
공항의 잠재적 위험 연구

Potential Risk in Airport

-Terrorism Caused by Immigration System's Drawbacks-

김 한 별* · 윤 홍 식**
Kim, Han-bual · Yoon, Hong-sic

요 약

본 논문에서는 미래의 공항에서 일어날 위험인 테러에 대한 위험과 그에 따른 대비 방안을 제시하였다. 현재 세계 곳곳에서, 테러와 관련된 범죄가 발생하고 있는 만큼 그 위험도는 높아지고 있으나, 인천공항을 비롯한 한국 공항에서 출입국 관리 시스템은 감사 결과 허술함이 드러났다. 따라서 이에 대한 대책방안을 출입국 관리 시스템을 비롯한 행정적 대책, 공항 보안법 관련 법적 대책, 기술적 대책, 사회적 대책으로 제시하였다.

keywords : 공항 테러, 테러리즘, 출입국 관리 시스템, 공항 안전 체계

1. 서론

2001년 개항한 이후 인천국제공항은 현재 세계 일류 공항으로, 동북아시아의 허브(Hub)공항으로서의 역할을 담당해내고 있다. 공항의 발전과 더불어, 해외여행의 수요도 꾸준히 증가하여 지난 16년도 추석 하루 이용객이 역대 최다 기록을 경신한다. 추석 연휴기간이었던 9월 13일부터 17일까지 인천 공항을 이용한 여행자는 79만 명이었고, 이는 일평균 공항 이용객이 16만 2000명에 달하는 수치로, 개항 이후 최대의 수치였다고 한국 공항공사는 발표했다. 특히나 아래의 표에서처럼 동북아 주요 공항들 중에서 인천공항의 환승률이 가장 높은 상승률을 띠고 있는 것으로 보아, 인천공항은 내외국인이 이용하는 국가의 최대 관문이 되었으며, 철저한 보안 확보가 필수한 시설임을 알 수 있다. 한편 많은 인파가 순식간에 몰린다는 점에서 테러의 주요 대상이 될 수도 있는 것이다.

테러리즘의 위협은 국제 사회가 직면하고 있는 가장 심각한 안보문제이며, 완벽한 차단이 어렵다는 점에서 늘 잠재적 위험요소를 지니고 있다. 심각한 것은 현재의 테러리즘은 더 이상 미국과 중동 유럽의 몇 국가에 국한된 문제가 아니라는 점이다. 최근 IS는 온라인 잡지 'DABIQ'를 통해 한국을 적국으로 간주한다고 보고하였다. 이제는 이 한반도 또한 안전지대는 아닌 형국이 된 셈이다. 현대의 테러는 무차별적이고 불특정 다수를 공격하는 특징을 보이며, 이를 더 많이 알려 공포감을 극대화 시키는 방법으로 이루어진다.

그러나 공항에서의 테러는 물론이고, 해외 곳곳에서 수많은 사건이 발생하고 있음에도 불구하고, 국내공항의 보안은 허술하다는 점이 드러났다. 본 연구의 목적은 꾸준히 일어나고 있는 '테러'라는 범죄에 대한 잠재적 위험으로부터 많은 인파가 집결되는 공항의 안전을 어

* 학생회원 · 성균관대학교 방재안전공학협동과정 석사과정 ilnomal@naver.com

** 정회원 · 성균관대학교 방재안전공학협동과정 교수

떻게 확보해야하는지에 있다.

감사원이 국민안전 위협요소 대응·관리 실태에 대한 감사를 벌인 결과, 인천 공항 출입국 사무소는 인력 부족 등의 이유로 비행기 탑승자와 공항 입국자 명단을 비교·분석하지 않아 밀입국자의 정보를 파악하지 못하고 있는 것으로 확인되기도 하였다. 밀·입국자가 번번이 들어오고 있는 상황 속에서 만약 그들이 테러범이었다면, 과연 지금의 한국은 어떤 모습일지 우리는 장담할 수 없다.

따라서 본 논문을 통하여, 해외 공항에서 혹은 그 밖의 테러 사례를 중심으로 분석하여, 인천공항을 비롯한 한국 공항의 현재 실태를 파악할 것이다. 이를 통해 잠재적 위협으로부터 안전할 수 있는 안전할 수 있는 공항 체제를 확보하려면 어떤 개선 방안이 필요한지 연구하고자 한다.

2. 테러리즘에 대하여

- 정의

공항 또는 항공에서 일어날 수 있는 잠재 위험 시나리오를 기술하기 이전에 그 정의부터 살펴보도록 하겠다. 테러리즘의 개념에 대한 정의는 이를 예방하고 대응 방안을 수립하기 위하여 선행되어야 하는 부분이다. 그러나 정의는 다양하나 아직 보편적이고 합의된 일반적 개념이 없는 실정이다.

