

무인항공기 표적살인(Targeted Killing)에 관한 고찰: 논쟁과 실행 정당성을 중심으로

소재선* · 이창규**

목 차

- I. 서
- II. 무인항공기 표적살인의 개관
 - 1. 표적살인의 개념
 - 2. 무인항공기와 표적살인
- III. 무인항공기 표적살인의 논쟁
 - 1. 표적살인의 정당성 여부
 - 2. 표적살인의 부작용
- IV. 우리나라에서의 무인항공기 표적살인 실행의 정당성
 - 1. 무인항공기 표적살인의 법적근거
 - 2. 무인항공기 표적살인의 실행 정당성
- V. 결

* 경희대학교 법학전문대학원 교수, 법학박사.

** 경희법학연구소 연구원, 법학박사.

I. 서

표적살인(Targeted Killing)은 우리나라에서 그리 많이 논의되고 있지 않았지만 군사과학기술의 발전과 더불어 對테러전쟁에서 핵심전략으로 떠올랐다.¹⁾ 표적살인 전략의 핵심요소인 무인항공기(unmanned aerial vehicle : UAV)는 조종사가 탑승하지 않은 채 원격조종으로 특정목표를 미사일로 공격할 수 있다. 전장(戰場)에서 무인항공기는 1995년부터 실전에 투입되었으며 적외선 감지기와 레이더 등이 장착되고 위성과 연결되어 특정한 목표물에 대한 집중적인 감시를 수행하고 있다.²⁾ 이후 본격적으로 1996년부터 미국 공군에 배치되어 아프가니스탄(Afghanistan) 상공에서 정찰임무를 수행하다가 2001년에 미사일 무장을 하게 되었고, 9·11테러사건 이후 군사목표물보다는 탈레반(Taliban) 주요 지휘관이나 알 카에다(Al-Qaeda) 테러리스트를 공격하는 역할을 하고 있다.³⁾

그러나 무인항공기를 사용한 표적살인 전략은 전쟁행위인지 아니면 단순한 살인행위인지에 대한 크나큰 논란이 있다. 무인항공기는 네바다(Nevada)주의 여러 군사기지에서 원격 조종되며 공격대상은 이슬람(Islam) 교권에 속하는 테러리스트 등이다. 그런데 이들은 자신들이 공격대상이라는 사실을 알지도 못한 채 죽임을 당한다. 이러한 상황에서 시민단체 등을 중심으로 생명의 윤리성에 대한 문제를 제기하고 있으며, 미국 정부는 이 전략에 대하여 몇 가지 정당성을 표명하고 있다.⁴⁾

무인항공기 표적살인의 문제점에 대하여 미국 자유인권협회(American Civil Liberties Union : ACLU)는 전투현장에서 멀리 떨어진 곳에서 재판관을 거치지 않고 특정인을 살해하는 것은 수정헌법이 보장하는 적법절차 규정을 위반한 것이며, 국제법을 위반한 행위라고 주장하고 있다.⁵⁾ 나아가 무장전투 지역이 아닌

1) Daniel Statman, "Targeted Killing", *Theoretical Inquiries in Law*, Vol. 5(2004), p. 180.

2) Gheorghe UDEANU, Alexandra DOBRESCU, Mihaela OLTEAN, *Unmanned Aerial Vehicle In Military Operations, Remotely And Piloted Aircraft Systems*, (Law And Policies, Scientific Research and Education In The Air Force-Afases 2016), p. 202.

3) 조보근 외, 『군용 무인항공기 비행안전성 증진을 위한 발전방안 연구』, (서울: 항공전략연구원), 2014, 2면.

4) Daniel Statman, *Ibid.*, p. 183.

5) Philip Alston, *The CIA and Targeted Killings Beyond Borders*, Harvard National

곳에서 원격으로 조종하여 치명적인 무력을 사용하는 것은 최후의 수단(last resort)로서만 사용해야 한다는 논리이다.⁶⁾ 그럼에도 불구하고 무인항공기를 사용한 표적살인 전략은 미국 정부의 對테러전쟁에 있어서 중요한 전략으로 손꼽히고 있으며, 혁혁한 성과를 보여주고 있다.⁷⁾

주지하다시피 우리나라에서의 국가안전보장은 매우 중요한 사항이며, 한반도와 동북아시아의 평화를 위하여 무인항공기를 활용한 군사전략의 도입이 과연 타당한지 가늠해볼 필요가 있다. 이는 주변국인 중국과 일본의 무인항공기 전력 이 매우 빠르게 증가하고 있기 때문이다.⁸⁾ 특히, 북한도 이미 비대칭 수단으로 다종다양한 무인항공기를 운용하고 있다는 점이다.⁹⁾ 이에 우리나라도 무인항공기의 전술적·작전적 활용도와 효과성을 면밀히 분석함과 동시에 실전활용에 따른 법적·윤리적 측면에서 정당성을 인정받을 수 있는지를 검토할 필요가 있는 것이다.

그리하여 이 글에서는 무인항공기 표적살인 전략에 대한 논쟁과 우리나라에 도입의 정당성에 대하여 검토한다. 이를 위해 표적살인이 무엇인지, 표적살인에 있어서 무인항공기의 역할이 무엇인지를 검토한다(이하 II.). 그리고 무인항공기 표적살인의 쟁점으로서 무인항공기의 표적살인 행위가 정당성에 대하여 책임범위, 대상선정의 타당성, 효과성에 대하여 분석하고, 부작용으로서 부수적 피해, 오발, 전투 스트레스를 차례로 살핀다(이하 III.). 이후 이러한 논의를 바탕으로 우리나라에서 무인항공기 표적살인 전략의 실행 정당성에 대하여 국제법 등의 근거와 실행의 정당성에서 검토한다(이하 IV.).

Security Journal, Vol. 2(2011), p. 307.

6) *Ibid.*, p. 308.

7) 이상현, “미국의 군사변환 전략”, 『국가전략』, 제13권 3호(2007), 41면.

8) 중국은 미국의 무인항공기 보다 저렴하지만 MQ-9 리퍼(Reaper)와 유사한 성능을 갖고 있는 이룡(翼龍)을 개발하였으며, 미국의 글로벌 호크(Global Hawk)에 비교할 수 있는 상룡(翔龍) 등을 개발하였다. 일본은 미국이 보유하고 있는 무인항공기 기술과 큰 차이가 없는 것으로 평가되고 있다; 조관행·정현주, “동북아와 한반도 안보환경에서 무인기 확산의 정책적 함의”, 『국가전략』 제22권 4호(2016), 101면.

9) 북한은 2014년 4월 8일 현재 320여대의 무인기를 보유하고 있다. 중국의 무인기인 D-4를 개조한 300여 대의 방현-I·II, 러시아에서 제작한 무인기 시멜(Shemel) 10여 대와 무인공격기로 활용되어 실전배치된 것으로 평가되는 스트리커 개조형 10여 대 등을 보유·운용하는 것으로 보고되었다. 위의 논문, 101면.

II. 무인항공기 표적살인의 개관

1. 표적살인의 개념

표적살인(Targeted Killing)은 사법절차나 전장(戰場) 밖에서 국가기관 등에 의해서 개인을 암살 또는 계획적인 살인을 하는 것을 의미한다.¹⁰⁾ 표적살인은 우리나라에서 거의 논의된바 없지만 테러와의 전쟁에서 미국 등 서방국가에서는 자국의 안위를 위한 주요정책으로 주목받아 왔다.¹¹⁾ UN에서도 표적살인에 대하여 인권법의 관점에서 조사연구에 나서는 등, 국제사회에서 새로운 군사력 행사의 수단 및 방법으로 관심을 받고 있는 실정이다.¹²⁾

이러한 표적살인과 관련된 대표적인 사건은 안와르 알아울라키(Anwar al-Awlaki)의 살해사건이다. 2010년 4월에 미국은 자국의 국적을 가진 시민이 알 카에다와 관련하여 용의자로 간주된다면 비록 자국민일지라도 표적살인의 대상이 될 수 있다고 공포한바 있다. 이후 그해 9월에는 예멘(Yemen) 내에 잠복 중인 미국 시민권을 가진 성직자 안와르 알아울라키를 무인항공기를 사용하여 살해하였다.¹³⁾

이후 알 카에다 또는 이와 관련된 군사조직의 상급작전의 지도자인 미국시민에 대한 국외에서 표적살인을 합법화한 법무부(Department of Justice)의 비공개 문서가 공개되었고, 前중앙정보국(Central Intelligence Agency : CIA) 국장인 존 브레넌(John O. Brennan)은 상원정보특별위원회(U.S. Senate Select Committee on Intelligence) 청문회에서 표적살인 전략은 미국 시민을 보호하는 최후의 방안으로서 오로지 시민을 보호하는 수단으로만 실행하고 있다고 표명하였다.¹⁴⁾

10) Gabriella Blum/Philip Heymann, "Law and Policy of Targeted Killing", *Harvard National Security Journal*, Vol. 1(2010), p. 147.

