

國際法과 海軍 指揮官

筆者 미 해군중령 Regan

譯者 少領 南 海 一

戰·平時를 莫論하고 모든 海軍作戰은 國際法이 許容하는 範圍內에서 이루어진다. 이것은 모든 海軍活動이 合法的이라고 말하려는 것이 아니라 오히려 이러한 活動의 合法性 與否가 裁判될 수 있다는 것을 말하려고 한다. 國際法の 違反은 全的으로 海軍活動의 効力을 抹殺하는 政治的 結果를 가져올 수 있다. 이런 違反으로 얻은 어떤 利益은 重大한 國家利益에 損害를 끼치므로 完全히 相殺될 수 있다. 海軍 戰鬪 兵科 將校들의 無知로 因한 違反을 未然에 防止하고 그들로 하여금 海軍活動의 效果를 增進시키기 爲해 國際法을 積極的으로 利用할 수 있도록 國際法에 對한 充分한 知識을 가지고 있어야 한다는 것은 基本的인 事實이다. 이 問題에 對해 海軍規定은 매우 明確하다. 卽, “恆常 指揮官은 國際法の 原則을 遵守해야 하고 指揮官의 모든 指揮에 있어서 國際法の 原則을 遵守하도록 要求하고 있다. 이러한 責任을 완수하는 것이 必要한 경우에는 다른 海軍 規定으로부터의 이탈이 허용된다 (국제법이 다른 海軍規定에 우선한다).” 不幸하게도 海軍 戰鬪 兵科 將校에게 可能한 訓練은 國際法에 適應할 수 있도록 하기에는 不充分하다.

訓練을 討議하기에 앞서 事實 國際法이 海軍作戰에 있어서 대단히 重要하며 戰鬪兵科 將校의 行動이 法的으로 重大한 影響을 미칠 수

있다는 것을 보일 필요가 있다. 法에 對한 그 나라의 見解를 나타내기 爲해 海軍에 가끔 要請되는 境遇가 있다. (예를 들면) 黑海의 沿岸國家의 船舶을 除外하고 모든 國家의 海軍艦艇들에게 適用되어야 한다는 蘇聯의 주장에 對처하기 爲해 美海軍은 黑海에 艦艇들을 數年間 派遣하고 있다. 艦艇의 이러한 使用은 두가지 方法으로 나타난다. 他國이 主張하는 領土限界를 迂廻航行하는 海軍指揮官은 그 자신의 默認으로 이미 發表된 美國政策에 反하여 그 나라의 主張을 支持하게 된다. 特히 그 艦艇이 만약 沿岸國의 要求로 迂廻航行하게 되었다면 이러한 行動은 美國의 外交進路를 매우 微妙하게 만든다.

戰爭法의 相當數가 慣行을 通해 發展되어 왔기 때문에 海軍指揮官의 行爲는 더욱 더 크게 影響을 받게 된다. 비록 成文化된 條文들이라고는 하지만 벌써 오래 前(예를 들면 1907年 헤이그協約)에 만들어졌기 때문에 이들의 解釋은 慣習法의 問題가 된다. 指揮官의 行爲는 自身도 모르는 사이에 敵對性을 擴大하거나 反對로 政治的 均衡에 微妙한 影響을 미치게 된다. (예를 들면) 巡航誘導彈이 水平線 너머에 있는 標的을 命中시키는 데에는 몇가지 點에서 特別히 어려운 問題를 惹起시킨다. 失手로 因한 다른 標的의 命中이나 中立國 船舶에 對한 攻擊은 開戰初期 段階에서 中立狀態로 남아 있을 것인가 或은 어느쪽을 支援할 것인가를 아직 決定하지 못한 많은 國家들에게 政治的으로 굉장한 影響을 미치게 된다. 主要 OPEC 產油國 所屬의 油槽船에 對한 攻擊은 自國政府로 하여금 그 自身の 最大利益인 傍觀者로 남아 있도록 하는데에 많은 辯明을 하게 하고 그리고 會談이나 심지어 謝過를 爲한 時間的 여유가 없을 때에는 西方世界가 必要로 하는 油類를 剝奪 當할 수 있게 한다. 이와 비슷하게 유도탄이나 航空機 或은 潛水艦에 依한 부주의로 交戰國의 保護된 艦艇을 沈沒시킨다거나 合法的인 標的에 不必要한 損傷을 주는 경우에 敵으로 하여금 報復의 手段으로 暴力을 使用하기까지 擴大시키는 主 結果를 가져오게 한다. 暴力이 增加하면 時間的으로나 地域的으로 衝突抑制의 可能性은 줄어들고

