

## 해외 한국인 테러위협에 관한 연구

강영숙

경운대학교 경호학부

세계화시대에 해외투자와 무역, 선교, 여행 등으로 우리국민의 활동영역이 해마다 점점 커지고 있는 상황에서 위험지역에 노출된 한국인들의 인질납치의 가능성과 위협은 매우 높아졌다. 서방 사람들을 주로 납치했던 국제 테러단체들이 공격 대상을 확대하여 한국인을 포함시킴에 따라 2004년 김선일 납치살해사건, 2007년 7월19일 아프가니스탄 탈레반 무장 세력의 선교봉사단 피랍사태, 2009년 3월15일 예멘의 한국인 관광객 폭탄테러사건 등의 사태가 발생하였고, 동남아시아, 아프리카 등 공해상의 해적집단에 의해 선박과 함께 한국인의 인질납치 사건(동원호 납치사건, 마부노호 인질납치사건 등) 또한 급증하고 있는 상황이다. 인질납치는 사건의 특성상 무력으로 해결하려다 실패하고 인질이 살해될 경우 해당 국가기관에 엄청난 압력과 영향을 주기 때문에 해당 정부나 기업이 웬만하면 몸값을 지불하고 해결하려 들 수밖에 없다. 이러한 맥락에서 본 연구에서는 해외에서 발생한 한국인의 인질납치테러사건을 분석하고 종결과정을 통해 나타난 문제점을 도출하여 우리국민의 안전과 국가위기의 상황을 다시 인식하고 그에 따른 해외한국인에 대한 인질납치사건의 예방과 대응 방향을 제시하는 목적에서 전개되었다. 따라서 본 연구에서 도출된 내용을 통해 향후 해외한국인에 대한 인질납치 사건에 대한 예방과 기본방향을 제시하면 다음과 같

다. 첫째, 국가통제력 감소와 제도권 밖의 사건에 대한 구체적이고도 명확한 정책적 대안이 필요하다. 둘째, 국제정치에 대한 이해와 한국의 총체적 외교역량을 재차 점검할 필요가 있다. 셋째, 위험지역에 대한 철저한 정보역량과 위험지역에 무방비 상태의 한국국민이 노출되는 것을 사전에 적극적으로 방지하는 등 정부의 적극적인 기법연구와 대책이 필요하다. 넷째, 한국인은 대내외적으로 국민 개개인의 안전 불감증 고취와 테러에 대한 경각심을 더욱 높여야 하며, 정부의 시책에 적극 따를 수 있는 국민의 공감대 형성이 절실하다.

**주제어:** 테러, 인질납치, 해적행위, 테러대응방향

### 1. 서론

지구상의 모든 국가와 민족들은 생존을 위해 수많은 위기를 맞으며 변화하여 왔는데, 이러한 위기 속에서 안전을 확보하고 삶의 질과 행복을 추구하려는 인간의 노력은 변화하는 역사와 더불어 계속되고 있다. 인간의 삶의 질과 직결된 위기들은 복잡성과 불확실성을 내재적 속성으로 지니고 있으며 각각의 위기는 독립적이고 분절적으로 존재하는 것이 아니라 서로에 대해 유기적인 연결 관계를 맺고 상호 영향을 주고받는다(이재은, 2009: 1).

냉전종식 이후 국가안보의 주안점이 군사적 안보에

서 탈피하여 포괄적 안보로 바뀌고 특히 초국가적인 테러위협이 국제사회의 안정과 평화를 가장 위협하는 복합적 위기요소로 등장하면서 국가 안전보장과 일반 국민들의 삶에 심대한 영향을 미칠 뿐만 아니라 국가 통치 질서와 사회질서 안정 등에 큰 위협과 혼란을 초래하고 있다(김응수, 2008: 2)

오늘날 국경 없는 경제 발전, 산업화 그리고 세계화의 가속으로 해외이동국민수가 약 2,000만 명에 달하면서 한국인의 활동영역은 점점 커지고 있다<sup>1)</sup>. 그러나 그 이면에는 다양하고 복잡한 위협의 증가라는 문제들이 수반되면서 국제테러집단과 공해상의 해적 집단에 의해 해외 한국인에 대한 인질납치라는 위협 역시 급증하고 있다.

2001년 9·11 테러참사 이후 테러와 대(對)테러의 명분 속에 테러범들의 공격 목표가 국가의 주요 요인의 암살 납치·해외공관군사 및 경제시설 등 국가기관 및 공공기관 뿐만 아니라 보다 공격하기 쉬운 대중교통수단·학교·시설·평범한 휴양자·관광 위락시설 등도 테러의 표적이 되면서 세계 곳곳의 테러사건은 해외 한국인들의 안전을 더욱 위협하고 있는 상황이 되었다. 선교사만 하더라도 많은 인원을 분쟁지역과 오지 등에 보내면서 미국에 이어 세계2위의 해외선교사 파송 국가인 한국으로서는 이슬람을 신봉하고 있는 중동지역 등에서 종교적 마찰을 빚는 과정에서 언제든지 아프간 피랍사태와 비슷한 사태가 속출할 수 있다(문화일보, 2007. 8. 10). 또한 동남아시아 말라카해협이나 아프리카 아덴만 등 공해상의 위험 해지역서는 해적 집단의 국제적인 인질납치가 급증함에 따라 실제 해상운송에 노출 된 한국인들의 인질납치 위협도 그만

큼 높아졌는데, 2006년 4월4일 동원호 피랍사건(117일간 억류), 2007년 5월15일 마부노 1·2호 피랍사건(174일간 억류), 2007년 10월27일 골든 노리호 사건<sup>2)</sup>, 2008년 9월10일 브라이트 루비호 사건(37일간 억류) 등은 대표적인 피해사례이다. 최근 해적의 수법을 이용한 테러행위가 증대되는 추세이고 보면, 전술적 측면에서는 해적행위로 간주되지만 전략적으로는 테러집단에 해당하는 경우도 존재한다. 또한 해적과 테러조직 간에 결합도 문제가 된다. 으로는 해상에서의 해적행위들이 결코 간과될 수 없는 이유는 일반범죄에 비하여 대규모적이고, 조직적이며, 많은 희생자를 가져 올 수 있기 때문이다. 만일 공해상(公海上)에서 저항력이 전혀 없는 오일 탱크(Oil-Tankers)船을 해적집단이나 테러범들이 공격하여 폭파하거나, 탈취하여 테러조직의 자금 확보에 이용한다면, 이를 해적행위로도 볼 수 있으며, 해상테러리즘의 형태로도 볼 수 있다<sup>3)</sup>. 따라서 본 연구에서는 해적행위가 직접적인 인명살상, 인질납치 및 재산피해는 물론 국제사회에 위협과 공포를 일으키는 전형적인 테러의 전략적 수법에 해당되므로 한국인에 대한 해외 인질납치테러 범주에 포함하기로 하였다.

해외에서의 한국인에 대한 인질납치는 인질의 안전한 석방을 위해 모든 라인을 동원해도 해외라는 상황과 거시적인 측면에서 주변 강대국 간의 복잡한 국제관계로 인해 더 많은 어려움이 있다. 따라서 오늘날 국제적으로 증가추세에 있는 해외 한국인에 대한 인질납치사건의 성격상 인명피해를 최소화하고 실효성 있는 정책이 되기 위해서는 다각적인 방법으로 지속적인 연구가 이루어져야 한다. 이런 배경 하에서 본 연구발표에서는 첫째, 인질납치테러의 개념 및 특징을 고찰하고, 둘째, 최근 국제적으로 급증하고 있는 인질납치사건 가운데 한국인에 대한 해외 인질납치사건

1) 약 700만 명의 재외국민과 선교, 기업 활동, 여행 등 약 1,300만 명의 국외 이동 국민수를 포함하면 해외 이동국민수는 약 2,000만 명에 달한다. 2008년 지역별 재외국민 현황을 살펴보면 구주지역 655,934명, 북미지역 2,242,369명, 아주지역 370,172명, 아프리카지역 8,399명, 일본지역 629,236명, 중국지역 2,761,954명, 중남미지역 107,484명, 중동지역 9,340명으로 총 6,784,888명이 집계되었다 (외교통상부, 재외동포 현황, www.mofat.go.kr).

2) 2007년10월 28일 소말리아 근해에서 해적에게 피랍된 일본 선적 골든노리호에는 한국인 2명이 탑승했지만 이중 1명은 바다로 뛰어내려 탈출에 성공하여 귀국한 바 있다.

3) 김현기, 해상테러리즘의 본질과 실제, www.seapower.or.kr.

발생현황 및 사건 종결과정에서 도출된 문제점을 분석하고, 마지막으로 우리국민의 안전의식, 국가위기 상황 및 그에 따른 교훈을 다시 인식하며, 추후 해외 한국인에 대한 인질납치사건의 대응방향에 도움을 줄 수 있는 기초자료를 제공하고자 한다. 본 연구의 이론적 고찰을 위해 국내외 서적, 연구논문 등의 선행 연구자료 등의 2차적인 자료를 주로 활용하였고, 한국인 해외인질납치사건에 대한 내용 분석은 각종 언론에서 보도된 내용을 중심으로 주로 인터넷과 뉴스매체 등의 자료에 의존했으며, 국가안보와 관련된 심도 있는 자료접근과 본 논문의 제약 상 많은 상황을 다룰 수 없는 한계를 두고 있다.