11) David Kretzmer, "Targeted Killing of Suspected Terrorists: Extra-Judicial Executions or Legitimate Means of Defence?", *EJIL*, Vol. 16 No. 2(2005), p. 171-172.

12) Philip Alston, *Report of the Special Rapporteur on extrajudicial, summary or arbitrary executions*, (United Nations, 2010), p. 3.

13) John C. Dehn, "A Proposal for Judicial Review of Lethal War Measures", *University of Pennsylvania Law Review*, Vol. 159(2011), p. 177.

14) 알 카에다의 지도자급이며, 미국 시민권을 갖고 있는 자이다. "a US citizen who is a

또한 법무부의 비공개 문서에 따르면 표적살인의 대상은 미국을 위협하고 있으며, 사로잡는 것은 불가능하지만 사로잡기 위해 감시를 행하고 있으며, 최종적으로 대통령이 표적살인 전략의 수행을 결정(명령)하는 것을 요건으로 하고 있다.¹⁵⁾ 이 요건과 절차에 따라 표적살인 작전수행이 전쟁법의 기본원칙에 따라 행해짐에 따라 국제적 불법행위가 아니라 국가를 위한 합법적인 행위로서 정부 기관에 의한 암살을 금지한 행정명령 제12333호(Executive Order 12333) 등의 연방법에 저촉되지 않는 것이라고 한다.¹⁶⁾

표적살인은 UN이 2010년 5월에 공표한 표적살인에 관한 보고서인 “Report of the Special Rapporteur on extrajudicial, summary or arbitrary executions”에서는 국가 또는 그 대리인 또는 무장 세력에 의한 특정 개인에 대한 의도적·계획적 살인이며 이는 국제법에서 정의된 용어가 아니라 이스라엘(Israel)이 팔레스타인(Palestine) 점령지역에서 표적살인 전략이 공표된 이후에 일반화 되었다고 한다.¹⁷⁾ 또한 국제 적십자위원회(International Committee of the Red Cross : ICRC)의 닐스 멜처(Nils Melzer) 법률고문은 표적살인에 대하여 살해를 목적으로 특수 부대가 행하는 것과 살인을 위한 계획을 심의할 것, 표적은 특별히 선별된 개인 일 것, 사법절차에 감금의 필요성이 있을 것, 국제법상 문제에 기인할 것의 모두 다섯 개의 구성요건을 갖추어야 한다고 하였다.¹⁸⁾

한편 이러한 미국 정부의 표적살인 전략을 반대하는 대표적인 시민단체는 ACLU와 헌법권리센터(Center for Constitutional Rights : CCR)가 있다. ACLU는 미국 시민권자인 안와르 알아울라키를 살해하기 위한 정부의 결정에 대하여

senior operational leader of al-Qa'ida or an associated force of al-Qa'ida”로 언급되고 있다. U.S. Department of Justice, *Lawfulness of Lethal Operation Directed Against a U.S. Citizen Who Is a Senior Operational Leader of Al-Qa'ida or An Associated Force*, Nov. 8 2011.

15) Department of Justice White Paper, *Lawfulness of a Lethal Operation Directed Against a U.S. Citizen Who Is a Senior Operational Leader of Al-Qa'ida or An Associated Force*, 2004, p. 6.

16) 행정명령 제12333호는 1981년 레이건 대통령에 의해 발표되었다. 암살의 금지를 규정한 2.11항은 누구든지 암살에 관여 또는 모의하는 정부에 고용된 또는 정부에 대한 행동은 해서는 아니 된다고 규정하고 있다.

17) Philip Alston, *Ibid.*, p. 27.

18) Nils Melzer, *Targeted Killing in International Law*, (Oxford University Press, 2008), p. 3-5.

2010년 8월 30일에 그의 아버지를 원고로 하여 정부를 상대로 표적살인이 불합리한 수색·압수·억류의 금지와 법의 적정한 과정(due process of law)을 규정한 수정헌법 제4조, 제5조, 국제관습법에 위반하는 내용의 소송을 연방지방법원에 소제기하였다.¹⁹⁾

이후 2012년 2월 1일에 ACLU는 스스로를 원고로 하여 CIA와 합동특수 작전명령(Joint Special Operations Command : JSOC)에 의해서 안와르 알아울라키의 살해에 관한 목록(kill lists)과 법무부 법률 고문실(Department of Justice, including its component the Office of legal counsel)이 작성한 표적살인에 관한 양해각서(DOJ's Office of Legal Counsel memo)의 정보공개를 법무부와 국방부(Department of Defense), CIA에 명하는 재판을 연방지방법원에 제기하였다.²⁰⁾ 또한 7월 18일에는 CIA와 군에게 살해된 안와르 알아울라키의 아들 사미르 칸(Samir Khan)의 각각의 친척을 원고로 하여 국방부 장관, 특수작전 사령관(commander of United States Special Operations Command) 및 CIA 국장의 표적살인행위가 수정헌법 제4조, 제5조 및 소정의 사법절차를 거치지 않았기 때문에 시민의 권리에 대한 침해를 금지한 헌법에 위반하는 취지의 소송을 연방지방법원에 제기하였다.²¹⁾

2. 무인항공기와 표적살인

ACLU는 정부의 표적살인에 대해서 활발한 소송을 진행하였지만, 그것과는 다른 정보공개의 시점에서 ACLU가 주목하는 또 하나의 문제는 바로 표적살인의 핵심전력인 무인항공기의 사용이다. ACLU는 안와르 알아울라키에 관한 소송을 제기하기 이전의 2010년 1월 13일 미국정보자유법(Freedom of Information Act : FOIA)에 기초하여 표적살인을 위한 무인항공기 사용에 관한 법적근거와

19) *AL-AULAQI v. OBAMA*, 727 F. Supp.2d 1 (D.D.C. 2010)

20) *ACLU v. U.S. Department of Justice, including its component the office of Legal Counsel, U.S. Department of Defense, including its component U.S. Special Operations Command, and Central Intelligence Agency*, U.S. District Court Southern District of New York, 12 CIV 0794.

21) *Nasser Al-Aulaqi and Sarah Khan v. Leon C. Panetta, William H. McRaven, Joseph Votel, David H. Petraeus*, U.S. District Court for the District of Columbia, Case 1 : 12-cv-01192-RMC Document 3 Filed 07/18/12.

군과 CIA가 무인항공기의 사용을 결정하기 위한 규칙과 기준, 무인항공기 공격의 빈도와 살해작전에 의한 사상자 수와 같은 정보에 대한 공개청구를 국방부, 법무부, 국무부(The Department of State) 및 CIA에 요청하였고, CIA만 무인항공기 공격계획에 관한 정보공개를 거부하였고, 이에 ACLU는 연방순회 항소법원에 항소하였다.²²⁾

이러한 UN인권 이사회의 보고서는 미국의 표적살인 정책을 무인항공기와 공습을 주체로 하는 행동양식으로 규정한 뒤 CIA에 의한 무인항공기인 프레데터(MQ-1 Predator) 미사일 공격이 2002년 이후 보고되고 있는 것만으로도 120회 이상에 이른다고 언급하고 있다.²³⁾ 또 부시 행정부인 2004년부터 2009년까지 파키스탄 영내에서 40일 동안 1일 1회 이상을 승인하여 44번의 공격을 감행하였고, 오바마 행정부는 4일에 1회 공격승인을 하여 비율이 감소되었지만 테러 단체의 살해 정확도는 85%로 향상되었다고 한다.²⁴⁾

그리고 미국에서 표적살인과 무인항공기가 일체화한 것으로 진전되어 온 배경에는 2001년에 발생한 9·11테러의 교훈을 바탕으로 2004년 12월에 성립한 정보개혁 및 테러방지법(The Intelligence Reform and Terrorism Prevention Act)에 의한 CIA와 국방부가 연계를 강화한 경위를 언급하고 있다.²⁵⁾ 이렇듯 표적살인 전략에서 무인항공기에 의한 실행은 국제안전보장에 있어서 연구대상으로 주목받고 있으며, 미국 정부와 ACLU사이의 여러 가지 소송은 앞으로 미국의 표적살인에 관한 문제로서 계속해서 논쟁이 될 것이다.

22) *ACLU v. CIA*, Appeal from the United States District Court for the District of Columbia (No. 1:10-cv-00436).

23) Philip Alston, *Ibid.*, p. 7.

24) Peter Bergen and Katherine Tiedemann, *Washington's Phantom War : The Effects of the U. S. Drone Program in Pakistan*, (Foreign Affairs, 2011), p. 12-13.

