

9.11 테러와 이라크전에 미친 정보의 역할, 실패원인

Government position, failure causes over 9.11 terror, Iraq war

백종갑* · 박준석**

〈목 차〉

I. 서 론	IV. 9.11테러, 이라크전 정보의 실패원인
II. 관련 개념의 이론적 고찰	V. 정보의 실패원인에 대한 개선점
III. 이라크전 결정시 정보의 역할	VI. 결 론

〈요 약〉

본 연구는 경찰서 유치장에 구금되어 있는 유치인들의 인식분석을 통하여 유치장의 시설 및 운영 실태를 분석하고, 그에 대한 정책적 시사점을 제시하는데 목적이 있다.

본 연구는 2001-2003년 발생한 9.11테러와 미국의 이라크 전쟁에서 나타난 정보의 역할 및 실패원인을 이해하려는데 목적이 있다. 정보는 국가안보달성의 주요 수단이 되며, 시기적절하고 정확한 정보의 제공은 정책결정자의 정책판단에 기여한다. 즉 정보는 적시성과 정확성을 바탕으로 정책결정자에게 제공되어야 한다. 그러나 정보가 이와 같은 적시성과 정확성을 상실할 경우 제 기능을 발휘하지 못하며, 이는 결국 정보의 실패로 이어지게 된다. 9.11테러와 이라크 전쟁에 관련한 미 정보공동체의 정보활동은 부정확한 정보가 주는 실패의 사례를 보여주는 사태였다.

과학화된 첩보수단과 방대한 정보조직을 운영하면서도 부정확한 테러정보와 이라크에 대한 수집수단의 부재, 정보생산자의 편견, 그리고 정책결정자의 압력에 의한 정보의 왜곡은 정보의 정확성을 상실하게 하였으며, 결국 이러한 현상은 정보의 실패로 이어지게 되었다. 따라서 필자는 이와 같은 일련의 내용에 대한 문제를 바탕으로 9.11테러와 이라크전에 관련된 정보의 역할 및 정보의 실패원인을 살펴보고자 하였다.

9.11테러와 이라크전은 분명히 정보기관의 실책에서 비롯된 ‘정보적 실패’로

* 용인대학교 경호학과 박사과정수료

** 용인대학교 경호학과 교수

규정될 수 있겠지만, 이라크 대량살상무기에 관한 정보판단의 왜곡은 정보공동체의 실책이상으로 부시 대통령과 핵심관료들이 정치적 목적을 위해 정보를 조작했을 가능성이 큰 것으로 평가되었다.

따라서 정보의 역할이 제 기능을 발휘하기 위해서 우선, 정보는 그 역할을 효율적으로 수행하기 위한 수집, 분석 능력을 강화해야하며, 정보가 객관적으로 운용되어야 한다. 특히 정책결정자들의 압력에 의한 정보의 왜곡은 정보의 효율적 산출에 커다란 장애요인으로 작용을 하게 된다. 그러므로 9.11테러와 이라크에 관련된 미 정보기구의 활동을 바탕으로 정보의 역할에 대한 재조명을 통해 그 의미와 발전 방향 및 개선점에 대해서 고찰해 보았다.

주제어: 정보, 정보의 역할, 정보의 실패, 9.11테러, 이라크 전쟁

I. 서론

1. 연구의 필요성 및 목적

미국은 지난 2001년 9.11테러 이후 2003년 이라크전쟁 명분으로 이라크가 대량살상무기를 보유하고 있으며 생산시설을 가동하고 있다는 미 정보공동체의 정보 보고에 근거하여 다국적군을 편성하여 세계평화와 질서 유지를 이유로 명분을 보장받은 정의로운 전쟁을 시작하게 되었다. 그러나 지난 2004년 10월 6일 이라크의 대량살상무기(WMD) 개발의혹을 조사해온 이라크진상조사그룹(ISG : Iraq Survey Group)의 찰스 듀얼퍼 단장은 미국의회에 제출한 보고서에서 이라크의 WMD 프로그램은 1991년 걸프전 직후 폐기되었다고 밝혔다.¹⁾ 듀얼퍼 보고서로 알려진 이 보고서는 또 미국의 침공당시 이라크는 생화학무기를 보유하지 않았고 핵무기 프로그램 재건도 추구하지 않았을 뿐만 아니라 이 같은 능력을 확보하려는 노력을 하지 않고 있으며 대량살상무기를 운용할 능력이 없다고 결론을 내렸다. 더욱이 부시대통령의 특별 지시로 구성된 ‘이라크 대량살상무기에 대한 진상위원회’ (The Commission on the Intelligence Capabilities of the United States Regarding Weapons of Mass Destruction)의 조사결과에서도 마찬가지로의 결론을 내림으로써²⁾ 미 정보기구와 행정부에 대한 강한 불신감을 유발하기에 이르렀다. 한편 부시행정부의 이라크 전쟁을 적극지원했던 영국 블레어 총리도 국민을 기만해 이라크와 전쟁을 벌인 것에 대해 사과하라는 야당의 압력이 제기되는 타격을 받기도 했다.

그러나 지금까지 모든 노력에도 불구하고 부시행정부는 이라크에 WMD가 존재한다는 사실을 밝혀내지 못했다. 결국 이라크의 대량살상무기 존재와 관련하여 CIA를 비롯한 미국의 정보기관들이 왜곡된 판단을 내리게 되었다는 점에서 ‘정보의 실패(Intelligence Failure)’로 규정하는 경향이 있다. 2001년의 9.11테러 역시 정보의 실패에서 비롯되었다는 지적이 있었다. 그래서 미국은 자국의 위상을 제고하기 위해 정보의 실패원인을 규명하고³⁾ 정보력의 새로운 목표를 수립하게 되었다. 그리고 그

1) Testimony of Charles Duelfer. 2004. 이라크진상조사그룹(ISG:Iraq Survey Group)은 미국, 호주의 정보관련 전문가를 중심으로 구성되었으며 미 정보공동체가 제시한 각종 정보 내용을 정밀 조사를 통해 확인하였다.

2) “The Intelligence Critique : Mobile Labs;Doubts on Source for Key Piece of Date were Suppressed, Report Says”, <http://query.nytimes.com>, 검색일:2007.1.6.

3) 미국 민주, 공화 양당의원으로 구성된 9.11테러진상조사위원회(9.11Commission)는 9.11테러에 대

목표는 미국을 위협하는 테러로 규정짓고, 위협의 중심으로 알카에다와 악의 축으로 규정된 불량국가들(Rouge State)을 지목하여 위협의 중심인 아프카니스탄, 탈레반 정권에 대한 공격이 감행되었고, 연이어 이라크에 대해서도 공격이 이어졌다. 먼저 9.11테러로 인해 2,970명의 사망자와 2,000억 달러의 경제적 손실, 그리고 심리적 충격은 과거 2차 세계대전 당시 일본의 진주만 기습에 버금갈 정도였다. 여기에서 미 정보공동체가 9.11테러를 정확하게 예측하지 못한 것은 정보의 적시성과 정확성이 중요하다는 것을 깨닫게 하는 사건이었다.

그러나 2003년 이라크전과 관련해 발생한 정보의 실패는 9.11테러의 정보실패와는 다른 성격의 문제점을 드러냈다. 그것은 바로 정보의 내·외부적 요인에 의해서 발생하는 정보의 왜곡현상이다. 이러한 현상의 발생은 정보에 대한 불확실성을 증가시키고 그 존재와 임무달성에 대한 의구심마저 들게 만든다. 미국을 비롯하여 세계의 역사를 보면 9.11테러와 같은 정보의 부재로 인한 현상이나 이라크전 정보의 왜곡과 같은 정보의 실패현상은 비일비재하게 발생하였다.⁴⁾ 그래서 각 국가들은 이러한 정보실패 현상이 나타났을 때 해당 문제점을 분석하고 관련 내용의 개정을 통해 또 다른 실패의 예방을 위해 노력해왔다. 미국의 경우에도 이러한 개편의 노력 현상이 이번 이라크전 이후 본격적으로 시행되었다. 즉, 정보기구가 구성 된지 반세기만에 대대적인 조직개편과 신설된 조직을 통해 정보력의 제고를 위한 경주를 하고 있다.

특히 미국은 세계의 중심 국가이며 최강의 정보력을 지니고 있기 때문에⁵⁾ 이들

한 원인분석에 착수 하였고, 20개월에 걸친 조사결과를 2004년 7월 22일 최종적으로 발표하였다. 이 보고서에 의하면 테러조직은 수년 전부터 테러를 위해 준비하였고, 미국의 이민관리국과 정보기관간의 제도적 허점을 노리고 실행에 옮겼다고 하였다. 심지어 공항 CCTV에 테러용 의자의 모습이 포착되고, 테러지도자급의 통화내용이 감청되었음에도 불구하고 미 정보기관은 이를 적시에 전파하지 못하였다고 지적하였다. 또한 9.11테러를 일으킨 테러단체 알카에다와 테러범들은 미국 정부내의 심각한 제도적 결함을 이용했고, 조지 W부시 행정부와 전임 빌 클린턴 행정부는 이 테러를 저지할 수 있는 기회를 놓쳤다고 밝혔다. 그래서 이 보고서는 CIA등 모든 정보기관을 관할하는 장관급 정보책임자 직위를 신설하고, FBI도 대대적인 수술을 가해야 하며, 정보기관과 국내 안보부에 대한 미 의회의 감시방식을 크게 바꿀 것을 촉구했다. 9.11 테러관련 의회공동 청문회 결과 정보기관이 9.11사건과 관련있는 것으로 보이는 정보의 ‘총체적 중요성’을 제대로 파악하지 못한 것이 밝혀졌다. 정보기관들은 9.11테러계획을 막을 기회를 놓쳤으며, 미리 인식했다더라면 그 계획을 발견하고 막을 수 있는 가능성이 크게 높아졌을 정보를 주목하지 않은 것이 밝혀졌다.

- 4) 1940년 덴마크와 노르웨이 전선, 1941년 일본의 진주만 기습, 1950년 북한의 남침과 중국의 참전, 1948년과 1958-59년 베를린 위기, 1961년 동독의 베를린 장벽 설치, 1962년 쿠바 미사일 위기, 1962년 중국의 인도침공, 1964년 중국의 핵실험, 1968년 월남전에서의 구정공세(Tet Offensive), 같은 해 소련의 체코침공, 1973년 이집트 시리아의 이스라엘 공격과 1978년 소련·쿠바의 에디오피아·소말리아 분쟁 개입, 1979년 이란 회교혁명, 같은 해 소련의 아프카니스탄 침공, 1991년 이라크의 파키스탄 침공, 2006년 북한의 핵실험 등을 들 수 있다.
- 5) 미국의 정보기구는 연간 약 400억 달러를 사용하는 거대한 조직으로 세계 최강의 정보력을 보유하고 있다.: “What are the major differences among the current proposals to reform U.S

의 변화 과정은 주목을 갖고 지켜볼 필요가 있다 할 것이다. 따라서 이들의 정보실패 과정과 원인 그리고 개편의 과정은 미래의 안보환경에 적합한 정보의 발전방향에 견인차와 같은 역할을 할 것으로 판단된다. 그러므로 필자는 본 논문을 통해서 다음을 연구 주제로 선정하고자 한다.

