

# 계엄과 유엔사

평양무인기와 외환유치공작

사진가 이시우

## 목 차

(I) 외환(外患)유치 공작 - 무인기	ㄹ. 중앙방공통제소
1) 한국공역에서의 『항공안전법』	ㅁ. 대통령
2) P518한국전술지대에서의 『유엔사규정95-3』	3) 비무장지대에서의 『정전협정』
1. 정전시 작전통제권	1. 『유엔사규정 551-4』
2. 공역통제권한	2. 정전협정 17항
3. 위규비행	3. 정전협정 7항
ㄱ. 비행계획승인 위반	4. 정전협정 10항
ㄴ. 운용고도 위반	(II) 외환의 죄
ㄷ. 가시권운용 위반	1) 외국과 적국
ㄹ. 실시간 통신 위반	2) 전단과 항적
ㅁ. 승인구역과 시간 위반	3) 통모
4. 책임	4) 일반이적죄
ㄱ. 지휘관	(III) 결 론
ㄴ. 조종사	
ㄷ. 가디언 비행정보센터 등	

### (I) 외환(外患)유치 공작 - 무인기

윤석열의 내란사건 조사과정에서 외환유치 의혹이 제기되었다. 2024년 10월 드론작전사령부가 북을 도발하여 외환을 유치할 목적으로 무인기를 북에 침투시켰다는 것이다. 드론작전사령관은 확인할 수 없다며 시인도 부인도 하지 않았다. 즉, 아니라고 부정하지 않은 것이다. 6명의 여야의원이 이 같은 답변은 곧 시인이라고 단정했다. 우선 12월 10일 국방부긴급현안질의 내용을 확인해 보자.

김병주 의원: 누구로부터 북한 평양에 침투하는 무인기 띄우라고 지시 받았습니까?...연천과 김포일대에서 띄웠는데 어디에서 띄웠습니까?

드론 사령관: 확인해 드릴 수 없습니다.

김병주 의원: 지금 드론사가 평양에 가는 무인기를 띄웠고, 확인해 줄 수 없다고 하잖아요. 부인을 안 하지 않습니까? 그리고 거기 평양에 갔던 무인기 장비들을 일요일 날 주말을 이용해서 컨테이너 한대에 들어 있던 걸 불을 태워서 증거를 인멸하고 있습니다.<sup>1)</sup>

1) 「국회 국방위원회 전체회의」 『MBC중계방송』(2024년12월10일)

김병주 의원: 드론사령관은 평양에 드론 무인기를 보내는 것을 시행을 했고, 그래서 그러한 근거를 없애기 위해서 화재 낸 걸로 추정이 되고, 그때 연천과 김포일대에서 보내고 한대는 추락을 했어요. 사실이에요 아니에요.

드론 사령관: 확인해 드릴 수 없습니다.<sup>2)</sup>

부승찬 의원: 드론 추락해서 급히 수거한 적이 있죠. 5군단 지역 내에서 트럭을 보내서…거기에 빼라통도 있었어요. 똑같은 종류고.<sup>3)</sup> 심리전 단장님(\*양현수) 나와 주세요요…대북전단 심리전단에서 제작해서 뿌렸죠…이래서 코버트 액션을, 공작이라 그러는 거예요.<sup>4)</sup>

이후 박범계 의원은 24년 12월 27일 “확인 결과 실제로 한국의 무인기 드론이 평양 상공으로 보내진 것이 맞다는 그런 확인을 받았다”고 했다.<sup>5)</sup> SBS뉴스에 따르면 이 컨테이너에 무인기가 아닌 전단통과 전단이 있었다고 한다. “국방부 소식통은 평양 상공에 무인기에서 떨어졌다고 북한이 주장하는 전단통과 전단이 있는데 그와 같은 물품들이 컨테이너에 있었다고 말했습니다.”<sup>6)</sup>이라고 한 것이다. 부승찬의원에 의하면 훈련시부터 “무인기에다 빼라통을 장착하고 그 빼라통은 3D 방식으로 제작을 했다”<sup>7)</sup>고 한다. 드론작전사령관이 ‘현재 운용하는 드론은 공격용이 없고 모두 정찰용 드론’이라고 한 점에 비추어 보면 전단지 살포는 분명히 정찰드론의 작전범위를 벗어난 운용이라 할 수 있다. 25년 1월 2일 부승찬의원실 관계자는 “김용대 드론작전사령관이 ‘V(대통령을 의미)의 지시’라며 ‘국가안보실에서 무인기 침투 작전이 하달됐다’고 말했다는 군 관계자의 증언을 확보했다”고 주장했다.<sup>8)</sup> 또한 작전을 “국방부 합참 모르게 해야 된다”라며 “안보실에서 지시가 내려온 것으로”<sup>9)</sup>주장했다.

이 글은 대통령실의 부인에도 불구하고 국회의원들이 받은 제보에 기초한 주장과 북한의 증거제시 등을 기초로 군용무인기의 평양침투가 사실임을 전제하겠다. 이 경우 각 주체별 책임 여부를 살펴보고 최종적인 책임이 “유엔사령관”에게 있음을 증명하고자 한다. 다음으로 한국군이 전시계엄의 조건을 조성할 목적으로 한 행위에서 외환죄가 구성되는지 살펴보고자 한다. 이에 따라 주한미군과 “유엔사”에 어떤 책임을 물을 수 있는지 더불어 살펴보고자 한다.

## 1) 한국공역에서의 항공안전법

무인기에 대한 한국공역에서의 통제는 「항공안전법」으로 하고 있다. 그러나 이법에 의하면

<https://www.youtube.com/watch?v=b7DMZN3ln5A> (1:38:16~1:39:19)

2) 「국회 국방위원회 전체회의」 『MBC중계방송』(2024년12월10일)

<https://www.youtube.com/watch?v=b7DMZN3ln5A> (8:59:30~8:59:32)

3) 「국회 국방위원회 전체회의」 『MBC중계방송』(2024년12월10일)

<https://www.youtube.com/watch?v=b7DMZN3ln5A> (11:20:53~11:20:54)

4) 「국회 국방위원회 전체회의」 『MBC중계방송』(2024년12월10일)

<https://www.youtube.com/watch?v=b7DMZN3ln5A> 11:22:05~11:22:07

5) “'이때다' 두 번이나 쏘르르…장관이 뛰어 간 곳이 '소름'”. 『JTBC News』(24.12.27)

<https://www.youtube.com/watch?v=7ksMUitpXeE>(05:27~05:28)

6) “'같은 전단통 불뚫다'…'평양 무인기' 증거 없애려?». 『SBS 8뉴스』

(24.12.24)<https://www.youtube.com/watch?v=ZYTxeC69RT4> (1:48~1:49)

7) “'평양 무인기 침투, 대통령 지시' 군 내부 관계자의 증언”. 『JTBC 뉴스룸』(2025.1.2.)

<https://www.youtube.com/watch?v=9umzVYK3SSM> (01:03~02:09)

8) “野부승찬 "'北 무인기 침투, 尹이 직접 지시' 제보 받았다”. 『중앙일보』(2025.01.02.)

9) “'평양 무인기 침투, 대통령 지시' 군 내부 관계자의 증언”. 『JTBC 뉴스룸』(2025.1.2.)

<https://www.youtube.com/watch?v=9umzVYK3SSM> (01:03~01:04)

군용무인기는 특례를 적용하고 있어 「항공안전법」으로는 통제할 길이 없다.<sup>10)</sup> 국군의 항공기와 주한미군의 항공기 역시 「항공안전법」의 적용에서 제외된다.<sup>11)</sup> 따라서 이 사건에 있어 국토교통부장관의 혐의는 묻기 힘들다.

2) P518한국전술지대와 비행금지구역에서의 유엔사/연합사/주한미군사 규정 95-3-



지도1. P518한국전술지대

비행금지구역은 대체로 민통선의 상공과 겹치고, P518한국전술지대는 민통선 남쪽, 서울사에 설정된 지대이다. 따라서 P518전술지대는 비행금지구역과 그 안에 설정된 비행회랑을 모두 포함한다. 이 지대 안에 드론작전사령부를 비롯한 육군의 무인기운영부대가 위치해 있다. P518한국전술지대 내 드론운용 부대는 3군데이다. 포천시 설운동 드론작전사령부(구 육군 제15항공단)(G-217), 양주시 가남리 육군 제11항공단 예하부대(G-222), 양구군 안대리 육군 제13항공단 예하부대(G-404)<sup>12)</sup>이다. 드론작전사령부는 제1드론여단, 제101드론대대, 제105드론대대로 구성되어 있다.<sup>13)</sup>

P518전술지대와 그에 포함되는 비행금지구역과 다시 그 안에 포함되는 비행회랑에서의 비행을 규정하는 것은 『유엔사/연합사/주한미군사 규정 95-3』이다. 이 규정은 이 공역의 지상 고도 243m(800피트)이하에만 적용된다. 만약 무인기가 지상고도 243m(800피트)이상으로 상승하면 어떻게 될까? 이런 질문이 필요한 것은 대대급무인기가 훨씬 높은 고도와 작전반경을 가지고 있기 때문이다. 대대급에서 운용되는 드론은 소부대와 사단급 이상 부대의 중간 기능

10) 항공안전법 제131조의2(무인비행장치의 적용 특례)  
 ① 군용·경찰용 또는 세관용 무인비행장치와 이에 관련된 업무에 종사하는 사람에 대하여는 이 법을 적용하지 아니한다.  
 11) 항공안전법 제3조(군용항공기 등의 적용 특례)  
 ① 군용항공기와 이에 관련된 항공업무에 종사하는 사람에 대해서는 이 법을 적용하지 아니한다.  
 ③ 「대한민국과 아메리카합중국 간의 상호방위조약」제4조에 따라 아메리카합중국이 사용하는 항공기와 이에 관련된 항공업무에 종사하는 사람에 대하여는 제2항을 준용한다.  
 12) 『UNC/CFC/USFK Regulation 95-3』, KOREAN TACTICAL ZONE (RK) P518 FLIGHT PROCEDURES, (15 December 2017), p.43; www.namu.wiki/공항목록대한민국  
 13) https://namu.wiki/w/드론작전사령부

을 수행하게 되며, 주로 정찰드론으로서 대대의 눈과 귀의 역할을 한다. 소부대용은 단거리 작전을 위해 주로 회전익이 사용된다. 대대급부터는 작전반경이 넓어지게 되어 회전익 드론으로는 작전지속시간의 한계가 오게 된다. 따라서 대대급 드론부터는 고정익이 일반적이라 할 수 있다. 소부대용 드론보다 높은 고도에서 정찰임무를 하게 되므로 광학장비를 비롯한 탑재 장비의 성능도 고성능화된다. 육군이 운용하고 있는 대대급 무인비행체계인 “리모아이”는 각종 행사 등에서 공개되었다. 사단급 이상 작전에서는 정찰뿐만 아니라 필요시 공격임무까지 수행할 수 있는 작전수행능력이 요구된다. 우리 군의 경우 기존의 군단급 무인기인 송골매(RQ-101)와 비슷한 성능의 사단급 무인기가 배치되어 전력화 중에 있으며 이스라엘 제 “헤론 Heron”은 군단급 이상 무인정찰기로 운용되고 있다.<sup>14)</sup>

따라서 이들 대대급무인기는 지상고도 243m이상으로 비행할 수 있고 이때부터는 한미연합 『공군구성군사령부(ACCR)규정 60-8』(한국완충지대-한국전술지대 비행작전 및 부주의로 인한 비 우방국 국경 월경 방지 절차)의 조항이 적용된다.<sup>15)</sup> 결국 이 공역에서의 모든 비행은 최종적으로 미군의 규정 하에 있는 것이다. 따라서 이 공역에서 군용무인기가 이륙하여 비무장지대로 진입했다면 국내법에 의해서는 책임을 물을 수 없고 『유엔사/연합사/주한미군사 규정』과 『공군구성군사령부 규정』에 의해 책임을 물을 수밖에 없는 구조이다.

