

초국가적 위협 및 테러리즘 증가와 통합국경안보체계 구축: 미국, 캐나다, 호주를 중심으로

윤 태 영*

요 약

2001년 9월 11일 테러 이후 초국가적 범죄와 테러리즘의 증가로 인해 국경안보의 중요성이 강조됨에 따라 통합적인 CIQ 역량강화가 요구되고 있다. 미국, 캐나다, 호주는 CIQ를 통합하여 여행자·물품 출입국통제 강화 및 공항만·육로 국경보안에 중점을 둔 국경안보 활동을 강화하고 있다. 미국은 2003년 국토안보부 산하에 관세국경관리청(CBP)을 신설하였다. 캐나다도 2003년 공공안전부 산하에 국경보안청(CBSA)을 창설하였다. 호주도 2015년 이민국경보호부(DIBP) 산하로 관세국경보호청을 통합하고, 국경수비대(ABF)를 신설하였다. 그러나 CIQ 업무별 분산된 국경관리체계를 운영하고 있는 한국은 공항만·육로 국경에서 발생하는 불법 출입국, 테러분자 입국, 밀수입, 마약·총기류 밀거래 등 복합적인 국경위협에 통합적으로 대응하기 어렵다. 이를 해결하기 위해서 유사성이 높은 세관 및 검역 업무부터 순차적으로 통합하고, 중장기적으로 관세청이 출입국관리 업무를 위임받아 CIQ 업무 전체를 통합하는 방안도 검토해볼 수 있다. 또는 미국, 캐나다, 호주의 CIQ 단일책임기관을 한국의 실정에 맞게 벤치마킹하여 새로운 통합국경안보조직을 신설하는 방안도 있다.

Increasing Transnational Threats and Terrorism and Establishment of Integrated Border Security Systems: Focused on U.S., Canada and Australia

Yoon Taeyoung*

ABSTRACT

Since the September 11, 2001, transnational crimes and terrorism have increased, the importance of border security has been emphasized and integrated CIQ capability has been required. The U.S., Canada, and Australia are consolidating CIQ to strengthen border security, focusing on strengthening travelers and goods immigration control and airports, ports and land border security. In 2003, the U.S. established the Customs and Border Protection(CBP) under the Department of Homeland Security. Canada also established the Canada Border Services Agency(CBSA) under the Public Safety Canada in 2003. The Australian Customs and Border Protection Service was integrated with the Department of Immigration and Border Protection(DIBP) and the Australian Border Force was established in 2015. However, Korea operates a distributed border management system for each CIQ task which is unable to respond to complex border threats such as illegal immigration, entry of terrorists, smuggling of drugs, and gun trade in the airports, ports and land borders. In order to solve this problem, it is possible to consider integrating sequentially the customs and quarantine services which have high similarities, and to integrate the entire CIQ tasks with the Korea Customs Service delegated to the immigration control duties in the mid to long term. There is also a plan to benchmark the CIQ single accountability agencies in the U.S., Canada, and Australia in accordance with the Korean situation and to establish a new integrated border security organization.

Key words : Transnational Threats, Border Security, CIQ, CBP, CBSA, DIBP

접수일(2017년 9월 25일), 게재확정일(2017년 10월 29일)

* 경남대학교 / 경호보안학과

1. 서론

정치, 경제, 사회, 문화 등 다양한 분야에서 국가 간 상호의존성이 심화되어 글로벌화가 진전되고 있는 국제사회에서 인적·물적 교류가 활성화되고 세관(Customs), 출입국관리(Immigration), 검역(Quarantine) 절차가 간소화됨에 따라 그에 따른 부작용으로 다양한 위협이 발생하고 있다.

2001년 9/11 테러 이전의 주요 국가들의 전통적 국경관리는 관세 및 출입국관리 정책을 기반으로 수행되었다. 그러나 9/11 테러 이후 초국가적 범죄와 테러리즘의 증가로 인해 기존의 전통적 CIQ(Customs, Immigration, Quarantine) 활동에 기반한 국경관리 또는 국경통제 정책이 변화되었다. 이에 따라 9/11 테러 이후에는 국경안보(border security) 개념이 등장하고 중요성이 강조됨에 따라, 이를 실행하기 위해 통합적인 CIQ 대응역량 강화가 요구되고 있다

주요 국가들은 전통적 CIQ 활동을 통합하고, 대테러리즘 활동과 초국경적 위협 대처와 연계하여 여행자·물품 출입국통제 및 공항만·육로 국경보안에 중점을 두고 있다. 특히 미국, 캐나다, 호주는 CIQ 통합을 기반으로 통합국경안보체계를 구축하고 국경안보를 강화하고 있다. 미국은 2003년에 국토안보부(DHS)를 창설하고 산하에 관세국경관리청(CBP)을 신설하였다. 캐나다도 2003년에 CIQ 기관을 통합하여 공공안전부 산하에 국경보안청(CBSA)을 창설하였다. 호주에서도 2015년에 이민국경보호부(DIBP) 산하로 관세국경보호청(ACBPS)을 통합하고, 국경수비대(ABF)를 신설하였다.

