

# 전쟁이외의 군사작전(MOOTW)

## 수행을 위한 정책방향

- 주요 외국교리의 사례와 한국에 대한 적용 -

吉 炳 玉

(충남대학교 평화안보대학원 교수)

吉 正 祐

(공군대학 연구부)

1. 머 리 말
2. 전쟁이외의 군사작전 개념적 논의
3. 전쟁이외의 군사작전 주요 사례
4. 전쟁이외의 군사작전 분석
5. 한국의 정책적 대응방향
6. 맺 음 말

### 1. 머 리 말

대테러전 시대라고 일컬을 수 있는 현재의 국제정세는 국제테러, 초국가

적 집단, 비정규전 등과 같은 비대칭 위협이 주요 안보사안으로 대두되고 있다. 새롭게 등장한 불특정적 위협이 전통적인 군사적 분쟁차원을 뛰어넘어 미래의 국가안보를 위협하는 요소로 전망됨에 따라 국가의 안보전략 전반에 걸친 정책적 방향의 수정이 요구되고 있다.<sup>1)</sup> 특히 주목해야 될 부분은 국제안보환경 및 안보위협 요인의 변화에 따라 전·평시 군사작전 자체만을 수행하던 군이 민간부분에도 기여해야 한다는 점이다. 따라서 전쟁, 분쟁, 평시로 구분되는 군사활동의 범주 중에서 분쟁시와 평시의 군사활동으로 분류되는 “전쟁이외의 군사작전”(MOOTW)이 군의 중요한 임무로 인식되고 있다.<sup>2)</sup>

“전쟁이외의 군사작전”이라는 용어는 현재 합참 및 각 군의 교리에 반영되고 있기는 하지만, 아직까지 국내적으로나 국제적으로 개념적인 범위, 내용 및 수단적인 면에서 이론적인 정립이 되어 있지 않다. 또한 전쟁이외의 군사작전은 특정국가의 정치 및 사회문화적인 영향을 많이 받게 되고 행위의 주체면에 있어서도 다른 정부기관이나 비정부기구와 같은 민간단체들과 함께 수행될 수 있기 때문에 군 자체의 노력만으로 종합적인 대책을 마련하는 데는 다소 한계가 있다.

본 연구의 주된 관심사항은 보다 일반적이고 객관적인 전쟁이외의 군사작전 개념을 도출하여 한국의 현실에 부합되는 정책적 대응방향을 제시하

1) 미국 국방대학원에서 개최된 1998년 심포지엄에서 당시 CIA 부국장인 윈스턴 윌리씨는 “2010년에 가면 전통적인 군사위협에 대처하기 위한 재래식 전력의 능력과 초국가적 위협에 대처하기 위한 능력간의 균형이 깨질 것”이라고 전망하여 초국가위협에 대한 대처 능력이 현격히 증가되어야 한다는 점을 강조하였다. 박선섭, 『비군사적 위협에 대한 육군의 대응책』, 『제5회 육군정책토론회 결과보고서』, 2002, 38쪽.

2) 전쟁이외의 군사작전은 영어로 Military Operations Other Than War(이하, MOOTW)로 표기되고 요즈음 “민사작전” 또는 “안정화작전”으로 통칭되기도 한다. MOOTW의 두드러진 예는 유엔 평화유지(Peace Keeping Operations, PKO) 활동이다. 한국은 유엔의 요청에 따라 1993년 소말리아에 공병대대를 파견한 이래 앙골라, 동티모르, 사이프러스 등에서 평화활동을 전개하여 왔고 현재 이라크에 파견된 자이툰부대는 다국적군의 평화재건사업의 벤치마킹이 되고 있다. 국방부, 『2004 국방백서』(국방부, 2004), 109쪽 및 문영환, 『우리 軍과 MOOTW』, 『군사평론』 337, 1998, 17쪽.

는데 있다. 실제로 전쟁이외의 군사작전이라는 용어가 생겨나기 이전부터 전쟁이외의 분야에 군이 투입되어 작전을 수행하였던 사례는 적지 않게 찾아볼 수 있으며, 일부국가의 경우 전쟁이외의 군사작전은 일찍부터 군사교리에 반영되어 왔다. 일반적으로 각 국가들의 군사교리에는 해당 국가의 군사력 운용에 대한 지침과 군사력을 어떻게 운용할 것인가에 대한 내용이 실려 있다.<sup>3)</sup> 따라서 각 국가들의 최상위 교리에 언급된 전쟁이외의 군사작전 개념을 분석해 보면 각 국가들이 가지고 있는 전쟁이외의 군사작전에 대한 개념과 유형 및 그에 대한 준비가 어떻게 이루어지는지를 판단해 볼 수 있다. 비록 전쟁이외의 군사작전에 대한 개념이 미국에서 생겨나기는 하였지만 많은 국가들이 자국의 현실에 적합한 형태로 군사작전을 수행하고 있는 관계로 비교의 관점에서 군사교리가 잘 정립되어 있는 나토와 호주를 선정하여 분석하였다.<sup>4)</sup>

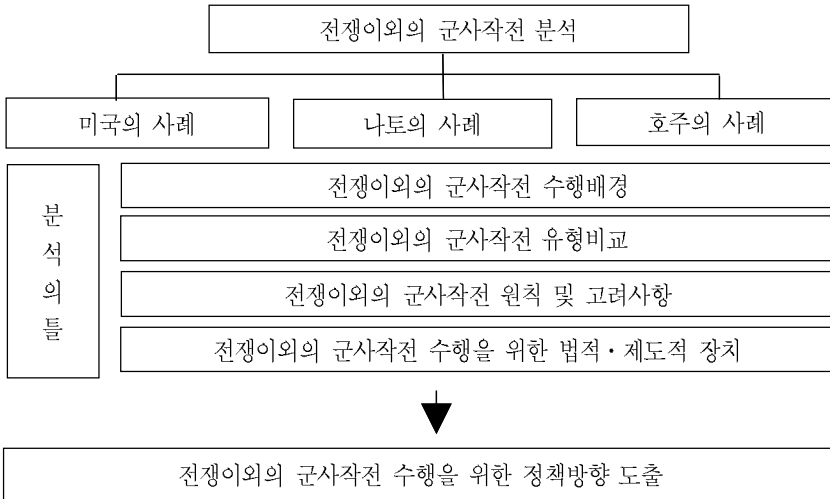
본 연구에서 논의된 미국, 나토 및 호주의 전쟁이외의 군사작전 사례는 네 가지 측면에서 비교 분석하였다(<그림 1> 참조). 첫째는 각 국가들이 전쟁이외의 군사작전을 수행하게 된 배경이다. 탈냉전 이후 전 세계적으로 비군사적 위협과 초국가적 위협이 크게 부각된 것은 사실이지만, 각 국가들이 체감하는 위협의 종류와 정도는 각각 다르기 때문에 이에 대응하기 위해 수행되는 전쟁이외의 군사작전 양상 또한 다양할 것으로 판단된다.

둘째는 각 국가들의 전쟁이외의 군사작전 유형에 대해 비교해 보았다. 각 국가들은 자국의 필요와 여건에 맞게 전쟁이외의 군사작전을 수행함으로써

3) 군사교리는 국가방위를 위해 군사전략에 입각하여 군사력을 양성하였는데 전략목표 달성을 위해 양성된 군사력을 어떻게 사용하여 전투력을 발휘하게 할 것인가에 해당하는 것이고 군 또는 부대가 국가목표를 지원함에 있어 그들의 활동지침이 되는 기본적으로 정의된다. 합동참모본부 譯, 『미 합동교리 백과사전』(합동참모본부, 2001), 285쪽 및 Rebecca Grant, *Joint Doctrine Dangers and Opportunities*(Santa Monica: RAND, 1996), p. 1.

4) 나토는 동맹회원국의 전력으로 구성되어 있으나 단일 지휘체계를 가지고 있으며, 동일한 교리를 적용하고 있음에 따라 본 연구에서는 군사적인 측면에서 한 국가의 군으로 간주하였다.

<그림 1> 분석의 틀



인해 각 국가에서 수행되고 있는 작전유형은 동일할 수 없다. 따라서 각 국가들이 구분하고 있는 전쟁이외의 군사작전 유형을 비교하여 전쟁이외의 군사작전에 대한 개념과 그 특징을 도출하고자 하였다.

셋째는 각 국가들이 상정하고 있는 전쟁이외의 군사작전을 계획하고 수행하기 위한 원칙들에 대해 비교하였다. 전쟁이외의 군사작전은 전쟁과 구별되는 특성과 매우 많은 제한사항을 가지고 있기 때문에 각 국가들은 전쟁이외의 군사작전을 수행하기 위해 별도의 원칙과 고려사항을 정해 놓고 있다. 이와 같은 원칙과 고려사항들은 전쟁이외의 군사작전의 특성을 파악할 수 있게 해 줄 뿐만 아니라 전쟁이외의 군사작전을 수행하는데 지침과 안내가 될 수 있다.

넷째는 전쟁이외의 군사작전을 수행하기 위한 각국의 법적·제도적 정비 사례를 비교하였다. 평시에 민간영역에 대해 군을 운용하는 것은 매우 신중하게 고려되어야 하며, 그 기준 또한 명확해야 한다. 따라서 각 국가들의 법적·제도적 정비 사례를 분석하여 한국의 전쟁이외의 군사작전 수행을

위한 법적·제도적 발전방향을 제시하고자 한다.

