

「대한민국 평화유지활동 25년 발자취」 「ROK PKO 25 Years Footprint」

| 일시 | 2018. 11. 13(화), 09:30~15:00
Date : 2018. 11. 13(Tue), 09:30~15:00

| 장소 | 국방컨벤션 3층 (충무홀)
Venue : MND Convention 3rd Floor (Chungmu Hall)



국방대학교
국제평화활동센터

ROK PKO Center,
Korea National Defense University



한국유엔체제학회
KACUNS

Korea Academic Council on the
United Nations System

프로그램

09:30 ~ 10:00 (30')	등 록	
10:00 ~ 10:30 (30')	사 회 자	박성호 대령 (국제평화활동센터장)
	개 회 사	김해석 중장 (국방대 총장)
	환 영 사	서창목 교수 (한국유엔체제학회 회장)
	축 사	미하엘 라이터러 대사 (주한 EU 대사)
	기조연설	홍규덕 교수 (前 한국유엔체제학회 회장)

제 1 부 한국 PKO 참여 25주년의 평가와 도전과제 (사회 : 박흥순 교수)

10:40 ~ 12:10 (90')	① 유엔 가입 후 한국의 해외파병 25년 회고와 전망	
	발 표 자	최필영 소령 (국제평화활동센터)
	② 한국 PKO의 발전방향에 대한 연구	
	발 표 자	예한석 소령 (국제평화활동센터)
	③ UN PKO 민군작전에 대한 제언	
	발 표 자	안덕상 대령 (前 한빛부대장)
12:10 ~ 13:20 (70')	토 론 자	다니엘 코놀리 교수 (고려대) 박은주 과장 (외교부) 김주영 경정 (경찰대)
	오 찬	

제 2 부 국제사회가 요구하는 한국의 역할과 협력 분야 (사회 : 이신화 교수)

13:30 ~ 14:50 (80')	① 미래 한국군의 역할과 유엔 평화유지활동	
	발 표 자	이장욱 박사 (서강대)
	② 한국 국방의 글로벌 기여 방향	
	발 표 자	설인호 박사 (국방연구원)
	토 론 자	김판영 중령 (국제평화활동센터) 김영완 교수 (한국외대) 김은비 교수 (국방대 안전보장대학원)
14:50 ~ 15:00 (10')	폐 회 사	박성호 대령 (국제평화활동센터장)

PROGRAM

09:30 ~ 10:00 (30')	Registration	
10:00 ~ 10:30 (30')	Host	Col. Park Sungho (Director of PKO Center)
	Opening Remarks	Ltg. Kim Haesuk (President of KNDU)
	Welcoming Remarks	Prof. Soh Changrok (President of KACUNS)
	Congratulatory Remarks	Ambassador Michael Reiterer (EU Ambassador to ROK)
	keynote speech	Prof. Hong Kyudok (Former President of KACUNS)

Session 1 25 years of ROK PKO : Assessment and Challenge (Chairman : Prof. Park Heungsoon)

10:40 ~ 12:10 (90')	① 25years of ROK overseas deployment since joining the UN : Retrospect and Prospect	
	Presenter	Maj. Choi Pilyong (PKO Center)
	② A Study on the Direction of ROK PKO Development	
	Presenter	Maj. Yea Hanseok (PKO Center)
	③ Proposal on Civil Military Operation in UN PKO	
	Presenter	Col. Ahn Deongsang (Former Commander of Hanbit Unit)
12:10 ~ 13:20 (70')	Discussant	Prof. Daniel connolly (Korea University) Chief. Park Eunjoo (Ministry of Foreign Affairs) Superintendent Kim Jooyoung (KNPU)
	Lunch	

Session 2 ROK's role and grounds of cooperation in the international community (Chairman : Prof. Lee Shinwha)

13:30 ~ 14:50 (80')	① Future role of ROK Forces and UN PKO	
	Presenter	Dr. Lee Jangwook (Sogang University)
	② ROK national defense global contribution	
	Presenter	Dr. Seol Inhyo (Korea Institute for Defense Analyses)
	Discussant	Ltc. Kim Panyong (PKO Center) Prof. Kim Youngwan (Hankuk University of Foreign Studies) Prof. Kim Eunbee (KNDU National Security College)
14:50 ~ 15:00 (10')	Closing Address	Col. Park Sungho (Director of PKO Center)

C O N T E N T S

목 차

Session 1 한국 PKO 참여 25주년의 평가와 도전과제 25 years of ROK PKO : Assessment and Challenge

Operations

- ① 유엔 가입 후 한국의 해외파병 25년 회고와 전망 9
25years of ROK overseas deployment since joining the UN : Retrospect and Prospect
- ② 한국 PKO의 발전방향에 대한 연구 52
A Study on the Direction of ROK PKO Development
- ③ UN PKO 민군작전에 대한 제언 62
Proposal on Civil Military Operation in UN PKO

Session 2 국제사회가 요구하는 한국의 역할과 협력 분야 ROK's role and grounds of cooperation in the international community

Operations

- ① 미래 한국군의 역할과 유엔 평화유지활동 73
Future role of ROK Forces and UN PKO
- ② 한국 국방의 글로벌 기여 방향 112
ROK national defense global contribution

사회자 · 발표자 · 토론자 프로필



제14회 PKO 발전 세미나

The 14th Peacekeeping Operations Seminar

「대한민국 평화유지활동 25년 발자취」

「ROK PKO 25 Years Footprint」

제1부 Session 1

한국 PKO 참여 25주년의 평가와 도전과제

Outlook of UN PKO and Direction of
Korea's Peace Operations

사회자 Moderator

박흥순 교수

Prof. Park Heungsoon

발표자 Speaker

- 최필영 소령 (국제평화활동센터)
Maj. Choi Pilyong (PKO Center)
- 예한석 소령 (국제평화활동센터)
Maj. Yea Hanseok (PKO Center)
- 안덕상 대령 (前 한빛부대장)
Col. Ahn Deogsang (Former Commander of Hanbit Unit)



OVERVIEW OF KOREA'S OVERSEAS MILITARY DEPLOYMENT FOR THE LAST 25 YEARS

Major CHOI, Phile Young (Ph. D. Candidate in Political Science)

Republic of Korea PKO Center

TABLE OF CONTENTS

- Korea's Overseas Military Deployments (OMD) since 1991
- Types of OMD
- Why has Korea deployed its forces?
 - International Security Environment
 - Korea's National Security Policy
 - Public Opinion
 - Military Capabilities
- Achievements and Limits: what does Korea find?

KOREA'S OVERSEAS MILITARY DEPLOYMENTS (1/3)

No.	Unit Type	Belonged to (Type of Deployment)	Period	Grounds	Deployed to
1	<u>Medical</u> Support Group	Operation Desert Storm (MNF)	Jan - Apr '91	UNSCR 678 (1990) / U.S. request	Saudi Arabia
2	Air Force <u>Transportation</u> Group				UAE
3	<u>Engineer</u> Battalion	UNSO II (UN PKO)	Jun '93 - Mar '94	UNSCR 814 (1993)	Somalia
4	<u>Engineer</u> Battalion	UNAVEM III (UN PKO)	Oct '95 - Dec '96	UNSCR 976 (1995)	Angola
5	<u>Medical</u> Support Group	MINURSO (UN PKO)	Aug '94 - May '06	UNSCR 690 (1991)	Western Sahara
6	<u>Infantry</u> Battalion	INTERFET (MNF) → UNTAET (UN PKO)	Sep '99 - Oct '03	UNSCR 1264 (1999)	East Timor

KOREA'S OVERSEAS MILITARY DEPLOYMENTS (2/3)

No.	Unit Type	Belonged to (Type of Deployment)	Period	Grounds	Deployed to
7	Naval <u>Transportation</u> Group		Dec '01 - Sep '03		Diego Garcia
8	Air Force <u>Transportation</u> Group	Operation Enduring Freedom (MNF)	Dec '01 - Dec '03	UNSCR 1373, 1386 (2001)	Afghanistan
9	<u>Medical</u> Support Group		Feb '02 - Dec '07	/ U.S. request	
10	<u>Engineer</u> Battalion		Feb '03 - Dec '07		
11	<u>Engineer</u> Support Group		Apr '03 - May '04	U.S. request	
12	<u>Medical</u> Support Group	Operation Iraqi Freedom (MNF)			Iraq
13	<u>Infantry</u> Division specialized in <u>Civil-Military operations</u> (Post war restoration of Iraq)		May '04 - Dec '08	UNSCR 1483, 1511 (2003)	
14	Air Force <u>Transportation</u> Group		Aug '04 ~ Dec '08	/ U.S. additional request	

KOREA'S OVERSEAS MILITARY DEPLOYMENTS (2/2)

No.	Unit Type	Belonged to (Type of Deployment)	Period	Grounds	Deployed to
15	<u>Infantry</u> Battalion	UNIFIL (UN PKO)	Jul '07 -	UNSCR	Lebanon
16	<u>Infantry</u> Battalion and <u>Aviation Coy</u> (Protection of Korean PRT)	ISAF (MNF)	Jun '10 - Jun '14	UNSCR 1890 (2009)	Afghanistan
17	<u>Special Warfare Training Unit</u>	Korean authority (Defense Cooperation)	Jan '11 -	UAE's request	UAE
18	<u>Engineer</u> Battalion	MINUSTAH (UN PKO)	Feb '10 - Dec '12	UNSCR	Haiti
19	<u>Engineer</u> Battalion	UNMISS (UN PKO)	Apr '13 -	UNSCR	South Sudan
20	<u>Naval Destroyer</u> (counter-piracy)	CTF-151 (MNF)	Apr '09 -	UNSCR 1838 (2008)	Gulf of Aden
21	<u>Engineer</u> Battalion (Typhoon Disaster Relief)	Korean authority (Defense Cooperation)	Dec '13 - Dec '14	Philippines' request	Philippines
extra	Ebola Emergency Response Team		2014		Sierra Leon

TYPES OF KOREA'S OMD

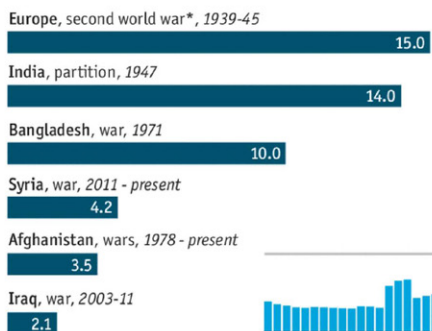
	UN PKO	Multi-National Forces		Independent Deployment
		w/ UNSCR	w/o UNSCR	
Cases	<ul style="list-style-type: none"> • UNSOM ('93 - '94) • UNAVEM ('95 - '96) • MINURSO ('94 - '06) • UNTAET ('00 - '03) • UNIFIL ('07 -) • MINUSTAH ('10 - '12) • UNMISS ('12 -) 	<ul style="list-style-type: none"> • Gulf War ('91) • East Timor ('99) • Afghanistan ('02 - '07 / '10 - '14) • Iraq (May '03 - '08) • Gulf of Aden ('09 -) 	<ul style="list-style-type: none"> • Iraq (Apr - May '03) 	<ul style="list-style-type: none"> • UAE ('11 -) • Philippines ('13 - '14)
Main Cause	Member's contribution	UN's request and Int'l Peace and Security	Nat'l Security (ROK-US Alliance)	Bilateral Defense Cooperation
Autonomy	Low	High	High	High
Domestic Opposition	Low	Relatively Low	High	It depends.
Financial Burden	Low	High	High	It depends.

SYSTEMATICAL CHANGE OF INTERNATIONAL SECURITY ENVIRONMENT

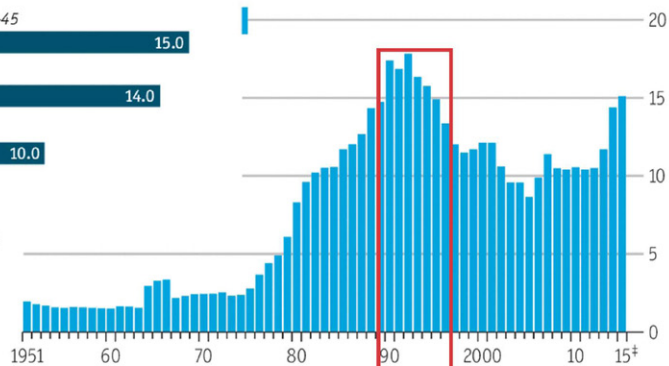
- Collapse of the Cold War System in 1991 led:
 - Hard evidence: overwhelming victory of Coalition led by U.S. in Gulf War; Korea was requested to take part in the war.
 - Korea's joining in the United Nations in 1991
 - Korea began to make financial and troops contributions to UN PKO.
- Asymmetric security threats and War on Terror
 - Continued extreme nationalism, fanaticism and racism since 1991
 - War on Terror since 2001
 - TOOTW (Military Operations Other Than War) becomes more important.

On the warpath

Biggest population movements due to conflict, m



Worldwide number of refugees[†], m



Sources: UNHCR; NATO; Migration Policy Institute; Refugees International; US State Department; press reports
Economist.com

*Includes internally displaced people
[†]Data missing for some countries before 1990s [‡]To end June

KOREA'S NATIONAL SECURITY POLICY

- ROK-US Alliance: Corner Stone of Korea's Nat'l Security
 - Double-edged Sword
 - Send troops to U.S.-led wars to make strengthen ROK-US Alliance
 - Worry about 3 dilemmas of alliance: autonomy-security trade off, patron-client, abandonment-entrapment
- Korea's Pursuit of Middle-Power Status
 - Korea, only one who transferred from Aid Recipient to Donor
 - Repays international community's kindness in the past
 - The more it grows, the more requests come!
- Gov't initiative in deployment decision and execution
 - Presidents' leading roles in decision-making

PRESIDENTS' ROLES IN DECISION MAKING

Presidents	Kim, D. J.	Roh, M. H.	Lee, M. B.
Events	1999 East Timorese Crisis	Iraqi War (U.S.' request for forces.)	UAE's request for forces
Controversy	<ul style="list-style-type: none"> - Korea's roles - unnecessary entanglement 	<ul style="list-style-type: none"> - No UNSCR - Nat'l security vs. entrapment 	<ul style="list-style-type: none"> - "kickback" for export of nuclear power plant to UAE
Presidential Actions	<ul style="list-style-type: none"> - Active in forming international opinion - Promised to send troops before UNSCR came 	<ul style="list-style-type: none"> - Presidential speech in Nat'l Assembly emphasizing Alliance for nat'l security 	<ul style="list-style-type: none"> - LEE Administration's foreign policy stance was more active than previous governments.
Results	<ul style="list-style-type: none"> - INTERFET (smoothly transformed to UNTAET following UNSCR in few month period.) 	<ul style="list-style-type: none"> - Korean Engineer and Medical Support Group to Op. Iraqi Freedom - Additional troops were deployed. 	<ul style="list-style-type: none"> - Special Warfare Training Unit has been deployed to UAE.

PUBLIC OPINION TOWARD DEPLOYMENT

Year	I Support (%)	Reasons of supporting (%)			I agree to expand contribution (%)
		Status-seeking	Nat'l Interest	Strengthening Alliance	
2008	68.7	62.9	-	52.5	38.4
2009	76.7	69.7	61.0	48.4	43.4
2010	61.8	62.6	53.8	45.1	33.7
2011	62.3	67.8	59.1	51.8	39.9
2012	61.4	62.2	55.0	47.5	44.7
2013	61	64.6	56.5	53.2	39.4
2014	66.6	71.4	56.8	51.2	39.3
2015	60.1	65.5	57.4	50.9	33.5
2016	63.9	68.0	61.3	51.4	35.2
2017	68.8	65.5	57.8	54.3	36.3

MILITARY CAPABILITIES AND DEPLOYMENT

10X GEARING CLASS DESTROYERS
BUILT IN WWII PERIOD
2,600 TONS



6X KDX-II DESTROYERS (12 DESTROYERS)
SINCE 2003
4,500 TONS



MILITARY CAPABILITIES AND DEPLOYMENT

C-123 PROVIDER
RANGE: 1,035 MILES

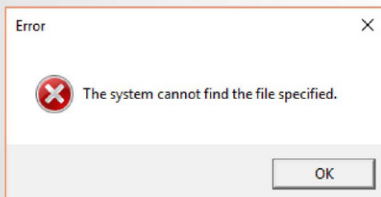


C-130H HERCULES SINCE 1988
RANGE: 2,050 MILES



MILITARY CAPABILITIES HINDERS

NO MINE RESISTANT VEHICLES



PURCHASED MRAPS



NEW EQUIPMENT

OLD ONE



NEW ONE



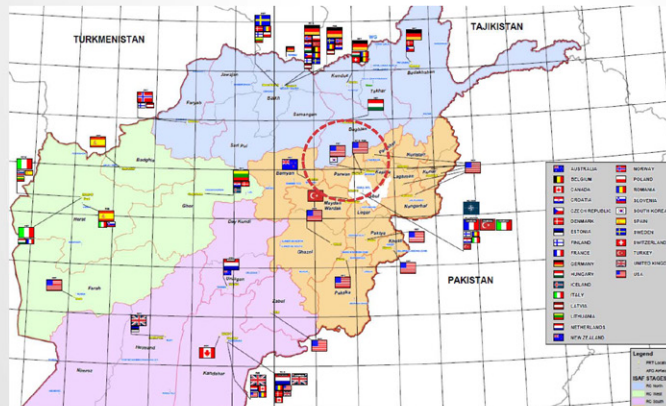
ACHIEVEMENTS: DEPLOYMENT HAS

- achieved National Security objectives;
- helped to promote Korea's status as Middle Power;
 - enlarged and improved good relations in int'l community.
- partly protected lives and wealth of Korean citizens;
 - expanded its scope of overseas military deployment since late 2000s.
- empowered Korean military with regard to:
 - realistic field experiences that cannot be earned in Korea;
 - tactics and equipment development;
 - military human resources, etc.

ROK-US ALLIANCE: 10 OCT 2004



KOREAN PRT IN AFGHANISTAN



GOOD RELATIONS WITH HOST NATIONS



KOREAN TROOPS HAVE BEEN SPECIALIZED IN:

MEDICAL SUPPORT



TRANSPORTATION



KOREAN TROOPS HAVE BEEN SPECIALIZED IN:

CIVIL-MILITARY OPERATIONS



DISASTER RELIEF



KOREA'S OMD IS EXPANDING TO

MORE MULTI-MISSIONS SUCH
AS COUNTER-PIRACY



DEFENSE COOPERATION



LIMITS (1/3)

- Korean troops are deployed to relatively safe missions or areas. Or, national caveat is imposed, not allowing Koreans to conduct any tasks other than agreed.
 - i.e. no combat tasks in Iraq, No-Task-Beyond-Boundary in UNIFIL
- Government is careful not to stir public opinion; scope of operations is restricted due to domestic opposition.
- In long term perspective, it would be an obstacle in seeking middle power status.

OPPOSITION VS. PUBLIC RELATION

ACTION: "DON'T SEND SOLDIERS"



RESPONSE: "WE ARE DOING WELL"



LIMITS (2/3)

- Korean troops could look like more committed to their own civil-military or civil affairs operations than their tasks.
 - Their primary commitment goes to fulfill the given tasks while running job training courses, farms, or martial arts school.
 - It is good to keep good relations with host nations, but outside observers may think differently.
- Korean troops' goodwill civil-military operations might:
 - collide UN's chain of command and break harmony of the UN mission;
 - undermine the primary responsibility and efforts of the host nations;
 - make locals more dependent on external aids.

KOREAN TROOPS FULFILL TASKS



WHILE CONDUCTING INDEPENDENT CIVIL MILITARY OPERATIONS TO LOCALS.



LIMITS (3/3)

- Defense Ministry keeps creating new units for every OMD, instead of assigning existing units to the mission.
- Once OMD is over, the units are to be dissolved.
 - It is more expensive than to use existing units.
 - Collected experience and history cannot be handed-over or preserved.
- Koreans have excessive distrust of multinational forces missions.

THANK YOU!

유엔 가입 후 한국의 해외파병 25년 회고와 전망

소령 최필영 (국제평화활동센터)

1. 1991년 이후 한국의 해외파병 현황
 - 가. 한국 해외파병의 유형
 - 나. 한국 해외파병의 결정 요인
 - 1) 국제 안보환경의 변화
 - 가) 냉전 질서의 붕괴
 - 나) 테러와의 전쟁: 비정형적인 안보 위협의 증가
 - 다) 전쟁 외 군사작전의 중요성 부각
 - 2) 국가의 외교안보 정책
 - 가) 국가안전보장의 수단으로서 해외파병
 - 나) 중견국으로서 국제사회에서 대한민국의 위상과 입지 강화
 - 다) 외교안보정책 기조 추진을 위한 정부의 노력
 - 3) 국민 여론
 - 4) 군의 능력
2. 해외파병의 성과와 한계
 - 가. 파병의 성과
 - 1) 국가안전보장과 국가위상 강화에 기여
 - 2) 국민의 생명과 재산을 보호
 - 3) 파병을 통한 군의 역량 강화
 - 나. 해외파병의 한계
 - 1) 제한적인 파병 규모와 제한적인 임무 분담
 - 2) 통일성과 독자성 사이의 마찰
 - 3) 파병과 관련한 양병과 용병 사이의 괴리
 - 4) 다국적군 파병에 대한 지나친 불신

1. 1991년 이후 한국의 해외파병 현황

2018년은 1993년에 대한민국이 유엔 회원국으로서 평화유지군을 에티오피아에 파병한지 25년이 되는 해이다. 본고는 1991년 유엔 가입을 기점으로 대한민국의 해외파병 역사를 살펴볼 목적으로 작성되었다. 본고는 제목과 달리 유엔에 가입하기 8개월 전인 1991년 1월, 당시 이라크에서 벌어지던 걸프전에 참전한 사례 두 개를 포함하였으나 이는 본고가 설명하는 국제적인 측면에서 포함시킬 필요가 있다는 판단에 따른 것이다.

이 논문은 한국이 지난 기간 실시한 해외파병의 유형을 먼저 살펴보고 한국이 파병을 결정한 요인을 국제 안보환경과 국내 요소를 중심으로 살펴보는데 국내 요소는 국가 외교안보, 국민 여론, 군의 능력 등 세 가지 세부 요소로 나누어 살펴본다. 이어서 이렇게 결정해서 실시한 해외파병의 성과와 한계를 짚어 보면서 대한민국이 해외파병 정책을 발전시키거나 추가로 파병할 때에 생각해 볼 요소들을 제시하려 한다.

가. 한국 해외파병의 유형

1973년 월남전에서 철수한 이후 대한민국은 1991년까지 군대를 해외에 파병하지 않았다. 1991년 이후 현재까지 대한민국은 21개 부대를 해외에 파병하였으며 그 내용은 표 2와 같다.

번호	부대	파병지	기간	부대 성격	파견 근거	임무명	활동 성격
1	국군의료지원단	사우디아라비아	'91. 1. ~ 4.	의무	UNSCR 678호 (1990)/ 미국의 요청	사막의 폭풍	MNF
2	공군수송단	아랍에미리트	'91. 1. ~ 4.	수송		사막의 폭풍	MNF
3	상륙수 부대	소말리아	'93. 6. ~ '94. 3.	공병	UNSCR 814(1993)	UNSOM II	UN PKO
4	101야전공병대대	앙골라	'95. 10. ~ '96. 12	공병	UNSCR 976(1995)	UNAVEM III	UN PKO
5	서부사하라 의료지원단	서부사하라	'94. 8. ~ '06. 5.	의무	UNSCR 690(1991)	MINURSO	UN PKO
6	상륙수부대 (522평화유지단)	동티모르	'99. 9. ~ '03. 10.	전투 ¹⁾	UNSCR 1264 (1999)	INTERFET → UNTAET	MNF → UN PKO

1) 유엔 PKO에 보병부대를 파견하더라도 이를 전투부대로 분류하는 것은 유엔 PKO가 갖는 목적과 성격을 고려할 때 적절치 않은 용어 선택이나 대한민국에서는 전투병과로 분류되는 보병이 부대의 주축을 이룰 경우 이러한 점을 고려치 않은 채 전투부대로 일괄해서 부르는 경향이 있다.

7	해성부대 (해군 수송지원단)	디에고 가르시아	'01. 12. ~ '03. 09.	수송	UNSCR 1373, 1386	항구적 자유 작전	MNF
8	청마부대 (항공수송단)		'01. 12. ~ '03. 12.	수송	호 (2001)/ 미국의 요청	항구적 자유 작전	MNF
9	동의부대 (924의료지원단)	아프가니스탄	'02. 2. ~ '07. 12.	의무	UNSCR 1373, 1386	항구적 자유 작전	MNF
10	다산부대 (100건설공병대)		'03. 2. ~ '07. 12.	공병	호 (2001)/ 미국의 요청		
11	서희부대 (1100건설공병지원단)	이라크	'03. 4. ~ '04. 5.	공병	미국의 요청	이라크 자유 작전	다국적군
12	제마부대 (320의료지원단)		'03. 4. ~ '04. 5.	의무	미국의 요청		
13	자이툰 부대 (이라크 평화재건사단)		'04. 5. ~ '08. 12.	재건	UNSCR 1483, 1511		
14	다이만 부대 (58항공수송단)		'04. 8. ~ '08. 12.	수송	호 (2003) 미국의 요청		
15	동명부대 (레바논 평화유지단)	레바논	'07. 7. ~ 현재	전투	유엔	UNIFIL	UN PKO
16	오쉬노 부대 (아프간 재건지원단)	아프가니스탄	'10. 6. ~ 14. 6.	재건	UNSCR 1890호 (2009)	파르완주 지방재건팀 (PRT)	MNF
17	아크부대	아랍에미리트	'11. 1. ~ 현재	훈련	UAE의 요청	군사협력단	국방협력
18	단비부대	아이티	'10. 2. ~ 12. 12.	공병	유엔	MINUSTAH	유엔평화유지
19	한빛부대 (남수단 재건지원단)	남수단	'13. 4. ~ 현재	공병	유엔	UNMISS	유엔평화유지
20	청해부대 (소말리아 해역 호송전대)	소말리아 해역	'09. 4. ~ 현재	해군	UNSCR 1838 (2008)	CTF-151	다국적군
21	아라우 부대 (필리핀 재해복구단)	필리핀	'13. 12. ~ '14. 12.	공병	필리핀의 요청		국방협력
번외	에볼라 긴급구호대	시에라레온	2014년				

표2 1991년 이후 대한민국의 해외파병 현황

국방부는 개인 단위로 유엔 임무단이나 다국적군 사령부에 옵서버나 참모 등으로 파견하는 인원까지를 파병자 현황에 산입하나 개인파병이라고 불리는 개인 단위 파병은 엄밀히 말해 파병이 아닌

파견이다.¹⁾ 따라서 개인 파견이라고 특정하지 않는 이상 제4장에서 파병은 부대파병을 뜻한다. 대한민국의 21개 파병부대는 파병 근거를 기준으로 할 때 유엔 PKO 파병과 비 유엔 다국적군 파병으로 나눌 수 있다.²⁾ UN PKO와 MNF라는 기준을 바탕으로 대한민국이 1991년 이후 현재까지 실시한 21건의 해외파병을 상세히 살펴보면 다음 세 가지 유형으로 세분화할 수 있다.

첫째, 국제법 상 구속력을 갖는 유엔 안전보장이사회 결의(UN Security Council Resolution, 이하 안보리결의)에 따라 유엔이 창설하고 주도하는 임무단에³⁾ 파병하는 UN PKO파병이다. 유엔 임무단에 병력을 공여하는 국가는 유엔이 정하는 원칙과 목적 그리고 유엔이 제공하는 예산에 따라 활동하기 때문에 파병을 두고 국내외에서 나올 수 있는 비판과 재정 부담에서 상대적으로 자유로우며 국내 반대 세력과 유엔을 각각 상대해서 별도의 협상을 하지 않아도 되는 장점이 있다.⁴⁾ 반면 병력 공여국은 자국의 독자적인 이익과 판단이 아닌 유엔이 정한 목적에 따라야 하는 단점이 있다.⁵⁾ 한국은 1993년 소말리아에 상륙수부대를 파병한 것을 시작으로, 1994년 서부사하라에 국군의료지원단, 1995년 앙골라에 공병부대, 2000년 동티모르에 상륙수부대,⁶⁾ 2007년 레바논에 동명부대, 2010년 아이티에 단비부대, 2013년 남수단에 한빛부대를 각각 파견하였다. 2018년 10월 현재 활동하는 동명부대와 한빛부대 또한 이 범주에 속한다.

둘째, 다국적군 파병은 다음 두 가지로 보다 상세히 세분화할 수 있다. 첫째는 안보리결의가 있거나 유엔이 독자적인 임무를 창설하는 대신 특정한 국가 또는 지역안보기구에 주도권을 위임해 만들어진 다국적군(Multinational Forces: MNF) 파병이다. 이러한 형태의 파병은 안보리결의가 국제법

1) 개인파병은 옵서버, 참모장교, 연락장교처럼 무력 사용을 전제로 하지 않는 직위에 보직되어 임무를 수행하기 때문에 지휘관을 중심으로 인원, 무기, 장비에서 편제를 갖춰 파병되는 부대파병과는 성격이 다르다. 또한 개인파병이라 불리는 파병은 국회의 동의 없이 이루어지는 반면 부대파병은 헌법 제60조에 따라 국회의 동의가 필요하다. 이러한 성격이 반영되어 '국제연합 평화유지활동 참여에 관한 법률'(법률 제13123호, 2015. 2. 3. 일부개정) 제2조(정의) 2항은 파견부대를 정의할 때 개인 단위로 활동하는 군인들의 결합이나 연합은 제외하고 있으며, 제6조(국군부대 파견의 동의) 1항은 국군부대를 해외에 파견하고자 할 때에는 사전에 국회동의를 규정한다.

2) 국방부는 유엔이 직접 구성하는 임무단(United Nations Mission)에 병력을 파병은 "유엔 PKO 파병"으로, 반면 유엔의 요청이 아닌 파병은 "다국적군 평화활동" 또는 "국방협력"으로 부르고 있다.

3) 2018년 10월 현재 이러한 유엔 임무단은 전 세계에 14개가 활동 중이다.

4) 유엔임무단에 참여할 경우 발생하는 비용은 유엔이 경비를 보전하기 때문에 공여국의 재정 부담이 이론 상 전혀 없을 수 있으나 해외파병수당, 유엔 경비 보전 외 항목 지출 등이 발생하기 때문에 별도의 추가 비용이 발생한다.

5) 유엔임무단은 형식적이라 하더라도 지휘체계가 형성되나 공여국이 명령이나 지시를 따르지 않더라도 임무단 또는 유엔이 이를 제재하는 것은 사실상 불가능하다. 그러나 유엔을 비롯한 관련 국가나 기관으로부터 받는 신뢰와 위신에 문제가 생기는 등의 반대급부 따르기 때문에 유엔임무단과 공여국은 이러한 상황이 발생하지 않도록 노력한다.

6) 상륙수부대는 처음에는 안보리결의 1264호에 따라 호주가 주도하는 다국적군의 일원이었으나 1999년 10월 25일 안보리결의 1274호에 따라 2000년 2월 28일 이후로 유엔 과도행정기구(United Nations Transitional Administration in East Timor: UNTAET) 예하의 평화유지군으로 전환됨으로써 이 범주에 속하게 되었다.

상 정당성과 명분을 제공하고 강대국 또는 지역안보기구는 이를 바탕으로 특정한 목적의 군사 활동을 주도한다는 특징을 가진다. 유엔 임무단에 참여하는 것과 비교할 때에 파병국은 파병하는 국가들 사이에 합의로 결정하는 임무, 지휘구조, 예산 부담 등을 제외하면 책임지역 내에서 독자적이고 자율적인 행동의 범위가 상대적으로 넓다는 특징이 있으며 이 때문에 파병의 목적에 맞게 국익을 극대화하는 장점을 가질 수 있다. 그러나 이러한 파병은 안보리결의라는 명분과 기준점을 중심으로 한 편으로는 주도하는 국가(또는 지역안보기구)와 파병범위와 임무 등을 협상해야 하고, 다른 한 편으로는 국내 정치에서 파병 지지를 이끌어내면서 이 둘 사이에서 최적의 결론을 도출해야 한다. 이 때문에 UN PKO 파병에 비해 보다 복잡한 과정을 거쳐야 하며 그에 따른 예산을 전담해야 한다. 한국은 1991년 이후 현재까지 이러한 형태의 파병으로 4개 지역에 11개 부대를 파병하였다. 가장 먼저 꼽는 것은 1991년 1월부터 4월까지 사우디아라비아와 아랍에미리트에 각각 파견된 국군의료지원단과 공군수송단이다. 이 두 부대는 1990년 11월 29일 안보리결의 678호를 근거로 미국이 한국에 지원을 요청하여 파병되었다. 앞서 언급한 동티모르 상륙수부대는 1999년 9월 15일 안보리결의 1264호에 따라 오스트레일리아 군이 주도하는 동티모르 다국적군(International Force in East Timor, 이하 INTERFET)에 참여한 것이다. 2001년 9월 11일 오사마 빈 라덴의 대규모 항공기 자살 테러 이후 유엔은 2001년 9월 28일 안보리결의 1373호를 채택하면서 9.11 테러에 따른 회원국의 테러 대응 노력을 요구했고, 2001년 12월 20일 안보리결의 1386호가 채택되면서 국제안보지원군(International Security Assistance Forces, 이하 ISAF)이 창설되었다. 대한민국은 이를 근거로 미국이 아프가니스탄에서 주도한 '항구적 평화작전(Operation Enduring Freedom)'에 해군 해성부대(2001년), 공군 청마부대(2001년), 의료부대인 동의부대(2002년), 공병부대인 다산부대(2003년)를 각각 참여시켰다. 아프가니스탄에 파병된 동의부대와 다산부대는 2007년 샘물교회 인질 사건을 계기로 모두 철수하였으나 2009년에 정부는 안보리결의 1890호(2009년 10월 8일)에 따라 아프가니스탄 지방재건팀(Provincial Reconstruction Team, 이하 PRT)에 참여할 것을 결정하고 2010년 7월부터 2014년 6월까지 지방재건팀을 아프가니스탄에서 운영하였으며 지방재건팀 경호 등의 목적으로 오쉬노 부대를 함께 파병하였다. 아프가니스탄에서 국제안보지원군(International Security Assistance Force 이하 ISAF)이 PRT를 운영하는 것은 안보리결의 1563호(2004년)와 1623호(2005년) 등을 근거로 한 것이나 이는 유엔이 직접 지휘하거나 감독하지는 않았다. 소말리아 해역의 해적에 대응하여 파병된 청해부대(2009년 ~ 현재)는 2008년 10월 5일 안보리결의 1838호를 근거로 2009년 1월 12일 만들어진 연합임무부대(Combined Task Force 151, 이하 CTF 151)에 파병된 것이다. 둘째는 안보리결의와 같은 국제법 상 근거가 없거나 또는 상대적으로 미약한 반면 국익에 따라 독자적으로 결정하는 다국적군 파병이다. 이라크 파병(2003년 ~ 2008년)이 이에 해당하는 대

표적인 사례이다. 이라크파병은 2003년 3월 20일 이라크를 상대로 미국이 시작한 이라크 자유작전(Operation Iraqi Freedom)을 지원해 달라는 미국의 요청에 따른 것으로서 이라크를 상대로 무력 사용을 승인한 안보리결의는 없는 반면 사후적으로 다국적군의 활동 근거를 인정한 안보리결의가 있다.⁷⁾ 이러한 파병은 국가이익 극대화를 가장 중요한 고려 요소로 삼는 독자적인 의사 결정으로서 파병 이후 활동에서도 자율성을 갖는 장점이 있는 반면 파병의 명분을 둘러싸고 국내는 물론 국제사회로부터 나오는 반대에 직면할 가능성이 높다.

셋째, 파병 대상국가와 상호 합의를 근거로 하는 독자적인 파병이다. 아랍에미리트의 요청에 따라 양 국가 간 군사협력을 위해 파병된 아크부대(2011년 ~ 현재)와 2013년 필리핀 태풍 피해 이후 필리핀 정부의 요청에 따라 재해 복구를 위해 파병된 아라우부대(2013년 ~ 2014년)이 여기에 해당한다. 이러한 파병은 국제적으로 공동된 근거는 없으나 파병국과 파병을 받아들이는 국가 사이에 상호 합의를 전제로 하기 때문에 상호 국가이익이 일치하는 경우 성사될 수 있는 반면 파병을 하는 국가와 파병을 받는 국가 내부에서 각각 국내의 반대가 따를 수 있다.

앞의 세 유형별로 그동안 나타났던 모습을 간략하게 정리하면 아래 표와 같다.

	UN PKO	다국적군 파병		독자 파병
		안보리결의 있음	안보리결의 없음	
사례	- 앙골라 - 소말리아 - 레바논 - 남수단 - 아이티	- 동티모르 다국적군 - 이라크 추가 파병 - 청해부대 - 오슈노부대	- 이라크 최초 파병	- 아크부대(UAE) - 아라우부대(필리핀)
명분	회원국으로 유엔에 기여	안보리결의 이행을 위한 파병	국익에 따른 독자 결정	상대국가와 합의에 따른 파병
활동의 독자성	낮음	높음	높음	높음

7) 미국은 이라크를 상대로 2003년 3월 20일 개전하였고 5월 1일 미국 조지 부시 대통령이 군사작전 종료를 선언하였다. 이후 유엔 안전보장이사회는 이라크의 재건과 치안 회복을 주 내용으로 하며 이에 대한 미국-영국 연합군의 권한과 책임을 승인하는 안보리결의 1483호를 2003년 5월 22일에 채택하였다. 또한 이라크 정부의 요청에 따라 UNAMI(UN Assistance Mission for Iraq)를 창설하는 안보리결의 1500호(2003년 8월 14일)를 채택하는데 UNAMI는 인도주의와 개발계획을 직접 이행하는 것이 아니라 관련 당사자들에게 조언을 하는 역할이었다. 같은 해 10월 16일에는 다국적군의 설치를 결정하는 안보리결의 1511호가 채택된다. 그러나 자이툰 등의 추가 파병을 논의하는 과정에 안보리결의 1511호는 별달리 부각되지 못하였다. 이라크 전쟁에 관한 안보리결의를 시간 순으로 정리한 논문으로는 金東旭, “해외파병과 점령법-이라크 전쟁을 중심으로”, 國際法學會論叢 제52권 제3호(2007)을 참고하라.