반면 한국은 CIQ 기능별로 서로 다른 부처가 관련 업무를 담당하는 분산국경관리체계를 운영하고 있다. 관세청, 법무부 출입국·외국인정책본부, 보건복지부 질병관리본부 국립검역소, 농림축산식품부 농림축산검역본부, 해양수산부 국립수산물품질관리원이 각각 CIQ 업무를 담당하고 있다.

이러한 배경에서 이 논문은 9/11 테러 이후 테러리즘 및 초국가적 위협의 증가로 인한 새로운 국경위협에 대한 미국, 캐나다, 호주의 통합국경안보체계 구축을 통한 국경안보 강화 노력을 살펴보고 한국에 대한 시사점을 도출하고자한다. 이 글의 구성과 핵심내용은

다음과 같다. 첫째, 초국가적 위협의 개념과 전개양상을 살펴보고, 이에 대한 국경안보 개념의 등장과 중요성을 고찰한다. 둘째, 미국, 캐나다, 호주의 CIQ 통합을 통한 국경안보체계 구축과정과 임무를 분석한다. 셋째, 통합국경안보체계를 구축한 3개국의 노력을 평가하고, 분산국경관리체계를 운영하고 있는 한국에 대한 시사점을 제시한다.

2. 초국가적 위협의 증대와 국경안보 중요성

2.1 초국가적 위협 양상

1990년대 초반 탈냉전과 세계화의 진전이 가속화됨에 따라 국가와 지역 간에 상품, 서비스, 자본, 노동 등이 통합되어가는 글로벌화 과정에서, 각 국가의 행위는 다른 국가 또는 국제적 규범과 요구에 부응하게 되었고 결국에는 ‘국경 없는 세계(borderless world)’를 지향하게 되었다. 글로벌화는 국가의 전통적인 국경장벽을 허물고 교류·협력을 증진시켰다. 그러나 글로벌화는 국제범죄, 불법무기거래, 불법이민, 난민발생, 해적행위 등 다양한 ‘초국가적 위협(transnational threats)’ 또는 ‘초국경적 위협(transboundary threats)’도 촉발시켰다[1]. 또한 2001년 9/11 테러 이후 국제사회는 폭력적 극단주의 성격을 지닌 초국가적 테러조직과 적대세력의 비대칭적 전술, 기술 및 역량추구에 따른 복합적 위협에 직면하고 있다[2].

일반적으로 초국가적 위협은 “탈냉전 이후 새로운 위협으로 국가 또는 비국가 행위자가 군사력 이외의 수단으로 국경을 초월해 야기하는 비군사적 위협의 한 형태로 테러리즘, 마약, 조직범죄, 해적행위, 밀입국, 난민 문제 등”이 포함된다[3]. 초국가적 위협 중 최근 증가하고 있는 국제범죄는 “국내의 범위를 넘어서 국제사회의 법익을 침해하는 범죄로, 2개 이상의 복수 국가가 범죄행위자·피해자 또는 범죄행위 발생 지역에 연계되어 나타나는 범죄를 말한다. 전통적인 국제범죄의 범위에는 광의적으로 전쟁, 테러를 포함하여 불법무기의 거래, 마약밀매, 인신매매, 위조지폐·여권, 밀수, 밀입국, 금융범죄 등 최근에는 첨단 정보통

신의 발전으로 사이버공간으로까지 점차 확장되는 추세"이다[4].

초국가적 범죄는 국가의 효과적인 통치체제와 안보를 저해하고, 시장경제를 부패시켜 경제성장을 둔화시키고 약소국가를 불안정하게 만든다. 초국가적 범죄와 불법활동은 마약, 호진적 행위자, 자본, 무기의 이동을 촉진시키고 테러리스트 네트워크와 연계되어 전개되기도 한다[2].

초국가적 위협의 특징은 첫째, 개인, 범죄조직 및 테러조직과 같은 비정부단체들에 의해 주도되고, 위협의 영역이나 성격이 국경을 넘어 확대되는 글로벌 차원의 초국경적 위협 성격을 지닌다[5]. 둘째, 초국가적 위협의 주체인 테러리스트, 국제범죄 조직, 해적들이 사용하는 물리적 수단이 파괴적이고 심리적 공포와 심각한 피해를 초래한다. 셋째, 초국가적인 위협은 쉽게 노출되지 않기에, 평상시에는 위협의 징후가 감지되지 않고 있다가 사건 발생 이후에 위협으로 인식되는 경우가 많다[1]. 넷째, 9/11 테러 이후 불법입국, 마약유통, 밀수, 불법무기 거래 등 국제범죄 영역에서 범죄조직과 테러조직의 연계양상이 강화되고 있다. 범죄조직은 그들의 활동 근거지에 대한 정치·사회·문화적 환경에 익숙하기 때문에 이를 적극적으로 활용하고 있다. 연계양상은 범죄조직이 테러조직에게 자금세탁, 불법활동 및 대량살상무기(WMD)를 제공하고, 테러조직은 범죄조직에게 불법무기와 테러전술을 제공한다. 또한 범죄조직과 테러조직은 지구화 진전과 정보혁명 및 기술혁신 양상에 따라 그들의 협력관계 및 연계체계가 글로벌 차원에서 네트워크화 되어가고 있다[5].

