

초국가적 위협: 테러, 마약, 범죄조직의 상호 연계

조성권 (한성대학교 교수)

본고의 목적은 1990년대 초 세계화 과정과 21세기 초 글로벌 테러와의 전쟁에서 새롭게 등장하고 있는 초국가적 위협들에 대한 현상을 이해하고 분석하는 것이다. 본고는 많은 위협들 중에서 글로벌 차원의 국제테러, 마약밀매, 조직범죄에 초점을 맞췄다. 이 분석을 통해 초국가적 위협들에 대한 경향과 전망을 탐구하고 그에 대한 적절한 대안을 제시한다.

본고의 분석들은 국가안보 내의 군사안보와 인간안보를 통합하는 과업을 시도할 것이다. 왜냐하면 새로운 초국가적 위협들은 기존의 국가 중심의 군사안보론으로는 설명력을 갖추지 못하고 있기 때문이다. 그러한 분석들하에서 통합안보의 개념은 더욱 유용성의 힘을 발휘할 수 있고 실질적인 정책제안의 토대를 마련할 수 있다.

* JPI정책포럼 세미나(2012. 9. 25) 발표자료임.

목 차

1. 문제제기
2. 이론적 분석틀
3. 초국가적 위협들
 - 가. 배경
 - 나. 테러리즘
 - 다. 마약조직
 - 라. 조직범죄
 - 마. 경향 및 전망
4. 정책적 제안
5. 결론

1. 문제제기

- 탈냉전, 세계화, 9·11과 같은 사건과 흐름 속에서 학자들은 새로운 국제질서의 틀을 찾으려고 노력했으며 90년대는 그러한 노력의 과도기라고 할 수 있음.
 - 9·11 사건과 그 이후의 ‘글로벌 테러와의 전쟁’의 파급효과는 국제사회가 새로운 국제질서를 추구하기보다는 오히려 새로운 국제무질서를 심화시켰음.
 - 세계화, 정보혁명, 테러와의 전쟁이 개인, 사회, 국가 그리고 국제사회에 끼친 영향력은 긍정적 결과 외에도 테러, 마약, 범죄조직의 상호 연계를 용이하게 만드는 부정적 결과도 도출시켰음.
 - 예를 들면, 마약밀매는 연 3,000억 달러 이상이고, 매년 약 400만 명의 불법이민은 인간밀매(연 100억 달러)로 이어지며, 인간밀매는 초국가적 범죄조직원이나 테러리스트의 국제 간 이동으로 위장할 수 있고, 재래식 무기밀매는 연 100억 달러의 불법수익을 유발함.¹⁾
- 테러, 마약, 범죄조직이 야기하는 초국가적 위협의 세계화는 상호 이해의 일치와 인터넷을 통해 상호 네트워크화 되고 있음.
 - 이를 통해 다양한 지역에서 고립적으로 활동했던 테러, 마약, 범죄조직들은 이제 단시간에 상호 연계할 수 있어 불법수익이나 지역에 대한 투쟁보다는 상호협력을 통한 이익의 극대화를 노리고 있음.
 - 이런 불법조직들의 글로벌 경향은 테러조직의 범죄화와 범죄조직의 무장화·정치화에도 공헌하면서 현재 멕시코 마약 카르텔처럼 국가 공권력에 공공연히 도전하고 있음.
 - 이런 맥락에서 이들의 글로벌 활동은 국제 및 국가안보는 물론 인간안보에도 매우 위협적이며, 기존의 안보위협에 대한 개념적 정의도 새롭게 유도하게 만들고 있음. 21세기를 테러와 범죄와의 투쟁의 시대로 만들 가능성이 높음.

2. 이론적 분석틀

- 2차 세계대전 후 국제관계에서 중요한 개념 중 하나는 ‘안보’ 개념으로 냉전 동안 자유진영에서 안보의 핵심은 반공이었고 공산주의와 공산단체의 위협에 대항하기 위한 일국에서의 국가안보를 위한 수단

의 하나로 군사안보가 중요시됐었음.²⁾

- 냉전의 해체와 함께 반공이데올로기는 사라졌고 글로벌 차원의 세계화는 다양한 새로운 위협들에게 새로운 자원과 새로운 기회를 제공했으며, 그에 대항하는 기존의 안보개념은 점차 의미를 상실하고 있음.
 - 예를 들면 국제테러, 마약밀매, 조직범죄, 불법이민 및 인신매매, 국제매춘, 환경파괴, 기후변화에 따른 자연재해, 빈곤, 기아, 신종 전염병, 자원경쟁, 인종 및 종교분쟁 등 수많은 비(非)군사적 위협들이 지속적으로 등장하고 있음.
 - 비군사적인 새로운 위협들은 기존의 전통적이고 고정적인 좁은 의미의 정치·군사안보의 논리로 해결할 수 없는데 그 이유는 세계화에 따른 새로운 위협들은 일국의 관점만으로는 거의 해결이 불가능한 초국가적 차원의 성격을 내포하고 있기 때문임.
- 1990년대는 글로벌 차원의 새로운 위협들에 대해 새로운 안보론을 요구한 시기로서 새로운 안보론들은 보다 더 넓은 의미의 안보를 요구했으며, 분석수준에서도 국가보다는 비국가행위자들에 관심을 표명했음.
- 대표적인 하나가 1994년 유엔개발계획(UN Development Programme)에서 글로벌 불평등을 심화시킨다고 보는 신자유주의와 세계화를 비판하면서, 안보를 개발과 연계시키며 보편적 인간 중심의 안보를 강조한 인간안보론임.³⁾
 - 그러나 본고에서 논의하는 초국가적 위협들은 개인 및 국가적 차원은 물론 글로벌 차원에서 해결해야 하는 매우 포괄적인 이슈로 기존의 인간 중심의 인간안보론이 강조하는 인간 중심의 분석단위로는 일정한 한계가 있어 궁극적으로 해결할 수가 없음.
 - 본고에서 논의하는 초국가적 위협들이 인간안보에 위협적이지만 그러한 초국가적 위협의 대응주체는 공권력을 지닌 국가이기 때문에 기존의 국가안보가 군사안보에 치중한 것을 보완하는 군사안보와 인간안보를 균형적으로 통합하는 새로운 분석틀이 필요함.
 - <표 1>에서 초국가적 위협들은 국제안보(초국가성), 국가안보(국가에 대한 위협), 인간안보(개인에 대한 위협)에 모두 위협적인 것임을 보여주기 때문에 군사안보와 인간안보를 통합하는 통합적 시각의 필요성을 제시하고 있음.

