

# PKO 저널

## PEACEKEEPING OPERATION JOURNAL

- 유엔 평화유지 활동에서 역정보의 역할과 대응 방향  
(~~교수 임은감~~) **Retracted (Plagiarism)**
- 유엔 평화유지 활동에서 국제 인도법(IHL)에 대한  
관점과 적용에 관한 이해 (교수 권구일)
- 민간인 보호를 위한 유엔 PKO에서의 무력 사용 고찰  
(교수 문진혁, 교수 윤지원)
- 해외지역 분석을 통한 한국군에 대한 제언 (대위 박상준)
- 파병을 통해 바라본 미 해군 조직문화 (소령 김승현)
- 카자흐스탄 평화유지활동 사례연구를 통한 대한민국 PKO  
발전방안 (소령 윤진욱, 대령 에스베르게노프)
- 레바논 정세와 전망 (소령 김용선)
- 블루라인 현장에서 본 이스라엘의 전술장벽 운용  
(소령 엄태섭)
- 유엔 OPSP의 UNIFIL 방문을 통해 본 평화활동 주요정책과 발전방안 (중령 김세하)
- A Study on the UNIFIL's Crisis Management Performance  
(중령 채연정)



국방대학교  
국제평화활동센터  
ROK PKO Center,  
Korea National Defense University

VOL. **26** June 2023



## VISION

‘대한민국 PKO MECCA’ & ‘아시아-태평양 PKO HUB’

01 UN인증 PKO전문 교육기관

02 국가 PKO 정책 주도기관

03 국내·외 PKO 교류협력 중추 기관

04 남북 군사협력 선도기관

---

VOL. **26** June 2023

**PKO** 저널  
PEACEKEEPING OPERATION JOURNAL





# CONTENTS

---

<del>유엔 평화유지 활동에서 역정보의 역할과 대응 방향</del> <del>국방대학교 교수 임윤갑</del> <i>Retracted (Plagiarism)</i>	005
유엔 평화유지 활동에서 국제 인도법(IHL)에 대한 관점과 적용에 관한 이해 국방대학교 교수 권구일	029
민간인 보호를 위한 유엔 PKO에서의 무력 사용 고찰 국방대학교 교수 문진혁, 상명대학교 교수 윤지원	065
해외지역 분석을 통한 한국군에 대한 제언 육군 대위 박상준	097
파병을 통해 바라본 美 해군 조직문화 해군 소령 김승현	113

---

카자흐스탄 평화유지활동 사례연구를 통한 대한민국 PKO 발전방안 육군 소령 윤진욱, 대령 예스베르게노프	135
레바논 정세와 전망 육군 소령 김용선	155
블루라인 현장에서 본 이스라엘의 전술장벽 운용 육군 소령 엄태섭	185
유엔 OPSP의 UNIFIL 방문을 통해 본 평화활동 주요정책과 발전방안 육군 중령 김세하	201
A Study on the UNIFIL's Crisis Management Performance 해군 중령 채연정	219
PKO저널 투고양식	239





# **Retracted** **(Plagiarism)**

유엔 평화유지활동에서 역정보의  
역학과 대응 방향  
Report on Retention to Confidentiality and  
Misinformation in UN PKO

국방대학교 교수 임윤갑  
Professor Yoonkap Lim



요약

과거와 달리 최근 유엔 평화유지 활동은 평화유지 요원이 무장 세력에 무기를 판매한다거나, 테러리스트를 지원한다거나 또는 천연자원을 갈취한다거나 하는 점증하는 역정보(Disinformation)의 위험에 직면하고 있다. 유엔 평화유지 요원에 대한 거짓된 정보는 새로운 것이 아니다. 이와 같은 소문은 오랫동안 주둔국 사회에서 무성하였고 평화유지 요원들은 장기간의 평화유지를 위한 노력에도 불구하고 현재 진행형의 불안정한 상황 때문에 깊은 절망에 빠지기도 하였다.

새로운 사실은 거짓 정보가 사회관계망을 통해 대량으로 생산되어 급속하게 전파한다는 것이다. 즉, 주둔국 국민이 평화를 갈구하는 과정에서 느끼는 절망감에 더하여 유엔의 잘못된 행동을 과대 포장하여 사회관계망에 전파하는 이와 같은 행위는 평화유지 활동의 위임명령 이행을 더욱 어렵게 하고 있으며 평화유지 요원의 안전마저 위협하고 있다.

**Retracted  
(Plagiarism)**

유엔에 대한 역정보 확산이 증가하자 유엔은 이에 대한 대응에 선순위를 두게 되었다. 현장의 유엔 평화유지 요원은 잘못된 정보를 바로잡기 위한 노력을 매가하였다. 그렇지만, 문제의 강도가 유엔의 능력으로 다루기에는 어려울 정도로 커진 상태이다. 따라서 본 논문에서는 아프리카의 주요 평화유지 임무단에서 발생하고 있는 역정보와 관련한 문제를 중심으로 다루고자 한다.

극장에 응하는 노력은 기본적으로 전략적 소통(Strategic Communications)에 초점을 두지만, 그것만은 전략적 소통의 문제일 뿐만 아니라 임무단 이하의 군과 경찰 그리고 민간요소에 영향을 미치기 때문에 궁극적으로 광범위한 정치적 맥락에서 효과적으로 다룰 필요성이 있다. 특히 평화유지 활동 안에서 역정보의 도전은 임무단의 전략적 소통 역량 강화를 통해 감소할 수는 있다. 임무단은 역정보를 감시하고 대응할 수 있는 기술을 가진 전략적 소통 인원을 더욱 필요로 한다. 이와 더불어 모든 통신 플랫폼을 통해 특정한 인원을 대상으로 적극적으로 대응하려는 태세의 전환이 필요하다.



## ABSTRACT

Unlike in the past, UN peacekeeping operations today face a growing risk of disinformation about peacekeepers selling weapons to militants, supporting terrorists or extorting natural resources. Disinformation about UN peacekeepers is not new. Rumors like this have been rife in the society of the host country for a long time, and peacekeepers have fallen into deep despair because of the ongoing unstable situation despite long-term efforts to maintain peace.

What is new is that false information is mass-produced and rapidly disseminated through social networks. In other words, in addition to the despair felt by the people of the host country in the process of seeking peace, such an act of exaggerating the UN's wrongdoing and spreading it through social networks makes it more difficult to fulfill the mandate for peacekeeping operations and threaten the safety of peacekeepers.

As disinformation activity against the United Nations increased, the United Nations prioritized its response. UN peacekeepers on the ground redoubled their efforts to correct misinformation. However, the intensity of the problem has grown to the point where it is difficult for the United Nations to deal with it. Therefore, in this study, we will focus on the problem related to disinformation occurring in major peacekeeping missions in Africa.

Efforts to counter disinformation are basically focused on strategic communications, but disinformation is not only a matter of strategic communications, but ultimately has broad political implications as it affects the military, police and civilian elements under the mission. It needs to be dealt with effectively in context. In particular, the challenge of disinformation within plainland activities can be reduced by strengthening the mission group's strategic communication capabilities. Missions are increasingly in need of strategic communicators with skills to monitor and respond to disinformation. In addition, it is necessary to change the posture to actively respond to a specific number of people through all communication platforms.

**Retracted  
(Plagiarism)**



# 유엔 평화유지 활동에서 역정보의 역할과 대응 방향

## How to Respond to Disinformation and Misinformation in UN PKO

국방대학교 교수 임윤갑

Professor Yoonkap Lim

**Retracted (Plagiarism)**

과거와 달리 최근 유엔 평화유지 활동에 평화유지 요원이 무장 세력에 무기를 판매한 다거나, 테러리스트를 지원한다거나 또는 천연자원을 갈취한다거나 하는 검증하는 역정보 (Disinformation)의 위협에 직면하고 있다. 유엔 평화유지 요원에 대한 거짓된 정보는 새로운 것만은 아니다. 이와 같은 소문은 오랫동안 주둔국 사회에서 무성하였고 평화유지 요원들은 장기적인 평화 지를 위한 노력에 불구하고 현재 전쟁형의 불안정한 상황 때문에 깊은 절망에 빠지기도 하였다. 새로운 거짓 정보는 사회관계망을 통해 대량으로 생산되어 급속하게 전파한다는 것이다. 즉, 주둔국 국민이 평화를 갈구하는 과정에서 느끼는 절망감에

더하여 유엔의 잘못된 행동을 과대 포장하여 사회관계망에 전파하는 이와 같은 행위는 평화유지 활동의 위임명령 이행을 더욱 어렵게 하고 있으며 평화유지 요원의 안전마저 위협하고 있다.

유엔에 대한 역정보 활동이 증가하자 유엔은 이에 대한 대응에 우선순위를 두게 되었다. 2019년부터 2022년까지 유엔 안전보장이사회는 위임명령에 역정보라는 용어를 표기하기 시작하였고 2022년 7월 이러한 도전에 심각한 우려를 나타내는 성명을 발표하였다.<sup>1</sup> 한편 유엔 평화활동국(DPO, Department of Peace Operations)은 2022년 초 오정보 (Misinformation)와 역정보에 대응하기 위한 계획을 수립하였다. 현장의 유엔 평화유지 요

1 UN Security Council, Statement by the President of the Security Council, UN Doc. S/PRST/2022/5, July 12, 2022

원은 잘못된 정보를 바로잡기 위한 노력을 배가하였다. 그렇지만, 문제의 강도가 유엔의 능력으로 다루기에는 어려울 정도로 커진 상태이다. 따라서 본 논문에서는 아프리카의 주요 평화유지 임무단에서 발생하고 있는 역정보와 관련한 문제를 중심으로 다루고자 한다.<sup>2</sup> 사실 역정보에 대응하는 노력은 기본적으로 전략적 소통(Strategic Communications)에 초점을 두지만, 역정보는 전략적 소통의 문제일 뿐만 아니라 임무단 예하의 군과 경찰 그리고 민간 요소에 영향을 미치기 때문에 궁극적으로 광범위한 정치적 맥락에서 효과적으로 다룰 필요성이 있다.

실제 역정보와 관련한 보편적인 정의에 합의는 없으며 종종 오정보와 같이 사용되기도 하지만<sup>3</sup> 여기서 역정보와 관련한 용어를 정리할 필요가 있다. 정의에서 차이는 부분적으로 정보를 내용(Content)에 주목하고 있는가, 즉 정보의 거짓 여부인가, 아니면 행동(Behavior) 즉, 정보의 전파자가 기만이나 해를 끼치려는 의도가 있는가로부터 발생한다. 이를 토대로 유네스코(UNESCO)를 비롯한 일부 유엔의 기관은 다음과 같은 용어의 정의를 구분하고 있다. (1) 오정보: 거짓된 해를 끼치려는 의도도 없이도 오정보로 오해될 수 있는데, 유엔에 대한 거짓 소문을 누군가가 별다른 이유 없이 사회관계망을 통해 공유하는 것을 말한다. (2) 역정보: 거짓된 정보로 개인, 사회단체나 조직 또는 국가에 대해 해를 끼치기 위해 교묘하게 만들어진 정보를 말한다. 즉, 누군가 유엔에 해를 끼칠 의도로 거짓 소문을 만들어 퍼트리는 것을 말한다. (3) 악정보(Mis-Information): 사실(Fact)이 기초가 되고 만들어진 정보로 개인, 사회단체나 조직 그리고 국가에 해를 끼칠 목적으로 만들어진 정보이다. 즉, 실제 정보를 이용하여 유엔에 해를 끼칠 목적으로 선전하는 것을 말한다.<sup>4</sup> 본 논문은 역정보에 초점을 두었으나, 이러한 분류 기준의 경계는 유동적이다. 역정보로 시작한 경우, 역정보가 영향력을 얻게 되어 전파가 진행됨에 따라 오정보로 드러나기도 하며 이 경우, 대부분 사람은 악의적인 의도로 공유하지 않기도 한다. 이와 유사하게 악정보는 표면적으로 진실한 정보가 누양스나 맥락을 상실한 경우, 역정보와 구분이 모호해진다.

2 실제로 유엔 남수단 임무단(UNMISS) 또한 역정보의 표적이 되었지만, 강도와 수준 면에서 위 국가에 미치지 않아 제외하였다.

3 UN Human Rights Council, Disinformation and Freedom of Opinion and Expression: Report of the Special Rapporteur on the Promotion and Protection of the Right to Freedom of Opinion and Expression, Irene Khan, UN Doc. A/HRC/47/25, April 13, 2021.

4 UNESCO, "Journalism, 'Fake News' and Disinformation: A Handbook for Journalism Education and Training," 2018. See also: Claire Wardle and Hossein Derakhshan, "Information Disorder: Toward an Interdisciplinary Framework for Research and Policy Making," Council of Europe, September 2017.

## I. 평화유지의 맥락에서 역정보의 역할

지난 5년 동안 정책결정자는 물론 전문가들은 오정보와 역정보에 주목해왔다. 하지만 이러한 주목은 미국과 유럽에 집중되었다. 결과적으로 오정보와 역정보의 개념적 이해는 '서구의 우려와 맥락, 사용자의 양태 그리고 이론'에 의해 짜 맞추어지게 되었다.<sup>5</sup> 따라서 유엔 평화유지 요원에 대한 역정보를 기능하게 하는 요인을 이해하고 역학을 구분하는 것이 무엇보다 중요하다.

### 유엔 평화유지 요원에 대한 역정보의 등장

다수의 유엔 평화유지 임무단에서 평화유지 요원들은 역정보에 노출되어왔다.<sup>6</sup> 특히 중앙아프리카공화국과 달리 그리고 콩고민주공화국에서 평화유지 요원에 대한 온라인 역정보는 급격히 증가하였다. 이들 2개 국가에서 역정보의 역할과 근원지가 달랐지만, 온라인 역정보와 개인 정보 유출을 공격하는 주체는 유사하였다. 이와 같은 평화유지 요원에 대한 역정보 활동은 최근 평화유지 요원에 대한 물리적 공격의 증가와 더불어 더욱 극렬해지기 시작하였다. 이들 세력은 평화유지 요원을 중립이 아닌 일종의 분쟁의 당사자로 규정한다.<sup>7</sup>

중앙아프리카공화국 말리에서 유엔 평화유지 요원에 대한 역정보 활동의 가장 2019년부터 2021년까지 이 지역에서 활동한 러시아의 민간군사기업(MC, Private Military Company)인 와그너 그룹(Wagner Group)의 전개 시기와 일치한다. 역정보의 근원지를 식별하기는 사실상 어렵지만, 전문가들은 러시아와 재정적으로 연계된 지역의 시민사회 조직이나 미디어 단체로 파악하고 있다.<sup>7</sup> 이와 더불어 프랑스어를 구사하는 아프리카 국가에서 사회조직이나 미디어 단체로 파악하고 있다. 사회관계망의 이른바 영향력을 가진 사람

5 Admire Mare, Hayes Mawindi Mabweazara, and Dumisani Moyo, "Fake News' and Cyber-Propaganda in Sub-Saharan Africa: Recentering the Research Agenda," *African Journalism Studies* 40, no. 4 (2019), p. 7.

6 예를 들면 1994년 구유고슬라비아 연방의 유엔 보호군(UNPROFOR, UN Protection Force)보고서는 '다른 유엔 평화유지 활동과 같이 유엔 보호군은 자신의 역할에 대한 해로운 선전과 역정보를 인식하게 되었다.'라고 기술하였다. UN Security Council, Report of the Secretary-General Pursuant to Resolution 908 (1994), UN Doc. S/1994/1067 (September 17, 1994), para. 30.

7 Stanford Internet Observatory, "Evidence of Russia-Linked Influence Operations in Africa," October 30, 2019; Jean Le Roux, "Pro-Russian Facebook Assets in Mali Coordinated Support for Wagner Group, Anti-Democracy Protests," Digital Forensic Research Lab, February 17, 2022.

(Influencer)들이 반식민지 메시지를 전파하였다.<sup>8</sup> 중앙아프리카공화국에서 역정보가 처음으로 시도된 이후, 러시아가 지원하는 역정보의 모습은 2021년 중반부터 말리에서 그대로 나타났다.

유엔 평화유지 요원에 대한 역정보는 중앙아프리카공화국과 말리에서 광범위한 역정보 캠페인의 중요한 요소로 계속되었다. 양국에서 활동하는 유엔 임무단에 대한 공통적인 거짓 주장은 이들이 자연 자원을 약탈하고 지역의 무장 세력 또는 지하드 주의자(Jihadist)와 결탁한다는 것이었다. 때때로 이러한 역정보는 임무단 전체를 표적으로 삼기도 하였으며 특정한 참모 요원을 대상으로 하기도 하였다. 예를 들면 2020년 중앙아프리카공화국에서 유엔 임무단(MINUSCA)의 참모장교가 무장 세력에게 무기를 거래한다는 주장이 제기되었다. 이들은 유엔 임무단을 ‘대량 학살을 감행하려는 용병들’이라고 규정하며 임무단에 대한 폭력을 부추기었다.<sup>9</sup> 이러한 역정보는 임무단 지도부가 발부한 것으로 위장한 가짜 서한이나 사진, 영상 자료 등 다양한 형태로 이루어졌고 유엔 평화유지 요원이 심각한 해도를 받고 있다는 주장을 펼쳤다.

역정보는 유사한 형태로 중앙아프리카공화국과 말리에서 실시되었지만 다른 점도 있었다. 예를 들면 페이스북(Facebook)을 통한 역정보에서 중앙아프리카공화국 임무단에 대해서는 주로 거짓된 정보에 주력하였지만, 말리 임무단에 대해서는 직접적인 거짓보다는 선전전에 몰입시켰다는 이야기에 동시에 중앙아프리카공화국 임무단에 대한 역정보는 2022년에 감소하였으나 말리 임무단에 대해서는 평화유지 요원이 민간인을 공격했다는 거짓 주장을 포함한 역정보의 강도가 전파 범위 면에서 꾸준히 증가하였다.<sup>10</sup> 이러한 증가는 말리에서 프랑스군이 철수하고 러시아 용병이 유입되는 시기와 일치하였다. 즉, 역정보 캠페인은 이를 기점으로 프랑스에 반대하는 메시지에서부터 유엔에 반대하는 메시지로 전환된 것으로 분석된다.

콩고민주공화국과 말리에서 정부 관료들은 유엔 평화유지 요원에 대한 역정보 캠페인에 달려드는 모습을 보였다. 대부분의 역정보는 친정부의 성격을 띠었고 역정보를 퍼뜨리는 다수의 개인 또는 집단은 정부의 인사들과 연계 있었다. 예를 들면 2020년 중앙아프리카공화국에서 외교부의 한 고문은 콩고민주공화국 임무단의 참모 요원에 대한 역정보 캠페인에 중

8 “Russie-Afrique: de Kemi Seba à Nathalie Yamb, les ‘influenceurs’ pro-Poutine du continent,” Jeune Afrique, March 31, 2022

9 UN Security Council, Final Report of the Panel of Experts on the Central African Republic Extended Pursuant to Security Council Resolution 2507 (2020), UN Doc. S/2020/662, July 8, 2020

10 UN Security Council, Central African Republic—Report of the Secretary-General, UN Doc. S/2022/762, October 13, 2022.

요한 역할을 하였고 역정보를 퍼트리는 지도부와 회동을 통해 캠페인의 합법성을 부여하는 계기가 되었다.<sup>11</sup> 말리에서 정부가 스스로 역정보를 퍼트리는 역할을 하였다. 콩고민주공화국 또한 최근에 유엔에 대한 역정보를 만들고 있는 것으로 밝혀졌다.

콩고민주공화국에서 역정보는 국내에서 러시아가 주요 역정보를 지원하지 않았기 때문에 친러시아 성격은 아니었다. 따라서 역정보는 반프랑스 성격보다는 반르완다(anti-Rwanda) 성격을 띠었는데 이는 콩고민주공화국이 동부지역에서 반군 활동과 관련하여 르완다와 정치적으로 복잡한 관계를 띠고 있었기 때문이다. 특히 콩고민주공화국에서는 역정보가 지역에서 활동하고 있는 유엔 평화유지 요원과 관련하여 정치적 또는 경제적 이해관계를 직접적으로 유지하고 있는 사람들로부터 생산되었다.

이와 같은 차이점에도 불구하고 콩고민주공화국에서 유엔 평화유지 요원에 대한 역정보는 유사한 전술을 통해 전파되었고 중앙아프리카공화국과 말리에서와 같이 자연 자원의 약탈이나 무장 세력과 연계된 그리고 외부세력인 르완다 반군에 대한 지원 등 유사한 주제를 다루었다. 최근 발생한 콩고민주공화국에서 이리아 대공격에 대해 2022년 5월 유엔 헬리콥터의 격추와 같은 일련의 사건은 임무단에 대한 역정보와 관련되었다.<sup>12</sup> 가장 최근에는 M23 무장 세력<sup>13</sup>이 다시 활동을 재개하였고 임무단에 대한 역정보 활동을 극렬하게 시작하였다. 유엔 전문가들은 콩고 임무단에 대한 상호 역정보 활동이 어디서 생성되는지를 확인하지 못하였지만, 주로 외부로부터 유입되는 것으로 추정하고 있다.

### 역정보의 전파를 가능하게 하는 요인

역정보가 정치적 의제와 더불어 국내 또는 외부의 행위자로부터 생성되고 있는 것으로 추정되고 있지만, 실제로 이러한 역정보가 효과를 나타내기 위해서는 일반 대중 속으로 전파되

11 UN Doc. S/2020/662

12 아탄시오(Luca Attanasio) 대사는 세계식량기구(WFP) 요원 2명과 더불어 현장을 방문하던 중 무장 세력의 공격으로 사망하였다. 이들은 차량으로 북부 키부(North Kivu) 지역에 식량을 제공할 목적으로 이동 중이었다. Insecurity Insight, "Social Media Monitoring—Insight: Disinformation Targeting the United Nations Presence in the DRC," March 2021; Insecurity Insight, "Social Media Monitoring—DRC: Downing of a UN Helicopter," May 6, 2022.

13 M23 무장 세력은 콩고민주공화국 북부 키부(North Kivu)에서 활동하는 세력으로 2차 콩고 내전 이후에도 이들을 중심으로 투쟁을 이어가고 있다. 이들은 국민보호를 위한 국가회의(CNDP, National Congress for the Defence of the People)에 소속되었으나 회의체가 해체 후 콩고 혁명군이라는 이름으로 활동하였다. 일설에는 르완다와 우간다의 지원을 받는 것으로 알려져 있다.

어야 한다. 거짓 정보를 공유하는 대부분 사람은 악의적인 의도로 그러한 행동을 하지 않는다. 이와 반대로 아프리카 사하라 이남 지역에 관한 최근 연구 결과는 대부분 사람이 거짓 정보를 사회적 유행(Social Currency) 또는 재미로 공유한다고 결론 지었다.<sup>14</sup> 결국 이러한 과정을 통해 대량으로 생산된 역정보는 거짓 소문 즉, 오정보로 다시 살아나게 된다. 구체적인 역할은 국가별로 다르지만, 공통적인 요인 중 하나는 이들이 유엔 평화유지 요원에 영향력을 발휘하도록 한다는 것이다.

역정보의 전파를 가능하게 하는 요인으로 첫째, 중앙아프리카공화국, 말리 그리고 콩고민주공화국 등 불확실한 상황에서 정보의 부족은 역정보가 퍼져나가는 조건이 되었다. 이른바 지구 북반구의 선진국(Global North)에서 오정보는 종종 지나치게 많은 정보로 인해 발생하며 이로 인해 혼란을 가중하게 되고, 아프리카 사하라 이남 지역에서는 반대로 종종 정보의 공백(Information Vacuum)으로부터 오정보가 만들어진다. 특히 분쟁지역에서 많은 사람이 뉴스에 접근할 수 없는 환경에서 오정보는 더욱 확대를 하게 된다.<sup>15</sup> 이와 동시에 이 지역에서 사람들을 가장 중요하게 생각하는 안보 위협과 지도자의 권위와 관련된 정보를 얻는 것이었다.<sup>16</sup> 결과적으로 많은 사람이 신뢰할 수 없는 뉴스에도 관심을 기울일 수밖에 없었다. 예를 들면, 콩고민주공화국 동부지역에서 한 연구는 사람들이 분쟁으로 불안정이 확산하기 때문에 어떠한 행동을 할지 정하기 위해 라디오 방송국을 믿지 않으면서도 계속해서 방송국을 계속 기울였다는 사실을 밝혀냈다.<sup>17</sup> 특히 2020년부터 2022년 사이 중앙아프리카공화국과 치열한 내전 사태가 말리, 2020년, 2021년 군사 쿠데타 그리고 2022년 콩고민주공화국 동부에서 M23 무장세력이 다시 활동에 나서자 이러한 경향은 정점에 이르게 되었다.

14 Dani Madrid-Morales et al., "Motivations for Sharing Misinformation: A Comparative Study in Six Sub-Saharan African Countries," *International Journal of Communication* 15 (2021); Santanu Chakrabarti, "Duty, Identity, Credibility: Fake News and the Ordinary Citizen in Kenya and Nigeria—A Comparative Study," BBC, 2018

15 예를 들면, 말리의 경우 2018년 조사 결과는 말리 중부지역 몏티(Mopti)에서 여성의 63%, 남성의 56%가 어떠한 뉴스 매체에도 접근하지 못하는 것으로 나타났다. Institut national de la statistique, "Enquête démographique et de santé 2018," August 2019.

16 UN General Assembly, *Disinformation and Freedom of Opinion and Expression during Armed Conflicts—Report of the Special Rapporteur on the Promotion and Protection of the Right to Freedom of Opinion and Expression*, UN Doc. A/77/288, August 12, 2022.

17 Marie-Soleil Frère and Anke Fielder, "Balancing Plausible Lies and False Truths: Perception and Evaluation of the Local and Global News Coverage of Conflicts in the DRC," in *Media in War and Armed Conflict: The Dynamics of Conflict News Production and Dissemination*, Romy Fröhlich, ed. (New York: Routledge, 2018), p. 280

둘째, 외세가 개입한 이후 여러 해가 지나도록 성과가 나타나지 않게 되자, 이에 절망하고 분노한 사람들이 유엔 평화유지 요원에 대한 역정보를 퍼트리게 된다. 그와 같은 분노는 지난 2022년 7월 콩고민주공화국 동부지역에서 유엔에 대한 시위로 나타나기도 하였다. 당시 시위의 근본 원인은 유엔에 대한 역정보가 아니라 주민을 보호해주지 못한 유엔 콩고민주공화국 임무단에 대해 광범위하게 퍼진 노여움이었고 시위를 진압하던 평화유지 요원의 대응 사격으로 2명의 주민이 사망하자 견잡을 수 없을 만큼 확산하였다.<sup>18</sup> 유엔의 주둔에 대한 반대 시위는 ‘합법성의 위기’와 ‘동의를 위기’를 불러왔다.<sup>19</sup> 이러한 위기는 궁극적으로 유엔 평화유지 요원에 의한 성적 남용(SEA, Sexual Exploitation and Abuse)과 같은 잘못된 행동과 자연 자원의 밀수출로 인해 폭발하게 되었으며, 결국 잘못된 행동에 대한 거짓 주장이 더욱 신뢰하게 되는 구실이 되었다. 이와 관련하여 평화유지 요원에 대한 인식은 중립적(Impartial)인 입장보다는 다른 무장 세력과 내통한다는 주장으로 평화유지 요원이 오히려 분쟁의 당사자가 되어버렸다.

셋째, 코로나바이러스에 대한 오정보는 다른 개국에서 유엔 임무를 더 추락시키는 요인이 되었다. 에볼라(Ebola) 바이러스가 그동안 지속하여 발생한 콩고민주공화국 동부지역에서 코로나바이러스 문제는 오정보와 역정보가 가장 잘 작동하는 지역이 되었다. 미국, 프랑스, 노르웨이 보건기구와 같은 외세에 대한 거짓 소문으로 에볼라 바이러스와 코로나가 이러한 지역을 산하에 이끈 인종 분열을 악화시켰다. 이와 같은 유엔에 대한 잘못된 소문이 더 많은 신뢰를 가지고, 나중에 이러한 소문은 관식민주의 감정과 이의 연관한 오정보로 발전하였다.

마지막으로 다른 모든 국가와 마찬가지로, 사회관계망과 메시지를 주고받는 애플리케이션은 오정보의 전파 속도를 더욱 빠르게 만들었다. 중앙아프리카공화국, 말리 그리고 콩고민주공화국은 사회관계망의 침투가 느리기는 하지만 메시지 애플리케이션 왓츠앱(WhatsApp)과 페이스북(Facebook)이 오정보 확산의 주요 통로로 활용되고 있다.<sup>20</sup> 흥미

18 Stanis Bujakera, "U.N. Brigade in Congo Opened Fire at Border Post, Killing Two," Reuters, July 31, 2022. See also: Sam Kniknie, "A Playground for Colonial Forces': Unpacking the Anti-UN Protests in DR Congo," New Humanitarian, August 23, 2022.

19 Jenna Russo, "Protests against UN in Eastern Congo Highlight Peace Mission's Crisis of Legitimacy," The Conversation, July 31, 2022; Anjali Dayal, "A Crisis of Consent in UN Peace Operations," IPI Global Observatory, August 2, 2022.

20 2022년 1월 기준, 사회관계망 침투는 말리 10%, 콩고민주공화국 5% 그리고 중앙아프리카공화국 3%였다. <https://datareportal.com/library>.

로운 사실은 가장 강력하고 영향력 있는 소수의 인사가 애플리케이션을 통해 전파하는 오정보가 매우 효과적으로 전파되고 있다는 것이다.<sup>21</sup> 이와 더불어 아프리카 사회관계망의 오정보를 감시하고 대응하는 자원이 선진국이 비교해 부족하다는 사실도 전파의 속도에 작용하고 있다. 한편 이들 국가에서 라디오가 중요한 대중매체로 여전히 활용되고 있지만, 오정보가 온라인과 오프라인 공간 사이 급속하게 전파되기 때문에 온라인으로부터 오프라인으로 정보가 옮겨가게 되면, 오정보는 쉽게 잠재력을 지니게 된다. 왜냐하면 이들 국가에서 정보는 주로 가족이나 종교 지도자로부터 전달되고 이를 검증하는 절차가 거의 존재하지 않기 때문이다.<sup>22</sup> 특히 오지에 거주하는 여성의 경우, 모든 정보가 거의 입을 통해 전달되기 때문에 오정보에 매우 취약하다.

## II. 역정보를 다루기 위한 유엔의 노력

유엔은 뉴욕 본부와 현장 모두에서 역정보를 다루기 위해 노력하고 있지만 아직은 역부족이다. 유엔은 역정보를 평화유지 활동의 도전으로 인식해왔으나, 이에 우선순위를 둔 것은 최근이다. 평화유지국의 '전략적 소통 및 공공정보정책(Strategic Communication and Public Information Policy)'을 최신화한 것은 지난 2017년이다. 이 때 이 문헌에는 역정보와 오정보에 관한 내용이 언급되지 않았다. 하지만 역정보의 문제가 우선순위가 되어 2020년 '민간인 보호 핸드북(Handbook on the Protection of Civilians)'에는 '오정보와 역정보 대응'을 하나의 절로 편성하여 기술하였다.<sup>24</sup> 2022년 초 평화활동국은 오정보와 역정보를 본격적으로 다루기 시작하였다. 2022년 7월 유엔 안전보장이사회 공개 토론에서 오정보와 역정보 문제가 다루어지기도 하였다.

21 Elise Thomas, "Russian Trolls Are Staging a Takeover in Africa—With Help from Mercenaries," Daily Beast, March 23, 2019.

22 Elena Gadjanova, Gabrielle Lynch, and Ghadafi Saibu, "Misinformation Across Digital Divides: Theory And Evidence From Northern Ghana," African Affairs 121, no. 483 (2022); Internews, "Find the Link: Information Dynamics of Displaced Communities in Mali during COVID-19," March 2021.

23 예를 들면, 2000년 브라히미 보고서(Brahimi Report), 2003년 유엔 다차원 평화유지활동 핸드북(Handbook on United Nations Multidimensional Peacekeeping Operations) 그리고 2008년 유엔 평화유지 활동 기본교리(Capstone Doctrine) 모두 역정보에 대응하기 위한 효과적인 전략적 소통을 강조하였다.

24 UN DPO, "The Protection of Civilians in United Nations Peacekeeping Handbook," 2020.

중앙아프리카공화국, 말리, 콩고민주공화국 임무단은 물론 남수단 임무단에도 역정보에 관한 위임명령이 부여되었다. 이러한 위임명령은 제한된 자원으로 역정보를 감시하는 방법을 발전시키기 위한 전략적 사고의 증진이 요구되었다. 하지만 임무단의 노력은 전체적인 차원보다는 주로 유엔에 대응하기 위한 차원으로 접근하였다. 임무단은 또한 역정보가 모든 임무단의 구성요소에 영향을 미쳤지만, 전략적 소통 활동에 중심을 두었다. 이를 구체적으로 보면 평화활동국이 오정보와 역정보 대응에 주안을 두면서 2022~2023년 평화활동국의 오정보와 역정보 대응은 ‘정책, 평가 및 훈련처 (DPET, Department of Policy, Evaluation and Training Division)’와 ‘전략소통처(Strategic Communications Section)’가 주관부서가 되었다. 이에 따라 2022년 계획이 실행될 예정이었지만, 인력과 재정의 부족으로 어려움을 겪고 있다. 결국 평화활동국은 추가 예산을 편성하고 각 임무단이 역정보와 오정보를 다룰 부서와 책임자를 임명하도록 요청하였다.

일단 이러한 계획과 실행을 통해 얻은 성과는; 1) 2022년 초 평화활동국은 오정보 및 역정보와 관련된 영향을 최소화하기 위해 모든 임무단 평화유지 요원을 대상으로 조사하였다.<sup>25</sup> 이를 통해 오정보에 대한 논쟁과 범주에 대해 이해하였다. 평화활동국은 또한 위협의 이해 공유와 대응 능력의 향상을 위해 미디어의 대표, 기술 분야 종사자 등을 초청하여 임무단 요원과의 토론 기회를 마련하였다. 2) 평화활동국은 임무단 전체 비공식적인 커뮤니티를 만들어 경기를 공유하도록 하였다. 제 19회와 20회 지요위 45개 명 커뮤니티에 가입하였고 외부의 정보 출처에 접근할 기회를 제공하였다. 또한 평화활동국은 임무단에서 습득한 교훈에 대한 논의를 촉진하였다. 3) 평화활동국은 임무단이 오정보와 역정보를 효과적으로 다룰 수 있도록 지침서를 발간하였고 상세한 정책은 추후 발전될 예정이다. 평화활동국은 또한 역정보를 감시하고 분석하기 위한 새로운 기술 장비를 확보하였다. 4) 평화활동국은 메타(Meta), 트위터(Twitter) 그리고 마이크로소프트(Micrisoft) 등과 대화를 통해 해로운 내용에 대해서는 적극적으로 대응해 주도록 요청하는 등 플랫폼 업체와의 협력을 강화하였다. 현재는 이러한 조치가 임시방편으로 하였지만 향후 유엔과 기술을 다루는 업체와 협력을 강화해 나갈 예정이다.

25 응답자 중 43%는 평화유지 요원에 대한 오정보와 역정보는 매우 흔한 일, 또는 흔한 일이라고 답하였고 반면 26%는 흔하지 않은 일이라고 언급하였다. 오정보와 역정보가 매우 심각하게 또는 심각하게 위임명령의 이행에 방해가 된다고 응답한 인원은 41%이다. 이와 더불어 45%가 오정보와 역정보가 평화유지 요원의 안전에 심각한 영향을 미친다고 응답하였다. United Nations, “Action for Peacekeeping + (A4P+) Results Report—Reporting Period: 1 Nov 2021–30 Apr 2022,” July 2022, p. 10

## 평화유지 활동 임무단의 역정보 감시

유엔 평화유지 활동은 정치적 환경과 안보 환경을 감시하는 광범위한 노력의 부분으로 역정보를 감시하고 있다. 임무단의 전략소통처는 전통적인 매체에서 생산하는 역정보의 감시와 더불어 임무단의 위임명령과 관련한 1일 단위 내용을 제공하는 애플리케이션 토크워커(Talkwalker)를 통해 활동하고 있다. 임무단 현장의 공보장교들은 지역사회의 활동을 포함하여 현장에서 발생하는 역정보를 감시하고, 임무단의 평화유지군은 군사정보처와 정보작전처가 지역사회 매체의 협력을 통해 활동하고 있다. 임무단 본부의 합동임무분석센터(JMAC, Joint mission analysis center)는 사회관계망의 역정보 감시는 물론 누가 역정보 활동을 뒤에서 조정하고 있는지에 대한 임무단의 이해를 증진하고 있다.

이와 같은 노력에서 한가지 제한사항은 대부분의 감시활동이 사회관계망에 집중한다는 것이다. 대중이 주로 사용하는 통신 애플리케이션을 통해 전파되는 메시지는 감시가 매우 어렵고 결국 주둔국에서 고용한 외국 참모 요원에 내용의 해석은 의존할 수밖에 없게 된다. 특히 지역사회의 광범위한 평론을 지역언어에서 출몰하기 때문에 감시하는 것이 어렵고 역정보 감시가 가장 어려운 부분은 지역사회에서 사람들 사이에서 입을 통해 전파되는 역정보이다. 이와 같은 도전을 극복하기 위해 임무단은 역정보를 감시하고 분석하기 위해 지역의 소리를 전파할 수 있는 저널리스트들과 이 분야의 전문가들과 협력이 더욱 요구된다. 예를 들면, 유엔 중앙아프리카와 임무단의 경우 저널리스트와 사람들이 담담하게 불어 올린 단위 회의를 열고 있다. 하지만 이들 또한 주로 사회관계망을 통한 역정보를 분석하는 한계를 가지고 있다.

역정보를 감시하는 또 다른 도전은 무엇이 역정보를 구성하는가에 대한 공통의 이해가 부족하다는 것이다. 유엔의 일부 직원들은 역정보와 주둔국 주민이 진정으로 주장하거나 표현하고자 하는 견해를 구별하기 힘들다고 토로하였고 심지어 유엔을 비난하거나 부정적인 감정을 가진 내용을 역정보로 취급하는 오류를 범하기도 한다. 만약 그러한 오정보와 역정보에 대한 감시가 이러한 구별을 하지 않을 경우, 대응 과정에서 사람들의 표현의 자유를 침해하는 위험에 직면하게 될 수도 있다.

## 역정보에 대한 접근 범위와 한계

유엔 평화유지 활동은 모든 역정보에 하나하나 대응할 수 없으며 대응해서도 안 된다. 따

라서 임무단 요원은 역정보에 대응할 여부를 결심하기 위한 여러 가지 요소를 식별하였다. 하나의 요소는 바이러스성(Virality)으로 임무단은 오직 광범위하게 전파되는 거짓에만 대응한다는 것이다. 반면 임무단은 거짓의 증폭을 피하고자 터무니없는 거짓보다는 진실의 왜곡에 대응하는 듯하였다. 또한 임무단은 유엔이 아무것도 하고 있지 않다는 일반적인 불평보다는 유엔이 나쁜 일을 하고 있다는 노골적인 거짓에도 대응하였다. 이와 관련하여 유엔의 한 관료는 ‘사람들은 임무단이 능력이 부족할 수 있다고 말할 수 있지만, 만약 무장 세력에게 무기를 판매한다는 소문을 낸다면 이에 대해 강력한 대응이 필요하다’라고 주장하였다.

한편 혐오 연설(Hate Speech)은 오정보 및 역정보와 중첩될 수 있다. 이는 분명한 현상이며 유엔 평화유지 요원에 대한 대부분 역정보는 혐오 연설로 취급되지 않는다.<sup>26</sup> 그런데도 역정보에 대응하는 노력은 혐오 연설에 대응하려는 노력 위에 이루어질 수 있다. 유엔은 2019년 ‘혐오 연설에 대한 전략과 행동계획’을 수립하여 2020년부터 현장에서 적용할 수 있도록 지침을 제시하였다. 유엔은 또한 국가 수준과 지역 수준에서 혐오 연설에 대한 전략을 발전시켰는데, 이는 이 전략이 유엔의 역정보와 오정보에 대한 전략의 출발점을 제시한 것이었다. 예를 들면 혐오 연설에 대한 유엔 전체의 전략은 3개의 축으로 제시하여 구체적으로 대응 방법을 제시하였고 이와 유사한 접근 방식이 오정보와 역정보에도 적용할 수 있다. 임무단에서는 오정보의 문제는 전략소통처에서, 혐오 연설은 인권처에서 다루고 있다. 이러한 접근은 오정보와 인권에 관계된 혐오 연설을 불분명하게 구분짓는 데 있어서의 상이에 대한 궁극적인 이해를 더욱 어렵게 만들 수 있다.

오정보의 일부가 국가 전체에서 퍼지게 될 경우, 임무단은 모든 소통의 채널을 동원하여 대응하는 경향이 있다. 예를 들면 유엔 말리 임무단은 2020년 발족한 자체 라디오 방송을 통해 거짓된 정보를 바로잡았고, 이후 임무단은 페이스북이나 트위터를 통해 다시 공유하였다. 임무단은 마지막으로 오정보를 비난하는 공식 성명을 발표하였다. 다른 사례는 특정한 대상을 목표로 삼아 대응하는 것으로 예를 들면 거짓이 특정한 애플리케이션 그룹을 통해 전파될 경우, 이러한 그룹만을 대상으로 정보를 정정하였고 다른 매체에는 더 이상 확산하지 않도록 예방조치만을 취하였다.

26 유엔은 혐오 연설을 ‘연설, 글 또는 행동을 통해 개인이나 집단에 대해 <이 사람들은 그렇더라>라는 경멸적이거나 차별적인 언어를 사용하여 공격하는 모든 종류의 의사소통 행위’라고 정의한다. United Nations, “United Nations Strategy and Plan of Action on Hate Speech,” June 2019. 역정보와 혐오 연설의 차이에 대해서는 Lisa Reppell and Erica Shein, “Disinformation Campaigns and Hate Speech: Exploring the Relationship and Programming Interventions,” International Foundation for Electoral Systems, April 2019. 참조.

오정보의 유포를 감시하는 동안 가장 큰 도전은 적절한 역량과 능력의 부족이다. 유엔 본부의 평화활동국은 오정보를 전체적으로 다룰 수 있는 상시적인 역량을 가지고 있지 않다. 임무단에서 멀티 미디어팀은 양질의 디지털 정보를 생산할 수 있는 기술 그리고 장비가 부족하다. 군의 공보장교는 전략적 소통의 배경지식이 없는 예도 있다. 이와 같은 역량의 부족은 전략적 소통에만 국한되는 것은 아니다. 예를 들면 ‘지역사회 대면 참여 활동(Community Engagement)’은 소문을 일소할 수 있는 좋은 방법이기도 하지만 자원이 소요되고 시간이 필요하다. 2021년 유엔의 조사 결과, 임무단의 고위 지도부의 절반 이상이 오정보와 역정보를 다루기 위한 가용한 수단이 부족하다고 토로하였다.<sup>27</sup> 결과적으로 임무단은 개인적 차원의 가짜 뉴스에 대응하기 위한 대역을 거의 보유하지 못하였고 광범위한 차원에서 유엔의 활동을 저해하고자 하는 정교한 메시지에 대응하는 포괄적 전략 없이 일일이 개인적 차원에 대응하는 것은 마치 여러 개의 줄이 달린 상황에서 하나의 줄만 자르는 것과 같은 이치라고 전문가들은 명하였다.

또 다른 도전은 임무단 지도부의 사고방식으로 일부 임무단에는 오정보가 문제를 더 크게 만들 가능성도 내재한 상태에서 대응에 대한 우선순위도 설정하지 않고 있다는 사실이다. 일부 유엔 관료들은 임무단 지도부가 역정보를 신중하게 취급하지 않으며 ‘가짜 소문’을 ‘허투 말(Consequence)’로 규정하고 따라서 역정보가 그대로 퍼지도록 놔둬다고 생각한다. 이러한 임무단 대응에 대한 비판은 최근 연구 결과에서도 나타났다. 연구 결과에 따르면, 오정보에 대응하지 않는 위험이 중대 중 위험보다 더 큰 결과가 나온다는 사실을 보였다.

더욱이 임무단이 대응할 경우, 대응 시간이 과도하게 소요된다는 것이다. 정교한 메시지는 수 개의 의사결정 체계에서 승인받아야 하며 그때까지 이미 오정보는 통제를 벗어난다는 것이다. 일부 임무단에서 대응 절차를 수일에서 수 시간으로 줄이기는 하였지만, 오늘날의 신속한 정보 환경에 비교하면 여전히 긴 시간이다. 결과적으로 임무단은 오정보가 활동할 수 있는 공간을 남겨 놓았고 이 공간에서 오정보의 활동이 이루어지고 있으나, 여전히 임무단은 적극적으로 대처하지 않고 있다. 하지만 임무단이 항상 유엔의 역정보 활동을 교정하기 위한 신뢰성 있는 메시지 관리자는 아닐 수 있다. 예를 들면 한 연구 결과에 따르면 임무단의 선거 관련 교육 캠페인은 임무단이 ‘공정한 중재자’라고 인식하는 곳에서만 효과적으로 운용된다

27 Annika S. Hansen and Naomi Miyashita, “UN Peacekeeping Embraces the Digital World,” Center for International Peace Operations, September 21, 2021

28 Lewandowsky et al., “The Debunking Handbook 2020.”

는 것이다.<sup>29</sup>

그러나 임무단이 항상 공정하게 보이는 것은 아니다. 유엔 라디오 방송국은 신뢰성 있는 뉴스를 전할 경우, 역정보에 대한 접근의 효과적인 플랫폼이고 그러한 저널리즘의 위임명령이 임무단을 가장 공정하게 만드는 것 중 하나이지만, 이들조차 종종 친 유엔의 성격을 보일 경우가 있었다.<sup>30</sup>

이와 같은 한계의 인식 속에서 유엔 중앙아프리카공화국 임무단과 유엔 말리 임무단 그리고 유엔 콩고민주공화국 임무단은 모두 사실 확인을 위한 지역적 차원의 예산과 훈련을 제공하거나 그러한 동반자 관계를 형성하고 있다. 임무단은 또한 지역의 기자들을 경찰 활동에 참여하도록 하는 등 협업하고 보도를 통해 역정보 추방을 독려하고 있다. 그런데도 지역 기자들에 대한 유엔의 지원은 여전히 한계가 있다. 지역의 한 사실 확인 요원(Fact-Checker)은 유엔으로부터 예산은 물론 장비와 수송 수단, 안전 그리고 정보 공유가 더 필요하다며 유감을 나타냈다.

적어도 이론적으로 정부 관료는 콩고의 정부가 그랬던 것처럼 평화유지 요원에 대한 가짜 뉴스를 예방하는 규정을 만들 수 있다. 하지만 중앙아프리카공화국과 말리에서 대부분의 정부 관료는 더 이상 그러한 역할을 하지 않는다. 중앙아프리카공화국에서 유엔과 정부의 공동 기자회견은 오정보를 바로잡는 계기를 제공하였다. 그러나 이러한 노력은 2021년 이후 계속되지 않았다. 이후 정부의 대변인은 공개적으로 임무단에 대한 역정보를 비판한 적이 없었다. 그러면서도 유엔 중앙아프리카공화국 임무단과 말리 정부 관료는 정화된 그리고 기자들의 훈련을 임무단과 더불어 조직한 바 있는 고급 통신위원회의(High Communication Council)를 통해 건설적인 해결책을 마련하기도 하였다.

유엔 말리 임무단은 말리 정부와 오히려 불편한 관계를 유지한 바 있다. 이론적으로 말리 정부는 특히 정부에 대한 높은 지지를 고려하였을 때 오정보에 효과적으로 대응할 수 있었다. 하지만 말리 정부는 임무단을 오히려 오정보에 대한 희생양으로 삼았다.<sup>31</sup> 이와 같은 상황에서 임무단의 라디오 방송국은 정부에 대한 공개적인 비판을 할 수 없었고 정부 관료들이 생산하는 역정보를 폭로하려 시도하지 않았다.

29 Hannah Smidt, "Mitigating Election Violence Locally: UN Peacekeepers' Election-Education Campaigns in Côte d'Ivoire," *Journal of Peace Research* 57, no. 1 (2020).

30 Frère and Fiedler, "Balancing Plausible Lies and False Truths"; Interview 5, representative of international NGO, July 2022; Interview 12, representative of international NGO, August 2022.

31 Chris Olaoluwa Ògúnmodéde, "Mali's Military Junta Is Winning the Battle of Public Opinion—for Now," *World Politics Review*, January 25, 2022; Interview 10, civilian peacekeeping official, August 2022

### III. 역정보의 예방과 향후 대응 방향

사실 확인과 역정보에 대응하려는 노력에서, 임무단은 이미 유포된 거짓된 정보에 대응하려는 경향을 보이기 때문에 선제적이라기보다는 대응적이고 할 수 있다. 이를 보완하기 위한 노력으로, 유엔 임무단은 보다 건전한 정보 환경을 조성하여 역정보가 가지는 견인력을 예방할 수 있다. 이와 같은 예방적 노력은 유엔 자체에 대한 역정보의 감소뿐만 아니라 임무단이 부여받은 위임명령의 정치적, 평화구축 이행과정의 맥락에서 광범위하게 오정보와 역정보의 확산을 방지할 수 있다.

정보 환경을 개선하기 위한 임무단의 한 방법은 적극적으로 권위 있는 정보를 전파하는 것이다. 특히 중앙아프리카공화국, 말리 그리고 콩고민주공화국과 같은 곳에서, 역정보는 종종 정보의 공백으로부터 발생하기 때문이다. 2020년 ‘유엔의 국제 소통 전략(Global Communications Strategy)’의 목표 중 하나는 지식을 전파하고 역정보를 예방하기 위해 권위 있는 정보를 활용하는 것이다.<sup>32</sup> 이에 가장 광범위한 전파 채널인 유엔의 라디오 방송국은 3개국에 모두 보유하고 좋은 정보를 전파할 수 있을 뿐만 아니라 소문을 예방할 수 있는 유용한 도구로 활용될 수 있었다. 하지만 일각에서는 유엔 라디오 방송국이 지역 방송국을 대체하여 미디어의 생태계를 궁극적으로 약화할 수 있다고 우려하였다.

지역 기자들이 의한 안전의 실제 정도를 지원하는 것도 또한 중요하다. 지역의 실질적인 검증 요원을 지원하는 것과 더불어 유엔 중앙아프리카공화국 임무단과 말리, 그리고 콩고민주공화국 임무단은 지역 기자의 역량 구축과 라디오 방송국에 대한 지원을 더욱 많이 제공하였다. 임무단은 역정보를 예방할 수 있는 또 다른 중요한 수단인 대중의 미디어 이해력을 증진하기 위한 노력을 어떻게 증진할 것인지에 대해서도 고민해야 한다. 이러한 분야는 유엔의 모든 기관이 협력해야 할 분야이다.

지역 기자들과 협업이 쉬운 일만은 아니다. 앞서 3개국 모두에서 지역 기자와의 협업은 어려운 일로 나타났으며 특히 말리의 경우, 2021년 군사 쿠데타 이후 시민의 공간은 급격하게 축소되었고 지역 기자들은 해킹의 희생자가 되었으며 일종의 위협으로 취급되었다. 역설적으로 오정보와 역정보를 감소할 의도로 만들어진 법과 규칙은 오히려 보도의 자유를 해쳐

32 UN Department of Global Communications, “Global Communications Strategy 2020,” 2020

시민의 공간을 줄이는 결과가 되었다.<sup>33</sup> 특히 유엔과 협력한 지역의 기자들은 ‘적’과 협력하고 있다고 비난받았다. 임무단이 지역의 기자들과 함께 일할 때 기자들을 부주의하게 위협에 빠트리지 않도록 의무감을 가져야 한다.

대부분 유엔 평화유지 요원에 대한 역정보는 사회관계망으로부터 발생하기 때문에 역정보의 근원지가 되는 사회관계망 업체와 함께 협력하여 이러한 활동을 중단시킴으로써 접근이 더욱 어려운 오프라인에서 확산하는 것을 방지할 수 있다. 따라서 유엔 평화활동국의 오정보와 역정보를 방지하기 위한 중요한 4개의 목표 중 하나는 ‘해로운 메시지를 전파하는 기술 플랫폼과 더불어 협력하는 것’이다. 특히 영역의 확장과 관련하여 중앙아프리카공화국, 말리 그리고 콩고민주공화국에서 가장 많이 사용되는 페이스북(Facebook)의 메타(Meta)에 초점을 두어왔다. 이들 3개국에서 활동하는 임무단 소속 관계자는 메타의 지역 직원들과 여러 차례 만났다. 이러한 만남을 통해 임무단은 메타와 정보를 공유하고 메타가 대응할 방법을 모색하였다. 하지만 임무단과 메타 사이 소통은 일시방편으로 이루어지고 있으며 일부 유엔의 목표는 이 단계에 미치지 못하였다. 메타가 임무단 직원 일부에게 훈련을 통해 페이스북에서 정보를 감시할 수 있는 수단을 제공하였지만, 메타가 자신의 책임을 최소화하려 한다고 생각했다.

역정보의 복잡하고 잘못 정의된 현상이라는 것과 모든 형태의 역정보가 메타에 의해 사회의 신뢰에 따라 금지되지 않는다는 것. 또 다른 전단 유엔 평화유지 요원에 대한 역정보가 사회관계망 업체를 위반했다고 규정할 수 있는 여러 방법이 있다. 첫째는 메타가 러시아와 프랑스가 지원하는 중앙아프리카공화국과 말리에서 발생하는 은밀한 활동과 연계된 계정을 중지하여 ‘정교하게 준비된 가짜 행동’을 차단하는 것이다.<sup>34</sup> 둘째, 메타는 특정한 형태의 오정보를 금지한다. 이러한 금지가 물론 직접적인 것은 아니다. 최근 메타는 말리와 사헬 지역 그리고 콩고민주공화국에서 구체적인 오정보 정책을 발전시켰다. 이 정책은 물리적 피해를 발생시키는 반복된 거짓 정보를 구체적인 맥락에서 분류하였다. 메타는 또

33 UN General Assembly, Countering Disinformation for the Promotion and Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms—Report of the Secretary-General, UN Doc. A/77/287 (August 12, 2022); Peter Cunliffe-Jones et al., “Bad Law: Legal and Regulatory Responses to Misinformation in Sub-Saharan Africa, 2016–2020,” in Misinformation Policy in Sub-Saharan Africa: From Laws and Regulations to Media Literacy, Peter Cunliffe-Jones et al., eds. (London: University of Westminster Press, 2021).

34 ‘정교하게 준비된 가짜 행동(Coordinated Inauthentic Behavior)’이란 사람을 호도할 수 있는 가짜 계정의 사용을 포함한다. 다음을 참조. Meta, “Inauthentic Behavior,” <https://transparency.fb.com/policies/community-standards/inauthentic-behavior>

한 유엔 말리 임무단과 더불어 말리와 사헬 지역에 대해 언제 정책을 발전시킬 것인가를 논의하였으나 유엔 콩고민주공화국 임무단과 논의하지 않았다. 왜냐하면 임무단 요원이 오히려 오정보를 퍼트린 이전 사례가 있어 이를 두고 어떻게 처리할 것인지에 대한 문제가 발생했기 때문이다. 하지만 이러한 정책은 폭력을 선동하지 않는 역정보와 가짜 계정보로부터 발생하는 역정보를 포함하여 다른 역정보에 대한 정책은 마련하지 못하였고 따라서 정부 관료에게서 나오는 대부분의 역정보는 제외되었다.

역정보는 유엔이나 중앙아프리카공화국, 말리 그리고 콩고민주공화국에만 국한한 도전은 아니며 국제사회에 대한 도전이고 심지어 가장 자원이 풍부하고 발전한 국가에서 다루어져야 할 문제이다. 역정보는 또한 국제적, 지역적 차원의 지정학과 사회관계망의 성장을 포함한 임무단 통제 밖에서 발생하는 다른 많은 도전과 같은 일종의 새로운 현상이다. 이러한 맥락에서 유엔 평화유지 요원에 대한 역정보는 이전보다 더욱 악화할 것이 분명하다.

평화유지 활동 안에서 역정보의 도전은 임무단의 전략적 소통 역량 강화를 통해 감소할 수는 있다. 임무단은 역정보를 감시하고 대응할 수 있는 기술과 기술인력, 소통 인원을 더욱 필요로 한다. 이와 더불어 모든 통신 플랫폼을 통해 특정한 인원을 대상으로 적극적으로 대응하려는 태세의 전환이 필요하다. 유엔 평화 활동에서 전략적 소통에 관한 향후 전략적 검토는 이러한 태세 전환을 위한 노력이 반영되어야 한다. 하지만 역정보는 단순히 전략적 소통의 개선만으로는 충분치 않다. 임무단 체계의 차원에서 전략적 소통이 필요하다. 역정보 문제를 다루는 것은 임무단이 어떻게 전략적으로 대응 방법을 개발할 것인지의 문제뿐만 아니라 이렇게 정보를 모으고 분석하여 이를 계획으로 발전시키고 나아가 역정보를 생산하는 근원지를 차단하는 문제도 포함한다. 지역사회와의 교류, 지역 기자들에 대한 지원과 보호 그리고 기술을 보유한 통신 회사와의 협력 노력이 필요하다. 임무단에서는 정무처, 민사처, 인권처, 합동정보센터(JOC, Joint Operations Center), 합동임무분석센터(JMAC, Joint Mission Analysis Center) 경찰, 군 등 모든 구성요소의 참여가 필요하다.

광범위한 차원에서 역정보를 다루는 것은 유엔 전체의 체계적 측면에서 접근해야 한다. 이러한 목표를 달성하기 위해 유엔 사무국에 전체 유엔 체계를 대상으로 한 역정보를 감시하고 대응하기 위한 특정한 부서의 신설도 요구된다. 특정한 부서는 지역적 수준에서 지역사회는 물론 국제사회를 대상으로 한 정교한 메시지를 전파하기 위한 준비를 해야 한다.

유엔 평화유지 활동 내에서 유엔 평화 활동국과 개별적 임무단은 역정보에 대응하기 위한

정책과 지침, 구조 그리고 활동을 준비하기 위해 다음과 같은 사항을 고려해야 한다.

- 임무단은 역정보를 다루기 위한 공통적인 전략적 접근을 어떻게 발전시킬 것인가? 역정보는 기술적 문제 이상이다. 따라서 정치적, 전략적 문제는 임무단 지도부의 적극적인 주목이 요구된다. 유엔 중앙아프리카공화국 임무단, 유엔 말리 임무단, 유엔 콩고 민주공화국 임무단의 위임명령에 포함된 문구들은 이러한 임무단이 임무단 전체 차원에서 역정보를 다루기 위한 전력을 발전시킬 수 있는 추진력을 확보해야 하며 이와 동시에 지역 주민들의 합법적인 불만을 해소할 수 있는 대책을 마련해야 한다. 이와 같은 전략은 또한 임무단을 직접 표적으로 하지는 않더라도 위임명령 실천에 영향을 미치는 역정보를 다루어야 할 필요성을 제기한다.
- 임무단은 온라인과 오프라인에서 나오는 역정보를 어떻게 더욱 효과적으로 감시하고 분석할 것인가? 역정보를 감시하는 것은 임무단 뿐만 아니라 보질적 가치를 보호하기 위해 유엔과 다른 불순한 소문언론을 통해 임무단을 지역 주민의 비판과 감정을 더욱 이해할 수 있다. 이는 궁극적으로 신뢰가 부족한 지역에서 전략적 소통과 지역사회 협력 그리고 나아가 정치적 협력으로 이어질 수 있다. 이러한 목표를 달성하기 위해 임무단은 소문을 추적하는 방법을 통해 사회관계망으로부터 오프라인에 이르는 연결고리를 연결해야 한다.
- 임무단은 어떻게 역정보에 신속하게 대응할 수 있을 것인가? 대부분의 유엔 직원들에게 유엔의 대응 속도는 역정보에 대응하는 노력을 저해하는 가장 큰 도전이다. 더욱 신속하게 대응하기 위해 임무단은 역정보에 어떻게 대응할 것인가를 결정하는 과정, 즉 의사결정과정의 개선에 노력을 맞추어야 한다.
- 임무단은 유엔에 반대하는 정교한 메시지(Narrative)에 어떻게 대응할 것인가? 유엔에 반대하는 정교한 메시지는 강대국의 정치와 합법적인 공공의 불만에 뿌리가 있다. 개인적인 차원의 거짓 정보에 대응하는 과정에서도 광범위한 정교한 메시지에 어떻게 그들이 대응할 것인가를 미리 생각해야만 한다.
- 임무단은 건전한 정보 환경 조성에 어떻게 효과적으로 기여할 수 있을 것인가? 유엔은 내부만의 소통보다는 지역의 기자를 지원하여 민간사회로부터 시각을 전환할 수 있으며 이와 관련하여 신뢰성을 유지하고 대중이 요구하는 정보에 대응할 수 있게 되

며 고도의 정보를 제공할 수 있게 된다.

- 역정보 대응에 있어 더욱 결정적으로 전환이 요구되는 이른바 문제의 척도는 존재하는가? 일부 유엔 관료들은 역정보를 다루는 것은 역정보에 더욱 중점을 두는 교리적 변화가 필요하다고 믿고 있다. 일부는 그러한 변화만으로 역정보 활동이 효과적으로 수행할 수 있는가에 대해 강하게 반대하기도 한다. 이와 상관없이 임무단은 자신의 역정보를 스스로 만들 필요가 없을 뿐만 아니라 역정보에 대응할 필요가 없는 환경을 조성하도록 노력해야 한다. 역설적으로 역정보의 생산은 유엔의 원칙에 위배할뿐만 아니라 신뢰성을 해치고 문제를 더욱 나쁘게 만들기 때문이다.

# *Retracted (Plagiarism)*

## 참고문헌

- Annika S. Hansen and Naomi Miyashita, “UN Peacekeeping Embraces the Digital World,” Center for International Peace Operations, September 21, 2021
- Elena Gadjanova, Gabrielle Lynch, and Ghadafi Saibu, “Misinformation Across Digital Divides: Theory And Evidence From Northern Ghana,” *African Affairs* 121, no. 483 (2022); Internews, “Find the Link: Information Dynamics of Displaced Communities in Mali during COVID-19,” March 2021.
- Lewandowsky et al., “The Debunking Handbook 2020.
- Mare, Admire, Hayes Mawindi Mabweazara, and Dumisani Moyo, “‘Fake News’ and Cyber-Propaganda in Sub-Saharan Africa: Recentering the Research Agenda,” *African Journalism Studies* 40, no. 4 (2019).
- Marie-Françoise Frère and Jenke Fielder, “Balancing Plausible Lies and False Truths: Perspectives and Evaluation of the Local and Global News Coverage of Conflicts in the DRC,” in *Media in War and Armed Conflict: The Dynamics of Conflict News Production and Dissemination*, Romy Fröhlich, ed. (New York: Routledge, 2018).
- Madrid-Morales, Dani et al., “Motivations for Sharing Misinformation: A Comparative Study in Six Sub-Saharan African Countries,” *International Journal of Communication* 11 (2017); Antanufoluha Abani, “Duty, Identity, Credibility: Fake News and the Ordinary Citizen of Kenya Today — A Comparative Study,” *RFI*, 2018.
- “Russie-Afrique: de Kemi Adeba à Nathalie Yamb, les ‘influenceurs’ pro-Poutine du continent,” *Jeune Afrique*, March 31, 2022.
- Russo, Jenna, “Protests against UN in Eastern Congo Highlight Peace Mission’s Crisis of Legitimacy,” *The Conversation*, July 31, 2022; Anjali Dayal, “A Crisis of Consent in UN Peace Operations,” *IPI Global Observatory*, August 2, 2022.
- Stanis Bujakera, “U.N. Brigade in Congo Opened Fire at Border Post, Killing Two,” *Reuters*, July 31, 2022. See also: Sam Kniknie, “‘A Playground for Colonial Forces’: Unpacking the Anti-UN Protests in DR Congo,” *New Humanitarian*, August 23, 2022.
- Thomas, Elise, “Russian Trolls Are Staging a Takeover in Africa—With Help from Mercenaries,” *Daily Beast*, March 23, 2019.
- UN Human Rights Council, *Disinformation and Freedom of Opinion and Expression: Report of the Special Rapporteur on the Promotion and Protection of the Right to*



- 
- Freedom of Opinion and Expression, Irene Khan, UN Doc. A/HRC/47/25, April 13, 2021.
- UN DPO, “The Protection of Civilians in United Nations Peacekeeping Handbook,” 2020.
  - UNESCO, “Journalism, ‘Fake News’ and Disinformation: A Handbook for Journalism Education and Training,” 2018.
  - UN General Assembly, Disinformation and Freedom of Opinion and Expression during Armed Conflicts—Report of the Special Rapporteur on the Promotion and Protection of the Right to Freedom of Opinion and Expression, UN Doc. A/77/288, August 12, 2022.
  - UN Security Council, Statement by the President of the Security Council, UN Doc. S/PRST/2022/5, July 12, 2022.
  - UN Security Council, Report of the Secretary-General Pursuant to Resolution 908 (1994), UN Doc. S/1994/1117 (September 17, 1994), para. 3.
  - UN Security Council, Final Report of the Panel of Experts on the Central African Republic Extended Pursuant to Security Council Resolution 2507 (2020), UN Doc. S/2020/662, July 8, 2020.
  - UN Security Council, Central African Republic—Report of the Secretary-General, UN Doc. S/2022/711, October 11, 2022.
  - UN Department of Global Communications, “Global Communications Strategy 2020-2020



# 유엔 평화유지 활동에서 국제 인도법 (IHL)에 대한 관점과 적용에 관한 이해

The perspective on and Understanding the applicability  
of International Humanitarian law in the UN Peacekeeping  
Operations

국방대학교 전문교수 권구일  
Professor Guil Gwon



## 요약

유엔은 1948년 이후 상당한 발전에도 불구하고, 평화유지 활동의 기본원칙의 관련성을 주기적으로 재확인해왔다. “당사자들의 동의, 공정성, 그리고 정당방위와 위임명령 수호 외 무력 사용 금지” 이것들은 “평화유지 활동의 3대 원칙”으로 알려져 있다. 평화유지 활동은 분쟁의 주요 당사자들의 동의하에 전개되어야 한다. 현대의 실천에 있어서, 이는 대부분 주둔국의 동의를 얻는 것을 의미한다. 그러면서 전제로 “다른 당사자들의 동의를 얻는 것도 중요하지만…” 이라고 언급하면서 가능한 추구 되어야 한다고 한다. 그러나 주둔국의 동의는 때때로 철회되고, 이는 궁극적으로 평화유지 임무의 철수로 귀결될 수도 있다. 또한, 평화유지군은 자기방어와 임무의 위임명령을 수호하기 위해서만 무력을 사용할 수 있다. 평화유지 활동은 분쟁의 어느 당사자에게도 유리하거나 편견을 주지 않아야 한다는 점에서 공정하게 수행되어야 한다. 평화유지 활동은 편파적이라는 인식을 유발할 위험이 있는 활동에는 참여해서는 안된다. 그렇지 못하면 의무를 이행하는데 중립적이지 않다는 비판을 받을 수 있을 뿐만 아니라 평화적 프로세스를 반대하는 세력들로부터 강압적이며 공격적인 행동의 정당성을 제공할 위험이 있다.

유엔 평화유지 활동은 최후의 수단으로 무력을 사용해야 한다. 임무와 임무에 대한 동의를 유지하면서 원하는 효과를 달성하는 데 필요한 최소 힘의 원칙 내에서 항상 정확하고 비례적이며 적절한 방식으로 사용되어야 한다. 유엔 평화유지 활동에 의한 무력 사용은 항상 정치적으로 영향을 미치며 종종 예상치 못한 상황을 초래할 수 있다. 임무 수행 능력, 대중의 인식, 인도주의적 영향, 부대방호, 인원의 안전 및 안보, 그리고 가장 중요한 것은 그러한 조치가 임무에 대한 국가 및 지역의 동의에 미치는 영향을 포함한 요소들의 조합에 기초하여 임무 내에서 적절한 수준에서 그 사용에 관한 판단이 이루어져야 한다.

지난 수십 년 동안 수행된 많은 평화유지 활동은 “평화유지”의 개념을 변화시켰다. 변경된 주요 요소 중 일부는 앞에서 열거한 세 가지 원칙과도 모순된다. 인도주의적 활동을 포함하도록 활동의 권한을 확대하면서, 작전은 때때로 분쟁에 대한 국가 또는 다른 당사자들의 동의를 우회하거나 상실하는 것처럼 보였다. 특히 민간인이나 인도주의적 활동을 보호하기 위해 정당방위가 아닌 상황에서 무력을 사용할 수 있는 권한은 때때로 중립을 지키려는 시도를 거부했으며, 물론 무력 사용 금지의 원칙에 위배 되었다. 무력 사용의 제한과 충분하지 못한 전력의 배치는 구 유고슬로비아와 르완다에서 유엔에 의해 보호된 사람들이 학살되는 등 심각한 실패를 겪었고, 이는 이러한 임무들의 기능에 대한 의문과 민간인 보호를 위한 무력 사용의 내용과 조건에 대한 새로운 교리의 개발로 이어졌다. 이는 또한 분쟁에 참여하는 유엔 평화유지 활동에 국제 인도법(IHL)의 적용 가능성을 명확히 하는 계기가 되었다.

현재 유엔은 안전보장이사회의 결의 시 “인권 보호 및 증진”, “민간인 보호”, “여성, 평



화와 안보”, “어린이 보호” 및 “분쟁 관련 성폭력 방지” 등 5대 과업을 공통과업으로 추진하고 있으며 이는 유엔의 모든 활동에서 모든 인원이 함께 관련 활동에 초점을 맞추도록 하고 있다. 지난 수십 년간 유엔 역할의 중요성과 성과에도 불구하고 유엔 평화유지 임무가 민간인을 보호하지 못한 것은 유엔의 합법성과 정당성에 대한 의문을 불러왔다. 따라서 본 고에서는 유엔 평화유지 활동의 변화를 개략적으로 알아보고 이러한 변화 속에서 유엔 평화유지 활동과 국제 인도법(IHL)과의 관계변화와 유엔 평화유지 활동에서 국제 인도법(IHL)이 어떻게 적용되는지에 대해 알아보고자 한다.

