

무인항공기의 발전과 국제법적 쟁점

이 영 진*

목 차

- I. 서 론
- II. 무인항공기의 개념
- III. 무인항공기 운용과 전쟁법의 적용
- IV. 무인항공기와 군비제한 협정
- V. 무인항공기의 영공침범 문제와 자위권
- VI. 결 론

* 충북대학교 법학전문대학원 교수

I. 서론

최근 리비아의 42년 독재자 무아마르 카다피에 대항하기 위해 투입된 나토(NATO · 북대서양 조약기구)군 가운데는 단 한명의 지상군(地上軍)도 포함되어 있지 않았다. 특히 마침내 카다피가 살해됨으로써 리비아 사태의 종지부를 찍은 10월 20일 아침에도 나토 연합군은 리비아 시르테에서 대규모 차량이 운집하는 이상 상황을 포착했으며... 미군은 지중해 시칠리아에서 무인항공기(Unmanned Aerial Vehicles, 이하 UAV로 약칭)를 출격시켜 ‘헬파이어’ 대전차 미사일을 발사해 차량 행렬을 공격하였다. 이 군용무인항공기는 미국 네바다주(州) 라스베이거스 외곽 공군기지에서 위성으로 통제됐다. 결국 미국의 무인항공기를 비롯한 나토 전투기의 공습으로 인해 100여대 호송차량 중 기관총을 실은 트럭 15대가 파괴됐으며 카다피 친위대 50여명의 사망과 더불어 곧바로 작전은 종료되었고 여기서도 무인항공기의 효율성이 새삼 확인되었던 바 있다.¹⁾

또한 지난 9월 예멘에 숨어있던 알카에다의 2인자 안와르 알올라키의 사살 작전도 미국의 무인폭격기가 출격하여 성공적으로 수행된 바 있다.

금년 들어서 6개월 동안 서방 제국에 승리를 안겨준 3건의 군사작전(빈 라덴 사살작전 포함)은 지상군을 최소화하고 최첨단 무인전투기와 정보수집에 주력하는 ‘21세기 새로운 전쟁’을 상징적으로 보여주었다고 할 수 있으며 작금에 있어서의 무력충돌 양상과 관련하여 테러와의 전쟁, 비대칭 전투 등에 대비하여 새로운 전략의 필요성이 그 어느 때보다도 강조되고 있다.²⁾

UAV의 전략적 가치와 중요성은 이스라엘의 기만용 및 정찰용 UAV가 크게 활약한 레바논전을 계기로 부각되었다. 이후 걸프전, 코소보전, 이라크전, 리비아전 등을 통하여 미국, 영국, 이스라엘 등 군사선진국들에 의하여 개발된 다양한 형태와 성능, 목적의 UAV가 활약하면서 UAV는 현대 전쟁수행의 필수적인 무기체계로서 그 가치를 인정받았다. 미 국방부 자료에 따르면 2004년 9월 이래 ‘항구적 자유작전’과 ‘이라크 작전’ 등에서 무인기 20여 기가 10만 회 가량 출격한 것으로 알려졌으며,³⁾

1) 조선일보 2011년 10월 22일 자.

2) 뉴욕타임스(NYT) 2011년 10월 20일자.

3) 김병기, “첨단 무기의 세계 미래 공군의 주력, 무인 공격기”, 중앙 SUNDAY, 2011년 5월 1일 제 216호 참조.

게다가 지금도 무인기는 지속적으로 진화 중에 있다.⁴⁾ 현재까지의 무인기의 주된 용도는 감시·정찰 임무였으며, 이제는 유인 정찰기가 했던 과거의 정찰 감시 업무가 대부분 무인기로 대체되었다고 해도 과언이 아니다. 나아가 최근에 와서는 비상상황이 발생하면 즉각 대응 공격을 할 수 있는 근접항공지원용 무인전투 항공기(Unmanned Combat Aerial Vehicles, UCAV)도 전력화되고 있는 단계에 있다.

이처럼 무인항공기는 원거리에 있는 공격목표에 대해서 타격함으로써 그 유용성이 널리 인정되어 오늘날 미국을 비롯한 많은 국가들이 각종 전투상황에서, 특히 테러와의 전쟁에 빈번하게 사용되고 있음은 주지의 사실이다.

이 무인항공기는 조종사의 희생 없이 목표물을 타격함으로써 흔히 ‘비용없는 전쟁(costless war)’으로 지칭되기도 한다. 그러나 한편으로 이것은 지상군이나 조종사의 육안에 의한 정확한 정보 없이 목표물을 타격하게 됨으로써 때때로 무고한 시민을 희생시키는 결과를 낳기도 하며, 전쟁지역이 아닌 곳에서 공격이 이루어짐으로써 국제법이나 전쟁법에 합치되는가 하는 논란이 일고 있다. 물론 테러와의 전쟁을 수행하고 있는 미국은 기본적으로 무인항공기를 사용한 군사작전은 국제법에 합치한다고 전제하고 작전을 전개하고 있으나, 한편에서는 무고한 시민, 희생자 문제 등이 발생함으로써 인하여 이것이 국제법에 위반된다고 주장하는 견해도 있다.

본고에서는 우선 무인 항공기의 기본개념부터 정립해 보고 무인군용항공기의 활용에 따라 적용 가능한 국내외 법규의 내용을 비교, 검토해 보고자 한다. 또한 이와 관련하여 무인군용기의 활용도가 높아짐에 따라 실정 국제법 적용상의 문제들, 특히 전쟁법상의 쟁점을 중심으로 논의를 전개하면서 무인군용기 사용의 합법

4) 무인항공기의 기술발전 추세는 다음 표와 같다.

초기-1990년	1990년부터 현재		미래
Pioneer Scout	Hunter, Search R-50, RPH-2	Predator Global Hawk	UCAV
전술시스템 소형 RPV, Drone 원격조종 단거리 운용	전력시스템 민수시장 형성 소형, 중형 UAV 중·장거리 운용	네트워크 시스템 민수시장 성장 대형, 초소형 지능형 항법장치 자동이착륙	개방시스템 민수시장 성숙 전투임무 수행
단순업무 낮은 신뢰성	다양한 임무 장비 신뢰성 향상	복잡한 임무 수행 자가진단 높은 신뢰성	독자적 또는 유인기와 연계 임무 인공지능

성 관련성에 관해 살펴보게 될 것이다.

II. 무인항공기의 개념

1. 무인항공기의 정의

현재 무인항공기를 일컫는 용어로 UAV 이외에 UAS라는 용어가 흔히 사용되고 있는데 이는 UAV라는 비행체 성격의 시스템과 이를 운용하기 위해 필요한 모든 장비들을 결합하여 또 다른 하나의 시스템으로 결합시킨 것이라고 할 수 있다.⁵⁾ 즉, 비행체 자체만을 언급할 때는 UAV 라는 용어를 사용하고 UAV 라는 플랫폼 (Platform)의 운영을 위한 시스템 전체를 의미할 때는 UAS라는 용어를 사용한다. UAV 플랫폼은 UAS의 가장 구체적이고 실질적인 임무를 수행하는 하위 시스템인 것이다. UAV 플랫폼은 임무수행에 위한 요구 성능에 따라 그 형태와 크기, 중량, 추력, 속도, 체공성능, 무장능력 등이 결정되고, UAV 플랫폼 성능과 특성 등에 따라 지상 통제장비, 통신 및 데이터 링크 장비 등을 포함한 UAS의 전체적인 규모, 휴대성, 성능 등이 결정된다.⁶⁾

근자에 기체설계, 통신 및 통제기술, 무장능력, 센서기술 등이 발전하면서 UAV의 성능, 신뢰성 등이 획기적으로 개선되었다. 그 결과 UAV의 개념은 무인전투기 (UCAV: Unmanned Combat Aerial Vehicles)로 확대되었고, UCAV의 치명성 (Lethality)과 무인시스템이라는 특성은 순항미사일(Cruise Missile)과 UAV의 경계에 혼동을 초래했다. 무인항공기가 항공기인가 단순한 전투무기 혹은 수단(methods or means of combat)인가? 무인항공기의 법적 성격을 어떻게 분류하느냐에 따라 무인항공기에 적용될 규범이 달라지게 된다. 항공기로 분류될 경우, 무인항공기는 국제인도법(1949년 제네바협약 및 1977년 추가의정서, 1899년 및 1907년 헤이그협

5) Thomas P. Ehrhard and Robert O. Work, *Range, Persistence, Stealth, and Networking: The Case for a Carrier-based UCAS* (Washington, DC: Center for Strategic and Budgetary Assessments, 2008), pp.15~16.

6) Office of the Secretary of Defense, *Unmanned Aircraft Systems Roadmap 2005-2030* (2005), p.A-1.

약 등)과 1923년 전시공전규칙(Hague Rules of Air Warfare) 모두의 적용을 받는다. 반면 전투무기 또는 수단으로 분류되는 경우 대체로 국제인도법의 적용만을 받게 될 것이다.

이러한 두 체계 사이의 모호성을 제거하기 위해 “JP 1-02”는 순항미사일이 UAV의 범주에서 제외됨을 UAV의 정의를 통해 명시하고 있다. UAV와 순항미사일을 구분 짓는 명확한 특성은 다음과 같이 정리될 수 있다.⁸⁾ 첫째, UAV는 임무수행을 위한 비행 후 귀환하도록 설계 및 제작되었지만 순항미사일은 기본적으로 목표물까지의 비행만이 고려된다. 둘째, UAV는 기체에 장착된 무장을 목표물에 발사하여 공격함으로써 무장만 소비하고 기체는 회수하여 재사용하지만 순항미사일은 기체에 포함된 탄두가 무장 역할을 수행함으로써 기체와 무장이 통합되어 목표물을 타격한다는 점에서 큰 차이가 있다.

결론적으로, 무인항공기는 항공기로 분류가 가능하다고 판단된다. 첫째, 국적 표시 등의 의무는 교전자간, 그리고 교전자와 민간인 사이의 구별의 원칙에 따른 것이라고 볼 수 있으므로 단순한 전투무기 및 수단으로 무인항공기를 파악한다면 국적 표시 또는 표기가 불필요하다. 그러나 지금까지 운용되고 있는 무인항공기는 국적을 표시하고 있다는 점에서 이러한 무인항공기를 사용하는 국가들은 이를 항공기로서 취급하려는 의지를 표현하고 있는 것이라고 보인다. 둘째, 원격 조종되거나 자율 비행을 하는 무인항공무기라 할지라도 지상통제소의 책임자 및 관련 요원들과의 관계를 공전규칙에서 요구하는 지휘체계로 볼 수 있다고 판단된다. 따라서 단순한 무기가 아닌 항공기로 본다면 지휘 책임의 범리가 엄격하게 적용될 수 있을 것이다. 마지막으로 언젠가는 유인과 무인 항공기 간의 공중 교전이 가능할 것으로 전망되는 바, 이 경우 무인항공기 역시 항공기로 취급하는 것이 타당한 논리일 것이다.

7) A powered, aerial vehicle that does not carry a human operator, uses aerodynamic forces to provide vehicle lift, can fly autonomously or be piloted remotely, can be expendable or recoverable, and can carry a lethal or nonlethal payload. Ballistic or semiballistic vehicles, cruise missiles, and artillery projectiles are not considered unmanned aerial vehicles. USJFCOM, *JP 1-02 Department of Defense Dictionary of Military and Associated Terms* (2001), p.577.

8) 강태현, “미래전에 대비한 무인항공기 발전방향 연구: 한국의 무인항공기의 전략적 활용과 발전방향”, 국방대학교 안전보장대학원 석사학위논문, 2009, p.7.

2. 무인항공기의 개념에 관한 국내법 규정상의 문제

무인항공기의 개념에 관하여 가장 먼저 지적해야 할 부분은 「군용항공기 운용 등에 관한 법률」 제2조에 따른 군용항공기의 정의 규정을 보완할 필요가 있다는 것이다. 법 제2조는 “비행기, 회전익비행기, 비행선, 활공기, 그 밖의 항공기”의 형태로 규정하고 있는 바, 이는 항공법의 경우에도 마찬가지이다. 항공법 제2조 제1호에서는 항공기에 관하여 “비행기, 비행선, 활공기(滑空機), 회전익(回轉翼)항공기, 그 밖에 대통령령으로 정하는 것으로서 항공에 사용할 수 있는 기기(機器)”라고 규정하고 있다. 뿐만 아니라 「항공우주산업개발촉진법」의 경우에도 제2조 제2항에서 항공기를 “항공에 사용할 수 있는 비행기·회전익항공기·활공기·비행선과 기타 대통령령이 정하는 항공에 사용할 수 있는 기기”라고 정의하고 있다.