**세계화, 정보혁명,
테러와의 전쟁은 테러,
마약, 범죄조직의 상호
연계를 용이하게 만드는
부정적 결과를
도출시켰음**

**초국가적 위협들에
대항하여 추진한
지역적 혹은 글로벌
차원의 다양한
국제통제레짐들이
이들 초국가적
위협들을 새로운
공생관계의 형성으로
유도하였음**

〈표 1〉 초국가적 위협들과 대응에 대한 매트릭스

대응수준 위협의 정도	군사적 대응 (군사안보)	군사-비군사적 대응 (군사-인간안보)	비군사적 대응 (인간안보)
高위협 (국가/글로벌)	전쟁(국가 vs. 국가) 예. 이라크전	글로벌 테러와의 전쟁 예. 아프간	자연재해, 환경파괴 예. 쓰나미, 전염병
中위협 (사회)	내전(국가 vs. 집단) 예. 소말리아, 나이지리아	초국가적 조직범죄 예. 마피아, 마약 카르텔	난민 예. 소말리아
低위협 (개인)	폭력투쟁 (집단 vs. 집단) 예. 멕시코 마약전쟁	마약밀매 (공공보건문제) 예. 아프간, 콜롬비아	기아 예. 아프리카

기본출처: Paris(2007), p.215에서 부분 수정함.

3. 초국가적 위협들

가. 배경

- 냉전 동안 대부분의 게릴라 및 테러조직은 물론 범죄조직조차도 미 소 강대국의 냉전게임에서 대리전(surrogate warfare)의 역할을 수행했기 때문에 그들의 지역투쟁은 국제사회를 양분한 강대국들 사이의 핵전쟁을 피하기 위한 하위단위의 투쟁에 불과했음.
- 탈냉전과 세계화는 위협의 분석단위를 기존의 전통적인 국가 vs. 국가에서 점차로 국가 vs. 초국가적 비정부단체로 바뀌어가고 있는데 반미를 기치로 글로벌 테러행위를 전개하는 이슬람 무장단체들과 초국가적 범죄조직 및 마약조직들이 대표적인 사례임.
- 1990년대는 이들 초국가적 위협들이 변신하면서 새롭게 부상하는 과도기였다면, 9·11 테러 이후 글로벌 차원의 ‘테러와의 전쟁’은 초국가적 위협들을 쇠퇴시킨 게 아니라 오히려 한 단계 새로운 차원의 도약을 위한 발판을 마련한 시기라고 평가할 수 있음.
- 가장 위협적인 과정의 하나는 이들에 대항하여 추진한 지역적 혹은 글로벌 차원의 다양한 국제통제레짐들이 이들 초국가적 위협들을 새로운 공생관계의 형성으로 유도하고 있다는 사실임.

나. 테러리즘

- 테러리즘의 경우, 1968년, 1979년, 1983년, 2001년이 현대 테러리즘의 역사에서 중요한 전환점이었음.
- 1968년은 중남미 및 중동은 물론 일본과 미국에서 도시 게릴라가 등장하면서 70년대 테러리즘을 주도하였음.
- 1979년 이란혁명의 영향으로 국제사회에 국가지원 테러리즘과 레바논의 헤즈볼라와 팔레스타인의 하마스와 같은 테러조직들에 의한 자살테러가 80년대를 주도했음.
- 2001년 9·11 테러는 글로벌 차원의 ‘테러와의 전쟁’을 유도하면서 주요 국가들로 하여금 강력한 반테러법의 제정을 유도했고 테러자금의 차단을 목적으로 하는 UN 차원의 통제체제를 제정하게 하였음. 이는 테러조직들이 활동자금의 원천을 마련하기 위해 마약 및 범죄조직과의 연계를 추진하게 만들었음.

다. 마약조직

- 마약조직의 경우, 마약밀매에서 파생되는 연 3,000~5,000억 달러 이상의 막대한 불법수익으로부터 국내외적으로 지배적인 정치경제조직들과의 연대를 통해 정치부패를 심화시키고 있음.
- 마약조직이 정치권력과의 공생관계를 형성하게 되면서 마약조직의 본성이 ‘범죄성’을 넘어 ‘정치성’을 추구하는 경향이 있는데 이 경우 국가공권력에 공공연히 도전하면서 결국 정치권력과 피할 수 없는 마찰을 불러일으킴.
- 최근 멕시코에서 나타나는 5대 마약조직들에 의한 마약테러리즘의 양상은 80년대 콜롬비아의 메데진 카르텔이 국가를 상대로 10년 동안 폭력행위를 벌인 양상을 훨씬 능가하고 있는바, 이들의 행위는 단순한 폭력행위가 아니라 테러의 양상을 보이고 있음.
- 마약생산의 지역적 한계성으로 인해 특정 지역의 기반에 근거한 마약조직들은 체포를 피하기 위해 해외로의 운송과 소비에 범죄 및 테러조직을 이용하면서 상호 연계를 이루고 있음.