첫째, 9.11테러와 이라크 전의 전쟁 결정 과정에서 미 정보공동체의 정보는 어떠한 영향을 미쳤는가?

둘째, 9.11테러와 이라크 관련 정보의 실패 원인은 무엇이며, 이러한 문제점을 바탕으로 미국의 정보공동체가 취하고 있는 개선사항은 무엇인가?

셋째, 국가 안보정책의 결정에서 정보가 차지하고 있는 역할은 어떠한가? 이러한 무형의 정보 자산을 효율적으로 활용할 수 있는 방안은 무엇인가? 이러한 문제점에 대한 인식을 바탕으로 정보가 지녀야 할 역할과 방향을 제시하고, 장차 국가정보가 나아가야 할 방향과 의미를 살펴봄으로써 결론을 내리고자 한다.

II. 관련 개념의 이론적 고찰

1. 개념의 정의: 정보, 정보의 역할, 정보의 실패

정보(情報)라는 용어는 우리 일상생활을 비롯한 사회의 여러 곳에서 분별없이 사용되고 있어 그 개념의 정의가 혼란스러운 측면이 있다. 특히 이 용어가 사회 곳곳에서 통용되고 있어서 그 혼란이 더욱 가중된다고 할 수 있다. 또한 우리 주변에서는 정보(Intelligence)라는 용어와 첩보(Information)를 구분 없이 사용하고 있어 혼란이 심각한 편이다.⁶⁾ 또한 정보라는 용어는 이 용어를 사용하는 수준이나 목적, 대상지역, 그리고 요소 등에 따라서 다양하고 광범위하게 분류할 수 있다. 특히 정보는 그 사용 수준에 따라서 국가정보, 전략정보, 전술정보 등으로 나누어 사용될 수

intelligence agencies?, <http://www.nytimes.com>, 검색일:2007.1.7.

6) 첩보(Informatoion)와 정보(Intelligence)의 개념을 구분해 보면 다음과 같다. 첩보(Information)는 목적성을 가지고 의도적으로 수집된 데이터, 분석이나 평가 등의 정보 처리과정을 거치지 않은 것으로 1차정보 또는 생정보라 한다. 첩보는 다소 조잡하고 경우에 따라서는 용도에 맞지 않을 때도 있으며, 불확실한 특성을 가지며, 주로 근거가 희박한 풍문, 소문, 루머 등도 이에 속하며, 이러한 첩보의 진위 여부를 가리는 것은 정보담당기관의 몫이라 할 수 있다. 이에 비해 정보(Intelligence)는 다음의 특징을 가진다. 특정한 상황에서 가치가 평가되고 체계화된 지식 또는 2차정보, 데이터나 1차 정보로부터 추출해 낸 결과로 특정 상황에서 가장 적합한 행동을 선택할 수 있는 판단의 기준이 되므로 유용성이 높다. 즉, 입수된 첩보를 필요성에 맞추어 처리 및 가공함으로써 이용가치를 높인 것이다. 이를 얻기 위해서는 과학적이고 체계화된 정보처리 능력이 요구되므로 통상 정보관리 전문가들이 이 과정을 담당하게 된다.:김운덕(2001). '국가정보학', pp. 16-18. 서울 박영사.

있기 때문에 정보의 개념 정의는 다양하게 내릴 수 있다고 할 수 있다. 그래서 이와 같이 복잡적이고 다양한 정의가 가능한 정보의 개념을 이해하기 위해 정보에 대한 다양한 정의를 살펴보겠다. 그래서 여러 정의를 종합적으로 판단함으로써 정보의 개념을 이해하고자 한다. 다만 저자는 이 논문에서 정보의 개념을 국가정보와 동일한 의미로 이해하고 국가를 중심으로 이루어지는 각종 정보의 내용과 활동을 살펴 보고자 한다.

그러면 이러한 정보, 즉 국가정보가 지니고 있는 구체적인 개념은 무엇인가? 미국의 정보학의 대가라고 할 수 있는 서먼 켄트(Sherman Kent)는 그의 저서 'Strategic Intelligence for American World Police'에서 국가정보의 개념을 다음과 같이 정의 하였다. 즉, 정보란 “지식 또는 첩보, 활동 및 조직을 포괄하는 개념”이다.⁷⁾ 다시 말해서 국가정보라는 말은 일종의 지식이며 그러한 지식을 입수하는 행위, 입수 또는 저지 기능을 수행하는 조직 등을 일컫는다. 서먼 켄트가 정의내린 정보의 개념을 폭넓게 바라보았다. 즉, 정보는 지식을 의미하고, 활동은 국가 정보활동, 조직을 포괄하는 것은 “국가정보체계”라고 해석하는 것이 타당할 것이다. 저자의 생각으로는 정보라는 것은 단순한 지식으로 머물러서도 안되며, 이러한 지식을 제공하기 위한 활동, 조직을 모두 포함하는 것으로 이해하는 것이 적절하다고 생각한다. 학자들마다 정보의 개념을 다양하게 정의를 내리고 있고 이를 고찰해 보고자 한다. 우선 정보가 지니고 있는 지식으로서의 측면을 살펴보면, 서먼 켄트는 지식으로서의 정보를 전략정보(Strategic Intelligence)라고 하였다. 그래서 전략정보는 자국의 안녕과 국가적 이익을 파괴하려는 타국의 의도를 알아내기 위해서 보호 또는 방위적인 목적으로 사용된다고 하였다. 그리고 이러한 전략정보는 자국의 대외 정책이나 대전략을 준비하는 적극적인 목적에 사용된다고 설명하고 있다. 그리고 애브람 숄스키(Abram N. Shulsky)는 정보가 지니고 있는 지식으로서의 측면에 대해서 “정보는 국가 안보이익을 증진시키고 실제적이고 잠재적인 위협으로부터 국가안보 이익에 대한 위협에 대처하는 정부의 정책입안 및 시행에 관련된 지식이다.”라고 하였다.⁸⁾ 그래서 애브람 숄스키가 설명하고 있는 정보라는 것은 정책결정자에게 필요한 첩보(Information)이라고 할 수 있겠다.⁹⁾ 또한 파라고(Ladislav Farago)의 경우에는 “정보란 신뢰도나 의미내용, 중요도에 대한 적절한 기준이 설정되고, 그 기준에 따라 충분히 평가된 지식(Evaluated Information)이라고 설명하였

7) Sherman Kent(1971). "Strategic Intelligence for American World Policy," pp.7-11. New Jersey, princeton university.

8) Abram N. Shulsky and Gary J. Schmit, Silent Warfare (2002). "Understanding the World of Intelligence", p.1. Washington D.C: Brassey's.

9) Abram N. Shulsky(1995). "What is Intelligence? Secrets and Competition Among States," in Roy Godson, Ernest R. May, and Gray Schmitt ed, U.S Intelligence at the Crossroads: Agendas for Reform , p.18. Washington D.C:Brassey's .

다. 그리고 마크 로웬탈(Mark Lowenthal)은 " 정보는 정책결정자의 필요에 부응하는 지식을 말하며, 이를 위해 수집되고 가공된 것이다. "라고 정의하였다.¹⁰⁾ 이러한 지식으로서의 정보의 개념을 종합해보면 정보라는 것은 국가의 이익이나 안보를 달성하고 위협에 대응하기 위해서 제공된 지식이나 첩보를 의미한다고 할 것이다.

그러면 이러한 지식으로서의 정보는 어떠한 순환을 거쳐 주기적으로 이루어져야 지식으로서의 역할을 담당하게 되는가? 이는 학자들에 따라서 다양한 분류가 가능하다. 로웬탈은 요구(Requirement), 수집(Collection), 처리 및 이용(processing and Exploitation),

분석 및 생산(Analysis and Production), 배포와 소비(Dissemination and Consumption), 환류(Feed-back)등 6단계로 나누었다.¹¹⁾ 베르크위츠(B. D. Berkowitz)는 요구와 임무의 종합(Generation of Requirements and Tasking), 수집(Collection), 분석(Analysis), 배포(Dissemination), 요구(Requirements) 등 5단계로 나누어 설명하고 있다.¹²⁾ 그러나 이와 같은 정보의 주기도 크게 3단계로 나누어 살펴볼 수 있다. 공개·비공개된 자료든 최초 수집된 첩보는 생자료(生資料, Raw Date)가 되며, 이것이 분석 및 평가 과정을 거쳐서 정보(Intelligence)가 된다. 그러므로 그 첫 단계는 정보 소비자의 정보 및 첩보 수집 요청에 따라서 수집 목표 및 과제가 설정(Determining)되는 것이고, 둘째 단계는 첩보수집(Collecting)이며, 마지막으로 분석(Analysis)단계로 구분할 수 있다. 따라서 지식으로서의 정보는 정책결정자나 정책시행자에게 지식을 제공하여 국가의 안보이익을 달성하기 위한 목적성을 강조하고, 지식으로서 얼마나 유용한 정보를 생산해 내는가가 곧 정보기관의 역량을 평가하는 기준이 될 만큼 중요한 의미를 갖고 있다. 다음으로 정보가 지니고 있는 두 번째 개념인 활동으로서의 정보이다. 활동으로서의 정보는 일정하거나 특별한 종류의 지식을 얻기 위한 활동을 강조하며 정보의 일련의 활동으로 파악한다. 방첩(Counter-Intelligence)이란 일반적으로 적대적인 정보기관의 공작에 대항하는 활동이다. 그래서 국가 및 자국의 정보관리행위를 보호하기 위한 첩보수집, 전복, 테러 및 파괴행위 등의 각종 공작에 대응하는 국가적 노력을 말한다. 마지막으로 비밀공작(Covert Action)이란 자국이 연계되어 있음을 드러내지 않고 타국이나 단체의 사건 및 행동에 영향을 주는 활동을 의미한다.¹³⁾ 활동으로서의 정보에는 정보를 획득하기 위한 수집, 분석, 방첩, 비밀

10) Mark M. Lowenthal(2000). "Intelligence, From Secrets to Policy," pp.1-2. Whington D.C: CQ Press.

