

PKO 저널

PEACEKEEPING OPERATION JOURNAL

Study & Research

- 총성 없는 공격: MDH가 무너뜨린 MINUSMA의 '동의(Consent)'와 작전 기반
| 국방대학교 전문교수 경수진
- PKO 참여를 통한 K-방산 수출 증진 방안 연구
| 국방대학교 교수 박상중
- 유엔 80년과 대한민국의 PKO 나침반
| 육군중령 김명응
- 필리핀 마라위 사태 전훈분석 연구: 도시지역작전간 고려사항을 중심으로
| 육군소령 최병훈, 육군소령 최창업
- UAE군사훈련협력단의 현재와 미래: 아크부대의 군사협력 발전방안을 중심으로
| 해병소령 이규호
- Applying the UN Military Planning Process to a Prospective Mission in the Strait of Hormuz
| 해군중령 채연정
- From DMZ to CAAFAG: A Conceptual Framework for Humanitarian Procedural Thinking Based on a Defector Guidance Operation
| 육군대위 정영현, 육군대위 박유나, 육군소령(진) 안준



국방대학교
국제평화활동센터
ROK PKO Center,
Korea National Defense University

VOL. **31** December 2025

VOL. **31** December 2025

PKO *저널*

PEACEKEEPING OPERATION JOURNAL



CONTENTS

Study & Research

- 총성 없는 공격: MDH가 무너뜨린 MINUSMA의
‘동의(Consent)’와 작전 기반 007
| 국방대학교 전문교수 경수진
- PKO 참여를 통한 K-방산 수출 증진 방안 연구 047
| 국방대학교 교수 박상중
- 유엔 80년과 대한민국의 PKO 나침반 077
| 육군중령 김명응
- 필리핀 마라위 사태 전훈분석 연구:
도시지역작전간 고려사항을 중심으로 117
| 육군소령 최병훈, 육군소령 최창업
- UAE군사훈련협력단의 현재와 미래:
아크부대의 군사협력 발전방안을 중심으로 149
| 해병소령 이규호

-
- Applying the UN Military Planning Process to a Prospective Mission in the Strait of Hormuz 187
| 해군중령 채연정
 - From DMZ to CAAFAG:
A Conceptual Framework for Humanitarian Procedural Thinking Based on a Defector Guidance Operation 219
| 육군대위 정영현, 육군대위 박유나, 육군소령(진) 안준



Study & Research

총성 없는 공격:
MDH가 무너뜨린 MINUSMA의 '동의(Consent)'와 작전 기반
| 국방대학교 전문교수 경수진

PKO 참여를 통한 K-방산 수출 증진 방안 연구
| 국방대학교 교수 박상중

유엔 80년과 대한민국의 PKO 나침반
| 육군중령 김명응

필리핀 마라위 사태 전훈분석 연구:
도시지역작전간 고려사항을 중심으로
| 육군소령 최병훈, 육군소령 최창엽

UAE군사훈련협력단의 현재와 미래:
아크부대의 군사협력 발전방안을 중심으로
| 해병소령 이규호

Applying the UN Military Planning Process to
a Prospective Mission in the Strait of Hormuz
| 해군중령 채연정

From DMZ to CAAFAG:
A Conceptual Framework for Humanitarian Procedural Thinking
Based on a Defector Guidance Operation
| 육군대위 정영현, 육군대위 박유나, 육군소령(진) 안준



총성 없는 공격: MDH가 무너뜨린 MINUSMA의 ‘동의(Consent)’와 작전 기반

Silent Attack: How MDH(misinformation,
disinformation, hate speech) undermined the consent
and operational base of MINUSMA

국방대학교 전문교수 경수진

Professor Kyoung, Su-jin



초 록

본 연구는 말리 유엔 평화유지임무단 MINUSMA가 주둔국의 '동의 (consent)'와 작전 기반을 잃는 과정에서 MDH(오정보·역정보·혐오발언)가 어떠한 역할을 했는지 살펴본다.

MDH는 임무단의 정당성과 주민들과의 신뢰를 약화시키고, 주민들과의 직접적인 접촉과 정보 수집을 제한시키며, 평화유지요원들의 사기와 자신감을 떨어뜨렸다.

평화유지임무단의 MDH 대응은 크게 전략 커뮤니케이션, 지역사회 참여, 제도적 파트너십, 기술적 대응, 임무단 내부 통합 등 다섯 가지로 구분할 수 있다. MINUSMA는 다언어로 방송되는 자체 라디오와 팩트 체크 및 주민 참여 프로그램 운영, 문화행사 지원, 지역 인플루언서 활용, 지역사회와 협력, 디지털/미디어 리터러시 교육 등을 시행하며 MDH에 대응하고자 했다. 그러나 말리 과도정부의 비협조, 불안정한 치안, 언어의 한계, 예산 부족, 역사적 불신, 내부적 피로감 누적 등이 겹치면서 한계가 드러났다. 그 결과 MDH는 임무단의 필수 요건인 '동의'를 약화시키고, 임무단의 철수 요구를 정당화하는 데 중요한 역할을 하였다.

본 연구는 향후 평화유지활동이 처음 설계 단계부터 MDH 위험을 주요 변수로 포함하고, 지역 언어·플랫폼 맞춤형 소통, 정보 레질리언스 강화(라방 원칙 포함), 평화유지요원 심리지원 등 다층적이고 일관된 전략을 사전에 확보할 것을 제안한다.

핵심어: MINUSMA, MDH(오정보·역정보·혐오발언), 동의(consent), 정보 무결성, 전략 커뮤니케이션



ABSTRACT

This study analyses why the UN Mission in Mali(MINUSMA) did not succeed in maintaining consent and operational base, and how Misinformation, Disinformation, and Hate Speech(MDH) has been a cause of such failure.

MDH (1) eroded mission legitimacy and local trust with the UN, (2) limited field access and information gathering, and (3) dampened peacekeepers' morale and well-being.

MINUSMA responded with strategic communication, community engagement, institutional partnerships, tech-enabled measures, and mission wide integration including radio and fact checking, interactive radio program, cultural outreach, influencer visits, civil-society collaboration, and digital/media literacy. However, there was little effect because political noncooperation, insecurity, multilingual and budget limits, historical mistrust, and internal fatigue combined. MDH amplified anti-UN propaganda, undermined the basis of social consent and legitimacy calls for withdrawal.

I recommend that future peace operations need to treat MDH as a core variable from the design stage and institutionalize proactive, layered, and integrated approaches: language/platform-specific communication, enhanced information resilience, and sustained psychological support for personnel.

Keywords: MINUSMA, MDH(misinformation, disinformation, hate speech), consent, strategic communication, information resilience, Rabat Plan of Action, peacekeeping

총성 없는 공격: MDH¹⁾가 무너뜨린 MINUSMA의 '동의(Consent)'와 작전 기반

Silent Attack: How MDH(misinformation, disinformation, hate speech)
undermined the consent and operational base of MINUSMA

국방대학교 전문교수 경수진
Professor Kyoung, Su-jin

I. 서론

2023년 6월 30일, 유엔 안전보장이사회는 말리 평화유지임무단 MINUSMA(United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali)의 임무 종료를 결의하였다.²⁾ 말리 과도정부가 '지체 없는 철수(without delay)'를 요청했기 때문이었다. 2013년 말리 과도정부의 공식 요청으로 개시된 MINUSMA는 약 10년간의 활동을 마치고 2023년 12월 11일 말리의 수도 바마코 본부에서 유엔기를 내림으로써 공식 종료되었다.

말리 과도정부는 철수를 요청하며 MINUSMA가 안보 위기를 해결하지 못했을 뿐 아니라 오히려 폭력과 불안정을 심화시켜 주민들의 신뢰를 잃었다고 주장했다.³⁾ 실제로 2023년 4월부터 수도 바마코에서 일어난 대규모 반유엔 시위와 MINUSMA 철수 요구는 임무

1) MDH: 오정보(Mis-information), 역정보(Dis-information), 혐오 발언(Hate Speech)의 머리글자를 딴 약어

2) United Nations Security Council, Resolution 2690(2023) on the termination of MINUSMA(S/RES/2690(2023), 2023.06.30.

3) "Mali asks UN to withdraw its peacekeeping mission 'without delay'", Al Jazeera, 2023.June.16. <https://www.aljazeera.com/news/2023/6/16/mali-asks-un-to-withdraw-its-peacekeeping-mission-without-delay> (검색일 2025년 7월 24일)

단의 정당성(legitimacy)이 이미 심각하게 훼손되었음을 보여주었다.⁴⁾

유엔 평화유지활동(Peacekeeping Operation, PKO)의 핵심 원칙 중 하나인 동의(consent)는 단순히 임무단의 주둔을 허용하는 차원을 넘어, 주둔국 정부와 지역사회의 적극적 협력(active cooperation)을 전제로 한다.⁵⁾ 그러나 말리에서는 이러한 동의가 점차 약화되었고 그 배경에는 '총성 없는 공격(Silent Attack)', 오정보(Misinformation)·역정보(Disinformation)·혐오발언(Hate Speech), 즉 MDH⁶⁾가 있었다. 말리에서 MINUSMA를 향한 MDH는 단순한 소문이나 비난을 넘어, 평화유지임무단의 정당성을 약화시키고 지역 주민과의 신뢰 관계를 무너뜨렸으며, 나아가 평화유지요원들의 안전을 위협하였다.

이러한 MINUSMA의 사례는 정보전(Information warfare)과 전략 커뮤니케이션(Strategic communication) 실패가 어떻게 평화유지활동의 존립 기반을 무너뜨릴 수 있는지를 실증적으로 보여준다. 본 연구는 변화하는 정보 환경 속에서 유엔 평화유지활동이 어떠한 전략적 위협을 경험했는지, 그리고 MINUSMA가 MDH에 의해 어떠한 작전적 제약을 받았는지를 분석한다. 특히 총 대신 메시지(Message)와 서사(Narrative)가 무기가 되는 상황에서 MDH가 임무단의 정당성, 작전 환경, 병력 사기, 정보 수집 능력 등에 미친 영향을 사례 기반으로 검토하며, 향후 평화유지활동에서 전략 커뮤니케이션과 정보

4) "Mali : Le peuple demande le départ de la Minusma", Sahel Intelligence, 2023.May.26. <https://sahel-intelligence.com/31109-mali-le-peuple-demande-le-depart-de-la-minusma.html> (검색일 2025년 7월 24일)

5) United Nations DPO & DSO, United Nations Peacekeeping Operations: Principles and Guidelines (Capstone Doctrine), 2008.Jan.18.

6) UN CPTM(Core Pre-deployment Training Materials, 2025)에서는 정보의 무결성을 해치는 허위정보와 혐오(증오) 표현들을 MDH(Misinformation, Disinformation, Hate Speech)로 지칭하고 있다. 허위정보와 혐오 발언이 교차되거나 통합되어 유엔 평화유지활동의 정보 무결성을 위협하는 양상이 심각해지면서, 이를 파병 장교들을 위한 교육에 포함시켰다. UN Secretary-General, Our Common Agenda : policy brief 8 : information integrity on digital platforms (2023). UN Peacekeeping Reinforcement Training Package (RTP) "Addressing Misinformation, Disinformation, and Hate Speech Threats"(2024)에서는 악의적 정보(Malformation)를 포함한 MDMH로 명시되기도 했으나 이후 MDH로 수정되었다. 다수의 문서에 MDH가 구체적으로 언급되지는 않은 경우가 많지만, 본 연구에서는 이해를 돕기 위해 MDH로 통일한다.

레질리언스(Information Resilience⁷⁾) 강화를 위한 제도적 필요성을 제기한다.

이를 위해 본 연구는 사례연구를 기반으로, 유엔 평화작전국(DPO) 및 사무총장 보고서, MINUSMA 내부 평가 문서, 현지 미디어 및 공개출처정보(OSINT) 등을 종합적으로 검토하였다. 아울러 최근 유엔의 전략 커뮤니케이션 대응 프레임, 디지털 플랫폼에서의 혐오 발언 규제, MDH 대응 가이드라인 등도 함께 분석하여, 사례와 더불어 구조적 문제점을 함께 고찰한다.

본 연구에서는 다음과 같은 질문을 다룬다.

- (1) MDH는 평화유지활동 활동에 미치는 영향은 무엇인가?
- (2) MINUSMA가 받은 MDH 공격과 그 결과는 무엇인가?
- (3) 유엔과 평화유지임무단은 MDH에 어떤 전략으로 대응했으며, 그 한계는 무엇인가?

이러한 문제의식 속에서 본 연구는 MINUSMA 사례를 통해 평화유지활동이 직면한 새로운 위협을 규명하고자 한다. 이를 통해 평화유지활동이 MDH의 위협 속에 정당성과 작전 기반을 유지하기 위해서 요구되는 전략과 제도적 보완의 필요성 등을 제시하며, 나아가 향후 평화유지활동의 설계와 수행에 중요한 시사점을 제공하고자 한다.

II. MDH의 개념과 평화유지활동에 대한 위협

1. MDH의 정의와 유형

오늘날 우리는 과거에는 상상할 수 없을 정도로 방대한 정보가 유통되는 디지털 환경에 살고 있다. 사실에 기반한 정확한 정보는 사회를 발전적으로 이끄는 힘이 되지만, 허위이거나 왜곡된 정보는 오히려 혼란과 갈등을 심화시킬 수 있다. 특히 불안정한 분쟁지역에서는 온갖

7) Resilience는 회복력, 회복탄력성, 탄력성 등으로 번역할 수 있지만 '정보의 교란이나 조작에 대한 예측, 보호, 대응, 회복할 수 있는 역량'이라는 넓은 개념으로 이해하는 것이 필요하기에 영어를 그대로 사용했다. "Resilience to the ability of societies to handle disruption or manipulation of the information ecosystem" United Nations, Global principles for information integrity, 2024, <https://www.un.org/en/information-integrity/global-principles> (검색일 2025년 7월 26일)

검증되지 않은 정보들이 난립하며 이미 취약한 공동체를 더욱 혼란에 빠뜨릴 위험이 크다.

유엔 평화유지임무단 역시 이러한 환경에서 활동하고 있다. 임무단은 무장단체, 범죄조직, 테러리스트와 같은 전통적 위협뿐 아니라, 허위정보, 음모론, 혐오발언 등으로 대표되는 MDH(Misinformation, Disinformation, Hate Speech)에도 직면하고 있다. MDH는 인간성을 말살하고 공동체의 신뢰를 약화시키며, 임무단의 정당성을 훼손하고, 때로는 평화유지요원의 안전마저 위협한다.⁸⁾

유엔 평화작전국(Department of Peace Operations, DPO)은 평화유지요원들의 파병 전 교육 교재인 CPTM(Core Pre-deployment Training Materials)에서 정보의 무결성(Information Integrity)을 침해하는 세 가지 주요 유형인 MDH를 다음과 같이 정의하고 있다.⁹⁾

오정보(Misinformation): “Misinformation: inaccurate information that is shared by people who do not know it is incorrect and think they are doing the right thing.” 잘못된 정보를 사실로 믿고, 허위임을 인지하지 못한 채 공유되는 경우

역정보(Disinformation): “Disinformation: inaccurate information designed to mislead that is shared by people who know it is incorrect and want to lie and do serious harm.” 허위임을 알면서도 기만하거나 피해를 주고자 의도적으로 유포되는 정보¹⁰⁾

혐오발언(Hate Speech): “Hate speech: any kind of communication (written, spoken or through actions) that attacks or uses judgmental or discriminatory language about a person or a group because of who they are. This may be based on their religion, ethnicity, nationality, race, colour, descent, gender or any other aspect of their identity.” 특정 개인이나 집단을 종교, 민족, 인종, 성별, 피부색 등의 정체성에 근거해 공격·차별하는 모든 표현

8) UN DPO, Core Pre-deployment Training Materials: Module Two. Section 2.9 Strategic Communication and Information Integrity – Lesson. pp. 14~18. <https://peacekeepingresourcehub.un.org/en/training/pre-deployment/cptm>

9) Ibid, p. 13.

10) 오정보와 역정보의 가장 큰 차이점은 '의도'와 '고의성'이다. 그러나 실제로 오정보와 역정보는 구분하기 어렵고, 서로 교차되거나 결합되어 유포되면서 그 부정적 영향력을 증폭시키는 경우가 많다.

〈표1〉 MDH 유형별 정의 및 특징

유형	정의	의도성	예시
Misinformation	사실과 다른 정보	없음	잘못 번역된 뉴스
Disinformation	고의적으로 조작된 허위 정보	있음	유엔이 테러조직에 무기 제공했다는 가짜 뉴스
Hate Speech	특정 정체성을 지닌 개인이나 집단에 대한 혐오(증오) 유발 표현	강함	유엔은 '식민 동조세력'이라는 적대적 표현

출처: UN DPO, Core Pre-deployment Training Materials: Module Two. Section 2.9 Strategic Communication and Information Integrity.

2. 분쟁지역의 MDH 양상

평화유지임무단에 대한 MDH(Misinformation, Disinformation, Hate Speech)는 상호 연결되고 결합되면서 증폭되어 임무단과 분쟁지역의 안정과 안보에 심각한 위협을 줄 수 있다. 특히 주민 정서, 임무단에 대한 신뢰, 임무단과 지역사회의 협력 기반을 동시에 약화시킴으로써 평화유지활동 전반에 구조적 제약을 초래한다.

가. 주민 정서 악화 및 폭력 유도

임무단에 대한 MDH는 지역 주민의 불안과 분노를 증폭시켜, 공포심을 조장하는 방식으로 적대적 세력의 커뮤니케이션 전략에 활용된다. 특히 평화유지활동을 범죄자, 점령자, 외세 개입 세력 등으로 묘사하는 MDH와 선전은 주민의 분노를 평화유지활동을 향하게 하며, 임무단에 대한 부정적 인식을 강화하고, 이를 물리적 시위, 혐오 발언, 폭력 행위로 이어지게 한다. 감정적으로 고양된 주민들은 외부 개입에 대한 반감과 내부 결속이라는 담론에 갇히게 되고, 평화유지활동의 중립성과 정당성은 지속적으로 약화될 수밖에 없다.¹¹⁾

나. 신뢰 기반의 붕괴와 협력의 단절

임무단에 대한 MDH는 임무단과 현지 주민과의 신뢰를 손상시키는데, 이로 인해 지역 사회는 평화유지활동에 대한 협력과 지원을 거부하거나 축소하게 된다. 특히 분쟁지역은

11) Ibid, p. 18.

정보 접근성이 낮고, 뉴스 매체에 대한 물리적·기술적 접근이 제한되기에 허위 정보가 여과 없이 확산되는 구조적 취약성을 지닌다. 따라서 분쟁지역의 주민들은 의도적 정보 조작에 매우 취약하며, 적대적 행위자에 의해 동원되거나 이용될 가능성이 커진다. MDH에 의해 임무단에 대한 불신이 확산되고, 지역사회의 협력은 줄어들게 되면 평화유지활동은 제약을 받을 수밖에 없다.¹²⁾

다. 온라인에서의 증폭과 오프라인 전이

소셜미디어와 온라인 메신저는 MDH의 확산을 가속화하는 주요 경로로 이용되고 있다. 자극적이고 감정적으로 설계된 콘텐츠는 알고리즘을 통해 증폭되며, 온라인상에서 형성된 부정적 여론은 오프라인의 시위, 폭력 사태 등 실제 오프라인 행동으로 전이된다. 평화유지활동의 정당성과 중립성은 온라인상의 자극적인 메시지에 의해 손상되고, 주민들의 불만과 반감이 커지면서 이는 곧 임무단과 평화유지요원의 안전을 직접적으로 위협하는 결과로 이어지기도 한다.

라. 복합적 행위자와 조직적인 공격

임무단에 대한 MDH는 단일한 요인이나 주체에 의해 발생하지 않는다. 다양한 행위자들이 각자의 정치적 이해와 전략적 목적에 따라 평화유지활동을 공격 대상화하며 그 도구로 MDH를 활용한다. 임무단이 민간인 보호, 평화유지협정 이행 감시, 무장단체 대응, 선거 지원 등 특정 임무를 수행하는 상황에서, 적대 세력은 자신들의 이익과 목적을 위해 MDH를 동원해 임무단에 대한 신뢰를 조직적으로 훼손하고 임무 수행을 방해한다.

이러한 복합적 양상은 중앙아프리카공화국(CAR), 말리, 콩고민주공화국(DRC), 남수단 등지에서 실제로 확인되고 있다. 이들 지역에서 평화유지활동을 겨냥한 MDH의 전례 없는 생성과 확산 속도는 평화유지활동의 위임명령 수행 역량뿐 아니라, 평화유지요원들의 안전과 심리적 안정에도 심각한 영향을 주고 있다. 이에 대응하기 위해 유엔 평화작전국(DPO)은 MDH 전담 조직을 두고 정책 수립, 현장 지침 제공, 정보 분석과 모니터링, 그리고 교육·훈련 프로그램을 통해 MDH 대응 역량을 강화하고 있다. 이러한 노력은 MDH가 단순한 정보 문제가 아니라, 평화유지활동 전반을 위협하는 전략적 도전이라는 것을 보여

12) Ibid, p. 18.

주고 있다.¹³⁾

3. 평화유지요원들의 MDH에 대한 인식과 대응 경험

여러 분쟁지역에서 전개되고 있는 평화유지활동은 무장단체, 테러조직, 민족주의 세력 등과의 비대칭적 충돌 속에서 이루어진다. 이러한 상황에서 미디어를 비롯한 정보 공간은 단순한 보조 영역을 넘어 중요한 작전 영역으로 부상하였고 MDH는 임무단과 평화유지요원들을 향한 총성 없는 공격을 하고 있다.

2023년 6월 유엔 평화작전국(DPO)은 4개 대형 임무단(MINUSCA, MINUSMA, MONUSCO, UNMISS)에서 근무 중인 261명의 평화유지요원을 대상으로 설문조사를 실시했다. 조사 결과, 응답자의 61%가 MDH가 임무의 활동에 심각한 영향을 미쳤다고 응답했으며, 동일한 비율인 61%가 임무단 인원의 안전과 안보에도 심각한 위협이 되고 있다고 지적했다. 또한, 48%가 MDH가 위임명령 이행을 방해한다고 응답했다. 이 결과는 평화유지활동이 실제로 중대한 MDH의 위협에 직면해 있음을 실증적으로 보여준다.¹⁴⁾

“임무단과 임무 지역에서 무엇이 오정보와 역정보의 주요 대상이 되는가?”라는 질문에 가장 많은 응답은 ‘유엔 평화유지활동 임무단 자체’였다. 특히 MINUSMA의 경우, 전체 응답자의 94%가 임무단이 직접적으로 MDH의 표적이 되고 있다고 답변하였다.¹⁵⁾ 적대적 세력은 평화유지임무단을 의도적으로 공격 대상으로 삼아, MDH를 활용해 주민을 선동하고 있다. 이러한 상황은 평화유지요원들이 지역사회로부터 오해를 받거나 적대적 태도에 직면하게 만들며, 현장에서 이러한 것을 체감하는 평화유지요원들의 상실감, 공포감, 동기 저하 등 심리적인 부담으로 이어질 가능성이 매우 크다. 나아가 현장 대응 역량 전반에도 부정적 영향을 미쳐, 평화유지활동의 효과성을 구조적으로 제약하게 된다.

13) United Nations Security Council, Overall performance of United Nations peacekeeping operations: Report of the Secretary-General (A/77/646-S/2023/646), September 2023.

14) "The sample size of this perception survey was 261, including 35 respondents from MINUSCA, 51 respondents from MINUSMA, 67 respondents from MONUSCO, and 44 respondents from UNMISS." Vermeij, L., Tchie, A. E. Y, Gisler, C., Lambkin, A., & Schweizer, A. The effectiveness of UN peacekeeping operations: The Impact and Response to Misinformation, Disinformation, Malinformation and Hate Speech in the Digital Era, EPON. 2024.04.17, p. 81.

15) Ibid, p. 82.

4. MDH가 평화유지활동에 미치는 구조적 영향

임무단에 대한 MDH는 평화유지활동 전체의 작전 기반을 흔들며, 임무 수행 전반에 걸쳐 구조적 제약을 초래한다. MDH는 임무의 정당성, 공동체 신뢰, 요원의 사기, 정보 무결성 등 평화유지활동의 근본적 토대를 훼손하는 방식으로 작동하며, 주요 양상은 다음과 같다.¹⁶⁾

가. 임무의 정당성 약화 및 임무 수행 효율성의 저하

MDH는 평화유지활동의 정당성과 신뢰 기반을 근본부터 흔들 수 있다. 지역 주민들이 왜곡된 정보를 지속적으로 접하게 되면 임무단에 대한 불신이 확산되고, 이는 곧 지역 사회의 협력 의지 약화로 이어진다. 협력이 무너지면 정보 수집이나 안정화 활동, 민간인 보호, 인도적 지원과 같은 핵심 과업은 원활히 진행되기 어렵다.

문제는 왜곡된 정보가 지역사회에만 머물지 않는다는 점이다. 잘못된 정보가 임무단 내부 의사결정 과정으로 흘러들어오면 전략적 판단이 왜곡될 위험이 있고, 이는 작전 역량 약화나 실패 가능성으로 이어질 수 있다. 더 나아가 허위 위협 정보로 인해 요원들의 이동과 접근이 제한되면, 상황 파악이나 대응 속도도 떨어지고 임무 수행 전반이 소극적으로 변할 수밖에 없다. 실제로 일부 지역에서는 MDH 확산으로 인해 임무단이 장기간 정상 활동을 이어가지 못한 사례도 보고된 바 있다.

나. 평화유지요원에 대한 부정적 인식과 위협 증가

평화유지요원을 범죄자나 간첩, 혹은 신식민주의 세력으로 묘사하는 MDH는 지역 주민과의 접촉을 위축시키고, 신뢰와 협력 관계 형성을 위한 첫걸음조차 어렵게 만든다. 이는 단순히 외부와의 관계에 그치지 않고, 요원들의 사기나 심리적 안정에도 부정적인 영향을 끼쳐 장기적으로는 주민과 임무단 간의 감정적 거리와 불신을 더욱 심화시킨다.

이러한 불신은 때로 집단행동으로 번져 시위나 폭력적 공격으로 이어지기도 한다. 실제 일부 지역에서는 유엔 차량이 불태워지거나 건물이 공격당하고, 요원들이 직접적인 위협에 노출된 사례도 있었다. 이런 상황이 반복되면 임무단은 활동 중단이나 병력 철수 같은

16) UN DPO, Core Pre-deployment Training Materials (CPTM), United Nations Department of Peace Operations, 2025, pp. 18~23.

극단적인 결정을 내리게 되고, 평화유지활동의 전반적인 효과 역시 크게 떨어지게 된다.

다. 작전 환경의 불안정화와 적대 세력의 영향력 강화

MDH는 종교·민족·정치적 균열을 교묘히 활용해 지역 내 갈등을 증폭시키고, 사회 구조 자체를 불안정하게 만든다. 이런 불안정은 공동체 내부의 분열과 긴장을 키우며, 적대 세력이 자신들의 메시지를 정당화하고 지지 기반을 넓히는 데 이용된다. 결국, 주민들이 적대 세력의 의도에 따라 동원되거나 조종될 위험이 높아진다.

작전 환경이 이렇게 흔들리면 임무단이 본래의 임무를 충실히 수행하기 어려워지고, 반복되는 안전 문제는 임무단의 중립성과 공정성, 실질적 효용성까지 의심받게 만든다. 이는 결과적으로 외부 행위자뿐 아니라 지역 주민들로부터도 임무단의 정당성이 공격받는 상황으로 이어질 수 있다.

따라서 MDH는 단순한 소문이나 일시적 왜곡의 문제가 아니라, 평화유지활동의 구조적 기반 자체를 약화시키는 내재적 위협으로 보아야 한다. 특히 말리의 MINUSMA 사례는 복잡한 정치적 이해관계와 급변하는 정보 환경 속에서 MDH가 평화유지활동에 어떤 영향을 미칠 수 있는지를 가장 극명하게 보여주는 사례 중 하나다. 다음 장에서는 MINUSMA가 직면한 MDH의 파급 효과와 이에 대한 대응 노력을 구체적으로 살펴보고자 한다.

III. MINUSMA 사례: 말리 내 MDH 확산과 작전에 미친 영향

1. 작전 환경 변화와 MDH 확산 배경

MINUSMA는 2013년 유엔 안전보장이사회 결의안 제2100호를 통해 설립되었다. 임무의 핵심 목적은 말리 내 분쟁 해결을 지원하고, 인권을 보호하며, 헌정 질서를 회복함으로써 국가의 평화와 안정을 촉진하는 것이었다.

초기 단계에서 MINUSMA는 비교적 의미 있는 성과를 거두었다는 평가를 받았다. 대표적으로 2013년 대통령 선거를 지원하여 정치 전환 과정에 기여했고, 2015년에는 알제리 평화·화해 협정(Algiers Accords, Accord for Peace and Reconciliation in Mali)

의 체결을 도왔다. 이러한 과정에서 MINUSMA는 북부 지역에서의 무력 충돌을 억제하고 실향민의 귀환을 돕는 한편, 민간인 보호 측면에서도 일정한 성과를 보였다.

그러나 2016년 이후 작전 환경은 급속히 악화되었다. 이슬람 극단주의자들의 공격이 증가하면서 평화유지요원들은 반복적으로 위협에 직면했다.¹⁷⁾ 열악한 군수 지원과 안전상의 문제로 인해 민간 요원들의 현장 배치가 제한되었고, 그 결과 가장 취약한 지역 주민들이 보호와 지원을 받지 못하는 구조적 한계에 노출되었다. 또한, 말리 과도정부와의 협력 과정에서는 인권 문제, 민병대 활용 등과 관련하여 여러 마찰이 발생하였다. 평화 활동 효과성 네트워크(Effectiveness in Peace Operations Network, EPON¹⁸⁾) 팀의 연구 결과에 의하면 이미 2019년부터 MINUSMA는 말리의 안보 상황을 개선시키는 데 기여하지 못한다는 평가를 받고 있었다.¹⁹⁾ 실제로 몏티(Mopti)와 반디아가라(Bandiagara) 지역에서는 MINUSMA의 철수를 요구하는 시위와 창고 약탈 등 폭력적 행위가 발생하기도 했다.

2020년과 2021년에 잇따라 발생한 두 차례의 군사 쿠데타, 그리고 2022년 8월 프랑스군의 철수와 러시아 민간용병기업 바그너 그룹의 개입은 MINUSMA가 처한 작전 환경을 근본적으로 뒤바꿔 놓았다. 특히 프랑스군 철수 이후 말리 내 안보 공백을 러시아 측이 채우는 구도가 형성되면서, MINUSMA는 점차 현지 정부와 주민으로부터 신뢰를 잃어갔다. 이러한 변화는 임무단의 존재 이유와 정당성 자체를 흔들었고, 조직의 활동 기반을 약화시키는 중요한 전환점으로 작용했다.

특히 MINUSMA에 대한 MDH의 확산은 2022년 8월 프랑스군 철수 전후로 본격화되

17) 실제 MINUSMA는 외부 공격, 테러, 무장 충돌, 적대적 충격 등 악의적 폭력 행위로 인해 발생한 사망자 수(174명)가 역대 가장 많은, 유엔 평화유지요원들에게 가장 위험한 평화유지활동이었다. United Nations Peacekeeping. . Fatalities statistics by mission and incident type (up to 31 May 2025). 2025..05. https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/stats_by_mission_incident_type_4_111_may_2025.pdf (검색일 2025년 7월 26일)

18) EPON: 국제 평화작전의 영향력을 평가하고 향상시키기 위해 설계된 글로벌 연구 이니셔티브. 노르웨이 국제문제연구소 (NUPI)가 전 세계 40개 이상의 파트너와 협력하여 출범시킨 것으로 유엔 평화유지활동 임무단의 성과를 분석 및 평가하고 개선 방안을 제시하는 등의 연구를 하고 있다. <https://www.nupi.no/en/projects-centers/effectiveness-of-peace-operations-network> (검색일 2025년 7월 26일)

19) Van der Lijn, J., Abouelnasr, N., Ahmed, M. T., Darkwa, L., von Gienanth, T., Edu-Afful, F., Karlsrud, J., & Rupesinghe, N, "Assessing the effectiveness of the United Nations Mission in Mali (MINUSMA)". Norwegian Institute of International Affairs. pp 105-106.<https://trainingforpeace.org/publications/assessing-the-effectiveness-of-the-united-nations-mission-in-mali-minusma/> (검색일 2025년 7월 26일)

었다. MDH는 주로 친정부·친러시아·반프랑스 성향을 띄었으며,²⁰⁾ 특히 러시아와 연계된 일부 시민단체와 언론 매체가 핵심 유포 경로로 지목되었다.²¹⁾

MINUSMA가 천연자원을 약탈하거나 무장단체와 협력한다는 허위 주장, 임무단 지휘관 명의의 위조 서한, 조작된 사진과 영상 등이 지속적으로 유포되었다. 이러한 메시지는 주민들의 감정을 자극하는 방식으로 설계되었으며, 반복적 노출을 통해 부정적 인식을 강화하였다. 초기에는 반식민·반프랑스 정서에 기반한 메시지가 많았지만, 프랑스군 철수 이후에는 반유엔 정서로 전환되어 MINUSMA 자체를 공격 대상으로 삼았다.²²⁾

2023년 6월 임무단 철수가 공식적으로 결정된 이후에도, MINUSMA를 둘러싼 MDH는 쉽게 사그라들지 않았다. 오히려 온라인 공간에서는 조작된 영상과 왜곡된 보도, 혐오성 발언이 확산되며 임무단과 평화유지요원들을 끝까지 물리적·심리적 위협에 노출시켰다. 이러한 흐름 속에서 말리에서의 MDH는 단순한 정보 왜곡의 차원을 넘어섰다. 그것은 임무단의 정당성과 존재 자체를 직접적으로 흔드는 수단으로 기능했으며, 내부 정치 세력과 외부 행위자의 전략적 개입과 맞물려 평화유지활동 전반에 깊고 지속적인 영향을 미쳤다.

2. MINUSMA에 대한 MDH 사례 분석

다음은 말리에서 실제로 있었던 MDH 사례로, 평화유지활동의 정당성이 훼손되고, 지역사회로부터의 지지가 약화되며, 임무단과 평화유지요원에 대한 물리적 위협으로 발전하는 모습을 보여준다.

20) 디지털 포렌식 연구소(DFRLab)에 따르면, FAMA24 등 페이스북 페이지들은 UN 평화유지군(MINUSMA 포함)에 대한 불신과 부정적 내러티브를 조직적으로 확산시켰으며, 특히 프랑스 영향력 견제와 바그너 그룹 지지를 중심으로 메시지를 배포했다. 이 같은 콘텐츠를 퍼뜨린 주요 계정들이 20초 간격으로 동일한 게시물을 업로드하며 조직적으로 운영되었고, 수십만 명의 팔로워를 확보한 채 UN과 프랑스를 동시에 비난하는 내용을 반복 생산하였다고 밝혔다. 이로 인해 "UN은 프랑스의 대리 세력"이라는 인식이 확산되었고, 반유엔 시위와 상징물 훼손으로 이어졌다. Atlantic Council, "Disinformation in West Africa: Building Resilience Against Information Manipulation in Mali, Burkina Faso, and Niger", June 2023. https://www.atlanticcouncil.org/wp-content/uploads/2023/06/Report_Disinformation-in-West-Africa.pdf. (검색일 2025년 7월 26일)

21) Trithart, A, "Disinformation against UN peacekeeping operations", International Peace Institute, 2022. Nov, p..4.https://www.ipinst.org/wp-content/uploads/2022/12/2212_Disinformation-against-UN-Peacekeeping-Ops.pdf (검색일 2025년 7월 26일)

22) Ibid, p. 5.

가. 테러리스트 지원 영상 조작(2021년 12월)

2021년 12월, 말리 국가과도위원회 소속이자 친정부 시위 주도자인 아미나 포파나(Amina Fofana)는 Facebook을 통해 3분 분량의 조작 영상을 게시하였다. 해당 영상은 실제로는 중앙아프리카공화국 자연보호구역에서 비정부기구(NGO)인 African Parks가 보급품을 전달하는 장면이었으나, 포파나는 이를 “유엔이 테러리스트를 수송하고 있다”는 주장과 함께 유포하였다. 이후 말리의 블로거 이브라힘 토골라(Ibrahim Togola)가 영상의 출처와 African Parks 로고를 지적하며 반박했음에도 불구하고, 영상은 소셜미디어를 통해 빠르게 확산되며 주민들 사이에 유엔이 테러단체를 지원한다는 인식을 강화하였다. 이는 유엔의 ‘중립적 행위자’라는 정체성을 심각하게 훼손했으며, MINUSMA의 정당성에 대한 의심을 증폭시키는 계기가 되었다.²³⁾

나. 무라(Moura) 지역 학살 은폐 주장과 민간인 보호 실패 프레임(2022년 5월)

2022년 3월, 말리 북부 무라(Moura) 지역에서 발생한 민간인 학살 사건 이후 “유엔이 알고도 방관했다”, “평화유지요원이 민간인을 남겨 둔 채 떠났다”, “유엔은 가해자들과 협력하고 있다”는 메시지가 왓츠앱(WhatsApp)과 라디오 방송 등을 통해 급속히 확산되었고, 이는 유엔과 MINUSMA에 대한 주민들의 분노를 증폭시켰다.²⁴⁾

그러나 유엔 인권고등판무관실(OHCHR) 보고서는 실제로 MINUSMA가 조사를 위해 현장 접근을 시도했으나 말리군에 의해 차단되었고, 말리 정부군과 무장세력 모두가 학살에 연루된 것으로 평가했다²⁵⁾. 그러나 이러한 정정보도에도 불구하고, 이 사건은 MINUSMA가 민간인을 보호하지 못했을 뿐 아니라 침묵으로 공조했다는 담론으로 고착되었다. 이후에도 관련된 MDH가 인기 방송과 온라인을 통해 널리 확산되었고,

23) Togola, Ib. “#BenbereVerif : cette vidéo, tournée en Centrafrique, ne montre pas la Minusma en train de ravitailler les terroristes.” Benbere.org, 2021.12.14. <https://benbere.org/benbereverif/benbereverif-cette-video-tournee-centrafrique-montre-pas-minusma-train-ravitailler-terroristes> (검색일 2025년 7월 27일)

24) Albert Trithart, “Disinformation against UN peacekeeping operations”, International Peace Institute, 2022.11.07. p. 4. <https://www.ipinst.org/2022/11/disinformation-against-un-peacekeeping-operations>. (검색일 2025년 7월 27일)

25) “Comment by UN Human Rights Office Spokesperson Seif Magango on Malian military operation in Moura”, OHCHR, 2022.04.20. <https://www.ohchr.org/en/statements-and-speeches/2022/04/comment-un-human-rights-office-spokesperson-seif-magango-malian> (검색일 2025년 7월 27일)

MINUSMA의 정당성은 지속적인 도전에 직면하게 되었다.²⁶⁾

다. 철수 시기 무기 제공 허위 선전(2023년 11월)

2023년 10월 말, MINUSMA의 단계적 철수가 진행되던 시기 소셜미디어에서는 MINUSMA가 유엔 장비를 고의적으로 파괴한다는 허위 정보가 퍼졌다. 특히 10월 29일, 한 사용자가 소셜미디어 X(구 Twitter)에 “MINUSMA가 무기를 두고 도망치고 있으며, 장비와 차량을 파괴하고 있다”는 글과 함께 불타는 장갑차 사진을 게시하였다. 이 사진은 “UN”과 “42”라는 표식이 있는 초록색 장갑차가 화염에 휩싸인 모습을 담고 있으며, 해당 게시물은 와츠앱과 텔레그램을 통해 부르키나파소 지역까지 확산되어 한 달 만에 3만명 이상에게 노출되었다.

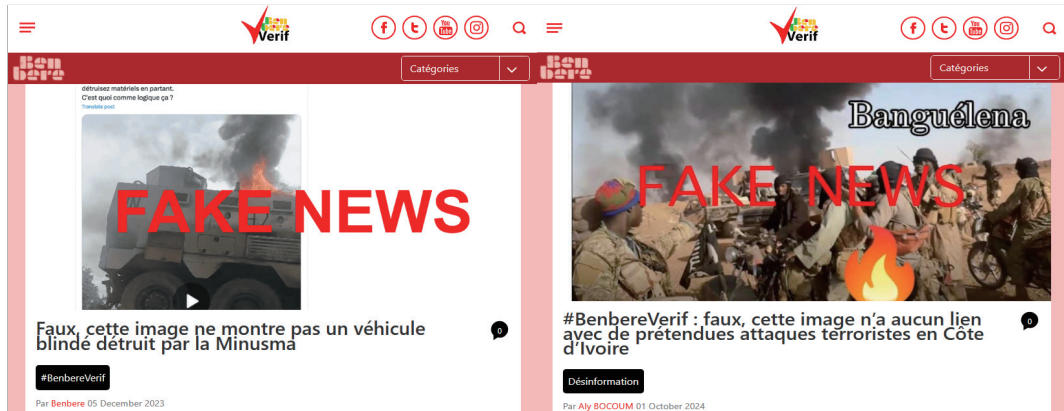
실제로는 JNIM(이슬람과 무슬림 무장단체)이 MINUSMA 장비를 운송 중이던 호송대를 공격한 장면이었으나 의도적으로 거짓 정보와 함께 유포되며 MINUSMA는 분쟁 중인 나라를 지원하러 왔다가 떠날 때 장비를 파괴하는, 무책임의 프레임이 씌워지며 철수 과정에 있던 평화유지요원들은 주민들의 원망과 항의를 감당해야 했다.²⁷⁾

이와 비슷한 형태로, “유엔 기지가 고의적으로 폭파될 것”이라는 루머가 퍼지거나, 철수 장비가 민간인을 위협한다는 내용을 담은 왜곡된 동영상, 무장 세력과 유엔 요원이 악수하는 합성 이미지 등이 반복적으로 유포되었다. 일부 게시물은 수천 건 이상의 공유와 리트윗을 기록하며 단기간에 확산되었고, 그 영향은 온라인 영역을 넘어 현실로 이어졌다.

실제로 철수를 앞둔 11월 말에는 유엔 수송차량 행렬이 무장단체의 폭발물 공격을 받았고, 유엔 화물기가 총격을 받는 사건도 발생했다. 온라인에서 시작된 선동이 물리적 폭력으로 번지는, 전형적인 전이 양상이 확인된 것이다.

26) Aliou DIALLO, "#BenbereVerif : la Minusma a bien produit des rapports d'enquête sur les massacres de Bounty, Ogossagou et Sobane-Da", Benbere.org. 2023.05.16. <https://benbere.org/fakenews/benbereverif-la-minusma-a-bien-produit-des-rapports-denquete-sur-les-massacres-de-bounty-ogossagou-et-sobane-da/> (검색일 2025년 7월 30일)

27) Benbere, "Faux, cette image ne montre pas un véhicule blindé détruit par la Minusma", Benbere, 2023.12.05. <https://benbere.org/benbereverif/faux-cette-image-montre-pas-vehicule-blinde-detruit-minusma/> (검색일 2025년 7월 30일)



〈그림 1〉 Benbere에서 검증한 가짜 뉴스들

출처: Benbere <https://benbere.org/benbereverif/>

3. MINUSMA에 대한 MDH 확산의 구조적 배경

앞에서 살펴 본 것처럼 임무단에 대한 MDH는 단순한 오보나 음모론이 아니다. 특정 정치적 목적을 가진 주체들에 의해 생산되고, 대중에 의해 무비판적으로 수용되며, 감정을 자극하는 방식으로 강화되어 임무단의 정당성과 평화유지활동 전반에 영향을 미치는 복합적 현상이다. 말리에서 MDH가 확산된 배경에는 정치적·사회적·정보환경적 요인이 복합적으로 얽혀 있었다.

가. 정보 공백과 불확실성

불확실성 속의 정보 공백(Information Vacuum)은 허위 정보의 확산을 가속화한다. 특히 정보인프라가 취약한 아프리카 지역에서는 접근 가능한 정보 자체가 부족하므로 MDH가 힘을 얻기 쉽다. 실제로 2022년 1월 기준, 말리의 인터넷 보급률은 30%, 소셜미디어 보급률은 약 10%에 불과하였다.²⁸⁾ 분쟁지역 주민들은 안보 위협이나 인도적 지원에 대한 정보를 절실히 필요로 한다. 하지만 접근성의 한계로 인해 신뢰할 수 없는 출처에 의

28) 2022년 1월 기준 말리의 인터넷 유저는 약 6만명, 보급률은 30%, 소셜미디어 사용자는 10.2%, 그중에서도 Facebook 사용자 9%로 가장 많았다. Atlantic Council, "Disinformation in West Africa: Building Resilience Against Information Manipulation in Mali, Burkina Faso, and Niger", June 2023. https://www.atlanticcouncil.org/wp-content/uploads/2023/06/Report_Disinformation-in-West-Africa.pdf. (검색일 2025년 7월 30일)

존할 수밖에 없다. 특히 인터넷을 사용하지 못하고 영어나 불어를 하지 못하는 주민들에게 가장 가까운 매체는 라디오였다. 실제로 말리에서는 라디오 방송이 프랑스어 기사를 번역하는 과정에서 왜곡, 과장, 생략 등을 하며 MDH를 확산시키는 주요 매개체가 되었다.²⁹⁾

두 차례 쿠데타는 말리 사회를 정치·경제적으로 더욱 불안정하게 만들었고, 오랜 분쟁과 불안정은 주민들에게 유엔에 대한 기대보다 좌절과 분노를 더 크게 남겼다. 이러한 정서는 “MINUSMA가 제 역할을 하지 못한다”라는 MDH에 대한 수용성을 높이며, 대중의 불만과 분노를 평화유지임무단으로 향하게 했다.

이와 함께 언론인·블로거들에 대한 위협, 추방, 구금이 잦아지면서 비판적 담론이 억제되었다. 특히 정부군의 인권 침해를 다루는 보도는 더욱 억제되었다. 2021년 2월에는 말리 정부가 쥘 아프리카 (Jeune Afrique) 기자 벤자민 로저(Benjamin Roger)를 추방했고, 3월에는 라디오 프랑스 앙테르나시오날 (Radio France Internationale)과 프랑스 24(France 24)의 활동이 중단되었다. 같은 해 7월에는 평론가 알하산 탄가라 (Alhassan Tangara)가 구금되었고, 11월에는 ‘윤리 강령 위반’을 이유로 줄리바 뉴스 (Joliba TV News)의 운영이 정지되었다. 또한, 정부 비판 인사들이 장기간 구금되거나 허위 혐의로 기소·고문당한 사례도 보고되었다. 이러한 언론 통제와 억압은 공적 정보 채널을 축소시키고, MDH가 사실상의 ‘대체 서사’로 자리잡을 수 있는 환경을 조성했다.³⁰⁾

나. 정치적 이해관계와 외부 세력 개입

2021년 쿠데타로 권력을 장악한 아시미 고이타(Assimi Goïta)의 과도정부는 국제사회의 비판을 무력화하고 내부 지지 기반을 공고히 하기 위해, 반식민(반프랑스)·반유엔 담론을 적극적으로 활용했다. ‘군인 보호 연대(Collectif pour la Défense des Militaires, CDM)’, ‘저항의 최전선 선 예레윌로(Yerewolo Debout sur les Remparts)’, ‘반체제 세대(Génération Anti Système)’ 등 친정부 디지털 활동 그룹은 유엔을 제국주의적 감시 체제로 묘사하고, MINUSMA를 “프랑스의 꼭두각시”로 낙인찍는 서사를 반복적으로 확산시켰다. 고이타 대통령 역시 2022년 연설에서 “서방의 이중잣대는 말리를 보호하지 못

29) Aliou DIALLO, "Les dessous de la revue de presse à la radio au Mali", Benbere. 2022.12.16. <https://benbere.org/benbereverif/benbereverif-dessous-revue-presse-radio/> (검색일 2025년 7월 30일)

30) "World Report 2023 : Mali Events of 2022." Human Rights Watch, 2023. <https://www.hrw.org/world-report/2023/country-chapters/mali> (검색일 2025년 7월 30일)

했다”라고 언급하며 프랑스와 유엔을 동시에 비판하는 담화를 내놓았다.³¹⁾

이 과정에서 러시아의 개입은 결정적이었다. ‘RT France’, ‘Sputnik Africa’, ‘ANNA News’와 같은 러시아 매체들은 텔레그램 (Telegram)과 페이스북 (Facebook)을 통해 MINUSMA에 대한 부정적 서사를 지속적으로 유포하였다³²⁾. 또한, 바그너 그룹은 프랑스 군 철수 이후 안보 공백을 메우는 안보 파트너로 홍보되었고, 군사적 지원과 동시에 친러시아-반서방적 정보전을 강화하였다. 이러한 외부 세력의 개입은 말리 정부가 구축하려 한 반유엔 프레임과 맞물려 임무단에 대한 MDH의 확산을 가속화했다.

다. 소셜미디어를 통한 확산과 플랫폼 취약성

와츠앱(WhatsApp), 페이스북(Facebook), 틱톡(TikTok), 텔레그램(Telegram)과 같은 주요 소셜미디어 플랫폼은 말리에서 MDH가 퍼져 나가는 핵심 통로로 기능했다. 비록 소셜미디어 이용자가 전체 인구의 약 10%에 불과했지만, 이들은 정치적·경제적으로 영향력이 큰 집단에 속해 있었다. 이 소수의 사용자들은 자신들의 의도에 따라 특정 정보, 나아가 MDH를 확산시키기 위해 라디오와 텔레비전 방송과 같은 전통적 매체를 적극 활용했고, 이를 통해 나머지 90%의 주민에게까지 영향을 미칠 수 있었다.

소셜미디어상의 MDH는 군 출신이나 지역 원로와 같은 ‘지역 파워유저’들을 통해 전파되었고, 텔레그램과 유튜브에서는 친러시아 뉴스 채널이 정교한 시각 자료와 함께 반유엔 (반프랑스) 관련 메시지를 반복적으로 생산했다.³³⁾

31) Albert Savana, "Mali: Assimi Goïta speaks", Financial Afrik, 2022.01.11. https://www.financialafrik.com/en/2022/01/11/mali-assimi-goita-speaks/?utm_source=chatgpt.com (검색일 2025년 7월 30일)

32) Maxime Audinet & Emmanuel Dreyfus, "A Foreign Policy by Proxies? The Two Sides of Russia's Presence in Mali", Institut de Recherche Stratégique de l'École Militaire (IRSEM), IRSEM Report No. 97, January 2023. https://www.irsem.fr/storage/file_manager_files/2025/03/report-irsem-97-russia-mali-en.pdf (검색일 2025년 7월 30일)

33) Le Roux, J, "Pro-Russian Facebook assets in Mali coordinated support for Wagner Group, anti-democracy protests." Digital Forensic Research Lab. 2022.02.17. <https://dfrlab.org/2022/02/17/pro-russian-facebook-assets-in-mali-coordinated-support-for-wagner-group-anti-democracy-protests/> (검색일 2025년 7월 30일) Fournier-Tombs, E., Albrecht, E., & Brubaker, R, "Disinformation and Peacebuilding in Sub-Saharan Africa: Security Implications of AI-Altered Information Environments.", United Nations University and Interpeace. 2024.11. <https://www.unu.edu/sites/default/files/2024-11/disinformation%20peacebuilding%20subsaharan%20africa.pdf> (검색일 2025년 7월 30일)

미국의 디지털 포렌식 연구소 (DFRLab)³⁴⁾는 페이스북 내 5개의 친 러시아 네트워크 페이지를 확인하였는데, 이들은 24,000여개의 게시물과 14만명 이상의 팔로워를 확보하고 있었다. 해당 페이지들은 동일한 콘텐츠를 20초 이내의 간격으로 게시하며 알고리즘 상위 노출을 유도했고, 상당수는 허위 혹은 왜곡된 시각자료였다.³⁵⁾

이처럼 알고리즘을 기반으로 한 확산 구조는 정제된 공식 정보가 도달할 가능성을 크게 낮추었고, 감정을 자극하는 콘텐츠가 지배하는 정보 환경을 만들어냈다. 특히 말리에서는 여전히 라디오가 핵심 언론매체로 기능하고 있으며, 이를 통해 전달된 정보는 다시 구전(oral transmission)의 형태로 주민들에게 확산된다. 온라인에서 시작된 MDH가 사회적 영향력을 지닌 이들을 거쳐 구전으로 퍼져 나가면, 해당 정보는 단순한 소문을 넘어 강한 신뢰성을 띠게 된다. 그렇게 형성된 정보는 검증의 여지조차 허용되지 않은 채 ‘기정 사실’로 받아들여지고, 결국 선전(propaganda)의 도구로 활용되었다.

라. 역사적 불신과 ‘사각지대 경험’의 중첩

MINUSMA에 대한 주민들의 불신은 단순히 MDH의 결과만은 아니었다. 주민들은 유엔과 MINUSMA가 무장단체와의 전투를 통해 적극적으로 자신들의 안전을 보장할 것이라 기대했으나, 제한적인 MINUSMA의 위임명령과³⁶⁾ 병력·예산·자원의 부족은 수행 가능한 과업의 범위를 좁혔다. 실제로 MINUSMA가 주둔한 10년동안 다수의 테러와 학살이 발생했음에도, MINUSMA의 대응은 조사와 보고에 국한되었으며, 이마저도 안보 상황이 나 정부의 비협조 등의 제약으로 제대로 시행하지 못한 경우들이 많았다.

또한, 프랑스의 식민 지배 경험은 “유엔 = 프랑스 = 서방 = 식민 권력”이라는 단순한 등치 논리를 가능하게 했다. 이러한 인식 속에서 바그너 그룹과의 안보 협력은 과거 식민 권력과의 단절을 상징하는 선택으로 받아들여졌고, 이는 주민들의 정서에도 깊이 각인되었다. 이처럼 역사적 기억에서 비롯된 감정이 허위 정보와 결합할 때, 그 내용은 단순한 거짓 주장을 넘어선 설득력을 갖게 된다. 결국, MDH는 그 자체로만 작동하는 것이 아니라, 이

34) Digital Forensic Research Lab (DFRLab)은 미국의 싱크탱크인 Atlantic Council 산하에 있는 디지털 포렌식 연구 기관으로, 디지털 공간에서 벌어지는 허위 정보와 정보 조작을 추적하고 분석하는 데 특화되어 있다. <https://www.atlanticcouncil.org/programs/digital-forensic-research-lab/> (검색일 2025년 7월 30일)

35) Le Roux, J, op.cit.,.

36) Van der Lijn, J. op.cit. pp 107-108

미 존재하는 감정적 서사와 맞물리면서 훨씬 더 폭발적인 사회적 영향을 발휘하게 된다.

4. MDH 확산이 MINUSMA에 미친 영향

MDH의 확산이 MINUSMA의 활동 전반에 가한 실질적인 제약을, 주민 접촉부터 임무 정당성에 이르기까지 다층적으로 살펴보면 다음과 같다.

가. 주민 접촉 단절 및 민군협력(CIMIC) 활동의 축소

“MINUSMA가 테러리스트들과 협력한다.”라는 거짓 정보는 주민들과의 직접적 접촉을 어렵게 만들었다. 지역 주민들은 유엔군이 자신의 지역에 순찰하는 것조차 두려워했다.³⁷⁾ 또한, 일부 지역에서는 이러한 소문에 분노한 시위대들이 유엔 기지로의 접근을 차단하기도 했다.³⁸⁾ 이러한 불신과 민심 이반은 임무단의 정보수집 능력을 심각하게 저하시켰고, 민군활동이나 민간인 보호 활동에도 제약을 주었다.

이러한 현상은 앞서 언급한 ‘정보 공백(information vacuum)’과 맞물리며 악순환을 낳았다. 즉, 정보의 부족이 허위정보의 확산을 촉발하고, 이는 다시 임무단에 대한 신뢰를 약화시켜 MDH의 수용성을 더욱 높이는 순환 구조가 형성된 것이다. 이러한 반복 속에서 임무단의 정당성과 지역 주민의 협력 의지는 빠르게 약화되었다.

나. 평화유지요원들의 활동 위축과 사기 저하

MDH의 확산은 임무단 내부에도 심리적 파급효과를 가져왔다. MINUSMA 평화유지요원들 사이에서는 “우리는 환영 받지 못한다”는 인식이 자리잡았고, 이는 고립감·피로·스트레스 증가로 이어졌다. 일부 보고서는 허위 정보가 요원들의 사기 저하와 직무 탈진(emotional burnout)의 원인으로 작용한다고 지적한다.³⁹⁾ 특히 자신들의 활동이 왜곡되거나 부정적으로 보도되는 상황은 자부심과 자신감을 저하시키며, 장기적으로는 임무 수

37) Albert Trithart, “Disinformation Is a Growing Threat for UN Peacekeepers”, International Peace Institute, 2022.12.14. https://theglobalobservatory.org/2022/12/disinformation-a-growing-threat-for-un-peacekeepers/?utm_source=chatgpt.com (검색일 2025년 9월 4일)

38) Jake Sherman and Albert Trithart, “Strategic Communications in UN Peace Operations: From an Afterthought to an Operational Necessity”, International Peace Institute, 2021.8, p. 9.

39) Van der Lijn, J. op.cit. pp.46~48

행에 대한 동기를 훼손하고 이는 임무단의 역량 저하로 연결될 수밖에 없다.

다. 임무단 정당성의 훼손과 조기 철수 여론 형성

MDH는 MINUSMA의 정당성 약화에 직접적인 영향을 미쳤다. 여론조사기업 아프로 바로미터(Afrobarometer)⁴⁰⁾의 2022년 설문조사에 따르면, 말리 주민 중 응답자의 약 75%가 MINUSMA의 필요성에 부정적 견해를 보였으며, 임무단에 대해 “만족한다”고 응답한 비율은 23%에 불과했다.⁴¹⁾ 특히 중부와 북부 지역 주민들은 유엔이 실질적인 영향력을 행사하지 못한다고 평가했고, 민간인 피해 발생 시 즉각적인 보호가 이뤄지지 않는다는 불만이 누적되었다. 2017년을 기점으로 하락하기 시작한 MINUSMA의 신뢰도는 2022년 다시 급락하여, 응답자의 단 7%만이 긍정적인 평가를 내렸다.⁴²⁾ 이러한 주민들의 임무단에 대한 부정적인 인식이 MDH에 의한 것이라고 결론 지을 수 없지만, 이러한 여론 형성에 MDH가 결정적인 영향을 미친 것은 부정할 수 없다.

결국, 2023년 6월 말리 정부가 유엔 안전보장이사회에서 MINUSMA 임무의 종료를 공식 요청한 결정의 이면에는, MDH에 대한 효과적인 대응 실패와 임무단 정당성의 약화가 중요한 요인으로 작용했다. 일부 무장세력은 유엔비어를 이유로 협상 테이블에서 이탈하거나 유엔의 중재 자체를 거부했으며, 다수의 반유엔 시위는 MINUSMA의 철수를 요구하는 목소리로 이어졌다. 물론 이러한 결과를 모두 MDH 탓으로만 돌릴 수는 없지만, MDH가 임무단의 정당성을 훼손하고 철수를 압박하는 주요한 근거로 작동했다는 점만큼은 분명하다.

40) 아프로바로미터(Afrobarometer): 아프리카 대륙 전역에서 시민들의 여론을 조사하는 비영리, 비당파적 조사 네트워크. 1999년에 설립되어, 현재는 40개 이상의 아프리카 국가에서 활동하고 있으며, 민주주의, 거버넌스, 경제, 사회 문제에 대한 시민들의 인식을 정기적으로 조사. www.afrobarometer.org

41) Trithart, A. “Local Perceptions of UN Peacekeeping: A Look at the Data”, International Peace Institute, 2023.09.25, p. 5.

42) Trithart, A. op.cit. p. 6.

IV. MINUSMA의 대응전략과 그 한계

1. 유엔의 MDH 대응전략

유엔은 2020년부터 '오정보(misinformation), 역정보(disinformation), 혐오발언(hate speech)'을 통합하여 MDH로 개념화하고, 이를 평화와 안보의 위협 요인으로 규정하기 시작했다. 특히 중앙아프리카공화국(CAR), 말리(Mali), 콩고민주공화국(DRC) 등에서 MDH가 임무단의 임무 수행에 직접적인 위협을 미치자, 유엔은 2022년부터 이를 전략적으로 대응해야 할 대상임을 공식화하였다.

유엔의 MDH 대응전략은 크게 네 단계로 정리할 수 있다.

가. 정책적 선언: MDH를 평화와 안보에 대한 위협으로 규정

2021년 유엔 사무총장은 『우리의 공동 의제 (Our Common Agenda)』 보고서에서 '공공 정보의 무결성 (Promote integrity in public information)'을 '글로벌 과제'로 제시하며, 디지털 공간에서의 허위정보 대응을 전략적 우선순위로 설정하였다.⁴³⁾ 이후 사무총장은 안보리와 총회에 관련 우려를 반복적으로 표명하며, 임무단의 MDH 대응을 위한 가이드라인과 기술 지원을 확대해왔다. 특히 2024년 『정보 무결성을 위한 글로벌 원칙 (United Nations Global Principles For Information Integrity)』⁴⁴⁾을 제정한 유엔은 국제 협력 촉진과 MDH 대응의 제도화를 한층 구체화하였다.

나. 평화유지활동 위임명령(Mandate)에 MDH 대응 포함

2022년 6월 29일 채택된 유엔 안보리 결의안 'SCR 2640'는 MINUSMA에 임무단 최초로 MDH 대응을 명시적 임무로 부여하였다. 결의안은 MINUSMA가 오정보와 역정보를 모니터하고 대응 역량을 강화할 것을 요구했으며, 사무총장이 그 진행 상황을 3개월

43) "All policy and budget decisions should be backed by science and expertise, and I am calling for a global code of conduct that promotes integrity in public information." United Nations Secretary-General, Our common agenda: Report of the Secretary-General, .United Nations, 2021. https://www.un.org/en/content/common-agenda-report/assets/pdf/Common_Agenda_Report_English.pdf (검색일 2025년 9월 4일)

44) United Nations, United Nations Global Principles for Information Integrity, Recommendations for Multi-stakeholder Action. 2024.06.24.

주기로 보고하도록 규정하였다.⁴⁵⁾ 구체적으로는 평화유지요원의 안전과 이동의 자유, 민간인 보호 임무 수행에 영향을 미친 MDH 사례를 파악하고, 이에 대한 대응 조치 보고 등이 있다. 이후 MINUSCA(SCR 2659), MONUSCO(SCR 2666), UNIFIL(SCR 2650) 등 다른 임무단에도 유사한 조항이 반영되면서, MDH 대응은 유엔 평화유지활동 전반의 구조적 과제로 확장되었다.

다. 글로벌 원칙 수립: 행위자별 정보 무결성 권고 제시

2023년 유엔은 『온라인 혐오발언 대응 안내서(Countering and Addressing Online Hate Speech: A Guide for Policymakers and Practitioners)』를 발간하여 정책 입안자와 실무자에게 구체적 지침을 제공하였다. 이어 2024년 발표된 『정보 무결성을 위한 글로벌 원칙(United Nations Global Principles for Information Integrity)』에서는 정부, 기술 기업, AI 개발자, 언론, 시민사회 등 다양한 행위자에게 정보 무결성을 위한 구체적인 권고안을 제시하였다.⁴⁶⁾ 2025년 6월 18일 ‘국제, 혐오 발언 대응의 날’ (International Day for Countering Hate Speech)을 맞이하여 안토니우 구테흐스 (António Guterres) 유엔 사무총장은 MDH 대응을 국제 규범 차원에서 제도화할 필요성을 다시 한번 강조하였다.⁴⁷⁾

이와 같이 유엔은 MDH를 평화유지활동을 위협하는 전략적 요소로 인식하고, 이를 대응하기 위한 전략을 ‘정책 수립 → 제도화 → 국제 규범화’의 단계로 체계화해 왔다. 그러나 이러한 전략이 현장에서 실질적인 효과로 이어지기 위해서는 충분한 실행 역량과 자원의 확보가 반드시 뒷받침되어야 한다. 지금까지는 선언적 수준에서 일부 진전이 있었음에도, 이를 실제 행동으로 옮길 구체적 실행 계획과 성과를 평가할 지표가 미흡하다는 점에서 실효성에 대한 의문이 꾸준히 제기되고 있다.

45) United Nations Security Council, Resolution 2640 (S/RES/2640). 2022.06.29.

46) United Nations, United Nations Global Principles for Information Integrity, Recommendations for Multi-stakeholder Action. 2024.06.24.

47) United Nations, "'Hate speech is poison in the well of society' says Guterres", UN News, 2025.06.17. <https://news.un.org/en/story/2025/06/1164501> (검색일 2025년 9월 4일)

2. MINUSMA의 MDH 대응

안보리 결의 2640호(2022)에 따라 공식적으로 MDH 대응 임무를 부여받은 MINUSMA는, 오정보(misinformation) · 역정보(disinformation) · 혐오발언(hate speech)이 말리의 안보와 사회적 결속을 심각하게 위협하는 요소임을 인식하고 다양한 대응전략을 전개해 왔다. 본 장에서는 이러한 MINUSMA의 MDH 대응전략을 다섯가지 축, 즉 전략적 커뮤니케이션, 지역사회 참여, 제도적 파트너십, 기술 기반 대응, 그리고 임무단 내부 통합의 측면에서 살펴보고자 한다.⁴⁸⁾

가. 전략적 커뮤니케이션과 공보활동

대부분의 평화유지 임무단에서 대외 커뮤니케이션은 전략 커뮤니케이션 부서(PIO)의 조율 아래 일관되게 수행된다. 단순한 정보 전달을 넘어, 잘못된 정보를 신속히 바로잡고 사실에 기반한 새로운 서사(narrative)를 형성하여 주민의 신뢰를 회복하는 것이 핵심 목표다. MINUSMA 역시 이러한 접근에 따라 여러 형태의 대외 커뮤니케이션 전략을 실행하며 신뢰 회복을 위한 기반을 마련했다.

2015년 개국한 MINUSMA의 공식 라디오 방송국 Mikado FM은 프랑스어뿐 아니라 밤바라·폴폴데·송하이·타마셰크·아랍어 등 다양한 언어로 프로그램을 제작하였다. 이를 통해 언어 장벽을 최소화하고 정제된 정보에 대한 주민 접근성을 제고하였다. 특히 Mikado FM의 팩트체크 프로그램인 주간 방송 "Le vrai du faux"에서는 루머와 가짜뉴스를 검증하여 주민에게 신뢰할 수 있는 대안 정보를 제공하였다.⁴⁹⁾ 또한, 현지 라디오 방송국에 다양한 기술적 편성 지원을 제공하여 평화와 통합 메시지를 적극적으로 확산시키고자 하였다.⁵⁰⁾

문화 기반 소통 전략으로는 2023년 세구예술축제(Festival sur le Niger) 기간에 문화행사를 후원하여, 이를 매개로 MINUSMA의 평화·공존 메시지를 확산시키고자 하였

48) UN RTP 『Addressing Misinformation, Disinformation and Hate Speech Threats』 교재에서는 7가지 축으로 구분했으나 본 연구에서는 유사성을 고려하여 5가지 축으로 재구성하였다.

49) MINUSMA, Le vrai du faux : une émission pour contrer la désinformation, Bamako, 2021.

50) Mikado-FM, ONU Info L'actualité mondiale Un regard humain, Nations Unies <https://news.un.org/fr/tags/mikado-fm> (검색일 2025년 9월 4일)

고,⁵¹⁾ 2023년 1월부터 3월까지는 블로거와 인플루언서를 가오(Gao), 키달(Kidal), 톰북투(Tombouctou) 지역으로 초청해 현장 경험을 소셜미디어로 확산시켜⁵²⁾ 임무 활동을 시각적으로 보여주고, 긍정적 서사를 강화하였다.

나. 지역사회 참여와 신뢰 구축

전략적 커뮤니케이션이 일방적 전달에 그칠 수 있다는 한계를 보완하기 위해, MINUSMA는 주민을 직접 소통 과정에 참여시키는 방안을 장려하였다. 주민들이 허위정보 대응을 공동 과제로 인식하도록 하고, 사회적 회복력을 강화하고자 하였다.

Mikado FM은 참여형 라디오 프로그램에서 청취자 전화 연결 코너를 운영해 주민 질문에 실시간으로 답변함으로써 양방향 소통을 강화하였고,⁵³⁾ 현지 라디오국, 아나운서, 번역가, 공동체 지도자와 협력해 지역 맞춤형 프로그램을 공동으로 제작하였다.

또한, 종교 지도자, 여성 네트워크, 청년 단체 등 시민사회 네트워크와 파트너십을 형성해 허위정보 대응을 시민사회 차원의 과제로 확산시켰다. 2022년 12월 몏티(Mopti) 지역에서 기자·블로거 25명을 대상으로 허위정보 대응 훈련과 토의를 진행하였고,⁵⁴⁾ 가오(Gao)에서는 여성 13명을 포함해 가오 지역의 청소년 대표 약 50명을 대상으로 소셜미디어에 대한 책임 커뮤니케이션 교육과 가짜뉴스 대응 모듈을 운영하기도 했다.⁵⁵⁾

51) United Nations Security Council, Situation in Mali: Report of the Secretary-General (S/2023/236), United Nations, 2023.03.30. https://minusma.unmissions.org/sites/default/files/s_2023_236-en.pdf

52) Konaré, A. "Billet retour : immersion à Gao avec la Minusma", Benbere, 2020.04.01. <https://benbere.org/terre-dopportunités/billet-retour-immersion-gao-minusma/> (검색일 2025년 9월 4일)

53) MINUSMA, Programme interactif de Mikado FM : donner la parole aux communautés, Bamako, 2020 <https://minusma.unmissions.org/la-radio-de-la-minusma> (검색일 2025년 9월 23일)

54) MINUSMA, Productions conjointes avec les radios locales pour lutter contre la désinformation, Mopti, 2022. <https://minusma.unmissions.org/b%C3%A2tir-la-paix-%C3%A0-travers-la-lutte-contre-la-d%C3%A9sinformation> (검색일 2025년 9월 23일)

55) MINUSMA, Communication responsable sur les réseaux sociaux pour la paix - la jeunesse de Gao s'engage, Gao, 2023. <https://minusma.unmissions.org/communication-responsable-sur-les-r%C3%A9seaux-sociaux-pour-la-paix%C2%A0-la-jeunesse-de-gao-s%E2%80%99engage-avec-l> (검색일 2025년 9월 3일)

다. 제도적 파트너십 구축과 정보 생태계 보호

양질의 정보가 유통될 수 있도록 정보 생태계를 보호하고 MDH 대응전략의 지속성과 효과성을 확보하기 위해서는 평화유지임무단이 정부, 시민사회, 국제 파트너와 협력을 추진하여 법적·제도적 장치를 유지하는 것은 매우 중요하다. 유엔은 이러한 제도적 파트너십 구축을 강조하고 있으며 MINUSMA 역시 그 중요성과 필요성을 잘 알고 있었다.

