국가전략, 제28권 1호 2022년 봄호, 115~140.

테러와의 전쟁과 무인항공기 공습 증가 요인 연구:
오바마 행정부의 파키스탄 사례를 중심으로*

황 원 준**

❖ 요 약 ❖

미국은 아프가니스탄 전쟁에서 무인항공기를 적극적으로 활용하였다. 이 연구는 무인항공기 공습 변화의 원인을 설명하기 위해 대테러전과 무인항공기의 특징을 바탕으로 두 개의 가설을 설정하였다. 첫째, "영토 통제가 불필요한 지역으로 CT의 전장이 이동하면 무인항공기 공습이 증가한다." 둘째, "CT의 전술이 체포보다 사살을 선호하는 상황에서 무인항공기 공습이 증가한다."이다. 미국의 아프가니스탄 전쟁은 CT의 장소가 아프가니스탄에서 영토 통제가 불필요한 파키스탄으로 이동하면서 2008년을 기점으로 무인항공기 공습이 증가하였고, 오바마 행정부 집권 후 관타나모 수용소 폐지 및 고문 금지 등의 행정명령으로 인해 테러용의자에 대한 체포보다 사살을 선호하게 되어 무인항공기의 활용이 증가하였다. 이러한 결과는 2021년 바이든 행정부의 아프가니스탄 철군 이후에도 미국의 테러와의 전쟁은 무인항공기 공습을 중심으로 계속될 수 있음을 보여준다.

핵심어: 무인항공기, 테러와의 전쟁, 대테러전, 아프가니스탄 전쟁, 파키스탄

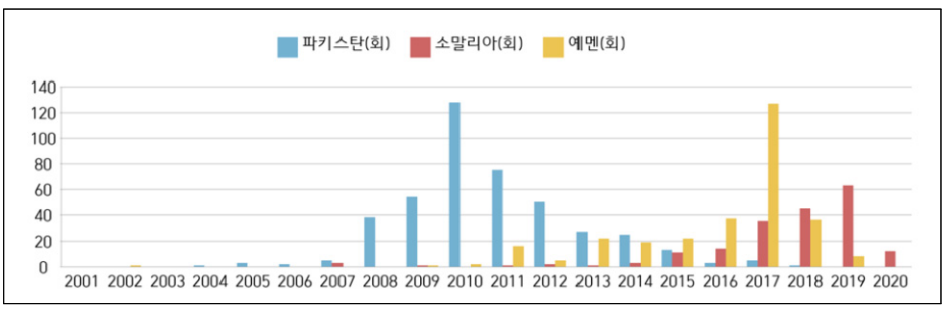
Ⅰ. 서론 : 오늘날 분쟁의 무인항공기 공습 증가

2021년 8월 미국 바이든 행정부는 아프가니스탄에서 철수하는 과정에서 이슬람국가-호라산(ISIS-K)의 테러에 대응하여 무인항공기를 활용해 ISIS-K의 중간 지도부 인물을 사살하고 추가 테러 시도를 막았다. 또, 2020년 1월 미국 트럼프 행정부는 이란 솔레이마니 장군을 무인항공기를 활용하여 표적사살(Tageted

DOI: 10.35390/sejong.28.1.202202.005
* 유익한 조언을 주신 서울대학교 전재성 교수님 그리고 귀한 의견을 주신 익명의 심사위원님들께 감사드립니다. 이 논문은 2021년 서울대 미래전연구세미나에서 발표한 연구를 수정·보완한 것임.
** 육군대학 소령지휘참모과정 hwj900126@naver.com

Killing)하였다. 이 사건은 미국이 공격에 대한 적법성 논란을 낳기도 하였으나 미국 무인항공기 사살의 효과성을 증명한 사례이기도 하였다. 미국은 무인항공기를 여러 전쟁에서 활용하고 있으며, 특히 2001년 이후 '테러와의 전쟁(WoT: War on Terror)'에서 계속해서 이를 적극적으로 활용하고 있다. 솔레이마니 사살 역시 중동 내 여러 테러단체를 지원하고 이들을 통해 대리전을 수행하고 있는 이란 쿠드스군 사령관의 제거를 통해 이전 테러 활동에 대한 보복과 더불어 차후 테러에 대한 예방과 억지를 위한 군사작전이었다. 미국이 테러와의 전쟁을 치르는 주요 지역에서의 무인항공기 공습 횟수는 〈그림 1〉과 같다. 〈그림 1〉과 관련하여 눈에 띄는 특징은 부시 행정부가 집권했던 2001~2008년과 비교했을 때 오바마 행정부가 집권했던 2009~2016년 무인항공기 공습 횟수가 크게 증가했다는 점이다(Feroz 2020). 이 때문에 기존 여러 연구에서 오바마 행정부의 무인항공기 선호 현상에 대해 설명하고자 노력하였다.

〈그림 1〉 미국의 무인항공기 공습



먼저 맥크리스켄(McCrisken 2011; 2013)은 오바마 행정부에서는 부시 행정부와 달리 미국의 핵심 가치와 원칙 준수하고자 노력했으며 이러한 정책 방향으로 인해 무인항공기 공습을 선호하게 되었다고 주장했다. 또, 플라우와 프릭커(Plaw & Fricker 2012)는 무인항공기 공습이 알카에다와 탈레반의 은신처를 찾아 표적을 사살하는데 용이하고 조종사를 보호할 수 있기 때문에 아프가니스탄과 파키스탄에서 빠르고 실질적인 결과가 필요했던 오바마 행정부에서 이를 적극 활용한 것이라고 설명하였다. 퍼키스와 세를(Purkiss & Serle, 2017)은 오바마 대통령이 중동과 아시아에서 진행된 비용이 많이 들고 까다로운 알카에다와의 지상전에서

미군을 철수시키고 싶어했으며, 이러한 대통령의 목표가 효과적으로 표적을 제거할 수 있는 무인항공기 사용으로 이어지게 되었다고 주장하였다.

그러나 관련 기존 연구들의 주장은 해당 시기 무인항공기 공습 증가를 설명하는데 한계가 있다. 먼저 〈그림 1〉에 나타난 바와 같이 무인항공기 공습 횟수는 오바마 행정부 시기뿐만 아니라 트럼프 행정부 시기에도 예멘 지역을 중심으로 크게 증가하였다. 또한, 오바마 행정부는 당시 무인항공기 공습에 따른 민간인 피해 발생으로 인도주의 위반이라는 국내외적 비판을 받았다. 따라서 오바마 행정부가 부시 행정부나 트럼프 행정부와 달리 국제사회의 협력과 규범, 인권, 민주주의와 같은 원칙과 가치를 중시했기 때문에 무인항공기 공습을 선호했다는 설명에는 한계가 있다. 다음으로 무인항공기가 알카에다 및 탈레반의 표적의 제거하는데 효과적이기 때문이라는 설명에도 한계가 분명하다. 이러한 효과성이 그 원인이라면 부시 행정부 역시 전쟁 초기부터 이를 적극적으로 활용했어야 했으나 그렇지 않았다. 또한, 비용이 낮고 효과가 좋은 무인항공기가 지상군을 대체했다고 보기도 어렵다. 오바마 행정부에서 알카에다·탈레반과의 전쟁에서 무인항공기를 가장 많이 사용한 2010년 아프가니스탄에 투입된 미국 지상군 규모 역시 전쟁 기간 중 가장 큰 9만 명에 이르렀다(Gollob & O'Hanlon 2020). 나아가 기존연구는 무인항공기 공습 횟수라는 종속변수를 관찰함에 있어서 각 정권별 연평균 횟수로 계산함에 따라 종속변수의 변화를 구체적으로 살펴보기 이전에 정권에 따른 차이점으로 구분하는 속단을 하였다. 하지만 〈그림 1〉의 파키스탄 공습 그래프(청색)을 살펴보면 공습이 급증한 시기는 부시 행정부 2기의 마지막 해인 2008년이었다. 따라서 "왜 오바마 행정부에서 무인항공기 공습이 증가하였는가?"라는 연구질문 자체에 문제가 있음을 알 수 있다.