## 2. 전쟁이외의 군사작전 개념적 논의

전쟁이외의 군사작전개념은 냉전이전부터 치열한 전투를 수반하지 않는 환경하에서 지역안정을 증진하고 민주주의의 달성을 위해 수행되어 오던 군의 활동에서 그 기원을 찾을 수 있으며, 탈냉전 이후 포괄적 안보개념이 대두됨에 따라 본격적으로 발전된 개념이다.<sup>5)</sup>

전쟁이외의 군사작전이라는 용어를 처음 사용하기 시작한 국가는 미국으로 전통적인 전쟁이 아닌 비정규전에 대해 소전쟁, 게릴라전쟁, 저강도 분쟁이라는 용어를 사용하였다.<sup>6)</sup> 1981년 미육군에서 『저강도 분쟁』(FM 100-20 *Low Intensity Conflict*)이라는 야전교범이 발행됨으로서 저강도 분쟁이 본격적으로 군의 교리에 반영되었으나, 저강도에 대한 수준이 모호할 뿐만 아니라 국가의 입장에 따라 같은 전쟁이 전면전과 저강도 분쟁으로 간주될 수 있다는 문제점이 제기되었다. 이후 저강도 분쟁이라는 용어에 대한 검토가 지속적으로 이루어져, 1982년 발간된 미 육군의 『작전요무령』(FM 100-5 *Operations*)에서는 전쟁이외의 군사작전의 원조라고 할 수 있는 우발작전이라는 용어가 나오게 되었다.<sup>7)</sup> 또한 1990년에는 『저강도 분쟁

5) 김년수, 「비전통적 위협의 등장과 해군의 역할」, 『02 해군 전투발전단 전략발전 용역연구 보고서』, 2003, 87쪽.

6) 제2차 세계대전 당시 미 해병대가 소규모전쟁(Small War)이라는 용어를 처음 사용하였고, 1950-60년대에는 게릴라 전쟁이라는 용어가 사용되었다. 한편 1960년대 초 미국이 베트남에서 반란군 소탕을 위해 게릴라전을 수행하는 과정에서 프랭크 킷슨 장군이 저강도 분쟁(Low Intensity Conflict)이라는 용어를 처음으로 공식적으로 사용하였다. 이갑진, 「전쟁이외의 군사작전과 해병대 역할 및 운용개념」, 『제7회 해병대 발전 심포지엄 발표논문집』, 2003, 4쪽.

7) 이 교범에서 우발작전은 “냉전체제하에서 일반적인 전쟁이하 수준의 급격한 상황이나 위

에서의 군사작전』(FM 100-20/AFP 3-20 *Military Operations in Low Intensity Conflict*)이라는 야전교범이 발간되어 지난 1981년에 발행된 야전교범 『저강도 분쟁』을 대체하게 되었다.<sup>8)</sup>

1990년 발간된 야전교범에서 저강도 분쟁은 “대립하는 국가 및 그룹의 재래식 전쟁 이하 범주와 국가들 간의 일상적이고 평화적인 경쟁 이상의 범주 사이에서 정치·군사적인 대결”이라고 정의되었고, 저강도 분쟁의 군사작전에는 ① 전복전(顛覆戰) 및 대전복전 지원, ② 대테러 작전, ③ 평화유지활동, ④ 평상시 우발사태 작전 등 네 가지 유형이 포함된다고 정의되어 있다.<sup>9)</sup> 1991년 발간된 미군의 『합동작전 교리』(JP 1 *Joint Warfare of the U.S. Armed Forces*)에서 저강도 분쟁이라는 용어 대신 전쟁이전의 작전(Military Operations Short of War)이라는 용어로 사용되었으나, 현재의 전쟁이외의 군사작전과 비교하여 볼 때 이 개념에는 전투지원이나 재난에 대응한 작전 개념은 포함되어 있지 않았다.<sup>10)</sup>

전쟁이외의 군사작전이라는 용어가 본격적으로 처음 사용된 것은 1993년 발간된 미 육군의 『작전무령』(FM 100-5 *Operations*)에서 군사작전의 범위를 전쟁과 전쟁이외의 작전(Operations Other Than War)으로 구분한 것에서부터 비롯된다.<sup>11)</sup> 이 교범에서 전쟁이외의 작전에는 “당사자의 조직화된 군대간 무력 충돌을 반드시 수반하는 것이 아닌 분쟁상황과 평시상황에서 전개되는 군사작전을 말하며, 국가와 주 및 지방정부에 대한 지원, 재

기 발생시 국가정책을 구현하기 위해 군사력이 요구되는 작전”이라고 정의되었으며 여기에는 국내 민간기관 지원으로부터 공격 및 습격까지 다양한 활동이 포함된다고 언급되어 있다. 최종철, 『한국의 저강도 분쟁전략』, 『국방연구』 42, 1999, 132쪽.

8) 윤태영, 「탈냉전기 비전통적 위협의 대두와 미국의 전쟁이외의 군사작전(MOOTW)」, 『전사』 6, 2004, 322쪽.

9) US DoD, FM 100-20/AFP 3-20 *Military Operations in Low Intensity Conflict* (Washington, D.C.:Headquarters, Departments of the Army and Air Force, 1990), Chapter 1, pp. 1-6.

10) 윤태영, 위의 책, 323쪽.

11) 문영한, 앞의 책, 21쪽.

난구조, 국민지원, 마약저지, 평화유지, 대전복합동, 비전투원 후송, 평화강제 등의 활동으로 구성된다”라고 하여 분쟁시와 평화시에 해당하는 모든 군사작전을 포함하는 개념으로 설명하고 있다.

이와 같은 개념은 미국의 합동교리에서도 적용되어 1995년 『전쟁이외의 군사활동 교리』(JP 3-07 *Joint Doctrine for Military Operations Other Than War*)가 발간되었으며, 현재는 2000년 발간된 미국의 최상위 군사교리(JP 1 *Joint Warfare of the Armed Forces of the United States*)와 2001년 발간된 『합동작전 교리』(JP 3-0 *Doctrine for Joint Operations*)에 전쟁이외의 군사작전이라는 개념이 본격적으로 다루어지고 있다.

구체적으로 미육군의 『작전요무령』에서는 “전시, 분쟁시, 평시 가운데 평시 및 분쟁시의 활동으로서 지역안정을 증진하고, 민주주의의 최종상태 달성에 기여하며, 곤궁에 처한 지역에 대해 인도적 지원을 하는 작전활동”으로 정의되어 있다.<sup>12)</sup> 1995년 미 합참에서 발행된 『전쟁이외의 군사작전 교리』에는 “평시 및 분쟁시 그리고 전쟁 상황에서 전투 및 비전투작전의 양개 요소를 포함하는 단기적의 군사작전의 모든 범위에 걸쳐 군사적 역량의 사용을 망라하는 작전으로 지역분쟁에 대응하여 전쟁을 억제하고, 분쟁을 해결하며, 평화를 증진시키고, 민간기구를 지원하는 작전활동”이라고 명시되어 있다.<sup>13)</sup> 2001년 발행된 미국의 『합동작전 교리』에서는 전쟁이외의 군사작전을 “전쟁이외의 군사력이 사용되는 군사작전”이라고 간단하게 표기되어 있다.<sup>14)</sup>

이상과 같이 전쟁이외의 군사작전에 대한 정의를 보면 최초의 정의는 평

12) 육군대학 譯, 『미작전 요무령』(육군대학, 1993), 296쪽.

13) U.S. Joint Chiefs of Staff, JP 3-07 *Joint Doctrine For Military Operations Other Than War*(Washington, D.C.: JCS, 1995), p. I -1.

14) 나토의 교리에도 “전쟁과 관련된 대규모 전투작전 외에 군사력이 사용되는 광범위한 활동”으로 명시되어 있다. U.S. Joint Chief of Staff, JP 3-0 *Doctrine for Joint Operations*(Washington, D.C.: JCS, 2001), p.V-1 and NATO Allied Joint Operations Doctrine Working Group, AJP-01(A) *Allied Joint Doctrine*(Brussels: NATO, 1999), p. Glossary-8.

시와 분쟁시에 이루어지는 활동이라고 하여 전시에 해당하는 활동은 포함하지 않았고, 그 유형 역시 지역안정 증진, 민주주의의 최종상태 달성에 기여, 인도적 지원의 세 가지 형태로 한정되어 있었다. 하지만, 1995년의 정의에는 전시상황까지 포함시켰으며, 이후 전투 및 비전투를 망라하여 전쟁의 억제, 분쟁해결, 평화증진 및 민간기구를 지원하기 위해 수행되는 작전을 포함시켜 그 범위가 매우 넓어졌다. 종합해보면, 현대의 전쟁이외의 군사작전은 “전면전에서의 전투작전을 제외한 군의 모든 활동”이라 정의될 수 있으며, 그 영역이 점차 확대되어가고 있음을 알 수 있다. 그러면 여기에서 각 국가의 사례별로 전쟁이외의 군사작전에 대해 살펴보기로 하자.

### 3. 전쟁이외의 군사작전 주요 사례

#### (1) 미국의 사례

미군의 최상위 군사교리(JP 1 *Joint Warfare of the Armed Forces of the United States*)에서 전쟁이외의 군사작전은 <표 1>에서 명시된 바와 같이 전쟁과 구분되는 개념으로 군사력의 사용 또는 위협이 내재된 형태의 전쟁이외의 군사작전과 군사력 사용 또는 위협이 수반되지 않는 형태의 전쟁이외의 군사작전 두 가지 형태로 다시 구분되고 있다.<sup>15)</sup>

15) 미국의 모든 합동교리에 대한 개요와 체계를 소개하는 교범인 『합동간행물 개요』(JP 1-01.1 *Compendium of Joint Publication*)에 의하면 미국의 최상위 교리는 『미군의 합동작전』(JP 1 *Joint Warfare of the Armed Forces of the United States*)으로 명시되어 있다. 국방참모대학 譯, 『합동교범 개요』, 『미 합동교범 개요 및 운용교리』(국방참모대학, 1999), 11-14쪽 및 U.S. Joint Chief of Staff, JP 1 *Joint Warfare of Armed Forces of the United States*, pp. III-14-III-15.

<표 1> 미국의 군사작전 범주

군사작전	형태	미군의 목표	대표적인 임무
전쟁		전투와 승리	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 대규모 전투작전</li> <li>• 공격/방어/봉쇄</li> </ul>
전쟁이외의 군사작전	전투	전쟁 억제와 분쟁해결	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 평화강제</li> <li>• 비전투원 철수 작전</li> <li>• 타격/기습/군사력 과시</li> <li>• 대테러/평화유지</li> <li>• 대반란작전</li> </ul>
	비전투	평화조성과 민간 권위체 지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 반테러/재난구호</li> <li>• 평화재건</li> <li>• 국가지원</li> <li>• 국내지원</li> <li>• 대마약</li> </ul>

출처: U.S. Joint Chief of Staff, JP 1 *Joint Warfare of Armed Forces of the United States*(Washington, D.C.: JCS, 2000), p. III-15.

