

국제테러리즘 대비를 위한 선결과제 : 다중이용시설을 중심으로

이 대 성*

요 약

이슬람 극단주의 무장단체 이슬람국가(ISIL), 알 카에다(Al-Qaeda) 등은 불특정다수의 시민들이 이용하는 지하철, 백화점 등과 같은 다중이용시설을 공격 대상으로 하고 있어, 그 공포와 두려움이 확산되고 있다. 만약 한국에서 테러리즘이 발생한다면 불특정다수의 시민들이 이용하는 다중이용시설을 그 대상으로 할 가능성도 제기되고 있기에, 이와 관련한 점검이 시급한 실정이다. 그러나 다중이용시설의 개념이 다의적이고 그 범위가 광범위하여 테러리즘에 대비하기 위한 점검에 한계가 발생하고 있다. 이 연구에서는 다중이용시설 관련법의 검토를 통한 해결책을 모색하였다. 우선, 다중이용시설 관련법은 국가기관의 필요에 의해 제정되어 그 개념과 범위가 매우 포괄적이다. 이로 인하여 대(對)테러리즘과 관련한 점검의 범위에 대한 논란이 발생할 우려가 있다. 다음으로, 테러리즘이 발생할 경우 주무부서가 명확하지 않아 권한과 책임의 문제도 발생할 수 있다. 이러한 한계를 극복하기 위하여 다중이용시설의 범위를 재설정함과 동시에 주무부서의 역할에 대한 논의를 하였다.

Prior Task to Prepare for International Terrorism: Focusing on Multiple-use Facilities

Lee, Dae Sung*

ABSTRACT

As terrorist organizations like ISIL and Al-Qaeda attack multiple-use facilities such as subways and department stores that many unknown citizens are using, the fear and anxiety are expanding. If international terrorism occurs in Korea, it may attack multiple-use facilities. Therefore, we need to have countermeasures against the attack. However, as the concept of multiple-use facilities has multi-faceted meanings and the scope is wide, there is a limitation in the preparation for international terrorism. In this study, it was tried to find the solution through reviewing the multiple-use facilities related laws. First of all, as the multiple-use facilities related laws were legislated by government organizations according to the necessities, the concept and scope are very inclusive. Therefore, it is possible to have controversies on the scope of the review related to anti-terrorism. Next, the department responsible for the international terrorism is not clear, which can make issue of rights and responsibility. To overcome such limitations, this study tried to set the concept and scope of multiple-use facilities and discussed the issue of the responsible department.

Key words: Terrorism, Multiple-use Facilities, Soft Target, Anti-Terrorism Law, Counter-Terrorism Policy

접수일(2018년 9월 26일), 게재확정일(2018년 10월 25일)

* 동의대학교 / 국가안전정책대학원

1. 문제의 제기

2015년 11월, 이슬람 극단주의 무장단체(ISIL)는 프랑스 파리테러리즘을 시작으로 유럽과 북미뿐만 아니라 아시아지역으로 그 세력을 확장하고 있으며, 위장난민과 자생적 동조세력에 의한 테러리즘을 유도함으로써 그 위협 수위를 극대화하고 있다. 한국도 2015년 9월, ISIL이 발표한 ‘십자군 동맹국’ 62개 국가에 포함¹⁾되었고, 공개적으로 ISIL지지를 표명한 한국인이 10여명으로 밝혀졌으며, 시리아 난민 200여명이 한국에 난민 신청하여 135명이 체류하고 있다. 그리고 ‘김군’ 이외에 ISIL가입을 시도한 내국인이 2명 더 있었으며, ISIL과 관련된 외국인 165명이 사제폭탄원료·필로폰 밀수입 등의 국제범죄를 자행하려다 적발되기도 하였다. 또한 ISIL에 가입해 활동하다 2015년 2월, 사망한 것으로 파악된 인도네시아 노동자 1명이 한국의 대구성서공단에서 2년 동안 근무한 것으로 밝혀져 충격을 주었으며, 지난 5년간 한국에 입국한 테러단체 가입자 50여명이 강제 출국 조치되었다[2].

2016년 6월, 이슬람 극단주의 무장단체(ISIL) 소속 해커조직 「United Cyber Caliphate」은 전(全)세계 미군과 북대서양조약기구 「North Atlantic Treaty Organization」의 공군기지 77곳 위치와 21개국 민간인의 신상정보를 해외의 ‘암호화된 메신저(Telegram Messenger)’를 통해 유포하였다. 한국의 오산·군산 소재 미(美)공군기지 구글 위성지도와 상세 좌표 및 홈페이지가 공개되었고, 한국복지단체 직원 1명의 성명과 주소 등이 공개되었다. 이에 테러리즘과 관련된 국가기관은 미(美)공군과 군·경 등 유관기관에 해당 사