미국의 무인항공기 공습 증가 원인을 분석하기 위한 보다 정확한 질문은 "왜 2008년부터 2011년까지 파키스탄 내 무인항공기 공습이 급증했나?"이다. 이 질문에 답하기 위해 본고에서는 파키스탄에서 주로 이루어진 작전형태인 대테러전(CT: Counter-Terrorism)의 특성을 살펴보고 이를 통해 무인항공기 공습 증가의 원인을 찾고자 한다. 군사용 무인항공기의 등장에 따른 국제분쟁의 영향은 최근 국제관계학계의 중요한 질문 중 하나이다. 기존 다수의 연구는 전쟁과 군사분쟁 전반에 대한 영향을 위주로 연구가 되어왔으나(Horowitz et al. 2016; Furhmann

& Horowitz 2017; Zegart 2018; 황원준·박상중 2019), 이 연구를 통해 구체적으로 어떤 형태의 분쟁에서 어떤 측면의 영향이 있는지 제시할 수 있을 것이다. 또한, 최근 바이든 행정부가 2021년 8월 30일부로 아프가니스탄에서 군사력을 최종 철수함에 따라 향후 미국의 "테러와의 전쟁"이 어떻게 이어질지 가늠해볼 수 있는 정책적 함의를 제시하고자 한다.

이어지는 장에는 WoT를 구성하는 주요 작전 형태인 대테러전과 대반란전에 대해 살펴보고 무인항공기의 특성이 이러한 작전 형태와 어떻게 연결되는지 분석하여 연구질문에 답하기 위한 분석틀을 제시할 것이다. 세 번째 장에서는 미국의 WoT 전개 과정을 살펴보고 이 과정에서 이슈가 된 수용소 문제와 이에 따른 영향을 살펴볼 것이다. 다음으로 네 번째에서는 무인항공기 사용이 본격적으로 증가한 오바마 행정부의 대테러 전략에 대해 서술할 것이며, 끝으로 결론에서는 이 연구의 학술적, 정책적 함의를 제시하며 마무리하고자 한다.

Ⅱ. 대테러전과 무인항공기 공습의 관계

1. 대테러전(CT)과 대반란전(COIN)

테러 또는 테러리즘(terrorism)은 범죄 혹은 정치적 목적 등에 따라 개인, 집단 또는 국가행위자에 의해 은밀히 행해지는 폭력으로 사회에 불안을 야기한다. 폭력의 희생자가 직접적인 테러의 대상이 아니며, 이들 희생자는 무작위로 선정된다(Weinberg, et al. 2004, 710). 대테러(CT: Counter-Terrorism)는 "테러리스트 행위에 대한 공세적 조치로, 테러리스트 추적, 테러행위 지지자 처벌, 보복공격, 보안조치 및 대비 프로그램 강화 등"의 내용으로 구성되며 테러에 대한 사후적인 행위이다(Nacos 2006, 165: 윤태영 2014, 171 재인용). 이에 대해 미국 합동교범은 "테러리스트와 그 조직 및 네트워크가 자신의 목적을 위해 정부나 사회에 공포를 주거나 강압하지 못하도록 그 능력을 무력화하는 활동과 작전"이라고 정의하고 있다(U.S. Joint Chiefs of Staff 2014, I-5). 반면, 반란은 "파괴와 무력분쟁을 통해 적법한 정부를 전복하려고 하는 조직적인 활동"이며, 대반란(COIN: Counter-Insurgency)은 "반란을 격퇴하기 위한 정부의 군사, 준군사, 정치, 경제,

심리 및 대민 활동"을 의미한다(U.S. Headquarters Department of the Army 2006, 1-1).

CT와 COIN은 상당 부분 중첩이 되는 작전형태이다. 반란군은 게릴라전 뿐만 아니라 테러를 통해 정부군을 공격하기 때문에 COIN은 CT를 포함하기도 한다. 또한, 미국의 아프가니스탄 전쟁을 9.11테러에 대응하는 CT로 이해할 경우 CT 안에 알카에다를 대상을 한 좁은 범위의 CT와 탈레반을 대상으로 한 COIN으로 구분할 수도 있다. 따라서 COIN과 CT를 엄격하게 구분하는 것은 어려운 일이다. 하지만 각각을 좁은 의미에서 비교했을 때는 다음과 같은 차이점이 있다.

첫째, 중점의 차이이다. CT의 중점은 테러조직의 능력을 약화시켜 이들의 테러 공격을 감행하지 못하도록 만드는 것이다. 이와 달리 COIN은 반란군에 대한 대중의 지지를 약화시키고 지역 정부의 역량을 강화하여 반란군을 고립시키는 데 중점을 둔다(Boyle 2010, 343). 둘째, 대상의 차이이다. CT는 테러리스트만을 그 대응의 대상으로 하는 반면, COIN의 대상은 포괄적으로 주민을 포함한다(Adam 2012, 1-2). 셋째, 지역 주민과의 관계에서 나타나는 차이이다. 테러리스트의 경우 지역 주민과 연계가 상대적으로 느슨하며 국적, 종교, 욕구가 다를 수 있다.[1] 반면, 반란군의 경우 해당 지역을 기반으로 하며 지역 주민들의 욕구를 대표하는 성격을 가진다(Boyle 2010, 344). 넷째, 군사력 사용 시 구분의 중요성이다. 지역 주민과 관계의 차이는 군사력 사용 시 구분의 중요성으로 이어진다. COIN은 지역 주민을 친정부화하고 반란군에 대한 지지를 약화시켜야 하므로 군사력 사용 간에 무고한 주민에 대한 피해를 최소화해야 한다. 따라서 민간인 살상 및 부수적인 피해가 발생하지 않도록 주의하는 것이 중요하며 정부군이 지역 주민을 보호하고 있다는 인상을 주어야 한다(Kilcullen 2010, 4). 나아가 COIN은 군사적 대응만으로는 결코 해결할 수 없으며 정치적인 접근이 매우 중요하다. 고가치 표적(high-value target)에 대한 공습 및 습격 위주의 군사작전을 수행하는 CT의 경우도 민간인 피해와 부수 피해를 최소화하기 위해 노력하지만 민간 피해에 따른 악영향이

1) 대표적으로 아프가니스탄과 파키스탄에서 활동한 알카에다의 지도자였던 오사마 빈 라덴(Osama bin Laden)은 사우디아라비아 출신이며, 그의 뒤를 이은 아이만 알 자와히리(Ayman al-Zawahiri)는 이집트 출신이다. 물론 북아일랜드의 아일랜드공화국군(IRA: Irish Republican Army)과 같이 그 지역에 깊이 뿌리내린 경우도 있지만, 알카에다와 같은 테러조직은 그 지역의 주민과 욕구가 일치하지는 않을 수도 있다.

COIN만큼 치명적이지는 않다(Boyle 2010, 343). 끝으로 국가 건설 및 영토 통제의 필요성에서 차이가 있다. 성공적인 COIN을 위해서는 정부의 역량을 강화하고 국가 기능을 회복하여 영토를 통제하는 것이 중요하다. 하지만 엄밀히 말해 CT는 영토의 통제나 국가 건설과 같은 역할을 포함하지 않는다(Boyle 2010, 344). 이러한 면에서 CT는 COIN보다 군사적인 수단을 통해 효과를 달성하기 용이하며 실제 영토의 통제 및 치안 유지를 위한 지상군을 필요로 하지 않는다.

CT는 여러 가지 외교, 경제, 군사 등 여러 수단을 활용할 수 있으나, 이 연구에서는 군사적 수단에 대한 논의로 그 범위를 한정한다. 군사적 수단을 활용한 CT의 전술은 크게 방어적인 접근(defensive approach)과 공격적인 접근(offensive approach)으로 구분할 수 있다. 전통적 방식인 방어적 접근은 테러조직과 개인이 특정 국가를 대상으로 테러 공격을 감행하지 못하도록 억제 및 예방을 하는 것에 초점을 두며 유사시에는 이들 공격의 성공 가능성을 낮추는 활동을 의미한다. 반면 공격적인 접근은 테러 행위자의 인적, 물적, 재정적 자원을 감소시켜 이들의 능력을 저하시키고, 활동에 지장을 주는 것이다(Lehrke & Schomaker 2016, 734-735).[2)]

미 대테러 교범에서는 공격적 접근을 위한 작전 매커니즘을 분열, 고립, 해체, 지원으로 설명하고 있다. 분열은 테러조직의 구성원들을 직접적으로 공격하는 것을 의미하며 이를 통해 테러조직의 능력을 약화시키는 것이다. 이때 인적자원 능력을 약화시키기 위한 분열의 수단으로는 테러리스트에 대한 체포와 사살, 연락수단 파괴가 있으며, 물적자원을 약화시키는 수단으로는 자원의 압수 또는 무용화(neutralize)가 있다. 고립은 테러조직의 연락수단, 자원, 모집 및 이를 지원하는 주민들을 고립시켜 테러조직의 훈련 및 작전 수행 등을 제한하는 것이다. 해체는 분열과 고립의 효과를 확대하고 테러조직을 공격에 노출시키는 활동이다. 이때 역시 테러리스트에 대한 체포 및 사살 그리고 물적자원에 대한 무용화을 위주로 활동이 이루어진다. 지원은 주둔국과 파트너 국가[3)]가 미군 철수 후에도 테러조직을

2) 2001년 이전까지 미국은 방어적인 접근을 바탕으로 테러의 억제 및 예방에 초점을 두었다. 이는 테러가 발생할 수 있는 환경의 조성을 막는데 주안을 둔다. 2001년 9.11테러 이후 미국은 공격적인 접근을 통해 테러집단과 이를 지원하는 세력을 공격하는 전략을 택하였고 이는 아프가니스탄 전쟁과 이라크 전쟁으로 이어지게 되었다.