2014년 MINUSMA는 약 60개 시민단체 지도자들에게 선거 기간 중 인권침해 감시 훈련을 제공하고, 법무부와 유엔개발계획(UNDP)이 공동으로 인권 프로그램을 만들어 전국적 감시 네트워크를 창설하여 정보 수집의 정밀성을 높이고 체계화하는 노력을 했다.⁵⁶⁾ 그러나 이후 말리의 정치적 상황이 악화되면서 이러한 네트워크가 적극적으로 활용된 사례는 찾기 어려웠다.

특히 MINUSMA를 대상으로 한 MDH가 심각해진 2020년 이후 여러 연구에서 MINUSMA가 MDH를 조기 식별하고 대응하기 위해 지방정부·시민사회·언론과의 제도적 협의 및 피드백 채널을 구축해야 할 필요성을 강조했으나⁵⁷⁾, 현실적으로 정부와 파트너십을 구축하여 가시적 성과를 내기는 어려웠다.

라. 기술 기반 대응과 책임성 강화

MDH가 딥페이크, 생성형 AI 등과 결합하여 기술적으로 진화하고 소셜미디어를 통해 매우 빠른 속도로 확산됨에 따라 기술 기반이 없는 대응은 실질적인 효과를 거둘 수 없게 되었다. 더욱이 알고리즘 등 사람들의 인지 편향이 강화되는 상황에서 MDH를 조기 식별하고 대응하기 위한 기술개발과 도입은 임무단과 평화유지요원들을 보호하는 데 반드시 필요한 과업이 되었다.

이를 위해 2023년 유엔 평화작전국(DPO)은 정보 무결성 부서(Information Integrity Unit)를 신설하고, 평화유지 임무단이 유해한 정보를 예측하고 완화할 수 있도록 다각적인 접근법을 취하고 있다. 특히 데이터와 AI를 활용한 모니터링과 분석으로 MDH를 조기에 감

56) MINUSMA/HCDH, Rapport des droits de l'homme 2014, Bamako, 2014, p. 6. https://minusma.unmissions.org/sites/default/files/rapport_hrd.pdf (검색일 2025년 9월 3일)

57) International Peace Institute, Le cas de la MINUSMA, Rapport, Paris, 2020, p. 14.

지하고 관련 내용을 조사하는 데 활용하고 있다.⁵⁸⁾ 그러나 MDH의 확산 규모와 속도를 감당하기에는 역량과 절차, 대응 속도 등 여러 가지 한계점을 가지고 있는 것이 현실이다.

정보 무결성 부서가 생기기 이전에 MDH의 대상이 되었던 MINUSMA는 적극적인 기술적 대응을 하기 어려움이 있었으나, 피스텍 랩(Peace Tech Lab)과 연계한 '증오 표현 어휘집(Hate Speech Lexicon)' 데이터베이스에 기반한 디지털 조기경보 시스템을 구축하는 등의 노력을 하였다.⁵⁹⁾

또한, 책임성 강화를 위해 MDH가 적대감·차별·폭력으로 이어지거나 형사적 선동의 기준에 해당하는 경우, 임무단은 라바트 행동계획(Rabat Plan of Action)에 따라, 신속하고 공정한 조사 및 재판을 촉구하여 가해자에게 책임을 묻도록 규정하고 있다. '라바트 행동 계획(Rabat Plan of Action)'은 유엔 인권최고대표사무소(OHCHR)가 2012년 혐오발언(hate speech)에 대한 가이드라인으로 제시한 것으로 각국의 법 제정과 사법적 절차 마련을 촉구하는 내용을 담고 있다.⁶⁰⁾

아울러 임무단은 사회 전체의 정보 복원력을 높이기 위해 다층적인 노력을 병행할 필요가 있다. 이를 위해 미디어와 데이터 리터러시 교육을 확대하고, 공공기관의 정보 생산 및 유통 역량을 강화하는 한편, 언론의 자유와 책임성을 함께 제고할 수 있는 역량 지원도 추진되어야 한다.

MINUSMA가 몏티와 가오 지역에서 했던 청년 대상 소셜미디어 책임 커뮤니케이션 교육과 가짜뉴스 대응 모듈 운영 등은 미디어·디지털 리터러시 교육에 해당하며, 몏티 지역 블로거 축제를 통해 지역 온라인 미디어가 혐오발언과 가짜뉴스를 해체(déconstruire)하고 임무단 메시지를 확산하도록 지원한 것도 이러한 역량 지원에 해당한다고 볼 수 있다.⁶¹⁾

58) Information Integrity and Harmful Information | United Nations Peacekeeping <https://peacekeeping.un.org/en/information-integrity-and-harmful-information> (검색일 2025년 9월 3일)

59) Hate Speech Lexicons Designing Peace <https://exhibitions.cooperhewitt.org/designing-peace/hate-speech-lexicons/> (검색일 2025년 9월 3일)

60) OHCHR, Plan d'action de Rabat, Genève, 2012.

61) MINUSMA, Festi-blogueurs à Mopti : lutter contre la désinformation et les discours de haine, Mopti, 2022. <https://minusma.unmissions.org/festi-blogueurs-%C3%A0-mopti%C2%A0-un-%C3%A9v%C3%A8nement-in%C3%A9dit-pour-lutter-contre-la-d%C3%A9sinformation> (검색일 2025년 9월 3일)

마. 임무단 차원의 통합적 대응

임무단에 대한 MDH는 평화유지요원의 사기와 임무수행 의지를 약화시키는 내부적 도전 과제가 될 수 있다. 요원들은 자신들의 활동이 오해받거나 악의적으로 묘사되는 상황에서 심리적 피로감과 사기 저하를 경험하게 되고, 특히 온라인에서 유포되는 음모론이나 혐오 발언은 요원들의 직무 정당성에 대한 의문을 불러일으켜 임무수행에 대한 동기를 약화시킨다. 또한, 지역사회와의 신뢰가 무너질 경우, 요원들은 현장 활동에 대한 회의감을 느끼게 되며, 이는 임무 수행의 적극성 감소로 이어질 수 있다.⁶²⁾

따라서 임무단은 요원들을 대상으로 한 상담 및 심리적 회복력 프로그램을 제공함으로써 정서적 부담을 완화할 필요가 있다. 동시에 정기 브리핑과 정보 공유 채널을 통해 내부 커뮤니케이션을 강화하는 노력도 병행되어야 한다. 이러한 조치는 단순한 대응책을 넘어, 요원들의 심리적 안정과 조직 내 신뢰를 회복하기 위한 핵심 전략으로 기능할 수 있다.

MINUSMA 내에서 관련 지침이나 프로그램이 공식 문서화된 사례는 제한적이지만, 허위정보와 혐오발언의 파급 효과가 조직 문화와 인적 자원에 실질적인 영향을 미친다는 관찰은 이러한 제도적 대응의 필요성을 뒷받침한다.⁶³⁾

3. MINUSMA의 MDH 대응의 한계

임무단을 겨냥한 MDH에 대해 MINUSMA가 다양한 대응을 시도했음에도 불구하고, 그 부정적 영향력과 파급력을 효과적으로 억제하는 데에는 뚜렷한 한계가 드러났다. 이러한 한계는 단순히 개별 대응 조치가 부족했기 때문이라기보다, MDH가 작동하는 정치적·사회적·기술적 맥락과 복잡하게 얽혀 있다는 사실에서 비롯된 것으로 보아야 할 것이다.

가. 정치적 요인

말리의 정치적 상황은 MDH에 대한 대응을 근본적으로 제약하는 요인으로 작용했다. 2021년 이후 들어선 말리 과도정부는 유엔을 안보 불안을 해소하기 위한 협력 파트너가 아닌 정치적 경쟁자로 인식했다. 정부는 반유엔·반프랑스적 담론을 자국 내 정치적 정당성

62) Observatoire Boutros-Ghali, Les désordres informationnels au sein des opérations de paix en milieu francophone, Note n°2, déc. 2023, pp. 12-15.

63) Observatoire Boutros-Ghali / GRIP, Note Désinformation corrigée, 2025, pp. 8-11.

을 확보하는 수단으로 적극 활용했고, 유엔을 “주권을 침해하는 외세”로 규정함으로써 정치적 입지를 강화하고자 했다. 이러한 맥락에서 MDH의 메시지는 정부의 정치적 이해와 맞물려 확산력을 더욱 키웠고, MINUSMA의 정정 메시지조차도 오히려 유엔의 선전으로 받아들여졌다.

또한, 정부가 반복적으로 비행 허가과 지상 이동을 제한하면서 MINUSMA의 정보 수집 능력은 현저히 저하되었고,⁶⁴⁾ 이는 곧 허위 정보를 반박하거나 사실을 전달할 수 있는 채널을 구조적으로 차단하는 결과를 낳았다. 결국, 정치적 비협조는 단순한 행정적 제약을 넘어, MDH가 사실상 공식 정보를 대체하도록 만드는 구조적 토양이 되었다.

나. 보안 환경의 악화

보안 환경의 악화 역시 MDH 대응을 어렵게 만드는 중요한 요인으로 작용했다. 북부와 중부 지역에서 알카에다 계열의 JNIM과 IS 계열 무장세력이 지속적으로 활동하면서, 요원들의 이동이 제한되고 주민과의 접촉도 크게 위축되었다. 물리적 접근이 불가능한 상황에서는 사실 확인과 증거 확보가 사실상 차단되며, 그 공백을 허위 정보가 메우는 구조가 점차 고착화되는 경향을 보였다.

무라(Moura) 지역 학살 사건의 경우는 MINUSMA가 현장 접근을 시도했음에도 말리 군에 의해 차단되었는데, 이 공백은 곧 “UN이 학살을 방조했다”는 MDH 서사로 전환되었다.⁶⁵⁾ 즉, 보안환경 악화로 인한 임무단의 제한된 활동과 정부의 비협조는 MDH에 빌미를 제공하고 그 확산을 가속하는 직접적 요인이 되었다.

다. 자원 및 역량 부족

임무단의 자원과 역량 부족은 MDH 대응의 범위와 속도를 제약하였다. 전략 커뮤니케이션 부서의 인력과 예산은 임무단 전체 규모에 비해 극히 제한적이었고, 불어·밤바라어·

64) “Prioritization and sequencing of Security Council mandates: The case of MINUSMA”, International Peace Institute, 2023.6.15. <https://www.ipinst.org/wp-content/uploads/2022/05/The-Case-of-MINUSMA-WEB.pdf> (검색일 2025년 9월 4일)

65) United Nations Security Council, Internal Review of the United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali, Report of the Secretary-General (S/2023/36), United Nations, 2023.01.16.. <https://digitallibrary.un.org/record/4000836> (검색일 2025년 9월 4일)

송가이어·타마셰크 등 다언어 환경에 맞는 콘텐츠를 신속히 생산하기 어려웠다. Mikado FM과 같은 라디오 채널이 존재했음에도 불구하고, MDH의 확산 속도를 따라잡기에는 역부족이었다. PeaceTech Lab과 협력하여 도입된 디지털 조기경보시스템 역시 기술적 진전이었지만, 인력 부족과 언어적 한계로 인해 광범위하게 활용되지는 못했다. 인도주의 대응·기후 위기·안보 작전 등 복합위기 속에서 MDH 대응은 예산과 자원의 후순위로 밀리기 일쑤였다. 이러한 자원적 제약은 결과적으로 MDH가 생산·확산되는 속도와 범위에 비해 현저히 뒤처지는 대응 환경을 초래하였다.⁶⁶⁾

라. 사회적 신뢰 결핍

내재된 사회적 신뢰의 결핍은 MDH가 설득력을 얻는 데 결정적인 토대를 제공했다. 프랑스의 식민 지배 경험은 “유엔 = 프랑스 = 외세 권력”이라는 단순화된 등식을 가능하게 만들었고, 이러한 인식은 MDH의 반유엔적 메시지가 주민들 사이에서 빠르게 확산되는 기반이 되었다. 여기에 무라 학살과 같은 테러 및 학살 사건에서 드러난 민간인 보호 실패는 “유엔은 주민을 지키지 않는다”는 불신을 공고히 했다. 이런 상황에서 MINUSMA의 정정 메시지는 객관적 사실로 받아들여지기보다는 또 다른 “외세의 선전”으로 해석되었고, 일부 경우에는 정정보도 자체가 불신을 오히려 확대시키는 ‘역효과(backfire effect)’를 낳았다. 그 결과 MDH의 영향력은 약화되기는커녕 더 강화되는 양상으로 이어지기도 했다.

마. 내부적 취약성

MINUSMA 내부의 취약성 역시 간과할 수 없는 중요한 요인이었다. 반복적으로 이어진 허위정보 공격 속에서 요원들 사이에는 “우리는 환영받지 못한다”는 인식이 퍼져나갔고, 이는 사기 저하와 고립감, 심리적 탈진(emotional burnout)으로 이어지며 임무수행 동기를 약화시켰다. MDH가 단순히 외부 사회의 인식에만 영향을 미치는 것이 아니라, 임무단 내부의 응집력까지 서서히 잠식하는 현상은 그 파급력이 구조적인 차원까지 미친다는 점을 보여준다.

MINUSMA가 다층적인 대응을 시도했음에도 불구하고, 정치적 비협조와 보안 악화, 자원 제약, 사회적 불신, 그리고 내부적 취약성이 서로 맞물리면서 대응의 근본적 한계가 드러났다. 중요한 것은 이러한 한계들이 모두 MDH의 확산 메커니즘과 긴밀하게 연결되어

66) Observatoire Boutros-Ghali, op.cit., pp. 12-15.

있었다는 점이다. 다시 말해, 정치적·사회적 맥락은 허위 정보에 신뢰성을 부여했고, 보안과 자원의 제약은 대응을 지연시켰으며, 내부의 취약성은 대응의 지속성을 떨어뜨렸다. 이러한 경험은 향후 평화유지활동에서 MDH 대응에 교훈과 시사점을 주었다.

4. MINUSMA MDH 사례의 교훈

전통적으로 평화유지활동은 무력 충돌 억제, 민간인 보호, 안보 안정화에 초점을 맞춰 왔지만, MINUSMA 사례는 MDH라는 새로운 형태의 위협에 효과적으로 대응하지 못할 경우 임무단의 정당성과 존재 기반이 위협받을 수 있음을 여실히 드러냈다.

따라서 향후 유엔 평화유지활동은 MDH 대응을 부차적 과제가 아닌 임무 설계와 운영의 핵심 요소로 포함해야 한다. 수동적 해명이나 정보 제공에 머무르지 않고, 제도적 구조와 기술적 역량, 정치적 연계, 지역사회 신뢰 구축을 모두 포괄하는 종합적 대응전략이 마련되어야 한다. MINUSMA 사례가 던지는 교훈은 바로 여기에 있다.

가. 정보 레질리언스와 전략적 소통의 중요성 인식

말리의 사례에서 보듯 MDH는 단순히 해명하거나 교정해야 할 루머의 수준을 넘어서는 것이다. 그것은 임무단이 수행하는 거의 모든 과업을 무력화할 수 있는 심각한 위협 과제다. 실제로 MINUSMA는 주민 신뢰가 무너진 상황에서 이동과 순찰의 제약을 받았고, 이는 곧 평화유지활동의 토대가 흔들렸음을 의미했다. 따라서 향후 임무단은 어떠한 정보 위협에도 대응할 수 있도록 시스템을 구축하여 정보 레질리언스(information resilience)를 강화하고, 전략적 커뮤니케이션을 보조적 기능이 아닌 작전 지속성을 보장하는 핵심 역량으로 인식해야 한다. 아무리 치밀한 계획이 세워져 있고 평화유지요원의 능력이 뛰어나더라도, MDH가 지역사회에 깊숙히 스며들면 정보 수집, 대민 접촉, 평화협정 이행 감시, 민간인 보호, CIMIC 활동, 물자 수송 등 거의 모든 작전이 차질을 빚을 수밖에 없다.

나. 제도적 파트너십과 정치적 협력의 필요성

MINUSMA의 MDH 대응이 한계를 드러낸 데에는 말리 과도정부의 비협조가 큰 원인이 되었다. 과도정부의 정치적 목적과 이해관계에 유엔 평화유지활동이 부합하지 않았기에 과도정부는 제도적 마련과 적극적인 협력은 고사하고 임무단의 활동을 제한함으로써

MDH에 발미를 제공하였다. 일부 정부 인사와 지역의 권위 있는 지도자들이 MDH의 확산에 기여한 측면이 적지 않았다. 이러한 상황에서 정부와 연계한 제도를 마련하고 정보 환경을 개선하는 것은 불가능했으며 결국 MDH는 MINUSMA의 중립성과 정당성을 체계적으로 훼손했고, 결과적으로 말리 정부의 조기 철수 요청으로까지 이어졌다. 주둔국의 정부와 지역 지도자들과의 정치적 협력과 제도적 파트너십 구축은 반드시 해결해야 할 선결과제가 되어야 할 것이다.

다. 선제적·다층적 소통(Communication) 전략의 필요성

MINUSMA는 프랑스어 중심의 공식 브리핑에 의존했지만, 실제 MDH는 밤바라어·플라어·아랍어 등 지역 언어를 통해, 그리고 밌·짧은 영상·인플루언서 채널 등을 통해 급속히 확산되었다. 이는 특히 젊은 층에서 반유엔 정서를 강화하고 평화유지활동에 대한 불만을 폭발시키는 결과를 가져왔다. 언어, 감성, 속도, 채널 전략을 모두 고려한 선제적 커뮤니케이션 역량이 없다면 평화유지활동은 정보전에서 구조적 열세를 피하기 어렵다. 따라서 유엔과 국제사회는 말리의 경험을 계기로, 임무 설계 초기 단계부터 다양한 플랫폼·언어별 대응전략을 동시에 구축해야 한다. 그렇지 않으면 임무단은 말리에서처럼 “의미를 상실한 임무”로 퇴장할 위험에 직면할 수 있다.

V. 결론

본 연구는 말리 평화유지임무단 MINUSMA의 임무 종료 과정에서 MDH (misinformation · disinformation · hate speech)가 어떤 방식으로 임무단의 정당성과 작전 기반을 침식했는지를 심층적으로 분석했다. 이를 통해 서론에서 제기한 연구 질문에 대해 다음과 같은 결론에 도달할 수 있었다.

첫째, MDH는 단순한 정보 교란이 아니라 평화유지활동의 정당성, 주민 신뢰, 병력 사기, 작전 수행 능력 등 핵심 기반 요소들을 약화시키는 전략적 위협으로 작동했다. 둘째, 말리에서 MDH는 조작된 영상, 학살 은폐 루머, 철수 과정에서의 허위 선전 등 다양한 형태로 나타났으며, 이는 임무단의 중립성과 정당성을 훼손하고 주민의 적대감을 키워 결국

조기 철수 압력으로 이어졌다. 셋째, MINUSMA는 전략적 커뮤니케이션, 지역사회 참여, 기술 기반 대응 등 다층적 전략을 시도했으나, 정치적 비협조, 보안 악화, 자원 부족, 사회적 불신이라는 구조적 한계 속에서 충분한 효과를 내지 못했다.

이러한 분석을 통해 확인된 사실은, MINUSMA가 약 10년에 걸쳐 다차원적인 임무를 수행했음에도 불구하고 정보 환경에서 전방위적으로 전개되는 위협에 효과적으로 대응하지 못했다는 점이다. 그 결과 잘못된 정보인 MDH는 지역사회의 감정적 분노를 조직적으로 자극하고 임무단에 대한 신뢰를 훼손했으며, 이는 요원들의 안전 문제를 일으키고 조기 철수라는 정치적 결과로 이어졌다. 다시 말해, MINUSMA의 철수는 군사적 실패라기보다 정당성을 상실함으로써 초래된 '의미 상실의 퇴장'으로 볼 수 있다.

유엔은 여러 평화유지임무단과 여러 유엔 활동이 MDH의 위협을 반자 MDH 대응을 위한 정책적 프레임워크를 제시하고 '정보 무결성(Information Integrity)' 확보를 위한 국제 기준을 마련하는 등 노력을 하고 있지만, 말리 사례에서 보듯 언어·문화적 차이를 반영하지 못한 메시지 설계, 감성적 서사에 취약한 플랫폼 대응력, 정보작전 부서의 자원 부족 등으로 인해 현장에서 대응이 충분히 효과를 거두지 못했다. 이는 MDH 대응이 단편적인 해명 수준에 머물러서는 안되며, 보다 선제적이고 다층적인 구조로 재설계되어야 한다는 점을 시사한다.

따라서 본 연구는 다음과 같은 정책적·이론적 함의를 제시한다. 첫째, 평화유지활동의 설계 초기 단계부터 MDH 리스크를 핵심 작전 변수로 반영하고, 군사작전계획과 정보 대응전략을 통합해야 한다. 둘째, 지역 언어를 기반으로 한 커뮤니케이션 채널과 인플루언서 네트워크를 적극적으로 구축하여 지역사회, 특히 청년층을 대상으로 한 설득력을 강화해야 한다. 셋째, 평화유지요원의 사기와 심리적 회복력(resilience)을 높이는 프로그램을 마련해 주기적으로 시행해야 한다.

이제 평화유지활동은 실제 전장과 정보 전장이 중첩된 복합 공간에서 수행되는 작전으로 전환되고 있다. MINUSMA 사례는 정보 공간을 통제하지 못할 경우 아무리 강력한 병력과 장비를 보유하고 있어도 주민의 신뢰와 협력을 상실한 채 전략적 실패로 귀결될 수 있음을 분명히 보여준다. 향후 국제사회는 '총성 없는 공격'인 MDH의 위력을 인식하고, 평화유지활동의 정보전 대응 역량을 강화하기 위한 포괄적 재설계를 본격화해야 할 것이다.

【참고문헌】

1. UN 공식 문서 및 보고서

- United Nations Security Council, Resolution 2690 (2023) on the termination of MINUSMA (S/RES/2690(2023)), 30 June 2023.
- United Nations Security Council, Resolution 2640 (S/RES/2640), 29 June 2022.
- United Nations Security Council, *Situation in Mali: Report of the Secretary-General* (S/2023/236), 30 March 2023.
- United Nations Security Council, *Internal Review of the United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali: Report of the Secretary-General* (S/2023/36), 16 January 2023.
- United Nations Security Council, *Overall performance of United Nations peacekeeping operations: Report of the Secretary-General* (A/77/646-S/2023/646), September 2023.
- United Nations Secretary-General, *Our Common Agenda: Policy Brief 8 - Information Integrity on Digital Platforms*, New York, 2023.
- United Nations Secretary-General, *Our Common Agenda: Report of the Secretary-General*, New York, 2021.
- United Nations, *United Nations Peacekeeping Operations: Principles and Guidelines (Capstone Doctrine)*, DPKO & DFS, 18 January 2008.
- UN DPO, *Core Pre-deployment Training Materials (CPTM)*, Department of Peace Operations, 2025.
- UN Peacekeeping, *Reinforcement Training Package (RTP): Addressing Misinformation, Disinformation, and Hate Speech Threats*, 2024.
- UN Peacekeeping, *Intgrit de l'information et informations préjudiciables*, Département des opérations de paix, 2023.
- United Nations, *United Nations Global Principles for Information Integrity: Recommendations for Multi-stakeholder Action*, 24 June 2024.

- OHCHR, *Plan d'action de Rabat sur l'interdiction de l'appel la haine nationale, raciale ou religieuse constituant une incitation la discrimination, l'hostilit ou la violence*, Geneve, 2012.
- OHCHR, "Comment by UN Human Rights Office Spokesperson Seif Magango on Malian military operation in Moura," 20 April 2022.

2. 학술 및 연구 보고서

- Vermeij, L., Tchier, A. E. Y., Gisler, C., Lambkin, A., & Schweizer, A., *The Effectiveness of UN Peacekeeping Operations: The Impact and Response to Misinformation, Disinformation, Malinformation and Hate Speech in the Digital Era*, EPON, 17 April 2024.
- Van der Lijn, J., Abouelnasr, N., Ahmed, M. T., Darkwa, L., von Gienanth, T., Edu-Afful, F., Karlsrud, J., & Rupesinghe, N., *Assessing the Effectiveness of the United Nations Mission in Mali (MINUSMA)*, Norwegian Institute of International Affairs, 2020.
- Trithart, A., *Disinformation Against UN Peacekeeping Operations*, International Peace Institute, November 2022.
- Sherman, J. & Trithart, A., *Strategic Communications in UN Peace Operations: From an Afterthought to an Operational Necessity*, International Peace Institute, August 2021.
- International Peace Institute, *Prioritization and Sequencing of Security Council Mandates: The Case of MINUSMA*, 15 June 2023.
- International Peace Institute, *Le cas de la MINUSMA*, Rapport, Paris, 2020.
- Observatoire Boutros-Ghali, *Les dsordres informationnels au sein des opérations de paix en milieu francophone : Enjeux, reponses et limitations actuelles*, Note n°2, decembre 2023.
- Observatoire Boutros-Ghali / GRIP, *Note Disinformation corrige*, 2025.
- Fournier-Tombs, E., Albrecht, E., & Brubaker, R., *Disinformation and*

Peacebuilding in Sub-Saharan Africa: Security Implications of AI-Altered Information Environments, United Nations University and Interpeace, November 2024.

3. 언론 기사 및 분석

- “Mali asks UN to withdraw its peacekeeping mission ‘without delay’,” *Al Jazeera*, 16 June 2023.
- “Mali : Le peuple demande le départ de la Minusma,” *Sahel Intelligence*, 26 May 2023.
- Human Rights Watch, *World Report 2023: Mali Events of 2022*, 2023.
- Albert Savana, “Mali: Assimi Goïta speaks,” *Financial Afrik*, 11 January 2022.
- Elisabeth Asen, “La bataille médiatique s’intensifie au Mali,” *DW*, 23 November 2023.
- Togola, Ib., “#BenbereVerif : cette vidéo, tournée en Centrafrique, ne montre pas la Minusma en train de ravitailler les terroristes,” *Benbere.org*, 14 December 2021.
- Aliou Diallo, “#BenbereVerif : la Minusma a bien produit des rapports d’enquête sur les massacres de Bounty, Ogossagou et Sobane-Da,” *Benbere.org*, 16 May 2023.
- Benbere, “Faux, cette image ne montre pas un véhicule blindé détruit par la Minusma,” *Benbere.org*, 5 December 2023.
- Aliou Diallo, “Les dessous de la revue de presse la radio au Mali,” *Benbere.org*, 16 December 2022.
- Konar, A., “Billet retour : immersion Gao avec la Minusma,” *Benbere.org*, 1 April 2020.
- Atlantic Council, *Disinformation in West Africa: Building Resilience Against Information Manipulation in Mali, Burkina Faso, and Niger*, June 2023.
- Le Roux, J., “Pro-Russian Facebook assets in Mali coordinated support for

Wagner Group, anti-democracy protests,” Digital Forensic Research Lab (DFRLab), 17 February 2022.

- Digital Forensic Research Lab (DFRLab), *Program Overview*, Atlantic Council, 2025.

4. MINUSMA 1차 자료 및 현장 보고

- MINUSMA, *Mikado FM : la voix de la Mission pour la paix au Mali*, Bamako, 2015.
- MINUSMA, *Le vrai du faux : une mission pour contrer la désinformation*, Bamako, 2021.
- MINUSMA, *Caravane de la paix et de la diversité au Festival sur le Niger*, Ségou, 2023.
- MINUSMA, *Des blogueurs et influenceurs découvrent les activités de la MINUSMA*, Gao/Kidal/Tombouctou, 2023.
- MINUSMA, *Programme interactif de Mikado FM : donner la parole aux communautés*, Bamako, 2020.
- MINUSMA, *Productions conjointes avec les radios locales pour lutter contre la désinformation*, Mopti, 2022.
- MINUSMA, *Communication responsable sur les réseaux sociaux pour la paix – la jeunesse de Gao s’engage*, Gao, 2023.
- MINUSMA, *Btir la paix travers la lutte contre la désinformation*, Mopti, 2022.
- MINUSMA, *Festi-blogueurs Mopti : lutter contre la désinformation et les discours de haine*, Mopti, 2022.
- MINUSMA, *Festi-blogueurs Mopti : un vnement inedit pour lutter contre la désinformation*, Mopti, 2023.
- MINUSMA/HCDH, *Rapport des droits de l’homme 2014*, Bamako, 2014.



PKO 참여를 통한
K-방산 수출 증진 방안 연구
A Study on Enhancing K-Defense Exports
through Participation in UN PKO

국방대학교 교수 박상중
Professor Park, Sang-jung



초 록

본 연구는 한국의 유엔 평화유지활동(PKO) 참여가 K-방산(한국 방위산업) 수출 증진에 미친 영향을 분석하고, 이를 위한 정책적 수단을 제시하였다. 최근 러시아-우크라이나 전쟁 장기화, 중동 분쟁 등 격화되는 국제 정세 속에서 K-방산은 신속한 납품, 제품의 우수성, 가격 경쟁력을 바탕으로 국제사회의 높은 관심을 받고 있다. 이러한 배경에서 PKO는 군사외교, 운용 경험 제공을 통한 주재국(Host Nation) 신뢰 형성이라는 기존 연구들이 간과했던 독특하고 창의적인 수출 증진 기회를 제안하였다. 본 연구는 안보-경제 연계 이론, 방산외교 이론, 중간세력 이론을 기반으로 '정책-행위자-성과 매트릭스' 분석틀을 활용하고 동명부대, 한빛부대 등 실제 PKO 사례 분석을 통해 PKO 연계를 통한 K-방산 수출 증진 메커니즘을 규명하였다. 연구 결과, PKO는 국제 신뢰 구축, 장비의 현장 시연 효과, 군사훈련 및 기술 지원 연계를 통해 K-방산 수출의 핵심 동인으로 작용함을 확인하였다. 결과적으로 본 연구는 K-방산 수출 전략 수립을 위한 실무적·전략적 통찰을 통해 PKO와 방산수출 정책의 통합적 관리, 포스트-세일즈 군 지원 강화, 기술이전 및 현지생산 연계 모델 활성화 등 구체적인 정책방안을 제안하였다.

주제어: 평화유지활동(PKO) 방산수출, K-방산, 군사외교, 포스트세일즈, 기술이전, 수출전략



ABSTRACT

This study analyzed the impact of the Republic of Korea's (ROK) participation in United Nations Peacekeeping Operations (UN PKO) on promoting K-Defense exports and proposed policy measures for its facilitation. In the wake of escalating international tensions, including the protracted Russia-Ukraine war and conflicts in the Middle East, K-Defense has garnered significant global attention for its rapid delivery, product excellence, and price competitiveness. Against this backdrop, PKO offers unique and innovative opportunities for export promotion, through defense diplomacy and the cultivation of trust with Host Nations via operational experience, which previous research has overlooked. Utilizing an analytical framework grounded in security-economy nexus, defense diplomacy, and middle power theories, and conducting case studies of ROK peacekeeping contingents such as the Dongmyeong and Hanbit Units, this research identified key mechanisms for PKO-linked export promotion. The findings confirmed that PKO activities served as crucial drivers for K-Defense exports through international trust-building, the demonstration effect of equipment in the field, and integrated military training and technical support. Accordingly, this paper offers concrete policy recommendations, including integrated management of PKO activities and defense export policies, strengthening post-sales military support, and activating technology transfer and local production linkage models, thereby providing practical and strategic insights for K-Defense export strategy formulation.

Keywords: PKO, Defense Exports, K-Defense, Military Diplomacy, Post-sales Support, Technology Transition, Export Strategy

PKO 참여를 통한 K-방산 수출 증진 방안 연구

A Study on Enhancing K-Defense Exports through Participation in UN PKO

국방대학교 교수 박상중

Professor Park, Sang-jung

I. 서론

1. 연구의 배경 및 목적

최근 한국의 방위산업은 전례 없는 급속한 성장을 보이며 세계 방산 시장에서 주목할 만한 수출국으로 부상하였다. 한국의 전차, 자주포, 장갑차 등 첨단 무기체계 수출은 꾸준히 증가하여 2022년에는 약 170억 USD 규모의 수출 성과를 달성하였다(KOTRA, 2023; SIPRI, 2021). 이러한 K-방산의 성장은 단순히 경제적 측면을 넘어 국가 안보 강화와 국제사회 기여라는 전략적 함의를 포함한다. 특히, 최근 러시아-우크라이나 전쟁의 장기화, 이스라엘-하마스/헤즈볼라/이란 분쟁 등 국제사회의 안보 지형이 급변하고 있는 상황에서, K-방산은 신속한 납품, 제품의 우수성, 합리적인 가격 경쟁력을 바탕으로 국제적인 관심이 더욱 고조되고 있다. 이는 K-방산이 단순한 무기 공급자를 넘어, 위기 상황에서 신뢰할 수 있는 안보 파트너로서의 위상을 확보하고 있음을 의미한다.

동시에, 유엔 평화유지활동(United Nations Peacekeeping Operations, UN PKO)은 냉전 종식 이후 그 역할이 변화하고 확장되었다. 전통적인 휴전 감시와 증재 임무를 넘어 인도적 지원, 난민 보호, 재건, 치안 유지, 제도 구축 등 다차원적 임무를 수행하는 형태로 진화하였다(Doyle & Sambanis, 2006; Bellamy & Williams, 2010). 한국은 1993년 소말리아 파병을 시작으로 PKO에 적극적으로 참여하여 국제 평화에 기여하였으며, 이러한 PKO는 한국의 외교적 위상 제고에도 중요한 역할을 하였다(MND, 2022). 이

와 같이 K-방산의 성장과 PKO의 역할 확장이 단순히 독립적인 현상이 아니라, 상호 간에 영향을 미칠 수 있는 잠재적 연계성을 가지고 있다는 인식이 확대되었다. 특히 PKO는 군사외교의 일환으로서 한국산 장비의 운용 경험을 제공하고 주재국(Host Nation)과의 신뢰를 형성하는 등 K-방산 수출 증진에 기여할 수 있다는 점에서 새로운 전략적 통찰이 요구되었다. 격화되는 국제 정세 속에서 K-방산의 강점이 더욱 부각되고 있는 만큼, PKO 성과와 K-방산 수출의 연계 필요성은 그 어느 때보다 중요하다. PKO를 통해 검증된 한국산 무기체계의 신뢰성은 불안정한 세계 안보 환경에서 K-방산의 시장 확대를 위한 결정적인 요소로 작용할 수 있기 때문이다.

기존 연구들은 PKO의 국제 평화 기여(Paris, 2015), 국위 선양(Kim, J., 2019; 김성한, 2019) 등 외교·안보적 측면이나, 혹은 K-방산의 경쟁력과 경제적 효과 등 방위산업 자체에 초점을 맞추어 논의가 진행되었다. PKO가 국위 선양이나 국제 사회의 신뢰 구축에 기여한다는 점은 인식되었으나, PKO와 방산 수출의 구체적인 연계 메커니즘을 심층적으로 분석한 연구는 미비하였다. 이들 연구는 PKO 참여의 긍정적 효과를 주로 비경제적 측면에서 분석하며, PKO를 특정 국가의 상업적 이익, 즉 방산 수출과 직접적으로 연결하는 시각은 상대적으로 간과해왔다. 일부 연구에서 PKO가 군수·산업적 파급효과를 가질 수 있다는 지적이 제기되었고(Yoon, 2021; European Defence Agency, 2022), 박상중(2025b) 역시 한국군 동명·한빛부대의 혁신 사례를 분석하며 PKO의 의미를 강조한 바 있다. 그러나 PKO가 K-방산 수출의 전략적 플랫폼으로서 어떻게 작동하는지에 대한 구체적이고 체계적인 분석은 여전히 부족한 실정이다.

이러한 학술적 공백 속에서 본 연구는 PKO를 K-방산 수출을 위한 단순한 기여가 아닌 전략적이고 능동적인 플랫폼으로 재해석하고, 그 연계 메커니즘을 다각도로 분석하여 새로운 이론적·실무적 통찰을 제공한다는 점에서 그 차별성과 독창성을 가진다. 본 연구의 궁극적인 목적은 한국의 PKO 참여가 K-방산 수출 증진에 기여하는 메커니즘을 분석하고, 이를 극대화하기 위한 구체적인 정책 방안을 제시하는 것이다. 본 연구는 '안보-경제 연계' 및 '방산외교' 이론을 PKO와 K-방산 분야에 적용하여 학술적 지평을 확대하며, 실무적으로는 정부와 방산업계의 K-방산 수출 전략 수립에 실질적인 지침을 제공함으로써 그 중요성을 더한다. 본 연구가 답하고자 하는 핵심적인 연구 질문은 다음과 같다.

연구질문 1: 한국군의 PKO 참여는 어떤 경로와 기제를 통해 K-방산 수출 증진에 기여하는가?

연구질문 2: PKO를 통한 K-방산 수출 증진을 위한 효과적인 발전 전략 및 정책 제언은 무엇인가?

2. 연구의 방법 및 구성

본 연구는 한국의 PKO 참여가 K-방산 수출 증진에 미치는 영향을 분석하는 데 초점을 맞추었다. 이를 위해 주요 K-방산 제품군과 관련된 한국군 PKO 사례를 중심으로 연구 범위를 한정하였다. 특히, 본 연구는 개인 파병이 아닌 부대 단위로 1년 이상 비교적 장기간 임무를 수행한 PKO 사례들을 분석 대상으로 선정하였다. 이러한 장기간의 부대 파병은 주재국과의 깊은 신뢰 관계 구축, 장비의 지속적인 현장 운용을 통한 성능 입증, 그리고 체계적인 군사훈련 및 기술 지원 제공에 필수적이며, 본 연구의 핵심 연계 메커니즘을 심층적으로 분석하기에 적합하다고 판단했기 때문이다.

연구 방법으로는 문헌 고찰을 통한 이론적 탐색과 함께, 한국군의 실제 PKO 참여 사례를 심층적으로 분석하는 질적 사례 연구(Qualitative Case Study) 방식을 채택하였다. 특히, 본 연구는 동명부대, 한빛부대, 다산부대, 서희부대, 상록수부대 등 한국군의 주요 PKO 파병 사례들을 다룬 선행 문헌, 정부 보고서, 언론 자료 등을 바탕으로 비교 사례 분석(Comparative Case Analysis)을 수행하여 PKO가 K-방산 수출에 어떻게 기여하였는지 실증적인 근거를 마련하였다. 이러한 질적 분석은 PKO와 K-방산 수출 연계의 복합적인 상호작용을 심도 있게 이해하는 데 필수적이라고 판단하였다.

본 연구에서 사용되는 주요 용어는 다음과 같다. K-방산은 한국의 방위산업체가 생산하여 해외로 수출되는 전차, 자주포, 장갑차, 항공기 등 첨단 무기체계 및 관련 기술 서비스를 포괄하는 개념이다. PKO-K-방산 연계 메커니즘은 한국군 PKO를 통해 국제적 신뢰를 구축하고, 한국형 장비의 현장 운용을 시연하며, 주재국에 대한 군사훈련 및 기술 지원을 제공함으로써 결과적으로 K-방산 제품의 수출 확대로 이어지는 일련의 과정 및 동인을 의미한다. 마지막으로, 주재국은 유엔 PKO 파견 지역의 해당 국가를 지칭한다.

논문의 전체 구성은 다음과 같다. 제1장 서론에서는 연구의 배경과 필요성, 목적, 중요성, 연구 질문, 그리고 범위와 방법 및 주요 용어의 조작적 정의를 기술하였다. 제2장에서

는 PKO 및 K-방산의 개념적 이해와 함께 선행연구 검토를 통해 본 연구의 차별성을 부각하고, 연구를 위한 이론적 틀과 분석틀을 제시하였다. 제3장에서는 한국 PKO 참여 현황과 K-방산 수출 동향을 구체적인 자료를 바탕으로 살펴보았다. 제4장에서는 PKO 참여를 통한 K-방산 수출 연계 메커니즘을 신뢰 구축, 장비 시연, 기술 이전 및 훈련 연계, 그리고 간접적 파급효과 등으로 세분화하여 분석하였다. 제5장에서는 이러한 분석 결과를 바탕으로 K-방산 수출 증진을 위한 PKO 발전 전략 및 구체적인 정책 제언을 제시하였다. 마지막으로 제6장 결론 및 정책적 함의에서는 연구의 주요 내용을 요약하고 정책적 시사점과 더불어 본 연구의 한계 및 향후 연구 방향을 제안하였다.

II. 이론적 배경 및 분석틀

1. 평화유지활동(PKO)의 개념과 발전

유엔 평화유지활동은 국제 평화와 안보 유지를 위한 유엔의 핵심적인 수단으로, 특히 냉전 종식 이후 그 중요성이 더욱 부각되었다. 초기 PKO는 주로 분쟁 당사자 간 휴전 감시와 평화 협정 이행 모니터링에 초점을 맞춘 전통적인 활동이었다(Bellamy & Williams, 2010). 그러나 1990년대 이후 국제 분쟁의 복잡성이 증대하고 분쟁의 양상이 내전 형태로 변화하면서, PKO의 임무 또한 크게 확장되었다. PKO는 단순한 휴전 감시를 넘어 인도적 지원, 난민 보호, 재건 활동, 치안 유지, 심지어는 국가 건설 및 제도 구축 지원 등 다차원적이고 포괄적인 임무를 수행하는 방향으로 발전하였다(Doyle & Sambanis, 2006). 이러한 임무 확장은 PKO가 분쟁 후 사회의 안정화와 장기적인 평화 정착에 필수적인 역할을 하도록 만들었다.

대한민국은 유엔 회원국으로서 국제사회의 평화 유지 노력에 적극적으로 동참해왔다. 한국은 1993년 소말리아 파병을 시작으로 유엔의 기치 아래 국제 평화 유지 활동에 꾸준히 병력을 파견하며 국제적 기여를 확대해왔다(MND, 2022). 이러한 PKO 참여는 단순히 인도주의적 책임을 다하는 것을 넘어, 한국의 국제적 위상을 제고하고 군사외교의 지평을 넓히는 중요한 수단으로 기능하였다(김성한, 2019). 한국군의 PKO는 국제사회 구성원으로서의 책임감 있는 역할을 수행하며 대한민국의 평화 기여 의지를 세계에 보여주는 계기

가 되었을 뿐만 아니라, 국제적인 지지와 협력을 확보하는 데도 기여하였다. 특히 다양한 PKO 파병 부대들의 활동을 통해 한국군은 전 세계 분쟁 지역의 평화 유지에 실질적인 영향을 미쳤다. 이와 더불어, PKO의 확장된 임무 범위는 한국이 보유한 다양한 장비와 기술의 실질적인 운용 시험대가 될 수 있었고, 이는 K-방산의 실질적 성능을 입증하는 간접적인 장이 될 수 있는 잠재력을 내포하기도 하였다.

2. K-방산 수출의 특징 및 성장 요인

최근 국제 방산 시장에서 "K-방산"이라 불리는 한국형 방위산업의 성장은 세계적인 주목을 받았다. 한국 방위산업은 전차, 자주포, 장갑차, 항공기 등 첨단 무기체계를 중심으로 그 수출 규모가 급격히 증가하는 추세였다. 이러한 K-방산의 비약적인 성장에는 여러 핵심 경쟁력 요인이 작용하였다. 첫째, 탁월한 품질과 성능 경쟁력을 들 수 있다. 한국산 무기체계는 선진국의 기술력에 필적하거나 이를 능가하는 수준으로 발전하면서도 합리적인 가격을 제시하여 높은 가성비를 가진 제품으로 평가받았다. 둘째, 신속한 납품 능력이 주요 강점으로 작용하였다. 글로벌 공급망의 불확실성이 증대되고 무기 조달이 시급한 국가들이 많아지면서, 한국은 수요국의 요구에 신속하게 대응할 수 있는 생산 및 공급 역량을 입증하며 경쟁 우위를 확보하였다. 셋째, 수요국 맞춤형 기술 이전 및 생산 협력 또한 K-방산의 중요한 성장 동력이었다. 단순히 완제품을 수출하는 것을 넘어, 현지 생산 라인 구축 지원이나 기술 전수를 통해 수요국의 방위산업 역량 강화에 기여함으로써 장기적인 협력 관계를 구축했다.

K-방산 수출은 단순한 경제적 이득을 넘어 국가의 군사외교를 강화하고 국가 간 신뢰를 구축하는 중요한 전략적 함의를 지녔다. 방산 제품의 구매와 판매는 군사적 동맹이나 파트너십을 공고히 하고, 영향력을 확대하며, 전략적 관계를 형성하는 데 활용되는 고도의 정치적 행위이다(Chuter, 2013). 따라서 K-방산 제품의 수출 증가는 대한민국이 국제사회에서 더욱 강력한 군사외교적 입지를 확보하고, 안정적인 안보 파트너십을 확장하는 데 크게 기여했다. 이는 국방 기술력의 과시와 함께 국가 이미지 제고로 이어지는 선순환 구조를 형성하며 대한민국의 국익 증진에 일조하였다. 이러한 성장은 최근 러시아-우크라이나 전쟁 장기화, 중동 지역 분쟁(이스라엘-하마스/헤즈볼라/이란) 등 국제 정세 변화와 맞물려 더욱 가속화되었으며, 전 세계적인 무기 수요 증가와 더불어 신속한 조달 및 가격 경쟁력에 대한 관심이 증폭되면서, PKO를 통해 검증된 K-방산의 강점이 더욱 부각되는 환경을 조성하였다.

3. 선행연구 검토

기존 연구들은 PKO의 다양한 측면을 탐구해왔으나, 방산 수출과의 직접적인 연계 메커니즘을 규명하는 연구는 상대적으로 미비하였다. 주로 PKO와 국제안보 증진의 관계(Doyle & Sambanis, 2006), PKO를 통한 국제 규범 확산의 효과(Paris, 2015), 한국군의 PKO 참여가 국위 선양과 외교적 위상 제고에 미치는 영향(Kim, J., 2019; 김성한, 2019) 등에 논의가 집중되었다. 이러한 연구들은 PKO가 지닌 외교적, 안보적 가치를 강조했지만, 그 경제적 파급효과, 특히 방산 수출과의 직접적인 관계는 충분히 다루지 않았다. PKO는 본질적으로 평화 유지를 위한 활동으로 인식되었기에, 이를 특정 국가의 상업적 이익, 즉 방산 수출과 직접적으로 연결하는 시각은 학계에서 조심스럽게 다루어져 왔으며, 주로 비경제적 측면에서 PKO 참여의 긍정적 효과를 분석하는 경향을 보였다.

그러나 최근 일부 선행연구에서는 PKO가 군수·산업적 파급효과를 가질 수 있다는 지적이 제기되기 시작했다. 예를 들어, Yoon(2021)은 한국군이 남수단에서 K-공병 장비 등 한국산 장비가 주재국과의 협력 기반 마련에 긍정적으로 작용하였음을 분석하였다. 또한, European Defence Agency(2022)는 유럽연합(EU) 회원국들이 PKO를 통해 자국 방산 제품의 현장 시연 기회를 확보하고 시장성을 확대한 구체적인 사례들을 보고하며, PKO가 방산 수출에 미치는 영향을 간접적으로 시사한 바 있다. 박상중(2025b)의 연구에서도 한국군 동명·한빛부대의 혁신적인 PKO 사례를 분석하며, 이러한 활동이 K-방산의 이미지 제고와 잠재적 수출 기회로 이어질 수 있음을 강조하였다.

이러한 선행연구들은 PKO와 방산 수출 간의 연관성에 대한 기초적인 통찰을 제공하였으나, PKO를 K-방산 수출을 위한 단순한 수동적 기여가 아닌 전략적이고 능동적인 플랫폼으로 재해석하고, 그 구체적인 연계 메커니즘을 다각도로 분석한 심층적인 연구는 여전히 부족한 실정이다. 본 연구는 바로 이러한 학술적 공백을 메우고자 하며, 기존 연구들이 언급한 단순한 '군수·산업적 파급효과'를 넘어 PKO가 K-방산 수출의 '전략적 활용'으로 격상되는 경로를 제시하고, K-방산 수출의 핵심 동인으로 작용하는 이론적, 실무적 경로를 명확히 규명함으로써 새로운 이론적·실무적 통찰을 제공한다는 점에서 그 차별성과 독창성을 찾을 수 있다.

4. PKO와 K-방산 연계 이론

PKO와 K-방산 수출의 연계 가능성은 크게 세 가지 이론적 틀을 통해 설명될 수 있다. 첫째, 안보-경제 연계(Security-Economy Nexus) 이론은 군사 활동과 안보 협력이 단순히 안보적 목표 달성에만 기여하는 것이 아니라, 경제적 협력 기회를 확대하고 상호 영향을 미치는 복합적인 과정을 설명한다(Neuman, 2016). 이 이론은 안보 영역과 경제 영역이 분리되어 작용하는 것이 아니라, 상호 보완적인 관계 속에서 국가 이익을 증진시킬 수 있음을 강조한다. PKO를 통해 형성된 군사적 신뢰와 협력 관계는 방산 제품 수출이라는 경제적 기회로 자연스럽게 전환될 수 있는 기반을 제공하였다. 특히 PKO를 통한 인도적 지원과 재건 활동은 현지 경제 활성화에 기여하고, 이는 곧 K-방산 제품에 대한 잠재적 수요 창출로 이어질 수 있는 연결고리를 형성한다.

둘째, 방산외교(Defence Diplomacy) 이론은 무기 수출이 단순한 경제 행위를 넘어 국가의 정치·외교적 목표 달성에 기여하는 수단으로 기능하는 양상을 다루었다(Chuter, 2013). 방산 제품의 구매와 판매는 군사적 동맹이나 파트너십을 공고히 하고, 영향력을 확대하며, 전략적 관계를 형성하는 데 활용된다. PKO에 한국산 장비를 운용하고 주재국에 기술을 지원하는 것은 한국의 국방력과 기술력을 국제사회에 과시하는 동시에, 해당 국가들과의 외교적 유대를 강화하여 장기적인 방산 협력의 기반을 다지는 효과적인 방산외교 전략이 될 수 있다. PKO를 통해 형성된 양자·다자 간 군사 협력은 자연스럽게 방산 외교의 통로로 활용될 수 있는 잠재력을 지닌다.

셋째, 한국이 PKO를 통해 국제적 위상을 강화하고 K-방산 수출 증진을 추구하는 동기는 중견국가(Middle Power)¹⁾ 이론과 연결될 수 있다. 중견국가 이론은 국제 시스템 내에서 강대국과 약소국의 중간에 위치한 국가들이 국제 규범과 제도를 준수하며 다자주의적 협력에 적극적으로 참여함으로써 자국의 영향력을 확대하고 국익을 추구하는 전략을 의미한다. 한국은 PKO 참여를 통해 책임 있는 중견국가로서의 역할을 수행하며 국제사회에 기여하는 동시에, K-방산 수출을 통해 경제적 이득과 더불어 안보적 영향력을 확보하려는 이중 전략을 추구할 수 있었다. 이 세 가지 이론은 각각 독립적으로 K-방산 수출의 한 측면을 설명하는 데 그치지 않고, PKO를 통한 신뢰(중견국가 이론)가 군사외교를 가

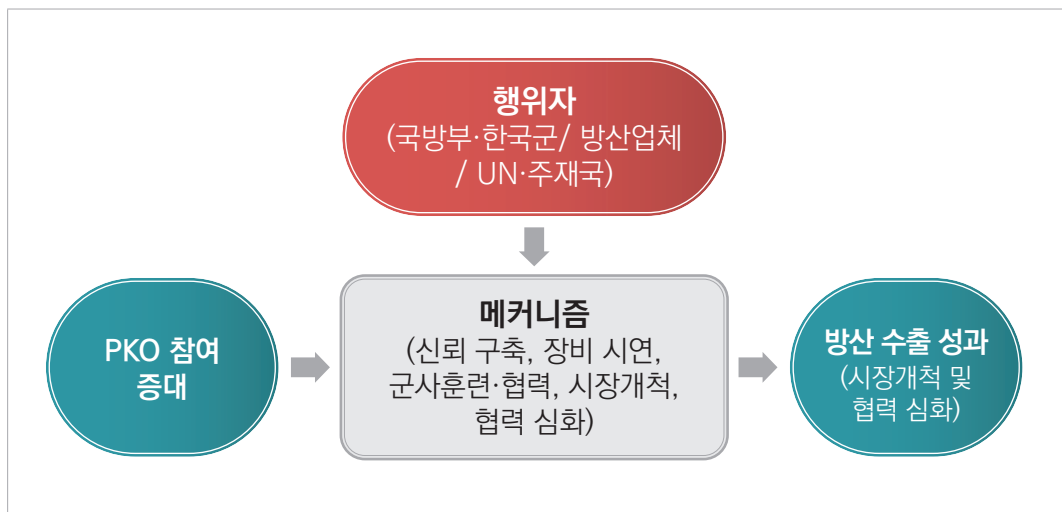
1) 중견국가(Middle Power)는 강대국과 약소국 사이에 위치하며, 군사력, 경제력, 지리적 위치 등 물리적 능력의 중간 지점에 있는 국가를 지칭한다.

능케 하고(방산외교 이론), 이는 경제적 이득(안보-경제 연계 이론)으로 이어진다는 유기적인 관계 속에서 K-방산 수출이라는 복합적 현상을 종합적으로 설명한다.

5. 이론적 분석 틀

본 연구는 PKO 참여가 K-방산 수출에 기여하는 복합적인 과정을 이해하기 위해 '정책-행위자-성과 매트릭스'를 개념적인 분석틀로 활용하였다. 이 매트릭스는 특정 정책 결정이 어떤 주체들을 통해 실행되며 궁극적으로 어떤 결과를 초래하는지를 체계적으로 파악하는데 유용한 도구이다. 본 분석 틀은 제4장의 사례 분석 결과를 해석하고 제5장의 정책 제언을 구조화하는 핵심적인 논리적 기반으로 활용될 것이다. 이를 종합하여 제시한 연구의 분석틀은 [그림 1]에서 보는 바와 같다.

이러한 분석 틀을 도표 형태로 제시함으로써 본 연구의 논리적 흐름과 PKO와 K-방산 수출 연계 메커니즘에 대한 독자의 이해도를 크게 증진시킨다. 시각적으로 명확하게 구조화된 분석 틀은 연구의 복합적인 요인들을 한눈에 파악하게 하며, 각 장에서 다룬 내용들이 어떻게 전체 연구 목표와 연결되는지 직관적인 지침을 제공한다. 이는 단순히 이론적 설명을 넘어, 본 연구의 실질적인 기여와 정책적 제언이 갖는 의미를 더욱 명확히 전달하는데 중요한 시사점을 제공한다.



〈그림 1〉 PKO와 K-방산 수출 연계 분석 틀

출처: 저자가 작성

먼저, Input(정책) 단계에서는 'PKO 참여 확대'라는 핵심 정책을 설정하였다. 이는 유엔 평화유지활동에 대한 참여를 증대하고 임무의 범위를 다변화하려는 국가적 의지를 의미하며, K-방산 수출 증진의 근원적인 동기가 된다.

다음으로, Process(행위자 및 메커니즘) 단계에서는 이 정책이 실행되는 구체적인 경로와 주체들을 분석한다. 주요 핵심 메커니즘으로는 네 가지를 설정하였다. 첫째, '신뢰 구축(Trust Building)'은 한국군의 전문적 PKO를 통해 주재국과 국제사회로부터 형성되는 신뢰를 의미하며, 이는 K-방산 제품의 긍정적 이미지 형성과 장기적인 관계 구축의 기반이 된다. 둘째, '장비 운용 시연(Equipment Demonstration)'은 한국군 PKO 부대가 현장에서 K-방산 장비를 실제 운용함으로써 그 성능과 신뢰성을 입증하는 과정을 나타낸다. 이는 주재국 관계자들에게 장비를 평가할 직접적인 기회를 제공하여 구매 의향을 높이는 효과를 가진다. 셋째, '기술 지원 및 훈련(Technical Support & Training)'은 PKO 파병과 연계하여 주재국 군에게 한국 장비 운용 및 유지보수에 대한 기술 전수와 훈련을 제공하는 것이다. 이는 주재국 군의 운용 능력을 향상시키고 장기적인 구매 가능성을 증대시키는 데 기여한다. 넷째, '군사외교 강화(Defense Diplomacy Enhancement)'는 PKO를 통해 형성된 양자·다자 간 군사 협력 관계가 방산 협력으로 확장되는 것을 의미하며, 전략적 파트너십 구축과 수출 기회 확대로 이어진다. 이러한 핵심 메커니즘들은 한국군 및 국방부, 방산업체, 그리고 유엔 및 주재국이라는 주요 행위자들의 상호작용 속에서 구현된다.

마지막으로, Output(성과) 단계에서는 PKO 참여 정책과 그 실행 메커니즘이 궁극적으로 어떤 결과를 가져오는지 분석한다. 주요 성과로는 '시장 개척(Market Diversification)', '협력 심화(Deepened Cooperation)', '브랜드 가치 제고(Enhanced Brand Value)'를 제시한다. PKO를 통한 신뢰와 성능 입증은 주재국의 신규 수요를 창출하고 새로운 수출 시장을 개척하는 데 기여하며, 이는 장기적인 군사·산업 협력을 심화시키고 국제 시장 내 K-방산의 브랜드 가치와 경쟁력을 강화하는 결과를 낳는다. 이러한 분석 틀의 전반적인 논리적 기반은 '안보-경제 연계 이론', '방산외교 이론', 그리고 '중간세력 이론'이라는 세 가지 핵심 이론에서 비롯되었다.

III. 한국 PKO 참여와 K-방산 수출 동향

1. 한국군의 PKO 참여 현황

대한민국 국군은 1993년 소말리아 평화유지활동(UNOSOM II)에 공병대대를 파견하며 유엔 PKO에 첫발을 내디딘 이후, 지난 30여 년간 국제사회의 평화 유지 노력에 적극적으로 참여해왔다(김성한, 2019). 한국군의 PKO 참여는 단순히 국위 선양을 넘어, 국제 안보에 대한 책임 있는 기여와 더불어 대한민국 국방력의 우수성을 국제사회에 알리는 중요한 계기가 되었다. 현재까지 레바논의 동명부대, 남수단의 한빛부대, 아프가니스탄의 다산부대, 이라크의 서희부대, 소말리아 및 동티모르의 상록수부대 등 다양한 PKO 파병 사례가 있었으며, 각 부대는 파병 지역의 특성에 맞는 광범위한 임무를 수행하였다(MND, 2022).

주요 파병 부대들의 활동 내용을 살펴보면 다음과 같다. 먼저, 2007년부터 현재까지 레바논에 파병된 동명부대는 유엔 레바논 평화유지군(UNIFIL)의 일원으로 휴전선 감시, 불법 무장 세력 감시, 그리고 의료 및 교육 지원을 포함한 인도적 지원 활동을 수행하였다. 이 과정에서 동명부대는 K-200 장갑차, 통신장비, 의료지원 차량 등 다양한 한국산 장비들을 운용하여 임무 효율성을 높였다. 이들 장비는 험난한 현지 환경에서 뛰어난 성능과 내구성을 발휘하며 국제적으로 긍정적인 평가를 받는 데 기여하였다(박상중, 2025b).

다음으로, 2013년부터 현재까지 남수단에 파병되어 임무를 수행하고 있는 한빛부대는 유엔 남수단 임무단(UNMISS)의 일원으로 주재국의 치안 유지 지원, 도로·교량 등 기반 시설 재건 지원 활동을 펼치고 있는 공병 및 의료지원부대이다. 한빛부대는 다양한 공병 장비, 수송 차량, 의료 지원 장비 등을 운용하며 재건 작업 및 평화 유지 임무 수행에 결정적인 역할을 함으로써 한국의 기술력과 인도적 기여 의지를 현지에서 각인시키고 있다.

또한, 아프가니스탄에 파병되었던 다산부대는 도로·학교 건설, 폭발물 제거 등 현지 재건 지원 활동에 참여하였으며, K-500 엔지니어링 장비와 군용 통신장비를 운용하며 임무를 완수했고, 이 과정에서 한국 장비의 신뢰성과 효율성을 성공적으로 보여주었다. 이라크에 파병되었던 서희부대는 재건 및 의료 지원 등 인도적 지원 임무를 수행하였으며, 소말리아 및 동티모르에 파병되었던 상록수부대 역시 통신장비와 차량 등을 운용하며 치안 유지, 의료 및 교육 지원 등 다양한 임무를 수행하였다. 이처럼 한국군은 다양한 PKO

에서 국산 장비들을 적극적으로 활용하며 임무 수행에 기여했으며, 이는 K-방산의 기술력과 신뢰도를 국제사회에 알리는 중요한 실증의 장이 되었다. 더 나아가, 미래 국방 환경 변화와 연계하여 해외파병부대 구조 발전방안에 관한 연구도 활발히 진행되어 PKO의 지속적인 발전을 모색하였다(홍준기 외, 2024). 한국군 주요 PKO 파병 및 운용 장비 현황을 요약하면 <표 1>에서 보는 바와 같다.

<표 1> 한국군 주요 PKO 파병 및 운용 장비 현황

부대	파병 지역	주요 PKO	주요 K-방산 장비
동명부대 (임무 수행)	레바논	휴전선 감시, 인도적 지원, 의료·교육	K-200 장갑차, 통신장비, 의료지원 차량 등
한빛부대 (임무 수행)	남수단	치안 유지, 도로·교량 등 재건 지원	공병 장비, 수송 차량, 의료 지원 장비 등
다산부대 (임무 종료)	아프가니스탄	도로·학교 건설, 지뢰 제거 등 재건 지원	K-500 엔지니어링 장비, 통신장비 등
서희부대 (임무 종료)	이라크	재건 및 의료 지원 등 인도적 지원	수송 차량, 의료 지원 장비, 공병 장비 등
상록수부대 (임무 종료)	소말리아, 동티모르	치안 유지, 교육 및 의료 지원	통신장비, 수송 차량, 건설 장비 등

출처: 저자가 작성

2. K-방산 수출의 전반적인 동향

최근 한국의 방위산업 수출, 즉 K-방산 수출은 국제 방산 시장에서 전례 없는 급격한 증가세를 보이며 세계적인 주목을 받는 주요 수출국으로 부상하였다. 방위사업청 및 SIPRI(스톡홀름 국제평화연구소) 자료에 따르면, 한국의 전차, 자주포, 장갑차 등 첨단 무기체계 수출은 2000년대 이후 꾸준히 증가하는 추세를 나타냈다(SIPRI, 2021). 특히, 2022년에는 약 170억 USD에 달하는 수출 계약을 체결하는 등 사상 최대 규모의 수출 성과를 달성하며 세계 8위권의 방산 수출국으로 자리매김하였다(KOTRA, 2023). 이는 짧은 기간 내에 이룬 비약적인 성장으로, 한국의 방위산업 역량을 국제적으로 입증하는 결과였다. 전 세계 방산 시장 규모를 고려할 때, 약 170억 USD의 수출액은 여전히 높은 수준이며, 스웨덴 스톡홀름 국제평화연구소(SIPRI) 등 국제 방산 분석 기관들로부터 '떠

오르는 주요 수출국'으로 평가받고 있다.

이러한 K-방산 수출의 성장은 특정 국가에 국한되지 않고 유럽, 아시아, 중동, 아프리카 등 다양한 지역으로 확대되었으며, 이는 한국 방산 제품의 경쟁력과 신뢰도가 국제적으로 인정받고 있음을 의미한다. 주요 수출 품목으로는 폴란드에 수출된 K-2 전차, K-9 자주포, FA-50 경공격기 등이 대표적이다. 이러한 수출 증가는 단순히 우수한 성능과 합리적인 가격 경쟁력뿐만 아니라, 수요국의 요구에 신속하게 대응하는 납품 능력과 맞춤형 기술 이전 및 생산 협력 모델 제공 등 차별화된 전략이 주효했음을 보여준다. 이러한 K-방산의 특징 및 성장 요인(2.2절 참조)은 실제 수출 동향에서 구체적인 성과로 나타나며 이론적 배경과 현황의 연결성을 강화한다.

K-방산 수출의 전반적인 동향은 한국의 PKO 참여 기간 및 활동과 잠재적인 현상적 연관성 또는 상호보완적인 관계가 있을 가능성을 시사한다(Kim, J., 2019). 즉, 한국군의 PKO가 K-방산의 글로벌 이미지 제고와 실제 성능 입증의 기회를 제공함으로써, 궁극적으로는 방산 수출 증진에 간접적 또는 직접적으로 기여할 수 있다는 해석이 가능하다. 이는 PKO가 단순한 평화 유지 임무를 넘어, 국방 산업의 전략적 기회 창출 플랫폼으로 기능할 수 있음을 의미하며, 본 연구가 탐구하고자 하는 핵심적인 연결 고리이기도 하다.

IV. PKO 참여를 통한 K-방산 수출 연계 메커니즘 분석

1. 신뢰 구축 및 군사외교 강화 효과

PKO 현장에서 한국군의 전문적이고 헌신적인 임무 수행은 주재국 및 국제사회로부터 한국군과 더 나아가 한국산 장비에 대한 깊은 신뢰를 구축하는 데 결정적인 역할을 하였다. 한국군은 단순히 파병된 병력을 넘어, 현지 주민들의 생명과 안전을 보호하고 사회 안정을 도모하는 데 실질적으로 기여함으로써, 주재국 정부와 국민들로부터 높은 지지를 얻었다(MND, 2022). 이러한 높은 수준의 신뢰는 K-방산 제품에 대한 긍정적인 이미지를 형성하는 핵심 요소가 되었다. 무기 구매는 단순히 제품의 성능뿐만 아니라, 판매국에 대한 신뢰와 장기적인 협력 의지를 바탕으로 이루어지기 때문이다. PKO를 통해 쌓인 신뢰는 한국이 방산 분야에서 믿을 수 있는 파트너라는 인식을 확산시키는 데 크게 기여했다.

이는 실제 K-방산 도입 후보국으로 발전하거나 장기적인 협상 과정에서 긍정적인 영향으로 작용하는 인과적 고리를 형성한다.

신뢰 구축은 군사외교의 지평을 확대하는 데도 필수적인 과정이다. PKO를 통해 한국군은 다양한 국가의 군대, 국제기구 관계자들과 협력하며 폭넓은 네트워크를 형성하였다. 이러한 네트워크는 단순한 군사적 협력을 넘어, 장기적인 군사외교 관계 구축의 기반이 되었다. PKO 현장에서 한국 장비의 우수성과 한국군의 숙련된 운용 능력을 직접 경험한 국가들은 잠재적인 K-방산 도입 후보국으로 발전할 가능성이 높아졌다. PKO 참여는 다자 외교 무대에서 한국의 발언권을 강화하고, 국방 관련 국제협력 논의에서 주도적인 역할을 할 수 있는 토대를 마련해주었다.

구체적인 사례를 살펴보면, 남수단에서 한빛부대가 치안 유지와 함께 재건 활동을 성실히 수행하면서 현지 주민과 정부로부터 두터운 신뢰를 얻었다. 한빛부대는 단순한 군사 임무를 넘어 교육 및 의료 지원 등을 병행하며 인도주의적 가치 실현에 기여했고, 이는 주재국이 한국에 대해 매우 긍정적인 인식을 가지게 되는 배경이 되었다(박상중, 2025b). 마찬가지로, 레바논 동명부대의 꾸준한 휴전선 감시와 적극적인 인도적 지원 활동은 중동 지역 국가들에 한국의 평화 기여 의지를 각인시켰으며, 이는 중동 시장에서 K-방산 제품에 대한 잠재적 관심으로 이어지는 긍정적인 영향을 미친 바 있다.

2. 현장 장비 운용 및 시연 효과

PKO 현장에서 K-방산 장비가 실제 운용되면서 얻는 가장 직접적인 이점 중 하나는 탁월한 '현장 장비 운용 및 시연 효과(Demonstration Effect)'였다. 전 세계의 분쟁 지역은 지형, 기후, 보안 환경 등 모든 면에서 가혹한 조건을 지니는 경우가 많다. 이러한 극한 환경에서 한국산 장비(장갑차, 공병 장비, 수송 차량 등)가 안정적으로 임무를 수행하는 모습은 그 성능, 내구성, 운용 편리성 등을 여과 없이 증명하는 최적의 기회가 되었다(박상중, 2025b). 주재국 군 관계자들과 국제 모니터, 그리고 다른 파병국들은 PKO 현장에서 한국 장비의 실제 운용 상황을 직접 확인하며 K-방산의 신뢰도를 향상시키는 효과를 경험하였다. 이는 단순한 전시회나 브로슈어로는 얻을 수 없는 강력한 홍보 효과이자 기술력 입증의 장이 되었다.

구체적인 사례는 다음과 같다. 먼저, 남수단에 파병되어 임무를 수행하고 있는 한빛부대

는 다양한 공병 장비, 수송 차량, 의료 지원 장비 등을 운용하며 주재국 군과 국제 모니터들에게 장비 성능을 성공적으로 시연하였다. 한빛부대는 재건 지원 활동 중 교량 건설, 도로 정비 등의 공병 임무 수행 과정에서 한국산 공병 장비의 높은 효율성과 현지 운용 적합성을 간접적으로 입증하였다. 이처럼 실전과 유사한 환경에서 이들 장비가 보여준 안정적인 성능은 국제 시장에서 K-방산 제품의 기술력과 실전 운용 신뢰도를 높이는 데 기여했다. 특히 주재국 군 관계자들은 한국군 장비가 PKO 재건 활동에서 보여준 효율성과 신뢰성을 직접 목격하며 K-방산에 대한 긍정적인 인식을 갖게 되었다. 이러한 평가는 국제 모니터링 기관의 보고서나 현장 평가를 통해서도 확인될 수 있으며, 실제 구매 결정에 상당한 영향력을 미친 것으로 파악된다.

둘째, 레바논에 파병된 동명부대의 사례는 K-200 장갑차와 통신장비, 의료지원 차량의 뛰어난 성능을 입증했다. 동명부대는 험준한 레바논 지형에서 휴전선 감시 및 인도적 지원 활동을 수행하는 동안 K-200 장갑차의 내구성과 기동성, 그리고 한국산 통신장비의 안정적인 성능을 입증하였다(박상중, 2025b). 특히 중동 지역은 지형적 특성과 기후 조건이 까다롭기 때문에, 현장에서 입증된 내구성과 운용 편리성은 매우 중요한 평가 요소가 된다. 동명부대의 성공적인 운용 경험은 중동 지역 국가들이 한국산 장비의 도입에 관심을 가지는 중요한 계기로 작용하였다. 이러한 관심은 단순히 제품을 인지하는 수준을 넘어, 한국산 장비가 자국의 환경에서도 충분히 성능을 발휘할 것이라는 확신을 심어주는 결과로 이어졌다.