## ABSTRACT

Despite significant developments since 1948, the United Nations has periodically reaffirmed the relevance of the basic principles of peacekeeping operations. These are known as the three principles of peacekeeping activities: Consent, Impartiality, self-defense, and defense of mandate. In modern practice, it means obtaining the consent of most of the host state. At the same time, it is important to obtain the consent of other parties on the premise, but it is said that it should be pursued as much as possible by mentioning that. But the consent of host state is sometimes withdrawn, which may ultimately result in the withdrawal of peacekeeping missions. In addition, peacekeepers can use force only to defend themselves and to defend mandate for missions. Peacekeeping operations should be carried out Impartially that they should not be advantageous or prejudiced against any party in the conflict. UN peacekeeping operations should not participate in activities that risk causing the perception that peacekeeping is biased. Failure to do so risks not only being criticized for being not impartial in fulfilling its obligations, but also providing the legitimacy of coercive and aggressive action from those who oppose the peaceful process.

UN peacekeeping operations must use force as a last resort. Always use in an accurate, proportional and appropriate manner within the principle of minimum force necessary to achieve the desired effect while maintaining the mission and its consent. The use of force by UN peacekeeping operations is always politically influential and can often lead to unexpected situations. Judgment of its use should be made at an appropriate level within the mission



based on a combination of factors, including ability to perform the mission, public awareness, humanitarian impact, force protection, personnel safety and security, and most importantly, the impact of such measures on national and regional consent.

Many of the peacekeeping activities carried out over the past few decades have changed the concept of “peacekeeping.” Some of the key elements that have been changed are also inconsistent with the three principles listed above. In expanding the authority of the activity to include humanitarian activities, UN peacekeeping operations sometimes seemed to bypass or lose the consent of the state or other parties to the conflict. In particular, the authority to use force in non-self-defense situations to protect civilian or humanitarian activities has sometimes rejected attempts to remain impartial and, of course, violated the principle of the use of force. Restrictions on the use of force and insufficient deployment of force suffered serious failures, including the slaughter of UN-protected people in former Yugoslavia and Rwanda, which led to questions about the function of these missions and the development of new doctrines on the content and conditions of the use of force to protect civilians. This also served as an opportunity to clarify the applicability of international humanitarian law to UN peacekeeping operations participating in the conflict.

Currently, the United Nations has “protect and promote human rights,” “protect civilians,” “women, peace and security,” “preventing conflict-related sexual violence,” and “protect children” in Security Council resolutions. Five major tasks, are being promoted as common tasks, which require all personnel to focus on related activities together in all activities of the United Nations. The failure of UN peacekeeping missions to protect civilians despite the importance and achievements of UN roles over the past few decades has raised questions about the legitimacy and justification of the UN. Therefore, this paper will outline changes in UN peacekeeping activities and learn about changes in relations with international humanitarian law and how international humanitarian law is applied in UN peacekeeping activities.

## 유엔 평화유지 활동에서 국제 인도법(IHL)에 대한 관점과 적용에 관한 이해

The perspective on and Understanding the applicability of  
International Humanitarian law in the UN Peacekeeping Operations

국방대학교 전문교수 권구일

Professor Guil Gwon

### I. 머리말

유엔은 1948년<sup>1</sup> 이후 상당한 발전에도 불구하고, 평화유지 활동의 기본원칙의 관련성을 주기적으로 재확인해왔다. “당사자들의 동의, 공정성, 그리고 정당방위와 위임명령 수호 외 무력 사용 금지” 이것들은 “평화유지 활동의 3대 원칙”으로 알려져 있다. 평화유지 활동은 분쟁의 주요 당사자들의 동의하에 전개되어야 한다. 현대의 실천에 있어서, 이는 대부분 주둔국의 동의(합법성 차원)를 얻는 것을 의미한다. 그러면서 전제로 “다른 당사자들의 동의를 얻는 것도 중요하지만...” 이라고 언급하면서 가능한 추구(실천성 차원) 되어야 한다고 한다. 그러나 주둔국의 동의는 때때로 철회되고, 이는 궁극적으로 평화유지 임무의 철수로 귀결될 수도 있다. 또한, 평화유지군은 자기방어와 임무의 위임명령을 수호하기 위해서만 (치명적인) 무력을 사용할 수 있다. 평화유지 활동은 분쟁의 어느 당사자에게도 유리하거나 편견을 주지 않아야 한다는 점에서 공정하게 수행되어야 한다. 평화유지 활동은 편파적이라는 인식을 유발할 위험이 있는 활동에는 참여해서는 안된다. 그렇지 못하면 의무를 이행하는데 중립적이지 않다는 비판을 받을 수 있을 뿐만 아니라 평화적 프로세스를 반대하는 세력(Spoiler)들로

1 Mandated by Security Council's resolution 50, the United Nations Truce Supervision Organization (UNTSO) was dispatched to the Middle East and has been operating there for over 70 years.(May, 1948)

부터 강압적이며 공격적인 행동의 정당성을 제공할 위험이 있다.

유엔 평화유지 활동은 최후의 수단으로 무력을 사용해야 한다. 임무와 임무에 대한 동의 를 유지하면서 원하는 효과를 달성하는 데 필요한 최소 힘의 원칙 내에서 항상 정확하고 비례적이며 적절한 방식으로 사용하여야 한다. 유엔 평화유지 활동에 의한 무력 사용은 항상 정치적으로 영향을 미치며 종종 예상치 못한 상황을 초래할 수 있다. 임무 수행 능력, 대중의 인식, 인도주의적 영향, 부대방호, 인원의 안전 및 안보, 그리고 가장 중요한 것은 그러한 조치가 임무에 대한 국가 및 지역의 동의에 미치는 영향을 포함한 요소들의 조합에 기초하여 임무 내에서 적절한 수준에서 그 사용에 관한 판단이 이루어져야 한다.

지난 수십 년 동안 수행된 많은 평화유지 활동은 “평화유지”의 개념을 변화시켰다. 변경된 주요 요소 중 일부는 앞에서 열거한 세 가지 원칙과도 모순된다. 인도주의적 활동을 포함 하도록 활동의 권한을 확대하면서, 작전은 때때로 분쟁에 대한 국가 또는 다른 당사자들의 동의를 우회하거나 상실하는 것처럼 보였다. 특히 민간인이나 인도주의적 활동을 보호하기 위해 정당방위가 아닌 상황에서 무력을 사용할 수 있는 권한은 때때로 중립을 지키려는 시도를 거부했으며, 물론 무력 사용 금지의 원칙에 위배 되었다. 무력 사용의 제한과 충분하지 못한 전력의 배치는 구 유고슬로비아와 르완다에서 유엔에 의해 보호된 사람들이 학살되는 등 심각한 실패를 겪었고, 이는 이러한 임무들의 기능에 대한 의문과 민간인 보호를 위한 무력 사용의 내용과 조건에 대한 새로운 교리의 개발로 이어졌다. 이는 또한 분쟁에 참여하는 유엔 평화유지 활동에 국제 인도법(IHL)의 적용 가능성을 명확히 하는 계기가 되었다.

현재 유엔은 안전보장이사회의 결의 시 “인권 보호 및 증진”, “민간인 보호(약어 “PoC)”, “여성, 평화와 안보”, “어린이 보호” 및 “분쟁 관련 성폭력 방지” 등 5대 과업을 공통과업 (Cross-cutting thematic tasks)으로 추진하고 있으며 이는 유엔의 모든 활동에서 모든 인원이 함께 관련 활동에 초점을 맞추도록 하고 있다. 지난 수십 년간 유엔 역할의 중요성과 성과에도 불구하고 유엔 평화유지 임무가 민간인을 보호하지 못한 것은 유엔의 합법성과 정당성에 대한 의문을 불러왔다. 따라서 본 고에서는 유엔 평화유지 활동의 변화를 개략적으로 알아보고 이러한 변화 속에서 유엔 평화유지 활동과 국제 인도법(IHL)과의 관계변화와 유엔 평화유지 활동에서 국제 인도법(IHL)이 어떻게 적용되는지에 대해 알아보고자 한다.

## II. 유엔 평화유지 활동의 변화

유엔 현장에는 언급되지 않았지만, 1948년 5월 안전보장이사회에 의해 첫 번째 임무가 설립된 이후 평화유지 활동은 유엔이 국제 평화와 안보를 유지하기 위한 임무를 수행하기 위해 조직이 사용할 수 있는 가장 필수적인 도구 중 하나가 되었다.<sup>2</sup> 그러한 도구는 점차 단순한 군사적 활동에서 무장 충돌의 폭력으로부터 민간인을 보호하기 위한 활동의 수가 계속 증가함에 따라 다차원적 위임명령으로 발전했다. 전통적인 평화유지군, 다차원 평화유지군, 평화 강제, 그리고 평화지원작전(PSO)<sup>3</sup> 등 많은 용어들이 “평화유지”를 설명하기 위해 사용된다. 유엔 자체는 공격과 방어의 평화유지군(Peace enforcement)과 구분하는 용어로 사용한다. 유엔 사무총장이 2000년에 유엔의 상황에서 평화 활동을 검토하기 위해 소집한 유엔 패널은 “평화활동(Peace Operations)”이라는 용어를 “분쟁예방, 평화만들기, 평화유지, 그리고 평화구축”을 포괄하는 포괄적인 용어로 사용했다.<sup>4</sup> 유엔 헌장 제6장에 따라 권한을 부여받은 이들 세력은 분쟁에서 공정함을 그 특징으로 한다. 이러한 유엔의 개입은 분쟁 당사자들의 동의 즉, 군대는 그들이 활동을 수행할 영토 국가와의 합의가 있어야만 배치될 수 있었다. 공정성은 분쟁 당사자들의 권리, 주장, 입장에 대해 어떠한 판단도 하지 않았다. 즉, 누가 침략자인지 피해자인지를 결정하는 것이 아니었다. 무력 사용 금지는 정당방위를 제외하고는 무력 사용 권한이 없었다. 이러한 활동은 분쟁 당사자들 사이에서 완충 역할을 하는 것과 휴전 감시라는 두 가지 주요한 역할을 했다. 이러한 직접적인 군사 감시 임무는 국가 간 갈등의 맥락에서 수행되었으며 냉전 시대 동안 유엔이 운영했던 주요 활동의 형태였다.

2 On 29 May 1948, the Security Council, in resolution 50 (1948), called for a cessation of hostilities in Palestine and decided that the truce should be supervised by the UN Mediator, with the assistance of a group of military observers. The first group of military observers, became known as the United Nations Truce Supervision Organization (UNTSO), established in 1949 to supervise implementation of the Israel-Arab Armistice Agreements.

3 The term PSO is popularized by the North Atlantic Treaty Organization (NATO)

4 The Panel on United Nations Peace Operations, Report of the Panel on United Nations Peace Operations, ¶ 10, delivered to the Security Council and the General Assembly, U.N. Doc. A/55/305, S/2000/809 (Aug. 21, 2000)

## 유엔 평화유지 활동의 변천

유엔 평화유지 임무의 현대적 구조(무장 부대)는 1956년 이집트와 이스라엘 사이의 수에즈 운하 위기에 대응하기 위해 안전보장이사회 결의 1001호에 의해 승인된 유엔 비상군 UNEF-I의 구성으로 거슬러 올라간다. 공정성, 중립성, 무력 사용 금지, 합법성의 원칙은 유엔 평화유지 활동에 적용되었다. 세계의 양극화로 전개되던 냉전 시대에 형성된 평화유지군은 휴전과 완충지대만 감시하는 경무장 부대로 구성됐다. 두 번째 비상군인 UNEF-II는 욘키푸르 전쟁 이후 이집트와 이스라엘 사이의 휴전에 따라 1974년 1월 18일과 1975년 9월 4일에 이집트와 이스라엘 군대의 완충지대 재배치를 보장하기 위해 배치되었다. 평화유지군은 공산주의 대 자본주의라는 이념적 노선을 따라 세계가 분열되고 세계 정치가 두 경쟁국인 미국과 소련의 국제 정치를 중심으로 전개되면서 오늘날 우리가 보는 것처럼 구조화되지 않았다. 이 시기에 발생한 분쟁은 냉전 이전의 전쟁과 냉전 이후의 국가 내 전쟁에 비해 범위와 강도가 제한적이었다.

1980년대 말, 유엔 평화유지 활동은 더 야심 차게 상황을 안정시키기 위한 것일 뿐만 아니라 국제 정치 프로세스의 실행에 적극적으로 참여하기 시작했다. 즉, 임무의 성격에 따라 선거 감시(때로는 조직 및 감독 포함), 국가 화해 활동(전 전투원의 해산 및 재통합, 인권 감시 및 훈련 포함), 지뢰 제거와 같은 매우 다양한 업무를 포함하였다. 이러한 종류의 다기능 활동의 예로 나미비아의 유엔 과도기 지원 그룹(UNTAG, 1989-90)<sup>5</sup> 캄보디아의 유엔 선발 및 과도 당국 임무(UNAMIC)<sup>6</sup> 및 (UNTAC, 1991-93)<sup>7</sup> 엘살바도르의 유엔 옵서버 임무

5 UNTAG was established to assist the Special Representative of the Secretary-General to ensure the early independence of Namibia through free and fair elections under the supervision and control of the United Nations, and to carry out a number of other duties. Independent Namibia joined the United Nations in April 1990

6 In October 1991, The Security Council established an advance mission, the United Nations Advance Mission in Cambodia (UNAMIC), to assist the Cambodian parties in maintaining the ceasefire.

7 The United Nations was to set up an operation, the United Nations Transitional Authority in Cambodia (UNTAC), which would: supervise the ceasefire, the end of foreign military assistance and the withdrawal of foreign forces; regroup, canton and disarm all armed forces of the Cambodian parties, and ensure a 70 per cent level of demobilization; control and supervise the activities of the administrative structures, including the police; ensure and respect of human rights; and organize and conduct free and fair elections. In February 1992, the Security Council authorized the establishment of UNTAC.

(ONUSAL, 1991-95)<sup>8</sup> 모잠비크 임무단(ONUMOZ, 1992-1994)<sup>9</sup>이 있으며, 앞에서 열거한 세 가지 운영 원칙은 계속 존중되었다.

1990년대 동안, 평화유지에 대한 전체 접근 방식이 변형되었다. 소련의 붕괴로 세계 정치는 단극적인 구조로 진화하였다. 이러한 진화와 함께, 평화유지 또한 다문화, 다차원, 그리고 다자적인 것이 되었다. 평화유지의 전통적인 범위는 안보, 인도주의, 정치적 목표를 포함한 다양한 과제로 발전했다. “국제 평화와 안보에 대한 위협”이 “인도적 위기”를 포함하도록 확장된 것이다. 즉, 유엔의 권한이 인도주의로까지 확대되었다. 인도주의적 결정을 시행하기 위해 무력 사용에 의존하는 메커니즘이 점점 더 많이 사용되었다. 유엔 헌장 제7장에 따라 수행된 활동은 더욱 강압적이고 강제적인 권한을 가지기 시작했다. 무력 사용 권한은 이전의 제한을 넘어 자기방어에서 인도주의적 활동이나 민간인을 보호하기 위해 확대되었다. 유엔은 점점 유엔군이나 지역 기구의 파병 병력에게 무력 사용의 권한을 위임했다. 이러한 변화는 군사적 요소와 인도주의적 요소를 결합한 새로운 형태의 작전을 낳았는데, 이는 주로 내부 갈등이나 다른 위기상황에 배치되었다. 유엔 헌장 제7장은 이러한 작전을 승인하는 유엔 결의에 무력 사용의 근거로 인용되기는 하지만, 유엔의 평화유지 임무의 정당성도 문제가 되었다.

1990년대 소말리아의 내전은 인도주의적 위기를 일으켰다. 1992년 유엔 안전보장이사회는 유엔 소말리아 작전(UNOSOMI)을 “모가디슈의 휴전을 감시하기 위해” 먼저 승인함으로써 대응했다.<sup>10</sup> 그리고 모가디슈 안에서 인도적 지원의 전달을 보호했다. 유엔 안전보장이사회는 나중에 위임명령을 소말리아 전 지역으로 확대했다. 같은 해 12월 안전보장이사회는 유엔 헌장 제7장에 따라 결의안을 수정하여 군의 위임명령을 다시 변경하였다. 이번에는 유엔 헌장 제7장에 따라 군의 회원국들에게 “소말리아에서 인도주의적 구호 활동을 위한 안전한 환경을 가능한 한 빨리 구축하기 위해 필요한 모든 수단을 사용할 것”을 승인했다.<sup>11</sup> 결의안 794호에 따르면, 유엔은 통합임무 특수부대(UNITAF, Unified Task Force)라는 이름의

8 The Security Council established in 1991 the United Nations Observer Mission in El Salvador (ONUSAL), ONUSAL monitored the accords and verified the demobilization of combatants, their reintegration into society and the respect by both parties of their human rights commitments.

9 On 4 October 1992, The United Nations Operation in Mozambique (ONUMOZ) to monitor and support a ceasefire, the demobilization of forces and the holding of national elections.

10 S.C. Res. 751, U.N. Doc. S/RES/751 (Apr. 24, 1992)

11 S.C. Res. 794, U.N. Doc. S/RES/794 (Dec. 3, 1992)

공격 부대를 만들었는데, 이 부대는 미국 중부 사령부와 다른 국가들의 군대에게 평화를 강제하기 위한 많은 권한을 위임했다. 1993년 유엔 안전보장이사회는 폭력의 재개를 방지, 모든 허가받지 않은 무장세력으로부터 소화기 압수, “유엔, ICRC, NGO 인력, 설비 및 장비의 ‘요구에 따라’ 보호”, “중무기 통제”를 할 수 있는 권한을 부여한 UNOSOM II를 창설함으로써 UNOSOM의 권한을 더욱 확대했다. 이러한 위임명령의 수정은 분쟁 당사자로서 법적 지위를 수정함으로써 부여받은 무력의 정도에 대한 법적 영향을 미쳤다. 평화유지 활동과 강제 활동 모두가 국제 인권 및 인도법 위반의 주장에 따라 문제가 되었다. 예를 들어, 소말리아에 있는 유엔군이 민간인을 대상으로 고문과 공격 등 국제 인도법(IHL)을 위반했다는 주장이 제기되었다.

1995년 7월 보스니아 전쟁 중 스레브레니차 학살은 스레브레니차 마을과 주변에서 주로 남성과 소년을 포함한 8,000명 이상의 보스니아 무슬림을 살해한 것으로, 유엔 평화유지군은 그들이 ‘충분하지 않다’라는 주장에 근거하여 대규모 인권에 대한 위반을 막기 위해 개입하지 않았다. 1999년 이전 평화 유지 활동이 이미 민간인 보호에 관여는 했으나 그들의 명령은 이와 관련하여 그들의 역할에 대한 암묵적인 방향만을 포함하고 있었다. 폭력적인 갈등을 막기 위한 노력으로, 유엔은 점점 더 평화유지에서 평화강제 활동으로 방향을 틀었다. 그러나 이러한 변화는 분쟁 완화에는 성공했는지 몰라도 국제 인도법(IHL) 위반 혐의로 얼룩지기도 했다.

1990년대 후반 르완다와 스레브레니차의 비극에 대한 대응으로 유엔 캠프톤 독트린은 용어집에서 ‘강력한 평화유지군(Robust Peacekeeping Operations)<sup>12</sup>’이라는 용어를 정의했다. 이는 “안전보장이사회의 승인을 받은 유엔 평화유지군이 민간인에게 위협이 되거나 평화 프로세스를 훼손할 위험이 있는 스포일러로부터 권한을 방어하기 위해 전술적 차원에서 무력을 사용하는 것”으로 정의하고 있다. 2000년 브라히미 보고서는 과거의 경험에서 교훈으로 ‘강건한 평화유지군’의 필요성을 여러 차례 언급했다. 그 결과, 새로 만들어진 활동의 위임명령은 유엔 평화유지군에게 그들의 명령을 이행하기 위한 정치적, 운영적 수단이 주어질야 한다는 생각을 점점 더 포함하게 되었다. 특히, 평화 임무에서 민간인 보호에 대한 관심은 안전보장이사회가 결의안에 강력한 어휘를 반영하도록 이끌었다. 2009년 유엔 평화유지할

12 일반적으로 병력공여 국가들은 ‘효과적인’ 평화 유지 (‘effective’ peacekeeping)라는 용어를 선호한다. 평화유지군의 목숨을 잃을 가능성이 더 높기 때문에 강력함을 사용하는 것을 꺼렸지만 무력 사용과 유엔 평화유지 원칙 존중 사이에는 여전히 논쟁이 되고 있다

동국 군사사무국이 발표한 ‘강건한 평화유지에 관한 개념 노트’는 강력한 평화유지 활동에 대한 임시적인 정의를 “필요하고 위임명령의 실행이 방해될 때 무력 사용을 통해 실행에 방해가 되는 것을 포함하여 저지하고 대항할 의지, 능력 및 능력을 보여주는 평화유지 활동에 의한 태세”로 정의하였다. 유엔 안전보장이사회는 불안정한 상황에서 유엔 평화유지 활동에 정치적 과정을 방해하고, 임박한 물리적 위협 하에서 민간인을 보호하며, 국가 당국의 법과 질서유지를 지원하기 위해 필요한 모든 수단을 사용하도록 권한을 부여했다. 비록 그들이 때때로 현장에서 유사하게 보일 수 있지만, 강력한 평화 유지는 유엔 헌장 제7장에 명시된 바와 같이 평화 강제와 혼동해서는 안된다. 강력한 평화 유지는 안전보장이사회의 승인과 주둔국 및/또는 분쟁 당사국의 동의를 얻어 전술적 차원에서 무력을 사용하는 것을 포함한다. 이에 반해 평화 강제는 주요 당사국의 동의가 필요하지 않으며, 유엔 안전보장이사회의 승인을 받지 않는 한 유엔 헌장 제2조 제4항에 따라 회원국이 통상 금지하는 전략적 또는 국제적 차원의 군사력 사용을 수반할 수 있다.

20세기 말, 비국가 행위자들의 부상은 평화유지의 정당성에 의문을 제기했을 뿐만 아니라, 유엔의 평화유지 임무는 고도로 정치화되고 비효율적이며 편향적이고, 이익 주도적이라는 점에서 높은 비판을 받았다. 21세기의 평화 유지의 역할은 한쪽에서는 국가 내 갈등으로 인해 매우 도전받고 있으며 다른 한쪽에서는 잘못된 관행과 비효율적인 주장으로 인해 손상되고 있었다.

유엔군의 활동과 국제법 적용 여부는 1990년대, 유엔군의 활동과 국제법 적용 여부 등의 규정의 결함을 인식한 후, 유엔 평화유지 활동 및 강제활동과 관련하여 유엔은 The Secretary-General’s Bulletin on Observance by United Nations Forces of International Humanitarian Law (the Secretary General’s Bulletin)<sup>13</sup> and The Report of the Panel on UN Peace Operations (the Brahimi Report)<sup>14</sup> 두 가지를 발표했다. 1999년 8월 6일자 유엔 사무총장 고시 “유엔군의 국제 인도법(IHL) 준수”는 유엔군이 수행하는 활동에서 국제 인도법(IHL)의 기본원칙과 규칙을 설정하기 위한 목적으로 작성되었다. 모든 측면에서 유엔이 국제 인도법(IHL)의 존중이 필수적으로 중요함을 인정했다. “브라히미

13 Secretary-General’s Bulletin, Observance by United Nations Forces of International Humanitarian Law, U.N. Doc. ST/SGB/1999/13 (Aug. 6, 1999)

14 The Panel on United Nations Peace Operations, Report of the Panel on United Nations Peace Operations, delivered to the Security Council and the General Assembly, U.N. Doc. A/55/305, S/2000/809 (Aug. 21, 2000)

보고서는 유엔이 평화유지활동과 강제활동을 개혁할 수 있는 80가지 이상의 방법을 제시하고 있지만, 대부분 권고사항으로 유엔 본부의 역량 강화, 임무 전반에 걸친 의사소통과 협력의 증가, 그리고 보다 신속한 전개를 포함한 행정적 결함을 명확히 하는 데 초점을 맞추고 있다. 사무총장 고시나 브라히미 보고서는 유엔군에 대한 국제 인도법(IHL)의 적용 범위, 유엔이 국제 인도법(IHL)에 따른 의무를 어떻게 집행할 수 있는지, 또는 책임성을 가장 잘 보장할 수 있는 방법을 효과적으로 명확히 하지는 않았다. 사무총장 고시는 국제 인도법(IHL)과 국내법의 위반은 병력공여국 국내 법원이 처리해야 한다고 주장하였다.

유엔 평화유지 위임명령은 점점 더 강력한 안정화 작전과 평화 강제 요소를 포함하고 있다. 이는 유엔 임무단의 지원 또는 지원을 받아 운영되는 국가, 지역 또는 다국적 비유엔 파트너들에 의해 수행되는 유엔 현장 제7장에 따른 보다 강력하고 적극적인 무력 사용을 의미한다. 현대 유엔이 위임한 평화유지 활동은 과거보다 확실히 더 강력하며, 위임명령의 공격적인 부분은 파트너에 대한 의존도가 증가했다. 최근 유엔 평화유지군이 안정화 명령을 받아들이는 경향은 아래와 같이 세 가지 부수적인 진화를 초래했다. 유엔 평화유지군 스스로가 예외적인 경우이기는 하지만 보다 강력한 평화유지군 (예를 들어 DRC의 개입여단)에 참여하고 있다. 유엔 평화유지군을 지원하기 위해 활동하는 비유엔군(말리와 같은) 그리고 유엔이 비유엔군에 대한 지원을 제공하는(소말리아, DRC) 것이다. 세 가지 경우 모두 평화유지 임무의 공정성 원칙에 의문을 제기하지만, 맥락, 파트너십의 성격(유엔이 비유엔군을 지지하거나 그 반대) 및 지역 및 국가 치안 부대에 따라 매우 다른 함의를 가지고 있다.

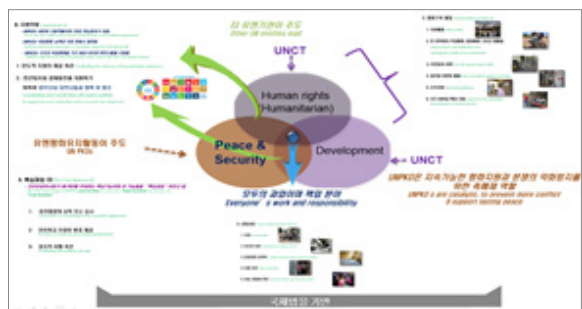
유엔이 지원하는 치안군이 저지른 불법 행위에 대한 유엔의 법적 책임 가능성에 대한 진정한 우려는 2009년 콩고임무단(MONUC)의 반란 단체 해체를 위한 콩고정부군(FARDC)과의 군사 작전 동안 콩고민주공화국에서 처음 나타났다. 이 작전은 반군과 콩고정부군(FARDC)에 의해 자행된 인도주의적 상황의 악화와 광범위한 인권침해를 초래했다. 콩고 군인들의 범죄 공모는 빠르게 표면화되었고, 유엔 평화유지군의 법적 위험에 대한 우려에 유엔 법무실의 일련의 법률 조언에 의해 공식화되었다. 유엔은 비록 처음에 모든 법적 책임을 면제하는 것으로 생각하였지만, 시스템 전체에 걸쳐 그리고 일관되게 시행되는 경우 유엔의 접근 방식에 일관성의 필요성을 해결할 가능성이 있는 정책을 채택했다. 2009년 6월, 법률 자문은 유엔 사무총장 정책위원회에 의해 승인되었고, 이는 콩고임무단(MONUC) 관리들이 콩고정부군(FARDC)에 대한 유엔 지원을 조건화하는 정책을 개발하도록 자극했다. 국제법을

존중하기 위해서, 나중에 알려진 ‘조건부 정책’<sup>15</sup>은 결의안 1906호에서 유엔 안전보장이사회에 의해 최종 승인되었으며, 이는 사무총장에게 ‘이 정책의 이행을 정기적으로 평가할 수 있는 적절한 메커니즘을 수립할 것’을 추가로 요구했다. 2010년 말, 유엔 정책위원회는 조건부 정책이 전 세계적으로 그리고 시스템 전체에 적용되어야 한다고 결정했고, 새로운 정책 개발에 착수하기 위해 평화 유지활동국과 인권 고등 판무관 사무소가 이끄는 내부 기관 간 프로세스를 시작했다. 2011년 7월<sup>16</sup>, 유엔의 모든 임무, 사무소, 기관, 기금 및 프로그램에 적용할 수 있는 내부 정책으로서 비유엔군에 대한 유엔 지원에 관한 “인권실사정책(HRDDP)”이 공식적으로 채택되었다. 2013년 3월에 공개되었다.<sup>17</sup>

유엔 평화유지군이 직접 전투에 참여할 때 분쟁의 당사자가 된다. 국제 인도법(IHL)을 위반하거나 인권을 침해하는 국가 또는 지역군에 대한 지원은 유엔 현장의 정신과 모순될 뿐만 아니라 그러한 지원은 틀림없이 유엔이 국제법을 위반하는 데 공모자가 되고 조직은 국제법적 책임을 지게 될 수 있다. 유엔의 평화 활동 이행에 있어서 비유엔군에 의지하고 지지하는 경향의 증가는 공평성, 독립성, 중립성의 원칙에 입각한 민간인 보호와 인도주의적 행동에 영향을 미친다. 1999년 이후 유엔 평화유지 임무의 위임명령에 점점 더 많이 포함된 민간인의 보호와 관련하여, 유엔이 민간인에 대한 광범위한 학대에 직접적으로 책임이 있는 보안군을 지원할 때, 유엔 임무의 명시된 임무와 그 이행 사이의 모순이 발생하였다.

### 위임명령과업

유엔 평화유지 활동의 위임명령과업은 유엔 안전보장이사회의 결의안에 따라 결정된다. 수년에 걸쳐, 유엔 평화유지 활동에 할당되는 임무와 과업의 범위는 변화하는 갈등 패턴에 대응하고 국제 평화와 안보에 대한 위협에 가



15 SC Res. 1906, 23 December 2009, para. 23.

16 UN Secretary-General, Decision No. 2011/18, 13 July 2011

17 Identical letters dated 25 February 2013 from the Secretary-General addressed to the president of the General Assembly and to the president of the Security Council, UN Doc. A/67/775-S/2013/110, 5 March 2013.

장 잘 대처하기 위해 크게 확장되었다. 따라서 유엔 평화유지 활동의 변화와 함께 위임명령과  
업 또한 변화와 확장을 해왔다. 특히, 각각의 유엔 평화유지 활동은 다르지만, 안전보장이사  
회가 부여한 위임명령의 과업 유형에는 상당한 수준의 일관성이 있다. 유엔 평화유지 활동은  
다음과 같은 과업이 요구될 수 있다. 특히, 유엔 안전보장이사회는 정기적으로 위임명령에 인  
권 보호, 민간인 보호, 여성, 평화와 안보<sup>18</sup>, 분쟁 시 아동 보호<sup>19</sup>, 무력 분쟁 시 민간인 보호<sup>20</sup>  
등 몇 가지 공통과업 (Cross-cutting thematic tasks)을 부여하고 있다. 이러한 안전보장이  
사회 위임명령 과업의 변화는 유엔 평화유지 활동의 변화와도 연결이 된다.

### 인권 보호

인권은 위임명령에 명시 여부와 관계없이 유엔 평화유지 활동의 핵심 기능을 구성한다.  
모든 다차원을 포함한 대부분의 평화활동은 모니터링 및 조사, 분석 및 보고를 통해 인권을  
증진하고 보호하는 위임명령을 가지고 있다. 모든 유엔 평화유지 활동과 모든 유엔 직원은  
인권 기준과 국제 인도 및 난민법을 준수하고 위임명령을 수행할 때 유엔의 인간에의 원칙을  
증시해야 한다. 유엔의 캡스톤 독트린은 국제 인권법은 유엔 평화유지 활동을 위한 필수 규  
범적 틀이며 유엔 평화유지 활동 요원은 '군, 경찰, 민간인을 막론하고 그들의 과업이 인권과  
상호 교차하는 위임명령을 어떻게 이행해야 하는지 이해해야 한다'고 단언한다. 유엔 정책  
문서들은 특별정치임무와 평화유지 활동을 포함한 모든 평화활동에서 위임명령 수행을 통해  
인권 위임명령이 없는 임무도 인권 기준을 준수하고 발전시키며, 이행을 통해 인권에 악영향  
을 미치지 않도록 요구한다. 그것은 그들의 기능을 통해 인권을 증진시키기 위한 다양한 임  
무 구성요소와 관련 부서의 역할을 정의한다.

### 민간인 보호

1990년대 르완다와 구 유고슬로비아에서 평화유지군이 극적으로 실패한 배경에 맞서,  
안전보장이사회는 보다 강력한 평화유지 임무를 통해 이 문제에 대한 유엔의 개입을 증가시  
킬 수 있는 기회에 대해 논의했다.

안전보장이사회는 1999년 처음으로 민간인 보호를 주제로 다루었다. 안전보장이사회의

18 Security Council resolution 1325 (2000) on women, peace and security; Security

19 Security Council resolution 1612 (2005) on children and armed conflict

20 Security Council resolution 1674 (2006) on the protection of civilians in armed conflict

참여는 보스니아, 르완다, 시에라리온, 라이베리아를 포함한 전 세계적으로 특히 폭력적인 일련의 사건들은 민간인들이 불균형적으로 고통을 받아왔음을 국제사회가 목격한 기간 후에 이루어졌다. 이는 민간인 보호 강화의 필요성에 대한 국제적인 인식 증가로 이어졌다. 그러한 민간인 보호를 보장하는 것은 많은 사람에게 국제 평화와 안보를 유지하기 위한 안전보장이사회 책임의 핵심 요소로 여겨졌다. 민간인 보호의 개념은 국제법 범위에 명시된 국제 인도, 인권 및 난민법에서 보편적으로 인정되는 규칙에 기초한다. 안전보장이사회의 첫 번째 무력 충돌 시 민간인 보호에 대한 주제적 결정은 1999년 2월 12일에 채택된 의장성명이었다.(S/PRST/1999/6) 민간인들이 전투원들의 표적이 되었던 상황에 대해 민간인에 대한 공격을 규탄하고 국제 인도법(IHL)의 존중을 요구하며 안전보장이사회의 대응 의지를 표명했다. 9월 17일, 안전보장이사회는 국제 인도법(IHL) 준수를 보장하고, 면책 사항을 해결하며, 인도주의자의 접근과 안전을 개선할 필요성과 지역 및 기타 기관들의 예방과 협력의 중요성을 강조하는 첫 번째 결의안 1265호<sup>21</sup>를 채택하였다.

1999년은 유엔은 안전보장이사회 결의안 1265호 및 1270<sup>22</sup>호 두 개의 기념비적인 결의안을 채택하였다. 첫 번째는 무력 충돌에서 민간인 보호를 위한 주제 의제를 만들었고, 특히 두 가지 모두 국제 인도법(IHL)의 존중에 대한 침식과 평화유지 활동의 잠재적 역할에 대한 “깊은 우려”를 인정했다. 두 번째는 “...물리적 폭력의 임박한 위협 하에서 민간인을 보호하기 위해 필요한 조치를 취할 수 있다...”는 명시적 권한을 가진 최초의 평화유지 임무(유엔 헌장 제7장에 의거)인 시에라리온 유엔임무단(UNAMSIL)을 설립했다. 결의안 1270호는 UNAMSIL이 국제 인도법(IHL)에 적절한 교육을 받은 직원을 포함하도록 보장하는 것의 중요성에 대해 명시하였다.

1999년 이래로, 대부분의 평화유지 활동의 명령은 UNAMSIL과 유사한 민간인 보호에 대한 언어를 포함하고 있다. 시간이 지남에 따라, 평화유지에서 민간인 보호에 대한 더 넓은

21 United Nations Security Council resolution 1265, adopted unanimously on 17 September 1999, in the first resolution to address the topic, the council discussed the protection of civilians during armed conflict.

22 United Nations Security Council resolution 1270, adopted unanimously on 22 October 1999, after recalling resolutions 1171 (1998), 1181 (1998), 1231 (1999) and 1260 (1999) on the situation in Sierra Leone and Resolution 1265 (1999) on the protection of civilians in armed conflict, established the United Nations Mission in Sierra Leone (UNAMSIL) to assist in the implementation of the Lomé Peace Accord.

개념으로 점진적으로 전환되었다. 결의안 1674호<sup>23</sup> 와 1894호<sup>24</sup> 민간인 보호를 목적으로 하는 평화유지군의 활동 범위를 지역 휴전 협정의 촉진, 인도주의적 지원의 촉진, 국제 인도법(IHL)에 대해 정보의 분배, 국제 인도법(IHL)에 대한 군대 훈련을 조직하는 분쟁 당사자의 지원, 성폭력 예방, 국제 인권 및 인도법(IHL) 모니터링, 보고 및 옹호와 같은 매우 다양한 과업을 포함하기 위해 확장하였다. 최근에는 평화유지 활동이 또한 의료 지원의 전달을 가능하게 하는 안전한 환경의 조성, 문화유산의 보호와 관련하여 국가 당국의 지원에 기여할 수 있다고 강조했다.

평화유지의 맥락에서 민간인을 보호하는 것은 “주둔국의 일차적인 책임을 침해하지 않고, 치명적인 무력 사용을 포함, 모든 필요한 수단의 사용을 통해 임무단의 능력과 전개 지역 내에서 민간인에 대한 물리적 폭력의 위협을 예방하고 억제하며 대응하기 위해 민간 및 평화유지 임무 구성요소의 활동을 통합하고 조정하는 것”이다. 더 나아가 그것은 대화와 참여를 통한 보호, 물리적 보호, 보호 환경의 구축이라는 세 가지 행동 계층을 포함한다.

지난 20년간 무력 충돌의 폭력으로부터 민간인을 보호하는 것이 다차원적 평화유지 활동의 핵심 특징으로 대두되었다. 유엔 평화활동국은 2020년에 “평화유지 활동의 위임명령의 95% 이상이 민간인 보호를 포함하고 있다.”라고 했다. 향후 20년을 위해 민간인 보호(PoC)에 대한 유엔 사무총장의 연례 보고서는 본질적으로 인도주의 성격을 넘어 평화유지 활동에서 무력 충돌의 폭력으로부터 민간인을 보호하는 것의 포함뿐만 아니라 최우선 순위가 요구됨을 지속적으로 강조했다. 이러한 우선순위 부여는 심지어 무력 분쟁에서 민간인 보호를 위한 활동의 접근은 유엔의 중요한 정책과 지침과 함께 확고하게 확립된 관행이 되었다. 중요한 것은 안전보장이사회는 무력 충돌의 폭력으로부터 민간인을 보호하기 위해 평화유지 활동에 위임명령을 부여할 때 민간인 보호에 대한 우려를 확장하면서, 안전보장이사회는 다른 특정 주제를 고려했고 위협에 처한 그룹의 요구를 인식하기 위해 유사하게 이정표적인 결의안을 사용했다.

23 유엔 안전보장이사회 결의 1674호는 무력 충돌과 그 재발 방지에 대한 포괄적인 접근을 강조하는. 민간인 보호에 관한 결의 1265호(1999년)와 결의 1296호(2000년), 유엔과 지역기구 간 협력에 관한 결의 1631호(2005년)를 재확인한 후 2006년 4월 28일 만장일치로 채택되었다.

24 분쟁에서는 지속되는 부상자들 중 민간인이 다수를 차지하고 있음에 대한 안전보장이사회는 민간인 대상 표적과 인도적 지원의 방해에 대한 대응 준비를 재확인, 2009년 11.11 만장일치로 채택

## 여성, 평화와 안보

유엔 안전보장이사회 결의안 1325호(2000)는 분쟁이 여성과 소녀에게 미치는 차별화되고 불균형적인 영향과 지속 가능한 평화를 달성하기 위한 노력에 대한 여성의 의미 있는 참여의 필요성을 인식한 역사적 이정표였다. 평화협정 협상, 난민캠프 계획, 평화유지 활동, 지속가능한 평화를 위한 전쟁으로 피해를 입은 사회 재건 등 모든 평화와 안보 노력에 젠더(Gender) 관점이 통합되도록 하는 것이 중요하다고 단언했다. 여성, 평화, 안보에 관한 결의안 1325호는 일반적으로 유엔의 현장 기반 운영에서 여성의 역할을 확대하고, 더 중요한 것은 평화 유지(젠더 및/또는 여성 보호 자문관)에서 임무단 내 민간인의 적절한 훈련 수행뿐만 아니라 별도의 젠더 구성요소를 만들 것을 요구했다.

유엔 안전보장이사회 결의안 1820호는 또한 유엔 사무총장에게 평화유지 활동이 분쟁과 관련된 성폭력으로부터 민간인을 적절히 보호할 수 있도록 지침과 전략을 개발할 것을 지시했다. 그 후자의 문제에 있어서, 평화유지군은 일반적으로 분쟁에서 성폭력에 대해 유엔 사무총장 특별 대사를 지원하도록 위임 명령화 되어있다. 유엔 안전보장이사회는 여성, 평화와 안보에 관한 10개의<sup>25</sup> 유엔 안전보장이사회 결의를 채택했다. 이러한 유엔 안전보장이사회는 성폭력, 양성평등, 평화와 안보의 회복 사이의 연관성을 강조한다. 게다가, 임무별 위임명령 결의안은 성별 관점을 촉진하고 갈등을 예방하고 해결하기 위한 모든 노력에 여성의 참여를 촉진하고 분쟁으로부터 재건을 위한 노력을 지시한다.

## 분쟁과 관련된 성폭력 방지

분쟁에서의 성폭력은 국제 인권법과 국제 인도법(IHL)을 포함한 국제법의 가장 심각한 위반 중 하나로 인정되고 성문화되고 기소된다. 그것은 또한 국제형사재판소 범죄에 해당할 수 있다. 성폭력은 대부분의 국가 법체계에서 범죄로 인식된다. 분쟁과 관련된 성폭력(CRSV)을 예방하고 조사하며 가해자를 기소하고 분쟁과 관련된 성폭력(CRSV)의 희생자/생존자에게 배상금을 제공하는 국제법에 따라 국가의 책무이다. 무장단체, 특히 영토와 그 지역의 인구를 효과적으로 통제하는 단체들도 인권 의무를 가지고 있다는 것이 점점 더 이해되고 있다. 국제 인도법(IHL)은 비국제적 무력 충돌을 포함한 분쟁이 어떻게 수행되고 적대 행위에 직접 참여하지 않거나 더 이상 참여하지 않는 사람들은 어떻게 대우받아야 하는지에 대

25 UN SCR1325 (2000); 1820 (2009); 1888 (2009); 1889 (2010); 1960 (2010); 2106 (2013); 2122 (2013); 2242 (2015); 2467 (2019), and 2493 (2019).

한 구속력 있는 규칙을 제정한다. 1949년 제네바 협약과 1977년의 추가 의정서는 강간, 매춘 및 기타 형태의 성폭력이나 민간인에 대한 강제추행을 명시적으로 금지하고 있으며, 보다 일반적으로 굴욕적이고 품위를 떨어뜨리는 대우를 포함한 개인의 존엄성에 대한 공격을 금지하고 있다. 국제형사재판소의 로마 규정에 강간, 성노예, 강제 매춘, 강제 임신, 강제 불임 및 기타 모든 형태의 성적 행위는 범죄로 포함하고 있다.

유엔 안전보장이사회 결의안 1820호(2008)는 성폭력이 무력 충돌 상황을 크게 악화시키고 국제 평화와 안보 회복을 저해할 수 있으며, 무력 충돌 상황에서 강간 및 기타 형태의 성폭력을 저지른 당사자에 대한 제재와 같은 강압적 조치를 고려할 수 있다고 인정했다. 유엔 안전보장이사회 결의안 1820호에 따라, 콩고민주공화국(DRC), 중앙아프리카공화국(CAR), 말리를 포함해서 성폭력에 대한 독립적인 기준이 여러 제재 제도에서 채택되었다. 결의안 1820호는 또한 유엔 사무총장에게 평화유지 활동이 분쟁과 관련된 성폭력으로부터 민간인을 적절히 보호할 수 있도록 지침과 전략을 개발할 것을 지시했다. 그 후자의 문제에 대해, 평화유지군은 일반적으로 분쟁 속의 성폭력에 대해 유엔 사무총장의 특별 대사를 지원하도록 위임명령화 되어 있다. 성폭력에 대한 영향력 있는 평화유지군의 참여의 주목할 만한 예는 결의안 1794호 따라 MONUC에 의해된 수행된 활동에 있다. 국가 당국에 적극적이고 지속적으로 참여함으로써, 임무(현재는 MONUSCO라고 함)는 분명히 행동의 일부 변화를 촉발했다. 최근에 MINUSCA와 UNMISS도 비슷한 노력을 하고 있다. 분쟁과 관련된 성폭력(CRSV) 방지의 임무는 교차적이며 평화 프로세스 지원 및 법치주의 촉진과 같은 유엔 현장 임무의 다른 의무와 교차한다. 분쟁과 관련된 성폭력(CRSV) 방지 의무는 또한 민간인 보호, 인권 증진 및 보호, 아동 보호 의무와 같은 현장 임무의 다른 보호 의무와도 교차한다. 서로 다른 보호 명령은 서로 일치하고 상호 보완적이며 강화된 방식으로 구현되어야 한다.

## 어린이 보호

유엔 안전보장이사회는 2001년 11월 20일 결의안 1379호<sup>26</sup>를 만장일치로 채택하였다. 결의안 1379호 채택에 앞서 시에라리온의 전직 군인인 어린이가 안전보장이사회에서 연설한 것은 전 세계적으로 무력 충돌 상황에서 싸우도록 강요된 젊은이들을 돕기 위해 가능한 모든 것을 할 것을 신체에 촉구한 바 있다. 안전보장이사회는 평화유지 활동 동안 어린이들

26 UNSC Res 1379, 20 November 2001

을 보호하기 위한 조항들을 고려했고, 사무총장에게 어린이 군인들을 사용하거나 모집한 분쟁 당사자들을 확인해줄 것을 요청했다. 안전보장이사회는 무력 충돌이 어린이들에게 미치는 영향과 평화, 안보, 발전에 미치는 결과를 인정했다. 그것은 무력 충돌이 어린이들에게 미치는 영향을 다루겠다는 약속을 밝혔고 모든 관련 당사자들이 유엔 현장과 국제법의 조항을 준수할 필요성을 강조했다. 결의안 1379호 이후, 평화유지 임무는 또한 무력 분쟁에서 어린이들을 보호하는 책임으로 의무화되어 있으며, 따라서 아동 보호 고문(CPA)을 포함한다.

유엔 안전보장이사회는 결의안 1612호<sup>27</sup> (2005년)와 함께 아동 대상 성폭력을 중대한 우선순위로 지정하고 이를 촉구했다. 모든 무력 충돌 당사자들이 위반을 해결하기 위한 행동 계획을 준비하고 실행하도록 한다. 안전보장이사회는 무력 충돌 상황에서 아동에 대한 중대한 위반행위에 대한 유엔 주도의 감시보고기구(MRM)를 가동하고, 아동에 대한 성폭력을 포함한 6대 중대한 위반행위에 대한 유엔 현장대표부의 감시보고를 의무화하고 있다. 동 보호 의무는 성폭력을 포함한 무력 충돌 동안 그들의 권리에 대한 중대한 위반으로부터 어린이들을 보호하는 것을 촉진한다. 분쟁과 관련된 성폭력(CRSV) 희생자/생존자의 상당한 비율은 주로 소녀들인 어린이들이다. 소년들은 또한 징집과 사용 중에 그리고 군대나 무장 단체와 관련된 것을 포함하여 표적이 된다. 아동 보호 의무는 아동 및 무력 분쟁에 관한 유엔 안전보장이사회와 유엔 아동 보호 정책에 기초하고 있다. 결의안 1612호는 이 문제에 대한 평화유지군의 책임을 더욱 강조했다, 임무를 준비할 때, 사무총장은 아동 보호 고문(CPA)의 수와 역할뿐만 아니라 필요성도 평가한다. 평화 유지 임무의 긍정적인 예는 UNAMID, UNMISS 및 MONUSCO의 관련 활동에 포함되었다.

### III. 유엔 평화유지 활동의 법적 틀

유엔 평화유지 활동은 국제법과 원칙을 존중하고 이에 기초하여 활동을 한다. 이는 유엔 평화유지 활동의 합법성과 정당성을 유지하기 위함은 물론 활동의 근간이 되는 것이다. 이 장에서는 법적 틀 중에서



27 UNSC Res 1612, 26 July 2005

중요한 유엔 현장과 국제 인도법(IHL), 그리고 유엔요원의 안전과 관련된 일부 국제법과 협약에 초점을 두었다.

### 유엔 현장

유엔 현장은 국제평화와 안전을 유지하는 것이 유엔의 주요 목표라고 규정하고 있다. (UN현장 1.1조) 유엔 안전보장이사회는 이 목표를 달성하기 위한 주요 책임을 유엔 안전보장이사회에 위임한다.(유엔 현장 5장 24조). 평화적 방법을 사용하여 분쟁을 해결하려는 시도가 실패할 경우(유엔 현장 제6장 “분쟁의 평화적 해결”), 현장은 강압적인 행동(유엔 현장 제7장 “평화에 대한 위협, 평화 위반 및 침략 행위에 대한 행동”)의 사용을 허가하는 집단 안보를 방어하는 메커니즘을 예상한다. 필요한 경우 유엔 현장 제7장에 따라 안전보장이사회는 군사적 조치를 취할 수 있다(42조). 원래, 그것은 자유재량에 따라 영구적인 군대를 갖도록 의도되었고, 전략적 지휘는 군사참모위원회에 의해 운영될 예정이었다(제46조, 47조). 그럼에도 불구하고 냉전 시대에는 안전보장이사회 이사국들의 강대국들과 연계된 이념적 블록들의 대립이라는 논리에 의해 이 체제는 마비되었다. 초기에 유엔 현장 제6장에서 예견한 평화적 분쟁 해결 절차는 공개적인 분쟁 상황에서는 불충분한 것으로 판명되었다. 오늘날, 국제 평화와 안보를 위협하는 상황에서 유엔 현장 제7장에 따라 제공된 국제 무력의 사용은 안전보장이사회 상임이사국들의 거부권 사용으로 인한 봉쇄의 대상이 되고 있다. 이러한 장애물을 피하기 위해 유엔은 1956년 수에즈 운하 위기 동안 평화유지 활동을 고안했다. 이것은 현장이 예측하지 못한 상황에 대한 임시 대응이었고, 무력 사용을 대체하기 위한 완화 조치였다. 그러한 조치에 대한 사법적 근거가 없기 때문에, 그러한 운영의 정당성은 종종 신화적인 “6.5장”으로 언급된다.

최근 안전보장이사회는 유엔 현장 제8장 52조와 53조에 따라 위기를 해결하기 위해 지역 기구들과의 협력을 강화했으며, 특히 2003년 라이베리아와 시에라리온의 서아프리카 경제공동체(ECOWAS), 2007년부터 다르푸르의 유엔/AU 하이브리드 임무를 가진 수단의 아프리카 연합과의 협력을 강화했다. 평화 유지의 역사에서, 안전보장이사회는 또한 국가 연합 또는 NATO 또는 아프리카 연합과 같은 다른 조직에 무력 사용을 승인하고 위임했다.

유엔 현장은 국제 평화와 안보 유지에 대한 주요 책임을 안전보장이사회에 위임하고 있다. 다만, 상임이사국의 만장일치가 되지 않아 결정을 내리지 못할 때에는 총회가 행동할 수

있다. (1950년 11월 총회에서 채택한 결의 제377호로 ‘평화를 위한 연합’이라는 제목을 붙였다). 국제 평화와 안보에 대한 위협, 평화 위반 또는 침략 행위의 경우, 총회는 무력에 의존하기로 결정할 수는 없지만 즉시 문제를 고려하고 국제 평화와 안보를 유지 또는 복원하기 위해 취할 집단 조치를 회원국에 권고할 수 있다.<sup>28</sup>

### 제네바 협약 (The four Geneva Conventions of 12 August 1949 and their Additional Protocols of 8 June 1977)

제네바 협약은 스위스 제네바에서 조인된 네 개의 조약으로 1949년 8월 12일의 전쟁 희생자 보호를 위한 4개의 제네바 협약과 1977년의 2개의 추가 의정서, 2005년 1개의 추가 의정서로 이루어진 협약이다. 국제 인도법(IHL) 공통 조항 1항은 “The High Contracting Parties undertake to respect and to ensure respect for the present Convention in all circumstances”. (고위 계약 당사자들은 모든 상황에서 본 협약을 존중하고 존중할 것을 약속한다.)이다.

유엔은 국제기구로서 1949년 제네바 협약과 같은 조약의 당사국이 될 수 없다. 국제기구는 현재 국제법 상태에서 오직 국가만이 ‘고위 계약국’이 될 수 있기 때문에 협약에 직접적으로 또는 공식적으로 구속되지 않는다. 그러나 국제사법재판소(ICJ)는 유엔이 국제 인도법(IHL)과 같은 국제법의 적용을 받을 수 있는 “국제인”이라고 판결했다. 국제 인도법(IHL)이 유엔 위임명령에 의한 부대에 대한 적용 가능성을 결정하는 중요한 요소는 유엔이 “작전 수행에 대한 책임 있는 주체”인지 여부를 결정하는 것이다. 유엔의 위임명령에 의한 부대는 유엔의 통제를 받으며, 국제 인도법(IHL)의 적용 가능성의 목적상 유엔은 유엔의 평화유지 활동이나 강제부대에 대한 지휘권과 통제권을 행사할 수 있는 위치에 있다고 할 수 있다. 유엔이 군대를 통제하고 있기 때문에, 이 기구는 “모든 상황에서 적대 행위를 하는 유엔군에 의

28 유엔 총회는 2005년 세계 정상회의 최종 문서의 138항과 139항에서 보호 책임의 원칙을 채택하고 통합했다. 2006년 안전보장이사회 결의 1674호는 같은 조건으로 이 조항들을 승인했다. 2009년 1월, 반기문 유엔 사무총장은 “보호책임 이행”이라는 제목의 보고서를 발표했는데, 이 보고서는 보호책임의 세 가지 축인 예방, 대응, 재건을 제시한다. 이 보고서는 “R2P”는 주로 주권 국가의 책임이며 국가가 가장 심각한 범죄로부터 인구를 보호할 수 없거나 보호할 의사가 없는 경우에만 국제 사회의 책임이라고 주장하면서 개념을 명확히 하는 것을 목표로 했다. 2011년 3월 17일 안전보장이사회 결의 1973호에 의해 승인된 리비아에 대한 국제적인 무력 사용은 오직 인구 보호에만 군사 개입을 제한하는 것의 어려움을 강조했다. 군사 개입의 인도주의적 목적이 무엇이든 간에, 그것은 진정한 정치적 또는 군사적 중립을 보장한다고 주장할 수 없다. 인구 보호를 명분으로 한 군사적 행동은 필연적으로 대립 당사자의 직접적 이익을 위해 분쟁 당사자 중 한 명을 군사적으로 약화시키는 결과를 낳았다.

한” 국제 인도법(IHL) 조항을 준수해야 한다.

유엔은 수년간의 (내부적이고 외부적인) 논쟁 끝에, 관련 규칙(공통 조항 1항)의 관습법적 성격 때문에 해당 규칙을 존중하기로 1999년 사무총장 고시에서 국제 인도법(IHL)의 “기본적인 규칙과 원칙”을 준수하도록 평화유지 활동에 관여하는 군대에 지시했다. “군사 요원의 행동에 적용되는 국제 협약의 원칙과 규칙을 전적으로 존중하여” 수행되도록 요구한 것이다. 따라서 유엔은 평화유지활동과 관련하여 제1조에 의해 구속된다. 유엔 자체는 유엔군에 인도주의적 법 제도가 적용될 수 있다는 것을 인정했고, 사무총장 고시는 국제 인도법(IHL)이 전투가 정당방위에 해당하더라도 유엔의 “무장 충돌 상황에서 전투원으로서 적극적으로 참여하는 군대”에 적용된다고 명시했다. 이제는 국제법의 대상으로서 관습적인 국제 인도법(IHL)에 구속되어 있으며, 따라서 그 법을 존중하고 존중해야 할 의무에도 구속되어 있다는 것이 널리 합의된 것이다.

1949년 제네바 협약(추가 의정서 I)<sup>29</sup>에 추가된 의정서의 제89조는<sup>30</sup> 국제 인도법(IHL)에 대한 존중을 보장하는 관점에서 국가들이 유엔을 통해 집단적으로 행동할 수 있다고 명시하고 있다. 유엔이 국제 인도법(IHL)의 심각한 위반에 대응하기 위한 적절한 조치를 채택하는 데 필요한 사법권을 가지고 있음을 분명히 암시한다. 이는 유엔 체제 내에서 고위 계약 당사자들이 특정 상황, 즉 “심각한 위반”이 발생할 때 유엔과 “협력”하기로 명시적으로 약속했기 때문에 인도주의 법 원칙을 존중해야 할 가장 엄격한 의무를 부과한다. 제네바 협약 및 추가 의정서 I<sup>31</sup>은 국가들이 모든 상황에서 국제 인도법(IHL)을 존중할 뿐만 아니라 “존중을 보장”할 의무를 수행할 수 있는 수단을 제공한다.

29 1949년 8월 12일자 제네바 제협약에 대한 추가 및 국제적 무력 충돌의 희생자 보호에 관한 의정서 (제 I 의정서) 제 1 조 일반 원칙 및 적용 범위 전항에서 말하는 사태는 유엔 헌장 및 “유엔 헌장에 따른 국가간 우호관계와 협력에 관한 국제법 원칙의 선언”에 의하여 보장된 민족자결권을 행사하기 위하여 식민통치, 외국의 점령 및 인종차별권에 대하여 투쟁하는 무력 충돌을 포함한다

30 제 89 조 협조 제협약 또는 본 의정서의 중대한 위반의 경우에 계약당사국은 공동으로 또는 개별적으로 유엔과 협조하여 그리고 유엔헌장에 좇아 행동할 것을 약정한다

31 추가 의정서 1, 제7조를 적용하여 고위 계약 당사자들의 회의를 소집하고, 보호국 기관과 그 대체물에 의존하며, 중대한 위반(특히 형사 문제에서 상호 협력의 가장 큰 조치를 요구하는 사람들에 대한 억제 시스템을 시행하거나, 추가 의정서 제 90조에 따라 설립된 국제사실조사위원회를 요청할 수 있다.

## 대량 학살 방지 협약 (Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide)

대량 학살 방지 협약은 집단 살해를 국제법상의 범죄로 규정하기 위해 국제 연합이 1948년 제3회 총회에서 채택하고 51년에 발표한 협약이다. 이 협약에 의하면, 집단 살해란 국민·인종·민족·종교적 집단의 절멸을 목적으로 집단의 구성원을 살해하는 일, 중대한 육체적·정신적 위해를 가하는 일, 전부 또는 일부의 육체적 파괴 목적으로 계산된 생활조건을 의도적으로 부과, 의도된 출생 방지, 집단의 아동을 타집단으로 강제 이주하는 일 등이며, 이상의 집단 학살을 행한 자는 전시·평시를 불문하고, 또한 통치자·공무원·사인(私人)의 구별없이 처벌된다. 또한, 이를 위한 공동모의에 참가한 자·교사자·공범자도 함께 처벌된다. 1948년 대량 학살 방지 협약 제1조 체결국의 의무(제1조)에서 체결국은 집단 살해가 평시에 행하여졌든가 전시에 했든가를 불문하고, 이것을 방지하고 국제법상의 범죄임을 확인하여 처벌할 것을 약속한다. 유사한 사실의 의무가 존재하는데, 이에 따르면 ‘계약 당사국들은 평화 시든 전쟁 시든 대량 학살을 예방하고 처벌하기 위해 수행하는 국제법에 따라 범죄임을 확인한다.’ 대량 학살 방지 협약 사건에서 국제사법재판소는 다음과 같은 판결을 내렸다. 공통 조항 1은 단순한 문제 조항이 아니라 명령적인 힘으로 조약을 ‘존중하고 존중을 보장’하기로 약속함으로써, 국가들은 또한 애초에 위반이 발생하지 않도록 모든 합리적인 조치를 채택하는 것의 중요성을 인식했다.

## 유엔 및 관련 인력의 안전에 관한 협약 (Convention on the Safety of United Nations and Associated Personnel)<sup>32</sup>

“유엔 요원”은 유엔 사무총장이 유엔 작전의 군사, 경찰, 민간인 구성원으로 참여하거나 배치하는 개인을 의미한다. “관련 인력”은 유엔 직원에 의해 공식적인 자격으로 행동하도록 지정된 비정부기구의 구성원과 같은 다른 인력을 포함한다. 협약의 핵심 조항은 협정 당사자가 (1) 유엔 또는 관련 직원에게 범죄를 저지른 사람을 기소하거나 (2) 동일한 범죄의 기소를 위해 인도를 요청하는 다른 국가로 보내야 한다는 자율 사법 원칙이다. 협약은 차량, 항공기, 선박을 포함한 유엔 작전의 군사 및 경찰 구성요소는 고유한 유엔 신분증을 소지해야 하며 모든 유엔 및 관련 직원은 적절한 신분증을 소지해야 한다고 명시하고 있다. 이 조약은 또한 유엔과 관련 직원들이 주둔국의 국내법을 존중하고 준수해야 한다고 명시하고 있다.

32 Convention on the Safety of United Nations and Associated Personnel of 9 December 1994, 2051 UNTS 363 (entered into force 15 January 1999). Art. 2(2)

1994년 유엔 및 관련 인력의 안전에 관한 협약 제2조 제2항은 유엔 안전보장이사회가 헌장 제7장에 따라 강제 집행 조치로 승인한 유엔 활동은 협약의 적용을 배제하고 있으며, 이에 해당하는 인원은 조직적인 군대에 대항하는 전투원들, 그리고 국제적인 무력 충돌의 법이 적용되는 사람들, 즉 국제 인도법(IHL)이 적용되는 경우 협약 적용을 배제하겠다는 취지였다. 그러나 제2조 제2항의 제외 조항의 취지는 완전히 명확하지 않으며 협약의 협상 당시에 예상하지 못했을 수 있는 해석이 열려 있다.

유엔 평화유지 활동이 이미 진행 중인 무력 분쟁 지역으로 전개되고 무력 분쟁에 관여하지 않았다면 유엔 평화유지 활동은 분쟁 당사자가 아니며 국제 인도법(IHL)에 따라 군, 관련 요원들은 민간인에게 부여된 보호를 받는다. 따라서 합법적인 공격대상이 아니며 공격대상이 되어서는 안 된다. 이는 로마 규정에 의거 국제 및 비국제 분쟁에 동일하게 적용되며 또한 유엔 및 관련 인력의 안전에 관한 협약과 주둔군 지위 협정에 의거 평화유지 활동에 안전을 보장받으며 주둔국에게 안전을 보장하도록 하는 의무도 부여된다. 로마 규정에 의거 평화유지 요원에 대한 공격은 “전쟁 범죄”로 처벌된다. 그러나 유엔 평화유지 활동이 무력 분쟁의 당사자일 경우, 군은 더 이상 민간인으로서 보호를 받지 않으며 직접 적대 행위에 가담하면 합법적인 공격의 대상이 될 수 있다.

병력공여국들은 자신들의 병력들이 전투를 하지 않는 기간을 포함해 무력 분쟁 기간 분쟁의 당사자가 됨으로써 합법적인 공격의 대상이 되는 것은 국제 인도법(IHL) 적용을 수반하게 됨으로 그들의 병력의 안전에 대해 우려를 하고 있다. 물론 민간인들은 적대 행위에 직접 참여하지 않는 한 공격의 대상이 될 수 없다. 1994년 유엔 및 관련 인력의 안전에 관한 협약의 적용에 따라, 평화유지 활동이 무력 충돌의 ‘당사자’가 될 경우, 이러한 원칙들은 유엔 평화유지 활동과 관련해서도 적용될 수 있다.<sup>33</sup> 이와 같이, 평화유지군은 유엔 안전보장이사회가 유엔 헌장 제7장에 따라 강제조치로 승인한 유엔 활동이 국제 무력 충돌의 당사자가 된 상황에서 안전협약에 따라 부여된 보호를 잃게 될 것이다. 그러나 제2조 제2항은 안전협약이 ‘국제 무력 충돌의 법칙’이 적용되는 상황의 적용만 배제하기 때문에 유엔 평화유지 활동이 비국제 무력 충돌의 당사자가 된 상황과 관련하여 협약이 계속 적용되는 것으로 보인다.

33 Convention on the Safety of United Nations and Associated Personnel of 9 December 1994, 2051 UNTS 363 (entered into force 15 January 1999). Art. 2(2) of the Safety Convention provides that it ‘shall not apply to a United Nations operation authorized by the Security Council as an enforcement action under Chapter VII of the Charter of the United Nations in which any of the personnel are engaged as combatants against organized armed forces and to which the law of international armed conflict applies’.

### 국제형사재판소에 관한 로마 규정 (Rome Statute of the International Criminal Court)

1998년 7월 17일에 제정된 로마법, 국제형사재판소(ICC)는 유엔의 후원하에 소집된 외교회의의 틀 안에서 타협이 이뤄지었으며, 준비 작업은 유엔의 틀 안에서 그리고 그 기관의 지속적인 격려 하에 완전히 마무리되었다. 이와 관련하여, 안전보장이사회에 규정된 역할을 잊어서는 안된다. 제13조 (b)항<sup>34</sup>은 유엔 안전보장이사회가 인도주의 원칙의 심각한 위반으로 형사 책임이 발생한 것으로 보이는 상황을 평화에 대한 위협으로 식별할 때 억압의 사법적 메커니즘을 “트리거(Trigger)”할 수 있는 권한을 부여한다.

그러나 로마 법령에 따르면 평화유지 활동이 ‘무장 충돌의 당사자’가 된 경우 국제적, 비국제적 무력 충돌 상황에서 평화유지군에 대한 공격은 ‘전쟁 범죄’로 간주하지 않는다. 실제로 로마 법령은 ‘국제 무력 충돌법에 따라 민간인이나 민간인 물건에 대한 보호를 받을 권리가 있는 한’ 평화유지 임무에 관련된 사람, 시설, 물질, 부대 또는 차량에 대한 의도적인 공격으로 범죄를 규정할 뿐이다. 이처럼, 로마 법령은 유엔 평화유지군의 보호 상실과 관련하여 국제적 또는 비국제적 무력 충돌 상황에서 무력 충돌의 당사자가 되었을 때 그 상황을 구별하지 않는다.

### 유엔 사무총장 고시(the Secretary General’s Bulletin on the Observance by the UN Forces of International Humanitarian Law)

1999년 8월 6일자 유엔 사무총장 고시 “유엔군의 국제 인도법(IHL) 준수”는 유엔군이 수행하는 국제 인도법(IHL)의 기본원칙과 규칙을 설정하기 위한 목적으로 작성되었다. 이 문서는 유엔군의 행동에 관한 유엔의 의무를 명시하고 있지만, 특히 위반억제와 국내법 적용과 관련하여 유엔군이 유엔군 작전에 참여하고 있는 국가의 특정 의무도 암시하고 있다. 유엔 시스템 내에서 유엔 총회, 안전보장이사회, 인권위원회는 인도주의 원칙의 위반을 여러 차례 비난해왔다. 그러한 위반에 대처하기 위해 사용된 수단 중에는 기존의 규칙을 준수하라는 요구, 파견 사무소 제공, 옵서버 임무의 파견, 그리고 운영의 개시가 있었다. 그러나 국제 인도법(IHL)은 유엔 평화유지 활동과 강제활동을 다른 범위로 규제하고 있다. 유엔은 평화유지 활동이 전투에 “적극적으로 참여”할



34 제13조 관할권의 행사 b항 : 1개 또는 그 이상의 범죄가 범하여진 것으로 보이는 사태가 국제연합헌장 제7장에 따라 행동하는 안전보장이사회에 의하여 소추관에게 회부된 경우

때 사무총장 고시에서 국제 인도법(IHL)의 조항은 그들의 교전 범위와 기간에 적용된다고 명시하였다.

그러나 유엔은 국제 인도법(IHL)의 적용을 위해 전투에 “적극적으로 참여”하는 것이 무엇인지 또는 “그들의 교전 범위와 기간”이 무엇을 의미하는지 명확하게 밝히지 않았다. 평화강제 활동에서 국제 인도법(IHL)은 국가가 다른 국가의 영토에서 군사력을 사용하여 행동을 취하는 순간부터, 후자 정부의 허가 없이 무력 충돌이 존재한다. 제6장 평화유지군이 공격적인 군사력을 정기적으로 사용하는 경우에는 사실상의 제7장 평화강제 활동으로 보아야 한다.

### SOFA(Status of Forces Agreement)

평화유지군에 적용되는 법은 군대의 지위 또는 임무의 지위 협정에 의해 결정된다. 주둔군 지위협정(SOFA)은 유엔과 주둔국 간에 체결되며, 작전 및 개별 평화유지군의 임무 수행에 대한 법적 지위를 정의한다. 유엔은 지역 면책특권과 임무의 영토 제한에 관한 조항을 포함하는 모델 주둔군 지위협정(SOFA)을 템플릿으로 제공한다. 유엔과 유엔 평화유지 활동을 주최하는 국가 간에 체결된 주둔군 지위협정(SOFA)은 일반적으로 유엔이 ‘1949년 8월 12일의 제네바 협약 4개와 1977년 6월 8일의 추가 의정서 및 1954년 분쟁 시 문화유산 보호를 위한 5월 14일의 유네스코 협약’, 주둔국에 원칙과 규칙을 존중하여 항상 군인들을 대우할 관련 의무의 부여를 포함하며 그 활동은 “군사 요원의 행동에 적용되는 국제 협약의 원칙과 규칙을 전적으로 존중하여” 수행되도록 요구한다. 평화유지 활동은 분쟁의 주요 당사자들의 동의하에 전개된다. 따라서 주둔국의 동의는 매우 중요하다. 평화유지 활동에 대한 주둔국의 동의는 일반적으로 주둔군 지위협정(SOFA)에서도 공식화된다. 대부분의 주둔군 지위협정(SOFA)에는 평화유지군이 법을 준수해야 한다는 조항이 포함되어 있다. 주둔군 지위협정(SOFA)은 일반적으로 주둔국의 상응하는 약속을 포함한다. 종종 주둔국의 주둔군 지위협정(SOFA)의 준수 여부와 의지는 평화유지 활동의 성공에도 영향을 미치며 중요한 지표로도 간주한다. 주둔군 지위협정(SOFA)은 일반적으로 평화유지군이 주둔국에서 저지른 모든 범죄에 대해 본국의 배타적인 형사 관할권의 대상이 되도록 규정하고 있다.