국내 협상 부담	낮음	상대적으로 낮음	매우 높음	경우에 따라 다름
경비 부담	낮음	높음	높음	조건에 따라 다름

표3 파병 유형

나. 한국 해외파병의 결정 요인

국가가 군대를 해외에 내보내는 것은 궁극적으로 국가안전보장의 사안이다. 국제 안보환경은 직접 또는 간접으로 국가의 안전보장에 우선적으로 영향을 미친다. 1973년 월남전에서 철수한 이후 20년에 가까운 기간 동안 해외에 군대를 보내지 않던 대한민국이 1991년에 다시 파병을 결정하게 된 이유를 살펴보기 위해서는 1991년을 기점으로 국제 안보환경이 어떻게 변화하였는지를 살펴보는 것으로 출발해야 한다.

1) 국제 안보환경의 변화

가) 냉전 질서의 붕괴

국제 안보환경의 변화로 가장 중요하게 꼽을 것은 냉전 질서의 붕괴이다.⁸⁾ 냉전 질서가 붕괴되었다는 것을 보여줌과 동시에 그에 따라 대한민국의 대응이 기존과 달라져야 할 필요성을 보여준 사건이 두 가지 있었는데 하나는 1991년에 대한민국이 해외파병을 결정한 것이고 다른 하나는 대한민국의 유엔 가입이다. 1991년 걸프전 파병과 1993년 소말리아 파병은 이들 결정이 대한민국의 주도적이고 독자적인 결정이기 보다는 국제 안보정세의 변화에 따른 것임을 보여주는 구체적인 사례이다.

1990년 8월 2일 이라크의 쿠웨이트 침공으로 걸프전이 시작되자 한국은 쿠웨이트를 침공한 이라크를 격퇴하기 위해 결성된 미국 주도의 동맹군의 일원으로 1991년 1월부터 4월까지 걸프 전쟁에 참여하였다. 걸프전쟁을 주도하는 미국은 동맹인 한국에 병력을 포함한 지원을 요청하였고 이에 대한민국은 의료지원단과 공군수송단 그리고 자금을 지원하였다. 동맹군이 압도적인 전력으로 이라크를 쿠웨이트에서 축출하면서 전쟁이 끝났다. 걸프전은 비교 지역과 시기를 20세기 후반 중동 지역으로만 한정하더라도 기존 전쟁 또는 분쟁과 다른 양상을 보인다. 냉전의 틀 안에서 중동에서 벌

8) 냉전 질서가 무너진 1991년 이후부터 2001년 9월 11일 미국에서 대규모 항공기 자살공격 테러가 갑자기 벌어지기까지 약 10년을 어떻게 규정할지는 아직까지 권위 있는 연구 결과는 존재하지 않는다. 이 글에서 탈냉전은 소련이 붕괴한 시점부터 2001년 9월 11일까지 기간을 뜻한다.

어졌던 기존 전쟁(혹은 분쟁)은 냉전의 특성 상 특정 국가가 상대국을 일방적으로 압도할 수 없었기 때문에 분쟁의 요소가 해소되지 않아 분쟁 재발 가능성이 상존하며 지속되는 반면 분쟁이 재발하더라도 규모와 성격이 기존의 그것을 넘어서지 않는 모습을 보였다. 그러나 미국을 상대로 양극 체제를 유지할 수 없게 된 소련의 상황을 인식하지 못했던 것으로 보이는 이라크가 무모하게 쿠웨이트를 침공해 시작된 걸프전에서 이라크는 과거와 달리 유엔을 포함한 국제사회는 물론 주변 아랍 국가들로부터도 침략자로 규정되면서 외부로부터 아무런 도움을 받을 수 없었다. 미국을 주축으로 하는 동맹군은 압도적인 전력으로 이라크를 쿠웨이트에서 축출했고 이는 미국과 소련을 각각 축으로 하는 냉전 구도가 무너졌다는 현실적인 증거가 된다.

1991년에 한국이 유엔에 가입한 것 또한 냉전 체제가 무너진 것을 확인해주는 동시에 기존과 다른 대응이 필요하다는 것을 요구하는 계기였다. 한국은 1948년에 국가로서 태어나기 전부터 유엔과 매우 특별한 관계를 맺었고 이를 오랫동안 유지했으나 유엔 안전보장이사회에서 소련과 미국이 상대 진영에 대결적으로 거부권을 행사하는 냉전 구도에서는 막상 유엔에 회원으로 가입할 수 없었다. 그러나 동구 공산권 국가들이 무너지면서 냉전 구도가 무너지는 와중에 한국은 1989년 2월 헝가리와 수교를 시작으로 동구의 공산권 국가들과 연이어 외교관계를 정상화시켰고 마침내 1990년 9월 30일에는 공산권의 수장이라 할 수 있는 소련과 수교했다. 대한민국의 유엔 가입 시도를 번번이 거부한 소련의 반대가 사라진 1991년 8월 8일, 대한민국과 북한을 모두 유엔 회원국으로 받아들일 것을 유엔 총회에 권고하는 안보리결의 702호를 표결 없이 채택하였다. 이어 1991년 9월 17일 제47차 유엔총회에서 대한민국과 북한이 유엔 회원으로 가입이 승인되었다.⁹⁾ 이후 한국은 이후 유엔으로부터 평화유지활동(Peacekeeping Operations, 이하 PKO)에 참여할 것을 요청받기 시작하였다.

당시 유엔은 탈냉전에 따라 급증하는 분쟁에 대응할 목적으로 평화유지활동을 확대할 필요성을 논의하고 조직 개편을 진행하였다. 오늘날 유엔 PKO라 불리는 개념을 다루는 업무는 1992년까지 유엔 특별정무사무소(UN Office of Special Political Affairs)가 담당했다. 그러나 기존과 다른 유형과 성격의 국제 또는 국내 분쟁이 세계 여러 곳에서 동시다발로 벌어지면서 이에 유엔이 대응할 필요성이 높아졌다. 1992년 1월 31일 유엔 안전보장이사회 회원국 국가원수들이 모인 회의는 탈냉전에 따른 국제 안보환경의 변화를 짚으면서 유엔사무총장이 1992년 7월 1일까지 예방외교, 평화조성

9) 1990년까지도 북한은 한국과 동시 유엔 가입이 아니라 '한국과 북한이 단일 의석으로 유엔에 가입'한다는 단일의석 가입을 주장했다. 그러나 한국과 소련이 수교하면서 유엔 안전보장이사회에서도 한국과 북한의 동시 가입을 지지하는 입장이 힘을 얻게 되었다. 이에 따라 북한은 기존의 입장을 뒤집어 1991년 5월 27일 유엔에 가입 신청서를 제출하였다. 한국은 북한보다 늦은 8월 5일 유엔에 가입 신청서를 제출하였다.

(peacemaking)과 평화유지를 위해 분석과 방안을 제시할 것을 요청했다.¹⁰⁾ 1992년 2월 21일 유엔 사무총장인 부트로스 부트로스-갈리(Butros Butros-Ghali)는 이에 대한 답변으로 유엔 사무국 개혁을 포함해 유엔 총회에 평화유지구 등을 창설하기로 결정했다.¹¹⁾ 이에 따라 유엔 사무국 개혁이 함께 이루어지면서 PKO 업무를 다룰 부서로서 1992년 7월 1일에 평화유지활동국(Department of Peacekeeping Operations: DPKO)이 창설되었다.¹²⁾ PKO를 강화하는 추세에 있던 유엔의 파병 요청을 받아들인 대한민국은 가입 후 2년 뒤인 1993년 6월에 소말리아 유엔 평화유지군에 공병부대를 파병하였다.¹³⁾

나) 테러와의 전쟁: 비정형적인 안보 위협의 증가

1991년 냉전이 종식되면서 국제정치학자들은 미국과 소련을 중심으로 하던 양극 대결 구도가 끝나고 평화가 올 것이라고 예상하였으나 실제로 벌어진 결과는 전 세계적으로 극단적인 민족주의, 광신주의, 인종주의와 같은 문제들이 확산된 것이었다.¹⁴⁾ 1991년을 기점으로 2001년까지 이어진 탈냉전 시대는 새로운 민족주의의 시대라 할 수 있으며 종교적 광신주의와 인종주의가 뒷받침 하면서 발생하는 유혈 충돌과 분쟁으로 이어졌다. 유엔의 평화유지활동에 대하여 근본적인 의구심을 자아냈던 르완다 학살의 사례, 유고 내전, 코소보 사태는 이 시기에 벌어진 사건들이다.

탈냉전 이후 혼란에 어떠한 방법으로 대응할 것인지 정리가 이루어지지 않은 상황에 마침표를 찍은 것은 2001년 9월 11일 미국 워싱턴과 뉴욕에서 벌어진 항공기 자살 공격이라는 국제 테러리즘이었다. 9·11 테러라 불리는 이와 같은 극단적이고 광신적인 테러리즘이 국제적으로 확산되면서 촉발된 테러와의 전쟁에 따라 국제 안보환경 또한 급격하게 바뀌었으며 이에 따라 한국에도 깊은 영향을 미쳤다. 9·11 테러 직후 미국이 주도하는 테러와의 전쟁이 시작되자 대한민국은 동맹인 미국의 요청을 받아들여 2001년 12월에 아프가니스탄 전쟁에 해군 수송부대와 공군 수송부대를, 2002

10) 상세한 내용은 유엔 문서 S/23500 NOTE BY THE PRESIDENT OF THE SECURITY COUNCIL을 참고할 것.

11) 상세한 내용은 유엔 문서 A/46/882을 참고할 것.

12) 부트로스 갈리 사무총장은 1992년 6월 17일 평화유지활동의 시대적 필요성, 정의, 방법 등을 상세화하는 Agenda for Peace를 제출했다. 보고서의 내용은 유엔문서 A/47/277-S/24111에 나와 있다.

13) 소말리아 파병 시 유엔은 1992년 9월과 같은 해 12월 두 번에 걸쳐 소말리아 파병을 요청했으나 두 번 모두 직접 거절 또는 신탁기금 공여 등으로 거절하였다. 유엔은 1993년 1월 29일 다시 한 번 참여를 요청하는 서한을 보내왔고 이미 두 번이나 거절한 상황에서 정부는 더 이상 거절할 명분을 찾을 수 없었다. 이와 관련된 상세 내용은 국방부, 『유엔평화유지활동(PKO)의 실제』, pp. 187-188을 볼 것.

14) 남공군은 냉전 시대 핵전쟁에 대한 공포가 1990년대 들어 탈냉전으로 희석되거나 또는 실질적으로 줄어든 반면 이를 대신하는 새로운 의제들이 외교 의제로 등장하는데 이들 의제는 단순히 특정한 국가나 지역으로 한정되는 것이 아니라 전 지구적으로 등장하는 것을 “지구화”라는 용어로 설명했다. 남공군, “탈냉전기 한국 외교정책 연구현황과 한국 외교정책 현실 평가”, 『21세기 정치학회보』제17권 1호, pp. 151-152.

년 초에는 의료부대와 공병부대를 아프가니스탄에 각각 파견하였다. 이어 2003년 초 미국이 이라크를 상대로 시작한 이라크자유작전에 대한민국은 4월부터 공병부대와 의료부대를 파견하였다. 이러한 움직임은 2004년 3천 명 이상으로 편성된 자이툰 사단이라는 대규모 파병으로 확대되었다.

다) 전쟁 외 군사작전의 중요성 부각

2001년 이후 전 세계적으로 테러와의 전쟁이 지속되는 가운데 대규모 자연재해, 전염병, 난민, 핵적처럼 과거에는 군사작전 영역 밖에 있다고 생각되던 사건들이 안보에 영향을 미치는 사례들이 점점 더 중요하게 부각되기 시작하였다. 이에 따라 고전적인 전쟁의 개념과는 다른 ‘전쟁 외의 위협’에 대응해야 하는 안보환경이 국제적으로 조성되었다. 이러한 위협이나 위기가 발생할 경우 이는 특정 국가의 영역을 넘어 지역 또는 국제적 위기로까지 번져가는 특성을 보인다. 상상을 초월하는 규모로 발생하는 비군사적 위협 또는 위기에 국제사회가 힘을 합쳐 예방하거나 대응하는 전쟁 이외의 군사작전(Military Operations Other Than War: MOOTW)은 어느 때보다 더 많이 필요하다.

대한민국의 해외 파병은 이러한 안보 환경 변화에 대응하여 발전해 왔다. 해상 수송로를 보호하기 위해 2009년부터 소말리아 해역에 파견한 해군 호송전대, 아이티에서 발생한 대규모 지진의 피해를 복구하기 위해 2010년에 유엔임무단인 MINUSTAH에 파병한 단비부대, 태풍 피해를 입은 필리핀의 요청에 따라 구호와 복구를 목적으로 2013년 파병한 아라우부대는 이러한 사례이다.¹⁵⁾

2) 국가의 외교안보 정책

앞에서 살펴본 요인들이 외부 요인으로서 대한민국의 파병 결정에 영향을 끼친 요인인 반면 지금부터 살펴볼 것들은 보다 구체적으로 대한민국이 파병을 추진하고 결정하게 만든 요인과 파병의 내용을 결정하게 만든 요인들이다.

가) 국가안전보장의 수단으로서 해외파병

국가 안전보장이라는 명분은 역설적이게도 파병 찬성과 파병 반대의 두 가지 논리를 모두 뒷받침한다. 대한민국 방위의 근간을 이루는 한미상호방위조약은 통합형 양자 방위체제로서 군사동맹인 한미연합방위체제에서 대한민국은 미국의 안보상황에 따라 파병을 결정해야 할 가능성을 배태하고 있다. 즉 미국에 비해 상대적으로 약소국인 대한민국은 동맹의 3가지 딜레마에 빠질 가능성을 가지고 있다.¹⁶⁾ 미국의 요청을 받아들여 파병하는 것은 동맹의 일원으로서 한미동맹을 강화하는 행동으

15) 국방부와 외교부를 비롯한 정부 부처들이 합동으로 시에라레온의 에볼라 바이러스 확산에 대응하기 위해 2014년에 국방부와 외교부 등이 합동으로 파견한 에볼라 긴급구호대는 파병은 아니지만 이러한 사례 중 하나로 포함될 수 있다.

16) 3대 딜레마란 자율성-안보 교환(autonomy-security trade-off) 딜레마, 후견-피후견(patron-client) 국가 관계의 딜레마, 방기 및 연루(abandonment and entrapment) 딜레마이다.

로서 대한민국의 국가 안전보장에 긍정적인 도움이 된다.¹⁷⁾ 반면 일각에서는 미국의 요청을 받아들인 파병은 대한민국의 자율성을 훼손하고, 원치 않는 국제 분쟁에 휘말리게 되며, 대북 대비태세에 문제를 가져오기 때문에 안전보장에 부정적이라는 주장한다.¹⁸⁾ 이 두 주장들 사이의 대결은 한미동맹이 존속하는 한 지속될 사안일 것이다.¹⁹⁾ 이러한 대결이 공개적으로 격렬하게 표출된 대표적인 사례는 이라크 파병이었다.

나) 중견국으로서 국제사회에서 대한민국의 위상과 입지 강화

국제사회에서는 어느 국가든 자국의 위상과 입지를 강화시키려 노력한다. 국가의 경제력과 군사력이 강해지면서 결과적으로 위상과 입지를 강화되는 것이 일반적이며 위상과 입지가 강화된 데에 따라서 국제사회는 이러한 국가에 기존과 달리 특정한 행동을 신규 또는 추가로 요구하는 경향이 있다. 대한민국은 지난 30여 년 사이에 지속적으로 중견국의 위상과 입지가 강화된 나라이다. 앞에서 제시한 바와 같이 1991년 유엔 가입은 당시 정부가 가장 중요한 외교 목표로까지 설정해 추진했을 만큼 국가의 위상을 강화하는 중요한 사건이었다. 여러 연구 기준을 적용할 때 대한민국은 이미 스스로 또는 국제사회로부터 중견국으로 정의되며²⁰⁾ 특히 지난 20여 년 사이에 중견국 위상과 입지는 유엔을 포함한 여러 국제기구는 물론 국가 대 국가 관계에서도 계속해서 강화되고 있다.²¹⁾ 이러한 입지가 강화됨에 따라 대한민국은 유엔을 포함한 국제사회로부터 더 다양하고 많은 활동을 계속해

-
- 17) 1991년 걸프전에 의료지원단 파병을 결정할 당시 정부는 대외적으로 공표되는 '미국과 우호관계를 증진'이라는 명분 외에도 미국과의 관계에서는 통상마찰 해소와 방위분담금 마찰 해소와 같은 실리적인 고려가 함께 이루어졌다. 조성주, 『국군 걸프전쟁 파병사: 국군의료지원단과 공군수송단』(서울: 국방부 군사편찬연구소, 2013년 12월 12일), pp. 47-48.
- 18) 파병으로 전투력이 감소하여 대북 대비태세가 약화된다는 주장에 대해 대한민국이 미국과 협력하여 적극적으로 군사행동을 하는 모습이 공개적으로 드러나기 때문에 오히려 북한의 도발 내지는 전쟁 의지를 억제할 수 있다는 반론도 있다.
- 19) 전 세계에서 미국의 동맹은 나토를 중심으로 한 집단 방위체제, 주일 미군처럼 자위대 사령부와 별도로 존재하며 서로 협력하는 병렬형 방위체제, 그리고 한미연합군사령부라는 통합형 방위체제로 구분할 수 있다. 미국과 동맹 관계에 있는 나라는 미국이 주도한 전쟁에 파병 요청을 받고 파병한 사례가 많이 있다. 그러나 미국과 군사동맹 관계에 있지 않은 나라라 하더라도 미국의 요청에 따라 파병을 결정한 사례가 다수 있기 때문에 한미동맹을 유지하는 이상 미국으로부터 파병 요청을 받을 수밖에 없다는 설명은 정확하지 않다.
- 20) 중견국의 개념을 정리한 연구로는 김치옥, "국제정치학의 분석단위로서 중견국(Middle Power) - 그 개념화와 시사점", 국제정치논집 제49집 1호(2009), pp. 7-36; 강선주, "중견국 이론화의 이슈와 쟁점", 국제정치논총 제55집 1호(2015), pp. 137-174 등을 참고할 것.
- 21) 2014년 청와대 국가안보실은 『희망의 새시대: 국가안보전략』을 발간하면서 중견국 외교를 언급하고 있다. 대한민국은 유엔 PKO 재정 기여 또한 지속 상향하고 있다. 2014년 1.994%를 분담하였으나 2018년에는 2.039%로 증가하였다. 대한민국은 지난 10년 이상 유엔 PKO 재정에 핵심분담국 지위를 유지하고 있으며 분담 순위로는 상위 12위이다. 10위에 해당하는 스페인이 2.443%이고 11위인 호주가 2.337%를 분담하는 것을 볼 때 한국의 비중을 짐작할 수 있다. 2009년 11월 25일 경제협력개발기구(OECD)의 개발원조위원회(Development Assistance Committee: DAC)에 24번째 회원으로 가입했는데 1961년 DAC가 만들어진 이후 수혜국에서 공여국으로 바뀐 유일한 사례이며 아시아 국가로 회원국은 일본과 한국 둘뿐이다. 원조 수혜국에서 원조 공여국으로 바뀐 데에 따라 1966년 문을 열었던 유엔개발계획(UNDP) 한국 사무소는 2009년 폐쇄되었다. 2017년에는 20-50클럽(인당 국민소득 2만 달러 이상과 인구 5천만 명 이상이 되는 나라들을 부르는 명칭)에 세계에서 일곱 번째로 가입했다.

서 요구받고 있다. 해외파병은 이러한 요구 중 대표적인 것이라 할 수 있다.²²⁾

특히 해외파병은 6·25전쟁 당시 유엔을 비롯한 국제사회의 도움을 받아 국가를 지키고 성장할 수 있었던 대한민국이 그러한 도움을 기억하고 은혜를 갚는 상징적인 활동으로서 국제사회에서 국가 위상을 높이는 기회이며, 동시에 국제사회를 대상으로 발언권을 강화하고 중견국으로서 위상을 강화하는 데에도 직접 또는 간접으로 기여한다. 이는 만일 대한민국이 위기에 빠졌을 때에 국제사회로부터 협조와 지원을 기대할 수 있도록 평시에 준비하는 것이며 장기적으로는 한미동맹 강화라는 핵심 요소 외로 안전보장에 기여하는 요소이기도 하다.²³⁾

다) 외교안보정책 기조 추진을 위한 정부의 노력

국내적으로 국가 위상 강화와 한미동맹을 통한 국가안전보장이라는 목표를 달성하기 위해 가장 중요한 것은 정부의 역할이라 할 것이다. 특히 파병은 국군 통수권자이자 동시에 국가의 최고위 공무원인 대통령을 중심으로 국가안보, 국내외 정치관계 등과 같은 제반 요소를 종합적으로 고려하여 결정하는 “고도의 정치적 결단”이며 정부가 주도하는 정책 결정의 결과이다.²⁴⁾ 유엔을 포함한 국제사회나 동맹국 또는 동맹 수준의 협력을 원하는 외국이 대한민국에 파병을 요청하는 것은 가능하지만 이를 검토하고 파병 여부를 결정하는 것은 바로 대통령을 중심으로 하는 정부이다. 파병 여부를 두고서 국회, 정당, 시민단체를 포함한 국내 정치의 다양한 행위자들과 요소들이 다양한 의견을 제시하며 정부는 이들 사이에서 공통점을 최대화하여 최적의 결정을 내리고 파병을 성사시키는 것이다.²⁵⁾

대한민국이 실시한 21개 부대 파병 중 서부사하라 의료지원단이나 단비부대처럼 국내에서 별다른 반대가 없었던 경우도 있으나 동티모르 파병, 이라크 파병, 아랍에미리트 파병은 다른 파병과 비교

22) 중견국으로서 국가 위상의 강화의 필요성을 강조하고 방안을 제시하는 논문으로는 김우상, “대한민국의 중견국 공공외교” 『정치·정보연구』 제16권 1호(2013년 6월), pp. 331-350; 최윤미, “대한민국 평화유지활동의 실패러다임: 스마트파워 강화를 위한 국방·외교 전략” 『국제문제연구』 제15권 제1호(2015년 봄), pp. 141-172를 참고할 것.

23) 냉전 이후 최초의 해외파병이라 할 수 있는 걸프전 파병 시 정부는 국가안보와 국가위상을 모두 고려한 결정을 내렸으며 이 내용은 조성주, 전계서, pp. 39-71을 볼 것.

24) 해외파병과 관련하여 구속력이 있는 대표적 결론은 2004년 4월 29일 헌법재판소가 ‘일반사병이라크파병 위헌확인’(헌원재판부 2003헌마814)에 대해 파병을 “고도의 정치적 결단”으로 정의하면서 해당 사안을 각하한 사례이다. 또한 현행 법령 상 국군을 해외에 파병하기 위해서는 국방부와 외교부의 검토를 거쳐 계획을 수립하고 국가안전보장회의, 당정협의, 국무회의를 거쳐 대통령의 재가를 받아야 하며 해당 파병에 대해 국회가 동의해야 한다. 상세 절차에 대한 설명은 국군의 해외파병업무 훈령(국방부 훈령 제2125호 2018년 1월 24일) 제4조를 참조할 것.

25) 파병 반대 명분을 종합한 책자로는 공식 발간된 서적은 아니나 2013년 ‘반전평화연대’라는 곳에서 발간한 『한국정부의 파병상황과 문제점』(ifis.or.kr/2013/04/16/troopspaper/에서 내려받기 가능)은 동명부대, 소말리아 청해부대, UAE 아크부대, 아이티 단비부대, 오쉬노 부대 등 5개 부대에 대한 반대 논리를 모아 놓았다.

할 때 논란이 많았던 경우이다. 이들 세 파병 사례는 정부의 정책 기초가 파병 결정에 얼마나 큰 영향을 미치는지를 구체적으로 보여준 대표적인 사례이다.

동티모르 파병과 이라크 파병은 정부, 그 중에서도 대통령의 의지가 파병에 얼마나 지대한 영향을 끼치는지 보여준 대표적인 사례이다.²⁶⁾ 동티모르 파병은 김대중 대통령이 국제적으로 보여준 주도권을 토대로 성사된 파병으로 평가할 수 있다. 1999년 9월 12~13일 뉴질랜드 오클랜드에서 열린 제7차 아시아-태평양 경제협력체(Asia-Pacific Economic Cooperation: 이하 APEC) 정상회의에서 김대중 대통령은 당시 국제적으로 주목을 받는 동티모르에서 인권 개선하고 치안을 유지할 필요성을 참가국 정상들과 가진 양자회담 등을 통해 수차례 공식 제기하였으며, 특히 하비비 인도네시아 대통령 대신 참석한 인도네시아 재무장관에게 평화유지군 파병을 수용하도록 촉구하였다.²⁷⁾ 인도네시아가 평화유지군을 받아들이기로 천명하면서 김대중 대통령은 9월 14일 기자 간담회에서 “아시아에서 인권국가라고 자타가 인정하는 우리가 거기에 대해서 참여 안 할 수 없습니다.” 대한민국의 평화유지군 참여를 공식화하였다. 다국적군 창설을 승인하는 안보리결의 1264호가 9월 15일에 접수된 이후 대한민국은 9월 21일 국무회의 의결을 통해 파병을 결정하고 9월 28일 국회 동의를 거쳐 10월부터 파병이 이루어졌다.²⁸⁾

이라크 파병 또한 정부의 수반으로서 대통령의 역할이 갖는 비중을 보여준다. 앞에서 설명한 바와 같이 이라크에 대한 무력 사용을 승인하는 안보리결의가 없는 상태에서 미국이 주도하는 이라크 전쟁에 파병하는 것에 대해 국내에서는 “미국의 강요에 의한 굴종적인 파병”이라는 부정적인 여론이 부각되었다. 이 상황에서 이라크 파병이 최종 확정되기 위해서는 국회의 동의를 핵심적이고 파병 동의안 통과에 가장 크게 영향을 미친 것은 파병 동의안의 국회 표결일인 2003년 4월 2일 노무현 대통령이 국회에서 한 국정연설이었다. 노 대통령은 연설의 시작 부분부터 자신은 파병 반대 여론이 많다는 것을 인지하고 있으며 명분의 중요성을 누구보다 잘 안다고 강조하면서도 한미관계의 중요성이라는 현실을 제시하면서 파병 동의안 통과는 호소하였다.²⁹⁾ 노 대통령의 국회연설은 다른 대

26) 동티모르 파병 결정에 대한 김대중 대통령의 비중을 보여주는 연구로는 정도생, 『한국의 해외파병정책 결정과정에 대한 연구-소말리아, 앙골라, 동티모르 PKO 사례를 중심으로』(박사학위 논문, 단국대학교 대학원(2009년 6월) 중 제5장 동티모르 PKO 파병결정을, 이라크 파병 결정에 대한 노무현 대통령의 영향력을 분석한 연구로는 김장훈, 『한국군 해외파병 정책 결정에 관한 연구 : 통합적 모형의 개발 및 적용을 중심으로』(박사학위 논문, 한성대학교 대학원(2010년 2월) 중 제4장 이라크전 해외파병 결정을 참고할 것.

27) 같은 날 저녁, 하비비 인도네시아 대통령은 유엔사무총장에게 다국적 평화유지군을 파병을 요청하였다.

28) 파병 결정 과정에 대해서는 최용호, 『한국군 동티모르 파병과 띠모르레스테 탄생』, 국방부 군사편찬연구소, pp. 102-105을 참고할 것.

29) 국회사무처, 제238회 국회(임시회) 국회본회의회의록 제1호(2003년 4월 2일), pp. 1 - 3. 이날 표결에서 파병 동의안은 찬성 179, 반대 68, 기권 9로 가결되었다.

통령들의 국회연설의 횟수와 경우에 비추어 볼 때 이라크 파병을 성사시키겠다는 대통령의 의지가 분명히 드러난 또 다른 사례이다.³⁰⁾

아랍에미리트에 아크 부대를 파병하는 결정 또한 정부의 정책 기초가 갖는 비중이 크다는 것을 보여준다.³¹⁾ 이명박 정부는 역대 어느 정부보다도 국제사회에서 대한민국의 역할과 몫을 가장 적극적으로 강조한 정부라 할 수 있다. 2008년 2월에 취임한 이명박 대통령은 국정 지표 중 하나를 ‘성숙한 세계국가’로 설정하면서 이에 따른 영어 표현을 Global Korea로 제시하였고 핵심가치로서 ‘세계주의’를, 실천원칙으로서 ‘국제협력’을 전략 및 중점과제로서는 ‘포괄적 실리외교’와 ‘에너지 협력 외교 강화’ 등을 제시하였다.³²⁾ 이에 따라 대한민국의 해외파병은 제도적으로 그리고 실질적으로 중요한 변화를 맞이한다. 첫째, 유엔 PKO참여하는 것을 원활하게 하는 법률이 이 시기에 마련되었다. 이전부터 논의와 입법 시도는 많았으나 입법까지 이르지 못했던 ‘국제연합 평화유지활동 참여에 관한 법률’은 2010년 1월 25일에 법률 제9939호로 제정되었다. 이는 대한민국과 비교하여 UN PKO에 병력 공여 정도가 한참 뒤지는 일본이 1992년에 유사한 법률을 제정한 것과 비교할 때 시기적으로 늦었으나 해외파병, 특히 유엔 평화유지활동을 적극적이고 발전적으로 수용하기 위해 필요한 입

30) 1987년 이후 대통령들의 국회 연설이 많을 경우 4회, 적을 경우 1회에 불과하다. 이중 국회가 개원할 때 실시하는 정례연설을 제외하면 대통령이 사안을 가지고서 국회에서 연설하는 것은 매우 이례적이다. 역대 대통령들은 아래 표에서 보듯 통일방안, 국가운영방안, 국가안전보장 사안 등을 주제로 국회에 설명하거나 동의를 구할 때 특별연설을 실시했다.

대통령	노태우	김영삼	김대중	노무현	이명박	박근혜
횟수	4회	3회	1회	4회	3회	4회
정례	2회 - 13대 국회 - 14대 국회	1회 - 15대 국회	1회 - 16대 국회	1회 - 17대 국회	2회 - 18대 국회 - 19대 국회	0회
시정	1회	0회	0회	1회	1회	3회
특별	1회 한민족공동체 통일방안 발표 (1989. 9. 11.)	2회 “변화와 개혁, 그리고 전진” (1993. 9. 21.) APEC회의 및 한미정상회담 관련 연설 (1993. 11. 29.)	0회	이라크파견 동의안처리 요청 (2003. 4. 2.) 취임2주년 연설: 선거제도 개혁 등 (2005. 2. 25.)	0회	4차북한핵실험에 따른 협력요청 (2016. 2. 16.)

표4 1987년 이후 역대 대통령의 국회 연설 사례

31) 아크부대 파병과 관련하여 이명박 대통령은 기존 김대중 대통령과 노무현 대통령처럼 파병의 필요성을 공개적으로 천명하지는 않았다. 그러나 2009년 12월 아랍에미리트가 한국이 개발하고 건설하는 원자력발전소를 구매하기로 결정하고 그에 따라 양국 관계를 전략적 동반자 관계로 격상하는 과정에서 나타난 모습은 국가 정책을 추진하는 과정에서 이명박 대통령이 보여준 역할과 비중을 간접적으로 보여준다고 할 수 있다.

32) 청와대, 『이명박 정부 외교안보의 비전과 전략: 성숙한 세계국가』(2009. 3.), p. 11를 전재성 등 5명, 『이명박 정부 외교정책의 세부 실천방안(2): 포괄적 실리외교』(서울: 통일연구원, 2010년), pp. 6~19에서 재인용.

법이었다. 둘째, 이 시기 해외파병은 기존과 달리 수가 증가하고 종류가 다양해지면서 질적인 변화가 나타났다. 2006년 이후 소말리아 해역에서 해적 행위가 국제적인 문제로 떠오르고 한국 선적의 선박 또는 한국인 탑승한 선박의 피랍 상황이 계속되자 2009년 4월부터 소말리아 해역에 다국적군 소속으로 활동할 청해부대를 파병한 사례와 아프가니스탄 정부의 요청과 유엔 안보리 결의에 따라 PRT를 경계하는 목적으로 2010년 6월부터 다국적군(SAF) 소속으로 오쉬노부대를 파병한 사례는 주도권을 가지고 추진한 대표적인 것이라 할 것이다. 아이티 지진 피해 복구 지원을 위해 안보리 결의 1908호에 따라 2010년 2월부터 단비부대를 파병한 점과 비록 파병 시점은 2013년 4월이나 한빛부대 파병을 주도한 점은 정부의 정책 기조가 해외파병을 결정하는 데서 갖는 비중을 보여주는 사례라 할 것이다.

정부의 정책 기조는 파병을 결정하는 것뿐만 아니라 어떤 성격의 부대를 얼마만큼 파병할 것인지를 결정하는 데에도 영향을 끼친다. 이 내용은 아래 국민여론에서 보다 상세히 다룬다.

3) 국민 여론

정부가 파병을 결정하고 주도할 수 있었던 이유 중 하나는 국민 여론이 파병을 지지했기 때문이다. 특정 파병 사안을 주제로 방송사 등이 여론조사를 실시하는 사례는 여러 차례 있으나 파병을 주제로 매년 정기적으로 전국 단위로 광범위하게 이루어지는 조사로는 국방대학교 국가안전보장문제연구소가 매년 실시하는 범국민 안보의식 조사에 포함된 ‘국제평화유지활동에 대한 인식’이 유일하다.³³⁾ 아래 표에서 보는 것처럼 조사가 시작된 2003년 이후 일반국민은 평화유지활동에 대한민국이 참여하는 데에 반대 보다는 찬성 입장을 계속해서 높게 보여주고 있다. 그러나 평화유지활동에 참여하는 것을 확대하는 것을 두고는 찬성보다는 현 수준 유지와 같은 유보적인 입장을 지속적으로 보여주고 있다.

연도	평화유지 활동에 찬성	찬성 이유			평화유지활동에 참여 확대에 찬성
		국가위상 강화	국가이익 창출	한미동맹 강화	
2003년	76.8%				자료 없음
2004년	자료 없음				자료 없음
2005년	65.9%				79.5%
2006년	70.3%				82.7%
2007년	58%				53.2%

33) 의식조사에서는 2003년처럼 이라크 파병이나 2005년 이라크 파병 연장여부처럼 구체적인 사안을 가지고 질문한 사례도 있으나 전반적으로는 국제평화유지활동(PKO)을 중심으로 질문하고 있다. PKO는 해외파병의 한 종류이기 때문에 질문을 달리할 경우 해외파병과 관련되어서는 다른 결과가 나올 수도 있다.

2008년	68.7%	62.9	— ³⁵⁾	52.5	38.4%
2009년	76.7%	69.7	61.0	48.4	43.4%
2010년	61.8%	62.6	53.8	45.1	33.7%
2011년	62.3%	67.8	59.1	51.8	39.9%
2012년	61.4%	62.2	55.0	47.5	44.7%
2013년	61%	64.6	56.5	53.2	39.4%
2014년	66.6%	71.4	56.8	51.2	39.3%
2015년	60.1%	65.5	57.4	50.9	33.5%
2016년	63.9%	68.0	61.3	51.4	35.2%
2017년	68.8%	65.5	57.8	54.3	36.3%

표5 국제평화유지활동 찬성 비율(범국민 안보의식 여론조사 중 해당 설문 내용을 정리함)

흥미로운 점은 국제평화유지활동을 국가위상 증진, 국가이익 창출 기반, 한미동맹 강화를 위해 해외 파병(국제평화활동)이 필요하다는 데에 찬성하는 국민의 비율이 반대하는 국민의 비율보다 높다는 것이다. 이는 국민이 해외파병을 국가 정책을 실현하는 긍정적으로 수단으로 인식하고 있음을 보여 준다. 다만 해외파병을 통한 한미동맹 강화는 다른 두 항목에 비해 상대적으로 찬성 비율이 낮은 모습을 보이고 있다.

4) 군의 능력

정부가 파병 의사를 강하게 표출하고 국회를 포함한 정치권과 국민들이 이를 지지하더라도 군이 이를 뒷받침할 능력이 없다면 파병은 실제 가능하지 않다.³⁵⁾ ‘군이 목표한 수준만큼 해외파병을 감당할 수 있는가?’라는 질문은 1991년 걸프전 파병을 결정하는 과정에서부터 제기되던 문제이다. 이 점은 정부의 의지와는 상관없이 파병부대의 성격과 규모를 결정 또는 제한하는 요소로 작용한다.³⁶⁾ 1991년 이후 해외파병 부대는 충분한 장비를 보유하지 않은 데서 오는 문제점 또는 제한 사항으로 인해 파병이 결정되기도 상대적으로 준비 시간이 오래 걸리거나 또는 파병의 규모나 성격이 제한적

34) 2008년 설문 시 해당 문항(15-2)의 질문은 “강대국과 원만한 협력관계를 유지”라는 문구였으며 2009년부터 표와 같이 유형화되었다.

35) 예를 들어 캄보디아의 경우 유엔 PKO에 병력 공여 규모를 확대할 의지를 가지고 있으나 파병 규모 확대에 필요한 장비(지뢰탐지장비, 차량 등)이 충분치 않기 때문에 의지대로 실행하지 못하는 상황이다.

36) 파병을 다룬 기존 보고서나 연구들은 군의 능력이 파병부대의 성격과 규모를 결정 또는 제한하는 데 영향을 미친 점을 크게 부각하지 않았는데 이는 시간이 지나면서 군의 가용 자산과 장비가 개선 또는 발전하거나 또는 수량이 증가하면서 자연스럽게 해소된 데에 따른 것으로 보인다.

일 수밖에 없었던 모습을 보였다. 그러나 이러한 문제는 2000년 이후 장비의 품질이 개선되고 수량이 늘어나면서 자연스럽게 개선되는 방향성을 보이고 있다.

