

네트워크 전쟁의 도래와 테러리즘의 새로운 흐름

-국가대응전략을 중심으로-

A Study on National Strategy For Countering the New Terrorism As Network War

안희남* · 장기봉**

<목 차>

- | | |
|------------------------|----------------------|
| I. 서론 | IV. 뉴테러리즘에 대한 국가대응전략 |
| II. 네트워크전쟁(Netwar)의 도래 | V. 결론 |
| III. 네트워크전쟁으로서의 뉴테러리즘 | |

<요 약>

21세기 정보혁명은 인류가 전혀 예견치 못한 새로운 형태의 갈등을 낳고 있다. 스와밍(Swarming)과 같은 전술적 네트워크전쟁을 행하게 되었다. 네트워크 전쟁은 환경감시, 반독재투쟁 등 좋은 의미의 행태와 테러리즘과 같은 폭력적 형태를 동시에 포함한다. 오늘날 테러리즘은 형제적 혹은 이념적 네트워크를 구축하여 자행되는 것이 일반화 되어가고 있다. 그것은 네트워크 전쟁의 형태로 나타난 뉴테러리즘이다. 최근 알카에다를 포함한 테러조직은 형제적 네트워크를 구축하여 그들이 원하는 장소와 시간에 맞춰 테러리즘을 자행한다. 뉴테러리즘은 불특정 다수에게 많은 희생을 강요하는 새로운 형태의 테러리즘이다. 실제 많은 국가가 이것의 피해를 경험하고 있다. 따라서 이것에 대처하는 방안 마련이 각국의 시급한 과제가 되고 있다. 본 논문은 이러한 대응방안으로 미시적·거시적 관점에서 방어 전략을 제시하고 있다.

주제어 : 네트워크 전쟁, 스와밍, 뉴테러리즘, 테러리즘 대응전략

* 대구대학교 행정학과 교수(제1저자)

** 대경대학 경호행정학과 교수(공동저자)

I. 서 론

오늘날 정보혁명은 광범위한 영역에서 일어나는 갈등의 본질을 변화시키고 있다. 이것과 관련하여 특히 두 가지의 사실이 주목된다. 첫째는 정보혁명이 네트워크 조직을 부각시키고 그것을 강화하고 있다는 것이다. 네트워크 조직의 등장은 권력이 비국가 행위자¹⁾에게 옮겨가고 있다는 것을 의미한다. 이것은 또한 네트워크를 장악한 사람들이 분쟁의 주도권을 잡는다는 것을 의미한다.

둘째, 정보통신혁명의 결과 갈등의 행동과 결과가 점차 정보화 커뮤니케이션에 의존하게 된다는 것이다. 경쟁의 당사자들은 '정보활동'과 '인지관리'를 강조한다. 그리고 이들은 미디어 중심의 수단이다. 심리적 분열이 심리적 파괴만큼 중요한 목표가 되고 있는 것이다.

이와 같이 정보통신의 발달과 대소의 갈등구조의 확대 속에서 80년대 말부터 90년대에 들어와 특별한 요구조건이나 대의명분도 없이 불특정 다수를 대상으로 무차별적이고 잔혹한 공격을 자행하는 현상이 나타나고 있다. 그 희생은 규모면에서 초대형일 뿐만 아니라 테러조직의 의지에 따라 전 세계 어느 곳에서도 나타날 수 있다. 이와 같은 무차별적이며 대량의 불특정 다수를 대상으로 공격하는 새로운 테러리즘을 학자와 테러전문가들은 뉴테러리즘(New Terrorism)이라고 부른다.

뉴테러리즘은 보다 다양한 장소에서, 다양한 무기와 방법으로 앞으로도 끊임없이 발생할 것이라는 데 많은 전문가들이 동의하고 있다. 국제 테러조직 간의 연결망을 통해 나라 간에 대대적인 혼합이 이루어지고 있다. 미국에 대해 극렬한 투쟁을 벌이고 있는 알 카에다의 비밀요원들과 러시아로부터 분리 독립투쟁을 벌이는 체첸의 반군 지휘관들은 아프가니스탄 영토 내에 위치한 캠프들에서 훈련을 받아왔다. 이 결과로 아랍의 무자헤딘(회교 전사)들이 러시아에서 벌어진 테러행위에 참가하였고, 체첸 전사들은 빈 라덴의 조직인 알 카에다에서 활동하고 있다(예브게니 프리마코프, 김석환 역 2005). 이것은 조그마한 하나의 사례에 불과하다. 테러조직은 그들의 목표를 위하여 파격적인 네트워크를 구성하고자 노력한다. 그들은 네트워크를 조합하여 네트워크 전쟁에서 승리하고자 한다.

그러나 미국과 유럽정부, 군대, 경찰의 관리와 분석가들은 네트워크 전쟁의 개념에 대해 뒤늦게 관심을 보이기 시작하고 있다. 이들은 국제적인 극단주의자들과 관

1) 여기에서 비국가행위자라함은 합법적 활동을 하는 NGO 및 비합법적 단체나 개인 모두를 의미한다. 최근 미국산 쇠고기 수입과 관련한 대정부투쟁을 선도한 NGO들은 대통령의 사과를 받아 낼만큼 막대한 힘을 과시하였다. 뿐만 아니라 '빈 라덴' 과 같은 테러조직의 수장도 정보통신의 수단을 이용하여 그들의 네트워크 세력을 조종·통제하였다.

련된 테러리스트, 범죄자, 광신자 문제를 다루기가 점차 어렵다는 것을 알게 되었다. 왜냐하면 이들은 산재해 있고, 느슨하며 지도자가 없는 네트워크로 구성되어 있어 과거의 고립된 체제와 다른 형태를 보이고 있기 때문이다. 미국과 유럽 관리들은 이러한 상황으로부터 정부의 정보공유에서 전술적 활동에 이르기까지 기관간의 의사소통과 조정이 절실히 필요로 한다는 것을 깨닫기 시작하였다. 이를 위해서는 국내 및 국제 네트워크화가 필요하다. 특히 관료제에서 달성하기 어려운 정보공유에 있어서는 더욱 그러하다. 이제 네트워크 전쟁과 반 네트워크 전쟁의 개념에는 새로운 전략이 필요하다. 왜냐하면 정부 관리들이 정보화시대에서 자신들 적의 네트워크 조직, 교리, 전략 등을 다루기 위해 자신들의 네트워크를 구축할 필요가 있기 때문이다(Arquilla and Ronfeldt, 2002: 4).

오늘날의 테러리즘은 대량의 피해가 순식간에 발생한다. 테러조직은 정보화를 통하여 네트워크화 되고 기동화 되고 있다. 그들은 이념·종교·반미 이데올로기 등 그들의 필요에 의해 지역별로 혹은 조직 간에 네트워크를 구축하여 네트워크 전쟁을 시도하고 있다. 이에 효율적 대응방안의 전제로서 많은 정보의 수집이 필요하며, 이 정보를 바탕으로 테러 전문가들이 한곳에 모여 신속한 판단과 조치를 수행해야 한다.

이러한 문제인식에 따라 본 연구가 추구하는 목적은 다음과 같다. 첫째, 최근 등장하고 있는 네트워크 전쟁의 본질을 파악하는 것이다. 최근 발생한 뉴테러리즘은 대부분 네트워크 전쟁의 일환으로 테러조직의 작전세포나 지원세포가 전 세계적으로 산재해 있고, 뚜렷한 지도자가 없으며, 느슨한 조직으로 운영되는 새로운 형태의 네트워크전쟁 수행방식이란 것이다. 따라서 본 논문에서는 네트워크 전쟁의 실체, 유형 그리고 사례 등을 집중 논의하고자한다. 특히 뉴테러리즘과의 관계에서 논의를 전개하고자 한다.

둘째, 본 연구는 미국의 국토안보부에 대한 이러한 사례분석을 통해 우리나라에서의 테러에 대한 새로운 대응방안을 추구하고자 한다. 우리나라와 미국은 처한 상황이 다르다. 본 연구는 이것을 바탕으로 우리에게 맞는 국가기관의 대응전략을 강구하고자 한다.

II. 네트워크 전쟁(Netwar)의 도래

1. 네트워크 전쟁의 개념

오늘날 네트워크 전쟁의 주체인 인종주의자, 테러리스트, 범죄자, 혹은 사회적

네트워크 전쟁 주창자들은 네트워크를 구축함으로써 네트워크 전쟁을 수행하려는데 관심을 두고 있다. 이들은 서로 조정하고 구성원들을 충원함으로써 자신들의 정체성을 확립하고자 하며, 자신들의 의도를 일반인들에게 전달하고자 한다. 이들은 자신들의 적에 관한 정보를 수집하고자 하며, 이를 위해 인터넷과 그 밖의 최신 통신서비스(휴대폰, 문자메시지 등)를 사용한다.