**마약조직이
정치권력과의
공생관계를 형성하게
되면서 마약조직의
본성이 ‘범죄성’을 넘어
‘정치성’을 추구하는
경향이 있는데 이 경우
국가공권력에 공공연히
도전하면서 결국
정치권력과 피할 수
없는 마찰을 불러일으킴**

라. 조직범죄

- 조직범죄의 경우, 전통적 범죄조직을 대체하는 새로운 조직들이 등장하고 있는바, 새로운 범죄조직들은 특히 동유럽과 발칸 지역, 중남

**글로벌 차원의
범죄조직들이
지역단위 혹은
국가단위의 테러 및
마약조직과 분업화를
통한 상호연대를
강화하고 있는 추세임**

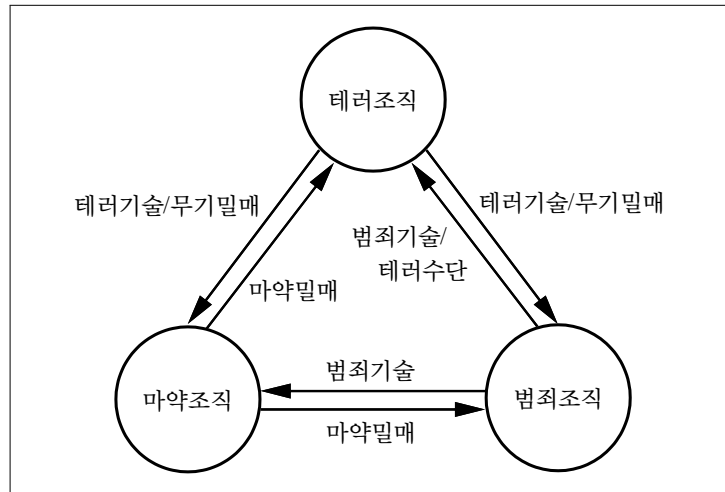
미, 아프리카 지역 등에서 등장하고 있음.

- 이들의 공통적 특징들은 후진국이건 선진국이건 경제적 이득을 위해서는 마약, 매춘, 밀수, 자금세탁 등 가릴 것 없이 영역을 확장시키면서 테러조직은 물론 마약조직들과 상호 연계한다는 것임.
- 글로벌 차원의 범죄조직들이 지역단위 혹은 국가단위의 테러 및 마약조직과 분업화를 통한 상호 연대를 강화하고 있는데 이런 양상은 현재 동유럽 마피아와 발칸 마피아에 의해 서유럽으로 확대되고 있음.
- 글로벌 차원의 범죄시장의 확대에도 불구하고 2000년 초국가적 범죄에 대한 UN협약과 국제통제체제의 강화는 국제범죄조직에게 경쟁보다는 상호 협력의 분위기를 이끄는 요인이 되고 있으면서 테러조직들과는 달리 ‘뇌물’을 통한 부패를 유발시키고 있음.

마. 경향 및 전망

- <그림 1>은 대표적인 초국가적 위협들인 테러, 마약, 범죄조직들의 상호 연계를 단순하게 도식화한 것임.

〈그림 1〉 테러, 마약, 범죄조직의 상호 연계



- 첫째, 테러조직과 마약조직의 상호 연계는 80년대 초반 콜롬비아 메데진 카르텔(Medellin cartel)과 콜롬비아 무장혁명군(FARC)을 시작으로, 90년대에는 아프간의 탈레반과 파키스탄 마약조직, 21세기에는 브라질, 아르헨티나, 콜롬비아의 삼각지대에서 중남미 마약조직과 중동 무장단체인 하마스, 헤즈볼라의 연계가 확인됐음.⁴⁾

- 2010년 미국무부는 지정한 43개 외국 테러조직 중에서 19개 조직이 마약밀매와 마약조직과 연계가 되어 있다고 보고했는데, 이들 연계의 기본패턴은 마약공급자로서의 마약조직이 마약운반책으로서의 테러조직에게 마약을 제공하고 테러조직은 마약조직에게 무기를 제공하거나 테러기술을 제공하는 것임.⁵⁾
 - 이들이 연계하는 중요한 이유는 9·11 이후 미국을 중심으로 국제 사회에서 테러자금의 흐름인 마약밀매를 차단하기 위해 자금세탁 및 마약밀매를 통제하는 국제레짐의 강화에서 비롯되었음. 테러조직은 새로운 활동자금의 확보 차원에서, 마약조직은 생산과 운송을 분업화하는 새로운 활동방식을 도입하는 차원에서 이루어짐.
 - 마약조직이 테러조직들로부터 무기 및 테러기술을 도입하여 무장화를 이루는 커다란 이유는 마약생산이 이루어지는 밀림지대에서 공존하는 지역 게릴라 조직들과의 투쟁 혹은 법집행기관들과의 투쟁에서 조직적 차원의 생존에 필요한 무장력이 필요했기 때문임.
 - 이들의 연계는 크게 두 가지의 양상을 보이는데 하나는 활동반경의 측면에서 여전히 지역성을 벗어나지 못하는 이데올로기 지향의 전통적 테러조직들로 이들은 점차적으로 마약조직과 연계 혹은 마약밀매에 직접적으로 개입하면서 마약밀매라는 투쟁의 ‘수단’이 궁극적으로 ‘목적’이 되는 ‘정치조직의 범죄화’ 경향을 보일 것으로 예상.
 - 다른 하나는 활동반경이 지역성을 벗어나 세계성을 지향하는 일부 이슬람 과격단체들의 경우로 이들은 반미테러의 수단으로서 마약조직과의 연계는 물론 마약밀매에 더욱 개입할 것으로 예상되는데 하나의 사례는 마드리드 폭탄테러사건에서 보듯 테러조직이 모로코 마약조직과 연계하여 재정, 병참, 은신처, 폭발물을 획득할 수 있도록 지원한 경우임.⁶⁾
- 둘째, 마약조직과 범죄조직의 상호 연계는 비교적 오래되어 1930년대로 거슬러 올라가는데 당시 대표적인 사례가 프랑스 코르시칸 마약조직과 미국 마피아(*La Cosa Nostra*) 사이에서 약 30년간 이루어진 국제 헤로인 밀매인 프렌치 커넥션(French Connection)임.
- 미국에서 소비되는 코카인의 경우 콜롬비아 마약조직과 멕시코 범죄조직의 연계이고 유럽에서 소비되는 경우 콜롬비아 마약조직과 시칠리아 마피아 혹은 러시아 마피아의 연계이며, 미국에서 소비되는 중남미산 마약의 경우 중남미 마약조직과 미국 모터사이클 갱 사이의 연계인데 이들 사이의 점증하는 상호의존(*pax mafiosa*)이 증가하고 있음.⁷⁾