셋째, 아프가니스탄에 파병되었던 다산부대는 재건 지원 임무에 특화된 K-500 엔지니어링 장비와 군용 통신장비를 운용하였다. 전쟁으로 황폐해진 지역의 도로·학교 건설, 폭발물 제거 등 재건 활동은 극한의 조건 속에서 장비의 성능과 신뢰성을 시험하는 과정이었다. 다산부대의 성공적인 임무 수행은 K-500 엔지니어링 장비의 효율성과 군용 통신장비의 안정성을 주재국 군 및 국제 파트너들에게 직접적으로 보여주었다. 이는 재건 사업을 추진하는 다른 국가나 국제기구에게 한국산 엔지니어링 및 통신 장비의 뛰어난 성능과 신뢰성을 각인시키며 향후 수출 가능성을 높이는 데 기여하였다(박상중, 2025b). 이처럼 PKO 현장은 K-방산 제품의 '야외 전시장' 역할을 톡톡히 수행하며, 이론이 아닌 실제 경험을 통해 제품의 가치를 입증하는 데 결정적인 영향을 미쳤다.

3. 기술 이전 및 군사훈련 연계 효과

PKO 파견 부대가 주재국 군을 대상으로 수행하는 군사훈련 및 기술 지원 활동은 K-방산 수출의 중요한 간접 효과로 작용하였다. PKO는 단순히 평화 유지를 위한 직접적인 군사 행동에 그치지 않고, 주재국의 안보 역량 강화에 기여하는 '역량 구축(Capacity Building)'이라는 광범위한 목표를 지닌다. 한국군은 PKO를 통해 형성된 신뢰 관계를 바탕으로 주재국 군에게 장비 운용 노하우, 유지보수 기술, 전술 훈련 등을 제공함으로써 그들의 운용 능력을 향상시키는 데 기여하였다(MND, 2022). 이러한 기술 이전과 훈련은 장기적인 방산 협력 및 구매 가능성으로 연결되는 중요한 고리가 된다(Yoon, 2021).

구체적으로, 남수단의 한빛부대 사례는 현지 군에 대한 장비 사용 훈련 제공이 어떻게 K-방산 수출에 긍정적인 영향을 미칠 수 있는지 잘 보여준다. 한빛부대는 단순히 한국산 장비를 운용하는 데 그치지 않고, 주재국 군 관계자들을 대상으로 공병 장비 운용법, 재건 장비 정비 기술 등을 전수하는 교육 프로그램을 진행하였다. 이와 같은 교육을 통해 주재국 군은 한국산 장비에 대한 이해도를 높이고 실제 운용 경험을 축적할 수 있었다. 이러한 경험은 추후 주재국이 국방력 강화를 위해 신규 장비를 도입할 때, 이미 친숙하고 긍정적인 경험을 가진 한국산 공병 및 재건 장비를 우선적으로 고려하게 되는 강력한 요인으로 작용하였다. 주재국은 장비를 구매할 때 단순히 가격과 성능만을 고려하는 것이 아니라, 해당 장비에 대한 교육 및 훈련 지원, 부품 수급의 용이성 등 '운용 지속성'을 중요한 판단 기준으로 삼기 때문이다.

또한, 이라크에 파병되었던 서희부대와 소말리아 및 동티모르에 파병되었던 상록수부대의 활동 역시 이러한 기술 이전 및 훈련 연계 효과를 보여주는 좋은 사례이다. 서희부대는 의료 및 공병 지원 활동과 함께 현지 재건에 기여하며 주재국과의 협력을 강화하였다. 상록수부대는 교육 지원과 통신장비 운용 노하우 공유를 통해 주재국의 역량 강화에 힘썼다. 이처럼 PKO를 통해 주재국과의 군사협력을 강화하고 기술훈련 경험을 공유한 것은 K-방산에 대한 신뢰 기반을 형성하고 장기적인 방산 협력 기틀을 마련하는 데 중요한 역할을 했다(박상중, 2025b). 이는 단순한 제품 판매를 넘어, '함께 운용하고 성장하는 파트너십'으로서 K-방산의 가치를 높이는 전략적인 접근이었다.

4. PKO 참여의 간접적 파급효과

PKO 참여는 직접적인 장비 시연이나 기술 이전 외에도 K-방산 수출 증진에 다양한 간접적 파급 효과를 가져왔다. 첫째, 유엔 조달 시장 접근성 증대이다. PKO에 필요한 장비 및 물품은 유엔 조달 시스템을 통해 구매되는 경우가 많다. 한국군이 PKO에 적극적으로 참여하고 국산 장비를 운용함으로써, 한국 방산업체들은 유엔 조달 시장에 대한 이해도를 높이고 접근성을 개선할 수 있었다. PKO 부대를 통해 입증된 장비 성능은 유엔 조달 기관에 긍정적인 인상을 주어 향후 조달 과정에서 유리한 위치를 점할 가능성을 열어주었다. 유엔 조달 시장은 대규모 구매가 이루어지는 경우가 많고, 국제적 공신력을 확보할 수 있다는 점에서 K-방산에 매력적인 기회를 제공한다. 실제로 일부 한국 방산업체는 유엔 조달 과정을 통해 방호복, 구호물품 등 비무기 체계를 공급하며 경험을 쌓기도 했다.

둘째, 국제적인 네트워크 확장은 K-방산 수출의 기회를 확대하는 중요한 요소이다. PKO 현장은 다양한 국적의 군대, 국제기구 요원, NGO 등 수많은 행위자들이 교류하는 국제 협력의 장이다. 한국군은 이들과의 협력을 통해 폭넓은 인적·정보 네트워크를 구축하였다. 이러한 네트워크는 한국 방산 기업들이 기존에 접근하기 어려웠던 잠재적인 시장 정보나 바이어 연결의 기회를 제공하는 간접적인 통로가 된다. 특히 PKO에서 파병국 간의 역량 협력은 국제사회에서 K-방산의 평판과 인지도를 높이는 데 기여한다.

셋째, PKO는 다자·양자 군사협력 플랫폼으로 발전하여 K-방산 수출의 장기적인 토대를 마련할 수 있다. PKO를 통해 형성된 유대감과 상호 이해는 단순한 상업적 관계를 넘어선 군사 협력의 발전을 이끈다. 이러한 협력에는 유엔 PKO의 삼각 파트너십(Triangular Partnership Project, TPP) 및 역량협력체계(Light Coordination Mechanism, LCM) 강화를 위한 노력이 포함될 수 있다(박상중, 2021; 박상중, 2022). TPP는 유엔 PKO에 기여하고자 하는 국가들 간의 훈련 및 장비 지원 협력을 촉진하는 프로그램으로, 한국이 적극적으로 참여함으로써 한국군 장비와 훈련 프로그램의 우수성을 국제적으로 알리는 데 기여할 수 있다. LCM은 유엔과 회원국 간의 PKO 관련 정보 및 자원 조정을 위한 메커니즘으로, 이를 통해 한국 방산 제품의 활용도를 높이고 잠재적 수요를 파악하는 기회를 얻을 수 있다. 궁극적으로 PKO 참여는 K-방산 제품이 단순히 하나의 상품이 아닌, 평화 유지와 주재국 안보에 기여하는 '솔루션'으로서의 가치를 인정받게 함으로써 국제 시장에서의 경쟁력을 강화하는 간접적인 효과를 제공하였다.

V. K-방산 수출 증진을 위한 PKO 발전 전략 및 정책 제언

1. PKO 임무 다변화 및 전문화

K-방산 수출 연계 메커니즘을 극대화하고 K-방산 수출 증진을 위한 체계적인 전략을 수립하기 위해서는 한국군의 PKO 임무를 다변화하고 전문화하는 것이 핵심적인 정책 제언 중 하나이다. 기존의 PKO 임무가 단순한 치안 유지나 휴전 감시에 집중되었던 관점에서 벗어나, 이제는 재건 지원, 기술 이전, 의료 지원, 사이버 안보 지원 등 다차원적이고 전문화된 임무로의 확장이 필요하다. 이러한 임무 다변화는 K-방산 장비의 운용 범위를 넓히고, 한국군만의 특성화된 PKO 기여 모델을 개발하는 기회가 될 수 있다(박상중, 2025b).

예를 들어, 한빛부대가 남수단에서 공병 장비와 의료 지원 장비를 운용한 경험처럼, 한국군의 강점인 특정 분야(예: 공병, 통신, 의료, 특수부대 운용 등)의 역량과 한국 장비의 성능을 특화하여 보여줄 수 있는 임무에 적극적으로 참여해야 한다. 첨단 기술 기반의 PKO 임무에 집중함으로써, K-방산 장비가 가진 기술 우위를 자연스럽게 부각시킬 수 있다. 이는 드론을 활용한 감시 및 정찰 임무, 사이버 안보 역량 지원, 재난 대응 및 복구 분야에서의 전문 인력 및 장비 파견 등을 포함할 수 있다. 이와 같은 임무 다변화는 한국군의 PKO 수행 능력을 향상시키고, K-방산 제품이 단순히 무기 판매가 아닌 국제사회의 복합적인 문제 해결에 기여하는 '솔루션'으로서의 가치를 인정받게 할 것이다. 또한, 해외파병부대의 구조 발전 방안에 대한 연구는 이러한 임무 다변화와 전문화에 중요한 통찰을 제공하며, 미래 국방 환경에 부합하는 파병 부대의 체계적인 준비를 가능하게 한다(홍준기 외, 2024). PKO의 순수한 평화 유지 목적을 훼손하지 않으면서도 K-방산 수출 증진에 기여할 수 있는 발전 전략으로서, 임무의 다변화와 전문화는 PKO의 본질적 가치를 유지하며 국익을 창출하는 상생의 관계를 구축하는 데 중점을 두어야 한다.

2. 현장 장비 시연 및 기술 지원 프로그램

PKO 참여를 통한 K-방산 수출 증진을 위한 두 번째 정책 제언은 앞선 분석에서 확인된 '현장 장비 운용 및 시연 효과'를 제도화하고 체계적인 '기술 지원 프로그램'을 운영하는 것이다. 이는 K-방산 제품의 성능을 이론이 아닌 실제 환경에서 입증하는 가장 강력한 방

법이 된다. 이 프로그램에는 다음 요소들이 포함되어야 한다: 첫째, 장비의 운용 시연 및 성능 평가이다. PKO 파견 시 운용될 K-방산 장비의 리스트를 사전에 전략적으로 선정하고, 현장에서의 운용 상황을 주재국 군 및 다른 파병국, 유엔 관계자들이 참관할 수 있도록 체계적인 시연 계획을 수립해야 한다. 단순히 장비를 운용하는 것을 넘어, 혹독한 환경에서의 안정성, 성능, 운용 편의성 등을 명확하게 보여주는 것이다. 이러한 시연은 K-방산 제품이 가진 강점을 최대한 부각시켜 주재국과 국제사회에 대한 강력한 구매 동기를 유발할 수 있다. 둘째, 현지 군사훈련 및 기술 전수이다. PKO 파병과 연계하여 주재국 군에 대한 한국 장비 사용 훈련, 유지보수 교육 등을 제공해야 한다. 이를 통해 주재국 군의 역량을 강화하는 동시에 한국산 장비에 대한 친숙도와 숙련도를 높여 장기적인 도입 가능성을 높인다. 셋째, 장기적인 장비 유지보수 지원 계획 수립이다. PKO 현장에서 운용되는 장비는 고장이 잦을 수 있으므로, 한국군 공병·정비 인력 및 방산업체 기술진과의 연계를 통해 신속하고 효율적인 유지보수 지원 시스템을 구축하는 것이 중요하다.

특히, K-방산 제품 판매 후 군이 기술 지원, 유지보수, 부품 공급 교육 등 '포스트-세일즈' 단계에서 적극적인 역할을 수행하는 것이 필수적이다. PKO 경험을 통해 주재국과 신뢰를 구축한 한국군이 직접 유지보수 훈련을 제공하고, 방산업체와의 유기적인 협력을 통해 신속한 부품 공급 체계를 마련한다면, K-방산 제품에 대한 신뢰도를 높이고 장기적인 고객 만족을 이끌어낼 수 있다. 이는 단순한 하드웨어 판매를 넘어 소프트웨어적 서비스 제공을 통해 K-방산 브랜드 가치를 지속적으로 상승시키는 데 기여할 것이다. 이러한 포스트-세일즈 지원 강화는 PKO의 본질적 가치를 유지하며 국익을 창출하는 상생의 관계를 구축하는 중요한 축이 된다. 이를 위해 PKO 파견 인력의 전문성 강화 훈련 및 예비역 기술 인력의 활용 방안을 모색해야 하며, 이러한 프로그램 추진에 필요한 정부 차원의 제도적, 예산적 지원 방안을 명확히 마련해야 한다.

3. PKO-방산 연계 정책 강화 및 실행 모델

PKO 참여를 통한 K-방산 수출 연계 메커니즘을 극대화하기 위한 마지막이자 가장 중요한 전략은 PKO와 K-방산 수출을 효과적으로 연계하기 위한 국가적 차원의 정책적 접근을 강화하고 구체적인 실행 모델을 수립하는 것이다. 이는 국가적 차원의 전략적 방향

설정과 부처 간 유기적인 협력을 통해 이루어져야 한다. 첫째, 국방부와 산업계 간의 긴밀한 협력 체계 구축이다. PKO 참여 시 운용할 장비와 수출 가능 장비를 사전에 선정하고 연동할 수 있는 '정부 간 컨트롤타워'를 설립해야 한다. 이 컨트롤타워는 국방부, 산업통상자원부, 외교부, 방위사업청 등 주요 부처의 고위 관계자로 구성하며, 정책 결정, 자원 배분, 성과 평가 등을 주도하는 역할을 담당한다. 정례 회의 및 상설 사무국 운영을 통해 K-방산 수출 전략을 통합적으로 고려할 수 있도록 한다. 국방부는 PKO 임무 수행에 최적화된 국산 장비를 선정하고, 방산업체는 해당 장비에 대한 기술 지원 및 훈련 프로그램을 개발하며, 정부는 이를 정책적으로 지원하는 유기적인 협력 시스템이 필요하다. 이러한 통합 관리는 PKO의 평화 유지 목적을 최우선으로 하면서도 K-방산의 경쟁력을 전략적으로 활용하는 데 필수적이다. 둘째, '수출 지원 패키지' 개발을 통해 K-방산의 경쟁력을 높여야 한다. PKO를 통해 확보된 신뢰를 기반으로 장비 운용, 기술 지원, 교육훈련, 재원 조달 등을 통합한 맞춤형 패키지 상품을 개발하여 잠재 고객에게 제공하는 것이다. 이는 단순히 장비만 판매하는 것이 아니라, 운용 역량 구축까지 지원하여 고객의 만족도를 극대화하는 전략이다. 셋째, PKO를 통해 신뢰를 구축한 주재국에 대한 '기술이전 및 현지 생산 연계 모델'을 적극적으로 제안하여 장기적인 협력 방안을 모색해야 한다. 이는 주재국의 자주 국방 역량 강화에 기여하고, K-방산의 기술 표준을 현지에 뿌리내리게 함으로써 지속적인 시장 확보의 기반을 마련한다. 넷째, 유엔, EU, 아프리카 연합(AU) 등 국제 네트워크를 적극적으로 활용하여 한국 장비의 신뢰도를 높이고 K-방산 브랜드 가치를 제고하는 전략 또한 중요하다(박상중, 2021; 박상중, 2022). 유엔 PKO의 삼각 파트너십(TPP) 및 역량협력체계(LCM) 등을 통해 한국 장비의 국제 표준 적합성을 입증하고, 다자간 협력 프로젝트 참여를 확대해야 한다. PKO에서의 여군 참여 확대와 같은 다양한 인적 구성 변화 또한 한국군의 PKO 수행 능력과 이미지를 긍정적으로 제고하고 K-방산의 부드러운 이미지도 제고에도 기여할 수 있다(홍준기 외, 2025).

이러한 전략들을 체계적으로 실행하기 위한 '단계별 실행 모델'을 구축하고, 각 단계별 주요 활동, 기대 효과, 관련 기관의 역할을 명확히 해야 한다. PKO의 본질적 가치를 유지하며 국익을 창출하는 상생의 관계를 구축하기 위한 구체적인 단계는 <표 2>와 같이 제시할 수 있다.

〈표 2〉 PKO 기반 K-방산 수출증진 실행 모델

단계	주요 활동	기대 효과	관련 기관
1단계 사전 준비	장비 선정, 임무 연계 계획 수립	운영 목표 명확화	국방부, 방산업체
2단계 PKO 참여	장비 운용, 현장 시연, 현지 훈련	신뢰 구축, 기술 평가	파병부대, UN, 주재국
3단계 기술 지원	장비 유지보수, 추가 교육훈련	장기적 협력 및 구매 가능성 확대	방산업체, MND
4단계 수출 연계	패키지화된 방산 제품 판매	수출 확대, 브랜드 신뢰도 상승	산업통상자원부, KOTRA
5단계 성과 평가	수출 실적, 현장 피드백 분석	전략 개선 및 차기 PKO 반영	국방부, 산업계, 학계

출처: 저자가 작성

PKO를 통한 방산 수출을 제고하는 과정에서 PKO의 순수성 훼손이나 외교적 마찰 등의 잠재적 위험 요소를 관리하고 극복하는 방안도 함께 논의되어야 한다. 예를 들어, PKO 파병 결정 시 방산 수출을 유일한 목적으로 한다는 비판을 피하기 위해 PKO 본연의 인도주의적, 평화 유지 목적을 최우선으로 고려하고 투명한 절차를 마련하는 것이 중요하다. 이는 PKO를 통한 K-방산 수출 증진이 국제 사회의 신뢰를 바탕으로 지속 가능한 발전을 이룰 수 있도록 한다. 이를 위해 PKO 파병 관련 정책 결정 과정에서 외부 전문가 참여 확대, PKO 성과에 대한 주기적 공개, PKO-방산 연계 시 윤리적 가이드라인 제정 등이 필요하다.

VI. 결론 및 정책적 함의

1. 연구요약

본 연구는 한국의 PKO 참여가 K-방산 수출 증진에 어떻게 기여할 수 있는지를 심층적으로 분석하였다. PKO를 K-방산 수출을 위한 단순한 기여가 아닌 전략적이고 능동적인 플랫폼으로 재해석하고, 그 연계 메커니즘을 다각도로 분석하여 새로운 이론적·실무적

통찰을 제공하고자 하였다. 이를 위해 안보-경제 연계 이론, 방산외교 이론, 중간세력 이론을 이론적 기반으로 활용하고 '정책-행위자-성과 매트릭스' 분석틀을 적용하였다. 한국군의 주요 PKO 파병 사례들을 구체적으로 검토함으로써 PKO가 K-방산 수출에 기여한 실증적인 근거들을 마련하였다.

연구 결과, PKO가 단순한 군사적 임무를 넘어 K-방산 수출 증진의 전략적 플랫폼으로 작동할 수 있음을 확인하였다 (박상중, 2025b). PKO 참여는 다음과 같은 핵심적인 연계 메커니즘을 통해 K-방산 수출 증진에 직접적으로 기여하였다. 첫째, PKO 현장에서 한국군의 전문적이고 헌신적인 임무 수행은 주재국(Host Nation) 및 국제사회로부터 한국군과 한국 장비에 대한 깊은 신뢰를 구축하였다. 이러한 신뢰는 K-방산 제품의 긍정적인 이미지를 형성하고 장기적인 군사외교 관계 구축의 기반이 되었다. 둘째, PKO 현장에서 K-방산 장비의 실제 운용은 그 성능, 내구성, 운용 편리성 등을 직접적으로 시연하는 탁월한 기회를 제공하였다. 주재국 관계자와 국제 모니터들은 장비 운용 상황을 직접 확인하며 K-방산의 기술력과 신뢰도를 높이 평가하였다. 셋째, PKO 파견 부대가 주재국 군을 대상으로 수행하는 군사훈련 및 기술 지원 활동은 K-방산 수출의 중요한 간접 효과로 작용하였다. 장비 운용 노하우 전수 및 유지보수 교육 등을 통해 주재국 군의 운용 능력을 향상시켰고, 이는 장기적인 구매 가능성으로 연결되었다. 마지막으로, 유엔 조달 시장 접근성 증대, 국제적인 네트워크 확장, 그리고 다자·양자 군사협력 플랫폼으로의 발전 가능성 등 PKO 참여의 다양한 간접적 파급 효과 또한 K-방산 수출에 긍정적으로 작용했음을 확인하였다. 이러한 결과들은 본 연구가 제기한 연구 질문인 "한국군의 PKO 참여는 어떤 경로와 기제를 통해 K-방산 수출 증진에 기여하는가?"에 대한 답을 제시한다.

2. 정책적 시사점 및 제언

본 연구의 분석 결과는 K-방산 수출 전략 수립에 대한 실무적·전략적 시사점을 제공한다. PKO 참여가 K-방산 수출 증진에 핵심적인 동인으로 작용함을 확인한 만큼, 한국 정부는 PKO와 방산 전략을 통합하고 정책적 지원을 강화하는 것이 중요하다. 이를 위한 구체적인 정책 제언은 다음과 같다.

첫째, PKO와 방산수출 정책의 통합적 관리 체계를 구축해야 한다. 국방부와 산업계, 외교부 등 관련 부처 간 긴밀한 협력을 위한 '범정부 컨트롤타워'를 설립하여 PKO 파병 결정

단계부터 K-방산 수출 증진을 위한 전략적 요소를 통합적으로 고려해야 한다. 이는 PKO의 평화 유지 목적을 최우선으로 하되, K-방산 경쟁력을 효과적으로 활용할 수 있도록 지원한다. 둘째, PKO 임무를 다변화하고 한국군의 전문성을 살린 맞춤형 기여 모델을 개발해야 한다. 예를 들어, 한국의 강점인 공병, 통신, 의료, IT 기술 등을 활용한 PKO 임무를 적극적으로 추진하고, 여기에 한국산 첨단 장비를 투입함으로써 제품의 운용 범위와 기술 우위를 입증하는 기회로 활용할 수 있다(홍준기 외, 2024). 셋째, 현장 장비 시연 및 기술 지원 프로그램을 체계화하고 강화해야 한다. PKO 파견 부대가 운용하는 한국산 장비에 대해 주재국 군과 국제 관계자들이 참여하는 정례적인 시연 프로그램을 운영하고, 장비 운용 및 유지보수 관련 교육 훈련을 확대하여 주재국의 자주 국방 역량 강화에 기여해야 한다(Yoon, 2021). 특히 K-방산 제품의 판매 이후에도 한국군이 '포스트-세일즈 군 지원'을 강화하여 장기적인 신뢰 관계를 구축하고 고객 만족도를 높이는 데 주력해야 한다. 넷째, '수출 지원 패키지' 개발 및 '기술이전·현지 생산 연계 모델' 활성화를 추진해야 한다. PKO를 통해 신뢰를 구축한 주재국에 대해 한국산 장비 판매뿐만 아니라, 운용 훈련, 기술 이전, 부품 현지 생산 등의 종합적인 지원을 제공함으로써 장기적인 협력 파트너십을 구축하고 K-방산 시장을 확대할 수 있다. 이는 PKO의 삼각 파트너십(TPP) 및 역량협력 체계(LCM) 등 유엔의 다자 협력 메커니즘을 적극 활용하는 것과 연결된다(박상중, 2021; 박상중, 2022). 다섯째, PKO의 순수성이 훼손될 수 있다는 비판적 시각을 극복하기 위해 투명한 절차와 윤리적 기준을 마련해야 한다. K-방산 수출을 위한 PKO 활용이 평화 유지라는 본연의 목적을 희석시키지 않도록, PKO 파병의 결정은 국제 사회의 평화와 안정이라는 대의명분 아래에서 이루어져야 하며, 그 과정과 결과가 투명하게 공개되어야 한다.

이러한 정책 제언들은 PKO의 본질적 가치를 유지하면서 국익을 창출하는 상생의 관계를 구축하고, 한국이 책임 있는 중견 국가로서 국제사회에 기여하는 동시에 K-방산의 지속 가능한 성장을 도모하는 데 필수적이다. 아래 <표 3>는 이러한 PKO 기반 K-방산 수출 증진을 위한 정책 프레임워크를 요약하여 제시하였다.

〈표 3〉 PKO 기반 K-방산 수출 증진 정책 프레임

구성 요소	정책 방안	기대 효과
전략적 목표	PKO 참여를 통한 신뢰 구축 및 군사외교 강화	국제적 신뢰 확보, 수출 확대
임무 다변화	치안·재건·기술 지원 등 다차원 임무 수행	장비 운용 경험 확대, 신뢰성 증대
현장 장비 시연	체계적 운용 시연 및 훈련	주재국 평가 기회 제공, 구매 의향 증대
국제 네트워크	UN, EU, AU 연계	글로벌 협력 강화, K-방산 브랜드 신뢰 제고
포스트-세일즈 지원	유지보수, 기술 교육	장기적 고객 만족, 재구매율 향상
모니터링	수출 실적, 현장 피드백 반영	정책 개선, 장기적 전략 수립

출처: 저자가 작성

한국 정부는 K-방산의 국제 경쟁력 확보 및 수출 확대라는 목표 실현을 위해 PKO 참여와 방산 전략을 통합하고, 단계별 실행 모델과 정책적 지원을 강화하여야 한다. 본 제언은 "PKO를 통한 K-방산 수출 증진을 위한 효과적인 발전 전략 및 정책 제언은 무엇인가?"라는 두 번째 연구 질문에 대한 실무적 답변을 제공한다. 한국 정부는 K-방산의 국제 경쟁력 확보 및 수출 확대라는 목표 실현을 위해 PKO 참여와 방산 전략을 통합하고, 단계별 실행 모델과 정책적 지원을 강화하여야 한다.

3. 연구의 한계 및 향후 연구 방향

본 연구는 PKO 참여를 통한 K-방산 수출 증진 메커니즘을 분석하여 정책적 시사점을 도출하는 데 기여하였으나, 다음과 같은 몇 가지 한계를 가진다. 첫째, 본 연구는 한국군 PKO 사례에 대한 문헌 분석과 질적 접근을 중심으로 이루어져, 일반화에 다소 한계가 있을 수 있다. 특정 사례들의 상세 분석을 통해 연계 메커니즘을 밝히는 데는 효과적이었으나, 다양한 PKO와 광범위한 K-방산 수출 사례에 대한 양적인 일반화를 시도하는 데는 제약이 있었다.

둘째, K-방산 수출에 직접적인 영향을 미치는 다른 요인들(예: 경제적 요인, 정치적 관계, 각국의 지정학적 상황, 경쟁국과의 관계 등)을 포괄적으로 다루지 못한 한계도 존재한다. 본 연구는 PKO 참여라는 한정된 변수에 초점을 맞추었기에, K-방산 수출이라는 복합적인 현상에 대한 다각적인 설명을 제공하기에는 미흡할 수 있다.

이러한 한계점을 보완하고 이론적·실무적 심화를 피하기 위한 향후 연구 방향은 다음과 같다. 첫째, 더 다양한 국가의 PKO 참여 사례와 방산 수출 연관성을 비교 분석하거나, 한국 PKO의 전체 기간에 걸친 수출 실적과 파병 부대의 활동 내용을 양적 데이터를 활용하여 실증 분석하는 연구를 수행할 수 있을 것이다. 예를 들어, PKO 파병 국가에 대한 방산 수출액의 통계적 상관관계를 분석함으로써 PKO의 경제적 효과에 대한 객관적인 증거를 제시할 수 있을 것이다. 둘째, 특정 지역이나 국가에 특화된 K-방산 수출 전략 연구 또한 유의미한 연구 방향이 될 것이다. PKO 파병이 이루어진 아프리카, 중동, 동남아시아 등 특정 지역의 지정학적, 경제적 특성을 고려한 방산 수출 전략을 심도 있게 탐구할 수 있다. 셋째, PKO를 통한 K-방산 수출이 가지는 '소프트 파워'적 측면, 즉 한국의 국가 이미지와 문화적 영향력 확대에 미치는 효과에 대한 질적 연구도 중요한 후속 과제가 될 것이다.

본 연구는 이러한 한계에도 불구하고 K-방산 수출과 PKO 연계 연구의 새로운 지평을 열었으며, 향후 관련 연구의 기초적인 토대가 될 수 있는 의미가 있다.

【참고문헌】

- Bellamy, A. J., & Williams, P. (2010). *Understanding peacekeeping*(2nd ed.). Polity Press.
- Chuter, D. (2013). *Defence diplomacy and security sector reform*. Routledge.
- Doyle, M. W., & Sambanis, N. (2006). *Making war and building peace: United Nations peace operations*. Princeton University Press.
- European Defence Agency. (2022). *Peacekeeping and defence industry cooperation in the EU*. Brussels: EDA.
- Kim, J. (2019). The role of Korea's peacekeeping operations in enhancing national prestige. *Korean Journal of Security Studies*, 28(1), 55-78.
- KOTRA. (2023). *Global defense industry and Korea's export performance*. Seoul: KOTRA.
- Ministry of National Defense [MND]. (2022). *Korean peacekeeping operations: History and achievements*. Seoul: MND.
- Neuman, S. G. (2016). The security-economy nexus in arms trade. *International Politics*, 53(3), 345-361.
- Paris, R. (2015). The evolution of peace operations: A critical overview. *International Peacekeeping*, 22(2), 109-123.
- SIPRI. (2021). *SIPRI Yearbook 2021: Armaments, disarmament and international security*. Oxford University Press
- Yoon, H. (2021). Defence industry implications of Korean PKO activities in South Sudan. *Defence & Peace Economics*, 32(5), 597-614.
- 김성한. (2019). 한국 평화유지활동(PKO) 참여의 의의와 과제. *국제정치논총*, 59(2), 45-68.
- 박상중. (2021). 유엔 PKO 삼각 파트너십 발전방안. *PKO저널*, 23, 71-102.
- 박상중. (2022). 유엔 PKO활동의 삼각파트너십(TPP) 및 역량협력체계(LCM) 강화. *PKO저널*, 25, 39-59.
- 박상중. (2025b). 국제 평화의 최전선, 한국군 PKO 동명·한빛부대의 혁신 사례분석. *월간 KIMA 군사와 안보*, 90, 48-51.



- 홍준기, 박상중, 남석진. (2024). 미래 국방환경의 변화와 해외파병부대 구조 발전방안에 관한 연구. *군사발전연구*, 18(2), 141-173.
- 홍준기, 박상중, 남석진. (2025). 유엔 평화유지활동(PKO)에서 여군의 참여 확대. *군사발전연구*, 19(1), 131-159.



유엔 80년과 대한민국의 PKO 나침반

United Nations @80 and Korea's PKO Compass:
Strategic Turning Point for National Peace Operations

육군중령 김명응

LTC Kim, Myoung-eung



초 록

유엔 창설 80주년이 되는 2025년 현재, 평화유지활동(Peacekeeping Operations, PKO)은 미중 경쟁, 다자주의의 약화, 재정 불안정, 임무단 축소 등 위기에 직면해 있다. 대한민국은 지난 30여 년간 다양한 PKO 임무단 참여와 유엔 기여공약이행을 통해 책임 있는 중견국으로서 위상을 확보했다. 그러나 인구 감소와 병역 자원 제약, 제도적 취약성, 국내 안보환경의 변화로 기존 파병 모델의 지속가능성 또한 한계에 도달하였다. 본 연구는 급변하는 국내·외 전략환경을 반영하여 대한민국 PKO 정책의 전환 필요성을 제시하고, 국가 평화활동 전략(National Peace Operations Strategy, NPOS) 수립을 통해 파병정책을 국가 전략 수준으로 재정립할 방향을 제시한다. 이에 글로벌 중추국가(Global Pivotal State, GPS)로서 PKO를 전략자산이자 외교·안보 레버리지로 활용하여 국제사회에서 실질적 영향력을 강화해야 한다.

ABSTRACT

As the United Nations marks its 80th anniversary in 2025, Peacekeeping Operations (PKO) face significant challenges arising from U.S.-China strategic competition, the weakening of multilateralism, financial instability, and the of major missions. Over the past three decades, the Republic of Korea has participated in diverse PKO missions and, through recent fulfillment of the UN pledges, has strengthened its status as a responsible middle power. However demographic decline, limitations in military manpower, institutional vulnerabilities, and shifts in the domestic security environment have placed structural constraints on the sustainability of Korea's current deployment model. This study argues for a strategic recalibration of Korea's PKO policy and proposes establishing a National Peace Operations Strategy (NPOS) to position overseas deployments as a national-level strategy. As a Global Pivotal State (GPS), Korea should develop PKO as a strategic asset and diplomatic-security leverage to strengthen its influence in the international community.

유엔 80년과 대한민국의 PKO 나침반

United Nations @80 and Korea's PKO Compass: Strategic Turning Point for National Peace Operations

육군중령 김명응¹⁾

LTC Kim, Myoung-eung

I. 서론

2025년은 유엔(United Nations, UN) 창설 80주년이 되는 해이다. 인류는 두 차례 세계대전의 참화를 겪은 뒤 이를 되풀이하지 않기 위해 1945년 10월 24일 샌프란시스코에서 51개국이 모여 유엔을 출범시켰다.²⁾ 유엔헌장 서문은 “전쟁의 불행으로부터 다음 세대를 구한다”는 다짐과 함께 인권 존중, 국가 간 평등, 국제법 준수, 국제 협력 증진을 약속하였다.³⁾ 이 원칙은 주권평등, 무력 사용 금지, 분쟁의 평화적 해결이라는 국제규범으로 제도화되었고 유엔은 오늘날까지 국제사회의 유일한 집단안보체제로 기능해 왔다.

이러한 유엔의 원칙을 실질적으로 구현해 온 제도가 바로 평화유지활동(Peacekeeping Operations, PKO)이다. 1948년 UNTSO(United Nations Truce Supervision Organization)⁴⁾ 를 시작으로 출발한 PKO는 냉전 이후에는 민간인

1) 現 UNMOGIP(인도-파키스탄 정전감시단) 읍서버 ('25. 12월~) 前 국방부 UN PKO정책총괄담당('21~'23), 국제평화활동센터 교관/기획운영처장('24), 아산정책연구원 객원연구원('25) 역임

2) United Nations, “History of the United Nations,” UN.org, <https://www.un.org/en/about-us/history-of-the-un> (검색일: 2025. 9. 13.)

3) United Nations, Charter of the United Nations, 1945, <https://www.un.org/en/about-us/un-charter> (검색일: 2025. 9. 25).

4) 1948년 제1차 중동전쟁 직후 창설된 유엔 최초의 평화유지 조직으로, 중동 지역의 휴전 감시와 정전협정 이행을 감독한다. 현재는 UNDOF와 UNIFIL 등에 읍서버를 파견하며 중동 평화유지의 기반 역할을 수행한다.

보호, 선거 지원, 무장·동원해제 및 재통합(Disarmament, Demobilization and Reintegration, DDR), 인권과 법치 구축 등 다차원 임무로 발전했다.⁵⁾ PKO는 그 공로를 인정받아 1988년 노벨평화상을 수상하였으며,⁶⁾ 오늘날에도 분쟁 이후 평화유지·구축의 핵심 제도로 자리하고 있다.⁷⁾

그러나 이와 같은 성취에도 불구하고 최근 PKO는 정치적 정당성 약화, 재정 축소, 본부와 현장 간의 분절화라는 위기에 직면해 있다. 미중 패권 경쟁과 지정학적 갈등의 심화는 유엔 안보리의 합의 능력을 크게 저하시켰고, 러시아-우크라이나 전쟁, 이스라엘-하마스 전쟁, 수단과 미얀마 내전 등 주요 분쟁에서 안보리의 반복된 거부권 행사는 유엔의 대응 능력을 사실상 마비시키고 있다. 이는 다자안보체제 전반에 대한 회의로 이어지고 있다. 오미영(2020)은 “유엔은 창설 초기부터 이념과 현실 사이의 긴장을 내포해 왔으며, 냉전 이후에도 미중 전략경쟁과 지정학적 분열 속에서 기능이 근본적으로 약화되었다”고 평가했다.⁸⁾ 그럼에도 유엔의 국제법적 권위와 도덕적 기반은 변함없이 유지되고 있다.

한편, 트럼프 대통령은 재집권 이후 ‘미국 우선주의(Make America Great Again, MAGA)’를 전면화하며 유엔 체제와 다자주의를 압박하고 있다. 2025년 9월 유엔총회 연설에서 “미국의 이익과 주권”을 우선하는 견해를 명확히 하며 유엔의 무능과 비효율을 강하게 비판하였다.⁹⁾ 또한 기후변화·지속가능발전목표(SDGs)¹⁰⁾ 등 글로벌 아젠다에 소극적 태도를 보이며 유엔을 “미국의 정책 우선순위에 맞게 재편해야 한다”라고 주장하였다.¹¹⁾

5) United Nations Peacekeeping, “Our History,” UN Peacekeeping, <https://peacekeeping.un.org/en/our-history> (검색일: 2025. 9. 13.)

6) United Nations, “1988 - United Nations Peacekeeping Forces,” 2025, <https://www.un.org/en/about-us/nobel-peace-prize/un-peacekeeping-1988> (검색일: 2025. 9. 13.)

7) United Nations Peacekeeping, “What Is Peacekeeping?,” UN Peacekeeping, <https://peacekeeping.un.org/en/what-is-peacekeeping> (검색일: 2025. 9. 13.)

8) 오미영, “국제평화와 안전의 보장과 UN의 한계와 미래,” 『평화학연구』 21권 4호, 2020.

9) The White House, “At UN, President Trump Champions Sovereignty, Rejects Globalism,” September 23, 2025, <https://www.whitehouse.gov/articles/2025/09/at-un-president-trump-champions-sovereignty-rejects-globalism>(검색일: 2025. 9. 24.)

10) 2015년 유엔이 채택한 「2030 지속가능발전 의제」에 담긴 17개 목표와 169개 세부목표로 사람·지구·번영·평화·파트너십(5Ps)에 기반해 ‘단 한 사람도 소외되지 않도록(Leave No One Behind)’ 2030년까지 빈곤 종식과 지속가능한 번영을 추진하는 국제 공동 목표다.

11) 장세정, “예산 카드 쥔 트럼프의 ‘개혁 압박’…유엔 사무국은 지금 패닉상태,” 『중앙일보』, 2025. 4. 29. <https://www.joongang.co.kr/article/25332080> (검색일: 2025. 9. 6.)

국제환경의 변화 속에서 구테흐스 사무총장은 ‘UN 80 이니셔티브’를 통해 운영 효율화와 구조 개혁을 추진하고 있으나,¹²⁾ 미국의 압박, 중국의 다자무대 영향력 확대, 유엔 무용론 여론이 결합되면서 유엔은 “존립 자체가 위협받는 실존적 위기”에 놓여 있다.¹³⁾ 말리(MINUSMA) 철수, 콩고민주공화국(MONUSCO) 축소에 이어, 최근 레바논(UNIFIL) 철수 결정은 PKO가 처한 현실적 위기를 단적으로 보여준다.

한국 PKO 역시 예외가 아니다. 한국은 유엔의 대표적 수혜국에서 1993년 상륙수부대 파견을 기점으로 30년 이상 PKO 병력공여국으로 참여해 왔다. 그러나 인구 감소, 국내 안보환경 변화, 파병전략 부재 등이 중첩되면서 기존 파병 모델의 지속가능성이 불투명해지고 있다.¹⁴⁾

따라서 본 연구는 유엔 창설 80주년이라는 역사적 전환기와 변화하는 전략환경 속에서 한국 PKO의 성과와 한계를 재평가하고, 국익과 국제적 책임의 균형 속에서 PKO를 외교·안보 전략자산으로 발전시킬 방향을 모색하고자 한다.

II. 국제 전략환경 변화와 유엔 PKO의 구조적 위기

2008년 이후 국제질서는 저성장·기술변동·지정학적 경쟁이 맞물린 장기 불확실성 국면에 진입하였다. 특히 미중 전략 경쟁, 포퓰리즘·탈진실의 확산, 기후 위기와 팬데믹 같은 초국가적 위협은 다자주의의 신뢰·재정·작동성에 동시 압박을 가하고 있다.¹⁵⁾ 격변과 압박은 지난 80년간 집단안보체제의 핵심 축으로 기능해 온 유엔에 근본적인 도전을 제기하였다.

특히 미중 패권 경쟁의 격화는 안보리의 기능적 마비로 이어져 PKO의 정치적 정당성,

12) United Nations, “UN80 Initiative: What it is - and why it matters to the world,” accessed September 6, 2025, <https://www.un.org/un80-initiative/en/news/what-un80-initiative> (검색일: 2025. 9. 6.)

13) 장세정(2025), 앞의 기사

14) 김명웅, “한-아세안 국방협력 확대 방안: 평화유지활동 협력을 중심으로” (서울: 아산정책연구원, 2025), 미출간 연구보고서. pp. 137-143.

15) 『이재명 정부 국정운영 5개년 계획(안)』(2025. 8)은 2008년 이후 국제질서를 형성한 주요 흐름을 △경기침체와 뉴노멀, △AI 혁신과 산업구조 변동, △미중 경제전쟁과 신냉전, △포퓰리즘과 민주주의 위기, △불평등 심화, △정보사회와 ‘탈진실’, △인구 증가와 100세 시대, △기후위기와 지구민주주의, △팬데믹, △개인주의·부족주의 강화 등 10개 항목으로 요약하였다.

재정적 지속성, 현장 작전역량을 동시에 약화하는 결과를 초래했다. 본 장은 국제 전략 환경의 변화 요인을 △미중 패권 경쟁과 다자주의 위기 △임무단 축소와 구조적 변화 △UN80 이니셔티브의 개혁 방향으로 구분하여 살펴보고 그 함의를 도출하고자 한다.

1. 미중 패권 경쟁 심화와 다자주의 위기

가. 미국의 유엔 불신과 예산 공세

트럼프 대통령은 1기 행정부 시절부터 유엔 분담금 삭감, WHO 탈퇴 추진 등으로 자유주의적 국제질서(Liberal International Order, LIO)와 규칙 기반 질서(Rules-based Order, RBO)에 회의적인 태도를 보여왔다. 2025년 재집권 이후 'MAGA' 기조는 한층 강화되었다.

트럼프 대통령은 <그림 1>에서 보는 바와 같이 2025년 9월에 개최된 제80차 유엔총회 연설에서 유엔이 국제분쟁 해결에 실질적으로 기여하지 못한다고 비판하였다. 자신이 여러 분쟁을 중재하는 동안 유엔은 무능과 부패로 제 역할을 하지 못했다고 지적했다. “공허한 말로는 전쟁을 해결할 수 없다”라고 언급하면서 유엔의 집단안보 역할을 공개적으로 부정했다.¹⁶⁾ 이어 “내가 전쟁을 멈추는 동안 유엔은 거기에 없었다. 유엔의 목적은 무엇인가”라고 하면서 국제분쟁 관리 능력이 마비된 유엔의 존재 근거 자체에 의문을 제기하였다.¹⁷⁾

트럼프 행정부는 유엔을 통한 다자적 분쟁 해결보다는 자국의 직접 중재를 선호해 왔다. ‘민주콩고-르완다’, ‘이란-이스라엘’, ‘이스라엘-하마스’ 등 7개의 전쟁을 중재하여 수백만 명을 구했다며 “사실상 노벨평화상 수상자”임을 자임하였다.¹⁸⁾ 백악관 역시 그를 “최고 평화 중재자(peacemaker-in-chief)”로 홍보하며, ‘미국의 단독 리더십이 집단안보 체제를 대체할 수 있다’는 이미지를 확산시켰다. 이는 유엔 기반 집단안보 체제를 ‘대체·우회할 수 있는 경로’를 부각해 PKO보다는 양자 중재와 조건부 재정 지원의 비중을 높이는 결과를 초래하였다.

16) The White House, “At UN, President Trump Champions Sovereignty, Rejects Globalism,” September 23, 2025, <https://www.whitehouse.gov/articles/2025/09/at-un-president-trump-champions-sovereignty-rejects-globalism>(검색일: 2025. 9. 24.)

17) 이지현, “유엔총회 고위급회기 개막…트럼프 첫날 연설서 유엔 맹공,” 『연합뉴스』, 2025. 9. 24. <https://www.yna.co.kr/view/AKR20250924007000072?input=1195m> (검색일: 2025. 9. 24.)

18) 윤다정, “6~7개 전쟁 끝났다”는 트럼프…뜯어보면 ‘불안한 중재’ 투성이,” 『뉴스1』, 2025. 8. 20. <https://www.news1.kr/world/usa-canada/5884511> (검색일: 2025. 9. 6.)



〈그림 1〉 제80차 유엔총회에서 연설 중인 트럼프 미국 대통령(25. 9. 23.)

출처: The Guardian / Photograph: Lukas Coch/AAP¹⁹⁾

미국의 정책기조는 국제기구에 대한 압박으로 이어졌다. 미국은 그동안 유엔 정규예산의 최대 분담국(평가율 22%)이자 PKO 예산의 최대 기여국(약 27%)이었다. 그러나 2025년 들어 행정부와 의회를 중심으로 유엔 분담금 삭감·유보·환수 논의가 동시다발적으로 전개되었으며, 일부에서는 PKO 예산의 대규모 삭감과 특정 임무의 조기 종료까지 거론되었다.²⁰⁾ 실제로 약 8억 달러 규모의 PKO 예산 삭감을 검토 중이며, 이는 임무단 운영의 축소로 ‘민간인 보호’ 등 위임명령의 정상 작동에 대한 우려를 낳고 있다.²¹⁾ 또한 이 여파로

19) <https://www.theguardian.com/world/2025/sep/24/trump-un-general-assembly-speech-analysis> (검색일: 2025. 9. 24.)

20) Reuters, “U.S. weighs big cuts to UN peacekeeping funds, alarming allies,” September 2025; Better World Campaign, The Importance of U.S. Support for UN Peacekeeping, 2025.

21) Le Monde Afrique, “Trump targets UN peacekeeping missions,” September 6, 2025. https://www.lemonde.fr/en/le-monde-africa/article/2025/09/06/trump-targets-un-peacekeeping-missions_6745089_124.html (검색일: 2025. 9. 6.)

40여 개 유엔 산하 기구 및 프로그램 조정이 거론되고 있다.²²⁾

미국의 또 다른 접근 방향은 유엔이 중국 등 경쟁국의 영향력 확대에 대응하지 못한다는 불만과도 연결된다. 아랍권 언론매체는 “미국은 유엔이 반(反)이스라엘적이라고 비판하며 중동 관련 기구를 축소하거나 개편하는 동시에 중국·러시아의 영향력 견제를 목표로 한 개혁을 추진하고 있다.”라고 보도하였다.²³⁾ 이는 유엔 자체에 대한 예산 지원을 줄이면서 그 구조와 주요 의제를 미국 중심으로 재편하려는 전략적 접근으로 평가된다.

중국 견제 기조 속에서 美 유엔대사 마이크 월츠(Mike Waltz)는 상원 인준 과정에서 “유엔을 중국에 대응할 수 있는 조직으로 만들기 위한 개혁”을 강조하면서 무비판적 지원 대신 성과 기반 견제를 시사했다.²⁴⁾ 이는 PKO를 포함한 유엔 전반에 대한 효율성 검증과 조건부 예산 지원 압력을 강화하는 신호로 해석된다.

마지막으로, 유엔에 대한 불신은 美 국무부가 추진해 온 범세계 평화활동구상(Global Peace Operations Initiative, GPOI)의 예산 및 역할 축소로 이어지고 있다. GPOI는 아프리카, 아세안, 인도-태평양 지역의 주요 병력공여국(TCC)을 지원해 글로벌 차원의 PKO 역량 강화를 목표로 했다.²⁵⁾ 그러나 현재 국무부 정치·군사국(Political-Military Affairs) 산하 글로벌 프로그램 및 이니셔티브국(PM/GPI)이 운영하는 이 프로그램은 기존의 GPOI와는 거리가 있어 보인다.²⁶⁾ 이는 한국을 비롯한 역내 주요 협력국(contributing partners)과 병력공여국(TCC) 간의 PKO 협력에도 연쇄적 영향을 미칠 것으로 예상된다.

22) 손현규, “(국제) 유엔, 미국 미납 여파로 대규모 통폐합 검토,” 『연합뉴스』 2025.6.12. <https://www.yna.co.kr/view/AKR20250612042400009?input=1195m> (검색일: 2025. 9. 7.)

23) Arab News, “Why the US Is Cutting UN Aid While China and Russia Are Pushing for More Influence,” September 5, 2025, <https://www.arabnews.com/node/2612063/middle-east> (검색일: 2025. 9. 7.)

24) 뉴시스, “美유엔대사 지명 월츠 ‘중국 억제 위한 유엔 개혁’... ‘다시 위대한 유엔으로,’” 2025.7.16. https://www.newsis.com/view/NISX20250716_0003253717 (검색일: 2025. 9. 7.)

25) U.S. Department of State, “Global Peace Operations Initiative (GPOI),” Bureau of Political-Military Affairs, <https://www.state.gov/office-of-global-programs-and-initiatives-pm-gpi> (검색일: 2025. 9. 7.)

26) U.S. Department of State, “Global Peace Operations Initiative (GPOI),” Bureau of Political-Military Affairs, <https://www.state.gov/office-of-global-programs-and-initiatives-pm-gpi> (검색일: 2025. 9. 7.)

나. 중국의 ‘글로벌 사우스’ 연대와 유엔에서의 영향력 확대

미국의 행보와 달리, 중국은 ‘글로벌 사우스’의 대표성을 자처하며 다자무대에서 영향력 확대를 가속하고 있다. 2025년 8월 31일, 시진핑 국가주석은 <그림 2(左)>의 상하이협력기구(Shanghai Cooperation Organisation, SCO)²⁷⁾ 정상회의 연설에서 “SCO가 글로벌 사우스의 힘을 결집해 인류 문명 발전에 기여할 것”이라고 밝히며 불확실성과 갈등이 증대하는 국제질서 속에서 새로운 국제관계와 인류공동체 건설을 주도하겠다는 구상을 내놓았다.²⁸⁾

결국 중국은 SCO와 BRICS,²⁹⁾ 그리고 유엔 등 다자 플랫폼을 활용해 아시아-아프리카-남미 국가들과 연대를 확대하고 있다. 이를 통해 안보리 개혁 논의를 주도하면서 국제규범 형성과 의사결정 과정에서 서방 중심의 영향력을 줄이고 개발도상국의 발언권을 강화하는 방향의 글로벌 거버넌스 재편을 추진하고 있다.



<그림 2> 상하이협력기구(SCO) 정상회의(左) / 전승절 행사의 중국 유엔 평화유지군(右)

출처: 연합뉴스(左)³⁰⁾ / 조선일보(右)³¹⁾

27) 1996년 4월 26일, 중국 상하이시에서 모인 러시아·중국·카자흐스탄·키르기스스탄·타지키스탄 등 5개국 정상들이 《국경 지대의 군사적 신뢰 강화를 위한 조약》을 체결하면서 상하이 5국(Shanghai Five)이 형성되었다. 이후 2001년 6월 15일, 우즈베키스탄이 합류하면서 상하이 협력 기구로 개편되었다. 2017년 6월 9일에는 인도·파키스탄이, 2023년 7월 4일에는 이란이, 2024년 7월 4일에는 벨라루스가 가입하였다.

28) 김현정, “中 시진핑 ‘글로벌 사우스 결집할 것’…SCO 정상회의의 만찬,” 『연합뉴스』, 2025. 8. 31. <https://www.yna.co.kr/view/AKR20250831054800009> (검색일: 2025. 9. 7.)

29) 브릭스(BRICS)는 경제적으로 빠르게 성장하는 브라질(Brazil), 러시아(Russia), 인도(India), 중화인민공화국(China), 남아프리카 공화국(South Africa)의 앞 글자를 따서 붙인 이름으로, 원래는 경제적 용어로 불리던 말이었지만, 2006년을 기점으로 정식 국제 협력기구를 부르는 별명이 되었다. 원래는 남아프리카 공화국을 제외한 “BRIC”으로 불렸지만, 2010년 남아프리카 공화국이 참여하면서 현재의 명칭으로 굳어지게 되었다.

30) 김현정(2025), 앞의 기사

31) <https://www.chosun.com/english/world-en/2025/09/04/YLYCEZWHSZGAPHI4A3M6N2D2AA/> (검색일: 2025. 9. 7.)

2025년 7월 기준, 중국은 안보리 상임이사국(P5) 중 최대 규모의 병력파견으로 전체 병력공여국(TCC) 8위(1,860명)를 차지하고 있다.³²⁾ 특히 공병·의무·수송 등 지원부대(enabling units)와 경찰(UNPOL) 위주의 비전투 파병에 집중하는 ‘저위험·고가시성(low-risk, high-visibility)’ 모델을 통해 군사적 위험은 낮추면서 정치적 가시성과 언론 노출은 극대화하고 있다. <그림 2(右)>의 80주년 전승절 기념 열병식에 유엔 평화유지군을 참여시킨 것은 중국의 평화유지 기여와 ‘responsible great power’ 이미지 부각을 노린 연출로 해석된다.³³⁾

이와 함께 중국은 유엔 정규예산의 20% 이상을 부담하며 미국에 이어 두 번째로 큰 재정기여국으로 부상했다.³⁴⁾ 이는 미국의 정치적 지원 축소와 재정난 속에서 유엔의 재원 공백을 메우는 동시에 안보리·총회·사무국 등 주요 기구에서 의제 설정, 인사 배치, 표결 연합 등 다양한 방식으로 영향력을 확대하는 기반으로 작용한다.³⁵⁾ 중국의 행보는 유엔 내 권력 균형의 변화를 촉발하고 중견국에 새로운 전략적 선택과 정치적 부담을 안기는 요인이 되었다. 결국, 미국의 유엔 불신과 분담금 삭감으로 PKO 기반이 흔들리는 가운데, 중국은 PKO 참여를 ‘글로벌 사우스’ 연대와 다자 질서 재편의 수단으로 활용하고 있다.

2. 다자주의의 균열과 유엔 PKO 위기

유엔은 1945년 창설 이래 집단안보의 핵심 주체로 기능해 왔으나, 최근 급변한 국제질서는 유엔 체제의 정당성, 작동성, 지속가능성에 중대한 도전을 가하고 있다. 주요 분쟁에서 안보리는 실질적 결의를 도출하지 못하여, PKO의 신속한 개입과 중재 역량을 제약하

32) United Nations Peacekeeping, “Troop and Police Contributors,” accessed July 2025, <https://peacekeeping.un.org/en/troop-and-police-contributors> (검색일: 2025. 9. 21.)

33) Victoria Savage, Responsible Great Power or Threat? Chinese Involvement in 21st Century United Nations Peace-keeping Operations and Peacebuilding in Africa (Fayetteville, AR: University of Arkansas, 2024), pp. 4-7 (검색일: 2025. 9. 21.)

34) 황혜진, “국제사회 존재감 키우는 중국…유엔 분담금 20% 돌파, 미국과 2% 차이,” 『문화일보』, 2025. 3. 5, <https://www.munhwa.com/article/11489224> (검색일: 2025. 9. 7.)

35) Claude A. Lambert, “Small Eagle, Big Dragon: China’s Expanding Role in UN Peacekeeping,” RUSI Commentary, July 19, 2024. <https://www.rusi.org/explore-our-research/publications/commentary/small-eagle-big-dragon-chinas-expanding-role-un-peacekeeping> (검색일: 2025. 9. 7.)

고 정치적 정당성마저 흔드는 결과를 초래했다.³⁶⁾ 그 결과 분쟁 당사국들이 양자 또는 소다자 협력체를 통한 분쟁 해결을 선호하여 유엔의 조정력과 영향력이 약화하였다.³⁷⁾

특히, 서구 국가는 국내 정치·예산 부담과 파병 피로 누적으로 부대단위 파견에서 참모·옵서버 중심의 개인단위 병력공여 방식으로 전환했다. 그 결과 <표 1>과 같이 주요 병력·경찰공여국(Troop/Police Contributing Country, T/PCC)은 ‘글로벌 사우스’ 중심으로 재편되었다. 글로벌 사우스 국가들은 PKO 참여를 △국방력 강화, △경제적 이익 확보, △국제사회 내 위상 제고를 위한 권력 수단으로 활용하고 있다.³⁸⁾ 그러나 일부 저개발 국가의 제한된 임무수행 역량은 PKO 신뢰도를 저하하고 있다.

<표 1> UN PKO 병력공여국 순위 (2025년 7월)

순위	국 가	인원(명)	순위	국 가	인원(명)
1	네팔	6,039	16	이탈리아	972
2	르완다	5,905	21	말레이시아	858
3	방글라데시	5,685	25	스페인	673
4	인도	5,373	26	프랑스	660
5	인도네시아	2,766	29	대한민국	534
6	파키스탄	2,675	36	영국	277
7	가나	2,627	42	독일	244
8	중국	1,860	60	러시아	63
9	모로코	1,697	70	호주	32
10	에티오피아	1,543	79	미국	22

출처: United Nations Peacekeeping Troop and police contributors³⁹⁾

36) United Nations, Security Council Fails to Adopt Draft Resolution on Ukraine Crisis Due to Vetoes by Permanent Members, Press Release SC/15172, January 12, 2023, <https://press.un.org/en/2023/sc15172.doc.htm> (검색일: 2025. 9. 20.)

37) United Nations, As Crisis in Myanmar Worsens, Security Council Must Take Decisive Measures to End Violence, Press Release SC/15652, April 4, 2024, <https://press.un.org/en/2024/sc15652.doc.htm> (검색일: 2025. 9. 20.)

38) 김명웅(2025). pp. 77-80.

39) https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/02_country_ranking_88_july_2025.pdf (검색일: 2025. 9. 20.)

PKO는 1990년대 초 냉전이 종식되면서 정전감시 등의 전통적(traditional) 임무에서 민간인 보호, DDR, 선거·치안·행정 지원 및 인권 보호와 같은 다차원·안정화(multidimensional and stabilization) 임무로 확대되었다. 그러나 임무의 과잉 확대는 역량 부족, 재정 불안정, 현지 수용성 부족이라는 모순을 드러내면서 현재까지도 PKO의 근본적 한계로 남아 있다.⁴⁰⁾

이를 보완하기 위해 2018년 A4P(Action for Peacekeeping), 2021년 A4P+가 추진되었지만,⁴¹⁾ 재정 불안정과 주요국의 정치적 충돌로 성과는 제한적이었다. 특히 2025~2026년 회계연도에는 53.8억 달러의 예산이 승인되었으나, 미국 등 일부 국가들의 미납과 삭감 논의로 인한 불확실한 예산편성은 개혁의 효과를 반감시켰다.⁴²⁾

정치적 갈등과 재정 압박은 곧 현장 임무의 축소로 이어졌다. 말리의 MINUSMA는 2023년 6월 과도정부가 철수를 요구하여 안보리 결의 2690호에 근거해 임무 종료 및 철수를 완료했다.⁴³⁾ 철수 이후 안보 공백이 커지면서 무장세력의 활동이 다시 확산하였고, 민간인 보호 기능도 중단되었다. 그 결과 말리 군사정권과 러시아 민간군사기업(PMC), 이슬람 무장단체가 주도한 학살, 실종, 방화 등이 다수 보고되었다.⁴⁴⁾ 민주콩고공화국의 MONUSCO 역시 민간인 보호의 한계와 분쟁 해결 지연으로 존속 근거가 불안정해졌다. 2025년 6월 미국의 중재로 콩고-르완다 평화협정이 체결되었지만, 주요 무장세력인 M23이 배제되면서 협정의 지속가능성에 의문이 제기되고 있다.⁴⁵⁾ 이 과정에서 유엔의 조정력은 제한적이었다. 미국의 단독 중재가 전면화되면서 다자주의는 약화되고 양자주의적 접

40) Jean-Marie Guéhenno, *The Fog of Peace: A Memoir of International Peacekeeping in the 21st Century* (Washington, DC: Brookings Institution Press, 2015), 45-68.

41) International Peace Institute, *A4P+ 2021-2023 Progress Review, 2023: United Nations Peacekeeping, "Action for Peacekeeping (A4P),"* accessed September 13 2025.

42) United Nations, "General Assembly Approves \$5.38 Billion for Peacekeeping Operations for the Period 1 July 2025 to 30 June 2026," June 2025.

43) United Nations, Security Council Press Statement on Closure of United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali, <https://press.un.org/en/2024/sc15557.doc.htm> (검색일: 2025. 9. 7.)

44) RFI, "Mali junta slammed for 'atrocities' against civilians one year after UN withdrawal," December 12, 2024, <https://www.rfi.fr/en/africa/20241212-mali-junta-slammed-for-atrocities-against-civilians-one-year-after-un-withdrawal> (검색일: 2025. 9. 13.)

45) U.S. Department of State, *Peace Agreement Between the Democratic Republic of the Congo and the Republic of Rwanda*, June 27, 2025; Cara Anna, "Congo and Rwanda Sign Peace Deal Amid M23 Violence," AP News, June 27, 2025.

근이 두드러졌다. 두 사례는 PKO 임무단의 철수 및 축소 시, 적절한 안정화 장치가 마련되지 않으면 안보 공백이 발생하고 민간인 보호가 약화할 수 있음을 시사한다.

레바논 UNIFIL(United Nations Interim Force In Lebanon) 또한 PKO가 직면한 위기를 직시한다. 2025년 8월, 안보리 결의 2790호는 임무를 2026년 말까지 연장한 뒤 단계적 철수를 결정하여 약 반세기 동안 유지된 임무가 종료 국면에 접어들었음을 의미한다.⁴⁶⁾ UNIFIL 철수는 블루라인(Blue Line)⁴⁷⁾의 완충 기능 소멸로 중동 전역의 불안정을 자극할 수 있다. 또한 동명부대도 18년 만의 철수를 검토하고 있어, 한국 PKO의 변화와 중동 전략에서 공백을 초래할 수 있다는 우려를 낳는다.⁴⁸⁾

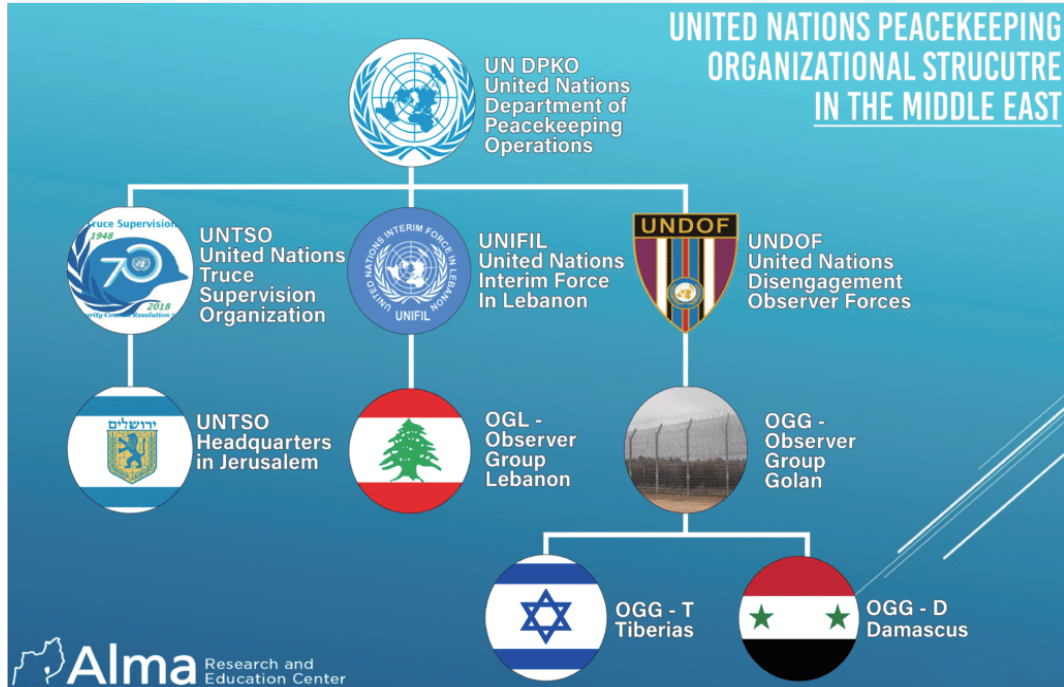
UNIFIL의 철수는 <그림 3>의 UNTSO와 UNDOF(United Nations Disengagement Observer Force)⁴⁹⁾에도 연쇄적 영향을 미칠 수 있다. UNTSO의 활동은 UNIFIL과 UNDOF에 파견된 옵서버 그룹(Observer Groups)에 의존하고 있다. UNIFIL 철수 시 레바논 내 옵서버 활동 기반이 사라져 임무 정당성과 존속 논리에 영향을 미칠 수밖에 없다. 또한, 골란고원의 UNDOF 역시 그 영향권 내에 있어 향후 이스라엘의 군사적 행보가 주목된다. 이는 곧 시리아-레바논-이스라엘 삼각지대의 불안정과 중동의 평화와 안보에 중대한 변화를 초래할 가능성이 있다.

46) UNIFIL, Security Council Extends UNIFIL's Mandate: Resolution 2790 (2025), August 28, 2025.

47) 레바논과 이스라엘, 골란고원을 나누는 경계선이다. 이 보고서는 이스라엘이 레바논에서 완전히 철수했는지 여부를 판단하기 위해 2000년 6월 7일 유엔에서 발행했다. 이는 "일시적"이며 "국경이 아니라 "철수선"(line of withdrawal)으로 묘사되었다. 이곳은 이스라엘, 레바논, 헤즈볼라 사이에 진행 중인 국경 분쟁의 대상이다.

48) 이재림, "레바논 평화유지군 반세기만에 임무 종료...동명부대도 철수 수순", 『연합뉴스』, 2025. 8. 29. <https://www.yna.co.kr/view /AKR20250829002500087?input=1195m> (검색일: 2025. 9. 7.)

49) 1973년 욘키푸르 전쟁 이후 이스라엘과 시리아 간의 정전 협정을 유지하는 임무를 맡은 유엔 평화유지군



〈그림 3〉 중동지역의 유엔 PKO 임무단 구조

출처: Alma Research and Education Center⁵⁰⁾

이 시점에 루비오 美 국무장관은 이스라엘을 방문해 네타냐후 총리와 함께 ‘통곡의 벽’에서 기도하며 양국 관계를 “서쪽 벽만큼 강하고 견고하다”고 강조한 것은, 미국이 국제사회의 비판에도 불구하고 이스라엘에 대한 변함없는 지지와 동맹 강화 의지를 재확인한 행보로 평가된다.⁵¹⁾ 이는 곧 UNIFIL 철수 이후 예상되는 안보 공백이 미국-이스라엘 동맹 강화와 아랍-이슬람권의 반발이라는 지정학적 균열과 맞물리며, 중동 지역 PKO 전체를 ‘상징적 유산(legacy missions)’의 범주로 몰아넣고, 나아가 유엔 PKO의 중립성과 신뢰성을 약화시킬 수 있음을 시사한다.

한편, 임무단 내부의 문제도 PKO의 신뢰와 효과성에 부정적 영향을 미치고 있다. 평화유지군에 의한 성착취·폭력(SEA) 사건과 민간인 보호 실패는 분쟁지역 주민들의 신뢰를 떨어뜨려, 임무의 지속성과 정당성에도 부정적 결과를 남겼다. 이는 외부적 제약이 아니라

50) <https://israel-alma.org/what-is-untso-what-are-the-differences-between-untso-unifil-and-undof/> (검색일: 2025. 9. 20.)

51) 최인영, “네타냐후, 美 국무부 이스라엘 방문에 ‘강한 동맹 증명,’” 『연합뉴스』2025년 9월 15일, https://www.yna.co.kr/view/AKR20_250914056151080 (검색일: 2025. 9. 20.)

임무 자체의 책임성과 도덕성 결여에서 비롯된 것으로, A4P/A4P+가 강조한 ‘책임성 강화’와 ‘행동규범 확립’이 정치적 의지와 현장 실행으로 이어지지 못한다면 개선 효과는 제한적일 수밖에 없다.

3. ‘UN 80 이니셔티브’와 개혁의 방향

이 같은 복합위기 속에서 구테흐스 유엔 사무총장은 2025년 3월 12일, 유엔 창설 80주년을 맞아 ‘UN 80 Initiative’를 공식 발표하였다. 이 구상은 유엔 운영의 효율성을 높이고 중복된 의제와 프로그램을 통합하는 등 제도 전반을 재설계하는 개혁안으로, 평화·안보, 개발, 인권, 기후 분야에서 유엔의 실행력과 대응능력 회복을 목표로 한다.⁵²⁾ 특히 140여 개 유엔 기관과 사무소를 포괄하는 범체계적(system-wide) 구조 개편으로, 디지털 전환·임무 조정·기관 간 통합까지 포함하는 방향으로 추진되고 있다.⁵³⁾

그러나 급변하는 국제질서와 주요국의 이해 대립은 개혁 의지를 꺾고 유엔의 존속 기반 자체를 흔들고 있다. 구테흐스 총장은 기념 연설에서 “유엔 현장에 대한 전례 없는 공격이 벌어지고 있다”고 밝히며 위기의식을 드러냈다.⁵⁴⁾ 9월 발표된 UN 80 핵심 보고서 『Shifting Paradigms: United to Deliver』는 기존의 점진적 조정만으로는 충분하지 않으며, 부서 간 경계를 허물고 단일 체계로 전환해야 한다고 제안하였다.⁵⁵⁾ 그러나 동시에 기득권의 이견과 제도적 저항으로 인해 실질적 성과로 이어지기 어렵다는 평가도 제기되고 있다.

결국 ‘UN 80 이니셔티브’는 유엔 존속의 분기점이자 마지막 시스템 개편의 기회로 평가되며, PKO를 포함한 유엔 전반의 개혁은 국제사회에서 유엔이 여전히 핵심적 역할을 수행할 수 있는가를 가늠하는 시험대가 되고 있다.⁵⁶⁾

52) United Nations, “What Is the UN80 Initiative?” UN.org, March 12, 2025, <https://www.un.org/un80-initiative/en/news/what-un80-initiative> (검색일: 2025. 9. 7.)

53) Stephen Browne, “UN at 80 Needs a New Approach to Reforming the UN Development System,” Global Observatory (International Peace Institute), June 19, 2025, <https://theglobalobservatory.org/2025/06/un-at-80-needs-a-new-approach-to-reforming-the-un-development-system/> (검색일: 2025. 9. 7.)

54) 임지우, “끝없는 전쟁-비는 주머니...’80주년’ 유엔, 자축 커녕 존속 걱정,” 『연합뉴스』, June 29, 2025, <https://www.yna.co.kr/view/AKR20250629047300009> (검색일: 2025. 9. 7.)

55) International Peace Institute, “Why the UN80 Reforms Are Not Enough,” Global Observatory, September 18, 2025, <https://theglobalobservatory.org/2025/09/why-the-un80-reforms-are-not-enough/> (검색일: 2025. 9. 25.)

56) 임지우(2025), 앞의 기사

4. 한국 PKO 정책에 주는 함의

급변하는 전략환경과 유엔 PKO의 위기는 한국 PKO 정책에 몇 가지 시사점을 제시한다.