## II. 인질납치테러의 특징

### 1. 인질납치테러 개념

인질납치테러는 인질, 납치 그리고 테러가 조합된 용어이다. 따라서 각각의 개념에 대해 기본적으로 정리하면 다음과 같다.

#### 1) 테러의 개념

먼저 테러와 테러리즘의 용어 구분에 대해서 입장을 정리하고자 한다. 현재까지 두 용어에 대해서는 공통적이고 일반적인 합의가 없는 실정으로 경우에 따라서는 동의어로 또는 상호 교호적으로 사용되기도 한다.<sup>4)</sup> 그러나 본 연구에서는 공포를 동반한 정치,

종교 및 기타 동기의 불법 폭력이라는 점에서 테러와 테러리즘의 용어 구분 없이 동의어로 사용하고자 한다. 1937년 국제연맹(League of Nations)에서 '테러리즘의 예방과 처벌을 위한 협약(Convention for Prevention and Punishment of Terrorism)'을 통해 최초로 테러리즘에 대한 정의 도출이 시도된 이후 지금까지 100여개 이상의 테러리즘에 대한 정의가 학자들과 각 국가 및 국제기구 등에 의해 제시될 정도로 매우 많지만 합의된 정의가 도출되기는 매우 힘들다. 동일한 사건을 관점에 따라 테러리즘으로 규정하기도 하고, 어떤 경우에는 단순한 일반 범죄로 취급하기도 하며, 다른 시각에서는 애국적인 행위로 평가하기도 한다. 이러한 현상들은 세계 역사 속에서도 쉽게 찾아볼 수 있는데 그 이유는 테러리즘의 모양은 매우 다양화복잡화하며 또 각국의 정치적 배경과 사정에 따라 테러리즘의 정의가 다르기 때문으로 개념 정의에 관한 연구와 논쟁은 계속되고 있다.

테러리즘에 관한 시각적 다양성으로 인한 혼란에도 불구하고 여러 학자들과 국가 및 기관들의 테러리즘에 관한 정의를 비교 분석하여 테러리즘에 있어 다음과 같은 공통적인 중요한 요소들을 도출하였다. 첫째 테러리즘은 정치, 종교, 사회, 이념 등 자신들의 소기의 목표나 어떤 요구사항 등의 목적을 관철시키려고 한다. 둘째, 위협 또는 폭력의 행사는 조직적이고 반복적이며 치밀한 사전준비가 있다. 셋째, 테러리즘의 폭력양상은 무고한 국가의 상징적인 건물 뿐 아니라 제3자 또는 민간인을 겨냥한 살상, 인질, 폭파, 하이재킹 등 무차별 공격양상을 보이고 있다. 넷째, 직접적인 희생자들 외에 간접적인 피해자들에게도 잠재적인 심리적인 충격이나 공포심을 불러일으킨다. 다섯째, 국제테러리즘은 테러행위의 원인 진행 결과에 따라 1개국 이상의 국제적 요소가 개입되는 것 등이다 (강영숙이상철, 2007: 33).

또한 알렉스 슈미드(Alex Schmid)는 광범위하게 적용할 수 있고 합리적이며 포괄적인 테러리즘의 정

4) 조직적인 폭력행위의 일환으로서 테러리즘의 행위와 탈선적 행위를 구분하기 위해서 '테러'와 '테러리즘'을 구분해 보면 테러는 '주관적 경험'이며 마음의 상태 또는 심리적 효과 등 가치중립적인 뉘앙스가 강하다. 즉 '테러'가 행위나 수단적 측면을 강조하는 극도의 불안한 심리적 상태의 자연적 현상임에 반해 테러리즘은 다소 객관적이며 가치평가를 부정적으로 내린 범죄성의 결과를 강조하는 폭력의 조직적·도작·체계적 활용을 함축하고 있다. 따라서 '테러리즘'은 조직적인 정치·사회적 활동의 일환으로 고려되고 있으며, 계획적이고 의도적으로 테러를 심리전의 한 형태로 사용하고자 하는 테러집단이나 테러정권의 조직적 대중폭력행위로 인식되고 있다(김응수, 2008: 13).

의를 찾기 위해 109가지의 기존의 정의를 비교분석하였는데 그 결과 테러리즘의 정의중 사용빈도가 가장 높은 용어는 폭력 또는 무력(83.5%), 정치적(65%), 공포(51%), 위협(47%), 심리적 효과 및 반응(41.5%) 등이며 이외에도 전투전략전술방법, 강요와 복종을 요구하는 용어들이 많이 사용된 것으로 나타났다(Alex Schmid, 1984: 77-88).

이와 같이 테러리즘의 정의에 관련하여 본 연구에서 공통적 요소들을 도출하면 다음의 <표 1>과 같이 정리할 수 있다.

<표 1> 테러리즘 개념 정의 시 자주 사용되는 요소

|              |  |
|--------------|--|
| 누가(주체)       | 국가, 단체 및 개인  |
| 목적           | 정치·종교·사회·민족·이데올로기 등 자신들의 목적달성                                |
| 특징           | 불법적·파괴적·폭력적인 방법 사용<br>계획적이고 목적성<br>무차별 대상으로 조직적으로 반복<br>공포유발 |
| 대상<br>(공격목표) | 정부·민간인·국가·개인자산 및 사회 전체를 위협                                   |
| 수단           | 인질납치, 암살, 폭파, 핵, 화학테러, 생물테러, 사이버테러, 하이재킹 등                   |

자료: 강영숙·이상철(2007: 33).

따라서 본 연구에서는 테러리즘에 관한 정의를 주권국가 혹은 특정 단체 등의 주체가 정치·사회·종교·민족주의적 등의 목표달성을 위해 조직적이고 지속적인 폭력의 사용 혹은 폭력의 사용에 대한 협박으로 광범위한 공포분위기를 조성함으로써 특정 개인, 단체 공동체사회, 정부의 인식변화와 정책의 변화를 유도하는 상징적·심리적 폭력행위의 총칭(김두현, 2004: 21)으로 정리하였다.

## 2) 인질납치의 개념

인질납치에 대한 개념은 인질 혹은 납치를 의미하는 다양한 용어들이 필요에 따라 사용

되거나 혼용되고 있기 때문에 정확하게 정의되어 있지 않다. 인질납치에 관련 된 용어들은 일반적으로 인질억류를 의미하는 Hostage Taking, 유괴 혹은 납

치를 의미하는 Kidnapping, 항공기 납치를 의미하는 Hi-jacking, 해상에서의 선박 납치를 의미하는 Sea-jacking, 그리고 육상교통 수단에 대한 납치를 의미하는 Car-jacking 등이다.

Hostage Taking은 인질범이 경찰 혹은 대응당국의 병력에 의해 완전히 포위가 된 상황으로 범죄주체의 도주로가 차단된 상황을 의미한다. Kidnapping의 경우는 인질범과 인질의 위치가 외부에 알려져 있지 않고, 은밀하게 억류 장소를 변경하거나 이동함으로써 대응당국을 무력하게 만드는 사건을 의미한다. 인질납치사건은 특정인 또는 불(不)특정인을 유괴 또는 납치하여 억류시키거나 시설물의 사용자 및 교통수단 탑승객들을 억류시킨 후 납치 자들의 요구사항을 관찰시키기 위해 매개물로 이용하고자 하는 사건을 지칭하고 있다.

본 연구에서는 인질납치테러라 함은 “정치, 사회, 민족, 종교, 금전 등과 같은 목적달성을 위하여 사람을 납치, 유괴, 감금 혹은 살해한 후 이들의 안전과 생명을 담보로 공격 대상이 되는 사람들의 국적 국가, 관련 국가 또는 대응 당국에 요구사항을 수용하도록 강요하는 행위”로 규정할 수 있을 것이다(최진태, 2008: 331).

## 2. 인질납치 테러 목적

인질납치테러를 자행하는 목적은 <표 2-1>에서 보듯이 테러행위의 본질적인 목적달성을 위한 것이지만 세부적으로는 테러조직의 목적 선전, 광범위한 공포의 확산, 심리전 효과 및 정부무능화 효과 유도, 동료테러리스트의 석방, 테러조직의 자금조달 등 매우 다양하지만 다음과 같이 크게 몇 가지로 요약할 수 있다(강영숙 외, 2004: 83-85). 첫째, 정치적 요구달성이다. 인질납치는 남미의 혁명분자들이 1960년대 초에 사용했던 방법으로 수감된 동료 테러리스트의 석방을 위한 방편으로 사용하거나, 인질을 이용하여 정치적 선전 등과 같은 목적을 달성하기 위해 주로

