

연구총서 2002-32

미국의 대·반테러 세계전략과 대북전략

이 헌 경

통일연구원

요약

본 보고서에 수록된 내용은 집필자의 개인적인 견해이며 당 연구원의 공식적인 의견을 반영하는 것이 아님을 밝힙니다.

테러행위를 새로운 국가위협으로 인식하는 많은 국가들은 미국의 대테러 태도에 공감하면서 반테러에 적극적으로 나서고 있다. 그러나 미국이 대테러전을 계기로 미국 주도의 국제질서를 이끌어나가려 하는 데 대해선 중국과 러시아는 물론 미국의 동맹국인 유럽국가들조차 반대하고 있다. 이러한 현실 속에 테러사건이후 반테러와 비대칭위협에 대비한 미국의 세계전략과 국제사회의 대테러 동향에 대한 새로운 연구가 필요시 되고 있다.

이에 따라 본 연구는 테러의 개념, 발생원인, 목적, 주체, 대상의 변화, 방법의 변화 등을 통해 국제테러의 발전동향을 파악하고 테러사건이후 국제안보환경의 변화와 미국의 대테러 및 반테러 세계전략, 국제사회의 대테러 동향·한계·전망, 특히 중국, 러시아, 유럽연합국가들의 동향을 분석하고 테러와 비대칭위협에 대비한 다자간의 협력과 갈등을 분석·전망하고자 한다. 이와 함께 본 연구는 북한의 테러행위와 지원행위 그리고 대테러 동향과 전략에 대해 살펴보고, 연계적으로 테러지원국으로 간주하는 북한에 대한 미국의 대테러 전략이 무엇인지를 분석하고자 한다.

1. 테러의 본질과 발전동향

테러가 위협을 통해 공포를 느끼게 하는 반면, 테러리즘은 직접적인 공포수단을 통해 얻고자 하는 목적을 달성하고자 한다. 테러의 목적은 개인이나 집단의 사적 목적이 아니라 이들이 속한 ‘공동체의 공적 목적’을 말하는 것으로서, 여기에는 정치적 목적뿐만 아니라 경제·

사회적 목적 등이 포함된다.

테러의 원인은 먼저 상대적 박탈감에서 찾을 수 있다. 상대적 박탈감은 세계화의 과정과 결과에 의해 인지될 수 있다. 세계화가 국가에게 경제적 혜택을 가져다주지 않고 오히려 역효과를 낼 때 국가들은 세계화에 반발할 수 있고 이는 또 다른 형태의 테러를 유발하게 할 수 있다. 세계화가 빈곤을 해결하는 데 기여하지 못할 때 이는 테러의 원인으로 작용할 것이다. 빈곤이 지속되고 좀더 나아질 것이라는 기대가 예상되지 않을 때 테러는 고개를 들게 된다. 다른 맥락에서 대부분의 제3세계 국가들은 국제테러리즘의 문제가 근본적으로 만연된 국가적 억압과 기본적인 거부 현상에서 발생하는 것으로 본다.

가해자로서 테러의 주체는 개인이나 집단이 될 수 있다. 좌익, 우익 등의 집단이 테러의 주체로서 역할을 하기도 한다. 동-서 냉전기에는 국가나 준국가 집단 등이 테러의 주체였다. 테러의 대상은 비전투 목표물로서 전투중 군인이나 군사시설을 대상으로 하는 것이 아니라 민간인과 민간인 시설, 또는 전투중이 아닌 군인이나 군사시설 등이다. 이 외 상대국가의 정부기관, 주요 정부인사, 언론기관 등도 그 대상에 포함된다. 하지만 9·11 테러사건이후 그 대상은 주 목표 외 일반 주민도 포함되고 있다.

테러행위는 가해자의 최후 수단이다. 가난한 자 또는 국가가 최악의 상태에 몰렸을 때, 흔히 쥐가 막다른 골목에 이르렀을 때 고양이에게 달려드는 것과 같이, 가해자 또는 가해 집단은 테러행위를 수단으로 삼는다. 테러행위는 가해자 또는 가해집단이 상대(피해자 또는 피해집단)를 향해 특정 위협, 폭행, 인질, 숙청, 요인 피납·암살, 살해, 항공기 테러납치, 공공기관 폭파 등 다양한 형태로 나타나며 그 방법은 폭력적 수단을 통해 이루어진다. 최근 들어 테러위협은 보이지 않는 적이 예측할 수 없는 시간에 여러 형태의 테러방법과 수단을

동원해 감행되어 세계는 더욱 위험하고, 불확실과 예측 불가능한 상황에 돌입하고 있다. 그래서 테러는 상대에게 공포를 가하면서 정치적 목적 또는 얻고자 하는 목적을 위한 수단으로 사용되며 이는 곧 악의 행위로 간주된다.

테러는 세계사의 흐름 속에 진행되어 왔다. 정치적 목적 달성을 위해 또는 어떠한 목적 달성을 위해 테러는 줄곧 있었다. 이로 인해 인간은 안심할 수 없는 세상에 살아 왔으며 국제사회는 테러의 예방과 제거를 위해 끊임없는 노력을 해 왔다. 그러나 테러는 정치적, 이념적, 사회적, 문화적, 시대적 변화와 함께 발생되어 왔으며 박멸되지 않고 여러 변형을 거치면서 발전되어 왔다.

테러는 로마시대 때 정치적 목적 달성을 위한 수단으로 사용되었다. 11세기부터 13세기에는 주로 주요 인물 암살을 통해 테러리즘이 나타났다. 18세기에 들어 테러는 공포정치의 한 수단으로 작용하였다. 1789년 프랑스 혁명 당시 테러리즘은 정치적 목적 달성을 위해 이루어졌고, ‘위로부터의 테러리즘’의 성격을 띠면서 진행되었다. 대체로 19세기 후반부터 20세기 초반까지 테러리즘은 무정부주의자들에 의해 이루어졌다. 이들은 미국, 서유럽, 러시아 등지에서 활동해 왔으며 주요 인물을 암살하는 테러를 감행하였다. 그 이후 20세기 상반기 테러리즘은 정치적 목적 달성을 위한 한 공포수단으로 자행되었다. 제2차 세계대전 이후 과거 삼각 동맹이었던 일본, 독일, 이탈리아 등지에서 극좌 테러분자들의 테러활동이 있었다. 또한 냉전시대 이데올로기 단체들에 의해 테러리즘이 주도되기도 했으며 국가내 소수민족이 상대적 박탈감을 해소하기 위한 일환에서도 감행되었다.

1960년대에는 민족주의자들에 의한 테러가 확산되었다. 북미, 유럽, 일본 등지에서는 좌파에 의한 도시테러가 발발하였다. 1960년대 말부터 1970년대 초 사이의 도시테러는 급진적 좌파 이데올로기로

무장한 과격 학생운동이 동시 다발적으로 발생하면서 이루어졌다. 전반적으로 1970년대 전반기까지만 해도 테러리즘에 대해 국제사회는 큰 우려를 가지지 않았다. 그러나 후반기부터 테러리즘이 대형화되면서 많은 희생자가 속출하자 국제사회는 심각한 우려를 가지기 시작하였다. 특히 일부 아랍 테러리스트들의 테러리즘은 국제사회의 이목을 끌 정도로 대담성과 잔혹성을 보였다.

1980년대부터는 팔레스타인에 의한 테러가 증가하는 추세를 보였다. 과격 이슬람 근본주의자들의 등장에 의한 것이었으며 이들에 의해 미국은 주요 테러공격 대상이 되었다. 그 대상에 있어 미 국내보다는 해외의 미국인과 시설물이 표적이 되었다. 한편 좌파 테러는 1980년대에 쇠퇴하기 시작하였고 대신 신보수주의의 등장과 함께 우파 테러가 확산되기 시작하였다. 그러나 시간이 흘러감에 따라 테러리즘은 이해할 수 없는 국수주의나 사상·종교적 동기에 의해 자행되는 추세로 흘러갔다. 이러한 테러리즘은 테러리스트들을 지휘·조정·관리·훈련시킬 수 있는 체계화된 조직을 통해 이루어졌으며 막대한 재원은 이러한 체계를 뒷받침하였다. 특히 이슬람 근본주의를 표방하는 과격 단체들의 테러리즘은 공포를 자아내게 하였다.

1990년대에 들어 테러리즘은 감소하기 시작하였으나 목적달성을 위해 무차별적이고 대형화되는 추세를 보이기 시작하였다. 재정지원을 받고 조직이 잘 정비된 테러조직이 늘어나고 무기체계가 발달함에 따라 테러리즘이 대형화된 것이다. 이로 인해 그 피해는 예전보다 커지고 있으며 그 대상에 민간인까지 포함되고 있다. 시간이 흐르면서 테러리스트들은 미 국내에서의 테러리즘도 마다하지 않았다. 미국과 미국인을 겨냥한 테러리즘이 증가하면서 국제테러는 점차적으로 증가 추세를 보였다. 사망자가 크게 늘어 난 것은 테러리즘의 무차별적 잔인성으로 인한 것이다.

9·11 테러공격은 미국을 표적으로 한 이슬람 원리주의 과격파인 알 카에다 조직에 의해 이루어졌다. 그 대상은 미국이었지만 피해자는 민간인이 대부분이었다. 정부를 대상으로 민간인에게 테러리즘을 자행한 결과이다. 그 목적은 돈을 얻기 위한 것이 아니었으며, 알 카에다의 급진사상을 세계 도처에 있는 사람들에게 부각시키면서 세계를 다시 만들고자 하는 것이었다. 주 원인은 서구의 이슬람에 대한 편견과 미국의 일방주의가 빚어낸 데서 찾을 수 있으며, 이스라엘-팔레스타인 분쟁에 있어 미국의 이스라엘에 대한 일방적 지지와 아프리카, 아시아, 중동 등지에서 미국이 쿠데타를 배후 조종한 것과 대리비아 공격 및 대이라크 경제제재조치 등 때문이다. 그러나 이번 테러는 기독교와 이슬람간 문명충돌이 아니다. 그것은 국제적으로 확대되는 테러리스트 및 그들의 네트워크와 문명사회와의 투쟁인 것이다.

미국의 반테러 전쟁과 초강경 대응에도 불구하고 세계는 9·11 테러 사건이후 테러리즘을 경험하였다. 이는 곧 테러격퇴가 얼마나 어려운가를 직접적으로 보여주는 것이며 보복테러의 악순환이 계속될 수 있음을 알리는 것이다.

테러리즘 역시 그 목적이 변질되면서 과거와 다른 형태로 발전되고 있다. 과거의 테러리즘은 이념적 갈등, 정치적 자결권을 확보하기 위한 민족주의적 저항, 종족간의 갈등, 종교의 주체성 확립 등이 주된 원인이 되었다. 공산권의 붕괴로 인해 이념적 지표를 상실하자 이념을 목적으로 한 테러리즘은 자취를 감추기 시작하였으며 현대에 들어 테러리즘은 종교, 종족 등에 의한 갈등의 요인과 더불어 특정 목적을 달성하기 위한 저항의 요인에 의해 발생되고 있다. 더욱이 테러리즘이 보다 공격적이고 난폭해 지면서 인명피해를 유발시키고 파괴·납치를 수반해 정치적·사회적 혼란과 혼동을 야기시키고 있다.

극단적 테러리즘은 주로 이슬람 원리주의 과격파들에 의해 이루어

지고 있다. 이들 과격파들은 투철한 신앙심으로 무장되어 있으며 정신적 지도자와 조직을 바탕으로 극단적인 행동을 서슴치 않고 자행하고 있다. 심지어 자살테러도 서슴치 않고 감행하고 있다. 이들의 자살테러는 이슬람의 순교지향 사상으로 비롯된다.

세계화의 추세 속에 정보혁명에 따른 교통·통신 수단의 급속한 발전과 더불어 인터넷망의 발달로 국경을 초월한 국제테러리즘이 유발되고 있다. 현대 마스크 역시 테러를 조장해 왔다. 테러리스트들은 텔레비전, 라디오, 신문, 인터넷, 통신수단의 고도화 등 대중 전달매체의 유용성을 이용해 테러의 효과를 극대화하려는 경향이 있다.

한편 테러조직들이 자금난을 겪을 때 그들은 불법마약밀매를 통해 자금을 조달하는 경우가 종종 있다. 그들은 목표를 달성하기 위한 수단으로서 마약밀매를 서슴치 않고 해 왔다. 이러한 행위는 테러와는 또 다른 차원의 사회문제를 야기한다. 국제마약밀매와 초국가적 조직범죄가 테러리즘과 함께 확산될 때 ‘회색지대현상’이 발생한다. 이러한 현상이 뻗어 나갈 때 새로운 무질서가 형성되고 이러한 무질서는 인류의 안전과 행복을 빼앗으면서 위협에 빠뜨린다.

2. 탈냉전시대 국제안보환경과 국제사회의 대테러 동향

소련을 포함한 사회주의권 국가들의 몰락과 함께 조성된 국제체제는 한 때 일극체제를 이룩했으나 이러한 체제를 원치 않는 대항국가들의 노력과 협력으로 국제체제는 대체로 일극·다극체제를 형성하였다. 이러한 체제에서도 테러위협은 항시 상존하고 있었다. 특히 이슬람 무장단체들과 이들을 후원하는 중동 지역의 적성국가들은 반이스라엘, 반미를 내세우고 테러활동에 나서거나 테러지원에 나섰다. 요컨대, 탈냉전과 함께 시작된 국제환경은 미국이 일방적으로 주도하고자

하는 국제질서와 이를 막으려는 국가들의 대응에 의해 조성되어 왔으며 반미·반이스라엘을 내세운 테러활동으로 인해 지역적 불안정을 초래하였다.

9·11 테러사건직전 조성된 안보환경은 주적 개념 대신 주도 국가 또는 상대 국가에 대한 대응이란 형태로 조성되었다. 이러한 환경은 지속되고 있지만 테러사건을 겪은 이후엔 테러조직이 주요 주적으로 부상하고 있으며 국가들은 테러위협과 비대칭 위협을 심각히 우려하게 되었다. 전반적으로 9·11 테러사건이후 조성되고 있는 국제안보환경은 미·중·러를 비롯한 세계 여러 국가가 테러위협 및 비대칭위협에 대응하기 위해 국가간 협력을 도모하는 한편 공동의 이익과 필요성에 의해 협력을 모색하고 있으나 사안에 따라 상호 견제·경쟁하는 양상을 자아내고 있다.

미국은 다양한 정보와 강력한 수단과 방법을 통해 테러에 대처해 왔지만 9·11 테러를 막지 못했다. 21세기 초강대국으로 부상한 미국이 가미가제식 자살테러에 속수무책으로 당했던 것이다. 이를 계기로 미국은 반테러와 비대칭위협에 적극 대응하고자 하며 국제사회 역시 동참하고 있다. 반테러를 위한 국제적 협력은 각 국가가 테러로부터 자유로울 수 없다는 것을 재확인하는 것이며 테러퇴치를 위해 국제간 협력이 필수적임을 고취시키는 것이다.

그러나 아프가니스탄전이후 미국은 테러 및 비대칭 위협에 대비한 국제협력을 이끄는 데 상당한 어려움을 겪고 있다. 중국, 러시아를 비롯한 EU 국가들은 미국의 기대에 부응하지 않고 오히려 미국의 일방주의와 독단주의를 경계하고 있다. 심지어 EU는 미국이 국제법을 어기고 국제기구의 의견을 무시할 경우 더 이상 미국을 지지하기는 어려울 것이라는 입장을 보이고 있다.

9·11 테러사건이후 유엔을 비롯한 국제사회는 테러리즘 예방에 보

다 적극적인 태도를 보였다. 테러규탄은 물론 테러조직에 대한 자금 지원 차단과 대테러를 위한 국제협력을 촉구하는 안보리 결의안을 채택하였다. 이러한 노력과 함께 국제사회는 테러발생을 예방하기 위해 고도의 정보력 확보에 최선을 다하고 있다. 또한 국제사회는 테러퇴치를 위해 정보력 강화, 공동대응, 국가간 정보제공과 교환, 비군사적 제재와 봉쇄, 군사작전 수행 등 반테러 협력을 위한 국제공조체제를 발전시키고 있다. 아울러 의혹이 가는 테러조직들에 대한 외교적·경제적 제재를 가하고자 하며 테러행위가 확인될 경우 응징 차원에서 즉각적인 보복공격에 나서고자 한다.

3. 미국의 반테러·대테러 방향

미국은 반테러와 대테러를 위해 국제사회의 협력을 요청하고 있다. 그것은 미국의 독자적 힘과 능력만으로는 부족하며 중국, 러시아를 비롯, 세계 국가들과의 협력이 필요하다는 인식에 따른 것이다. 그러면서 부시 행정부는 반테러에 적극 협조하면 동지요 그렇지 않으면 적이라는 이분법적 구분을 하고 있다. 더불어 부시 대통령은 세계의 모든 나라들이 테러근절을 위한 미국의 노력에 동참하든지 아니면 테러범들을 지지하든지 하나를 선택하라고 한 바 있다. 한마디로 평화의 길과 테러의 길 중 양자택일하라는 것이다.

동시에 미국은 테러리스트들을 비호하는 세력과 테러지원국들에 대한 경계를 강화하고 있다. 테러박멸을 위해 미국은 테러리스트를 지원하는 어떤 국가나 조직도 잠재적인 공격목표로 삼는다는 「부시 독트린」에 따라 행동하고자 하며, 어느 나라든 다른 나라를 상대로 테러를 저지르는 데 사용될 수 있는 대량살상무기를 개발하는 나라들은 그에 대한 책임을 지게 할 것임을 분명히 하고 있다. 미국의 행동은

대량살상무기 비확산 및 반확산 정책을 통해 나타나며, 새로운 전략적 틀과 함께 확고한 목표와 기술적 유동성을 가지고 대테러전에 임하려 한다.

대테러정책에 있어 미국은 ‘기독교 대 이슬람’의 문명충돌이 아닌 ‘테러 대 반테러’의 양상으로 국제정세를 이끌어나가려 한다. 현재의 전쟁은 서구와 이슬람과의 전쟁이 아니다. 오히려 그것은 미국과 이슬람 과격파와 근본주의자들과의 전쟁이다. 그렇기 때문에 문명의 충돌은 결코 아니다. 미국을 비롯한 세계국가들은 문명의 충돌을 원하지 않는다. 이슬람 과격 세력 외 그 누구도 원하지 않는다. 대테러전에 임하고 있는 미국은 결코 ‘서방 대 중동’ 또는 ‘기독교 대 이슬람’의 대결구도가 되기를 원하지 않는다. 이슬람 과격파와 근본주의자들이 기독교 대 이슬람의 대결구도로 몰고 가려 하지만 대부분의 이슬람 국가들은 반테러 공감대를 형성하고 있다.

반테러·대테러를 추진해 나가는 과정에 있어 미국은 리더십을 발휘, 동맹과 우방 그리고 다른 나라들과 연합해 상호 긴밀한 협력체제를 구축하려 한다. 이는 무법체제들에 의해 진행되는 무기·기술의 확산을 막고 반테러를 위해 원활한 국제연대를 형성하고자 하는 것이다. 한 발 더 나아가 대테러전에 동맹국이 반대하더라도 자위권 차원에서 강력히 추진해 나가려 한다.

9·11 테러사건이후 미국은 동맹보다 자위권을 더 중시하고 있다. 타협할 수 없는 가치체제가 깔려 있고, 그게 바로 미국이 신봉하는 가치이기 때문이다. 따라서 미국은 필요할 경우 테러로부터 스스로를 지키기 위해 단독행동도 불사할 것이며, 만약 테러로부터의 방어와 동맹국들간 하나의 선택을 해야 한다면 자위권을 택할 것이다.

미국은 생화학테러 외 방사능 물질을 이용한 테러리즘에도 대비하고자 한다. 즉, ‘더러운 폭탄’ 위협에 대비하고자 하며 동시에 화학,

생물, 방사능, 핵물질을 이용한 이른바 슈퍼테러리즘에 대응하고자 한다. 이와 함께 미국은 자유를 수호하기 위해 ‘더러운 전쟁’도 불사하겠다는 방침을 가지고 있다.

미국은 사전 예방책과 위기 관리 등을 통해 테러리즘을 대처하려 한다. 이와 함께 「국토안보부」를 통해 테러에 적극적으로 대처하려 한다. 이 부는 대통령 직속 기관으로 미국의 테러 대응정책을 총괄·조정하고 국내 안전보장을 위해 역할을 수행하는 곳이다. 나아가 미국은 국제 테러리즘의 위협에 적극적으로 대응하기 위해 NATO의 새 역할을 모색하고자 한다.

또한 미국은 초국경적 정보·감시 활동과 함께 테러의 간접적 지원요소들, 마약밀매, 무기밀매, 조직범죄, 돈세탁 등을 차단하고자 한다. 이를 위해 국제공조를 강화해 나갈 것이며 그 일환에서 인터폴에 새로운 역할을 모색할 것이다.

4. 북한의 테러동향과 미국의 대테러 대북전략

북한의 테러는 한국체제를 약화시켜 한반도를 적화통일시킨다는 차원에서 이루어졌다. 그것은 주로 항공기 납치·폭파, 시설물 폭파, 주요 인사 암살 등으로 나타났다. 북한은 한국의 현직 대통령 암살에도 나섰다. 이는 한국의 정치적·사회적 혼란을 야기시키고 동시에 경제적 불안정성을 세계에 알려 대외무역을 침체시키려는 데 그 목적이 있었다. 테러행위뿐만 아니라 북한은 테러지원행위와도 연관이 있다. 이는 북한의 테러리스트들과의 관계 및 미사일 기술·장비 수출로 비롯된 것이다.

북한은 1987년 대한항공기 폭파사건을 근거로 미국으로부터 테러지원국으로 지명되었으며 계속해서 그 상태를 유지하고 있다. 미국은

북한이 정치군사적 위기국면을 전쟁이나 테러 또는 다른 무력적 방법에 의해 해결하려는 의도를 여전히 가지고 있고 테러지원에 대한 북한측의 태도에 대한 의심 및 테러행위 중단에 대한 확실한 입증조치가 없다는 이유로 북한을 테러지원국가로부터 제외시키지 않고 있다.

북한은 미국이 최근 일본 적군파를 테러단체에서 뺀 상태에서 북한을 테러지원국으로 계속해서 지정해 놓은 것은 비합리적이라 보며, 북한을 테러지원국으로 묶는 적대 정책을 추구하고 있는 미국도 비난 받아야 한다는 입장을 보이고 있다. 그러면서 북한은 테러참사이후 테러행위에 직·간접적으로 연계된 제반 행위에 대해 테러지원행위로 간주하고 있는 미국에 대해 비난의 강도를 높이고 있다. 뿐만 아니라 북한은 북한을 대량살상무기 보유국가·테러지원국가로 분류하고 ‘악의 한 축’으로 규정짓는 부시 행정부에 대해 강력 반발해 왔다.

부시 행정부는 악의 축이 존재하는 한 진정한 세계평화와 안정된 국제질서를 이끌기 어렵다고 본다. 따라서 미국은 북한이 악의 한 축이기 때문에 악의 행동을 저지해야 한다는 것이다. 그 행동의 핵심은 대량살상무기를 테러조직이나 국가에 밀매하는 것을 막고자 하는 것이다. 미국은 북한이 테러조직과 연계되어 있으며 세계 제일의 탄도 미사일 장사꾼이요 달러획득을 위해선 어느 누구라도 거래할 수 있다고 본다. 미국은 그 거래 대상에 미사일뿐만 아니라 생화학무기도 포함될 수 있다고 본다. 때문에 미국은 새로운 위협에 대비하기 위해 북한의 이러한 거래를 막고자 한다.

5. 정책적 대안

테러를 근절하기 위해선 국제협약을 통해 테러리즘을 억제해야 한다. 그 방향은 첫째, 국가들은 반테러관련 국제협약에 가입해야 한다.

둘째, 국제협약에 담고 있는 내용을 충실히 이행할 수 있는 제도적 장치를 마련해야 한다. 셋째, 국제협약을 통해 테러리스트들을 기소하거나 본국에 송환해 가중한 처벌을 받게 해야 한다.

아울러 사전 예방을 위해 보다 많은 노력을 기울여야 한다. 그것은 테러발생을 사전에 억제함으로써 위협으로부터 벗어나기 위한 것이다. 이를 위해선 무엇보다 테러의 발생 원인이 되고 있는 객관적인 환경 요소 제거에 주력해야 한다. 정치적 불안정, 비탄, 좌절, 억압과 불신, 경제적 빈부 격차에서 초래되는 상대적 박탈감, 불안 심리, 실업, 빈곤 등 정치·사회·경제·심리적인 면에서 테러리즘의 원인이 되고 있는 제반 요소들을 제거하거나 점진적인 개선을 함으로써 테러리즘의 온상을 사전에 방지해야 한다.

테러의 성공 가능성을 낮추게 하는 것 역시 중요하다. 그 방법에는 경비와 검색을 강화하고 이를 테러리스트들이 인식하게 하는 것이다. 또한 테러리스트들에 대한 법적 처벌을 강화하고, 테러에 대한 보복 공격의 의지 표명과 실행 등을 통해 테러이후 닦칠 수 있는 처벌·보복 등을 인식시키게 해 테러의 실행 가능성을 낮추어야 한다.

인질극에 대한 사후적 대테러리즘을 위해선 첫째, 테러리스트들의 협상 의도와 능력을 면밀히 파악해야 한다. 둘째, 협상이 진행되는 동안 언론 매체와 긴밀한 협조를 유지해 기밀을 유지해야 한다. 셋째, 협상이 실패할 경우, 마지막 수단으로 인질범들의 주의력이 산만하고 지쳐 있을 때 그리고 방심한 시기를 택하여 물리적 방법을 동원해야 한다.

또한 초국경적으로 범세계적으로 이루어지는 정보수집·교환을 통해 테러발생을 억제해야 한다. 그러나 이러한 정보활동이 국내에 깊숙이 잠입할 경우, 국가가 시민사회의 일상에 침투할 가능성이 있다. 이 점을 유념하면서 정보활동이 주민의 일상생활을 침해하지 않는 방향으

로 나아가야 할 것이다.

테러예방에 주력하되 종교적 성스러움을 무시해서는 안 된다. 단지 아랍계라는 이유만으로 무차별적 경비·검색을 진행해서는 안 되며, 자유와 인권을 침해해서는 안 된다. 이들에 대한 지나친 감시체제와 인권침해 그리고 사회적 약자에 대한 통제는 또 다른 테러를 유발할 수 있다. 미국이 스스로 미국적 이상과 서구적 가치가 우월하다고 자부할지라도 아시아적 가치나 회교적 가치를 무시해서는 안 되며 테러행위가 대부분 이슬람 과격단체들로부터 행해진다 하더라도 이슬람계 전체를 테러행위 가능자로 분류해서는 안 된다.

앞으로 계속해서 미국이 국제사회의 반응을 고려하지 않고 일방주의로 나설 때 오히려 테러를 유발할 수 있다. 따라서 미국은 주요 안건에 대해 국제사회와 논의하고 협력해 나가야 하며 대립을 초래할 수 있는 일방주의를 지향해서는 안 된다. 요컨대, 테러예방과 격퇴를 위해 노력하되 조화와 협력을 바탕으로 나아가야 하며, 다방면의 접근을 시도해야 할 것이다.

다방면의 접근 중 미국은 중동지역 국가들에 대한 민주화 지원 프로그램을 추진해야 할 것이다. 수세기 동안 지속되어 온 중동지역의 권위주의적인 정치문화가 서구식 다원주의와 부합될지의 여부, 사회·경제적인 열악한 환경 그리고 회교근본주의자들의 역할 등을 고려해 볼 때, 이 지역에서의 민주주의 확산은 적어도 중·단기적으로는 지역적 불안정을 가속화시키는 요인으로 작용할 수 있다. 그렇다 하더라도 미국은 중동지역의 민주화를 위해 노력하여야 하며 이를 통해 지역의 불안정을 완화시키는 데 일조하여야 한다.

동시에 미국은 대중동 우호정책을 펼쳐야 할 것이다. 미국은 중동지역 국가들과의 관계개선에 나서고 있다. 그러나 이스라엘에 일방적으로 편중된 정책이 지속될 때 대중동 우호정책의 목적을 달성하기

어려울 것이다. 오히려 아랍권의 역내 결속을 가져오면서 반미 감정을 부추길 수 있다.

테러척결을 위해 국제사회는 빈곤대책에 나서야 한다. 현 세계의 단층구조는 동양 대 서양, 민주주의 대 공산주의가 아닌 성공한 국가 대 실패한 국가로 나타나고 있다. 그리고 현 세계경제질서는 남북축, 문명축 등의 다양한 단층선이 혼재되어 있어 격변 가능성을 항시 내포하고 있으며 세계화가 진전될수록 단층선의 갈등이 심화되고 국제질서의 격변이 발생하게 되어 있다. 이러한 현재의 단층구조와 세계경제질서 속에 빈곤이 테러의 한 이유로 작용하는 이상 빈곤대책을 더 이상 미뤄서는 안 된다.

빈곤해결은 부국이 빈국에 대해 지속적인 대규모 지원을 통해 가능하다. 그러나 이것이 빈곤을 타파하는 근본적 대책은 되지 않는다. 대안으로 빵을 주기보다는 밀가루를 가지고 빵을 만드는 방법을 가르쳐 주어야 한다. 생산공장을 세워주는 것도 중요하다. 이러한 과정에 국가간 교역과 시장접근을 중시하고 번영의 바탕을 이해시켜야 할 것이다.

더불어 국제사회는 빈자가 자포자기, 절망에 빠지지 않도록 해야 하며 이러한 문제들을 해결하기 위해 물질적·사회적·환경적 정의실현에 노력해야 한다. 한마디로 지구촌의 구조적 문제 해결에 초점을 두어야 한다. 이러한 노력은 테러의 길로 빠져드는 사람에게 더 나은 길이 있다는 것을 보여주는 것이다.

북한이 테러지원국으로부터 해제되기 위해서는 우선적으로 대량살상무기 비확산에 대한 우려를 불식시켜야 할 것이다. 미국은 과거 10여 년간 북한이 테러행위를 직접적으로 저지르지는 않았지만 북한의 미사일 기술·장비 수출이 테러조직들에게 간접적으로 넘어가고 있으며 미사일과 함께 생화학무기가 테러조직들에 넘어 갈 가능성을 크게 우

려하고 있다. 그렇기 때문에 북한이 진정으로 테러지원국으로부터 벗어나기를 소원한다면 대량살상무기 비확산에 대한 확실한 조치를 취해야 할 것이다. 아울러 북한은 아직 가입하지 않은 테러관련 국제협약에 가입해야 할 것이다. 이는 북한뿐만 아니라 한국에게도 요구되는 사항이다.

북한의 대량살상무기 비확산과 관련, 북·미간 대화·협상이 결실을 보지 못할 때 북한의 테러지원국 해제는 현실적으로 어려울 것이며 한국정부가 바라는 북·미관계 및 남북관계 병행 진전은 어려울 것이다. 여전히 북한은 미국과의 관계개선을 원하고 있으나 대량살상무기 문제 및 테러지원국 문제가 해결되지 않는 한 북·미관계 개선을 예상하기 어렵고, 따라서 북·미, 남북관계의 병행 진전은 어려울 것이다. 이 때 북한과 EU 국가들과의 관계도 원활하게 돌아가지 않을 것이다. 북·미관계 진전은 북한의 경제회생과 국제사회로의 참여를 이끄는 반면 관계악화는 남북관계는 물론 서방세계국가들과의 관계에 부정적 영향을 미칠 것이다. 북한이 테러지원국으로 남아 있는 한 서방기업들의 대북 투자진출은 한계가 있을 것이며 이는 북한이 경제관리조치나 경제특구 계획을 추진해 나가는 데 있어 많은 어려움을 줄 것이다.

대테러전을 계기로 한반도의 전략적 중요성이 더욱 부각되고 있으며, 이에 따라 한·미관계는 안보 분야에서의 협력 강화를 통해 포괄적 동반자 관계를 심화시켜 나아가야 할 것이다. 정책방향에 있어서 한·미간은 대북정책이 충돌하지 않는 방향으로 나아가야 하며, 원활한 정책수행을 위해 한·미, 한·일, 한·미·일 공조를 연계시키는 방안을 체계화해야 할 것이다.

향후 국제정세가 불확실하고 불투명하기 때문에 한국정부는 이러한 국제정세가 남북관계에 부정적 영향을 미치지 않도록 노력해야 하며 그 일환에서 비정치적 분야의 교류·협력을 국제정세와 연계 없이 추진

해 나아가야 할 것이다. 정치군사적 갈등이 재연되더라도 대화·접촉의 문을 완전히 닫아서는 안되고, 인도주의적 목적의 대북지원과 경제·사회·문화 분야의 교류·협력의 지속을 통해 상호 신뢰를 형성해 나가는 방향으로 나아가야 할 것이다.

이러한 신뢰구축과 대량살상무기 비확산 노력을 통해 북한의 긍정적 이미지를 국제사회에 심어 줄 수 있고 이는 곧 테러지원국 해제 조치로 이어질 수 있다. 미국으로부터의 테러지원국 해제는 궁극적으로 국제금융기구로부터의 차관도입의 길을 열어주고 미국·일본·유럽연합국가들의 대북투자진출 확대는 물론 이들과의 경제관계를 확대시켜 북한을 끝이 보이지 않는 암흑의 긴 터널로부터 벗어날 수 있게 할 것이다.

목 차

| | |
|--------------------------------------|----|
| I. 서론 | 1 |
| II. 테러의 본질과 발전동향 | 5 |
| 1. 테러의 개념적 이해 | 5 |
| 가. 테러의 개념과 목적 | 5 |
| 나. 테러의 동기와 원인 | 6 |
| 다. 테러의 주체와 대상 | 10 |
| 라. 테러의 수단과 행위 | 17 |
| 2. 테러의 발전동향 | 22 |
| 가. 시기별 전개 | 22 |
| 나. 테러의 유형과 변화 | 36 |
| III. 탈냉전시대 국제안보환경과국제사회의 대테러 동향 | 47 |
| 1. 국제안보환경의 변화 | 47 |
| 가. 탈냉전 ~ 9·11 테러사건이전 | 47 |
| 나. 9·11 테러사건이후 ~ 현재 | 49 |
| 2. 국제사회의 대테러 동향 | 55 |
| IV. 미국의 반테러·대테러 방향 | 65 |
| 1. 미국의 정책적 방향 | 65 |
| 2. 미국의 전략적 방향 | 72 |
| V. 북한의 테러동향과 미국의 대테러 대북전략 | 83 |
| 1. 북한의 테러와 대테러 동향 | 83 |
| 가. 테러행위와 테러지원행위 | 83 |
| 나. 대테러 동향 | 88 |

| | |
|------------------------------|------------|
| 2. 미국의 대테러 대북전략 | 91 |
| 가. 대북 테러지원국 지명과 조치 | 91 |
| 나. 대북 전략적 대응 | 95 |
| VII. 결론: 정책적 대안 | 103 |

참고문헌

I. 서론

21세기를 맞아 인류는 전쟁의 위협보다 테러의 위협을 더 심각히 인식하게 되었다. 전쟁이 상대 적국을 대상으로 전개된 것과 달리 테러는 이제 그 대상의 범위에 있어 정부, 군인, 민간인, 남녀노소를 구분하지 않고 언제, 어디서 진행될지 몰라 인류는 항상 테러공포에 시달리고 있다. 이제 테러는 일상성·보편성으로부터 벗어날 수 없는 상태에 이르렀으며 인간 개개인의 안전을 위협하면서 사회를 불안정하게 한다. 더욱이 테러가 사회질서를 파괴하고 공포를 확산시킬 때 국가의 안전마저 위태롭게 한다. 따라서 국가와 그 구성원의 안전을 위해서 세계는 테러박멸에 나서야 한다.

미국인의 테러에 대한 공포는 특히 크다. 미국은 1941년 일본으로부터 진주만 공격을 받은 후 처음으로 본토를 대상으로 한 공격을 받았다. 그것은 테러에 의한 공격이었다. 테러공격은 전쟁의 행위는 아니지만 진주만 공습 때보다 훨씬 많은 사망자를 낸 폭력적 행위였다. 그리고 역대 테러행위 중 최대의 인명피해를 속출한 초대형 테러사건이었다. 따라서 미국은 9·11 테러공격을 바로 전쟁행위로 간주하고 그 행위의 주체인 알 카에다 조직에 은신처를 제공한 아프가니스탄을 대상으로 보복 공격을 감행하였다. 이와 함께 미국은 테러를 후원하는 인물로 사담 후세인을 지목하고 국제사회의 반발과 우려에도 불구하고 대이라크전을 준비하고 있다.

대테러전이 전개되고 있는 과정에서도 이슬람 과격단체의 자살테러가 있었고 이스라엘의 보복공격이 뒤따랐다. 이러한 테러는 생화학무기와 미사일에 의해 이루어진 것은 아니었다. 탄저테러를 겪은 미국 으로서는 생화학무기에 의한 테러 그리고 이들 무기를 부착한 미사일 공격을 두려워하고 있다. 따라서 부시 행정부는 테러조직과 테러지원

2 미국의 대·반테러 세계전략과 대북전략

국들에 대해 강도 높은 경계를 보이면서 대량살상무기 비확산에 주력하고 있다.

