

영국의 대테러리즘 위기관리 체계와 전략*

- 실제, 문제점 및 정책적 함의 -

윤태영

이 논문의 목적은 9/11 테러 이후 영국이 직면한 테러 위협은 어떻게 변화하였으며, 이에 대처하기위해 대테러리즘 법안과 조직을 어떻게 개편하고, 전략을 수립하였는지를 고찰하는데 있다. 영국은 2001년 9/11 테러이후 테러리즘 관련 법안 제정, 대테러리즘 위기관리 조직 개편과 아울러 대테러리즘 보고서를 발표하는 등 테러리스트 공격에 적극적으로 대처해오고 있다. 그러나 2005년 7/7 런던 테러는 영국의 정보와 대테러리즘 위기관리체계를 재검토하는 계기가 되었다. 이후 영국은 다양한 테러사건에 직면하였고, 현재 서방국가 중에서 알 카에다의 테러리스트 포섭 및 활동이 가장 활발한 근거지가 되고 있다. 영국은 2003년에 통합된 합동테러리즘분석센터(JTAC)와 2007년에 보안대테러리즘국(OSCT)을 창설하였고, 포괄적이고 체계적인 대테러리즘 전략을 발전시키고 있다. 또한 2008년부터 수상실의 대테러리즘 위기관리 업무에 대한 조정과 통제를 강화하고 있다. 그럼에도 불구하고 과격한 극단주의자의 위협은 증가하고 있고, 당분간 급격하게 감소하지는 않을 것이다. 향후 영국은 알카에다 지도부와 그 분파, 알 카에다와 연계된 테러조직, 자생적 테러연계망 등의 위협에 대한 정보기관과 경찰 간의 대테러리즘 정보, 감시 및 대응 업무를 위해 원활한 협조와 협력을 강화해야 할 것이다.

주제어: 영국 대테러리즘, 위기관리, 7·7 런던테러

1. 서론

영국은 30년 이상 북아일랜드 분쟁으로 인한 IRA 테러리즘에 대응하여 다양한 국내 대테러리즘 위기관리를 수행하였다. 2001년 9/11 테러이후 국제 테러리즘 위협이 증대되는 상황에서 영국은 미국의 최대 우방국으로 아프가니스탄 대테러전과 이라크전에 적극 동참하면서, 알 카에다의 테러 위협에 직면하게 되었다. 이에 따라 영국은 테러리즘 관련 법안 제정, 대테러리즘 위기관리 조직 개편 및 대테러리즘 전략 보고서를 발표하는 등 이슬람 테러리스트로부터의 잠재적 공격을 비교적 효과적으로 대처해 왔다. 그러나 2005년 7/7 런던 테러는 영국의 대테러리즘 위기관리를 재검토하는 계기가 되었다. 이후 영국은 많은 테러사건에 직면하였고, 현재 서방국가 중에서 알 카에다의 테러리스트 포섭 및

* 이 연구결과물은 2008학년도 경남대학교 신진교수연구비 지원에 의한 것임.

활동이 활발한 근거지가 되고 있다.

영국은 2000년 ‘테러리즘법(The Terrorism Act 2000)’ 제정 이후 2008년 ‘대테러리즘법(Counter-Terrorism Act 2008)’까지 관련 법안 등을 신설 및 개정하였다. 대테러리즘 체계에 있어 기존의 정보기관들의 역할 강화와 경찰의 역할을 확대하였고, 2003년 합동테러리즘분석센터(Joint Terrorism Analysis Centre: JTAC)와 2007년 보안대테러리즘국(The Office for Security and Counter-Terrorism: OSCT)을 신설하여 통합된 테러리즘 정보 분석과 범정부적 대테러리즘 위기관리 대응태세를 강화하였다. 한편 급격히 변화하는 영국의 테러리즘 위협환경에 대응하기 위해 세 차례 대테러리즘 전략 보고서를 개정하여 포괄적인 대테러리즘 활동을 펼치고 있다.

현재 한국에서 대테러리즘 위기관리 연구는 주로 한국과 미국 사례에 치중되어 연구되고 있다. 물론 9/11 테러 이후 미국의 대테러리즘과 정보공동체 조직은 대폭 개혁되어 주요국의 대테러리즘 위기 관리에 많은 시사점과 교훈을 제공하고 있다. 그러나 미국 이외 대테러리즘 위기관리의 선진국인 영국의 실제와 문제점을 분석하는 것도 이 분야의 학문적 심화 및 다양성을 증진하고 정책적 함의를 찾을 수 있는 중요한 연구 주제이다.

이 논문의 목적은 9/11 테러 이후 영국이 직면한 테러 위협은 어떻게 변화하였으며, 이에 대처하기 위해 대테러리즘 법안과 조직을 어떻게 개편하고, 전략을 수립하였는지를 고찰하는데 있다. 이를 위해 우선 테러리즘과 대테러리즘 위기관리의 개념을 살펴보았다. 둘째, 영국이 직면한 국제 테러리즘 위협 환경 변화에 따른 대테러리즘 법안 제정, 체계 개편과 전략수립에 대한 고찰을 위해 수상실, 의회, 정보기관, 경찰 등에서 발표한 정부 문서를 주로 활용하였다. 셋째, 2005년 이후 영국에서 발생한 주요 테러사례를 분석하였고, 마지막으로 2005년 7/7 런던 테러 이후 테러리즘 위협의 특징적 변화에 대응한 영국의 대테러리즘 위기관리의 문제점, 교훈 및 정책적 함의를 제시하고 있다.

II. 테러리즘과 대테러리즘 위기관리 개념

1. 테러리즘 개념

테러리즘의 개념은 많은 국가들과 학자들에 따라 다양하게 정의되고 있으며, 이에 따른 논쟁이 발생하고 있다. 이는 역사적, 정치적, 종교적, 범죄 환경의 변화와 입장 차이에 기인한다. 테러리즘에 대한 개념 정의는 테러리즘과 다른 형태의 폭력사건 또는 분쟁을 구별하여 정부의 대테러리즘 정책을 수립해야하기에 중요한 문제이다(White, 2009: 5-6; 김계동, 2008: 9).

각국 정부는 테러리즘을 각기 다르게 정의하고 있다. 우선 미국 국무부는 “준국가 단체들 또는 비필요원들이 비전투 목표들에 대한 사전에 치밀하게 준비된 정치적 동기를 지닌 폭력”으로 정의하고 있다(U.S. Department of State, 2009: 331; Perl, 2006: 4-5; 신성호, 2006: 33). 한편, 영국정부는 ‘테러

리즘법 2000(Terrorism Act 2000)’에서 테러리즘을 “정치적, 종교적 또는 이념적 목적을 달성을 위해 정부에 영향을 미치거나 일반대중을 협박하기 위한 행위의 실행 또는 위협을 가하는 것”으로 정의하고, “사람에 대한 심각한 폭력, 재산에 대한 심각한 피해, 사람의 생명에 위협 유발, 건강 및 일반대중의 안전에 대한 심각한 위협 야기, 전자통신시스템에 대한 심각한 장애 및 혼란 초래” 등이 테러리즘 행위에 포함된다고 규정하고 있다(The Stationery Office, 2000: 6; 제성호, 2009: 275; 김영호, 2009: 93).

많은 학자들도 테러리즘에 대한 정의를 내리고 있는데, 대표적인 학자인 Hoffman(2006)은 테러리즘이란 “정치적 변화를 추구하기 위해 폭력 또는 폭력의 위협을 통해 공포의 의도적 촉발 또는 이용”으로 정의하고 있다(Hoffman, 2006: 40). 윌킨슨(Paul Wilkinson)은 “테러리스트들의 정치적 요구를 달성하기위해 개인이나 집단, 공동체 또는 정부에 대해 테러를 자행하는 행위이며 살인과 파괴, 그 위협을 조직적으로 사용하는 행위”라고 정의하고 있다(이태운, 2004: 51 재인용).

이러한 논의에 근거해보면 테러리즘 정의에 포함되는 공통된 특성은 불법적 무력의 사용, 정치적 동기, 국가 하위행위자, 민간인과 비전투 목표에 대한 공격, 비정규적인 수단, 목적의식을 가지고 대중들에게 영향을 미치려는 행위 등이다(김계동 외, 2008: 10).