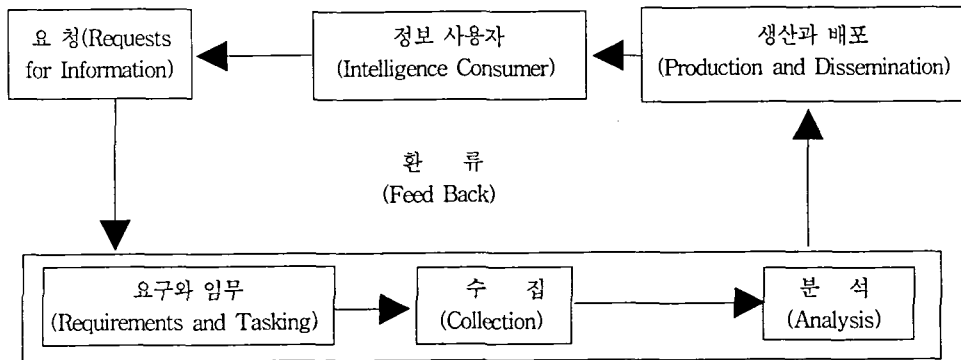
11) Mark M. Lowenthal(2000). "Intelligence, From Secrets to Policy," pp.40-52. Whington D.C: CQ Press.

12) Bruce D. Berkowitz and Allan E. Goodman (1989). "Strategic Intelligence for American National Security," pp.31-32. Princeton, New Jersey: PRINCETON University Press.

13) Kenneth De Graffenreid (1896). "Intelligence and Oval Office", in Roy Godson ed., Intelligence

공작과 같은 활동이 포함된다. 그래서 이러한 모든 활동 자체가 정보의 한 측면을 구성하며 정보의 개념을 구성하는 한 요소라고 할 수 있겠다.

세 번째 개념인 조직으로서의 정보이다. 국가 정보의 개념에 이러한 조직으로서의 개념에 포함된 것은 정보의 활동이 국가를 기본단위로 이루어지고 국가의 조직 내에서 이루어지기 때문이다. 특히 현대 국가로 시대가 변화하면서 조직이 거대해지고 중앙 집중적으로 이루어지고 있어서 그 중요성이 더욱 가중되고 있다. 따라서 조직으로서의 정보에는 정보의 수집, 처리, 분석, 배포과정 등의 활동뿐만 아니라 정보의 활동을 위한 계획을 수립하고 시행하는 조직과 정보와 관련된 업무를 하는 사람이나 기구사이의 실질적인 네트워크가 모두 포함된다.¹⁴⁾



〈그림 1〉 정보의 순환과정

* 출처 : Bruce D. Berkowitz and Allan E. Goodman(1989). "Strategic Intelligence for American National Security", p.31. Princeton University Press.

이상과 같이 정보의 다양한 개념에 대하여 살펴보았다. 정보의 개념에 대해서는 학자들의 다양한 의견으로 인해서 일치되고 통일된 개념이 없다. 다만 경우에 따라서 지식, 활동, 조직에 대한 강조를 달리하면서 어느 특정 개념을 강조하는 경향이 있음을 알 수 있다. 따라서 저자는 정보의 개념을 다음과 같이 이해하고자 한다. 학자들마다 정보의 개념에 대한 일괄적인 정의는 내려져 있지 않으나 정보에는 지식, 활동, 조직이 모두 포함된다. 그래서 어느 측면을 부각해서 이해할 수도 없으며, 어느 부분을 간과할 수도 없다. 그러므로 정보라는 것은 국가의 목표(Goal)나 정책(policies)을 위해서 국가에 의해 요구되거나 사용되는 정제된 첩보(Refined

Requirements for the 1980': Intelligence and Police, p.12. Lexington, Massachusetts:Lexington Book .

14) Loch K. Johnson (1996). Secret Agencies:US Intelligence in a Hostile World, pp.4-5. New Haven, Connecticut : Yale University Press.

Information)이며 국가 조직을 중심으로 이루어지는 활동으로 이해하고자 한다.¹⁵⁾

다음은 정보(Intelligence)가 정책결정 과정 또는 정책결정자에게 어떠한 영향을 미치는지 그 역할과 저해(실패)요인에 대하여 살펴보기로 한다. 이러한 정보의 역할을 고찰함에 있어서 한 가지 고려할 사항은 어떻게 하면 정보를 보다 효과적으로 발휘될 수 있는냐하는 점이다. 이는 곧 왜 정보가 효율적으로 발휘되지 못하는 요인이 무엇인가와 동일한 의미이며, 효율적인 정보의 발휘를 위해서는 이러한 문제점에 대한 해결책이 선행되어야 할 것이다. 따라서 본장에서는 학자들이 주장하는 정보의 역할에 대한 내용을 검토하여 정보의 역할을 이해하고, 정보의 역할을 저해(정보의 실패)하는 여러 요인에 대한 학자들의 연구방법에 대해서 고찰해보고자 한다. 셔먼켄트(Sherman Kent)는 정보를 “국가 존립에 절대 불가결한 지식”이라고 설명하였다.¹⁶⁾ 이러한 지식에는 국가의 안전을 보장하는데 필요한 군사, 외교, 경제, 자원 등 다양한 분야에 관한 지식이 모두 포함되며, 국가의 안전을 보장하는데 필요한 정책을 지원하는데 기여한다. 따라서 정보를 정책결정자의 선택능력을 강화하여 정책결정을 향상시키는데 그 목적이 있다고 하였다.¹⁷⁾ 해리랜섬(Harry Howe Ransom)의 경우에도 이와 유사하게 정보의 역할을 설명하고 있다. 그는 정보의 외부 세력이 지니고 있는 현재 및 미래의 상황(Status)이나 능력(Capabilities) 그리고 의도(Intention)에 대한 평가를 통해 국가 안보정책결정자나 기관에게 사전지식(Foreknowledge)을 제공하는 것이라고 하였다.¹⁸⁾ 즉 정보의 역할을 정책결정자들에게 필요한 지식을 제공하는 것으로 이해하였음을 알 수 있다. 이상의 내용을 종합해보면 정보는 국가의 안보정책과정에서 생명과 같은 역할을 하는 존재로서 정책결정자의 정책결정을 지원하는 역할을 수행한다고 할 수 있다. 즉, 정책결정자가 올바른 정책을 수립하여 집행할 수 있도록 여건을 조성하고 이해력을 증진시켜 정책결정을 지원하는 것이 정보의 역할이라 할 것이다.¹⁹⁾

다음에는 이러한 정보의 역할 및 기능을 제한(정보의 실패)시키는 요인을 살펴보기로 한다. 국가 정보기관은 여러 가지 정보활동을 통해 국가안보 또는 이익에 관

15) Alfred C. Marion D. Tunstall and James M. Keagle (1985). *Intelligence : Policy and Process*, pp.1-2, Boulder, Colorado : Westview Press.

16) Sherman Kent (1971). "Strategic Intelligence for American World Policy". pp.7-11, New Jersey: Princeton University.

17) William L. Dunn (1985). "Intelligence and Decisionmaking," in Alfred C. Maurer, Marion D. Tunstall, and James M. Keagle, ed., *Intelligence : Policy and Process*, PP.220-222, Boulder and London : Westview Press.

18) Harry Howe Ransom (1995). "Central Intelligence and National Security," p.8. Cambridge, Massachusetts : Harvard University Press.

19) 나기산 (1993). '정보환경의 변화와 군 정보구조의 발전방향'. 국방논집 제23호, PP.28-29, 서울:국방연구원.

런되는 중요한 정보를 생산하고 이를 정책결정자에게 제공해 줌으로써 앞으로 발생할 사태를 예측하고 그것에 대비할 수 있도록 한다. 그런데 국가정보는 종종 부정확한 첩보, 정보기관의 관료주의적 무능, 적의 기만책, 분석관의 편견 등 다양한 요인으로 인해 종종 잘못된 판단으로 귀결되곤 한다. 잘못된 판단으로 인해 적으로부터 군사적인 기습을 당할 수도 있고, 때로는 상대방의 능력이나 취약점 또는 동향을 잘못 판단하여 국가 이익에 크나큰 손실을 입게 될 수 있다. 이러한 상황을 흔히 '정보의 실패' (Intelligence Failure) 라고 규정한다. 흔히 '정보실패' 는 "기습 (Surprise)을 제때에 정확히 예측하지 못하게 되어 발생하는 것" 으로 여겨진다. 라쿠어(Walter Laqueur)는 정보실패를 야기하는 기습의 종류로써 적의 '군사기습' (Strategic Military Surprise), '정치적 기습(Political Surprise), '경제 과학기술적 기습 '(Economic and Scientific-Technological Surprise)등으로 구분했다. 로웬탈 (Mark M. Lowenthal)역시 정보기관의 가장 중요한 임무는 기습에 대비하는데 있다고 언급했다. 숄스키(Abram N. Shulsky)는 정보실패란 기본적으로 상황에 대한 오판 (Misunderstanding)이라고 정의하고, 그 때문에 정부 또는 군대가 그 자신의 이익에 반하거나 부적절한 행동을 취하게 되는 것이라고 설명했다. 이러한 여러 학자들의 관점을 종합해 보건데, 정보실패는 기습에 제대로 대비하지 못한 상황을 의미하는 것으로 생각되며, 이를 개략적으로 정의하자면 "국가이익이나 안보에 치명적 영향을 끼칠 수 있는 현상을 제대로 예측하거나 판단하지 못함으로써 국가적으로 상당한 손실이 발생하게 되는 상황을 의미하는 것" 이라고 할 수 있겠다.

Ⅲ. 이라크전 결정시 정보의 역할

미국 대통령을 중심으로 한 행정부 및 주요 정책결정자들이 이라크 전을 결정함에 있어서 정보가 수행한 역할을 한 마디로 요약해서 말한다면 전쟁을 일으키는 명분을 세울 수 있도록 이라크에 대한 충분한 지식을 제공했다고 할 수 있을 것이다. 즉, 이번 이라크 전에서 정보는 정책결정자들이 정책적 판단을 할 수 있도록 관련 지식을 제공하는 정보가 지난 본연의 역할을 충실하게 수행하였다. 다만, 문제가 되는 것이 전후 조사에서 나타난바와 같이 이라크에 대한 많은 정보들이 왜곡되었고 그 내용이 틀렸다는 점일 것이다. 하지만 이것은 전쟁이 끝난 뒤에 밝혀진 사항이고, 전쟁의 결정과정만을 살펴볼 경우에 정보는 정책결정자들에게 충분한 지식과 관련 사실을 제공하였다. 이러한 내용들은 부시 행정부가 이라크에 대한 전쟁을 감행하고 자신이 추구하는 국가 안보전략을 달성하는데 기반을 마련할 수 있었다고

할 수 있다.

따라서 본 장에서는 이라크의 정책결정에서 정보가 수행한 역할을 크게 3가지로 나누어 살펴보겠다. 우선 수년 전부터 미 정보공동체는 이라크와 연관을 맺어 왔으며, 이라크에 대한 각종 첩보수집 활동을 전개해왔다. 또한 이라크의 경우에는 이라크가 대량살상무기 등을 보유하고 있으며, 테러조직과 연관이 되어 있기 때문에 위협이 될 수 있다는 정보를 제공하였다. 그리고 이라크의 많은 국민들이 인권을 탄압받고 있기 때문에 이들을 해방시켜야 한다는 내용을 정책결정자들에게 제공하였다. 이러한 정보의 역할을 통해서 부시 대통령은 이라크에 대한 전쟁의 명분을 내세울 수 있었으며, 이라크에 대한 공격을 감행할 수 있는 계기를 마련할 수 있었다.