1991년 걸프전 당시 정부는 비전투요원을 파견하기로 결정한 상태에서 국방부 정책기획관실은 가용한 세부 군사지원방안을 검토하였다. 당시 국방부가 지원이 가능할 것으로 고려한 것은 이동외과병원, C-130 수송기, 구축함 및 소해정, F-4 / F-16 정비요원 등 네 가지였다. 그러나 구축함은 해군 보유 척 수가 10척에 불과해 기본 임무 밖인 파병에 참여할 수량이 충분치 않을 뿐더러 미 해군이 제2차 세계대전 당시 운영하던 인수받은 기어링 급 등으로서 수천 마일 이상을 항해하여 장기간 운용할 경우 정비와 보수에도 문제가 있었다. 해군이 9척만 보유한 소해정은 소형으로서 나무로 제작되고 데다가 1970년대에 도입된 낡은 함선으로서 중동까지 이동 자체가 불가능했다. F-4 정비요원은 일부 지원할 수 있다고 판단을 했으나 도입된 지 얼마 지나지 않아 정비요원의 수가 충분치 않던 F-16 정비요원은 지원이 불가능하다고 판단되었다. 따라서 구축함과 소해정은 국방부 검토 결과 아예 지원이 불가능한 것으로 결론이 났고 이에 따라 파병부대는 이동외과병원과 C-130 수송기 5대로 결정이 되었다.³⁷⁾

이러한 문제점은 2004년 이라크 추가 파병, 2010년 오쉬노 부대 파병, 2007년 동명부대 파병 때도 유사하게 반복된다. 2004년 추가로 파병된 자이툰 사단은 파병에 필요한 방탄차량, 개인 방탄장구 등을 별도로 갖추어야 할 필요성이 드러났다. 다이만 부대는 이라크 내 적대세력의 공격에 대비하여 반드시 필요한 미사일 근접 경보장치, 전자탄 살포장치, 레이더 경고 수신기 등이 필요했으나 공군이 운용하던 C-130 항공기에는 이들 장비가 장착되어 있지 않았다. 공군은 파병 전 약 다섯 달에 걸쳐 이들 장비를 구매하여 장착하는 과정을 거쳐야 했고 파병된 이후에도 안전을 위한 장치들을 지속적으로 장착 또는 관리해야 했다.³⁸⁾ 2010년 오쉬노 부대 파병 때는 지뢰폭발로부터 인명을 보호할 수 있는 장갑차량, 즉 MRAP(Mine Resistant Ambush Protected vehicle)이 필요했으나 한국군은 이를 보유하지 않고 있어 미국으로부터 구매해야 했다. 2007년 동명부대 파병 때는 도로 순찰을 위해 차륜형 장갑차가 필요했으나 편제 장비로서 보유하지 않았기 때문에 바라쿠다 차륜형 장갑차를 구매한 것도 이러한 사례이다. 병역의 의무를 수행하는 의무복무 인원들을 쉽게 파병하지 못하는 것을 두고서는 여러 해석이 가능하지만 이 또한 군이 가진 인적자원의 규모와 역량이 제한되기 때문이라고 해석할 수 있다.

37) 당시 지원 가능 요소를 기록한 내용은 조성주, 『국군 걸프전쟁 파병사』(서울: 국방부 군사편찬연구소, 2013년), p. 46을 참고할 것.

38) 최윤철, 『국군 이라크 자유작전 파병사』(서울: 국방부 군사편찬연구소, 2014년), pp. 425, 461 ~ 467.

시간이 지나면서 군이 보유한 장비의 성능이 발전하고 보유 수량이 늘어나면서 앞에서 제시한 문제점 중 상당수는 해결되는 모습을 보이고 있으며 이 때문에 파병의 규모와 성격 그리고 운용 방법을 보다 다양하게 만드는 효과로 이어지고 있다. 1988~1990년에 실시한 공군은 C-130H 12대를 도입하였고 걸프전 발발에 따라 해당 수동기 5대로 공군수송단을 편성하고 파견할 수 있었다. 기존 C-123 Provider와 비교해 C-130H는 항속거리(1,035 → 2050마일)와 탑재중량(24,000 → 45,000파운드)이 거의 두 배로 늘어난 데다가 신형 장비였기 때문에 장거리 비행이 가능했기 때문이다. 해군은 독자적인 함정 건조 기술로 건조한 KDX-III 한국형 구축함을 6척 보유하고 있기 때문에 청해부대에 순환하여 파병할 수 있다.³⁹⁾ 이는 우수한 성능의 구축함을 장거리 항해와 장기간 작전 목적으로 순환 배치할 수 있는 만큼 보유했기 때문에 가능한 것이다. 오쉬노부대는 파병 역사 상 최초로 UH-60헬기로 이루어진 헬기중대를 동반하였는데 이 또한 독자적인 헬리콥터 자산을 보유했기 때문에 가능한 일이었다.⁴⁰⁾ 아라우부대 파병 초기에 대형상륙함 2척을 이용하여 장비와 물자를 수송한 것은 물론 지진으로 피해를 입어 정상적인 주둔지를 건설하기 어려운 여건을 극복하고 파병지에서 파병인원들의 숙식을 제공한 것 또한 군이 보유한 능력이 파병부대의 성격과 규모를 결정할 수 있게 해 준 구체적인 사례라 할 것이다.⁴¹⁾ 아랍에미리트가 군사훈련단을 파병해 달라고 요청한 것도 결국은 군의 인적 자원과 물적 자원이 과거에 비해 발전했기 때문에 가능한 것이다.

파병 규모를 직접 결정하는 데 영향을 끼친 요소는 아니나, 동명부대가 기존에 사용하던 바라쿠다 장갑차를 2018년 9월 이후 국산 신형 전술차량으로 대체한 것이라든지, 한빛부대와 동명부대에 부대 방호를 위해 최신형 열상감시장비를 운용하는 것이라든지, 지상 전투원이 위협에 잘 대처할 수 있도록 만들 목적으로 진행 중인 워리어플랫폼 사업⁴²⁾ 같은 사례들은 정부가 특정 시점에 급작스럽게 파병을 결정할 필요할 때에 이를 가능하도록 해 주는 제반 여건으로 작용한다.

이상 살펴본 바와 같이 대한민국의 파병은 북한과 대치하는 한반도 안보상황을⁴³⁾ 중심으로 한 한미

39) 해군은 구축함을 총 12척 보유하고 있다. 3,800톤 규모의 KDX-1급이 3척, 4,500톤 규모의 KDX-2급이 6척, 그리고 이지스함인 세종대왕급이 3척이다.

40) 오쉬노부대의 헬기중대 또한 다이만 부대가 했던 것처럼 파병 전에 운항지역에서 안전을 보장할 목적으로 전자탄 살포장치 등을 추가로 부착하는 과정을 거쳤다.

41) 동티모르 상륙수부대의 재보급 당시 해군의 상륙함을 이용하여 물자를 수송한 것도 이러한 예에 속한다.

42) 육군이 전투원의 화기와 장비를 개선하기 위해 추진하는 사업의 명칭이며 2018년 8월에 출국한 아크부대 14진은 워리어플랫폼을 착용하고 파병되었다.

43) 대한민국은 유엔의 병력공여 요청에 대해 더 적극적으로 대응할 수 없는 대외적인 명분으로서 '북한의 위협'을 제시한다. 이는 일본이 국제 위상을 제고하고 정상국가로 나아가는 수단으로서 해외파병을 이용하지만, 동시에 유엔 또는 동맹국으로부터 파병 요청을 받았을 때 이를 거절하는 주요 명분으로 평화헌법을 제시함으로써 선택적으로 해외파병을 실시하는 것에 비견할 수 있다.

동맹과의 일원 또는 국제사회의 책임 있는 구성원으로서 역할을 하려는 정부의 정책 기조에 영향이 주도가 되어 결정되었으며⁴⁴⁾ 그 과정에서 국민의 지지와 이를 실행할 수 있는 군의 역량이 종합된 것이었다.

2. 해외파병의 성과와 한계

가. 파병의 성과

앞에서 살펴본 바와 같이 대한한국의 해외파병은 한미동맹을 안정적으로 유지하는 데에 동맹국으로서 필요한 노력인 동시에 국제사회에서 대한민국의 위상을 강화하는 목적 등을 가지고서 시행되었다. 특히 초기 파병과 2000년대 초반까지 이루어진 파병은 전적으로 한미동맹을 지원하기 위한 파병이 주를 이루었던 반면 2000년대 이후 파병은 국가위상을 제고하고 국제사회에서 입지를 강화하는 쪽에 보다 많은 비중이 실리는 경향을 보여준다. 이러한 경향을 바탕으로 해외파병의 성과를 정리하면 다음과 같다.

1) 국가안전보장과 국가위상 강화에 기여

앞서 언급한 바와 같이 국군을 해외에 파병하는 것은 국가안전보장의 중요 사안이다. 파병을 결정하는 과정에서 시 대북 대비태세 약화 또는 북한의 도발 가능성을 우려하는 의견이 제시되었으나 해외파병과 대북 대비태세 약화 또는 북한의 도발 사이에는 상관관계는 없었다. 또한 이라크 파병처럼 미국의 요구를 수용하여 동맹의 역할을 수행한 것, 미국의 요청은 아니었지만 아프가니스탄에 PRT를 담당하는 오쉬노부대를 파병함으로써 미국이 아프가니스탄에서 이끄는 테러와의 전쟁을 지원한 것 등은 한미동맹을 강화하는 구체적인 행동들로 국가안전보장에 기여한 것으로 평가된다.

이와 함께 해외파병은 원조 수혜국에서 원조 지원국으로 전환한 대한민국이 중견국가로서 국제적인 위상을 확립하는 데에 기여했다. 대한민국은 지난 10년 이상 유엔 PKO 예산의 2% 이상을 분담하며 상위 12위 분담국 자리를 지켜오고 있다. 유엔 PKO의 재정기여도는 해당 업무 담당자들과 전문가들 사이에서만 알려지는 수치로 남을 때가 대부분이다. 국제사회를 대상으로 한 책임 있는 구성원의 모습은 반드시 현장에서 실질적인 기여가 뒷받침될 때에 인정되는 것이다. 그리고 이러한 기여는 분명 국가 간 외교를 포함한 긍정적인 교류와 협력에 영향을 미치며 큰 틀에서는 조셉 나이의 주장처럼 연성권력(soft power)로서 국가의 자산이 될 수 있다. 이와 같은 대표적인 사례는 동티

44) 그러나 2004년 이라크 추가 파병 시 창설된 자이툰 사단이 3천 명 이상이었다는 점을 고려할 때 북한과 군사적으로 대처하는 상황 때문에 병력과 장비를 현재 파병 수준(약 1천 100명) 보다 더 많이 파병하는 것이 제한된다는 설명은 설득력을 갖기 어려울 수도 있다.

모르 파병이 가져온 결과이다. 동티모르는 독립한 2002년 5월 20일 대한민국과 외교관계를 수립했다.⁴⁵⁾ 동티모르는 독립 이전부터 한국으로부터 받은 여러 지원이 독립 및 독립 이후 국가 체제 강화 과정에서 중요한 역할을 했다고 인식하고 있다.⁴⁶⁾ 파병 전에는 국내는 물론 인도네시아 교민들로부터 한-인도네시아 관계 악화 가능성을 우려하는 여론이 있었으나 상륙수부대는 이를 불식시킨 것은 물론 오히려 인도네시아를 포함한 관련 국가들과 관계를 발전시키는 계기로 만들었다. 청해부대가 아덴만의 여명 작전을 통해 한국군의 작전 능력을 대외적으로 과시한 것 또한 국가 위상을 높이는 데 기여한 사례로 꼽을 수 있다.

한빛부대나 동명부대가 보여주는 활약과 외부로부터 받는 평가 또한 마찬가지이다. 시간이 지나면서 우수한 장비를 능숙하게 사용하고 모범적인 모습을 보여주는 군대로서 국제사회에 한국군이 남기는 긍정적인 인상 또한 국가 위상을 높이는 데 크게 기여하는 요인으로 분명히 인식해야 한다.⁴⁷⁾ 군은 해외파병 부대에 ‘친한화’ 또는 민군작전 임무를 부여해오고 있다.⁴⁸⁾ 이에 따라 해외파병을 실시하는 동안 임무지역에 주둔하는 한국군은 예외적인 몇 가지 경우를 제외하고는 지역 사회와 주민을 대상으로 민사작전을 실시해왔으며⁴⁹⁾ 한국군의 민사활동은 지역 주민과 정부 그리고 해당 지역에 주둔하는 다른 파병국가와 유엔을 비롯한 국제기구 관계자들로부터 높은 평가를 받아왔다. 이는 해당 지역에서 대한민국의 연성권력과 위상을 강화하는 데 기여하고 있으며 이는 대한민국이 파병한 목적을 달성하는 성과로 평가할 수 있다. 특히 오래 계속된 분쟁으로 피해를 입은 현지인들의 고

45) 독립이 기정사실이던 2001년 6월 25일에는 대한민국 대표부가 설치되었고 2002년 8월 8일에는 대표부가 대사관으로 승격된다. 다른 지역의 공관 운영 상황을 고려할 때 동티모르는 인도네시아 또는 호주에서 겸임할 수도 있으나 동티모르에는 소규모이나 특명전권대사를 포함해 대사관이 상주하는데 이는 동티모르 건국 과정에서 생긴 인연 때문으로 해석할 수 있다.

46) 치안 유지, 난민 귀환과 같이 동티모르 지역 안정에 기여한 것은 물론 인도네시아와 암베노 지역에서 국경선을 획정하는 자료를 정확히 작성함으로써 국경선 협상에 결정적인 자료로 사용된 점 등은 상륙수 부대가 동티모르 국가 수립에 구체적인 기여한 점이다. 상세한 내용은 최용호, 전게서, pp. 255~262를 참고하라.

47) 과거와 달리 유엔은 평화유지요원의 행동에 엄격한 기준을 제시하고 있다. 성매매와 성추행 같은 성 관련 문제는 매우 엄격하게 처리되며 아프리카나 아시아 국가들 중에는 파병 인원이 성매매 또는 성추행 등에 연루되어 본국으로 송환되는 사례가 종종 나오고 있다. 그러나 한국군 중에는 이런 사안으로 문제가 되어 본국으로 송환된 사례가 없다.

48) 예를 들어 국방부가 작성한 아라우 부대는 ‘필리핀 재해복구지원단 파병계획 지시’는 피해지역 정리 및 공공시설 위주 복구 지원, 의료지원 및 방역활동에 ‘친한화(親韓化) 활동’을 임무로 명시하고 있다. 동명부대의 임무 중 하나는 ‘민군작전: 우호적인 작전환경 조성’으로 되어 있다. 한빛부대 또한 ‘민군작전: 인도적 지원, 친한화 활동’을 임무로 명시하고 있다.

49) 예외적인 경우에 속하는 것은 걸프전 당시 국군의료지원단과 공군수송단, 디에고 가르시아에 전개했던 해상부대와 청마부대, 이라크 전쟁의 다이만 부대, 아랍에미리트에 파견된 이크부대와 소말리아 해역에 파견된 청해부대이다. 이들은 공통적으로 해군 또는 공군 부대이거나 전개된 지역이 지역 주민과 접촉할 일이 없는 곳에 주둔했다는 특징을 가지고 있다. 한국의 해외파병 부대가 정식으로 조직을 편성하고 예산을 투입해 민사 활동을 실시한 것은 자이툰 사단 이후라고 할 수 있다. 앞서 언급한 것처럼 기존 파병부대들의 민사활동이란 예산이 편성되지 않은 상태에서 지역 주민 또는 관청 혹은 국제기구들과 협력을 위한 보직으로서 민사과(반)을 편제해 운영한 데에 반해 자이툰 사단은 예하 부대의 이름에 ‘민사’를 넣고, 민사 활동 예산을 정식으로 편성해 집행한 부대이다. 파병지역인 아르빌에서 자이툰 사단이 민사활동을 통해 지역민들로부터 높은 평가를 받은 경험이 현재 동명부대와 한빛부대 활동으로 이어지고 있다고 볼 수 있다.

통을 이해하고 긍정적인 변화를 가져오려 노력하는 점은 다른 파병 국가들과 뚜렷하게 대별되는 점이며 이는 파병이 목표로 하는 '주둔국과 관계 증진'을 포함한 국가 위상 강화에 기여하는 요소이다.

이러한 결과는 파병에 대한 우호적인 여론을 장기간에 걸쳐 형성하고 안정적으로 유지하는 기반이 되었으며 향후 다른 임무로 해외에 파병할 때에도 국민의 지지를 이끌어내는 기반이 되기 때문에 의미가 있다.

2) 국민의 생명과 재산을 보호

비록 제한적인 사례이기는 하나 파병을 통해 국민의 생명과 재산을 보호하는 구체적인 성과도 거두었다. 청해부대가 실시한 활동은 대한민국 국적의 상선은 물론 세계 여러 나라의 상선들이 안전하게 통항할 수 있도록 만들었으며 아덴만의 여명 작전을 통해 실제로 위협에 처한 국민의 생명과 재산을 지켜냈다는 점에서 높이 평가할 수 있다. 다만 국민의 생명과 재산을 직접 보호하는 것은 특정한 조건에서만 가능한 것이기 때문에 이를 일반적이거나 주요 성과로 평가하는 것은 적절치 않다.

3) 파병을 통한 군의 역량 강화

파병은 군으로는 당시 보유한 능력을 바탕으로 실시하는 작전이면서 동시에 새로운 환경에서 임무를 수행하면서 경험과 교훈을 축적하고 이를 바탕으로 기존 교리를 개선하거나 신 교리를 도입하고 전투장비를 개선하는 등 전투력과 인적 자원의 역량을 강화하는 기회이기도 하다. 대한민국 국군은 해외파병을 통해서 한국에서는 해 보기 어려운 전투 관련 경험을 축적할 수 있었다. 약 4천 명에 이르는 자이툰 부대 파병을 통해 군은 그간 한국군이 한 번도 해보지 못했던 대규모 장거리 부대 이동을 실전 상황으로 실시함으로써 부족한 점을 확인하고 역량과 경험을 쌓을 수 있었다. 청해부대는 장거리 항해와 연합 작전을 일상화함으로써 대양 해군으로서 활동할 수 있는 국제 역량을 키우는 기회로서 자리매김했다. 공군 또한 파병을 준비하는 과정에서 기존에 없던 위협에 대비하기 위해 장비를 보강하고 실전 상황에서 이착륙을 통해 경험을 축적할 수 있었다. 가장 많은 인원을 파병하는 육군은 장교들을 국제 환경에 노출시키고 이를 통해 한국에서는 상대적으로 경험이 제한되는 연합 및 합동 작전 환경을 경험하는 인적 자원을 육성하고 민사 활동 경험을 함께 축적하고 있다. 특히 수송, 공병, 의무처럼 오랜 기간 경험이 축적된 분야에서는 앞으로도 활용 방안을 확대할 수 있는 경험을 쌓은 것이 주목할 만한 점이라 할 수 있다.

이러한 파병의 성과를 기존에 제시한 유형화 틀에 따라 살펴본다면 대한민국은 유엔 PKO 활동에 대한 병력공여에서는 유엔 회원국 중 38위를 기록하고 있어 중상위권 국가로 평가할 수 있으며 재정공여로는 12위에 해당되어 높은 위치에 있다는 것을 알 수 있다. 그러나 스웨덴의 사례에서 볼

수 있는 것과 달리 전략·기획공여 부분에서 대한민국의 기여는 뚜렷하게 눈에 띄지 않아 상대적으로 약한 부분으로 지적할 수 있다.

나. 해외파병의 한계

1) 제한적인 파병 규모와 제한적인 임무 분담

대한민국의 해외파병 분야는 공병, 수송, 의무처럼 임무 전반을 원활하게 움직이도록 만드는 분야에 특화된, enabler의 모습에 집중된 반면 국민의 반응 등을 지나치게 우려하여 안전 위주로 임무지역을 선정하거나 파병 부대를 제한하는 문제를 가지고 있다. 특히 이 점은 새로운 임무가 출범하거나 이에 참여를 요청받더라도 적시에 참여하지 못해 주요 지역을 선점하지 못하는 상황과 맞물려서 파병 활동의 효과를 상대적으로 반감시킬 가능성이 있다고 평가할 수 있다. 이라크 파병의 경우에 동맹군 중에서 세 번째로 많은 병력을 파병한 국가 중 하나였지만 파병 적기를 놓치면서 파병 지역이 변경되는 등의 문제점이 노출되었고 그에 따라 사실상 파병의 효과가 반감되었다는 비판이 있다. 이러한 문제점은 레바논에 파병된 한빛부대는 기존에 다른 유엔 회원국들이 선점한 지역에 후발주자로서 참여한 데다가 이스라엘-레바논 사이의 국경인 청선(blue line)에 배치되지 않았을 뿐 아니라 최초로 유엔과 대한민국이 파병 조건으로 합의한 임무 외 다른 임무를 수행하지 않는다는 제한 조건(national caveat) 때문에 UNIFIL 입장에서는 예비대 또는 필요 임무에 활용이 사실상 불가능한 부대로 평가될 수 있으며 이는 유엔은 물론 다른 회원국들 사이에서 한국의 유엔 PKO 활동이 생색 내기용인 것처럼 비칠 수 있다는 점에서도 유사하게 반복된다.⁵⁰⁾ 반면 한국군은 자이툰 사단 시절에도 그렇지만 레바논의 UNIFIL 서부여단 책임지역에서 가장 많은 민사활동을 벌이는 대조적인 모습을 보이고 있다.

대한민국은 건국과 건국 직후 전쟁이라는 위기를 극복하는데 유엔을 포함한 국제사회로부터 많은 도움, 그것도 도와주는 국가들로부터 피의 도움을 받은 국가이다. 과거의 도움을 기억하고 되갚는 국가의 모습을 만들어가는 것은 물론 중견국으로서 국제적인 위상을 쌓아 나가는 점에서 이러한 제한적인 기여의 모습이 계속되는 것은 현재로서는 특별한 문제가 아닐 수 있으나 장기적으로는 대한민국이 추구하는 국가 목표를 달성하는 데에 부정적인 영향을 미칠 가능성을 배제할 수 없다. 중견국으로서 국제적인 지지와 도움을 더 많이 확보하려 한다면 힘들고 어려운 상황을 감수하면서도 기여하는 국가라는 모습을 만들 수 있도록 국민의 인식과 지지를 얻는 노력을 함께 해 나갈 필요가 있다. 이런 점에서 현 유엔 임무 중 가장 위험하다고 평가되는 말리의 유엔 임무단(MINUSMA)에 스웨덴이 병력을 보내는 것은 한국이 참고할 사례로 고려할 수 있다.⁵¹⁾

50) 반면 책임지역인 서부여단 지역에서 가장 많은 민사활동을 하는 부대라는 대조적인 상황 때문에

51) 스웨덴은 2018년 10월 현재 약 310명을 팔리 임무단에 파병했는데 이들은 전술항공수송, 감시 및 정찰, 정보 업무처럼 유엔

2) 통일성과 독자성 사이의 마찰

현재 유엔 PKO 또는 다국적군에 참여하는 해외파병은 일반적으로 군이 운영하는 수직 계열화된 엄격한 지휘체계가 아닌 매우 느슨한 지휘통제 구조로 이루어져있다. 특히 전투를 주 임무로 부여받지 않는, 전쟁 외에 군사작전이 주가 되는 상황에서는 이러한 경향이 훨씬 강하게 나타난다. 그러나 아무리 지휘통제가 느슨하더라도 파병부대는 해당 임무를 위해 구성된 사령부에 소속되어 보편적으로 군에 기대되는 행동을 하고 부여되는 일정한 임무를 수행할 책임이 있다. 반면 국가는 파병을 통해 국가 이익과 위상을 추구한다는 점에서 파병된 부대는 파병지역으로 한정되는 공간 안에서 주둔하는 기간 동안 이를 극대화하려는 노력을 하게 마련이다. 따라서 독자성과 자율성을 추구하려는 부대들과 임무를 기초로 지시를 부여하는 사령부 또는 지휘통제조직 사이에서는 일정한 수준의 긴장이 존재하게 마련이다.

앞서 말한 제시한 주요 성과 중 한 가지는 민사활동을 통한 국가 위상의 고양이었다. 한국군 파병부대는 편제 여부와 상관없이 주둔국 현지 주민과 접촉하는 곳에서는 자체적으로 또는 정책적 지시에 따라 민사활동을 실시했다. 소말리아에 파병된 상륙수부대는 민사활동을 위한 조직이 없었으나 자체적으로 주민 지원활동(결찰서 보수, 학교 운영, 기술학교 운영 등)을 실시하고 지역 주민들로부터 좋은 평가를 받았다.⁵²⁾ 동티모르 상륙수부대는 편제 조직으로 민사과를 가지고 있었으며 민사활동을 실시했으며 이 또한 높은 평가를 받았다.⁵³⁾ 이라크에 파병된 서희부대는 민사를 전담하는 조직을 편제하지 않았으나 민사 관련 업무를 실시하였다.⁵⁴⁾ 대표적인 것은 2004년 이라크 추가 파병으로 창설된 자이툰 사단이다. 자이툰 사단은 예하에 민사여단을 편제함으로써 사단의 임무와 성격을 대외적으로 분명하게 규정하였고 자체 조직과 예산을 바탕으로 민사활동을 실시하였다.⁵⁵⁾ 아프가니스탄 PRT는 파견 목적 자체가 지방 단위의 재건 또는 개발 사업을 전문 인력과 예산으로 한국이 주도하는 것이었기 때문에 오쉬노부대가 직접 민사활동을 하지는 않았다. 현재 유엔 임무단에 파병되어

임무단이 원활하게 돌아가는 데에 긴요한 기능들이다.

<https://www.forsvarsmakten.se/en/activities/current-international-missions2/mali-minusma/>

- 52) 상세 내용은 곽병철, 『상륙수부대 파병사: 소말리아 PKO 활동의 교과서』(국방부 군사편찬연구소, 2012년 12월 18일), pp. 122-131을 볼 것.
- 53) 동티모르 상륙수부대의 민사활동에 대해서는 최우호, 『한국군 동티모르 파병과 띠모르레스떼 탄생』 제4장 제3절 민사활동을 참고할 것.
- 54) 서희부대는 민사 조직이 편제되지 않고 민사활동을 위한 예산도 편성되지 않았으나 1진이 기술학교와 태권도 교실 등을 독자적으로 운영하는 식으로 민사활동을 실시하였다. 그러나 2003년 11월 12일 나시리아 시내에서 발생한 대규모 자살폭탄 공격으로 합동참모본부에서 대외활동을 전면 금지시키면서 외부 활동이 중단되었고 그에 따라 현지인들의 불만 또는 실망이 커져다. 서희부대 2진은 한국 NGO의 기부물품 지원, KOICA의 지원사업, 삼성전자 암만 법인의 기증 등으로 확보된 물자를 현지 기관 또는 학교 등을 중심으로 기증하는 방식으로 대 이라크 민간 접촉을 이어갔으나 이는 민사활동으로 평가하기는 어렵다.
- 55) 자이툰 사단의 민사 활동을 설명한 것으로는 『국군 이라크자위작전 파병사: 서희·제마·자이툰·다이만부대』를 참고할 것.

활동하고 있는 레바논의 동명부대와 남수단의 한빛부대 또한 민사반을 보유하고 매년 일정액의 민사활동 예산을 편성해 집행하고 있다. 한빛부대는 직업학교(제빵 등)와 농장 등을 운영하며 동명부대는 주민숙원사업(시설 개선 또는 보수)과 정부 역량 강화 지원사업, 물자 공여 등을 실시하고 있다. 두 부대 모두 현지인을 대상으로 한국어교실, 태권도교실, 의료지원 등을 운영하며 지역의 우수 인력에 대해서는 방한연수를 실시한다. 한국어교실, 태권도교실, 의료지원은 파병 지역과 부대를 가리지 않고 공통적으로 실시하고 있으며 방한연수는 자이툰 사단에서부터 시작되어 현재 다른 파병 부대로까지 확대된 경우이다. 아라우부대처럼 단기간만 주둔한 부대도 직업학교, 의료지원, 무료급식 등을 실시하였다.⁵⁶⁾

이처럼 한국군 부대는 다른 파병국들과 비교할 때에 실시하는 민사활동의 종류가 많고 활동 폭이 넓은 모습을 보인다.⁵⁷⁾ 아주 대조적인 모습으로 꼽을 수 있는 사례는 남수단에 파병한 영국군 공병대대이다. 영국군 공병대대는 민사과를 편제하지 않고 있으며 민사 관련 활동이라고 꼽을 수 있는 것은 영국군 기념일에 현지 고용인들과 함께 식사를 하거나 크리스마스를 앞두고 간단한 장난감 정도를 모아서 현지 아이들에게 나누어주는 활동 정도로 국한된다.⁵⁸⁾

민사 활동은 꼭 필요한 활동이지만 어떤 임무를 수행하는지 그리고 어떠한 목적으로 파병되었는지에 따라 활동의 폭과 내용을 달리해야 한다. 예를 들어 독자성이 강하게 인정될 수 있었던 PRT 나 자이툰 사단의 경우에는 다국적군의 일원으로서 해당되는 내용 외에는 책임지역 내에서 독자적인 활동이 가능하다. 반면 유엔 임무단의 일원으로 해당 임무단의 지휘체계에 속해 있는 한빛부대나 동명부대는 임무단이 지시하는 것 이외로 사전에 조율되지 않은 활동은 ‘유엔 차원’에서 실시하는 민사 활동과 중복됨으로써 자원을 낭비하거나, 불필요한 오해를 부르는 문제를 야기할 수 있다. 앞 문장에서 작은 따옴표로 묶은 유엔 차원이라는 표현에 주목할 필요가 있다. 유엔이라는 명칭은 단일한 개념처럼 보이지만 실제로는 이질적인 요소들을 느슨하게 포괄하는 개념일 때가 많다. UN Country Team으로 통칭되는 UNDP, WFP 같은 조직은 유엔이라는 명칭을 공유하지만 유엔 임무단(UNMISS 또는 UNIFIL)이 이들을 직접 지휘하거나 감독하는 것은 아니다. 유엔 내부에서

56) 직업학교는 필리핀 노동부 차관이 방문하고 국제기구들도 재해복구의 성공적인 모델로 칭찬하였다. 아라우부대 2진 파병성과 · 교훈집(2014. 7. 1. ~ 2014. 12. 19.), p. 311.

57) 예를 들어 레바논 UNIFIL 서부여단 책임 지역에 주둔하는 6개 국가 5개 부대(대한민국, 말레이시아, 이탈리아, 가나, 아일랜드-핀란드 연합 부대)가 실시하는 민사작전의 수를 비교할 경우 대한민국은 재봉교실, 태권도교실, 한국어교실과 의료진료 5개를 포함해 총 8개를 실시한 반면, 말레이시아는 의료진료 4개, 이탈리아는 의료진료 2개, 가나는 의료진료 3개, 아일랜드-핀란드 부대는 기초 의료교육과 영어교육 등 2개로서 한국군이 실시하는 민사 활동이 종류와 수에서 두드러진다. 『동명부대 19진 파병성과 · 교훈집 2017. 4. 10. ~ 2017. 12. 11.』, p. 95.

58) 2018년 9월 19일 영국군 공병 Hislop 중령이 국방대학교 국제평화활동센터를 방문하여 가진 특강에서 설명한 내용으로 영국군은 장난감을 나누어주는 것이 문제가 없는지를 사전에 UNMISS에 확인하고 시행했다고 한다. 민사활동은 아니지만 특정한 현 지인이 영국 공병대대에 장기간 고용되어 생길 수 있는 불만 등을 예방할 목적으로 고용 가능 기간을 설정해 최대한 많은 현지인들에게 고용의 기회를 주고 있는 점은 지역 주민에게 매우 조심스럽게 접근하고 있다는 점을 보여준다.

도 이러한 복잡한 연결 관계에서 오는 혼란을 감소시킬 목적으로 OCHA(Office of Coordination of Humanitarian Assistance)를 출범시켰으나 OCHA는 이 또한 지휘나 통제를 하는 장치가 아니라 느슨한 협의체라는 한계를 가지고 있다. 반면 임무단의 지휘체계에 속하는 파병국 부대들과 임무단 예하의 조직들은 자국에서만큼은 아니나 엄연히 지휘체계를 따르도록 되어 있다.⁵⁹⁾

유엔 평화유지국(United Nations Department of Peacekeeping Operations: 이하 DPKO)의 Policy and Best Practices Service가 2012년에 발간한 『유엔 DPKO/DFS 민사 핸드북』(UN DPKO/DFS Civil Affairs Handbook)에 따르면 PKO특별위원회(Special Committee on Peacekeeping Operations)는⁶⁰⁾ 2011년에 발간한 보고서(A/65/19) 제96조에서 민사(civil affairs) 기능을 “지역 수준에서 모니터링과 촉진, 신뢰 구축 지원, 분쟁 관리와 화해, 그리고 국가 권력의 회복과 확대 지원” 하는 것이라고 공식적으로 인정하였다.⁶¹⁾ 아울러 PKO특별위원회 보고서92조는 평화유지활동이 분쟁 후 단계에서 일자리를 만드는 등을 돕는 효과적이고 가시적인 사업을 이행하는 방식으로 생활환경을 개선하는 활동들로 보완되어야 하며 이러한 활동이 평화유지군을 수용하는 당사국의 책임이라는 점을 분명하게 밝혔다. 특히 당사국 정부의 역할을 약화시키지 않도록 주의해야 한다는 점도 덧붙였다.⁶²⁾ 93조는 재건이나 빈곤퇴치는 물론 즉각 필요를 충족하는 사업을 할 때에 유엔이나 국제사회, 특히 공여국이 당사국 정부와 협력해야 하는 점을 강조한다.⁶³⁾

59) 예를 들어 한빛부대는 UNMISS 임무지원국이 내리는 임무명령(Task Order)가 지시하는 공병지원 임무를 수행하도록 되어 있다. 한빛부대의 최우선 과업은 이 임무명령을 수행하는 것이다. 이를 수행하는 과정에서 필요한 자재 등은 임무지원센터(Mission Support Cell)와 협조하도록 되어 있다. 또한 공병 외 작전 분야에서는 UNMISS 사령관의 위임을 받은 동부지역사령관의 통제를 받도록 되어 있다. 동명부대 또한 UNIFIL 예하의 군사참부의 지휘를 받으며 서부여단 예하에 소속되어 있다.

60) PKO의 환경과 전반적인 정책 요소를 정하는 보고서를 협상하기 위해 매년 2월에 개최되며 최초에 34개 회원국이 모여 개최되어 현재까지도 C34라는 별칭으로 불린다.

61) UN DPKO/DFS Civil Affairs Handbook(New York: United Nations, 2012, 02), p. 12. 책자는 www.un.org/en/peacekeeping/issues/civil에서 내려 받을 수 있다. 책자의 원문은 General Assembly Official Records, Sixty-fifth Session Supplement No. 19(A/65/19), "Report of the Special Committee on Peacekeeping Operations, 2011 substantive session (New York, 22 February–18 March and 9 May 2011)" 19쪽에 나온 내용은 다음과 같다. "96. The Special Committee recognizes the important role of civil affairs officers in United Nations peacekeeping operations, including through cross-mission representation monitoring and facilitation at the local level, support to confidence building, conflict management and reconciliation and support to restoration and extension of State authority. ..."

62) 해당 내용의 원문은 다음과 같다. 92. The Special Committee stresses that peacekeeping operations need to be complemented with activities aimed at effectively improving the living conditions of the affected populations, including quick implementation of highly effective and visible projects that help to create jobs and deliver basic social services in the post-conflict phase. Such activities need to be carried out in full acknowledgement of the primary responsibility of the Governments of the host countries to provide for their citizens, and must take care not to undermine efforts aimed at building the capacity of host Government to fulfill this role.

63) 해당 내용의 원문은 다음과 같다. 93. The Special Committee stresses that the United Nations system and the international community, in particular donor countries, in cooperation with national authorities, should develop and engage in appropriate coordination mechanisms that focus on immediate needs as well as long-term reconstruction

대한민국의 해외파병부대들이 파병지에서 폭넓은 민사활동을 통해 지역 사회와 주둔국 정부는 물론 국제기구들로부터 전반적으로 높은 평가를 받고 긍정적인 결과를⁶⁴⁾ 만들어내고 있는 반면 부정적인 측면과 제한사항도 함께 따른다. 앞서 언급한 바와 같이 유엔 임무단 본연의 임무에 투입하는 것에는 제한을 걸거나 교전 가능성이 있는 임무는 회피하는 반면 지역 내에서 민사 활동에 인력과 예산을 집중 투자하여 활발하게 활동하는 모습이 길어지면 길어질수록 불필요한 오해를 낳을 가능성이 있다. 또한 민사활동의 범위가 지나치게 넓거나 군 본연의 임무로 보기에 어려운 활동까지를 민사활동에 포함시킴으로써 지휘체계 상에서 불필요한 마찰을 빚을 부작용을 우려할 수 있다.⁶⁵⁾ Civil Affairs Handbook과 2011년 특별위원회 보고서에서 원칙으로 지적인 바와 같이 한국군 파병부대가 선의를 가지고서 실시하는 활동 중 상당수는 주둔국 정부가 시행해야 하는 것이거나 또는 주둔국 정부의 역할을 약화시킬 수 있는 것들이며 심지어 지역 주민들의 의존성을 높일 수 있는 것들이다.⁶⁶⁾ 군은 해당 지역에 장기간 주둔하는 것이 아니라 일정 주기마다 순환하기 때문에 해당 사업을 안정적으로 추진하거나 신규 사업 추진하기 위한 계획 수립, 예산 확보 등에서 문제점을 노출할 수 있다. 현지에 필요한 사업을 주둔하는 파병부대가 발굴 또는 식별하고 시작할 수 있으나 개입 정도를 적절히 조절해야 하며 장기적으로는 KOICA나 한국의 ODA 관련 기관이 이를 담당하도록 하는 것이 필요하다. 이는 파병이 국가위상을 강화하는 차원에서 추진한다는 점을 감안할 때 군이 아닌 정부 차원의 개선점으로 짚고 넘어가야 할 부분이다.

3) 파병과 관련한 양병과 용병 사이의 괴리

파병을 목적으로 매 번 별도의 부대가 창설되고 해당 파병 임무가 끝나면 이 부대를 해체하는 것은

and poverty reduction.