3) 미국의 대테러작전에서 대표적인 주둔국이 아프가니스탄이며 파트너 국가는 파키스탄이다.

막고 통제하기 위한 자문과 지원 활동을 의미한다(U.S. Joint Chiefs of Staff 2014, Ⅳ 11-12).

테러조직에 대한 분열과 해체의 과정에서 사살과 체포를 구분하는 것은 매우 중요하다(Lehrke & Schomaker 2016, 734-735). 체포할 경우 그로부터 많은 정보를 얻을 수 있지만, 체포를 위한 병력이 현장 투입되어야 하므로 더 큰 비용이 들고 사상자가 발생할 수 있으며, 부수적인 피해 역시 감수해야 하는 단점이 있다. 반면 용의자를 무인항공기 등으로 사살할 경우 정보를 얻을 수는 없지만, 상대적으로 적은 비용으로 쉽고 빠르게 테러용의자을 제거하고 해당 조직에 타격을 줄 수 있다(McCrisken 2013, 111-112). 나아가 사살은 크게 두 가지 방식으로 구분할 수 있다. 첫째는 표적으로 설정한 특정 인물에 대한 사살(personality strike)이다. 이는 테러조직의 주요 지도자와 같은 고가치표적으로 정보 자산을 통해 해당 인물을 추적하고 발견 시 사살하는 것이다. 둘째는 특징에 따른 사살(signature strike)로 테러리스트의 생활 및 행동 패턴을 분석하여 도출된 특징을 바탕으로 이에 해당하는 인물이 발견될 시 사살하는 것이다. 이러한 특징에 따른 사살의 경우, 그 적법성과 관련하여 논란의 여지가 있다(Rogers & Hill 2014, 64).

2. 무인항공기의 특성 : 낮은 비용, 높은 지속성, 정확한 살상

무인항공기는 매우 독특한 특징을 지닌 무기체계이다. 특히, 사람이 내부에 탑승하지 않음에 따라 다른 무기체계와 구분되는 중요한 특징을 가진다. 첫째는 군사력 사용의 비용을 낮춘다는 점이며, 둘째는 작전의 지속성이 높고, 셋째, 표적을 찾는 수단과 타격하는 수단의 통합에 따른 표적 살상의 효율성이 높다는 점이다.

가장 먼저 무인항공기의 비용 감소 효과를 들 수 있다. 무인항공기는 무기체계의 획득비용뿐만 아니라 운용과 훈련 비용 측면에서도 군의 비용 절감 효과가 있는 것으로 알려져 있다(황원준·박상중 2019, 71-72). 하지만 무인항공기의 비용 절감 효과는 경제적인 측면보다 정치적인 측면에서 더 특징적인 효과를 가진다. 무인항공기가 정치적인 비용절감으로 이어지는 가장 큰 이유는 사람이 내부에 탑승하지 않고 원거리에서 조종할 수 있다는 점 때문이다(Horowitz, Kreps, & Fuhrmann 2016, 19). 이와 같은 특징으로 인해 무인항공기는 군사작전을 시행

하는 과정에서 사상자 감소에 큰 역할을 하며, 이는 사상자 발생에 관해 국내 여론으로부터 압력을 받는 정책결정자들과 군사지도자의 부담을 크게 해소하는 역할을 한다(Zegart 2020, 13-16). 사상자 발생을 막고 이를 감소시키는 것은 군사력 사용 여부를 결정하는 정책결정자의 입장에서는 매우 중요한 문제이다. 성숙한 민주주의 정권에서 국민들은 자신들이 생명과 재산을 희생해야하는 전쟁에 대해 비판적이기 때문이다. 기존 여러 연구에서 국민들은 지상군 병력 또는 유인기 공습보다 무인기 공습을 선호함 증명해 보였다(Walsh & Schulzke 2018, 30; Schneider & Macdonald 2016, 369). 따라서 이는 국내적으로 정치적 비용을 낮추는 효과가 있으며 정책결정자들이 무인항공기를 활용한 군사작전을 선호하는 결과를 낳게 된다(Sauer & Schörnig 2012, 369). 이 때문에 비용이 낮은 무인항공기의 활용으로 인해 분쟁이 더욱 잦아질 것이고 덜 결정적인 방식으로 전개될 것이라는 경고의 목소리도 나오고 있다(Gartzke 2019, 1-2).

무인항공기 활용은 국내정치적 비용뿐만 아니라 국제정치적인 비용 역시 감소시키는 효과가 있다. 지상군을 활용한 전면적인 공격은 명백하게 침략 행위로 규정이 가능하며 이는 곧바로 국제사회의 저항을 받게 된다. 하지만 군사적 강압이나 대리전, 그리고 무인항공기와 같은 수단을 활용한 정밀 공격은 국제사회의 저항을 교묘하게 회피하거나 낮은 수준의 비난을 받을 뿐이다(Hwang 2021, 13). 호로위츠, 크랩스, 퍼맨의 연구(Horowitz, Kreps, & Furhmann 2016, 22)에서는 이러한 효과를 무인항공기의 “외교적 보호(diplomatic cover)” 효과라고 설명하였다. 무인항공기가 외교적 보호 효과를 가지는 이유에 대해서 브룬스테터와 브라운(Brunstetter & Braun 2011, 343)는 다음과 같이 설명하였다. 무인항공기를 활용한 제한적인 공격은 지상군을 투입한 공격보다 덜 침략적으로 인식되는데, 이는 무인항공기가 다른 수단을 활용한 군사작전과 비교했을 때 부수적인 피해(collateral damage)와 민간인 피해가 적기 때문이다(Brunstetter & Broun 2011, 348). 이러한 비용 감소가 모든 군사작전에서 적용되는 것은 아니다. 영토를 실질적으로 통제하기 위해서는 지상군이 투입되어야 한다. 하지만 영토의 통제가 필요 없는 지역 또는 작전에서는 무인항공기의 경제적·정치적 비용감소에 따른 효과를 매우 극대화할 수 있게 된다.

두 번째 무인항공기의 특성은 작전 지속성이다. 무인항공기는 조종사가 내부에

탑승하지 않음에 따라 조종사로 인해 발생할 수 있는 제한사항으로부터 자유롭다. 또한, 오늘날 배터리 기술을 포함한 무인항공기 기술 발전은 무인항공기의 항속시간을 계속해서 연장하고 있다(Dunn 2013, 1240).

무인항공기와 달리 유인 전투기의 경우 전투기 기종의 능력과 별개로 조종사의 집중력, 생리현상 등으로 인해 10시간의 비행에도 상당한 무리가 따른다(Rogers & Hill 2014, 65; Gilli & Gilli 2016 , 71). RQ-4 글로벌호크와 같이 고고도 정찰임무를 수행하는 미국의 정찰기 U-2의 경우 최대 항속 시간이 12시간으로 알려져 있으며, 항속거리는 9,600Km로 글로벌호크 항속거리 22,779Km의 절반에 미치지 못한다(Fisher 2010; Lockheed Martin 2019). 공습이 가능한 MQ-1C 그레이이글과 MQ-9 리퍼의 경우 27시간 이상 비행이 가능한데 미국 공군의 주요 전투기 중 하나인 F-16 파이팅 팔콘(Fighting Falcon)이 4시간 이하의 비행을 하는 것과 비교하면 무인항공기의 작전 지속성이 매우 높다고 평가할 수 있다(Horowitz, Kreps, & Furhmann 2016, 21). 무인항공기의 긴 작전 지속성은 정보 수집에 매우 큰 역할을 한다. 무인항공기는 넓은 지역에 대한 정보 수집뿐만 아니라 좁은 지역에서 느린 속도로 비행 또는 선회(loiter)하며 표적을 식별할 수 있다(Boyle 2014, 85; Horowitz, Kreps, & Furhmann 2016, 21). 이러한 이유로 정보감시정찰(ISR: Intelligence Surveillance and Reconnaissance) 작전에서 무인항공기의 역할과 그 가치는 계속해서 증대되고 있다(Rogers & Hill 2014, 64).