원래 테러(Terror)란 ‘커다란 공포’, ‘떠는 상태’, 혹은 ‘겁주다’를 의미하는 라틴어 ‘Terrere’에서 나왔다. 테러 혹은 테러리즘의 용어가 처음으로 등장한 것은 프랑스 혁명 당시 공포 정치 시기에 무자비하게 암살하거나 고문, 처형하는 일을 지칭하는 말로 처음 사용되었다. 그리고 히틀러나 무솔리니의 지배 확립 과정, 독재 정권 수립 후의 공산주의자 또는 유대인에게 가해진 잔인한 박해도 테러리즘으로 분류되어왔다. 이와 같이 테러리즘은 혁명 혹은 반혁명의 과정에서 발생하는 정치현상과 긴밀하게 발전되어온 개념임을 알 수 있다.*

테러의 국어 사전적 의미를 보면 ‘폭력(수단)을 사용하여 상대를 위협하거나 공포에 빠뜨리는 행위’라고 정의되어 있다. 여기서 테러는 단순한 폭력 행위가 아니라, ①미리 계획된 고의적인 폭력 행위, ②정치적 동기에 의해서 유발된 폭력 행위, ③민간인을 공격 목표로 하는 폭력 행위, ④국가의 정규 군대가 아닌 조직이나 단체에 의해 수반되는 폭력행위라 할 수 있을 것이다. **

주요하게 살펴보아야 할 것은 UN 안보리의 결의이다. UN 안보리에 따르면 “테러리즘이란 민간인을 상대로 하여 사망 혹은 중상을 입히거나 인질로 잡는 등의 위해를 가하여 대중 혹은 어떤 집단의 사람 혹은 어떤 특정한 사람의 공포를 야기 시킴으로서 어떤 사람, 대중, 정부, 국제 조직 등으로 하여금 특정 행위를 강요하거나 혹은 하지 못하도록 막고자 하는 의도를 가진 범죄행위”라고 규정하고 있다.

* 김태준, 『테러리즘의 이론과 그 실체』, 2006

** 운평어문연구소 『국어사전』

(서울 : 금성 교과서, 1994.1), p.1421

- 시대별 변화 양상

가. 1960년대의 테러리즘

약소국들이 강대국에 대항하는 방법으로 테러리즘이 사용되었다. 특히나 아랍인들은 세계에 팔레스타인 문제를 알려 정치적 목적을 실현하는 방법으로 선회하면서 테러리즘을 선택하게 되었다. 팔레스타인 테러 단체들이 가장 극적인 효과를 노려 선택한 방법은 항공 테러였다. 1968년 7월 팔레스타인 테러 단체인 인민 해방 전선 소속의 테러리스트 5명이 이스라엘 엘 알 항공기를 납치했고, 이후 68년도 한 해 동안만 무려 35건의 항공기 납치를 단행하였다.

나. 1970년대 테러리즘

테러 단체들이 공조하는 국제 테러리즘 네트워크가 형성되기도 했고, 테러리즘이 전 세계적으로 확장되었다. 이스라엘과 서독, 미국은 76년을 고비로 테러리즘 관련 정보 교환에 발 벗고 나서며, 미국의 Delta Force, 서독의 GSG-9 등 대테러 특공대가 창설된 것도 이 무렵이다.

다. 1980년대 테러리즘

: 80년대 테러리즘의 가장 큰 특징은 테러리즘 발생건수가 증가하며, 대형화되었다는 점이다. 또한 국가지원 테러리즘이 두드러지게 나타난다. 이에 무기 체계가 고성능화 되었고, 단 한 번의 폭탄 테러로 엄청난 희생자를 내는 양상을 보이게 된다.

라. 1990년대 테러리즘

: 1990년대에 들어서면서 테러리즘의 발생 건수는 점진적으로 줄어들었다. 그러나 그 규모에 있어서는 대형화 되고, 무차별 적인 양상을 보인다. 아울러 불특정 다수를 공격 대상으로 하여 대량 살상의 결과를 초래하는 새로운 유형의 테러리즘이 등장하기 시작했다. 그 대표적인 사례가 1995년 도쿄에서 발생한 옴진리교의 사린가스 공격사건이다. 이 사건으로 13명이 사망하고, 5,000여명이 부상을 당하게 된다.

3. 항공 테러리즘(Aviation Terrorism), 왜 공항인가?

항공과 관련한 테러리즘은 크게 항공기 납치, 공중 폭파, 그리고 공항 시설과 항공기 이용객에 대한 공격 등이 주로 자행되어 왔다. 최근 테러의 수법이 대형화 되면서 특히나 항공과 공항에 관한 테러가 많이 일어나는 추세에 있다.