21세기에 들어 첨단과학기술의 발전과 더불어 테러의 수단, 방법 등은 다양해지고 있다. 테러대상도 다양해지고 있으며 남녀노소, 민간인을 불문하고 테러를 저지르는 무차별성을 보이고 있다. 시간과 장소에 상관하지 않고 테러가 감행되고 있는 점 역시 또 다른 형태로 부각되고 있다. 그렇기 때문에 테러는 더 이상 위협과 공포의 수단으로서만 작용하는 것이 아니라 반인류적, 비도덕적, 무차별성과 함께 세계를 위협하고 있으며 그 위협의 대상에 있어 나 자신은 아닐 것이란 예외가 있을 수 없는 상태에 돌입하고 있다. 심지어 생화학 기제와 같은 수단에 의한 테러가능성이 존재하고 자살테러까지 감행되는 실정이라 테러행위를 방지하기는 많은 어려움이 있다. 또한 테러조직들이 전 세계에서 점조직으로 운영되고 소형화된 첨단무기체계와 인터넷 등 정보통신을 이용해 테러행위에 나서고 있어 이를 예방·격퇴하는 데 현실적인 어려움이 있다.

테러사건이후 세계의 안보관은 대테러 박멸에 더 비중을 두기 시작하였으며 테러소멸 없이 개인, 사회, 국가, 지역, 세계의 안전은 보장되기 어렵다는 데 공감하고 있다. 특히 미국과 미국인을 겨냥한 초대형 테러를 겪은 이후 부시 행정부는 테러예방과 테러이후 테러리스트 추적과 같은 행위에 대해 소극적 정책으로 결론짓고 테러행위의 근본적 박멸을 위해 테러조직과 그 배후, 연계 또는 지원세력을 제거하는데 초점을 둔 적극적 테러정책을 추진하고자 한다. 이는 곧 예방 위주의 사전적 대테러리즘으로부터 대응적 테러정책으로 전환됨을 의미한다. 테러대응에 있어 그 대상은 세계에 널려 있는 테러조직들이며 대량살상무기를 가진 테러지원국가들이 포함된다. 이를 위해 부시 행정부는 힘의 우위를 기반으로 한 세계전략과 범세계적 핵, 미사일, 생

화학무기 비확산을 추진하고자 하며 범세계적 차원의 국제협력과 함께 테러위협과 비대칭 위협을 제거하고자 한다.

테러행위를 새로운 국가위협으로 인식하는 많은 국가들은 미국의 대테러 태도에 공감하면서 반테러에 적극적으로 나서고 있다. 그러나 미국이 대테러전을 계기로 미국 주도의 국제질서를 이끌어나가려 하는 데 대해선 중국과 러시아는 물론 미국의 동맹국인 유럽국가들도조차 반대하고 있다. 이러한 현실 속에 테러사건이후 반테러와 비대칭위협에 대비한 미국의 세계전략과 국제사회의 대테러 동향에 대한 새로운 연구가 필요시 되고 있다.

이에 따라 본 연구는 테러의 개념, 발생원인, 목적, 주체, 대상의 변화, 방법의 변화 등을 통해 국제테러의 발전동향을 파악하고 테러사건이후 국제안보환경의 변화와 미국의 대테러 및 반테러 세계전략, 국제사회의 대테러 동향·한계·전망, 특히 중국, 러시아, 유럽연합국가들의 동향을 분석하고 반테러와 비대칭위협에 대비한 다자간의 협력과 갈등을 분석·전망하고자 한다.

이와 함께 본 연구는 북한의 테러행위와 지원행위 그리고 대테러 동향과 전략에 대해 살펴볼 것이다. 지난 10년간 북한의 테러행위는 없었으나 미국은 테러지원행위와 테러행위 중단에 대한 확실성이 없다는 이유를 들어 계속해서 북한을 테러지원국으로 지정하고 있으며 최근엔 테러조직과의 연계성을 들어 재지정하고 있다.

이렇게 테러지원국으로 간주하는 북한에 대한 미국의 반테러 전략이 무엇인지를 분석하는 것 역시 본 연구의 초점이다. 부시 행정부는 독재정권을 유지하고 있는 북한이 핵개발 의혹과 함께 미사일, 생화학무기 등 대량살상무기를 보유하고 있으며 이러한 군사력이 테러지원행위와 연계되면서 미국 및 동맹국들을 위협하고 있다고 본다. 이러한 인식과 함께 미국은 북한을 불량국가로 여겨 왔으며, 이라크, 이

4 미국의 대·반테러 세계전략과 대북전략

란과 함께 ‘악의 한 축’으로 규정하고 있다.

전반적으로 미국의 대·반테러 전략 분석을 통해 테러와 비대칭 위협에 대비한 국제사회의 동향과 미국의 수정된 세계전략과 대북전략을 파악할 수 있을 것이다. 뿐만 아니라 국제안보환경의 변화와 새로운 세계질서를 전망하면서 한국의 국제사회 역할에 대한 방향을 제시할 것이며, 미국과 북한의 상대 전략에 대한 반응·대응을 분석함으로써 한국의 대북정책의 방향을 설정하는 데 도움을 줄 것이다.

본 연구는 객관성을 높이기 위해 공식문서, 관련문헌, 관련국가들의 정책·전략, 증언 등의 1차 자료와 정보 그리고 정책결정자, 국내외 전문가, 언론의 견해 등을 정리·분석할 것이며, 정책에 영향을 미치는 여러 변수를 고려하고 대내외적 근원을 구체적으로 파악할 것이다.

II. 테러의 본질과 발전동향

1. 테러의 개념적 이해

가. 테러의 개념과 목적

테러와 테러리즘은 확연히 구분된다. ‘테러’(terror)란 특정 위협, 폭력 등을 통해 남을 위협하면서 공포를 느끼게 하는 것이다. 그래서 테러에 직면한 인간은 심리적으로 두려움을 느끼고 불안한 상태에 놓이게 된다.

이와는 달리 ‘테러리즘’(terrorism)은 암살, 폭행, 숙청 등 다양한 형태의 직접적인 공포·폭력 수단을 통해 얻고자 하는 목적을 달성하고자 하는 것이다. 그래서 때로는 ‘선전 포고 없는 전쟁’(undeclared war)으로 일컬어지기도 한다.¹⁾ 그것은 어떤 정치적 목적을 달성하기 위한 주요 수단으로 작용되며, 정치적, 사상적, 이념적 갈등을 해결하는 수단으로 작용되기도 한다. 그래서 때때로 테러리즘에 의한 수단은 목적에 의해 정당화되어지곤 한다.

비교하자면, 테러가 위협을 통해 공포를 느끼게 하는 반면, 테러리즘은 직접적인 공포수단을 통해 얻고자 하는 목적을 달성하고자 한다. 따라서 테러는 자연적 현상이며, 테러리즘은 폭력의 조직적·의도적 이용으로 강압적이며, 희생자 혹은 희생자와 연관된 모든 사람, 그리고 대중들의 의지를 이용하기 위한 목적의 총체적 행위이며, 이를 위해

1) Pual Wilkinson, *Terrorism and the Liberal State* (London: Macmillan, 1987) 참조. 테러리즘은 여러 의미를 담고 있다. 1937년 「테러리즘 예방·처벌관련 협약」(Convention for Prevention and Punishment of Terrorism)을 통해 테러리즘에 대한 정의가 내려진 이후 지금까지 여러 의미의 내용이 전해진 바 있으나 보편적으로 받아들여지는 것은 없다.

강제, 협박, 위협을 통해 폭력을 체계적으로 활용하는 것이라고 할 수 있다.²⁾ 때문에 테러는 테러리즘³⁾이 없이도 발생 가능하다.

테러의 목적은 개인이나 집단의 사적 목적이 아니라 이들이 속한 ‘공동체의 공적 목적’을 말하는 것으로서, 여기에는 정치적 목적뿐만 아니라 경제·사회적 목적 등이 포함된다.⁴⁾ 따라서 그 대상에는 목적을 이루고자 하는 범주내 포함된 주요 인물이나 공공시설 등이 포함된다.

폭력의 수준은 테러리스트들이 지향하는 목표를 넘어 대중에게 영향을 미치려 한다. 이러한 목적은 대중을 점차적으로 순종·복종을 유도하기 위해서다. 이를 위해 표적을 무력화시키거나, 전투방법 사용자의 장·단기 이익에 유리할 수 있도록 공격대상자(정부 또는 대중)들의 태도 변화를 유도하거나 그들에게 동조하도록 한다.⁵⁾

나. 테러의 동기와 원인

20세기 전반기까지만 해도 테러는 주로 정치적 동기와 이유에 의해 감행되었다. 그러나 2차 세계대전이후, 즉 20세기 후반기부터는 테러

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

3) 본 연구에서 테러와 테러리즘의 용어를 구분해 사용하는 것이 필요하다. 그러나 이들을 정확히 구분해 사용하기에는 많은 어려움이 있다. 테러나 테러리즘 모두 그 대상에 공포를 느끼게 하고 그 수단 역시 모두 위협, 폭력 등을 동반한다. 때문에 이들 용어를 사용하는 데 있어 분명한 구분이 가지 않을 경우, 지금부터 ‘테러’로 통일한다. 테러리즘의 의미가 분명히 나타날 경우에는 ‘테러리즘’으로 표기한다.

4) 김열수, “국제사회의 대·반테러: 제도화, 한계, 대안” (한국국제정치학회 2001년도 연례학술회의, 2001.12.14~15), p. 2.

5) R. Thackrah, “Terrorism: A Definitional Problem,” in Paul Wilkinson and Alasdair M. Stewart, eds., *Contemporary Research on Terrorism* (Aberdeen: Aberdeen University Press, 1987), p. 38.

가 정치적, 이념적, 종교적, 경제적 동기나 이유에 의해 이루어져 왔다.

지역별로 살펴보면, 중동지역은 이스라엘에 대한 대응 차원에서 팔레스타인을 비롯한 과격 이슬람 조직의 정치적 동기에 의해 테러가 자행되었다. 이란 팔레비 정권이 몰락한 이후 중동지역에서는 이란이 반미테러의 중심지로서 역할을 하게 되었다. 남미지역의 테러는 주로 경제적 이유에 의해 이루어졌다. 특히 콜롬비아의 경우, 코케인 밀매를 둘러싸고 범죄조직들이 테러를 수시로 일으켰다. 그리고 일본 등 서구에서는 어떤 특정한 정치적·이념적·종교적 동기를 가지고 테러가 시도되었다.

북한, 이라크, 리비아, 예멘, 과테말라, 엘살바도로의 일부 테러는 지역적 특성에 의해 전개된 것은 아니었다. 하지만 이들 테러는 국가가 후원하는 형태로 국가의 정치지도자가 대내외 정책의 수단으로 테러행위나 이들 행위를 개인이나 단체를 통해 지원하는 경우다. 이 경우 테러는 보다 체계적이고 조직적으로 이루어졌다. 때때로 합리화·정당화를 보이기도 하였으나 한편으로는 저강도(low intensity) 수준의 폭력을 사용하게 하였다.

테러의 원인은 여러 각도에서 설명되고 있다. 보다 중요한 원인은 상대적 박탈감에서 찾을 수 있다. 이를 이론적으로 설명하는 데 있어 거(Ted R. Gurr) 박사는 「상대적 박탈감 이론」(relative deprivation theory)⁶⁾을 제시하고 있다. 이 이론은 테러의 발생원인뿐만 아니라 폭동·혁명의 원인을 설명하는 데도 핵심적 역할을 하고 있다. 그들은 ‘열망적 박탈감(aspirational deprivation), ‘점감적 박탈감(decremental deprivation), ‘점진적 박탈감(progressive deprivation) 등을 제시하고 있다. 이들을 구체적으로 설명하자면, ‘열망적 박탈감’은 시간의 흐름

6) Ted R. Gurr, *Why Men Rebel?* (Princeton: Princeton University Press, 1970), p. 18.

과 함께 국민들의 기대가 함께 상승하면서 그 기대치가 이르지 못할 때 생기는 박탈감이다. ‘점감적 박탈감’은 국민들의 기대치가 급격하게 높아진 것이 아닌 데도 불구하고 그 기대치를 뒷받침할 국가의 능력이 점차 퇴보하는 상황에서 생기는 것이다. 그리고 ‘점진적 박탈감’은 일정 기간 삶의 조건이 개선되어 왔고, 이러한 기대가 계속될 것으로 기대하나, 그 기대가 이루어지기가 어렵다는 것을 인식할 때 나타나는 현상이다. 이러한 박탈감들에 대한 인식과 함께 기대와 실익간의 괴리와 가치 기대와 가치 능력간의 차이로 인해 테러가 발생한다.

연계적으로 상대적 박탈감은 세계화의 과정과 결과에 의해 인지될 수 있다. 냉전을 대체하는 세계화가 오히려 남북간의 경제격차를 더 벌려 복지의 편중화 현상을 가져오고, 서로 다른 문명간의 이해와 인식의 부족으로 특정 문명에 대한 오해와 편견이 커지며, 국제 리더십의 일방주의와 차별 정책이 오만과 독선으로 인식될 때 이로 인해 발생하는 상대적 박탈감이나 좌절감이 테러로 표출될 수 있다.⁷⁾ 세계화가 국가에게 경제적 혜택을 가져다주지 않고 오히려 역효과를 낼 때 국가들은 세계화에 반발할 수 있고 이는 또 다른 형태의 테러를 유발하게 할 수 있다.

세계화가 빈곤을 해결하는 데 기여하지 못할 때 이는 테러의 원인으로 작용할 것이다. 빈곤이 지속되고 좀 더 나아질 것이라는 기대가 예상되지 않을 때 테러는 고개를 들게 된다. 세계 상위 20% 부국이 세계소득의 86%, 수출의 82%, 인터넷 사용자의 93%를 차지하고 있는 반면 하위 20% 빈국의 소득비중은 1%에 불과하고 인터넷 사용자의 수는 0.2%에 불과하는 등 세계화에 따른 이익이 불공평하게 배분되고 있다.⁸⁾ 또한 70개 개발도상국의 1990년대 실질소득은 60,

7) 김열수, “국제사회의 대·반테러: 제도화, 한계, 대안,” p. 9.

8) 박순준, “문명 충돌과 신국제질서,” 『CEO Information』, 제320호, p. 5.

70년대에 비해 더 낮아졌다.⁹⁾ 이러한 상황이 지속될 시 빈곤으로 유발되는 테러의 발생은 확대될 것이다.

다른 맥락에서 대부분의 제3세계 국가들은 국제테러리즘의 문제가 근본적으로 만연된 국가적 억압과 기본적인 거부 현상에서 발생하는 것으로 본다. 따라서 이들 국가들은 팔레스타인 해방 기구와 같은 민족 해방 운동에 대한 국제적 인정을 요구하고 테러리스트를 외부의 식민주의와 인종주의에 대항하는 ‘자유 전사’(freedom fighter)로서 보고 있다.¹⁰⁾ 이는 곧 폭력을 유발하는 테러리즘에 대한 비대칭적 인식이 서구 자본주의 국가와 제3세계 국가간 차이가 있기 때문이다.

이러한 차이는 이슬람사회와 서구사회의 다른 가치관으로부터 확대되기도 한다. 이슬람사회와 근대 서방간의 비양립적인 가치관은 분쟁과 테러를 야기시키는 원인으로 작동하게 한다. 이는 다음과 같은 인식에 의해 묘사되어진다.

먼저 미국인이 인식하는 이슬람 급진 근본주의자들의 대미관이다.

그들은 우리의 자유, 종교적 자유, 언론의 자유, 선거의 자유, 모임과 상호 불일치성의 자유 등을 미워한다.¹¹⁾

우리는 그들의 목표대상이다. 그들은 모든 미국인을, 모든 유대인을, 그리고 모든 기독교인들을 죽이려 한다.¹²⁾

9) UNDP, *Human Development Report*, 1999.

10) 최진태, 「테러, 테러리스트&테러리즘」, pp. 232~233.

11) “The Hour is Coming When America Will Act,” *Washington Post*, September 21, 2001.

12) Transcript: Bush Addresses Nation on War Against Terrorism, *Washington File*, November 8, 2001.

반면 이슬람교도들이 미국 및 서방을 보는 시각은 위의 시각과 역으로 나타난다. 이는 영상(影像) 차원에서 설명되어진다.

서방은 이슬람과 적합하지 않으며 이슬람교도들과도 맞지 않는다고 본다. 이러한 인식과 함께 서방은 이슬람사회가 타파되는 것이 당연하다고 본다. 서방은 이슬람정부들에 대해 서방 인권 개념을 받아들이고 자유롭고 비판적인 종교·정치사상을 촉진하라는 압력을 계속해서 가하고 있다.

서방사람들은 모든 사람들이 궁극적으로 자기들과 같이 되어야 한다고 생각하는 경향이 있다. 미국인들은 국가적 운명과 '역사의 종말'을 논의할 때 대체로 글로벌 사회의 자비로운 미국화를 당연한 것으로 여긴다. 그러나 정통 이슬람교도들의 입장에서 볼 때, 이는 배교(背敎)와 부도덕 및 신의 저주이다.

서방인들에 있어, 서방화는 해방을 의미한다. 그러나 다른 사회의 사람들에 있어, 서방화는 타락하고 한마디로 파괴된 세계에서 개개인들은 표류하게 하면서 파괴와, 사회적·도덕적 위기를 의미한다. 그러므로 문화적·정치적 혼란과 침입자에 대한 격렬한 저항, 잃어버린 황금시대를 되찾으려는 시도는 자연스러운 것이다. 우리는 오늘날 이러한 모든 것을 보고 있다.¹³⁾

이러한 비양립적인 가치관이 존재하고 있는 상황에서 이슬람의 가치관을 거부하고 그 대신 서방의 가치관을 심어주려 할 때 강한 반발 움직임이 발생함은 물론 테러를 촉발하게 한다.

다. 테러의 주체와 대상

가해자로서 테러의 주체는 개인이나 집단이 될 수 있다. 좌익, 우익 등의 집단이 테러의 주체로서 역할을 하기도 한다. 동·서 냉전기에는

13) *Los Angeles Times*, December 12, 2002.

국가나 준국가 집단 등이 테러의 주체였다. 북한, 쿠바, 시리아 등이 대표적인 테러지원국가에 해당된다. 준국가 집단으로서 「팔레스타인 인민해방기구」(Palestine Liberation Organization: PLO)가 이에 해당된다.

테러의 주체로서 특히 도시 지역에서 테러의 대상을 목표로 완벽한 임무를 수행하기 위해 테러조직들은 테러리스트들에게 다음과 같은 항목에 대한 기술적 지식의 터득을 요구한다: (1) 운전, 비행기 조정, 무전기, 전기·전자 (2) 서류 위조, (3) 화학 약품, (4) 각종 총기류 조작, (5) 박격포 등 중화기 작용, (6) 폭약과 폭발물, (6) 다리와 철도 폭파.¹⁴⁾ 이러한 기술적 지식의 터득은 보다 효과적으로 단숨에 테러의 대상을 타격하기 위한 것이다.

테러의 대상은 비전투 목표물로서 전투중 군인이나 군사시설을 대상으로 하는 것이 아니라 민간인과 민간인 시설, 또는 전투중이 아닌 군인이나 군사시설 등이다.¹⁵⁾ 이 외 상대국가의 정부기관, 주요 정부 인사, 언론기관 등도 그 대상에 포함된다. 하지만 9·11 테러사건이후 그 대상은 주 목표 외 일반 주민도 포함되고 있다. 이는 주로 군인과 군사시설물을 대상으로 한 전쟁과 다른 형태의 공격을 의미하며 대중의 지지를 고려하지 않고 있는 것이다. 이와 같이 테러리스트들의 테러리즘이 무차별적이며 산발적으로 이루어지기 때문에 이를 철저히 대비한다해도 완벽히 막기는 어렵다. 특히 인구밀집지역을 대상으로 무고한 시민을 대상으로 무차별적으로 테러리즘을 행할 경우, 적절한 대응이 어렵다. 따라서 테러를 당한 희생자들은 테러집단에 소속되어

14) Carlos Marighella, "From the Mini-Manual," in Walter Laqueur, ed., *Terrorism Reader: A Historical Anthology* (New York: New American Library, 1978), pp. 163~164.

15) U.S. Department of State, *Patterns of Global Terrorism-2000*, April 2001, p. 3.

있는 구성원들에 대한 선행 폭력이나 폭력에 대한 위협으로 극도의 공포 상태에 빠지곤 한다.¹⁶⁾ 국가적 차원에서도 군사 강국인 미국, 러시아, 중국조차도 테러리즘에 대해 두려움을 가지게 된다.

9·11 테러사건을 통해 테러리스트들의 계층은 새로이 부각되고 있다. 그들은 대부분 풍요로운 중산층 출신이었다. 대학 재학생 이상의 계층으로 공학이나 과학분야 전공이 많았으며 범죄나 정치적 활동 기록이 거의 없다. 세계무역센터 자살테러에서 나타나 듯 그들은 도시 테러리스트들이 가지고 있는 비행기 조종기술, 폭탄기능에 대한 이해도 등 기술적 지식을 가지고 있었다. 1990년대까지의 테러리스트들은 대부분 사회적 소외 계층이며 기초교육조차 받지 못한 범죄 경력을 가지고 있는 데 비해 뉴테러리스트들은 새로운 유형을 보이고 있는 것이다.

총전의 테러리즘은 주로 주요 인물을 대상으로 자행되었다. 요인암살은 정치·사상적 입장이 다른 특정 국가의 집권자나 정치 및 경제계의 지도자를 암살하여 그 사회의 구성원들에게 공포심과 불안감을 조성하여, 구성원간의 상호 단결을 와해함으로써 정권을 붕괴시키고자 하는 데 주 목적이 있다.¹⁷⁾ 로마제국 쇠퇴기 황제 암살이나 십자군 전쟁중 요인암살, 재정 러시아, 바이마르 공화국, 중남미 제국 등 정치적 격변기에 발생하였던 암살, 그리고 1차 세계대전을 촉발시켰던 페르디난트 오스트리아 황태자부부 암살, 케네디 전 대통령 암살 등을 예로 들 수 있다. 그 이후에도 정치적 목적을 달성하기 위한 차원의 주요 인물 암살은 계속되었다. 주일 미 대사(1968), 주브라질 미 대사(1969), 주수단 미 대사(1973), 전 칠레 외무부 장관(1976), 이탈리아 수상(1978) 사다트 이집트 대통령(1981), 레바논 수상

16) Thackrah, "Terrorism: A Definitional Problem," p. 38.

17) 최진태, 「테러, 테러리스트&테러리즘」, p. 38.

(1982), 한국 정부요인(1983), 간디 인도 수상(1984) 살해 등을 통해 나타나고 있다.

제2차 세계대전이후 테러리즘의 주 대상은 미 국내인과 해외에 거주하는 미국인들이었다. 사상자가 많이 발생한 테러사건들을 살펴볼 때 대부분 미국인의 겨냥한 것이었다. 1988년 스코틀랜드 락커비의 팬암 103기 폭탄 테러, 1995년 오클라호마의 연방정부 빌딩 폭발사건, 1998년 케냐와 탄자니아 미 대사관 차량 폭탄 동시 테러, 2001년 세계무역센터 테러공격 등이 그것이다.

테러리즘은 주요 인물 암살 외 핵심시설에 대한 공격을 통해 자행되었다. 베이루트 주재 미국대사관(1983), 스페인 주재 미군기지(1984), 이탈리아의 미군 클럽(1988), 마닐라 주재 미국 공보원 및 인도네시아 주재 미국 대사관(1991) 등 주로 해외의 미군시설, 미정부 시설을 대상으로 이루어졌다. 항공기 피납이나 폭발을 통한 테러리즘도 자행되었다. 미 항공기 피납(1961), 인도항공기 폭파 및 이집트 여객기 납치(1985), 미 팬암(Pan Am) 항공기 폭파(1988), 대한항공 폭파(1987), 인도항공기 납치(1999) 등을 그 예로 들 수 있다.

대형 인질극(<표-1> 참조)의 경우 대부분 정치적 목적을 달성하기 위한 수단으로 테러리즘이 행해 졌었다. 특히 최근에 발생한 체첸 반군의 테러리즘은 체첸의 독립을 위한 것이며 인질범 중 여성이 10여 명이었던 점은 테러리즘의 행위자가 남성 외 여성까지 그 범위를 넓히고 있음을 알리고 있는 것이다.

<표-1> 대형 인질극 사례

| 일시 | 가해집단 | 인 질 극 | 결 과 |
|-----------------|---|--|--|
| 1978. 4.22 | 니카라과 산디 니스타 게릴라 | 니카라과공 장악, 의원을 포함한 400여 명 인질극 | 인질 14명 사망 |
| 1985. 10.7~9 | 팔레스타인해 방기구(PLO) 소속 무장단원 | 이탈리아 선적 여객선 아킬레 라우 로호 납치, 승객과 승무원 450여 명 인질극 | 유대계 미국인 지체장애자 인 질범 사망, 인 질극 범인들 투항으로 3일 만에 종료 |
| 1995. 6.9~24 | 체첸 반군 | 러시아 남북 부도노프스크의 대형 병원을 점거, 1500여 명 인질극 | 러시아군과 체첸반군간 교 전으로 166명 사망 |
| 1996. 1.9~24 | 체첸 반군 | 페르보마이스카야 마을에서 주민 2000여 명 인질극 | 50~100명 사망 |
| 1996. 12.17 | 페루 좌익반군 단체 투팍 아 마루 혁명운동 (MRTA) | 페루 일본 대사관저 장악, 외교관· 각료 등 600여 명 인질극 | 페루군의 대사 관 진압 과정 에서 희생자 14명 발생 |
| 1999. 1.28 | 이슬람분리주 의 세력 모로 이슬람해방진 선(MILF) 반군 | 필리핀 남부 초등학교 교사 및 학 생 500여 명 인질극 | 다음 날 모두 석방 |

| 일시 | 가해집단 | 인질극 | 결과 |
|----------------|--------------------------|----------------------------------|-----------------------------|
| 2000. 1.24 | 카렌족 반군단체 '신의 군대' | 태국의 병원에 난입, 700여 명 인질극 | 인질범 9명 사살, 인질 모두 무사히 풀려남 |
| 2000.5.1 | 시에라레온의 혁명연합전선(RUF) 소속 반군 | 유엔평화유지군병력 500여 명 인질극 | 마지막 인질 2002년 7월 석방 |
| 2001. 4.23 | 체첸 출신 무장괴한 | 터키 이스탄불 스위트호텔에서 120명 인질극 | 인질극 시작 12시간후 석방, 인질범 경찰에 투항 |
| 2001. 5.15 | 콜롬비아 우과민병 자위대(AUC) | 북동부 빌라누에바시에서 농민 200여 명 인질극 | 인질극 시작 48시간 만에 인질 석방 |
| 2002. 10.23 | 체첸 반군 | 러시아 모스크바의 문화궁전 장악, 관객 700여 명 인질극 | 인질과 인질범 170여 명 사망 |

인질극이 발생할 경우, 정부 당국은 인질을 구해야 한다는 인도주의적 사명감에 사로잡히는 경우가 있다. 또한 사후적 대테러리즘으로써 특공대를 투입하는 최후의 수단을 사용한다하더라도 성공 여부는 불확실하며 많은 인질이 사살·부상당했을 경우 정부에게 돌아오는 부담과 비난이 너무 크기 때문에 물리적 방법을 사용하는 것 자체가 부담이 되고 있다.

최근에 들어 테러리즘의 대상범위는 보다 광범위해졌다. 공격이 용이한 민간인과 민간시설이 대상이 되었기 때문이다. 거대 도시에 흩어져 있는 거미줄과 같은 통신 시설, 상수도 시설, 첨단 산업시설, 발전소 등은 테러리스트에게는 손쉬운 공격 목표가 되고 있고, 무기체계의 발달과 이들에 대한 확산 방지의 실패로 테러리스트들은 고도의 정밀 무기 획득 및 사용이 용이하게 되었으며, 여기에서 통신위성을 이용한 지구촌의 일일 생활권화는 테러리즘 사건을 실시간에 전세계 구석구석까지 전달하는 환경적 조건으로 작용하고 있다.¹⁸⁾ 이러한 변화된 환경에 의해 테러리스트들의 대상이 보다 확대되기 시작하였고 심지어 민간에게 목표의 대상이 되었다. 1990년대 이후에 발생된 테러리즘의 60.1%가 민간시설을 대상¹⁹⁾으로 자행된 반면 군과 정부 시설을 대상으로 한 경우는 각각 2.4%, 4.5%에 불과²⁰⁾한 통계를 봐도 이를 잘 알 수 있다.

18) 최진태, 『테러, 테러리스트&테러리즘』, p. 14.

19) 1990년대이후 민간시설에 대한 주요 테러는 다음과 같다: 세계무역센터, 폭탄 탑재 자동차에 피습(1993.2.26); 오클라호마 연방정부 건물 폭파(1995.4.19); 텔아비브 쇼핑물 폭파(1996.3.4); 맨체스터 쇼핑물 폭탄 공격(1996.6.15); 스페인 타라고나 국제공항 폭발물 사고(1996.6.15); 파리 지하철 폭발물 사고(1996.7.20); 하바나의 호텔 피습(1996.12.3); 세계 무역센터 비행기 자살공격(2001.9.11); 인도네시아 발리섬 나이트클럽, 폭탄 탑재 자동차 에 피습(2002.10.12).

20) 김상범·백승주, “21세기 테러추세와 미래의 테러양상,” 『테러리즘과 문명공존』 (한국국방연구원 주최 학술회의, 2002.1.29), p. 43.

라. 테러의 수단과 행위

테러행위는 가해자의 최후 수단이다. 가난한 자 또는 국가가 최악의 상태에 몰렸을 때, 흔히 쥐가 막다른 골목에 이르렀을 때 고양이에게 달려드는 것과 같이, 가해자 또는 가해 집단은 테러행위를 수단으로 삼는다.

테러행위는 가해자 또는 가해집단이 상대(피해자 또는 피해집단)를 향해 특정 위협, 폭행, 인질, 숙청, 요인 피납·암살, 살해, 항공기 테러납치, 공공기관 폭파²¹⁾ 등 다양한 형태로 나타나며 그 방법은 폭력적 수단을 통해 이루어진다.

특히 도시 지역에서 테러대상을 목표로 완벽한 임무를 수행하기 위해 테러조직들은 테러리스트들에게 다음과 같은 항목에 대한 기술적 지식의 터득을 요구한다: (1) 운전, 비행기 조정, 무전기, 전기·전자 (2) 서류 위조, (3) 화학 약품, (4) 각종 총기류 조작, (5) 박격포 등 중화기 작용, (6) 폭약과 폭발물, (6) 다리와 철도 폭파.²²⁾ 이러한 기술적 지식의 터득은 보다 효과적으로 단순히 테러의 대상을 타격하기 위한 것이다.

더욱이 생화학기제는 테러리스트들에게 테러의 주요 수단으로 선호되고 있다. 대부분의 생화학테러는 이단적 종교단체, 범죄자 또는 집단자, 또는 집단, 정신병자, 회사에 불만을 가진 직원 등 다양한 집단에 의해 자행되었다.²³⁾ 그 집단중 테러집단도 예외는 아니다. 1968

21) 폭탄테러는 성공할 경우, 가해자와 배후세력을 밝히기가 어려운 점이 있다. 또한 플라스틱 폭탄의 경우 재래식 금속탐지기로 탐지가 어려워 폭탄테러 예방을 어렵게 한다.

22) Marighella, "From the Mini-Manual," pp. 163~164.

23) 정우영, "화학 및 생물무기 테러 대응정책," 『화생무기의 국제적 위협 실태 및 대처방안』 (제11회 화랑대 국제 심포지엄, 2001.10.12), p. 32; Harvey J. McGeorge, "Chemical and Biological Terrorism: Analyzing

년 이후 생화학무기를 사용한 테러리즘은 주로 요인 암살을 위해 직접 접촉하거나 투입한 경우가 약 13%를 차지하며, 음식물 오염 15%, 의료용 약품 오염 16%, 식수원 오염 11%, 에어로졸 살포방법이 17% 등이었다.²⁴⁾

최근 들어 테러리스트들은 테러의 수단으로서 생화학기제 사용을 더욱 선호하고 있다. 먼저 화학기제를 선호하는 이유는 다음과 같다.

- (1) 화학무기는 각종 화학 작용제 합성에 대한 반응 조건, 속도, 메커니즘 및 촉매 등 반응 조건에 관련되는 세부적인 자료를 인터넷 또는 화학 전문 서적을 통해 쉽게 획득할 수 있어 제조가 보다 용이하다.²⁵⁾

the Problem,” *ASA Newsletter*, no. 42 (June 1994), pp. 12~13.

24) Bruce Hoffman, “Responding to Terrorism Across the Technology Spectrum,” *Terrorism and Political Violence* (Autumn 1994), p. 368; Jessica E. Stern, “Would Terrorists Turn to Poison?,” *Orbis* (Summer 1993), p. 404. 음식물 및 의료용 약품 오염에는 주로 독성 화학물질이 사용된다. 특히 농·축산물 등 농업 생산품에 대한 실제적 오염 또는 오염 위협의 경우 행위 자체에 대한 윤리적 부담감이나 정부 대응 강도, 그리고 실제적 오염 가능성 측면에서 인간에 대한 직접적 공격보다 용이하며 심리적인 효과도 크기 때문에 경제적인 손실을 가하기 위한 테러로 사용될 가능성이 높다. 식수원 오염은 희석 효과와 염소 등 살균처리 과정 때문에 실제로 발생할 가능성은 적으나, 심리적인 효과가 크기 때문에 광역 상수도 시스템이 아닌 특정 건물 등의 독립적 상수원 오염이 시도될 가능성이 있다. 가장 효과적인 생화학무기를 확산 및 오염시킬 수 있는 방법은 에어로졸을 통한 호흡기 오염 확산이다. 각종 경기장, 건물, 지하철 및 항공기 내부 등 밀폐공간 오염에는 오염 공간의 크기에 따라 화학 작용제의 경우 1kg~수십 kg, 생물학 작용제의 경우에는 1g~수십 g의 비교적 소량의 작용제가 요구된다. 뿐만 아니라 일단 오염된 경우 밀폐 공간 내에 지속적으로 존재하게 되어 치사율이 제고된다. 정우영, “화학 및 생물무기 테러 대응정책,” pp. 32~33.

25) 위의 논문, p. 25.

- (2) 엄청난 살상효과가 있다.²⁶⁾
- (3) 화학무기 사용후 이를 입증할 만한 증거수집이 용이하지 않다.

이와 함께 테러리스트들은 생물기제의 사용을 선호한다. 이는 다음과 같은 이유로 설명되어 진다.

- (1) 화학무기, 핵무기에 비해 개발비용이 가장 저렴하며 효과는 크다.
- (2) 사전방지 및 사후조치 모두 핵이나 화학무기에 비해 어렵다.
- (3) 생물무기의 원료는 본래 쓰임새가 다양해 악한 의도를 가려내기 어려우며 쉽게 위장 보관할 수 있다.²⁷⁾
- (4) 생물무기 제조시설의 소형화가 가능하며 제조기술이 간단하고 제조정보를 쉽게 얻을 수 있어 제조가 쉽다.²⁸⁾

26) 엄청난 살상효과로 인해 가난한 국가가 선호하는 무기며 ‘약소국의 핵 무기’ 또는 ‘가장 비인도적인 무기’로 여겨진다. 이현경, 『북한의 대량 살상무기 실태와 미국의 대응: 전략과 시뮬레이션』 (서울: 통일연구원, 2001), p. 20.

27) *Economist*, November 30, 2002.

28) 그것은 다음과 같이 설명되어 진다. 첫째, 병과 독소를 만들어 낼 수 있는 세균은 생물학연구소에서 흔히 이용되는 것으로 구입이 쉬운 데다 구입할 수 없는 경우에는 병으로 죽은 동물 사체나 토양에서 쉽게 구할 수 있다. 둘째, 정상적이며 합법적인 백신 생산공장에서조차 유사시 무기 생산기지로의 전환과 동시 잠재생산 능력까지 보유할 수 있다. 셋째, 수일 내지 수주 이내에 종자에서 군사용 물질 배양이 가능함으로써 사용 바로 직전에 제조할 수 있으므로 별도로 사전 비축해 둘 필요가 없다. 넷째, 세균배양기술의 발달로 오로지 살아있는 동물 세포에서만 성장할 수 있는 바이러스의 대량 생산이 가능하게 되었으며 이전에는 소량생산도 어려웠던 단백질 독소를 대량으로 생산할 수 있게 되었다. Jonathan B. Tucker, “The Biological Weapons Threat,” *Current History* (April 1997), p. 16.

- (5) 생물무기가 효율적으로 살포될 경우 화학무기에 비해 최소 1만 배 이상의 살상력을 가진다.²⁹⁾
- (6) 생물무기를 사용하겠다는 위협만으로도 목표로 선언된 집단의 대중적 불안과 공황상태가 초래될 수 있고 이로 인해 사회의 안정성이 심각하게 저하되고 붕괴현상을 경험할 수 있다.³⁰⁾
- (7) 생물무기는 무향·무취하고 눈에 띄지 않아 사용하기 좋으며, 공격지역에 즉각적인 위협을 가하지 않으면서 2일에서 5일이 지난 후에 서서히 효과를 보이면서 상대 적을 무력화시킬 수 있다.
- (8) 적은 양으로도 확실한 감염이 가능하고, 높은 발병력과 짧은 잠복기, 낮은 전염률과 면역성, 제조 및 저장 용이성과 안정성, 확산 용이성 및 외부환경 조건에 대한 높은 생존성(열, 빛, 건조, 충격 등) 등의 성질을 가짐과 동시에 백신, 항생제 등 치료방법이 존재하나 기타 통상적인 치료법은 비효과적이다.³¹⁾
- (9) 생물무기는 쉽게 은닉 잠입하여 살포할 수 있으며 살포와 그로 인한 인명의 손상이 시간적으로 차이가 있어 초기에 감지하기 어렵고, 소량으로 치사량이 되며, 한번 오염되면 스스로 번식 확산하는 특성을 지니고 있다.³²⁾
- (10) 생물무기의 살포는 자연발생적인지 인위적인지 구별하기도 어려울 뿐 아니라 누구의 소행인지를 알아내는 것은 더욱 어렵기 때문에 반격을 가할 만한 표적이나 증거를 남기지 않

29) 정우영, “화학 및 생물무기 테러 대응정책,” p. 19.