2. 대테러리즘 위기관리 개념

일반적인 위기의 유형은 전쟁 이전 분쟁, 재난, 폭동, 혁명, 테러리즘 등을 포함한다. 테러리즘을 위기적 관점에서 보면 전형적인 위기의 유형 중에 하나이다. 특히, 2001년 9/11 테러사건, 2004년 3월 마드리드 열차 테러사건, 2007년 7/7 런던 테러사건 등은 국제사회를 위협하는 심각한 위기였다. 위기의 개념은 연구 분야에 따라 다양한 정의가 있으나, 일반적으로 위기는 “시간적 압박과 높은 불확실성에서 기본적 구조, 근본적 가치 및 체제 규범에 대한 심각한 위협으로 핵심적 결정들을 필요하게 하는 것”으로 정의된다(Rosenthal, Charles, and Hart, 1989: 10). 즉 위기의 개념에는 3가지 핵심요인, 기본 가치에 대한 위협, 불확실성, 긴급성이 내재되어 있다(Rosenthal, Boin, and Comfort, 2001: 7). 테러리즘은 정부의 민주적 과정, 법, 경제적 이익, 국내질서 등 국가와 사회의 핵심적 가치를 위협한다. 테러리스트 공격은 발생 장소와 시점 차원에서 대개 기습적으로 발생하기에 불확실성을 내포하고 있다. 아울러 테러사건은 보통 짧은 마감시한과 과격한 최후통첩 등을 동반하기에 대응에 있어 긴급성을 요구한다(Hansén, 2007: 19).

이러한 테러리즘에 대응하는 활동에는 반테러리즘(Anti-Terrorism)과 대테러리즘(Counterterrorism)이 있다. 반테러리즘은 테러리즘의 발생을 예방하기위한 방어적 조치로, 테러조직의 와해, 테러리스트 접근 차단 및 테러대응 계획 및 법안 제정 등이다. 대테러리즘은 테러리스트의 행위에 대한 공세적 조치로, 테러리스트 추적, 테러행위 지지자 처벌, 보복공격, 보안조치 및 대비 프로그램 강화 등을 포함한다. 개념적으로 반테러리즘이 사전적·방어적 조치로 정의되나, 실제 테러리즘 위협 또는 사건 발

생시 추가적 테러리스트의 공격을 예방하기위해 많은 조치들이 취해진다. 따라서 반테러리즘 조치는 테러리즘에 대응하기위해 취해지는 대테러리즘의 전반적 조치의 일부분으로 볼 수 있다(Nacos, 2006: 165-166; 조영갑, 2009: 218; 최진태, 2006: 321).

이러한 논의에 기반하여 테러리즘을 위기의 유형으로 간주하고 이에 대응하는 대테러리즘은 위기관리적 시각으로 접근할 수 있다. 위기관리는 일반적으로 위기상황에 대해 체계적으로 대응하는 조직의 활동으로 위기가 일어나기 전 위기 징후를 파악하고, 위기를 준비, 대응 및 복구하며, 위기상황이 종결되고 나서 위기를 평가하고, 다른 위기상황을 위해 조직의 대응체계를 향상시키는 것을 포함한다. 즉 위기관리에는 위기인식, 정책결정, 수단 결정, 종결 및 학습 등 5가지 임무가 있다(김영욱, 2002: 86). 따라서 대테러리즘 위기관리는 “테러리즘의 위협 또는 행위에 대한 예측, 예방 및 해결하기위한 대책 확인, 확보 및 필요한 자원 사용계획 등의 조치와 법집행 기능으로, 정보수집, 감시, 전술적 작전, 협상, 법의학, 조사활동 등을 포함한다”고 정의되고 있다(Federal Bureau of Investigation, 2001: 7; Brake, 2003: 6).

III. 영국의 대테러리즘 체계

1. 테러리즘 관련법

영국은 국제테러리즘 위협에 대응하기위해 북아일랜드에 관련해 여러 차례 개정된 북아일랜드긴급조치법(Northern Ireland Emergency Provisions Act, 1973년 최초 제정)과 테러예방임시조치법(Prevention of Terrorism Temporary Provisions Act, 1974년 최초 제정) 등 국내 관련 임시적 테러리즘법을 정리·통합하여 영구적 성격의 2000년 7월 20일 ‘테러리즘법(The Terrorism Act 2000)’을 제정하였다(정완, 2004: 3)¹⁾. 9/11 테러 이후 2001년 12월 14일 경찰에게 강력한 조사권한을 부여하고 테러리스트 활동과 기타 심각한 범죄를 예방하기 위해 ‘반테러리즘, 범죄, 보안법(ATCSA: The Anti-Terrorism, Crime and Security Act 2001)’이 제정되었다²⁾. 주요내용은 테러리스트에 대한 출입

1) Home Office, Office for Security and Counter Terrorism, Legislation, “Terrorism Act 2000,” <http://security.homeoffice.gov.uk/legislation/current-legislation/terrorism-act-2000/>(검색일: 2009.8.11). 북아일랜드 긴급조치법(Northern Ireland Emergency Provisions Act)은 1973년 최초 제정된 이래 1978, 1987, 1991, 1996, 1998 년도에 개정되었다. Northern Ireland Court Service, “In Her Majesty’s Court of Appeal in Northern Ireland” http://www.courtsni.gov.uk/NR/rdonlyres/FC00B196-1C96-4043-87D6-9339A5EC4538/0/j_j_KERC5003.htm (검색일: 2010.3.29). 테러방지임시조치법(Prevention of Terrorism (Temporary Provisions) Act)은 1974년 제정된 이후 1976, 1984, 1989년 개정되었다. Office of Public Sector Information (OPSI), “Prevention of Terrorism (Temporary Provisions) Act 1989,” http://www.opsi.gov.uk/Acts/acts1989/ukpga_19890004_en_2 (검색일: 2009.8.12); 신의기, “각국의 테러대응책과 우리나라의 테러방지법,” 대테러정책연구논총, 제4호, 2007.2, p. 38.

2) Home Office, Office for Security and Counter Terrorism, Legislation, “Anti-Terrorism, Crime and Security

국 통제, 자산동결 및 구속요건 강화 등 수사권 강화, 관련기관의 정보 공유 강화, 차량·수화물에 대한 정보제공, 통신기록 보존, 항공보안 조치 강화 등이다(정완, 2004: 3-4; 제성호, 2009: 274).

2004년 11월 18일 ‘민간비상사태법(Civil Contingencies Act 2004)’이 제정되어 테러리즘을 포함한 다양한 비상상황을 정의하고 위기관리적 차원에서 대처를 강조하고 있다(이호용, 2009: 14)³⁾. 2005년에는 ‘테러리즘예방법(The Prevention of Terrorism Act 2005)’이 제정되어 영국인 또는 외국인 및 국제 또는 국내 테러활동을 막론하고 테러용의자에 대한 통신장비 사용금지 및 개인이동을 제한할 수 있는 통제권한(control orders)을 부여하였다⁴⁾. 2006년 3월 30일에는 ‘테러리즘법(The Terrorism Act 2006)’이 개정되어 경찰, 정보기관 및 법원들이 포괄적으로 테러리즘에 대처하고 테러리스트를 법정에 세우기위한 모든 수단을 명시하였다. 동 법안은 테러용의자의 기소전 구금기간을 최장 28일까지 허용하였다(제성호, 2009: 277)⁵⁾.

이후 2008년 6월 11일 영국 하원은 테러 용의자의 기소전 구금기간을 현행 28일에서 42일까지 구금할 수 있는 ‘대테러리즘법(Counter-Terrorism Act 2008)’을 통과시켰으나 2008년 10월 13일 상원에서 동 조항이 부결되고 기소전 구금기간을 현행 28일로 두는 개정안이 통과되었다(연합뉴스, 2008.10.14, 2009.2.17)⁶⁾. 2009년 2월 16일부터 시행된 이 법안의 주요내용은 첫째, 테러범죄자 등록 및 동향관찰제도를 도입하고 해외여행을 사전에 제한할 수 있다. 둘째, 개인 지문과 DNA 시료를 채취, 테러수사에 사용할 수 있고 합리적인 판단하에 혐의자의 주거를 강제 수색할 수 있다. 셋째, 대테러업무에 종사하는 경찰, 군, 정보기관요원을 상대로 정보 수집을 제한하고 위반시 최고 징역 10년형으로 처벌할 수 있도록 하였다(The Stationery Office, 2008)⁷⁾.