무인항공기의 세 번째 특징은 표적살상(targetd killing)의 효율성이다. 원거리에 있는 적을 타격하는 수단은 여러 가지가 있다. 전투기나 폭격기와 같은 유인항공기를 활용할 수도 있으며, 포병화력, 함포사격, 탄도 또는 유도미사일을 활용할 수도 있다. 하지만 이들 타격 수단은 모두 ISR 자산과 분리가 되어있다. 이들을 활용할 경우 ISR 자산으로 먼저 표적을 획득한 뒤 지휘통제실에서 타격 여부와 타격수단을 결정하고 타격수단을 표적의 위치까지 이동시켜서 표적을 제거해야 한다. 하지만 무인항공기는 표적을 찾는 수단과 타격하는 수단의 통합되어있는 무기체계이다. 이 때문에 무인항공기는 적을 어디서 발견하든 빠르게 접근하여 타격할 수 있고, 이는 지금까지 테러와의 전쟁에서 그 유용성을 입증하였다(Rogers & Hill 2014, 64). 이 뿐만 아니라 무인항공기는 앞서 언급한 바와 같이 긴 작전

지속성을 활용하여 정찰 지역에서 표적을 정확하게 식별할 수 있으며 다른 타격 수단과 다르게 표적에 매우 근접하여 타격이 가능하므로 공격의 정확성이 매우 높다(Boyle 2014, 85). 무인항공기 공습의 높은 정확성은 다른 타격 및 공격 수단과 비교했을 때 부수적인 피해의 최소화로 연결된다(Brunstetter & Braun 2011, 349). 나아가 무인항공기의 지속성과 정확성은 특정 인물에 대한 사살(personality strike)뿐만 아니라 특징에 따른 사살(signature strike)도 가능하게 한다. 특징에 따른 사살을 위해서는 여러 표적을 장시간 관찰해야 하며 이를 통해서 사살 대상에 해당되는 행동 여부를 확인해야 한다. 무인항공기는 장시간 선회가 가능하지 때문에 여러 인물의 특징을 관찰하고 이후 부수적인 피해를 최소화하면서 해당 인물을 정확하게 사살할 수 있는 것이다.

3. 연구의 분석틀 : 무인항공기의 대테러전 활용성

앞에서 살펴본 대테러전의 특징은 무인항공기의 특징과 연결된다. 먼저 COIN과의 비교에서 CT의 주요한 특징 중 하나는 영토의 통제가 불필요한 경우가 있다는 것이다. 모든 CT에서 영토통제가 불필요한 것은 아니지만 영토의 통제가 필요조건 중 하나인 COIN과 달리 CT의 경우 상황에서 따라 영토통제를 포함하지 않을 수 있다. 이 때문에 영토 통제가 불필요한 작전에서 효율성을 증대시킬 수 있는 무인항공기는 영토 통제가 불필요한 CT에서 매우 유용한 수단이 될 것이다(Fowler 2014, 118). 뿐만 아니라 무인항공기의 지속성으로 인해 긴 시간 테러조직원을 추적을 해야하는 CT에서 이러한 효율성이 더욱 증대될 것이다. 이를 통해 다음과 같이 첫 번째 가설을 세울 수 있다.

H1. 영토 통제가 불필요한 지역으로 CT의 전장이 이동하면 무인항공기 공습이 증가한다.

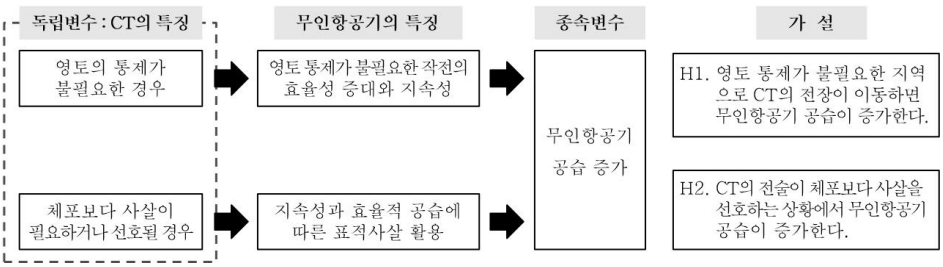
다음으로 CT의 공격적인 접근에서 활용되는 두 가지 전술 구분이 무인항공기의 특징과 연결될 수 있다. CT의 공격적인 접근은 체포와 사살로 구분할 수 있는데 테러리스트를 체포하고자 할 경우 지상군의 투입이 요구된다. 하지만 사살을 해야 할 경우, 무인항공기의 우수한 표적사살 능력이 활용될 수 있을 것이다. 따라서 CT의 공격적 전술이 체포보다 사살이 필요하거나 이를 선호하는 상황에서 무인항

공기 공습이 증가할 것이다. 이를 가설로 정리하면 다음과 같다.

H2. CT의 전술이 체포보다 사살을 선호하는 상황에서 무인항공기 공습이 증가한다.

이 연구는 위의 두 가지 가설을 통해 "왜 2008년부터 2011년까지 파키스탄 내 무인항공기 공습이 급증했나?"라는 질문에 답하고자 한다. 이를 위해 위 가설을 〈그림 2〉와 같이 분석틀을 정리하였다.

〈그림 2〉 연구의 분석틀



다음 장에서는 위 가설에서 설정한 독립변수가 미국의 파키스탄 사례에서 어떻게 나타났는지 살펴보고, 이어지는 Ⅳ장에서 독립변수와 종속변수의 인과관계를 설명할 것이다.

Ⅲ. 미국의 테러와의 전쟁과 무인항공기 공습

1. 알카에다의 파키스탄 이동과 CT 전장의 변화

2001년 9월 11일 알카에다의 테러공격 3일 뒤 미국 의회는 무력사용권 법안을 통과시켰고, 10월 7일 탈레반 정권을 대상으로 한 항구적 자유작전을 개시하였다. 2001년 말부터 2002년 초 미국의 항구적 자유작전의 결정적 작전이 진행되었고, 이 시기 알카에다와 탈레반의 주요 지도자들은 국경을 넘어 파키스탄의 연방관할부족지역(FATA: Federally Administered Tribal Area)으로 대피하기 시작했다(Riedel 2007, 26). 그러나 2003년 3월부터 시작된 미국의 이라크 전쟁은 미국의 전투력뿐만 아니라 알카에다·탈레반에 대항하기 위한 자원을 분산시켰다. 이

때문에 아프가니스탄 전쟁 초기 알카에다·탈레반에 대한 압박은 이라크 전쟁 개전 후 상당부분 약화되었다. 뿐만 아니라 미국의 이라크 전쟁 개전은 "미국의 제국주의(imperialist) 횡포"라는 알카에다·탈레반의 비난을 뒷받침할 수 있는 사건이 되었고, 이들 조직은 이를 조직원 모집과 반미 여론 조성에 적극 활용하였다(Riedel 2007, 27). 이를 통해 알카에다·탈레반은 조직을 재정비하기 시작했고 특히, 탈레반은 아프가니스탄 카르자이(Karzai) 정권의 부패와 무능을 비판하며 2006년부터 아프가니스탄 남부 지역을 중심으로 다시 세력을 회복하기 시작하였다(신승원 2015, 192).

이러한 상황으로 인하여 미국과 나토(NATO) 예하 국제안보지원군의 계속된 소탕작전에도 불구하고 알카에다와 탈레반의 저항은 계속되었다. 2005년 말부터 시작된 탈레반 및 이와 연계된 군사조직의 자살폭탄테러, 도로매설폭탄테러, 급조폭발물을 활용한 테러로 인해 나토군과 아프가니스탄 민간인의 사상자 수가 증가하였다. 탈레반의 공격으로 2009년 나토군과 ISAF의 사상자는 전년도 대비 50%나 증가하였고, 탈레반을 소탕하기 위한 군사작전의 범위는 아프가니스탄 전역과 이들이 은신하고 있는 파키스탄까지로 확대가 되었다(Indurthy 2011, 9-10).