- 64) 한빛부대 3진부터 시작해 다른 기구들과 협력해 성과를 거두면서 남수단과 UNMISS로부터 주목을 받는 한빛농장은 성공적인 사례로 꼽을 수 있다. 이 농장은 한빛부대, 종글리 주, UNHCR, FAO, WFP, ICRC 등이 협조해서 운영하고 있으나 앞서 지적인 바와 같이 UNHCR, FAO, WFP 등은 UNMISS의 직접 통제를 받지 않고 독자적으로 활동하는 유엔 산하 기관으로서 실질적으로 UNMISS와 조율 또는 협조가 이루어진다고 보기는 어렵다.
- 65) 이에 대한 구체적인 사례로는 2018년 7월 19일 김종민 소령(UNMISS 말라칼에서 공병참모 임무 수행)의 귀국보고서 발표회에서 찾을 수 있다. 김종민 소령은 한빛부대 8진의 경우 다른 회원국 공병부대와 비교해 과업 수행량의 절대치가 결코 적거나 임무 수행에 소홀한 것은 아니었으나 민사활동에 치중함으로써 현지인에게는 좋은 반응을 이끌어내지만 Bor 지역 UNMISS 실무자들에게는 한빛부대가 업무를 소홀히 한다는 인상을 주었으며 수차례에 걸쳐 오해와 마찰이 반복되면서 문제가 불거진 사례가 있다고 증언했다. 보다 구체적으로 2018년 1월 주바에서 열린 UNMISS 공병부 회의에서 Bor 지역 Field Engineer(파키스탄 출신 Asim Khan, P3)는 한빛부대를 부정적으로 평가하는 발언을 공개적으로 했고 UNMISS의 Chief Engineer(호주 출신 Scott Hackney, P5)는 규정을 제시하면서 이에 동조하는 발언을 하였다. 이에 따라 2018년 3월 고대한 한빛부대 9진은 기존과 비교하여 눈에 띄는 활동을 대폭 축소하고 UNMISS와 원만한 관계를 재구축하는 데에 노력하고 있다.
- 66) 『동명부대 18진 파병성과 · 교훈집』 132~133쪽에는 민간작전의 교훈을 정리하면서 “주민 삶에 영향을 미치는 정도가 너무 클 경우 주민의 의존도만 높아져 자생력 배양 부분에 반감 효과를 가져오기도 한다.... 한계점을 두고 영향을 미칠 수 있도록 해야 한다.”라고 문제점이 있는 부분을 지적하고 있다.

파병의 성과를 부정하는 문제점으로 지적할 수 있다.⁶⁷⁾ 베트남 파병과 비교할 때 1991년 이후 해외 파병은 파병 인원의 구성에서 큰 차이점을 보인다. 베트남 파병은 기존에 편제되어 활동하는 부대를 선정하여 파병하였다.⁶⁸⁾ 반면 1991년 이후 현재까지 파병된 부대들은 기존부터 존재하고 운영되는 부대들 중에서 선정한 것이 아니라 매 번 별도의 부대를 새로 창설하여 운영했다는 특징이 있다.⁶⁹⁾ 국방부 파병 인원을 별도로 선발하는 이유를 구체적으로 설명한 바는 없으나 파병사에 따르면 “선발된 인원의 임무수행 정도가 파병의 성패를 좌우하기 때문”이라고 설명하고 있다.⁷⁰⁾ 이러한 설명은 군이 국내외서 수행하는 임무의 중요성과 해외파병 임무의 중요성을 이중 잣대로 차등한다는 인식을 은연 중에 확산시키며 문제점이 있다. 해외파병을 통해 군이 직접 얻을 수 있는 주요 성과 중 하나는 전투에 준하는 또는 특정 영역에서 군이 담당하는 역할을 실제 이행하는 과정에서 해당 경험을 축적할 수 있다는 것이며 더 크게는 이러한 경험이 부대라는 편제 안에서 축적되고 전수됨으로써 전투력 강화라는 차원에 기여하는 것이다. 이를 위해서는 이미 편성돼 임무를 수행하는 부대를 파병하는 원칙을 적용해야 하나 1991년 이후 대한민국의 파병 부대 중 함정이 지정되어 파병되는 청해부대 정도를 제외하고는 이러한 원칙이 적용된 사례는 흔치 않다. 이는 군이 전투력을 양성, 유지, 운용하는 기본 원칙에 위배되는 것이다. 파병과 관련하여 인원을 매 번 새로 선발해 부대를 구성하고, 교육하고, 조직력을 갖추는 과정에 들어가는 시간과 비용을 고려할 때 이는 비경제적이기까지 하다.⁷¹⁾ 파병 임무 종료 후 부대가 해체됨에 따라 편제 조직 안에서 보존 및 전수되어야 할 경험이 사라진다는 것은 돈으로 환산할 수 없는 무형의 문제이다.

4) 다국적군 파병에 대한 지나친 불신

전반적으로 해외파병에 대해 국민들이 우호적인 반응을 유지하도록 한 성과 속에서도 한계로 꼽을 수 있는 것은 이라크 파병을 결정하는 과정에서 대한민국 사회가 다국적군 파병을 기본적으로 부정

67) 이 문제는 군에서 공론화되지 않고 있으나 사회적으로 군에 관심을 가진 사람들이 문제를 제기하는 사례가 있다. 구체적인 문제 제기 사례로는 남도현 기자, “이라크 파병됐던 자이툰 부대는 어디로 사라졌나”, 중앙일보(2017년 10월 13일), <https://news.joins.com/article/22010051>.

68) 파병부대로 지정된 제9보병사단이나 수도기계화사단은 파병 인원을 정예화 할 목적으로 인원을 차출하거나 제외하였으나 이는 어디까지나 해당 사단의 인사권 안에서 이루어진 것이다.

69) 파병 시 구간을 이룰 부대를 특수전사령부 예하 공수특전여단이나 공병대 등에서 모체부대라는 개념으로 지정하고 여기에 육군본부 등이 선발한 인원을 일부 충원해 배치하는 방식을 쓰기도 하였으나 현재까지도 군은 파병인원은 선발을 원칙으로 한다. 파병인원 선발을 상세히 설명한 것으로는 「국군 이라크 자유작전 파병사」.pp. 228-234를 참고할 것.

70) 상계서 p. 231.

71) 육군은 최근까지 병을 대상으로 해외파병 지원을 받을 때에 보호자의 동의서를 첨부하도록 했다. 이는 법률 상 아무런 근거도 없을뿐더러 오히려 군의 근본적인 성격과 스스로의 권위를 부정하는 행동인 반면 불필요한 행정만 증가시키는 행동이다. 그러나 병 파병자 선발에 보호자의 동의서를 받는 관행이 10년 이상 지속된 것은 이는 해외파병과 관련된 문제점이기 보다는 병역 의무에 따라 의무복무하는 병에 대해 군이 느끼는 부담과 개인의 자율성과 독립성이 다른 사회에 비해 상대적으로 낮고 낮게 발현되는 것을 당연시하는 대한민국 사회의 특성 사이에서 나온 미봉책이었다고 평가할 수 있다.

적인 시각에서 바라보는 경향을 갖게 되었다는 점이다. 국가의 가장 중요한 특징이자 사명 중 하나는 군대라는, 통제된 폭력을 독점하고 관리 및 사용할 수 있다는 것이며 이러한 군대는 국가이익에 필요한 경우 임무를 수행하도록 늘 준비되는 것이다. 물론 신자유주의적 제도주의가 주장하는 국제기구, 국제법, 국제 레짐(regime) 등의 영향력이 확대됨에 따라 국가의 무력 사용이 제한을 받는 부분이 과거에 비해 확대된 것은 사실이다. 그러나 “안보리결의가 없는 파병은 무조건 악”이라는 도식은 냉엄한 국제관계 상황에서 국가이익에 도움이 되기보다는 오히려 대한민국의 활동 범위를 스스로 지나치게 축소하는 부작용을 만들 수 있다.⁷²⁾ 청해부대 파병 결정 과정은 이러한 경향을 보여주는 사례이다. 대한민국도 가입하고 비준한 유엔해양법협약(1982년) 등 국제법에 따라 안보리결의가 없더라도 어느 국가든 해적을 상대로 ‘보편적 관할권’을 행사해 진압할 수 있다. 그러나 국회 등의 파병 검토과정에 이러한 근거는 고려되지 않았으며 안보리결의 4개(1373, 1838, 1846, 1851)만이 근거로 논의 되었다.⁷³⁾


72) 중견국을 표방하는 대한민국 입장에서 쿠퍼(Cooper), 히곳(Higgott) 그리고 노잘(Nossal)의 주장에 따르면 국제법과 국제규범을 근거로 하는 외교는 원칙 상 필요한 것이라 할 수 있으나 동시에 한미동맹과 같은 안보 분야에서는 일관된 입장과 행동을 유지함으로써 중견국 외교가 추구하는 책임감 있는 국가 그리고 국제사회의 안정을 위해 노력하는 국가로 비출 수 있다는 점도 고려할 수 있다.

73) 보편적 관할권은 박영길, “유엔해양법협약 상 해적의 개념과 보편적 관할권”, 『서울국제법연구』 제18권 1호(2011년), pp. 47-80을 볼 것. 국회의 검토 과정은 국방위원회 수석전문위원 권기울, “국군부대의 소말리아 해역 파견 동의를 검토보고서”(2009년 2월), pp. 1, 5-6을 볼 것.




한국 PKO의 발전방향

국방대학교 국제평화활동센터 소령 에한석
육군3사관학교 소령(진) 진성현



목 차



1 문 제 제 기

2 U N 평 화 유 지 활 동 의 변 화 방 향

3 한 국 의 現 실 태 분 석

4 한 국 P K O 의 발 전 방 향

5 결 론 



문 제 제 기

철과약화의기는정에육군
간부 정예화, 장병 인성 배양세우기

❖ 냉전의 종식과 함께 분쟁의 급증 및 복잡·다양화

구 분	총 작전 수	주요 분쟁 원인	비 고
냉전 시기	18개 작전	국경분쟁, 주둔 외국군 철수 감시	내전감시 활동 1건 (DOMREP)
냉전 이후	53개 작전	내전 감시 (민족, 종교, 인종 등)	국경분쟁 감시 4건 (UNOMUR, UNASOG, UNMOP, UNMEE) 철수감시 활동 1건 (UNIKOM)

※ 출처 : UN 홈페이지 내 자료를 바탕으로 직접 작성

❖ 냉전의 종식과 함께 분쟁의 급증 및 복잡·다양화

- 국가 간 분쟁 → 국가 내 분쟁 : UN의 개입 정당성 확보 논쟁
- 대량 학살의 증대 : 단시간 내 UN 개입의 적시성 문제
- 분쟁에 의한 피해자의 확산 : 군인 → 불특정 다수의 민간인



UN평화유지활동의 변화 방향

철과약화의기는정에육군
간부 정예화, 장병 인성 배양세우기

❖ 주요 보고서

- 브라히미 보고서 (2000년)
- HIPPO 보고서 (2015년)
- 크루즈 보고서 (2018년)

❖ 주요 결의안

- 결의안 1289호 (2000년)
- 결의안 1325호 (2000년)

복합적 PKO활동에 적합한 다양한 행위자의 참여 보장

여성의 참여 보장과 확대

임무단의 활동범위 확대와 보다 적극적인 무력사용

변화하는
분쟁양상에
적합한
평화유지활동



한국의 現 실태 분석

철과 석의 의기는 정에 육군
간부 정예화, 장병 인성 비호세우기

❖ 한국의 파병 경향 분석

- 전체 참여인원 : 627명(군 623명 / 경찰 4명) · 2018. 9. 30 기준
 - 군 병력 623명 중 부대단위 파병
 - 동명부대(레바논) / 한빛부대(남수단)
 - 여성 참여 인원 : 33명 (4%)
 - 보직인원에 다른 참여율 변화
- ➡ 군 편향성 및 소극적 전투병 파병 경향

❖ 통합 교육체계의 부재

- 군 교육기관 : 국방대학교 PKO센터 / 경찰 교육기관 : 경찰대학
- 통합 및 협조된 작전임무에 대한 교육 부재



한국의 現 실태 분석

철과 석의 의기는 정에 육군
간부 정예화, 장병 인성 비호세우기

❖ 한국의 파병에 대한 인식 분석

- 설문대상 : 국제평화유지단, 9사단, 39사단, 수방사 1경비단, 3사교
- 설문 인원 : 1,000명 (유효응답 96.4%)

구 분		파병 임무	주요 행위자	종합평가
계층	병사	평화조성(23.4%)	군인(54.2%)	보통(47.6%)
	부서관	평화유지(33.6%)	군인(92.3%)	매우잘함(44%)
	장교	평화유지(27.3%)	군인(86.4%)	잘함(54.5%)
	생도	평화건설(26.7%)	군인(85.3%)	잘함(37.5%)
파병 경험	유	평화유지(33.8%)	군인(94.6%)	매우잘함(50%)
	무	평화조성(23.6%)	군인(71.9%)	보통(41.5%)

- 파병임무 : 예방외교, 평화조성, 인도주의적 지원, 평화유지, 평화강제, 평화재건
(Boutros Boutros-Ghali, *Agenda for Peace*, 1993.)





한국 PKO의 발전방향

철과약화의기는 정예육군
간부 정예화, 장병 인성 배양세우기

❖ 통합 교육체계 확립

- 국가급 PKO 센터의 건립
 - UN 공인 교육기관: 국방대학교 PKO센터(2013), 경찰대학(2018)
 - ※ 스웨덴의 SWEDINT 교육과정 벤치마킹
[참여 행위자 확장 / 여성참여 / 군사작전 전문가]
- 여성의 참여 보장 및 확대를 위한 제도적 개편
 - 여성이 필요한 임무 규정 / 업무 분장
 - 평화유지활동 인원에 의한 성범죄 예방교육 / 성인지 교육 강화



한국 PKO의 발전방향

철과약화의기는 정예육군
간부 정예화, 장병 인성 배양세우기

❖ 임무단의 역할 확대

- 평화재건 중심 → 예방적 전개 ~ 평화 건설을 포함한 **全 분야** 스펙트럼의 임무 수행
- 안전지대 중심의 활동 → 중요임무 중심의 활동

❖ 평화유지활동에 대한 인식전환을 위한 홍보 강화

- 국제사회의 흐름에 부합할 수 있는 국내적 인식 강화
- 국가 전체의 역량이 필요한 국가적 정책임을 홍보
 - * 평화유지활동으로 인한 국가이익 / 필요성에 대한 홍보 강화
- 평화유지활동 참여 기준의 정립으로 신뢰성 / 일관성 확보





결론

천과약의의기는정에육군
간부 장예하, 장병 인성 배로세무기

❖ 평화유지활동 참여 확대의 필요성

- 미래 한국군의 군사력 건설 기준점 확보
- 연합작전 능력, 실전감각 배양을 통한 군사력의 질적 성장
- 민관군경의 통합 / 협조된 작전수행 경험으로 한반도 유사시 대비
- 민간영역의 해외진출 교두보 확보

적극적인 PKO활동을 선도

국력에 부합한 국제사회 기여

중견국으로서 한국의 위상 공고화



한국 PKO의 발전 방향

예한석, 진성현*

I. 문제제기

○ 냉전의 종식과 함께 분쟁의 급증 및 복잡·다양화

※ UN PKO활동의 변화

구분	총 작전 수	주요 분쟁 원인	비고
냉전이전	18개 작전	국경분쟁, 주둔 외국군 철수 감시	내전감시 활동 1건 (DOMREP)
냉전이후	53개 작전	내전 감시 (민족, 종교, 인종 등)	국경분쟁 감시 4건 (UNOMUR, UNASOG, UNMOP, UNMEE) 철수감시 활동 1건 (UNIKOM)
총계	71개 작전		

※ 출처 : UN 홈페이지 내 자료를 바탕으로 직접 작성

○ 분쟁의 원인과 양상의 변화에 따른 UN PKO활동의 변화 필요

- 국가 간 분쟁 → 국가 내 분쟁 : UN의 개입 정당성 확보 논쟁

- 대량 학살의 증대 : 단시간 내 UN 개입의 적시성 문제

- 분쟁에 의한 피해자의 확산 : 분쟁 참여 군인 → 불특정 다수의 민간인

II. UN평화유지활동의 변화 방향

○ 브라히미 보고서(2000년)

* 예한석 : 국방대학교 국제평화활동센터 UN PKO 전문과정담당, 진성현 : 소령(진), 육군3사관학교 군사사학과 조교수

** 본 연구는 충성대연구소의 연구과제로 진행되었습니다.

- 문제점
 1. UN의 자원 및 장비의 부족
 2. 불분명하고 신뢰성이 부족한 실현가능성 없는 위임명령
- 개선방안
 1. 회원국들의 새로운 정치적 다짐
 2. UN조직의 대대적 개혁
 3. 재정지원의 확대방안 제시
- HIPPO 보고서(2015년)
 - 문제점 : 2000년 브라히미 보고서 이후 미흡한 개혁성과
 - 개선방안
 1. 정치적 해결의 중요성 강조 / 이행과정의 기본 재정립
 2. 현지 사정에 적합한 유연한 대책 마련
 3. 파트너 협력체계의 강화
 4. 현장 임무에 대한 집중
- 크루즈 보고서(2018년)
 - 문제점 : 국제평화유지활동 참여 인원의 생존성 보장 미흡
 - 원인 분석
 1. '블루헬멧'의 의미 퇴색
 2. 과도한 교전수칙
 3. 병력 및 장비의 원활하지 못한 교체와 파병인원에 대한 교육 부족
 - 개선 방안 : 각국의 파병시스템의 전반적 개선 / 교전수칙의 개선
- UN결의안 1289호(2000년)
 - 주요 내용 : POC(Protection Of Civilian)
 - 물리적 폭력과 같은 즉각적인 위협에 처해있는 민간인 보호를 위해 UN 임무단은 필요한 조치를 해야 하며 당사국 정부는 민간인을 보호해야할 우선적 책임이 있음
- UN결의안 1325호(2000년)
 - 주요 내용 : 여성의 참여 보장과 확대 결의
 - * 'HIPPO 보고서'에서 재언급
- 소결론
 - 복합적 PKO활동에 적합한 다양한 행위자의 참여 보장

- 여성의 참여 보장과 확대
- 임무단의 활동범위 확대와 보다 적극적인 무력사용

III. 한국의 現 실태 분석

- 한국의 파병 경향 분석
 - 전체 참여인원 627명(군 623명 / 경찰 4명)¹⁾
 - 군 병력 623명 중 부대단위 파병 : 동명부대(레바논) / 한빛부대(남수단)
 - * 전투병 파병 : 동명부대(특전사 1개 대대)
 - 군 편향성 및 소극적 전투병 파병 경향
- UN PKO활동에 대한 인식조사
 - 설문 대상 : 국제평화유지단, 9사단, 39사단, 수방사 1경비단, 3사교 현역 병, 부사관, 장교 및 생도
 - 설문 인원 : 총 1,000명(유효율 96.4%)

구 분		파병 임무 ²⁾	주요 행위자 ³⁾	종합평가 ⁴⁾
계층	병사	평화조성(23.4%)	군인(54.2%)	보통(47.6%)
	부사관	평화유지(33.6%)	군인(92.3%)	매우잘함(44%)
	장교	평화유지(27.3%)	군인(86.4%)	잘함(54.5%)
	생도	평화건설(26.7%)	군인(85.3%)	잘함(37.5%)
파병경험	유	평화유지(33.8%)	군인(94.6%)	매우잘함(50%)
	무	평화조성(23.6%)	군인(71.9%)	보통(41.5%)

1) 2018년 9월 기준으로 작성된 자료이며 UN의 통계자료에 의하면 이들은 파견부대(Contingent Troops)와 참모장교(Staff Officer), 경찰(Police), 그리고 임무전문가(Military Experts on Mission) 그룹으로 분류되어 있다. 여기서 파견부대와 참모장교, 임무전문가는 군 인원이며 경찰은 경찰병력으로 구분할 수 있다. (출처 : <https://peacekeeping.un.org/en/troop-and-police-contributors>)

2) 파병임무의 구분은 예방외교, 평화조성, 인도주의적 지원, 평화유지, 평화강제, 평화재건으로 브투로스 갈리의 구분을 따른다. Boutros Boutros-Ghali, Agenda for Peace, 1993.

3) 주요행위자는 민간인, 공무원, 군인, 경찰, 잘 모르겠다 등 총 5개 답안으로 중복을 허용한 문항임.

4) 종합평가는 5점척도를 기준으로 평가를 내린 것임.

- 통합 교육체계 부재
 - 파병 인원 담당 교육기관 상이
 - * 군 : 국방대 PKO센터 / 경찰 : 경찰대학
 - 통합 및 협조된 작전임무 수행 제한
- 여성 참여 보장체계 미흡
 - 전체 여성 참여인원 33명(총 참여인원 중 4%)⁵⁾
 - 전체 UN 작전임무 중 여성참여 비율 : 5% (89,986명 중 4,494명)
 - 특정 임무에 적합한 임무 분장 보다는 보직에 의한 파병 중심
 - * 보직 인원에 따른 참여율 변동
 - 파병 준비 및 수행 과정에서 제도적인 파병 여건 보장 미흡

IV. 한국 PKO의 발전방향

- 통합 교육체계 확립(군, 경, 민간인 / 여성의 참여 여건 보장)
 - 스웨덴(SWEDINT)의 사례 벤치마킹
 - * 참여 행위자에 대한 통합교육
 - ① CMR(Civil Military Relations Course)
 - ② UNCIVSOC(United Nations Civilian Staff Officer Course)
 - * 여성의 참여 확대를 위한 교육
 - ① GENAD(Gender Adviser Course)
 - * 군사작전을 위한 군 전문과정
 - ① UNTAC(United Nations Tactical Course)
 - ② UNSOC(United Nations Staff Officer Course)
 - 군 전문가+경찰 경력+민간인(공무원, 전문가 집단)통합교육체계 ⇨ 국가급 PKO센터 건립
 - * 국방대학교 PKO센터 : 2013년 11월 전 세계에서 3번째로 ‘한국군 및 외국군에 대하여 UN 평화유지참모과정 교육이 가능한 공식 인증기관’ 인증⁶⁾
 - * 경찰대학 : 2018년 7월 세계 16번째, 아시아 2번째 ‘평화유지 임무단

5) 2018년 9월 기준 (출처 : <https://peacekeeping.un.org/en/troop-and-police-contributors>)

6) 정태창, “국제표준의 파병교육으로 글로벌 인재 육성”, 육군지, 2014.7월호

파견 前 교육에 대한 공식 인증서' 획득⁷⁾

- 여성의 참여를 위한 임무분석과 성인지 / 성범죄 관련 교육 강화
 - * 분쟁 상황에서 급증하는 성범죄 관련 피해자에 대한 심리적 지원임무 등
 - * 평화유지활동 참여 인원에 의한 추가 피해 발생 예방을 위한 교육 강화
- 임무단의 역할 확대
 - 평화재건 중심 → 예방적 전개를 포함한 전 스펙트럼의 임무 수행
 - 안전지대 중심 활동 → 중요임무 중심 활동(No pain, no gain.)
- 평화유지활동에 대한 인식 전환을 위한 적극적 홍보
 - 국제사회의 추진 방향과 국내적 인식 및 현황 사이의 간격 최소화
 - 국가 전체의 역량이 필요한 국가적 정책으로 추진되어야 함을 홍보
 - 평화유지활동으로 인한 국가이익, 필요성에 대한 대국민 홍보 강화
 - 평화유지활동 참여 기준에 대한 정립으로 신뢰성과 일관성 있는 파병 추진

V. 결론

- 급변하는 한반도 정세 고려 시 PKO활동의 참여는 반드시 확대되어야 함
 - 대북 억제력 중심의 군사력 건설에서 탈피한 미래 한국군의 군사력 건설의 기준점 확보
 - 연합작전 능력, 실전감각 배양으로 군사력의 질적 향상 도모
 - 민·관·군·경의 통합/협조 작전 경험을 바탕으로 한반도 유사시 대비
 - 민간 영역에서의 해외 진출 교두보 확장
- 적극적인 PKO활동을 선도하여 국력에 부합한 국제사회에 기여함으로써 중견국으로서 한국의 위상 공고화
 - PKO활동 모범국으로 PKO 전반에 대한 국제사회의 기준점 제시

7) 정책브리핑 자료(<http://www.korea.kr/briefing/pressReleaseView.do?newsId=156284401>)





UN PKO 민군작전에 대한 제언 (한빛부대 참고)

남수단 개황



- '11. 7. 9. 수단에서 분리 독립
- '13. 12월, 대통령 ↔ 부통령 추종세력간 무력충돌 이후 정부군과 반군간 갈등 지속
- 한반도의 2.8배, 인구 약 1,300만명
- 건기(11월~4월)와 우기(5월~10월)로 구분
- 60여개 부족 공동체, 기독교 및 토착 신앙
- 목축 및 소규모 농업





18 - 1

UNMISS(남수단 임무단) 현황



- 창 설 : '11. 7. 8 (안보리 결의 제 1996호)
- 임 무 : 민간인 보호, 인권감시 및 조사, 인도적 지원 여건조성, 평화협정이행 지원
- 구 성 : 군사령부, 임무지원국
 - * 한빛부대는 군사령부에 소속된 예하부대이며 임무지원국(DMS) 공병부에서 재건임무 부여

● 軍 파병국 (12개국, 13,014명)

보 병(6)	공 병(5)	의 무(4)	기 타(5)
<ul style="list-style-type: none"> · 인도(2) · 몽골 · 네팔 · 에티오피아(2) 	<ul style="list-style-type: none"> · 르완다(2) · 중국 · 방글라데시 	<ul style="list-style-type: none"> · 대한민국 · 중국 · 방글라데시 	<ul style="list-style-type: none"> · 영국 · 인도
		<ul style="list-style-type: none"> · 인도(2) · 중국 · 스리랑카 	<ul style="list-style-type: none"> · 영국
			<ul style="list-style-type: none"> · 캄보디아(현병) · 인도(유류, 통신) · 르완다· 스리랑카(항공) · 네팔(전투경찰)

* 수도 치안유지를 위한 지역보호군 4,000여 명 추가파병 중

18 - 2

한빛부대 파병 경과



- 국회 파병동의안 통과 : '12. 9. 27.
- 부대창설 : '13. 1. 7.
- 1진 파병 : '13. 2. 28.
- 현재 9진 파병 중('18. 3. 12~)
- 부대 편성
 - 총원 293명 + 개인파병장교 7명
 - 편성 : 참모부, 공병대, 작전지원대, 경비대, 의무대
 - * 모체부대 : 공병대(0000공병단), 경비대(0공수여단)



국회 파병동의안 통과



환송식

18 - 3

한빛부대 주요 임무

남수단(종글레이췌) 평화·재건지원






재건지원작전
민군작전

개인 및 부대방호태세 확립

18 - 4

민군작전 개관

1단계
('13. 3 ~ 11)



2단계
('13. 12 ~ '15. 8)



3단계
('15. 9 ~ 현재)



18 - 6



사회개발 지원(직업학교)



농업



제빵



목공



용접

건축



전기

18 - 7

직업학교 성과



자발적 경작 활동



생산성 증대 / 시장형성



국제적십자사 협업



교육생에 의한 마켓운영

18 - 8



사회개발 지원(방한 연수)



방한치료 아동 환송행사



한국도로공사 견학



평창 패럴림픽 관람



농촌진흥청 연수

18 - 9



인도적 지원

의료지원



대민 의료지원



가축 진료



방역활동

물자 제공



장학재단 설립



학습물자 공여



기숙사 전기 공여



인도적 지원

장비 지원



시내 도로보수



배수지원



크레인 지원



태양광전기 설치



가로등 설치



18 - 11



친한화 활동



태권도 교실



축구대회 후원



전통문화 공연(사물놀이, 모듬북)



도로 완공행사(현지 주민 축하공연)



민군작전 분석

● 현실태 및 문제점

● 파병부대 활동에 대한 UN과 한국의 입장차이

- * UN : 민군작전은 UN의 관련기관 및 NGO에서 전담하고 군은 주임무에 전념
(주임무 : UN에서 부여된 도로·공항·방호벽 보강, 기타 토목 및 건축공사)
- ☞ UN기지 유지에 필요한 기반시설 구축, UN군 주둔에 필요한 시설 설치



도로 보수



활주로 보수



경계시설 보강

18 - 13



민군작전 분석

● 현실태 및 문제점

● 파병부대 활동에 대한 UN과 한국의 입장차이

- * UN : 민군작전은 UN예하 민군작전 관련기관 및 NGO에서 전담하고 군은 주임무에 전념



쓰레기 처리장 설치



헬기 정비고 신축



사무 및 주거시설 설치

- * 한국군 민군작전의 효과는 인정하지만 UN의 위상에 도움이 되지않는 프로그램은 반대
- * "UN본부에 보고하겠다, 한국군을 철수시키겠다" 등 매우 좋지않은 시선 유지
- * UN 자산이 한국군 민군작전에 사용 반대, 민군작전 계획시 UN의 승인을 받도록 요구
(UN 승인요구시 장시간 소요로 사업의 적시성 상실, 불필요한 오해 발생)

18 - 14



민군작전 분석

● 현실태 및 문제점

● 파병부대 활동에 대한 UN과 한국의 입장차이

- * 한국 : 남수단 재건지원 및 인도주의적 활동 실시

(파병연장 동의안에 명시, 연간 소요 인원 및 예산 국회 승인)

수시 파병부대 활동 및 효과에 대한 홍보를 통해 적극적인 민군작전 장려

과거 파병경험을 통해 민군작전이 안전한 파병생활에 도움이 됨을 확신

대사관, 현지 교민 등에 의한 파병부대 민군작전 수행 격려



민군작전 분석

● 현실태 및 문제점

● 재건임무와 민군작전간 갈등요소 상존

- * 민군작전수행간 UN자산 이용 : 경계부대, 경비가 보존되는 인원 · 장비 · 시설

- * 대규모, 장기 프로젝트 수행간 편제인원 외 추가인원 소요

(건기, 다양한 재건작전 수행간 민군작전과 중복 소요 발생)

● 파병부대 위주 민군작전시행으로 성과확대 미흡

- * 수년간 많은 예산과 인력이 투입되고 효과도 높지만 타분야로 확산되지 못함

- * 파병활동 성과를 확인 및 분석하여 국익에 도움이 되도록 정책적 접근 필요

● 지방정부 요구사항 지속 증가, 요구사항 불 충족시 관계악화 우려

- * 과거 원만한 지원되던 사례로 인해 그렇지 못함에 대해 서운함 표시



민군작전 개선 방향

- UN과 MOU 체결시 민군작전 내용 포함(명확한 근거 마련)
 - * 현재는 타국가와 동일한 양식 사용, 파병규모 · 장비 · 경비보존 등의 내용 위주로 작성
 - * 타국가에서 시행하지않는 민군작전을 한국군이 시행하므로 별도의 내용 포함 필요
 - * 최초 파병협의단계 부터 한국군의 민군작전에 대해 UN과 협의 실시
- 정부기관, 국내NGO, 대사관이 참여한 민군작전 시행
 - * 파병초기에는 파병부대에서 주도하고, 안정화단계시 다양한 기관의 참여가 바람직
 - * 파병지역 안정성, 투자가치, 파병성과 등을 파병부대와 연계 · 분석하여 미래를 위한 준비 필요
- 민군작전 출구 전략 필요
 - * 민군작전 별, 현지여건에 맞는 End State 설정
 - * 파병부대는 최종상태를 고려하여 마스터플랜 작성 및 진 교대간 세밀한 인수인계
(예 : 지방정부에 의해 직업학교가 운영되도록 현지인 운영능력 구비교육 및 예산 적립)

18 - 17



기대 효과

- 파병부대가 파병임무에 전념할 수 있는 여건 마련
 - * 파병부대 본연의 임무에 집중, 부대원의 안전한 파병생활 여건 향상
 - * UN에서 한국군 이미지 제고(현지인에게는 환영받지만 UN은 홀대하는 분위기 종식)
 - * 부대원 피로도, 스트레스 관리에 도움
- 파병성과를 미래 대 아프리카 정책으로 발전
 - * 미래 잠재적 국가 성장동력에 긍정적 역할(자원 확보, 시장 개척 등)
 - * 대사관, 무관부 추가 설치로 국가간 교류 활성화에 기여

18 - 18



제14회 PKO 발전 세미나

The 14th Peacekeeping Operations Seminar

「대한민국 평화유지활동 25년 발자취」

「ROK PKO 25 Years Footprint」

제2부 Session 2

국제사회가 요구하는 한국의 역할과 협력 분야

ROK's role and grounds of cooperation
in the international community

사회자 Moderator

이신화 교수
Prof. Lee Shinwha

발표자 Speaker

- 이장욱 박사 (서강대)
Dr. Lee Jangwook (Sogang University)
- 설인호 박사 (국방연구원)
Dr. Seol Inhyo (Korea Institute for Defense Analyses)



UN 평화유지 활동 증대가 가능한 조건은?

		북한위협	
		높음	낮음
잠재적 위협	높음	A	B
	낮음	C	D

향후 한반도 안보 상황과 한국군의 역할

	군사 상황	주요 군사 위협	한국군 역할
A상황	북 재래전 및 핵능력 고도화 상황하 대한민국의 고립	북한의 재래전 및 핵위협 중국 및 일본의 군사위협	열핵전쟁~국경분쟁에 이르는 다양한 역할
B상황	통일을 포함, 남북관계 개선 잠재적 위협 고조	중/일의 군사적 위협	국경방어를 위한 역량 집중
C상황	북한위협 고조 주변국과의 관계 안정	북한의 재래전 및 핵위협 대비	기존 한국군의 역할 지속 (역량 강화)
D상황	군사위협의 현격한 감소	한국군의 위협은?	한국군의 역할은?

한국군의 평화유지 임무 증대를 위한 근거는?

수요적 측면: 국제사회는 한국에게 더욱 많은 기여를 요구할 것인가?

- 우리 군의 도움이 필요한 취약국가(Fragile States)는 여전히 많은가?
- 이들 국가내 무력분쟁 추이는?

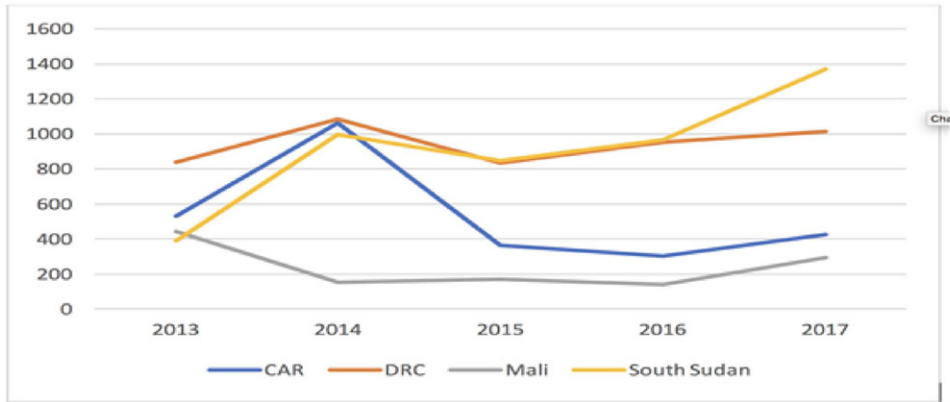
공급적 측면: 평화유지군은 충분히 파견되고 있는가?

- UN 평화 유지군 파병 현황
- UN이 요구하는 파병수준과 국가들이 파견한 병력간 차이는 있는가?

Fragile State Index 2018상 고 위험군 국가

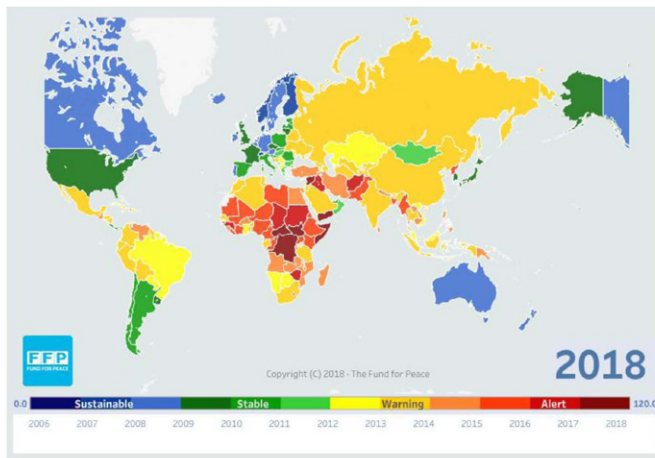
국가명	순위	불안정 지수	국가명	순위	불안정지수
남수단	1st	113.4	방글라데시	32nd	90.3
소말리아	2nd	113.2	앙골라	33rd	89.4
예멘	3rd	112.7	르완다	34th	89.3
시리아	4th	111.4	시에라리온	35th	89.1
중앙아프리카	5th	111.1	이집트	36th	88.7
DR 콩고	6th	110.7	모잠비크	36th	88.7
수단	7th	108.7	티모르	38th	88.3
차드	8th	108.3	네팔	39th	87.9
아프가니스탄	9th	106.6	스와질랜드	40th	87.5
잠비아	10th	102.3	잠비아	41st	87.2
미얀마	11th	102.2	지부티	42nd	87.1
아이티	12th	102.0	잠비아	42nd	87.1
기니	13th	101.6	레바논	44th	86.8
나이지리아	14th	99.9	부룬디나 파소	45th	86.5
에티오피아	15th	99.6	베네수엘라	46th	86.2
기니비사우	16th	98.1	필리핀	47th	85.5
케냐	17th	97.4	말라위	47th	85.5
부룬디	17th	97.4	토고	49th	85.2
에리트리아	19th	97.2	스리랑카	50th	84.9
파키스탄	20th	96.3	파푸아뉴기니	51st	84.8
니제르	21st	96.2	이란	52nd	84.3
미얀마	22nd	96.1	캄보디아	53rd	84.0
카메룬	23rd	95.3	마다가스카르	54th	83.6
우간다	24th	95.1	레도기니	55th	83.4
리비아	25th	94.6	솔로몬 제도	56th	83.1
코트디부아르	25th	94.6	코모로스	57th	82.6
말리	27th	93.8	터키	58th	82.2
북한	28th	93.2	과테말라	59th	81.8
공고공화국	29th	93.1	리우스	60th	80.7
라이베리아	30th	92.8	레소토	61st	80.1
모리타니아	31st	92.2			

아프리카 주요지역 무력 증감 총



Source: Armed Conflict Location and Event Data

수요: 세계는 안전하지 않은 곳이 많다.