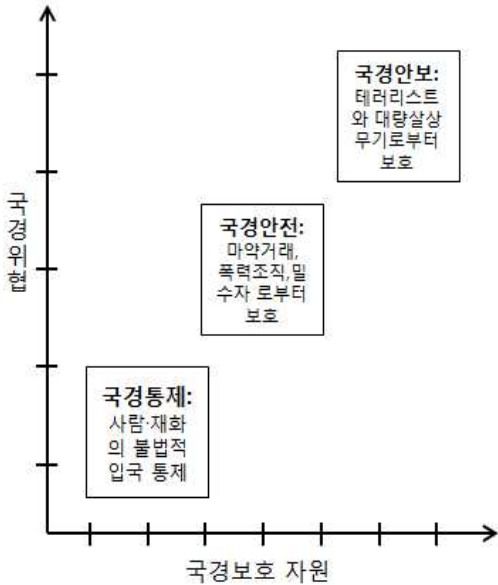
2.2 국경안보의 중요성

글로벌화가 진전되고 있는 최근의 국제환경에서 국경을 넘나드는 여행자와 재화 이동의 증가는 교류와 협력의 증진에 기여하고 있지만, 동시에 불법 물품 선적, 불법 이민자, 폭력적인 극단주의자, 국제범죄 등과 연관된 초국가적 위협의 발생할 가능성을 높이고 있다. 21세기 국경에 대한 위협은 계속 진화되고 있으며 초국가적 범죄 네트워크는 상호 연결되고 조직화되는 경향을 나타내고 있고, 범죄와 테러리즘의 경계가 모호해지고 있다. 초국가적 범죄조직은 마약, 위조지폐·

상품, 인신매매, 밀수 및 기타 범죄활동에 개입하고 있으며, 이러한 국제범죄조직은 새로운 플랫폼, 자금 이동 방법, 운영활동 메커니즘, 사이버 활동 등의 혁신을 통해 조직의 규모와 영향력을 확대하고 있다. 또한 테러리스트 및 폭력적인 극단주의자 네트워크는 금융, 무역, 여행, 이민과 같은 영역에서 취약성을 이용하여 테러활동을 강화하고 있다[6].

새로운 국경위협 수준과 경향의 변화 속에서 주요 국가들은 여행자, 재화, 서비스의 자유로운 이동과 활발한 교역을 보장하는 한편, 다양한 초국가적 또는 초국경적 위협에 대처하기 위해 노력하고 있다. 새로운 국경위협 환경이 대두됨에 따라 이에 대응하는 기존의 국경관리 또는 국경보호 활동에 대한 재평가와 새로운 대응활동에 대한 개념이 등장하고 있다. 포괄적인 개념인 국경관리(border management) 활동은 국경지역을 관리하고, 법률이나 규정을 위반하는 모든 불법활동을 예방·단속하여 국경지역의 질서와 안전을 확보하는 임무를 말한다[7].

국경보호(border protection)는 국경에 대한 위협에 대응하는 것으로, 위협의 근본원인을 감소하거나 제거하는 것이다. 투싱(Bert Tussing)은 새롭게 등장한 국경위협 유형에 따라 국경보호 활동을 세분화하여 설명하고 있다. 그에 의하면 국경통제(border control)는 사람과 재화의 불법적 입국에 대해 보호조치를 수행하는 것으로, 낮은 수준의 위협에 대한 대응활동이다. 국경안전(border safety)은 폭력, 범죄, 밀수 등과 같은 위협에 대한 보호조치의 제공과 집행을 의미하는 것으로, 중간수준의 위협에 대한 대응활동이다. 국경안보(border security)는 테러리즘 저지와 대량살상무기(WMD) 확산방지 활동 등을 의미하며, 가장 높은 수준의 위협에 대한 대응활동이다[8]. 일반적으로 국경안보(border security)는 “국가의 육상, 공중, 해상 영역의 보호, 이러한 국경에 대한 위협 억제, 항만, 공항, 육로 국경 등 입국지점의 안전 및 사람과 물품의 합법적인 출입국 감독”을 의미한다[9]. 미국 대통령의 행정명령에서 국경안보를 의미하는 ‘운영적 통제’는 “테러리스트, 불법 외국인, 테러리즘 수단, 마약 및 기타 밀수품 등의 불법적 입국을 예방”하는 것이라고 규정되고 있다[10].



(그림 1) 국경보호의 단계[8]