사용했던 전술이다(김두현, 2004: 105). 인질납치는 다른 테러수법에 비해 위험부담이 아주 적으면서 정치적인 선전효과는 상대적으로 무척 높기 때문에 1970년과 1980년대에는 하나의 유행처럼 확산되면서 전 세계적인 문제의 하나로 등장했다. 2007년 7월19일에 시작되어 40여일 동안 지속되었던 아프간에서의 한국인 23명 인질납치테러 시에 탈레반이 가장 우선적으로 요구했던 조건도 정치적인 것으로 아프간에서의 한국군철수였다. 둘째, 선행 테러 사건이나 배후 혐의로 구속된 수감자 석방이다. 1970년대에 팔레스타인 테러조직에 의해 자행된 상당수의 인질납치테러는 동료 테러범들의 석방이 주목적이었다. 1972년에 발생한 뮌헨 올림픽 테러 사건 역시 이스라엘 교도소에 수감 중인 동료 200여명의 석방을 위해 검은 구월단(Black September Organization)이 자행한 사건이었다. 셋째, 테러조직의 운영자금 등을 확보하기 위해 인질의 석방에 대한 금전적 대가를 요구이다. 아프간, 이라크 그리고 소말리아 공해상에서 발생한 인질납치테러 사건 중에는 수백만 달러의 석방금을 지불한 경우가 여러 차례 있었다. 넷째, 테러 자행 후 혹은 체포 위험 상황에서 안전지역으로의 도피를 위한 피난처 및 이동수단의 제공요구이다. 뮌헨 올림픽 테러 사건 진행과정에서 검은 구월단은 그들이 제시한 최초의 요구 조건이 수용되지 않자, 인질의 석방 조건으로 아랍국으로 탈출을 위한 양자, 항공기 제공을 요구했었다. 마지막으로 방송이나 신문 등 언론매체의 관심을 끌어 특정사안의 보도 등을 위한 성명서의 발표 중용 및 요구이다.<sup>5)</sup>

### 3. 인질납치테러 유형

인질납치테러는 폭발물 테러, 무장공격, 암살 등으로 많이 발생하는 테러 유형 중에 하나이며, 1960년대와 1970년대에 브라질, 아르헨티나, 쿠바, 콜롬비

아 등과 같은 남미지역 그리고 이란, 레바논, 요르단 등 중동지역, 에티오피아, 소말리아, 탄자니아 등 아프리카 지역에서 테러조직이 선행 작전에 참여하여 수감된 동료 테러범의 석방을 위한 수단으로 혹은 인질을 불모로 정치, 사회 혹은 종교적 선전 등과 같은 특정 목적 달성을 위해 선호했던 전술이다. 1968년부터 2006년까지 269개의 테러조직이 인질납치테러를 자행했다는 사실이 이를 잘 증명해주고 있다.<sup>6)</sup> 인질납치테러는 크게 두 가지 유형으로 구분할 수 있다. 첫째는 인질(Hostage-Taking) 테러와 납치(Kidnapping) 테러이다. Hostage-Taking의 경우 주된 공격 대상은 외교관 및 정부 인사, 그리고 기자 등이 주를 이루었는데, 외교관이나 정부 인사의 경우 고도의 상징성과 대표성을 가지고 있다는 점에서 테러조직이 선호했다. 1996년에 발생한 페루 대사관을 점거하고, 인질납치테러를 자행한 테러범들은 쿠바의 최고지도자 카스트로가 망명처를 제공하겠다는 제안을 거절하고 언론을 통해 자신들의 정치적 의도를 선전했으며, 심지어는 일본 방송사 기자 두 명을 페루 경찰 몰래 불러들여 인터뷰를 하는 대담성을 보이기도 했다(최진태, 1997: 192-210). 1990년대 후반 그리고 2000년대에 접어들면서 외교관, 정부 인사에 대한 Hostage-Taking이 점진적으로 감소한 이유는 이들 인사들을 보호하기 위한 경호 및 경비 대책이 강구되었기 때문이다. 이에 따라 테러조직은 새로운 연성목표에 집중하기 시작했으며, 이는 Kidnapping 증가로 나타났다. 또한 저널리스트 및 방송기자, 외교관, 기업체 소속 근로자 등 인질납치테러의 대상에 대한 구분도 없다.

바리케이드-인질 사건의 경우 대사관 혹은 정부청사 등과 같은 상징성이 높은 시설물을 점거하면서 그곳에서 상주 근무를 하는 사람 혹은 방문객을 대상으로 자행된다. 이러한 유형의 인질 테러는 1970년대에

5) <http://www.tkb.org/GroupTacticModule.jsp?startDate>(검색일: 2009. 2. 15).

6) <http://www.tkb.org/GroupTacticModule.jsp>(검색일: 2009. 2. 15).

가장 빈번하게 발생했으며, 대표적인 사건이 런던 주재 이란 대사관 사건이다. 그러나 이들 시설에 대한 바리케이드-인질 사건이 빈번하게 발생하면서 이들 시설에 대한 다각적인 보안 대책이 강구되기 시작됨에 따라 점진적으로 감소하는 추세를 보여 왔다. 반면에 기업인들을 대상으로 한 납치 사건은 1970년대에 이후로 지속적으로 증가하여 1980년대에 이르러서 폭발적으로 증가하고 있다. 그 이유는 기업인에 대한 납치의 경우 공격 대상에 대한 보안대책이 전무하거나 미비하여 쉽게 성공할 수 있다는 점과 아울러 납치를 통해 거액의 석방금을 받아낼 수 있다는 인식이 확산되면서 납치가 급증했고, 이에 따라 2000년대에 이르러서는 테러조직이 기업체 소속 근로자를 대상으로 한 인질납치테러를 하나의 산업으로 간주하는 경향까지 보이기 시작했다(Clutterbuck, 1987: 14-24).

#### 4. 인질납치테러의 특징

인질납치테러는 과거는 물론 현재에도 테러리스트들이 가장 많이 사용하는 테러행위의 가장 전형적인 수단으로 테러조직은 자신들의 목적달성을 위해 납치한 인질들의 생명을 담보로 위협을 가하면서 당국에 대해 요구사항을 제시하고 이를 관철시키기 위해 힘을 과시한다. 이때 인질의 숫자가 비록 적어도 인질의 생명을 담보로 하고 있는 테러조직의 힘은 해당 국가 기관에 엄청난 압력과 영향을 줄 수 있다. 인질테러사건의 경우에는 대부분 일정한 요구사항을 제시하며, 요구사항이 충족되지 않을 경우 인질의 살해 가능성이 다른 형태의 사건에 비해 현저히 높다. 인질테러시 테러리스트는 자신들의 희생을 개의치 않으며 심지어 순교자가 되기 위해 자살까지도 불사하며, 또한 치밀한 업무분담을 거친 다수의 테러리스트들이 1명의 인질보다는 다수의 인질들을 납치하는 경우가 많다.

테러집단이 추구하는 근본적인 목표달성을 위해 단지 테러라는 소규모적인 수단을 사용하여 그들의 목

적을 달성하고 자신들의 실존사실과 목표, 의지 및 능력을 과시하려 하기 때문에 테러리스트들은 비인간적이고 비이성적인 측면을 더욱 강조하고 극대화시켜 나감으로써 테러리스트의 위협이 대중에게 공지되면 될수록 정부당국으로서는 보다 심각한 국면을 맞게 되며 사건처리 결과에 따라서는 정부의 대내외적인 신뢰도를 크게 약화시키거나 손상을 줄 수 있으므로 사건 발생국가에서는 가능하면 사건을 확대시키지 않고 단시간 내에 해결을 원하는 반면에 테러리스트의 입장에서는 해당 국가에 장애를 줄 수 있는 요소들 즉 인질가족, 인질소속국가, 대중의 여론, 보도매체의 압력 등을 동원하여 자신들의 요구사항을 관철시키려 하므로 정부 측의 입장과는 달리 사건 자체가 대중에게 공지되기를 바란다. 바로 이러한 영향력을 이용하여 테러조직은 인질의 생명을 담보로 정치적 혹은 물질적 양보, 정치적 선전, 막대한 자금요구, 테러조직 동료의 석방 등을 요구하며 인질납치라는 전술을 사용하는 것이다(강영숙이상철, 2004: 484).

#### 5. 해외한국인에 대한 인질납치테러 위협 요인

테러집단은 자신들의 범죄 사실을 부각시켜 국제사회의 이목을 집중시키는 것을 목적으로 하는데 최근 한국인들이 해외투자, 무역, 이민, 유학, 선교, 봉사, 여행 등 다양한 이유로 세계 각지로 나가 있으며 게다가 미국, 유럽 등 선진국에 국한되지 않고 인도, 필리핀, 파키스탄, 아프가니스탄 등 위험지역에서도 봉사활동 등을 목적으로 활발한 활동을 벌이고 있어 그들은 어렵지 않게 목표물을 선정하고 범행을 저지룰 수 있어서 한국인 인질납치테러는 테러집단의 목적을 현실화하는 좋은 도구인 셈이다. 테러집단의 공격목표에 한국인이 포함된 이유는 미국의 우방으로 이라크 파병국이라는 점 외에 유엔사무총장을 배출할 만큼 세계적인 인지도가 있는 나라라는 사실도 크게 작용한 것으로 보인다. 9·11테러를 일으킨 이슬람 테러단체 알카에다의 테러 공격 1순위는 미국, 영국, 호주이

며 2순위는 일본, 한국, 필리핀이라는 보도와 함께 이라크 파병국가들에 대한 테러공격이 이미 일부 현실화된 가운데<sup>7)</sup> 서방 사람들을 주로 납치했던 국제 테러단체들이 최근 공격 대상을 확대하여 한국인을 포함시켰다. 한국에 대한 테러 협박은 1998년에 발생한 케냐와 탄자니아 미 대사관 폭파사건의 배후이자 9.11 테러를 기획한 알카에다의 2인자 알자와히리가 알자지라 방송을 통해 한국에 대한 테러를 직접 촉구하였고, 2007년 2월 체포되어 수감 중이던 탈레반 고위 간부의 외부 비밀통화에서 “한국인이 쉬운 목표물”이라는 말이 나오면서 한국인 납치를 예고했고, 아프간 정보부는 이 같은 내용을 도청한 뒤 카불에 있는 각국 외교공관에 탈레반의 외국인 납치 가능성을 알리고 철저한 대비를 요구했다. 또한 민간인 여행자에 대해서도 아프가니스탄은 관광을 위한 국가가 아니며 탈레반은 북대서양조약기구 연합군(NATO)과 전쟁 중이기 때문에 모든 낯선 사람은 연합군에 관련이 있다고 의심할 수밖에 없다며 탈레반이 한국인에 대해 테러위협을 가하는 이유를 천명하기도 했다.<sup>8)</sup> 결국 탈레반의 예고는 2007년 7월 발생한 아프간 인질 피랍사태로 현실화되면서 전 세계 테러단체들이 한국인과 한국 정부를 주목하는 계기가 됐다. 연간 출국 1천만 명 시대, 갈수록 다양해지는 해외 납치테러 범죄 속에서 수차례 예고된 일이라 볼 수 있다(뉴스한국, 2007. 8. 30).