### 1. 정전시 작전통제권

『유엔사/연합사/주한미군사 규정』은 법이 아닌 내부규정에 불과하다. 1994년 평시작전통제권, 정확히는 정전시작전통제권이 환수되었다. 그러나 군용항공기가 여전히 국법이 아닌 『유엔사/연합사/주한미군사 규정』의 통제<sup>16)</sup>를 받는다는 것은 P518한국전술지대에서의 비행절차에 관해서는 정전시작통권이 환수되지 않았음을 의미한다.

1994년 정전시작통권 환수시 제외된 연합권한위임(CODA)중에 정전시 위기관리 영역이 있었는데 바로 이 중 일부가 『유엔사/연합사/주한미군사 규정95-3』으로 통제되는 듯하다. 즉 연합권한위임(CODA)의 6개 부분 중 ‘정전협정 준수를 위한 연합위기관리’, ‘조기경보를 위한 한미연합정보관리’ ‘C4I상호운용성’이 P518한국전술지대에서의 정전시작전통제권 목록에 해당한다고 봐야 할 것이다.

이 규정은 ‘유엔사·연합사·주한미군에 예속·배속 되었거나 작전통제된 모든 항공기, 대한민국 국군·정부·민간소유의 모든 항공기, 초경량비행장치, 무인비행장치에 적용한다’고 하여 미군 작전통제하의 항공기만이 아니라 한국의 모든 항공기를 그 대상으로 하고 있다. 한국군만이 아니라 한국정부와 민간의 모든 항공기가 이 규정에 의해 작전통제 됨을 규정하고 있다. 이 규정에서 가장 중요한 P518한국전술지대에 대한 정의는 이를 더욱 분명히 하고 있다.

‘P518한국전술지대는 평시항공작전의 통제와, 북한군의 공중침투 식별을 용이하게 하고, 우군기의 월경을 방지하기 위해 설치’<sup>17)</sup>하였다.

14) 「지상작전의 든든한 첨병, 드론」, (2019.11.21.)

[https://bemil.chosun.com/nbrd/bbs/view.html?b\\_bbs\\_id=10158&num=5703](https://bemil.chosun.com/nbrd/bbs/view.html?b_bbs_id=10158&num=5703)

15) 『UNC/CFC/USFK Regulation 95-3』, KOREAN TACTICAL ZONE (RK) P518 FLIGHT PROCEDURES, (15 December 2017), p.iv

16) 『유엔사규정95-3』에 의하면 ‘본 규정은 관리통제 조항을 포함하지 않는다’(p.iv)고 되어 있으며 소재 목록도 ‘요구사항’이라고만 되어있다. 그러나 실제 내용을 보면 ‘1-1. 목적’에서 공역의 효율적 관리를 명시하고 있으며 ‘2-2’에서 공역통제권한등을 명시하고 있어서, 관리와 통제가 목적이 아니라고 보기 힘들다.(p.1, p.4)

17) 『UNC/CFC/USFK Regulation 95-3』, KOREAN TACTICAL ZONE (RK) P518 FLIGHT

P518한국전술지대의 첫 번째 설치목적이 항공에 대한 평시작전통제임을 명시하고 있는 것이다. 또한 평시작전통제의 효율성을 위해 P518한국전술지대와 비행금지구역을 6개 구역으로 나누기까지 했다. 항공작전통제를 원활히 하기 위해 'P518한국전술지대는 6개 구역(S, T, V, W, X, Y)으로 비행금지구역 또한 6개 구역(I, II, III, IV, V, VI)으로 구분된다.'<sup>18)</sup> 이 지역의 비행규정을 보면 전시작통권은커녕 정전시작통권도 채 환수되지 않은 상태임이 확인된다.



지도2. P518서해전술지대. 정전협정에 의하면 서해5도는 “유엔사”가 섬에 대해서만 통제하도록 되어 있고, 바다에 대해서는 어떤 통제도 규정하지 않았지만, 영공에 대해서는 『유엔사/연합사/주한미군사 규정 95-3』에 의해 지도와 같이 통제하고 있다.



지도3. P518한국전술지대 S구역과 비행금지구역 I 구역. 비행금지구역은 대략 민통선지역근처

PROCEDURES, (15 December 2017), p.1

18) 위의 글

의 영공을 따라 그어진 비행금지선의 북측지역이고 노란색 격자모양의 구역들은 비행금지구역 내 비행회랑이다. 비행회랑에서는 특별허가를 얻어 비행할 수 있다. P518한국전술지대는 비행금지구역보다 남쪽에 그어진 직선으로 강화군 불음도에서 김포 측 한강까지를 S구역으로 구분한다. 한강은 비행금지구역 I 구역과 P518한국전술지대 S구역의 구분선이 된다. 파주 측 한강부터 비행금지구역 II 구역과 P518한국전술지대 T구역이 시작된다.



사진1 철원 민통선 내 동송저수지에 설치된 비행금지표식. 비무장지대로의 진입을 조종사에게 경고하기 위하여 주황색으로 도색된 표지판들을 300-400미터 간격으로 비무장지대남방한계선과 평행하게 설치하였다. 사진 이시우©

2019년 8월 전작권 환수를 위한 한미 연합지휘소 훈련에서 에이브럼스 주한미군사령관이 ‘평시인 지금 편제대로 주한미군사령관이 “유엔사령관”의 자격을 겸해야 한다고 주장한 것으로 확인됐다. 한국군의 반대에도 불구하고 미국 측 안이 관철됐는데, 8월 5일부터 시작된 첫 나흘간 예비훈련에서 사흘은 주한미군사령관이 “유엔사령관”의 지위를 겸한 채 실시됐다고 훈련에 정통한 군 관계자는 밝혔다.’<sup>19)</sup> 전시작통권이 환수되면 정전시작통권은 당연히 자동으로 환수될 것이라는 예측은 깨졌다. 에이브럼스 사령관은 이미 환수된 정전시작통권과 미래에 환수될 전시작통권에서 “유엔사령관”의 정전시 위기관리권은 환수목록에서 제외할 결심을 한 것으로 보였다.

19) 김정운, 「韓 지휘 훈련인데…유엔사 주도로 日 개입 상황까지」, 『SBS뉴스』(2019.09.03.) [https://news.sbs.co.kr/news/endPage.do?news\\_id=N1005422442&plink=COPYPASTE&cooper=SBSNEWSEND](https://news.sbs.co.kr/news/endPage.do?news_id=N1005422442&plink=COPYPASTE&cooper=SBSNEWSEND)

그렇다면 외환유치와 관련된 평양무인기 사건은 “유엔사”가 환수하지 않은 정전시작통권을 운용할 의도와 능력이 있는가를 평가할 사례가 될 것이다. 즉 “유엔사”가 정전시작통권을 운용할 충분한 능력이 있는데도 외환유치와 내란을 막지 않았다면 외환유치·내란의 동조범이 되는 것이고, 외환유치·내란시도를 전혀 몰랐다면 정전시작통권을 운용할 능력이 없는 것이 된다.

## 2. 공역통제권한

2023년 9월 11일 강원도에서 드론작전사의 정찰드론 비행훈련 중 일어난 야산 추락사고, 2023년 10월 24일 오전 서해 백령도에서 드론작전사의 정찰드론 비행 중 일어난 추락사고, 속초 앞바다에서 드론비행 중 갑작스러운 엔진 이상으로 인해 일어난 추락사고 등 연속된 사고가 있었다.<sup>20)</sup> 북한은 2024년 10월 평양에 나타난 남한의 군용무인기가 백령도에서 이륙했다고 했고 국방위 긴급현안질의에서는 연천과 김포에서 이륙시켰다는 의혹이 제기됐다. 육지와 바다에서 군용무인기를 이륙시켰을 경우 그 공역통제권한은 각각 누구에게 있을까?

공역통제권한의 분배는 통제공역·제한공역 등에 대한 공역지정에서부터 시작된다. 「항공안전법 시행령」 제10조에 의하면 16명 이내의 공역위원회를 구성함에 있어 「한미상호방위조약」 제4조에 따라 주한미군사령관이 지명하는 미군장교 1명을 포함하도록 하고 있다. 이 1명의 권한은 통제공역 등을 지정하는데 있어서 나머지 15명의 권한을 압도한다고 봐야 할 것이다. 주한미군은 국내법체계 안에서도 법적지위를 갖고 있는 것이다. 이같은 공역지정을 토대로 공역통제권한이 분배된다.

P518한국전술지대 내 지상고도 243m(800피트)이하에서의 공역통제권은 한국지상작전사령관과 그의 위임을 받은 해당지역 군단장에게 있다.<sup>21)</sup> 야간비행에 대한 인가권도 해당지역 군단장이 가지고 있다. P518한국전술지대 내 지상고도 243m(800피트)이상에서의 공역통제권과, 서해와 동해의 P518동·서부전술지대 내 지표면 이상에서의 모든 공역통제권은 한미 연합 공군구성군사령관에게 있다.<sup>22)</sup> 공군의 경우 정전시작통권이 여전히 미군에게 있다.<sup>23)</sup> 따라서 P518한국전술지대의 저고도공역을 동·서해와 고고도에서 텐트처럼 덮고 있는 모든 공역통제권을 미군이 행사하고 있는 것이다. 권한을 가진 자는 책임을 져야한다.

## 3. 위규비행

평양으로 보낸 군용무인기의 비행 중 P518한국전술지대에서의 규정위반, 즉 위규비행이 없었는지 살펴보자.

### ㄱ. 비행계획승인 위반

P518한국전술지대내에서 운용하는 대대급 군용무인기의 비행계획은 지상작전사령부(군단 작전과)에서 승인한다.<sup>24)</sup> 또한 승인 받은 노탐(NOTAM)이 없는 작전은 수행할 수 없다.<sup>25)</sup> 승

20) 이바름, 「불과 2주 만에 또…이번엔 백령도에서 드론작전사 정찰드론 ‘추락’」, 『뉴데일리』 (2023.10.25.), <https://www.newdaily.co.kr/site/data/html/2023/10/25/2023102500289.html>

21) 1야전군·3야전군은 2019년 1월 1일 지상작전사령부로 통합되었다.

22) 『UNC/CFC/USFK Regulation 95-3』, KOREAN TACTICAL ZONE (RK) P518 FLIGHT PROCEDURES, (15 December 2017), p.4

23) [www.namu.wiki/w/공군작전사령부](http://www.namu.wiki/w/공군작전사령부)

24) 민·관의 무인기는 합참에서 승인한다.

25) 『UNC/CFC/USFK Regulation 95-3』, KOREAN TACTICAL ZONE (RK) P518 FLIGHT PROCEDURES, (15 December 2017), p.15 노탐(NOTAM: Notice to Air Missions)은 매번 비행을

인된 비행계획은 중앙관제본부를 경유 오산기지 내 항공우주작전본부 산하의 중앙방공통제소에 전파해야 한다.<sup>26)</sup> 따라서 비행계획이 제출되고 제출된 계획이 승인되었다면 미군 역시 자동으로 군용무인기의 비행계획을 인지하게 된다. 군용무인기가 비행계획승인을 받지 않았거나 승인된 NOTAM이 없는 작전을 수행한다면 이는 위규비행이 된다. 승인된 노탐이 없어도 비행의 성공을 위해서는 최소한의 기상상황이라도 알아야 하므로 노탐정보가 필요하다. 불법으로 노탐정보를 획득해야 하는 것이다. 군용무인기의 목적지가 평양이라면 군용무인기운용부대는 비행계획을 제출하지 않았을 것이고 그렇다면 이륙순간부터 위규비행이 된다. 군용무인기에 대해서는 「항공안전법」의 적용이 제외되었고 다른 관련법이 없는 상태이므로 위규비행은 곧 위법비행이 된다. 만약 비행계획이 승인되었다더라도 군용무인기는 P518한국전술지대 비행시 아래 사항이 금지된다.