1) 프랑스 파리연쇄테러리즘의 배후인 이슬람 극단주의 무장단체(ISIL)는 자체 제작한 영상물을 통하여 전(全)세계 모든 국가에 자신들의 지지 세력이 존재하며, ISIL은 서로 다른 인종과 국가의 사람들로 통합할 것이라고 주장하면서 미국, 프랑스, 영국, 독일 등의 주요 서방국가들과 터키, 러시아까지 포함한 60개 국가를 테러리즘의 대상이라고 발표하였다. 특히 이들은 자국민의 처형을 강력히 비난하며 초강경 대응 의지를 천명한 중국도 테러리즘의 대상국가에 포함시켰고, 이란, 터키, 러시아를 ‘악마의 연합’이라고 지칭하면서 그 위협 수위를 높였으며, 미국의 강력한 우방인 한국도 26번째 대상 국가로 지목되었다[1].

실을 통보하였고, 신상정보가 공개된 직원은 경찰을 통해 신변보호 조치할 계획이라고 밝혔다[3].

위에서 살펴본 것처럼, 한국은 결코 테러리즘의 위협으로부터 안전지대라고 할 수 없다. 한국은 과거부터 북한 국가지원테러리즘(state terrorism)의 직접적인 피해 국가였고, 현재도 이슬람 극단주의 무장단체(ISIL) 등의 직간접적인 테러리즘 위협에 직면해 있다. 이러한 측면에서 현재 발생하고 있는 국제테러리즘의 경향을 보면, 과거와 비교하여 현재는 불특정다수의 시민과 대중교통수단·다중이용시설 등과 같은 연성목표(soft target)로 전환²⁾되었다는 견해가 많다.

만약 한국에서 테러리즘이 발생한다면, 불특정다수를 목표로 설정할 수 있는 다중이용시설을 그 대상으로 할 가능성도 배제할 수 없다. 그러나 현실적으로 다중이용시설과 관련한 대(對)테러정책은 근원적인 한계에 봉착해 있다. 왜냐하면 다중이용시설의 개념이 다의적이고 그 범위가 광범위하여 테러리즘에 대비하기 위한 점검에 한계가 발생하고 있다. 이 연구에서는 ‘다중이용’과 관련한 법률의 검토를 통하여 ‘다중이용’ 시설과 건축물의 범위를 재설정함과 동시에 주무부서의 역할을 논의하고자 한다.

2. ‘다중이용’ 관련법의 검토

‘다중이용’이라는 용어를 명시적으로 밝히고 있는 관련법은 「실내공기질관리법」, 「건축법시행령」, 「다중이용업소의안전관리에관한특별법」이 있다[5][6][7]. 우선, 「실내공기질관리법」 제2조 1호는 다중이용시설을 불특정다수인이 이용하는 시설로 규정하고, 동법 제3조 1항은 적용대상을 아래의 시설 중에 대통령령으로 정한 것으로 1) 지하역사(출입통로·대합실 등에·승강장 등에 딸린 시설 포함)와 지하도상가(지상건물에 딸린 지하층의 시설 포함) 2) 철도역사의 대합실과 「여객자동차 운수사업법」 제2조 5호에 따른 여객자동차터미널의 대합실 3) 「항만법」 제2조 5호에 따른 항만시설 중 대합실과 「공항시설법」 제2조 7호에 따

2) 미국 9.11테러리즘 이전(以前), 국제테러리즘의 목표는 특정정치인·군인 및 정부청사·대사관·국가중요시설 등과 같은 경성목표물(hard targets)이었다[4].

른 공방시설 중 여객터미널 4) 「도서관법」 제2조 1호에 따른 도서관과 「박물관 및 미술관 진흥법」 제2조 1호 및 2호에 따른 박물관 및 미술관 5) 「의료법」 제3조 2항에 따른 의료기관과 「모자보건법」 제2조 11호에 따른 산후조리원 6) 「노인복지법」 제34조 1항 1호에 따른 노인요양시설과 「영유아보육법」 제10조에 따른 어린이집 중 국공립어린이집, 법인어린이집, 직장어린이집, 민간어린이집 7) 「유통산업발전법」 제2조 3호에 따른 대규모점포와 「장사등에관한법률」 제29조에 따른 장례식장(지하에 위치한 시설로 한정) 8) 「영화및비디오물의진흥에관한법률」 제2조 10호에 따른 영화상영관(실내영화상영관으로 한정)과 「학원의설립운영및과의교습에관한법률」 제2조 1호에 따른 학원 9) 「전시산업발전법」 제2조 4호에 따른 전시시설과 「게임산업진흥에관한법률」 제2조 7호에 따른 인터넷 컴퓨터게임시설제공업의 영업시설 10) 실내주차장과 「건축법」 제2조 2항 14호에 따른 업무시설 11) 「건축법」 제2조 2항에 따라 구분된 용도 중 둘 이상의 용도에 사용되는 건축물과 「공연법」에 따른 공연장 중 실내 공연장 12) 「체육시설의설치이용에관한법률」에 따른 체육시설 중 실내 체육시설과 「공중위생관리법」 제2조 1항 3호 나목에 따른 목욕장업의 영업시설 13) 그 밖의 대통령령으로 정하는 시설을 포함한다고 밝히고 있다. 그리고 동법 제3조 2항은 이 법의 적용대상이 되는 공동주택을 다음 각 호의 공동주택으로서 대통령령이 정하는 규모 이상으로 신축되는 것으로 1) 아파트 2) 연립주택 3) 기숙사가 있다. 또한 동법 제3조 3항은 이 법의 적용대상이 되는 대중교통차량은 다음 각 호의 차량으로 1) 「도시철도법」 제2조 2호에 따른 도시철도의 운행에 사용되는 도시철도차량 2) 「철도산업발전기본법」 제3조 4호에 따른 철도차량 중 여객을 운송하기 위한 철도차량 3) 「여객자동차운수사업법」 제2조 3항에 따른 여객자동차운송사업에 사용되는 자동차 중 대통령령으로 정하는 자동차도 포함된다고 언급하고 있다.