2009년 3월 14일과 18일 예멘에서 발생한 테러로 알카에다의 한국인 테러 목표 배경에 대해서는 여러 가지 분석이 있는데 한국이 테러단체의 주요 표적이 된 가장 큰 이유는 첫째, 미국과의 우방관계 때문으로 보인다. 한국은 미국의 요청으로 이라크에 자이툰부대를 파병했다가 2008년 12월에야 철군시켰고, 아프가니스탄에 민간재건팀(PRT)을 파견한 것도 미국과의 관

계에서 기인한 것이다. 특히 2009년 3월 13일 한국군 역사상 첫 전투함 파병으로 기록될 ‘청해부대’가 소말리아해역으로 출항한 것 역시 알카에다 테러의 결정적 변수로 작용한 것으로 볼 수 있다. 청해부대는 바레인에 있는 연합해군사령부(CFM)와 공조해 해적 차단 및 테러 방지 등의 해양안보작전 임무와 소말리아 인근 해역인 아덴만을 통과하는 한국 선박의 해적 피해를 예방하는 활동을 주 임무로 한다. 알카에다 등이 소말리아와 예멘을 오가며 활동하는 상황을 감안하면 이들이 청해부대 파병을 민감하게 받아들였을 가능성은 상당히 높다. 둘째, 자원외교에 바탕을 둔 한국 정부와 예멘 정부의 관계도 테러단체에는 민감한 사안일 수 있다. 한국은 예멘으로부터 2008년 2억 4600만 달러 정도의 천연가스를 들여왔으며, 2009년 6월에도 일정량을 수입할 예정이었다. 한국은 또 지난 1991년 이후 예멘 정부에 400만 달러가량을 지원해왔다. 따라서 테러조직에 대한 대대적인 소탕작전을 벌이고 있는 예멘 정부와 이 같은 관계를 맺고 있는 한국이 주요 공격 타깃이 됐을 수도 있다는 지적이다.

셋째는 종교적 이유이다. 2007년 아프가니스탄에서 알카에다와 연결된 이슬람 근본주의 테러집단인 탈레반이 한국인 의료봉사단을 인질로 잡은 것과 같은 맥락이라는 것이다.

분명한 것은 이번 테러가 한국인을 표적으로 삼은 것인지 여부에 상관없이, 한국인은 더 이상 테러 안전지대 머물 수 없다는 현실이다(문화일보, 2009. 3. 19).

## 6. 한국인 해외 인질납치테러 사례

1997년~2002년까지 해외 한국인에 대한 테러납치 사건 수는 모두 6건인데 비해 2003년~2007년(아프간 피랍사건까지) 사건 수는 무려 19건으로 3배 이상 급증했으며, 2003년부터 2008년 7월까지 외교통상부 자료에 의하면 한국인에 대한 테러 납치 사건은 모두 21건으로 73명이 피해를 입었는데 이 가운데 5

7) 한겨레특집, <http://www.hani.co.kr/section-007003000/2004/09>

8) [www.nocutnews.co.kr](http://www.nocutnews.co.kr).

명은 목숨을 잃었고 3명은 중상을 입었다.<sup>9)</sup>

한국인에 대한 해외인질납치테러는 1986년 레바논 주재 한국대사관의 도재승 서기관이 무장괴한들에 납치됐다가 정부가 몸값을 지불하고 1년9개월 만에 풀려난 사건이 최초 사건이었다. 1996년 12월에 발생한 페루 주재 일본 대사관 점거 사건 당시 인질 중 한명은 이원형 대사였고, 이후 이라크 등지에 파견된 건설 회사 직원들이 지속적으로 현지 무장단체에 납치되어 살해되거나 몸값을 지불하고 풀려난 사건. 2004년 6월 김선일씨가 이라크 무장단체에 피랍 후 살해된 사건과 대우건설 직원들의 나이지리아 피랍사건, 2007년 아프간 인질사건, 2009년 3월 한국인 4명 예멘 자살폭탄테러사건 등 한국인에 대한 해외피랍사건은 점점 급증하고 있다. 한국인들은 2004년 6월 이라크에서 김선일씨 납치 피살사건이 발생하기 전까지는 해외에서의 인질납치에 대해서는 사실 경각심을 가지고 있지 않았다. 그러나 2007년 7월 아프간에서 발생한 선교 봉사단 23명의 인질납치사건은 우리 국민뿐만 아니라 우리 국가를 근경에 빠뜨리는 큰 사건이 되었고, 전 세계인의 관심을 끌게 되어 세계 각국의 언론을 통해 이들은 한국 정부와 탈레반의 협상 과정을 지켜보게 되었으며, 또한 아프간 피랍사태 이후 세계 테러집단들이 한국인들을 주목하게 됐다. 한국인이 해외에서 피랍되었던 주요 사례를 정리하면 다음의 <표 2>, <표 3>과 같다.

**<표 2> 한국인 해외 납치 및 테러사례1 (1986년~2005년까지)**

|          |   |
|----------|---|
| 1986. 01 | 레바논 주재 한국대사관의 도재승서기관이 무장괴한들에 납치됐다가 정부가 몸값을 지불하고 1년9개월 만에 풀려남                                  |
| 1988. 02 | (주)한양 근로자 2명이 이라크 바그다드 동남쪽 340Km지점에서 실종 12일 만에 실종지역에서 42Km떨어진 지역에서 총격으로 숨진 채 발견됨              |
| 1991. 03 | 현대건설 근로자 5명이 이라크 키르쿠크지역에서 쿠르드족 반군에게 납치된 후 3일 만에 석방됨   |
| 1992. 09 | 대우건설 근로자 4명이 이란 반다르아바스 항 북쪽 200Km지점에서 무장괴한들에게 납치된 후 한 달 여 만에 풀려남                              |
| 1995. 10 | 러시아 모스크바 붉은 광장 인근에서 현대전자 관광객 27명이 러시아 무장괴한들에게 인질로 붙잡혔다 9시간 후 러시아 대테러특수부대인 알파부대의 진압작전으로 전원 구출됨 |
| 1996. 12 | 1996년 12월 무장단체 MRTA가 페루 주재 일본 대사관 점거  |

|          |  |
|----------|--|
|          | 사건 당시 이원형 대사가 고위급 인사 170여명과 함께 1997년 4월 130일 만에 무력진압을 통해 인질범 전원 사살함으로써 구출됨   |
| 1998. 01 | 예멘 주재 한국 공관원 가족 등 3명이 수도 사나에서 '알하다족'무장 괴한 2명에 의해 피랍, 4일 후 석방   |
| 1998. 11 | 케냐주재 김도 환경관(41)이 무장괴한에 피랍, 당일 석방   |
| 2001. 01 | 인도네시아 '자유 파푸아 운동'(OPM)이 이리안 자야 원목캠핑에 근무하는 현지법인 코린도 새(社) 한국인 직원 2명 및 현지인 직원 11명 인질납치. OPM은 1월19일 인질협상차 방문한 코린도새 한국인 직원 1명과 현지인 2명을 추가로 억류 |
| 2001. 02 | 콜롬비아 '민족해방군'(FARC)이 세사르 고속도로 상에서 차량 이동 중인 한국인 교민 1명 등 10여명 인질납치  |
| 2001. 04 | 타키 내 친 체첸 무장집단이 자동 소총 등으로 무장하고 이스탄불 중심가 소재 스위스 호텔에 난입해 한국인 2명을 포함해 60여명의 투숙객을 붙잡고 러시아의 체첸 공격에 항의하는 인질극 자행                                |
| 2003. 11 | (주)오무전기 근로자4명이 이라크 티크리트 고속도로서 차량 이동 중 후세인 잔당으로 추정되는 테러분자들에 의해 피격 사상  |
| 2004. 04 | 이라크 남부 나시리야에서 한국인 NGO요원 등 2명이 시아파 지도자 무크타다 알-사드르 추종 민병대원들에 의해 억류됐다가 16시간 만에 석방   |
| 2004. 04 | 요르단에서 이라크로 입국 중이던 한국인 목사 및 선교사 7명이 팔루자 인근에서 현지 저항세력에 의해 납치된 뒤 7시간 만에 전원 석방   |
| 2004. 05 | 가나무역 직원 김선일씨 물건배달을 위해 바그다드에서 팔루자로 트럭을 이용해 이동하다 무장단체 '알 후타헤드' 알 지하드(유일신과 성전)에 피랍 후 6월23일 참수된 채 팔루자 인근 도로에서 시신 발견                          |
| 2004. 08 | 이라크 취재 중이던 외국언론사 소속 한국인 기자 조모씨 무장 세력에 억류된 뒤 15시간30분만에 석방   |
| 2005. 02 | 나이지리아 교민 몸값 노린 무장세력에 피랍 뒤 석방   |
| 2005. 07 | 아이티 교민 서모씨 수도 포르토프랭스에서 몸값 노린 무장괴한에 의해 피랍, 사흘만에 석방  |

자료: 여러 자료를 종합하여 본 연구자가 작성.