네트워크 전쟁은 Fidelistas²⁾ 보다는 Zapatista³⁾에 더 가깝고, 팔레스타인 해방기구(PLO)보다는 하마스⁴⁾가 더욱 가깝다. 물론 좋은 의미의 성공한 세계적 네트워크 전쟁 사례도 있다. 한 예로써 국제지뢰금지운동 (ICBL: International Campaign to Ban Landmines)⁵⁾보다 더 극적인 것은 없다. 이 운동은 NGO와 정부 등 느슨하게 인터넷으로 연결된 망으로 구성된다. 이들은 의사전달을 인터넷에 크게 의존하여 실행한다. 상기의 네트워크 전쟁은 불의에 항거하거나 평화주의를 지향하고자 하는 비교적 좋은 의미의 네트워크 전쟁이다. 그러나 네트워크 전쟁이라는 본 논문에서의 의미는 국가적·사회적 수준에서 새롭게 등장한 갈등구조를 의미한다. 알카에다와 같은 테러조직은 전 세계에 산재한 테러조직이나 같은 뿌리의 종교적 신념을 바탕으로 하는 개인 및 조직을 네트워크화 하여 새로운 형태의 테러리즘을 자행하고 있다. 이것이 바로 네트워크 전쟁을 수단으로 하여 이루어지는 새로운 수법의 뉴테러리즘인 것이다.

네트워크 전쟁은 네트워크에 기반을 둔 갈등과 범죄가 향후 중요한 사회현상이 될 것이라는 점에서 많은 주목을 받고 있다. 네트워크 전쟁은 ‘좋은 행위자’ 혹은

-
- 2) 쿠바 사회주의혁명을 이룩한 Fidel Castro의 혁명세력을 말한다. 카스트로의 절대적 권위에 의해 지배되었다.
 - 3) 사빠띠스타(Zapatista)는 멕시코와 과테말라 국경부근인 치아파스(Chiapas)에서 근거로 활동 중인 신 사회주의혁명세력을 말한다. 북미자유협정 NAFTA가 체결되던 1994년 1월1일 그 당시까지 잘 알려지지 않았던 좌익성향의 게릴라가 밀렵에서 출현하여 치아파스(Chiapas)의 도심을 점거하였다. 이들의 당시 전략은 인터넷 등을 통한 학생운동세력과 네트워크 하여 스와밍(Swarming 즉 무리를 이루는 것)을 하였다. 이들의 구호는 “토지를 농민에게 돌려주라”는 사회주의혁명의 가치와 북미자유협정에 반대하는 이슈를 제기하였다. 당시 정부경찰은 학생운동세력과 결합한 이들의 전술에 초기 대응하지 못하였으나, 차후 정부군의 대응으로 치안을 회복하였다
(<http://blog.naver.com/kanghoochang?Redirect=Log&logNo=20017942619>: 2007,03,22). 이것을 최초의 조직적인 ‘네트워크 전쟁’으로 규정하는 것이 RAND연구소의 견해이다.
 - 4) 이슬람저항 운동단체로서 Ahmad Yasin이 1987년 창설하였다. 인티파다시기에 PLO를 대신할 만한 세력으로 부각되었다. 하마스는 해외에 망명중인 팔레스타인인과, 이란, 등의 아랍국가의 후원자로부터 자금을 지원받으며, 영국, 프랑스, 벨기에, 네덜란드 등의 이슬람세력파도 네트워크 되어 자금 및 조직운영에 지원을 받고 있다.
 - 5) 1991년11월 미국의 베트남전쟁 참전 퇴역군인재단과 국제의학협회 등 NGO들이 대인지뢰의 제작·이송·사용 금지 및 지뢰제거를 목적으로 창설하였다. 2001년 현재 전세계 60개국에서 450여개의 단체가 가입하고 있다. 대표적 활동으로 1995년 10월 53개국에서 615만 명의 지뢰사용의 완전금지를 주장하는 서명을 받아낸 이래, 1997년 12월 캐나다 오타와에서 123개국의 대표들이 대인지뢰사용 전면금지조약을 체결토록 하였으며, 미국의 대인지뢰 사용 포기를 이끌어 내었다(두산백과: <http://100.naver.com>).

‘나쁜 행위자’ 모두에 의해 촉발될 수 있다. 그리고 평화적 방법 혹은 폭력적 방법에 의존할 수도 있다. 실제 세계에서 네트워크 전쟁의 이중성, 즉 한편에서 어두운 측면의 범죄와 테러리스트, 그리고 다른 편에서 시민사회의 새로운 지평을 여는 것은 사이버 공간의 가상세계에 반영되고 있다. 여기에는 네트워크 조직을 이용하기 위해 자신들의 구조와 전략을 수정하고 있는 우리가 잘 알고 있는 적대세력들이 포함된다. 가령 국제 테러리스트 집단, 대량살상무기의 국제 암거래상, 마약 및 기타 범죄조직(신디케이트), 근본주의자 및 국제인종주의 운동, 지적재산권 약탈자, 그리고 불법채류자 등이다.

네트워크 전쟁 행위자들은 그 범위에 있어서 국가 아래 단계이거나 국가를 초월한 단계 등 2가지이다. 대개 임시적 하이브리드와 공생관계를 특징으로 한다. 테러리스트 및 범죄조직 등과 같은 악질 행위자들 중에는 국가의 이익을 위협하는 경우도 있고, 그렇지 않은 경우도 있다. 이미 언급한 바와 같이 실제 많은 다국적 NGO들이 네트워크 전쟁 전략과 전술을 사용하여 건전한 자유라는 결과를 거두기도 하였다. 어떤 행위자들은 파괴를 목적으로 한다. 그러나 대부분의 네트워크 전쟁은 분열과 혼란을 목적으로 한다.

2. 네트워크 전쟁의 핵심 특징

네트워크 전쟁은 네트워크 조직 등장 결과이다. 그리고 네트워크 조직은 부분적으로 정보혁명의 소산이다. 그러나 네트워크 전쟁은 정보통신의 기술이 반드시 전제되는 것이 아니다. 아날로그 시대에도 네트워크 전쟁은 존재해왔다. 그 시대의 네트워크 전쟁은 매우 지역적이고 전쟁 행위자의 행동반경이 넓지 못했다. 그러나 유비쿼터스시대의 오늘날 다양하게 분포되어있는 잠재적 전쟁 행위자들이 인터넷과 각종의 정보통신의 기술을 매개로하여 전쟁행위의 결정사항을 명령받고 시행한다. 따라서 전장의 범위가 전세계화 될 수 있다.

오늘날 네트워크 전쟁에서 전술적 특징은 스와밍(Swarming)능력⁶⁾이 매우 중요하다는 것이다. 공격과 수비 영역의 구분이 모호하다는 것이다. 네트워크 전쟁을 시도하는 네트워크화된 조직은 공격 및 수비 모두에서 특별한 장점을 지닌다. 공격 측면에서 네트워크는 기회와 도전을 통해 적응, 유연성, 변신이 쉽다. 이것은 특히 일련의 행위자들이 스와밍할 때 나타난다. 이러한 현상은 갈등에 접근하는 전통적

6) 네트워크전쟁에서 스와밍(Swarming)이란 인터넷을 통하여 많은 무리를 모아 On Line 혹은 Off line에서 국가나 특정단체에 저항하는 수법을 의미한다. 예를 들어 2002년 서울 월드컵 종료 후 모 인터넷언론매체의 기자가 ‘양마’라는 필명의 네티즌을 가장하여 효순·미선양의 추모제를 광화문에서 열기로 인터넷상으로 띄웠고, 동조세력을 규합 10만의 청소년이 광화문에서 촛불집회를 거행하였는바 이와 같은 전술을 의미한다. 물론 대선승리를 위한 소위 진보세력의 네트워크전쟁의 수법이었다고 볼 수 있다.

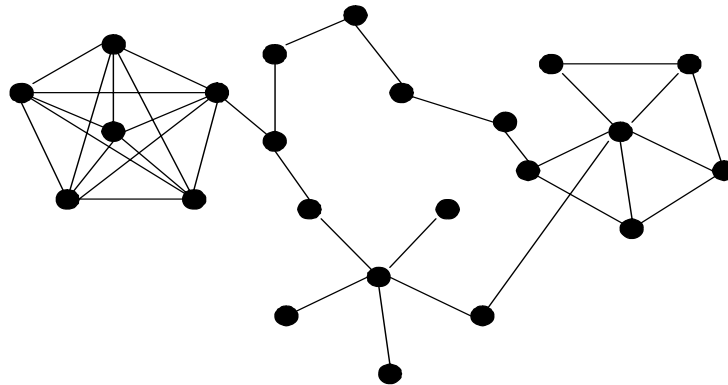
대량 및 책략적 접근과는 매우 다르다. 그러나 스와밍은 정보화시대의 핵심갈등 양상이 되고 있다(Arguilla and Ronfeldt, 2000; Edwards, 2000). 그리고 이러한 가능성의 최근 사례가 네트워크 전쟁의 선동가들 사이에서 나타나고 있다. 우리나라에서 반미의 기폭제가 되었던 효선·미선 양의 추모를 위한 대규모 촛불집회가 전형적인 스와밍이다. 이 사건은 2002년 서울 월드컵에서의 붉은 악마의 열기를 모아 대통령선거를 앞둔 시점에서 10만명 이상의 군중이 모이는 대규모 촛불집회를 열어 당시 여당후보가 당선되는 계기가 되었다. 또한 최근 한미 쇠고기 협상과 관련 10만명 이상의 군중을 모으고, 이명박 대통령 탄핵운동을 사이버 공간에서 주도하는 행위 모두는 스와밍(Swarming)이라는 네트워크 전쟁의 수단에 의해 발생된 대표적 국내의 사례이다.