### 기타 국제 협약

1954년 5월 14일의 무력 충돌 시 문화재 보호를 위한 유네스코 협약, 헤이그 협약, 기

타 국제사회에서 조약과 달리 문서 형식의 합의문은 없어도 되며, 국제사회의 묵시적인 합의에 따라 법으로 승인되고 준수되기만 하면 법 규범으로서 효력을 가지게 되는 관습 법규(Customary Law)를 말한다.

#### IV. 유엔 평화유지 활동과 국제 인도법(IHL)의 관계

국제 인도법(IHL)은 무력 충돌의 영향을 제한하기 위해 인도주의적인 이유를 찾는 일련의 규칙이다. 국제 인도법(IHL)은 적대 행위에 더 이상 참여하지 않거나 참여하지 않는 사람들을 보호한다. 그리고 그것은 또한 전쟁의 수단과 방법을 제한한다. 국제 인도법(IHL)은 전쟁의 법칙과 무력 충돌의 법칙으로도 알려져 있다. 국제 인도법(IHL)의 주요 부분은 세계의 모든 나라에 의해 채택된 1949년의 4개의 제네바 협약은 분쟁 시 희생자를 보호하는 것과 1977년의 2개의 추가 협정과 특징적인 엠블럼의 채택과 관련한 2005년의 추가 의정서로 확장되고 보완되었다. 이 협약들은 민간인뿐만 아니라 전투원 또는 부상을 입거나, 병에 걸리거나, 난파당한 군인들, 의료인, 군목, 민간인 지원 노동자들을 보호하기 위한 구체적인 규칙을 제공한다.

유엔에 국제 인도법(IHL) 적용이 가능한가는 오랫동안 논쟁을 불러일으켰다. 유엔 평화유지군이 유엔 헌장 제7장에 따른 안전보장이사회에 의해 승인된 위임명령을 수행하는 과정 또는 자기방어를 위한 행위로 인해 국제 인도법(IHL)의 적용을 촉발하는 성격의 적대 행위에 참여하게 될 경우, 그들이 함께 국제 인도법(IHL) 규칙의 적용을 받아야 하는지에 대한 논쟁이었다. 유엔 평화유지군이 국제사회를 대표하고 따라서 무력을 사용하는 ‘정당한 이유’가 있다. 라는 의문이 있었다. 앞에서 언급한 것처럼 국제사법재판소(ICJ)는 유엔이 국제 인도법(IHL)과 같은 국제법의 적용을 받을 수 있는 “국제인”이라고 판결했다. 국제 인도법(IHL)을 유엔 위임명령에 따른 부대에 대한 적용 가능성을 결정하는 중요한 요소는 유엔이 “작전 수행에 대한 책임 있는 주체”인지 여부를 결정하는 것이다. 유엔의 위임명령에 따른 부대는 유엔의 통제를 받으며, 유엔은 지휘권과 통제권을 행사할 수 있는 위치에 있다고 할 수 있다. 유엔이 군대를 통제하고 있으므로 국제 인도법(IHL) 조항을 준수해야 한다.

1949년 제네바 협약(추가 의정서 I)에 추가된 의정서 제89조는 국제 인도법(IHL)에 대한 존중을 보장하는 관점에서 국가들이 유엔을 통해 집단으로 행동할 수 있다고 명시적으로 명시하고 있다. 공통 조항 1이 관습적인 지위에 도달했기 때문에, 유엔은 평화 유지 임무의 맥락에서 국제 인도법(IHL)에 대한 존중을 보장해야 한다. ICRC는 “특히 조직이 민간인 보호를 목적으로 무력을 사용하도록 위임받았거나 분쟁 당사자들을 지원하는 활동의 경우 국제 인도법(IHL) 존중을 보장해야 한다.”라고 한다. 국제 인도법(IHL)이(국제적이거나 비국제적인) 무력 충돌 시 적용 가능한 법적 틀임은 말할 필요도 없다.

1999년 8월 6일자 유엔 사무총장 고시 “유엔군의 국제 인도법(IHL) 준수”는 유엔군이 수행하는 국제 인도법(IHL)의 기본원칙과 규칙을 설정하기 위한 목적으로 작성되었다. 이 문서는 유엔군의 행동에 관한 유엔의 의무를 명시하고 있지만, 특히 위반억제와 국내법 적용과 관련하여 유엔군 작전에 참여하고 있는 국가의 특정 의무도 암시하고 있다. 그러나 이 고시는 전투원들이 언제 분쟁에 ‘적극적으로 관여’하는지에 대한 질문을 열어두고 있기 때문에 답변보다 더 많은 질문을 제기한다. 무력 충돌의 문턱에 도달했는지와 국제 인도법(IHL) 적용 여부를 결정하는 것은 적대 행위가 일어나고 있는 분야에서 어려울 수 있다.

사무총장 고시에서 유엔은 국제 인도법(IHL)의 조항은 평화유지 활동이 전투에 “적극적으로 참여”할 때 그들의 교전 범위와 기간에 적용된다고 했다. 그러나 유엔은 국제 인도법(IHL)의 적용을 위해 전투에 “적극적으로 참여”하는 것이 무엇인지 또는 “그들의 교전 범위와 기간”이 무엇을 의미하는지 명확하게 밝히지 않았다.<sup>35</sup> 평화 강제활동에서 국제 인도법(IHL)은 국가가 다른 국가의 영토에서 군사력을 사용하여 행동을 취하는 순간부터, 정부의 허가 없이 무력 충돌이 존재한다. 제6장의 평화유지군이 공격적인 군사력을 정기적으로 사용하는 경우에는 사실상의 제7장 평화강제 활동으로 보아야 한다. 국제 인도법(IHL)은 당사자들의 도덕적 지위가 아닌 폭력의 수준에 기초하고 있기 때문에 평화유지군이라는 명분은 국제 인도법(IHL)의 적용과 관련된 다른 규정의 대상이 되지 않는다. 평화유지 활동이 국제 인도법(IHL) 하에서 무력 충돌 수준에 도달하는 활동에 참여할 때, 국제 인도법(IHL)의 관련 조항은 그 행동을 규제할 것이다.

35 Section 1 Field of application 1.1 The fundamental principles and rules of international humanitarian law set out in the present bulletin are applicable to United Nations forces when in situations of armed conflict they are actively engaged therein as combatants, to the extent and for the duration of their engagement. They are accordingly applicable in enforcement actions, or in peacekeeping operations when the use of force is permitted in self-defence.

타국의 군대가 해외에서 군사 작전을 수행할 수 있는 상황은 유엔이 직·간접적으로 수행하는 평화유지 또는 평화강제, 평화구축 활동의 맥락에서 발생할 수 있으며, 냉전 이후 더욱 그러하다. 그러한 행동이 단지 안전보장이사회에 의해 “승인”되고 따라서 참여하는 군대가 그들이 속한 국가의 지휘와 통제하에 남아 있을 때, 국제 인도법(IHL)을 준수할 의무는 분명히 그 국가에 전적으로 달려 있다. 그럼에도 불구하고, 그러한 경우라도 유엔은 자신들의 지시와 지원으로 작전이 시작되었기 때문에 활동이 국제법의 명령에 따라 수행되도록 하는 의무를 여전히 지니고 있다고 보아야 할 것이다. 그러므로 국제 인도법(IHL)을 존중하는 것은 유엔의 특별한 책임이다.

반면에, 활동이 유엔군(예: 푸른 헬멧)에 의해 직접 실행된다면, 다시 말해 사무총장이나 그의 대표자인 군사령관의 “작전지휘” 하에 있는 자체 기관에 의해 실행된다면, 그 행동은 유엔 자체의 책임, 특히 인도주의적 규칙 준수와 관련하여 직접적으로 관련된다. 그럼에도 불구하고, 그러한 군대를 구성하는 국가의 파병부대 또한 각 국가의 책임으로 남아 있다. 즉, 파병국 자체도 여전히 그들에 대한 통제를 포기하지 않고 최소한 그들의 인원에 대한 “징계권한”을 유지한다. 이러한 이중적인 관계로 인해 유엔기관과 국가기관은 국제 인도법(IHL) 준수에 대한 두 가지 책임을 수반한다. 즉, 평화유지군에 대해 유엔과 그 파병국이 이중 또는 공동 통제하에 있는 것으로 간주하는 것이 적절할 것이다.

그러나 안전보장이사회가 점점 더 강력해지는 위임명령을 부여하고 있는 시점에 국제 인도법(IHL) 적용 범위와 조건은 여전히 의문으로 남아있다. 폭력적인 갈등을 막기 위해 또는 민간인을 보호하기 위해, 유엔은 점점 더 평화유지와 평화강제 활동으로 방향을 전환하고 있다. 이러한 위임명령은 분쟁 완화에는 성공했지만, 그러한 활동은 국제 인도법(IHL) 위반 혐의로 얼룩지기도 했다. 현재까지, 유엔은 그러한 위반을 조사하고 처벌하기 위한 포괄적인 메커니즘이 부족하다. 국제 인도법(IHL)을 준수하고 국제협력을 증진하는 유엔의 임무를 지지하기 위해서는 유엔이 자체 평화유지군과 평화강제군 내에서 국제 인도법(IHL)을 집행할 수 있는 명확한 틀을 마련해야 한다.

유엔은 여전히 다양한 권리와 의무를 부여하는 독자적인 법인격을 가지고 있다. 법적 성격으로 인해 유엔은 분명히 “국제적으로 부당한 행위에 책임질 수 있는” 능력이 있으며, 제네바 협약의 당사자가 직접적이지 않더라도 여전히 관례적인 국제 인도법(IHL)에 따른 조항에 의존하고 있다. 따라서 평화유지 활동은 국제 인도법(IHL)의 범위에 속해야 한다. 병력공여국에도 귀속되

는 모든 법적 의무에 추가된다. 따라서 국제법에 따른 무력 사용 권리와 적대 행위를 지배하는 법은 유지되어야 하며, 국제 인도법(IHL)은 유엔 평화유지 활동과 관련하여 적용되어야 한다고 결론이 났다. 국제형사재판소는 국가 사법권과의 상호 보완성 원칙에서 운영된다. 국제형사재판소의 관할권 하에 있는 범죄에 대해 국가가 범죄를 기소할 수 없거나 기소할 의사가 없을 때 사법권을 행사한다. 따라서, 오늘날 시행되고 있는 국제 시스템과 마찬가지로, 국제형사재판소는 평화유지군에 대한 전쟁법을 시행하기 위해 국가 관할권에 우선권을 부여한다.

## V. 유엔 평화유지 활동의 국제 인도법(IHL) 적용

앞에서 설명한 유엔 평화유지 활동의 진화와 법적 틀, 국제 인도법(IHL)과의 관계 속에서 현장에서 다양한 상황 속에서 어떻게 적용되는지에 대한 의문이 있다. 따라서 몇 가지 사례를 통해 의문점에 대한 적용방안을 알아보자.

### 유엔은 국제 인도법(IHL)에 의해 구속을 받는가?

그렇다면 어떻게 구속을 받는가? 유엔은 제네바 협약과 추가 의정서의 당사자가 아니다, 따라서 공식적으로는 구속을 받지 않는다. 하지만 국제사법재판소에 따르면 유엔은 국제법의 대상이며 국제 관습법을 포함해 국제적 권한과 의무를 가지고 있다. 유엔의 의무를 볼 때 국제사법재판소는 유엔은 국제법을 준수할 의무가 있다고 판단했다.

유엔 평화유지 활동은 유엔 현장에는 명시적으로 언급된 것은 없지만 유엔이 국제 평화와 안보를 유지하기 위해 발전된 것으로 무력 분쟁의 상황에서는 전투원으로서 국제 인도법(IHL)의 원칙과 규칙에 구속을 받아야 한다. 또한, 유엔 사무총장 국제 인도법(IHL) 고시(Secretary-General's Bulletin on IHL)는 유엔 평화유지 요원들에게 적용하기 위한 원칙과 규칙을 하나의 문서로 종합한 내용으로서 유엔군의 국제 인도법(IHL) 준수를 명확히 한 문서이다. 즉, 분쟁에서 유엔의 지휘 통제하에 전투원으로 적극적으로 가담하면 국제 인도법(IHL)의 원칙과 규범을 준수할 것을 명확히 한 것이다.

유엔 평화유지 활동은 주둔국과 군사작전을 시행 시 국제 인도법(IHL)의 원칙과 규범을 준수해야 한다. 유엔 평화유지 활동의 어떠한 상황에서 국제 인도법(IHL)이 적용되는가?

국제 인도법(IHL)은 국내 폭동, 소요, 일시 또는 산발적인 폭력 행위 등에서는 국제 인도법(IHL)이 아닌 국내법이 적용된다. 무력 분쟁의 정점에 이르게 되고 평화유지 활동이 정당방위 및 위임명령 수호를 위해 무력을 사용하게 된다면 국제 인도법(IHL)이 적용된다. 유엔 평화유지 활동은 주둔국과 동의로 전개된다. 따라서 유엔 평화유지군이 주둔국과의 분쟁이 될 가능성은 낮다. 따라서 동의를 이루어지지 않은 반군이나 무장단체 등과 분쟁이 일어날 가능성이 매우 크다. 즉 비국제 무력 분쟁이다. 유엔 평화유지 활동이 분쟁에 연루되는 것은 무력 분쟁의 강도와 무장단체의 조직력이고 비록 비국제 분쟁이더라도 유엔의 개입은 분쟁을 국제화시키는 것이다. 하지만 실제적으로 판단하는 것은 매우 어렵다.

### 유엔 평화유지 활동이 분쟁 당사자가 될 경우 어떤 결과를 초래할 것인가?

국제 인도법(IHL)이 적용되면 유엔 평화유지군 및 유지 요원은 합법적으로 공격목표로 인정된다. 평화유지 활동의 민간참모(군/경찰), 민간인, 정전감시단 요원이 직접 적대 행위에 참여하지 않으면 보호를 받지만 지원 임무 수행(군수지원 활동 등)시는 직접 적대 행위로 간주되어 합법적인 공격목표로 인정된다. 유엔이 주둔국을 지원하는 경우(군수지원, 정보, 계획 지원 및 협조 등, 최근 위임명령 추세)는 이미 분쟁에 개입된 것으로 간주된다. 따라서 평화유지 요원은 국제 인도법(IHL) 의무사항, 교전규칙, HRDDP, 국제인 권법, 국제 인도법(IHL) 표준 및 절차(예: 구금 시), 위반 시 책임(병력공여국의 기소, 처벌)등에 대한 교육이 필요하다.

### 국제 인도법(IHL)이 언제, 어디에서 적용되고 언제 적용이 종료되는 가?

평화유지 활동이 무력을 사용하여 분쟁 당사자로 인정 시 장소적으로 국제 인도법(IHL) 적용을 전개 지역 전 지역 또는 적극적 무력 분쟁이 발생한 지역으로 한정하는 것과 기간은 무력 분쟁 발생 시만 또는 전개 지역의 분쟁이 종료 시까지 인가는 논쟁이 된다. 평화유지 활동은 주둔국 내에서 다양한 다른 종류의 작전을 하므로 주둔국 전개 지역 전체지역에 적용이 되고 평화유지 활동이 위임명령 수호(민간인 보호)를 위해 무력을 사용하여 다시 확보하였을 경우 국제 인도법(IHL)의 합법적 공격목표는 종료된다. 따라서 적극적으로 무력 분쟁 발생 시만 적용되는 것이다. 그러나 임무단의 작전환경에 따라 다르게 판단하여 적용할 수 있을 것이다.

## 유엔 평화유지 요원을 위한 보호수단은 무엇이 있는가?

앞에서 설명하였듯이 유엔 인원의 안전과 관련된 협약과 법적 문서는 아래와 같다. 유엔 및 관련 인원의 안전에 관한 협약은 유엔 평화유지군 및 기타 유엔 요원을 보호하기 위한 유엔 조약이다. 비록 유엔이 분쟁 당사자가 되지 않는 한, 평화유지 활동 및 평화구축 활동에서 유엔 및 관련 인원의 안전에 관한 협약은 유엔 평화유지군 및 평화유지 요원, 기타 관련인원들에 대해 지속적으로 적용된다고 보아야 할 것이다.

유엔 또는 관련된 인원의 장비, 공적 자산, 사적 숙소, 수송수단에 대한 폭력적 공격뿐만 아니라 납치, 살인 등을 범죄화 한다. ... 유엔 요원은 군, 경찰, 민간 구성군의 구성원으로서 유엔 사무총장에 의해 관여하거나 전개된 개인을 말한다. ... 또한 유엔 전문기관, 국제원자력 기구 등을 포함한다. 관련 인원은 유엔 인원에 의해 공식적 행동할 수 있도록 부여된 비정부기구의 인원과 같은 다른 인원들도 포함한다. 주둔국은 유엔 임무단 인원과 관련 인원의 안전과 안보를 보장할 수 있도록 모든 방안을 시행한다.

주둔군 지위협정 (A status of forces agreement (SOFA)은 외국의 군대가 주둔하는 나라와 파견한 나라 사이의 협정이다. 유엔은 주둔국과 유엔이 대표로 협정을 맺는다.

주둔국은 평화유지 활동에서 평화유지 활동 요원, 관련 인원, 장비 및 자산에서 유엔 및 관련 인원 안전에 관한 협약을 준수하고 임무단 인원과 관련 인원들의 안전과 안보를 보장하기 위한 적절한 수단을 취한다. (2003년 이후)

국제 형사 재판소에 관한 로마 규정 (1998 Rome Statute of the International Criminal Court)은 국제 범죄에 대한 형사 처벌을 하기 위해 설립된 국제 형사 재판소의 관할권을 인정하기 위한 다자조약이다. 1998년 7월 17일 로마에서 채택되어 2002년 7월 1일 발효, 120여 개국 인준하였다.

무력 분쟁에서 국제법상 민간이 또는 민간시설로서 주어진 보호 받을 자격이 있는 한... 평화유지 활동에 참가하고 있는 인원, 시설, 물자, 부대 또는 장비를 대상으로 의도적으로 공격하는 것은 "전쟁 범죄"임.

로마 규정은 국제 및 비국제 분쟁을 구분하지 않음으로 분쟁 당사자가 될 경우 보호를 받

지 못한다. 로마 규정에 의거 평화유지 요원에 대한 공격은 “전쟁범죄”로 처벌된다. 유엔 평화유지 활동이 무력 분쟁의 당사자일 경우는 더 이상 민간인으로서 보호를 받지 않으며 직접적으로 적대 행위에 가담하면 공격의 대상이 될 수 있다. 유엔 및 관련 인원의 안전에 관한 협약은 지속적으로 적용되지만 “형평의 원칙”에 의거 적용에 논란이 있다. 반면 로마 규정은 국제 및 비국제 분쟁을 구분하지 않음으로 분쟁 당사자가 될 경우 보호를 받지 않는다. 따라서 최근 채택된 로마 규정을 적용하는 것이 타당할 것이다.

## V. 맺음말

지난 수십 년간 유엔 평화유지 활동의 진화 특징 중 하나는 인도주의적 행동에 유엔이 점점 더 많이 관여하는 것이다. 즉, 현재 ‘다차원 평화유지’와 ‘안정화’ 작전으로 발전한 것이다. 여기에는 대규모 군, 경찰, 민간인이 포함된다. 또한, 긴급한 위협하에 있는 민간인을 보호하고 인도적 지원을 위한 안전 제공을 포함한 모든 권한을 부여받기도 한다. 유엔 평화유지 위임명령은 점점 더 강력한 안정화 작전과 평화강제 요소를 포함하고 있다. 이는 유엔 임무단의 지원 또는 지원을 받아 운영되는 국가, 지역 또는 다국적 비유엔 파트너들에 의해 수행되는 유엔 현장 제7장에 따른 보다 강력하고 적극적인 무력 사용을 의미한다. 현대 유엔이 위임한 평화활동은 과거보다 확실히 더 강력하며, 위임명령의 공격적인 부분은 파트너에 대한 의존도가 증가했다. 유엔군의 활동이 점점 증가하면서 위법 행위에 관한 주장들 또한 증가하고 있다. 유엔은 평화유지 활동이나 평화강제 활동에서 국제 인도법(IHL), 유엔 현장의 정신 그리고 법치주의 준수를 유지하기 위한 도전에 직면하고 있다. 유엔 평화유지군은 직접 전투에 참여할 때 분쟁의 당사자가 되면 국제 인도법(IHL)의 적용을 받는다.<sup>36</sup> 유엔 평화유지군이 직접 전투에 참여할 때와 마찬가지로, 분쟁 당사자인 비유엔 안보군과 유엔의 파트너십은 의심할 여지 없이 유엔의 정치 및 평화유지 요소가 어떻게 인식되고 결과적으로 인도주의적 행위자들이 어떻게 보이는지에 영향을 미친다.

유엔은 세계평화를 증진하는데 매우 귀중한 역할을 한다. 그러나 조직은 국제 인도법(IHL)을 준수하기 위해 더 많은 일을 해야 한다. 국제 인도법(IHL)을 준수하는 것은 민간인

36 The Secretary-General's Bulletin on the Observance by UN Forces of International Humanitarian Law in 1999

사상자를 제한하고 평화로의 전환을 용이하게 하는 데 도움이 되며 국제 인도법(IHL)에 기초를 둔 합법 정부를 지원해야 할 것이다. 유엔 활동과 관련하여 국제 인도법(IHL)의 적용에 관한 문제들은 계속해서 논의를 불러일으키고 있다. 국제 인도법(IHL)의 적용에 대한 사실적 조건이 충족되면 국제 인도법(IHL)이 유엔 활동과 관련하여 적용되는 것은 분명하지만, 그러한 적용은 특히 그 범위와 관련하여 실질적인 문제가 계속 제기되고 있는 것이다. 평화유지 활동은 종종 다양한 책임을 수반하는 다차원적인 임무를 수행하기 때문에, 보호된 지위의 상실은 그들의 임무 수행 능력을 손상시킬 수 있다. 이러한 고려사항에 비추어 볼 때, 유엔 안전보장이사회는 실행가능하고 실질적인 과업을 부여함과 함께 유엔 평화유지 활동이 국제 인도법(IHL)의 적용 대상이 되는 모든 영향을 고려하여야 할 것이다.

---

## 참고문헌

- Noor Waheed, Can and Should UN Peacekeepers be Party to a Conflict?, <https://www.dlpforum.org/2022/05/25/can-and-should-un-peacekeepers-be-party-to-a-conflict/> (5. 25, 2022 )
- International Humanitarian Law and Peacekeeping Introduction, <https://www.dlpforum.org/2022/05/11/international-humanitarian-law-and-peacekeeping/1.2022>
- The Geneva Academy of International Humanitarian Law and Human Rights. WorkingPaper: Working Paper: The UN Security Council and Common Article 1: Understanding the Role of Peacekeeping Operations in Ensuring Respect for IHL, (2021. 10)
- Labbé and A. Boutellis, “Peace operations by proxy: implications for humanitarianaction of UN peacekeeping partnerships with non-UN forces”, International Review of the Red Cross (2013), 95 (891/892), 539-559
- Department of Peacekeeping Operations and Department of Field Support, United Nations Peacekeeping Operations: Principles and Guidelines (the so-called “Capstone Doctrine”), 2008
- United Nation, The Handbook for United Nations Field Missions on Preventing6. and Responding to Conflict-Related Sexual Violence(2020.08)
- United Nations Secretariat, Secretary General’s Bulletin on the observance by UnitedNations forces of international humanitarian law, 6 August 1999, UN Doc ST/SGB/1999/13.
- UNSC Res 1265, 17 September 1999; UNSC Res 1270, 22 October 1999
- UNSC Res 1325, 31 October 2000, UNSC Res 1820, 19 June 2009
- UNSC Res 1379, 20 November 2001
- Umesh Palwankar, “Applicability of international humanitarian law to United Nations peace-keeping forces” pp 227-240
- Peter F. Chapman, “Ensuring Respect: United Nations Compliance with International Humanitarian Law”
- Katarina Grenfell, Perspective on the applicability and application of international

humanitarian law: the UN context (2013)

- The Practical Guide to Humanitarian Law Peacekeeping, <https://guide-humanitarian-law.org/content/article/3/peacekeeping/0>
- UNSC Res 1379, 20 November 2001, operational paragraph 10(a). For more information on CPAs' work, see, <https://peacekeeping.un.org/en/child-protection-advisers>.
- UNSC Res 1612, 26 July 2005, operational paragraphs 10 and 12.
- UNSC Res 1612, 26 July 2005
- Common Article 1 of the Geneva Conventions revisited: Protecting collective interests <https://www.icrc.org/en/doc/resources/documents/article/other/57jqcp.htm>
- The Practical Guide to Humanitarian Law <https://guide-humanitarian-law.org/content/article/3/peacekeeping/>
- The 1948 Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide
- Convention (I) for the Amelioration of the Condition of the Wounded and Sick in Armed Forces in the Field. Geneva, 12 August 1949. COMMENTARY OF 2016 ARTICLE 1 : RESPECT FOR THE CONVENTION
- Perspective on the applicability and application of international humanitarian law: the UN context (icrc 2014)
- Ames Saura, *Lasful Peacekeeping : Applicability of international humanitarian law to United Nations peacekeeping operations*, 58 HASTJ\INGS L.J 479(2007)



# 민간인 보호를 위한 유엔 평화유지 활동에의 무력 사용 고찰

A Study on the Use of Force to Protect Civilians in UN  
Peacekeeping Operations

국방대학교 교수 문진혁,  
상명대학교 교수 윤지원

Professor Jinhyeok Moon, Jiwon Yun



## 요약

유엔 평화유지활동(Peacekeeping Operations, PKO)에서의 무력 사용은 전통적으로 자위권으로 제한되었으나, 유엔 안전보장이사회(안보리)는 1999년 이후로 무력을 사용하여 민간인을 보호하도록 임무단에 위임명령을 부여하고 있다. 그렇지만 유엔이 제시한 민간인 보호 위임명령의 정의는 국제사회의 비판을 받아왔다. 유엔 우선론자는 현장과 위임명령에 의한 무력 사용과 강도 높은 민간인 보호 임무 이행을 주장하는 반면, 국제법(특히 인권법) 적용론자는 원칙적으로 유엔 PKO는 분쟁 당사자가 아니며, 가해자(perpetrator)의 폭력이 무력분쟁과 관련이 없는 상황에서 유엔 PKO에 의한 살상 무력 사용은 국제인권규범에 의하여 구속을 받아야 한다고 비판하였다.

안보리의 민간인 보호 위임명령이 부여되고 있지만 언제, 어떻게 무력을 사용하여 민간인을 보호해야 하는지 유엔의 지침은 명확하지 않으며, 국제사회에서 무력 사용에 관한 논쟁이 지속되고 있다. 따라서 본 논문에서 유엔 보병대대가 적절한 무력을 사용하여 민간인을 보호할 수 있는가를 검토하였다. 그 결과, 첫째, 유엔 보병대대는 민간인 보호 활동 계획수립 과정에서 무력 사용 요건으로서 필요성 및 비례성을 고려해야 한다. 둘째, 민간인에 대한 폭력이 진행 중인 무력분쟁과 관련이 없는 상황에서 유엔 보병대대의 살상 무력 사용은 위협의 임박성에 의해 불가피한 상황에서만 허용된다. 따라서 유엔 보병대대 인원은 국제법과의 어떤 관계 속에서 부여된 민간인 보호 임무를 수행해야 하는지를 이해하고, 교전규칙에서 적절한 규정을 적용하여 임무를 수행할 수 있어야 한다. 고통받는 민간인을 보호하는 것이 대한민국 유엔 PKO에서 주요 어젠더가 되어야 하며, 이에 대한 참여와 지원을 통해 진정한 유엔 PKO 선도국가로 나아가야 할 것이다.



## ABSTRACT

Traditionally, the use of force in the UN PKOs had been restricted to self-defense. However, since 1999, the UN Security Council has authorized the UN PKOs to use the force when protecting civilians. Nonetheless, the UN's definition of the protection of civilian mandate has been criticized by the international community. Most UN proponents argue that the use of force in the UN PKOs should be based upon the Charter and the mandate when protecting civilians, while international lawyers(especially human rights law) contend that the UN PKOs are not the parties to conflicts, and the use of deadly force against perpetrators in the situation unrelated to the armed conflict should be grounded in international human rights norms.

Although the UN security council consistently mandates the protection of civilian, the clear guidance on when and how the force should be used to protect them remains unclear, leading to ongoing debates on the use of force in the international community. Therefore, this paper reviews the potential for the UN infantry battalion to conduct a POC task by applying appropriate levels of force. Consequently, it suggests that the UN infantry battalion should consider the necessity and proportionality as necessary conditions for the use of force when conducting the threat-based military planning process. Moreover, UN PKO personnel must understand how to conduct their tasks according to international norms and apply the appropriate rules of the mission-specific ROE, as the use of lethal force by the UN infantry battalion in situations where violence against civilians unrelated to the ongoing armed conflicts, will be regarded as legitimate only in case of imminent threats and when unavoidable. Protecting civilians suffering from the conflict-related violence should be the main concern for the Republic of Korea's participation in the UN PKOs. By doing so, the ROK can advance to become a true UN PKO-leading country in the global community.



# 민간인 보호를 위한 유엔 평화유지활동에서의 무력 사용 고찰

A Study on the Use of Force to Protect Civilians  
in UN Peacekeeping Operations

국방대학교 교수 문진혁<sup>1</sup>, 상명대학교 교수 윤지원<sup>2</sup>  
Professor Jinhyeok Moon, Jiwon Yun

## I. 서론

집단안보 체제로서의 유엔이 주관하는 평화유지활동(Peacekeeping Operations, PKO)은 1948년 팔레스타인에 설립된 UN정전감시기구(이하, UNTSO)의 군용저버 활동에서부터 시작되었다.<sup>3</sup> 그리고 국제평화와 안전유지라는 유엔 설립 목적 달성을 위해 71개 유엔 PKO 임무단이 설치되었으며, 오랜 역사를 거치면서 진화하여 왔다.

냉전 이후 1994년 르완다, 1995년 스레브레니차에서 발생한 대량학살과 같은 극악무도한 범죄를 유엔 PKO가 방지하지 못했다는 비판과 함께 유엔 안전보장이사회(이하, 안보리)는 분쟁지역에서 민간인 피해의 심각성을 인식하고, 위임명령의 필요성을 강조하는 안보리

1 국방대학교 PKO 센터 전문교수, 상명대학교 국가안보학과 박사 과정

2 상명대학교 국가안보학과 교수

3 S/RES/50(1948). <https://peacekeeping.un.org/en/our-history>(검색일:2023.4.30). 유엔 PKO의 시초에 대해서는 다양한 주장이 있으나 본 논문에서는 유엔 평화활동국(DPO)에서 제공하는 유엔 PKO 역사를 기준으로 하였다.

결의안(1265)을 발표하였다.<sup>4</sup> 또한, 1999년 UN시에라리온임무단(이하, UNAMSIL)에 유엔 헌장(이하 헌장) 7장에 근거한 민간인 보호 위임명령(1270)이 최초로 부여되면서<sup>5</sup> 유엔 PKO에서 명시적인 민간인 보호(Protection of Civilians, POC) 임무가 시작되었다. 이후로 안보리는 지속적으로 강도 높은 위임명령을 부여하여 왔으며, 2023년 기준으로 약 9만여 명의 유엔 PKO 인원 가운데 약 95%가 POC 위임명령을 수행하고 있다.<sup>6</sup>

POC 위임명령의 내용은 임무단 단위로 다소 상이하지만, 유엔 DPO(Department of Peace Operations)의 정의에 의하면 민간인에 대한 물리적 폭력 위협을 예방(prevent), 억제(deter) 또는 대응(respond) 하기 위해, 살상 무력까지를 포함하여 필요한 모든 수단을 사용하여 민간인을 보호하는 것을 공통적인 특징으로 한다.<sup>7</sup>

민간인 보호의 중요성을 고려하여 임무단의 위임명령 이행 실태를 확인한 유엔은 2014년 감찰결과 보고서를 통해서 민간인이 물리적 폭력 위협에 직면하고 있거나, 폭력에 의하여 공격을 받는 상황에도 불구하고 임무단의 즉각적인 개입과 안보리가 승인한 무력 사용이 기피되었다고 지적하였다.<sup>8</sup> 같은 맥락에서 2015년『유엔 평화활동에 관한 고위급보고서(HIPPO)』를 통해서 POC 위임명령을 부여받은 임무단이 민간인 보호 요청에 대응하지 않았고, 그 결과 유엔이 지역사회 보호를 위해 노력하지 않는다는 부정적 인식을 주고 있다고 지

4 S/RES/1265(1999). para. 10. Expresses its willingness to respond to situations of armed conflict where civilians are being targeted or humanitarian assistance to civilians is being deliberately obstructed, including through the consideration of appropriate measures at the Council's disposal in accordance with the Charter of the United Nations, and notes, in that regard, the relevant recommendations contained in the report of the Secretary-General; para. 11. Expresses its willingness to consider how peacekeeping mandated better address the negative impact of armed conflict on civilians.

5 S/RES/1270(1999). para. 14. Acting under Chapter VII of the Charter of the United Nations, decides that in the discharge of its mandate UNAMSIL may take the necessary action to ensure the security and freedom of movement of its personnel and, within its capabilities and areas of deployment, to afford protection to civilians under imminent threat of physical violence, taking into account the responsibilities of the Government of Sierra Leone and ECOMOG;

6 <https://peacekeeping.un.org/en/protecting-civilians>(검색일:2023.4.30).

7 United Nations. "The Protection of Civilians in United Nations Peacekeeping Handbook." DPO. 2020. p. 3. [https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/dpo\\_poc\\_handbook\\_final\\_as\\_printed.pdf](https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/dpo_poc_handbook_final_as_printed.pdf) (검색일: 2023.6.30).

8 United Nations. "Evaluation of the implementation and results of protection of civilians mandates in United Nations peacekeeping operations." Report of the Office of Internal Oversight Services. A/68/787. 2014. pp. 7-8.

적하였다.<sup>9</sup>

이에 대해 유엔 우선론자<sup>10</sup>는(대표적으로 Santos Cruz 장군) 1990년대 중반 유엔 PKO에서 민간인 보호 실패를 기억하면서 강도 높은 무력 사용으로 민간인 보호 위임명령을 이행해야 한다고 주장하였다.<sup>11</sup>

반면, 국제법(특히 인권법) 적용론자는 유엔 PKO에서의 무력 사용은 위임명령에 의해서만 정당화될 수 없다고 비판하였다. 그리고 유엔 PKO는 분쟁 당사자가 아니며, 민간인에 대한 폭력이 진행 중인 무력분쟁(armed conflict)과 관련 없는 상황에서 평화유지 인원의 살상 무력 사용은 국제인권규범에 의한 엄격한 구속을 받아야 한다고 강조하였다.<sup>12</sup>

따라서 본 논문에서는 우선, 유엔 PKO에서의 민간인 보호 의무를 고찰하고 무력 사용의 한계를 살펴보고자 한다. 이를 통해 민간인 보호를 위해서 유엔 PKO 무력은 언제, 어떻게 사용하는 것이 적절한가? 에 관한 문제를 검토하고, 분쟁으로 고통받는 민간인 보호를 위해 유엔 PKO에서의 무력이 적절하게 사용될 수 있음을 증명하고자 한다.

## II. 유엔 PKO에서의 민간인 보호 의무

### 가. 유엔 PKO와 국제법

#### 1) 유엔 PKO와 국제인도법

유엔 PKO에 의한 민간인 보호를 논의함에 있어서 국제사회가 민간인 보호에 관심을 가

9 United Nations. "Report of the High-Level Independent Panel of Peace Operation in Uniting Our Strengths for Peace: Politics, Partnership and People." A/70/95, S/2015/446. pp. 38-39.

10 유엔 우선론에 의한 무력 사용은 헌장에 근거한다. 국제연합헌장 제16장 - 제103조. 국제연합회원국의 헌장 상의 의무와 다른 국제협정상 의무가 상충되는 경우에는 이 헌장 상의 의무가 우선한다.

11 Carlos Alberto dos Santos Cruz, William R. Phillips and Salvator Cusimano "Improving Security of United Nations Peacekeepers: We need to change the way we are doing business." 2017. pp. 4-5.

12 Alexander Gilder. "The UN and the Protection of Civilians: Sustaining the Momentum." Journal of Conflict & Security Law. Oxford University Press. 2023; Hanna Bourgeois and Patryk I. Labuda. "When May UN Peacekeepers Use Lethal Force to Protect Civilians? Reconciling Threats to Civilians, Imminence, and the Right to Life." Journal of Conflict & Security Law. Oxford University Press. 2022. 등이 있다.

지게 된<sup>13</sup> 국제인도법(International Humanitarian Law, 이하 IHL)을 우선 살펴보고자 한다. 유엔은 국가행위자가 아닌 관계로 IHL의 계약당사자가 될 수 없지만, 유엔은 PKO 인원이 제네바협약 및 그 의정서를 비롯한 IHL의 원칙과 정신을 존중할 의무를 인정해 왔다.<sup>14</sup>

이와 관련 유엔 사무총장은 1999년 유엔 PKO에서 준수해야 할 IHL 원칙을 설명하는『유엔 평화유지군의 IHL 준수에 관한 사무총장 회보』<sup>15</sup> 를 발행하였다. 총 10절로 구성된 회보는 민간인 보호(제5절), 전투수단 및 방법(제6절), 민간인 및 더 이상 전투가 불가능한 자에 대한 대우(제7절), 구금된 자에 대한 대우(제8절), 부상자, 병자, 의료 및 구호 인력의 보호(제9절) 등을 포함하고 있다.<sup>16</sup>

특히 제1절에서 전투원으로 참여하는 유엔 평화유지군과 그렇지 않은 인원을 구분하여, 회보에 규정된 IHL 원칙은 무력충돌 상황에서 전투원으로서 적대행위에 적극적으로 가담한 인원에 한해서 그러한 적대행위를 하는 동안에만 적용됨을 명시하고 있다.<sup>17</sup>

한편 유엔 PKO에서 민간인 보호 의무를 고려할 수 있는 다른 근거는 1949년 채택된 4개 제네바협약에서 동일하게 규정하고 있는 공통 1조가 있다.<sup>18</sup> 이와 관련 Wills(2009)는 유엔 PKO 인원에게 제3자에 의한 심각한 인권침해 예방을 위한 조치를 취할 의무 부과 근거가 되는 중요한 국제인도법 조항이라고 주장한다.<sup>19</sup> 국제적십자위원회(ICRC)의 제네바협약 해설서는 공통 1조가 다른 행위자가 예측할 수 있는 국제인도법 위반을 예방하고 그러한 위

13 스위스 실업가 '앙리 뒤낭'은 1859년 솔페리노 전투에서 부상자, 사상자의 참담한 광경을 목격하고 1862년 '솔페리노의 회상'을 발간하였다. 책에서 제안한 내용에 의하여 국제적십자위원회(Committee of the Five)가 창설되고, 인도주의적 활동이 시작되었다. 또한 국제사회는 제네바 협약과 추가 의정서 논의를 통해 국제법적으로 부상자 및 병자, 포로, 그리고 민간인 보호에 관심을 가지게 되었다. 후일 '앙리 뒤낭'은 1901년 초대 노벨 평화상을 수상하였다.

14 김명우. "국제연합평화유지군(UN PKO)의 국제인도법상 민간인 보호 의무." 『Ewha Law Review』 제9권. 2019. p. 139.

15 United Nations. "Secretary-General's Bulletin: Observance by United Nations Forces of International Humanitarian Law." ST/SGB/1999/13.

16 김명우(2019). p. 140.

17 United Nations. ST/SGB/1999/13. section 1. The fundamental principles and rules of international humanitarian law set out in the present bulletin are applicable to United Nations forces when in situations of armed conflict they are actively engaged therein as combatants, to the extent and for the duration of their engagement. They are accordingly applicable in enforcement actions, or in peacekeeping operations when the use of force is permitted in self-defence.

18 제네바협약 - 공통 1조 1항. 계약국은 모든 경우에 있어서 본 협약을 존중하고 본 협약의 존중을 보장할 것을 약정한다.

19 Siohan Wills. Protecting Civilians: The Obligations of Peacekeepers. Oxford: Oxford University Press. 2009. p. 101; ICJ. "Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua(Nicaragua v. United States of America)." Merits. Judgement. I.C.J. Reports 1986. para. 220; 김명우(2019). p. 141.

반을 종식시키기 위한 국가의 합리적인 조치를 요구하는 것이며,<sup>20</sup> 공통 1조 의무가 제3자의 협약 준수를 보장할 의무로까지 확대된다고 기술하고 있다.<sup>21</sup>

이외에 비국제적 무력충돌에 적용되는 IHL 조항은 1949년 제네바협약 공통 3조, 1977년 제2추가의정서, 국제형사재판소 제8조 2항 다호와 마호 등이 있다.<sup>22</sup> 다만, 1949년 제네바협약에서 비국제적 무력분쟁에 적용되는 유일한 규정인 공통 3조는 “체약국의 영토 내에서 발생하는 국제적 성격을 갖지 않는 무력충돌의 경우에 적용된다.” 라고 규정함으로써 무력분쟁의 해석에 따라 적용범위가 달라질 수 있는 여지가 있다.<sup>23</sup> 또한, 1977년 제2추가의정서는 “무력충돌이 아닌 폭동, 고립되고 산발적인 폭력행위 및 기타 유사한 성질의 행위와 같은 내부혼란 및 긴장상황에서는 비국제적 무력충돌의 희생자 보호에 관한 의정서(제2추가의정서)가 적용되지 아니한다.” 라고 규정함으로써 내전의 성격에 따라 비국제적 무력충돌시 국제인도법 적용에 한계가 있음을 알 수 있다.

## 2) 유엔 PKO와 국제인권법

『유엔 PKO 원칙과 지침』에 의하면 유엔 PKO 인원은 - 군, 경찰, 민간인 - 국제인권법(International Human Rights Law, 이하 IHRL)에 합치되게 행동하고, 임무가 IHRL과 어떤 관계 속에서 수행되는지 이해해야 한다고 강조하였다.<sup>24</sup> IHRL 적용론자는 첫째, 유엔은 국제인권법의 체약당사자가 될 수 없지만 관습 IHRL 적용을 인정하여 왔으며, 유엔 PKO는 유엔의 보조기관이므로 IHRL의 구속을 받는다고 주장하였다.<sup>25</sup> Foley(2017)는 IHL과 IHRL

20 체약당사국들은 단지 협약을 존중할 의무뿐만 아니라, 동 협약의 존중을 보장할 의무도 진다.(중략) 나아가, 협약 상의 의무를 충족시키고자 한다면, 필연적으로 국가들은 상황 발생시 협약의 충실한 이행을 보장하는 법적, 물질적 또는 기타 수단을 평시에 미리 준비하여야 한다. 김명우(2019). p. 141

21 점령 당국인 당사국이 협약상의 의무 충족에 실패한 경우, 다른 체약당사국(중립국, 우방국, 또는 적국)은 그 국가가 협약 존중의 자세로 복귀할 수 있도록 노력해야 한다. 사실, 협약에 의한 보호 체계는 체약당사국들이 단지 협약을 적용하고 있음을 주장하기보다는 협약상의 인도주의 원칙이 보편적으로 적용될 수 있도록 가능한 모든 행위를 취할 것을 요구한다. 김명우(2019). p. 142.

22 김영석, 『국제인도법』 서울: 박영사. 2012. pp. 14-17.

23 이민호, 『무력분쟁에서의 희생자 보호와 국제인도법: 비국제적 무력분쟁을 중심으로』 경기 파주: 한국학술정보(주). 2006. p. 25

24 United Nations. United Nations Peacekeeping Operations Principles and Guidelines. New York: DPO & DFS. 2008. p. 15.

25 Hanna Bourgeois and Patryk I. Labuda(2022). pp. 34-35; Scott P. Sheeran “A Constitutional Moment?: United Nations Peacekeeping in the Democratic Republic of Congo.” International Organizations Law Review. Vol. 55. 2011. pp. 112-119.

이 상호보완적 기능을 담당하지만, 유엔 PKO가 무력분쟁의 일방 당사자가 아니라는 특수한 상황을 고려할 때, 민간인 보호에 있어서 IHRL이 광범위한 법적 근거를 제공한다고 강조하였다.<sup>26</sup>

둘째, IHRL 규범은 존중해야 할 소극적 의무(negative obligation)와 보호해야 할 적극적 의무(positive obligation)를 부과한다.<sup>27</sup> 또한, IHRL은 역외적용(extra-territorial application)을 통해 계약국의 영토 내에 있지 않더라도 임무지역에서 파견된 유엔 PKO 인원에게 현지 민간인에 대한 의무로 적용됨으로써, 민간인 보호 위임명령을 부여받은 유엔 PKO 인원에게 규범적 근거를 제공한다.<sup>28</sup> 또한, 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약(International Covenant on Civil and Political Rights, 이하 ICCPR)의 인권이사회는 계약국의 영토 내에 있지 않더라도 국가의 권한이나 실효적 통제(effective control) 내에 있는 그 누구에 대하여도 규약상의 모든 권리가 존중되고 확보되도록 해야 하며, 또한 국가의 소속 군대가 평화유지활동으로 파견될 때 계약국 군대의 권한이나 실효적 지배 내에 있는 그 누구에 대하여도 규약상의 모든 권리가 존중되고 확보되도록 해야 한다고 강조하였다.<sup>29</sup>

셋째, ICCPR은 인간에게 최고의 권리이면서 기본적인 권리인 생명권을 규정하고 있다.<sup>30</sup> 유엔 PKO 인원에게 민간인을 보호해야 할 적극적 의무를 부여하지만, 가해자(perpetrator)에 대한 살상 무력 사용에 있어서 요건을 부과한다. 즉, 인간 고유의 권리인 생명권 박탈은 위법성 조각 사유에 의해서만(비자의적인 경우에만) 살상 무력이 합법적으로 사용될 수 있음을 의미한다.<sup>31</sup> 유엔 PKO 인원이 보호해야 할 대상과 폭력 가해자의 생명권이라는 선택지를 들고 최후의 순간까지 판단해야 함을 알 수 있다. 2014년 유엔 감찰보고서에서 임무단 개입과 무력 사용이 기피되었던 이유를 짐작할 수 있는 부분이다.

26 Conor Foley. UN Peacekeeping Operations and the Protection of Civilians. New York: Cambridge University. 2017. p. 165.

27 법률 용어로서 적극적 의무는 일정한 행위를 하지 아니하면 안 되는 의무를 의미한다. 반면 소극적 의무는 일정한 행위를 하지 아니하는 의무를 의미한다. 국립국어원 표준국어대사전. <https://stdict.korean.go.kr/search/searchResult.do?pageSize=10&searchKeyword=%EC%A0%81%EA%B7%B9%EC%9D%98%EB%AC%B4>(검색일: 2023.4.30).

28 Conor Foley(2017). p. 156; Hanna Bourgeois and Patryk I. Labuda(2022). pp. 34-35.

29 최지우. “유엔평화유지활동의 배상 책임: 행위귀속을 중심으로.” 서울대학교 법학석사학위논문. 2014. p. 68; Hanna Bourgeois and Patryk I. Labuda(2022). pp. 34-35.

30 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약(ICCPR) - 6조 1항. 모든 인간은 고유한 생명권을 가진다. 이 권리는 법률에 의하여 보호된다. 어느 누구도 자의적으로 자신의 생명을 박탈당하지 아니한다.

31 Hanna Bourgeois and Patryk I. Labuda(2022). p. 39.

넷째, IHRL 적용에 의하면 지역별 인권보호조약이 규범적 근거를 제공할 수 있다. Guerke(2021)은 유럽인권재판소(ECtHR)와 미주(美洲)인권재판소(IACtHR) 사례를 인용하여 생명권 보호에 대한 국가책임의 기준을 3가지로 제시하였으며,<sup>32</sup> 임박한 위협의 인지, 피해 대상에 대한 정보, 예방 가능성의 존재가 국가적 책임 조건에 해당된다. 유엔 PKO 부대의 전투수행 능력은 국가별 상이하지만, 일반적으로 유엔 보병대대는 물리적으로 민간인을 보호할 수 있는 능력을 보유하고 있다. 따라서, 유엔 보병대대 인원이 민간인 보호 의무를 이행하지 않는다면 PKO 파병국은 국가적 책임에서 자유롭지 못한 것으로 이해된다.<sup>33</sup>

## 나. 민간인 보호 위임명령과 임무단의 민간인 보호 활동

### 1) 민간인 보호(POC) 위임명령 정의

유엔 PKO 역사에서 POC 위임명령에 의한 민간인 보호는 1994년 르완다, 1995년 스페르브레니차 안전지대(safe area)에서 발생한 대량학살과 같은 극악무도한 범죄를 유엔 PKO가 방지하지 못했다는 비판이 직접적인 배경이 되었다.<sup>34</sup> 위임명령 내용은 임무단 단위로 차이가 있지만, 유엔 DPO는 POC 위임명령을 군, 경찰, 민간인의 통합과 협조를 통해서 민간인에 대한 물리적 폭력 위협을 예방, 억제 또는 대응하기 위해, 살상 무력을 포함하여 필요한 모든 수단을 사용하여 실시하는 활동이라고 설명하고 있다.<sup>35</sup>

32 Lene Guerke. "State Responsibility for a Failure to Prevent Violations of the Right to Life by Organized Criminal Groups: Disappearance in Mexico." *Human Rights Law Review*. Vol. 21. 2021. pp. 338-339. doi: 10.1093/hrlr/ngaa061.

authorities knew or ought to have known at the time of the existence of a real and immediate risk to the life of an identified individual or individuals from the criminal acts of a third party and that they failed to take measures within the scope of their powers which, judge reasonably, might have been expected to avoid that risk.

The criteria this are: (a) awareness (or knowledge); (b) of a real and immediate risk of harm; (c) to a specific individual or group of individuals and (d) the reasonable possibility of preventing the act.

33 정인섭. 『신국제법 강의: 이론과 사례』서울: 박영사. 2022. pp. 937-938.

34 Paul D. Williams and Alex J. Bellamy. *Understanding Peacekeeping*. Cambridge: Polity Press. 2021. p. 324.

35 United Nations. "The Protection of Civilians in United Nations Peacekeeping Handbook." DPO. 2020. p. 3. [https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/dpo\\_poc\\_handbook\\_final\\_as\\_printed.pdf](https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/dpo_poc_handbook_final_as_printed.pdf) (검색일: 2023.6.30).

〈표 1〉 민간인 보호(POC) 위임명령의 개념

The protection of civilians mandate in UN peacekeeping is defined as: “without prejudice to the primary responsibility of the host state, integrated and coordinated activities by all civilian and uniformed mission components to prevent, deter or respond to threats of physical violence against civilians, within the mission’s capabilities and areas of deployment, through the use of all necessary means, up to and including deadly force.”

출처: United Nations. The Protection of Civilians in United Nations Peacekeeping Handbook. 2020. p. 3.

POC 위임명령은 1999년 UNAMSIL<sup>36</sup> 이후로 총 16개의 PKO 임무단에 부여되어 왔으며(표 2),<sup>37</sup> 그 내용에는 제약조건(caveats)이 포함되어 있다. (1) 폭력 위협의 임박성 (2) PKO 수용국가의 1차적 책임 (3) 보호 능력과 지역적 범위 (4) 필요 수단에 관련된 사항이며,<sup>38</sup> 활동 범위에 있어서 한계를 두고 있음을 알 수 있다.

이와 관련 첫째, 초기 POC 위임명령에서는 임박한 물리적 폭력 위협(imminent threat of physical violence)에 직면한 민간인을 위해 물리적 보호를 제공하는 것이었으나, 일부 임무단 위임명령에서 위협의 ‘임박성’과 관련된 용어가 삭제되었다. 이와 관련『POC 핸드북』은 ‘임박한 위협’이라고 명시하지 않은 위임명령을 부여받은 임무단은 살상 무력을 포함하여 필요한 모든 수단을 사용하여 사전적(proactive), 예방적(preventative) 조치를 실시해야 한다고 설명하고 있다.<sup>39</sup>

36 S/RES/1270(1999).

37 United Nations. The Protection of Civilians in United Nations Peacekeeping Handbook. New York: United Nations. 2020. p. 3.

38 Paul D. Williams and Alex J. Bellamy(2021). p. 328.

39 United Nations(2020). DPO. p. 8.

〈표 2〉 POC 위임명령 임무단

PKO 임무단	기간(연도)	PKO 임무단	기간(연도)
UNAMSIL (시에라리온)	1999~2005	UNAMID (다르푸르)	2007~2020
MONUC (콩고민주공화국)	1999~2010	MINURCAT (차드)	2010~진행
UNMIL (라이베리아)	2003~2018	MONUSCO (콩고민주공화국)	2011~진행
ONUB (부룬디)	2004~2006	UNMISS (남수단)	2011~진행
UNOCI (코트디부아르)	2004~2017	UNISFA (아베이)	2011~진행
MINUSTAH (아이티안정화임무단)	2004~2017	MINUSMA (말리)	2013~진행
UNMIS (수단)	2005~2011	MINUSCA (중앙아프리카공화국)	2014~진행
UNIFIL (레바논)	2006~진행	MINUJUSTAH (아이티사법지원임무단)	2017~2019

출처: United Nations. The Protection of Civilians Handbook. DPO. 2020. p. 3.

둘째, PKO 수용국의 1차적 민간인 보호책임이 강조되면서(without prejudice to responsibility of host nation), 임무단은 PKO 수용국에 대한 지원을 기본원칙으로 한다. 다만, PKO 수용국의 민간인 보호 의지가 없거나, 또는 역량이 부족할 경우 유엔 PKO의 독자적으로 민간인 보호 활동을 배제하지 않는다. 셋째, 임무단의 능력과 가용 자원은 제한이 있으므로 POC 활동은 책임지역 이내로 한정된다. 아프리카에서 유엔 PKO 인원 1명이 담당해야 할 면적은 수십 km<sup>2</sup>에 이르며, 모든 위협에 유엔 PKO가 대응할 수 없다. 또한, PKO 수용국의 요구에 따라서 ‘필요한 모든 조치(all means necessary)’는 위임명령에서 삭제되기도 하였다.

이처럼 제약사항(표 3)이 위임명령에 포함된 것은 국제사회(특히, 안보리상임이사국), PKO 수용국과 파견국의 요구를 수용하기 위한 조치라고 볼 수 있다.<sup>40</sup>

40 Paul D. Williams and Alex J. Bellamy(2021). p. 327. The word ‘imminent’ was dropped from the UNMISS mandate.

〈표 3〉 POC 위임명령 제약조건(caveats)

구 분	Protect civilians under imminent threat of violence	Without prejudice to responsibility of host nation	Within capabilities and area of deployment	All means necessary
UNAMSIL(시에라리온)	포함	포함	포함	미포함
MONUC/MONUSCO (콩고민주공화국)	포함	미포함	포함	포함
UNMIL(라이베리아)	포함	포함	포함(부분적)	미포함
UNOCI(코트디부아르)	포함	포함	포함	포함
MINUSTAH(아이티)	포함	포함	포함	미포함
ONUB(부룬디)	포함	포함	포함	포함
UNMIS(수단)	포함	포함	포함	포함
UNIFIL(레바논)	포함	미포함	포함	포함
UNAMID(다르푸르)	포함	포함	포함	미포함
MINURCAT(차드)	포함	미포함	포함	포함
UNMISS(남수단)	포함(추후 imminent 제외)	미포함	포함	포함
UNISFA(아베이)	포함	포함	포함	미포함
MINUSMA(말리)	포함	포함	포함	포함
MINUSCA (중앙아프리카공화국)	미포함	포함	포함	포함
비율	93%	81%	100%	64%

출처: Paul D. Williams and Alex J. Bellay(2021). p. 328에서 인용하였음.

## 2) 유엔 PKO 임무단 민간인 보호 활동

유엔 DPO는 2010년『민간인 보호 활동 개념 초안』을 통해서 임무단이 실시하는 민간인 보호 활동을 세 가지 층(tier)으로 구분하고,<sup>41</sup> 2015년 POC 정책에서 그 개념을 공식화하였

41 United Nations. "Draft DPKO/DFS Operational Concept on the Protection of Civilians in United Nations Peacekeeping Operations." DPKO & DFS. 2010.

다. (이후 2019년 개정)<sup>42</sup>

첫 번째 층(POC tier-1)은 대화와 접촉에 의한 보호 제공(protection through dialogue and engagement)이다. 분쟁 해결과 중재는 물론, 잠재적 가해자와의 대화 및 접촉 활동을 포함한다. 두 번째 층(POC tier-2)은 유엔 PKO 부대에 의한 물리적 보호 제공(provision of physical protection)이며, 이를 위해 유엔 PKO 무력이 사용된다. 세 번째 층(POC tier-3)은 보호적 환경 조성(establishment of a protective environment)이며, 법치 및 치안개혁 강화, 평화구축과 DDR<sup>43</sup> 여성 참여 지원 등을 포함한다.<sup>44</sup> 그리고 위협을 예방(prevention) 및 방지(preemption), 위협에 대응(respond), 위협이 제거 또는 완화되었다면 민간인 보호를 강화(consolidation)하는 단계 속에서 세 가지 층(tier)의 민간인 보호 활동이 실시된다.<sup>45</sup>

한편, 임무단의 민간인 보호 노력이 분산되는 것에 대해 부정적 의견을 주장하는 학자들도 있다. 임윤갑(2016), Gilder(2023)는 POC 위임명령에서 비강압적 활동은 제거되고, 무력을 사용하여 압박한 위협으로부터 민간인을 보호하는 내용으로 POC 위임명령이 명확해져야 한다고 강조하였다.<sup>46</sup> 복잡한 POC 위임명령 때문에 폭력 위협으로부터 민간인을 보호하라는 본질적인 임무가 소홀해질 수 있다고 그 이유를 제시하였다.

### III. 유엔 PKO에서 무력 사용의 한계

#### 가. 무력 사용 규범과 요건

유엔 PKO 초기에 정전감시요원은 블루헬멧과 방탄복을 제외한 비무장 임무를 수행하면서 무력을 사용할 수 있는 역량을 갖추지 않았다. 1956년 무장한 평화유지 유엔긴급군(이하, UNEF-I)이 전개하면서 자위권 목적의 무력을 사용할 수 있는 근거가 마련되었으며, 비교적 많은 병력(최대 6,073명)의 평화유지군이 포함된 임무단이 유엔 깃발 아래 분

42 United Nations. "The Protection of Civilians in United Nations Peacekeeping." DPO. 2019.

43 구 전투원이 무장단체 활동을 자발적으로 포기하고 무장해제, 동원해제, 사회적 재통합(Disarmament, Demobilization, Reintegration, DDR)을 거쳐 사회생활로 전환하기 위해 거치는 과정이다.

44 United Nations(2020). DPO. p. 12.

45 United Nations(2020). DPO. p. 12.

46 임윤갑. "An Effective Alternative to the Protection of Civilians." 국방대학교 제12회 PKO 발전 세미나. 2016. p. 85; Alexander Gilder(2023). pp. 27-28.

쟁지역에 파견되면서<sup>47</sup> 유엔 PKO의 영향력이 확대될 여지가 생겼다.<sup>48</sup> 이에 함마숄드(Dag Hammarskjöld) 사무총장은 무력 사용에 있어서 UNEF-I의 주도적 역할을 금지하고, 자위권으로 한정하였다.<sup>49</sup>

유엔 PKO에서 자위권 개념은 1973년 UNEF-II에서 안보리 위임명령 이행을 방해하기 위한 목적의 무력적 시도에 대응하는 것을 포함하게 되면서 위임명령 보호로 확대되었다.<sup>50</sup> 한편, 1990년대 중반 르완다 및 보스니아에서 유엔 PKO 실패는 민간인 보호(POC)의 중요성을 일깨워 주었다. 이에 코피 아난 사무총장은 1999년 르완다 및 보스니아의 비극에 대한 독립 조사위원회 보고서를 제출하도록 하고,<sup>51</sup> 동시에 유엔 PKO의 전반적인 개혁을 담은『브라히미(Brahimi) 보고서』를 출간하는 등 강력한 교전규칙을 통해 현장 지휘관의 무력 사용을 보장하도록 권고하였다.<sup>52</sup>

동시에 유엔 DPO 및 DFS는 2008년『유엔 PKO 원칙과 지침』을 통해서 자위권 및 위명령 보호 이외에 무력 사용 금지 원칙을 명시하였으며,<sup>53</sup> 안보리는 현장 7장의 무력사용 위임명령을 임무단에 부여하여 왔다. 이처럼 유엔은 그동안 경험을 통해 유엔 PKO 인員에게 부여되는 위임명령을 통해서 자위권의 허용 범위를 넓혀 왔으며, 그 결과 21세기 유엔 PKO에

47 Paul F. Diehl. "First United Nations Emergency Force(UNEF-I)." in Joachim Koops et al.(ed.) The Oxford Handbook of United Nations Peacekeeping Operations. Oxford: Oxford University Press. 2015. pp. 144-152. UNEF-I 인員은 1957. 2월 최다인員이 6,073명에 이르렀다.

48 하경석. "유엔 평화유지활동(PKO)시 무력사용의 효과성에 관한 연구." 고려대학교 박사학위 논문. 2020. p. 23.

49 United Nations(2008). DPO & DFS. p. 34; United Nations Secretary General. "Summary study of the experience derived from the establishment and operation of the Force: report of the Secretary-General." A/3943. 1958. para. 179. in the case of UNEF, where the rule is applied that men engaged in the operation may never take the initiative in the use of armed force, but are entitled to respond with force to an attack with arms, including attempts to use force to make them withdraw from positions which they occupy under orders from the Commander, acting under the authority of the Assembly and within the scope of its resolutions.

50 United Nations. "Report of the Secretary-General on the implementation of Security Council resolution 340." S/11052/Rev.1. 1973. par. 4(d). The Force will be provided with weapons of a defensive character only. It shall not use force except in self-defense. Self-defense would include resistance to attempts by forceful means to prevent it from discharging its duties under the mandate of the Security Council. <https://digitallibrary.un.org/record/489408>(검색일: 2023.4.30).

51 하경석(2020). p. 28.

52 United Nations. "Report of the Panel on United Nations Peace Operations." A/55/305-S/2000/809. 2000. para. 55.

53 United Nations(2008). DPO & DFS. pp. 34-35.

서는 민간인 보호를 위해 적극적인 무력 사용이 가능하게 되었다.<sup>54</sup>

한편, 유엔 PKO에서의 무력 사용은 국제법적 관점에서 살펴볼 필요가 있다. 안준형(2019)은 미국, 프랑스, 독일, 영국 등 각국의 실행과 교전규칙을 근거로 소규모 적대행위에 대한 무력대응은 헌장 51조에서 규정하는 국가자위권과<sup>55</sup> 구별되는 국제관습법상 부대자위권으로 설명하였다.<sup>56</sup> 이러한 견해의 근거를 각국의 교전규칙을 비롯한 군사메뉴얼에서 일반적으로 부대자위권은 지휘관이 적대행위 또는 표출된 적대의도로부터 해당 부대 또는 우군부대, 자국민과 우방국 시민의 생명, 신체와 재산을 방어하기 위하여 행사하는 자위권으로 정의하고 있기 때문이라고 주장하였다.<sup>57</sup>

한편, 유엔은 2002년『유엔 PKO 교전규칙 작성 지침』을 제시하면서 교전규칙 범례(Sample ROE)을 첨부하였다.<sup>58</sup> 임무단 단위로 교전규칙은 다소 상이하지만, 대부분 임무단의 교전규칙은 적대행위나 적대의도를 무력 사용 요건으로 규정하고 있다. 여기에서 적대행위 개념을 사망, 상해 또는 파괴를 야기할 목적의 공격이나 기타 무력 사용으로 정의함으로써, 무력 사용의 대상을 일정한 규모의 공격으로 한정하지 않고 있다.<sup>59</sup> 또한, 적대행위를 준비하는 것으로 보이는 행동을 통해 입증되는 임박한 무력 사용의 위협을 적대의도라고 정의하고, 표출된 적대의도에 대한 합리적 믿음을 근거로 무력 사용을 승인하도록 명시하고 있다.<sup>60</sup> 또한, 유엔 DPKO 및 DFS가 2017년 발표한『평화유지군의 무력 사용 지침』에서도 적대행위나 의도에 대한 예방조치로서 무력대응이 허용되어야 함을 강조하면서 교전규칙 범

54 Jame Sloan. "The Evolution of the Use of Force in UN Peacekeeping." *Journal of Strategic Studies*. Vol. 37 No. 5. 2014. pp. 692-694.

55 국제연합헌장 제7장 - 제51조. 이 헌장의 어떠한 규정도 국제연합회원국에 대하여 무력공격이 발생한 경우 안전보장이사회가 국제평화와 안전을 유지하기 위하여 필요한 조치를 취할 때까지 개별적 또는 집단적 지위의 고유한 권리를 침해하지 아니한다.(이하 생략)

56 국가자위권과 부대자위권의 차이점에 대한 자세한 논의는 다음을 참조. 안준형. "UN헌장 제51조상의 '무력공격'에 이르지 않는 소규모 적대행위에 대한 무력대응 가능성과 그 국제법적 한계." 『국제법학회논총』 제64권 제4호. 2019. pp. 148-156.

57 안준형(2019). p. 150.

58 United Nations. "Guidelines for the Development of Rules of Engagement(ROE) for United Nations Peacekeeping Operations." MD/FGS/0220.0001. 2002. Attachment 2: Sample ROE for a UN PKO.

59 United Nations(2002). Attachment 2. Annex B-1 to MD/FGS/0220.0001. para. 6.

60 United Nations(2002). Attachment 2. Annex B-2 to MD/FGS/0220.0001. para. 7.

례에서의 정의를 동일하게 유지하고 있다.<sup>61</sup> 유엔은 국가행위자가 아니므로 유엔 PKO에서의 자위권은 국제법적으로 부대자위권 개념에 근거한 것이라고 볼 수 있다.

한편, 국제법 학자들은 자위권에 의한 무력행사 요건으로 필요성과 비례성 원칙을 인정하고 있다. 그것이 관습국제법상 규칙이며, 자위권 자체에 내재된 개념이라고 설명한다.<sup>62</sup> Findlay(2002)는 자위권에 의한 유엔 PKO 무력 사용이라 하더라도 국제법과 관습국제법에 의해 일정한 조건에 따라야 하며, 그것은 필요성과 비례성의 원칙이라고 설명하였다.<sup>63</sup> 따라서 본 논문에서는 2가지 요건을 유엔 PKO에서의 무력 사용의 적절성 요건으로 사용하고자 한다.

### 나. 살상 무력 사용 요건으로서 필요성과 비례성

『유엔 PKO 원칙과 지침』에서 모호하게 언급하고 있지만, 살상 무력의 사용은 어떤 국제법과 관계속에서 사용되느냐에 따라 무력 사용 요건에 있어서 차이가 있다. 예를 들면, 『교전 규칙 범례』의 Rule 1.8은 IHL과 IHRL 적용에 따라 다르게 해석될 수 있다.

〈표 4〉 민간인 보호를 위한 무력 사용(Rule 1.8)

Use of force, up to, and including deadly force to defend any civilian person who is in need of protection against a hostile act or hostile intent, when competent local authorities are not in a position to render immediate assistance, is authorized. When and where possible, permission to use force should be sought from the immediate superior commander.

출처: United Nations(2002). Attachment 1: p. 2.

폭력 위협이 무력분쟁과 분명한 관계가 있는 상황에서 무력 사용은 IHL이 법적 기반을 제공한다. 그리고 민간인 또는 평화유지 인원에 대한 위협이 시간적으로 임박하지 않더라도 폭력의 가해자 또는 적대적 행위자를 대상으로 조준사격에 의한 살상 무력 사용은 허용적이

61 United Nations. "Guidelines: Use of Force by Military Component in United Nations Peacekeeping Operations." DPKO/DFS. 2017. p. 19.

62 정인섭. 『신국제법 강의: 이론과 사례』 서울: 박영사. 2022. p. 1162; 김석현. "자위권 행사로서의 무력사용의 제한." 『국제법논총』 제58권 제4호. 2013. p. 22; 안준형(2019). p. 157.

63 Trevor Findlay. The Use of Force in UN Peace Operations. Stockholm International Peace Research Institute. 2002. pp. 15-16.

다.<sup>64</sup> IHL에 의하여 전투원과 민간인 구분(distinction)과 부차적 피해(collateral damage) 방지 원칙이 적용되지만, 위협의 임박성은 크게 부각되지 않는다.

예를 들면, 안보리결의(2098)에 의하여 유엔DR콩고임무단(이하, MONUSCO) 예하 2013년 창설된 무력개입여단(Force Intervention Brigade, FIB)<sup>65</sup> 은 DR콩고에서 활동중인 반군 ADF(Allied Democratic Forces, ADF)와 교전으로 무력분쟁의 당사자가 되었다. IHL 적용에 따라 유엔 PKO 인원은 전투원으로 간주되며, ADF 반군 소탕작전 가운데 조준 사격에 의한 살상 무력 사용이 허용된다.<sup>66</sup>

안보리 위임명령에도 불구하고, 진행 중인 무력분쟁이 없다면 평화유지 인원의 살상 무력 사용에 대한 국제법적 허용 범위는 축소된다.<sup>67</sup> 예를 들면, 2019년 이후로 DR콩고 남서쪽 Kasai 지역에는 진행중인 무력분쟁이 없었다. 따라서 이 지역에서 MONUSCO 소속 평화유지 인원의 조준사격에 의한 살상 무력 사용은 허용되지 않는다.<sup>68</sup>

〈표 5〉 민간인 보호를 위한 무력 사용의 요건

구 분	IHL	IHRL
적용 상황	· 진행중인 무력분쟁이 있으며, 유엔 PKO가 무력분쟁의 당사자	· 진행중인 무력분쟁이 없으며, 유엔 PKO는 무력분쟁의 당사자가 아님
필요성	· Jus ad bellum - 적대행위와 적대의도 · 살상 무력 사용에 대해 허용적	· 위협의 시간적 임박성에 의한 필요성 · 짧은 순간 지체로 보호할 대상인 민간인 생명 손실을 초래할 수 있는 상황에서 제한적인 살상 무력 사용
비례성	· 민간인 구분, 부차적 피해 방지 · 강도, 지속기간, 규모의 비례성	· 점진적 사용(낮은 수준 무력부터)

출처: Bourgeois & Labuda(2022). pp. 17-20 내용을 참고로 필자가 작성하였음.