**<표 3> 한국인 해외 납치 및 사례 2(2006년 이후)**

|          |   |
|----------|---|
| 2006. 03 | KBS 특파원이 필레스타인 가자지구 한 호텔에서 무장단체 PFLF(필레스타인 해방전선) 소속으로 추정되는 무장괴한들에 의해 피랍, 하루 뒤 석방  |
| 2006. 04 | 동원수산 수속 원양어선 동원호가 소말리아 인근 해역에서 조업 중 현지 무장단체에 피랍. 선장 등 한국인 8명 인도네시아인 9명 베트남인 5명 중국인 3명 등 총 선원 25명 피랍 후 117일 만에 석방                                  |
| 2006. 06 | 니제르델타 '보나'섬의 나이지리아 유전지대 포트 하코트 내 대우건설 현장에서 현지 무장단체인 나이지리아 '니제르델타 해방운동'(MEND) 조직원 30여명이 우리 근로자 5명을 납치한 후 수감 중인 지도자 '도쿠보 아사리의 석방을 요구하며 협상을 통해 전원 석방 |
| 2007. 01 | 나이지리아 남부 바엘사주 오구지역 대우건설 가스 파이프라인 건설현장(EGGS-2 파이프라인)에서 대우건설 소속 한국인 근로자 9명과 현지인1명 등 10명이 무장단체에 피랍 후 사흘 만에 석방  |
| 2007. 05 | 나이지리아 유전지대 포트하코트 내 화력발전소 건설현장에서 대우건설 소속 직원3명이 현지 무장단체에 의해 납치 후 6일 만에 석방   |
| 2007. 05 | 소말리아 주변 해역에서 한국인 4명을 포함한 총24명의 선원이 탑승한 원양어선 2척(마부노1,2호)이 무장단체에 피랍, 173일   |

9) www.nocutnews.co.kr.

| 만에 석방    |  |
|----------|--|
| 2007. 06 | 한국인 사업가가 필리핀에서 피랍되어 감금. 고문당하다 현지경찰에 의해 5일 만에 구출 됨.   |
| 2007. 07 | 아프가니스탄에서 선교활동 중인 한국인 23명이 카불에서 칸다하르로 이동 중 탈레반 집단에 의해 피랍. 그중 2명 살해, 43(8.30)일 만에 인질사태 종료.                     |
| 2007. 10 | 소말리아 인근 해역에서 무장단체에 의해 한국인 선원 2명 탑승한 일본 화력운반선 골든노리호가 해적단체에 피랍. 한국인 선원 1명은 당일 탈출, 1명은 45일 만에 석방.               |
| 2007. 11 | 아르헨티나서 1명 피랍 후 석방.   |
| 2007. 12 | 중국 상하이(上海)에서 유학중인 한국 대학생 1명이 한국인이 낀 납치범들에게 납치됐다가 이틀만인 26일 중국 공안이 범인들을 검거하면서 구조.                              |
| 2008. 01 | 과테말라서 거주 교민 1명이 피랍 후 석방.   |
| 2008. 03 | 필리핀 민다나오섬에서 한국인 사업가 1명 피랍. 5월 23일 55일 만에 석방.   |
| 2008. 05 | 필리핀 마닐라 북부에서 한국여성 교민 2명 납치된 후 나흘만인 6월 4일 석방.   |
| 2008. 10 | 소말리아 인근 아덴만 해역에서 피랍된 '브라이트 루비(1만5000t급)'호에 승선했던 한국인 8명 등 22명 선원이 37일 만에 모두 무사히 석방.                           |
| 2008. 11 | 일본 선박회사 소유의 파나마 국적 2만 톤급 화물선(캠스타 비너스호) 소말리아 아덴만 동쪽 96마일 해상에서 해적들에게 납치. 한국인 선원 5명을 포함한 선원 23명이 피랍. 90일 만에 석방. |
| 2009. 03 | 15일 예멘 남동부 하드라마우트주(州)의 고대유적지 시밤에서 폭탄테러로 한국인 관광객 18명 중 4명이 사망하고 3명이 부상했다. 이후 정부 대책팀도 자살폭탄테러를 당했으나 모두 무사.      |
| 2009. 06 | 예멘 북부 사다에서 국제의료자원봉사단체 9명 피랍. 이 중 한국인 포함 7명 시신 발견.  |

자료: 여러 자료를 종합하여 본 연구자가 작성.

### III. 해외 한국인에 대한 인질납치테러 대응 방안

#### 1. 해외 한국인 납치테러사건을 통한 문제점 논의

인질사건이 발생하면 대부분의 국가에서는 정해진 정책에 따라 대응책을 다각적인 방향에서 검토하여 해결 가능한 수단을 강구하게 된다. 따라서 해당 국가가 테러리스트에게 어떤 양보나 협상도 없다는 강경 정책을 가지고 있어도 사건의 성격과 정책의 변화에 따라 융통성 있게 사건처리를 할 수 밖에 없는 경우가 많다. 게다가 국가 간에 얽힌 인질테러사건은 국내 외적으로 복잡한 정치문제 등 어려운 문제가 수반되어 협상정책을 결정하는 데 많은 변수가 있으므로 사건해결을 위한 모든 시안을 검토하여 정책을 결정해야 한다. 더욱이 국제테러는 국가 간에 어떠한 문제를

야기할 수 있는 소지가 많은 사건이기 때문에 무력방법에 의한 진압작전을 전개할 경우 국가 간의 전쟁 발발 위험으로 발전할 가능성이 많아 무력진압방법에 의한 테러리스트의 진압은 국가 능력상 많은 제약이 뒤따르고 있는 게 현실이다.

지금까지 국제기구나 각 국가에서는 테러리즘 방지와 사건해결을 위한 방안이 다각적으로 연구·시도되어 왔으나 크게 실효성 있는 대책이 되지 못하였고, 또 국가별로 서로 다른 대응정책을 발전시켜 나가고 있다. 특히 국제테러사건에서 가장 많이 피해를 보고 있는 미국이나 이스라엘에서는 테러리스트와는 어떠한 협상이나 양보도 하지 않겠다는 '절대불양보원칙'을 고수하고 있으나 인질테러사건 시 국가 대테러정책이든 정책결정자의 결정에 의한 것이든 협상불가의 강경원칙이 고수되면 그 결과는 인질이 살해되는 위험을 감수해야 하고, 경우에 따라 해당 정부는 국내외적으로 정치적 압력과 비난을 면치 못하게 된다.

실제로 2007년 7월, 아프가니스탄에서 23명의 한국인 인질납치 테러사건도 같은 맥락에서 볼 수 있을 것이다. 이 사건에서 한국 정부의 딜레마는 23명이나 되는 자국민의 신변 안전을 최우선으로 삼을 수밖에 없지만 직접적인 영향력은 기본적으로 아프간 정부와 부시 행정부에 있기 때문이다. 아프간 정부는 수감자 석방 불가 방침을 고수하고 있고, 실질적인 열쇠를 쥐고 있는 미국은 "테러리스트와 협상하지 않는다"는 원칙을 고수하면서, 수감자 석방 등 탈레반의 요구를 들어주게 되면 수감 중인 탈레반 인사들이 풀려나게 되어 최근 영향력을 재건하고 있는 탈레반에게 더 큰 힘을 실어주게 될 것이며 인질 납치 사건이 더 빈발해질 우려가 있다고 주장하였다. 탈레반에 의한 한국인 인질 억류 사태는 우여곡절 끝에 더 이상의 희생자가 없이 6주 만에 막을 내렸지만 해결 방식을 보는 국제사회의 시선은 매우 비판적이었다. 주권국가가 납치·살해를 일삼는 테러세력과 '대등한' 관계에서 협상을 해 그들의 요구를 수용하는 선례를 남겨, 아프가

니스탄뿐만 아니라 분쟁지역에서 외국인들의 납치를 더욱 조장할 수 있다는 우려 탓이다. 인질범의 요구를 들어주는 분위기가 지배적일 경우 나타나는 현상은 단기에서는 그 인질을 풀려나게 만들어 줄 수 있다는 정책적 성공이고, 장기적으로는 또 다른 인질범들이 양산되는 정책적 실패일 것이다. 따라서 정부는 '인질범과 협상은 없다는 정견을 가질 수밖에 없으며, 인질범들은 정부가 자신의 입장을 꺾 수밖에 없을 정도로 강력한 인질을 만들려고 노력하고 있기 때문에 결국 인질은 보다 더 중요한 사람이거나, 더 많은 사람들로 이뤄질 수밖에 없다.

이처럼 인질테러사건 해결은 그 자체가 국가적, 국제적으로 다양하고도 복잡한 문제에 얽혀 있고, 그 자체가 결코 쉬운 일이 아니기 때문에 반드시 결과에 대한 기대는 갖지 않더라도 희생자 수를 줄이고 무력에 의한 구출시간을 벌기 위해서라도 인질테러사건의 대응기법인 성공적인 협상은 반드시 필요하다(강영숙 이상철, 2004: 487-488).