항구적 자유작전 이후 아프가니스탄 전쟁 초기 미국의 군사작전은 CT위주로 수행되었다. 하지만 2005년부터 알카에다와 탈레반의 테러 공격이 증가하고 2006년부터 탈레반의 아프가니스탄 영토 장악이 확대되자 미국은 COIN과 CT를 병행하게 되었다. 미국이 COIN을 시작하면서 CT과 COIN의 전장이 구분되기 시작하였다. 탈레반을 대상으로 하는 아프가니스탄 전장에서는 COIN 위주로 진행된 반면, 탈레반뿐만 아니라 알카에다가 은신하고 있는 파키스탄 내 FATA는 CT의 전장이 되었다. 2002년 초 FATA로 이동한 알카에다 지도자들은 2003년 이라크 전쟁을 계기로 FATA를 유사한 목적을 가진 조직들의 글로벌 지하드(jihad) 본부로 구축하게 되었다. 이라크 전쟁은 이슬람 국가를 지향하는 조직들이 적대시하는 미국 및 서방 국가를 공격하기 위한 명분을 주었고 조직원을 모집하고 테러를 선동할 수 있는 빌미를 주었다(Gunaratna & Neielson 2008, 776-778).

미국이 테러와의 전쟁을 시작하면서 파키스탄은 미국과 여러 측면에서 협조하였다. 미국이 아프가니스탄 전쟁을 수행할 수 있도록 군수 시설을 제공하였으며, 관련 정보를 공유하고, 알카에다 테러리스트를 체포하고 미국에 인계하는 등의 역

할을 하였다(Hussain, 2005 5). 미국의 입장에서 파키스탄 FATA 내 알카에다와 연계 조직들은 영토의 통제가 필요없는 CT의 대상이었으며 이 때문에 파키스탄 정부와 협력 하에 무인항공기 공습을 적극적으로 활용한 CT를 수행하게 되었다. 파키스탄 FATA 내 미국의 CT는 영토에 대한 통제 불필요뿐만 아니라 지상군 투입의 제한되는 문제 역시 있었다. 지상군 투입을 위해서는 파키스탄 정부의 승인이 필요했으며 이러한 승인 없이 지상군을 활용한 작전을 수행할 경우 미국은 CT를 위한 파키스탄 정부의 협조를 얻기가 어려운 상황에 놓이게 되었다. 특히, 2011년 5월 파키스탄 정부 모르게 진행된 오사마 빈 라덴(Osama bin Laden) 사살 작전(Operation Neptune Spear)으로 인해 미국과 파키스탄의 관계는 크게 악화되었다. 파키스탄 정부는 빈 라덴 사살 작전 직후 이를 "승인되지 않은 일방적인 행동"으로 규정하며 미국을 비난하였고, 파키스탄 정부는 미국에 CIA가 무인항공기 작전에 활용하고 있는 발로치스탄(Balochistan) 내 샴시 비행장(Shamsi Air Base)에서 철수할 것을 요구하기도 하였다(Perlez & Rohde 2011; Bergen & Rowland 2013, 9).

미국의 아프가니스탄 전쟁은 탈레반과 알카에다의 축출 및 격멸을 위한 초기 전투 이후에 아프가니스탄 내부 CT 위주의 작전에서 아프가니스탄 내 COIN 및 파키스탄 FATA 내 CT로 변화 및 확대가 되었다. 이라크 전쟁 이후 알카에다 및 연계 조직은 파키스탄 FATA를 글로벌 지하드의 본부로 활용하였고 이들을 대상으로 한 CT의 필요성이 증가하였다. 하지만 파키스탄은 미국의 입장에서 영토의 통제를 필요로 하지 않은 지역이었으며 동시에 지상군 투입에 제한이 있는 지역이었다. 따라서 이 지역에 대한 CT는 무인항공기를 활용한 공습 위주로 진행이 되었으며 이는 2008년부터 2010년까지 점진적으로 이 지역에 대한 무인항공기 공습이 증가하는 원인이 되었다.

2. 관타나모 수용소 문제와 사살의 선호

오바마 행정부는 부시 행정부로부터 여러 과제를 물려받았다. 2008년 금융위기로 인해 미국의 경제 상황은 크게 악화되었으며 이라크 전쟁에 대한 전 세계적인 여론 악화로 인해 미국의 일방주의가 큰 비난을 받았다. 또한, 이라크 서부에 위치

한 아부 그라이브(Abu Gharaib) 수용소에서 포로 고문과 학대 문제가 드러나면서 미국의 도덕적 리더십은 큰 타격을 받았다(안문석 2011, 87; Obama 2007, 4). 이와 같은 상황에서 특히 관타나모 수용소 문제는 테러와의 전쟁 수행 과정에서 미국의 도덕성을 심각하게 훼손한 사건이었다.

탈레반과 알카에다를 상대로 진행된 아프가니스탄 전쟁 과정에서 미국은 많은 적 전투원들을 생포하였다. 미국은 초기에 이들을 아프가니스탄 내 여러 임시수용소에 수감하였으나, 생포한 전투원의 수가 증가함에 따라 관리의 어려움이 발생하여 별도의 통합된 수용 공간을 마련하기로 결정하였다(황준식 2011, 103). 2001년 11월 13일 부시 행정부는 알카에다를 위해 싸우거나 미국을 공격하기 위한 테러에 가담한 미국 시민이 아닌 테러 용의자들은 수용소에 구금하고 이들에 대한 재판을 군사법원에서 한다는 군사명령을 발표했다. 미 국방부는 이들을 전쟁포로가 아닌 '불법 적전투원'으로 규정하고 쿠바에 위치한 미군 기지인 관타나모에 수용소를 건설하여 수용하기로 결정하였는데, 이에 따라 여기에 수용된 이들은 제네바 협약과 미국 국내법에 적용을 받지 않게 되었다(Maran 2006, 53). 당시 미군은 수용소 내 수감된 테러 용의자들로부터 테러 관련 정보를 확보하기 위해 수면 금지, 폭행, 물고문, 추운 장소에 수감 등 국내에서는 용인될 수 없는 비인도적 방법을 활용하였다(Gregg n.d.).[4)]

행정부의 이와 같은 조치에 야당이었던 민주당의 의원들은 강하게 비판하며 민주주의와 법치주의, 인권의 존중이라는 미국의 가치를 훼손한 부시 행정부를 비난하였다(U.S. Congress 2006). 또한, 2006년 5월 유엔 고문방지위원회(United Nations Committee against Torture)는 미국에 수용소를 폐쇄할 것을 요구하며 관타나모 수용소에서 이루어진 고문과 인권유린을 강하게 비판하였다.

오바마 대통령 역시 당선 전부터 부시 행정부의 관타나모 수용소 관련 이슈에 대해 비판의 목소리를 냈다. 2007년 포린어페어(Foreign Affairs)에 기고한 글에서

4) 관타나모 수용소 관련 정책이 반인권적이고 불법적인 정책으로 본격적인 비판받기 시작한 것은 2006년 "함단 대 럼스펠드" 대법원 판결에서 대법원이 부시 행정부의 군사법원 관련 명령이 의회의 승인 없이 이루어졌으므로 관련 조치를 불법이라고 판결하고, 행정부에 제네바합의를 준수할 것을 지시한 뒤부터이다(Gregg n.d.). 대법원의 판결과 지시에 대응하여 부시 행정부는 같은 해 10월 군사위원회 법(the Military Commission Act)을 새로 만들어 불법적인 적 전투원에 대해서 국제적인 적법절차와 미국 국내법을 따르지 않을 것을 허용하였다.

그는 법의 감시를 벗어나서 재판 없이 구금을 하고 고문이 이루어지는 수용소의 문제점을 지적하며 이러한 정책은 "미국인의 품위와 열망에 어긋나며" 미국이 리더십을 회복하기 위해서 반드시 멈춰야 할 정책이라고 강조했다(Obama 2007, 14). 오바마 대통령은 취임 직후 2009년 1월 22일 관타나모 수용소 폐쇄를 지시하는 행정명령과 모든 고문과 테러용의자에 대한 인권 침해 행위를 금지하는 행정명령에 서명하였다(Obama 2009a; 2009b). 이로 인해 오바마 행정부에서는 테러용의자를 체포하여 구금하더라고 효과적인 심문을 통해 정보를 확보하기가 과거에 비해 까다로워졌다(McCrisken 2013, 113; 이혜정·최계원 2012, 187-189).

이러한 상황으로 인해 미국의 CT에서 테러리스트 체포의 필요성과 효과성이 낮아졌다. 이는 곧 사살의 선호로 이어지게 되었는데 부시 행정부에서 국무부와 백악관 국가안보회의(NSC: National Security Council) 법률 고문을 맡았던 존 벨링저(John Bellinger)는 오마바 행정부의 무인항공기 공습 증가에 대해 "부시 대통령이 관타나모 수용소에서 무기한 구금으로 인해 문제를 겪는 것을 보고 오바마 대통령은 무인항공기 공습을 선택하였다. 부시 행정부가 겪은 구금 관련 문제로 인해 오바마 행정부는 구금 없이 사살하는 것을 택했다"라고 설명하였다(Koebler 2013).