따라서 Kasai 지역에서는 IHRL이 적용되며, MONUSCO 평화유지 인원의 살상 무력 사용은 위협의 시간적 임박성에 의해서 절대적으로 필요한 경우에 한하여(필요성), 불가피한

64 Hanna Bourgeois and Patryk I. Labuda(2022). p. 55.

65 FIB는 MONUSCO소속의 평화유지군이며, 3개 보병대대, 포병, 특수전, 통신, 경찰부대 등 전투 및 전투지원부대로 편성되어 있다. 참가 국가는 말라위, 남아공, 탄자니아 3개국이다.

66 Hanna Bourgeois and Patryk I. Labuda(2022). pp. 58-59.

67 Hanna Bourgeois and Patryk I. Labuda(2022). p. 59.

68 Hanna Bourgeois and Patryk I. Labuda(2022). p. 59.

경우에 최소 무력(비례성)이 허용된다. Bourgeois & Labuda(2022)는 절대적으로 필요한 경우에 대해서 짧은 순간 민간인 생명의 손실을 초래할 수 있는 긴박한 위협으로부터 보호하기 위한 무력 사용을 의미한다고 설명하였다.<sup>69</sup>

다만, 군사적 관점에서 민간인에 대한 물리적 보호 제공은 유엔 PKO 부대의 작전활동에 의해서 실시된다. 따라서 IHRL 규범에 의한 사격 통제를 이행할 수 있을 것인가? 그리고 유엔 PKO 부대의 전투력은 발휘될 수 있는가?에 관한 현실적 논의가 요구된다. 유엔 PKO 부대의 전투력을 물리적 요소, 개념적 요소, 도덕적 요소로 구분하고,<sup>70</sup> 3가지 관점에서 IHRL 적용에 의한 살상 무력 사용을 비판적으로 검토할 수 있다.

첫째, 유엔 PKO 부대 전투력의 물리적 요소를 살펴보면, 일반적으로 훈련수준과 장비를 담보할 수 있는 상태가 아니다. 2023년 기준으로 유엔 PKO의 상위권 병력공여국은 대부분 개발도상국이다.<sup>71</sup> 또한 개인별 훈련수준에 따라 차이가 있지만, 일반 소총수가 시간적 압박성과 절대적 필요에 의해 몇 초 만에 살상 무력으로 제3자를 제압하고, 민간인을 보호하는 것은 높은 수준의 전투 기량을 요구한다.

둘째, 유엔 PKO 부대 전투력의 개념적 요소에서 있어서, 무력분쟁이 진행 중인가?는 사후적 평가이며, 민간인 보호 임무를 수행하고 있는 유엔 PKO 부대와 인원은 위험한 상황에서 작전활동을 실시하고 있는 것으로 인식한다. 또한, 비국제적 무력분쟁의 난해한 속성상 IHL과 IHRL 가운데 어떤 규범이 적용되는지를 평화유지 인원이 판단하기 곤란하다.

셋째, 도덕적 관점에서 절대적으로 필요한 순간에 최소의 살상 무력을 사용하는 것은 평화유지 인원의 높은 윤리의식을 요구한다. 이처럼 군사적 측면에서 3가지 제한사항을 제시하였지만, IHRL 적용에 의하여 민간인이 효과적으로 보호될 수 없음을 의미하지 않는다. 즉 비례성 원칙에 의해서 절대적으로 살상 무력 사용 상황이 발생하지 않도록 위협을 예방하고(prevent), 억제(deter)할 수 있기 때문이다.

## 다. 점진적 무력 사용에 의한 비례성 원칙

국제법적 관점에서 비례성은 자위권으로서의 무력행사가 적의 공격을 저지, 격퇴하기 위

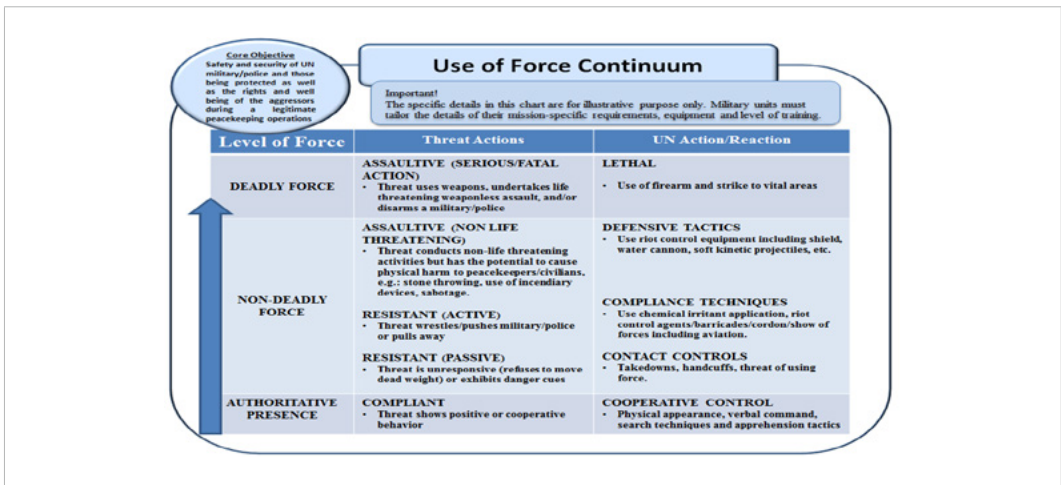
69 Hanna Bourgeois and Patryk I. Labuda(2022). p. 56.

70 이와 관련 좀 더 자세한 논의는 다음을 참조. Mark Malan. "Action adapted to circumstance." in Nadin, Peter(ed.). The Use of Force in UN Peacekeeping. London and New York: Routledge. 2018. pp. 38-39.

71 유엔 PKO 병력공여국. <https://peacekeeping.un.org/en/troop-and-police-contributors>.(검색일: 2023.4.30).

한 목적에 비례하는 범위로 한정된다. 즉, 무력 공격의 저지 및 격퇴라는 ‘목적’에 비례함을 의미하며,<sup>72</sup> 목적이 모든 수단을 정당화하지는 않는다.<sup>73</sup> 따라서 격퇴를 목적으로 하지 않는다면 위협을 감소시키기 위하여 비례성의 원칙을 적용할 수 있다.

같은 맥락에서 2017년『평화유지군의 무력 사용 지침』에 의하면 유엔 PKO에서 무력 사용의 목적은 위협을 완전히 격퇴하기 위한 것이 아니며, 저지하거나 영향을 주기 위한 것이며, 승인된 목적 달성을 위해 무력 사용은 강도와 지속기간에 있어서, 위협에 상응하는 만큼으로 제한되어야 하며,<sup>74</sup> 상황에 따라 상응하는 무력 수준을 제시하였다.(그림 1)<sup>75</sup>



〈그림 1〉 유엔 PKO 무력 사용의 수준

출처: United Nations. "Guidelines: Use of Force by Military Component in United Nations Peacekeeping Operations." DPKO/DFS. 2017. p. 5.

그림 1에서 점진적 무력 사용의 수준은 다음과 같다. 첫째, 권위적 현시(authoritative presence)는 무력의 과시(show of force)와 신뢰할 수 있는 전투력을 보유한 부대의 존재를 의미한다. 도로정찰, 차량정찰, 공중정찰 등의 일상적 작전활동이 해당된다.<sup>76</sup> 폭력의 가해자 또는 적대적 행위자와 접촉한 상황에서 구두경고, 수색(search), 체포(apprehension)와

72 안준형(2019). p. 161.

73 Hanna Bourgeois and Patryk I. Labuda(2022). p. 47.

74 United Nations(2017). DPKO/DFS. p. 4. para. 8.

75 United Nations(2017). DPKO/DFS. p. 5.

76 United Nations(2017). DPKO/DFS. p. 6. para. 12(a).

같이 낮은 수준의 무력이 적용될 수 있다.<sup>77</sup>

둘째, 비살상 무력은 폭력의 가해자를 통제하기 위한 목적으로 사용되며, 사망이나 부상을 초래할 의도로 사용되지 않는다. 진압용 방패, 물대포, 고무탄 등 시위진압용 장비를 이용할 수 있다. 적대적 행위자를 통제하는 방법으로 화학물질(최루가스), 시위진압용 연막탄, 차단 및 봉쇄, 공중위력수색 등이 있으며, 가해자의 신체 제압, 수갑 착용, 무력 사용 경고와 같은 제압기술을 사용할 수 있다.<sup>78</sup>

셋째, 2002년『유엔 PKO 교전규칙 작성 지침』그리고 2017년『평화유지군의 무력 사용 지침』에서는 살상 무력의 개념을 사망 여부의 결과와 관계없이 사망에 이르거나, 이르게 할 수 있는 수준의 무력으로 정의하고 있다.<sup>79</sup> 한편 IHRL에서는 잠재적 살상 무력(potentially lethal force)과 의도적 살상 무력을 구분하고,<sup>80</sup> 잠재적 살상 무력은 (1) 임박한 사망 또는 심각한 상해에 이를 수 있는 위협에 대해 자기방어 및 타인에 대한 정당방위 목적, (2) 생명에 중대한 위협(grave threat)과 관련 있는 사건에서 정당한 목적<sup>81</sup>이 있을 경우 사용될 수 있다. 잠재적 살상 무력 사용은 생명에 치명적 영향을 주지 않는 목표에 대한 사격을 의미하지 않, 사망을 초래할 가능성도 있다.<sup>82</sup>

군사적으로 해석하면 우수한 전투기량을 보유한 유엔 PKO 인원이 오조준으로 살상 무력을 사용 이후에, 위협을 억제하는데 충분하지 않았다면 정조준으로 살상 무력을 사용하는 것이라고 볼 수 있다. 다만 전투기량이 우수한 유엔 PKO 인원일 경우 가능하지만, 자칫 임무 실패와 유엔의 평판이 훼손될 수도 있다.<sup>83</sup> 따라서 IHRL 상황에서 비례성 원칙 적용은 유엔 PKO 인원의 경험과 전투기량, 도덕심 그리고 현장 지휘자의 개별적 판단이 중요하게 작용할 것으로 보인다.

77 Alex J. Bellamy and Charles T. Hunt. "Using Force to Protect Civilians in UN Peacekeeping." *Survival*. Vol. 63 No. 3. 2021. p. 149.

78 Alex J. Bellamy and Charles T. Hunt(2021). pp. 149-150.

79 United Nations(2002). Attachment 2. Annex B-1 to MD/FGS/0220.0001. para. 5(b); United Nations(2017). DPKO/DFS. p. 6. para. 12(c). Deadly force is the level of force which is intended, or is likely to cause death, regardless of whether death actually results.

80 Hanna Bourgeois and Patryk I. Labuda(2022). pp. 47-49.

81 정당한 목적이란 주로 범죄예방, 체포, 도주 방지를 위한 범 집행을 의미한다. Hanna Bourgeois and Patryk I. Labuda(2022). pp. 48.

82 Hanna Bourgeois and Patryk I. Labuda(2022). p. 47.

83 Alex J. Bellamy and Charles T. Hunt(2021). p. 150.

#### IV. 유엔 보병대대 무력 사용의 적절성

논의 내용을 바탕으로 실제로 민간인 보호 임무를 수행하는 유엔 보병대대의 무력 사용 적절성을 예시하고자 한다. 유엔 PKO에서 살상 무력 사용을 최소화하는 것은 유엔 우선론과 국제법 적용론 모두에게 수용될 수 있을 것이다. 이를 위해서는 민간인 보호 활동 계획단계부터 필요성과 비례성 원칙이 고려되어야 하며, 계획단계부터 가해자의 의도와 POC 위협 분석이 요구된다. 그리고 살상 무력 사용의 실제적인 사용과 통제는 폭력 위협이 발생하는 현장에서 지휘자와 유엔 PKO 인원에 의해서 이루어져야 할 것이다.

그렇다면 민간인 보호 계획수립 과정에서 유엔 보병대대 무력 사용의 필요성과 비례성 원칙은 어떻게 적용될 수 있는가? 임무단의 작전활동 문서는 비밀로 분류되어 공개되지 않지만, 유엔이 주관하는 민간인 보호 훈련<sup>84</sup>의 내용을 통해서 살펴볼 수 있다.

##### 가. 무력 사용의 필요성 및 비례성 판단

유엔 보병대대에서의 POC 위협분석은 수집된 첩보를 바탕으로 점을 선으로 잇는 것처럼 면밀한 분석이 요구된다. 정확한 첩보수집과 조기경보를 위해서 유엔은 2021년『평화유지 디지털 혁신 전략』<sup>85</sup>을 발표하였으며, 민간인 보호를 통해서 사람 중심의 유엔이 되고자 하는 것이다.<sup>86</sup>

유엔 보병대대 책임지역과 영향지역내 잠재적 폭력의 가해자(perpetrator)와 취약인원(vulnerable people)을 정리하면 다음과 같다. 첫째, 잠재적 폭력의 가해자에는 △ 무장단체 △ PKO 수용국의 정부군 및 치안군 △ 용병 △ 지역적 개입에 의한 외국군 △ 지역사회 폭력 집단 △ 범죄집단 △ 유엔 PKO 인원 등이 있다.<sup>87</sup>있어서는 안 될 일이지만, 유엔 PKO 인원도 현지 민간인에 대한 폭력의 가해자가 된 사례가 있었다.<sup>88</sup>

84 2022년 11.7~18일, 유엔 DPO 예하 ITS(통합훈련처) 주관으로 한국에서 유엔 PKO 전문가 워크숍이 개최되었으며, 기간 중 민간인 보호 훈련 일부를 사례로 제시하고자 한다. 민간인 보호 훈련 시 카라나(Carana) 시나리오는 유엔이 아프리카에서 발생하는 전형적인 분쟁환경을 바탕으로 작성되었다.

85 United Nations. "Strategy for the Digital Transformation of UN Peacekeeping." DPO & DOS & DMSPC. 2021

86 이와 관련 좀 더 자세한 논의는 다음을 참조. 문진혁·윤지원. "21세기 유엔의 평화유지활동과 한국의 PKO 참여 선진화에 관한 연구.『국방연구』Vol. 65 No. 3. 2022.

87 United Nations(2020). pp. 82-83.

88 이와 관련 좀 더 자세한 논의는 다음을 참조. 강지연. "평화유지군 임무지역의 민간인 보호 실패 결정요인." 『사회과학연구』Vol. 46 No. 3. 2020.

둘째, 분쟁으로 인한 폭력의 피해자는 대부분 취약인원이며, 여성, 미성년자, 소수민족, 국내실향민(IDPs), 난민(refugees), 신체적 약자 등이 있다.<sup>89</sup> 따라서 유엔 보병대대는 책임 지역과 영향지역내 모든 인적 환경(정치, 종교, 인종, 부족 등)에 대한 분석이 요구된다.

셋째, 아프리카의 광활한 임무환경에서는 기동성 발휘에 제한사항이 많다. 폭력 발생 이후 이동 시간 때문에 사후적 조치란 결국 민간인 보호 실패를 의미한다. 이를 극복하기 위해서 기 후, 식생, 토양 등 고려한 지형분석이 요구된다. 이처럼 민간인 보호는 인적환경과 자연환경을 포함하는 작전환경 분석(Analysis of Operational Environment, AOE)을 바탕으로 가능하다.

다음은 민간인 보호 계획수립 과정에서 POC 위협 분석이다. 『유엔 보병대대 특별훈련 교재』에 의하면 첫째, 표6(좌)와 같이 책임지역 이내 모든 취약인원을 기준으로 가해자와의 역학관계를 고려하여 관심사(concern)를 파악하고, 표6(우)에서 6하 원칙에 의한 POC 위협 우선순위를 정하도록 명시하고 있다.<sup>90</sup> 아직은 위협의 우선순위에 의해서 무력 사용의 필요성과 수준이 판단하지 않았지만 발생 가능한 위협을 도출하였다.

〈표 6〉 POC 위협분석

지역사회 주민A	인종	종교	정치	기타	무엇	누가	누구에게	어디서	언제	왜	어떻게
가해자 X	관심	관심	-	관심	위협#1	가해자 X	취약인원/사회A	000	오후	정치적	가능한 기동
					위협#2	가해자 X	취약인원/사회B	000	주간	종교적	가능한 기동
가해자 Y	관심	-	관심	-	위협#3	가해자 X	취약인원/사회C	000	야간	민족적	가능한 기동
					위협#4	가해자 Y	취약인원/사회A	000	야간	약탈	가능한 기동
가해자 Z	-	-	-	-	위협#5	가해자 Z	취약인원/사회A	000	학교 시간	보복	가능한 기동

출처: United Nations. Specialised Training Materials: United Nations Infantry Battalion. DPO. 2022. pp. 529-530에서 인용하였음.

둘째, 표7(좌)과 같이 각 POC 위협은 △가해자의 의도 및 능력 △역사적 배경(가해자와 잠재적 피해자의 관계)을 고려하여 위험도(danger level)를 평가할 수 있다. 무장단체 X가 취약

89 United Nations(2020). p. 86.

90 United Nations. Specialised Training Materials-United Nations Infantry Battalion. DPO. 2022. pp. 529-530. <https://peacekeepingresourcehub.un.org/en/training/stm/battalions>(검색일: 2023.4.30).

인원과 지역사회 A에 미치는 위험수준을 평가하는 과정이며, 교전규칙에서 적대의도와 동일한 개념이다.<sup>91</sup> 다만 2002년『교전규칙 범례』는 적대의도를 현장 지휘관이 판단하도록 명시하였으나,<sup>92</sup> 유엔 보병대대의 민간인 보호 계획수립 과정에서 분석해야 할 사항으로 볼 수 있다.

셋째, 표7(우)과 같이 POC 위협의 가능성(likelihood)과 영향(impact)을 고려하여 위험(risk) 분석이 실시할 수 있다.<sup>93</sup> 표7(우)에서 4번 위협은 발생시 영향이 크지만 주변에 유엔 PKO 작전활동이나 PKO 수용국가의 치안전력의 활동이 이루어진다면 발생 가능성은 적다. 예를 들면, 폭탄에 의한 민간인 위협은 영향이 크지만, 발생 가능성이 낮기 때문에 좌상단에 표시할 수 있다. 표7(좌)의 과정이 위협분석을 중심으로 이루어졌다면, 표7(우)의 과정은 유엔 보병대대 무력 사용의 필요성과 비례성을 판단하기 위한 자료로 이용된다.

〈표 7〉 위험도 평가 및 위험분석



출처: United Nations. Specialised Training Materials: United Nations Infantry Battalion. DPO. 2022. pp. 533-534.

정리하면, 유엔 보병대대에서 무력 사용의 필요성 및 비례성 판단은 POC 위협분석 → 위험도(danger level) 평가 → 위험(risk) 분석의 3단계 과정으로 실시된다.<sup>94</sup> 따라서 유엔 보병대대가 적절한 수준의 무력을 사용할 수 있도록 판단할 수 있는 근거가 분석되었다.

#### 나. 민간인 보호를 위한 유엔 보병대대의 무력 사용

표7에서 확인된 또는 잠재적 POC(#1,#3,#5) 위협에 대응하기 위해서 비살상 또는 살상

91 United Nations(2022). DPO. pp. 533-534.

92 United Nations(2002). Attachment 2. Annex B-2 to MD/FGS/0220.0001. para. 7.

93 United Nations(2022). DPO. p. 534.

94 danger와 risk는 동일하게 위험으로 번역되지만, danger은 피해를 줄 수 있는 정도, 그리고 risk는 초래할 결과를 의미하는 개념으로 사용되었다. <https://wikidiff.com/danger/risk>(검색일: 2023.4.30).

무력 사용이 요구되며, 유엔 보병대대는 가능한 물대포, 고무탄 등 비살상 무력에 의하여 위협을 억제할 수 있도록 민간인 보호 활동을 준비하고 시행한다. POC(#2,#4) 위협을 완화하기 위하여 유엔 보병대대 활동의 적극적인 현시가 요구된다.

POC(#1,#3,#5)위협이 무력분쟁과 직접적인 관련이 없다면 IHRL이 적용되며, 유엔 보병대대가 살상 무력으로 위협에 대응할 경우에 현장 지휘관의 3회 이상 구두경고, 상황이 허용되면 경고사격을 실시한다. 이와 같은 지침은 임무단 교전규칙에 규정되어 있다. 경고사격이란 오조준 사격을 의미하며, 잠재적 살상 무력 사용과 동일한 개념으로 볼 수 있다. 경고사격 이후 현장 지휘관은 짧은 순간 상황을 판단하고 조준사격 명령을 하달하며, 위협이 절대적으로 임박한 상황에서 유엔 PKO 인원의 사격이 요구된다.

이처럼 유엔 우선론과 국제법 적용론을 절충하여 유엔 보병대대가 적절한 수준의 무력을 사용하여 민간인을 보호할 수 있음을 예시하였다. PKO 교전규칙에는 모든 가능성에 대비하여 무력 사용 수준을 나열하였기 때문에 유엔 보병대대 인원은 필요성 비례성 원칙(IHL 또는 IHRL)과 무력 사용 요건, 현장 상황을 고려하여 적절한 수준의 무력을 사용해야 한다.

## V. 결론

국제사회 12개 분쟁지역에서 2015~2020년 기간 중 분쟁과 관련된 약 17만 6천 명의 분쟁 관련 민간인 사망자가 발생하였으며,<sup>95</sup> 2023년 4월부터 수단 유혈사태가 발생하자 많은 민간인이 국경을 건너 남수단으로 이동하고 있다. 국제사회의 민간인 보호 요구는 높아지고 있으며, 유엔은 이러한 기대를 외면할 수 없을 것이다.

한편, 안보리가 임무단에 부여하고 있는 POC 위임명령은 민간인에 대한 물리적 폭력 위협을 예방(prevent), 억제(deter) 또는 대응(respond)하기 위해, 살상 무력까지를 포함하여 필요한 모든 수단을 사용하여 민간인을 보호하는 것을 공통적인 특징으로 한다. 문제는 오늘날 많은 유엔 PKO 인원이 무력분쟁과 일반범죄와 경계가 모호한 환경에서 임무를 수행하고 있으며, 언제·어떻게 무력을 사용하여 민간인을 보호해야 하는가?에 관한 지침은 명시적이지 않다. 따라서 본 논문에서 민간인 보호를 위한 유엔 PKO 무력 사용의 적절성을 검토하였다.

95 <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/hrindicators/2022-08-25/Conflict-related-deaths-16.1.2.pdf>(검색일: 2023.4.30).

검토 결과, 첫째, 유엔 PKO에 적용되는 민간인 보호 의무를 살펴보았다. 유엔 PKO 인원은 국제인도법(IHL)과 국제인권법(IHRL), 그리고 POC 위임명령에 의하여 적극적인 민간인 보호 의무를 부여받고 있다. 특히, 전·평시 적용되는 IHRL은 체약국(PKO파견국)의 영토에 있지 않더라도 역외적용이 되어 민간인 보호에 관한 규범적 근거를 제공한다.

둘째, 민간인 보호를 위해 유엔 PKO 인원의 무력 사용의 요건에 있어서 IHL과 IHRL에서 의미하는 필요성과 비례성의 개념에 차이가 있다. 폭력 위협이 무력분쟁과 분명한 관계가 있는 상황에서 무력 사용은 IHL이 법적 기반을 제공한다. 반면, 진행 중인 무력분쟁과 관련이 없는 상황에서 IHRL이 법적 기반을 제공하며, 위협의 임박성과 민간인 보호를 위해 불가피한 경우에만 살상 무력의 사용이 허용된다(표 5). 따라서 유엔 PKO 인원은 국제법과 어떤 관계속에서 민간인 보호 임무를 수행해야 하는지를 이해한 가운데 무력 사용이 요구된다.<sup>96</sup>

셋째, 유엔 보병대대는 책임지역과 영향지역내 잠재적 폭력의 가해자와 취약인원, 그리고 자연환경 등을 고려한 작전환경 분석을 실시 해야 한다. 민간인 보호 계획수립 과정에서 POC 위협분석 → 위험도(danger level) 평가 → 위험(risk) 분석을 통해 무력 사용의 필요성과 비례성을 판단한다(표6, 표7). 이를 통해 폭력의 가해자를 통제하면서 사망을 초래하지 않는 비살상 무력의 사용에 의해 민간인을 보호할 수 있었다. 또한, 민간인 보호 위협이 무력분쟁과 관련이 없는 상황에서 IHRL이 적용되며, 위협이 절대적으로 임박한 상황에서 유엔 보병대대의 살상 무력 사용이 허용되었다.

본 논문에서 논의한 내용이 한국에 주는 함의를 정리하면 다음과 같다. 첫째, 대한민국은 약 1,000여 명 이상의 한국군을 해외파견하고 있다. 국내연구에서 '해외파병(법적 용어로 파견)이 전투력 향상에 어떤 효과를 얻을 수 있는가?'에 대한 문제가 제기된다. 동명부대와 한빛부대가 파견된 UN레바논임무단(UNIFIL)과 UN남수단임무단(UNMISS)은 모두 민간인 보호 위임명령을 부여받은 임무단이다. 계획수립 과정을 통해서 전투 제약요소 극복을 위한 지휘관·참모의 노력과 현장에서 무력 사용에 대한 신중한 결정과 위협의 감수 등이 요구된다.<sup>97</sup> 이것이 실전경험이며, 한국군 전투력 향상에 긍정적 영향을 줄 것이다.

둘째, 단일 국가 힘으로 안보를 담보할 수 없는 글로벌 안보환경에서 북한의 핵미사일 위협 때문에 한반도 안보가 요동치고 있다. 국가안보의 위협을 감소시키기 위해 한미동맹 강화

96 본 논문에서 논증을 위해 예시한 내용은 학문적 연구를 위한 목적이며, 법적 판단의 근거로 활용될 수 없음을 밝혀둔다.

97 이와 관련 좀 더 자세한 논의는 다음을 참조. 김인국. "전투력의 인간 요소에 대한 이해." 『국방논단』 제184호(21-10). 2021.

와 미국의 확장억제전력 실행력을 확실하게 하는 것은 무엇보다 중요하다. 다만, 미국은 한국전쟁 시 유엔군 소속으로 참전하였으며, 거기에는 유엔이 주도하는 집단안보체제가 있었다. 미국의 윌슨(Woodrow Wilson) 대통령이 구상했던 집단안보의 수단으로서 유엔군 활동은 한국전쟁 사례가 유일하다. 학자에 따라 견해 차이가 있지만, 유엔 PKO는 집단안보의 변형이며,<sup>98</sup> 대한민국이 유엔 PKO에 적극적으로 참여해야 할 이유이다. 또한, 고통받는 민간인 보호를 위해 소프트파워를 발휘할 때 헌법(제5조)을 수호하면서 진정한 유엔 PKO 선도국가로 나아갈 수 있을 것이다.

셋째, 대한민국은 4개의 제네바협약(1966년)과 2개의 추가의정서(1981년), 그리고 시민적 정치적 권리에 관한 국제규약(1990년, 22조 유보)을 비준하였다. 해외파병 인원이 국제법적 의무를 준수하지 않을 경우에 국·내외적 비난 등의 큰 휴유증을 남길 수 있다. 한국군의 베트남전 파병 기간 중(1964년~1973년) 1968. 2월에 베트남 팜남성 디엔반 현 풍니-풍녃 전략촌에 거주하던 민간인 70여 명이 한국군에 의해서 학살되었으며, 약 55년이 지난 2023.2월 서울중앙지법은 학살의 실재와 정부 배상책임을 인정하였다. 한편, 유엔 PKO에서는 1995년 유엔이 안전지대로 지정한 스투브레니차 마을에서 무슬림 민간인 약 8,000여 명이 목숨을 잃었다. 이러한 대량학살에 대하여 UNPROFOR 소속 유엔 PKO 부대의 대응은 국제사적 문제가 되기도 하였다.<sup>99</sup> 두 가지 사례는 성격이 다르지만 국제사회가 합의한 무력사용 규범을 준수하지 않았다는 공통점이 있다. 과거 사례를 교훈으로 삼아 대한민국의 국제평화유지 활동에서 유사한 사례가 발생하지 않도록 해야 할 것이다.

넷째, 국제사회에서 인간안보 이슈가 등장하면서 유엔 PKO 관련 국제회의 및 세미나에서 민간인 보호 그리고 유엔 PKO 무력 사용은 중요하게 논의되고 있지만, 유엔 PKO에서의 민간인 보호에 관한 국내연구는 축적되지 않았다. 국제정치의 산물로 탄생한 유엔 PKO는 국제정치학, 법학(국제법)과 학문적 관련성이 있으며, 유엔 PKO 참여 경험을 통해서 올바른 적용을 판단할 수 있다고 본다. 본 논문의 논의 내용을 바탕으로 국내에서 깊이 있는 논의와 숙고가 요구된다.

98 김열수. 『국가안보론: 위협과 취약성의 딜레마』 경기 파주: 법문사. 2022. pp. 422-430에서 유엔 PKO를 다자안보협력으로 분류하였다. 반면, Gary Wilson. *The United Nations and Collective Security*. Routledge: New York. 2014. pp. 116-151에서 유엔 PKO를 집단안보의 진화된 개념으로 보았다.

99 김철민. “네델란드 책임 인정 판결을 통해 본 스투브레니차 대학살의 국제사적 의미.” EMERiCs 이슈분석. 대외경제정책연구원(KIEP). 2017. <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:rv2CAABQmPgJ; https://www.emerics.org:446/issueFileDownload.es%3FbrdctsNo%3D223359%26brdctsFileNo%3D67973&cd=3&hl=ko&ct=clnk&gl=kr>. (검색일: 2023.4.30)

## 참고문헌

- 김열수. 『국가안보론: 위협과 취약성의 딜레마』 경기 파주: 법문사. 2022.
- 김영석. 『국제인도법』 서울: 박영사. 2012.
- 이민호. 『무력분쟁에서의 희생자 보호와 국제인도법: 비국제적 무력분쟁을 중심으로』 경기 파주: 한국학술정보(주). 2006.
- 정인섭. 『신국제법 강의: 이론과 사례』 서울: 박영사. 2022.
- 강지연. “평화유지군 임무지역의 민간인 보호 실패 결정요인.” 『사회과학연구』 Vol. 46 No. 3. 2020.
- 김명우. “국제연합평화유지군(UN PKO)의 국제인도법상 민간인 보호 의무.” 『Ewha Law Review』 제9권. 2019. p. 139.
- 김석현. “자위권 행사로서의 무력사용의 제한.” 『국제법논총』 제58권 제4호. 2013.
- 김인국. “전투력의 인간 요소에 대한 이해.” 『국방논단』 제1842호(21-10). 2021.
- 김철민. “네델란드 책임 인정 판결을 통해 본 스레브레니차 대학살의 국제사적 의미.” EMERiCs 이슈분석. 대외경제정책연구원(KIEP). 2017. <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:rv2CAABQmPgJ; https://www.emerics.org:446/issueFileDownload.es%3FbrdctsNo%3D223359%26brdctsFileNo%3D67973&cd=3&hl=ko&ct=clnk&gl=kr>.
- 문진혁·윤지원. “21세기 유엔의 평화유지활동과 한국의 PKO 참여 선진화에 관한 연구.” 『국방연구』 Vol. 65 No. 3. 2022.
- 안준형. “UN헌장 제51조상의 ‘무력공격’에 이르지 않는 소규모 적대행위에 대한 무력대응 가능성과 그 국제법적 한계.” 『국제법학회논총』 제64권 제4호. 2019.
- 임윤갑. “An Effective Alternative to the Protection of Civilians.” 국방대학교 제12회 PKO 발전 세미나. 2016.
- 최지우. “유엔평화유지활동의 배상 책임: 행위귀속을 중심으로.” 서울대학교 법학석사학위논문. 2014.
- 최지우. “국제법상 국제기구의 행위에 대한 회원국의 책임.” 서울대학교 법학박사학위논문. 2019.
- 하경석. “유엔 평화유지활동(PKO)시 무력사용의 효과성에 관한 연구.” 고려대학교 박사학위 논문. 2020.
- 황규진. “유엔평화유지활동에서의 민간인 보호에 관한 국제법적 고찰.” 서울시립대학교 법학박사학위 논문. 2021.

- Findlay, Trevor. *The Use of Force in UN Peace Operations*. Stockholm International Peace Research Institute. 2002.
- Foley, Conor. *UN Peacekeeping Operations and the Protection of Civilians*. New York: Cambridge University. 2017.
- Williams, Paul D. and Alex J. Bellamy. *Understanding Peacekeeping*. Cambridge: Polity Press. 2021.
- Wills, Siohan. *Protecting Civilians: The Obligations of Peacekeepers*. Oxford: Oxford University Press. 2009.
- Wilson, Gary. *The United Nations and Collective Security*. Routledge: New York. 2014.
- dos Santos Cruz, Carlos Alberto et. al. “Improving Security of United Nations Peacekeepers: We need to change the way we are doing business.” 2017.
- Berdal, Mats. “What are the Limits to the Use of Force in UN Peacekeeping?” in Cedric de Coning and Mateja Peter(ed.). *United Nations Peace Operations in a Changing Global Order*. London: Palgrave Macmillan. 2019.
- Bourgeois, Hanna and Patryk I. Labuda. “When May UN Peacekeepers Use Lethal Force to Protect Civilians? Reconciling Threats to Civilians, Imminence, and the Right to Life.” *Journal of Conflict & Security Law*. 2022. <https://doi.org/10.1093/jcsl/krac027>(검색일: 2023.04.30)
- Costalli, Stefano. “Does Peacekeeping Work? A Disaggregated Analysis of Deployment and Violence Reduction in the Bosnian War.” *British Journal of Political Science*. Vol. 44 No. 2. 2017.
- Diehl, Paul F. “First United Nations Emergency Force(UNEF-I).” in Joachim Koops et al.(ed.) *The Oxford Handbook of United Nations Peacekeeping Operations*. Oxford: Oxford University Press. 2015.
- Gilder, Alexander. “The UN and the Protection of Civilians: Sustaining the Momentum.” *Journal of Conflict & Security Law*. Oxford University Press. 2023.
- Guerke, Lene. “State Responsibility for a Failure to Prevent Violations of the Right to Life by Organized Criminal Groups: Disappearance in Mexico.” *Human Rights Law Review*. Vol. 21. 2021. doi: 10.1093/hrlr/ngaa061.
- Hunt, Charles. “All Necessary Means to What Ends? The Unintended Consequences of the Robust Turn in UN Peace Operations.” *International Peacekeeping*. Vol. 24 No. 1. 2017.

- 
- ICJ. “Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua(Nicaragua v. United States of America).” Merits. Judgement. I.C.J. Reports 1986. para. 220.
  - Malan, Mark. “Action adapted to circumstance.” in Nadin, Peter(ed.). The Use of Force in UN Peacekeeping. London and New York: Routledge. 2018.
  - Sloan, Jame. “The Evolution of the Use of Force in UN Peacekeeping.” Journal of Strategic Studies. Vol. 37 No. 5. 2014.
  - Tull, Denis. “The Limit and Unintended Consequences of UN Peace Enforcement: The Force Intervention Brigade in the DR Congo.” International Peacekeeping. Vol. 25 No. 2. 2018.
  - United Nations Secretary General. “Summary study of the experience derived from the establishment and operation of the Force: report of the Secretary-General.” A/3943. 1958.
  - United Nations. “Report of the Secretary-General on the implementation of Security Council resolution 340.” S/11052/Rev.1. 1973.
  - United Nations. “Supplement to An Agenda for Peace: Position Paper of the Secretary General on the Occasion of the 50th Anniversary of the UN.” A/50/60. Jan 1995.
  - United Nations. “Secretary-General’s Bulletin: Observance by United Nations Forces of International Humanitarian Law.” ST/SGB/1999/13.
  - United Nations. “Report of the Panel on United Nations Peace Operations.” A/55/305-S/2000/809. 2000.
  - United Nations. “Guidelines for the Development of Rules of Engagement(ROE) for United Nations Peacekeeping Operations.” MD/FGS/0220.0001. 2002. Attachment 2: Sample ROE for a UN PKO.
  - United Nations. United Nations Peacekeeping Operations Principles and Guidelines. New York: DPO & DFS. 2008.
  - United Nations. “Draft DPKO/DFS Operational Concept on the Protection of Civilians in United Nations Peacekeeping Operations.” DPKO & DFS.” DPKO & DFS. 2010.
  - United Nations. “Evaluation of the implementation and results of protection of civilians mandates in United Nations peacekeeping operations.” Report of the Office of Internal Oversight Services. A/68/787. 2014.
  - United Nations. “Report of the High-Level Independent Panel of Peace Operation in Uniting Our Strengths for Peace: Politics, Partnership and People.” A/70/95,

S/2015/446.

- United Nations. “Guidelines: Use of Force by Military Component in United Nations Peacekeeping Operations.” DPKO/DFS. 2017.
- United Nations. “The Protection of Civilians in United Nations Peacekeeping.” DPO. 2019.
- United Nations. “The Protection of Civilians in United Nations Peacekeeping Handbook.” DPO. 2020.
- United Nations. Specialised Training Materials–United Nations Infantry Battalion. DPO. 2022. <https://peacekeepingresourcehub.un.org/en/training/stm/battalions>(검색일: 2023.4.30).
- <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/hrindicators/2022-08-25/Conflict-related-deaths-16.1.2.pdf>(검색일: 2023.4.30).
- 외교부 홈페이지. [https://www.mofa.go.kr/www/wpge/m\\_3996/contents.do](https://www.mofa.go.kr/www/wpge/m_3996/contents.do)
- 유엔 DPO 홈페이지. <https://peacekeeping.un.org/en/our-history>



해외지역 분석을 통한  
한국군에 대한 제언  
: 서부 아프리카를 중심으로

A Proposal For ROK's Army Through an Analysis of  
Overseas Regions : with West Africa

육군 대위 박상준  
Cap. Sangjun Park



## 요약

탈냉전 이후 국제정세는 다양한 형태로 변화하고 있다. 현재에 이르기까지 UN의 전통적인 평화 활동을 통해서 많은 분쟁이 해결됐지만, 점차 많아지고 복잡해지는 지역분쟁을 하나의 국제기구에서 온전히 해결하기에는 어려운 실정이다. 이에 따라, 지역분쟁에 대처하는 특정 지역의 지역 기구와 국제기구의 방향성을 살펴보고 이를 통해 한국군이 나아가야 할 방향을 제시하였다.

## ABSTRACT

After the Post-Cold War, the international situation is changing in various forms. To this day, the UN has resolved many disputes with traditional peace operations. However, the ability of a single international organization, the UN, is not enough to resolve an increasingly complex regional conflict. So we will look at the way regional and international organizations dealing with regional disputes. And it will dictate the direction that ROK's army will do.

# 해외지역 분석을 통한 한국군에 대한 제언 : 서부 아프리카를 중심으로

A Proposal For ROK's Army Through an Analysis of Overseas Regions  
: with West Africa

육군 대위 박상준

Cap. Sangjun Park

## I. 서론

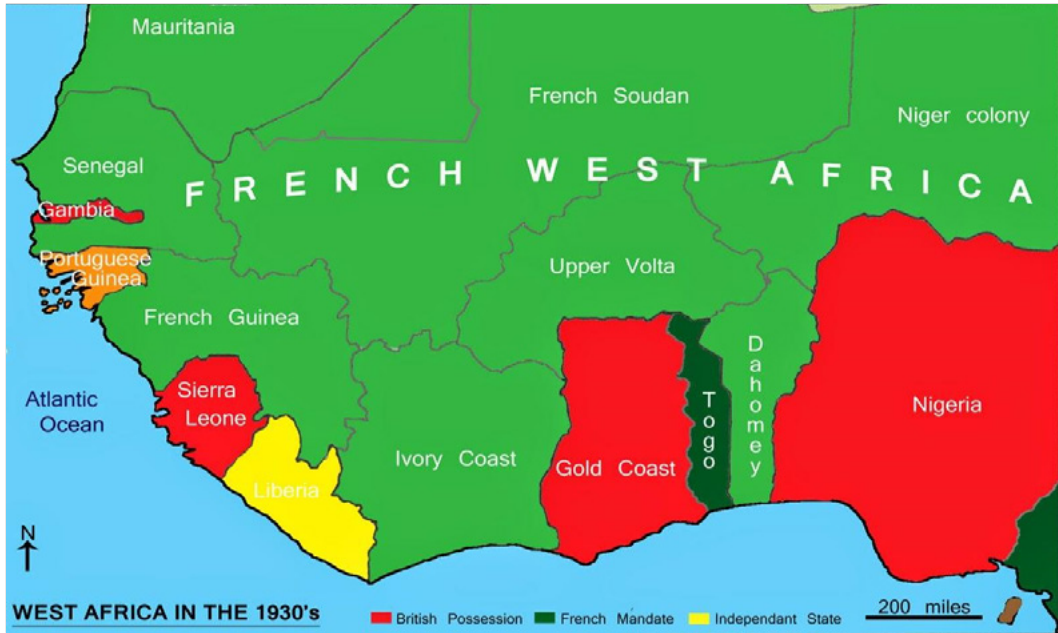
21세기에 들어서며 아프리카 대륙은 자원의 보고로 인식됨과 동시에 국제 사회에서 제 3의 세력으로 새롭게 등장한 전략적 동반자 중 하나로 평가받았다.<sup>1</sup> 그중에서도 풍부한 인적자원과 다량의 광물과 희귀자원이 존재하는 서부 아프리카는 국제 사회의 이목이 더욱 집중되기에 충분한 여건을 갖추고 있다. 중국은 서부 아프리카로 진출을 피하고 긍정적인 여건 조성을 위해 나이지리아 수도 아부자에 있는 서아프리카 경제공동체(Economic Community of West African States, 이하 ECOWAS)의 본부 건물을 무상으로 건설<sup>2</sup>해 주었으며, 프랑스를 필두로 한 유럽연합(European Union, 이하 EU)은 이에 대응하기라도 하듯 서부 아프리카 지역에 대규모 원조를 진행하고 있다.

이러한 서부 아프리카는 일반적으로 1975년에 결성된 ECOWAS의 회원국을 바탕으로 정의되는 경우가 많은데, 해당 지역의 대부분 국가는 프랑스 식민지배의 영향을 받아 동화주의 정책으로 인해 프랑스어를 활용했으며, 독립 이후 프랑스의 교육과 행정체계를 빌려와 성장했다. 즉, 1960년대에 프랑스로부터 독립한 이후에도 ECOWAS 회원국들은 프랑스를 필두로 한 국제 사회에 상당히 의존적인 형태로 남은 사실을 알 수 있다. 주체적인 국가운영을

1 심경욱 외, 『왜 아프리카인가』, 한국국방연구원, 2013, p. 17.

2 약 2억 달러의 건설비용을 중국이 무상으로 제공하였다, 심경욱 외, 왜 아프리카인가, p. 83.

할 만큼 자주성과 독립성을 가지지 못했기에 현재에 이르기까지 국가 내부에서 빈번한 내전과 쿠데타를 겪어야 했다.



〈그림 1〉 ECOWAS 회원국의 언어사용 현황<sup>3</sup>

더불어 서부 아프리카는 세계적으로 위협이 되는 이슬람 근본주의 세력 다수가 주둔하고 있기에 이에 대항한 대테러 공조에 있어서 그 역할이 중요해지기 시작했다. 이를 위해 다양한 국가들과 방위 협약이 이어지고 있다. 또한, 앞서 언급한 ECOWAS는 지역의 평화유지를 위해 자체적인 상비군을 파견하는 등 단순한 경제공동체의 수준을 넘어서는 평화유지를 위한 지역 기구이다.

과거 문화적인 배경에서 현재 정치적인 상황에 이르기까지 복합적인 요소들로 인해서 분쟁의 한복판에 있는 서부 아프리카의 모습을 우리는 마주하고 있다. 역사와 문화적 배경 특성상 서부 아프리카를 포함한 아프리카 전 지역은 외부의 도움을 최소화하고 스스로 평화를 유지하고자 하는 자주적 성향이 짙다. 전 세계적으로 평화유지 임무가 국제연합(United Nations, 이하 UN)에 의해서 진행되고 있지만, 안보환경 변화의 이유로 점차 지역 기구의

3 “Langues en Afrique ouest”, Google, 2019.9.17., [Frontpageafricaonline.com/amp/opinion/ecowas-francafrrique-france%25EF%25BF%25BC/](https://frontpageafricaonline.com/amp/opinion/ecowas-francafrrique-france%25EF%25BF%25BC/)(2023.1.13. 검색)

주체적인 평화유지 활동이 강조되고 있다. 미국과 중국의 대립으로 신냉전이라 일컫는 시대에 새롭게 들어서고 있는 한국은 주체적인 발전과 안정적인 미래를 도모하기 위해 세계의 다양한 지역으로 시선을 돌려 분석하고 고찰할 필요가 있다. 이에 한국의 국제 사회의 정당한 구성원으로서 더욱 책임감 있고 시의적절한 평화유지 활동을 이어나가기 위해, 국제기구의 지역화와 세계화가 도드라지게 진행되고 있는 서부 아프리카 지역분쟁을 분석하고자 한다.

## II. 서부 아프리카 개관

### 1. 서부 아프리카

아프리카는 거대한 대륙으로서 수 백 개가 넘는 토착 부족들에 의해서 다양한 토착 언어가 사용되고 있는 지역이다. 그들의 교류 간에는 이러한 토착 언어가 많이 사용됐는데 현대에 이르러서는 공용어의 지위를 상실했다고 봐도 무방하다. 이는 식민지의 언어가 아프리카 대륙에 남아있기 때문이다. 19세기에 서부 아프리카 국가 대부분은 서구 열강에 의해 식민 지배를 받다가 2차 세계대전 이후 1960년대에 들어서며 대부분 독립<sup>4</sup> 했지만, 프랑스의 식민지배를 받았던 국가들은 프랑스의 식민지배 정책인 동화주의 정책의 결과로 인해 자체적인 의사결정을 할 만큼 주체성을 기르지 못한 상태였기에 여전히 정치, 경제, 사회적으로 상당히 불안했다. 그렇기에 당장 막강한 영향력을 행사하는 프랑스와의 관계를 끊을 수 없었고 세네갈의 레오폴드 쉥고르 초대 대통령을 중심으로 서부 아프리카 국가들에 프랑스의 도움이 필요한가에 대한 논의가 진행되었다. 이 논의과정을 거치면서 프랑스 교육부의 협력이 필요하다는 담론이 힘을 입어 교육 분야의 협력을 받게 되고 이를 기점으로 다양한 개편을 거쳐 현재의 프랑스의 영향력을 동시에 받는 서부 아프리카 국가들의 모습이 생겨났다. 이후 그들은 프랑스어권 문화권이라고 불릴 만큼 프랑스의 강한 영향력 아래 남아있었고, 스스로 문제를 해결하기엔 상당히 힘이 부족했다고 볼 수 있다.

### 2. 동화주의 식민정책과 결과

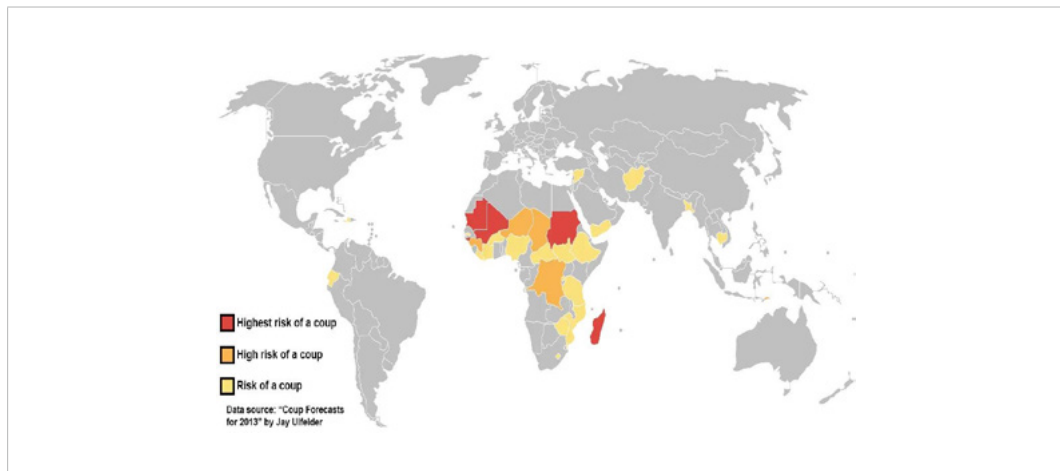
단순히 식민 지역에 발을 딛는 것만으로는 쉽게 해당국의 언어가 전파되지 않기에 프랑

4 서부 아프리카 국가 중 프랑스어권은 8개, 영어권은 5개, 포르투갈어권은 2개의 총 15개의 국가이며, 프랑스어권 국가는 기네, 세네갈, 중앙아프리카, 코트디부아르, 콩고, 콩고민주공화국, 토고, 코모로가 있다.

스는 문화 지배를 증점에 두고 본토의 언어 교육 체계와 방식을 그대로 빌리는 동화주의 정책을 펼치게 된다. 격렬한 저항이 예상되는 군사적 정복보다는, 문명 전파를 명분으로 선교사들을 먼저 파견하여 병원과 학교를 짓고 치료와 교육을 통해 지역 원주민들과 우호적인 관계를 먼저 형성하는 방식을 뜻한다. 그렇게 우호적인 관계가 형성되고 나면 상인들의 교역을 위한 개방을 요구하게 되는데, 이 과정에서 행정·교육·통신 모든 분야의 절차는 프랑스로 진행되기에 식민지의 많은 이들은 프랑식 교육 방식으로 프랑스어를 배워야 했다.

특히 서부 아프리카 국가들이 위치한 지역은 매우 다양한 지역 언어가 존재했으며, 그 언어들은 대개 문자언어가 아니었다. 토고처럼 작은 국가조차 50여 개의 민족이 존재하며 각 민족은 각자의 언어를 가지고 있다. 이런 상황에서 프랑스어는 갈등을 초월한 언어로 작용하여 니제르, 코트디부아르, 세네갈, 말리 콩고, 토고 등에서 유일한 공용어의 지위를 확보함은 물론, 모리타니, 차드 등에서는 아랍어와 함께, 카메룬에서는 영어와 함께 공용어로 채택되었다

그렇지만 많은 분야에서 프랑스에 의존한 성장을 해왔기에 주체적인 국가가 될 수 없었던 서부 아프리카 국가들은 많은 정치적 불안을 겪게 된다. 해당 지역은 쿠데타의 빈번한 발생으로 악명이 높다. 오직 세네갈만이 군사쿠데타를 겪지 않은 국가이며, 서부 아프리카 국가들은 1960년대 프랑스로부터 독립한 이후 평균 3회의 쿠데타를 경험했을 만큼 안정적인 정치 상황이 유지되고 있지 않다.



〈그림 2〉 세계 지도상 쿠데타 발생 위험도<sup>5</sup>

5 “Coup d’Etat en Afrique”, Google, 2018.8.27., <https://www.washingtonpost.com/news/worldviews/wp/2013/01/22/map-the-countries-most-at-risk-for-a-coup-in-2013/>(2023.2.7. 검색)

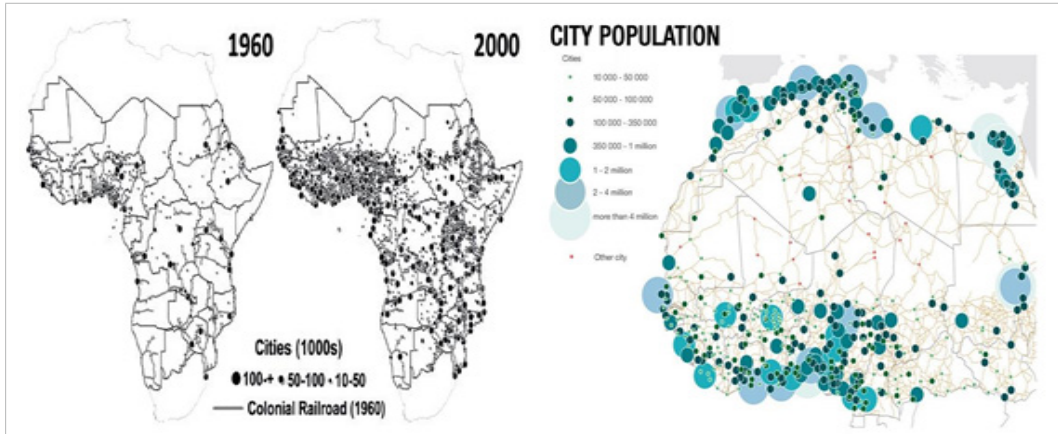
더욱이 쿠데타로 인한 군사독재 혹은 장기집권이 빈번하게 일어나기 때문에 민심의 불안정으로 내전과 전쟁도 자주 발발한다. 라이베리아, 시에라리온, 기니비사우 등에서 내전이 발생했으며, 말리, 니제르, 나이지리아 등에서도 군사정권과 반군의 무장충돌이 수차례 발생하여 내전 직전까지 가기도 하였다. UN 평화유지군 역시 서부 아프리카에 꾸준히 투입되었을 만큼 평화유지를 위한 활동이 절실한 지역이다.

### 3. 서부 아프리카의 발전 방향

내전과 빈곤, 기아 그리고 질병 등에 시달리는 빈곤의 이미지를 가지고 있는 아프리카 대륙이지만, 21세기로 들어서며 기존 전통적인 세계 시장의 침체가 이어짐에 따라 폭발적으로 늘어나는 인구를 가진 소비 시장으로서 잠재력을 나타내기 시작했다. 젊고 활동적인 아프리카의 '치타 세대'<sup>6</sup>는 풍부한 노동력을 제공함과 동시에 거대한 소비층으로서도 충분한 가치를 지니고 있다. 여기에 서부 아프리카 지역에서 발생하는 분쟁은 자원 확보를 목적으로 하는 경우가 다수일 만큼 다양한 에너지원과 광물을 풍부하게 보유하고 있다.

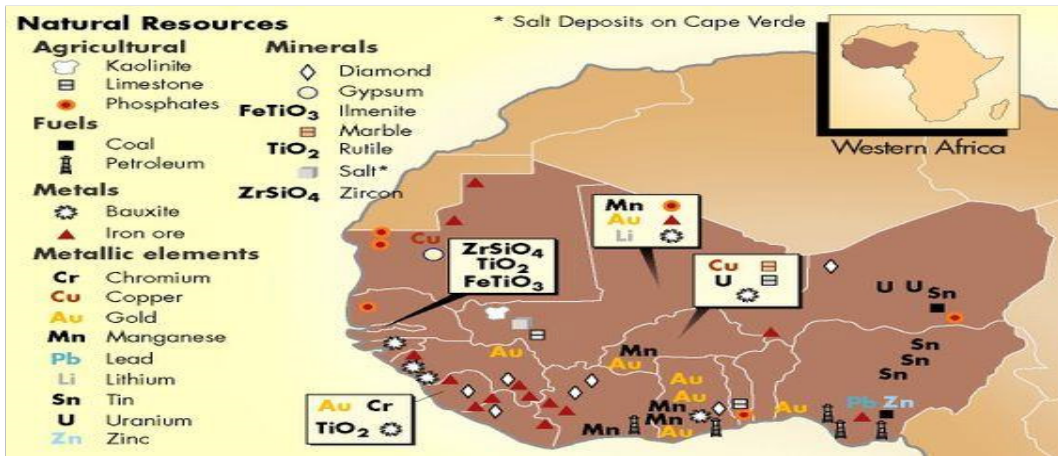
아프리카 지역은 다른 아프리카 지역에 비해서 높은 인구 증가율을 가지고 있다. 아프리카의 인구는 2000년대 초 인류학자에 예견에 따르면 2040년에야 10억 명을 돌파할 것으로 예측되었다. 그러나 에이즈의 위협에도 불구하고 여성의 1인당 출생아는 평균 4.5명에 이르고 있으며 2016년을 기준으로 이미 12억 명이라는 숫자를 넘어섰다. 이러한 인구 성장 가운데 아프리카 대륙의 대도시는 전체 인구에 비례하더라도 대부분이 서부 아프리카에 있는 것을 볼 수 있다. 대륙 전체의 높은 인구 성장 비율과 서부 아프리카에 모인 대도시의 비중은 서부 아프리카 지역의 중요성과 동시에 높은 발전 가능성을 시사한다.

6 세계에서 가장 젊은 시장인, 생존을 위해 끊임없이 변화하는 아프리카의 젊은 세대를 지칭하는 용어이다.



〈그림 3〉 서부 아프리카에 집중된 대도시 비중

더불어 석유, 천연가스를 포함한 에너지원부터 주요 광물과 희귀자원 등 종류가 다양할 뿐만 아니라 매장량도 풍부하다고 볼 수 있다. 특히 우라늄, 보크사이트, 금 구리, 망간, 철광석 등 다양한 종류의 자원이 서부 아프리카에 존재한다. 2000년대 들어 중국은 중국-아프리카 포럼을 바탕으로 자원 확보를 위하여 역동적으로 아프리카를 대하고 있다. 석유를 대가로 앙골라에는 전투기를 제공했고, 나이지리아에는 자국의 인공위성 이용을 허용했다. 그 결과 중국이 아직은 프랑스보다는 후 순위이지만 자원교역에 있어서 미국과 영국을 앞지르는 수준까지 이르렀다.



〈그림 4〉 서부 아프리카의 자원 분포도<sup>7</sup>

7 “Ressources naturelles en Afrique ouest”, Google, 2013.9.14., [https://www.pinterest.co.kr/pin/409827634817646551/\(2023.2.1. 검색\)](https://www.pinterest.co.kr/pin/409827634817646551/(2023.2.1. 검색))

### III. 지역분쟁에 대응하는 지역 기구 활동

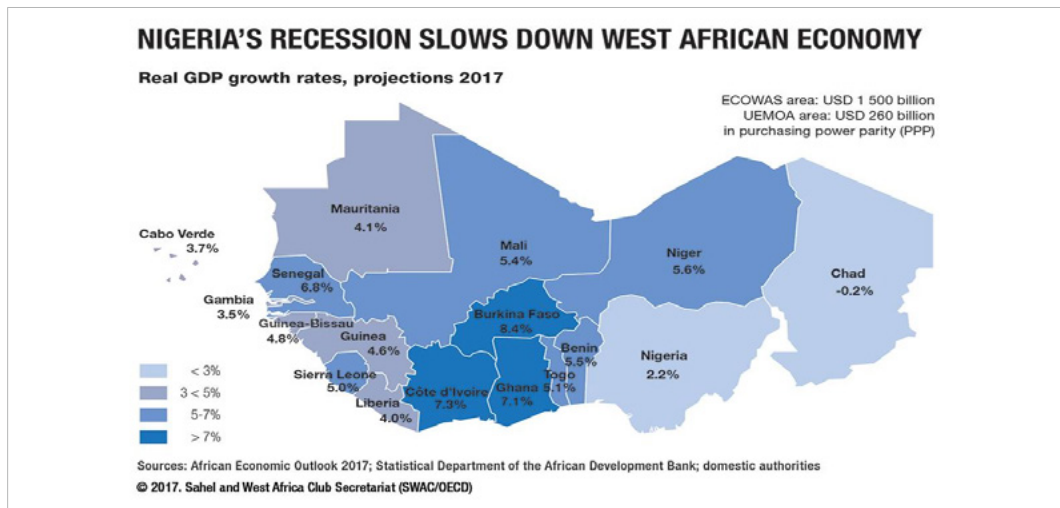
#### 1. ECOWAS(서아프리카 경제공동체)

ECOWAS는 서부 아프리카 지역의 경제협력이라는 목적을 가지고 1975년 출범한 경제 공동체다. 5개의 영어권 국가, 2개의 포르투갈어권 국가 그리고 8개의 프랑스어권 국가 총 15개국을 회원으로 두고 있다. 처음에는 단순 경제적인 문제에 협력하기 위해 출범한 기구이지만 내부의 다양한 분쟁과 위기의 확산이 경제협력에 장애가 될 수도 있다는 생각으로 지역분쟁을 자체적으로 대응하기 시작하며 안보에 대한 중요성을 높여왔다.<sup>8</sup> 과거 아프리카 대륙에 많은 수의 국제 분쟁은 UN이 나서서 적극적으로 처리해왔지만, 안보환경이 복합적으로 변하고 모든 역량을 아프리카에만 투입할 수 없었기에 지역 기구에 역할을 조금씩 위임하기 시작했으며, 그 대표적인 주자가 ECOWAS였다. 1990년 라이베리아 내전에 나이지리아 군을 주축으로 한 ECOWAS 자체 평화유지군을 보낸 것을 시작으로 1998년에는 시에라이 온 내전에 개입했으며, 1998년에는 기니비사우 내전에 평화유지군을 파병했고, 2012년 아랍의 봄 당시에 말리 사태를 진정시키고자 파병이 이루어진 적이 있다.

1990년 라이베리아 내전 당시, 반군의 군사작전에 반하여 라이베리아 정부는 인접국인 나이지리아와 토고에 지원을 요청했다. ECOWAS는 분쟁을 중재하고자 했지만, 사태가 악화되며 지역 전반적인 안보가 위협받는다 고 판단해 문제를 해결하고자 평화유지군을 자체 조직하여 파병했다. 국가 간 이권에 의해 몇몇 국가들은 평화유지군을 보내길 반대했으나 프랑스와 미국의 설득과 원조로 평화유지군 임무를 수행하길 허가했다. ECOWAS는 당시 내전 중이던 정부의 인사와 반군의 인사를 제외한 이들로 구성된 임시 정부를 새롭게 수립했고, UN 안보리는 해당 지역에 파견된 ECOWAS의 평화유지군의 활동을 격려하는 성명을 발표하고 라이베리아 감시단이라는 UN 옵서버들을 파견하여 지역 기구가 임무를 잘 수행하는지 등을 확인하고자 했다. 공식적인 UN의 지지를 받는 평화 임무를 수행하게 된 ECOWAS는 1998년 철수하기까지 해당 지역에서 내전 종식은 물론 선거를 정상적으로 실시를 위한 토대 마련 등의 임무를 수행하게 된다. 다만 그 가운데, 지역 평화유지군은 라이베리아인들의 지지를 얻지 못했는데, 일부 지휘관들이 사익을 위해 불법적인 광산업이나 채취업에 가담한 것은 물론 지속적인 인권유린의 사례도 발생했기 때문이다.

8 김동석, 「아프리카 지역 평화유지 활동 고찰」, 정책연구시리즈 2020-21, 2021, p. 5.

1998년 시에라리온 내전 당시 파견된 지역 기구 평화유지군은 내전 이전에 집권했던 정부의 복원과 함께 평화 토대를 구축하는 임무를 부여받았다. 파병 과정에서 전체 비용의 70%를 서부 아프리카에서 가장 부유한 국가인 나이지리아가 부담<sup>9</sup> 했는데, 이는 서부 아프리카 내에서 영향력 행사를 강화하기 위한 입지 강화의 측면으로 여겨진다. 그로 인해 시에라리온 평화유지군은 나이지리아의 입김에 많이 휘둘리는 구조였고, 라이베리아 내전 때와 마찬가지로 사익 추구하고 인권유린 등의 사태와 겹쳐지면서 많은 비난을 받았다. 결국, ECOWAS 시에라리온 평화유지군은 1999년 UN 임무단이 정식적으로 파견됨에 따라 대체되었다.



〈그림 5〉 나이지리아의 서부 아프리카에 대한 영향력

기니비사우에서 1998년 시작된 대통령과 참모총장의 내전으로 인접국인 세네갈과 기니는 병력을 파견하여 기니비사우 정부를 지원하게 되었다.<sup>10</sup> 이후 기니비사우 정부와 반군의 평화 협정이 체결됨에 따라 세네갈과 기니의 파견 병력은 ECOWAS 평화유지군으로 성격이 바뀌며 임무를 지속하였다. 프랑스와 미국이 그들의 훈련 일부를 담당하고 병참을 지원하였으며 이를 토대로 반군 무장해제, 휴전 감시 등 임무를 부여받았으나 평화협정을 깨고 군사작전을 재개한 반군을 통제할 힘이 부족했던 ECOWAS 평화유지군은 파병 5개월 만에 철수하게 되었다. 이후

9 Rodriguez, R. "Peace Operations in West Africa: ECOWAS Successes and Failures in Liberia, Sierra Leone, Cote d'Ivoire, Guinea, and Guinea-Bissau" World Mediation Organization Conflict Insight, p. 32.

10 김동석, 「아프리카 지역 평화유지 활동 고찰」, 정책연구시리즈 2020-21, 2021, p. 14.

UN에서는 이들을 대신해 임무를 떠맡아 평화를 구축하는 임무를 실시하게 된다.

가장 최근인 2012년에는 아랍의 봄 흐름을 타면서 말리 사태가 발생했다. 말리 정부에 불만이 있는 이슬람 근본주의 세력이 마을 여러 곳을 습격했는데, 그들의 공격에도 정부가 아무런 대처도 하지 못하자 시민 수백 명이 분노하여 관공서를 습격하는 사건이 발생했다. 해당 사건을 계기로 정부군은 정부의 무능함을 빌미로 쿠데타를 일으켰으며, 동시에 이슬람 근본주의 세력은 자신들만의 국가를 세우겠다고 독립을 선언하는 등 복합적인 사건이 발생했다. 이로 인해 고통받았던 말리 국민 20만 명은 인접 국가인 부르키나파소와 니제르로 대피했고 주변국도 식량과 수자원 부족 등의 피해를 경험했다. 국제 사회는 해당 사태의 엄중함을 인식하여 아프리카 연합(African Union, 이하 AU)에 문제를 풀어나가길 요청하였고, 그 결과 ECOWAS 평화유지군이 말리의 수도 바마코에 주둔하게 되었다.

## 2. AU(아프리카 연합)

1963년 서구 유럽의 식민지배로부터 독립한 32개의 국가가 모여서 아프리카 통일기구(Organization of African Unity, 이하 OAU)를 창설하였고, 이후 22개의 국가가 추가로 가입하고 조직 개편을 통해 55개의 회원국을 가진 영향력 있는 아프리카의 국제기구인 AU가 2002년에 만들어졌다.

2000년대 이전까지 아프리카의 지도자들은 내정에는 불간섭하겠다는 원칙을 내세우며 회원국 간의 분쟁에 대한 개입을 자제<sup>11</sup> 했는데, 이는 식민지배에 대한 트라우마에서 기인했다. 즉, 1990년대에 이루어진 ECOWAS의 시에라리온, 라이베리온 그리고 기니비사우에 이어진 평화유지군 파병은 서부 아프리카 국가들의 뛰어난 참여의식을 바탕으로 실행된 자체적인 움직임으로 볼 수 있다. 1990년대 말 OAU는 변화하는 EU를 모방하여 세계질서를 따라가고자 하였으며 아프리카를 변화시키고자 하는 목표를 세웠다. 범아프리카주의를 내세우며 남아공에서는 아파르트헤이트가 철폐되도록 조정하며, 조직 개편 이후 OAU는 AU로 대체되었다. 이들은 특히 지역분쟁이나 전쟁, 테러 등 위급한 상황이 발생했을 시 조정방안을 제시하고 권고사항을 하달하고자 하였으며 그 외에도 다양하고 중요한 범아프리카 권의 정책 방향 제시, 수립, 시행, 감독 등의 책임을 지게 되었다. 다만, 아프리카 대륙의 거대성으로 인해 직접적인 지원보다는 동부, 서부, 남부, 북부 그리고 중부 5개 권역으로 나누어 권역

11 김동석, 「아프리카 지역 평화유지 활동 고찰」, 정책연구시리즈 2020-21, 2021, p. 3.

소속 국가들이 병력과 물자를 지원하도록 통제하는 지역 상비군<sup>12</sup>의 개념으로 임무를 실시하고 있다. 직접적인 지원이 아니기에, 권역별 지역 공동체의 역할이 매우 중요하게 인식되고 있는데, OAU의 조직 개편 이후에는 ECOWAS의 지역분쟁에 대응하는 모습은 어느 정도 AU의 조정 안에 있다고 볼 수 있다. 2012년 발생한 말리 사태 당시에도 ECOWAS의 독자적인 결정이 아닌 국제 사회에서 AU에 분쟁 개입을 요청했고, 이에 따라 지역 공동체의 상비군이 파견된 것이다. 다만, 그렇다고 해서 ECOWAS가 AU의 하위기구 개념임을 뜻하지는 않기에 AU의 강제적인 결정으로 파병을 결정하지는 않는다.

이러한 AU의 병력과 물자 지원 조정 외에도 평화 구축을 위한 예방외교와 인도적 지원 차원에서 AU는 지리적으로 가까운 유럽이나 아랍의 국가들과 파트너십을 맺었을 뿐만 아니라 남미, 인도, 터키, 중국, 미국과도 협력하고 있다. 한국과도 2006년 한국-아프리카 포럼 이후 파트너십을 체결하여 3년에 한 번씩 정기적인 회담을 열어서 학문적인 면에 더해 경제적 분야까지 우호적이고 발전적인 관계를 쌓고 있다.

AU의 현장을 보면 나오다시피 그들은 아프리카 국가 간 결속과 주체성을 최우선 순위로 둔다. 식민지배 경험으로 인해 AU는 빈곤에서 해방되더라도 아프리카인들의 연대가 없다면 미래가 없다고 이야기한다. 그렇기에 자율안보를 중요시 생각하며 타 대륙과 타 국가의 도움을 최대한 배제하고 분쟁을 해결하려는 성격을 가지게 되었다. 그 결과가 분쟁을 해결하기 위한 AU 차원 상비군이다.

#### IV. 지역분쟁에 대응하는 UN의 활동

UN은 대표적인 국제기구이며, 특히 한국에서는 평화유지 활동을 통해서 지역분쟁에 개입하고 있음이 대중들에게 일반적으로 알려져 있다. 특히 한국전쟁 시 평화유지군을 파병을 주도적으로 이끈 주체 역시 UN이며, 이를 통해서 한국에 자유민주주의와 평화가 정착했다고 볼 수도 있을 만큼 권위 있고 역사 깊은 국제기구이다.

그러나 기존의 전통적인 UN의 평화를 유지하기 위한 활동이 냉전 시대가 마무리되며 급변하는 안보환경에 처한 아프리카 내에서 크게 효과를 거두지 못하자, UN은 기존의 고정된

12 서부 아프리카의 ECOWAS 평화유지군을 포함하여 동부, 서부, 남부, 북부 그리고 중부 5개 권역에서 각 5,000명씩 약 25,000명으로 구성되어 있다.