15개국은 내전등으로 이미 무력분쟁을 겪고 있음

민족분규로 내전의 위험 잠재한 국가도 46개국에 달함

세계의 25%(61개국)는 여전히 위험한 상황

주요국의 무력분쟁은 증가 및 고강도화되고 있음

UN 파병 병력 순위 (2018.9월 기준)

순위	국가명	파병병력수	보유총병력	부담률(%) (파병병력/보유총병력)
1	에티오피아	8,333	138,000	6
2	르완다	7,090	33,000	22
3	방글라데시	7,079	157,000	5
4	인도	6,701	1,400,000	0.4
5	네팔	5,716	96,000	6
6	파키스탄	5,316	654,000	0.8
7	이집트	3,188	439,000	0.7
8	가나	2,738	16,000	17
9	인도네시아	2,683	396,000	0.67
10	탄자니아	2,510	27,000	9
11	중국	2,506	2,100,000	0.1
35	대한민국	627	630,000	0.1

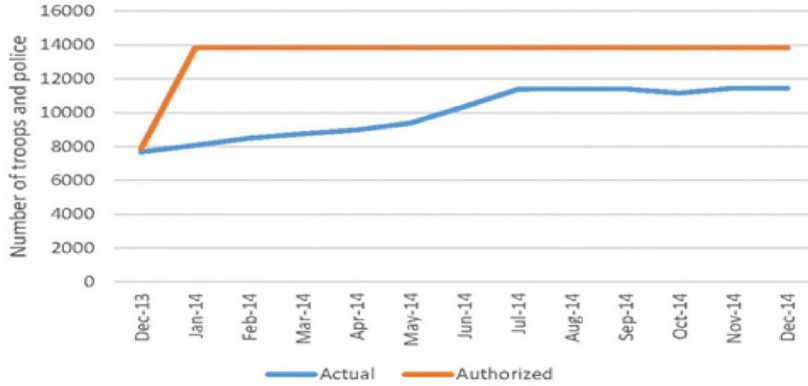
출처: United Nations Peace Keeping, "Troops and Police Contributors," September 30, 2018,
<https://peacekeeping.un.org/en/troop-and-police-contributors> (2018. 9. 25).

MINUSMA(UN 말리 통합 안정화 임무) 승인 병력 및 실제 파견병력 (2013.7월- 2014.7월)



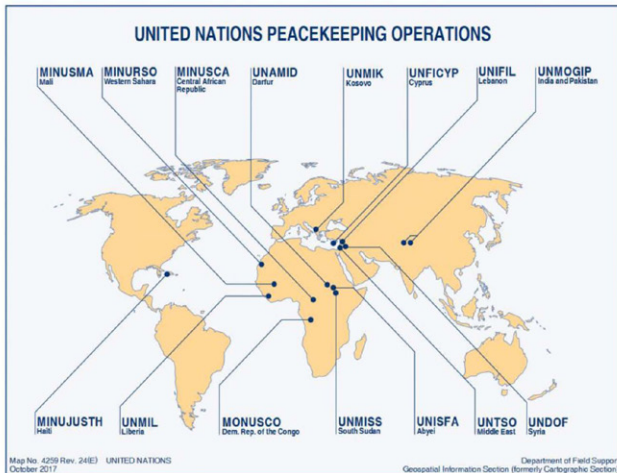
출처: Alischa Kugel, "Strategic Summary," *Global Peace Operations Review*,
<https://peaceoperationsreview.org/stratsum> (2018. 9. 18).

UN 승인 병력과 실제 파병병력 격차



출처 : Alischa Kugel, "Strategic Summary," *Global Peace Operations Review*,
<https://peaceoperationsreview.org/stratsum> (2018. 9. 18).

공급: UN 평화유지군은 충분히 파견되지 않았다.



UN회원국중 2,000명 이상
파병국은 13개국에 불과

UN에서 승인한 병력과 실제 파
병력에는 여전히 격차가 있음

이러한 격차를 메꾸기 위해서
한국의 참여확대가 필요

한국의 UN 평화유지활동 확대의 근거는?

수요

1. 세계는 안전하지 않고,
2. 현지인의 안전이 위협 받는 국가가 25%나 되며,
3. 이러한 국가들내 무력 분쟁은 증가하고 있음.

+

공급

1. UN 회원국 중 13개만이 2,000명 이상의 PKO군을 파병하고 있고,
2. UN이 승인한 병력보다 적은 규모의 병력이 현지에 파견되어 있음.

=

UN PKO 군 파병에 대한 수요는 공급은 부족한 상황

한국에 대한 시사점: UN 평화유지활동을 확대할 근거(국제환경)는 충분이 있음

한국군의 UN 평화유지 활동 강화에 대한 대비

충분한 경험을 축적하고 있는가?

- 1993년 이후 한국의 UN 평화유지 활동 현황은?
- 한국군의 주요 임무는?

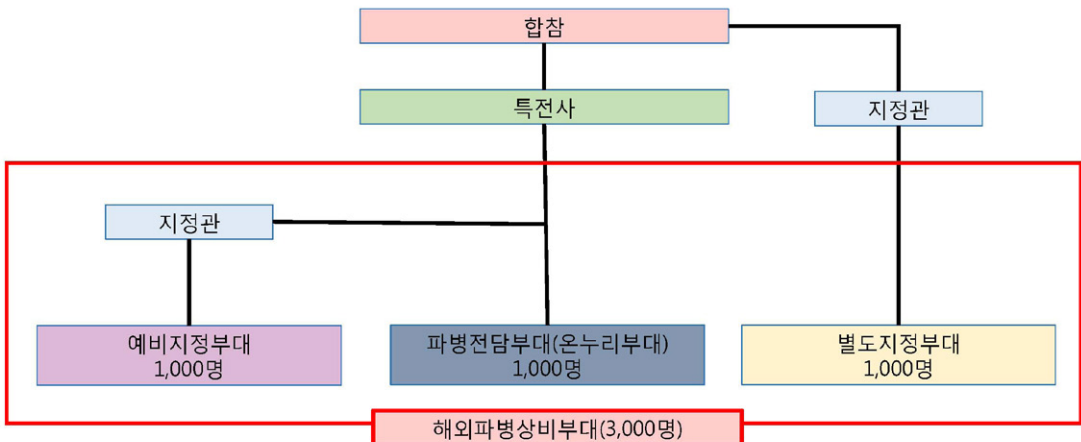
UN 평화유지 활동 강화에 대한 체계적 방안이 구축되어 있는가?

- UN 평화유지 활동등 해외파병에 대한 전문성을 확보하고 있는가?
- 이를 뒷받침할 상비부대등의 운용을 하고 있는가?

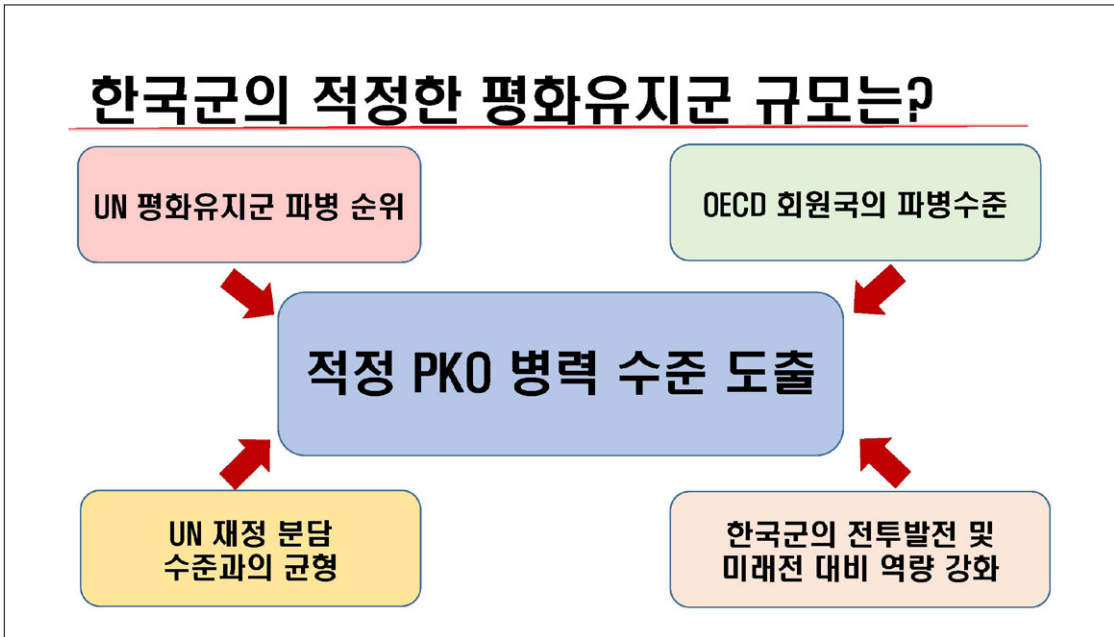
임무별 한국군 UN 평화 유지 활동

주요임무	부대명	파견지역	총 파견인원
복구, 재건 의료지원	상록수부대(1993.7. ~ 1994.3) 국군의료지원단(1994.8. ~ 2006.5) 단비부대(2010.2 ~ 2012.12) 함빛부대(2013.3 ~ 현재)	소말리아, 서부사하라, 통티모르, 아이티, 남수단	6,374
장전 감시 및 치안확보	상록수부대(1993.7. ~ 1994.3) 동명부대(2007.7 ~ 현재)	소말리아, 레바논	약 2,300
옵저버 및 기타	정전감시단 연락장교 사령관 및 참모	그루지아, 인도-파키스탄, 사이프러스, 부룬디, 라이베리아, 수단, 남수단, 코트디부아르, 네팔	약 470

한국의 해외파병상비부대



출처: 김현기, “해병대의 PKO 활동 확대방안,” <Strategy 21>, 제25호 (2010), p. 272.



파병 병력 상위 10개국의 파견병력 규모

순위	국가명	파병병력수	보유총병력	부담률(%) (파병병력/보유총병력)
1	에티오피아	8,333	138,000	6
2	르완다	7,090	33,000	22
3	방글라데시	7,079	157,000	5
4	인도	6,701	1,400,000	0.4
5	네팔	5,716	96,000	6
6	파키스탄	5,316	654,000	0.8
7	이집트	3,188	439,000	0.7
8	가나	2,738	16,000	17
9	인도네시아	2,683	396,000	0.67
10	탄자니아	2,510	27,000	9
평균 파병 병력수		4,800		

출처: United Nations Peace Keeping, "Troops and Police Contributors," September 30, 2018, <https://peacekeeping.un.org/en/troop-and-police-contributors> (2018. 9. 25).

파병 병력 상위 10개국의 파견병력 규모

순위	국가명	파병병력수	보유총병력	부담률(%) (파병병력/보유총병력)	순위	국가명	파병병력수	보유총병력	부담률(%) (파병병력/보유총병력)
1	이태리	1,055	174,500	0.6	18	미국	49	1,348,400	0.003
2	프랑스	739	202,700	0.4	19	에스토니아	44	6,600	0.7
3	영국	662	150,250	0.4	20	칠레	38	80,500	0.04
4	스페인	648	121,200	0.5	21	호주	36	53,572	0.07
5	대한민국	627	630,000	0.1	22	스위스	33	3,500	1
6	독일	587	178,600	0.3	23	헝가리	30	33,400	0.09
7	아일랜드	511	9,100	6	24	덴마크	23	22,880	0.1
8	핀란드	340	21,500	1.5	25	슬로베니아	21	9,000	0.2
9	스웨덴	306	29,750	1	26	멕시코	18	192,770	0.01
10	네덜란드	271	35,410	0.7	27	체코	15	57,050	0.4
11	오스트리아	202	34,600	0.5	28	뉴질랜드	13	9,732	0.1
12	포르투갈	201	44,900	0.4	29	폴란드	6	100,272	0.006
13	캐나다	178	63,000	0.2	30	일본	4	239,000	0.002
14	터키	161	355,200	0.5	31	이스라엘	0	176,500	0
15	그리스	148	141,350	0.1	32	룩셈부르크	0	900	0
16	벨기에	133	39,260	0.3	33	슬로바키아	0	26,200	0
17	노르웨이	69	27,600	0.3	34	아이슬란드	0	0	0

출처: United Nations Peace Keeping, "Troops and Police Contributors," September 30, 2018, <https://peacekeeping.un.org/en/troop-and-police-contributors> (2018. 9. 25).

UN 재정분담률 상위권 국가의 평화유지군 파견 규모 (2018년도)

순위	국가명	UN 재정 분담률(%)	PKO 파병 규모	PKO 파병 순위	파병 부담률(%) (파병병력/보유총병력)
1	미국	22	49	75	0.003
2	일본	9.68	4	114	0.005
3	중국	7.921	2,506	11	0.1
4	독일	6.389	587	37	0.3
5	프랑스	4.859	739	31	0.4
6	영국	4.463	525	33	0.4
7	브라질	3.823	274	48	0.7
8	이태리	3.748	1,055(2009년 2,500)	19	0.6
9	러시아	3.088	77	68	0.006
10	캐나다	2.921	178	58	0.2
11	스페인	2.443	648	34	0.5
12	호주	2.337	36	80	0.07
13	대한민국	2.039	627	35	0.1

평균 파병병력수: 526명 평균파병부담률: 0.26%

국방예산 규모 상위 10개국의 평화유지군 파견 규모 (2018년도)

순위	국가명	국방예산 (억\$)	PKO파병병력	보유 총병력	부담률(%) (파병병력/보유총병력)
1	미국	6045	49	1,348,400	0.003
2	중국	1450	2,506	2,100,000	0.1
3	사우디아라비아	569	0	275,000	0
4	인도	511	6,701	1,400,000	0.4
5	일본	473	4	239,000	0.005
6	러시아	466	77	1,200,000	0.006
7	영국	525	662	150,250	0.4
8	프랑스	472	739	202,700	0.4
9	독일	383	587	178,600	0.3
10	대한민국	338	627	630,000	0.1

출처: 국방부, “세계 국방비 비교,” http://www.mnd.go.kr/mbshome/mbs/mnd/subview.jsp?d=mnd_010401030000. (2018. 9. 11).

평균 파병병력수: 1,195명 평균파병부담률: 0.19%

향후 한구구

순위	국가명	국방예산 (억\$)	PKO파병병력	보유 총병력	부담률(%) (파병병력/보유총병력)
1	미국	6045	49	1,348,400	0.003
2	중국	1450	2,506	2,100,000	0.1
3	사우디아라비아	569	0	275,000	0
4	인도	511	6,701	1,400,000	0.4
5	일본	473	4	239,000	0.005
6	러시아	466	77	1,200,000	0.006
7	영국	525	662	150,250	0.4
8	프랑스	472	739	202,700	0.4
9	독일	383	587	178,600	0.3
10	대한민국	338	627	630,000	0.1

출처: 국방부, “세계 국방비 비교,” http://www.mnd.go.kr/mbshome/mbs/mnd/subview.jsp?d=mnd_010401030000. (2018. 9. 11).

평균 파병병력수: 1,195명 평균파병부담률: 0.19%

향후 한국군의 적정 파병 규모

파병 상위 10개국의 파병 수준

최대: 약 8,000 이상
최소: 2,510
평균: 4,800

OECD회원국의 파병수준

최대: 1055(이태리)
최소: 0
병력수 평균: 210
파병 부담률 평균: 0.4%(2,000~2,500명)

UN 재정 부담률 상위 국가의 파병수준

최대: 2,500(2009년 이태리)
최소: 4 (일본)
병력수 평균: 562
파병 부담률 평균: 0.26% (1,300~1,630명)

군사력(국방예산) 상위 국가의 파병수준

최대: 6,701(인도)
최소: 0
병력수 평균: 1,195명
파병부담률 평균: 0.19%(950~1,191)

민군작전 부대와 방호부대의 균형 편성

한국군은 복구, 재건, 의료지원을 포함한 민군작전에 탁월한 능력 보유

- 한국군의 장점을 지속적으로 유지하고 더욱 발전시키기 위한 노력 지속 필요
- 하지만 복구, 재건 및 의료지원에만 편중할 경우, 향후 어려운 상황에 노출될 가능성 잠재

적정수준의 방호(전투)부대를 균형적으로 편성하여 취약성을 보완할 필요

- 현지 저항세력들의 전투능력은 강화되는 추세며, 국제 테러조직과의 연계로 더욱 강화된 분란전을 전개할 가능성 다대
- 타국 평화유지군에게 호위를 의존할 경우, 자칫 한국 평화유지군도 위협에 처할 수 있음.
* 2014년 현지 저항세력의 한빛부대 주둔지 기습사태를 상기할 필요
- 군사력을 통해 현지인의 생명을 보호하는 것은 평화유지임무의 가장 기본적인 목적이며, 이것이 보장되어야 우리의 뛰어난 복구 및 재건 지원 역량도 발휘될 수 있을 것
- 아울러, 방호부대의 파견을 통해 우리군의 전장경험 축적과 전투개발에도 긍정적 효과 도모

결론

한국군의 UN 평화유지 활동 증대는 신중한 접근이 필요

- 이를 가능케 하는 남북한 평화적 공존 상황의 완성을 위해선 해결해야 할 문제가 많음
- 지나치게 성급한 접근은 국민적 공감대 형성을 어렵게 하며, 회의적 시각을 증대시키게 될 것
- 따라서 북한 비핵화, 남북한 군사긴장 완화 및 평화적 공존의 안정화 등 향후 정세 변화를 지켜봐 가면서 전략적인 접근을 해야 할 것

남북한간 재래 군비 감축 및 이의 파장에 대한 대비책 필요

- 비핵화 달성후 남북한간 재래군비 축소가 본격적으로 논의될 수 있음
- 이러한 재래 군비 감축과정에서 단기간내 급격한 병력감축이 추진될 가능성 잠재
- 평화유지활동 관련 전력에 대한 과도한 감축이 이루어질 가능성에 대비, UN 평화 유지활동 확대에 대한 인식 공감대 형성을 위해 지속 노력 필요
- 관련 홍보 및 out reach를 low-key로 추진하되 정기적으로 꾸준히 실시

UN 평화유지활동의 확대 및 이를 위한 방안 모색을 위한 군과 전문가들간 지속적 협력이 중요

미래 한국군의 역할과 UN 평화유지 활동

이장욱 (서강대학교)

I. 서론

근대국가 수립 및 웨스트팔리아 체제라는 국제질서 성립이후 국제정치는 무정부상태라는 구조하에서 작동하고 있고 국가의 안전을 지키기 위해 각국은 스스로의 힘으로 자기 자신을 지킬 수밖에 없다. 하지만 근대적 국제질서 및 안보시스템에는 한계가 있다. 바로 주권 및 내정간섭이라는 방패 아래에서 인권유린이 벌어지거나 내전이 발생하는 경우다. 근대적 국제질서하에서 내전은 내부 정치의 문제이기 때문에 개입이 불가능하다. 하지만 국제질서가 복잡다기화하면서 내전은 단순히 일국 내부의 문제가 아니게 되었다.

냉전 종식 이후 강조되기 시작한 이른바 인간안보에서 지적하고 있듯이 인간으로서 누려야 할 기본적인 생존이 위협받을 경우, 이제는 이것에 대해 국제사회가 적극적으로 대응해야 한다는 목소리가 커지게 되었다. 인간안보에서 강조하는 당위적 동기이외에도 내전과 같은 역내 위기상황에 국제사회가 적극적으로 대응해야 하는 또 다른 이유는 바로 “내전의 국제화”이다. 이러한 내전의 국제화의 배경에는 이른바 “민족과 국가의 경계 불일치”가 자리잡고 있다. 제2차 세계대전이후 독립한 신생국은 국가의 경계가 자연스럽게 형성되지 못하고 인위적으로 형성되었다.¹⁾ “직선 국경”을 보유한 신생 독립국은 민족간 생활터전의 경계에 따라 국경이 자연스럽게 형성된 것이 아니라 과거 식민 지배국의 편익에 의해 국경이 설정되었고 이이러한 직선의 국경하에서 민족이 두 개의 국가에 나누어 버리는 일이 발생하는 경우도 있었다. 이러한 인위적 국경하에서 일부 민족은 두 개의 국가로 나누어 분리되는 한편, 소수민족으로 취급받으면서 박해를 받는 경우가 생기게 된다.²⁾ 이웃국가에서 주류를 차지하고 있는 민족이 다른 이웃국가내에서 소수민족으로 박해를 받고 있는 민족을 자국 영토로 편입시키기 위해 내전의 일방을 지원하거나 개입하게 되는 경우다. 제1차세계대전의 발발 원인 중 하나는 세르비아의 민족과 국가간 경계가 불일치 했기 때문이기도 하다.³⁾ 냉전 종식이후

1) 아프리카만 하더라도 17개국이 직선의 국경으로 경계를 삼고 있다.

2) 대표적으로 이라크, 터키 국경사이에서 분리된 쿠르드 족은 두 국가모두에게 박해를 받았다.

3) 가장 대표적인 사례는 제1차세계대전 당시 오스트리아와 세르비아다. 오스트리아 내 소수민족이었던 세르비아인 및 이들의 거주

에는 보다 복합적 이유로 내전이 국제화 되었는데 일국내의 천연자원등의 탈취를 목적으로 타국의 내전에 개입하는 사례(라이베리아 테일러 대통령의 시에라리온 내전 개입)가 발생하기도 하며, 박해를 받는 민족이 저항세력을 해외에 두면서 국가간 무력충돌로 확대되기도 했다. 이렇듯 내전에 대한 지원은 일국내의 내전이 국가간 전쟁으로 확대시키게 되는데 이것이 바로 내전의 국제화라 할 수 있다. UN을 비롯한 국제사회가 내전 및 민족문제에 적극적으로 개입해야 하는 보다 현실적인 이유는 바로 이러한 내전의 국제화가 지역안보에 큰 위협이 될 수 있기 때문이다.

UN은 이러한 내전의 국제화를 염두해 두면서 국제평화유지 활동에 큰 노력을 기울이고 있다. 대한민국도 이러한 노력에 동참하고 있으며, 2018년 현재 627명의 병력을 파견하고 있는 실정이다. 일각에서는 한국의 국제사회의 위상에 걸맞는 국제적 기여의 차원에서 PKO 파병의 규모를 확대해야 한다고 주장한다. 하지만 한국에게는 이러한 기여 확대가 쉽지 않은 실정이다. 한국이 속한 동아시아는 그 어느 지역보다 강한 군사력을 가진 국가들이 위치해 있으며, 이러한 국가들간 관계는 우호적이라기 보다는 경쟁적 관계에 가깝다. 또한 대한민국의 경우, 동아시아내 국가들 중에서도 가장 전쟁의 위협에 크게 노출되어 있으며, 이러한 위협상태가 만족스러울 만큼 호전되었다고 보기는 어렵다.

하지만 2018년 들어 북핵위기의 평화적 해결 가능성이 보이는 가운데 남북 군사합의서에 의한 적대행위 중단이 시행(2018. 11. 1)되는 등, 한반도 정세는 그 어느 때 보다 큰 전환점을 맞이하고 있다. 아직 해결해야 할 많은 과제들이 남아 있으나 북핵문제가 해결될 경우, 한반도는 지난 60여년간 지속되어 온 냉전적 구조의 해체와 함께 안보 및 군사부문에 있어 큰 변화가 예상된다. 특히, 남북한간 그 동안 북한 군사위협에 대한 대응에 역량을 집중해온 우리 군의 위상과 역할에도 적지 않은 변화가 있을 것으로 보인다. 본 발표문은 이러한 동북아 및 한반도의 정세변화를 염두해 두면서 향후 한국군의 역할로서 국제평화유지에의 기여를 통한 국가위상 제고 및 이를 위한 PKO 활동 강화 방안에 대해 모색해 보고자 한다.

이를 위해 본 발표문에서는 우선적으로 향후 대한민국이 직면하게 될 위협을 중심으로 예상되는 주요 군사안보상황과 각 상황에 부합하는 우리군의 주요 역할을 정리한 후, UNPKO 활동 증대를 도모할 수 있는 미래 한반도 안보상황을 예측해 볼 것이다. 이러한 안보상황에 대한 예측이 끝난 후에는 대한민국의 실정에 부합하는 PKO 파병 규모 및 한국의 위상을 제고하기 위한 PKO 활동 전략을 모

지역을 이웃 나라인 세르비아가 자국의 영토로 편입하기 위해 적극적으로 개입했고 이러한 적극적 개입 노력이 오스트리아-헝가리 제국 내 현지 저항 세력 “검은손”을 후원하게 된다. 이 검은손의 테러에 의해 페르디난트 황태자의 암살사건이 발생했다. 이 암살사건은 제1차세계대전을 촉발시킨 원인이 되었다.

색할 것이다.

II. 향후 한반도의 안보 상황과 한국군의 역할

PKO 파병은 국제평화를 위한 국제적 노력에 동참하면서 기여를 통한 국위선양의 대표적 방법이다. 하지만 PKO 파병에도 제약 요건이 있다. 아무리 국제평화를 위한 국제적 노력이 중요하다고 해도 군대의 기본목적은 자국의 방위에 있다. 따라서 자국의 방위에 보다 많은 노력을 부여해야 할 상황인 경우, PKO와 같은 국제적 기여는 제약을 받을 수밖에 없다.

그렇다면 한반도의 안보상황에서 국제적 기여에 영향을 줄 수 있는 상황에는 어떠한 것이 있을까? 생각해 볼 수 있는 분석의 방안은 한국이 직면하게 될 위협의 양상을 중심으로 분석을 시도하는 것이다. 한국이 직면할 수 있는 위협에는 크게 북한군사위협과 주변국의 군사위협 및 테러리즘과 같은 잠재적 위협으로 구분할 수 있다. 이 두가지 위협의 고조 및 저하를 중심으로 매트릭스를 구성하면 아래 <표-1>과 같이 정리할 수 있다.

<표-1> 향후 대한민국의 안보 상황

		북한위협	
		높음	낮음
잠재적 위협	높음	A	B
	낮음	C	D

A의 상황은 북한의 위협과 잠재적 위협이 모두 높아지는 경우로 예를 들어 북한의 재래전 위협과 함께 핵능력이 고도화 되는 가운데 한미동맹의 약화 및 일본, 중국과의 갈등으로 잠재적 위협까지 동반 상승하는 경우다. 대한민국에게는 최악의 군사적 상황으로 한반도에서 한국이 고립되는 상황에 직면했을 때 도래할 가능성이 높다.

B 상황은 북한의 위협은 감소하는 상황에서 주변국인 일본 및 중국과의 갈등이 고조되거나 국제테러리즘과 같은 새로운 유형의 위협이 높아지는 상황이다. 노무현 정부의 국방개혁에서 상정한 향후 한반도의 미래 안보 상황과 유사하며, 남북관계가 호전되나 주변국과의 관계는 불편하게 되는 상황을 말한다. 이 상황은 남북한 통합이후 직면하게 될 안보상황과 유사한데, 남북한 통합으로 북한의 군사위협이 소멸된 가운데 중국과의 국경분쟁에 대한 대비를 해야 하는 상황이 바로 그것이다. 남북한 통합, 다시말해 통일은 D 상황 보다는 B 상황을 야기할 가능성이 높다. 역사적으로 중국은 접경국가와 불편한 관계를 형성했고 국경분쟁도 겪었다. 1960년대에는 소련 및 인도와 국경분쟁을, 70년대에는 같은 진영국가였던 베트남과 국경분쟁을 겪었다. 역사상의 선례를 볼 때, 통일후 중국

은 국경문제를 두고 통일 한국과 대립하게 될 잠재성이 높으며, 한국은 이에 대한 대비를 해야 하는 상황에 직면하게 될 것으로 예상된다.

C 상황은 북한의 군사적 위협은 높으나 주변국과의 군사적 충돌은 없는 상황으로 현재 한반도의 상황에 부합하는 상황이다. 이 상황에서 우리의 국제사회에 대한 기여를 결정하는 것은 북한 위협이다. 북한의 위협이 전례 없이 높을 경우 (적어도 이론적으로는) 한국은 북한위협 대비에 역량을 집중해야 한다.

D 상황은 북한과의 위협과 잠재적 군사위협 모두 해소된 상황이다. 한반도에서의 군사적 안보위협이 전반적으로 낮아진 상황으로 북한과의 전쟁위협이 현격하게 낮아진 가운데 주변국과의 관계도 우호적인 상황을 유지하는 이상적인 상황이다. 이러한 상황은 의외로 통일 보다는 남북한간 상호 평화적 공존상황이 도래할 경우에 직면하게 될 가능성이 있다.

이상 언급한 향후 예상되는 대한민국의 군사안보 상황에 있어 한국군의 역할을 정리하면 아래의 <표-2>와 같이 정리할 수 있다.

〈표-2〉 향후 한국군의 역할

	군사 상황	주요 군사 위협	한국군 역할
A상황	북 재래전 및 핵능력 고도화 상황하 대한민국의 고립	북한의 재래전 및 핵위협 중국 및 일본의 군사위협	열핵전쟁~국경분쟁에 이르는 다양한 역할
B상황	통일을 포함, 남북관계 개선 잠재적 위협 고조	중/일의 군사적 위협	국경방어를 위한 역량 집중
C상황	북한위협 고조주변국과의 관계 안정	북한의 재래전 및 핵위협 대비	기존 한국군의 역할 지속 (역량 강화)
D상황	군사위협의 현격한 감소	한국군의 위협은?	한국군의 역할은?

〈표-2〉에서 나타난 것처럼 대한민국이 직면할 수 있는 최악의 상황인 A 상황의 경우, 북한의 위협과 주변국의 위협 모두에 대해 대응해야 하며, 북한의 핵고도화와 주변국의 군사력을 고려하면 한국군은 열핵전쟁에서 국경분쟁에 이르는 다양한 유형의 임무를 수행해야 한다. 한국군은 기존 대비보다 많은 임무를 수행해야 하는 상황이 도래하게 된다. 이 경우, 한국은 자주국방에 총력을 기울여야 하고 모든 역량을 한국의 방어에 집중해야 한다. 따라서 이 경우, 한국이 국제적 기여를 할 여유는 현격히 줄어들게 된다. B상황에서는 북한위협은 소멸하나 주변국 위협의 고조로 인해 지상, 해상, 공중의 경계에 있어 주변국과의 분쟁이 증가 할 수 있으며, 한국군과 주변국, 특히 중국과의 군

사력 격차를 고려할 때, 한국군은 이에 대한 대비에 보다 힘을 써야 한다. 따라서 이 경우 한국군의 역할은 주변국과의 충돌에 대비하여 한국의 생존을 보장하는 역할을 수행함과 동시에 국경방어가 주요한 역할이 된다. 이 경우 의외로 한국군, 특히 지상군의 경우, 중국과의 국경분쟁에 주력해야 하는 상황이 도래되어 PKO를 비롯한 국제적 기여활동을 할 여유가 없게 되는 상황에 직면하게 될 수 있다. C 상황은 기존의 상황과 유사한 상황으로 북한위협대비에 역량을 집중하고 있는 현행 한국군의 역할이 지속되게 된다. 반면, D의 경우에는 북한의 군사위협이 현격하게 감소하고 주변국과의 관계도 우호적 관계가 유지되어 한국에 대한 군사위협이 현격히 줄어들게 되는 경우다. 한반도에서의 군사위협이 해소되는 동북아에서의 탈냉전이 비로소 이루어지는 상황이라고 할 수 있다. 하지만 이 경우, 군은 적정 군사력 도출 및 새로운 군 역할 정립이라는 과제가 남게 되고 새로운 군 역할 정립에 있어 한국의 국제위상 제고를 위한 평화유지 활동 적극 참여는 주요한 역할로 부상할 수 있다. 그렇다면 미래 한국군의 역할로서 UN평화유지 활동에 대해 보다 자세히 고찰 해보기로 하자

III. 미래 한국군의 역할로서 UN평화 유지 활동

1. 한국군에게 평화유지 활동이 갖는 의의

앞서 살펴본 바와 같이 향후 한국의 안보상황에 있어 북한 군사위협과 잠재적 군사위협이 모두 감소하는 상황이 도래하면 한국은 자국 방어에 대한 부담이 줄어들고 군을 활용한 국제적 기여 활동에 대한 여유를 가질 수 있게 된다. UN평화유지 활동은 군사적 위협이 감소하는 상황 하에서 한국군의 새로운 역할로서 부각될 수 있는 유력한 활동이다. UN평화유지 활동이 새로운 안보환경 하에 강조되는 한국군의 역할로서 의미가 있는 이유는 다음과 같다.

첫째, UN평화유지 활동은 대한민국의 국제적 위상을 제고하기 위해 군이 할 수 있는 가장 유력한 역할이다. 한국은 UN의 도움을 통해 생존을 지켜냈고 이러한 UN의 지원에 힘입어 종합국력 세계 10위권의 국가로 발돋움 할 수 있었다. 한국군에게 UN 평화유지임무에의 동참은 UN을 비롯한 국제사회의 도움을 받는 나라에서 이제 도움을 주는 나라로 국가의 위상이 전환되었음을 알리는 국가 위상 제고의 중요한 수단으로서의 의미가 있다.

둘째, 한국의 UN 평화유지 활동은 국제평화를 위해 창설된 UN의 상징성을 제고하는 의미를 갖는다. 한국전쟁은 UN이 집단안전보장 기구로서 활동한 최초의 사례이고 또한 이러한 집단안전보장 노력이 한 국가를 절대절명의 위기에서 구한 사례다. 이러한 한국이 UN의 도움을 통해 생존 뿐만 아니라 번영을 이룩하고 더 나아가 다른 나라를 돕는 단계까지 도달되었다는 것은 UN의 존립 및 활동의 의미를 상징적으로 보여주는 사례가 된다.

셋째, 무엇보다 한국군은 UN 평화유지활동을 잘 할 수 있는 군대라는 점이다. 한국은 2010년 해외 파병상비부대(온누리 부대)를 창설하고 동 부대로 하여금 UN 평화유지 활동을 비롯한 국제평화 기여 임무를 전담토록 하고 있다. 해외 파병 상비군을 창설한 것도 드문 사례이지만⁴⁾ 이 부대로 하여금 국제평화를 위한 기여임무를 전담토록 한 것은 전세계적으로 드문 사례다. 이러한 평화 임무에 특화된 부대를 가지고 있을 만큼 한국군은 평화유지임무에 대한 준비가 잘되어 있으며, 한국군의 평화유지 활동은 현지 주민들에게 큰 호응을 얻고 있다.

넷째, UN 평화유지 활동을 통해 한국의 미래전에 대한 대응 역량을 제고할 수 있다는 점도 UN 평화유지 활동 강화를 고려해야 하는 이유다. 평화유지 활동 참여는 한국군으로 하여금 해외의 다양한 저강도 분쟁양상을 직접 경험하게 하며, 이에 대한 대응을 위한 교리 발전에도 도움을 줄 수 있다. 21세기 주요 분쟁양상이 정규전보다 저강도 비정규전이라는 점, 향후 미래전 양상에 있어 고강도 정규전과 저강도 비정규전이 복합적으로 나타나는 양상이 될 수 있다는 점을 고려하면, 한국군의 UN 평화유지 활동을 다른 국가의 분쟁을 해결하면서 우리의 미래 분쟁에 대한 대비방안도 마련할 수 있는 잇점이 있다고 할 수 있겠다. 또한 일정 기간 일정지역에서 한국군 단독의 작전을 수행함으로써 한국군 단독 임무의 역량도 제고할 수 있다.

이렇듯 미래 한국군의 주요 역할로 UN 평화유지 활동은 국위선양을 통한 한국의 국제적 위상 제고, 미래전에 대한 대비 및 전투발전을 위한 다양한 경험 축적, 그리고 UN의 기능 및 위상에 대한 상징적 이미지 제고라는 장점을 가지고 있다고 할 수 있다. 하지만 한국이 평화유지 활동을 보다 적극적으로 수행하기 위해서는 추가적으로 고려해야 할 것이 있다. 어떻게 한국군의 역량을 UN 평화유지 활동을 통한 국가 위상 제고에 연결 시킬 것인가 하는 문제다. 이를 위해서는 그간 있었던 한국군의 평화유지 활동을 점검해 보고 한국군의 장점 및 취약점에 대한 분석을 해볼 필요가 있다.

2. 한국군의 UN 평화유지 활동과 주요 임무

냉전 종식 이후 한국군의 UN 평화유지 활동은 1993년 소말리아에 파견된 상륙수 부대를 최초로 하여 시작되었다. 물론 1991년 제1차 걸프전 당시 314명에 달하는 의료지원단과 공군수송지원단을 파견했지만 당시의 파견은 UN 평화유지 활동이 아닌 미국주도 다국적군의 일환으로 파견된 것이어서 평화유지 활동과는 구분된다.⁵⁾ 한국군은 어떠한 임무를 목적으로 어디로 얼마의 병력을 해외에

4) 미국의 군대는 주요 작전을 해외에서 한다. 미국 국내의 방어는 예비전력인 주방위군 이 맡고 있으며, 미국의 군대는 대부분 해외 원정을 하는 경우가 많다. 하지만 미국의 군대는 평화유지 임무보다는 정규전 임무를 수행하는 경우가 많다.

5) 이외에도 이라크전 당시 자이툰 부대를 포함 2만 여명을 파견했고 아프간전에도 오쉬노, 동의, 다산 부대등 다국적군 소속으로 현지 안정화 부대를 5,200여명 파견한 바 있다. 국방부, “국제평화유지 활동 참여,” 2013. 7. 25, http://mnd.go.kr/user/boardList.action?command=view&siteId=mnd&boardId=O_46591&page=1&boardSeq=O_50261&search=&column=&categoryId=&categoryDepth=&id=mnd_010901000000&parent= (2018. 9. 1 검색).

파병했을까?

파견 임무를 중심으로 한국군의 평화유지활동을 살펴보자

〈표-3〉 임무별 한국군 UN 평화유지 활동

주요임무	부대명	파견지역	총 파견인원
복구, 재건 의료지원	상록수부대(1993.7. ~ 1994.3) 국군의료지원단(1994.8. ~ 2006.5) 단비부대(2010.2 ~ 2012.12) 한빛부대(2013.3 ~ 현재)	소말리아 서부사하라 동티모르 아이티 남수단	6,374
정전 감시 및 치안확보	상록수부대(1993.7. ~ 1994.3) 동명부대(2007.7 ~ 현재)	소말리아 레바논	약 2,300
옵저버 및 기타	정전감시단 연락장교 사령관 및 참모	그루지야 인도-파키스탄 사이프러스 부룬디 라이베리아 수단 남수단 코트디부아르 네팔	약 470

출처: 국방부, “국제평화유지 활동 참여,” 2013. 7. 25, http://mnd.go.kr/user/boardList.action?command=view&siteId=mnd&boardId=O_46591&page=1&boardSeq=O_50261&search=&column=&categoryId=&categoryDepth=&id=mnd_010901000000&parent= (2018. 9. 1 검색).