Act 2001,” <http://security.homeoffice.gov.uk/legislation/current-legislation/acsa-2001/>(검색일: 2009.8.11).

3) Office of Public Sector Information (OPSI), “Civil Contingencies Act 2004,” http://www.opsi.gov.uk/acts/acts2004/ukpga_20040036_en_2#pt1-pb1-11g1(검색일: 2009.8.18).

4) Home Office, Office for Security and Counter Terrorism, Legislation, “Prevention of Terrorism Act 2005,” <http://security.homeoffice.gov.uk/legislation/current-legislation/prevention-terrorism-act-2005/>(검색일: 2009.8.13). 2005년의 테러예방법은 1974년 테러예방임시조치법을 대체하는 법안임.

5) Home Office, Office for Security and Counter Terrorism, Legislation, “Terrorism Act 2006,” <http://security.homeoffice.gov.uk/legislation/current-legislation/terrorism-act-2006/>(검색일: 2009.8.13).

6) Times Online, “Gordon Brown’s last-ditch appeal fails as Lords reject 42-day Bill,” October 13, 2008. <http://www.timesonline.co.uk/tol/news/politics/article4935478.ece>(검색일: 2009.8.13). 2008년 대테러법은 기존의 The Terrorism Act 2000, The Anti-Terrorism, Crime and Security Act 2001, The Prevention of Terrorism Act 2005, The Terrorism Act 2006 등의 일부조항을 개정한 새로운 법안이다. Office of Public Sector Information (OPSI), “Counter-Terrorism Act 2008,” http://www.opsi.gov.uk/acts/acts2008/ukpga_20080028_en_2 (검색일: 2009.8.12).

7) 경찰청 해외치안정보, “영, 대테러법(Counter-Terrorism Act) 개정,” (2009.2.27), http://www.police.go.kr/infodata/board/global_pop_view.jsp?cpage=1&scale=10&pscale=10&category=112&subCategory=102&searchKey=&searchValue=null&seq=956(검색일: 2009.8.13); Home Office, 2009 No.58 (C6), Prevention and Suppression of Terrorism, “The Counter-Terrorism Act 2008 (Commencement No. 2) Order 2009,” 19th January 2009, http://www.opsi.gov.uk/si/si2009/uksi_20090058_en_1(검색일: 2009.8.12).

2. 대테러리즘 조직

1) 정보공동체

영국의 대테러리즘, 정보 및 안보관련 대응은 전통적으로 국내 및 국외 위협으로 구분하고 있다. 1909년부터 2차 세계대전 전후에 걸쳐 정보기구는 국외 위협에 대처하는 ‘비밀정보국(SIS: Secret Intelligence Service, MI6)’과 국내 테러리즘에 대처하는 ‘보안부(Security Service, MI5)’를 중심으로 운영되고 있다. 1936년에는 합동참모본부의 소위원회로 ‘합동정보위원회(Joint Intelligence Committee: JIC)’가 설립되어 군에서도 정보분석 업무를 수행하였다. 그러나 1950년대부터 수상실(Cabinet Office)이 조정 역할을 수행하면서, 1957년부터 합동정보위원회(JIC)가 수상실로 이관되어 국방, 안보 및 테러리즘 정보 관련 사항에 대한 자문역할을 수행하고 있다(House of Commons, Home Affairs Committee, 2009: 5).

보안부(MI5)는 내무장관의 통제 하에 국내의 테러리즘, 스파이 활동 및 대량살상무기 확산에 관한 업무를 수행하고 있다. 2003년 6월에는 16개 정부 부처와 기관의 대표로 구성된 ‘합동테러리즘분석센터(Joint Terrorism Analysis Centre: JTAC)’가 ‘보안부에 설치되어 국내외 테러리즘에 대한 통합된 정보 분석과 평가와 아울러 위협 단계 평가와 경보 발령 등의 역할을 수행하고 있다⁸⁾. 2007년 2월 보안부의 통제하에 설립된 ‘국가기반보호센터(Centre for the Protection of National Infrastructure: CPNI)’는 국가핵심기반 시설에 대한 정책조언과 테러 및 기타 위협으로부터 취약성을 감소하기위해 노력하고 있다⁹⁾.

<표 1> 위협단계

위협단계	위협상황
낮은 수준(Low)	공격이 없는 상황
일반적 수준(Moderate)	공격이 가능, 그러나 징후 존재
높은 수준(Substantial)	공격의 가능성이 높은 상황
심각한 수준(Severe)	공격이 실제 가능한 상황
위협 임박(Critical)	공격이 임박한 상황

* 자료: The Stationery Office. 2006. Threat Levels: The System to Assess the Threat from International Terrorism. July: 2 내용을 표로 재구성.

8) Security Service, “Joint Terrorism Analysis Centre,” <http://www.mi5.gov.uk/output/joint-terrorism-analysis-centre.html> (검색일: 2009.8.17).

9) Centre for the Protection of National Infrastructure, <http://www.cpni.gov.uk/aboutcpni188.aspx>(검색일: 2010.2.1); Humberside Police, “Centre for the Protection of National Infrastructure(CPNI),”<http://www.humberside.police.uk/what-we-do/project-argus---protecting-against-terrorist-attack/centre-for-the-protection-of-the-national-infrastructure-cpni>(검색일: 2010.2.1).

비밀정보부(SIS)는 외무장관의 통제 하에 국외 정보 및 대테러리즘 관련 업무를 수행하고 있다. 또한 외무장관 통제하의 신호정보를 담당하는 ‘정부통신본부(GCHQ: Government Communications Headquarters)’와 국방장관 통제하의 ‘국방정보참모부(DIS: Defence Intelligence Staff)’는 보안부 및 비밀정보부와 함께 대테러리즘 업무에 관해 협력하고 있다(House of Commons, Home Affairs Committee, 2009: 8).

2) 경찰

정보공동체가 대테러리즘 정보 수집과 평가를 수행한다면, 일상의 대테러리즘 활동은 경찰이 국가 대테러리즘 네트워크(National Counter-Terrorism Network)를 구축하여 수행하고 있다. 첫째, ‘수도경찰청(MPS: Metropolitan Police Service)’은 런던 광역지역내의 대테러리즘 활동을 책임지고 있으나, 대테러리즘 활동에 있어 국가적 차원에서의 조정과 지도적 역할도 수행한다. 담당부서는 수도경찰청 ‘특수작전국(Specialist Operations)’으로 ‘대테러리즘본부(SO15/CTC: Counter Terrorism Command)’, ‘경호본부(Protection Command), 경호보안본부(SO2: Protective Security Command)’로 구성되어있다. 대테러리즘본부는 2005년 7월 테러공격 이후 2006년 10월 ‘반테러리스트처(SO13: Anti-Terrorist Branch)’와 ‘특수처(Special Branch)’를 통합하여 포괄적 테러리즘 위협에 대응하는 단일화된 조직으로 창설되었다(House of Commons, Home Affairs Committee, 2009: 8)¹⁰⁾.

둘째, 4개의 ‘대테러리즘처(CTU: Counter-Terrorism Unit)’가 서요크셔경찰청(리즈), 맨체스터광역경찰청(맨체스터), 서중부경찰청(버밍햄), 테임즈벨리경찰청(서버크셔)에 각각 설치되어 대테러 조사 및 수사 활동을 하고 있다. 셋째, 5개의 ‘대테러리즘정보처(CTIU: Counter-Terrorism Intelligence Unit)’가 더비셔경찰청, 에섹스경찰청, 서섹스경찰청, 서웨일즈경찰청, 에본·서머셋경찰청에 각각 설치되어 대테러 정보활동을 하고 있다. 이렇게 대테러리즘본부(SO15/CTC), 대테러리즘처(CTU), 대테러리즘정보처(CTIU)는 국가 대테러리즘 네트워크(National Counter-Terrorism Network)를 형성하며 경찰의 대테러리즘 업무를 수행하고 있다(HM Government, 2009: 63; Gwent Police Authority, 2008: 2; Parliament, Home Affairs Committee, 2009). 넷째, 2002년 경찰에 창설된 ‘국가 대테러리즘 보안국(NaCTSO: The National Counter Terrorism Security Office)’은 다중밀집지역 보호와 테러리스트 공격에 대한 복구능력 향상 업무를 수행하고 있다¹¹⁾.