3. 미국의 통합국경안보체계

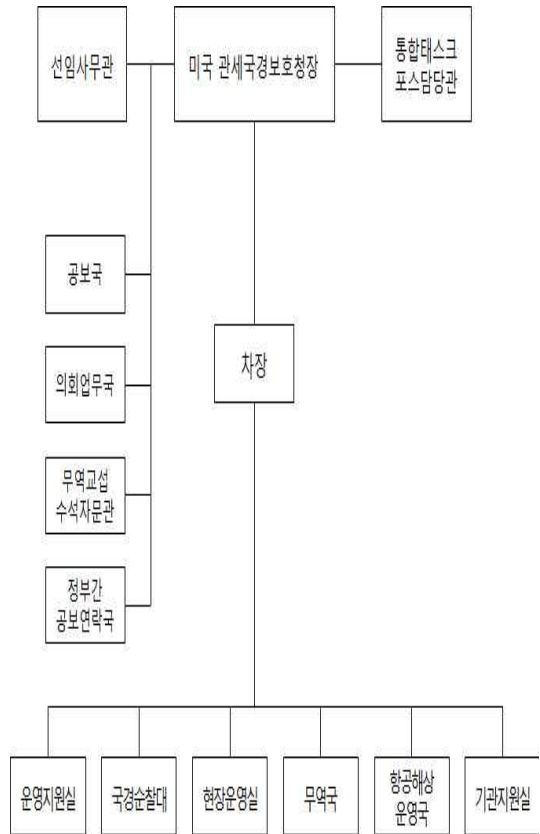
3.1 관세국경보호청(CBP) 조직

미국은 9/11 테러 이후 2003년에 국토안보부(DHS: Department of Homeland Security)를 창설하면서 산하에 관세국경보호청(CBP: U.S. Customs and Border Protection)을 설립하였다. 2003년 3월 1일 창설된 관세국경보호청(CBP)은 기존의 관세청(Customs Service), 출입국·귀화국(INS: Immigration and Naturalization Service), 국경순찰대(Border Patrol), 동식물검역소(Animal and Plant Health Inspection Service) 등을 통합하여 설립되었고, 이후 항공해양작전국(Air and Marine Operations Division)도 산하에 두었다[11].

이에 따라 이전의 미국 관세청 기능 중 불법행위에 대한 수사를 제외한 화물·여행자 휴대품의 검사 및 관세의 부과 징수 등 모든 업무, 출입국·귀화국(INS) 기능 중 입출국 심사기능, 동식물검역국의 검사 검역 기능 등 공항만 3대 핵심기능과 캐나다 및 멕시코 국경 불법입국자 단속업무가 관세국경보호청(CBP)으로 통합되어 포괄적 국경안보기관이 탄생되었다. 수사기

능은 관세청과 이민귀화국(INS)의 수사 및 범집행 업무를 통합하여 설립된 이민관세집행국(ICE: Immigration and Customs Enforcement)으로 이관되었다[12].

관세국경보호청(CBP)의 전략적 목표는 테러리즘과 초국가적 범죄에 대한 대응, 포괄적인 국경안보와 관리 강화, 합법적 무역과 여행 보장을 통한 미국의 경제적 경쟁력 향상, 조직적 통합·혁신·민첩성 증진이다. 이를 수행하기 위해 2016년 기준으로 59,221명의 직원이 20개의 현장사무소의 328개 향만, 20개 섹터의 135개 국경순찰기지, 14개 항공해양부처, 5개 국가항공보안작전센터, 1개 항공해양작전센터, 51개 국가에서 활동하고 있다[11].



(그림 2) 관세국경보호청 조직도[12]

3.2 관세국경보호청(CBP) 임무

관세국경보호청(CBP)의 권한은 국토안보부의 연방법 집행기관으로 국제무역의 편의를 증진하고 규제하

며, 수입관세 징수 및 무역·관세·이민 관련 규정을 집행하며, 선적·적하 조사 권한과 업무수행 중 무력사용의 권한을 가지고 있다[12].

구체적인 임무는 첫째, 테러방지와 무기 반입금지, 불법입국자 체포, 불법 의약품·위조품 유입방지, 유해 질병으로부터 농업·경제 보호, 산업 지적재산권 보호 등이다. 둘째, 관세법에 의거하여 절도, 밀반입, 불법 수입상품, 규제약물, 위조품, 플라스틱 폭발물 등을 압수 및 몰수한다. 셋째, 자동타겟팅시스템과 수출자동화시스템의 사전정보를 활용하여 위험화물을 적발한다. 넷째, 관세법에 따라 위조·허위 서류, 진술, 누락 또는 불법 수입을 도운 사람, 수입자, 수입 시도자에 대한 벌금을 규정하여 수입품 관련 민사처벌을 집행한다. 또한 형사법령에 의거하여 세관공무원에게 허위 정보를 제출할 경우 제재를 집행한다. 다섯째, 물류 공급망의 단계별 특성에 따라 위험관리 프로그램을 운영하고 있다. 위험인물 및 물자반입 차단을 위한 조치로 2002년부터 반테러민관협력제도(C-TPAT: Customs-Trade Partnership Anti-Terrorism) 및 컨테이너안전조치(CSI: Container Security Initiative), 2007년부터 안전운송조치(SFI : Secure Freight Initiative), 2010년부터 수입자보안정보제출·운송인추가요구사항(Importer Security Filing and Additional Carrier requirements) 등을 운영하고 있다[12].