#### ㄴ. 비행고도 위반

P518한국전술지대에서의 비행고도는 지상고도 150m(500피트)를 초과할 수 없다.<sup>27)</sup> 공역통제권은 243m(800피트)이지만 비행고도는 더 낮은 것이다. 2022년 북한 무인기 1대가 서울을 침범하자 군 당국은 2대의 RQ-101송골매 무인기를 군사분계선 5km지점까지 정찰한 후에 복귀시킨 바 있다. RQ-101송골매는 최대 순항고도가 6,000m이고 평시 운용고도는 4,500m이다.<sup>28)</sup> 드론사령부가 운용하는 이스라엘제 무인기 헤론의 실용상승한도는 10,000m이다.<sup>29)</sup> 즉 이들 군용무인기는 지상고도 150m를 초과비행할 능력은 충분히 갖고 있다. 이는 위규비행능력을 잠재적으로 발휘할 수 있음을 의미한다.

2024년 평양상공에 등장한 무인기에 대해 북이 분석한 평양무인기의 비행이력 발표에 따르면 백령도 이륙 10분 만에 백령도인근 해상821m로 상승했다.<sup>30)</sup> 따라서 북의 발표를 인정한다면 운용고도를 초과하는 위규비행을 한 것이 된다.

#### ㄷ. 가시권운용 위반

P518한국전술지대에서는 운용통제소 또는 조종자의 가시권(반경 2km 이내)밖에서의 운용이 금지된다.<sup>31)</sup> RQ-101 송골매의 운용반경은 150km, 비행시간은 6시간이고,<sup>32)</sup> 헤론은 송골매의 8.7배인 52시간이다.<sup>33)</sup> 따라서 기본적으로 가시권 2km를 충분히 초과할 재원을 가지고 있다. P518한국전술지대내에서도 가시권을 벗어나면 안되는 군용무인기가 비무장지대를 넘어 평양상공까지 비행한 것은 당연히 통제소와 조종자의 가시권을 벗어난 위규비행이 된다.

---

나가기 전에 조종사와 관련자들이 반드시 알아야 할 내용에 대해 배포하는 공고문이다. 기상경보나 지상에서의 고각사격 훈련 혹은 항공작전 등으로 인한 제한공역 등을 미리 접수하여 인지하고 있지 않으면 큰 비행사고가 발생할 수 있으므로 비행 전 노탐을 숙지해야 한다.

26) 『UNC/CFC/USFK Regulation 95-3』, KOREAN TACTICAL ZONE (RK) P518 FLIGHT PROCEDURES, (15 December 2017), p.15

27) 『UNC/CFC/USFK Regulation 95-3』, KOREAN TACTICAL ZONE (RK) P518 FLIGHT PROCEDURES, (15 December 2017), p.16

28) <https://namu.wiki/w/RQ-101%20EC%86%A1%EA%B3%A8%EB%A7%A4>

29) <https://namu.wiki/w/IAI%20ED%97%A4%EB%A1%A0>

30) 「북 국방성, 평양 추락 무인기 최종조사결과 발표...'한국군' 소행」, 『통일뉴스』, (2024.10.28.) <https://www.tongilnews.com/news/articleView.html?idxno=211929>

31) 『UNC/CFC/USFK Regulation 95-3』, KOREAN TACTICAL ZONE (RK) P518 FLIGHT PROCEDURES, (15 December 2017), p.16

32) <https://namu.wiki/w/RQ-101%20EC%86%A1%EA%B3%A8%EB%A7%A4>

33) <https://namu.wiki/w/IAI%20ED%97%A4%EB%A1%A0>

## 르. 실시간 통신 위반

운용통제소, 조종사, 군 감독관은 비행금지선이북지역에서의 비행 시 군용무전기를 이용한 실시간 무선통신 수단을 유지해야 한다. 대대급 군용무인기는 비행협조센터(FCC)와 항상 양방향 무선통신을 유지해야 한다. 무선통신이 안 될 경우 작전은 금지된다.<sup>34)</sup> 군용무인기운용부대가 북한으로의 비밀침투작전을 수행했다면 실시간통신을 차단했을 것이다. 그렇다면 위규비행이 된다. 만약 실시간통신이 유지되는데도 비무장지대로의 월경을 막지 않았다면 이는 통제기관이 외환유치죄에 가담한 것이 된다. 월경을 막지 않은 것이 아니라 막지 못한 것이라면 미군의 작전통제능력에 한계를 드러낸 것이다. 즉 정전시작전통제권을 행사할 능력이 안 되는 것이다.

## 비. 승인구역과 시간 위반

통제기관에서 승인한 구역과 시간 이외의 비행작전은 금지된다.<sup>35)</sup> 『유엔사/연합사/주한미군사 규정 95-3』에 의해 승인될 수 있는 구역의 북방한계는 비무장지대 남방한계선까지이다. 특별허가가 없는 한 이 공역에서의 야간시간대 비행은 금지된다. 평양침투무인기는 야간에 포착되었으므로 승인구역과 승인시간 모두를 위반하였다.

## 4. 책임

다음은 작전통제 주체별 책임소재를 살펴보자.

### ㄱ. 지휘관

항공자산을 통제하는 모든 군 지휘관은 군용무인기가 P518한국전술지대와 비행금지구역 내로 비행하는 것이 적절히 계획되었는지, 비행계획이 중앙관제본부(AMCC) 및 가디언 비행정보센터(GUARDIAN-AIC)에 제출되었는지, 작전사령부 항공과(군단 작전과)에서 인가되었는지 확인하고, 조종사가 P518비행절차를 철저히 숙지할 수 있도록 조치해야 한다.<sup>36)</sup> 무인항공기 운용부대지휘관은 비행전 무인항공기 조종사가 P518한국전술지대 내에서 준수해야 할 규정과 비행절차 숙지여부, 운용지역에 대한 항공고시보(NOTAM)를 확인했는지 여부를 감독할 책임이 있다. 승인 받은 NOTAM이 없는 작전은 수행할 수 없기 때문이다.<sup>37)</sup>

유엔사·연합사·주한미군사령관, 한미연합사부사령관, 유엔사군사정전위원회 수석대표, 한·미연합사 작전참모부장 및 차장, 한국합참 작전참모부장, 육군참모총장, 한국육군 정보작전참모부장 및 항공작전사령관은 필요 시 비행금지구역 내 비행회랑이탈을 승인할 수 있다. 해당 군 항공과(군단 작전과)에 항로변경에 대한 승인요청 시 비행협조센터(FCC)와 최소 15분 전에 접촉하여 승인받아야 한다. 판문점비행장으로 가는 비행회랑의 경우 최초비행계획에서 벗어나 비행해야 하는 상황 또는 비상상황을 조종사로부터 보고받은 비행협조센터(FCC)는 3군사령부

34) 『UNC/CFC/USFK Regulation 95-3』, KOREAN TACTICAL ZONE (RK) P518 FLIGHT PROCEDURES, (15 December 2017), p.16

35) 『UNC/CFC/USFK Regulation 95-3』, KOREAN TACTICAL ZONE (RK) P518 FLIGHT PROCEDURES, (15 December 2017), p.16

36) 『UNC/CFC/USFK Regulation 95-3』, KOREAN TACTICAL ZONE (RK) P518 FLIGHT PROCEDURES, (15 December 2017), p.3

37) 『UNC/CFC/USFK Regulation 95-3』, KOREAN TACTICAL ZONE (RK) P518 FLIGHT PROCEDURES, (15 December 2017), p.15

(1군단 작전과)에 보고하고 3군(1군단)사령부는 “유엔사 군사정전위원회”에 상황을 보고해야 한다.

위규비행시 비행규정 위반 추정사실에 대한 보고서를 미군들은 『주한미 육군규정 95-1』 및 『주한미군규정 95-1』에 의거하여 미8군 항공장교에게 송부해야 한다. 한국군들은 한국 육군본부에 보고서를 송부하여야 한다.<sup>38)</sup> 사건접수즉시, 『한국육군규정 323』(항공운영·안전관리규정) 또는 『미 육군규정 15-6』에 의거하여 위반추정사항 또는 실제위반사항조사에 착수해야 한다.<sup>39)</sup> 조사결과를 지휘계통에 따라 한국군은 한국 합동참모본부로, 미군은 유엔사·연합사·주한미군사령관에게로 제출한다. 한국합참과 유엔사·연합사·주한미군사는 조사결과를 상호 공유해야 한다.<sup>40)</sup> 부승찬의원에 의하면 24년 10월 무인기가 파주 연천 지역에 떨어져 주민 신고로 수거된 적이 있는데 이를 군이 은폐했다고 한다. “상황일지에 원래는 기록하게 돼 있었고요. 기록이 돼 있는 걸로 알고 있는데 지금 확인해 보니 없다”<sup>41)</sup>는 것이다. 지작사령부 항공과(군단 작전과)는 모든 비행에 대한 통제철을 유지해야 한다. 이 통제철에는 비행정보 및 예하부대에 전파된 사항을 포함해야 한다.<sup>42)</sup>

무인기추락, 평양상공비행등 군용무인기의 위규비행이 추정된다면 그것은 육군본부에 보고해야 하므로 드론작전사령부가 확인하지 않으면 육군본부가 확인해야 한다. 육군본부가 모른다면 드론작전사령부가 위법한 것이고, 알고 있다면 육군본부도 공범인 것이다. 책임권자에서 처벌대상자가 되는 것이다.

#### ㄴ. 조종사

조종사는 비행실무에서 가장 직접적인 책임을 진다. 조종사는 우선 비행계획을 제출해야 한다. 비행계획은 비행회랑진입시점보다 최소 2시간이전에, 한국군은 중앙관제본부(AMCC)로, 주한미군은 가디언 비행정보센터로 제출해야 한다. 이어서 조종사는 비행계획승인 요청, 비행금지구역 및 회랑의 주간비행과 야간비행을 수행하기 전 항공관제기관에 인가번호를 요청해야 한다. 조종사는 최초 비행회랑진입 5분전에 해당 비행협조센터(FCC)를 호출하여 자신이 인가번호를 받았는지 확인해야 한다. 비행기는 비행협조센터(FCC)로부터 비행인가번호 확인 및 진입승인 없이 회랑으로 진입할 수 없다. P518한국전술지대 내 작전수행 시 조종사는 해당 비행협조센터(FCC)와 매15분마다 양방향 통신을 유지해야 한다. 비행회랑 내 작전수행 시에는 매10분마다 교신해야 한다. 만약 중앙항공통제소(MCRC) 또는 비행협조센터의 추가적인 요청이 있으면 더 자주 보고해야 한다.

P518한국전술지대 내 실제 진입·이탈시간의 편차는 최초 인가된 진입·이탈시간과 15분을 초과해선 안 된다. 15분을 초과했을 경우 새로운 구역으로의 진입·이탈시간 15분 전에 해당 비행협조센터(FCC)를 통해서 다시 승인을 받아야 한다. 구역전환 시 조종사는 해당 비행추적기관으로부터 적절한 주파수 변경을 요청할 책임이 있다.

P518 한국전술지대에서 양방향 무선통신이 두절되면, 조종사는 임무수행을 중지하고 맹목

38) 『UNC/CFC/USFK Reg 95-14』, Flight Information and Flight Following Services (2020), p.2

39) 『UNC/CFC/USFK Regulation 95-3』, KOREAN TACTICAL ZONE (RK) P518 FLIGHT PROCEDURES, (15 December 2017), p.21

40) 『UNC/CFC/USFK Regulation 95-3』, KOREAN TACTICAL ZONE (RK) P518 FLIGHT PROCEDURES, (15 December 2017), p.22

41) "평양 무인기 침투, 대통령 지시" 군 내부 관계자의 증언, 『JTBC 뉴스룸』(2025.1.2.) <https://www.youtube.com/watch?v=9umzVyK3SSM> (01:03~01:04)

42) 『UNC/CFC/USFK Regulation 95-3』, KOREAN TACTICAL ZONE (RK) P518 FLIGHT PROCEDURES, (15 December 2017), p.4

통신으로 무선송신을 실시한 후, MODE III CODE 7600을 장입하고 모기지로 복귀시켜야 한다. 라디오 송신은 맹목상태를 유지해야 한다. 통신두절로 비행이 중단되면, 조종사는 착륙 즉시 중앙관제본부 또는 비행협조센터 가디언(FCC-GUARDIAN)에 통보하고, 이들은 중앙방공통제소(MCRC)에 통보해야한다.