오바마 행정부 당시 CT에서 사살을 선호한 또 다른 이유는 사상자 발생에 대한 우려 때문이다. 오바마 행정부 CIA 국장 존 브래넌(John Brennan)은 윌슨 센터(Wilson Center)에서 실시한 발표에서 테러와의 전쟁에서의 사살에 대해 다음과 같이 설명하였다.

> "우리는 언제 어디서든 그것이 가능할 경우 테러범을 살상하는 것보다 체포하는 것을 선호한다...(그러나) 테러범들은 미국과 그 파트너들이 접근하기 어려운 멀리 떨어진 곳에 숨는다. 때때로 우리가 이들을 체포할 능력이 있을 때에도 현장에 투입되는 병력들은 상당한 위험을 감수해야 한다...이상의 여러 이유로 인해 테러범을 사살하는 것만이 테러 위협에 대처하고, 공격을 예방하며, 생명을 살리는 유일한 방법이 된다."(Brennan 2012)

이 뿐만 아니라 2013년 5월 23일 연설에서 오바마 대통령은 오사마 빈라덴 암살 작전과 같이 지상군(boots on the ground)을 활용하는 방안은 일반적으로 사용될 수는 없다고 지적했다. 그는 지상군 투입은 더 많은 미군 사상자를 낳으며,

블랙호크다운(Black Hawk Down)과 같은 상황[5]을 더 많이 만들게 되고, 지역 주민과의 충돌뿐만 아니라 예기치 않은 전장의 마찰을 마주하게 만든다고 강조하였다. 오바마 대통령은 이와 같이 지상군 투입의 문제점을 언급하며 무인항공기가 지상군 투입에 따른 문제점을 해소해준다고 하였다(Koebler 2013).

오바마 행정부의 무인항공기 공습을 통한 테러용의자 살상 선호는 공습의 횟수 증가와 더불어 살상 대상의 변화로도 이어졌다. 부시 행정부의 경우, 무인항공기 표적살상은 알카에다 또는 탈레반 지도자에 대한 참수 전략(decapitation strategy)으로 활용이 되었는데, 오바마 행정부는 테러조직 내에서 지위가 낮은 이들까지 대상을 확대하여 살상을 하였다(Bergen & Rowland 2013, 10). 파키스탄 무장 조직 내 한 중간 계급 전투원은 뉴욕타임즈(New York Times)와의 인터뷰에서 "미군은 테러 조직의 리더 뿐만 아니라 모든 이들을 사살하려고 하는 것 같다. 테러 조직도 이전에 무인항공기에 대응하는 방식으로는 더 이상 살아남을 수 없게 되었다"라고 진술했다(Perlez & Shah 2010).

부시 행정부 당시 테러리스트 수용 문제로 미국의 테러와의 전쟁은 그 도덕성과 정당성에 큰 상처를 입었다. 오바마 대통령을 비롯한 민주당 정치인들은 이러한 점을 집권 전부터 크게 비판하였고, 2009년 집권 직후 관타나모 수용소에 대한 폐쇄와 테러용의자에 대한 인권 침해 행위를 금지하는 행정명령을 발표했다. 이러한 오바마 행정부의 정책은 기존 CT에 큰 지장을 주었으며 이는 체포가 아닌 사살에 대한 선호로 이어졌다. 오바마 행정부는 무인항공기 표적사살을 통한 CT 수행에 대해 미군의 생명을 보호하고 전쟁의 확대를 방지할 수 있다고 주장하였는데, 이러한 무인항공기 표적사살에 대한 선호는 CT 사살에서 특정 인물에 대한 사살(personality strike)뿐만 아니라 특징에 따른 사살(signature strike)로 그 대상을 확대하며 공습 횟수의 증가로 이어졌다.

5) 1993년 소말리아 모가디슈 전투 당시 미군의 헬기 추락으로 인해 미군과 소말리아 민병대 간의 교전이 벌어졌고 미군의 대규모 피해가 발생하였다.

Ⅳ. 오바마 행정부의 대테러 전략과 무인항공기 공습

1. 오바마 행정부의 대테러 전략

아프가니스탄 전쟁 전략의 방향을 결정하는 과정에서 오바마 행정부 내 주요 행위자 간에 의견 충돌이 있었다. 아프가니스탄 사령관이었던 맥크리스탈(Stanley McChrystal) 장군은 4만 명의 병력 증파를 포함한 광범위한 COIN 계획을 수립하여 제출하였고 당시 국방부 장관이었던 게이츠(Robert Gates)와 국무장관 클린턴(Hillary Clinton)은 이 계획에 동의하였다. 하지만 부통령 바이든(Joe Biden)과 아프가니스탄 대사 아이켄베리(Karl Eikenberry)는 COIN에 과도한 자원이 소요되는 것을 우려하였다. 특히 당시 바이든 부통령은 카르자이 정권이 부정선거를 통해 그 정당성을 잃었으며 따라서 COIN을 위해 협력해야할 합법적인 정부가 없으므로 미국의 임무는 알카에다를 대상으로 한 CT로 제한해야 한다고 주장하였다(Boyle 2010, 334).

오바마 행정부의 아프가니스탄 전략은 두 방향의 의견을 절충하는 방식으로 결정되었다. 맥크리스탈 장군의 COIN 계획을 수용하되 임무의 범위와 기간을 축소하는 것이었다. 이에 대해 오바마 대통령은 미국의 역할에 대한 분명한 선을 그었는데, 그는 현재까지 아프가니스탄과 이라크에서 미국이 지출한 전쟁 비용이 약 1조 달러에 달함을 비판하면서 심각한 경제 위기 상황에서 미국의 책임과 국가이익을 벗어난 역할까지 감당할 필요는 없다고 하였다(Obama 2009c). 결론적으로 오바마 행정부의 병력 3만 증파와 18개월 후 임무 전환 결정은 탈레반과 알카에다의 공격 증가에 따른 아프가니스탄의 상황 악화와 전쟁의 필요성 그리고 경제위기 및 전쟁에 대한 지지가 낮아지는 상황에서 절충적인 대안이라고 볼 수 있다(이혜정 2010, 260).

오바마 대통령은 2009년 3월에 발표한 “아프가니스탄과 파키스탄에서의 새로운 전략”에서 알카에다의 테러로 인한 파키스탄 내 피해 상황을 설명하며 파키스탄의 FATA가 테러집단의 피난처(safe haven)가 되는 것을 막기 위해 파키스탄 정부와 적극적으로 협력하고 이를 지원할 것이라고 강조했다(Obama 2009d). 또한, 오바마 행정부는 2011년 발표한 대테러 국가전략에서 2011년 5월 2일 오사마 빈 라덴 사살과 같은 특정 일부 지도자의 사살만으로는 파키스탄 내부의 알카

에다 조직을 분열시키고 격퇴하기 어려우며, 이를 위해서는 높은 수준의 압박을 지속해야 한다고 강조했다. 이는 구체적으로 알카에다 리더십 구조 및 지휘통제, 조직적 능력, 지원 네트워크 및 인프라에 대해 이들이 회복하는 것보다 더 빠르고 높은 수준으로 파괴해야 하며 파키스탄을 피난처로 사용하지 못하도록 압박을 하는 것을 의미한다(The White House 2011, 13). 무인항공기는 이러한 전략의 매우 적절한 수단이었고 특히, 오바마 행정부는 무인항공기를 활용한 특징에 따른 사살을 통해 파키스탄 지역 내 테러집단에 대한 대대적인 CT를 진행하였다(Bergen & Rowland 2013, 10).

2. 파키스탄 무인항공기 공습 증가와 인과관계

미국의 파키스탄 내 무인항공기 공습은 부시 행정부의 마지막 해인 2008년부터 증가하기 시작했고 오바마 행정부에 들어서 가파르게 활용이 증가했다.[6] 오바마 행정부는 2009년부터 2016년까지 파키스탄에서 353회의 무인항공기 공습을 실시했으며 이로 인한 사망자는 최소 1,934명에서 최대 3,094명으로 추정되고 있다. 사망자 중 전투원은 최소 1,659명에서 최대 2,683명으로 추정되며, 민간인 사망자는 최소 129명에서 최대 162명으로 추정되고 있다(Bergen, Sterman, & Salyk-Virk 2021).