1. 대량 살상무기 관련 정보

이라크에 대한 미 정보공동체의 정보활동은 지난 1991년 이후 본격적으로 전개되어왔다. 하지만 미 정보공동체의 정보활동은 비단 걸프전 이후부터 시작된 것은 아니며, 정보활동의 전개는 1950년대 후반까지 거슬러 올라간다. 미 정보공동체는 이라크와의 정보활동을 통해서 미 정책결정자들에게 지속적인 지식을 제공하여왔다. 특히 이라크의 대량살상무기 관련 내용은 이미 수년 전부터 지속적으로 제기되어온 내용이다.

걸프전의 발발과 탈냉전이라는 시대적 상황은 미 정보공동체의 활동에도 새로운 변화의 필요성을 야기하였다. 특히 새로운 안보 위협요인으로 중요시되는 생화학을 비롯한 핵무기는 미 안보의 주요 내용으로 간주되었다. 그 결과 이라크에 대한 핵무기 보유 위협 가능성은 지속적으로 제기되었다. 특히 1990년 후반부에 이르러 이와 관련된 구체적인 내용들이 정보 관련부서의 각종 보고서에 등장하기에 이르렀다. 구체적으로 1998년 미 정보공동체는 국가정보회의(NIC)에 “현 이라크의 WMD 능력(Current Iraqi WMD Capabilities)”이라는 보고서를 제출한 바 있으며, 2000년 12월에는 “이라크의 지속적인 WMD 능력 추구(Iraq: Steadily Pursuing Capabilities)”이라는 보고서를 정부의 각 부서에 제출하였다. 동 보고서의 대부분은 국가안보회의(NSC)의 요구에 의해서 작성이 되었는데, 공통적으로 이라크가 대량살상무기를 보유하고 있다는 내용을 담고 있다.²⁰⁾ 그 결과 9.11테러와 아프카니스탄 전쟁 이후 미 지도부의 요구에 따라서 미 정보공동체는 이라크에 대한 각종 보고서를 제출하였다. 그 중에 2002년 10월에 발간된 국가 정보판단서 “이라크 대량살상무기 프로

20) 2001년 의회에 보고된 정보 보고서에도 이라크의 위협요인을 제시하였는데, 구체적 내용은 이라크의 대량살상무기 관련 정보판단이다. 이라크는 걸프전 이후에 화생방 무기 관련 기술과 장비들을 구입하려고 시도하였으며, 이 장비들은 대량살상무기들을 위해서도 이용될 수 있다고 제시하고 있다. <http://www.odci.gov>. 검색일: 2007.1.3.

그랩(Iraq's Weapons of Mass Destruction Program)“에서는 이라크의 핵 위협을 구체적으로 기술하고 있다. 이 보고서에서는 이라크가 UN의 사찰 및 감시가 끝나자마자 대량살상무기(WMD)를 지속적으로 개발하였으며 바그다드에는 사정거리 제한을 초과하는 범위에까지 이를 수 있는 장거리 미사일을 보유하고 있다는 내용을 담고 있다. 또 아마 이르면 10년 이내에 핵무기를 갖게 될 것이라는 내용도 포함이 되어있다.²¹⁾ 이러한 보고서에 힘입어 부시 대통령을 중심으로한 정책결정자들은 이라크에 대한 전쟁의 명분을 제시할 수 있었던 것이다. 결국 대량살상무기와 관련되어 미 정보공동체는 주요 정책결정자들이 요구하는 이라크의 위협요인을 제공하였으며 특히 대량살상무기를 보유하고 있다는 정보판단을 제공하였다.

2. 생화학무기 관련 정보

미 정보공동체가 정책결정자들에게 수많은 내용의 자료들을 제시하였다. 그러나 이와 같은 여러 보고서 중에서 이라크의 위협에 대해서 가장 구체적으로 담고 있고 행정부와 의회를 포함한 여러 기관에서 가장 많이 활용한 자료는 바로 2002년 발행된 국가정보판단서(NIE)이다.²²⁾ 이 보고서에서는 이라크의 대량살상무기 관련 정보와 함께 생화학무기도 개발하였다는 내용을 포함하고 있다. 특히 바그다드에는 생화학무기를 포함하여 이를 운반할 수 있는 미사일을 보유하고 있다고 적고 있다. 그래서 이러한 위협성에 대한 조사가 이루어지지 않는다면 아마도 10년 이내에 이라크는 핵무기를 비롯한 생화학무기를 보유하게 될 것이라는 내용을 포함하고 있다. 그 결과 국가정보판단서(NIE)에 포함되어 있는 생화학 관련 정보는 다음과 같이 요약할 수 있다. 첫째, 이라크가 생화학무기와 같은 물질을 얼마나 신속하게 획득하느냐는 충분한 고형물질을 언제 획득하느냐에 달려있다고 판단하였다. 만약에 바그다드가 외국으로부터 고형물질을 획득한다면, 최소한 1년 이내에 핵무기를 만들 수 있을 것이다. 그리고 혹시 이러한 물질을 외국으로부터 획득하지 못한다고 하더라도

21) NIC, National Intelligence Estimate (2002). “Iraq's Continuing Program for Weapons of Mass Destruction,” <http://www.odci.gov>. 검색일: 2007.1.4.

22) 국가정보판단서(NIE)는 특정 국가의 상황이나 특정 주제에 대한 모든 정보기관의 현 정보지식을 포함하며, 미래의 특정 기간내에 어떤 일이 발생할 것인지 예측, 판단한다. 이 보고서는 최고 정책결정 수준에서 사용되며, 전체 정보공동체의 정보판단 의견을 제시하도록 되어있다. 또한 조정된 판단내용과 의견을 달리하는 기관의 견해를 보고서 본문과 각주에 명기하도록 하는 특징을 가지고 있다. 그래서 셔먼켄트(Sherman Kent)는 국가정보판단서(NIE)를 두고 “모든 국가안보 문제를 총괄하며 전체 정보공동체의 판단을 통합하여 대통령 및 국가 고위 지도자에게 제공되는 국가정보장(DIC)에 의한 가장 권위있는 보고서”라고 표현된바 있다 : “Sherman Kent and Board of National Estimates :Collected Essays,” <http://www.odci.gov>. 검색일: 2007.1.2.

도 이라크는 최소한 10년 이내에 무기를 만들 수 있을 것이라고 판단하였다. 둘째, 바그다드에는 겨자(mustard), 사린(sarin), VX와 같은 화학무기를 포함하여 이와 관련된 전문가를 구성하였다고 판단하였다. 또한 사담 후세인은 수백 명의 화학무기 전문가를 양성하였으며, 이라크는 화학무기, 장거리 로켓과 미사일, 스커드 미사일과 같은 장비를 보유하고 있다고 판단하였다. 셋째, 이라크는 무기 개발에 필요한 기술개발, 무기생산, 무기화를 통하여 공격적인 생물무기 프로그램을 활동적으로 운영하고 있으며, 대부분의 기술이 걸프전 이후보다 발전되었다고 평가하였다. 또한 탄저균(anthrax)을 포함한 많은 물질들을 무기화 하였으며, 이를 생산할 수 있는 능력을 가지고 있다고 분석하였다. 넷째, 이라크는 소규모의 미사일 능력을 보유하고 있으나, 무인 항공기(UVA)와 같은 비행체를 개발하여 생물무기를 운반할 수 있는 능력을 가지고 있다고 판단하였다. 그리고 사거리가 650-900Km에 이르는 단거리 대륙간 미사일(SRB: Short-Range Ballistic Missile)을 수십 개 보유하고 있다고 판단하였으며, 이러한 사거리는 UN이 제한하는 사거리 150Km를 초과하는 것이라고 분석하였다. 이와 같은 다섯 가지 위협을 근거로 제시하면서 이라크의 위협성에 대하여 경고를 하였고, 이러한 내용은 정책결정자들이 이라크를 위협적인 국가로 판단하는데 영향을 미쳤다.

그리고 국가정보판단서에는 미 정보기관이 가장 확신(High Confidence)하는 내용으로 4가지 사항을 제시하였다. 첫째, 이라크는 지속적으로 일부 특정 지역에서 생물, 화학, 핵무기 그리고 미사일 프로그램을 UN의 거부에도 불구하고 이를 확장해 나가고 있다. 둘째, 미 정보기관은 이러한 프로그램에 대한 어떠한 부분도 조사하지 못하였다. 셋째, 이라크는 국제사회에서 금지된 화학, 생물무기와 미사일을 보유하고 있다. 넷째, 이라크는 충분한 핵분열 물질을 획득한다면 적게는 몇 달에서 몇 년 후에는 핵무기를 보유할 수 있을 것이다. 따라서 이와 같은 미 정보공동체의 이라크에 대한 생화학무기 관련 정보의 제공은 정책결정자들이 이라크를 위협적인 국가로 판단하는데 주요 요인이 되었다. 특히 부시 행정부가 주장하고 있는 국가 안보 전략과 맞물리면서 이라크가 위협적인 국가라는 관련 근거로 제시되는데 부족한 점이 없게 되었다.

3. 이라크와 테러리즘 관련 정보

이라크가 위협적인 국가이며 제거의 대상으로 판단하게 만든 것은 후세인이 테러리스트들과 연관이 되어 있다는 관련 정보가 제공되었기 때문이다. 이러한 정보는 9.11테러가 발생한 이후 체니 부통령, 럽스펠드 국방장관, 그리고 울포위츠 국방차관으로부터 지속적으로 언급되어왔다. 더욱이 미 중앙정보국장인 조니 테넷(George

Tenet)은 이라크 공격에 대한 의회 청문회에서 이러한 내용을 언급하였다. 즉, 후세인 정권의 붕괴가 임박한 극단적인 상황이 되었을 때에는 생화학무기의 거래가 이루어질 것이라고 언급하였다.²³⁾ 따라서 이러한 내용의 정보 제공은 이라크를 공격하여 후세인을 제거해야 하는 이유가 된다고 주장을 하였다. 또한 후세인이 테러리스트들과 연관이 되어 있다는 내용은 2003년 부시 대통령이 국정연설에서 이러한 내용을 다시 한 번 언급하게 되었고, 이러한 주장을 바탕으로 콜린파월 국무장관은 유엔 안전보장이사회에 이에 관한 증거를 제출하였다. 이라크가 테러리스트와 연관이 되어 있다는 내용은 그 근거가 미약한 부분도 있었다. 그러나 9.11이후 체니 부통령, 럽스펠트 국방장관, 울포위츠 국방차관을 비롯한 정책결정자들로부터 지속적으로 언급이 되었다. 특히 부시대통령은 2003년 국정연설에서 이러한 내용에 대한 주장을 다시 한 번 강조하였다. 그래서 후세인이 테러리스트를 보호하고 있으며, 비밀리에 아무런 흔적도 없이 자신의 숨겨진 무기들을 테러리스트들에게 제공할 수 있으며, 테러리스트들이 직접 개발하도록 도울 수 있다고 주장하였다.²⁴⁾

IV. 9.11테러, 이라크전 정보의 실패원인

1. 9.11테러, 이라크전 정보의 실패원인

2002년 미 의회 9.11 진상조사위원회(National Commission on Terrorist Attacks upon the United States) 최종보고서에 따르면 미국은 정보통합관리의 실패로 9.11테러를 무산시킬 수 있었던 수차례의 기회를 놓치게 된 것으로 평가되었다.²⁵⁾ 이 보고서에 따르면 미 NSA는 2000년 1월 사전에 항로를 답사하기 위해 쿠알라룸푸르를 방문한 테러분자 3명의 통화를 감청하여 이들이 불순인물이라는 사실을 알았음에도 불구하고 유관기관에 전파하지 않았던 것으로 드러났다. 또한 CIA는 2001년 3월 태국 당국으로부터 테러범중 1명이 LA행 UA편에 탑승했다는 정보를 입수하고도 이를 FBI와 공유하지 않으므로써 이들의 미국내 행동을 사전에 포착할 중요한 기회를 상실한 것으로 지적되었다. 그리고 FBI본부는 미니애폴리스 지부에서 체포한 이슬람

23) 마이클 만 (2005) “분별없는 제국: 미국의 일방주의와 패권적 신군사주의,” 이규성 역, pp.358-359. 서울:심산출판사.