30) 강명근, “생물무기에 의한 공격위협 현황과 대비 및 대응방안의 모색,” 『화생무기의 국제적 위협실태 및 대처방안』 (제11회 화랑대 국제 심포지엄, 2001.10.12), p. 60.

31) 정우영, “화학 및 생물무기 테러 대응정책,” p. 19.

32) 강명근, “생물무기에 의한 공격위협 현황과 대비 및 대응방안의 모색,” p. 59.

는다.³³⁾

테러리스트들이 이러한 생화학 기제를 사용할 때 열린 사회를 대혼란 상태에 빠뜨릴 수 있다. 대량혼란으로 이어질 때 정부의 기능이 마비될 수 있다. 따라서 빈국 외에도 군사전력이 상대국에 비해 확연히 열세인 국가나 테러를 위협·공포의 수단으로 삼고자 하는 테러조직들은 생화학 기제를 더욱 선호할 가능성이 크다.

최근에 들어서 무기구입의 용이와 무기의 소형화 그리고 무기체계의 발달로 테러리즘은 보다 공격적이 되었으며 테러리스트들이 첨단화된 무기들을 사용해 테러리즘을 감행함으로써 인명피해의 규모는 커지고 있다. 고도정밀 무기를 소형화해 원격자동하면서 테러리즘을 일으키는 경우도 있다. 또한 테러목표에 대한 접근, 시행, 탈출 과정에서 테러리스트에게 생존 가능성을 높여 주었으며, 파괴력의 향상은 테러리즘을 더욱 합리적인 도구로 선택하게 만드는 요인으로 지속적인 작용을 하고 있다.³⁴⁾

이러한 테러수단과 함께 테러리스트들은 습격, 기습과 잠입, 점령, 매복, 시가전, 태업과 작업 포기, 탈주, 포획, 폭약과 탄약의 탈취, 죄수의 석방, 처형, 납치, 파괴 공작, 테러, 무장 선전, 심리전³⁵⁾ 등과 같은 행동을 통해 사회를 위협한다. 이를 통해 테러리스트들은 정부를 대상으로 한 테러행위뿐만 아니라 시민사회를 위협한다. 무고한 시민이 살해되고 부상을 당하기도 한다. 그것은 열린 사회에서 더 큰 해악을 끼치는 것이다. 사람들을 공포에 떨게 하는 것은 물론 일상생활을 붕괴시킨다.

최근 들어 테러위협은 보이지 않는 적이 예측할 수 없는 시간에 여

33) 위의 논문, p. 60.

34) 최진태, 『테러, 테러리스트&테러리즘』, p. 69.

35) 위의 책, p. 14.

러 형태의 테러방법과 수단을 동원해 감행되어 세계는 더욱 위험하고, 불확실과 예측 불가능한 상황에 돌입하고 있다. 그래서 테러는 상대에게 공포를 가하면서 정치적 목적 또는 얻고자 하는 목적을 위한 수단으로 사용되며 이는 곧 악의 행위로 간주된다.

과거 선과 악의 구분은 상대를 향한 것이었다. 자국은 악의 국가로 간주하지 않으며 상대국에 대해 악으로 간주해 왔다. 이는 백과 흑의 논리에 의해 발전되어 왔으며 다른 국가들 역시 이러한 논리로 상대를 대해 왔다. 미국이 악의 축으로 간주하는 이란, 이라크, 북한조차 자국들이 악의 국가라 생각하지 않고 오히려 미국이 악의 국가라 간주하고 있는 것만 보더라도 이를 잘 알 수 있다.

이렇게 상대를 악으로 간주할 경우, 테러조직은 결코 악의 대열에서 벗어날 수 없다. 테러행위 그 자체가 폭력적이며 바로 악의 행위인 것이다. 그래서 테러행위는 정당화될 수 없으며, 테러조직이 악을 대상으로 폭력적 방법을 가지고 대응한다는 논리는 더 이상 받아들여지지 않는다.

2. 테러의 발전동향

가. 시기별 전개

테러는 세계사의 흐름 속에 진행되어 왔다. 정치적 목적 달성을 위해 또는 어떠한 목적 달성을 위해 테러는 줄곧 있었다. 이로 인해 인간은 안심할 수 없는 세상에 살아 왔으며 국제사회는 테러의 예방과 제거를 위해 끊임없는 노력을 해 왔다. 그러나 테러는 정치적, 이념적, 사회적, 문화적, 시대적 변화와 함께 발생되어 왔으며 박멸되지 않고 여러 변형을 거치면서 발전되어 왔다.

(1) 로마시대 ~ 제2차 세계대전

테러는 로마시대 때 정치적 목적 달성을 위한 수단으로 사용되었다. BC 44년 줄리어스 시저(Julius Caesar)의 암살이 단편적인 예이다. 또 다른 실례로, AD 66년부터 77년 사이, 팔레스타인 종교집단들에 의해 형성된 「시카리」(Sicari) 테러단체는 로마의 통치에 협력하는 유대인들에 대해 테러공격을 단행하였다.

11세기부터 13세기에는 주로 주요 인물 암살을 통해 테러리즘이 나타났다. 페르시아에 이리 저리 흩어져 살던 이슬람 과격 종교단체들은 종교적 자유 보장과 교리 확산을 위해 암살자를 고용해 기독교 지도자를 살해하였다. 또한 십자군과의 전쟁 당시 이들 단체들은 군사력으로 무장한 십자군에 대항하기 위하여 군사령관, 주요 인사 암살 등을 감행하였다. 이러한 테러리즘 양상은 현재까지 그 맥을 이어가고 있다.

18세기에 들어 테러는 공포정치의 한 수단으로 작용하였다. 1789년 프랑스 혁명 당시 테러리즘은 정치적 목적 달성을 위해 이루어졌고, ‘위로부터의 테러리즘’(terrorism from the above)의 성격을 띄면서 진행되었다. 그 당시 혁명정부의 주역이던 공화파들은 집권정부의 혁명과업 수행을 위하여 정치적 억압과 사회적 통제를 위해 ‘공포정치’(reign of terror)를 추진하였으며, 왕권복귀를 추진하던 왕당파를 잔인하게 암살·고문·처형하는 등 공포정치를 일삼았다. 이러한 공포정치는 테러리즘의 형태로 진행되었으며 그것은 곧 정치적 폭력행위와 다름없었다.

남북전쟁(1861~65) 이후 미국에는 KKK(Ku Klux Klan) 테러집단이 테러활동에 나섰다. 이들은 일부 극우파 남부인들로 구성되었

으며 정부에 도전하는 한편 남북 각 주의 재건론자들을 협박하기도 하였다. 이 테러단체는 아직까지 사라지지 않고 그 명맥을 유지하고 있다.

대체로 19세기 후반부터 20세기 초반까지 테러리즘은 무정부주의 자들에 의해 이루어졌다. 이들은 미국, 서유럽, 러시아 등지에서 활동해 왔으며 주요 인물을 암살하는 테러를 감행하였다. 그들은 혁명을 위한 수단으로서 그리고 정치적, 사회적 변화를 위한 수단으로서 주요 인물 암살에 나섰다. 이러한 테러행위는 결국 세르비아 청년의 오스트리아 황태자 암살로 이어졌고 이 사건은 제1차 세계대전의 불씨가 되었다.

그 이후 20세기 상반기 테러리즘은 정치적 목적 달성을 위한 한 공포수단으로 자행되었다. 나치 독일, 파시스트 이탈리아, 스탈린의 소련 등 전체주의 국가의 독재자들이 체제에 대한 충성심을 이끌기 위한 수단으로서 테러에 의한 공포정치를 이끌어 왔던 것이다.

(2) 제2차 세계대전 ~ 2001년 9·11 테러사건이전

제2차 세계대전이후 과거 삼각 동맹이었던 일본, 독일, 이탈리아 등지에서 극좌 테러분자들의 테러활동이 있었다. 일본·독일에서는 「적군파」(Red Army Faction)가 이탈리아에서는 「붉은 여단」(Red Brigades)이 활동에 나섰다. 특히 독일의 적군파는 악명 높은 테러조직의 하나이다. 이 외 프랑스에서는 「직접 행동」(Direct Action), 벨기에서는 「공산주의 전투단」(Communist Combatant Cells) 등이 활동하였다. 이들 테러단체들은 한 때 이념적 목표를 위해 테러활동을 전개하기도 하였다.

이러한 이념적 이유 외 테러리즘은 식민제국에 맞서는 민족운동의

수단으로 자행되었으며, 「아부 니달 조직」(Abu Nidal Organization: IRA), 콜롬비아의 「혁명군대」(Revolutionary Armed Forces of Colombia: FARC), 스페인의 「바스크 조국 해방」(Basque Fatherland and Liberty: ETA), 스리랑카의 「타밀 호랑이해방운동」(Liberation Tigers of Tamil Eelam: LTTE) 등 민족 국수주의적 테러리스트들이 자유와 해방 추구라는 목표 하에 테러리즘을 사용하였다. 또한 냉전시대 이데올로기 단체들에 의해 테러리즘이 주도되기도 하였으며 국가내 소수민족이 상대적 박탈감을 해소하기 위한 일환에서도 감행되었다.

1960년대에는 민족주의자들에 의한 테러가 확산되었다. 북미, 유럽, 일본 등지에서는 좌파에 의한 도시테러가 발발하였다. 1960년대 말부터 1970년대 초 사이의 도시테러는 급진적 좌파 이데올로기로 무장한 과격 학생운동이 동시 다발적으로 발생하면서 이루어졌다. 이러한 테러는 독일의 「적군파」의 반진 운동과 함께 확산되었다.

학생들의 주도로 진행된 도시테러는 정부의 강경 대응으로 진압할 수 있었지만 새로운 유형의 테러출현을 예견한 것이었다. 그 결과 도시테러는 점차적으로 지역적으로 확산되기 시작하였다. 영국에서는 민족·종교분쟁으로, 스페인에서는 바스크 분리주의 운동의 양상으로 도시테러가 전개되었다. 서유럽 좌파 테러조직들처럼 영국과 스페인의 테러조직들은 반정부 운동에 나서는 형태를 보이면서 테러에 나섰다. 중동의 경우, 영토·민족·종교분쟁의 혼합양상을 보이면서 진행되었다. 중동의 테러조직들이 테러대상을 주로 서유럽 정부로 국제화한 점은 주목할 만하다. 이들의 공통점은 모두 2차 대전이 종식되기 이전부터 투쟁을 해왔으며 1970년대 서유럽에서 좌파 조직들에 의한 도시테러의 와중에서 부분적으로 상호 연계투쟁을 전개하면서 발전시킨 점이다.³⁶⁾

전반적으로 1970년대 전반기까지만 해도 테러리즘에 대해 국제사회는 큰 우려를 가지지 않았다. 그러나 후반기부터 테러리즘이 대형화되면서 많은 희생자가 속출하자 국제사회는 심각한 우려를 가지기 시작하였다. 특히 일부 아랍 테러리스트들의 테러리즘은 국제사회의 이목을 끌 정도로 대담성과 잔혹성을 보였다.

1980년대부터는 팔레스타인에 의한 테러가 증가하는 추세를 보였다. 과격 이슬람 근본주의자들의 등장에 의한 것이었으며 이들에 의해 미국은 주요 테러공격 대상이 되었다. 그 대상에 있어 미 국내보다는 해외의 미국인과 시설물이 표적이 되었다. 1983년 4월 베이루트 미 대사관 폭발과 10월의 베이루트 해병대 막사에 대한 자살 공격은 레바논에서 미국을 나가게 하려는 목적에서 이루어진 테러였다.³⁷⁾ 1985년에는 미국 민간인을 죽이는 데 나섰다. 이는 이스라엘을 지원하는 미국을 응징하기 위해서다. 1988년 팬암(Pan Am) 103기 폭발사건은 다수의 미국의 민간인을 대상으로 한 것이었지만 미국에 대한 보복공격 차원에서 단행되었다. 그러나 이 때 테러리스트들은 자신들의 소행을 밝히지도 않았으며 요구사항을 전하지도 않았다.

한편 좌파 테러는 1980년대에 쇠퇴하기 시작하였고 대신 신보수주의의 등장과 함께 우파 테러가 확산되기 시작하였다. 우파 테러는 주로 미국과 유럽에서 출현한 신나치즘(Neo-Nazism)에 의해서 이루어졌다. 다른 하나는 중남미와 아시아의 경우는 친미정권들이 후원하는 준군사집단들(self-defense groups, paramilitary groups, death squads 등)에 의한 좌익 동조자들, 각종 노조운동, 반정부

36) 조성권, “21세기 새로운 테러리즘과 한국의 대응방안,” 『9·11 테러 이후 국제 안보환경의 변화와 우리의 대응』 (인하대학교 국제관계연구소 제 48차 학술회의, 2001.11.22), p. 5.

37) Joseph Kahn, “A Trend Toward Attacks that Emphasize Deaths,” *New York Times*, September 12, 2001.

운동, 인권운동, 반독재시민운동, 학생운동 등을 반공이라는 미명 하에 무차별 인권유린을 행한 것이다.³⁸⁾

이 때까지만 해도 테러리즘은 조직의 지휘·통제 하에 어떠한 목표를 이룩하기 위해 정해진 대상에 대해 이루어졌다. 이들의 테러행위는 납치·암살·폭탄테러 등 극한적이었지만 무차별적이지는 않았으며 목적 달성을 위해 추진되었다. 그래서 사안에 따라 어느 정도 이해할 수는 있었다. 통상적으로 테러행위에 대한 성명서를 통해 자신들의 테러행위를 인정할 뿐만 아니라 테러행위의 정당성을 주장하는 경향이 있고, 특정 정부와의 명백한 협조 또는 지원·지시 관계에 있기 때문에 어느 정도는 테러행위의 예상 및 통제가 가능하였다.³⁹⁾

그러나 시간이 흘러감에 따라 테러리즘은 이해할 수 없는 국수주의나 사상·종교적 동기에 의해 자행되는 추세로 흘러갔다. 이러한 테러리즘은 테러리스트들을 지휘·조정·관리·훈련시킬 수 있는 체계화된 조직을 통해 이루어졌으며 막대한 재원은 이러한 체계를 뒷받침하였다. 특히 이슬람 근본주의를 표방하는 과격단체들의 테러리즘은 공포를 자아내게 하였다. 이슬람 근본주의는 세계화, 근대화 과정에서 개인은 존재 의미를 찾기 위해 종교, 민족, 국가에서 정체성을 확인하려 하며 이런 개인의 귀속의식을 정치적 목적을 위해 악용하려 하였다.⁴⁰⁾ 더구나 그들은 투철한 신앙심으로 무장, 정신적 지도자와 소규모 조직을 바탕으로 극단적 행위를 서슴치 않고 행하고 있다.

1990년대에 들어 테러리즘은 감소하기 시작하였다. 국제테러가 절정기에 달했던 1980년대에는 5,431건의 테러가 발생하여 4,684명이 사망했으나, 탈냉전이 본격화된 1990년대에는 3,824건이 발생하여 2,468명이 목숨을 잃었다.⁴¹⁾ 이 시기 역사적으로 테러빈도가 많

38) 조성권, “21세기 새로운 테러리즘과 한국의 대응방안,” p. 7.

39) 정우영, “화학 및 생물무기 테러 대응정책,” p. 30.

40) Remarks by Charles Taylor, 『조선일보』, 2002.10.29에서 인용.

있던 중동지역 외 동유럽, CIS 국가에서 자행된 점은 주목할 만하다. 이러한 지역적 테러리즘은 현재에도 상존하고 있다. 특히 중동 지역의 경우, 테러리즘이 테러조직의 지원에 의해 추진되고 있으며 반미주의와 함께 종교적·이념적 유대를 통해 느슨한 초국가적 조직망을 통해 이루어지고 있다.⁴²⁾

한편 목적달성을 위해 테러리즘은 무차별적이고 대형화되는 추세를 보이기 시작하였다. 재정지원을 받고 조직이 잘 정비된 테러조직이 늘어나고 무기체계가 발달함에 따라 테러리즘이 대형화되는 양상을 보이고 있다. 이로 인해 그 피해는 예전보다 커지고 있으며 그 대상에 남녀노소를 막론한 민간인까지 포함되고 있다. 현대사회로 오면서 또 하나의 독특한 테러리즘은 범죄조직이 국가의 부패한 공무원과 손을 잡고 상호이익을 위해 테러를 자행하는 것이다.⁴³⁾

시간이 흐르면서 테러리스트들은 미국을 직접 겨냥해 미 국내에서 테러리즘을 저지르는 것도 마다하지 않았다. 1993년 세계무역센터 폭발사건은 오사마 빈 라덴(Osama bin Laden)과 그의 추종자들에 의해 추진되었다. 1995년 오클라호마 사건은 미 군인과 미국인을 대상으로 한 테러리즘으로 유혈 참사를 빚어냈다. 이러한 테러리즘은 이념이나 종교적인 동기에서 행해졌다. 1980년대 국수주의자들의 테러와는 다르며 대부분이 오사마 빈 라덴의 친구나 연계자들이 관련되어 있다.⁴⁴⁾

41) Paul R. Pillar, *Terrorism and U.S. Foreign Policy* (Washington, D. C.: Brookings Institution Press, 2001), p. 42.

42) "Countering the Changing Threat of International Terrorism," *Report of the National Commission on Terrorism*, February 2001.

43) 박찬기, "아랍의 과격파와 세계 테러위기," 『미 테러사건과 내외 안보 환경 변화전망』 (한국세계지역학회 2001년도 연말 학술회의, 2001.11.23), p. 24.

44) James A. Philips' Remarks, Cited on Joseph Kahn, "A Trend Toward

미국과 미국인을 겨냥한 테러리즘이 증가하면서 국제테러는 점차적으로 증가 추세를 보였다. 1999년 이후 테러의 발생빈도를 살펴보면, 1999년 392건, 2000년 423건으로, 전자의 경우, 사망자 233명, 부상자 706명이었으며, 후자의 경우, 사망자 405명, 부상자 791명이었다.⁴⁵⁾ 사망자가 크게 늘어 난 것은 테러리즘의 무차별적 잔인성으로 인한 것이다. 이러한 무차별적 잔인성은 구체적으로 다음과 같은 근거에 의해 설명되어 진다.⁴⁶⁾

- (1) 일부 테러리스트들의 경우, 테러사건에 대한 공공의 관심이 저하되고 있다고 판단하기 때문에 좀더 극적이고 파괴적인 테러를 자행하려는 경향이 있다.
- (2) 테러에 사용되는 무기 자체의 살상력 증가와 테러리스트들의 정예화에 의해 살상력이 증가하고 있다.
- (3) 테러관련 기술과 저변인력 확산도 살상력 증가의 원인이 되고 있다.
- (4) 과거에는 테러행위가 어떤 정치적 목적 달성을 위한 수단으로서 활용되었으나 차츰 테러행위 자체 또는 이로 인한 자기 만족이 목적이 됨으로써 테러행위에 대한 제한사항이 감소되고 있으며 따라서 무차별적인 대량살상테러 발생률이 점점 높아지고 있다.

Attacks that Emphasize Deaths,” *New York Times*, September 12, 2001.

45) U.S. Department of State, *Patterns of Global Terrorism-2000*, April 2001.

46) Ian O. Lesser, et al., “Countering the New Terrorism,” *Report of the RAND*, 1999.

이러한 무차별적 잔인성은 민간인을 포함한 희생자의 수를 증가시키면서 9·11 테러로 발생하는 비극적 결과를 미리 예견한 것이다.

(3) 2001년 9·11테러사건 ~ 현재

21세기에 들어 테러리즘은 18세기와는 전혀 다른 형태의 테러리즘, 즉, ‘아래로부터의 테러리즘’(terrorism from the below)이 전개되고 있다. 그것은 약한 자의 최후 수단으로서 테러리즘이 감행되는 한편 가해자의 악의 수단으로 사용되기도 한다. 일부 국가에서는 아래로부터의 테러리즘이 내전, 반란으로 인식되면서 이를 박멸하고자 한다.

9·11 테러공격은 미국을 표적으로 한 이슬람 원리주의 과격파인 알 카에다(Al Qaeda) 조직에 의해 이루어졌다. 그 대상은 미국이었지만 피해자는 민간인이 대부분이었다. 정부를 대상으로 민간인에게 테러리즘을 자행한 결과이다.

그 목적은 돈을 얻기 위한 것이 아니었으며, 알 카에다의 급진사상을 세계 도처에 있는 사람들에게 부각시키면서 세계를 다시 만들고자 하는 것이었다.⁴⁷⁾ 주 원인은 서구의 이슬람에 대한 편견과 미국의 일방주의가 빚어낸 데서 찾을 수 있으며, 이스라엘-팔레스타인 분쟁에 있어 미국의 이스라엘에 대한 일방적 지지와 아프리카, 아시아, 중동 등지에서 미국이 쿠데타를 배후 조종한 것과 대리비아 공격 및 대이라크 경제제재조치 등 때문이다. 그러나 이번 테러는 기독교와 이슬람간 문명충돌이 아니다. 그것은 국제적으로 확대되는 테러리스트 및 그들의 네트워크와 문명사회와의 투쟁인 것이다.

47) *President's Address to a Joint Session of Congress and the American People*, September 20, 2001; Transcript: Bush Announces Start of a "War on Terror," *Washington File*, September 20, 2001.

뉴욕의 세계무역센터, 국방부 등을 겨냥한 자살테러로 인해 엄청난 수의 사상자와 부상자를 속출시켰다. 알 카에다 테러리스트 네트워크에 속한 19명의 항공기 납치범에 의한 자살테러에 의해 숨진 사람만 78개국으로부터 3,000명 이상에 달한다. 전투기도 아닌 민항기를 이용한 자살테러공격에 의해서 그것도 오전 8시 46분부터 10시 26분 정확히 100분 동안에 이루어졌다.

이번 자살테러는 미 본토를 향해 그것도 미국의 최대 중심지인 뉴욕과 수도인 워싱턴을 향한 것이었고 미국을 겨냥한 것이었다. 미 본토가 외부세력으로부터 공격을 당하기는 1812년 영국의 대위싱턴 공격이후 처음 있는 일이다. 자유의 여신상을 마주하고 있는 자본주의 경제 번영의 상징인 세계무역센터빌딩과 ‘팩스 아메리카나’의 중심인 펜타곤을 테러의 대상으로 삼음으로써 테러리스트들은 미국 내에서 ‘자유를 악용하는 자유’를 만끽한 셈이다.⁴⁸⁾

남북전쟁이후 이렇게 많은 미국인 희생자를 하루도 아닌 100분 동안에 미국 내에서 발생되었다는 것은 역사상 처음 있는 일이다. 그것은 분명 대사건이었으며 대재앙을 초래하였다. 희생자의 수가 큰 폭으로 늘어난 것은 테러리스트들이 비행기 자살테러로 무고한 희생자 수를 극대화시키려 했기 때문이다.

9·11 테러를 재조명할 때, 테러리즘이라기보다는 전쟁에 준하는 것이었다. 그 행위는 분명 테러공격이었지만 그것은 인류에 대한 야만적 범죄였다. 그 피해 단위로 볼 때 전쟁의 결과에 버금가는 것이었다. 미국이 일본으로부터 진주만 공격을 받았을 때보다 이번 테러로 인한 사망자가 훨씬 많았다는 사실은 전쟁의 강도(強度)와 같거나 그 이상임을 보여 주는 것이다.

48) 주미영, “테러 대참사와 미국의 대응,” 『아태평화포럼』, 제54호 (2001.10), p. 1.

따라서 이 사건은 ‘비대칭 전쟁’(asymmetric warfare)으로 일컬어지며 ‘제4세대 전쟁’(fourth generation warfare)⁴⁹⁾으로 간주된다. 근대국가의 전쟁은 정부, 군대, 국민이 힘과 수단을 통해 상대와 맞서 온 형태로 진행되었다. 따라서 전쟁은 그 대상이 누구인지, 그 목표가 무엇인지 알면서 특정 전선에서 행해져 왔다. 또한 공격과 방어 의 형태를 어느 정도 추정할 수 있었다. 그러나 제4세대 전쟁에서는 국가가 더 이상 전쟁을 독점하는 것이 아니고, 정부와 국민, 군대와 시민, 정규군과 비정규군간의 경계가 모호해지는 동시에 이념, 종교, 문화, 증오 등에 기반한 비국가, 초국가적 단위가 중요한 행위자로 등장한다.⁵⁰⁾ 더군다나 9·11 테러사건이후 현대 테러와 비대칭 위협은 예측할 수 없는 대상, 장소, 시간을 통해 이루어지는 성향을 보이고 있다.

지난 136년 동안 미국은 1941년 일본의 진주만 공격에 맞서 전투

49) 근대 민족국가 탄생 이후 3세대에 걸친 전쟁의 일반적인 패러다임은 정부·군대·국민이라는 클라우제비츠식 삼위일체(Clauswitzian Trinity)에 입각하여 진행되어 왔으며 군사발전은 기술과 발상을 통해 이루어 왔다. 이러한 근대 전쟁의 패러다임은 역사에 있어 통상적인 것이 아니며 비삼위일체였다. 이를 고려할 때 앞으로의 전쟁은 점차적으로 비삼위일체가 될 것이고 그러한 전쟁이 바로 제4세대 전쟁인 것이다. 그것은 상대방이 정정당당히 싸우기를 거부하는 곳에서 발생하는 모든 형태의 갈등을 포함하므로 비대칭전쟁이나 위협과 매우 흡사하다. William S. Lind et al, “The Changing Face of War: Into the Fourth Generation,” *Marine Corps Gazette* (October 1989), pp. 22~26; Martin L. Van Creveld, Martin L. van Creveld, and Martin Van Creveld, *The Transformation of War* (Free Press, 1990); 이수형, “제4세대 전쟁의 등장과 한국의 대응방안: 비대칭 위협을 중심으로,” 『9·11 테러 이후 국제 안보환경의 변화와 우리의 대응』 (인하대학교 국제관계연구소 제48차 학술회의의 2001.11.22), p. 2 참조.

50) 이상현, “MD와 자살 테러: 비대칭 전쟁과 21세기 안보환경,” 『정세와 정책』, 제63호 (2001), p. 7.

를 벌린 적이 있으나, 그 외 한 번도 미국 내에서 전투를 하지 않았다. 제1차, 2차 세계대전에 참여하면서도 미국은 자국 영토가 아닌 유럽, 아시아 지역에서 전쟁을 수행했다. 그 이후 미국은 한국전, 베트남전, 걸프전, 아프가니스탄전을 비롯해 여러 전쟁에 참여하였지만 미국 내에서 전쟁을 한 것은 아니다. 첨단무기의 개발이후엔 전쟁에 참여하더라도 미군의 희생을 최소화하는 데 주력하였다. 지상군 위주의 재래식 전투형식에서 벗어나 해·공군력에 의한 공격을 먼저 감행한 뒤 그 뒤 지상력을 투입하는 형태의 전략을 유지하였다. 이러한 전투는 걸프전 및 아프가니스탄전에서 확연히 드러났다. 더 이상 미국인은 비록 전쟁이 미국인과 직접적으로 연관된 것이라 하더라도 제3국 전쟁에서 미군의 희생을 원하지 않는다.

베트남전 이후 제3국 전쟁에서 미군의 희생자가 언론에 보도될 때마다 미국인들은 이들을 영웅시하면서도 그들의 죽음에 대해 애통하거나 격분해 왔다. 선(善)과 악(惡)의 논리를 적용시키면서 악의 공격에 의해 선의 용사들이 사망하였다는 판단과 함께 그들을 분노하게 하였다. 하지만 역으로 생각할 때, 상대 국가는 미국을 악으로 간주한다. 실제 전쟁은 서로가 상대를 악으로 간주하면서 진행된다. 따라서 선과 선의 국가들은 전쟁을 하지 않는다. 다시 말해, 분쟁·갈등관계에 있는 국가들이 상대에 대해 영상(Mirror Images)을 가지고 공격하기는 하나 선의 국가가 선의 국가를 대상으로 공격하지는 않는다. 따라서 공격·전쟁은 영상의 인식과 함께 이루어진다.

각각은 다른 편을 공격적이고 정복적이며, 무자비하여 어떤 악도 행할 수 있으며, 인간이하의 것이어서 존경이나 고려할 만한 가치가 거의 없으며, 불성실하고 믿을 수가 없다. 적에 대해 이런 생각을 가지는 것이 모든 시민의 도덕적 의무가 되고, 그것을 회의하는 사람은 탄핵의 대상이 된다.⁵¹⁾

이러한 영상과 함께 자국은 선의 국가이며 정의의 국가이며 상대는 악의 국가라는 인식과 함께 공격에 나서게 된다. 그러나 테러사건이 후에는 누가 악인지를 분명히 가려내고 있다. 상대라 할지라도 테러조직은 선이 될 수 없다. 의심할 여지없이 테러조직은 악이요 테러행위는 악의 행위인 것이다. 테러조직이 아니더라도 이들 조직들에게 군사적, 물질적, 정보적 지원을 하게 되면 테러지원에 해당된다. 테러사건이후 미국의 대안보관은 이러한 테러행위와 테러지원행위를 박멸하는 데 초점을 맞추기 시작하였다. 미국은 자국이 세계 유일의 초강대국이자 최대 군사강대국이지만 테러위협에 직면해 있고 이러한 위협에 취약하다는 것을 인식하게 되었다. 전쟁에서 희생된 미국인의 사망을 애통해 왔던 미국인은 이제 일반 주민과 그 자식들의 안전까지 염려해야 하는 상태에 놓이게 되었다. 그러므로 미국은 새로운 유형의 위협에 대비하기 위해 국가간의 전쟁에 대비하는 데 우선적 초점을 둔 전략으로부터 테러조직들로부터의 공격에 대비하는 전략에 우선적 비중을 두게 되었다.

한편 세계무역센터 테러공격에서 나타난 형태는 적이 국가가 아니며, 여러 나라에 있는 테러집단이라는 점을 주지해야 한다. 테러리스트들은 미국내 잠입하여 오랫동안 테러를 준비하였고 인터넷을 통해 지령을 하달 받았다. 이러한 형태는 국경을 초월해 정보망을 이용한 테러의 형태이다. 또한 이번의 적은 영리하고, 자원이 풍부하며, 작은 조직으로 여러 나라에 퍼져 있고, 장기적인 계획 하에 모든 일을 뒤에 숨어서 해 왔다.⁵²⁾ 따라서 미국은 반테러·대테러를 범세계적 차원

51) Arthur Gladstone, "The Conception of the Enemy," *Journal of Conflict Resolution* III (June 1959), p. 132.

52) Colin Powell, CNN "Late Edition" with Wolf Blitzer, September 16, 2001.

에서 추진하고자 하며 초첨단 정보체계와 감시체계를 통해 테러리스트들 및 그 네트워크를 완전히 박멸하고자 한다.

미국의 반테러 전쟁⁵³⁾과 초강경 대응에도 불구하고 세계는 9·11 테러사건이후 테러리즘을 경험하였다. 2002년 10월 짧은 기간 동안 테러는 연쇄적으로 발생하였다. 6일에는 예멘에서 프랑스 해군함정이 테러를 당했고 8일에는 쿠웨이트에서 미군이 피격 당했다. 이어 12일에는 인도네시아 관광지인 발리섬에서 나이트클럽 폭탄테러가 발생하였다. 러시아에서는 23일 체첸 반군의 모스크바 인질극이 발생하였다. 체첸 반군의 인질극 테러 외 발생한 테러들은 보복공격적 성격을 지니고 있다. 이러한 보복공격이 오사마 빈 라덴이 살아 있는 것으로 추정되는 현실 속에 알 카에다가 직접 연관되어 추진되었다는 설이

53) 미국의 반테러 전쟁에 대한 평가는 다음과 같다. 군사작전 성공여부와 관련, 긍정적 평가는 필승의 전략환경(context) 환경 조성: 세계적 연대구축/테러리스트들의 아랍문명권 연계노력 차단, 정확한 전략목표(objective: 테러리스트 네트워크) 및 공격대상(target: 테러리스트 및 테러지원세) 설정, 미국 고유의 역량(capabilities: 전쟁경험 + 최첨단장비) 최대활용 등이다. 부정적 평가는 정확한 정보획득 능력 미흡, 정확한 목표에 대한 치밀한 공격능력 미흡 등이다. 테러리스트 발본색원과 관련, 긍정적 평가는 아프가니스탄 소재 테러리스트 거점 황폐화, 테러리스트들 세계적 연대 일시 차단/자숙 등이다. 부정적 평가는 아프가니스탄 외 테러리스트 거점 및 테러리스트들 상존 등이다. 세계평화에 기여여부와 관련, 긍정적 평가는 세계이성(world reason)의 반테러리즘 과시, 테러리스트들 및 불량국가들 자숙/枯死: 적극적 평화에 기여 등이다. 부정적 평가는 타지역 테러리스트/불량국가 미발본색원 등이다. 미국 국익에 도움여부와 관련, 긍정적 평가는 미국이 주도하는 단극화 국제질서 더욱 강화(강대국 협력 강화/불량국가들에 대한 입지 강화), 부시 지도력 강화, 미국민들 단합된 애국심 강화 등이다. 부정적 평가는 미국민들의 미국에 대한 불안감 증대(미국도 더 이상 안전지대가 아니다), 미래에 미국은 더 다양한 형태의 공격목표가 될 수도 있다. 송대성, “미국의 반테러 전쟁평가와 향후 전망,” 『정세와 정책』, 제67호 (2002), p. 3.

대두되고 있다. 이는 곧 테러격퇴가 얼마나 어려운가를 직접적으로 보여주는 것이며 보복테러의 악순환이 계속될 수 있음을 알리는 것이다.

나. 테러의 유형과 변화

테러리즘 역시 그 목적이 변질되면서 과거와 다른 형태로 발전되고 있다. 과거의 테러리즘은 이념적 갈등, 정치적 자결권을 확보하기 위한 민족주의적 저항, 종족간의 갈등, 종교의 주체성 확립 등이 주된 원인이 되었다. 공산권의 붕괴로 인해 이념적 지표가 상실하자 이념을 목적으로 한 테러리즘은 자취를 감추기 시작하였으며 현대에 들어 테러리즘은 종교, 종족 등에 의한 갈등의 요인과 더불어 특정 목적을 달성하기 위한 저항의 요인에 의해 발생되고 있다. 더욱이 테러리즘이 보다 공격적이고 난폭해 지면서 인명피해를 유발시키고 파괴·납치를 수반해 정치적·사회적 혼란과 혼동을 야기시키고 있다.

또한 테러리즘이 비대칭적 위협과 비대칭적 접근 - 일반적으로 상대방의 이니셔티브, 행동자유 혹은 의지에 영향을 미치는 충격 및 혼란과 같은 중요한 심리적 충격을 추구하며, 종종 혁신적이고 비전통적인 전술, 무기 혹은 기술을 고용하고 전략, 작전, 전술 등 군사작전의 스펙트럼에 걸쳐 있는 모든 수준의 전쟁에 적용하는 것⁵⁴⁾ - 을 통해 감행되는 경우, 피해자에게 엄청난 고통을 주며 정치적·사회적

54) 이수형, “21세기 국제분쟁의 변화경향에 관한 이론적 분석: 제4세대전쟁, 네트워크, 비대칭위협을 중심으로,” 『21세기의 신 국제질서와 신 안보개념』 (21세기 정치학회 2002 추계학술회의, 2002.9.6), p. 58. 보다 구체적인 설명은 Steven Metz, “Strategic Asymmetry,” *Military Review* (July/August 2001); Joint Chief of Staff, *Joint Strategic Review* (Washington, D. C.: CJCS, 1999), p. 2.

불안을 더욱 고조시킨다.

이러한 비대칭적 위협·접근과 더불어 과거와 달리 자살테러가 급증하고 있는 점 역시 주목할 만하다. 차량에 폭발물을 설치하고 돌진하기도 하고 항공기를 납치해 목표물에 돌진하는 가미가제식 자살테러가 자행되고 있다. 이러한 자살테러는 군사목표와 비군사목표에 대한 구분 없이 무차별적으로 공격하는 성격을 가지고 진행되기 때문에 엄청난 피해를 내며, 이를 사전에 예방하기란 매우 어렵다.

극단적 테러리즘은 주로 이슬람 원리주의 과격파⁵⁵⁾들에 의해 이루어지고 있다. 이슬람 근본주의를 표방하는 과격단체들은 ‘원리주의 무장투쟁파’라고도 불리며 주로 「알 카에다」(Al Qaeda), 이란의 「하마스」(Hamas, Islamic Resistance Movement), 레바논의 「헤즈블

55) 12억 무슬림 모두가 원리주의자나 원리주의 과격파는 물론 아니다. 이들을 세 범주로 구분할 수 있다. 첫째 범주에는 이슬람 세계의 대부분의 사람들이 포함된다. 이들은 진실한 무슬림이 되기 위해 매일 다섯 번 씩 ‘메카’를 향해 예배를 올리는 경건한 신자들이며, 이슬람의 관용 속에서 부정과 낭비를 없애면서 조금씩 개선되어 나가기를 온건하게 바라는 대중이다. 둘째 범주에 원리주의자들이 들어간다. 이들은 현재 체제로는 빈곤문제 해결이 불가능하고 사회정의 실현도 희망이 보이지 않으므로 이슬람의 기본으로 돌아가서 부패가 없고 만인이 평등한 ‘움마 이슬라미야’(이슬람공동체)를 실현해야 한다고 주장한다. 각국의 대학교와 변두리 모스크가 원리주의자들의 거점이 되고 있으며 대학생, 지식인, 공무원과 도시상인들이 주류를 이루고 있다. 셋째 범주에 ‘이슬람 원리주의 과격파’로 불리우는 테러단체들이다. 이들은 현대 국제 체제를 인정하지 않으며 적들을 타도 대상으로 여긴다. 급진조직들은 이슬람권내에서 거의 대중적 지지기반을 상실하면서 집권가능성이 희박한 5% 미만의 극소수이다. 대부분의 이슬람 국가 내에서도 그들은 배척과 타도 대상이 되어 있고, 수단과 방법을 가리지 않는 반인륜적 행위는 반이슬람적인 행위로 이슬람권내에서도 비난을 받고 있다. 한 석진, “이슬람과격파의 테러 충격과 그 파장,” 「외교」, 제60호 (2002.1), pp. 49, 53; 이희수, “대미 테러와 문명 충돌론 검토,” 「외교」, 제60호 (2002.1), pp. 58~59.