오바마 행정부 시기 무인항공기 공습은 마지막 공습을 제외하고는 모두 FATA 내에서 이루어졌는데 이로 인한 사망자 중 약 3.1%만이 탈레반 및 알카에다 또는 연계 세력의 리더인 것으로 추정된다. 나아가 뉴아메리카 재단에 따르면 오바마 행정부 기간 파키스탄 내 무인항공기 공습으로 인한 전투원 사망자 중 탈레반 및 연계 세력이 36.3%, 알카에다 조직원이 9%, 알카에다와 밀접한 유대관계를 맺고 있는 하카니 네트워크(Haqqani Network)가 10%, 우즈베키스탄 이슬람 운동 조직이 0.9%에 해당하는 것으로 추정되고 있다(Bergen, Sterman, & Salyk-Virk 2021).

오바마 행정부는 무인항공기 공습이 매우 정교하며 정확하다고 강조했으며 이를 통해 무고한 시민을 위험에 처하게 하지 않으면서도 정확하게 테러용의자를 사

6) 부시 행정부는 총 48회의 무인항공기 공습을 시행했고 이로 인해 최소 399명에서 최대 540명이 사망하였다. 이중 전투원은 218명에서 326명으로 추정되며, 민간인은 116명에서 137명으로 추정되고 있다(Bergen, Sterman, & Salyk-Virk 2021).

살할 수 있다고 했다(Purkiss & Serle 2017). 특히, 오바마 정부의 백악관 대변인 제이 카니(Jay Carney)는 무인항공기를 활용한 공습이 매우 이례적으로 정확하며, 마치 외과수술을 하는 것처럼 표적만을 제거하는 정밀한 작전이라고 표현했으며 오바마 행정부 CIA 국장 존 브래넌 역시 무인항공기 공습에 대해 “외과수술과 같은 정확성(surgical precision)”과 “레이저와 같은 정밀함(laser-like focus)”을 가진 수단이라고 강조했다(Friedersdorf, 2012).

V. 결론

이 연구는 “왜 2008년부터 2011년까지 파키스탄 내 무인항공기 공습이 급증했나?”라는 연구 질문에 답하기 위해서 CT와 COIN 그리고 무인항공기에 대한 이론적 분석을 통해 가설을 설정하였다. 분석 결과 2001년 시작된 미국의 항구적 자유작전으로 인해 아프가니스탄 내 활동하던 알카에다와 탈레반 세력이 파키스탄 FATA로 이동했고, 이라크 전쟁으로 인해 알카에다와 탈레반의 세력이 다시 성장하면서 아프가니스탄 전쟁은 아프가니스탄 내 탈레반을 대상으로 한 COIN과 파키스탄 내 알카에다를 대상으로 한 CT로 구분되게 되었다. 결과적으로 파키스탄 내 CT는 영토의 통제가 불필요함에 따라 2008년부터 무인항공기 활용성이 증대된 것이다. 2009년 집권한 오바마 행정부는 부시 행정부 기간 문제가 되었던 관타나모 수용소를 비롯한 포로 수용 및 고문 문제로 인해 수용소를 폐쇄하고 고문을 금지하는 행정명령을 발표했다. 이 때문에 CT에서 체포의 효과성이 줄어들었고 사살에 대한 선호가 증가하였으며 이는 무인항공기 공습의 증가로 이어지게 된 것이다. 이상의 내용은 〈표 1〉과 같이 정리할 수 있다.

〈표 1〉 분석 결과 : CT와 무인항공기 공습의 관계

CT 구분		⇨ 무인항공기 공습 증가	
		영토 통제 필요	영토 통제 불필요
⇩ 무인항공기 공습 증가	체포 선호	부시 행정부(2001-2007)	부시 행정부 후반(2008)
	사살 선호	-	오바마 행정부(2009-2012)

이 연구의 결과는 2021년 집권한 바이든 행정부의 테러와의 전쟁 방향을 전망할 수 있는 정책적 함의를 준다. 바이든 행정부는 아프가니스탄에 배치된 미국의 지상군을 2021년 8월 30일부로 모두 철수하였다. 아프가니스탄은 탈레반 정권이 들어섰으며 ISIS-K와 같은 테러조직의 활동으로 인해 여전히 CT가 요구되는 상황이다. 부통령 당시 CT 중심의 WoT를 주장했던 바이든 대통령은 ISIS-K에 대한 공격을 경고했으며 따라서 알카에다 뿐만 아니라 ISIS-K를 대상으로 한 CT를 제한된 규모 내에서 지속할 것이다(Thiessen 2009, 81). 바이든 행정부는 무인항공기 정찰 및 공습을 활용한 “오버 더 호라이즌(Over-the-Horizon)” 전략을 통해 지상군 없이 원거리에서 테러와의 전쟁을 지속할 것임을 분명히 하였다(Cronin, 2021).

이 연구는 관련 연구가 미비한 상황에서 무인항공기 관련 이론와 대테러전 이론을 연결하여 대테러전에서의 무인항공기 공습 증가의 원인을 고찰하고 이를 통해 파키스탄의 사례 분석하였다. 이 연구가 지니는 한계와 과제는 이론의 보편적 적용 여부이다. 이를 위해서는 차후 연구를 통해서 예멘과 소말리아에서도 이 연구의 주장하는 이론이 적용되는지 분석해야 보아야 하며 미국뿐만 아니라 다른 국가의 대테러전에서도 적용할 수 있는지 연구가 필요하다. 이에 관해서는 차후 연구를 통해 다양한 사례에서 증명하고 이론을 발전시킬 수 있기를 기대한다.

투 고 일 : 2021. 11. 22.
심사완료일 : 2022. 01. 12.
게 재 일 : 2022. 02. 28.

참고문헌

신승원. 2015.『미국의 아프가니스탄 전쟁과 안정화작전』. 서울: 국방부 군사편찬연구소.

안문석. 2011. "국제정치이론 관점에서 본 오바마 행정부의 외교안보정책."『국제정치논총』. 제51권 3호: 79-104.

윤태영. 2014.『테러리즘과 대테러리즘』. 창원: 경남대학교 출판부.

이혜정. 2010. "오바마의 전쟁: 미국의 경제위기와 대테러전쟁의 해체."『21세기정치학회보』. 제20집 3호: 249-271.

이혜정·최계원. "관타나모 수용소: 9/11이후 미국의 안보와 민주주의, 그리고 인권의 딜레마."『민주주의와 인권』. 제12권 2호: 173-210.

황원준·박상중. 2019. "무인기의 발전과 안보 딜레마 가능성 분석."『전략연구』. 제26권 3호: 59-101.

황준식. 2011. "국가안보, 법치주의 그리고 '대테러 전쟁' - 미국의 관타나모 수용소를 둘러싼 주요 법적 쟁점 고찰."『국제법 평론』. 제33권: 99-122.

Adam, Scott. 2012. "Counterterrorism and Counterinsurgency: Competing Approaches to Anti-Terrorism." *E-International Relations*, June 19.

Altmann, Jürgen. 2013. "Arms control for armed uninhabited vehicles: an ethical issue." *Ethics and Information technology*, Vol 15: 137-152.

Bergen, Peter, David Sterman, & Melissa Salyk-Virk. 2021. "The Drone War in Pakistan." *American's Counterterrorism Wars*, New America Foundation.

Bergen, Peter & Jennifer Rowland. 2013. "Drone Wars." *The Washington Quarterly*, Vol. 36, No. 3: 7-26.

Boyle, Michael J. 2010. "Do counterterrorism and counterinsurgency go together?" *International Affairs*, Vol. 86, No. 2: 333-353.

Boyle, Michael J. 2014. "The Race for Drone." Orbis, Vol. 59, Iss. 1: 76-94.

Boyle, Michael J. 2015. "The legal and ethical implications of drone warfare." *The International Journal of Human Rights*, Vol. 19, No. 2: 105-126.

Brennan, John. 2012. "The Ethics and Efficacy of the President's Counterterrorism Strategy." *Transcript of Remarks at the Wilson Center*, April 30.

Brunstetter, Daniel & Mergan Braun. 2011. "The Implications of Drones on the Just War Tradition." *Ethics & International Affairs*, Vol. 25, Iss. 3: 337-358.

Cronin, Audrey K. 2021. "The Future of America's Drone Campaign." *Foreign Affairs*, October 14.

Doyle, Michael W. 1986. "Liberalism and World Politics." *The American Political Science Review*, Vol. 80, No. 4: 1151-1169.

Dunn, David H. 2013. "Drone: Disembodied Aerial Warfare and the Unarticulated Threat." *International Affair*, Vol. 89, Iss. 5: 1237-1246.