위와 같은 경우 무인항공기는 “그 밖의 항공기”에 포함된다고 해석할 여지가 있으나, 규정의 명확도를 높이고 미래항공우주관련 분야의 총아라 할 수 있는 무인항공기의 중요도를 고려하여 별도의 규율형식을 취하는 것이 바람직할 것이다. 즉, 무인항공기에 관하여 특별법을 입법하진 못할지라도 최소한 항공법이나 항공우주산업개발촉진법과 같은 기본법에서 “무인항공기”의 정확한 개념에 대해 정의를 내려주는 규정이 필요하다고 판단된다.

더불어 「항공우주산업개발촉진법」은 제4조(항공우주산업의 육성) 제1호에서 무인항공기를 여객용항공기 및 화물용항공기와 대등한 수준에서 다루고 있으나, 무인항공기의 부가가치가 제3호에서 독립적으로 규정되고 있는 우주비행체에 비교해 보았을 때 결코 뒤쳐지지 않는다는 점을 고려하여 독립된 항으로 규정하는 것이 바람직할 것으로 보인다.

Ⅲ. 무인항공기 운용과 전쟁법의 적용

1. 전쟁법의 개념과 기본원칙

무인항공기의 활용빈도가 높아짐에 따라 여기에도 전쟁법적인 규제 내지 제한이

행해져야 함은 물론이다. 흔히 전쟁 수행을 제한하는 다양한 국제적 개념을 말할 때, 학자들은 역사적으로 전쟁법, 교전국들 사이에 무력충돌을 하는 국가의 행위를 규율하는 전쟁법과 무력충돌에 호소하는 것을 통제하는 법칙으로 구성된 전쟁이론을 구분하여 왔다.⁹⁾ 전자의 법은 교전국들이 전쟁으로 간주하지 않을 충돌에 적용한다. 후자의 법은 상대적으로 최근에 나왔고 유엔헌장 7장과 2장 4절에서 가장 권위적으로 표현되어 있다. 이러한 구분에 근거하여, 미첼 발즈는 진정으로 합법적인 전쟁은 양 법률영역의 요구를 충족시켜야만 한다는 점을 지적하였다. 전쟁은 항상 두 번 판단을 받는다. 첫 번째 참조점은 국가가 싸울만한 이유이고 두 번째는 그들이 채택하는 수단이다. 이를 달리 표현하면 전쟁의 이유와 수단으로 구분될 수 있을 것이다.

가. 전쟁법의 개념

전쟁법이란 국가간 또는 국가 내에서의 무력분쟁을 규율하는 국제 법규를 총칭하는 말이다. 특히 전쟁의 개시 조건, 전쟁에서 사용할 수 있는 무력수단, 공격할 수 있는 목표물을 각각 제한함으로써, 전쟁으로 인한 불필요한 피해를 최소화하려는 것을 목표로 하는 국제법을 전쟁법이라 할 수 있다. 따라서 전쟁법은 더 이상 두 개의 교전국가에게 공정한 전쟁을 보장하는 것이 아니라 오늘날 주로 불필요한 파괴를 방지하고 고통을 최소화하기 위한 것이다.

전통적으로 국제법은 평시법과 전시법으로 이루어지며, 전시법은 교전국 상호간의 관계에 적용되는 교전법규와, 교전국과 중립국 간의 관계에 적용되는 중립법규로 구분된다. 또한 전시법은 전쟁을 어떤 이유로 개시할 수 있는가에 대한 법규(*jus ad bellum*)와 전쟁에서 어떠한 행위가 허용되며 어떠한 행위가 금지되는가에 관한 법규(*jus in bello*)로 구분할 수 있다. 그러나 오늘날 주로 논의되고 적용되어야 할 국제법으로 성립된 것은 전시법 중에서도 *jus in bello*이며, 일반적으로 전쟁법이라 함은 이것을 말한다. 전쟁법은 주로 전쟁수단에 대해 규율하는 헤이그 법계와, 주로 전쟁 피해자 보호에 관해 규율하는 제네바 법계로 나누어지지만, 오늘날 그 구분이 명확하지는 않다.

9) 전쟁법은 국제공법적 문제이기 때문에 관련 국가의 행위를 다루며, 순전히 내부적이고, 내전양상에는 적용되지 않는다. 그럼에도 불구하고, 특정 지역의 합의는 내부적 충돌에도 관련이 있다.

나. 전쟁 관습법상의 기본원칙

전쟁의 관습은 전쟁 관습법을 탄생시켰다. 군사력의 사용과 관련되어 지속적이고 단적으로 말할 수 있는 법의 주요한 목적은 제한이다. 이것은 1899년 헤이그 평화회의에서 채택된 2차 협정서 22조에 의한 국제적 도구로서 처음으로 가장 잘 요약되었을 것이다. 적에게 피해를 주기 위한 수단을 채택하는 교전국의 권리는 무제한적이다. 그러나, 국제관습법 체계으로부터 유출된 전쟁관습법은 매우 적다. 따라서 개별적, 구체적인 경우에 무엇이 전쟁법에 부합하는 것인지는 사실상 확정하기 어렵다. 국제조약으로 정해지지 않은 부분이 많을 뿐더러, 실령 국제조약에 규정되었다 하여도 그 내용은 추상적인 경우가 많다. 또한 국제관습법이라는 것도 이를 종국적으로 판단할 권위를 가진 기관이 없는 이상 분명한 것이 아니다. 예컨대 우주전에서도 특별한 전쟁법 원칙을 창설한 조약이 없기 때문에 이같은 관습법적 원칙도 매우 중요한 법원이 된다. 전쟁법의 큰 줄기를 구성하는 기본원칙으로서 전쟁관습법상의 기본원칙은 다음과 같이 요약될 수 있다.

첫째, 군사적 필요성을 들 수 있다. 이에 따라 교전당사국은 명백한 군사적 가치를 가지는 목표물만을 공격해야 하며, 군사상 필요를 초과하여 불필요한 고통을 초래하는 무기의 사용은 금지된다.

둘째, 차별의 원칙이다. 일반적으로 전쟁법은 비전투요원으로 간주되어지는 어떤 사람에 대한 공격은 금지한다.¹⁰⁾ 전쟁법은 공격받을 수 있는 사람들을 특성화시키기 위해서 전투원이라는 범주를 설정하였다. 지상 전투의 관습과 법에 관한 1907년 헤이그 협약의 부속규정 전투요원을 인식하기 위한 일반적인 기준을 다음과 같이 언급하고 있다.¹¹⁾

- (a) 부하들을 다룰 책임이 있는 사람에게 지휘를 받는 자
- (b) 멀리서도 인식할 수 있는 현저한 상징물을 가진 자
- (c) 공개적으로 무기를 소지하는 자
- (d) 전쟁의 관습과 법에 따라 작전을 수행하는 자

10) LESLIE C. GREEN, THE CONTEMPORARY LAW OF ARMED CONFLICT 101 (1993). Professor Green, quoting from a treatise dating to 1802, states that "it is only with the writers of the nineteenth century that either a clear definition or the rights of soldiers or the first usage of the term 'combatants' is found."

11) 전쟁법은 포로, 부상자, 환자나 난과 당한자를 보호한다. 전투원은 모든 군사 구성원들을 포함하지 않는다. 예를 들면 목사나, 의무관련자와 같은 사람들은 포함하지 않는다.

셋째, 비례의 원칙을 들 수 있는 바, 이는 특히 군사적 이익과 부수적 피해를 비교형량하여 양자간에 비례와 균형을 기하여야 전쟁수행의 정당화를 기할 수 있다는 것이며,¹²⁾ 따라서 이는 근본적으로 재산이나 시민에게 부가적인 손해를 발생시키는 군사력 사용을 금지한다.¹³⁾

넷째, 인도주의 원칙은 공공연한 파괴와 살생이 자행되는 전쟁중에서도 최소한의 기본적 인권은 보호되어야 한다는 이념적 토대 위에서 출발한다. 따라서 전쟁 수행 국가들은 인도주의 정신에 입각하여 부상자나 포로 및 민간인들을 인도적으로 대우하여야 함은 물론이고, 전투원과 비전투원을 구분하지 않는 무차별적 공격수단(생물학 또는 화학무기 등)이나 사용자 자신이 제어할 수 없는 잔인한 무기를 사용해서는 아니될 것이다.

이 원칙은 수세기에 걸쳐 고대로부터 무기에 적용되었다. 이는 독성무기, 예리한 무기, 소형 화염방사기, 폭발성 탄환, 유리화 여타 비추적 조각, 장님 레이저 등을 포함한다.¹⁴⁾

다. 조약법

(1) 헤이그 협약(1899년과 1907년)

헤이그 협약은 전투행위에 있어서의 교전자의 권리와 의무를 결정하며, 해적수단(害敵手段)의 선택에 제한을 가한다. 주로 1899년과 1907년에 헤이그에서 체결된 협약들이 헤이그법을 구성하지만, 반드시 '헤이그'란 명칭이 붙은 것만 헤이그법에 해당하는 것은 아니다. 전시에 특정한 투사물의 사용을 금지한 1868년 St. Petersburg 선언이나 질식성·유독성 가스와 세균학적 방법의 사용을 금지한 1925

12) Green War: An Assessment of the Environmental Law of International Armed Conflict 22:1 YALE J. INT'L L. 1, 52 (1997), p. 55.

13) Military and Paramilitary Activities (Nicar. v. U.S.), 1986 I.C.J. Report 4, 94.

14) Burrus M. Carnahan, Unnecessary Suffering, The Red Cross and Tactical Laser Weapons 18 LOY. L.A. INT'L & COMP.L.J. 705, 714 (1996); Declaration Renouncing the Use, in Time of War, of Explosive Projectiles Under 400 Grams Weight, Dec. 11, 1868, (1907 Supplement) 1 AM. J. INT'L L. 95.; Concerning Expanding Bullets, July 29, 1899, (1907 supp.) 1 AM. J. INT'L L. 155. ; Protocol [to the Convention on Conventional Weapons] on Non-Detectable Fragments (Protocol I), Apr. 10, 1981, 1342 U.N.T.S. 7 ; n172 Protocol [to the Convention on Conventional Weapons] on Blinding Laser Weapons (Protocol IV), Oct. 13, 1995, 35 I.L.M. 1218 (1996)

년 제네바 의정서도 이에 속한다. 기타 특정무기에 관한 제 조약(화학무기에 관한 CWC, 특정 재래식무기에 관한 CCW, 생물학무기에 관한 BWC 등)도 이에 해당한다. 1899년 제1차 헤이그 평화회의에서는 “Declaration Prohibiting for a term for five years the Launching of Projectiles of Explosives from Balloons or other kinds of Aircraft”라는 선언이 5년의 기한을 두고 채택되었다. 1907년 제2차 헤이그 평화회의에서 다시 논의하였으나 프랑스, 독일, 이탈리아 등 여러 나라들이 이 선언에 서명하지 않았다.¹⁵⁾

1907년 제2차 헤이그 국제평화회의에서 채택된 제 조약들의 목록은 다음과 같은 바, 이 중 특히 제4, 5호 조약은 여전히 중요하게 취급된다.

제1호 조약: 국제분쟁의 평화적 처리에 관한 조약, 제2호 조약: 계약상 채무회수를 위한 무력사용의 제한에 관한 조약, 제3호 조약: 적대행위 개시에 관한 조약, 제4호 조약: 육전의 법규 및 관례의 존중에 관한 조약, 제5호 조약: 육전에 있어서 중립국과 중립인의 권리의무에 관한 조약, 제6호 조약: 개진시 적상선의 취급에 관한 조약, 제7호 조약: 상선을 군함으로 변경하는 일에 관한 조약, 제8호 조약: 자동촉발수뢰의 부설에 관한 조약, 제9호 조약: 전시 해군력에 의하여 행하는 포격에 관한 조약, 제10호 조약: 제네바협약의 제 원칙을 해전에 적용하는 조약, 제11호 조약: 해전에 있어서 포획권행사의 제한에 관한 조약, 제12호 조약: 국제포획심판소의 설치에 관한 조약(미발효), 제13호 조약: 해전에 있어서의 중립국의 권리의무에 관한 조약, 제14호 조약: 기구로부터 투사물 및 폭발물 발사의 금지선언.

