

# 한미연합작전계획과 한반도 평화

## 역사, 인식, 국제법적 검토를 중심으로

일시 2022년 12월 6일(화) 오후 2시

장소 민주사회를 위한 변호사모임(민변) 지하 1층 대회의실

**사회** 김종귀 변호사 (전 민변 미군문제연구위원장)

### 발제

작전계획의 변천과 한미연합연습

· 황정화 변호사(법무법인 경연)

한미연합연습과 북한의 인식

· 박삼성 변호사(변호사박삼성법률사무소)

‘작전계획 5015’와 그 연습에 대한 국제법적 검토


— 유엔헌장 제2조 제4항의 무력사용금지원칙 위반여부를 중심으로

· 신의철 변호사(법무법인 율립)

### 토론

· 김동엽 교수 (북한대학원대학교)

· 최철영 교수 (대구대학교 법학부)

주최  MINBYUN-Lawyers for a Democratic Society  
민주사회를 위한 변호사모임  
미군문제연구위원회

후원  FRIEDRICH  
EBERT  
STIFTUNG

문의 02-522-7284  
admin@minbyun.or.kr

# 축사

안녕하십니까,

〈한미 연합작전 계획과 한반도 평화〉 토론회를 파트너 기관인 민변과 함께 개최하고 또 축사를 맡게 되어 영광입니다. 제 이름은 헤닝 에프너이고 프리드리히 에버트재단 한국사무소장을 맡고 있습니다.

먼저 저희 기관에 대해 간략히 설명 드리고자 합니다. 프리드리히 에버트재단은 1925년에 설립된 독일 정치재단으로 사회민주주의를 핵심가치로 삼고 있으며 독일 사회민주당과 밀접한 관련이 있습니다. 전 세계 약 100개국에 사무소를 두고 있고, 한국에는 1967년에 사무소를 개설했다가 박정희 독재 정권하에 곧 문을 닫게 되었고 1989년부터 재개하여 다양한 활동을 해왔습니다.

활동 분야는 남북관계, 지정학, 노동, 젠더, 에너지/기후입니다. 독일 역시 분단국가였던 만큼 저희 사무소는 남북관계 특별한 관심을 가지고 오래전부터 한반도평화 이니셔티브, 대화, 신뢰구축과 관련된 다양한 프로젝트를 지원을 해왔습니다.

오늘 저희 토론회의 주제인 한미연합작전계획과 연합훈련은 대단히 시기 적절하고 중요합니다. 다들 아시다시피 현재 한반도 상황이 매우 좋지 않습니다. 어제만 보더라도 북한측의 NLL구역을 향한 포병 사격이 있었고, 동시에 철원에서 주한미군의 다연장로켓 사격이 진행되고 있는 실정입니다. 이는 북측의 또 다른 대응 사격으로 이어질 것으로 보입니다. 한미일 독자적 대북제재 강화, 한미일 북중러 구도의 소위 “신냉전” 구조형성 등 한반도의 긴장관계가 더욱더 높아지고 있는 상황입니다.

이번 토론회를 통해 한미연합작전의 역사와 국제법적 문제 그리고 북한의 인식을 검토하고자 합니다. 이 문제들에 대해 논의할 훌륭한 전문가들을 이자리에 모시게 되어 매우 기쁘게 생각합니다.

마지막으로 이 자리를 빌려 공동주최기관인 민변 미군문제연구위원회 관련자 분들께 감사 인사를 전하고자 합니다. 저희 재단은 민변과 수 년 간 협력관계를 맺어왔습니다. 신뢰감 있고 결실 있는 협력에 깊은 감사드립니다. 더불어 좋은 원고와 발표, 그리고 토론을 준비하신 패널분들께도 감사의 말씀을 전합니다. 뜻 깊은 발표와 토론의 장이 될 것입니다. 고맙습니다.

2022년 12월 6일

프리드리히 에버트 재단 한국사무소 소장 헤닝 에프너

# 축 사

안녕하십니까.

민변 사무총장 하주희 변호사입니다.

한반도에 '평화'라는 것이 있거나 했는지 할 정도로 연일 긴장국면이 계속되고 있습니다. 이런 때에 긴장의 근본적인 원인을 찾고 해법을 모색하는 토론회를 갖게 되어 매우 의미가 있다고 할 것입니다. 언제나 평화의 편에서 자리를 마련해 준 에버트 재단에 고마움을 표합니다. 지난해 유엔사와 관련하여 발표한 내용들도 많은 연구자들과 활동가들의 관심을 끌었고, 문의를 받기도 하였습니다.

부족한 시간과 자료 속에서도 몇 달에 걸쳐 진지하게 연구 토론한 발제자들과 흔쾌히 토론을 수락해주신 토론자분들께도 진심으로 감사드립니다.

특히 이번 토론회는 그동안 한미연합훈련과 관련한 많은 연구들이 훈련 그 자체에 대해서 검토하는 것이었다면, 한미연합훈련이 작전계획에 따라 이루어짐에 따라 발생하는 국제법을 비롯한 규범적 문제를 매우 근본적인 것에서부터 탐구했다는 데 의의가 있다고 할 것입니다. 근본적이라는 것이 매우 예민한 문제이지만 평화를 위한 해법 모색이라는 목표와 학술적 깊이를 더하여 한발 더 나아가는 계기가 되기를 바랍니다.

평화를 위해 모든 노력을 경주해야 할 정부와 관계당국이 그렇게 하고 있는지 의문이지만, 오늘이 자리에서 모인 지혜가 한반도의 평화를 가져 오는 데 기여할 수 있기를 바랍니다.

다시 한번 고맙습니다.

2022년 12월 6일

민주사회를 위한 변호사모임 사무총장 **하주희**

# Program | 한미연합작전계획과 한반도 평화 - 역사, 인식, 국제법적 검토를 중심으로

Q 일 시 : 2022. 12. 6.(화) 14:00~16:00

Q 장 소 : 민변 대회의실(서울특별시 서초구 서초대로46길 74, 지하 1층)

Q 주 최 : 민주사회를 위한 변호사모임 미군문제연구위원회

Q 후 원 : 프리드리히에버트재단 한국사무소

## Q 프로그램

- 사회: 김종귀 (전 민주사회를 위한 변호사모임 미군문제연구위원회 위원장)

14:00~14:10 (10분)	<b>개회 및 환영사</b> - 허주희 (민주사회를 위한 변호사모임 사무총장) 헤닝 에프너 (프리드리히 에버트재단 한국사무소 소장)
14:10~14:30 (20분)	<b>발제 1. 작전계획의 변천과 한미연합연습</b> - 황정화 변호사 (법무법인 경연)
14:30~14:50 (20분)	<b>발제 2. 한미연합연습과 북한의 인식</b> 박삼성 변호사 (변호사박삼성법률사무소)
14:50~15:10 (20분)	<b>발제 3. '작전계획 5015'와 그 연습에 대한 국제법적 검토</b> - 유엔헌장 제2조 제4항의 무력사용금지원칙 위반여부를 중심으로 신의철 변호사 (법무법인 올림)
15:10~15:20 (10분)	<b>토론 1. 한미연합연습과 작전계획에 대한 북한의 위협인식</b> 김동엽 교수 (북한대학원대학교)
15:20~15:30 (10분)	<b>토론 2. '작전계획 5015'와 그 연습에 대한 국제법적 검토</b> - 유엔헌장 제2조 제4항의 무력사용금지원칙 위반여부를 중심으로 최철영 교수 (대구대학교 법학부)
15:30~16:00 (30분)	종합토론
16:00	폐회

# Contents | 한미연합작전계획과 한반도 평화 - 역사, 인식, 국제법적 검토를 중심으로

## Q 발제문 1

- 작전계획의 변천과 한미연합연습 ..... 1  
황정화 변호사 (법무법인 경연)

## Q 발제문 2

- 한미연합연습과 북한의 인식 ..... 25  
박삼성 변호사 (변호사박삼성법률사무소)

## Q 발제문 3

- ‘작전계획 5015’와 그 연습에 대한 국제법적 검토  
- 유엔헌장 제2조 제4항의 무력사용금지원칙 위반여부를 중심으로 ..... 41  
신의철 변호사 (법무법인 율립)

## Q 토론문 1

- “한미연합연습과 작전계획에 대한 북한의 위협인식” ..... 63  
김동엽 교수 (북한대학원대학교)

## Q 토론문 2

- ‘작전계획 5015’와 그 연습에 대한 국제법적 검토  
- 유엔헌장 제2조 제4항의 무력사용금지원칙 위반여부를 중심으로 ..... 71  
최철영 교수 (대구대학교 법학부)

## Q 종합토론

- 종합토론 ..... 77

■ 한미연합작전계획과 한반도 평화 - 역사, 인식, 국제법적 검토를 중심으로 ■

## 발제문 1

# 작전계획의 변천과 한미연합연습

황정화 변호사  
(법무법인 경연)

# 작전계획의 변천과 한미연합연습

## 1. 들어가며

윤석열 정부 들어와서 문재인 정부 하에서 중단되거나 축소되었던 한미연합연습이 일제히 재개되고 있다. 미국의 전략자산을 동원해서 이전보다 규모와 강도면에서 더 발전된 형태로 전개되고 있다. 8월에는 을지 자유의 방패(UFS·을지프리덤실드)라는 이름으로 연합야외기동훈련이 시행되었고, 10월 24일부터 27일까지는 대규모 서해합동훈련을 실시하였으며, 31일부터는 한미공군의 전투 준비태세 종합훈련이 진행되었다. 내년 상반기에는 2018년 북-미 정상회담 후 비핵화 논의를 뒷받침하기 위해 폐지되었던 사단급 한미연합 상륙훈련인 '쌍룡훈련'이 최대 규모로 진행될 예정이다.

미국은 9. 23. 핵 추진 항공모함 로널드 레이건호를 투입하여 9. 26.부터 29.까지는 동해에서 한미 연합해상훈련을, 30일에는 한국·미국 해군과 일본 해상자위대가 연합 대잠수함 훈련에 들어갔다<sup>1)</sup>. 10. 6.에는 한미일 대잠수함 훈련을 끝내고 일본 해역으로 이동했던 레이건호 항모강습단은 다시 동해로 재진입하여 한미일 연합미사일방어훈련을 진행하였고<sup>2)</sup>, 7일과 8일에는 핵 추진 항공모함 로널드 레이건호, 이지스구축함 등을 비롯한 미국의 대규모 해상전력이 투입되어 한미 해상연합기동훈련을 실시하였다<sup>3)</sup>. 18일, 19일에는 미국의 대표적 전략자산 B-1B '랜서' 폭격기 4대가 괌에 전진 배치되었고, 19일에는 미 공군 공중조기경보기 E-3B '센트리'도 한반도 상공에 출몰하였다<sup>4)</sup>.

북한의 김정은 위원장은 2022. 9. 8. 최고인민회의 제14기 제7차 회의 시정연설에서 선제 핵포기 및 비핵화 협상은 있을 수 없다고 선언하였다<sup>5)</sup>. 당일 최고인민회의는《조선민주주의인민공화국 핵무력정책에 대하여》를 채택, 핵무기의 사용원칙과 사용조건, 특히 선제 핵공격요건을 규정하였다<sup>6)</sup>. 연이어 전술핵운용부대들의 군사훈련을 실시하면서 미국의 전략자산을 동원한 한미연합연습에

1) "한미일 동해서 연합 대잠훈련 펼쳐...3국함정 '나란히 기동'," 『연합뉴스』, 2022년 9월 30일; <https://www.yna.co.kr/view/AKR20220929155351504>(검색일: 2022년 11월 22일).

2) "동해서 한미일 미사일방어훈련...모의 표적정보 경고 송수신," 『연합뉴스』, 2022년 10월 6일; <https://www.yna.co.kr/view/AKR20221006130251504>(검색일: 2022년 11월 22일).

3) "한미, 동해서 연합기동훈련...제주 동남방까지 미항모 호송도," 『연합뉴스』, 2022년 10월 7일; <https://www.yna.co.kr/view/AKR20221007037500504>(검색일: 2022년 11월 22일).

4) "北도발 우려속 美전략폭격기 B-1B 4대 괌 전개...한반도서 2시간," 『연합뉴스』, 2022년 10월 19일; <https://www.yna.co.kr/view/AKR20221019024352504>(검색일: 2022년 11월 22일).

5) 김정은은 "핵무력정책을 법화해놓음으로써 핵보유국으로서의 우리 국가의 지위가 불가역적인 것으로 되었습니다. 이제 만약 우리의 핵정책이 바뀌자면 세상이 변해야 하고 조선반도의 정치군사적환경이 변해야 합니다. 절대로 먼저 핵포기란, 비핵화란 없으며 그를 위한 그 어떤 협상도, 그 공정에서 서로 맞바꿀 흥정물도 없습니다. 핵은 우리의 국위이고 국체이며 공화국의 절대적힘이고 조선인민의 크나큰 자랑입니다"라고 연설하였다; "조선민주주의인민공화국 최고인민회의 제14기 제7차회의에서 하신 경애하는 김정은동지의 시정연설", 『로동신문』, 2022년 9월 9일.

대한 대응으로 “전쟁억제력과 핵반격능력을 검증판정하며 적들에게 엄중한 경고”를 보내기 위함이라고 주장하였다7).

북한 대외선전매체들은 지난 8월에 있었던 한미연합연습“을지자유의 방패”부터 지난 10. 17.부터 28.까지 이어진 호국훈련에 대해서 “조선반도의 군사적 불안과 위협을 증대시키는 무분별한 대결 망동”이라거나 “대규모 침략전쟁 연습”, “전쟁 도발”로 규정하고 비난하였다8). 특히, 북한 외무성은 10. 31. 대변인 담화를 통해 지난 10. 31.부터 11. 4.까지 진행된 한미연합공중훈련 ‘비질런트 스톰’(Vigilant Storm)에 대하여 “무익무효의 전쟁연습 소동”으로 규정하고, 한반도가 “엄중한 강대강 대결국면”에 들어섰다고 주장하였다9). 이에 반해 미 국방부는 “한미 양국군이 한국과 역내 동맹 방어를 위해 협력할 수 있도록 상호 운용성을 강화하는데 초점을 맞춘, 오랫동안 계획한 훈련”이라는 입장이다10). 즉 미국과 한국정부의 입장은 한미연합연습은 연례적·방어적 훈련이고 북한이 미사일 발사, 핵전술운영부대 훈련 등으로 한반도 긴장을 고조시키고 있다는 입장인 것이다.

윤석열 정부 들어와서 강도높게 전개되고 있는 한미연합연습이 북한의 비례적 대응을 불러일으킨 것인가? 아니면 북한의 핵무력법 채택과 공격적 핵정책, 한국과 미국, 일본을 겨냥한 미사일 발사 및 핵전술운영부대 훈련에 대응하여 한미연합연습의 강도가 높아지고 있는 것인가? 이에 대하여는 다양한 견해가 있을 수 있지만 현재 하루가 멀다하고 숨가쁘게 벌어지는 한미연합연습과 북한의 미사일 발사 등의 상황이 한반도에 일촉즉발의 예사롭지 않은 긴장 국면을 만들고 있는 것이 사실이다.

이 글은 한반도 긴장고조의 한 요소로 북한이 지목하고 있는 한미연합연습의 성격을 작전계획과 함께 살펴보고자 한다. 연합연습의 성격을 규명하는 것은 훈련의 규모, 강도, 기간, 참가한 전략자산이나 전술무기, 참가인원 등으로도 일부 확인이 가능할 것이다. 그러나 연습은 기본적으로 작전계획의 훈련(Exercise)이므로11), 작전계획의 변천에 따라 한미연합연습의 성격의 변화를 살펴보는 것이 적확할 것이다. 따라서, 먼저 한미연합연습의 전쟁시나리오라고 할 수 있는 작전계획의 핵심 내용이 안보상황의 변화에 따라 어떻게 변천해 왔는지를 살펴보고, 다음으로, 작전계획에 따른 한미연합연습의 성격, 규모, 강도의 변화를, 마지막으로 작전계획에 따른 한미연합연습이 한반도 긴장고조 및 평화에 미치는 함의를 살펴보고자 한다.

6) “조선민주주의인민공화국 최고인민회의 법령 조선민주주의인민공화국 핵무력정책에 대하여”, 『로동신문』, 2022년 9월 9일.  
7) “경애하는 김정은동지께서 조선인민군 전술핵운용부대들의 군사훈련을 지도하시였다”, 『로동신문』, 2022년 10월 10일.  
8) “북 선전매체, 호국훈련 겨냥해 ‘침략전쟁 연습, 자멸적 망동’”, 『조선비즈』, 2022년 10월 22일; <https://news.nate.com/view/20221022n02351?mid=n0100>(검색일: 2022년 10월 27일).  
9) “한·미군용기 240여대 출격...北 ‘전쟁연습 견어 치위라’”, 『시사저널』, 2022년 11월 1일; <https://m.post.naver.com/viewer/postView.naver?volumeNo=34716720&memberNo=16745602>(검색일: 2022년 11월 24일).  
10) “美, 北연합공중훈련 반발에 ‘韓방어위해 오래 계획한 훈련’”, 『연합뉴스』, 2022년 11월 2일; <https://www.yna.co.kr/view/AKR20221102003200071>(검색일: 2022년 11월 8일).  
11) ‘연습’은 “작전시행절차 숙달을 위해 작전계획, 교리, 전장환경 등을 고려하여 최대한 실제와 같도록 실시하는 훈련(Exercise)”을 말하며, ‘훈련’은 개인 및 부대가 부여된 임무를 행동으로 숙달하기 위하여 실시하는 실천적인 활동(Training) '으로 구분된다. 대한민국 국방부, 『2016 국방백서』, 2016년 12월, p. 253, 국방부 홈페이지 참조; [https://www.mnd.go.kr/cop/pblicitn/selectPublicationsUser.do?siteId=mnd&componentId=14&categoryId=15&pageIndex=1&id=mnd\\_020704000000](https://www.mnd.go.kr/cop/pblicitn/selectPublicationsUser.do?siteId=mnd&componentId=14&categoryId=15&pageIndex=1&id=mnd_020704000000).



한미연합연습의 강도변화, 변천과정, 한미연합연습에 대한 북한의 인식, 한미연합연습의 발전방향 등에 대하여는 진전된 선행연구들이 존재하지만 안타깝게도 작전계획에 대한 체계적인 연구는 전무한 실정이다<sup>12)</sup>. 작전계획이 이급비밀로 지정되어 있어 그 원문을 확인할 수 없기 때문이다. 이 글도 기본적으로는 2차 자료의 한계에서 벗어나기 힘들다. 다만, 한·미안보협의회의(SCM; Security Consultative Meeting)의 연례 공동성명을 중심으로 한미연합연습, 작전계획의 핵심 변천 내용을 짚어보기로 한다. 한·미안보협의회의는 한미 연합군사령부를 중심으로 하는 한·미 연합방위체제 운영에 관한 주요정책을 결정하고 지침을 하달하는 연합 군사지휘기관의 역할을 수행하고 있다. SCM 연례 공동성명은 그 해의 한미연합방위체제의 주요 결산 및 다음 해 한미동맹의 발전 방향을 알 수 있는 좋은 방향타이다.

## II. 작전계획의 변천

### 1. 작전계획의 의미<sup>13)</sup> 및 작성주체

미국은 세계전략차원의 국가급 군사전략(National Military Strategy)을 수립한다. 또한 개입하고 있는 지역의 특성을 감안하여 전구급 군사전략(Theater Military Strategy)을 수립한다. 전구급 군사전략은 역내에 위치한 합동군이나 다국적군의 작전능력과 지역적 특성을 고려하여 수립하며, 이는 다수의 작전계획(OPPLANs)과 작전명령(OPORDs)으로 구체화된다. 작전계획은 구체적인 군사작전이고 전쟁시나리오이며 각급 부대의 작전 및 전술은 이에 의해 결정된다.

미국은 전 세계를 5개 전구(Theater)로 나누어 5개의 작전사령부를 두고 있고, 각 지역 사령부의 사령관이 작전계획을 작성·관리한다. 작전계획은 네자리수 번호로 되어 있고 이 중 천단위 번호가 계획을 담당하는 사령부를 나타낸다. 한반도는 태평양사령부 관할 영역이고 태평양지역사령부는 5000번대가 부여된다. 작전계획 5027, 5015는 한미연합군의 기본 작전계획으로 알려져 있다. 한편, 작전계획은 완성본을 지칭하는 개념이므로, 그에 미치지 못하고 개념(Concept)의 형태로만 작성된 것은 개념계획(CONPLAN: Concept Plan)이라고 하며, 이는 모두 각 지역사령부의 사령관이 작성·관리한다. 현재까지 알려진 한미연합사의 작계는 5027과 5015가 있고, 개념계획으로 5026, 5028, 5029, 5030이 있다고 알려져 있다.

한국전쟁 발발 이후인 1950년 7월 14일 이승만 대통령은 한국군에 대한 작전지휘권을 유엔군 사

12) 정상혁, “한미 연합연습의 강도변화에 관한 연구”(국방대학교 안보전략대학원 석사학위논문, 2015); 김동엽, “한미연합군사훈련과 북한의 인식: 공포와 엄포 사이.” 『현대북한연구』, 2016; 윤안국·안경모, “한미연합 군사연습에 대한 북한의 대응 분석: 군사적 위협 변수의 재검토”, 『국방정책연구』, 2018년 봄호; 윤안국·장영호·이민우·오태호, “한미 연합 군사연습의 발전방향 연구”, 『국방정책연구』, 2021년 겨울호 등.

13) 이규홍, “미국의 한반도 군사전략변화와 그 영향”, 성균관대학교 석사학위논문(2004), pp. 51-54; 남만권, “작통권 이양이후 미국의 대한반도작전계획”, 『한국국방연구』, 2006년 8월 28일. p. 1. 종합하여 저자 정리.

령관에게 이양하였다. 1978년 한미연합사령부가 창설된 이후 한국군에 대한 작전통제권과 한국방어의 임무는 한미연합사령부가 담당하게 되었다. 1994년 12월 1일 평시 작전통제권이 한국군에 이양되었다. 그러나 한미간의 합의에 의해 평시에도 6가지의 연합위임사항(CODA; Combined Delegated Authority)에 대해서는 연합사령관이 여전히 작전통제권을 유지하기로 하였다. 6가지 연합위임사항은 전쟁억제, 방어 및 정전협정 준수를 위한 연합위기관리, 작전계획의 수립, 연합 합동교리의 발전, 연합 합동훈련 및 연습의 계획과 실시, 조기경보를 위한 연합정보관리, C4I 상호운용성의 확보 등이다. 이는 한반도가 정전 상태라는 특수한 상황이기 때문에 평시에도 실질적 억지기능을 수행하기 위한 것이다.

결국 한미연합사령부는 한국군에 대한 전시 작전통제권을 갖고 있으며 평시 작전통제권의 이양에도 불구하고 여전히 한반도 군사력에 대한 통제권 및 작전계획의 수립권을 보유하고 있다. 현재 한미연합사령관은 주한미군사령관이 겸하고 있으므로 한국군은 한반도의 군사력에 대한 전반적인 통제권, 한반도 군사정책이나 작전계획 수립 참여는 제한적일 수밖에 없다. 향후 전시 작전통제권이 한국군에 완전 이양되는 경우에도 전략자산 및 북한이 두려워하는 미 해·공군 자산의 운용·사용·전개는 모두 미국의 권한이므로 작전계획에 대한 한국군의 역할은 제한적일 것이다.

연합 작전계획은 통상적으로 '전략기획지침(Strategic Planning Guidance; SPG)=> 전략기획지시(Strategic Planning Directive; SPD)=> 작전계획 완성'의 절차를 밟는다<sup>14)15)</sup>. SPG는 한반도 유사시 한미연합군 전력이나 주변국 변화 등을 고려해 작전계획(OPLAN·작계)의 수립을 위한 대응 방향이나 목표를 제시한 큰 틀의 지침으로 한·미 국방부장관이 한미안보협의회의에서 승인한다. SPD는 SPG를 군사적으로 구체화한 '군사행동 가이드라인'이다. 주요 내용은 개요, 전략목표, 전략개념, 전략적 최종상태, 가정, 제한사항, 지휘관계 등으로 구성되어 있다. 한미 국방장관이 합의한 SPG는 양국 합참의장으로 구성된 군사위원회(MC)에 하달되고, 여기서 SPD가 합의되면 이를 토대로 한미연합사령부는 새 작계를 논의하는 절차에 들어간다. 한국의 국익이나 대한반도 전략이 미국의 인도태평양 전략 및 대한반도 전략과 완전히 일치할 수는 없을 것이다. 작전계획의 수립에서도 한국의 국익이 반영되도록 지혜를 모아야 할 것이다.

14) 한국전략문제연구소, "연합전략·작전 기획체계의 문제점 진단과 발전방향", 『KRIS REPORT 2015』, p. 3. 한국전략문제연구소 홈페이지 참조:[http://www.kris.or.kr/report/report\\_view.asp?new=1&seqno=830](http://www.kris.or.kr/report/report_view.asp?new=1&seqno=830)(검색일: 2022년 11월 22일).

15) "한미, 새 작계 군사행동 가이드라인 '전략지시'도 합의", 『동아일보』, 2022년 2월 24일; <https://www.donga.com/news/article/all/20220224/112023531/1>(검색일: 2022년 11월 8일).

## 2. 작전계획의 변천

이급비밀로 지정되어 있는 작전계획의 내용은 주로 언론에서 다뤄지고 있는데, 군 관계자를 인용하거나 군사전문기자들의 오랜 취재활동을 통해 나온 것이다. 한미연례안보협의회의(SCM)공동성명을 통해서도 작전계획 변천의 배경이 되는 북한 위협 등 역내 안보 환경의 변화, 작전계획 수립 이후 한미 군사연습 및 군사 협력 방향의 추이 등 주요 흐름을 확인할 수 있다. 이 글에서는 작전계획의 변천에 따른 한미연합연습의 변화내용에 주목하고 있으므로 언론보도나 대한민국 국방부, 미국 군사 정보 웹사이트인 Global Security.org, 한미연례안보협의회의 공동성명 등을 통해서 주요 작전계획의 내용을 다루고자 한다.

### (1) 작전계획 5027

한미연합사의 최초 작전계획으로 알려진 것은 5027-74이다<sup>16)</sup>. 작전계획 5027-74가 작성되기 이전에는 북한이 남침하면 한강전선을 유지하면서 미군의 증원 전력의 도착하면 반격한다는 내용이 었다. 이는 태평양사령부의 단독 작전계획이었을 것으로 보인다. 한국군의 독자적인 전쟁계획 ‘태극 72계획’은 1972년에 와서야 박정희 대통령의 지시로 처음 만들어졌기 때문이다<sup>17)</sup>. 1970년대 들어 와서 미·소간 전략적 균형에 의한 데탕트, 미·중간 화해 시대가 열리고, 베트남전 장기화에 따른 미국의 대아시아정책 변화인 닉슨독트린의 영향으로 한반도에서 본격적인 주한미군 감축 및 철군이 이루어졌다. 이에 따른 한반도 안보공백 우려에 한미는 연합방위체제 구축에 나섰고, 1973년 부임한 주한미군사령관 홀링스워스는 작전계획 5027-74를 완성하였다<sup>18)</sup>.

작전계획 5027-74는 기존의 전쟁시나리오를 전방을 중심으로 한 공세전략으로 수정하였다. 북한의 남침시 수도권 고수와 반격을 넘어서서 휴전선 이북 북한 영토로 밀고 올라가 북한군을 섬멸한다는 내용이 담겼다<sup>19)20)</sup>. 2사단 예하의 두 개 여단이 개성을 함락시키며 북한 전역을 B-52폭격기를 통해 시간 폭격함으로써 평양을 함락시킨다는 것이다. 보완된 작전계획 5027-94는 한국군이 미 지상 증원군과 함께 연합군을 형성하여 美82 공중강습사단 (82nd Air Assault Div.) 등 공중전력의 지원과 함께 반격에 들어간다. 또한 美사단급의 해병원정부대 등으로 구성된 연합군 특수부대가 북한의 원산지역에 상륙하고 서울을 통해 진격한 연합지상군과 함께 양쪽에서 최종적으로 북한군을 섬멸한다는 내용으로 구성되었다<sup>21)</sup>. 작전계획 5027-96에서는 일본을 후방지원기지로 활용한다는 내용이 추가하였고 일본에서 관련 법률도 통과되었다. 이로써 일본의 미군기지과 항공모함에서 북

16) 여기서 「74」는 작전계획의 지정연도를 뜻하며, 대략 지정연도 이전이나 지정연도에 작전계획이 완성되는 것으로 보인다.

17) 최정준, “주한미군 철수가 한국군의 자주적 방위력 개선에 미친 영향: 주한 미 제24군단 및 제7사단의 철수 사례를 중심으로”, 『한국동북아논총』, 2021, pp. 60-61.

18) 위의 글, p. 61.

19) 서동만, 정해구, “[자료해설]: 작전계획 5027-98 관련기사 및 페리보고서”, 『통일시론』, 2000, p. 187.

20) 남만권, “작통권 이양이후 미국의 대한반도작전계획”, p. 2.

21) GlobalSecurity.org

한 전역 폭격을 위한 공군력을 추가 투입하고, 북한 원산지역 상륙작전에 오키나와에 있는 미 해병사단을 투입할 수 있게 되었다<sup>22)</sup>.