반대로 有血暴力의 增大 結果를 招來한다. 第二次戰은 이 現象의 좋은 例라고 할 수 있다. 1940年 8月 24日 Luft Waffe (獨逸空軍)의 偶發的인 런던 爆擊은 25日 베를린에 對한 英國의 報復攻擊을 誘導하였다. 9月 4日 히틀러는 英國攻擊에 特別히 報復하기 爲해 런던을 攻擊하는 것이 그의 意圖라고 闡明하였다. 비록 이런 테러攻擊은 早晚間에 있을 것 같았고 獨逸에 依해 計劃된 것이었지만 많은 市民을 負傷시킨 英國의 夜間攻擊은 나치에게 보다 더 빨리 對一都市 테러 爆擊을 始作하도록 口實을 주게 되었다.

만약 제네바에 대한 1977年 議定書가 만일 適用되고 있다면 報復行爲는 極히 制限되어 있을 터인데도 不拘하고 報復은 國際法上 理論的으로 合法的인 것으로 남아 있다. 定義에 依하면 報復은 通常 非合法的이지만 相對方의 非合法的인 活動을 中止시키기 爲해 取해지는 許可된 行爲이다. 그러나 不幸하게도 實際로는 相互 意見交換의 斷切로 因하여 報復行爲는 法을 지키기 爲한 것이 아니라 反對로 軍事的 利點을 얻기 爲해 法을 違反하는 것으로 보여진다. 結果적으로 法體系를 지키겠다는 意圖는 相互 쓰러린 攻擊의 交換으로 곧 잃어버리게 된다.

상당한 傭져버들은 海軍指揮官들은 上級部隊가 承認한 交戰規則에 依拠 戰爭法의 條項을 熟知하고 있어야 한다고 주장한다. 公교롭게도 交戰規則은 가끔 國際法이 要求하는 事項을 充分히 參酌하지 않고 있다. 例를 들면 海軍大學에서 高次元의 交戰規則을 研究한 한 報告者는 現 計劃된 規則은 國際法을 參酌하지 않고 오히려 政治的 指導力에 많은 法的 問題點을 남겼다고 밝히고 있다. 國際法을 違反하는 것이 國家利益에 도움이 되는가 그렇지 않은가는 專門法律補佐官과의 協議를 거쳐 高位 政府次元에서 決定해야 할 問題다. 만약 一線 指揮官이 法的 要求를 잘 알고 있지 못한다면 그는 交戰規則의 精神을 경솔하게 벗어나게 되고 自己도 모르는 사이에 暴動을 擴張시키거나 美國의 國益에 反하는 慣習法을 形成하는데 도움을 주게 된다.

이러한 解釋은 JAGC(Judge Advocate General's Corps)의 領域

것이 勿論 賢明한 処事이지만 이러한 武器들의 法的 關聯性에 對한 知識의 不足으로 現場指揮官들은 自己 行爲의 法的 影響을 考慮하지 않고 軍事的으로 化學武器를 使用하게끔 몹시 圧迫받게 된다. 化學武器 優先 使用은 敵의 報復을 自招하게 되고 全世界의 나머지 國家들로부터 非難을 받게 된다. 이런 非難은 政府에 政治的으로 어려운 問題를 불러 일으키고, 특히 産油國이 中立을 지키거나 西方世界에 석유輸出을 保留한다면 많은 辯明을 하여야 한다.

