

## 2018년 테러 전망

이만중 (호원대학교 교수)  
manjong74@naver.com

### 서언

테러 또는 테러리즘은 주권국 또는 특정단체가 정치·사회·종교·민족주의적인 목표를 달성하기 위해 조직적·지속적으로 폭력을 사용하거나 폭력의 사용을 협박함으로써 특정 개인, 단체, 공동체사회, 그리고 정부의 인식변화와 정책의 변화를 유도하는 상징적·심리적 폭력행위를 총칭하는 말이다. 하름 데 블레이(Harm de Blij) 교수는 2005년 그가 쓴 『왜 지리학이 중요한가?: 미국이 직면한 세 가지 도전: 기후변화, 중국의 도전, 그리고 글로벌 테러리즘』이라는 책 속에서 테러리즘을 기후변화, 미국에 대한 중국의 도전과 함께 21세기를 이해하는 중요한 키워드(keyword)로 보고 있다.

1990년대 공산진영이 붕괴된 이후 테러는 인권, 빈곤문제 등과 함께 국제평화를 위협하는 주요 국제이슈로서 주목을 받고 있다. 오늘날 국제사회는 9·11테러(2001), 이슬람국가(ISIS)건설의 선포(2014), ‘외로운 늑대(lone wolf)’의 출현 등에서 보듯이, 전통적인 안보분석의 틀로는 설명할 수 없는 테러와 같은 새로운 정치적 현상들이 나타나고 있다. 따라서 이러한 변화 속에서 국제테러리즘은 이제 안보영역에 있어서 하나의 중요한 새로운 축으로 등장하고 있다.

더구나 테러의 목적과 양상도 갈수록 다양해지고 있다. 알카에다, 이슬람국가(IS), 탈레반, 알사바브 등 국제테러조직(단체)들은 ① 종교기반급진주의사상(religious radicalism)의 폭력적 극단주의(violent extremism)로의 발현, ② 테러양상의 하드 타겟에서 소프트 타겟(soft target)으로의 변화, ③ 테러의 글로벌화와 수단과 방법의 끊임없는 변

화 등의 활동추세를 보이고 있다.

따라서 테러는 탈냉전이후 국제사회의 심각한 안 전위협요인이 되고 있으며, 우리나라를 둘러싼 테러양상과 환경도 국내외안보 환경변화에 따라 점진적으로 다양화되고 있다. 특히 국제결혼, 외국인노동자, 새터민의 증가로 인한 자생테러발생 가능성 우려와 함께 북한에 의한 후방 테러위협과 전면전(全面戰)에 앞서 예상되고 있는 비대칭전력으로서의 테러공격은 그 위험성이 점차 증가하고 있는 상황이다. 이 글은 2017년 주요테러정세를 살펴보고, 2018년 테러전망에 이어 테러대응과 관련한 정책적 제언을 하기 위한 것이다.

### 2017년 주요 테러정세

2017년 한 해도 이슬람국가, 알카에다 등 국제테러단체가 자행하는 각종 테러로 인해 전 세계가 공포에 떨었다. 최근 2년 동안 연도별 테러건수는 2015년(2,255건), 2016년(1,533건)이고, 사망자수는 2015년(17,329명), 2016년(8,356명)이다. 그리고 2017년 상반기, 전체 596차례의 테러 공격으로 4,044명이 사망하는 등 테러의 빈도와 사상자수는 최근 2년 동안은 다소 감소추세를 보이고 있지만 테러와의 전쟁에도 불구하고 그동안 십여 년 동안 지속적으로 테러가 증가해왔으며 테러의 목적과 양상도 다양해졌음을 알 수 있다.

지난 2017년 6월 29일 IS가 핵심거점 이던 이라크 모술에서 사실상 패퇴했다. 이라크 정부는 지난 2017년 7월 9일 자국 내 모술의 해방과 승리를 공식 선언했다. 이어서 10월 22일에는 IS의 수도격인 시리아 라카에서도 IS는 패퇴했다. 하지만 ‘포스트

IS시대에 대한 고민은 계속되고 있다. 비록 IS가 위축·쇠퇴 하였지만 관련 테러조직들이 남아있고, 근거지를 중동·북아프리카·동남아시아·유럽 등 기 타지역으로 옮겨 확산될 조짐을 보이고 있기 때문에 오히려 지구촌의 평화는 쉽지 않아 보인다.