그동안 해외 한국인에게 발생했던 테러사건을 통해서 나타난 문제점을 다음과 같이 정리해 볼 수 있다.

1) 국가통제력 감소와 제도권 밖의 사건에 대한 정책 대안 부족

세계화의 흐름 속에서 재외동포와 한국기업들의 국제사업 진출, 공무 및 해외파견, 개인적 혹은 민간 차원의 해외여행 및 선교활동 등으로 한국인들의 해외 이동은 해마다 더욱 증가하고 있는데, 이것은 다양한 정치·사회·문화적 세계주의의 등장으로 민간인에 대한 국가통제력을 그만큼 감소하기 때문에 장기적인 관점에서 바라볼 때 우리 국민의 각종 인질납치테러의 위협은 더욱 확대 될 가능성이 있다(조성권, 2007:10). 2007년 소말리아 공해상에서 해적집단에게 납치되었던 마부노 1,2호 납치사건이 사상 최악의 피랍사건으로 기록되게 된 것은 마부노호가 국가 등 제도권의 도움을 기대할 수 없는 상황이라 볼 수 있다<sup>10)</sup>. 이와

같이 제도권의 보호에서 비껴난 선박과 선원이나 정부의 경고를 무시하고 불법적인 경로로 해외 위험지역에 진출한 한국인들의 적극적인 관리 및 강력한 통제방안 마련이 필요할 것이다(연합뉴스, 2007.12.17).

2) 국제정치 및 한국의 총체적 외교역량 점검 필요

2004년 김선일 납치피살사건과 2007년 아프간 인질납치사태 과정에서 한국은 초기 외교 역량의 한계를 체험하여야 했다. 세계 10위권의 경제 강국으로서의 위상과 달리 해외한국인 인질납치와 같은 위기 상황에 대한 국제적 대응력은 현저히 뒤떨어졌던 것이다. 우왕좌왕하며 아프가니스탄과 미국의 항배에만 의존하였던 한국의 외교적 초라함은 결과적으로 자신의 외교 역량을 돌아보고 기습하는 계기가 되었다. 아프간 인질납치 사태의 해결 과정도 현지 사정을 잘 아는 것부터 해서 공식, 비공식의 다양한 루트로 노력을 경주하는 것이 필요함을 보여주었다. 최종적인 협상 도출에서 사우디아라비아와 파키스탄과 같은 주변국들의 동원이 주효했던 바도 있다. 사태가 장기화 되자 한국 내에서는 미국만이 사태를 해결할 힘을 가지고 있다며 탈레반 포로 맞교환을 거부한 아프가니스탄 정부를 미국이 움직여야 한다는 미국 책임론을 강조하는 움직임도 있었다. 오늘 날 세계에서 테러를 근절

10) 동원호 사건 이후 해양수산부가 해적에 의한 납치를 예방하기 위해 인공위성으로 국적 원양어선의 위치를 수시로 파악하고 배에 위험 요소를 실시간으로 알려줘 피난경로를 인도하는 시스템을 도입해 운영하고 있지만 마부노호는 혜택을 볼 수 있는 선박이 아니었다. 마부노호는 어선 수 파다로 인한 수자원 고갈을 막을 목적으로 정부가 어선을 사들여 국내 조업을 하지 않는 사업자에게 싼 값에 판매했던 감척어선으로 탄자니아에 적을 둔 비(非)국적 선박이었기 때문이다. 2006년 소말리아 해적에 납치됐다 풀려난 동원호는 선주 동원수산이 국내 굴지의 수산회사로 협상금을 부담할 만한 재력을 갖추고 있었던 데 비해 마부노호 선주는 4년 전 부도를 내고 마부노 1, 2호를 구입해 재기를 노리던 개인 사업자였다. 마부노호는 선박 충돌, 침몰 등 재난에 대비해 10억 원의 보험에 가입해 있었지만 피랍 같은 특수한 상황을 보장하되 보험료를 더 내야하는 특약을 하지 않아 보험으로 문제를 해결할 수도 없었다.

하기 위한 노력은 미국과 같은 강대국들만의 몫이 아니라 민주주의 진영의 어느 나라든 그 몫을 나누어야 한다<sup>11)</sup>. 인질납치테러와 같은 대외적 위기 상황에서 국가가 취해야 할 행동은 우선 인질의 안전한 석방이 가장 중요하지만 인질 가족이나 일반 국민의 정서나 여론몰이를 통해 국익과 국가 이성이 흔들려서는 안 된다는 국제정치관계를 이해해야 하고, 단호한 대응으로 사태의 재발을 막고 국제사회에서 국익을 도모하는 데 도움이 된다는 것을 중시해야 한다. 이런 맥락에서 세계분쟁지역을 둘러싼 한국의 외교역량에 대한 총체적인 점검과 대내외적으로 테러정책에 대해 천명하고 확고히 해야 할 것이다.

### 3) 타문화 및 종교에 대한 이해 부족

탈레반과 알카에다가 한국이 중동지역에서 테러 공격 대상이 된 것은 한국이 미국의 동맹국으로 이라크, 아프가니스탄에 군대를 파병하고 미국이 주도하고 있는 대테러 전쟁에 참여했기 때문이라고 여러 차례 천명한 것과 더불어 차체에 15억 인구의 이슬람권에 우리가 어떻게 비치고 있는가에 대해 반문해볼 필요가 있는데, 보다 더 근본적인 원인과 배경의 중심에는 현재의 종교문화관습을 배려하지 않은 한국 개신교의 정복주의적, 팽창주의적 선교활동도 지적 받고 있다. 아프가니스탄 선교봉사단 납치테러사건 이후에도 개신교는 잠시 해외선교 자체를 결의하였을 뿐 정부의 경고, 국민적 비판과 우려에 아랑곳하지 않고 위험지역에 대한 해외선교를 멈추지 않고 있다<sup>12)</sup>. 중동지역

의 한국인 불신은 비록 해외선교 뿐만 아니다. 인천시가 아시안게임 유치당시 중동국가들의 지지를 이끌어내기 위해 먼저 중동문화원 개설을 제외하여 아랍국가 대사들과 아랍연맹 사무차장, 왕자 등 고위 인사들이 참석하여 개원한 중동문화원을 기독교 단체들의 반발을 이유로 일 년 만에 일방적으로 폐쇄를 강행하면서 중동국가들의 반발을 산 것처럼 한국은 '반아랍' 국가라는 이미지가 이슬람권에 퍼질수록 우리 국민의 안전을 담보하기 어렵다<sup>13)</sup>.

### 4) 고강도의 종합적 정보역량 필요

그동안 해외 한국인 인질납치사건을 수차례 겪으면서 해외정보능력 부재에 따른 고강도의 정보역량이 필요하다는 것이 강조되었다. 이제 각국의 정보기관들은 더 이상 군사정보만을 수집하지 않는다. 대테러, 대량살상무기 확산방지, 해외경제정보수집 및 경제활동, 에너지 및 국가전략자원확보, 국제범죄와의 전쟁, 환경오염 및 신종 플루와 같은 전염병예방 등 국민의 안전과 국익과 관련된 것이면 무엇이든 가리지 않는 잡식성으로 변모하고 있다. 물론 군사정보를 포함한 많은 부분은 미국의 협조 하에 있고, 국내 정보수요자들이 해외정보보다 국내정치정보를 선호하다보니 그에 따른 한계도 있겠지만 그럼에도 불구하고 대북정보나 국제정보능력은 우려스러운 수준이다. 또한 이슬람에 대한 무지나 관심 부족은 위기 상황 때 문제점을 드러냈다. 특히 한국군이 파병돼 있음에도 아프가니스탄과 이라크의 현지 정보수집능력은 대단히 제한된 형태에 불과하다는 사실이 들어났는데 2004년 이라크에서의 김선일씨 피랍살해사건과 2007년 아프간 피랍사건에서 피랍 상황, 납치 단체의 정체 및 납치 목적을 파악하고 협상 채널을 확보하는 데 큰 어려움

11) <http://www.nknet.org.kr>.

12) 2008년 말경 여행제한지역으로 지정된 다케스탄 지역에 수십명의 개신교 선교단이 들어갔다 국민들을 불안케 했던 사례가 대표적이다. 자살폭탄테러를 당한 예멘 시람지역에서도 2007년 7월 모 개신교 선교단체 소속 청소년 대표단 50명이 여름 캠프행사를 가겠다고 한다. 이때 이들은 기독교 관련공연을 하고 성경과 십자가를 나누어줌으로서 현지인들을 자극했다고 한다. 이들이 떠난 뒤 시람지역 주민들은 한국 개신교 청소년 단체의 선교활동에 대한 불만을 담은 서신을 예멘 대통령에게 보낸 사실이 언론에 보도되고 이집트 신문들은 "외국에 나가있는 한국 비정부기구(NGO)나 한국정부가 파견한

국제협력단(KOICA)자원봉사단원들도 기독교 선교단체일 가능성이 높다"는 보도를 내놓기 까지 하였다(<http://www.breaknews.com/index.html>(검색일: 2009. 4. 27)).

13) <http://www.hani.co.kr/arti/opinion/column/345589.html>(검색일: 2009. 3. 11).

을 겪었다. 미국 중앙정보국(CIA)도 냉전 종식 후 변화를 예측하지 못한 채 인력을 줄이고 남미지역 활동에 치중하다 9.11 사태가 발생하자 급하게 아랍어 구사 인력 확충에 나서는 우를 범하기도 했던 것처럼 우리나라도 평소 미국, 유럽 중심의 활동에 치중하다 아랍지역의 정보네트워크를 제대로 구축하지 못했던 것으로 나타났다 (뉴스한국, 2009.04.10).