다음으로, 「건축법시행령」 제2조 17호는 ‘다중이용건축물’을 불특정 다수의 사람들이 이용하는 건축물로, 다음에 해당하는 건축물을 의미하며, 가. 다음의 어느 하나에 해당하는 용도로 쓰는 바닥 면적 합계가 5천㎡이상의 건축물로 1) 문화 및 집회시설(동물원 및

식물원은 제외) 2) 종교시설 3) 판매시설 4) 운수시설 중 여객용 시설 5) 의료시설 중 종합병원 6) 숙박시설 중 관광숙박시설을 포함하며, 나. 16층 이상인 건축물도 그 대상이다. 그리고 동법 제2조 17호의 2는 ‘준다중이용건축물’을 다중이용건축물 외의 건축물로, 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 용도로 쓰는 바닥면적의 합계가 1천㎡이상이인 건축물을 말하며, 가. 문화 및 집회시설(동물원 및 식물원은 제외) 나. 종교시설 다. 판매시설 라. 운수시설 중 여객시설 마. 의료시설 중 종합병원 바. 교육연구시설 사. 노유자시설 아. 운동시설 자. 숙박시설 중 관광숙박시설 차. 위락시설 카. 관광휴게시설 타. 장례시설을 포함한다고 밝히고 있다.

마지막으로, 「다중이용업소의안전관리에관한특별법」 제2조 1호는 ‘다중이용업’이란 불특정다수인이 이용하는 영업 중 화재 등 재난발생시 생명, 신체, 재산상의 피해가 발생할 우려가 높은 것으로서 대통령령으로 정하는 영업이라고 정의하였다.

3. ‘다중이용’ 관련법의 논의를 통한 쟁점의 도출

현대사회는 건축기술의 발달로 다양한 구조와 복잡한 형태의 공간을 가진 ‘다중이용’ 시설과 건축물이 증가하고 있다[8][9]. 우선, 위에서 논의한 것처럼 다양한 형태의 법률이 왜 존재하는가에 대한 의문이 제기된다. 첫째, 「실내공기질관리법」은 다중이용시설과 신축되는 공동주택 등의 실내공기질을 유지·관리함으로써 그 시설을 이용하는 국민의 건강을 보호하고 환경상의 위해를 예방하기 위함이다. 둘째, 「건축법시행령」은 건축물의 대지·구조 등을 정하여 건축물의 안전과 환경 등을 향상시킴으로써 공공복리를 증진시키기 위해 필요한 사항을 규정하였다. 셋째, 「다중이용업소의안전관리에관한특별법」은 화재 등의 재난이나 그 밖의 위급한 상황으로부터 국민의 생명, 신체, 재산 등을 보호하기 위하여 다중이용업소 안전시설 등의 설치, 유지, 안전관리 등에 필요한 사항을 정함으로써 공공안전과 복리증진의 필요성을 강조하였다.

다음으로, ‘다중이용’을 목적으로 하는 시설과 건축물을 담당하는 주무부서가 왜 상이한가에 대한 의문

도 제기된다. 첫째, 환경부 생활환경과에서 '실내공기질'을 관리하고 둘째, 국토교통부 건축행정과에서 '건축물'을 규정하며 셋째, 소방청 화재예방과에서 '다중이용업소'의 안전시설 등에 관한 업무를 수행한다.

이를 통하여 우리는 '다중이용'과 관련한 법률이 국가기관의 필요에 의해 제정되었고, 이는 국가기관이 경제·사회적으로 성장하는 시민들의 수요에 체계적으로 대처하지 못했다는 의미이다. 여기서 깊어지는 우리의 고민은 테러리즘에 대비하기 위해 '다중이용' 관련 시설과 건축물의 범위를 어떻게 한정할 것인가와 정부 각 부처의 업무를 어떻게 조정 또는 통합할 것인가의 문제이다.