25) Marshall Curtis Erwin, *Intelligence Issues for Congress*, (Congressional Research Service, 2013), p. 4.

〈그림 1〉 무인항공기에 의한 표적살인



자료 : IAN G. R. SHAW, *Predator Empire: The Geopolitics of US Drone Warfare*, *Geopolitics*, 2013.

Ⅲ. 무인항공기 표적살인의 논쟁

1. 표적살인의 정당성 여부

미국이 표적살인 전략을 對테러전쟁의 주요정책으로 활용하고 있는 것에 대한 정당성이 정부와 학계에서 논의되고 있다. 정부의 고위관료들과 미국 국제법 학회(American Society of International Law)에서는 무인항공기를 활용한 표적살인 전략이 전쟁법과 관련 법규를 준수하고 있다면 정당하다고 하였다.²⁶⁾²⁷⁾ 그러나 아무리 법률을 준수하고 정해진 절차대로 진행하더라도 표적살인 전략을 반대하는 입장도 무시할 수 없다.²⁸⁾ 언론에서 공개한 법무부의 비공개 문서와 같이 정책의 불확실성이 해소되지 않는 한 국민들의 신뢰를 얻을 수 없는 것이다. 특히 표적살인 전략인의 불확실성의 내용으로 책임구분, 대상의 요건, 효과가

26) Harold Hongju Koh, "The Obama Administration and International Law", *speech at Annual Meeting of American Society of International Law*, 2010, p. 3-4.

27) 에릭 홀더(Eric H. Holder Jr.) 법무부 장관과 제 찰스 존슨(Jeh Charles Johnson) 대통령 보좌관, 스테판 프레스톤(Stephen W. Preston) CIA 법률 고문이 각각 정부의 표적살인 전략에 대한 정당성을 언급하였다; Sudha Setty, "TARGETED KILLINGS AND THE INTEREST CONVERGENCE DILEMMA", *36 W. New Eng. L. Rev.* 169(2014), p. 180.

28) Jeff McMahan, *Targeted Killing: Murder, Combat or Law Enforcement?*, in *TARGETED KILLINGS : LAW AND MORALITY IN AN ASYMMETRICAL WORLD 1*, 5 (Claire Finkelstein et al. eds., 2012), p. 135.

가장 큰 쟁점이라고 할 수 있으며, 이를 검토하는 것은 표적살인 전략의 올바른 방향성을 가늠하는 중요한 판단요소이다.

(1) 표적살인의 책임

표적살인의 책임구분의 불확실성은 9·11테러를 계기로 CIA와 군의 일체화로 설명할 수 있다. 표적살인의 주요수단인 무인항공기를 놓고 前조지 테넷(George J. Tenet) CIA 국장은 이미 2000년에 미국 공군과 CIA사이에 무인항공기 프레테터의 미사일 탑재에 의한 무장화 정책이 진행되어 국방부와 지휘통신, 미사일의 발사기준, 발사권한, 미사일 공격의 성공과 실패에 따른 영향 등에 관한 협의 를 거쳤고, 이후 아프가니스탄에서 처음으로 무인항공기 공격임무가 수행되었다.²⁹⁾ 또 9·11 국가위원회(National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States)에서는 비밀작전 등의 준군사활동(Paramilitary operations)의 지휘 수행책임을 국방부로 이관시켜야 한다는 권고를 실시하는 동시에 상원, 하원은 준군사활동의 책임을 국방부는 미국 특수작전 사령부(U. S. Special Operations Command : USSOCOM)에 맡기고 국방부 장관과 CIA국장이 합동으로 준군사 활동계획을 실시할 필요가 있다고 하고 있다.³⁰⁾

USSOCOM의 준군사 활동실태에 따라 미국 의회조사국(Congressional Research Service : CRS)은 CIA와의 합동에 의한 특수작전 부대의 활동이 전통적인 CIA의 비밀활동보다 투명성과 의회의 승인을 얻지 못하고 있으며, USSOCOM이 군사작전에서 준수해야 할 몇 가지 속박을 피하기 위해 국방부 소속이 아니라 CIA의 소속에서 활동하고 있는 것을 문제 삼고 있다.³¹⁾ 이러한 일련의 활동은 표적살인 정책에 대한 여론의 불신을 증폭시킬 뿐 아니라 부대원이 저지른 전쟁법에 대한 위반이 아프가니스탄에서의 반미감정을 증폭시킬 수 있다고 한다. 이에 대해서 피터 켈런(Peter M. Cullen) 미국 前육군원수는 CIA의 지휘하는 표적살인이 상시화 되어 해당 작전은 군사요원만으로 구성된 조직에 의하여 실시되어야하며, 표적살인은 항상 전쟁법을 준수해야 실행되어야 한다고 제언하였다.³²⁾

29) IAN G. R. SHAW, *Predator Empire: The Geopolitics of US Drone Warfare*, (Geopolitics, 2013), p. 3.

30) Philip Alston, *Ibid.*, p. 2.

31) *Ibid.*, p. 287.

(2) 표적살인의 대상

표적살인은 누구를 대상으로 하는지 여부는 미국 정부의 결정에 따르며 이는 해석의 불분명성이 존재한다는 것은 부정할 수 없다. 현재 미국이 對테러전쟁의 일환으로서 행하고 있는 표적살인의 합법성을 주장하는 정부의 대부분의 인사가 그 합법성을 뒷받침하는 전례로 제2차 세계대전에서의 미국이 행한 야마모토 이소로쿠(山本 五十六)의 탑승기의 격추를 들어왔다.³³⁾ 그리고 이에 대하여 법무부의 비공개 문서에서 표적살인 대상의 조건으로 된 알 카에다 또는 이와 연계하는 군사조직의 상급 지도자를 제거하는 전략이 과거 일본의 수장을 제거하는 것에 비유하는 정부요인들에 대한 주장에는 오류가 없다고 주장하고 있다.³⁴⁾

미국 연방 수사국(Federal Bureau of Investigation : FBI)는 9·11테러 직후인 2001년 10월에 공표한 가장 중요한 지명수배 테러리스트(FBI Most Wanted Terrorists)의 22명 중에는 오사마 빈 라덴(Osama bin Laden)이외에 그의 후계자로 지목되고 알 카에다 군사부문의 장의 지위에 있던 모하메드 아테프(Mohammed Atef)처럼 법무부의 비공개 문서에서 표적살인 대상의 조건을 충족하였다. 실제로 이후 무인항공기의 미사일 공격을 받고 살해된 자들도 있다.³⁵⁾ 그러나 파키스탄에서는 단순한 하급병사(mere foot soldiers)에 대한 표적살인이 증가하는 동시에 표적살인 94%가 하급병에게 집중되어 있다는 비판적인 의견도 있다.³⁶⁾ 무인항공기 미사일 공격은 상급지도자를 제거해야 되지만 하급병사를 향한 표적살인 전략이 계속된다면 정책으로서의 일관성, 계획성 및 합리성이 문제될 수 있고, 미국 국방예산의 낭비가 될 수 있다는 의견도 있다.³⁷⁾

참고로 파키스탄 영내에서 무인기 공격에 의해 살해된 상급지도자와 하급병사 수는 2004-2007년에는 43-76명, 2008년 157-265명, 2009년 241-508명, 2010

32) *Ibid.*, p. 296.

33) Thomas B. Hunter, *Targeted Killing: Self-defense, Preemption, and the War on Terrorism*, (BookSurge, 2009), p. 19.

34) Gary Solis, "TARGETED KILLING AND THE LAW OF ARMED CONFLICT", *Naval War College Review*, 60, no. 2(2007), p. 218.

35) John Yo, "Assassination or Targeted Killings After 9/11", *NEW YORK LAW SCHOOL LAW REVIEW*, VOL 56(2011), p. 58.

36) Zeeshan-ul-hassan Usmani, Hira Bashir, *The Impact of Drone Strikes in Pakistan*, (Costs of WAR, 2014), p. 9.

37) Peter Bergen and Katherine Tiedemann, *Ibid.*, p. 14.

년 555-960명, 2011년 304-488명, 2012년 197-317명, 2013년 44~53명이다. 이중 지도자급은 2004-2007년 3명, 2008년 14명, 2009년 10명, 2010년 8명, 2011년 10명, 2012년 6명, 2013년 4명이다.³⁸⁾

〈표 1〉 2004-2013년간 파키스탄 내 무인항공기 공격 사망인원

Year	militant low	militant high	Unknown Low	Unknown High	Civilian Low	Civilian High	Total Low	Total High
2013	44	53	3	5	0	0	47	58
2012	197	317	19	31	5	6	221	349
2011	304	488	31	36	56	64	367	600
2010	555	960	38	50	16	21	611	1,028
2009	241	508	44	136	66	80	354	721
2008	157	265	49	54	23	28	229	347
2004-2007	43	76	16	18	96	107	155	200
Total	1,541	2,667	200	330	262	306	1,984	3,303

자료 : Douglas Jr. Lovelace, *TERRORISM: COMMENTARY ON SECURITY DOCUMENTS* VOLUME 137, Oxford press, 2014.