이후 1922년 헤이그에서 열린 군비제한회의에서 참가국인 영국, 미국, 프랑스, 이탈리아, 일본 및 네덜란드 등 제국의 대표자들은 1923년 2월 19일 “전시공전규칙(Hague Rules of Air Warfare)”의 초안을 작성하였다. 전시공전규칙의 주요 내용은 다음과 같다. 첫째, 국적 식별이 가능한 마크의 부착, 둘째, 승무원의 교전자 자격 및 포로대우, 셋째, 군용항공기만 전투에 참가 가능(제16조 제1항), 넷째, 지휘체계의 존재(제14조), 다섯째, 사적 항공기의 무장금지(제16조 제3항) 등이다. 그러나 본 전시공전규칙 초안은 아직 정식조약으로 성립된 것이 아니므로 실정법으로서의 효력은 갖지 않으며 일종의 행위준칙으로서 작용하고 있다고 볼 수밖에 없다. 아울러 위 규칙은 1923년대에 작성된 것으로 21세기인 오늘날 그대로 수용하여 적용하

15) 김명기, 「국제법원론(하)」, 박영사, 1996, 1366면.

기에는 지나치게 시대에 뒤떨어진 면이 없지 않다. 그러나 동 초안이 제안한 내용은 초안이 채택될 당시를 기점으로, 혹은 국가들의 관행에 따라 그 이후의 시점에 국제 관습법으로 확립되었다고 보는 견해도 있다.¹⁶⁾

(2) 제네바협약

제네바 협약은 적대행위에 가담하지 않은 인원과 전투능력을 상실한 군사요원의 안전을 보호하려는 것이다. 제네바법의 보호대상은 전쟁포로·부상자·병자·난선자 등 무력충돌의 희생자가 된 자, 민간인 일반, 무력충돌의 희생자를 돌보는 자(특히 의료요원) 등이다. 제네바법은 인도주의적 성격을 보다 명확히 나타내면서 적십자의 이상을 실체화하고 있으며 그 성안(成案)과 시행에는 국제적십자사(ICRC)의 역할이 개입되어 있다.

제네바법은 구체적으로 다음의 조약 및 추가의정서로 구성되어 있다. “육전에 있어서의 군대의 부상자 및 병자의 상태개선에 관한 1949년 8월 12일자 제네바 협약”(제네바 제1협약), “해상에 있어서의 군대의 병자, 부상자 및 조난자의 상태개선에 관한 1949년 8월 12일자 제네바 협약”(제네바 제2협약), “포로의 대우에 관한 1949년 8월 12일자 제네바 협약”(제네바 제3협약), “전시에 있어서의 민간인의 보호에 관한 1949년 8월 12일자 제네바협약”(제네바 제4협약), “1949년 8월 12일자 제네바협약에 대한 추가 및 국제적 무력충돌의 희생자 보호에 관한 의정서”(제1추가의정서, 1977), “1949년 8월 12일자 제네바협약에 대한 추가 및 비국제적 무력충돌의 희생자 보호에 관한 의정서”(제2추가의정서, 1977), “1949년 8월 12일자 제네바협약에 대한 추가 식별표장채택에 관한 추가의정서”(제3추가의정서, 2005) 등 총 4개의 협약과 3개의 추가 의정서로 구성되어 있다.

(3) 소결: 혼합법

오늘날 헤이그법과 제네바법 간의 명확한 차이는 점차 감소되고 있다. 예컨대 1954년 “무력충돌시 문화재보호에 관한 헤이그협약”과 1977년 체결된 “1949년

16) J.L. Fernández Flores, *Del derecho de la guerra* (Ediciones Ejército, 1982), p.543 (J.G. Gómez, “The Law of Air Warfare”, *International Review of the Red Cross*, no. 323 (1998), pp.347-363에서 재인용; F.A.v.d. Heydte, “Air Warfare”, in R. Bernhardt(ed.), *Encyclopedia of Public International Law*, vol. I (Elsevier, 1992), p.83. 박기갑, “무인항공무기체계의 발전과 군항공법의 대응”, 2005 항공우주세미나, p.12.

제네바 4개 협약에 대한 제1추가협정서”는 전투행위의 규제와 전쟁희생자의 보호라는 두 가지 측면을 모두 담고 있어 “혼합법”으로 분류된다. 그러나 두 법계간의 차이를 인식하는 것은 전쟁법을 실질적으로 이해하는 데 여전히 유용하다.¹⁷⁾

제네바법 및 헤이그법의 주요내용인 비례성, 필요성의 원칙, 차별의 원칙 등은 이미 국제인도법 내지 전쟁법의 일반원칙으로 확립되어 있는 것으로 인정되고 있으며 따라서 각 국가의 개별적인 조약에 대한 가입여부와 상관없이 일종의 행위준칙으로서 적용이 가능하다고 본다.¹⁸⁾ 1977년 제1추가협정서를 살펴보면, 전투수단 및 방법을 제한하여 불필요한 고통 및 치명적 살상효과 등을 유발하는 진술무기의 사용을 금지하고 있으며(제35조), 아울러 신무기, 전투수단 또는 방법의 연구·개발·획득 및 채택(제36조), 민간주민의 보호(제48조 이하), 전투원·민간인을 구별하지 아니한 포격을 금지한 무차별 공격금지(제51조) 등을 규정함으로써 국제인도법의 일반원칙을 구체화하는 장치를 두고 있다.¹⁹⁾ 또한 이러한 국제인도법은 국제형사재판소의 성립과 운용 뿐 아니라 2010년에 발효된 짐숙탄 협약 등을 통해 민간인에 특히 많은 피해를 야기한 무기의 사용을 금지하는 등 더디지만 진화를 거듭하고 있다.²⁰⁾

2. 무인항공기의 사용과 전쟁법

가. 무인항공기 사용의 역사와 한계

무인항공기는 베트남전에서 탐색정찰을 위해 주로 활용되기 시작하였으나, 최근에는 테러와의 전쟁에서 더욱 많이 사용하게 되었다. 2001년 9.11테러 이후 무인항공기가 아프카니스탄과 파키스탄에 있는 테러리스트를 공격하기 위해 그 수요가 증가하게 되었다. 공군은 ‘항구적 자유작전’에서 수시로 무인항공기를 사용하였고, 최초 작전 1년간 아프카니스탄에서 약 115개 표적을 타격하였다.

17) 육군사관학교, 「군사법원론」, 일신사, 1996, pp.661~663.

18) K.J. Partsch, "Armed Conflict, Fundamental Rules", in R. Bernhardt (ed.), *Encyclopedia of Public International Law*, vol. I (Elsevier, 1992), p.253.

19) 박기갑, 상계 논문, p. 13.

20) Anton Camen, "Enhancing protection of peoples affected by armed conflict through implementation, clarification and development of international humanitarian law." 제29회 국제인도법세미나, 「국제인도법의 발전추세와 과제」, 대한적십자사, 2010.11.18, p.20.

미국의 CIA도 중동에 있는 알카에다 세력을 타격하기 위해 무인항공기를 사용하게 되었다. 무장된 무인기의 작전적 이용은 크게 두 개 그룹으로 나눌 수 있는 바, 하나는 군사적 작전의 직접적 지원 그리고 살인자를 사살하는 임무이다.

초기 ‘항공적 자유작전’에서 무인기의 최초 군사적 이용은 공격용 무기와 정찰도구로서 사용되어졌다. 그리고 목표물을 확인하고 위치를 확인하여 제거하는데 특별히 유용하다는 사실이 증명되었다. 2007년까지 군에서도 이라크전의 적의 작전지역에서 활용하게 되었고 그 후 수요가 급증하였다. 반면에, CIA의 무인기 프로그램은 파키스탄의 부족지역에서 살인자를 사살하는 데 유용한 무기로 이용되었다.

이 무인기의 사용은 몇 가지 제한점이 있으며, 법적인 측면에서도 논란이 되고 있다.

무인기 사용은 지상군의 부재로 인해 결정적인 정보를 획득하는 데 있어서 무인기의 지원능력은 제한되었다. 이라크의 시가전에서, 무인기는 전투원을 감시할 지속적인 정찰능력을 보유하고, 그리고 적군을 제거하거나 전투요원을 사로잡기 위해 지상군에게 정보를 제공하였다. 전투요원은 유용한 정보를 가지고 미군에게 제공하기 위해 현장으로 갔을 것이다. 반면에 파키스탄의 원거리에 있는 테러 제거 작전에서는 무인기를 사용함에 있어서는, 지상에 어떠한 군사력도 없으며 단지 목표물을 제거해야 하는 지역에서 무인기를 사용할 수 밖에 없는 문제점이 존재한다. 이문제와 관련하여 조지타운대학교의 비만교수는 테러리스트를 사살하는 것보다 사로잡는 것이 더 낫다고 언급하면서 “그러면 당신은 정보를 획득할 수 있을 것이다”, “사자는 말이 없는 법이다”, “테러리스트 제거작전은 단지 목표물을 제거할 수 있으나, 포로를 통해 획득할 수 있는 정보를 잃게 될 것이다” 는 등의 말로서 무인항공기의 한계를 지적한 바 있다.

나. 무인항공기 사용과 전쟁법

앞에서 언급한 전쟁법은 전쟁을 어떤 이유로 개시할 수 있는가에 대한 법규(jus ad bellum)와 전쟁에서 어떠한 행위가 허용되며 어떠한 행위가 금지되는가에 관한 법규(jus in bello)로 구분되는 바, 여기서는 주로 전투행위의 정당성(jus in bello)적 측면에서 검토하고자 한다.

(1) 무인항공기 사용과 군사적 필요성

이는 교전당사국은 적으로부터 항복을 받아내는 데 필요한 한도 내에서 무력을 사용해야 한다는 것이다. 따라서 명백한 군사적 가치를 가지는 목표물만을 공격해야 하며, 군사상 필요를 초과하여 불필요한 고통을 초래하는 무기의 사용은 금지된다.

드 플넨은 “전쟁법에 의해 금지되지 않고, 적의 강력한 힘으로부터 안전성 확보가 요구되는 범위내”를 군사적 필요성이라고 언급하였다.²¹⁾

공격자는 군사적으로 합법적인 것으로서 공격전에 장래 목표물을 확인할 것이 요구된다. 전쟁법은 “군사적 필요성”이라는 개념의 인식으로부터 형성되어 왔다. 그러므로 “필요성”은 전쟁법에 포함된 전쟁포로를 죽이는 것과 같은 절대적인 금지를 위반하는 방어책으로서 주장되어질 수는 없다. 더욱 중요한 것은 다양한 군사적 이념, 목표물의 정확성, 노력의 집중, 군사적 이점의 최대화, 자원의 보존, 과도한 부가적 손해의 회피 그리고 군의 경제성은 전쟁법에 지속적으로 순응하는 것 뿐만 아니라 그것의 준수를 강화하는 것이다.²²⁾

이러한 점에서 무인기 사용은 테러와의 전쟁이나 군사작전에서 필요한 것으로 볼 수 있을 것이다.

(2) 무인항공기 사용과 차별의 원칙

차별의 원칙은 목표물 등과 같은 수단의 선택에 있어서 주의를 강조한다. 그 중에서 중요한 것은 비전투요원과 전투요원의 구분인 바,²³⁾ 무인기를 사용함에 있어서 군사작전시 전투요원에 대한 공격은 합법적이라고 할 수 있다. 또한 테러와의 전쟁에 있어서도 테러행위를 지휘하거나 직접적으로 행동하는 자에게 공격하거나 목표물로서 타격하는 것은 합법적이라고 할 수 있을 것이다. 또한, 부하들을 지휘할 수 있는 자, 그리고 그에게 지휘를 받는 자(즉, 지휘계통)에게 대한 공격은 적법하며, 공개적으로 무기를 소지하는 자도 타격대상이 될 수 있을 것이다.

21) FREDERIC DE MULINEN, HANDBOOK ON THE LAW OF WAR FOR ARMED FORCES, (Int'l Committee of the Red Cross 1987), pp. 82-83

22) Air Force Pamphlet 110-31,

23) Adam Roberts & Richard Guelff, Introduction to DOCUMENTS ON THE LAWS OF WAR, 1, 14(Adam Roberts & Richard Guelff, eds., 1989), p. 5.