첫째, 미중 경쟁과 다자주의 약화로 유엔 PKO의 작동이 제한적이다. PKO를 유지하되, 특정 국가의 영향에 치우치지 않는 국제규범 기반의 균형적 참여 원칙을 고수해야 한다.

둘째, 유엔 임무단 축소와 예산 불확실성은 병력파견의 지속성과 국제사회에서 영향력 유지를 어렵게 한다. 향후 PKO 참여와 기여는 내용과 질적 측면의 기여로 접근해야 한다.

셋째, 병력공여의 중심인 글로벌 사우스와 협력을 강화하고, 제도·기술 기반의 '중견국형 기여모델'을 확립하여 유엔 내 신뢰와 영향력을 높여야 한다.

III. 국내 전략환경 변화와 한국 PKO의 구조적 한계

대한민국은 지난 30여 년간 유엔 PKO의 주요 재정 및 병력공여국으로서 세계 평화에 이바지하여 국제사회에서 '책임 있는 중견국'으로 자리매김하였다. 그러나 국제 전략환경의 변화와 국내 제약 요인이 동시에 PKO 참여 방식의 전환을 요구하고 있다.

본 장은 한국 PKO 참여의 주요 특징과 제도적 한계, 병역자원 감소 및 북한 위협을 포함한 국내 전략환경의 변화를 분석·평가하여 국내적으로 직면한 주요 도전 요인을 도출하였다.

1. 한국 PKO 참여와 특징

대한민국은 6.25 전쟁 당시 유엔군의 참전과 국제사회의 지원으로 국가 존립의 기반을 마련하였다. 이후 국제적 연대와 원조를 바탕으로 경제성장과 민주화를 동시에 달성하였다.⁵⁷⁾ 이러한 경험은 유엔 중심의 다자주의와 국제협력의 가치를 국가 정책의 한 축으로 형성하게 하여 PKO에 참여할 수 있는 정당성과 정책적 기반으로 작용하였다.

1991년 유엔 가입 이후, 국제사회의 책임있는 일원으로서 PKO에 본격적으로 참여해 왔다. 1993년 소말리아 상륙수부대를 시작으로 현재는 레바논 동명부대(UNIFIL), 남수단 한빛부대(UNMISS), 그리고 인도-파키스탄(UNMOGIP), 골란고원(UNDOF), 서사하

57) 국방부, 『2022 국방백서』(서울: 국방부, 2023. 2.). p. 197

라(MINURSO), 레바논(UNIFIL), 남수단(UNMISS) 임무단에는 참모장교와 옵서버를 파견하고 있다.

한국 PKO의 주요 특징 중 하나는 안전과 민사작전(CIMIC) 중심의 한국형 파병 모델을 수행한다는 점이다.⁵⁸⁾ 파병부대는 ‘새마을운동’을 민군협력 프로그램의 핵심으로 적용하여 현지 주민의 자립 역량 향상과 생활환경 개선 등의 성과를 거두었다. 이 과정에서 언론은 한국 파병부대를 “신이 내린 선물”이라고 보도하여 해외파병이 지속될 수 있는 설득력과 당위성을 제공했다.⁵⁹⁾

그러나 민사작전 중심의 접근은 유엔 평화유지군 본연의 역할과 간극을 만들어 국제적 기여보다는 반복적이고 포퓰리즘적인 ‘한국군 자체 파병’으로 왜곡될 수 있다는 우려가 제기된다. 특히 KOICA(Korea International Cooperation Agency)⁶⁰⁾ 등 정부협력기구가 담당하는 ODA 성격의 인도주의 활동이 부대 과업에 과도하게 통합될 경우, 단기적으로는 성과와 홍보 효과를 얻을 수 있으나 유엔 평화유지군의 운영 목적 및 역할과 충돌할 위험이 있다.

따라서 PKO 참여는 유엔 평화유지군의 본질 구현을 기본으로 하여 변화하는 전략환경을 반영한 ‘전략적 기여’로 검토되어야 한다. 안전이 확보된 임무가 기본 전제임은 분명하나, 민사작전을 주 임무로 한 홍보(Strategic Communication, SC) 중심의 파병에서 벗어나야 한다. 이제는 유엔 PKO의 존재 이유(raison d'être)에 기반해 국가이익과 국제적 책무가 조화되는 파병 모델을 정립해야 한다.

2. 이원화된 지휘구조와 정책 연계의 한계

유엔 PKO는 유엔 헌장, 국제법, 그리고 평화활동국(DPO)의 지침에 따라 법적 틀에서 운영된다. 그러나 한국의 PKO 참여와 운영은 국제법의 틀과 달리, 이원화된 지휘구조, 비효율적인 예산 운용, 정책 연속성의 단절 등으로 인해 통합된 기능 발휘가 제한된다. 다시

58) 이흥주, 『한국군의 해외파병활동(1991-2016)』(서울: 국방부 군사편찬연구소, 2018), pp.531-532.

59) 조아미, “동명부대, 대민 의료지원 13만 명 돌파,” 『국방일보』, 2025년 4월 11일, https://kookbang.dema.mil.kr/newsWeb/20250414/7/ATCE_CTGR_0010010000/view.do (검색일: 2025. 9. 20.)

60) 한국국제협력단(KOICA)은 「한국국제협력단법」 제1조에 근거해 설립된 기관으로, 개발도상국의 경제·사회 발전을 지원하고 대한민국과 우호협력 관계 및 교류를 증진시킴으로써 국제협력 증진에 기여하는 것을 목적으로 한다.

말해, 제도는 있으나 실질적으로는 ‘제도적 아나키(Anarchy)⁶¹⁾’에 가까운 운영의 혼선을 보인다.

가. 이원화된 지휘체계와 현장 작전과 부조화

유엔과 회원국 간의 이원화된 지휘체계는 대부분의 PKO 임무단에서 공통적으로 나타나는 현실로, 원활하고 효율적인 작전수행의 방해 요소로 작용한다. 유엔 평화유지군은 유엔 임무단의 지휘통제(Command and Control, C2)를 따라야 하며, 모든 작전 지시의 최종 권한은 유엔 사무총장의 권한을 위임받은 사무총장 특별대표(Special Representative of the Secretary-General, SRSG)와 군사령관(Force Commander)에게 있다. 유엔 DPO는 “회원국은 임무수행 중인 부대의 작전통제(OPCON)에 개입해서는 안 되며, 임무단장의 명령 체계를 존중해야 한다”고 명시하고 있다.⁶²⁾

〈표 2〉에서 보듯 『국제연합 평화유지활동 참여에 관한 법률』, 『국군부대의 해외파병 연장동의안』, 『국군의 해외파병업무 훈령』 모두 유엔의 작전통제권(OPCON)에 동의하고 있다. 다만 국방부 훈령은 “현지 사령부가 임무를 부여할 때, 국가 간 민감한 사안이거나 위협한 상황을 초래할 가능성이 있을 경우 합참에 보고하고 지시에 따른다”는 조항을 명시하고 있다. 이는 임무단 작전통제에 대한 회원국의 개입으로 해석될 소지가 있으며, 유엔의 지휘·통제 지침⁶³⁾ 및 유엔과 체결한 양해각서(Memorandum of Understanding, MOU)와 충돌할 가능성이 있다. 특히 민간인 보호 등 핵심 임무가 정상적으로 수행되지 못할 경우, 이원적 지휘체계는 국제법적 책임 논란으로 제기될 위험성도 내포하고 있다.

61) 국제정치에서 국가 위에 갈등을 조정하거나 강제할 상위 권위가 부재한 구조

62) Department of Peace Operations, Policy on Authority, Command and Control in United Nations Peacekeeping Operations, Ref. 2019.23 (25 October 2019), pp. 5-6.

63) Department of Peace Operations(2019), 앞의 정책문서

〈표 2〉 유엔 국군파견부대에 대한 지휘통제 권한

구 분	내 용
『국제연합 평화유지활동 참여에 관한 법률』 ⁶⁴⁾ * 2021. 12. 21. 일부개정	제4조(임무수행의 기본원칙) 파견부대 및 참여요원은 국제법을 준수하고 국제연합이 부여하는 권한과 지침의 범위 내에서 성실히 임무를 수행하여야 한다.
『국군부대(동명, 한빛)의 파견연장 동의안』 ⁶⁵⁾ *2024. 11. 13. 가결	제4절 현지 임무 수행 ② UN PKO 파병부대는 <u>현지 임무단장 및 군사령관의 작전통제 하 임무 수행을 원칙으로 한다.</u>
『국군의 해외파병업무 훈령』 ⁶⁶⁾ *2024. 08. 23. 일부개정	2. 주요 내용 다. 국군부대에 대한 지휘권 및 법적 지위에 관하여는 국제연합 평화유지 활동에 적용되는 원칙에 따르도록 함. 단, 현지 사령부에서 파병부대에 대한 임무부여 시 국가 간 민감한 사안이나 위험한 상황을 초래할 가능성이 있다고 판단될 경우 파병부대장은 이에 대해 함참에 사전 보고하고 함참의 지시에 따른다. 이 경우, 함참은 즉시 국방부에 보고하고 지침을 받는다.

출처: 법제처 국가법령정보센터 / 국회의안정보 시스템 / 국방부 홈페이지 행정규칙

실제로 유엔 작전지침과 국가적 제약사항이 충돌하여 임무를 거부한 사례가 발생하였다. 대표적으로 코로나-19 대유행 시, 유엔의 방역 지침에도 불구하고 국내 방역 지침의 현지 적용으로 장기간 격리 조치 및 작전 활동이 통제되었다. 그리고 임무단이 요청한 추가 작전은 국가 제약사항(National Caveat)을 근거로 거부한 사례도 발생하였다. 그 결과 임무단은 한국 부대의 유엔 규정 준수 및 정상 임무 투입 요구 등의 불만을 제기하였으며, 이는 ‘국군 PKO 파병부대에 대한 정부합동 성과평가단’의 현장 점검 과정에서 확인되었다.

결과적으로 이원화된 지휘 구조는 유엔 통합임무체계의 일관성을 약화시키고 한국군에 대한 신뢰에도 부정적 영향을 미칠 수 있다. 우발상황 시 한국군이 유엔 작전에서 배제되거나, 임무단 철수와 같은 구조 조정에서 병력 감축 우선 대상으로 고려될 가능성도 있다.

64) <https://www.law.go.kr/lsSc.do?section=&menuId=1&subMenuId=15&tabMenuId=81&eventGubun=060101&query=%ED%95%B4%EC%99%B8%ED%8C%8C%EB%B3%91#iBgcolor1> (검색일: 2025. 9. 21.)

65) https://likms.assembly.go.kr/bill/bi/billDetailPage.do?billId=PRC_C2G4P1J0B0A8W1S0I4A3R2F5R5W7X3&currMenuNo=2600044 / https://likms.assembly.go.kr/bill/bi/billDetailPage.do?billId=PRC_Q2M4Y1R0L0X8W1L0V3J8Q3X4M8K3W5&currMenuNo=2600044 (검색일: 2025. 9. 21.)

66) https://www.mnd.go.kr/user/boardList.action?command=view&page=1&boardId=l_1198555&boardSeq=l_11703269&titleId=&siteId=mnd&id=mnd_050902000000&column=title&search=%ED%95%B4%EC%99%B8%ED%8C%8C%EB%B3%91 (검색일: 2025. 9. 21.)

나. 유엔 경비보전 제도와 재정 운용의 비효율

유엔의 경비보전(Reimbursement) 제도의 제한적 활용은 이원화된 파병 구조를 보여 주는 또 다른 사례다. 경비보전은 MOU에 명시된 장비와 인력에 대한 COE(Contingent-Owned Equipment, COE) 수검을 통해 이루어진다.⁶⁷⁾ 그러나 △8개월 단위 교대주기, △국내 예산에 의한 선(先) 장비투입, △MOU 체결 지연 및 미개정 등의 이유로 제한된 경비보전이 반복되고 있다.⁶⁸⁾ 특히 유엔과 사전 협조 없이 국내에서 선(先) 투입된 장비는 보상 대상에서 제외되며, 그 결과 <표 3·4>와 같이 경비보전율이 50% 이하에 머무르는 경우가 빈번하다.

이는 국제적 책무를 이행하면서도 실제 비용을 자국 예산으로 충당하는 부담을 안고 있어, PKO의 지속성과 파병 정당성 확보를 위해서 반드시 해결해야 할 우선 과제이다.

<표 3> 동명부대 연도별 경비보전 현황

(단위 : 백만원)

구분	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
지출액(A)	26,117	17,218	22,375	20,762	19,298	18,347	17,541	16,631	17,529
보전액(B)	5,906	11,738	11,378	10,625	10,578	10,934	8,685	7,250	8,330
보전율(B/A, %)	22.6	68.2	50.9	51.2	54.8	59.6	49.5	43.6	47.5
구분	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	계
지출액(A)	16,552	17,591	16,776	19,346	17,535	19,467	16,419	21,062	320,566
보전액(B)	9,621	9,971	9,180	10,921	6,032	9,110	9,355	9,048	158,662
보전율(B/A, %)	58.1	56.7	54.7	56.5	34.4	46.8	57	43	49.5

출처: 국군부대의『국제연합 레바논 평화유지군(UNIFIL)』파견연장 동의안(정부)⁶⁹⁾

67) United Nations, Manual on Policies and Procedures Concerning the Reimbursement and Control of Contingent-Owned Equipment (COE), 2017, pp. 4-6. <https://police.un.org/en/manual-policies-and-procedures-concerning-reimbursement-of-contingent-owned-equipment-coe-2017> (검색일: 2025. 9. 7.)

68) United Nations(2017)., pp. 23-24.

69) https://likms.assembly.go.kr/bill/bi/billDetailPage.do?billId=PRC_Q2M4Y1R0L0X8W1L0V3J8Q3X4M8K3W5&currMenuNo=2600044 (검색일: 2025. 9. 14.)

〈표 4〉 한빛부대 연도별 경비보전 현황

(단위 : 백만원)

구분	2013	2014	2015	2016	2017	2018	비고
지출액(A)	31,487	36,300	22,756	21,490	19,265	22,368	*미지급 인력 경비 ('16.7~12월) 및 주장비/ 운영유지비 ('13.1~'15.6월)가 '17년 이후 보전되어 보전을 상승
보전액(B)	6,663	6,609	7,016	4,497	15,948	15,557	
보전율 (B/A, %)	21.2	18.2	30.8	20.9	82.8	69.6	
구분	2019	2020	2021	2022	2023	계	
지출액(A)	18,463	26,405	24,176	25,734	23,799	272,243	
보전액(B)	10,359	6,385	11,941	12,357	11,690	109,022	
보전율 (B/A, %)	56.1	24.2	49.4	48	49.1	40	

출처: 국군부대의『국제연합 남수단 임무단(UNMISS)』파견연장 동의안(정부)⁷⁰⁾

다. 장기 파병 모델과 인력운용의 한계

한국 PKO 참여에서는 파병 모델과 인력 운용 측면에서도 구조적 한계가 나타난다. 한국 PKO는 제도적 기반과 일정한 성과에도 불구하고, 변화하는 국제 전략환경에 부합하는 정책 재설계와 전략적 환류가 충분히 이루어지지 않았다. 위험 최소화를 우선하는 운영 방식이 지속하면서 파병 방식은 관성적으로 유지되었다.

대표적으로 레바논 동명부대(UNIFIL)는 2007년 이후 18년간 임무를 수행해 왔으나, 중동 정세 변화와 임무 조정 필요성에도 불구하고 파병 구조에 대한 전략적 재설계는 이루어지지 않았다. 한때 부대 차원에서 임무 조정을 시도했으나, 이는 정부와 유엔 차원의 중장기 정책 조정 절차를 수반하지 못한 현장 수준의 대응에 머물렀다. 이러한 사례는 전략적 방향 설정 없이 파병이 관성적으로 지속한 구조적 한계를 보여준다. 장기 파병은 경험 축적이라는 장점이 있으나, 임무 소극성, 매너리즘, 전문성 저하와 같은 부작용을 초래할 수 있다.

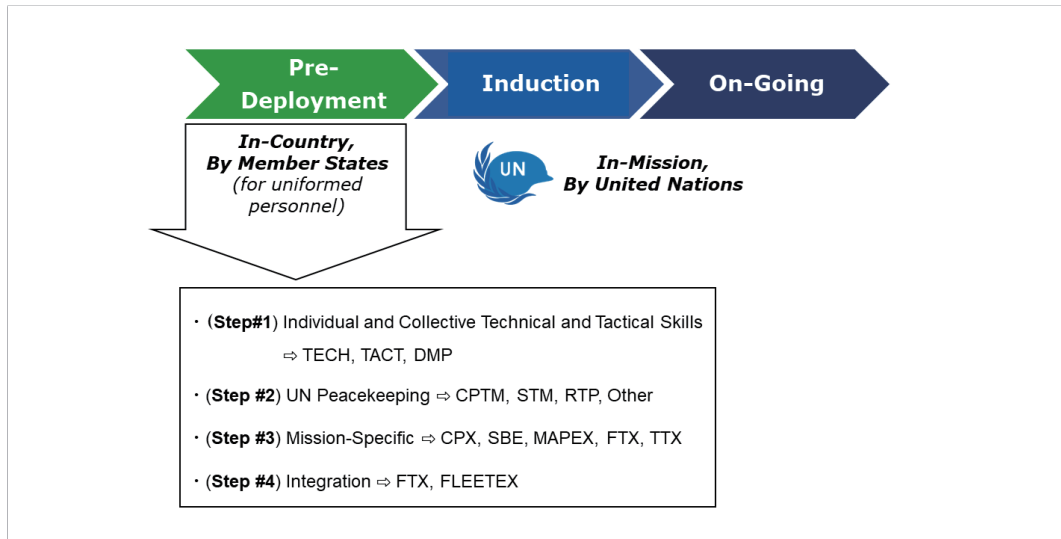
개인 단위 파병에서도 신규 직위 확보 노력은 미흡했으며, 이미 확보된 직위조차 인력

70) https://likms.assembly.go.kr/bill/bi/billDetailPage.do?billId=PRC_C2G4P1J0B0A8W1S0I4A3R2F5R5W7X3&currMenuNo=2600044 (검색일: 2025. 9. 14.)

운용 부족으로 유지되지 못했다. 예로 △2022~2023년 남수단(UNMISS), 이스라엘(UNTSO), 골란고원(UNDOF) 임무단에서 확보한 참모와 옴서버 직위의 유지 실패, △임무단의 대령급 이상 참모와 군사령관 등 고위직 진출 한계 등의 사례는 정책의 연속성과 전략적 관심의 부족을 나타낸다. 또한, 정책·작전부서의 단기 순환 인사, 전문성 축적의 한계, 부서 간 협조 미흡은 일관된 PKO 정책 수립과 전략적 파병 추진을 저해하는 한계로 남아 있다.

라. 교육-현지임무-정책·연구(R&D) 환류의 단절

교육·훈련과 정책을 연결하는 환류 체계의 재정비도 필요하다. 국방대학교 국제평화활동센터는 <그림 4>와 같이 유엔 표준 교육절차에 따라 CPTM(Core Pre-Deployment Training Materials)과 STM(Specialized Training Materials) 기반의 교육을 시행하고 있다.⁷¹⁾ 센터는 「파병 前 교육(Pre-Deployment training)-현지 임무수행-귀국보고」의 환류 과정을 유지하고 있으나, 최종적으로 정책과 연계되지 못하고 있다.



<그림 4> 유엔 평화유지 교육·훈련 단계

출처: UN DPO ITS, Core Pre-Deployment Training Materials (2025)⁷²⁾ 참고하여 작성

71) United Nations Peacekeeping Resource Hub, "Training," <https://peacekeepingresourcehub.un.org/en/training> (검색일: 2025. 9. 20.)

72) <https://peacekeepingresourcehub.un.org/en/training/pre-deployment/cptm/intro> (검색일: 2025. 9. 20.)

첫째, PKO 교육은 유엔의 지침을 준수하고 있으나, 교관의 전문성과 현장 경험의 차이에 따라 실제 임무환경과 괴리가 발생하는 교육이 이루어지고 있다. 현행 교육·평가체계 역시 단순한 교리 전달에 치중되어 있으며, 센터와 국제평화지원단⁷³⁾ 간 통합된 교육·평가체계가 부재해 이론과 현장이 유기적으로 연결되지 못하고 있다.

둘째, 파병 종료 후 축적된 부대 및 개인(참모·옵서버)의 경험과 교훈은 '성과·교훈집'과 '귀국보고서' 등의 DB로 구축되지만, 정책 부서와 연계가 부족해 단발성 기록으로 사장되고 있다.

셋째, 환류의 부재는 파병정책의 재설계와 전략 수립에 반영되지 못한다. 그 결과 새로 파견된 부대와 개인이 같은 시행착오를 반복하고, 일부 파병부대장은 포퓰리즘적 단기 사업과제에 치중하면서 임무의 연속성이 단절되는 악순환을 초래하고 있다.

결론적으로, 환류가 이루어지지 않는 가장 큰 원인은 파병 자체에만 초점을 맞춘 구조에 있다. PKO는 국내·외 전략환경 변화를 반영하여 세계평화 유지와 분쟁 억제를 위한 국제정치학적 관점에서 접근해야 한다. 그러나 거시적 관점보다 '파병' 자체에만 관심 둔 미시적·관행적 접근에 머물러 발전의 한계를 드러냈다. 따라서 '교육-임무-정책-연구'를 연계하는 환류체계를 제도적으로 구축하여, 축적된 경험을 국가의 전략적 자산으로 활용해야 한다.

3. 병력감소 및 복무환경의 이중성

가. 인구절벽에 따른 병력 감소, 전문역량 확보의 어려움

국내는 인구 감소와 병역자원 고갈이라는 도전에 직면하고 있다. 2022년 국방백서에 따르면 평시 병력은 약 50만 명으로, 육군 36만 5천 명, 해군·해병대 7만 명, 공군 6만 5천 명 규모다. 이는 2020년에 비해 5만 명 이상 감소한 수치로, 전체 병력 구조가 이미 '인구

73) 대한민국의 국제평화유지 활동 참여를 보장하기 위해 2010년 7월 1일에 특전사 예하로 창설된 부대이다. 줄여서 '국평단'이라고도 한다. 이 부대는 필요시 해외로 파병되어 유엔 평화유지활동(PKO) 또는 다국적군 평화활동(PKF) 임무를 수행하며, 파병 될 장병들에게 테러, 기습공격 등 각종 위험 상황에 대비한 대처 훈련과 경호 훈련 뿐 아니라 현지 언어와 문화, 관습, 외국 현지인에 대한 대민 민사심리작전 등 다양한 분야의 교육 기관 역할을 맡고 있다. <https://namu.wiki/w/%EA%B5%AD%EC%A0%9C%ED%8F%89%ED%99%94%EC%A7%80%EC%9B%90%EB%8B%A8> (검색일: 2025. 9. 20.)

절벽' 국면에 들어섰음을 보여준다.⁷⁴⁾ 2025년 현재 상비군은 약 45만 명 수준이며, 2030년대 초에는 40만 명, 2040년 이후에는 30만 명 유지도 어려울 것으로 전망된다.⁷⁵⁾ 급격한 자원 하락은 국방전략과 해외파병 정책의 전환을 요구한다.

병역자원의 감소와 단축된 병 복무기간은 PKO에 참여할 인력 획득을 어렵게 하고 간부 위주의 파병 구조로 고착시켜 유엔이 요구하는 부대단위 병력파견을 제한하는 근본적인 원인이 되었다. 이는 민간인 보호(POC), 여성·평화·안보(WPS), PKO 정보(MPKI) 등의 고차원 임무에 필요한 전문인력 양성에도 부정적 영향을 미친다.

나. 복무 환경의 이중성: 국내 병영 현대화 vs. 열악한 파병지

해외파병 장병은 국내 환경과 다른 도전적 환경에 직면한다. 열악한 위생·의료 인프라, 고온다습한 열대기후, 감염병 위험, 장기간 가족과 분리 등 복합적 요인이 심리·신체적 피로를 가중한다. 유엔은 임무환경의 특수성을 고려하여 병력공여국은 이에 상응하는 준비와 복무 조건을 갖추도록 요구하고 있다. 그러나 파병 장병들은 제한된 현장 지원체계 속에서 임무 안정성과 복지 제공의 한계에 직면할 수밖에 없다.

문제는 파병 환경이 국내 병영환경과 충돌한다는 것이다. 국방부는 장병 인권보장과 복지 향상을 중요 국방과제로 추진하고 있다. 그러나 해외파병 장병들은 예측 불가능한 위협, 제한된 복지·인프라, 열악한 환경 속에서 개인적 희생을 감내해야 한다. 이 괴리는 상대적 박탈감을 심화시키며, 일부 장병들은 “분쟁지역 주민의 인권과 안전을 보장하기 위해 파견되었지만, 정작 우리의 인권은 보호받지 못한다”고 호소하기도 한다.

이러한 현실은 파병 지원율 저하, 임무수행 소극성, 군기 문란 및 일탈 사건으로 이어지기도 한다.⁷⁶⁾ 2020~2024년 5년간 파병부대에서 발생한 41건의 군기 사고는 통제력 이완과 기강 해이를 보여주기도 하지만, 열악한 파병지의 현실과 장병들이 받는 스트레스 상황을 방증하기도 한다.⁷⁷⁾ 실증 연구 역시 열악한 환경, 가족과 분리, 언어·문화 장벽, 불충분

74) 백재호, “긴급진단 ‘병력 절벽’ 시대 예비군, 어떻게 변해야 하나,” 『월간조선』, 2025년 9월 10일, <https://monthly.chosun.com/client/news/viw.asp?ctcd=G&nNewsNumb=202509100051> (검색일: 2025. 9. 20.)

75) 대한민국 국방부, 국방혁신 4.0 추진계획 (서울: 국방부, 2023), pp. 12-15.

76) 허고운, 반복되는 해외파병부대 일탈... 장관이 직접 '기강 점검' 문화일보, 2022.02.13. <https://www.news1.kr/diplomacy/defense-diplomacy/4582831> (검색일: 2025. 9. 7.)

77) 허영 의원실, 軍 해외파병 부대, 징계처분 5년간 41건... 성폭력에도 군기교육 15일에 그쳐, 『조선일보 bemil 군사세계 계시판』, 2024. 11. 11. https://bemil.chosun.com/nbrd/bbs/view.html?b_bbs_id=10081&num=784 (검색일: 2025. 9. 7.)

한 복지를 주요 스트레스 요인으로 분석하였다.⁷⁸⁾ 또한, 귀국 장병 중 심리적 후유증으로 정신적 회복 지연 등의 사례가 보고되어 PKO 참여 장병에 대한 전·중·후 제도적 관리의 필요성이 대두되고 있다.⁷⁹⁾

4. 북한 안보 변수와 해외파병 지속성 압박

한반도는 지구상 유일한 분단국가로서 북한의 지속적인 안보 위협에 직면해 있다. 최근 북한은 핵·미사일 전력뿐 아니라 신형 전차, 잠수함, 구축함 등 재래식 전력의 현대화를 가속하면서 ‘핵-재래전력 병진’ 전략을 추진 중이다. 또한 <그림 5>와 같이 러시아-우크라이나 전쟁에 병력파견과 무기·군수품 지원으로 참전하여 글로벌 안보 구도에도 영향을 미치고 있다.



<그림 5> 러시아 쿠르스크 전선에 배치된 북한군

출처: 연합뉴스⁸⁰⁾

78) 송경재, 정신영, 권소영, “해외 파병 장병의 직무스트레스에 영향을 미치는 위험요인과 보호요인 연구,” 한국군사회복지학 14, no. 2 (2021): pp. 123-125.

79) 육군사관학교 화랑대연구소, “해외파병 장병의 정신건강 관리방안에 대한 고찰,” 한국군사학논집 79, no. 3 (2023): pp. 328-330.

80) <https://www.yna.co.kr/view/AKR20250926041800546?section=search> (검색일: 2025. 9. 27.)

이는 곧 러시아의 군사 지원을 바탕으로 공군·해군 전력 현대화와 드론전 등 현대전 실전 경험의 축적으로 이어지고 있다. 초기에는 상당한 손실을 보았으나, 러시아의 첨단 장비와 기술 이전을 통해 무인기 운용 능력을 빠르게 고도화하며 미래전에 필요한 전략적 노하우를 확보하고 있다. 국내 안보환경의 변화는 한국군의 대응 부담을 한층 가중하고 있다.⁸¹⁾

북한의 군사력 강화는 한반도 안보뿐 아니라 동아시아 지역의 불안정성을 심화시키고⁸²⁾ 결과적으로 한국군의 해외파병 지속 의지에도 직접적 도전 요인으로 작용하고 있다.

IV. 한국 PKO 정책의 전략적 전환과 실행 전략

유엔 PKO가 직면한 위기와 국내·외 전략환경의 변화는 기여 방식의 전환을 요구한다. 기존 병력공여 중심의 기여는 임무 효과와 지속성을 확보하기 어렵기 때문이다. 본 장은 △국가 차원의 파병전략 정립, △전문역량에 기반한 기여방식 전환, △교육·연구·정책 환류 체계 제도화, △외교·협력 레버리지 확대를 중심으로 정책의 전환 방향을 제시한다

1. 국가 대전략 차원의 해외파병 전략 수립 근거와 방향

해외파병과 PKO 참여는 국제사회 기여와 국익 창출을 함께 추구하며 발전해 왔다. 그러나 파병정책은 유관기관 간 소통 부재, 정책 연속성 부족 등으로 단기·관성적 운영이 지속하였고 현장에서 축적된 경험과 교훈이 정책으로 환류되지 못했다.

해외파병은 헌법 제5조 제1항의 ‘국제평화의 유지’ 원칙과 제60조 제2항의 ‘국회 동의’ 조항에 근거해 추진되고 있다. 그러나 파병정책은 독자적인 국가전략으로 정립되지 못한 채, 역대 정부의 「신남방정책」, 「인도-태평양 전략」, 「한-아세안 연대구상(Korea-ASEAN Solidarity Initiative, KASI)」, 「한·아세안 국방협력」 등의 국가정책에서 하위 과제로만 다루어져 왔다.

81) 양욱. “북한군은 현대화, 국군은 훈련 부족.” 문화일보, 2025년 4월 1일. <https://www.munhwa.com/article/11496063> (검색일: 2025. 9. 20.)

82) 차두현, 『최근 북한의 재래군사력 건설과 동아시아 안보구도예의 영향』, 아산정책연구원 이슈브리프 2025-30 (2025. 9. 16), pp.7-9, 15-17, https://asaninst.org/bbs/board.php?bo_table=s1_1&wr_id=552 (검색일: 2025. 9. 20.)

해외파병이 국가이익과 연계된 명확한 방향성과 일관된 기초를 확보하기 위해서는 ‘국가 차원의 평화활동 전략(National Peace Operations Strategy, NPOS)’으로 정립될 필요가 있다. 단순히 ‘국제사회에 기여’라는 명분으로는 PKO 참여의 지속성과 성과를 보장하기 어렵기 때문이다. 따라서 NPOS는 해외파병 유형인 유엔 PKO, 다국적군(MNF), 국방 교류협력 활동을 포괄적으로 조정하는 상위 전략 플랫폼으로서, 파병 유형별 목표와 중점 과제를 명확히 설정하여 파병이 국가 전략목표와 연계되도록 체계를 마련해야 한다.⁸³⁾

현 이재명 정부의 정책 기초는 해외파병 전략 수립의 중요한 근거를 제공한다. 국정운영 5개년 계획은 <표 5>와 같이 국가비전과 국정원칙을 제시하면서, 다섯 번째 국정목표로 ‘국익 중심의 외교안보’를 명시하고 있다. 하위 전략과제에는 △[국정119] 국익 중심 실용외교로 주변 4국 관계 증진, △[국정120] 국제사회 공헌과 참여로 G7+ 외교 강국 실현이 포함되어 있다.

<표 5> 이재명 정부 국정목표와 국정과제

국가비전	5대 국정목표	PKO 관련 전략 국정과제
국민이 주인인 나라, 함께 행복한 대한민국	①국민이 하나되는 정치 ②세계를 이끄는 혁신경제 ③모두가 잘사는 균형성장 ④기본이 튼튼한 사회 ⑤ 국익 중심의 외교안보	(전략 3) 세계로 향하는 실용외교 [국정119] 국익 중심 실용외교로 주변 4국 관계 증진 [국정120] 국제사회 공헌과 참여로 G7+ 외교 강국 실현
3대 국정원칙		
경청과 통합, 공정과 신뢰, 실용과 성과		

출처: 대한민국 정부, 이재명 정부 국정운영 5개년 계획(안)

특히 이 대통령은 <그림 6>과 같이 제80차 유엔총회 기초연설에서 “대한민국은 ‘END 이니셔티브’를 통해 한반도의 냉전을 끝내고 세계 평화와 번영에 기여하겠다.”고 강조하면서 국제사회 기여와 국익 창출을 동시에 달성하는 외교 비전을 제시하였다.⁸⁴⁾

제시된 정부의 기초를 고려 시, PKO는 ‘국정목표’와 ‘END 이니셔티브’ 달성을 위한 핵심 외교·안보 수단으로 기능할 수 있으며 주변국과 협력 증진, 중견국 위상 강화 및 다자주의 기여를 동시에 달성할 수 있는 전략적 레버리지로서 의미를 지닌다.

83) 김명웅(2025). pp.138-140.

84) 고동욱·임형섭, “이재명 대통령 제80차 유엔총회 기초연설 전문,” 『연합뉴스』, 2025년 9월 24일, <https://www.yna.co.kr/view/AKR20250924003900001> (검색일: 2025. 9. 27.)



〈그림 6〉 제80차 유엔 총회 기조연설하는 이재명 대통령

출처: 연합뉴스⁸⁵⁾

국방부 또한 정부의 ‘국익 중심 실용외교’를 기반으로 <표 6>과 같이 국방운영목표와 중점을 제시하였다. 특히 중점 ④ ‘국익 중심의 국방협력 네트워크 구축’을 위해 ‘국제평화유지활동 참여 및 다변화’를 핵심 소과제로 포함하여 PKO가 군사외교의 보조수단이 아니라 국방 차원의 핵심과제로 정착하고 있음을 보여준다.

〈표 6〉 국방운영목표 및 중점과 PKO 관련 과제

목표	“국민에게 신뢰받는 첨단 강군” 육성
중점	<ol style="list-style-type: none"> ① 전방위 국방태세 확립 ② AI 첨단강군 육성을 위한 국방개혁 추진 ③ ‘진정한 국방’ 구현을 통한 ‘국민의 군대’ 재건 <li style="color: red;">④ ‘국익’ 중심의 국방협력 네트워크 구축 ⑤ ‘방산강국 대한민국’ 실현 주도 ⑥ 장병 복무여건 및 처우·복지 개선
중점 ④ 핵심 추진과제	<ol style="list-style-type: none"> ① 미래형 포괄적 전략동맹에 부합하는 한미 국방협력 강화 ② 공고한 한미동맹 기반 下 한미일 및 인태지역 안보협력 강화 ③ ‘실용’에 기반한 역내 안정적 안보질서 관리·발전 기여 ④ 글로벌 국방교류협력 심화·확대 <p style="text-align: center; color: red;">* (소과제) 국제평화유지활동 참여 및 다변화</p>

출처: 대한민국 국방부, 6대 국방운영중점⁸⁶⁾

85) <https://www.yna.co.kr/view/AKR20250924003900001?input=1195m> (검색일: 2025. 9. 27.)

86) https://www.mnd.go.kr/mbs/home/mbs/mnd/subview.jsp?id=mnd_011804000000 (검색일: 2025. 9. 20.)

NPOS 수립은 향후 PKO 정책 전반을 조정·통합하는 최우선 과제이며, 외교·안보·개발 협력을 하나의 전략 축으로 결속하는 출발점이다.

2. 지속 가능한 PKO 참여 방식의 전환

지금까지 정부의 기여는 △재정 지원 △부대·개인단위 파병 △유엔 평화유지 장관회의 공약 이행 등으로 이루어져 왔다. 그러나 과거 PKO 참여가 국익 창출이나 전략적 성과로 이어졌는지에 대한 체계적 평가는 부족했고 기여의 지속성 검토 역시 미흡했다. 이에 다음과 같은 고려사항을 제시한다.

첫째, 병력공여는 관성적 참여를 탈피하여 국익과 외교적 효과로 이어졌는지를 냉정하게 평가해야 한다. 그동안의 파병 누적 현황의 수사적 실적에 만족하지 말고 '실질적 외교적 성과 창출'과, '유엔의 평가는 무엇인가'를 재평가해야 한다. 또한, 병역자원의 축소 고려 시 장기적으로 부대단위 파병의 유지 가능성을 검토해야 한다.

둘째, 부대단위 파병을 지속한다면 지원부대(Enabling unit)⁸⁷⁾ 성격과 합동성·전문성 강화를 전제로 해야 한다. 지금까지 육군 중심의 파병은 지원을 저하와 임무 적합성 측면에서 한계를 드러냈다. 특히 전투부대 파병의 경우 현지에서 '안전 우선' 조치로 임무 수행이 제한되었다. 전투부대 파병의 부담이 크다면 지원부대를 육·해·공군 및 해병대 합동부대로 편성해 파견하는 방안이 고려될 수 있다. 예를 들어 <그림 7>와 같이 남수단 한빛부대의 활주로 확장·복구 임무를 공군 공병부대의 전문성과 연계할 경우, 장기적으로 임무 효율성, 합동성, 연합작전 능력, 각 군의 역량 강화 등 다양한 부문에서 성과를 극대화할 수 있다.

87) 항공·공병·병참·의무·통신·수송 및 EOD 등 임무단의 작전 여건을 조성·유지하는 부대를 지칭하며, 전투부대의 임무 수행을 위한 기반전력 제공 및 민간인 보호와 인도적 지원 등 임무단의 비전투 분야에서도 핵심적 역할을 수행한다.



〈그림 7〉 한빛부대 활주로 보수(左) / 韓 공군 공병부대 활주로 피해복구(右)

출처: 국방일보⁸⁸⁾(左) / (右)⁸⁹⁾

셋째, 개인단위 파병은 전략적으로 확대해야 한다. 참모·옵서버 파견은 병력운용·재정 부담을 줄이는 동시에 다양한 연합작전 경험과 정무적 감각, 어학 능력 배양 등에 기여할 수 있다. 나아가 유엔 본부 및 임무단 고위직 진출이 가능한 인력풀을 조성할 수 있다. 따라서 부대단위 파병과 개인단위 전문인력 파병을 병행하는 이중 전략이 요구된다.

넷째, 병력공여국에서 역량공여국으로의 전환이 필요하다. 기존의 축적된 PKO 경험을 바탕으로 아세안 및 인도-태평양 지역의 글로벌 사우스 국가를 대상으로 교육·훈련 및 장비 지원, 여성·평화·안보(WPS) 관련 과정 등 맞춤형 역량강화 프로그램을 시행하고 있다. 이를 단독 사업에 머물지 않고, 역내 유사 입장국가와 공동 프로그램으로 발전시키면 지역 협력 네트워크를 확대·강화하는 수단으로 기능할 수 있다.

다섯째, 디지털·스마트 기술에 기반한 기여를 확대해야 한다. 2021년 서울 유엔 평화유지장관회의에서 임무단 스마트캠프 기여공약을 발표하여 유엔의 디지털 전환 전략과 연계된 기술기반 평화유지 모델을 제시하였다.⁹⁰⁾ 최근 이재명 대통령은 유엔 안보리 공개 토의에서 AI가 분쟁 예방, WMD 감시, 인도지원 효율화에 기여할 수 있음을 강조하면서 “모두를 위한 AI”라는 국제규범을 확립해야 한다는 비전을 제시했다.⁹¹⁾ 이는 PKO에서도 허위정보 대응, 사이버 위협 방어, 인공지능(AI) 활용과 같은 새로운 임무 요구와 직결된다.

88) https://kookbang.dema.mil.kr/newsWeb/20250331/3/ATCE_CTGR_0010010000/view.do (검색일: 2025. 9. 13.)

89) https://kookbang.dema.mil.kr/newsWeb/20250602/2/ATCE_CTGR_0010050000/view.do (검색일: 2025. 9. 13.)

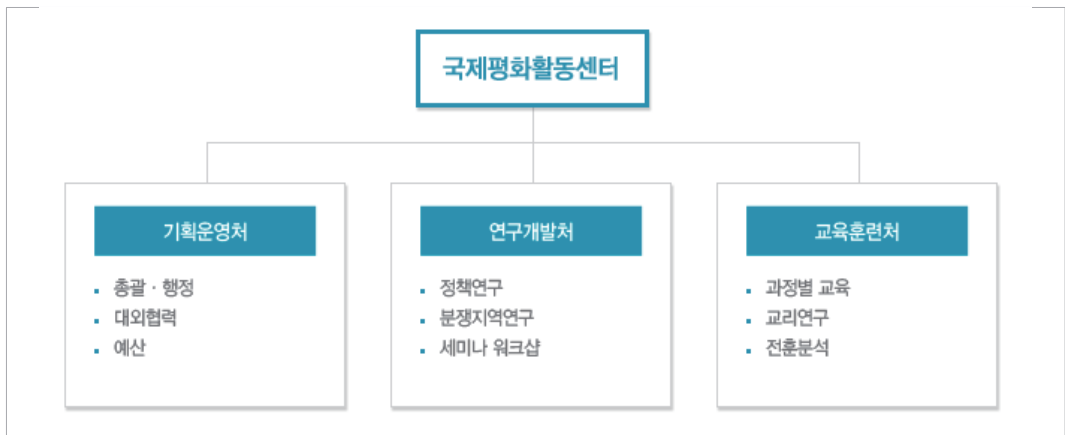
90) 외교부, 『유엔 평화유지활동 강화를 위한 전 세계 국가들의 실질적 기여 결집, 2021 서울 유엔 평화유지장관 회의 결과』, 보도자료 (서울: 외교부, 2021. 12. 8), <https://www.korea.kr/briefing/pressReleaseView.do?newsId=156485253> (검색일: 2025. 9. 20.)

91) 하지현·조재완, “이재명 대통령 유엔 안보리 공개 토의 모두발언,” 『뉴시스』, 2025년 9월 25일, https://www.newsis.com/view/NISX20250925_0003342934 (검색일: 2025. 9. 27).

3. PKO 전문성 향상을 위한 기반 구축과 환류 체계 정립

현재 PKO 운영체제는 외교부, 국방부, 합참, 국제평화활동센터 등 여러 기관이 역할을 분담하고 있으나 연계 부족과 제도적 기반의 미비로 전략적 일관성과 지속성이 확보되지 못한 ‘제도적 아나키(anarchy)’상태에 놓여 있다고 전술하였다.

특히 국제평화활동센터는 국방대학교 예하 참모조직으로 <그림 8>과 같이 3개 처로 편성되어 있으며,⁹²⁾ PKO 교육·훈련의 허브로 기능한다. 하지만 교리 발전, 정책 연구, 국제협력, 기여공약 이행 등 복합적 기능을 수행할 수 있는 잠재력에 비해 독립적인 역할 수행이 제한되어 조직의 위상은 충분히 확립되지 못했다.



<그림 8> 국제평화활동센터의 임무기능 / 주요업무

출처: 국제평화활동센터 홈페이지⁹³⁾

일부에서는 국가급 국제평화활동센터 설립을 제안하지만,⁹⁴⁾ 현 파병 규모와 역할을 고려할 때 실현 가능성은 제한적이다. 보다 현실적인 대안은 센터를 국방대학교 예하 편제로 유지하되, 대학의 참모조직이 아닌 독립 기관으로 분리하여 조직적 자율성과 추진력을 강화하는 방향이다. 이 경우 국방부 국제정책관실의 국제협력과를 센터의 상위 지도·감독 부서로 지정하여 예산·인력·정책·교육·연구 등의 기능을 총괄하도록 해야 한다. 아울러 센

92) 국방대학교 국제평화활동센터 홈페이지 https://www.kndu.ac.kr/pko/ibuilder.do?menu_idx=101 (검색일: 2025. 9. 13.)

93) 국방대학교 국제평화활동센터

94) 김병춘 외, 『국제평화활동과 한국의 전략 유엔과 다국적군의 현장, 그리고 미래』, 로얄컴퍼니(서울), 2025, p. 235.

터와 외교부 유엔과 간의 관계를 정립하여 △범정부 정책협의회 자문,⁹⁵⁾ △국군 PKO 파병 부대 정부합동 성과평가단 참여, △유엔 및 역내 파트너 기관과 협력을 강화함으로써, 현 단순 교육·훈련기관 이미지에서 ‘정책 설계-집행-평가’를 수행하는 PKO 전문 싱크탱크로 발전시켜야 한다.

또한, 해외파병 인력운영 구조의 개선도 병행되어야 한다. 현재 형성된 PKO 인력풀은 PKO 정책·작전분야에서 효율적으로 활용되지 못하고 있다. 이들을 센터나 파병정책·작전 부서의 교관, 연구원, 실무담당자로 활용하고 일정 주기 후 재파병할 수 있는 인사 순환 구조를 제도화하여 전문성 및 교육의 질 향상, 정책 발전으로 연결되는 선순환 구조로 정착해야 한다.

4. 외교·협력 레버리지로서의 PKO

PKO 참여와 협력은 글로벌 파트너십을 결합한 다층적 네트워크를 형성하여 외교·안보 전략에서 실질적 레버리지로 기능할 수 있다. 그러나 일부 협력은 전략적 고려가 충분히 반영되지 못한 채 추진되었다. 예를 들어 2021년 ‘서울 평화유지장관회의’에서 제시한 유엔 삼각협력프로그램(TPP) 기여공약의 파트너 국가로 캄보디아를 선정하여 교육·훈련 및 공병장비 등 지원했으나,⁹⁶⁾ 2024~25년 유엔 비상임이사국 선거에서 캄보디아는 한국의 진출에 반대표를 행사했다. 이는 협력사업이 국가전략과 연계되지 않으면 외교적 성과로 연결되기 어렵다는 점을 보여준다. 향후 PKO 협력은 외교·안보 전략과 긴밀히 연계되어 설계될 필요가 있어, 현 국정과제와 연계한 PKO 활용(안)을 제시해 본다.

첫째, 주변 4국 관계 증진([국정119]) 측면에서 PKO는 실질적 협력의 접점을 제공한다. 주변 4국과 협력은 정치·군사적 민감성을 내포하고 있으나, PKO는 유엔 규범과 국제 공공재 제공이라는 정치적 부담이 낮은 협력을 기반으로 한다. 이를 활용하여 공동훈련, 장비·기술 협력, 정보 공유 등을 추진할 경우 상호 신뢰 형성 및 실무협력 강화가 가능하다. 그동안 축적한 PKO 역량은 주변국과 실질 협력을 확대하는 자산으로 기능할 수 있다.

둘째, G7+ 외교 강국 실현([국정120])을 위해 아세안 및 글로벌 사우스 국가들과 PKO

95) 뉴스1, “정부, PKO 참여 확대 위한 범정부 정책협의회 출범,” 2025. 9. 6, <https://www.news1.kr/diplomacy/defense-diplomacy/5909120> (검색일: 2025. 9. 13.)

96) 국방부, 『확대된 ‘유엔 삼각협력 공병훈련’ 성료』 보도자료, 2024년 12월 20일, https://www.mnd.go.kr/user/newsInUserRecord.action?siteId=mnd&newsId=L_669&newsSeq=L_89715&command=view&id=mnd_020400000000 (검색일: 2025. 9. 13.)

협력은 균형성과 신뢰성을 높이는 중견국형 외교 모델이 될 수 있다. 한국은 ADMM-Plus, 아시아-태평양 PKO 훈련센터 협의체(AAPTC), 역내 PKO 센터 네트워크 등을 통해 다자 협력을 제도화해 오고 있다. 여기에 쿼드(Quad)⁹⁷⁾ 국가들이 수행해 온 민간인 보호(POC), 인도적 지원(HADR), 해양안보 협력 경험을 연계한다면, PKO는 인도-태평양 지역 내 전략적 연계를 심화시키는 실질적 협력 수단으로 작동할 수 있다.

셋째, 유엔 산하기구 및 국제기구와 기능적 협력을 강화한다. 유엔 여성기구(UN Women)와 ICRC는 민간인 보호(POC), 분쟁 관련 성폭력(CRSV) 대응, 민군협력(CIMIC) 등에서 국제 기준과 실무 역량을 보유한 핵심 파트너이다. 이를 유엔 표준 교육과 연계하여 국제평화활동센터에 신규 과정으로 개설하고, 역내 파트너국과 공동 운영할 경우, 이는 전문역량 기반의 중견국형 기여모델로 발전할 수 있다.

5. 소결 및 정책적 함의

PKO 정책의 지속가능성과 효과성을 위해 다음과 같은 방향 전환이 필요하다.

첫째, 국가 평화활동 전략(NPOS)을 마련하여 임무 선정, 파병 결정, 성과 평가를 단일 기준으로 통합하고 해외파병을 국가 전략목표와 연계된 기여 체계로 정립해야 한다.

둘째, 기여방식을 기술·장비·교육·훈련이 병행되는 구조로 전환하여 병력 자원 제약 속에서도 지속 가능한 참여를 확보하고 중견국형 PKO 기여모델을 발전시켜야 한다.

셋째, 국제평화활동센터를 정책 환류의 중심으로 재편하여 축적된 교훈의 교육·정책·임무 설계 환류 체계를 정착시키고, 정부 간 조정체계와 교육·정책·연구 연계를 강화해야 한다.

V. 결론

대한민국에게 유엔의 가치는 특별하다. 유엔 창설과 대한민국의 광복은 같은 해에 이루어졌으며, 한국은 유엔과 국제사회의 지원으로 전쟁과 빈곤을 극복하여 민주화와 경제발

97) Quad(Quadrilateral Security Dialogue)는 미국, 일본, 호주, 인도가 참여하는 전략적 대화체로, 2007년 처음 제안되었으며, 인도-태평양 지역 내 자유롭고 개방된 질서(Freedom and Openness)의 유지, 규범 기반 다자주의, 해양안보, 재난구호, 기술 및 인프라 협력 등을 중심으로 다양한 협력 의제를 추진하고 있다.

전을 이룬 유일한 국가이다. 또한, 반기문 제8대 유엔 사무총장을 배출하여 재임 기간 중 추진한 파리기후협정, 지속가능발전목표(SDGs), 여성·평화·안보(WPS) 의제 확산은 한국이 국제규범 형성과 평화 가치에 기여한 중요한 이정표로 자리 잡았다.

그러나 국제질서는 새로운 국면에 진입하고 있다. 미중 전략경쟁, 안보리의 정치화, 미국의 분담금 압박은 유엔의 조직 운영과 PKO 전반에 불확실성을 초래하고 있다. 서구 회원국의 병력공여 축소 이후 PKO는 글로벌 사우스 중심으로 재편되었고, 임무환경 대비 장비·훈련·지휘체계·임무수행의 격차는 극복해야 할 도전과제로 남아 있다. 이와 같은 구조는 유엔이 발전시킨 PKO 교리, 지침 등이 임무단에서 일관되게 적용되지는 못하는 한계로 민간인 보호 등 위임명령 달성의 편차를 초래한다. 이에 유엔은 지속적인 회원국의 역량 강화를 추진하고 있다.

한국의 PKO 역시 변화의 시점에 있다. 30년 이상의 경험에도 불구하고, 국가 차원의 목표와 우선순위가 명확히 정립되지 못했고 외교와 국방의 추진 체계는 분리되어 있다. 경험과 원칙이 교육·연구·정책에 환류되지 못하는 구조에서는 전문성 축적과 일관된 정책 발전은 제한적이다. 즉 PKO 참여는 “어디에 얼마만큼 파견했는가”라는 숫자에 의존하기 보다는 “현장에서 무엇을 어떻게 올바르게 수행했는가”라는 본질과 원칙에 근거한 교훈과 성과 도출이 우선이다.

향후 파병정책은 국가 평화활동 전략(NPOS)에 근거하여 파병 목적과 기여방식, 교육·연구체계를 일관되게 설계해야 한다. 한국의 강점을 접목한 정보·기술·장비·교육·훈련 기반의 질적 기여로 전환하고, 디지털 기반의 스마트 파병과 교육·임무·정책 간 환류체계를 구축하여 일관성과 지속가능성이 보장되어야 한다. 이는 파병 자체가 목적이 아니라, 중견국으로서 국제규범과 다자협력에 실질적으로 기여하는 전략적 참여모델이 될 것이다.

유엔의 존재 이유(raison d'être)는 여전히 유효하다. “무력보다 대화와 외교를 선택한다”는 약속은 국제사회의 기본 규범이며 PKO는 이 원칙을 제도적으로 구현한 수단이다. 따라서 PKO를 국가 전략의 제도적 축으로 재정립할 때, 한국은 세계 평화, 협력, 지속 가능한 발전에 기여하고 신뢰받는 중견국으로서 위상을 강화할 수 있다. 이는 동시에 국제 공헌과 국가 이익, 전통·비전통 안보, 다자주의 회복과 실용외교를 연결하는 교량 역할을 수행할 수 있다.

결국, ‘PKO의 위기를 호기로 전환할 수 있는가?’는 목표가 분명한 전략 수립 여부에 달려 있다. 지금의 선택은 향후 한국 PKO의 방향과 국제무대에서의 역할을 결정할 것이다.

【참고문헌】

1. 국회의안 및 법령

- 『국제연합 평화유지활동 참여에 관한 법률 (약칭: 유엔평화유지활동법)』(법률 제18594호, 2021. 12. 21.) 외교부
- 『국군부대의 국제연합 레바논 평화유지군 (UNIFIL)』 파견연장 동의안 검토보고서』제418회 국회(정기회) 제4차 외교통일위원회 (2024. 11. 13.)
- 『국군부대의 국제연합 남수단 임무단(UNMISS)』 파견연장 동의안 검토보고서』제418회 국회(정기회) 제4차 외교통일위원회 (2024. 11. 13.)
- 『국군의 해외파병업무 훈령』(국방부훈령 제2964호, 2024. 08. 23.)

2. 단행본 및 연구보고서

- 국방부. 『2022 국방백서』. 서울: 국방부, 2023, p. 197.
- _____. 『확대된 “유엔 삼각협력 공병훈련” 성료』. 보도자료. 2024. 12. 20.
- 대한민국 정부. 『이재명 정부 국정운영 5개년 계획(안)』, 2025.8.
- 김명응. 『한-아세안 국방협력 확대 방안: 평화유지활동 협력을 중심으로』. 서울: 아산정책연구원, 2025. 미출간 연구보고서.
- 김병춘 외. 『국제평화활동과 한국의 전략: 유엔과 다국적군의 현장, 그리고 미래』. 서울: 로알컴퍼니, 2025, p. 235.
- 송경재·정신영·권소영. “해외파병 장병의 직무스트레스에 영향을 미치는 위험요인과 보호요인 연구.” 『한국군사회복지학』 14권 2호 (2021), pp. 123-125.
- 오미영. “국제평화와 안전의 보장과 UN의 한계와 미래.” 『평화학연구』 21권 4호 (2020).
- 외교부. 『2021 서울 유엔 평화유지장관회의 결과』. 보도자료, 2021. 12. 8.
- 이흥주. 『한국군의 해외파병활동 (1991-2016)』. 서울: 군사편찬연구소, 2018, pp. 531-532.
- 육군사관학교 화랑대연구소. “해외파병 장병의 정신건강 관리방안에 대한 고찰.” 『한국군사학논집』 79권 3호 (2023), pp. 328-330.
- 차두현. 『최근 북한의 재래군사력 건설과 동아시아 안보구도에의 영향』. 아산정책연구원 이슈브리프 2025-30 (2025.9.16), pp. 7-9, 15-17.

- Browne, Stephen. “UN at 80 Needs a New Approach to Reforming the UN Development System.” Global Observatory (International Peace Institute), June 19, 2025.
- Guéhenno, Jean-Marie. *The Fog of Peace: A Memoir of International Peacekeeping in the 21st Century*. Washington, DC: Brookings Institution Press, 2015, pp. 45-68.
- International Peace Institute. *A4P+ 2021-2023 Progress Review*. New York: IPI, 2023; and *Action for Peacekeeping (A4P)*. United Nations Peacekeeping, accessed September 2025.
- International Peace Institute. “Why the UN80 Reforms Are Not Enough.” Global Observatory, September 18, 2025.
- Lambert, Claude A. “Small Eagle, Big Dragon: China’s Expanding Role in UN Peacekeeping.” RUSI Commentary, July 19, 2024.
- Savage, Victoria. *Responsible Great Power or Threat? Chinese Involvement in 21st-Century United Nations Peacekeeping Operations and Peacebuilding in Africa*. Fayetteville, AR: University of Arkansas, 2024, pp. 4-7.

3. 유엔 문서

- United Nations. *Charter of the United Nations*. 1945.
- . Department of Peace Operations. *Policy on Authority, Command and Control in United Nations Peacekeeping Operations*. Ref. 25 October 2019.
- _____. *Security Council Extends UNIFIL’s Mandate: Resolution 2790 (2025)*. August 28, 2025.
- _____. *General Assembly Approves \$5.38 Billion for Peacekeeping Operations for the Period 1 July 2025 to 30 June 2026*. June 2025.
- _____. *Manual on Policies and Procedures Concerning the Reimbursement and Control of Contingent-Owned Equipment (COE)*. 2017.
- _____. *UN80 Initiative: What It Is - and Why It Matters to the World*. September 6, 2025.

- United Nations Peacekeeping. Troop and Police Contributors. Accessed July 2025.
- United Nations Peacekeeping Resource Hub. CPTM: Pre-Deployment Training.

4. 언론·뉴스 기사 및 기타

- 고동욱·임형섭. “이재명 대통령 제80차 유엔총회 기조연설 전문.” 『연합뉴스』, 2025.9.24. <https://www.yna.co.kr/view/AKR20250924003900001>
- 국방부 홈페이지. “운영중점.” https://www.mnd.go.kr/mbshome/mbs/mnd/subview.jsp?id=mnd_011804000000
- 김현정. “中 시진핑 ‘글로벌 사우스 결집할 것’…SCO 정상회의 만찬.” 『연합뉴스』, 2025.8.31. <https://www.yna.co.kr/view/AKR20250831054800009>
- 백재호. “긴급진단 ‘병력 절벽’ 시대 예비군, 어떻게 변해야 하나.” 『월간조선』, 2025.9.10. <https://monthly.chosun.com/client/news/viw.asp?ctcd=G&nNewsNumb=202509100051>
- 손현규. “(국제) 유엔, 미국 미납 여파로 대규모 통폐합 검토.” 『연합뉴스』, 2025.6.12. <https://www.yna.co.kr/view/AKR20250612042400009>
- 양욱. “북한군은 현대화, 국군은 훈련 부족.” 『문화일보』, 2025.4.1. <https://www.munhwa.com/article/11496063>
- 윤다정. “‘6~7개 전쟁 끝났다’는 트럼프…뜯어보면 ‘불안한 중재’ 투성이.” 『뉴스1』, 2025.8.20. <https://www.news1.kr/world/usa-canada/5884511>
- 이재림. “레바논 평화유지군 반세기만에 임무 종료…동명부대도 철수 수순.” 『연합뉴스』, 2025.8.29. <https://www.yna.co.kr/view/AKR20250829002500087>
- 이지현. “유엔총회 고위급회기 개막…트럼프 첫날 연설서 유엔 맹공.” 『연합뉴스』, 2025.9.24. <https://www.yna.co.kr/view/AKR20250924007000072>
- 임지우. “끝없는 전쟁·비는 주머니…‘80주년’ 유엔, 자축 커녕 존속 걱정.” 『연합뉴스』, 2025.6.29. <https://www.yna.co.kr/view/AKR20250629047300009>
- 장세정. “예산 카드 쥔 트럼프의 ‘개혁 압박’…유엔 사무국은 지금 패닉상태.” 『중앙일보』, 2025.4.29. <https://www.joongang.co.kr/article/25332080>
- 차병섭. “‘유엔서 협력하자’ 북중러 목소리에…대북 제재이행 약화 가능성.” 『연합뉴스』, 2025.9.5. <https://www.yna.co.kr/view/AKR20250905096900009>

- 최인영. “네타냐후, 미국무 이스라엘 방문에 ‘강한 동맹 증명.’” 『연합뉴스』, 2025.9.15. <https://www.yna.co.kr/view/AKR20250914056151080>
- 허고운. “반복되는 해외파병부대 일탈… 장관이 직접 ‘기강 점검.’” 『문화일보』, 2022.2.13. <https://www.news1.kr/diplomacy/defense-diplomacy/4582831>
- 허영 의원실. “군 해외파병 부대, 징계처분 5년간 41건… 성폭력에도 군기교육 15일에 그쳐.” 『조선일보 베밀 군사세계 게시판』, 2024.11.11. https://bemil.chosun.com/nbrd/bbs/view.html?b_bbs_id=10081&num=784
- 하지현·조재완. “이재명 대통령 유엔 안보리 공개 토의 모두발언.” 『뉴시스』, 2025.9.25. https://www.newsis.com/view/NISX20250925_0003342934
- 황혜진. “국제사회 존재감 키우는 중국…유엔 분담금 20% 돌파, 미국과 2% 차이.” 『문화일보』, 2025.3.5. <https://www.munhwa.com/article/11489224>
- 『뉴시스』. “美유엔대사 지명 월츠 ‘중국 억제 위한 유엔 개혁’…‘다시 위대한 유엔으로.’” 2025.7.16. https://www.newsis.com/view/NISX20250716_0003253717
- 『뉴스1』. “정부, PKO 참여 확대 위한 범정부 정책협의회 출범.” 2025.9.6. <https://www.news1.kr/diplomacy/defense-diplomacy/5909120>
- Alma Research and Education Center. “What Is UNTSO and What Are the Differences Between UNTSO, UNIFIL and UNDOF.” <https://israel-alma.org/what-is-untso-what-are-the-differences-between-untso-unifil-and-undof/>
- Arab News. “Why the US Is Cutting UN Aid While China and Russia Are Pushing for More Influence.” September 5, 2025. <https://www.arabnews.com/node/2612063/middle-east>
- Better World Campaign. The Importance of U.S. Support for UN Peacekeeping. 2025.
- Cara Anna. “Congo and Rwanda Sign Peace Deal Amid M23 Violence.” AP News, June 27, 2025.
- Le Monde Afrique. “Trump Targets UN Peacekeeping Missions.” September 6, 2025. https://www.lemonde.fr/en/le-monde-africa/article/2025/09/06/trump-targets-un-peacekeeping-missions_6745089_124.html

-
- RFI. “Mali Junta Slammed for ‘Atrocities’ Against Civilians One Year After UN Withdrawal.” December 12, 2024. <https://www.rfi.fr/en/africa/20241212-mali-junta-slammed-for-atrocities-against-civilians-one-year-after-un-withdrawal>
 - Reuters. “U.S. Weighs Big Cuts to UN Peacekeeping Funds, Alarming Allies.” September 2025.
 - The Chosun Ilbo (English Edition). “World News Section.” <https://www.chosun.com/english/world-en/2025/09/04/YLYCEZWHSZGAPHI4A3M6N2D2AA/>
 - The Guardian. “Trump UN General Assembly Speech Analysis.” September 24, 2025. <https://www.theguardian.com/world/2025/sep/24/trump-un-general-assembly-speech-analysis>
 - The White House. “At UN, President Trump Champions Sovereignty, Rejects Globalism.” September 23, 2025. <https://www.whitehouse.gov/articles/2025/09/at-un-president-trump-champions-sovereignty-rejects-globalism>
 - U.S. Department of State. “Global Peace Operations Initiative (GPOI).” Bureau of Political-Military Affairs. <https://www.state.gov/office-of-global-programs-and-initiatives-pm-gpi>
 - U.S. Department of State. Peace Agreement Between the Democratic Republic of the Congo and the Republic of Rwanda. June 27, 2025.



필리핀 마라위 사태 전훈분석 연구

-도시지역작전간 고려사항을 중심으로-

육군소령 최병훈¹⁾

Major. Choi, Byung-hoon

육군소령 최창업²⁾

Major. Choi, Chang-up

1) 육군대학 전쟁사학처 교관

2) 육군 제3보병사단 18보병여단 GOP대대 정보과장



초 록

필리핀의 마라위시에서 2017년 5월에 발생한 사태는 도시지역작전에서의 전투가 많은 시간과 노력 그리고 피해가 수반된다는 사실을 다시 한번 증명한 최근 전투사례이다. 전투사례에 대한 분석은 중요한데, 군사사상, 군사이론과 교리라는 것은 결국 수많은 전사에 대한 연구와 상호작용하여 발전하기 때문이다.

따라서 본고에서는 필리핀 마라위 전투사례를 ‘도시지역작전간 고려사항’ 이라는 교리적 접근을 통해 분석하여 마라위 사태 시 문제점에 대한 전훈분석을 통해 현재 교리의 중요성을 재증명하고, 더 나아가 향후 우리 군이 도시지역작전 시 고려해야 할 사항들에 대한 시사점을 도출해보고자 하였다.

도시지역의 환경은 현재도 각 국가별·지역별로 차이가 있기에 같은 도시지역 일지라도 도시의 발달 수준에 따라 다소 상이한 전투를 수행해야 할 수 있다.

한편 우리는 필리핀 마라위시와 유사한 도시 수준의 북한의 도시지역 환경에서 작전을 수행할 수 있고, 향후에는 세계 곳곳에 군사적인 영향력을 확대할 수 있는 글로벌 중추국가로서 발돋움할 수 있다는 측면에서 이번 마라위 사태에 대한 전사(戰史)연구는 우리 군의 도시지역작전 연구발전에 도움을 줄 수 있다는 점에서 연구의 가치가 있다.

여기에 더해, 마라위 사태와 같은 복합적 도시 분쟁 상황에서는 유엔 평화유지 활동(PKO, Peace Keeping Operation)과 같은 국제적 개입의 중요성도 부각된다. PKO는 분쟁 지역에서 민간인 보호, 인도적 지원, 치안 회복 등 다양한 임무를 수행하며, 도시지역작전에서 요구되는 부수적 피해 최소화, 정보공유, 민군 협력 등과도 긴밀히 연관되어 있다. 이는 도시지역에서의 군사적·비군사적 대응의 복합성과 국제사회의 협력 필요성을 시사한다. 따라서 본 연구는 도시지역작전의 교리적 발전뿐 아니라, 향후 우리 군이 PKO 임무를 포함한 국제적 평화유지활동에 효과적으로 참여할 수 있는 전략적 시사점도 함께 제공하고자 한다.

주제어 : 필리핀 마라위 사태, 도시지역작전, 도시지역작전 고려사항, ISIS, PKO

필리핀 마라위 사태 전훈분석 연구

- 도시지역작전간 고려사항을 중심으로 -

육군소령 최병훈

Major. Choi, Byung-hoon

육군소령 최창업

Major. Choi, Chang-up

I. 서론

당면한 미래의 전장환경은 더 복잡해질 것이다. 이제 전장의 시·공간적 영역은 우주·사이버·거대도시·지하공간 등 다영역으로 확대될 것이며, 특히 지상군은 앞으로 고층 빌딩과 지하시설이 산재한 메가시티와 같은 작전환경 속에서 훨씬 더 어려운 도전에 직면하게 할 것이다.

한반도에서도 매우 빠른 속도로 도시화가 진행되고 있다. 대부분의 도로망은 도시지역을 중심으로 발달되어 있고, 특히 높고 조밀한 구조물과 지하시설의 발달은 도시지역을 지하·지상·공중의 다차원 전투공간으로 확장시키고 있다. 이에 따라, 장차전에서 도시지역은 피아 모두에게 피할 수 없는 주요 전장이 될 것이며 도시지역작전은 필연적으로 수행해야 할 주요한 작전이 될 것이다.¹⁾ 하지만 이러한 도시지역작전은 단순히 미래에 다가올 문제가 아니라, 이미 과거에도 영향을 미쳤고, 당장 현재 우리에게 당면한 문제이다.

도시에서 군사작전을 수행한다는 의미의 군사용어인 '도시지역작전(Urban Warfare)²⁾'은 2003년 이라크 전쟁을 전 후로 유례없이 이목을 끌게 되었다. 전쟁이 시작되면서 미군

1) 육군본부, 『교육회장 20-3-8 도시지역 공격 및 방어작전 교리 개선』, 국방출판지원단, 2020, p.1-1.(교범의 페이지 표기 방식, 1장의 1번째 페이지를 나타냄. 이하 교범은 모두 동일)

2) 도시지역작전이란 복잡한 자연 및 인공 지형지물과 대규모 비전투원 및 다양한 기반시설이 존재하고 있는 도시지역 내에서 수행하는 모든 유형의 작전이다. 육군본부, 앞의 책, p.2-1.

과 일반대중들은 도시지역작전에 대한 충격과 그 곳에서 직면한 도전요소들에 대해 불안감을 느끼게 된다. 장갑차량을 이용한 기동전에서의 전투기량과 승리에 대해서는 확실한 자신감을 보였던 미군이 도시지역에서는 그러한 자신감을 보여주지 못했다는 것이다. 미군에게 도시지역작전은 고질적으로 과거로부터 준비가 되지 않은 작전 유형이었기에 여전히 새롭고, 이해하기 어려우며, 각별히 조심스러운 전장이었다.³⁾ 사실 베트남 전쟁 당시에도 미군의 한 지휘관은 ‘도시를 구하려면 도시를 파괴할 수 밖에 없었다’ 라고 하였는데 그로부터 약 30년이 지난 시점에서 미국이 이라크전쟁에서 동일한 어려움을 겪은 것은 도시지역에서 작전을 수행하는 것이 얼마나 어려운 것인지를 우리에게 시사해준다.

2003년 이라크 전쟁 이후에도 21세기 초에는 대규모 도시지역의 중심부와 주민에게 무게를 두는 전투가 증가하는 양상이 이어졌다. 이라크 팔루자전투(2004), 시리아-알레포 전투(2012), 이라크 모술전투(2016)는 도시지역작전 전투로 비교적 잘 알려진 전투이다. 결국, 이런 최근 전투사례는 세계 도처의 도시지역작전들이 역사적인 그 어느 순간보다 더욱 주목받고 있음을 보여주고 있다. 확실히 21세기 초기 십년이 증명하는 것은 적들이 도시지역전투를 여러 가지 필수불가결한 이유로 추구하고 있다는 사실이다. 도시지역전투 공간은 늘 그래왔듯이, 최대의 물리적 이점을 방자에게 가져다준다.⁴⁾ 그러한 물리적 환경은 공자의 수많은 기술적 이점을 감소시키는 경향이 있으며, 민간인들의 존재가 공격부대들의 작전을 엄청나게 복잡하게 만들고, 때로는 방자들의 은폐 및 은폐 공간을 제공해준다. 그리고 현대 언론의 감시에 전투를 노출시킨다. 20세기 후반에는 재래식, 비재래식 전투를 경험하였다. 이런 경험이 21세기 초 다양한 유형의 도시지역에서의 적들을 대응하는데 필요한 전술과 전투기술에 훌륭한 지침이 되었음을 알 수 있다. 따라서 21세기 전쟁을 이해하기 위해서는, 제2차 세계대전 이후 주요 도시지역전투에서 나타난 현대 도시지역 전투의 역사를 이해하는 것이 필요하다.⁵⁾

3) 루이스 디마르코, 『육군대학 Concrete hell : 스탈린그라드에서 이라크까지의 도시지역작전』, 국군인쇄창, 2015, p.11. (이 책은 저자인 미 지휘참모대 디마르코(Louis.a.dimarco) 교수와 영국 오스프레이(Osprey) 출판사와의 공식적인 협의를 거쳐 출간된 저서임.)