**테러조직과 마약조직의
연계는 테러조직은
새로운 활동자금의 확보
차원에서, 마약조직은
생산과 운송을
분업화하는 새로운
활동방식을 도입하는
차원에서 이루어짐**

**마약조직과
범죄조직의 상호
연계는 비교적
오래되어 1930년대로
거슬러 올라가는데
이들 사이의 점증하는
상호의존이 증가하고
있음**

- 마약조직과 범죄조직 사이에 이루어지는 마약밀매의 분업화는 9·11 이후 미국을 중심으로 국제사회에서 마약자금 및 마약밀매의 흐름을 차단하기 위해 자금세탁을 통제하는 국제레짐의 강화인데, 범죄조직의 경우 마약밀매만큼 단시간에 불법수익을 획득할 수 있는 것은 없으며, 마약조직의 경우 수익률보다는 체포위험률을 축소하는 방향으로 변경했기 때문임.
 - 마약조직과 범죄조직의 공통점은 양 조직의 목표가 범죄행위를 통해 수익률을 극대화시키는 것이며 차이점은 범죄조직이 다양한 불법행위를 통해 불법수익을 획득하고 글로벌 조직적 차원에서 행동하는 반면 마약조직은 마약밀매를 통해 불법수익을 획득하나 조직적 행동차원은 글로벌이 아닌 마약을 생산하는 일정 지역수준의 행동반경을 보이는 것임.
- 셋째, 범죄조직과 테러조직의 상호 연계인데 이 형태는 90년대에 이슬람 테러조직인 체첸 게릴라 및 알카에다와 체첸 마피아 사이에서 등장했으며,⁸⁾ 또한 코소보 전쟁 동안 알바니아 마피아와 코소보해방군에서도 나타났음.⁹⁾
- 이들 연계의 기본패턴은 범죄조직이 테러조직에게 범죄기술(자금세탁과 부패행위)과 대량살상무기 혹은 원료를 제공하고 테러조직은 무기와 테러기술을 공급하는데, 범죄조직들이 대량살상무기를 구입하는 이유는 무기를 일국에 대항하여 사용한다기보다는 구매의사를 피력하는 테러조직들에게 판매하여 더 많은 수익률을 올릴 수 있기 때문임.
 - 테러조직이 범죄조직과 연계하는 중요한 이유는 테러조직과는 달리 범죄조직은 자본주의의 내부에서 약탈, 기생, 공생하면서 자본주의의 하부구조를 서서히 부패시키고 그들의 활동반경을 넓히고 있기 때문인바, 이들은 자국의 국경을 넘어 경제적 이득을 위해서는 다양한 범죄행위 등을 가릴 것 없이 영역을 확장시키고 있음.
 - 테러조직과 범죄조직 사이의 동맹과 협력에서 나타나는 새로운 경향은 정보혁명과 기술혁신과 함께 세계화의 흐름에 따라 ‘네트워크화’되어가는 현상인바, 이 과정은 가족적 유대, 민족적 동질감, 이데올로기적 동질감, 종교적 동질감, 반미감정에 대한 동조 등에서 이해의 일치를 이루면서 점차적으로 세포화되고 있음.
 - 한편 양 조직의 동맹과 협력에서 ‘범죄조직의 테러화’와 ‘테러조직의 범죄화’ 경향이 나타나는 사례들이 증가하고 있는데 마카렌코(Tamara Makarenko)는 이를 ‘블랙홀 신드롬(Black Hole Syndrome)’

이라 명명했음.¹⁰⁾

- 결론적으로 초국가적 위협들은 밀접하게 상호 연계하며 발전하고 있고, 이들은 민주주의와 사회경제적 안정이 오래전에 정착되거나 혹은 공고화된 국가들에서도 여전히 활동하고 있음. 강력한 국가에서 그들의 활동은 상당부분 통제되기 때문에 매우 음성적이며 제한적임.
- 반면에 아프간과 소말리아와 같은 민주주의와 국가형성이 미약하거나 실패한 국가들에서 그리고 아르헨티나, 브라질, 파라과이 국경의 삼각지대처럼 마약, 범죄, 테러의 자유지대에서는 이들 불법단체들이 국가와 공생관계를 형성하면서 보다 더 폭력적이며 정치경제적으로 제한없이 양성적으로 활동하고 있음.
- 이러한 공생관계는 가까운 장래 초국가적 위협들을 더욱 활성화시키고 문제를 야기함으로써 강력한 국가들에게도 음성적으로 전파될 수 있지만 강력한 국가들은 불법단체를 통제한다는 명목으로 약한 국가 혹은 실패한 국가들에 대한 정치경제적 및 군사적 개입을 강화하면서 지속적으로 글로벌 거버넌스에 새로운 위협을 제공할 가능성도 있음.

4. 정책적 제안

- 이 글에서 논의하는 불법단체들은 국가의 법의 통치와 공공질서를 약화시키고 있음. 또한 건전한 경제질서를 왜곡시키면서 민주주의와 시장경제를 약화시키며 부패한 국가에서 이들의 활동은 더욱 강화되는 경향이 있는바, 21세기 이들의 위협에 대한 대책은 크게 네 가지 측면에서 분석할 수 있음.
- 첫째, 초국가적 현상에 대한 특성 및 위협의 인식인바, 초국가적 위협들에 대한 통제수준이 강화되면 강화될수록 이들의 상호 연계 또한 강화될 것으로 예상되는데 특히 문제가 되는 중요한 두 가지 중 하나는 가까운 장래 테러조직들에 의한 대량살상무기의 사용가능성임.¹¹⁾
- 다른 하나는 초국가적 범죄의 복잡성과 연계성에 대한 변화의 속도 이해인바¹²⁾ 범죄 및 마약조직들이 부패정권이나 독재정권들과의 정치적 공생관계(kleptocracy)를 통해 지속성을 유지·강화할 가능성이 있는데 이 경우 범죄조직의 영토, 시장, 인간에 대한 통제가 증가할 것이고 국제통제레짐에 틈이 생기면서 새로운 문제가 발생할 것임.