미국교리에는 전쟁이외의 군사작전을 수행하기 위해서는 육·해·공·우주 및 특수작전 전력뿐만 아니라 정부기관 및 비정부기구의 노력도 필요하다고 언급하고 있다. 특히 미 본토 밖에서 수행되는 전쟁이외의 군사작전에 있어서는 국무성이 연방기구의 선도기관이 될 수 있음에 따라 합동군사령관이 외교임무 담당자와 원만한 관계를 유지해야 할 것을 강조하고 있다. <표 2>를 통해 볼 수 있듯이 미국은 다른 어느 국가들 보다 전쟁이외의 군사작전 영역을 확대하여 적용하고 있으며, 그 유형 또한 다양하고 세부적으로 구분되어 있다.<sup>16)</sup>

16) 1995년 발간된 『전쟁이외의 군사작전』 교리(JP 3-7 *Military Operation Other Than War*)에는 ① 군비통제, ② 테러와의 전쟁, ③ 대마약작전을 위한 국방성 지원, ④ 재제조치 집행/해상차단작전, ⑤ 출입금지/배타적 구역 강제, ⑥ 항행 및 비행의 자유보장, ⑦ 인도주의적 원조, ⑧ 민간기구에 대한 군사지원, ⑨ 국가(외국)원조/대반란 지원, ⑩ 비전투원 후송작전, ⑪ 평화작전, ⑫ 선박항행(운송)보호, ⑬ 탈환(회복)작전, ⑭ 무력시위작전, ⑮ 타격 및 습격, ⑯ 반란지원의 16개 영역이 제시되어 있다.

&lt;표 2&gt; 미국의 전쟁이외의 군사작전 유형

유형	내용	비고
군비통제	지역 안보위협을 감소시키기 위한 군비통제 참여	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 협약 검증활동 참여</li> <li>• 대량 살상무기 집거</li> <li>• 위험물질 전달 호위</li> <li>• 위험 무기체계 파괴 및 해체</li> </ul>
테러와의 전쟁	테러의 예방 및 대응	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 방어적 수단의 반테러</li> <li>• 공격적 수단의 대테러</li> </ul>
결과관리	우발사태 처리를 위한 준비 및 대비	-
국방성의 대마약작전 지원	마약퇴치를 위한 연방·주지역 차원의 법 집행기관 지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 마약유입 탐지 및 관찰</li> <li>• 마약 유입 금지를 위해 C3 및 기술정보자산 통합</li> <li>• 법 집행기관 지원</li> </ul>
국내지원 작전	정부 조직이 감당할 수 없는 위기 발생시 법의 한도 내에서 민간기구 지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 항공통제 요원과 우편 근무자의 일시적 증원</li> <li>• 인재 및 천재지변 발생 이후 법과 질서 회복</li> <li>• 천재지변 발생 이후 인명 보호 및 구호물자 제공</li> </ul>
제재 강요	특정물품이 특정지역으로 반입/반출되는 것을 금지	-
배타지역 강요	피 제재집단의 행동 수정을 위한 군사적인 제재강요	-
항행 및 비행자유 보장	국제법이 인정하는 항행의 자유와 영공통과 권한 행사	-
인도주의 차원에서의 외국 지원	국내·외의 재앙, 인재, 전염 상황을 완화 및 제거	-
비전투원 후송 작전	외국에서 위협받는 비전투원을 다른 곳으로 이주	-
평화작전	장기적으로 정치적 해결에 도달할 목적으로 외교 노력을 지원하기 위한 군사작전	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 평화유지</li> <li>• 평화강제</li> </ul>
타격 및 기습	적대적 국가나 집단에 대한 보복 및 국제법 위반방지와 종료 목적으로 수행	-
대반란전 지원	특정 정부의 반란을 저지하기 위해 지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 무기판매</li> <li>• 군사지원</li> <li>• 군사교육 및 훈련</li> </ul>
반란전 지원	既 수립된 정부의 전복을 목표로 하는 행동 지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 군수 및 훈련 지원</li> <li>• 전투작전 미참가</li> </ul>

출처: U.S. Joint Chief of Staff, JP 3-0 *Doctrine for Joint Operations* (Washington, D.C.: JCS, 2001), pp. V-6-V-13.

한편 미국의 교리에는 전쟁이외의 군사작전의 원칙으로 목표, 노력의 통일, 보안, 절제, 끈기, 합법성을 들고 있으며, 이 중 목표와 보안의 원칙은 전쟁과 전쟁이외의 군사작전의 원칙으로 모두 포함되어 있다. 전쟁이외의 군사작전 개념을 본격적으로 발전시킨 미국은 현재까지 전 세계에 걸쳐 다양하고 수많은 전쟁이외의 군사작전을 실시해 오고 있다. 대표적인 사례로 1991년 시행된 쿠르드족 난민구조작전(Operation Provide Comfort), 1993년 시행된 소말리아 재난구조활동(Operation Restore Hope), 1994년 시행된 르완다 난민 구조작전(Operation Support Hope) 및 대테러전의 일환으로 수행된 2001년의 아프가니스탄 대테러전(Operation Enduring Freedom) 등을 들 수 있다.

## (2) 나토의 사례

나토군의 최상위 군사교리인 『동맹합동교리』(AJP-01(A) *Allied Joint Doctrine*)에서는 전쟁이외의 군사작전을 “통상 전쟁과 관련된 대규모의 전투작전 이외에 군사력이 사용되는 광범위한 활동”이라고 정의하고 있다. 하지만, 전쟁과 전쟁이외의 군사작전을 명확하게 구별하여 정의하는 것은 쉽지 않다는 전제에서 나토 역시 전쟁이외의 군사작전의 한계를 구분하는 것이 어렵다는 점을 명시하고 있다.<sup>17)</sup> 전쟁이외의 군사작전을 구분하는데 있어서도 <표 3>과 같이 크게 나토에 의해 협의된 임무와 회원국간에 완전한 협의를 이루지 못한 상태에서 국가적, 양국간, 다국적으로 수행되는 임무로 구분되며, 이를 바탕으로 세부적인 전쟁이외의 군사작전 유형들이 구분된다.

17) NATO Allied Joint Operations Doctrine Working Group, AJP-01(A) *Allied Joint Doctrine*, p. Glossary-8.

&lt;표 3&gt; 나토의 전쟁이외의 군사작전 유형

나토에 의해 협의된 임무	국가별, 양국간, 다국적으로 수행되는 임무
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 평화지원작전(Peace Supporting Operation)</li> <li>- 평화유지(Peace Keeping)</li> <li>- 평화강제(Peace Enforcement)</li> <li>- 분쟁예방(Conflict Prevention)</li> <li>- 평화조성(Peace Making)</li> <li>- 평화재건(Peace Building)</li> <li>- 인도주의적 작전(Humanitarian Operations)</li> <li>• 평화지원 형태 이외의 인도주의적 작전</li> <li>• 탐색 구조작전</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 대-반란작전(Counter-insurgency Operations)</li> <li>• 테러와의 전쟁(Combating Terrorism)</li> <li>• 비전투원 후송작전</li> <li>• 민간기구에 대한 군사 원조 및 지원</li> <li>• 대-마약(Counter Drug)</li> <li>• 제재 강요(Enforcement of Sanctions)</li> </ul>

출처: NATO Allied Joint Operations Doctrine Working Group, AJP-01(A)  
*Allied Joint Doctrine* (Brussels: NATO, 1999), p. 22-2.

나토에 있어서 협의된 임무는 크게 평화지원 작전, 인도주의적 작전, 탐색 구조 작전으로 구분된다. 평화지원작전은 유엔헌장 제6장과 제7장에 근거하여 UN이나 유럽안보 협력기구와 같은 조직의 원조하에 유엔 산하의 기관이나 비정부기구, 국제적십자기구와 같은 단체들과 유기적인 관계를 맺으며 수행되는 임무 형태를 의미한다. 특히 군과 외교 및 인도주의적 기관을 포함하고 있는 UN이나 유럽안보협력기구(OSEC)의 명령에 의해 장기간의 평화조성이나 명령에서 제시된 상태를 유지하기 위해 수행되는 다기능적인 작전이라고 정의되어 있다.

평화지원작전 형태 이외의 인도주의적 작전은 일정 지역을 책임지는 기관이 주민에 대해 적절한 지원을 할 수 없는 특정한 상황에서 지역 주민들의 고통을 줄이기 위해 수행되는 임무라고 정의되어 있다. 구체적인 작전에는 재해구조, 망명자 및 난민지원, 인도주의적 지원 등이 포함되어 있다.

탐색구조작전은 항공기, 차량, 잠수함, 특수 구조팀 및 장비를 사용하여 지상과 바다에서 조난당한 사람을 탐색하고 구조하는 작전으로 국제민간항공의 1947년 『시카고 협약』과 1979년 『국제 해양 탐색구조협약』에 근거하여 이루어지는 작전들이다. 나토에 의해 협의된 임무와 구분되는 국가별, 양국간, 다국적으로 이루어지는 임무는 단일 회원국에 의해 단독적으로 이루어지거나 혹은 몇 개의 회원국들 간에 다국적으로 이루어질 수 있는 전쟁이외의 군사작전으로 반란진압, 테러진압, 비전투원 후송, 민간권력에 대한 군사원조 및 지원, 제재의 강요, 마약퇴치 작전이 여기에 포함된다.

나토의 교리에서도 전쟁의 원칙과 별개로 전쟁이외의 군사작전에 적용되어야 할 원칙이 명시되어 있다. 나토에서 제시하고 있는 전쟁이외의 군사작전 원칙에는 목표, 끈기, 노력의 통일, 융통성, 절제, 합법성, 보안의 원칙이 있는데 목표, 노력의 통합, 융통성은 기존의 전쟁의 원칙에도 포함되는 개념이나 끈기, 절제, 합법성, 보안은 전쟁의 원칙과는 구별되는 전쟁이외의 군사작전에 적용되는 개념이라 할 수 있다.<sup>18)</sup> 나토는 평화지원작전이 중요한 전쟁이외의 군사작전으로 구분됨에 따라 평화지원작전을 위한 별도의 원칙을 상정하고 있다.<sup>19)</sup> 대표적인 나토의 전쟁이외의 군사작전 사례로는 인도주의적 지원에서 평화강제로 전환되어 수행되었던 보스니아 내전에서 서의 작전(Operation Joint Endeavor)을 들 수 있다.