라」(Hizballah, Party of God), 팔레스타인의 「이슬라믹 지하드」(Palestine Islamic Jihad: PIJ)와 「인민해방전선-총사령부」(PELP-General Command: PELP-GC), 이집트의 「알 지하드」(Al-Jihad, Egyptian Islamic Jihad), 그리고 기타 여러 투쟁단체 등이 해당된다. 이들 단체를 살펴보면, 「하마스」와 「지하드」가 팔레스타인계, 「헤즈블라」는 친이란 레바논계, 「알 카에다」는 사우디아라비아 출신의 오사마 빈 라덴의 조직이다. 이 외 동남아 지역의 대표적인 테러 집단으로 필리핀 남부에 근거를 둔 「아부 사예프」(Abu Sayyaf Group: ASG)⁵⁶⁾ 이집트의 「이슬라믹 그룹」(Gama'at al-Islamiyya, Islamic Group:IG)⁵⁷⁾ 등이 있다. 이러한 조직들은 대부분 1980년대를 거쳐 1990년대에 국제적 테러활동으로 부각되었다.

특히 「알 카에다」 조직은 9·11 테러사건이후 미국의 집중적인 박멸 작업에도 불구하고 소멸하지 않고 존재하고 있다. 그 조직은 여러 나라에 많은 테러조직들과 연계가 되어 있으며, 특히 이집트의 「알 지하드」와 우즈베키스탄의 「이슬라믹 운동」(Islamic Movement of Uzbekistan: IMU)과 연계되어 있다. 독일·프랑스·이탈리아·스페인 등 유럽 국가와 알제리 등 아프리카 일부 국가 내의 테러단체들과 치밀히 연계된 ‘격자형 조직망’을 형성⁵⁸⁾해 오면서 조직을 지탱해 오고 있다.

「하마스」의 활동 역시 주목할 만하다. 이 테러조직은 최강경 팔레

56) ASG는 1990년대 초 MNLF로부터 분리돼 이슬람에 근거한 국가설립을 주장하고 있다. 그러나 이 테러집단은 주로 암살·납치 등을 통해 몸값을 받아 내는 등 금전적 목적을 위해 테러를 감행하고 있다.

57) IG는 1997년 11월 관광지인 룩소르에서 58명의 외국관광객을 살해한 적이 있고 1995년 6월에는 에티오피아를 방문중인 무바라크 이집트 대통령을 살해기도한 적이 있다.

58) *Times*, November 19, 2002.

스타인 저항운동단체로 이스라엘 각지에서 버스, 식당, 공공장소에서 테러를 과감하게 단행해 왔다. 「하마스」와 「알 지하드」는 1980년대부터 반이스라엘 투쟁노선과 함께 중동분쟁에 적극 개입해 왔다. 1990년대 중반에는 이스라엘 텔아비브에서 자살공격을 벌여 수십 명을 사망케 하였다. 이들 집단은 지금도 이스라엘-팔레스타인해방기구의 평화협정에 극렬 반대하고 있다. 이들 집단 외 「아부 니달 조직」(Abu Nidal Organization: ANO) 역시 평화협상에 반대해 온 집단이다. 이 테러집단 역시 매우 위협적인 조직이며, 친아라파트 인사와 이스라엘 정부 요인 암살에 나서는 등 과격한 행동을 서슴치 않고 자행하고 있다.

이들 과격파들은 투철한 신앙심으로 무장되어있으며 정신적 지도자와 조직을 바탕으로 극단적인 행동을 서슴치 않고 자행하고 있다. 전 세계의 20%에 달하는 테러리즘이 종교적 광신자들에 의해 자행되어 왔음은 이를 예증하고 있다. 심지어 자살테러까지 두려워하지 않는다.

이슬람 과격분자들의 대서방 적대감은 역사적 유산이다. ‘역사’의 의미는 운명론(fatalism)을 제기하는 것이 아니다. 오늘날 회교권의 상황은 양차 세계대전과 냉전, 시온주의(Zionism), 제국주의, 미국과 영국의 석유정책 등과 상당한 관련이 있다.⁵⁹⁾ 이러한 연관성과 함께 그들은 미국의 아랍정책을 비판해 왔으며 대미, 대이스라엘에 대한 아랍인의 성전을 독려해 왔다. 이와 관련, 오사마 빈 라덴의 발언은 주목할 만하다: 예루살렘과 메카의 사원을 회복시킬 때까지 민간인이든 군인이든 미국인과 미국의 협력자를 죽이는 것을 모든 무슬림의 개인적 의무라고 선언하며 성지 사우디아라비아에 미국이 주둔하고 이 주둔군이 다른 성지인 이라크를 공격하고 나아가 이를 통해 이스

59) William Pfaff, “NATO Stymied in Quest to Meet Threat of Terrorism,” *Los Angeles Times*, November 22, 2002.

라엘을 지원하는 것은 용서할 수 없는 일이다.⁶⁰⁾

하지만 이들 과격 테러단체들은 이스라엘을 지원하는 미국을 대상으로 군사적으로 타격을 가할 수 있는 적절한 수단을 가지고 있지 않다. 때문에 그들은 미국인과 미국시설물을 대상으로 자살테러를 감행해 왔다. 나아가 대량살상무기를 이용한 테러리즘을 모색하고 있다. 그런데도 각국의 보안당국은 이들 테러단체 조직원들의 신원을 전반적으로 파악하지 못하고 있는 상태다.

이들의 자살테러는 이슬람의 순교지향(殉敎指向) 사상으로 비롯된다. 지하드, 즉 성전이 선포되면 모든 무슬림(이슬람신자)은 전쟁에 나서야 하는데 전쟁에서 전사하거나 이슬람교를 위해 순교하게 되면 ‘샤히드’로 숭앙 받으며 바로 알라신 곁으로 승천한다고 믿고 있다.⁶¹⁾ 따라서 이슬람 과격분자들은 청소년들을 충동질하고, 순교하면 바로 천당으로 올라가 알라신 옆에서 수많은 천사들과 함께 영생을 즐긴다고 유혹하고 있다.⁶²⁾ 자살테러자들은 이러한 유혹을 믿고 행동에 나선다. 그러나 이는 이슬람 과격파들의 순교지향으로 비롯되는 것이지 이슬람의 사상에 의해 이루어지는 것은 아니다. 이슬람은 억압받는 국민들이 그들의 자유를 위해 투쟁할 것을 장려하고 탄압 받고 고통 받는 사람들을 도와주기 위해 다른 무슬림들에게 명령하지만 어떠한 상황 하에서도 비전투원과 무고한 양민을 대상으로 하는 테러는 허용되지 않는다.⁶³⁾ 그러나 이슬람 과격단체들은 고통을 주는 국가가 미국이며 고통을 받는 자가 무슬림이라는 전제를 달고 자살테러를 자행

60) Osama bin Laden, *Declaration of the World Islamic Front for Jihad against Jews and Crusaders*, February 23, 1998.

61) 한석진, “이슬람과격파의 테러 충격과 그 과정,” p. 51.

62) 박찬기, “아랍의 과격파와 세계 테러위기,” p. 27.

63) 이원삼, “대미 테러에 대한 이슬람법적 해석,” 『외교』 제60호 (2002.1), p. 72.

한다.

세계화의 추세 속에 정보혁명에 따른 교통·통신 수단의 급속한 발전과 더불어 인터넷망의 발달은 국경을 초월한 국제테러리즘을 조장하게 한다. 세계의 웹사이트는 20억 개 정도가 있으며 특정 집단이 웹사이트를 활용, 테러리즘을 위한 정보체계로 사용할 수 있다. 9·11 테러사건을 일으킨 알 카에다 조직원들 역시 웹사이트를 활용해 테러리즘을 모색하였다. 따라서 과거와 달리 테러리즘 예방이 한층 어려워졌다.

현대 매스컴 역시 테러를 조장해 왔다. 텔레비전, 라디오, 신문, 인터넷, 통신수단의 고도화 등 대중 전달매체는 테러에 대한 내용을 신속히 보도한다. 따라서 테러리스트들은 이들 대중 전달매체의 유용성을 이용해 테러의 효과를 극대화하려는 경향이 있다. 테러가 발생했을 때 말초신경을 자극하는 식의 보도는 오히려 테러조직들이 폭력에 호소할 수 있도록 하게 한다. 한 예로 멕시코의 『사파티스타 민족해방군』과 일부 중동지역의 무장 테러조직들은 대중매체를 통해 그들의 투쟁을 정당화시키려 한 바 있다.

9·11 테러사건이후 테러리스트들이 관광명소를 새로운 테러대상목표로 삼는 점 역시 매스컴의 효과를 기대한 데 따른 것이다. 호텔이나 관광명소에서 테러가 발생할 경우 언론에 크게 보도되는 효과가 있다. 물론 이러한 효과 외에 다른 기대치도 있다. 우선적으로 호텔이나 관광명소와 같은 지역은 개방으로 인해 보안·경비가 허술하고 공격하기 쉽고 막대한 물질·인적 피해를 입힐 수 있기 때문이다. 2002년 10월 12일 국제관광지인 인도네시아 발리섬에서 발생한 나이트클럽 폭탄테러를 주 예로 들 수 있다. 한마디로 공격하기 쉬운 이른바 ‘연성 목표물’(soft target)로 테러의 대상이 정해지는 것이다.

테러행위와 관련, 9·11 테러이전에는 테러리스트가 자기가 했다고

노출하면서 추구하고자 하는 목표를 달성하고자 하였다. 그러나 9·11 테러사건이후에는 테러리즘의 행위를 숨기려 하는 경향이 있다. 테러리즘의 대상이 미국이나 미국인을 겨냥했을 때는 더욱 그렇다. 미국의 보복공격이 두렵기 때문이다. 대량살상무기를 사용해 테러를 저질렀을 경우는 더욱 보복공격을 두려워한다. 극단주의에 의한 테러행위는 기존의 정치적 테러단체들이 가능한 무고한 시민을 대상으로 하지 않았던 패턴과는 달리 최근의 추세는 오히려 민간을 볼모로 대량살상을 노리고 있다.⁶⁴⁾ 뿐만 아니라 테러리스트들은 그들의 행위가 너무나 부도덕하다는 것을 스스로 알고 그 행위를 숨기려 한다. 따라서 테러리스트들의 정치적 목적이 도덕성을 초월하며, 테러리즘은 반인류적, 반문명적 성격을 가지고 있다고 볼 수 있다.

최근에 들어선 새로운 형태의 테러리즘이 그 모습을 드러내고 있다. 그 특징을 살펴보면 다음과 같다.⁶⁵⁾

- (1) 극단주의자들이 서방에 대한 반감, 특히 미국에 대한 적대감 등의 추상적인 이유로 요구조건의 제시도 없고 정체도 밝히지 않는 소위 ‘얼굴 없는 테러’를 자행하고 있다.
- (2) 테러가 분쟁의 최상위 성격인 전쟁의 한 형태로 나타나 무차별적인 인명살상을 기도함으로써 피해가 상상을 초월하고 있다. 특히 이는 1990년대 중반 오사마 빈 라덴이 ‘미국과의 전쟁’을 선포한 이후에 보여지고 있다.
- (3) 테러조직이 여러 국가, 지역에 걸쳐 연결된 이념 결사체로서 조직 중심이 다원화되어 조직의 무력화가 어려운 특징이 있다. 오사마 빈 라덴 조직은 세계 34개국에 조직을 보유하고 있어

64) 조성권, “21세기 새로운 테러리즘과 한국의 대응방안,” p. 11.

65) 윤우주, “한국의 대테러 대비태세,” 『테러리즘과 문명공존』 (한국국방연구원 주최 학술회의, 2002.1.29), pp. 78~79.

무력화에 어려우며 이 점은 아프간 전쟁에서도 잘 나타나고 있다.

- (4) 테러장비가 폭탄이나 미사일이 아니라 우리 주변에 항상 존재 하면서 보호되고 있는 비행기, 주유소 및 기름, LPG 운반차량 등 시설이나 장비로 그 지배권만 탈취하면 기존 장비 이상의 효과를 나타내고 있어 색출이 곤란하다. 또한 이렇게 획득한 장비는 현장에서 즉각적으로 사용가능하기 때문에 대처 시간이 절대적으로 부족한 실정이다. 이는 금번 9·11 테러에서 보듯이 비행기 이륙 후 1시간 내외, 그리고 비행기 납치 후 30분 내 외에 상황이 종료되었다.
- (5) 화생무기는 주로 전쟁이나 대규모 분쟁에서만 사용되었는데 1995년 일본 지하철 독가스 살포사건을 시작으로 금번 처음으로 사용된 탄저균 테러는 저렴한 비용으로 엄청난 효과를 나타 내고 있다. 실제로 미국의 탄저균 테러는 백색가루 공포를 전 세계로 확산시켰다.
- (6) 현대의 정보화 시대에 있어서 테러 현장의 생생한 화면이 실시간 전세계에 보도됨에 따라 테러범들이 노리는 공포가 최고도로 확산될 뿐만 아니라 사고의 대형화로 피해국 최고 통치자의 정치적 부담이 증대될 수밖에 없다. 따라서 미국은 이번 사건을 계기로 신속한 대응을 위해 민간 항공기 격추권한을 공군에 위임하였으나 이 또한 실제상황에서는 정치적 문제로 야기될 가능성도 배제할 수 없다.

뿐만 아니라 세계화와 정보화의 시대에 세계는 사이버 테러리즘에 직면해 왔다. 사이버 테러는 행위자, 장소 및 시간은 사이버 범죄나 다를 바 없으나 사이버 공간에서 해킹의 대상이 국가의 주요 공공기

관 혹은 국가기관을 대상으로 행하면서 정치적 혹은 경제적 목적을 내포하고 해킹수단이 공격성을 띄며 그 물질적 피해가 심각한 경우를 의미한다.⁶⁶⁾ 미국의 「국제전략연구소」(Center for Strategic and International Studies)의 연구보고서에 의하면, 약 30명 이하의 컴퓨터 전문가들이 1천만 달러 이하의 비용을 가지고 사이버 테러에 나설 경우, 미국의 전자정보 시스템을 완전히 마비시킬 가능성이 있다는 결론을 낸 바 있다.⁶⁷⁾ 사이버테러를 통해 주식시장을 마비시킬 수 있고 정부 및 은행의 전산망 마비는 물론 전력·수도 공급을 중단할 수 있다. 심지어 긴급구조체제를 마비시킬 수 있고 하늘을 비행하는 민항기의 충돌까지 유도할 수 있다. 이들과 관련된 시설이 컴퓨터 네트워크에 의존하고 있기 때문이다. 따라서 사회의 일상적인 기능은 인터넷에 접속해 있는 매우 취약한 컴퓨터 터미널만큼 안전치 못하다고 말하는 것은 결코 과장이 아니다.⁶⁸⁾

현대 세계에서 컴퓨터는 현대인의 필수품으로 등장하고 있으며 어린이를 비롯한 수많은 사람들이 이를 이용하고 있다. 지식정보의 저장, 분석, 활용을 위해 사용되며 세계화와 정보화의 과정에 동참하게 된다. 실제로 모든 정보와 자료를 저장할 수 있는 컴퓨터를 대상으로 사이버테러에 나선다면 대혼란과 대재난이 생길 수밖에 없다. 당국이 사이버테러 공격을 받았다고 감지했다라도 공격자, 공격장소, 공격동기를 알 수 없는 기막힌 상황에 직면한다.⁶⁹⁾

기술한 바와 같이 사이버테러, 대량살상무기를 이용한 테러리즘 등

66) 조성권, “21세기 새로운 테러리즘과 한국의 대응방안,” p. 19.

67) Center for Strategic and International Studies, “Cybercrime... Cyberterrorism...Cyberwarfare... : Averting an Electronic Waterloo,” *CSIS Task Force Report*, 1998, p. xiii.

68) Sherwood Boehlert, “An Electronic Maginot Line,” *Washington Times*, December 8, 2002.

69) 「연합뉴스」, 1997.10.11.

뉴테러리즘의 양상으로 종전의 대처방식에는 많은 한계가 있을 수밖에 없다. 여전히 사이버테러에 대한 적절한 대응책이 마련되어 있지 않다. 생화학무기를 사용한 테러가 감행될 때 테러리스트들이 의도하든 하지 않든 그 피해는 민간에게도 미칠 것이며 세계는 큰 혼란에 빠지게 된다. 따라서 뉴테러리즘에 대응하기 위해선 몇 국가의 적극적인 노력보다는 국제사회의 강도 높은 대응이 보다 절실히 요구된다.

한편 테러조직들이 자금난을 겪을 때 그들은 불법마약밀매를 통해 자금을 조달하는 경우가 종종 있다. 그들은 목표를 달성하기 위한 수단으로서 마약밀매를 서슴치 않고 해 왔다.⁷⁰⁾ 이러한 행위는 테러와는 또 다른 차원의 사회문제를 야기한다. 마약밀매 혹은 초국가적 범죄조직들은 테러조직들과는 달리 자본주의를 선호할 뿐만 아니라 자본주의의 내부에서 약탈 혹은 기생하며 자본주의의 하부구조를 서서히 부패시키는 경향이 있으며, 뇌물을 통한 부패가 형성되고 나아가 일국에서 부패문화가 만연되어 궁극적으로 범죄조직이 정치권력과의 공생관계를 형성할 때 새로운 범죄테러 혹은 마약테러가 등장하는 것이다.⁷¹⁾ 국제마약밀매와 초국가적 조직범죄가 테러리즘과 함께 확산

70) 마약밀매는 테러조직과 범죄(마약)조직의 연계를 통해 이루어져 왔다. 이러한 연계는 이미 1980년대 초반부터 나타나기 시작하였다. 전형적인 예가 콜롬비아 도시게릴라였던 M-19와 메데진 카르텔의 합작품인 1985년 대법원청사 점령, ETA와 메데진 카르텔의 연계에 의한 1989년 콜롬비아 항공기 폭파사건 등이다. 1990년대 들어 테러조직들의 재정은 단시일 내에 가장 많은 불법 자금을 획득할 수 있는 직접적 마약밀매로 전환하였다. 콜롬비아의 FARC, 페루의 센테로 루미노소, 중동의 하마스와 헤즈볼라의 헤로인밀매, 아프간 탈레반의 아편밀매개입이다. 이들은 이러한 불법마약밀매를 초국가적 범죄조직들과 연계하여 판매망을 확보하고 있다. 조성권, “9월 테러의 국제정치학적 분석,” 『정세와 정책』, 제63호 (2001), p. 4.

71) 조성권, “21세기 새로운 테러리즘과 한국의 대응방안,” pp. 12~13. 마약테러리즘에 대해선, 조성권, “마약테러리즘에 대하여: 정치적 측면에서,” 『중남미연구』, 제18권 1호 (1999), pp. 79~96.

될 때 ‘회색지대현상’(gray area phenomena: GAP)이 발생한다. 이러한 현상이 뻗어 나갈 때 새로운 무질서가 형성되고 이러한 무질서는 인류의 안전과 행복을 빼앗으면서 위협에 빠뜨린다.

Ⅲ. 탈냉전시대 국제안보환경과 국제사회의 대테러 동향

1. 국제안보환경의 변화

가. 탈냉전 ~ 9·11 테러사건이전

냉전의 국제안보환경은 동-서 진영을 양분한 미·소의 양극 체제 하에 형성되었으며 소련이란 국가의 버팀목은 테러조직들의 활동에 직·간접적인 영향을 미쳤다. 좌파 이데올로기로 무장한 게릴라 및 테러조직들의 테러활동은 소련의 물질적 지원에 의해서 이루어지기도 하였다. 하지만 소련의 붕괴와 중국의 시장경제 노선은 테러조직들이 지향한 좌파 이데올로기 투쟁의 의지를 상실하게 하였다.

소련을 포함한 사회주의권 국가들의 몰락과 함께 조성된 국제체제는 한때 일극체제를 이룩했으나 이러한 체제를 원치 않는 대항국들의 노력과 협력으로 국제체제는 대체로 일극·다극체제를 형성하였다. 이러한 체제에서도 테러위협은 항시 상존하고 있었다.

이와 함께 반이스라엘, 반미를 내세우고 테러활동에 나선 이슬람 무장단체들과 이들을 후원하는 중동 지역의 적성국가들이 미국이 주도하는 국제질서를 위협해 왔다. 이러한 환경은 미국이 일방적으로 주도하고자 하는 국제질서와 이를 막으려는 국가들의 대응에 의해 조성되어 왔으며 반미·반이스라엘을 내세운 테러활동으로 인해 지역적 불안정을 초래하였다.

이러한 상황에서도 미국은 어떤 국가나 국가군이 지역적 패권을 차지할 수 없도록 하였으며, 미국에 대항할 수 있는 연합세력의 등장을

원하지 않았다. 반면 중국, 러시아, 심지어 미국의 동맹국가인 프랑스, 독일 등 유럽국가들조차 미국의 주도적 역할에 반발하면서 일극 다극체제를 지향하였다.

중국과 러시아는 코소보 사태 등 국제질서가 미국과 「북대서양조약 기구」(North Atlantic Treaty Organization: NATO) 중심으로 흘러가는 것을 못마땅하게 여겼으며, 프랑스, 독일 등 유럽국가들 역시 마찬가지였다. 또한 중국과 러시아는 미국이 일본과의 신안보체제를 기본 축으로 일본과의 군사동맹 및 폭넓은 안보협력을 추진하면서 동북아시아에서 주도권을 행사하려는 것에 대해서도 저항적 태도를 보여 왔다.

미국의 패권과 독주를 견제하기 위한 일환에서 중국과 러시아는 ‘평화공존 5원칙’을 비롯, 북경과 모스크바와의 핫라인(hot-line)을 가설하는 협정에 서명하는 등 양국간 무력충돌을 피하면서 서구로부터의 압력에 대해 공동의 대응 자세를 보여 왔다. 미국이 동북아 지역에서 패권을 추구하려 하면 중국과 러시아가 공조를 통해 미국에 대응하겠다는 의지도 포함되어 있었다.

중국과 러시아 등 군사강국뿐만 아니라 이란, 이라크, 북한, 인도, 파키스탄 등 분쟁·갈등 상태에 놓여 있는 국가들은 미국이 주도하고자 하는 국제안보환경에 대응하기 위해 군사력을 강화해 왔다. 중국은 소련몰락이후 사회주의 국가의 최후보루로서 그리고 동북아시아에서의 지역적 강국으로서 역할을 하고자 하며, 일본은 중국의 군사력에 맞서 미국과의 군사적 협조를 도모하고 나아가 아시아-태평양 지역에서의 주도적 역할을 하고자 하였다. 북한은 미국의 군사적 위협을 인식하고 자위권을 강조하면서 대량살상무기 확산에 주력해 왔다. 한편 중동지역의 이란, 이라크는 미국의 군사력에 대응하면서 서로 상대에 대한 군사적 견제도 함께 이루어졌다. 인도와 파키스탄은 키슈미르

지역의 영토전에서 물러설 수 없는 입장을 고수하면서 핵·미사일 등 대량살상무기 확산에 주력해 왔다.

이러한 군사적 대응태세는 부시 행정부 등장이후 보다 표면화되었다. 부시 행정부가 세계 유일의 초강대국 미국이 지배하는 일극 체제를 지향하면서, ‘현실주의 외교’, ‘힘을 통한 평화’, ‘우방의 신뢰 유지’를 강조하는 ‘미국적 국제주의’(American Internationalism)와 다른 나라의 정책을 무시한 채 자국의 국익만을 우선시하는 ‘일방주의’(unilateralism) 노선을 지향하자 중국, 러시아는 물론 미국의 동맹국들조차 이를 반발해 왔다. 특히 미사일방어망 구축, 지구온난화에 대한 교토 의정서 거부, 생물무기를 금지한 1972년의 초안에 힘을 실어주는 의정서 초안 거부 등에 대해 미국의 동맹국을 포함해 수많은 국가들이 미국의 정책을 비난해 왔다.

나. 9·11 테러사건이후 ~ 현재

테러사건직전 조성된 안보환경은 주적 개념 대신 주도 국가 또는 상대 국가에 대한 대응이란 형태로 조성되었다. 이러한 환경은 지속되고 있지만 테러사건을 겪은 이후엔 테러조직이 주요 주적으로 부상하고 있으며 국가들은 테러위협과 ‘비대칭 위협’(asymmetric threats)⁷²⁾을 심각히 우려하게 되었다.

72) 비대칭 안보위협과 관련된 주요 특징은 크게 비대칭의 차원(dimension), 수준(level), 그리고 형태(form)로 구분할 수 있다. 먼저 비대칭의 차원과 관련하여 비대칭은 긍정적 비대칭과 부정적 비대칭으로 구분할 수 있다. 긍정적 비대칭은 상대방에 대한 우위를 이루기 위해 자신의 상이함을 이용하는 것이고, 부정적 비대칭은 상대방의 우위를 의미하면서 자신의 취약성에 대한 상대방의 공격을 수반한다. 이러한 긍정적/부정적 비대칭은 단기적-장기적(short/long term)일 수 있으며, 위협이 크거나 작을(high/low risk) 수도 있다. 또한 비대칭은 대칭적 역량과

9·11 테러사건이후 국제안보환경이 변화하기 시작하자 국가들은 새로운 안보환경에 적응해야 하는 시점에 놓이게 되었다. 특히 국제사회는 테러위협과 비대칭 위협을 차단해야 하며 군사적 수단의 사용에 의해 이러한 위협들을 완벽히 차단하기 어려운 딜레마에 놓이게 되었다. 또한 테러리즘과 국가간 갈등으로 촉발될 수 있는 문명의 충돌을 어떻게 피하느냐의 문제도 남아 있다. 이슬람권에는 반미 국가가 있는 가 하면 친미 국가도 있다. 그렇지만 이들 모두 반이스라엘 국가임에는 분명하다. 만약 미국이 이라크를 공격하고, 전략적 대응 차원에서 이라크가 이스라엘을 공격할 때 아랍권국가들은 반이스라엘 전선에 가담할 수 있다. 이것이 현실화될 때 문명의 충돌로 치닫을 가능성을 배제할 수 없다. 따라서 인류는 문명의 갈등요인을 제거하는데 앞장서야 하며 국가간 갈등해결에 군사적 방법이 아닌 유연하고 다양한 접근과 국제적 협력을 모색해야 한다.

테러를 극복해 나가는 과정에서 국가들은 국제안보의 목표와 수단, 방법 및 범위가 확대되어 가고 있음을 인지하고 있다. 이러한 인식으로 국가들은 군사 분야는 물론 비군사 분야에까지 안보의 영역을 넓히는 포괄적 안보를 추구하게 되었다. 이제 국가들은 과거와 같은 대응방식으로 테러위협을 예방하기 어렵다는 것과 대테러전이 ‘회색전쟁’(gray war), 즉 얼굴 없는 전쟁이 될 것임을 인지하고 있다. 보이지 않는 적이 예측할 수 없는 시간에 여러 형태의 테러방법과 수단을 동원해 감행될 수 있어 테러는 세계를 더욱 위협에 빠뜨리고, 불확실과 예측 불가능한 상황에 돌입하게 하기 때문이다.

테러위협의 대상에는 테러공격을 받은 미국뿐만 아니라 중국, 러시아에게도 해당된다. 중국은 신장 지구의 위구르 족의 테러위협에 그

개별적 혹은 통합적이 될 수 있고, 물리적 혹은 심리적일 수 있다. 이 수형, “21세기 국제분쟁의 변화경향에 관한 이론적 분석,” p. 59. 보다 구체적인 설명은 Metz, “Strategic Asymmetry.”

리고 러시아는 체첸 반군의 테러위협에 직면해 있다. 이들 국가들 외 미국의 동맹국을 비롯한 많은 국가들이 테러위협에 노출되어 있다.

뿐만 아니라 세계는 컴퓨터 네트워크망, 기능주의적 협력, 국경을 초월한 기술·자본·노동력의 결합, 교통·통신의 다변화 등으로 핵·미사일 기술·장비 밀거래가 과거에 비해 쉽게 이루어지고 생화학무기 생산에 필요한 기술·정보 등을 인터넷을 통해 손쉽게 얻을 수 있게 되어 테러 위협에 보다 많이 노출되어 있다. 이러한 현상은 냉전시 미국과 소련의 역할에 의해 유지되었던 비확산 유지를 어렵게 하고 있다.

중국은 탈레반 세력과 테러조직에 대한 주요 정보를 미국에 제공해 미·중간 새로운 협력환경을 창출해 내고 있으며 미국에 대한 중국의 접근양상을 바꿔 놓았다. 그러나 미국은 중국이 대테러전에 동의하였다고 해서 중국이 아시아의 패권자가 되려는 야망을 접었다고 보지 않는다. 미국의 중국위협론이 사라졌다고 보지 않으며 중국이 1차 세계대전 이전의 독일처럼 아시아 전체를 위협하는 군사대국으로 성장할 것이라는 우려를 여전히 가지고 있다. 한마디로 미국의 대중정책의 근본이 바뀐 것은 아니다. 더군다나 미국은 중국이 새 지도체제로 전환하는 시점에서 중국내 민족감정이 고조될 것으로 보며 앞으로 몇 년 안에 미·중관계에 어떠한 영향을 미칠 수 있으며 갈등이 있을 수 있다⁷³⁾고 이미 예고한 바 있다. 이러한 중국을 경계하고 팽창을 저지하기 위해, 미국은 일본-한국-대만-인도로 이어지는 반달형 아시아 방위선에 러시아를 동참시켜 중국을 타원형으로 둘러싸는 ‘보름달형 방위선’을 구축하고자 한다.

중국은 테러사건을 계기로 미국이 일방주의와 힘의 논리에 의해 국

73) *Testimony of Director of Central Intelligence George J. Tenet Before the Senate Armed Services Committee on Worldwide Threat - Converging Dangers in a Post 9/11 World*, February 6, 2001.

제안보를 이끌어가려는 데 대한 우려를 가지고 있으며, 동북아시아 지역에서 미국의 주도권을 용납하지 않겠다는 입장을 보이고 있다. 따라서 미·중간은 테러위협과 같은 공동의 안보위협에 대해서는 협력할 것이나 국가이익이 충돌하는 사안에 대해서는 상호 견제·경쟁해 나가려 한다.

테러참사이후 미국은 중국을 견제하기 위한 일환에서 러시아와의 안보협력을 강화⁷⁴⁾하고자 하며 이를 통해 유럽 및 동아시아 지역에서의 안정을 유지하려 한다. 반테러 협력에 대한 대가로 러시아는 미국이 이끄는 정치·경제·안보체제에 동참하면서 서방세계로 편입하려 한다. 그러면서 미국으로부터 보다 확대된 경제지원과 협력을 통해 국가경제위기를 극복하려 한다. 동시에 러시아는 테러참사이후 조성될 미-중, 미-러, 중-러의 새로운 형태의 외교에서 중추적 역할을 담당하고 싶어한다.

이와 함께 러시아는 미국과 유럽연합국가들로부터 「세계무역기구」(World Trade Organization: WTO) 가입 지지를 포함해 경제분야의 협력을 강화해 나가려 하며 반테러 국제연대 참여와 신 NATO의 파트너로서 국제안보질서 구도에 동참하려 한다. 러시아는 미국과 서유럽보다는 남쪽의 체첸과 동쪽의 중국이 더 위협적이라 본다. 따라서 러시아는 동북아시아 지역에서 미·일의 군사적 역할 확대를 차단하기 위한 일환에서 중국과의 전략적 협력 관계를 모색할 것이나 실리 획득 차원에서 미국과 중국을 넘나드는 외교정책을 구사할 것이다.

미국과 러시아의 핵감축 노력은 핵전쟁의 위험을 감소시키는 데 일조하고 있다. 양국은 전략 핵무기 감축협정을 통해 전략 핵탄두를 향

74) 냉전시 미국은 막강한 군사력을 보유한 소련을 견제하기 위하여 중국과의 관계를 증진하는 한편 소련과의 관계도 함께 진전시켰다. 같은 맥락에서 미국은 중국을 견제하기 위해 러시아와의 협력을 증대시키고자 한다.

후 10년간 1,700~2,000기로 감축하고 연간 2회 이상 군축 이행 쌍무위원회를 운영하기로 합의하였다.⁷⁵⁾ 핵무기 감축은 현재 미국 7,295기, 러시아 6,094기의 핵탄두를 3분의 2선으로 대폭 줄이는 것이다. 이들 핵탄두는 완전 폐기되는 것이 아니라 일부는 폐기되고 일부는 저장된다.

하지만 핵탄두 감축이 실질적으로 이행될 때 핵무기는 점차적으로 감축될 것이며, 이는 핵전쟁에 대한 공포를 줄이면서 북한, 이란, 이라크 등의 핵무기 보유 저지와 함께 중국의 핵무기 확대를 억제시킬 수 있는 명분을 얻게 되었다. 또한 핵무기 과다 보유로 인한 관리비용을 절감할 수 있게 된다. 그러면서 미·러는 자국의 안보가 위협에 처해 질 때 사전 공지에 의해 협정을 중단할 수 있는 장치도 마련하였다. 뿐만 아니라 양국은 방어무기인 미사일방어체제에 대한 공조를 약속하였다. 더 이상 그들에게는 서로가 적이 아니다. 오히려 그들은 새로운 21세기를 이끌어 가고자 하는 안보주역이 되고자 한다.

일본은 테러전쟁을 계기로 테러공격에 대한 대비와 군사력 확충을 더욱 강도 높게 추진해 나가고자 하며, 테러위협에 대비하기 위해 아시아-태평양지역내 국가들과의 네트워크 형성에 핵심적 역할을 담당하고자 한다. 나아가 일본은 『평화헌법』 9조를 재검토하면서 군사대국화의 길을 마련하고자 할 것이며 궁극적으로 아시아-태평양 지역에서 자국의 역할과 영향력 증대를 추진하면서 중국에 대한 억제력을 확보하고자 할 것이다.

전반적으로 9·11 테러사건이후 조성되고 있는 국제안보환경은 미·중·러를 비롯한 세계 여러 국가가 테러위협 및 비대칭위협에 대응하기 위해 국가간 협력을 도모하는 한편 공동의 이익과 필요성에 의해 협력⁷⁶⁾을 모색하고 있으나 사안에 따라 상호 견제·경쟁하는 양상을 자

75) *Joint Declaration on New U.S.-Russia Relationship*, May 24, 2002.

아 내고 있다. 그리고 중국이 미국을 위협할 수 있는 강대국으로 부상하지 않는 한, 그리고 중국과 러시아가 미국을 대상으로 동맹관계를 형성하지 않는 한 동북아 지역의 안정과 질서는 세력균형의 논리에 의해 나름대로 유지될 것이다.

하지만 반테러를 앞세워 미국이 국제질서를 주도하고 관련국가들의 입장을 무시·외면해 나갈 때 그들로부터 반발기류가 뿜어 나올 수 있으며 이 때 국제안보환경은 안정 대신 불안정 상태에 놓이게 될 것이다. 게다가 비대칭 위협은 군사적 수단만으로 방어할 수 있는 위협이 아니라는 점에서 국가안보 전략의 수정이 불가피하게 되었으며 또한 한 국가의 안보대응 능력으로는 충분하지 않으며 국제적 연대가 필수적이라는 점에서 국가안보보다는 국제연대 안보의 중요성이 제고되게 된다.⁷⁷⁾ 따라서 향후 국제질서는 반테러와 대테러 그리고 비대칭 위협에 대처한 국가간 협력이 추진되는 가운데 미국의 일방주의와 독불장군식 주도에 대해서 제동을 거는 형태로 진행될 것이다. 이러한 행위는 각 국가간 처해 있는 사정을 고려하고 국가의 이익을 고려하면서 추진될 것이며 때때로 미국에 협력하고 때로는 충돌하는 현상을 야기시키면서 이루어질 가능성이 있다.

76) 중국과 러시아는 서로를 필요로 하기보다는 미국의 도움을 더 필요로 하는 데 이는 경제적 이유 때문이다. 중국은 미국시장이 필요하고 러시아는 경제난 극복을 위해 미국의 협조를 절대적으로 필요로 한다. 미국은 중국의 시장이 필요하고 러시아에 경제적 혜택을 줌으로써 민주주의와 시장경제를 확산시키고자 한다.

77) 최종철, “미국의 9·11 테러와의 전쟁과 한반도: 의미와 영향,” 『정세와 정책』, 제63호 (2001), p. 16.