4) 하지만 도시지역작전에서 방자의 이점은 현대전에서만 나타난 것이 아니다. 1683년 수적 열세에 놓여있던 신성로마제국의 십자군 약 2만명은 오토만(Ottoman) 제국의 7만 5천명에 달하는 대군에 맞서 개활지가 아닌 비엔나(Vienna) 도시 내부에서 방어하게 된다. 병력과 기동력의 열세에 처해있던 십자군은 증원군 2만 명이 도착할 때까지 요새와도 같은 도시 내에서 2개월간 성공적으로 방어함으로써 오토만 군대의 포위를 물리칠 수 있었다. 루이스 디마르코, 앞의 책, p.14.

5) 루이스 디마르코, 앞의 책, p.22.

본 고에서 다루게 될 2017년에 필리핀 마라위시에서 발생한 사태는 국내에서 연구된 바가 없으나 도시지역작전의 어려움을 잘 보여주는 최근 전투사례 중 하나이다. 해당 전투사례도 역시나 도시환경이라는 방어의 이점으로 수적 열세를 만회하고, 상대방의 이점들을 상쇄시키기 위해서 도시지역이 지닌 고유의 방어적 이점을 자주 활용한 대표적 전투사례이다. 그리고 마라위 사태를 통해 PKO 임무를 포함한 국제적 평화유지 활동의 중요성을 알 수 있다. 따라서 본 연구는 기존의 전훈분석 사례를 통해 증명된 교리를 재증명하여 전훈을 분석하고, 나아가 본 연구사례에서 필리핀군의 과오와 성공적이었던 사례를 참고하여 우리 군의 나아가야 할 방향을 제시한다는 점에서 목적이 있다.

II. 이론적 논의

클라우제비츠는 “군사이론은 불확실한 상황 속에서 모든 전쟁 요소를 명확히 구별하고, 전승을 위한 여러 가지 수단, 방법과 효과를 지적하며, 전쟁 목적을 명확히 하여 올바른 목표를 제시하는 등 냉철한 비판적 고찰에 의해 전쟁의 영역을 구석구석까지 비춰준다”고 하였다. 그리고 군사교리는 군사사상과 군사이론을 군사행동의 지침으로 공식화한 실천적 차원의 행동체계로서 군사교리는 공인된 원리, 전술, 전기, 절차 등에 대한 지침을 제공함으로써 각 제대가 특정 상황 하에서 부대를 운용할 수 있는 규정, 예규, 계획 등을 수립할 수 있도록 기준을 제시해준다.⁶⁾ 리벨하트가 280개의 전역을 연구하여 6개의 전역을 제외하고는 ‘간접접근 전략’이 통용되었다고 하였듯이, 이처럼 군사이론과 교리라는 것은 결국 수많은 전사에 대한 연구를 바탕으로 형성된다. 따라서 본 고에서는 도시지역작전에 대한 이론적 논의를 바탕으로 사례를 분석하여, 군사교리를 준용하는 것이 작전의 승패에 큰 영향을 줄 수 있다는 사실에 대해 고찰해보고자 한다.

도시지역작전 고려사항은 도시지역작전을 수행하는 지휘관과 참모가 부대의 임무, 도시의 규모와 지리적 위치, 작전수행 제대 등과 관계없이 기본적으로 고려해야 할 전투력 운용의 방향과 지침이다. 이러한 고려사항 중 일부는 도시지역작전에서만 적용되는 것은 아닐 수 있으나, 복잡한 도시 구조물과 밀집한 도시주민의 영향을 받는 도시지역 작전환

6) 합동참모본부, 『합동교범0 군사기본교리』, 국방출판지원단, 2022, pp.부-14~부-15.

경에서 더욱 요구되는 활동이라 할 수 있다.⁷⁾

이론적 논의에서 다루게 될 도시지역작전간 고려사항은 마라위 사태 전훈분석에서도 많은 시사점을 준다. 도시지역작전 고려사항으로는 교리적으로 10가지 요소가 있으나 본 론에서는 <표 1>에서 제시한 것처럼 5가지 요소(①~⑤)에 한해 이론적 논의를 하겠다. 연구범위를 한정하는 이유는 본 지면에 모든 내용을 포함할 시 핵심적인 내용을 집중해서 다룰 수 없다는 점과 나머지 요소에 대한 자료수집의 한계가 있었기 때문이다. 더불어 5 가지 요소에서 유사한 기능의 내용 ①, ②와 ④, ⑤의 내용은 통합하여 범주화하였다.

<표 1> 분석의 틀

도시지역작전간 고려사항	독립변수
① 공세적인 정보작전 수행	공세적인 정보작전 수행과 협력적 정보환경 구축
② 협력적 정보환경 구축	
③ 근접전투 수행능력구비	근접전투 수행능력구비
④ 소모적 전투 회피 또는 강요	
⑤ 부수적 피해 최소화	소모적 전투 회피 또는 강요와 부수적 피해 최소화
⑥ 전투원과 비전투원의 분리	
⑦ 중요기반시설 보호 및 복구	
⑧ 인적환경의 이해	
⑨ 필수적 요소 우선 통제	
⑩ 신속한 통제권 전환	

출처: 육군본부, 『교육회장 20-3-8 도시지역 공격 및 방어작전 교리 개선』

1. 공세적인 정보작전 수행과 협력적 정보환경 구축

먼저 공세적인 정보작전 수행이다. 정보작전은 ‘아군의 의사결정체계를 보호함과 동시에 적의 의사결정체계에 영향을 미치기 위해 다른 작전과 협력하여 정보작전관련능력(IRC)을 통합 운용하는 활동’이다. 인터넷, 스마트폰, 비디오카메라 등 정보통신기술의 발달과 언론매체의 확산으로 도시지역은 광범위하고 다양한 출처의 정보환경이 구축되어 있으

7) 육군본부, 앞의 책, p.2-35.

며, 언론매체나 도시주민이 아군의 작전활동을 매우 근접한 위치에서 관찰할 수 있게 되었다. 도시지역작전을 수행하는 지휘관은 이러한 도시지역 정보환경을 효과적으로 활용해 기만작전, 전자전, 군사정보지원작전, 작전보안, 대정보 등의 다양한 작전활동을 통합하여 공세적인 정보작전을 수행해야 한다.⁸⁾

다음은 협력적 정보환경 구축이다. 복잡한 도시 작전환경 속에서 효과적인 작전을 수행하기 위해서는 작전실시간 필요한 정보를 신속하게 수집하고 전파할 수 있는 정보공유체계가 필요하다. 이를 위해서는 작전을 수행하는 제대 간은 물론 타군부대, 정부 기관, 필요시 비정부 기구 및 도시주민과도 필요한 정보를 공유할 수 있는 정보환경을 조성해야 하며, 다양한 정보출처와의 긴밀한 협조체계 유지는 물론 간소화된 절차를 정립하고 표준화된 데이터베이스를 구축해야 한다. 도시지역작전에서 모든 작전요소 간의 협력적인 정보환경 구축은 작전을 수행하는 지휘관이 전장상황을 정확하게 인식하게 하여 효과적인 지휘통제는 물론 제대별, 전투수행기능별 노력의 통합을 이룰 수 있게 한다.⁹⁾

2. 근접전투 수행능력 구비

도시지역작전은 건물의 지상과 지하층뿐만 아니라 지하도, 지하철의 지하구간, 하수도, 지하공동구 등 복잡하고 다양한 공간에서 전투를 실시해야 한다. 또한, 건물의 상·하층에서 별도의 교전이 이루어지고 벽과 벽을 사이에 두고 적과 대치하는 상황이 전개되는 등 다른 작전에 비해 근거리 전투가 빈번하게 발생한다. 이러한 복잡하고 다양한 전투공간은 많은 병력과 장비, 시간이 소요되고, 작전 기간이 길어질수록 피해가 급속도로 증가하며, 표적은 순간적으로 출현했다가 사라지는 특징으로 피·아 식별이 곤란하여 교전 시 우군 간 피해가 발생할 가능성이 크다. 특히 도시지역 내에서는 밀집된 건물과 고층건물 등에서는 본대와 분리되어 작전을 실시하게 되므로 건물구획 단위 분권화 작전을 실시해야 한다.¹⁰⁾

따라서 도시지역작전에서는 소부대 근접전투 수행능력 구비가 필수적이며, 이를 위해서는 모든 전투원이 근접전투에 적합하게 무장하고 철저하게 훈련해야 한다. 작전의 효율성과 방호력을 향상시키기 위해서는 제병협동전투가 가능한 전투편성이 요구된다. 모든 전투

8) 육군본부, 앞의 책, p.2-35~2-36.

9) 육군본부, 앞의 책, p.2-42.

10) 육군본부, 앞의 책, p.2-37.

원은 건물 내부의 적을 소탕하기 위한 통로 접근, 출입문 진입, 격실 전투, 계단 전투, 모퉁이 전투 등 다양한 근접전투기술을 숙달해야 한다. 필요시 화력유도 능력과 통신 제한을 극복하기 위해 소부대 단위의 팀워크를 극대화해야 하며, 효과적인 분권화 작전을 위해 소부대 지휘자의 지휘능력을 향상시키고 임무형지휘를 위한 여건을 보장해야 한다. 계획수립 시에는 도시지역 특성에 대한 이해를 바탕으로 전장을 구분하고 소부대까지 제병협동전투가 가능하도록 전투력을 할당해 근접전투에 적합한 전투편성을 해야 한다. 작전준비 간에는 도시환경을 극복할 수 있도록 소부대 단위 예행연습을 철저하게 실시해야 한다.¹¹⁾

3. 소모적 전투 회피 또는 강요

과거 전쟁사에서 나타난 도시지역작전에 대한 전훈을 분석해 보면 많은 양의 항공 및 포병 화력을 도시지역에 투사한 후 공격하는 선형적이고 소모적인 작전수행방법을 채택하는 경향이 있었다. 그러나 이러한 소모적인 작전수행방법은 엄청난 자원과 비용이 소모되고 수많은 부수적 피해를 발생시켰으며 작전은 장기화되고 정치적 비판 등의 상황으로 인해 작전목적 달성에 실패하는 결과를 초래하였다.¹²⁾ 따라서 도시지역 공격작전을 수행하는 지휘관은 작전을 계획하고 시행함에 있어 이러한 소모적 전투방식의 채택은 회피해야 하며, 적의 대응능력을 압도할 수 있는 결정적 지점을 선정하고 전투력의 집중과 절약을 기반으로 신속하고 대담한 결정적작전을 실시해 도시지역을 신속히 확보함으로써 작전을 조기에 종결할 수 있도록 해야 한다. 반면, 아군이 도시지역을 방어할 때에는 적이 이러한 소모적 작전수행방법의 선택이 불가피하도록 강요해야 한다. 예를 들면 도시지역을 방어하는 부대는 도시지역 작전환경이 제공하는 방자의 이점을 적극적으로 이용해 적에게 추가적인 병력투입을 강요하고 예상보다 더 많은 작전 시간이 소요되도록 해야 한다.¹³⁾

11) 육군본부, 앞의 책, pp.2-37~2-38.

12) 2003년 발생한 미군과 다국적군의 이라크전쟁은 전사자 4,500여 명, 부상 32,000여 명이 발생하였고, 전비 약 927조 원이 소모되었으며, 2011년 미군과 다국적군이 철수하기까지 8년 8개월의 기간이 소요되었다. 또한, 2016~2017년 이라크군과 다국적군이 시행한 이슬람국가가 점령한 '모술' 탈환전투는 2개월 이내 연합군이 모술을 탈환할 것으로 예상하였으나 약 9개월이 소요되었고 사망자는 연합군 2,000여 명(UN 통계), 이슬람군 16,000여 명(이라크, 미군 통계)이었으며, 926명의 민간인 사망과 82,000여 명의 이상의 피난민이 발생하였다. 육군본부, 앞의 책, p.2-38.

13) 육군본부, 앞의 책, p.2-38.

4. 부수적 피해 최소화

도시지역작전을 수행하는 동안 도시주민을 포함한 비전투원, 도시기반시설, 문화재 등에 대한 피해가 발생한다면 적과 아군 중 어느 쪽에서 원인을 제공했는지와 관계없이 언론 및 여론으로부터 비난을 받게 됨으로써 작전수행에 대해 막대한 영향을 받게 된다. 도시지역작전을 수행하는 지휘관은 이러한 부수적 피해를 최소화하기 위해 적극적으로 노력해야 하며, 이를 위해 작전수행 간 정밀한 화력운용, 적극적인 정보활동, 교전규칙(ROE) 준수, 필요 이상의 화력사용 제한 등의 조치를 해야 한다. 도시지역의 모든 구성요소에 대한 부수적 피해를 최소화하는 것은 도시지역작전의 정당성과 도덕적 입지를 향상시키는 것은 물론 작전 종결 후에도 도시주민에게 필요한 복지를 제공하고 도시지역의 안정화와 도시기능의 회복 및 유지에 기여할 수 있다.¹⁴⁾ 이는 유엔 평화유지활동(PKO)의 주요 원칙과도 밀접하게 연관된다. PKO는 분쟁지역에서 민간인 보호와 인도적 지원, 치안 회복을 최우선 임무로 삼으며 부수적 피해를 최소화하는 데 중점을 둔다. 따라서 도시지역작전에서 부수적 피해 최소화는 PKO의 국제적 기준과 원칙을 적용함으로써, 군사적 성공뿐 아니라 국제적 정당성 확보와 장기적 평화 정착에도 기여할 수 있다.

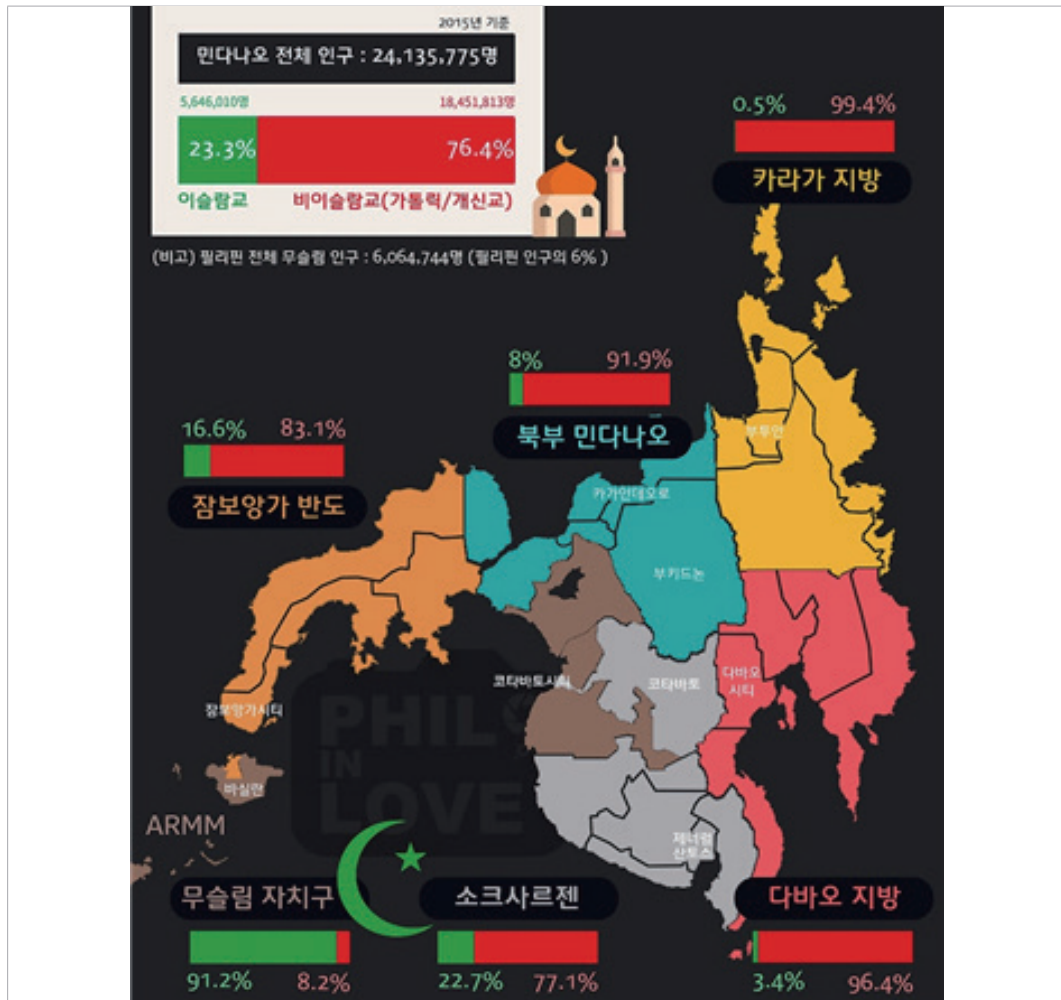
III. 마라위 사태의 배경

1. 필리핀의 역사

2017년 5월 23일에 필리핀 마라위에서 발발한 사태의 배경에 대해서 알기 위해서는 필리핀의 역사에 대해 먼저 넘겨짚고 갈 필요가 있다. 이는 마라위 사태와 직·간접적으로 연관되어 있기 때문이다. 필리핀은 ‘최초 세계일주를 성공했다는’ 마젤란에 의해 서구열강이 처음 발견하였다. 그는 필리핀에 내항하여 필리핀 원주민들에게 기독교로 개종하고 스페인에게 복종할 것을 요구하였다. 필리핀은 스페인의 식민지배를 받다가, 1898년 독립운동으로 독립하지만, 미국과 스페인 강화조약을 통해 미국에게 이양되었고, 이후 2차세계대전시 일본에 의해 점령되었다가 1946년에 완전한 독립을 하게 된다. 그래서 필리핀은 스페인과 미국에게 종교적, 군사적으로 영향을 많이 받았다.

14) 앞의 책, pp.2-39~2-40.

필리핀은 독립 후 1970년대 전후로 경제침체, 빈부격차 심화, 부정부패 만연으로 대중들의 불만과 정국혼란이 지속되었는데 그러던 중 1972년 국가 전복세력의 위협에 대처한다는 명분으로 정부가 계엄령을 선포한적도 있었다. 이러한 역사속에서 2차례의 시민혁명을 거쳤으나, 두테르테 정부에서도 마약과의 전쟁 선포 시 인권탄압이 문제되는 등 민주화의 과정 속에서 여전히 어려움을 겪고 있는데 본 논고에서 다루게 될 2017년에 있었던 마라위 사태는 두테르테 정권 시절에 발발하였다.¹⁵⁾



〈그림 1〉 필리핀의 종교분포

출처: 블로그자료 : www.phililnlove.com

15) 대한민국 외교부, 『필리핀 개황』, 외교부 동남아1과, 2019, pp.12~16.

필리핀은 스페인과 미국의 영향에 의해 종교는 카톨릭(83%), 개신교(9%) 위주이며, 이슬람교는 약 5%이지만, 마라위시가 있는 민다나오는 약 25%가 무슬림, 그중에서도 마라위 사태가 일어났을 당시 마라위는 99%가 무슬림이다. 그래서 1980년에 시의회는 해당 지역을 ‘이슬람의 도시’로 지정하였다.¹⁶⁾

2. 마라위 사태의 원인

마라위 사태의 원인은 어느 하나의 요인으로 설명할 수는 없으나 크게 국내적 요인과 국제적 요인이 있겠으며, 먼저 국내적 요인에 대해 살펴보겠다. 필리핀은 앞에서 언급한 것처럼 기독교의 종교가 대다수 분포를 보이고 있는데, 이슬람교가 전래된 유래는 14세기 이후 무슬림이 이주하여 남부 술루 군도에 최초로 정착 후 만다나오섬 본토 일대까지 뿌리를 내리게 되었다는 기록이 있다.

1970년대 전후로 마르코스 대통령 재임기간 동안 필리핀은 국내적으로 경제침체, 빈부 격차 심화, 부정부패 만연 등으로 인해 대중들의 불만이 누적되고 개혁요구가 분출하면서 정국혼란은 지속되었고, 그런 국내적 배경 속에서 필리핀 대학 정치강사였던 누르 미수아리(Nur Misuari)에 의해 모로민족해방전선(MNLF : Moro National Liberation Front, 이하 MNLF)이 결성되어 민다나오 독립요구가 일어났고, 40년간 15만명의 인명피해가 발생하게 된다. 하지만 그런 와중에도 정부는 리비아의 중재로 MNLF와 1976년 트리폴리 협정(Tripoli Agreement)을 체결하여 해당지역을 자치지역으로 설정하는 등 협상을 타결해나가는 와중에 1979년에 하심 살라맛(Hashim Salamat)이 MNLF를 이탈하였고, 그는 완전한 독립정부수립을 주장하여 모로 이슬람해방전선(MILF : Moro

16) 미국 식민 당국 및 독립후 필리핀 정부가 가톨릭교도를 적극 이주시킨 결과 현재 이슬람교도는 민다나오 인구의 약 23~25% 수준을 유지하고 있다. 대한민국 외교부, 앞의 책, pp.4~39.

Islamic Liberation Front, 이하 MILF)을 창설하게 되었다.¹⁷⁾

1991년에는 알카에다와 연계한 아부 사야프 그룹(ASG : Abu Sayyaf Group, 이하 ASG)이 MILF에서 분리 창설되었고¹⁸⁾, 2013년에는 ISIS와 연계한 마우테 그룹이 만들어 지는 등 내부적으로 혼란은 더욱 증대되기에 이르렀다.¹⁹⁾ 2012년에 방사모로 기본협정에 의해 만다나오 자치정부가 수립되나, 이를 거부하고 완전한 독립을 꿈꾸며 외부 급진주의 이슬람 세력과 연대한 세력에 의한 저항은 지속 되었다.²⁰⁾

이러한 상황 속에서 반군은 전략적인 이유로 마라위를 선택했다. 마라위는 필리핀에서 가장 가난한 주에 위치해 있으며, 오랫동안 무슬림 특수성과 외세 저항의 전통을 지켜오며 무법이 일상이 되어있었다. 무슬림은 40년 이상 종종 폭력적인 수단을 이용하여 필리핀으로부터 독립을 추진했다. 비정부기구 국제위기 그룹의 분석에 따르면 만다나오에 새로운 방사모로 자치구를 수립하기 위해 2014년에 체결한 최신 평화협정의 실행이 지연되

- 17) MNLF 세력 간 내분에 따라 1979년 하심 살라맛(Hashim Salamat)이 MNLF에서 이탈해 창설한 세력으로 이슬람 지역 내 완전한 독립정부 수립을 주장하며, 정부와 MNLF 간 체결된 평화협정에 반발하였음. 2014년 3월 27일 양측은 방사모로 포괄협정(Comprehensive Agreement on the Bangsamoro)을 체결하고, 양측 합의 하에 방사모로 기본법안(BBL: Bangsamoro Basic Law)을 마련, 의회에 제출하였으나 헌법 불합치논란 속에 폐기되었음. 2016년 6월 새로 취임한 두테르테 대통령은 상기 방사모로 협정을 기초로 하여 새로운 방사모로 기본법(Bangasmoro Basic Law)을 의회에 제출한다는 구상과 연방제로의 개헌도 추진하겠다는 입장이었으나 연방제 도입을 골자로 하는 대통령 자문위의 개헌과 달리 연방제 도입은 유명무실하고 경제자유화를 중심으로 하는 하원 가결개헌안이 상원의 외면으로 2018년 폐기된 이래 연방제 개헌 추진은 지지부진한 상태였다가, 마라위 사태 후 2019년에서야 방사모로 자치구가 창설되었다. 대한민국 외교부, 앞의 책, pp.75~77.
- 18) 1991년 8월 압두라자크 아부바카르 잔잘라니(Abdurajak AbubakarJanjalani)가 이슬람국가 건설을 목표로 만다나오에 창설한 과격 테러단체, 그는 1990년대초 아프가니스탄의 반소련 무자히딘 참전용사이기도 하다. 암살·폭탄테러·납치 등의 테러활동을 자행하며, 알카에다와도 연계(미국 정부는 테러단체로 지정), 2002년 2월부터 7월까지 아부 사야프 반군 소탕을 위한 필리핀·미국 연합훈련으로 세력이 크게 위축되었으나, 본거지를 술루(Sulu) 지역으로 이동 후 현지 반군 세력과 합세하여 조직을 재정비, 특히 인도네시아의 국제테러단체인 Jemaah Islamiyah(JI)와 협력을 강화하여 테러훈련·장비 등을 제공받고 필리핀 내에서 납치·폭탄 테러 등 자행하였음. 대한민국 외교부, 앞의 책, p.76.
- 19) 라나오델수르(Lanao del Sur) 지역출신의 지하디스트 단체인 마우테 그룹(Maute Group)이 이라크와 시리아의 ISIS의 핵심부로부터 얼마나 많은 작전 지원을 받았는지는 불분명하다. 공개된 증거에 따르면 마우테 지도자인 오마르와 압둘라 마우테 형제는 공격 계획의 마지막 단계에서 총격을 가했다. 대부분이 대학생으로 구성된 이 집단은 특히 지도부 중에서도 대학에 다니는 무장세력으로 현지 지식과 기획능력, 국내외에서 조성된 자금, 수십명의 외국인 전사 도착, ISIS와 연계 언론의 선전 지원 등이 결합되어 몇 달 동안 도시를 장악했다. 무장세력이 도시를 점령하기 전에 잠입한 것은 마라위 주민들 사이에 동조자가 있었음을 시사한다. 만다나오 평화협상이 길어지면서 참정권을 박탈당한 젊은이들과 마닐라가 강요하는 정책에 적대적인 입장을 취하는 지역 씨족들은 마우테 그룹에게 관대한 환경을 제공했다. "Philippines : Addressing Islamist Militancy after the Battle for Marawi" 『INTERNATIONAL CRISIS GROUP』, COMMENTARY/ASIA, 2018
- 20) 대한민국 외교부, 앞의 책, pp.38~42.

자 반군들은 이곳의 오래된 무슬림 불만을 이용하려 했다.²¹⁾

국제적 요인으로 9.11테러 이전부터 동남아시아는 알카에다의 관심을 끌었다. 이 지역의 몇몇 급진 이슬람 단체는 훈련을 받고 아프가니스탄 지하드에 참여하기 위해 회원들을 파견했다. 1990년대 초반부터 알카에다의 영향력은 확고하고 광범위한 네트워크를 통해 동남아시아 전역으로 퍼져나갔다. 동남아시아의 대규모 무슬림 인구, 빈약한 국경, 중앙 권력의 취약성으로 인해 알카에다와 지역테러단체는 물론 후자 사이의 네트워크 연결에도 취약해졌다. 알카에다는 필리핀의 ASG와 MILF 등 이슬람 무장단체와 접촉을 구축하고 그들이 광범위한 훈련과 지원 인프라를 구축하도록 도왔다. 알카에다는 인도네시아 이슬람 단체인 제마이슬라미야(JI : Jemaah Islamiyah, 이하 JI)와도 연계를 맺고 지역 네트워크로 발전시켰다. 범이슬람 국가를 수립하려는 JI 목표는 브루나이, 인도네시아, 말레이시아, 필리핀, 싱가포르, 태국 등의 국가를 포괄하였다. 알카에다 이데올로기와 아프가니스탄 전투 경험이 지역 무장조직에 이전되면서 이들 집단의 정교함 수준과 폭력 능력이 높아졌고, 필리핀 국내 단체들은 알카에다의 범이슬람주의적 목표인 글로벌 지하드를 수용하게 되었다.²²⁾

이러한 배경속에서 ISIS는 이스닐론 하필론(Isnilon Hapilon)²³⁾을 동남아시아의 군사령관 또는 적어도 테러리스트들이 동남아시아의 이슬람 국가로 부르는 필리핀, 인도네시아, 말레이시아를 포함하는 지역의 '에미르'(emir : 이슬람 국가에서 왕을 이르는 말)로 임명했다. 필리핀의 라나오델수르주(Lanao del Sur)지역에 기반을 둔 필리핀 반군으로 구성된 마우테 그룹은 마라위 사태 발발 2년 전에 이슬람국가와 하필론에 대한 충성을 맹세하고 동남아시아에 칼리프 통치국을 세우는데 도움을 주었다. 나중에 공개된 비디오 증거에 따르면 마우테 지도자 오마르(Omar)와 압둘라 마우테(Abdulla Maute), 아부사야프 조직원, 이슬람 국가와 연계된 필리핀 및 외국인 반군은 마라위를 점령할 계획을 오랫동안

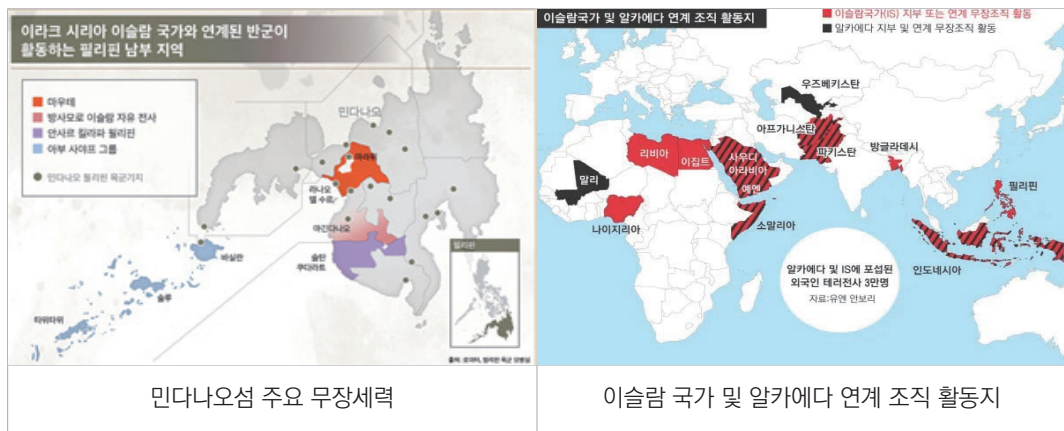
21) FORUM Staff, "Lessons from Marawi" 『INDO-PACIFIC DEFENSE FORUM』, 2020

22) Acharya Amitav and Arabinda Acharya, "The Myth of the second Front : Localizing the 'War on Terror' in Southeast Asia" 『The Washington Quarterly』vol. 30, No. 4, 2007, pp. 75~90.

23) 아부사야프 그룹(ASG)은 압두라자크 아부바카르 잔잘라니(Abdurajak AbubakarJanjalani)가 술루지역(민다나오섬)에서 창설하였고, 이후 하필론은 같은 ASG일원으로 바실란 지역(민다나오섬)에 근거지를 두었는데 그는 이후 ASG를 이끌어가게 되는 인물이다. 그는 게릴라 공격 전문가로서 1993년 다바오시 성당 폭탄테러, 2001년 팔라완섬 관광객 납치, 2004년 마닐라 여객선 폭탄 테러 등 수많은 테러를 저질렀고 미국 법무부는 하필론에 500만 달러의 현상금을 내걸고 최우선 수배령을 내린 바가 있다.

동안 세우고 있었다. 그들은 마라위 곳곳에 무기와 물자를 숨겨두었다.²⁴⁾

결론적으로 마라위 사태의 발발 배경은 국제적으로 아프가니스탄 전쟁 등을 통해 중동 지역에서 이슬람 급진주의 세력이 약화되자, 동남아시아 지역에 영향력을 확대시키기 위해 만다나오 지역이 ISIS의 새로운 근거지로 부상되었다는 점과 국제 테러단체의 지원을 통한 내부에 급진주의 세력의 조직화 등이 있다. 또한 국내적으로는 필리핀 정부의 인권 탄압에 따른 내부적 불만요인 증대에 따른 반정부세력과 이슬람세력 연대가 하나의 요인으로 작용했다고 볼 수 있다.



〈그림 2〉 필리핀 무장세력 관련자료

출처: 문화일보(좌), 경향신문(우)

IV. 마라위 사태 분석

필리핀군(Armed Forces of the Philippines, 이하 AFP)이 ISIS의 영향을 받은 아부 사야프 그룹(ASG)과 마우테 테러리스트 그룹으로 구성된 다울라 이슬라미야 그룹(Daulah Islamiyah Group, 이하 DIG)에 맞서 벌인 마라위 전투는 2017년 5월 23일에 발발하였으며, 필리핀군이 도시지역작전에서의 합동군사작전에 대한 리트머스 시험지였다고 볼 수 있다.

AFP의 특수작전부대('Light Reaction Company')는 DIG의 수장인 하필론(Isnilon

24) FORUM Staff, 앞의 기사

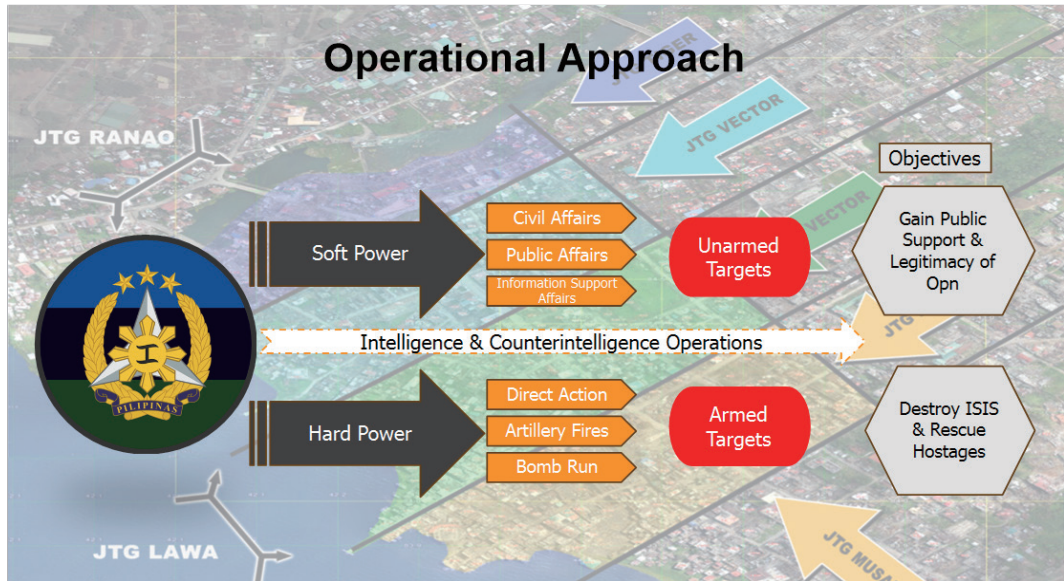
Hapilon)이 은거해있는 지역에 대한 첩보를 획득하여 그를 체포하고자 하였으나 실패하였고, 이 작전이 실패로 끝난 직후 DIG는 이슬람 도시의 중심부를 습격하고, DIG는 마라위 도시외곽에 방어선을 구축하였다. 그리고 주요 구조물(의회, 병원, 학교, 시청 등)에 방화를 하고, 기독교 민간인들을 인질로 잡고, 탈출하려는 민간인은 살해하였다. 이에 필리핀 정부는 ISIS와 연계된 반란세력이 무장점령한 마라위시를 탈환하기 위해 군병력을 투입하게 되었다. 필리핀군의 이 작전에 대한 접근 방식은 소프트 파워와 하드 파워로 구성되었다. 소프트 파워는 민군작전과 관련된 내용을 중심으로 하여 대중의 지지와 작전의 정당성, 적법성 등을 얻기 위해 주로 민간인과 정부 기관을 대상으로 하는 행동으로 구성되었다. 반면에 하드 파워는 군사작전으로서 DIG를 파괴하고 모든 민간인을 구출하는데 중점을 두었다. 작전 전반에 걸쳐서는 정보와 대정보 작전이 수행되었다.²⁵⁾

작전결과 ISIS의 영향을 받은 테러리스트 920명이 살해되었으며, 특히 바실란에 기반을 둔 ASG는 큰 피해를 입었다. 총기는 855정 압수되었고, 1,000명 이상의 인질을 구출했다. 불행히도 필리핀 연합군의 피해로는 165명의 인원이 사망, 1,762명이 부상을 입었다.

마라위 사태와 같은 도시지역 분쟁은 단순한 군사적 대응만으로는 해결이 어렵고, 국제사회의 협력과 지원이 중요한 역할을 한다. 실제로 마라위 사태 당시 필리핀 정부는 인도네시아, 말레이시아, 호주, 미국 등 주변국 및 국제기구와의 정보공유와 협력을 강화했다. 이는 PKO(유엔 평화유지활동, Peace Keeping Operation)에서 강조하는 국제적 연대와 유사한 맥락으로, 도시 내 민간인 보호, 인도적 지원, 치안 유지 등 다양한 임무가 요구되는 복합적 작전 환경에서 PKO의 역할이 부각된다. 다음은 마라위 전투의 교훈을 도시지역작전간 고려사항으로 분석한 결과이다.²⁶⁾

25) 필리핀 중령 케니(Kenny), 소령 최창업, 『필리핀 마라위 사태 전훈분석』, 육군대학, 2024, 27~28/67(해당 슬라이드 번호/전체 슬라이드 수, 이하 동일)

26) 필리핀 중령 케니(Kenny), 소령 최창업, 앞의 자료, 30/67



〈그림 3〉 필리핀군의 작전수행개념

출처: 육군대학 '24년 제6차 연구발표회 자료(29/67)

1. 공세적인 정보작전 수행과 협력적 정보환경 구축

정보는 거의 모든 행위자에 의해 실시간 전세계적으로 공유될 수 있다. 따라서 특히 도시지역에서의 정보의 개념은 '지식, 이해, 이념, 세계관, 그리고 궁극적으로 개인, 그룹, 시스템, 커뮤니티 또는 조직의 행동에 영향을 미치는' 사회적, 문화적, 인지적, 기술적, 물리적 속성을 포함할 수 있다. 이 정의는 곧, 전 세계가 네트워크화 되어있고, 영향을 받은 사람이 많기에 전장의 영역이 넓어진다는 것을 의미한다. 특히 분쟁지역에서 정보환경은 종종 반란세력으로 구성된 조직들 역시도 상호 연결된 시스템을 구성하며, 이들은 모두 서로 다른 도구와 다양한 플랫폼을 통해 상호간의 정보를 생성하고 영향을 미친다.²⁷⁾ 따라서 도시지역에서 정보작전은 군사적·비군사적 요소에 모두 관심을 가져야 한다.

먼저 군사적인 요소이다. DIG는 작전초기부터 상업용 드론을 활용하여 도시 외곽에서 도시중심지역(MBA)로 진입하는 연합군의 주요 기동로를 사전에 확인하였고, AFP 역시 드론을 활용하여 항공 이미지를 제공받고, 적의 위치와 움직임을 사전에 감지했다. AFP

27) Charles Knight and Katja Theodorakis, "The Marwi Crisis—urban Conflict and information operations" 『SPECIAL REPORT』, 2019, p.21

의 정보 수집 및 생산은 ‘합동 정보 태스크 포스’의 책임으로 일원화하였으며²⁸⁾, 군사작전의 전체 수행 중에 모든 정보·대정보작전을 동시화 하였다. 필리핀은 정보작전에 있어 특히 작전기간 동안 우수한 그들의 우방국인 미국과 호주의 각종 플랫폼과 정보 지원 등을 제공받았다.²⁹⁾

다음은 비군사적인 요소이다. 군사적 수단이 동원되기 전부터 ISIS는 비군사적 수단을 적극적으로 활용하여 민다나오 지역을 거점화하기 위한 노력을 치밀하게 전개하였다. 마라위는 2017년 중반에 루미야 매거진(Rumiyah magazine : ISIS온라인 매거진)과 새로운 ‘동남아시아 칼리프 지방’에 대한 여러 특집 비디오에 처음으로 언급되었다. 동남아시아의 식민지 유산 강조, 세속적인 정부, 기독교인, 미국의 지역 개입으로부터의 정당한 해방이라는 내용의 전쟁 등의 내용이 담겨있었다. 이슬람통치의 순수성은 민다나오 보안군의 잔혹성에 초점을 맞춘 필리핀 버전의 민주주의 실패와 대조를 이뤘다. 다른 모든 ISIS 미디어와 마찬가지로 주요 목표는 ISIS의 승리주의적 도시장악을 방송하여 글로벌 확장과정의 이미지를 투영하는 것이었다. 예를 들어, ISIS전사들이 가톨릭 교회에서 마리아와 예수상을 부수고 마라위를 ‘우상 숭배’에서 제거하고 샤리아 법을 제정하는 모습을 정보유통 하였다. 게다가 온라인 수단뿐만 아니라 지하디스트들은 민다나오 전역의 주민들과 직접 교류하고, 기존의 유대관계와 네트워크를 활용하여 주민들과 개인적으로 연결함으로써 보다 직접적인 ‘오프라인’ 방법을 사용했다.³⁰⁾

하지만 DIG는 작전이 시작되자 필리핀군을 참수하고, 여자인질을 성폭행 하고, 종교시험을 내고 풀이하지 못한 인질을 참수하기도 하였고, 교섭시에는 인질을 의도적으로 무슬림은 풀어주고, 카톨릭 주민은 지속 억류하기도 하였다. 이로써 반군은 민간인에 대한 종교적 권위를 강화했다. 반군은 이슬람 경전이나 기도문 낭송 등 종교시험에 실패한 인질을 즉결처형하곤 했다.³¹⁾ 이는 결국 주민들의 지지를 확보하지 못하는 결과를 초래하였다.

반면, 작전이 시작되자 AFP는 조-아르 에레라(Jo-Ar-Herrera) 중령 휘하의 민다나오

28) 개전시 필리핀군은 원활한 지휘통제와 정보공유를 위해 AFP는 필리핀경찰(PNP) 및 연안 경비대와 합동 태스크 포스 마라위를 조직화하였다. 반면, DIG는 전체 리더(하필론)가 있지만, 하위 리더들은 각 영역에서 독립적으로 활동할 수 있었다. 그들은 통신을 위해 상업용 라디오와 휴대폰을 사용하여 정보공유를 하였다.

29) 필리핀 중령 케니(Kenny), 소령 최창업, 같은 자료, 31~34/67

30) Charles Knight and Katja Theodorakis, 같은 논문, p.21.

31) FORUM Staff, 같은 기사

전역에 여러 예하 현지화된 합동태스크 그룹과 함께 IO셀(민군작전조정센터)을 창설하여 여론을 형성하고 무장세력의 내러티브를 약화시키기 위해 적극적인 반대메시지를 전달했다. 따라서 무장세력의 내러티브를 약화시키기 위해 온라인 공간뿐만 아니라 전단살포, 현수막, 라디오 및 확성기 방송과 같은 전통적인 메시지 전달방법을 포괄하는 적극적인 반대 메시지를 사용했다. 전술적 영역에서 이것은 민간인 사상자를 줄이고 반란군에 의한 추가 모집과 대중의 지지를 막는 것을 목표로 했다. 장기적으로 가장 중요한 목표는 반란 세력을 도덕적으로 비난하고, 그들의 지지 기반을 약화시키는 것이었다. 또한 AFP는 소셜 미디어를 활용하여 대중의 지지를 확보하기 위해 노력하였다. 주민 대부분이 마라위에서 성공적으로 대피했는데, 이는 무장세력이 대중의 지지를 오판하였다는 사실을 증명하였고, 그들이 정보작전을 실패했음을 보여주었다. 이러한 정보작전을 통해 대중의 지지를 받지 못하고, 조기에 대피가 이루어지지 않았다면 막대한 민간인 사상자가 불가피했을 것이며, 심각한 정치적 결과를 초래했을 것이다.³²⁾

장기적으로 중요한 목표는 ‘전술적 이점을 도덕적, 전략적 승리로 전환’ 하는 것이었다. 포위된 지 며칠 만에 반군이 소셜미디어를 이용해 외부 세계와 소통했다는 점을 감안해 필리핀 정부는 싱가포르의 페이스북에 IS-마우테 그룹과 관련된 계정의 콘텐츠를 삭제해달라고 요청했고, 페이스북은 이를 실행에 옮겼다. AFP는 작전보안문제로 인해 주요 전투지역에서의 보도를 제한했다.³³⁾ 반면 AFP군은 인질에게 휴대전화를 전달하는 드론 영상³⁴⁾, 대피를 용이하게 하기 위해 MILF 및 NGO와 함께 ‘평화 희망’을 조직하고 투명성의 이미지를 제시하기 위해 기자회견 및 대면 참여를 위해 지방공무원과 ‘이해관계자’ 데스크를 설치하는 것과 같은 상징적인 조치도 포함되었다. 이러한 직접적인 행동으로 AFP는 적보다 정보작전에 있어서 우위를 점하기 위해 노력했다.³⁵⁾

32) Charles Knight and Katja Theodorakis, 같은 논문, pp.18~21.

33) Charles Knight and Katja Theodorakis, 같은 논문, p.25

34) 드론에 휴대폰을 매달아서 인질에게 전달해주고, 인질로부터 포획된 곳의 환경과 위치에 대한 정보를 제공받아 구출할 수 있었다. 또한 이를 통해 반군의 은신처와 지도자의 정보를 획득할 수도 있었다. FORUM Staff, 앞의 기사, 2020

35) Charles Knight and Katja Theodorakis, 같은 논문, p.22

2. 근접전투 수행능력 구비

도시지역작전은 건물의 지상과 지하층뿐만 아니라 지하구간, 하수도 등 복잡하고 다양한 공간에서 전투를 해야한다. 맥아더장군은 2차세계대전시 필리핀 국민 1만 명을 주면 세계를 정복하겠다는 유명한 말을 남긴적이 있으며, 필리핀 군은 독립 이래 60년 넘게 반란군을 진압해왔던 경험을 풍부하게 보유하고 있었다. 하지만 당시에 그런 우수한 필리핀 군도 마라위 사태는 기존에 했던 정글작전 위주의 훈련과 상황이 달랐기 때문에 도시지역작전간 많은 어려움을 겪게 되었다. 실제로 마라위 소탕작전은 팔루자나 그로즈니와 같은 비슷한 규모의 도시들에서 벌어지는 전투보다 두세 배나 더 오래 걸렸다. 도시를 소탕하려면 모든 방, 모든 건물, 모든 블록을 소탕해야 하는데, 각 블록, 건물, 방을 진입하는 병사는 ‘먹이를 노리고 숨죽이고 있고 대기하고 있는’ 적으로부터 치명적으로 불리한 위치에 있었다.³⁶⁾ 따라서 도시지역작전에서 근접전투 수행능력 구비는 무엇보다 중요한 요소라고 볼 수 있다. 마라위 사태 시 근접전투 수행과 관련해서 전술적 수준에서 어떠한 문제점이 있었는지 교리적으로 전투수행기능 중 정보·기동·화력·방호 4가지로 범주화하여 분석하였다.

가. 정보

마라위 전투에서는 AFP와 적 모두 드론을 광범위하게 사용했다. 드론은 소부대 이하 수준까지 사용되어 아군 병력의 이동과 적의 침투 및 탈출 경로, 이동 및 위치를 모두 관찰했다. 양측은 서로의 항공 감시 자산을 우선적으로 격추했기 때문에 저렴한 상업용 드론을 사용했다. 전투에서 Black Wasp 또는 Hornet을 잃는 결과는 본질적으로 일회용인 AUD \$400 기성 드론을 잃는 것보다 훨씬 더 손실이 컸기 때문이다. 상점에서 구입한 상업용 드론은 잃어도 보안 유출의 위험이 없고, 교체 순환 속도가 용이하다는 장점이 있었다.³⁷⁾ 또한 AFP는 헬기 운용 시에는 드론을 선도정찰 개념의 전방 관찰자로 활용하였는데, 드론이 먼저 적의 주요 동향 및 은거지를 확인 후, 헬기가 가서 공격하는 방법으로 적으로부터 고가치 자산을 보호하였다.

36) Charles Knight and Katja Theodorakis, 같은 논문, pp.14~15

37) James Lewis, "The Battle of Marawi : Small Team Lessons Learned for the Close Fight", 『Australian Army's Journal(The COVE)』, 2018, pp.40~41

나. 기동

AFP와 반군 모두 야간 전투 장비(NFE : Night Fighting Equipment, 이하 NFF)에 대한 접근이 매우 제한적이었다. 실제로 NFE를 잘 갖춘 유일한 군대는 필리핀 특수작전 부대였다. 따라서 야간에 접근하는 적에 대한 조기 경보장치로 줄에 주석과 캔을 놓거나 적이 접근할 가능성이 있는 지점에 형광 구체를 놓는 등 대부분 즉석에서 만들어졌다. 그러나 상대적으로 NFE를 잘 갖춘 필리핀 특수작전부대는 야간 작전 시 매우 효과적이었다. 그들은 낮에 위험하다고 생각되는 장애물도 넘을 수 있었고, 야간 전투 능력에서 압도적인 우위를 바탕으로 적 진지에 대한 공격도 비교적 원활하게 수행할 수 있었다. 특수작전부대가 작전을 한 후에 NFE가 거의 또는 전혀 없는 재래식 군대가 새로운 전투 위치를 확보할 수 있는 길을 찾을 수 있었다.³⁸⁾

반란군은 생존성을 보장하기 위해 '래트라인'(벽이나 바닥을 뚫어 굴토해서 만든 통로 또는 지하실을 통해 숨겨진 통로)을 사용했다. 이것이 발견되었을 때 AFP는 전투 공병이 반란군 머리 위의 터널을 무너뜨리거나 최루탄을 사용하였다. 연기나 최루탄을 사용하는 경우 입구 위로 드론을 동시에 보내는데, 이는 종종 맨 끝에서 빠져나가는 연기를 관찰하여 이를 통해 '래트라인'의 출구를 찾을 수 있었다. 이러한 상황에서 근접전투원은 CS 또는 연막 수류탄을 활용하여 발견된 터널 속 적을 제거하였다. 동시에 전 지역을 관측하기 위해 무인 공중 시스템(UAS : Unmanned aerial system, 이하 UAS)을 배치하고, 출구에는 차단병력을 준비함과 동시에 빠져나가는 연기로 래트라인의 출구를 UAS로 식별하며 도망가는 반란군들을 저지할 수 있었다.³⁹⁾

반면, 반란군은 주차된 차량과 같은 장애물을 배치하여 아군의 대공 공격을 지연시키거나 거부했다. 전투가 계속되면서 CAS와 포병 사격으로 인한 피해는 탑승 이동에 오히려 큰 장애물을 만들어 기동을 방해했다. AFP는 기동성을 보장받기 위해 M113이 'FLOT(전선)'으로 이동하여 사격지원 위치를 점유하도록 하였다. 그전에 M113의 경계를 받고 있는 장갑이 강화된 불도저가 통로를 확보하고, 그런 다음 불도저는 다시 후진하여 M113이 새로 정리된 지역으로 전진하고 해당 위치에서 SBF(SBF : Support by fire, 이하 SBF)를 점령하도록 하였다. 이 방법은 '도약(leapfrogging)'으로 설명되었다. 작전

38) James Lewis, 앞의 논문, p.36

39) James Lewis, 앞의 논문, p.39

이 진행되는 동안 적의 RPG, 저격수 위협은 상존했고, 이를 보호하기 위해 보병전력도 필요하였다. 따라서 보병, 공병, 기갑간의 상호 운용성 훈련은 TTP(TTP : Team tactics, techniques and procedures)를 확립하는 데 필수적이었다.⁴⁰⁾

그럼에도 불구하고 그들은 AFP에게 막대한 피해를 입혔고, 종종 기동에 상당한 지연을 초래했는데 그것은 바로 저격수의 위협이었다. 대부분의 적 저격 총은 철 조준경을 사용했고, 광학 조준경은 일부분이었다. 하지만 반란군 저격수의 대다수는 해당도시나 지역에 거주하고 있었기 때문에 도시 배치에 대한 심층적인 지식을 갖고 있었다. 반군은 또한 AFP가 은신처에서 총격을 가할 기회를 제한하기 위해 인질을 인간방패로 활용했다. 적 저격수들은 치명적인 효과를 내기 위해 허점 사격(종종 '살인 구멍'이라고 함)을 활용했다. 그들은 주요지역을 저격할 수 있는 곳을 선점하였고, 그런 다음 벽에 중간 크기의 구멍과 인접한 방에 구멍을 뚫었다. 이는 최초 사격 후 위치 노출에 대비하여 은신처를 설치하기 위한 목적이었다. 이 전술은 계단에서도 활용되었다. AFP가 건물을 점령하기 위해 진입해야 한다는 것을 알고, 적 저격수는 계단 뒤에서 구멍을 뚫고 약간 떨어진 곳에 매복한 후 AFP가 진입하면 적 저격수는 사격을 가하였다.

AFP 저격수가 직면한 또한 한 가지 과제는 적의 UAS 사용이었다. 적 저격수들은 AFP의 은신처를 식별하기 위해 정기적으로 UAS를 전투공간 주변의 대저격수 위치로 날아가서 피해를 강요했다. 또한 반군은 '샤부'(메스암페타민)와 같은 약물을 복용하면서 깨어있는 상태로 밤을 보내는 경우가 많았다. 이러한 적을 상대하기 위해서는 적의 UAS 사용을 약화시키는 것이 가장 효과적인 방법이었다.⁴¹⁾ 또한 마라위 전투에서 필리핀 해병대(PMC)는 적의 위협으로부터 기동성을 보장받기 위해 긴 천 조각을 운반하였다. 그들은 직물의 한쪽 끝을 장애물의 한쪽에 부착하고 주자가 그의 뒤에 있는 시트를 따라 차선을 가로질러 질주하도록 한 다음 그것을 장애물 반대편에 팽팽하게 묶었다. 그러면 전체 팀원이 생존성을 보장받고 건너갈 수 있게 되었으며, 특히 자원이 부족한 적군은 시트에 '드레이크 사격'을 하여 탄약을 낭비할 위험이 없었기 때문에 생존성을 보장 받을 수 있었다.⁴²⁾

40) James Lewis, 앞의 논문, p.44

41) James Lewis, 앞의 논문, pp.45~46

42) James Lewis, 앞의 논문, pp.39~40

다. 화력

마라위를 점령하기 위해서 부분적으로 화력이 사용되었다. 화력은 주로 근접 항공 지원(CAS), 박격포의 직접지원, 105mm 야포 직접사격 등으로 이루어졌다. AFP의 CAS운용은 초기에는 효과적이었으나 적이 CAS운용의 타임라인을 알게 되었고, 이로 인해 CAS의 효율성이 약화되었다. 이는 CAS 및 정보, 감시 및 정찰(ISR) 역할 모두에서 항공기의 효율성을 제한했는데, 작전지역으로 복귀하기 전 재급유는 적으로부터 보호해야 하는 아군 정보의 필수적인 요소로 간주되었다.⁴³⁾

하지만 마라위 전투 시에는 도시지역작전 특성상 과도한 화력사용은 제한되었다. 따라서 공중폭격이나 강력한 포병화력 사격은 제한될 수밖에 없었기에 보병의 박격포 화력 위주로 사용이 되었다. 또한 105mm 야포의 직접사격은 보병이 기동로를 확보하기 위해 벽을 굴토하는 목적과 콘크리트 내에 위치한 적을 격멸하기 위해 사용하기에 효과적인 장비임을 입증하였다.

일부 부대는 도시 지역을 소탕하기 위해 마라위에서 최루탄 수류탄을 광범위하게 사용했다. 이는 ISIS의 인질극에 대응하기 위해 이뤄졌는데, 주요지점 통과 전에 수류탄을 방에 던지는 대신 CS수류탄⁴⁴⁾을 사용하여 내부의 적 전투원을 무력화시키고 방독면을 착용한 채 방에 진입하여 인질을 죽이거나 심각한 부상을 입히지 않고 적을 사살하였다.⁴⁵⁾



〈그림 4〉 마라위 전투시 화력자산 운용과 방호대책

출처: Charles Knight and Katja Theodorakis, p.16

43) James Lewis, 앞의 논문, p.41

44) 하지만 CS가스는 1997년에 체결된 국제 화학무기금지협약(CWC)에 따라 전장에서 사용해서는 안되는 물질이다.

45) James Lewis, 앞의 논문, p.38

라. 방호

보병 부대는 AFV(AFV : Armoured Fighting Vehicles, 이하 AFV)와 상호간에 긴밀한 지원을 받았다. 보병이 전진하여 기동로를 확보하여, AFV가 SBF에 위치할 수 있도록 하였다. 공병들은 가능한 한 근접 지원을 위해 통로를 개척하였고, AFV는 사상자 구출을 지원하는 데에도 사용되었다. 다만, AFV는 AFB로부터 기동로를 보장받았지만, 손상되지 않은 지역에서도 대부분의 도시에서 볼 수 있는 좁고 미로 같은 거리는 AFV 사용에 상당한 제한을 가져왔다. 도시지역작전에서 템포를 달성하는 가장 효과적인 방법은 여러 효과를 순차적으로 하는 것보다 동시에 하는 것이었다.

AFV는 도시지역작전에서 방호를 제공해주었지만, 마라위(Marawi) 도시의 파괴로 인한 각종 잔해물로 불도저가 복도를 정리하고 사격 위치를 정할 수 있을 때까지 많은 지역에서 AFV를 사용할 수 있는 범위가 제한되었다. 그래서 앞서 언급한 'leapfrog' 방식을 적용하였다. 도시지역작전환경에서 보병 및 공병과 함께 전투하는 장갑차(AFV)를 보유하는 것이 매우 중요하지만 그 한계를 고려해야 하고 사전에 상당한 상호 운용성 훈련이 이루어져야 한다는 사실을 보여주었다. TTP를 개선하고 제병협동팀에서 싸우는 데 필요한 신뢰와 이해를 개발하는 데 걸리는 시간은 보병과 기갑 부대가 이 환경에서 정기적으로 함께 훈련해야 함을 의미한다. 더욱이 AFV는 불도저나 기타 이동성 지원 없이는 도시 환경의 주요 지역에 접근할 수 없었다.⁴⁶⁾

3. 소모적 전투 회피 또는 강요

도시지역작전에서 적은 상대방의 소모적 전투를 강요할 수 있고 공자 입장에서는 소모적 전투를 회피하기 위해 노력할 것이다. 또한 공자의 입장에서는 도시지역작전 환경을 고려하여 부수적 피해를 최소화해야 하며 특히 민간인 피해를 줄이고, 도시지역을 탈환 후 도시의 제 기능이 다시 작동하는데 장시간이 소요되거나 기능이 제한되지 않도록 해야 할 것이다. 또한 종교적·이념적·문화적 요소가 반영된 시설물들은 작전 시 상당한 주의를 기울일 필요가 있다.

실제로 당시 두테르테 대통령은 작전지역 내에 있는 모스크가 파괴되지 않도록 지시하였고, 모스크가 파괴되어 주민들의 지지를 잃거나 그들이 반란군의 세력으로 더 규합되

46) James Lewis, 앞의 논문, p.37

지 않도록 각별히 유의하였다. 하지만 반란군은 이러한 점을 이용하여 모스크에 저격수를 배치하고 인질을 가둬두기도 하여 AFP군의 피해를 지속적으로 강요하였다. 그래서 실제 작전 간에 모스크는 일부 파괴될 수밖에 없었다. 또한 마라위 작전기간동안 필리핀군은 2014년에 한국으로부터 도입했던 FA-50기종 12대를 70여회 출격시켜 반란군을 진압하는데 큰 효과를 보았다. 물론, 당시 지역주민과 반란군이 격리된 상태에서 반란군이 집결해있는 지역에 항공전력으로 피해를 강요했지만, 여러차례 다수의 사상자를 낸 위험도 수반되었다.

AFP는 공중, 해상 및 지상 자산을 활용하여 DIG를 도시중심지역(MBA)에서부터 제거해나갔고, 그들이 IED를 설치하거나 사용 후 이탈한 모든 건물을 불태웠다는 점을 고려하여 최대한 안전하게 건물에서 건물로 문이 아니라 벽을 무너뜨리고 이동했다. AFP는 PPE에 의존하였고, 생존성 보장을 위해 곳곳에 모래마대를 운반하고 적재하였다. 반면, DIG는 야간에 열화상에서 탐지되는 것을 피하기 위해 '4발 달린 동물'처럼 기어다녀 생존성을 보장했다. 그들은 또한 운하와 하수도에 연결된 터널을 파서 건물과 건물 사이를 자유롭게 다녔고, 건물잔해 아래에 구멍을 파서 안식처를 마련하기도 하였다. 또한 계단 뒤에 숨어서 구멍을 판 후 매복을 하였고, 건물에 IED를 설치하거나 죽은 아군의 병사들에게 IED를 장착하여 군의 이동을 지연시키며 소모전을 강요하였다.⁴⁷⁾ 무장세력은 IED를 광범위하게 사용했는데 이는 종종 정교하게 교묘하게 숨겨져 있었다. 일부는 천장 공간에 숨겨져 있기도 하였는데, AFP는 출입구나 복도에서 많은 IED 사상자를 냈고, 이에 따라 항상 벽에 생긴 틈(가급적이면 폭발물로 만들어진 틈)을 통해 건물로 들어가는 법을 배웠다.⁴⁸⁾

근접공중지원과 간접사격으로 인한 막대한 파괴에도 불구하고 총을 들고 현장에 있던 사람이 모든 건물을 제거할 때까지는 도시가 해방되지 않았다. 반군은 해당지역을 지형을 잘 알고 있었고, 도시지역의 특성을 이용하여 구조물 곳곳에 몸을 숨겨 뒤에 RPG, 기관총, IED, 휘발유 폭탄과 같은 무기로 위협하였다. 장갑차(APC : Armoured personnel carries, 이하 APC)를 무력화하고 아주 가까운 거리에서 공격할 수 있었으며, APC가 도시지역에서 취약할 수 있다는 점을 보여주었다. 장갑차에서 내린 병력은 노출되어 저격수의 총에 쓰러졌다. 또한 건물을 방화하여 AFP를 고립시키거나 시야를 차단시키는 등의 방

47) 필리핀 중령 케니(Kenny), 소령 최창업, 같은 자료, 35~36/67

48) Charles Knight and Katja Theodorakis, 같은 논문, p.16

식으로 많은 인명피해를 주었고, 진출속도를 지연시켰다.⁴⁹⁾

AFP는 압도적인 공격 지원, 장갑전투 차량, 무인 공중감시 및 근접항공 지원 플랫폼에 접근할 수 있었지만 이러한 도구만으로는 테러리스트를 제거할 수 없었다. 특히 민간인 사상자를 제한하고 모스크 및 기타 주요 건물의 파괴를 방지하기 위해 화력이 제한되어 있었기 때문이다. 도시지역에서는 항공전력보다는 보병형 무기를 장착한 로봇플랫폼인 소형 무장 UGV가 건물 안팎으로 더 쉽게 이동하여 필요한 곳에 정확하게 사격을 가할 수 있었으며 아군에 대한 위협과 민간인에 대한 위협을 줄일 수 있으며, 이는 미래의 시가전에서 귀중한 능력으로 보여졌다.⁵⁰⁾ 마라위 전투 시 1,000m x 800m 지역에서 마지막 50명의 무장세력을 소탕하는데 한 달 이상이 걸렸다.

4. 부수적 피해 최소화

마라위 사태에서 도시지역작전은 부수적 피해 최소화의 중요성을 극명하게 보여줬다. 마라위 전투에서 필리핀군은 반군이 민간인을 대규모로 인질로 삼고 인간방패로 활용하는 등 도시환경의 특수성을 적극적으로 이용하는 상황에 직면했다. 이로 인해 군사작전은 단순한 적 제거가 아닌, 민간인 보호와 인질 구출, 도시 기반시설의 보전 등 다차원적 목표를 동시에 추구해야 했다.

실제 필리핀군은 작전의 정당성과 대중의 지지 확보, 그리고 국제적 비난을 피하기 위해 민간인 피해를 최소화하는 데 각별히 주의를 기울였다. 대표적으로, 마라위 내 35개 모스크는 전투 중에도 폭격 대상에서 제외되었고, 인질 구출을 위해 '평화 회랑'을 설치하는 등 인도적 조치가 병행됐다. 그러나 이러한 부수적 피해 최소화 노력은 작전의 장기화와 군의 추가적 희생이라는 부담으로 이어졌다. 결과적으로 마라위시의 절반이 파괴되고, 수십만 명의 난민이 발생하는 등 도시 전체가 심각한 인도적·사회적 후유증을 겪게 되었다.

이러한 경험은 PKO(유엔 평화유지활동)의 원칙과 실천이 도시지역작전에서 왜 중요한지 잘 보여준다. PKO는 분쟁지역에서 민간인 보호, 인도적 지원, 치안 회복 등을 핵심 임무로 삼으며, 교전규칙(ROE) 준수, 정밀화력 운용, 민군협력 등 다양한 수단을 통해 부수적 피해를 최소화한다. 마라위 사태에서도 실제로 민간인 대피와 인도적 지원, 민군작전

49) James Lewis, 같은 논문, p.41

50) Charles Knight and Katja Theodorakis, 같은 논문, p.16

조정센터 운영 등 PKO적 접근이 일부 적용되어, 도시작전에서의 부수적 피해 최소화가 군사적 성공뿐 아니라 국제적 정당성, 장기적 평화 정착에 필수적임을 입증했다.

즉, 마라위 사태는 도시지역작전에서 부수적 피해 최소화가 단순한 인도주의적 고려를 넘어, 작전의 성공과 이후 도시의 복구·안정, 국제사회의 신뢰 확보까지 직결된다는 사실을 보여준다. 이는 PKO의 교훈과 원칙을 도시지역작전에 적극적으로 적용해야 하는 이유를 뒷받침하며, 향후 우리 군이 도시지역작전이나 해외 평화유지임무에 참여할 때 반드시 고려해야 할 전략적 요소임을 시사한다.

5. 소결론

마라위 사태에서 얻을 수 있는 교훈을 정리해보면 다음과 같다. 첫째, 공세적인 정보작전 수행 및 협력적 정보환경 구축의 중요성이다. 군사적 요소로서 도시지역작전에서 적보다 정보우위를 갖는 것은 무엇보다 중요하다. 따라서 무인기·드론자산을 효과적으로 운용하되 필요시 저비용·고효율의 특징을 지닌 상업용 드론자산을 활용하는 방법도 고민해봐야 할 것이다. 또한 우리의 정보자산의 한계가 있다면 우방국의 뛰어난 정보자산을 활용하고 그들과 연계한 정보공유가 중요할 것이다.

비군사적 요소로서 정보작전도 중요하다. 도시지역작전에서는 강력한 화력운용은 제한적일 수밖에 없다. 과도하고 무차별적인 화력사용은 민간인 피해를 야기시켜 작전을 수행하고 있는 군의 신뢰성, 정당성이 무너질 수 있다. 또한 도시지역에서 일어나는 작전보안과 관련하여 필리핀 정부는 엄격한 통제가 일부 가능했으나 우리도 그것이 가능할 것인지 고민해 볼 필요가 있고 어느 수준에서 언론통제를 할 것인지도 고민해봐야 한다. 따라서 정보를 일괄적으로 공유·조정·통제할 수 있는 민·관·군 통합센터가 필요하다. 전 세계가 네트워크화된 시점에서 SNS, 민간 유튜브 방송채널 등 다양한 매체에 대한 통제가 적절히 이루어지지 않아 허위정보가 유통되거나 아군의 중요정보가 노출될 시 작전의 실패로 직결될 수 있다.

둘째, 근접전투 수행능력 구비이다. 우리군은 도시지역작전이라는 제한된 환경 속에서 야간에 개개인 전투원의 야간장비 조작 능력이 요구될 뿐만 아니라 제 병과의 유기적인 작전에 대한 훈련이 되어있어야 한다. 도시지역작전시에는 공병, 포병, 기갑, 군사경찰, 의무 등의 병과가 결합된 소규모 단위 팀 편성 필요하다. 북한군 또한 야간이라는 조건 속

에서 기습공격을 감행하는 전투를 수행할 수 있기 때문에 이에 대응하기 위해서는 상당한 피로 상황에서도 적과 장기간 교전할 수 있는 능력이 필요하다. 야간은 무엇보다 의사소통에 많은 어려움이 따른다. 밤의 비언어적 의사소통은 제2의 천성이어야 하지만 숙달하려면 시간과 연습이 필요하다. 개개인의 전투원이 주변 시야에 의존할 수 없게 되면 소규모 단위 팀이 간 건물 또는 방을 진입하는 훈련이나 주요 통로 코너 및 칸막이 사이에서 적과 교전할 때의 기술을 습득하는 것은 굉장히 어렵고 장시간의 훈련이 필요하다. 밤이라는 시도조건이 아닌 낮에도 시야는 굉장히 차단될 수 있는데 북한군의 화학무기 공격 시에는 방독면 착용 하 교전을 할 수 밖에 없다. 따라서 근접전투원은 방독면을 사용하면서 시가지 전투통제를 실시하는 훈련이 필요하다. 방독면 착용 하 전투는 기존 전투보다 오감의 사용을 굉장히 제한적으로 끌고 갈 것이다.

또한 도시지역에서 화력의 사용을 최소화해야겠지만 작전실시간 건물이 붕괴되거나 잔해 또는 기동로에 위치한 차량 및 각종 부산물 등이 장애요소로 작용할 수 있다. 그러기 위해서는 원격조종을 할 수 있는 '무인 지뢰제거'와 '불도저' 같은 공병장비가 필요하며, 필요시 지역을 고려하여 민간의 트랙터 자산이나 대형매장의 지게차를 활용하는 것도 좋은 방법이 될 수 있다. 마라위 사태 당시에 부상자 1명이 발생 시 이를 후송하기 위해서 3~4명의 인력이 필요했다고 한다. 따라서 부상자가 발생할수록 작전을 할 수 있는 가용병력은 지속적으로 줄어들게 되기 때문에 부상자 후송을 위한 무인수송차량이 반드시 도시지역작전에서는 필요하다. 그리고 건물내 방과 방사이의 벽을 굴토할 수 있는 휴대용 장비도 필요하다. 현대의 건물 대다수는 콘크리트로 건축되었는데 필요시 이를 관통을 하는 것을 인력으로 하기에는 어려움이 있기 때문이다. 마라위 사태에서도 첨단 무기체계 뿐만 아니라 전통적인 무기체계가 효과성을 입증해 보였듯이, 도시지역마다 환경의 차이가 있을 수 있기 때문에 현장지휘관과 전투원의 창의적인 발상이 필요하다. 앞서 언급한 마라위 사태 시 저격수의 위협을 피하기 위해 실크로 된 천을 주요 통로에 설치하여 적 저격수가 조준사격을 하지 못하도록 한 사례가 있겠다. 이는 필리핀군의 기동로 확보와 생존성 보장에 큰 도움을 주었다. 반드시 교리와 일치하지 않는 지역화된 솔루션을 찾고, 최전선 부대에 창의력을 발휘할 수 있는 임무형 지휘를 할 수 있는 여건이 도시지역에서는 특히 보장되어야 한다. 그리고 전투가 이루어지고 있는 상황속에서의 전장 공포나 외상 후 스트레스 장애 등에 대한 적절한 조치가 필요하다.