*테러조직과 범죄조직
사이의 동맹과 협력에서
나타나는 새로운 경향은
정보혁명과 기술혁신과
함께 세계화의 흐름에
따라 '네트워크화'
되어가는 현상임*

**초국가적 위협들이
점차로 상호 연계하는
추세이기 때문에 그런
위협들에 대한 통제
역시 새로운 통합형
패러다임을 추구할
필요가 있음**

- 예를 들면, 에너지 공급국인 이라크, 멕시코, 나이지리아, 러시아, 베네수엘라가 조직범죄의 위협으로부터 자유롭지 못하는데, 이는 국가의 정치경제적 불안정을 야기하여 에너지 공급에 차질을 유발할 가능성도 있으며¹³⁾ 이들 국가에서의 갈등과 투쟁에 초국가적 범죄 및 테러조직이 개입되면서 더욱 복잡한 양상과 예측이 불가능한 변화를 유도할 수 있음.
- 둘째, 초국가적 위협에 대한 통제의 당위성인데 탈냉전과 세계화 이래 초국가적 위협들이 국토를 침범하거나 주권을 위협하지는 않지만 테러 혹은 마약밀매 및 범죄행위를 통해 국민의 재산과 생명을 위협하기 때문에 국가는 이들 위협들로부터 국민의 생명과 재산을 보호해야 할 의무가 있음.
 - 초국가적 위협은 비록 국가단위가 아닌 불법단체이지만 위협 정도는 국가수준을 넘고 있기 때문에 약한 혹은 실패한 국가에서 군사적 위협수준의 대응으로 격상하고 있음. 따라서 강한 혹은 민주적으로 제도화된 국가도 국가 차원의 군사적 수준의 대응은 아니더라도 법집행기관, 특히 정보기관 차원의 적극적이고 공격적인 군사적 수준의 대응을 고려해야 함.
 - 초국가적 위협들 중에서 비록 테러조직들은 국가 혹은 국가시설에 대한 테러행위를 자행하지만 범죄 및 마약조직들은 개인, 기업, 사회단체를 주요 착취의 목표로 설정하기 때문에 개인 혹은 기업들이 불확실한 미래에 대한 위험부담을 위해 보험에 가입하듯 개인, 기업, 시민사회 역시 국가에 대한 상호 협력적 보험을 제공해야 함.
- 셋째, 초국가적 위협에 대한 통제의 방법으로 초국가적 위협들이 점차로 상호 연계하는 추세이기 때문에 그런 위협들에 대한 통제 역시 새로운 통합형 패러다임을 추구할 필요가 있음. 이 패러다임은 선택과 집중을 추진하는 방향으로 목표를 설정해야 하며 법집행기관의 인적, 물적, 예산 등 모든 면을 고려하여 최선의 정책적 효율성과 효과성을 획득할 수 있는 분야에 투자해야 함.
 - 국내에서 테러발생의 가능성은 이성적 행위로는 주한미군에 대한 테러가 있으며 비이성적 행위로는 불특정 다수에 대한 무차별 테러 행위인데, 두 가지 경우 모두 소규모 테러행위라면 현재의 경찰청의 대테러특공대로 충분히 대처할 수 있으나 무차별적인 막대한 인명피해 및 장·단기적 경제적 손실을 입힐 수 있는 화생방 무기나 물질을 이용한 슈퍼테러리즘의 경우 이들 위협에 대한 군의 역할도

분명히 마련할 필요성이 있음.

- 한편으로 초국가적 위협들 중에서 국내에서 발생할 가능성이 높은 것은 국내 범죄조직과 한반도 주변에 상존하는 초국가적 범죄조직들인 중국계 삼합회, 일본 야쿠자, 러시아 마피아와 연계된 범죄행위들인데 한반도 주변국들과 FTA를 추진할 경우 경제적 측면에서만 협상을 할 것이 아니라 동북아 지역에 상존하는 초국가적 위협들에 대한 협상도 공식적이든 비공식적이든 함께 접근할 필요성이 있음.
- 다른 한편으로 동북아는 세계 주요 강대국인 미국, 중국, 러시아, 일본의 결전장은 물론 세계 3대 초국가적 범죄조직이 상존하는 지역으로 만일 가까운 장래 북한정권이 붕괴되는 경우 가장 우려되는 상황은 탈냉전 후의 동유럽과 매우 비슷한 불법행위로 인한 혼란이 야기될 수 있는데 이에 대한 철저한 준비가 필요함.

○ 넷째, 초국가적 위협에 대한 단속기관의 통제 주도권에 대한 정립은 국내기관의 공조와 국가 간의 공조로 세분할 수 있음.

- 새로운 패러다임이 현실화되기 위해서는 미국처럼 마약단속 관련 다양한 국내기관들 사이의 유기적인 상호공조체제가 필수적이지만¹⁴⁾ 한국의 현실은 검찰과 경찰은 수사권은 있으나 초국가적 위협에 대한 인적자원과 대외정보력이 부족하고, 국가정보원은 대외정보력은 확보했으나 관련 수사권이 없으며, 관세청은 보세구역에 한정되어 제한된 마약 관련 수사권만 있는 실정임.
- 이런 분산형 수사체제로는 법집행기관 사이에 상호 수사공조가 어려워 효율성을 얻을 수 없기 때문에 각 법집행기관에 관련된 기구를 두되, 국가안보에 중대한 위협을 줄 수 있는 특정한 초국가적 위협의 이슈들에 대해 정보기관을 포함한 법집행기관과의 중앙집권적인 통합정보의 필요성과 이들 기구를 통합적으로 통제하고 명령할 수 있는 통합형 수사체제를 구축하거나 아니면 정보 및 명령체통이 일원화된 새로운 통합된 수사기관의 설립이 필요함.
- 다른 하나는 국제기관 간의 공조로 우선 최소한 한반도 주변국 수사기관들과 정보를 교환하고, 공조수사를 위한 형식적인 정기적 교류보다는 실질적인 단속역할을 강화하는 방향으로 국제공조가 이루어져야 함.
- 구체적으로 수사 및 정보교환, 수사협조 및 기술지원, 수사관의 상호교환 및 교육 등을 의미하는데 이를 위해서 유로폴처럼 아시안폴의 창립을 고려해야 하며 본부를 초국가적 조직범죄가 없는 한국에 유치하여 추진할 필요성이 있음.