2. 국제사회의 대테러 동향

그 동안 국제사회는 테러방지를 위해 많은 노력을 기울여 왔다. 하지만 국가간 합의를 도출하는 데는 많은 어려움이 있었다. 그것은 다음과 같은 이유로 설명되어진다. 첫째, 테러리즘 그 자체가 정치폭력임에 분명하나 일부 국가, 특히 제3세계 급진 국가의 경우, 정치적 목적 달성을 위해 수단으로 사용하고자 한다. 둘째, 일부 국가의 경우, 상대 국가를 약화시키기 위해, 대체 수단으로서 테러리즘이라는 저항도 수준의 폭력을 통해 대리전(proxy war)을 수행하고자 한다. 셋째, 역테러 또는 보복테러를 우려해 대테러에 나서지 않으려 한다. 심지어 일부 국가들은 테러를 당하지 않기 위해 테러조직들에게 금전적 지원을 하는 경우도 있다. 알 카에다의 테러리즘을 사전에 저지시키기 위해 사우디아라비아가 그 단체에 금전적으로 지원한 전례가 대표적인 경우다.⁷⁸⁾ 때문에 테러근절을 위한 국제협력을 이끈다는 것은 많은 한계가 있다. 이러한 이유 외 국가적 차원에서 테러를 겪지 않았던 국가들의 경우, 대테러에 소극적인 태세 역시 국제협력을 이끄는 데 장애가 되고 있다.

78) 9·11테러의 항공기 납치범 19명 중 15명이 사우디 출신으로 밝혀진 것은 매우 놀랍다. 사우디 측에서 이들 납치범에게 자금을 제공했다는 주장도 부각되고 있다. 이와 관련, 사우디 왕족이 알 카에다가 사우디를 공격하지 않는 대가로 2억 파운드(약 4,000억 원)를 제공했다는 *Sunday Times*, August 2002의 보도에 이어 알 파이잘 사우디 왕자비가 2000년 초부터 2001년 7월까지 사우디 출신 미국 유학생인 오마르 알 바요미에 매월 3,500 달러씩을 계좌이체하였으며 이 돈이 9·11 테러범인 칼리드 알미드하와 나와프 알하즈미 등 2명에게 전달되었다고 *Newsweek*, November 23, 2002는 보도한 바 있다. 후자의 내용에 대해 사우디는 자선활동에 관심이 컸던 왕자비가 도와달라는 편지를 받고 자선 차원에서 도움을 주었다고 해명한 바 있다.

미국은 다양한 정보와 강력한 수단과 방법을 통해 테러리즘에 대처해 왔지만 9·11 테러를 막지 못했다. 21세기 초강대국으로 부상한 미국이 가미가재식 자살테러에 속수무책으로 당했던 것이다. 이를 계기로 미국은 반테러와 비대칭위협에 적극 대응하고자 하며 국제사회 역시 동참하고 있다. 일례로 미국의 동맹국은 물론 중국, 러시아조차 아프가니스탄 전쟁에 나서는 등 미국을 직·간접적으로 지원했으며 테러 박멸을 위해 적극적인 지원을 보내고 있다. 이 외 많은 국가들 역시 테러리스트들과 그들의 조직원들을 포위하고 박멸시키기 위해 미국과 협력체제를 구축하고 있으며 강력하고 효과적인 행동에 착수하고 있다.

NATO 역시 9·11 테러사건이 발생한 다음 날, “유럽과 북미에서 동맹국의 한 회원국 또는 그 이상의 회원국이 공격을 받을 경우, 전체에 대한 공격으로 간주한다”는 『워싱턴 조약』(Washington Treaty)의 5조⁷⁹⁾를 통해 미국에 대한 테러공격을 전 NATO 회원국에 대한 공격으로 간주, 집단적 자위권을 발동하는 등 테러대응에 나섰다. 하지만 시간이 흐름에 따라, 유럽연합(EU) 국가들은 미국 주도의 NATO 체제에 일방적으로 흡수되어 유럽지역에서조차 군사적 주도권을 상실하기보다는 중장기적 차원에서 유럽군사력 강화를 통해 자위력을 강화하는 방향으로 나아가려 하고 있다. 이에 미국은 상당한 불만을 보이고 있다.

한편 미국은 2001년(중국 상하이), 2002년(멕시코) 『아시아태평양 경제협력기구』(Asia-Pacific Economic Cooperation: APEC) 정상회의를 통해 국제사회의 대테러 협력을 촉구한 바 있다. 이러한 노력에 힘입어 2002년 11월 5일 『아세안 + 3 정상회담』(ASEAN +

79) 조약 5조는 1949년 NATO 설립 때 제정되었으나 그 동안 한번도 적용된 적이 없었다. 미국은 NATO가 5조를 9·11 테러사건에 적용해 주기를 희망했으며 NATO는 2001년 9월 12일 이를 적용하기로 만장일치로 결정하였다.

3 Summit Meeting, 캄보디아 프놈펜)에서 아시아의 정상들은 동아시아의 안정을 위한 「반테러 협정」에 서명하였으며, 11월 12일 「제2차 민주주의 공동체회의」(The Second Ministerial Conference of the Community of Democracies, 서울)에서도 「반테러 성명」을 채택하는 등 테러근절을 위한 대책마련과 공동보조에 나섰다. 반테러를 위한 국제적 협력은 각 국가가 테러리즘으로부터 자유로울 수 없다는 것을 재확인하는 것이며 테러퇴치를 위해 국제간 협력이 필수적임을 고취시키는 것이다.

게다가 미국, 러시아, EU 등 세계 92개국은 2002년 11월 25일 네덜란드 헤이그에서 탄도미사일의 확산을 막는 새로운 국제규범이 될 「국제 미사일 행동규약」(International Code of Conduct: ICOC)을 채택하였다.⁸⁰⁾ ICOC는 국제조약은 아니다. 그래서 국제법상 강제력은 없다. 위반국가에 대한 제재수단도 없다. 하지만 정치적 구속력을 가지게 되며 국제사회의 안전을 보장하는 추가적 조치를 이끌어 낼 수 있다. ICOC의 주 목적은 미사일개발 계획의 투명성을 높이고 대량살상무기 운반수단을 다루는 새로운 비확산 체제의 구축에 있다. 이를 통해 대량살상무기의 운반수단을 특별히 다루고자 하며 전 세계 비확산 체제를 구축하고자 한다. 아울러 생화학기체를 부착한 장거리 탄도미사일로부터의 테러공격 가능성에도 대비하고자 한

80) 기존의 미사일통제체제로는 「미사일기술통제체제」(Missile Technology Control Regime: MTCR)가 있으나 가입국 수가 33개국에 불과하고, 사거리 300km, 탄두중량 500kg 이상의 미사일 관련 기술 수출을 막기 위한 것으로 장거리 미사일 통제에는 한계가 있다. 이러한 한계를 극복하기 위한 일환에서 ICOC가 채택되었다. 한국도 ICOC에 가입하였다. 특히 북한과 중국은 MTCR과 ICOC 모두 가입하지 않고 있다. 이들 국가의 주요 미사일을 보유하고 있는 인도, 파키스탄, 이란, 이라크, 이스라엘 등이 참여하지 않아 ICOC가 효력을 발휘할 수 있을 것인가에 대한 의문이 제기되고 있다.

다. 이 외 그 내용은 탄도미사일 개발·시험·배치를 자제하고, 대량살상 무기 개발 의혹이 있는 나라의 미사일 프로그램에 대한 지원을 금지하며, 미사일 발사 시험계획을 사전에 통보해야 한다고 규정하고 있다. 그러나 탄도미사일 시험이나 보유 자체를 완전 금지하고 있는 것은 아니다.

테러위협 근절을 위한 미국의 구상에 중국과 러시아가 동참한 것은 매우 주목할 만하다. 체첸 지역의 이슬람 독립세력들의 테러위협을 심각히 우려하고 있는 러시아는 오사마 빈 라덴과 알 카에다 조직에 대한 기밀정보를 미국에 제공함으로써 새로운 협력시대를 열고 있으며, 반테러 연대전선에 나서고 있다. 신장 지구 위구르족의 테러위협에 직면하고 있는 중국 역시 반테러에 동참하고 있다. 그러면서 중국과 러시아는 미국이 대테러전을 확대시킬 경우 그 대열에서 이탈할 수 있다는 자세를 보이고 있다. 범위를 훨씬 넘은 대테러전의 확대가 미국 주도의 일극체제로 이어질 수 있다는 판단에 의한 것이다.

이들과 마찬가지로 미국의 동맹국가인 프랑스, 독일조차 미국의 대테러전 움직임과 일방주의·독단주의에 심각한 우려를 보이고 있다. 그 동안 이들 국가를 비롯해 EU 국가들은 미국의 일방주의적 대테러 확대 움직임에 경고를 보내었지만 부시 행정부는 귀를 기울이지 않았다. EU 국가들은, 심지어 아프가니스탄전에서 미국과 같이 주도적으로 군사적 행동에 나섰던 영국조차, 미국이 대테러전을 계기로 이라크를 대상으로 한 확전 가능성에 반발을 보였다. 중국과 러시아를 비롯한 EU 국가들은 부시 대통령의 악의 축 발언이 대테러전 확전을 겨냥한 것으로 보는 경향이 있다. EU 국가들은 이라크는 몰라도 이란, 북한 등을 악의 축 국가군에 넣은 것은 타당성이 없다는 견해를 가지고 있다.

특히 프랑스는 미국의 대테러전과 대테러 퇴치를 위해 공감과 실천

적 의지를 보이고 있지만 일방주의에 대해서는 강력히 반발해 왔다. 프랑스는 2002년 2월 7일 미국에 의해 테러지원국으로 규정된 이란과 탄도미사일 발사 능력을 보유하고 있는 인도, 파키스탄 등 모두 78개 국의 대표들을 참여시켜 탄도미사일 확산 금지를 위한 국제회의를 개최해 테러사건이후 미국의 태도에 대해 모든 국제문제를 테러와의 전쟁으로 귀결시키고 있다면서 이를 강도 높게 비난한 바 있다.

이러한 저항에 부딪치면서 부시 행정부는 미국의 동맹국과 우방국들에게 미국을 도와 불량국가들에 대한 압력을 강화할 것이냐 아니면 나중에 미국의 군사행동에 구경만 할 것이냐에 대한 선택을 촉구해 왔다. 미국의 움직임에 강한 반발을 가지고 있는 프랑스에게는 이라크에 대한 강력한 무기사찰 승인을 요구했으며, 이란, 이라크, 북한 등에 단호하게 대처할 것을 요청하고 있다. 중국과 러시아에게는 북한과 이란과의 대량살상무기 제조기술 거래를 단속해 줄 것을, 그리고 프랑스, 러시아, 유엔안보리 회원국들에게는 이라크에 대한 강력한 무기사찰 승인을 요구한 바 있다.

더 나아가 미국은 테러의 근원을 제거하고 중동 지역으로부터의 원활한 석유수송을 위해 대이라크전을 계획하였고 이를 강력히 밀어 부쳤다. 국제사회는 미국의 강력한 응징을 염려하게 되었고 차선책으로 대이라크 전면 무기사찰 수용안을 내놓게 되었다. 국제사회의 압력에 이라크는 무기사찰을 받아 들였다. 하지만 미국은 이라크의 보고 내용이 은폐되어 있다고 보고, 후속 대응, 즉 대이라크전을 모색하고 있다.

한편 중국, 러시아를 비롯한 EU 국가들은 미국의 기대에 부응하지 않고 오히려 미국의 일방주의와 독단주의를 경계하고 있다. 심지어 EU는 미국이 국제법을 어기고 국제기구의 의견을 무시할 경우 더 이상 미국을 지지하기는 어려울 것이라는 입장을 보이고 있다. 따라서

미국은 테러전 이후 테러 및 비대칭 위협에 대비한 국제협력을 이끄는 데 상당한 어려움을 겪고 있다.

미국은 테러사건 이후 새로운 국제질서를 이끌어 가려 하지만 중동 지역에서는 뒷걸음을 하고 있는 실정이다. 미국의 대아랍권 경계는 오히려 걸프전 이후 앙숙관계였던 이라크와 사우디아라비아와의 관계를 개선시키고 있으며, 이란과 바레인도 관계개선 움직임을 보이고 있다. 더군다나 중동의 친미국가이던 사우디, 이집트, 터키 등이 미국과의 관계에서 한발 뒤로 물러서려 하고 있다. 이러한 태도는 자국내 이슬람 정치집단의 반발을 의식한 데서 비롯된다. 특히 사우디의 경우, 미국과의 60년 동맹관계가 흔들리고 있다. 사우디 국적의 테러리스트와 그들을 후원한 기업과 개인들이 9·11 테러사건에 관련되어 있다는 확증으로부터 비롯된 미국의 조치와 사우디의 대응으로 비롯된 것이다.

이러한 관계 변화는 오히려 러시아에게 새로운 접근을 허용하고 있다. 러시아는 대테러전에 있어 미국과 협조하는 한편 최근 미국과 불편한 사이에 있는 사우디와 관계개선에 나서는 동시에 이란과는 핵협력을 확대하고 있으며, 이라크와는 경제협정을 맺으려 한다. 이란, 이라크는 미국이 지목한 악의 축 국가이며 불량국가이다. 이러한 러시아의 태도는 중동 지역에서 자국의 역할을 부각시키고 미국의 영향력이 스며드는 것을 방지하고자 하는 데서 비롯된다.

이와 함께 러시아는 북한과의 경제협력을 모색하고 있다. 미국이 이란, 이라크와 같은 대열에 놓고 있는 북한과의 경제적 유대를 강화하려는 것이다. 북한의 농축우라늄 개발시인과 핵동결 해제 조치에도 불구하고 러시아는 북한을 여러 잣대를 근거로 대하려 하며 한반도의 비핵화를 지지하는 한편 핵문제의 평화적 해결을 주장한다.

이러한 추세 속에 이슬람국가들은 유럽국가들과의 관계개선에 나서

고 있다. 이들 국가들 모두 미국의 힘의 외교와 일방주의를 우려하고 있으며 대테러전이 대이라크전으로 이어지는 것을 바라지 않고 있다.

그렇다고 이슬람국가들이 미국의 권위와 위상을 부인하고 정면대결 하자는 것은 아니다. 그들 역시 국익을 고려해 행동하고자 하며 반테러를 지지하고 있다. 실제 이슬람 국가들 대부분이 테러에 동조하지 않고 있다. 이슬람 57개 국 모임인 「이슬람회의기구」(Organization of the Islamic Conference: OIC)는 9·11테러사건 직후 “이슬람 전체는 참혹한 시련을 당한 미국인과 고통과 슬픔을 같이 한다”⁸¹⁾고 선언하는 등 테러에 반대하는 의지를 천명하였다.

아세안 국가들 역시 대테러에 협조적 태도를 보이고 있다. 그 일환에서 「동남아연합」(Association of Southeast Asian Nations: ASEAN) 국가들은 9·11 테러사건 직후 반테러에 대해 공동 대응해 나간다는 선언을 한 바 있다. 이어 2002년 8월 1일에는 미국과 반테러협정을 체결하였다. 이 협정은 미국과 ASEAN 국가들이 최적의 대테러정책을 개발하고 테러단체들에 대한 자금지원을 차단하는 정책을 개발하는 내용들을 담고 있다. 이는 대테러 전쟁수행을 위한 협력의 기본 틀을 마련한 것이며 동시에 대테러 박멸을 위한 협력을 강화하기 위한 것이다.

인도네시아 발리섬에서 발생한 자살테러사건과 이어 발생한 필리핀 테러사건은 동남아시아 국가들에 대한 테러위협을 인지시키고 이슬람 국가라 할지라도 테러리즘으로부터 예외가 아님을 상기시켜 주고 있다. 인구 2억 3,000만 명중 85%가 무슬림인 인도네시아는 미국의 대테러전과 테러예방에 소극적 태도를 유지했었다. 그러나 직접 테러를 당했다. 따라서 인도네시아 정부당국은 테러위협을 새로이 인식하

81) Secretary-General of the OIC, *Abdelouahed Belkeziz's Remarks on September 12, 2001.*

게 되었으며 현실적인 문제로 여기게 되었다.

테러를 예방하기 위한 국제사회의 노력과 더불어 유엔의 노력 역시 주목할 만하다. 유엔은 9·11 테러사건이 발생하기 이전부터 테러예방에 매우 적극적이었다. 우선적으로 테러관련 국제협약을 통해 테러리즘을 사전 예방하고자 하였다. 그 동안 테러예방을 위해 이끌어 낸 국제협약은 아래와 같다.

- (1) 『항공기내에서 범한 범죄 및 기타행위에 관한 협약』 (Convention on Offences and Certain Other Acts Committed on Board Aircraft, 1963)
- (2) 『항공기의 불법 납치 억제를 위한 협약』 (Convention for the Suppression of Unlawful Seizure of Aircraft, 1970)
- (3) 『민간항공기의 안전에 대한 불법적 행위의 억제를 위한 협약』 (Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Civil Aviation, 1971)
- (4) 『민간항공기의 안전을 위한 몬트리올 의정서』 (Protocol for the Suppression of Unlawful Acts of Violence at Airports Serving International Civil Aviation, 1988)
- (5) 『외교관 등 국제적 보호인물에 대한 범죄의 방지 및 처벌에 관한 협약』 (Convention on the Prevention and Punishment of Crimes Against Internationally Protected Persons, 1973)
- (6) 『인질억류방지에 관한 국제협약』 (International Convention Against the Taking of Hostages, 1979)
- (7) 『핵물질의 방호에 관한 협약』 (Convention on the Physical

- Protection of Nuclear Material, 1980)
- (8) 「항해의 안전에 대한 불법적 행위의 억제를 위한 의정서」
(Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Maritime Navigation, 1988)
 - (9) 「대륙붕상에 고정된 플랫폼의 안전에 대한 불법적 억제를 위한 의정서」
(Protocol for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Fixed Platforms Located on the Continental Shelf, 1988)
 - (10) 「가소성 폭약의 탐지용 식별조치에 관한 협약」
(Convention on the Marking of Plastic Explosives for the Purpose of Detection, 1991)
 - (11) 「폭탄테러 억제를 위한 국제협약」
(International Convention for the Suppression of Terrorist Bombing, 1997)
 - (12) 「테러자금 조달 억제를 위한 국제협약」
(International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism, 1999)

이들 협약은 그 범법행위가 처벌될 수 있도록 하는 국제적 시스템의 형성을 목적으로 하고 있다. 그러나 이들은 체약국들을 대상으로 할 뿐 비체약국에 대해선 구속력을 가지지 못하는 한계가 있다. 따라서 이러한 협약을 통해 테러리즘과 관련된 구속력을 가지지 못한다.

9·11 테러사건이후 유엔을 비롯한 국제사회는 테러리즘 예방에 보다 적극적인 태도를 보였다. 테러발생 그 다음 날, 9월 12일 유엔은 「안보리 결의 1368호」(UN Security Council Resolution 1368)를 채택, 테러를 규탄하였으며, 9월 28일에는 테러조직에 대한 자금 지원 차단과 대테러를 위한 국제협력을 촉구하는 「안보리 결의 1373

호」를 채택하였다. 테러지원국가들 중 일부 국가와 테러를 부추기는 주권국가들이 은밀하게 자금지원에 나서는 경우가 있어 이를 완벽히 차단하기에는 한계가 있지만 국제적 공조를 통해 테러조직의 자금을 차단하고자 하는 것이다. 세계 167개 국은 미국의 호소에 따라 테러리스트 자산동결 명령을 내렸다. 그 결과 세계 각국이 동결한 자산은 7,790만 달러로 미국 내 동결 자산과 합치면 1억 1,200만 달러에 이른다.⁸²⁾

이러한 노력과 함께 국제사회는 테러 발생을 예방하기 위해 고도의 정보력 확보에 최선을 다하고 있다. 세계화와 정보화의 추세에 따라 국가들은 그 동안 ‘작은 국가’(small state)를 지향해 왔다. 그러나 앞으로는 국가가 테러에 관한 정보력을 강화한다는 차원에서 개인의 신상에 관한 정보까지 관장하게 되고 시민들은 테러에 대한 공포감을 줄이기 위해 ‘정보국가’(intelligence state) 즉, ‘큰 국가’(big state)의 도래를 용인할 것이다.⁸³⁾

국제사회는 테러퇴치를 위해 정보력 강화, 공동대응, 국가간 정보제 공과 교환, 비군사적 제재와 봉쇄, 군사작전 수행 등 반테러 협력을 위한 국제공조체제를 발전시키고자 한다. 아울러 의혹이 가는 테러조직들에 대한 외교적·경제적 제재를 가할 것이며 테러행위가 확인될 경우 응징 차원에서 즉각적인 보복공격에 나설 것이다.

82) *State's Taylor Summarizes Annual Global Terrorism Report*, May 21, 2002; 『조선일보』, 2002.9.8. 유럽국가들은 의혹이 가는 테러리스트들의 자산 5,000만 달러를 동결시킨 바 있다.

83) 김성한, “반테러 전쟁과 한반도,” 『외교』, 제60호 (2002.1), p. 37.

IV. 미국의 반테러·대테러 방향

1. 미국의 정책적 방향

미국은 1960년대 이후부터 테러리스트들의 주 공격대상이 되어 왔다. 이러한 추세는 시간이 갈수록 증대하고 있다. 하지만 미국은 세계 무역센터와 국방부를 동시 겨냥한 자살테러공격을 당하기 전까지 미국 내에서 대규모의 테러리즘이 발생하지 않아 국제 테러리즘에 대한 적절한 대책을 마련하지 않았다. 이는 곧 테러리즘의 발생이 미국과 직접적인 연관이 없다는 생각에서 비롯되며 대재앙을 낳은 테러를 직접 겪은 이후 이러한 인식은 확연히 변화하였다.

1970년대 닉슨 행정부는 테러리즘의 심각성을 인지하기 시작하였으며 그 뒤를 이은 포드 행정부, 카터 행정부는 테러리즘에 대처하기 위한 조치를 모색하기 시작하였다. 그러나 이들 행정부의 반테러 조치는 적극성을 보이지 못했다. 그러다가 레이건 행정부가 들어섰고 그 이후 소련, 동유럽국가, 리비아가 국제테러리스트들에게 훈련을 지원한 사실을 안 뒤 테러리즘에 방지 관련 법안을 마련하는 등 테러리즘 대처에 적극성을 가지게 되었다. 나아가 인질 석방을 위해 금전적 대가를 지급하거나 복역중인 테러범의 석방 요구를 받아들이지 않는다는 태도를 대외적으로 공표하면서 테러리즘에 대한 강경 노선을 분명히 하였다. 이러한 노선은 테러리스트에 양보한다는 그 자체가 테러리즘을 더 유발시킬 수 있다는 점을 강조하고 있으며 이를 저지하기 위해서라도 테러리스트들에게 양보해서는 안 된다는 점을 분명히 하고 있다.

그럼에도 불구하고 레이건 행정부는 1984년 이란-콘트라 사태 해결을 위해 이란과 뒷거래를 한 적이 있었다. 당시 레이건 대통령은

타협불가의 원칙을 강력히 고수했으나 이를 지키지 못했다. 결과적으로 레이건 행정부의 행동은 테러조직과 타협하는 것을 금기하고 있는 미국의 외교정책을 지키지 못한 셈이다. 이는 결국 미국민들을 격분하게 하였다. 이를 깊이 뉘우치면서 미국은 테러조직과 어떠한 타협도 하지 않는다는 의지를 다시 한 번 확고히 해 왔으며 이를 실천해 왔다. 더불어 미국은 테러지원국에 대한 제재를 강화하고 우방국의 대테러 정책을 지원하였다. 이는 테러리스트들을 퇴치하기 위한 일환에서 취해진 것이었다.

클린턴 행정부 역시 테러리즘에 대한 강경 노선을 굳건히 해 왔다. 기본적으로 세 가지의 원칙 - 테러리스트와 협상 불가, 테러리스트에 대한 엄격한 법 적용과 처벌, 테러지원국에 대한 강력한 제재 - 을 적용시켜 테러리즘에 대처해 왔다. 그럼에도 1998년 케냐와 탄자니아 미대사관을 대상으로 한 폭탄테러가 발생하자 클린턴 대통령은 대테러 전면전을 선언하고 대테러 강경 태세를 취하였다.

미국은 테러예방에 주력하면서도 테러사건이 일단 터지면 테러리스트와 그 배후 조직을 추적하는 데 상당한 노력을 기울여 왔다. 미국은 팬암기 폭파용의자들을 법정에 세우기 위해 테러지원국가로 간주하는 리비아와 오랜 협상을 가졌었다. 뿐만 아니라 미국은 나이로비, 케냐 미대사관 폭탄테러의 배후로 지목된 오사마 빈 라덴을 체포하기 위해 전력을 기울여 왔다. 아프가니스탄의 군사훈련시설과 수단의 한 화학공장을 대상으로 미사일 공격을 감행한 것도 오사마 빈 라덴이 이들 시설을 이용해 테러를 감행했다는 추정에 따른 것이다. 이러한 군사적 공격은 테러행위에 대해 강력한 대응을 한다는 원칙에 따라 이루어진 것이다.

미국의 강경 태세는 부시 행정부가 들어 이후에도 계속되었다. 미국이 세계무역센터와 국방부에 동시 다발 테러를 당한 뒤 부시 행정

부는 초강도 수준의 대테러 전면전을 선언하였다. 그것은 알 카에다를 대상으로 시작하는 것이지만 여기에 끝나지 않고, 지구상의 모든 테러집단을 색출·차단할 때까지 계속하는 것이다.⁸⁴⁾

이어 미 의회는 2001년 10월 26일 인권보다 안보를 강조하는 「애국법」(Patriots Act)을 통과시켰다. 그것은 정보수사기관의 감청권한을 강화하고 테러자금 수사 및 처벌권한을 강화하는 것을 주 내용으로 하고 있다. 이러한 애국법에 의해 미 정부는 테러조직의 자금원을 차단하고 미국내 테러조직의 자산을 동결하는 금융조치를 곧바로 취하였다.

이와 더불어 미국은 국제사회의 협력을 요청하였다. 테러와 같은 새로운 위협을 차단하기 위해 여러 나라와의 협조와 정보력 구축이 필요하기 때문이다. 그것은 미국의 독자적 힘과 능력만으로는 부족하며 중국, 러시아를 비롯, 세계 국가들과의 협력이 필요하다는 인식에 따른 것이다. 그러면서 부시 행정부는 반테러에 적극 협조하면 동지요 그렇지 않으면 적이라는 이분법적 구분을 하고 있다. 더불어 부시 대통령은 세계의 모든 나라들이 테러근절을 위한 미국의 노력에 동참하든지 아니면 테러범들을 지지하든지 하나를 선택하라고 한 바 있다.⁸⁵⁾ 한마디로 평화의 길과 테러의 길 중 양자택일하라는 것이다.

이러한 선택을 촉구하면서 미국은 테러리스트들에 대한 강력한 응징을 표명해 왔다. 그 대상에 있어 미 국무부는 2002년 8월 9일, 34개의 해외 테러리스트 집단을 지명한 바 있다. 그들은 다음과 같다.⁸⁶⁾

84) *President's Address to a Joint Session of Congress and the American People*, September 20, 2001.

85) *Address to a Joint Session of Congress and the American People*, September 20, 2002.

86) U.S. State Department, *Designated Foreign Terrorist Organizations*,

- (1) Abu Nidal Organization (ANO)
- (2) Abu Sayyaf Group
- (3) Al-Aqsa Martyrs Brigades
- (4) Armed Islamic Group
- (5) 'Asbat al-Ansar
- (6) Aum Shinrikyo
- (7) Basque Fatherland and Liberty (ETA)
- (8) Gama'a al-Islamiyya (Islamic Group)
- (9) Hamas (Islamic Resistance Movement)
- (10) Harakat ul-Mujahidin (HUM)
- (11) Hizballah (Party of God)
- (12) Islamic Movement of Uzbekistan (IMU)
- (13) Al-Jihad (Egyptian Islamic Jihad)
- (14) Kahane Chai (Kach)
- (15) Kahane Chai (Kach)
- (16) Kurdistan Workers' Party (PKK)
- (17) Lashkar-e-Tayyiba (LT) (Army of the Righteous)
- (18) Liberation Tigers of Tamil Eelam (LTTE)
- (19) Mujahedin-e Khalq Organization (MEK)
- (20) National Liberation Army (ELN)
- (21) Palestinian Islamic Jihad (PIJ)
- (22) Palestine Liberation Front (PLF)
- (23) Popular Front for the Liberation of Palestine (PFLP)
- (24) PFLP-General Command (PFLP-GC)
- (25) Al-Qaeda

- (26) Real IRA
- (27) Revolutionary Armed Forces of Colombia (FARC)
- (28) Revolutionary Nuclei (Formerly ELA)
- (29) Revolutionary Organization 17 November
- (30) Revolutionary People's Liberation Army/Front (DHKP/C)
- (31) Salafist Group for Call and Combat (GSPC)
- (32) Shining Path (Sendero Luminoso, SL)
- (33) United Self-Defense Forces of Colombia (AUC)
- (34) Communist Party of the Philippines/New People's Army (CPP/NPA)

동시에 미국은 테러리스트들을 비호하는 세력과 테러지원국들에 대한 경계도 강화하고 있다. 미국은 이란, 이라크, 북한, 쿠바, 수단, 시리아, 리비아 등을 테러지원국으로 지명해 놓고 있으며 이들 국가들을 불량국가로 취급하고 있다. 테러지원국으로 지명한 근거는 다음과 같다: 이란은 레바논과 팔레스타인 무장단체들에 무기화 훈련인력·자금을 지원해 왔다; 이라크는 미국이 테러조직으로 규정한 집단들을 지원해 왔다; 수단은 반미 테러를 위해 화학무기를 생산했다; 시리아는 팔레스타인 세력 테러리스트들에게 재정 지원을 했다; 쿠바는 테러리스트들에게 훈련장소를 제공하였다; 북한은 KAL 858기를 공중 폭파하였다. 특히 미국은 이란이 테러행위 지원에 가장 적극적인 나라로 보고 있으며, 이란과 더불어 이라크, 북한을 악의 축의 국가로 분류하고 있다.

미국은 테러지원국가이자 “무법체제들(outlaw regimes)이 평화에 대한 위협(threat to peace), 광적인 야망(mad ambitions), 잠재적 파괴력(destructive potential), 국민탄압(repression of their

own people)을 일삼는 체제이며, 바로 악의 축의 국가들이기 때문에 세계는 이들에 대해 싸워나가야 한다”⁸⁷⁾는 것이다. 테러의 확산을 저지하기 위해서라도 강력히 맞서야 하며, 다양한 방법과 기술에 의해 추진하고자 한다. 동시에 미국은 테러, 사이버테러, 국제조직범죄, 불법무기 및 군사기술 밀수출, 마약밀매 등 인류가 직면한 공통의 위협에 대처하고자 한다. 그 중 가장 중요한 것은 테러박멸이다.

테러박멸을 위해 미국은 “테러리스트를 지원하는 어떤 국가나 조직도 잠재적인 공격목표로 삼는다”⁸⁸⁾는 「부시 독트린」(Bush Doctrine)에 따라 「알 카에다」 테러조직 박멸은 물론 이 조직의 직접적인 재정지원으로 활동해 오고 있는 필리핀의 「아부 사이야프」(Abu Sayyaf), 인도네시아의 「라스카르 지하드」(Laskar Jihad) 등 이슬람 근본주의 세력을 다음 타도 대상으로 삼고 있다.

또한 미국은 어느 나라든 다른 나라를 상대로 테러를 저지르는 데 사용될 수 있는 대량살상무기를 개발하는 나라들은 그에 대한 책임을 지게 할 것⁸⁹⁾임을 분명히 하고 있다. 특히 미국은 이라크, 이란, 북한, 리비아, 시리아 등을 주목하고 있다. 또한 미국은 테러국가나 조직들에게 탄도미사일을 수출하는 국가나 조직에 대해선 철저히 봉쇄하거나 타격을 가하려 한다. 이는 미국 및 우방·동맹국의 안전을 테러로부터 지키기 위해서이다.

미국은 미 본토의 방어를 위해서 적으로부터의 미사일 공격을 방어해야 할 긴요성을 가지고 있다. 미국인의 안전을 위해서이다. 미국은

87) “President Outlines War Effort,” *Remarks by the President to the George C. Marshall ROTC Award Seminar on National Security*, April 17, 2002.

88) *USA Today*, October 9, 2001.

89) Ron Fournier, “Bush Warns Iraq, N.Korea on Weapons,” *AP*, November 27, 2001.

자국이 처해 있는 세계에서, 안전을 찾을 유일한 길은 행동의 길임을 분명히 하고 있다.⁹⁰⁾ 즉, 본토방어를 위해 미국이 행동에 나설 것임을 명확히 하고 있는 것이다.

미국의 행동은 대량살상무기 ‘비확산’(nonproliferation) 및 ‘반확산’(counterproliferation) 정책을 통해 나타난다.⁹¹⁾ 미국은 비확산 및 반확산의 새로운 전략적 틀(strategic framework)과 함께 ‘확고한 목표’(firm in goals)와 ‘전술적 유동성’(flexible in tactics)을 가지고 있다. ‘비확산’은 외교적 해결을 모색하는 것이다. 그 정책은 대량살상무기에 대한 기술이전 통제와 경제·외교제재·교섭에 초점을 맞추고 있다. ‘반확산’은 군사적 해결을 찾는 것이다. 그 정책은 상대국이 대량살상무기로 위협해 올 경우 군사적 대응을 조치하려는 것이다. 미국은 비확산과 반확산을 동시에 추구하면서 대량살상무기 비확산을 성취하려 하나 테러박멸을 위해선 반확산에 보다 비중을 두면서 강력한 조치를 취하려 한다.

미국은 반테러·대테러를 추진하기 위해 향후 10년간 매년 400억 달러씩(연간 GNP의 2%), 총 4,400억 달러의 예산을 배정해 놓고 있다. 이 예산에는 대이라크전에 드는 비용이 포함되어 있지 않다. 이렇게 엄청난 액수의 비용을 쓰더라도 반드시 테러를 격퇴하겠다는 것이다.

대테러정책에 있어 미국은 ‘기독교 대 이슬람’의 문명충돌이 아닌

90) “Weapons of Mass Destruction: The New Strategic Framework,” *Remarks by President George W. Bush at West Point Military Academy*, June 1, 2002.

91) George W. Bush, *National Strategy to Combat Weapons of Mass Destruction*, December 11, 2002; *Bush Administration Releases New WMD Strategic Plan*, December 11, 2002; *U.S. Will Meet WMD Threat with ‘Confidence, Determination,’ Bush Says*, December 11, 2002.

‘테러 대 반테러’의 양상으로 국제정세를 이끌어나가려 한다. 현재의 전쟁은 서구와 이슬람과의 전쟁이 아니다. 오히려 그것은 미국과 이슬람 과격파 근본주의자들과의 전쟁이다. 그렇기 때문에 문명의 충돌은 결코 아니다. 미국을 비롯한 세계국가들은 문명의 충돌을 원하지 않는다. 이슬람 과격 세력 외 그 누구도 원하지 않는다. 대테러전에 임하고 있는 미국은 결코 ‘서방 대 중동’ 또는 ‘기독교 대 이슬람’의 대결구도가 되기를 원하지 않는다. 이슬람 과격파 근본주의자들이 기독교 대 이슬람의 대결구도로 몰고 가려 하지만 대부분의 이슬람 국가들은 반테러 공감대를 형성하고 있다.

2. 미국의 전략적 방향

반테러·대테러를 추진해 나가는 과정에 있어 미국은 리더십을 발휘, 동맹과 우방 그리고 다른 나라들과 연합해 상호 긴밀한 협력체제를 구축하려 한다. 이는 무법체제들에 의해 진행되는 무기·기술의 확산을 막고 반테러를 위해 원활한 국제연대를 형성하고자 하는 것이다. 한 발 더 나아가 대테러전에 동맹국이 반대하더라도 자위권 차원에서 강력히 추진해 나가려 한다.

테러사건이후 미국은 동맹보다 자위권을 더 중시 여기게 되었다. 또한 타협할 수 없는 가치체계가 깔려 있고, 그게 바로 미국이 신봉하는 가치이기 때문이다.⁹²⁾ 따라서 미국은 필요할 경우 테러로부터 스스로를 지키기 위해 단독행동도 불사할 것이며, 만약 테러로부터의 방어와 동맹국들간 하나의 선택을 해야 한다면 자위권을 택할 것이다.⁹³⁾ 이러한 행동방침은 어떤 일이든 성공을 하면 국제동맹 구축

92) George W. Bush's Remarks, Cited on Bob Woodward, "A Course of 'Confident Action'," *Washington Post*, November 19, 2002.

93) Condoleezza Rice's Remarks, Cited on *BBC*, February 1, 2002. 미국

능력이 강화될 수 있다는 믿음에 따른 것이다.

이슬람 국가들에 대해서도 미국은 다른 국가에 적용하는 것과 마찬가지로 반테러에 나서는 국가에 대해서는 적극적으로 포용·지지하고 테러지지·지원국가들에 대해서는 적대국가로 간주·대응하려 한다. 특히 온건 이슬람국가들에 대해선 미국이 주도하는 대테러 국제연대에 동참할 수 있도록 하고자 한다.

반테러에 협력하는 국가나 단체를 돕는다는 미국의 의도는 최근 조치한 대파키스탄, 대인도 경제제재 완화조치로부터 알 수 있다. 미국은 미군에 대한 영공통과와 공군기지 개방 등 테러전쟁에 적극 협조하고 있는 파키스탄과 테러관련 정보를 제공해 온 인도에 대해 경제제재 완화조치를 취한 바 있다. 더군다나 미국은 불량국가로 분류되어 있는 북한, 이라크, 이란, 쿠바, 리비아, 수단, 시리아 등 7개국 가운데 대테러전쟁에 국가 차원의 지원을 약속한 수단과 시리아에⁹⁴⁾ 감사의 뜻을 표명한 바 있고, 시리아의 유엔 이사국 비상임 이사회 가입을 방해하지 않았다.⁹⁵⁾ 이러한 미국의 태도는 테러지원국이라 하더라도 반테러에 협조할 경우, 적대적 이미지를 완화하겠다는 것이다. 동시에 이들 국가들에게 미국의 테러지원국 해제 가능성을 보이고 있다.