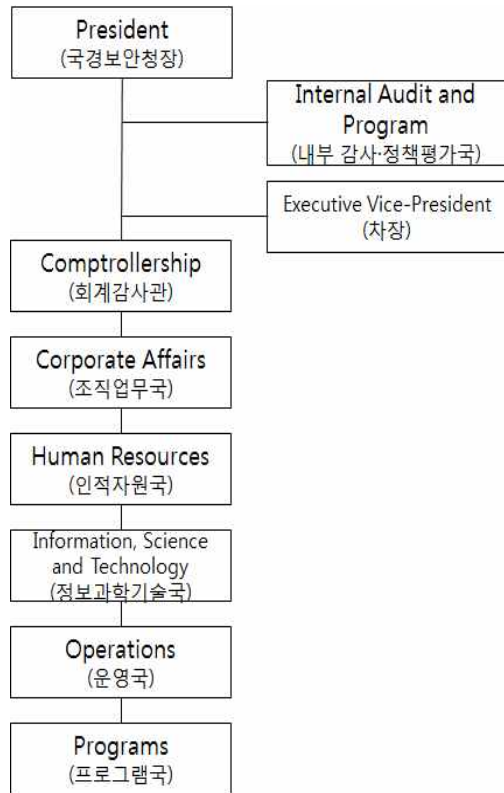
4. 캐나다의 통합국경안보체계

4.1 국경보안청(CBSA) 조직

2001년 9/11 테러를 계기로 캐나다 국경안보 업무는 국가안보와 공공안전을 강화하는데 중점을 두게 되었다. 2003년 12월 캐나다 국경보안청(CBSA: Canada Border Services Agency)은 공공안전부(Public Safety Canada) 산하조직으로 신설된 연방기관으로 국경관리 집행, 이민업무 집행 및 세관업무를 담당하는 기관이다. 국경보안청(CBSA)은 기존 관세청(Canada Customs), 시민권·이민부(Citizenship and Immigration Canada), 식품검역청(Canadian Food Inspection Agency)을 통합하여 창설되었다[13].

국경보안청(CBSA)은 6개부서로 구성되어 있고, 지

역조직은 캐나다 전역에 7개 지역사무소가 있다. 2016년 기준으로 약 14,000명의 직원이 활동하고 있으며, 그중 6,500여명이 캐나다 1,200개 구역과 해외 39개 구역에 배치되어 임무를 수행하고 있다. 국경보안청(CBSA)의 권한은 국가안보와 공공안전에 중점을 두고 통합 국경서비스를 제공하는 책임이 있고, 법안에 입각한 여행자, 물품, 동식물의 자유로운 흐름을 촉진하는 것이다. 임무는 캐나다를 오가는 사람과 물품의 접근을 관리하여 캐나다의 안보와 번영을 보장하는 것이다[14].



(그림 3) 국경보안청(CBSA) 조직도[12]

4.2 국경보안청(CBSA) 임무

법과 규정 및 협업과 관련한 구체적인 임무는 첫째, 캐나다를 오고 가는 여행자, 물품, 동식물의 출입여부 관리를 통한 관련법 운영이다. 둘째, 캐나다에 위협 가능성이 있는 사람의 구류이다. 셋째, 테러, 조직범죄, 전쟁범죄, 반인륜적 범죄에 연루된 사람의 캐나다

입국불허 및 추방이다. 넷째, 불법물품 반입·반출 차단이다. 다섯째, 식품 안전, 식물·동물 건강 및 캐나다 자원기반 보호이다. 여섯째, 국제규정에 근거한 무역법과 무역협약 집행을 통한 캐나다 비즈니스 및 경제이익의 증진이다. 일곱째, 덤핑과 보조금 지급 수입품의 유해영향으로부터 캐나다 산업을 보호하기 위한 무역조치의 집행이다. 여덟째, 공정하고 공평한 구제체계 운영이다. 아홉째, 다양한 국제포럼 및 국제기관에서 캐나다 국민의 관심을 증진하는 것이다. 열째, 수입품에 대한 관세 및 세금 징수이다[15].

국경보안청(CBSA)의 ‘2016-17년 계획 및 우선순위 보고서’에 나타난 주요 책임은 다음과 같다.

<표 1> 캐나다 국경관리청의 주요 책임[16]

주요 책임
• 여행자 출입국 및 화물의 수출입 관련 법령 시행
• 캐나다 입국 불허자 식별, 구금 및 추방
• 캐나다 국경에서 불법물품 차단
• 식품안전, 식물·동물 건강, 캐나다 자원기반의 보호
• 캐나다 산업 보호를 위한 무역법령 및 협약 운영, 무역조치 집행
• 공정하고 공평한 구제 메커니즘 운영
• 수출물품에 대한 관세 및 세금 징수