1998년 말에 작성된 것으로 알려져 있는 작전계획 5027-98은 북한에 대한 선제공격 및 북한이 남침하는 경우 북으로 진격, 평양을 점령하여 북한정권을 폐지하는 것까지를 포함하고 있다<sup>23)24)</sup>. 이는 1998년 북한의 핵개발의혹으로 북미간 긴장이 극도로 고조된 즈음에 북한군이 '고난의 행군'을 거치면서 약화, 쇠퇴하였다는 평가에서 나온 것으로 보인다. 북한에 대한 선제공격이란 북한이 전쟁 준비단계로 접어드는 확실한 증거가 포착될 경우 북한의 군사기지, 장사정포, 공군기지 등 남침을 위한 최초 준비 동원시설을 선제 타격한다는 것을 의미한다. 예방적 선제공격의 필요성은 북한의 생화학무기나 장사정포가 서울을 공격할 경우 피해복구가 불가능하기 때문에 제기되었다. 선제공격을 실제화하기 위해서는 전쟁 발발 전에 이를 예측할 수 있는 정보능력과 전쟁 발발 시까지 증원전력 전개능력을 향상시켜야 한다. 국방부는 2000년 국방백서에서 미 증원전력의 구성과 규모, 단계별 전력증원에 대하여 밝힌 바 있다<sup>25)</sup>. 이에 따르면 미 증원전력은 육·해·공군 및 해병대 69만여 명, 육군사단, 최신예 전투기를 탑재한 항모전투단, 전투비행단, 오키나와 및 美본토의 해병기동군(Marine Expeditionary Force)을 포함한다. 미 증원전력에는 신속억제방안(FDO), 전투력증강(FMP) 및 시차별부대전개제원(TPFDD)이 있다. 시차별부대전개제원상의 주요 전력은 전쟁 발발 시 전개하도록 사전에 계획되어 있는 전력들로서 작전계획 5027의 부속서 6.으로 첨부되어 있다고 한다<sup>26)</sup>. 한미 양국은 한반도에서의 위시상황 발생 시 증원전력의 전개를 위해 1994년부터 연합전시증원(RSOI)훈련을 지속해 왔다.

## (2) 개념계획 5026, 5028, 5029, 5030

개념계획 5026은 북한이 남한에 핵 및 생화학 탄두를 장착한 미사일을 발사하려는 등의 위협이 있을 때 자위권 차원에서 북한의 핵, 생화학무기, 미사일시설 등 대량살상무기 제조시설에 대하여 선제적으로 정밀폭격하는 내용이다. 미국의 대이라크전, 대아프가니스탄전쟁에서 보여 준 바와 같이 공중 및 해상전력을 통한 원거리 정밀폭격, 그리고 예방차원에서의 선제공격을 특징으로 한다. 작성 시기는 명확치 않으나, 1993년 1차 북핵위기가 높았을 때 미 태평양사령부가 최초 구상한 것으로 알려져 있다<sup>27)</sup>. 부시행정부는 2001년 9.11.테러 이후 북한을 이란, 이라크와 더불어 '악의 축'인 테러지원국으로 분류하였고, 예방 차원에서 북한의 대량살상무기 제조시설에 대한 선제타격과 김정일 제거를 내용으로 하는 새로운 작전개념을 수립하였다고 보는 것이 타당할 것이다<sup>28)</sup>. 그러나, 예

22) GlobalSecurity.org

23) 서동만, 정해구, "[자료해설]: 작전계획 5027-98 관련기사 및 페리보고서", p. 187.

24) 남만권, "작통권 이양이후 미국의 대한반도작전계획", p. 3.

25) 대한민국 국방부, 『2000 국방백서』, 2000년 12월, pp. 62-63. 국방부 홈페이지 참조.

26) 이규홍, "미국의 한반도 군사전략변화와 그 영향", p. 54.의 각주 64).

27) 남만권, "작통권 이양이후 미국의 대한반도작전계획", p. 2.

방적 자위권으로 국제법상 정당화될 수 있는지는 별론으로 하더라도 전면전으로 확장될 가능성을 배제할 수 없다.

개념계획 5029는 북한의 급변사태 발생으로 대규모 탈북난민 발생, 대량살상무기에 대한 통제력 상실시 한미의 특수작전에 대한 내용이다. 1990년 대 중반 북한 이 고난의 행군을 거치면서 체제 붕괴가 임박했다고 보고 이에 대한 한미의 대응시나리오를 담고 있다. 1998년 국방부는 북한 불안 정사태시 북한의 내부사태가 한반도 전체로 확산되지 않도록 전쟁 억제 및 접경지대 봉쇄, 질서 유지 등을 포함한 대응조치 계획을 발전시키고 있다고 밝힌 바 있다<sup>29)</sup>. 1999년 성안되었다고 알려져 있다<sup>30)</sup>. 그러나, 북한 붕괴 후 북한지역 관리 통제에 대하여 한국은 대한민국의 수복지역이므로 한국군이 통제해야 한다고 주장하고, 미국은 연합사 통제지역이라고 주장하는 등 이견이 있어 연합사의 작전계획으로 격상시키지는 않았다고 한다<sup>31)</sup>.

개념계획 5028은 국지전 대비한 우발사태 계획, 5030은 각종 정찰기와 함정을 북한에 근접시켜 북한을 해공군력으로 봉쇄하는 작전이다. 이 계획에는 주로 일본에 있는 태평양사령부 예하의 7함대와 5공군이 주로 참여하고 북한군을 지치게 하여 북한 정권 붕괴를 유도하는 내용이 담겨있다<sup>32)33)</sup>.

### (3) 작전계획 5015

한미 국방부 장관은 2010년 10월 제42차 한미연례안보협의회의(SCM)에서 새로운 작전계획 수립을 위한 '전략기획지침(SPG)'에 합의하였고<sup>34)</sup>, 2015년 6월에 양국은 완성된 작계 5015에 서명하였다. 작전계획 5015의 내용은 2016년 9월 국방통합데이터센터가 해킹된 일이 알려지면서 언론에 공개되었다. 작계 5015가 수립되면서 기존의 작계 5027은 폐기된 것으로 알려졌다<sup>35)</sup>. 새 작전계획 5015는 북한지도부에 대한 참수작전, 국지도발이나 급변사태에 대한 대비책, 핵이나 미사일 등 대량살상무기 공격 징후에 따른 선제타격 등이 그 주요 내용으로 담겨있다. 이러한 내용의 배경에는 전시작전통제권 전환과 북한의 핵·미사일 개발에 따른 대응이 있는 것으로 언급된다<sup>36)37)</sup>. 재래식

28) 이규홍, "미국의 한반도 군사전략변화와 그 영향", pp. 65-66.

29) 대한민국 국방부, 『1998 국방백서』, 1998년 10월, pp. 70-71.

30) 남주홍, "「작계 5029」논란의 문제점", 『월간조선』, 2005년 8월호, p. 4.

31) 남주홍, "「작계 5029」논란의 문제점", pp. 4-5.

32) 남만권, "작통권 이양이후 미국의 대한반도작전계획", p. 3.

33) 남주홍, "「작계 5029」논란의 문제점", p. 3.

34) 한미 국방부 장관은 2010년 10월 8일 제42차 SCM 공동성명에서 "작전계획을 발전시키는데 필요한 전략지침·권한을 한·미군사위원회에 제공하는 전략기획지침(SPG)승인·서명하고, 동 전략기획지침은 대한민국에 대한 광범위한 위협을 억제하고, 군사대비계획을 수립하는데 유용한 조치"라고 발표하였다. 대한민국 국방부 홈페이지 참조: [https://www.mnd.go.kr/user/boardList.action?boardId=\\_43915&siteId=mnd&id=mnd\\_010704010000](https://www.mnd.go.kr/user/boardList.action?boardId=_43915&siteId=mnd&id=mnd_010704010000)(검색일: 2022년 10월 15일).

35) 『MBC뉴스』, 2017년 4월 6일; [https://imnews.imbc.com/replay/2017/nwdesk/article/4264120\\_30212.html](https://imnews.imbc.com/replay/2017/nwdesk/article/4264120_30212.html)(검색일: 2022년 10월 15일), 『연합뉴스』, 2017년 10월 10일; <https://www.yna.co.kr/view/AKR20171010046900001>(검색일: 2022년 10월 15일), 『중앙일보』, 2020년 9월 6일; <https://www.joongang.co.kr/article/23872972#home>(검색일: 2022년 10월 15일).

36) 황일도, "휴전선 돌파 이후 사라진 새 작전계획 5015", 『주간동아 1011호』, 2015년 11월, pp. 2-3.

37) 이정훈, "심층기획: 한미 연합 작전계획 5015". 『KFF뉴스』, 2015년 10월 15일.

지상전이 아니라 해 공군 전력을 주로 활용하는 원거리 타격과 특수부대를 이용한 핀 포인트 공격이 핵심이다<sup>38)</sup>.

한편, 2021. 12. 2. 제53차 한미안보협의회의(SCM)는 향후 1-2년 내 작계 5015를 개정하기로 하고, 새로운 전략기획지침(SPG)을 승인하였다<sup>39)40)</sup>. 배경으로는 북한의 비대칭전력위협 증대, 국방개혁 2.0, 작전통제권 전환 등 연합 지휘구조에 대한 변화 등이 꼽힌다. 최근 언론 보도에 따르면 내년 4월 초안 작성이 끝날 것이라고 한다<sup>41)</sup>.

### 3. 작전계획과 한미연례안보협의회의(SCM) 공동성명

#### (1) 작전계획 5027-74 이전 시기

1968년 5월 28일 제1차 한미연례 안보협의회의에서부터 5차 한미연례 안보협의회의(72년 6월27일)까지의 공동성명은 모두 북한의 대한민국에 대한 무력공격을 전제로 하여 한·미 양국의 방위능력과 태세를 점검하는 내용으로 채워져 있다<sup>42)</sup>. 한미는 북한군의 국지적 도발 및 북한군 증강과 현대화에 대한 위협인식을 공유하고 그에 대한 방위능력과 태세로 한국군 현대화 및 1954년 한미상호방위조약에 의한 미국의 신속하고 효과적인 원조 제공을 강조하였다.

#### (2) 작전계획 5027 적용 시기

작전계획 5027-74은 베트남전 장기화에 따른 미국의 대아시아정책 변화인 닉슨독트린의 영향으로 한반도에서 본격적인 주한미군 철수시기에 작성되었다. 이에 따라 한미는 안보공백을 메우기 위한 강력한 한미연합방위체제 구축에 나섰고, 북한의 남침시 반격의 다음 단계로 북한 영토로 진격하는 공세적 작전계획을 완성하였다. 1973년 9월 13일 제6차 SCM 공동성명에서 최초로 '연합군이 한반도에서 적대행위 재발방지를 할 수 있도록 적정수준, 규모로 그리고 충분한 준비태세로 유지되어야 한다'는 내용이 등장하였고, 한미연합군의 방위능력과 준비태세는 이후 SCM 공동성명에서 지속적으로 강조되고 있다. 또한, 1976년 작전계획의 실현을 위한 연합군사연습이 시작되었고, 1977년 제10차 SCM 공동성명에서 한미연합군의 준비태세 강화 목적의 합동군사훈련 계속 확대 방침이 최초로 천명되었다. 이후 한미연합연습은 남북대화 혹은 북미대화를 위한 신뢰구축 차원에서 1992

38) 황일도, "휴전선 돌파 이후 사라진 새 작전계획 5015", p. 2.

39) 『조선일보』, 2021년 12월 7일; [https://www.chosun.com/politics/politics\\_general/2021/12/07/FXEJXRZNF5GRLEU04WU4SNX5TQ#](https://www.chosun.com/politics/politics_general/2021/12/07/FXEJXRZNF5GRLEU04WU4SNX5TQ#) (검색일: 2022년 10월 15일)

40) 제53차 한미안보협의회의(SCM)공동성명전문, 2021년 12월 2일, 대한민국 국방부 홈페이지 참조.

41) 『아시아경제』, 2022년 11월 19일; [https://n.news.naver.com/article/277/0005179820?cde=news\\_edit](https://n.news.naver.com/article/277/0005179820?cde=news_edit) (검색일: 2022년 11월 19일).

42) 대한민국 국방부 홈페이지 참조; [https://www.mnd.go.kr/user/boardList.action?boardId=l\\_43915&siteId=mnd&id=mnd\\_010704010000](https://www.mnd.go.kr/user/boardList.action?boardId=l_43915&siteId=mnd&id=mnd_010704010000) (검색일: 2022년 11월 15일).

년과 2018년도에 두 차례 중단된 외에 현재까지 변함없이 이어지고 있다<sup>43)44)</sup>.

작전계획 5027은 북한군이 휴전선 근처에 전진배치되어 미국의 증원군이 도착하기 이전에 단기에 속전속결로 남침을 마무리한다는 전략에 대한 대응으로, 미 증원군의 신속한 전개가 중요시되었다. 한미 양국은 증원전력의 신속 전개를 위해 1994년부터 연합전시증원훈련을 지속해 왔다. 또한, 5027은 연합군 특수부대나 해병대의 원산상륙장전, 공중폭격기에 의한 북한 전역 폭격 등을 상정하고 있어 미 해군, 공군 자산에 의존하고 있다. 1977년 제10차 SCM 공동성명에서부터 미 지상 전투병력은 단계적 철수하되 공군은 증강하고 해군은 계속 배치, 정보 통신 기타 지원부대 잔류하는 방향으로 군사전략변화를 보여주고 있다. 또한, 작전계획 5027-98은 북의 대량살상무기(WMD)에 대한 선제 정밀타격 내용을 담고 있다. 이와 관련, 1997년 12월 제29차 SCM 공동성명은 북한의 화학무기공격 대비책을, 1999년 1월 15일 제30차 SCM 공동성명은 북의 탄도미사일, 화학무기, 생물무기 등의 공격에 대한 억제력을 강화하기 위한 실질적 조치를 강조하고 있다.

한편, 작전계획 5029는 1997년 제29차 한미연례안보협의회의에서 한반도내 불안정사태에 대비한 한미공동대응지침을 마련하기로 합의한 바에 따른 것이다. 1997년 한미연례안보협의회의 공동성명은 “절박한 식량부족 등 북한의 심각한 경제난으로 인해 한반도에서의 안보적 도전의 성격”에 의문이 제기되었다고 하며, “한반도에서의 상황이 긍정적으로 전개될 가능성”에 대한 한미공동대비를 강조하고 있다<sup>45)</sup>. 국방부는 ‘한반도내 불안정사태 시 한미 대응지침’에는 대량 탈북주민에 대한 대책, 북한 내 인도주의적 지원작전, 대량살상무기 사용통제를 위한 계획 등이 포함되어 있다고 밝혔다<sup>46)</sup>. 한국정부의 반대로 한미연합사의 작전계획이 아니라 “개념계획 5029”으로 존재하다가<sup>47)</sup>, 2008년 한미가 다시 협의 끝에 “작전계획 5029”를 완성하고 키리졸브(KE)연습에 적용하였다<sup>48)</sup>.

### (3) 작전계획 5015 적용시기

한미는 2010년 10월 제42차 한미연례안보협의회의(SCM)에서 전시작전통제권(전작권)을 2015년 대한민국 합참으로 전환하는 것을 포함하여 향후 수년 동안 한미동맹을 강화시키기 위한 포괄적 전략을 확인하고, 새로운 작전계획 수립을 위한 ‘전략기획지침(SPG)’에 합의하였다. 이후 한미는 기본적으로 북한의 핵무기 및 탄도미사일 개발 등 비대칭적 군사위협에 대응하고, 한반도에서의 다양한

43) 92년 팀스피리트 연습이 중단된 것에 대해서는 대한민국 국방부, 『1995~1996 국방백서』, 1995년 10월, pp. 81-82. 국방부 홈페이지 참조.

44) “1992년 팀스피리트 중단→남북회담 ‘대자취’”, 『한겨레신문』, 2018년 1월 5일; <https://www.hani.co.kr/arti/politics/defense/826539.html>(검색일: 2022년 11월 22일).

45) 1997년 제29차 SCM 공동성명 전문은 대한민국 국방부 홈페이지 참조; [https://www.mnd.go.kr/user/boardList.action?boardId=l\\_43915&siteId=mnd&id=mnd\\_010704010000](https://www.mnd.go.kr/user/boardList.action?boardId=l_43915&siteId=mnd&id=mnd_010704010000).

46) 대한민국 국방부, 『1998 국방백서』, pp. 70-71. 국방부 홈페이지 참조.

47) 이종석, 『갈날위의 평화』(서울: 개마고원, 2014), pp. 144-148.

48) “키리졸브 전면수정, 쏠! 작전계획 5029.” 『조선일보』, 2011년 2월 15일; [https://www.chosun.com/site/data/html\\_dir/2011/02/15/2011021500059.html](https://www.chosun.com/site/data/html_dir/2011/02/15/2011021500059.html)(검색일: 2022년 11월 23일)

상황, 즉 국지도발, 납치, 불안정사태에 모두 대비한 내용의 작전계획 5015를 발전시켜 나갔다<sup>49)</sup>. 5026, 5028, 5029의 내용을 모두 포괄한 것으로 보인다.

이 시기 SCM 공동성명을 살펴보면, 북한의 비대칭적 위협증가에 대해서 미국의 핵우산 및 확장 억제 전략과 한국형 3축체계, 북한 미사일 위협을 탐지, 교란, 파괴, 방어하기 위한 <동맹의 포괄적 미사일 대응작전개념 및 원칙(4D 작전개념)>이 대응체계로 제시되고 있다. 4D작전은 북한 핵·탄도 미사일 전력에 대비하기 위해 한미 양국이 2015년 승인한 작전계획 5015의 핵심작전개념이다<sup>50)</sup>. 북한의 공격 징후가 확실하다고 판단되면 이를 사전에 탐지하고 교란해 먼저 북한을 타격하는 것을 목표로 한다. 한국형 3축체계도 작전계획 5015의 핵심 내용을 구성하는 것으로 볼 수 있다<sup>51)</sup>. 2016년 국방백서에서 한국형 3축체계는 북한의 미사일, 이동식 발사대 및 이동로, 지휘통제체계, 관련 고정시설 등 북핵 미사일 작전체계를 선제 타격할 수 있는 Kill-chain, 북이 발사한 미사일이 지상에 도달하기 전에 요격할 수 있는 한국형 미사일 방어체계(KAMD), 그리고 북한이 핵무기로 위협을 가할 경우 미사일 전력과 전담 특수작전부대 등을 운용하여 북한 전쟁지도부를 포함한 지휘부를 직접 겨냥하여 응징보복하는 대량응징보복(KMPR)으로 구성된다.

한편, 2011년 제43차 SCM 및 2013년 제45차 SCM 공동성명에 따르면, 2010년 천안함·연평도 사태 이후 한미는 북한의 잠재적 추가 도발 가능성에 대비하여 「한·미 공동 국지도발 대비계획」을 발전시켜, 2013년 3월 완성시켰다<sup>52)</sup>.

### III. 한미연합연습의 변천

#### 1. 한미연합연습 개괄

한미는 베트남 공산화, 주한미군 철수 등의 정세에 발맞춰 안보공백을 최소화하기 위해 1976년부터 한미연합연습을 시작하였다. 1977년 제10차 SCM 공동성명에서 한미연합연습 계속 확대 방침이 합의되었고 현재까지 92년 연습과, 2018년 하반기 연습 등 2차례를 제외하고 중단없이 계속되

49) 2010년 10월 제42차 SCM 공동성명에서부터 “어떠한 도발, 불안정 사태 또는 침략에 대해서도 효과적으로 대응할 준비”, “한반도에서의 다양한 상황에 대비한 군사적 계획”, 발전에 대한 언급이 계속적으로 나오고 있다. 대한민국 국방부 홈페이지 참조: [https://www.mnd.go.kr/user/boardList.action?boardId=l\\_43915&siteId=mnd&id=mnd\\_010704010000](https://www.mnd.go.kr/user/boardList.action?boardId=l_43915&siteId=mnd&id=mnd_010704010000).

50) 김동엽, “한미연합군사훈련과 북한의 인식: 공포와 엄포 사이,” p. 101. 각주 38).

51) 한미는 대한민국의 독자적인 Kill-chain과 한국형 미사일 방어체계(KAMD)를 2020년대 중반까지 발전시켜 나가기로 하였고((2014년 10월 제46차 SCM 공동성명). 핵·화생탄두를 포함한 북한 미사일 위협을 탐지, 교란, 파괴, 방어하기 위한 <동맹의 포괄적 미사일 대응작전개념 및 원칙(4D 작전개념)의 이행지침을 승인하였다(2015년 10월 제47차 SCM 공동성명). 대한민국 국방부 홈페이지 참조: [https://www.mnd.go.kr/user/boardList.action?boardId=l\\_43915&siteId=mnd&id=mnd\\_010704010000](https://www.mnd.go.kr/user/boardList.action?boardId=l_43915&siteId=mnd&id=mnd_010704010000).

52) 제43차 SCM(2011년 10월) 공동성명 전문, 제45차 SCM(2013년 10월) 공동성명 전문은 대한민국 국방부 홈페이지 참조: [https://www.mnd.go.kr/user/boardList.action?boardId=l\\_43915&siteId=mnd&id=mnd\\_010704010000](https://www.mnd.go.kr/user/boardList.action?boardId=l_43915&siteId=mnd&id=mnd_010704010000).



고 있다. 연습은 작전계획의 시행 훈련이며, 동시에 연습을 통해 작전계획을 수정·보완하여 발전시켜나간다. 【표 1】은 1999년까지의 한·미 연합연습의 형태·목적·훈련내용이고, 【표 3】는 2016년, 2020년 한·미 연합연습 현황이다.

### (1) 1976년부터 1993년까지 시기

이 시기에는 대규모 야외기동 훈련으로 팀 스피리트((TS)연습과 을지 포커스렌즈(Ulji Focus Lens, UFL) 지휘소연습, 그리고 비정규전 훈련인 독수리(FOAL EAGLE) 연습이 시행되던 시기이다. 팀 스피리트(TS)연습은 한미 대규모 야외기동 훈련으로 1976년 6월에 최초 실시되었다. 1978년 7월 제11차 SCM 공동성명에서 팀스피리트를 포함한 한미연합훈련이 한미집단안보체제의 효율성을 측정하는데 유용하다고 판단, 매년 실시하기로 합의하였다.

북한은 80년대부터 팀 스피리트 연습에 대해 북침용 공격훈련이라고 주장하면서 남북대화의 전제 조건으로 중지를 요구해 왔다<sup>53)</sup>. 한국은 팀 스피리트 훈련이 한국이 공격을 당하는 가상 시나리오에 입각하여 실시하는 방어적 성격의 연습이고 동맹국과의 상례적 훈련임을 강조하였다. 그러면서도 1991년에는 핵문제 해결을 포함한 실질적 남북관계 진전을 위한 신뢰분위기 조성 차원의 용단으로 병력을 30%축소하여 훈련을 실시하였고, 92년 중단했다가 93년 재개하였다. 1994년부터 팀 스피리트 훈련은 폐지되고 다른 연습으로 대체되었다<sup>54)</sup>.

포커스렌즈 지휘소연습은 유엔군사령부 주관하에 1960년대부터 매년 실시되어 왔으며, 을지훈련은 한국정부에서 1968년 1.21.사태 이후부터 실시하여 오던 것이다. 1976년부터 을지포커스렌즈(Ulji Focus Lens, UFL) 지휘소 연습이라는 명칭으로 통합되었다. 1978년 한미연합사령부의 창설에 따라 체결된 연합훈련 양해각서에 의거 매 훈련시마다 합의각서를 체결하여 실시한다. 을지포커스렌즈 지휘소 연습은 대한민국 방위에 필요한 정부의 전쟁지도 및 지원을 위한 계획 및 제 법규 검토와 군사분야의 작전절차를 체험하는 것을 목적으로 한다. 1988년부터는 과학적 연습기법인 위게임 모델을 도입하였다<sup>55)</sup>. 한국을 방위하기 위한 총무계획 및 작계계획 5027 절차 연습이 목적이다<sup>56)</sup>.

독수리(FOAL EAGLE) 연습은 비정규전(특수전)부대 요원의 훈련을 목적으로 1961년부터 한국군 단독으로 실시하여 왔으나 1976년부터 미군이 참가하여 연합연습으로 발전하였다. 1982년 이후 적 특수작전 부대의 침투 및 타격을 가정한 후방지역 경계 및 안정화작전, 연합전시증원, 특수작전, 지상기동, 상륙기동작전, 전투항공작전 등이 포함되어 훈련 범위가 확장되었다<sup>57)</sup>.

53) 대한민국 국방부, 『1990 국방백서』, 1990년 12월, p. 148.

54) 대한민국 국방부, 『1993~1994 국방백서』, 1993년 10월, pp. 78-80.

55) 대한민국 국방부, 『1997~1998 국방백서』, 1997년 10월, p. 121.

56) 대한민국 국방부, 『1999 국방백서』, 1999년 10월, p. 201

57) 대한민국 국방부, 『2008 국방백서』, 2008년 12월, p. 147.

(2) 1994년부터 2007년까지

이 시기에 대규모 야외기동훈련인 팀스피리트(TS)연습을 대체하여 1994년부터 연합전시증원연습(RSOI: Reception Staging Onward Movement & Integration)이 시작되었다. 연합전시증원연습은 한반도 유사시 전쟁수행에 필요한 미군 전력을 한국에 효과적으로 전개할 수 있도록 수용, 대기, 전방이동 및 통합절차를 연습하고 작계수행 태세를 완비하기 위해 실시하는 지휘소 연습이다<sup>58)</sup>. 2002년부터는 독수리(FE)연습과 통합하여 실질적 증원훈련으로 대폭 확대되어 매년 봄 전반기에 실시하고 있다<sup>59)</sup>. 이 시기 을지포커스렌즈(Ulji Focus Lens, UFL) 지휘소연습도 계속되었다.

【표 1】 한·미 연합연습

연습/훈련명	형태	목적	훈련내용
을지포커스렌즈(UFL)연습	종합지휘소 연습	한국 방위를 위한 총무계획 및 작계 5027수행절차 숙달	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 전시전환절차 연습</li> <li>• 미 증원군 전개절차 연습</li> <li>• 작계 시행절차 연습</li> <li>• 연합위기관리절차 연습</li> </ul>
연합전시증원연습(RSOI&I)	지휘소 연습	미 증원군의 한반도 전개 절차 숙달과 이를 지원하는 한국군의 전시지원, 동원, 전투력 복원 절차 숙달	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 시차별 부대전개제원 준비절차</li> <li>• 전시지원(WHNS)절차 연습</li> <li>• 군수전쟁 연습</li> <li>• 쌍용훈련</li> </ul>
독수리연습(FOAL EAGLE)	야외 기동 연습	연합 특수작전 및 후방지역 작전 능력과 연합 및 합동 공·지·해 작전 능력 향상	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 연특사 작계시행 훈련</li> <li>• 2군 후방지역 및 통합방위 작전훈련</li> <li>• 여단/군단급 생방 야외기동훈련</li> </ul>
팀스피리트 연습(Team Spirit)	야외 기동 연습	한·미군의 연합 및 합동작전 수행 능력 향상 *1994년이후부터 중단	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 전구급 연합 및 합동훈련</li> <li>• 공중강습, 도하, 사단급 기동훈련</li> <li>• 항모훈련, 비상이착륙 훈련</li> </ul>

\*출처; 『1999 국방백서』, 부록12.연합 및 합동훈련 현황.

(3) 2008년부터 현재까지

2008년부터 전시작전통제권 전환에 대비하여 새로운 연합연습을 실시하였다. 을지포커스렌즈(UFL)는 을지 프리덤가디언(UFG)으로, 연합전시증원연습(RSOI)/독수리(FE)연습은 키리졸브(KR)/독수리(FE) 연습으로 변경되었다.

UFG는 지휘소연습 및 정부연습으로 연습시기는 매년 8월말에서 9월초이며, 연습은 위기관리연습, 군사연습 및 정부연습, 사후 검토회의 순으로 진행된다<sup>60)</sup>. 2018년 6월 북미정상회담에서 한미 연합연습을 중지하기로 결정하면서 후반기 연합연습은 취소되었다. 2019년부터 2021년까지 후반

58) 대한민국 국방부, 『1996~1997 국방백서』, 1996년 10월, pp. 76-77.

59) 대한민국 국방부, 『2004 국방백서』, 2004년 12월, pp. 66-67.

60) 대한민국 국방부, 『2008 국방백서』, 2008년 12월, pp. 146-147.

기 연합연습은 지휘소연습으로 진행되었고, 한국은 자체적으로 ‘을지태극연습’을 진행하였다<sup>61)</sup>. 2022년 윤석열 정부는 전구급 연합연습을 강화하여 하반기 연합연습에서 군사연습과 정부연습의 통합시행으로 국가총력전 수행능력을 제고하겠다고 밝혔고<sup>62)</sup>, 8월말 ‘을지 자유의 방패(UFS)’라는 이름으로 대대적으로 실시하였다.