은 아프가니스탄전에서 NATO가 참전결정을 신속히 내려주기를 기대했다. 그러나 역외 과병문제를 두고 NATO 회원국간 의견일치를 보지 않은 데 대해 미국은 불만을 보였다. 대이라크전을 앞두고 프랑스, 독일 등 유럽동맹국들이 미국의 결정에 제동을 걸기도 하였다. 이에 맞서 미국은 동맹국보다 자위권 우선 정책을 통해 강력히 대테러전에 임하고자 한다.

94) 대테러에 대한 수단과 시리아의 협력은 미국이 결성한 국제적인 대테러 연대와는 차원이 다른 것이다.

95) 미국은 시리아의 안보리 가입을 반대했다. 그러나 대테러전에 임하고 있는 미국이 시리아의 협조를 얻기 위해 그들의 안보리 가입을 반대하지 않았다.

더 나아가 미국은 동남아시아 지역에서 효율적인 대테러전을 수행하기 위해 1990년대 중반 동티모르사태이후 단절됐던 인도네시아와의 군사적 유대를 증진시키고 있으며, 싱가포르와 말레이시아와의 군사협력을 도모하고 있다.

이러한 노력과 함께 미국은 테러지원국가들의 무기수출을 차단하고자 한다. 여전히 전 세계 테러조직망이 테러지원국가들과 긴밀한 연계를 맺고 있으며 이들 국가들이 탄도미사일 및 대량살상무기를 테러조직들에게 직·간접적 경로를 통해 전달할 가능성이 존재한다. 대량살상무기가 테러조직의 손에 넘어가고 이들이 목적달성을 위한 수단으로 사용할 때 테러리즘의 대형화가 발생할 수 있다. 1993년이래 100여 개의 테러단체들이 550건 이상 핵밀매를 시도했다는⁹⁶⁾ 2001년도 UN보고서는 테러리즘의 대형화를 이미 예고하고 있는 것이다.

탄저테러에 초강대국 미국조차 속수무책이었던 점을 감안하고 있는 테러리스트들은 대량살상과 사회혼란을 야기할 수 있는 생화학무기 보유에 집착하고 있다. 만약 생화학기체가 미사일 발사수단을 가지고 있는 테러집단의 수중에 들어갈 경우 테러리즘에 의한 대량살상 가능성은 언제든지 존재하게 된다. 실제로 세계는 생화학 테러에 취약한 상태이며, 테러리스트들이 핵이나 생물학 혹은 화학무기로 테러행위를 수행할 시 수백만 명이 살해될 수 있다.⁹⁷⁾ 때문에 미국은 테러리

96) www.worldtribune.com/worldtribune/Archive-.../ss-terror-05-17.htm.

97) 주식투자의 귀재 Buffett은 앞으로 50년간 대량살상무기(WMD)에 의한 테러행위를 당하지 않고 무사히 지낼 수 있는 확률이 200대 1이 못된다고 판단하고 있다. 구체적으로 이를 살펴보면, 만약 1년간 WMD 공격이 있을 가능성이 10%이고 이 상태가 향후 50년간 지속된다고 가정하면 이 기간 중 최소한 한 차례 WMD 공격이 일어날 확률은 99.5%이며, 따라서 WMD 재난을 당하지 않고 무사히 지낼 수 있는 확률은 0.51%, 즉, 200대 1이 채 못된다. 그리고 만약 1년간 WMD 공격이 일어날 확률을 3%로 줄일 경우, 향후 50년간 세계가 그런 사태를 겪지 않고 지낼 수 있는 확률은 21.8%이다. 연간 확률을 1%로

스트들의 수중에 탄도미사일 및 생화학기제가 들어가지 않도록 주력하고자 한다. 이를 위해 미국은 핵·미사일 비확산과 함께 생화학무기 비확산을 위해 노력하고 있으며 대량살상무기 운반수단의 전면적인 확산을 저지하기 위해 노력하고자 한다.

특히 미국은 생화학무기를 비롯해 핵미사일을 개발하고 있는 소수의 무법체제들에 보다 강도 높은 경계를 보이고 있다. 이들 체제는 생화학무기를 시험·병기화해 왔다. 미국은 테러공격의 또 다른 수단으로 생화학무기의 사용 가능성과 동 무기를 장착한 탄도미사일의 공격 가능성에 대해 심각한 우려를 가지고 있다.

의심할 필요 없이 생화학 무기에 의한 테러는 물리적 살상과 함께 심리적 공포감을 자아낸다. 1984년 미국 오리건 주에서 발생한 살모넬라균의 살포에 의한 생물학 테러사건과 1995년 일본에서 옴 진리교에 의한 사린가스 살포에 의한 화학 테러사건은 생화학 테러의 단면을 보여 준 것이다. 9·11 테러사건직후 발생한 탄저테러는 생물학 테러의 극단성을 보여 준 것이다. 누가, 왜, 탄저테러를 발생시켰는가를 아직 밝히지 못한 채 오히려 시민에게 공포감만 주고 있다. 여전히 수많은 미국인들은 심리적 공포감에 쌓여 있고 앞으로도 이러한 공포감은 계속해서 남아 있을 것이다. 인간은 심리적 공포감을 쉽게 잊지 않고 오래 기억하는 경향이 있다. 이러한 상황은 바로 테러리스트들이 노리는 대량혼란을 유발시킬 수 있다. 하지만 이 경우 초강대국 미국이라 할지라도 적절한 대응책을 마련하기가 쉽지 않다.

죽인다면 50년간 무사히 지날 수 있는 확률은 60.5%가 된다. 물론 누구도 WMD가 사용될 수 있는 확률이 정확히 얼마나 되는지 알 수 없다. 그러나 이러한 추정은 WMD 공격이 일어날 확률을 줄이는 것이 세계 인류의 복지를 위해 얼마나 중요한가를 보여준다. *A Letter of Warren Buffett to Former Democratic Sen. Sam Nunn of Georgia*, October 22, 2002.

미국은 생화학테러 외 방사능 물질을 이용한 테러리즘에도 대비하고자 한다. 즉, ‘더러운 폭탄’(dirty bomb) 위협에 대비하고자 하는 것이다. ‘더러운 폭탄’은 핵폭탄은 아니지만 재래식 폭탄에 방사성 물질을 담아 사용하는 방사능 폭탄이다. 항공기를 이용해 원자력 발전소에 충돌시킬 경우, 방사능 폭탄보다 훨씬 더 큰 위력을 발휘할 수 있다. 대량살상무기 문제도 심각하지만 더러운 폭탄이 테러리즘에 사용될 때 사회전체를 공포와 혼란에 빠뜨리게 하면서 사회를 마비시킬 수 있다.

따라서 미국은 CBRN(Chemical, Biological, Radiological, and Nuclear)로 일컬어지고 있는 화학, 생물, 방사능, 핵물질을 이용한 이른바 슈퍼테러리즘(super terrorism)에 대응하고자 한다. 탄저테러를 겪은 이후 미국은 우선적으로 「생물테러 대비법」(Law for Prevention of Biological Terrorism)을 통과시켰다. 이 법은 42개의 주요 위협포자를 특별 관리하도록 규정하고 있다.⁹⁸⁾

이와 함께 미국은 자유를 수호하기 위해 ‘더러운 전쟁’(dirty-war)도 불사하겠다는 방침을 가지고 있다. ‘더러운 전쟁’이란 범죄자, 암살자 등 킬러를 고용해 암살·고문에 나서게 하는 더러운 수법도 마다하지 않는 것이다. 이러한 형태의 대처는 과거 아르헨티나의 군부독재에 의해 추진되었다. 이를 통해 아르헨티나는 좌익을 소탕한 적이 있고 그 외 중남미 지역에서 더러운 공작정치를 통해 수많은 좌익정권을 무너뜨렸다. 미국은 피그만(Bay of Pig) 사건을 통해 쿠바 카스트로를 암살하려 한 적이 있고 칠레의 알렌데를 암살하려 하였다. 이에 대한 비판이 거세자 미국은 의회가 나서 암살 및 더러운 전쟁 금

98) 국제전략연구소 테일러(Terens Tailer) 소장에 의하면, 현재의 생물·유전공학 기술은 전혀 다른 유전체를 조합해서도 위협포자를 만들 수 있으므로 위협포자 리스트는 무용지물이라 한다. *Economist*, November 30, 2002.

지법을 제정한 바 있다. 9·11 테러사건이 발생하기 전까지만 해도 미국은 더러운 전쟁에 공감을 가지지 않았다. 그러나 테러를 겪은 뒤 미국인의 견해는 바뀌기 시작하였다. 더러운 전쟁을 해서라도 테러리즘을 예방·격퇴할 수 있으면 괜찮다는 것이다.

따라서 앞으로 미국은 더러운 전쟁과 유사한 방법에 의존해서라도 테러리스트와 테러조직들을 추적·격퇴하고 이들을 직·간접적으로 지원하거나 피난처를 제공한 사람이나 조직들에 대해서도 처단을 내리려 한다. 그것은 테러그룹의 모체를 추적하고 단순히 테러에 대응하는 것이 아니라 테러를 격퇴시키기 위한 것이고 테러리스트들의 지도부를 색출하려는 것이다. 이를 위해 미국은 1976년 포드 전 대통령이 발효시킨 행정명령을 검토하려 한다. 그 내용은 “미국정부에 고용되어 있거나 미 정부를 대리하는 어느 누구도 암살을 음모하거나 암살에 개입해서는 안 된다”⁹⁹⁾는 것이다. 그 문안은 여전히 행정 규범에 들어 있다. 따라서 미국은 테러위협에 보다 적극적으로 대처할 수 있는 법률이 있는지 아니면 새로운 법률을 만들어야 하는지를 검토하고 있다.

동시에 미국은 사전 예방책(preventive measures)과 위기 관리(crisis management) 등을 통해 테러리즘을 대처하고자 한다. 전자는 사전적 대테러리즘이며, 후자는 테러리즘이 발생한 이후 대응 처리하는 방식이다. 구체적으로 전자는 정보를 바탕으로 테러리스트 조직 또는 단체들의 거점 또는 활동 근거지를 추적하여 사전에 조직과 조직원들을 제거·체포함으로써 조직을 와해시키는 것이다. 후자는 전자가 실패해 테러리즘이 발생할 경우 이를 해결하는 것이다. 따라서 후자가 단기적 차원에서 진행되는 것이라면 전자는 장기적 차원에서 추진되는 것이다.

99) Wolf Blitzer, *CNN* “Late Edition,” September 16, 2001.

뿐만 아니라 미국은 「국토안보부」(Homeland Security Department: HSD)¹⁰⁰를 통해 테러에 적극적으로 대처해 나갈 것이다. 이 부는 대통령 직속 기관으로 미국의 테러 대응정책을 총괄·조정하고 국내 안전보장을 위해 역할을 수행하는 곳이다. 업무 통합·조정 차원에서 「국토안보부」는 해안경비대(Coast Guard), 이민귀화국(Immigration and Naturalization), 국경수비대(Border Protection), 세관(Customs Service), 연방재난관리청(Federal Emergency Management Agency), 교통안전부(Transportation Security Administration) ... 등 22개 부처의 전부 또는 일부 기능을 흡수하였다. 그렇다고 「중앙정보국」(CIA)과 「연방수사국」(FBI)의 기능까지 흡수한 것은 아니다. 정보력의 고양과 테러리즘 예방·격퇴의 효율성을 극대화하는 차원에서 HSD는 CIA와 FBI 등 정보기관들로부터 입수된 각종 정보를 통합하는 역할

100) Bush 미 대통령이 2002.6.6 「국토안보부」 창설 계획을 발표한 직후 CNN 방송과 갤럽이 성인 800명을 대상으로 실시한 여론조사 결과, 미국인의 72%가 테러공격에 대한 예방과 대응 수단을 전담할 국토안보부 창설에 찬성하였다. 응답자의 37%는 부시 대통령이 9·11 테러에 대한 경고들에 주의를 기울이지 않았다는 비난을 피하기 위한 일환으로 국토안보부 신설안을 내놓았다고 보았다. *USA Today*, June 10, 2002 참고. 미 민주당 의원들은 국토안보부가 너무 많은 권한이 집중된다는 이유를 들어 이 계획을 반대했으나 테러위협에 대한 인식이 고조되자 지지하는 방향으로 선회하였다. 이 신설 법안은 2002.11.13 하원에서 찬성 299, 반대 121로 가결되었으며 동년, 11월 19일 상원에서 찬성 90 대 반대 9로 통과되었다. 민주당 의원 8명과 무소속 의원 1명이 반대하였다. 미국의 안보와 미국인 안전의 차원에서 이 법안은 상·하원에서 압도적으로 통과되었으며 부시 대통령의 서명으로 효력을 발생하게 되었다. 이 부서는 17만 명의 직원과 400억 달러의 연간 예산을 쓰게 되며, 1947년 트루먼 행정부와 미 의회가 냉전에 대응하기 위해 「국가안전보장법」에 따라 국방부를 발족한 이후 처음 만들어지는 대규모 정부기구이며 국방부에 이어 두 번 째로 규모가 큰 기구에 해당된다. 이 기구는 2003년 3월부터 골격을 갖추고 활동하게 되며 9월 30일까지 조직을 최종 완비하기로 되어 있다.

을 맡을 것이며 국내 잠입 테러 용의자 적발, 국경통관 감시, 입출국 검색, 항만수송 감시, 국내 기간시설 경비 등 주 업무를 수행할 것이다.

이 기관의 역할을 통해 미국은 테러리스트 조직들의 정체를 세밀히 분석하고 테러리스트의 사전 검거, 자금·무기 지원 봉쇄, 국제적 테러 네트워크 연결고리 차단 등을 이룩하려 한다.¹⁰¹⁾ 뿐만 아니라 누가 테러 집단에 관련되어 있고, 정신 이상을 일으킬 수 있는지, 또 어떤 기관이 테러범 양성소가 될 수 있으며 어떠한 일상의 수단이 공격 수단으로 전용될 수 있는지를 매일 매일 추적, 수집, 분석, 감시, 통제¹⁰²⁾하려 할 것이며, 정부 내부에 적이 있느냐에 대한 정보, 종교적 성향에 관한 정보, 문화적 성향에 관한 정보, 동료집단에 관한 정보, 온갖 종류의 정보가 필요하고 감시가 필요하게 될 것이다.¹⁰³⁾ 개인의 종교적 성향, 테러조직과의 혈연·지연·학연 연계 가능성 여부, 개인 병력 등에 관한 정보까지 국가가 관장해야만 테러를 방지할 수 있다는 논리가 설득력을 가지게 될 것이다.¹⁰⁴⁾

정보·감시 체계의 효율성 고양을 위해 미국은 「국토안보부법」에 의거해 국방부가 추진중인 「종합정보인지」(Total Information Awareness: TIA) 시스템을 적극 활용할 것이다. 이는 테러와의 전쟁을 위한 정보수집 차원에서 추진되고 있으며 미국에 거주하는 모든 사람의 데이터를 항시적으로 수집·분석하고자 하는 것이다. 이를 위해 미 국방부의 「고등연구기획소」(Advanced Research Projects

101) Jay Millan, *Terror and Urban Terrorism* (Coral Gables: University of Miami Press, 1971), p. 138.

102) 이근, “미-테러 사태와 국가-시민사회 관계: 국내 및 국제정치적 함의” (한국세계지역학회 2001년도 연말 학술회의 2001.11.23), p. 12.

103) 위의 논문.

104) 이 경우, 시민사회보다 국가의 힘이 더 강해질 수 있다. 이근, “제국의 역습,” 『비전@한국』, 정책대안, 2001.9.17.

Agency: ARPA)는 개인신상정보 데이터베이스 프로그램 구축에 나서고 있다. 이 자료는 개인의 학교 성적표 및 생활기록부, 인터넷 사용내역, e-메일 정보, 신용카드 사용내용, 은행계좌, 여행예약, 신문 잡지 정기구독 상황, 행사 참가, 관심 영역, 진료기록 등 모든 종류의 정보가 포함된다.

정보수집 차원을 넘어 정부기관은 안보와 테러예방을 위해 일반시민을 대상으로 도청에 나서고 있다. 미국은 베트남전쟁과 워터게이트 사건이후 사생활을 보호하는 방향으로 나갔다. 그러나 9·11 테러이후 이러한 경향은 급진화하였으며 정부기관의 도청 등 정부의 감시능력이 확대되는 등 사생활이 침해되는 방향으로 나아가고 있다.¹⁰⁵⁾ 그럼에도 불구하고 미국민은 이를 관대하게 받아들이는 편이다. 테러공포증에 휩싸여 있는 미국인의 입장에서 이를 수용할 자세를 보여주는 것이다. 한마디로 안보를 위해선 자유와 인권은 다소 유보될 수 있으며 사생활 침해도 감수하겠다는 것이다. 그러나 이러한 행위가 상업적인 영역으로 이어지는 것에 대해서는 반감을 가지고 있다. 자신들의 신상 정보, 예를 들어 신분증, 신용정보 등이 유출되어 상업적으로 이용되는 것을 반대하고 있는 것이다.

이러한 정보는 경비·검색·수집·분석 차원을 넘어 테러리스트들을 조사하고 테러활동을 처벌하는 능력을 혁명적으로 개선하는 방향으로 나아갈 것이다. 확장선상에서 미국은 외국인에 대한 감시체제를 강화해 나갈 것이다. 특히 아랍국가 국민들에 대해서 강도 높은 경계를 보일 것이다. 이러한 경계는 역테러의 가능성을 높이고 있다.

미국, 영국 등지에서 아랍계는 강화된 검문검색을 받으며 취업을 거부당하기도 하며 공격대상이 되기도 한다. 심지어 초등학교에서조차 아랍계 학생들이 미국학생들의 표적이 되고 있다. 9·11 테러사건

105) "In the Name of Security," *New York Times*, November 24, 2002.

이후 미 전역에서 중동 출신과 이슬람교도, 이슬람교도처럼 보이는 남아시아의 시크(Sikh) 교도 등을 대상으로 한 ‘증오범죄’(hate crimes) 행위가 그 이전보다 17배 증가했다는 사실을 이를 단적으로 보여 준다.¹⁰⁶⁾ 한편 중동 지역에서는 미국인들이 테러를 당하기도 한다. 쿠웨이트, 요르단, 레바논 등 친미·온건국가로 여겨지고 있는 국가에서 미국인이 피격 당했다는 것은 더 이상 안전지대가 없음을 보여주고 있는 것이다. 요컨대, 미국인과 아랍계간의 영상 이미지가 상존하고 적대적으로 대할 때 역테러 또는 보복테러의 악순환은 계속 될 수밖에 없는 것이다.

초국경적 정보·감시 활동과 함께 미국은 테러의 간접적 지원요소들, 마약밀매, 무기밀매, 조직범죄, 돈세탁 등을 차단하고자 한다. 이를 위해 국제공조를 강화해 나갈 것이며 그 일환에서 인터폴에 새로운 역할을 모색할 것이다. 정보공유와 교환, 그리고 수사 등을 인터폴이 가지게 된다면 국제법적 기반을 가지고 국제범죄에 효과적으로 대응해 나갈 수 있다.

나아가 미국은 테러조직의 자금을 차단하기 위해 세계의 거의 모든 국가들이 「테러자금 조달 억제를 위한 국제협약」(International Convention for the Suppression of Financing of Terrorism)에 가입하도록 할 것이다. 자국 내에선 미 대통령의 「행정명령 13224」(Executive Order 13224)에 따라, 국세청과 세관조직을 이용해 테러자금을 차단하고 있으며, 특정 자금이 테러자금으로 판명될 경우 자산 동결조치를 재무부 「대외자산통제실」(Office of Foreign Assets Control: OFAC)에 요청해 놓고 있다. 추가적으로

106) FBI 자료에 따르면 아랍인들과 아랍인들처럼 보이는 사람들에 대한 증오범죄가 2001년 481건이나 발생, 2000년의 28건에 비해 17배 늘어났다는 것이다. 증오범죄는 협박과 구타, 일반적인 차별이 포함된다. “FBI: Hate Crimes Increase Nationwide,” November 26, 2002.

미 재무부는 해외 「테러리스트 자산 추적센터」(Foreign Terrorist Asset Tracking Center: FTAT) 등 3개 기관을 신설해 테러집단의 자금줄을 차단하는 데 주력해 왔다. 그 결과, 2001년 말 기준으로 「탈레반」(Taliban)과 알 카에다의 자산 3,300만 달러를 동결하였으며 다른 나라들도 3,300만 달러 이상의 자산을 동결시켰다.¹⁰⁷⁾

이러한 노력과 함께 미국은 전 세계의 모든 금융기관에 대해 테러리스트들과 비즈니스, 재정지원, 금융거래에 나설 경우, 미국과 일체의 비즈니스를 할 수 없다는 강력한 메시지를 보내면서, 오사마 빈 라덴의 재정 근원인 「알 바라카트」(Al Barakaat) 및 「알 타쿠아」(Al Taqwa)의 금융거래선을 폐쇄시켰다. 이어 미국은 하마스의 재정후원기관인 Holy Land Foundation for Relief and Development, Beit el-Mal Holdings, Al-Aqsa Bank 등의 자산을 동결하는 조치를 선포하였다.

한편 미국은 국제 테러리즘의 위협에 적극적으로 대응하기 위해 NATO에 새 역할을 모색하고자 한다. 미국은 대아프가니스탄전에 있어 NATO의 군사적 기여가 없는데 대해 상당한 불만을 가지고 있다. 따라서 미국은 NATO에 대해 역외 위협에 신속히 대처할 수 있고 신속한 대테러 공격이 가능한 동맹으로 변신해 줄 것을 압박할 것이다.

107) U.S. Department of State, *Patterns of Global Terrorism-2001*, May 2002, pp. 140, 145~153. 자산동결조치는 189개 테러리스트 그룹, 개인 등에 대해 취해 졌다.

V. 북한의 테러동향과 미국의 대테러 대북전략

1. 북한의 테러와 대테러 동향

가. 테러행위와 테러지원행위

북한의 테러는 한국체제를 약화시켜 한반도를 적화통일시킨다는 차원에서 이루어졌다. 이는 1961년 9월 제4차 노동당 대회 결의서에서 표출된 바 있으며, 1964년 2월 노동당 제4기 8차 전원 회의와 1965년 노동당 창설 20주년에 즈음한 김일성 축사를 통해 재차 언급되었다. 이어 1966년 제4기 전원 회의에서 북한은 테러리즘 노선을 분명히 밝힌 바 있다. 한국전에서 미국의 군사력을 실감한 바 있는 북한이 미국의 지원을 받고 있는 남한을 전면전 형태로 공격하는 것은 자멸을 초래하는 결과를 가져올 것이라는 판단¹⁰⁸⁾으로 전면전 대신 테러리즘을 대안으로 선택한 것이다.

폭력적 노선에 의해 북한은 남한을 겨냥한 테러리즘에 나섰으며, 폭력주의적 성격과 함께 추진되었다. 마르크스-레닌주의가 폭력과 테러리즘을 토대로 하고 있기 때문에 북한이 폭력을 바탕으로 테러리즘에 나서더라도 이는 그들에 의해 당연시된다.

북한의 대남 테러리즘은 1958년 한국의 민항기 납치를 통해 처음 나타났다. 부산에서 서울로 향하던 국내선 민항기를 북한이 공중납치한 것이다. 이러한 공중납치는 1969년 12월 재차 발생하였다. 강릉에서 서울로 오던 민항기를 북한으로 납치한 것이다. 이 사건후 북한은 납치된 승무원과 승객들중 39명을 남한으로 송환했으나 나머지

108) 최진태, “북한의 테러리즘에 관한 고찰,” 『국방논집』 (1995년 봄호), p. 198.

12명은 이유없이 아직도 송환하지 않고 있다.

북한은 항공기 납치와 함께 어선 납치에도 나섰다. 1958년 이후 1990년 초까지 동해와 서해에서 어로중인 한국어선과 선원을 납치하였다. 이러한 인질들을 세뇌교육시켜 남한에 간첩 임무를 부여하기도 하였다.

이 외 북한은 주요 시설물에 대해 테러리즘에 나서 왔다. 1967년 9월 5일 경원선 열차 폭파 사건, 9월 9일 서울-문산간 철도 폭파 사건, 1983년 대구 미문화원 폭파 사건, 1986년 김포공항 폭파사건 등이 대표적인 예들이다.¹⁰⁹⁾ 특히 1983년 7월 29일 북한 공작원들의 월성 침투는 그 지역 원자력 발전소에 대한 사보타주였으며,¹¹⁰⁾ 이 기습공격이 성공했다라면 방사능 유출을 포함해 엄청난 피해를 주었을 것이다.

가장 심각하게 대두된 테러리즘은 1968년 1월 21일 김신조 일당에 의해 감행된 청와대 기습 공격이었다. 북한 특수부대 소속 테러리스트 51명이 기습 공격에 나섰으나 한국군과 경찰의 대응으로 실패하였다. 이 테러리즘의 목적은 박정희 대통령의 암살이다. 1960년대부터 시작된 한국의 경제개발정책이 점차적으로 성공을 거두기 시작하고 한국의 경제가 북한의 경제를 현격히 앞서 가기 시작하자 정치적·사회적·경제적 혼란을 유발시킬 목적으로 테러리즘을 추진하였던 것이다.

이러한 북한의 의도는 1970년대에도 지속되었다. 1970년 6월 6일 현충일 북한의 세 명의 테러리스트들은 현충문에 원거리 조종 폭탄을 설치, 박 대통령을 암살하려 했으나 조작 미수로 성공을 거두지 못했다. 이러한 실패 뒤에도 북한의 암살기도는 계속되었다.

109) 구체적인 설명은 최진태, 『테러, 테러리스트&테러리즘』, pp. 130~131.

110) Joseph S. Bermudez, 조용관·유지웅 옮김, 『북한과 테러리즘』 (서울: 고려원, 1991), pp. 96~98.

이는 결국 1974년 8월 15일 문세광 사건을 통해 재차 드러났다. 북한은 제일동포 문세광을 포섭해 일본에서 암살준비를 마치게 했고, 테러리즘을 감행하려 한 정해진 시간에 문세광은 국립극장에서 광복절 기념 연설을 하던 박 대통령을 향해 총을 발사했다. 그러나 그 저격은 대상을 벗어났다. 대신 불행하게도 육영수 대통령 영부인과 합창단원 한 명이 총탄에 맞아 쓰러졌다. 현직 대통령을 대상으로 국내에서 북한이 암살에 나섰다다는 것은 놀랄 만한 일이다. 비록 그 대상을 저격하는 데는 실패했지만, 향후 같은 유형의 테러리즘이 국외에서 발생할 수 있음을 미리 예고한 것이다.

그 예고는 전두환 대통령을 겨냥한 암살시도로부터 구체화되었다. 1981년 전 대통령의 캐나다 방문시 북한은 암살을 시도했으나 실패했다. 이러한 시도는 북한 인민무력부 정찰국 산하의 특수 부대 소속 테러리스트들에 의해 이루어졌다. 재차 한국대통령 암살시도는 1983년 10월 9일 전 대통령의 미얀마 방문기간에 추진되었다. 그러나 이 역시 실패하였다. 대신 불행히도 미얀마 아웅산 묘소에서 네 명의 장관을 비롯한 17명이 테러리스트들의 원거리 조정 폭탄테러작동에 의해 목숨을 잃었다. 이 사건으로 미얀마는 북한 대사관 폐쇄를 결정하였고 북한과 국교를 단절하였다.

이러한 사실 외 북한이 김영삼 대통령에 대해 암살기도를 시도했으나 미수에 그쳤다는 보도도 있다. 홍콩에서 발간되는 『當代』에 의하면 북한이 한·중 수교에 불만을 품고 1994년 3월 중국을 방문을 김대통령을 암살하려 했으나 미수에 그쳤다고 한다.¹¹¹⁾ 이렇게 현직 대통령을 대상으로 한 테러리즘이 계속된 것은 대통령 암살을 통해 정치적·사회적 혼란을 야기시키고 동시에 한국의 경제적 불안정성을 세계에 알려 대외무역을 침체시키려는 데 그 목적이 있다.

111) 『조선일보』, 1994.8.16.

북한의 폭력적 무차별적 행동은 항공테러를 통해 확연히 나타났다. 한국이 1980년대에 이르러 괄목할 만한 경제성장과 함께 국제사회에 주 행위국으로 등장하자 북한은 외교적 수세에 몰리기 시작했다. 1986년 아시안 게임에 이어 1988년 올림픽 개최가 결정되고 서울 올림픽에 북한의 동맹국인 소련과 중국조차 참여하기로 결정하는 등 예견치 못했던 사태들이 벌어지자 북한은 이를 저지하고 국제사회에 한국의 불안정성을 부각시킬 목적으로 테러리즘을 계획하였다. 대남 테러리즘을 지속적으로 자행함으로써 남한은 세계 어느 지역보다도 위험한 곳으로 국제사회에 각인시켜 경제·금융·무역 등 여러 분야에서 경제적 치명타를 입힐 수 있고, 아울러 올림픽과 같은 인류 대제전 행사를 방해하여 남한의 국제적 위상을 실추시킬 수 있다고 믿었기 때문이다.¹¹²⁾

마침내 북한은 항공기 폭파를 시도하였다. 서울 올림픽이 개최되기 전, 1987년 11월 29일, 북한에서 고도의 훈련을 받은 김현희와 김승일은 대한항공 858편 보잉 707기를 폭파시켰다. 김현희와 수사당국에 따르면, 대한항공기가 미얀마 근해 안다만 해역에서 공중 폭발, 추락하는 사건이 터지기 한 달 보름여 전인 1987년 10월 7일 김현희와 자살한 다른 남자 범인 김승일에게 “88 서울올림픽 참가 신청 방해를 위해 대한항공여객기를 폭파하라”고 친필 공작 지령을 내렸으며, 그 후 두 사람은 다시 11월 10일, “11월 28일 23시 30분 바그다드발 서울행 대한항공 858기를 폭파하라”는 최종 지령을 받고 이 비행기를 폭파했다.¹¹³⁾ 이 결과 탑승객 115명 전원이 사망하였다. 테러범들은 라디오에 시한폭탄과 액체폭약을 몰래 숨겨 탑승한 뒤 이들을 조립해 폭발장치로 만들었으며 7시간 후에 폭발하도록 하였다.

112) 최진태, 『테러, 테러리스트&테러리즘』, p. 125.

113) “김현희 증언에 의해 김정일의 테러 지령 밝혀져 / 14년째 복을 테러 지원국 명단에 포함,” 『월간 조선』 (2001.9).

그 뒤 폭파범들은 기착지인 아부다비 공항에서 내렸으며 그 비행기는 공중폭발 되었다.

대한항공 폭발사건은 개인적 차원이 아닌 북한이라는 국가가 후원한 테러행위였다. 이는 「민간항공기의 안전에 대한 불법적 행위의 억제를 위한 협약」(Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Civil Aviation, 「몬트리올 협약」)에 위배되는 것으로 범죄행위다. 이러한 형태의 테러행위에 대해 세계는 강도 높은 경계를 보이기 시작했으며, 일환으로 미국과 국제사회는 북한에 대해 강력한 제재조치를 취하였다. 그 뒤 북한이 테러지원국가라는 인식은 계속되고 있다. 그러나 북한은 항공기 폭발사건이후 10년 이상 세계를 놀라게 하는 테러행위를 저지르지 않았다.

이러한 이유의 미국의 「헤리티지 재단」(The Heritage Foundation)은 다음과 같이 북한의 테러행위를 지적하고 있다.¹¹⁴⁾ 첫째, 과거 40년간 3,600명 이상의 한국인을 납치했다. 둘째, 최소한 10명의 일본인을 납치했다. 셋째, 외국 테러리스트들과 관계를 맺어 왔다. 넷째, 1990년대 이라크, 리비아, 파키스탄, 이란 등에 생화학무기 및 미사일에 관한 기술·부품을 팔아 왔다.

북한의 테러지원행위는¹¹⁵⁾ 테러리스트들과의 관계 및 미사일·생화학무기 수출로 비롯된다. 비록 북한이 과거 10여 년간 테러행위를 직접적으로 행하지 않았다 하더라도 테러리스트들과 관계를 유지해 왔고 살상무기 기술·장비를 테러조직이나 테러국가에 간접적으로 밀매한

114) 「産經新聞」, 2001.12.4.

115) 미국은 테러사건이전 테러지원국의 기준을 과거의 일정 기간을 근거로 테러행위를 했느냐 안했느냐에 우선적 초점을 두었다. 하지만 지금은 광범위하게 테러지원행위를 정의해 놓고 있다. 미국은 어떠한 행위가 테러조직이나 국가에 은신처 및 테러훈련처 제공, 재정지원, 정보·기술 제공, 무기밀매 등과 연관되면 이를 테러지원 행위로 간주한다.

것이 밝혀져 미국에 의해 테러지원국으로 지명되어 왔다.

나. 대테러 동향

대한항공 폭파사건을 근거로 미국으로부터 테러지원국으로 지명되고 있는 북한은 테러지원국 해제를 위해 테러반대 입장을 계속해서 취해 왔다.

조명록 국방위원회 부위원장이 2000년 10월 12일 「북-미 공동코뮈니케」(U.S.-D.P.R.K Joint Communique)¹¹⁶⁾에서 “모든 국가와 개인에 대한 테러행위를 반대한다”는 성명과 함께 테러에 대한 모든 국제협약에 가입할 뜻을 밝힌 적이 있다. 이러한 내용과 함께 그 성명은 “국제테러가 세계 안보와 평화에 대한 용납할 수 없는 위협이 되고 있으며 화학, 생물학 또는 핵 장치 및 물질을 이용한 테러행위를 포함한 모든 형태의 테러리즘은 거부되어야 한다”는 점을 포함하고 있다. 추가적으로 테러리즘 퇴치조치에 대해서도 거론하고 있는데, 테러분자나 테러단체에 물질적 지원이나 피신처를 포함한 방편을 제공하지 않고 테러분자를 재판에 회부하며 민간 항공 및 해운의 안전을 위해 테러와 싸우는 것이 포함되어 있다.

한편 북·미간 ‘미사일에 대한 포괄적인 통제-미국의 보상’을 토대로 한 일괄타결 과정에서 인공위성 발사 횟수·비용·형태 문제와 대리발사

116) 「북·미 공동성명」은 적대관계 청산, 미·북간 전면적 관계개선 조치 추진, 경제협력 확대, 북한의 미사일 개발·수출 등 미국의 관심사 해결, 핵 기본 합의의 이행 추진, 식량 등 인도적 협력, 미군 유해 송환, 정전협정의 평화보장체계의로의 전환, 테러종식을 위한 국제적인 협력관계 구축, 미국 대통령의 북한방문 등의 내용을 담고 있다. U.S. Department of State, *U.S.-D.P.R.K. Joint Communique*, October 12, 2000; Charles Pritchard, *Hearing Testimony before the Senate Foreign Relations Committee*, November 6, 2001.

시 북한 기술진의 참여문제로 합의가 결렬되었다. 이에 따라 『북-미 공동코뮤니케』에서 “미국법률의 요건을 충족시키는 대로 북한을 테러지원국에서 제외하기로 한다”는 미국의 입장은 관철되지 못한 채 북한이 테러지원국 명단에서 삭제될 가능성이 사라졌다. 부시 행정부가 등장하자 대북 테러지원국 지명은 계속되었으며 해제에 대한 가능성이 적어지자 북한은 보다 강도 높은 불만을 보이고 있다.

북한은 미국의 대아프가니스탄 공격직후 미국이 무고한 민간인을 희생시키는 무력 사용을 정당화할 수 없다면서 미국의 아프가니스탄 공격을 비난했으나, 곧 바로 리형철 전 유엔 주재 북한대표부 대사를 통해 ‘유감스럽고 비극적인 사건’이라는 입장을 밝히는 등 대테러전쟁에 대한 변화된 모습을 보여 왔다. 이러한 상반된 북한의 입장은 아랍권 국가들 특히 그 동안 거래를 유지해 온 적성중동국가들과의 관계를 고려하고 미국과의 관계 악화를 원하지 않는 북한의 메시지가 내포되어 있는 것이다.

그 이후 북한은 “온갖 형태의 테러를 반대한다”¹¹⁷⁾는 입장을 밝히면서 다시 한 번 미국의 대북 테러지원국 해제를 촉구했으나 미국이 호응하지 않아 불만이 크다. 특히 북한은 미국이 최근 일본 적군파를 테러단체에서 뺀 상태에서 북한을 테러지원국으로 계속해서 지정해 놓은 것은 비합리적이라 보며, 북한을 테러지원국으로 묶는 적대 정책을 추구하고 있는 미국도 비난받아야 한다는 입장을 보이고 있다. 그러면서 북한은 테러참사이후 테러행위에 직·간접적으로 연계된 제반행위에 대해 테러지원행위로 간주하고 있는 미국에 대해 비난의 강도를 높이고 있다.

뿐만 아니라 북한은 대량살상무기 보유국가·테러지원국가로 분류하고 ‘악의 한 축’으로 규정짓는 부시 행정부에 대해 강력 반발해 왔다.

117) 북한 외무성 대변인, 2001.10.12.

북한은 “테러국가나 테러지원국으로 지목할 만한 그 어떤 현실적인 근거도 존재하지 않고 더구나 대량과괴무기를 가지고 세계평화를 위협하는 그런 나라로 불릴 만한 실질적인 조건도 없다”¹¹⁸⁾는 입장을 보여 왔다.