국제공조가 구체적으로 이루어지기 위해서 유로폴처럼 아시안폴의 창립을 고려해야 하며 본부를 초국가적 조직범죄가 없는 한국에 유치하여 추진할 필요성이 있음

**초국가적 위협들에
대하여 장기적인
예방차원에서 새로운
법집행체제를
형성해야 하며, 다양한
위협들이 상호
연관되어 발생하는
복합적인 현상에 대해
포괄적이고 통합적인
시각에서의 대책이
필요함**

5. 결론

- 본고에서 논의한 초국가적 위협은 냉전 동안 잠복기를 거쳐 90년대 등장하고 21세기에는 변화기를 맞이하고 있는바, 20세기가 자유국가 vs. 공산국가 사이의 이데올로기 대결의 세기였다면, 21세기는 민주국가 vs. 범죄조직 사이의 대결의 세기가 될 가능성이 있기 때문에 20세기 냉전(冷戰)에서 21세기 범죄전(犯罪戰)으로의 변화 가능성이 높음.
 - 불법단체들은 유사성과 상이성이 존재하지만 기본적으로 모두 세포조직화, 수평적 조직구조, 불법성, 폭력성 등의 공통분모를 지니고 있어 정치적으로 민주주의를 약화, 경제적으로 자유시장경제 및 국부를 유출, 사회문화적으로 불안정과 부패를 양산하면서 각자의 목표를 성취하기 위해 상호 전략적 동맹을 하고 있음.¹⁵⁾
 - 새로운 시대에 새로운 적의 등장과 함께 이에 대해 적절히 대항할 수 있는 장기적인 예방차원에서 새로운 법집행체제를 형성해야 하며 새로운 대응책은 단순한 하나의 초국가적 위협 자체에 대한 접근방식보다는 다양한 위협들이 상호 연관되어 발생하는 복합적인 현상에 대해 포괄적이고 통합적인 시각에서의 대책이 필요함.
 - 결론적으로 국가와 시민사회는 대립적 존재가 아니며 21세기 초국가적 위협들은 국가와 시민사회 모두를 파멸로 이끄는 공동의 적이기 때문에 이러한 새로운 위협에 공동으로 대처하기 위해서는 국가와 시민사회 모두가 상호 신뢰의 길을 찾아야 하고 단기적으로 제도적 차원에서 양자의 갈등과 신뢰의 틀을 마련해야 하며, 장기적으로 정치·문화적 차원에서 형성해야 함.

기획 및 감수: 이성우(제주평화연구원 연구위원)

편집: 이지영(제주평화연구원 연구원)

강지혜(제주평화연구원 인턴)

저자 약력

■ 조성권

現 한성대학교 행정대학원 마약학과 교수. 미국 University of New Mexico 에서 정치학 박사학위를 취득했으며, 국제범죄정보센터의 자문위원으로 활동하고 있음. 주요 저서는 『세계화와 인간안보』(공저), 『한국조직범죄사: 정치권력과 조직범죄』(2006), 『21세기 초국가적 조직범죄와 통합안보』(2011), 『마약의 역사』(2012) 등이 있음.

주석

- 1) Cockayne(2007), pp.3-4.
- 2) Buzan & Hansen(2007), p.xx.
- 3) UNDP(1994), pp.22-23.
- 4) Walker(2006), p.21; Williams(2008), p.135.
- 5) Levitt & Jacobson(2009), p.4.
- 6) Williams(2008), p.126.
- 7) Sterling(1994), p.14.
- 8) Williams(2005), p.140.
- 9) Makarenko(2004), p.132.
- 10) Makarenko(2004), p.131.
- 11) Homeland Security Advisory Council(2007), pp.3-5.
- 12) Cockayne(2007), p.ii.
- 13) Cockayne(2007), p.11.
- 14) Institute for National Strategic Studies(1999), p.259.
- 15) Walker(2006), p.6.

참고문헌

- Buzan, Barry & Lene Hansen. "Editors' Introduction." In *International Security*, Vol. I, edited by Barry Buzan and Lene Hansen. Newbury Park, CA.: SAGE Publications, 2007.
- Cockayne, James. "Transnational Organized Crime: Multilateral Responses to a Rising Threat." *Coping with Crisis Working Paper Series*, International Peace Academy. April 2007.
- Homeland Security Advisory Council. "Report of the Future of Terrorism Task Force." Jan. 2007.
- Institute for National Strategic Studies. "Transnational Trends: New Threats?" *Strategic Assessment*. 1999.
- Levitt, Matthew & Michael Jacobson. eds. "Countering Transnational Threats: Terrorism, Narco-Trafficking, and WMD Proliferation." *Policy Focus #92*, The Washington Institute for Near East policy. Feb. 2009.
- Makarenko, Tamara. "The Crime-Terror Continuum." *Global Crime*, Vol.6, No.1, 2004.
- Sterling, Claire. *Thieves' World: The Threat of the New Global Network of Organized Crime*. NY: Simon & Schuster, 1994.
- UNDP. *The Human Development Report*. 1994.
- Walker, William J. "The Relationship and Threat of Transnational Organized Crime, Drug Trafficking and Terrorist Groups in the Western Hemisphere: The Hot Spots." Monograph presented to the Inter American Defense College as a requisite for obtaining the diploma of completion for the Course on Defense and Hemisphere Security. 2006.
- Williams, Paul L. *The Al Queda Connection*. Amherst, NY.: Prometheus Books, 2005.
- Williams, Phil. "Terrorist Financing and Organized Crime: Nexus, Appropriation, or Transformation." In *Countering the Financing of Terrorism*, edited by Thomas J. Biersteker and Sue E. Eckert. NY.: Routledge, 2008.