(3) 표적살인의 효과

표적살인 전략의 핵심요소인 무인항공기 미사일 공격은 한기당 100만 달러가 넘는 운용비용이 핵심지도자가 아니라 병사에게 사용된다면 비용대비 효과가 문제될 수밖에 없다.³⁹⁾ 그리고 표적살인 전략은 미사일 폭격으로 인하여 그 나라의 국민에 대한 피해나 아군에 대한 오발문제가 발생할 수 있는 있기 때문에 반미 감정이 증폭될 수 있다.

표적살인의 부작용에 대한 대표적인 예는 이스라엘이 저지른 이슬람원리주의 조직인 하마스(HAMAS)의 군사부문 최고간부에 대한 표적살인이다. 2012년 11월 이스라엘(Israel)은 하마스(HAMAS)의 실효지배하는 팔레스타인 자치구를 전투기로 미사일 공격을 하였고, 하마스 군사 부문의 수장인 아메드 자바리

38) Douglas Jr. Lovelace, *TERRORISM: COMMENTARY ON SECURITY DOCUMENTS*, (VOL. 137, Oxford press, 2014), p. 95.

39) Greg Miller, "Increased U.S. drone strikes in Pakistan killing few high-value militants," <<http://www.washingtonpost.com>> (검색일: 2017. 2. 21).

(Ahmed Jabari) 사령관이 살해당하자 이를 계기로 하마스는 로켓보복 공격을 감행하였으며, 이에 서른 발 이상은 이스라엘의 대공방어 시스템(Iron Dome)에 의해서 격추되었으나, 세발의 로켓이 상업도시 텔아비브 야파(Tel Aviv-Yafo) 근처까지 날아가게 되었다.⁴⁰⁾ 그 뒤 이스라엘은 지상군의 가자지구(Gaza Strip) 침공의 계획하고 하마스도 이스라엘의 예루살렘(Jerusalem) 교외의 요르단 강(Jordan River)의 근처에 미사일 한기를 발사하여 로켓포 공격을 계속진행하면서 사태는 전면적인 분쟁으로 발전하였다. 이에 주변국인 이집트와 미국과 UN 등의 압박에 의해 이스라엘과 하마스는 11월 21일에 정전 합의를 이루었다.⁴¹⁾ 이는 본래 무력분쟁의 전초가 될 적대세력의 군사부문 수장을 제거하여 분쟁을 종결시키기 위한 표적살인이 오히려 새로운 분쟁의 원인이 되는 결과가 초래된 사건이다.

그리고 이와 대조적으로 2013년 3월 21일 30년간에 걸친 터키 정부에 대한 전쟁을 계획해온 쿠르디스탄 노동자당(Kurdistan Workers Party : PKK)의 압둘라 오카란(Abdullah Ocalan)은 전쟁 대신에 새로운 시대가 도래하였다고 하여 터키 정부와의 휴전과 군대의 터키에서의 철수를 선언하고, 이틀 후에는 쿠르디스탄 노동자당의 무라트 카라일란(Murat Karayilan) 야전 사령관이 압둘라 오카란의 선언을 공식적으로 인정한다는 성명을 발표하였다.⁴²⁾ 만약 그들이 과거 표적살인의 대상이 되어 미사일 공격 등에 의해서 살해되었다면 아마도 터키 정부와 쿠르디스탄 노동자의 관계는 지금과는 상황이 달라졌을 것이다. 이후 쿠르디스탄 노동자당 지도자의 압둘라 오카란은 군사요원에 대해서 북부 이라크의 산악 지대에 있는 기지에서 철수를 명령하였지만 무장해제를 명령하지는 않았기 때문에 국제사회에서 여전히 쿠르디스탄 노동자당을 테러 집단으로 간주하고 있다.⁴³⁾

40) Tung Yin, "Game of Drones: Defending Against Drone Terrorism", 2 *Tex. A&M L. Rev.* 635(2015), p. 639.

41) Israel and Hamas Agree to a Cease-Fire, After a U.S.-Egypt Push, <<http://www.nytimes.com>> (검색일: 2017. 2. 21).

42) "Murat Karayilan announces PKK withdrawal from Turkey", <<http://www.bbc.com/>> (검색일: 2017. 2. 21).

43) *Ibid.*

2. 표적살인의 부작용

표적살인의 효과는 테러단체 활동의 위축이라고 할 수 있다. 예를 들어 이스라엘이 팔레스타인의 테러단체에 대한 표적살인을 행한 결과 2001년 75명, 2002년 185명에 이르렀던 미국 시민의 희생자 수가 2005년에는 21명으로 급감하였다.⁴⁴⁾ 또한 일본의 진주만 공격을 지휘한 야마모토 이소로쿠에 대한 미국의 표적살인은 미·전쟁에 있어서 전시의 전환을 의미할 만큼 결정적인 영향을 주었다.⁴⁵⁾ 그러나 표적살인의 부작용도 적지 않게 발생되었다. 표적살인의 부작용으로는 첫째, 무고한 시민의 부수적 피해(Collateral damage), 둘째, 아군에 대한 오발(Friendly fire), 셋째, 조종사의 전투 스트레스(Whiplash transition)가 부작용으로 인식되고 있다.

(1) 무고한 시민의 부수적 피해(Collateral damage)

표적살인으로 무고한 시민에 대한 부수적 피해(Collateral damage)가 발생되었다. ACLU는 CCR과 함께 국방부 등 정부기관을 상대로 민간인을 공격한 내용에 대한 정보공개청구를 요청하였다. 이 정보공개청구에 대한 내용은 미국이 2009년 12월 17일 예멘(Yemen)에서 행한 미사일 공격으로 적어도 21명의 아동과 14명의 여성을 적군으로 오인하고 살해하게 된 사건이다.⁴⁶⁾ 이에 시민단체 등은 표적살인 작전이 적법한 절차에 의해 계획되고 수행되었는지 여부와 일반 시민에 대한 피해가 발생할 것을 알고서도 행해졌는지를 집중적으로 추궁하였다. 또한 피해자 유족에 대한 적절한 금전적 배상이 이루어졌는지 여부와 미사일 공격에 대한 책임을 은폐하기 위해서 정부가 취한 불합리한 조치 등에 관한 내용에 대하여 공개를 요구하였다.⁴⁷⁾

표적살인 전략으로 인한 일반시민의 피해는 UN의 보고서에서도 표적살인을 위한 무인항공기의 사용이 필연적으로 목표로 한 표적의 근방에 있는 일반 시민의 무차별 살상이 수반하기 때문에 이러한 일련의 행위가 국제인도법(International

44) David Kretzmer, *Ibid.*, p. 173.

45) Gabriella Blum/Philip Heymann, *Ibid.*, p. 150.

46) Human Rights Watch, *The Civilian Cost of US Targeted Killings in Yemen*, 2013, p. 5.

47) Gabriella Blum/Philip Heymann, *Ibid.*, p. 148.

Humanitarian Law)을 위반하는 것이라고 언급하고 있다. 또한 나날이 무인항공기의 성능이 발전되고 있지만 수천 킬로미터나 떨어진 장소를 정밀 타격하는 것은 한계가 있다고 지적하고 있다.⁴⁸⁾

2008년 6월부터 무인항공기 공격으로 인하여 수십 명에 이르는 일반 시민의 희생자가 발생하였고, 그 안에는 10명의 아동 등이 포함되었다.⁴⁹⁾ 게다가 표적으로 알려진 탈레반(Taliban) 지도자가 현지의 주민이 많이 몰려들 장례식장에 모습을 나타냈다는 정보만으로 그 장소를 공격한 것은 이슬람의 종교의식을 파괴하고 현지 주민의 반미감정을 부추김과 동시에 친미 국가인 파키스탄을 반미 세력으로 몰아갈 위험성을 지적하고 있다.⁵⁰⁾

(2) 아군에 대한 오발(Friendly fire)

표적살인 전략은 아군에 대한 오발(Friendly fire)에 대한 문제점을 갖고 있다. 2011년 4월 6일에 발생한 무인항공기의 미사일 오발사건은 아프가니스탄 남부에 헬만드(Helmand)주에서 발생되었다.⁵¹⁾ 당시 무장세력과 교전 중이었던 2명의 해병대 및 해군 위생병에 대한 오격으로 인해 사망사건이 발생하였다. 이러한 아군에 대한 오발은 걸프전쟁(Gulf War) 때의 아군에 대한 오발을 다룬 연구에 의하자면 그 원인은 공격목표의 오인에 의한 것과 지형·기상, 작전 규모, 진화한 기술의 결함, 병사의 부주의, 전투훈련의 부족, 사격 통제·조정 결여와 같은 인위적인 오류가 복합적으로 결부되었을 때 발생한다고 한다.⁵²⁾

이러한 무인항공기의 미사일 오발사건에 대하여 군의 자체조사에서는 모두 여섯 개의 문제점을 언급하였다.⁵³⁾ 첫째, 2명의 병사의 사망은 아군의 오발에 의

48) Michael N. Schmitt, "Precision attack and international humanitarian law", *International Review of the Red Cross*, Vol. 87 Num. 859(2005), p. 445.