〈표-3〉은 1993년~현재까지 한국군의 UN 평화유지 활동을 임무별로 정리한 것이다. 평화유지 임무는 대략 5가지로 구분된다. 예방외교(Preventive Diplomacy), 평화조성(Peace Making), 평화건설(Peace Building), 평화강제(Peace Enforcement) 및 평화유지(Peace Keeping)가 그것이다. 예방외교는 집단간 무력분쟁을 방지하기 위해 선제적으로 UN 예방전개군(UN Preventive Deployment Force)을 동원하여 분쟁발생을 억제하는 것을 의미한다. 평화조성은 분쟁발생시 UN 중재, 협상등 UN 헌장 제6조에 규정된 평화적 수단을 동원하여 분쟁 해결을 도모하는 것이다. 평화건설은 분쟁 직후 무력충돌 재발을 방지하기 위해 평화를 공고히 할 목적으로 분쟁 당사자간 신뢰구축 및 전쟁 재발방지를 지원하는 것을 의미한다. 평화강제는 평화조성 임무등 평화적 수단이 실패했을 때, 사용하는 UN 헌장상의 제반활동으로 침략자 규정 및 평화회복 수단(강제력)의 사용 등을 의미한다. 평화유지(협정의 평화유지 임무)는 분쟁당사자간의 동의하에 분쟁재발을 방지하기 위해 UN 평화유지

군을 동원 분쟁확대가능성을 예방하고 평화조성가능성을 확대하는 것을 의미한다.⁶⁾ 평화조성, 평화 강제 및 평화유지는 전투부대의 활용 비중이 상대적으로 높은 임무다. 이중 평화 건설의 경우, 분쟁 직후, 분쟁의 재발을 방지하기 위해 평화를 공고히 할 목적으로 수행하는 지원 임무를 포함하므로 공병 및 의료 지원 임무 혹은 민군작전의 수행은 평화건설 임무의 일환으로 볼 수 있다. <표-5>에서 나타난 바와 같이 한국군은 복구, 재건 및 의료지원과 같은 평화 건설에 가장 많은 6,374명의 병력을 파견했으며, 정전 감시 및 치안 확보와 같은 협의의 평화유지 임무에 약 2,300여명 그리고 옴저버 및 기타 임무에 470여명을 파견했다. 파견된 병력 규모로 볼 때 복구 및 재건을 위한 병력이 나머지 병력의 2.5배에 달한다. 표에서 나타나듯 한국군의 평화유지활동에서 복구 및 재건활동은 절대적인 비중을 차지한다. 이라크 및 아프간 다국적군 자격으로 재건활동에 투입된 병력(2만여명)까지 합할 경우, 재건 및 복구활동 파병병력은 무려 26,000여명에 달한다. 1991년 이후 한국군의 해외파병 중 절대다수가 재건 및 복구 임무에 투입된 셈이다.

한국군의 복구 및 재건임무와 현지인에 대한 직업교육 프로그램을 결합한 민군작전은 해외의 극찬을 받은 사례로도 유명하다. UN 평화유지군으로 파견된 동티모르, 남수단에서의 활동은 물론, 다국적군으로 참여했던 이라크, 아프간 안정화 활동까지 한국군의 뛰어난 재건 및 민군작전은 해외 언론의 극찬을 받은 바 있다. 특히 이라크 안정화 작전당시 자이툰 부대의 활약은 현지의 큰 호응 뿐 아니라 현지 다국적군이 추종해야 할 모범적 사례로 언급된 바 있다.⁷⁾ 이는 한국군의 평화유지활동에서 재건 및 복구 임무는 타 국가에 비해 비교우위에 있는 분야라는 것을 시사한다. 반면, 복구 및 재건활동에 대한 편중은 평화유지임무에 있어 가장 필요한 치안 및 정전감시임무를 피하고 비교적 안전한 임무에 편중한다는 비난에서 자유롭지 못한 것도 사실이다.

복구 및 재건임무에의 편중은 얼핏 보기에 한국군의 비교우위 및 장점을 가장 잘 살릴 수 있는 것처럼 보이지만 하지만 공병 및 의료부대만으로는 평화유지 임무를 온전히 수행하기 어렵다. 지난 2014년 4월 17일 한빛부대가 겪은 피습사건은 복구 및 재건임무에만 편중하는 평화유지활동의 취약성에 경종을 울린 사건으로 주목할 만하다. 당시 한빛 부대 주둔 기지에 평화시위를 가장한 반군 집단이 기습을 가하여 피란민에게 총기를 난사했다. 피란민 100여명의 사상자를 낸 이 사건에서 한빛부대의 피해는 없었지만 공병 및 의료지원 부대만으로 구성된 한빛부대의 방호상 취약성을 드

6) 국방대학원, 「국제분쟁해결을 위한 UN 평화유지 활동」(서울: 국방대학원, 2006), p. 116.

7) 당시 럼스펠드 미 국방장관도 현지 민사작전의 모범 사례인 자이툰 부대를 방문하여 감사의 뜻을 전하고 장병들을 격려한 바 있다. Robert Burn, "Rumsfeld visits Iraq," The News-Herald, October 11, 2004, https://www.news-herald.com/news/rumsfeld-visits-iraq/article_ca144e68-3257-52dc-b101-1afec2a36f27.html (2018. 9. 11)

러낸 사례라 할 수 있다.⁸⁾ 현지에서 방호역할을 담당한 네팔 및 인도군은 제대로 대응을 하지 못해 많은 민간인 사상자를 냈고 자칫 한빛부대도 위협에 처할 수 있었다. 현지의 열악한 사정으로 인해 충분한 방호장비가 구비되지 않은 상황⁹⁾이어서 자칫 더 큰 피해를 낼 수도 있는 상황이었다. 한빛부대의 사례는 충분한 방호능력을 포함한 물리력이 동반되지 않은 상태에서 공병 및 의료 활동에만 주력할 경우 자칫 UN 평화유지 활동을 위한 노력이 수포로 돌아갈 수 있다는 것을 보여준다. 따라서 향후, 한국군이 평화유지 활동을 더욱 강화하기 위해서는 지금까지 잘 해온 민군작전의 요소에 더하여 현지의 피란민을 보호할 수 있는 강력한 물리력도 동반되어야 할 것으로 보인다. 공병 및 의료봉사단을 위주로 최소인력을 보낼 경우, 현지 작전 수행중 위협에 직면할 수 있다는 것을 보여준다. 공병 및 의료봉사단 이외에 현지 주둔 군과 피란민을 보호할 수 있는 방호전력이 같이 투입되는 것이 바람직하다. 하지만 이 경우, 자연스럽게 파병 규모가 늘어날 수밖에 없다는 점도 유의해야 할 것이다.¹⁰⁾

3. 평화유지군 활동 강화를 위한 한국군의 준비: 국제평화지원단과 해외파병상비군

2005년 국방부는 해외파병상비부대 편성을 검토한 바 있으며, 2010년 7월 1일, 1,000여명 규모의 “국제평화지원단(온누리부대)”을 편성한 바 있다. 국제평화지원단과 같은 해외파병상비부대 편성을 고려하게 된 이유는 국제사회의 해외파병요청이 증가하게 됨에 따라 국제사회의 요청에 부응하고 동시에 해외파병에 대한 상시 준비를 통해 즉각적으로 파견할 수 있는 능력을 보유함과 동시에 평화유지임무에 전문성을 제고하기 위함이다. 이에 더하여 해외에서의 다양한 파병 경험을 통해 다양한 전장경험을 늘리고 특히 저강도 분쟁에 대한 대응능력을 제고하여 우리군의 미래전에 대한 대비 및 전투발전에 기여할 수 있도록 한다는 취지도 깔려 있다. 국제평화지원단은 파병전담부대로 임무 수행 명령 1개월 안에 해외에 파견돼 UN 평화유지활동(PKO) 또는 다국적군 평화활동(PKF) 임무를

8) 김종윤, 손정우, “한빛부대 주둔지 남수단 UN기지 피습: UN 美 대사 ‘민간인 대상 비인간적 공격일 뿐’ 비난,” 「뉴 데일리」, 2014. 4. 18.

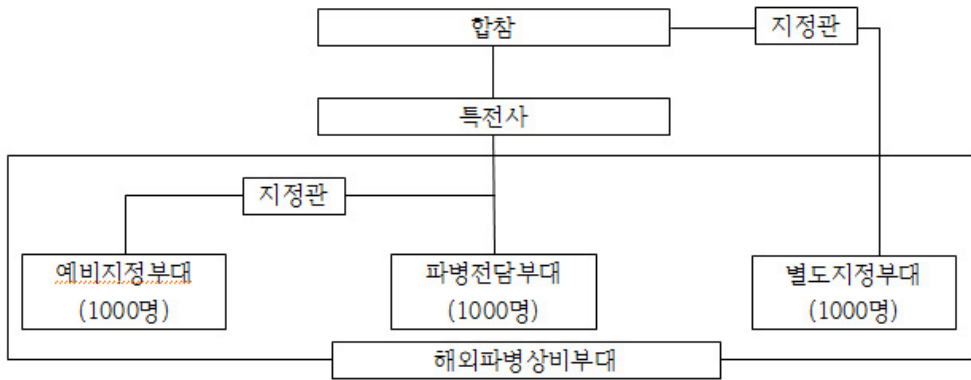
9) 당시 난민촌 막사는 천막으로 되어 있었고 한빛부대의 막사도 함판과 같은 목재로 지어졌다. 또한 파견된 한빛부대가 보유한 탄약의 양이 충분치 않은 데다가 현지 방호 부대의 탄약(한국군 5.56mm 타국군 7.62mm)과 호환이 되지 않아 방호상 취약성이 지적되고 있었다.

10) 소말리아 사태 이후 클린턴 행정부는 지상군 파병을 기피하기 시작했다. 지상군 파병을 기피한 이유중의 하나는 바로 최소한의 비전투 병력이 파견된다고 하더라도 이들을 보호하기 위해 많은 전투병력을 방호 전력으로 투입해야 하기 때문이었다. 이와 관련, 1993년 당시 합참의장이었던 콜린 파월의 미 청문회 증언을 주목할 필요가 있다. 코소보 내전에 미 지상군 파견이 가능한지를 묻는 미 상원 군사위원회 청문회에서 파월은 “만일 미국이 2,000명의 지상요원을 파견한다면 그 지상요원을 보호하기 위해 100,000명을 투입해야 한다”는 내용을 통해 지상군 파견의 어려움을 지적한 바 있다. Lyle J. Goldstein, “General John Shalikavili and the Civil Relation of Peace Keeping,” *Armed Forces and Society*, Spring 2000, <http://www3.gettysburg.edu/dborock/courses/spring/p344/ps344read/GOLSTEIN-SHALIKASHVILI,PEACEKEEPING.HTM> (2018. 9. 24).

수행토록 하고 있다.¹¹⁾

해외파병전담부대인 국제평화지원단은 해외파병상비 체계의 일부다. 군은 이전부터 해외파병상비 부대의 창설을 준비했는데, 특전사 예하에 편성된 해외파병전담부대를 중심으로 UN 평화유지활동(PKO) 또는 다국적군 평화활동(PKF) 임무를 수행하며, 파견 장병들을 대상으로 한 테러, 기습공격 등 각종 위험 상황에 대비한 대처 훈련과 경호 훈련 뿐 아니라 현지 언어와 문화, 관습, 외국 현지인에 대한 대민 민사심리작전 등도 교육할 역량을 보유하고 있다.

〈그림-1〉 해외파병상비부대 조직도



출처: 김현기, “해병대의 PKO 활동 확대방안,” 『Strategy 21』, 제25호 (2010), p. 272.

〈그림-1〉은 해외 파병 상비부대의 조직도 및 각 부대의 규모를 보여준다. 해외 파병 상비 부대는 특전사내 2개 부대(파병전담부대 및 예비지정부대)와 합참이 지정하는 별도지정부대로 구성되어 있다. 파병전담부대와 예비지정부대는 기본적으로 특전사소속이며 정예요원들이다. 합참지정의 별도지정부대의 경우, 항공, 수송, 의료 및 공병지원 부대로 구성하여 현지에서 민군작전 수행에 중요한 역할을 담당토록 한다. 해외파병상비부대의 총인원은 3,000명이 되어 있으나 이 3,000명이 전부 해외로 파병할 수 있는 것은 아니다. 파병 전담 부대(국제평화지원단) 1,000명을 위주로 운영을 하며, 예비지정부대는 파병에 대한 수요가 급증할 것에 대비, 예비 편성을 통해 파병전담부대의 임무 교환을 수행토록 하고 있다. 국내와는 다른 기후, 현지의 풍토병, 그리고 불안한 현지 정세로 인해 극도로 스트레스를 받는 파병임무라는 점을 고려할 때 일정기간이 지난 후, 인원 보충 및 정비를 위

11) 김귀근, “軍, 1천여명 규모 파병부대 창설,” 『연합뉴스』, 2010. 7. 1.

해 국내로 귀환할 필요가 있다. 이러한 정기적인 순환근무를 통해야만 현지에서 보다 충실한 임무 수행을 할 수 있으며, 파병병사의 안전도 도모할 수 있게 된다.

여기서 한가지 제기할 수 있는 문제는 과연 현재 수행되고 있는 한국군의 평화유지 임무가 해외파병상비부대를 적극 활용하여 이루어지고 있는가의 문제다. 최근 남수단에 파병된 한빛부대가 공병 및 의료지원 부대 위주로 구성된 것을 보면 해외파병 상비부대의 기능을 제대로 활용하고 있다고 보기는 어려운 것이 아닌가하는 생각도 든다. 공병 및 의료지원 부대는 상비부대중 별도 지정부대의 기능이고 특전사 정예요원으로 구성된 해외파병전담부대는 남수단에 파병되지 않은 것으로 보인다. 온누리 부대의 조직도로 보면 해외파병전담부대가 가장 주된 임무를 맡을 것으로 보임에도 불구하고, 실제 활용은 그리 많지 않은 것으로 보인다.

이렇게 된 이유중의 하나는 해외파병상비부대가 특전사라는 한국군 최정예 부대소속이라는 것과 관계가 있는 것으로 보인다. 특전사의 요원들은 한국군내에서 가장 전투능력이 뛰어난 인재들이고 유사시 가장 먼저 한반도 전장에서 활약하게 될 전력들이다. 이러한 전력이 해외에 장기간 체류하게 된다는 것은 한국의 전비태세 유지에 큰 도움이 되지 않는다. 최근 몇 년간 북핵문제로 인해 한반도 군사안보정세가 급박하게 돌아갔다는 상기하면 군 입장에서 최정예전력을 아프리카와 같은 원거리에 장기간 파견하는 것이 상당한 부담이었을 것으로 판단한다.

하지만 앞서 언급한 바와 같이 한반도 정세 변화로 인해 기존 북한 및 잠재적 군사위협이 현격히 감소하여 한국군에게 국제적 기여를 할 여유가 생긴다면, 해외파병상비부대를 적극 활용, 현재 보다 많은 규모의 파병이 가능할 것으로 판단하며, 만약 국제사회의 요구 증대와 국내여론의 지지를 통해 평화유지활동 확대에 긍정적인 분위기가 조성된다면 해외파병상비부대의 증원 내지는 확장도 고려할 수 있을 것으로 본다.

IV. 향후 평화유지 활동 확대 가능성 검토

앞서 살펴본 바와 같이 한국군은 1991년 이후 자국방위에 대한 부담에도 불구하고 국제사회의 요청에 부응하여 비교적 활발한 UN 평화유지 활동에 참가했다. 향후 한반도 정세가 평화적으로 전환 될 경우, 국제사회의 요청에 대해 더욱 적극적으로 응할 수 있는 여유가 생길 것으로 판단하며, 이를 위한 대비를 해야 할지도 모른다. 한국군은 이에 대한 대비도 해온 바, 앞서 언급한 해외파병상비부대의 창설은 향후 도래할지도 모를 한반도 평화 정착과 국제평화에 대한 기여 확대에 응하기 위한 효과적 대비방안이라 할 수 있을 것이다.

하지만 우리군이 UN 평화유지 활동 확대를 비롯한 국제평화 기여 활동의 증가를 추진하기 위해선

이를 위한 근거가 필요하다. 우리군이 UN 평화유지 활동을 증가시켜야 할만큼 국제적으로 분쟁이 많이 발생하고 있는지, 그리고 국제사회가 과연 한국의 국제평화 기여활동 증대를 요청할 것인지를 검토해야 한다. 이는 국제사회가 얼마나 안정적인가? 다시말해 국제평화유지활동에 대한 수요가 지속적으로 발생하고 있는가에 대한 검토를 의미한다. 또한 국제평화유지활동에 대한 공급적 측면으로 세계 각국은 UN 평화유지활동에 얼마나 참여를 하고 있으며, 우리한국의 실정에 부합하는 수준은 어느 정도인지 검토가 필요할 것으로 보인다.

1. 평화유지활동에 대한 수요

먼저 UN 평화유지활동에 대한 수요적 측면을 생각해 보기로 하자. 평화유지 활동은 내전 및 민족분규로 인해 인권위기 상황이 도래한 국가들에 대해 UN이나 다국적 군이 개입하여 분쟁의 악화를 막는 활동이다. 평화유지활동에 있어 수요적 측면은 바로 UN 평화유지군이 활동하는 장소, 다시말해 민족분규나 내전을 포함한 무력충돌이 발생하고 있는 국가들이 여전히 많이 존재하는가에 대한 것이다. 우리가 아무리 국제기여 및 국제평화 활동을 강조하고 이의 역량을 증대시킨다고 하더라도 국제사회가 우리의 기여를 필요로 하지 않는다면 우리군의 역할 변화는 쓸모없는 변화가 되어 버린다. 이에 대한 해답을 구하기 위해서는 전 세계 국가들의 치안 및 분쟁수준과 인권유린 및 경제력 등의 실태를 종합한 지표가 필요하다. 이와 관련, 우리가 참조할 수 있는 자료중의 하나는 바로 국제평화기금(THE FUND FOR PEACE)에서 발간하는 Fragile State Index (이후 FSI로 기술)¹²⁾

〈표-4〉 Fragile State Index 2018상 고 위험 국가

국가명	순위	FSI Score	국가명	순위	FSI Score
남수단	1st	113.4	방글라데시	32nd	90.3
소말리아	2nd	113.2	앙골라	33rd	89.4
예멘	3rd	112.7	르완다	34th	89.3
시리아	4th	111.4	시에라리온	35th	89.1
중앙아프리카	5th	111.1	이집트	36th	88.7
DR 콩고	6th	110.7	모잠비크	36th	88.7
수단	7th	108.7	티모르	38th	88.3
차드	8th	108.3	네팔	39th	87.9
아프가니스탄	9th	106.6	스와질랜드	40th	87.5

12) Fragile State Index는 일개의 국가가 얼마나 내전을 포함한 무력분쟁에 취약한지를 조사하는 지수로 2005년 Failed State Index로 출발했다. 하지만 Failed State라는 용어에 대한 반감으로 인해 Fragile State Index로 명칭을 변경했다.

국가명	순위	FSI Score	국가명	순위	FSI Score
짐바브웨	10th	102.3	잠비아	41st	87.2
이라크	11th	102.2	지부티	42nd	87.1
아이티	12th	102.0	잠비아	42nd	87.1
기니	13th	101.6	레바논	44th	86.8
나이제리아	14th	99.9	부르키나 파소	45th	86.5
에티오피아	15th	99.6	베네주엘라	46th	86.2
기니비사우	16th	98.1	필리핀	47th	85.5
케냐	17th	97.4	말라위	47th	85.5
부룬디	17th	97.4	토고	49th	85.2
에리트리아	19th	97.2	스리랑카	50th	84.9
파키스탄	20th	96.3	파푸아뉴기니	51st	84.8
니제르	21st	96.2	이란	52nd	84.3
미얀마	22nd	96.1	캄보디아	53rd	84.0
카메룬	23rd	95.3	마다가스카르	54th	83.6
우간다	24th	95.1	적도기니	55th	83.4
리비아	25th	94.6	솔로몬 제도	56th	83.1
코트디부아르	25th	94.6	코모로스	57th	82.6
말리	27th	93.6	터키	58th	82.2
북한	28th	93.2	과테말라	59th	81.8
공고공화국	29th	93.1	라오스	60th	80.7
라이베리아	30th	92.6	레소토	61st	80.1
모리타니아	31st	92.2	-	-	-

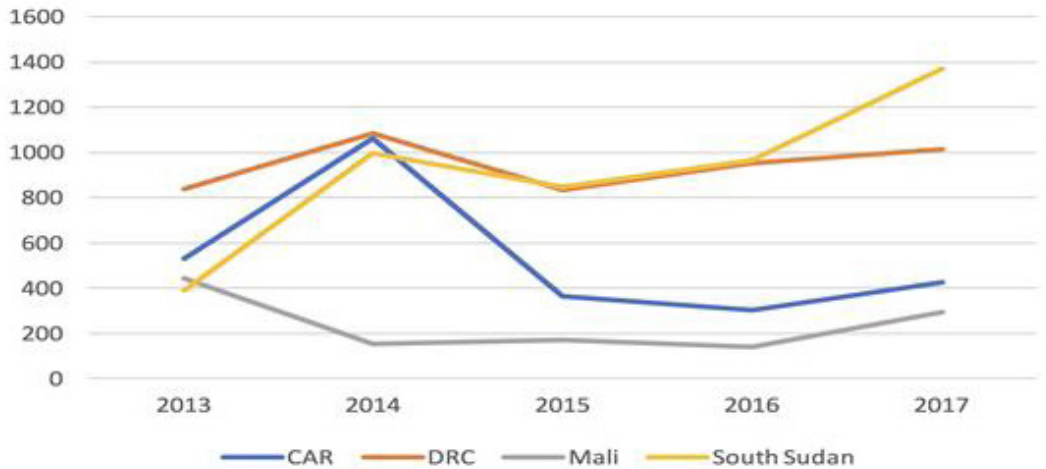
참고: FSI Score는 숫자가 클수록 고위험 국가임을 의미.

〈표-4〉는 2018년도 FSI상 무력분쟁을 현재 겪고 있거나 겪게 될 가능성이 높은 고위험군 61개의 국가를 정리한 것이다. 현황까지 업데이트 되어 있는데 표에서 나타난 국가중 15개국은 현재 내전과 같은 내부 무력 분쟁이 진행 중이며, 심각한 인권유린을 포함, 향후 민족분규와 같은 분쟁을 겪을 가능성이 상당히 높은 국가도 46개국에 이른다. UN회원국 193개국중 약 25%가 위험한 상태에 노출되어 있는 상황이라고 할 수 있다. 현재 진행 중인 UN 평화유지 활동이 10개를 넘지 않는 것을 보면 아직도 평화유지 활동을 필요로 하는 국가들은 여전히 많은 상황이며, UN 회원국의 기여가 지

속적으로 필요하다고 볼 수 있다.

이와 함께 참조할 수 있는 자료는 주요 지역의 무력충돌 증감 추이다. 대표적인 자료는 지속적으로 민족분규 및 내전으로 고통받는 아프리카 지역의 무력충돌 추세에 대한 자료다.

〈그림-2〉 아프리카 주요 지역 무력 충돌 증감 추이 2013-2017



Source: Armed Conflict Location and Event Data

〈그림-2〉은 2013-2017까지 아프리카 주요 지역(카메룬, DR 콩고, 말리, 남수단)에서의 무력 분쟁 발생 추이를 도식화 한 것이다. 그래프에서 나타난 것 처럼 이들 국가에서의 무력 분쟁은 2015년까지 감소추세를 보이다 다시 증가하고 있으며, 남수단의 경우 역대 최대의 무력 분쟁 발생 추이를 보여주고 있다. 이는 UN 평화유지 활동에도 불구하고 아직까지 이들 지역에 평화유지활동에 대한 수요가 증가하고 있음을 시사한다.¹³⁾

이상 살펴본 바와 같이 현재 내전 등으로 고통받고 있는 국가 그리고 내전등의 발생이 잠재된 국가는 여전히 많으며, 아프리카를 포함한 주요 지역에서의 무력분쟁은 증가 추세에 있다. 이는 향후에도 UN 평화유지 활동에 대한 수요가 증가할 것을 시사하며, 평화유지활동에 대한 수요 측면에서 우리군이 평화유지활동을 확대할 여건은 조성되고 있는 것으로 판단된다.

13) 남수단의 사례는 충분한 평화유지군이 파견되지 못한 것도 문제지만 현지에 파견된 평화유지군의 무능도 현지상황을 악화시킨 원인으로 지적받고 있다.

2. 평화유지활동의 공급: 국가들의 기여도

앞서 언급한 것처럼 내전등으로 인해 평화유지활동을 요청하는 수요가 증가한다고 하더라도 세계 각국의 평화유지활동에 대한 공급, 다시말해 UN 평화유지군 파견이 충분히 이루어지고 있다면, 우리군의 평화유지 활동증대의 근거는 약화된다. 평화유지에 필요한 충분한 병력을 파견하고 있는가의 문제다. UN Peace Keeping Operation 홈페이지의 자료에 따르면 여단급 이상의 부대를 평화유지활동에 파견한 나라들도 있다. 하지만 이러한 병력파견이 과연 평화유지에 요구되는 만큼 충분히 공급되고 있는지도 살펴보아야 한다. 만약 충분히 공급되지 않고 있다면 평화유지군 병력 공급부족이 발생할 것이고 우리 군의 관련 임무 증대 노력에 근거를 제공할 수 있다. 이에 대해 살펴보기 위해 살펴보기 위해 최근 평화유지 활동을 하고 있는 지역에서 얼마나 충분한 평화유지군이 활동하고 있는지를 살펴보아야 한다.

UN에 따르면 2018년 9월 현재 총 89,655명의 평화유지군이 분쟁현장에 배치되어 있다고 한다.¹⁴⁾ 전세계 군인의 숫자가 약 2,050만명¹⁵⁾임을 감안하면 전 세계병력의 약 0.4%가 평화 유지 임무에 투입된 셈이다.

〈표-5〉 UN 파병 병력 순위 (2018.9월 기준)

순위	국가명	파병병력수	보유총병력	부담률(%) (파병병력/보유총병력)
1	에티오피아	8,333	138,000	6
2	르완다	7,090	33,000	22
3	방글라데시	7,079	157,000	5
4	인도	6,701	1,400,000	0.4
5	네팔	5,716	96,000	6
6	파키스탄	5,316	654,000	0.8
7	이집트	3,188	439,000	0.7
8	가나	2,738	16,000	17
9	인도네시아	2,683	396,000	0.67
10	탄자니아	2,510	27,000	9

14) United Nations Peace Keeping, "Troops and Police Contributors," September 30, 2018, <https://peacekeeping.un.org/en/troop-and-police-contributors> (2018. 9. 25).

15) Preeti Aroon, "Quiz: How many people worldwide serve in the military?" Foreign Policy, January 28, 2010, <https://foreignpolicy.com/2010/01/28/quiz-how-many-people-worldwide-serve-in-the-military/> (2018. 9. 25).

순위	국가명	파병병력수	보유총병력	부담률(%) (파병병력/보유총병력)
11	중국	2,506	2,100,000	0.1
35	대한민국	627	630,000	0.1

출처: United Nations Peace Keeping, “Troops and Police Contributors,” September 30, 2018, <https://peacekeeping.un.org/en/troop-and-police-contributors> (2018. 9. 25).

〈표-5〉는 비교적 많은 병력을 UN 평화유지임무에 파견한 국가들을 정리한 것이다. 한국은 2018년 9월 현재 627명을 파견한 것으로 UN은 집계하고 있다. 상위 10위권 국가중 르완다와 같이 자국 병력의 22%를 UN 평화유지임무에 파견한 국가도 있지만 한국과 중국처럼 자국 보유 병력의 0.1%만을 파견한 국가도 있다. 참고로 미국은 세계 최강 군사대국이면서도 자국병력의 0.003%인 49명을 파견하고 있기도 하다.¹⁶⁾ 그렇다면, 8만9천명에 달하는 UN 평화유지군은 충분한 병력인지 알아볼 필요가 있다.

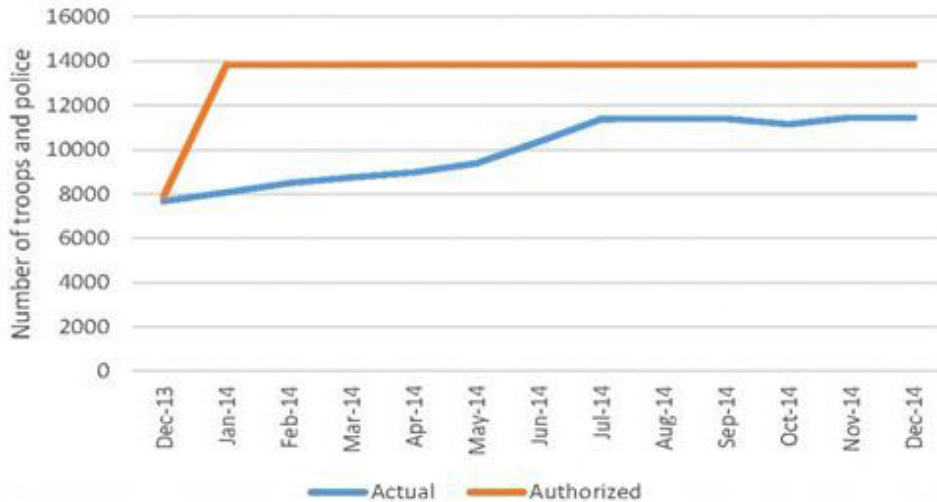
〈그림-3〉 MINUSMA(UN 말리 통합 안정화 임무) 승인 병력 및 실제 파견병력 (2013.7월- 2014.7월)



출처: Alischa Kugel, “Strategic Summary,” Global Peace Operations Review, <https://peaceoperationsreview.org/stratsum> (2018. 9. 18).

16) 하지만 미국은 UN의 재정기여도가 가장 큰 나라로 UN 재정의 약 22%를 미국이 부담하고 있다.

〈그림-4〉 UNMISS(UN 남수단 임무단) 승인 병력 및 실제 파견병력
(2013.12월 ~2014년 12월)



출처: Alischa Kugel, "Strategic Summary," Global Peace Operations Review, <https://peaceoperationsreview.org/stratsum> (2018. 9. 18).

〈그림-3〉 및 〈그림-4〉는 말리 및 남수단의 UN 평화유지 임무를 수행하기 위해 UN이 승인한 파병 병력과 실제 파견한 병력의 차이를 나타내준다. 현재 파견된 UN 평화유지군이 평화유지임무에 충분한 병력인지를 평가하기는 상당히 어렵다. 하지만 분쟁을 해결하기 위해 UN이 승인한 병력(PKO 병력 수요)만큼 파견되고 있는지(PKO 병력공급)를 알아보면 현재 파견이 충분한 상황인지 아닌지에 대한 가능성이 가능하다. 앞페이지의 도표에서 나타나듯 말리 및 남수단의 경우 UN 평화유지임무에 필요한 수(승인 병력)만큼 충분한 병력이 파견되고 있지는 않는 것으로 나타났다. 시간이 지나면서 파견병력의 증가추세를 보이고 있지만 UN이 승인한 만큼의 병력이 파견되지는 못한 상황으로 볼 수 있다. 이러한 자료 역시 한국군의 UN 평화유지임무 확대의 근거를 제공한다. 분쟁해결에 필요한 만큼 충분한 병력이 공급되고 있지 못하다는 것을 보여주기 때문이다.

3. 적정 기여(파병) 수준의 도출

앞의 내용을 통해 한국군의 UN 평화유지활동 강화의 근거를 살펴보기 위해 평화유지임무의 수요(무력분쟁증감추세/UN의 평화유지 병력 수요)와 공급(UN 평화유지임무 파견 현황)을 살펴보았다. 전 세계의 무력발생 추세에 비해 평화유지임무에 파견된 병력은 충분하지 않으며, 이러한 것을 감

안한다면, 한국군이 병력파병 증가등 국제평화를 위해 기여할 근거는 있는 것으로 보인다. 그렇다면 현 수준보다 얼마나 더 기여할 수 있을까? 이를 판단할 기준을 마련하는 것이 중요하다. 적정파병 수준 결정의 기준은 다음과 같다.

첫째, 가장 쉬운 방법은 UN 평화유지임무 파병규모 상위 10위의 국가의 수준으로 파병규모를 정하는 것이다. (〈표-5〉 참조)들은 에티오피아(1위 8,333명)를 비롯 평균 4,867명을 파견하고 있으며, 최소 2,510명의 병력(탄자니아)을 파견하고 있다. 르완다의 경우 자국 총병력의 22%를 해외에 파견하는 경우도 있다. 이러한 수치를 근거로 최대 8,000명 이상, 최소 2,500명 혹은 상위 국가의 평균치인 4,800을 병력규모로 산정하는 방법도 있다. 하지만 이 경우, 현 수준(627명)에 비해 과도하게 많은 숫자라 국민의 공감대를 형성하기 위해 많은 노력을 기울여야 할 것이다.

둘째, 한국이 선진국 진입을 이루었다는 것을 고려, OECD회원국의 UN 평화유지 임무 파견 수준을 참고로 하여 파견 병력수준을 결정할 수도 있다. 이를 판단하기 위해서는 OECD 가입국의 UN 평화유지임무 파병 현황에 대한 자료도 필요하지만 파병 수준관련 최대, 최소 혹은 평균이라는 기준도 필요하다.

〈표-6〉 OECD 가입국의 UN 평화유지임무 파병 현황

순위	국가명	파병병력수	보유총병력	부담률(%) (파병병력/보유총병력)
1	이탈리아	1,055	174,500	0.6
2	프랑스	739	202,700	0.4
3	영국	662	150,250	0.4
4	스페인	648	121,200	0.5
5	대한민국	627	630,000	0.1
6	독일	587	178,600	0.3
7	아일랜드	511	9,100	6
8	핀란드	340	21,500	1.5
9	스웨덴	306	29,750	1
10	네덜란드	271	35,410	0.7
11	오스트리아	202	34,600	0.5
12	포르투갈	201	44,900	0.4
13	캐나다	178	63,000	0.2
14	터키	161	355,200	0.5

15	그리스	148	141,350	0.1
16	벨기에	133	39,260	0.3
17	노르웨이	69	27,600	0.3
18	미국	49	1,348,400	0.003
19	에스토니아	44	6,600	0.7
20	칠레	38	80,500	0.04
21	호주	36	53,572	0.07
22	스위스	33	3,500	1
23	헝가리	30	33,400	0.09
24	덴마크	23	22,880	0.1
25	슬로베니아	21	9,000	0.2
26	멕시코	18	192,770	0.01
27	체코	15	57,050	0.4
28	뉴질랜드	13	9,732	0.1
29	폴란드	6	100,272	0.006
30	일본	4	239,000	0.002
31	이스라엘	0	176,500	0
32	룩셈부르크	0	900	0
33	슬로바키아	0	26,200	0
34	아이슬란드	0	0	0

출처: United Nations Peace Keeping, "Troops and Police Contributors," September 30, 2018, <https://peacekeeping.un.org/en/troop-and-police-contributors> (2018. 9. 25). OECD 가입국 평균 0.4% 수치 210(0명 파견국 제외시 230)명

〈표-5〉는 2018년 9월 현재 OECD회원국의 UN 평화유지 임무 파견 현황을 정리한 것이다. OECD 회원국의 경우, 최대 1,055명(이탈리아)부터 최소 단 1명도 파견을 하지 않은 국가(이스라엘, 룩셈부르크, 슬로바키아, 아이슬란드)도 존재한다.

OECD 회원국의 평균 파견병력은 210명으로 현행 한국의 627명에 크게 못미치므로 이 기준을 적용하는 것은 어렵다. 그렇다면 1위를 기록한 이탈리아 만큼을 기여 목표로 하여 1,055명 수준으로 맞추는 것도 가능하다. 이태리는 UN 회원국중 파견병력 규모 19위를 차지하고 있으므로 앞서 언급한 기준인 세계 10위권에도 부합한다. 하지만 이태리가 2000년대 초반 2,000명 수준의 파병을 수행한 경험이 있는 것으로 고려하면 현재 1,055명을 기준으로 삼는 것은 지나치게 보수적 수치라는 비판이 나올 수도 있다. 그렇다면 다른 기준은 없을까? 평화유지군 파병에 따른 OECD국가의 부담

를 기준으로 판단할 수도 있다. 평화유지군 파병 부담률은 한 국가가 보유한 총병력에서 얼마만큼의 비중을 UN 평화유지임무에 할당하고 있는가를 통해 판단할 수 있는데, UN 파견 병력수를 한 국가의 전체병력수로 나누어 이를 백분율로 재산정한 수치를 적용할 수 있을 것이다. 이를 산정하여 <표-6>에서 나온 것처럼 정리한 결과, OECD 회원국은 평균 0.4%의 부담률을 지고 있는 것으로 나타났다. 이를 한국에 적용하면 현행 627명(0.1%)의 4배인 2,500명 수준의 파병수준이 도출된다. 또한 한국의 병력수가 향후 500,000명 수준으로 감축할 경우를 고려시 2,000명 수준이 가까운 미래, 한국군이 파병할 적정 파병 수준으로 판단된다.¹⁷⁾

셋째, UN 재정기여 수준에 파병병력 기여 수준을 맞추는 방법이 있다. 한국은 현재 13위이다. 이러한 재정분담률에 맞추어 파병수준을 증가시키는 방법도 가능하다.

<표-7> UN 재정분담률 상위권 국가의 평화유지군 파견수준 비교(2018년도)

순위	국가명	UN 재정 분담률(%)	PKO 파병 규모	PKO 파병 순위	파병 부담률(%)
1	미국	22	49	75	0.003
2	일본	9.68	4	114	0.005
3	중국	7.921	2,506	11	0.1
4	독일	6.389	587	37	0.3
5	프랑스	4.859	739	31	0.4
6	영국	4.463	525	33	0.4
7	브라질	3.823	274	48	0.7
8	이태리	3.748	1,055	19	0.6
9	러시아	3.088	77	68	0.006
10	캐나다	2.921	178	58	0.2
11	스페인	2.443	648	34	0.5
12	호주	2.337	36	80	0.07
13	대한민국	2.039	627	35	0.1

출처: 외교부 (UN사무국) 자료; “UN정규분담금 분담률 현황,” e-나라지표, http://www.index.go.kr/potal/stts/idxMain/selectPoSttsIdxSearch.do?idx_cd=1686&stts_cd=168602&freq=Y; United Nations Peace Keeping, “TROOP AND POLICE CONTRIBUTORS,” <https://peacekeeping.un.org/en/troop-and-police-contributors>; United Nations General Assembly, “Scale of assessments for the apportionment of the expenses of United Nations peacekeeping operations,” http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/70/331/Add.1

17) 2018년 9월 현재 부르키나 파소가 13위이며 2118명을 파견하고 있다. United Nations Peace Keeping, op. cit.