### (3) 호주의 사례

호주군의 최상위 군사교리(ADDP-D *Foundations of Australian Military Doctrine*)에는 전쟁이외의 군사작전이라는 용어가 사용되지 않고 있으나,

18) 나토에서 제시하는 전쟁의 원칙은 목표, 노력의 통일, 협력, 지원, 전력의 집중, 노력의 절약, 융통성, 주도권, 사기의 유지, 기습, 보안, 단순성이다. NATO Allied Joint Operations Doctrine Working Group, AJP-01(A) *Allied Joint Doctrine*, pp. 2-3-2-5.

19) 평화지원작전의 원칙으로는 합의, 공정성, 신뢰성, 상호존중, 작전의 투명성, 군사행동의 자유, 민군협력 및 연락을 들고 있다. Ibid., pp. 22-6-22-8.

교리의 전반적인 내용을 통해 볼 때 많은 부분에 걸쳐 새로운 분쟁 형태 및 비군사적 위협에 대비해야 할 것을 강조하고 있다.<sup>20)</sup> 호주의 교리에서 무력분쟁은 전쟁작전(Warlike Operations)과 비전쟁작전(Non Warlike Operations)으로 크게 구분되는데 이중 비전쟁작전이 다른 국가들의 전쟁 이외의 군사작전 개념과 가장 유사한 개념이라고 볼 수 있다.<sup>21)</sup> 비전쟁작전이란 군사력 사용이 자위로 제한되는 경우의 작전을 의미하며 UN헌장의 6장을 근거로 한 폭발물 제거, 지뢰제거 및 평화유지활동이 포함된다고 명시함에 따라 전쟁이외의 군사작전의 성격과 매우 유사하다고 볼 수 있다. 실제로 호주는 1999년 동티모르독립 지원을 비롯하여 세계 각국에서 수행되는 평화유지활동에 적극적으로 참가하고 있다.

비전쟁작전의 개념과 별개로 호주에서는 평시에 민간에 대해 군전력이 투입되는 경우를 민간사회에 대한 군사지원(Defence Assistance to the Civil Community), 민간권한에 대한 군사력 지원(Defence Force Aid to Civilian Authorities), 기타 국내법의 집행의 세 가지로 구분하였다. <표 4>에서 볼 수 있듯이, 각각의 경우에 해당되는 작전들도 전쟁이외의 군사작전에 해당되는 유형들이라고 할 수 있다.

호주는 또한 <표 5>에서 보는 바와 같이 잠재적인 군사영역을 설정하였는데, 작전의 성격상 이들 중에서 많은 유형의 활동들이 전쟁이외의 군사작전 유형에 포함된다고 볼 수 있다. 특히 호주공군 기본교리에는 <그림 2>와 같이, 분쟁의 양상을 설명하는 도표에 있어서 평시, 전쟁이외의 작전, 전쟁의 단계로 분쟁이 진행된다는 것을 설명하고 있을 뿐만 아니라 전쟁이외의 작전에 대해 중요한 비중을 두어 다루고 있다.<sup>22)</sup> 하지만 구체적으로

20) Australian Defense Headquarters, ADDP-D *Foundations of Australian Military Doctrine*(Canberra : Australian Defense Headquarters, 2002), pp. 45-47.

21) 호주의 교리에 있어서 무력분쟁의 범위는 군사력이 교전하는 다양한 형태를 의미하며, 일반 전쟁에서부터 평시 국가를 위한 임무까지의 활동이 포함된다. Ibid.

22) Royal Australian Air Force, AAP 1000 *Fundamentals of Australian Aerospace Power*(Canberra : Australia Aerospace Center, 2002), p. 91.

<표 4> 민간영역에 대한 호주군의 지원

구분	내용	유형
민간사회에 대한 군사지원	전투력이 개입되지 않는 형태의 국내지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 긴급원조</li> <li>• 재해복구 지원</li> </ul>
민간권한에 대한 군사력 지원	법집행기구의 지원을 위해 전투력이 사용되는 형태	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 폭동제압</li> <li>• 대테러 작전</li> <li>• 긴급사태시 민간이동 통제</li> <li>• 테러나 위협으로부터 시설보호</li> </ul>
기타 국내법의 집행	국가의 법집행과 국익을 위한 역할 수행	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 어업보호</li> <li>• 이민, 관세, 검역 및 자원보존법집행</li> <li>• 민간기구를 위한 감시제공</li> </ul>

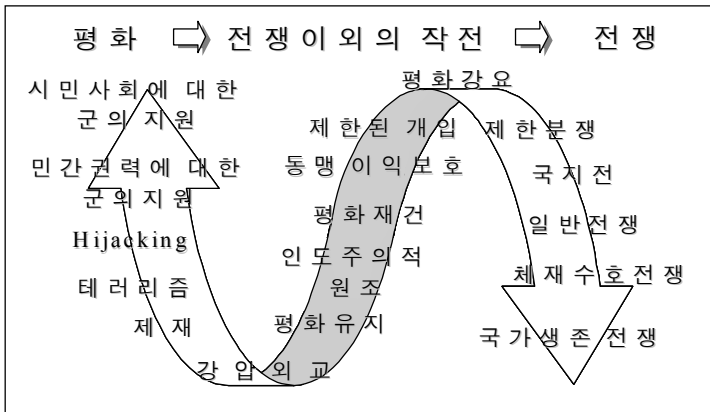
출처: Australian Defence Headquarters, *ADDP-D Foundations of Australian Military Doctrine* (Canberra: Australian Defence Headquarters, 2002), pp. 45-47.

<표 5> 호주군의 잠재적 군사작전영역

작전 유형	비고
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지역 무력분쟁에 대한 동맹작전 참여</li> <li>• 직접적 위협 또는 공격에 대한 호주의 주권 보호</li> <li>• 호주의 존폐를 좌우하는 일반 전쟁에 대한 참가</li> </ul>	전쟁
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 탐색구조작전, 호주 및 타국에 대한 재난구조</li> <li>• 해상을 통한 호주접근에 대해 어업보호, 이민통제, 검역 및 관세법 적용</li> <li>• 치안확보 또는 대테러 활동 등 민간기구에 대한 방위력 제공</li> <li>• 해상 또는 공중차단과 같은 국제연합의 경제제재 및 무기 수출입 제한</li> <li>• 타국의 내전 또는 내부적 불안정에 의한 피난시 해당국가의 허용 및 지원 여부와 무관하게 호주국민 및 제3국 국민 후송 지원</li> <li>• UN의 평화유지군과 같은 다국적 평화유지와 강제작전 참여 및 선도</li> <li>• 해당정부 요청시 민주주의 지원</li> <li>• 극단적인 경우 인도주의적 이유에 의한 단독 개입</li> </ul>	전쟁 이외의 군사작전

출처: Australian Defence Headquarters, *ADDP-D Foundations of Australian Military Doctrine*(Canberra: Australian Defence Headquarters, 2002), p. 12.

<그림 2> 호주 공군교리에서의 분쟁양상



출처: Royal Australian Air Force, AAP 1000 *Fundamentals of Australian Aerospace Power* (Canberra: Australia Aerospace Center, 2002), p. 91.

어떠한 작전들이 포함되는지 그리고 어디까지가 전쟁이외의 작전 영역인지에 대해서는 명확하게 제시되어 있지 않다.

#### 4. 전쟁이외의 군사작전 분석

##### (1) 전쟁이외의 군사작전 수행 배경

탈냉전 이후의 변화된 안보환경은 각 국가들이 새로운 위협에 대처하도록 국가의 전략개념과 방침을 바꾸게 만들었다. 특히 9·11테러 이후 미국에서 발표된 국가안보전략보고서, 대량살상무기 대응전략보고서(National Strategy Combating WMD)와 2003년의 대량살상무기 확산방지구상(Proliferation Security Initiative) 등을 살펴보면, 미국이 전통적인 위협보

다는 테러, 대량살상무기 확산과 같은 비전통적인 위협에 대응하는 것에 더욱 치중하고 있음을 알 수 있다.<sup>23)</sup>

나토역시 탈냉전 이후 위협의 중심이 군사적인 위협에서 비군사적이고 초군사적인 위협으로 옮겨감에 따라 새로운 상황에 대처하기 위해 협력안보기구의 구조와 전략의 개혁을 추구하게 되었다.<sup>24)</sup> 1990년 7월 나토 정상들은 런던회담에서 유럽에서 발생하였던 급격한 변화를 반영하여 새로운 전략개념을 구상하고, 1991년 로마 나토 정상회담에서 새로운 안보상황에 대처하기 위한 전략개념을 채택하여 1999년 4월 워싱턴 정상회담에서 최종적으로 승인하였다.<sup>25)</sup>

23) 국가안보전략보고서(*National Security Strategy of the United States of America*, 2002)에서는 미국의 당면한 위협을 대규모 집단나 군대보다는 적대적 소수의 수중에 들어간 첨단무기라고 지적하면서, 이러한 새로운 위협에 대처하기 위해서는 첫째, 국제테러리즘의 분쇄를 위한 동맹관계의 강화 둘째, 지역갈등의 완화를 위해 해당지역 국가들과의 협력 셋째, 대량살상무기 위협방지를 위한 예방 및 선제공격 넷째, 자유시장과 무역을 통한 세계 경제성장의 주도 다섯째, 21세기의 새로운 도전과 기회에 대처를 위한 미국 국가안보기구들의 변혁 여섯째, 지역 국가들과의 협력 강화를 위한 아젠다의 개발 등을 제시하고 있다. 한편, 대량살상무기 대응전략보고서(*National Strategy Combating WMD*, 2002)에서는 테러와의 전쟁, 국내안보전략, 역지개념의 쇄신 등 과거와 다른 WMD 대책을 마련하고 WMD 대응의 세 가지 기본전략으로 반확산, 비확산강화, 공격 후 관리를 확정하였으며, 확산자의 위협에 대한 예방, 대응 및 억지전략은 상이해야 한다는 점과 특히 확산국가의 테러집단과의 연계에 대해 특히 주의를 요한다는 점을 강조하였다. 대량살상무기 확산방지구상(*Proliferation Security Initiative: PSI*, 2003)에서는 9·11 이후 미국의 세계전략은 테러와 반테러라는 축을 중심으로 재편되면서, 특히 생화학 무기를 포함한 대량살상무기가 국제테러리스트들의 수중에 들어가는 경우를 최악의 사태로 규정하고 대량살상무기의 확산을 적극적으로 저지하는데 집중되어 있다. 길병욱, 「탈냉전 이후 미국의 대 한반도 정책 추진동향 분석 및 전망」, 『국방연구』 47, 2004, 42-43쪽 및 이상현, 「이라크 전쟁과 미국의 군사안보 전략: 북한문제 해결을 위한 함의」, 『한국국제정치학회 하계 학술회의 발표논문집』, 2003, 12-13쪽.