49) Akbar Nasir Khan, "THE US' POLICY OF TARGETED KILLINGS BY DRONES IN PAKISTAN", *IPRI Journal XI*, no. 1(2011), p. 23.

50) Michael Steven Llenza, "Targeted Killings in Pakistan: A Defense", *Global Security Studies*, Spring, Volume 2, Issue 2(2011), p. 49-50.

51) Stuart Casey-Maslen, "Pandora's box? Drone strikes under jus ad bellum, jus in bello, and international humanrights law", *International Review of the Red Cross*, Vol. 94 Num. 886(2012), p. 613.

52) Charles R. Shrader, "Friendly Fire : The Inevitable Price", *Parameters* Vol. 22, No. 3 Autumn 1992), p. 30.

53) Jill Laster and Ben Iannotta, "Hard lessons from Predator strike gone wrong", *Military*

한 것이며, 그들의 과실은 없다. 둘째, 아군의 오발원인은 포괄적인 상황인식의 결여와 정확한 부대위치를 철저하게 파악하지 못하였다. 셋째, 무인항공기의 사격지원 기능은 지휘관의 정확한 상황파악이 필요했으며, 효과적인 통합운용이 필요했다. 넷째, 무인항공기 공격에 참가한 자는 표적지역의 대원이 적이라고 확신하였다. 다섯째, 적의 위치에 대해서는 통일된 확증을 얻지 못하였다. 다섯째, 무인항공기의 지휘통제 조직과 지상기지의 내부절차, 작전규정, 통신기능은 바꿀 필요가 있다. 여섯째, 사망한 2명의 병사의 구명조치는 필요충분하고 제때 이루어졌다.

그리고 자체조사 보고서에서는 다섯 개의 항목으로서 권고 의견을 밝히고 있다.⁵⁴⁾ 첫째, 지상 지휘관의 전체적인 상황 인식에 근거한 사격지원 기능의 정확한 통합이 필요하다. 둘째, 동적이고 분산되어 있는 전술환경의 적군의 상황 인식과 정확한 추적 탐지가 필요하다. 셋째, 현대전에서의 효율적인 무기개발과 표적을 확실히 해야 한다. 넷째, 무인항공기의 역할의 통합을 진행하여 정보 감시정찰(Intelligence, Surveillance and Reconnaissance)과 효율적인 적군에 대한 공격을 행해야 한다. 다섯째, 분산되어 있는 전투에서의 정확한 위치에 대한 보고체계의 확립이 필요하다.

이미 무인항공기 미사일 오격사건은 걸프전 때의 공격목표의 오인 및 사격통제-조정 결여와 같은 인위적 실수의 복합의 연장선상에 있다고 할 수 있다.⁵⁵⁾ 게다가 이 사건이 무인항공기의 미사일 사격을 담당할 가해자가 속한 공군과 오발 피해자가 속한 해군 및 해병이라는 각각 다른 군별간에 발생된 것에서 판단한다면 오발에 대한 심각성의 인식은 충분하다고 할 수 없다.⁵⁶⁾ 과거 이라크, 아프가니스탄에서 육해공군 등 각각 다른 군별간의 통합 작전을 벌이고 온 미군에게 지휘 통신이 교차하는 작전지역의 실상을 감안할 때 무인항공기 시스템의 통합 단일화는 중요하다.⁵⁷⁾ 그래서 국방부는 2005년 무인항공기 시스템에 관한 로드맵에 이어 2007년 및 2009년에 잇달아 육해공의 각종 무인 시스템에 관한 로

Times, Feb 19, 2012, <<http://militarytimes.com>> (검색일: 2017. 2. 21).

54) *Ibid.*

55) Charles R. Shrader, *Ibid.* p. 29.

56) Andrew F. Krepinevich, *Operation Iraqi Freedom: A First-Blush Assessment*, (Center for Strategic and Budgetary Assessments, 2003), p. 23.

57) U.S. Department of Defense, *Unmanned Systems Roadmap 2007-2032*, p. 52.

드맵을 책정하고, 그 통합 단일화를 위한 장래 구상을 확립하였다.⁵⁸⁾ 그러나 이들의 로드맵의 어디에도 아군의 오인 폭격에 관한 내용은 없다. 또 2007년 로드맵에서는 무인 시스템에서의 조종사의 역할의 중요성이 강조되고 있지만 그것은 어디까지나 시스템 능력의 효율화에 관련된 것이며, 아군의 오발사건의 방지와 관련된 내용이 아니라고 할 수 있다.⁵⁹⁾

(3) 조종사의 전투 스트레스(Whiplash transition)

표적살인 전략은 새로운 전투 스트레스(Whiplash transition)를 발생시킬 수 있다. 무인항공기에 의한 미사일 공격을 실시하고 있는 미국 공군에서 해당 작업을 담당하는 조종사는 지금까지 경험한 적이 없는 특유의 전투 스트레스에 직면하고 있는 것으로 알려져 있다.⁶⁰⁾ 본국의 조종실에서 수천 킬로미터 떨어진 아프가니스탄 상공을 비행한 뒤, 미사일 공격을 가하여, 화면의 잔혹한 전쟁장면을 목격하기 때문에 정신적 스트레스를 받는다는 것이다.⁶¹⁾

그러나 이러한 조종사의 전투 스트레스에 대하여 무인항공기의 조작이 전투기 조종사보다 공격에 의한 다양한 상황을 인식할 수 있지만, 이는 기존의 유인항공기와 동일한 상황으로 새로운 스트레스가 아니라고 하였다.⁶²⁾ 그러나 공군 내에서 무인항공기 조종사만의 특유한 전투스트레스 문제가 군 내부에서 전혀 주목되지 않고 있다는 것과 조종사의 스트레스를 완화하기 위해 군성직자가 텍사스(Texas)주 등에 있는 부대에 파견된 것을 기초로 사태가 심각하다고 할 수 있다.⁶³⁾

2004년 12월에 미국 연방 항공국(Federal Aviation Administration : FAA)은 아군의 오발 사건에 대하여 각종 무인항공기 사고를 조사하고 그 안에서 인위적 요인이 미치는 영향에 대해서 흥미 있는 분석을 하고 있다. 이는 육군과 해군의 무

58) *Ibid.*

59) *Ibid.*

60) William Saletan, "Do remote-control war pilots get combat stress?", <<http://www.slate.com>> (검색일: 2017. 2. 21).

61) *Ibid.*

62) "Remote-control warriors suffer war stress", <<http://www.nbcnews.com>> (검색일: 2017. 2. 21).

63) Nic Robertson, "Remote Warfare Ushers New Kind of Stress", <<http://www.CNN.com>> (검색일: 2017. 2. 21).

인항공기 사고에서 차지하는 인위적 요인의 비중이 21-47% 정도이지만, 공군의 무인항공기의 인위적 요인이 67%이며 그중 조종사의 오작동 요인이 75%를 차지하고 있다고 한다.⁶⁴⁾ 즉, 현재 행해지고 있는 무인항공기 미사일 공격은 조종사의 정신상태에 따른 영향을 받는 비율이 높고 이 점은 새로운 전투 스트레스가 조종사의 정상적인 판단을 가로막는 위험요인으로 될 수 있음을 의미하고 있다.

IV. 우리나라에서의 무인항공기 표적살인 실행의 정당성

1. 무인항공기 표적살인의 법적근거

(1) 국가에 대한 실행

(가) 해당국 동의의 필요성

우리나라가 다른 나라의 주권을 침해하는 행위는 국제법상 당연히 허용되지 않는다. 만일 국경을 넘는 등 타국의 영토를 침범하거나 그 안에서 무력을 사용하는 것은 국가의 주권과 독립성을 침해하는 것이며, 금지되는 행위이다. 이러한 금지행위는 UN헌장 제2조 제4항에서 상호불가침의 원칙을 준수하는 것이며⁶⁵⁾, 동조 7항은 독립국의 관할권에 대하여 UN의 불간섭 의무를 규정한 것이다.⁶⁶⁾ 그러나 우리나라가 타국의 영토의 침범과 영토 내 무력사용을 행할 수 있는 예외적인 경우로는 UN헌장 제39조의 안보리의 허가, 중립법규의 위반, 동의,

64) Kevin W. Williams, *A Summary of Unmanned Aircraft Accident/Incident Data : Human Factors Implications*, Civil Aerospace Medical Institute, (Federal Aviation Administration, 2004), p. 11.