만약 조종사가 P518 지역에서 작전을 수행하는 동안에 정확한 위치를 판명할 수 없는 경우, 즉시 기수를 150도 내지 170도로 유지하고, 비행통제기관에 통보하며, 위치를 정확히 알 수 있을 때까지 비행한다. 이때 조종사는 해당 지역의 비행협조센터(FCC) 또는 중앙방공통제소(MCRC)와 협조체제를 유지해야 한다.<sup>43)</sup> 이 모든 과정에서 조종사의 가장 중요한 책임은 중앙방공통제소를 정점으로 하는 통제체계 하에서 비행하는 것이다. 무인기조종사도 이같은 원칙하에 통제를 받아야 한다. 그러나 평양무인기침투가 비밀작전·공작이고 중앙방공통제망을 회피하는 것이 목적이었다면 중요가담자인 조종사는 가장 직접적인 책임을 지게 된다.

#### ㄷ. 가디언 비행정보센터 등

국군의 중앙관제본부(AMCC)와 미군의 가디언 비행정보센터(GUARDIAN-AIC)는 지상작전사령부, 군단 작전과와 24시간 유선통신을 유지해야한다. 근무시간 내에는 군단작전과가, 근무시간 외나 주말 및 공휴일에는 중앙관제본부가 지상작전사령부 지휘통제실과 통신을 유지해야 한다. 또한 야간비행 승인여부도 협의해야한다. 주한미군 항공기에 대해서는 펄택 캠프 험프 리즈의 4-58비행작전대대 산하 비행정보센터(GUARDIAN-AIC)가, 한국군 항공기에 대해서는 이천의 항공사 55항공관제대대가 책임지고 비행추적 및 비행정보 제공업무를 실시한다. 항공사 55항공관제대대는 4-58비행작전대대 산하 비행정보센터(GUARDIAN-AIC)에 가용한 연락관을 파견해야한다. 따라서 서울공항에 위치한 가디언 비행정보센터는 한미연합으로 운용된다.

비행금지구역내의 비행승인사항에 대하여 각 군항공과(군단작전과)는 중앙관제본부(AMCC), 비행협조센터 가디언(FCC-GUARDIAN) 및 중앙방공통제소(MCRC)로 통보한다. 또한 군 항공과(군단작전과)는 지휘계통을 통해 비행지역 인근 모든 지상부대에 비행계획을 전파하며, 이때 비행계획의 전파완료까지는 조종사에게 비행인가번호를 전파해선 안된다.<sup>44)</sup> 비행시작 전 모든 통제체계를 철저히 준비시켜 통제를 벗어난 비행을 예방하는 것이 이들의 책임사항이다. 드론 사령부가 비밀리에 작전을 수행한다는 것은 이들의 눈을 피하는 것이다. 비밀작전이 수행됐다는 것은 이들이 보지 못한 것이다. 즉 통제에 실패한 것이다.

#### ㄹ. 중앙방공통제소

한미연합 항공우주작전본부 산하 중앙방공통제소(MCRC)에는 모든 비행계획과 비행정보가 통보되고, 비행추적, 요격관제를 수행한다. 한국군 혹은 미군 항공기가 인가되지 않은 비행금지구역에 침범할 시 한·미군은 지휘계통을 통해 한국 합참 지휘통제실 및 한미연합사 지휘소에 즉각 보고해야 한다.<sup>45)</sup>

중앙방공통제소(MCRC)는 비행금지선이나 군사분계선의 실제 침범 또는 침범위험 임박을

43) 『UNC/CFC/USFK Regulation 95-3』, KOREAN TACTICAL ZONE (RK) P518 FLIGHT PROCEDURES, (15 December 2017), p.12, 18

44) 『UNC/CFC/USFK Regulation 95-3』, KOREAN TACTICAL ZONE (RK) P518 FLIGHT PROCEDURES, (15 December 2017), pp.4, 17

45) 『UNC/CFC/USFK Regulation 95-3』, KOREAN TACTICAL ZONE (RK) P518 FLIGHT PROCEDURES, (15 December 2017), p.21

경고하고, 항공기를 비행금지구역에서 철수시키기 위한 'HOT DOG' 방송을 실시해야한다. 비행금지선과 군사분계선까지의 거리가 4~10km에 불과하고 이는 군용무인기의 속력(약 200km/h)에 의하면 1~3분 사이에 도달할 거리에 불과하므로 동시에 경고를 발령해야 하는 것이다. 'HOT DOG' 절차는 지상요원 또는 비행중인 요원에 의해서도 발령될 수 있다. 이 소환 방송은 항공기가 기수를 남쪽으로 선회할 때까지 필요한 만큼 계속 반복 실시한다.

그래도 비행금지구역철수가 이루어지지 않으면 "JACK RABBIT" 절차를 시행한다. "JACK RABBIT"은 비상상황 시 비행금지구역과 P518한국전술지대 내 공역에서 모든 종류의 항공기를 이탈시킬 목적으로 사용된다. 따라서 군용무인기 역시 이 이탈절차의 대상에 포함된다. 이는 한미연합 공군구성군사령부가 한국 또는 미국전투상황장교에게 그 시행을 지시한다. 중앙방공통제소(MCRC)는 비행협조센터, 전 한국군 및 주한미군지휘소, 항공부대 작전과로 통보한다. 중앙방공통제소(MCRC)는 UHF, VHF, FM의 모든 주요주파수와 비상주파수를 통하여 "JACK RABBIT" 음어를 반복해서 방송한다. 이 발령은 전술전투기 또는 헬리콥터요격이 필요할 수도 있는 비상상황을 위한 것이다.

지상의 초소근무자는 항공기가 남방한계선 상공을 침범할 가능성이 있다고 보이면 적색·백색 오성신호탄 및 적색·백색 낙하조명탄을 우선 사용한 이후 적색 지상연막탄을 사용한다. 공중 조명신호탄 및 지상연막탄발사 후에도 비무장지대남방한계선으로의 접근 또는 월경 시에는 마지막 수단으로 5.56밀리 영광탄을 발사한다.<sup>46)</sup> 그리고 이 규정엔 적고 있지 않지만 최후에는 요격한다.

중앙방공통제소의 통제행위는 항공우주작전본부 산하기관으로서 실시하는 것이다. 따라서 군용무인기에 대한 작전통제는 한미연합부대인 항공우주작전본부의 평시작전통제 하에 있으며 비무장지대 남쪽 P518한국전술지대까지의 통제실패 책임은 이 부대의 사령관인 미7공군사령관에게 있다.

#### □. 대통령

부승찬의원에 의하면 드론작전사령관에게 24년 6월 직접 지시를 내린 것은 대통령이고, 김용현 당시 경호처장이 국방부·합참 모르게 윤석열에게 보고하고 안보실을 통해 드론사령부를 움직였다고 한다. 3개월간 훈련을 실시했고 10월 평양무인기 작전은 9월 국방장관이 된 김용현이 직접 지시했으며 이때는 합동참모본부로도 작전이 공유된 것으로 보인다고 했다.<sup>47)</sup> 부의원이 이렇게 판단하는 것은 "무인기가 북한으로 이동할 때 국군의 탐지·요격을 회피하려면 합참이 관련 내용을 알고 있어야 한다"<sup>48)</sup>는 이유이다. 그러나 무인기의 탐지·요격을 회피하려면 국군만이 아니라 미군의 통제망도 뚫어야 하므로 미군도 작전을 공유하고 있어야 한다. 더구나 드론사령부가 3개월 동안 집중적으로 발사훈련을 하였는데도 미군이 그 징후를 포착하지 못했다면 작전통제의 무능을 그대로 드러내는 것일 터이다. 따라서 이 경우라면 미군은 윤석열과 공범이 되어야 한다. 그와 반대로 윤석열이 미군의 뒤통수를 친 것이라면 이는 철통같은 한미동맹을 강조해 온 윤석열의 자기파괴행위이다. 미군은 작통권을 집어던지며 철수하겠다고 협박할 것이기 때문이다. 윤석열이 지휘계통을 무시하고 합참소속인 드론사령부를 직접 움직인 것은 북을 침공하여 북에 의한 무력공격을 유도하고 합참이 자위권논리를 내세워 반격하게

46) 『UNC/CFC/USFK REG 95-3』, (24 June 2012), p.54

47) 「"평양 무인기 침투, 대통령 지시" 군 내부 관계자의 증언」, 『JTBC 뉴스룸』(2025.1.2.) <https://www.youtube.com/watch?v=9umzVyK3SSM> (01:03~02:09)

48) 「민주 "평양 무인기 침투, 국가안보실이 드론작전사에 직접 지시"」, 『한겨레신문』(2024.12.31.) <https://www.hani.co.kr/arti/politics/defense/1175725.html>

함으로서 전시계엄을 선포하기 위한 목적이 아니었는지 의심된다. 그렇다면 윤석열은 법적으로만 따져도 유엔헌장 51조 자위권조항 위반, 정전협정 위반, 헤이그 육전규칙 위반, 형법상 외환죄, 내란죄 위반 등의 책임을 져야 한다.

#### 4) 비무장지대의 정전협정

무인기가 통과해야 할 공역인 비무장지대가 아직 남아 있다. 위의 P518한국전술지대 설치 목적 중 하나는 군사분계선 월경 금지이다. 이는 북한으로의 진입금지를 의미한다. 이제 군용 무인기가 P518한국전술지대를 지나 비무장지대로 진입했다면 다른 통제기관, 다른 규정이 적용된다. 군사분계선과 남방한계선 사이의 구역 및 한강하구지역에 대한 공역통제권은 “유엔사령관”에게 있다. 규정된 경우를 제외하고 모든 항공기는 비무장지대·한강하구 진입 또는 횡단 비행을 금지한다.<sup>49)</sup> 따라서 군용무인기가 군사분계선을 넘었다면 이는 “유엔사령부”의 작전통제 실패이고 자신들이 정한 규정에 따라 책임을 져야 할 상황이 된다. P518한국전술지대와 비행금지구역과 남측비무장지대에서의 북한침투 군용무인기 통제실패에 대한 최종책임은 “유엔사령관”에게 있다.

##### 1. 유엔사규정 551-4

『유엔사규정 551-4』는 대한민국의 영해와 영공에 있는 모든 병력과 대한민국에 배치될 수 있는 모든 병력 또는 기타 외국군 병력에 적용된다고 스스로 정하고 있다. 앞선 『유엔사/연합사/주한미군사 규정 95-3』은 국군과 미군을 대상으로 한 것이었다. 이는 한미상호방위조약이라는 법적 근거로부터 파생된 것이다. 그런데 『유엔사규정 551-4』는 여기에 기타 외국군까지를 포함한다. 아마도 이는 “유엔사”병력제공국을 의미하는 것일 것이다. 그러나 이들 외국군은 한국과 어떤 방위조약이나 주둔군지위협정(SOFA)을 맺은 바가 없다. “유엔사”는 유엔기구가 아니며 소위 “유엔사”참전국들은 유엔의 조치와 무관한 자국의 조치에 따라 참전했을 뿐임이 유엔사무국에 의해 확인되었다.<sup>50)</sup> 그렇다면 이들이 한국정부의 허가없이 한국영토와 영공에 들어오는 일은 침략이 된다. “유엔사”가 『정전협정』관리자로서 외국군까지 통제대상으로 할 수 있다는 생각을 했을지 모른다. 그러나 엄밀히 따져보면 한국정부는 어떤 법령에 의해서도 『정전협정』을 한국 법체계에 수용한 적이 없다. 법적으로 『정전협정』은 한국과는 무관한 것이다. 그럼에도 한국 법령도 아닌 “유엔사”내부규정에 불과한 『유엔사규정 551-4』에 이러한 위헌·위법적 규정을 적시하고 있는 것은 그 법적·정치적 의도가 의심된다.