(3) 무인항공기 사용과 비례의 원칙

무인기 사용과 관련하여 가장 크게 논란이 되는 부분은 비례의 원칙이다. 그것은 기대되는 군사적 이점과 야기될 손해간의 균형을 요구한다.²⁴⁾ 그것은 근본적으로 재산이나 시민에게 부가적인 손해를 발생시키는 군사력 사용을 금지한다.²⁵⁾

로버트와 구엘프가 지적하였듯이 이러한 이념은 두 가지 상황을 언급할 수 있다. 비군사적 목표 또는 비전투원에 미치는 부수적 효과가 기대되는 군사적 이익을 명백히 초과하는 때에는 공격이 금지된다. 즉 합법적인 무기로 합법적인 군사목표물을 공격한다고 하여도, 그로 인해 얻을 이익보다 부수적으로 초래될 민간인 피해가 훨씬 더 크다면, 그러한 공격은 금지된다. 물론 부수적 피해(collateral damage)가 전혀 없을 수는 없으나, 지휘관은 군사적 이익과 부수적 피해를 반드시 비교하여야 하는 것이다. 부수적 피해의 위험이 클수록 공격목표의 중요도도 높아야 공격이 정당화될 수 있다는 점이다. 이러한 점에 비추어 볼 때 무인기에 대한 비례성의 원칙의 합치여부에 대한 조금 더 신중하고 세밀한 검토가 이루어져야 할 것이다.

특히 다중적인 정보원의 부족은 정확한 목표물을 식별할 수 있는 무인기의 능력을 제한한다. 무인기의 카메라가 현저하게 선명한 이미지를 제공할 수 있지만, 공중에서 직접 육안으로 볼 때 개인을 정확하게 무인기의 조종사가 정확하게 식별하기는 어려울 것이다. 한 예로, 9.11테러 공격 직후 1달, 무인기 조종사는 아프카니스탄의 동쪽 국경근처에서 백색 옷을 입고 걸어가고 있던 키 큰 남성을 발견하였다. 정보장교는 그 남성을 오사마 빈 라덴이라고 잘못 판단하여 무인기에서 미사일 발사하여 무고한 시민과 그의 동료들을 사살하였다. 지상군의 존재 없이 무인기는 불완전한 정보로 작전을 하여야만 하고 결국에는 무고한 시민의 희생을 야기하게 될 가능성이 크다.

CIA의 무인기 프로그램에 의한 시민 희생자는 살인자 사살이라는 임무에 한해서만 배타적으로 무인기를 사용한다는 점에서 주요한 비판 중 하나가 되고 있다. 2006년부터 파키스탄에서 82회의 무인기 공격으로 750에서 1,000명의 사살되었으며, 그 중 250-300명의 시민들이 포함되었다. 이 숫자는 사망 군인 3명당 약 1명의 민간인에 해당하는 것이다. 어떤 전문가들은 이같은 공격에 따른 부수적인 피해가

24) Green War: An Assessment of the Environmental Law of International Armed Conflict 22:1 YALE J. INT'L L. 1, 52 (1997), p. 55.

25) Military and Paramilitary Activities (Nicar. v. U.S.), 1986 I.C.J. 4, 94.

그들이 제거하는 것 보다 많은 군인들을 양성해야 한다고 주장하기도 하였다. 즉, 발전된 기술력의 사용은 더 많은 테러리스트를 조장하게 될 것이라고 주장하기도 한다.

또한, CIA의 파키스탄- 전쟁지역이라고 인식되지 않고 있는-에서의 무인기 작전이 국제법에 합치하는지가 명확하지 않다는 점이다. 이 문제에 대해, 미국 정부는 무장된 무인기를 배치하기 전에, 무인기가 중거리 핵무기 조약이나 기타 국제조약에 완전히 합치한다고 간주하였다. 그러나 사살된 목표물이 국제법에 부합함을 보증할 할 수 있는가를 검토한 결과 많은 법률가들은 무인기에 의한 공격은 국외에서 테러로 의심되는 시민을 목표로 해야 한다는 원칙적인 기준을 충족해야 한다고 결론을 내리고 있다.

(4) 무인항공기 사용과 인도주의 원칙

전쟁에서도 최소한의 기본적 인권은 수호되어야 한다. 따라서 교전당사국은 부상자나 포로 및 민간인들을 인도적으로 대우하여야 하고, 전투원과 비전투원을 가리지 않는 무차별적 공격수단(생물학 또는 화학무기) 및 사용자가 제어할 수 없는 무기를 사용하지 않아야 한다. 인도주의 원칙은 다양한 개념을 포함하는바 소위 '기사도'라고 불리워지는 개념을 포함하여 인도주의 원칙은 불필요한 고통을 야기시키는 것으로 간주되는 공격의 방법과 불법적인 수단을 줄이기위해 많은 노력을 해 왔다. 교전당사국은 적대행위를 함에 있어 불명예스러운 수단을 사용해서는 안 되고 존엄을 지켜야 하며, 야만에 빠져서는 안된다. 따라서 인도주의 차원에서 보호받는 자(의료요원, 항복자 등)로 위장하는 배신행위는 허용되지 않는다. 이 원칙은 수세기에 걸쳐 고대로부터 무기에 적용되었다. 이는 독성무기, 예리한 무기, 소형 화염방사기, 폭발성 탄환, 유리화 여타 비추적 조각과, 장님 레이저 등을 포함한다.²⁶⁾

26) Burrus M. Carnahan, Unnecessary Suffering, The Red Cross and Tactical Laser Weapons 18 LOY. L.A. INT'L & COMP.L.J. 705, 714 (1996); Declaration Renouncing the Use, in Time of War, of Explosive Projectiles Under 400 Grams Weight, Dec. 11, 1868, (1907 Supplement) 1 AM. J. INT'L L. 95.; Concerning Expanding Bullets, July 29, 1899, (1907 supp.) 1 AM. J. INT'L L. 155. ; Protocol [to the Convention on Conventional Weapons] on Non-Detectable Fragments (Protocol I), Apr. 10, 1981, 1342 U.N.T.S. 7 ; n172 Protocol [to the Convention on Conventional Weapons] on Blinding Laser Weapons (Protocol IV), Oct. 13, 1995, 35 I.L.M. 1218 (1996).

IV. 무인항공기와 군비제한 협정

무인항공기의 시스템을 개발하고 연구하는 과정에서 빼놓을 수 없는 부분이 각종 군비제한협정에 대한 검토이다.²⁷⁾ 미사일수출통제체제(MCTR)은 미사일의 확산을 막기 위해 미국 주도로 서방 7개국이 87년 4월 16일 설립한 비공식 협정으로 설립 목적은 500kg 이상 탄두를 300km 이상 날려보낼 수 있는 미사일 및 무인비행체, 이와 관련된 기술의 확산 방지와 대량파괴무기(핵, 화학, 생화학 무기)를 발사할 수 있는 장치의 수출을 억제하는 데에 있다. 실제로 한국 정부는 감시·정찰용 무인항공기인 글로벌호크를 미국으로 수입하려는 시도를 계속적으로 실행하고 있는데, 이 과정에서 MCTR이 걸림돌로 작용할 수도 있다는 분석이 있다. 순항미사일은 특정 목표지점에 도달하여 폭발해버리는 1회용 무기인데 반하여, 무인항공기는 임무수행 이후 기지 복귀가 가능하다는 점 등의 세부적인 차이점은 있지만 군사적으로는 동일 혹은 유사한 용도로 활용될 수 있기 때문이다.²⁸⁾ 2008년 10월 당시 미국 국방장관이었던 로버트 게이츠도 글로벌 호크를 도입하려는 한국의 계획에 대해 미국도 동조하는 입장이라면서 다만 MCTR 문제가 해결해야 할 과제로 남아 있다고 설명한 바 있다.²⁹⁾

나아가 직접적으로 무인항공기를 규제하는 협정은 아니라고 판단되지만, INF(Intermediate- Range Nuclear Forces Treaty)협정과 START(Strategic Arms Reduction Treaty)에 의하여 무인항공기가 무인항공기 시스템의 개별적인 특성에 따라 간접적으로나마 규제를 받을 수 있는 여지가 있다. INF³⁰⁾ 및 New START³¹⁾에는 크루즈 미사일(cruise missiles)에 대하여 “무인의 자체추진 비행체로서 무기를

27) UAV Technologies and Combat Operations, Air Force Scientific Advisory Board (SAB), SAF/PA 96-1204 - 1996, chapter 9.

28) 임철호, “하늘을 나는 로봇, 스마트 무인기”, 『과학과 기술』, 2004, 10, p.96.

29) 매일경제, “美 글로벌호크 한국 판매 속도 높여”, 2011년 9월 2일 금요일, A8 면.

30) INF 조약(중거리핵전력조약)이라 함은 1987년 12월 8일 워싱턴에서 개최된 미국 대통령 R.레이건과 소련공산당 서기장 M.S.고르바초프와의 수뇌회담에서 양국이 보유하고 있는 핵탄두 장착용의 중거리와 단거리 지상발사 미사일을 폐기하기로 합의한 핵무기 감축조약을 말한다.

31) New START(Strategic Arms Reduction Treaty)는 미국과 러시아 사이에 체결된 핵무기 감축조약이다. 이 조약은 2010년 4월 8일 미국의 오바마 대통령과 러시아의 메드베데프 대통령에 의하여 체코 공화국의 프라하에서 체결되었다. 이 조약은 비준을 거친 후 2011년 2월 5일부터 발효되며 2021년까지 존속하게 된다.

운반하며, 비행경로 대부분에 걸쳐서 공기역학에 따른 부양력을 활용하는 운반체”라고 정의하고 있는바,³²⁾ 이를 엄격하게 해석한다면 무인전투기 혹은 무인폭격기 역시 크루즈미사일의 범주에 포함된다고 해석할 여지가 있을 것이다. 위의 두 가지 협정 모두 규제범위에 포함되는 크루즈미사일의 요건으로 발사방식(지상 혹은 공중), 비행범위, 무기를 운반하는 비행체일 것 등을 요구한다. 무기를 운반하는 비행체라는 마지막 요건을 제외한다면 크루즈 미사일과 무인항공기는 상당히 유사한 면이 있다고 볼 수 있다.

정찰, 탐지, 정보수집 등과 같은 임무 영역에서 활동하는 이상 무인항공기가 위의 협정들에 의한 규제를 받을 이유가 없다. 그러한 활동은 무기를 운반하는 역할로 포섭되지 않기 때문이다. 그러나 기존의 무인항공기를 무기운반 용도로 활용하는 움직임이 시작된다면 그와 동종의 모든 무인항공기가 협정의 규율 범위 내로 포함되어 규제를 받게 되는 양상이 벌어질 수도 있다.

V. 무인항공기의 영공침범 문제와 자위권

1. 배경

시카고 국제민간항공협약 제1조에 의해 국가는 자국 영공에 대한 배타적인 주권을 갖고 있으며, 그 결과 타국 항공기의 자국 영공 진입에 대한 허가권을 보유하고 있다. 그렇다면 허가를 받지 않고 영공을 침범한 타국 항공기에 대해서는 어떠한 조치를 취할 수 있을 것인가가 문제된다. 이 경우 침범한 항공기가 군용기인지 혹은 민간기인지 여부, 침범의 유형이 고의적인 것인지 아니면 조난에 의한 것인지 여부

32) The term “cruise missile” means, a missile that is an unmanned, self-propelled weapon delivery vehicle that sustains flight through the use of aerodynamic lift over most of its flight path. TREATY BETWEEN THE UNITED STATES OF AMERICA AND THE UNION OF SOVIET SOCIALIST REPUBLICS ON THE ELIMINATION OF THEIR INTERMEDIATE-RANGE AND SHORTER-RANGE MISSILES 제2조 2항 및 PROTOCOL TO THE TREATY BETWEEN THE UNITED STATES OF AMERICA AND THE RUSSIAN FEDERATION ON MEASURES FOR THE FURTHER REDUCTION AND LIMITATION OF STRATEGIC OFFENSIVE ARMS Part one 10조 참조.

등에 따라서 다른 결론이 도출될 수 있다. 이하에서는 타국의 군용항공기가 우리의 영공을 침범한 경우의 대응방안에 대하여 다양한 침범의 유형별로 살펴보도록 하겠다. 특히 군사용 무인항공기는 정찰비행 목적으로 많이 이용되고 있고 정찰비행 중 적국의 영공을 침범하게 될 가능성이 있는 바, 무인항공기를 운용하는 과정에서 적국의 영공을 침범한 경우의 문제점과 역으로 자위권의 시각에서 적의 무인항공기가 우리의 영공을 침범한 경우의 대응조치에 관한 연구가 필요하다.³³⁾ 더 나아가서 적의 무인항공기가 우리의 영공을 침범한 경우에 무인항공기 자체에 대한 공격을 넘어서서 조종지점에 대한 타격이 가능한 것인지에 대해서도 검토가 필요할 것으로 본다.