3) 대테러리즘 통합 조직 창설과 특징

10) Metropolitan Police, “Structure of Policing in London,” <http://www.met.police.uk/about/organisation.htm> (검색일: 2009.8.18); “Specialist Operations,” <http://www.met.police.uk/so/> (검색일: 2009.8.18).

11) The National Counter Terrorism Security Office, “NaCTSO - Who we are, what we do and how we do it,” <http://www.nactso.gov.uk/index.php> (검색일: 2009.8.17).

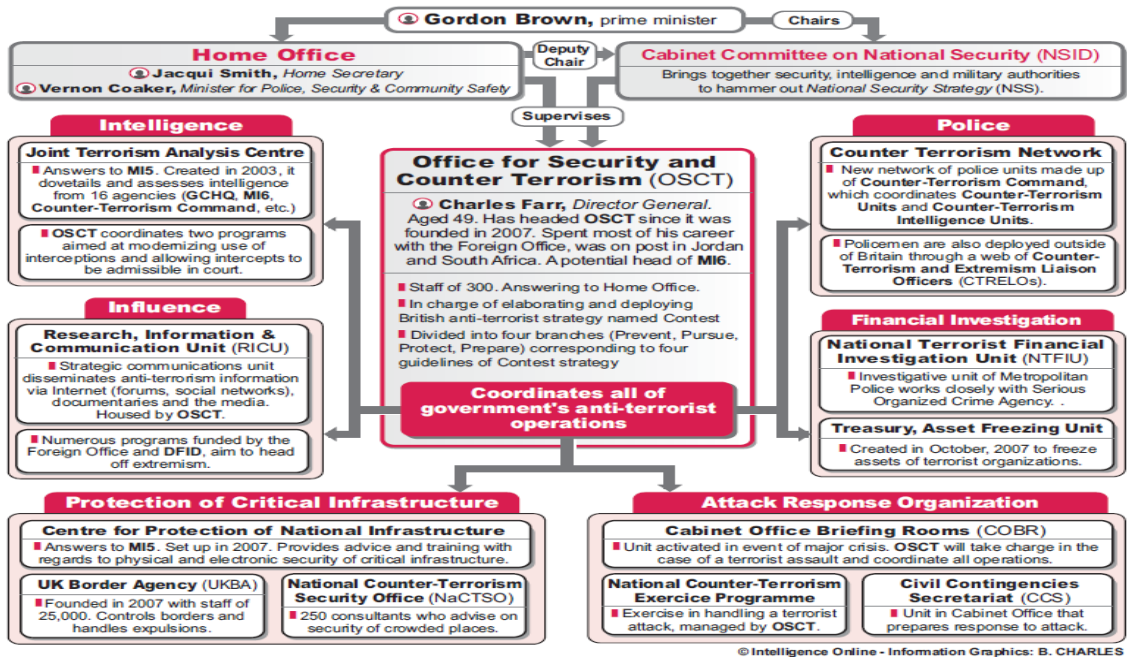
한편 미국이 9/11 테러 이후 ‘국토안보부(DHS: Department of Homeland Security)’를 신설하여 통합된 대테러리즘 조직개편을 단행하였듯이, 영국도 증가하는 테러리즘 위협에 대한 대테러리즘전략(Counter-Terrorism Strategy, 영국 정부내에서 CONTEST라는 별칭으로 사용)의 조정과 통제를 향상시키기 위해 내무장관의 역할을 강화시켜 국내뿐만 아니라 해외에서의 테러리즘에 대해 책임을 부여하고, 대테러리즘 기관을 통합하여 2007년 3월 내무부(Home Office) 산하에 ‘보안대테러리즘국(The Office for Security and Counter-Terrorism: OSCT)’을 신설하였다. 보안대테러리즘국(OSCT)은 테러리스트 사건에 대한 범정부적 대응, 테러리즘 관련 법률 발전, 정부요인에 대한 보안과 보호조치 제공, 국가핵심기반 보호, 화생방 유출 대응, 테러리스트 사건 및 대테러작전시 정부의 비상대비업무에 관한 연락 등 6가지 업무를 수행하는 부서로 구성되어 있고, 다양한 기관으로부터 파견된 300여명의 인원으로 구성되어 있다. 또한 보안대테러리즘국(OSCT)은 대테러리즘전략(CONTEST)의 발전, 지도, 수행 및 통제 임무 등을 수행하고 있다(HM Government, 2009: 57)¹²⁾.

영국의 대테러리즘 조직 변화의 특징은 첫째, 보안대테러리즘국(OSCT)과 보안부(MI5)가 수도경찰청 및 기타 기관들과 협력 하에 대테러리즘 업무를 주도하고 있다. 이는 미국이 국토안보부(DHS)와 국가안보국(ODNI)이 대테러리즘 업무를 주도하고 있는 양상과 유사하다. 둘째, 최근 들어 가장 중요한 변화중의 하나는 경찰과 보안부(MI5)의 협력이 발전하고 있다는 점이다. 국내 테러리즘 영역에서 보안부(MI5)가 정보수집과 감시활동을 수행하지만 수사권을 가지고 있지 않다. 수사권은 경찰이 가지고 있기에 보안부(MI5)가 테러 용의자를 체포하거나 법원에 증거를 제출하고자 할 때에는 경찰의 협조가 필요하다. 셋째, 수상실의 대테러리즘 업무에 대한 조정과 통제가 강화되고 있다. 2008년 10월에 ‘국가안보비서실(National Security Secretariat)’이 신설되어 대테러리즘과 위기관리 등 국가안보 전반에 대해 수상을 보좌하고 있다. 국가안보비서실은 ‘수상실 브리핑룸(COBR: Cabinet Office Briefing Room)’을 운영하며 테러공격과 비상사태를 포함한 정부 위기관리 전반에 대한 업무를 보좌하고 있다(House of Commons, Home Affairs Committee, 2009: 8; HM Government, 2009: 62; 이호용, 2009: 15)¹³⁾.

12) Home office, The Office for Security and Counter-Terrorism, “About the Directorate,” <http://security.homeoffice.gov.uk/about-us/about-the-directorate/>(검색일: 2009.8.17).

13) Cabinet Office, “National Security Secretariat,” http://www.cabinetoffice.gov.uk/secretariats/national_security.aspx(검색일: 2009.8.18).

<그림 1> 영국의 대테러리즘 조직 체계



* 자료: Intelligence Online. 2009. Cornerstone of Britain's Anti-Terrorist Program. No591: 2-15; <http://www.intelligenceonline.com/c/illustrations/io/pdf/INT591%209.pdf>(검색일: 2009.8.19).

IV. 영국의 대테러리즘 전략

2002년 9월 영국 정부는 9/11 테러 이후 미국의 대테러전에 대한 공조 노력과 자국의 대테러리즘 활동을 소개하는 ‘영국과 국제테러리즘에 대한 대응노력(The United Kingdom and the Campaign against International Terrorism)’ 보고서를 발간하였다. 이 보고서에서는 최우선 목표로 영국 본토 및 해외 영토 보호와 추가적 테러공격 예방을 설정하였다(Cabinet Office, 2002: 3). 이후 2006년 7월 국제 테러리즘에 대한 전략을 명시한 ‘국제테러리즘에 대한 영국의 대테러리즘 전략(Countering International Terrorism: The United Kingdom's Strategy)’ 보고서를 발표하였다. 이 보고서는 영국이 2003년 초반 이후 추진해온 장기적인 ‘대테러리즘 전략(CONTEST: counter-terrorism strategy)’을 예방(Prevent), 추적/소추(Pursue), 보호(Protect), 대비(Prepare) 등 4Ps로 구분하여 제시하고 있다(HM Government, 2006: 1-2).