이는 실제 IS의 모술 폐퇴이후인 지난 2017년 8월 스페인 바르셀로나 광장에서는 차량테러로 인해 100여명의 사상자가 발생하였다. 또한 지난 10월 1일 밤에는 미국 네바다 주 라스베이거스에서 총기난사 참극이 발생했는데 확실한 발표는 없었지만 IS는 본인들의 추종세력에 의한 테러임을 공언하였다.

북한에 의한 위협도 증가하였다. 지난 2017년 2월 12일 북한은 북극성 2형이라는 새로운 중거리 탄도미사일 발사에 이어 다음날인 13일 말레이시아 쿠알라룸푸르 국제공항에서 백주 대낮에 이북형인 김정남을 독극물 액체(VX)로 암살하는 사건을 일으켰다. 미국은 지난 11월 20일 결국 북한을 9년 만에 테러지원국으로 재지정했다. 그러나 북한은 상관없다는 듯 11월 29일에는 화성15호 미사일을 도발을 재개했다.

더구나 지난 2017년 12월 6일 트럼프 미 대통령의 예루살렘에 대한 이스라엘 수도선언은 향후 중동테러정세에 엄청난 파장을 불러일으킬 수 있는 새 변수가 되었다. 이미 이 선언이 있은 후 이스라엘과 팔레스타인 간 충돌은 점점 격화되고 있다. 팔레스타인에서는 12월 2차레의 ‘분노의 날’이 선포되었고 연일 반미 폭력시위가 벌어져 1,000여명 다치고 4명 숨지는 등 가자지구는 3년 만에 사망자가 발생 하였다. 국내외적 안보적측면에서 지난한 한해였다.

## 2018년 테러 전망

새해 가장 우려되는 상황은 예루살렘에서 촉발될 수 있다. 예루살렘은 개신교는 물론 유대교와 이슬람교까지 세 종교 모두 성지로 인정하는 민감한 지역이다. 지난 1947년 유엔은 이 지역을 국제법상 어떤 국가에도 속하지 않는 지역으로 선포한 곳이다.

최근 트럼프 미 대통령의 예루살렘에 대한 이스라엘의 수도선포는 팔레스타인 무슬림이 국제테러정세에 가세할 수 있는 명분을 제공해주고 새로운 분쟁의 불씨가 되고 있는 것이다. 그래서 2018년 테러 문제의 해결 및 개선 전망은 여전히 어둡고, 오히려 더욱더 격화될 것으로 예상된다.

지난 2017년 12월 6일 트럼프 미 대통령의 예루살렘에 대한 이스라엘 수도선언은 향후 중동테러정세에 엄청난 파장을 불러일으킬 수 있는 새 변수가 되었다.

더구나 엄격한 의미에서 이라크와 시리아에서의 IS소탕전투가 아직 완전히 끝나지 않았고, 중동에서의 영토를 잃은 잔당들이 전 세계 무슬림의 60% 이상이 거주하는 아태지역 등으로 이동하는 풍선 효과도 예상되고 있는 점은 국제 안보정세에 새로운 불씨를 만들게 될 것으로 보인다. 포스트IS에서도 테러기법과 수단의 진화로 인한 IS의 이념과 추종자들의 전 세계로의 확산 즉 테러의 노마드화를 통한 범세계적 전이위험이 증대될 것으로 보인다. 이는 실제로 필리핀의 사례에서도 증명되었다. IS의 동남아 확산이 현실화됨에 따라 동남아시아의 고민은 더욱 커질 것으로 예상된다.

따라서 2018년에도 전 세계는 테러리즘과 전선 없는 전쟁은 계속될 것이다. 테러의 형태도 이슬람 극단주의 테러세력인 IS연계조직과 알카에다, 알샤바브 등이 병원과 학교, 지하철, 나이트클럽, 극장 등 이른바 ‘소프트 타겟(soft target)’을 겨냥한 무차별 테러를 벌이게 될 것으로 우려된다. 이는 이라크군/시리아군과 서방국가들(미국과 러시아를 포함한)의 지속적인 공세로 이라크/시리아에서 세력이 약화된 테러리즘 세력들이 ‘외로운 늑대’들의 ‘자생적 테러’로 전략전환을 모색하면서 민간인 영역으로 테러전선이 확산될 것으로 전망된다.