〈표-7〉은 UN재정부담을 상위 국가의 평화유지군 파견수준을 정리한 것이다. UN에서 재정부담률이 높은 국가들의 경우 중국 및 이태리를 제외하면 평화유지임무 파견 병력은 상당히 적은 편이다. 지난 2009년 국감에서 박인국 전대사는 대한민국의 평화유지임무 파병수준이 지나치게 낮다고 지적한 바 있다. 2009년 당시 337명수준으로 37위였는데 이 규모는 대한민국의 UN 분담금 기여 수준(세계10위)에 비해 턱없이 낮은 수준이라는 것이다.¹⁸⁾ 당시 박인국 대사는 우리나라의 적정 파병규모로 이탈리아(10위)에 해당하는 2,500명 수준을 제시했다. 박인국 대사의 제안처럼 2,500수준으로 정하는 방법도 유력하다. 이는 현재 중국의 파병 수준인데 2전체순위 11위 수준으로 한국의 재정부담률 순위와 균형을 이루게 된다. 이외에도 UN 재정부담률 상위권 국가의 파병 평균치를 적용하는 것도 고려할 만하다. 여기에는 파병병력수의 평균치를 적용하는 방법과 앞서 언급한 병력 파견 부담률을 적용하는 방법이 있다. 한국이 재정부담률 13위인 것을 감안 1위부터 13위까지 파병 병력 평균치를 계산해보면 상위 1~13위의 국가는 평균 562명의 병력을 파견한 것으로 나타났다. 현재 한국이 파병하고 있는 627명에 못미치는 수치가 된다. 해당국가들의 병력 파견 부담률을 적용할 경우, 평균치는 0.26%가 되는데, 이를 적용하면 한국은 현 병력수준에서는 1,630명을 50만으로 감축된 상황 고려시 1,300명을 적정 파견수준으로 결정할 수 있을 것이다.

넷째, 이상 언급한 3가지의 적정병력 추산 기준이외에도 국방예산을 기준으로 군사력 상위 10위권 국가¹⁹⁾들의 UN 평화유지임무 파병수준을 조사하여 적정 파병 병력 기준을 조사하는 방법이 있다.

〈표-8〉 국방 예산 상위 10위권 국가의 PKO 파견 규모

순위	국가명	국방예산 (억\$)	PKO파병 병력	보유 총병력	부담률(% (파병병력/보유총병력)
1	미국	6045	49	1,348,400	0.003
2	중국	1450	2,506	2,100,000	0.1
3	사우디아라비아	569	0	275,000	0
4	인도	511	6,701	1,400,000	0.4
5	일본	473	4	239,000	0.005
6	러시아	466	77	1,200,000	0.006
7	영국	525	662	150,250	0.4

18) 노창현, “〈국감현장〉UN평화유지군, 한국은 돈내고 생색은 남에게” UN대표부, 「뉴시스」, 2009. 10. 11.

19) 함택영은 각국의 군사력 비교 방법에 있어 국방예산의 중요성을 강조한다. 국방예산은 병력의 양과 질, 장비 그리고 전력개선에 드는 비용을 종합적으로 반영하므로 국방예산을 보면 국가간 군사력 격차를 한눈에 알아볼 수 있다고 한다. 함택영, 「국가안보의 정치경제학」, (서울: 법문사, 1998).

8	프랑스	472	739	202,700	0.4
9	독일	383	587	178,600	0.3
10	대한민국	338	627	630,000	0.1

출처: 국방부, “세계 국방비 비교,” http://www.mnd.go.kr/mbshome/mbs/mnd/subview.jsp?id=mnd_010401030000, (2018. 9. 11).

〈표-8〉은 국방 예산 상위 10개국(미국, 중국, 사우디아라비아, 인도, 일본, 러시아, 영국, 프랑스, 독일, 대한민국)의 UN평화유지 파병 수준을 정리한 것이다. 이들 국가중 가장 많은 병력을 파견하고 있는 나라는 인도로 6,701명을 파견하고 있으며, 가장 적게 파견한 국가는 일본으로 4명이다. 이들 국가의 평균 파병병력은 1,195명이고 파병부담률의 평균치는 0.19%이다. 평균 파병부담률을 현병력기준을 적용하면, 1,191명이 되고 50만명으로의 감축을 고려하여 적용하면 950명 수준이 된다.

이상 살펴본 4가지의 파병규모 도출 기준에 따라 향후 한국군의 평화유지군 파병수준을 정리하면 〈표-9〉와 같다.

〈표-9〉 미래 한국군의 평화유지군 파병 수준

적용기준	파병 규모
UN PKO 파병 상위 10위 개국 수준	최대: 약 8,000 이상 최소: 2,510 평균: 4,800
OECD회원국의 기여도	최대: 1055(이태리) 최소: 0 병력수 평균: 210 파병 부담률 평균: 0.4%(2,000~2,500명)
UN 재정 부담률 상위 국가의 기여도	최대: 2,500(2009년 이태리) 최소: 4 (일본) 병력수 평균: 562 파병 부담률 평균: 0.26% (1,300~1,630명)
군사력(국방예산) 상위 국가의 기여도	최대: 6,701(인도) 최소: 0 병력수 평균: 1,195명 파병부담률 평균: 0.19%(950~1,191)

〈표-9〉에 나타난 수치를 토대로 향후 한국군의 파병 부담률을 도출해 보면 다음과 같다. 본 발표문이 향후 평화유지임무의 증가가능성을 고려하고 있는 만큼 현재의 파병수준인 627명보다 적은 수치는 제외한다. 병력수만 놓고 보면, 향후 한국군은 최대 8,000명에서 최소 1,050명의 파병증

가 목표치를 설정할 수 있다. 파병부담률 평균을 적용할 경우, 최소 0.19%에서 최대 0.4%를 적용할 수 있다. 파병부담률 평균을 적용한 병력은 현재 병력을 기준으로 할 경우, 최소 1,191명에서 최대 2,500명이 추산될 수 있으며, 향후 예정된 50만명 규모의 병력감축 고려시 최소 950명에서 최대 2,000명을 고려할 수 있을 것으로 판단한다.

이상 살펴본 미래 한국군의 UN 평화유지임무 파견병력 규모의 산출과 적용은 신중하게 판단하여 적용할 필요가 있다. 앞서 언급한 바와 같이 우리군의 UN 평화유지 임무 확대는 한반도의 군사상황이 안정기로 접어들었을 때 실현가능한 것이다. 남북군사합의로 적대행위가 중단되기는 했으나 북핵문제가 아직 완전히 해결되지 않은 상황이며 북한의 군사위협이 현격히 축소되기 위해서는 아직 많은 과제가 남아 있다. 따라서 UN 평화유지와 같이 한국의 국방과 직접적으로 관련이 없는 역할의 확대 논의는 다소간 신중하게 접근해야 할 것이다. 또한 적정 파견 병력 산출도 특정 수치를 확정하여 적용하기 보다는 시간을 두고 유연하게 적용하는 지혜를 발휘할 필요가 있다. 예를 들면 최초에는 보수적 견지에서 최소치를 적용하고 한반도의 정세 여건 호전과 국제사회의 해외파병 요구 증대 등의 상황을 고려하여 점진적으로 파병규모를 늘려 최대치에 도달하는 방법도 가능할 것이다. 또한 개인적인 견해로 절대적인 병력 수치보다는 파병부담률과 같은 비율을 적용하는 것이 상황변화에 보다 탄력적으로 대응할 수 있는 방안이라 생각한다.

4. 민군작전 부대와 방호부대의 균형 편성 파견의 필요성

뛰어난 민군작전 능력과 재건/복구 능력은 세계적으로 주목받고 있다. 한국군은 평화유지활동을 하면서 재건 및 복구사업만 하는 것이 아니라 현지인을 대상으로 한 직업교육을 포함 현지인이 자신들의 힘으로 일어설 수 있게끔 지원한다는 점에서 현지에서 호평을 받고 있다.²⁰⁾ 내전과 같은 참화 속에서 주민이 갈구하는 것은 안정과 번영이다. 군사력을 위주로 한 평화유지나 평화강제 임무는 현지주민에게 생존에 필요한 최소한의 조건을 충족시켜 주나 참화에서 벗어나기 위한 궁극적인 해결 방안을 제공해주지는 못한다. 평화라는 것이 외부에서 주어지는 것이 아닌 자체적으로 만들어가는 것이라는 점에 유념한다면 궁극적인 평화달성을 위해 필요한 것은 현지 주민에게 안정과 번영을 스스로 달성할 수 있는 방법을 제공하는 것이다. 이러한 점에서 한국군의 평화활동이 현지에서 호응을 받는 이유는 전쟁의 참화로 국토가 황폐화된 후 재건 및 번영을 이루어낸 우리의 경험을 살려, 현지인이 갈망하는 것을 제대로 인식하고 제공해주기 때문이라고 하겠다. 이러한 한국군의 민군작전의 강점을 더욱 강화하기 위해 보다 창의적인 민군작전 방안을 강구하고 KOICA 등 관련기관과

20) 국방부, 「대한민국파병이야기: 민들레 편지」, (서울: 국방부, 2015), pp. 8-9.

의 협력을 증대시키는 것이 필요할 것이다.

그러나 평화유지임무 수행에 있어 우리 군이 가진 장점을 살리는 것도 중요하지만 부족한 점을 보완하는 것도 아울러 중요하다. 앞서 지적한 바와 같이 지난 2014년 남수단에서 발생한 한국군 주둔지내 피습사건은 최근 남수단등 위험지역에서의 무력분쟁양상 및 현지 저항세력의 위험성을 극명하게 보여준 사례다. 또한 2010년 이후, UN의 평화유지 활동의 90%가 상당히 위험한 환경에서 수행되고 있다고 한다.²¹⁾ 보다 구체적인 예로 2013년 6월 19일 소말리아에서는 소말리아 UN 평화유지임무단이 전개된지 2주만에 비정규군에 의한 평화유지임무단 주둔지에 대한 기습 공격으로 22명이 사망하는 사건이 발생했다고 한다.²²⁾ 리비아에서는 현지 저항세력의 공격으로 치안 상황이 극도로 악화되어 UN 및 EU 파견관들이 주둔위치를 재배치하는 일도 벌어졌다.²³⁾

이러한 위험한 상황은 크게 두가지 원인이 배경이라고 할 수 있다. 첫째, 지난 20여년 전보다 현지 저항세력의 전투력이 강화되어 기존의 평화유지 방법으로는 대응하는데 한계가 발생한 것이다. ISIS와 같은 국제적 테러조직들은 인터넷과 같은 매체를 통해 자신들의 전과를 홍보하는 동시에 서구국가의 정규군에게 기습을 가할 수 있는 기술을 공유하고 있다. 이러한 국제적 테러조직 및 현지저항의 연계는 어제 오늘의 이야기가 아니었다. 9-11테러를 일으킨 오사마 빈 라덴은 생전 비디오 인터뷰를 통해 자신이 1993년 소말리아 사태와 연관이 되어 있다고 하면서 헬기를 격추시켜 미군을 위협에 빠뜨리는 아이디어를 자신이 제공했다고 언급한 바 있다.²⁴⁾ 이렇듯 국제적 테러조직과의 연계 및 살상기술의 확산은 현지 저항세력의 고강도의 무력도발을 증가시키고 평화유지활동을 어렵게 할 수 있다.²⁵⁾

둘째, 정규군이 현지 저항세력의 저강도 도발에 대한 대응에 여전히 익숙하지 않다는 것도 문제다. 이와 관련 네이글(John Nagle)의 지적은 참고할 만하다. 네이글은 미국에게 있어 반군 소탕이나 민

21) Sebastian von Einsiedel et al., "Major Recent Trends in Violent Conflict," Occasional Paper, United Nations University Centre for Policy Research, November 2014.

22) Abdi Sheikh, "Somali Islamist rebels attack U.N. base, 22 dead," Reuters, June 19, 2013. <https://www.reuters.com/article/us-somalia-blast/somali-islamist-rebels-attack-u-n-base-22-dead-idUSBRE95I0AJ20130619> (2018. 9. 30).

23) Alischa Kugel, op. cit.

24) "빈라덴 사후 美최대 위협으로 떠오른 알카에다 분파," 「연합뉴스」, 2014. 5. 29.

25) 남수단의 경우, 평화유지활동의 대표적 실패 사례로 기록되었으며, 몇몇 국가의 평화유지군이 현지인들을 제대로 보호하지 못하는 한편, 성범죄를 저지른 최악의 사례로 남게 되었다. Tomi Oladipo, "The UN's peacekeeping nightmare in Africa," BBC News, January 5, 2017, <https://www.bbc.com/news/world-africa-38372614> (2018. 9. 11); Sanam Naraghi Anderlini, "UN Peacekeepers' Sexual Assault Problem: How to End It Once and for All," Foreign Affairs, June 9, 2017, <https://www.foreignaffairs.com/articles/world/2017-06-09/un-peacekeepers-sexual-assault-problem> (2018. 9. 11).

군 작전은 배우기 힘든 과제(Learning to eat soup with a knife)라 표현하면서 정규전 이외의 영역에 있어 미군의 한계를 지적한 바 있다.²⁶⁾ 네이글은 냉전 당시 미국은 베트남전 패전을 통해 반군소탕 및 민군작전에 대해 배울 좋은 기회를 얻었으나 미국은 이 기회를 살리지 못하고 열핵전쟁을 포함한 정규전 위주의 교리만을 발전시켜 중동 등지의 분쟁 및 평화유지임무에 있어 여전히 서툴게 되었다고 지적했다.

앞서 지적한 바와 같이 평화유지활동에 있어 한국군은 재건 및 복구에 많은 비중을 할애하고 있으며, 저강도 도발에 대한 직접적인 대응에 대해서는 그리 많은 경험을 갖고 있지 못한 실정이다. 고강도화 되고 양적으로 증가되고 있는 취약국가(Fragile States)내의 무력분쟁 추이를 감안 할 때, 재건 및 의료지원과 현지인을 대상으로한 자립 교육과 같은 민군작전을 통한 접근도 좋지만 현지인의 안전과 한국군 의 방호를 위한 충분한 전력의 전투부대가 파견되는 것도 고려해야 한다. 향후 UN 평화임무의 증대로 인해 한국은 치안이 안정화 된 지역 뿐만 아니라 불안한 지역에서도 평화유지임무를 수행해야 할 수도 있으므로 충분한 자체 방호력의 구비와 이를 위한 보다 균형적인 파견부대 구성에 대해서도 적극 검토해야 할 것이다. 앞서 지적한 바와 같이 아무리 우수한 재건 능력도 가장 기본적인 “안전”을 확보하지 못한 상황에서는 제 역량을 발휘할 수 없다. 결국 확실한 방호를 위해서는 공병 및 의료부대 외에 호위부대를 균형적으로 편성할 수밖에 없다. 또한 방호력 강화를 위해서는 어쩔 수 없이 파병 규모가 늘어날 수밖에 없으며, 이와 관련 현재 창설된 해외파병 상비부대의 증원을 포함한 조직보강 및 기능강화 방안을 고민해야 할 것으로 보인다.

또한 이러한 균형적 편성이 가져다줄 우리 군에 대한 이익도 적극 고려해야 한다. 해외파병 상설부대의 창설 취지중의 하나는 한반도내 불미스러운 사태로 인해 안정화 작전이 필요하게 될 것에 대비, 평화유지임무 수행을 통해 다양한 안정화작전 사례를 경험하게 하여 안정화 작전 수행능력을 제고함과 동시에, 다양한 유형의 무력분쟁에서의 임무를 통해 향후 우리 군의 전투발전과 미래전 대비 역량을 제고하는 것도 포함되는 바, UN 평화유지작전 참가를 통해 이러한 역량을 제고할 기회를 증대시킬 수 있도록 해야 할 것이다.

V. 결론

지금까지 살펴본 바와 같이 향후 미래의 역할을 모색하는 군에게 평화유지 활동은 우리 한국군 자체는 물론 대한민국의 위상을 제고할 뿐만 아니라 군의 실전 경험과 다양한 유형의 비정규전에 대한 경험을 얻게 함으로써 미래전투발전에도 도움을 줄 수 있는 대안이라고 할 수 있다. 하지만 평화

26) John A. Nagle, Learning to Eat Soup with a Knife: Counterinsurgency Lessons from Malaya and Vietnam (Chicago: Chicago University Press, 2005).

유지 활동을 증대시킬 여건은 아직까진 도래하지 않았다. 남북한간 전쟁발발 방지를 위한 군사신뢰 조치는 이제 막 시작한 단계로 아직까지 안정적이라 할 수 없으며, 북한의 비핵화도 큰 진전을 이루지는 못한 상황이다.

지금 진행되고 있는 북한 비핵화가 진전을 보지 못하고 만약 남북이 이전처럼 군사적 긴장 상태가 고조된 상황이 될 경우, 한국은 자국의 방위에 군의 역량을 집중시킬 수밖에 없고 해외로 장병을 파병할 여유는 줄어들게 될 것이다. 또한 남북한이 통합을 할 경우에도 강대국 중국과 국경을 접하게 되면서 국경방어를 위해 역량을 집중하게 되어 평화유지활동을 할 여유를 갖기 어려울 것으로 판단된다.

반면, 남북한간 진정성있는 합의를 거쳐 군사긴장 해소 및 평화적 공존 분위기가 성숙할 때 한국군의 역할 재조정을 검토하는 과정에서 UN 평화유지활동 강화를 검토할 수 있으리라 본다. 북핵문제가 해결되고 남북한간 전면전 발발 가능성이 현격하게 줄어들게 되면 한국은 남북한 군사대결로 인한 부담과 주변국 충돌로 인한 부담이 동시에 줄어들게 될 수 있다. 이 경우 한국군은 자국 방위에 가장 적은 부담을 지게되고 평화유지 활동을 통한 국제적 기여활동 증대를 도모할 수 있을 것이다.

하지만 남북한의 평화적 공존이 안정화된다고 하더라도 UN 평화유지활동 강화를 실현하기 위해서는 한가지 더 고려해야 할 것이 있다. 남북한간 평화적 공존이 안정적으로 정착될 경우, 우리 군에게 부여될 과제중의 하나는 남북한 군사긴장 완화를 위한 재래전력의 감축이다. 이 경우, 단기간내 과감한 감축이 이루어질 수 있다. 문제는 미래에 대한 낙관이 지배하는 상황에서 과도한 병력감축이 이루어지는 가운데 국제적 기여활동을 할 최소한의 병력조차 감축하게 되는 상황이 발생할 수 있다는 것이다. 이러한 사태를 방지하기 위해서는 UN 평화유지활동의 필요성 그리고 우리 군의 평화유지 활동 강화를 주장하기 위한 합리적 근거를 꾸준히 발전시키며 국민들에 대한 설득력을 제고시켜야 한다.

지난 11월 1일부로 남북한간 군사적 적대행위는 중단되었다. 본문에서 언급한 남북한간 평화적 공존 상태 형성을 위한 여건이 부분적으로 만들어지고 있는 것이다. 하지만 미리 속단하여 너무 성급하게 UN 평화유지 활동 강화를 주장하는 것은 국민의 공감대를 얻기 어려울 것이다. 현재의 한반도 군사적 긴장완화 추이를 지켜보면서 국민의 공감대를 가장 많이 얻을 수 있는 방안을 모색하여 단계적으로 접근하는 지혜를 발휘할 필요가 있다. 또한 우리 군과 관심을 두고 있는 전문가들은 향후 한반도 군사완화의 상황에 걸맞는 UN 평화유지 활동의 수준과 구체적 방안에 대해 지속적으로 연구를 해야 할 것으로 보인다.

국제사회가 요구하는 한국의 역할과 협력 분야 한국 국방의 글로벌 기여 방향

한국국방연구원 설인효

I. 서론

- 완전한 비핵화 달성, 평화체제 수립까지 얼마의 시간이 소요되고 어떠한 난관이 있을지 불확실성은 여전히 높음
- 한국 국방은 이 과정을 힘으로 뒷받침할 뿐 아니라 비핵화 및 평화체제 이행 후 새로운 안보환경 하의 역할을 모색
- 지난 60년간 냉전적 군사 대결이 지속되어 왔다는 점에서 이러한 전환은 새롭고 어려운 도전이 될 것임
- 세계 주요국 사이의 군사적 긴장과 군비경쟁이 고조되고 있다는 점에서 미래는 더욱 불확실
- 평화적 비핵화의 완성, 한반도 냉전구조 청산에 최종 성공할 경우 한반도는 동북아 및 세계 평화에 새로운 출발점이 될 수 있는 계기를 맞게 될 것임

I. 서론 (2)

- 중견국 한국은 남북 간 경제협력 및 신북방·신남방 정책 성공을 계기로 국력은 더욱 신장되고 국제사회로부터 더 크고 광범위한 글로벌 기여를 요청 받게 될 것임
- 비핵화와 평화체제 이후의 새로운 안보·국방 환경을 전망해 보고 이러한 안보 환경 하에서 한국 국방에 요구될 새로운 역할과 위상을 분석
- 글로벌 기여의 확대가 이와 같은 국방의 새로운 역할 수행과 위상 수립에 중대한 활로가 될 수 있음을 제시

II. 국방의 새로운 역할에 대한 이론적 배경(1)

- 새로운 안보·국방 환경 하에서 한국의 국방은 과거와는 다른 복합적이고 다차원적 역할과 기능을 수행
- 미래의 국방은 군사적 충돌의 가능성을 낮추고 상호 간 군사적 신뢰 구축을 통해 위협 자체를 감소시켜 나가는 새로운 접근법을 적극적으로 발전시키고 적용
- 동북아, 글로벌 차원에서 제도화 및 규범의 수립, 유엔을 통한 집단안보, 국방협력 및 다자안보 활성화에 적극 기여하는 ‘유능하고 다재다능한 국방’ 으로 발전해야 함
- 동북아 및 글로벌 질서에 대한 ‘현실주의적 비관론’ 을 극복하는 것은 중요한 과제이자 한국 한계의 당면한 과제

II. 국방의 새로운 역할에 대한 이론적 배경(2)

- 자유주의적 접근법 상의 제도의 기능, 기능주의, 신기능주의, 다자주의의 효과는 여전히 유효, 현실주의 시각 역시 국제협력의 가능성을 원천적으로 부정하는 것은 아님
- 힘의 배분 상태를 대체로 반영한 국제제도는 오래 지속될 수 있으며 분쟁을 제어하는 기능을 수행할 수 있음
- 한미동맹의 존재는 남북 사이에 군비통제 진행 과정에서 발생할 수 있는 ‘안보 딜레마’ 를 상당 부분 완화
- 미중 양국은 전략적 경쟁의 범위를 전 세계적으로 확대하면서 매우 큰 국력의 낭비를 초래하고 있으며 군사적 충돌 가능성 증대로 인한 위험 부담도 차츰 가중
- 전략적 타협점 모색의 동기를 보유

II. 국방의 새로운 역할에 대한 이론적 배경(3)

- 2017년 북핵위기는 최악의 상황에 이르러 새로운 안보패러다임을 시험해야 하는 ‘극적 반전이 강요된 상황’ 전개
- 미국은 강력한 무역제재와 정치적 고립, 나아가 군사력을 동원해서라도 반드시 이를 해결하고자 했음
- 한국은 극단적 대치 끝에 역설적으로 북한과 운명공동체가 되었으며 북핵 문제를 평화적으로 해결해야 할 가장 강한 동기를 갖는 중재자로서의 위상을 갖게 됨
- 미국은 비핵화 후 북미관계 정상화를 이룰 경우 북한을 중국에서 분리하고 북한을 통해 중국을 견제 가능
- 북한은 냉전기 중소 간 행했던 등거리외교를 미중 간 시행해 체제 안전 보장과 경쟁적 지원 획득 시도

Ⅲ. 비핵화 후 새로운 안보환경 전망 (1)

- 북한의 주장 고려 시 비핵화와 동시 한반도 정전체제 종식 및 평화체제로 전환, 북미 관계 정상화가 병행될 것임
- 평화협정의 체결은 지구상 냉전의 마지막 잔재인 한반도 정전상태의 완전한 종식과 함께 동북아 평화체제 구축의 역사적 계기로 부각되고 활용되어야 함
- 평화협정을 계기로 한반도는 남북 사이의 새로운 안보·국방 협력 모델, 미국과 중국 사이의 새로운 안보·국방 협력 모델을 실험하는 역사적 실험장이 될 것
- 이러한 전환의 성공 가능성을 높이기 위해서는 한미동맹의 미래 동맹으로의 창조적 조정 및 진화가 중요함

Ⅲ. 비핵화 후 새로운 안보환경 전망 (2)

- 한미동맹은 한국과 미국의 국익을 반영한 산물인 만큼 평화체제 이행 과정에서 양국의 긴밀한 협의 하 양국 국익을 발전적으로 결합하는 방식으로 조정될 것임
- 한반도에서의 평화체제 전환과 별도로 동북아 및 인도 태평양 지역, 글로벌 수준에서의 군비경쟁과 군사적 긴장 고조도 지속될 전망
- 이는 한국 국방이 남북 간 평화체제 정착 후에도 급격한 군비 감축 및 한미동맹 조정을 추진하기보다, 일정 수준 이상의 군사력 규모를 유지하여 잠재적 위협을 억제하고 국익을 수호할 수 있는 능력을 갖춰나가야 함을 의미

IV. 한국 국방의 새로운 비전과 글로벌 기여 (1)

- 한국의 국방은 군사위협을 압도적 능력과 대비태세로 압도하는 억제 전략으로부터, 신뢰구축과 우발적 충돌 방지, 투명성 확보로 군사 위협 자체를 감소시켜 나가는 ‘위협 감소 접근법’ 으로 전환하는 새로운 실험을 주도해야 함
- 한국 안보의 중심축으로서 북핵 위협 억제에 초점이 맞춰져 있던 한미동맹을 발전적으로 조정해 나가야 하는 과제
- 잠재적 위협에 대한 전략적 억제와 국익 보호가 가능한 일정 이상의 군사력과 국방역량을 유지하면서도 남북 상호 간에는 위협이 되지 않으며 주변국을 자극하지 않는 군사역량, 군사전략 및 대비태세 구축이 필요

IV. 한국 국방의 새로운 비전과 글로벌 기여 (2)

- 일견 모순적으로 보이는 이러한 다차원적 요구는 한국 국방의 ‘글로벌 기여의 혁신적 확대’ 를 통해 달성 가능
- 글로벌 기여 확대를 통해 국방의 역할과 국익 증진에 대한 국민의 지지를 이끌어냄과 동시에 잠재적 위협 억제와 국익 수호에 필요한 충분한 국방역량을 유지하면서도 한국의 평화애호 의지를 과시
- 국방의 확대된 기능은 신장된 한국의 국력을 생각할 때 당위적으로 추진해 나가야 할 올바른 방향
- 평화체제 구축 시 남북 간 경협, 동북아 경제공동체 건설로 한국의 국력은 더욱 신장될 것이며 북한 위협에 묶여 있던 한국 국방의 역량을 세계적으로 발산해 나가야 함

IV. 한국 국방의 새로운 비전과 글로벌 기여 (3)

- 한국 국방의 글로벌 기여 확대는 한미동맹의 발전적 진화에도 효과적인 대안으로 작용할 수 있음
- 규범에 입각한 국제질서 유지를 위한 미국의 글로벌 군사 노력에 전 방위적으로 기여함으로써 한반도 및 동북아에서의 한국의 안보와 국익증진을 위해 미국이 적극적으로 기여하고 배려할 수 있도록 유도
- 글로벌 기여를 통해 한국은 유엔과 국제사회의 적극적 지지와 지원을 얻어 안보와 국방을 더욱 강화할 수 있으며 평화수호의 의지를 과시함으로써 ‘유능하되 위협적이지 않고, 탁월하되 투명하며, 국제사회가 신뢰할 수 있는 평화 지향적 군사력’으로 거듭날 수 있을 것임

V. 글로벌 기여 방안 (1)

- 한국 국방의 글로벌 기여는 일차적으로 해외파병 형태로 구현되게 될 것
- 해외파병은 ‘국제평화의 유지에 노력’을 규정한 대한민국 헌법 정신을 구현하는 한 방안이기도 함
- 한국 특히 유엔평화유지 활동에 대한 기여를 대폭 확대해 유엔과 국제사회의 지지 확보를 통해 유사시 국제적 지원을 얻을 수 있는 가능성을 향상시켜야 함
- 유엔의 평화유지 활동에 대한 기여의 한 방안으로 평화유지군 훈련센터를 한반도에 유치하는 방안 고려 필요

V. 글로벌 기여 방안 (2)

- 한국 국방은 남북 간 군비통제와 함께 동북아 다자안보협력을 주도할 유능한 협상자의 면모를 갖춰야 함
- 비군사 영역에서 협력 경험 축적에서 출발, 이익 충돌 지점에서 군사적 충돌 가능성 감소, 위기 대응 능력 증진, 상호 투명성 강화 및 전략적 소통 확대로 갈등 자체를 감소시키는 활동의 정례화를 추진, '협력 안보' 를 확산시키는 역할을 수행
- 한미 양국은 이미 글로벌 전략 동맹으로의 발전을 동맹 비전으로 채택, 전 세계적으로 규범에 의한 질서 유지 활동에 양국이 협력할 수 있는 사안들을 지속적으로 발굴, 한반도 및 동북아의 전략적 안정성과 한국의 국익 수호에 대한 미국의 지지를 이끌어 내야 함

VI. 결론: 한국 국방 및 군의 과제 (1)

- 전환기를 새로운 역할을 모색하고 준비하며 국민적 공감대를 형성해 나가는 기회로 활용해야 함
- 압도적 군사위협 상황 하 필요성이 인식되지 않았던 국방의 역할 창출, 국민적 지지 확보를 위한 공감대 형성 능력은 한국 국방이 우선적 관심을 기울여야 할 미개척 영역
- 기존 역할이 소멸할 것이란 수세적 입장에 머물지 말고 진취적·창의적으로 신 영역을 창출해 나가야 하며 글로벌 기여는 그 중심이 될 무한대의 기회의 공간이 될 것임
- 파병 병력의 안전, 지역사회와의 갈등과 같은 부작용을 최소화할 방안 마련 등 구체적 준비도 체계적으로 진행

VI. 결론: 한국 국방 및 군의 과제 (2)

- 국방부는 해외파병의 미래 발전 및 확대 방안을 기획하면서 국가의 총력을 결집, 국가 대전략으로서 해외파병 전략의 정교한 발전을 추구해 나가며 여론주도층의 파병 현장 방문, 관련 영화 및 드라마 지원 등 여론의 지지 확보
- 한국 국방이 이룩해 온 눈부신 성과들이 글로벌 기여 확대 과정에서 보존되고 더욱 발전할 수 있도록 추진
- 합참은 파병부대를 임무에 따라 효율적으로 조직하고 모델화하여 파병 과정 및 임무 수행 전 과정을 표준화해 나가고 파병 장병 교육을 강화전문화하여 파병 업무의 효과성 및 안전을 담보해 나가야 함

한국 국방의 글로벌 기여 방향

한국국방연구원 설인호

□ 서론: 새로운 국방비전 모색의 필요성

- 2017년 말 최악의 상황으로 치달았던 북핵 위기는 2018년 초 평창 올림픽을 계기로 평화적 비핵화의 방향으로 극적으로 전환되는 계기를 맞이하게 되었음
- 차례의 남북 정상회담과 6월 12일 싱가포르 북미 정상회담을 통해 남북미 정상 간 비핵화와 한반도 평화체제 수립의 강한 의지가 상호 확인되었으며, 그 결과 한반도는 역사상 전무후무한 변화의 시기를 맞이하고 있음
- 완전한 비핵화의 달성과 정전체제 종식, 평화체제 수립까지 얼마나 많은 시간이 소요될 것이며 그 과정에서 어떠한 난관에 부딪히게 될지 여전히 불확실성이 매우 높음
- 한국 국방은 이 과정을 힘으로 뒷받침할 뿐 아니라 비핵화 및 평화체제 이행 후 새로운 안보 환경 하의 역할을 모색하고 준비해 나가야 함
- 1950년 후 지난 60여 년 동안 한반도에서는 냉전적 군사 대결이 지속되어 왔다는 점에서 한국 국방의 이러한 전환은 새롭고 어려운 도전이 될 것임
- 2010년대 초를 기점으로 동북아에서 미국과 중국, 러시아, 일본 등 세계 주요국 사이의 군사적 긴장과 군비경쟁이 고조되고 있다는 점에서 미래는 더욱 불확실하며 국방의 역할 모색을 다차원적일 것을 요구받고 있음
- 평화적 비핵화의 완성과 평화협정 체결을 통한 한반도 냉전구조 청산에 최종적으로 성공할 경우 한반도는 동북아 및 세계 평화에 새로운 출발점이 될 수 있는 계기를 맞게 될 것임
- 세계 경제 10위권의 중견국 한국은 남북 간 경제협력 및 신북방·신남방 정책의 성공을 계기로 국제적 위상을 높이게 될 것이며 그 결과 국제사회로부터 더 크고 광범위한 글로벌 기여를 요청받게 될 것임
- 이하에서는 한국 국방이 글로벌 차원에서 기여를 확대해 나가기 위한 방안을 모색하기 위하

여 먼저 비핵화와 평화체제 이후의 새로운 안보·국방 환경을 전망해 보고 이러한 안보 환경 하에서 한국 국방에 요구될 새로운 역할과 위상을 분석할 것임

- 이어서 한국 국방의 글로벌 기여 확대가 이와 같은 국방의 새로운 역할 수행과 위상 수립에 중대한 활로가 될 수 있음을 제시하고 구체적 실행 방안을 제시할 것임
- 결론에서는 이상과 같은 글로벌 기여 확대를 위한 기본 정책 방향을 제시하고 기존 연구에서 제시되어 온 방안들을 종합하여 국방부와 합참의 역할을 간략히 제시하도록 함

□ 국방의 새로운 역할에 대한 이론적 배경

- 북한의 완전한 비핵화 및 한반도 평화체제 이행으로 도래할 새로운 안보·국방 환경 하에서 한국의 국방은 과거와는 다른 복합적이고 다차원적 역할과 기능을 수행할 수 있어야 할 것임
- 먼저 한반도 차원에서 단순히 압도적인 군사적 우위의 확보를 통한 ‘군사적 억제’만을 추구하고자 할 경우 군사적 긴장이 다시 고조되는 상황을 초래하게 될 수 있음
- 미래의 국방은 군사적 충돌의 가능성을 획기적으로 낮추고 상호 간 군사적 신뢰 구축을 통해 서로에 대한 위협 자체를 감소시켜 나가는 새로운 접근법을 적극적으로 발전시키고 적용해 나가야 함
- 동북아 지역 및 글로벌 차원에서도 군비경쟁과 군사동맹 강화를 통한 억제 뿐 아니라, 제도화 및 규범의 수립, 유엔을 통한 집단안보, 다양한 국방협력 및 다자안보 활성화에 적극적으로 기여해 나가는 ‘유능하고 다재다능한 국방’으로 발전해 나가야 함
- 이와 같은 접근법 혹은 ‘협력 안보(cooperative security)’ 개념은 국제관계론에서 대체로 ‘현실주의적 접근법’에 상반되는 ‘자유주의적 접근법’에 기반 한 것으로 인식되어 옴
- 자유주의적 접근법은 탈냉전 이후 상당 기간 동안 주요 강대국 간의 협력과 국제적 제도화를 성공적으로 설명해 온 것으로 평가되었으나 최근 미러관계, 미중관계 악화를 계기로 설명력을 잃어가고 있는 것으로 평가되는 경향이 있음
- 더구나 유럽과 달리 동북아는 주요 강대국 간의 전략적 이익 충돌이 첨예해 다자안보협력과 같은 대안적 국방협력의 추구는 요원하다는 것이 학계의 지배적 인식이 되어 왔던 것이 사실임
- 국제관계이론에 대한 학계의 논의가 정책 구상의 체계적 밑그림으로 작용한다는 점에서 동북아 및 글로벌 질서에 대한 ‘현실주의적 비판론’을 극복하는 것은 중요한 과제이자 한국 국방이 당면한 과제이기도 함

- 즉 국제관계이론의 입장에서 동북아의 협력적 관계 설정이란 원천적으로 불가능하다는 인식이 팽배할 경우 협력적 질서 수립을 위한 다양한 아이디어 창출이 불가할 뿐 아니라 정부와 국방부가 추진하는 정책에 대한 충분한 지지를 얻기 어려울 것임
- 국제관계의 부정부적 속성이 지속되는 한 강대국을 포함한 주요 국가들이 ‘힘의 균형’을 고려한 고도의 전략적 행동을 하지 않을 수 없다는 사실은 여전히 유효하며 동북아 지역을 중심으로 글로벌 세력 경쟁이 점차 본격화되고 있다는 점에서 국제 국방 협력이 가능한 공간은 그 입지가 점차 좁아지고 있다고 할 수도 있음
- 그러나 제도화와 협력의 가능성이 완전히 봉쇄된 것은 아님
- 국제관계에 관한 자유주의적 접근법에서 설명하고 있는 제도의 기능, 기능주의, 신기능주의, 다자주의의 협력 촉진 효과는 여전히 유효함
- 더불어 현실주의적 시각 역시 국제협력의 가능성을 원천적으로 부정하는 것이 아님
- 현실주의적 시각은 대체로 권력의 배분 상태에 의해 형성되는 국제적 힘의 구조에 의해 국가들의 행동을 예측하며 그 결과 국가들은 힘의 균형 변화에 매우 민감하게 반응하고 전략적 경쟁 상태에 비해 더 많은 힘을 보유하기 위해 모든 가능한 방안을 강구할 것이라 전망함
- 군비축소를 통해 상호 위협을 감소하기로 약속을 할 경우 약속 파기 및 기만을 통해 상대방보다 군비 우위를 추구할 가능성이 상존하며 그 결과 서로 경쟁 관계에 놓인 두 국가 사이에 군비통제를 통한 안보의 증진이란 일반적으로 발생하기 어려움
- 그러나 특정한 힘의 배분 상태가 조성될 경우 안보 협력이 불가능하지 않음. 힘의 배분 상태를 대체로 반영한 국제제도는 오래 지속될 수 있으며 분쟁을 제어하는 기능을 수행할 수 있다는 점은 현실주의적 시각에서도 널리 인정되고 있음
- 주요 강대국 사이의 ‘핵 균형’은 국가들이 군사적 충돌을 피하고 긴장을 완화하도록 하는 강한 동기가 되고 있음
- 한미동맹의 존재는 남북 사이에 군비통제 진행 과정에서 발생할 수 있는 ‘안보 딜레마’를 상당 부분 완화해 줄 것으로 생각됨
- 동북아 지역에서 점증하는 미중 간 군사적 긴장을 완화시키는 것도 불가능하지 않음. 현재 중국과 미국은 일대일로와 인도태평양 전략으로 인해 전략적 경쟁의 범위를 전 세계적으로 확장시켜 나가고 있음. 이는 양국 모두에게 매우 큰 국력의 낭비를 초래하고 있으며 군사적