이렇게 볼 때 戰鬪兵科 將校들이 國際法을 알고 있어야 한다는 말은 軍事裁判 判例(Uniform Code of Military Justice)의 條項을 알고 있어야 한다는 것과 같은 뜻이다. 指揮官은 專門家일 必要는 없으나 任務를 完遂하기 爲해서는 充分한 知識을 갖고 있거나 最小한 法的으로 理解되지 않는 問題에 逢着했을 때 法務官의 協助를 要請할 줄은 알아야 한다.

여태까지 戰鬪兵科 將校가 法을 알아야 하는 唯一한 理由는 그 自身(그리고 아마 그의 祖國)을 어떤 問題로부터 保護하기 爲한 것이다. 그러나 너무 자주 無視하는, 심지어는 法務官조차도 國際法을 無視하는 面이 있다. 即, 作戰道具로서 國際法을 利用하는 것은 本來부터 취약하나 狀況에 따라 法을 잘 適用하면 다르다.

매우 稀薄하지만 敵의 數를 制限하는데 國際法을 利用할 수 있다. 좋은 合法化 論拠는 世界의 非難을 弱화시키거나 中立國이나 或은 流動的인 聯合國이 反對 陣營에 加担하도록 口實을 주지 않는다는 點에서 狀況을 混亂시킬 수 있다. 특히 蘇聯은 이 問題에 銳敏하다. 例를 들면 1956年의 헝가리 侵攻은 “合法的”인 헝가리 政府의 “要請”에 依한 것이었다. 비록 侵攻에 對한 非難이 全世界的으로 일어나고 있었으나 合法化, 論拠는 全世界의 対応措置를 충분히 막을 수 있도록 煙幕을 칠 수 있었다. 이와 類似하게 1968年의 체코侵攻은 브레즈네프독트린에 依해 正当化되었다. 다시 全世界的으로 非難이 일고 共產陣營까지 非難하였지만 合法性을 假裝한 이 독트린은 國內消費를 爲한

侵攻으로 正当化할 수 있었고 世界의 対応措置를 막는데 煙幕을 칠 수 있었다. 1979年 아프칸侵攻까지도 合法化 論擲의 惠沢을 받았다. 即 아프칸이 協助를 “要請”했고 UN의 行爲를 内政干涉이라고 非難했다. 蘇聯이 合法的인 政府를 顛覆하려고 쿠데타를 일으킨 것은 이 경우에 그들의 合法化 論擲을 不充分하게 하였다. 그러나 앞에서 言及한 바와 같이 重大한 國家利益 部分에 對하여 國家들은 法을 違反하는 것을 주저하지 않는다. 蘇聯은 公公연한 國際法 違反까지도 그들의 行爲를 正当化하기 위해 合法化 論擲을 불러 일으킬 價值가 있다고 생각하였다.

이런 모든 경우에 있어서 만약 蘇聯이 莫強한 軍事力이나 經濟力을 保有치 못했다 하더라도 國際法은 制裁를 加할 수 있을만큼 充分한 힘을 가지지 못했었다. 다른 한편 國際法은 世界의 批判앞에 使用된 未熟한 兵力을 補充하거나 政治的 影響力을 弱화시키는 데 사용되어 왔다.

아마 國際法을 武器로 利用한 가장 좋은 例는 1962年의 쿠바 미사일 사건 때문이다. 封鎖는 分明한 戰爭行爲였으며 平和時에 있어서 明白한 國際法의 違反이었다. 孤立(Quarantine)이란 用語를 使用하여 封鎖보다 약한 存在를 주장하는 새로운 法 概念을 導入하게 되었고, 蘇聯으로 하여금 크게 체면을 깎이지 않고 後退할 機會를 주었다. 孤立의 概念이 合法的이든 非合法的이든 間에 미심쩍은 問題이나 이 用語의 使用(美洲機構를 비롯한 美國의 集團安保의 措置를 包含해서)은 美國의 行爲에 對한 世界의 비판을 弱화시키는 데 충분히 法的狀況을 흐리게 하였고 蘇聯으로 하여금 명예롭게 철수하도록 충분히 時間的 여유를 주는 데 도왔다는 것은 分明하다. 國際法을 政治的 次元에서 使用하는 것 外에 戰術 海軍指揮官은 有用하게 利用할 수 있다. 例를 들면 Isaac. C. Kidd 提督의 主管下에 大西洋艦隊參謀가 緊張이 高潮되었을 때에 重要한 隊形을 形成할 防衛線(Cordon Sanitaire) 概念을 發展시켰다. 비록 이 概念은 合法性 與否가 議論의 餘지가 있