2. 영공을 침범한 군용항공기에 대한 자위권 행사

가. 영공을 침범한 항공기에 대한 조치

1) 한국

한국의 경우 국가안보에 위협이 되는 항공기에 대한 조치 근거를 마련하기 위해 최근에 「군용항공기 운용 등에 관한 법률」³⁴⁾를 제정하여 시행 중이며, 이와 관련하여

33) 북한이 무인항공기(UAV)를 서해상에 실전 배치한 것으로 2010년 8월 16일 확인됐다. 군 관계자는 “지난 9일 밤 연평도 북쪽 20여km 지점에서 북한의 저고도 무인항공기로 추정되는 비행물체를 포착했다”고 밝혔다. 북한이 시리아 등을 통해 옛 소련에서 생산된 무인정찰기를 들여왔지만 운용 사실이 공개된 것은 이번이 처음이며 우리 정보 당국은 2005년 입수한 북한의 전시사업계획(전시계획)에 UAV 운용 계획이 포함된 것으로 확인됐다.

34) 군용항공기 운용 등에 관한 법률 제10조(영공을 침범한 항공기 등에 대한 조치)
① 국방부장관은 이 법, 「항공법」, 항공기의 운항에 관한 국제법 중 대한민국이 당사자로 가입한 조약과 일반적으로 승인된 국제법규(이하 “국제법규”라 한다), 그 밖의 관계 법률을 위반한 항공기로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 항공기에 대하여 강제퇴거·강제착륙 또는 무력사용 등 필요한 조치를 취할 수 있다. 이 경우 군용·경찰용·세관용 항공기를 제외한 항공기에 대하여는 국제법규에서 정하는 바에 따라야 한다.

1. 대한민국의 영공을 침범하거나 침범하려는 항공기
2. 대한민국의 영공을 비행하는 항공기 중 비행목적이 의심스러운 항공기로서 국가안보에 위협이 된다고 인정되는 항공기

② 국토해양부장관은 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 항공기에 관한 다음 각 호의 사항을 확인하기 위하여 서로 긴밀히 협조하여야 한다.<개정 2008.2.29>

1. 위치, 고도, 속도, 방위
2. 호출부호
3. 기종
4. 위법행위에 관한 사항

여 각종 국제조약 및 주변국들의 국내법에는 이미 영공침범에 대한 조치를 자위권 차원에서 규정하고 있는 경우가 대부분이다.³⁵⁾ 본 조의 제정으로 기존에는 군의 작전예규, 지침 등에 따라 수행되던 영공침범 등의 국가안보 위협 항공기에 대한 강제퇴거·착륙 또는 무력사용 행위의 법적인 근거가 마련되었다.

2) 외국의 주요 입법례

가) 미국

미국의 경우 시카고 협약에 의거하여 연방항공법에서 영공주권의 원칙을 명시하고 있고, 더 나아가서 1953년에는 상황에 따라 무력사용도 할 수 있음을 천명한 「영공침범에 대한 조치」³⁶⁾를 발표한 바 있다. 실제로 알래스카 영공을 침범한 소련 정찰기에게 퇴거명령을 내린 사례가 3회 있을 뿐만 아니라, 1953년에는 북해도 근해 상공에서 소련 전투기 2대가 영공을 침범한 다음 착륙명령에 불응하고 계속 비행을 하자 이를 공격하여 그 중 한 대를 파손시키기도 하였다. 다만 미국의 경우 법률에 영공을 침범한 항공기 등에 대한 조치는 명시하고 있지 않다.

나) 스웨덴

스웨덴은 외국항공기의 영공침범에 대하여 강경한 입장을 취하고 있는 국가이다. 우선적으로 헌법에 ‘평시 ... 자국 영역의 침입을 저지하기 위하여 군대에 국제법

5. 그 밖의 비행정보에 관한 사항

35) 국제민간항공협약 제1부 제1장 제1조(주권)에서는 “채약국은 각국이 그 영역상의 공간에 있어서 완전하고 배타적인 주권을 보유한다는 것을 승인한다.”고 규정하고 있고, 미국은 연방항공법 제 401장(일반조항) 제40103절 주권 및 공역사용 (a) 주권 및 통행권 (1)에서 “미합중국 정부는 미합중국의 공역에 대하여 배타적 주권을 보유한다.”라고 영공주권을 명시하고 있으며, 중화인민공화국 민간항공법 제1장 제2조에서는 “중화인민공화국의 영토와 영해 상공의 공중구역을 중화인민공화국의 영공이라고 규정한다. 중화인민공화국은 영공에 대해 완전하고 배타적인 주권을 향유한다.”라고 규정하고 있고, 일본 자위대법 제84조(영공침범에 대한 조치)는 “장관은 외국의 항공기가 국제법규 또는 항공법 기타 법령의 규정에 위반해 영역의 상공을 침입한 경우에는 자위대의 부대로 하여금 이를 착륙시키거나 상공에서 퇴거시키기 위해 필요한 조치를 강구하게 할 수 있다.”고 규정하고 있다.

36) 1953년 미국은 영공침범에 대하여 다음과 같은 조치를 발표하였다. “1. 레이더에 의하여 국제 수역 상공으로부터 항공기를 추적하며, 이어서 요격기를 발진시켜 동기를 추적한다. 2. 침범기가 이미 영공을 침범한 경우에는 착륙할 것을 명한다. 3. 침범기가 실제 공격을 확정적으로 행하기 전까지는 무력행사를 하지 않는다. 침범기가 공격행위를 하는 예로는 폭탄창구를 열 경우, 폭격진로에 적합한 항로를 비행하는 경우이다.”

정철, “군항공법의 과제와 발전방향: 군용항공기 운용의 작전법적 검토-항공기에 의한 단계별 공역 침범에 대한 대응조치의 문제점 및 입법방향에 대한 고찰-”, 「항공우주법학회지」 제18권, 2003, p.281.

또는 국제관습에 따라서 무력을 행사하도록 수권할 수 있다’(정부기구편 Chapter 10. 제9조 제3문)는 조항을 두고 있다. 이를 근거로 제정된 1982. 6. 17. ‘평시 및 중립 시에 관한 스웨덴 영역침범시의 군대 조치에 관한 명령’은 ‘허가받지 않고 스웨덴 영역에 침입한 외국기에 대해서는 영역 밖으로 퇴거하도록 명하며, 필요한 경우 무기를 사용할 수 있다.(제23조 제1항) 특별한 사정이 있는 경우나 영공을 침범한 국적불명기가 적대적 의도를 가지고 있다고 추정되는 경우에는 상급지휘관의 지시에 따라 경고 없이 무기를 사용할 수 있다’고 규정하고 있다.³⁷⁾

다) 구소련

1983년 제정된 구소련 국경법은 소련의 국경은 불가침이고 이를 침범하려는 시도는 단호히 저지되어야 한다는 기본입장을 취하고 있다. 즉, “소련의 권한이 있는 합당한 허가 없이 소연방국경을 통과하고 또는 그 외의 소연방국경통과 비행규칙을 위반한 항공기와 그 외의 비행장치는 소연방의 국경침범자이다.”라고 국경침범자의 개념을 정의하고 있고, “국경경비대 및 방공군은 다음과 같은 경우에는 육상, 수상 및 공중에서 소연방의 국경을 침범하는 자에 대하여 무기 및 전투장비를 사용한다. 첫째, 소연방 영역에 대한 무력공격 및 침범을 격퇴하고 무장도발을 저지할 때, 둘째, 국경침범자가 무력을 행사할 때 침범자를 억류하거나 침범방지를 위한 다른 방법이 없을 때, 셋째, 민간인 승객이 탑승하고 있지 않은 소련 항공기의 탈취를 방지할 때이다”와 같이 무력사용을 수반한 대응절차에 대해 규정하고 있다.

위에서 볼 수 있듯이, 소련은 법률로써 무력사용을 수반한 대응절차까지 규정할 정도로 영공침범에 대해서 매우 강경한 입장을 가지고 있었음을 알 수 있다. 이러한 소련의 강경한 입장은 실제로 자국의 영공을 침범한 타국항공기에 대한 무력사용으로 연결되었는데, 소련은 미국 등 민주국가의 군용기를 16대나 영공침범이라는 이유로 격추시켰고, 민간여객기에 대해서도 3차례(KAL 007기에 대해서 2회, 프랑스에 1회)나 무력공격을 감행하였다. 뿐만 아니라 강제착륙과 관련해서도 군용기에 대해 8회, 민간기에 대해 1회 시도한 역사가 있을 만큼 국경침범에 대해 민감하게 반응했다.³⁸⁾

37) 염인순, 군용항공기 운용에 관한 비교법적 고찰-국제법적 관점에서-, 연세대학교 대학원 석사학위논문, p101.

38) 정철, 상계 논문, p.285.

라) 중국

중국은 중화인민공화국 민용항공법 제2조를 통하여 영공의 범위와 그에 대한 배타적 주권을 선언하고 있다.³⁹⁾ 또한 중국은 별도의 영공침범에 관한 대응 법규를 두고 있지는 않으며 다만 ‘중국 영공의 주권을 침해하는 항공기는 경고없이 발포당할 것이다’라는 경고성 선언을 수차례 대외적으로 공표함으로써 영공침범에 대한 강경한 태도를 취하고 있는 것으로 보인다.

마) 북한

북한은 제341차 군사정전회의 (1973. 12.)에서 서북도서 주변수역에 관한 관할권을 주장하였고, 1977년 동해안에 50NM 군사경계수역을 선포함으로써 동 수역의 상부공간에 대한 관할권을 주장하였다.

북한의 영공침범에 대한 태도도 상당히 강경한 것으로 알려져 있으며 이는 배타적 경제수역의 비행에 관한 규칙에서도 드러난다. 이에 따르면 배타적 경제수역 상공에서도 적성국 항공기일 경우에는 1차적으로 비행장으로 유도 착륙시키고 이에 응하지 않을 때에는 지휘소에 보고하고 격추시키게 되고, 공중 목표에 대하여 무기를 사용할 때에는 지휘소의 승인을 받아야 되며 불가능한 상황에서는 현장 조종사가 판단하여 결심할 수 있다고 하면서 단호한 의지를 드러내고 있다.⁴⁰⁾

바) 소결

외국의 입법례에 나타난 영공침범 항공기에 대한 대응조치를 정리해 보면, 대다수의 국가에서 법률로 영공주권에 대해 명시하고 있고, 명령·칙령·선언 등의 형태로 외국항공기의 영공침범에 대한 대응조치를 규정하고 있으며 이에 의거하여 영공방위 임무를 수행하고 있음을 알 수 있다.

39) 중화인민공화국 민용항공법[공포: 1995. 10. 30/ 시행: 1996. 3. 1.] 제1장 제2조: 중화인민공화국의 영토와 영해 상공의 공중 구역을 중화인민공화국의 영공이라고 규정한다. 중화인민공화국은 영공에 대해 완전하고 배타적인 주권을 향유한다.

40) 북한이 경제적 수역 상공에서 무력사용을 규정한 규칙을 제정하고 있는 것에 관해서 국제법적으로 판단을 해보면, 일반적으로 EEZ에서 연안국은 그 수역의 경제적 탐사와 이용을 위해서만 제한된 범위의 주권과 일정한 관할권 및 다른 권리를 가질 뿐이고, 수역의 상공에 대해서는 연안 국가에게 관할권이 부여되고 있지 않다. 따라서 북한이 경제적 수역 상공에서 스스로의 무력사용을 정당화하는 규칙을 제정하고 운영하는 것은 국제법적으로 그 정당성을 인정받을 수 없다고 판단된다.

나. 군용항공기의 영공침범에 대한 자위권 행사

1) UN헌장 제51조의 해석론

타국의 군용항공기가 허가 없이 자국에 영공에 진입한 경우 각 주권국가는 자위권의 행사 차원에서 이를 격퇴할 수 있다. 자위권(the right of self-defense)이란 “자국 또는 자국민에 대한 급박 또는 현실의 침해에 대하여 그 긴급방위를 위해 부득이 필요한 일정한 한도 내에서 국가가 실력을 행사할 수 있는 권리”라고 정의할 수 있다.⁴¹⁾

UN 헌장 제51조는 자위권에 관하여 “이 헌장의 어떠한 규정도 유엔 회원국에 대하여 무력공격이 발생한 경우, 안전보장이사회가 국제평화와 안전의 유지에 필요한 조치를 취할 때까지 개별적 또는 집단적 자위의 고유의 권리를 침해하지 아니한다. 이 자위권을 행사함에 있어서 회원국이 취한 조치는 즉시 안전보장이사회에 보고하여야 한다. 또 이 조치는 안전보장이사회가 국제평화 및 안전의 유지 또는 회복을 위하여 필요하다고 인정하는 행동을 언제든지 취할 수 있는 본 헌장에 의거한 권능과 책임에 대하여는 아무런 영향도 미치지 않는다”라고 규정하고 있다. 상기의 UN 헌장 제51조에 따르면 자위권이 발동되기 위해서는 무력공격이라는 요건이 전제되어야 한다. 그런데 헌장은 이 ‘무력공격’이라는 개념에 대하여 아무런 정의도 내리지 않고 있기 때문에 결국 무력공격의 개념에 대해서는 해석에 의존할 수밖에 없게 된다.