2009년 3월에는 2006년 대테러리즘전략 보고서를 수정한 ‘영국 대테러리즘전략(The United Kingdom's Strategy for Countering International Terrorism)’ 보고서가 발표되었다. 새로운 보고서(CONTEST 2)에서는 대테러리즘 전략의 목적을 국제 테러리즘으로부터 영국 본토와 해외에서 이익

에 대한 위협을 감소시키는 것이라 명시하고 있다. 이 전략이 적용되는 범위는 국제테러리즘, 이라크와 아프가니스탄에서의 분란(insurgency), 북아일랜드 관련 테러리즘 및 국내 극단주의 등이다(HM Government, 2009: 54-57).

대테러리즘 전략의 체계는 4가지 하위전략에 근거한 4Ps로 구성되어 있고, 다음과 같은 핵심임무의 수행을 제시하고 있다. 첫째, 추적/소추(Pursue)전략은 영국정부의 최우선 과제로 테러리스트 공격을 방지하는 것이다. 테러리스트 네트워크에 대한 파악과 조사 및 그들 활동의 분쇄를 통해 영국과 해외에서의 영국의 이익에 대한 테러리스트 위협의 감소를 목표로 하고 있다(HM Government, 2009: 60). 둘째, 예방(Prevent)전략은 테러리즘의 위협을 감소시키기 위해 공격 방지 뿐만 아니라 테러리스트가 되는 것 또는 폭력적 극단주의 지원의 방지를 강조하고 있다. 이 전략은 과격주의의 원인에 대한 이해와 이에 대한 적합한 대응을 추구하고 있다(HM Government, 2009: 80). 셋째, 보호(Protect)전략은 테러리스트 공격으로부터 영국의 본토의 취약성과 해외 이익의 보호를 추구하는 것이다. 이를 위해 국가핵심기반시설, 다중 밀집지역, 교통체계, 국경 등의 보호와 내부자 및 위험물질의 오용으로 인한 위협에 대한 보호에 중점을 두고 있다(HM Government, 2009: 104). 넷째, 대비(Prepare)전략은 공격을 방지할 수 없는 상황에서 테러리스트 공격의 영향력 완화를 목표로 하고 있다. 이를 위해 진행 중인 공격에 대한 대처와 사후 복구에 중점을 두고 있다(HM Government, 2009: 118). 이러한 대테러리즘 전략체계 중에서 추적/소추(Pursue)와 예방(Prevent)은 테러리즘 위협의 감소를 강조하고, 보호(Protect)와 준비(Prepare)는 공격으로부터 영국의 취약성 감소에 초점을 맞추고 있다(HM Government, 2009: 53).

아울러 대테러리즘 전략(CONTEST 2)은 ‘화생방, 핵 및 폭발물(CBRNE: Chemical, Biological, Radiological, Nuclear and Explosive)’ 위협에 대한 대처도 강조하고 있다. 현대 테러조직은 화생방 및 핵무기 사용을 추구하고 있고, 최근 변화하는 기술과 CBRNE 물질의 탈취와 밀수 노력은 현실적인 위협으로 등장하고 있다. 이러한 CBRNE 테러위협에 대해 대테러리즘 전략체계의 4가지 하위전략(추적/소추, 예방, 보호, 대비)을 적용해 대처하고 있고, 대테러리즘 조직 간의 연계망 구축과 미국 및 우방국과의 협력을 모색하고 있다(HM Government, 2009: 56, 126-127).

한편 영국은 그동안 단일화된 국가안보전략보고서를 발간하지 않았으나, 2008년 3월에 ‘영국국가안보전략(The National Security Strategy of the United Kingdom: Security in an interdependent world)’ 보고서를 최초로 발표하였다. 이 보고서에서는 영국이 직면한 주요 위협으로 테러리즘을 우선적으로 강조하고, 핵무기를 포함한 대량상상무기(WMD), 초국가적 조직범죄, 국제적 불안정과 분쟁, 시민 비상사태, 기후변화, 에너지 경쟁 등을 제시하고 있으며 이에 대한 포괄적인 안보전략과 대응체계 구축을 강조하고 있다(Cabinet Office, 2008: 4, 10-18, 58). 2009년 6월에는 전년도 국가안보전략 보고서를 수정한 ‘차세대를 위한 안보(Security for the Next Generation)’ 보고서를 발간하였다. 이 보고서에서는 테러리즘, WMD, 초국가적 조직범죄, 국제적 불안정과 분쟁 등을 재강조하면서, 해상안보와 사이버안보 등을 새로운 위협으로 제시하고 있다(Cabinet Office, 2009: 10-13).

V. 사례연구: 주요 테러사건과 대테러리즘 위기관리 행태

1. 7/7 런던 폭탄 테러(2005.7.7)

1) 사건 개요

2005년 7월 7일 아침 런던 중심가 4곳에서 폭탄 테러가 발생하였다. 08:50 런던 금융 중심가인 엘드게이트역과 리버풀 스트리트역과 사이 지하철에서 첫 번째 폭발이 발생하였다. 1분후 두 번째 폭발이 에지웨어 로드역 지하철에서, 2분후 세 번째 폭발이 킹스 크로스역과 러셀 스퀘어역 사이 지하철에서 연쇄적으로 발생하였다. 이어 09:47 네 번째 폭발이 태비스톡 스퀘어에 있던 이층버스에서 발생하였다. 이 사건은 서유럽에서 일어난 최초의 자살 폭탄 테러사건으로 52명이 사망하고 700여 명이 부상을 당했다(London Assembly, 2006: 12; Intelligence and Security Committee, 2006: 2).

폭발 직후 ‘유럽 알 카에다 비밀조직(Secret Organisation of al-Qaida in Europe)’라는 단체가 자신들의 소행임을 인터넷을 통해 주장하였다. 경찰의 수사결과 자살 폭탄테러 주동자 4명은 모두 영국인으로 모하메드 시디크 칸(30세), 하시브 후세인(18세), 세자드 탄위어(22세) 등 파키스탄계 3명과 자마 이카게 제르마인 린드세이(19세)였다(Intelligence and Security Committee, 2006: 11-12).

2) 대테러리즘 위기관리

7월 7일 사건 직후 런던경찰은 추가 폭발물 발견을 위해 지하철과 버스의 운행을 중단시키고, 경찰, 소방대, 구급요원들을 신속하게 투입하여 구조, 소개 및 초기 비상조치를 수행하였다. 09시 30분 찰스 클라크 내무장관하의 정부 위기관리팀은 ‘국가비상대책위원회(COBRA: Cabinet Office Briefing Room A) 위기관리팀’을 가동하였다. 아울러 합동테러리즘분석센터(JTAC)도 테러용의자 관련 정보 분석 등의 신속한 대응으로 비교적 효과적인 대테러리즘 위기관리를 수행하였다(The Stationery Office, May 2006: 7-10; Homeland Defense Journal, 2005: 3; 조선일보, 2005. 7. 9).

이후 경찰은 ‘반테러리스트 핫라인(Anti-Terrorist Hotline)’에 접수된 2000여건 전화, 2,500여개의 CCTV 및 테러 현장에서 용의자의 휴대전화 통신기록 분석 등 사건조사와 용의자 추적을 진행하였다. 경찰은 7월 7일 엘드게이트역에서 칸과 탄위어의 멤버십 카드 등 소지품, 7월 8일 에지웨어 로드역 칸의 신용카드, 7월 9일 엘드게이트역에서 탄위어의 멤버십 카드, 7월 10일 태비스톡 스퀘어에서 후세인의 소지품 등을 발견하였다. 7월 12일 오전 6:30, 웨스트 요그셔 리즈시의 칸, 후세인, 탄위어의 집과 루턴역 주차장의 용의자의 차량에서 폭발물을 발견하였다. 당일 오후 차량폭탄을 운반한 4명의

CCTV 화면을 포착하였다. 경찰은 7월 14일 태비스톡 스퀘어에서 칸의 소지품을 추가로 발견하였고, 탄위르와 후세인을 테러 용의자로 공식확인하였다. 7월 15일 러셀 스퀘어역에서 린드세이의 소지품을 발견하였고, 7월 16일에는 칸과 린드세이의 신원을 공개적으로 확인 발표하였다(The Stationery Office, May 2006: 8-11; Homeland Defense Journal, 2005: 4; Intelligence and Security Committee, 2009: 15).