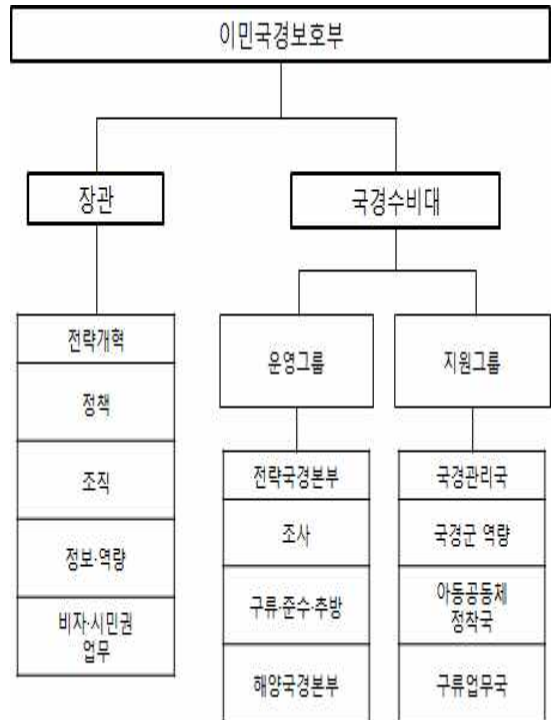
5. 호주의 통합국경안보체계

5.1 이민국경보호부(DIBP) 조직

2015년 7월 1일, 호주 정부는 이민국경보호부(DIBP: Department of Immigration and Border Protection)와 내무부 법무국 관할 독립기관인 관세국경보호청(ACBPS: Australian Customs and Border Protection Service)을 통합하고, 호주 국경수비대(ABF: Australian Border Force)를 신설하여 새로운 이민국경보호부(DIBP)를 창설하였다. 이러한 국경안보체계의 변화는 이민·관세·국경보호 업무경험과 역량을 통합하여 새로운 국경위협에 대처하기 위함이었다. 관세국경보호청은 공식적으로 해체되었지만 해당 기능과 서비스는 이민국경보호부(DIBP)와 산하의 국경수비대(ABF)가

계속 수행하고 있다[17].

새로운 이민국경보호부(DIBP)의 조직은 2016년 기준으로 장관을 중심으로 본부에 5개 차관(정책, 조직·법령, 정보능력, 비자·시민권서비스) 조직과 현장업무 부서인 국경수비대(ABF)내 2개 그룹(운영, 지원)으로 구성되며, 14,200명이 활동하고 있다[18].



(그림 4) 이민국경보호부(DIBP) 조직도[19]

5.2 이민국경보호부(DIBP) 임무

이민국경보호부(DIBP)의 임무는 호주의 국경을 보호하고 국경을 넘나드는 사람들과 물품의 이동을 관리하는 것이며, 이주 프로그램, 인도주의 프로그램, 호주 시민권, 무역거래와 관세, 연안 해상보안과 세금 징수관리를 담당하고 있고, 호주의 모든 주·지역 및 세계 52개 지역에 사무소가 있다[20].

2015년 7월 1일 이민국경보호부(DIBP) 산하의 운영 집행기관으로 신설된 국경수비대(ABF)는 전략적 국가자산 측면에서 국경의 최일선에서 안보에 중점으로 두고 공항, 항만, 해상지역에서 기존의 국경관리, 조사, 법규준수, 구류(시설 및 센터), 집행기능을 통합하

여 활동하고 있다. 국경수비대(ABF)에 대한 정책, 규제 및 통합된 지원은 이민국경보호부(DIBP)에 의해 수행되고 있다. 구체적인 임무는 첫째, 사람과 물품의 합법적인 통행 촉진이다. 둘째, 불법 물품과 불법 이민 행위와 관련된 조사, 법규준수, 집행이다. 셋째, 육상 구류, 추방 및 지역문제 처리조치에 대한 지원이다. 이를 위한 조직으로 운영그룹과 지원그룹이 있는데, 운영그룹은 국경전역의 여행자, 물품, 화물 관리와 관련한 모든 운영상의 활동을 책임지고 있다. 지원그룹은 국경전역의 운영상 지속성을 보장하기 위한 기획, 지원, 전문가 서비스를 제공하고, 보건, 억류재산 관리, 지역문제 처리·해결을 포함하는 억류업무 관리의 운영상 관리책임을 맡고 있다[21].

6. 결론: 주요국 통합국경안보체계 평가 및 시사점

6.1 평가

미국, 캐나다, 호주는 9/11 테러 이후 초국가적 범죄와 테러리즘과 같은 새로운 국경위협에 대응하기 위해 통합의 정도에는 차이가 있으나, 세관(Customs), 출입국관리(Immigration), 검역(Quarantine) 기관을 통합한 국경안보체계를 구축하였다.

미국은 2003년에 국토안보와 관련된 22개 기관을 광범위하게 통합하여 국토안보부(DHS)를 창설하고, 산하에 관세국경관리청(CBP)을 신설하였다. 이들 통해 가장 높은 수준의 국경업무 통합을 달성하고, 인력의 전문화와 국경 관련 정보의 고도화를 모색하여 효과적이고 총괄적인 국경안보체계를 운영하고 있다[12].

캐나다도 2003년에 CIQ 기관을 통합하여 공공안전부 산하에 국경보안청(CBSA)을 창설하고, 국경안보 업무를 단일조직화 함으로써 업무 중복을 감소시키고 CIQ 기준의 일관성을 확보하여 효과적인 국경안보체계를 구축하였다. 기존에는 분리된 CIQ 기관이 필요에 따라 이해당사자 및 협업기관과 접촉해야 했으나, 통합된 국경보안청(CBSA) 창설 이후 관련 당사자와의 협업이 향상되었다. 또한 본부와 지역과의 소통이

향상되었고 현장에서의 활동이 유기적으로 이루어짐에 따라 국경환경 변화와 위협에 대한 대처능력이 향상되었다[12].

호주에서도 2015년에 CIQ 활동영역을 재조정하고 국경안보 총괄기능을 강화하기 위해 이민국경보호부(DIBP) 산하로 관세국경보호청(ACBPS)을 통합하고, 국경수비대(ABF)를 신설하여 초국가적 국경위협에 대처할 수 있는 통합국경관리체계를 구축하였다. 이를 통해 국경안보 관련 데이터베이스(DB)를 통합하여 정보 수집·분석이 용이해졌고, 보고체계의 간소화로 긴급 사안에 대한 신속한 대응이 가능하게 되었다. 또한 일선 직원의 이민·관세 및 국경수비 업무가 유연하게 수행할 수 있게 되어 필요시에 직원의 재배치가 수월하게 되었다[12].