지만 그의 狀況은 그렇지 않으면 平時에 違法이라고 비난을 면치 못할 行爲를 正当化시키는 데 充分하며 國際的인 抗議를 最少化시킬 수 있다.

앞에 말한 것은 道具로서 國際法의 使用은 內容없이 단순한 外觀의 宣伝道具를 내포하는 것을 뜻한다. 그러나 行爲의 合法性에 의심의 여지가 없다는 式으로 國際法을 戰術的으로 利用할 수 있다. 이것의 좋은 例는 8차 헤이그 協約을 機雷戰에 利用하는 것이다. 이 協約에 依하면 慣習戰爭法의 一部가 된 機雷原의 敷設은 無害商船의 被害를 막기 爲해 그것의 存在를 널리 公示하여야 한다 (미국은 1972年 하이퐁항에 機雷敷設時 이 要求에 특별히 주의를 하였다). 그렇지만 이 協約은 機雷原을 알리기 爲해 必要한 機雷의 數에 對해서 言及이 없다. 이렇게 하여 實際 機雷가 있는지 없는지 모르는 心理的 機雷原 (Psychological Minefield)을 만들 수 있었다. 機雷는 그의 隱密性和 心理的 武器의 本性으로 因하여 機雷原을 通過하려는 敵을 妨害하는데 가장 效果的이고 心理的 機雷原의 創造는 敵의 交通을 妨害하고 또한 敵으로 하여금 機雷原을 迂廻하게 하여 友軍이 破壞할 수 있는 地域으로 유도하는데 戰術的으로 最大의 利點이 있다. 아직까지 NWP 26, NWP 26-1, 그리고 NWP 27 과 같은 많은 機雷戰敎範들이 헤이그 8차 協約에 對해 言及조차 하지 않고 있다. 機雷原의 效果를 增大시키기 爲해 協約을 利用할 可能性에 對해 염려치 말아라.

같은 方法으로 海戰 慣習法은 어떤 最少限의 制限이 遵守되는 限 數世紀 동안 戰爭의 奇計가 許用되어오고 있다.

中立國 船舶으로 偽裝하는 것은 戰爭에 突入하기 前에 “진짜 國旗 (True Color)”를 揭揚하고 있는 限 完全히 合法的이다. 開戰段階에 있어서 奇計의 合理的인 利用은 대단히 重要하다. 例를 들면 高價의 海軍補助艦艇들이 海上에서 敵對行爲를 할 때 中立國 國旗를 揭揚하거나 外部塗裝을 빨리 할 것이다. 이러한 艦艇들은 即刻的인 破壞를 피할 수 있고 軍需支援을 받을 수 있게 된다. 海軍指揮官은 國際

法을 武器로 利用할 수 있다. 그렇지만 指揮官은 法의 利用可能性을 알고 있어야 하며 또한 미리 計劃할 수 있어야 한다.