조사 결과와 9월 1일 알 자지라 방송에 공개된 그룹의 리더로 여겨지는 칸의 비디오에 의하면 테러리스트의 자살폭탄 테러 동기는 서방세계에 대한 부정적 시각, 영국내 무슬림들의 사회적 지위에 대한 반발과 실망감 및 영국 정부의 이라크·아프가니스탄 파병에 대한 반발 등으로 나타났다(The Stationery Office, 2006: 12, 19; Homeland Security Institute, 2007: 35; 국가정보원, 2006: 72). 이들의 테러에 알 카에다의 개입은 불분명하나, 칸과 탄위어가 2004년 11월 19일부터 2005년 2월 8일까지 파키스탄 방문시 알 카에다와의 접촉이 있었을 것으로 추정되고 있다. 한편 2005년 9월 19일 방영된 비디오에서 알 카에다 2인자인 아이만 알-자와히리는 런던 테러가 그들의 책임이라 주장했다(The Stationery Office, May 2006: 20-21, 26; Intelligence and Security Committee, 2006: 12-13, 27).

3) 평가

영국 정부의 대테러리즘 위기관리 행태는 사전정보 파악, 경보수준 하위조정, 경찰 병력 이동 등의 측면에서 평가할 수 있다. 첫째, 비록 7/7 테러에 대한 사전경고가 없었음에도, 보안부(MI5)와 경찰의 2004년 대테러작전(코드네임 CREVICE) 수행 당시, 칸과 탄위어가 테러 용의자 감시 명단에 포함되었음이 밝혀졌다. 그러나 이들의 런던 테러 모의 여부에 대한 조사가 이루어지지 못했다(Intelligence and Security Committee, 2006: 14-16, 28; Intelligence and Security Committee, 2009: 7, 16; Hewitt, 2008: 87-88).

둘째, 2005년 5월 합동테러리즘분석센터(JTAC)는 당시 테러공격과 관련된 신뢰할만한 정보가 없었기에 위협단계를 ‘전반적으로 심각 수준(severe general)’ 단계에서 ‘높은 수준(substantial)’ 단계로 한 단계 낮추었다. 2006년 5월 발표된 정보와 안보위원회 보고서는 ‘높은수준’ 단계도 공격의 가능성이 높은 상황을 의미하기에, 이러한 위협단계 하향조정이 대테러 대비태세와 7/7 테러 예방에 직접적인 악영향을 미치지 않는다고 평가하고 있다. 그러나 향후 위협수준 체계를 수준 별로 대테러리즘 대응 요원과 일반 국민들에게 명확히 인식시킬 필요가 있음을 권고하고 있다(Intelligence and Security Committee, 2006: 20-24).

셋째, 영국 정부는 또 G8 정상회의 기간(7.6-8일) 10만여 명의 경찰력을 회의장소인 스코틀랜드의 글레이글스 일대에 집중시켰고, G8 정상회의 경비를 위해 창설된 1만 2천 명의 특수 경찰중 절반은 잉글랜드에서 차출되었다. 또한 런던경찰 3만 1000명 중에서 많은 수의 대테러작전의 전문가를 포함한 1,500명을 에딘버러 지역으로 파견해 런던 도심 테러에 대비하지 못했다는 비난을 면치 못하게 되

었다(Marsden, 2005; 조선일보, 2005.7.9).

2. 7/21 런던 2차 테러 시도(2005.7.21)

7/7 런던 테러 발생 2주 만인 7월 21일 또 다시 런던에서 폭탄테러가 일어났으나, 폭탄이 터지지 않아 사망자는 발생하지 않았다. 폭탄 테러는 낮 12:30분경 워런 스트리트 역, 셰퍼즈 부시 역, 오벌 역 등 3곳의 지하철 역과 헤크니 광장에 있던 2층 버스에서 동시에 발생하였다. 사건 발생 직후 경찰은 현장 수색과 폭발물 탐지에 나섰고, 구급차량이 출동하였다(조선일보, 2005. 7. 21).

이후 경찰의 조사와 추적으로 7월 29일까지 아프리카 에리트레아 출신의 영국 시민권자인 무크타르 사이드 이브라힘(27세), 소말리아 출신인 야신 하산 오마르(24세), 소말리아 출신 람지 모하메드(23세) 등 3명의 테러 용의자가 영국에서 체포되었고, 이탈리아 로마에서 에티오피아 태생의 영국 시민권자인 오스만 후세인(27)이 체포되었다(Homeland Security Institute, 2007: 42-43; 동아일보, 2005. 7. 30).

런던 2차 테러는 7/7 테러 비교해볼 때 동시다발적 자살테러 방식과 지하철 3곳과 버스 한곳 등을 목표로 한 점에서 매우 유사하다. 그러나 2차 테러리스트들은 대부분 아프리카 이민자 출신이고, 일부는 영국 시민권자이나 영국태생이 아니라는 점에서 차이가 난다. 이들의 테러 동기는 극단적 지하드(jihad)에 대한 헌신에 의한 것으로 나타났다. (Homeland Security Institute, 2007: 42-43; Rasmussen, 2005: 2). 한편 7/7 런던 테러를 자행한 테러범들과 7/21 테러를 시도한 테러리스트들은 서로 면식이 있는 사이인 것으로 알려졌다. 경찰은 7/7테러 때 자폭한 칸과 탄위르가 7/21사건의 용의자들과 함께 2004년 웨일스 지방의 급류 타기 캠프에 참가한 사실과, 2차 테러에 사용된 폭발물이 7/7 테러 때와 같은 종류의 폭약임을 확인하였다. 2005년 런던 테러 이후 영국은 논란 끝에 테러 용의자의 기소전 구금기간을 28일까지 연장할 수 있는 테러리즘법을 제정, 2006년 4월부터 시행하였다(동아일보, 2005. 7. 26; 조선일보, 2006. 9. 7).

3. 영국 항공기 폭파 미수사건 (2006.8.10)

2006년 8월 10일 영국 경찰은 ‘제2의 9/11테러’가 될 뻔했던 런던발 미국행 항공기 공중 폭파 테러 음모가 적발되었다고 발표하였다. 테러 용의자들은 기내에 반입할 수 있는 손가방 안에 음료수로 위장한 액체 폭발물을 숨기고 탑승해 항공기 안에서 폭발시킬 의도였다. 용의자들은 8월 10일 액체폭발물로 가장한 휴대품을 지닌 채 영국 공항으로 잠입할 수 있는지 알아보기 위해 예행연습을 하려다 적발되었다. 테러용의자들은 8월 16일을 ‘D데이’로 워싱턴 DC, 뉴욕, 시카고, 샌프란시스코, 토론토, 몬트리올 등을 목적지로 하는 항공기 7대를 테러대상으로 삼았다. 8월 11일 24명의 용의자가 체포되었는데 이들은 모두 영국국적으로 22명이 파키스탄계, 1명은 방글라데시계, 나머지 1명은 이란계로 알려졌다. 이 사건을 계기로 국제항공 노선에서 100mL 이상 액체 기내 반입금지라는 안전수칙이 부과되었

다(조선일보, 2006.8.12, 2009.9.9; 문화일보, 2009.9.8)¹⁴⁾.

4. 런던 중심부 폭발물 발견(2007.6.29), 글래스고 공항터미널 출입구 차량 충돌(2007.6.30), 엑세터 테러 미수(2008.5.22)

2007년 6월 29일 오전 1:25분경 런던 중심부 피커딜리 서커스 중심부 헤이마켓 거리의 나이트클럽 근처에 주차된 차량에서 폭발물이 발견됐다. 경찰은 메르세데스 차량에서 휘발유, 가스통, 못 등을 발견해 폭발물 처리작업을 하였다(조선일보, 2007.7.2)¹⁵⁾.