국가의 주권과 권위는 대개 관료제를 통해 실현된다. 이슈와 문제들을 쪼개고, 특정한 부처가 특정한 문제를 담당하게 되어있는 방식이다. 네트워크 전쟁에서 문제는 그렇게 분명하게 나타나지 않는다. 선동가들은 틈새에서 활동하며 사회의 어두운 곳에서 움직인다. 그리고 권위의 선이 모호하고, 정치가, 관료, 군대, 경찰, 그리고 이들과 관련된 행위자들의 일상적 패러다임이 분명치 않은 곳에서 갈등을 일으킨다(Arguilla and Ronfeldt, 2000: 11).

3. 네트워크화된 테러조직

테러조직의 네트워크는 일반적으로 각 단위 조직이 종교주의나 단일이념을 표방한다. 네트워크 조직은 서로 다른 지역에서 공통적인 목표를 공유하면서 상호 연계한다. 이미 언급한 바와 같이 체첸반군과 알카에다가 혼합하는 양상이 그것이다. 즉 네트워크 조직을 지지하거나 지원하는 개인, 세포, 다른 네트워크 조직과 그림 <그림 2-1>처럼 연계하여 상호 임무를 수행하는 것이다.

네트워크 구조를 가진 대표적인 테러조직이 알카에다이다. 알카에다를 이끄는 지도자인 ‘오사마 빈 라덴’은 네트워크 전쟁의 필요성을 일찍이 경험하였다. 구소련이 아프가니스탄을 침공하자 1980년대 중반 무자헤딘을 이끌고 직접 아프가니스탄의 대 소련 전쟁에 참전하였다. 이때 그는 병참과 인적 지원을 위하여 범 이슬람과 연대를 시도한다. 그 이후 1996년 6월25일 사우디 다란에서 미국인 주택단지에 대규모 자살폭탄 테러를 자행한 후 대미 투쟁을 본격화하는 장문의 종교적 칙령을 발표하면서 전 세계 모두의 미국시설에 대한 일제 공격을 명령하였다. 이것은 이 시기에 전 세계를 커버할 만큼의 네트워크가 완료되었다는 것을 의미한다. 더욱이 이 시기에 발전한 정보통신 수단은 이들에게 날개를 달아 주었던 것이다.



<그림 2-1> 네트워크 조직의 구조⁷⁾

알카에다의 핵심 인물들은 모두 각 테러 단위조직에 소속되어 있다. 즉 서방에 알려진 지휘권 서열1인자 빈라덴과 2인자 알자와히리는 각각 지도하는 단체가 다르며, 실제 위치하는 곳도 다르다. 쉽게 말하면 단위 기업들이 그들의 권익보호를 위하여 협회를 구성하여 압력단체가 되듯이 알카에다는 ‘테러 조직협회’의 성격을 지닌다는 것이다. 이와 같은 네트워크는 테러사건 이후 실질적인 테러사건의 주체를 찾아내기를 불가능하게 한다. 네트워크 구조를 가진 범죄조직이나 테러조직은 지도자가 제거되더라도 그 지도자를 대신할 수 있는 다수의 예비 지도자들이 잠재되어있어 일시에 조직이 와해되지 않는 특징을 보인다.

네트워크 조직은 다양한 마디로 구성되어 있다. 다양한 마디는 개인, 조직, 혹은 조직의 일부나 심지어 국가일수도 있다. 이 마디는 클 수도 있고 작을 수도 있으며, 느슨하게 연결된 것, 밀접하게 연결된 것도 있다. 다양한 마디를 통하여 사람, 정보 및 자금 등이 순차적으로 혹은 동시에 이동한다. 최종의 의사전달 또한 매개적 마디를 통해 이루어진다. 오늘날 전형적인 네트워크 전쟁에서 선동가들은 다양하고 분산된 일련의 마디를 만들려는 경향을 보인다. 여기에서 마디란 이념과 이해를 공유하면서 완전히 인터넷화된 방식으로 활동하려는 사람(혹은 집단)을 말한다.

네트워크는 기본적으로 세가지 유형으로 구분된다.

첫째는 개인이나 소규모 단체가 일렬로 연결된 체인(라인) 네트워크이다. 체인(라인)네트워크워크는 밀수, 마약, 돈세탁 등을 전문으로 하는 조직에서 쉽게 볼 수 있는 형태이다. 조직을 형성하는 행위자들이 순차적으로 연결되는 구조가 체인

7) <그림 2-1>은 대표적인 네트워크의 형태인 라인(체인)네트워크·스타 혹은 허브네트워크·전체네트워크가 동시에 구성된 모습을 보이고 있다(Lesser Ian O. 1999: 50에서 종합).

네트워크 구조이다. 중간에 연결고리 역할을 하는 행위자 없이는 다른 행위자와 소통할 수 없는 구조이다. 행동세포가 테러를 자행토록한 후, 인접한 연결세포를 제거하면 사건의 배후를 완벽히 숨길 수 있다. 이처럼 보안이나 조직의 비밀을 유지하거나 조직을 보호하는 데는 유리하나 의사소통의 왜곡이나 정보나 자금의 전달에 효율성이 떨어지는 특징을 보인다.

둘째는 중심의 행위자에 의하여 의사전달이 되는 별모양 혹은 허브(hub) 네트워크이다. 허브 네트워크는 테러리스트와 범죄조직(신디케이트)에서 쉽게 볼 수 있는 유형이다. 일련의 행위자들이 중심마디의 행위자에게 연결되고, 이 마디를 통해 의사전달과 조정이 이루어진다. 행위자들을 연결하는 중심적인 역할을 담당하는 행위자가 반드시 조직의 지도자이거나 의사결정권을 가지고 있는 것은 아니다. 그도 결정된 명령을 하달하는 역할을 수행하는 대리인일 가능성이 매우 높다. 특히 범죄 카르텔에서 많이 볼 수 있다. 중심적 역할을 담당하는 자가 체포되거나 무력화되어도 조직의 타격 없이 곧 바로 새로운 중심 행위자를 지정할 수 있다.

셋째는 모든 연결구성원이 상호간에 의사전달이 가능한 전체널 네트워크이다. 전체널 네트워크는 고도로 인터넷화되어 있고 분권화된 호전적 집단에서 나타난다. 전 채널 혹은 전면 매트릭스 네트워크는 일종의 협력 네트워크이다. 교전 당사자국간의 평화사절단에서 나타나는 것으로 모든 마디가 서로 연결되어 있다.

상기 세 가지 네트워크 유형 중 전 채널 네트워크가 조직하기도, 그리고 유지시키기도 어렵다. 지나치게 많은 의사전달이 이루어지기 때문이다. 그러나 협력적 업무수행을 위한 새롭고 강한 힘을 네트워크에 불어 넣어주고, 정보화 혁명으로부터 새로운 힘을 얻는 것이 바로 이 네트워크이다. 그러나 전체널 네트워크화 된 조직은 전략 및 전술과 관련한 의사결정을 일방적으로 명령하는 지도자가 없어 네트워크 전쟁 상대방(관계당국)의 공격에도 조직이 쉽게 와해되지 않는 특징을 가진다.

III. 네트워크 전쟁으로서의 뉴테러리즘

1. 최근 뉴테러리즘의 변화

최근 테러리즘은 그 발생에 있어서 과거의 테러리즘과 뚜렷이 구분되는 특징을 보인다. 첫째, 뉴테러리즘의 발생 연도별 행태변화이다. 즉 시대별로 뉴테러리즘은 뚜렷한 차이가 난다는 것이다. 뉴테러리즘이 처음 발생했던 20여년전만해도 우리나라가 중동의 테러리스트를 두려워 할 이유가 없었다. 당시 그들이 우리나라나 국민에 대하여 공격할 이유가 없었던 것이다. 설사 공격을 할 만한 이유가 있

었다 해도 그들이 시공간을 초월하여 우리나라를 뉴테러리즘의 방식으로 공격할 능력을 보유하고 있지 못했다. 따라서 뉴테러리즘 연구나 대응방안의 요구도 적을 수밖에 없었다.

그러나 우리나라에서도 뉴테러리즘이 발생 될 수 있는 국제적 조건과 환경이 모두 갖추어져 있다. 특히 뉴테러리즘의 진화 모델로 예상되는 핵물질에 의한 미래 슈퍼테러리즘이 우려되는 시점에서 북한의 핵물질 보유가 키워드로 작용되면서 그들과의 연계를 우려하지 않을 수 없다. 즉 과거의 테러와 뉴테러리즘은 시대적으로 뚜렷한 차이를 보인다는 것이다.

둘째, 뉴테러리즘이 발생한 지역별 추이이다. 뉴테러리즘이 세계 어느 지역에서 가장 빈번하게 발생되고 있는가, 그리고 발생지역의 변화 추이는 있는가 하는 것이다. 예를 들어 미국의 9.11테러 이후 뉴테러리즘은 스페인 마드리드 철도테러, 런던의 지하철 테러, 인도네시아 발리테러 등으로 확산됨으로써 세계화 하고 있다. 따라서 뉴테러리즘이 발생한 지역별로 뉴테러리즘의 발생횟수, 목적, 목표, 공격수법, 희생자 동향을 파악하고 분석하는 것이 중요하다.