24) 박채복, 「탈냉전시대 유럽안보질서의 변화와 전망」, 『세계지역학회보』 19, 2001, 145쪽.

25) 신전략개념은 서론과 결론을 포함하여 총 5개 부분으로 구성되어 있다. 첫 번째 부분인 동맹의 목적과 임무에서는 안보, 협의, 억지와 방위, 위기관리, 그리고 동반자관계라는 동맹의 근본적인 다섯 가지 안보임무를 명시하고 있다. 두 번째 부분인 전략적 시각에서는 변화하는 전략적 환경과 동맹에 대한 안보도전과 위협을 제시하고 있다. 세 번째 부

호주 또한 탈냉전 이후의 국제정세 변화로 인하여 전략환경이 더욱 복잡해짐에 따라 전통적인 분쟁형태 이외에 테러리즘, 경제전, 정보전, 환경전 등의 분쟁형태가 있을 것이며, 분쟁의 형태가 다자간 다면적으로 발생하게 될 것이라고 전망하여 그에 대한 대비를 강화해야 할 것을 강조하였다.<sup>26)</sup> 호주의 경우는 안보환경의 변화에 대한 대비를 강조하여 교리 전반에서 전쟁이외의 군사작전과 관련된 내용을 비중 있게 다루고는 있으나 전쟁이외의 군사작전이 별도로 구성되어 있지는 않다.

이와 같이 탈냉전 및 9·11테러로 인한 각 국가의 안보개념 변화는 군의 교리에도 반영되어 전쟁이외의 군사작전이 군의 중요한 활동으로 인식되는 한편 이 같은 개념이 발전되는 계기가 되었다. 미국은 1995년부터 『전쟁이외의 군사작전 교리』(JP 3-7 *Joint Doctrine For Military Operations Other Than War*)를 별도로 개발하여 발행하였고, 그 이후에도 지속적으로 개념을 발전시켜 <그림 3>에서 보는 바와 같이 전쟁이외의 군사작전과 관련된 하위 교리들을 지속적으로 개발하여 발행하였으며, 현재까지도 기존 교리에 대한 보완, 개정 작업뿐만 아니라 새로운 개념에 대한 교리 개발을 진행하고 있다.

1999년 나토의 신전략개념이 발표된 이후 발간된 나토군의 교리에도 탈냉전 이후의 국제정세와 나토의 신전략개념이 상당부분 반영되어 있다.<sup>27)</sup> 나토의 교리에서는 현재의 안보환경에 대해 재래식 위협에 의한 공격 가능

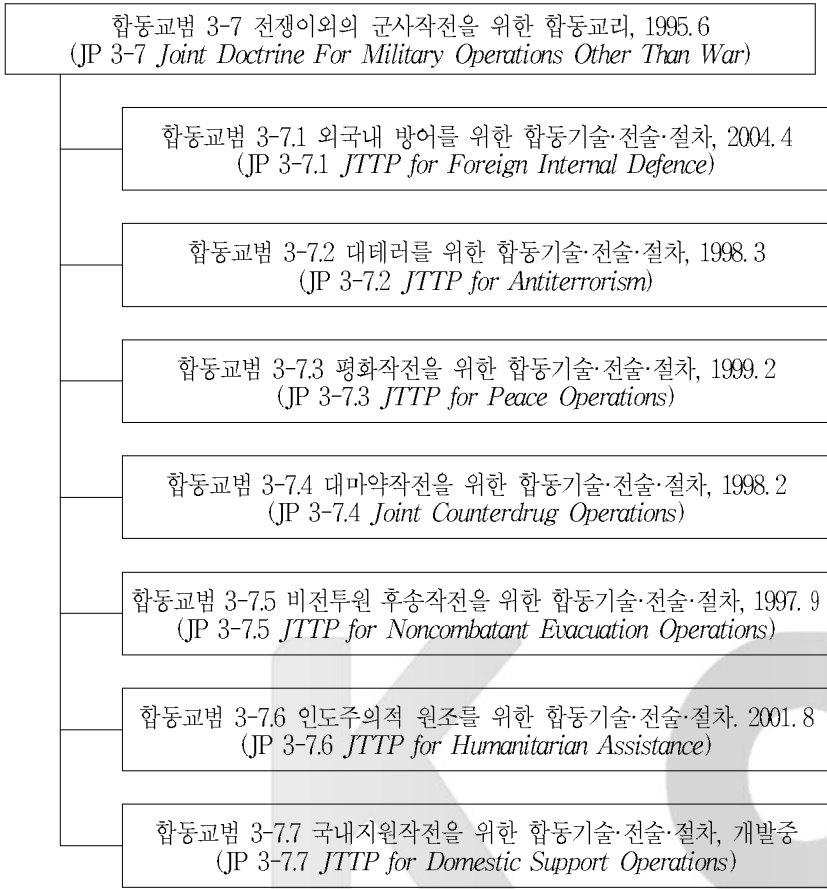
분인 21세기 안보에 대한 접근방법에서 1991년의 안보에 대한 광범위한 접근방법을 일곱 가지 쟁점 영역으로 나누어 보다 발전시켰다. 네 번째 부분인 동맹의 전력을 위한 지침은 신전략개념의 군사지침에 해당하는 부분으로 집단방위에서부터 평화지지와 다른 위기대응작전에 이르기까지 모든 범위에 걸친 동맹의 임무에 필요한 지속적인 군사능력의 발전을 촉구하고 있다. 이수형, 「북대서양조약기구(NATO)의 전략개념 변화에 관한 역사적·이론적 고찰」, 『국제정치논총』 41, 2001, 73-74쪽.

26) Australian Defence Headquarters, ADDP-D *Foundations of Australian Military Doctrine*, pp. 19-20.

27) NATO Allied Joint Operations Doctrine Working Group, AJP-01(A) *Allied Joint Doctrine*, p. xi.

성이 사라졌으며 예측할 수 없는 다방면의 군사적, 비군사적 위협에 노출되어 있다고 명시하고 있고, 유럽 내의 일부국가들이 정치, 경제, 사회적

<그림 3> 미국의 전쟁이외의 군사작전 교리체계



JTTP: Joint Tactics, Technique, Procedure(합동전술·기술·절차)

출처: <http://www.dtic.mil/doctrine/docinfo/pstatus/status.pdf>(검색일: 2005. 10. 22)

어려움을 겪고 있음에 따라 종교분쟁, 영토분쟁, 개혁실패, 인권학대, 국가 붕괴 등의 문제가 발생할 수 있으며, 그러한 문제들이 유럽 및 대서양지역의 분쟁의 씨앗이 될 수 있다고 평가하고 있다.<sup>28)</sup>

## (2) 전쟁이외의 군사작전 유형 비교

전쟁이외의 군사작전의 영역이 매우 포괄적이고 각각의 시각과 입장에 따라 전쟁으로도 분류될 수 있는 활동들이 존재함에 따라 전쟁과 전쟁이외의 군사작전을 명확하게 구분하기는 곤란하다. 그러나 각 국가들이 규정하고 있는 전쟁이외의 군사작전 유형을 비교해 봄으로써 전쟁이외의 군사작전에 해당되는 일반적인 유형들은 도출해 볼 수 있다. 미국의 경우는 군사작전 범주에서 명시한 바와 같이 전쟁과 전쟁이외의 군사작전을 군의 목표에 따라 구분하였으며 전쟁이외의 군사작전은 다시 전투적인 요소와 비전투적인 요소로 세분화 하여 구분하였다. 나토의 경우 나토에 의해 협의된 임무와 국가간 양국간 다국적으로 수행되는 임무의 두 가지 형태로 구분하고 있다. 나토에 의해 협의된 임무는 대부분 유엔과 국제적인 협약에 의해 이루어지는 공식적인 임무라 할 수 있으며, 여기에 해당되는 임무들은 나토뿐만 아니라 조약 및 협약에 가입한 모든 국가들에게 공통적으로 적용되는 전쟁이외의 군사작전 유형이라고 볼 수 있다.

호주의 경우에 있어서는 전쟁이외의 군사작전이라는 용어가 사용되고 있지 않기 때문에 전쟁이외의 군사작전을 구분하는 기준도 존재하지 않는다. 그러나 분쟁의 형태를 구분함에 있어서 위협의 수준과 종류에 의해 구분된 전쟁작전(Warlike Operation)과 비전쟁작전(Non-Warlike Operation)은 미국이 군사작전의 범위를 전투와 비전투로 구분한 것과 유사하다고 볼 수 있으며, 다른 국가들에서 전쟁이외의 군사작전으로 구분되고 있는 활동인

28) *Ibid*, pp. 1-2.

<표 6> 미국과 호주의 군사작전 유형비교

형 태	미 국	호 주	
		군사작전	국내 임무수행
전투	전쟁 (War)	전쟁작전 (Warlike Operation)	민간 권한에 대한 국방력 지원
비전투	전쟁이외의 군사작전 (MOOTW)	비전쟁작전 (Non-Warlike Operation)	민간 사회에 대한 국방지원 기타 국내법 집행

민간기구에 대한 군의 임무 수행을 전투력의 사용 여부에 따라 세 가지 유형으로 구분하여 놓은 것은 전쟁이외의 군사작전에 해당되는 활동을 체계적으로 구분한 것이라 볼 수 있다(<표 6> 참조).