런던 중심가에서 차량폭탄이 발견된 지 하루 만인 6월 30일 스코틀랜드 글래스고 국제공항에서 테러 시도가 발생하였다. 이날 15:15경 글래스고 공항에서 체로키 지프 한 대가 공항 여객 터미널 정면 유리문으로 돌진해 충돌하면서 차량 내부에 있던 인화성 물질이 폭발, 화재가 발생했다. 차량 안에 있던 2명의 남자는 체포됐으며, 이 가운데 한 명은 병원으로 옮겨졌지만 화상으로 상태가 심각하였다(조선일보, 2007.7.2; 한겨레신문, 2007.7.1). 경찰은 6월 30일과 7월 1일 사이 영국 북부지역에서 검거된 3명을 포함해 7명의 용의자를 체포하였다. 이중 글래스고에서 체포된 한 명은 이라크에서 공부한 의사 비탈 압둘라이며, 리버풀 인근 고속도로상에서 체포된 다른 한 명은 요르단에서 의과대학을 마친 의사 모하메드 아샤였다. 영국의 피터 클락 대테러 지휘관은 런던과 글래스고 공항 테러 공격 사건들이 연계되어 있다고 밝혔다. 영국정부는 이 사건이 7/7 런던 테러 2주년을 며칠 앞둔 시점에서 발생했다는 점을 주목하면서, 테러위협 경계령을 ‘심각(severe)’에서 ‘긴급(critical)’으로 상향 조정했다(조선일보, 2007.7.2; 한겨레신문, 2007.7.1)¹⁶⁾. 한편 2008년 5월 22일, 엑세터 프린세스사이 쇼핑센터의 레스토랑에서 이슬람교로 개종한 정신지체자인 영국인 니키 레일리가 자살폭탄 테러를 시도했으나 실패한 사건이 발생하였다¹⁷⁾.

VI. 결론: 교훈 및 정책적 함의

14) Voice of America, “영국, 런던발 미국행 항공기 공중폭과 계획 사전적발(E),” 08/10/2006, <http://www.voanews.com/Korean/archive/2006-08/2006-08-10-voa1.cfm?moddate=2006-08-10>(검색일: 2010.1.13); 자유아시아방송, “최악의 영국 항공기 테러음모 용의자들 오는 16일을 거사일로 정해(E),” 2006.8.11, http://www.rfa.org/korean/in_focus/19_suspect_terrorist_plot_identified-20060811.html(검색일: 2010.1.13).

15) Voice of America, “영국 경찰, 런던 중심부에서 폭탄 발견(E),” 06/29/2007, <http://www.voanews.com/Korean/archive/2007-06/2007-06-29-voa7.cfm?moddate=2007-06-29>(검색일: 2010.1.21).

16) Voice of America, “피터 클락 ‘런던 - 글래스고우 테러 연계된 듯(E),” 07/01/2007, <http://www.voanews.com/Korean/archive/2007-07/2007-07-01-voa12.cfm>(검색일: 2010.1.21); Voice of America, “영국 경찰, 테러기도 용의자 2명 추가 체포(E),” 07/02/2007, <http://www.voanews.com/Korean/archive/2007-07/2007-07-02-voa10.cfm>(검색일: 2010.1.21).

17) Times Online, “Muslim convert admits failed suicide bomb attack in Exeter,” October 15, 2008, <http://www.timesonline.co.uk/tol/news/uk/crime/article4947318.ece>(검색일: 2010.1.23).

영국은 오랜 기간 동안 북아일랜드 분쟁으로 인한 국내 테러공격에 직면해왔다. 그러나 2000년도 후반 이후 영국은 이슬람주의에 근거한 폭력적 극단주의자들로부터 심각하고 지속적인 새로운 위협에 직면하고 있다. 이러한 테러위협의 근원지는 (1) 파키스탄과 아프가니스탄 국경에 위치한 알 카에다 지도부와 그 분파, (2) 북 아프리카, 아라비아 반도, 이라크, 예멘에서 알 카에다와 연계된 테러조직, (3) 이념으로 무장된 자생적 테러연계망, (4) 알 카에다와 유사한 이념을 추종하면서 자신의 존재와 지역적 현안을 가지고 있는 테러조직 등이다(HM Government, 2009: 9).

이상의 영국의 대테러리즘 체계, 전략 및 주요 사례분석에 근거한 영국의 대테러리즘 위기관리의 문제점, 교훈 및 정책적 함의는 다음과 같다. 첫째, 2003년 6월 보안부(MI5)에 설립된 합동테러리즘분석센터(JTAC)와 2007년 3월 내무부(Home Office) 산하에 설립된 보안대테러리즘국(OSCT)은 국내의 테러리즘에 효과적으로 대응하고 있다고 평가되고 있다. 보안부(MI5)는 2001년 이후 대테러리즘 요원을 거의 두배 이상 증원하였고, 현재 자원의 81%를 대테러리즘(국제 테러리즘 66%, 국내 테러리즘 15%)과 경호업무(10%)에 사용하고 있다.¹⁸⁾ 향후 이러한 체계 하에 대테러리즘 정보, 감시 및 대응 업무를 담당하는 정보기관과 경찰 간의 원활한 협조와 협력이 더욱 강화되어야 할 것이다.

둘째, 2003년 이후 적용하고 있는 ‘대테러리즘 전략(CONTEST)’은 포괄적인 대테러리즘 전략으로 위기관리 접근법을 채택하고 있다. 그러나 CONTEST는 서술적으로 작성되어있어 보다 더 실제적으로 적용하는데 적합한 대처방안 중심으로 조정되어야 한다. 또한 추적/소추(Pursue)와 예방(Prevent) 전략의 집행은 영국이 이라크와 아프가니스탄에 개입하고 있는 상황에서 영국의 독자적인 정책 결정과 집행보다는 미국과의 공조와 협력이 중요한 변수로 제기되고 있다. 또한 보호(Protect)와 대비(Prepare) 전략 측면에서 경호, 경비, 비즈니스 연속성 보호 및 정보보안 등에 대한 대책 등이 반영되어야 할 것이다(Cabinet Office, October 2009: 51-52; Chatham House, 2005: 3-4).

셋째, 국제사회의 대테러리즘 협력이 강화되는 가운데 알 카에다의 조직이 점차 소규모화 되고 독자성을 가진 조직들이 연계되는 가운데, 영국내 자생적 이슬람 과격조직의 위협이 증대하고 있다. 9/11 테러 이후 영국도 대테러전을 수행하는 가운데, 2005년 두 차례의 런던 테러와 영국발 미 민항기 폭파 미수사건 등 영국에서 발생한 테러 관련 사건들의 범인들은 대부분 영국 태생의 파키스탄 이민자 후손들이었다. 향후 이러한 위협에 대한 영국정부의 예방(Prevent)전략의 강화와 인종적·문화적·신념적 다양성의 조화를 통한 공동체의 발전과 권한 부여 및 인종적 평등 추구 등의 대책이 매우 중요하다(HM Government, 2009: 45, 84). 2009년 크리스마스 날에 발생한 미국 항공기 테러 미수사건의 범인인 나이지리아인 우마르 파루크 압둘무탈라브(23세)는 런던대 유니버시티 칼리지 졸업생이었다. 그는 알 카에다의 새로운 본거지로 지목되는 예멘에서 테러리스트 훈련을 받은 것으로 밝혀졌다(조선일보, 2009.12.28)¹⁹⁾. 이는 영국이 2012 런던 올림픽을 앞두고 있는 가운데, 효과적인 대테러리즘 전략

18) Security Service(MI5), “Responding to the threat,” <https://www.mi5.gov.uk/output/responding-to-the-threat.html>(검색일: 2010.1.23); “Major Areas of Work,” <https://www.mi5.gov.uk/output/major-areas-of-work.html>(검색일: 2010.1.23).

의 수행이 더욱 필요하다는 것을 시사하고 있다.

이러한 영국의 대테러리즘 체계, 전략 및 주요 사례에 대한 대테러리즘 위기관리 행태가 한국의 대테러리즘 활동에 시사하는 점은 매우 크다. 우선 한국 정부도 현재 18대 국회에서 계류 중인 ‘국가대테러활동에 관한 기본법안(공성진의원 대표발의)’과 ‘테러예방 및 대응에 관한 법률안(송영선의원 대표발의)’ 또는 대체법안을 조속히 제정해야한다. 둘째, 대통령실 외교안보수석실과 국가위기사상센터의 대테러리즘 관련 조정·통제 기능을 강화할 필요가 있다. 셋째, 영국의 보안대테러리즘국(OSCT)과 유사한 대테러리즘 통합조직을 설치하는 방안 또는 국가정보원의 테러정보통합센터를 확대·개편하여 테러정보 관련 활동뿐만 아니라 대테러활동의 기획·조정, 테러단체의 지정·해제 및 경찰과 군 관계기관 등의 테러 예방조치와 진압장비 및 인력 동원 요청 등 대테러리즘 체계를 강화하는 방안을 적극적으로 고려해야 할 것이다. 마지막으로 정례적인 대테러리즘 전략보고서 발간 또는 대테러리즘 기본계획 수립을 통해 국제테러리즘 환경변화에 효과적이고 체계적으로 대응해야 할 것이다.