키리졸브(KR)/독수리(FE) 연습은 작전계획 수행절차를 숙달하고 미 증원전력의 한반도 전개 및 한국군의 전쟁지속능력을 유지하기 위해 모의로 진행되는 지휘소연습인 키리졸브(KR)과 야외실기 동훈련인 독수리(FE)연습을 통합한 한미연합연습이다. 하면서 2019년 봄 KR/FE 연습은 ‘동맹 1차’ 연습으로 명칭을 변경하였다. ‘동맹 1차’는 키리졸브와 독수리연습을 분리하여 지휘소훈련만 진행하고 야외기동훈련은 대대급 수준으로 축소하고 연중 나누어서 실시하는 내용이었다. 2020년과 ‘전·후반기 연합지휘소훈련(CCPT)’으로 명칭 변경되었으나 전반기는 코로나로 실시하지 못했다. 2020년 하반기 및 2021년 전후반기는 지휘소 연습(CPX)만 실시되었다. 【표 2】는 연합지휘소 연습의 목적과 내용이다. 2022년 윤석열 정부는 연합야외기동훈련을 정상화하겠다고 밝혔다. 연대급 이상 연합야외기동훈련 재개 및 전·후반기 연합연습과 연계하여 제대별·기능별 야외기동훈련을 실시한다는 것이다<sup>63)</sup>.

【표 2】 전·후반기 연합지휘소 훈련

연 습 명	형 태	목 적	내 용
전·후반기 연합지휘소훈련 (CCPT)	지휘소연습(CPX)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 현연합방위체제 하 전구작전 지휘 및 전쟁수행절차 숙달</li> <li>• 한미 연합작전 및 후방지역 방호작전 능력 배양</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 위기관리 초기대응</li> <li>• 전시전환 절차 숙달</li> <li>• 작전계획 시행절차 숙달</li> <li>• 연합작전지역내 수용, 대기, 전방 이동 및 통합절차 숙달</li> </ul>

\*한미합의 하 전시작전통제권 전환에 대비하여 미래연합군사령부 운용능력 검증평가 병행

\*출처; 『2020국방백서』, 일반부록12. 연합합동연습 및 훈련현황.

61) 행정안전부, “정부, 코로나19 총력대응을 위해 ‘을지태극연습’하반기 실시”. 『보도자료』, 2021년 4월 12일. 정부브리핑 홈페이지 참조: <https://www.korea.kr/news/pressReleaseView.do?newsId=156445820>(검색일: 2022년 11월 15일).

62) 대한민국 국방부, 『업무보고』, 2022. 7. 22. p. 9.

63) 대한민국 국방부, 『업무보고』, p. 9.

【표 3】 2016년, 2020년 한·미연합연습 현황<sup>64)</sup>

연도	연습명	형태	목적	내용
2016 기준	을지프리트 가디언 (UFG)	군사지휘소 및 정부연습	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 현 연합방위체제하 전구작전 지휘 및 전쟁수행 절차 연습</li> <li>• 전시작전통제권전환에 대비 한국 합참·주한미군사령부의 전구작전 지휘 및 수행능력 배양</li> <li>• 군사연습과 연계하여 총무계획 및 전쟁수행예규 수행절차 숙달</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 위기관리 절차 연습</li> <li>• 전시전환 절차 연습</li> <li>• 작전계획 시행절차 연습</li> <li>• 주요지휘관세미나</li> <li>• 군사협조기구 운영 연습 등</li> </ul>
	키리졸브/독수리연습 (KR/FE)	지휘소 연습 및 야외기동 훈련	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 현재의 연합방위태세 점검 및 전쟁수행 절차 숙달</li> <li>• 한미 연합작전 및 후방 지역 방호작전 능력 배양</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 위기관리 절차 연습</li> <li>• 전시전환절차 연습</li> <li>• 작전계획 시행절차 연습</li> <li>• 연합작전지역내 수용, 대기, 전방이동 및 통합절차 숙달</li> <li>• 한미 연합실기동훈련 등</li> </ul>
2020 기준	전·후반기 연 합지휘소훈 련(CCPT)	지휘소 연습 (CPX)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 현 연합방위체제 하 전구작전 지휘 및 전쟁수행절차 숙달</li> <li>• 한미 연합작전 및 후방지역 방호작전 능력 배양</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 위기관리 초기대응</li> <li>• 전시전환 절차 숙달</li> <li>• 작전계획 시행절차 숙달</li> <li>• 연합작전지역내 수용, 대기, 전방이동 및 통합절차 숙달</li> </ul>

\*출처: 『2016 국방백서』, 『2020 국방백서』

## 2. 작전계획과 한미연합연습의 변천

### (1) 작전계획 5027과 한미연합연습

매년 봄에 실시되는 전반기 연습은 팀스피리트(TS) 연습(1976년~1993년), 연합전시증원(RSOI) 연습(1994년~2007년), 키리졸브(KR)/독수리(FE)연습(2008년~2018년)으로 변화해 왔다. 1976에 팀스피리트는 공수훈련+상륙훈련으로 시작되어 78년 이후 육해공 합동훈련의 형태로 확장되었고, 78-79년에는 핵무기를 투발할 수 있는 랜스 미사일 포대와 B52폭격기까지 참가하였다. 80년대에는 연습 강도가 더욱 증가하여 83년 이후부터 병력규모가 20만 명을 넘기 시작했다. 훈련내용도 공중훈련, 화력시범훈련, 도하훈련, 전략공수공중 투하훈련, 비정규전 등도 추가되었다. 80년대 후반에는 화학전도 실시하였고 거의 매년 항공모함과 B52 전략폭격기가 동원되었다<sup>65)</sup>.

94년부터 팀스피리트를 대체한 전시증원(RSOI)연습은 미군 증원병력 면에서 팀스피리트의 1/10~1/20수준에 불과하였고 대부분 컴퓨터 시뮬레이션으로 이루어졌다. 2002년부터 RSOI/FE연습, 2008년부터 KR/FE연습으로 통합되었지만 팀 스피리트 연습과 같은 대규모 병력과 장비의 동원은 없었다. 대신 공세적 성격의 맥스쎄더 공군 편대군훈련, 해병대의 상륙훈련인 쌍용훈련이 증가

64) 대한민국 국방부, 『2016 국방백서』, 일반부록 11. 연합·합동연습 및 훈련현황, 『2020 국방백서』, 일반부록 12. 연합·합동연습 및 훈련현황

65) 정상혁, “한미 연합연습의 강도변화에 관한 연구”, pp. 50-53.

하였고, 2010년대 들어와서는 전략폭격기, 핵잠수함 등 전략자산의 전개가 증가하였다<sup>66)</sup>. 작계 5027의 핵심적인 내용이 모두 들어가 있는 연합연습의 발전과정을 보여준다. 북한 점령작전을 위한 주둔에서 신속증원전개 방식으로의 전략변화, 전략폭격기 등 전략자산을 이용한 북 전역 폭격, 공군 해군 해병대 등의 상륙훈련 증가 등이 그것이다.

매년 여름에 실시되는 후반기 연습은 을지 포커스렌즈(UFL)연습(1976년~2007년), 을지 프리덤 가디언(UFG)연습(2008~2018년)으로 발전해 왔다. UFL과 UFG는 작계 5027수행절차 숙달연습 목적의 종합지휘소연습이다.

## (2) 작전계획 5015와 한미연합연습

이 시기에 전반기 지휘소연습 및 야외기동훈련은 키리졸브(KR)/독수리(FE)연습이고, 하반기 지휘소연습 및 정부연습은 을지 프리덤가디언(UFG)연습이다. 2015년에는 ‘핵·미사일기지’ 등에 대한 선제타격, 북한 지도부 제거를 위한 참수작전 등이 포함되어 있는 ‘작전계획 5015’를 처음으로 적용하여 연합연습이 이루어졌다<sup>67)</sup>. 작전계획 5015는 2015년 8월 17일부터 진행한 을지프리덤가디언(UFG) 연습에서 적용하였는데, 유사시 북한의 핵과 미사일 등 대량살상무기(WMD)를 제거하는 작전, 북한의 공격과 동시에 반격하는 ‘선제타격’ 개념이 적용되었다. 이는 첨단 정찰장비를 활용해 북한의 공격 징후가 명확하다고 판단될 경우 북한군이 공격을 시작하는 것과 동시에 공격 같은 반격을 하는 적극성을 담았다고 한다. 이를 위해 한미 연합전력은 군사위성과 고고도 정찰기 등 정찰장비, 미사일과 정밀 유도무기를 대폭 강화하기로 했다고 알려졌다<sup>68)</sup>.

을지프리덤가디언 연습에서 적용된 작전계획 5015는 보안을 거쳐 2016년 상반기 키리졸브(KR)/독수리(FE)연습에서 검증·적용되었다. 지휘소 연습에서는 유사시 북한 최고 지도부와 핵미사일 시설을 선제 정밀 타격하는 작전계획 5015의 실효성을 집중적으로 검증하였다<sup>69)</sup>. 실기동훈련인 독수리 연습은 미군 1만 7천여 명과 한국군 30만 명이 참가하였는데 전년도보다 한국군은 1.5배, 미군은 4배 가까이 늘어난 규모였다. 실제 병력과 장비를 투입해 새로운 작전계획을 직접 실행해보는 실기동 훈련 차원으로 미핵추진 항공모함 존 C. 스테니스호, 원자력잠수함, 최신 스텔스 이지스구축함, 미 해병대의 최신 수중이착륙 수송기인 MV-22 오스프리, 미 공군의 B-2 스텔스 폭격기와 F-22 스텔스 전투기 등 최첨단 전략무기들이 동원되었다. 이 기간에 한·미 해병대의 쌍룡훈련(연합상륙훈련)도 진행되었다. 미 해병 9200여 명과 미 해군 3000여 명, 한국 해병대와 해군 5000여 명

66) 정상혁, “한미 연합연습의 강도변화에 관한 연구”, pp. 73-82.

67) 김동엽, “한미연합군사훈련과 북한의 인식-공포와 엄포 사이”, pp. 101-104.

68) “공격형 ‘작계’로 바꾼 한·미, 북한 남침 땀 동시 선제타격”, 『중앙일보』, 2015년 8월 27일; <http://news.joins.com/article/18532554>(검색일: 2022년 11월 22일).

69) “‘키리졸브’ 종료…‘작계 5015’ 실효성 집중 검증”, 『KBS』, 2016년 3월 19일; <https://news.kbs.co.kr/news/view.do?ncd=3250689>(검색일: 2022년 11월 22일).

등 역대 최대 규모의 인원이 참가하여 동해안과 서해안에 상륙해 거점을 마련한 뒤 내륙 깊숙이 진격해 핵과 미사일 기지를 무력화하고 북한 수뇌부가 있는 평양을 최단 시간 안에 점령하는 작전을 연습한 것으로 알려졌다. 내륙작전의 강도가 예년의 2배 수준으로 강화되었다고 한다<sup>70)</sup>.

이에 따라 북한의 반발도 커졌으며, 북한은 이 기간 탄도미사일 발사와 핵실험을 수차례 진행하였다. 북한은 2015. 3. 2. KR/FE연습이 시작되자 한반도유사시 미군의 신속한 투입과 전방전개, 연합군에 의한 선제공격, 북한 지도부의 제거, 평양점령을 목표로 한 북침핵전쟁연습으로 규정하였다<sup>71)</sup>. 미국의 전략자산을 대대적으로 동원한 2016년 KR/FE에 대하여도 작전계획 5015의 핵심항목인 “참수작전과 체제붕괴 책동”이라고 강하게 반발하였다<sup>72)</sup>. 특히 3월 12일에는 쌍룡훈련이 “공화국에 대한 불의적인 기습공격을 동반한 <<평양진격작전>>을 통하여 우리의 최고 수뇌부와 주요핵심 시설들을 타격하여 <<제도전복>>을 달성하는 <<작전계획 5015>>의 최절정단계”라고 주장하였다<sup>73)</sup>. 2017년 KR/FE에 대하여는 북한에 대한 선제타격을 노린 4D작전을 보다 구체화한 훈련으로<sup>74)</sup>, 북한 수뇌부 제거를 위한 참수작전과 핵·로켓기지를 없애기 위한 선제타격작전으로 한반도 긴장을 고조시키는 원인으로 지목하였다<sup>75)</sup>. 2016. 8. 22.부터 시행된 을지프리덤가디언 연습을 앞두고 팜에 전개된 3대 핵전략폭격기에 대하여도, 한반도 유사시 연합군에 의한 북침핵선제공격 숙달, 전쟁여건조성과 억제, 주도권확보작전, 전장지배작전, 평양점령, 정부통치지원 등 북한에 대한 단계별 침략계획 실현이 목적이라고 비난하였다<sup>76)</sup>. 2017. 8. 21.시작된 을지프리덤가디언 연습에 대해 북한을 선제공격하기 위한 침략전쟁각본인 작전계획 5015에 따른 훈련이라고 강도 높은 대응을 예고하였다<sup>77)</sup>. 북한은 작전계획 5015가 적용되는 한미연합연습에 대하여 이전과 마찬가지로 침략적 핵전쟁연습으로 규정하면서도 작전계획의 내용과 연결하여 비난을 구체화하고 있다<sup>78)</sup>.

#### IV. 나가며: 한반도 평화와 한미연합연습

1970년대 들어와서 미국의 베트남 패전에 따른 대아시아정책 변화로 주한미군 철수계획이 발표되었고, 한·미는 한반도 안보공백을 메우기 위해 연합방위체제 구축에 나섰다. 북한 남침 시 반격 및 휴전선 이북으로의 공세적 전환을 담은 작전계획 5027이 성안되고, 1976년부터 작전계획에 따

70) “사상 최대 한·미 연합훈련 ‘한반도 평화 수호’, 2016. 3. 14. 공감누리집 홈페이지 참조 :[https://gonggam.korea.kr/newsContentView.es?mid=a10201000000&section\\_id=NCCD\\_POLICY&content=NC002&news\\_id=EBC6D4013DB54203E0540021F662AC5F](https://gonggam.korea.kr/newsContentView.es?mid=a10201000000&section_id=NCCD_POLICY&content=NC002&news_id=EBC6D4013DB54203E0540021F662AC5F)(검색일: 2022년 11월 22일).

71) “조선인민군 총참모부 대변인 성명”, 『로동신문』, 2015년 3월 2일.

72) “조선인민군 최고사령부 중대성명”, 『로동신문』, 2016년 2월 24일.

73) “조선인민군 총참모부 성명”, 『로동신문』, 2016년 3월 12일.

74) “조선인민군 총참모부 대변인 성명”, 『로동신문』, 2017년 3월 3일.

75) “조선인민군 총참모부 대변인 경고”, 『로동신문』, 2017년 3월 27일.

76) “조선인민군 총참모부 대변인 성명”, 『로동신문』, 2016년 8월 22일.

77) “조선인민군 판문점대표부 대변인 담화”, 『로동신문』, 2017년 8월 23일.

78) 김동업, “한미연합군사훈련과 북한의 인식-공포와 염포 사이”, p. 99.

른 한미연합연습이 매년 시행되었다. 이후 동북아 정세 인식, 북한의 위협에 대한 평가 등을 통해 한미는 작전계획 5027를 수정·보완하여 한미연합연습에 적용하거나, 한미연합연습을 통해 작전계획을 수정·보완해왔다. 북한은 작전계획 5027을 북의 핵의혹시설들에 대한 외과수술식 타격이나 선제타격으로 전면전쟁을 유발하여 북한 전역을 점령하고 자유민주주의체제하의 통일을 실현하려는 제2의 조선전쟁 계획으로 보고 있다<sup>79)</sup>. 작전계획 5015가 적용된 키리졸브(KR)/독수리(FE)에 대하여도 한반도유사시 미군의 신속한 투입과 전방전개, 연합군에 의한 선제공격, 북한 지도부의 제거, 평양점령을 목표로 한 북침핵전쟁연습으로 보고 대응하고 있다.

올 해의 한반도는 그 어느 때보다 예민한 군사적 긴장 상황이 연출되고 있다. 【표 4】의 2022년 윤석열 정부 출범 이후 남북한 군사 분야 일지를 보면 남북의 강대강 대치는 아직 그 끝이 보이지 않는다. 북한은 미사일 발사와 핵전술운영부대 훈련으로, 한미는 전략자산을 대대적으로 동원한 한미연합연습의 강도 높은 실행으로 대응하고 있다.

특히 올 해 9월 북한의 김정은 위원장은 최고인민회의 제14기 제7차 회의 시정연설에서 선제 핵포기 및 비핵화 협상은 있을 수 없다고 선언하였다. 당일 최고인민회의는 법령《조선민주주의인민공화국 핵무력정책에 대하여》를 채택하였다<sup>80)</sup>. 법령 제5조 제2항은 비핵국가인 한국, 일본에 대한 핵사용가능성, 법령 제6조는 선제 핵사용조건을 규정하고 있다<sup>81)</sup>. 이는 작전계획 5015가 담고 있는 북한 주요 핵시설 등에 대한 선제타격, 북한 지도부 참수작전에 대응할 만한 것이다.

고도화되는 북한의 핵·미사일 위협에 대한 대응으로 최신 작계 개정이 진행되고 있는 시점이다. 미 국방부는 지난 10월 공개한 핵태세검토(Nuclear Posture Review)보고서에서 북한이 미국 본토와 동맹국들에 대하여 핵공격을 할 경우 “정권의 종말”을 초래할 것이라고 경고하였다<sup>82)</sup>. 이는 지난 11월 4일의 제54차 SCM 공동성명에서 오스틴 국방장관의 “미국이나 동맹국 및 우방국들에 대한 비전략핵(전술핵)을 포함한 어떠한 핵공격도 용납할 수 없으며, 이는 김정은 정권의 종말을 초래할 것”이라는 경고로 그대로 옮겨졌다<sup>83)</sup>. 최신 작계가 여전히 북한 정권 폐지 등을 목표로 하고 그

79) 서동만, 정해구, “[자료해설]: 작전계획 5027-98 관련기사 및 페리보고서”, pp. 190-194.

80) 『로동신문』, 2022년 9월 9일.

81) 5. 핵무기의 사용원칙

2) 조선민주주의인민공화국은 비핵국가들이 다른 핵무기보유국과 야합하여 조선민주주의인민공화국을 반대하는 침략이나 공격행위에 가담하지 않는한 이 나라들을 상대로 핵무기로 위협하거나 핵무기를 사용하지 않는다.

6. 핵무기의 사용조건

1) 조선민주주의인민공화국에 대한 핵무기 또는 기타 대량살육무기공격이 감행되었거나 립박하였다고 판단되는 경우  
 2) 국가지도부와 국가핵무력지휘기구에 대한 적대세력의 핵 및 비핵공격이 감행되었거나 립박하였다고 판단되는 경우  
 3) 국가의 중요전략적대상들에 대한 치명적인 군사적공격이 감행되었거나 립박하였다고 판단되는 경우  
 4) 유사시 전쟁의 확대와 장기화를 막고 전쟁의 주도권을 장악하기 위한 작전상 필요가 불가피하게 제기되는 경우  
 5) 기타 국가의 존립과 인민의 생명안전에 파국적인 위기를 초래하는 사태가 발생하여 핵무기로 대응할 수밖에 없는 불가피한 상황이 조성되는 경우

82) “Any nuclear attack by North Korea against the United States or its Allies and partners is unacceptable and will result in the end of that regime. There is no scenario in which the Kim regime could employ nuclear weapons and survive.” 미국 국방부, 핵태세검토(NPR)보고서 p 12.

83) 이에 대응하여 북한도 10월 31일자로 『조선중앙통신』에 외무성 대변인 담화를 발표하여 “세계에서 유일무이하게 주권국가의 <<정권

에 따라 한미연합연습이 전개되는 경우 한반도의 평화는 요원할 것이다.

작금에 더구나 북한이 비핵화 불가 및 선제공격 가능성에 언급하고 있는 상황이다. 핵은 방어가 거의 불가능한 무기이며 하나만 놓쳐도 치명적 결과를 가져올 수 있는 말 그대로 절대병기이다. 북한의 고도화되는 핵·미사일 위협에 대한 한미 연합 대응 체계에서 전쟁 승리보다 중요한 것은 전쟁을 방지하는 것이다. 끝없는 대치와 긴장고조의 위기를 전환시켜 평화시대를 열 수 있는 ‘담대한 구상<sup>84)</sup>’이 필요한 때이다.

남북은 이미 두 차례 한미연합연습을 축소·중단하고 남북대화 및 북미대화를 해 온 역사가 있다. 1991년에는 핵문제 해결을 포함한 실질적 남북관계 진전을 위한 신뢰분위기 조성 차원의 용단으로 병력을 30% 축소하여 훈련을 실시하였고, 1992년에는 중단하였다. 2018년에도 남·북, 북·미 대화를 위해 한미연합연습을 중단한 사례가 있다. 한미연합연습을 선제적으로 연기하고 한미동맹을 일부 ‘수정’하는 방식으로 ‘안보딜레마’를 벗어나고자 했다<sup>85)</sup>. “동맹이 전쟁을 예방하지는 않는다”(Singer and Smal, 1966; Ostrom and Hoole, 1978; Levy, 1981)<sup>86)</sup>. 한반도 긴장 완화, 전쟁방지라는 궁극의 목적을 위하여 한미연합연습을 선제적으로 중단하고 다시 한 번 대화로 위기 국면을 전환시키는 지혜가 필요할 때이다.

【표 4】 2022년 윤석열 정부 출범 이후 남북한 군사 분야 일지

일자	북한 혹은 한·미 군사 움직임
7월	한미 F-35스텔스 전투기 참가 군사훈련
8/16-9/1	을지자유의 방패(UFS·을지프리덤실드) 8/16-8/19, 사전연습인 위기관리연습 8/22-8/26, 1부연습으로 정부연습(을지연습)과 한미군사연습 8/29-9/1, 2부연습으로 역공격과 반격작전 시나리오연습
9/23	핵항공모함 로널드 레이건호 부산항 입항
9/25	평안북도 태천 저수지발사장, 전술핵탄두탑재 모의 탄도미사일발사훈련
9/26-9/29	동해에서 로널드 레이건호 동원한 한미연합해상훈련
9/28	평양 순안, 탄도미사일발사훈련(한국작전지대안의 비행장 무력화 목적)
9/29	평남 순천, 여러 종류의 전술탄도미사일 발사훈련
9/30	한미일 대잠수함 훈련

종말))을 핵전략의 주요목표로 삼고 있는 미국”은 “대등한 대가”를 치려야 할 것이라고 엄포한 바 있다. “북 외무성, 한미연합 ‘비질런트 스톰’에 ‘강화된 대응조치’경고(전문), 『통일뉴스』, 2022년 11월 1일; <http://www.tongilnews.com/news/articleView.html?idxno=206526>(검색일: 2022년 11월 23일).

84) 윤석열 대통령이 지난 8.15경축사를 통해 제안한 ‘담대한 구상’에 대해 북한은 8월 19일 「조선중앙통신」에 김여정 조선로동당 부부장 명의로 담화를 발표해 “어느 누가 자기 운명을 강냉떡 따위와 바꾸자고 하겠는가”라며 나흘만에 명백한 거부 입장을 밝혔다. “김여정, ‘담대한 구상’은 ‘헛된 망상’일축, 『통일뉴스』, 2022년 11월 1일; <http://www.tongilnews.com/news/articleView.html?idxno=205929>(검색일: 2022년 11월 23일).

85) 구갑우, “평창 임시 평화체제에서 판문점 선언으로”, 『동향과 전망 103호』, 2018, pp. 33-35.

86) John A. Vasquez, THE WAR PUZZLE REVISITED. NEW YORK: Cambridge university press, 2009. p. 377. 에서 재인용.



10/1	평양 순안, 전술탄도미사일 발사훈련
10/4	자강도에서 신형지상대지상 중장거리탄도미사일 발사
10/5	로널드 레이건호 동해 재진입
10/6	연합미사일방위훈련
10/6	초대형방수포와 전술탄도미사일명중타격훈련
10/6	서부전선장거리포병구분대, 공군비행대의 합동화력타격훈련
10/7-10/8	해상연합기동훈련(미해군항공모함, 이즈스구축함, 핵동력잠수함)
10/8	미항공모함 등 해상연합전력에 대한 대규모 항공공격종합훈련
10/9	강원도 문천, 적의 주요항구타격 모의한 초대형방수포 사격훈련
10/12	평안남도 개천에서 장거리 전략순항미사일 발사
10/13-10/14	평양 순안 등에서 단거리 미사일 발사
10/13-10/14	주한미군 철원에서 포사격 훈련
10/14(새벽)	북한군 강원도 장전일대와 서해 장산곶 서쪽일대에서 포사격
10/14(오전)	한국군 포사격 훈련
10/14(오후)	북한군 포사격
10/17-10/28	호국훈련 진행
10/18-10/19	북한군 황해도 장산곶과 장전일대 포사격
10/18-10/19	미, B-1B '랜서' 폭격기 4대, 괌에 전진배치
10/19	미 공군 공중조기경보기 E-3B '센트리' 한반도 전개
10/21	한미연합전시증원연습(RSOI) 실시
10/24	북한상선(무포호) 서해 백령도 북방한계선 침범
10/24-10/27	한미 대규모 서해합동훈련
10/28	단거리 탄도미사일 발사
10/31-11/5	한미연합공군훈련 '비질런트 스톰(Vigilant Storm)'
11/2	강원도 원산 일대에서 4차례 단거리탄도미사일과 지대공 미사일 발사
11/3	대륙간탄도미사일, 단거리탄도미사일 발사, 강원 금강군 일대 포병사격
11/4	북한 군용기 시위 비행
11/5	미 공군 B-1B전략폭격기 비질런트 스톰 참가
11/5	평안북도 동림일대에서 단거리탄도미사일 발사

\*출처; 인터넷기사 참조하여 저자 정리.

## 참고문헌

### 1. 단행본

이종석. 『칼날위의 평화』. 서울: 개마고원, 2014.

John A. Vasquez. THE WAR PUZZLE REVISITED. NEW YORK: Cambridge university press, 2009.

### 2. 논문

구갑우. “평창 임시 평화체제에서 판문점 선언으로.” 『동향과 전망 103호』. 2018.

김동엽. “한미연합군사훈련과 북한의 인식: 공포와 엄포 사이.” 『현대북한연구』. 2016.

남만권. “작통권 이양이후 미국의 대한반도작전계획.” 『한국국방연구』. 2006년 8월 28일.

서동만·정해구. “[자료해설]; 작전계획 5027-98 관련기사 및 페리보고서.” 『통일시론』. 2000.

윤안국·안경모. “한미연합 군사연습에 대한 북한의 대응 분석; 군사적 위협 변수의 재검토.” 『국방정책연구』. 2018년 봄호.

윤안국·장영호·이민우·오태호. “한미 연합 군사연습의 발전방향 연구.” 『국방정책연구』. 2021년 겨울호.

이규홍. “미국의 한반도 군사전략변화와 그 영향.” 성균관대학교 석사학위논문. 2004.

정상혁. “한미 연합연습의 강도변화에 관한 연구.” 국방대학교 안전보장대학원 석사학위논문, 2015.

최정준. “주한미군 철수가 한국군의 자주적 방위력 개선에 미친 영향; 주한 미 제24군단 및 제7사단의 철수 사례를 중심으로.” 『한국동북아논총』. 2021.

### 3. 보고서 및 토론문

대한민국 국방부. 『1990 국방백서』. 1990년 12월.

\_\_\_\_\_. 『1993~1994 국방백서』. 1993년 10월.

\_\_\_\_\_. 『1995~1996 국방백서』. 1995년 10월.

\_\_\_\_\_. 『1996~1997 국방백서』. 1996년 10월.

\_\_\_\_\_. 『1997~1998 국방백서』. 1997년 10월.

\_\_\_\_\_. 『1998 국방백서』. 1998년 10월.

\_\_\_\_\_. 『1999 국방백서』. 1999년 10월.

\_\_\_\_\_. 『2000 국방백서』. 2000년 12월.

\_\_\_\_\_. 『2004 국방백서』. 2004년 12월.

\_\_\_\_\_. 『2008 국방백서』. 2008년 12월.

\_\_\_\_\_. 『2016 국방백서』. 2016년 12월.

\_\_\_\_\_. 『2020 국방백서』. 2020년 12월.

\_\_\_\_\_ . 『업무보고』. 2022. 7. 22.

미국 국방부. 『핵태세검토(NPR)보고서』. 2022.

한국전략문제연구소. “연합전략·작전 기획체계의 문제점 진단과 발전방향.” 『KRIS REPORT 2015』.

#### 4. 기사

“한미일 동해서 연합 대잠훈련 펼쳐…3국함정 '나란히 기동'.” 『연합뉴스』. 2022년 9월 30일.

“동해서 한미일 미사일방어훈련…모의 표적정보 경고 송수신.” 『연합뉴스』. 2022년 10월 6일.

“한미, 동해서 연합기동훈련…제주 동남방까지 美항모 호송도.” 『연합뉴스』. 2022년 10월 7일.

“北도발 우려속 美전략폭격기 B-1B 4대 괌 전개…한반도서 2시간.” 『연합뉴스』. 2022년 10월 19일.

“美, 北연합공중훈련 반발에 韓방어위해 오래 계획한 훈련.” 『연합뉴스』. 2022년 11월 2일.

“북 선전매체, 호국훈련 겨냥해 ‘침략전쟁 연습, 자멸적 망동’.” 『조선비즈』. 2022년 10월 22일.