이 규정은 “유엔사령관”이 인정하는 한국 정전협정 기간 동안 적용된다고 적고 있다.<sup>51)</sup> “유엔사령관”이 인정하지 않으면 정전협정은 종료되지 않는다는 것이기도 하다. 이러한 “유엔사”의 의도가 무엇인지는 2019년에 확인되었다. 2019년 5월 이 규정을 개정한 직후, 8월 전작권 환수를 위한 한미 연합지휘소 훈련에서 에이브럼스 주한미군사령관은 “유엔사령관”의 지위를 주장하며 전시에도 정전협정이 유지되어야 한다고 하며 훈련을 진행했던 것이다.<sup>52)</sup> 이러한 “유엔

49) 『UNC/CFC/USFK Regulation 95-3』, KOREAN TACTICAL ZONE (RK) P518 FLIGHT PROCEDURES, (15 December 2017), p.5

50) 이시우, 「유엔사와 정전협정의 법적지위 부존재(1)」, 『통일뉴스』(2021.1.20.)  
<http://tongilnews.com/news/articleView.html?idxno=200989>

51) 『UNC Reg 551-4』, 한국정전협정 준수(2019.05.13.), p. ii

52) 김정윤, 「韓 지휘 훈련인데…유엔사 주도로 日 개입 상황까지」, 『SBS뉴스』(2019.09.03.)  
[https://news.sbs.co.kr/news/endPage.do?news\\_id=N1005422442&plink=COPYPASTE&cooper=SBSNEWSEND](https://news.sbs.co.kr/news/endPage.do?news_id=N1005422442&plink=COPYPASTE&cooper=SBSNEWSEND)

사”의 의심스러운 행동과 별개로 자신이 주장하는 지위를 수행할 능력은 있는지 평양무인기침 투사건을 통해 살펴보자.

이 규정에 의하면 ‘어떠한 항공기나 무인기, 기타 비행체도 “유엔사령관”의 별도허가 없이는 비무장지대와 한강하구에 진입할 수 없다. 남쪽으로부터 접근하는 항공기는 어떠한 상황에서도, 설령 그 항공기가 비무장지대를 진입하고 있는 것으로 판단된다 할지라도 탄약이나 신호탄을 항공기를 향해 직접 발사해서는 안된다. 접근하는 항공기에 사격해서는 안 된다! 북쪽으로부터 접근하는 항공기가 관측된 경우에도 같은 절차를 따라야 한다. 그러나 적대행위를 하거나 적대의도를 보이는 항공기에 대해서는 정전교전규칙에 따라 적절하게 무력을 사용해야 한다.’<sup>53)</sup> 남측 비행기에 대해서는 요격이 금지되며, 북측 비행기에 대해서는 적대행위가 의심되면 요격할 수 있도록 한 것이다. 남한 유인기가 월경한 사례는 없지만 무인기의 월경은 공개된 것만 수차례다. 그런데도 이 규정은 유인기와 무인기를 구분하지 않는다. 따라서 남한 무인기가 비무장지대를 통과비행해도 요격될 일은 없다. P518한국전술지대에서는 요격될 수 있지만 이곳에서의 요격을 피하기만 하면 정작 비무장지대에서 요격될 일은 없는 것이다.

비무장지대 및 한강하구지역에 대한 침범은 정전위반사항으로 “유엔사군사정전위원회” 비서처에 즉각 보고해야 한다. 비무장지대 또는 한강하구지역에 대한 위반은 『정전협정』 및 『유엔사 규정 551-4』에 의거 조사한다.<sup>54)</sup> 위규비행에 대해 “유엔사”가 할 수 있는 것은 사후조사가 전부이다. 한국군이 이 틈을 이용하여 외환유치를 목적으로 북한에 무인기를 침투시켰을 때 “유엔사”는 결과적으로 이를 방조할 수밖에 없는 규정을 운용하고 있는 것이다. 그러나 이는 『정전협정』17항과 정면 배치된다.

## 2. 정전협정 17항

『정전협정』17항에 의하면 다음과 같다.

‘적대 쌍방 사령관들은 각각 그들의 지휘하에 있는 군대 내에서 일체의 필요한 조치와 방법을 취함으로써 그 모든 소속 부대 및 인원이 본 정전협정의 전체 규정을 철저히 준수하는 것을 보장한다.’

즉 이 조항에 의하면 “유엔사령관”은 자가지휘 하의 군대가 정전협정을 준수하도록 모든 조치를 취할 책임을 갖는다. 따라서 『정전협정』6항처럼 “쌍방은 모두 비무장지대 내에서 또는 비무장지대로부터 또는 비무장지대에 향하여” 어떠한 적대행위도 감행하지 못하게 해야 한다. 비무장지대 안에서 적대행위를 해도 안 되며, 비무장지대로부터 상대측을 향하여 적대행위를 해도 안 되며, 자기 측에서 비무장지대를 향하여 적대행위를 해도 안 된다. 군용무인기의 북한 침투는 한국 측에서 비무장지대를 향하여, 비무장지대 내에서, 비무장지대에서 북한 측을 향하여 일으키는 적대행위이다. 이에 대해 17항은 모든 조치와 방법을 취해야 한다. 즉 경고, 이탈, 요격 등이 ‘모든 조치’, ‘모든 방법’에 포함될 것이다.

비무장지대 출입·군사분계선 통과와 관련된 사람의 문제는 사령관이 아닌 군사정전위원회에 권한이 있다. 그러나 인간행위를 매개로 한 적대행위 외에 인간행위에 근원을 두고 있으나 비인간행위를 매개로 한 적대행위는 회색지대를 구성한다. 인간행위와 무관한 자연현상은 안보가 아닌 재난으로 규정되어 적대성을 구성하지 않는다. 그러나 비인간행위를 매개로 한 고도

53) 『UNC Reg 551-4』, 한국정전협정 준수(2019.05.13.), pp.33-34

54) 『UNC/CFC/USFK REG 95-3』, (24 June 2012), p.22

의 적대행위를 예상한 듯 『정전협정』6항은 비무장지대 관련 모든 적대행위를 금지시킬 책임을 포괄적으로 사령관에게 부여했다. 따라서 소리매질을 이용한 확성기방송, 무인기와 전단풍선 등의 비행을 이용한 적대행위 등으로 인한 남측비무장지대에 대한 사건은 “유엔사령관”이 그 책임을 져야한다. “유엔사령관”의 권한은 이 책임으로부터 발생하는 것이다. 책임질 능력이 없다면 그 권한 역시 존재한다고 볼 수 없다. 오히려 남측에서 유발하는 외환유치죄나 일반이 적죄의 동조범이 될 수밖에 없는 구조를 『유엔사규정 551-4』에 명시하고 있는 것이 아닌지 의심된다. 북이 남에 무인기를 침투시켰을 때 이에 대한 비례적 대응으로 남이 북에 무인기를 침투시킨 것에 대해서는 자위권논리로 방어했다. 그러나 북의 행위가 없었는데 남측이 먼저 북에 무인기를 침투시킨 것은 자위권이 성립되지 않는다. 이 경우 “유엔사”는 한국군의 행위에 반드시 책임을 져야하는 구조를 가지고 있다.

“유엔사령관”은 『정전협정』에 근거해 작성된 『유엔사규정』으로 한국군과 국민에 대한 통제를 해오고 있다. 『항공안전법』에서 보았듯 한국공역을 규정하는데 미군이 관여하고, P518한국 전술지대와 비무장지대 영공에 대한 항공작전통제를 주한미군사령관과 동일인인 “유엔사령관”이 한다. 이러한 권능은 『정전협정』17항에 근거하고 있다. 따라서 “유엔사”가 자신의 권능을 제대로 발휘하던 못하던 평양침투 무인기에 의한 적대행위를 막는 최종적인 책임은 “유엔사령관”이 지고 있는 것이다.

북한 침투용 군용무인기는 비무장지대와 한강하구에 진입하며, 군사분계선을 통과하여, 북측영공에 비행하는 것을 목표로 한다. 이는 ‘한국에서의 적대행위’를 정지시키는 것이 아니라 자극하여 충돌을 유도함으로써 외환유치를 목적으로 하고 있음이 의심된다. 그러나 “유엔사”는 평화행위에 대해서는 군사분계선의 통과를 막고, 적대행위에 대해서는 통과를 방치하고 있다. “유엔사”의 통제능력의 한계로 군사분계선통과를 방치하는 것이 아니다. 평화행위에 대해서는 노골적으로 막고, 적대행위에 대해서는 무책임한 듯 조장하고 있다. “유엔사령관”이 비군사적 평화행위를 막을 권한이 없음에도 이를 막고 있음을 『정전협정』7항과 10항을 통해 살펴보자.

### 3. 정전협정 7항

많은 학자와 전문가들이 군사분계선통과 허가권은 “유엔사령관”에게 있다고 착각한다. “유엔사”자신도 그렇게 착각하고 있는 듯하다. 그러나 『정전협정』7항에 의하면 한국인의 군사분계선 통과권은 “유엔사령관”이 아닌 군사정전위원회에 있다. 주어가 명확히 군사정전위원회인 것이다. “유엔사령관”은 언급도 없다.

‘7. 군사정전위원회의 특정한 허가없이 어떠한 군인이나 사민이나 군사분계선을 통과함을 허가하지 않는다.’

군정위 제450차 회의(1989.8.8)에서 밀입북한 임수경의 판문점 귀환 문제와 관련하여 유엔사는 다음과 같이 밝혔다.

“양측 정부가 합의하는 한 국제연합군은 군사분계선 통과를 포함한…지원을 계속해서 제공할 것”<sup>55)</sup>

55) 합참정보참모본부, 『군사정전위원회 편람』제4집 (1999), p.422

임수경양 귀환사건에서 “유엔사”는 ‘군사분계선통과’가 마치 “유엔사”의 권한인 것처럼 말하고 있다. 그러나 군사분계선통과는 정전협정 7항에 의해 오직 군정위에만 부여된 권한이다. 군정위가 “유엔사”와 인민군이 함께 구성한 것이기에 “유엔사”의 동의없이는 군정위가 어떤 결정도 할 수 없는 실정인 것과, “유엔사”가 결정권, 처분권을 가진 것과는 별개의 문제이다.

그러나 군정위는 1994년 해체된 상태이므로 군사분계선 통과를 허가할 주체는 없다. 따라서 2018년 4월 27일의 역사적 장면인 김정일 위원장의 손짓에 따라 군사분계선을 넘어 문재인 대통령이 넘어갔다 온 것은 “유엔사령관”의 허가 와 무관하게 행위했다는 점에서 현재의 정전협정상태에 가장 적합한 행동이었다. 군사분계선은 존재하지만 군사분계선의 목적인 폐쇄와 허가라는 통과제도는 1994년 이후에는 존재하지 않는 것이다. 그런 의미에서 『정전협정』 중 유일하게 준수되고 있는 것이 군사분계선이라는 논리는 지도상의 선에 대해서는 타당하지만 선을 둘러싼 행위와 제도라는 측면에서는 소멸된 것이다. 만약 누군가가 군사분계선 앞에 섰다면 군사분계선 통과를 위해 유일하게 허가를 받아야 할 대상은 통과하여 도달하려는 북측영토 관할권을 가진 북측정부뿐이다. 2019년 1월 “유엔사”는 북한에 지원하는 타미플루 적재차량의 군사분계선 통과를 막았다. 앞서 살펴보았듯 “유엔사”에겐 군사분계선통과에 대한 허가권이 없다. 그러나 “유엔사”는 존재하지도 않는 권한을 이용하여 적대행위가 아닌 평화행위를, 군사적 성격이 아닌 인도적 성격의 행위를 노골적으로 막았다. 정전협정에서도 부여하지 않은 부존재 권한을 무법적으로 행사한 것이다. 그러나 군용무인기의 군사분계선통과라는 평화행위가 아닌 적대행위는, 인도적 성격이 아닌 군사적 행위는 반드시 통제해야 할 책임을 가지고 있음에도 권한을 행사하지 않았다. 그리하여 방조했다.