셋째, 뉴테러리즘의 공격목표 및 공격수단이다. 80년대 말 자행되던 뉴테러리즘은 지역별로 중동과 서남아 국가 중 미군 혹은 미국시설에 한정되어 있었다. 그리고 공격수법도 차량에 폭발을 적재한 후 목표물을 향해 돌진하거나, 몸에 폭발물을 휴대한 후 목표물을 공격하는 자살 폭탄테러가 주종이었다. 그러나 2001년 9.11테러를 정점으로 하여 뉴테러리즘의 공격목표가 경성목표물에서 연성목표물로 변하고 있다. 또한 공격수법도 첨단 정보통신을 활용한 조직과 개인간의 네트워크를 통해 그들이 원하는 시기와 표적을 선정하여 초대형의 살상을 노리는 테러리즘으로 변하고 있다.

이와 같이 전통적 방식과 다른 형태의 테러조직이 등장하게 된 것은 최근 테러에 의한 치사율이 급증하고 있다는 것과 맥락을 같이 한다. 즉 최근의 테러행위는 많은 폭력성과 유혈을 낳고 있는 것이다. 테러사건의 전체규모는 1990년대 들어 감소하고 있지만 치사율은 오히려 높아지고 있다. RAND 연구소 국제 테러 연대기에 따르면 걸프전 당해인 1991년에 기록적인 484개 국제 테러사건이 있었지만, 이후 1992년 343건, 1994년 353건, 1995년 278건 등으로 해마다 감소하고 있다. 그리고 1996년에는 250건에 불과하였다. 실제로 1996년 총 건수는 지난 23년 동안 가장 낮은 기록이다. 그러나 이러한 전반적인 테러의 감소가 사망자의 수의 감소를 동반하는 것은 아니었다는 것이다. 오히려 1996년은 기록상 가장 유혈적인 한 해였다. 총 510명이 사망했는데, 이는 1995년보다 223명이 더 많고 1994년보다 91명이 많은 수치이다. 이와 같이 1996년 테러리스트의 활동은 감소했지만, 그 치사율은 상당히 더 증가했음을 알 수 있다. 이와 같이 테러행위 치사율이 증가한 이유는 다음과 같다.

첫째, 테러리스트들은 테러를 자행할 경우 과거처럼 자신들의 테러가 쉽게 관심을 얻어낼 수는 없다는 것을 알게 되었다는 것이다. 둘째, 테러리스트들은 과거 경험으로부터 지식을 얻고 대량살상에 좀 더 정통하게 되었다는 것이다. 셋째, 테러를 지원하고 후원하는데 적극적인 역할을 수행한 국가들 때문이다. 넷째, 지난 15년 동안 종교적 절대원칙에 의해 동기화된 테러행위가 급증하고 있다는 것이다.

다섯째, 테러리스트 행위에 참여하는 아마추어들이 확산되고 있다는 점이다. 과거의 테러행위는 의지와 행동을 지니느냐의 문제가 아니라 그렇게 할 수 있는 능력을 지니느냐의 문제였다. 아마추어 테러리스트들은 특정 공격을 의뢰하거나, 명령한 외국 정부 혹은 테러집단이 자신의 정체를 숨기기 위한 방편으로 효과적으로 이용되는 특징을 보이고 있다.

2. 뉴테러리즘의 중요사례분석

뉴욕 9.11테러는 2001년 9월11일 일어난 인류역사상 최대의 항공기 납치 동시다발 강습폭파 사건이라는 점에서 가장 큰 주목을 받는다. 이 사건으로 3,500여명의 사망 및 실종자가 발생하였으며, 220억 달러로 추산되는 직접적인 재산피해를 입었다. 동사건은 테러작전의 규모면에서 알카에다를 포함한 여러 개의 네트워크화된 테러조직과 수백명의 테러리스트가 동원된 방대한 것이었고 적어도 수년간 치밀하게 기획된 테러작전에 의해 자행되었던 전대미문의 사건이었다. 동시에 테러 대응에 있어서 국가의 관리체계가 얼마나 허술했는지를 보여주는 전형적인 사례가 되고 있다.

사건방지를 하지 못한 원인으로는 미국 정보당국의 테러조직에 대한 정보활동의 결여 및 항공보안전술체계가 미흡했다는 것이다. 테러리스트들은 오지에서 장기간 밀봉교육을 받았으며, 테러리스트 중 행동세포인 수십명의 아랍계 인원은 유학생의 신분으로 수년간 미국에서 체류하면서 돈세탁과 비행학교 교육 등 테러와 관련된 활동을 하였지만 이것에 대한 정보활동이 전혀 없었다. 이 사건을 자행한 테러리스트들은 미국 국내선 항공기에 보안승무원이 배치되지 않는다는 점과 조종실과 승객실이 오픈 되어 있다는 점, 탑승객에 대한 보안검색이 비교적 취약하게 운영되는 공항으로 알려진 보스턴 로건공항, 뉴저지의 뉴워 공항, 워싱턴의 덜레스공항을 노렸다는 것이다.

미국의 9.11테러가 알카에다의 수장 ‘오사마 빈 라덴’이 기획하고 알카에다와 범네트워크 조직이 총력적으로 시행한 사건이라면, 3.11 스페인 마드리드 통근열차 테러는 알카에다의 또 다른 지도부가 기획한 것으로 추정된다. 범인들은 스페인에 거주하는 알카에다 네트워크 소속의 모로코 이민 2세와 모로코인 이었다. 이 사건은 미국과 미국에 동조하는 국가에 대한 테러를 2004년 3월 11일 단행했는데, 그

것은 미국에 대한 9.11테러를 기념하기 위해 11일에 행한 것으로 볼 수 있다. 단 3분 동안 터뜨린 10개의 폭발물로 스페인의 정권이 교체되었으며, 대외정책도 근본적으로 바뀌는 계기가 되었다. 이 사건으로 192명이 사망하고 2,000여명이 부상을 당하였다.

3.11마드리드 테러의 특징은 대략 3가지이다. 첫째, 테러사건이 일국의 중대한 정책결정에 결정적 영향을 미쳤다는 것이다. 테러사적 관점에서 최초의 현상이라고 볼 수 있다. 일반적으로 테러리즘에 의한 정치적 목적달성이 가능하면 할수록 더 많은 그리고 더 강력한 피해를 강요하는 테러리즘이 자행될 가능성은 높아진다는 것이다.⁸⁾

두 번째 문제는 유럽내 알카에다의 조직네트워크에 대한 정보를 소홀히 한 정보당국의 안이한 태도이다. 미국의 9.11테러에서처럼 정보수집과 분석체계에 많은 문제가 있었다는 것이다. 특히 스페인은 지정학적으로 이슬람국과 인접하고 있으며, 유럽이민의 교두보이다. 이로 인해 알카에다와 같은 조직과 네트워크 할 수 있는 무슬림 시민의 다수가 사회구성원으로 살아가고 있지만 이에 대한 감시체계가 허술했다는 것이다.

셋째, 대도시 연성표적물을 대상으로 한 테러라는 것이다. 즉 192명이 사망하고, 2,000여명이 부상을 당한 초대형의 테러사건이 대도시 대중교통수단에서 일어났다는데 문제의 심각성이 있다. 대중교통수단은 대도시에 산재된 대표적 연성목표물이다. 따라서 대도시 연성표적물은 완벽한 예방이 원천적으로 불가능하다는 점에서 중대하고 본질적인 문제를 대두 시킨 것이다.

이와 같은 우려를 하고 있는 사이인 3.11 마드리드 테러 이후 1년이 조금 지난 무렵인 2005년 7월7일 미국의 가장 중요한 맹방이었던 런던에서 유럽 최초의 자살폭탄 테러가 발생한다. 이는 테러공격의 목표물이 대중교통 수단인 지하철과 버스라는 연성표적이라는 점에서 3.11마드리드 테러와 매우 유사하다. 사건의 발생 시각도 3.11마드리드 테러사건과 유사한 출근시간대였다. 대량살상의 목적 달성과 폭발물의 운반과정에서 적발될 가능성을 없도록 하기위한 것으로 보인다. 마드리드 테러사건과 크게 다른 점은 증거인멸을 하기위한 목적으로 자살폭탄테러의 수법을 적용했다는 것이다. 런던테러에서도 알카에다의 일반적인 수법에서처럼 사전 경고나 협상 등의 정황이 전혀 없었다. 뉴테러리즘의 전형인 것이다.

8) 대표적인 대테러정책(Anti-Terrorism)으로 불양보 정책(No Concession Policy)은 일반화 되어있다. 테러리스트나 테러조직의 정치적 욕구를 충족할 경우 보다 대규모적인 그리고 더 많은 테러가 발생한다는 관점에서 생성된 이론이다. 3.11마드리드 테러에서처럼 정책을 바꾸거나, 우리나라 샘물교회의 아프가니스탄 봉사요원들의 인질테러 구출시 탈레반 잔당에게 무조건 굴복하여 특정한 대가를 지불한 것으로 추정되는 현상은 모두 테러에 굴복하는 듯 한 현상으로 볼 수 있다. 이와 같은 현상으로 세계 도처에서 정책전환과 목적테러리즘과 요구관철을 위한 요구관철테러리즘은 더욱 확대될 것으로 예상된다.