“한·미군용기 240여대 출격…北 ‘전쟁연습 걷어 치워라.’” 『시사저널』. 2022년 11월 1일.

“한미, 새작계 군사행동 가이드라인 ‘전략지시’도 합의.” 『동아일보』. 2022년 2월 24일.

“1992년 틱스피릿 중단→남북회담 ‘데자뷰’.” 『한겨레신문』. 2018년 1월 5일.

“키리졸브 전면수정, 쏠! 작전계획 5029.” 『조선일보』. 2011년 2월 15일.

“공격형 ‘작계’로 바꾼 한·미, 북한 남침 땀 동시 선제타격.” 『중앙일보』. 2015년 8월 27일.

“‘키리졸브’ 종료…‘작계 5015’ 실효성 집중 검증.” 『KBS』. 2016년 3월 19일.

“북 외무성, 한미연합 ‘비질런트 스톰’에 ‘강화된 대응조치’ 경고(전문).” 『통일뉴스』. 2022년 11월 1일.

“김여정, ‘담대한 구상’은 ‘헛된 망상’ 일축.” 『통일뉴스』. 2022년 11월 1일.

“조선민주주의인민공화국 최고인민회의 제14기 제7차회의에서 하신 경애하는 김정은동지의 시정연설.” 『로동신문』. 2022년 9월 9일.

“조선민주주의인민공화국 최고인민회의 법령 조선민주주의인민공화국 핵무력정책에 대하여.” 『로동신문』. 2022년 9월 9일.

“경애하는 김정은동지께서 조선인민군 전술핵운용부대들의 군사훈련을 지도하시였다.” 『로동신문』. 2022년 10월 10일.

“조선인민군 총참모부 대변인 성명.” 『로동신문』. 2015년 3월 2일.

“조선인민군 최고사령부 중대성명.” 『로동신문』. 2016년 2월 24일.

“조선인민군 총참모부 성명.” 『로동신문』. 2016년 3월 12일.

“조선인민군 총참모부 대변인 성명.” 『로동신문』. 2017년 3월 3일.

“조선인민군 총참모부 대변인 경고.” 『로동신문』. 2017년 3월 27일.

“조선인민군 총참모부 대변인 성명.” 『로동신문』. 2016년 8월 22일.

“조선인민군 판문점대표부 대변인 담화.” 『로동신문』. 2017년 8월 23일.

남주홍. “‘작계 5029’논란의 문제점.” 『월간조선』. 2005년 8월호.

황일도. “휴전선 돌파 이후 사라진 새 작전계획 5015.” 『주간동아 1011호』. 2015년 11월.

이정훈. “심층기획: 한미 연합 작전계획 5015.”『KFF뉴스』. 2015년 10월 15일.

## 5. 기타

미국 군사정보 웹사이트: <http://GlobalSecurity.org>.

대한민국 국방부: <https://www.mnd.go.kr>

공감누리집: <https://gonggam.korea.kr>

정부브리핑: <https://www.korea.kr>



■ 한미연합작전계획과 한반도 평화 - 역사, 인식, 국제법적 검토를 중심으로 ■

## 발제문 2

# 한미연합연습과 북한의 인식

박삼성 변호사  
(변호사박삼성법률사무소)

# 한미연합연습과 북한의 인식

## 1. 들어가며

최근 한반도의 긴장과 전쟁 위기가 고조되고 있다. 축소·중단되었던 한미연합연습이 대규모로 재개되고 미 전략자산이 전개되는 한편 북한 또한 핵무력 사용의 법제화와 계속된 미사일 시험 발사로 강경대응 중이다. 이 가운데 북한은 한미연합연습에 대해서 공격적 전쟁연습이라고 언급하고 있는데, 북한이 한미연합연습을 단순히 비난하는 것인지 아니면 실제적인 위협으로 인식하고 있는 것인지 의문이 들 수 있다.

한미연합연습에 대한 북한의 인식에 대한 기존연구로는 김동엽(2016), 윤안국, 안경모(2018) 등이 있다. 김동엽(2016)의 경우 한미연합전력을 생존에 대한 중요한 위협으로 인식하고 있다는 것을 출발점으로 삼고, 그 인식에 변화가 있었음을 설명하고 있다. 또한 문제 해결을 위해서는 보다 생산적인 방법으로 접근해야 한다고 하면서 북한의 핵문제 해결과 평화체제를 추진해나가는 과정에서 한미 연합군사훈련 문제를 어떻게 다루어야 할 것인가에 대한 고민이 필요하다고 보았다. 윤안국, 안경모(2018)는 연구방법으로 북한의 공식비난 성명의 위상과 양, 전투준비태세 발령 여부 등 다양한 기준으로 북한의 대응을 검증하면서 한미연합군사연습이 국가안보 차원의 ‘군사적 위협’에 대한 반응으로 간주하는 기존의 지배적 가설을 검증하면서도 보완적 가설이라 할 수 있는 ‘정권안보’ 차원의 국내정치적 설명을 제시하였다.

본 글의 연구대상은 한미연합훈련에 대한 북한의 인식이다. 연구방법은 기존 연구내용을 바탕으로 하고 이후로 나온 자료를 추가하여 2016년부터 2022년까지 주요 신문기사 내용을 검토하고 필요시 2016년 이전 기사도 함께 고찰해 보기로 한다. 본 글은 작전계획에 대하여 언론 등에 공개된 자료를 바탕으로 전구급 훈련 외에도 연합공중훈련인 비질런트 스톰, 연합 상륙훈련인 쌍용훈련까지 최대한 다양하게 살펴봄으로써 실제 이루어진 한미연합연습 내용의 사실관계와 공식적인 성명을 기초로 북한의 인식을 고찰해 보는데 의의가 있다. 글은 실제 어떠한 한미연합연습이 이루어지는지 확인하고, 북한의 주요 성명을 분석한 후 북한의 인식을 최종적으로 고찰해 보는 순서로 구성된다.

## II. 한미연합연습 개괄

한미 양국은 한반도 전면전을 가정한 전구급 한미연합군사연습<sup>1)</sup>을 매해 전반기, 후반기로 나눠 2차례 진행하고 있다. 국방부는 2018년 국방백서에서 “북한의 전면전 도발 위협에 대비하여 한미 공동의 작전계획을 지속적으로 발전시키고, 연례적인 한미 연합 전구급 지휘소연습(CPX)을 통해 이를 검증·보완”한다고 밝혔다.

초봄에 실시하는 전반기 연습은 역사적으로 팀스피리트(TS, Team Spirit) 연습(1976-1993), 연합전시증원(RSOI) 연습(1994-2007), 키 리졸브/독수리(KR/FE, Key Resolve/Foal Eagle) 연습(2008-2018), 동맹 연습 등으로 변화해왔다. 1960년대 후반에서 1970년대 초반에 걸쳐 구축된 한미연합방위구조 아래 한미 연합 군사연습은 그 규모가 확대되기 시작했고 한미연합사령부의 창설(1978)을 전후하여 대규모 한미 야외기동연습인 ‘팀스피리트’연습이 실시되었고 1983년부터는 20만 명 수준의 한미 군병력이 참여하였고 한국 방어의 전략개념에 그치지 않고 전장을 북한 지역까지 확대하여 공지전 개념, 전술핵무기 사용전략 등을 훈련에 도입하였다고 한다<sup>2)</sup>. 북한은 이 연습을 북침을 위한 핵공격 전쟁연습이라고 강하게 반발하였고, 연습이 실시되는 시간에 비상경계태세나 준전시상태에 들어가기도 했다. 1990년대 초 남북 관계 개선과 북미 대화를 계기로 팀스피리트 훈련이 중단되었고, 이를 대체하여 1994년 연합전시증원(RSOI: Reception, Staging, Onward Movement & Integratio) 연습을 실시하게 되었다. 연합전시증원 연습은 1995년 야외 기동훈련인 독수리연습과 결합하여 진행되었고, 전시작전통제권의 환수를 준비하면서 2008년 키 리졸브 연습으로 바뀌었는데 독수리연습이 이에 통합되었다.

2018년 6월 북미 정상회담에서 한미연합연습을 중지하기로 하면서 2019년 봄 키 리졸브 연습은 ‘동맹 1차’ 연습으로 명칭을 바꾸고 지휘소 훈련만 진행하고 야외기동훈련은 대대급 수준으로 축소하였다. 2022년 5월 취임한 윤석열 정부는 한미연합연습의 야외기동훈련을 정상화하겠다고 밝혔다. 연합 항공모함 강습단 훈련, 연합 상륙훈련 등 연대급 이상 연합야외기동훈련을 재개하고 2023년 전반기에는 연합대잠수함전훈련을 포함한 21개의 제대별·기능별 야외기동훈련을 지휘소 연습과 결합하여 ‘자유의 방패(FS, Freedom Shield)’라는 이름으로 시행하겠다고 밝혔다<sup>3)</sup>.

늦여름에 실시하는 후반기 연습은 을지 포커스 렌즈(UFL, Ulchi Focus Lens) 연습(1976-2007), 을지 프리덤 가디언(UFG, UlchiFreedom Guardian) 연습(2008-2018), 동맹 연

1) 이 글에서 다루는 한미 연합 군사연습은 한미연합사령부의 지휘 아래 작전계획 등을 연습하는 훈련을 말한다. 국방부가 발행하는 국방백서(2016)에 따르면 ‘연습’은 ‘작전시행절차 숙달을 위해 작전계획, 교리, 전장환경 등을 고려하여 최대한 실제와 같도록 실시하는 훈련(Exercise)’을 말하며, ‘훈련’은 ‘개인 및 부대가 부여된 임무를 행동으로 숙달하기 위하여 실시하는 실천적인 활동(Training)’으로 구분한다.

2) 「팀스피리트 훈련」, 남북관계 지식사전, 통일부 북한정보포털. [https://nkinfo.unikorea.go.kr/nkp/term/viewKnwldgDicary.do?menuId=KNWLDG\\_DICARY&dicaryId=22](https://nkinfo.unikorea.go.kr/nkp/term/viewKnwldgDicary.do?menuId=KNWLDG_DICARY&dicaryId=22). 검색일 2022.11.3.

3) 「국방부 업무보고」, 2022. 7. 22. 대한민국 국방부



습 또는 연합 지휘소(CCPT. Combined Command Post Training) 연습(2019-2021), 을지 자유의 방패(UFS. Ulchi Freedom Shield) 연습(2022)으로 변화해 왔다. 후반기 연습은 한국정부 차원의 을지연습과 한미연합사령부의 군사연습을 통합하여 시행하는 특징이 있는데, 국방부는 이를 통해 ‘국가총력전 수행 능력을 제고’한다고 밝혔다<sup>4)</sup>.

을지포커스렌즈 연습은 한미연합사 창설(1978)을 계기로 유엔사령부 주관으로 실시해오던 포커스렌즈연습(1954~)과 한국 정부의 을지연습(1969~)을 통합하여 실시하는 전구급 연습이었다. 1990년대 초 남북 대화가 활성화되면서 3년(1991-1993)간 두 연습을 분리하여 시행하다가 북핵 위기가 발생하면서 1994년 다시 통합 실시되었고, 전시작전통제권 환수를 준비하면서 2008년 을지프리덤가디언으로 연습 명칭이 변경되어 진행되었다. 2018년 북미 정상회담에서 한미연합연습을 중지하기로 하면서 2018년 후반기 연합연습은 취소되었다. 2019년부터 2021년까지 후반기 연합연습은 연합 지휘소연습으로 진행되었고, 한국군과 한국 정부는 자체 연습을 진행하였다<sup>5)</sup>. 한미연합연습의 야외기동훈련을 ‘정상화’ 하겠다고 밝힌 윤석열 정부는 2022년 후반기 한미 연합 군사연습을 ‘을지 자유의 방패’라는 이름으로 8월 말에 실시하였다. 사전 연습인 위기관리연습(8.16~19일), 정부연습(을지연습)과 통합하여 전시체제 전환과 국가총력전 수행 절차를 연습하는 1부 연습(8.22~26일), 역공격과 반격작전을 펼치는 시나리오를 연습하는 2부 연습(8.29~9.1일)이 진행되었다<sup>6)</sup>.

한미 연합연습			
연습명	형태	목적	내용
을지프리덤가디언 (UFG)	군사지휘소 및 정부연습	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 현 연합방위체제하 전구작전 지휘 및 전쟁수행 절차 연습</li> <li>· 전시작전통제권전환에 대비 한국 합참·주한미군사령부의 전구작전 지휘 및 수행능력 배양</li> <li>· 군사연습과 연계하여 총무계획 및 전쟁수행예규 수행절차 숙달</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 위기관리 절차 연습</li> <li>· 전시전환 절차 연습</li> <li>· 작전계획 시행절차 연습</li> <li>· 주요지휘관세미나</li> <li>· 군사협조기구 운영 연습 등</li> </ul>
키리졸브/독수리연습 (KR/FE)	지휘소 연습 및 야외기동훈련	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 현재의 연합방위태세 점검 및 전쟁수행절차 숙달</li> <li>· 한미 연합작전 및 후방 지역 방호작전 능력 배양</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 위기관리 절차 연습</li> <li>· 전시전환절차 연습</li> <li>· 작전계획 시행절차 연습</li> <li>· 연합작전지역내 수용, 대기, 전방이동 및 통합절차 숙달</li> <li>· 한미 연합실기동훈련 등</li> </ul>

〈표 출처: 국방백서 2016. 국방부〉

4) 「국방부 업무보고」, 2022. 7. 22. 대한민국 국방부

5) 「(4월 9일 즉시) 정부, 코로나19 총력대응을 위해 ‘을지태극연습’ 하반기 실시」, 2021.04.12. 행정안전부. <https://www.korea.kr/news/pressReleaseView.do?newsId=156445820> 검색일 2022.11.3.

6) 〈연합뉴스〉, 2022. 9. 1., 「한미연합연습 오늘 종료…軍 “실전적 전구급 전쟁연습 정상시행”」.

### III. 한미연합연습 내용과 이에 대한 북한의 인식

작전계획 5015의 경우 선제타격 개념이 반영되어 있고, 참수작전이 공개되어 있어 우선 이러한 선제타격, 참수작전 등 공격적 성격의 키워드를 중심으로 한미연합연습의 내용과 그에 대한 북한의 주요 성명을 살펴본다. 대규모 공중연합훈련과 상륙작전에 전제한 지역에 북한도 포함되어있는 것으로 보이기에, 북한 공식 성명 등에서 언급하고 있는 대표적인 훈련의 내용을 살펴보고 북한의 주요 성명을 분석해 본다.

#### 1. 선제타격

##### (1) 한미연합연습의 내용

키리졸브, UFG는 전구급 연습이다. 2016년 기사에 의하면 작전계획 5015의 핵심은 북한의 핵미사일 공격이 '확실시'될 때 한미연합군이 핵미사일 발사를 기다리지 않고 「선제공격」해 무력화한다는 것이다.<sup>7)</sup> 한미는 2016년에는 공격적인 내용을 대폭 강화하면서, 한미 공군이 최선에 전투기를 동원해 북한의 핵심 시설을 타격하는 훈련을 하였으며, 한미 양국 군은 키리졸브 연습에서도 북한에 대한 선제공격을 포함하는 '작전계획 5015'를 적용해 북한의 핵심 시설 타격을 가정한 다양한 시나리오를 연습하였다.<sup>8)</sup> 2016년도 기사<sup>9)</sup>에 의하면 대량응징보복KMPR는 킬체인(Kill Chain), 한국형 미사일방어체계(KAMD)와 함께 '한국형 3축 체계'를 구성하게 되는데, 합동참모본부 관계자는 "KMPR는 「선제타격」 개념을 포함하고 있다"고 하였다. 2017년에도 한미 연합훈련 키리졸브(KR) 연습에 북한 핵·미사일 기지에 대한 예방적 선제타격 개념까지 포함하고 있는 '4D 작전'이 적용될 것으로 알려졌다.<sup>10)</sup>

##### (2) 북한의 주요 성명

2015. 3. 2. 인민군 총참모부 대변인은 성명에서 이번 '키 리졸브-독수리' 연습에 대해 "조선반도유사시 미제침략군의 신속한 투입과 전방전개, '연합군' 무력에 의한 불의적인 「선제공격」과 우리 수뇌부의 '제거', '평양점령' 목표까지 달성하기 위한 위험천만한 북침핵전쟁연습"으로 규정하였고,<sup>11)</sup> 2016. 8. 22. 북한군 총참모부 대변인은 성명을 통해 UFG 연습의 성격에 대해서는 "조선반도유사시 '연합군' 무력에 의한 불의적인 북침핵선제공격능력을 숙달하며"라고 하였으며,<sup>12)</sup> 2017. 3. 26. 북한 총

7) <MBC뉴스>, 2016. 8. 29., 「북한 핫 라인 <달라진 UFG '북핵 선제공격'>」.

8) <민중의 소리>, 2016. 4. 29., 「'북한 핵심시설 타격' 한미 군사훈련 종료」.

9) <동아일보>, 2016. 9. 10., 「軍 "北 핵무기 사용정후 땀 지휘부 대량응징보복"」.

10) <연합뉴스>, 2017. 2. 8., 「키리졸브에 北미사일 선제타격 적용...사드 포함 가능성(종합)」.

11) <통일뉴스>, 2015. 3. 2., 「北 "키 리졸브-독수리 훈련, 수수방관하지 않을 것" "타격수단들 발사전 상태 유지" (전문)」.

12) <통일뉴스>, 2016. 8. 22., 「북한군 총참모부, "선제 보복타격 태세"」.

참모부는 "특수작전 훈련의 목적이 북 수뇌부제거를 위한 「참수작전」과 핵, 로켓트 기지를 없애버리기 위한 「선제타격 작전」에 기본을 두고 있다"고 하였다.<sup>13)</sup>

## 2. 참수작전

### (1) 한미연합연습의 내용

작전계획 5015는 북한의 국지도발 때부터 한미연합방위체제를 가동하고, 대량파괴무기(WMD) 사용 징후가 포착되면 사실상 선제타격하는 방안 등을 담고 있는 것으로 알려져 있다.<sup>14)</sup> 키리졸브(KR), UFG는 작전계획시행절차를 연습한다. 조상호 국방부 군구조개혁추진관(육군 준장)은 한국국방안보포럼 세미나 발제문에서 "한국군은 핵 억제전력을 '4축' 개념으로 확대했다"며 "참수함 발사 탄도미사일, 대륙간탄도미사일, 전략폭격 등 기존 '3축'에 '참수(斬首·decapitation)작전'을 추가했다"고 밝혔고, 「참수작전」은 북한이 핵무기를 사용하려는 징후가 보이면 핵무기 승인권자인 김정은 노동당 제1비서를 미리 제거해 핵무기를 사용하지 못하도록 하는 개념이라고 하였다.<sup>15)</sup>

지난 2011년 알카에다 지도자 오사마 빈 라덴의 파키스탄 은신처를 급습해 그를 사살한 작전을 했던 미 해군 특수부대 네이비 실(Navy SEAL) 6팀, 일명 '데브그루'(DEVGRU)가 김정은 노동당 위원장 등 북한 지도부 제거를 목적으로 한국이 12월 1일 창설하는 '참수작전부대'의 훈련을 담당할 것이라고 미국과 영국 언론이 보도했고, 송영무 국방부 장관은 국회 국방위 증언을 통해 「북한 지도부 참수 작전 계획」에 대해 "올해 12월 1일부로 부대를 창설해 전력화시킬 수 있을 것"이라고 밝혔다.<sup>16)</sup> 주한 미군은 김정은 등 북한 수뇌부를 대상으로 한 '참수 작전' 훈련을 실시한 사실을 공개하였다.<sup>17)</sup> 최근에 국방부 2022년 업무보고에 의하면 유사 시 북한 지도부 「참수작전」 등을 수행하는 특수전 부대의 침투·타격 능력을 한층 강화하는 등 대량응징보복(KMPR) 능력을 강화하기로 하였다.<sup>18)</sup>

### (2) 북한의 주요 성명

2016. 9. 22. 북한군 총참모부 대변인은 'B-1B' 랜서 오산기지 배치, 핵추진항공모함 로널드레이건호 입항예정 등을 두고 "미제와 괴뢰역적패당이 감행하는 무모한 대조선군사적 압박소동의 최종목표는 우리 「최고수뇌부제거」를 통한 북 정권교체"라고 하였고,<sup>19)</sup> 2017. 5. 6. 북한 관영 <조선중앙

13) <통일뉴스>, 2017. 3. 26., 「北 총참모부, "임의의 시각, 섬멸적 타격 가할 것"」.

14) <한겨레>, 2015. 8. 28., 「북 "작전계획 5015, 위험천만 도발 망동"」.

15) <경향신문>, 2016. 9. 22., 「군, '참수작전' 공개...북 자극하려 하나」.

16) <세계일보>, 2017. 9. 8., 「빈 라덴 제거한 미 네이비 실 6팀, 북 지도부 '참수작전부대' 훈련」.

17) <조선일보>, 2021. 9. 24., 「美 "北은 불량국가"... 김정은 참수작전 공개」.

18) <문화일보>, 2022. 7. 22., 「北 도발 시 원점타격 '3축체계' 강화... 한미훈련 정상화」.

19) <통일뉴스>, 2016. 9. 22., 「北 총참모부, B-1B 폭격기 배치에 "깜 없앨 것"」.

통신)은 6일 군사논평원의 글을 통해 “전지도 아닌 평시에 특정한 국가를 대상으로 ‘수뇌부 제거’와 ‘제도전복’을 노리고 감행되었을 뿐만 아니라 작전무력을 총투입했다는 점에서 세계적으로 전례 없는 일”이라고 하였으며<sup>20)</sup>, 2017. 8. 8. 북한군 총참모부 대변인 성명에 의하면 “최고수뇌부를 노린 ‘참수작전’을 획책하고 있는 미국의 도발”이라고 하면서 “미국이 추구하는 ‘참수작전’은 우리 혁명의 수뇌부가 자리잡고 있는 수도 평양을 《석권》하고 핵 및 전략로켓사용을 불허하기 위해 오래전부터 계획된 극히 무엄하고 악랄한 수뇌부《제거》작전이다.”, “세계도처에서 악명을 떨친 《네이비 씰》 등 테로전담특수부대들이 남조선에 긴급투입되고 《B-52》, 《B-1B》, 《B-2A》를 비롯한 미제침략군의 전략자산들과 《F-22》스텔스전투기편대들을 남조선에 끌어들이기 위한 계획도 본격적으로 추진되고 있다”라고 하였다.<sup>21)</sup>

### 3. 비질런트 스톰, 맥스 선더

#### (1) 한미연합훈련의 내용

비질런트 스톰은 한미 간 2015년부터 매년 12월에 실시한 대규모 연합공중훈련이고, 주요 공군 훈련으로는 상반기 ‘맥스 선더’ 훈련, 하반기 ‘비질런트 에이스’ 훈련이 있다.<sup>22)</sup> 한미가 대규모 연합 공중훈련을 실시하는 것은 2017년 12월 이후 처음으로, 문재인 정부 때인 2018년부터 비핵화 협상 등의 영향으로 훈련 규모가 축소되었었고 명칭도 ‘전투준비태세종합훈련’으로 변경되었다.<sup>23)</sup> 하지만 2022년 대규모의 훈련이 다시 시작되었다.

맥스 선더 훈련에 사용되는 F-22의 경우 기사<sup>24)</sup>에 의하면 “① 북한 레이더망에 걸리지 않고 평양 주석궁까지 날아가 정밀유도폭탄을 떨어뜨릴 수 있고, ② 무수단 미사일 기지(15분), 동창리 미사일 발사장(12분), 영변 핵시설(10분) 등 북한 핵심 시설도 15분 안에 타격이 가능하게 된다. 2022년 한미 연합공중훈련 ‘비질런트 스톰’ 마지막 날, 미국의 대표적인 전략자산 B-1B ‘랜서’가 훈련에 합류했는데,<sup>25)</sup> 우리 군에선 F-35A 스텔스기 등이, 미 측에선 F-35B 스텔스기, EA-18 전자전기, U-2 정찰기 등이 참가하였고, 적 레이더를 무력화하고 지대공미사일 공격을 방해하는 전자전기의 한반도 전개는 이례적이었으며, 특히 이와쿠니 주일미군기지에 주둔 중인 F-35B가 국내 기지에 직접 전개되는 것도 이번이 처음”이었다.<sup>26)</sup>

20) <통일뉴스>, 2017. 5. 6., 「북, 2017 키리졸브·독수리‘가장 위험한 침략전쟁연습’ 총평」.

21) <통일뉴스>, 2017. 8. 8., 「北“예방전쟁은 전면전쟁이 될 것”북한군 총참모부.전략군, 미국발 전쟁발언에 경고(전문)」.

22) <한겨레>, 2018. 5. 16., 「북한 발끈하게 한‘맥스 선더’훈련은 무엇?」.

23) <동아일보>, 2022. 10. 28., 「한미, 5년만에‘비질런트 스톰’…전투기 240대 동원해 ‘대북 경고’」.

24) <조선일보>, 2016. 2. 18., 「F-22, 오산서 뜨면… 7분만에 평양 주석궁 때릴수 있다」.

25) <연합뉴스>, 2022. 11. 5., 「美 전략폭격기 B-1B, 한반도 상공서 훈련...‘비질런트 스톰’ 오늘 종료」.

26) <동아일보>, 2022. 10. 28., 「한미, 5년만에‘비질런트 스톰’…전투기 240대 동원해‘대북 경고’」.

## (2) 북한의 주요 성명

2016. 6. 15. 北 외무성 대변인은 북한 관영 <조선중앙통신> 기자와 문답에서 미국 안보 싱크탱크가 북한 핵시설을 정밀공습하는 작전 보고서를 발표한 데 대해 “침략전쟁 야망의 발로”라고 반발했다.<sup>27)</sup> 미국의 안보 싱크탱크의 ‘북한 정밀타격 작전 시나리오’<sup>28)</sup>에 의하면 ① 미국이 동원할 군사 자산 중 가장 유력한 수단은 B-2 폭격기와 F-22 스텔스 전투기이고, ② 북한 레이더망을 뚫고 핵 시설 상공에서 폭탄을 퍼부을 이 무기들이 북핵 파괴를 위한 주력 무기라는 것이다.

2018. 5. 25. 북한 관영 <조선중앙통신>은 외무성 군축 및 평화연구소 연구사의 논평을 통해 “역대 최대 규모의 ‘2018 맥스 선더’연합공중전투훈련을 광란적으로 벌여놓음으로써 북남고위급회담을 파탄시켰다”면서 “미국이 ‘연례적’, ‘방어적’이라는 간판을 걸고 해마다 남조선에서 벌이고 있는 수십차례의 합동군사연습들은 우리 공화국을 「핵선제 공격」하기 위한 북침 핵전쟁연습들이며 조선(한)반도 정세격화의 화근”이라고 보도하였고,<sup>29)</sup> 2022. 11. 1. 북 외무성은 “역대 최대규모의 미국남조선연합공중훈련인《비질런트 스톰》이 시작되었다.”면서 “일본에 기지를 둔《F-35B》스텔스전투기들을 포함하여 수백여대의 각종 전투기들이 동원되는 이번 훈련은 조선반도유사시 조선민주주의인민공화국의 전략적대상들을 타격하는 데 기본목적을 둔 침략형전쟁연습”이라고 하였다.<sup>30)</sup>

## 4. 연합상륙훈련(쌍룡훈련)

### (1) 한미연합훈련의 내용

쌍용훈련은 한미 해병대가 참가하는 연합상륙훈련으로, 과거 RSOI 상륙훈련이라고 불리다가 2012년부터 ‘쌍용’이라는 이름으로 바뀌었고, 한미 해병대의 주요 상륙 전력을 모아놓고 적 해안에 상륙하여 작전을 수행하는 능력을 검증해왔다.<sup>31)</sup> 쌍룡훈련은 2018년 이후 축소되었으나, 2023년에는 대규모의 훈련이 예상된다. 해병대사령부는 “위기시 신속하고 과감하게 작전현장에 투입될 것이며, 강력한 연합 전력을 공세적으로 운용하여 적의 중심을 타격할 것”이라고 강조하였다.<sup>32)</sup> 2016년 훈련에는 한국 해병대 3천여 명, 미국 해병대 9천 2백여 명 등 상륙군 1만 2천여 명, 한미 해군 5천여 명 등 총 1만 7천여 명이 참가했고, UN 전력 제공국으로 호주군 130여 명, 뉴질랜드군 60여 명이 실기동훈련(FTX)에 참가했는데, 뉴질랜드의 참여는 이번이 처음이었다.<sup>33)</sup>

27) <통일뉴스>, 2016. 6. 16., 「北 외무성, 핵시설 정밀공습작전에 “침략전쟁 야망 발로”」.

28) <조선일보>, 2016. 6. 16., 「美 싱크탱크 내놓은 ‘북핵 시설 초토화 시나리오’」.

29) <통일뉴스>, 2018. 5. 26., 「北 통신, ‘맥스선더’ 종료... ‘한미군사연습은 정세격화의 화근’」.

30) <통일뉴스>, 2022. 11. 1., 「북 외무성, 한미연합 ‘비질런트 스톰’에 ‘강화된 대응조치’ 경고(전문)」.