일반적으로 무력공격이란, 어느 국가가 육·해·공군의 정규병력을 이용하여 다른 국가의 영토보전이나 정치적 독립을 침해하는 것을 말한다. 따라서 국경을 넘는 부대이동, 전차의 진군, 미사일 발사, 전투기에 의한 폭격, 해안포격, 타국의 항구나 연안에 대한 무력봉쇄 등이 대표적인 무력공격의 예에 해당함에는 이론의 여지가 없다.⁴²⁾ 다만 국제사법재판소(ICJ: International Court of Justice)는 *Case Concerning Military and Paramilitary Activities in and Against Nicaragua* 사건에서 단순한 국경충돌이 아니라 그 규모와 효과(its scale and effect) 면에서 상당한 수준을 상회하는 무력사용(use of force)이 있는 경우를 무력공격으로 보고 있다.⁴³⁾

41) 최재훈 외 5인, 「국제법신강」, 박영사, 2004, p.145.

42) 제성호, “유엔 헌장상의 자위권 규정 재검토”, 「서울국제법연구」 제17권 1호, 2010, p.67.

43) International Court of Justice, *Case Concerning Military and Paramilitary Activities in and Against*

따라서 1974년 12월 14일 UN 총회가 채택한 ‘침략의 정의에 관한 결의(Defining of Aggression Resolution)’ 제3조에 명시된 정규군에 의한 각종의 군사행동은 일응 무력공격에 해당되는 것으로 해석할 수 있다.⁴⁴⁾

무력공격은 공해상의 자국 선박이나 항공기에 대한 무력사용의 경우는 물론이고, 국가와 국민에 대한 것이라면 모두 이에 포함된다. 또한 무장단체나 집단, 비정규군이나 용병을 파견하여 타국에 대항하도록 하는 것 혹은 다른 국가에서 조성된 혁명운동의 병력을 사용하는 것도 무력공격에 포함된다. 하지만 ICJ가 ‘정규군이 행하는 것과 동등한 정도의 규모와 효과’ 혹은 ‘상당한 수준’(on a significant scale)의 무력사용을 언급한 점에 비추어 볼 때, 동 재판소의 입장에서는 ‘간접침략(특히 콘트라반군과 같이 타국 내의 단체에 대한 무기의 제공과 병참 및 기타의 지원)’은 무력공격에 해당하지 않을 것이고, ‘무력공격에까지 이르지 않은 무력적 위협이나 무력의 사용’이나 저강도분쟁(low-intensity conflict)에 대해서도 피해국은 자위권을 원용할 수 없다는 결론이 도출될 것이다.⁴⁵⁾

2) 군용무인항공기 공격에 대한 자위권의 행사가능성

공격용 무인항공기를 이용하여 우리의 영토보전이나 정치적 독립을 위협하는 물리적·전자적 타격을 가해오는 경우, 이에 대하여 자위권을 행사하여 격퇴할 수 있음에 대해서는 이론의 여지가 없다. 특히 무인항공기에 탑재된 전자공격 임무장비는 우리의 통신이나 레이더 운용을 교란 및 방해할 수 있고, 기만 임무장비는 우리 군의 표적 탐지기능을 방해할 수 있기 때문에 그 피해의 정도가 탄두에 의한 물리적 타격과 비교해 보더라도 결코 작다고 할 수 없을 것이다. 다만, 적이 무인항공기를 운용하여 정찰·감시 기능을 수행하는 경우에 이를 대상으로 자위권을 발동할 수 있는지에 대해서는 논란의 여지가 있다고 보인다.

단순한 정찰·감시 기능을 수행한 것만으로는 자위권 발동의 요건인 ‘무력공격’에 포함된다고 볼 수 없다는 주장도 제기할 수 있을 것이다. 그러나 이러한 주장은 정보·감시·정찰체계(ISR), 정밀타격체계(PGM), 지휘통제체계(C4)와 같은 전력체

Nicaragua (Nicaragua v. USA), Judgement of 27 June 1986, ICJ Reports (1986), pp.103-104 para. 195.

44) 제성호, 상계 논문, p.67.

45) Antonio Cassese, *International Law*, 2nd ed., Oxford University Press(2005), p.57.

계를 네트워크로 연동시킴으로써 전쟁 수행 과정의 시간적·공간적 한계를 극복하려는 현대전의 흐름과 조화를 이루지 못하는 것이라고 판단된다. 엘빈 토플러는 ‘전쟁과 반전쟁(War and Anti-war)’에서 1991년 발생한 걸프전을 계기로 ‘제3의 물결’에 따른 전쟁의 형태, 즉 정보사회의 전쟁방식으로 미래의 전쟁이 수행될 것이라고 예견하였다.⁴⁶⁾ 전쟁 양식에 불어 닥친 변화의 물결 속에서 UAV는 체공시간 및 작전반경, 생존성, 비행통제 및 자동화 능력, 정보획득을 위한 센서의 성능 향상 등을 기반으로 정보획득 무기체계의 핵심가치로 부상했다. 따라서 적국이 UAV를 활용하여 수행하는 정찰·감시행위 역시 우리 군의 입장에서는 자위권의 발동 대상이 되는 ‘무력공격’이라고 해석할 수 있어야 할 것으로 본다.⁴⁷⁾ 이를 자위권 행사의 대상에 포함시킨다고 하여 국제법에 어긋나는 결과를 초래하는 것도 아니다.⁴⁸⁾ 모

46) 엘빈토플러·하이디 토플러, 전쟁과 반전쟁: 21세기 출발점에서의 생존전략, 한국경제신문사(1994), pp.5-20.

47) 예방적 자위권 개념을 통하여 적국의 정찰·감시용 UAV에 대한 자위권 행사가 정당화될 수 있다는 주장도 있다. 예방적 자위권의 인정여부를 둘러싸고 학설과 국제관행이 여전히 대립하고 있는 것이 사실이지만, 최근 들어서는 적어도 핵공격이 임박한 경우에는 예방적 자위권을 인정하는 것이 합리적이라는 견해가 설득력을 얻어가고 있다고 판단된다. 예방적 자위권을 완전히 부인하려 하기보다는 그 요건을 분명히 하고 국제적 통제하에 두도록 하는 것이 더욱 현실적이라고 하면서, 그 요건으로 ①위협의 현실적인 급박성(imminence), ②위협의 중대성(significance), ③보충성, 즉 군사적인 수단 이외의 다양한 대안의 소진성(no choice of other means), ④상대적 비례성(proportionality), ⑤유엔 현장에 대한 존중성, ⑥공격대상의 선별성, ⑦피해 최소화노력(인도주의 고려) 등을 제시하는 견해가 있다. 제성호, 상계 논문, p.81.

48) ‘연계(연결)공격론’(patterns of attacks argument)에 의하여 적국의 정찰·감시용 UAV에 대한 자위권이 성립할 수 있다는 주장이 제기될 가능성이 있다. ‘연계적 공격론’은 1985년 12월 27일 리비아의 지원 하에 로마공항과 비엔나공항에서 감행된 테러, 1986년 4월 5일 서베를린의 디스코텍에서 미군에 의해 자행된 테러 등을 비롯한 리비아의 테러행위에 대한 미국의 군사적 대응조치를 정당화하기 위하여 개발된 논리 중 하나이다. 그 핵심적인 내용은 단발적으로 일어나는 테러행위는 무력공격에 해당하지 않는다고 할지라도 계속적으로 이어지는 ‘일련의 테러공격’은 무력공격으로 볼 수 있다는 것이다. 가령 ABCDEF로 이어지는 계속적인 테러공격이 있다고 할 때 C 공격이 종결된 이후 D 공격이 시작되기 이전에 피해국이 자위권이라는 명목으로 무력행사를 할 경우, C 공격은 이미 종결되었기 때문에 엄격한 의미에서는 자위권이 성립할 수 있는 상황이 아니라고 할 것이다. 설령 자위권의 행사가 앞으로 있을 D 공격에 대비한 것이었다고 하더라도 예방적 내지는 선제적 자위권의 행사라는 비난을 면하기 어려울 것이다. 그런데 연계적 공격론에 따라 ABCDEF를 각각 별개의 행위로 보지 않고, 하나의 연결된 공격으로 볼 경우에는 그와 같은 일련의 테러공격은 현재 진행 중인(ongoing) 무력공격으로 볼 수 있게 되어 -즉, 현장 제51조의 ‘무력공격이 발생한 경우’에 해당되어- 결국 자위권 행사가 인정된다는 논리가 가능하게 되는 것이다.

김찬규, “자위권 행사와 무력공격의 의미 변화”, 국제법평론, 통권 제10호 (1998- I/II), p.177.

그러나 ‘연계적 공격론’을 적국의 정찰 및 감시용 UAV에 대응하는 논리로 사용하기에는 다음과 같은 어려움이 있다. 첫째, ‘연계적 공격론’은 주지하다시피 단발적으로 이뤄지는 테러행위에 대응하기 위해 개발된 논리이기에 작전의 영역 안에서 반복적으로 행해지는 군사행동에 적용하기에는 적절치 않은 면이 있다. 둘째, ‘연계적 공격론’은 본질적 테러행위에 대한 자위권 행사를 정당화할 수 있도록 시간적 간극을 메우기 위한 개념이기 때문에, 침해행위에 해당하는 정찰·감

든 유형의 자위권 행사는 필요성과 비례성의 원칙에 입각한 심사를 통하여 균형점을 찾아가게 마련이다.⁴⁹⁾

주의할 것은 이와 같은 논리가 공해상공에서 수행된 적의 정찰비행에 대해서는 그대로 적용될 수 없다는 점이다. 공해상공에서의 정찰비행에 대해서는 이를 제지할 수 있는 국제법적 근거가 없기 때문이다.⁵⁰⁾

3) 침범유형에 따른 검토

가) 불가항력에 의한 영공침범

1919년 파리협약 제32조는 군용기는 특별한 허가가 없으면 타 당사국의 영공을 비행하거나 또는 영토에 착륙할 수 없다고 규정하면서도, 악천후·엔진고장 등의 불가항력적 긴급사태로 인하여 불가피하게 비행하거나 착륙할 수밖에 없는 경우가 존재할 수 있음을 인정하였다. 이것은 외국군함이 조난당한 경우에 타국의 항구에 피난하는 것을 허용하는 해양법을 유추한 것인데, 군함과 군용기의 차이점에 입각해 보았을 때 조난당한 군함에 부여되는 특권이 그대로 조난당한 군용기에 부여되지 않는 것으로 보인다.⁵¹⁾

따라서 군용기는 과실에 의한 영공침범의 경우에도 피침범국의 경고 또는 착륙요구에 불응한 경우에는 피침범국의 자위권 행사에 따라 격추될 수 있다. 그러나 군용기가 조난 혹은 악천후로 인하여 타국의 영공을 침범하게 된 경우에는 일종의 무해통항권(right of innocent passage)을 인정해 줄 수 있는 여지가 있다. 이와 관련해서

시 행위가 현재 자행되고 있는 실제 상황과는 적용 국면이 다르다는 문제점이 있다.

- 49) 정찰로 인한 영공침해사례는 그동안 실제로 많이 일어났는데, 가장 대표적인 사건은 1960년 5월 1일 미국의 U-2기가 소련 영역 내에서 미사일에 의해 격추된 사건이다. 미국의 U-2 정찰기가 소련영공을 고도 15,000ft로 2000km정도 허가 없이 침범하자 소련이 이를 아무런 사전경고 없이 미사일로 격추시켜버렸다. 사건 직후 소련정부는 미국정부에 문서를 통해 이 정찰비행에 대하여 강력하게 항의함과 동시에 이와 같이 스파이 목적으로 타국이 조직적으로 영공을 침범한 경우에는 사전의 경고가 필요하지 않다고 주장하였다. 미국은 이에 대해 어떠한 이의도 제기하지 않았으며 앞으로는 동일한 유형의 정찰비행을 실시하지 않겠다고 약속했다.
- 50) 이와 관련된 실제 사례로는 1960년 7월 1일 미국과 소련 간에 발생한 정찰기 격추사건이 있다. 당해 사건은 공해상공에서 정찰 중이던 미국 항공기가 소련 전투기에 의해 격추된 사건이었다. 최완식, 국제민간항공여객기의 피격사건으로 본 영공주권원칙, 한국국제정치학회 제25권(1985. 12.), pp.62-66.
- 51) 정상훈, 항공기의 영공침범에 대한 정당한 대응조치, 서울대학교 대학원 석사학위 논문, pp.124-125.