간과 할수 없는 것은 IS의 재건가능성이다. 이는 지하조직화로 몰락의 위기를 넘기고 새로운 버전으로 재출현하게 될 것이며 언젠가는 이 극단주의 괴물은 또 다른 이름으로 등장할 지도 모른다는게 전

문가들의 분석이다. 이는 범세계적 테러확산의 한 축이라 할 수 있는 '종교기반 급진주의' 사상이 '폭력적 극단주의'로 버전을 달리하며 새롭게 발현되고 있으며 최근 IS현상이 특정한 테러집단의 행태로만 제한되는 것이 아니라 지구촌의 전반적 테러확산 현상과 밀접하게 맞물려 있기 때문이다.

2018년에도 전 세계는 테러리즘과 전선 없는 전쟁은 계속될 것이다. 테러의 형태도 이슬람 극단주의 테러세력인 IS연계조직과 알카에다, 알샤바브 등이 병원과 학교, 지하철, 나이트클럽, 극장 등 이른바 '소프트 타겟(soft target)'을 겨냥한 무차별 테러를 벌이게 될 것으로 우려된다.

따라서 세력이 약화된 테러세력들은 향후 더욱 파괴력을 갖는 유사세력으로 변형되거나 '외로운 늑대'들의 '자생적 테러'로 전략을 전환하면서 민간인 영역으로 테러전선이 확산될 것인바 이에 대한 대응책이 요구된다.

그럼 2018년 한해 우리나라는 테러로부터 안전할 것인가? 최근 북한은 6차 핵실험 및 화성15호 미사일 발사강행 등 군사적 위협 행동을 통해 국제적 정세를 악화시키고 있다. 이와 같이 혼란한 정세를 틈타 천안함 폭침 등과 같이 다양한 방면의 테러 및 도발을 일으켜 대한민국 국민의 생명과 안전에 위협을 가할 수도 있을 것이다. 또한 국제결혼, 외국인노동자, 새터민의 증가로 인한 자생테러발생 가능성 우려와 함께 북한에 의한 후방 테러위협과 전면전(全面戰)에 앞선 비대칭전력으로서 테러공격의 위협성은 점차 증가할 것으로 예상된다. 특히 2018년 개최예정인 평창 동계 올림픽 등 크고 작은 국제행사가 계획되고 있어 사전 철저한 대비가 필요하다.

### 정책적 제언

#### 포스트 IS, 새로운 안보위협 대비필요

이제 테러리즘은 어느 한 나라나 지역이 감당하기 어려운 본격적 글로벌 안보과제이기 때문에 국

제적 공조는 중요한 사항이다. 우리가 살펴야 하는 사항은 포스트IS시대에 미국의 전략적 변화이다. 중동의 상황변화는 그동안 '테러와의전쟁'에 투입된 자원을 조정하고, 장기적으로 중국의 부상이 초래할 아시아 지역의 지정학적 불안정성을 관리하려는 미국의 '아시아 재 균형(Asia Rebalancing)' 전략에 일정부분 영향을 미칠 수 있는 사안이기도 하다.

이는 한반도 정세와도 밀접한 상관성이 있는바, 향후 IS의 정세 및 이에 대한 미국의 IS대응전략을 예의주시할 필요가 있다. 미국우선주의를 외교정책의 핵심으로 하고 있는 미국의 대테러정책을 전망하는 것은 우리의 안보 등 대테러 정책수립에도 영향을 주는 중요한 사항이기 때문이다. 더구나 우리나라 역시 국제적 테러의 안전지대도 아닐 뿐만 아니라 북한의 테러위협에 노출되어 있다. 세력이 약화된 테러세력들이 '외로운 늑대'들의 '자생적 테러'로 전략을 전환하면서 민간인 영역으로 테러전선이 확산될 수도 있다. 한국 역시 여러 사회계층의 충돌과 다문화 사회진입에 따른 반사회적인 성향과 폭력적 극단주의가 섞인 '외로운 늑대 형 테러'는 새로운 위협으로 떠오를 수 있다.