7.7런던 지하철 연쇄테러는 2005년 7월 7일 오전 08시49분부터 런던의 3곳의 지하철역과 버스 등 4군데에서 자행되었다. 이 테러로 56명이 사망하였으며, 700여명이 부상을 당하였다. 런던 경찰청은 사건발생일로부터 일주일후인 7월 13일 1차 수사결과를 발표를 하면서 자살 폭탄테러에 동원된 범인 4명의 인적사항을 발표하였다. 이들 모두는 영국태생의 파키스탄계 영국인이라는 점에 영국을 포함하여 많은 서방국가에 충격을 주었다. 이 바탕에는 아랍계 이민 2세들이 영국사회에 적응하지 못하고, 실업과 빈곤으로 가난을 대물림하는 영국의 잘못된 이민문화가 구실을 한 것으로 보인다.

알카에다는 테러대상국의 인적자원을 포섭하여 자살폭탄테러를 교사할 수 있을 만큼의 네트워크능력을 보여주었다는 점에서 런던테러사건은 많은 점을 시사한다. 7.7런던테러는 뉴테러리즘의 전형이다. 영국 태생의 자국민에 의한, 그리고 테러의 발생장소도 영국내로 제한되었다는 점에서 국내 테러리즘(Domestic Terrorism)으로 분류된다. 그러나 알카에다와의 네트워크에 의한 테러 요인이 잠재되었다는 점과 연성목표물에 대한 무차별적인 테러라는 점에서 뉴테러리즘의 특징을 지닌다.

상기 세 사건을 공통점과 상이점을 중심으로 간략하게 비교하면 다음과 같은 특징이 있다. 첫째, 공통점으로 ①테러의 주체가 알카에다와 그 네트워크 세력이라는 것이다. ②목표물이 모두 다중이 이용하는 대중교통수단이라는 것이다. ③피해규모를 극대화하려는 점에서 모두 출퇴근시간을 노렸다는 것이다. 둘째, 상이점으로는 ①뉴욕9.11테러는 반미라는 상징성을 고려, 미국의 상징적 목표물을 타격하기 위하여 수단으로써 비교적 경성목표물인 하이재킹에 의한 강습이란 점이다. ②뉴욕 9.11테러는 핵심범행을 시행한 범인들은 밀입국에 의하여, 그리고 지원세포를 현지 아랍계 2세를 이용했다면, 런던과 마드리드 테러는 현재 이민 2~3세가 주도했다는 것이다. ③뉴욕과 런던테러는 자살폭탄테러를 마드리드통근열차 테러는 비자살폭탄테러의 수법을 적용했다는 것이다. 특히 뉴욕9.11테러는 하이재킹 후 그 여객기를 수단으로 하는 이중 공격의 형태를 보였다는 점에서 공격의 난이도가 매우 높았을 뿐만 아니라 그 희생이 유난히 컸다.

IV. 뉴테러리즘에 대한 국가 대응전략

1. 미국 국토안보부의 대응전략

2002년 6월 미국은 대테러업무를 통합하고 국가안보를 강화하기 위한 국토안보

부(DHS: Department of Homeland Security) 신설을 내용으로 하는 연방조직개편안을 발표하였고, 2003년 3월 1일 기존 22개 정부 부처 및 기관의 테러 관련 기능을 이전하여 17만명 이상의 공무원을 보유한 거대 조직인 국토안보부를 설립하였다. 국토안보부는 국방부 다음으로 많은 인력을 거느린 미국 정부의 15번째 부처로 탄생하게 된 것이다(Homeland Security Advisory Council, 2007).

9.11 테러는 탈냉전 이후 국제안보환경에서 새롭게 등장한 안보위협 의 한 유형을 상징적으로 보여준 것이다. 9.11테러는 바로 이러한 국제안보 환경의 변화를 배경으로 발생했다. 이를 계기로 안보위협 요인에 대한 재인식이 이루어진 것이다. 이러한 새로운 위협에 대해 미국은 새로운 안보전략으로 대응하고 있으며, 국토안보부 창설은 이러한 대응의 한 방편으로서 미 본토에 대한 테러공격을 예방하기 위한 국가적 노력의 결집을 상징한다. 부시 행정부 「국가안보전략 보고서」(The National Security Strategy of the United States)는 미국이 역사상 유례없는 힘과 영향력을 가지게 되었음을 지적하면서 앞으로 미국은 현재의 압도적 위상을 반영한 미국식 국제주의에 입각하여 세계전략을 펼칠 것임을 천명하고 있다.

이상과 같은 부시 행정부 국가안보전략의 주안점은 대략 세 가지이다. 첫째는 정치·경제적 자유 제고를 통한 인간존엄성의 증진이다. 둘째는 테러리즘과 대량살상무기에 대한 안보의 확보이다. 셋째는 갈등지역과 우방을 아우르는 포용 및 관여 정책이다. 다시말해 부시 행정부의 국가안보전략은 더 이상 방어와 반격이 아니라 공격을 우선시하는 관점의 전환을 반영한다. 그리고 그 배경에 깔린 안보에 대한 기본철학은 ‘힘에 의한 평화’라 할 수 있다.

신설된 국토안보부는 국토안보와 관련된 불필요한 기능중복이나 업무분장을 정리하면서 크게 5개 부서로 조직화되었다. 첫째는 국경 및 교통안전국으로서 국경의 검문검색, 물자 및 인원의 통행 입국, 해안경비, 이민, 입국비자 관련 활동을 담당한다. 둘째는 비상대비 및 대응국으로서, 비상대비태세, 피해경감, 위기대응 및 복구 등을 담당한다. 셋째는 과학기술분석국으로서 생화학, 방사능, 핵 테러를 탐지하고 대비하는 업무를 수행한다. 넷째는 정보분석국으로서 테러 관련 정보수집과 분석 및 주요 기반시설 보호를 담당한다. 다섯째는 관리국으로서 국토안보부의 예산, 관리, 인력을 총괄하는 지원기능을 수행한다. 그리고 각 국에는 차관이 임명되어 해당업무를 관장한다.

2. 뉴테러리즘에 대한 우리나라의 국가 대응전략방안

1) 거시적 측면의 대응방안

국가테러대응체계의 거시적 측면의 대응방안이란 장기적 관점에서 국가 대테러

역량을 제고 할 수 있는 핵심 테러 대응전략을 추진하는 것을 의미한다. 구체적 방안으로는 법제도적 측면에서 종합적인 테러 및 재난방지에 관한 법률을 제정하는 것과 테러와 관련된 국가기관을 재편하는 것이 이에 해당한다. 미국의 국토안보부(DHS)의 창설은 이러한 점에서 우리에게 시사하는 바가 크다. 미국은 DHS의 창설과 함께 많은 법적규제를 양산하였다. 일부의 조치는 국민적 불편과 미국을 방문하는 외국과의 불편한 외교적 관계를 초래하기도 하였으나, 테러방지와 다중범죄의 감시체계의 구축과 진압에 있어서 성과가 매우 크다고 미국 의회도 인정하고 있다. 결국 테러에 대비해 기존의 국가조직을 재편하여 테러와 재난을 예방하고 테러 발생 시 복구에 필요한 예산과 자원을 가장 효율적으로 활용하자는 목표가 성공적으로 완수될 것으로 보는 것이다.

그러나 우리나라에 적용하기 위한 이러한 논의 과정에서 가장 문제가 되는 것은 형사사법체계의 새로운 구축이 필요하게 됨에 따라 형법과 형사소송법 체계의 일부를 바꾸어야 할 매우 어려운 작업이다. 뿐만 아니라 지나친 감시체계의 구축과 처벌 강화정책의 입안으로 인한 국민의 인권침해 우려와 경찰국가화이다. 미국도 각종의 NGO단체들과 의회는 이를 우려하고 있다. 그럼에도 불구하고 시민들의 안전이 더 우선한다는 명분이 훨씬 우선하는 것이 미국의 입장이다. 우리나라의 경우에도 국가테러주무기관인 국정원이 국가테러방지 시스템을 구축하기 위한 노력을 미국9.11테러사태이후 꾸준히 해오고 있다. 그러나 테러리즘이 방지를 목적으로 한 각종의 국정원의 조치들을 시민단체와 일부국회의원들은 또 다른 관점에서 이를 우려하고 있다. 그 결과로써 시민사회단체의 반대로 국가정보원이 제정하고자 하는 가칭 '테러방지법안'이 현재까지 7년간 표류하고 있는 것이다. 그러나 국가의 존재가치가 국민의 생명과 재산을 보호하고자 함에 있다고 할 때, 근본적인 제도개선 없이, 더 이상의 테러방지법 제정 논의는 소모적이다. 이제는 대부분의 국민이 수긍할 수 있는 종합적인 법제도 및 편제방안을 제시하여야 한다고 본다.

그러나 여기에는 몇 가지 매우 중요한 조건이 충족되어야 한다. 첫째, 민주주의 근간인 국가기관의 제도적인 정치적 중립방안의 확보이다. 이 문제는 가장 우선적으로 해결해야 할 과제로서 국민의 신뢰를 얻기 위한 방편이기도하다. 둘째, 새로운 국가조직은 합리성과 합목적성을 갖추어야 한다는 것이다. 새로운 국가기관이 새로운 권력으로서 국민을 감시하고, 인권을 침해하는 국가기관이 아니라 진정 국민에게 봉사하고 안전의 서비스를 제공하는 국가기관이어야 한다는 것이다. 그러면서도 전체 국가공무원의 수가 늘거나 예산이 불어나서는 안 된다.