참고문헌

- 국가정보원. 2006. 파키스탄계 영국 무슬림의 테러가담 원인분석.
- 김계동 외 옮김. 2008. 테러리즘: 개념과 쟁점. 서울: 명인문화사.
- 김영옥. 2002. 위기관리의 이해: 공중관계와 위기관리 커뮤니케이션. 서울: 책과길.
- 김영호. 2009. 각국 대테러 관련법의 제정동향 및 추세. 대테러정책연구논총. 6: 83-116.
- 신성호. 2006. 21세기 정보혁명과 네트워크 테러리즘: “척도없는 네트워크” 테러의 한계에 대한 비판적 고찰, 국제정치논총, 46(3): 31-53.
- 신의기, 2007. “각국의 테러대응책과 우리나라의 테러방지법,” 대테러정책연구논총. 4: 31-68.
- 이태운. 2004. 새로운 전쟁, 21세기 국제 테러리즘. 서울: 모시는 사람들.
- 이호용. 2009. 효율적인 국가 대테러조직의 위상과 기능. 대테러정책연구논총. 6: 1-29.
- 정완. 2004. 각국의 테러대응 법제. 형사정책연구소식. 83(5/6월호): 2-7.
- 제성호, 2009. 영국의 테러방지법과 테러대응기구. 저스티스, 114: 272-297.
- 조영갑. 2009. 현대전쟁과 테러. 서울: 선학사.
- 최진태. 2006. 테러리즘의 이론과 실제. 서울: 대영문화사.
- Brake, Jeffrey D. 2003. Terrorism and the Military’s Role in Domestic Crisis Management: Background and Issues for Congress. *CRS Report for Congress*(updated January 27).

19) Times Online, “Umar Farouk Abdulmutallab: one boy’s journey to jihad,” January 3, 2010, http://www.timesonline.co.uk/tol/news/world/middle_east/article6974073.ece(검색일: 2010.1.26)

- Cabinet Office. 9th September 2002. *The United Kingdom and the Campaign against International Terrorism*. Progress Report.
- Cabinet Office. 2009. *HMG Security Policy Framework*. 3.0(Oct).
- Cabinet Office. 2008. *The National Security Strategy of the United Kingdom: Security in an Interdependent World*(March).
- Cabinet Office. 2009. *The National Security Strategy for the United Kingdom: Update 2009, Security for the Next Generation*(June).
- Chatham House. *Security, Terrorism and UK*. ISP/NSC Briefing Paper 05/01.
- Federal Bureau of Investigation. 2001. *CONPLAN: United States Government Interagency Domestic Terrorism Concept of Operations Plan*(January).
- Gwent Police Authority. *DRAFT Minutes of the Strategic Policing Policy Network*. Tuesday 4 November 2008. Item No: 4b, p. 2, <http://www.gwentpa.police.uk/pa/agenda/CPPC5thMarch2009/item%204b%20draft%20sppn%20minutes%20041108.pdf>(검색일: 2009.8.20).
- Hansén, Dan. 2007. *Crisis and Perspectives on Policy Change: Swedish Counter-terrorism Policymaking*. Swedish National Defence College. Crismart, Publication. 34(January).
- Hewitt, Steve. 2008. *The British War on Terror: Terrorism and Counter-terrorism on the Home Front Since 9/11*. London: Continuum.
- Hoffman, Bruce. 2006. *Inside Terrorism*. New York: Columbia University Press.
- Home Office. 2009 No.58 (C6), Prevention and Suppression of Terrorism, “The Counter-Terrorism Act 2008 (Commencement No. 2) Order 2009,” 19th January. http://www.opsi.gov.uk/si/si2009/uksi_20090058_en_1(검색일: 2009.8.12).
- House of Commons, Home Affairs Committee. 2009. *Project CONTEST: The Government's Counter Terrorism Strategy*. Ninth Report of Session 2008-09, (29 June).
- Home Office. The Office for Security and Counter-Terrorism, *About the Directorate*. <http://security.homeoffice.gov.uk/about-us/about-the-directorate/>(검색일: 2009.8.17).
- Homeland Defense Journal. 2005. *The London Bombing*. Special Report(July 29).
- Homeland Security Institute. 2007. *Underlying Reasons for Success and Failure of Terrorist Attacks: Selected Case Studies*(4 June).
- HM Government. 2006. *Countering International Terrorism: The United Kingdom's Strategy*(July).
- HM Government. 2009. *The United Kingdom's Strategy for Countering International Terrorism*(March).
- Intelligence and Security Committee. 2006. *Report into the London Terrorist Attacks on 7 July 2005*. Presented to Parliament by the Prime Minister by Command of Her Majesty(May).

- Intelligence and Security Committee. 2009. Could 7/7 Have Been Prevented?. *Review of the Intelligence on the London Terrorist Attacks on 7 July 2005*. Presented to Parliament by the Prime Minister by Command of Her Majesty(May).
- London Assembly. 2006. *Report of the 7 July Review Committee: Report*(June).
- Marsden, Chris. *Unanswered questions in London bombing*. World Socialist Web Site, 11 July 2005. <http://www.wsws.org/articles/2005/jul2005/lond-j11.shtml>(검색일: 2010.1.21).
- Nacos, Brigitte L. 2006. *Terrorism and Counterterrorism: Understanding Threats and Responses in the Post-9/11 World*. New York: Pearson Education, Inc.
- Parliament, Home Affairs Committee. 2009. Project CONTEST: The Government's Counter - Terrorism Strategy. *Memorandum submitted by Association of Chief Police Officers(ACPO)* (February),<http://www.parliament.the-stationery-office.co.uk/pa/cm200809/cmselect/cmhaff/212/212we08.htm>(검색일: 2009.8.20).
- Perl, Raphael F. 2006. *Terrorism and National Security: Issues and Trends*. CRS Issue Brief for Congress(Updated March 9).
- Rasmussen, Maria. 2005. Some Thoughts on the London Bombs. *Strategic Insights*. 4(9).
- Rosenthal, Uriel. Michael T. Charles, and Paul 'T Hart, 1989. *Coping with Crises: The Management of Disasters, Riots and Terrorism*. Springfield: Charles C Thomas.
- Rosenthal, Uriel. R. Arjen Boin, and Louise K. Comfort. 2001. *Managing Crises: Threats Dilemmas, Opportunities*. Springfield: Charles C. Thomas Publisher, LTD.
- The Stationery Office, 2000. *Terrorism Act 2000*.
- The Stationery Office. 2006. *Threat Levels: The System to Assess the Threat from International Terrorism*(July).
- The Stationery Office. 2006. *Report of the Official Account of the Bombings in London on 7th July 2005*(11th May).
- The Stationery Office, 2008. *The Counter-Terrorism Act 2008*.
- U.S. Department of State. 2009. *Country Reports on Terrorism 2008*(April).
- White, Jonathan R. 2009. *Terrorism and Homeland Security*(6th Edition). Belmont: Wadsworth Cengage Learning.

尹泰詠: 영국 Manchester Metropolitan University에서 1998년 정치학 박사학위를 취득하고(논문: Crisis Management on the Korean Peninsula: South Korea's Crisis Management towards North Korea within the Context of the South Korea-U.S. Alliance, 1968-1983), 현재 경남대학교 경호비서학부 조교수로 재직 중이다. 주요 관심분야는 테러리즘, 위기관리, 국가정보 등이며, 동북아 안보와 위기관리(2005) 등의 저서와 “9·11 테러 이

후 미국의 대테러리즘: 조직, 정책 및 한국에 대한 함의”(2008), “한국의 국외 대테러 위기관리 체계와 정책: 김선일 피살사건을 중심으로”(2007), “The ROK-U.S. Combined Command and Control System and Crisis Management Procedures”(2005) 등이 있다(tyoon@kyungnam.ac.kr).

투 고 일: 2010년 2월 2일

게재확정일: 2010년 2월 23일