24) 앞의 책, p.360.

25) 미 의회는 공화, 민주 양당에서 추천한 10명으로 ‘9.11진상조사위원회’를 구성(2002년). 국가전략(겨울, 2005), 제11권 4호.

인 비행 훈련을 CIA의 알카에다 관련 정보와 연계시키지 않고 단순히 추방시키는 조치만 취함으로써 용의자 심문을 통해 얻을 수 있는 중요한 단서를 놓치게 된 것으로 드러났다.²⁶⁾ 요컨대 미국내 CIA, FBI, 국무부, 군, 국토안보 관련부처 등 관련 조직들 간에 통합된 정보공유 체제가 부재한 결과가 9.11테러를 막지 못한 결정적 요인인 것으로 지적되었다.

이밖에 9.11테러를 사전에 막지 못한 요인으로써 정보가 생산되고 순환되는 과정에서 여러 가지 문제점들이 지적되었다. 우선 첩보 출처(source) 및 첩보자료의 신뢰성이 미흡했던 것으로 나타났다. 제대로 된 정보 분석이 이루어지기 위해서는 무엇보다도 정확하고 신빙성 있는 첩보자료가 제공되어야 한다. 이와 관련하여 9.11이전 정보공동체 내에 몇 가지 문제점들이 지적된다. 우선 NSA는 1998년 언론매체에 NSA의 감청능력을 언급했는데, 이후 오사마 빈라덴과 알카에다 조직원들이 통신방식을 바꿈으로써 9.11이전 알카에다 조직원들이 미국에 잠입하여 교신하는 내용을 전혀 감청하지 못했던 것으로 나타났다. 그리고 청문회 증언에 따르면 미국 정보공동체는 기술정보 수집능력이 미흡한 상황에서 인간에 의한 정보 수집을 경시함으로써 실책을 자초했다고 지적되었다. CIA요원들의 증언에 따르면 빈라덴을 추적하는 공작원들이 대부분 아랍어도 모르고 해외에서 첩보수집활동을 수행한 경험이 전혀 없는 사람들이었다고 한다. 이러한 상황에서 알카에다에 대한 첩보수집활동을 제대로 수행할 수 없었을 것이다.

CIA를 비롯한 정보공동체의 분석능력이 미흡했던 것도 9.11테러를 막지 못한 중요한 요인으로 작용했다고 본다. 또한 정보활동에 대한 지나친 규제도 9.11테러를 막지 못하는데 영향을 미쳤던 것으로 보인다. 정보조직체의 결함뿐만 아니라 정보와 관련된 관료조직의 경직성 역시 정보실패 또는 왜곡을 야기하는 중요한 요인으로 생각된다. 9.11테러를 막지 못한 요인을 창의력, 정책, 대응능력, 관리 등 4가지로 지적했는데, 그 첫 번째 요인을 정부 부처 관료들의 '상상력의 부재'에서 찾은 것이 주목된다. 9.11 테러 보고서에 따르면 미국의 정보공동체나 항공보안 전문가 등 그 어떤 관료도 피랍 항공기를 이용한 자살테러 가능성에 대한 체계적인 분석을 하지 않았던 것으로 나타났다. 특히 미 정보공동체에서 테러문제를 전담하는 대 테러센터는 자살테러가 중동 테러분자들의 주요 전술임에도 불구하고 테러분자의 시각에서 분석을 시도하지 않았다는 점이 지적되었다. 결국 정보공동체 내 관료들의 경직된 사고와 상상력의 부재로 인해 테러 가능성을 과소평가했고, 그로 인해 9.11

26) 뉴욕 주내 한 FBI 테러 담당자는 합동조사위에서 다른 한 FBI 요원이 9.11테러 용의자인 미드하르와 하자미에 대한 자료를 찾고자 CIA 정보자료에의 접근을 요청했으나 거부되었다고 진술했다. 그는 2001년 8월 29일 관료주의적 장벽 때문에 정보자료 접근이 거부됨으로써 나중에 큰 문제가 발생할 수 있음을 경고하는 이메일을 FBI에 보냈던 것으로 밝혀졌다.:Gertz, 2003.

테러에 대한 적절한 대응책을 마련하지 못하게 되었던 것으로 분석된다.

이라크전에 대한 미 정보기구의 정보실패에 관련된 내용은 미 정부기관에서 실시한 각종 조사와 분석을 통해서 알 수 있다. 이라크 전후 실시된 이라크조사그룹(ISG)를 포함하여 ‘이라크 대량살상무기에 대한 진상위원회(The Commission on the Intelligence Capabilities of the United States Regarding Weapon of Mass Destruction)’에서 밝힌 내용에 따르면 이라크에 대한 미 정보기구의 정보판단은 완벽하게 틀렸다는 것이 밝혀졌다. 특히 진상위원회에서 밝힌 보고서에서는 이라크의 정보실패 요인을 무려 117가지로 제시하면서 그 구체적인 실패 내용을 기술하였다. 또한 대통령의 특별지시로 구성된 ‘이라크 대량살상무기에 대한 진상위원회에서도 이라크의 정보실패에 대한 구체적인 내용을 담고 있다.

이상에서 살펴본 바와 같이 9.11테러와 이라크에 관한 미 정보공동체의 정보실패의 원인은 크게 ‘정보생산자’와 ‘정보소비자’로 나누어서 살펴볼 수 있다. 정보생산자는 정보의 생산, 분석, 평가의 과정과 관련하여 종사하는 모든 인원들을 의미한다. 이 정보생산자 측면에서는 정보를 생산하고 분석하는 과정에서 발생하는 여러 가지 편견이나 장애요인으로 인하여 정보가 실패하게 된다. 이와 달리 정보소비자는 정보를 이용하고 사용하는 고위 정책결정자나 이와 관련된 분야에서 종사하는 모든 인원들을 포함한다. 이 정보소비자 측면에서는 정보소비자가 가지고 있는 정책적 편향이나 압력에 의해서 정보의 내용을 변경하거나 그릇된 결론에 이르게 되어 정보의 실패를 야기하게 된다. 따라서 본 절에서는 이번 이라크전과 관련된 미 정보공동체의 정보활동에 대해서 정보생산자와 소비자 측면에서 정보의 실패원인을 살펴보고자 한다.

1) 정보의 생산자 측면

정보가 생산자 측면에서 발생할 수 있는 요인은 크게 정보의 수집과 분석, 평가상의 문제점으로 대별할 수 있다. 즉, 정보생산자가 자료를 분석할 만큼 충분한 자료가 제공되지 못하여 정보가 실패하거나 정보의 분석, 평가 과정에서 문제점이 발생하여 정확한 정보를 생산하지 못하는 경우이다. 따라서 본 내용에서는 정보의 생산자 측면에서 발생하는 여러 요인들을 중심으로 금번 이라크전과 관련된 미 정보공동체의 실패요인에 대해서 분석하고자 한다.

(1) 능력상의 한계

미 정보공동체가 정보에 실패한 것은 정보생산자를 비롯한 정보공동체가 정확한 정보를 생산할 수 있는 능력이 부족하였기 때문으로 분석할 수 있다. 특히 미 정보

공동체는 걸프전 이후에 이라크에 대한 지속적인 정보활동을 전개해 오면서 이라크를 위협적인 존재로 간주하고 이에 대한 지속적인 경고를 해왔기 때문에 이러한 문제점은 더욱 크다고 할 수 있다. 이와 같이 미 정보공동체가 이라크에 대한 정보를 실패하게 된 능력상의 요인으로는 이라크에 대한 효과적인 정보의 획득 수단이 부족하였다는 것을 가장 큰 문제점으로 지적할 수 있다. 특히 목표에 대한 수집활동을 지나치게 늦게 시작하였다는 것과 이라크에 미국의 정보원이 부족하였다는 점, 그리고 이라크에 대해서 반대의 입장을 가지고 있는 외부의 정부기관에 지나치게 의존한 것은 이라크에 대한 정보가 실패할 수밖에 없었던 요인으로 지적할 수 있다.²⁷⁾

또한 미 정보공동체 내부적으로 효과적인 정보공유가 이루어지지 못하였다는 점도 정보의 실패로 이어지게 되었다. 그리고 이라크 현지 인적 정보가 부족함에도 불구하고 다른 정보기관과의 정보공유가 상당히 소홀하였다는 것은 미 정보공동체가 지닌 문제점으로 지적할 수 있다. 특히 정보는 정책결정자들에게 관련 정보를 제공하면서 해당 정보가 잘못될 수도 있다는 가능성을 제시하여 정책결정자의 올바른 정책을 유도할 수 있도록 하여야 한다. 하지만 중앙정보국(CIA)는 행정부와 의회에 이라크 대량살상무기 정보가 지닌 불확실성을 전달하지 않았다. 따라서 이와 같은 미 정보공동체가 지니고 있는 여러 문제점이 이라크에 대한 정보의 실패를 야기하는 요인으로 작용하였고, 이와 같은 점이 미 정보공동체가 지니고 있는 능력상의 실패요인이라고 할 수 있을 것이다.