현재 우리나라에서 기관의 설립 목적상 국가테러대응 업무를 주도할 수 있는 국가기관은 국정원 밖에 없다. 국정원이 해외정보수집역량을 갖춘 유일한 국가기관이기 때문이다. 국정원은 이미 국가보안법상의 수사권을 가지고 있다. 그리고 우리나라 모든 권력의 핵심인 대통령의 직속기구이다. 그러나 국정원은 이미 이것만으로

로도 많은 문제점을 안고 있다. 첫째, 정보와 수사기관의 분리는 민주주의 제도 완성인 분권이라는 점에서 절대 요소라는 것이다. 미국을 포함하여 어느 선진국에서도 권력 최고 책임자를 보좌하는 정보기관이 수사권을 가지도록 하는 국가는 존재하지 않는다.

둘째, 정보원의 정체성 문제이다. 대통령직속관인 정보기관의 수장은 반국가단체의 수괴를 만날 수 있다. 국가의 안보상 적의 수괴를 만나 전쟁을 방지하고, 평화를 유지하기 위해 정치적 타협을 대통령을 대리해서 할 수 있는 것이다. 그러나 수사기관의 기관장으로서 반국가 단체의 수괴를 만나는 일은 옳지 않다. 즉 국가안보와 관련한 정보와 수사의 권한을 단일기관이 동시에 가지게 됨으로써 발생된 정체성의 혼란인 것이다. 셋째, 정치적 중립방안의 문제이다. 이 문제는 국정원에 국한된 것이 아니다. 경찰도 같은 이유에서 문제가 될 수 있다.

따라서 거시적 관점에서 현재의 국가정보원을 국제 및 국내정보 파트와 국가보안 및 수사체계를 분리하자는 방안이 강구되어야 한다고 본 연구는 주장하는 것이다. 특히 보안 및 수사파트는 국무총리 산하인 내각에 두어 정치적 중립을 확보해야 할 것이다. 현재 행정안전부를 재편하는 방안도 연구되어야 한다. 뿐만 아니라 국가경찰의 폐지와 지방경찰제의 전면적인 도입도 함께 검토 되어야 한다. 범죄예방 및 치안강화를 위한 감시체계와 대응체계의 구축은 주민참여가 매우중요하다는 것이다. 민주주의의 종주국인 미국과 영국에 국가경찰제도 두지 않고 있음을 심도 있게 연구하여야 할 것이다.

2) 중·단기적 대응전략

중·단기 대응전략은 테러대응과 관련된 일상적인 대비태세를 갖추는 것이다. 지역적인 법제도의 개선이 요구될 수 있다. 테러에 의하여 대규모 재난이 발생되었을 때, 적용 가능한 우리나라의 재난관리체계를 살펴보면, 전시와 평시로 구분되어 있다. 전시체계는 1968년 북한의 124군 부대의 청와대 습격사건으로 전시대비 수립의 필요성이 제기됨으로써 시작되었고, 1984년 8월 4일 통과된 비상대기자원관리법에 의하여 국무총리 보좌기관으로 전환하여 오늘에 이르고 있다.

우리나라의 평시 재난관리체계는 1967년 2월 28일 제정된 풍수해 대책법에 의한 자연재해의 관리로부터 시작되었다. 그러나 1990년대 중반 까지 우리나라는 부산구포 무궁화호 열차 전복사고(93.1.17), 아시아나 여객기 추락사고(93.7.26), 서해훼리 침몰사고(93.10.10), 성수대교 붕괴사고(94.10.21), 그리고 대구지하철 공사장 도시가스 폭발사고(95.4.28) 등 대형 재난에 의한 많은 인명과 재산피해가 있었음에도 불구하고 대형사고 발생에 따른 종합적인 대책을 강구하지 못하였다. 그것은 사고 예방이나 복구에 관련된 법규가 각 정부부처에 분산되어 총체적인 재난관리를 할 수 없었기 때문이다.

그 이후 서울에서 삼풍백화점 붕괴사고(95.6.29)가 발생하여 국가 재난관리체계의 문제점이 다시 한번 지적되자 1995년 7월 18일 재난관리체계의 구축, 재난의 예방 및 안전대책, 사고시 수습대책, 그리고 긴급구조구난대책을 규정한 '재난관리법'이 제정되었다. 그 해 1995년 12월 6일 '풍수해대비법'을 '자연대책법으로 전면 개정함으로써 우리나라는 법체계상 재난과 재해를 구분할 수 있게 되었다(윤우주, 2002: 114-116).

그리고 2004년 3월 11일 각종 재난으로부터 국민의 생명, 신체, 재산을 보호하기 위하여 재해 및 재난 등으로 다원화되어 있는 재난 관련 법령의 주요 내용을 통합함으로써 국가 및 지방단체의 재난에 대한 대응관리체계를 확립하고, 각 부처에 분산되어 있는 안전관리업무에 대한 총괄조정 기능을 보장하는 등 현행 제도의 문제점을 개선·보완하는 재난 및 안전관리기본법을 제정하여 현재에 이르고 있다. 이 법은 재난의 예방·수습·복구 및 긴급구조 등에 관하여 필요한 사항을 정리하는 것을 목적으로 한다.

우리나라 뉴테러리즘이 우리나라 영토나 국외에서 대규모 인명피해를 동반한 상당한 규모의 사건발생시 비록 상법 상 테러리즘에 의한 피해를 언급하지는 않았으나, 물리적 재난에 의한 경우라면 동법에 근거하여 국가자원이나 예산을 집행하여 구조구난 및 복구를 할 수 있다. 그러나 테러에 의한 국가적 재난이 발생하였을 경우 현재의 법체계로는 국가기관 사이의 협조체계를 법적으로 규제할 방법이 없어 새로운 법 제정이 요구된다. 뿐만 아니라 예산과 시간의 낭비를 줄이고, 지휘권 혼란을 방지하며, 테러의 예방, 진압, 수습에서 효율성을 기하기 위해서도 통합재난 및 테러방지법의 제정이 요구된다.

가칭 테러방지법은 기동화·지능화·홍포화 되어가는 뉴테러리즘에 대처하기 위해 국가자원을 통합하거나, 통합이 어려운 요소는 국가테러대응센터를 통한 정보의 실시간 공유를 통하여 최대한 테러리즘을 예방하자는 것이다. 물론 테러리즘의 예방에 실패한 경우에도 진압과 복구의 단계에서 통합된 자원의 활용을 용이하게 할 수 있도록 하는 목적도 있는 것이다.

미국의 경우 반테러법에 비민주적 입법요소가 상당부분 있다. 그럼에도 불구하고 반테러법의 입법이 가능할 수 있었던 것은 9.11테러의 피해가 너무 컸다는 것, 미국의 국토안보부나 수사기관인 FBI의 정치적 중립이 매우 신뢰할 만하다는 것, 그리고 미국 의회의 구성원 모두가 테러와의 전쟁을 선포한 행정부에 전폭적인 지지를 보냈던 것 등이 작용했다.

이에 반하여 우리나라의 테러방지법의 경우 국정원을 포함한 다수의 국가기관이나 일부 국회의원의 제정 시도에도 불구하고 6년 동안이나 제정되지 못하다가 급기야는 2007년 정보위에서 심의도 하지 못하고 폐기된 바 있다. 우리나라에서는 아직까지 심각한 국제테러리즘이 발생된 적은 없다. 그러나 이미 여러 차례 언급한

것처럼 그 개연성은 매우 높으며 연성목표물이 타격될 가능성이 있다. 따라서 테러 방지법과 같은 특별법의 제정은 매우 긴급하고 시급한 사항이라고 할 수 있다.

이와 함께 전술적으로 테러리즘이나 유사 테러리즘의 경로를 감시하고 발생시 대비하기 위한 전술적 방어전략을 수립하는 것도 매우 중요한 요소 중 하나이다. 본 연구에서는 방어전략을 크게 연성목표물 및 국가요인에 대한 테러 대응전략으로 구분하여 논의하고자 한다.

(1) 연성 및 경성목표물 테러에 대한 대응전략

뉴테러리즘의 등장과 함께 최근 테러리즘의 표적이 과거 경성목표물에서 연성목표물로 바뀌고 있다. 미국의 국토안보부에 따르면 경성목표물이란 이미 충분한 보안조치가 이루어지고 있어 테러리스트의 접근이 어려운 시설을 의미한다. 이와 함께 경호를 제공받는 국가요인도 경성목표물에 해당된다. 이에 대칭되는 의미로서 연성목표물이란 테러리스트가 일반인과 혼합하여 쉽게 접근할 수 있는 장소 및 경호를 제공받지 않는 민간인 등을 의미한다.

우리나라의 대표적 연성목표물은 수도권의 지하철과 전철, 저항능력이 없어 인질테러가 될 수 있는 초중등학교, 대규모 백화점, 관광호텔 등이다. 대구의 지하철 방화사건에서 보듯 이 연성목표물에 대한 공격은 매우 치명적이다. 유사 뉴테러리즘이었던 것이다. 지하철은 테러리스트의 공격목표로써 가장 접근성이 용이하며 적지 않은 타격을 가할 수 있는 연성목표물이다. 지하철에 대한 테러대응방안을 강구하면 다음과 같다.