이러한 모든 複雜性을 參酌해 볼 때 國際法은 無知한 指揮官에게는 危險한 陷穽이며 賢明한 指揮官에게는 價值있는 武器이다. 不幸하게도 普通 海軍將校들은 國際法에 極히 未洽하게 訓練되어 있다. 만약 海軍將校가 美國이 批准한 國際法을 어긴다면 實은 그가 罪를 犯한다! 는 것을 아는 將校들은 드물다, 法을 無視하는 것은 용서받을 수도 또 軍事的으로 必要한 것도 아니다. 만약 國際法을 違反한다면 戰術 指揮官에 決定하는 것이 아니라 適切한 法律顧問과 함께 高位 政府次元에서 決定하여야 한다. 그러나 만약 指揮官이 法을 違反하지 않는다면 (或은 武器로서 積極的으로 法을 利用한다면) 指揮官은 法이 무엇이란 것을 알고 있어야 하며 적어도 法律問題에 對해 敏感해야 한다. 不幸하게도 海軍將校教育制度는 海軍將校들이 國際法을 工夫할 機會가 거의 없다. 예를 들면 幹部候補生 學校에 있는 한 高級將校의 少尉들은 國際法을 알 必要가 없기 때문에 國際法을 가르치지 않고 있다고 말했다. 外國港口에서 현문당직을 서고 있는 少尉는 만약 그가 庇護境遇를 處理하지 못한다면 重大한 國際的인 事件을 일으키게 된다. 海上에서 그가 모르고 軍艦에 無害通航權(*Innocent Passage Right*)을 認定하지 않는 國家의 領海에 들어간다면 곤란한 抗議를 自招하게 된다.

보다 더 高級學校에 있는 將校들에게 거의 도움이 안 된다. 國際法은 *Surface Warfare Officers School* 時間表에 極少 部分을 차지하고 있다. 海軍大學에서까지도 國際法 科目은 계속하여 最下位의 優先順位를 면치 못하고 있으며 단지 소수의 세미나와 강의를 하고 있다. 아이러니컬하게도 參謀大學(*Naval Staff College*)에 있는 外國將校들은 同等한 水準 美 海軍將校들보다 거의 3 배에 달하는 만큼 많이 國際法에 대해 教育訓練을 받고 있다. 條約이 要求하는 제네바協定 訓練조차도 指揮系統을 通하여 無視 當하고 있다.

國際法에 對한 教育訓練의 不足은 充分한 刊行物로 補充할 수 있으

나 그러나 이것은 그런 경우가 아니다. 비록 NWIP 10-2, The Law of Naval Warfare 가 完全하지만 充分하지 못하다. 戰術教範은 指揮官으로 하여금 그의 行為의 法律上的 結果에 알도록 하여야 한다. 아직도 戰術司令部 圖書館에 있는 教範들은 戰術行為의 法的 暗示를 거의 주지 못하고 있다. 結果로 戰術指揮官은 그의 머리 위에 身辺의 危險만 남게 된다. 指揮官은 그의 任務를 遂行하기 爲해 쉽게 國際法을 違反할 수 있고 따라서 모르는 사이에 美國 國內法에 提訴當할 可能性이 있다. 더욱 重要한 것은 無意識中이라도 法の 違反은 우리가 敵에게 不法으로 行한 것은 곧 보다 더 強하게 적이 우리에게 報復한다는 公子の 黃金律의 誤用을 불러 일으키게 된다. 衝突은 쉽게 軍事的 必要性을 넘어 交戰當事國에 共히 큰 損害를 입히게 된다.

만약 JAGC의 專門家들이 모든 戰鬪部隊에 所屬되어 있지 않다면 戰術指揮官과 參謀들은 國際法에 神經을 써야한다. 만약 平和時와 戰時作戰에서 法을 지키지 못한다면 政治的, 心理的인 罰이 가장 엄하다. 法을 어기는 것은 비록 短期的으로 得을 볼지 모르나 장기적으로는 결국 우리 자신의 利益에 보탬이 되지 못한다. 法을 꼭 違反해야 한다면 違反은 高位層에서 신중히 考慮해야 하며 重大한 理由가 있을 때 해야 하고 無知로 違反을 해서는 안 된다. 결국 國際法은 역시 國內法이기 때문에 海軍指揮官에게 重要하고 違反할 경우에 政治的 報復을 불러 일으키기 때문에 海軍指揮官에게 重要하고 잘 利用하게 되면 指揮官의 有用한 兵器이기 때문에 海軍指揮官에게 매우 重要하다. 보다 더 重要한 것은 法은 人間의 人間性을 保存하는 몇가지 方法 中の 하나이기 때문에 尊重되어야 한다. 그러나 法 尊重은 知識을 要한다. 지금이야말로 將校들에게 國際法 教育訓練計劃에 박차를 가할 때이다.