(2) 정보의 경쟁

정보기관에서 생산된 정보는 다른 정책 자료들과 경쟁을 하게 된다. 그래서 미국은 전통적으로 정보 분석과정에서 경쟁적인 정보분석을 통해서 그 객관성을 높이려고 노력해왔다.²⁸⁾ 따라서 미국과 같은 수많은 정보기관들이 공동체를 이루고 있을 경우에는 정보기관 간에도 경쟁적인 정보분석이 이루어진다. 이러한 경쟁적인 정보분석은 정보기관들 상호간에 수렴할 수 있는 영역을 알려주기도 하지만, 반대로 상호배타적인 영역을 보여주기도 한다.²⁹⁾ 따라서 정책결정자는 판단을 위한 정보의

27) 이러한 능력상의 정보실패에 대한 내용은 미 상원이 발표한 이라크 관련 보고서에서 알 수 있으며, “미국의 정보공동체는 이라크의 대량살상무기와 관련된 정보활동에 대한 첩보를 획득하면서 이라크에 대한 반감을 가진 국가나 외부 기관으로부터 인간정보(Humint)를 획득하였다. 왜냐하면 미 정보공동체는 이러한 자원을 획득할 직접적인 방법을 가지고 있지 못하기 때문이다. 신뢰성 있는 자원을 구한다는 것은 매우 힘든 일이다.” 라고 하였다.: Select Committee on Intelligence United States Senate, “Report on the U.S. Intelligence Community’s Prewar Intelligence Assessment on Iraq”. <http://www.odci.gov>. 검색일: 2007.1.7.

28) Mark Lowenthal (1995). “Intelligence, from Secret to Policy”, p.13.

29) 일례로 국가정보판단서(NIE)작성시 자주 나타나는 현상으로 합의를 통한 정보분석을 해나가는

사용에 어려움을 겪게 된다. 이번 이라크 전과 관련한 미 정보공동체의 정보활동에서 이와 같은 정보기관들 사이의 정보분석의 경쟁현상이 나타났다. 특히 이라크에 대한 핵무기 능력에 대한 정보판단에서 정보기구들은 서로 다른 의견을 내놓았다. 따라서 이와 같은 정보기구들 간의 서로 다른 의견과 정보기관들 사이의 정보분석에 대한 경쟁은 정책결정자가 정책에 대한 결정을 내리는데 장애가 되며 효과적인 정책의 수립에 장애가 된다고 할 수 있다.

(3) 인지상의 실패(Cognitive failures)

인지상의 실패라는 것은 정보생산자가 수집된 정보에 대해서 그릇된 인식을 하게 됨으로써 발생하는 현상이다. 즉 정보생산자는 과거에 지속적으로 전개해 오던 과정에 따라서 문제를 인식하려고 하며 자신이 인식한 것을 그대로 믿으려고 하는 경향이 있다. 또한 자신이 바라고 생각하는 대로 사물을 바라보게 되고, 이러한 경향을 바탕으로 문제를 인식하게 된다. 그래서 이와 같이 인식하려는 인간의 성향을 기대적 사고(wishful thinking)이라고 표현하기도 한다.³⁰⁾ 이러한 기대적 사고는 문제에 필요한 관련 자료들을 모으고 수집하여 객관적으로 분석하는데 어려움을 발생시키며, 정확한 결과물을 산출하는데 장애 요인으로 작용한다. 이와 같은 실패로 인한 기대적 사고로 인하여 정보의 분석과정에서 발생하는 현상으로 크게 자기반사적 오류(mirror image)와 집단사고(group thinking)와 같은 경우가 해당된다고 할 수 있다. 자기 반사적 오류라는 것은 분석관 자신이 처한 현실인식을 분석 대상국에도 그냥 적용하는 데서 발생하는 오류이다.

또 다른 정보의 실패요인은 집단사고(group thinking)를 들 수 있다. 집단사고라는 것은 해당 정보기관의 조직적 특성 때문에 분석관 개인의 개별적 의견이나 판단이 허용되지 않고 집단적으로 사고하는 경향을 의미한다. 이는 집단의 규모가 거대하고 집단의 운용과정에서 다른 의견이나 견해가 쉽게 받아들여지지 않을 경우에 이러한 현상이 두드러지게 발생한다. 금번 이라크 전쟁에서 미 정보공동체가 보여준 정보의 분석과정이 바로 이와 같은 집단사고의 전형적인 사례라고 할 수 있다. 미 정보공동체는 이라크에 대해서 지난 몇 십년동안 지속적인 정보활동을 전개해왔으나, 이라크가 대량살상무기와 같은 위협요인을 가지고 있다는 지속적인 정보판단을

과정에서 정보기관간에 흥정을 통해 정보를 왜곡할 수도 있고 보고서의 중요하지 않은 부분을 묻고 늘어져서 자신의 의견을 반영시키려는 경우도 있다. 그 뿐만 아니라 각주전쟁(footnote war)을 통하여 판단보고서의 초점을 흐려버릴 수도 있다. 그리고 정보기관별 견해차가 클 경우 진실을 규명하기 보다는 적당히 타협하여 합의점을 구함으로써 정보분석의 객관성을 크게 해칠 수도 있다. 앞의 책, pp.84-85.

30) Robert Jervis (1976). " Perception and Misperception in Internation Politics, p.356. Princeton, N. J.:Princeton University Press.

내놓았고 이러한 결과물을 정부의 고위 정책결정자들에게 제공하였다.

(4) 분석자의 심적 상태, 분석적 편견(mindsets in analysis, analysis hindsight bias)

정보의 실패를 가져오는 여러 요인 중에서 그 발생 원인은 주로 수집된 첩보에 대한 분석과정에서 발생하기 보다는 정보를 수집하는 과정에서 더 많이 발생한다. 즉, 수집하고자 하는 내용과 관련이 있는 정보가 부족하다기 보다는 주어진 정보에 대한 평가절하 하거나, 잘못 해석하거나, 무시하거나, 거부하거나, 또는 잘못된 시각으로 바라보게 됨으로써 발생하게 된다. 이러한 현상의 발생원인은 관련 자료를 해석하면서 분석자의 인식에 영향을 주는 심리적 경향이 우세하기 때문에 발생한다. 이러한 분석자의 심적상태(mindsets)를 “고정된 태도 또는 마음 상태(fixed attitude or state of mind)라고 표현한다.³¹⁾ 또 다른 정보의 실패요인은 분석적 편견으로 정보의 수행에 대한 사후 분석을 해보면 쉽게 발견할 수 있는 현상이 정보 분석가들 사이에서 발생하는 편견(hindsight bias)이다. 이러한 편견은 정보의 정확한 분석 및 결론의 도출에 커다란 장애가 되며, 이는 인간이 지니고 있는 고유의 특성 때문에 발생하는 현상 중 하나이다. 이와 같은 편견에 의한 정보실패는 금번 이라크 전에서도 두드러지게 나타난 현상이다.

2) 정보의 사용자 측면

정보가 생산되어 정보사용자에게 제공되는 일련의 과정은 정치적 산물의 생산과정과 동일하다. 즉, 정보 생산자는 정보 사용자의 요구에 따라서 정보를 제공할 의무와 책임을 지고 있다. 그러나 이러한 정치적 과정에서 정책결정자에 의한 정치적 압력이나 장애로 인하여 정보 생산과정에 영향을 미쳐서 정보가 왜곡되는 현상이 발생할 수 있다. 특히 정보가 정책결정자와 긴밀히 밀착할 경우 정보의 왜곡현상은 증대되기 때문에 이 둘 사이의 균형과 조화를 이루는 것은 상당히 어려운 문제점을 내포하고 있다. 따라서 본 내용에는 이라크와 관련된 정보의 역할에서 정보의 정치화 현상을 중심으로 그 문제점과 원인에 대하여 살펴보고자 한다.

(1) 정보의 정치화(politicization of intelligence)

정보의 정치화란 정보의 생산자와 사용자 간에 종종 발생하는 일로써 정책결정권자의 선호에 맞게 분석보고서를 작성하는 것을 말한다. ‘정보의 정치화’ 사례는 과거부터 현재까지 무수히 많았으며, 정보가 사용자와 밀접한 관계를 유지하고 있는

31) Webster Collegiate Dictionary (1991). “mindset.”

한 앞으로도 지속적으로 존재할 것이다. 정보기관이 정부와 밀접한 관계를 유지할 수록 의식적이든 무의식적이든 간에 정보 보고서의 내용인 정권의 요구에 맞게 왜곡될 위험성이 증가한다. 이러한 정치화 현상은 이라크에 대한 미 정보공동체의 정보활동에서 확인할 수 있다. 가장 대표적인 일례로 부시 행정부에 들어와서 핵심 인물로 등장한 윌포워츠 국방장관을 예로 들 수 있다. 그는 이라크에 대한 강한 공격의지를 가지고 있었으며, 이라크에 대한 전쟁을 지속적으로 강조한 인물이다. 따라서 전쟁결정의 주요 부서인 국방부의 핵심인물의 강한 전쟁의지는 정확한 정보 생산을 저해하고 정보를 정치화하는 주요 요인이 되었다.

V. 정보의 실패원인에 대한 개선점

미국의 정보공동체의 정보는 9.11테러에 이어 이라크에서도 또 다시 실패하였다. 특히, 9.11테러에서의 정보실패가 발생한지 불과 채 2년도 되지 않은 시점에서 정보가 실패하여 그 문제점은 더욱 크게 부각되었다. 이와 같이 정보가 실패한 이유에 대해서는 앞 장에서 충분히 살펴보았다. 즉, 정보 수집수단의 부족, 정보 분석가들의 편견, 정책결정자들의 압력으로 인한 정보의 정치화 등 다양한 요인이 정보의 실패 현상을 야기하였다. 그러므로 이러한 제반 문제점을 해결하기 위한 대책이 요구된다. 그 결과 지난 2004년 12월 의회는 정보개혁법을 통과 시켰으며, 부시대통령의 최종 승인을 거쳐 입법화 되었다.³²⁾ 특히 이 개혁법에는 새로운 국가정보국장(DNI: Director of National Intelligence)의 신설 등 다양한 조치들이 단행되어 그 의미가 더욱 중요하게 부각되었다. 따라서 본 장에서는 금번 단행된 정보개혁법 내용을 바탕으로 정보의 역할을 제고하기 위한 일련의 개선점에 대해서 살펴보려고 한다.

1. 정보의 수집·분석능력 강화

정보가 본연의 역할을 충실하게 수행하기 위해서 가장 요구되는 것은 바로 정보의 수집 및 분석 능력을 확보하는 것이다. 즉, 다양하고 폭넓게 수집되는 정보를 정확하게 분석하고 이를 효율적으로 관리할 수 있는 능력이 무엇보다 요구된다. 특히 20세기에 이르러 과학기술의 급속한 발전은 정보의 영역을 증대시키고 있으며, 보

32) 부시 대통령은 정보개혁법에 대한 법안에 서명을 하면서 정보기구의 개편을 통해서 그 효율성과 능률성이 향상될 것임을 강조하였다. 특히 1년에 400억 달러에 달하는 미 정보공동체의 예산이 국가 정보국장에게 있다면서 정보기구 개편의 중요성을 거듭 강조하였다. <http://www.whitehouse.gov>. 검색일:2006.12.18.