이와 같은 테러가 많이 발생하는 이유는 테러리스트들이 그들의 정치적 목적을 주장하는데 적은 인력과 비용으로 짧은 시간 안에 최대한의 효과를 발휘할 수 있는 방법이 항공 납치임을 알고 있기 때문이다. 특히 국제 교류의 증대로 인해 항공기 이용객은 다양한 국적의 국민들이어서 테러가 발생하면 국제적인 이목을 모을 수 있고, 통신 체계의 발달로 전 세계 구석까지 그 목적을 손쉽게 알릴 수 있다. 또 항공기 이용객을 인질로 삼아 공격 목표 대상 국가를 위협할 수 있다는 점이 항공 관련 테러의 증가 원인이기도 하다.

테러리스트들은 많은 수의 사람을 살상하는 것보다, 많은 수의 사람들이 목격하기를 바라며, 이 목적 달성을 위해서 그들은 공항이란 장소를 타깃으로 삼고 있다. 지난 9·11 테러가 보여주듯이, 최근 항공 테러리즘은 대상국의 많은 사람들의 인적·물적 피해를 더욱 가중시키는 새로운 양상으로 변하고 있음을 알 수 있다.

4. 공항 테러 사례

가. 해외 공항 테러사건

-벨기에 브뤼셀 공항 폭탄 테러

: 2016년 3월 22일 벨기에 브뤼셀의 자벤텀 공항 안에서 폭발 테러가 발생하여, 31명이 사망하고 200여명의 부상자가 발생하는 사건이 있었다. 이 폭발로 인하여 브뤼셀 자벤텀 공항은 폐쇄되었으며, 공항으로 향하는 철도 또한 중단되었다.

-터키 이스탄불 공항 폭발

: 2015년 12월 23일 터키 이스탄불의 사비하코크첸 공항의 계류장에서 폭발사고가 발생하여, 기내 청소원 1명이 숨지고 1명이 부상을 당하는 사건이 있었다. 폭발 사고가 난 장소는 승객들이 항공기에서 내려 차량을 타고 공항 청사로 들어가는 주기장이었다.

-러시아 모스크바 도모데도보 공항 자살폭탄테러

: 2011년 1월 24일 모스크바 공항에서 자살 테러가 발생하여 90명이 사망하고 210명의 부상자가 발생하는 사고가 있었다. 당시 러시아 정부는 북부 카프카스 지역 출신의 체첸반군 여성의 소행이라고 밝혔다.

나. 국내 공항 테러 사건

-김포 국제공항 테러 사건

: 1986년 9월 14일 김포공항 LS지역의 쓰레기통에서 폭발물이 터져, 5명이 사망하고 29명이 부상을 입었다. 당시 정부는 서울 아시안 게임을 방해하고, 88 서울 올림픽까지 영향을 끼치기 위한 북한 공작원의 소행으로 추정된다고 발표하였다.

-김포공항을 통한 테러 예비 음모론 사건

: 미국의 테러 조사위원회가 2004년 6월 청문회에서 테러를 주도한 세력이 동남아시아에서 태평양을 횡단하는 미국행 민항기를 납치하여 공중 폭파 시키거나 일본 또는 한국의 시설물에 비행기를 충돌시키는 시나리오를 갖고 있었다고 보고하였다. 일명 '보징카 작전'이라고 알려진 이 계획은 이제는 한국의 국내 시설과 민간인까지도 표적이 되고 있는 상황을 보여주었다.

다. 공항 밀입국·출국 검거 실패 사례

-베트남인 밀입국

2016년 1월 29일 오전 7시 24분 인천국제공항에서 환승비행기에 타지 않고 잠적한 베트남인이 우리나라로 밀입국하는 사건이 발생하였다. 당시 베트남인 A씨는 하노이 공항에서 대한항공 여객기로 오전 5시에 인천 공항에 도착 하였다. A씨는 오전 10시 10분 도쿄 나리타공항으로 출발하는 비행기로 환승했어야 하나 탑승하지 않았고, 대한항공은 이 사실을 오전 10시 35분 법무부 출입국 관리사무소에 신고하였다. 그는 입국장에서 같은 비행기를 타고 온 승객들이 빠져나가길 기다렸다가 무인 자동 출입국 심사대 문을 열고 밖으로 나갔고, 공항은 이 사실을 11시간이 지난 후에 알게 되었다. 이후 그는 대구에서 출입국 관리사무소 직원에 의해 긴급 체포되었다.