Feroz, Emran. 2020. "Obama's Brutal Drone Legacy Will Haunt the Biden Administration." *Foreign Policy*, December 17.

Finnemore, Martha & Kathryn Sikkink. 1998. "International Norms Dynamics and Political Change." *International Organization*, Vol. 52, No. 4: 887-917.

Fisher, Franklin. 2019. "U-2s challenges pilots' endurance in the air." *Stars and Stripes*, January 7.

Fowler, Mike. 2014. "The Strategy of Drone Warfare." *Journal of Strategic Security*, Vol. 7, No. 4: 108-119.

Friedersdorf, Conor. 2012. "Calling U.S. Drone Strikes 'Surgical' Is Orwellian Propaganda." *The Atlantic*, September 27.

Gartner, Scott S. 2008. "The Multiple Effects of Casualties on Public Support for War: An Experimental Approach," *The American Political Science Review*, Vol. 102, No. 1: 95-106.

Gartner, Scott S. & Gary M. Segura. 1998. "War, Casualties, and Public Opinion." *The Journal of Conflict Resolution*, Vol. 42, No. 3: 278-300.

Gartzke, Erik. 2019. "Blood and robots: How remotely piloted vehicles and related technologies affect the politics of violence." *Journal of Strategic Studies*. Online Published, October 3.

Gilli, Andrea & Mauro Gilli. 2016. "The Diffusion of Drone Warfare? Industrial, Organizational, and Infrastructural Constraints." *Security Studies*, Vol. 25, No. 1: 50-84.

Gollob, Sam & Michael E. O'Hanlon. 2020. "Afghanistan Index: Tracking variables of reconstruction and security in post-9/11 Afghanistan." *Foreign Policy at Brookings*.

Gregg, Gary L. II. n.d. "George W. Bush: Foreign Affairs." Miller Center. https://millercenter.org/president/gwbush/foreign-affairs (검색일: 2021년 6월 14일).

Gunaratna, Rohan & Anders Nielsen. 2008. "Al Qaeda in the Tribal Areas of Pakistan and Beyond." *Studies in Conflict and Terrorism*, Vol. 31: 775-807.

Hwang, Won-June. 2021. "How Are Drones Being Flown Over the Gray Zone?" *Defense & Security Analysis*, Vol. 37, No. 3: 328-345.

Horowitz, Micahel C., Sarah E. Kreps, & Mattew Fuhrmann. 2016. "Separating Fact from Fiction in the Debate over Drone Proliferation." *International Security*, Vol. 41, No. 2: 7-42.

Hussain, Touqir. 2005. "U.S.-Pakistan Engagement." *United States Institute of Peace Special Report*, Vol. 145.

Indurthy, Rathnam. 2011. "The Obama Administration's Strategy in Afghanistan." *International Journal of World Peace*, Vol. 28, No. 3: 7-52.

Kaag, John & Sarah Kreps. 2013. "Drones and Democratic Peace." *The Brown Journal of World Affairs*, Vol. 19, No. 2: 97-103.

Kilcullen, David. 2010. *Countering Insurgency*. Oxford: Oxford University Press.

Koebler, Jason. 2013. "Obama: Administration Saw Drone Strikes as 'Cure-All' for Terrorism." *U.S. News*, May 23.

Lehrke, Jasse P. & Rahel Schomaker. 2016. "Kill, Capture, or Defend? The Effectiveness of Specific and General Counterterrorism Tactics Against Global Threats of the Post-9/11 Era." *Security Studies*, Vol. 25, No. 4: 729-762.

Lockheed Martin. 2019. "U-2S Multi-Role Aircraft." Lockheed Martin. https://www.lockheedmartin.com/content/dam/lockheed-martin/aero/documents/FG19-00608_015%20Product%20Card%20U-2%20media.pdf (검색일: 2021년 7월 7일).

McCormick, James M. 2011. "The Obama Presidency: A Foreign Policy of Change?"

Steven E. Schier (ed). *Transforming America: Barack Obama in the White House*. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers.

McCrisken, Trevor. 2011. "Ten years on: Obama's war on terrorism in rhetoric and peace." *International Affair*, Vol. 87, No. 4: 781-801.

McCrisken, Trevor. 2013. "Obama's Drone War." *Survivor*, Vol. 55, Iss. 2: 97-122.

Obama, Barack. 2007. "Renewing American Leadership." *Foreign Affairs*, Vol. 86, No. 4: 2-16.

Obama, Barack. 2009a. "Executive Order 13491—Ensuring Lawful Interrogations." *The White House Briefing Room*, January 22.

Obama, Barack. 2009b. "Executive Order 13492--Review and Disposition of Individual Detained at the Guantánamo Bay Naval Base and Closure of Detention." *The American Presidency Project*, January 22.

Obama, Barack. 2009c. "Remarks by the President in Address to the Nation on the Way Forward in Afghanistan and Pakistan." *The White House Briefing Room*, December 1.

Obama, Barack. 2009d. "Remarks by the President on a New Strategy for Afghanistan and Pakistan." *The White House Briefing Room*, March 27.

Perlez, Jane & David Rohde. 2011. "Pakistan Pushes Back Against U.S. Criticism on Bin Laden." *The New York Times*, May 3.

Perlez, Jane & Pir Zubair Shah. 2010. "Drone Batter Al Qaeda and Its Allies Inside Pakistan." *The New York Times*, April 4.

Plaw, Avery & Matthew S. Fricker. 2012. "Tracking the Predators: Evaluating the US Drone Campaign in Pakistan." *International Studies Perspective*, Vol. 13, No. 4: 344-365.

Purkiss, Jessica & Jack Serle. 2017. "Obama's Covert Drone War in Numbers: Ten Times More Strikes than Bush." *The Bureau of Investigative Journalism stories*, January 17.

Maran, Rita. 2006. "Detention and Torture in Guantanamo." *Social Justice*, Vol. 33, No. 4: 151-181.

Roger, Ann & John Hill. 2014. *Unmanned: Drone Warfare and Global Security*.

London: Pluto Press.

Sauer, Frank & Niklas Schörnig. 2012. "Killer drones: The 'silver bullet' of democratic warfare." *Security Dialogue*, Vol. 42, No. 4: 363-380.

Schneider, Jacquelyn & Julia Macdonald. 2016. *U.S. Public Support for Drone Strikes*. Washington D.C.: Center for a New American Security.

Thiessen, Marc A. 2009. "Obama's Inheritance: Al-Qaeda in Retreat." *World Affairs*, Vol. 172, No. 1: 74-83.

The White House. 2010. *National Security Strategy*. Washington D.C.: The White House.

The White House. 2011. *National Strategy for Counterterrorism*. Washington D.C.: The White House.

U.S. Congress. 2006. "Military Commission Act of 2006." Public Law 109-366. https://www.loc.gov/rr/frd/Military_Law/pdf/PL-109-366.pdf (검색일: 2021년 6월 15일).

U.S. Headquarters Department of the Army. 2006. *Counterinsurgency*. FM 3-24.

U.S. Joint Chiefs of Staff. 2014. *Counterterrorism*. Joint Publication 3-26.

Walsh, James I. & Marcus Schulzke. 2018. *Drones and Support for the Use of Force*. Ann Arbor: University of Michigan Press.

Weinberg, Leonard, Ami Pedahzur, & Sivan Hirsch-Hoefler. 2004. "The Challenge of Conceptualizing Terrorism." *Terrorism and Political Violence*, Vol. 16, No. 4: 777-794.

Zegart, Amy. 2020. "Cheap flights, credible threats: The future of armed drones and coercion." *Journal of Strategic Studies*, Vol. 43, No. 1: 6-46.

War on Terror and Drone Strikes:

A Case of Obama Administration's Strategy in Pakistan

Won-June Hwang

The United States has been utilizing drones in the Afghanistan War. This article formulates two hypotheses to explain the cause of changes in the number of drone strikes: First, "The number of drone strikes increases when the battlefield of CT(counter-terrorism) shifts to where do not need control.", and second, "The number of drone strikes increases when killing is preferred more than arrest in CT." In the Afghanistan War, the battlefield of CT shifted from Afghanistan to Pakistan, and from 2008 the number of strikes began to increase. Moreover, in 2009, the Obama administration gave administrative orders closing Guantanamo and forbidding torture to terrorists, which made a surge in the number of strikes. The results of the article suggest that the Biden administration will also utilize drones in its Over the Horizon strategy.

Keywords: UAV, Drone, War on Terror, Counter-Terrorism, Afghanistan War, Pakistan