다 다양한 활동을 필요로 하고 있다.³³⁾ 특히 금번 9.11테러와 이라크에 대한 정보활동에서 알 수 있듯이 부족한 인간정보(HUMINT)는 정보가 역할을 발휘하는데 있어서 최대의 장애물이었다.³⁴⁾ 따라서 정보를 수집하고 이를 정확하게 분석할 수 있는 능력을 강화하여야 하며, 이러한 능력을 강화하기 위한 대안으로 다음과 같은 내용을 제시할 수 있다.

1) 통합된 정보역량 확보(Integrated intelligence capability)

광범위한 정보의 영역과 다양한 정보활동을 효율적으로 관리하기 위해서는 정보를 통합적으로 관리할 수 있어야 한다. 이와 같은 정보역량의 통합은 불특정하게 발생하는 위협요인을 예방하는데 효과적이며, 불필요한 인력의 낭비와 노력을 방지하는 효과가 있다. 그 결과 미 정보공동체는 자신들의 국가정보전략(The National Intelligence Strategy)목표에 정보력을 통합할 수 있는 기반을 형성할 것을 강조하였다. 그리고 구체적으로 세 가지의 내용을 제시하였다.³⁵⁾ 첫째, 법무부와 국토안보국의 정보자산을 정보공동체에 포함시킨다. 둘째, 테러리스트, 대량살상무기, 그리고 국토 위협에 대비해서 수집되고 분석된 정보는 모두 정보공동체에 포함시킨다. 셋째, 국토안보국과 정보활동의 영역을 주(State), 지방(Local)을 포함한 모든 지역과 서로 연결시킬 것을 포함시켰다. 더불어 신설된 국가정보국장에게 명확한 임무를 부여함으로써 이러한 조치들이 지속적으로 이루어질 수 있도록 하였다. 즉, 국가정보국장은 표준화된 기준과 절차, 정보의 기술적 표준 절차 및 인터페이스 마련, 정보 생산의 기술적 체계 강화와 같은 구체적이고 명확한 책임이 부여되었다. 따라서 이와 같은 정보력을 통합하는 것은 불특정하고 다양한 위협에 대응하는데 유용한 방법이며, 불필요한 활동을 방지하여 정보의 수집 및 분석능력을 향상시키는 유용한 방법이 될 수 있다.

2) 분석의 전문적인 능력제고

다양하고 폭넓게 수집되는 정보를 정확하게 분석하기 위해서는 그 분석의 수준을 향상시켜야 한다. 즉 다각적인 분석 수준을 통해서 분석의 객관성을 증진시키고 보다 정확한 결과가 산출될 수 있어야 할 것이다. 따라서 이러한 목표를 달성하기 위

33) Alan Dupont (2003). "Intelligence for the Twenty-First Century," Intelligence and National Security, vol.18, no.4, p.15. Winter 2003.

34) Select Committee on Intelligence United States Senate, "Report on the U.S Intelligence Community's Prewar Intelligence Assessments on Iraq," <http://www.intelligence.senate.gov>. 검색일:2006.12.14.

35) "The National Intelligence Strategy of the United States of America: Transformation through Integration and Innovation," <http://www.dni.gov>. 검색일:2006.12.18.

해서는 전문화된 지식을 갖춘 정보 분석가가 양성되어야 한다. 이번 개혁법에서도 이러한 전문성을 강화하기 위한 일련의 조치가 이루어졌다. 즉, 정보 전문가들에게 외국어 교육 기회를 증가시켰으며, 장학금제도(Intelligence Community Scholarship Program)를 개설하여 민간 전문가와 정보공동체 전문가들의 교류를 활성화 시켰다.³⁶⁾ 둘째, 정보 분석의 절차 및 수단과 그 과정을 보다 강화하여야 한다. 복잡하고 불필요한 절차와 과정은 분석의 효율성을 저하시킬 뿐이며, 결과 산출에 장애가 될 뿐이다. 정보 분석의 활동을 위해 다음과 같은 내용이 강조되었다.³⁷⁾ 첫째, 정보 분석 인원들의 능력을 향상시키고, 각 수준 사이의 원활한 의사 교환 환경을 조성한다. 둘째, 정보 공동체가 부족한 정보 분야에 대해서는 정보 공동체 외부 전문가들을 활용한다. 셋째, 정보 공동체의 분석수준을 향상시키기 위해서 분석방법을 정형화하고 대안적 방법을 활용한다. 따라서 일련의 조치들은 분석의 전문능력을 보다 높일 수 있을 것으로 판단한다.

3) 정보 공유 기반확립

미 정보공동체는 여러 기관으로 구성이 되어 있으며, 그 활동이 매우 다양하고 복잡하다. 그래서 국내에서 이루어지는 정보활동과 국외에서 이루어지는 정보활동의 공유가 어렵다. 따라서 이러한 문제점을 예방하기 위해서는 다양한 정보활동을 공유할 수 있는 기반이 형성되어야 한다. 특히 이러한 내용은 개혁법이 추진되기 이전부터 지속적으로 강조되어 왔으며, 이번 개혁법을 통해서도 이러한 내용을 확인할 수 있다. 즉, 행정명령 13356호(Executive Order 13356)를 통해서 정보 공유 환경(Information Sharing Environment) 및 정보 공유실(Information Sharing Council)이 신설되었다. 따라서 이러한 기관들의 설립을 통해서 다양하게 수집된 정보를 보다 효율적으로 공유할 수 있는 기반이 형성되었다.

2. 정보활동의 객관성 강화

1) 국가정보국장(NID: National Intelligence Director)신설

미 정보공동체처럼 10여개가 넘는 기관으로 구성이 되어있는 경우 이러한 기관 전체에 대한 권한과 책임을 부여받은 책임자가 필요하다. 그러나 미 정보공동체의

36) Intelligence Reform and Terrorism Prevention Act of 2004. <http://www.travel.state.gov>, 검색일: 2006.12.13.

37) Guiding Principle for Intelligence Reform(September 21, 2004). <http://www.fas.org>, 검색일: 2006.12.8.

최종 책임자인 중앙정보국장에게 이러한 권한과 책임이 제한되어 있었다. 그래서 금번 개혁법에서는 이러한 문제점을 해결하기 위해서 기존에 문제가 되었던 국가정보국장의 권한을 강화하였으며, 보다 강한 책임감과 권한을 부여하였다. 그 결과 정보국장에게 정보활동의 객관성을 강화하기 위한 조치가 이루어졌다.³⁸⁾ 첫째, 대통령에게 정보관련 업무를 자문하고, 대통령의 지시사항을 수행한다. 이와 같은 임무는 정보개혁법이 이루어지기 전에도 중앙정보국장(DIC)에게도 부여되어 있던 권한이지만 독립된 장관급의 국가정보국장은 관련 내용을 통합하고 객관적 입장에서 정보를 제공함으로써 그 효율성이 향상되었다. 둘째, 예산권·집행권·인사권을 통해서 정보기관을 통할한다. 미 정보공동체는 10여개가 넘는 기관으로 구성되어 있기 때문에 여러 부서의 장들이 존재하고 있다. 그러므로 이러한 부서의 장들을 효율적으로 관리하기 위해 가장 좋은 방법은 이들에 대한 예산권과 인사권을 가지는 것이다. 따라서 국가 정보국장은 이러한 권한을 통해서 실질적인 영향력을 행사할 수 있고, 보다 효과적으로 통합 및 관리를 할 수 있게 된다. 셋째, 각부 장관·합참의장·군 수뇌부 지원 등의 임무를 수행하게 되었다. 실질적인 최고 정보수장으로써 대통령을 비롯한 각부 장관 및 군 수뇌부에 대해서 실질적인 정보를 제공함으로써 그 권한과 역할이 분명하게 제시되었다. 이러한 역할과 임무 이외에도 국가정보국장(NID)은 정보예산 통합편성, 배분권, 각부 장관의 국가급 정보기관 장 추천시 동의권을 가지게 되었다. 또한 국방정보국(DIA), 지리정보국(NGA), 국가안보국(NSA), 위성정찰국(NRO)에 대한 동의권, 각 정보기관 요원들에 대한 임면권, 각 정보기관 요원들에 대한 교육훈련 정책 수립의 권한이 부여되었다. 따라서 이와 같은 권한과 책임을 부여받은 국가정보국장은 미 정보공동체의 활동에 대한 책임을 가지고 보다 객관적인 활동이 이루어지는 기반을 형성할 수 있게 되었다.

2) 의회의 확인, 감독 능력 증진

미 정보공동체에서 이루어지는 다양한 활동을 보다 효과적으로 관리하기 위해서는 의회의 역할이 보다 강화되어야 한다. 의회는 행정부와 분리되어 있기 때문에 이들의 활동을 보다 객관적으로 판단할 수 있고 정보의 왜곡이나 편견 등의 현상 발생을 예방할 수 있다. 특히 정보와 정책을 분리할 수 있기 때문에 정보가 정치적 수단으로 전락하는 현상을 방지할 수 있다. 즉, 의회에 확인·감독 능력을 부여함으로써 이 둘 사이에 발생하는 정치화 현상이나 왜곡 등을 방지할 수 있다. 따라서 정보의 질적 수준을 향상시키고, 보다 객관성을 증진시키는 대안이 될 수 있다.³⁹⁾

38) “미 국가정보국장 신설”, <http://www.hani.co.kr>, 검색일: 2006.11.17.

39) Saxby Charmbliss (2005). We have not correctly framed the debate on intelligence reform, *Parameters*, vol.35, no.1, p.13.

VI. 결 론

지금까지 정보관련 개념의 고찰, 이라크전 결정시 정보의 역할, 정보의 실패원인 그리고 정보의 실패원인에 대한 개선점에 대하여 분석해 보았다. 9.11테러사건 및 이라크전쟁에서 보았듯이 적시에 정확한 정보판단 또는 경고가 내려지지 않을 경우 적의 기습에 제대로 대처하지 못함으로써 국가적으로 엄청난 인명과 재산의 손실을 초래하게 된다. 이라크의 대량살상무기에 대한 정확한 정보판단이 있었다면 미국은 국내외의 비난을 무릅쓰면서 이라크에 대한 공격을 개시하지 않았을 것이다.