31) <주간조선>, 2018. 4. 6., 「재개된 한·미 연합훈련 그 뒤에 숨겨진 비수들」.

32) <통일뉴스>, 2016. 3. 21., 「쌍룡훈련, “적 중심 타격하라”」.

33) <통일뉴스>, 2016. 3. 12., 「한·미, 최대규모 ‘쌍룡’상륙훈련 실시」.

## (2) 북한의 주요 성명

2014. 1. 16. 조평통은 “이번 《키 리졸브》,《독수리》합동군사연습에서는 미군과 괴뢰군의 대형수송기, 상륙함, 고속상륙정, 공기방석정, 상륙장갑차를 비롯한 해상 및 공중전쟁장비들이 수 없이 많이 동원되고 일본 오키나와에 있는 악명높은 미 3해병기동군이 투입되어 1989년《팀 스피리트》합동군사연습 이후 최대규모의「연합상륙훈련」을 벌리게 된다고 한다.”라고 하였고,<sup>34)</sup> 2016. 3. 13. 북한 조선인민군 총참모부는“미제와 남조선괴뢰들이 벌려놓은《키 리졸브》,《독수리16》합동군사연습이 날이 갈수록 더욱 무모하게 번져지고 있다. 우리 공화국북반부에 대한 상륙을 가상하여 벌리는 침략적인《쌍룡》훈련이 바로 그러하다.”고 하면서 쌍룡훈련을 언급하였다.<sup>35)</sup>

## IV. 결론

선제타격의 경우 한미연합군이 북한의 핵미사일 발사를 기다리지 않고 선제공격해 무력화하는 내용이고, 이를 위한 방법으로 한미 공군이 최신에 전투기를 동원해 북한의 핵심 시설을 타격하는 훈련을 하고 있음을 알 수 있다. 참수작전의 경우 언론 보도에 의하면 지도부 타격을 위한 작전계획 5015도 꾸준히 업데이트 되고 있음을 알 수 있고, 실제로 주한 미군은 참수작전에 대한 훈련을 공개하기도 하고 있으며, 국방부 업무보고에 의하면 참수작전을 수행하는 특수전 부대를 강화할 것임을 알 수 있다. 비질런트 스톰은 평양 중심부가 포함된 북한의 핵심 표적 수백 개를 단번에 타격할 수 있도록 각각의 전투기에 임무를 부여하게 되는데<sup>36)</sup> 그 훈련 내용에 있어서 남한에서만 단순한 방어가 아닌 북한 지역도 훈련지역으로 하고 있음을 알 수 있다. 쌍룡훈련의 경우 공개적으로 연합 전력을 공세적으로 운용해 적의 중심을 타격할 것이라고 강조하고 있음을 알 수 있고, 정전관리를 해야 할 유엔사가 오히려 훈련에 참가했던 사실도 확인할 수 있다. 결국 앞서 살펴본 북한이 성명에서 언급한 내용들이 실제 한미연합연습에서 이루어지고 있는 것을 알 수 있고, 북한도 이에 대하여 위협으로 인식하고 있으며<sup>37)</sup>, 상호신뢰관계가 부재한 상태에서 양측의 군사적 대응으로 현재 한반도의 긴장이 고조되는 악순환이 되풀이되고 있다. 시민단체도 이러한 한미연합연습의 문제점에 대해 비판하고 있다.<sup>38)</sup>

하지만 한미연합연습 문제는 오히려 상호신뢰관계를 만들어 나가는 출발점, 지렛대가 될 수 있을 것이다. 한미연합연습의 내용적인 면에서 CPX 중 2부 연습 폐지방안<sup>39)</sup>이 있다는 견해, 경제제재나

34) <통일뉴스>, 2014. 1. 16., 「北 조평통, 한미연합 키리졸브, 독수리연습 중단」.

35) <통일뉴스>, 2016. 3. 12., 「北, '평양진격'에 '서울 해방작전' 맞붙」.

36) <MBN뉴스>, 2022. 11. 5., 「비질런트 스톰 훈련 마무리... '죽음의 백조' B-1B 2대 전개」.

37) <BBC뉴스코리아>, 2022. 7. 22., 「북한, 한미연합훈련을 정말 위협으로 받아들일까?」.

38) <연합뉴스>, 2017. 4. 14., 「참여연대 등 시민단체 "대북 선제타격론 논의 안돼"」.

39) 부형욱, “한반도 평화프로세스를 지향하며”, 통일연구원 30주년 기념 국제 학술회의 제1세션 토론2, 71면

군사적 수단과 같은 강압적인 어떠한 수단도 제대로 효과를 발휘할 수가 없고, 북한의 핵 활동을 동결하고 협상하는 동안에는 한미 연합군사훈련을 축소하거나 중단하는 방안까지도 검토할 필요가 있다는 견해<sup>40)</sup>는 현재의 한반도 위기를 감소시킬 수 있는 방법에 대해 시사하는 바가 크다. 1992년 팀스피리트 훈련 중단, 2018년 북미 정상회담 후 훈련 중단 발표 등과 같이 상호 위협 감소 조치를 통한 선순환을 이끌어낼 필요가 있어 보인다. “한반도 리스크는 우리 주도의 대북 포용정책으로 남북 관계 개선을 추진했던 김대중, 노무현, 문재인 정부 시절에 낮아졌고, 반면에 한미동맹을 증시한 대북압박 정책을 추진했던 이명박, 박근혜 정부 시기에 대체로 한반도의 지정학적 리스크가 높아졌다<sup>41)</sup>”는 견해는 현시점에서조차 여전히 타당해 보인다.

40) 김동엽, “한미연합군사훈련과 북한의 인식”, 북한대학원대학교 현대북한연구19(2), 2016., 106, 107면

41) 김준형, 대전환의 시대, 크레타, 2022., 216-217면

## 참고문헌

### 1. 단행본

김준형, 대전환의 시대, 크레타, 2022.

### 2. 논문

윤안국, 안경모, “한미 연합 군사연습에 대한 북한의 대응 분석: 군사적 위협 변수의 재검토”, 국방정책연구 제34권 제1호, 2018.

김동엽, “한미연합군사훈련과 북한의 인식”, 북한대학원대학교 현대북한연구19(2), 2016.

### 3. 보고서 및 기고

부형욱, “한반도 평화프로세스를 지향하며”, 통일연구원 30주년 기념 국제 학술회의 제1세션 토론2

### 4. 기사

『통일뉴스』

『연합뉴스』

『MBC뉴스』

『민중의 소리』

『동아일보』

『한겨레』

『경향신문』

『세계일보』

『조선일보』

『문화일보』

『주간조선』

『MBN뉴스』

『VOA』

『BBC뉴스코리아』

『머니투데이』

『아시아경제』

『오마이뉴스』



〈별지 연도별 한미연합연습에 대한 북한의 성명서 등 내용〉

일자	훈련내용, 성명	비고
2014. 1. 16.	2014. 1. 16. 조평통은“이번《키 리졸브》,《독수리》합동군사연습에서는 미군과 괴뢰군의 대형수송기, 상륙함, 고속상륙정, 공기방석정, 상륙장갑차를 비롯한 해상 및 공중전장장비들이 수량이 동원되고 일본 오키나와에 있는 악명높은 미 3해병기동군이 투입되어 1989년《팀 스피리트》합동군사연습이후 최대규모의「연합상륙훈련」을 벌리게 된다고 한다.”라고 하였다. <sup>42)</sup>	
2015. 3. 2.	2015. 3. 2. 인민군 총참모부 대변인 성명에서 2일부터 4월 24일까지 계속될 이번‘키 리졸브-독수리’ 연습에 대해 “조선반도유사시 미제침략군의 신속한 투입과 전방전개, ‘연합군’ 무력에 의한 불의적인 선제공격과 우리 수뇌부의 ‘제거’, ‘평양점령’ 목표까지 달성하기 위한 위험천만한 북침핵전쟁연습”으로 규정했다. <sup>43)</sup>	
2016. 3. 6.	“간과할 수 없는 것은 미국이 응근 한 차례의 전쟁을 치를 수 있는 방대한 무력이 참가하는 이번 합동군사연습에서 그 무슨 ‘참수작전’과 ‘족집게식 타격’의 현실성을 검토하겠다고 공공연히 떠들어대고 있는 것”이라고 반발했다. <sup>44)</sup>	
2016. 3. 7.	한-미 연합 군사훈련인 키리졸브(KR)연습과 독수리(FE)훈련이 7일부터 다음달 30일까지 역대 최대 규모로 진행된다 <sup>45)</sup>	한미
2016. 3. 13.	북한 조선인민군 총참모부는 2016. 3. 13. “미제와 남조선괴뢰들이 벌려놓은 《키 리졸브》,《독수리 16》합동군사연습이 날이 갈수록 더욱 무모하게 번져지고 있다. 우리 공화국북반부에 대한 상륙을 가상하여 벌리는 침략적인 《쌍룡》훈련이 바로 그러하다”고 하면서 쌍룡훈련을 언급하였다. <sup>46)</sup>	
2016. 3. 21.	해병대사령부는“위기시 신속하고 과감하게 작전현장에 투입될 것이며, 강력한 연합 전력을 공세적으로 운용하여 적의 중심을 타격할 것”이라고 강조했다. <sup>47)</sup>	한미
2016. 4. 20.	한국과 미국 공군이 지난 15일부터 대규모 공격훈련인 한미연합 ‘맥스 썬더’ 훈련을 실시하고 있다. <sup>48)</sup>	한미
2016. 6. 16.	최근 미국 안보 싱크탱크가 북한 핵시설을 정밀공습하는 작전 보고서를 발표한 데 대해 북한 외무성은“침략전쟁 야망의 발로”라고 반발했다.‘정밀타격 작전 시나리오’에서 미국은 B-2폭격기, F-22 스텔스 전투기를 투입해 북한 레이더 망을 뚫고 핵 시설 상공에서 폭탄을 투하한다는 내용이다. <sup>49)</sup>	
2016. 7. 31.	올해 을지프리덤가디언 연습은 22일부터 26일까지 열릴 예정이다. <sup>50)</sup>	한미
2016. 8. 22.	2016. 8. 22. 북한군 총참모부 대변인은 성명을 통해 UFG 연습의 성격에 대해서는“조선반도유사시‘연합군’ 무력에 의한 불의적인 북침핵선제공격능력을 숙달하며‘전쟁여건조성’과‘억제’, ‘주도권확보작전’과 ‘전장지배작전’, ‘평양점령’과 ‘정부통치지원’ 등 우리 공화국을 타고 앓기 위한 단계별 침략계획을 실현하는 것을 목적으로 하고 있다”고 주장했다. <sup>51)</sup>	
2016. 9. 21.	B-1B 2대가 한반도에 도착한 것은 지난 21일이었고, 당시 미사일 등으로 무장한 채 군사분계선(MDL)에서 30여km 떨어진 경기도 포천 미군 영평사격장(로드리게스 훈련장) 상공을 거쳐 오산기지에 도착했다. <sup>52)</sup>	한미
2016. 9. 22.	참수작전에 대한 내용은 언론에 공개되었다. <sup>53)</sup>	한미
2016. 9. 22.	2016. 9. 22. 북한군 총참모부 대변인 성명‘B-1B’랜서 오산기지 배치, 핵추진항공모함 로널드레이건호 입항예정 등을 두고 성명은 “미제와 괴뢰역적패당이 감행하는 무모한 대조선군사적 압박소동의 최종목표는 우리「최고수뇌부제거」를 통한 북 정권교체”라고 하였다. <sup>54)</sup>	
2017. 3. 14.	2017 키 리졸브 연습 시작! <sup>55)</sup>	한미

42) <통일뉴스>, 2014. 1. 16., 「北 조평통, 한미연합 키리졸브, 독수리연습 중단 촉구」.

43) <통일뉴스>, 2015. 3. 2., 「北“키 리졸브-독수리 훈련, 수수방관하지 않을 것”“타격수단들 발사전 상태 유지”(전문)」.

일자	훈련내용, 성명	비고
2017. 3. 26.	북한 총참모부는 “지금 조선반도는 엄중한 전쟁상황에 놓여있다”면서 독수리 한.미연합군사연습에 칼 빈손 항공모함, B-1B 랜서폭격기가 투입되고, 특히, 미 육군 제75공수연대 레인저 부대, 제1, 19 특수전단 등이 참가한 것을 문제삼았고, 여기에 알카에다 지도자 오사마 빈 라덴 사살 작전을 벌인 ‘네이비 실’이 투입된 것을 두고, “특수작전 훈련의 목적이 북 수뇌부제거를 위한 침수작전과 핵, 로켓트 기지를 없애버리기 위한 선제타격 작전에 기본을 두고 있다는데 대해 숨기지 않고 있다”고 반발했다. <sup>56)</sup>	
2017. 3. 29.	북한 외무성은 29일 한국과 미국이 진행하고 있는 선제타격과 특수작전 훈련에 ‘우리(북) 식의 선제적인 특수작전, 선제 타격전’으로 대응하겠다는 입장을 다시 한 번 확인했다. <sup>57)</sup>	
2017. 4. 10.	북 핵.미사일에 대응해 미국 핵 항공모함 칼빈슨 호가 한반도 해역으로 다시 돌아오는 등 대북 조치가 진행되는 데 대해 북한 외무성과 총참모부는 “우리 갈 길을 갈 것”이라고 경고했다. <sup>58)</sup>	
2017. 4. 21.	한국과 미국 공군이 지난 14일부터 대규모 항공전역 훈련인 맥스선더(Max Thunder) 훈련을 실시하고 있다. 여기에는 한.미 항공기 1백여 대가 동원됐다. <sup>59)</sup>	한미
2017. 5. 6.	북한은 최근 종료된 올해 ‘키 리졸브·독수리 한미 합동군사연습’에 대해 가장 위험하고 무모한 침략전쟁연습이라고 총평하였고, 올해 한미합동군사연습은 ‘전시’도 아닌 평시에 특정한 국가를 대상으로 ‘수뇌부 제거’와 ‘제도전복’을 노리고 감행되었을 뿐만 아니라 작전무역을 총투입했다는 점에서 세계적으로 전례 없는 일이라고 말했다. <sup>60)</sup>	
2017. 6. 20.	북한은 최근 미국이 핵전략폭격기 B-1B 2대를 한반도 상공에 또 다시 띄워 지역 정세를 끊임없이 긴장시키고 있다고 비판했다. <sup>61)</sup>	
2017. 8. 8.	2017. 8. 8. 북한국 총참모부 대변인 성명에 의하면 “최고수뇌부를 노린 「침수작전」을 획책하고 있는 미국의 도발”이라고 하면서, “세계도처에서 악명을 떨친 《네이비 실》등 테로전담특수부대들이 남조선에 긴급투입되고, 《B-52》, 《B-1B》, 《B-2A》를 비롯한 미체침략군의 전략자산들과 《F-22》스텔스전투기편대들을 남조선에 끌어들이기 위한 계획도 본격적으로 추진되고 있다”라고 하였다. <sup>62)</sup>	
2017. 8. 18.	2017년 ‘UFG연습’ 실시 <sup>63)</sup> (한미연합 을지-프리덤가디언 (UFG) 연습을 2017년 8월 21일부터 8월 31일까지 실시할 예정입니다.)	한미
2017. 9. 4.	송영무 국방부 장관은 4일 국회 국방위 증언을 통해 북한 지도부 침수 작전 계획에 대해 “올해 12월 1일부로 부대를 창설해 전력화시킬 수 있을 것”이라고 밝혔다. <sup>64)</sup>	한미
2018. 5. 25.	2018. 5. 25. 북한 관영 <조선중앙통신>은 외무성 군축 및 평화연구소 연구사의 논평을 통해 “미국이 남조선과 야합하여 지난 11일부터 25일까지 우리 공화국을 반대하는 역대 최대 규모의 ‘2018 맥스 선더’ 연합공중전투훈련을 광란적으로 벌여놓음으로써 북남고위급회담을 파탄시켰다”라고 하였다. <sup>65)</sup>	
2019. 3. 4.	한반도 유사시에 대비한 지휘소훈련(CPX)인 키리졸브(KR)를 대체한 새 한미연합훈련인 ‘19-1 동맹’ 연습이 12일 종료됐다. <sup>66)</sup>	한미
2019. 7. 16.	북한 외무성은 오는 8월로 예정된 한미합동 군사연습 ‘동맹 19-2’에 대해 6.12북미공동선언 정신 위반이라고 하였고, “유사시 ‘억제’와 ‘반공격’의 미명 하에 기습타격과 대규모증원무력의 신속투입으로 우리 공화국을 군사적으로 타도하기 위한 실동훈련, 전쟁시연회라는것은 불보듯 명백하다”고 비판했다. <sup>67)</sup>	
2019. 8.	한미 군 당국이 올 8월 시행할 ‘동맹 19-2’연습을 ‘미래연합사령부’ 체제로 진행할 것으로 알려졌다 <sup>68)</sup>	한미
2021. 9. 24.	주한 미군은 북한 수뇌부를 대상으로 한 ‘침수 작전’ 훈련을 실시한 사실을 공개했다. <sup>69)</sup>	미군
2022. 8. 16.	한미가 16일부터 ‘을지 자유의 방패’(UFS·을지프리덤실드) 연합연습의 사전 연습에 들어간다. 22일부터 9월 1일까지는 UFS 본 연습이 진행된다. <sup>70)</sup>	한미

일자	훈련내용, 성명	비고
2022. 10. 6.	안보리 공개회의, 대북 규탄 결과물 못 내놔 <sup>71)</sup>	
2022. 10. 28.	우리 군에선 F-35A 스텔스기 등이, 미 측은 F-35B 스텔스기, EA-18 전자전기, U-2 정찰기 등이 참가하고, 적 레이더를 무력화하고 지대공미사일 공격을 방해하는 전자전기의 한반도 전개는 이례적이며, 특히 이와쿠니 주일미군기지에 주둔 중인 F-35B가 국내 기지에 직접 전개되는 것도 이번이 처음이다. <sup>72)</sup>	한미
2022. 10. 31.	한·미, 31일부터 군용기 250대 동원 연합공중훈련 <sup>73)</sup>	한미
2022. 11. 1.	북 외무성은 “력대 최대규모의 미국남조선연합공중훈련인《비질런트 스톰》이 시작되었다.”면서, 침략형전쟁연습임을 강조하였다. <sup>74)</sup>	
2022. 11. 7.	북 총참모부, 한미 비질런트스톰 대응 2~5일 군사작전 사후 공개 <sup>75)</sup>	
2022. 11. 19.	북, ICBM‘화성포-17’형 발사 성공...‘핵에는 핵’ <sup>76)</sup>	

44) <통일뉴스>, 2016. 3. 6., 「北 외무성, 한미 연합군사연습에“전쟁 터지면 미국 책임”」.  
 45) <한겨레>, 2016. 3. 6., 「7일부터 역대 최대 규모‘키리졸브·독수리훈련’」.  
 46) <통일뉴스>, 2016. 3. 12., 「北,‘평양진격’에‘서울 해방작전’맞붙」.  
 47) <통일뉴스>, 2016. 3. 21., 「쌍룡훈련,“적 중심 타격하라”」.  
 48) <머니투데이>, 2016. 4. 20., 「한미 공군, 전투기 100여대 상공 투입 공격...‘맥스 썬더’훈련 실시」.  
 49) <통일뉴스>, 2016. 6. 16., 「北 외무성, 핵시설 정밀공습작전에“침략전쟁 야망 발로”」.  
 50) <통일뉴스>, 2016. 7. 31., 「미 육군장관,‘8월 한미군사연습 강행’확인」.  
 51) <통일뉴스>, 2016. 8. 22., 「북한군 총참모부,“선제 보복타격 태세”」.  
 52) <아시아경제>, 2016. 9. 24., 「눈앞에 공개된 전략폭격기 B-1B...‘내부는」」.  
 53) <경향신문>, 2016. 9. 22., 「군,‘참수작전’공개...북 자극하려 하나」.  
 54) <통일뉴스>, 2016. 9. 22., 「北 총참모부, B-1B 폭격기 배치에 “괘 없앨 것”」.  
 55) 대한민국 정책브리핑, <https://www.korea.kr/news/cardnewsView.do?newsId=148830261>, 검색일 2022. 11. 22.  
 56) <통일뉴스>, 2017. 3. 26., 「北 총참모부,“임의의 시각, 섬멸적 타격 가할 것”」.  
 57) <통일뉴스>, 2017. 3. 30., 「북 외무성,“한·미 특수작전에‘우리식’선제 타격전으로 맞설 것”」.  
 58) <통일뉴스>, 2017. 4. 11., 「北 외무성.총참모부,“우리 갈길 갈 것이다”」.  
 59) <통일뉴스>, 2017. 4. 21., 「한·미 공군, 28일까지 대규모 맥스썬더 훈련 실시」.  
 60) <통일뉴스>, 2017. 5. 6., 「북, 2017 키리졸브·독수리‘가장 위험한 침략전쟁연습’ 총평」.  
 61) <통일뉴스>, 2017. 6. 23., 「북,‘美, B-1B 전략폭격기 또 띄워’...‘정세 끊임없이 긴장」」.  
 62) <통일뉴스>, 2017. 8. 8., 「北“예방전쟁은 전면전쟁이 될 것”북한군 총참모부.전략군, 미국발 전쟁발언에 경고(전문)」.  
 63) 대한민국 정책브리핑, <https://www.korea.kr/news/pressReleaseView.do?newsId=156220716>, 검색일 2022. 11. 22.  
 64) <세계일보>, 2017. 9. 8., 「빈 라덴 제거한 美 네이비 실 6팀, 북 지도부‘참수작전부대’훈련」.  
 65) <통일뉴스>, 2018. 5. 26., 「北 통신,‘맥스썬더’종료...‘한미군사연습은 정세격화의 화근」」.  
 66) <연합뉴스>, 2019. 3. 12., 「새 韓美연합훈련 ‘19-1동맹’종료...‘방어’위주로 진행(종합)」.  
 67) <통일뉴스>, 2018. 7. 16., 「북 외무성,“8월 한미군사연습, 6.12북미공동성명 기본정신 위반”」.  
 68) <오마이뉴스>, 2019. 6. 4., 「한미‘동맹 19-2 연습’, 전작권 전환 첫 시험대 오른다」.  
 69) <조선일보>, 2021. 9. 24., 「美 “北은 불량국가”... 김정은 참수작전 공개」.  
 70) <조선일보>, 2022. 8. 16., 「한미,‘울지프리덤실드(UFS)’사전연습 오늘 시작 한미동맹 재건」.  
 71) <통일뉴스>, 2022. 10. 6., 「안보리 공개회의, 대북 규탄 결과물 못 내놔」.  
 72) <동아일보>, 2022. 10. 28., 「한미, 5년만에‘비질런트 스톰’...전투기 240대 동원해‘대북 경고」」.  
 73) <통일뉴스>, 2022. 10. 18., 「한·미, 31일부터 군용기 250대 동원 연합공중훈련」.  
 74) <통일뉴스>, 2022. 11. 1., 「북 외무성, 한미연합‘비질런트 스톰’에‘강화된 대응조치’경고 (전문)」.  
 75) <통일뉴스>, 2022. 11. 7., 「북 총참모부, 한미 비질런트스톰 대응 2~5일 군사작전 사후 공개」.  
 76) <통일뉴스>, 2022. 11. 19., 「북, ICBM‘화성포-17’형 발사 성공...‘핵에는 핵」」.



■ 한미연합작전계획과 한반도 평화 - 역사, 인식, 국제법적 검토를 중심으로 ■

### 발제문 3

# ‘작전계획 5015’와 그 연습에 대한 국제법적 검토 - 유엔헌장 제2조 제4항의 무력사용금지원칙 위반여부를 중심으로

신의철 변호사  
(법무법인 올림)



## ‘작전계획 5015’와 그 연습에 대한 국제법적 검토 - 유엔헌장 제2조 제4항의 무력사용금지원칙 위반여부를 중심으로

### 1. 들어가며

최근 유례없이 계속된 북한의 미사일 발사는 그 맥락과 무관하게 한반도 평화를 심각하게 위협하고 있다. 전쟁위기가 고조되었던 2016-2017년에 이어 2022년 한반도에 또다시 암운이 깃들고 있는 것이다.

특히 ‘선제타격’이라는 위협천만한 용어까지 언론에 자주 오르내리니, 국민들은 불안할 수밖에 없다. 지난 대선 당시 윤석열 후보는 대량살상 가능한 북 미사일은 미사일 방어 체계로 대응 불가해, 우리가 피해를 입기 전에 선제타격해야 한다는 주장을 한 바 있다.<sup>1)</sup> 이에 대해 당시 북한은 ‘핵선제타격’까지 거론하며 극렬하게 반응하였다.<sup>2)</sup> 심지어 최근 북한은 2022.9.8. 최고인민회의에서 핵무기 전력, 즉 ‘핵무력’을 사용하는 원칙과 조건을 법으로 규정하면서, 단지 북한 스스로 자신들에 대한 공격이 곧 이뤄지리라 판단하기만 하면 실제 공격이 일어나지 않았더라도 핵무기를 사용할 수 있다는 내용까지 포함시켰다.<sup>3)</sup> 그러나 이러한 북한의 핵무력을 한미 연합전력의 선제타격을 통해 완전히 제압할 수 없다는 것 역시 미국 정보기관조차 인정한 엄연한 현실이다.<sup>4)</sup>

1914년 여름의 제1차 세계대전 발발 과정을 참조해보면, 이 같은 현 상황이 얼마나 위험한 것인지 알 수 있다. 바바라 터크먼(Barbara Tuchman)에 따르면 1차 대전은 엇갈린 의도와 오해 그리고 부주의에서 시작되었고,<sup>5)</sup> 당시 유럽의 모든 나라들은 정교한 전쟁 계획을 수립했지만 어느 나라도 적극적으로 전쟁을 추구하지는 않았다<sup>6)</sup>고 한다. 이는 대립 당사자 간 오해와 각국의 부주의가 의도하지 않은 전쟁으로 이어질 가능성을 늘 경계할 필요가 있음을 시사한다. 긴장이 이어지고 있는 2022년 말 현재 한반도의 상황에서도 유념해야 할 점이다.

한편, 터크먼의 글에서 본고가 주목하는 또 다른 부분은 모든 나라들이 ‘정교한 전쟁계획’을 수립

1) <연합뉴스>, 2022.1.11., 「윤석열, ‘핵미사일’ 北도발 가정 “막을 방법은 선제타격밖에”」. 다만, 최근 윤석열 대통령은 마치 자신은 그런 발언을 한 적이 없다는 듯한 태도를 보이고 있기는 하다. <이데일리>, 2022.10.14., 「윤 대통령 “막을 방법 선제타격 밖에”→ “무슨 그런 얘기를”」.

2) <한국일보>, 2022.4.26., 「“근본이익 침탈시 핵 쓰겠다”... 김정은, 군복 입고 ‘핵선제타격’ 선언」.

3) <연합뉴스>, 2022.9.9., 「김정은 치면 자동 핵공격’ 北 선제타격 위협 이어 핵법제화까지」.

4) <연합뉴스>, 2018.9.11., 「우드워드 신간서 드러난 ‘미 대북 선제타격론’...막후논의 전말은」.

5) 터크먼, 바바라, 이원근 역, 8월의 포성, 평민사, 2008, 73면 이하 참조.

6) 우드워드, 밥, 분노, 이재학 역, 가로세로연구소, 2020, 101면.

했다는 점이다. 비록 전쟁 자체는 오해와 부주의에서 시작되었다 하더라도 만약 각국의 정교한 전쟁 계획이 수립되어 있지 않은 상태였다면 어땠을까? 물론 각국이 자국을 지키기 위한 방어전쟁계획을 세우는 것은 각국의 고유한 권리이지만, 당시 그 계획에 매우 공격적인 내용들이 담겨 있었기 때문에 빠르게 대규모 전쟁으로 확산된 것은 아니었을까?

그러나 그로부터 100년이 지난 오늘, 각국이 '자위권'(self-defence)의 범위를 벗어나는 공격적 내용의 계획을 수립하여 훈련한다면 국제사회는 이를 어떻게 받아들여야 할까? 그 이전에, 즉 계획을 세우기에 앞서 각국은 국제법상 허용되는 자위권의 허용범위에 대해 당연히 숙고해야 하지 않을까? 하는 의문을 가지게 된다.

이에 본고는 이 문제를 현재의 한국의 상황에 비추어 검토해 본다. 본고는 현재 한미연합군사령부의 한반도 전쟁계획이라 할 수 있는 '작전계획(OPLAN: Operation Plan) 5015'를 연구대상으로 하여, 먼저 (1)이와 관련된 미국의 작전계획의 개념 및 작전계획 5015의 특징적 내용을 정리하고, 이에 대한 본고의 이론적 근거와 관련하여 (2)유엔(UN)헌장상 무력사용금지원칙에 대해 소개한 후, 원칙의 예외에 대한 논의를 통해 자위권 및 예방적 자위권의 개념과 요건을 살펴본다. 다음으로 (3)작전계획 5015의 특징적 내용들이 이러한 무력사용금지원칙에 위반되는지 검토한다. 마지막으로 (4)작전계획 5015에 기반한 군사연습(exercise)이 UN헌장상 무력위협에 해당하는지 살펴본다.