중동의 상황변화는 그동안 '테러와의전쟁'에 투입된 자원을 조정하고, 장기적으로 중국의 부상이 초래할 아시아 지역의 지정학적 불안정성을 관리하려는 미국의 '아시아 재 균형(Asia Rebalancing)' 전략에 일정부분 영향을 미칠 수 있는 사안이기도 하다.

따라서 새롭게 변신하는 테러에 대한 방지 및 예방을 위해서는 선제적으로 새로운 대응책을 마련해야 한다는 과제가 주어지고 있다. ①테러방지 법제 정비 및 보강, ②외로운 늑대에 의한 테러공격의 예방, ③유엔·미국 등 국제사회와의 테러방지를 위한 공동협력, ④테러환경의 원천적 제거를 위한 노력 등을 위한 대응이 요구된다.

#### 격화되는 북한도발 대비, 국제공조강화

최근 북한의 테러지원국재지정에 대해서는 미국

의 전문가들은 엇갈린 반응을 보이기도 한다. 이미 북한은 국제사회로부터 광범위하고 강도 높은 제재를 받고 있기 때문에 테러지원국 재지정에 따른 실효성이 적은 반면 남북관계 정상화 등 국제 관계의 부담을 높인다는 분석과 함께 대화와 협상을 어렵게 만든다는 지적도 나왔다. 조치의 실효성에 대한 의문이다.

더구나 북한은 정기적으로 훈련 및 무기판매를 통해 이슬람 테러리스트를 돕고 있는 것으로 알려져 있다. 북한은 이스라엘과의 적이며 서아시아와 일본의 테러조직으로 분류된 하마스를 후원하고 있고 하마스도 현재 북한을 지원하고 있으며, 블랙리스트 국가인 이란과 시리아와 긴밀한 관계를 맺고 있는 상황이다. 따라서 이번 미국의 북한에 대한 테러지원국 재지정으로 북한은 국제사회의 공공의 적이 되었지만, 북한의 핵 도발은 계속 진행될 것이며 오히려 더욱 격화될 수 있다. 따라서 대테러대응측면에서도 신속하고 체계적인 대응을 위해 국가의 자조적·공조적 테러대응체계를 지속적으로 보완·발전시켜야 하고, 이를 수행할 수 있는 전문가 양성에 더욱 힘을 쏟아야 할 것이다. 국제적인 테러 대책에 부응하기 위해서는 국제사회(특히 미국)와 공조하는 상호 연계적 접근도 필요하다.

특히 안전한 평창동계 올림픽행사를 위해서는 북한의 참가유도와 함께 대테러활동이 강화되어야 한다. 국제스포츠행사시 발생할 수 있는 테러는 국가의 어느 한 기관만의 임무와 책임이 아니며 전 국민이 함께 감당해 나가야 할 문제라는 점에서 국가적 차원, 정부적 차원, 국민 및 사회적 차원에서 대응할 수 있는 대테러전략이 세워져야 할 것이다. 테러 발생 전의 예방 전략과 테러발생 후의 사후처리 전략을 나누어 방안을 모색하고 국가, 정부, 사회의 각 기관, 국민 개개인의 행동요령을 규정하여 시범 훈련의 반복을 통해 각자의 행동요령을 반드시 숙지하게 하여야 할 것이다

## 결어

IS의 쇠퇴와 관계없이 테러리즘의 사상·이데올로기와 테러의 수단·방법은 끊임없이 변화하고 있으며, 이들은 국경과 장벽도 없이 글로벌화 되어가고 있다. 테러리즘이 어느 한 나라 또는 한 지역이 감당하기 어려운 본격적 글로벌 안보위협으로 다가오고 있는 것이다. 특히 테러의 대상이 최근에는 개인·사회의 범주를 넘어 국가분쟁과 대리전쟁의 형태로 나타나고 있다는 것에 문제의 심각성이 있다. 따라서 테러에 대한 적절한 원인진단, 해법모색, 대응노력 등이 부족할 경우 테러와의 전쟁은 영원히 끝나지 않을 지도 모른다.

대테러대응측면에서도 신속하고 체계적인 대응을 위해 국가의 자조적·공조적 테러대응체계를 지속적으로 보완·발전시켜야 하고, 이를 수행할 수 있는 전문가 양성에 더욱 힘을 쏟아야 할 것이다.