#### 4. 정전협정 10항

『정전협정』10항은 두 부분으로 구분되어 있다. “유엔사령관”의 허가부분과 군정위의 허가부분이다. 우선 “유엔사령관”의 출입인원 허가권 부분을 보자.

‘민사행정 및 구제사업을 집행하기 위하여 비무장지대에 드러갈 것을 허가받는 군인 또는 사민의 인원수는 각방 사령관이 각각 이를 결정한다.’

다음은 군정위의 민정경찰 허가권 부분이다.

‘민사행정 경찰의 인원수 및 그가 휴대하는 무기는 군사정전위원회가 이를 규정한다. 기타 인원은 군사정전위원회의 특정한 허가없이 무기를 휴대하지 못한다.’

비무장지대출입은 민사행정경찰이 출입인원을 통제하여 이루어진다. 따라서 비무장지대 출입인원을 민사행정 경찰이 통제하는 과정에 이견이 없을 때는 이 구분은 문제가 되지 않는다. 그러나 군정위가 민정경찰의 인원수를 규정하지 않으면, 민정경찰은 출입인원을 통제할 수 없다. 민정경찰이 출입인원을 통제하기로 합의되어 있어도 그 인원수가 결정되지 않으면 민정경찰의 투입은 결정되지 않은 것이다. 민정경찰은 추상적 개념이고 인원수가 확정되어야 구체적인 민정경찰이 확정되는 것이다. 민정경찰없이 출입인원이 마음대로 비무장지대를 돌아다니게 할 순 없기에 비무장지대출입여부는 반드시 민정경찰의 통제가 준비되어 있는가에 의해 결정된다. 민정경찰이 출입인원을 통제하려면 최소한의 무기를 휴대해야 하는데 군정위가 이를 규정하지 않으면 무기없는 민정경찰이 되므로 민정경찰의 역할도 제한된다. 결국 “유엔사령관”의

출입인원수 허가여부는 군정위에 귀속되어 있는 것이다. 일반의 상식과 달리 『정전협정』에서 사람의 군사분계선통과와 비무장지대 출입에 대한 결정권은 “유엔사령관”이 아닌 군정위가 쥐고 있다. 물론 “유엔사령관”이 아예 비무장지대출입 인원수 자체를 결정하지 않고 불허하는 경우도 생각할 수 있다. 이 경우 “유엔사령관”은 권한을 행사하는 게 아니라 포기하는 결정권을 행사하는 것이다. 즉 권한을 포기하는 셈이 된다. 그러나 군정위는 해체되었고 “유엔사”만의 “유엔사군정위”는 불성립하기에 현재 비무장지대출입과 군사분계선통과 인원에 대한 허가권을 행사할 정전협정상상의 통제기구는 없는 셈이다. 따라서 남북 사이에 평화행위를 위하여 비무장지대를 출입하고자 할 때 “유엔사령관”은 이를 불허할 권한, 즉 포기권만을 가질 뿐이다. DMZ출입을 허가한 경우에도 이들을 통제하는 민사행정경찰은 “유엔사군정위”라는 임의기구일 뿐 군사정전위원회와는 무관한 불법적 기구이다. 적대행위가 아닌 평화행위를 위해 DMZ에 출입하는 민간인을 통제하기 위해서 “유엔사”는 불법적 기구까지 만들어 월권을 행사하였다. 무인기는 사람이 아니기에 10항이 적용되지도 않는다. 그러나 정전협정6항 등에 의해 통제해야할 적대행위용 군용무인기의 DMZ진입에 대해서는 “유엔사령관”자신에게 부여된 책임 권한을 방기했다.

“유엔사”가 취한 행위는 문재인정부시기와 윤석열정부시기에 노골적으로 편향됨을 알 수 있다. 그렇다면 그 이유가 궁금하지 않을 수 없다. 윤석열은 취임 초부터 “유엔사”재활성화에 당사자보다도 더 열성이었다. 2023년 8.15경축사에서는 “유엔사후방기지”란 단어를 두 번이나 사용하며 한·미·일 군사동맹강화를 피력했고, 반국가세력을 호명하면서는 그 앞에 “유엔사”해체를 주장하는’이라는 수식어를 붙였다. 2년에 걸쳐 “유엔사”회원국 국방장관회의를 개최하여 실로 “유엔사”를 전폭적으로 지지·지원했다. 윤석열정부와 “유엔사”는 밀월관계라 할 만큼 강력한 이익공동체로 얽혀 있었음을 추론할 수도 있다. 그러나 “유엔사”의 작위적 협조든, 부작위적 통제실패든 결과는 마찬가지이다. 따라서 “유엔사”가 윤석열의 외환유치공작과 내란공작에 결과적으로는 작위적·부작위적 행위로서 동조·방조한 것으로 의심된다.

## (II) 외환의 죄

다음은 군용무인기의 북한 침투가 외환죄를 구성하는지, 구성한다면 “유엔사”는 어떻게 관련되는지를 살펴보자. 우선 형법 2장 「외환의 죄」를 검토해보자. 외환죄의 가장 큰 두 축은 제92조 외환유치죄와 제99조 일반이적죄이다. 외환유치죄는 평시에서 전시로 교전이 유발되는 과정을 대상으로 하고, 이적죄는 이미 교전중인 전시상태를 대상으로 한다. 우선 두 조항을 확인해 두자.

제92조(외환유치) 외국과 통모하여 대한민국에 대하여 전단을 열게 하거나 외국인과 통모하여 대한민국에 항적한 자는 사형 또는 무기징역에 처한다.

제99조(일반이적) 전7조에 기재한 이외에 대한민국의 군사상 이익을 해하거나 적국에 군사상 이익을 공여한 자는 무기 또는 3년 이상의 징역에 처한다.

### 1) 외국과 적국

형법 제92조 외환유치죄는 유치(誘致)라는 표현에서 나타나는 바와 같이, 아직 무력행사가 없는 상태에서부터 무력행사가 있는 상태로 상황을 변화시키는 행위를 처벌대상으로 하고 있다.<sup>56)</sup> 따라서 전쟁이 개시되지 않은 상태에서는 교전주체로서의 적국이 부재하므로 형법 2장 「외환의 죄」 중에서 유일하게 적국이 아닌 외국을 대상으로 하고 있다. 외국이 이 죄의 대상

이 된 것은 형법의 성립역사로부터 유래한다.

1949년 11월 12일 법전편찬위원회는 형법초안에 대한 심의를 마치고 최종안을 확정하였다. 이 형법초안은 정부에 송부되었고, 1951년 4월 13일자로 정부안으로서 국회에 제출되었다.<sup>57)</sup> 이를 주도한 업상섭은 형법전 편찬을 위해 1940년 4월 26일에 발표된 일본의 「개정형법가안(改正刑法假案)」을 대본으로 삼아 이에 일부첨삭을 가하는 형태로 조문을 구성했다. 한국 형법 조항이 일본 「개정형법가안」과 거의 동일한 것은 이 때문이다. 이는 조선독립운동세력을 탄압하기 위해 발전시킨 일본형법을 그대로 수용했음을 의미했다.<sup>58)</sup> 일본형법 중 「외환에 관한 죄」에 대한 심사는 1927년 8월 1일부터 시작되었다.<sup>59)</sup> 일본 군부는 이를 위해 1925년 독일 형법초안<sup>60)</sup> 제96조를 참조했다. 독일 형법초안 제96조는 교전단체로 간주할 수 없는 외적병력이 행하는 군사상의 기도가 외환유치·이적행위로서 독일에 대한 전쟁과 같은 것으로 보았다.<sup>61)</sup>

일본의 「외환에 관한 죄」심사에서도 우선 지적된 것은 「적국(敵國)」개념의 지나친 협소함이었다. 일본 군부 쪽에서는 조선 국경, 만주, 중국, 시베리아 등지에서 교전단체로 간주할 수 없는 비정규적인 적의 습격에 맞서 일본군대가 교전하는 경우가 고민이었다. 이 경우 적에게 군사상 이익을 주거나 일본군의 이익을 해치는 행위를, 적국과 똑같이 처벌할 필요가 있다고 생각한 것이다.<sup>62)</sup> 1931년 9월에 만주사변을 일으킨 일본 군부는 이후 전개될 중국과의 전쟁(1937년)등을 염두에 두면서 군부의 영향력 강화를 도모하였다. 1934년 10월 30일 일본 군부는 「육·해군 공동희망안(陸海軍共同希望案)」이라는 수정안을 제출하는데 이는 「외환에 관한 죄」의 확정에 결정적인 영향을 미쳤다.<sup>63)</sup> 즉 나치독일형법을 일본파시즘형법이 참조했고, 일본파시즘형법을 한국전시형법이 참조함으로써 동일한 맥락에서 외환죄의 조항들이 정립된 것이다. 즉 외환유치죄를 통해 「적국」이란 개념이 「외국」으로 확장된 것은 일본이 조선독립운동세력을 탄압하는 과정에서 찾은 해답이었다.

한편 한국 형법 제92조는 외국과 외국인을 구분하였다. 외국은 국가로서 외국정부기관, 군대 등을 의미한다. 외국인은 개인이다. 「외국인의 단체」<sup>64)</sup> 역시 정부단체가 아닌 민간단체이

56) 신동운, 「형법상 외환의 죄에 관한 연혁적 고찰」, 『서울대학교 법학』Vol.56 No.4, (서울대학교 법학연구소 2015), pp.41-42

57) 신동운, 「제정형법의 성립경위」, 『형사법연구』제20호, p.26이하 참조

58) 예를 들면 한국형법 제94조 모병이적죄가 그렇다. 일본군부가 모병이적죄를 독립조문으로 규정한 의도는 “예컨대 중국 또는 러시아와 전단(戰端)을 연 경우 조선인이 이들 나라를 위하여 모병(募兵)한 경우”에 대비하기 위함이었다. 조선인들의 항일 무장독립투쟁을 염두에 두면서, 일본이 중국이나 러시아와 전쟁을 하게 될 때 우리 독립군이 개입하는 사태를 사전에 차단하고자 하였던 것이 모병이적죄의 원래 입법취지였던 것이다. 이러한 배경을 모르고 우리 형법에 그대로 베껴놓은 것은 부끄러운 일이다. (신동운, 「형법상 외환의 죄에 관한 연혁적 고찰」, 『서울대학교 법학』Vol.56 No.4, (서울대학교 법학연구소 2015), p.42참조)

59) 『刑法改正起草委員會議事日誌』(제1권 제10회).

60) *Amtlicher Entwurf eines Allgemeinen Deutschen Strafgesetzbuchs nebst Begründung. Erster Teil: Entwurf (1925); Zweiter Teil: Begründung (1925).*

61) 신동운, 「형법상 외환의 죄에 관한 연혁적 고찰」, 『서울대학교 법학』Vol.56 No.4, (서울대학교 법학연구소 2015), p.33

62) 『刑法改正起草委員會議事日誌』(제1권 제10회)참조

63) 신동운, 「형법상 외환의 죄에 관한 연혁적 고찰」, 『서울대학교 법학』Vol.56 No.4, (서울대학교 법학연구소 2015), p.37

64) 1992년 형법개정법률안은 개인인 외국인과 통모한 경우까지 외환유치죄의 성립요건에 포함하는 것은 외환유치죄의 성립범위를 지나치게 확대하는 결과가 될 뿐 아니라, 외국인 개인과 통모하여 무력을 행사하는 경우까지 외환유치죄에 해당하게 할 필요가 없다는 점에서 이를 「외국 또는 외국인의 단체」로 제한하고 있다. (『형법개정법률안 제안이유서』, (법무부, 1992), p.247)

다. 외환유치죄는 외국·외국인과 내국인이 통모하는 경우도 해당하지만 외국·외국인이 자국·자국민과 통모하는 경우도 해당한다. 단 적국과 통모하는 것은 이 죄에서는 제외된다. 적국과는 통모가 아닌 합세한다고 하여 다른 조항에서 다루고 있기 때문이다. 그러나 적국·적국민이 다른 외국·외국인과 통모하는 것은 이 조항에 해당한다.<sup>65)</sup>

이를 종합하여 예로 들면, 한국인이 일본국·일본인과 통모하여 일본으로 하여금 한국에 무력공격을 시도하게 하는 경우, 일본인이 일본국과 통모하여 자국으로 하여금 한국에 무력공격을 시도하게 하는 경우, 한국과 전쟁 중인 조선민주주의인민공화국·조선국민이 일본국과 통모하여 일본으로 하여금 한국에 무력공격을 시도하게 하는 경우, 한국과 전쟁 중이 아닌 조선민주주의인민공화국·조선국민과 한국인이 통모하여 그들로 하여금 한국에 무력공격을 시도하게 하는 경우가 이에 해당한다. 이 점에서 한국군과 주한미군·“유엔사”가 전쟁 중이 아닌 북한과 통모하여 북한의 무력공격을 유발하려 했다면 외환유치죄의 대상이 된다.