## II. 작전계획의 의미와 작전계획 5015의 내용

### 1. 미국의 5000년대 작전계획의 의미

전 세계의 보안관을 자임해 온 미국에게는 언제, 어떤 상황에서 얼마나 군사력을 투입할지가 가장 중요하고, 이를 위해서는 전쟁에서 거두고자 하는 목표가 무엇인지, 어떤 종류의 전쟁을 수행하고자 하는지에 대한 분명한 청사진이 있어야 하는데, 그것이 단 하나의 문서로 수렴된 것이 바로 작전계획이다.<sup>7)</sup>

이규홍에 따르면, 미국은 자국의 세계전략차원의 국가정책과 자국 국력의 요소를 감안하여 군사 전략을 수립하는데, 이는 가장 근본이 되는 거시적인 군사전략인 국가급 군사전략(National Military Strategy), 그 틀에서 개입하고 있는 지역의 특성을 반영한 전구급(戰區級) 군사전략(Theater Military Strategy), 이를 다시 구체화한 다수의 작전계획(OPLANs)과 작전명령(OPORDs)으로 구분된다고 한다.<sup>8)</sup>

7) <주간동아>, 2015.11.4., 「전쟁 나도 감정은 체제 유지?」.

8) 이규홍, "미국의 한반도 군사전략변화와 그 영향: 정보력 강화를 통한 군사능력의 변화", 성균관대학교 정치외교학과 석사학위논문, 2004, 52-53면.



작전계획은 각 지역사령부가 관할하는 지역에서 예상되는 적과의 전쟁 혹은 분쟁에 대비하기 위해 통합군(Unified Forces)이나 합동군(Joint Forces) 운용을 목적으로 작성된 전쟁시나리오라고 할 수 있다. 완성된 형태의 작전계획뿐만 아니라 개념적 단계의 개념계획(CONPLAN: Concept Plan)도 존재하며, 이는 모두 각 지역사령부의 사령관이 작성하여 관리한다.<sup>10)</sup>

한편, 미국은 전 세계를 5개 전구로 나누어 각각을 담당하는 5개의 작전사령부(태평양, 유럽, 북부, 남부, 중부사령부)를 두고 있는데, 한반도는 태평양지역사령관(CINCPAC: Commander In Charge PACOM)의 관할 영역에 포함되며 한반도 등, 이 지역 작전계획은 5000번대를 부여하고 있다.<sup>11)</sup>

이에 의거해 한국군과 주한미군은 한미연합사령부를 통해 북한의 전면전 도발 위협에 대비하여 한미 공동의 작전계획을 지속적으로 발전시키고, 연례적인 한미 연합 전구급 지휘소연습(CPX: Command Post Exercise)을 통해 이를 검증·보완하고 있다.<sup>12)</sup>

## 2. 2015년 이전의 작전계획들과 작전계획 5015의 등장배경

오랜 기간 한미연합사령부의 핵심은 '작전계획 5027'이었다. 그 내용은 북한군이 남침하면 한미 연합군은 북한군의 진격을 억제하고 있다가 미 증원군이 도착하면 반격을 개시해 북한군을 휴전선 이북으로 패퇴시킨다는 것이다.<sup>13)</sup> 이들 부대의 규모와 이들의 도착 일정은 작전계획 5027의 부록인 「시차별 부대전개목록(TPFDL: Time Phased Force Deployment List)」에 언급되어 있으며, 이는 한미 협약에 따라 2년마다 갱신된다.<sup>14)</sup>

작전계획 5027을 보완하기 위한 다른 작전계획들도 동시에 존재했다. 작전계획 5027이 한미연합 작전체계의 '중심임무'라면, 작전계획 5026, 5028, 5029, 5030은 이를 보완·보강하는 일종의 '보조계획'이었다.<sup>15)</sup> 그 핵심 내용을 간략히 살펴보면, 작전계획 5026은 북핵 위기가 고조되는 경우 북한 핵기지를 타격한다는 것, 5028은 우발사건이 전쟁으로 확대되는 것을 억제하겠다는 것, 5029는 급변사태 발생시 북한에 개입한다는 것, 그리고 5030은 북한을 해·공군력으로 봉쇄하는 것이라고 한다.<sup>16)</sup>

9) 이규홍, 앞의 글, 53-54면.

10) 이규홍, 앞의 글, 54면. 이에 대해 정욱식은 어떤 계획이든 실행에 옮겨지기 전에 수정을 거쳐야 한다는 점에서 볼 때 작전계획과 개념계획 간 본질적 차이는 없으며, "유일한 차이는 계획의 구체화 수준(level of details)"뿐이라고 주장한다. <오마이뉴스>, 2005.5.17., 「미 "작전계획과 개념계획 차이 없어"」.

11) 남만권, "작통권 이양 이후 미국의 대한반도 작전계획", 한국국방연구원 동북아안보정세분석, 한국국방연구원, 2006, 1면.

12) 국방부, 2020 국방백서, 2020, 57면 각주14.

13) 남만권, 앞의 글, 1면.

14) 작전계획 5027의 변천 과정에 대한 간략한 소개는 미국 국방 관련사이트 GlobalSecurity 참조.  
<https://www.globalsecurity.org/military/ops/oplan-5027.htm>

15) <월간조선>, 2005.8., 「작전계획은 한미 극비 군사교범, 공개 논란은 동맹의 파탄 뜻한다」 참조.

16) 남만권, 앞의 글, 1면.

이후 한미 양국 간 전시작전권 전환이 2015년으로 예정되면서, 기존 미군 주도의 작전계획 5027을 한국군이 주도하는 형태로 근본적으로 변경할 필요가 제기되었다. 그 이전에도 미국은 작전계획 5027이 대규모 병력을 필요로 한 계획으로 현실성이 없다고 판단하고 상대적으로 소규모 병력이 동원되는 작전계획 5026, 5028 계획에 무게를 두어왔다고 한다.<sup>17)</sup> 이러한 상황에서 2015년 작전계획 5015가 발표되었고 동시에 작전계획 5027은 소멸되었다고 한다.<sup>18)</sup>

### 3. 작전계획 5015의 특징적 내용

종전 작전계획 5027이 북한의 전면전 도발시 한동안 방어에 치중하다 전쟁 발발 90일 이내에 대규모 미 증원군이 한반도에 파견된 뒤 북진하여 북한 정권을 무너뜨리는 내용이었다면, 작전계획 5015는 북한의 남침시 대규모 미 증원군이 도착하기 전이라도 주일미군 등의 항모, 전투기, 원자력 잠수함, 해병대 등의 지원을 받아 즉각 반격하도록 하는 내용으로 알려졌다.<sup>19)</sup> 즉 방어와 공격(반격)을 동시에 한다는 것이 종전 5027과 가장 큰 차이라는 것이다.

하지만 본고가 더 주목하는 요점은 작전계획 5027과 5015의 차이점이 아니라 이하에서 살펴보는 바와 같은 ‘공통점’이다. 이는 작전계획 5027의 최종 수정계획에도 일부 포함되어 있었으나 5015에서 더욱 확대된 것들로, 5015의 ‘공격적 특성’을 잘 보여주는 내용들이다.

2017년 국방부 내부 전산망 해킹사실이 언론에 보도되었는데, 이때 작전계획 5015도 유출되면서 그 내용의 일부가 공개되었다. 이 기사는 “2급 비밀인 ‘작계 5015’는 북한과의 국지전 대비는 물론, 전면전 때 선제타격과 적 지휘부 제거를 위한 부대배치 계획 등을 담고 있는 최신 작전계획”<sup>20)</sup>이라고 보도하였다.

우선, ‘선제타격’ 개념은 북한의 탄도미사일 발사가 임박한 징후가 있으면 미리 타격한다는 것으로, 이는 작전계획 5027의 최신 수정계획에도 일부 도입되었지만 5015에서 더 적극적으로 반영된 것으로 알려졌다.<sup>21)</sup>

다음으로, 적 지휘부 제거를 위한 이른바 ‘참수작전’은 “북한 지도부 이동 상황 식별·보고와 은신처 봉쇄, 공중 강습, 북한 지도부 확보·제거·복귀 등 4단계 계획”을 포함하고 있다고 한다.<sup>22)</sup> 2021년의 다른 기사는 이를 두고 “북한 정권과 군의 두뇌와 심장, 중추신경망을 파괴하거나 마디마디 끊어 무력

17) <민족21>, 2008.10.10., 「한국군 최초 단독 작전수행 훈련? 정보·작전은 여전히 미군 손아귀」.

18) <조선일보>, 2021.12.7., 「작전계획 5015의 대변신, 왜 어떻게 이뤄지나. 일각에서는 전면전에 대비한 작전계획 5027과 북한 국지도발 및 우발사태 등에 대비한 작전계획 5015가 공존하는 것으로 주장하기도 하나, 이 기사는 특별한 출처 없이 이는 사실이 아나라고만 보도하였다.

19) <조선일보>, 앞의 기사.

20) <MBC>, 2017.4.6., 「국방망 해킹, 北 선제타격계획 ‘작계 5015’도 유출」.

21) <조선일보>, 앞의 기사.

22) <연합뉴스>, 2017.10.10., 「이철희 “軍 최신 작전계획 北에 해킹당해…‘참수작전’도 유출”」.

화하는 '효과기반작전(EBO: Effect Based Operation)' 개념이 도입된 것"이라 설명하였다.<sup>23)</sup>

한편, 미국 국방 관련사이트 GlobalSecurity에 공개된 바에 따르면, 작전계획상 북한 특히 '평양' 점령 계획이 처음 포함된 것은 작전계획 5027-94이고, 그것이 더욱 강화된 것은 5027-98이라고 한다.<sup>24)</sup> 작전계획 5015에도 이런 내용들은 계승되었으며, 특히 2019년부터는 '수복지역에 대한 치안·질서 유지'와 '안정화 작전' 등 북한 점령시를 가정한 작전들까지 훈련내용에도 포함된 것으로 보인다.<sup>25)</sup>

국방부 산하 연구소의 책임연구위원인 부형욱 역시 "북한 입장에서 본다면 한반도 북쪽 지역을 한·미가 무력으로 점령하는 것이 작계 5015의 최종 목표"라면서, "방어위주의 연습이지만 방어가 전부가 아닌 연습인 셈"이라고 지적한다.<sup>26)</sup>

이상의 내용 중 본고가 주목하는 작전계획 5015의 특징적 내용은 ①선제타격, ② 반격 후 북한 점령이다. 이 둘은 모두 국제법상 무력사용금지원칙에 위배될 소지가 있는데, 구체적으로는 무력사용금지원칙의 예외로서 자위권 행사의 요건인 '필요성'과 '비례성'을 충족하는지 여부가 문제된다. 이하에서는 먼저 국제법상 무력사용금지원칙과 그 예외에 대해 살펴본다.

### III. 국제법상 무력사용금지원칙과 예외로서의 자위권

#### 1. 국제법상 무력사용금지원칙

##### (1) 원칙

전통국제법은 국제법을 평시법과 전시법으로 엄격히 구분한 다음, 평시법하에서는 국가들에게 주권평등의 원칙을 따라 행동할 것을 요구하면서도, 평시법에서 전시법으로 이행할 수 있는 무제한한 자유를 허용하는 이중적·위선적 체계였다.<sup>27)</sup>

근본적인 전환점은 '무력의 위협 또는 사용'을 일체 금지시킨 UN헌장 제2조 제4항<sup>28)</sup>이었으며,

23) <조선일보>, 앞의 기사. 이에 앞서 2020년에는 작전계획 5015의 내용에 '대북 핵 보복' 방안이 포함되어 있다는 주장이 다른 언론을 통해 보도된 바 있었다. 익명의 정부 소식통은 "북한 핵사용에 대응하는 수단의 하나로 '북한의 핵 공격→미국의 핵 보복' 방안이 담겨 있다"고 하면서, "다만 '작계 5015'에는 북한의 어느 곳을 핵탄두로 타격할지 등 세부적인 내용은 담겨있지 않다"며 "미국의 '확장억제(핵우산)' 정책을 조금 더 구체적으로 언급하는 수준으로 이해하면 된다"고 밝혔다. <중앙일보>, 2020.9.16., 「한·미가 5년 전 만든 '작계 5015'엔 대북 핵보복 있다」.

24) 미국 국방 관련사이트 GlobalSecurity 참조.

25) <뉴시스>, 2021.9.27., 「윤석열이 대답 못한 작전계획 5015, 무슨 내용 담겼나」.

26) 부형욱, "한반도 평화프로세스를 지향하며", 통일연구원 30주년 기념 국제 학술회의 자료집, 통일연구원, 2021, 72면.

27) 김대순, 국제법론, 삼영사, 2019, 398면.

28) "모든 회원국은 그 국제관계에 있어서 다른 국가의 영토보전이나 정치적 독립에 대하여 또는 국제연합의 목적과 양립하지 아니하는 어떠한 기타 방식으로도 무력의 위협이나 무력행사를 삼간다."(UN헌장 제2조 제4항)

이로써 모든 UN회원국들은 무력의 위협 또는 사용을 동반하는 타국의 간섭을 받지 않을 권리를 갖게 되었다.<sup>29)</sup> 제2조 제4항의 무력사용 금지원칙은 그 후 점차 비회원국에 대해서도 구속력이 있는 일반 국제법규(a general rule of international law)로 변형되었으며, 이 같은 변형은 1970년 총회에서 채택된 「국가 간 우호협력관계선언<sup>30)</sup>」에서 분명히 확인되었다.<sup>31)</sup> 국제사법재판소(ICJ: International Court of Justice) 역시 무력사용금지원칙이 UN헌장이라는 조약상 의무를 넘어서 이제 국제관습법으로 확립되었다고 본다.<sup>32)</sup>

따라서 무력사용금지원칙은 이제 대세적 의무(duties erga omnes)를 창설하는 일반 국제법의 강행규범(jus cogens)이 되었다.<sup>33)</sup>

## (2) 예외: 집단적/개별적 자위권, 지역안보체계

UN헌장은 국제분쟁의 평화적 해결(제2조 제3항<sup>34)</sup>)과 무력의 위협 또는 사용 금지(동조 제4항)의 원칙을 도입하여 무력사용을 포괄적으로 금지함과 동시에, 이를 실천에 옮기기 위한 제도적 장치로서 침략 등에 대항할 수 있는 정교한 정치·경제·군사적 강제행동의 틀(제7장)을 포함하게 되었다.<sup>35)</sup>

위와 같은 시스템에서는 단지 두 개의 예외만이 허용되는데, ①국가가 개별적으로 혹은 집단적으로 자위권을 행사하는 경우(제51조<sup>36)</sup>)와, ②지역적 협정이나 지역적 기구가 안보리의 수권에 의거하여 강제행동을 취함이 허용되는 경우(제53조<sup>37)</sup>)가 그것이다. 따라서 UN헌장체제 하에서 안보리의 수권에 의하지 아니한, 개별 국가의 자체 판단에 의한 무력사용은 크게 ‘자위권’과 ‘헌장 제2조 4항에 위배되는 위법한 무력사용’의 두 유형으로 구분해 볼 수 있다.<sup>38)</sup>

29) 김대순, 앞의 책, 374면.

30) 「UN헌장에 따르는 국가 간 우호관계 및 협력에 관한 국제법원칙에 대한 선언」(Declaration on Principles of International Law Concerning Friendly and Co-operation Among States in Accordance with the Charter of the United Nations).

31) Cassesse, Antonio, International law, 2nd ed., Oxford; New York: Oxford University Press, 2005, p.56.

32) “The principle of non-use force, for example, may thus be regarded as a principle of customary international law, not as such conditioned by provisions relating to collective security, or to the facilities or armed contingents to be provided under Article 43 of the Charter.” Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua(Merits). Nicaragua v. U.S.A., 1986, ICJ Reports 14, para.188.

33) 김대순, 앞의 책, 386면.

34) “모든 회원국은 그들의 국제분쟁을 국제평화와 안전 그리고 정의를 위태롭게 하지 아니하는 방식으로 평화적 수단에 의하여 해결한다.”(UN헌장 제2조 제3항)

35) 김대순, 앞의 책, 1396면.

36) “이 헌장의 그 어떤 규정도, UN회원국에 대하여 무력공격이 발생한 경우, 안전보장이사회가 국제평화와 안전을 유지하기 위해 필요한 조치를 취할 때까지 개별적 또는 집단적 자위의 고유의 권리를 침해하지 아니한다. 이 자위권을 행사함에 있어 회원국이 취한 조치는 즉시 안전보장이사회에 보고되어야 하며, 이 조치는 안전보장이사회가 국제평화와 안전을 유지하거나 회복하기 위하여 필요하다고 생각하는 행동을 언제든지 취할 이 헌장 하의 그의 권한과 책임에 어떤 영향도 미치지 아니한다.”(UN헌장 제51조)

37) “안전보장이사회는 그 권위하에 취하여지는 강제조치를 위하여 적절한 경우에는 그러한 지역적 약정 또는 지역적 기관을 이용한다. 다만, 안전보장이사회의 허가 없이는 어떠한 강제조치도 지역적 약정 또는 지역적 기관에 의하여 취하여져서는 아니된다.(후략)”(UN헌장 제51조 제1항)

38) 김대순, 앞의 책, 1396면 참조.

이처럼 UN체제하에서는 개별 국가의 무력행사가 자위권에 의해 지지를 받지 못하면 곧바로 국제법상 위법한 행위로 평가되기 때문에, 오늘날 자위권은 법적으로 매우 중요한 개념으로 부각되었다.<sup>39)</sup> 이하에서는 자위권의 개념, 행사요건 및 한계 등에 대해 살펴본다.

## 2. 자위권

### (1) 개념 및 행사요건

일반적으로 자위권(self-defence)이란 타국의 무력공격을 받은 국가가 이를 격퇴하기 위해 무력을 사용할 수 있는 권리<sup>40)</sup>라고 이해된다. 전통적으로 특히 영미법계 국가에서는 1841년의 캐롤라인(Caroline)호 사건에서 제시된 원칙을 자위권 행사의 요건으로 인정했는데,<sup>41)</sup> 이에 따른 자위권의 정의는 매우 제한적이고 엄격했다.

당시에는 전쟁이 금지되어 있지 않았고 국제법도 평시법과 전시법으로 구분되어 있었다. 따라서 좁은 자위권 개념은 관련 국가들이 평시법에서 전시법으로 이행하지 않고도, 필요한 경우 매우 제한된 범위 내에서의 무력행사를 가능하게 해 주는 기능<sup>42)</sup>을 수행하기도 하였다.

그러나 무수한 자위권의 남용을 경험한 국제사회는 UN헌장에 더욱 엄격한 자위권의 발동요건을 규정하였다. 즉 헌장 제51조가 자위권이 국가의 고유권리임을 인정하면서도, 자위권은 무력공격(armed attack)이 발생한 경우에만 행사할 수 있고, 안전보장이사회가 국제평화와 안전을 유지하기 위해 필요한 조치를 취할 때까지 행사할 수 있으며, 그 조치내용은 즉각 안전보장이사회에 보고되어야 한다고 규정한 것이다<sup>43)</sup>

결국 UN헌장상 자위권은 무력공격을 받은 국가가 즉각 행사해야 하며, 그 행사에 있어서는 필요성과 비례성이 요구된다.<sup>44)</sup>

필요성(necessity)이란 자위권의 행사는 피침략국 입장에서 침략을 저지·격퇴하기 위해서는 무력을 사용할 수밖에 없다는 의미에서의 필요성을 의미한다. 무력사용 외에 다른 평화적 수단을 통한 대처가 불가능한 상황인 경우에만 필요성이 인정된다.<sup>45)</sup>

39) 정인섭, 신국제법강의, 박영사, 2019, 1128면.

40) 정인섭, 앞의 책, 1128면.

41) “즉 자위권의 필요성은 급박하고 압도적이며 다른 수단을 택할 여지나 숙고의 여유가 없을 경우에 인정되며, 그 내용이 비합리적이거나 과도한 행사가 되어서는 안 된다는 주장이었다(a necessity of self-defence, instant, overwhelming, leaving no choice of means, and no moment for deliberation and involving nothing unreasonable or excessive)”. 정인섭, 앞의 책, 1127-1128면.

42) Ott, David, Public International Law in the Modern World, London: Pitman, 1987, p.311(김대순, 앞의 책, 311면에서 재인용).

43) 정인섭, 앞의 책, 1128면.

44) 정인섭, 앞의 책, 1128-1129면.

비례성(proportionality)이란 자위권의 행사로서의 무력사용은 침략의 저지·격퇴라는 목적을 달성하기 위해 필요한 범위 내에서만 행사할 수 있다는 의미이다.<sup>46)</sup> 이때 비례라 함은 공격을 격퇴·저지하는 데 비례하는 것을 말하는 것이지, 최초공격의 방식과 대응방식 사이의 대칭을 의미하는 것이 아니다.<sup>47)</sup>

비례성과 관련하여 김석현은 실무상으로는 자위권 행사에 있어서의 비례성이 ‘양적 비례’로서 취급되는 경향이 있으나, 이는 본질적인 면에서 볼 때 ‘목적적 비례’로 이해되어야 한다고 주장한다.<sup>48)</sup> 이에 따라 그는, 자위권 행사로서의 무력행사는 침략의 저지 또는 격퇴를 목적으로 하는 만큼, 원칙적으로 그러한 무력행사는 그 목적이 달성된 경우 종료되어야 하고, 비례성의 요구는 무력충돌 과정에 있어서 자위로서의 무력행사의 ‘규모 및 방식’을 통제한다고 주장한다.

## (2) 예방적 자위권

무력을 사용할 수 있는 권리인 자위권은 타국의 무력공격을 받은 경우에만 사용할 수 있다. 그런데 타국이 무력공격을 할 것으로 ‘예상되는’ 상황에서 이를 막기 위해 선제적으로 무력사용을 하는 것은 허용될 수 있을까?

UN헌장상 자위권은 무력공격을 받은 국가가 즉각적으로 행사해야 하므로, 자위권은 적의 공격이 진행 중이거나 또는 종료 직후에 행사되어야 한다.<sup>49)</sup> 이는 이른바 ‘예방적 자위권(anticipatory self-defence)’에 관한 논쟁으로 이어지는데,<sup>50)</sup> 핵버튼을 누르는 것만으로 상대국가를 초토화시킬 수 있는 현대전의 상황에서 기존 원칙대로 무력공격을 받은 후에 자위권을 발동하는 것은 무용하다는 생각에 기인한다. 대표적인 것이 1981년 이스라엘이 이라크의 원자로를 폭격한 후, 이를 예방적 자위권의 행사라고 주장한 사건이다. 이스라엘은 헌장 제51조의 ‘무력공격이 발생한(occurs) 경우’를 ‘무력공격이 예상되는(seems possible) 경우’로 확대해석한 것인데, 그 근거 중 하나로 헌장 제51조가 ‘오로지(only) 무력공격이 발생한 경우’라고는 하지 않았다는 점을 들었다.<sup>51)52)</sup>

45) 김석현, “자위권 행사로서의 무력사용의 제한-필요성과 비례성을 중심으로-”, 국제법학회논총 58(4), 대한국제법학회, 2013, 26-27면.

46) 김석현, 앞의 글, 38-39면.

47) “which was proportionate to repelling the attack, and not a requirement of symmetry between the mode of the initial attack and the mode of response.” Dissenting Opinion, para.5, of Judge Higgins in the Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons, Advisory Opinion, ICJ Reports. p.226.

48) 김석현, 앞의 글, 42면.

49) 정인섭, 앞의 책, 1130면.

50) 김대순, 앞의 책, 1401면.

51) 김대순, 앞의 책, 1407면.

52) 존 아이켄베리(John Ikenberry)는 2000년대 초반 부시의 선제공격 독트린은 주요한 위기가 형성되기도 전에 위기의 소지를 사전에 제거한다는 취지를 강조한다는 점에서 임박한 위기에서 사용하는 개념인 선제공격(preemption)이라기보다는 예방(prevention) 개념에 더 가깝다고 지적한 바 있다[Ikenberry, John, “The Lutes of Preemption,” Foreign Affairs, 2002 September/October, p.51(안병진, “9.11 테러와 미국의 외교노선: 연속성과 단절을 중심으로”, 국제정치논집 43(4), 한국국제정치학회, 2003, 74면에서 재인용)]. 1981년 이스라엘의 폭격 역시 선제공격(preemption)이라기보다는 예방(prevention) 개념에 더 가깝다고 볼 수 있다. 다만, 본고에서는 무력공격 발생 이전에 행사되는 무력이라는 의미에서, 선제공격(선제타격)과 예방적 자위권에서의 예방 개념을 구분

### (3) 예방적 자위권의 인정 여부에 대한 검토

예방적 자위권에 관한 이스라엘의 주장은 무엇보다 UN헌장 제51조의 문헌에 반하는 해석이므로 허용될 수 없다. 그러한 자의적 해석을 허용할 경우, UN헌장의 규범력을 스스로 파괴하는 결과를 초래할 수 있다.

오히려 초점은 UN헌장 외 '국제관습법상' 자위권의 일환으로 예방적 자위권을 인정할 수 있을지 여부다.

신범철은 과거와 달리 2000년대 이후에는 UN 차원에서도 국제관습법에 의한 예방적 자위권의 합법성을 인정하고 있다고 주장한다.<sup>53)</sup> 그러나 스스로도 인정하듯이, 이는 “예방적 자위권을 전면적으로 인정하고 있는 것이 아니라 예외적인 상황에서 그 불가피성을 적시”<sup>54)</sup>한 것에 불과하다. 불가피성이 거론되는 것과 합법성을 인정하는 것은 엄연히 다른 차원의 문제이므로, 그의 주장은 성립하기 어렵다.

김부찬은 예방적 자위권을 인정할 경우 무력사용금지원칙과 집단적 안정보장제도를 근간으로 국제평화와 안전을 유지하려는 UN의 목적에 심각한 훼손을 초래할 것이라는 점을 지적하면서도, 현실적으로 제어하기 어려운 예방적 자위 형태의 무력행사를 법의 테두리 안으로 끌어들여 제도적으로 통제해 나가기 위한 방안을 모색하자고 주장한다. 즉 예방적 자위의 상대국이 침략 준비를 완료하여 공격 개시를 앞두고 있다거나, 이미 공격작전이 개시되어 국경을 향해 접근해 오고 있는 경우, 또는 이미 결정된 핵 공격의 위협에 처한 경우와 같이, 객관적으로 보아 침략이 목전에 임박한 경우에 한해 제한적으로 예방적 자위를 인정하자는 것이다.<sup>55)</sup>

이와 같은 입법정책론은 별론으로 하고, 본고는 적어도 현행 국제법의 해석에 관한 한 예방적 자위권은 인정될 수 없으며, 이 점을 명확히 하는 것이 중요하다고 본다.

첫째, 원칙을 세우기 위해서는 예외는 최소화해야 하며, 따라서 예외에 대한 엄격한 해석이 필요하다. 무력사용금지 원칙이고 강행규범이지만, 자위권 행사는 예외에 해당한다.<sup>56)</sup> 국제법에서 금지하는 사항을 국가들이 어기지 못하게 하는 기능을 국제법의 제한적 역할(law as constraints)이라 할 때,<sup>57)</sup> 예외의 확대는 국제법의 이러한 기능을 형해화시킬 수 있으므로 엄격히 제한되어야 한다.

둘째, 예방적 자위와 금지되는 침략행위 간 구분이 현실적으로 어렵다. 너무 일찍 개시된 선제적

하지 않고 사용한다.

53) 신범철, “우리나라 주도의 개입 논리와 대량탈북사태 관련 국제법적 검토”, 서울국제법연구 18(2), 서울국제법연구원, 2011, 14면.

54) 신범철, 앞의 글, 14면 각주44.

55) 김부찬, “국제법상 무력사용금지의 원칙과 그 예외에 관한 고찰”, 인도법논집 26, 대한적십자사 인도법연구소, 2006, 34면.

56) 김부찬 역시 국제법상 자위권의 행사는 UN헌장 제51조의 요건에 따라 엄격하게 제한하는 것이 ‘무력사용금지의 원칙’의 강행규범성을 뒷받침하는 해석이라고 본다. 김부찬, 앞의 글, 338면.

57) Chayes, Abram, The Cuban Missile Crisis: International Crisis and the Role of Law, 1974, pp.41-44(신범철, 앞의 글, 9면에서 재인용).

공격은 ‘침략(aggression)’을 구성할 수도 있다는 점에서<sup>58)</sup> 예방적 자위권의 한계를 규정하는 것은 현실적으로 불가능에 가깝다. 임박한 위협의 정도를 판단하는 기준 및 기구는 없는 상태에서, 대부분의 경우 무력사용 국가의 자의적 판단에 의해 이루어짐으로써 자위권의 남용이 발생하고 있다.<sup>59)</sup>

셋째, 오해와 오판으로 인한 전쟁 발발가능성을 높일 위험성이 크다. 예를 들어 포신이 갱도에 모습을 드러낸다는 것만으로 침공의 실행이 있었다고 할 수 있을까? 이는 훈련 상황일 수도 있고, 긴장이 고조된 상황에서 방어의 차원에서 준비한 것일 수도 있는 것이다. 그럼에도 불구하고 이러한 단편적인 사실만으로 바로 선제타격을 한다는 것은 오히려 전면전을 자초하는 일이 될 수도 있다.<sup>60)</sup> 심지어 지금은 AI기술의 발달로 소위 ‘딥페이크(deepfake)’ 조작 영상이 그 진위를 구분하기 어려울 정도로 정교해진 시대다.<sup>61)</sup> 오해로 인한 전쟁 발발 가능성이 그 어느 때보다도 높아진 지금,<sup>62)</sup> 예방적 자위권의 허용은 너무나 위험천만한 일이다.