65) “4. 모든 회원국은 그 국제관계에 있어서 다른 국가의 영토보전이나 정치적 독립에 대하여 또는 국제연합의 목적과 양립하지 아니하는 어떠한 기타 방식으로도 무력의 위협이나 무력행사를 삼간다”. 국가법령정보센터, <<http://www.law.go.kr/>> (검색일: 2017. 2. 21).

66) “7. 이 헌장의 어떠한 규정도 본질상 어떤 국가의 국내 관할권안에 있는 사항에 간섭할 권한을 국제연합에 부여하지 아니하며, 또는 그러한 사항을 이 헌장에 의한 해결에 맡기도록 회원국에 요구하지 아니한다. 다만, 이 원칙은 제7장에 의한 강제조치의 적용을 해하지 아니한다.” 위의 사이트.

자위권 등을 들 수 있다.⁶⁷⁾ 그래서 역외에서 이루어지는 무인항공기의 공격전략이 해당국의 동의와 비국가행위자에 대한 자위권의 행사가 필요한지 검토가 필요하다. UN헌장 제2조 제1항과 제7항의 국내문제불간섭원칙(Nonintervention)에 따라 하나의 국가가 다른 나라의 문제에 관여할 때에는 그 국가의 동의가 필요하다. 해당 국가가 타국의 관여에 대한 동의를 하였다면 무력행사는 그 동의에 기초해야 정당성을 인정받을 수 있다. 이에 따라 해당국가의 동의가 정당성을 갖추기 위해선 주체적으로 이루어져야 한다.⁶⁸⁾

(나) 비국가행위자의 자위권 행사 여부

만일 우리나라가 다른 나라의 침략을 받았을 때 그에 따른 자위권에 따른 반격이 비국가에 대하여 역외무력사용이 가능한지를 검토해야 한다. UN헌장 제51조 자위권의 행사에 관한 규정은 국가에게만 자위권의 실행이 가능하다고 규정하고 있지 않으며, 장소도 해당국의 영토내로만 규정되어 있지 않다.⁶⁹⁾ 특히 UN헌장 제51조는 다른 나라가 UN회원국에 대하여 무력공격을 행할 경우로 규정하고 있어서 반드시 국가가 행할 것을 요건으로 하지 않는다고 할 수 있다.⁷⁰⁾

9·11 테러 이후에 테러사건에 대한 경각심이 높아지면서 자위권의 대상인 무력공격의 정의에도 다양한 논의가 발생하였다. 누적적 행위이론(Accumulation of events theory)⁷¹⁾은 1980년대부터 예방적 자위권에 대한 논거로 주장되었고, 9·11 테러 이후에 재조명되었다. 2011년 CIA의 국장이었던 존 브레넌은 급박한 위협(imminent threat)에서 ‘급박한(imminent)’의 개념을 기술이 급속도로 발달하는 현재 상황을 반영해 넓은 의미로 해석해야 한다고 주창하였다.⁷²⁾

67) “안보장이사회는 평화에 대한 위협, 평화의 파괴 또는 침략행위의 존재를 결정하고, 국제평화와 안전을 유지하거나 이를 회복하기 위하여 권고하거나, 또는 제41조 및 제42조에 따라 어떠한 조치를 취할 것인지를 결정한다.” 위의 사이트.

68) 정경수, “북한에 대한 인도적 개입의 정당성”, 『민주법학』 제25호(2004), 130면.

69) 정인섭, 『신국제법강의』, (서울: 박영사, 2016), 1076-1077면.

70) 위의 책, 1077면.

71) 무력공격의 존재여부와 관련하여, 어떠한 공격행위가 일시에 무력 공격의 정도에 이르지 않더라도 그 공격이 향후 누적적으로 계속된다면 자위권의 대상인 ‘무력공격’으로 보는 입장이다; 제성호, “9·11 테러사건’에 대한 국제법적 대응,” 『국제법학회논총』 제47권, 제1호(2002), 213면.

72) Jaclyn Tandler, *Known and Unknowns: President Obama's Lethal Drone Doctrine*, (Pari: Fondation pour la Recherche Stratégique, 2013), p. 2.

(2) 테러단체에 대한 실행

(가) 테러단체의 행위가 국가에 귀속할 경우

무인항공기 표적살인 공격이 행해졌던 파키스탄 등의 국가는 테러단체의 행위가 국가에 귀속되는 경우이다. 이러한 비국가행위자를 대상으로 자위권을 행사하기 위해서는 역외무력사용에 대하여 해당국의 동의를 받지 못하거나 안전보장이사회의 승인을 받지 못할 경우의 무력사용은 국제법상 불법행위가 된다.⁷³⁾ 그래서 무력사용을 이행할 국가는 그 나라의 동의를 받아야 하며, 그 범위 내에서만 무력사용을 할 수 있다.

국제위법행위에 대한 국가책임 초안(Draft Articles on “Responsibility of States for International Wrongful Acts”) 제8조는 어떠한 기관이 국가의 지시, 통제, 감독을 받을 경우에는 사실상 해당 국가의 국가기관으로 간주된다고 규정하고 있다.⁷⁴⁾ 이는 테러단체가 국가에 소속되어 있음이 명확하게 밝혀진다면 피해국은 동의가 아니라 자위권을 적용하여 해당 국가에 대해 자위권을 행사할 수 있는 것이다. 9·11 테러 직후의 결의안인 UN안전보장이사회 결의 제1368호에서도 테러단체에 대한 지원 및 조직, 피신처 제공 등의 행위는 명백히 불법행위로 국가책임을 된다고 하였다.⁷⁵⁾ 다만 해당국에 대하여 자위권을 행사하는 경우에도 해당 테러단체의 공격이 급박하고 실질적일 것을 요하며, 필요성과 비례성 원칙을 준수하여야 한다. 아프가니스탄의 경우 탈레반과 관계된 정부와 다르게, 새로운 정부가 창립되어 주체적인 동의에 따라 미국과 연합하여 테러단체에 대하여 무력대응을 하고 있다.⁷⁶⁾

(나) 테러단체의 행위가 국가에 귀속하지 않을 경우

테러단체의 근거지가 위치한 국가와 해당 테러단체간 관계가 없는 경우도 있다. 만약 해당 테러단체를 향하여 무력을 사용한다면 당연히 근거국에도 영향을

73) 정인섭, 앞의 책, 1092면.

74) 위의 책, 399면.

75) UN, *Resolution of Security Council, Resolution Adopted by the Security Council at its 4370th meeting on 12 September 2001*, (S/RES/1368, 12 September 2001), para.1

76) RYAN T. WILLIAMS, “DANGEROUS PRECEDENT: AMERICA’S ILLEGAL WAR IN AFGHANISTAN”, *U. Pa. J. Int’l L.* Vol. 33:2(2011), p. 566.

주게 된다. 대표적인 경우로 독일 내 알 카에다에 대해 미국이 무력을 사용한 경우인데 독일 정부는 해당 단체에 지원을 하지 않았다.⁷⁷⁾ 테러단체의 행위가 국가에 귀속하지 않을 경우의 조건은 테러단체의 무력사용으로 인한 피해를 사전에 알았을 경우에 이를 막기 위해 필요한 모든 조치를 취해야 한다는 점이다. 이러한 자구노력으로도 테러단체를 소탕하지 못했을 경우에는 국제법상 테러방지 의무를 준수하기 위해 타국과 협력하여 테러단체에 대응해야 한다.⁷⁸⁾

그럼에도 불구하고 테러단체와 관련이 없는 국가에 존재하는 테러단체에 대해 무력사용을 하는 것에 대하여 많은 논의가 있다. 국제법상 위법행위는 국가책임 초안 제8조에 따라 관련이 없는 근거국과 테러단체간에 관련이 없어 테러행위가 근거국에 귀속되지 않는다고 판단될 경우에는 국가책임이 될 수 없다고 한다. 국제사법재판소(International Court of Justice : ICJ)도 *Democratic Republic of the Congo V. Uganda* 사건에서 관련이 없는 근거국과 비국가행위자의 관계가 증명되지 않았을 경우에는 국가에 대해 자위권을 행사하지 못한다고 판시한 바 있다.⁷⁹⁾ 즉, 해당 테러행위가 근거국에 귀속되지 않는다면 국가책임을 부담하지 않는 것이다. 또한 역외무력사용에 대해 보다 넓은 시각으로 관련이 없는 근거국이라도 테러단체에 대하여 대응조치를 할 수 없거나 또는 적극적으로 대응하지 않았을 경우에는 이를 국가책임으로 간주하여 자위권을 실행할 수 있다는 견해도 있다.⁸⁰⁾ 미국 법무장관이었던 에릭 홀더(Eric H. Holder Jr.)는 근거국이 테러의 위협에 대하여 조치를 취할 수 없거나 의지가 없는 경우 자위권의 행사는 정당하다고 하였다.⁸¹⁾

77) U.S. More Prepared but Faces Ongoing Threat, <www.washingtonpost.com> (검색일: 2017. 2. 21).