감시체계의 강화 및 상황별 대응 매뉴얼이 만들어져야한다. 우선 감시시스템을 현재 지하철공사의 내부 인원에 의한 감시제도와 병행해서 외부 민간경비 업체의 감시시스템을 도입하는 방안을 강구하는 것이다. 런던 지하철 테러사건 발생시 즉각적인 범인의 체포를 가능토록 한데에는 인공지능형의 CCTV가 지하철입구로부터 승강장까지 연계하여 녹화되도록 하는 첨단 감시시스템이 그 역할을 담당했다. 따라서 CCTV는 지하철입구로 → 승강장 → 차량내부 → 출구로 연하여 일관성 있는 설치가 요구된다. 이와 함께 비상대응팀(ERT: Emergence Response Team)의 운영이 요구된다. 즉 상황별 대응방안으로써 객차에 시한식의 폭발물을 승객의 화물을 가장하여 반입 후 선반위에 놓고 범인은 내리는 방법 등에 대응이 우선할 것으로 보인다.

다음은 고속철도의 경우이다. 일반적으로 고속철도라 하면 시속 200Km 이상으로 달리면서, 일반 공중이 사용하는 도로와 교차하지 않아야 한다는 조건이다⁹⁾.

9) 우리나라 철도건설과 운영을 위한 관계규정인 '철도건설법' 제2조제2항에 의하면 고속철도란 시속 200킬로미터 이상으로 주행하는 철도로서 건설교통부장관이 그 노선을 지정·고시하는 철도를 말한다고 규정하고 있다.

즉 건널목을 마주치지 않아야 한다. 이상과 같은 조건을 갖추어 실제로 고속철을 운영하는 나라는 프랑스, 일본, 스페인, 독일, 벨기에, 스웨덴 및 한국이다.

한국의 고속철(KTX)은 매우 빠른 속도로 주행한다는 점에서 대량살상의 가능성이 높고, 국가적 상징성 때문에 테러리즘의 효과가 매우 클 것으로 보인다. 뉴테러리즘 시대에 테러조직의 표적이 될 가능성이 현존하는 연성목표물 중 지하철과 함께 가장 높다. 이상과 같은 취약점을 가진 KTX의 테러대응 방안은 다음과 같다.

첫째, 객차에 대한 안전대책이다. 대략 3가지의 안전대책이 요구된다. i) 승차표에 주민등록번호와 성명을 기재토록 하는 조치이다. ii) 승객의 휴대물 중 일정 규모 이상의 대용량 휴대물에 대한 X-Ray 검색을 시행하고, 일반휴대물에 대해서는 무작위(Random)로 X-Ray 검색을 시행하는 방안이다. iii) 객차내의 감시체계 강화이다.

둘째, 주행철로에 상존하게 되는 터널·교량·연계터널¹⁰⁾ 같은 지리적 취약요소에 대한 감시 및 대응 시스템 가동이다. 지하철과 달리 KTX는 전 구간에 걸쳐 철로가 개방되었다고 해도 과언이 아니다. 따라서 고도화된 테러리스트가 터널 혹은 교량 그리고 토끼굴을 이용한 폭파테러리즘의 개연성이 있다. 현재 철도공사는 이와 같은 시설에 대한 안전대책활동은 전혀 하지 않고 있다.

셋째, 중요 역사에 대한 감시체계 및 대응 체계의 구축이다. 대부분의 기차역은 지하철역에 비하여 통행자의 보도 기능이 없기 때문에 감시면적이 넓지 않다. 또한 감시되지 않는 사각지점도 훨씬 적다. 또한 철도에는 자체 경찰권을 갖는 철도 공간이 있어 지하철에 비하여 비교적 감시 체계가 잘 구축되었다고 할 수 있다. 지하철 역사에서처럼 인공지능형의 CCTV카메라를 설치하여 출입구에서 승차장까지 일관성 있는 감시체계의 구축이 요망된다.

기타 뉴테러리즘의 목표물이 될 수 있는 초중등학교, 백화점, 호텔 등 많은 취약시설이 존재한다. 이 목표물들도 민간계약경비를 이용한 시스템 구축이 최선이다. 국가가 대비할 수 있는 것은 상기의 연성 목표물에 대한 감시 및 대응체계를 민관이 네트워크화하여 구축하는 제도를 만드는 것이다.

(2) 국가요인에 대한 테러 대응전략

국가요인의 개념은 일반적으로 크게 2가지 유형이다. 첫째는 의전적 개념의 국가요인이다. 즉 국가중요 직위에 있거나 과거 중요직위에 있었던 인물에 대한 국가서열의 개념이다. 국가적 정치서열이 높은 사람은 경성표적에 해당된다. 둘째는 신

10) 본 논문에서 언급한 연계터널이란 의미는 터널 및 교량구간을 제외한 일반 대지위에 KTX철로가 놓여 지면서 거주마을과 농로 등이 분단되게 된다. 이를 연결하기 위하여 철로를 높이고, 사람, 차량 및 농기구 등이 다닐 수 있도록 그 밑에 터널을 설치하였는데 이것을 지칭하는 것이다. 현재 정확한 숫자는 파악할 수 없으나 100여개 이상이 있을 것으로 추정된다.

변의 위협수준에 따라 국가요인의 개념이 설정된다는 것이다.

위해 수준을 나타내는 형식은 나라마다 혹은 경호기관이나 회사에 따라 달라 질 수 있다. 즉 정형화 되어 있는 형태가 없다는 것이다. 영국의 경호서비스를 제공하는 보안회사는 7단계의 위해수준으로 분류하여 경호를 제공한다. 물론 등급에 따라서 경호작전의 규모와 비용을 달리 책정한다. 그것은 피경호인의 위협수준에 따라 경호원의 위협수준도 달라지기 때문이다. 미국과 같은 경우는 일반적으로 5단계로 구분하여 위협의 수준을 평가한다. 미국의 분석체계가 비교적 합리적이고 경호원이나 피경호인 모두 쉽게 이해하고 경호작전에 용이하게 적용 할 수 있다.

오늘날 뉴테러리즘시대에 이들에 대한 신변보호대책을 강구하는 것은 매우 중요한 일이다. 우리나라의 대기업 총수 뿐 아니라 외국의 대기업 총수 중 한국의 비무장 경호 때문에 한국여행을 기피하는 현상도 있음을 간과해서는 안 된다. 이들에 대한 무장경호의 제공에는 2가지의 선택 가능하다. 첫째, 국가의 경찰이 무장경호를 제공하는 것이다. 멕시코 이하 중남미 국가에서처럼 경호대상의 심사를 거쳐 국가경찰이 비용을 받고 경호를 제공하는 방법이다. 둘째, 민간경비의 특수경비 사업을 확대하는 것이다. 국가기관의 심사에 의해 민간의 국가요인에 대한 무장경호를 허가하고, 지정업체에 대한 등록과 감독 등을 거쳐 현행 항공기 및 항공시설 등에 국한된 특수경비를 확대하는 방안이다.

셋째, 민간경호경비에 대한 손해보험제도의 신규설치 및 확대이다. 무장경호 시행 중 발생될 수 있는 피경호인이나 주변의 사람의 피해를 신속히 복구할 수 있어야 하며, 민간경호회사의 손실을 방지할 수 있어야 한다.

V. 결 론

지난 20년 사이 국제 안보환경은 크게 변화하고 있다. 냉전 시대 추구되었던 가정과 전략은 사라지고, 다양하고 모호한 위협을 새롭게 정립하려는 논의가 시작되고 있다. 그럼에도 불구하고 테러리즘에 관한 논의는 과거의 방식에서 크게 벗어나지 못하고 있다. 그러나 최근 뉴욕, 런던, 마드리드에서의 테러 경험은 우리에게 테러리즘을 보는 새로운 시각을 요구하고 있다. 그것은 네트워크 전쟁이라 불리우는 새로운 테러리즘에 대한 전향적 시각이다.

문제는 이러한 네트워크 전쟁 문제의 해결에는 기존의 대응방식으로는 한계가 있다는 것이다(Arguilla and Ronfeldt, 1993, 1996). 첫째, 기존 관료제로는 네트워크 전쟁에 대응할 수 없다는 것이다. 가령 콜롬비아에서 마약 밀매에 참여한 국제 범죄 카르텔을 퇴치하기 위한 시도에서 보여준 많은 정부들의 실패 사례이다. 반면 멕시코의 Zapatista 운동은 사회적 네트워크 전쟁이 민주화된 독재정부에

지속적인 개혁을 추진하도록 압력을 넣은 중요한 사례가 되고 있다.

둘째, 네트워크 전쟁에 대응하기 위해서는 네트워크를 이용해야 한다는 것이다. 네트워크 전쟁에 대응하고자 하는 정부는 네트워크 조직의 설계와 전략을 채택하여야 한다. 그렇다고 네트워크 전쟁을 일으킨 당사자들을 그대로 모방해야 하는 것은 아니다. 오히려 정보화시대에 네트워크 조직의 등장을 통해 이미 알고 있는 원리를 그대로 익히는 것이 중요하다. 이 원리는 어느 정도 기술 혁신에 의존한다. 그러나 대부분은 기관간 혹은 부서간 협력을 위한 새로운 메커니즘을 구축함으로써 조직적으로나 교리적으로 혁신을 할 필요가 있다는 것이다.