아프간 및 소말리아 인질납치테러사건에서 보았을 때 자국민의 해외인질납치테러 발생 시 인질구출 작전의 경우 현지의 상주인원 하나도 없이 자국의 공중과 방송국에서 특파원을 파견해 정보 수집을 하는 경우가 많았고, 심지어 외교 당국조차도 정리 및 확인되지 않은 외신 정보들을 그대로 받아들여 혼란을 야기하는 실정이었다. 비록 국가의 대테러정책기조가 사전에 결정되었다더라도 여러 가지 변수에 따라 정책은 변화될 수 있기 때문에 사건 관계자들은 정확한 정보와 상황을 파악하고 정책결정에 미치는 제반요소를 심층 분석하여 정책결정자가 가장 적절한 판단을 할 수 있도록 자료를 제공하여야 하며, 조속한 사건해결만을 위한 성급한 판단보다는 사건의 추이에 따라 신중한 정책결정과 대응책을 모색해야 함은 물론 어떤 경우라도 협상이 시도되어야 하고 계속적으로 협상이 유지되도록 노력하는 것이 중요하다. 해외 한국인의 인질납치테러사건은 이제 한 국가나 개인의 개별적인 사건의 측면에서만 고려할 것이 아니라 잠재적 위협으로 전 세계의 시각에서 보아야 한다. 따라서 테러리스트들과 협상 시 위험성을 더욱 감소시키고 인질의 안전귀환을 위해선 위험지역에 대한 철저한 정보역량과 위험지역에 무방비 상태의 한국 국민이 노출되는 것을 사전에 적극적으로 방지하는 등 정부의 적극적인 기법연구와 대책이 필요하며 정부의 시책에 적극 따를 수 있는 국민의 자각과 공감대 형성이 더욱 절실하다.<sup>14)</sup>

5) 테러위협에 대한 한국인의 대내외적 경각심 고취

2007년 아프간 한국인봉사단 인질납치사건 전 아프간에서 한국인을 비롯해 외국인 납치 가능성이 예고된 이후 실제로 이탈리아 언론인, 영국인 기자, 프랑스 출신 구호단체 회원 2명, 독일인 2명 등의 피랍 사건이 발생했다. 그러나 정부는 한국인에 대한 납치 피해가 없었다는 이유로 현지를 여행금지 지역이 아닌 자제지역으로 계속 지정했다. 그러는 동안 종교단체를 포함한 비정부기구(NGO) 12단체와 방문객 등 200여 명의 한국인이 아프간을 드나들었다. 아프간에서 한국인봉사단 피랍사건이 발생하고 나서야 정부는 주한 아프간 대사에게 한국인 관광객에 대한 비자발급을 금지하라고 요청한 후 아프간을 여행금지국가로 지정했고, 현지에 체류 중인 한국인도 조속한 시일 내에 아프간을 떠나도록 권유했다. 또한 2009년 3월 예멘 폭탄테러로 한국인 관광객 4명이 숨진 것과 관련해, 여행을 기획한 여행사 측은 예멘이 여행제한국가인 것조차 몰랐고 또 재외국민의 안전을 책임져야 할 정부는 여행사들에 이 같은 위험 사실을 제대로 통보하지 않은 것으로 밝혀졌다. 특히 수도인 사나 지역은 '여행자제' 지역이고 폭탄테러가 발생한 시밤은 여행제한 지역이다.<sup>15)</sup> 파병까지 한 분쟁 지역에 한국인

15) 정부는 공식적인 권고를 무시한 채 아프간에 입국한 사례를 계기로 여권법 개정 시행령을 발표했다. 여행제한은 여행이 위험한 지역을 여행유의-여행자제-여행제한-여행금지 등 4단계로 나눈 것 가운데 3단계 경보에 해당한다. 현재 정부는 외교통상부 해외안전여행사이트를 통해 여행 시 주의사항과 국가별 정보, 위험국가의 정정불안과 치안상태, 테러위험 정보, 안전수칙, 유형별 안전요령 등을 제공하고 있다. 1~3단계까지는 강제성이 없는 권고 사항으로 개별 여행객들에게 여행 중 안전을 위한 조치를 취해 줄 것을 당부하는 것이지만 4단계-여행금지에는 해당국가로의 여행을 금지하거나 체류 중일 경우 즉시 철수 또는 대피를 명령하는 것으로 법률에 의한 강제력을 갖고 있으며, 명령을 어기면 관련법에 따라 이에 따라 여행금지 국가는 영주, 취재보도, 긴급한 인도적 사유, 공무, 기업 활동 등 극히 예외적인 경우에만 외교통상부장관의 허가를 받아 체류할 수 있고 상황에 따라 즉시 대피 또는 철수해야 한다. 여행금지 지역을 허가 없이 여행한 이들은 여권 사용이 금지되고 1년 이하의 징역이나 300만 원 이하의 벌금이 부과된다. 현재 위험국가로 지정돼 여행이 금

14) '탈레반 한국인 납치 테러사건: 문제점과 원칙', www.usinsideworld.com(검색일: 2009. 2. 28).

의 여행 제한을 시급히 높이지 못한 정부의 미진함도 있었지만 그러나 공동체의 구성원으로서 개개인의 안전 불감증과 정부가 만류하고 경고한 위험 지역을 억지로 들어갔던 당사자들과 상황과 조건을 무시한 일부인들의 무분별한 언동은 국가와 국민을 얼마나 큰 곤경에 빠뜨리고 심각한 상황을 만들고 있는지를 극명하게 보여준 사례라 할 수 있다.

자유는 책임과 함께 할 때 효력을 가질 수 있지만 개인의 방종마저 국가에 책임지우는 잘못된 사고방식은 성립될 수 없으며, 정부의 제도는 어떠한 상황에서도 무시되거나 호도되어서도 안 된다.

## 2. 한국인 해외인질납치사건 대응방안

본 연구는 현재 국제테러리즘의 위협 속에서 그동안 해외에서 발생한 한국인에 대한 인질납치사건의 내용 등을 분석하고, 문제점과 교훈을 도출하여 추후 인질납치사건의 원만한 해결, 대응방안 및 예방에 대한 기초자료를 제공하기 위한 것이 주요 목적이다. 따라서 본 연구에서 문제점 분석을 통해 도출된 내용을 통해 향후 한국인에 대한 해외 인질납치사태에 대한 기본 방향을 제시하면 다음과 같다.

### 1) 정부차원의 대응방안

사전 예방조치와 함께 인질납치사건을 보다 효과적으로 해결하기 위해서 각 국가에서는 테러방지와 사건해결을 위한 방안으로 반테러법 제정, 인질구출을 위한 특수부대 활용, 협상작전, 테러단체와 협상불가 방침 등이 있으나 아랍 및 이슬람권에 대한 군대파병,

종교적인 입장을 적극 이해시켜 신뢰를 회복, 적대감을 완화시켜야 한다. 또한 여행위험지역에 대한 여행사의 상품판매를 지도감독하고 중동국가들이 오해하지 않는 선에서 신문과 방송을 통해 여행제한지역, 해외에서의 행동요령, 신변위협 시 대처방법 등을 국민들에게 알려주어야 한다. 또한 해외주재공관들의 자국민 보호 대책을 보완하고 해외공관과 해외주재상사, 언론 그리고 여행사, 교민단체 간 신변보호, 구조시스템 구축을 통해 위협상황 발생 시 신속하고 적시적절한 대처가 이루어 질 수 있도록 하는 방안도 추진해야 한다.<sup>16)</sup>

### 2) 국제적 공조방안

첫째, 국제테러 방지와 효과적 진압을 위한 국제공조 노력이 중요하며, 우선 테러 관련 정보를 국제사회와 공유하는 데서 출발해야 한다. 둘째, 아프가니스탄 재건 지원 작업이나 대량살상무기 확산방지구상(PSI) 참여를 확대하는 방안도 적극 검토하며 아울러 중동 지역 국가와의 교류를 확대하고 테러방지 외교 노력을 강화해야 한다. 셋째, 한국도 청해부대를 파견하여<sup>17)</sup> 해적퇴치에 국제적 공조를 하고 있지만 국제테러에도 보다 적극적인 자세로 임해야 한다.

### 3) 민간적 대응 방안

지되는 국가는 아프간과 이라크, 소말리아 3개국이다

<표 4> 외교통상부의 여행경보 단계와 행동지침

| 단계 | 여행경보 | 행동지침                      | 비고   |
|----|------|---------------------------|------|
| 1  | 여행유의 | 신변안전유의                    | 권고사항 |
| 2  | 여행자제 | 신변안전 특별유의<br>여행필요성 신중검토   |      |
| 3  | 여행제한 | 가급적 여행 삼가 긴급한 용무가 아닌 한 귀국 | 강제사항 |
| 4  | 여행금지 | 방문금지<br>즉시대피 또는 철수        |      |

16) Break News, "알카에다 테러 부른 정부안일과 중동 선교", <http://www.breaknews.com/index.html>(검색일: 2009.3.29)

17) 청해부대는 2009년 3월3일 대한민국 해군이 소말리아 해상에서 한국 선박들을 해적들로부터 보호하기 위해 창설한 부대로 4천500t급인 DDH-976 문무대왕함 구축함, 대잠헬기 슈퍼머스 1대와 특수전 요원 UDT/SEAL으로 꾸려진 검문검색팀 30명 등 모두 300여명의 장병으로 구성됐다. 3월16일부터 소말리아 인근 해역에서 한국 선박 보호에 나선 청해부대 문무대왕함은 임무 수행 이틀째인 3월17일 해적에 쫓기던 덴마크 국적 상선 '퓨마'(2120t)를 구조한 바 있으며, 5월4일엔 예멘 아덴항 남쪽 37km 지점에서 해적에 쫓기던 북한 화물선 '다박술'호를 구조했다. 유엔해양법에 따르면, 피랍 위기에 처한 선박은 국적을 불문하고 인도주의적 차원에서 지원하도록 돼 있어 대한민국이 북한 상선을 해적으로부터 보호한 첫 사례이다. 한겨레뉴스, (<http://www.hani.co.kr/arti/politics/defense/353219.html>).