시각을 교체하며 2015년 UN 고위급 패널의 보고서인 브라히미 보고서를 통해서 분쟁 예방과 중재 강화를 더한 새로운 패러다임을 제시했다. 세부적으로 지역 기구와 연계성 강화와 평화 활동 내 여성 참여 증가 그리고 인간 중심의 평화 활동 구축 등이 있다.

과거 UN은 다양한 방법으로 서부 아프리카 안보에 이바지했는데, ECOWAS의 라이베리아 평화유지군 파병 시에는 UN 라이베리아 감시단을 조직하여 무장세력 간 협정의 이행 여부 등을 감독하며 ECOWAS를 지원했고, 시에라리온에서는 사익 추구하고 인권유린 등의 문제를 안고 있던 ECOWAS 시에라리온 평화유지군을 대신하여 UN 시에라리온 임무단이 전개한 바 있다. 기니비사우에서도 ECOWAS의 임무 지속이 어려워지자 그 자리를 UN이 대체한 바 있다. 기니비사우에서는 UN 평화유지군이 직접 전개하진 않았고 평화 구축 임무만 실시함이 시에라리온과의 차이점이라고 볼 수 있다.

분쟁 초기부터 UN 평화유지군을 파견하는 전통적인 방법 외에 앞서 이야기했듯, 다양한 안보환경에 맞춰 UN의 활동은 전개되었다. 다만 소말리아 파병 실패를 기점으로 안보환경의 다변화를 인식하고 UN은 직접 개입보다는 간접 개입을 원했고 실행<sup>13</sup> 했다. 지역 기구의 주체성을 강조하며 경제적 혹은 기술적으로 지원하기도 했으며, 지역 기구의 최대한 노력에도 평화유지 활동에 어려움이 있을 때야 병력을 파견하여 그들을 대체했다. 이러한 과정들 가운데 중요한 건 지역 기구와 연계성이 점차 다양한 측면으로 전개되고 있다는 점이다. 세계의 분쟁이 증대함에 따라 UN만의 힘으로는 모든 분쟁에 대한 중재가 점차 어려워지고 있으므로, UN은 자체현장 제8장에서 언급한 대로 지역분쟁에 대해서는 지역 기구에 위임하거나, 지역 기구의 독자적 해결에 초점을 맞춰 UN 안보리 승인을 얻도록 하고 있다.

## V. 결론

아프리카에서 실시되고 있는 지역 기구의 활동은 범아프리카주의와 함께 주체성을 가진다는 점에 대해서 긍정적인 부분을 엿볼 수 있다. OAU에서 AU로 조직이 개편되며 내정 불간섭 원칙이 사라지고, 서부 아프리카의 ECOWAS 같은 지역 공동체와 협조하여 내전과 쿠데타 등을 해결하는 모습은 과거 의존적이기만 했던 아프리카 국가들의 모습과는 대조적이

13 강효경, 「UN 평화유지 활동(PKO)에서의 아프리카연합(AU) 위상연구 : 소말리아와 수단 다푸르 내전을 중심으로」, 경남대학교 대학원, 2019, p. 29.

라고 할 수 있다. 그러나 그 과정 가운데 경험과 역량의 부족으로부터 파생된 문제점들이 남아있다.

평화유지를 위한 군사적인 경험이 부족한 서부 아프리카 국가들이기에 라이베리아와 시에라리온 내전 당시 온전하게 성숙하지 못한 일부 지휘관과 군인들의 문제로 지역민들에게 반발을 받은 사례가 있었으며, 기니비사우에서는 역량 부족으로 임무를 완수하지 못한 채 파병 병력이 성과도 없이 본국으로 돌아가기도 했다. 경제, 기술적인 문제로 범아프리카주의를 외치는 상황과 모순되게 계속해서 서구열강과 UN의 도움을 받고 있기도 하다. 이는 높은 발전 가능성을 지닌 서부 아프리카 지역에 영향력을 확대하고자 하는 비(非)아프리카 국가들의 정치적 견해로 인해 서부 아프리카 국가들이 주체성이 모자란 결정을 할 수 있다는 위험을 시사한다. 경제적인 문제는 내부적으로도 존재하는데, 지역 공동체 국가 간 재정적 여유의 차이 역시 문제가 될 수 있다. ECOWAS 시에라리온 평화유지군 임무 간 나이지리아의 재정 공여 비율이 높아 나이지리아의 영향력 아래에서 다소 행동반경이 제한되었음을 통해 알 수 있다.

한국은 변화하고 있는 안보환경 속 미국에 의존하고 있지만, 경제적으로 성장하고 있는 중국의 변화를 무시할 수 없는 상황을 맞이하고 있다. 변화하고 있는 환경 속 인적자원과 천연자원이 풍부함과 동시에 제3의 세력으로 여겨지는 서부 아프리카 국가들은 유사시 우리 군을 지지해주는 세력의 모습으로서 제시될 수 있다. 그렇기에 서부 아프리카에 대한 이해를 바탕으로 그들과 공조함이 필요하다. 국군은 30년이 넘는 세월 동안 UN 평화유지군에 이바지하며 쌓은 다양한 경험적 요소와 이를 뒷받침할 수 있는 기술적 능력을 갖추고 있기에 ECOWAS와 AU의 활동에 다양한 방식으로 지원하는 것이 가능하다. 아크부대 파병을 계기로 UAE와 '전략적 동반자 관계'를 맺고, 안보와 경제적으로 득을 얻은 2018년도 상황처럼 서부 아프리카의 국가들에 대한 군의 원조는 다양한 이점을 얻을 수 있음을 시사한다. 아프리카의 많은 국가들은 변화를 모색하고 있으며, 한국군과 같이 짧은 성장 기간 동안 다양한 분야에서 현대화를 이뤄낸 지식과 경험을 필요로 하기 때문이다.

현재 국제정세에서 기존 전통적인 파병 방식으로는 평화를 완벽하게 보장할 수 없기에 더욱 다양한 방법이 모색되어야 한다. 모든 관계의 출발은 상대방을 이해하는 데에서 시작해야 하기에, 아프리카 지역전문가를 육성하고, 더 나아가 아프리카 대륙이라는 추상적인 크기의 공간에 머무르는 게 아닌 지역 기구들과 힘을 합쳐 움직일 수 있을 만큼 특정 지역에 대한 세

밀한 문화적 특성과 전문지식을 갖춘 요원을 양성함이 필요하다. 더불어 영국의 아웃리치 그룹(Outreach Group)<sup>14</sup> 과 같이 여성, 평화 그리고 안전보장 혹은 군축이나 재건사업 등 현역 군인만으로 처리할 수 없는 문제를 해결하기 위한 해당 지역과 관련된 민간전문가의 파견 역시 고려해볼 수 있다.

인적자원의 교류 뿐만 아니라 기여를 통한 특정 국가들과의 국방외교를 실행하는 방법도 존재한다. 노후 장비 증 잉여 자원에 대하여 무상으로 전달함도 그 방안 중 하나이며, 이러한 장비를 운용할 수 있는 교육이나 교류는 해당 국가들을 이해하고 파트너십을 만드는 좋은 초석이 될 것이다.

지역 기구와의 연계에 대한 관심이 국제기구와 단절을 의미하지는 않는다. 지역 기구와 연계를 강화하고 공조하는 한편, 국제기구와 공조도 재정비함이 필요하다. UN이 요구하는 전문지식과 기술을 갖춘 인력을 양성하기 위해서 노력하고, 적재적소에 쓰일 수 있도록 평화 유지 활동 분야에 대한 꾸준한 관심이 선행되어야 한다. 이처럼 지역 기구와 국제기구, 양 측면에서 노력하고 발전을 지향할 때 국제 사회의 올바른 구성원으로서 한국의 위상이 높아질 수 있다.

14 영국군 77정보 여단에 속한 전문적인 정규, 예비군 조직으로서 안보 능력 구축 관련 전문성을 제공한다. 주둔국의 안보 맥락에서 사회기반시설과 연계하기도 하며 거버넌스 지원에 대한 군사적 기여를 통해 국방을 넘어선 정부 간 연계를 목표로 한다.

## 참고문헌

- 강효경, 2018, “UN 평화유지 활동(PKO)에서의 아프리카연합(AU) 위상연구: 소말리아와 수단 다푸르 내전을 중심으로” 경남대학교 대학원 박사학위 논문
- 강효경, 2019, “UN 평화·안보 분야 개혁과 UN PKO 활동의 변화” 국방대학교 PKO 센터
- 강효경, 2021, “아프리카 분쟁 관리체계의 발전과 전망: UN-아프리카연합(AU)” 국방대학교 PKO 센터
- 김동석, 2021, “아프리카 지역 평화유지 활동 고찰” 국립외교원 외교안보연구소
- 문시연 외, 2017, “프랑스어권 지역의 이해” 신아사
- 이강경 외, 2019, “한국군의 국제평화 활동 발전방안: 아프리카 지역분쟁 분석을 기반으로” 융합보안논문지
- 양평섭 외, 2021, “중국의 대유럽 투자와 유럽의 정책 대응” 대외경제정책연구원
- 조한승, 2022, “신형안보위협과 군의 과제: 주요 이슈와 대응 전략” 세계지역연구논총
- Rodriguez, R, 2015, “Peace Operations in West Africa: ECOWAS Successes and Failures in Liberia, Sierra Leone, Cote d'Ivoire, Guinea, and Guinea-Bissau” World Mediation Organization Conflict Insight



# 파병을 통해 바라본 美 해군 조직문화

The organizational culture of the U.S. Navy through  
dispatch mission

해군 소령 김승현  
LCDR. Seunghyun Kim



# 파병을 통해 바라본 美 해군 조직문화

The organizational culture of the U.S.  
Navy through dispatch mission

해군 소령 김승현<sup>1</sup>  
LCDR. Seunghyun Kim

## I. 머리말

필자는 2022년 한 해 동안 사우디아라비아와 카타르 사이에 위치한 조그마한 섬나라 바레인에서 IMSC<sup>2</sup> 한국군 연락장교 임무를 수행하였다. 이전에 해외에서의 교육이나 근무경험이 전혀 없었던 필자는 해외파병에 대한 많은 두려움과 설레임을 가지고 있었다. 더불어 기대 또한 매우 컸고 이번 기회를 나 자신과 우리군을 위한 시간으로 만들고 싶어 가능한 외국군들과 많은 것을 함께하려 노력하였다. 글을 쓰며 곰곰이 돌이켜보니 시야가 넓어지는 매우 소중한 기회였었고 한편으로는 치열한 국제외교·정치전을 체감할 수 있었던 의미있는 시간이었다. 이 글을 통해서는 다소 생소한 IMSC에 대해 간단히 소개하고 연락장교 임무를 공유하고자 한다. 그리고 1년여의 시간 동안 외국군, 특히 미군과 많은 것을 함께 하면서 본 그들의 조직문화가 흥미로워 그 분야에 다소 지면을 할애하였다.

1 IMSC 연락장교(2022)

2 International Maritime Security Construct(국제해양안보협약체)



〈그림 1〉 IMSC 단체사진

출처: IMSC 페이스북(2023.4.4.검색)

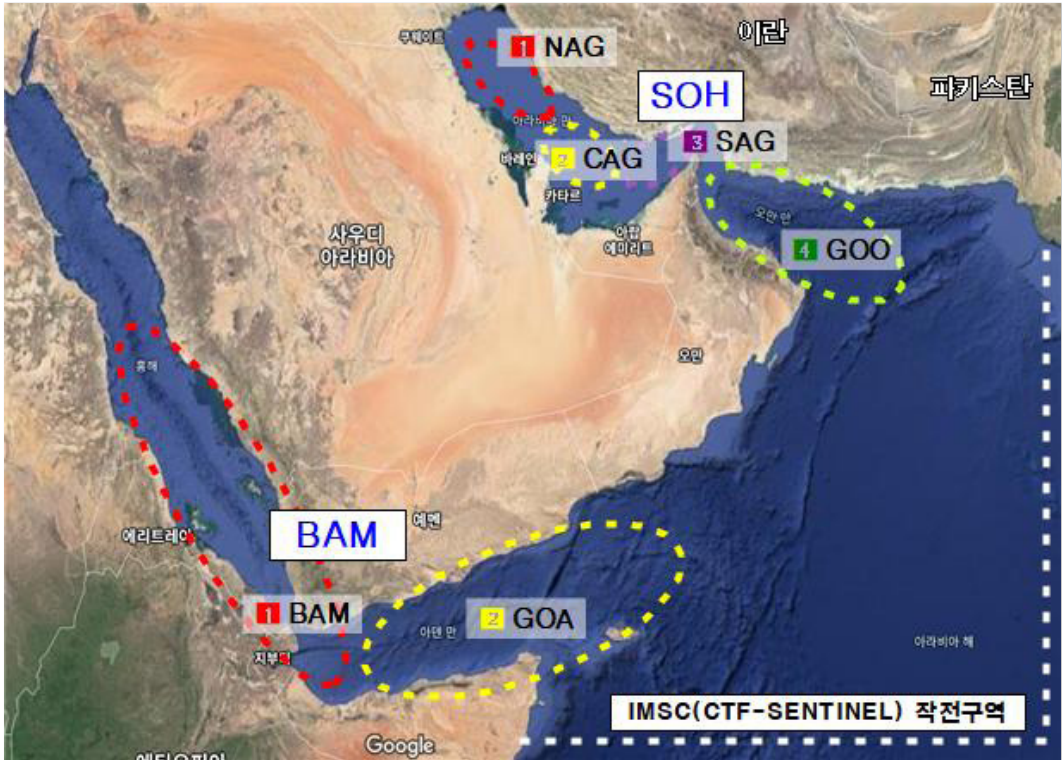
## II. IMSC 개요

### 가. 창설배경 및 임무

IMSC는 '19년 UAE 근해에서 선체부착형 폭탄에 의한 국적불명의 상선테러<sup>3</sup>가 발생하고 이후 이란 혁명수비대(IRGC)에 의해 긴장이 고조됨에 따라 이를 대응하기 위해 바레인에 위치한 美 5함대사령부 내에 본부를 두고 美·英 주도하에 창설되었다. '19년 9월 창설 당시 회원국은 6개국(美, 英, 濠, 바레인, 사우디, UAE)이었으며 현재는 호주가 탈퇴하고 알바니아, 리투아니아, 에스토니아, 루마니아, 세이셸, 라트비아가 추가되어 총 11개국<sup>4</sup>이 참여하고 있다. 임무는 ① 국가기반 적대행위의 억제 ② 작전구역내 항행의 자유 보장 ③ 조직(IMSC)의 지속적인 유지 이다. 작전해역은 아라비아만(AG), 오만만(GOO), 아덴만(GOA), 홍해를 포함하는 광활한 해역이며 특히 전 세계 대부분의 원유 수송 유조선들이 반드시 통과해야만 하는 밥알만델 해협(BAM)과 호르무즈 해협(SOH)이 작전해역에 포함되어 있다.

3 <https://www.voanews.com>(2023.5.7.검색)

4 IMSC 페이스북(2023.4.4.검색)

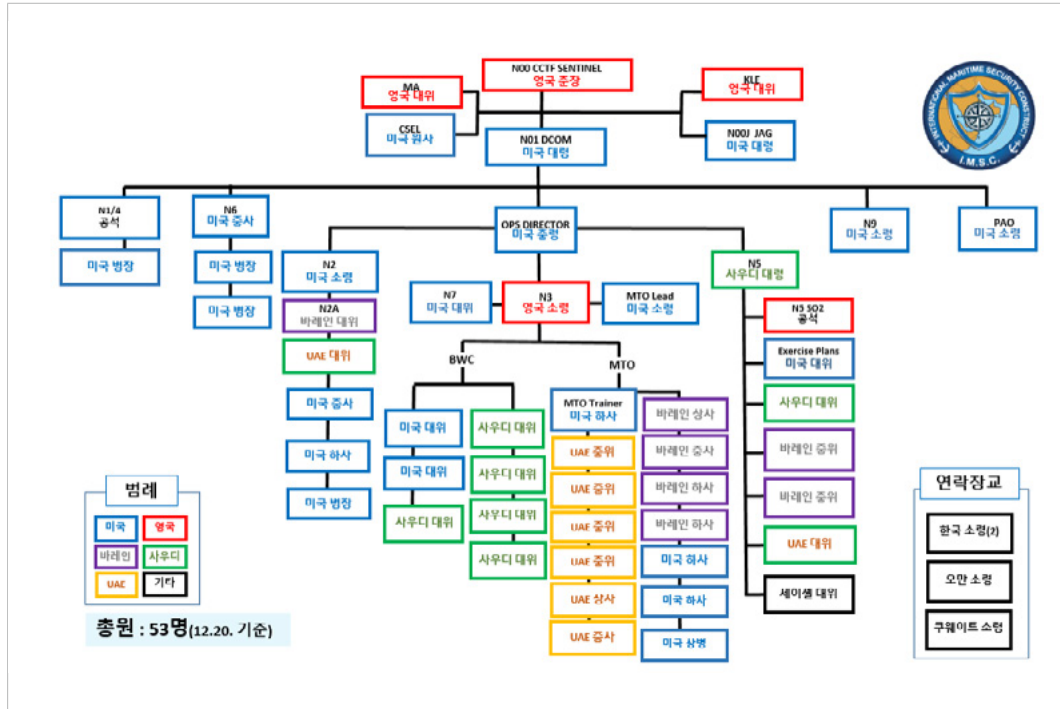


〈그림 2〉 IMSC 작전해역

출처: IMSC 페이스북

#### 나. 조직 및 편성

IMSC 본부는 창설 당시부터 지금까지 美 5함대사령부 내에 위치하고 있으며 인원은 사령관을 필두로 5개국 출신 50여명의 참모 및 상황실 요원들로 구성된다. '22년 기준 사령관은 영국 준장이었으며, 참모들은 미국과 영국이 맡고 상황실 요원들은 주로 사우디아라비아, UAE, 바레인 출신으로 구성되어 있었다. 나머지 회원국들은 참여는 하고 있으나 인원이거나 전력을 파견하고 있지 않다. 한국, 오만, 쿠웨이트는 회원국은 아니며 연락장교만 파견 중이다. 전력은 각 회원국으로부터 일정기간 할당받아 운용하며 파견국은 美, 英, 사우디아라비아, UAE, 바레인이다. 별도로 IMSC 임무만 수행하지는 않으며 각 국가임무와 병행하여 수행한다.



〈그림 3〉 IMSC 조직도

#### 다. 향후 IMSC 작전개념 중점

IMSC는 아직 창설 초기이며 국제적 지지·명분 확보를 위해 美·英 주도에서 벗어나 회원국을 넓히려 노력하고 있다. 또한 회원국으로부터 인원 파견을 늘리려 지속 노력하고 있고 필자 파병초기 상황실 요원들은 주로 美·英에서 담당하였으나 파병이 끝나갈 때 즈음에는 바레인, 사우디아라비아, UAE 출신들로 많이 교체되었다. 그간 참모직위는 모두 美·英 출신이 었지만 '22년 말부터 최초로 사우디아라비아에서 계획참모(대령)를 맡기도 하였다. IMSC는 광활한 작전해역에 비해 부족한 감시전력을 보완하러 전력 다변화를 추진 중이다. 이에 따라 TF59 소속 무인수상정(Sail Drone)을 다량 배치<sup>5</sup> 하여 작전해역을 촘촘하게 감시 중이고 상선 및 해운회사 대상 위협활동 목격·청취시 신고하게끔 홍보활동도 지속 실시 중이다. 그리고 외형적 확대와 홍보를 위해 해양관련 기업, 민간단체 등과 파트너십을 추진하고 있다.

5 <https://www.defenseone.com>(2023.5.7.검색)

### Ⅲ. 임무 및 생활

#### 가. 연락장교 임무

연락장교인 필자의 기본임무는 한국(합참)과 IMSC간 다리역할을 수행하는 것이며 중동 지역 정세와 특히 이란 혁명수비대 동향을 파악하는 것도 중요한 임무 중 하나이다.<sup>6</sup> 우리나라에서 수입하는 원유 대부분은 호르무즈 해협을 통하여 오기 때문에 중동지역 정세는 우리에게 있어 매우 중요하다. 어떻게 보면 필자의 임무가 곧 국가이익과도 직결되기 때문에 그 막중함을 인식하고 정세수집에 집중하였다. 필자는 회원국 출신이 아닌 연락장교이기 때문에 정보접근 측면에서 어느 정도 제한이 있었지만 그것을 극복하고자 가능한 모든 회의에 참석하려 노력하였다. 또한 그들이 하는 업무에 적극 개입하였으며 특히 상황실 요원들과 친분을 맺고 각종 상황발생시 즉각 통보해줄 것을 요청하였다. 그러던 중 '22년 4월 이란 언론에서 한국선박의 호르무즈 해협 통항차단 필요성을 주장<sup>7</sup>하였고 평소 IMSC 내 인원들과 맺어 놓은 호의적 관계는 크게 도움이 되었다. IMSC 지휘부에 면담요청 후 상황발생시 적극 지원해줄 것을 약속받았고 상황실장과 협조하여 상황실 내에 별도의 한국선박 안전확인체제를 구축하였다. 이러한 조치를 취하면서 해외파병에 대해 개인적으로 몇 가지 느낀 바가 있다. 첫째, 개인의 임무가 곧 국가의 이익으로 직결된다는 점에서 해외파병의 중요성을 스스로 제고할 수 있었다. 해외파병은 일종의 국가방어를 위한 전초기지로서 해외파병부대나 개인을 통해 위협을 사전에 인지가능하고 선제적으로 대응할 수 있게 한다. 둘째, 해외파병은 중요한 정보출처가 된다는 것이다. 정보출처를 국내뿐만 아니라 해외로 넓힐 수 있고 현장감있는 정보를 적시에 제공할 수 있어 지휘결심에 도움이 될 것이다. 셋째, 외국군과의 호의적인 관계가 곧 정보의 수준을 높이는 방법이다. 평소 외국군과 돈독한 우호관계를 맺어 놓는다면 필요시 적절한 도움을 받을 수 있고 양질의 정보를 수집할 수 있다.

#### 나. 바레인 생활

바레인은 사우디아라비아와 외교·안보적으로 밀접한 관계를 맺고 있는 이슬람 국가이던

6 필자 파병당시 호르무즈 해협내 이란의 위협이 고조되었기 때문이며 반드시 이란의 위협만 상정한 것은 아니다. 이 외에도 해적이나 타국가에 의한 위협도 존재하였다. 우리나라와 이란의 관계는 역사·정치·경제적으로 매우 복잡하며 서방의 영향도 많이 받기 때문에 오해하지 않기를 바란다.

7 <https://www.iranintl.com>(2023.5.7.검색)

서도 외국 문화에 매우 관대한 국가이기도 하다. 정치 형태는 왕정국가이면서 민주주의적인 요소가 일부 도입되어 있다. 과거 바레인은 주변국의 위협이 계속되자 국방과 외교를 자발적으로 영국에 이양하기도 하였으며 이에 따라 정치·경제·사회 많은 분야에서 영국의 영향을 받았다. 따라서 바레인은 현재도 美·英을 비롯한 서방국가들과 우호적 관계를 유지하는 친서방국가이면서 우리가 알고 있는 엄격한 이슬람국가 이미지와는 다소 다른 편이다. 게다가 인구 구성을 보면 아랍 민족 외 외국인이 50%에 달하기 때문에 매우 다양한 문화가 공존하고 있다.<sup>8</sup> 따라서 생활하는 데에 종교적이나 문화적으로 큰 충돌없이 지낼 수 있었다. 오히려 최근 급격히 증가한 한국의 인기로 어디를 가나 주목을 받았다.

#### IV. 美 해군 조직문화

파병근무 중 가장 기억에 남는 것은 美 해군 조직문화였다. 한국군은 창설당시부터 미군의 영향을 받아왔고 지금도 그 영향이 막대하지만 내가 직접 그들과 함께했다는 점에서 상당히 흥미로운 경험이었다. 곧 파병을 가거나 연합사 등에서 미군과 함께 근무가 예정되어 있다면 이 글이 미군 조직문화에 대한 호기심을 자극할 것이라 생각된다. 다만 IMSC는 상시 근무인원 대부분이 미군이기는 하지만 모두 예비역(Reserve)이기 때문에 실제 현역(Active Duty) 인원만으로 구성된 부대와는 분위기가 다를 것이니 감안해야겠다.

##### 가. 업무방식

미군들은 업무시 소통을 가장 중요시한다. 따라서 모든 업무는 진행간에 잦은 소통이 동반된다. 소통의 범위는 일반적인 회의를 포함하여 면담, 가벼운 인사, 티타임, 메일, 전화 등 굉장히 광범위하고 횡수도 잦다. 소통과정 또한 보여주기식이나 근거를 남기기 위해 노력하는 것이 아닌 소통 그 자체를 매우 중요시 여긴다. 또한 모르면 반드시 재차 물어보고 확실치 않으면 차상급자나 관련 부서에 문의하는 것을 주저하지 않는다. 따라서 미군들이 업무 관련 대화 중 가장 많이 하는 말은 “Questions, comments, or concerns, please do not hesitate to ask”이다. 상급자든 하급자든 문의를 받는 경우에는 아는 한도 내에서 친절하고

8 [https://en.m.wikipedia.org\(2023.5.7.검색\)](https://en.m.wikipedia.org(2023.5.7.검색))

정확히 설명하며 본인도 모를 경우에는 관련 부서나 상급자에 문의 후 답변을 받아 전달해 준다. 또한 유머는 소통을 부드럽게 하는 윤활제로써 대화나 각종 회의 시에 적극 사용된다. 만약 연합사에 근무하거나 연습 등에 참가하여 미군과 같이 근무할 기회가 생긴다면 끊임없이 소통하는 것이 그들과 업무하는 방식일 것이다.

그러므로 미군이 갖춰야 할 기본적인 덕목은 적극적인 '질문'과 진심어린 '경청'이다. 만약 누군가 사무실을 방문한다면 자세를 고쳐 앉고 어떤 일로 왔는지, 무엇을 도와드리면 되는지 등으로 시작하는 것이 피방문자의 올바른 자세이다. 잠시 하던 일을 멈추고 그 사람에게 집중함으로써 방문자가 스스럼없이 질문할 수 있도록 여건을 조성하는 것이다. 많은 사람이 있는 회의 중간에도 질문은 자연스런 과정일 뿐이다. 잠시 흐름이 중단되더라도 모두가 질문자의 질문에 귀를 기울인다. 혹여 그 질문이 당연히 알아야 할 수준이거나 엉뚱하더라도 눈치를 주거나 비웃지 않는다. 이를 당연시하는 분위기이며 질문자도 자신의 정당한 권리로 여긴다. 따라서 질문에 대한 두려움도 존재하지 않는다. 단지 질문자들의 적극성과 상대의 진심어린 경청만 존재할 뿐이다. 이러한 조직문화는 조직 구성원들 서로 간 신뢰를 구축하고 다양한 상황에 유연하게 대응할 수 있는 원동력이 된다. 미군은 출신지역이 매우 다양할 뿐만 아니라 문화, 종교, 인종, 모국어, 교육수준 등이 그야말로 천차만별이기 때문에 어려움도 상당할 듯 한데 이러한 분위기가 그 문제점을 상쇄시키지 않나 싶다.

미군들은 타인의 업무에 관여하는 것을 다소 꺼려 하는 경향이 있다. 설사 그 타인이 직속 부하일지라도 방향만 확인할 뿐 세부적인 것은 거의 일임한다. 따라서 타참모나 타부서 업무에 관여하는 것은 더욱 더 상상하기 어렵다. 필자는 이것이 상당히 흥미로워 이에 대해 이야기를 나누어 보았는데 불필요한 업무관여는 타인의 정당한 권리를 침해하는 것으로 인식하고 있었다. 또한 타인은 나름의 방식대로 최선을 다하고 있는데 이에 대해 관여하는 것은 일종의 실례라는 것이다. 한편으로는 서로의 업무에 대해 지나치게 무관심해 보이기도 하였다. 어떻게 보면 개인주의요, 다르게 보면 서로 존중하는 문화라 볼 수도 있다. 그렇다 보니 타인의 업무에 대한 품평이나 지적은 적고 대신 사소한 일에도 민망할 정도로 칭찬이 후하다. 이러한 분위기 때문인지 모든 업무는 계급과 무관하게 해당업무 담당자가 기획하고 주도하며 계급상 상급자라도 담당자의 의견을 따르며 크게 관여하지 않는다.


미군들은 마주치면 모르더라도 인사하고 쉽게 대화를 이어나가 금세 친해지는 것은 흔히 있는 일이다. 좁은 통로에서 마주친다면 팔을 뒤로 굽혀 부딪히지 않도록 하고 계단에서

는 완전히 지나갈 때까지 기다려준다. 문을 열고 닫을 때에는 뒷사람을 위해 한참 동안이나 문을 잡고 있어 주기도 한다. ‘Excuse me’, ‘Thank you’는 너무나 쉽게 여기저기서 들을 수 있다. 이렇듯 매너를 매우 중시하며 매너를 통해 그 사람의 교양수준을 판단하는 경향이 있다. 유의해야 할 점으로는 각 개인들의 사적공간 인식이 우리보다는 상대적으로 넓다는 것이다. 예를 들어 줄을 설 때 약간 떨어져 선다거나 대화할 시 너무 가까이 가지 않도록 주의한다. 또한 상대방의 신체를 만지는 것은 가볍게 터치하는 것을 포함하여 모두 금기시된다. 대화 중에는 상대방의 눈을 보고 경청하며 함부로 말을 끊지 않는다.

비밀업무를 제외한 일반업무는 인터넷 기반의 NIPR<sup>9</sup> 시스템을 바탕으로 한다. 따라서 사무실 내의 모든 일반업무용 컴퓨터는 인터넷 기반이며 사용하기 위해서는 자신의 군 신분증을 카드리더기에 삽입하여야만 한다. 업무용 프로그램으로 Outlook, Word, Powerpoint, PDF 등의 상용 프로그램을 적극 활용하며 일반 민간회사와 다를 바가 없다. 다만 상용 메일 계정은 접근이 차단되고 군 메일계정만 사용가능하다. 보안 방화벽으로 인하여 쇼핑이나 도박사이트 등 불필요한 사이트도 당연히 차단된다. 이 외에 복지 및 행정업무는 집에서의 일반 컴퓨터에서도 일부 가능하다. 우리나라의 온나라 체계와 같은 전자결재 시스템은 없으나 대신에 모든 자료를 공유폴더에 축적한다. 공문은 승인권자가 직접 서명 후 스캔하여 메일로 전파되고 PDF 프로그램 내의 전자결재 기능을 사용하기도 한다. 이러한 체계는 인트라넷에 비해 보안성이 다소 떨어져 보이나 전 세계 다양한 곳에서 근무하는 미군 특성상 인트라넷보다는 현실적인 선택으로 보인다.

업무방식 중 가장 인상깊은 것은 바로 자율성과 합리성이다. 일상적이고 반복적인 업무 외에 좀 더 중요한 과업이나 업무가 있을 때에는 이를 완수하기 위한 절차문서(Procedure)를 지휘관이나 참모장이 직접 하달한다. 여기에는 세부적인 개인별 업무분장부터 지휘관 의도, 목표 등이 포함된다. 이 절차에 따라 모든 구성원들이 자율성을 바탕으로 목표달성에 전념한다. 진행과정 중 목표 달성에 불필요하다고 판단되는 노력들은 과감히 생략된다. 그것은 계급이나 서열이 될 수도 있고 그동안 업무를 해오던 방식이나 고정관념일 수도 있다. 그저 어떻게 하면 효율적이고 합리적으로 목표를 달성할 것인가에만 집중할 뿐이다.

9 Non-classified Internet Protocol Router

CLASSIFICATION:		DATE RECEIVED IN ADMIN:		
DUE DATE / TRANSFER DATE:		ADMIN TRACKING:		
SUBJECT:				
IMSC / CTF SENTINEL		REFERENCES:		
COMMOORE	Initial	Date	RECOMMENDATION:	
MA				
DCOM				
OP&D				
CS&L				
JAG				
NI (Admin)				
HDD				
LCPD				
BACKGROUND DISCUSSION:			 <p>DOCUMENTS ENCLOSED ARE SUBJECT TO THE PRIVACY ACT OF 1974</p> <p>COMMENTS: (If you are an individual, you may wish to contact the Privacy Officer for more information. Do not disclose information to the media or other personnel. Do not release information to the media or other personnel.)</p> <p>Privacy Act Data Cover Sheet</p>	
FILE LOCATION (if applicable):				
ACTION OFFICER / POC:	SIGNATURE OF DRAFTER:	OFFICE CODE / PHONE:		DATE:

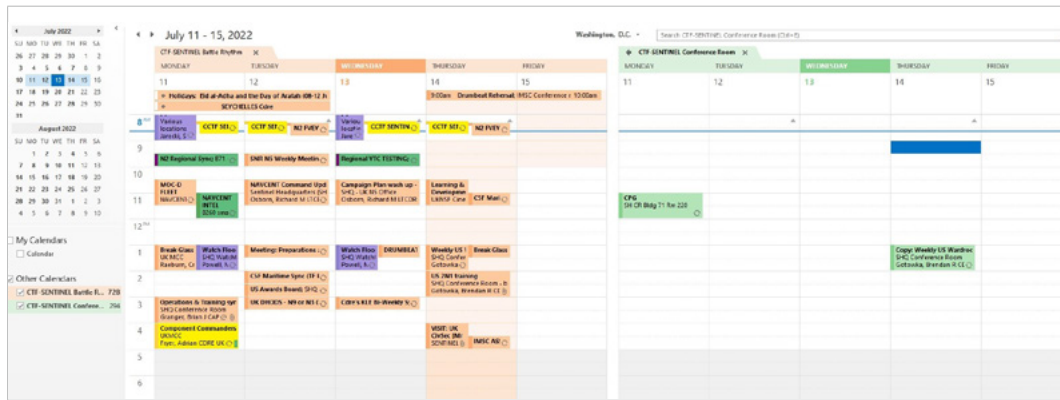
CTF SENTINEL Routing Sheet Rev. Jun 22

〈그림 4〉 Routing Sheet

미군들은 평소 검토나 보고서 작성 등을 하는 경우는 극히 드물며 대신 정해진 시스템 내 주어진 일에 최선을 다한다는 인상을 받았다. 아마 잦은 소통과정에서 검토나 보고서 등의 필요성이 급감하기 때문일 것이다. 만약 상급자에게 결재나 단순한 검토가 필요할 때에는 Routing Sheet(그림4)에 요하는 내용과 기한 등을 결재판 앞에 붙여 책상이나 문 앞 서랍에 꽂아 두면 담당자가 확인한다. 일일과업은 POD가 아닌 Outlook의 캘린더 기능을 사용하며 해당 업무 담당자가 일정을 반영하면 모두에게 공유되어 자신의 자리에서 실시간으로 업데이트된 일정을 볼 수 있다. 각자는 이 일정표에 따라 본인의 업무를 적극적이고 능동적으로 주도한다. 이것이 미군과 같은 거대한 조직이 일사불란한 지휘체계를 유지하는 방법일 것이다.

전 세계의 경찰을 자처하는 미국이 자국군만으로 전 세계의 치안을 유지하는 것은 병력 및 자원면에서 한계가 분명하다. 따라서 동맹이나 다국적군, 안보협의체 등을 적극 활용하는 편이다. 이를 위해 평상시 주둔지역 국가 뿐만 아니라 주변국과도 우호적인 관계를 유지하고 지지를 받아야 한다. 이는 정치가의 일이기도 하지만 군의 일이기도 하다. 아마 미군이 가지는 영향력이 보통의 다른 국가와는 비교가 되지 않기 때문에 그러할 것이다. 이를 위해 모든

미군 부대는 상용 SNS 계정을 통해 평상시 부대일상 뿐만 아니라 자신들의 평화 진작활동을 부각하고 있다. 이러한 노출을 통해 정의로운 미군이라는 이미지를 구축하고 평시 각종 활동에 있어서도 국제법을 준수하고 있음을 강조한다. 국제법 준수로 정당성을 확보하고 명분을 쌓아 주변국의 신뢰를 얻기 위함이다. 또한 주변국과 발생할 수 있는 분쟁의 여지를 미연에 방지하기 위해서이기도 하다. 따라서 기본 업무자체가 본토가 아닌 해외인 미군 특성상 모든 업무가 국제법상 적절한지에 대한 검토가 수반되며 전투병과 장교와 다를 바 없는 법무관이 모든 회의나 절차에 참여하여 의견을 아끼지 않는다. 필자가 곁에서 본 IMSC 법무관(중령)은 각종 회의에 참가하고 외부로 발송되는 많은 문서 등을 검토하느라 사무실에서 가장 바쁜 사람 중에 하나였다.



〈그림 5〉 Outlook을 통한 일정 공유

왼쪽 그림은 우리의 부대진단과 유사한 부대 설문조사 결과이며 각 항목에 대한 지휘관의 답변도 포함되어 있다. 설문조사는 연 1회 실시하며 부대원들이 자율적으로 인터넷상의 설문 사이트에서 익명으로 참여한다. 내용을 조금 살펴보면 직무 만족도는 10점 중 평균 7.35이며 워라밸(Work and Life Balance) 만족도는 100%이다. 이에 지휘관이 더 많은 친목행사(Social Events)를 기획하겠다고 답하였다. 또한 인원은 줄고 있는데 업무량은 그대로라고 하자 지휘관은 업무를 효율적으로 개편하겠다고 하였다. 이 설문조사는 美 국방부에서 미군을 대상으로 운영하며 일종의 상하간 소통채널이라고 볼 수 있겠다. 왼쪽그림은 단순히 게시용이며 이 외에 세부적인 건의사항과 이에 대한 지휘관의 답변이 달린 보고서가 부서 게시판에 공지되고 개인들에게도 메일을 통해 전달된다.



〈그림 6〉 설문조사에 따른 조치사항

출처: IMSC 페이스북 (2023.4.4.검색)

점심시간은 딱히 시간이 정해져 있지 않고 각자 알아서 자유롭게 해결한다. 보통 11시30분 정도에 샌드위치나 간단한 스낵 등을 사와서 각자의 자리에서 해결하기도 하고 때로는 삼삼오오 모여 간단한 햄버거나 샌드위치 등을 즐긴다. 구내식당을 이용하여도 되나 멀어서인지 거의 대부분 이용하지 않았다. 통상 점심식사를 빨리 끝내고 헬스장이나 수영장에서 운동을 하며 대부분의 미군들이 운동을 즐겨하는 편이다. 목요일에는 곧 주말<sup>10</sup> 인점을 고려하여 오전만 근무하는 경우도 많고 스포츠 이벤트나 특별한 기념일 등에는 출근시간을 늦추는 등 근무시간이 상당히 유연한 편이다.

10 중동에서의 주말은 토, 일이 아닌 금, 토이다.

## 나. 회의문화

회의는 준비하는데 기울이는 노력을 최소화하고 본격적으로 시작되면 반드시 필요한 말만 하는 등 매우 간략하고 실질적으로 진행된다. 상급자가 배석하고 있더라도 참모 서로 간에 업무를 조율하기도 하고 모두에게 의견을 구하거나 정보를 공유하는 등 소통에 중점을 둔 회의문화라 볼 수 있겠다. 따라서 업무조율, 정보공유 등의 목적만 달성하면 회의는 종료되고 통상 회의시간은 30분을 넘기지 않는다. 회의안건이 필요한 경우 공유폴더에 안건양식을 넣어두면 각 참모들이 자신의 파트를 알아서 수정한다. 이렇게 실시간으로 수정된 안건이 회의시에 사용되는데 양식을 통일한다거나 별도로 종합하는 과정은 거의 없다. 때로는 오타도 있고 부정확한 정보가 포함되는 경우도 많으나 개의치 않는 분위기이며 그 자리에서 구두로 정정한다. 회의안건에는 유머스러운 사진이나 글 등을 넣는 경우도 많다. 다리를 꼬아 앉는 사람, 뒤로 젖혀 앉아 있는 사람, 커피 마시는 사람 등 우리로서는 다소 예의없어 보일 수도 있겠지만 이것이 그들의 문화인 듯하다. 마치 회의장에 들어올 때에는 계급장을 밖에 내려놓고 와야 한다는 암묵적 규칙이 있지 않을까 하는 생각도 들었다.

## 다. 상황실 및 브리핑

IMSC 상황실은 소규모로 운영되며 상황실장과 당직사관, 부직사관 등으로 구성되어 있다. 상황실장은 소령, 당직사관은 위관급 장교이고 부직사관은 대부분 중동국가 인원들로 구성된다. 당직운영은 일일 3직제이며 한번 근무시 8시간을 근무한다. 05-13시, 13-21시, 21-05시 3직수이며 하루 3개의 팀이 4일간 근무하고 4일간 휴식을 취한다. 휴식기간에는 다른 3개팀이 투입되고 휴식기간이 끝나면 시간대가 바뀌어 투입된다. 따라서 총 6개의 팀이 필요하다. 우리와 마찬가지로 보통 아침에는 브리핑 준비로 바쁘고 야간 시간대에 조금이나마 한가해진다. 브리핑 풍경은 대략 이러하다. 상황실 당직사관이 '브리핑 15분전', '브리핑 5분전'을 방송하면 총원이 상황실 뒤편에 자연스레 모인다. 주임원사(SEL)는 사무실을 돌아다니며 혹시 못 들은 사람이 있는지 확인한다. 사령관이 집무실에서 나오면 주임원사가 'Attention on the deck'이라고 외치는데 우리의 '총원차렷'에 해당된다. 사령관이 지나가며 'relax, please', 'carry on' 등이라 하고 모두가 차렷자세를 해제하여 편한 자세를 취한다.



〈그림 7〉 상황실 브리핑 모습

출처: IMSC 페이스북(2023.4.4.검색)

브리핑은 우리와 유사하게 기상-정보-언론동향 분석-상선통향현황-작전현황-공지사항 순으로 진행되며 특히 정세확인을 위해 주변국 언론동향 분석을 중요시한다. 따라서 IMSC에서는 각국의 보도내용 뿐만 아니라 기관 및 개인 SNS 등도 면밀히 분석한다. 한 국가의 엄연한 언론매체라 할지라도 어떠한 정치적 의도를 가지고 가짜 뉴스를 보도하거나 이미 시기가 한참 지난 사건에 대해서 마치 지금 발생한 것처럼 보도하는 것이 일상이기 때문이다. 브리핑시 커피를 든 사람도 있고 팔짱 낀 사람, 벽에 기대어 있는 사람 등 언뜻 자유롭게 보이나 오히려 가장 집중이 잘 되는 자세를 각자가 취하고 있다는 생각도 들었다.

## 라. 보안

미군 부대 내 건물들은 매우 폐쇄적인 편이다. 건물 출입시에는 단순 행정건물을 제외하고 핸드폰 및 스마트워치를 반납하거나 외부보관함에 넣어두어야 하는 것이 원칙이다. 게다가 보안요원이 전파측정기를 이용하여 전자기기 소지여부를 수시로 검사하고 주요 회의실에는 입구에서부터 핸드폰 등의 전자기기를 자동으로 감지한다. 건물뿐만 아니라 각 사무실 출입시에도 별도의 출입증이 필요하며 개인별로 구분되어 출입권한이 부여된다. 현역군인이더라도 타부서라면 사무실 출입시 명부를 작성해야 하고 안내인이 있어야 한다. 아마 부대 내에 민간인 용역이나 외국군이 많아서일지도 모르겠다.

미군 개인들의 보안의식도 상당히 높은 편이며 잘 모른다거나 업무 진행간 불확실 할 때에는 정보참모나 보안부서에 직접 문의 후에 진행한다. 만약 출입증 패용 후 사진을 찍는다거나 종이문서를 세절하지 않으면 누구나 자연스레 지적하여 보안사고를 미연에 방지한다.

부대 내 벤치 등에 가방이 방치되어 있으면 테러의심 등으로 군사경찰에 신고 후 수거조치되고 잠금장치가 되어 있는 격실을 강제로 개방한다면 자동으로 신고 접수가 된다. 반면 보안이 필요없는 분야에 있어서는 보안절차를 과감히 생략하였다. 인터넷 메일을 이용하여 자유롭게 파일교환이 가능하고 기타 공문이나 사진 등도 자유롭게 반출이 가능하다. 보안을 반드시 필요한 분야에만 엄격히 적용하여 업무수행시 상당히 용이하였다.

### 마. 주임원사

주임원사는 SEL(Senior Enlisted Leader)이라 하며 우리의 주임원사와 그 역할은 유사하다. 다만 미군 대부분이 가족을 동반하지 않고 혼자 해외 파병지에서 근무하기 때문에 부대관리나 고충관리 측면에서 그 역할이 특히 더 강조된다. 나이 어린 계층 중심으로 자주 면담을 실시하기도 하고 장교들도 격의없이 면담을 하는 편이다.<sup>11</sup> 지휘부도 주임원사의 역할을 매우 중요시 하고 존중한다. 각종 사고예방을 위한 애정어린 잔소리도 많이 하였는데 우리와 다를 바 없어 한편으로는 정겨웠다. 한번은 다른 부대 인원이 외부에서 음주와 관련된 사건을 일으켰는데 사례교육을 실시하고 그곳을 출입금지 장소로 지정하는 것이 인상적이었다. 이외에도 부대 내 각종 대소사를 신경쓰느라 가장 바쁜 사람 중의 하나이다.

### 바. 체력검정

체력검정(PRT)<sup>12</sup> 연 2회 실시(COVID-19 유행시기에는 연 1회 실시)하며 우리와 마찬가지로 3가지 종목을 통해 평가한다. 그 중 팔굽혀펴기, 오래 달리기는 우리와 동일하나 윗몸 일으키기 대신에 플랭크(Plank)를 하는 것이 우리와 다른 점이다. 이는 허리 부상의 위험을 방지하기 위해 윗몸일으키기에서 최근 변경되었다. 달리기는 1.5마일이 기본이며 로잉머신(2km)이나 수영(500yds 또는 450m)으로 대체 가능하다. 만약 체력검정 장소가 5,000feet 이상으로 고산지대에 위치하고 있다면 체력검정 기준은 좀 더 완화된다. 체력검정 시기는 주둔국가의 기후에 맞추어 검정가능한 시기를 사령부에서 지정하여 하달한다. 본인이 원한다면 부대 내 전문 트레이너에게 개인 트레이닝을 요청하여 체계적으로 준비도 가능하다. 또한

11 미군의 자살율은 점차 증가하는 추세이며 이를 방지하기 위해 많은 노력을 기울이고 있다. 따라서 주임원사의 역할은 더욱 더 중요해지고 있고 군내 상담기관, 종교시설에서도 군내 자살에 적극 대응하고 있다.

12 Physical Readiness Test. 20~24세 남자기준 특급(Outstanding, High)은 팔굽혀펴기 87개 이상, 플랭크 3분 35초 이상, 1.5마일 달리기 8분 30초 이내이다. 미군들도 체력검정에 대한 부담이 큰 편이며 불합격시 진급이나 연금에 영향을 미치기 때문이다., Navy physical readiness program, US Navy, pp. 5-8.

매일 특정시간대에 희망자들이 모여 서로 독려하고 함께 체력검정을 준비할 수 있도록 전문 프로그램도 운영된다. 실제 검정은 감독관과 일정을 조율하여 실시하며 바레인의 경우 더운 날씨때문인지 달리기는 주로 런닝머신에서 실시한다. 검정시 매우 엄격하게 평가하고 불합격시에는 불이익이 매우 크기 때문에 오래전부터 체계적으로 준비한다.

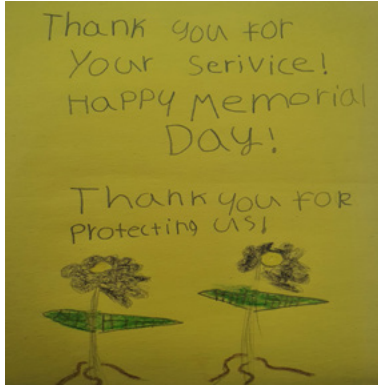
### 사. 회식

회식은 'Command Social'이라고 하며 약 3~4주 전에 공지한다. 회식관련 업무담당은 주임원사이고 총원 회식의 경우 주로 부대 안 바비큐장에서 실시하며 간혹 외부 식당 등에서 하기도 한다. 통상 스테이크나 햄버거 재료 등을 가져다 놓으면 알아서 굽고 가져다 먹는 편이다. 음식을 먹으면서 자유롭게 삼삼오오 모여 이야기를 나누며 가족을 데려오는 사람도 있고 본인이 준비한 음식을 가져오기도 한다. 서양권은 입식문화이다 보니 우리와 다르게 한 자리 고정인 아닌 자유롭게 돌아다니며 사람들과의 대화를 즐긴다. 따라서 회식은 다양한 사람들과 친해질 수 있는 좋은 기회이기도 하다. 술은 취하기 위해 마시기보다는 약간의 흥을 돋우기 위해 한 병을 가지고 오래 마시는 편이다. 매우 자연스러운 분위기이기 때문에 늦는 사람도 많고 중간에 가는 사람도 있다. 하지만 격식을 요하는 모임일 때에는 당연히 사전에 공지된 시간과 드레스 코드를 준수하여야 한다.



〈그림 8〉 회식 모습

## 아. 위문품



〈그림 9〉美 초등학교생의 위문편지

사무실에는 1년 내내 쿠키, 초콜릿 등의 다과류와 세면용품, 양말, 잡지 등의 생활잡화가 풍족하였다. 처음에는 보급품이나 누가 임시로 사놓은 것으로 여겼지만 물품이 끊이지 않아 궁금증이 생겨 주임원사에게 물었다. 이에 미국 각지에서 온 위문품이라 답하였다. 학교나 기업, 각종 민간단체, 예비역단체 등이 수시로 보내준다는 것이다. 이를 통해 미국 시민들이 얼마나 자국의 군을 신뢰하고 존경하는지 간접적으로 느낄 수 있었다. 필자가 과거 순항훈련차 미국에 입항하였을 때 외국군임에도 미국 시민들로부터 귀가 따갑도록 들었던 ‘Thank you for your service’가 귓가에 맴돌았다.

## 자. 미군 기지

미군 기지는 해외 파병된 군인들과 그 가족들이 외부에 나가지 않고서도 기지 내에서 모든 것이 해결가능하도록 주안점을 두었다. 단순 주거개념을 넘어 군인 및 그 가족들이 안전하고 유익하게 지낼 수 있도록 스포츠 및 의료시설, 도서관, 영화관, 아이들만을 위한 각종 교육프로그램 및 시설 등이 잘 갖추어져 있다. 또한 각종 공연, 스포츠 행사 등이 끊이지 않아 지루하지 않게 지낼 수 있도록 하였고 문화 및 스포츠 강좌도 연중 운영된다. 기지 내 종사하는 일반근무직<sup>13</sup> 인원들은 대부분 군 가족이거나 군 출신인데 이들은 고용에 있어 우선권을 가진다. 미군 자녀 중 고등학생들은 학교나 유치원, 도서관 등에서 인턴으로 채용되어 미리 사회를 경험해보기도 하고 이들을 대상으로 한 별도의 진로설정이나 금융교육 프로그램도 있다. 4월은 군 자녀를 위한 달로 많은 이벤트가 기획되는데 군 자녀를 상징하는 보라색<sup>14</sup> 티셔츠를 입고 진행되는 군 자녀들은 “I serve, too”라는 모토를 가지고 부대 내 모두에게 축하와 격려를 받으며 부모님과 함께 군에 대한 자부심을 키운다. 실제로 보라색 티셔츠를 입은 아이들을 본 많은 사람들이 너무나 당연하게 상냥한 인사와 진심어린 격려를 해주었다. 해외근무장병과 그 가족들에게 마치 본토에 있는 것처럼 느끼게 하고 무엇보다 자부심을 키워주는 각종 정책과 지원을 간접경험하며 우리가 지향해야 할 군 복지개념과 범위를 생각해보는 기회가 되었다.

13 마트, 우체국, 은행, 학교, 각종 상담부서, 군 이동지원소 등

14 각 군을 상징하는 색을 한데 섞으면 보라색이 된다고 한다.

Single Sailor Center라는 미혼이나 가족과 떨어져 지내는 군인을 위한 시설이 있다. 주로 나이 어린 수병들을 위한 편의시설로 해외에서 자칫 무료함을 느낄 수 있는 수병들에게 큰 위안이 되는 곳이다. 최신 영화와 게임, 팝콘, 안락한 소파 등을 무제한 즐길 수 있으며 한 달에 두 번 무료로 점심식사를 제공하고 탁구대회나 게임대회 등을 매월 개최한다. 정기적으로 쿠키 만들기, 베타이 만들기 등의 가벼운 이벤트도 진행하며 정기적으로 외부 봉사활동을 추진한다. 미군들은 수병들이 미군뿐만 아니라 국가의 유망한 미래자원이니 이러한 대우는 당연하다 여겼다. 전역 후 그들이 자연스레 군을 위해 앞장서는 시민이 되는 것은 당연한 수순이다.



〈그림 10〉 부대내 콘서트 행사



〈그림 11〉 군자녀를 위한 축구교실

## V. 맺음말

우리와 다른 문화를 가진 이들과 새로운 곳에서의 삶은 반복되는 일상에서는 쉽게 느끼거나 배울 수 없는 것들이 가득한 일이다. 어쩌면 그러한 기분을 느끼고 싶어 모든 이들이 항상 여행을 꿈꾸는 것일지도 모른다. 이번 해외파병군무도 새로움, 설레임, 그리고 배움으로 가득한 유익한 경험이었다. 초기에는 우리와 완전히 다른 문화권인 중동지역에서 미군과의 근무로 매우 긴장되었지만 점차 나 자신과 해군, 조국에 대해 객관적으로 생각해볼 수 있는 소중한 시간이 되었다. 혹여나 미군은 자칫 장점만 있는 것처럼 보지 않았으면 한다. 그들도 엄연히 다수의 단점이 존재하였다. 지나치게 개인주의적인 면들은 납득하기 어려웠고 무분별

한 복지 및 지원은 자칫 예산낭비처럼 보이기도 하였다. 때로는 다양성에 대한 지나친 존중이 효율을 방해하기도 하였다. 우리는 많은 면을 미군으로부터 배우기도 하지만 반드시 그대로 따라갈 필요는 없다. 배울 것은 배우되 주인의식을 가지고 우리에게 맞게 발전시켜나가는 것이 올바른 길일 것이다. 마지막으로 미군 장교들은 진급시 반드시 지휘관에게 선서를 해야 하는데 그 내용이 상당히 울림이 있어 그 선서문<sup>15</sup>으로 글을 마무리하고자 한다.

“나는 국내외 모든 적들로부터 미국 헌법을 지지하고 수호할 것을 엄숙히 맹세한다. 또한 진실된 믿음과 충성을 바탕으로 어떠한 지체나 회피없이 나의 의무를 다할 것이며, 곧 새로운 계급으로 들어설 나는 주어진 직무를 훌륭하고 성실히 수행할 것이다. 신이시여 나를 도우소서.”



〈그림 12〉 선서장면

〈그림 13〉 계급장 수여

출처: IMSC 페이스북(2023.4.4.검색)

15 미군 장교는 매 진급시 지휘관에게 위와 같은 선서를 해야하며 이후 계급장을 수여받는다. 수호해야 할 대상이 미국 헌법인 것이 특이하다. 미국 헌법은 미국의 시작이자 미국 자체라고도 하며 대통령도 취임할 때 헌법을 지키고 보호할 것을 맹세한다. 미국 사람들이 헌법을 얼마나 중요시하고 자랑스러워 하는지 알 수 있는 대목이다.

---

## 참고문헌

- Navy physical readiness program, US Navy, 2022
- IMSC 페이스북 공식 페이지(2023.4.4.검색)
- <https://www.voanews.com>(2023.5.7.검색)
- <https://www.defenseone.com>(2023.5.7.검색)
- <https://en.m.wikipedia.org>(2023.5.7.검색)





카자흐스탄 평화유지활동 사례연구를  
통한 대한민국 PKO 발전방안 :  
인도-카자흐스탄 연합대대 사례를 중심으로

A Study of the Development of PKO of POK through  
a case study of PKO in Kazakhstan :  
Focusing on the case of the combined Indo-Kazakh battalion

육군 소령 윤진욱, 대령 예스베르게노프  
Maj. Jinwook Youn, Col. Yesbergenov K.B.



## 요약

본 연구의 목적은 카자흐스탄 평화유지활동에 대한 이해를 높이고, 카자흐스탄 사례 연구를 통해 대한민국 PKO 발전방안을 제시하는 데 있다. 대한민국은 당면한 적의 존재, 한반도를 둘러싼 불안정한 안보환경과 기록적인 출산율 저하로 인한 군입대 자원 감소 등 내외적인 어려운 상황에 처해 있기 때문에 현실에 맞는 새로운 PKO 발전방안을 도출할 필요가 있다. 본 연구는 인도와 연합 평화유지군을 편성한 카자흐스탄의 평화유지활동 사례를 분석하여, 대한민국 PKO 발전방안과 구체적 조건을 도출하였다. 그 방안은 연합 평화유지군을 편성하여 부대 규모를 키우는 것으로, 확대 개편된 연합 평화유지군은 확장된 작전지역을 담당을 통해 성과를 극대화해야 한다. 연합 평화유지군 편성을 위해 협력할 국가 선정 기준은 국제평화활동센터 운영, 국방백서 내 평화유지활동 반영, 평화유지활동 관련 법안 존재이다.

(핵심어: 평화유지활동, 대한민국 PKO 발전방안, 카자흐스탄 평화유지활동, 연합 평화유지군, 인도-카자흐스탄 연합대대)

## ABSTRACT

The purpose of this study is to enhance understanding of PKO in Kazakhstan and to present measures for the development of PKO of ROK through case studies in Kazakhstan. The Republic of Korea needs to come up with a new PKO development plan that fits the reality because it is in a difficult situation at home and abroad, such as the presence of the enemy at hand, the unstable security environment surrounding the Korean Peninsula, and the reduction of military enlistment resources due to a record low birth rate. This study analyzed the cases of PKO of Kazakhstan, which organized a joint peacekeeping force with India, to derive specific conditions and measures for the development of PKO of ROK. The plan is to increase the size of the unit by organizing a combined peacekeeping force, and the expanded and reorganized coalition peacekeeping force should maximize its performance by taking charge of the expanded operational area. The criteria for selecting a country to cooperate for the formation of a joint peacekeeping force are the operation of the International Peace Activity Center, reflection of PKO in the white paper of defense, and the existence of law related to PKO.

(Key word: PKO, Improvement of PKO of ROK, PKO of Kazakhstan, Combined Peacekeeping troop, India-Kazakhstan combined battalion)

# 카자흐스탄 평화유지활동 사례연구를 통한 대한민국 PKO 발전방안: 인도-카자흐스탄 연합대대 사례를 중심으로

A Study of the Development of PKO of POK  
through a case study of PKO in Kazakhstan:  
Focusing on the case of the combined Indo-Kazakh battalion

육군 소령 윤진욱<sup>1</sup>, 대령 예스베르게노프<sup>2</sup>

Maj. Youn Jinwook, Col. Yesbergenov K.B.

## I. 서론

인류의 역사는 국가 또는 비국가적 조직 간에 정치적 목적 달성을 위한 전쟁의 연속이었다. 대표적 고대 전쟁인 “펠로폰네소스 전쟁”부터 현재의 “러시아-우크라이나 전쟁”까지 인류는 정치적 목적 달성을 위해 끊임없이 군사력을 사용하고 있다. 이러한 전쟁들은 통상 어떠한 형태로든 끝이 나기 마련이지만 전방과 후방의 뚜렷한 구별이 없고 살상반경이 광범위하며 사거리가 긴 포탄이나 미사일을 사용하여, 군사적인 목표 뿐만 아니라 비군사적인 목표까지 타격하는 현대전의 특징을 고려했을 때 전쟁의 결과는 이전 세대의 전쟁과는 비교할 수 없을 정도로 참혹하다는 것을 시리아 내전과 러시아-우크라이나 전쟁을 통해서 잘 알 수 있다. 모든 종류의 전쟁은 가난하고 사회적 지위(어린이, 여성, 노인)가 낮은 계층에 훨씬 악영향을 미치는 것이 일반적이다. 따라서 예방외교 활동과 같은 전쟁을 예방하기 위한 노력이 큰 의미가 있지만 전쟁은 끝났지만 분쟁이 계속되고 있는 나라에서는 평화유지활동이 예

1 군사전략학 석사과정(카자흐스탄 국방대학교), (현)카자흐스탄 국방대 위탁장교

2 카자흐스탄 국방대학교 국제안보학 교수

방활동만큼 중요한 의미가 있다. 이렇게 적대행위가 종식되고 평화 회복 과정에 있는 국가를 대상으로 정전 감시, 무장해제, 분쟁 재발 방지, 치안유지, 전후복구 등을 위해 당사국의 요청과 유엔 안보리 및 유엔 총회 의결을 거쳐 파병되는 군인을 유엔 평화유지군<sup>3</sup> 이라고 한다.

“파란헬멧”으로 잘 알려진 유엔 평화유지군은 정전조약이나 합의 이후에 분쟁 당사자들을 분리시키는 힘을 의미하는 동시에 평화와 안정의 상징이다.<sup>4</sup> “파란헬멧”은 유엔 창설 때부터 존재하지는 않았고, 1956년 수에즈 위기를 조정 및 통제하기 위해서 유엔의 대규모 작전을 시행했을 때 처음 “파란헬멧”이 등장했다.<sup>5</sup> 다국적군으로 편성되고, 중립적이며, 긴급 비상 군대의 성격을 보유한 유엔 평화유지군을 차별화하기 위해서 “파란헬멧”으로 무장한 것이 시작이었다.<sup>6</sup> 전 세계 국가에서 파병된 70,000여 명의 유엔 평화유지군이 12개 분쟁지역에서 “파란헬멧”을 착용하고 분쟁 완화 및 평화정착을 위해서 임무를 수행하고 있다. 대한민국은 1993년 소말리아 파병을 시작으로 유엔 평화유지활동에 참여했고, 22년 12월 현재 4개 임무, 577명이 참여하고 있다. 레바논과 남수단에는 각각 동명부대와 한빛부대를 파병하여 분쟁 조정과 지역 내 평화정착을 위해 노력하고 있다. 특히 동명부대는 대한민국 최장기 파병역사를 가진 부대로서 레바논 임무단 사령부, 주민들의 높은 평가와 지지를 받고 있다. 동명부대가 속한 레바논 임무단의 작전지역은 서부, 동부여단으로 나뉘는데, 서부여단에는 이탈리아, 가나, 아일랜드/폴란드, 말레이시아군이 임무수행을 하고 있고, 동부여단에는 인도네시아, 네팔, 스페인, 인도대대가 주둔하고 있다. 동부여단 인도대대에는 특이점이 있는데, 그것은 카자흐스탄 평화유지군이 인도군과 함께 한 울타리 안에 주둔하고 있다는 것이다. 인도는 유엔 평화유지활동에서 인력 최대 공여국 중 하나로서 그 영향력과 역할이 증추적이며 오랜 PKO 역사를 가진 국가인 반면에 카자흐스탄은 이 분야에서 잘 알려져 있지 않다. 카자흐스탄군의 레바논 평화유지활동 참여는 2018년 8월에 카자흐스탄 정부와 인도 국방부 장관, 인도 전권대사가 카자흐스탄 평화유지군을 레바논 임무단 인도 대대에 일부로써 파병한다는 상호양해각서를 체결하고,<sup>7</sup> 같은 해 12월에 파병을 시작함으로써 시작되었다.

3 외교부, 『유엔개황 2015』, p. 80.

4 A.X.Арыстанбекова, Миротворческая деятельность ООН, Алматы: Казах университет, 2005, p. 8.

5 Jone&Janello, A global Affair. An Inside Look at the United Nations, New York, 1995. p. 44.

6 A.X.Арыстанбекова, Ibid, p. 8,

7 Dauren Aben, “Kazakhstan Sends Peacekeepers to Lebanon”, Eurasian Research Institute, 2018.09.28., URL: <https://www.eurasian-research.org/publication/kazakhstan-sends-peacekeepers-to-lebanon>(검색일: 2023.03.03.).

카자흐스탄 평화유지군은 2018년부터 최대 129명까지 임무수행을 했는데, 280여 명 규모의 동명부대와 비교해도 결코 적지 않는 병력 규모이다. 2018년까지 개인단위 파병만 실시하고 부대단위 파병 경험이 전혀 없던 카자흐스탄이 비교적 많은 규모의 부대파병을 실시하는 것에 그치는 것이 아니라 평화유지활동의 중추국가인 인도와 연합대대를 조직한 것은 대한민국 PKO 발전방향의 새로운 시사점을 제시하기에 충분하다. 따라서 본 글의 첫 번째 장에서는 중앙아시아의 맹주인 카자흐스탄의 국제평화유지활동에 대해 살펴보고, 두 번째 장에서는 인도-카자흐스탄 연합대대 사례를 참고하여 대한민국 PKO 발전방안에 대해 제안한다.

## II. 본 론

### 1. 카자흐스탄 평화유지활동

유엔 평화유지작전에서 카자흐스탄 군의 참여 규모가 작고 상대적으로 역사도 짧은 반면에 러시아 주도의 다국적군 평화유지활동 참여는 1993년부터 시작되었다. “타지키스탄 내전<sup>8</sup> 작전”으로 불리는 이 작전은 1993년부터 2001년까지 지속되었는데, 이 작전에서 카자흐스탄 평화유지군은 러시아, 우즈베키스탄, 키르기스스탄 평화유지군과 함께 군이나 범죄 집단이 타지키스탄-아프가니스탄 국경을 통해 밀수 또는 마약 밀반입 하려는 것을 차단하고 국경을 지키는 임무를 맡았다.<sup>9</sup> 카자흐스탄 군은 2003년부터 미군 주도의 이라크 재건 작전에도 참여하여 총 270여명의 카자흐스탄 공병 및 의무부대가 5년 동안 4,500,000개의 지뢰, 로켓 및 포탄을 제거하였고, 호송작전, 순찰, 부대 방호, 교통 통제 등 전통적 평화유지활동 뿐만 아니라 6,718㎡ 규모의 정수 및 테러 피해자들에 대한 의료지원 등 인도적 지원활동도 병행 실시하였다<sup>10</sup>

카자흐스탄 군의 유엔 평화유지활동 최초 참여는 2007년 네팔 특별 정치미션에 감시단을 보냄으로써 시작되었고, 서부사하라, 코트디부아르에도 감시단을 파견하였다. 2015년도에 카자흐스탄 군의 평화유지활동 참여를 규정하고 임무와 권한에 관한 “카자흐스탄 평화유

8 1992년부터 1997년까지 발생한 내전으로 1991년 독립 이후 선출된 라흐몬 나비예프 대통령 통치에 불만을 품은 동부지역 무장세력의 무장반란이 원인이다.(출처: 위키백과, 검색일: 2023. 03. 03.)

9 카즈센터 공식홈페이지, URL: <https://kazcent.kz/home/rus> (검색일: 2023.02.18.).

10 Dauren Aben, op.cit., p. 2.

지활동에 관한 법률”<sup>11</sup>이 통과되었는데 이로써 카자흐스탄은 평화유지활동 목적 해외파병에 관한 법률적 토대를 마련하였다. 또한 2017년 가을 카자흐스탄 국방부는 유엔 안보리 결정에 기반한 평화유지 및 인도적 작전 수행시 카자흐스탄의 참가를 카자흐스탄의 주요 군사 전략 행동의 하나로 군사독트린에 추가했다.<sup>12</sup> 2018년 카자흐스탄 군은 120명 규모의 부대단위 유엔 평화유지군을 최초로 파병했다. 독립부대가 아닌 평화유지활동 경험이 풍부하고 유엔 평화유지활동에 많은 인적공여를 하고 있는 인도 평화유지군의 일부로서 임무수행하고 있다. 2022년 카심 조마르트 토카예프 카자흐스탄 대통령이 의회 연설간 중앙아프리카 공화국, 콩고 민주 공화국, 말리 공화국에서 카자흐스탄 군의 유엔 평화유지활동 확대를 제안하는 등<sup>13</sup> 카자흐스탄은 유엔 평화유지활동참여에 적극적인 모습을 보이고 있다. 2023년 Global firepower 자료에 따르면 카자흐스탄 군의 병력은 45,000명 내외이지만 최대 120여 명을 파병하는 것에 비해 인접국가인 우즈베키스탄의 군인 수가 55,000명<sup>14</sup> 내외임에도 유엔 평화유지활동 참여가 전무한 것을 고려하면 카자흐스탄은 중앙아시아 국가 중에서 가장 적극적으로 평화유지활동에 참여하고 있다.

### 가. 카자흐스탄 평화유지부대 - 카즈연대 (Казполк)

2000년 카자흐스탄 군은 분쟁지역에서 해결되지 않는 문제나 분쟁으로 변질 수 있는 문제를 예방하고 조정하기 위하여 평화유지대대-카즈대대(Казбат)를 창설했다. 2007년 제38 공중강습여단을 카자흐스탄 평화유지여단(이하 카즈여단)으로 명명하였고, 2008년 카즈여단의 예하로 부대로 카즈대대를 편성했다. 카자흐스탄 공중기동부대 예하인 카즈여단(Казбриг)은 3개 대대로 구성되어있다. 카즈 1대대는 유엔 평화유지임무 참여를 목적으로 창설되었고, 카즈 2대대는 집단안보조약기구(CSTO)<sup>15</sup> 요청에 따라 임무를 수행하고, 카즈 3대대

11 카자흐스탄 “카자흐스탄 평화유지활동에 관한 법률”(2015. 6. 15.) 제320조

12 카자흐스탄 군사독트린 34조 5항: 유엔과 유럽안보협력기구 차원의 평화유지활동 참여를 포함한 국제 안보 분야에서의 협력 강화한다.

13 Balentina Bladimirskaya, “아프리카 3개 국가와 레바논에 카자흐스탄 평화유지군 파병 계획”, Kaztag, 2022.06.30., <https://kaztag.kz/ru/news/kazakhstan-napravit-mirotvortsev-v-tri-afrikanshikh-gosudarstva-i-livan> (검색일: 2022.11.24.).

14 [https://www.globalfirepower.com/country-military-strength-detail.php?country\\_id=uzbekistan](https://www.globalfirepower.com/country-military-strength-detail.php?country_id=uzbekistan)(검색일:2023.03.03.).

15 러시아, 벨라루스, 아르메니아, 카자흐스탄, 타지키스탄, 키르기스탄 등 옛 소련의 6개 공화국이 2002년 10월에 창설한 군사동맹이자 집단 안보기구이다.(출처: 네이버 지식백과, 검색일: 2023.03.14.)