<표 2> 미국·캐나다·호주의 CIQ 통합국경안보체계 구축 현황

구분	기존	개편
미국	<ul style="list-style-type: none"> • 관세청 • 출입국·귀화국 • 국경순찰대 • 동식물검역소 • 항공해양작전국 	<ul style="list-style-type: none"> • 관세국경보호청 (CBP)
캐나다	<ul style="list-style-type: none"> • 관세청 • 시민권·이민부 • 식품검역청 	<ul style="list-style-type: none"> • 국경보안청(CBSA)
호주	<ul style="list-style-type: none"> • 관세국경보호청 	<ul style="list-style-type: none"> • 이민국경보호부 (DIBP), 국경수비대(ABF)

6.2 한국에 대한 시사점

한국의 국경관리체계는 CIQ(Customs, Immigration, Quarantine) 영역별로 개별기관이 관련 업무를 담당하는 분산된 체계이다. 관세업무는 기획재정부의 외청인 관세청, 출입국관리는 법무부 소속 출입국·외국인정책본부, 검역업무는 보건복지부 질병관리본부 국립검역소(항공기·선박·열차·자동차·사람·화물), 농림축산식품부 농림축산검역본부(동물·축산물·식물), 해양수산부 국립수산물품질관리원(수산생물)이 각각 담당하고 있다[22].

<표 3> 한국 국경관리체계

구분	담당기관	관련업무
세관 (Customs)	<ul style="list-style-type: none"> 관세청 (본청, 세관) 	<ul style="list-style-type: none"> 수출입통관·물류촉진 국가재정수입 확보 대외경제질서 확립 국민건강·사회안전 보호
출입국 (Immigration)	<ul style="list-style-type: none"> 법무부 (출입국·외국인정책본부) 	<ul style="list-style-type: none"> 출입국관리
검역 (Quarantine)	<ul style="list-style-type: none"> 보건복지부 (질병관리본부 국립검역소) 	<ul style="list-style-type: none"> 항공기·선박·열차·자동차·사람·화물 검역
	<ul style="list-style-type: none"> 농림축산식품부 (농림축산검역본부) 	<ul style="list-style-type: none"> 동물·축산물·식물 검역
	<ul style="list-style-type: none"> 해양수산부 (국립수산물품질관리원) 	<ul style="list-style-type: none"> 수산생물 검역

미국, 캐나다, 호주와 같은 주요 선진국의 CIQ 통합 국경안보체계에 대한 분석을 기반으로, 한국의 국경관리체계에 대한 문제점을 지적하고 이에 대한 시사점을 제시하면 다음과 같다. 첫째, 한국은 CIQ 담당 업무별 분산된 국경관리체계를 운영하고 있다. 기획재정부 관세청, 법무부 출입국·외국인정책본부, 보건복지부 질병관리본부 국립검역소, 농림축산부 농림축산검역본부, 해양수산부 국립수산물품질관리원이 세관·출입국·검역 업무를 각각 담당하고 있다. 이와 같은 CIQ 분산국경관리체계에서는 공항, 항만, 육로 국경에서 발생하는 불법 출입국, 테러분자 입국, 밀수입, 관세포탈, 마약·총기류 밀거래 등 다양하고 복합적인 국경위협에 통합적으로 대응하기 어렵다.

둘째, 분산국경관리체계의 문제점을 해결하기 위해서 CIQ 통합을 최종적인 목표로 하여, 유사성이 높은 분야부터 순차적으로 통합하는 방안을 고려해 볼 수 있다. 검역업무가 출입국업무 보다는 세관업무와 유사하다는 특성을 고려하여 관세청이 수출입 통관과정에

서 검역기관의 업무를 위임받아 우선적으로 수행하고, 중장기적으로 관세청이 법무부 출입국·외국인정책본부의 출입국관리 업무를 위임받아 CIQ 업무를 순차적으로 통합하는 방안도 검토해볼 수 있다[12].

셋째, 한국도 초국가적 범죄와 테러리즘이 증가하고 있는 새로운 국경위협에 대처하기 위해서 미국 관세국경관리청(CBP), 캐나다 국경보안청(CBSA), 호주 이민국경보호부(DIBP)와 유사한 CIQ 단일책임기관을 한국의 실정에 맞게 벤치마킹하여 새로운 통합국경안보조직(가칭 국경안보처)을 신설하는 방안도 있다.

국제사회의 글로벌화 진전에 따라 합법적인 교역과 여행자 이동이 촉진되는 과정에서, 초국가적 범죄와 테러리즘에 대한 대처를 위해 국경안보의 중요성이 강조되고 있다. 이러한 새로운 국경위협에 대응하기 위해 CIQ의 통합을 기반으로 적법한 인적·물적 교류 활성화와 더불어 국경안보를 강화해야 하는 문제는 한국을 포함한 주요국가가 해결해야 할 중요한 과제로 남아있다.