는 1946년 8월 9일과 19일에 연속적으로 발생한 미군 수송기 격추사건⁵²⁾이 적절한 예가 될 수 있을 것이다.

나) 군사목적에 의한 영공침범

전시가 아닌 평시에도 한 국가가 군사적인 목적을 위하여 타국의 영공을 침범하는 경우가 있을 수 있다. 이러한 예로 이스라엘이 우간다 엔테베공항에서 수행한 자국 국민 구출사건이 있다. 1977년 이스라엘은 팔레스타인 인민해방전선(PFLP)에게 납치당한 자국민을 구출하기 위하여 우간다 영공에 침입해 엔테베 공항에서 납치범을 사살하고 승객 및 승무원을 구출하는 작전을 실행하였다. 우간다는 이 사건 직후 이스라엘이 우간다의 영공주권을 침해하였음을 이유로 이스라엘을 비난하는 결의를 UN의 안전보장 이사회의 특별회의를 통하여 제출하였으나 미국의 거부권의 의하여 부결되었다. 이스라엘은 자신들의 군사행동이 우간다 정부가 테러범들을 비호하는 상황에서 불가피하게 이루어진 것이라고 주장하였다. 이에 대해 Shabtai Rosenne 교수는 “국가가 명백한 위협에 처한 자국민을 구하기 위해 실행하는 무력사용은 침략이 아니고 국제법에 의해 금지된 행위도 아니다”라고 주장하였다.⁵³⁾

다) 망명목적의 영공침범

군용항공기를 이용한 망명은 군용기가 영공을 침입하여 착륙을 강행하거나 또는 강제로 착륙을 유도 당하는 유형으로 흔히 발생한다. 이 경우 군용기 소속국과 피침

52) 1946년 8월 9일 비무장 미군수송기가 비엔나에서 이탈리아로 가던 중 유고상공에서 전투기의 공격을 받고 불시착하였다. 미국정부는 일기불순을 주장하였으나 유고정부는 이를 반박하였다. 미국정부는 유고 전투기가 국제적으로 통용되는 착륙신호를 발하지 않았고, 사전 경고 없이 공격을 가했을 뿐만 아니라 착륙을 위하여 수송기가 하강하고 있는 도중에도 공격을 계속했다고 주장하였다. 같은 달 19일에도 동일 기종의 미군수송기가 격추되어 승무원 5명이 사망하는 사건이 일어났다. 유고정부는 사격개시 전에 미군조종사에게 착륙을 권유하였으나 그가 이 요구를 무시하였다고 주장한 반면, 미국정부는 당시 미군수송기가 자신의 위치를 오스트리아의 Klagenfurt 상공으로 보고하였다고 반박하였다. 긴 논쟁 끝에 결국 유고정부가 군용기가 일기불순 등에 따른 불가항력적인 상황에서는 무해통과권을 갖는다는 점에 동의하고 사망 승무원들에 대해 유감의 뜻을 피력함으로써 사건은 일단락되었다.

53) “For the State to use force to rescue its citizens or persons under its protection from manifest danger is not intervention and is not an act that is prohibited by international law. The classic example of this is the rescue by Israel armed forces of Israeli passengers of a foreign aircraft hijacked to a third State which made no attempt to secure their release. The Security Council rejected attempts by the State concerned, in the Entebbe incident, to condemn that action.” Shabtai Rosenne, *The Perplexities of Modern International Law*, Martinus Nijhoff Publishers Leiden(2004), p.245. 엄인순, 상계 논문, p.20에서 재인용.

범국 간에는 군용기 및 망명희망자의 취급을 둘러싸고 국제문제가 발생한다. 군용 항공기를 이용한 망명 사례는 실제로 많이 발생했는데, 우리나라에서는 북한 공군 조종사인 이응평 대위와 이철수 대위가 각각 1983년과 1996년에 미그 19기를 타고 망명한 사례가 있다. 한국 정부는 두 사건 모두 이들의 망명을 허락하였다. 망명시 타고 온 항공기의 처리와 관련해서는 항공기 국적국에 반환해야 한다는 견해와 착륙국이 보유해야 한다는 견해가 대립되고 있으나 당시 우리나라는 이를 반환하지 않았다.

3. 무인항공기의 침범에 대한 자위권행사

가. 문제의 제기

자위권의 행사에는 필요성(necessity)의 원칙과 비례성(proportionality)의 원칙이 요건으로 요구된다. 이 중 비례성의 원칙은 자위권행사로 이루어지는 무력행사는 침략의 저지 또는 격퇴라는 목적에 비례하여야 한다는 것으로, 일단 침략의 격퇴라는 목적이 달성되면 자위권행사로써의 무력행사는 중지되어야 한다는 결론이 도출된다. 그러나 침략의 격퇴를 달성한 후에도 침략의 원인 제거를 위해 침략국의 영토 안으로 진입하는 것도 자위의 범주에 포함시켜야 한다는 견해도 존재한다. 이러한 주장은 무인항공기를 이용한 침략이 발생했을 때 무인항공기의 조종지를 타격할 수 있다는 주장으로 확대될 수 있다.⁵⁴⁾

국가간 무력충돌에 있어서, 교전자의 적대행위는 ‘군사목표물(military objective)’에 대해서만 허용되며 이러한 제한은 육전과 해전뿐만 아니라 공전에서도 강조되어 왔다(제1추가의정서 제49조 제3항).

나. 군사목표물의 개념

‘군사목표물’은 주로 ‘군사적 행동의 대상’과 관련하여 강조되어 왔다. 관련 국제 문서상의 정의는 다음과 같다.

①“군사목표물”이라 함은 그 성질, 위치, 목적 또는 사용에 의하여 군사적 행동에 효과적으로 기여하며, 그 전체적 또는 부분적 파괴, 포획 또는 무력화가 해당 시기의

54) 자세한 내용은 니카라과 사건에서의 Schwebel 재판관의 견해를 참조(ICJ Report, 1986).

지배적인 상황에서 명백한 군사적 이익을 주는 대상을 의미한다(무력충돌시 문화재 보호를 위한 1954년 헤이그 협약에 대한 1999년 제2의정서 제1조).

②“군사목표물”은 그 성질, 위치, 목적 또는 사용에 의하여 군사적 행동에 효과적으로 기여하며, 그 전체적 또는 부분적 파괴, 포획 또는 무력화가 해당 시기의 지배적인 상황에서 명백한 군사적 이익을 주는 대상으로 국한된다(1977년 제1추가개정서 제52조).

③공중폭격은 그것이 오로지 “군사목표물”, 즉 그 파괴 또는 훼손이 교전자에 대하여 명백히 군사적 이익을 구성하는 물건을 겨냥하는 경우에만 적법하다(1923년 헤이그 공전규칙안(Rules of Aerial Warfare) 제24조 제1항).

이를 감안해 볼때, 군사목표물이란 군사적 용도로 사용될 수 있음으로써 그 파괴 또는 훼손이 적의 전투력 약화를 위하여 명백히 필요한 물건으로, 적대행위의 대상이 될 수 있는 물건을 말한다. 군사적 목표의 개념은 사람과 물건 모두에 대하여 적용된다. 즉, 사람이든 물건이든 군사적 목표라 함은 적대행위의 대상이 될 수 있는 것을 말하며, 군사적 목표에서 제외되는 사람과 물건은 적대행위로부터 보호(면제)받을 수 있는 대상으로서 별도로 구분하여 규정하고 있다. 먼저 사람의 경우, 제1추가개정서는 교전자로 하여금 민간주민(civilian population)과 전투원(combattants)을 구별하도록 하고, 전투원에 대해서만 적대행위를 허용하고 있다(제48조). 즉, 민간인은 개인이든 집단이든 군사목표물로부터 제외되어 보호를 향유한다. 다음으로 물건의 경우, 제1추가개정서는 교전자로 하여금 민간물자(civilian objects)와 군사목표물(military objectives)을 구분하도록 하고 군사목표물에 대해서만 적대행위를 허용하고 있는 것이다(제1추가개정서 제48조). 군사목표물이 아닌 모든 물건은 ‘민간물자’로 취급되어 보호를 향유한다(제52조 제1항).

다. 무인항공기 조종지의 군사목표물 해당 여부

니카라구아 사건에서의 Schwebel 재판관의 견해에 따르면, 집단적 자기방어의 수단은 적법하게 니카라구아의 영토로 확장되어 행사될 수 있다고 주장한 바 있다.⁵⁵⁾ 이 문제와 관련하여 Oscar Schachter 교수는 무력반격은 내전이 일어난 국가의 영토 범위 내에서만 행사되어야 한다는 국제사회의 proposed rule이 존재하며,

55) ICJ Report 1986, pp. 361-362.

이러한 원칙은 최근의 거의 모든 내전에서 준수되어 왔다고 주장한다. 그러나 이러한 주장에 반박하여, John Norton Moore 교수는 그와 같은 proposed rule은 국제법에 존재하지 않으며 존재해서도 안 된다고 주장한다. 즉, 그러한 proposed rule이 유엔헌장 51조 입안자들의 의도에 부합하는 것이라고 볼 수 없을 뿐만 아니라, 헌장 가입국들 간에 그와 같은 내용의 별도의 proposed rule을 채택했다는 증거가 없다는 것이다. 또한 베트남 전쟁에서의 미국의 입장, 프랑스, 구소련, 중국, 이스라엘이 국제사회에서 보여준 각각의 입장 역시 proposed rule과 상충되므로 그러한 rule이 국제사회에서 통용되고 있다는 주장 역시 타당하지 않다고 반박한다.

Schwebel 재판관은 proposed rule은 침략세력에게 침략에 대한 치명적 반격을 면제받을 수 있다는 기대를 갖게 하기 때문에 오히려 침략을 조장할 수 있다고 지적한다. 즉, 만일 침략을 격퇴하는 방어행위가 피침략국의 영토 내에 국한되어야 한다면 침략하는 입장에서는 밀쳐야 본진이라는 생각으로 침략을 감행할 수 있다는 것이다. 국제관습법과 유엔헌장의 의미에 충실한 방어의 권리란 ‘효율적 방어의 권리’로 이해되어야 한다. Schwebel 재판관은 ‘효율적 방어’란, 침략공격을 신속하게 종결짓고 위협받은 가치를 보호하는 데에 있어서 합리적으로 필요하다고 판단되는 행위라고 판시했다. 그리고 그러한 방어행위의 합법성이 도마에 올랐을 경우 필요성(necessity)과 비례성(proportionality)이라는 관점에서 검토가 이뤄져야 함을 다시금 역설하였다. 뿐만 아니라, 그는 유엔헌장이 발효된 이후의 각 주권국가의 실무관행을 살펴보면, 개별적·집단적 자위권은 직접적·간접적 경로를 통해 침략행위의 근거지를 타격할 수 있다고 판단하였다. 이러한 판단의 근거로 한국전쟁에서 UN군의 활동, 1958 알제리 전쟁에서 프랑스군의 활동, 1964 예멘 공화국에 대한 영국군의 폭격, 베트남 전쟁에서의 미국군의 활동 등을 예로 들고 있다. 이러한 전쟁들을 근거로 살펴보면, proposed rule이란 것이 국제사회에서 일반적으로 받아들여지는 주권국가의 관행이라고 볼 수 없다는 것이다.

따라서 무인항공기에 위의 논리를 적용해 보았을 때, 무인항공기를 활용한 침략 공격을 받았을 때 우리 공군은 유엔헌장과 필요성, 비례성의 규범에 입각하여 적국 무인항공기의 조종지를 타격할 수 있을 것으로 판단된다. 이는 장거리포에 의한 무력공격이 있을 때 그 발사진지에 대한 자위의 공격이 가능하다는 논지에서 볼 때도 그러하다. 그러한 방어행위는 침략공격을 신속하게 종결짓고 위협받은 가치를

보호하는 데에 있어서 합리적으로 필요하다고 판단되는 행위로서 요구된다고 보이기 때문이다. 그러나 이는 물론 당시의 상황성 필요성과 비례성 등 전쟁법상의 기본 원칙을 충족하고 있는가에 대한 사전의 면밀한 검토를 요하는 문제일 것이다. 특히 적국의 무인항공기가 정찰·감시용 무인항공기라는 사실 및 당해 무인항공기가 현재 시점에서 수행하는 임무 역시 정찰·감시 임무라는 사실이 확인된다면, 조종지를 타격하는 것은 과잉방어의 논란을 불러 일으킬 수 있는 민감한 사안이니 만큼 더욱 신중을 기하여야 할 것이다.