셋째, 소모적 전투회피 또는 강요 및 부수적 피해를 최소화 해야 한다. DIG는 직·간접 사격을 위해 박격포와 RPG를 더 많이 사용하였다. 북한, 남한 지역에 상관없이 우리는 다양한 적에 직면할 것인데, 북한군·주민·내부 반란세력 등이 IED, RPG 등을 조직적으로 사용하여 게릴라전을 할 경우 도시지역점령에는 상당한 어려움이 따를 것이다. 또한 강력한 저격용 소총과 조준경이 필리핀군의 도시 진입을 늦췄듯이, 도시지역에서 저격용 소총은 작전에 있어 굉장히 큰 위협이 될 수 있다. 북한군도 한국군의 예상접근로와 건물과 건물 사이, 방과 방 사이마다 수많은 사제폭발물을 설치하고, 그들의 정보자산 뿐만 아니라 쉽게 구할 수 있는 상용드론을 바탕으로 아군의 일거수일투족을 감시할 수 있다. 따라서 IED가 있는 건물에 출입하고 청소하기 위한 무인로봇이나 FPV드론을 통해 아군의 생존성을 보장받으면서 건물 내 위치한 적을 사전에 제압할 수 있도록 해야한다. 그러기 위해서는 FPV드론의 도입과 이를 운용할 수 있는 전문인력을 장기간 훈련시키고 육성하려는 노력이 필요하다.

또한 적의 저격수 위협에 대비하여 UGV, APC 보유가 중요하다. 이를 통해 도시지역작전에서 강습돌파 또는 사상자 구출지원 등에 활용할 수 있다. 이라크전쟁시 바그다드시를 2차례의 썬더런 작전으로 점령한 사례를 통해 이를 입증한 바가 있다. 반면 좁은 골목 및 소로길이나 무너진 구조물이 있을시 이동이 제한되고, 여기서 하차 시 저격수의 표적 또는 RPG에 노출될 수 있다는 위협이 있어, 항상 이를 방호해줄 수 있는 지원병력이 필요하다.

넷째, 부수적 피해 최소화를 위해 PKO의 중요성을 알 수 있다. PKO는 분쟁 지역에서 평화 유지, 민간인 보호, 인도적 지원, 치안 회복 등 다양한 임무를 수행하며, 도시지역작전에서의 교전 규칙(ROE) 준수, 부수적 피해 최소화, 정보작전, 민군협력(CIMIC) 등은 모두 PKO 활동의 핵심 원칙과 일치한다. 마라위 사태 당시에도 민간인 대피를 위한 '평화 회랑' 설치, 인도적 지원 확대, 민군작전조정센터(IO셀) 운영 등 PKO적 접근이 일부 적용되었다. 특히, 마라위 사태는 도시지역에서의 대규모 무력 충돌이 대량의 인명 피해와 사회적 혼란, 인프라 파괴로 이어질 수 있음을 보여주었다. 이는 PKO가 분쟁 이후 재건, 사회질서 회복, 지역사회 신뢰 회복 등에서 중요한 역할을 할 수 있음을 시사한다. 실제로 마라위 사태 이후 필리핀 정부는 국제사회와의 협력을 통해 재건사업을 추진하고, 지역사회 기반의 치안·복구 활동을 강화했다. 이러한 점은 향후 도시지역에서의 분쟁 발생 시 PKO

의 조기 투입, 민간인 보호, 인도적 지원, 재건 및 복구 등 다차원적 임무가 필수적임을 보여준다.

V. 결론

마라위사태가 장기화된 것이 단순히 필리핀군의 역량 부족이었다고 생각해서는 안된다. 대반란작전에 대해 교리적으로 그리고 실전적으로 많은 훈련을 거쳤던 세계 최강의 전투력을 자랑하는 미군도 도시지역작전이란 환경 속에서의 분쟁지역 곳곳에서 수모를 겪어왔다. 특히 도시지역에서 ‘점과 점의 전투’의 어려움에 빠지는 모습은 아메리칸 스나이퍼 영화에서 잘 보여진다. 저격수가 스코프 속에 비친 어린아이를 바라보며 아군을 위협하는 적인지 아니면 단순한 어린아이인지 딜레마에 빠지는 모습을 통해 적과 민간인이 상존하고 있는 도시지역작전의 환경이 얼마나 어려운 것인가를 새삼 느끼게 해준다.

반면 우리는 적과 교전에 대한 경험이 부족하기에 전·평시 도시지역작전에서 전투가 발생할 시 많은 어려움에 봉착할 것이다. 앞으로 다영역에서 경쟁한다는 개념 아래 많은 발전을 시켜나가고 있지만, 당면한 미래전에서 우리가 마주하게 될 전장은 오히려 단순히 일차원적인 영역에서의 전투하나가 전쟁의 운명을 결정짓는 한 순간이 될 수 있다.

전장은 또한 지휘관과 병사의 높은 수준의 훈련과 뛰어난 리더십만으로는 해결할 수 없다. 도시지역의 암흑 속으로 들어가는 병사들에게 보호수단을 강구하지 않는다면 도시의 미로 속에서 병사들은 빠져나오지 못할 것이다. 우리가 앞으로 상대해야 할 적대국들은 전략적으로 도시를 점유하고 어떻게 전투하는 지에 대한 방법을 분명 학습하고 있다. 그리고 우리 군은 이제 북한지역만이 아닌 세계의 더 많은 분쟁지역에서 교전을 할 수 있고, 또 먼 미래일 수 있으나 국내 무장 반란세력이 도시를 무력 점령할 시 마라위 사태와 같은 도시탈환작전을 펼쳐야 할 수도 있다.

도시지역작전은 많은 피해를 수반할 수밖에 없다. 우리의 강력한 화력체계는 도시지역에서 투사하기 어렵고, 방자에게는 방어하기에 너무나 좋은 조건이 형성되어 있어 도시지역으로 진입하는 병사를 보호하기 위한 조치를 취하지 않는 한 막대한 희생자를 낼 것이다. 또한 이로 인해 많은 민간인 피해가 발생할 수 있고 이를 지휘하는 지휘관에게는 도덕

적 어려움에 직면하게 할 수 있다. 따라서 적들은 이를 악용하여 정치 및 군사 지도자들에게 민간인 사상자와 자국의 사상자를 맞바꿔야 하는 잔혹한 딜레마를 안겨줄 것이다. 도시지역작전에서는 민간인들이 대피할 수 있도록 하거나 사상자를 줄이면서 싸울 수 있는 수단을 개발해야 한다. 그것은 앞으로 당면한 전쟁은 도시지역 내 지상에 산재해 있는 IED와 RPG 그리고 공중에서는 드론의 위협을 어떻게 해결할 것인가로부터 출발해야 한다.

또한 마라위 사태는 PKO의 교훈을 도시지역작전 연구와 정책에 적극 반영해야 할 필요성을 강조하는 대표적 사례로 평가된다. PKO의 민간인 보호, 정보작전, 국제협력, 민군협력 등은 도시지역작전에서 필수적으로 고려해야 할 요소임을 다시 한 번 확인시켜주었다

나폴레옹은 '전쟁에 관한 기술의 수준 높은 지식을 획득하는 방도는 두 가지가 있다고 했다. 스스로 체험에 의하든가 아니면 과거의 전쟁이나 훌륭한 지휘관들이 실시한 전투의 역사를 연구하는 것이다' 라고 하였다. 그런 측면에서 2017년에 발생한 마라위 사태 연구는 앞으로 더 복합적으로 발전하게 될 도시지역작전과 PKO에 대한 연구의 토대를 마련하는데 기여를 할 수 있다는 점에서 의의가 있을 것이다.

【참고문헌】

1. 1차 사료

- 대한민국 외교부, 『필리핀 개황』, 외교부 동남아1과, 2019.

2. 단행본

- 루이스 디마르코, 『육군대학 Concrete hell : 스탈린그라드에서 이라크까지의 도시지역작전』, 국군인쇄창, 2015.
- 육군본부, 『교육회장 20-3-8 도시지역 공격 및 방어작전 교리 개선』, 국방출판지원단, 2020.
- 합동참모본부, 『합동교범0 군사기본교리』, 국방출판지원단, 2022.
- Philippine army, "The Battle of Marawi : Philippine Army Lessons Learned Handbook in Urban Operations" 2019.

3. 논문

- Acharya Amitav and Arabinda Acharya, "The Myth of the second Front : Localizing the 'War on Terror' in Southeast Asia" 『The Washington Quarterly』, vol. 30, No. 4, 2007.
- Atienza, Maria Ela L, "The Philippines in 2019 : Consolidation of Power, Unraveling of the Reform Agenda" 『Asian Survey』, Vol.60, No.1, 2020.
- Charles Knight and Katja Theodorakis, "The Marawi Crisis—urban Conflict and information operations" 『SPECIAL REPORT』, 2019.
- James Lewis, "The Battle of Marawi : Small Team Lessons Learned for the Close Fight" 『Australian Army's Journal(The COVE)』, 2018.
- See Seng Tan, "Sending in the Cavalry : The Growing Militarization of counterterrorism in Southeast Asia" 『PRISMS』, Vol.7, NO. 4, 2018.

4. 논평(기사)

- FORUM Staff, "Lessons from Marawi" 『INDO-PACIFIC DEFENSE FORUM』, 2020 "Philippines : Addressing Islamist Militancy after the Battle for Marawi" 『INTERNATIONAL CRISIS GROUP』, COMMENTARY/ASIA, 2018



UAE군사훈련협력단의 현재와 미래
-아크부대의 군사협력 발전방안을 중심으로-

Present and Future of Korea Special Warfare Unit in UAE
- Focusing on the AKH Unit's Military Cooperation Development Ways -

해병소령 이규호
MAJ. Lee, Kyu-ho



초 록

한국은 UAE와 2009년 '전략적 동반자 관계'에서 2018년 '특별 전략적 동반자 관계'로 정치·외교·군사·경제적으로 양국의 관계를 격상하였다. 특히 2011년 아크부대를 파병하여 UAE와의 국방교류협력을 강화하고 신뢰관계를 구축하고 있다.

아크부대는 특수작전 위주의 군사협력뿐만 아니라 연합훈련의 스펙트럼을 확장하기 위해 Desert Flag, IAMDOC, Falcon Strike 등을 본격화하고 있으며, UAE 각 군사령부 및 직할·기능부대와와의 군사협력 확대를 추진하고 있다.

아크부대의 임무와 역할을 확대하기 위해 부대구조·인력구조·협조체계 분야에서 군사협력 발전방안을 제시하였다. 아크부대는 UAE와의 군사협력 강화를 통해 대한민국의 국가이익 증대에 기여하고, 임무와 역할을 확대하기 위한 노정을 지속할 것이다.

ABSTRACT

The Republic of Korea upgraded the bilateral relationship politically, diplomatically, militarily, and economically from a 'strategic partnership' with the UAE in 2009 to a 'special strategic partnership' in 2018. In particular, the AKH Unit was dispatched in 2011 to strengthen defense exchange and cooperation with the UAE and build a trustful relationship.

In addition to special operations-oriented military cooperation, the AKH Unit is participating in Desert Flag, IAMDOC, and Falcon Strike in earnest to expand the spectrum of combined training exercise, and is promoting military cooperation with Command of each branch and direct/functional units.

A plan for the development of military cooperation in the fields of unit structure, manpower structure, and cooperation system was proposed to expand the mission and role of the AKH Unit. The AKH Unit will continue to contribute to increasing the national interest of the Republic of Korea by strengthening military cooperation with the UAE and expand its mission and role.

UAE군사훈련협력단의 현재와 미래

- 아크부대의 군사협력 발전방안을 중심으로 -

Present and Future of Korea Special Warfare Unit in UAE

- Focusing on the AKH Unit's Military Cooperation Development Ways -

해병소령 이규호¹⁾

MAJ. Lee, Kyu-ho

I. 서론

한국에게 아랍에미리트 연합국(United Arab Emirates, UAE)은 ‘중동의 허브 국가’, ‘도시와 자연의 조화 아부다비’, ‘사막의 기적 두바이’ 등의 추상적인 이미지로 남아있지만, 정치·외교·군사·경제적으로 기억에 남을 만큼 우리에게 각인된 것들은 부족한 면이 있다.

물론 이러한 인식의 부재에도 불구하고 한국과 UAE의 관계는 생각 외로 오래 그리고 끈끈하게 이어져 왔다. 1980년 양국 수교 이래 2009년 바라카 원전사업 수주를 전환점으로 다양한 분야에서 교류하고 있으며, 2009년 ‘전략적 동반자 관계’에서 2018년 ‘특별 전략적 동반자 관계’로 정치·외교·군사·경제적으로 양국의 관계를 격상하였다. 최근에는 2024년 5월 모하메드 UAE 대통령이 최초 국빈방문으로 한국을 찾아, “우리는 한국을 가족처럼 생각한다”고 말하며 양국 간의 관계를 발전시켜 나가길 희망한다고 밝힌 바 있다.

특히 UAE의 요청에 따라 2011년 아크부대를 파병하여 UAE와의 국방교류협력 강화 및 신뢰관계 구축을 통해 親한국적 국방환경 조성과 한국의 방산수출에 직·간접적 영향을 미쳐 궁극적으로 국가이익 증대에 기여하고 있다.

아크부대는 국제연합 평화유지활동(UN Peace Keeping Operation, UN PKO), 다

1) 아크부대 21진 지원과장(‘23.1.27~11.15), 아크부대 24진 해병특수전기획장교(‘25.2.10~11.18)

국적군 평화유지활동과는 다른 한국군의 확장된 해외파병 활동 형태로 UAE軍 특수전부대의 교육훈련을 지원하고, 연합훈련을 실시하며, 유사시에는 우리 국민을 보호하는 임무를 수행하고 있다.

이러한 기본인식을 바탕으로 아크부대의 현재를 이해하고 미래를 준비하는데 마중물이 되기 위해 2장에서 한국과 UAE, 아크부대에 대해 알아보고, 3장에서 아크부대의 임무와 역할 확대를 위한 노력의 결과를 살펴본 후 4장에서 아크부대의 군사협력 발전방안을 제시하고자 한다.

II. UAE와 한국, 아크부대


1. UAE에 대한 이해²⁾

UAE는 7개의 에미리트(아부다비, 두바이, 샤르자, 아즈만, 움 알 콰인, 라스 알 카이마, 후자이라)가 합의해 1971년 12월 2일 아랍에미리트 연방국을 건국하였으며, 외교·국방 등 연방정부 소관 사항 이외의 사항에 대해서는 각 에미리트별로 관할하고 있다.³⁾

국토 면적은 83,600km²(한반도 면적의 약 37% 크기)에 인구는 944만명인데 이중 순수 UAE 국민은 약 100만명이고 나머지는 약 200개 국적의 외국인이며 주로 아시아계, 이란 계로 구성되어 있다. 기후는 고온다습하며(5~10월:35~45℃/11~4월:15~35℃) 쏘국토의 97%가 사막으로 이루어져 있다. 종교는 이슬람교 약 96%(수니파 다수), 기독교 및 힌두교 약 4%로 구성되어 있다.

2) UAE에 대한 내용은 [①주한 아랍에미리트 대사관, 『아랍에미리트 연보』, 2009②국방대학교 PKO센터, 『UAE 핸드북』, 2011 ③류제승, 「한·UAE 관계 : 축복(Barakah)받은 형제(Akh)의 현재와 미래」, 외교誌, 제146호, 2023 ④박강호, 「UAE와 중동의 변화 그리고 한국의 대중동 정책」, 외교誌, 제146호, 2023⑤“2024 아랍에미리트 개황(중동2과, 2024)”, 외교부(www.mofa.go.kr) ('25.6.25검색)⑥Jeremy M. Sharp, “The United Arab Emirates(UAE): Issues for U.S. Policy(2024)”, 美의회조사국(Congressional Research Service, CRS) 리포트(crsreports.congress.gov) ('25.6.25검색) ⑦최창훈, 『사막에서 화성탐사선을 쏘아 올린 아랍에미리트』, 푸블리우스, 2024]를 참고해 작성하였다.

3) 토후(Emir)란 영국의 보호 아래 있던 지역을 지배하던 전제군주를 지칭하며, '에미리트(Emirates)'는 토후(Emir)가 다스리는 국가를 의미한다.

국 기	국 장
	
<ul style="list-style-type: none"> • 1971년 12월 2일 연방 창립 시 헌법 제2조에 따라 제정(가로 대 세로 비율 2:1 직사각형) • 적색(용기와 희생), 녹색(풍요), 백색(청결과 평화), 흑색(적의 패배와 정신의 힘) 	<ul style="list-style-type: none"> • UAE 상징인 매는 힘과 자애를 의미 • 중앙 국기의 테두리의 일곱개 별은 연방을 구성하는 7개 에미리트 상징 • 하단의 아랍어(알이마라트 알아라비아 알무타히다)는 아랍에미리트 연합국을 의미

〈그림 1〉 UAE 상징

출처: 2024 아랍에미리트 개황(2024)

가. 역사

1) 고대

B.C. 5,500년 現UAE 지역에 최초의 인류가 등장한 것으로 알려져 있는데, 당시는 지금보다 습한 기후로 걸프만 해수면이 높았고 현재의 건조한 사막 기후는 B.C. 3,000년경부터 시작된 것으로 추정된다.

B.C. 2,500년부터 오아시스 지역을 중심으로 최초의 정착촌이 형성되기 시작했고 메소포타미아와 인도, 지중해, 시리아의 해·육상 무역 통로로서 역할을 하였다. B.C. 300년 본격적으로 촌락이 성장하기 시작했으며, 그리스와 남부 아라비아로부터 갖가지 물품을 수입하였다.

240년 이란의 사산 왕조가 아라비아 동부 지역 전체를 점령하며, 라스 알 카이마, 움 알 콰인, 후자이라 등 UAE 각지에서 사산 왕조의 동전 및 도자기 등이 발굴되었다. UAE 지역은 인도양을 통해 아시아와 유럽 간 비단 및 향료 중개무역이 발달하였으며, 특히 라스 알 카이마 지역은 UAE의 주요 항구이자 진주 채취 산업의 중심지로 오랜 기간 명성을 유지하고 있다.

630년 선지자 모하메드가 파견한 사절에 의해 이슬람교가 전파되었고, 632년 모하메드 사망 후 ‘배교전쟁(Ridda Wars, 632~634년)’이라는 반이슬람 폭동이 발생

하였으나, 초대 칼리프(Caliph)⁴⁾에 의해 진압되었다. 특히 샤르자 지역에서는 반란 진압 간 1만명 이상의 폭도들이 사망하였다.

2) 근대

16세기 아라비아 반도 동남부 해안 지역에서 포르투갈과 오스만 제국의 대립이 고조되었고, 포르투갈은 오만(무스카트 및 소하르), UAE(라스 알 카이마) 지역의 주요 항구들을 점령하는 등 서구 열강의 침략이 본격화되었다.

1722년 이란이 아프간족에 의해 멸망하고, 1724년 오만이 몰락하자 18세기 영국은 동인도주식회사를 앞세워 걸프지역의 패권국으로 부상하였다.

18세기 초 아부다비를 근거로 한 바니 야스 부족⁵⁾은 영국에 우호적인 태도를 견지하며 세력을 확장해 부족국가를 수립하였으며 후일 아부다비 에미리트로 발전하였고, 19세기 초 바니 야스 부족 중 일부가 두바이에 정착해 부족국가를 수립하여 후일 두바이 에미리트로 발전하였다.⁶⁾ 반면 영국에 비우호적이었던 까와심 부족은 영국의 지배에 지속적으로 항거하였으나 패배하면서 샤르자, 라스 알 카이마, 후자이라 등 3개 에미리트로 분화하였다.

1818년 영국은 7개 에미리트 통치자들과 ‘영구해상평화조약’을 체결하여 이 지역을 ‘걸프지역 영국보호령 휴전국가연합(Trucial States)’으로 명명하고, 대형 선박 건조 및 해안요새 신축을 금지하는 한편, 영국의 승인 없이 다른 나라와 독립적인 관계를 맺을 수 없도록 규정하였다. 이후 19세기 말 프랑스·독일·러시아 등 열강의 걸프지역 진출이 가시화되자 1892년 영국과 배타협정(Exclusive Agreement)⁷⁾을 체결해 영국의 보호령에 귀속되었다.

4) 이슬람 제국 주권자의 칭호, 모하메드 사망 후 아부바크르 및 시디크가 그의 정치적·행정적 기능을 이어받아 ‘칼리파 라술 알라(신의 사자의 후계자)’가 되었다.

5) 18세기 초 ①아부다비 내륙의 리와(Liwa) 오아시스를 근거지로 하는 바니 야스(Bani Yas) 부족②라스 알 카이마 지역을 근거지로 하는 까와심(Qawasim) 부족③오만 지역을 근거지로 하는 알 무사이드(Al Busaid) 부족이 걸프지역의 3대 중심 세력으로 등장한다.

6) 1790년 바니 야스 부족의 알 부 팔라흐(Al Bu Falah) 가문이 알 나흐얀(Al Nahyan) 가문을 세우고 후일 아부다비 에미리트로 발전하였고, 19세기 초 바니 야스 부족의 알 부 팔라사(Al Bu Falasah) 가문이 알 막툼(Al Maktoum) 가문을 세우고 후일 두바이 에미리트로 발전하였다.

7) 주요 내용은 영국의 동의 없이 에미리트의 영토 양도 및 외교관계 수립을 금지하고, 영국은 외국의 침략으로부터 에미리트를 보호한다는 것이다.

3) 현대

1952년 영국 정부 주도 하 7개 부족 통치자로 구성된 ‘걸프지역 영국보호령 연합 위원회’를 설립하여 ‘연합국가’ 건국을 추진하였고, 1968년 2월 카타르 및 바레인을 포함한 9개 에미리트 간 연방최고회의(Supreme Council of Rulers) 결성에 합의 하였으나, 카타르와 바레인은 중도 탈퇴하여 독립국가를 선포하였다. 1971년 12월 2일 라스 알 카이마를 제외한 6개 에미리트로 구성된 ‘아랍에미리트 연합국’이 창설되어 아부다비 에미리트 통치자인 자이드가 대통령에, 두바이 에미리트 통치자인 라시드가 부통령에 취임하였고, 자이드 대통령의 설득으로 라스 알 카이마도 1972년 UAE에 합류하였다.

UAE는 1994년 미국, 1995년 프랑스와 방위조약을 체결하고 아프간(2001년) 및 이라크(2003년) 군사작전을 지원하는 등 우호적인 관계를 유지하고 있다.

2004년 11월 자이드 1대 대통령 사망으로 장남이던 칼리파 왕세자가 대통령직을 승계하고, 3남 모하메드는 왕세제로 지명되었다. 2014년 1월 칼리파 2대 대통령 와 병으로 모하메드 왕세제가 대통령 업무를 대행하였고, 2022년 5월 칼리파 2대 대통령 서거 후 모하메드 왕세제가 3대 대통령에 취임하여 오늘날에 이르고 있다.⁸⁾



〈그림 2〉 UAE 주요 인사

출처: 2024 아랍에미리트 개황(2024)

8) UAE는 아부다비 국왕이 연방 대통령의 지위를, 두바이 국왕이 연방 부통령 겸 총리 역할을 수행한다.

나. 일반현황

1) 정치·외교

가) 에미리트 간 화합을 통한 안정적 정국 유지

1971년 연방 창립 이래 아부다비의 통치자 故자이드 1대 대통령의 개인적 신망과 석유 수입의 에미리트 간 적절한 안배를 통해 전체 연방의 화합을 유지하였다. 안정된 정치 환경을 기반으로 원유 수익을 기간산업 개발에 집중 투자하고 사회보장제도를 확충하여 1990년대 후반부터 중동 및 아프리카 지역의 무역·금융·통신·교통·관광 중심지로 부상하였다.

1996년 5월 연방최고회의는 정식 헌법을 채택하고 아부다비를 수도로 공식 확정하였으며, 1997년 12월 두바이 군대를 통합사령부에 편입해 실질적인 UAE軍 통합 완성, 아부다비 석유수입 의존(UAE 전체 석유 매장량의 94%) 등 UAE에 대한 아부다비의 영향력을 강화하였다.

2022년 5월 칼리파 2대 대통령 사망으로 모하메드 3대 대통령이 취임하였고, 이후 큰 변화 없이 안정적으로 국정운영 중에 있다.

나) 역내 긴장 완화, 실리외교 추진, 국제 위상 강화

UAE 대외정책 기조의 골조는 역내 긴장 완화, 실리외교 추진, 국제 위상 강화 등 크게 3가지로 구분할 수 있다. 첫째, 역내 긴장 완화이다. 미국의 중동 개입 축소 기조 하에서 안보 자구책 마련 필요성, 특히 아랍의 봄 사태 이후 공세적 군사개입 결과에 대한 불만족, 국내 경제 및 사회 발전에 집중하기 위한 역내 안정적 여건 마련 필요성 등을 고려하여 튀르키예·이란·카타르 등 그동안 갈등 국면에 있던 주변국들과의 관계 개선 및 정세안정에 주력하여 역내 긴장 완화를 위해 노력하고 있다.⁹⁾

둘째, 외교정책은 경제적 이익을 추구하기 위한 수단으로 인식해 국익 우선의 실리외교를 추진하고 있다. 미-중, 서방-러시아, 이스라엘-아랍 등 갈등 진영 사이에서 실리외교를 구사하며 일종의 ‘전략적 자주(Strategic Autonomy)’를 추

9) UAE 대통령 외교보좌관은 '22. 7월 언론과의 인터뷰에서 "향후 10년은 과거 10년과 같아서 안 되며, 긴장완화(de-escalation)가 키워드"라고 강조하였다.

구해 미국·영국·프랑스·캐나다 등과 군사·안보뿐만 아니라 다양한 분야에서 긴밀히 협력하면서 중국·러시아와도 실질적인 협력관계를 유지하고 있다.

셋째, 관용·평화·개방이라는 가치를 대외적으로 추구하고 국제 위상 강화를 추진하고 있다. UAE는 대규모 인도적 지원을 제공하고, 2020 두바이 엑스포 및 제28차 유엔기후변화협약 당사국총회(COP28) 등 대규모 국제행사를 연이어 유치하여 역내 소프트파워 강국으로서의 위상 강화를 위해 노력하고 있다. 또한 이란의 핵·미사일 개발과 역내 개입을 지역 정세 최대 불안정 요인으로 규정하고 아랍 국가들의 결속을 통한 대응을 강조하고 있으며, 러시아-우크라이나 전쟁 관련 양측 간 포로 교환을 성사('24년 1·2월, '25년 1·2월¹⁰⁾)시키면서 국제분쟁 중재자로서의 위상을 제고하였다.

〈표1〉 주요국과의 관계

구분	주요내용
GCC	<ul style="list-style-type: none"> • '81년 5월 GCC 설립 이래 적극적 참여를 통해 GCC 내 균형자적 역할 수행 <ul style="list-style-type: none"> * GCC 회원국은 이슬람 형제 국가라는 인식 아래, 諸분야 공동 입장 표명 • UAE는 '17년 6월 사우디·바레인과 함께 GCC 안보 고려 카타르와 단교 선언으로 GCC 국가 간 갈등이 형성되었으나, '21년 1월 카타르와 관계 정상화
미 국	<ul style="list-style-type: none"> • 전통적인 UAE의 우방국(UAE 군사시설 내 미군 주둔 중) <ul style="list-style-type: none"> * 걸프전 이후 미국이 개입한 모든 연합작전에 참여한 유일한 중동국가 • 국방·방산·경제 등 다양한 분야에서 실질적인 협력 추진 • 중국·러시아와 경제협력 등 협력 다변화 추진에 따라 미국-UAE 관계가 영향을 받을 가능성 상존

10) “러-우크라, UAE 중재로 전쟁포로 150명씩 교환('25.2.6)”, 국방홍보원(www.dema.mnd.mil) ('25.6.25검색)

구분	주요내용
이 란	<ul style="list-style-type: none"> • 이란의 핵·미사일 개발, 종파·정치체제 상이성, 도서 영유권 분쟁¹¹⁾ 등 안보 갈등요소가 상존하며, 최대의 잠재적 위협으로 인식¹²⁾ • 두바이와 이란 남부 해안 간 지리적 근접성으로 인해 과거부터 교류 활발, 두바이 내 이란인 약 60만명 체류 추정 • 실질적인 경제 관계 구축 및 이란 핵 문제의 평화적 해결 기대
러시아	<ul style="list-style-type: none"> • 민주화 시위와 이슬람 극단주의에 대한 반대 입장 등 역내 문제에 대한 유사 입장표명 등 긴밀한 협력, 국방·방산·에너지 등에서 실질적인 협력 추진 * '15년 러시아의 시리아 내전 참여 결정 시 GCC 중 유일하게 러시아의 결정 인정 • '22년 2월 러시아-우크라이나 전쟁 관련 중립 입장 표방 * 러시아의 우크라이나 침공 직후 안보리 규탄 표결('22.2.25) 시 UAE 기권, 미국의 대러 제재에 대해서도 불참 입장 지속
중 국	<ul style="list-style-type: none"> • 미-중 경쟁구도 하 중국과 경제적으로 긴밀히 협력, 균형 및 실리외교 전개 • '22년 기준 UAE의 최대 교역국(500억달러), UAE는 중국의 중동 및 북부 아프리카 지역 내 최대 수출시장(6,000개 이상의 중국 기업 UAE 진출)
사우디 아라비아	<ul style="list-style-type: none"> • 안보·경제·역사·종교·부족 측면에서 가장 긴밀한 전략적 협력 파트너 • 예멘 내전, 석유감산, 탈석유 다각화 정책 추진 등 갈등요소 상존¹³⁾

출처: 2024 아랍에미리트 개황(2024)

- 11) 그레이터 튠브(Greater Tunb), 레서 튠브(Lesser Tunb), 아부 무사(Abu Musa) 등 3개 도서는 페르시아만에서 호르무즈 해협으로 이어지는 전략적 요충지로서 영국이 이 지역에서 철수하기 전까지 UAE의 영유권을 인정하고 있었다. 그러나 철수 당시 영국은 이란을 향후 페르시아 지역 안정유지를 위해 중요한 나라로 인식하여 영유권 분쟁에서 이란 편에 섰다. 그런데 1979년 호메이니의 이슬람 공화국이 들어선 이란이 반미·반영으로 돌아서자 이란을 압박하기 위해 미국과 영국은 다시 UAE를 지지하고 나섰다. 1971년 이래 이란이 도서 점령, 군사훈련 실시 등에 대해 UAE는 도서에 대한 완전한 주권 회복을 주장하면서 UAE-이란 간 직접 대화 또는 국제사법재판소(ICJ)를 통해 분쟁을 해결하자는 입장이며, 이란은 협상의 여지가 없다는 입장이다. UAE는 그레이터 튠브 방어작전간 전사한 경찰(Ai Dahmani)의 희생과 헌신을 선양하기 위해 11월 30일을 현충일(Martyrs' Day 또는 Commemoration Day)로 기념하고 있다.
- 12) UAE-이란의 관계는 ①장세원, 「아랍에미리트의 군사엘리트와 부족주의 관계 연구」, 중동연구, 제28권 2호, 2009 ②홍미정, 「걸프 아랍 국가들과 이란 이슬람공화국 관계」, 중동연구, 제36권 1호, 2017 ③오주연·김은비, 「아랍에미리트(UAE) 중추국가 전략」, 중동문제연구, 제21권 3호, 2022 ④2024 아랍에미리트 개황(중동2과, 2024) ⑤The United Arab Emirates(UAE): Issues for U.S. Policy(2024) 등을 참고하고, 정치·외교·군사·경제·역사·종파·문화·민족·지정학적 요소들을 고려해 '최대의 잠재적 위협'이라고 표현하였다.
- 13) ①홍미정, 「끝없는 예멘내전과 걸프왕국들의 경쟁: 예멘/사우디, 아랍에미리트, 카타르」, GCC ISSUE PAPER, 제26호, 2019 ②김재희, 「예멘을 향한 사우디아라비아와 UAE의 탐욕」, 시사 만평, 제13호, 2023 ③2024 아랍에미리트 개황(중동2과, 2024), p. 41

2) 국방

가) 국방전략¹⁴⁾

UAE의 국방전략은 지속적으로 혼란스러운 중동의 안보환경 속에서 전통적 위협뿐만 아니라 비물리적 파괴 수단(non-materially destructive means)을 활용한 새로운 위협(emerging threats), 초국가적 도전(transnational challenges), 사이버 위협(cyber threats) 등 대내외적 위협으로부터 UAE의 사활적 국가이익(vital national interests)을 지키기 위해 '연합국가 간 단결(internal cohesion of our national union)', '동맹 및 우방국(allies and strategic partners)과 선린관계(Good Neighbourliness) 유지' 등 전략적 접근 방식을 채택하였다.

이를 위해 UAE는 국방 우선순위(Defence Priorities) 중 제1순위인 '국가적 조정(National coordination)'을 위해 정보교환(exchange information), 합동기획(joint planning), 정부부처 간 합동작전(interagency operations) 등과 같은 통합적인 접근 방식으로 연합국가 간 단결을 강화하여 국방전략 달성에 기여하고 있다.

또한 UAE는 GCC 국가들과 지역적 이슈에 대해 공동대응을 위한 전략적 파트너십(Regional Strategic Partnerships)을 유지하고 있고, 방위협력협정(joint defence cooperation agreements), 국제적·지역적 작전(international and regional operations), 연합훈련(combined training and exercise) 등을 실시하여 동맹 및 우방국과의 협력을 확대하고 있으며, 이를 위해 미국('94년), 프랑스('95년), 영국('96년) 등과 방위협력협정을 체결하였다.

나) 국방환경

UAE는 대다수 유전, 주요 도시, 원자력발전소 등이 이란과 인접한 걸프만에 위치하고 있는 지정학적 측면을 고려해 군 현대화를 적극적으로 추진하고 있다.

1989년 프랑스 미라지 전투기 60여대 구매 후 세대교체를 위해 2021년 라팔 전투기 80여대를 구매하였다. 2007년 미국 F-16 80여대 도입 후 2021년 트럼프 1기 행정부 때 F-35 및 리퍼 드론(MQ-9 Reaper Drone) 구매를 추진하였

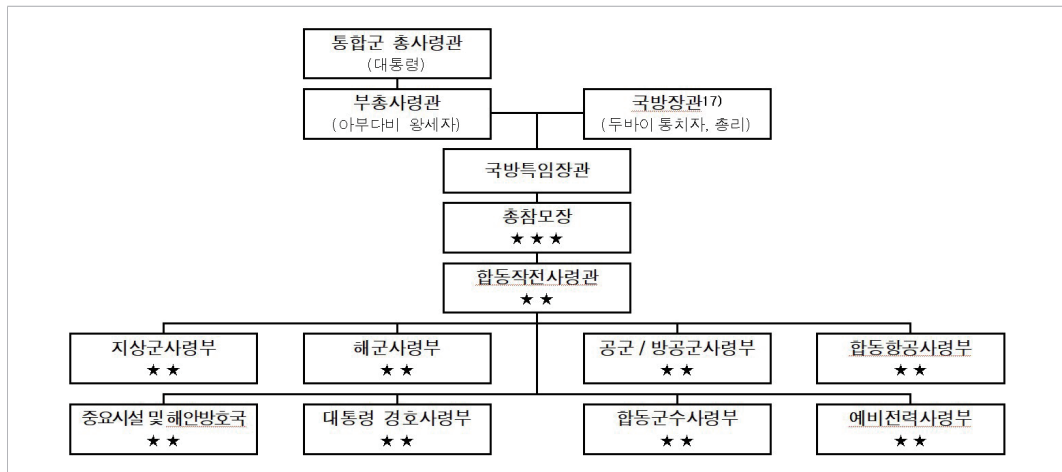
14) "The National Defence Strategy For the United Arab Emirates(2023)", UAE 국방부(www.mod.gov.ae) ('25.6.25검색)

으나 바이든 행정부 집권 후 UAE-중국 간의 관계에 대한 우려로 구매 협상이 중단되었지만, 트럼프 2기 행정부에서 다시 추진될 가능성이 있다.

2015년 이란 핵협상¹⁵⁾ 타결로 국제사회는 표면적으로 이란 핵 위협 제거에 성공했으나, 협상의 여파로 이란의 중동 내 영향력 확대 및 미국의 중동 개입 축소 등 역내 불안 요소로 작용하였으며, 이에 따라 UAE는 미국·영국·프랑스 등 서방 강대국과 안보협력을 지속 강화하고 있다.¹⁶⁾

다) 군사조직

UAE軍은 총참모부 예하에 각 군사령부(지상군, 해군, 공군/방공군), 직할·기능부대(항공, 군수, 수송, 예비전력, 전자전 등)로 조직되어 있으며, 지휘구조는 대통령(총사령관), 아부다비 왕세자(부총사령관)와 두바이 통치자/총리(국방장관¹⁷⁾)의 통제 하에 국방특임장관 및 총참모장에 의해 부대가 운영되고 있다.



〈그림 3〉 UAE軍 조직도

출처: 2020 세계 방산시장 연감(2020), 2024 아랍에미리트 개황(2024)

15) 포괄적 공동행동계획(이란 핵무기 개발 포기, 국제사회 경제제재 완화) : Joint Comprehensive Plan Of Action, JCPOA

16) “아크부대 : UAE 군사훈련협력단(육군, 2011)”, 국회도서관(www.nanet.go.kr), p. 22 (‘25.6.25검색) UAE는 이란-북한 간 군사협력, 이란의 미사일·핵 개발 등 군사 동향 등에 민감히 반응하고 있으며, UAE 위성의 80% 이상을 이란 감시에 투입하고 있다.

17) 現국방장관은 두바이 왕세자(Hamdan bin Mohammed bin Rashid Al Maktoum)이다.

UAE는 걸프협력회의(GCC)¹⁸⁾ 회원국 중 사우디아라비아에 이어 두번째로 많은 6만 4,400명의 병력¹⁹⁾을 보유하고 있으며, 전투력을 인정받아 ‘Little Sparta’라는 별칭을 얻기도 하였다.²⁰⁾

또한 UAE軍은 한국(150여명), 미국(3,500~5,000여명), 프랑스(750여명), 영국(100여명) 등 외국군 약 7,000여명과 연합훈련을 통해 전투력을 강화하고 있다.

1983년 3년제 단기 사관학교를 설립하고 내국인을 선발, 장교로 양성하는 등 군 지휘부의 내국인화 정책을 추진 중이며, 걸프전(1991년) 이후 단계적으로 외국인 용병을 자국민으로 대체하여 외국 용병 비율을 70%에서 10%로 감소시켰고, 카타르(2013년 11월)에 이어 GCC 내 두번째로 징병제를 도입해 2014년 9월부터 18~30세의 남성을 대상으로 군 복무 의무제도를 시행하고 있다.

〈표 2〉 UAE軍 주요 현황

구분	주요부대		편제장비		
지상군	기동부대	기갑부대	2개 여단	전 차	497대
		기계화부대	2개 여단	장갑차	2,400대
		경보병부대	1개 여단	야 포	619문+
	전투지원부대	1개 포병여단(3개 포병연대)		다련장	282기/문
		1개 공병단		방공무기	62문
해 군	함 대		1개	전투함(정)	43척
				소해함	2척
	전 대		4개	상륙함(정)	33척
				보급/지원함	3척

18) GCC(Gulf Cooperation Council) : 1979년 이란 이슬람 혁명, 1980년 이란-이라크 전쟁이 발발하자 지역의 전반적인 정치·외교적 위기 상황에 공동 대응하고, 회원국 간 ‘연합체적 단일 정치 구조’ 구축을 궁극적인 목표로 하며 사우디아라비아, UAE, 카타르, 쿠웨이트, 오만, 바레인을 회원국으로 설립되었다.(‘81.5.25)

19) 지상군(4만4,400명), 해군(2,500명), 공군/방공군(4,500명), 대통령 경호사령부(10,000명) 등

20) Kenneth M. Pollack, “Sizing Up Little Sparta(2020)”, 미국기업연구소(www.aei.org) (‘25.6.25검색)

구분	주요부대		편제장비	
공 군 / 방공군	지상공격전투기 부대	6개 대대	전투기	137대
	공중조기경보통제기 부대	1개 대대	수송기	26대
	수색/구조 부대	2개 대대	급유기	3대
	급유기 부대	1개 대대	정찰기	10대
	수송기 부대	3개 대대	훈련기	79대
	훈련기 부대	4개 대대	헬기	25대
	수송헬기 부대	1개 대대		

출처: 아크부대 23진 파병성과 · 교훈집(2025)

3) 경제

가) 경제 동향

UAE는 2022년 기준 세계 29위의 경제 규모이며, 중동·아프리카 지역 선도 국가로서, 국가경쟁력 평가 등 각종 국제 평가에서 동지역 최상위를 차지할 뿐만 아니라, 세계 순위에서도 상위권에 위치하고 있다.²¹⁾

UAE 경제는 2000년대 이후 지속적인 성장세를 보이고 있다. 2001~2014년 간 국내총생산(GDP)은 4배(1,034억달러→4,034억달러), 인구는 3배(317만명→907만명) 증가하는 등 원유·천연가스 수입 기반 자본력, 지리적 위치, 개방적·혁신적 사고, 외국인 노동력을 효과적으로 결합하여 ‘사막의 기적’으로 평가되는 경제발전을 구현하며 괄목할 만한 성장을 기록하였다.

2014~2015년 국제유가 폭락 이후 상당기간 정체 국면이 지속되다가 2018~2019년 중 2014년 수준을 회복하였으나 2020년 3월 이후 코로나19와 저유가의 이중고로 침체가 극심하였다.(2019년 GDP 4,172억달러→2020년 GDP 3,589억달러) 2020년 말 이후 국제유가 회복, 경제활동 제한 완화 등에 따라 경기가 지속 회복하여 2021년 GDP는 2019년 수준에 근접, 2022년은 국

21) '19년 세계경제포럼(WEF) 국가경쟁력 평가에 따르면 전세계 140개국 중 종합순위 25위로, 거시경제 안정성(1위), ICT 채택률(2위), 상품시장 효율성(4위), 공공부문 효율성(4위), 국내 경쟁도(6위), 공공안전(7위), 무역 개방성(7위), 기업가 정신(8위), 인프라 및 교통(8위), 정부의 미래 대비(9위) 등 주요 지표에서 최상위권을 기록하였다.

재유가 급등에 따라 2021년 대비 GDP가 22.1% 대폭 상승하였다.

특히 UAE GDP 성장률은 2024년 4.5%에서 2025년 5.6%로 상승할 것으로 전망되는데 이는 국제통화기금(IMF)이 예상한 3.2%를 크게 웃돌고, GCC 지역 전체의 GDP 성장률(2024년 2.1%→2025년 4.2%)과 비교했을 때도 주목할 만한 경제 성장률이 전망된다.²²⁾

나) 경제 특징

UAE 경제의 주요 특징은 경제체제, 산업구조, 기업구조에서 찾을 수 있다.

첫째, 개방적 시장 경제체제이다. UAE는 정치적 안정, 양질의 사회 인프라, 기업 친화적 환경, 주변국 시장으로의 접근 용이성 등 매력적인 투자 환경을 보유하고 있다. 특히 UAE 자유구역(Free Zone)을 지정하여 비석유 수출의 약 80%가 자유구역에서 이루어지고 있으며, 자유구역은 면허, 외국인 소유 조건, 스폰서 지정, 자국민 고용 조건 등 여러 가지 규제에 대한 예외를 인정하고 있다.²³⁾

UAE의 첫 자유구역은 1985년 두바이의 제벨 알리 자유구역(Jebel Ali Free Zone, JAFZ)이며, 현재 세계 100개국 이상으로부터 약 6,400개의 기업이 진출해 있다. 초기에는 두바이의 자유구역이 크게 발달했으나, 이후 아부다비 등 다른 에미리트로 자유구역이 점차 확대되는 추세로, 현재 UAE 내에는 약 40~50개의 자유구역이 존재하고 있다.

둘째, 석유 및 서비스 중심 산업구조이다. 석유 및 서비스 산업이 전체 GDP의 90% 내외를 차지하고 있으며, 제조업은 10% 내외, 농축수산업은 1% 미만 수준이다. 석유 부문은 2000년대 들어 산유량 확대 및 고유가 속에 급성장하였으나, 셰일가스 등장에 따른 국제유가 상한선 설정 경향에 따라 2012년을 정점으로 GDP 비중은 물론 절대 금액 또한 감소 추세이다. 비석유 부문은 중동·아프리카 지역 허브로서의 위치를 적극 활용하여 도소매, 금융, 운송, 음식·숙박 등

22) ①“Shaping the Future of Investments(2025)”, 아부다비은행(www.bankfab.com) ('25.6.25검색) ②Elias Al Helou, “UAE GDP growth expected to rise from 4.5 percent to 5.6 percent, outpacing IMF’s 3.2 percent forecast”(25.2.20)”, 중동경제(economymiddleeast.com) ('25.6.25검색)

23) 100% 외국인 지분 소유, 외환 규제 자유, 회사 설립 후 15~50년까지 법인 및 개인소득세 면제, 해당 비즈니스 인프라 구축, 주요 물류기지로의 편리한 접근성, 수입 관세 면제, 자국민 고용 의무 면제 등

외국인 관광객의 방문 소비를 통한 수익 창출 중심의 서비스 산업 육성에 성공하였다. 제조업은 다른 부문에 비해 빠르게 성장 중이나 GDP 비중은 여전히 낮은 수준이다.

셋째, 공기업 중심 기업구조이다. 경제·산업 개발이 에미리트 정부의 석유 채굴 수입을 기반으로 이루어져 공공서비스는 물론, 은행·보험·자산운용, 도 소매, 숙박·관광, 운송·보관, 보건의료, 통신, 제조 등 3차산업영역에 걸쳐 각 에미리트 정부가 기업과 자산을 보유하고 있다. 연방 및 각 에미리트 정부의 재정지출 대부분은 인건비·보조금 등 경상지출로서 개발 지출은 13%에 불과한 가운데, 주요 투자 사업은 각 에미리트 소속 공기업을 통해 추진되고 있다. 주요 공기업의 경우 연방 및 각 에미리트 정부 장관 등 고위직이 임원을 겸임하는 경우가 많아, 주요 국가 전략·정책 추진 과정에서 공기업의 역할이 중요하다.

2. 한국과의 관계

가. 일반현황

한국과 UAE의 관계는 1971년 연방 수립 후, 1975년 동아건설이 아부다비의 '제1한강대교'로 일컫는 무사파(Musaffah) 대교 건설사업을 수주하면서 본격적으로 시작되었다.²⁴⁾ 이후 경제협력 관계 증진을 목적으로 1980년 6월 우리나라와 수교를 하였으며, 2007년 9월 북한과도 외교관계를 수립하였다.

1980년 수교 이래 양국은 긴밀히 협력해 왔고, 우리 대통령의 UAE 방문 총 10회²⁵⁾ 및 모하메드 아부다비 왕세제(現UAE 대통령)의 방한 총 5회 등 양국 최고위급 인사교류를 비롯하여 각 분야별 대표단 교류가 지속되고 있으며, 이에 따른 협력도 강화되고 있는 추세이다. 특히 2009년 '전략적 동반자 관계' 체결 후 에너지·건설 분야에서 바라카 원전은 한국에게는 최초의 원전 수출이며, UAE에게는 걸프지역 최초 원전 건설이라 그 의미가 크다.

2016년 韓-UAE 사증면제 MOU를 체결해 양국 국민이 상대국에서 비자 없이 최대 90

24) 1970년대 현대건설, 동아건설 등 우리 건설업체들이 아부다비에 진출하면서 노동인력 수천 명이 상주하기 시작 하였으며, 2022년 기준 총 9,227명의 교민이 거주하고 있다. 현재 총 186개의 우리 기업이 UAE에 진출해 있으며, 이 중 대부분이 두바이(제조·서비스·도소매) 및 아부다비(건설)에서 활동 중이다.

25) 노무현('06.5), 이명박('09.12/'11.3/'12.2/'12.11), 박근혜('14.5/'15.3), 문재인('18.3/'22.1), 윤석열('23.1)

일간 체류할 수 있게 되어 인적교류 확대의 기반을 마련하였고, 2018년 문재인 대통령의 UAE 방문을 계기로 '특별 전략적 동반자 관계'로 양국 관계를 격상하였다.

2023년 윤석열 대통령의 최초 UAE 국민방문을 계기로 양국 간 투자, 방산, 원자력, 에너지 등 4대 핵심 분야에서 전략적 협력 강화 및 UAE 국부펀드의 對한국 300억 달러 투자 약속 등 2009년 바라카 원전사업 수주 이후 양국 협력의 새로운 도약대가 마련되었다.

나. 아크부대²⁶⁾

2010년 5월 육군 특전사 등 주요 군부대 방문을 통해 한국군의 우수성을 확인한 모하메드 아부다비 왕세제는 UAE軍에 대한 전반적인 교육훈련 지원과 세부 협력방안 등 한국군과의 군사교류 확대를 요청하였다. 이후 7월까지 UAE軍 기능별 대표자들은 ① 북한과의 대치 ② 지정학적 군사강국 인접 등 높은 안보위협 상황에도 불구하고 강력한 국방력 건설을 통해 안정적인 안보환경을 유지하고 있는 한국에 관심을 가지게 되었고, UAE의 안보환경과 유사한 한국과의 포괄적이고 전략적인 군사협력을 추진하게 된다.

2010년 8월 김태영 국방부장관의 UAE 방문시 모하메드 아부다비 왕세제와 루마이티 총참모장은 육군 특전사를 모델 삼아 UAE軍 특수전부대의 전투력을 강화하여 UAE軍이 세계적 수준의 군대로 발전할 수 있도록 육군 특전사의 UAE 파병 및 군사훈련 협력을 요청하였다. 이에 국방부는 2010년 10월 UAE 현지에 실사단을 파견한 결과 UAE는 테러 안전국으로 타 중동국가에 비해 테러 발생 위험성이 현저히 낮아 안전이 확보된 상태에서 임무수행이 가능한 지역으로 평가되어 본격적으로 파병을 추진하게 된다.

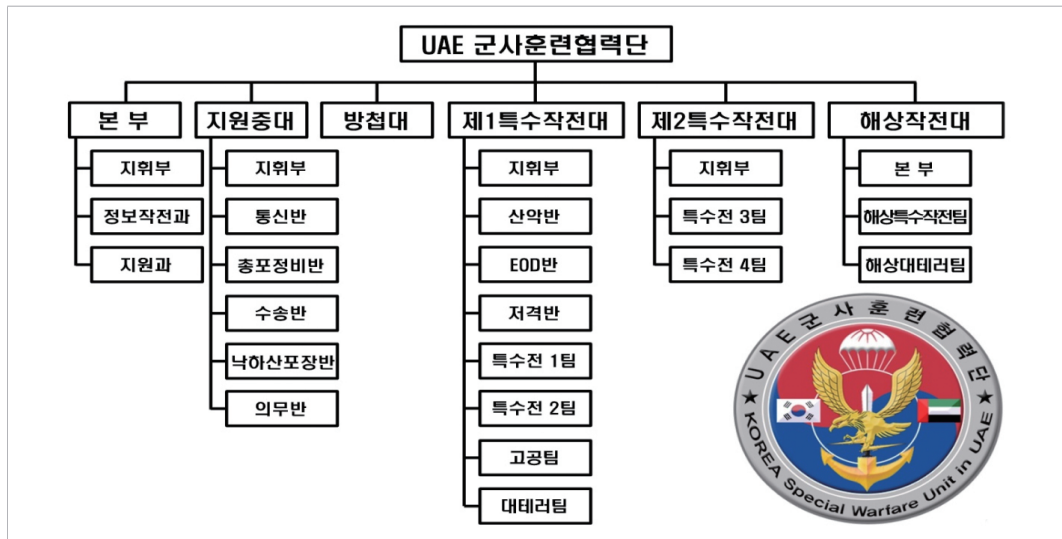
2010년 11월 9일 김항식 국무총리 주재로 국무회의를 열고 '국군부대의 UAE군 교육훈련 지원 등에 관한 파견 동의안'을 의결했다. 동의안에는 2011년 1월부터 2012년 12월까지 2년간 국군을 UAE에 파병해 ① UAE軍 특수전부대에 대한 교육훈련 지원 ② 연합훈련 ③ 유사시 UAE 내 우리 국민 보호를 임무로 제시하였다.

2010년 12월 8일 대한민국 국회는 국무회의에서 의결된 파견 동의안을 의결하였고, 이를 근거로 국방부는 특전사를 모체로 인원선발, 부대소집, 편성, 파견전 교육훈련을 통해

26) 아크부대에 대한 내용은 [①아크부대 : UAE 군사훈련협력단(육군, 2011)②"한국군의 해외파병활동(1991-2016) (국방부 군사편찬연구소, 2018)", 국회도서관(www.nanet.go.kr) ('25.6.25검색)③"아크부대 23진 파병성과·교훈집(2025)", 국방대학교(www.kndu.mnd.mil) ('25.6.25검색)]을 참고해 작성하였다.

2011년 1월 10일, 김관진 국방부장관 주관으로 대한민국 창군 최초의 군사협력 파병부대인 'UAE군사훈련협력단(아크부대)'을 창설하였다.

아크부대 1진 130여명은 1월 11일 11시 서울공항에서 대한항공 전세기 편으로 출국해 현지시간 16시(한국시간 21시) UAE 알아인 국제공항에 역사적인 첫발을 내딛게 되었다. 아크부대 1진 전개 2주 후 '아텐만 여명작전'의 성공을 지켜본 UAE軍은 해군 UDT 추가파병을 요청해, 아크부대 2진부터 해상작전대(17명)가 추가 편성되었다. 이후 아크부대는 '21년 18진 해병대 최초 편성, '23년 21진 해병대 확대(1명→3명)/공군 최초 편성, 22진 해병대 확대(3명→4명)/아크부대장 계급 상향(중령→대령)과 같이 임무와 역할 확대, UAE軍 요청, 양국 관계 격상에 따른 국제적·정무적 판단능력 필요 등을 고려하여 편성을 조정하였다.



〈그림 4〉 아크부대 24진 조직도

출처: 아크부대 23진 파병성과·교훈집(2025)

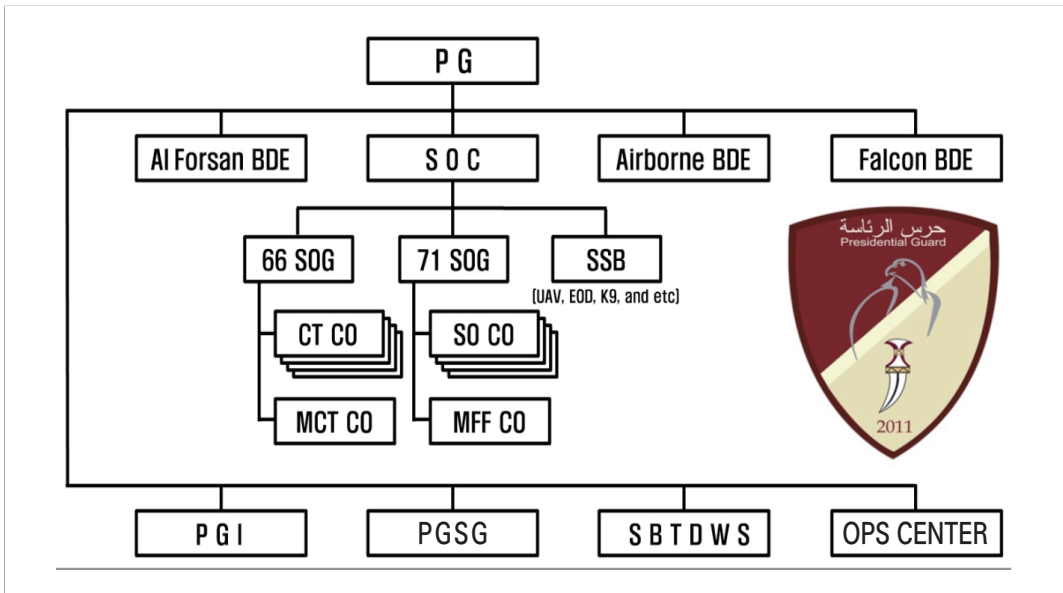
다. 아크부대-UAE軍 연합훈련

아크부대-UAE軍 연합훈련 파트너는 대통령 경호사령부(Presidential Guard, PG)²⁷⁾ 예하 특수작전사령부(Special Operations Command, SOC)이며, SOC 예하 66·

27) Ahmad Mawlana, Examining the UAE Military: ITs Roots, Development, and Prospects, Geopolitical and Strategic Studies Series(GPSS), 2020, p. 32

아랍의 봄(2010년 12월 튀니지에서 시작해 이집트, 리비아, 시리아 등 아랍권으로 번진 민주화 운동)에 대응하기 위해 2011년 PG가 창설되었다. PG에는 육·해·공 타격부대가 있으며, 대테러부대로 SOC가 포함되어 있다.

71 특수작전단(Special Operations Group, SOG), 특수지원대대(Special Support Battalion, SSB)와 통상 아크부대 진별 2~3차례 연합훈련을 실시한다. PG 예하에는 SOC 이외에도 대통령 경호학교(Presidential Guard Institute, PGI), 대통령 특별경호대(Presidential Guard Special Guard, PGSG), 사이드 빈 타후는 사막전학교(Saeed Bin Tahnoun Desert Warfare School, SBTDWS), 공수여단(Khalifa Bin Zayed II Airborne Brigade) 등이 예속되어 있다.



〈그림 5〉 PG · SOC 조직도

출처: 필자작성

아크부대 연합훈련은 1~6진까지 과제 단위 또는 작전 유형별 훈련 위주로 실시하였으나, 7진부터 연합 전투참모단 편성, 대항군TF 운용 등 종합전술훈련 모델을 적용하였다.²⁸⁾ 이후 9진부터 훈련기간을 1박 2일에서 2박 3일로 확대하였고, 10진부터는 대테러작전(1일)과 특수작전(2박 3일)으로 분리해 실시하였다. 12진은 전술적 계획수립절차, 격리지역활동(1주), FTX(1주), 사후검토(1주) 순으로 진행하였고, 13진은 실전적인 훈련을 위

28) 진별 상이하나 통상 인질구출·목표확보·위험물(탄저균, 우라늄 등) 확보(특수전팀, 대테러팀), 특수정찰(고공팀), 신속 대응부대(해상작전대), 인질구출 사격지원(저격반) 등과 같이 작전유형에 따라 팀별 임무가 할당되었다.

해 해적에 의한 우리국민 납치상황을 시나리오에 반영하여 훈련을 실시하였다.²⁹⁾

SOC에서 작전기획 분야에 대한 지속적인 관심을 표명하여³⁰⁾ '23년 아크부대 21진부터 특수전 4팀(특수작전기획반)을 편성해 최초 파병하게 되었고, 특수전 4팀이 연합훈련의 계획·준비·실시를 총괄하였으나, 임무수행 최적화를 위한 편제 조정 과정에서 '25년 아크부대 25진부터 특수전 4팀 편제가 삭감되었다.



〈그림 6〉 특수작전기획반 운영

출처: 아크부대(hub.army.mil/index.es?sid=ko)

아크부대는 종합전술훈련 모델을 적용한 연합훈련 외에도 과제 단위 및 작전 유형별 훈련으로 고공강하훈련, 저격수훈련, 산악전훈련, 해상·해중침투훈련, 폭발물처리훈련, 근접전투훈련, 대테러훈련, 헬기 저고도 강하훈련 등 諸분야별로 SOC와 연합훈련을 실시하고 있다.



〈그림 7〉 과제 단위 및 작전 유형별 훈련

출처: 아크부대(hub.army.mil/index.es?sid=ko)

29) 김승원, 「UAE 군사훈련협력단의 연합훈련 체계 이해와 교훈, 그리고 미래(Vision)!', PKO저널, 제18호, 2019, p. 51

30) '14년부터(아크부대 7진) 연합훈련 계획수립·지휘통제에 대한 관심이 증대되어 특수작전기획반을 편성했으나, UAE 작계 및 편제 미제공으로 연습작계 수립 제한, 연합 전투참모단에 대한 관심 저조로 편제가 삭감되었다.

III. 아크부대의 임무와 역할 확대

아크부대는 ‘국가이익 증대’, ‘韓-UAE 양국 관계 격상에 따른 임무와 역할 다변화 당위성’, ‘안보환경 변화에 따른 국방교류협력 강화 필요성’, ‘특수작전 위주 군사협력의 한계성 극복’, ‘아크부대에 의한 일방적인 교육훈련 지도에서 상호 전투기술 교류로의 인식 전환’, ‘韓-UAE 연합훈련 확대 추진’ 등 시대적 변화 요구와 대내외적 필요에 따라 아크부대의 임무와 역할을 확대하기 위한 노력을 지속하고 있다.

이를 위해 기존 SOC와의 특수작전 위주 군사협력뿐만 아니라 연합훈련의 스펙트럼을 확장하기 위한 다양한 시도를 하고 있다. 이러한 노력의 결과로 ‘Desert Flag’, ‘IAMDOC’, ‘Falcon Strike’, ‘아크부대-AlForsan여단 연합훈련’ 등을 본격화하고 있으며, UAE 각 군사령부(지상군, 해군, 공군/방공군) 및 직할·기능부대와와의 군사협력 확대를 추진하고 있다.

1. Desert Flag

Desert Flag³¹⁾는 UAE 공군/방공군(Air Force and Air Defence, AF/AD) 공중전투훈련센터(Air Warfare Center, AWC)³²⁾ 주관 파트너 국가 간 전투능력 및 상호운용성 향상을 위해 실시하는 다국적 연합훈련이다. '25년에 10회차로 훈련명칭을 ‘Desert Flag10(DFX)’으로 명명하였으며, 한국은 공군이 '23년부터, 아크부대가 '24년부터 최초 참가하였다.

'25년 Desert Flag에는 서방 군사강국(미국·영국·독일·프랑스), 중동국가(사우디·바레인·쿠웨이트·카타르), 인도, 호주 등 12개국이 참가하였다. 훈련은 가상 적국으로부터 동맹국이 공격받는 상황을 가정하여 다국적 연합전력을 통해 가상 적국을 저지하고 동맹국을 지원하는 시나리오에 따라 공세/방어 제공훈련, 전술기동훈련, 지상방공, 근접항공지원(Close Air Support, CAS), 합동 고공강하(High Altitude Low Opening, HALO)

31) '24년:4.22~5.10/'25년:4.21~5.8

32) AWC는 UAE의 통합방공미사일방어(Integrated Air and Missile Defence, IAMD) 훈련기관으로서 센터장(공군준장) 이하 세 개의 조직(비행훈련단, 통합방공훈련단, 전술대대)으로 구성되어 있으며, 주요 기능은 통합무기(항공/방공 전력) 운영, 전술·전기 등에 대한 노하우 공유하고 연합훈련(Desert Flag, IAMDOC, Senior Leaders Seminar, Hawk EX) 시행을 통해 지휘결심 및 작전운영절차를 숙달하는데 있다.

등을 실시하였다.

韓공군은 C-130H 수송기 1대와 조종사·정비사·화물의장사·합동최종공격통제관(Joint Terminal Attack Controller, JTAC)·항공특수통제사(Combat Control Team, CCT) 등 30여 명이 참가해 주·야간 저고도 침투, 화물투하, 비포장 활주로 착륙 훈련 등을 실시하였다.³³⁾

아크부대는 특수전 4팀 공군특수전기획장교, 정보작전과 작전장교, 제1특수작전대 EOD반장 및 고공팀 등 14명이 참가하여 지상방공, CAS, 합동 HALO 등을 실시하였다.

첫째, 지상방공 분야에는 공군특수전기획장교가 방공미사일통제관(Ground Based Air Defence, GBAD)으로 참가해 가상 적군의 항공기 위협과 순항미사일 및 전구탄도탄미사일(Theater Ballistic Missile, TBM)에 대항하여 지대공방공유도무기를 운용하였다. 계획수립시 통합방공훈련단(Integrated Air and Missile Defence Training Group, IAMDTG)에서 전체 브리핑을 실시하였고, 임무수행시 AWC에 위치해 선임통제관(Senior Director, SD), 지상전력통제관(Ground Controlled Interception, GCI)과 함께 책임구역에 대한 아군 항공/방공전력을 통제하였다. 훈련 간 SD(미국·호주), Senior GBAD(독일), Battle Lab(UAE) 등과 협업하여 상호 전술운용 방안을 교류하고 신뢰관계를 형성하였다.

둘째, CAS 분야에는 작전장교와 EOD반장이 합동화력관측관(Joint Fires Observer, JFO)으로 참가해 다국적군 JTAC과 협업하여 부여된 임무를 위한 작전계획을 수립하고, 훈련장(해안지역 Al Mirfa, 사막지역 Medinat Zayed City)에 실제 전개하여 다국적 전투기를 활용한 화력통제 임무를 수행하였으며, 실무장을 사용하지 않고 가상 목표를 대상으로 진행하였다. 훈련 간 다국적 항공자산(미국·프랑스·인도 등 6회)을 활용한 CAS 경험을 축적하였으며, 다국적 JTAC·JFO 연합훈련(미국·독일·UAE 등 4회)을 통해 상호 작전계획 수립 노하우 및 전술적 식견을 확대할 수 있었다.

셋째, 아크부대-韓공군 합동 HALO에는 아크부대와 공군5공중기동비행단 협업 하에 아크부대 고공팀(11명)이 HALO를, CCT는 항공기 유도 임무를 수행하였다. 임무준비 간 지상훈련, 낙하지대(Drop Zone, DZ) 지형정찰, 고공팀 출정식, 안전기도 등을 실시하고, 훈련前 임무 브리핑(아크부대 주관 강하계획 브리핑, 韓공군 주관 비행계획 브리핑) 등을

33) “사막 모래 뚫고 완벽 임무수행(’25.5.14)”, 국방홍보원(www.dema.mnd.mil) (’25.6.25검색)

통해 임무수행 준비상태를 최종점검하였다. 이번 훈련은 아크부대와 韓공군의 최초 합동 훈련으로 합동성 강화, 해외에서의 침투능력 및 강하기술 향상의 기회가 되었다.



〈그림 8〉 Desert Flag

출처: 아크부대 24진 파병성과 · 교훈집(2025)

2. IAMDOC

통합방공미사일방어훈련(Integrated Air and Missile Defence Operations Course, IAMDOC)³⁴⁾은 美중부사령부(U.S. Central Command, CENTCOM) 및 UAE AF/AD AWC 주관 美-GCC 간 연합 통합방공미사일방어 작전 협력 강화, GCC 및 협력국의 통합방공미사일방어 및 킬체인(Kill Chain) 작전수행능력 향상 등을 통해 다국적 위협에 대한 통합 대응능력 향상을 위해 실시하는 다국적 연합훈련이다. 훈련은 '11년 최초 시행하였으며 이후 GCC, 미국, 영국, 프랑스, 요르단이 참가해 역내 안보를 위한 다국적 훈련으로 확대되었다. 훈련명칭을 '22년까지 Falcon Shield에서 '23년부터 IAMDOC으로 변경하여 '24년에 'IAMDOC2'로 명명하였으며, 한국은 공군이 '22년부터, 아크부대가 '23년부터 최초 참가하였다. IAMDOC은 3주간 실시하는데 1주차 이론(방공작전절차 교육, 방공작전계획 실습, 전장정보분석, 교전규칙 등), 장비실습(모의체계 소개, 훈련콘솔 운용 등)에 불참하여 훈련의 초반 몰입도 및 공감대 형성이 제한되어 '24년 韓공군과 아크부대가 최초로 훈련 쏠일정에 참가하였다.

'24년 IAMDOC은 GCC, 서방 군사강국(미국·영국·프랑스), 요르단, 호주 등 12개국이 참가하였다. 훈련은 가상 적국으로부터 동맹국이 공격받는 상황을 가정하여 다국적

34) '24년:9.16~10.4/'25년:9.15~10.3

연합전력을 통해 가상 적국을 저지하고 동맹국을 지원하는 시나리오에 따라 통합방공미사일방어를 실시하였다. 지휘체계 일원화를 위해 연합공군구성군사령부를 조직해 사령관 예하 전투운영처장(UAE軍 대령)이 선임방공장교(아크부대)를 통해 훈련국가를 통제하였다. 훈련 체계상 방어지역을 8개 구역(GCC 6개, 해상 2개)으로 설정해 국가 간 훈련공역을 구분하고 TBM, 무인기(자살드론) 등 다양한 위협양상, 전투소음(사이렌, 지휘소 폭격, 작전통신), 단계별 국면전환(위기-전시전환-전시-평시전환-안정화) 등을 통해 실전적인 작전환경을 조성하였다. Desert Flag 방공작전은 공대공 무기체계 위주 작전을 수행한다면 IAMDOC 방공작전은 지대공 무기체계 위주 작전을 수행한다는 차이가 있다.

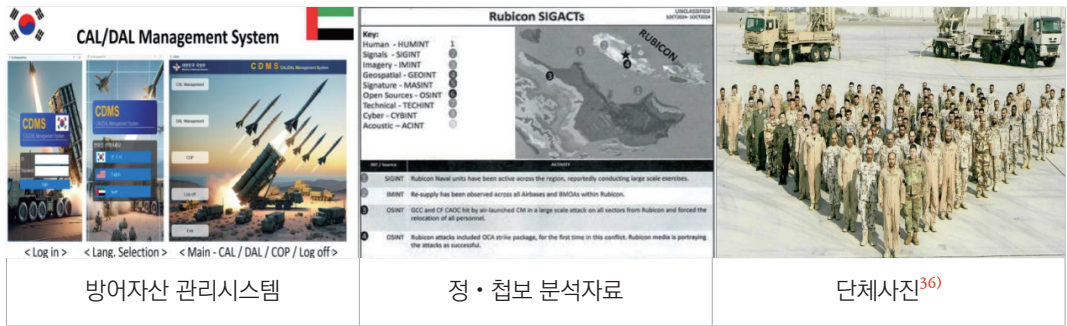
韓공군은 조종 및 방공 장교 4명이 GBAD, GCI, 방공무기운용담당 등으로 참가하여 지대공미사일(Surface to Air Missile, SAM) 통제, TBM 교전, 전투기 요격관제 등 광범위한 사우디 공역에 대한 방공작전을 수행하였다.