JPI 정책포럼 현황

- 윤태영 『한국 안보 위기관리체계 및 전략의 발전방향』 (2012년 8월)
- 박영준 『동아시아 해양안보의 현황과 다자간 해양협력방안』 (2012년 8월)
- 김정현 『한류를 통한 국가이미지 제고방안』 (2012년 7월)
- 홍승목 『UN의 근본적 개혁을 위한 제안 12개조』 (2012년 5월)
- 김진호 『중국 정치 구조와 18대 공산당 전국대표대회 지도자 그룹』 (2012년 5월)
- 김상배 『네트워크로 보는 세계정치의 변화: 사이버 안보와 디지털 공공외교를 중심으로』 (2012년 4월)
- 유호근 『식량안보와 한국: 과제와 전망』 (2012년 4월)
- 진행남 『이어도 문제의 현황과 해결방안 모색』 (2012년 3월)
- 진행남·오병호 『제주 「국제교류 클러스터」 조성 방안』 (2012년 3월)
- 정성장 『북한 김정은의 실제 영향력, 지도체제의 성격과 핵심 파워 엘리트』 (2012년 2월)
- 장준영 『미얀마의 개혁개방: 원인과 전망』 (2012년 2월)
- 임흥재 『중국의 부상: 베트남의 기회와 도전』 (2011년 12월)
- 신종호 『양안(兩岸) 교류협력의 특징과 남북한관계에 대한 시사점』 (2011년 12월)
- 진창수 『동일본 대지진 이후 일본의 정치변화와 한일관계』 (2011년 12월)
- 장철균 『스위스 중립의 성격과 한반도 중립논의』 (2011년 11월)
- 조성권 『에너지 안보와 오일샌드의 개발: 베네수엘라 오일샌드의 사례연구』 (2011년 11월)
- 김우상 『중견국 외교 협력방안 모색: 한국과 호주의 중심』 (2011년 11월)
- 박영정 『북한에 부는 ‘한류 열풍’의 진단과 전망』 (2011년 10월)
- 정상화 『2012년 위기론 진단과 한국의 대응』 (2011년 10월)
- 박재선 『미국의 유대인파워』 (2011년 10월)

- 마영삼 『공공외교의 현황과 우리의 정책 방향』 (2011년 9월)
- 정기웅 『평창 동계올림픽과 한국 스포츠 외교: 방향성의 모색을 위한 제언』 (2011년 9월)
- 김동성 『동아시아 전략적 3국 관계와 한국외교의 대응방향』 (2011년 9월)
- 우준모 『다시 열리는 푸틴의 시대: 러시아 정치 전망』 (2011년 9월)
- 고선규 『일본의 민주당 정치와 한일관계』 (2011년 8월)
- 정지웅 『북한의 변화와 남북통일전망』 (2011년 7월)
- 조태열 『한국의 ODA 정책과 선진-개도국 간 가교 역할』 (2011년 8월)
- 홍현익 『중국의 부상과 러시아의 극동정책』 (2011년 7월)
- 진행남 『신한류와 동아시아 문화 네트워크』 (2011년 7월)
- 양창석 『독일 통일 교훈과 한반도 평화통일 비전』 (2011년 6월)
- 박동훈 『경제위기 이후 중·미관계 변화와 한반도』 (2011년 6월)
- 임수호 『북·중경협의 현황과 전망』 (2011년 6월)
- 이기현 『중국의 대북정책과 북·중동맹의 동학』 (2011년 5월)
- 박상현 『에너지 안보의 동학과 일본 원자사태』 (2011년 5월)
- 김종선 『원자력 사고의 국제 대응체제의 강화 필요성: 동북아시아를 중심으로』 (2011년 5월)
- 이면우 『대지진 이후의 일본 위상과 동북아질서』 (2011년 4월)
- 김병로 『한반도 통일: 비전과 전략』 (2011년 4월)
- 김동성 『북한 정치경제 체제의 본질과 남북교류협력사업 방향』 (2011년 4월)
- 김중섭 『미중관계의 정상화와 대만』 (2011년 3월)
- 고성준 『새로운 통일 필요성 논리의 개발: 청소년 대상 통일교육과 관련하여』 (2011년 3월)
- 이홍섭 『러·중 군사협력의 동향과 장래』 (2011년 3월)
- 김두진 『동아시아 경제통합과 거대기업의 역할: EU사례의 함의와 적용』 (2011년 2월)

- **염돈재** 『독일통일의 쟁점과 한반도 통일에의 시사점』 (2011년 2월)
- **정영태** 『서해해상 긴장완화와 평화정착 방안』 (2011년 2월)
- **김태환** 『21세기 신공공외교와 포럼외교』 (2011년 1월)
- **안찬일** 『북한의 다각적 평화공세와 체제전환 가능성』 (2011년 1월)
- **황지환** 『남북관계의 국제정치』 (2011년 1월)
- **성원용** 『러시아 극동지역의 전력공급체계와 남-북-러 전력계통 연계』 (2010년 12월)
- **고상두** 『동북아 다자협력체 구축조건: 통일독일의 경험이 주는 함의』 (2010년 12월)
- **김갑식** 『북한 당대표자회와 김정은 후계체제 전망』 (2010년 12월)
- **박홍영** 『전후 일본 ODA 정책의 변화상: 한국에 주는 함의』 (2010년 11월)
- **최희식** 『중일 첨각열도 해양영토분쟁: 평화적 관리 방식의 전환기?』 (2010년 11월)
- **김미경** 『일본의 반핵평화주의와 안보현실』 (2010년 11월)
- **김수암** 『탈북자의 현황 및 인권』 (2010년 10월)
- **원동욱** 『중국 대외원조의 현황과 추세: ‘불량국가’ 지원과 그 시사점』 (2010년 10월)
- **손기웅** 『독일통일 20주년에 비취본 한반도통일의 과제와 전망』 (2010년 9월)
- **이선진** 『중국의 대미안마 전략』 (2010년 9월)
- **최경수** 『북한에 대한 인도적 지원과 북한의 변화 전망』 (2010년 9월)
- **전진호** 『일본의 한국병합 100년 한일관계의 과제와 전망: 동아시아 평화를 위한 한일갈등의 해결방안과 협력의 전망』 (2010년 8월)
- **정성장** 『북한의 파워 엘리트 변동: 동향과 전망』 (2010년 8월)
- **최명해** 『중국의 대북 정책: 변화와 지속』 (2010년 8월)
- **김재철** 『중국과 동아시아 지역협력』 (2010년 7월)
- **이성우** 『두만강 개발과 동아시아 다자협력의 전망: 동아시아 다자협력체의 건설을 중심으로』 (2010년 7월)