-인천국제공항 중국인 부부 밀입국

2016년 1월 21일 일본 나리타공항에서 대한항공을 타고 인천 공항에 도착한 중국인 부부는 다음 날 베이징 행 비행기를 갈아타야 하는 환승객이었다. 3층 면세 구역에 있던 이들은 21일 오전 1시쯤 출국장으로 들어갔다. 이들은 출국 심사대 옆 통로에 있는 직원용 출입문을 통과하여 출국장 출입문 경첩을 바닥에서 뽑아낸 다음 달아났다. 이들이 4개의 보안시스템을 뚫는데 걸린 시간은 고작 14분이었다. 이 부부는 중국에서 브로커에게 12만 위안을 주고 환승 관광 허가를 받아 한국에 입국할 계획을 세웠다. 중국인 부부는 경찰 조사에서 환승 입국이 거절되자 방황하다 출국장 게이트가 열리는 사실을 알고 밀입국하였다고 진술했다.

-인천국제공항 몽골인 밀입국

2012년 12월 10일 몽골인은 터키 이스탄불에서 터키 항공을 타고 인천공항에 도착하였지만 비자 문제로 입국을 거부당했다. 몽골인은 환승 구역에서 대기하다가 오전 3시 45분경 인천공항 4층 환승객 호텔 옆 보안망을 뚫고 밀입국을 시도했고, 인천공항 출입국에 의하여 검거되었다.

-인천 국제공항 외곽 담벼락 불법 침입

2015년 7월 30일 오후 1시 54분경 공항 외곽 시멘트 담벼락으로 불법 침입을 시도한 이집트 국적의 40대 남성이 보안 경비대원에 의해 현장에서 붙잡혔다. 이집트인이 불법으로 침입하려던 곳은 항공기 계류장과 활주로가 위치한 지역으로 외부인들의 접근이 철저하게 차단되는 보안 구역이었다.

5. 밀입국 실패 사례를 통해 살펴 본 재난으로서의 예상 가능 시나리오

최근 발생 한 밀입국 실패 일련의 사건을 살펴보면 현 공항의 허술한 보안과 경비를 여실히 보여준다. 이런 상황을 간과하고 있다는 것은 테러의 무관심이다. 베트남인 밀입국 사건은 공항의 환승장과 무인자동 출입국 심사대의 문제점을 보여주었고, 중국인 부부의 밀입국 사건은 보안 검색원의 무책임함을 보여주었다. 외곽 시멘트 담벼락은 좋은 장비를 설치하고 있음에도 침입 이전에 검거하지 못한 시설 경비의 실패가 있었다는 점을 시사하며, 몽골인 밀입국 사건은 상황실에서 CCTV를 보는 인력이 부족함을 보여주고 있다.

국적이 다양한 사람들이 모이는 환승장과 무인 자동 출입국 심사대, 공항 계류장의 외곽의 경비가 허술하고, CCTV 보는 인력의 부족한 상황이 이어진다면 이러한 상황 속에서 테러의 가능성은 충분하다. 만약 밀입국자로 들어온 자들이 테러범이었다면 인천공항의 현재, 한반도의 지금은 상상하기가 어렵다. 최근 공항의 일평균 이용객이 꾸준히 증가하고 있는 상황에서 테러가 발생한다면 이는 엄청난 인명피해를 초래할 것이고, 이는 사회적 재난이 이어질 것이라고 예상된다.

전통적으로 재난은 두 가지로 구별되고 있다. 태풍, 홍수, 지진 등과 같은 자연 현상에 의해 발생하는 자연 재난과 화재, 가스 폭발, 유해 화학물질 유출, 방사능 오염과 같은 인간의 부주의와 실수, 관리의 부주의함으로 발생하는 인위적·기술적 재난이 있다. 여기에 최근 사회 재난도 추가 되었는데, 사회적 재난이라 함은 종교적·정치적·이념적 목적 달성을 위하여 개인이나 집단이 인간의 생명과 재산을 위협하거나 사회 질서를 의도적으로 파괴하려는 고의적 범죄와 이익을 위한 집단행동으로 인해 재난 상황으로서 과학·기술 조작과 운용을

말한다. 따라서 불특정 다수를 대상으로 하는 범죄행위인 테러 행위 또한 재난으로 분류 될 수 있으며, 공항에서는 특히나 주의해야하는 잠재적인 위험이라 할 수 있는 바이다.

6. 현재 국내 공항의 테러 대응 체계

가. 국내 공항의 대테러 체제

한국 공항의 보안 검색은 1969년 북한 공작원에 의한 대한항공기 납치 사건이 발생한 계기로 김포 공항의 내무부 치안국이 설치되어 검색을 시작한 것이 시초가 되었다. 또 당시 납치 사건으로 인해 김포 국제공항 운영 위원회 소속의 검색원을 선발하여 테러 예방 활동을 하기도 하였다.