결국 테러와의 전쟁은 미국 혼자 힘만으로는 승리할 수 없다. 테러에 대한 궁극적 해법은 군사적 수단만으로는 한계가 있으며, 테러가 자라날 수 있는 환경을 근본적으로 없애야 하기 때문이다. 우리 역시 테러방지를 위한 법적 보완은 물론 유엔과 미국을 비롯한 국제사회와의 협력을 통해 테러예방 및 대테러 국가역량을 강화해 나가야 한다. 그러기 위해서 무엇보다 중요한 것은 따뜻하고 열린사회, 동·서를 아우르는 상생과 공존, 갈등과 대립의 해소가 테러방지와 평화실현의 출발점임을 명심하여야 한다.

부디 2018년 한해는 종교의 이름으로 증오와 폭력을 행사해서도 안되지만, 테러와의 전쟁을 명분으로 인권과 민주주의의 가치가 훼손되는 일이 일어나지 않기를 소망한다. 유엔의 세계평화와 공동번영의 정신역시 국제사회와 함께 구현되길 기원한다.

# 세종연구소 학술지 안내

『국가전략』 제23권 4호 2017년 겨울

## [논문]

북한의 핵 위협에 대응한 한국의 군사전략	박창희
핵보유국에 대한 “전략적 강압”: 1999년 카르길(Kargil) 전쟁	손한별
미국 LNG 도입의 전략적 고찰: 경제적, 정치적 함의를 중심으로	이재승 · 김용태
일본의 공공외교	박창건
배반된 기대인가 과도한 기대인가?: 박근혜 정부의 ‘중국 변화론’ 평가	김재철

## 『국가전략』 공모 안내

한국의 외교·안보·통일 정책 및 전략에 관한 연구, 국가전략 수립에 도움이 되는 국제정세의 분석, 주요 국가 연구 및 민주주의의 관련연구, 국가의 정책과 전략 수립에 기초를 제공하는 학술 연구 등의 주제를 환영합니다.

- ☞ 한국의 외교·안보·통일 정책 및 전략에 관한 연구, 국가전략 수립에 도움이 되는 국제정세의 분석, 국가의 정책과 전략 수립에 기초를 제공하는 학술연구 등의 주제를 환영합니다.
- ☞ 보내실 글은 시사성과 학술성을 갖춘 논문이어야 하며, 다른 곳에 게재되었거나 게재될 계획이 없는 것이어야 합니다. 보내실 글은 소정의 심사과정을 거쳐 게재 여부를 결정합니다. 게재 원고에는 소정의 원고료를 지급하고, 출판된 논문의 저작권산권은 세종연구소에 귀속됩니다.
- ☞ 보내실 원고는 200자 원고지 120매 내외의 길이로 제출하되 150매를 넘지 않아야 합니다. 원고는 『국가전략』 ‘원고집필요령’에 따라 ‘아래아한글’이나 ‘MS워드’로 작성하셔야 합니다. 응모시에는 원고와 200자 내외의 ‘논문요약문’ 그리고 투고자의 주소, 전화·휴대폰, E-mail 주소를 함께 보내셔야 합니다.
- ☞ 자세한 내용은 아래의 연락처로 문의 하시기 바랍니다.  
031-750-7614(Tel), 031-754-0100(Fax)  
public@sejong.org(『국가전략』 편집위원회 간사)

## 정세와정책 | 2018년 1월 2일

발행인 | 진창수 편집인 | 이면우 편집기획위원 | 김성철, 김태현, 이대우, 정성장, 정재홍, 정진영  
편집간사 | 원영주 발행처 | 세종연구소  
주소 | 경기도 성남시 수정구 대왕판교로 851번길 20 (13449)  
전화 | (031)750-7614 팩스 | (031)754-0100  
홈페이지주소 | www.sejong.org

\* 『정세와정책』은 세종연구소에서 매월 발간하는 E-출판물로 주요 국제정세와 한국의 대외 정책현안에 대한 분석과 정책대안을 제시하는데 목적이 있습니다.

\* 『정세와정책』에 개진된 의견은 필자들의 개인 의견으로 세종연구소의 공식견해가 아님을 밝힙니다.

\*세종연구소 홈페이지에서 『정세와정책』을 무료로 다운 받으실 수 있습니다.\*