## 2) 전단과 항적

이 죄목에서 있어서 가장 난해한 단어가 행위형태를 규정한 ‘전단’과 ‘항적’이다. 형법제정에 관한 해설서가 없었기 때문에 그 맥락과 의미를 파악할 길이 없었던 것이다. 그 결과 주관적·임의적 해석이 난무했다. 정영일·황태정은 ‘전단(戰端)을 열게’한다는 것은 전쟁의 실마리를 여는 것, 즉 전투행위를 사실상 개시하도록 하는 것이고, ‘항적(抗敵)이란 외국의 군무(軍務)에 의해 대한민국에 대해 적대적 행위를 하는 것 일체를 의미한다고 해석했다.<sup>66)</sup> 그러나 2015년 신동운은 일본의 「개정형법가안」을 발굴하여 연구함으로써 그 의미를 정확히 확인했다. 일본형법개정 토의 과정에서 大山육군법무국장은 「전단(戰端)」이란 국가와 국가의 전쟁을 의미하고, 「항적(抗敵)」이란 상대방이 국가가 아닌 경우를 의미하는 것’이라고 했다.

우리나라 국어사전에 따르면 「항적」은 “적에게 대항한다”는 의미로 정의되고 있다.<sup>67)</sup> 이에 대해 일본식 군대용어로서 「항적」은 “국가가 아닌 비정규 무장단체가 자국에 대하여 무력을 행사한다”는 의미를 가지고 있는 것이다.<sup>68)</sup> 즉 적에게 대항하는 것이 아니라 적이 공격해오는 것이다. 일상용어와 법률용어의 의미가 정반대로 이해되고 있는 것이다. 또한 그러한 공격주체가 국가가 아닌 단체란 점에 유의해야 한다. 따라서 정영일·황태정이 ‘항적’을 외국, 즉 국가에 의한 적대행위라고 한 점은 잘못해석한 부분이다. 이는 국가가 아닌 교전주체, 즉 비국가교전자를 규율하기 위한 목적으로 사용한 용어이다. 따라서 북한을 국가가 아닌 반국가단체로 규정하는 한국헌법체계에 의하면 북에 의한 전단은 불성립해도 항적은 성립된다 하겠다. 김용현측 변호인단이 외환죄여부를 묻는 기자의 질문에 북한이 국가가 아닌 단체라서 외환죄가 성립하지 않는다는 주장은 잘못된 것이다.

다음으로 「항적한 자」와 「항적하게 한 자」를 구분할 필요가 있다. 1927년 일본형법개정에 비초안은 모두 「적국과 합세하여 제국에 항적한 자」라는 표현을 사용하고 있었다. 이 경우 「항적한 자」라 함은 적국과 합세하여 스스로 일본에 무력을 행사한 자라는 의미를 갖는다. 그러나 외환유치죄의 취지에서 살펴보면 이와 같은 표현은 논리적이지 않다. 외환유치죄는 무력행사가 없는 상태에서부터 무력행사가 있는 상태로의 현상변경 행위를 처벌대상으로 하고 있다.

65) 이형국, 『형법각론연구 II』, (법문사, 2005), p.277참조

66) 정영일·황태정, 「“외환의 죄”에 관한 입법론적 검토」, 『경희법학』Vol.46 No.3, (경희대학교 법학연구소 2011), p.79

67) 『동아국어사전』(제4판)

68) 신동운, 「형법상 외환의 죄에 관한 연혁적 고찰」, 『서울대학교 법학』Vol.56 No.4, (서울대학교 법학연구소 2015), p.41

그런데 「항적한 자」라는 표현은 이미 무력행사가 일어난 상태를 전제로 하고 있다.

이러한 논리구조에 입각하여 1934년 「육·해군 공동희망안」은 무력행사 이전과 이후의 상황을 분리하여 두 개의 「항적(抗敵)」관련 구성요건을 구분하였다. 즉 무력행사를 시작하게 하는 행위(외환유치)에 대해서는 「외국인의 단체와 통모하여 항적하게 한 자」라는 구성요건을 두고, 무력행사 개시 후의 가담행위에 대해서는 「적국과 합세하여 제국에 항적한 자」라는 구성요건을 둔 것이 그것이다. 전자의 대상은 외국인단체이고, 후자의 대상은 적국이다. 전자의 행위형태는 「항적하게 한」이고, 후자의 행위형태는 「항적한」이다.

이러한 입법역사에 입각한다면 우리 형법의 외환유치조항에 대한 해석은 「항적한 자」가 아닌 「항적하게 한 자」로 이해되어야 함이 타당할 것이다. 또한 「항적하게 한 자」가 정부나 군대가 아닌 외국인 개인이므로 개인이 무력행사를 할 수는 없다. 따라서 외국인은 외국인 단체로 이해됨이 타당하다. 외환유치의 당사자가 반드시 내국인일 필요는 없다. 즉 북한이 남한에 무력행사를 하게 할 목적으로 남한이 북한과 통모할 수도 있고, 미국인이 북한과 통모할 수도 있다. 또한 한국과 미국이 합작하여 북한과 통모할 수도 있다. 따라서 이제 가장 큰 문제는 통모가 과연 무엇인가에 대한 해석이다.

### 3) 통모

전단을 열게 하는 것과 항적하게 하는 것은 모두 ‘외국’이나 ‘외국인’과의 통모에 근거해야 한다. 사전적 의미로서 통모通謀는 비밀히 내통하여 모의한다는 의미와, 의사를 연락한다는 의미가 있다. 정영일·황태정에 의하면 ‘통모’한다는 것은 외국정부·외국인단체와 ‘의사연락을 함’<sup>69)</sup>을 의미한다. 이 경우 통모의 발의가 누구에 의한 것인가도, 의사연락의 방법이 직접적인가 간접적인가도 불문한다. 의사의 전달로 무력행사를 개시하게하면 족하다.<sup>70)</sup> 의사연락을 위해서는 의사의 표현이 있어야 하고, 그 다음으로 표현의 전달이 있어야 한다. 연락과 전달이 의사표현의 합의나 동의를 의미할 필요는 없다. 의사연락이 전단이나 항적의 목적수행을 위한 수단인 것이면 된다. 의사표현을 전달받은 자가 그에 동의를 표하거나, 반대를 표하거나, 아무런 표현도 하지 않거나 그 형식은 중요치 않다. 극단적으로 전단과 항적을 유치하기만 하면 되는 것이다. 즉 통모는 목적행위이다.

군용무인기의 북한침투 자체가 북한의 거부표현·경고표현에도 불구하고 지속적·노골적으로 이루어진다면 북한은 자신들에 대한 적대의사의 표현으로 해석할 수 있을 것이다. 그러나 간헐적·우연적 비행이라면 실수에 의한 월경비행일 가능성도 있기에 정확한 적대의사의 표현요건을 충족한다고 할 수는 없다. 하지만 평양침투 무인기는 전단(傳單)을 살포하였다. 전단은 명확한 의사표현의 형식이고, 정확한 목표지점에서의 살포는 명확한 전달의 형식이다. 군용무인기를 통한 전단살포는 당사자가, 민간이 아닌 국가로 추론될 것이기에 복이 이에 대해 반발할 것은 당연히 예견할 수 있는 상황이었고 입증도 되었다. 그렇다면 확정적 고의든 미필적 고의든 통모의 고의가 성립된다고 할 수 있다. 이는 상대가 반발하여 대응할 것을 예견하며 고의로 행한 의사연락형식의 통모라 할 수 있다.

2024년 10월 11일 조선외무성 중대성명은 무인기 침투사건을 ‘자위권에 따라 보복을 가해야 할 중대한 정치군사적 도발로 간주’하며 ‘방아쇠의 안전장치는 현재 해제되어 있다’<sup>71)</sup>고 했다.

69) 정영일·황태정, 「“외환의 죄”에 관한 입법론적 검토」, 『경희법학』Vol.46 No.3, (경희대학교 법학연구소 2011), p.82

70) <https://namu.wiki/w/외환유치죄>

71) 「주권 사수, 안전 수호의 방아쇠는 주저없이 당겨질 것이다. 조선외무성 중대성명」, 『NKnews.org』

따라서 군용무인기의 평양침투 무인기 전단살포 작전은 북한과 통모하여 전단(戰端)을 열게 하거나 항적을 하게할 목적으로 행한 외환유치죄로 의심된다.

#### 4) 일반이적죄

형법2장 「외환의 죄」는 제92조 외환유치를 제외하면 제99조까지는 모두 이적죄이다. 이적이란 적을 이롭게 하는 것으로 적이 존재하는 상태, 즉 교전상태를 전제한다. 여적죄, 모병이적죄, 시설제공이적죄, 시설파괴이적죄, 물건제공이적죄, 간첩죄는 특수이적죄로 일반이적죄의 구체적 사례를 열거한 조목이다. 일반이적죄가 성립하려면 전시상태가 전제되어야 한다. 일반이적죄의 이러한 구성요건은 전시군수계약불이행죄와의 비교 속에서 명확해 진다.

제103조(전시군수계약불이행) ①전쟁 또는 사변에 있어서 정당한 이유없이 정부에 대한 군수품 또는 군용공작물에 관한 계약을 이행하지 아니한 자

전시군수계약불이행죄는 전쟁과 사변을 언급하며 정부에 대한 계약의 불이행으로 군사상 행동에 차질이나 지장이 초래될 위험을 방지하려는 취지로 규정되고 있음에도 반드시 전시를 전제하진 않는다. 일본형법개정회의에서 전시군수계약불이행죄를 일반이적죄로 다스릴 수는 없는가 하는 의문이 제기되었다. 이에 대해 일반이적죄는 「제국의 군사상 이익을 해한다는 인식」을 요하는 범죄임에 대해 전시군수계약불이행죄는 그러한 인식을 요하지 않는다는 점, 일반이적죄는 전시상황을 전제로 함에 대하여 전시군수계약불이행죄는 반드시 전시상황을 전제로 하지는 않는다는 점<sup>72)</sup> 등이 전시군수계약불이행죄가 독자항목으로 분리되어야 하는 근거로 제시되었다. 따라서 일반이적죄는 교전의 발생으로 전쟁법상 적이 명확해진 상황이어야 하고, 그런 적을 이롭게 한다는 것을 명확히 인식해야 한다는 점을 전제해야 한다. 그러나 외환의 유치과정은 전쟁상태자체와는 다르고 법적인 적이 존재하지 않으며 적을 이롭게한다는 고도의 인식과 의지가 전제되지 않고도 일어날 수 있다. 따라서 외환유치와 이적죄는 분명히 구별되는 죄인 것이다. 그러나 현 정전상태를 일반이적죄가 전제하고 있는 전시상태로 간주하고, 이적목적에 대한 인식이 명확하다면 그 적용이 전혀 불가능하다고 할 수는 없을 것으로 보인다. 외환유치나 일반이적죄는 시도되었으나 북이 무력행사를 하지 않음으로서 전단이나 항적이 성사되진 않았다. 즉 미수에 그친 것이다. 또한 작전이 실행되었으므로 작전의 실행에 이르는 예비, 음모가 이루어졌다고 봐야 할 것이다.<sup>73)</sup> 따라서 외환의 죄 중 2개 조항이 적용될 것으로 보인다.