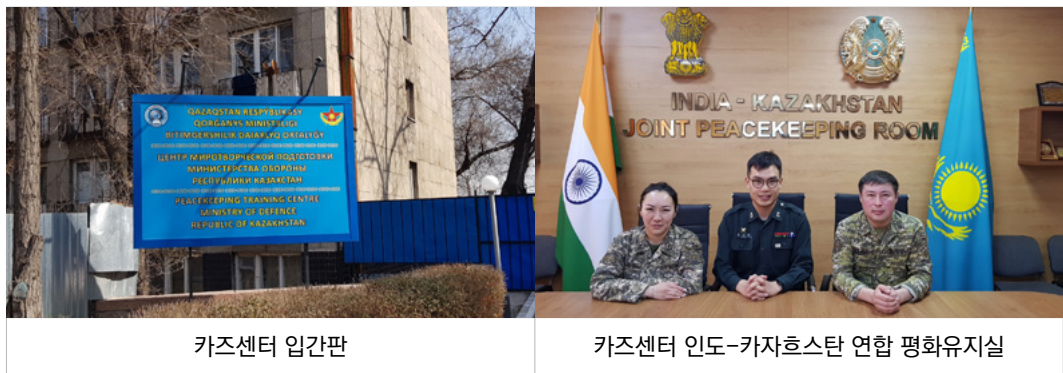
는 예비대로서 임무를 수행한다. 카즈 1대대 정원은 550명으로 전원 직업군인으로 편성되어 있다. 유엔 안보이사회 위임에 따라 나토(NATO)는 카자흐스탄 평화유지임무 대대의 다국적 평화유지환경에서 대대급 작전 수행능력을 인증하였다. 2017년 카즈여단은 카자흐스탄 공중기동부대에서 분리되어 카즈연대로 개편되었고,<sup>16</sup> 2018년부터 카즈연대의 예하부대가 레바논에서 평화유지활동을 수행하고 있다. 2022년 10월 기준 레바논 임무단 7진이 6개월 간의 임무수행을 마치고 귀국했고 8진이 출국했다.

〈표 1〉 카자흐스탄 평화유지군 활동 목록

구 분	단 위	임 무	인 원	기 간
다국적 평화유지군	부대 파병	타지키스탄 내전 작전	10,300명	1993-2001
		이라크 재건 작전	290명	2003-2008
	개인 파병	네팔 특별 정치 미션	2명	2007-2008
유엔평화 유지작전	개인 파병	서부 사하라 선거 감시단	5명	2014-현재
		코트디부아르 작전	3명	2016-2017
	부대 파병	레바논 임무단	최대 129명	2018-현재

출처: 카즈센터 공식 홈페이지 (kazcent.kz), 유엔 평화유지활동 공식홈페이지 (https://peacekeeping.un.org/en)

#### 나. 평화임무준비센터 - 카즈센터(Kazcent)



카즈센터 입간판

카즈센터 인도-카자흐스탄 연합 평화유지실

〈그림 1〉 카즈센터

출처: 본인 촬영(2023.03.24. 방문)

16 Dauren Aben, op.cit., p.2.

카자흐스탄 국방부 산하 평화활동준비센터는 언어학습 뿐만 아니라 군인, 경찰, 민간인들이 평화유지활동을 완벽히 준비할 수 있도록 교육하는 국방부 특수교육기관이다. 2006년 12월에 “평화의 이름-파트너십”에 따라 국방부 외국어 대학 산하 카즈센터가 카자흐스탄 최대도시 알마티 남부에 개설되었고, 평화유지활동에 참여하기 위해 선발된 군인들을 교육하고 훈련하는 것이 주요임무이다. 임무수행을 위해 필수적인 영어과정과 유엔임무과정을 운영하고 있다. 카즈센터는 중앙아시아 유일의 유엔 임무수행을 위한 교육을 담당하는 기관답게 2019년에 이미 유엔참모장교과정(UNSOC)과 포괄적 유엔시민 보호과정(UNCPOCC)이 유엔인증을 취득하였고, 유엔 군사 감시과정(UNMOC)은 인증을 위해 계속 연구 중에 있다. 언어과정은 단순히 군사영어나 생활영어를 가르치는 것이 아니라 평화유지활동을 효율적으로 수행하기 위해 최적화된 영어과정을 운영하고 있다. 또한 관계자 인터뷰 결과<sup>17</sup>에 따르면 프랑스어 초급과정 수료생을 배출했고 프랑스어 중급과정, 아랍어, 중국어, 터키어과정 개설을 준비하는 등 분쟁 지역에서 사용되는 언어 전문가를 양성하기 위해 노력하고 있다. 2016년 9월에 카즈센터는 국제 평화유지준비센터 협회에 가입하여 다른 나라 평화유지준비센터와도 교류와 협력을 강화하고 있다.<sup>18</sup>

〈표 2〉 카즈센터 운영 프로그램

구분	세부 과정	비고
유엔임무 수행과정	1. 파병전 교육 과정(Pre-deployment training)	-
	2. 유엔 참모장교 과정(United Nations Staff Officer Course)	유엔교육인증
	3. 포괄적 유엔 시민 보호 과정(United nations comprehensive protection of civilian course)	유엔교육인증
	4. 유엔 군사 감시단 과정(United nations military observer course)	-
	5. 유엔 평화 작전 과정에서 양성평등 관점(Gender Aspects in UN peace operations course)	-
	6. 평화지원 작전의 법률적 관점(Legal aspects of peace support operations)	-
	7. 무장충돌에 관한 법률(Law of armed conflict)	-

17 인터뷰 대상자: Planning officer 중령 Temirlan Mussapirov, Senior Instructor of Peacesupport department 소령 Rimma Shakeyeva.

18 카즈센터 공식홈페이지 참고하여 재작성.

언어과정 - 영어	1. 평화유지작전간 군사영어 전문용어 과정(MILITARY ENGLISH TERMINOLOGY IN PEACEKEEPING OPERATIONS COURSE)	2주
	2. 집중적인 영어 학습 과정 (INTENSIVE ENGLISH LANGUAGE TRAINING COURSE)	6개월
	3. IMET 프로그램을 통한 예비 어학연수 과정(PRELIMINARY LANGUAGE TRAINING UNDER THE IMET PROGRAM)	5개월

출처: 카즈센터 공식홈페이지(kazcent.kz)

#### 다. 인도-카자흐스탄 연합대대

2018년 8월 21일 카자흐스탄 수도 아스타나에서 카자흐스탄 행정부와 인도 행정부가 레바논 임무단 인도대대의 일부로서 카자흐스탄 평화유지군 공동 파병에 관한 절차 및 규칙에 관한 양해각서를 공식 서명하였다. 인도-카자흐스탄 연합대대 창설은 유엔 평화유지군 역사상 처음으로 있는 일이다.<sup>19</sup> 양국간의 양해각서에 따라 카자흐스탄은 2018년 10월에 최초로 120명을 부대단위로 레바논으로 파병하였다. 2023년 3월 현재까지 부대단위 파병을 실시하여 최대 129명이 유엔 평화유지활동을 수행했다. 카자흐스탄 부대의 임무는 인도부대와 동일하게 도보 및 차량 정찰을 실시하고 검문소에서 검색, 부대방호, 상시적인 개인 전투준비태세를 갖추는 것이다.

〈표3〉에서 알 수 있듯이 인도와 연합부대를 구성했던 2018년부터 부대파병 인원 수가 급증하였으나 2021년부터 다시 현격히 감소하여 부대파병 인원은 5명, 2022년에는 8명에 불과하였다. 유엔의 레바논 미션이 종료되지 않았는데 카자흐스탄 경우와 같이 급격한 병력감소는 매우 드문 일이고, 미군의 아프가니스탄 철수 경우를 보더라도 미군의 본대가 철수하더라도 잔류 병력은 항상 존재하는 것이 통상적인 것을 고려하면 카자흐스탄 군의 철수는 예외적인 상황이어서 카자흐스탄의 평화유지활동 관련 유엔의 데이터가 잘못된 것이 아닐까하는 의문이 들었다.

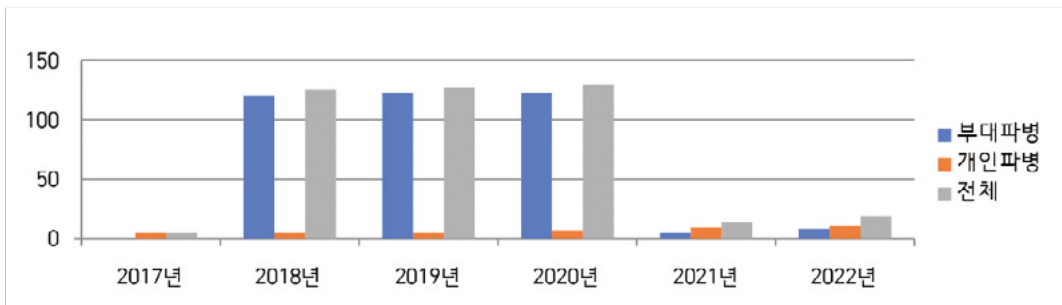
19 카즈센터 입구에 전시된 인도-카자흐스탄 연합대대 소개자료.



〈그림 2〉 카자흐스탄 평화유지군 복귀 환영행사

출처: Tengrinews.kz, Inbusiness.kz, Newtimes.kz.

〈표 3〉 카자흐스탄 군의 PKO 참여 인원 연간 통계



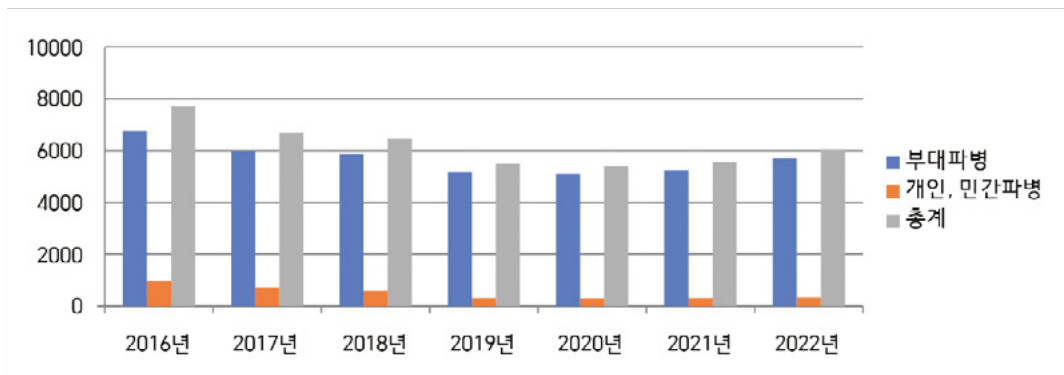
출처: 유엔 평화유지활동 공식 홈페이지. (<https://peacekeeping.un.org/en>)

자료의 신뢰성을 따져보기 위하여 2022년 10월 24일자 카자흐스탄 NEWTIMES 기사를 확인하였는데, 이 기사에 따르면 6개월의 유엔 평화유지활동을 마치고 카자흐스탄 레바논

임무단 7진이 귀국했고, 교대 병력인 8진은 이미 레바논으로 출발했다.<sup>20</sup> <그림2> 레바논 7진 임무단의 복귀 사진을 살펴보면 총 귀국 인원은 6명에 불과한 것으로 보이고, 과거 120명씩 파병할 때는 파병대장의 계급이 소령이었으나 22년 10월 7진 귀국시 파병대장의 계급이 과거보다 한 단계 낮은 대위인<sup>21</sup> 점과 총 몇 명이 귀국했는지에 대한 언급이 없는 점, 그리고 카즈센터 담당자의 인터뷰에 따르면 카자흐스탄 군의 레바논 임무단 파병 규모는 인도-카자흐스탄 양해각서에 따라 결정되며 레바논 임무단 파병기간을 6진까지(3년간)만 상호 합의했기 때문에 2021년부터 유엔 평화유지활동에 참여한 카자흐스탄 군인의 수는 감소할 수 밖에 없다고 한 점 등을 고려하면, 2023년 현재 카자흐스탄의 파병규모가 2018 ~ 2020년의 규모보다 축소된 것은 사실로 확인된다.

이와 같이 인도-카자흐스탄 연합대대는 단기간이었지만 두 개 국가의 군대가 한 울타리 안에서 같은 목적을 가지고 임무를 수행했다. 3년간의 기간 동안 카자흐스탄은 평화유지활동 경험이 풍부한 인도대대와의 연합작전으로 2008년 이라크 재건 작전 이후 중단되었던 평화유지활동을 재개할 수 있었고, 유엔 평화유지군의 일원으로써 임무수행함으로써 유엔 내에서 카자흐스탄의 국제적 영향력 향상과 평화를 지지하고 분쟁에 적극 개입하여 중재하는 실천적 국가이미지를 쌓을 수 있었다.

<표 4> 인도 PKO 참여 인원 연간 통계



20 “Казахстанские миротворцы вернулись из Ливана”, Newtimes, 2022.10.24., URL: <https://newtimes.kz/obshchestvo/158534-kazahstanskije-mirotvorcy-vernulis-iz-livana>(검색일: 2023.03.26.).

21 1진 파병대장 소령 Ayan Nurkassov, 7진 파병대장 대위 Marat abdramanov.

〈표 5〉 미션별 누적 사망자 수 및 인도군 부대단위 파병 인원 현황 (단위: 명)

구 분	사망자수 (순위)	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년
레바논 평화유지군 (UNIFIL)	328 (1)	892	881 (-3)	778 (-103)	762 (-16)	762 (-)	876 (+117)	875 (-1)
콩고민주 공화국 안정화 임무 (MONUSCO)	257 (4)	3,359	2,606 (-753)	2,593 (-13)	1,876 (-717)	1,865 (-11)	1,865 (-)	1,845 (-20)
남수단 임무단 (UNMISS)	119 (16)	2,290	2,306 (+16)	2,326 (+20)	2,320 (-6)	2,299 (-21)	2,330 (+31)	2,322 (-8)
교전중지 관찰부대 (UNDOF)	57 (19)	204	189 (-15)	180 (-9)	204 (+24)	188 (-16)	188 (-)	187 (-1)

출처: 유엔 평화유지활동 공식홈페이지(<https://peacekeeping.un.org/en/data-troop-and-police-contributions>)

〈표4〉를 보면 2017년부터 2020년까지 인도의 평화유지활동 참여인원 수가 꾸준히 감소한 것을 알 수 있는데, 특히 부대단위 파병인원이 2017년과 2019년에 700여 명씩, 2018년에는 100여 명이 감소되는 등 불과 4년 만에 1,623명, 2016년 대비 24%가 줄었다. 〈표5〉에서 알 수 있듯이 이러한 대규모 감축 인원의 대부분은 콩고 민주공화국 안정화임무(MONUSCO)와 레바논 평화유지군(UNIFIL)에서 발생하였다.

그런데 이 두 가지 미션의 특징은 바로 임무수행 중 발생한 사망자 수도 가장 많다는 것이다. 유엔에서 1948년부터 작성한 미션별 사망자 수에 따르면 레바논 평화유지군(UNIFIL)은 1978년에 시작하여 오래역사가 있는 만큼 사망자 수가 328명에 달하고 전체 80개 미션 중 사망자 수가 1위이지만, 2010년 이후로는 연간 8명 내외로 사망자가 발생하고 있다. 콩고 민주공화국 안정화임무(MONUSCO)는 2010년에 미션을 시작했음에도 불구하고 총 257명이 사망하고 매년 평균 20명, 최대 34명의 사망자가 발생하는 매우 위험한 미션이다.

이러한 사실들은 종합해보면 인도는 인명피해가 가장 많이 발생하는 미션(콩고 민주공화국 안정화 임무-MONUSCO)에서는 파병규모를 자체를 줄여 인명 피해를 줄이는 방법을 선택했고, 인명피해의 가능성이 상존하는 미션(레바논 평화유지군-UNIFIL)에서는 일부 병력을 철수하여 인명피해를 줄이되 카자흐스탄과 연합대대를 편성하여 병력과 임무공백이 발생하지 않는 방법을 채택한 것으로 생각된다.

인도-카자흐스탄 연합대대 편성과 성공적인 임무수행으로 카자흐스탄은 중앙아시아 최

초의 부대단위 유엔평화유지활동 참여라는 타이틀을 얻었고, 이라크 재건 작전 이후 중단되었던 해외파병이라는 귀중한 경험을 쌓을 수 있었다. 인도는 인명피해가 지속적으로 발생하는 레바논 평화유지군(UNIFIL)에서 일부 병력을 철수함으로써 전투력 보존을 하고 카자흐스탄 평화임무준비센터에서 훈련받아 준비된 카자흐스탄 평화유지군을 지원 받음으로서 일부 병력 철수로 인한 임무공백을 최소화할 수 있었던 만큼 인도-카자흐스탄 연합대대 조직은 양측 모두에게 윈윈(win-win)하는 합리적인 선택이었다고 할 수 있다.

## 2. 대한민국 PKO 발전방안

### 가. 진행 중인 대한민국 PKO 발전방안과 분석

유엔 평화유지활동에서 대한민국 역할 확대를 위해서는 대한민국 PKO 발전방안이 필수적이다. 합리적이고 실천 가능한 PKO 발전방안 제시를 위해서 현재 PKO 발전을 위해 대한민국 국방부가 시행하고 있는 다양한 조치와 대한민국을 둘러싼 안보환경과 분석할 필요가 있다.

〈표6〉에 파란색으로 표시된 최근 조치사항들을 다음과 같이 3가지 유형으로 나눌 수 있다.

〈표 6〉 대한민국 PKO 활동 현황

구분	단위	임무	인원	비고
유엔평화유지작전	부대단위	레바논 임무단	280명	
		남수단 재건단	270명	
	개인단위	인도-파키스탄 정전감시단 (UNMOGIP)	8명	
		레바논 평화유지군(UNIFIL)	4명	
		남수단 임무단	3명 (+2)	동부사령부 참모장, 옵서버 직위 신규 파견
		수단 다푸르 임무단(UNAMID)	1명	
		서부사하라 선거감시단(MINURSO)	3명	
다국적 평화활동	부대단위	소말리아 청해부대	260여 명	
	개인단위	바레인 연합해군사령부 참모장교	4명	
		지부티 아프리카사령부 연합합동기동부대 (CJTF-HOA) 협조장교	1명	
		미국 중부사령부 협조단	3명	
		미국 아프리카사령부 협조장교	1명	
		쿠웨이트 협조장교	2명	
		EU 소말리아 해군사령부(CTF-465) 참모장교	1명	
		이라크 다국적 합동태스크포스 CJTF-OIR	2명 (+2명)	참모장교 2명 신규 파견

<p>국제평화유지활동 기반 확충, 발전</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 헬기(500MD) 16대 아프리카 임무단 내 헬기부대 운영국가에 양도 추진</li> <li>2. 유엔 의료훈련센터에 한국군 의무요원 파견하여 의무훈련 지원</li> <li>3. 캄보디아: 공병훈련 지원(중장비 양도 및 공병훈련 예정)</li> <li>4. 인도네시아 보르고 국제평화유지활동 훈련 참가</li> <li>5. 국제평화유지 양해각서 체결             <ul style="list-style-type: none"> <li>가. 베트남: 10명 베트남 장교 초청, 유엔 참모과정, 읍서버 과정 교육</li> <li>나. 영국: 영국군 장교 5명 수탁교육</li> <li>다. 캄보디아: 공병훈련 지원</li> <li>라. 인도네시아, 우루과이 체결 추진 중</li> </ul> </li> </ol>
-------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

출처: 대한민국 국방부, 국방백서 2022.

첫 번째, 인력파병 유형으로 유엔 평화유지활동과 다국적 평화활동 지원을 위해 남수단 임무단 동부사령부로 참모장과 읍서버를 파견하고, 이라크 다국적 합동태스크포스로 참모장 교 2명 및 의무훈련 지원을 위한 유엔 의료훈련센터로 의무요원을 파견한 것이다. 둘째, 삼각파트너십(TPP, Triangular Partnership Programme)에 기초한 장비, 물자 공여 유형으로 아프리카 임무단에 헬기(500MD) 16대 공여 추진과 캄보디아에 중장비를 양도한 것이 되겠다. 마지막으로 교육훈련 기회 제공 유형이다. 캄보디아군 공병훈련, 베트남 장교 유엔 참모과정 및 읍서버 과정 교육, 영국군 장교 수탁교육이 여기에 해당된다. 3가지 유형 활동들을 종합해보면 인력 파견은 최소화하고 물자나 장비 제공을 통해 국제평화활동을 간접적으로 지원하는 동시에 국제평화활동에 관심 있는 국가들과 국제평화유지 양해각서를 체결하고, 이를 계기로 외국군을 상대로 교육훈련을 제공하여 대한민국 국제평화활동센터의 역량을 키워나가는 방향으로 진행되고 있다. 한마디로 요약하면 대한민국 평화유지활동 역량을 직접적으로 확대하는 인적공여는 보수적으로 운영하고, 물자지원이나 교육훈련 등 간접적인 방법으로 대한민국의 영향력 확대와 PKO 발전을 위해 경주하고 있다고 할 수 있다.

이는 당면한 적이 존재하고 평시부터 높은 전투준비태세와 연합전쟁수행능력이 요구되는 대한민국의 특수한 안보환경과 기록적인 출산률 저하로 인해 군입대 자원의 부족 현상 및 과학강군으로 새로 태어나기 위해 군을 혁신적으로 바꿔나가기야 하는 내외적 어려움 속에서 선택한 PKO 발전방안이라고 생각된다. 이러한 대한민국의 안보환경과 병역자원 전망을 고려했을 때 많은 예산과 인력을 투입하여 대규모 부대를 파병하는 것은 지금 대한민국 국군이 처한 현실과 동떨어진 방안이다. 그래서 현 상황에서도 적용가능하고 대한민국의 역할 확대와 위상제고를 기대할 수 있는 직접적인 PKO 발전방안으로 인도-카자흐스탄 연합대대를 모델로 하는 연합 평화유지군 편성을 제언한다.

### 나. 연합 평화유지군 편성과 동명부대 적용

유엔에서 임무단을 대상으로 실시하는 군사분야 정기감사인 MSC(Military Capability Study)<sup>22</sup> 보고서에 따르면 레바논에서 전방이라고 할 수 있는 블루라인을 담당하는 대대들은 현재 인력을 유지하거나 또는 증원이 필요하다고 판단하였으나 동명부대가 담당하고 있는 후방지역은 인원을 감축해야 한다. 레바논 임무단에서 동명부대가 우수하게 임무를 수행하고 친한화 정책을 통해 지역 주민과의 우호적인 관계를 맺고 있는 등 성공적으로 임무수행을 하고 있지만, 레바논 임무단에서 필요로 하는 동명부대의 역할은 이스라엘과 레바논 헤즈볼라간의 무력 분쟁 지역에서 좀 더 책임 있는 역할을 맡는 것이다. 블루라인을 담당하는 대부분의 대대(이탈리아, 가나, 네팔, 인도네시아, 인도 등)들은 850여 명이 임무를 수행 중이고, 대한민국 동명부대는 280여 명이 임무를 수행하여 다른 국가의 대대들과 비교해도 작전지역뿐 아니라 병력 규모 면에서 가장 적다.<sup>23</sup> 병력 규모의 문제나 파병 장병들의 안전을 이유로 현 지역에서만 계속 임무를 수행한다면 대한민국 PKO 역할 및 영향력 확대를 꾀하기는 어려울 것이다. 국제사회의 일원으로서 좀 더 책임있는 모습을 보여주기 위해선 김세하 중령이 작성한 “MSC를 통해 바라본 동명부대 발전방안 연구”에서 언급한 대로 레바논 임무단에서 동명부대를 대대급으로 규모를 키우고 블루라인을 담당하는 것이 필요할 것이다. 이를 위한 동명부대의 대대급 확대 개편시 인도-카자흐스탄 연합대대와 같이 다른 나라의 평화유지군을 참여시킨다면 파병부대의 임무수행에 필요한 병력 부족현상 해결뿐만 아니라 작전지역 확대, 파병부대의 연합작전능력 향상도 기대할 수 있을 것이다. 대한민국-외국 연합 평화유지군이 편성되더라도 대한민국 군이 주도적으로 작전을 계획하고 수행하고, 거주민을 대상으로 대한민국 특유의 친한화 정책이 성공적으로 발휘된다면 블루라인에서도 성공적으로 임무를 수행할 수 있을 것이다. 연합 평화유지군 편성을 PKO 발전방안 중 하나로 결정했다면 어떤 조건을 갖춘 국가와 상호양해각서를 체결하여 연합 평화유지군 창설할 것이 적합한지 검토해 보겠다.

### 다. 연합 평화유지군 편성 가능 국가 검토와 제한사항

연합 평화유지군 창설시 가장 핵심적인 과제는 어떤 조건을 갖춘 국가와 연합부대를 편성 하느냐의 문제이다. 이 문제에 있어서 인도-카자흐스탄 연합대대가 기준 선정에 좋은 길라잡

22 중령(진) 김세하, 「UN평화활동에서 글로벌 리더십 역량 탐색」, PKO 저널, 제24호, 2022년, p. 65.

23 「UN평화활동에서 글로벌 리더십 역량 탐색」, p. 77.

이가 될 것이다. 연합부대를 함께 편성할 국가 선정 기준은 3가지 조건이 필요하다.

첫 번째로 국제평화활동센터(PKO센터)의 유무이다. 연합부대는 유엔 평화유지군의 일원으로 임무를 수행하기 때문에 유엔 평화활동국과 파병 예정지역 사령부에서 부여하는 임무를 완벽하게 수행할 수 있도록 필요한 파병 전 교육훈련을 반드시 받아야 한다. 유엔의 요구사항에 맞는 이론교육 뿐만 아니라 실습, 반복교육을 통해서 파병 1일차부터 “파란헬멧”의 임무를 완벽하게 수행하는 것이 최우선적 조건이다.

두 번째는 국방백서(군사독트린)상에 국제평화유지활동이 국방부의 주요 정책 중 하나로 지정되어 있는지 여부이다. 국제평화유지활동을 위해 가장 많은 인력을 파견하는 부처가 국방부인 만큼 PKO 발전의 주된 주체도 국방부이다. 따라서 국방부의 주요 정책과 현안에 대해 세부적으로 작성되어 있는 국방백서(군사독트린)에 국제평화유지활동이 반영되어 있다면, 국방부가 국제사회의 일원으로서 책임과 의무를 다하기 위해 국제평화유지활동에 적극적으로 참여할 것이 때문에 이러한 국가(국방부)와는 연합부대 편성하는 것이 효과적일 것이다.

세 번째는 평화유지군 파병에 관한 법률적 기반 조성여부이다. 한 나라의 군대가 해외로 파병하는 것은 통상 국회의 동의를 필요한 국가의 중차대한 정책 중 하나이다. 평화유지군 파병에 관한 법률은 평화유지활동의 정의 및 임무 수행의 원칙 뿐만 아니라 파병을 위한 상비부대 설치 근거, 파견에 대한 국회의 동의방법, 파견 절차, 파견기간 연장 및 종료, 국회에의 활동보고, 관계부처간 협력 및 조정을 위한 정책협의회 구성 및 운영<sup>24</sup> 등을 구체적으로 열거하고 있어서 평화유지활동을 위한 파병이 필요한 경우에 부처간의 협력을 통해 연합부대 조직 및 파병이 용이할 것이다.

〈표 7〉 아시아 지역 연합부대 편성 가능 국가 검토

국 가	PKO센터	국방백서	관련법	파병인원	국 가	PKO센터	국방백서	관련법	파병인원
카자흐스탄	✓	✓	✓	19명	일본	✓	✓	✓	4명
태국	✓	✓	-	301명	필리핀	✓	✓	-	28명
베트남	✓	✓	✓	271명			-		

출처: 2013년 국방대학교 PKO센터 “세계 PKO현황”, The voice of Vietnam, 일본 방위백서 2019, 유엔 평화유지활동 홈페이지, 2019 VIET NAM NATIONAL DEFENCE, Royal Thai Air Force White paper 2020, WHITE PAPER ON PHILIPPINE DEFENSE TRANSFORMATION 2012.

24 외교통상부 보도자료: 『국제연합 평화유지활동 참여에 관한 법률』 국회 통과, 2009.12.29.

2013년 대한민국 국방대학교 PKO센터에서 작성한 “세계 PKO 현황”에 따르면 전 세계 80개국에 국제평화활동센터(PKO센터)가 운영 중이고, 아시아에서만 17개 국가(방글라데시, 인도, 인도네시아, 대한민국, 일본, 중국, 스리랑카, 파키스탄, 요르단, 카자흐스탄, 필리핀, 태국, 캄보디아, 몽골, 네팔, 말레이시아, 베트남)에 국제평화활동센터(PKO센터)가 있는 것으로 확인했다. 유럽, 아프리카, 아메리카 지역에도 국제평화활동센터(PKO센터)가 있지만 대한민국과 원활한 교류를 위해선 지리적 근접성도 고려하지 않을 수가 없으므로 아시아 국가들을 대상으로 하여 검토하였다. 또한 방글라데시, 인도, 파키스탄과 같이 파병규모가 큰 국가는 통상적으로 파병 역사도 길고, 규모가 큰 만큼 독립적으로 임무수행이 가능하므로 대한민국의 일부로써 연합부대를 편성할 필요성이 떨어진다. 그래서 대한민국의 파병규모(546명)보다 파병인원이 많은 국가들을 제외하면, 일본, 카자흐스탄, 태국, 필리핀, 베트남과 연합부대 편성이 가능할 것으로 분석되었다. 언급한 5개 국가 중에서 태국과 필리핀에는 평화유지활동 관련 법령이 현재까지 없는 것으로 조사되었다. 따라서 평화유지활동을 위한 법률적, 제도적 준비를 갖춘 일본, 베트남, 카자흐스탄과 연합 평화유지군을 구성하는 것이 적합하다는 결론을 도출하였다.

평화유지활동센터, 국방부 주요 정책 중 하나로 국제평화유지활동 포함여부, 그리고 국제 평화유지활동에 관한 법률의 존재 유무에 따라 일본, 베트남, 카자흐스탄과 연합 평화유지군을 편성하는 것이 적합하다고 제안하였으나, 실무에서 연합평화유지군 편성에 관한 상호양해각서 체결에 있어서 예상하지 못했던 요소와 제한사항이 존재할 것이다. 또한 3가지 기준을 충족하지 않은 국가임에도 국가최고 지도자의 의지 또는 군사정치적 상황의 변화로 인해서 상호양해각서 체결할 수도 있을 것이다. 그럼에도 불구하고 위 3가지 조건은 협상 대상국 선정에 있어서 주요한 길라잡이가 되어 줄 것이라고 생각한다.

### III. 결 론

기존의 전통적 위협에 비전통적 위협이 더해지고, 끊임없는 ‘경쟁(Competition)’과 함께 회색지대 분쟁이 일상화되는 등 안보환경은 갈수록 복잡하고 엄중해지고 있고, 북한은 핵·미사일 능력을 지속적으로 고도화하면서 다양한 수단과 방법으로 전략적·전술적 도발을 서슴

지 않고 있다. 한편, 재난, 테러, 신종 감염병 등 비전통적 안보위협的重要性이 대두되고 있으며, 우주·사이버·전자기 등 새로운 영역에서의 우위를 향한 경쟁도 심화되고 있다. 대내적으로는 병역자원이 급감<sup>25</sup> 하고 있는 상황에서 대한민국 PKO 발전의 필요성에 대해 공감하지만 대한민국 안보환경은 국제평화유지활동 발전만을 위해 많은 인력과 예산 투입에 호의적이지 못하다. 이러한 대내외적 어려움 속에서 인도-카자흐스탄 연합대대의 성공적인 운영은 PKO 발전방안을 연구함에 있어서 새로운 방향을 제시해 주었다. 대규모 인적 역량 투입 없이도 유엔 평화유지활동에 참가를 희망하는 국가와 상호 양해각서 체결을 통해 연합부대를 편성하는 것이다. 외국과 상호 양해각서 체결을 통해 창설되는 연합부대는 기존의 한국 부대가 담당할 수 없었던 더 큰 지역을 담당할 수 있고, 대한민국의 역할 확대와 위상 제고를 기대할 수 있다. 대한민국과 함께 연합부대를 창설한 외국군은 유엔평화유지활동 경험을 쌓고, 국제평화유지활동 분야에서 오랜 경험과 민군작전에 특화된 대한민국으로부터 귀중한 경험을 얻게 될 것이다.

연합부대를 편성하기 위해서는 외국과 연합부대 창설에 관한 상호 양해각서 체결이 필수적이므로 어떠한 기준을 갖춘 국가와 연합부대를 편성하는 문제가 핵심적인 과제이다. 이 문제에 대해서 본 글에서 3가지 기준을 제시하였다. 첫 번째로 완벽한 임무수행을 위한 교육훈련센터 유무이다. 유엔이 요구하는 수준을 갖추기 위해선 관련 교육시설이 필수적이기 때문이다. 두 번째, 국방백서(군사독트린) 상에 국제평화유지활동이 주요 군사 발전계획 중 하나로 포함되어 있는지 유무이다. 국제평화유지활동의 주된 주체는 국방부라는 것은 부인할 수 없는 사실이다. 따라서 국방부의 정책과 현안에 대해 상세히 설명하고 있는 국방백서 상에 국제평화활동이 주요 군사 발전방향으로 기록되어 있다면 연합부대 창설에 적합한 파트너(국가)가 될 것이다. 세 번째는 평화유지활동에 관한 법률적 기반 유무이다. 평화유지활동에 대한 정의, 파병 대상자, 파병 기간 등 평화유지활동의 공통의 이해가 바탕이 되어야만 평화유지활동에 대해 건설적으로 접근할 수 있기 때문이다.

위 기준에 따라 연합 평화유지군 구성이 가능한 국가들을 검토해보면, 인적 교류의 효율성을 위해서 지리적으로 가까운 아시아지역 국가들로 한정하면 국제평화활동센터(PKO센터)가 있는 국가는 17개국이고, 파병규모가 큰 국가는 독립임무수행이 가능하므로 대한민국 파병규모(546명)보다 적은 국가 중에서 두 번째, 세 번째 기준을 충족하는 국가는 일본, 베트

25 국방부, 국방백서 2022, p. 2.

---

남, 카자흐스탄으로 분석되었다. 따라서 이 3개국과 연합 평화유지군을 구성하는 것이 용이하다는 결론을 도출하였다. 이 3개국과 협상하여 연합평화유지군이 창설되기를 바라면서 이 글을 마무리하고자 한다.

## 참고문헌

- 대한민국 국방부, 국방백서 2022.
- 외교통상부 보도자료: 『국제연합 평화유지활동 참여에 관한 법률』 국회 통과, 2009.12.29.
- 일본 방위백서 2019.
- 국방대학교 PKO센터, “세계 PKO현황”, 2013.
- 외교부, 유엔개황 2015.
- 중령(진) 김세하, 「UN평화활동에서 글로벌 리더십 역량 탐색」, PKO 저널, 제24호, 2022.
- 2019 VIET NAM NATIONAL DEFENCE.
- Jone&Janello, A global Affair. An Inside Look at the United Nations, New York, 1995.
- Royal Thai Air Force White paper 2020.
- WHITE PAPER ON PHILIPPINE DEFENSE TRANSFORMATION 2012.
- A.X.Арыстанбекова “Миротворческая деятельность ООН”, Алматы, 2005, Казах университет.



# 레바논 정세와 전망

Situation and Prospects in Lebanon

육군 소령 김용선

Maj. Yongsun Kim



## 요약

레바논은 2019년 경제위기 도래 이후 과거 내전에 견줄 만한 최악 국가 위기 상황에 직면해 있다. 2020년 디폴트 선언과 베이루트 항만 폭발, 코로나-19의 여파는 이미 국가가 감당할 수 있는 수준을 넘어선 지 오래다. 게다가 2022년 내각이 미승인된 상태에서 대통령이 퇴임 하는데 새로운 대통령이 미선출되는 국정 공백이 발생하여 지속하고 있다. 국민의 생활고는 더욱 심화 되고 전기공급은 일일 4시간 미만으로 더는 회복되지 않고 있으며 각종 파업과 시위로 불만이 분출되고 있다. 치안은 북동부 지역을 중심으로 무기밀매, 마약 거래 등 불안정한 상황이다. 또한, 시리아 난민 문제가 취약한 국가 상황과 결부되어 난민에 대한 혐오와 불만으로 변화, 강제추방조치로도 이어지고 있고 난민촌을 중심으로 총격전도 심심치 않게 발생하고 있다. 외교·안보 면에서는 취약해진 정치·경제의 영향으로 중동지역 정세에 크게 영향을 받고 있으며, 난민촌과 주변국으로부터 유입된 각종 테러 관련 조직과 인원들의 활동이 증가하는 것으로 보인다. 이스라엘과의 관계도 해상국경협정이 타결되었으나, 이스라엘의 대내외적 상황과 헤즈볼라, 이란, 시리아 등과 관련되어 대립 관계는 더욱 공고화되고 있다.

## ABSTRACT

Lebanon has been facing the worst national crisis that could be compared to the internal conflict in the past after the economic crisis that took place in 2019. The aftermath of 2020 default, Beirut explosion and COVID-19 has put the nation out of control. On top of that, the president has left the office in 2022 while the cabinet was not confirmed. Lebanon has been facing presidential vacuum ever since then as new president could not be elected. The economic situation of the locals has been worsening, and supply of electricity is less than 4 hours a day. This has not been improving, and the displeased locals are expressing their anger through several strikes and protests. The security is unstable mainly in the north east area due to weapon smuggling and drug dealing. Also, the weakened state of the nation along with the Syrian refugee crisis resulted in racism and anger towards the refugees, which led to forced exile and gunfights within the refugee camps. Diplomatic and security factors of the nation has also been impacted by weakened political and economic environments, and is hugely impacted by the situations in the middle east. Several terrorist organisations have sneaked into the country from refugee camps and neighboring countries and their activities have been increasing. Maritime agreement has been made with Israel but due to the internal/external situation in Israel, and with relation to Hezbollah, Iran and Syria, the opposing relations with Israel has been becoming firm.

# 레바논 정세와 전망

## Situation and Prospects in Lebanon

육군 소령 김용선<sup>1</sup>

Maj. Yongsun Kim

### I. 서론

레바논은 지리적으로 서남아시아에 끝단 지중해 연안에 있는 중동국가이다. 국토는 대한민국의 경기도와 비슷한 크기이며 서쪽에는 동지중해, 중앙에는 해발 3,000m 이내의 레바논 산맥이 있고 그 동쪽으로 베카계곡으로 불리는 평원이 자리 잡고 있다. 동쪽에는 안티레바논산맥이 형성되어 있어 시리아와 경계를 이루고 있어 북쪽으로는 시리아, 남쪽으로는 이스라엘과 국경을 접하고 있다. 인구는 약 533만여 명<sup>2</sup>으로 95% 이상이 아랍인이며 약 4%가 아르메니아인<sup>3</sup>으로 아랍어를 공용어로 하고 다수의 사람이 영어와 프랑스어를 구사한다. 문화적으로 역사적 특성에 기인하여 유럽과 아랍, 기독교와 이슬람교가 융합되어 다채로움을 유지하고 있다. 대한민국과는 1981년 수교 후 대사급 외교관계를 유지하고 있으며, 양국간 교역은 2021년 기준 수출 9,495만 달러 규모로 경제위기 직전인 2018년 대비 54%<sup>4</sup>수준에 그치고 있으나, 군사적으로 대한민국은 UN 안보리 결의안 제1701호(2006.8.11.)에 의거 2007년 7월 350여 명의 규모로 레바논 평화유지단(이하 동명부대)을 파견하였으며, 2008

1 레바논평화유지단(동명부대) 정보과장(2022~2023)

2 The World Factbook, CIA(2023.4.26. 검색)

3 레바논내 약 156,000명 거주 추정(세계 아르메니아인 거주 8위), 로마시대 이전부터 아르메니아와 레바논간 관계가 있었으나, 1915년~1917년 아르메니아인 대학살을 피해 다수의 인원이 레바논으로 이주하여 정착, Wikipedia(2022.12.18. 검색)

4 2022 레바논 정치경제 동향, KOTRA(2022.6.7.)

년부터 14차례 파견연장 동의안이 가결<sup>5</sup>되어 지금까지 약 4,800여명이 레바논 유엔임무단 (United Nations Interim Force in Lebanon, 이하 UNIFIL)의 일원으로 평화유지임무를 수행하였다. 2023년 4월 현재 동명부대 27진이 280여 명 규모로 국군 유일 PKO 전투부대 이자 최장기 해외 파병부대로서 임무를 수행 중이다. 본고는 파병 또는 레바논과 관련된 정책을 취급하는 인원들이 레바논의 현 상황을 이해하는 데 도움이 되고자 하며 동명부대에 근무하며 경험하고 수집·분석한 자료들을 기초로 작성하였다.

## 1. 역사적 배경

레바논은 과거부터 문명의 교차로였다. 일반적으로 시리아·요르단·레바논 등 중동 일부 지역을 가리키는 지리적 용어인 레반트(Levant)<sup>6</sup> 지역으로, 비옥한 초승달 지대의 서단에 위치하여 이집트 문명과 메소포타미아를 연결하는 요충지였다. 또한, 찬란한 페니키아 문명을 일궈 지중해 일대를 장악하여 해상왕국을 구축하기도 하였으나 대부분 도시국가 형태로 존재하며 대제국의 등장과 함께 흥망성쇠를 같이 하였다. 그 지리적 특성으로 인해 기독교와 이슬람 간충돌의 첨단에 있어 로마가 동로마 서로마로 분열되어 비잔틴제국이 멸망하고 7세기 이후부터는 십자군의 영향을 받았던 11세기 말부터 13세기 말을 제외하고는 대부분 이슬람 왕조들이 지배하였다. 이어서 16세기부터는 오스만 튀르크의 영향 아래에 시리아 일부로 인식되었다. 그런 과정에서 지역 내 거주하던 기독교 마론파와 이슬람 드루즈파는 기독교와 이슬람의 여러 제국을 거치면서 종교적·정치적 박해를 받아가며 자생하면서 그들만의 독특한 정체성을 존속시키기도 하였다. 근대에 들어서는 1차대전이 끝나면서 영국과 프랑스 ‘사이크스피코’ 협정<sup>7</sup>에 따라 프랑스는 시리아와 레바논을 포함한 지역을 위임통치령으로 확보하였다. 이후 레바논은 1943년 11월 22일 프랑스로부터 독립, 1944년 위임통치가 종료된 이후 중동과 유럽의 가교역할을 하며 금융, 관광, 교육, 의료의 허브 국가로 가장 발전하는 아랍국가였다. 그러나 내전과 중동전쟁의 여파로 밀려 들어온 팔레스타인 난민 문제 및 이스라엘과의 전쟁, 시리아의 개입과 軍 주둔 등으로 국가 취약성이 확대되었다. 또한, 중동전쟁

5 국군부대의 「국제연합 레바논 평화 유지군(UNIFIL)」파견연장 동의안 검토보고, 외교통일위원회 수석전문위원 지동하, 2021

6 두산백과 두피디아, <http://www.doopedia.co.kr>

7 1916년 영국 대표 ‘마크 사이크스’와 프랑스 대표 ‘조르주 피코’가 아라비아민족 지역의 분할을 결정한 비밀협정, 두산백과, <http://www.doopedia.co.kr>

과 내전 가운데 이스라엘에 대항한 헤즈볼라가 탄생하였다. 이란의 지원으로 막강해진 헤즈볼라는 국가 시스템이 부재한 곳에서 의료·교육 등 국가를 대신한 복지를 담당함으로써 국민의 지지를 얻어 국회에 의석을 보유한 정식 정당으로 성장하고 국내에서 레바논군 외 유일하게 인정받은 공식 무력을 보유하고 있어 국가의 수준에서도 사실상 통제가 어려운 상황이다. 게다가, 코로나-19의 확산과 2020년 베이루트 항만 폭발사고까지 겹치면서 경제가 붕괴하는 촉발요인으로 작용하여 경제난이 가중되고 국정 공백까지 직면해 있는 상황이다.

〈표 1〉 레바논 내전의 역사

구분	내용
1943	레바논, 프랑스로부터 독립
1958	레바논 정부를 반대하는 이슬람교 세력들의 반발
1975	레바논 극우파가 팔레스타인 난민 습격, 이슬람 세력 반격
1976	팔레스타인 난민촌을 레바논이 공격
	레바논 내 팔레스타인 게릴라에 대한 시리아의 통제권 인정
	시리아가 레바논 침공
	시리아와 아랍평화유지군이 레바논 장악해 잠정적인 휴전
1977	기독교 세력과 이슬람 세력의 무력 충돌
1978	이스라엘이 레바논 내의 팔레스타인 게릴라를 공격
1982	이스라엘이 레바논 침공
	이스라엘-레바논 휴전 협정
2000	헤즈볼라가 이스라엘과의 항전을 결의
2008	이슬람교 수니파와 헤즈볼라인 시아파 사이에 무력 충돌
2009	수니파의 승리
2011	헤즈볼라의 지지를 받은 나지브 미카티가 레바논 총리로 지명

출처: 미야자키 마사카츠, 『한눈에 꿰뚫는 중동과 이슬람 상식도감』, 한영문화사(2020), 369p

## II. 본 론

### 1. 정치 상황

레바논의 정치적 상황을 파악하기 위해서는 레바논 건국의 배경과 종교 간 종파별로 권력을 분배하는 정치시스템의 이해가 선행되어야 한다. 1차 세계대전을 지나면서 프랑스는 옛 오스만제국이 영향력 아래에 있는 중동지역의 관할권을 영국과 함께 양분하여 오늘날 레바논이 포함된 시리아 지역을 손에 넣게 되면서 위임통치를 하게 된다. 그런 상황에서 중동에 서구식 민주주의 국가를 세운다는 명분으로 레반트 지역의 기독교인이 다수 거주하는 지중해 해안으로부터 이슬람교도가 다수 거주하는 레바논 산맥과 안티 레바논 산맥까지 포함하여 기독교 세력과 이슬람 세력을 하나의 지리적 영역에 묶어 레바논을 세우고 1943년 독립을 시켰다. 그러다 보니 권력을 안배하면서 종교(종파)를 고려하지 않을 수 없었다. 따라서 “다종교 국가 내에서 정치적 안정과 균형을 유지한다는 명분으로 권력을 분점한 ‘1943 국민협약’이라는 불문협약을 맺었다.”<sup>8</sup> 국민협약은 기독교와 이슬람교 간 비율을 6:4로 분점하는 것이었고 이후 극심한 내전을 겪으며 1989년 10월 22일 ‘국민화해헌장’(일명 타이프 협약)<sup>9</sup>으로 재탄생하여 기독교와 이슬람교 간 비율을 5:5로 조정한 독특한 구조를 지니고 있다.

〈표 2〉 주요 권력자에 대한 종파별 안배 현황

구 분	대통령	국회			내각		군	
		국회 의장	국회 부의장	의원	총리	부총리	사령관	참모장
기독교	마론파	·	정교회	64명	·	정교회	마론파	·
이슬람 (두르즈포함)	·	시아파	·	64명	수니파	·	·	두르즈

출처: 『레바논 개황』내 발췌 필자 정리, 외교부(2017)

8 채인택, “외국정상 마크롱, 왜 베이루트 폭발현장 찾아 개혁 외쳤나”, 중앙일보, 2020.8.7., [https://www.jongang.co.kr/article/23843210\(2023.4.19.검색\)](https://www.jongang.co.kr/article/23843210(2023.4.19.검색)).

9 타이프(사우디 지명)에서, 대통령 권한 축소 및 국회의원 의석 배분을 기독교:이슬람의 비율을 6:4에서 5:5로 조정하고 헤즈볼라를 제외한 모든 무장조직의 무장해제 합의. 『중동의 작은거인』, 레바논 평화유지단, 2011, 53p

### 가. 2022년 총선

이러한 배경 가운데, 최근 레바논의 정치 상황은 국정 공백이 지속하고 있다. 2022년 5월 총선을 실시했는데, 그동안 헤즈볼라를 주축으로 한 집권 여당인 親 시리아계 3·8동맹(헤즈볼라, 아말당, 자유애국운동(Free Patriotic Movement, 이하 FPM) 등)이 전체 의석 128석 중 58석 획득에 그쳐 과반의석 확보에 실패하였다.

반면 3·8동맹에 맞서는 反 시리아계 3·14동맹의 레바논 세력당(Lebanese Forces, 이하 LF)과 그 동맹이 21석을 차지하였고 최대 기독교 정파인 FPM은 이전 선거 20석에서 17석으로 줄어들면서 기독교 최대 정파의 위상을 19석을 차지한 LF에 내주게 되었다. 2022년 총선 결과는 2019년 실업난 해소와 기독교 세력의 부패 청산 등 개혁을 요구하며 반정부 시위를 주도했던 야권 정치세력이 13명 당선되고, 무소속 당선자도 16명이 배출되어, 선거 결과는 그동안의 기독교 세력의 부패와 정치·경제위기를 초래한 무능함에 대한 민심이 반영된 결과로 평가된다.

그렇지만 과반의석을 확보한 강력한 정치 동맹이 나오지 않은 상황으로 인해 극심한 정치적 교착과 분열이 지속하고 있으며, 이로 인해 경제위기 해소를 위한 경제개혁 추진에도 악영향을 미치고 있다.

〈표 3〉 2018년 2022년 총선 의석 확보 현황

주요정당		2018년	2022년	의석수 차이	비고
3 · 8 동 맹	자유애국운동당(FPM) (親 자유애국정당 3석 포함)	29석	20석	▼ 9	기독교
	아말운동당	17석	15석	▼ 2	시아파
	헤즈볼라	13석	13석	·	시아파
	親 헤즈볼라 정당	15석	8석	▼ 7	시아파
3 · 14 동 맹	레바논 세력당(LF) (親 레바논 세력당 2석 포함)	15석	21석	▲ 6	기독교
	미래당	20석	8석	▼ 12	수니파
	마라다 운동당	6석	2석	▼ 4	기독교
	무소속	6석	16석	▲ 10	·
	변화의 힘	1석	13석	▲ 12	·
	진보사회당	9석	8석	▼ 1	·
	카텅당	3석	4석	▲ 1	·

출처: 레바논 언론보도 현황, 필자 정리

이어서 2022년 6월 아말 운동당 소속의 ‘나비베리’<sup>10</sup>가 국회의장 선출 의원 투표에서 전체 128명의 의원 중 과반인 65명의 지지를 받아 시아파 무슬림에게 할당된 국회의장직 연임에 성공하였다. 그러나 이는 역대 국회의장 선거에서 최저 득표로 당선된 것으로 역시 기존 주류 세력인 3·8동맹의 세력 약화로 평가된다. 그리고 그리스 정교회에 할당된 국회부의장직은 국회의원 65명의 지지를 받은 ‘엘라 부 사브’<sup>11</sup> 전 교육부 장관(친헤즈볼라 인물)이 선출되어 LF는 원내 기독교 제1당으로서의 역량을 발휘하지 못하였으며, FPM 후보가 헤즈볼라의 지지를 받아 부의장으로 선출된 것으로 보인다.

국회의장 선출 후 대통령과 협의하여 총리를 추천받아 찬반 투표를 하여 이슬람 수니파 ‘미카티’<sup>12</sup> 총리가 54표를 받고 총리직 재임에 성공했다. 이어서 정부 내각 추진간 내각은 총리가 대통령과 협의하여 구성하는데 양측간 내각 구성안에 대한 합의점을 찾지 못하여 임시내각으로 국정을 운영하고 있었다. 이런 불안정한 정치 상황 속에서 2016년 당선된 ‘미셸 아운’ 대통령이 임기만료로 2022년 10월 31일부 퇴임했고, 새로운 대통령이 선출되지 않아 여전히 임시내각이 국가행정을 담당하고 있는 상태다.

## 나. 14대 대통령 선거

레바논의 대통령은 6년 단임제로 후보는 기독교도가 출마할 수 있으며 국회의원들의 투표로 당선되는 간접선거를 채택하고 있다. 당선 기준은 국회의원 의석수 128석의 2/3인 86석 이상 득표 시 선출되며 단일 후보이면 자동 선출된다. 이러한 대선투표는 전임 대통령 임기 직전인 2022년 9월부터 시작하여 2023년 1월 19일까지 11차례 진행했으나 각 정당간의 이해관계 조율 실패로 인해 선출하지 못하고 있다.

전임 ‘미셸 아운’대통령 선출 시에도 2014년 4월 23일~2016년 10월 31일 간 46차례 투표 진행하여 83표를 득표하고 당선된 사례와 비슷한 상황으로 전개될 것을 우려하는 분위기다. 따라서 국·내외적으로 대통령 선출을 촉구하는 상황에서 2023.2.13.에는 프랑스 파리에서 레바논 관련 주요국가인 미국, 프랑스, 이집트, 사우디아라비아, 카타르 등 5개국의 대사급 외교관들이 참여하여 레바논 대통령 선출 촉구 및 개혁 이행 시 직접적인 지원 시작이 가

10 지난 1992년도부터 약 30년간 국회의장직 자리를 고수 중임(7번째 연임)

11 엘라 부 사브 부의장은 헤즈볼라와 동맹인 자유애국운동당에 연계된 인물임

12 Azm당 소속 정치인이며 세계 1,100위권의 갑부로 2005년, 2011~2014년, 2021년~현재까지 3차례에 걸쳐 총리역임, <https://www.forbes.com>(2023.4.2.검색)

능하다고 의견을 모았으나<sup>13</sup> 레바논 국내언론에서는 위기에 대한 로드맵 수립에 실패하고 최종 성명은 미채택되어 결과에 대한 실망감 표출이 다수였다.



〈그림 1〉 대통령 선거 11차 투표

출처 : Anadolu Agency(2023.1.19.)

이후 주요 후보자에 대한 세평이 꾸준히 보도되면서 국가별 이익을 고려한 국제적 압력이 가중되고 있다. 현재 상황에서는 레바논군 총사령관인 마론파 ‘조셉 아운’ 장군에 대한 국내 외적 지지가 다수이나, 현직 총사령관이 대통령 후보로 등록할 수 없다는 헌법 조항으로 인해 헌법을 개정하지 않고서는 단기간 내 대선이 종료되기 어려운 것으로 전망된다.

〈표 4〉 14대 대통령 선거 주요 후보자 국·내외 지지

구분	슐레이만 프랑기에 (마라다운동)	조셉아운 (군사령관)	미셸 모와드 (독립운동당)	게브란 바실 (FPM)
국내지지	헤즈볼라, AZM, 아말	헤즈볼라, LF, 미래당	LF, 미래당	FPM
국제지지	이란, 시리아	카타르, 사우디, 이집트, 미국, 프랑스	.	.
비고	.	현직에서 출마불가	현재까지 최다득표	.

출처: 언론 보도 현황, 필자 정리

#### 다. 국정 공백의 여파

현재 레바논의 정치 상황은 국가의 수반인 대통령이 공식이며, 헌법상 정식적으로 승인받

13 파리 주재 각국 대사 간부 회의 결과, LBCI, 2023.2.13, [https://www.lbcigroup.tv/.news-bulletin-reports/687157/ambassadors-of-countries-participating-in-paris-me/en\(2023.2.15.검색\)](https://www.lbcigroup.tv/.news-bulletin-reports/687157/ambassadors-of-countries-participating-in-paris-me/en(2023.2.15.검색))

은 내각이 아닌 임시내각이 국가를 운영하는 총체적인 국정 공백 상태이다.

이러한 여파로 정치 의제에 대한 신속한 판단과 결정이 제한되고 있다. 일례로 2022년 국가 예산안이 9월 말에 통과되는 바람에 레바논에서 유일하게 가동했던 화력발전소의 연료 대금 지급도 차질을 빚게 되었다. 그래서 국민에게 일일 4~6시간 공급되던 전기가 일일 2시간으로 줄어들게 되었고 대다수의 레바논 국민은 정부가 공급하는 전기 외 자체 태양광이나 발전기에 의지하고 있다.

2020년 베이루트 항만 폭발사건에 대한 조사는 현재 진행형이다. 당시 폭발로 215명이 사망하고, 6,500명이 부상을 당했는데, 사고 원인이 6년간 방치된 질산암모늄 더미로 밝혀지자 대중의 분노와 시민사회 단체 및 피해자 유가족 주도의 폭발사건 조사 촉구시위가 아직 까지 빈번히 발생하고 있다. 이 사건에 대한 조사는 정치적 압력으로 지난 13개월 동안 중단되었다가 2023년 1월 재개되었다. 담당 판사는 사건에 연루된 검찰총장 등 7명을 살인과 기타 범죄로 기소했다. 하지만 담당 검사는 판사를 권력 남용으로 기소하고 출국 금지조치를 하는 등 양측간 배후 정치세력의 영향으로 정치적 갈등의 골은 깊어지고 있다. 또 당시 정부 주요 인사들은 현재 사임한 상태이고, 헤즈볼라 동맹을 포함한 기존의 기득권 정치세력은 의회에서 과반을 잃게 되면서 정치적 불안정 상황은 심화하고 있다.

게다가 지방자치에도 문제가 생기고 있다. 2022년 4월 한국의 도지사, 시장, 군수 등과 유사한 지방 선출직 공직자를 선출하는 지방선거가 치러져야 했으나, 2023년 5월로 연기되었다. 그렇지만 2023년 4월, 경제 상황 악화에 따라 예산 부족 등 행정력 약화로 다시 한번 1년간 연장하는 법안이 통과함으로 해당 공직자들은 2년 동안 임기가 연장된 상황이다. 따라서 이러한 국정 공백 상황은 중앙정치 및 지방자치에 취약성을 증가시키고 있다.

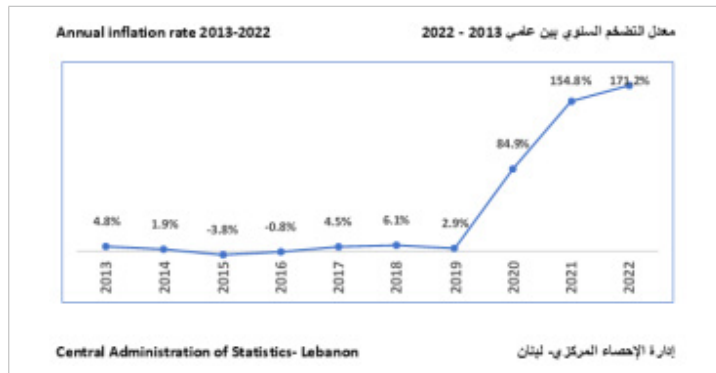
## 2. 경제 / 사회 상황

현재 레바논은 국가 재난 수준의 경제적 위기에 직면해 있다. 이러한 경제 상황은 관광업과 금융업에 크게 의존하는 서비스업 위주의 경제구조에서 장기화된 레바논 내전(1975년~1990년)과 2006년 헤즈볼라의 공격으로 이스라엘이 침공한 레바논 전쟁으로 피해를 지면서 경제 회복이 둔화하였다. 또한, 2011년 시리아 내전에 따라 150만 명이 넘는 난민이 국내로 대거 유입되어 이를 수용하면서 사회·경제적 부담이 가중되고 있었고 이란의 지원을 받는 시아파 무장세력 헤즈볼라 영향력 확대로 기존에 원조를 해주던 사우디 등 수니파 다수의

GCC<sup>14</sup> 국가로부터 원조가 감소였다. 이러한 가운데 2023년 1월 20일에는 국가재정 부족으로 UN 분담금 납부가 지연되어 UN 총회에서 투표권 상실했다가 몇 개월 후 납부 하면서 다시 회복한 일도 있었다.<sup>15</sup>

### 가. 경제위기와 인플레이션

2019년에 경제위기가 도래하면서 反정부 시위가 발발하고 해외 투자주의 달러인출 증가 및 외화 송금액 감소로 수십억 달러 자금이 해외로 이탈하여 경제위기 가속화되었다. 그러다 결정적으로 정부는 2020년 3월, GDP의 170%에 해당하는 920억 달러의 부채로 인해 디폴트를 선언하였다. 설상가상으로 같은 해 8월 베이루트 항구 폭발로 입은 것으로 추정되는 3.5조 ~ 6조 원 규모의 피해에 더해 코로나-19 대유행으로 국가봉쇄 조치에 따라 국가산업의 큰 비중을 차지하는 관광·서비스업 분야는 직격탄을 맞았다. 인플레이션은 2013년부터 2019년 -3.8% ~ 6.2%대에서 2020년 84.9%, 2021년 154.8%, 2022년 171.2% 수준으로 급상승하였다.<sup>16</sup>



〈그림 2〉 연간 인플레이션 비율(2013 ~ 2022)

출처: 레바논 통계청 <http://www.cas.gov.lb/>(2023.4.20.검색)

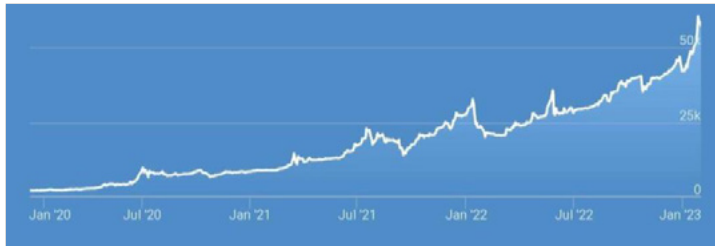
또한, 레바논 파운드(LBP)의 환율 저하가 뚜렷이 나타나고 있다. 역사상 처음으로 1 USD 당 60,000 LBP를 초과(2023.1.26.) 했고 이어서 한때 134,900 LBP(2023.3.21.)에 도달하

14 걸프협력기구(Gulf Cooperation Council), 아라비아만에 위치한 6개 아랍국가들(바레인, 사우디아라비아, 아랍에미리트, 오만, 카타르, 쿠웨이트)이 정치, 안보, 경제 연합체를 지향하며 1981년 5월 25일 창설한 국제기구, 단국대학교 부설 GCC국가 연구소, <http://gcc.dankook.ac.kr/>(2023.4.5.검색)

15 UN 헌장에 따라 2년간 분담금을 납부를 못 하는 경우 투표권을 미부여, 총 193개 회원국 중 레바논 포함 6개국이 투표권 상실

16 레바논 중앙 통계청, <http://www.cas.gov.lb/>(2023.4.20.검색)

기도 하였다. 이는 2022년 최고 환율(2월, 19,500 LBP) 대비 190% 하락한 수준으로 식료품, 에너지 가격에 영향을 미쳐 일부 주유소는 문을 닫고, 제빵조합에서는 빵 판매 중단을 고려하는 등 민생 분야의 악순환이 반복되고 있다.



〈그림 3〉 1 USD : LBP 환율변화(2020 ~ 2023)

출처: <https://lirrate.org>(2023.2.2.)

이로 인해 소비자 물가지수는 잡화·서비스 가격이 5배, 물과 에너지·교통·교육비는 3배, 통신비는 6배 증가하였고, 초인플레이션이 30개월 연속 나타나고 있다. 2023년 3월 소비자 물가지수는 레바논 파운드화 평가 절하의 영향으로 통신비 51.5%, 운송비 47.9%, 음식점과 호텔 요금 40.1% 증가하면서 2월 대비 30% 증가하는 등 계속해서 우상향하고 있는 상황이다.<sup>17</sup>

정부는 2023년 4월 이러한 위기 타개를 위해 2021년부터 지속해오던 IMF와 30억 달러 규모의 구제금융지원을 위한 협상에 합의하였다. IMF는 지원을 위한 8개의 선결 조건을 제시하였고 레바논 정부는 수락하였으나 국정공백 지속, 정파간 이해관계, 기득권의 반발 등으로 인해 사실상 언제까지 조건을 충족시킬지도 모르는 상태라고 해도 과언이 아니다.

〈표 5〉 IMF 구제금융을 위한 8개 선결 조건

구분	내용	구분	내용
1	신정부 구성 및 의회 총선 실시	5	거버넌스 강화
2	2022년 국가 예산의 최종 승인	6	부패 및 자금세탁 방지
3	금융범죄 근절 및 국가 투명성 제고를 위한 은행비밀법의 개정	7	레바논 중앙은행에 대한 감사 수행
4	국영 기업 대상 에너지 부문 개혁	8	신뢰가능하고 투명한 통화 및 환율 시스템 구축

출처: 2022 레바논 정치경제 동향, KOTRA(2022.6.7.)

17 <https://www.lorientlejour.com>(2023.4.25.검색)

## 나. 시위와 은행 습격

앞서 말한 레바논 파운드화의 폭락은 또 다른 형태의 시위로 이어지고 있다. 이 시위는 타이어에 불을 붙여 도로를 차단하는 일명 ‘로드 블록’ 형태로, 수도 베이루트, 트리폴리, 시돈 등 주요 도시 및 도로에서 자주 발생하고 있다. 2022년 초반 감소했던 시위는 레바논 파운드화 폭락으로 급격한 증가세를 보이며, 현지 언론들은 시위 확산이 자칫 테러나 폭동으로 이어질 것을 우려하고 있으며, 기독교와 시아파 간의 분쟁 촉발 가능성도 염려하고 있다.

또한, 정부는 은행의 파산을 막기 위해 예금자들의 현금 인출 한도를 제한시켰다. 이로 인해 대중들의 시위가 빈번하게 발생했다. 특히, 충기를 소지한 체 자신의 예금 인출을 요구하는 협박 및 인질극 사건 등이 2022년 30건 이상 발생했다. 현재 은행은 안전이 확보될 때까지 영업을 중단하고, 일정 시간 또는 기업·예약 고객들을 대상으로만 한정해 운영하는 상태이다.



〈그림 4〉 성난 예금자들의 은행 대상 항의 및 노상 방화

출처: Naharnet(2023.3.24.)

아마 같은 규모의 다른 국가 이와 같은 상황이라면 곧 국가 붕괴로 이질 수 있겠으나, 레바논 경제의 특성에 기인하여 어느 정도 충격은 완화되고 있다. 레바논은 국내에 거주자보다 국외 거주자 약 2배 정도 많은 1,540만 명으로 추산된다.<sup>18</sup> 그래서 해외거주자들이 국내에 있는 가족들에게 외화를 송금함으로써 생활하는 가구가 다수이며 2022년 국민의 약 15 ~ 30%가 송금에 의존하여 생활하고 있다. 레바논의 2021년 해외 송금액은 GDP의 53.8%에 달하여 세계에서 가장 송금 의존적인 국가로 평가된다.<sup>19</sup>

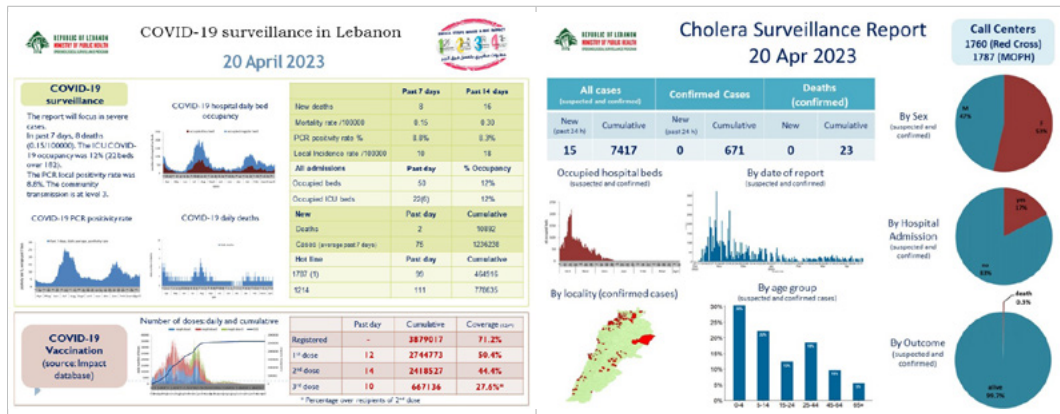
18 전 세계의 레바논인:레바논의 국제사회는 어떻게 탄생했는가, ARABNEWS, [https://www.arabnews.com/node/1296211/middle-east,2018.5.4.\(2022.11.5.검색\)](https://www.arabnews.com/node/1296211/middle-east,2018.5.4.(2022.11.5.검색))

19 레바논 위기 속에서 대처 전략으로 송금의 이해(UN OCHA reliefweb, 2022.11.30.)

## 다. 코로나-19와 콜레라 상황

최근 코로나-19는 2022년 여름 휴가철 해외 입국자 증가 등의 영향으로 급증하다가 현재는 전 세계적인 확산둔화와 통제해제 분위기 등의 영향으로 일일 100명 이내의 확진자가 확인되는 등 안정적인 수준을 유지하고 있으나 제한적인 국가 시스템으로 실제 확진자는 더 많을 것으로 추정된다.

2022년 10월, 30년 만에 레바논에서 콜레라 환자가 보고되었다. 콜레라는 시리아와 접경인 ‘아카르’주에서 최초 발생, 시리아 난민촌을 거점으로 전국 모든 주(8개)로 확산하였고 현재까지 감염 671명, 사망 23명, 감염 의심 7,417명을 기록하고 있다.<sup>20</sup> 급수·하수(오수) 처리가 미흡한 상황으로 발생하는 콜레라의 확산은 코로나-19로 인해 취약해진 레바논의 상황을 더욱 어렵게 만들었다. 그러나 콜레라 통제에 대한 국민의 비관론 속에서 다행히도 국제사회와 NGO 등의 협력 속에서 예방접종을 시행하는 등 감염 확산을 방지하기 위한 노력이 이루어지면서 확산세가 둔화하였고, 현재는 안정적으로 관리되고 있다.



〈그림 5〉 코로나-19 및 콜레라 발병현황

출처: 레바논 보건부 페이스북 공식 페이지(2023.4.20.)

## 라. 난민 상황

레바논에는 이스라엘 건국 이후 1948년 1차 중동전쟁의 여파로 약 10만 명 이상의 팔레스타인 난민이 대거 유입되었고, 1970년 요르단 내 팔레스타인 해방기구(PLO)의 각종 테러와 마찰로 요르단 정부에서 PLO를 추방, 레바논으로 이전에 따른 난민들과 기타 무장단체들

20 레바논 보건부 페이스북 공식 페이지(2023.4.20.)