넷째, 국제관습법의 성립·변경요건인 ‘광범위한 국가들에 의한 관행(practice)’도 존재하지 않는다. 국제법원칙이 변경되기 위해서는 집단적 자위를 위한 광범위한 국가들의 관행이나 조약 등이 필요하다.<sup>63)</sup> 그러나 UN헌장의 명시적 문헌에서 허용하지 않는 예방적 자위권이 성립하였다고 볼 관행의 근거는 존재하지 않는다. 오히려 1986년 니카라과(Nicaragua) 사건에서 국제사법재판소(ICJ)는 미국의 니카라과에 대한 무력개입의 적법성을 논하면서 “개별적 자위의 권리는 오로지 해당국가 가 무력공격을 받은 경우에만 행사될 수 있고, 이는 집단적 자위에 있어서도 마찬가지”<sup>64)</sup>라는 입장을 밝힌 바 있다.

58) 김대순, 앞의 책, 1409면.

59) 중국의 인도에 대한 공격(1962), 이스라엘의 중동국가들에 대한 공격(1967), 영국의 아르헨티나에 대한 공격(1982), 미국의 리비아 시드라만 공격(1981, 1986) 등 이와 관련한 예는 Weisburd, Mark, Use of Force: The Practice of States since World War II, University Park, Pennsylvania : Pennsylvania State University Press, 1997, pp.304-308 참조.

60) 정태욱, “한미합동군사훈련의 적법성”, 법학연구 11(1), 인하대학교 법학연구소, 2008, 101면. 미국의 북한 전문가인 해리슨(Harrison, Selig) 역시 “1992년과 1998년의 작전계획에 ‘교전 발생 전 단계’나 ‘북한군 남침 이전 단계’에 군사적 이동을 시작할 것에 대한 규정이 추가됐다면 한편이 상대방의 의도를 오판할 가능성은 심각하게 커질 수 있다”는 의견이다. 해리슨, 셸리그, 이홍동 외 역, 코리아 엔드게임, 삼인, 2003, 210면.

61) <뉴스스>, 2022.4.6. 「친러 해커, ‘젤렌스키 항복’ 가짜 영상 송출... “우크라 언론·기관 신뢰 저하 의도”」 참조.

62) 미국도 이 점은 상당히 우려하는 것으로 보인다. 2013년 미국 월스트리트 저널의 보도에 의하면, 2013년 미국 관리들은, 소형 핵 무기를 보유하고 있고 예측할 수 없는 지도자가 있는 북한이 미국의 예측보다 더 도발할 것을 우려하여 본래의 군사력 과시 계획을 축소했다고 한다. 당시 미 행정부의 고위 관계자는 “북한 측의 오판 가능성이 높아져 오산으로 이어질 수 있다는 점을 우려했다”고 밝힌 바 있다(번역 필자). <WSJ>, 2013.4.3., 「U.S. Dials Back on Korean Show of Force」.

63) 국제사법재판소(ICJ)는 북해대륙붕사건(1969)에서 국제관습법의 성립요건과 관련하여, 조약의 특징조항이 국제관습법화되었다고 판단하기 위하여는 ①해당 조항이 근본적으로 규범창출적 성격을 지녀야 하며, ②이에 의해 이해관계가 특별히 영향받는 국가를 포함하는 매우 폭넓은 그리고 대표적인 국가의 참여가 있어야 하고, ③국가의 관행이 광범위하고 실질적으로 일관되어야 하며, ④그러한 관행이 법적 의무라는 판단 하에서 실행되어야 한다고 판시한 바 있다(정인섭·이재민·정서용, 신국제법판례 120선, 박영사, 2020, 4면). 이 중 ①은 조약의 경우에만 해당하는 특수한 요건이나, 나머지 ②③④는 조약에 의하지 않은 경우에도 동일하게 적용되는 국제관습법의 요건이라 할 수 있다. 본고에서 특히 주목하는 것은 ②요건이다.

64) “...reliance is placed by the Parties only on the right of self-defence in the case of an armed attack which has already occurred...”, “The exercise of the right of collective self-defence presupposes that an armed attack has occurred...”. Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua(Merits). Nicaragua v. U.S.A., 1986, ICJ Reports 14, para. 194, 232.



다섯째, 상대방에 대한 100% 제압은 현실적으로 불가능하며 반드시 보복공격을 부른다. 미 국방부와 정보기관은 북한이 어디에 얼마나 많은 핵무기를 보유하고 있는지 완전히 파악하는 것은 불가능하고, 미국이 식별할 수 있는 북한의 핵무기와 관련 시설의 85% 가량을 타격해 파괴할 수 있을 것이므로, 북한의 반격과정에서 남한에서 수만 명의 사상자가 발생할 수 있다고 보고한 것으로 알려졌다.<sup>65)</sup> 2003년에 이미 개진된, “미국의 대북 군사력 운용 문제는 이미 부시행정부의 선제공격 독트린에 대해 상당한 위협을 느끼고 있는 북한으로 하여금 위험감수전술(risk-taking tactics)과 선제공격을 고려하게 할 수 있는 위험성이 존재하기에 신중한 판단이 요구된다.”고 한 견해<sup>66)</sup>와 일맥상통하는 것으로, 전쟁 발발을 막기 위해 선제타격을 시도하거나 준비하는 경우, 도리어 전쟁이 개시된다는 것이다.<sup>67)</sup>

결국, 예방적 자위권은 무력사용을 확대하기 위한 주장이다. 게다가 이를 통해 평화를 확보하겠다는 구상은 비현실적이다. 따라서 그 주장의 논거가 관념적이고 빈약하다 하겠다.

이하에서는 이상의 논의를 토대로 작전계획 5015의 무력사용금지원칙 위반여부를 검토한다.

## IV. 작전계획 5015의 주요 내용의 국제법상 무력사용금지원칙 위반 여부

### 1. '선제타격'의 문제

앞서 검토한 바와 같이, 강행규범인 무력사용금지원칙의 규범력을 확보하기 위해서는 예외를 최소화해야 하는 점, 금지된 침략행위와 예방적 자위의 구분이 현실적으로 어려운 점, 오해와 오판의 소지가 너무 커 전쟁가능성을 높일 위험이 있다는 점, 국제관습법의 성립·변경요건인 광범위한 국가들에 의한 관행이 없다는 점, 상대방에 대한 100% 제압이 불가능한 이상 결과적으로 예방적 자위 자체가 전쟁개시가 되어 보복공격을 부르는 점 등을 고려할 때, 본고는 현행 국제법상 자위권의 발동은 “무력공격이 발생한 경우”에 한하여 인정된다고 보며, 예방적 자위권은 인정될 수 없다고 본다. 무엇보다 예방적 자위권 개념은 자위권의 행사요건 중 필요성(necessity) 요건을 충족시키지 못한다.

예방적 자위권이 인정되지 않는 이상, 선제타격 역시 UN헌장 제51조의 자위권의 한계를 벗어난 것이며 국제법상 허용될 수 없다. 따라서 선제타격을 그 내용으로 포함하고 있는 우리의 작전계획

65) <연합뉴스>, 2018.9.11., 「우드워드 신간서 드러난 '미 대북 선제타격론'...막후논의 전말은」.

66) 윤태영, “북한 핵문제와 미국의 '강압외교'”, 국제정치논집 43(1), 한국국제정치학회, 2003, 289면.

67) 장용 또한 “한국군이 미처 제거하지 못한 북한의 잔여 핵무기가 한 발이라도 남아서 북한이 이를 사용한다면 한반도는 제한된 핵교전 상태나 전면적인 핵전쟁으로 확대될 수 있고 결국 남북한이 북한의 핵무기와 미국의 핵보복에 의해 상호 공멸할 수 있는 위험성”이 있음을 지적한다. 그러면서도 그는 “북한이 핵무기 사용을 하지 못하도록 결정적인 선제전략으로 전쟁을 조기 종결”할 것을 주장한다(장용, “전시 북한의 핵무기 사용 억제를 위한 군사전략 연구, 충남대학교 군사학부 박사학위논문, 2019, 149-150면). 그러나 이러한 주장의 비현실성은 앞서 미국 정보기관의 보고를 통해 확인할 수 있다.

5015는 국제법상 무력사용금지원칙에 위반된다.

한편, 보도된 바에 의하면 최근 북한이 공포한 핵무력법령(‘조선민주주의인민공화국 핵무력정책에 대하여’)도 북한이 핵무기를 사용할 수 있는 경우로 “조선민주주의인민공화국에 대한 핵무기 또는 기타 대량살륙무기공격이 감행되었거나 립박하였다고 판단되는 경우” 등 5가지 경우를 명시하였다고 한다.<sup>68)</sup> 즉, 이 법령 역시 선제타격 요건을 명시하고 있으므로, 작전계획 5015와 마찬가지로 국제법상 무력사용금지원칙에 위반된다.

## 2. ‘반격 후 북한 점령’의 문제

비례성이 기본적으로 무력행사가 자위의 ‘목적’에 비례하여야 함을 의미하는 밝힌 바와 같다. 자위권 행사로서의 무력행사는 침략의 저지 또는 격퇴라는 목적이 달성된 경우, 종료되어야 한다. 이러한 의미에서 비례성은 자위로서의 무력행사의 ‘종기’(終期)를 결정하는 기준으로 작용한다.<sup>69)</sup>

그런데 작전계획 5015는 그 최종 목표를 사실 ‘북한 점령’에 두면서 선제타격, 참수작전 등 공격적 작전들 역시 모두 이 목표를 달성하기 위한 수단으로서 정당화되고 있는 것으로 보인다. 하지만 북한 점령이 ‘자위’의 목적에 비례한다고 보기는 어렵다. 자위로서의 무력행사는 침략이 저지·격퇴되면 종료되어야 하기 때문이다. 따라서 유사시 북한점령을 그 목표로 하고 있는 작전계획 5015는 자위권 발동의 두 번째 요건인 비례성(proportionality)에 위반된다.

최근 한미연합연습에서 북한의 남침을 방어하는 1부 연습만 남기고 북으로 반격하는 2부 연습은 폐지해야 한다는 주장이 제기된 바 있다. 부형욱은 핵무력 완성을 선언한 북한을 무력으로 점령하는 작전계획을 연습하는 것은 무의미하며 실제로 단행한다면 무모한 것이라 지적하면서, 연합훈련 2부 폐지로 남북 협상의 물꼬를 트자고 제안하였다.<sup>70)</sup> 이는 현재 훈련의 국제법적 위법요소를 제거하고, 북한을 대화로 견인할 여지가 있다는 점에서 매우 유의미한 주장이라고 본다.

같은 맥락에서, 이른바 ‘한국형 3축 체계’도 살펴볼 필요가 있다. 이는 크게 ①북한의 핵·미사일 시설을 선제타격하는 ‘킬체인’과 ②북한의 공격을 방어하는 데 필요한 한국형 미사일방어체계(KAMD), 그리고 ③북한이 공격해 왔을 경우 지휘부와 주요 시설 등에 즉각 반격을 가하는 ‘대량응

68) 보도된 법령 전문에 따르면, 북한이 핵무기를 사용할 수 있다고 규정한 5가지 경우는 다음과 같다고 한다. “1) 조선민주주의인민공화국에 대한 핵무기 또는 기타 대량살륙무기공격이 감행되었거나 립박하였다고 판단되는 경우 2) 국가지도부와 국가핵무력지휘구에 대한 적대세력의 핵 및 비핵공격이 감행되었거나 립박하였다고 판단되는 경우 3) 국가의 중요전략적대상들에 대한 치명적인 군사적공격이 감행되었거나 립박하였다고 판단되는 경우 4) 유사시 전쟁의 확대와 장기화를 막고 전쟁의 주도권을 장악하기 위한 작전상 필요가 불가피하게 제기되는 경우 5) 기타 국가의 존립과 인민의 생명안전에 파국적인 위기를 초래하는 사태가 발생하여 핵무기로 대응할수밖에 없는 불가피한 상황이 조성되는 경우”(원문 그대로 표기). <통일뉴스>, 2022.9.9., 「김정은 “절대로 먼저 비핵화란 없으며...협상도 흥정물도 없다”」

69) 김석현, 앞의 글, 42면.

70) 부형욱, 앞의 글, 72면.

정보복'(KMPR) 전력으로 구성된다.<sup>71)</sup> 이 중 길체인을 통한 선제타격이 자위권의 필요성 요건과 관련된다면, 대량응징정보복은 비례성 요건과 관련된다.

이 중 대량응징정보복은 비례성의 또 다른 측면, 즉 자위권 행사로서의 무력사용은 무력행사의 '규모 및 방식'의 측면에서 그 목적을 위하여 필요한 범위 내로 제한되어야 한다는 것<sup>72)</sup>에 위반된다. '육전의 법규 및 관습에 관한 규칙(1907)' 제22조는 이미 "해적(害敵) 수단을 선택할 교전자의 권리는 무제한하지 않다"고 규정하여, 전쟁 목적과 관련 없는 과도한 적대행위를 금지하여 비례성의 원칙을 선언한 바 있다.<sup>73)</sup>

2006년 7월 12일 레바논 내의 헤즈볼라 무장세력이 이스라엘 측에 로켓포를 발사하고 이스라엘 영역으로 넘어와 이스라엘 방위군에게 공격을 가하여 3명을 상해하고 여러 명을 납치한 데 대하여, 이스라엘 군은 헤즈볼라 근거지와 도로 및 교량을 폭격함과 아울러 베이루트 공항과 헤즈볼라와 연관된 방송국 및 공군기지를 공격함으로써 말 그대로 '대량응징정보복'을 가하였다. 이를 뒤 7월 14일 소집된 안전보장이사회에서 회의참가국 대표들은 이스라엘의 무력행사가 수많은 민간인 사상자를 발생시킴과 아울러 공항 등 주요사회간접시설을 파괴하였음에 주목하여, 이는 '불균형한(disproportionate)' 대응이었음을 지적한 바 있다.<sup>74)</sup>

이러한 점에 비추어 보면, 작전계획 5015와 한국형 3축 체계 중 대량응징정보복 부분은 자위권의 행사요건 중 비례성 요건에 위반된다. 나아가 이는 비례성 문제를 넘어, '국제관계의 기본원리이자 국제법이 성립하는 토대'<sup>75)</sup>인 국가주권 상호존중의무<sup>76)</sup>에도 위배된다 할 것이다.

## V. 작전계획 5015에 기반한 군사연습의 무력위협 해당 여부

UN헌장상 무력위협은 무력사용과 동일하게 취급된다. 헌장 제2조 제4항은 "그 어떤 국가의 영토 보전 혹은 정치적 독립"을 해하거나 기타 "유엔의 목적에 위배되는 방식의 무력사용이나 무력위협(threat or use of force)"을 금지하고 있다. 즉 현실적인 무력 침공 혹은 공격만이 아니라 무력의 위협도 원칙적으로 금지하고 있는 것이다.<sup>77)</sup> 이하에서는 작전계획 5015에 기반한 군사연습<sup>78)</sup>이

71) <뉴스1>, 2022.10.25., 「北 핵도발 위협에尹대통령 "압도적 역량으로 억제력 강화"」.

72) 김석현, 앞의 글, 42면.

73) 김석현, 앞의 글, 44면.

74) 2006년 7월 14일 안보리 회의에 출석한 PKO담당 사무총장보 Guéhenno의 보고(S/PV.5489, pp.2-17) 참조. 김석현, 앞의 글, 45면에서 재인용.

75) 정인섭, 앞의 책, 165면.

76) "사람들의 평등권 및 자결의 원칙의 존중에 기초하여 국가간의 우호관계를 발전시키며, 세계평화를 강화하기 위한 기타 적절한 조치를 취한다."(UN헌장 제1조 제2항)

"기구는 모든 회원국의 주권평등 원칙에 기초한다."(UN헌장 제2조 제1항)

77) 정태욱, 앞의 글, 102면.

78) 한국군과 주한미군은 해마다 전반기, 후반기에 걸쳐 2번 실시하는 한미 연합 군사연습을 통해 작전계획을 연습하는데, 이때의 '연습(exercise)'은 "작전시행절차 숙달을 위해 작전계획, 교리, 전장환경 등을 고려하여 최대한 실제와 같도록 실시하는 훈련"을 의미한다

UN헌장이 금지하는 무력위협에 해당하는지 살펴본다.

정태욱은 무력위협의 경우에도 방어 전쟁, 즉 자위권 발동의 요건인 필요성과 비례성의 원칙을 유추적용하자고 제안한다.<sup>79)</sup> 무력의 위협이 그 상황에서 다른 선택의 여지가 없으며 합목적적인 수단인가, 그리고 국제평화와 안전의 차원에서 그것이 추구하는 바의 이익이 그로 인해 야기되는 위험성을 초과하는 것은 아닌가 하는 판단이 중요하다는 것이다.

그러나 이 주장의 유의미함에도 불구하고, 군사연습의 경우 그것이 자위권의 범위 내의 것인지, 특히 비례성 요건을 갖춘 것인지 판단하는 것은 전쟁의 경우보다 더 까다로운 일이다. 군사연습에서 가정하는 적국의 침략이 실재하지 않아 비교 대상이 없기 때문이다. 게다가 자국의 훈련은 연례적 방어 훈련일 뿐이라고 주장하는 경우가 대부분이다.<sup>80)</sup> 그러나 최근 러시아는 대규모 군사연습을 명분으로 병력을 국경에 집결시킨 뒤 우크라이나를 전면 침공함으로써, 대규모 군사연습이 곧바로 전쟁으로 이어질 수 있음을 실제로 보여주었다.<sup>81)</sup>

물론 모든 군사연습이 곧 무력위협에 해당하는 것은 아니다. 그렇다면 어떤 경우의 군사연습일 때, 그 자체를 무력위협으로 볼 수 있을까? 다양한 경우가 있을 수 있겠지만 최소한 일국이 인접국의 전부 또는 일부를 선제타격하거나 점령하는 내용의 군사연습이라면, 이는 충분히 상대국에 대한 무력위협을 구성할 수 있을 것이다.

따라서 선제타격과 반격 후 북한 점령이 그 내용에 포함되어 있는 작전계획 5015에 기반한 군사연습은 UN헌장이 금지하는 무력위협에 해당한다고 본다. 부형욱도 “전쟁이 나면 우리는 북한 정권을 무너뜨리고 통일하는 게 우리 작전계획의 전부”라며 “당연히 북한 입장에서는 이게 ‘공격적이고, 방어적 훈련만이 아니다’라고 할 수 있다는 것을 인정해야 한다”고 주장한 바 있다.<sup>82)</sup>

이러한 점을 종합하면, 선제타격 및 북한 점령의 내용을 담고 있는 작전계획 5015에 기반한 군사연습은 UN헌장이 금지하는 무력위협에 해당한다고 본다.

다. 국방부, 2016 국방백서, 2017, 80면 각주60.

79) 정태욱, 앞의 글, 104면.

80) <미국의소리(한글판)>, 2022.10.20., 「주한 미7공군 “미한 공중연합훈련, 연례적 방어훈련…다른 국가 위협 의도 없어”」; <경향신문>, 2018.10.26., 「한국군 단독훈련 ‘태극연습·호국훈련’ 29일부터 실시…“연례적·방어적 성격”」 등 다수.

81) <연합뉴스>, 2022.2.9., 「무력시위 강도 높이는 러시아…우크라 주변서 동시다발 군사훈련(종합)」; <서울신문>, 2022.2.21., 「푸틴, 철군 약속 없던 일로? 러시아·벨라루스 연합훈련 연장」.

82) <연합뉴스>, 2021.12.9., 「국방부 연구원 “한미연합훈련 2부 폐지해 북한 대화로 견인해야”」.

## VI. 결론

본고는 예방적 자위권 등 국제법적 쟁점들에 대해 그간 이루어진 다양한 분야의 보도와 의견들을 검토하여 작전계획 5015의 특징적 내용을 고찰함으로써, 한반도 평화실현을 위한 논의에 실천적으로 기여하려는 노력의 일환이다. 한반도가 극심한 긴장에 처한 현 상태에서 요구되는 것은 우리의 방어역량을 튼튼하게 갖추는 것과 함께, 국제사회의 몇 안 되는 합의된 규범인 UN헌장 등 공동의 규칙을 통해 상호 합의의 틀을 만들어나가는 것이라고 본다. 그러기 위해, 우리의 전략은 국제법적 토대 위에 세워져 있는지 우리 스스로 먼저 되돌아볼 필요가 있다. 우리가 선제타격을 내용으로 하는 작전계획을 갖고 훈련을 시행하고 있다면, 동일한 내용의 타국의 계획을 비판할 명분이 약하기 때문이다.

본고의 기본적인 관점은 어떤 행위나 대상이 한반도 평화증진에 기여하느냐, 아니면 평화파괴의 위험이 있느냐 하는 것이므로, 그 1차적 판단기준은 20세기 국제법의 뚜렷한 성과인 UN헌장상 무력사용금지원칙에 부합하느냐 하는 것이다. 원칙을 지켜야 하는 이유는 그것이 형성된 역사적 맥락 때문이다. 국제법상 무력사용금지원칙에 대한 예외가 확대된다는 것은 단순히 보더라도 무력사용 가능성이 그만큼 증대됨을 의미한다. 심화될 경우 그것은 19세기 이전의 국제법으로의 실질적 퇴행에 이를 수도 있다. 20세기에 두 차례 세계대전의 참화를 겪은 인류가 피의 교훈으로 쌓은 무력사용금지원칙은 어떤 경우에도 완강히 고수될 필요가 있다. 이는 한반도를 둘러싼 이해당사자 모두가 반드시 지켜야 하는 원칙이다. 그렇게 되기 위해서는 개별국가 차원의 유일한 합법적 무력사용인 자위권 행사는 필요와 비례라는 두 요건 하에 엄격하게 제한적으로 행사되어야 한다.

예방적 자위권을 인정하는 것은 그 개념처럼 전쟁을 '예방'하는 것이 아니라, 실제로는 전쟁을 '개시'하는 결과를 초래한다는 점에서 매우 위험한 발상이다. 일종의 '핑퐁'(pingpong) 게임처럼 남북이 서로 먼저 위협 감지시 선제타격하겠다고 엄포를 놓는 2022년 한반도의 엄중한 상황은 한반도와 동북아 평화는 물론 세계 평화까지 심각하게 위협하고 있다. 현실론을 언급하기 이전에 적어도 규범적 측면에서는 최소한 상대방의 "무력사용이 있는 때"라는 자위권 행사의 마지노선이 반드시 지켜져야 한다.

게다가 예방적 자위권을 인정하고 확대하자고 주장하는 국가들은 대체로 강대국이지 약소국이 아니다. 미국이 이라크 전쟁을 일으킨 명분이었던 이라크의 대량살상무기 보유나 테러리스트와의 연계는 그 어느 것도 끝내 확인되지 못했다. 오히려 미국의 이라크 전쟁은 핵무기를 포함하여 세계 최강 군사력을 보유한 미국이 예방전쟁, 선제타격을 할 수 있다는 명제에 확실성을 부여하여 미국과 적대적 관계에 있는 국가들이 핵무기 보유의 길로 나서게 한 명분을 준 측면이 더 강하다.<sup>83)</sup> 이처럼 예방적 자위권은 악용될 소지가 크고 실제 악용된 전례도 있다.

83) <한겨레>, 2022.7.25., 「부시·네오콘 "북은 악의 축" 주문, 2차 핵위기 부른다」 참조.

한편, 자위권 행사의 또 다른 요건인 비례성 역시 엄격히 준수되어야 한다. 특히 자위로서의 무력 행사는 침략의 저지 또는 격퇴시 종료되어야 한다. 따라서 반격 후 북한 점령을 목표로 하는 작전계획 5015의 내용은 자위권의 비례성 요건에 위반된다. 이 점은 한국형 3축 체계 중 대량응징보복 부분도 마찬가지다. 나아가, 선제타격 및 북한 점령의 내용을 담고 있는 작전계획 5015에 기반한 군사연습은 UN헌장이 금지하는 무력위협에 해당한다.

2016-2017년의 한반도 전쟁 위기를 평창 동계올림픽이라는 계기를 활용하여 잘 극복하였던 것처럼 2022년의 한반도 위기 역시 평화적인 방식으로 해결될 수 있고 반드시 그래야만 한다. 나아가 그 평화가 불가역적인 것으로 공고화하려면, 분단과 적대적 관계 아래에서 작동하는 안보 딜레마와 무력 증강의 악순환을 완회시켜 나가는 규범적 실천이 필요하다. 이는 한반도에 군사력을 배치하여 운용하는 모든 당사국들에 예외 없이 해당된다. 한미연합군사령부의 작전계획과 북의 핵무력법령 모두 국제법상 무력사용금지원칙에 부합하도록 조정해야 한다. 특히 선제타격이란 단어의 위험성은 아무리 강조해도 지나치지 않다.

마지막으로, 본고가 연구대상으로 삼은 작전계획은 어디까지나 전체 전략의 하위 범주다. 따라서 본고가 보다 상위의 전략, 특히 미국의 세계 전략을 함께 다루지 못한 것은 아쉬운 부분이다. 특히 미국의 세계 전략과 한반도에서 우리가 추구하는 평화구축 전략이 서로 어떤 면에서 각각 대립적, 보완적 관계에 있는지 밝히는 것은 매우 큰 실천적 의미를 갖는다. 또한 5년간 많은 노력을 기울였고 적지 않은 성과가 있었음에도 불구하고 완전한 결실을 맺지 못한 문재인 정부의 평화구축 전략 역시, 앞으로 여러 면에서 심도 있는 분석이 이루어져야 할 영역이다.

## 참고문헌

### 1. 단행본

김대순, 국제법론, 삼영사, 2019.

정인섭, 신국제법강의, 박영사, 2019.

정인섭·이재민·정서용, 신국제법판례 120선, 박영사, 2020.

우드워드, 밥, 분노, 이재학 역, 가로세로연구소, 2020.

터크먼, 바바라, 이원근 역, 8월의 포성, 평민사, 2008.

해리슨, 샬리그, 이홍동 외 역, 코리안 엔드게임, 삼인, 2003.

Cassese, Antonio, International law, 2nd ed., Oxford; New York: Oxford University Press, 2005.

Weisburd, Mark, Use of Force: The Practice of States since World War II, University Park, Pennsylvania: Pennsylvania State University Press, 1997.

### 2. 논문

김부찬, “국제법상 무력사용금지의 원칙과 그 예외에 관한 고찰”, 인도법논집 26, 대한적십자사 인도법연구소, 2006.

김석현, “자위권 행사로서의 무력사용의 제한-필요성과 비례성을 중심으로-”, 국제법학회논총 58(4), 대한국제법학회, 2013.

신범철, “우리나라 주도의 개입 논리와 대량탈북사태 관련 국제법적 검토”, 서울국제법연구 18(2), 서울국제법연구, 2011.

안병진, “9.11 테러와 미국의 외교노선:연속성과 단절을 중심으로”, 국제정치논집 43(4), 한국국제정치학회, 2003.

윤태영, “북한 핵문제와 미국의 ‘강압외교’”, 국제정치논집 43(1), 한국국제정치학회, 2003.

이규홍, “미국의 한반도 군사전략변화와 그 영향: 정보력 강화를 통한 군사능력의 변화”, 성균관대학교 정치외교학과 석사학위논문, 2004.

장 용, “전시 북한의 핵무기 사용 억제를 위한 군사전략 연구, 충남대학교 군사학부 박사학위논문, 2019.

정태욱, “한미합동군사훈련의 적법성”, 법학연구 11(1), 인하대학교 법학연구소, 2008.

### 3. 보고서 및 토론문

국방부, 2016 국방백서, 2017.

\_\_\_\_\_, 2020 국방백서, 2020.

남만권, “작통권 이양 이후 미국의 대한반도 작전계획”, 동북아안보정세분석, 한국국방연구원, 2006.

부형욱, “한반도 평화프로세스를 지향하며”, 통일연구원 30주년 기념 국제 학술회의 자료집, 통일연구원, 2021.

### 4. 기사

〈경향신문〉, 2018.10.26., 「한국군 단독훈련 ‘태극연습·호국훈련’ 29일부터 실시…“연례적·방어적 성격”

〈뉴스1〉, 2022.10.25., 「北 핵도발 위협에尹대통령 “압도적 역량으로 억제력 강화”」.

〈뉴시스〉, 2021.9.27., 「윤석열이 대답 못한 작전계획 5015, 무슨 내용 담겼나」.

\_\_\_\_\_, 2022.4.6., 「친러 해커, ‘젤렌스키 항복’ 가짜 영상 송출…“우크라 언론·기관 신뢰 저하 의도”」.

〈미국의소리(한글판)〉, 2022.10.20., 「주한 미7공군 “미한 공중연합훈련, 연례적 방어훈련…다른 국가 위협 의도 없어”」.

〈민족21〉, 2008.10.10., 「한국군 최초 단독 작전수행 훈련? 정보·작전은 여전히 미군 손아귀」.