1986년 국제선 폭발물 사고로 인하여 청사 출입문에 금속탐지기와 휴대용 탐지기를 가진 전투 경찰대원이 검색요원으로 배치되었고, 시설 경비와 공항 방호의 책임이 경찰에게 넘어갔다. 공항의 테러방지 변천의 특징은 사건시마다 공권력과 경찰의 권한이 강화되었다는 점이다.

그러나 인천공항 설립 후, 세계적 추세에 발맞춰 선진국형인 사경비체제로 보안검색이 변화하게 되었다. 보안 검색과 시설 경비를 민간업자에게 위임하는 형국이 된 것이다. 수익자 부담의 원칙에 따른 사경비 체제는 지금까지 경찰의 권한이었던 부분이 용역 경비원에게도 가능하게 된 것을 의미한다. 결과적으로 인천공항은 각 기관의 이해에 따라 국가가 주도하던 보안 검색을 사기업에게 민영화 시켰다.

나. 공항 감사 결과, 현재 실태

국민안전 위협요소 대응과 관리 실태에 대한 감사에서 인천공항은 인력 부족 등의 이유로 비행기 탑승자와 공항 입국자 명단을 비교·분석하지 않아 밀입국자 정보를 파악하지 못하고 있는 것으로 확인되었다. 승객 명부의 조사 결과 입국 심사 기록이 없는 인원은 26만 6천 128명에 달하였고, 밀입국자로 최종 확인된 사람은 8명, 이 중 2명은 여전히 미 검거 상태이다. 또한 하루 평균 107명의 입국 불허자가 발생하고 있지만 이들에 대한 송환 대기실이 따로 없는 형편이어서 사실상 공항 내를 자유롭게 돌아다닐 수 있다.

설상가상으로 일반인 출입이 통제된 공항 보호구역 출입증 4만 7460건에서 이름을 ‘혈나너’로 기입하고 허가를 받은 사례가 있었는데, 이는 심사와 교부 권한이 용역업체에 맡겨놓고 이를 제대로 감독하지 않았음을 보여준다.

제주도의 경우 관광 목적에 대하여는 무비자 입국이 가능하기 때문에 다른 지역으로 밀입국할 가능성이 있음에도, 여권 자동 판독기를 활용하지 않고 외국인 심사대도 증설하지 않은 채 육안으로만 관련 서류를 확인해왔다고 한다. 실제로 무단이탈을 시도하였다가 검거된 외국인은 22명에 달하며, 아직 검거되지 않은 외국인도 상당 수 있을 것이라고 추정된다.

교통위원회 소속 국회의원이 대테러 장비 보유 현황을 분석한 결과에 따르면 반사경 세트, 휴대용 HID 탐지기, 휴대용 X-RAY 투시기, 전파 차단기와 같은 필수적 장비를 보유하지 않은 부분이 있어 상대적으로 테러 예방에 취약한 것이라 나타나기도 하였다.

7. 공항 테러 대응 체계의 문제점

가. 보안 검색의 위협 색출 능력 부족

인천공항공사는 2014년 항공 보안 불시점검에서 상주 직원의 통로 휴대물품에서 모의 폭발물을 검출해내는 관독을 실패하였다. 보안 검색원이 테러 위험물인 모의 다이어마이트 폭발물과 은닉 칼을 발견하지 못한 것이다. 비행기와 공항에 직격 위협을 가할 수 있는 액체 폭발물은 작은 기폭장치와 니트로 글리세린만 혼합한다면 누구나 쉽게 제작이 가능하며, 그 제조 방법도 온라인에서도 쉽게 접할 수 있다. 그러나 액체 폭발물의 검색은 능숙한 보안 검색 전문가가 아니라면 발견해내기 어려운 과제이며, 인천공항의 감사 결과는 이러한 전문성의 부족을 여실히 보여준다.

본 감사 결과를 바탕으로 인천 공항 공사가 보안 시스템을 전면 재검토하고, 공항 안전강화문제와 직결된 소방, 보안, 폭발물 처리와 같은 업무는 공항 공사가 직접 고용하고 운영해야 한다는 문제점이 지적되었다. 현재 공항의 보안·경비 용역 소속의 특수 경비원 1,100여명 중 절반에 달하는 45%는 근무 년 수가 2년 이하의 신입 직원으로 숙련도가 부족한 실정이다.

나. 수익자 부담원칙에 따른 운영의 문제점

인천 공항의 경우 수익자 부담 원칙에 따라 보안 검색과 시설경비는 하도급 형태의 비정규직인 특수 경비원이 맡고 있다. 또한 출입국 관리 사무소 구역인 자동 출입국 심사대의 보안과 관리업무는 민간 특수 경비용역업체가 위탁받아 운영한다. 이 업체 소속의 16명의 경비원이 총 12개의 구역 72대의 출입국 심사대를 모두 담당하고 있다. 인천 공항은 이 업체들을 2년마다 입찰을 통해 선정한다.