참고문헌

- [1] 김태준, “초국가적 위협에 대한 한국의 대응방안: 소말리아 해적위협을 중심으로”, 국방연구, 제51호, 제1호, pp. 51-74, 2009.
- [2] U.S. Department of Homeland Security, “Quadrennial Homeland Security Review Report: A Strategic Framework for a Secure Homeland”, pp. 1-78, February 2010.
- [3] 국방일보, “주요 국방정책 용어<8> 위협③”, 2002. 10.12., http://kookbang.dema.mil.kr/kookbangWeb/view.do?ntt_writ_date=20021012&parent_no=5&bbs_id=BBSMSTR_00000000003 (검색일: 2017.8.8.).
- [4] 국가정보원, “국제범죄란?”, http://www.nis.go.kr/AF/1_8.do (검색일: 2017.8.8.).
- [5] 조성권, “초국가적 위협: 테러, 마약, 범죄조직의 상호연계와 새로운 대응시각”, 세계지역연구논총, 제28집, 1호, pp. 317-340, 2010.
- [6] U.S. Department of Homeland Security, “The 20

- 14 Quadrennial Homeland Security Review”, pp. 1-103, 2014.
- [7] 김민수, “통일을 대비한 국경관리에 관한 소고”, 법조, Vol. 534, pp. 203-225, 2001.
- [8] Chad C. Haddal, “People Crossing Borders: An Analysis of U.S. Border Protection Policies”, CRS Report for Congress, pp. 1-54, May 13, 2010; Bert Tussing, “New Requirements for a New Challenge: The Military’s Role in Border Security”, Homeland Security Affairs, Vol. IV, No. 3, pp. 1-22, October 2008; 윤태영, “국경안보체계와 국가정보의 역할”, 국가정보연구, 제6권, 1호, pp. 85-128, 2013.
- [9] Rick Ozzie Nelson et al., “Border Security in a Time of Transformation: Two International Case Studies-Poland and India”, A Report of the CSIS Homeland Security & Counterterrorism Program, Europe Program, and South Asia Program, pp. 1-39, July 2010.
- [10] The White House, “Executive Order: Border Security and Immigration Enforcement Improvements”, January 25, 2017, <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/01/25/executive-order-border-security-and-immigration-enforcement-improvements> (검색일: 2017.8.1).
- [11] U.S. Customs and Border Protection, “Vision and Strategy 2020”, pp. 1-46, March 2015; U.S. Customs and Border Protection, “Snapshot: A Summary of CBP Facts and Figures”, pp. 1-2, June 2017.
- [12] 한국관세무역개발원, “외국 관세행정의 정부조직 및 직무범위에 관한 연구”, 2017년 관세청 연구용역과제, pp. 1-400, 2017.
- [13] Wikipedia, “Canada Border Services Agency”, https://en.wikipedia.org/wiki/Canada_Border_Services_Agency (검색일: 2017.8.3).
- [14] Canada Border Services Agency, “About the Canada Border Services Agency”, <http://www.cbsa-asfc.gc.ca/agency-agence/menu-eng.html> (검색일: 2017.8.3); Canada Border Services Agency, “Who We Are”, <http://www.cbsa-asfc.gc.ca/agency-agence/who-qui-eng.html> (검색일: 2017.8.3).
- [15] Canada Border Services Agency, “What we do”, <http://www.cbsa-asfc.gc.ca/agency-agence/what-quoi-eng.html> (검색일: 2017.8.3).
- [16] Canada Border Services Agency, “2016 - 17 Report on Plans and Priorities”, pp. 1-63, 2016.
- [17] Australian Government, Department of Immigration and Border Protection, “Our History”, <http://www.border.gov.au/about/corporate/history> (검색일: 2017.8.7).
- [18] Australian Government, Department of Immigration and Border Protection, “Annual Report 2015 -16”, pp. 1-326, 2016.
- [19] 관세청 조사감사국 관세국경감시과, “공무국외여행 결과 보고서: 테러예방을 위한 주요 선진국 최근 국경감시 동향분석”, pp. 1-18, 2016.7.
- [20] Australian Government, Department of Immigration and Border Protection, “Who we are”, <http://www.border.gov.au/about/corporate/who-we-are> (검색일: 2017.8.7).
- [21] Australian Government, Department of Immigration and Border Protection, Australian Border Force, “Who we are”, <https://www.border.gov.au/australian-border-force-abf/who-we-are> (검색일: 2017.8.7)
- [22] 전봉조. “정보공유 중심의 통합적 국경관리체계 구축방안 연구: 국경관리통합센터 및 국경정보네트워크 구축을 중심으로”, 연세대학교 행정대학원, 석사학위논문, pp. 1-82, 2009; 국립검역소, “검역업무 소개”, http://nqs.cdc.go.kr/nqs/quarantine/basic/quaran_view.jsp (검색일: 2017.8.15); 농림축산검역본부, “홍보브로셔”, pp. 1-28, 2014.12; 국립수산물품질관리원, “검역·검사”, <http://www.nfqs.go.kr/2013/contents.asp?m=2&s=1&t=1> (검색일: 2017.8.15).

————— [저 자 소 개] —————



윤 태 영 (Taeyoung Yoon)
1988년 2월 한국외국어대학교 학사
1992년 12월 뉴캐슬대학교 석사
1998년 5월 맨체스터 메트로폴리탄
대학교 박사
email : tyoon@kyungnam.ac.kr