각 국가의 기준에 따라 도출된 전쟁이외의 군사작전의 유형들을 비교해 보면 작전유형과 명칭은 다소 상이하지만 성격상 유사한 작전들이 상당부분 존재함을 발견할 수 있다.<sup>29)</sup> <표 7>은 각국의 전쟁이외의 군사작전유형을 비교한 것으로 각 국가의 공통되는 유형을 비교하여 정리한 것이다. 세계의 유형중 공통되는 작전으로 평화작전, 인도주의적 작전, 탐색구조작전, 대반란작전, 테러와의 전쟁, 비전투원 후송, 국내지원작전, 제재의 강요를 들 수 있으며, 군비통제, 결과관리, 배타지역 강요, 항행 및 비행자유 보장, 수송수단 보호, 군사력 과시, 타격 및 기습 임무는 미국에서만 전쟁이외의 군사작전으로 구분되어 있다. 각 국가에서 공통적으로 해당되는 전쟁이외의 군사작전 유형은 유사한 면도 있으나 국가별로 개념 및 운영상의 차이 또한 다소 존재한다.

29) 호주에 있어서 국내·외 재난지원과 같은 임무는 미국과 나토의 인도주의적 작전에 해당되고, 인도주의적 이유에 의한 단독 개입과 같은 작전은 타국의 대반란 지원과 유사한 형태의 작전이라고 볼 수 있다.

&lt;표 7&gt; 각 국의 전쟁이외의 군사작전 유형

미 국	나 토	호 주
• 평화작전	• 평화지원 작전 -평화유지 -평화강제 -분쟁예방 -평화재건 -인도주의적 작전	• 평화유지 • 평화강제 • 평화재건 • 인도주의적 원조
• 인도주의적 차원에서의 외국 지원	• 인도주의적 작전	• 인도주의적 지원
• 복구작전	• 탐색구조작전	• 탐색구조작전
• 대반란전 지원	• 대반란작전	• 해당정부 요청시 민주주의 지원
• 테러와의 전쟁	• 테러와의 전쟁	• 대테러
• 비전투원 후송	• 비전투원 후송	• 비전투원 후송
• 국내지원 작전	• 민간기구에 대한 군사 원조 및 지원	• 국내임무 수행
• 국가지원		• 국내·외 재난구조
• 제재 강요	• 제재 강요	• 제재 강요
• 국방성의 대마약작전 지원	• 대마약	
• 반란전 지원		• 인도주의적 이유에 의한 단독 개입
• 군비통제		
• 결과관리		
• 배타지역 강요		
• 항행 및 비행자유 보장		
• 수송수단 보호		
• 군사력 과시		
• 타격 및 기습		

### (3) 전쟁이외의 군사작전 원칙 및 고려사항

전쟁이외의 군사작전은 전쟁과는 다른 특성들을 가지고 있기 때문에 작전을 수행함에 있어서 기준이 되는 원칙은 전쟁과는 구별되어야 한다. 미국과 나토의 교리에서도 전쟁의 원칙과는 별개로 전쟁이외의 군사작전 원칙을 명시함으로써 전쟁이외의 군사작전을 수행하기 위한 기준을 제시하고 있다. 반면 호주에서는 전쟁이외의 군사작전을 별도로 분류해 놓고 있지 않기 때문에 전쟁의 원칙은 존재하나 전쟁이외의 군사작전 원칙은 존재하지 않으며, 호주의 전쟁의 원칙을 분석해보면 전쟁이외의 군사작전까지 고려하여 상정한 원칙이라고는 볼 수 없다.<sup>30)</sup> 미국과 나토의 전쟁이외의 군사작전의 원칙을 비교해 보면 <표 8>과 같다.

<표 8> 미국과 나토의 전쟁이외의 군사작전 원칙

미 국	나 토	나토의 평화지원작전
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 목표</li> <li>• 노력의 통일</li> <li>• 보안</li> <li>• 절제</li> <li>• 끈기</li> <li>• 합법성</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 목표</li> <li>• 노력의 통일</li> <li>• 보안</li> <li>• 절제</li> <li>• 끈기</li> <li>• 합법성</li> <li>• 융통성</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 합의</li> <li>• 공정성</li> <li>• 신뢰성</li> <li>• 상호존중</li> <li>• 작전의 투명성</li> <li>• 군사행동의 자유</li> <li>• 민군협력 및 연락</li> </ul>

출처: U.S. Joint Chief of Staff, JP 3-0 *Doctrine for Joint Operations* (Washington, D.C.: JCS, 2001), pp. V-1-V-3; NATO Allied Joint Operations Doctrine Working Group, AJP-01(A) *Allied Joint Doctrine* (Brussels: NATO, 1999), pp. 223-228.

30) 호주는 전쟁의 원칙을 목표의 선택 및 유지, 전력의 집중, 협동, 공세적 활동, 보안, 기습, 융통성, 효율적 전력운용, 지속성, 사기 등을 들고 있다. Australian Defence Headquarters, ADDP-D *Foundations of Australian Military Doctrine*, pp. 22-28.

사실상 나토가 미국의 전쟁이외의 군사작전 원칙에 추가하여 융통성의 원칙 한 가지를 더 제시하고 있다는 점을 제외하면 미국과 나토의 전쟁이외의 군사작전 원칙들은 동일하다. 내용면에 있어서도 미국과 나토의 전쟁이외의 군사작전 원칙은 유사하다. 하지만 미국의 교리는 다른 국가들과 달리 전쟁이외의 군사작전 수행을 위한 원칙뿐만 아니라 전쟁이외의 군사작전을 계획하는데 있어서의 고려사항을 <표 9>와 같이 별도로 명시하고 전쟁이외의 군사작전을 계획하는데 있어서의 지침을 제시하고 있다.

또한 이와 같은 사항이 고려되어야 함에 따라 전쟁이외의 군사작전을 계획하는데 참고해야 할 사항을 다음과 같이 제시하고 있다.<sup>31)</sup> 첫째, 군이 타국가의 정부 및 다른 기관들과 공조하여 작전을 수행해야 함에 따라 기관간의 협조가 이루어져야 한다. 둘째, 모든 전쟁이외의 군사작전 유형에 적합한 단일 지휘체계는 존재하지 않기 때문에 노력의 통일을 이룰 수 있는 표준형태의 지휘관계를 융통성 있게 사용해야 한다. 셋째, 정보 및 첩보의 수집은 매우 중요하고 전쟁이외의 군사작전을 수행함에 있어서 교전규칙과 관련된 제한사항 이외에도 다수의 제약사항이 따를 수 있기 때문에 이 같은 사항을 잘 고려해야 한다. 다섯째, 합동, 다국적군, 기관간의 작전에

<표 9> 전쟁이외의 군사작전 계획시 고려사항

- 미묘하고 간접적인 성격의 위협
- 통상 지역 차원의 성격을 띠고 있는 위협
- 신속히 발전될 가능성이 있는 위협
- 장기적으로 진전 혹은 확대될 수 있는 위협
- 분쟁이 개입될 수 있는 위협
- 아군의 이익보호 측면에서 중대한 의미가 있을 수 있는 위협

출처: U.S. Joint Chief of Staff, JP 3-0 *Doctrine for Joint Operations* (Washington, D.C.: JCS, 2001), p. V-4.

31) U.S. Joint Chief of Staff, JP 3-0 *Doctrine for Joint Operations*, pp. V-4-V-5.

초점을 맞춘 훈련이 개인 및 단위부대별로 이루어져야 한다. 여섯째, 분쟁 이후의 작전에 대해서도 사전에 계획해야 한다.

#### (4) 전쟁이외의 군사작전 수행을 위한 법적·제도적 장치

전쟁이외의 군사작전의 원칙에서도 명시되어 있듯이 전쟁이외의 군사작전을 수행하기 위해서는 반드시 합법성이 뒷받침되어야 한다. 특히 민주주의 국가에 있어서 법적인 근거 없이 이루어지는 군사작전은 불법으로 간주되거나 국민의 지지를 받을 수 없기 때문에 작전을 위한 제도적 장치를 마련하는 것은 필수적인 요소이다.

미국의 경우 전쟁이외의 군사작전 수행을 위한 법적인 제도화가 가장 잘 이루어졌다. 민간지원을 위해 군사력이 운용되는 경우에 있어서 군의 책임 및 한계를 명확히 설정하고 있을 뿐만 아니라 <표 10>에서와 같이 전쟁이외의 군사작전을 수행하는데 따른 주관기관과 해당 활동에 지침이 되는 법률이 잘 구비되어 있다.<sup>32)</sup>

나토의 경우에 있어서 대부분의 군사작전은 법적인 근거보다는 동맹회원국간의 합의를 통해 이루어지지만, 회원국간의 완전한 합의가 이루어지지 않는 경우 일부 회원국들만의 참여로 전쟁이외의 군사작전이 이루어지는 경우도 있다. 나토에 있어서 회원국간의 합의된 전쟁이외의 군사작전은 주로 유엔의 조약이나 국제법에 근거를 두고 있는 것이 특징이다.<sup>33)</sup>

32) 특히 국방성의 마약퇴치 작전 지원의 경우 국방성에 부여된 역할은 해상 및 항공 경로를 통해 유입되는 마약을 탐지·관찰하고, 불법 마약류의 미국 유입 방지를 위해 미국의 C3 및 기술정보 자산을 통합하며, 주지사가 주방위군을 확대 사용하려 하는 경우 이를 승인하고 지원하는 역할에 한정되어 있으며, 국내 지원작전의 경우에 있어서도 법이 허락하는 경우 민간 권위체를 일시적으로 지원하는 것으로 한정하여 놓았다. U.S. Joint Chief of Staff, JP 3-0 *Doctrine for Joint Operations*, pp. V-8-V-9.