하지만 업체들의 처우는 매우 열악하다. 이들 근무 후 하루를 쉬는 순환식 교대근무임에도 월급은 적고, 대부분 사람들의 근무 기간이 2년이 채 되지 않는다. 안전을 담당해야 할 주요한 위치에 있는 자들의 신분이 불안한 비정규직인 사람들은 전체의 85%에 달한다. 이러한 상황 가운데에서는 완벽하고 전문성 있는 근무가 이루어지기 어렵다. 실제로도 베트남인 밀입국 사건 당시 그가 강제로 심사대 문을 열고 나가는 장면이 CCTV에 찍혔으나, 이를 잡을 전문 인력이 부족하여 그만큼의 시간 지체가 발생한 것이다.

수익자 부담원칙은 국민 정서가 성숙되어 있고 국내·외적으로 치안이 안정되고 국가 안보가 보장되어있는 국가에서 주로 운용하는 시스템이다. 또한 이는 국가 주요 시설이 아닌 일반 기관에서 많이 차용되고 있다. 기본적으로 이 원칙에 따른다면, 업무의 본질인 국민의 안전과 테러 방지의 역할에 대한 책임보다는 회사의 이윤과 지침에 따르게 되므로, 업무에 태만해지고 보다 긴장되지 않은 자세로 임하게 될 가능성이 크다고 볼 수 있다. 따라서 현 상황에서 수익자 부담의 원칙은 공권력에 의한 체제보다는 우수하다고 볼 수 없다고 생각한다.

8. 결론 : 공항 테러 대응 방안

가. 법적 측면의 대응

① 테러리즘 법안 제정

위와 같이 몇 가지의 테러 방지 법안이 제안되었음에도, 모두 법안으로 발효되지 못하여 현재 한국은 아직 테러리즘과 관련된 법안을 제정하지 못하고 대통령 훈령인 ‘국가 대테러 활동지침’에 의거하여 활동하고 있다. 본 지침은 대통령 훈령으로 상위법의 제약이 많기 때문에 종합적 정책을 수립하고 테러 징후의 탐지와 정보의 수집, 외국과의 협력 작전을 수행하기에는 한계가 있다.

따라서 이와 같은 테러방지 활동의 원활한 수행을 위하여 관련법이 조속히 제정되어야 한다. 대응 체계의 통합 상설기관 또한 신설하여 총괄적인 임무에 관한 조직과 업무 분장을 규정하고, 공항과 같은 국가 기관에는 지사를 설치하여 대응 능력을 향상시킬 수 있도록 하여야 한다.

또한 공동으로 공항별 ‘테러 보안대책 운영매뉴얼’을 제정하여 사고 대응의 사각지대를 사전에 방지하는 데에도 노력을 기울여야 한다.

② 보안·경비 근무 실패 시 법적 책임 규정 보완

아래의 전문 내용과 같이 ‘항공보안법’ 제 15조(승객등의 검색)에 따르면 제2항과 제3항에 규정된 보안 검색의 주체는 공항 운영자와 항공 운송업자 및 보안 검색을 위탁받은 경비업체로 되어 있다.

항공보안법 제50조(벌칙)

① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 1천만원 이하의 벌금에 처한다. <개정 2013.4.5.>

1. 제10조제2항을 위반하여 자체 보안계획을 수립하지 아니한 자
2. 제15조를 위반하여 보안검색 업무를 하지 아니하거나 소홀히 한 자
3. 제23조제8항을 위반하여 공항에서 보안검색 업무를 수행 중인 항공보안검색요원 또는 보호구역에의 출입을 통제하는 사람에 대하여 업무를 방해하는 행위 또는 폭행 등 신체에 위해를 주는 행위를 한 자
4. 제31조제2항을 위반하여 자체 우발계획을 수립하지 아니한 자

② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 500만원 이하의 벌금에 처한다. <개정 2013.4.5., 2013.7.16.>

1. 제10조제2항을 위반하여 자체 보안계획의 승인을 받지 아니한 자
2. 제16조 또는 제17조를 위반하여 보안검색 업무를 하지 아니하거나 소홀히 한 자
3. 기장등의 사전 경고에도 불구하고 운항 중인 항공기 내에서 제23조제1항제1호부터 제5호까지 및 제7호에 따른 위반행위를 한 사람
4. 제31조제3항을 위반하여 자체 우발계획의 승인을 받지 아니한 자

③ 기장등의 사전 경고에도 불구하고 계류 중인 항공기 내에서 제23조제1항제1호부터 제5호까지 및 제7호에 따른 위반행위를 한 사람은 200만원 이하의 벌금에 처한다. <개정 2013.7.16.>

④ 제13조제1항을 위반하여 공항운영자의 허가를 받지 아니하고 보호구역에 출입한 사람은 100만원 이하의 벌금에 처한다.

