하게 상호 협조하여 대 테러법이 우선적으로 제정 되어야 하는 것이 가장 중요하다고 본 연구자는 생각한다.

또한 인권단체나 수사권에 관련된 기관들 간의 상호 협조, 권한에 대한 양보와 이해가 절실히 필요할 것이다.

그에 따른 국가정보기관의 남용이 아니라, 정치적으로 중립을 지키면서 인권, 시민단체와 국가 각 부처간의 상호협력 방안을 구체적으로, 공청회와 세미나, 실무자 간담회를 통하여 문화적·사회적·시대적 개념의 차이와 견해를 좁혀나가는 방향으로 모색하여야 할 것이다.

본 연구자는 국가정보원 주관으로 국가정보의 국민의 홍보, 교육 참여, 신고, 포상, 피해 보상, UCC제작, 획일 된 대테러 교보제 제작, 대테러 전문가 양성, 대테러 학회 및 협회 창설, 대테러 연구소 설립 등 대테러 정보센터의 소극적 움직임을 탈피하여 적극적인 움직임으로의 전환을 통하여 국민의 대응조치 예방 사전지식을 계몽, 국가정보기관의 이미지 개선이 꼭 필요한 시점이라 사료된다. 즉, 과거 국가정보기관의 인식 탈바꿈과 국익도 필요하겠지만, 국민 개개인의 안전보장을 영위하며 함께 발전할 수 있는 계기가 필요할 것이다.

참 고 문 헌

- 국가정보원. 『국가 대테러 활동지침』 대통령 지침 훈령 47조, 2008. 8. pp.7-9.
_____. 『테러방지에 관한 외국의 법률 및 국제협약』, 2006. 11.
_____. 2007년 테러정세, pp.9-20, 2007.
- 김유석, “우리나라의 테러대응정책에 관한 연구”, 단국대학교, 2001.p.48
- 비상기획위원회, “전평시 국가 안보기구 운영개선방안연구,” 1987.
- 세종연구소, 국가전략 제13권 3호 pp.12-15, 2007
- 윤병준, “미국 국토안보부(DHS)의 인력구조와 위기관리 능력 관련 분석 동향,” [안전정책 e-뉴스레터 창간호], 2007년 9월 7일, 행정자치부 안전관리팀, <http://safe.mogaha.co.kr/1ho/sub3.htm> (검색일 : 2008년 2월 10일), p.7.
- 정원영, “국가위기관리 종합연습 실시방안,” 국방연구원 보고서, 2005.
- 조선일보, “영국 테러대비태세 강화조치,” 2002. 6. 11.
- The White House, Executive Order 12656 of November 18, 1988, “Assignment of Emergency Preparedness Responsibilities,” ; 윤태영, “국민과 함께하는 비상대비업무 발전방향,” [비상대비연구논총], 2004, 통권 제31집, pp.237- 238 참고.
- The White House, “National Security Presidential Directive 1(NSPD-1),” February 13, 2001, pp.2-3.
- “National Security Presidential Directive 1 (NSPD-1),” p.4
- U.S 107th Congress, “Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism (USA PATRIOT ACT) act of 2001 ; 이응영, “미국 국토안보체제의 핵심요소를 수용한 국가위기관리 및 비상대비체제 재편 방향,” [비상대비연구논총], 통권 제 34집 2007, p.80.
- www.tiic.go.kr.

ABSTRACT

Subject and Prospect of Terror Confrontation National Institution

Park, Jun-Seok

The purpose of this research is to suggest a construction device that can transform a public safety, security service, security system on counter- terrorism device system, from government leading type to private management type.

There are purpose on this thesis to research for the bringing up counter-terrorism experts certification system and about all sorts of developed device among our country's counter-terrorism situation and through comparing developed country's private security's developing device.

This summary of thesis is like below.

First we need to establish total counter-terrorism center, like developed country on national corresponding strategy.

Second, we need to make an organization as a country security department unified as an America's President directly belonging organization.

Third, it is to legislate about an counter-terrorism.

Fourth, we need to make a cooperate system according to counter-terrorism duty come under private management, so that can recover a trust among people.

Fifth, a terror warning system is necessary.

Private security's mutual relationship and developing devices is

First, it is necessary to bring up counter-terrorism expert.

Second, it is necessary to bring in counter-terrorism experts certification system.

Third, counter-terrorism research center that come under private management is necessary.

It is considered that various research need to be continued after by bringing up counter-terrorism experts, transforming a consciousness, counter- terrorism education, building an equipment and education center, not for a special group, that can minimize human infringement.

key Word : Terror, Counter-terrorism, Counter-terrorism Experts, Globalization · Informationize, Terror Policy.