북한은 미 국무부가 2000년 5월 북한을 테러지원국으로 재지정했을 때에도 온갖 형태의 테러와 그에 대한 어떠한 지원도 반대하는 원칙적인 입장을 일관되게 견지하고 있다고 강조한 바 있다.

그러나 미 국무부가 2001년 4월 북한을 테러지원국으로 다시 지정했을 때 북한은 이를 ‘대북 적대시 정책’, ‘도발적인 범죄행위’, ‘정치군사적 압력’ 등으로 표현하고 미국의 조치에 강한 불만을 표출했었다.

이러한 불만은 2002년 5월 미 국무부가 북한을 테러지원국으로 재지정했을 때도 재차 표출되었다. 이는 북한 외무성 대변인의 발언(2002.5.25)을 통해 단적으로 나타난다: “국제테러의 왕초로 사람들의 비난과 조소의 대상이 되고 있는 미국이 제멋대로 만들어 발표한 테러에 관한 연례보고서는 사실상 논평할 가치조차 없다” 그리고 “미국이 누구도 인정하지 않는 테러모자를 씌우겠으면 씌우고 말겠으면 말라는 것이 우리의 입장”이며 “저들의 말을 고분고분 듣지 않는 나라들에 이른바 테러 딱지를 붙여 놓는 것은 ‘몽둥이 정책’을 추구하기 위한 상투적 수법”¹¹⁹⁾이라고 주장한 바 있다. 여러 반응을 살펴볼 때 2002년도 북한의 비난은 2001년에 비해 강도가 낮았다. 이는 1년 반 가까이 중단된 북·미 대화와 국제사회의 반테러 분위기를 인식한 데 따른 것이다.

북한은 2001년 11월 12일 「테러자금 조달 억제를 위한 국제협약」, 「인질여류방지에 관한 국제협약」 등 2개 반테러협약에 정식으로

118) 「조선중앙방송」, 2002.2.23.

119) 북한 외무성 대변인, 「조선중앙방송」, 2002.5.25.

서명하였다. 전자는 테러자금 제공·모금 행위의 처벌, 테러자금 몰수, 금융거래 고객신원 확인, 범죄관련 금융거래 보고 등에 관한 것이며, 후자는 테러 및 인질사태 방지를 위한 노력 등을 주 내용으로 하고 있다. 이어 북한은 2001년 12월 방북한 스웨덴 특별사절단을 통해 미가입 5개 협약 - 「핵물질의 방호에 관한 협약」, 「가소성 폭약의 탐지용 식별조치에 관한 협약」, 「폭탄테러 억제를 위한 국제협약」, 「항해의 안전에 대한 불법적 행위의 억제를 위한 의정서」, 「대륙붕상에 고정된 플랫폼의 안전에 대한 불법적 억제를 위한 의정서」 - 에 가입할 의사를 표명한 바 있다. 이러한 추가가입 의사표명은 북한이 테러지원국에서 벗어나려는 일환으로 볼 수 있다.

북한이 농축우라늄 핵개발 시인으로 미국의 경계가 한층 높아진 상황 속에서도 북한은 “온갖 형태의 테러와 그에 대한 지원을 반대한다”는 입장을 재천명 하였다. 그러면서 “미국 사법당국이 새로운 외국인 등록규정이라는 것을 발표하면서 우리를 테러 위협성이 높은 나라로 지목한 것은 그릇된 여론을 조성해 압력과 제재를 가하려는 데 있다”¹²⁰⁾면서 테러지원국 지명이 부당함을 역설한 바 있다.

2. 미국의 대테러 대북전략

가. 대북 테러지원국 지명과 조치

미국은 1979년부터 테러지원국 명단을 작성·공표해 왔으며 이는 현재까지 계속되고 있다. 미국은 이들 국가들을 불량국가로 간주하면서 강도 높은 정치적 경제적 제재 조치를 취해 왔다.

미국은 북한, 이라크, 이란, 쿠바, 리비아, 시리아, 수단 등을 테러

120) 「조선중앙방송」, 2002.11.26.

지원국가들로 간주하고 있다. 이들 국가들이 테러위협 및 행위를 가하고 있다고 판단하기 때문이다. 특히 북한의 경우, 1987년 11월 KAL항공기 폭파 사건과 관련지어 미 국무부는 반테러법 및 무기수출 통제법에 의거, 그 다음 해인 1988년 1월 20일 북한을 테러지원국가로 지정하였다. 이는 현재까지 이것이 유지되고 있는 상태다. 미국은 북한이 정치군사적 위기국면을 전쟁이나 테러 또는 다른 무력적 방법에 의해 해결하려는 의도가 여전히 남아 있고 테러지원에 대한 북한측의 태도에 대한 의심 및 테러행위 중단에 대한 확실한 입증조치가 없다는 이유로 북한을 테러지원국가로부터 제외시키지 않고 있다.¹²¹⁾

클린턴 행정부는 2000년 6월 19일 불량국가로 일컬어진 일부 국가중 행동의 변화를 보인 북한에 융통성 있게 대처하기 위해 포괄적 개념으로 ‘우려대상국’(states of concern)이라는 용어를 사용하였다. 그러나 부시 대통령은 취임 후 가진 국정연설에서 북한에 대해 ‘불량국가’라는 용어를 다시 사용하였다. 북한이 미사일 및 대량살상무기를 대량으로 보유하고 이들 무기를 대중동 적성국가들에게 수출하는 한편 폭탄위협을 일삼는 테러국가로 인식되었기 때문이다.

미 국무부는 2000년 4월, 『1999년 세계 테러리즘 유형』(Patterns of Global Terrorism-1999) 연례보고서를 통해 북한이 오사마 빈 라덴 및 그의 조직과 연계를 유지하고 있다¹²²⁾고 밝히면서 대북 테러지원국 재지정을 분명히 설명한 바 있다. 당시 북한이

121) 테러지원국 해제는 미 행정부의 재량사항이다. 하지만 미 행정부가 해당국가가 테러행위지원을 중지했으며 앞으로도 행하지 않을 것임을 보장하거나 해제조치 45일 이전까지 최근 6개월간 테러를 지원하지 않았음을 의회에 증명해야 한다.

122) U.S. Department of State, *Patterns of Global Terrorism-1999*, April 2000.

알 카에다 테러단체를 비롯해 테러조직과 연계를 가지고 있거나 이들 조직들에게 직접 미사일을 수출했다는 자료나 증거는 없었다. 그럼에도 미국은 대북 불신과 북한과 테러조직과의 연계성을 고려해 북한을 테러지원국으로 재지정하였다.

2001년 4월, 「2000년 세계 테러리즘 유형」(Patterns of Global Terrorism-2000) 연례보고서는 북한이 테러조직들과 연계를 유지하고 있고, 테러조직들에게 직·간접적으로 무기를 판매한 증거가 있다고 밝히고 있다.¹²³⁾ 북한이 오사마 빈 라덴 및 그의 조직과 연계를 가지고 있다는 것이 추정에 불과해 이번 보고서에 그 내용을 삭제했다. 그러나 미국은 북한의 무기(특히 미사일 기술장비) 수출을 근거로 테러지원국으로 재지정하였다.

9·11 테러사건이후 미국은 테러지원국이며 악의 한 축으로 간주하는 북한에 대한 경계를 보이면서 2002년 5월 「2001년 세계 테러유형 보고서」(Patterns of Global Terrorism-2001)를 통해 북한을 테러지원국으로 재지정하였다. 미국이 악의 축으로 간주하는 북한, 이라크, 이란과 쿠바, 시리아, 수단, 리비아 등 7개국을 계속 지정한 것이다.

북한의 경우, 1987년 대한항공기 폭파사건으로 1988년 1월 테러지원국으로 지정된 이후 계속해서 지정되고 있는 것이다. 그 근거는 다음과 같다.¹²⁴⁾ 첫째, 9·11 테러사건이후 북한이 반테러 조약 2개에 가입한 사실을 긍정적으로 평가하나, 유엔안보리 등 국제사회의 대테러퇴치 노력에 협조하려는 실질적인 조치를 취하지 않았다. 둘째, 북한이 제한된 양의 소형 화기를 테러단체들에 수출했을 지도 모른다

123) U.S. Department of State, *Patterns of Global Terrorism-2000*, April 2001.

124) U.S. Department of State, *Patterns of Global Terrorism-2001*, May 2002.

는 일부 증거가 있다. 셋째, 1970년 일본항공기 요도호를 평양으로 공중납치한 일본적군과 요원들에게 피신처를 계속해서 제공하고 있다. 넷째, 한국의 대화 제의와 미국의 기본합의 개정 논의 제안을 거부하였다.

그러나 미국은 9·11 테러사건이후 북한이 반테러 유엔조약 2개에 가입한 사실에 대해 긍정적으로 평가했다. 전반적으로 2001년도 보고서는 2000년도에 비해 북한에 포괄적 변화를 요구하고 있다. 2000년도 보고서는 북한이 테러단체들에 직·간접적으로 무기를 판매했을 가능성에 대한 증거가 있으며, 「모로 이슬람 해방전선」(Moro Islamic Liberation Front: MILF)이 중동으로부터 제공받은 자금으로 북한으로부터 무기를 구입했다. 그러나 2001년도의 경우, 북한의 태도에 대해 포괄적으로 지적하면서 변화를 요구하고 있다.

한편 9·11 테러사건이후 미국은 북한과의 비공식 접촉을 통해 테러조직과 테러사건과 관련한 정보제공을 북한에 요청했었다. 그러나 북한은 테러사건에 대해 유감의 표명만 했을 뿐 미국의 요청에 부응하지 않았다. 불량국가로 간주되는 북한, 이라크, 이란, 쿠바 등이 대테러 연대에 참여할 조짐을 보이지 않고 있는 상태에서 북한의 테러근절을 위한 소극적 자세는 미국에 신뢰를 심어주지 못했다.

북한은 반테러를 계속해서 천명해 왔고 관련 유엔협약에 가입하는 등 긍정적 조치를 취하였다. 그러나 미국은 북한이 테러조직과 연계되어 있고 이들에 대해 무기를 수출해 왔다는 이유를 들어 테러지원국으로 그리고 악의 한 축으로 간주하고 있으며 보다 강도 높은 경계를 보이고 있다.

북한이 반테러 연대에 적극적으로 참여했을 경우 미국의 대북 테러지원국 해제 및 경제제재 완화 조치, 북·미관계 진전 등을 기대할 수 있었다. 그러나 북한지도부는 그러한 조치를 취하지 않았다. 미국은

미군에 대한 영공통과와 공군기지 개방 등 테러전쟁에 적극 협조하고 있는 파키스탄과 테러관련 정보를 제공해 온 인도에 대해서 경제제재 완화 조치를 취하였다. 또한 미국은 불량국가로 분류되어 있는 7개국 가운데 대테러 전쟁에 국가차원의 지원을 약속한 수단과 시리아에 감사의 뜻을 표명한 바 있고, 시리아의 유엔 이사국 비상임 이사회 가입을 방해하지 않았다. 수단과 리비아는 테러와의 결별에 필요한 조치들을 가장 잘 이해하고 바른 방향의 조치들을 취했다고 평가하면서 테러지원국 명단 제외 - 비록 2002년에도 계속해서 테러지원국으로 재지정되었지만 - 가능성에 매우 근접해 있음을 시사한 바 있다. 요컨대, 북한, 이라크, 이란, 쿠바 등이 대테러 연대에 참여하지 않은 상태에서 테러근절을 위한 북한의 소극적 자세는 미국에 신뢰를 심어 주지 못했다.

나. 대북 전략적 대응

미국의 테러지원국 지명은 정치적 전략적 의미가 내포되어 있다고 볼 수 있다. 미국은 파키스탄이 수많은 테러지원 활동을 전개하였음에도 불구하고 테러지원국으로 분류하지 않았다. 1990년대 많은 테러활동을 지원한 아프가니스탄에 대해서도 테러지원국으로 지정하지 않았다. 아프가니스탄이 테러지원국으로 지정될 경우 국제사회에서 정식 국가로 인정받는 결과가 될 수 있다는 우려는 테러지원국임에도 불구하고 조치를 취하지 않았다. 한마디로 외교적 계산 때문이었다.

반면 리비아·수단·북한은 오랫동안 테러지원 활동을 하지 않았다. 그럼에도 이들 국가는 계속해서 테러지원국으로 지정되고 있다. 리비아는 팬암 항공기 유가족들의 거센 반대 때문에 그리고 수단은 기독교 단체들의 반대 때문이다. 쿠바의 경우, 구체적 테러지원 사례가 없으

나 반쿠바단체들이 그 명단에서 삭제하는 것을 극구 반대하고 있다. 북한의 경우, 대한항공 공중폭파사건이후 어떠한 테러사건에 연루되지 않았지만, 테러지원과 관련된 제반행위에 대한 우려를 계속해서 가지고 있기 때문이다.

탄저테러이후 미국을 비롯한 세계국가들은 생물·화학테러에 대해 심각한 우려를 가지고 있다. 의심의 여지없이 미국을 비롯한 세계는 미국으로부터 테러지원국으로 지정되어 있고 대량의 생화학무기를 보유한 북한을 주목하고 있다. 부시 행정부가 들어선 이후에도 대통령을 비롯한 외교안보팀의 대북관은 변하지 않았으며 심지어 북한과 그 지도부 그리고 북한의 변화에 대해 회의적 시각을 보이고 있다. 더군다나 미국은 외부 세계가 북한지원에 나서왔음에도 불구하고 북한은 변화가 없었다고 본다. 그리고 북한예산의 상당 부분이 식량난·경제난 해결보다는 군사력 증강에 사용되었으며, 미국이 중유제공, 경수로건설지원에 나서 왔음에도 불구하고 북한이 미사일 수출·개발·시험발사·배치, 핵개발 위협, 군사력 증강 등 호전적 태도를 견지해 왔다.

이와 함께 부시 행정부는 북한의 잘못된 행동에 대해 미국이 보상을 해왔다는 점을 지적하고 있다. 클린턴 행정부의 정책이 결과에만 집착해 북한과 충분한 협상을 하지 못했으며 보상식 접근 방식이 북한에 유리하게 작동해 왔다고 판단하고 있다. 뿐만 아니라 클린턴 행정부가 차후 약속 이행 담보만으로 북한에 지원을 했었고, 그 결과 북한이 많은 것을 얻은 반면 미국은 그렇지 못했다고 본다.

대북 불신과 새로운 정책적 시각과 함께 부시 행정부는 핵, 미사일, 테러지원이라는 기존의 3대 쟁점이다 북한의 재래식 군사력 문제를 제기해 새로운 의제를 쟁점화해 왔으며 대량살상무기에 대한 투명성 확보와 개발·수출·확산 저지에 주력하고 있다. 이는 핵·미사일 등 대량 파괴무기의 비확산을 주요 목표로 간주했던 클린턴 행정부와는 전혀

다른 차원의 문제를 제기하고 있는 것이다. 이는 또한 휴전선에 전진 배치한 거대한 군사력이 동맹국 한국과 지역의 안정에 위협을 줄 수 있다는 우려와 함께 비롯된 것이다.

특히 부시 행정부는 북한을 불량국가이자 테러지원국으로 간주해 왔다. 더군다나 미 국무부는 이란, 이라크와 함께 북한을 위협국가로 그리고 미 국방부는 러시아, 중국에 이어 북한을 대량살상무기로 미국을 위협할 수 있는 국가로 분류하고 있다. 설상가상으로 부시 대통령은 2002년 1월 국정연설을 통해 이란, 이라크와 함께 북한을 ‘악의 축’(axis of evil)으로 규정하였다.¹²⁵⁾ 주민이 굶어 죽어가고 있는 상황에서 테러지원국가인 북한이 대량살상무기를 증대하고 있다는 이유를 들어 악의 한 축으로 간주한 것이다.

부시 행정부는 악의 축이 존재하는 한 진정한 세계평화와 안정된 국제질서를 이끌기 어렵다고 본다. 따라서 미국은 북한이 악의 한 축이기 때문에 악의 행동을 저지해야 한다는 것이다. 그 행동의 핵심은 대량살상무기를 테러조직이나 국가에 밀매하는 것을 막고자 하는 것이다. 미국은 북한이 테러조직과 연계되어 있으며 세계 제일의 탄도 미사일 장사꾼이요 달러획득을 위해선 어느 누구라도 거래할 수 있다고 본다. 미국은 그 거래 대상에 미사일뿐만 아니라 생화학무기도 포함될 수 있다고 본다. 때문에 미국은 새로운 위협에 대비하기 위해 북한의 이러한 거래를 막고자 한다.

부시 대통령이 테러와 악의 협박을 좌시하지 않겠다는 경고는 바로 테러조직과의 거래를 우려하기 때문이다. 그러면서 미국은 북한과의 대화를 강조하고 있다. 북한의 농축우라늄 핵개발 문제와 관련해서도 ‘평화적 접근’을 강조하고 있다. 이러한 미국의 접근은 ‘때리고 달래는’

125) *President George W. Bush's State of the Union Address*, January 29, 2002. ‘악의 축’ 발언에 대응해 북한은 부시 대통령을 ‘세상에 둘도 없는 악의 두목’으로 강하게 몰았다. 『평양방송』, 2002.2.19.

방식과 함께 다중적 접근을 통해 이루어지고 있다.

그렇지만 결코 달래는 것으로 보아서는 안 된다. 부시 행정부의 대북 회의적 시각은 변하지 않았으며 단호한 행동과 의지를 보여 왔다. 이러한 태도는 북한의 대량살상무기 확산 저지를 위해 계속될 것이며 확고한 목표와 전술적 유동성을 가지고 실용적이고 직설적인 방법으로 북한을 대할 것이다.

테러사건이후 미국은 북한의 핵·미사일 외 생화학무기에 대한 경계를 보이고 있다. 북한이 대량의 생화학무기를 보유하고 있지만 수출을 했다는 증거는 없다. 그러나 미국은 그 가능성을 완전히 배제하지 않고 있다. 생화학무기가 테러조직에 흘러 들어가 테러용으로 사용될 시 엄청난 인적 피해와 견잡을 수 없는 혼란에 빠진다는 것은 기정사실이다. 따라서 미국은 북한의 생화학무기 확산이 테러지원행위로 연계될 가능성에 대해 심각한 우려를 보이고 있다.

미국은 탄저균을 비롯해 대량의 생화학무기를 보유한 북한이 달러 획득을 위해 테러조직들에게 생물·화학 무기를 밀매할 가능성을 배제하지 않고 있으며 만약의 생화학테러사건에 대비하기 위해 이를 적극적으로 차단하려 한다.

이러한 미국의 우려는 북한의 생화학무기 보유로부터 확연히 나타난다. 북한은 저렴한 비용으로 쉽게 생산할 수 있는 생화학무기를 다량 보유하고 있다. 먼저 생물무기에 대해 언급하자면, 북한은 박테리아·바이러스·리켓차·섹시톡신 등과 같은 미생물이나 콜레라·페스트·탄저균·유행성 출혈열의 병원(病源) 등 전염성 작용제까지 배양·생산하고 있다. 특히 연간 1톤의 탄저균 생산능력을 가지고 있는 것으로 알려지고 있다. 탄저균은 건조된 포자(孢子) 상태를 띄고 있는데다 취급이 쉬워 최근 북한 및 일부 국가에 확산되고 있는 실정이다. 탄저균 1백 kg을 인구밀집지역에 살포하면 무려 3백만 명의 사상자를 발생

시킬 수 있을 정도로 가장 공포의 대상이 되는 세균무기이다.

북한의 화학무기 보유는 세계 제3위에 해당된다. 화학무기 생산능력은 평시에 연 4,500톤, 전시에 12,000톤까지 가능하다. 이를 황촌·신음리·사리원·옥장봉·신흥동·삼산동 등 최전선의 전용 저장소와 1·2·4·5군단 등 최전방 야전부대에 화학무기를 집중 배치해 놓고 있으며 나머지는 마람, 지하리 등의 지하 특수시설에 보관하고 있다. 북한은 함흥의 2·8 비닐론 공장과 홍남·순천·안주·신의주·만포·청진·아오지 등 8개 비료공장에서 사린, 염화시안, 청산제 등 신경성·수포성·혈액성·취루성 화학무기를 생산하고 있다.

미국은 북한이 생화학무기를 탄도미사일에 장착해 공격할 수 있는 능력을 가지고 있다고 판단하고 있으며 이를 심각히 우려하고 있다. 미국은 북한이 탄두미사일과 생화학무기를 장착한 미사일로 공격에 나설 경우 한국·일본 등 미국의 동맹국에 엄청난 피해를 줄 것으로 보고 있다. 걸프전에서 이라크가 미군을 상대로 화학무기를 사용한 것과 같이 북한이 주한미군과 한국군을 상대로 이 무기로 공격할 가능성은 충분히 있다. 미국은 예상된 북한의 군사적 행동이 실현될 때 이를 북한이 미국에 실제적인 위협을 가하는 것으로 간주, 즉각적인 대응에 나선다는 방침이다. 그러나 미국은 공격용 무기의 선택에 있어 어려움이 있다. 미국은 북한이 한국을 핵·미사일로 공격할 경우 동 무기로 맞대응하겠지만, 북한이 다양한 운반수단을 통해 생화학무기로 공격을 감행할 경우 동 무기로 맞대응하기가 실제로 어렵다.¹²⁶⁾

앞으로 미국은 탄저테러와 생화학무기 테러공격에 대비하기 위해 생화학무기를 다량 보유하고 있는 북한을 대상으로 그 대응 방안을 마련할 것이다. 우선적으로 미국은 1972년 「생물무기협정」

126) Hun Kyung Lee, "North Korea's Missile Program and US Non-proliferation Strategy," *The Korean Journal of Defense Analysis* 14, no. 2 (Fall 2002), p. 57.

(Biological Weapons Convention: BWC)¹²⁷⁾ 새 의정서에 북한이 서명하도록 할 것이다. 미국은 이 협정을 강화하는 내용의 의정서 서명에 거부 움직임을 보인 바 있으나 9·11 테러사건이후부터는 새 의정서 서명에 적극성을 가지고 있으며, 미국이 서명한 뒤 이 협정에 이미 가입한 북한에게 협정 새 의정서에 서명할 것을 압박할 것이다. 동시에 미국은 북한에게 『화학무기금지협정』(Chemical Weapons Convention: CWC)¹²⁸⁾에 가입하도록 종용할 것이다.

미국이 북한의 생화학무기 문제를 부각시키고 BWC 새 의정서 및 CWC 가입을 촉구할 시 북한은 새로운 문제에 봉착하게 될 것이다. 북한이 미국의 요청을 거부할 시 북한은 그들이 절실히 바라는 미국의 테러지원국 해제 조치가 어려워 질 것이며 북·미간 회담은 난관에 처해 질 것이다. 이는 결국 북·미관계에 부정적 영향을 미칠 것이다.

미국은 북한이 반테러 연대에 참여하였을 경우 대북 테러지원국 해제 및 경제제재 완화조치, 북·미관계 진전 등의 조치를 긍정적으로 생각할 가능성이 있었다. 북한이 그렇게 하지 않음으로써 테러근절을 위한 미국의 대북정책은 다음과 같이 예상할 수 있다. 우선적으로 미국은 북한의 미사일 기술·장비 수출 중단과 생화학무기 확산 저지에 대한 확약 없이는 북한을 테러지원국 명단으로부터 삭제하지 않을 것이다. ‘북한의 중·단거리 미사일 수출 중단과 미국의 테러지원국 해제’

127) BWC는 1972년 4월 미국·영국·러시아의 주도로 체결된 국제 군축협정으로 생물·독소무기의 개발·생산·비축금지와 파기를 규정하고 있다. 그러나 이 협약은 현장검증과 협약이행을 강제할 수 있는 구체적 검증절차조치 마련되어 있지 않다. 협정내용의 불이행에 대한 제재방안이 없어 그 실효성이 미흡하다. 때문에 이 협약은 상징적이라 생각할 수 있다.

128) 1993년 미국 주도로 체결되었으며 164개국이 서명하였다. 마침내 이 협정은 미국 및 75개국이 인준, 발효되었다. 북한은 리비아·이라크·시리아 등과 함께 이 협정에 가입하지 않고 있다.

란 맞교환 방식이 한 대안으로 여겨질 수 있으나 9·11 테러사건이후 미국은 생화학무기 확산 저지 및 밀매 근절에 대한 대안을 마련하려 할 것이고 북한이 이를 받아들이지 않을 가능성이 커 북한이 바라는 테러지원국 해제는 어려울 것으로 전망된다.

미국이 북한을 악의 한 축으로 간주하고 이를 북한이 선전포고¹²⁹⁾로 받아들이는 현 시점에서 그 돌파구는 가장 긴요한 사안을 푸는 데서 찾아야 할 것이다. 미국은 북한의 대량살상무기 확산 저지를 긴요한 과제로 삼고 있지만 ‘전부가 아니면 전무’라는 식의 해법을 찾고 있는 것은 아니다. 그렇지만 테러조직에 대한 대량살상무기 수출은 반드시 저지하겠다는 단호한 입장을 가지고 있다. 이것은 국가적 사명이기 때문이다. 따라서 북한이 미사일 기술·장비 수출을 영구히 중단하고 그 보상을 미국과 일본, 이스라엘 등 관련국들이 해 주면 된다. 이것은 충분히 가능한 것이며, 그 보상은 식량·석탄 등 현물로 가능하다. 그리고 북한이 화학무기협정에 가입하고 미국과 북한이 생물무기협정 새 의정서에 서명해야 할 것이다. 북한이 서명에 동참하지 않으면 생화학무기로 세계를 위협하는 국가로 취급될 것이다. 더 이상 세계는 생화학무기의 확산을 용인하지 않을 것이다.

더군다나 미국은 북한의 농축우라늄 핵개발을 용인하지 않을 것이다. 북한의 핵개발은 한국과 일본의 핵무장을 촉발시키고 이는 중국의 핵확산을 이끈다. 다시 말해, 동북아시아 지역에서 핵도미노 현상이 나타나는 것이다. 미국은 이러한 현상이 나타나는 것을 예방하기 위해서라도 북한의 핵개발을 저지하고자 한다.

129) 북한은 부시 대통령의 악의 축 발언을 선전포고로 받아들이고 “타격의 선택권은 미국에만 있는 것이 아니”(『조선중앙통신』, 2002.2.7)며 “우리 인민군대와 인민은 미국이 기어코 침략전쟁의 불을 지른다면 침략자들을 무자비하게 쓸어 버릴 것”(『조선중앙통신』, 2002.2.1)이라며 강경대응 방침을 밝힌 바 있다.

북한이 핵개발을 중단하고 미사일 기술·장비 수출중단 및 생화학무기 포기에 대한 확신을 심어주면 미국은 북한을 테러지원국 명단으로부터 해제할 것이다. 미국이 북한을 계속해서 테러지원국으로 분류하는 한 북한은 국제금융기관으로부터의 차관을 지원받기 어렵고, 대북 원조 및 교역의 효과를 얻기도 어려울 것이다. 미국은 테러지원국으로 분류된 북한에 대해 원조 금지, 미 군수품목에 포함된 상품 및 기술 수출 금지, 이중 용도로 사용가능한 상품·기술 수출 금지, 농업무역 및 개발법, 평화봉사단법 및 수출입은행법에 따른 원조 금지, 국제금융기관의 대북 차관지원 금지, 전리품의 이전 금지, 대미 수출품에 대한 관세면제 금지, 재무장관의 승인을 받지 않은 미국인과 북한정부간의 금융거래 금지, 기업 또는 개인이 북한에서 얻은 소득에 대한 세금공제 요구 금지 등을 적용하고 있다.

따라서 테러지원국 해제는 바로 미국의 대북 지원과 국제금융기구의 차관을 가능하게 할 것이며 북·미간 교역에 있어 많은 경제적 이득을 가져다 줄 것이다. 이는 북한의 경제회생에 결정적으로 기여할 것이며, 미국에 북한이 협상 가능한 대상으로 부각시키면서 북·미간 대화·협상의 장을 확대할 것이다. 이는 곧 북·미간 막힌 장벽을 터는 시작이 될 것이며 대량살상무기 확산 저지와 관계개선을 위한 해법의 길을 제시해 줄 것이다.

VII. 결론: 정책적 대안

테러는 인간의 기본 인권을 침해하고 사회와 국가의 안전을 위태롭게 한다. 이는 곧 열린사회와 국제질서를 문란하게 하고 인류의 평화를 위협한다. 이제 더 이상 테러의 안전 지대는 없으며, 테러로부터 자유로울 수가 없다. 또한 그 어느 조직도 국가도 테러를 완벽히 예방·차단할 수 없다. 애국주의의 발휘나 강력한 군사적 힘에 의해서도 테러를 완전 격퇴하기는 어렵다. 그렇다 하더라도 인류는 최선을 다해 테러를 예방해야 하며 국가는 테러위협으로부터 국민을 보호해야 한다. 이러한 노력은 국가의 적극적인 노력이 요구되며 국가간의 긴밀한 협력을 필요로 한다.

현재 테러예방에 있어 가장 적극적인 국가는 미국이다. 그것은 미국인의 가슴 속 깊이 9·11 테러의 여파가 여전히 남아 있기 때문이다. 대규모 재앙을 겪은 미국은 더 이상 테러에 의해 희생당하려 하지 않으려 한다. 테러집단에 대해선 타협불가 원칙을 고수하고 테러리스트들을 끝까지 색출·추적해 심판대에 세우려 한다. 특히 불특정 다수의 무고한 시민들을 대상으로 테러가 감행될 경우, 지구 끝까지 가서라도 반드시 격퇴하려 한다. 미 정부는 국민의 안전을 위해 감시기관을 설치하고 관련법을 정비하는 등 제도화를 통해 테러에 적극 대비하고 있으며, 공공 및 민간 부문의 주요 공격목표에 대해 철저한 경비 강화를 통해 테러에 대비하고 있다. 해외 미대사관의 경호에도 만전을 기하고 있다.

국제사회 역시 강력한 대응조치를 통해 테러에 단호히 맞서고 있다. 국제기구를 통해 테러발생 원인을 제거하는 데 앞장 서 왔으며 국가간 대테러 공조강화를 통해 국가와 국민의 안전을 보호하는 데 주력해 왔다. 특히 미국·이스라엘·러시아·호주는 테러위협에 대해 각별

한 대응태세에 돌입하고 있다. 미국·이스라엘의 경우 이슬람 과격분자들의 테러위협에 대처하기 위해서다. 호주는 이슬람 과격분자들의 소행으로 여겨지는 나이트클럽 폭탄테러를 겪은 이후 대테러에 보다 강도 높은 대응태세를 보이고 있다. 러시아의 경우 체첸 반군의 인질극 이후 보다 적극적인 자세로 테러에 맞서고 있다. 미국에 이어 러시아와 호주가 선제공격을 내놓은 것도 적극적 대응태도의 일환이다.

국가들의 적극적인 노력에도 불구하고 테러를 제거하기에는 많은 어려움이 있다. 보이지 않는 적이 언제, 어디서, 어떻게 행할지 모르는 테러를 대비한다는 것이 현실적으로 어렵다. 과거와는 다른 형태, 즉 열린사회에서 보호·경계가 느슨하고 개방된 지역에서 아무 관련도 없는 민간인을 대상으로 테러를 저지르기 때문에 테러를 사전에 예방한다는 것은 현실적 어려움이 있다. 9·11 테러를 통해 군사적으로 경제적으로 세계 최강의 국가위치에 있다 하더라도 테러로부터 자유로울 수 없다는 점을 다시 한 번 상기하게 한다. 이제 미국인은 더 이상 미국이 안전이 보장된 나라가 아니며 그들이 안전한 나라에서 살고 있다는 것을 받아들이기 어렵게 되었다. 그것은 가공할 만한 군사력과 막강한 경제력이 테러문제를 해결할 수 없음을 보인 것이다. 군대는 국가의 안보를 지키면서 테러국가를 공격할 수 있고 테러분자들을 보호하고 있는 국가를 공격할 수 있다. 그렇다 하더라도 예측불허한 시간과 장소에서 민간인과 민간시설을 대상으로 하는 테러를 군대가 나서 해결한다는 것은 실질적 어려움이 있다.

테러를 없애기 위해서는 그 근원을 제거하면 된다. 대안으로 테러의 목적, 주체, 방법이나 수단 등의 제거를 생각할 수 있다. 하지만 그 근원과 대안을 완전히 제거한다는 것은 사실상 어렵다. 다만 그것을 위해 노력할 뿐이다. 그것은 엄청난 노력과 시간 그리고 상호 정보교환과 협력이 요구된다. 그 과정에서 엄청난 고통과 어려움이 뒤

따른다.

우선적으로 테러를 근절하기 위해선 다음과 같은 노력을 전개해 나가야 한다. 먼저 국제협약을 통해 테러리즘을 억제해야 한다. 그 방향은 첫째, 국가들은 반테러관련 국제협약에 가입해야 한다. 아직 많은 국가들이 국제협약에 가입하지 않고 있으며 심지어 일부 국가들은 테러리스트 단체들에 금전적 지원을 하고 있다. 둘째, 국제협약에 담고 있는 내용을 충실히 이행할 수 있는 제도적 장치를 마련해야 한다. 셋째, 국제협약을 통해 테러리스트들을 기소하거나 본국에 송환해 가중한 처벌을 받게 해야 한다.

아울러 사전 예방을 위해 보다 많은 노력을 기울여야 한다. 소 잃고 외양간을 고치기보다는 미리 외양간을 수리하는 것이 더 중요하듯이 테러를 사전에 예방하는 것 역시 마찬가지로 중요하다. 그것은 테러발생을 사전에 억제함으로써 위협으로부터 벗어나기 위한 것이다. 이를 위해선 무엇보다 테러의 발생 원인이 되고 있는 객관적인 환경요소 제거에 주력해야 한다. 정치적 불안정, 비탄, 좌절, 억압과 불신, 경제적 빈부 격차에서 초래되는 상대적 박탈감, 불안 심리, 실업, 빈곤 등 정치·사회·경제·심리적인 면에서의 테러리즘의 원인이 되고 있는 제반 요소들을 제거하거나 점진적인 개선을 함으로써 테러리즘의 온상을 사전에 방지해야 한다.¹³⁰⁾

테러의 성공 가능성을 낮추게 하는 것 역시 중요하다. 그 방법에는 경비와 검색을 강화하고 이를 테러리스트들이 인식하게 하는 것이다. “테러리스트와의 협상은 없다”라는 강경 입장을 확고히 하는 것, 대테러리스트 특공대의 존재와 성공사례를 공포함으로써 강경 입장을 강화하는 것, 그리고 은신처를 제공하는 국가에 대하여 국제적 비난 여론과 정치·경제적 제재 조치를 단행하는 것 등이 있다.¹³¹⁾ 또한 테러

130) 최진태, 「테러, 테러리스트&테러리즘」, pp. 235~236.

리스트들에 대한 법적 처벌을 강화하고, 테러에 대한 보복공격의 의지 표명과 실행 등을 통해 테러이후 닦칠 수 있는 처벌·보복 등을 심겨 줘 테러의 실행 가능성을 낮추어야 한다.

인질극에 대한 사후적 대테러리즘을 위해선 첫째, 테러리스트들의 협상 의도와 능력을 면밀히 파악해야 한다. 둘째, 협상이 진행되는 동안 언론 매체와 긴밀한 협조를 유지해 기밀을 유지해야 한다. 셋째, 협상이 실패할 경우, 마지막 수단으로 인질범들의 주의력이 산만하고 지쳐 있을 때 그리고 방심한 시기를 택하여 물리적 방법을 동원해야 한다.

또한 초국경적으로 범세계적으로 이루어지는 정보수집·교환을 통해 테러발생을 억제해야 할 것이다. 미국의 정보수집과 감시 통제를 위한 정보활동은 국내에만 그치지 않고 국외에까지 그 범위를 넓혀 가고 있다. 앞으로도 미국은 정보 주도국으로 역할을 하면서 여러 나라와의 정보교환·수집에 나설 것이며 이를 위해 유기적인 국가간의 제도적 기반을 마련하려 할 것이다. 그러나 이러한 정보활동이 국내에 깊숙이 잠입할 경우, 국가가 시민사회의 일상에 침투할 가능성이 있다. 이 점을 유념하면서 정보활동이 주민의 일상생활을 침해하지 않는 방향으로 나아가야 할 것이다.

9·11 테러사건이후 미 국민의 애국심은 그 어느 때보다 고양되고 있다. 이러한 애국심 고양은 국가가 곧 자신이라는 추세로 이어지고 있다. 국가가 안전해야 자신도 안전할 수 있다는 논리이다. 그래서 정부기관의 감시에 대해서도 이를 관대히 받아들여야 하는 경향이 있다. 그러나 지나친 경비·검색 강화는 테러를 예방하는 데 효과적일 수 있으나 인권을 훼손할 수 있다. 미국내에서조차 정부기관은 안보와 테러예방을 위해 일반 시민을 대상으로 도청에 나서고 있다. 그러나 정

부가 정보의 바다에 빠짐으로써 테러리스트를 추적하지 못하는 것은 물론 일반 시민들이 무심코 무기 사이트 서핑을 하거나 테러 관련 영화를 즐겨 봤다는 이유로 테러리스트로 분류될 위험이 있다.¹³²⁾ 또한 전 국민 감시체제를 만들어 조지 오웰(George Orwell)식¹³³⁾ 주민통제를 할 우려가 있으며 미 정보기관의 사생활 침해가 상업적인 영역으로 이어질 수 있다.

더 나아가 미 정부 당국은 테러위협이 숙지될 경우 사전정보를 공개하고자 한다. 일부 정보는 테러분자들을 감시하고 체포하는 데 이용되나 모든 정보의 공개는 ‘경고 피로증’(warning-fatigue)을 초래해 역효과를 낼 수 있다.¹³⁴⁾ 테러가능성으로 인해 항구, 공항, 기차역, 교량, 여타 공격대상 시설을 항구적으로 폐쇄해야 할 상황에 놓일 수가 있으며, 이는 정상적인 생활과 기업활동을 손상시켜 궁극적으로 테러리스트들이 노리는 사회혼란을 자아내는 데 일조할 수 있다.