[전문개정 2010.3.22.]

제50조의2(양벌규정)

법인의 대표자나 법인 또는 개인의 대리인, 사용인, 그 밖의 종업원이 그 법인 또는 개인의 업무에 관하여 제50조의 어느 하나에 해당하는 위반행위를 하면 그 행위자를 벌하는 외에 그 법인 또는 개인에게도 해당 조문의 벌금형을 과(科)한다. 다만, 법인 또는 개인이 그 위반행위를 방지하기 위하여 해당 업무에 관하여 상당한 주의와 감독을 게을리하지 아니한 경우에는 그러하지 아니하다. [본조신설 2013.4.5.]*

그런데 벌칙 규정인 위의 동법 제 50조와 제50조2에서는 범죄 행위 주체에서 실제로 보안 검색을 직접 실시하는 보안 검색원과 검색 감독관에 대한 규정이 없다. 또한 검색 업무를 소홀히 한 행위가 어떤 행위인지를 법률에 명확하게 규정하지 않고 있어, 죄형 법정주의 원칙 상 어떠한 행위가 범죄 행위인지의 해석상 어려움이 있다.

따라서 죄형 법정주의의 '명확성의 원칙'에 따라 행위 주체를 공항 운영자 및 항공 운송 사업자뿐만 아니라 검색원과 검색 감독관까지 포함하는 것으로 더 구체적으로 규정해야 할 것이다. 그리고 동법 제 19조는 보안 검색 실패 등에 대한 대책은 나열하고 있으면서도 정작 보안 검색 위반자에 대한 처벌 규정은 없으므로, 과실범 처벌 규정의 신설도 고려해야 할 것이다. 법적으로 규정이 없으면 그 책임성이 확보되기 어렵지 않으므로, 법률을 검토하여 보완하여야 할 부분이다.

나. 제도·행정적 측면의 대응

① 수익자 부담의 원칙에서 국가 기관 체제로 전환

현재 수익자 부담의 원칙에 따라 운영해 온 공항의 시설경비와 보안 검색은 국가 기관의 체제 하에 운영되도록 검토할 필요가 있다. 공항의 안전 관리는 심각한 인명 피해를 발생시킬 수 있는 모든 잠재적 위험으로부터 최선의 방책이 된다.

재난과 안전관리는 효율적 방법으로만 운영되지 않는다는 특수성을 갖고 있다. 이는 다시 말하면, 국가 기관 체제의 운영으로부터 발생하는 공적인 비용이 수익자 부담의 원칙에 비해 경제적 효과가 없더라도 안전사고로 인한 인명 피해를 줄이는 것이 더 우선순위가 된다는 것이다.

실제 테러와 같은 범죄와 보안 관련 사고가 발생한다면 곧바로 국가가 관여하여 사후 처리를 담당하게 될 것이고, 컨트롤 타워에 의해 운영하는 것이 민간기관의 대응보다는 종합적이고도 규모 있는 운영이라고 기대할 수 있으므로, 체제의 변환이 필요하다.

② 보안·검색 요원 인력 양성의 전문화 필요

공항 안전에서 보안 검색은 다른 어떤 분야보다도 핵심적 업무이며, 높은 전문성을 요하는 일이다. X-RAY의 판독은 단기간에 습득될 수 있는 것이 아니며, 장기간의 교육과 실습을 통해서 감각적인 실력을 키우는 것이 필요하다. 따라서 지금과 같은 상황의 기형적인 인력 운영 방식을 바꿔 국가가 전문 인력을 양성하여 보안 검색만을 전문으로 하는 제도를 정착시키고, 이와 관련한 공무원 양성을 하는 것 또한 검토해 볼 수 있다고 생각한다.

③ 출국 심사장 및 환승장 관리 강화

밀입국 대부분의 사례가 심사장과 환승장 관리에 소홀했다는 지적이 있었으므로, 출국 심사장의 출입문은 당일 업무가 종료되면 완전히 폐쇄조치 하는 등의 방침이 필요하다. 보안 검색장에 감지 센서를 각각 설치하여 업무가 종료된 후에는 사람의 접근을 원천 차단해야 할 것이다. 또한 각 출국 심사장에는 상주 직원의 전용 통로와 출입증 인식 시스템을 설치하여 비인가자의 출입을 철저히 통제하고 관리를 강화한다.