아크부대는 특수전 4팀 공군특수전기획장교가 전투운영처 선임방공장교(전투운영부처장)로, 특수전 4팀 통역장교(정보병과)가 전투운영처 정보장교(선임정보장교)로 참가하였다.

전투운영처 선임방공장교는 10회의 방공작전을 통해 가상 적국 및 위협국으로부터 핵심 및 주요방어자산(군사기지, 기반시설 등) 보호 등을 실시하였다. 훈련 간 다양한 방공 무기체계(패트리엇, 사드, SM-2, SkySabre, NASAM 등) 운용 경험을 통해 연합군 무기체계를 이해할 수 있는 기회가 되었고, 성공적인 총괄장교 임무 수행을 통해 다국적 연합방공작전에 대한 지휘능력을 검증하고 연합국으로부터 한국군의 임무수행능력에 대한 신뢰도를 향상시켰다. 또한 훈련전력으로 천궁II(M-SAMII)³⁵⁾를 최초로 반영하고 국산 무기체계 홍보를 통해 국가 이미지 제고에 기여하였다.

전투운영처 정보장교는 한국군 정보장교 최초로 UAE 주관 다국적 연합훈련에 참가하여 적 위협 분석, 일일 국가별/무기체계별 교전평가 및 전투피해평가, 테러 단체 및 인물 관련 첩보 분석, 피랍항공기 상황 대응, 언론보도 대응 관련 보도지침 작성 등을 실시하였다.

35) “국산 ‘천궁-II(중거리·중고도 지대공 요격무기체계)’ 4조원대 UAE 수출계약(‘22.1.17)”, 국방홍보원(www.dema.mnd.mil) (‘25.6.25검색) 천궁-II는 교전통제소와 다기능 레이더, 발사대, 유도탄 등으로 구성됐다. 1발당 가격이 15억 원에 이른다. 최대 사거리는 40km로, 고도 40km 이하로 접근하는 적 항공기·미사일 요격에 동원된다. 1개 발사대에서 최대 8기의 유도탄을 연속 발사할 수 있고, 항공기 위협에 360도 쏘방향 대응이 가능하다.



〈그림 9〉 IAMDOC

출처: 아크부대 23진 파병성과 · 교훈집(2025)

3. Falcon Strike

Falcon Strike³⁷⁾는 UAE PG 합동화력통제단(Joint Fires Control Group, JFCG)³⁸⁾ 주관 파트너 국가 간 전투능력 및 상호운용성 향상을 위해 실시하는 다국적 연합 CAS 훈련이다. '24년에 3회차로 훈련명칭을 'Falcon Strike'로 명명하였으며, 한국은 아크부대가 '24년부터 최초 참가하였다.

'24년 Falcon Strike에는 GCC, 서방 군사강국(미국·영국·프랑스·독일), 튀르키예, 덴마크, 벨기에, 호주 등 16개국이 참가하였다. 훈련은 가상 적국이 UAE를 테러해 피해자가 발생한 상황을 가정하여 UN 결의안에 따라 GCC 연합군, 다국적군, NATO軍 등 합동 임무부대(Joint Task Force, JTF)를 통해 아부다비 공군기지를 방어(Defensive Ops)하고, 가상 적국을 공격(Offensive Ops)하는 시나리오에 따라 계획수립, CAS 등을 실시하였다. Desert Flag CAS 훈련은 항공자산을 활용하고 실무장을 사용하지 않았다면, Falcon Strike CAS 훈련은 UAE軍 공군 화력(F-16, M2000-9, A-660), 육군 화력(AH-64E, BELL, AGRAB 120mm) 등 다양한 합동화력 자산과 ISR 자산(C-208B Caravan, DHC-6 Twin Otter)을 활용하고 실무장을 사용하여 목표를 실제 타격한다는 차이가 있다.

아크부대는 대대 작전 및 화력운용 계획수립, 항공화력유도 등을 실시하였다.

36) 사진 후방에 우측 패트리엇, 좌측 천궁II가 배치되어 있어 한국 방위산업의 위상을 확인할 수 있다.

37) '24년:10.3~10.18/'25년:10.27~11.14

38) '14년 지상군 예하 중대급 부대로 창설되어 '18년 단급 부대로 증편했으며, 합동화력통제의 중요성 부각에 따라 '22년 PG 예하로 소속을 변경하였다. 주요 임무는 CAS 수행, 전문인력(JTAC, JFO, 교관, 평가관) 양성, Falcon Strike와 같은 다국적 화력통제훈련을 개최하는 것이다.

첫째, 계획수립 분야에는 특수전 4팀 공군특수전기획장교 및 특수전기획부사관(JTAC), 특수전 2팀 화기부사관(JFO)이 4대대 전술항공통제반(Tactical Air Control Party, TACP)으로 참가해 전구상황 및 통합화력계획을 바탕으로 대대 화력운영계획, 기동 및 방호계획 등을 수립하였다. 이후 지휘통제, 기동, 화력, 작전지속지원, 방호 등 분야별 임무 브리핑을 실시하였는데, 아크부대 JTAC은 화력 분야를, JFO는 기동 및 방호 분야를 보고하였고, 훈련통제단(White cell) 주관 전술토의를 통해 계획을 수정·보완하였다.

둘째, 항공화력유도 분야에는 JTAC, JFO가 화생방 보호, 방탄, 지휘통신 등이 구비된 전술차량으로 사격장 내 통제지역으로 기동하여 JFO 첩보보고, JTAC 자산요청, JTF의 표적처리 및 자산배정, JFO·JTAC 통합임무 실시 등 JTF 전술지휘소와 대대 TACP 간 실시간 유기적인 임무수행절차를 숙달하였다. JTF 전술지휘소에서는 표적우선순위에 따라 육·공군 화력 자산을 배정하는 등 표적처리절차 및 화력지원 지휘결심 절차훈련을 실시하였다. 아크부대는 육·공군 화력 자산을 통제하여 실무장 14회, 가상 무장 7회를 실시하였는데, 이는 타국이 실무장 3~5회 실시한 것에 비해 3~4배 많은 것처럼 적극적으로 훈련에 참여하였다. 또한 아크부대-UAE, 아크부대-덴마크 등 연합 항공화력유도를 실시하여 연합작전 수행능력을 향상시키고, 참가국들과의 유대관계를 형성하는 계기가 되었다.



〈그림 10〉 Falcon Strike

출처: 아크부대 23진 파병성과 · 교훈집(2025), UAE 국방부(www.mod.gov.ae)

4. 아크부대-AlForsan여단 연합훈련

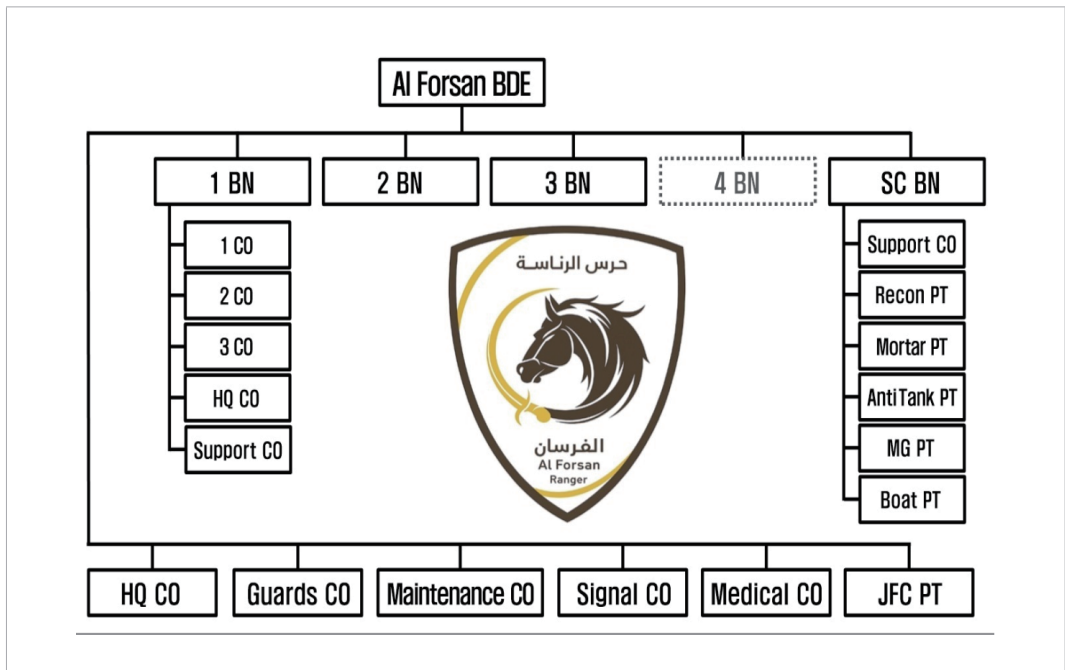
AlForsan여단은 아랍어로 기사(knight) 또는 유격대(ranger)를 뜻하며, 육·해·공군 기동수단을 활용하는 경보병(light infantry) 신속대응(rapid deployment) 부대이고, 중(소)

대급 작전을 주로 수행하는데, 예멘 내전(the Yemen Civil War)³⁹⁾ 시 '15년 '결단의 폭풍작전(Operation Decisive Storm)'에 참전하여 실전경험을 가지고 있는 정예부대이다.

부대 역사는 '95년 해군 예하 해병대대(Marine Battalion)로 창설하였으며, '11년 해병단(Marine Group)으로 증편하였다. 이후 '14년 PG 예하 AlForsan단(AlForsan Group)으로 소속과 부대명을 변경하였으며, '17년 AlForsan여단(AlForsan Brigade)으로 증편하였다.

부대 조직은 3개의 보병대대와 전투지원대대(기관총·박격포·대전차·정찰 소대 등), 본부·경비·정비·통신·의무 중대 등으로 구성되어 있으며, 1개 대대 창설을 준비 중에 있다.

부대 임무는 상륙작전(Amphibious Operation), 강제진입작전(Forcible Entry Operation), 공중강습작전(Air Assault Operation), 근접전투(Close Quarters Battle, CQB), 도시지역작전(Military Operations in Urban Terrain, MOU) 등을 수행한다.



〈그림 11〉 AlForsan여단 조직도

출처: 필자작성

39) 예멘 하디 정부군(수니파, 사우디 주도 아랍연합군 지원), 후티 반군(시아파, 이란 지원), 남부 과도위원회(남부 분리주의자, UAE 지원), 알카에다(테러집단) 간의 내전이다.

아크부대와 AlForsan여단의 인연은 해병대 작전팀 파병 추진과 연계하여 '21년 아크부대 18진에서 韓해병대-UAE軍 연합훈련 소요를 확인하는 과정에서 시작되었다.⁴⁰⁾ 이후 육군 주관 '25년 韓-UAE 연합훈련(2.10~20) 참관 시 AlForsan여단 관계관을 만나 교류 가능성을 타진하였고, POC(Point Of Contact)를 확인할 수 있었다. POC와 협의 후 아크부대 23진은 AlForsan여단을 방문(2.27)하여 부여단장, 주요 참모 등과 연합훈련에 대한 의견을 교환하였다.

이후 아크부대 23·24진 교대에 따른 행정처리, AlForsan여단 주요 직위자 보직교대, MOD 승인대기, 상호 부대일정 등으로 인해 교류 공백이 발생하였으나, 아크부대 24진은 1차 실무토의(5.8)를 통해 여단 임무, 조직, 능력, 장비, 시설 등을 확인하였으며, 이를 바탕으로 추진 로드맵⁴¹⁾을 작성하였다. 2차 실무토의(5.27) 간 아크부대장과 AlForsan여단 장의 접견을 통해 연합훈련, 문화적·정서적 교류 확대에 대한 공감대를 형성하고 추진방향⁴²⁾에 대해 토의하였다.



〈그림 12〉 AlForsan여단 방문('25.5.27)

출처: 아크부대(hub.army.mil/index.es?sid=ko)

40) '21년 7월 韓(駐UAE 국방무관 2명, 아크부대 지원과장)-UAE PG(교훈참모, 작전참모, AlForsan여단장) 군사협력 방안 협소회의를 실시하여 ①韓해병대 규모 및 조직, 군사협력 방안(파병 추진계획) 소개②UAE軍 군사협력 분야 관련 공식문서 발송 등을 요청하였으나 추가적인 진전은 없었다.

41) 추진중점을 [①군사협력 강화②AlForsan여단 훈련 참관 및 연합훈련③교육훈련 체계 정립]에 두고, 단계화 로드맵 및 후속조치과제를 도출하여 추진하게 된다.

* 1단계(네트워크 구축) → 2단계(아크부대 연합훈련 추진) → 3단계(해병대 교육훈련 체계 정립)

42) 추진방향은 AlForsan여단본부 주둔지(Taweelah Camp) 內 위치한 1대대와 아크부대 간 단계화 훈련을 추진하고 ①과제 단위 및 작전 유형별 훈련②종합전술훈련, 체육활동을 통한 문화적·정서적 교류를 확대하는 것으로, AlForsan여단의 상급부대(PG, JOC, GHQ, MOD) 승인 후 실시하는 것으로 협의하였다.

이외에도 '24년 아크부대 최초로 사막전학교(SBTDWS) 교육⁴³⁾을 통해 UAE 전통문화 체험, 사막전 이론교육, 독도법, 생존법, 전투수행방법 등 사막전 수행능력을 배양하였으며, '24년 전·후반기 아크부대-SOC 군사협력 발전방안 토의를 통해 러시아-우크라이나 전쟁의 전훈분석에 대한 상호의견을 교환하고, 연합훈련 발전방안에 대해 토의하였다. 또한 아크부대의 군사협력 스펙트럼 확대를 위해 해군사령부, 화학방호사령부, 전자전사령부 등을 방문하였다.

IV. 아크부대의 군사협력 발전방안

1. 부대구조

세계 1차 드론전쟁⁴⁴⁾으로 불리는 러시아-우크라이나 전쟁은 다윗(우크라이나)과 골리앗(러시아)으로 비유되며 러시아의 우세한 군사력으로 단기간에 종결될 것이라는 예상과는 달리 3년이 넘는 현재도 계속되고 있다. 세계 각국이 주목하는 포인트는 약체인 우크라이나⁴⁵⁾가 드론을 활용해 불리한 상황 속에서도 전쟁을 지속하고 있다는 점에서 강자와 약자의 불균형을 상쇄할 수 있는 수단으로 드론이 부상했다는 점이다.⁴⁶⁾

이에 세계 각국은 드론이 변화하는 전장 환경에서 작전 효율성을 극대화할 수 있는 최적의 수단이라고 보고 전쟁(전투)에 드론을 어떻게 활용할 것인가에 대해 연구 중이다.⁴⁷⁾ 한국도 각 군이 드론교육센터를 창설하여 드론 및 안티드론 운용능력을 향상시키고 있다.

43) '24년 2회, '25년 4회 실시

44) "러·우 전쟁은 세계 1차 드론전쟁 전장 주도권 좌우('25.5.21)", 국방홍보원(www.dema.mnd.mil) ('25.6.25검색)

45) '24. 6월 우크라이나는 전장에서 드론운용 극대화를 위해 하나의 병과가 아닌 육·해·공군과 동급의 군종으로 세계 최초로 무인시스템군(Unmanned Systems Forces, USF)을 창설했다.

46) Artem Mazhulin 등 5명, "Operation Spiderweb: a visual guide to Ukraine's destruction of Russian aircraft('25.6.2)", 가디언(www.theguardian.com) ('25.6.25검색)

우크라이나 젤란스키 대통령은 스파이더웹 작전(Operation Spiderweb, '25.6.1)을 실행해 117대의 드론이 러시아 전 략폭격기 34%(41대/약 10조)에 피해를 입혔다고 주장하였다.

47) Lara Korte, "Marines launch new team focused on first-person drones that have dominated Ukraine war('25.4.1)", 스트리프(www.stripes.com) ('25.6.25검색)

美해병대 무기훈련대대(Weapons Training Battalion)는 러시아-우크라이나 전쟁의 전훈분석을 바탕으로 1인칭 시점(First Person View) 드론 기반 공격드론팀을 창설하였다. FPV 드론은 실시간 영상을 제공하고, 약 20km까지 정밀타격이 가능하며, 한 대당 가격이 5,000달러 이하로 기존 무기 시스템에 비해 효율적이다.

특히 특전사는 특수전학교 교육과정(드론조종사, 특수작전 드론조종사)을 통해 작전팀의 기본 및 전술적 운용능력을 향상시키고 있으며 작전팀 생존성 보장, 특수정찰 능력 향상, 원거리 타격능력 보강 등을 위해 드론을 활용한 전투수행방법을 발전시켜 나가고 있다.⁴⁸⁾

이와 같은 세계적 흐름 속에서 UAE 역시 새로운 위협(emerging threats)에 대한 관심이 높으며, 특히 '22년 예멘 반군에 의해 아부다비 국제공항과 석유공사(ADNOC) 저장시설에 드론 공격을 받은 후 드론 및 안티드론에 대한 관심과 투자를 지속하고 있다.

아크부대의 군사협력은 우리의 능력과 UAE의 니즈(needs)가 일치해야 성공 가능성을 높일 수 있다는 점에서 도전적인 시도로 제1특수작전대에 '드론교육반'을 반영하는 것도 고려할 수 있다. 물론 과거 사전 협의 없이 전투 전문가가 아닌 방산 전문가 파병을 준비하다 UAE의 반대로 무산되었던 사례⁴⁹⁾를 고려해 UAE군 특히 SOC와 사전 공감대 형성이 필수조건이다.

이에 '25년 1차 연합훈련 사후검토회의(7.4) 간 특수작전부대의 드론 운용에 대해 논의 하였으며, UAE군 참가자들이 긍정적인 반응을 보여 실무토의, 편제반영, 운용 계획수립 등 후속조치가 필요한 시점이다. 또한 아크부대와 UAE군 간 협의사항은 既체결된 양해각서⁵⁰⁾에 반영하여 명문화하고, 필요시 관련 부대에 홍보하는 등 차후 불필요한 오해를 방지할 필요가 있다.



〈그림 13〉 드론 추진동향

출처: 우크라이나뉴스(ukranews.com), 국방홍보원(www.dema.mnd.mil), 아크부대(hub.army.mil/index.es?sid=ko)

48) “미래전 선봉 ‘드론전사’ 연 1000명 키운다(‘19.7.1)”, 국방홍보원(www.dema.mnd.mil) (‘25.6.25검색)

49) “돌연 파병 보류...UAE “전투 전문가 보내달라”(‘17.12.29)”, SBS NEWS(goo.gl/8eCja) (‘25.6.25검색)

50) 「대한민국 국방부와 UAE 총참모부 간 한국군 특전부대 파견 및 주둔에 관한 양해각서(11.1.13)」는 작성 이후 개정 없이 자동 연장 중이며, 변화된 사항들을 반영하여 개정이 필요하다.

2. 인력구조

첫째, 참모장의 군종과 병과 검토이다. 아크부대 25진부터 '부대운영 조정·통제 강화', '군사협력 확대' 등을 위해 참모장(육군 전투병과 중령)이 편제되었다. 동명·한빛 부대와 비교했을 때 효율적인 임무수행을 위해 대령급 부대에 참모장을 두는 것은 합리적이라 할 수 있다. 다만 육군 중령이 UAE 해·공군/방공군 및 AlForsan여단과의 군사협력 확대에 적합하냐는 의구심이 든다. 연합훈련 추진 간 육군이 타군 훈련에 대해 이해하는 것이 제한된다는 점은 분명하다. 이는 동일 군종이라 할지라도 보병이 항공을, 포병이 기갑을, 정보군수를 심도 있게 이해하지 못하는 것과 같은 이치이다. 또한 AlForsan여단은 그 태생이 해병대이며, 現부대구조 및 부대 특성화 교육훈련이 韓해병대와 매우 유사하다. 이를 종합적으로 고려했을 때 UAE의 다양한 군종 및 부대와의 군사교류 확대를 위해 참모장은 공군 조종 또는 방공포병 중령, 해군 함정 중령, 해병대 보병(수색) 중령 등 육군이 아닌 타군 주도 연합훈련에 대해 이해할 수 있는 참모장의 군종 및 병과에 대한 검토가 필요하다.

둘째, 공군협력장교 병과 검토이다. 아크부대 21·22·23·24진까지 특수전 4팀 공군특수전 기획장교는 방공포병 병과에서 선발하여 Desert Flag 및 IAMDOC에서 GBAD로, Falcon Strike에서 아크부대 총괄 및 고문관으로 훈련에 참가할 수 있었다. 하지만 아크부대 25진부터 공군특수전기획장교 편제는 공군협력장교로 대체되었다. 선발병과가 방공포병에서 쏘병과로 변경되어 타병과에서 선발시 방공작전에 대한 이해도가 낮아 훈련준비가 제한되며, 훈련 실시 간 GBAD로 참가할 수 없고 행정업무만 가능하게 된다. 또한 Desert Flag 및 Falcon Strike에는 JTAC·JFO 자격 보유자가, IAMDOC에는 정보병과 장교가 있어야 연합훈련 참가 범위의 확대가 가능하다. 이에 따라 아크부대의 다국적 연합훈련 참가 간 주도적인 임무수행능력 배양을 위해 선발자격에 대한 검토가 필요하다.

셋째, 아랍어 통역관 편성 검토이다. 과거 아랍어 전문가를 편성·운영하기도 했으나⁵¹⁾ 선발이 되지 않아 영어 통역관(장교, 병) 또는 다른 직책으로 편제를 조정하였고, 현재는 영어 통역관만 운용하고 있다. 그러나 아크부대가 UAE軍과 협조시 POC가 영어 가능자가 아닐 경우 2중 통역(아크부대↔한국 통역관↔UAE 통역관↔UAE軍)으로 인한 의사소

51) 아크부대 6진('13년)부터 아랍어 통역병 편성, 8진('14년)부터 아랍어 통역관(임기제 군무원 6급) 편성, 15진('19년) 이후 미중원, 18진('21년)은 선발 이후 UAE 파병前 면직 신청하여 공식 유지하다 21진('23년)부터 편제 삭감

통 지연, 의미전달 제한⁵²⁾ 등으로 아랍어 통역관이 필요하나 아랍어 통역관 자원이 한정적이라는 문제가 있다. 이에 국방어학원 아랍어 과정 수료생을 활용하는 방법을 제안해 본다. 매년 국방어학원 아랍어 과정으로 10여명의 어학자원을 10개월(44주) 간 양성하고 있다. 교육의 목적은 개인의 능력 향상을 통해 부대발전을 기여하기 위한 것이며, 어학자원 양성의 목적은 어학 필요 직위에 보직하여 활용하는 것이다.⁵³⁾ 국방어학원 아랍어 과정 지원 및 선발 과정에서부터 아크부대 아랍어 통역관에 보직될 수 있음을 공지하고 교육수료 후 활용한다면 교육과 보직의 연계성을 유지하는 방법이 될 것이다. 물론 아랍어 과정 수료자의 경우에도 의미전달은 가능하나 감정과 의도를 정확히 전달하는 것은 제한될 것이다. 이에 駐UAE 한국문화원을 통해 한국어와 아랍어에 능통한 UAE 현지인을 통역관으로 추천받아 채용하는 방법도 고려할 수 있다.

넷째, 전군 공통직위 조정이다. 아크부대 대다수는 육군으로 육군 중앙선발과 특전사 위임선발로 구분할 수 있다.⁵⁴⁾ 육군 중앙선발 중 일부 직위는 매년 지원자가 부족해 추가 공고가 지속적으로 나오고 있다.⁵⁵⁾ 정상적인 파병 준비가 임무수행의 기본이고, 우수자원의 적기 선발이 중요한 요소이다. 인력풀 제한으로 육군 자체 선발이 제한된다면 육군의 고유업무가 아닌 직위에 대해서는 전군 공통직위로의 전환을 검토할 필요가 있다. 또한 최근 빈번히 발생하고 있는 군기강 저해 사고⁵⁶⁾ 관련 조직의 균형과 견제를 위해서도 파병기회를 전군으로 확대할 필요가 있다. 세부 직위를 살펴보면 병사는 작전병, 통역병, 인사행정병 등이고, 부사관은 운전부사관, 통신부사관, 홍보부사관 등이며, 장교는 지원과장, SOC 협조장교, 대외협력장교, 통역장교 등이다. 이러한 직위는 육군·특전사가 수행하는 고유업무가 아니며, 인성·업무능력·체력·어학 등을 고려해 전군 공통직위로 조정하더라도 임무수행에 제한사항이 없고, 다양한 군종을 활용한 군사협력 다변화에도 기여할 수 있을 것이다.

52) 아크부대 18진('21년) 산악전훈련(7~10월/알함라 훈련장) 간 영어가 미숙한 UAE 교관을 통해 교육내용을 아랍어로 통역하는 과정에서 의사전달 오류가 발생하여 교육 진행이 제한되었으며, 21진('23년) 한국군 군사교리 소개교육(7.17~18/UAE 합동작전사령부) 간 UAE軍으로부터 원활한 교육을 위해 아랍어 통역을 요청받았고, 23진('24년) 사막전학교 교육(10.14~18) 간 2중 통역으로 교육이 지연되었다.

53) 해병대는 제3해병특수전팀 파병 준비를 위해 '25년 하반기 국방어학원 아랍어 과정(7.28~26.5.29)에 1명을 입교시켰다.

54) 아크부대는 육군부대로 대다수가 육군으로 구성되어 있다.(합참 : 지휘 및 감독/육본 : 작전지속지원)

* 아크부대 24진 구성비율 : 육군 80%, 해군 14%, 공군 2%, 해병대 2.7%, 국직 1.3%

55) 추가선발로 인해 업무공백, 예산/행정력 낭비 초래

56) 아크부대 00진(폭언 등), 동명부대 00진(공금횡령 등), 한빛부대 00진(음주 등)

3. 협조체계

아크부대의 SOC 협조장교(2명)는 주둔지⁵⁷⁾가 아닌 SOC에 배치되어 SOC와의 군사협력을 위한 가교 역할을 하고 있다.⁵⁸⁾ 하지만 2011년부터 시작된 아크부대의 군사협력은 '특수작전 위주 군사협력의 한계성', '육군 주관 '25년 韓-UAE 연합훈련 이후 군사협력 확대 가능성', '해군·해병대-UAE 연합훈련 추진' 등 각 군과 UAE軍의 연합훈련이 확대되고 있는 가운데 아크부대의 임무와 역할을 확대하기 위해 아크부대 25진('25년 11월 파병)부터 '대의협력장교', '해군협력장교', '공군협력장교' 등 협력장교 3명을 추가 편성하는 등 협력분야를 보강함으로써 SOC를 넘어 지상군·해군·공군/방공군 등과의 군사협력 확대를 추진하고 있다.

SOC 협조장교의 업무체계는 아크부대의 훈련, 시설보수, 전투근무지원 등 필요사항이 있을 경우 SOC 교훈처(J7)와 협조하여 업무를 수행 중이다. 이에 반해 SOC를 제외한 AlForsan여단 및 지상군·해군·공군/방공군 등과 업무를 협조할 경우⁵⁹⁾ 아크부대에서 駐UAE 한국대사관 무관부를 통해 UAE 국방부와 협조하고 있어 업무체계가 복잡하고 여러 단계를 거쳐야 되며, 무관부 고유업무의 경중에 따라 아크부대 협조업무의 지연 가능성이 상존해 원활한 군사협력을 위한 대안을 모색할 필요가 있다. 이러한 상황 하 아크부대 25진부터 임무와 역할을 확대하는 과정에서 각 군별 군사협력 업무가 추가된다면 무관부의 업무 과중은 더욱더 심화될 가능성이 높다.

이를 해결하기 위해 추가된 협력장교는 SOC 협조장교의 모델과 같이 각 군별 POC를 찾아 UAE軍 내 협력장교를 배치하여 업무계선을 단순화하고, 현장에서 신속히 대응할 수 있는 협조체계를 정립할 필요가 있다. 즉 駐UAE 한국대사관 무관부와는 MOD, GHQ, JOC 관련 사항을 협조하고, SOC 협조장교·대의협력장교·해군협력장교·공군협력장교는 해당군과 협조하는 체계이다.

각 군별 POC를 확인하는 방법은 첫째, 아크부대에서 駐UAE 한국대사관 무관부를 경유하여 UAE 국방부를 통해 확인하는 방법이다. 이는 아크부대와의 군사협력이 생소한

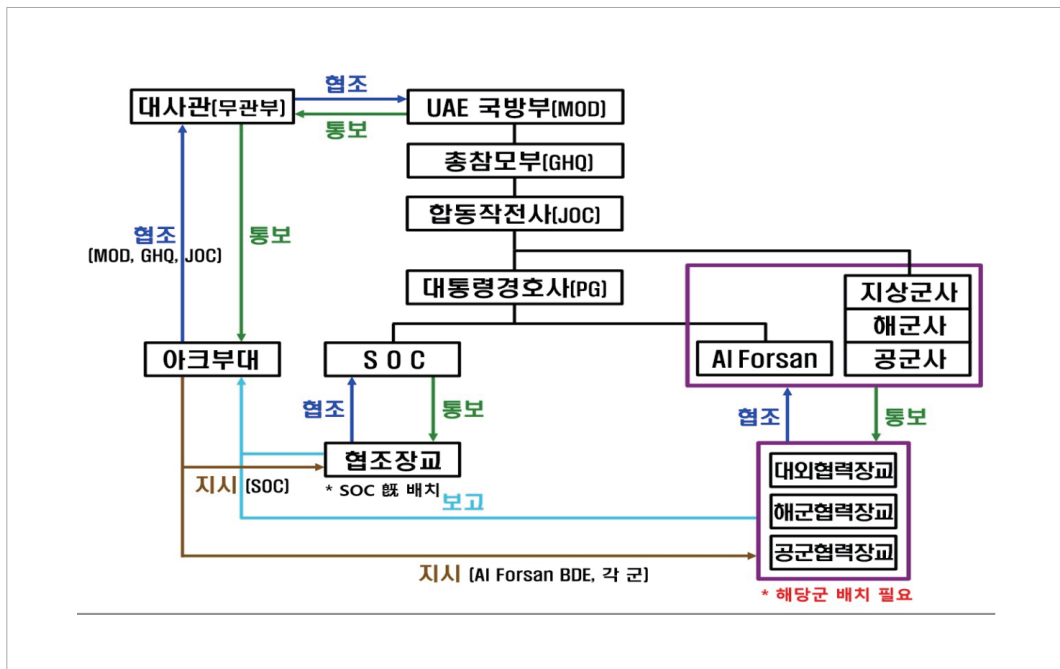
57) 자이드 밀리터리 시티(Zayed Military City) 內 합동항공사령부(Joint Aviation Command, JAC/Sweihan Air Base)

58) 아크부대는 군사협력을 위해 SOC 이외에도 000사령부, 000학교, 0000센터 등에 일부 병력을 파견하고 있다.

59) 아크부대 24진에서 AlForsan여단은 해병특수전기획장교, 해군은 해군특수전기획장교, 공군은 공군특수전기획장교가 駐UAE 한국대사관 무관부를 통해 업무를 협조하였다.

UAE 지상군·해군·공군·방공군의 입장에서 수동적인 태도를 보일 가능성이 높다. 둘째, 韓육·해·공군-UAE 지상군·해군·공군·방공군 정례회의, 韓-UAE 국방차관급 회의, 韓-UAE 외교·국방(2+2) 차관급 협의체 회의 등 고위급 회의 간 군사협력 확대를 위한 POC를 확인하는 방법이다.⁶⁰⁾ 이는 각 군별 군사협력 확대라는 거시적인 목표 달성을 위해 TOP-DOWN식으로 업무가 추진된다면 POC를 확인하고 UAE軍 내 협력장교 배치도 쉽게 해결될 가능성이 높다.

위와 같은 협조체계가 정착된다면 차후 각 군별 증가할 것으로 예상되는 韓-UAE 연합 훈련의 단일 창구로써 협조업무의 일원화도 가능할 것이다.



〈그림 14〉 아크부대-UAE軍 협조체계(안)

출처: 필자작성

60) “한-UAE, 국방·외교 협력 ‘공고히’(19.10.1)”, “박정환 육참총장, UAE 공식 방문...‘군사협력 지속’(22.12.18)”, “한-UAE, 연합훈련·교육교류 통한 해양안보협력 강화(24.10.20)”, “한·UAE ‘공군회의’ 정례화...중동국가와는 최초(25.4.15)”, 국방홍보원(www.dema.mnd.mil) (25.6.25검색)

V. 결 론

21세기 들어 세계 각지에서 전쟁·분쟁이 끊이지 않고 있다. 아시아의 중국-대만 분쟁, 중국-필리핀·베트남 등 남중국해 영유권 분쟁, 중국-일본 센카쿠 열도 영유권 분쟁, 인도-파키스탄 분쟁, 태국-캄보디아 전쟁, 유럽의 러시아-우크라이나 전쟁, 중동의 이스라엘-하마스·헤즈볼라 전쟁, 이스라엘-이란 전쟁 등 국제사회의 불확실성과 불안정성이 극대화된 '대혼돈의 시대'를 목도하고 있다. 특히 중동지역은 서로 다른 세계관을 가진 국가·집단 간의 사활적 이익을 건 투쟁으로 상호 소멸을 목표로 하고 있어 극단적인 양상을 보이고 있다.

'25년 6월 13일 03시 '일어서는 사자(Operation Rising Lion)'라는 작전명으로 이스라엘-이란 전쟁은 시작되었다. 이란의 핵개발 저지를 위한 선제타격으로 이스라엘이 이란에 기습공습을 감행하였으며, 한때 예멘 후티 반군, 이라크 민병대, 하마스 등이 對美·이스라엘을 공격하고 사우디아라비아·카타르·UAE 등 중동지역 국가들이 이스라엘을 규탄하며 새로운 중동전쟁을 여는 서막을 넘어 3차 세계대전으로 변질 수 있다는 우려를 낳기도 하였다.

이스라엘의 공격은 미국과 이란의 6차 핵협상(6.15)을 이틀 앞두고 발생한 것이었다. 트럼프 대통령의 인터뷰를 통해 미국이 이스라엘의 공격을 사전 인지했다는 점에서 미국의 의도된 침묵 또는 승인 하에 이스라엘의 공격이 이루어졌다 해도 과언이 아니다. 또한 駐 이라크 美대사관 등 중동지역 인력에 대한 사전 부분적인 철수명령, 이란의 보복공격에 대한 이스라엘의 대응 지원, 이란 직접 타격(Operation Midnight Hammer) 등을 통해 이스라엘을 통한 미국의 대리전이고, 더 나아가 핵협상도 이란을 속이기 위한 기만작전의 일환이라는 의심까지 받고 있는 상황이다.

이러한 주장에 트럼프 대통령이 추구하는 '힘을 통한 평화(Peace through Strength)' 독트린이 심증을 넘어 확신을 들게 하는 대목이다. 트럼프 1기 행정부 국가안보보좌관이 밝힌 트럼프 2기 행정부 '힘을 통한 평화' 관련 원칙 중 중동지역에 대해 '최대 압박(Maximum Pressure)의 귀환'이라고 표현하며 이란과의 관계는 악화될 가능성이 높다

는 점을 시사하였다.⁶¹⁾

현실주의적 국제정치의 속성 자체가 상호 간의 신뢰와 도의를 기대하기 힘들지만 트럼프 대통령의 상징인 ‘예측 불가능성’은 이를 가속화 또는 심화하고 있음은 분명하다.

이와 같은 행태는 생소한 일도 아니다. 미국·우크라이나 정상회담(‘25.2.28) 결렬에 따른 미국의 우크라이나 군사원조 전면 중단 결정은 동맹국·우방국 재평가라는 나비효과를 불러일으키기도 하였다. 한국과 우크라이나를 동일선상에 놓고 보는 것은 무리가 있다는 낙관론적 입장도 있지만, “영원한 동맹도, 영원한 적도 없다. 오직 국가이익만이 영원하다.”라는 냉혹한 국제질서에 대해 다시 한번 생각하지 않을 수 없다.

역설적이지만 이럴 때일수록 동맹국·우방국과의 군사협력 강화뿐만 아니라 제3국과의 안보협력의 다변화를 위해 노력해야 할 때이다. 충돌이 일상화된 국제질서 속에서 협력은 생존 그 자체이기 때문이다. 이러한 관점에서 아크부대는 UAE와의 군사협력 강화를 통해 대한민국의 국가이익 증대에 기여하고, 임무와 역할을 확대하기 위한 노정을 지속할 것이다.

61) 송승중, “트럼프 2기 행정부의 ‘힘을 통한 평화’ 독트린(‘25.1.3)”, 한국국가전략연구원(www.krins.or.kr) (‘25.6.25검색) 주요 내용은 바이든 행정부가 ‘힘이 없어 평화를 가져오지 못한’ 대표적인 지역으로 중동지역을 꼽으며, 바이든 행정부와 이란의 핵협상을 비판하였다. 또한 트럼프의 최대 압박 정책으로 돌아간다면 미국은 이란의 석유·가스 수출을 전면 제재할 것이라 전망하였다. 궁극적으로 미국 중동정책의 초점은 혼란·살상에 가장 큰 책임이 있는 악의적 행위자인 이란 정권에 맞춰져야 한다는 것이다.

【참고문헌】

- 국방기술품질원, 『2020 세계 방산시장 연감』, 2020
- 국방대학교 PKO센터, 『UAE 핸드북』, 2011
- 김승원, 「UAE 군사훈련협력단의 연합훈련 체계 이해와 교훈, 그리고 미래(Vision)!」, PKO저널 제18호, 2019
- 김재희, 「예멘을 향한 사우디아라비아와 UAE의 탐욕」, 시사 만평 제13호, 2023
- 류세승, 「한·UAE 관계 : 축복(Barakah)받은 형제(Akh)의 현재와 미래」, 외교誌 제146호, 2023
- 박강호, 「UAE와 중동의 변화 그리고 한국의 대중동 정책」, 외교誌 제146호, 2023
- 오주연·김은비, 「아랍에미리트(UAE) 중추국가 전략」, 중동문제연구 제21권 3호, 2022
- 장세원, 「아랍에미리트의 군사엘리트와 부족주의 관계 연구」, 중동연구 제28권 2호, 2009
- 주한 아랍에미리트 대사관, 『아랍에미리트 연보』, 2009
- 최창훈, 『사막에서 화성탐사선을 쏘아 올린 아랍에미리트』, 푸블리우스, 2024
- 홍미정, 「걸프 아랍 국가들과 이란 이슬람공화국 관계」, 중동연구 제36권 1호, 2017
- 홍미정, 「끝없는 예멘내전과 걸프왕국들의 경쟁: 예멘/사우디, 아랍에미리트, 카타르」, GCC ISSUE PAPER 제26호, 2019
- Ahmad Mawlana, Examining the UAE Military: Its Roots, Development, and Prospects, Geopolitical and Strategic Studies Series(GPSS), 2020
- 인터넷 자료
 - “돌연 파병 보류...UAE “전투 전문가 보내달라”(‘17.12.29)”, SBS NEWS(goo.gl/l8eCja)
 - “아크부대 : UAE 군사훈련협력단(육군, 2011)”, 국회도서관(www.nanet.go.kr)
 - “트럼프 2기 행정부의 ‘힘을 통한 평화’ 독트린(‘25.1.3)”, 한국국가전략연구원(www.krins.or.kr)
 - “한국군의 해외파병활동(1991-2016)(국방부 군사편찬연구소, 2018)”, 국회도서관 (www.nanet.go.kr)
 - “2024 아랍에미리트 개황(중동2과, 2024)”, 외교부(www.mofa.go.kr)
 - “AFU drones hit 8% more enemy targets in April than in March(‘25.2.6)”, 우크라이나뉴스(ukranews.com)

- “Marines launch new team focused on first-person drones that have dominated Ukraine war(’25.4.1)”, 성조지(www.stripes.com)
- “Operation Spiderweb: a visual guide to Ukraine’s destruction of Russian aircraft(’25.6.2)”, 가디언(www.theguardian.com)
- “Shaping the Future of Investments(2025)”, 아부다비은행(www.bankfab.com)
- “Sizing Up Little Sparta(2020)”, 미국기업연구소(www.aei.org)
- “The National Defence Strategy For the United Arab Emirates(2023)”, UAE 국방부 (www.mod.gov.ae)
- “The United Arab Emirates(UAE): Issues for U.S. Policy(2024)”, 美의회조사국 (Congressional Research Service, CRS) 리포트(crsreports.congress.gov)
- “UAE GDP growth expected to rise from 4.5 percent to 5.6 percent, outpacing IMF’s 3.2 percent forecast(2025)”, 중동경제(economymiddleeast.com)
- 인트라넷 자료
 - “국산 ‘천궁-II(중거리·중고도 지대공 요격무기체계)’ 4조원대 UAE 수출계약(’22.1.17)”, 국방홍보원(www.dema.mnd.mil)
 - “러-우크라, UAE 중재로 전쟁포로 150명씩 교환(’25.2.6)”, 국방홍보원(www.dema.mnd.mil)
 - “러·우 전쟁은 세계 1차 드론전쟁 전장 주도권 좌우(’25.5.21)”, 국방홍보원(www.dema.mnd.mil)
 - “미래전 선봉 ‘드론전사’ 연 1000명 키운다(’19.7.1)”, 국방홍보원(www.dema.mnd.mil)
 - “박정환 육참총장, UAE 공식 방문...“군사협력 지속”(’22.12.18)”, 국방홍보원(www.dema.mnd.mil)
 - “사막 모래 뚫고 완벽 임무수행(’25.5.14)”, 국방홍보원(www.dema.mnd.mil)
 - “아크부대 23·24진 파병성과·교훈집(2025)”, 국방대학교(www.kndu.mnd.mil)
 - “한-UAE, 국방·외교 협력 ‘공고히’(’19.10.1)”, 국방홍보원(www.dema.mnd.mil)
 - “한-UAE, 연합훈련·교육교류 통한 해양안보협력 강화(’24.10.20)”, 국방홍보원(www.dema.mnd.mil)
 - “한·UAE ‘공군회의’ 정례화...중동국가와는 최초(’25.4.15)”, 국방홍보원(www.dema.mnd.mil)



Applying the UN Military Planning Process^{*} to a Prospective Mission in the Strait of Hormuz

해군중령 채연정

Commander Chae, Yeon-jeong^{**}

* The 'UN Military Decision-Making Process (UN MDMP)', in alignment with NATO doctrine, is referred to in the 2024 UN Staff Training Material (UNSO STM, Module 3); however, the term 'Military Planning Process (MPP)' remains the officially recognised terminology in the 2009 DPKO guideline, which serves as the primary doctrinal basis for this study.

** Analyst, Korea Defense Intelligence Agency; Former Staff Officer, United Nations Interim Force in Lebanon, Combined Maritime Forces, and Somali Sea Escort Task Group

*** The opinions expressed herein are those of the author and do not reflect the official position of any institution with which the author is or was affiliated.



초 록

본 연구는 호르무즈 해협에서 기뢰에 의한 위협이 예상되는 상황에서 유엔 사무총장이 이에 대한 대응의 필요성을 제기할 경우, 유엔 군사 분야에서 해양안보를 위해 실질적으로 기여할 수 있는 방안을 검토한다.

분석은 두 가지 주요 가정을 중심으로 이루어진다. 첫째, 기뢰대항작전(Mine Countermeasure, MCM)은 가장 직접적인 군사적 기여 방안이 될 수 있으나, 실행에 있어 상당한 제약이 존재한다는 점이다. 둘째, 유엔이 가진 제도적 한계로 인해 이러한 작전이 실제로 시행되기 어렵다면, 이에 대한 대안적 접근이 요구된다는 점이다.

분석 결과, 유엔의 수장인 사무총장이 해양안보의 시급성을 강조하더라도, 유엔이 군사적으로 실질적인 조치를 취하는 데에는 여러 제약의 따름이 확인되었다. MCM 작전을 수행하기 위해서는 당사국의 동의, 안전보장이사회(안보리)의 승인, 그리고 시의적절한 전력 동원이 필수적이기 때문이다. 이러한 조건을 충족하기 어려운 경우, 자발적으로 구성된 다국적 해양 협력체가 현실적인 대안이 될 수 있으며, 안보리 결의를 통해 그 정당성을 확보하는 것이 바람직하다는 결론에 도달하였다.

결론적으로, 유엔 군사 분야의 진정한 가치는 군사적 대응에만 초점을 맞추기 보다는, 군사적·제도적·법적 요소를 종합적으로 고려한 균형 잡힌 접근을 통해 안보리에 실행 가능한 권고를 제공하는 데 있다.

핵심어: 유엔, 해양안보, 호르무즈 해협, 기뢰대항작전, 유엔 군사계획수립절차



ABSTRACT

This study examines the practical ways in which the United Nations (UN) military element could contribute to maritime security, should the Secretary-General (SG) call for action in response to potential mine-laying threats in the Strait of Hormuz.

The analysis is guided by two propositions: first, that mine countermeasure (MCM) operations offer the most direct form of military contribution but face significant challenges; and second, that institutional limits within the UN may block such action, requiring consideration of alternatives.

The findings show that even when the SG, as the head of the UN, stresses the urgency of maritime security, the organisation's military contribution remains sharply limited in practice. MCM operations may provide the most tangible option, but they depend on host State consent, Security Council authorisation, and the timely deployment of mobilisable assets. If, for these reasons, direct UN action proves blocked, a multinational maritime partnership, formed voluntarily and ideally legitimised through Security Council resolutions, emerges as the practical fallback.

The study concludes that the value of the UN military element lies not in presuming solely military-oriented options, but in offering balanced approaches that weigh both possibilities and limitations, thereby providing the Security Council with recommendations grounded in military, institutional, and legal considerations.

Keywords: United Nations, maritime security, Strait of Hormuz, mine countermeasures, UN Military Planning Process

Applying the UN Military Planning Process to a Prospective Mission in the Strait of Hormuz

해군중령 채연정

Commander Chae, Yeon-jeong

I . Introduction

“The world’s maritime routes and the people depending on them are sending a clear SOS.” With these words at the opening of the United Nations (UN) Ocean Conference in May 2025, the UN Secretary-General (SG) underscored the urgency of protecting global maritime security¹⁾. This urgency was reinforced in June 2025, when the Strait of Hormuz, one of the world’s most critical maritime routes, was threatened by naval mines amid escalating conflict in the Middle East²⁾. Against this maritime security backdrop, this study raises the following research question: in the context of the SG’s call to safeguard maritime security, what can the UN military element practically contribute in response, particularly with regard to the Strait of Hormuz?

Building on this research question, this study proceeds from two analytical propositions. First, mine countermeasure (MCM) operations, generally

1) United Nations, "As Maritime Security Threats Grow More Complex, 'Enhanced Coordination, Stronger Maritime Governance Essential', Secretary-General Tells Security Council," *UN Press Release*, accessed September 1, 2025, <https://press.un.org/en/2025/sgsm22657.doc.htm>.

2) Kate Lamb and Dan Sabbagh, "The strait of Hormuz: how could Iran close it and why does it matter to global trade?," *The Guardian*, accessed September 1, 2025, <https://www.theguardian.com/world/2025/jun/23/what-is-the-strait-of-hormuz-iran-threat-close-global-trade-oil-shipping>.

defined as the detection and disposal of naval mines, offer the most direct military option but are subject to significant legal, political, and operational challenges. Second, institutional limits within the UN may block direct military action, requiring consideration of alternative mechanisms. These analytical propositions will be elaborated in the following section.

Methodologically, the study employs the Planning Process, a systematic method of translating strategic guidance, whether from national presidents or, in the UN context, the SG, into actionable military recommendations. This constitutes one of the most effective methodological approaches for identifying feasible military options that could be recommended to UN decision-makers³⁾.

The structure of this research is as follows. It first introduces the Planning Process as its methodological framework, with Mission Analysis as the central phase. The analysis then proceeds step by step, culminating in the formulation of a Mission Statement that serves as a recommendation for the Strait of Hormuz case. Finally, the study concludes with a discussion of the recommendation's implications for maritime security. Through this analysis, the study seeks to offer a practical guide to applying the Planning Process to a prospective mission, while also drawing broader lessons for UN military planning in real-world contexts.

3) Department of Peacekeeping Operations, *Military Planning Process for Peacekeeping Operations* (New York: United Nations, November 2009), para. 1.; United States Department of Defense, Joint Publication 5-0: *Joint Planning* (Washington, DC: Joint Chiefs of Staff, 2020), p. I-1.

II. ANALYTICAL FRAMEWORK: MISSION ANALYSIS IN THE PLANNING PROCESS

1. Analytical Propositions

Building directly on the research question presented in the Introduction, and before examining the Planning Process as the analytical framework, this study specifies two analytical propositions that guide the subsequent analysis. These propositions establish both the substantive focus and the institutional context of the research. The first analytical proposition, representing the substantive dimension, is that the most direct military contribution the UN military element could provide in safeguarding maritime security in the Strait of Hormuz is the conduct of MCM operations. Yet MCM operations are challenged by legal, operational, and logistical factors, arising both from the status of the Strait under international law and from the inherent characteristics of MCM operations. Therefore, any consideration of MCM operations as a viable option must involve a systematic review of these limitations and the identification of measures to mitigate them.

The second analytical proposition, reflecting the institutional dimension, is that, despite repeated emphasis by the UN SG on the importance of maritime security, the UN itself may in practice be unable to assume a direct operational role. This is due to the enduring political realities of UN decision-making, including the requirement for coastal State consent and the frequent inability of the Security Council's permanent members to reach consensus. Consequently, any serious analysis of potential UN involvement must also recognise the likelihood that the UN will be deadlocked to the point of inaction, thereby necessitating consideration of alternative arrangements beyond the traditional UN framework.

2. Planning Process as the Analytical Framework

As stated in the introduction, this study employs the Planning Process to explore military responses at the UN level in the event of a mine threat in the Strait of Hormuz. The Planning Process is a structured, assumption-based approach developed to enable timely decision-making in complex situations⁴⁾.

The Planning Process, as outlined in the Military Planning Process (MPP) for Peacekeeping Operations of the UN, which this study employs as its primary reference, is structured around five phases⁵⁾. By contrast, Joint Publication (JP) 5-0: Joint Planning, which this study uses as a supplementary reference, organises the process into seven phases, as shown in Table 1⁶⁾.

The table highlights the key distinction lies in the finer subdivision of Course of Action (COA)-related activities in Joint Planning. In essence, however, both frameworks are conceptually aligned and converge on the same essential purpose: the design of feasible, comprehensive, and effective military solutions tailored to complex operational environments⁷⁾.

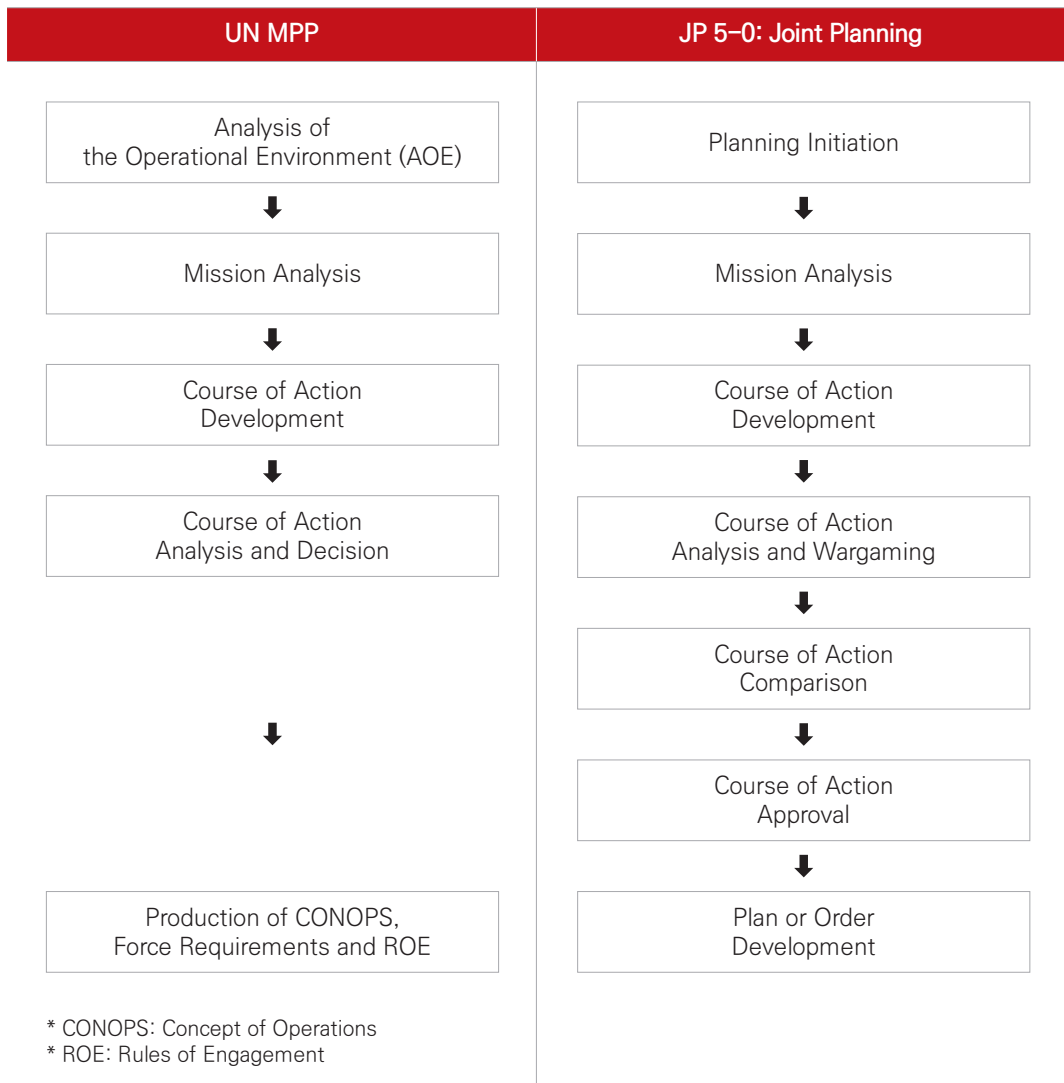
4) Department of Peacekeeping Operations, *Military Planning Process for Peacekeeping Operations*, para. 5.

5) *Ibid.*, para. 7.

6) United States Department of Defense, Joint Publication 5-0: *Joint Planning*, p. III-11.

7) Department of Peacekeeping Operations, *Military Planning Process for Peacekeeping Operations*, para. 1.

〈Table 1〉 Comparison of Planning Phases between the UN MPP and JP 5-0: Joint Planning



Source: Author's compilation based on the UN MPP and JP 5-0: *Joint Planning*.

3. Mission Analysis as the Core of the Planning Process

In this study, which examines prospective UN military responses to a mine threat in the Strait of Hormuz, the analytical focus is placed on the second phase of the Planning Process, Mission Analysis. Although Mission Analysis constitutes only one phase of the Planning Process, it is widely

regarded as the principal effort that supports decision-making and guides the entire process⁸⁾. Aligning with the steps of Mission Analysis, the research aims to produce the final output of this phase: the Mission Statement. By clearly articulating the mission, the Mission Statement ensures that no misunderstanding arises between the commander and the planning officers regarding the overall intent, scope, and objectives of military planning⁹⁾. Based upon this clarification, the immediately subsequent phase, namely the development of COAs, can proceed. Thus, the Mission Statement serves as the decisive link between strategic guidance and the design of operational options.

In addition, the emphasis on Mission Analysis in this research is necessitated by the particular circumstances of the case under study. At present, no Security Council authorisation exists for a military response to the potential mine threat in the Strait of Hormuz. Subsequently, no formal request for the development of COAs has been made. As such, the scope of this study extends only to the Mission Analysis phase up to the formulation of a Mission Statement, without proceeding to the development of COAs. The implications of this approach will be addressed in greater detail in the following section, particularly with respect to the Draft Commander's Intent.

4. Adaptation of Mission Analysis for the Strait of Hormuz Case

According to the UN MPP, the Mission Analysis phase consists of seven steps, organised in the sequence presented in Table 2¹⁰⁾. In this study, however, the Mission Analysis phase is conducted in an adapted sequence, as depicted in the same table.

8) Ibid., para. 25.

9) Ibid., para. 9.

10) Ibid., para. 26.

〈Table 2〉 Comparison of Mission Analysis Steps: UN MPP and Adapted Sequence

Step	UN MPP	Adapted Sequence
1	Review the AOE	Review the AOE
2	Review Directives and Mandate	Review Directives and Mandate
3	Draft Commander's Intent	Draft Commander's Intent
4	Identify and Analyse Tasks	Identify and Analyse Critical Facts and Assumptions
5	Identify and Analyse Constraints and Restrictions	Identify and Analyse Constraints and Restrictions
6	Identify and Analyse Critical Facts and Assumptions	Identify and Analyse Tasks
7	Draft the Mission Statement	Draft the Mission Statement

Source: Author's adaptation based on the UN MPP.

Table 2 highlights that the primary difference between the two approaches lies in the order of steps 4-6. Under the official UN sequence, tasks are identified and analysed immediately after the Commander's Intent is drafted, followed by the analysis of constraints, restrictions, and critical facts and assumptions. In contrast, this study reverses the order: critical facts, assumptions, constraints, and restrictions are analysed prior to identifying tasks.

The rationale for this adaptation lies in the specific conditions of the case under study. At present, a Security Council mandate authorising a military response to a potential mine threat in the Strait of Hormuz does not exist. Under the UN MPP, tasks are derived from a Security Council mandate, which provides an authoritative scope and depth¹¹⁾. Where such a mandate is already in place, it is logical to identify and analyse tasks at an early stage, since their boundaries are clearly defined. However, in a pre-mandate scenario such as

11) Ibid., para. 32.

this one, the scope and depth of tasks cannot be predetermined and must instead be responsibly delineated during the Planning Process itself.

By front-loading the analysis with critical facts, assumptions, constraints, and restrictions, all potential military options are filtered through the criteria of legality, host State consent, operational reality, and other relevant factors. This filtering is particularly crucial in pre-mandate planning, ensuring that subsequent task identification is both responsible and realistic. The result is not an open-ended list of everything that could be done militarily, but rather a refined set of acceptable actions that are legally permissible, politically feasible, and operationally executable if a mandate were granted¹²⁾.

5. Legitimacy of Pre-Mandate Planning and Flexibility in Sequencing

Against this backdrop, two conceptual questions arise from this adaptation. The first question concerns whether it is legitimate to conduct planning in the absence of a mandate. The answer is affirmative. Planning normally begins when an appropriate authority recognises the need for military capability to be employed in support of objectives or in response to a potential or actual crisis¹³⁾. However, military commanders may also initiate the Planning Process on their own authority when they identify a requirement that has not yet been directed from higher levels, particularly in situations where a crisis is imminent and the threat is substantial, thereby anticipating the need for military options¹⁴⁾.

The second question concerns whether the steps of Mission Analysis, ranging from the operational environment analysis through to the drafting of the Mission Statement, must be followed in strict sequence. The answer

12) Ibid., para. 5.

13) United States Department of Defense, *Joint Publication 5-0: Joint Planning*, p. III-11.

14) Ibid., p. III-12.

is negative. As Joint Planning makes clear, these steps are not necessarily sequential¹⁵⁾. Furthermore, the nature of planning is not a linear process but an iterative one, in which steps are revisited and refined continuously as new information becomes available and as higher-level guidance evolves¹⁶⁾. This characteristic is particularly relevant in complex Peace Operations contexts, where planning must remain dynamic and responsive to shifting operational realities.

III. APPLICATION OF MISSION ANALYSIS TO THE STRAIT OF HORMUZ CASE

1. Analysis of Operational Environment (AOE)

The first step in the Mission Analysis phase is the AOE. AOE is essentially the research about the area in which the operation will take place¹⁷⁾. In this study, the Area of Operations (AO) is the Strait of Hormuz and its surrounding region. Geographically, the Strait of Hormuz is a narrow waterway situated between Iran and Oman. At its narrowest point, the strait is approximately 22 nautical miles (41 kilometres) wide, with a navigable channel that is even more constricted. This narrow corridor is one of the world's most critical maritime routes¹⁸⁾.

From a political and economic perspective, the strait holds profound strategic significance. Roughly one-fifth of the world's petroleum trade

15) Ibid., p. III-15.

16) Department of Peacekeeping Operations, *Military Planning Process for Peacekeeping Operations*, para. 8.

17) Ibid., para. 11.

18) Michael Ratner, *Iran's Threats, the Strait of Hormuz, and Oil Markets: In Brief* (Washington, DC: Congressional Research Service, 2018), p. 1.; William D. O'Neil and Caitlin Talmadge, "Costs and Difficulties of Blocking the Strait of Hormuz," *International Security* 33, no. 3 (2008): pp. 190-198.

passes through the Strait of Hormuz, making it a vital chokepoint for global energy markets. A disruption in the free navigation of this waterway is likely to trigger substantial volatility in global oil markets, affecting both exporting and importing states with cascading economic consequences¹⁹⁾.

In June 2025, tensions escalated when Iran's Parliament voted on a resolution threatening to lay mines in the Strait of Hormuz, a move that could result in its blockade. This occurred amid heightened regional tensions and triggered widespread international concern over freedom of navigation and subsequent energy security²⁰⁾. This is not the first time Iran has threatened to close the Strait of Hormuz. For example, prior to sanctions targeting its oil exports in 2011-2012, Iranian leaders posed similar threats²¹⁾.

This operational environment underscores the necessity for deliberate military preparedness, ensuring that the Planning Process is informed by a careful understanding of the AO's dynamic and high-risk nature.

2. Review Directives and Mandate

The next step is the Review of Directives and Mandate. In this study, a formal Security Council Mandate has not yet been issued. Therefore, the review focuses solely on directives from the SG or the Under-Secretary-General (USG) for Peace Operations. These directives provide the foundational strategic guidance from which the subsequent Commander's Intent and Mission Statement are derived²²⁾.

In May 2025, the UN SG delivered guidance concerning maritime security,

19) Gavin Butler, "Strait of Hormuz: What Happens if Iran Shuts Global Oil Corridor?," *BBC News*, accessed September 1, 2025, <https://www.bbc.com/news/articles/c78n6p09pzno>.

20) Khitam Al Amir, "Iran Parliament Approves Closure of Strait of Hormuz Amid Regional Tensions," *Gulf News*, accessed September 1, 2025, <https://gulfnews.com/world/mena/iran-parliament-approves-closure-of-strait-of-hormuz-amid-regional-tensions-1.500172722>.

21) Ratner, *Iran's Threats, the Strait of Hormuz, and Oil Markets: In Brief*, p. 1.

22) Department of Peacekeeping Operations, *Military Planning Process for Peacekeeping Operations*, para. 28.

articulating three key messages: First, destructive acts against shipping pose a significant threat to international security, global trade, and economic stability. Second, the preservation of maritime security depends on all nations upholding the UN Charter and international law, particularly the UN Convention on the Law of the Sea (UNCLOS). Third, member States and international partners must take collective action to safeguard maritime domains and protect the communities that depend on them²³⁾.

Meanwhile, the USG for Peace Operations provided directives pertaining to the employment of forces under the UN flag: Mandates must be clear and appropriately resourced. The USG noted, however, that UN missions often operate under broad mandates with insufficient resources. He further stressed the need to promote an understanding of the inherent limits of UN peace operations: peacekeepers are not designed or authorised to fight wars. Recognising these limits, the USG emphasised the importance of enabling cooperation with non-UN partners, when required, who are capable of undertaking tasks beyond the capacity of the UN itself²⁴⁾.

Taken together, the directives from the SG emphasise the strategic imperative of maritime security and the collective responsibility to protect critical sea lanes such as the Strait of Hormuz, as well as the importance of compliance with international law in ensuring maritime security. The USG's guidance highlights the importance of setting achievable goals, grounded both in the practical limits of UN operations and in the necessity of leveraging partnerships with non-UN actors²⁵⁾. While these Directives do not yet constitute a military tasking, analysis of them provides essential guiding principles by clarifying what can be expected from a UN mission itself and

23) United Nations, "As Maritime Security Threats Grow More Complex," *UN Press Release*.

24) United Nations, "5 Recommitments Member States Must Make for Peace," *UN Peacekeeping*, accessed September 1, 2025, <https://peacekeeping.un.org/en/5-recommitments-member-states-must-make-peace>.

25) Department of Peacekeeping Operations, *Military Planning Process for Peacekeeping Operations*, para. 28.



what requires complementary support from external partners.

3. Draft Commander's Intent

The drafting of the Commander's Intent follows the Review of Directives and Mandate. This step is necessary because, although directives and mandate provide strategic direction, such guidance does not provide a clearly defined military mission. The Commander's Intent bridges this gap by transforming strategic-level guidance into actionable military direction. It ensures that the remaining phases of the Planning Process align with the Commander's Intent and prevents misinterpretation or divergence between the commander and the planning staff²⁶⁾.

Meanwhile, the Commander's Intent is not meant to be specific, nor does it prescribe detailed tasks. Instead, it provides a guiding framework within which planning officers can develop military options. It consists of three elements: purpose, method, and end state²⁷⁾.

This study breaks down the intent using these three elements.

Purpose

The purpose of this planning effort is to ensure readiness to support informed decisions on potential military options in response to mine-laying threats in the Strait of Hormuz. Such threats would likely trigger urgent deliberation within the UN and the wider international community. In this context, initiating the Planning Process in advance ensures the UN's military element can present well-prepared options if called upon to act.

26) Ibid., para. 9.

27) Ibid., para. 29.

Method

This planning effort proceeds by: (1) remaining within Planning Order (PLANORD)-level depth. A PLANORD provides essential guidance and directs plan development prior to COA approval, in contrast to an Operation Order (OPORD), which is designed for execution²⁸⁾; (2) avoiding assumptions that a military solution is the only outcome; and (3) integrating legal considerations specific to maritime environments. Specifically, first, no military COA has been formally requested by the Security Council. Therefore, planning will be conducted at the PLANORD-level.

Second, the process must avoid assuming that a military solution is inevitable. At this stage, military action should not be presumed as the only viable response. The Planning Process must therefore remain open to the possibility of non-military alternatives²⁹⁾.

Third, particular attention must be paid to legal considerations unique to maritime and strait environments. Unlike on land, where physical features often mark boundaries, maritime boundaries are frequently ambiguous or overlapping. This complexity is even greater in straits such as Hormuz. These legal and geographical factors must be fully accounted for during the Planning Process.

End State

The end state of this planning effort is to enable decision-makers, including the UN SG and the USG for Peace Operations, to clearly understand the feasibility, limitations, and risks of potential military options in the Strait of Hormuz. To this end, a military recommendation will be provided in the form of a Mission Statement, which represents the outcome of the Mission Analysis phase.

28) United States Department of Defense, *Joint Publication 5-0: Joint Planning*, pp. 1-17-18.

29) Department of Peacekeeping Operations, *Military Planning Process for Peacekeeping Operations*, para. 5.

4. Identify and Analyse Critical Facts and Assumptions

Following the drafting of the Commander's Intent, the purpose of Identifying and Analysing Critical Facts and Assumptions is to establish a realistic planning foundation by distinguishing knowns from unknowns. Facts are verified statements known to be true, such as the presence or disposition of friendly forces, and ensure that the Planning Process remains grounded in reality³⁰⁾. Assumptions, by contrast, are suppositions about the present or future situation that are accepted as true in the absence of evidence³¹⁾. They bridge gaps in knowledge, allowing the Planning Process to proceed until verified facts are available.

Critical Facts

The first fact is that the UN does not possess a standing reserve military force. The UN can only deploy troops following the adoption of a Security Council resolution, which inherently creates time delays that must be factored into any planning scenario³²⁾. This limitation applies equally to MCM vessels.

The second fact is that MCM vessels are inherently slow to deploy and may face further delays. Compared to larger naval vessels such as destroyers or frigates, they are smaller, slower, and logistically constrained. Their top speeds rarely exceed 15 knots, and they typically require frequent port calls for refueling and resupply. Their operational endurance is also highly sensitive to sea conditions: wave heights above two meters can significantly restrict transit. As such, deploying additional MCM vessels from outside the

30) United States Department of Defense, *Joint Publication 5-0: Joint Planning*, p. III-17.

31) Department of Peacekeeping Operations, *Military Planning Process for Peacekeeping Operations*, para. 35.

32) United Nations, "Military," *UN Peacekeeping*, accessed September 1, 2025, <https://peacekeeping.un.org/en/military>.

region would likely require weeks or even months.

The third fact is that the availability of MCM vessels in the region is highly limited. The United States Navy typically maintains no more than four dedicated MCM vessels in Bahrain, though this number has varied in recent years³³⁾. The Royal Navy, according to available reporting as of the first half of 2025, maintains one MCM vessel in Bahrain³⁴⁾. Among Gulf Cooperation Council (GCC) member States, only Saudi Arabia reportedly operates three dedicated MCM vessels, while other GCC navies lack such platforms³⁵⁾. This establishes that the standing MCM presence in and around the Strait of Hormuz is insufficient to conduct rapid clearance of minefields within a short timeframe.

By contrast, while the UN itself lacks standing capabilities in the Strait of Hormuz, the Combined Maritime Forces (CMF) provides an established framework that could fill this gap. Headquartered in Bahrain with operational reach into the Strait, it is a multinational maritime partnership formed voluntarily, comprising forty-seven member States as of 2025³⁶⁾. As an established organisation, it offers a ready alternative to lead MCM operations should UN-led action prove unfeasible. This would be the case, for example,

33) United States Naval Forces Central Command, "Task Forces," *U.S. Naval Forces Central Command*, accessed September 1, 2025, <https://www.cusnc.navy.mil/Task-Forces/>; United States Navy, "Mine Countermeasures Ships - MCM," U.S. Navy, accessed September 1, 2025, <https://www.navy.mil/Resources/Fact-Files/Display-FactFiles/Article/2171622/mine-countermeasures-ships-mcm/>.

34) Royal Navy, "Units & Squadrons," *Royal Navy*, accessed September 1, 2025, <https://www.royalnavy.mod.uk/organisation/units-and-squadrons/>; Royal Navy, "HMS Middleton (M34)," *Royal Navy*, accessed September 1, 2025, <https://www.royalnavy.mod.uk/organisation/units-and-squadrons/hunt-class/hms-middleton/>.

35) Army Recognition, "Saudi Naval Forces conduct mine countermeasures naval exercise with US and British navies," *Army Recognition*, accessed September 1, 2025, <https://www.armyrecognition.com/archives/archives-naval-defense/naval-defense-2020/saudi-naval-forces-conduct-mine-countermeasures-naval-exercise-with-us-and-british-navies/>.

36) Combined Maritime Forces, "About," *Combined Maritime Forces*, accessed September 1, 2025, <https://combinedmaritimeforces.com/about/>.

in the absence of either Security Council authorisation or the consent of relevant coastal States.