미 정부 당국은 이슬람 과격분자들의 테러가능성을 우려해 미국내 아랍인들에 대한 경계를 강화해 나갈 것이다. 그러나 이러한 태도는 아랍권 국가 내에서 미국인에 대한 테러로 이어질 수 있다. 다음과 같은 행위, 즉 증오범죄, 테러 등은 역테러 또는 보복테러를 유발시킬 수 있고 이러한 악순환은 계속될 것이다. 이러한 악순환을 중단시키기 위해서라도, “폭력은 짐승의 법칙”이며 “눈에는 눈이라는 보복의 악순환은 세계를 눈먼 장님으로 만들 것이며…끝없는 테러와 응징, 보복으로 계속되는 피의 악순환은 없애야 한다”는 간디(Mohandas Gandhi)의 가르침을 되새기면서, 증오범죄, 테러, 역테러, 보복테러 등을 중지해야 할 것이다.

132) *Remarks by Jerry Berman at the Center for Democracy & Technology*, 『문화일보』, 2002.11.27에서 인용.

133) 자세한 묘사는 George Orwell, *1984* (NAL, 1976) 참조.

134) *Financial Times*, November 16, 2002.

같은 맥락의 연장선상에서 중동의 한 거주자가 어떤 미국인에게 던진 말은 의미심장하다: 우리가 두려워하는 것은 당신들이 아니다. 우리를 두렵게 만들고 있는 것은 당신들이 가지고 있는 두려움이다.¹³⁵⁾ 여기서 우리는 중동인들이며 당신은 미국인들이다. 이러한 중동인의 두려움은 미국인에게도 마찬가지이다. 이를 적용하면, 미국인이 두려워하는 것은 중동인이 아니라 중동인이 가지고 있는 두려움이다. 이는 곧 미국인과 중동인이 공통으로 느끼고 있는 교차적 두려움이다. 이러한 두려움을 제거하지 않고서는 테러위협에 대한 공포감으로부터 벗어나기 어려울 것이다.

이슬람 과격분자들의 테러행동이 종교적·문명적 가치를 부여한 채보다 공격적으로 진행될 경우 문명충돌로 이어질 수 있다. 이슬람을 군국주의적 종교를 보거나 악으로 간주¹³⁶⁾하는 미국의 보수파 종교인들의 부정적 시각은 오히려 테러를 부추길 수 있다. 서구 문명이 어떤 문명보다 훨씬 우수하다고 가정하거나, 기독교계나 회교계의 극소수에 해당하는 근본주의자들을 그 종교의 전체 모습인 양 오해하거나, 자기가 속한 문화만이 세계에서 제일 우수하다고 교육시키면서

135) William Pfaff, *Los Angeles Times*, November 22, 2002.

136) 미국 정부와 공화당 내 보수파들은 부시 대통령이 이슬람을 평화적 종교라는 견해에 동의하지 않고 있다. 더군다나 국방정책위원인 아델만(Adelman)은 이슬람을 평화적인 종교로 묘사하는 것이 점점 더 어려운 일이 되고 있으며, 이슬람을 연구하면 할수록 군국주의적 종교로 여겨진다는 의견을 밝힌 바 있다. 또한 TV선교 목사인 팻 로버트슨(Pat Robertson)은 이슬람을 지배와 파괴를 원하는 폭력적 종교로, 같은 맥락에서 빌리 그레이엄(Billy Graham) 목사는 이슬람을 악으로 묘사한 바 있다. *Washington Post*, November 30, 2002; "Pat Robertson Describes Islam as Violent Religion That Wants to Dominate, Destroy," www.sullivan-county.com/identity/pat.islam.htm; "Robertson Stands behind Remarks on Islam," *CNN*, February 25, 2002.

이를 사회화시키거나, 문화나 문명 또는 인종을 우열로 구분하거나, 문화의 우수성에도 불구하고 힘에 있어서 열등감에 사로잡혀 오히려 일을 저지르고 있다고 인식한다면¹³⁷⁾ 문명충돌의 원인으로 작동할 수 있다.

따라서 테러예방에 주력하되 종교적 성스러움을 무시해서는 안 된다. 단지 아랍계라는 이유만으로 무차별적 경비·검색을 진행해서는 안 되며, 자유와 인권을 침해해서는 안 된다. 이들에 대한 지나친 감시체제와 인권침해 그리고 사회적 약자에 대한 통제는 또 다른 테러를 유발할 수 있다. 미국이 스스로 미국적 이상과 서구적 가치가 우월하다고 자부할지라도 아시아적 가치나 회교적 가치를 무시해서는 안 되며 테러행위가 대부분 이슬람 과격단체들로부터 행해진다 하더라도 이슬람계 전체를 대상으로 테러행위 가능자로 분류해서는 안 된다.

테러와 비대칭위협을 제거하기 위한 미국의 노력은 신보수주의와 힘의 외교와 함께 추진되어 왔다. 그러나 테러박멸을 위해 미국과 국제연대에 나서고 있는 국가들은 미국의 ‘팩스 아메리카나’(Pax Americana)와 일방주의에 우려를 보이고 있다. 심지어 미국의 동맹국들조차 이러한 우려를 보이고 있다. 미국의 교토 의정서 탈퇴, 국제형사재판소 비준 반대, 일방적 무역장벽 등은 국제사회의 대미 인식을 달리하게 한다. 앞으로 계속해서 미국이 국제사회의 반응을 고려하지 않고 일방주의로 나설 때 오히려 테러를 유발할 수 있다. 따라서 미국은 주요 안전에 대해 국제사회와 논의하고 협력해 나가야 하며 이는 궁극적으로 테러예방에 기여하게 된다.

미국이 국제협력을 외면한 채 독자적으로 대테러전에 나서겠다는 것은 아니다. 여전히 미국은 여러 나라와의 협력을 얻고자 한다. 문제

137) Edward W. Said 저, 서이권 편역, 『도전받는 오리엔탈리즘』 (서울: 김영사, 2001), pp. 18~63.

는 그 방향에 있어 일방주의적 노선을 지향하는 데서 비롯된다. 9·11 테러사건이후 미국은 다자적 개입주의를 추구하면서 국제연대를 조화롭게 이끌어 왔다. 그러나 아프가니스탄전이후 일방주의적 노선을 다시 지향하고 있다. 대테러동맹은 점차적으로 위축되는 상황에 있고 대이라크전을 모색하고 있는 미국에 대해 국제사회는 동조적 입장을 취하지 않고 있다.

그럼에도 미국은 국제협력의 중요성을 외면한 채 일방주의를 지향하고 있다. 심지어 유엔의 권위와 역할조차 미국이 무시하는 경향이 있다. 이러한 상태가 계속된다면 미국이 의도하는 국제연대를 형성하기 어렵다. 미국은 대테러전을 성공적으로 이끌기 위해선 대립을 초래할 수 있는 일방주의를 지향해서는 안 된다. 테러예방과 격퇴를 위해 노력하되 조화와 협력을 바탕으로 해야 한다.

미국은 테러격퇴란 목적달성을 위해 군사적 수단도 마다하지 않을 것이다. 그러나 군사적 수단의 사용은 최후의 선택이다. 미국이 상대하는 대테러전의 전선은 넓어지고 있는 반면 국제연대는 미국의 의도대로 움직이지 않고 있다. 더군다나 국가들은 대테러전에 집중하고 있는 미국을 대상으로 국익에 맞춰 행동하는 경향이 있다. 미국의 군사행동이 테러예방과 격퇴를 위한 것이라 하더라도 그 국가에 도움이 되면 협조하는 것이고 오히려 역효과가 난다고 생각하면 협조하지 않으려 한다. 이러한 추세에도 미국은 협조하면 동지요 협조하지 않으면 적이라는 이분법적 구분으로 맞서고 있다. 이러한 이분법적 논리는 국제연대를 효율적으로 이끌 수 없다. 때문에 미국은 여러 나라가 받아들일 수 있는 국제협력을 모색해야 하며 군사적 수단 외 다방면의 접근을 시도해야 할 것이다.

그 다방면의 접근 중 먼저 미국은 중동지역 국가들에 대한 민주화 지원 프로그램을 추진해야 할 것이다. 중동지역에서 이스라엘을 제외

하고는 미국의 동맹국들조차 비민주적인 정권을 유지하고 있다. 독재 정권은 주민을 대상으로 폭력을 수시로 행사하며 정치적 목적달성을 위해 상대를 탄압·숙청한다. 수세기 동안 지속되어 온 중동지역의 권 위주의적인 정치문화가 서구식 다원주의와 부합될 지의 여부, 사회·경제적인 열악한 환경 그리고 회교근본주의자들의 역할 등을 고려해 볼 때, 이 지역에서의 민주주의 확산은 적어도 중·단기적으로는 지역적 불안정을 가속화시키는 요인으로 작용할 수 있다.¹³⁸⁾ 그리고 팔레스타인과 이스라엘의 분쟁이 정리되지 않고 비민주적 정권이 지속되는 한 서구적 가치를 이슬람과 결합하려고 하는 이슬람 중도파들은 집권을 향한 성장의 토양을 가질 수 없다.¹³⁹⁾ 그렇다 하더라도 미국은 중동지역의 민주화를 위해 노력하여야 하며 이를 통해 지역의 불안정을 완화시키는 데 일조하여야 한다.

동시에 미국은 대중동 우호정책을 펼쳐야 할 것이다. 미국은 중동 지역 국가들과의 관계개선에 나서고 있다. 그러나 이스라엘에 일방적으로 편중된 정책이 지속될 때 대중동 우호정책의 목적을 달성하기 어려울 것이다. 오히려 아랍권의 역내 결속을 가져오면서 반미 감정을 부추길 수 있다. 미국에는 625만 명의 유대인이 살고 있으며 이 수는 이스라엘에 살고 있는 유대인의 수보다 더 많다. 미국내 유대인들은 정치·경제에서 많은 영향을 미치고 있으며 미국의 친이스라엘 정책을 강력히 후원하고 있다. 미국이 이스라엘 위주의 정책을 펼치고 아랍권을 무시하는 정책을 취한다면 이로 인해 테러가 발생할 것이다. 이러한 문제해결을 위해 미국은 이스라엘-팔레스타인해방기구 분쟁해결에 나서야 하며 이스라엘-아랍국가들간 관계개선을 위해 노력해야 할 것이다. 한마디로 중동지역의 긴장완화를 통해 테러가능성을 누그

138) 이종선, “미국의 중동지역 개입: 변화와 전망,” 『21세기의 새로운 전쟁과 평화』 (21세기정치학회 주최 학술회의, 2001.12.5~6), p. 19.

139) 『문화일보』, 2002.12.12.

러뜨리고 점진적으로 이스라엘문제로 인해 발생하는 테러의 근원을 제거해야 할 것이다.

테러척결을 위해 국제사회는 빈곤대책에 나서야 한다. 현 세계의 단층구조는 동양 대 서양, 민주주의 대 공산주의가 아닌 성공한 국가 대 실패한 국가로 나타나고 있다.¹⁴⁰⁾ 그리고 현 세계경제질서는 남북축(선진국-개도국), 문명축(기독교-이슬람-유교) 등의 다양한 단층선이 혼재되어 있어 격변 가능성을 항시 내포하고 있으며 세계화가 진전될수록 단층선의 갈등이 심화되고 국제질서의 격변이 발생하게 되어 있다.¹⁴¹⁾ 이러한 현재의 단층구조와 세계경제질서 속에 빈곤이 테러의 한 이유로 작용하는 이상 빈곤대책을 더 이상 미뤄서는 안 된다.

빈곤해결은 부국이 빈국에 대해 지속적인 대규모 지원을 통해 가능하다. 그러나 이것이 빈곤을 타파하는 근본적 대책은 되지 않는다. 대안으로 빵을 주기보다는 밀가루를 가지고 빵을 만드는 방법을 가르쳐 주어야 한다. 생산공장을 세워주는 것도 중요하다. 이러한 과정에 국가간 교역과 시장접근을 중시하고 변영의 바탕을 이해시켜야 할 것이다. 더불어 국제사회는 빈자가 자포자기, 절망에 빠지지 않도록 해야 하며 이러한 문제들을 해결하기 위해 물질적·사회적·환경적 정의를 실현하기 위해 노력해야 한다. 한마디로 지구촌의 구조적 문제 해결에 초점을 두어야 한다. 이러한 노력은 테러의 길로 빠져드는 사람에게 더 나은 길이 있다는 것을 보여주는 것이다.

중동지역에서 경제발전을 이룩하는 것도 테러를 줄이는 한 방편이다. 이슬람 국가들은 2차 세계대전 이후 서구 정치·경제를 수용했으나 거의 성공하지 못했다. 오히려 이슬람 국가들의 서구 정치체제의 수용은 전제정치를 낳기도 하였다. 일부 이슬람 국가들의 경우, 서구 경

140) *Los Angeles Times*, November 15, 2001.

141) 박번순, “문명 충돌과 신국제질서,” p. 10.

제체제의 수용으로 빈곤을 낳기도 하였다. 이슬람 국가들은 석유수출을 통해 고소득을 유지해 왔으나 성장률은 크게 낮다. 이러한 상황이 지속된다면 중동지역의 경제성장은 어렵다.

중동지역에서의 경제성장은 테러예방을 위한 새로운 과제이지만 이슬람 종교개혁이 뒷받침되지 않고는 성사되기 어렵다. 막스 베버(Max Weber)의 주장처럼 서구 자본주의 발전은 프로테스탄티즘(캘빈주의)의 직업윤리에 기인했으며 천주교에서 종교개혁이 없었더라면 자본주의의 발전도 어려웠을 것이다. 같은 맥락에서 이슬람 개혁 없이 현대 경제체제로의 전환은 어려울 것이다. 종교개혁을 이끌 지도자가 언제 나올지를 기약할 수 없고 그러한 지도자가 나온다 하더라도 많은 시간과 희생이 필요할 것이다.

테러척결 차원에서 미국이 대이라크전에 나서고 보복공격과 테러가 재발될 시 미국을 비롯한 세계경제는 침체상태에 놓일 것이다. 세계 교역량 축소로 수출 둔화 불가피, 물가 상승, 금융시장 불안, 성장률 둔화, 국제유가 상승 등으로 세계경제가 침체될 것이다. 이는 곧 한국 경제에 악영향을 미쳐 경기불황, 유가상승, 수출 감소 등을 초래할 것이고 대북 정책을 추진하는 데 경제적 부담을 줄 것이다. 그 여파는 북한의 개혁·개방을 이끌고, 접촉을 통한 변화, 통일비용을 줄이는 차원에서 진행되는 대북 정책에 부정적 영향을 미칠 것이며, 화해·교류·협력정책을 토대로 쌓아 온 남북관계는 소강상태에 접어들 가능성이 크다.

북·미관계 및 남북관계의 진전은 한반도 지역의 평화와 안정에 기여할 것이나 테러전 및 북한의 농축핵무기 개발로 인해 북·미관계의 진전을 기대하기 어렵고 이것이 남북관계에 부정적인 영향을 미칠 수 있다. 미국은 외교적 수단을 통해 북한의 핵개발을 저지시키려 하고 있다. 나아가 북한의 미사일 수출·개발 저지, 생화학무기 밀매 근절,

테러지원 중단 등을 관철시키려 한다. 미국은 북한이 핵개발을 계속 해서 추진해 나갈 경우 대북 중유공급 중단에 이어 경수로 공급에 대한 지원을 중단할 가능성이 있다. 나아가 미국은 북한의 미사일·생화학무기의 비확산을 위해 주력할 것이며, 핵심 안전에 대해 상호주의, 투명성, 검증 등을 보다 강도 높게 북한에 요구할 것이다. 하지만 북한이 미국의 요구를 쉽게 받아들이지 않을 것으로 예상되며, 미국이 미사일 및 대량살상무기문제를 테러와 연계시켜 나갈 때 문제해결은 더욱 복잡해 질 것이다.

미국이 북한을 대표적인 불량국가로 악의 축의 국가로 그리고 테러지원국가로 간주하는 한 북·미관계는 더 이상 나아가지 못하고 제자리를 맴돌 뿐이다. 미국은 대북 테러지원국 해제 조치를 대량살상무기 확산 저지를 위한 수단으로 사용하고자 하며, 대북 경제제재 완화 조치 역시 테러지원국 해제 조치와 연계시켜 나가려 한다.

북한이 미국으로부터 테러지원국으로 간주되는 한 미국으로부터의 경제적 혜택은 기대할 수 없으며 다른 서방기업들과의 경제관계에도 부정적 영향을 미친다. 따라서 북한은 경제적 회생을 위해서라도 테러지원국 해제 조치는 절대적으로 필요하다.

북한이 테러지원국으로부터 해제되기 위해서는 우선적으로 대량살상무기 비확산에 대한 우려를 불식시켜야 할 것이다. 미국은 과거 10여 년간 북한이 테러행위를 직접적으로 저지르지는 않았지만 북한의 미사일 기술·장비 수출이 테러조직들에게 간접적으로 넘어 가고 있으며 미사일과 함께 생화학무기가 테러조직들에 넘어 갈 가능성을 크게 우려하고 있다. 그렇기 때문에 북한이 진정으로 테러지원국으로부터 벗어나기를 소원한다면 대량살상무기 비확산에 대한 확실한 조치를 취해야 할 것이다.

아울러 북한은 아직 가입하지 않은 테러관련 국제협약에 가입해야

할 것이다. 이는 북한뿐만 아니라 한국에게도 요구되는 사항이다. 남북한은 「가소성 폭약의 탐지용 식별조치에 관한 협약」, 「폭탄테러 억제를 위한 국제협약」, 「항해의 안전에 대한 불법적 행위의 억제를 위한 의정서」, 「대륙붕상에 고정된 플랫폼의 안전에 대한 불법적 억제를 위한 의정서」에 가입해야 하며 북한은 추가적으로 「핵물질의 방호에 관한 협약」에 가입해야 한다. 특히 「폭탄테러 억제를 위한 국제협약」 및 「핵물질의 방호에 관한 협약」은 테러지원과 밀접히 관련이 있다. 따라서 남북한이 두 협약에 가입하는 것은 매우 의미가 있다. 남북한이 미가입 협약에 가입할 경우, 12개 테러관련 국제협약에 모두 가입하는 것이며, 반테러를 위한 강력한 의지를 국제사회를 보일 수 있다. 또한 이를 통해 반테러를 위한 국제연대에 동참할 수 있을 것이다.

북한이 테러지원국 지명 조치 및 제재조치에 대해 한국민은 다소 반대하는 입장을 보이고 있다. 「국민일보」가 2002년 5월 실시한 여론조사에 따르면 미국의 조치에 대해 적극 찬성 5.5%, 다소 찬성 21.2%, 다소 반대 50.3%, 적극 반대 19.3%, 무응답 3.7%를 보이고 있다.¹⁴²⁾ 반대가 69.6%로 찬성 26.7%보다 훨씬 압도적으로 나타나는 것은 북한이 테러지원국으로부터 벗어나 국제사회에 동참하기를 바라는 데서 엿보인다. 이는 곧 한국민의 대북 관심과 민족주의적 시각이 높은 데서 비롯된다고 해도 과언이 아니다.

미국은 북한을 대표적인 악의 축의 국가로 그리고 테러지원국으로 분류하고 있지만 북한정권과 주민을 구분하고 있다. 미국은 북한을 국제사회의 지원이 없으면 붕괴할 수 있는 사회라 보고 있다. 동시에 미국은 북한정권을 테러리스트를 움직이는 집단으로 여기는 반면 주민은 이러한 정권에 의해 착취당하는 불쌍한 존재로 보고 있다. 때문

142) 「국민일보」, 2002.5.27.

에 미국은 북한의 대량살상무기 프로그램과 위협과 테러지원 가능성에 대한 인지도도 불구하고 인도주의적 식량·의약품·생필품 지원에 나서고 있다. 하지만 북한정권에 대한 깊은 부정적 인식으로 정부적 차원의 지원은 북한의 변화와 대량살상무기 비확산에 대한 노력이 없는 전개되기 어려울 것이다.

테러사건으로 국제정세가 불안정하고 북·미관계가 진전되지 않고 있는 상태에서 5차, 6차 남북 장관급회담을 전개한 것은 의미를 주고 있다. 그러나 북한이 한국의 대테러 비상경계조치와 연계하여 이산가족 상봉을 보류한 것과 6차 회담에서 아무런 성과를 거두지 못한 채 결렬된 것은 합의준수와 남북관계에 나쁜 선례를 남기는 것이다. 이는 북한의 충동성, 불가예측성, 돌출행위 등을 다시 한 번 보여주고 있는 것이다.

남북 장관급회담 재개와 결렬은 북한의 전략적 변화로 볼 수 있으며 이산가족상봉 보류 결정은 전술적 변화로 볼 수 있다. 전략적 변화는 국제분쟁 속에서도 북한이 남북대화에 노력하고 있다는 것을 국제사회에 보여주기 위한 것이며 회담의 결렬을 남측의 안보경계 탓으로 돌리고 있는 것이다. 전술적 변화는 상황변화나 기대효용의 절감 인식에 따라 이산가족 상봉을 보류하는 것이다. 이러한 전술적 변화는 남북관계에 긍정적으로 작용하지 않는다.

북한의 대량살상무기 비확산과 관련, 북·미간 대화·협상이 결실을 보지 못할 때 북한의 테러지원국 해제는 현실적으로 어려울 것이며 한국정부가 바라는 북·미관계 및 남북관계 병행 진전은 어려울 것이다. 여전히 북한은 미국과의 관계개선을 원하고 있으나 대량살상무기 문제 및 테러지원국 문제가 해결되지 않는 한 북·미관계 개선을 예상하기 어렵고, 따라서 북·미, 남북관계의 병행 진전은 어려울 것이다. 이때 북한과 EU 국가들과의 관계도 기대보다 원활하게 돌아가지 않을

것이다. 북·미관계 진전은 북한의 경제회생과 국제사회로의 참여를 이끄는 반면 관계악화는 남북관계는 물론 서방세계국가들과의 관계에 부정적 영향을 미칠 것이다. 북한이 테러지원국으로 남아 있는 한 서방기업들의 대북 투자진출은 한계가 있을 것이며 이는 북한의 경제관리조치나 경제특구 계획을 추진해 나가는 데 있어 많은 어려움을 줄 것이다.

한편 테러공격에 대비한 남측의 대테러 비상경제조치에 따른 반작용으로 북한군이 위기관리태세로 돌입한 사실을 비추어 볼 때 테러전쟁의 지속은 남북간 군사적 신뢰구축 형성에 부정적 영향을 미칠 것이다. 한·미안보협력 강화와 북한군의 경계태세 강화는 상대를 향한 것으로 이러한 상태는 남북간 군사적 긴장과 대화·접촉을 가로막는 요인으로 작용할 수 있다.

대테러전을 계기로 한반도의 전략적 중요성이 더욱 부각되고 있으며, 이에 따라 한·미관계는 안보 분야에서의 협력 강화를 통해 포괄적 동반자 관계를 심화시켜 나아가야 할 것이다. 생화학무기 테러공격에 대비한 한·미간 안보협력이 새로이 전개되어야 할 것이며, 북한의 생화학무기 공격 가능성에 대해서도 대비해야 할 것이다.

정책방향에 있어서 한·미간은 대북정책이 충돌하지 않는 방향으로 나아가야 하며, 원활한 정책수행을 위해 한·미, 한·일, 한·미·일 공조를 연계시키는 방안을 체계화해야 할 것이다. 일본, 중국, 러시아 모두 한국정부의 화해·협력정책을 지지하고 있으나 일본은 미국의 정책방향에 맞출 가능성이 있어 한·일간 심도 깊은 논의가 요망된다. 한·미간 정책적 공동보조가 약해지면 한반도를 둘러싼 정세가 복잡해지므로 한·미, 한·일, 한·미·일 정책공조를 통해 한반도문제를 풀어나가야 하며, 한·미간 정책협력¹⁴³⁾은 상호의 정책과 입장을 충분히 검토해 궁

143) 한·미는 대북정책의 속도와 폭 등에서 이견이 있는 만큼 대북정책 수

정적인 대안을 마련하는 방향으로 나아가야 한다.¹⁴⁴⁾

향후 국제정세가 불확실하고 불투명하기 때문에 한국정부는 이러한 국제정세가 남북관계에 부정적 영향을 미치지 않도록 노력해야 하며 그 일환에서 비정치적 분야의 교류·협력을 국제정세와 연계 없이 추진해 나아가야 할 것이다. 정치군사적 갈등이 재연되더라도 대화·접촉의 문을 완전히 닫아서는 안되고, 인도주의적 목적의 대북지원과 경제·사회·문화 분야의 교류·협력의 지속을 통해 상호 신뢰를 형성해 나가는 방향으로 나아가야 할 것이다.

이러한 신뢰구축과 대량살상무기 비확산 노력을 통해 북한의 긍정적 이미지를 미국 및 국제사회에 심어 줄 수 있고 이는 곧 테러지원국 해제 조치로 이어질 수 있다. 미국으로부터의 테러지원국 해제는 궁극적으로 국제금융기구로부터의 차관의 길을 열어주고 미국·일본·유럽연합국가들로부터의 대북투자진출 확대는 물론 경제관계를 확대시

행상의 사전절충과 교감작업이 필요하며, 북한의 생존과 경제회생을 위하는 방향으로 정책공조를 모색해야 한다. 한국의 실무팀은 미국의 검토반과 수시 접촉을 통해 이견된 각론 부분에 대해 충분한 논의를 해야 할 것이다.

- 144) 순조롭지 못한 북·미관계는 남북관계에 부정적 영향을 미칠 수 있으나 북한이 고립의 섬에 남기를 원치 않고 계속적으로 지원을 기대하기 때문에 실리 차원에서 대응할 가능성이 있다. 1991년 길프진 발발 당시 남북 기본합의서가 채택된 사실은 반테러 전쟁 중에도 남북간 협력이 가능하다는 것을 시사한다. 따라서 한국정부는 이산가족 상봉과 경제·사회·문화 교류·협력을 제도적으로 뒷받침할 수 있는 장치를 마련할 수 있도록 해야 할 것이다. 대북정책 추진은 선변화에 준비되지 않는 북한을 무리하게 밀어 부치기보다는 시간을 두고 점진적·단계적으로 나아가야 한다. 대북지원은 인도주의적 차원에서 계속되어야 하며 식량지원의 군사용 전용을 막기 위해 식량배분의 투명성을 높여야 할 것이다. 나아가 한국정부는 대북정책의 성공을 위해 중국, 러시아, 유럽국가들의 협조를 최대한 이끌어내야 하며, 이 정책이 대미정책과 충돌하는 방향으로 나아가서는 안 된다.

켜 북한을 끝이 보이지 않는 암흑의 긴 터널로부터 벗어날 수 있게 할 것이다.

참고문헌

1. 단행본

- 이헌경. 『북한의 대량살상무기 실태와 미국의 대응: 전략과 시뮬레이션』. 서울: 통일연구원, 2001.
- 최진태. 『테러, 테러리스트&테러리즘』. 서울: 대영문화사, 1997.
- Bermudez, Joseph S. 저. 조용관·유지웅 옮김. 『북한과 테러리즘』. 서울: 고려원, 1991.
- Said, Edward W. 저. 서이권 편역. 『도전받는 오리엔탈리즘』. 서울: 김영사, 2001.
- Creveld, Martin L., Van, Martin L. van Creveld, and Martin Van Creveld. *The Transformation of War*. Free Press, 1990.
- Gurr, Ted R. *Why Men Rebel?* Princeton: Princeton University Press, 1970.
- Joint Chief of Staff. *Joint Strategic Review*. Washington, D. C.: CJCS, 1999.
- Millan, Jay. *Terror and Urban Terrorism*. Coral Gables: University of Miami Press, 1971.
- Orwell, George. *1984*. NAL, 1976.
- Pillar, Paul R. *Terrorism and U.S. Foreign Policy*. Washington, D. C.: Brookings Institution Press, 2001.
- Wilkinson, Paul. *Terrorism and the Liberal State*. London: Macmillan, 1987.

2. 논문

- 강명근. “생물무기에 의한 공격위협 의 현황과 대비 및 대응방안의 모색.” 『화생무기의 국제적 위협실태 및 대처방안』 (제11회 화랑대 국제 심포지엄, 2001.10.12).
- 김상범·백승주. “21세기 테러추세와 미래의 테러양상.” 『테러리즘과 문명공존』 (한국국방연구원 주최 학술회의, 2002.1.29).
- 김성한. “반테러 전쟁과 한반도.” 『외교』, 제60호 (2002.1).
- 김열수. “국제사회의 대·반테러: 제도화, 한계, 대안.” (한국국제정치학회 2001년도 연례학술회의, 2001.12.14~15).
- 박변순. “문명 충돌과 신국제질서.” 『CEO Information』, 제320호.
- 박찬기. “아랍의 과격파와 세계 테러위기.” 『미 테러사건과 내외 안보환경 변화전망』 (한국세계지역학회 2001년도 연말 학술회의, 2001.11.23).
- 송대성. “미국의 반테러 전쟁평가와 향후 전망.” 『정세와 정책』, 제67호 (2002).
- 윤우주. “한국의 대테러 대비태세.” 『테러리즘과 문명공존』 (한국국방연구원 주최 학술회의, 2002.1.29).
- 이 근. “미-테러 사태와 국가-시민사회 관계: 국내 및 국제정치적 함의.” (한국세계지역학회 2001년도 연말 학술회의 2001.11.23).
- _____. “제국의 역습.” 『비전@한국』, 정책대안, 2001.9.17.
- 이상현. “MD와 자살 테러: 비대칭 전쟁과 21세기 안보환경.” 『정세와 정책』, 제63호 (2001).

- 이수형. “21세기 국제분쟁의 변화경향에 관한 이론적 분석: 제4세대전쟁, 네트전, 비대칭위협을 중심으로.” 『21세기의 신국제질서와 신 안보개념』 (21세기 정치학회 2002 추계학술회의, 2002.9.6).
- _____. “제4세대 전쟁의 등장과 한국의 대응방안: 비대칭 위협을 중심으로.” 『9·11 테러 이후 국제 안보환경의 변화와 우리의 대응』 (인하대학교 국제관계연구소 제48차 학술회의 2001.11.22).
- 이원삼. “대미 테러에 대한 이슬람법적 해석.” 『외교』, 제60호 (2002.1).
- 이종선. “미국의 중동지역 개입: 변화와 전망.” 『21세기의 새로운 전쟁과 평화』 (21세기정치학회 주최 학술회의, 2001.12.5~6).
- 이희수. “대미 테러와 문명 충돌론 검토.” 『외교』, 제60호 (2002.1).
- 정우영. “화학 및 생물무기 테러 대응정책.” 『화생무기의 국제적 위협실태 및 대처방안』 (제11회 화랑대 국제 심포지엄, 2001.10.12).
- 조성권. “마약테러리즘에 대하여: 정치적 측면에서.” 『중남미연구』, 제18권 1호 (1999)
- _____. “21세기 새로운 테러리즘과 한국의 대응방안.” 『9·11 테러 이후 국제 안보환경의 변화와 우리의 대응』 (인하대학교 국제관계연구소 제48차 학술회의, 2001.11.22).
- _____. “9월 테러의 국제정치학적 분석.” 『정세와 정책』, 제63호 (2001)

- 한석진. “이슬람과격파의 테러 충격과 그 파장.” 『외교』, 제60호 (2002.1).
- 최종철. “미국의 9·11 테러와의 전쟁과 한반도: 의미와 영향.” 『정세와 정책』, 제63호 (2001).
- _____. “북한의 테러리즘에 관한 고찰.” 『국방논집』 (1995년 봄호).
- Center for Strategic and International Studies. “Cybercrime..Cyberterrorism..Cyberwarfare.. : Averting an Electronic Waterloo.” *CSIS Task Force Report*, 1998.
- “Countering the Changing Threat of International Terrorism.” *Report of the National Commission on Terrorism*, February 2001.
- Hoffman, Bruce. “Responding to Terrorism Across the Technology Spectrum.” *Terrorism and Political Violence* (Autumn 1994).
- Gladstone, Arthur. “The Conception of the Enemy.” *Journal of Conflict Resolution* III (June 1959).
- Lee, Hun Kyung. “North Korea’s Missile Program and US Nonproliferation Strategy.” *The Korean Journal of Defense Analysis* 14, no. 2 (Fall 2002).
- Lesser, Ian O., et al. “Countering the New Terrorism.” *Report of the RAND*, 1999.
- Lind, William S., et al. “The Changing Face of War: Into the Fourth Generation.” *Marine Corps*

Gazette (October 1989).

Marighella, Carlos. "From the Mini-Manual." In Walter Laqueur, ed. *Terrorism Reader: A Historical Anthology*. New York: New American Library, 1978.

McGeorge, Harvey J. "Chemical and Biological Terrorism: Analyzing the Problem." *ASA Newsletter*, no. 42 (June 1994).

Metz, Steven. "Strategic Asymmetry." *Military Review* (July/August 2001).

Stern, Jessica E. "Would Terrorists Turn to Poison?." *Orbis* (Summer 1993).

Thackrah, R. "Terrorism: A Definitional Problem. In Paul Wilkinson and Alasdair M. Stewart, eds. *Contemporary Research on Terrorism*. Aberdeen: Aberdeen University Press, 1987.

Tucker, Jonathan B. "The Biological Weapons Threat." *Current History* (April 1997).

3. 보고, 연설, 증언

Address to a Joint Session of Congress and the American People, September 20, 2002.

Bush Administration Releases New WMD Strategic Plan, December 11, 2002.

Bush, George W. *National Strategy to Combat Weapons*

- of Mass Destruction*, December 11, 2002.
- Condoleezza Rice's Remarks. Cited on *BBC*, February 1, 2002.
- "FBI: Hate Crimes Increase Nationwide," November 26, 2002.
- Joint Declaration on New U.S.-Russia Relationship*, May 24, 2002.
- Laden, Osama bin. *Declaration of the World Islamic Front for Jihad against Jews and Crusaders*, February 23, 1998.
- A Letter of Warren Buffett to Former Democratic Sen. Sam Nunn of Georgia*, October 22, 2002.
- President's Address to a Joint Session of Congress and the American People*, September 20, 2001.
- President George W. Bush's State of the Union Address*, January 29, 2002.
- "President Outlines War Effort." *Remarks by the President to the George C. Marshall ROTC Award Seminar on National Security*, April 17, 2002.
- Pritchard, Charles. *Hearing Testimony before the Senate Foreign Relations Committee*, November 6, 2001.
- Secretary-General of the OIC, *Abdelouahed Belkeziz's Remarks* on September 12, 2001.
- State's Taylor Summarizes Annual Global Terrorism Report*, May 21, 2002.

UNDP, *Human Development Report*, 1999.

U.S. State Department. *Designated Foreign Terrorist Organizations*, August 9, 2002.

_____. *Patterns of Global Terrorism-1999*, April 2000.

_____. *Patterns of Global Terrorism-2000*, April 2001.

_____. *Patterns of Global Terrorism-2001*, May 2002.

_____. *U.S.-D.P.R.K. Joint Communique*, October 12, 2000.

U.S. *Will Meet WMD Threat with 'Confidence, Determination,' Bush Says*, December 11, 2002.

Testimony of Director of Central Intelligence George J. Tenet Before the Senate Armed Services Committee on Worldwide Threat - Converging Dangers in a Post 9/11 World, February 6, 2001.

Transcript: Bush Addresses Nation on War Against Terrorism. *Washington File*, November 8, 2001.

Transcript: Bush Announces Start of a "War on Terror." *Washington File*, September 20, 2001.

"Weapons of Mass Destruction: The New Strategic Framework." *Remarks by President George W. Bush at West Point Military Academy*, June 1, 2002.

4. 신문, 방송, 웹사이트

Blitzer, Wolf. *CNN "Late Edition,"* September 16, 2001.

- Boehlert, Sherwood. "An Electronic Maginot Line." *Washington Times*, December 8, 2002.
- George W. Bush's Remarks. Cited on Bob Woodward, "A Course of 'Confident Action'." *Washington Post*, November 19, 2002.
- Fournier, Ron. "Bush Warns Iraq, N.Korea on Weapons." *AP*, November 27, 2001.
- "The Hour is Coming When America Will Act." *Washington Post*, September 21, 2001.
- "In the Name of Security." *New York Times*, November 24, 2002.
- James A. Philips' Remarks. Cited on Joseph Kahn, "A Trend Toward Attacks that Emphasize Deaths." *New York Times*, September 12, 2001.
- Kahn, Joseph. "A Trend Toward Attacks that Emphasize Deaths," *New York Times*, September 12, 2001.
- "Pat Robertson Describes Islam as Violent Religion That Wants to Dominate, Destroy." www.sullivan-county.com/identity/pat.islam.htm.
- Pfaff, William. "NATO Stymied in Quest to Meet Threat of Terrorism." *Los Angeles Times*, November 22, 2002.
- Powell, Colin. *CNN* "Late Edition" with Wolf Blitzer, September 16, 2001.
- "Robertson Stands behind Remarks on Islam." *CNN*, February 25, 2002.

www.worldtribune.com/worldtribune/Archive-.../ss-terror-05-17.htm.

『국민일보』.

『문화일보』.

『연합뉴스』.

『월간 조선』.

『조선일보』.

『조선중앙방송』.

『조선중앙통신』.

『평양방송』.

『産經新聞』.

Economist

Financial Times.

Los Angeles Times.

Newsweek.

Sunday Times.

Times.

USA Today.

Washington Post.