4. 결론 및 제언

'다중이용'을 대상으로 한 테러리즘에 대처하기 위해 반드시 선행되어야 할 과제는 사전예방차원의 '다중이용'과 관련한 시설과 건축물에 대한 점검이라 할 수 있다. 이를 위해서는 앞에서 열거한 '다중이용'과 관련된 현행법을 통해 그 범위 설정에 관한 논란의 소지를 최소화할 수 있다. 우선, 「실내공기질관리법」 제3조의 적용대상인 지하역사, 지하도상가, 철도역사 대합실, 여객자동차터미널 대합실, 항만시설 대합실, 공항시설 여객터미널, 도서관, 박물관, 미술관, 의료기관 등을 포함해야 한다. 다음으로 「건축법시행령」 제2조 15호의 '초고층 건축물', 15호의 2 '준초고층 건축물', 17호의 '다중이용건축물'의 용도로 쓰는 바닥 면적 합계가 5천㎡이상의 건축물, 17호의 2 '준다중이용 건축물'의 용도로 쓰는 바닥면적의 합계가 1천㎡이상인 건축물 등도 포함되어야 한다. 마지막으로, 「다중이용업소의안전관리에관한특별법」 제2조 1항 1호의 '다중이용업'도 포함해야 한다. 위에서 제안한 '다중이용' 시설과 건축물의 범위를 경찰청 훈령 748호 「테러취약시설안전활동에관한규칙」³⁾보다 포괄적으로 설

3) 경찰청은 「훈령 748호」를 통하여 다중이용시설의 범위를 다음과 같이 설정하였다. 첫째, 교통관련시설은 열차역, 지하철역, 터미널을 각 3등급으로 분류하였다. 둘째, 판매회의시설은 판매시설, 컨벤션·호텔, 대형빌딩을 각 3등급으로 구분하였다. 셋째, 문화체육시설을 경기장 등, 공연장·영화관, 위락시설을 각 3등급으로 선별하였다[10].

정한 것은 대테러활동의 사전예방(완화·준비)단계에서 가장 먼저 선행되어야 할 과제가 '사전점검'이기 때문이다.

다음으로, '다중이용'을 목적으로 하는 시설과 건축물에 대한 권한과 책임을 가진 국가기관은 환경부, 국토교통부, 소방청이다. 만약 테러리즘이 발생한다면, 환경부는 화학테러리즘, 국토교통부는 항공기테러리즘, 그리고 소방청은 발생한 모든 테러리즘에 관한 대응 및 복구 등의 업무를 수행한다. 또한 소방청은 화재를 포함한 다양한 재난과 그 밖의 위급한 상황에서부터 국민의 생명과 재산을 보호하는 책임부서임과 동시에 '다중이용' 시설 및 건축물의 화재점검·안전관리 등을 정기적으로 실시하는 전문부서이다. 이러한 측면을 고려한다면 '다중이용' 시설과 건축물을 대상으로 발생 가능한 테러리즘을 예방하기 위한 '사전점검'은 소방청이 전담하는 것이 타당하다.

참고문헌

- [1] <http://www.ytn.co.kr>: 검색일 2015.11.27.
- [2] <http://intelligence.na.go.kr>: 검색일 2015.11.18.
- [3] <http://www.yonhapnews.co.kr>: 검색일 2016.06.19.
- [4] 이대성, "국제테러범죄 추이변화에 대한 입법·정책적제언", 대테러연구, 32: 61-90, 2010.
- [5] <http://www.law.go.kr>: 【시행2018.10.18.】 【법률 제15583호, 2018.4.17., 일부개정】
- [6] <http://www.law.go.kr>: 【시행2018.9.4.】 【대통령령 제29136호, 2018.9.4., 일부개정】
- [7] <http://www.law.go.kr>: 【시행2017.12.26.】 【법률 제15299호, 2017.12.26., 일부개정】
- [8] 박시구·박창현·채민정, "다중이용시설에서의 AED에 관한 지식 및 운영실태에 관한 연구", 한국응급구조학회논문지, 14(3): 13-28, 2010.
- [9] 이윤규, "다중이용시설의 실내공기질 실태조사 연구", 설비저널, 33(6): 24-31, 2004.
- [10] <http://www.police.go.kr/main.html>: 검색일 2018.08.19.

———— [저 저 소 개] ————



이 대 성 (Lee, Dae Sung)
1997년 동국대학교 법학사
2000년 동국대학교 법학석사
2004년 동국대학교 형사학박사
現) 동의대학교 국가안전정책대학원
교수

email : dorian3145@daum.net