*국가법령정보센터(<http://www.law.go.kr/>)

다. 기술적 측면의 대응

위험물과 무기의 공항 반입, 기내 반입을 막기 위하여 검색 장비의 효과적인 활용이 중요하다. 검색 장비는 매년 고장 여부를 확인하고, 사용 연한을 비교 분석하여 일정한 시기에 새로운 장비로의 대체 관리가 꼼꼼히 필요하다.

또한 공항 별로 저화질 CCTV 등 노후화된 보안 장비와 시설을 단계적으로 교체하고 확충하는 것도 필요하다.

라. 사회적 측면의 대응

① 유관기관의 협력

일부 항공사는 공항과 항공기의 안전을 위하여 투자하는 비용을 비생산적으로 간주하는 경향이 있으나, 이러한 접근 태도는 개선되어야 할 것이다. 공항의 보안 업무와 마찬가지로 항공사에서는 검색 업무에 적극 참여해야 할 것이다. 또한 얼마 전 공항에서 발진한 밀입국 사례들은 대부분 인천공항에서 환승하는 환승객들이었다.

이들이 환승하는 비행기를 타지 않는 경우, 환승장에서 지나치게 오래 머무르는 경우 등은 항공사에서도 재빠르게 파악하여 조취를 취해야 할 것이다. 항공사 외에도 공항의 출입국 사무소와 경찰, 국정원은 긴밀한 협조 관계를 유지해나가 비상 상황 시에 함께 대응하는데 충력을 기울여야 할 것이다.

② 국제적 협력

항공 테러리즘은 항공기의 이동성으로 인하여 많은 국가가 동시에 개입되는 경우가 대부분이다. 따라서 국제 테러의 예방은 한 국가의 노력만으로는 한계를 가진다. 각 나라는 테러 범죄자들에 대한 정보의 교환과 범인의 검거, 인도, 재판 등 일련의 과정에 걸쳐 국제적 협력을 피하여야 할 것이다. 한국은 현재 테러 규제 협약에 가입함으로써 국제적 협력 체제의 일원으로 참여하고 있다.

마. 맺으며

지금까지 공항의 잠재적 위험에 따른 테러와 예상 가능한 재난 시나리오에 대하여 살펴보았다. 결론은 국제화 시대가 도래 함에 따라 많은 인파가 몰리는 공항은 늘 잠재적 위험 요소들을 지니고 있는 장소이며, 특히나 테러에 관한 안전 대비책을 마련해야 한다는 점이다. 적은 인력과 비용으로 큰 인명피해를 낼 수 있는 테러는 분명히 재난이며, IS와 같은 테러 단체들의 등장으로 인해 이는 더욱 더 불안이 가중되고 있는 상황이다. 이러한 불안 속에서도 현재 인천공항은 밀입국자를 당시에 잡아내지 못하였고, 입국 심사 기록이 없는 인원이 26만에 달하는 듯 허술한 보안 체계를 가지고 있음이 드러났다. 이는 잠재적 위험 요소를 더욱더 가중하는 안타까운 부분이라고 생각한다.

따라서 위와 같이 크게 법적으로는 테러 관련된 법안의 제정이 필요하고, 보안 담당자에 대한 책임에 대해 법률안이 규정되어야 하고, 제도·행정적으로는 수익자 부담원칙에서부터 국가 관할 체제로의 변화가 필요하며 전문 인력양성이 필요하다는 점이 있다. 기술적, 사회적 측면의 대응 방안 또한 꾸준히 검토되어야 한다.

인천국제공항은 현재 세계 10위 공항 안에 들 정도로 눈부신 성장을 하였지만, 외형적인 평가와 서비스에 초점을 맞추다 보니 안전에 대한 투자가 소홀했다는 점이 아쉬움으로 드러난다. 따라서 잠재적 위험을 가지고 있는 국가 기관에 대하여 지속적인 관리가 필요하다.

감사의 글

This work is financially supported by Minister of Public Safety and Security as 「BK21 Plus Creative Technology of Crisis, Disaster and Risk Management」

참고문헌

- 이만중 (2014) 테러리즘과 국가 안보, 진영사, 2014
이정훈, 최인규, 이민형 (2011) 쉬운 도시 안전과 테러리즘, 청목 출판사
김태준 (2006) 테러리즘의 이론과 그 실체, 파주, 한국 학술 정보
허준영 (2014) 미래재난 대응을 위한 재난관리체계 구축방안 연구, 한국위기관리논집
선계훈 (2016) 인천국제공항 테러방지 대책 연구, 한국경찰학회 경찰학 연구소 논총
김관호 (2013) 항공 테러 방지를 위한 공항 보안 개선 대책 연구, 한국항공운항학회