78) 김영석, “국제법상 테러행위의 규제제도와 우리나라의 테러 규제방안에 관한 고찰”, 『인권과정의』, Vol. 350(2005), 93면.

79) *Armed Activities on the Territory of the Congo (Democratic Republic of the Congo v. Uganda)*, (Judgement of 19 December 2005, I.C.J. Reports 2005), p. 4.

80) Arnulf Becker Lorca, “Rules for the Global War on Terror : Implying Consent and Presuming Conditions for Intervention”, *International Law and Politics*, Vol. 45(2012), p. 39.

81) Sudha Setty, *Ibid.*, p. 181.

2. 무인항공기 표적살인의 실행 정당성

(1) 무인항공기 표적살인의 법적 정당성

우리나라에서의 무인항공기와 관련된 활용전략은 정찰·감시 업무 등과 실제 전투에 투입하여 무력공격을 하는 경우로 나눌 수 있다. 정찰·감시 업무 등에 해당하는 비무력행위는 무인항공기의 본질적인 부분인 비행체와 정찰·감시기능, 장비 및 무기의 탑재, 조종체제 등을 고려한다면 기존의 항공기에 관한 국제법 규를 유추적용이 가능하다. 그리고 실제로 전투에 투입되어 적극적인 무력공격을 하는 경우에는 테러단체 등 비국가행위자에 대한 자위권의 수단으로써 무인항공기를 운용하는 경우이다.⁸²⁾

현재 테러에 대한 대응조치로 이루어지는 무인항공기의 운용은 테러단체가 근거지를 둔 국가와 테러 피해국간의 동의로 역외무력사용으로써 이루어지고 있다. 다만, 테러단체의 행위가 국가에 귀속된 경우에는 사실상 기관의 행위로 간주되기 때문에 상대국가에 대하여 자위권을 행사할 수 있다.⁸³⁾ 반면에 근거국이 테러단체를 통제하지 못하거나 해결의지가 없을 경우에는 양국 사이의 동의 하에 피해국이 근거국의 영토 내부에서 무력을 사용하여 비국가행위자인 테러 단체를 제재할 수 있다.⁸⁴⁾

그래서 우리나라도 테러단체의 행위가 상대 국가에 귀속될 경우에 자위권을 행사하여 무인항공기 전략의 사용이 가능하다고 할 수 있다. 또한 테러가 발생하였을 경우에 그 테러행위를 행한 국가가 테러문제 대하여 해결의지가 없을 경우에 동의라는 법적요건을 바탕으로 근거국 내에서 동의를 범위 내에서 무력을 사용할 수 있다. 이는 실제로 1993년 타지키스탄(Tajikistan)의 아프가니스탄에 기반을 둔 이슬람계 테러단체에 대한 대응조치⁸⁵⁾와 1990년대 이라크에 기반을 둔 테러단체에 대응조치⁸⁶⁾, 1996년 터키의 북이라크에 근거지를 둔 테러단체에

82) 최준성·국광호·최문정·양영섭, “사이버 무력분쟁에서 무력대응의 한계”, 『보안공학연구논문지』, Vol. 11, No. 5(2014), 390면.

83) 정인섭, 앞의 책, 1092면.

84) 위의 책, 1094면.

85) 이병호, “타지키스탄 내전의 갈등요인에 관한 연구”, 『중동연구』, 제29권 3호(2010), 100면.

86) 박기범·강민완·전용태, “이슬람 원리주의를 통해 본 중동지역테러리즘의 이해”, 『경호

대한 대응조치⁸⁷⁾ 등의 조치행위로 판단했을 때 국가는 비국가행위자에 대한 자위권의 발동을 인정한다고 할 수 있으며 테러행위를 방지하기 위한 동의를 기반으로 한 협력도 관행이 되어가고 있다고 할 수 있다.

(2) 무인항공기 표적살인의 사회적 정당성

앞서 살핀바와 같이 시민단체 등은 무인항공기의 미사일 공격 등에 대하여 인권침해에 대한 문제를 제기하고 있다. 현재 국제사회에서 국제법적 의무의 위반으로 주요하게 논의되는 비국가행위자인 테러단체에 대해서 이루어지는 무인항공기의 표적살인은 그 운용의 과정에서의 군사적 이익과 비교했을 때 민간인에 대한 피해로 국제인도법을 위반하는 것이라고 비판받고 있다. 또한 형사절차의 실행과정에서도 정당한 사법절차를 거치지 않은 개인에 대한 대규모의 무력사용은 국제인권법을 위반한 행위로서 UN 등에서 비판받고 있는 실정이다.

이에 우리나라에서도 무인항공기를 활용한 군사전략은 국제법과 정당한 사법적 절차를 거친 후에 실행되어야 할 것이다. 특히 무인항공기의 운용과정에 있어서 목표대상의 범위의 지정, 민간인의 피해에 대한 구체적인 현황 등에 대하여 투명하게 공개하여 책임문제에 대한 대응이 필요하다. 또한 무인항공기 표적전략에 대하여 철저한 조사를 통해 투명성이 확보될 수 있도록 해야 할 것이다. 나아가 테러단체의 구성원이라도 정당한 사법적 절차(due process)가 보장되어야 한다. 이는 체포나 구금 등의 수단을 활용하여 이를 우선적으로 이행하고 표적공격은 최후의 수단(last resort)으로 활용하는 방법이 필요하다.

V. 결

현대전(現代戰)에 있어서 무인자동화체제에 기반으로 한 전투전략이 주목받고 있다. 특히 근래에 수행된 무인항공기 표적살인 전략은 국방예산의 절감하는 방

경비연구』 제12호(2006), 157면.

87) 주터키 대사관, 『터키 테러조직의 목표와 실태에 관한 고찰』, 2013, 14면.

안으로서와 총력전을 행하기 이전에 적의 수장을 제거하여 심리전에서 우위를 차지하기 위한 방안으로 도입이 고려되고 있는 것이다. 무인항공기 표적살인 전략은 우리나라에서 많은 논의가 없었지만 한반도의 평화를 지키기 위한 전략으로서 도입을 고려할 필요가 있다. 이 전략은 이미 미국을 비롯하여 유럽 등에서는 자국을 보호하기 위한 중요한 정책으로 판단되고 있기 때문이다. 그래서 이러한 무인자동화체제에 기반한 전략에 대한 논의가 필요하며, 몇몇 문제점에 대한 우려를 불식시키기 위해 투명성과 정당성의 확보가 필요하다고 할 수 있다.

미국의 표적살인 전략은 테러단체의 활동을 급격히 감소시키고 전쟁에 있어서 우위를 점할 수 있는 것이 입증되었다. 그러나 이에 부수하는 부작용도 만만치 않으며 대표적으로 미사일 공격으로 무고한 시민이 사망할 수 있다는 것과 자국군에 대한 오발을 행할 수도 있다는 점, 조종사가 심리적으로 겪을 수 있는 전투 스트레스 등이다. 이러한 문제점에도 불구하고 미국의 무인항공기 표적살인 전략은 민주주의의 핵심적 가치를 수호하기 위해 인권의 존중, 시민의 자유와 권리의 존중, 법의 지배의 실행 그리고 국민안전보장과 투명한 절차진행을 표명하여 정당성을 확보하고 있다.

그렇지만 이러한 살인전략에 대하여 모든 국민들이 정당하다고 평가하지 않는다. 그렇게 때문에 전략의 정당성을 확보하기 위해 ‘무인항공기 표적살인 가이드라인’의 제정이 필요하다고 생각한다. 이 가이드라인의 핵심은 무인항공기 표적살인 전략의 엄중한 실행과 남용을 막기 위한 계획이며, 나아가 국민의 신뢰를 확보할 수 있는 정책이라고 할 수 있다. 또한 무인항공기 표적살인 전략의 장점과 단점을 명확하게 나타내어 정당성과 투명성을 확보할 수 있는 최선의 결과물이라고 할 수 있다. 이 가이드라인에서는 미국과 같이 대통령이 독단적으로 전략을 실행을 결정하는 것이 아니라 국회의 동의를 받을 필요가 있다고 생각한다. 즉, 정부의 독단적인 실행을 감시하는 방법으로 국회가 표적살인 전략의 발동을 제어할 수 있게 한다면 한층 국민의 신뢰를 얻을 수 있다고 생각한다.