Critical Assumption

In the context of the potential mine-laying threat in the Strait of Hormuz, the following critical assumption forms a foundation for ongoing planning. It is assumed that, if the UN Security Council adopts a resolution authorising a military response, member States will support the mission and contribute forces, allowing the force-generation process to move forward. This assumption is grounded in the reality that many UN member States would be directly affected by a disruption in the Strait of Hormuz, given the volume of global shipping transiting this maritime route. While participation cannot be guaranteed, the shared interest in preserving freedom of navigation makes it a reasonable premise for planning.

Based on this assumption, UN Headquarters must begin engaging potential Troop-Contributing Countries (TCCs) at an early stage. Such preparatory liaison is essential to ensure that, if authorisation is granted, the required assets and personnel can be mobilised without delay, thereby helping to transform the assumption into a verified fact.

5. Identify and Analyse Constraints and Restrictions

The purpose of Identifying and Analysing Constraints and Restrictions is to determine and understand the operational limitations within which planning must take place³⁷⁾. Constraints and restrictions define the boundaries of what must be done and what must not be done³⁸⁾. Together, they function as filters

37) United States Department of Defense, *Joint Publication 5-0: Joint Planning*, p. III-18.

38) Department of Peacekeeping Operations, *Military Planning Process for Peacekeeping Operations*, para. 34.

that frame the legal, political, and operational environment for planning.

Constraints (Must Do)

The Strait of Hormuz is a narrow waterway situated between two sovereign States, Oman and Iran. Planning must proceed with a full understanding of the legal sensitivities inherent in operating in this maritime route. This requirement arises from the legal characteristics of the strait. Article 2 of UNCLOS affirms:

The sovereignty of a coastal State extends, beyond its land territory and internal waters, to an adjacent belt of sea, described as the territorial sea. This sovereignty extends to the air space over the territorial sea as well as to its bed and subsoil. The sovereignty over the territorial sea is exercised subject to this Convention and to other rules of international law.

At the same time, Article 38(2) of UNCLOS provides:

Transit passage means the exercise in accordance with this Part of the freedom of navigation and overflight solely for the purpose of continuous and expeditious transit of the strait between one part of the high seas or an exclusive economic zone and another part of the high seas or an exclusive economic zone.

Taken together, Articles 2 and 38(2) of UNCLOS impose dual constraints on military planning in the Strait of Hormuz. Iran and Oman retain sovereignty over the waters, seabed, and airspace of the strait. Concurrently, all ships, including naval vessels, enjoy the right of transit passage. This right refers



to continuous and expeditious navigation through international straits used for global shipping, exercised without the need for prior authorization from the coastal States. Planning must therefore proceed within this dual legal framework: operations must respect coastal State sovereignty while ensuring that any military activity remains consistent with the right of rapid and unimpeded transit.

Restrictions (Must Not Do)

It is equally important to clarify what is restricted and what must not be undertaken. First and foremost, States are prohibited from using or threatening force against the territorial integrity or political independence of other States. In this regard, Article 2(4) of the Charter of the UN stipulates:

All Members shall refrain in their international relations from the threat or use of force against the territorial integrity or political independence of any state, or in any other manner inconsistent with the purposes of the United Nations.

This principle applies fully in the maritime domain and is reaffirmed in Article 301 of UNCLOS, which states:

In exercising their rights and performing their duties under this Convention, States Parties shall refrain from any threat or use of force against the territorial integrity or political independence of any State, or in any other manner inconsistent with the principles of international law embodied in the Charter of the United Nations.

Further restrictions govern military activities during transit passage

through the Strait. Article 39(1) of UNCLOS affirms that:

(b) Ships must refrain from any threat or use of force against the sovereignty, territorial integrity, or political independence of the States bordering the strait; and

(c) Ships must refrain from activities other than those incident to their normal modes of continuous and expeditious transit, unless necessitated by force majeure or distress.

Accordingly, during transit passage, ships must refrain from any activities beyond those strictly necessary for continuous and expeditious navigation. MCM operations, such as the detection and disposal of mines, constitute deliberate military activities and therefore fall outside the scope of the transit passage.

In the context of the Strait of Hormuz, these provisions impose concrete operational restrictions and indicate that any MCM operations, if needed, would require a separate legal basis, such as coastal State consent or authorisation by the UN Security Council.

6. Identify and Analyse Tasks

This study now advances to the point immediately preceding the final step of Mission Analysis: the Identification and Analysis of Tasks. The purpose of all preceding analysis, covering the operational environment, applicable directives, critical facts and assumptions, and identified constraints and restrictions, has been to enable the structured identification of tasks through a logical process.

In UN practice, tasks are normally derived from a mandate conferred

by the Security Council³⁹⁾. Where such a mandate exists, it establishes the operational boundaries of the tasks to be undertaken. In the present case, however, planning is being conducted prior to the adoption of any Security Council resolution. Consequently, no mandate currently exists. In its absence, the boundaries of permissible action can be provisionally established by first determining which activities are impermissible and which remain permissible.

On this basis, this study begins by clarifying those activities that must be excluded, drawing on the earlier analysis of critical facts, assumptions, and identified constraints and restrictions. It then proceeds to identify the remaining set of tasks that are permissible within the current legal and operational limits.

Excluded Tasks

As established in the preceding analysis, particularly the identification of constraints and restrictions, the Strait of Hormuz is both an international strait and part of the territorial seas of the adjacent States. This dual status allows ships from any country, including naval vessels, to transit without prior permission from the coastal States.

However, vessels are prohibited from launching, landing, or taking on board any military device that could disturb the peace or security of the strait. Consequently, military operations involving the detection and disposal of mines laid at sea are not permissible absent the consent of the coastal States or authorisation by the UN Security Council. These activities therefore remain outside the lawful scope of military options unless and until they are expressly permitted by the concerned States or explicitly authorised by the UN Security Council.

39) Ibid., para. 32.

This limitation also implies that, should such authorisation or consent not materialise, alternative courses of action outside the traditional UN framework may have to be contemplated, a contingency that will be further elaborated in the following analysis of permissible tasks.

Permissible Tasks

In light of the above exclusions, certain tasks remain permissible and necessary under current legal and operational conditions. In this context, the role of the UN military element is to ensure that UN leadership, including the SG and the USG for Peace Operations, fully understands at the earliest possible stage the limited pathways for enabling MCM operations in the Strait of Hormuz. These pathways, identified through Mission Analysis, must be clearly conveyed so that the necessary diplomatic and institutional measures can be taken without delay.

The first pathway is diplomatic engagement by the Organisation to secure coastal State consent, consistent with UNCLOS Articles 43 and 44, which encourage the coastal States bordering the Strait to cooperate in promoting the safety of navigation. If such consent is not obtained, the alternative is to seek authorisation from the UN Security Council. Such authorisation would permit MCM operations in the Strait, aimed at reopening this crucial maritime route as a global public good for international shipping.

In parallel with these diplomatic and institutional efforts, military preparatory work should proceed. This enables a rapid transition from planning to deployment. Preparatory measures include addressing capability gaps identified in earlier analysis, most notably the insufficient number of MCM vessels currently pre-positioned in the Strait of Hormuz. To fill these gaps, preliminary force-generation scoping and consultations with potential TCCs should commence, including requests for information and availability

of suitable assets, so as to enable rapid activation once authorised.

Furthermore, the inherent limitations of MCM vessels, including restricted speed, limited sea endurance, and narrow operational range, must be fully considered. Support plans, including logistics and administrative arrangements, should therefore be developed in advance. These measures are essential to mitigate deployment delays and to ensure the operational readiness of MCM forces once authorisation is granted.

Finally, if neither the consent of the coastal States nor authorisation by the Security Council is obtained, attention must turn to the possibility of MCM operations conducted by a multinational maritime partnership formed voluntarily. While such an arrangement would not constitute a traditional UN peace operation, it may be considered provided that the Security Council authorises member States to take the necessary measures. Such measures could potentially extend to Chapter VII of the UN Charter, which empowers the Council to authorise enforcement measures. In that case, the resolution would confer the legal basis for such operations. This scenario remains a necessary alternative to guarantee the safety and openness of the Strait of Hormuz as a vital maritime route.

7. Mission Statement

In accordance with the UN military Planning Process, the Mission Analysis stage culminates in a Mission Statement that distills the required tasks and their purpose into a precise, actionable expression. It is recommended to state in a structured form consisting of who, what, when, where, and why⁴⁰⁾. As the Mission Statement incorporates the essential elements identified in earlier steps and represents the final outcome of all preceding analysis, in the current study it can be stated:

40) United States Department of Defense, *Joint Publication 5-0: Joint Planning*, p. III-19.

The UN military element will ensure that UN leadership fully understands, at the earliest possible stage, the limited pathways for enabling MCM operations in the Strait of Hormuz. It will also recommend early diplomatic engagement to address these pathways. In parallel with these recommendations to the leadership, it will undertake preparatory measures to enable a rapid transition from planning to deployment. If neither coastal State consent nor Security Council authorisation is obtained, the UN military element will prepare recommendations for alternative arrangements, including the option of MCM operations led by a multinational maritime partnership formed voluntarily and legitimised through a Security Council resolution authorising member States to take the necessary measures.

IV. CONCLUSIONS

This study examined how the UN military element could contribute to maritime security in response to the UN SG's call in the event of potential mine-laying threats in the Strait of Hormuz. The analysis was guided by two propositions: first, that MCM operations represent the most direct form of military support but face significant legal, political and operational limitations; and second, that institutional realities within the UN may block direct action, requiring consideration of alternatives outside the framework of UN-led MCM operations.

The findings show that even when the SG, as the head of the UN, stresses the urgency of maritime security, the organisation's military contribution remains severely limited in practice. MCM operations may provide the most tangible option, but they depend on Security Council authorisation, host State consent and the timely deployment of mobilisable assets. Institutionally, the

study underscored that these very limitations may prevent UN action. If, for these reasons, direct UN action proves blocked, a multinational maritime partnership, formed voluntarily and ideally legitimised through Security Council resolutions, emerges as the practical fallback.

Beyond these analytical findings, it is worth underscoring the broader significance of the study. For military professionals with experience in Peace Operations and an understanding of UN decision-making, it may already be evident that a direct UN-led MCM operation in the Strait of Hormuz is highly improbable. Yet for the wider public, the picture looks quite different. Many outside observers intuitively expect the UN to act directly, even to organise and command MCM operations. This expectation stems from the common perception of the UN as the guarantor of international peace and security, without a full appreciation of the institutional and operational realities.

By examining this gap between intuitive expectation and institutional reality, the study clarifies what the UN military element can, and cannot, realistically provide. At the same time, it demonstrates how the Planning Process can be applied to a highly specific maritime context, where legal regimes under UNCLOS, the unique operational characteristics of MCM, and the UN's institutional nature intersect. In doing so, it offers practical working knowledge for UN military planners who may not be subject matter experts on maritime issues but must nonetheless provide credible options to decision-makers. In this respect, the study resonates with the call made in 2024 by Jean-Pierre Lacroix, the UN USG for Peace Operations, for “promoting an understanding of peacekeeping’s limits.”⁴¹⁾

More broadly, the lessons drawn from the Strait of Hormuz extend to UN military planning in general. The true contribution of the military element lies not in relying solely on military solutions, but in presenting well-

41) United Nations, “5 Recommitments Member States Must Make for Peace.”

considered options that take into account both the possibilities and the limitations of military ways and means. In this respect, the study reflects principles emphasised in the Military Planning Process for Peacekeeping Operations: military planning requires thorough consideration of all relevant factors before concluding that military action is the appropriate response. Moreover, planners should resist tailoring their assessments to justify a predetermined military option⁴²⁾. Therefore, military planners must adopt a principled approach. They should carefully assess all relevant factors, including military, political, legal and economic, before recommending military action. They must also be prepared to explain convincingly the necessity of military options, while candidly acknowledging when such options are unsuitable or require complementary measures. Such an approach is a professional responsibility, ensuring that the Security Council pursues comprehensive approaches rather than relying on military options.

Ultimately, military planning must clarify what can and cannot realistically be achieved should decision-makers act on its recommendations. In this way, Security Council resolutions remain attainable, combining military ways and means with political, diplomatic, economic and legal measures. Only through such balanced and integrated planning, carried out in close coordination with non-military counterparts, can the UN ensure that its military contributions are both realistic and relevant to the challenges of international peace and security.

42) Department of Peacekeeping Operations, *Military Planning Process for Peacekeeping Operations*, para. 5.

BIBLIOGRAPHY

- Al Amir, Khitam. “Iran Parliament Approves Closure of Strait of Hormuz Amid Regional Tensions.” *Gulf News*. Accessed September 1, 2025. <https://gulfnews.com/world/mena/iran-parliament-approves-closure-of-strait-of-hormuz-amid-regional-tensions-1.500172722>.
- Army Recognition. “Saudi Naval Forces conduct mine countermeasures naval exercise with US and British navies.” *Army Recognition*. Accessed September 1, 2025. <https://www.armyrecognition.com/archives/archives-naval-defense/naval-defense-2020/saudi-naval-forces-conduct-mine-countermeasures-naval-exercise-with-us-and-british-navies>.
- Butler, Gavin. “Strait of Hormuz: What Happens if Iran Shuts Global Oil Corridor?” *BBC News*. Accessed September 1, 2025. <https://www.bbc.com/news/articles/c78n6p09pzno>.
- *Charter of the United Nations (UN Charter)*.
- Combined Maritime Forces. “About.” *Combined Maritime Forces*. Accessed September 1, 2025. <https://combinedmaritimeforces.com/about/>.
- Department of Peacekeeping Operations. *Military Planning Process for Peacekeeping Operations*. New York: United Nations, November 2009.
- Joint Chiefs of Staff. Joint Publication 5-0: *Joint Planning*. Washington, DC: United States Department of Defense, 2020.
- Lamb, Kate, and Dan Sabbagh. “The strait of Hormuz: how could Iran close it and why does it matter to global trade?” *The Guardian*. Accessed September 1, 2025. <https://www.theguardian.com/world/2025/jun/23/what-is-the-strait-of-hormuz-iran-threat-close-global-trade-oil-shipping>.
- Ratner, Michael. *Iran’s Threats, the Strait of Hormuz, and Oil Markets: In Brief*. Washington, DC: Congressional Research Service, 2018.
- Royal Navy. “HMS Middleton (M34).” *Royal Navy*. Accessed September 1, 2025.

<https://www.royalnavy.mod.uk/organisation/units-and-squadrons/hunt-class/hms-middleton>.

- ———. “Units & Squadrons.” *Royal Navy*. Accessed September 1, 2025. <https://www.royalnavy.mod.uk/organisation/units-and-squadrons>.
- *United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS)*.
- United Nations. “5 Recommitments Member States Must Make for Peace.” *UN Peacekeeping*. Accessed September 1, 2025. <https://peacekeeping.un.org/en/5-recommitments-member-states-must-make-peace>.
- ———. “As Maritime Security Threats Grow More Complex, ‘Enhanced Coordination, Stronger Maritime Governance Essential’, Secretary-General Tells Security Council.” *UN Press Release*. Accessed September 1, 2025. <https://press.un.org/en/2025/sgsm22657.doc.htm>.
- ———. “Military.” *UN Peacekeeping*. Accessed September 1, 2025. <https://peacekeeping.un.org/en/military>.
- United States Naval Forces Central Command. “Task Forces.” *U.S. Naval Forces Central Command*. Accessed September 1, 2025. <https://www.cusnc.navy.mil/Task-Forces/>.
- United States Navy. “Mine Countermeasures Ships – MCM.” *U.S. Navy*. Accessed September 1, 2025. <https://www.navy.mil/Resources/Fact-Files/Display-FactFiles/Article/2171622/mine-countermeasures-ships-mcm/>.



From DMZ to CAAFAG:
A Conceptual Framework for Humanitarian
Procedural Thinking Based on a Defector
Guidance Operation

육군대위 정영현*
CPT Jeong, Young-hyun

육군대위 박유나**
CPT Park, Yu-na

육군소령(진) 안준***
CPT(P) An, Jun

* CJTF-OIR (Combined Joint Task Force-Operation Inherent Resolve) 미디어 모니터링 장교

** 8기동사단 표적/BDA 분석장교

*** 8기동사단 대침투정보장교



초 록

본 연구는 대한민국의 귀순자 유도 작전(DGO)을 비대칭 분쟁 환경하의 무장 단체 연루 아동(CAAFAG)을 위한 실시간 구출 모델로 변용할 것을 제안한다. 시리아, 이라크, 예멘 등 중동 지역의 비대칭 분쟁에서 폭력적 비국가 행위자(VNSA)가 확산함에 따라, 아동을 체계적으로 징집하고 이용하는 심각한 아동 보호 위기가 발생했다. 아동의 권리에 관한 협약, '제네바 협약 제1추가협정서', '유엔 안보리 결의안', '파리 원칙'과 같은 국제 규범들은 아동 보호에 대한 국가의 의무를 명시하고 있다. 그러나 실제 현장에서는 예방과 분쟁 후 재통합에만 편중된 노력이 이루어져, 아동이 실제 탈출을 시도하는 위험천만한 '구출' 단계에 대한 구체적인 절차는 심각하게 부족한 실정이다. 본 연구는 공개 자료를 통해 반복적으로 확인된 비무장지대(DMZ) 귀순 사례들을 분석하여 '탐지-신호-유도-접수'의 4단계 작전 모델을 도출했다. 나아가 이를 중동의 혼란스러운 도심 및 비대칭 전장 환경에 적용할 수 있는 인도주의적 표준으로 재구성하였다. 제안된 모델은 단순한 이론에 그치지 않는다. 이 모델은 군과 인도주의 활동가 간의 역할을 명확히 구분하고 충돌을 방지하는 기존의 유엔 민군 협력(UN-CMCoord) 체계를 통해 구체적으로 실행될 수 있다. 본 연구는 구출 작전의 기계적 절차뿐만 아니라, 아동의 트라우마를 고려한 프로토콜을 통합하고 고위험 개입에 내재된 복잡한 윤리적 딜레마를 다루는 등 위기의 인간적 차원까지 심도 있게 고찰한다. 결론적으로 본 연구는 국제기구, 각국 정부, NGO, 군대에 '누가 무엇을 할 것인가'에 대한 구체적인 역할을 부여함으로써, 군사적 절차를 복잡한 인도주의 위기의 결정적 공백을 메우기 위한 인권 친화적이고 작전적으로 실행 가능한 구출 표준으로 전환하는 방안을 제시한다.



ABSTRACT

This study proposes a conceptual framework for the real-time rescue of children associated with armed forces and armed groups (CAAFAG), derived from an analysis of South Korea's Defector Guidance Operation (DGO). The proliferation of violent non-state actors (VNSAs) in the asymmetric conflicts of the Middle East, particularly in Syria, Iraq, and Yemen, has created an acute child protection crisis characterized by systematic recruitment and use. While international frameworks—such as the Convention on the Rights of the Child and the Paris Principles—establish state obligations to protect children, practice has focused disproportionately on prevention and post-conflict reintegration, leaving the perilous rescue phase critically underspecified. Drawing on open-source documentation of repeated Korean Demilitarized Zone (DMZ) defection cases, this study abstracts a four-phase operational template: detection, signaling, guidance, and reception. This study reframes this template as a conceptual transfer model or reference frame. This study explores how the four-phase logic of the DGO can serve as a valuable tool for developing 'procedural thinking' in humanitarian action. The framework is presented not as an operational model, which risks being misinterpreted as a military operation and politicizing the humanitarian response, but as an analytical tool. Its purpose is to help design and scrutinize the complex interactions, information flows, and risk analyses inherent in any high risk rescue attempt.

From DMZ to CAAFAG: A Conceptual Framework for Humanitarian Procedural Thinking Based on a Defector Guidance Operation

육군대위 정영현

CPT Jeong, Young-hyun

육군대위 박유나

CPT Park, Yu-na

육군소령(진) 안준

CPT(P) An, Jun

I . Introduction

1. Research Background

The vulnerability of children in armed conflict remains one of the most pressing humanitarian issues of the 21st century. This vulnerability has been profoundly altered by the evolving nature of modern warfare. The post-Arab Spring landscape in the Middle East, in particular, has been defined by the fragmentation of state authority and the rise of sophisticated violent non-state actors (VNSAs)¹⁾. Conflicts in Syria, Iraq, and Yemen are complex, multi-layered struggles involving various militias, transnational networks, and ideologically driven groups such as ISIS, Hay'at Tahrir al-Sham (HTS), and the Houthis.

1) Carmit Valensi, "Alliances with Violent Non-State Actors in Middle East Conflicts: Between Theory and Practice," *IEMed Mediterranean Yearbook 2021* (2021).

A defining feature of these conflicts is their predominantly urban setting. Battles waged in densely populated cities like Aleppo, Mosul, and Sana'a fundamentally alter the operational environment for humanitarian action.²⁾ Urban warfare increases the difficulty of distinguishing combatants from civilians and results in the catastrophic destruction of essential infrastructure. This systemic collapse creates the very conditions of poverty and desperation that VNSAs exploit for recruitment, making children exceptionally vulnerable. Within this context, the recruitment and use of children associated with armed forces and armed groups (CAAFAG) has become a strategic tool for many VNSAs.

2. The Normative-Operational Gap

Despite binding instruments such as the Convention on the Rights of the Child (CRC) and the Additional Protocols to the Geneva Conventions³⁾, as well as repeated UN Security Council resolutions condemning the recruitment and use of children in hostilities⁴⁾, the international community continues to struggle with real-time protection and extraction mechanisms⁵⁾. Existing frameworks, most notably the Paris Principles (2007), place a strong emphasis on prevention before recruitment and on disarmament, demobilization, and reintegration (DDR) after a conflict has subsided.⁶⁾ This approach, however,

2) International Committee of the Red Cross, "International Humanitarian Law and the Challenges of Contemporary Armed Conflicts: Excerpt of the Report Prepared by the ICRC," *31st International Conference of the Red Cross and Red Crescent* (Geneva: ICRC, 2011).

3) United Nations General Assembly, *Convention on the Rights of the Child*, United Nations Treaty Series 1577, no. 3 (1989).

4) Group of Friends of Children and Armed Conflict, "Statement at the UN Security Council Open Debate on CAAC," Ottawa: Global Affairs Canada, 25 June 2025.

5) Wilton Park, "Preparing the Children and Armed Conflict Agenda for the Future," Wilton Park Report (2022).

6) Office of the Special Representative of the Secretary-General for Children and Armed Conflict, *Paris Principles and Guidelines on Children Associated with Armed Forces or Armed Groups* (New York: United Nations, 2007).

creates a significant operational gap: the urgent need for the real-time rescue of children during the critical moment of their escape. For a child attempting to flee an armed group in a contested urban environment, there is no standardized procedure for detection, secure guidance, or safe reception.

3. The DMZ as a Procedural Analogy

Against this backdrop, South Korea's unique experience along the Demilitarized Zone (DMZ) offers a relevant, if unexpected, operational analogy. The Republic of Korea military has developed a structured and repeatable procedure, known domestically as '귀순자 유도작전', or the Defector Guidance Operation (DGO)⁷⁾, to manage defections across one of the world's most hazardous borders. This procedure involves surveillance-based detection, controlled signaling, meticulous navigation through minefields and other lethal obstacles, and eventual safe reception.

By abstracting the operational logic of the DGO, this study aims to reframe a primarily military practice not as a direct solution, but as a procedural analogy. The DGO is valuable as a rare empirical case of a structured, repeatable procedure for guiding an individual through a hazardous environment. This study proceeds with a critical awareness that a politically motivated adult defector is fundamentally different from a traumatized child victim, a distinction that necessitates conceptual analysis rather than a simple operational transfer.

7) The term "Defector Guidance Operation" is not a standardized English military expression. While occasionally rendered as "Defector Induction Operation" in Korean sources, international media and scholarship more often use phrases like "guiding" or "securing defectors." This study adopts "Guidance" as the clearest and most consistent term.

4. Research Objectives and Reframed Argument

The primary objective of this study is to develop a conceptual framework for analyzing the challenge of real-time CAAFAG rescue, using lessons from South Korea's DGO. This study does not propose a new operational model. Instead, it proposes a procedural thinking model to be used as an analytical and training tool.

To achieve this, the research pursues three interrelated aims:

A. Procedural Distillation

To analyze the structure of the DGO (detection, signaling, guidance, and reception) and adapt its universal operational logic for the specific challenges of asymmetric warfare. This involves reconceptualizing detection beyond technological surveillance to include human networks and reimagining guidance through the dynamic, three-dimensional terrain of urban environment, rather than a linear border.

B. Conceptual Dissonances Analysis

To use this four-phase framework as an analytical lens to explore the fundamental challenges and conceptual dissonances that arise when applying this logic to the asymmetric conflict zones of the Middle East. This involves examining why a direct transfer is not feasible or desirable.

C. Conceptual Framework Proposition

To reconstitute the DGO logic as a conceptual reference frame for the humanitarian community. This study argues that the model's value lies not in its direct application, but in its utility for designing policy training, developing simulation exercises, and structuring the "process thinking" required for humanitarian action.

5. Research Significance

This study makes theoretical, practical, and policy-relevant contributions to the field of child protection in armed conflict.

A. Illuminating a Normative-Operational Gap

The study addresses a persistent blind spot in child protection frameworks: the absence of standardized procedures for the rescue phase. It provides a structured language for discussing the "middle phase" between prevention and reintegration.

B. Bridging Military Procedures and Humanitarian Mandates

By attempting a "conceptual translation" of a military procedure, the study analyzes the inherent frictions and red lines between security-driven practices and humanitarian principles. It highlights why military-led models are incompatible with humanitarian mandates, thereby reinforcing the principles of UN-CMCoord.

C. Providing an Actionable Tool for High-Risk Environments

The primary contribution is a thinking tool, not an "actionable blueprint". It provides a framework for policymakers, military planners, and humanitarian field coordinators to analyze risks, identify process gaps, and design safer, more effective training simulations.

II. Literature Review

1. International Legal and Normative Frameworks

The obligation to protect children in armed conflict is firmly established in international law. These frameworks provide the normative foundation upon which any rescue model must be built, establishing a clear duty to act even where operational methods are not specified.

A. Convention on the Rights of the Child (CRC)

Adopted in 1989 and nearly universally ratified, the CRC is the cornerstone of child protection. Article 38 prohibits the recruitment of children under the age of 15 into armed forces and their direct participation in hostilities⁸⁾. The Optional Protocol to the CRC on the involvement of children in armed conflict (OPAC), which came into effect in 2002, raises the minimum age for direct participation to the age of 18 and obligates states to prevent recruitment by non-state armed groups. Additionally, Article 39 of the CRC further requires states to "take all appropriate measures to promote physical and psychological recovery and social reintegration" of child victims of armed conflict. Together, these provisions establish a dual duty: to prevent child's exposure to conflict and to secure rehabilitation when prevention fails. However, the CRC does not prescribe mechanisms for real-time extraction, leaving the rescue phase unaddressed.

B. Geneva Conventions and Additional Protocols

International Humanitarian Law (IHL) affords special protection to children. Article 77 of Additional Protocol I (1977) to the Geneva Conventions stipulates that children "shall be the object of special respect and shall be protected against any

8) United Nations General Assembly, *Convention on the Rights of the Child*, 7.

form of indecent assault." It requires parties to a conflict to provide children with the care and aid they require. While this underscores the responsibility of states and armed actors, it remains largely declarative and lacks operational detail on how to achieve such protection under battlefield conditions.⁹⁾

C. UN Security Council Resolutions on Children and Armed Conflict (CAAC)

Beginning with Resolution 1261 (1999), the Security Council has developed a robust framework for addressing grave violations against children. A series of subsequent resolutions established the "six grave violations" (including recruitment and use of children) as triggers for listing parties in the Secretary-General's annual report. Resolution 1612 (2005) created the Monitoring and Reporting Mechanism (MRM) to systematically gather data on these violations and established the Security Council Working Group on CAAC to review the findings and recommend action. While these instruments have significantly enhanced documentation and accountability, their primary function is monitoring and "naming and shaming," rather than direct operational intervention for rescue.¹⁰⁾

D. The Paris Principles (2007)

The Paris Principles and Guidelines on CAAFAG represent a global consensus on a comprehensive approach to child protection. They broadly define a "child associated with an armed force or armed group" as any individual under the age of 18 who has been recruited or used in any capacity, including as fighters, cooks, porters, spies, or for sexual purposes. The framework is built on a prevention-release-reintegration model.

9) International Committee of the Red Cross, *Protocols Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and Relating to the Protection of Victims of International Armed Conflicts (Protocol I)*, United Nations Treaty Series 1125 (1977): 31.

10) United Nations Security Council, *Resolution 1612 (Children and Armed Conflict)*, S/RES/1612 (July 26 2005), paras. 2, 8-9.

However, in practice, international efforts have disproportionately focused on long-term reintegration programs, with relatively little operational guidance or investment in the "release" or rescue stage. This imbalance creates a persistent gap between normative commitments and field-level responses, particularly for children who must escape on their own rather than being released through a formal demobilization process.¹¹⁾

2. The Contemporary Middle Eastern Conflict Environment

Adapting any conceptual model requires understanding the specific environment. The conflicts in Syria, Iraq, and Yemen are complex, multi-layered crises defined by actors, tactics, and battlefields that pose extraordinary challenges to humanitarian action.

A. The Proliferation of Violent Non-State Actors (VNSAs)

A decade of regional turmoil following the Arab Spring has fundamentally altered the political and security landscape of the Middle East, marked by the proliferation and empowerment of VNSAs.¹²⁾ These are not simply insurgent or terrorist groups; many have evolved into sophisticated entities that challenge state sovereignty, control territory, and engage in activities traditionally reserved for states, including military operations, alliance-building, and even quasi-diplomacy. In Syria, groups like Hay'at Tahrir al-Sham¹³⁾ and factions of the Syrian National Army operate with significant military and political autonomy. In Yemen, the Ansar Allah movement

11) Elisabeth Esdoluc, "The Paris Principles: The Principles and Guidelines on Children Associated with Armed Forces or Armed Groups," (2007).

12) Carmit Valensi, "Alliances with Violent Non-State Actors," *Institute for National Security Studies*, Tel Aviv (2021).

13) Hay'at Tahrir al-Sham (HTS) is the former insurgent group that overthrew Syria's Assad regime in December 2024 and now leads the transitional government. The group officially dissolved in January 2025, and the U.S. revoked its Foreign Terrorist Organization (FTO) designation in July 2025.

(Houthis) governs the capital and large swaths of the country, functioning as a de facto government. Similarly, Hezbollah in Lebanon and Syria presents a powerful military and political force with deep regional ties. These VNSAs have become decisive players in both intrastate and interstate power struggles, often acting as proxies for regional powers, which in turn has created a volatile and multi-layered geopolitical environment. For child protection, this means the primary perpetrators of recruitment are often entities that operate outside the formal structures of international law and are less susceptible to traditional state-to-state diplomatic pressure.¹⁴⁾

B. The Nature of Urban and Asymmetric Warfare

The battlefields of these conflicts are overwhelmingly urban. An estimated 50 million people worldwide are affected by armed conflict in cities, with a disproportionate number in the Middle East. Warfare in cities like Mosul, Raqqa, and Aleppo has had devastating consequences for civilians, who are five times more likely to die in urban offensives in Syria and Iraq compared to rural conflicts. This urban context presents unique challenges.¹⁵⁾

- **Indiscriminate Impact of Explosive Weapons:** The use of explosive weapons with wide-area effects (e.g., artillery, mortars, large aircraft bombs) in densely populated areas is a standard feature of these conflicts. When such weapons are used, 90% of the casualties are civilians.¹⁶⁾
- **Destruction of Interconnected Services:** Urban life depends on complex, interconnected systems for water, sanitation, electricity, and healthcare.

14) Chrysoula Marinou and Kelly Kiki, *Rebels, Militias, and Terrorists: The Non-State Agents in the Middle East* (2025).

15) Trevor Keck, "What You Need to Know About Urban War," *International Committee of the Red Cross, Communications & Congressional Affairs Division* (2017).

16) United Nations General Assembly, "Urban Warfare Devastates 50 Million People Worldwide, Speakers Tell Security Council," *UN Press Release* (2022).

Damage to one component, such as a power station, can trigger a cascading failure across all services, leading to public health crises like the cholera outbreak in Yemen¹⁷⁾, which was a direct result of attacks on water and sewage systems.¹⁸⁾

- Blurring of Lines: Fighters often fail to distinguish themselves from the civilian population, using civilian infrastructure for military purposes and sometimes preventing civilians from fleeing to maintain human shields.¹⁹⁾

This environment is also characterized by asymmetric warfare, where technologically inferior VNSAs use unconventional strategies and tactics to exploit the vulnerabilities of stronger, conventional state forces. Tactics such as the use of improvised explosive devices (IEDs), suicide bombings, hit-and-run ambushes, and building complex tunnel systems are meant to weaken the morale of a superior force and protract the conflict. This creates a highly unpredictable and perilous environment for civilians attempting to flee and for any humanitarian actors attempting a rescue operation.²⁰⁾

The tactics of urban warfare are not merely a backdrop to the CAAFAG crisis; they are a direct and compounding cause. The systemic destruction of infrastructure creates the very conditions that VNSAs exploit for recruitment. The documented "reverberating effects" of destroying interconnected services like power and water lead to the collapse of public health, education, and economic life. This manufactured desperation is a powerful recruitment tool. Reports from the UN and NGOs in Yemen and Syria explicitly identify

17) World Health Organization, "Yemen Reports the Highest Burden of Cholera Globally," WHO EMRO Website, <https://www.emro.who.int/media/news/yemen-reports-the-highest-burden-of-cholera-globally.html> (Accessed November 6, 2025)

18) United Nations General Assembly, op.cit., 2.

19) International Committee of the Red Cross, op.cit., Geneva 2011.

20) "Asymmetrical Warfare," *Encyclopaedia Britannica*, <https://www.britannica.com/topic/asymmetrical-warfare> (Accessed November 6, 2025)

"economic hardship" and "poverty" as primary drivers compelling families to allow their children to be recruited, often in exchange for small financial incentives or simply for food.²¹⁾ This reveals a causal loop where the methods of warfare directly contribute to the conditions that produce more child soldiers. Therefore, a rescue model must encompass not only the extraction of children from a static problem but also intervention in a dynamic, self-perpetuating crisis. This elevates the importance of the model from a simple rescue tool to a potential circuit-breaker in the cycle of violence and exploitation.

⟨Table 1⟩ CAAFAG Recruitment and Use by Key Non-State Actors in the Middle East

VNSA Group	Primary AOR	Documented Recruitment Methods	Documented Roles for Children
Islamic State (ISIS)	Iraq, Syria	Abduction, coercion, ideological indoctrination in camps, and forced conscription of students	Combatant, suicide bomber, guard, executioner, human shield, sexual enslaved girls
Hay'at Tahrir al-Sham (HTS)	Syria (Idlib)	Ideological indoctrination, recruitment from schools and communities	Combatant, support roles
Syrian National Army (SNA)	Syria (North)	Recruitment from displaced communities, financial incentives	Combatant, guard, and support roles
Syrian Democratic Forces (SDF)	Syria (Northeast)	Recruitment from communities and camps, sometimes coercive	Combatant, guard
Ansar Allah (Houthis)	Yemen	Coercion, financial incentives (\$80-\$120/month), ideological indoctrination in "summer camps," abduction	Combatant (frontline), guard, informant, ammunition carrier; girls as enforcers in Zainabiya units
PKK-affiliated groups (HPG/YBS)	Iraq (Sinjar)	Recruitment from displaced persons camps, appeals for "revenge" against ISIS	Combatant, support roles

21) UNICEF, *Ending the Recruitment and Use of Children in Armed Conflict* (New York: UNICEF, 2007).

3. The Plight of CAAFAG in Syria, Iraq, and Yemen

This environment has fueled a child protection crisis. In 2024 alone, 7,402 children were verified as recruited and used worldwide, with non-state groups responsible for almost 50% of all grave violations. In Syria, groups like the Syrian National Army (SNA) and HTS were primary perpetrators. In Yemen, the Houthis have used "summer camps" for indoctrination and recruitment, driven by economic hardship. For these children, the act of escape is fraught with extreme danger, mirroring the life-or-death stakes of a DMZ crossing. They risk execution by their captors if caught, and must navigate minefields, sniper fire, and airstrikes from all sides.

4. Existing Child Protection Models and Their Limitations in Asymmetric Contexts

The international community has developed several models to address the crisis of CAAFAG, but these frameworks were largely designed for traditional post-conflict scenarios and are ill-suited to the realities of ongoing, asymmetric warfare in the Middle East.

A. Disarmament, Demobilization, and Reintegration (DDR) Programs

DDR programs form the backbone of child protection in post-conflict settings, providing vocational training, education, and psychosocial support. However, they are fundamentally reactive. They intervene after children have been formally released, have escaped, or have been captured, not during the critical moment of flight. In a fragmented conflict with no clear "post-conflict" phase in sight, DDR mechanisms are structurally unable to provide immediate extraction.²²⁾

22) United Nations DDR Standards (UN IDDRS), *United Nations Integrated Disarmament, Demobilization and Reintegration Standards* (New York: United Nations, 2006).

B. Community-Based Child Protection Mechanisms (CBCPMs)

These models leverage local structures, like schools, community leaders, and faith-based organizations, to prevent recruitment and monitor risks. While crucial for building resilience and providing early warnings, they are inherently local and preventive in scope. They lack the operational capacity and resources to conduct high-risk, coordinated rescue operations from active combat zones.²³⁾

C. Monitoring and Reporting Mechanisms (MRM)

The UN-led MRM, under UNSC Resolution 1612, has been instrumental in documenting grave violations and holding perpetrators accountable through the "naming and shaming" approach. However, it is designed to collect data and trigger diplomatic action, not to intervene operationally in real time. Its function is accountability, not rescue.

D. Case Management and Referral Systems

Humanitarian field operations rely on standardized case management to ensure compliance with child protection standards, including family tracing and referral to services. These systems are essential for post-rescue care but are largely bureaucratic and not optimized for time-sensitive extractions where children must be guided out of immediate, lethal danger.²⁴⁾

E. Identified Limitations

These models, while valuable in their respective domains, share a common set of limitations when applied to the problem of real-time rescue in asymmetric conflicts.

23) UNICEF, *Minimum Standards for Child Protection in Humanitarian Action (CPMS)* (Geneva: Alliance for Child Protection in Humanitarian Action, 2019).

24) Save the Children, *Outcome Indicators for Program Evaluation of CAAFAG Response* (London: Save the Children, 2021).

- Temporal gap: Focus on prevention and reintegration, with little operational guidance for immediate rescue.
- Operational gap: Lack of standardized procedures for detection, signaling, and secure transfer during escape.
- Role ambiguity: Unclear division of responsibilities between militaries, governments, NGOs, and international agencies in high-risk extraction.
- Measurement gap: Absence of performance metrics such as response time, safe transfer success rates, or fallback mechanisms²⁵⁾.

As Table 1 illustrates, these models share a common temporal and operational gap: the absence of a standardized procedure for immediate rescue. The DGO analogy is introduced here as a procedural concept to fill this specific gap in the literature.

〈Table 2〉 Comparative Overview of Child Protection Models and the Defector Guidance Operation

Model / Framework	Primary Strengths	Key Limitations	Real-Time Rescue
DDR Programs	Long-term reintegration; vocational and psychosocial support	Reactive (post-release only); no extraction mechanism	×
CBCPMs	Community resilience, early warning	Preventive focus only; no operational rescue	×
MRM (UNSC 1612)	Documentation and accountability	Monitoring only; no intervention	×
Case Management / Referral	Compliance with the child protection standard	Bureaucratic; not time-sensitive	×
DGO (South Korea)	Structured 4-phase cycle; demonstrated repeatability	Context-specific (DMZ, military-driven); not child-tailored	○

25) Office of the Special Representative of the Secretary-General for Children and Armed Conflict. *Gaps and Needs for the Successful Reintegration of Children Associated with Armed Forces or Armed Groups (CAAFAG)*. New York: United Nations, 2021, 4-6.

III. The Defector Guidance Operation: Distilling a Procedural Analogy

South Korea's experience in managing defections across the DMZ provides empirical evidence of a repeatable and structured operational pattern. The value of this analysis lies in abstracting this procedural logic.

1. Case Studies of DMZ Defections

Analysis of publicly documented defection incidents reveals a consistent operational template applied by the Republic of Korea (ROK) and United Nations Command (UNC) forces.

A. November 2017 JSA (Joint Security Area) “Dash” Defection²⁶⁾²⁷⁾

In the most widely publicized case, a North Korean soldier, Oh Chong-song, drove a jeep to the JSA and sprinted across the Military Demarcation Line (MDL) while under heavy fire from his comrades. UNC-released CCTV footage showed ROK and U.S. forces detecting the event in real time, crawling to the wounded defector's position, and dragging him to safety. A structured medical evacuation was conducted within 30 minutes, confirming a high-readiness response capacity. This case provided internationally verified evidence of a real-time guidance and extraction procedure under active fire.

B. December 2017 Eastern DMZ Soldier Defection²⁸⁾

Weeks later, another North Korean soldier crossed the eastern sector of the DMZ under the cover of thick fog. He was detected by surveillance

26) United Nations Command, “North Korean Defection Update, Video Release,” Press Release (November 21 2017).

27) Reuters, “Escape from North Korea: Video Shows Defector Under Fire,” (21 November 2017).

28) Al Jazeera, “North Korean Soldier Defects Across DMZ under Fog Cover,” (December 21 2017).

equipment, and ROK forces fired warning shots to deter North Korean pursuers before securing the defector through a controlled transfer. This incident demonstrated that the structured reception procedures were not unique to the highly monitored JSA but were applied to other parts of the front as well.

C. December 2018 Goseong Soldier Defection²⁹⁾

A Korean People's Army (KPA) soldier crossed the DMZ in Goseong (eastern sector) and was quickly secured. Surveillance detection followed by a controlled approach and safe handover, and this case also reinforced continuity of controlled reception on the eastern front.

D. July 2019 Imjin River Sector Soldier Defection³⁰⁾

A soldier defected along the western DMZ near the Imjin River. The ROK Army secured the individual and ensured a safe transfer, after thermal imaging detected the movement at night. This case confirmed the repeatability of the detection-guidance-reception sequence across multiple sectors.

E. August 2024 Goseong Soldier Defection³¹⁾

A North Korean staff sergeant defected in the eastern sector. Surveillance monitoring led to detection, controlled guidance, and safe reception. It was a contemporary case validating the endurance of the DGO template beyond high-profile JSA incidents.

29) The Guardian, "North Korean Soldier Flees to South as Trump Talks Up Second Kim Summit," (December 1 2018).

30) Yonhap News, "N. Korean Soldier Defects to South via Eastern DMZ," (December 1 2018).

31) Reuters, "North Korean Soldier Defects Across the DMZ, South Korea Says," (July 31 2019).

F. July 2025 Yeoncheon-Paju Civilian Defection³²⁾

This case provides a flagship example of the DGO's endurance and adaptability. A North Korean civilian was detected by thermal imaging devices in the midwestern sector of the DMZ near a stream early in the morning. What followed was a nearly 20-hour controlled guidance operation. ROK soldiers used verbal signaling to establish contact and then meticulously maneuvered the individual around suspected minefields and natural barriers. The operation culminated in a successful and safe reception. The incident was confirmed by the ROK Joint Chiefs of Staff (JCS) and reported to the UNC, showcasing the complete four-phase cycle (Detection, Signaling, Guidance, and Reception) under prolonged, high-risk conditions.

Across these and other documented cases between 2017 and 2025, a clear pattern of continuity emerges. Despite variations in location, duration, and environmental conditions, the core operational sequence remains consistent, suggesting that the DGO functions as a standardized operational procedure rather than an ad hoc response.

2. Analysis of Operational Efficacy and Verifiable Outcomes

The empirical record demonstrates that DGOs achieve high success rates. The key indicators of efficacy are operational timeliness and flexibility, ranging from the sub-30-minute rapid intervention in the 2017 JSA case to the 20-hour deliberate guidance in the 2025 civilian case. Across documented cases, the safe transfer success rate approached 100% once contact was established. This pattern of rapid detection, controlled guidance, and consistently successful transfers positions the DGO as an empirically viable procedural template.

32) Business Times, "North Korean Man Crosses DMZ, 20-Hour Guidance Operation Reported," (July 4 2025).

3. Distilling the Four-Phase Operational Template

From these empirical cases, a universal four-phase operational template can be abstracted. This distillation is the critical step that allows the model to be conceptually transferred from the specific context of the DMZ to the broader challenges of rescuing CAAFAG.



〈Figure 1〉 The Four-Phase Cycle of the Defector Guidance Operation³³⁾

A. Phase 1. Detection

The initial identification of an individual in distress or attempting to cross into a safe area. In the DMZ, this is primarily technology-enabled, using assets such as CCTV, thermal observation devices (TODs), and ground-based sensors, supplemented by patrols. The key principle is early and reliable identification.

B. Phase 2. Signaling and Communication

The act of establishing contact and conveying friendly intent. This is a crucial bridge between detection and guidance, ensuring the individual understands they are being helped, not targeted. In the DMZ, this has involved direct verbal commands ("We are the Republic of Korea Army. Follow us.") and visual cues.

33) "The Four-Phase Cycle of the Defector Guidance Operation" is not strictly based on official Republic of Korea (ROK) Army doctrine or manuals; it is a reconstruction by the author, based on analyzing recurring case studies from the ROK Army "Lessons Learned from Defector Guidance Operations" manual and open-source materials.

C. Phase 3. Guidance Through Hazardous Terrain

The process of actively navigating the individual through a lethal environment. This involves providing step-by-step instructions, physical escort, and selecting routes to avoid known threats like landmines, fences, and enemy observation posts. This phase can be rapid, as in the JSA case, or prolonged and deliberate, as in the 20-hour Yeoncheon-Paju operation.

D. Phase 4. Reception and Safe Transfer

The final stage involves a secure handover to the appropriate authorities. This consistently includes immediate medical screening, safeguarding physical well-being, administrative intake, and interagency coordination (e.g., JCS notification to UNC). This phase ensures the individual's immediate safety and initiates the subsequent process of care or debriefing.

This four-phase cycle represents a universal logic for any successful extraction from a high-threat environment. It provides a structured, repeatable, and empirically grounded template that can be used for conceptual analysis.

IV. Conceptual Dissonances: Analyzing Asymmetric Conflict Through the DGO Framework

This section translates the DGO model from the linear, state-controlled environment of the DMZ to the chaotic, multi-actor battlefields of the Middle East. It does not attempt to provide solutions. Instead, it uses the four-phase DGO template as an analytical lens to identify the fundamental points of conceptual dissonances—the moments where the military logic of the DGO and the humanitarian-legal reality of a CAAFAG crisis are in direct and irreconcilable conflict. These points of dissonance are the study's key findings, revealing why a direct operational transfer is impossible.

1. Detection: The "Drone Stigma" and the Politicization of ISR

A. DGO Analogy

Detection is a relatively straightforward technical challenge, relying on state-owned Intelligence, Surveillance, and Reconnaissance (ISR) assets monitoring a clear, linear border.

B. Point of Dissonances

In the fragmented urban landscapes of Middle East, any attempt to replicate this tech-centric approach encounters an immediate and critical failure point: the "drone stigma"³⁴⁾. For local populations, the sound or sight of any UAV can trigger psychological trauma and is often perceived as a precursor to an impending attack. Deploying a "humanitarian" drone to detect a child could be catastrophically misinterpreted as a military drone acquiring a target. This could incite a response from rival factions, compel the child and their family to hide, or delegitimize the humanitarian actors involved, thereby sabotaging the rescue. Consequently, the deployment of UAVs necessitates more than just a technical decision; it must be integrated into a comprehensive community engagement and acceptance strategy. This approach ensures that the purpose and nature of the technology are clearly communicated to all relevant actors to mitigate the risk of misinterpretation.³⁵⁾

34) Jack C. Chow, "The Case for Humanitarian Drones," *OpenCanada*, December 12 2012, <https://opencanada.org/the-case-for-humanitarian-drones/> (Accessed November 6, 2025)

35) Amos Lichtman and Mohit Nair, "Humanitarian Uses of Drones and Satellite Imagery Analysis: The Promises and Perils," *AMA Journal of Ethics* 17, no. 10 (2015): 931.

C. Analysis

This is fundamental conceptual dissonances. For local populations and VNSAs, a "humanitarian" drone is indistinguishable from a "military" drone acquiring a target. The use of such technology is not a neutral act of "detection"; it is an inherently political and escalatory act. It could trigger a violent response, cause the child to hide, or politicize the humanitarian actors involved. This dissonance proves that the DGO's tech-centric detection model is conceptually incompatible with a humanitarian context, which must prioritize a human-centric model (e.g., trusted community-based networks).

2. Signaling: The Crisis of "Multi-Actor Mistrust"

A. DGO Analogy

Signaling is simple and credible. A ROK military uniform is an unambiguous sign of "friendly" intent to a defector.

B. Point of Dissonances

In a multi-actor conflict, any uniform have a possibility to be a symbol of threat, not rescue. The child is fleeing all armed actors, who may include VNSAs, government forces, and other militias. The DGO's logic of a clear "friendly" signal collapses.

C. Analysis

The only viable alternative, as identified in, is the use of pre-vetted, trusted local intermediaries. But this, too, highlights conceptual dissonances. The DGO's signaling phase is defined by the speed, clarity, and authority of a state actor. The humanitarian equivalent is defined by the slowness, ambiguity, and extreme vetting required to establish trust in an environment of total mistrust. Furthermore, the DGO assumes the intent of the defector is clear (to

defect). A fleeing CAAFAG's intent is ambiguous: they are likely disoriented, terrified, and may perceive all adults as threats. The DGO framework thus reveals that the primary obstacle to rescue is not physical, but psychological and political: the barrier of profound mistrust.

3. Guidance: From Linear Path to a Proactive, 3D Battlefield

A. DGO Analogy

Guidance involves navigating a tenuous though hazardous linear path (e.g., known minefields) away from a predictable threat which is the North Korean border.

B. Point of Dissonances

Guidance in an urban battle is dynamic and rather three-dimensional, involving rubble, sniper fire, IEDs, and moving through neighborhoods with no clear front lines where control can shift from block to block.³⁶⁾ The threat is multi-directional.

C. Analysis

The DGO's "guidance" is a military procedure. An attempt to apply it to "guide" a CAAFAG would be interpreted by the VNSA not as a humanitarian act, but as a hostile military extraction of one of their "assets." The VNSA is not a passive obstacle like a minefield. It is a proactive adversary that will use lethal force to prevent the "theft". Therefore, any "active guidance" operation, as proposed in the DGO, would almost certainly trigger a firefight, resulting in child casualties and the political fallout. This dissonance shows that active, military-style "guidance" is incompatible with the humanitarian principle of

36) International Committee of the Red Cross (ICRC) and InterAction, *Outcome Report: When War Moves to Cities - Protection of Civilians in Urban Areas, Roundtable Report* (May 2017).

"do no harm".

4. Reception: The "State as a Threat" and the Failure of the DGO Goal

A. DGO Analogy

The goal and success condition of the DGO is the safe reception and handover of the defector to state security and intelligence agencies for debriefing and processing.

B. Point of Dissonances

This is the most profound and irreconcilable conceptual failure. In contexts like Iraq and Syria, the "state" is often a primary source of further trauma and rights violations for children escaping VNSAs.

C. Analysis

As documented by Human Rights Watch and others, children formerly associated with ISIS who are "received" by Iraqi or KRG authorities are frequently detained, prosecuted under broad counter-terrorism laws, subjected to torture, and denied rehabilitation.³⁷⁾ Therefore, a direct application of the DGO's "reception" model (handing the child to the state) would be a catastrophic humanitarian and legal failure. The success condition of the DGO is the absolute failure condition of a CAAFAG rescue. The humanitarian goal must be to hand the child to civilian child protection actors like UNICEF and to protect them from the state's security apparatus.

37) Mary Kate O'Connell, "Punished for Being Abused: The Unfair Prosecution of Children Affiliated with ISIS," *Human Rights Brief* 23 (2020): 62.

〈Table 3〉 DMZ Analogy vs. Points of Conceptual Dissonances in Asymmetric Conflict

Phase	DMZ Context	Asymmetric Conflict Reality	Key Point of Conceptual Dissonances (The Finding)
1. Detection	State-owned ISR assets (thermal, CCTV) on a linear border.	Mix of humanitarian UAVs and community-based human intelligence in a populated area.	The "Drone Stigma": The DGO's tech-centric tool can be perceived as a military threat, politicizing the act of detection.
2. Signaling	Clear, direct communication from a recognized state military actor (a symbol of safety).	Indirect communication via trusted, unarmed local intermediaries in a "multi-actor mistrust" environment.	The Crisis of Credibility: The DGO's symbol of safety (a uniform) can be the primary symbol of threat in the humanitarian context.
3. Guidance	Navigating a static, hazardous, but known linear path (e.g., minefields).	Dynamic navigation through urban rubble, active firefights, and shifting front lines against a proactive adversary.	The Risk of Politicization: The DGO's active "guidance" would be seen as a military extraction, triggering a firefight and endangering the child.
4. Reception	The goal is a handover to state security and intelligence agencies for debriefing and processing.	The goal is a handover to civilian child protection agencies (UNICEF, NGOs) for rights-based care, protecting the child from the state.	The Fundamental Contradiction: The DGO's goal (handover to state security) is the humanitarian failure condition

V. From Operational Model to Conceptual Transfer: A Procedural Thinking Tool for Humanitarian Action

The analysis in Section IV confirms that a direct application of the DGO as an operational model for CAAFAG rescue is not only unfeasible but operationally perilous and normatively incompatible with humanitarian principles.

1. The Perils of Direct Application: Politicization, Risk, and the UN-CMCoord Red Line

A direct application would fail for the following reasons.

A. Politicization and Risk

An active "guidance" operation, derived from a military procedure, would be interpreted by VNSAs and other actors as a military operation. This would politicize the rescue, placing the child at extreme risk of being targeted during the attempt. It would also create "blowback" for all other child protection actors, whose neutrality would be compromised by association.

B. Violation of UN-CMCoord Principles

Such an operation would cross the fundamental "red line" of United Nations Civil-Military Coordination (UN-CMCoord). The UN-CMCoord framework, which provides the necessary architecture for civil-military interface, is built on the principle that the military's role is to support and protect humanitarian actors, not to become the humanitarian actor itself. A military-led or military-enabled extraction, as outlined in the original, makes the military a prime mover in the humanitarian act, violating the principles of neutrality and independence.

2. The DGO as a "Reference Frame": Designing Interaction, Time, and Information Flows

However, the failure of the DGO as an operational model reveals its profound value as a conceptual one. Its utility lies as a "conceptual transfer model" or "reference frame" for procedural thinking as follows.

A. Phase 1 (Detection)

"What is our 'detection' system? Is it technical or human? If technical, have we fully accounted for the 'drone stigma' and the risk of politicization? If human, how do we protect our community-based networks?"



B. Phase 2 (Signaling)

"Who is the 'trusted intermediary' for this specific child, in this specific neighborhood? How do we communicate with them? What is the protocol if contact is lost? What are the signs of a trap?"

C. Phase 3 (Guidance)

"What are the 'Go/No-Go' criteria for this operation? What is the specific route, and what are the physical and political 'minefields' along it? What is the fallback plan if the operation fails?"

D. Phase 4 (Reception)

"Who is the designated civilian reception actor (UNICEF, NGO partner)? What are the exact procedures to prevent state security forces from intercepting or gaining access to the child? How do we ensure the goal of the mission remains protection, not intelligence gathering?"

3. Applications for a Conceptual Model: Policy Training and Simulation Education

By focusing on a conceptual framework, the DGO model becomes a highly valuable and practical tool for the applications: policy training and simulation education. This approach allows the DGO analogy to make a tangible contribution to humanitarian practice, by providing a robust tool for designing safer and more effective interventions.

(Table 4) Applications of the DGO Conceptual Framework for Humanitarian Policy and Training

Phase	Core Analytical Question (Revealed by Dissonances)	Application for Simulation Education	Application for Policy Training
1. Detection	How do we gather actionable information without being perceived as a military/intelligence actor?	Train community network managers on secure communication protocols and information vetting.	Develop clear guidance on the use (or non-use) of aerial assets in protection monitoring, emphasizing the risk of politicization.
2. Signaling	Who is the "trusted intermediary," and how is that trust verified in an environment of total mistrust?	Run a scenario where the intermediary is compromised and secure the contingency plan.	Mandate that all rescue plans pre-identify and vet multiple primary and secondary local partners.
3. Guidance	What are the "Go/No-Go" criteria based on the risk of mission failure and the political fallout of a military-perceived operation?	Joint training for humanitarian coordinators and military liaisons on UN-CMCoord "red lines" and deconfliction protocols (e.g., HNS4D ³⁸).	Develop a standardized "Go/No-Go" decision-making checklist for field-level managers.
4. Reception	How do we guarantee a civilian humanitarian handover and prevent state security from treating the child as a perpetrator?	Role-play a scenario where state security forces arrive at the reception point and demand custody of the child.	Draft and pre-sign formal handover protocols with UN agencies and advocate for their acceptance by host nation authorities.

A. Policy Training and Doctrine Development

The 4-phase model can serve as the core curriculum for joint training workshops involving OCHA³⁹ for UN-CMCoord, UNICEF as the child protection lead, the ICRC, and military liaison officers (CIMIC⁴⁰). The primary goal of this training is not to dictate a single "division of labor," but to use the 4-phase framework to debate and

38) The HNS4D is an OCHA-administered mechanism that shares coordinates of humanitarian sites and convoys with conflict parties to prevent attacks. It enhances civilian protection and access but does not guarantee legal immunity or eliminate risks of data misuse.

39) The United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA) coordinates global emergency responses to save lives and protect people in crises. It leads humanitarian policy, mobilizes resources, and ensures effective aid delivery across conflict and disaster settings.

40) Civil-Military Cooperation (CIMIC) refers to the coordination and interaction between military forces and civilian organizations during operations. Its goal is to support humanitarian assistance, ensure security, and enhance mutual understanding in conflict or disaster environments.

define roles, responsibilities, and non-negotiable "red lines".

For example, the training would present the "Detection" phase and force a discussion: What is the military's role? Is it providing "passive ISR over-watch"? If so, how do we manage the "drone stigma" and the risk of information misuse? This forum allows humanitarian actors to clearly articulate why they must maintain the lead in detection via community networks and why military assets must remain strictly subservient and firewalled. The training would move through each phase, using the conceptual dissonances (Table 3) as teaching points to reinforce the principles of neutrality, independence, and "do no harm."

B. Simulation and Tabletop Exercises (TTX)

The framework is an ideal structure for realistic, high-pressure tabletop simulations. These exercises are not about finding a perfect solution, but about forcing planners to confront the gap between a controlled model and a chaotic reality. A TTX can bring the 4-phase conceptual model to life:

- Scenario Injection 1 (Guidance phase): Planners might be given a scenario as following: "A community leader reports a 14-year-old in neighborhood X wishes to escape a VNSA checkpoint". The planning team uses the HNS4D to request a "safe passage zone" from military actors. The simulation inject would then be "The request is acknowledged, but intelligence reports active shelling 500m from the route." This forces a "Go/No-Go" decision.
- Scenario Injection 2 (Ethical Friction): The simulation could then introduce a "friction" based on historical failures: "The military actor that acknowledged your HNS4D request is the same actor documented targeting HNS4D-notified sites in a different province last year". This tests the team's ethical framework and risk calculus, forcing them to grapple with the profound mistrust that plagues this mechanism.

- Scenario Injection 3 (Signaling phase): Another scenario could test the reliance on "trusted local intermediaries": "Your primary intermediary has gone silent. Their backup reports the VNSA is conducting house-to-house searches." This tests the team's contingency planning for the "lifecycle of trust" and the risk of a compromised network.

These simulations use the DGO framework to build procedural "muscle memory" and highlight critical points of failure before they occur in the field.

C. Checklist Development for Field Operations

The 4-phase logic can be operationalized as a practical planning and decision making checklist for humanitarian coordinators before approving any high-risk action. This checklist is not a bureaucratic hurdle, but a tool to ensure that the critical lessons from the "conceptual dissonances" analysis are systematically addressed. The checklist would force a coordinator to confirm "Go/No-Go" criteria at each phase as following:

<Table 5> Example of the Checklist for Field Operations

Phase	Key Checklist Criteria (Go/No-Go Confirmation)
1. Detection	<input type="checkbox"/> Is our detection method human-centric community networks? <input type="checkbox"/> If any technology is used, have we mitigated the "drone stigma" and the risk of politicization? <input type="checkbox"/> Is our local network vetted? <input type="checkbox"/> Do we have a plan to protect them from retribution?
2. Signaling	<input type="checkbox"/> Is the intermediary trusted by the child? <input type="checkbox"/> Is the communication protocol trauma-informed and child-sensitive? <input type="checkbox"/> What is the contingency plan if the intermediary is compromised or a trap is suspected?
3. Guidance	<input type="checkbox"/> Have we balanced the "chaotic reality" against the controlled plan? <input type="checkbox"/> Is the risk of a "failed rescue attempt" and the resulting harm to the child or team ethically acceptable? <input type="checkbox"/> If using HNS4D, is the political guarantee from the military actor credible?
4. Reception	<input type="checkbox"/> Is a civilian child protection agency physically present at the handover point? <input type="checkbox"/> Have we mitigated the "State as a Threat" risk? <input type="checkbox"/> What is the exact protocol to prevent state security forces from intercepting or gaining custody of the child?

VI. Conclusion

1. Summary of Findings

This study sought to address a critical operational gap in the international framework for protecting children in armed conflict: the absence of a standardized model for real-time rescue. It used South Korea's DGO as a procedural analogy, abstracting its four-phase cycle: detection, signaling, guidance, and reception.

However, the core finding of this study is that the DGO model cannot and should not be transferred as a direct operational standard for CAAFAG rescue. The analysis of its application to asymmetric conflict zones revealed fundamental and irreconcilable points of conceptual dissonances at every phase. These include the "drone stigma" politicizing detection, the crisis of mistrust negating credible signaling, the extreme risk of military escalation during guidance, and, most critically, a fundamental contradiction in the mission's goal where the DGO's definition of success is the humanitarian definition of failure.

2. Contribution

In acknowledging these irreconcilable differences, this study pivots from proposing a flawed operational model to offering more honest and useful contribution: the DGO as a conceptual transfer model or procedural thinking model. The value of the DGO analogy lies not in its answer, but in the questions it forces planners to ask. It provides a robust "reference frame" for analyzing the complex interactions, information flows, and lethal risks of any rescue attempt. It serves as a structured tool to manage thinking in an otherwise chaotic environment.

3. Policy and Practical Implications

A. For UN Agencies (OCHA, UNICEF)

The 4-phase rescue model should be formally adopted, not as an

operational procedure, but as a joint training and simulation scenario for UN-CMCoord staff and child protection specialists.

B. For Humanitarian NGOs

Field-level managers can use the 4-phase framework as a planning checklist to ensure all risks (especially the "Go/No-Go" criteria and the "Reception" protocols) are systematically addressed before authorizing a high-risk intervention.

C. For Military Forces

Military liaison (CIMIC) officers should be trained on this framework to understand why humanitarian actors are resistant to direct military support and why the UN-CMCoord "red line" (limiting the military to a supporting, non-actor role) is essential for protecting humanitarian neutrality and the lives of children.

4. Limitations and Future Research

This study is limited by its conceptual nature. The DGO itself is a state-level military operation, and a traumatized child victim (CAAFAG) is fundamentally different from an adult defector. This study does not equate their psychological states, but it only abstracts the procedural logic of their extraction.

The next logical step for future research is to move from this conceptual proposal to practical application in a controlled setting. Future research should focus on developing and field-testing a simulation package or tabletop exercise based on this 4-phase conceptual framework. This would allow humanitarian and military actors to test the protocols, identify unforeseen challenges, and refine their coordination in a safe environment, ultimately strengthening their capacity to protect the most vulnerable children in the world's most dangerous conflicts.

Reference

- Adlparvar, Naysan. *Humanitarian Civil–Military Information–Sharing in Complex Emergencies: Realities, Strategies, and Risks*. August 2020.
- Al Jazeera. “North Korean Soldier Defects Across DMZ under Fog Cover.” December 21, 2017.
- Assembly, UN General. “Convention on the Rights of the Child.” *United Nations Treaty Series* 1577, no. 3 (1989): 1–23.
- Britannica. “Asymmetrical Warfare.” *Encyclopaedia Britannica*. Accessed September 17, 2025. <https://www.britannica.com/topic/asymmetrical-warfare>. (Accessed November 6, 2025)
- Business Times. “North Korean Man Crosses DMZ, 20–Hour Guidance Operation Reported.” July 4, 2025.
- Chow, Jack C. *The Case for Humanitarian Drones: Response*. Commissioned by the Canadian International Council, 2016.
- Aaron Y. Zelin, “Delisting Hayat Tahrir al–Sham: Implications for U.S. Counterterrorism and Syria Policy”, The Washington Institute for Near East Policy, 10 Jul, 2025. <https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/delisting-hayat-tahrir-al-sham-implications-us-counterterrorism-and-syria-policy> (Accessed November 6, 2025)
- Esdoluc, Elisabeth. “The Paris Principles: The Principles and Guidelines on Children Associated with Armed Forces or Armed Groups.” 2007.
- The Guardian. “North Korean Soldier Flees to South as Trump Talks Up Second Kim Summit.” December 1, 2018.
- Group of Friends of Children and Armed Conflict. “Statement at the UN Security Council Open Debate on CAAC.” 25 June 2025. Ottawa: Global Affairs Canada.
- International Committee of the Red Cross. *Protocols Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and Relating to the Protection of Victims of*

International Armed Conflicts (Protocol I). United Nations Treaty Series 1125 (1977): 3-434. Geneva: ICRC, 2010.

- International Committee of the Red Cross. "International Humanitarian Law and the Challenges of Contemporary Armed Conflicts: Excerpt of the Report Prepared by the International Committee of the Red Cross." In *31st International Conference of the Red Cross and Red Crescent*, Geneva, Switzerland, 2011.
- International Committee of the Red Cross (ICRC) and InterAction. *Outcome Report: When War Moves to Cities – Protection of Civilians in Urban Areas, Roundtable Report*. May 2017.
- Keck, Trevor. "What You Need to Know About Urban War." International Committee of the Red Cross, Communications & Congressional Affairs Division.
- Lichtman, Amos, and Mohit Nair. "Humanitarian Uses of Drones and Satellite Imagery Analysis: The Promises and Perils." *AMA Journal of Ethics* 17, no. 10 (2015): 931-37.
- Marinou, Chrysoula, and Kelly Kiki. *Rebels, Militias, and Terrorists: The Non-State Agents in the Middle East*. March 14, 2025.
- O'Connell, Mary Kate. "Punished for Being Abused: The Unfair Prosecution of Children Affiliated with ISIS." *Human Rights Brief* 23 (2020): 62.
- Office of the Special Representative of the Secretary-General for Children and Armed Conflict. *Paris Principles and Guidelines on Children Associated with Armed Forces or Armed Groups*. New York: United Nations, 2007.
- Office of the Special Representative of the Secretary-General for Children and Armed Conflict. *Paris Principles Handbook*. January 2023. <https://childrenandarmedconflict.un.org/wp-content/uploads/2023/01/Paris-Principles-Handbook.pdf>(Accessed November 6, 2025)
- Office of the Special Representative of the Secretary-General for Children and Armed Conflict. *Gaps and Needs for Successful Reintegration of CAAFAG*. New York: United Nations, 2021.

- Park, Wilton. "Preparing the Children and Armed Conflict Agenda for the Future." Wilton Park Report, 2022.
- "Possibilities and Pitfalls of Humanitarian Drones." *Ethics & International Affairs*. Published online by Cambridge University Press, June 9, 2016. <https://www.cambridge.org/core/journals/ethics-and-international-affairs/article/possibilities-and-pitfalls-of-humanitarian-drones/1509D6D202FCAE3EAFDEE68B7811F86C>. (Accessed November 6, 2025)
- Reuters. "Escape from North Korea: Video Shows Defector Under Fire." November 21, 2017.
- Reuters. "North Korean Soldier Defects Across the DMZ, South Korea Says." July 31, 2019.
- Save the Children. *Outcome Indicators for Program Evaluation of CAAFAG Response*. London: Save the Children, 2021.
- Seed Kurdistan. "Supporting the Recovery and Reintegration of Former Child Soldiers." Accessed September 17, 2025. <http://seedkurdistan.org/supporting-the-recovery-and-reintegration-of-former-child-soldiers/>. (Accessed November 6, 2025)
- United Nations Command. "North Korean Defection Update, Video Release." Press Release, November 21, 2017.
- United Nations Integrated Disarmament, Demobilization and Reintegration Standards (IDDRS). *United Nations DDR Standards*. New York: United Nations, 2006.
- United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA). "Civil-Military Coordination." Accessed September 17, 2025. <https://www.unocha.org/civil-military-coordination>. (Accessed November 6, 2025)
- United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA). *UN-CMCoord Field Handbook*. Version 2.0. Geneva: OCHA, 2018.
- United Nations Security Council. *Resolution 1612 (Children and Armed Conflict)*.

S/RES/1612. Adopted July 26, 2005.

- UNICEF. *Ending the Recruitment and Use of Children in Armed Conflict*. New York: UNICEF, 2007.
- UNICEF. *Minimum Standards for Child Protection in Humanitarian Action (CPMS)*. Geneva: Alliance for Child Protection in Humanitarian Action, 2019.
- UNICEF. *Gaps and Needs for the Successful Reintegration of Children Associated with Armed Groups or Armed Forces*. October 2020.
- Valensi, Carmit. "Alliances with Violent Non-State Actors in Middle East Conflicts: Between Theory and Practice." *IEMed Mediterranean Yearbook 2021* (2021): 239-42.
- Watchlist on Children and Armed Conflict. *Policy Brief: Iraq*. March 2021. <https://watchlist.org/wp-content/uploads/watchlist-policy-brief-iraq-mar2021-final.pdf>. (Accessed November 6, 2025)
- Yonhap News. "N. Korean Soldier Defects to South via Eastern DMZ." December 1, 2018.

2025년 12월 15일 인쇄

2025년 12월 15일 발행

| 발행처 |

국방대 국제평화활동센터
충청남도 논산시 양촌면 황산벌로 1040
Tel: 041) 831-5731~5732
www.kndu.ac.kr/pko

| 편집위원장 |

국제평화활동센터 센터장 대령 **백동균**

| 편집 및 심의위원 |

연구개발처장 중령 **현석범**
기획운영처장 중령 **이진우**
교육훈련처장 중령 **남석진**
읍서버담당 소령 **송종원**
국방대학교 전문교수 **김시환**

| 편집간사 |

정책연구장교 소령 **조지용**
지역연구담당 5급 **기필수**

| 인 쇄 |

피오디컴퍼니
서울특별시 용산구 청파로 47나길 7, 3F
Tel: 02) 715-4857