도 함께 레바논에 들어왔다. 이들의 장기간에 걸친 세대를 잇는 레바논 내 생활에 따라 이들로부터 레바논 정치·사회에도 큰 영향을 받았다. 현재 유엔 팔레스타인 난민기구(UNRWA)에 등록된 팔레스타인 난민은 479,573명이다. 그들 중 약 45%는 레바논 내 12개의 팔레스타인 난민촌에 거주하고 있다. 난민촌의 환경은 심각하고, 과밀, 열악한 주택환경, 실업, 빈곤 그리고 정의에 대한 접근성이 부족한 것이 특징이다. 또한, 팔레스타인 난민들은 39가지 직업에 종사할 수 없으며 부동산을 소유할 수 없으며 공식적으로 시민이 아니므로 레바논 내 거주하고 일하는 다른 외국인과 같은 권리를 주장할 수 없다.<sup>21</sup> 그리고 팔레스타인 난민 촌내 여러 파벌이 존재하면서 스스로 무장을 강화하고 파벌 간 분쟁 및 충돌이 지속해서 발생하면서 난민촌 일대의 치안을 더욱 취약하게 만들고 있다.

2011년 시리아 내전이 발발하면서 수십만 명의 시리아인이 내전의 위협을 피하여 레바논으로 피신하였다. 그 결과 2023년 3월 31일 기준 등록된 레바논 내 시리아 난민 수는 805,326명<sup>22</sup>이며, “실제 난민은 2,080,000명으로 추산되어 이는 단일국내 세계 최대규모로 시리아 난민을 수용하는 것이다. 그리고 이는 국내 거주 레바논인 470만 명의 절반에 육박하는 수준이며, 매년 신생아가 레바논인은 68,000명에 비해 시리아 난민은 50,000명이 태어나고 있는 등 10~15년 후 시리아 난민이 레바논인을 초과할 수 있다는 우려가 대두되고 있다.”<sup>23</sup>



〈그림 6〉 레바논 내 시리아 난민촌

출처: the961(2023.1.3.)

21 <https://www.unrwa.org/where-we-work/lebanon>(2023.4.23.검색)

22 Syria Refugee Response: Lebanon-Syrian Refugees Registered(<https://reliefweb.int>)

23 LBCI(2023.4.27.)

이러한 상황은 레바논의 심각한 경제위기 속에서 반시리아 감정이 확대되고 있으며 여러 가지 난민으로 인한 사회문제가 대두되고 있다. 갈수록 빈곤해지는 상황에서 레바논인들의 불만은 난민의 경우 UN으로부터 지원금이 나오는데, 레바논인들은 국가로부터 지원금이 없으며 불만을 표출하고 있다. 또한, 난민들의 밀입국이 활성화되면서 테러리스트를 포함한 범죄자들이 유입되며, 안보와 경제 기반에 악영향을 미치고 국제사회의 난민에 대한 보조금 지원 제한으로 극단주의 이슬람 단체로부터 모집 대상이 되고 있다. 그래서 난민들의 레바논 시민을 향한 범죄를 우려하는 여론이 증가하고 있으며 '시한폭탄'으로 비유되기까지 하였다.

결과적으로 레바논의 경제 붕괴와 회복에 대한 기미가 없는 상황에서 레바논인들은 시리아와 팔레스타인 난민들에게 해외로 떠나라고 외치고 있다. 따라서 레바논 정부에서는 시리아 난민 송환 정책을 추진하였다. 실제로 2022년 10월 ~ 11월간 약 800여 명의 난민이 송환되었는데 레바논에서는 자발적인 송환이라는 데 반하여 국제사회에서는 비인도주의적 조치라며 비난을 받기도 하였다.



〈그림 7〉 구조 중인 난민 보트

출처: AP뉴스(2022.12.31.)

해상을 통해 밀항을 시도하는 인원들도 계속해서 발생하고 있다. 유엔 고등판무관실에 따르면 2021년 기준 레바논인 186명 포함 최소 1,570명의 사람이 불법 밀항을 시도했다고 발표한 바 있으며 밀항선 침몰 사건도 지속 발생하고 있다. 2022.9.15. 레바논을 출항하여 지중해를 이동 중인 보트가 침몰하면서 총 32명의 탑승객 중 26명이 구조되었고 시리아 난민 6명 사망하였다. 2022년 9월 22일 키프로스를 경유 하여 유럽으로 이주하기 위한 레바논 밀항자들을 태운 보트가 시리아 타루투스 해안에서 침몰하여 약 120명의 승객 중 레바논, 시리아

아 및 팔레스타인 국적의 노인, 여성, 어린이 포함하여 약 20명을 구조하였고 시신 100구 수습하는 비극적인 상황이 있었다. 그리고 2022년 12월 31일 레바논 북부 해안에서 레바논인 50명과 대부분 시리아 난민이 탑승한 보트가 좌초되어 UNIFIL과 레바논군이 232명 구출하고 2명 사망하는 등 안타까운 사건이 계속되고 있어 2019년 경제위기 이후 불법 이민이 확산하여 난민뿐만 아니라 레바논인의 해외 이주도 증가 추세에 있다.

### 3. 외교 / 안보 상황

#### 가. 레바논-이스라엘 간 해상국경 협정

외교적인 측면에서는 역사적 성과가 있었다. 2006년 레바논-이스라엘 전쟁 이후 UN 안보리 결의안 1701호(2006.7.12.)에 의거 이스라엘군이 남부 레바논에서 철수한 뒤부터 지속해오던 해상국경 분쟁이 2009년 동지중해에서 대규모 천연가스와 석유 매장지인 ‘카나’·‘카리쉬’ 해상 유전의 발견으로 1,430km<sup>2</sup>의 수역을 두고 분쟁이 격화되었다.

특히, 2022년 6월, 이스라엘의 지중해 가스전 개발을 대행하는 영국 기업 ‘에너지안社’가 이스라엘 ‘하이파’ 서쪽 80km 해상에 있는 ‘카리쉬’ 가스전에 부유식 가스 생산 및 저장 설비를 갖춘 선박을 투입하고 개발을 강행하면서 갈등이 고조되었다.



〈그림 8〉 이스라엘 측 부유식 가스 생산시설

출처: 타임 오브 이스라엘(2022.9.16.)

레바논은 이스라엘이 가스전 시추를 위해 선박을 투입한 곳이 양국 간 영유권 분쟁 수역이라면서 강력하게 반발하면서 미국에 중재를 요청, 미국·프랑스 등 서방국의 적극적인 중재로 협상이 진행되었다. 협상 과정에서 헤즈볼라가 가스전 정찰목적으로 무인기를 동지중해

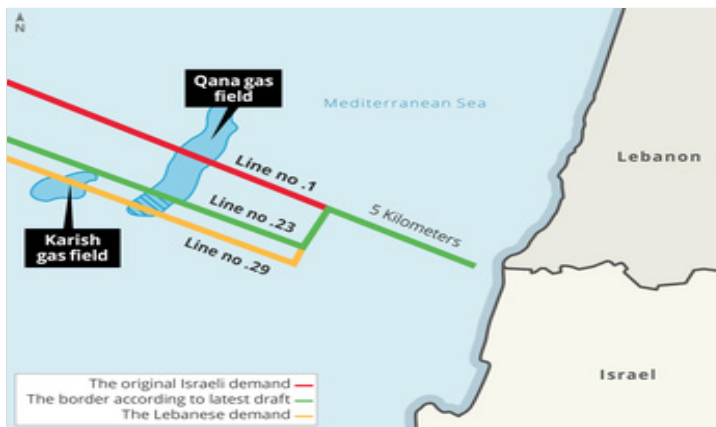
상으로 발전시켰는데 이스라엘은 격추로 대응하는 등 무력 충돌 위기가 있었지만, 2022년 10월 27일, 협정이 공식 체결되었다.



〈그림 9〉 이스라엘군, 동지중해 상 헤즈볼라 드론 격추

출처: BBC(2022.7.4.)

협정결과 이스라엘은 ‘카리쉬’ 가스전을 개발하고, 레바논은 ‘카나’ 가스전에 대한 권리를 획득하는 대신 ‘카나’ 가스전의 일부 수역에서 획득한 이익의 17%를 이스라엘에 지급하기로 하였다. 현재 레바논 측 가스전은 ‘카타르 에너지’ · 프랑스 ‘토털 에너지’ · 이탈리아 ‘ENI社’ 등이 참여한 컨소시엄을 구성하여 2023년 2월부터 매장지에 관한 탐사를 추진하고 있다. 본 협정은 체결 당시 경제발전과 양국 간 해상에서의 군사적 안정에 크게 이바지할 것으로 평가 되었으며 지금까지 적어도 해상에서의 양국 간 분쟁은 안정적으로 관리되고 있다.



〈그림 10〉 공식적으로 승인된 양국 간 해상국경 협정

출처: haaretz(2022.10.27.)



〈그림 11〉 아모스 호슈타인 미국 에너지 담당 특사와  
엘리아스 부사브 레바논 부총리(오른쪽) 대화(2022.10.14.)

출처: haaretz(2022.10.27.)

#### 나. 이스라엘-팔레스타인 분쟁이 레바논과 이스라엘의 무력 충돌을 야기

레바논의 불안정에는 이스라엘-팔레스타인 분쟁(이하 이-팔 분쟁)이 큰 영향을 미치고 있다. 레바논에는 중동전쟁의 여파로 다수의 팔레스타인 난민들이 유입되었다. 그래서 이-팔 분쟁은 레바논의 정치·경제·사회에 취약성을 증대시키는 요소로 작용하고 있다. 최근 이-팔 분쟁은 더욱 격화되고 있다. 2022년 1월 팔레스타인의 공격으로 외국인을 포함한 이스라엘인 31명이 사망한 사건 발생 이후 요르단강 서안지구에 대한 대대적인 대테러작전이 진행되었다. 그 결과 팔레스타인인 117명이 사망하고 2,500명 이상이 체포되는 등 역대 가장 높은 수준을 기록했다.

또한, 2021년 연정 구성에 실패하여 실각한 '네타냐후'가 2022년 11월 극우세력까지 규합하여 총선에서 승리하고 과반을 확보하면서 12월 말 신정부를 출범시켰다. 그 후 '네타냐후' 정부는 안보장관에 연정 구성에 핵심적인 역할을 한 '오츠마 예후디트' 정당 대표인 '벤그비르'를 임명하였다. '벤그비르'는 공공연하게 아랍인에 대한 증오 표현하는 극단주의자로 취임 후 2023년 1월 3일 예루살렘의 '성전산'을 방문하는 파격적인 행보로 팔레스타인을 포함한 아랍국가들로부터 반감을 일으켰다. 그리고 최근에는 더욱 강화된 요르단강 서안지구 대 테러작전을 수행하고 있다. '네타냐후' 정부는 이러한 돌발 행동에 문제의식을 느끼고 있으나, '벤그비르'의 '오츠마 예후디트'가 연정에서 이탈 시 사실상 연정이 와해되기 때문에 사실상 끌려다니는 상황이라고 볼 수 있다.

2023년 1월 26일 요르단강 서안지구 '제닌'에서 작전 간 이슬람 지하드 소속 인원을 포함한 팔레스타인인 9명이 사망했다. 이에 하마스는 “대가를 치를 것”이라고 위협하며, 가자지구에서 이스라엘로 5발의 로켓을 발사했다. 이스라엘은 가자지구 내 하마스 군사시설에 대한 폭격으로 대응했으며, 이튿날 예루살렘 인근 유대교 회당에 팔레스타인의 총격으로 이스라엘인 7명 사망, 3명이 중상을 당하고, 28일에는 13살의 팔레스타인 청소년 2명이 총격으로 다치는 등 연일 무력 충돌이 발생하고 있다.



〈그림 12〉 가자에서 이스라엘 향해 로켓 발사(2022.8.6.)

출처: jpost(2022.8.7.)

이스라엘 안보 내각은 서안지구 내 유대인 정착촌 경계를 강화하는 동시에 테러리스트들의 시민권을 취소하고 추방하는 등 보복성 정책을 시행했다. 이로 인해 이스라엘은 팔레스타인 총격범과 관련된 인원들의 집을 폐쇄 및 철거하는 명령을 내렸고, 사회보장 혜택도 박탈할 것이라고 말했다. 이와 더불어 팔레스타인의 불법무기압수를 강화하고, 이스라엘인의 무기 소지 면허 허가요건 완화 및 신속한 발급처리를 통해 총기 보유를 확대하는 등의 강경정책으로 분쟁의 골은 더욱 깊어지고 있다. 이러한 사건의 여파로 서안지구와 레바논 내 팔레스타인 주요 난민촌에는 하마스와 이슬람 지하드 등 이슬람근본주의 무장세력의 행동에 동조하는 시위와 행진이 진행되면서 분쟁 분위기를 고조시키고 있다.

이러한 결과는 실제로 레바논과 이스라엘의 물리적 충돌을 일으키고 있다. 2023년 3월 13일 이스라엘 서안지구 인근 '무깃도'에서는 도로변에 설치된 폭발물에 의해 이동 중인 차량이 손상되고 운전자가 중상을 입는 테러 사건이 있었다. 용의자는 레바논에서 블루라인 은밀하게 통과하여 이스라엘에 침투한 헤즈볼라 요원의 소행으로 추정되어 이 사건으로 당시

독일을 순방 중이던 이스라엘의 총리가 일정을 단축하고 귀국할 정도로 이스라엘의 안보기 관에서는 당시 사건을 심각하게 받아들였다.



〈그림 13〉 레바논 남부에서 로켓 발사에 따른 이스라엘군 대응 사격

출처: <https://middle-east-online.com>(2022.4.25.)

2022년 4월 25일 남부 레바논 티르시 일대에서 이스라엘로 로켓 1발을 발사했다. 발사된 로켓은 블루라인 일대 이스라엘 지역에 낙탄되었으며 이에 이스라엘은 155mm 자주포 25발 사격으로 대응했다. 당시는 이슬람교 라마단과 유대교 유월절이 겹쳐 종교적 민감도가 상승하여 충돌 위험이 고조되는 기간이다.

이와 유사하게 2023년에도 양국 간 무력 충돌이 발생하였다. 2023년 4월에도 이슬람교 라마단과 유대교 유월절이 겹치는 기간이 있었다. 4월 5일 동예루살렘에 이슬람교와 유대교 모두의 성지인 알아크사사원(성전산) 안에 팔레스타인 무슬림들이 바리케이드를 설치하고 막대기를 휘두르고 폭죽을 쏘고 투석행위로 사람들을 내부로 들어갈 수 없게 했다고 하며 이스라엘 경찰이 투입하여 물리적인 진압을 하였다. 이에 대하여 팔레스타인 및 주변 아랍국들의 비난이 확산하였으며 팔레스타인은 보복을 감행하였다.

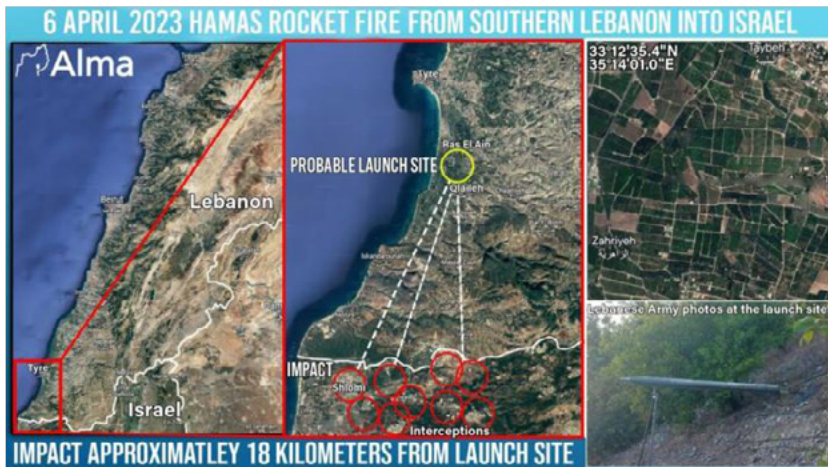
4월 6일 레바논 남부 '티르'시 인근 '라시디예' 일대에서 약 30여 발의 로켓이 이스라엘 북부지역으로 발사되었다. 이스라엘의 언론 보도에 따르면 약 25발은 아이언돔으로 요격했으나 5발은 낙탄되고 일부는 민가 지역으로 낙탄되어 1명이 다치고 일부 시설물이 파손되는 피해를 받았다. 이에 대응하여 이스라엘은 4월 7일 남부 레바논 '라시디예' 인근 3개소에 폭

격으로 추정되는 보복을 하였고 인명피해는 확인되지 않았으며 교량이 파괴되고, 일부 농장이 피해를 보았다. 당시 레바논 측에서의 공격 주체는 헤즈볼라의 지원 또는 용인하에 팔레스타인 무장 정파 하마스인 것으로 평가된다. 또한, 팔레스타인 가자지구에 대한 이스라엘의 폭격으로 가자지구에서는 이스라엘로 수십 발의 로켓을 발사하였으며 시리아에서도 이스라엘이 점령한 골란고원으로 로켓을 발사하는 등 일대 중동정세의 위기가 고조 되었다.



〈그림 14〉 이스라엘, 가자지구 공습

출처: <https://www.newarab.com>(2023.4.7.)



〈그림 15〉 남부 레바논에서 이스라엘로 약 30여 발 로켓 발사(2023.4.6.)

출처: <https://israel-alma.org>(2023.4.9.)



〈그림 16〉 레바논에서 발사된 로켓이 떨어진 이스라엘 북부마을(2023.4.6)

출처: <https://thenational-the-national-prod.cdn.arcpublishing.com>(2023.4.7.)



〈그림 17〉 이스라엘의 공습으로 파괴된 남부 레바논의 교량을 조사중인 UNIFIL 요원

출처: <https://arab.news/yvqas>(2023.4.7.)



〈그림 18〉 UNIFIL과 레바논군이 발사현장에서 수집한 잔여로켓(2023.4.8.)

출처: <https://israel-alma.org>(2023.4.9.)

### 다. 이스라엘-레바논 간 블루라인 일대에서의 충돌 위험 증가

또한, 2023년에 들어서는 이스라엘군이 헤즈볼라의 침투 차단목적으로 블루라인 일대 T-Wall 증축, 전술 철조망 보강, 전술 도로 정비 등 경계시설물 보강 작업이 한창이다. 헤즈볼라는 이에 대응해 블루라인 일대 감시탑이나 감시초소를 늘리거나 보강하고 있다. 이러한 작업이 문제가 되는 이유는 사실상 이스라엘과 레바논 간 국경 역할을 하는 블루라인이 선이 아닌 점 형태로 규정되어 있어 지형에 따라 점과 점 사이를 이어 영역을 판단하기 제한되는 미규정된 영역에 대한 양측간 첨예한 대립이 있기 때문이다. 이런 배경에서 최근에는 UNIFIL 소속 스페인대대 작전지역 인근인 ‘메틀라’ 마을에서 이스라엘 굴착기 버킷이 관목 제거목적으로 이스라엘 전술 철조망 이북지역으로 넘어갔고 레바논군과 이스라엘군 간 병력 약 20여 명이 상호 무기를 조준하여 긴장이 증가하는 충돌 위험 상황이 있었다. 당시 UNIFIL이 현장에 위치, 중재하면서 일시적으로 긴장이 완화되었으나 이스라엘 측의 작업 지속으로 관련된 충돌 위험이 증대되고 있다. 이와 유사한 일들이 이스라엘 측 경계시설물 보강 지역을 중심으로 발생하고 있으며, 레바논 측에는 현지인들이 이스라엘로 돌을 던지고 사

진을 촬영하고 이스라엘 측에서는 이에 대응하여 경고사격을 하고 양측간 연막수류탄을 던지는 등 블루라인 일대에서는 이스라엘군, 레바논군, 헤즈볼라가 상호 대립하면서 긴장이 지속하고 있다.



〈그림 19〉 블루라인 일대에서 레바논군과 이스라엘군 대치, UNIFIL 중재  
출처: ynetnews(2023.3.5.)



〈그림 20〉 레바논 군인들이 국경에서 작전하는 이스라엘 굴착기 감시  
출처: 신화통신(2023.1.24.)

#### 4. UNIFIL 임무수행

UNIFIL 임무 수행 면에서는 위협적인 사건들이 있었다. UNIFIL의 임무기간 연장 내용을 담고 있는 유엔 안보리결의안 2650(2022.8.31.)<sup>24</sup> 을 놓고 헤즈볼라는 UNIFIL의 레바논군 동행 없는 독립작전과 ‘이동의 자유 보장’에 대해 반발을 하였다. 아래 <표 6>과 같이 2021년 결의안과 비교하면 2022년 결의안에는 UNIFIL의 독립작전과 이동의 자유(Freedom of movement) 보장에 대해 강조를 했으나, 이는 UN이 PKO 요원들의 안전과 원활한 활동을 위해 기본적으로 추구하는 방향이다. 그러나 헤즈볼라를 주축으로 일부 언론들은 UNIFIL이 점령군으로 행동을 한다고 하며, 불만 여론을 조성하였다. 그 결과는 UNIFIL의 임무에 지장을 주는 비우호적 행위, 투석, 공격적 행동, 이동의 자유 거부, 직접 공격 등 임무 방해 행위가 8월에 7건에서 9월에는 17건으로 급증했다.

<표 6> UNIFIL 임무수행 연장 안전보장이사회 결의안 “이동의 자유” 부분 비교

구분	2021(결의안 2591)	2022년(결의안 2650)	내용
주요 내용	16. 모든 당사자들에게 모든 작전에서 UNIFIL의 이동의 자유와 모든 부분에서 UNIFIL의 블루라인에 대한 접근이 완전히 존중되고 방해받지 않도록 보장 촉구	16. 모든 작전에서 UNIFIL의 이동의 자유와 모든 부분에서 UNIFIL의 블루라인에 대한 접근이 완전히 존중되고 방해받지 않도록 보장 촉구 <u>UNIFIL은 독립적으로 작전을 수행할 권한이 있음을 재확인</u>	
		17. <u>UNIFIL 인원의 이동에 대한 모든 재조정과 방해</u> 를 중단하고 발표 및 예고되지 않은 순찰을 허용하는 것을 포함하여 <u>UNIFIL의 이동의 자유를 보장</u> 하도록 요구	신설

출처: 유엔 안전보장이사회 S/RES/2591(2021년), S/RES/2650(2022년)내 발췌, 필자 정리

그리고 12월에는 UNIFIL 서부여단 예하 아일랜드·폴란드대대의 아일랜드 군인 4명이 UNIFIL 작전지역 외부에서 이동 간 현지인들의 총격을 받아 방탄 차량임에도 불구하고 1명 사망, 3명 부상 및 SUV 1대가 완파된 사건까지 발생하였다. 이 사건은 2015년 1월 28일 블루라인 일대 ‘가자르’ 마을 인근에서 발생한 스페인대대 1명 사망 사건 이후 7년 만에 UNIFIL 대상 공격적 행위로 사망자가 발생한 사건이었다. 이는 레바논과 국제사회에 큰 충격을 안겨주었고 헤즈볼

24 유엔 안전보장이사회, S/RES/2650(2022년), 2022년 8월 31일 제9121차 회의에서 안전보장이사회가 채택

라 연루에 대한 현지 언론의 지속적인 보도가 나왔다. 2023년 4월 현재까지 헤즈볼라가 일부 가해자들에 레바논군 측에 넘겼다는 보도가 있었으며 UNIFIL, 아일랜드 및 레바논 정부의 공식 조사 결과는 발표되지 않은 상태이다.



〈그림 21〉 사건 당시 전복된 UNIFIL 차량을 둘러싸고 있는 현지인들 (2022.12.9)  
출처: <https://english.aawsat.com>(2022.12.15.)



〈그림 22〉 사건 이후 조사중인 UNIFIL 아일랜드대대 경찰차량  
출처: [english aawsat.com](https://english.aawsat.com)(2022.12.15.)

2023년에 들어서는 1월 21일 인접 부대인 말레이시아대대 경찰팀이 사전 계획된 정찰로를 따라 임무 수행 중 무장한 현지인들이 도로를 차단, 경찰팀원들을 하차시키고 차량 2대의 유리창을 전부 파손시키는 등 UNIFIL에 대한 직접적인 위협도 발생하고 있어 작전에 대한

민감도가 한층 증가하고 있다.

전반적으로 UNIFIL의 임무에 지장을 주는 임무 방해 행위가 지속적으로 발생하고 있다. 특히 이동의 자유 측면에서 일부 민감지역에 대한 PKO 부대의 작전시 장애물로 도로를 막는 다던가, 차량이나 사람들이 기동로를 막고 갈수 없는 길이라며 돌아가라고 하며 차량을 애워 싸는 일들이 주로 발생한다. 이러한 이유는 남부 레바논내에 활동하고 있는 미상 비국가 무장 세력(NSA, Non State Actors)이 자신들의 시설에 대한 접근을 거부하거나, 일부 UNIFIL에 대한 부정적인 성향 주민이 거주하는 마을에서 발생하고 있다. 따라서 UN에서는 모든 지역에 대한 이동의 자유를 요구하고 있으나 사실상 여러 가지 위험요소를 고려해서 일부 민감지역은 진입하지 않도록 통제하거나, 반드시 레바논군의 동행하에 작전을 수행하고 있다.

### III. 결론

현재 레바논은 정치·경제·사회·외교/안보적으로 국난 수준의 위기에 처해있다. 레바논은 사실상 의원 내각제와 유사한 정치체제이나 대통령과의 협조, 재가 없이는 각종 입법 및 법안 처리를 진행하기 어려운 구조이다. 그러므로 정치에서의 대통령과 정식 내각이 부재한 국정공백은 현재 레바논의 위기상황을 만성화시키고 있다. 최근 들어 주요정당들에 의한 후보들이 하마평이 나오는 가운데, 미국, 프랑스, 사우디 등 레바논 관련 주요국가들의 대통령 선출 촉구 및 자국에 이익이 되는 후보를 지원하는 양상으로 전개되고 있으나, 해결 가능성은 여전히 미지수다.

약 2년 6개월간 46번의 투표로 당선된 전 ‘미셸아운’ 대통령 선출시와 같은 상황까지 우려되고 있다. 이렇듯 레바논의 국정 공백은 단기간 내 해결될 가능성이 크지 않다. 이러한 국정공백의 여파는 경제난과 더불어 국민들의 생계를 더욱 악화시키고 있으며, 국가의 제대로 된 전기·급수·치안 등 기본적 서비스 제공이 제한되는 상황이 지속되고 있다. 극단적으로 일부 국민들은 자구책으로 해외로 도피·밀항을 하다 조난까지 당하는 사례도 발생하고 있다.

또한, 이런 정치의 부재는 2022년 4월 IMF와 구제금융 지원에 관한 8가지 선결과제를 조건으로 협정을 체결하고 1년이 지난 현재, 여러 정파 간의 이해 상충과 국정 공백 등 리더십의 부재로 IMF가 요구하는 개혁조건을 추진하지 못하고 있으며 단기간 내 해결은 어려운 것으로 전망된다. 그리고 어려운 경제 상황에 따른 불만은 시위나 도로 차단(방화)으로 표출

되고 있으며 지역·전국적 범위의 시위로 확산이 우려되고 있다. 이런 상황이 종파를 기반으로 국내 정치세력간 마찰로 비화 되고 헤즈볼라나 팔레스타인 난민촌 내 무장세력과 연결되어 과거의 내전과 같은 무장충돌도 우려하는 시각도 있다. 이런 국가 시스템의 문제 상황에서 급격히 증가한 시리아 난민들이 국가에 큰 부담으로 작용하고 있으며 국민의 불만이 난민에게로 돌아가 난민들에게 비인도적인 대우나 압력이 가해질 수 있다. 올해는 2019년 도래한 레바논의 경제 위기가 5년째 되는 해이다. 앞으로 국가 상황을 개선할 수 있을지 분수령이 될 중요한 시점으로 어떻게 정치적 타협을 통해 대통령을 선출하여 장기화하는 국정 공백을 메우고, IMF 구제금융 지원 선결 조건들을 이행하여 경제난을 극복할지 귀추가 주목된다.

한편, 이-팔 분쟁의 격화가 헤즈볼라나 레바논 내 팔레스타인 무장단체(하마스, 파타) 등에 영향을 미쳐 블루라인 일대에서의 충돌 가능성도 무시할 수 없는 상황이다. 실제로 시리아 내에서는 다마스쿠스와 홈스, 이스라엘점령 골란고원에서는 시리아(이란, 헤즈볼라)와 이스라엘 간 무력 충돌이 지속 발생하고 있다. 레바논에서도 매년 라마단이나 유월절 기간에 한두 차례씩 로켓 발사와 대응이 이루어지고 있으나, 최근 이란의 지원으로 헤즈볼라의 군사력 강화에 따라 이스라엘도 상황이 확대되지 않도록 관리하는 양상이다. 그러나 최근 중동정세가 급변하고 있다. 중국의 중재로 이란과 사우디가 외교 관계 정상화를 발표하면서 이스라엘의 입지가 곤란한 상황이다. 이스라엘의 기본적인 중동전략을 아랍국가들과 우호적 관계 조성을 통해 아랍 대 이란의 관계를 조성하여 이란을 압박하는 것이었는데 이번 발표로 전략에 큰 차질이 생겼으며, 특히 국내적으로 현 네타냐후 정부의 사법개혁 추진이 국민적 반대 여론에 봉착하여 각종 시위와 농성에 직면해 있다. 따라서 자칫 이런 위기를 외부 위협에 대한 대응으로 해결을 시도한다면 레바논을 포함한 중동정세는 일촉즉발의 상황으로 전개될 가능성을 배제할 수 없을 것이다.

고대 이스라엘 왕 '솔로몬'은 오늘날 남부 레바논 지역을 다스렸던 두로왕 '히람'과 우호적인 외교 관계를 형성하여 레바논으로부터 백향목과 기술자들을 제공받아 예루살렘 성전을 건축하고 선박을 만들며 이스라엘의 전성기를 구가하였다. 레바논에는 일부 성읍을 할양하는 등 양국 간 동맹수준의 긴밀한 관계를 유지한 적이 있었다. 바라건대, 물론 그 정도 수준은 아니더라도 서로에 대한 위협이 낮아져 UNIFIL의 이름처럼 45년째 지속하고 있는 '임시'적인 임무도 종료하고, 블루라인을 넘어 육로를 통해 서로 왕래하며 우수한 인적자산, 유구한 역사, 지정학적 위치 등 잠재된 능력이 깨어나는 순간을 기대해 본다.

## 참고문헌

- 레바논 인구 현황 : The World Factbook, CIA(2023.4.26. 검색)
- 2022 레바논 정치경제 동향, KOTRA, 2022.6.7.
- 국군부대의 「국제연합 레바논 평화 유지군(UNIFIL)」파견연장 동의안 검토보고, 외교통일위원회 수석전문위원 지동하, 2021
- 두산백과 두피디아, <http://www.doopedia.co.kr>
- 미야자키 마사카츠, 『한눈에 꿰뚫는 중동과 이슬람 상식도감』, 한영문화사(2020)
- 『레바논 개황』, 외교부, 2017
- 레바논 위기 속에서 대처 전략으로 송금의 이해, <https://reliefweb.int> (2022.11.30.)
- 전 세계의 레바논인:레바논의 국제사회는 어떻게 탄생했는가, ARABNEWS, <https://www.arabnews.com/node/1296211/middle-east>, 2018.5.4.(2022.11.5.검색)
- 채인택, “외국정상 마크롱, 왜 베이루트 폭발현장 찾아 개혁 외쳤나”, 중앙일보, 2020.8.7., <https://www.jongang.co.kr/article/23843210>(2023.4.19.검색)
- 『중동의 작은거인』, 레바논 평화 유지단, 2011
- 단국대학교 부설 GCC국가 연구소, <http://gcc.dankook.ac.kr>(2023.4.5.검색)
- 파리 주재 각국 대사 간부 회의 결과, LBCI, 2023.2.13., <https://www.lbcigroup.tv/news-bulletin-reports/687157/ambassadors-of-countries-participating-in-paris-me/en>(2023.2.15.검색)
- 연간 인플레이션 비율(2013 ~ 2022), 레바논 통계청 <http://www.cas.gov.lb/>(2023.4.20.검색)
- USD : LBP 환율변화(2020 ~ 2023), <https://lirate.org>(2023.2.2.검색)
- 소비자 물가지수 상승, <https://www.lorientlejour.com>(2023.4.25.검색)
- 코로나-19, 콜레라 현황 : 레바논 보건부 페이스북 공식 페이지(2023.4.20.검색)
- 팔레스타인 난민 현황 <https://www.unrwa.org/where-we-work/lebanon>(2023.4.23.검색)
- 시리아 난민 현황, <https://reliefweb.int>(2023.4.23.검색)
- 유엔 안전보장이사회 결의안 S/RES/2591(2021년), S/RES/2650(2022년)
- 레바논(아랍)측 언론 : Naharnet, the961, newarab, middle-east-online, arabnews, english.aawsat
- 이스라엘측 언론 : Time of Israel, haaretz, jpost, israel-alma.org, ynetnews
- 기타 언론 : 신화통신, AP뉴스, 포브스



# 블루라인 현장에서 본 이스라엘의 전술장벽 운용

Israel's Operation of Tactical Barriers(T-Wall)

육군 소령 엄태섭  
Maj. Taesoup Uhm



# 블루라인 현장에서 본 이스라엘의 전술장벽 운용

## Israel's Operation of Tactical Barriers(T-Wall)

육군 소령 엄태섭

Maj. Taesoup Uhm

### I. 서론

#### 1. 고대 인류 장벽의 역사

인류가 시작되었을 때부터 벽을 쌓기 시작했다. 『원시전쟁 War Before Civilization』의 저자 로렌스 H. 킬리에 따르면, 약 1만 4천 년 전부터 인류가 방어용 울타리를 운용한 흔적이 식별되었다고 한다. 나무와 줄기로 만든 모양뿐인 목책을 시작으로, 진화된 경계선은 그 강도와 기능을 강화하여 석축으로, 벽돌로 진화했고 오늘날에는 콘크리트 장벽과 각종 센서를 포함한 울타리가 설치되는 수준에 이르렀다. 우리가 알고 있는 가장 대표적인 장벽은 진시황제 시대 만리장성으로 그 길이는 21,196km에 달하며 그 건축 기간만 해도 진나라를 시작으로 명나라 때까지 약 1,800년에 달한다. 대다수의 장벽은 만리장성처럼 외세로부터 국가를 방어하는 군사전략적 시설물이었으며 타 국가와의 국경을 표식하는 형태로 운용되었다. 이처럼 시대별로 다양한 형태와 기능의 장벽이 각 국가별로 존재해왔고 허물어지기를 반복해왔다.

B.C. 1만 년 무렵 예리코를 건설한 사람들은 세계 최초였던 그들의 도시 주변에 방어물을 쌓았고 시간이 지나면서 도시화와 농업이 예리코와 레반트지역에서 새로운 영토로 퍼져나갔다. 그리고 농업이 정착됨에 따라 마을의 안전을 위해 장벽을 설치하여 요새화하고자 하였고 이는 도시화를 촉진시키는 중요한 촉매제가 되었다. 공동체가 오래 유지되기 위해 측면 방어

를 위한 망루를 추가했고 이는 인류가 장벽 건설로 나아가는 첫 단계였다. 오늘날에도 각 국가는 정치적·군사적 목적에 의해 장벽을 건설하고 있다. 미국과 멕시코 국경에 설치하는 장벽처럼 불법 이민이나 밀거래를 막기 위해 세운 벽도 있을 뿐 아니라, 호주에는 토끼의 이동을 막기 위해 세운 토끼 장벽도 있다. 다양한 장벽을 통해 그 시기 한 국가가 처한 정치·군사적 상황을 이해할 수 있다. 1989년, 전 세계인의 흥분 속에 붕괴된 베를린 장벽이 붕괴될 당시, 장벽은 이제 그 효과를 잃었다고 했지만 21세기 접경지역의 장벽은 사람들의 시선을 끌며 다시 등장했다. 현재 전 세계적으로 70개에 가까운 다양한 종류의 장벽이 곳곳에 들어서 있다. 이는 테러방지, 무분별한 이민자 유입 및 불법 약물 등의 불법적인 행위를 방지하고자 설치되었으며 모든 장벽이 국경선으로서의 역할을 대신하고 있다.



〈그림 1〉 다양한 시기의 장벽들

출처: Tengrinews.kz, Inbusiness.kz, Newtimes.kz.

## 2. 나의 임무

내가 이 곳 UNIFIL에서 연락장교로서 임무수행을 한지 10개월이 되었다. 일과의 대부분은 블루라인 현장 정찰로 이동 거리는 블루라인을 따라 약 200km정도이다. 10개월의 기간 중 2개월을 이스라엘에서 상주하며 정찰 임무를 수행했고 현재는 연락처 내 전입장교들을 현장에서 임무수행 가능 할 수준으로 교육시키는 교육훈련 장교로 임무수행 중이다.

교육장교로 임무수행하며 전입장교 교육 외에 이스라엘의 전술장벽 (T-wall) 건설 진행 과정을 추적하여 데이터화하는 임무도 병행했다. 관련 데이터는 유니필 사령관을 포함한 주

1 브런치 <https://brunch.co.kr/@jiminhwang/44>

2 정환보, 해체된 베를린 장벽, 경향신문 <https://m.khan.co.kr/world/europe-russia/article/201911071601001>

3 최정동, 트럼프, 멕시코 국경에 장벽 세운다 중앙일보 <https://www.joongang.co.kr/article/23937203#home>

요 직위자와 UN본부로 보고되어 블루라인일대 진행되는 IDF(Isreal Defence Force)의 주요활동 중 양국간 분쟁의 소지가 있는 사항에 대한 참고자료로 활용된다.

이 과정에서 전술장벽(T-wall)에 대한 관심을 갖게 되었는데 습득한 지식과 현장활동을 바탕으로 한 나름의 나의 생각을 정리해보았다.



〈그림 2〉 블루라인 현장일대 IDF의 전술장벽 건설 보고서(예)

내가 처음 전술장벽(T-wall)을 보게 된 것은 전입교육 때였다. 차량으로 블루라인 일대로 이동하면서 멀리서 회색 콘크리트 벽이 눈에 들어왔는데 그 높이와 길이는 난생 처음 보는 광경이었다. 잡목들이 무성한 숲의 끝에 전술장벽(T-Wall)이 있었고 그 앞에 블루베럴(B2)이 눈에 띄었다.

그리고 블루베럴 앞에는 컨테이너도 한 보였는데 컨테이너, 전술장벽, 컨테이너 이 세 개의 구조물이 오늘날 블루라인 현장의 대표 구조물이다.



〈그림 3〉 블루베렐(BP17)을 사이에 두고 대치하고 있는 헤즈볼라와 IDF 진지

## II. 본론

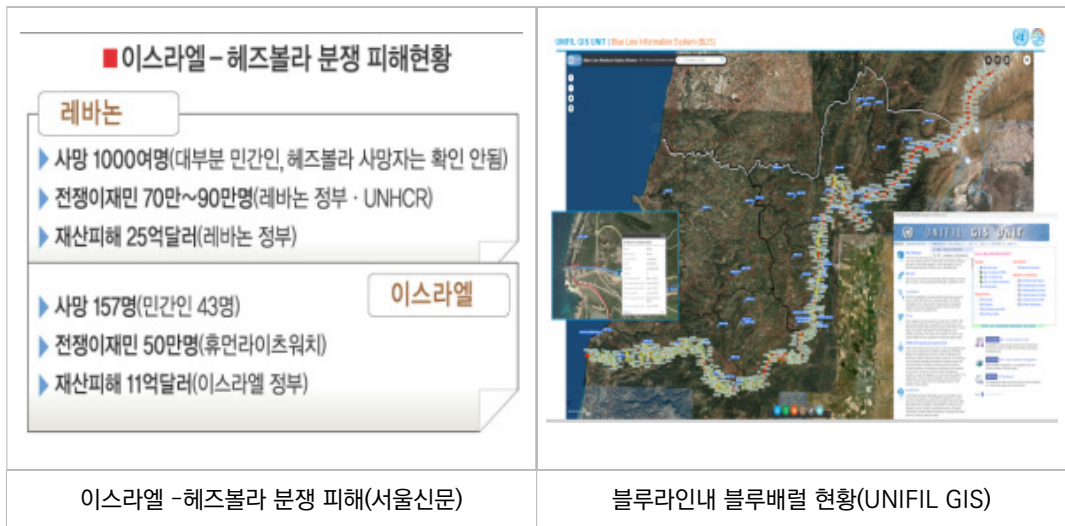
### 1. 레바논 이스라엘의 전쟁역사와<sup>4</sup> 블루라인

역사를 거슬러보면 1, 3차 중동전쟁간 아랍군의 패배로 약 30만명의팔레스타인인들이 레바논으로 이동하였고 이 과정에서 이스라엘과 국경을 접하고 있는 남부 레바논이 팔레스타인 해방기구(PLO : Palestine Liberation Organization) 조직원들의 무장활동 거점이 되었다. 1978년 3월 11일, 팔레스타인 해방기구(PLO) 지도자 중 한 명인 칼리드 알-하스나위(Khalil al-Wazir)의 지휘 아래 13명의 조직원들이 이스라엘의 국경을 침범하여 이스라엘의 하이파와 넷자리락 지역일대를 공격했다. 이 공격은 “코스트알리공격(Coastal Road massacre)”이라고도 불리는데 38명의 이스라엘 시민과 13명의 군인, 총 51명이 사망하였으며, 76명의 부상자가 발생했다.

이 사건을 계기로 이스라엘이 레바논을 1차 침공했고 티르를 제외한 남부 레바논을 점령 후 철수하였으며 이로 인해 UN은 UNIFIL의 설립을 결정하였다. 이후로도 1982년 6월

4 레바논-이스라엘 전쟁 역사(출처:UNIFIL HANDBOOK)

PLO 주도의 영국주재 이스라엘 대사 암살 시도로 인해 레바논 이스라엘 국경지역에서 교전이 발생했고 이스라엘의 레바논 2차 침공으로 이어졌다. 이스라엘은 2차 침공간 PLO축출을 위해 서부 베이루트까지 점령 후 2000년까지 남부 레바논에서 활동하였다. 이후에도 지속된 양측의 분쟁은 1995년 2월 16일, 레바논의 티르(Tyre) 인근에서 이스라엘 군이 헤즈볼라(Hezbollah) 고위 간부인 에바드 무그니예(Ebad Mughniyeh)를 암살하는 작전과 이에 대한 헤즈볼라의 보복 공격으로 이어졌고 이스라엘의 3차 침공 원인이 되었다. 이후 이스라엘은 자국의 철수 여론으로 인해 레바논에서 철수한다. 이어 이란의 지원 아래 1980년 결성된 레바논 내 이슬람 무장단체 헤즈볼라(Hezbollah)가 2006년 7월 12일, 이스라엘 국경지역 자릿(Zarit) 마을을 순찰하던 이스라엘군을 기습했다. 이를 계기로 이스라엘은 4차 침공을 단행했고 양측의 34일간 전쟁으로 레바논 내에서는 1,200명 이상의 민간인이 사망하고, 4,400명 이상이 부상을 입었다. 이스라엘은 이 공격으로 인해 160명 이상의 군인과 44명의 민간인이 사망했으며, 수천 명의 군인과 민간인이 부상을 입었다. 2000년 6월 24일 유엔 안전보장이사회 결의안 425호에 따라 이스라엘이 레바논에서 철수를 결정한 후, UNIFIL은 블루라인을 설정했고 현재까지 총 541개 지점이 관리되고 있다.



〈그림 4〉 이스라엘- 헤즈볼라 분쟁과 블루라인

출처: Tengrinews.kz, Inbusiness.kz, Newtimes.kz.

## 2. 블루라인일대 양국 주요 군사시설물과 T-Wall

이러한 블루라인을 사이에 두고 레바논쪽에는 레바논군(LAF)의 진지와 GWB(Green Without Border) 컨테이너 및 감시탑이 설치되어있고 이스라엘쪽에는 전술장벽(T-Wall)과 전술철책, 전술도로, 이스라엘군 진지가 설치되어 있다. 특히 이스라엘군의 경계시설물은 기본적으로 우리 군의 광망, 감시카메라가 연동되는 과학화 감시체계와 유사한 형태로 운용되고 있으며 추가로 전술장벽(T-Wall)과 전술철책 외부로 해자(ditch)와 철조망을 설치한다. 이중 필자가 오늘 설명하려는 이스라엘의 경계시설물 중 전술장벽(T-Wall)은 앞서 설명한 레바논일대 테러단체들의 기습을 조기에 경고하고 침투를 지연시킬 목적으로 2015년 4월 계획되어 2018년부터 진행 중인 “SafeGuard”프로젝트(4억 5천만달러 예산)의 일환이다.



〈그림 5〉 IDF 경계시설물 운용 개념

이중 필자가 오늘 설명하려는 이스라엘의 경계시설물 중 전술장벽(T-Wall)은 앞서 설명한 레바논일대 테러단체들의 기습을 조기에 경고하고 침투를 지연시킬 목적으로 2015년 4월 계획되어 2018년부터 진행 중인 “SafeGuard”프로젝트(4억 5천만달러 예산)의 일환이다.



〈그림 6〉 블루라인일대의 이스라엘 레바논 주요 시설물 배치

먼저 이스라엘에서 설치 중인 전술장벽(T-Wall)은 가로 약 1.5m, 높이 5m의 콘크리트 벽이다. 이 구조물은 폭발의 충격에 견딜 수 있도록 철근으로 보강된 신소재 콘크리트로 만들어져 일반 콘크리트 구조물보다 훨씬 두껍고 무거운 것이 특징이다. 급조된 폭발장치, 로

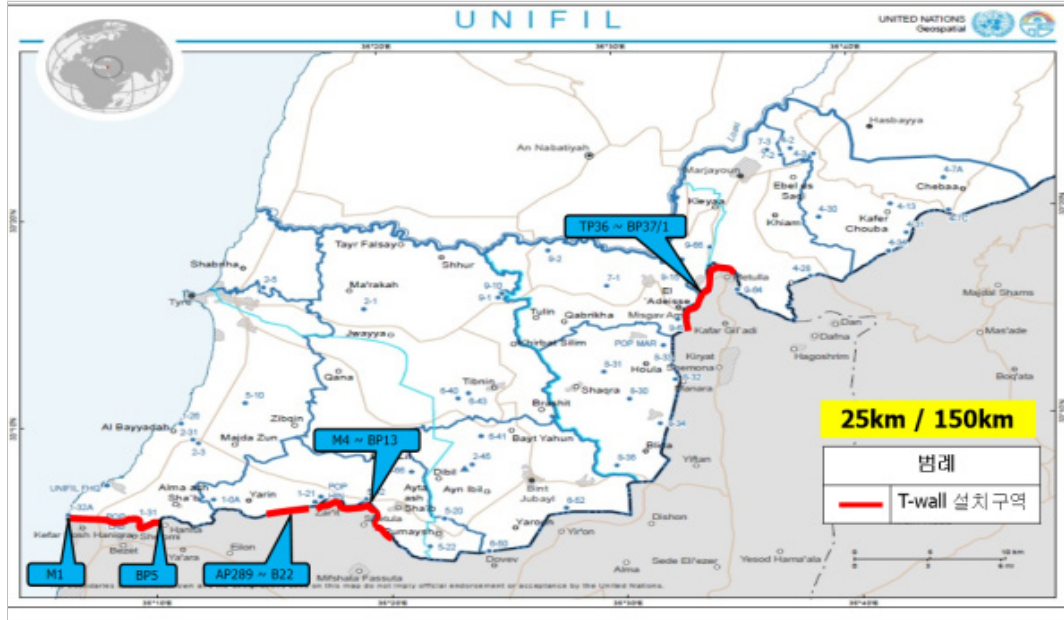
켓 공격 및 다른 형태의 간접 화재로부터 보호하는 역할을 하는 등 오랜 세월 중동일대 테러와의 전쟁에 미군을 포함한 주요 국가들이 활용한 방어장벽이다. 2000년대 중반을 기준으로 벽 하나당 600달러의 비용이 드는 것으로 알려져 있다. 방벽의 형태는 알파벳 “T”를 거꾸로 뒤집은 형태로 이라크 전쟁 이후 재건 및 인도적 지원책임자의 이름을 따 “Bremer” 이라고도 불린다고 한다.



〈그림 7〉 전 세계적으로 운용되고 있는 콘크리트 전술장벽과 bunker

출처: The Funambulist

현재 설치되고 있는 장벽은 이스라엘의 건설회사 Yitzhak Rabin Terminal(YRT)에서 생산 공급하고 있는 것으로 전술장벽(T-Wall)은 이미 이스라엘 내 가자지구(700km)와 서안지구(760km)에 설치가 완료되었다. 이스라엘은 2018년부터 레바논과의 국경일대에 T-Wall을 설치 중에 있으며 블루라인과 UNDOF(United Nations Disengagement Observer Force) 기준 총 길이 약 120km 기준으로 현재(2023년 4월 기준) 27km(23%)의 T-Wall이 설치 진행 중이다.



<그림 8> 블루라인일대 전술장벽 설치 현황

출처 : UNIFIL

지역별 운용 특징 - 이스라엘 서부지역일대 집중

현장에서 확인한 결과, 전술장벽(T-Wall)은 이스라엘 북부 경계지역일대 UNIFIL 서부 지역일대에 집중되어 있다. 그 이유를 정찰 현장에서 유추해 보면 상대적으로 동부지역보다 서부지역에 레바논의 협정유보지역(Lebanese Reservation Area) 현황과 GWB(Green Without Border)의 컨테이너와 감시탑 설치밀도가 높다. 이는 양측의 잠재적인 충돌의 가능성이 서부지역이 높다는 것을 의미하며 이에 따른 적 위협에 방호력을 강화하기 위한 목적으로 판단할 수 있다. 동부보다는 서부지역에 많은 키부츠(Kibbutz, 집단 농업 공동체)의 발달도 그 이유로 볼 수 있다.

<표 1> 블루라인일대 주요 현황

	비협정지역	GWB컨테이너/타워	블루라인일대 키부츠 수 (인구 수)	T-Wall길이
서부	8	10	15 (7,973)	19.29
동부	6	8	6 (5,950)	6.3
총계	14	18	21 (13,923)	25.59

출처: UNIFIL, 이스라엘 관광청

### 3. 왜 T-Wall인가?

이스라엘군이 블루라인 일대 설치 중인 T-Wall 대해 METT + TC요소를 기준으로 분석해 보았다.

**임무(Mission)** : 이스라엘에서의 레바논과 국경 경비는 이스라엘 방위군 북부사령부가 담당하고 있다. 주요 임무는 이스라엘의 북쪽 국경(갈릴리와 골란 고원 지역의 레바논과 시리아)을 방어하는 것이다. 특히 레바논과의 국경일대에 헤즈볼라의 활동(무장, 로켓공격, 납치시도)에 주목하고 이에 대한 위협을 경고, 필요 시 타격하며 국경지역 마을의 주민과 군을 보호하는 것이 주요 임무이다. 전술 철책, 고성능 카메라, 레이더, 무인기와 드론 등 첨단장비와 더불어 T-Wall은 마을 주민과 국경일대 순찰병력의 안전을 책임지는 중요한 역할을 한다. UNIFIL에 의해 블루라인이 선정되어 있지만 일부 협정 보류지역 14개소와 같이 상호경계선이 불분명한 지역이 여전히 산재해 있으며 이스라엘은 레바논이 협정보류로 선정한 지역까지도 전술장벽(T-Wall)을 설치하고 있다. 이는 UN이 블루라인을 상호간의 국경이 아닌 과거 전쟁 후 이스라엘군의 철군 표시선으로 정의했고 준수해야 할 강제성이 없다는 점에서 이스라엘 입장에서는 5m이상의 콘크리트 안전 장벽은 현재의 불분명한 경계를 명확히 하는 물리적인 경계선 으로서의 역할을 충분히 하고 있다.

**적(Enemy)** : 이스라엘 방위군 북부사령부는 헤즈볼라를 주적으로 명시하고 있다. 헤즈볼라는 실제로 전투 병력을 보유하고 있고 블루라인일대 이스라엘지역 감시와 침투를 목적으로 각종 민간단체 운영을 통해 對이스라엘 무장투쟁을 펼치고 있는데 그 대표적인 예가 GWB(Green Without Border)이다.

레바논 민간단체 GWB(Green Without Border)는 표면적으로는 레바논의 숲을 지키는 목표로 블루라인일대 수목심기 운동을 하고 있지만 UN에서는 헤즈볼라 계열의 조직으로 블루라인 일대 미상 컨테이너 및 감시탑을 설치하고 헤즈볼라의 군사활동을 지원 하고 있는 것으로 평가하고 있다. 특히 GWB는 이스라엘군의 첨단 감시체계로부터 감시를 피하기 위해 블루라인일대에 나무를 집중적으로 심고 감시탑을 설치하여 이스라엘군의 활동을 감시하고 있다. 이런 점에서 높이 5m이상의 전술장벽(T-Wall)은 헤즈볼라의 감시를 차단하는 역할과 동시에 전술장벽(T-wall)에 설치된 감시장비를 통해 적의 활동을 채증하고 감시하는 역할을 한다.



감시카메라 상에 확인된 헤즈볼라 활동

헤즈볼라 활동을 감시하는 IDF 군

〈그림 9〉 이스라엘군의 감시장비

출처: IDF북부사령부

또한 2020년 탐지용 콘크리트 방벽을 활용하여 하마스의 땅굴을 발견한 사례와 블루라인 일대 헤즈볼라 땅굴이 다수 발견된 것을 고려 시 현재 운용되고 있는 전술장벽에도 탐지용 센서를 활용할 것으로 예상할 수 있다.



〈그림 10〉 탐지용 콘크리트 장벽을 활용한 땅굴 식별

공개정보: C4Isrnet.com

**지형 및 기상 (Terrain and Weather)** : 해당지역의 기후 측면에서 레바논과 이스라엘은 지중해성 기후로 극도로 높은 기온과 건조한 기후를 가지고 있다. 겨울철에는 비가 많이 오고, 여름철에는 건조하고 무더운 기후이다. 이러한 기후 조건에서 일반 콘크리트 구조물을 현

장에서 제작 시 콘크리트 양생은 가능하지만, 주변 온도와 습도 등의 조건에 따라 적합한 콘크리트 혼합물을 사용해야 하며 기후조건에 따라 공사 시간과 강도에 영향을 미친다. 하지만 전술장벽(T-wall)은 사전에 제작된 조립식 모듈러의 형태로 설치 간 기상의 영향을 크게 받지 않는다. 전술장벽(T-wall)의 하부형태를 고려 시 폭우와 같은 자연재해에도 견딜 수 있다.

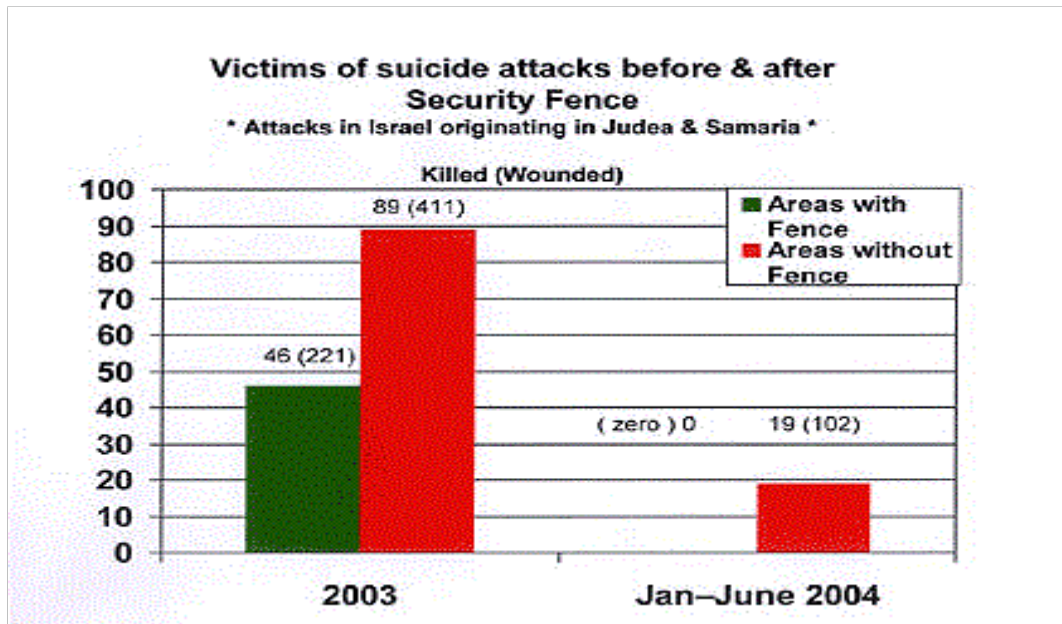
#### **가용부대 (Troops and Support available) 및 시간 (Time available) :**

전술장벽(T-Wall)은 완성된 모듈러 콘크리트의 형태로 원하는 길이와 높이에 맞춰 트레일러와 크레인으로 설치할 수 있고 철거 및 이동이 용이하여 재사용이 가능하다. 별도의 공병부대 병력이나 장비가 직접 전술장벽(T-Wall)을 제작하거나 설치할 필요 없이 제작-운반-설치 등의 업무를 민간에 위탁하고 군은 설치 간에 경계를 제공하는 역할을 하고 있다. 설치 시간은 설치 환경과 적 위협, 기상의 영향에 따라 차이가 있겠으나 트레일러와 크레인으로 구성된 한 개의 민간공사팀이 월 최소 400m(T-wall 약 266개)에서 최대 약 700m(T-wall 약 466개)까지 설치한 것으로 확인되었다.

**민간요소 (Civil considerations) :** 이스라엘하면 생각나는 또 다른 특징 하나는 바로 키부츠이다. 키부츠는 히브리어로 ‘집단’ 또는 ‘모임’이라는 의미를 갖는 농업 및 생활 공동체로 이스라엘 건국의 밑바탕이다. 키부츠는 사회주의적 원칙, 뛰어난 교육 제도, 집단 생활로 유대인의 시오니즘 이상을 구현하는 훌륭한 모델로 여겨져 왔다. 1909년에 유대인 이민자들에 의해 설립된 키부츠는 초기에는 농업이 주력 산업이었지만, 이후 산업화가 진행되면서 고도의 기술력과 경영 능력을 바탕으로 세계적인 기업들이 생겨났다. 이곳에서 교육받고 자란 세대들이 이스라엘 군과 정치 부문에서 요직을 차지하기도 했다. 현재 블루라인 일대에는 약 21개의 키부츠가 있으며, 이 지역에 거주하는 인원은 약 13,923명 정도이다.

블루라인 일대 이러한 키부츠가 발달한 이유는 이 지역이 고대부터 유대인들의 중요한 역사적 공간 중 하나였기 때문이다. 이 지역은 유대인들이 살았던 옛날 도시인 예루살렘과 더불어 성경에서도 자주 언급되는 지역 중 하나로 유대인들은 이 지역에 대한 정체성과 애착을 가지고 있다. 그러나 키부츠는 이스라엘과 주변 국가들 간의 전쟁과 갈등으로 인해 많은 피해를 입었는데 1948년 이스라엘 건국 이후 발생한 이스라엘-아랍 전쟁에서는 키부츠가 전투의 중심지가 되어 많은 인명 피해가 발생했다. 1967년 6일 전쟁에서는 이스라엘 군대의

발전된 무기체계를 바탕으로 주변 국가들을 물리쳤지만, 이 과정에서 키부츠에서 많은 인명과 재산 피해가 발생했습니다. 키부츠는 농업을 중심으로하는 집단 농장이었지만 때로는 이스라엘 병사를 교육시키는 신병교육기관으로, 상황에 따라서는 전투에 중요한 작전지속지원을 담당하기도 했다. 이러한 블루라인일대에도 다수 발달한 키부츠 주민들을 보호하는데 있어 전술장벽(T-Wall)은 아주 중요한 역할을 하고 있다. 실제로 2004년 전술장벽 설치지역과 미설치 지역일대의 자살공격과 피해 결과를 통해 설치된 지역이 설치되지 않은 지역보다 훨씬 더 안전하다는 것이 통계를 통해 입증되었다.



〈그림 11〉 2003~2004년 안전펜스 설치 후 자살공격 현황

출처: 유대 정의도서관

### III. 결 론

#### 글을 마무리하며



〈그림 12〉 블루라인일대 운용중인 전술장벽

출처: IDF북부사령부

이스라엘은 1948년 건국 이래 수차례의 전쟁에서 단 한 번도 패하지 않았다. 지금의 이스라엘이 국방강군으로 평가 받는 데는 여러 가지 이유가 있다. 1981년 이라크 핵시설 공습과 2007년 시리아 핵시설 공습 사례와 같이 적의 위협을 미리 감지하고 선제공격과 예방 전쟁을 펼쳤다. 또한 우리가 보유하고 있는 UAV 등 다수의 감시장비가 이스라엘 産일 정도로 이스라엘은 첨단 국방장비 개발과 연구에 적극적이며 방산업계에서도 최고 수준을 보이고 있다. 실제로 2023년 4월 6일 블루라인일대에서 헤즈볼라의 로켓공격을 요격하는 IDF의 아이언 돔(Iron Dome)을 보며 충격을 받았다. 앞서 설명한 전술장벽을 포함하여 이스라엘 군은 공중과 지상에서 다양한 종류의 적의 위협을 최첨단 기술을 이용하여 막아내고 있었다. 많은 국방예산이 사용되고 있지만 이스라엘 국민은 자신들 앞으로 침투하는 적을 막고 있는 전술장벽과 머리 위로 떨어지는 적의 로켓을 막아내는 군의 경계 및 방어 비용을 아까워하지 않는다. 여성을 포함한 다수의 국민이 테러 위협을 몸소 겪으며 병역을 마쳤으며 여전히 현역보다 강한 예비군이 블루라인을 포함한 자신의 마을에 거주하고 있다. 이스라엘의 역사 속 유대인의 홀로코스트와 디아스포라를 통해 자신들의 문화와 종교를 지키려는 DNA가 그들에게 남아있는 한 이스라엘은 여전히 작지만 강한 국가로 존재할 것이다. 그런 의미에서



UNIFIL 연락처에서 내가 본 이스라엘의 전술장벽은 단순한 콘크리트 장벽 이상의 느낌이었다. 성경 속 느헤미야가 무너진 예루살렘의 성벽을 적들의 끈질긴 방해와 위협 속에서 52일 만에 재건했던 고대의 역사가 현실판 장벽으로 다시 살아난 것 같은 느낌이라고나 할까?



유엔 OPSP의 UNIFIL 방문을  
통해 본 평화활동  
주요정책과 발전방안

Major Policies and Development for Peace Operation  
through the UNIFIL Visit by the UN OPSP

육군 중령 김세하  
LtCol. Seha Kim



## 요약

본 연구는 유엔에서 각 임무단을 대상으로 실시하는 OPSP팀 점검에 대한 독자의 이해를 높이는 데 그 목적이 있다. 동시에, OPSP 팀의 점검 중점을 통해 최근 유엔의 주요정책을 확인하고, 그에 따른 대한민국 파병정책에 함의를 제공하는 데 있다. OPSP는 DPO 예하 직속부서로 USG(Under Secretary General)를 직접 보좌하는 기능을 하며, 유엔의 정책이 필드 미션에서 잘 이행되고 있는지를 확인하여 시스템적인 문제를 확인 및 보고하고, 발전방안을 모색하는 기능을 한다.

필자는 2022년 3월부터 2023년 2월까지 UNIFIL 사령부 기획장교로 파병되어 OPSP 팀이 UNIFIL을 점검하는 약 11일 동안 함께 동행하여 참여자 관찰(participatory Observation)을 할 수 있는 기회를 갖었다. 관찰결과, OPSP 팀은 다음과 같은 사항들을 주로 확인하였다. 첫째, 민간인보호(POC: Protection of Civilian) 위임명령에 대한 조치 사항이다. 둘째, 응급환자 후송(CASEVAC : Casualty Evacuation) 시 절차이다. 셋째, 여성 평화유지군(Female Peacekeepers)의 확대와 근무여건이다. 넷째, UNIFIL 연락반(LB: Liaison Branch)과 UNTSO 옵저버그룹(UGL: Observer Group in Lebanon)의 지휘통제 및 업무효율성 문제이다. 다섯째, UNIFIL 작전활동간 지속되는 이동의 자유(Freedom of Movement)에 대한 거부이다.

점검중점 사항을 고려하여 다음과 같은 함의를 도출하였다. 첫째, 유엔정책과 임무단/TCC 차원에서 진행하는 전술적 행동 관련 교육을 강화해야 한다. 유엔의 정책과 전술적 부대에서 해당 정책을 받아들이는 이해의 정도에서 오는 괴리가 크기 때문이다. 둘째, 여성 평화유지군을 확대해야 한다. 기존 참모부 중심의 편성에서 벗어나 모체부대 병력을 여성 특전팀 또는 보병 부사관/장교로 구성하여 편성률을 획기적으로 증대하는 동시에 순찰 등의 적극적인 평화유지 임무를 수행해야 한다.



## ABSTRACT

The purpose of this study is to enhance readers' understanding of the OPSP team inspection conducted by the United Nations for each mission. At the same time, the focus of the OPSP team's inspection is to confirm the recent major U.N. policies and provide implications for the deployment policy to the Republic of Korea. OPSP is a DPO subordinate department that directly assists USG (Under Secretary General), checks whether UN policies are being implemented well in the field mission, identifies and reports systematic problems, and seeks ways to develop them.

From March 2022 to February 2023, I was deployed as a planning officer at the UNIFIL HQ and had the opportunity to accompany the OPSP team's visit for about 10 days to inspect UNIFIL for participant observation. Observation results. As a result of the Observation, The OPSP team mainly identified the following. First, it is about the Protection of Civilians (POC) mandate. Second, it is a procedure for Casualty Evacuation (CASEVAC). Third, it is the increase of Female Peacekeepers and the creation of working conditions. Fourth, it is related to command control and work efficiency between the UNIFIL Liaison Group (LB) and the UNTSO Observer Group (OGL). Fifth, it is a matter of denial of freedom of movement during operational activities.

The following implications were derived in consideration of the inspection focus. First, it is necessary to strengthen training on how to act at the tactical level to implement UN policy. There is a large gap between the U.N. policy and the degree of understanding of accepting the policy in TCCs. Second, we need to increase the women's peacekeepers. It has to be broken away from the existing staff-centered organization for them and form a female special forces team or infantry non-commissioned officers teams to dramatically enhance the organization rate while performing active peacekeeping missions such as patrols.



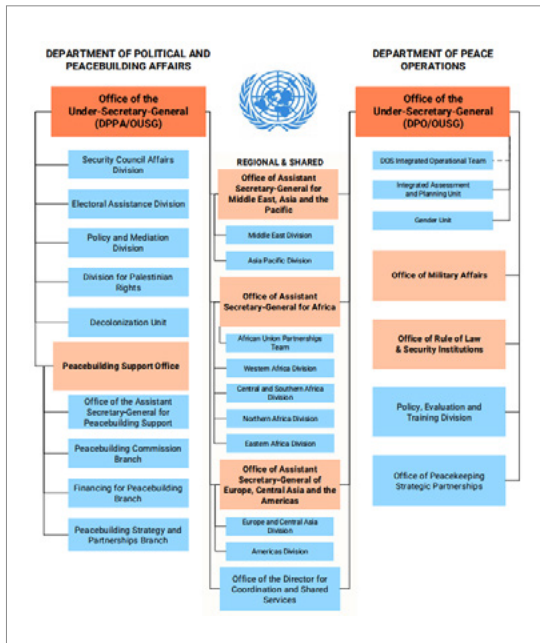
# 유엔 OPSP<sup>1</sup>의 UNIFIL 방문을 통해 본 평화활동 주요정책과 발전방안

## Major Policies and Development for Peace Operation through the UNIFIL Visit by the UN OPSP

육군 중령 김세하<sup>2</sup>

LtCol. Seha Kim

### I. 서론: OPSP 소개



〈그림 1〉 UN DPO 조직도

OPSP는 유엔결의안 77/287에 의거 2013년, 〈그림 1〉과 같이 유엔 평화유지국(DPO: Department of Peace Operations) 예하에 편성되었다. OPSP의 주요 임무는 (1) 각 임무단이 위임명령을 이행하는데 있어서 부정적인 영향을 미칠 수 있는 유엔본부와 임무단 또는 병력공여국(TCC) 사이의 간극을 확인하는 것이다. 임무단의 작전활동에 영향을 미치는 시스템 상의 문제 등을 식별하고 조인함으로써 임무단이 원활하게 임무를 수행할 수 있도록 돕는다. (2) 평화유지군의 복지와 안전, 임무수행 여건에 영향을 미칠

1 OPSP : Office for Peacekeeping Strategic Partnership

2 (전) 동명 16진 민사장교, 2022년 UNIFIL 사령부 기획장교

수 있는 작전적 이슈와 절차를 검토한다. (3) 임무단에서 시행 중인 장려사항을 도출하여, 다른 임무단에 교훈을 제공한다. 위와 같은 세 가지의 주요 임무를 토대로, 2~3년 주기로 전 세계에서 유엔의 위임명령을 이행하고 있는 모든 임무단을 방문한다.

현재 OPSP의 국장(director)은 아래 <그림 2>에 있는 자이 매논(Jai Shanker Menon) 인도 육군 예비역 소장으로서, 2016년 반기문 전 유엔 사무총장에게 UNDOF 사령관으로 임명된 바 있으며, 2019년 안토니오 구테르스 현 유엔 사무총장에게 현 직책인 OPSP 국장직을 임명받았다.



### 이 력

- Director in OPSP (2019 - 현재)
  - FC in UNDOF (2016-2017)
  - SO in UNIFIL (2007-2009)
  - Observer in ONUMOZ (1993)
- ※ 인도 육군 예비역 소장

<그림 2> OPSP 국장 이력

OPSP는 정치, 군사, 군수 등 전 분야를 정밀하게 점검할 수 있도록 각 분야의 민간 전문가로 구성된 집단이다. 유엔 민간직원들로 구성되어 있다 보니, 근무하는 기간이 군에 비해 상대적으로 길다. OPSP 임무에 따라 2~3년 단위 임무단을 방문할 경우, 각 전문가들이 전 임무단을 수차례 방문할 수 있기 때문에 해당 임무단의 고질적인 문제와 시스템적인 이슈 그리고 개선된 사항에 대해 정확히 이해할 수 있는 배경지식을 지닌다. 임무단을 방문하기 전에는 지난 방문 시 도출되었던 이슈들을 다시 살펴보고, 새로운 위임명령, 유엔의 주요정책, 해당 임무단의 주요현안과 이슈들을 추가 연구한다. 뿐만 아니라, 해당 임무단의 병력공여국의 제한사항과 건의사항 등을 확인하기 위해 병력공여국에서 파견된 주유엔 대표부 군사고문들을 직접 방문하여 상담하는 시간을 갖고 그들의 의견을 수렴한다. 이렇게 접수된 내용은 현장에서 직접 살펴보고, 담당자들과 논의를 진행하여 평화유지군이 적절한 환경에서 임무를 수행할 수 있도록 현장 상황에 적합한 절충안을 도출한다.