참고문헌

[국내문헌]

- 정인섭, 『신국제법강의』, 서울: 박영사, 2016.
- 조보근 외, 『군용 무인항공기 비행안전성 증진을 위한 발전방안 연구』, 서울: 항공전략 연구원, 2014.
- 주터키 대사관, 『터키 테러조직의 목표와 실태에 관한 고찰』, 2013.
- 김영석, “국제법상 테러행위의 규제제도와 우리나라의 테러 규제방안에 관한 고찰”, 『인권과정의』, Vol. 350, 2005.
- 박기범·강민완·전용태, “이슬람 원리주의를 통해 본 중동지역테러리즘의 이해”, 『경호 경비연구』 제12호, 2006.
- 이병호, “타지키스탄 내전의 갈등요인에 관한 연구”, 『중동연구』, 제29권 3호, 2010.
- 이상현, “미국의 군사변환 전략”, 『국가전략』, 제13권, 3호, 2007.
- 정경수, “북한에 대한 인도적 개입의 정당성”, 『민주법학』, 제25호, 2004.
- 제성호, “9·11 테러사건’에 대한 국제법적 대응.” 『국제법학회논총』, 제47권, 제1호, 2002.
- 조관행·정현주, “동북아와 한반도 안보환경에서 무인기 확산의 정책적 함의”, 『국가전략』, 제22권, 4호, 2016.
- 최준성·국광호·최문정·양영섭, “사이버 무력분쟁에서 무력대응의 한계”, 『보안공학연구논문지』, Vol. 11, No. 5, 2014.

[외국문헌]

- Andrew F. Krepinevich, *Operation Iraqi Freedom: A First-Blush Assessment*, Center for Strategic and Budgetary Assessments, 2003.
- Douglas Jr. Lovelace, *TERRORISM: COMMENTARY ON SECURITY DOCUMENTS*, VOL. 137, Oxford press, 2014.
- Gheorghe UDEANU, Alexandra DOBRESCU, Mihaela OLTEAN, *Unmanned Aerial Vehicle In Military Operations, Remotely And Piloted Aircraft Systems*, (Law And Policies, Scientific Research and Education In The Air Force-Afases 2016).
- Jaclyn Tandler, *Known and Unknowns: President Obama’s Lethal Drone Doctrine*, Paris:

- Fondation pour la Recherche Stratégique, 2013.
- Marshall Curtis Erwin, *Intelligence Issues for Congress*, Congressional Research Service, 2013.
- Nils Melzer, *Targeted Killing in International Law*, Oxford University Press, 2008.
- Peter Bergen and Katherine Tiedemann, *Washington's Phantom War : The Effects of the U. S. Drone Program in Pakistan*, (Foreign Affairs, 2011).
- Philip Alston, *Report of the Special Rapporteur on extrajudicial, summary or arbitrary executions*, United Nations, 2010.
- Thomas B. Hunter, *Targeted Killing: Self-defense, Preemption, and the War on Terrorism*, BookSurge, 2009.
- U.S. Department of Defense, *Unmanned Systems Roadmap 2007-2032*.
- Zeeshan-ul-hassan Usmani, Hira Bashir, *The Impact of Drone Strikes in Pakistan*, Costs of WAR, 2014.
- Akbar Nasir Khan, "THE US' POLICY OF TARGETED KILLINGS BY DRONES IN PAKISTAN", *IPRI Journal XI*, no. 1, 2011.
- Arnulf Becker Lorca, "Rules for the Global War on Terror : Implying Consent and Presuming Conditions for Intervention", *International Law and Politics*, Vol. 45 (2012).
- Charles R. Shrader, "Friendly Fire : The Inevitable Price", *Parameters* Vol. 22, No. 3, Autumn 1992.
- Daniel Statman, "Targeted Killing", *Theoretical Inquiries in Law*, Vol. 5 (2004).
- Gabriella Blum/Philip Heymann, "Law and Policy of Targeted Killing", *Harvard National Security Journal*, Vol. 1 (2010).
- IAN G. R. SHAW, *Predator Empire: The Geopolitics of US Drone Warfare*, Geopolitics, 2013.
- John C. Dehn, "A Proposal for Judicial Review of Lethal War Measures", *University of Pennsylvania Law Review*, Vol. 159 (2011).
- John Yo, "Assassination or Targeted Killings After 9/11", *NEW YORK LAW SCHOOL LAW REVIEW*, VOL 56, 2011.
- Michael N. Schmitt, "Precision attack and international humanitarian law", *International Review of the Red Cross*, Vol. 87 Num. 859, 2005.

Michael Steven Llenza, "Targeted Killings in Pakistan: A Defense", *Global Security Studies*, Spring, 2011, Volume 2, Issue 2.

Philip Alston, *The CIA and Targeted Killings Beyond Borders*, Harvard National Security Journal, Vol. 2, 2011.

Stuart Casey-Maslen, "Pandora's box? Drone strikes under jus ad bellum, jus in bello, and international humanrights law", *International Review of the Red Cross*, Vol. 94 Num. 886, 2012.

Tung Yin, "Game of Drones: Defending Against Drone Terrorism", *2 Tex. A&M L. Rev.* 635, 2015.

초 록

우리나라에서 표적살인(Targeted Killing)은 많이 논의되지 않았지만 군사과학기술의 발전과 더불어 代테러전쟁에서 핵심전략으로 떠올랐다. 표적살인 전략의 핵심요소인 무인항공기(UAV)는 조종사가 탑승하지 않은 채 원격조종으로 특정목표를 미사일로 공격할 수 있다. 이 전략은 국방예산의 절감하는 방안이면서 총력전에서 적의 수장을 제거하여 심리전에서 우위를 차지하기 위한 방안으로 주목을 받고 있다. 이에 우리나라도 한반도의 평화를 지키기 위한 전략으로서 도입을 고려할 필요가 있다.

그러나 무인항공기를 사용한 표적살인 전략은 전쟁행위인지 아니면 살인행위인지에 대한 크나큰 논란이 있다. 공격 대상인 테러리스트 등은 자신들이 공격 대상이라는 사실을 알지도 못한 채 죽임을 당하기 때문에 미국 시민단체 등을 중심으로 생명의 윤리성에 대하여 문제의 제기를 하고 있다. 또한 미사일 공격으로 무고한 시민이 사망할 수 있다는 것과 자국군에 대한 오발을 행할 수도 있다는 점, 조종사가 심리적으로 겪을 수 있는 전투 스트레스 등이 주요 문제이다.

그래서 이러한 우려를 불식시키기 위해 투명성과 정당성의 확보가 필요하다. 나아가 무인항공기 표적살인 가이드라인을 제정하여 전략의 엄중한 실행과 남용을 막고 국민의 신뢰를 확보할 필요가 있다. 이러한 가이드라인에서는 미국과 같이 대통령이 단독으로 전략의 실행을 결정하는 것이 아니라 국회의 동의를 받아 실행하게 된다면 국민의 신뢰를 얻을 수 있을 것이라고 생각한다.

주제어 : 표적살인, 무인항공기, 테러단체, 표적살인 부작용, 표적살인 가이드라인

Abstract

A Study of Targeted Killing, Unmanned Aerial Vehicles

So, Jae-Seon* · Lee, Chang-Kyu**

Targeted killing is a modern euphemism for the assassination of an individual by a state organization or institution outside a judicial procedure or a battlefield. Targeted killing using armed drones has raised profound anxieties in legal, policy, and advocacy communities in the United States and abroad, including among UN officials. The bottom line for targeted killing supporters is that targeted killing works as part of a larger counter-terrorism strategy. Targeted killing does what it is supposed to and removes the leader of a group.

And despite growing legal, moral, and ethical issues concerning targeted killing, scholars agree that drone strikes and targeted killing operations will stay. The ACLU has sued top CIA and Pentagon decision-makers to seek accountability for the unlawful killings of three U.S. citizens in Yemen last year. Also, strikes by drones are associated with serious problems such as collateral damage to ordinary citizens and friendly fire. Targeted killings by drones also involves several issues to be resolved, including suspicions that they may run counter to domestic law prohibiting assassination, the opacity concerning their definitions and military actions, and the impact of whiplash transition.

Finally, targeted killing program and the need for transparency. The assembly referring to resolution invites the committee of ministers to undertake a thorough study of the lawfulness of the use of combat drones for targeted killings and if need be develop guidelines for member states on targeted killings with a special reference to those carried out by combat drones. These guidelines should reflect

* Prof. Dr. Kyung Hee University Law School, Kyung Hee University / Dr. jur.

** Researcher at Kyung Hee Institute of Legal Studies / S.J.D.

the states duties under international humanitarian and human rights law in particular the standards laid down in the EC on human rights as interpreted by the european court of human rights.

Key words : targeted killing, unmanned aerial vehicles, terrorists, targeted killing problem, guidelines for targeted killing.