33) 평화지원활동은 유엔헌장 제6조와 7조에 근거를 두고 있으며, 탐색구조 작전은 시카고 협약(1947)과 국제해양 탐색구조협약(1979)에 근거를 두고 있다. NATO Allied Joint

&lt;표 10&gt; 미국의 전쟁이외의 군사작전 관련 법률

유형	관련 법률	주관기관
군비통제	• 미국이 가입한 모든 종류의 국제협약/조약	국무성
테러와의 전쟁	• 대외지원법 제2조(Chapter II of Assistance Act, 1961)	국무성, 법무성, 교통성(연 방항공국)
대마약전을 위한 국방성의 지원	• 국방권한법(National Defense Authorization Act, 1989) • 국방성권한법(DoD Authorization Act, 1993)	연방/ 주정부의 법집행기관
항행 및 영공비행 자유 보장	• 국제법에서 규정하는 사항	국제민간항 공기구
인도주의적 원조	• 국무성 인도주의적 지원지침	국무성
민간기구에 대한 군사지원	• 국방성지침(DoD Directive, 5525.5), 국방성 민간협력집행지침(DoD Cooperation with Civilian Law Enforcement) • 경제법 제31장 1535조(Economy Act, Title 31 Section 1535) • 치안유지를위한경찰권한법 제10장 331-333조 및 제18장(Posse Comitatus Act, Title 10 Section 331-333 and Title 18) • 국방성지침(DoD Directive 3025.1), 민간에 대한 군사력 지원지침(DoD Military Support to Civil Authority)	국무성 외 다수의 관련기관
대반란 국가 원조 및 지원	• 무기수출통제법 제10장 401조(Arms Export Control Act, Title 10 Section 401)	
비전투원 후송작전	• 대통령령(Executive Order, 12656)	국무성

출처: U.S. Joint Chief of Staff, JP 3-07 *Joint Doctrine For Military Operations Other Than War* (Washington, D.C.: JCS, 1995), pp. III -1-III-11.

Operations Doctrine Working Group, AJP-01(A) *Allied Joint Doctrine*, pp. 22-5-22-9.

호주의 경우 민간의 영역에 대한 군의 활동에 대한 법이 잘 구비되어 있다는 점이 특징이다. 특히 민간의 영역에 대해 군이 투입될 경우 무력사용 여부에 따라 각각의 경우에 대한 조건과 법적 근거를 헌법 및 국방법에 별도로 명시하였을 뿐만 아니라, 군의 입장에서도 지켜야 할 기본 원칙을 세부적으로 수립해 놓았다.<sup>34)</sup> 또한 국내·외적으로 수행되는 전·평시의 모든 호주군의 작전은 국제법의 규정을 준수함과 아울러 평시에 군사력을 운용하는데 있어서도 해상법, 항공법, 국제연합 상임위원회 결의 및 국제협약에 근거하여 활동할 것을 명시하고 있다.

외국의 사례를 종합해 보면 전쟁이외의 군사작전 수행을 위한 법적 근거 뿐만 아니라, 전쟁이외의 군사활동을 세부적으로 수행하는데 있어서 군을 포함한 다양한 기관의 책임 및 한계가 명확히 설정되어 있음을 볼 수 있다.

## 5. 한국의 정책적 대응방향

### (1) 안보환경 변화에 대한 인식

미국을 비롯한 세계 각국은 탈냉전 이후 군사적인 위협보다는 비군사적이고 초국가적인 위협에 초점을 두고 안보대책을 수립해 나가고 있는 한편, 그 일환으로 전쟁이외의 군사작전을 계속 발전시켜 나가고 있는 추세이다. 한국정부도 이와 같은 국제정세의 변화에 대응하기 위하여 국제테러를 비롯한 초국가적 범죄 등 새로운 안보위협에 적극적으로 대처할 것이라고 밝

34) 기본원칙으로 ① 민간기구의 1차적 중요성, ② 호주군 지원의 필요성, ③ 호주군의 특정 기술 및 능력이 요구되는 경우에만 제공, ④ 정당하고 필수적인 전력의 사용, ⑤ 명확한 교전규칙의 제공, ⑥ 호주군 지휘의 단일화, ⑦ 책임, ⑧ 군에 대한 법적 보호, ⑨ 민간 기구와의 협동, ⑩ 대민 신뢰유지와 같은 항목을 들고 있다. Australian Defence Headquarters, ADDP-D *Foundations of Australian Military Doctrine*, pp. 46-47.

했으며, 포괄안보 지향을 국가안보 전략기조의 중요한 한 가지 항목으로 선정하였다. 그러나 북한이라는 현존위협과 대치하고 있음에 따라 한국군에 있어서는 전면전, 국지전, 그리고 대 침투작전과 같은 군사작전들이 더욱 중요시되고 있는 것이 현실이다. 또한 군의 구조 역시 북한의 군사적 위협에 대응하는 것을 전제로 구성되었기 때문에 전쟁이외의 군사작전에 대한 중요도와 수행여건은 다른 국가들에 비해 상대적으로 불리하다고 볼 수 있다.<sup>35)</sup>

한국의 경우에는 국가적인 필요보다는 군 자체적으로 전쟁이외의 군사작전 개념이 발전되었기 때문에 그 개념이 발전해 나가는 데는 한계가 있는 것이 사실이다. 특히 전쟁이외의 군사작전은 군의 주도하에 단독적으로 이루어지기보다 정부의 다른 기관들과 공조하여 수행되는 경우가 더 많기 때문에 군의 노력만으로는 보다 폭넓고 다양한 전쟁이외의 군사작전을 수행할 수 없으며, 개념을 발전시켜 나가는데 있어서도 많은 제한이 따를 것이다. 따라서 현재의 상황과 잠재적인 위협에 대한 면밀한 분석을 바탕으로 정부 차원에서 종합적인 안보대책이 수립되어 국가적인 필요에 의해 군이 활용되어야 하는 임무들이 먼저 도출되어야 할 것이다. 또한 이를 바탕으로 군에서는 국가와 정부가 필요로 하는 임무를 준비하고 안보환경 변화에 대한 인식전환을 바탕으로 그 개념을 지속적으로 발전시켜 나가야 할 것이다.

## (2) 한국적 전쟁이외의 군사작전 유형 도출

각 국가들의 전쟁이외의 군사작전 유형을 비교해 보면 공통적으로 해당되는 작전유형들이 상당수 존재함으로써 전쟁이외의 군사작전의 일반적인

35) 한국도 과거부터 군 본연의 임무에 지장을 초래하지 않는 한도 내에서 재해복구, 인명구조, 재난구호, 환경보호, 농촌 일손 돕기와 같은 형태의 전쟁이외의 군사작전을 수행해 왔지만 이 같은 활동들은 대국민 신뢰도 증진이나 민·군관계 개선 차원에서 군의 주도하에 이루어진 활동이었다.

유형을 도출해 낼 수 있다. 그러나 외국에서 공통적으로 수행되는 전쟁이외의 군사작전유형을 세부적으로 비교해 보면 국가별로 능력, 여건, 구분기준이 상이하여 각각 다른 방법과 절차로 운영되고 있으며, 각 국가들은 자국의 현실적인 능력과 여건에 적합하도록 전쟁이외의 군사작전 유형을 개발하고 발전시켜 나가고 있는 것을 볼 수 있다. <표 11>에서 보는 바와 같이

<표 11> 역내국가 및 나토의 대표적 초국가적 위협

지역	국가	관심 위협	태평양지역	나토
동북아시아	일본	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 무기·탄약밀매</li> <li>• 해적활동</li> <li>• 자금세탁</li> <li>• 불법이민</li> <li>• 전염병확산</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 초국가 범죄</li> <li>• 전염병</li> <li>• 테러리즘</li> <li>• 해상범죄</li> <li>• 환경파괴</li> <li>• 무기밀거래</li> <li>• 불법이민</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 테러리즘</li> <li>• 정보기반에 대한 사이버 범죄</li> <li>• 대량살상무기의 제조 및 확산</li> <li>• 마약 밀거래</li> <li>• 조직적 범죄</li> <li>• 인도적 위기 및 난민유입</li> <li>• 불법이민</li> <li>• 경제적 도전</li> <li>• 잠재적 원자로 재앙</li> </ul>
	중국	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 마약밀매</li> </ul>		
	러시아	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 테러</li> </ul>		
	한국	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 마약밀매</li> <li>• 밀입국</li> <li>• 해상범죄</li> <li>• 해양환경오염</li> </ul>		
동남아시아	필리핀	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 국경통과문제</li> <li>• 유괴테러</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 테러리즘</li> <li>• 해상범죄</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 마약 밀거래</li> <li>• 조직적 범죄</li> </ul>
	태국	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 마약밀거래</li> </ul>		
남아시아	인도	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 마약거래</li> <li>• 불법무기거래</li> <li>• 불법이민</li> <li>• 테러</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 불법이민</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 인도적 위기 및 난민유입</li> <li>• 불법이민</li> <li>• 경제적 도전</li> <li>• 잠재적 원자로 재앙</li> </ul>
	파키스탄	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 테러</li> <li>• 마약거래</li> <li>• 불법이민</li> </ul>		
남태평양	도서국가	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 환경문제 (해수면 상승)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 환경파괴</li> <li>• 무기밀거래</li> <li>• 불법이민</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 잠재적 원자로 재앙</li> </ul>
	PNG	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 인신매매</li> </ul>		
	호주	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지식층 범죄</li> <li>• 자금세탁</li> </ul>		

출처: 육군본부, 『비군사적 위협에 대한 육군 대비책』(육군본부, 2002), 38쪽.

국가별로 우선순위를 두고 있는 초국가적인 안보위협 요소는 각각 다르기 때문에 각 국가들은 저마다의 안보현실과 상황에 적합한 대응책을 수립해 나가고 있다.

### (3) 전쟁이외의 군사작전 수행을 위한 통합체제 구축

전쟁이외의 군사작전은 수많은 정부기관 및 민간단체들과 협력하여 작전을 수행해야 하기 때문에 타 기관이나 단체와 원활한 협조관계를 유지하는 것이 무엇보다 중요하다. 현재 이와 같은 임무는 국방부를 포함하여 국가안전보장회의나 비상기획위원회에서 일부 담당하고 있지만 그 운영기반과 시스템을 더욱 보완하여 각 부서의 기능과 역할을 명확히 규정하고 국가의 종합적인 안보대책을 수립하고 시행할 수 있는 능력으로 발전시켜 나가야 할 것이다.

또한 전쟁이외의 군사작전을 원활하게 수행하기 위해서는 각 부서간의 협조를 위한 제도와 기구를 마련하는 것 외에도 각 수행주체들 간의 공감대 형성과, 국민들의 지지가 뒷받침되어야 한다. 부서간의 유기적 협조를 통한 노력의 통일과 국민의 지지를 보장받기 위한 합법성은 외국에서도 전쟁이외의 군사작전 원칙으로 공통적으로 강조되고 있는 사항이다. 따라서 전쟁이외의 군사작전을 위하여 모든 활동의 주체가 상호 유기적으로 연계되어 전쟁이외의 군사작전을 효율적으로 수행할 수 있는 체제 또한 구축되어야 할 것이다.