제100조(미수범) 전8조의 미수범은 처벌한다.

제101조(예비, 음모, 선동, 선전) ①제92조 내지 제99조의 죄를 범할 목적으로 예비 또는

72) 신동운, 「형법상 외환의 죄에 관한 연혁적 고찰」, 『서울대학교 법학』Vol.56 No.4, (서울대학교 법학 연구소 2015), p.44

73) 내란 예비음모의 판례를 인용한다. ‘내란의 예비라 함은 내란죄의 실행을 목적으로 하는 준비행위로써 실행의 착수전의 단계를 말하는 것이고 내란죄의 실행을 목적으로 하여 병기, 자금을 조달하고, 군중을 집합시키는 것 등이 그 현저한 실례라 할 수 있다. 이에 대하여 내란의 음모라 함은 내란죄의 실행 착수 전에 그 실행의 내용에 관하여 2인 이상의 자가 통모, 합의한 것이다. 그러나 그것은 실행의 계획의 세부에 까지 모의할 필요는 없으나 그러나 단순히 추상적 일반적인 합의만 가지고는 부족하다고 해석되는 것이고, 내란의 선동이라 함은 내란에 대하여 고무적인 자극을 주는 일체의 언행을 말하는 것이다.’ 대법원 1975. 4. 8. 선고 74도3323 판결 [대통령 긴급조치위반·국가보안법위반·내란, 예비, 음모·내란, 선동·반공법위반·뇌물공여] 인혁당 재건단체 및 민청학련 사건

음모한 자는 2년 이상의 유기징역에 처한다.

외환유치죄의 구성요건 상 죄의 주체를 내국인으로 제한하는 규정은 없으므로, 내국인뿐만 아니라 외국인도 이 죄의 주체가 될 수 있다. 따라서 외국인이 자국 또는 기타 외국과 통모한 경우에도 이 죄의 적용을 받는다.<sup>74)</sup> 형법 5조 역시 외국인의 외환죄를 인정하고 있다. 이 점에서는 국가보안법 2조 반국가단체도 마찬가지다. 반국가단체의 범위를 ‘국내외의 결사’로 하여 외국인 단체도 처벌대상에 포함하고 있다. 만약 주한미군 중 개인이 지휘계통을 어기고 이 사건을 방조했다면 그는 처벌대상이 될 것이다. 그 개인이 사령관이어도 마찬가지다. 그러나 미국이 그 개인의 지휘계통으로부터의 이탈을 인정하지 않는 이상 주한미군사령관은 개인으로서의 외국인이 아닌 외국, 즉 국가기관이자 국가군대에 속한다. 외국인이나 외국인의 단체와 달리 외국자체를 처벌할 수는 있는 방법은 제한된다. 그러나 “유엔사령관”은 국가보안법에 의하여 반국가단체가 될 가능성이 있으므로 처벌대상으로 고려될 수도 있을 것이다.<sup>75)</sup>

### (III) 결 론

이 글은 그동안 밝혀진 증거를 토대로 군용무인기의 평양침투사건이 사실일 경우를 전제하고 그 책임 소재를 묻기 위한 논리를 전개하였다. 군용무인기 운용이 한국법률인 「항공안전법」의 적용에서 제외된 점, P518한국전술지대에서는 『유엔사/연합사/주한미군사 규정 95-3』과 『공군구성군사령부(ACCR)규정 60-8』이, 비무장지대에서는 『유엔사규정 551-4』가 적용된다는 점에 주목하였다.

만약 군용 무인기의 비행계획이 제출·승인되었고 규정대로 중앙방공통제소를 정점으로 하는 통제기관과 비행 중 정상적인 통신을 유지했다면 무인기운용부대 지휘관과 조종사에겐 책임이 없다. 이 경우는 공개작전이므로 통제실패로 의도치 않게 월경한 경우가 될 것이다. P518한국전술지대 지상고도 243m(800피트)이하에서의 통제실패 책임은 지작사령관에게 있다. 243m(800피트)이상과 백령도 등 서해공역에서의 통제실패책임은 한미연합공군구성군사령관인 미7공군사령관에게 있다. 궁극적으로는 주한미군사령관에게 책임이 있다. 비무장지대 진입과 군사분계선 월경을 막지 못한 통제실패 책임은 “유엔사령관”에게 있다. 주한미군사령관·연합사령관·유엔사령관은 동일인물이다.

다음은 평양침투용 무인기의 비행계획이 제출·승인되지 않았고 위의 규정대로 정상적인 통신을 회피·차단하면서 비밀작전을 수행한 것이라면 우선 무인기운용부대 지휘관과 조종사에게 책임이 있다. 또한 이를 지시한 것이 대통령 국가안보실이나 국방장관이라면 그에게 가장 큰 책임이 있을 것이다. 윤석열이 합참 모르게 이 작전을 수행코자 했다면 미7공군의 통제망만 피하면 되는 P518서해전술지대를 택하는 게 유리했을 것이다. 따라서 북한의 주장대로 평양 무인기가 백령도에서 출발했을 가능성은 높다. 그러나 비밀작전이 수행된다고 해서 통제기관이 그것을 사전에 인지하지 못하고 결과적으로 북한으로의 월경을 막지 못한 책임이 면제되는 것은 아니다. 이 무인기는 위규비행을 한 것이고 위규비행을 포착·차단할 수 없다면, 또 그러

74) 정영일·황태정, 「“외환의 죄”에 관한 입법론적 검토」, 『경희법학』Vol.46 No.3, (경희대학교 법학연구소 2011), p.82

75) “유엔사”는 국가보안법2조 반국가단체의 조건을 충족하는 것으로 보인다. 『유엔사규정 525-2』에서 대성동 마을에 대한 행정을 수립한다고 함으로서 정부를 참칭하고, 영토일부인 비무장지대에 대해 점령자의 지위를 주장하며 대한민국의 국가권력을 배제함으로써 국가변란을 목적으로 한 고도의 지휘통솔체계를 가진 국외조직이기 때문이다. 이에 대한 자세한 논의는 다음을 참조. 이시우, 「유엔사는 반국가단체인가」, 『사진가 이시우 홈페이지』, (2022.6.23.) [www.leesiwoo.net/?p=8691](http://www.leesiwoo.net/?p=8691)

한 의도를 규정으로 명문화하지 않고 있다면 작전통제할 책임능력이 없는 것이다. 정전협정 17항은 “유엔사령관”에게 모든 조치를 취할 책임을 부여했는데 『유엔사규정 551-4』는 모든 조치를 취하지 못하도록 하고 있다. 작전통제능력이 없다면 책임능력이 없는 것이고 책임능력이 없다면 권한은 박탈되어야 한다. 군은 고도의 지휘체계를 가진 조직이고, 주한미군사령관 겸 “유엔사령관”은 국군의 P518한국전술지대와 비무장지대 항공작전에 대해 정전시 작전통제권을 여전히 행사하고 있으므로 작전통제권자로서의 통제실패에 대한 전적인 책임을 물을 수밖에 없을 것이다. 평양침투 무인기작전이 공개작전이든 비밀작전이든 주한미군사령관 겸 “유엔사령관”의 통제실패책임은 면제되지 않는다. 이는 미군형법차원에서 다루어져야 할 것이다.

이 글에서는 평양침투 군용무인기 작전이 외환죄를 구성하는지 살펴보았다. 외환죄의 역사적 형성과정에 입각하여 그 의미를 해석해 보았을 때 국군과 주한미군, 국군과 “유엔사”가 북의 무력사용을 유발하려 했다면 외환유치의 의도가 구성될 수 있을 것으로 보았다. 또한 외환유치의 중요수단인 통모를 ‘의사연락’으로 해석하였다. 북한의 무력사용을 예견하며 확정적·미필적 고의에 따라 의사연락을 한 것이라면 통모한 것으로 볼 수 있다고 보았다. 특히 무인기를 통해 전단을 살포한 행위는 명확한 통모를 구성한다고 보았다. 일반이적되는 전시와 이적목적의 인식을 전제로 하지만 정전상태를 전시상태로 본다면 부분적으로 성립할 가능성이 있다고 보았다. 그러나 북이 전단이나 항적에 해당하는 어떤 무력행사도 시행하지 않았으므로 외환유치와 일반이적되는 미수에 그쳤다. 미수는 실행하였으나 실패한 것이므로 실행을 위한 예비·음모죄도 성립됨을 의미한다.

평양침투용 군용무인기 작전이 외환죄를 구성한다면 이에 대해 최종적인 작전통제 책임을 가진 주한미군사령관 겸 “유엔사령관”은 의도적 동조이든, 방조든, 통제실패든, 최종적 책임으로부터 자유로울 수 없다. 그러나 주한미군사령부는 단체가 아닌 국가이므로 처벌은 제한된다. 따라서 주한미군사령부에 대한 책임은 외교적 차원에서 물어질 수밖에 없다. 정전시작전통제권과 전시작전통제권을 모두 환수하는 것이 해당조치의 하나로 검토될 수 있을 것이다. 박명림은 작전통제권환수에 있어서의 자기충돌적 모순성을 지적한 바 있다. 작전통제권의 미국장악이 오히려 1950년대와 60년대의 경우에서 볼 수 있듯, 남북한 군의 충돌의지와 대북대남 호전의지를 통제하는 평화유지적 기능을 행사하는 측면과, 반대로 그것이 민족적 주권을 침해할 뿐만 아니라 결정적 시기에 통일에 부정적 기능을 행사할 양면성에 대한 이해가 필요하다는 것이다.<sup>76)</sup>

이중 특히 남한군대의 적대행위를 억제하는 측면에서의 평화유지기능에 주목해보자. 이승만에게 작전통제권이 있었다면 정전 대신 북진이 감행되었을 것이고, 박정희에게 작전통제권이 있었다면 1.21 김신조부대 청와대기습사건이후 실미도부대정도의 대응으로 끝나지 않았을 것이라는 것이다. 1978년 한미연합사창설시 작전통제목록에서 제외시킨 부대들을 이용하여 전두환이 내란을 일으켰고, 2024년 윤석열내란사건에서도 같은 부대들이 그대로 동원된 것만 봐도 미국의 작전통제권이 한국내란 세력을 막는 기능을 한 것처럼 생각될 수 있다.

그러나 미7공군은 윤석열의 비상계엄선포이후 707특임대의 헬기투입과정을 명확히 인지하고도 방치하며 통제를 시행하지 않았다. 군용무인기를 통한 북한 침투사건에서 주한미군사령관 겸 “유엔사령관”의 통제실패는 외환죄 방조의 책임을 면할 수 없음도 보았다. 한국의 외환·내란 세력을 막은 것은 한국민의 민주주의 회복력이었지 미군의 작전통제권이 아니었다. 미군은 한국의 외환·내란을 막기 위해 작통권을 행사하지 않았다. 오히려 내란이 성공한 다음에는 신속히 내란세력을 합법정부로 승인하는 행태를 보여 왔다. 따라서 차기정부에서는 지체없이 주

76) 박명림, 『한국 1950: 전쟁과 평화』, (서울: 나남출판, 2002), p.589

한미군으로부터 작전통제권을 환수하고 군에 대한 민주주의적 통제를 강화하는 조치를 취해야 할 것이다.

“유엔사령부”가 국가보안법상 반국가단체의 조건을 충족한다면 외환죄의 처벌대상이 될 수 있을 것이다. 처벌대신 외교적 조치로서 미국에 “유엔사”해체를 요구하고 미국이 응하지 않으면 한국에서의 철거조치를 취하는 방안을 검토해 볼 수도 있을 것이다. 윤석열의 외환죄와 내란죄의 실행에서 주한미군사령관과 “유엔사령관”의 책임을 따져보고 그에 합당한 처벌과 조치를 취하는 것은 향후 같은 일이 반복되지 않도록 하기 위한 역사의 책무가 될 것이다.