- 이애란 『북한이탈주민 여성의 사회정착 현황과 조기정착 방안』 (2010년 7월)
- 안병민 『남북해운합의서상 통항 통제조치의 효과 및 전망』 (2010년 6월)
- 서상문 『한국전쟁의 국제정치적 의의와 현재적 함의』 (2010년 6월)
- 손병권 『오바마 행정부 등장 이후 미중관계의 전개양상과 전망』 (2010년 6월)
- 권태진 『북한의 식량위기: 배경 및 전망』 (2010년 5월)
- 오경택 『오바마 정부의 기후변화 정책 평가 및 전망』 (2010년 5월)
- 김기석 『신 공동체 구상과 신아시아 외교』 (2010년 5월)
- 전성훈 『핵비확산 체제와 원자력의 평화적 이용: 한·미 원자력협정 개정에 대한 함의』 (2010년 4월)
- 김석수 『해적과 해양안보: 소말리아 해적 문제를 중심으로』 (2010년 4월)
- 유달승 『이란의 권력구도와 정치운동 및 핵 문제』 (2010년 4월)
- 조동호 『통일비용 논의의 바람직한 접근』 (2010년 3월)
- 이영훈 『북한 경제난의 현황 및 전망』 (2010년 3월)
- 이선진 『동남아에 대한 중국 전략: 현황과 대응』 (2010년 3월)
- 문흥호 『마잉주 정부 출범 이후 양안관계의 변화와 지속』 (2010년 2월)
- 조성렬 『한반도평화협정 논의의 재등장 배경과 향후 전망』 (2010년 2월)
- 이종서 『EU의 대북정책의 특징: 규범적 권력 vs. 전략적 이익추구』 (2010년 1월)
- 박병광 『최근의 중국 군사력 발전 현황과 함의』 (2010년 1월)
- 송화섭 『일본의 군사전략과 군사력 증강 추세』 (2010년 1월)
- 고주현 『ARTE TV 정책형성 과정과 한중일 공동채널의 가능성 모색』 (2009년 12월)
- 김강일 『중국의 동북아전략과 대한반도정책』 (2009년 12월)

평화와 번영을 위한 제주포럼 2013에 초대합니다

평화와 번영을 위한 제주포럼은 2001년 한반도와 동아시아 지역의 평화와 공동번영을 모색하기 위한 역내 다자협력 논의의 장으로 출범, 외교·안보·경제·환경·여성·지역개발 등 다양한 분야의 최고 전문가들이 참여하여 매회 그 규모와 질적 성장을 거듭하고 있는 국제종합포럼입니다.

2013년 5월 개최 예정인 제8회 평화와 번영을 위한 제주포럼에 많은 관심과 참여 바랍니다.

평화와 번영을 위한 제주포럼 2013

- 주 최 제주특별자치도, 국제평화재단, 동아시아재단, 중앙일보
- 주 관 제주평화연구원
- 일시 및 장소 2013년 5월 29일(수)~31일(금), 제주도

2012
05.31-06.02

제7회 평화와 번영을 위한 제주포럼

“새로운 트렌드와 아시아의 미래”

김황식 총리, 오무르벡 바바노프 키르기스스탄 총리, 폴 존 키팅 전 호주 총리, 람베르토 자니에르 OSCE(유럽안보협력기구) 사무총장, 한승수 전 총리, 스티브 워즈니악 애플 공동창업자 등 36개국 3,100명 참석

2011
05.27-29

제6회 평화와 번영을 위한 제주포럼

“새로운 아시아: 평화와 번영을 위하여”

글로리아 마파카발 아로요 전 필리핀 대통령, 김황식 총리, 자오지청 중국 인민정치협상회의 외사위원회 주임 등 23개국 1,880명 참석

2009
08.11-13

제5회 제주평화포럼

“상생과 공영의 동아시아 질서: 공동의 비전을 향하여”

반기문 유엔사무총장, 한승수 총리, 존 하워드 전 호주 총리 등 13개국 650명 참석

2007
06.21-23

제4회 제주평화포럼

“동북아시아 평화와 번영: 유럽 경험의 탐색”

노무현 대통령, 가이후 도시키 전 일본 총리, 예브게니 프리마코프 전 러시아 총리 등 13개국 500명 참석

2005
06.09-11

제3회 제주평화포럼

“동북아시아 공동체의 건설: 평화와 번영을 위하여”

이해찬 총리, 무라야마 도미이치 전 일본 총리, 첸치첸 전 중국 부총리 등 10개국 500명 참석

2003
10.30-11.01

제2회 제주평화포럼

“동북아 평화공동체의 건설: 도전과 새로운 비전”

노무현 대통령, 예브게니 프리마코프 전 러시아 총리 등 8개국 450명 참석

2002
04.12-13

세미 제주평화포럼

“21세기 세계 평화의 재검토와 평화의 확산”

2001
06.15-17

제1회 제주평화포럼

“동북아시아 공동평화와 번영”

김대중 대통령, 윌리엄 페리 전 미국 국방장관 등 9개국 350명 참석



평화와 번영을 위한
제주포럼

제주평화연구원 제주포럼기획단

제주특별자치도 서귀포시 중문관광로 227-24, 697-120

T. +82 (0)64 735 6531 | F. +82 (0)64 738 6539 | E-mail. jejuforum@jpi.or.kr

www.jejuforum.or.kr



제주특별자치도 서귀포시 중문관광로 227-24(697-120)

전화: 064)735-6500 팩스: 064)738-6522

E-mail: policyforum@jpi.or.kr <http://www.jpi.or.kr>

『JPI 정책포럼』에 게재된 의견은 필자 개인의 의견으로,
제주평화연구원의 공식입장과는 무관함을 알려드립니다.

ISSN: 2005-9760