지금까지 살펴보았듯이, 외견상 정보실패로 보이지만 실상을 깊이 따져보면 그렇지 않은 경우도 많다. 정보기관의 잘못 이라기보다는 정보외적 요소들(Non-intelligence elements) 때문에 정보가 실패하게 되는 경우가 실제로 빈번히 발생한다. 과거 제 2차 세계대전 당시 일본의 진주만 기습사례에서처럼 생산된 정보가 제때에 배포되지 않음으로써 낭패를 볼 수도 있다. 또는 적시에 올바른 정보를 제공해 주었음에도 불구하고 정책결정권자가 적절하게 반응하지 못함으로써 정보실패를 야기하기도 한다. 정책결정권자가 정보기관의 경고를 중요하지 않은 것으로 무시하거나 의도적으로 결정을 지연시킴으로써 낭패를 보았던 사례들이 역사 속에서 빈번히 발생했다. 이 경우 엄밀히 따지자면 경고초치를 취한 정보기관에게 책임을 묻기보다는 경고에 대해서 적절하게 반응하지 못한 정책 결정권자들에게 책임이 있다고 본다. 모든 책임이 정보기관에게만 있다는 것이 아니라면 정보실패의 많은 부분은 정책결정권자의 정책적인 대응이 미흡했거나 정보를 자신의 정치적 목적에 이용한 정책결정권자에게 있다고 보아야 할 것이다. 비록 정책결정권자의 잘못으로 인해 정보실패가 발생했을 지라도 정보기관은 그 책임을 모면할 수 없다. 따라서 정보기관은 정보실패를 막기 위한 모든 노력을 기울여야 한다. 첩보수집, 분석, 정보공유체계의 개선 등 정보의 생산과 배포의 효율성을 증진시키려는 노력이 필요하다.

이러한 이유로 인해서 미국은 자국의 안보를 위협하는 요인으로 테러와 테러집단, 그리고 불량국가들이 이용할 수 있는 대량살상무기로 요약하였다. 그래서 미국은 이러한 위협 요인을 제거하기 위해서 이라크에 대한 정밀 조사를 요구하였고, 이들의 위협 근거를 지속적으로 제기하여 마침내 전쟁을 감행하였다. 그러나 전쟁의 종결 이후 실시된 결과에 의하면 전쟁의 명분으로 사용하였던 대량살상무기나 생화학, 그리고 테러와의 연관성이 전혀 발견되지 않았다. 미 정보공동체가 이번 이라크전과 관련하여 수행한 정보활동에는 여러 문제점이 내포되어 있었다. 우선 정보의 수집능력이 미약하였다. 미 정보공동체는 이라크에 대한 객관적이고 정확한

수집자산을 보유하고 있지 못하였으며, 외국의 정보자산에 의존하여 정보를 수집하였다. 둘째, 정보의 분석과정에서 정보의 생산자들이 객관성을 상실하였다. 정보 분석관들은 이라크에 대한 대량살상무기를 비롯한 생화학 무기가 있을 것이라는 가정을 바탕으로 분석하였다. 그래서 이러한 분석관들의 태도는 결국 정보의 객관적인 생산을 저해하였다. 셋째, 정보의 소비자인 정책결정자들의 이라크에 대한 강한 전쟁의지는 정보의 정치화 현상을 야기하였다. 그래서 생산된 정보가 타당성이 결여되어 있었음에도 불구하고 아무런 여과장치 없이 정책결정자들에게 제공되었다. 넷째, 정보공동체의 활동에 대한 전반적인 개편의 필요성이 요구되었다. 미 정보공동체는 설립 된지 반세기가 지났음에도 불구하고 별다른 개편과정이 없이 현재까지 유지되어 왔다. 이러한 조직의 문제점은 정보의 객관적인 산출에 장애가 되고 있으며, 다양한 위협에 효과적으로 대응할 수 없게 만들었다.

결국 미 정보공동체가 지니고 있는 이러한 문제점을 해결하기 위한 조치는 정보개혁법을 통해서 현실로 나타났다. 우선 정보의 제 역할을 제대로 수행하기 위해서는 정확한 정보를 산출할 수 있는 능력이 강화되어야 한다. 즉, 충분한 자산을 바탕으로 정보를 수집하고 이를 객관적으로 분석하여 정책결정자에게 제공할 수 있어야 한다.

정보의 존재 이유는 정책결정자들이 정확한 정책을 판단할 수 있도록 지식을 제공하여야 한다. 그 내용은 시기적절하고 정확한 내용으로 구성이 되어야 하는 것이다. 그래서 이러한 정보의 존재 이유가 결국 정보의 역할로 이어지며 정보가 수행하여야 하는 점을 알려주게 된다. 금번 9.11테러, 이라크전과 관련하여 미 정보공동체가 수행한 일련의 과정은 정보의 역할이 어떠하였는지를 알려주는 사건이었다. 다만 문제가 되는 것은 그 활동이 잘못되었다는 것이며, 크게 왜곡되어서 수행되었다는 점이다. 그래서 정보가 실패한 원인을 규명하여 정보의 활동을 개선하기 위한 일련의 조치들을 중요하게 취급할 필요가 있다. 미국이 반세기만에 취한 정보기구에 대한 개편은 정보의 역할 발휘를 위해서 요구되는 점이 무엇인지를 알려주는 중요한 내용들이다. 특히 정보의 통합능력을 강화하기 위한 국가정보국장의 신설과 정보의 공유체계 강화는 점차 증대되는 위협에 효과적으로 대응할 수 있는 한 가지 대응 수단이 될 수 있다.

미 정보공동체가 취하고 있는 이러한 일련의 과정이 주는 의미로 미국이 국가의 안보위협으로 간주하고 있는 테러, 화생방, 대량살상무기의 위협은 전 세계 모든 국가에게도 동일하게 작용하는 위협 요소이다. 특히 한국의 경우 북한이라는 국가와 분단 상태에 있고 그들이 현재 핵무기 실험을 통해서 그 능력을 전 세계에 보여주었다. 그래서 과연 우리는 북한과 같은 국가에 대해서 얼마나 정확한 정보력을 가지고 있는가가 중요한 사안으로 취급받아야 할 것이다. 따라서 미국이 취하고 있는 이러한 일련의 과정을 타산지석(他山之石)의 교훈으로 삼아야 할 것이다.

참 고 문 헌

- 국가정보원(2004). 『9.11 Report(2권)』, 서울: 국가정보원.
- 강기택(2005). 『경찰 정보론』, 용인: 경찰대학.
- 김기정(1998). “미국 외교의 이념적 원형,” 서울: 박영사.
- 김도중(2001). “행정부와 미국 외교정책,” 서울: 박영사.
- 김영호(2005). “미국 신보수주의 외교전략의 실제,” 남궁곤 편(2005). 『네오콘 프로젝트: 미국 신보수주의의 이념과 실천』, 서울: 사회평론.
- 김윤덕(2001). 『국가 정보학』, 서울: 박영사.
- 김의곤(2001). “미국 외교정책의 분석틀,” 서울: 박영사.
- 나기산(1993). ‘정보환경의 변화와 군 정보구조의 발전방향’. 국방논집 제23호, 서울:국방연구원
- 마이클 만(2005). 『분별없는 제국: 미국의 일방주의와 패권적 신군사주의』. 이규성 역, 서울: 심산출판사.
- 문정인(2005). “국가 정보론,” 서울: 박영사.
- 박인휘(2005). “신보수주의 싱크탱크의 발전과 이념적 네트워크,” 남궁 곤 편. 『네오 콘 프로젝트: 미국 신보수주의의 이념과 실천』, 서울: 사회평론.
- 박주원(2003). 『범죄정보체계론』, 서울: 수사연구소.
- 밥 우드워드(2003). 『부시는 전쟁중』, 김창영 역, 서울: 따뜻한 손.
- 이승호(2002). 『대통령과 보좌관』, 서울: 박영사.
- 이장훈(2003). 『네오콘:팍스 아메리카나의 전사들』, 서울: 미래사.
- 임상곤(2005). 『정보분석론』, 서울: 백산출판사.
- 지영완(2005). 『국가와 도청』, 서울: 도서출판 그린.
- 조지 소로스(2004). 『미국 패권주의의 거품』, 서울: 세종연구소.
- 폴 토드· 조너선 블로흐(2005). 『조작된 공포: 세계 정보기관의 진실』, 서울:창비엠비.
- Abram N. Shulsky and Gary J. Schmit, Silent Warfare (2002). “Understanding the World of Intelligence”, Wshington D.C: Brassey’s.
- (1995). “What is Intelligence? Secrets and Competition Among States,” in Roy Godson.
- Alan Dupont (2003). “Intelligence for the Twenty-First Centry,” Intelligence and National Security, Winter 2003.
- Alfred C. Marion D. Tunstall and James M. Keagle (1985). Intelligence : Policy and

- Ernest R. May, and Gray Schmitt ed, U.S Intelligence at the Crossroads: Agendas for Reform , Washington D.C: Brassey's .
- Bruce D. Berkowitz and Allan E. Goodman (1989). "Strategic Intelligence for American National Security, "Princeton, New Jersey: University Press.
- Harry Howe Ransom (1995). "Central Intelligence and National Security," Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.
- Kenneth De Graffenreid (1896). "Intelligence and Oval Office", in Roy Godson ed. Intelligence Requirements for the 1980': Intelligence and Police, Lexington, Massachusetts: Lexington Book .
- Loch K. Johnson (1996). Secret Agencies: U.S Intelligence in a Hostile World, New Haven, Connecticut : Yale University Press.
- Mark M. Lowenthal(2000). "Intelligence, From Secrets to Policy," Whington D.C: CQ Press.
- Mark Lowenthal (1995). "Intelligence, from Secret to Policy".
- Robert Jervis(1976). "Perception and Misperception in Internation Politics, Princeton, N. J.: Princeton University Press.
- Saxby Charmbliss (2005). We have not correctly framed the debate ntelligence reform, Parametes .
- Sherman Kent(1971). "Strategic Intelligence for American World Policy," New Jersey, Princeton University.
- Webster Collegiate Dictionary (1991). "mindset."
- William L. Dunn (1985). "Intelligence and Decisionmaking," in Alfred C. Maurer, Marion D. Tunstall, and James M. Keagle, ed, Intelligence : Policy and Process, Boulder and London : Westview Press.

<http://www.fas.org>.

<http://www.hani.co.kr>.

<http://www.intelligence.senate.gov>.

<http://www.nytimes.com>.

<http://www.odci.gov>.

<http://www.query.nytimes.com>.

<http://www.travel.state.gov>.

<http://www.whitehouse.gov>.

ABSTRACT

Government position, failure causes over 9.11 terror, Iraq war

Baek, Jong Kap · Park, Jun Seok

This study examines the roles of government and reasons of defeat on 9.11 terror, Iraq war between 2001 and 2003. The administration functions critical role of national security. And punctual, accurate information supply capability helps policymaker's decision-making.

Hence, information of punctuality and accuracy should be given to policymakers. And without two above written factors, it will result in failing. Information concoction on policymaker's pressure, biased informant, inaccurate information and lack of assembly means under the extensive organization and technologized spying means, Fail to keep information objectivity, leads to information failure. In the context of a series of facts, we shall cover the position of government and reasons of calamities.

Two incidents deem as information failure by national security service, but concoction of Iraqi mass destruction weaponry is believed as bush administration's deception on account of political gains. For fully functional government role, governing body should reinforce all aspects of gathering, analyzing, and making use of information more objectively in the first place.

In particular, information concoction involving policymakers post massive stumbling block to organized outcome. The thesis presents a prospective view of government position under the U.S. secret agent over 9.11 terror and Iraq war.

Key Words: information, intelligence, intelligence failure, 9.11 terror, Iraq war