첫째, 해적 피해에 대한 국내 해운선사의 해로안전 확보방안으로는 해적관련 피해신고의 선행 및 의식전환, 해적관련 정보시스템의 실효성 확보, 해적대응관련 지식과 가능항상이 필요하다.

둘째, 국가의 안전에 관한 정책이나 노력에 지속적인 관심을 가져야 하며 개인의 무분별한 행동이 국가와 국민에 어떤 영향을 미칠 수 있는지 자각해야 한다.

셋째, 해외로 출국하는 이들이나 해외에 거주하는 한국인 당사자 및 여행자 또한 스스로가 안전에 유의하고, 예방 조치에 만전을 기울이고 한다. 해외여행 1000만 시대에 안전한 해외여행이나 봉사, 선교활동을 위해서는 해당국가의 치안, 테러위협, 질병 등의 안전정보를 미리 확인하는 습관이 중요하다(8).

#### 4) 매스컴 보도의 신중성과 정부 공조 방안

언론은 피랍사건의 보도에 있어서 테러집단이 선량한 시민을 대상으로 생명을 위협하고, 피해를 가하고 있다는 점에 주목하여 신중하게 대응해야 한다. 인질 납치 테러 사건 발생 시 정부는 인질사건 관련기관 및 언론과의 긴밀한 협조체제를 구축해야 한다. 언론과의 관계는 적극적으로 대처할 필요가 있다. 다만 언론에 의해 작전이 미리 노출된다든지 상황이 악화되는 것은 피해야 한다. 가능하다면 언론담당관을 별도로 지정하여 운영하도록 하며, 언론담당관이든 현장지휘관이든 대 언론관계는 공개범위를 신중하게 검토하고 적극적으로 대처하여 인질의 안전을 최우선으로 하는데 저해가 되지 않는 범위 내에서 상호이해를 구하고 협조관계가 되도록 해야 한다. 우리 시민의 생명을 지킬 수 있는 테러사건 대응보도는 인질의 인권을 최우

선으로 삼고, 협상 과정에 대한 부정적 영향을 피하고, 피해자와 그 가족에 대한 신상은 신중하게 보도하고, 객관적 사실 위주의 이성적 보도를 지향하고, 범죄 내용의 상세한 보도 등의 기준이 지켜져야만 한다. 이러한 점들을 고려하여 가이드라인의 일부 내용을 재구성, 보완하여 우리 언론에게 적용될 수 있는 ‘피랍 사건 보도의 기준’을 제시하면 다음 다섯 가지들을 수 있다. 첫째, 국제적인 납치나 인질, 테러에 관한 언론 보도는 인질의 생명 안전과 구출 가능성을 중시한다. 둘째, 협상과정에 대한 보도는 신중을 기하고, 납치범을 자극하지 않고, 협상에 부정적 영향을 초래하지 않도록 주의한다. 셋째, 피해자와 피해자 가족에 대한 상세한 신상정보의 공개와 클로즈업된 사진 장면의 사용 시 신중하게 대응한다. 넷째, 언론은 주관적 추측 보도와 선정적 보도를 자제하고, 객관적 사실 보도와 이성적 보도를 지향한다. 다섯째, 범죄 수단이나 사건의 경과 등에 관해 필요 이상의 상세한 보도를 피하고, 잔혹한 범죄 장면이나 자극적인 현장 보도는 자제하고, 특히 이들 내용이 어린이와 청소년에게 전달될 수 있을 경우 더욱 신중하게 보도한다. 이러한 피랍 보도의 가이드라인은 우리 언론의 보도 방식을 개선시켜, 피해자와 관련자의 인권을 지킬 뿐만 아니라 방송 시청자와 신문 독자의 건강한 인식과 대응에도 기여할 것이다(이연, 2004).

#### IV. 결론 및 제언

해외 국민의 테러사건은 이젠 한 국가나 개인의 개별적인 사건의 측면에서만 고려할 것이 아니라 잠재적 위협으로 전 세계의 시각에서 보아야 한다. 따라서 인질납치를 일삼는 불법집단들과의 협상 시 위협성을 더욱 감소시키고 인질의 안전귀환을 위해선 위협지역에 대한 철저한 정보와 대책을 확보해야 하며, 정부는 위협지역에 무방비 상태의 한국 국민이 노출되는 것을 사전에 적극적으로 방지하는 등 정부의 적극적인 기법연구가 필요하며 정부의 시책에 적극 따를 수 있

18) 해외여행지 안전정보는 외교통상부 해외안전여행사이트, 국가정보원 테러정보통합센터, 문화관광부, 한국관광공사, 한국관광협회중앙회 등의 홈페이지를 통해 해당 국가의 전쟁 내전, 테러정세 등 국가정세, 살인, 강도 발생 상황 등의 치안상태, 여행자가 지켜야 할 안전수칙, 여권, 항공권 분실 시 대처법, 한국대사관 총영사관 등 현지 긴급연락처 정보가 상세히 소개되어 있다.

는 국민의 공감대 형성이 더욱 절실하다. 테러의 무차별적인 확산 추세와 더불어 한국인의 목숨을 위협하고 국가이미지실추 및 국가위기마저 초래 할 수 있는 해외한국인에 대한 인질테러에 대한 대응책의 중요성은 더욱 강조돼야 하며, 다양한 시각에서의 지속적인 연구와 국가기관의 협조와 전담기관의 실무차원에서의 보다 심도 깊은 논의가 필요할 것이다.

- ▷ <http://www.breaknews.com/index.html>.
- ▷ <http://www.hani.co.kr/arti/opinion/column/34>.
- ▷ <http://www.nknet.org.kr>.
- ▷ <http://www.0404.go.kr>.
- ▷ <http://www.mofat.go.kr>.
- ▷ [www.knto.or.kr](http://www.knto.or.kr).
- ▷ [www.seapower.or.kr](http://www.seapower.or.kr).
- ▷ [www.usinsideworld.com](http://www.usinsideworld.com).

### <참고문헌>

- ▷ 강영숙이상철. 2007. 테러리즘의 이해. 도서출판 진영.
- ▷ 김두현. 2004. 현대 테러리즘론. 백산출판사.
- ▷ 김응수. 2008. 테러리즘의 초국가적 확산과 대응전략에 관한 연구. 경남대학교 대학원 박사학위논문.
- ▷ 최진태. 2008. 미래국제테러의 유형과 전망에 관한 연구. 경호경비학회지. 15: 327-345.
- ▷ 최진태. 1997. 테러. 테러리스트 & 테러리즘. 서울: 대영문화사.
- ▷ 이 연. 2004. 피랍자 신상보도 자제해야. 신문과 방송. 2004년 8월호.
- ▷ 이재은. 2009. 국가위기관리와 국민생활영역에서의 신종 위기. 국가위기관리와 중앙정부 지방자치단체의 역할. 충북도청·충북대·국가위기관리연구소·국가정보원 충북지부 학술세미나. 1-34.
- ▷ Alex Schmid. 1984. *Political Terrorism: A Research Guide to Concept. Theories. Database and Literature*. SWDC: Amsterdam and transaction books. New Brunswik.
- ▷ Clutterbuck, Richard. 1987. *Kidnap, Hijack and Extortion: The Response*. London: Macmillan.
- ▷ Harris. A. and Fiddler. S.. 2005. Pirates hold Maiacca Strait Shipping Hostage to Fortune. *The Financial Times*. June 24. 2-16.
- ▷ *The Columbia Electronic Encyclopedia*. 2003. Sixth Edition. Columbia: Columbia University Press.
- ▷ *The Oxford Essential Dictionary of the US Military*. 2002. Oxford: Oxford University Press.
- ▷ Zou Keyuan. 2000. Enforcing the Law of Piracy in the South China Sea. *Journal of Maritime Law and Commerce*. 31(1): 107-118.
- ▷ 세계일보. 2006.10.13.
- ▷ 중앙일보. 2007.06.02.
- ▷ <http://article.joins.com/article/article>.
- ▷ <http://monthlymaritimekorea.com/news/newsview.html>.

姜英淑: 용인대학교에서 한국의 공인탐정제도 도입에 관한 연구로 경호학 박사학위를 취득하고, 여성부 사이버멘토링 대표멘토를 역임하였다. 현재, 한국경호경비학회, 한국테러학회 이사, 국가위기관리학회 섭외이사 및 경운대학교 경호학부 외래교수로 재직중이다 (bodyguardkang@hanmail.net).

접수번호: #091109-01  
 접수일자: 2009. 11. 09.  
 심사완료: 2008. 12. 07.