VI. 결 론

오늘날 전쟁은 첨단화, 정보화, 네트워크 중심전으로 불리어지고 있으며, 특히 최소 희생으로 적의 전쟁 지도부를 타격, 전쟁의지를 제거함으로써 전쟁을 조기에 종결시키고자 하고 있다. 이러한 시대적 요청에 따라 오늘날 무인항공기 즉, UAV가 새로운 형태의 무기체계 또는 군용항공기로 각광을 받고 있다. 특히, 미국은 지난 2001년 9.11테러 이후 테러와의 전쟁을 선포하고 무인항공기를 이용하여 테러집단에 대한 공격을 함으로써 전쟁의 효율성과 효과성을 높이고 있다. 이같은 무인항공기가 ‘비용없는 전쟁’이라는 목적에 부합할 수 있으나, 한편으로는 국제법 또는 전쟁법에 합치하는가 하는 문제에 대해서는 많은 논란이 일고 있다. 앞에서 무인항공기의 개념과 전쟁법에 합치여부 그리고 영공침범문제 등에 대해서 쟁점별로 검토하였다. 검토결과 무인항공기는 무기가 아닌 항공기로 분류가 가능하다고 판단된다. 무인항공기는 베트남전에서 탐색정찰을 위해 주로 활용되기 시작하였으나, 최근에는 테러와의 전쟁에서 더욱 많이 사용하게 되었다. 2001년 9.11테러 이후 무인항공기가 아프카니스탄과 파키스탄에 있는 테러리스트를 공격하기 위해 그 수요가 증가하게 되었다. 무인기 사용과 관련하여 문제가 되는 것은 관습 전쟁법과 성문 전쟁법에 기초한 군사적 필요성, 차별의 원칙, 비례의 원칙, 인도적 원칙 등이다. 특히, 무인기 사용과 관련하여 가장 크게 논란이 되는 부분은 비례의 원칙이다. 비례의 원칙은 기대되는 군사적 목표달성과 이에 따라 야기될 손해간의 균형을 요구한다. 이는 기본적으로 재산이나 시민에게 부가적인 손해를 발생시키는 군사력

사용을 금지하는 것이다. 즉, 비군사적 목표 또는 비전투원에 미치는 부수적 효과가 기대되는 군사적 이익을 명백히 초과하는 때에는 공격이 금지된다는 점이다. 이러한 원칙에 비추어 볼 때 무인기에 대한 비례성의 원칙의 합치여부에 대한 조금 더 신중하고 세밀한 검토가 이루어져야 할 것이다. 또다른 쟁점 중 하나는 무인항공기가 MTCR이나 군비통제협정에 규제를 받는가 하는 문제인 바, 사실 무인항공기는 정찰, 탐지, 정보수집 등과 같은 임무 영역에서 활동하는 이상 위의 협정들에 의한 규제를 받을 이유가 없을 것이다. 그러나 기존의 무인항공기를 무기운반 용도로 활용하는 움직임이 시작된다면 그와 동종의 모든 무인항공기가 협정의 규율 범위 내로 포함되어 규제를 받게 될 가능성도 있을 것이다.

한편, 무인항공기에 의한 영공침범시 대응과 관련하여 조종지 타격이 전쟁법에 합치하는가 하는 데 대해 논란이 있다. 그러나 현재에는 무인항공기가 감시, 정찰 임무 수행과 공격임무 수행에 대해서 구분하는 경향이 있다. 따라서 감시, 정찰 임무를 주로 하는 무인항공기에 대해서는 조종지 타격을 하는 것은 많은 제한점이 있으나, 공격이무를 띄는 무인항공기에 대해서는 조종지 타격이 가능하다는 것이 다수설이다.

앞으로 전쟁은 제4세대 전쟁 또는 사이버 전쟁이라고 불리어지는 새로운 형태의 양상이 될 것이다. 특히, 무인항공기와 같은 ‘최소 비용’으로 ‘최대의 효과’를 달성하려는 전쟁형태가 될 것이다. 따라서 여기에 대한 인도주의적, 전쟁법적인 연구가 필수적으로 이루어짐으로써 인류의 평화적인 발전에 기여하도록 노력해야 할 것이다.

참고문헌

- 앨빈토플러·하이디 토플러, *전쟁과 반전쟁: 21세기 출발점에서의 생존전략*, 한국경제신문사, 1994.
- 육군사관학교, 「군사법원론」, 일신사, 1996.
- 김명기, 「국제법원론(하)」, 박영사, 1996.
- 박기갑, “무인항공무기체계의 발전과 군항공법의 대응”, 2005 항공우주세미나.
- 임철호, “하늘을 나는 로봇, 스마트 무인기”, 「과학과 기술」, 2004, 10.
- 정철, “군항공법의 과제와 발전방향: 군용항공기 운용의 작전법적 검토-항공기에 의한 단계별 공역 침범에 대한 대응조치의 문제점 및 입법방향에 대한 고찰-”, 「항공우주법학회지」 제18권, 2003.
- 제성호, “유엔 헌장상의 자위권 규정 재검토”, 「서울국제법연구」 제17권 1호, 2010.
- 조선일보 2011년 10월 22일자.
- 매일경제, “美 글로벌호크 한국 판매 속도 높여”, 2011년 9월 2일 금요일.
- 뉴욕타임스(NYT) 2011년 10월 20일자.
- Thomas P. Ehrhard and Robert O. Work, *Range, Persistence, Stealth, and Networking: The Case for a Carrier-based UCAS* (Washington, DC: Center for Strategic and Budgetary Assessments, 2008).
- Office of the Secretary of Defense, *Unmanned Aircraft Systems Roadmap 2005-2030* (2005).
- USJFCOM, *JP 1-02 Department of Defense Dictionary of Military and Associated Terms* (2001).
- FREDERIC DE MULINEN, *HANDBOOK ON THE LAW OF WAR FOR ARMED FORCES*, (Int'l Committee of the Red Cross 1987), pp. 82-83
- Adam Roberts & Richard Guelff, *Introduction to DOCUMENTS ON THE LAWS OF WAR*, 1, 14(1989).
- LESLIE C. GREEN, *THE CONTEMPORARY LAW OF ARMED CONFLICT* 101 (1993).

Green War: An Assessment of the Environmental Law of International Armed Conflict 22:1 YALE J. INT'L L. 1, 52 (1997).

Roberts & Guelff, at 5. The concept of reprisals has proven controversial in international law.

Burrus M. Carnahan, Unnecessary Suffering, The Red Cross and Tactical Laser Weapons 18 LOY. L.A. INT'L & COMPL.J. 705, 714 (1996).

General Report of the Commission of Jurists at the Hague, Part II. Rules of Aerial Warfare, American Journal of International Law, vol. 17, supp. (1923).

F.A.v.d. Heydte, "Air Warfare", in R. Bernhardt(ed.), Encyclopedia of Public International Law, vol. I (Elsevier, 1992).

J.L. Fernández Flores, Del derecho de la guerra (Ediciones Ejército, 1982), p.543 (J.G. Gómez

K.J. Partsch, "Armed Conflict, Fundamental Rules", in R. Bernhardt (ed.), Encyclopedia of Public International Law, vol. I (Elsevier, 1992).

UAV Technologies and Combat Operations, Air Force Scientific Advisory Board (SAB), SAF/PA 96-1204 - 1996, chapter 9.

Antonio Cassese, International Law, 2nd ed., Oxford University Press(2005).

초 록

무인항공기는 새로운 형태의 무기체계 또는 군용항공기로 발전하고 있다. 특히, 미국은 지난 2001년 9.11테러 이후 테러와의 전쟁을 선포하고 무인항공기를 이용하여 테러집단에 대한 공격을 함으로써 전쟁의 효율성과 효과성을 높이고 있다. 이같은 무인항공기가 ‘비용없는 전쟁’이라는 목적에 부합할 수 있으나, 한편으로는 국제법 또는 전쟁법에 합치하는가 하는 문제에 대해서는 많은 논란이 일고 있다. 앞에서 무인항공기의 개념과 전쟁법에 합치여부 그리고 영공침범문제 등에 대해서 쟁점별로 검토하였다. 검토결과 무인항공기는 무기가 아닌 항공기로 분류가 가능하다고 판단된다. 무인기 사용과 관련하여 문제가 되는 것은 관습 전쟁법과 성문 전쟁법에 기초한 군사적 필요성, 차별의 원칙, 비례의 원칙, 인도적 원칙 등이다.

특히, 무인기 사용과 관련하여 가장 크게 논란이 되는 부분은 비례의 원칙이다. 비례의 원칙은 기대되는 군사적 목표달성과 이에 따라 야기될 손해간의 균형을 요구한다. 이는 기본적으로 재산이나 시민에게 부가적인 손해를 발생시키는 군사력 사용을 금지하는 것이다. 즉, 비군사적 목표 또는 비전투원에 미치는 부수적 효과가 기대되는 군사적 이익을 명백히 초과하는 때에는 공격이 금지된다는 점이다. 이러한 원칙에 비추어 볼 때 무인기에 대한 비례성의 원칙의 합치여부에 대한 조금 더 신중하고 세밀한 검토가 이루어져야 할 것이다.

그리고 무인항공기에 의한 영공침범시 대응과 관련하여 조종지 타격이 전쟁법에 합치하는가 하는 데 대해 논란이 있는 바, 현재에는 무인항공기가 감시, 정찰 임무 수행과 공격임무 수행에 대해서 구분하는 경향이 있다. 따라서 감시, 정찰 임무를 주로 하는 무인항공기에 대해서는 조종지 타격을 하는 것은 많은 제한점이 있으나, 공격임무를 띄는 무인항공기에 대해서는 조종지 타격이 가능하다는 것이 다수설이다.

앞으로 전쟁은 제4세대 전쟁 또는 사이버 전쟁이라고 불리어지는 새로운 형태의 양상이 될 것이다. 특히, 무인항공기와 같은 ‘최소 비용’으로 ‘최대의 효과’를 달성하려는 전쟁형태가 될 것이다. 따라서 여기에 대한 인도주의적, 전쟁법적인 연구가 필수적으로 이루어짐으로써 인류의 평화적인 발전에 기여해야 할 것이다.

주제어 : 무인항공기, 국제법, 무력충돌, 자위권, 유엔헌장

Abstract

A Study on UAV and The Issue of Law of War

Lee, Young-Jin*

People may operate unmanned aerial vehicles (UAVs or drones) thousands of miles from the drone's location. Drones were first used (like balloons) for surveillance. By 2001, the United States began arming drones with missiles and using them to strike targets during combat in Afghanistan. By mid-2010, over forty states and other entities possessed drones, many with the capability of launching missiles and dropping bombs. Each new development in military weapons technology invites assessment of the relevant international law. This Insight surveys the international law applicable to the recent innovation of weaponizing drones. In determining what international law rules govern drone use, the most salient feature is not the fact that drones are unmanned. The fact drones carry no human operator may be the most important new technological breakthrough, but the key feature for international law purposes is the type of weaponry drones carry. Whether law enforcement rules govern drone use depends on the situation and not necessarily who is operating the drone. Battlefield weapons may also be lawfully used before an armed conflict in the following situations: when initiating self-defense under Article 51 of the United Nations Charter; when authorized by the UN Security Council; when a government seeks to suppress internal armed conflict; and, perhaps, when a state is invited to assist a government in suppressing internal armed conflict. The rules governing resort to force in self-defense are found in Article 51 of the UN Charter and a number of decisions by international courts and tribunals. Commentators continue to debate whether drone technology represents the next revolution in military affairs. Regardless of the answer to that question, drones

* Professor of Law School, Chungbook National University

have not created a revolution in legal affairs. The current rules governing battlefield launch vehicles are adequate for regulating resort to drones. More research must be undertaken, however, to understand the psychological effects of deploying unmanned vehicles and the effects on drone operators of sustained, close visual contact with the aftermath of drone attacks.

Key Words : UAV, International law, Self-defense, Armed conflict, UN Charter