### (4) 전쟁이외의 군사작전 수행을 위한 법적·제도적 정비

외국의 사례를 통해 알 수 있듯이 전쟁이외의 군사작전을 수행하는데 있어서는 법적인 근거가 되는 법률과 제도적 정비가 필수적으로 구비되어야

<표 12> 한국의 전쟁이외의 군사작전 관련 법률

관련분야	근거법률
간첩의 후방침투 및 국지도발	통합방위법 및 대통령훈령 28호(통합방위지침)
대테러	대통령훈령 47호 (국가대테러지침)
재난구조/복구지원	재난 및 안전관리 기본법
자연재해 구조/복구지원	자연재해 대책법
공해상의 불법행위 지원	수난구조법

출처: 업태암 외, 『비군사적 위협에 대한 평가와 정책적 대응방안 연구』(한국국방연구원, 2002), 111-113쪽 및 박선섭 외, 「군사작전영역 변화와 제도적 정비에 관한 연구」, 『국방정책연구』 46, 1999, 133쪽.

한다. 그러나 한국에서 전쟁이외의 군사작전을 수행하기 위한 법률은 <표 12>에서 볼 수 있는 바와 같이 다소 제한적이기 때문에 일부 활동들은 법률상의 근거가 마련되지 않은 상태에서 이루어고 있다.<sup>36)</sup> 따라서 전쟁이외의 군사작전을 발전시켜 나가고 효율적으로 수행하기 위해서는 전쟁이외의 군사작전의 근거가 될 뿐만 아니라 이를 지원하는 법적·제도적 장치 또한 구비되어야 할 것이다.

현재 한국의 전쟁이외의 군사작전과 관련되는 법률들로 국지도발 및 대테러 작전의 근거가 되는 대통령 훈령 28호와 대통령 훈령 47호에는 비교적 주관 업무부서 및 책임의 한계, 세부적인 절차에 대해서 상세히 명시되어 있으나 재난 및 안전관리기본법, 자연재해 대책법, 수난구조법 등에는 군의 지원근거만 규정되어 있을 뿐 지휘권이나 비용발생시의 비용분담과 관련된 세부적인 규정이 마련되어 있지 않으므로 완벽한 법적 제도화를 이루었다고 보기는 어렵다.

또한 해외 파병활동에 있어서도 평화유지작전(PKO)참여에 대한 법적 제

36) 박선섭 외, 「군사작전영역 변화와 제도적 정비에 관한 연구」, 『국방정책연구』 46, 1999, 133쪽.

도가 구비되어 있지 않음에 따라 헌법 제60조 2항의 규정에 따라 매 파병 때마다 국회의 동의를 거쳐야 하며, 이미 파견중인 지역에도 매년 국회의 동의를 거쳐 파견기간을 1년 단위로 연장을 해야 하는 실정이다.<sup>37)</sup> 또한 파병업무에 관한 세부사항이 국방부의 규정에 의해 이루어지기 때문에 정부 부처간 업무분장 등과 같은 사항들에 대해서는 구속력을 행사하지 못하고 있다.<sup>38)</sup> 따라서 유엔회원국으로 국제적인 평화지원활동에 적극적이고 능동적으로 참여하기 위해서는 관련법규가 하루속히 제정되어 시행되어야 할 것이 요구된다.

## 6. 맺 음 말

탈냉전 이후 새롭게 등장한 안보위협요소에 대한 군의 대응논리로서 전쟁이외의 군사작전 개념이 본격적으로 도출되었으며, 그 중요성이 점차 강조되고 있는 추세이다. 한국군도 역시 이와 같은 추세에 발맞추어 전쟁이외의 군사작전 개념을 지속적으로 발전시키며 전쟁이외 군사작전을 수행하기 위한 방안을 강구해 나가고 있다. 그러나 전쟁이외의 군사작전의 특성상 정치적인 영향에 민감한 측면이 있기 때문에 군의 의도보다는 국민과

37) 국제연합에서는 유엔안보리 결의 후 전통적 평화유지작전은 30일 이내, 복합적 평화유지작전은 90일 이내에 분쟁지역의 현장에 전개하는 것을 목표로 하고 있다. 이는 정전 및 휴전협정이 체결된 이후 지체 없이 평화유지군을 투입하는 것이 분쟁의 재발과 악화를 방지할 수 있음은 물론 분쟁의 조기 해결에도 효과적으로 기여할 수 있기 때문이다. 그러나 한국의 경우 국회의 동의를 거쳐 파병을 결정한 이후 인원선발, 장비조달, 부대창설, 교육훈련 등의 과정을 거쳐 파견을 시행하게 됨에 따라 동티모르를 제외한 여타 지역은 평균 5~6개월의 준비기간이 소요되었으며 이는 1~3개월 이내 부대전개를 목표로 하는 유엔의 요구에 부응하기에는 크게 미흡한 수준이다. 차영구·황병무 편저, 『국방정책의 이론과 실제』(도서출판 오름, 2002), 620-622쪽.

38) 국방부, 『국군의 해외파병 업무규정』, 국방부 훈령 제778호(2005. 5. 20).

정부의 의도에 따라 많은 영향을 받게 된다. 군의 입장에서만 전쟁이외의 군사작전개념을 발전시키고 수행능력을 구비해 나가는 것은 현실적으로 한계가 있기 때문에 전쟁이외의 군사작전을 수행하기 위해서는 국가 대전략 차원과 국민적 합의를 바탕으로 정책이 뒷받침되어야 한다.

본 연구는 효율적인 전쟁이외의 군사작전을 수행하기 위해 정책적 차원에서 이루어져야 할 과제를 다음과 같이 제시하고자 한다. 첫째, 전쟁이외의 군사작전에 대한 중요성의 재인식이다. 현실적으로 북한의 군사적 위협에도 대비해야 하겠지만, 비군사적이고 초국가적인 위협은 한국에 있어서도 결코 예외일 수 없다. 따라서 국가적인 차원에서 군사적인 위협 및 비군사적인 위협요소가 종합적으로 고려되어 종합적인 안보대책이 먼저 수립되어야 할 것이며, 이러한 대책 중에서 군이 수행할 수 있는 활동과 군의 참여가 요구되는 활동들이 정립되어야 할 것이다.

둘째, 한국적 상황과 능력에 부합되는 전쟁이외의 군사작전 유형을 도출하고 발전시켜야 할 것이다. 각 국가들이 자국의 능력과 현실에 맞추어 전쟁이외의 군사작전을 시행하고 있음에 따라 한국도 현재의 안보여건과 상황에서 요구되는 전쟁이외의 군사작전을 현실적인 여건에 부합될 수 있도록 발전시켜 나가야 할 것이다.

셋째, 다수의 기관들과 단체들이 전쟁이외의 군사작전에 참여함에 따라 각 기관들간의 원활한 업무협조가 이루어질 수 있도록 종합적으로 조정·통제하는 역할을 수행하는 체제가 구비되어야 하며, 평시부터 각 기관들간의 원만한 정보공유 및 협조관계가 유지되어야 할 것이다.

넷째, 전쟁이외의 군사작전을 위한 법적·제도적 장치가 마련되어야 한다. 보다 원활하게 전쟁이외의 군사작전을 수행하기 위해서는 평시 군의 활동에 대한 국민적인 합의와 동의를 바탕으로 군의 활동에 대한 책임과 한계를 설정하는 한편 군의 원활한 활동을 보장해 줄 수 있는 법적·제도적 장치가 보다 완벽하게 정비되어야 한다.

향후 한국이 국제사회의 책임 있는 일원으로 부여된 역할을 수행해 나가

며, 변화된 안보환경에 적절히 대응해 나가기 위해서 전쟁이외의 군사작전은 선택이 아닌 필수적인 요소이다. 이는 전쟁이외의 군사작전 영역이 선택적 이익이 아니라 사활적 이익이기 때문이다. 전쟁이외의 군사작전을 수행하기 위해 준비하는 것은 매우 어렵고 복잡한 문제라고 할 수 있으며, 국민적인 공감대 또한 뒷받침 되어야 한다. 전쟁이외의 군사작전은 정책적인 차원에서의 배려와 국민의 이해, 군차원의 노력이 함께 이루어져야 훌륭하고, 원활하게 수행될 수 있을 것이다.

(원고투고일 : 2006. 4. 22, 심사완료일 : 2006. 7. 25)

주제어 : 전쟁이외의 군사작전, 평화유지활동, 군사교리, 법적·제도적 장치, 국민적 인식 전환과 지지

K C I

<ABSTRACT>

A Study on the Policy Direction to  
Execute South Korea's MOOTW

- Case Studies of the Major Countries' Military Doctrines and  
Application to the Republic of Korea -

Kil, Byung-ok  
Kil, Chung-Woo

Since the end of the Cold War, international security environment has been momentarily changed, and newly emerged non-military threats have been serious concerns for national security. The nontraditional threats have changed each country's notions of national strategy and challenged its armed forces accordingly. To cope with this challenge, the military is conducting important missions conceptualized as military operations other than war (MOOTW).

Since the PKO dispatch in 1993, MOOTW has becoming overriding issue in Korea, and lots of researches have been conducted to develop the concept, application and type of MOOTW. Most of the studies, however, have been based on the examples of the US and mainly focused on the military perspectives, creating problems and limitations to apply them in the actual Korean situations. Since MOOTW involve both combat and noncombat elements, the participation and coordination of various government agencies and civil organizations are essential. Thus, the goal of this paper is to develop the optimal policy option for Korea in regard to developing MOOTW by comparing the case studies of the US, NATO, and

Australia.

The case studies show that the development of MOOTW should start with the awareness of security environment and entail an appropriate operational type to the Korean situation. Along with that, political legitimacy, unity of effort, and institutionalized legal system should be involved. The establishment of the institutionalized legal system of MOOTW is essential because it is not a matter of choice but a requisite in Korea.

Key Words : MOOTW, PKO Activities, Military Doctrine, Legal and Institutional System, Public Awareness and Support

K C I