특히, OPSP는 DPO-USG(Under-Secretary-General)의 특별참모 기능을 하기 때문에 USG가 강조하는, 다시 말해 유엔 사무총장이 강조하는 최근의 유엔 평화활동 정책에 대해 심도있게 살펴본다는데 그 중요성이 있다. 즉, OPSP에서 현장을 확인하고 쟁점으로 삼는 이슈들은 현재 유엔의 관심사가 무엇이고, 주요정책을 어떠한 과점에서 바라보는지를 직·간접적으로 살펴볼 수 있다.

## II. OPSP-2023 주요쟁점

OPSP 팀은 2022년 12월 11일부터 21일까지, 약 11일 동안 UNIFIL 전 지역을 방문, 점검하였다. 11일간 하루도 빠짐없이 새벽부터 늦은 밤까지 평화유지군이 유엔의 주요정책을 어떻게 이해하고, 이행하고 있는지에 대해 현장에서 확인하였다. 특히, 유엔의 정책을 이행함에 있어서 현장에서 발생하는 괴리를 찾아내고, 해결책을 모색하는데 노력을 기울였다. 이번 방문 간 정치, 군사, 군수 등 분야별 쟁점사항이 있었지만, 가장 중요하게 논의되었던 다섯 가지 사항에 대해서 소개한다.

### 현안 1. 민간인 보호(Protection of Civilian)

단연코 현재 유엔의 가장 큰 고민이자, 평화활동의 핵심 임무는 '민간인 보호'이다. 전 세계에 평화활동을 수행 중인 12개 임무단, 9만 명 이상의 평화유지군<sup>3</sup> 중 95%가 이 시간에도 민간인 보호 위임명령을 수행하고 있다.<sup>4</sup>

민간인 보호 위임명령이 처음 도입된 것은 1999년 UNAMSIL(United Nations Mission in Sierra Leone)에서 였다.<sup>5</sup> 지역 주민들이 내전의 타겟으로 전락하면서 사지가 잘려나가고, 노예와 소년병으로 팔려나간 시에라리온에서 발생한 처참한 전쟁범죄 이후였다.

브라히미 보고서(Brahimi Report)는 평화유지군이 민간인 보호 위임명령을 부여받았지

3 <https://peacekeeping.un.org/en>(검색일: 2023.04.12.).

4 강지연. “평화유지군은 왜 민간인 보호에 실패하는가?” 경희대학교 정치학과 박사학위 논문. 2019.

5 UN Security Council, Resolution 1270, 1999, S/RES/1270.

만, 적절한 자원과 훈련을 받지 못했다고 밝힌 바 있다.<sup>6</sup> 또한, 이 보고서에서는 민간인이 폭력에 노출된 상황에 직면할 경우, 평화유지군은 유엔의 기본원칙을 이행하기 위해 가능한 모든 수단을 동원하여 지체없이 이를 저지해야 한다고 강조하였다. 이러한 차원에서 2000년, 안보리는 긴박한 신체적 위협으로부터 민간인 보호를 원활히 수행하기 위해 적절한 자원과 위임명령을 포함하는 유엔결의안 1296호를 채택하였다.<sup>7</sup>

2006년 채택되어 현재의 UNIFIL의 모습을 갖추게 한 유엔결의안 1701호에도 아래와 같이 민간인 보호에 대한 의무를 명시하고 있다.

*UNIFIL has the authority to take all the necessary action to protect civilians under imminent threat of physical violence in areas of deployment of its forces and as it deems within its capabilities [...] and, without prejudice to the responsibility of the Government of Lebanon.*

-UNSCR 1701 (2006) OP12-

OPSP 팀이 관심을 가진 중점사항도 이와 무관하지 않다. 두 가지의 사항을 주로 확인하였는데, (1) 민간인이 '긴박한 위협'에 처한 상황을 목격했을 때 어떻게 조치할 것인지와 (2) 위기고조 상황시 민간인들이 부대에 몰려와서 부대개방을 요구한다면, 어떻게 조치할 것인지에 관한 조치방법과 관련한 문제였다. 두 질문의 공통점은 현장에서 평화유지군이 '적극성'을 가지고 민간인 보호 임무를 수행하느냐에 관한 것으로 해석할 수 있다.

먼저, 첫 번째 질문과 관련해서 유엔의 정책과 현장에서 임무를 수행하는 평화유지군과의 괴리가 존재함을 확인하였다. 유엔은 가능한 모든 수단을 통해 민간인보호를 위한 조치를 할 것을 강조한다. 그러나 현장은 교전규칙(ROE: Rule of Engagement)과 전술상황조치모델(STIR: Standard of Tactical Incident Reaction)에 명시된 내용들로 인해 달리 적용되고 있었다. 교전규칙에 따르면, 무력을 사용 시 FC(Force Commander)의 승인을 받게 되어있기 때문에 적시에 조치를 취하기 힘들고, 전술상황조치모델에는 민간인 보호와 같은 위급한 상황에 레바논군(LAF: Lebanon Armed Forces)에게 연락하여 함께 조치하도록 명시되어 있다.

6 UN Security Council, Resolution 1296, 2000, S/RES/1296, para. 13.

7 UN Security Council, Resolution 1296, 2000, S/RES/1296, para. 13.

2006년도 이스라엘의 4차 침공 시 실제로 남부레바논주(州)에 거주하는 주민들이 유엔 기지 개방을 요구했지만, 개방하지 않았다. 또한, 2016년 남수단에서도 주바 사태가 발생했을 때 중국을 비롯한 몇몇 부대에서 부대를 개방하지 않아서 수많은 민간인들이 피해를 보았다. 두 번째 질문은 이러한 사례에서 기인한다. 물론, UNIFIL의 민간인보호 실행계획에도 부대개방에 대한 사항이 명시되어 있다. 그러나 모든 부대를 개방하는 권한이 UNIFIL 사령관(FC/HOM: Force Commander/Head of Mission)에게 있기 때문에, 이 또한 적시에 부대를 개방하기에 제한되는 장치로 볼 수 있다. 실제로, 2022년 6월 UNIFIL에서 민간인 보호 실행 계획 개정 당시 위기고조 시 민간인들 대상으로 부대를 개방하는 문제와 관련하여 토의가 진행된 바 있으며, 부대개방 시 발생할 수 있는 테러 위협과 민간인에 대한 군수지원의 제한성에 대한 문제를 거론하며 부대개방을 반대했던 많은 평화유지군이 있었다. 이러한 논의 속에 부대개방을 쉽게 판단하지 못하도록 그 권한을 UNIFIL 사령관으로 유지한 배경도 있다.

이에 OPSP 팀은 정책문서와 전술제대의 문서상의 괴리를 검토하고, 민간인 부대개방을 위해 현장 상황을 적시에 판단하여 조치할 수 있도록 그 권한을 전술부대 지휘관에게 위임하도록 권고하였다.

## 현안 2. 응급환자 후송(CASEVAC : Casualty Evacuation)

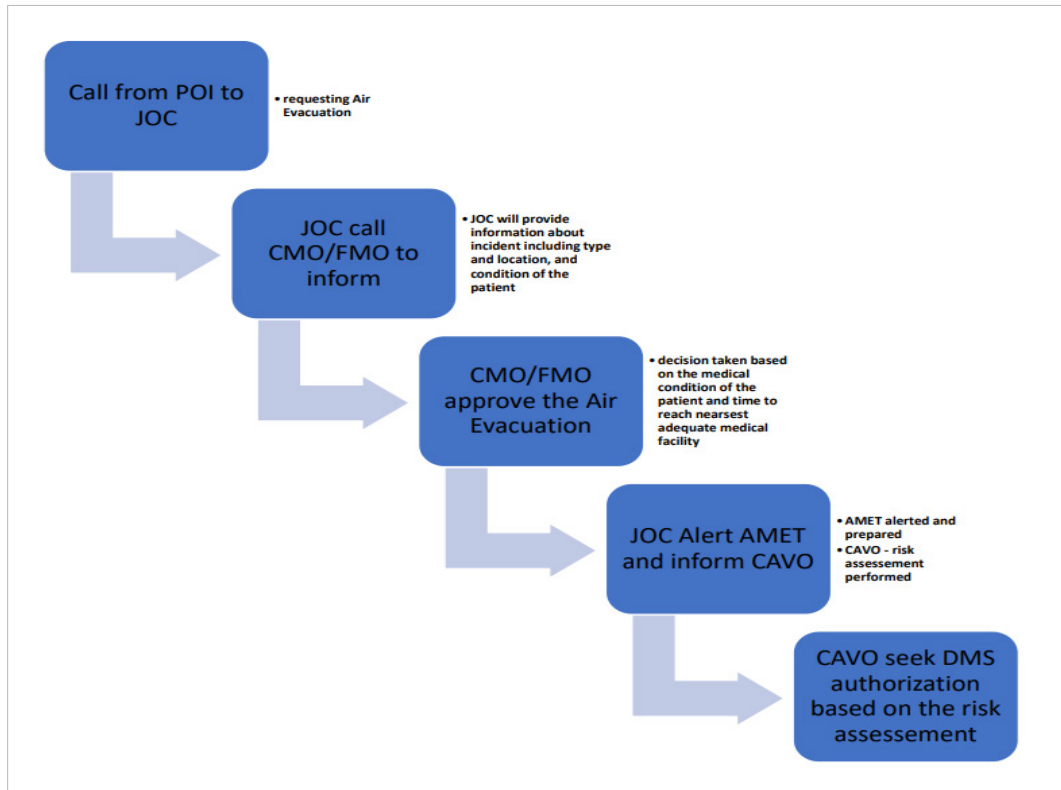
유엔 평화활동이 시작된 1948년부터 2023년 5월 현재까지 4,280명의 평화유지군이 임무 도중 순직하였다. 평균적으로 매년 57명의 평화유지군이 사망한다는 것을 의미한다. 이는 적지 않은 수치로, 2009-2019년 데이터를 살펴보면, 총 사망자 수는 1,319명으로 적대행위에 의해 319명, 일반적인 사고로 361명, 질병으로 504명, 기타 사유로 135명이 사망하였다. 예방과 시스템 보안을 통해 사망률을 줄일 수 있는 충분한 여지가 있다.

이러한 평화유지군의 임무여건을 고려해서 HIPPO-2015, Cruz Report-2017, Action for Peacekeeping(A4P) 등의 주요 유엔 정책문서에서 평화유지군의 안전과 건강한 삶, 응급환자 후송과 같은 사안에 대해 강조하고 있으며, 이는 여전히 유엔의 주요 관심사이다.

OPSP 팀 방문 간 응급환자 후송과 관련하여 두 가지 사항을 주로 확인하였다. 첫 번째 사항은 2019년 말리 임무단에서 환자 응급 후송의 승인 지체로 적시에 치료를 받지 못하면서 평화유지군이 사망한 사례를 통해 응급환자 후송 시 승인권자에 대한 문제가 대두되었다.

CASEVAC의 참모책임은 DMS(Director of Mission Support)에게 있다. 또한, 응급환자 후송을 위한 운송수단 사용에 대한 승인 권한 또한 DMS에게 있다. 물론, 말리에서의 사고 이전까지의 규정이 그렇다.

그러나 임무단에서는 아래 <그림 3>에서 확인할 수 있듯이 응급환자 후송에 대한 최종 승인권자를 여전히 DMS로 명시하고 있었고, 실제 관련 실무자들도 그렇게 인식하고 있었다.

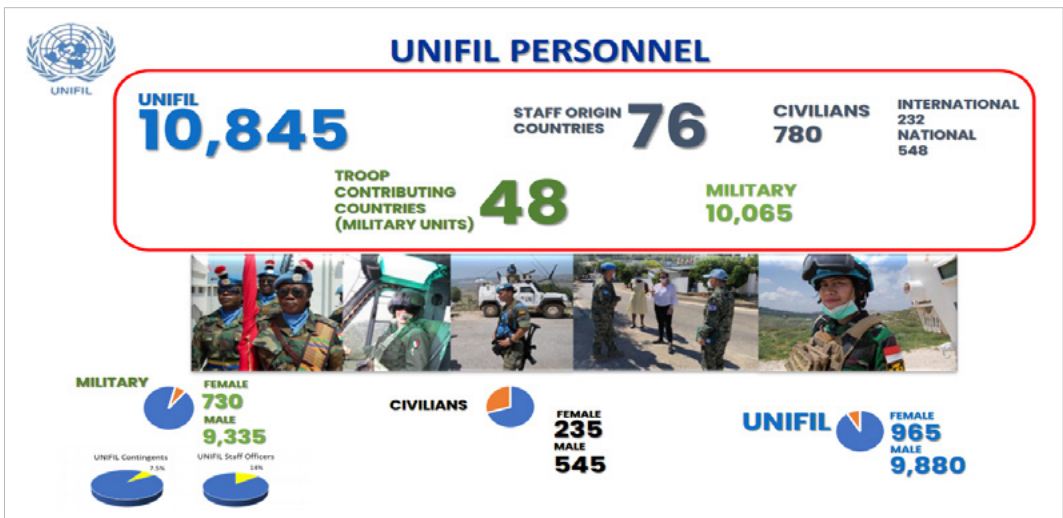


<그림 3> 기존의 CASEVAC 절차(규정 변경 전)

두 번째 이슈는 CASEVAC 상황에서 ‘보고절차’와 관련된 사항으로, CASEVAC 절차는 최대한 간소화되어 골든타임을 확보하는 것이 관건이다. 환자발생 현장(POI: Point of Injury)에서 지체없이 통제권이 있는 합동작전상황실(JOC: Joint Operation Center)로 보고해야 한다. 그러나 많은 현장의 평화유지군이 군의 일반적인 습성대로 중대-대대 TOC(Tactical Operation Center)-여단 TOC-사령부 JOC으로 보고하는 것으로 인식하고 있었다.

### 현안 3. 여성 평화유지군(Female Peacekeepers)

2000년 만장일치로 채택된 유엔 안보리결의안 1325호는 무력 분쟁 상황에서 발생하는 여성 폭력 종식과 평화 구축 과정에서 여성 참여를 확대하는 등 각국의 노력을 권고하였다. 이는 평화유지군의 역할과 참여 확대를 위한 유엔의 강한 의지를 보여준다. 전쟁과 분쟁에서 여성에게 가해지는 폭력과 인권침해의 수준은 상당히 다르다. 통상 여성은 분쟁지역에서 취약계층으로 분류되는데, 1994년 르완다 내전 당시 50만 명 이상의 여성이 강간을 당하고, 1990년 이후 난민의 80% 이상이 여성과 어린이인 것을 보면 그 이유를 쉽게 알 수 있다. 유엔결의안 1325호에 따르면 성주류화(Gender Perspective), 참여(Participation), 예방(Prevention), 보호(Protection) 등 크게 4가지 주요 목표를 포함하고 있다. 이 중 OPSP 팀이 주로 확인한 사항은 ‘참여’와 관련한 것으로, 여성 평화유지군의 참여를 위한 기본적인 여건을 임무단에서 갖추고 있느냐에 대한 쟁점이다. 점검결과, UNIFIL 내에서 운영하는 병원에는 부인과 진료를 받을 수 있는 군의관이 편제되어 있지 않았다. 아래 <그림 4>에서 볼 수 있듯이 UNIFIL 내에 여군만 730여 명이 보직되어 있고, 민간직원 235명을 포함하면 약 1,000여 명에 육박한다. 특히, 현재 가나 대대의 경우 170여 명의 여군이 실제 현장에서 임무를 수행하고 있고, 네팔 대대 또한 2023년 한 180여 명으로 여군의 인원을 확대한다는 계획을 가지고 있다. 앞으로도 유엔 정책에 따라 각 회원국이 여군을 증대할 것으로 전망된다.



<그림 4> UNIFIL 편제 인원 ('23. 1월 기준)

두 번째 이슈는 여군의 '임무수행의 범위'와 관련한 사항으로, 대부분의 병력공여국(TCC: Troop Contribution Country)은 여성 평화유지군의 임무를 참모부나 CIMIC팀으로 한정하고 있다. 그러나 평화유지군의 특성상 외부 순찰 간 여성을 포함한 취약그룹을 대면할 가능성이 매우 농후하며, 평화유지군이 점령군이라는 부정적인 인식을 최소화하기 위해 여성 평화유지군의 적극적인 임무 활동을 요구하고 있다.

#### 현안 4. UNIFIL 연락반(LB) vs 레바논 읍저버그룹(UNTSO, OGL)

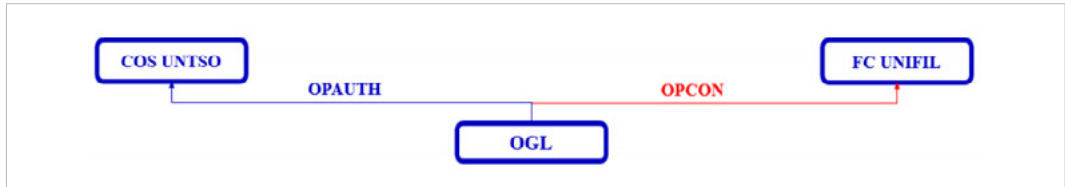
UNIFIL의 가장 핵심 위임명령은 단연코 블루라인(Blue Line)에서의 적대행위를 근절하고, 이스라엘과 레바논에서의 긴장이 고조되는 것을 억지하는 것이다.

이를 위해 다양한 부대에서 블루라인을 순찰하지만, 그 중 가장 핵심 임무를 담당하는 부대(서)는 연락반(LB: Liaison Branch)이다. 단순히 순찰 활동만을 하는 것이 아니라, 아래 <그림 5>와 같이 6주 단위 이스라엘과 레바논 군의 대표와 3자회담(Tripatite Meeting)을 통한 정치·군사적 협상을 준비 및 진행하고, 연 3회 TCCs 미팅을 시행하면서 TCC와 이슈 공유, 공감대 형성, 특정 임무 요구 등을 한다. 또한, 레바논과 이스라엘 당국과의 양자회의를 개최하기도 하는 다양한 임무를 수행하며 UNIFIL에서 핵심 역할을 담당한다. 이러한 이유로 군사조직이지만 다른 군사부처와는 다르게 참모장의 통제를 받지 않고, 사령관의 직속 부대로 임무를 수행한다.



<그림 5> UNIFIL 연락반 활동

1948년 이스라엘의 독립으로 발발한 1차 중동전쟁으로, 이스라엘에 창설된 첫 유엔 임무단인 UNTSO(United Nations Truce Supervision Organization)는 임무단의 각 부대들을 레바논, 골란고원, 시나이 반도로 각각 작전통제 주었다. 레바논에서 임무수행 중인 UNTSO의 조직이 바로 OGL이고, 아래 <그림 6>과 같이 UNIFIL에 작전통제되어 있다.



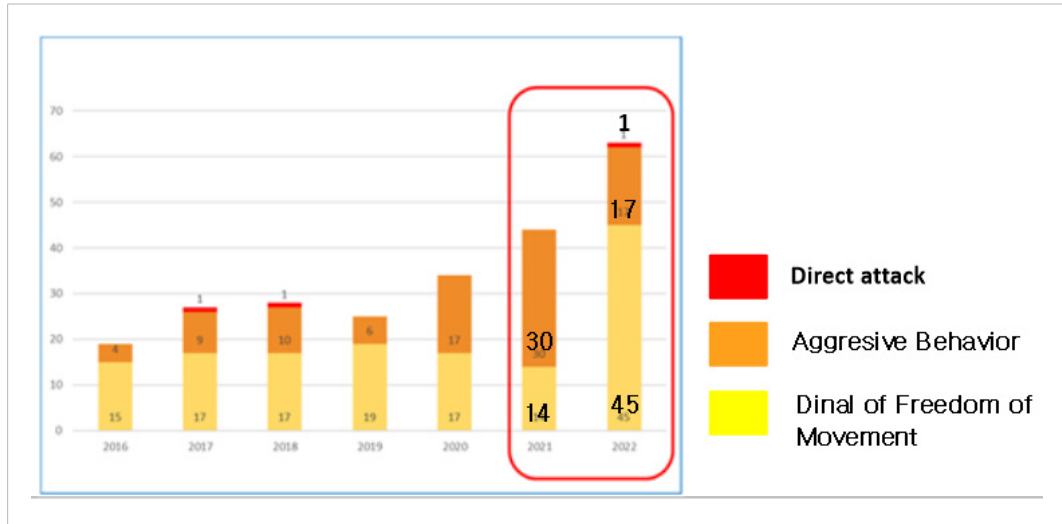
<그림 6> OGL의 지휘관계

이와 관련하여 OPSP 팀에서 주로 살펴본 이슈는, UNTSO로 부터 작전통제를 받은 OGL(Observer Group in Lebanon)의 임무와 관련된 사항이다. UNIFIL 연락반에서 주로 수행하는 블루라인 순찰 활동과 OGL에서 시행하는 순찰 활동이 유사성을 갖기 때문이다. 실제로, 연락반은 전통적 임무단에서 일반적으로 수행하는 감시-보고-조사 등의 활동을 포함하여, 위기 관리를 위한 ‘연락’ 임무를 핵심적으로 수행하고, OGL은 UNIFIL의 작전통제를 받긴 하지만, 모체부대의 전통적 임무단 성격을 지니기 때문에 이 둘의 정체성 자체가 다르다는 한계성이 존재한다. 그러나 사실상 임무를 수행하는 모습이 거의 유사하여 같은 현상을 보고, 같은 지휘체계(JOC으로 보고)로 보고하기 때문에 보고의 중복, 노력의 낭비가 발생하고, 이를 종합하는 JOC에서도 같은 내용이 두 번 동일하게 보고되는 사항에 대해 불필요하게 확인해야 하는 수고를 하고 있다. 이러한 현상은 비단 UNIFIL과 OGL의 관계에서만뿐 아니라, UNDOF(United Nations Disengagement Observer Force)와 OGG(Observer Group in Golan)의 관계에서도 동일하게 발생하고 있다. 그에 따라 OPSP 팀은 같은 임무를 수행하는 두 개의 부대에 지휘라권한을 새롭게 설정하여, 두 부대의 능력과 작전의 효율성을 높이는 방안을 모색하고 있다.

#### 현안 5. 이동의 자유(Freedom of Movement)

2017년부터 유엔은 유엔결의안 2372호를 통해 UNIFIL의 현시(presence) 능력을 강화할 것을 주문하였다. 그러나 주민들의 공격적인 행동과 이동의 자유를 거부하는 상황들이 아

래 <그림 7>과 같이 지속 증가하는 추세이다. 심지어 평화유지군에 대한 직접적인 공격으로 사망에 이르는 사건도 발생하고 있다. 예컨대, 2022년 12월 아일랜드 평화유지군이 차량 이동 간 미상의 인원에게 총격을 받고 1명 사망, 3명이 중경상을 당하는 사건이 발생했다.



<그림 7> 이동의 자유 거부 현황(2016~2022)

OPSP 팀은 주민들로부터의 부정적인 행동과 메시지는 아래와 같은 위임명령의 오해석에서부터 시작된다고 보고 있다.

*“UNIFIL does not require prior authorization or permission to undertake its mandated tasks and is authorized to conduct its operations independently”*

OPSP 팀은 위와 같은 ‘권위적 표현’이 주민들로 하여금 UNIFIL 작전활동에 대한 공정성(impartiality)에 의구심을 유발한다고 해석하고 있다. 유엔결의안과 같이 공신력이 있지만, 정치적으로 활용될 수 있고 주민을 포함한 어느 누구나 쉽게 확인할 수 있는 공식문서를 작성할 때, 용어의 사용과 주민들과의 사전 소통이 얼마나 중요한지 보여주는 사례이다. 예컨대, UNMISS의 경우 위임명령을 개정할 때 지역주민을 포함한 UNCT, NGO, 국가기관 등의 행위자가 함께 참여해 위임명령 개정하기 전에 공감대를 형성하기 위한 컨퍼런스를 개최한다.

이러한 주민들의 공격적인 행동과 이동의 자유가 증가함에 따라, TCCs의 작전활동에도 부정적인 영향을 미치고 있다. 주민들의 공격적인 행동과 이동의 자유를 거부했던 지역에 대해 일명 'HOT SPOT'이라고 명명하고, 순찰경로에서 제외하는 모습들이 보이기 때문이다. 즉, 평화유지군 자체적으로 위험지역에 대한 순찰을 제한하여 소극적인 작전을 시행하고 있는 셈이다. 이는 HOT SPOT에서 유엔결의안을 위반하는 사례의 발생 가능성이 커질 수 있는 우려를 제기한다.

이러한 상황을 고려하여 OPSP 팀은 주민을 대상으로 임무단의 전략적 대화(SC: Strategic Communication)를 강화하고 적극적인 순찰활동을 하도록 주문하였다. 특히, 지역주민들의 평화유지군에 대한 인식을 확인하기 위해 소셜미디어에 대한 모니터링과 라디오·TV·신문·SNS 등의 다양한 매체를 통해 임무단의 활동과 그 배경설명(narrative)을 잘 전달할 필요성을 강조하였다.

### III. 발전방안

#### 방안 1. 정책-전술의 괴리 최소화

유엔의 정책과 전술적 부대의 현장에서 오는 괴리가 크다. 유엔은 현장에서 임무수행 중인 평화유지군이 '긴박한 위협'에 처한 민간인을 보호하기 위해 적극적으로 임무를 수행하도록 요구한다. 그러나 그러한 환경이 조성되어 있지 않은 현실을 통해 그들 간의 괴리가 크다는 사실을 확인할 수 있다. 이러한 괴리를 줄여나가기 위해 어떠한 노력을 해야 할까? 유엔 차원에서 시스템적인 문제를 식별하고, 정책적인 조치와 관련 부처와의 협업을 통해 정책의 일치화를 달성해야 한다. 또한, 정책을 만들고, 입안하기까지의 과정에서 상향식(bottom-up), 하향식(top-down) 접근법을 동시에 적용해야 한다. 지금의 시스템은 주로 유엔본부에서 일방적으로 정책을 수립하고 하달하는 '하향식 접근법'에 가깝다. 가장 큰 문제는 유엔에서 정책을 수립할 때 외교적인 '수사적 표현'을 과도하게 사용한다는 점이다. 물론, 민간인 보호는 국가 주권(soverignty)이나 국제법 등과의 복잡한 문제가 여전히 상존하기 때문에 이러한 부분들이 함께 고려될 수 밖에 없다. 그러나 이러한 수사적인 표현들을 해석하는 전술제대

의 입장과 지역주민들이 동일한 표현을 다르게 해석하고 적용하는 것은 자연히 발생할 수 있는 결과로 볼 수 있다.

국가적인 차원에서도 이러한 이슈와 트렌드에 민감하게 반응해야 한다. 현장에서는 이러한 이해의 차이가 평화유지군의 능력이 되고, 그 능력이 우리 군의 수준을 보여준다. 즉, 이러한 괴리를 줄여나가야 분쟁 현장에서 모범적인 평화유지군으로서 역할이 가능하다. 이러한 부대의 능력과 해석하는 방식은 유엔본부의 점검, 임무단의 정기적 평가, 각종 훈련 간에 쉽게 나타날 수 있다. 현재 우리나라는 부대 단위 파병으로 UNIFIL과 UNMISS에 각각 전투부대와 공병부대를 파병하고 있다. 전투부대와 공병부대의 과업에는 차이가 있지만, 민간인 보호와 같은 공통된 위임명령을 수행하고 있고, CASEVAC과 같은 절차 또한 동일하게 적용되고 있다.

이를 위해 국제평화활동센터, 국제평화지원단, 부대 및 개인 파병자들의 역할과 노력이 요구된다. 먼저, 국제평화활동센터는 유엔의 최신교리를 획득하고, 교육해야 한다. 국제평화지원단과 협업하여 정책, 교리, 전술적 상황조치 등의 내용을 공유하고 함께 발전시켜 나가야 한다. 현재 국제평화지원단에는 평화활동 전술에 대한 교리를 연구하고, 개선하고, 관리하기 위한 편제와 체계가 없다. 그러나 레바논의 동명부대와 같이 평화활동에 수차례 파병한 현장 전문가들이 많이 있다. 이러한 전문인력들은 우리 국군의 평화활동 발전을 위한 중요한 인력풀(pool)로 활용성에 깊은 고려가 함께 이루어져야 한다.

마지막으로, 개인 파병자와 단체 파병자들의 평화활동 경험도 무시할 수 없다. 각자의 분야에서 1년 여간의 파병기간 동안 유엔정책과 현장 노하우를 습득하고, 해당 분야의 식견을 쌓고 귀국한다. 귀국 후 국제평화활동센터에서 귀국보고서 작성과 발표를 진행하지만 그동안의 보고서 내용을 살펴보면, 대부분 1년간 동안 자신이 수행한 직책에서 '무엇을' 했는지에 초점을 맞추는 등 일반적인 내용에 그치고 있는 한계를 지닌다. 귀국보고서를 작성할 때 최근 유엔의 트렌드가 무엇인지, 실제 교훈으로 도출하거나, 우리 군에 적용 가능한 사항이 무엇인지 연구하여 대한민국 평화활동 발전에 기여해야 한다.

대한민국이 국제사회에서 요구하는 외교 중견국으로서의 역할을 수행하기 위해서 국제적으로 모범적인 평화활동 교육 체계를 갖추는 것이 PKO 역량을 강화를 위한 첫걸음이다.

## 방안 2. 여성평화유지군 확대

여성 평화유지군은 지속 증가하고 있고, 앞으로도 그렇게 될 추세이다. 유엔의 정책에 기여하는 평화유지 선도국으로 보여지는 것은 국제무대에서 매우 중요하다. 실제로 우리나라에 닥친 인구절벽 현상과 국방에 대한 남성 중심의 고정관념을 깨고, 군이 양성평등의 선진 기관으로 거듭날 수 있는 좋은 기회이기도 하다.

대한민국은 2021년 아시아 최초로, 세계에서 네 번째로 유엔 평화유지 장관회의를 주최하였다. 스마트 캠프, 16대의 헬기 공여를 포함하여 6개의 기여공약을 발표하였다. 이 중 하나로, 여성평화유지군의 능력과 참여를 증대시키기 위해 UN WOMEN과 함께 작년에 이어 여성평화유지군 과정 훈련을 올해도 진행할 예정이다.

우리나라는 평화유지 임무에 여성 요원들의 참여를 확대하기 위한 캐나다 '엘시 이니셔티브(Elsie Initiative)<sup>8</sup>에 재정 기여국으로 참여하고 있다. 그에 반해 현재 우리 군의 여성 평화유지군은 10%가 채 되지 않는 실정이다. UNIFIL에 부대를 파병하는 가나와 네팔과 같은 일부 국가를 제외하고, 대부분의 국가들이 참모부와 CIMIC팀 위주로 여성 평화유지군에 임무를 부여하고 있다. 이는 군이 주로 임무를 수행하는 전장상황과 평화활동의 차이를 명확히 인식하지 못하는 것에서부터 기인한다. 평화활동에서의 작전활동은 주로 순찰형태로, 순찰간 발생할 수 있는 민간인 보호 임무가 주를 이룬다. 즉, 임무 도중 민간인들과 마주해야 하는 상황이 다반사이며, 주로 피해의 대상이 되는 여성과 아이와 같은 취약그룹에 대해 보호해야 할 의무가 있기 때문에 여성의 작전활동 참여는 그 중요성이 더욱 크다.

동명부대의 경우, 외부 순찰활동을 하는 모체부대가 특전사로 구성되어 있어 여군이 포함되어 있지 않다. 참모부나 직할대(통신, 수송 등) 위주로 여성 평화유지군을 편성하는 한계를 보이고 있다. 대한민국도 유엔의 정책을 적극 반영하는 동시에 획기적으로 여성평화유지군의 인원을 증가시키기 위해서는 모체부대 병력을 여성으로 구성한 팀을 편성하여 유엔의 작전활동에 적극적으로 임하도록 해야 한다.

8 엘시 이니셔티브(Elsie Initiative)는 2017년 11월 제2차 유엔 평화유지 국방장관회의에서 개최국 캐나다가 발표한 프로젝트로, 평화유지에 여성요원들의 참여확대 및 여성의 참여확대를 저해하는 장벽을 극복하는 목적으로 설립되었다. 2019년 '엘시 이니셔티브 펀드'를 설립하여 UN Women 주관으로 펀드를 운영하고 우리나라도 재정지원국에 포함되어 있다.

## 참고문헌

- 강지연. “평화유지군은 왜 민간인 보호에 실패하는가?” 경희대학교 정치학과 박사학위 논문. 2019.
- UN. “OPSP Review Report.” 2023.
- United Nations. “Security Council, Resolution 1701”, 2006.
- United Nations. “Security Council, Resolution 2650”, 2022.
- UN Security Council. Resolution 1296, 2000, S/RES/1296, para. 13.
- UN Security Council. Resolution 1270, 1999, S/RES/1270.
- <https://peacekeeping.un.org/en>(검색일: 2023.04.12).



A Study on the UNIFIL's Crisis  
Management Performance:  
the Evaluation Based on the Fundamental  
Elements of Military Operations

해군 중령 채연정  
CDR. Yeonjeong Chae



## ABSTRACT

This study evaluates the crisis management performance of the United Nations Interim Force in Lebanon (UNIFIL) during the April 2023 crisis, based on the “Fundamental Elements of Military Operations.” The “Fundamental Elements of Military Operations” is the conceptual framework of the evaluation, which are contributing to the success of military operations, such as “Command and Control”, “Intelligence”, “Movement, Maneuver and Protection”, and “Sustainment.” With this framework, the evaluation covers various aspects of the response during the crisis. The study emphasizes the importance of effective coordination, communication, and situational awareness in crisis management, while highlighting the relevance of the “Fundamental Elements of Military Operations” during crisis management. Additionally, the study identifies areas for improvement, such as the need for more robust intelligence capabilities, enhanced interagency cooperation, and greater use of technology in crisis response. By leveraging the insights gained from this study, the UN can enhance its preparedness and responsiveness to future crises, ultimately contributing to the maintenance of peace and security in conflict-affected regions around the world.

# A Study on the UNIFIL's Crisis Management Performance: the Evaluation Based on the Fundamental Elements of Military Operations

CDR. Yeonjeong Chae<sup>1</sup>

## I . Introduction

### 1. Purpose and Composition of the Study

This study evaluates the crisis management efforts of the United Nations Interim Force in Lebanon (UNIFIL) during a significant crisis in April 2023. Following rocket launches from South Lebanon towards Israel and subsequent Israel Defense Forces (IDF) air attacks on Tyre in southern Lebanon, UNIFIL activated its crisis management procedures. By extracting key lessons learned from the crisis management procedures, this study aims to provide valuable insights for future UN peacekeeping operations to enhance their effectiveness, responsiveness, and overall preparedness in similar situations.

The composition of this study includes the Introduction, the Conceptual Framework and the Definition of Terms Related to Crisis Management, the UNIFIL's Crisis Management Performance and Evaluation, and the Conclusion.

---

1 United Nations Interim Force in Lebanon (UNIFIL) J2 Collection Coordination and Intelligence Requirements Management (CCIRM) Section Chief

This study represents solely the views and opinions of the author and is not intended to reflect the official position or views of UNIFIL.

## 2. Conceptual Framework and the Definition of Terms Related to Crisis Management

### A. Conceptual Framework: Fundamental Elements of Military Operations

The conceptual framework of the analysis is based on the “Fundamental Elements of Military Operations,” which will be used in this study rather than “Joint Functions,” “Warfighting Functions,” or “Principles of War.” The “Fundamental Elements of Military Operations” are the key components contributing to the success of military operations, such as “Command and Control”, “Intelligence”, “Movement, Maneuver and Protection”, and “Sustainment.”

In the context of U.S. Joint Chiefs of Staff, these elements are referred to as “Joint Functions<sup>2</sup>.” The more widely recognized and official term used in military contexts, specifically in the U.S. Army is “Warfighting Functions<sup>3</sup>” These functions are designed to enable the Army to effectively conduct operations and achieve mission objectives. Another widely recognized term in the military context is “Principles of War,” which, while not an exact match, encompasses key aspects of military operations and strategy. But, the terms including “War” may not be suitable expressions for UN peacekeeping operations. This is because “Fundamental Elements of Military Operations” is used in this study.

Furthermore, “Firepower” will not be covered in the analysis because UN peacekeeping operations primarily focus on maintaining peace and security, protecting civilians, and assisting in the political process, rather than engaging in offensive combat operations, which is not within the mandate of most UN peacekeeping missions. By excluding “Firepower” from the analysis, the focus can be maintained on the other fundamental elements that are more relevant to the

---

2 Directorate for Joint Force Development, Joint Publication 3-0 Joint Operations (Washington, DC: U.S. Joint Chiefs of Staff, 2017), p. III-1.

3 Directorate for Combined Arms Doctrine, Army Doctrine Publication 3-0 Operations (Washington, DC: U.S. Army, 2019), p. V-1.

core objectives and activities of UN peacekeeping operations.

## **B. Definition of Terms Related to Crisis Management**

As per Standard Operating Procedure (SOP) UNIFIL Crisis Management, the crisis is defined as an incident or situation, whether natural or human-made, that due to its magnitude, complexity or gravity of potential consequence, requires a UN wide coordinated multi-disciplinary response, and includes two or more of the following:

- presents an exceptional risk to the safety and security of UN personnel, premises and assets;
- presents an exceptional threat to the effective functioning of a UN mission or other field presence;
- presents an exceptional threat to the effective implementation of the mandate of a UN mission or other field presence;
- may have a significantly negative humanitarian impact; or
- may give rise to serious violations of international human rights or humanitarian law.

The Crisis Management refers to the activation of procedures to ensure unified and effective information flow and decision-making. The Crisis Management demands adoption of timely and coordinated decision-making process at mission leadership level in order to prevent and/or mitigate any event, incident, or crisis.

The Crisis Manager in UNIFIL is the Head of Mission (HoM)/Force Commander (FC). The crisis is addressed by the Crisis Manager in line with standard delegations of authority and decision-making.

The Crisis Coordinator shall be the Chief of Staff for military-related crises to ensure that crisis management objectives are established and achieved. The Crisis Coordinator is also responsible for ensuring that core crisis management personnel understand the mission's crisis-related measures, including roles and responsibilities.

The Crisis Management Working Group is a working level, cross-component body responsible for supporting the Crisis Coordinator in all relevant tasks, such as supporting crisis response activities, making policy recommendations and ensuring common messaging.

Besides the permanent personnel of the JOC (Joint Operation Centre), additional representatives of Force Headquarters branches and liaison officers shall be placed in JOC on an on-call basis and under JOC Chief decision. According to the type of the event or incident, JOC Chief shall decide who to be activated<sup>4</sup>.

## II. UNIFIL's Crisis Management Performance and Evaluation

### 1. Background: UNIFIL's Response to Rocket Launches and Air Attack

On 6 April 2023, around 03 pm, a bunch of rockets were fired from South Lebanon toward Israel. Just after the rocket launches, JOC issued the JOC Enlarged. Simultaneously, bunker alert was sounded all over the UNIFIL base. Later that evening, around 08 pm, Crisis Management Working Group was activated, and Major General Aroldo Lázaro, the HoM/FC also decided to activate Crisis Management procedures around 09 pm. In this situation, the HoM/FC took the lead as the Crisis Manager, and the Chief of Staff served as the Crisis Coordinator based on the relevant SOPs.

The next day, 7 April around 4 am, the IDF stiked an air attack on Tyre in southern Lebanon. Later, after reviewing the situation, the HoM/FC decided to call off Crisis Management procedures around 10 am.

Overall, it is assessed that this crisis situation from April 6 to 7, 2023, was the most serious and the largest since the 2006 war.

---

4 JOC, Standard Operating Procedure UNCLASSIFIED Crisis Management (Naqoura: UNIFIL, 2021), pp. 2-5.

---

## 2. Evaluation Based on the Analysis with Conceptual Framework, undamental Elements of Military Operations

### A. Command and Control

Command and Control encompasses the exercise of authority and direction by a commander over assigned and attached forces to accomplish the mission. Command and Control supports an efficient decision-making process<sup>5</sup>

#### 1) Emergency Return Plans and Designating Substitute Personnel

On 06 April 2023, key members of the UNIFIL Force Headquarters, including the chief of staff, branch chiefs, and Joint Operations Centre (JOC) chief, were away from the UNIFIL Headquarters base, attending a meeting at the subordinate unit. Due to unforeseen circumstances, they had to return to the base urgently. The chief of staff used a helicopter for a quick return, while the others moved back by car.

The crisis highlighted several key lessons related to emergency return plans and designating substitute personnel:

- It is essential to develop emergency return plans, such as using helicopters, for situations when key members need to leave the Force Headquarters base in a group. This allows them to return quickly if needed, ensuring continuity of command and control, and operational effectiveness.
- In the absence of key personnel, it is crucial to designate a substitute member who can fulfill the mission as the acting head of the entity. This ensures seamless decision-making and operational continuity during critical situations.

By implementing these lessons, UN peacekeeping operations can ensure that the Force Headquarters maintains its operational effectiveness and is prepared to respond quickly and efficiently to unforeseen situations.

---

5 Directorate for Joint Force Development, op. cit., p. III-2.

## 2) The Crucial Role of the Liaison Branch in Command and Control

Liaison is an important aspect of Command and Control. In general, commanders may exchange liaison teams or individuals between higher, supporting, and subordinate commands as required. Liaison personnel generally represent the interests of the sending commander to the receiving commander with clear understanding of the commander's intent at both sides<sup>6</sup>. In the context of UNIFIL, the Liaison Branch plays a unique role based on the typical situation of UNIFIL in ensuring smooth communication, coordination, and cooperation between parties.

The Liaison Branch's performance during the crisis situation highlighted several key aspects and lessons for effective liaison between parties in peacekeeping operations:

- The Liaison Branch is responsible for maintaining continuous communication with all relevant parties. This includes sharing information related to the security of UNIFIL personnel, the Lebanese or Israeli population, and any other aspect of UNIFIL's mandate implementation in a timely manner.
- The Liaison Branch coordinates with parties on all aspects of the POC implementation plan. This involves informing the HoM/FC on the implementation of security measures by the parties.
- The Liaison Branch plays a vital role in guaranteeing that information is accurately reported and delivered to the appropriate authorities, contributing to the effectiveness of Command and Control within UNIFIL.

By acknowledging and applying these key aspects and lessons, UN peacekeeping operations can strengthen the role of liaison in Command and Control, resulting in more effective coordination and cooperation between parties.

---

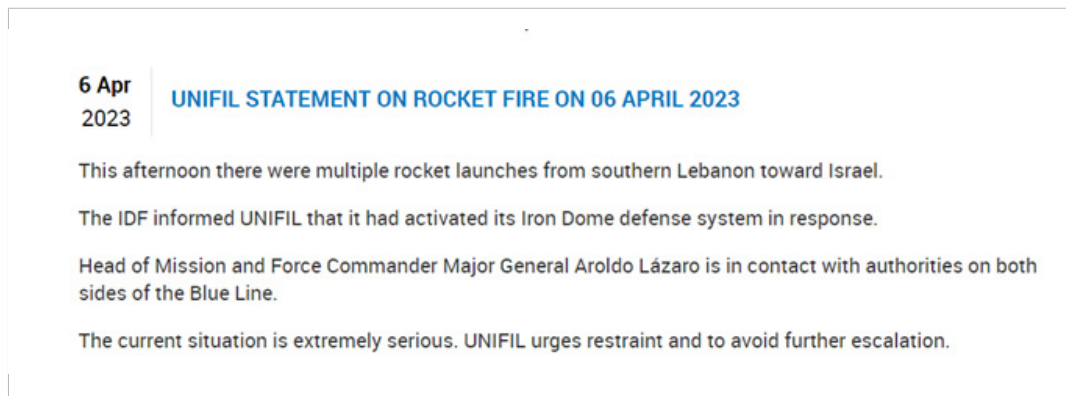
<sup>6</sup> Ibid., p. III-10.

### 3) Leadership in Crisis Management

The UNIFIL Liaison Branch's efforts in maintaining communication and coordination between the involved parties played a crucial role in crisis management, as did the leadership of Major General Aroldo Lázaro, the HoM/FC of UNIFIL. Their combined actions exemplify the importance of Command and Control in addressing complex and volatile situations.

Key factors contributing to effective leadership in crisis management within UNIFIL operations include:

- In response to rocket launches from southern Lebanon toward Israel on 06 April 2023, Major General Lázaro immediately contacted authorities on both sides, urging restraint to avoid further escalation, and announced the first UNIFIL Statement as shown in the <picture1> below.



<picture 1> The UNIFIL Statement on Rocket Fire on 06 April 2023

Source: <https://unifil.unmissions.org/unifil-statement-rocket-fire-06-april-2023>

- Following the IDF's response to the rocket launches, Major General Lázaro maintained communication with authorities on both sides, ensuring that UNIFIL's liaison and coordination mechanisms were fully engaged, and announced the second UNIFIL Statement as shown in the <picture2> below.

7 Apr  
2023

#### UNIFIL STATEMENT ON RESPONSE TO ROCKET FIRE, 07 APRIL 2023

Early this morning, the IDF informed UNIFIL that they will begin a response to yesterday's rocket launches.

Immediately after, UNIFIL personnel heard loud explosions around the city of Tyre.

UNIFIL's Head of Mission and Force Commander, Major General Aroldo Lázaro, is speaking with authorities on both sides of the Blue Line.

Our liaison and coordination mechanisms are fully engaged.

Both sides have said they do not want a war.

The actions over the past day are dangerous and risk a serious escalation.

We urge all parties to cease all actions across the Blue Line now.

〈picture 2〉 The UNIFIL Statement on Response to Rocket Fire on 07 April 2023

Source: <https://unifil.unmissions.org/unifil-statement-response-rocket-fire-07-april-2023>

- The proactive approach of Major General Lázaro, coupled with their strict adherence to UNSCR 1701, contributed to preventing further escalation and potential conflict. UNSCR 1701 calls for Israel and Lebanon to support a permanent ceasefire and a long-term solution<sup>7</sup>.

By recognizing and applying these key factors, UN peacekeeping operations can foster strong leadership and effective Command and Control, ultimately contributing to successful crisis management in complex and volatile situations.

#### 4) Addressing Communication Challenges in Crisis Management

Effective Command and Control is crucial for coordinating various tasks within military operations, including maintaining communication and information flow among staff members. During the crisis, UNIFIL employed several communication tools, such as Microsoft Teams chatrooms and SharePoint. However, challenges

<sup>7</sup> UN Security Council Resolution 1701 (2006), paragraph 8.

were observed that can be addressed to further enhance the efficiency and effectiveness of the Command and Control.

Key areas for improvement in communication during crisis management include:

- Some users were found to be unfamiliar with their login credentials or the services they were using. Encouraging regular bi-weekly logins to workstations by each user can help mitigate this issue, enabling smoother communication during crises.
- While multiple chatrooms facilitated rapid information dissemination, this approach can also lead to confusion or information overload. Streamlining communication channels and establishing clear guidelines for their use can help ensure that critical information is shared and received effectively.
- The guidance for using JOC chatrooms suggests acknowledging shared information with a thumbs-up reaction, a practice not consistently followed during the crisis. Ensuring that senders receive confirmation that their information has been received and considered is essential for effective information sharing.

By addressing these communication challenges, UN peacekeeping operations can enhance Command and Control effectiveness, leading to better crisis management and improved operational outcomes.

## **B. Intelligence**

The intelligence plays a critical role in understanding the operational environment (OE) and informing Commanders about opponent's capabilities, centers of gravity, vulnerabilities, and future courses of action. Subsequently, the planning process begins with a baseline characterization of the OE<sup>8</sup>.

---

8 Directorate for Joint Force Development, *op. cit.*, p. III-27.

### 1) The Essential Role of Intelligence in Crisis Management

During the crisis, the intelligence objectives were to create and maintain clear situational awareness and to initiate planning for UNIFIL contingency plans based on different escalating scenarios. In accordance with these objectives, the J2 Branch was specifically tasked to provide the most likely courses of action (MLCOA) and most dangerous courses of action (MDCOA) to support the development of contingency plans. However, it is found that effectively accomplishing these tasks within a limited time frame can be challenging, especially under the high-tempo and time-pressured conditions of crisis situations.

The crisis underscored several key lessons related to Intelligence:

- Providing continuous clear situational awareness is crucial for accurate and timely decision-making and contingency planning during crisis situations. This is because having up-to-date and reliable understanding of the OE allows commanders and decision-makers to make informed choices and take appropriate actions in response to evolving events. Without clear situational awareness, it becomes difficult to anticipate and mitigate potential threats, leading to delays or ineffective responses. Therefore, maintaining constant situational awareness is a critical aspect of crisis management.
- Capacity building for intelligence personnel and fulfilling requirements for experienced and qualified officers in the field of intelligence is essential for successful peacekeeping operations. According to the Uniformed Capability Requirements for UN Peacekeeping, there is a continuous need for experienced and qualified officers in the field of intelligence. As UN missions operate in increasingly complex environments with multiple threats, peacekeeping-intelligence-led operations have become more critical. In the context of peacekeeping intelligence, there is a persistent need for trained and experienced intelligence officers to be deployed in J2s, Joint Mission

Analysis Centres (JMACs), and within all military units<sup>9</sup>.

By applying these lessons, UN peacekeeping operations can better utilize intelligence in planning and decision-making, leading to more effective operations and ultimately achieving their strategic objectives.

## 2) Needs for Intelligence Integration and Cooperation

In accordance with the SOP titled UNIFIL JMAC, the JMAC is responsible for acquiring and analyzing multi-source information to create integrated analyses and forward-looking assessments. These assessments support decision-making, mission strategic and operational planning, and crisis management<sup>10</sup>. Particularly, the JMAC contributes to overall crisis management by providing integrated threat assessments and other analytical products<sup>11</sup>.

UNIFIL internally, the J2 branch focuses on managing the military Peacekeeping-Intelligence (PKI) cycle, acquiring and analyzing information to support military decision-making processes. This is done in close coordination with the Mission Peacekeeping-Intelligence Coordination Mechanism (MICM), allowing the JMAC to contribute to and benefit from shared J2 analyses and products<sup>12</sup>.

UNIFIL externally, the UN Operations and Crisis Centre (UNOCC) at UN Headquarters is responsible for providing technical and policy guidance and support to JMACs. Additionally, regional UN missions such as United Nations Disengagement Observer Force (UNDOF), United Nations Truce Supervision Organization (UNTSO), and United Nations Special Coordinator for the

9 UN DPO, *Current and Emerging Uniformed Capability Requirements for United Nations Peacekeeping* (New York: UN H.Q., 2022), p. 7.

10 JMAC, *Standard Operating Procedure UNCLASSIFIED UNIFIL Joint Mission Analysis Centre* (Naqoura: UNIFIL, 2018), p. 3.

11 *Ibid.*, p. 4.

12 *Ibid.*, p. 8

Middle East Peace Process (UNSCO) are supposed to establish mechanisms for information and analysis exchange with the UNIFIL JMAC<sup>13</sup>.

However, during the crisis situation, I did not personally observe significant organic cooperation between the JMAC and J2 branch, nor did I notice external cooperation with the entities mentioned in the SOP. These cooperative efforts might have occurred beyond my awareness, and if I was not aware of them, stationed in the JOC during the almost entire time of the crisis, their impact could have been minimal.

The crisis underscored several key lessons related to Intelligence Integration and Cooperation:

- Fostering organic cooperation between JMAC and J2 branch is crucial for effective intelligence integration in peacekeeping operations.
- Strengthening mechanisms for information and analysis exchange among UN Headquarters, regional UN missions and JMAC will improve intelligence-led operations in increasingly complex environments.

By applying these lessons, UN peacekeeping operations can enhance intelligence integration and cooperation, leading to more effective operations and ultimately achieving their strategic objectives.

### **C. Movement, Maneuver, and Protection**

Movement and Maneuver involves the disposition of forces to conduct operations by securing positional advantages before or during operations and by exploiting tactical success to achieve operational and strategic objectives<sup>14</sup>. Meanwhile, the Protection encompasses measures that make forces, systems, and facilities difficult to locate, strike, and destroy in the event of hostile

---

13 Ibid., p. 9.

14 Directorate for Joint Force Development, op. cit., p. III-37.

---

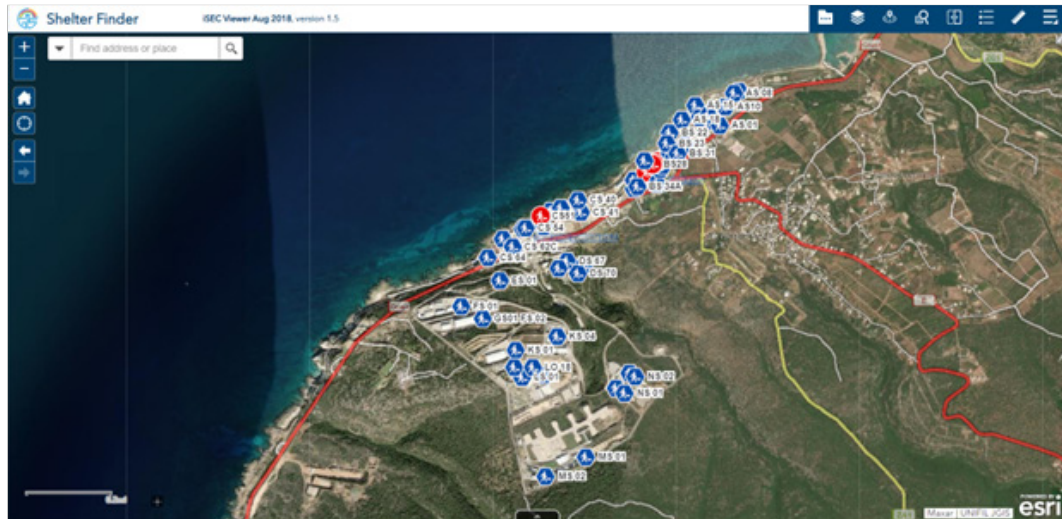
actions, without the intention of taking the initiative<sup>15</sup>.

In the context of UN peacekeeping operations, Movement and Maneuver is directly linked to Protection. During the UNIFIL crisis, following the rocket launches, the IDF issued a message requesting all UN personnel and patrols to immediately seek bunker in the nearest UN bases and remain there until further notice. In response to this, various measures were taken to ensure the safety of personnel, such as directing all units to send their members to bunkers, confirming their locations, and postponing patrols in anticipation of response from the IDF. UNIFIL also provided timely updates on the situation, including information on a one-hour window for movements and instructions for personnel to reach their bases or remain in their current bunkers. These measures illustrate the connection between “Movement and Maneuver” and “Protection” in UN peacekeeping operations, where personnel safety is prioritized over taking the initiative.

During the crisis, it was highlighted that the importance of the map-based service titled ‘Shelter Finder’ on the UNIFIL internal website, as shown in the <picture3> below. This user-friendly tool enables individuals to locate their designated bunkers in the event of a crisis, enhancing the overall effectiveness of the Movement, Maneuver, and Protection in UN peacekeeping operations. Familiarity with this tool and regular review of designated bunkers can better prepare personnel to respond quickly and efficiently during crisis situations.

---

15 Ibid., p. III-39.



〈picture 3〉 Map-Based Service “Shelter Finder”

Source: UNIFIL internal website

The crisis underscored several key lessons related to Movement, Maneuver, and Protection:

- Rapid and clear communication is crucial for ensuring the safety of personnel during crisis situations. Swift communication of instructions and updates allowed personnel to take appropriate protective measures.
- Flexibility and adaptability in operations are essential, as demonstrated by the temporary suspension of patrols and the adjustments made to personnel movements in response to the changing security situation.

By applying these lessons, UN peacekeeping operations can better protect their personnel and assets, enhance their ability to respond to crisis situations, and ultimately achieve their strategic objectives.

#### D. Sustainment

Sustainment is the provision of logistics and personnel services to maintain operations through mission accomplishment and redeployment of the force. It

---

enables commanders to achieve freedom of action, endurance, and extended operational reach, and encompasses morale, welfare, and recreation support for personnel<sup>16</sup>.

In the UNIFIL context, the Director of Mission Support (DMS) plays a vital role in ensuring sustainment during crisis situations, particularly in coordinating logistics to maintain operations and support mission objectives. Since the J4 branch is not organized in the military pillar of UNIFIL, the DMS assumes this role. The primary function of the Mission Support Division is to provide logistical and administrative support to the UNIFIL Mission.

Shortly after the crisis, it should be noted that, from the perspective of sustainment, Major General Aroldo Lázaro sent the following email to all UNIFIL members.

Dear fellow peacekeepers,

It has been a difficult 24 hours for all of us. The events of yesterday and overnight were very serious, as I know you are aware. But I say, with cautious optimism, that we are moving back toward normalcy.

Thank you to each and every one of you for all that you have done and continue to do to support the mission, our mandate, and the cause of peace in this region. I thank those of you who supported with essential operations, and those who were on standby ready to help. But I also thank everyone who followed security instructions, ensuring our focus on supporting the solution of this crisis before it escalated. I know that all of you were with me and your leadership team in spirit as we worked to navigate the situation.

I hope you and your loved ones are safe and secure. Please continue to follow security instructions and any direction you may receive from your managers. If

---

16 Ibid., pp. III-47-49.

there is anything we can predict in this region, it is that things are unpredictable.

You will have seen the text and email messages saying that our staff counselor is available to talk if you need her. These are not easy times, and often we don't realize the stresses we are under while we are experiencing them. So please consider reaching out to her.

Thank you again for your commitment and support. I wish you all a happy and (inshallah) quiet weekend.

Sincerely,

Major General Aroldo Lázaro

Key factors contributing to effective sustainment in UNIFIL operations during crisis situations include:

- During the crisis, the DMS was involved in coordinating various aspects of sustainment, such as ensuring meals and other support services were provided to UNIFIL personnel. This responsiveness demonstrates the importance of adaptability and coordination in sustaining operations during volatile situations.
- Major General Aroldo Lázaro sent an email to all UNIFIL members after the crisis, emphasizing the importance of following security instructions and encouraging personnel to reach out to the staff counselor for mental support if needed. This communication highlights the significance of sustaining the morale of UNIFIL personnel.

By recognizing and applying these key factors, UN peacekeeping operations can ensure effective sustainment during crisis situations, ultimately contributing to the successful accomplishment of mission objectives and maintaining the welfare of personnel.

---

### III. Lessons Learned from UNIFIL's Crisis Management Efforts: Implications for Future UN Peacekeeping Operations

The crisis management efforts of UNIFIL during the April 2023 crisis provide valuable lessons for future UN peacekeeping operations. It reveals the importance of effective coordination, communication, and situational awareness in crisis management. Additionally, the adherence to established relevant procedures contributed to the successful management of the crisis.

By utilizing the Fundamental Elements of Military Operations framework, this study comprehensively evaluated UNIFIL's crisis management efforts during the crisis. The framework facilitated a structured and systematic approach in analyzing different aspects of the response, including "Command and Control", "Intelligence", "Movement, Maneuver and Protection", and "Sustainment." This provided a clear and holistic view of the crisis and the actions taken by UNIFIL to manage it. Hence, the framework can serve as an effective tool for evaluating crisis management efforts, in particular for the Military Performance Evaluation Team in the Office of Military Affairs at UN Headquarters, in future UN peacekeeping operations.

This study has also identified areas for improvement, such as the need for more robust intelligence capabilities, enhanced interagency cooperation, and greater use of technology in crisis response. Future UN peacekeeping operations can benefit from these insights by adopting a proactive approach to crisis management, investing in training and capacity building, and leveraging technological advancements to enhance situational awareness and decision-making.

Overall, the UNIFIL crisis demonstrates the complex and dynamic nature of crisis management in UN peacekeeping operations. By leveraging the lessons learned from this crisis, the UN can enhance its preparedness and responsiveness to future crises, ultimately contributing to the maintenance of peace and security in conflict-affected regions around the world.

## REFERENCES

### ■ UN Security Council Resolution, Report and Standard Operating Procedure

- UN Security Council Resolution 1701. 11 August 2006.
- Current and Emerging Uniformed Capability Requirements for United Nations Peacekeeping. September 2022.
- HoM Pol 21-20 UNCLASSIFIED Crisis Management. 13 October 2021.
- HoM Pol 22-13 UNCLASSIFIED UNIFIL Joint Mission Analysis Centre. 04 November 2022.

### ■ US Published Doctrines

- JP 3-0. Joint Operations. 17 January 2017.
- ADP 3-0. Operations. 31 July 2019.

### ■ UNIFIL Press Statements

- <https://unifil.unmissions.org/unifil-statement-rocket-fire-06-april-2023>
- <https://unifil.unmissions.org/unifil-statement-response-rocket-fire-07-april-2023>



PKO저널  
투고양식





## PKO 저널 투고 양식

### PKO 저널 원고 작성 양식<sup>1</sup>

(제목: 한글 kopubWorld 바탕체M 17pt)

### PKO 저널 원고 작성 양식

(제목: 영문 kopubWorld 바탕체M 12pt)

### 투고자<sup>2</sup>

(제목: 한글 kopubWorld 바탕체B 12pt)

### 투고자

(제목: 영문 kopubWorld 바탕체M 10.5pt)

### ABSTRACT

(제목: 영문 kopubWorld 돋움체M 10.5pt)

### ABSTRACT 내용

(본문: kopubWorld 바탕체M 10.5pt, 줄 간격 160%, 들여쓰기 10pt, 영문 바탕체 10.5pt)

※ Abstract를 제외하고 한글 작성

---

1 논문접수일 : (각주: 돋움체 8pt, 줄간격 130%) → pko센터 편집

2 투고자 약력

### 1. 서론 (중간 제목: kopubWorld 바탕체B 13pt)

서론 내용 (본문: 바탕 10.5pt, 줄간격 160%, 들여쓰기 10pt)

전문용어 사용 시, 인용 시 각주를 사용하여 충분한 설명  
글순서는

- |     |
|-----|
| 1.  |
| 1)  |
| (1) |
| 가.  |
| (가) |

※ 각주 표기 및 출처 표시 방법<sup>3</sup>

### 2. 본론 (중간 제목: kopubWorld 바탕체B 13pt)

본론 내용 (본문: 바탕 10.5pt, 줄간격 160%, 들여쓰기 10pt)

전문용어 사용 시, 인용 시 각주를 사용하여 충분한 설명

※ 각주 표기 및 출처 표시 방법

### 3. 결론 (중간 제목: kopubWorld 바탕체B 13pt)

결론 내용 (본문: 바탕 10.5pt, 줄간격 160%, 들여쓰기 10pt)

---

3 전문용어, 약어 설명, 인용 출처 명시 (사용법: 각주 삽입 위치에서 **[Ctrl]** N,N)  
JCA: Joint Capability Area(합동능력영역)(각주: 바탕 12pt, 줄간격 130%)

1) 표 제목 표기 요령

표 상단에 표 번호와 제목 표기, 본문 내용에 표 설명

“예” <표 1> 표 제목 (표그림 제목: kopubWorld 돌움체M 10pt)

<표 4> 청해부대의 외부 환경(기회 · 위협)

기회(O)	위협(T)
① 국민의 높은 지지도	①T1 아덴만 외 지역에 광범위한 해적 위협
② 군사 과학기술의 발전	②T2 임무구역 주변국가의 불안한 정세
③ 아덴만 인근 해적활동의 감소 추세	③T3 정박 중 테러 위협의 증대
④ 상선들의 대해적 방책(BMP) 강구 노력	④T4 임무수행에 열악한 기후환경
⑤ 연합작전 능력 향상 기회 다수	⑤T5 비전통적 위협(전염병, 재난재해 등) 상존
⑥ 다양한 성과 창출 여건 존재	

는 사이클론이 6년 간 연평균 1.8개 발생하고 있으며, 최근 이동로 인근에서 필리핀(마닐라) 화산폭발, 스리랑카 쓰나미 등 재난재해 사례도 다수 있어, 필요시 우리국민을 철수시키거나, 해당국을 인도적 지원(HA/DR)할 대비도 필요하다고 판단된다. 결론적으로 청해부대에 영향을 주는 기회와 위협은 <표 4>와 같이 정리할 수 있다.

2) 그림(사진) 제목 표기 요령

그림 하단에 그림 번호와 제목 표기

“예” <그림 1> 그림 제목 (표그림 제목: kopubWorld 돌움체M 10pt)



<그림 1> 청해부대 전력 구성 및 확장된 임무구역

## 각주 출처 표기 방법

### 1. 우리말 논문 제목은 “ ”로, 논문집과 단행본의 서명은 『 』로 표기.

논문집 권·호의 발행연도는 괄호 안에 표기하고 단행본은 발행처와 발행연도를  
괄호 안에 표기. 면 수는 p. 00 또는 pp. 00-00로 표기.

김○○, “한국 전쟁이 ... 영향,” 『국제정치논총』 제43집 1호 (2003), p. 115. (논문)

박○○, 『세계와 미국 ...』(서울: 한길사, 2001), pp. 115~116. (단행본)

양○○, 『광고에 대한 ... 연구』(서울대학교 박사학위 논문, 2010), p. 258. (학위논문)

### 2. 로마자로 쓰여진 논문 제목은 “ ”로, 논문집과 단행본의 서명은 이탤릭체로 표기.

H. Selye, “A Syndrome Produced by Diverse Nocuous Agents,” Nature Vol. 138  
(Nov. 1936), p. 32. (논문)

W. Kandinsky, *Concerning the Spiritual in Art* (New York: Wittenborn Art  
Books, 1947), pp. 57~58. (단행본)

※ 영문 이름은 first name(Barrack)을 last name(Obama) 앞에 표기하되,  
first name은 이니셜(B.)로 표기 가능. (Barrack Obama 또는 B. Obama)

### 3. 사전, 용어집, 교범, 규정, 법령은 『 』로 표기.

이○○, 『한국문화 대백과사전』(정신문화연구원, 1991), p. 222. (사전)

『합동·연합작전 군사용어사전』(합동참모본부, 2010), p. 158. (용어집)

『(합동교범 1) 합동기본교리』(합동참모본부, 2010), p. 158. (교범)

『합동교리발전업무』(국방부훈령 제1395호, 2008), 제20조(심의위원회 규정) (법령/규정)

### 5. 신문, 인터넷 표기

이철수, “도서관 사석화 이제 그만,” 『한동신문』(2009년 6월 3일), 3면 (신문 기사)

<http://news.kbs.co.kr/world/2012.5.15./2475491.html> (검색일: 2012년 5월 16일)

(인터넷)

## 6. 기타 표기

### 가. 2인 공저자의 이름은 모두 쓰고, 3인 이상일 때는 “000 외.”로 표기.

박○○, 김○○, 『세계와 미국 ...』(서울: 한길사, 2001), pp. 115~116. (2인 공저)

박○○ 외, 『세계와 한국 ...』(서울: 한길사, 2001), pp. 115~116. (3인 이상 공저)

### 나. 동일 문헌 자료를 두 번 이상 출처 표기할 때

김○○(2003), p. 115. 『합동·연합작전 군사용어사전』(2010), p. 158.

Kandinsky(1947), pp. 57~58. (영문 저자는 last name만 적음.)

※ ‘Ibid., Op. Cit., 상계서, 전계서, 위의 책(논문), 앞의 책(논문)’ 대신

‘저자(발행연도), p. 000’로 약식 표기.

## 참고 문헌

강희양, 손락정(2007). 인터넷 및 게임중독 관련변인에 대한 메타분석. **한국심리 학회지**, 12(4), 733-745.

### | 학술지 인용 양식 |

학술지 이름, 권까지 굵게, 끝에 마침표 찍음  
참고문헌에 있는 공저자는 모두 적어주세요.

### | 학술지논문 참고문헌 기본형식 |

이름(연도). 논문이름, 학술지이름, 권(호), 페이지범위.

김경선(2001). **컴퓨터 게임이 청소년의 학습태도에 미치는 영향**. 성균관대학교 교육대학원 석사학위 논문.

### | 학위논문 인용 양식 |

제목굵게, 끝에 마침표 찍음

### | 학위논문 참고문헌 기본형식 |

이름(연도). 논문이름. 대학 및 학위명.

Adelmann, P. K. (1989). *Emotional labor and employee well-being. (Unpublished doctoral dissertation)*. University of Michigan, Michigan.

### | 영어 학위논문 인용형식 |

1. 저자 성, 이름 이니셜 표기
2. 한칸 띄고 연도 괄호표기, 괄호뒤 마침표
3. 제목에 이탤릭체
4. 괄호에
  - 석사학위논문은  
Unpublished master's thesis
  - 박사학위논문은  
Unpublished doctoral dissertation
5. 대학이름
6. 대학지역
7. 마침표

Aiken, L. S., West, S. G., & Reno, R. R. (1991). *Multiple regression: Testing and interpreting interactions*. Thousand Oaks, California: Sage.

→ |영어도서 인용형식|

1. 저자 성, 이름 이니셜 표기
2. 한칸 띄고 연도 괄호표기, 괄호뒤 마침표
3. 제목에 이탤릭체
4. 책이 출판된 도시
5. 책이 출판된 주
6. “:”표시 후 출판사 이름
7. 마침표

Baron, R. M., & Kenny, D. A. (1986). The moderator-mediator variable distinction in social psychological research: Conceptual, strategic, and statistical considerations. *Journal of personality and social psychology*, 51(6), 1173-1182.

→ |영어 학술지인용형식|

1. 저자 성, 이름 이니셜 표기
2. 한칸 띄고 연도 괄호표기, 괄호뒤 마침표.
3. 제목 기재
4. 학술지명 기재(이탤릭체)
5. 권(이탤릭체), 괄호치고 호 표시
6. 페이지 범위 표시
7. 마침표

2023년 6월 31일 인쇄  
2023년 6월 31일 발행

**| 발행처 |**

국방대 국제평화활동센터  
충청남도 논산시 양촌면 황산벌로 1040  
Tel: 041) 831-5731~5732  
[www.kndu.ac.kr/pko](http://www.kndu.ac.kr/pko)

**| 편집위원장 |**

국제평화활동센터 센터장

**| 편집 및 심의위원 |**

기획운영처장  
연구개발처장  
교육훈련처장

**| 편집간사 |**

연구개발처 정책연구담당  
연구개발처 지역연구담당

**| 인쇄 |**

피오디컴퍼니  
서울특별시 용산구 청파로 47나길 7, 3F  
Tel: 02) 715-4857

---