〈서울신문〉, 2022.2.21., 「푸틴, 철군 약속 없던 일로? 러시아·벨라루스 연합훈련 연장」.

〈MBC〉, 2017.4.6., 「국방망 해킹, 北 선제타격계획 ‘작계 5015’도 유출」.

〈연합뉴스〉, 2017.10.10., 「이철희 “軍 최신 작전계획 北에 해킹당해…‘참수작전’도 유출”」.

\_\_\_\_\_, 2018.9.11., 「우드워드 신간서 드러난 ‘미대북 선제타격론’...막후논의 전말은」.

\_\_\_\_\_, 2021.12.9., 「국방연구원 “한미연합훈련 2부 폐지해 북한 대화로 견인해야”」.

\_\_\_\_\_, 2022.1.11., 「윤석열, ‘핵미사일’ 北도발 가정 “막을 방법은 선제타격밖에”」.

\_\_\_\_\_, 2022.2.9., 「무력시위 강도 높이는 러시아…우크라 주변서 동시다발 군사훈련(종합)」.

\_\_\_\_\_, 2021.8.15., 「북한 반발속 내일 한미연합훈련 예정대로 시작…필수인원만 참가(종합)」.

\_\_\_\_\_, 2022.9.9. 「‘김정은 치면 자동 핵공격’ 北 선제타격 위협 이어 핵법제화까지」.

〈오마이뉴스〉, 2005.5.17., 「미 “작전계획과 개념계획 차이 없어”」.

〈월간조선〉, 2005.8., 「작전계획은 한미 극비 군사교범, 공개 논란은 동맹의 파탄 뜻한다」.

〈이데일리〉, 2022.10.14., 「윤 대통령 “막을 방법 선제타격 밖에”→“무슨 그런 얘기를”」.

〈조선일보〉, 2021.12.7., 「작전계획 5015의 대변신, 왜 어떻게 이뤄지나」.

〈주간동아〉, 2015.11.4., 「“전쟁 나도 김정은 체제 유지?”」.

〈중앙일보〉, 2020.9.16., 「한·미가 5년 전 만든 ‘작계 5015’엔 대북 핵보복 있다」.

〈KFF뉴스〉, 2015.10.15., 「北 핵-미사일 선제타격으로 원천 대응」.



〈통일뉴스〉, 2022.9.9., 「김정은 “절대로 먼저 비핵화란 없으며...협상도 흥정물도 없다”」.

〈한겨레〉, 2022.7.25., 「부시·네오콘 “북은 악의 축” 주문, 2차 핵위기 부르다」.

〈한국일보〉, 2022.4.26., 「“근본이익 침탈시 핵 쓰겠다”...김정은, 군복 입고 ‘핵선제타격’ 선언」.

〈WSJ〉, 2013.4.3., 「U.S. Dials Back on Korean Show of Force」.



■ 한미연합작전계획과 한반도 평화 - 역사, 인식, 국제법적 검토를 중심으로 ■

토론문 1

# “한미연합연습과 작전계획에 대한 북한의 위협인식”

김동엽 교수  
(북한대학원대학교)



## “한미연합연습과 작전계획에 대한 북한의 위협인식”

### ■ 미국과 주한미군 그리고 작전계획의 실행인 한미연합연습에 대한 북한의 군사적 차원의 위협 인식

- 현존하는 위협이자 한반도 평화의 훼방꾼으로 미국과 친미세력을 인식하고 규정
  - 한반도 분단, 한국전쟁, 전쟁 위기는 미국의 책임으로 걸어서는 한반도 평화를 주장하고 있지만 남북 간 평화 분위기가 조성되면 한미연합연습과 전략자산 전개 등 군사 도발 감행으로 고의로 정세를 악화
  - 작전계획과 한미연합연습은 핵무기 사용을 전제로 “북한 지도부 제거” “제도전복”를 위해 실전에서 사용할 전법 및 작전내용 완성하기 위한 것으로 연례행사로 포장하여 상대 국가의 긴장을 완화시키고 그 기회를 틈타 전쟁 개시할 의도
  - 미국의 계략에 발맞추는 남한 군부는 북침계획인 “작전계획”을 미군과 같이 개발하고 미국과 지속적인 군사회담을 통해 한미군사동맹을 넘어 한미일 군사협력을까지 확장
  - 미국이 한반도에 전쟁 위협을 최고조로 끌어올리는 이유는 주한미군을 지속 주둔시킬 명분이 필요하기 때문으로 북한침략계획을 실행하기 위한 한미연합연습을 통해 호시탐탐 북침 기회를 노리고 있고 북침을 위한 전략적 요충지로 일본 활용하고자 하는 의도를 분명히 하면서 언제가 한반도 전체를 장악하여 미일이 대륙 진출의 길(반중연대)을 마련하려고 하는 음모를 지남
  
- 위협인식 1 : 미국의 핵무장 및 핵공격 위협, 남한 군비증강
  - “핵무기로 공화국을 타격하기 위한 미제의 기도는 이미 조선전쟁시기부터 시작되었다.”<sup>1)</sup>
  - “미제는 또한 조선반도주변지역을 핵기지화하여 조선에 대한 국제적인 핵봉쇄망을 형성하려고 책동하였다.”<sup>2)</sup> (1958년 미측 ‘전방전략’ : 일본, 대만, 한국, 동남아지역을 핵기지화함으로써 대북 지역적핵무장체계 구축)
  - “미국은 남조선군의 핵무장화도 적극 뒷받침해주었다.” “미국은 남조선이 핵무기운반수단을 보유하는것도 도와주었다.” “남조선에 더 많은 미국제무기를 끌어들이 수 있는 길을 열어주고 각종 무기들을 제공해주고있는데서도 찾아볼수 있다...국제평화연구소의 보고서에 의하면 지난 5년간 무기수입순위에서 남조선은 세계적으로 두번째 자리를 차지하였다고 한다.”<sup>3)</sup>

1) 조선평양외국문출판사, 『더욱 복잡해진 조선문제』(평양: 조선평양외국문출판사, 2017), p. 1.

2) 『더욱 복잡해진 조선문제』, p. 3.

3) 김영일, 『미군철수 그 절박성』(평양: 평양출판사, 2012), pp. 57-58, 112-115.

〈북한 주장 미국에 의한 남조선 핵무장〉<sup>4)</sup>

- 6·25전쟁 미 트루먼 대통령, “원자탄사용도 마다하지 않는다.” 맥아더장군, “조선북부에 동해로부터 서해에 이르는 방사능복도지대를 형성할것이다. 그 지대안에서는 6년 혹은 120년동안 생명체가 소생하지 못할것이다.”
- 1957년 정전협정 제13항 ㄹ목(한반도 외부로부터 전력증강 금지) 폐기를 선포하고 1958년 남한에의 전술핵무기 반입
- 1960년대 유도무기(나이크 허큘레스, 호크) 반입
- 1970년대 핵운반수단 실전배치(서전트 핵탄두, 랜스 미사일 등)
- 1980년대 155mm곡사포용핵포탄, 중성자탄, 퍼싱2 중거리핵미사일 반입

○ 위협인식 2 : 미국의 '선제' 핵공격(작전), 자동개입조항

- “2002년 9월 부쉬행정부는 새로운 국가안보전략을 발표하였는데 적대국가들에 대한 선제 공격이 그 기본내용이었다.” “오바마행정부도 공화국을 핵불사용담보적용대상에서 제외한다고 공개”<sup>5)</sup>
- 2013.10월, 한미 간 맞춤형 억제 전략 합의 : “(기존 확장억제의 경우) 명백히 확장된 억제력은 북이 핵미사일을 사용하였을 경우 적용되는것이였다...(이와 달리) 맞춤형억제전략은...북핵위기상황을 위협, 사용림박, 사용 3단계로 구분하고...사용 림박단계라고 판단되는 경우 선제타격을 가할 수 있다는 조항이 쏘아박혀있다.”<sup>6)</sup>
- “작전계획 5029는 전시가 아닌 평시에 공화국 지역에서 이른바 급변사태가 발생할 경우 남조선미국 연합군이 즉시 군사적개입으로 이행한다는 북침선제공격계획으로서 1999년부터 추진되어 2009년에 완성되였다... 여기서 미국은 북급변사태의 류형을 6가지로 분류해 놓고...그에 따라 연습의 내용도 대량살상무기 제거작전, 미싸일방어작전, 평양점령을 노린 시가전, 지휘거점의 타격 등과 같은 전례없이 도발적인것들로 관통시켰다.”<sup>7)</sup>

\* 〈2016.2.23. 북한 최고사령부 명의 중대성명 발표〉

“우리 운명의 눈부신 태양을 감히 가리워보려는자들을 가차없이 징벌해버릴 것이다”

우리 최고수뇌부를 겨냥한 참수작전을 통하여 체제붕괴를 실현해보려는 것이다...적들이 떠드는 참수작전이라는것은 우리의 핵 및 전략로켓 사용을 차단하기 위하여 명령권자를 사전에 제거한다는 극악무도한 선제타격내용을 담고있다... 극악무도한 참수작전과 체제붕괴 책동은 우리에게 대한 적대행위의 극치로 된다...

- 2013.3월, 한미 공동국지도발대비계획 수립 : “북의 국지도발시 미군이 자동개입하여...미군은 북남사이의 임의의 충돌에도 자동적으로 개입하여 국부전쟁을 전면전쟁으로 확대시킬 수 있는 법적, 제도적장치를 가지게 되었다.”<sup>8)</sup>

○ 위협인식 3 : 한미연합연습

4) 원영수, 『선택권은 누구에게나 있다』(평양: 평양출판사, 2014), pp. 9-12.

5) 위의 책, pp. 43, 62.

6) 김영일, 『전쟁연습, 그 끝은 어디에』(평양: 평양출판사, 2014), pp. 4-7.

7) 『미군철수 그 절박성』, pp. 94-95.

8) 『전쟁연습, 그 끝은 어디에』, pp. 8-9.

- “더욱 엄중한것은 미국과 괴뢰들이... 맞춤형억제전략과...공동국지도발대비계획을 합동군사 연습을 통하여 숙달하고있는것이다.” “키 리졸브, 독수리 합동군사연습으로 말하면 미국의 대조선적대시정책의 산물로서 공화국을 핵선제타격하기 위한 예비전쟁, 핵시험전쟁이다.”<sup>9)</sup>
  - \* 3대 핵타격수단 (미 대륙간탄도미사일, 핵동력잠수함, 핵전략폭격기), 특히 B-52 전략폭격기, B-2A 스텔스핵전략폭격기, F-22 강조 / 핵항공모함을 "하나의 거대한 선제타격집단"이라 언급
- “리명박패당이 집권한 2008년부터 2010년까지 3년사이에만도 120여차...남조선군은 무려 980여차에 달하는 군사훈련을 감행하였다. 바로 이러한 군사연습들이 공화국을 겨냥한 공격적인 침략전쟁연습이라는것은 너무도 명백한것이다.”<sup>10)</sup>

○ 위협인식④ : 주한미군 및 전시증원전력, 한미일 군사협력, 주변국 문제

- “미국의 새로운 국방전략의 가장 큰 위협성은 조선반도에서 제2의 조선전쟁, 핵전쟁을 도발하려는데 있다... 미국의 이러한 전략을 직접적으로 맡아 수행하는 담당자는 남조선강점 미군이다.”<sup>11)</sup>
- “평택미군기지를 저들의 선제공격을 위한 대륙적인 근거지로서의 사명을 수행하게하기 위해서이다...미국이 평택이전을 통하여 노리는 중요한 목적은 북침선제공격전략에 따르는 무력개편을 완료하는것이다. 2002년 9월 부쉬행정부는 새로운 국가안보전략을 발표하였는데 적대국가들에 대한 선제공격이 그 기본내용이었다.”<sup>12)</sup>
- “전략적유연성이란 한마디로 말하여 저들의 전략적리해관계에 따라 남조선강점 미군을 임의의 순간에 다른 나라와 지역의 분쟁에 투입할수 있게 역할을 변경시키겠다는것이다...미국이 북에 대한 침략의 구실을 날조하여 남조선의 동의없이도 남조선강점 미군을 북침전쟁에 동원할수 있게 된것이다... 전략적유연성은 바로 남조선강점 미군과 조선반도주변지역에 배치되어있는 미군무력을 기동화, 첨단화하여 북침전쟁을 보다 손쉽게 치르자는데 그 속심이 있는것이다.”<sup>13)</sup>
- “미제의 책동은 침략적인 군사블력을 조작하려고 한데서도 나타났다.”(동북아시아군사동맹 조작, 대북 국제적 군사포위망 형성)<sup>14)</sup>

9) 위의 책, pp. 10, 24.

10) 『미군철수 그 절박성』, pp. 100-101.

11) 위의 책, p. 28.

12) 위의 책, p. 43.

13) 위의 책, pp. 67-74.

14) 『더욱 복잡해진 조선문제』, p. 6.

■ 북한의 자위조치로 핵무력 보유 강화와 군사적 행동

- 핵무력과 국가방위력 강화의 원인을 미국과 남한에게 돌리며 국방력 강화 지속 추진의 명분과 정당성 마련
  - 공개적인 신무기 개발과 발사, 운용훈련이 한미연합훈련, 전략자산 전개 및 확장억제 강화, 한미일 군사협력 강화 등에 대한 반응이자 대응이면서 군사적 행동의 명분과 정당성 논리로 이용
  - 또한 남한의 군비현대화를 위선적이며 강도적인 이중적 태도라고 비난하면서 자신들은 자위적인 국방력발전 권리라고 주장하고 있지만 북한의 신무기 지속 개발을 대남 대미 위협 및 대북정책 변화를 위한 압박 차원이라기보다 명분과 정당성 확보 차원이 우선
  - 북한의 군사적행동(도발)이 북미대화 요구나 제재해제 등 미국의 선제적 행동을 강압하거나 남한의 대미설득 역할을 강요 및 남북관계 제고 등 대외적 메시지 전달을 위한 고도의 정치적 행위로 볼 수도 있겠지만 현 미중 갈등구도 하에서 북한이 이를 바라거나 의도한 것으로 평가하기는 어려움
  - 오히려 5개년계획을 자신들의 로드맵에 따라 차질없이 추진해 나가는 모습을 대내외에 과시하여 대외적으로는 양보나 굴복할 의사가 전혀 없다는 점을 명확히 하고 대내적으로 안보적 우려 해소와 군심, 민심 결집을 위한 의도에 무게
  - 최근 남북간 군사적 위기상황이 점증해 자칫 국지전이 발생할 경우까지 염두해 두고 한반도에서 남북간 군사적 충돌이 미국을 대단히 곤혹스럽게 만들 수 있다고 판단하고 있을 것임.
  
- 새로운 핵 doktrin이 필요하고 채택 가능한 안보 환경과 여건의 구성에 따라 핵 법령에 담긴 2가지 메시지와 구체화된 2가지 교리 발표
  - 무엇보다 2013년 4월 법제한 핵교리를 보다 명확하고 구체화할 필요가 있을 만큼 북한의 핵무력이 양적 증가와 질적인 완성을 가져온 것으로 평가되며 우크라이나 사태로 핵사용에 대한 우려와 언급이 빈번해 지고 있는 상황에서 한반도 주변 안보 환경 역시 대외적으로 미중의 전략적 대결이 더욱 심화되고 있는 상황이 북으로 하여금 새로운 핵 doktrin을 발표할 수 있는 자심감을 부여
  - 어떠한 경우에도 절대 핵을 포기하지 않을 것이란 것과 수평적 확산은 하지 않을 것이란 메시지 전달하여 북핵 관련 대화 가능성을 차단하면서 책임있는 핵보유국 지위에서 미국, 한국, 국제사회와 상대하겠다는 의도
  - 국무위원장의 유일적 핵 지휘통제에 대한 분명한 명시와 핵무기 사용을 위한 5가지 조건의 구체화로 억제에서 선제로의 확장했다는 평가가 다수이나 역설적으로 이러한 환경이 도래하지 않는다면 핵을 사용하지 않을 것이라는 점을 명확히 하였다고 해석하는 것이 합



리적

- 핵 무기의 선제 및 보복사용 조건을 구체화했지만 포괄적이라는 점에서 이에 대한 평가 자체를 북한 스스로 자의적이고 주관적으로 할 수 있어 오히려 핵 사용 문턱을 낮춘 것이라는 일반적인 평가에 동의하면서도 어떻게 하면 북이 핵을 사용하지 않도록 할 수 있을 것인가, 비핵화가 아닌 불용핵화에 대한 질문에 답으로 한미연합연습과 작전계획을 살펴볼 필요가 있음.



■ 한미연합작전계획과 한반도 평화 - 역사, 인식, 국제법적 검토를 중심으로 ■

## 토론문 2

# ‘작전계획 5015’와 그 연습에 대한 국제법적 검토 - 유엔헌장 제2조 제4항의 무력사용금지원칙 위반여부를 중심으로

최철영 교수  
(대구대학교 법학부)



## ‘작전계획 5015’와 그 연습에 대한 국제법적 검토 - 유엔헌장 제2조 제4항의 무력사용금지원칙 위반여부를 중심으로

〈작전계획 5015〉와 〈한미연합군사연습〉

- ‘작계 5015’는 “북한과의 국지전 대비는 물론, 전면전 때 선제타격과 적 지휘부 제거를 위한 부대배치 계획 등을 담고 있는 최신 작전계획”으로 선제타격과 반격 후 북한 점령이 핵심내용
  - \* ‘선제타격’은 북한의 탄도미사일 발사가 임박한 징후가 있으면 미리 타격한다는 개념
  - ‘작계 5015’에 ‘평양’ 점령 계획들은 계승되었으며, 특히 2019년부터는 ‘수복지역에 대한 치안·질서 유지’와 ‘안정화 작전’ 등 북한 점령을 가정한 작전들까지 훈련내용에 포함
  - ‘작계 5015’의 하위단위 작전계획인 적(敵) 지휘부 제거를 목적으로 하는 ‘참수작전’은 “북한 지도부 이동 상황 식별·보고와 은신처 봉쇄, 공중 강습, 북한 지도부 확보·제거·복귀 등 4단계 계획”으로 “북한 정권과 군의 두뇌와 심장, 중추신경망을 파괴하거나 마디마디 끊어 무력화하는 ‘효과기반작전(Effect Based Operation)’ 개념이 도입된 것”
  - ‘작계 5015’ 등에 따른 한미연합군사연습은 북한의 남침을 방어하는 1부와 북으로 반격하는 2부로 구성

### 1. 무력사용금지 원칙의 적용

“전쟁 발발을 막기 위해 선제타격을 시도하거나 준비하는 경우, 도리어 전쟁이 개시된다. 결국, 예방적 자위권도 무력사용을 확대하기 위한 주장이다. 게다가 이를 통해 평화를 확보하겠다는 구상은 비현실적”(동의)

- UN 헌장 제2조 제4항
  - \* “모든 회원국은 그 국제관계에 있어서 다른 국가의 영토보전이나 정치적 독립에 대하여 또는 국제연합의 목적과 양립하지 아니하는 어떠한 기타 방식(in any other manner)으로도 무력의 위협이나 무력행사를 삼간다.”
  - 1970년 UN 총회 결의 제2625호 ‘국가 간 우호관계 및 협력에 관한 국제법원칙선언’<sup>1)</sup> 역시 무력사용금지 원칙을 천명하였으며, 이는 국제관습법을 성문화한 문서

1) UNGA, Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Cooperation among States in accordance with the Charter of the United Nations. UN Doc.A/RES/2625(XXV) (24 October 1970).

- ICJ는 Nicaragua 사건에서 무력사용금지원칙 위반을 판단하는 법원(法源)으로서 UN 헌장이 아닌 1970년 우호관계 및 협력선언을 인용

○ 제2조 제4항에서 규정하고 있는 무력의 개념

- 무력의 범위: 1970년 우호관계선언은 무력사용금지 원칙을 천명하면서 무력의 개념을 ‘군사적 무력(military force)’으로 해석, 국내문제불감섭 원칙을 규정하면서 경제적 강압을 예시. 하지만 경제적 강압이 무력사용을 구성할 수 있다는 견해도 존재.<sup>2)</sup>
- 비군사적 무력: 비군사적 무력이 타국에 대하여 군사적 무력과 동등한 수준의 심각성을 초래할 때 무력사용으로 간주허용(I. Brownlie, B. Simma)
- 타국의 안보에 중대한 위기감 형성: 헌장이 명시하는 ‘영토보전’과 ‘정치적 독립’에 대한 직접적 침해를 포함하여 국제평화 유지 등 헌장 제1조가 명시하는 국제평화와 안전의 유지, 사람들의 평등권 및 자결의 원칙 존중에 기초한 국가 간의 우호관계 발전, 국제적 협력 등 여하한 목적에 반하는 모든 형태의 무력사용 금지

○ ‘작계 5015’와 ‘한미연합군사연습’의 무력사용금지원칙 위반여부

- ‘작계 5015’와 ‘작계 5015’의 하위단위 작전계획인 ‘참수작전’: 계획 그 자체는 관념적으로 타국의 영토보전과 정치적 독립을 훼손하기 위한 군사적 행동계획으로서 정치적 및 외교적 비난의 대상이 될 수 있으나 법적인 측면에서 무력사용의 금지원칙 위반이 될 수 없을 것으로 사료됨.
- 다만, 무력사용과 무력공격은 동일한 개념이 아님. ICJ는 Nicaragua 사건 이후 국제관습법에 따른 국가의 자위권은 무력공격을 요구하며, 무력공격은 “가장 중한 형태의 무력사용”이라 서술하여 양자의 개념을 구분.<sup>3)</sup> 결국 무력사용(use of force)은 무력공격(Armed Attacks)과 무력활동(Armed Activities)을 포함하는 개념으로 이해할 수 있을 것임.
- ‘선제타격’이 포함된 작계 5015 등에 따른 한미연합군사연습(military exercise) 행위는 비록 무력공격은 아니지만 목적의 명확성이 확인되는 무력시위행위로서 그 대상과 의도가 분명하고, 동원된 전략자산의 규모와 효과로 인해 상대방에게 압도적 위기감을 부과하며, 사실상 상대방의 영역과 공간적 완충거리가 없이 진행되어 상대방이 다른 수단에 의한 방어를 기대하기 어려운 상황을 조성하는 무력사용의 한 형태로서 무력활동(Armed Activities)이기 때문에 UN 헌장 제2조4항과 1970년 우호관계선언이 확인하고 있는 국제관습법으로서 무력위협 및 무력사용금지 원칙의 위반이 되는 ‘무력공격에 이르지 않은 무력사용’으로 인정될 수 있을 것으로 판단됨.

2) Belatchew Asrat, Prohibition of Force under the UN Charter: A Study of Art.2(4) (Iustus Förlag, 1991), pp.113-138.  
3) ICJ Nicaragua Case, para.191.; ICJ, Case Concerning Oil Platforms (Islamic Republic of Iran v. United States of America), Judgment, ICJ Reports 2003 (6 November 2003), para.51 [이하 ICJ Oil Platforms Case]; ICJ, Case Concerning Armed Activities on the Territory of the Congo (Democratic Republic of the Congo v Uganda), Judgment, ICJ Report 2005 (19 Dec 2005), para.147 [이하 ICJ Armed Activities Case].

## 2. 국가의 고유한 권리로써 자위권인정 여부

“강행규범인 무력사용금지원칙의 규범력을 확보하기 위해서는 예외를 최소화해야 하는 점, 금지된 침략행위와 예방적 자위의 구분이 현실적으로 어려운 점, 오해와 오판의 소지가 너무 커 전쟁가능성을 높일 위험이 있다는 점, <중략> 자위권의 발동은 “무력공격이 발생한 경우”에 한하여 인정된다고 보며, 예방적 자위권은 인정될 수 없다고 본다.(동의)

○ UN 헌장은 제51조는 국가의 고유한 권리로써 자위권을 인정

\* “이 헌장의 어떠한 규정도 국제연합회원국에 대하여 무력공격이 발생한 경우, 안전보장이사회가 국제평화와 안전을 유지하기 위하여 필요한 조치를 취할 때까지 개별적 또는 집단적 자위의 고유한 권리를 침해하지 아니한다. <후략>”

- 캐롤라인(Caroline)호 사건에서 제시된 자위권 행사의 요건원칙은 매우 제한적이고 엄격해서 헌장 제51조 또한 자위권행사의 요건으로 무력공격을 받은 국가가 즉각 행사해야 하며, 그 행사에 있어서는 필요성과 비례성을 요구

- 필요성 원칙에 따른 자위권은 무력공격의 저지 혹은 격퇴라는 목적이 비무력적 조치만으로 달성되기 어려운 상황에서 인정되므로 북한의 핵무력 또는 전략무기에 위한 무력활동에 대하여 비무력적 대응이 가능하고 북한도 이를 요구하고 있는 상황에서 한미연합군사연습은 자위권의 행사에 해당될 수 없을 것임.

- 비례성 원칙의 경우, ICJ는 무력공격과 그에 대응하는 무력 간 양적 비례를 지칭하는 의미로 판단하고 있음. 비례성을 자위권에 따른 무력사용이 자국에 대한 무력공격의 저지 혹은 격퇴라는 목적과 비례해야 하는 것으로 이해하는 경우 대응무력의 범위결정이 자위권을 주장하는 국가에게 맡겨져서 과잉방어로 이어질 수 있음. 정당한 자위권의 행사라고해도 즉각성이라는 시간적 제한 하에 최소범위로 이루어져야 할 것임.

- ‘한미군사연습’은 무력공격의 개시가 임박하고 확실한 상황에서 행사되는 선제적(anticipatory) 자위권의 행사가 아니며, 선제적 자위권의 행사도 인정여부에 논란이 제기되고 있음. 더욱이 급박성이 인정되지 않으나 장래 예견 가능한 공격을 사전에 차단하기 위한 자위로서 예방적(preemptive 또는 preventive) 자위권을 언급할 수 있으나 캐롤라인(Caroline)호 사건 이래 확인되어온 국제법상 자위권개념에 따르면 예방적 자위권 행사는 허용될 수 없음.

### 3. 한미상호방위조약에 따른 한미연합군사연습과 UN헌장의 관계

UN 헌장 제103조

“국제연합회원국의 헌장 상의 의무와 다른 국제협정상의 의무가 상충되는 경우에는 이 헌장 상의 의무가 우선한다.”



■ 한미연합작전계획과 한반도 평화 - 역사, 인식, 국제법적 검토를 중심으로 ■

## 종합토론





## 종합토론



▲ <한미연합작전계획과 한반도 평화 - 역사, 인식, 국제법적 검토를 중심으로> 토론회 현장 사진 (2022. 12. 6., 민변 대회의실)

세 발제자의 발표와 두 토론자의 토론이 진행된 후 질의 응답을 포함한 종합토론이 진행되었다.

우선 발제자들은 토론자들이 발제 내용 중 중요한 부분을 지적 및 보완하여 제시한 토론 의견을 의미 있게 평가하면서 보충할 사항과 앞으로의 과제에 대해서 의견을 제시했다.

참가자들은 정전 상태에서 남북이 오랫동안 대립해왔고 전시인지 평시인지 구분하는 것조차 어려운 상태로 지내오며 상대를 제압하고 제거하는 계획이나 군사연습에 대한 감수성, 특히 정당성에 대한 감수성이 낮은 현실에 공감하였다. 물론 남북 교류와 협력을 통해 공존의 필요성과 인식을 키워 온 역사도 있지만, 분단과 대립의 물리적 시간과 제도의 영향은 여전히 압도적이며 최근 군사적 긴장이 상승하는 국면은 또 다른 충돌을 낳지 않을지 우려가 커지고 있다. 작전계획 5027이 5015로 변하면서 더욱 공격적인 성격이 가미되었고 현재 새로운 작전계획을 수립하려는 한미 당국 간 논의가 있는 점을 주목해야 한다는 의견도 나왔다. 특히 미중 경쟁과 갈등 속에 대만을 둘러싼 긴장이 높아지면서 한미연합작전계획에 이에 대한 내용이 들어갈 가능성에 대한 우려가 제기되었다.

한편 유엔 헌장의 무력사용 금지 원칙에 대해 여기서 말하는 무력은 ‘force’인데 이를 군사력으로 제한하여 해석할 것이 아니라 ‘힘’의 사용으로 이해하고, 영토보전과 정치적 독립을 침해할 수 있는 위력의 사용을 금지하는 것으로 보는 것이 헌장의 취지에 맞다는 의견이 제출되었다. 또한 무력의 위협은 무력사용의 위협으로 볼 여지도 있다는 의견이 제출되었다.

현재 남북 간 군사적 긴장이 높아지는 상황에서 이를 완화하거나 완충할 수 있는 수단으로서의 소통 창구의 존재 및 작동 여부에 관한 우려의 의견도 있었다. 특히 한미일 군사협력은 북한 핵과 미사일에 대한 대응 차원을 넘어 대중국 봉쇄를 위한 미국의 전략이라는 점에서 동아시아 지역의 군사활동을 증대시키고 군비 증강으로 치달을 가능성에 대한 우려도 제기되었다.

참가자들은 이러한 우려들을 해소하고 군사적 긴장을 완화시키면서 평화 구축의 방향으로 나아갈 수 있도록 '선제 평화'의 목소리가 필요하다는 데 의견을 모았다.