새로운 테러리즘인 뉴테러리즘은 1980년대 말부터 시작되었다고 보는 것이 정설이다. 그러나 뉴테러리즘은 2000년대에 들어오면서 새롭게 진화하고 있다. 과거 뉴테러리즘을 예측하였던 많은 학자나 전문가들은 또 다른 테러리즘을 우려하고 있다. 바로 대량살상무기를 이용한 슈퍼테러리즘(Superterrorism)이다(Ian O. Lesser et al., 1999). 슈퍼테러리즘의 가장 현실성 있는 수단은 핵물질을 이용한 테러리즘이다. 조약한 핵폭탄이나 더러운 폭탄으로 불리우는 'Dirty Bomb'을 이용하는 테러리즘이다. 북한은 중장거리 미사일의 보유와 함께 이러한 조약한 핵폭탄을 가지고 있는 것으로 알려져 있다. 또한 북한은 슈퍼테러리즘에 이용될 수 있는 수단들을 테러지원국가인 시리아나 이란에 기술이전 및 판매할 가능성이 높은 것으로 미국을 위시한 서방 선진국이 보고 있다. 북한과 이슬람원리주의국가들의 반미네트워크가 우려되는 것이다.

이러한 뉴테러리즘의 현실에서 각국은 테러에 대비한 적극적인 대비를 하고 있다. 미국은 이미 언급한 바와 같이 국토안보부를 출범시켜 네트워크전쟁에 대비하고 있다. 영국은 'Anti-Terrorism, Crime and Security Act 2000과 2001'을 통하여 테러리즘과 테러자금을 규정하고 있으며, 내무부장관에게 테러단체를 지정할 수 있는 권한을 부여하고 있다. 독일의 경우 미국 9.11사건의 테러리스트 중 행동대장인 아랍에미리트 출신의 '모하메드 아타'가 독일 함부르크 공과대학 출신의 건축기술자란 사실에 충격을 받아 연방범죄 수사청(BKA: Bundeskriminalamt)에 외국인에 대한 포괄적인 보안정보활동 강화를 할 수 있도록 대테러대책법(Gesetz zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus, 2002)을 제정하고 있다.

이에 반해서 우리나라에서 정부나 국회는 눈에 띄는 조치를 취하지 못하고 있다. 이미 수차례 언급한 바와 같이 오늘날 테러리즘의 형태는 새로운 수법과 무기를 가지고 공격한다. 따라서 이에 대한 대비는 과거의 그것 보다 전향적 이어야 하며, 보다 일관된 관점에서 이에 대한 대비를 서둘러야 한다. 이를 위해서는 다음과 같은 방안이 시급히 마련되어야 할 것으로 보인다.

첫째, 법과 제도의 확립이다. 일반범죄에 의하여 사회적 법익을 해하였을 경우보

다 정치적으로 의도된 폭력행위라면 가중처벌 할 수 있어야 한다. 즉 테러리즘에 대한 단호한 법적 응징이 요구된다는 것이다. 이와 함께 국가 대테러기관의 포괄적인 감청이나 공공재적인 시설에 대하여 CCTV의 일관성 있는 설치를 통한 감시시스템의 구축 및 정보의 공유 등이 법제도적으로 마련되어야 한다. 결론적으로 특별법인 '테러방지법안'의 제정이 요구된다.

둘째, 테러리즘이나 재난에 대비한 산재된 국가조직을 재편하는 것이다. 테러리즘이나 재난을 예방하기 위한 최선의 방법은 바로 올바른 예방대책의 수립이다. 이를 위하여 정부기구의 변화가 필요하다. 전 세계는 인터넷이나 위성시스템을 통하여 동질화 되어가고 있다. 테러리스트들은 이러한 수단을 이용하여 네트워크를 구축하여 네트워크전쟁을 야기하고 있다. 따라서 네트워크전쟁에 대비하기 위한 국가조직의 편제 방안이 강구 되어야하는 것이다. 미국의 국토안보부(DHS)는 이러한 점에서 우리에게 시사하는 바가 크다. DHS는 중요정보의 실시간 공유라는 측면과 더불어 중요한 핵심내용을 전문가가 결정하도록 하였다.

오늘날 테러리즘이 뉴테러리즘의 양상으로 나타나는 시점에서 부처 이기주의는 가장 피해야할 금기사항이다. 따라서 새로운 국가기관의 편제방안의 요구되는 것이다. 여기에는 중요한 2가지 조건이 충족되어야 한다. 먼저 민주주의 근간인 국가기관의 제도적인 정치적 중립방안이다. 이 문제는 가장 우선해서 해결해야 될 과제로서 국민의 신뢰를 얻기 위한 방편이다. 또 다른 원칙의 하나는 새로운 국가조직은 합리성과 합목적성을 갖추어야 한다는 것이다. 새로운 국가기관은 새로운 권력으로서 국민을 감시하고, 인권을 침해하는 국가기관이 아니라 진정 국민에게 봉사하고 안전의 서비스를 제공하는 국가기관이어야 한다는 것이다. 그러면서도 전체 공무원의 수가 늘거나 예산이 불어나서는 안 된다.

셋째, 뉴테러리즘의 현상을 차단하기 위한 거버넌스 측면의 수평적인 협력체계가 요구된다. 민관의 공동의 감시체계의 구축은 물론, 중앙정부와 지방자치단체, 대학 및 민간연구소, 민간경비협회 등 관련 조직간의 포괄적인 지식과 정보의 교류가 매우 긴요하다는 것이다. 결국 테러대응체계에서 거버넌스체계의 구축은 테러대응체계의 민관 및 관관(官官)의 네트워크화를 의미하는 것이다.

넷째, 해외를 여행하는 국민들에게 설문 등을 통한 테러방지 교육을 실시하고, 여행주의, 여행자제, 여행제한 및 여행금지 국가로 분류된 테러사건 발생 국가를 방문하거나 사업현장을 가진 개인이나 기업에 대하여 현지 실상을 교육할 수 있는 제도의 개발이 요구된다.

참 고 문 헌

- 예브게니프리카코프(2005). 『테러리즘과 세계정치(김석환 역)』. 서울: 랜덤하우스중앙.
- 오영민(2004). 「미국연방 행정부 조직의 새로운 변화: 국토안보부의 설립사례를 중심으로」. 육군3사관학교논문집, 59: 409-430.
- 오태곤(2006). 「뉴테러리즘시대 북한 테러리즘에 관한 공법적 검토」. 법학연구. 제21집. 이송기획인쇄: 369-392.
- 윤우주(2002). 「한국의 대테러대비태세와 발전방향」. 테러리즘과 문명공존, KIDA포럼 02-10, 한국국방연구원: 89-125.
- 이성우(1999). 「국제테러리즘에 대한 법적 규제 및 대응방안에 관한 연구」. 국방대학원 안보과정수료 논문.
- 장기봉(2005). “경찰권력의 분권방안”. 「한국경찰학회보」, 제10호, 한국경찰학회: 167-194.
- 홍순남(2006). “3.11마드리드 테러와 7.8런던테러의 비교분석”. 「대테러정책연구논업」, 국가정보원: 129-177.
- 최하규(2003). 「뉴테러리즘의 한국적 적응 모델과 대응방안에 관한 연구」. 석사학위논문, 고려대학교 정책대학원.
- Arquilla, John & David Ronfeldt.(2002). *Networks and Netwars.: The Future of Terror, Crime, and Militancy*. Santa Monica, CA: Rand.
- Bowden, Mark.(1999). *Blackhawk Down: A Story of Modern War*. New York: Atlantic Monthly Press.
- Edwads, Sean J. A.(2000). *Swarming on The Battlefield :Past, Present, and Future*. Santa Monica, Cali.: Rand, MR-1100-OSD.
- Gerlach,Luther P.(1987). “Protest Movements and The Construction of Risk.” B.B. Johnson and V.T.Convello, eds., *The Social and Cultural Construction of Risk*, Boston: D. Reidel Pub. 103-145
- Hoffman, Bruce.(1998), *Inside Terrorism*. New York: Columbia University Press.
- Homeland Security Advisory Council. (2007). *Report of the Culture Task Force*.
- Lesser, Ian O. et al.(1999). *Countering The New Terrorism*. Santa Monica, CA:Rand
- 네이버 카페 <http://cafe.naver.com/areastudy/119> : 2007,03,25.
- 네이버 백과사전 <http://100.naver.com/100.nhn?docid=763424>: 2007,0320.
- 네이버블로그 <http://blog.naver.com/kanghoochang?Redirect=Log&logNo=20017942619>: 2007.03.22.

ABSTRACT

A Study on National Strategy For Countering the New Terrorism As Network War

Ahn, Hee-Nam · Jang, Ki-Boong

In the 21st century, the Information Revolution caused unpredictable kinds of complications. Human society conducts a tactical network war like Swarming. Network war simultaneously consists of merits such as global monitoring and anti-dictatorship campaign, and violent demerits like terrorism. It has been becoming a generalization of terrorism of the present time to build a brotherhood and ideology to commit terrorism. This is considered as new terrorism, a form of network war. These days, terror organizations including Al Qaeda establish a brotherly network to commit terrorism when and where they want. New terrorism is a novel form that harms unspecified individuals. In fact, many countries have been experiencing damage from new terrorism. It is becoming an urgent issue to every country to prepare a suitable plan that cope with new terrorism. This dissertation provides defense strategy in macro and micro aspect as a responding scheme to new terrorism.

Key Words : Network war(Net-war), Swarming, New Terrorism, Strategy For Countering the
New Terrorism, Information