총돌의 가능성 증대로 인한 위험 부담도 차츰 가중되고 있음. 이제 소규모 군사적 총돌, 중국과 제3국의 총돌 및 이에 미국이 연루되는 상황은 언제라도 발생할 수 있는 시대로 접어들고 있음

- 양국은 다양한 방식을 통해 전략적 경쟁의 부담을 경감시키고 총돌로 이어질 수 있는 분쟁의 여지를 축소시켜 나가야 함. 즉 전 세계적 수준에서 양국이 전략적 경쟁에서 한 발 물러나 상호 양보를 하는 것은 어려우나 특정 지역에서 새로운 협력과 신뢰구축, 의사소통이 방식을 시험하는 것은 불가능하지 않음
- 한편 이와 같은 전략적 소통은 전략적 경쟁 관계에 있는 양자 사이에서 직접 이루어지기 어려운 속성을 가짐. 따라서 어느 한 편에 기울지 않고 전략적 야심을 갖지 않으며 평화를 갈망하는 국가에 의한 중재와 조정이 긴요함
- 2017년 하반기 북핵으로 초래된 한반도의 군사적 긴장 상황을 상기해 볼 때 북핵 문제는 더 이상 방치할 수 없는 최악의 상황에 이르러 새로운 안보 패러다임을 시험해야만 하는 역설적 상황, 즉 ‘극적 반전이 강요된 상황’이 전개되고 있는 것으로 해석할 수 있음
- 즉 북한은 핵개발을 통해 체제의 안전을 보장하고자 하였고 그 극단에서 미 본토를 타격할 수 있는 능력을 갖춰 미국을 상대로 한 핵 균형을 추구하려 했음. 이는 과거 그 어떤 신흥 핵 보유 추진국도 시도해 보지 않았던 새로운 도발이었으며 미국은 이를 결코 허용하려 하지 않았음. 즉 강력한 무역제재와 정치적 고립, 나아가 군사력을 동원해서라도 반드시 이를 해결하고자 했음. 한미동맹은 그 어느 때보다 공고했고 북한은 결코 미국과 동맹국을 위협할 수 없었음
- 북한은 핵 및 탄도미사일 개발을 통해 체제 안전을 확보할 수 없다는 사실을 실감했고 전략의 전환을 꾀해야 할 강력한 동기를 갖게 되었음. 한국은 북한이 무모한 핵개발을 강행할 경우 군사적 긴장이 고조되고 우발적으로나마 총돌이 실제로 발생할 경우 가장 큰 피해를 입을 수밖에 없다는 점에서 극단적 대치 끝에 북한과 운명공동체가 되었으며 북핵 문제를 평화적으로 해결해야 할 가장 강한 동기를 갖는 중재자로서의 위상을 갖고 북미 양국을 중개할 수 있는 입장에 서게 되었음
- 미국 역시 북한의 비핵화를 통해 북한과 관계정상화를 이루게 될 경우 북한을 통해 중국을 견제할 수 있는 전략적 기회를 갖게 될 수 있음. 즉 기존에 북핵 위협 애용 과정에서 동북아에 대한 군사력 현시(deployment) 강화를 통해 중국 견제를 추구해 왔다면 이제 북한과의 전

략적 연대 형성을 통해 중국의 부상을 견제할 수 있는 새로운 전략적 옵션을 갖게 됨

- 북한은 과거 냉전기와 유사하게 중국과 미국 사이의 등거리 외교를 통해 체제 안전을 보장 받고 양자 모두로부터 경쟁적 지원을 얻는 전략을 채택할 가능성이 있으며 그 경우 등거리 외교가 핵을 대신하여 북한의 체제 안전을 보장하는 수단이 될 것임
- 이상과 같은 미국과 북한의 전략적 접근법이 결합되어 한반도 및 동북아의 새로운 전략적 균형점이 형성될 경우 한반도는 대립과 갈등의 역학구조가 아닌 공존과 협력의 역학구조로 이행하게 되며 이를 안정적으로 관리할 수 있는 제도적 장치를 마련할 경우 장기간에 걸친 평화와 안정의 시기를 지속할 수 있을 것임
- 한국 정부가 평화체제 전환과 함께 추구하고자 하는 동북아 다자안보협력과 경제공동체는 단지 다자주의, 기능주의를 적용한 방안일 뿐 아니라 비핵화와 한반도 정전체제 종식으로 마련된 새로운 힘의 질서를 제도적으로 보완하고 뒷받침하는 제도적 장치로 작용하게 될 것임
- 상술한 몇 가지 예에서와 같이 현실주의적 시각에 의해서도 국제협력의 여지는 존재하며 앞으로 다양한 과거 협력 사례에 대한 연구를 바탕으로 한반도, 동북아, 글로벌 안보·국방 협력 방안을 창출해 나갈 필요가 있음

□ 비핵화/평화체제 이행과 새로운 안보·국방 환경 전망

- 향후 남북 및 북미 간 정상회담의 지속과 다층적 실무회담, 비핵화 조치의 체계적인 이행이 지속될 경우 북한 비핵화는 평화적 방식으로 완료될 수 있음
- 북한은 비핵화에 대한 반대급부로 대북제재 해제와 함께 체제 안전 보장을 요구하고 있으며 이는 미국의 소위 대북 적대시 정책의 종단을 의미하는바, 기존 북한의 주장을 고려 시 한반도 정전체제 종식과 평화체제로의 전환, 북미 관계 정상화를 통해 이루어질 것으로 추정됨
- 평화체제란 확립된 법적, 제도적 개념은 아니나 대체로 전쟁을 종결하면서 전쟁의 재발을 방지하기 위해 평화를 제도화하는 단계가 완료된 상태를 일컫는 것이라 할 수 있음
- 비핵화 과정이 성공적으로 진행될 경우 향후 남북미, 남북미중은 한국전쟁을 법적으로 완전히 종결시키는 평화협정을 체결하게 될 것이며 이 협정은 향후 평화를 제도화하기 위한 일련의 장치들을 제시해야 할 것임
- 평화협정의 체결은 지난 65년 간 이어져 온 대립과 갈등의 체제를 종식시킬 뿐 아니라 전 세계가 함께 경험한 2017년 말 위기의 재발을 방지하는 계기가 될 것임

- 한국전쟁은 남북 사이의 전쟁만이 아니었으며 미국과 중국이 개입된 동북아 전쟁이었고 나아가 변형된 형태로나마 유엔의 전쟁 방지, 평화유지 기능이 적용된 전쟁이었음
- 따라서 평화체제는 한반도 수준만이 아니라 적어도 동북아 수준에서 구상되고 수립되어야 함. 즉 비핵화 완료와 함께 이루어질 평화협정의 체결은 지구상 냉전의 마지막 잔재인 한반도 정전상태의 완전한 종식과 함께 동북아 평화체제 구축의 역사적 계기로 부각되고 활용될 필요가 있음
- 특히 전 세계에 걸쳐 군사적 긴장을 고조시켜 가고 있는 미국과 중국은 평화협정 체결을 계기로 동북아에서 상호 간에 신뢰를 증진하고 분쟁을 평화롭게 해결할 수 있는 새로운 의사소통 체계, 분쟁의 예방 및 평화적 해결을 위한 체계의 수립을 시도할 필요가 있음
- 양국은 이미 다양한 영역에서 여러 수준과 레벨의 의사소통 채널을 마련하고 있으나 이는 대부분 양자 간 소통수단으로 다자적 모델은 시도한 바 없기 때문에 그 효용가치는 크다고 할 수 있음
- 결국 한반도는 남북 사이의 새로운 안보·국방협력 모델, 미국과 중국 사이의 새로운 안보·국방 협력 모델을 실험하는 역사적 실험장이 될 것임
- 상술한바 이러한 안보와 국방에 대한 새로운 접근, 협력적 접근은 현실주의적 권력 정치에 대한 철저한 고려 속에 이루어져야 그 성공 가능성을 높일 수 있음. 그 핵심은 한미동맹의 미래 동맹으로의 창조적 조정 및 진화에 있음
- 비핵화 및 평화협정 체결 과정에서 중국과 북한은 유엔사 및 주한미군, 한미동맹의 조정을 요구할 가능성이 큼
- 탈냉전 후 한미동맹은 북한의 핵 및 재래식 위협 억제 뿐 아니라 동북아 지역의 전략적 안정성 유지의 기능도 수행해 왔으며 한국정부는 비핵화 후 평화체제 하에서도, 나아가 남북통일 이후에도 한미동맹을 유지해 나갈 것임을 천명한 바 있음. 북한 역시 비핵화와 북미관계 정상화를 통해 미국과의 관계를 회복할 경우 일정한 수준과 조건 하의 주한미군과 한미동맹은 위협의 대상으로 인식하지 않게 될 가능성이 적지 않음
- 한미동맹은 한국과 미국의 국가이익을 반영한 산물인 만큼 평화체제 이행 과정에서 한미 양국의 긴밀한 협의 하에 양국의 국가이익을 발전적으로 결합하는 방식으로 조정되어 나갈 것임
- 한미 양국이 공유하고 있는 이익을 생각할 때 한미동맹은 굳건히 지켜지고 발전될 것으로 예

상되거나 그 어느 때보다 불확실성이 높은 것은 사실임

- 한반도에서의 평화체제 전환과 별도로 동북아 및 인도태평양 지역, 글로벌 수준에서의 군비 경쟁과 군사적 긴장 고조도 지속될 전망이다
- 이러한 전망은 한국의 국방이 남북 간 평화체제 정착 후에도 급격한 군비의 감축 및 한미동맹 조정의 과정을 격기보다, 일정 수준 이상의 국방예산과 군사력 규모를 유지하여 잠재적 위협을 억제하고 국익을 수호할 수 있는 능력을 지켜나가야 할 필요가 있음을 암시하고 있음
- 이와 같은 복합적인 미래의 모습과 다차원적 도전은 한국의 국방이 처음 맞이하는 미지의 안보환경이 될 가능성이 높음

□ 한국 국방의 새로운 비전과 글로벌 기여 필요성

- 상술한바 향후 비핵화 및 평화체제 이행 완료 시 도래할 안보·국방 환경은 한국의 국방에 대해 새롭게 복합적인 도전을 제기하게 될 것임
- 먼저 한국의 국방은 압도적인 군사위협에 맞서 압도적 능력과 높은 수준의 대비태세로 상대를 압도하는 억제 전략으로부터, 상호 신뢰구축과 우발적 충돌 방지, 군사력의 배비 및 운용에 관한 투명성 확보로 군사 위협 자체를 감소시켜 나가는 '위협 감소적 접근법'을 적용해 나가는 새로운 실험을 주도해 나가야 함
- 둘째로 평화체제 이행 과정에서 한국 안보의 중심축으로서 북핵 위협 억제에 초점이 맞춰져 있던 한미동맹을 발전적으로 조정해 나가야 하는 과제를 가지고 있음. 한국의 입장에서는 한미동맹을 새로운 전략 상황에 맞게 진화시켜 나가야 할 뿐 아니라 미국의 전략적 요구와 우리의 국익 사이에서 적절한 균형점을 찾아 나가야 함. 이와 같은 한미 간 국방협력 및 협상을 추진해 나가는 것은 앞으로 국방부의 큰 과업이며 한반도의 운명을 결정할 중차대한 일이 될 것임. 한미동맹은 남북 평화 공존을 안정적으로 관리하고 동북아의 전략적 안정성을 보장하는 핵심적 요인이 되어야 하기 때문임
- 한국 국방은 또한 증대되고 있는 주요 국가 간 전략적 경쟁 및 인도 태평양 지역의 군비경쟁을 생각할 때 전략적 억제와 국익 보호가 가능한 일정 이상의 군사력과 국방역량을 갖추어야 함. 북핵 및 재래식 위협에 대응했던 막강한 군사력을 단기간에 급격히 감축하기보다 전략적 상황 변화를 예의주시하면서 완만하게 조정해 나갈 필요성이 있음
- 이와 같은 필요는 두 가지 고유한 도전을 제기하고 있음. 먼저 이와 같이 잠재적 위협에 대비

하기 위한 군사력이 남북 상호 간에도 위협으로 작용할 가능성이 크다는 점임. 한반도 평화 체제의 공고화 및 전략적 안정성 유지를 위해서는 남북 상호 간 군사적 위협을 최대한 감소시켜 나가야 하나 이는 잠재적 위협에 대응할 능력마저 저하시키는 결과를 낼 수 있음. 결국 남북 양자는 우발적 충돌을 막고 상호 기습능력, 전략적 중심에 대한 공격 능력 등을 감소시켜 양자 간 군사적 긴장을 낮추면서도 상호 훈련 참관 등의 투명성 강화 조치, 궁극적으로 군사적 신뢰 구축을 통해 상호 간에는 위협이 되지 않으면서도 잠재적 위협에 대응할 능력을 갖출 수 있는 전략 개념을 형성해 나가야 할 것임

- 둘째로 과도하고 공격적인 군사능력은 주변국에게 위협적으로 비춰질 가능성이 있음. 남북이 최종적인 통일을 이룩할 때까지는 상당한 기간이 소요될 것으로 예상되나 통일 한국이 군사대국이 될 것으로 인식될 경우 주변국은 한반도 통일에 부정적으로 반응할 가능성을 배제할 수 없음. 따라서 한국은 잠재적 위협을 억제하고 국익을 보호할 수 있는 충분한 군사력을 갖추고 동시에 주변국에게 위협적으로 인식되지 않는 군사력과 국방역량을 지향해 나가야 함
- 일견 모순적으로 보이는 이러한 다차원적 요구는 한국 국방의 '글로벌 기여'를 통해 달성될 수 있음. 한국은 앞으로 북한 위협에 대응하기 위한 한반도에서의 역할에 머물러서는 안 되며 글로벌 기여를 확대해 나가기 위한 전방위적 노력을 기울여야 함. 글로벌 기여 확대를 통해 국방의 역할과 국익 증진에 대한 국민의 지지를 이끌어냄과 동시에 잠재적 위협 억제와 국익 수호에 필요한 충분한 국방역량을 유지하면서도 한국의 평화애호 의지를 과시할 수 있기 때문임
- 이러한 국방의 확대된 기능은 신장된 한국의 국력을 생각할 때 당위적으로 추진해 나가야 할 올바른 방향이라 할 수 있음. 북한 위협에 묶여 있던 한국 국방의 역량을 세계적으로 발산해 나가야 함. 한반도 비핵화 및 평화체제 구축이 달성될 경우 남북 간 경협 및 동북아 경제공동체 건설을 통해 한국의 국력은 더욱 신장될 것이며 한국 국가 및 국방에 대한 글로벌 기여의 요구는 더욱 확대될 것임. 한국 국방은 이러한 요구에 부응하여 글로벌 기여를 진취적으로 확대해 나감으로서 미래 안보환경이 제기하는 고유한 도전에 효과적으로 대응해 나가야 함
- 한국 국방의 글로벌 기여 확대는 한미동맹의 발전적 진화에도 효과적인 대안으로 작용할 수 있을 것임. 미국은 자국 주도 국제질서 유지로 인한 국력의 소진을 우려하면서 동맹의 역할 확대를 요구하고 있으며 이러한 요구는 한미동맹의 조정 과정에도 상당한 영향을 미칠 것이 예상됨. 미국이 인식하는 주한미군 및 한미동맹의 전략적 가치는 매우 높기 때문에 양국 간

큰 충돌은 발생하지 않을 것이 예상되나 미국이 자국의 대전략에 입각해 한미동맹을 지역동맹화 할 것을 요구할 경우 한국으로서는 어려운 선택에 직면하게 될 것임. 한국은 글로벌 기여의 확대 과정에서 미국에게 협력함으로써 한국으로서는 수용하기 어려운 미국의 요구를 우회하면서도 국익을 관철시키는 기회를 얻을 수 있음. 규범에 입각한 국제질서 유지를 위한 미국의 글로벌 군사 노력에 전 방위적으로 기여함으로써 한반도 및 동북아에서의 한국의 안보와 국익증진을 위해 미국이 적극적으로 기여하고 배려할 수 있도록 유도해야 함

- 한국 국방의 글로벌 기여 확대는 한국 군과 국가의 평화 수호 의지와 국제적 기여를 위한 노력을 과시하는 계기가 될 것임. 글로벌 기여를 통해 한국은 유엔과 국제사회의 적극적 지지와 지원을 얻어 안보와 국방을 더욱 강화할 수 있으며 평화 수호의 의지를 과시함으로써 '유능하되 위협적이지 않고, 탁월하되 투명하며, 신뢰할 수 있는 평화 지향적 군사력'으로 거듭날 수 있을 것임
- 또한 해외파병을 중심으로 한 글로벌 기여 확대 과정에서 점진적으로 역할과 임무 범위를 확대하여 실전에 대한 경험을 축적해 나갈 경우 한국 군의 역량을 더욱 발전되어 유사시 국익 수호의 가능성은 증대될 것이고 그 결과 전략적 억제 능력도 배가되게 될 것임

□ 글로벌 기여 방안

- 한국 국방의 글로벌 기여는 일차적으로 해외파병 형태로 구현되게 될 것임. 해외파병은 '해외파병 업무 훈련'에 따르면 가장 널리 알려진 유엔평화유지활동 뿐 아니라 다국적군, 다국적군 평화활동, 국제평화유지활동 등을 포괄하는 개념임. 유엔이 여전히 명실상부한 세계정부 기능에는 이르고 있지 못하기 때문에 유엔 주도의 평화유지 활동 뿐 아니라 다국적군을 포함한 다양한 형태의 해외파병은 모두 국제 평화와 안정의 유지에 일정한 기여를 하고 있다고 할 수 있음
- 헌법 제5조 1항은 대한민국이 국제평화의 유지에 노력한다고 규정하고 있으며 제60조 2항에 따라 국회의 동의 하 부대 또는 참모 요원을 파견함. 그러한 점에서 해외파병 활동을 대한민국 헌법의 가치를 구현하는 행위이며 한국 국방의 핵심적 역할로 국민적 지지와 자부심의 새로운 원천으로 자리 잡아야 함
- 한국 국방은 특히 유엔평화유지 활동에 대한 기여를 대폭 확대해야 함. 이를 통해 일반적인 해외 파병의 국익 증대 효과를 그대로 얻을 수 있을 뿐 아니라 유엔과 국제사회의 지지 확보를 통해 한반도 유사시 국제적 지원을 얻을 수 있는 가능성을 향상시키게 될 것임

- 유엔의 평화유지 활동에 대한 기여의 한 방안으로 평화유지군 훈련센터를 한반도에 유치하는 방안을 적극 고려할 필요가 있음. 군사분계선 일대에 평화유지군 훈련센터를 유치할 경우 한반도를 분단과 대립의 땅에서 평화의 땅으로 전환시키는 상징적 조치이자 역사적 전환의 이정표가 될 수 있음. 국제관계의 본질적 속성 상 양자 관계에서 안보 딜레마가 발생하기 쉽다는 점에서 한반도 안보의 국제화는 단점보다 이점이 더 많다고 할 수 있음. 특히 제3자의 개입보다 유엔을 통한 다자적, 국제적 개입은 최종적인 통일의 성취 시점까지 남북 관계의 안정적 관리를 위한 제도적 장치가 될 것임
- 한국 국방은 또 남북 간 군비통제와 함께 동북아 다자안보협력을 주도해 나갈 수 있는 유능한 협상자로서의 면모를 갖춰야 함. 단순한 재해 재난 시 국방협력과 같이 비군사 영역에서의 협력 경험 축적에서 출발하여 국제 분쟁의 발생이 예상되는 이익 충돌 지점에서 군사적 충돌 가능성을 낮추고, 위기 대응 능력을 증진하며, 상호 투명성 강화와 전략적 소통 확대를 통해 갈등 자체를 감소시키는 활동의 정례화를 추진하여 ‘협력 안보’를 확산시키는 역할을 수행해야 함.
- 한미 양국은 이미 글로벌 전략 동맹으로의 발전을 동맹 비전으로 채택한 바 있음. 전 세계적으로 규범에 의한 질서를 유지하는 활동에 양국이 협력할 수 있는 사안들을 지속적으로 발굴함으로써, 한반도 및 동북아의 전략적 안정성과 한국의 국익 수호에 대한 미국의 지지를 이끌어 낼 수 있을 것임.
- 북한 위협 대응과정에서 획득된 세계 최고 수준의 연합작전 능력을 글로벌 안보 협력 과정에서 지속적으로 발전시켜 나감으로서 국제 평화 및 안전의 증진에 기여할 뿐 아니라 한반도 방위를 위한 연합작전 능력 역시 높은 수준에서 유지할 수 있을 것임. 이는 잠재적 위협을 억제하고 유사시 국익을 수호할 수 있는 한국 국방의 핵심적 무형 자산으로 계속 작용하게 될 것임

□ 결론: 한국 국방 및 군의 과제

- 전환기를 새로운 역할을 모색하고 준비하며 국민적 공감대를 형성해 나가는 기회로 활용해야 함
- 압도적 군사위협 상황에서는 그 필요성이 거의 인식되지 않았던 국방의 역할 창출, 국민적 지지 확보를 위한 공감대 형성 능력은 향후 한국 국방이 우선적 관심을 기울여야 하는 미개척 영역이 될 것임

- 기존에 해 왔던 역할의 대부분이 소멸될 것이라는 수세적 입장에 머물지 말고 진취적·창의적으로 새로운 역할을 창출해 나가야 하며 글로벌 기여는 그 노력의 중심에 놓여야 하는 무한대의 기회 공간이라는 점을 깊이 인식할 필요가 있음
- 해외파병을 비롯한 글로벌 기여에 긍정적 요인만 존재하는 것은 아님. 단적인 예로 단순한 평화유지 임무를 넘어선 영역으로 해외파병 및 글로벌 기여의 범위를 확대할 경우 파병 병력의 안전 및 지역사회와의 갈등과 같은 부작용이 동반될 가능성을 배제할 수 없음. 따라서 한국 국방의 미래 과제는 새로운 역할과 임무를 기획하고 이에 대한 공감대를 형성해 나가며 동시에 구체적인 실행과정에서 부작용을 최소화하고 장점을 극대화하는 실천적 방안을 마련해 나가는 것이 되어야 함
- 보다 구체적으로 국방부는 해외파병의 미래 발전 및 확대 방안을 기획하면서 국가의 총력을 결집하여 해외파병법률안의 입법화 지원, 외교부와 협조를 통한 유엔 등 국제기구와의 소통 강화, 국가 대전략으로서 해외파병 전략의 정교한 기획 등을 발전시켜 나가야 하며 여론주도층의 파병 현장 방문, 관련 영화, 드라마 등의 기획 지원 등을 통해 국민적 인식 및 여론의 지지를 자연스럽게 이끌어 낼 수 있는 세련된 방안들을 마련해 나가야 함
- 국방부는 특히 남북 군비통제를 심화시켜 나가는 과정에서 북한 위협 대응에 집중된 국방의 역할을 글로벌 기여의 방향으로 점진적으로 전환시키는 수준 높은 기획력을 발휘해야 함. 한국 국방이 이룩해 온 눈부신 성과들이 해외파병 등 글로벌 기여의 확대과정에서 최대한 보존되며 질적 발전을 이룩할 수 있도록 진화시켜 나가야 함. 해외파병을 통한 글로벌 기여의 성공적 수행을 통해 국방의 새로운 위상과 역할을 정립하고 국가 대전략의 핵심적 수단으로서 자리매김할 수 있어야 함.
- 합참은 파병부대를 임무에 따라 효율적으로 조직하고 모델화하여 파병 과정 및 임무 수행을 표준화해 나가고 파병 장병 교육을 강화·전문화하여 파병 업무의 효과성 및 안전을 담보할 수 있어야 함. 보다 장기적으로는 파병부대를 총괄 통제하고 각 군의 인사관리 체계를 파병이 보다 대규모로, 원활하게 이루어질 수 있도록 개편하고 해군 함정, 공군 수송기 등을 효과적으로 활용하고 추가로 획득하기 위한 방안을 마련해야 함
- 이외에도 기존 연구에서 제시된 발전과제들을 취합하여 종합 발전계획을 수립하고 내실 있게 추진해 나가야 함. 해외파병의 '국가 컨트롤 타워'를 구축해 국가 평화와 안정 유지를 위한 임무에 신속한 투입을 가능하게 하고 국가 각 부처의 역량을 효율적으로 통합할 수 있는 체제 마련. 해외파병의 가치를 국가의 외교·안보 정책 전반에 반영하여 국가안보의 외연을 확대

해 나가야 함. 외교부, 국방부, 기타 국가 단체 간의 협업 시스템을 구축하고 상호 관계를 조율, 관리해 나가야 함

- 이외에도 고전적인 평화유지 활동 뿐 아니라, 국가재건(한빛부대), 국방협력(아크부대), 해양안보(청해부대), 재해복구(아라우부대) 등 임무에 따른 맞춤형 모델화를 진척시키고 이에 맞는 장비 및 무장, 물자 등을 패키지화하며, 안전확보, 위기 대응 등의 임무를 유형화하는 등의 제도적 발전을 꾀해야 함
- 해외파병에 대한 지지 여론관리(SC) 활동을 체계화, 세련화해 나가야 할 뿐 아니라, 한국산 방산제품의 성능 검증 및 홍보기회로 활용하는 등 ‘국방한류’ 조성으로 글로벌 기여의 국익 증진 효과를 극대화 해 나가는 방안을 적극 모색해야 함
- 나아가 발전된 C4I 체계, 화상시스템을 활용한 네트워크화 및 첨단화, 4차 산업혁명의 신기술을 활용한 ‘해외파병 빅데이터 구축’ 등 전 세계적 해외파병 및 평화유지 활동을 선도해 나감으로서 국제평화와 국익증진에 기여할 수 있는 새로운 영역과 방안들을 개척해 나가야 함



제14회 PKO 발전 세미나

The 14th Peacekeeping Operations Seminar

「대한민국 평화유지활동 25년 발자취」

「ROK PKO 25 Years Footprint」

사회자 · 발표자 · 토론자 프로필

Profiles of the Panels

제14회 PKO 발전 세미나

The 14th Peacekeeping Operations Seminar

「대한민국 평화유지활동 25년 발자취」

「ROK PKO 25 Years Footprint」

사회자 (Moderators)

박성호 (PARK, Sungho)

Col. Park is the director of ROK PKO Center. He joined ROK Army in 1986. Before joining ROK PKO Center, he served as a professor in National Security College of KNDU from 2014 to 2015. He was in Office for Government Policy Coordination as the director of Regional Cooperation Division from 2013 to 2014. He served as director of USFK Base Relocation Office in Ministry of National Defense in 2013. He completed the National Security Course, KNDU in 2009. He also studied at the Command & Staff College of Mexico in 1999.

환영사 (Welcoming Remarks)

서창록 (Changrok Soh)

Changrok Soh is Professor of Korea University Graduate School of International Studies and the Director of Human Rights Center. He is a member of the Advisory Committee of UN Human Rights Council (UN HRC) and is the President of Human Asia, which is a UN DPI accredited Human Rights NGO. He also serves as the President of Korea Academic Council on the United Nations System (KACUNS), a Vice President of Korean Association of Human Rights Studies and the Director of SSK (Social Science Korea) Human Rights Forum, an inter-university research group on human rights funded by the National Research Foundation of Korea. He has a special interest in the field of human rights and human security, especially in East Asia, where he has published many notable articles including "Multilateral Cooperation to Advocate Human Security in East Asia," "Extending Corporate Liability of Human Rights Violations in Asia," "Regional Governance of North Korean Human Rights," and "Cosmopolitan Memories in East Asia: Revisiting and Reinventing the Second World War." Professor Soh has integrated his academic research into human rights policy through his role in the advisory committee of UN HRC, where he provides expertise to the Council. In order to protect

and promote human rights in the Asian region, he has led human rights advocacy campaigns and community development projects in many Asian countries such as Nepal and India. After graduating from the Department of International Relations at Seoul National University, he received his Ph.D. as well as MALD from the Fletcher School of Law and Diplomacy at Tufts University in the US.

축사 (Congratulatory Remarks)

미하엘 라이터러 (Michael Reiterer)

Michael Reiterer is Ambassador of the European Union to the Republic of Korea. Previously he served as Principal Advisor at the Asia and Pacific Department, European External Action Service (EEAS), Brussels (2012-2016). Earlier he served as EU-Ambassador to Switzerland and the Principality of Liechtenstein (2007-2011), Minister/Deputy Head of the EU-Delegation to Japan (2002-2006) and ASEM Counsellor (1998-2002). Before joining the EU in 1998 he was Minister-Counsellor at the Austrian Permanent Representation to the EU/Brussels, he was Counsellor at the Permanent Representation of Austria to the GATT, Counsellor at the European Economic and Social Committee, Co-chair of the Joint Experts Group at the OECD on trade and environment, WTO-panellist, Deputy Director General for European Integration and Trade Policy at the Austrian Federal Economic Chamber as well as Austrian Deputy Trade Commissioner to West Africa and Japan. Having studied law at the University of Innsbruck he was appointed adjunct professor for international politics (<http://www.uibk.ac.at/politikwissenschaft/team/externe-lehrende/index.html.de>) in 2005. He also holds diplomas in international relations from the Johns Hopkins University/Bologna Center and the Graduate Institute of International Studies in Geneva. He has published extensively on EU foreign policy, EU-Asia relations including ASEM, security policy, interregionalism and cultural diplomacy.

기조연설 (Keynote speech)

홍규덕 (Kyu Dok Hong)

Kyu Dok Hong is Professor and has been teaching at the Sookmyung Women's University for 25 years. He was also serving as Deputy Minister for Defense Reform, Ministry of National Defense from 2009 through February 2013. He became the first civilian scholar to be appointed as Deputy Minister in the history of Defense Ministry. He was also a member of ASEAN Regional Forum's EEP(Experts/Eminent Persons) and became the co-chair of the CSCAP-Korea. He served as the President of Korean Academic Council to the United Nations System (KACUNS) and International

Policy Studies Korea (IPSI-Kor). As the member of Seoul Forum for International Affairs and Chairman of the Standing Committee of Foreign Affairs and National Security at the National Unification Advisory Council, he participated in various bilateral meetings and strategic dialogues. He received his Ph.D. from the University of South Carolina in 1991 and researched at the American University in Washington, D.C. as visiting professor in 2002. He is the author of many articles and book chapters, and one of the active participants in international conferences and workshops on security issues. He is the author of ASIA-PACIFIC ALLIANCES IN THE 21ST Century(2007) and wrote Ph.D. dissertation on The unequal partner: The ROK-U.S. relations during the Vietnam War (1991). He is recently invited by the State Department as member of International Visitors Leadership Program to visit Washington DC and Honolulu from April 21, 2018 through 29.

사회자 (Moderators)

이신화 (Shin-wha Lee)

Shin-wha Lee is Professor of Department of Political Science and International Relations, Korea University (2003-now), Research committee chair of Seoul Forum for International Affairs (2014-), Member of Committee on Public Diplomacy, Korea (2017-), International advisory member of Asia-Pacific Center for Responsibility to Protect (2008-) and Member of Trilateral Commission (2003-). Her previous positions include Post-doc fellow at Harvard University's Center for International Affairs(CFIA)(1994-97), Research associate at the World Bank(1992-93), Special advisor to UNSG Kofi Annan's Rwandan Independent Inquiry(1999-2000), Chair's advisor of East Asian Vision Group(EAVG) (2000-01), Visiting scholar at Princeton University's East Asian Program(2004), Full-time visiting professor at Dept of Political Science and School of International and Public Affairs(SIPA), Columbia University(2009-10), Board member and Executive committee member of Academic Council on the UN Studies(ACUNS)(2008-11), International board member of GR:EEN, Europe(2011-14), Vice President for international affairs at Korea University(2012), Visiting scholar at MIT's Center for International Studies(CIS)(2016-17), and UN Secretary General's Advisory Group Member of Peacebuilding Fund(PBF)(2014-17). She received her Ph.D. from University of Maryland at College Park (1994) and received Nakasone Yasuhiro Award of Excellence (2008). Her numerous publications cover UN Peace operations, human security, and East Asian multilateral security architecture.

박흥순 (PARK, Heung-Soon)

Heung-Soon Park is a vice-president of the United Nations Association of ROK, and a professor emeritus and former dean of the Graduate School, SunMoon University. As a scholar and expert in the fields of international relations and United Nations studies, Dr. Park has been active in the

education, research and policy developments on the United Nations, international organizations, multilateralism and Korean foreign policy. Professor Park has published several books and numerous articles in the related fields, including "East Asia and the Role of the UN" (2018), "Multinational Approaches to the Korean Impasse" (2016), ' Future Development of the Korean Policy on the UN PKOs (2015), United Nations, Multilateral Diplomacy, and Korean Foreign Policy (book, 2015). Prof. Park was a UN Intern (New York, Geneva) and international fellow (State Department, Ralph Bunche Institute, and ACUNS). He served as the chair of the several academic ad policy-making organizations in Korea, including the Korean Academic Council on the United Nations System (KACUNS), the UNESCO- Korean Commission, and the Korean Foundation, in addition to a policy advisor to the Ministry of Foreign Affairs. Since July 2018 he has been a member of the Board of Directors of the Academic Council on the United Nations System (ACUNS). Dr. Park is a founding and active member of the East Asian UN networks among China, Japan and Korea since 2000, such as the UN Seminar (scholars and researchers), the Presidents' Forum of the UN Associations (UNAs), and the Youth Forum (college students). He also has a wide experience of interacting with many universities and colleges in Asia as the former secretary-general of the Asia University Federation, as well as the Dean of the International Cooperation and Exchange, SMU. Dr. Park studied at Fairleigh Dickinson University, Columbia University and obtained Ph.D. from the University of South Carolina.

발표자 (Speakers)

최필영 (CHOI, Pilyong)

Major Choi is a international cooperation and planning officer in ROK PKO Center. He joined ROK army in 1998. Before joining ROK PKO center, he has served as political analysis officer in CFC. He earned master degree of international area studies from Graduate School of International and Area Studies.

안덕상(AHN, Deogsang)

AHN DEOGSANG is an engineering officer who has been in the military since 1994. He joined UN mission in India and Pakistan in 2008, and recently took the commanding position of Korean contingent in South Sudan for one and a half years. While he was deployed in SS, he experienced many unexpected situations among local people and tried to help them stand up with their hands for the changed future. His review will give a picture of what happened by Korean soldiers and what is the appropriate way to enhance the outcom for the future.

이장욱 (Jang-Wook Lee)

Jang-Wook Lee is a research professor at Sogang University and a member of ROK JCS Policy Advisory Committee. Dr. Lee's main research interests are military affairs in Northeast Asia, security privatization and future warfare. He is the author of , "The RMA of the U.S. and "Doing More with Less," New Asia, Vol. 19, No. 1 (2012), "North Korea's Drone Warfare: Kim Jung Un's UAV program and Aggressiveness of North Korean Military Forces," New Asia, Vol. 21, No. 3 (2014), and Purchasing Military Power (in Korean). He is also the co-author of "The Fewer, the Better: the Relationship between Diplomatic Exchange and Militarized Disputes," New Asia, Vol. 25, No. 2 (2018), "Deterring North Korea with Non-Nuclear High-tech Weapons: Building '3K+' Strategy and Its Application," Korea Journal of Defense Analysis Vol. 30, No, 2 (2018), Future, War and Military Power (in Korean), Korea Army Power in the 21st Century (in Korean).

설인호 (In Hyo Seol)

In Hyo Seol has served as Associate Research Fellow at the Center for Security and Strategy in Korea Institute for Defense Analyses (KIDA) since 2013. His research interests specifically include international relations theory, Northeast Asian regional order, U.S. national security and defense policy, military competition between U.S. and China, U.S.-Korea alliance and military relations, military history and strategy, and 'Revolution in Military Affairs (RMA)' and future warfare. Recently he served as a visiting fellow at INSS in NDU (National Defense University) in the United States during 2017. Prior to the current position, Dr. Seol was at Yonsei University in Seoul as a Postdoc Researcher at the Department of Political Science and International Relations for a year in 2012 while teaching courses. He was at the University of Maryland and College Park in the United States as a visiting scholar, working at the Center for International Development and Conflict Management in 2009-2010. He also taught courses of international relations in Seoul National University from 2005 through 2009 and again from 2010 through 2012. He served at the Republic of Korea Air Force to complete his service as Lieutenant Officer in 2002-2004 as well. Dr. Seol graduated from Seoul National University with his Ph.D. in International Relations in 2011 and his B.A. in Political Science in 1999. He also received his M.A. in Peace and Security from Chungnam National University in 2004.

토론자 (Discussants)

다니엘 코놀리 (Daniel Connolly)

Connolly holds the position of Research Professor at the Graduate School of International Studies, Korea University. His research and teaching interests include the history of international relations

and science and technology studies. His recent work has revolved around the human rights consequences of the Fourth Industrial Revolution and the technopolitics of weapon systems such as missile defense and unpiloted aircraft.

박은주 (Eun Ju Park)

Eun Ju Park is Director of the United Nations Division of the Ministry of Foreign Affairs.

Work Experience:

- Aug 2002 Joined the Ministry of Foreign Affairs and Trade (currently, Ministry of Foreign Affairs)
- Feb 2010~Feb 2012 Second Secretary/First Secretary, Permanent Mission of the ROK to the United Nations
- Feb 2013~Feb 2015 First Secretary, Embassy of the ROK to the People's Democratic Republic of Algeria
- Feb 2016~Feb 2017 Deputy Director, Human Rights and Social Affairs Division
- Feb 2017~Aug 2017 Deputy Director, United Nations Division
- Aug 2017~present Director, United Nations Division

김주영 (KIM, Jooyoung)

Jooyoung KIM is the chief of the International Cooperation Section at Korean National Police University(KNPU). She is also the Head of KNPU's PKO Training Center. She holds her master's degree in criminology from the University of Cambridge. With 21 years of service in the Korean National Police Agency, she is currently ranked as a Superintendent.

Email : ymkim26@police.go.kr

김판영 (KIM, Pan Young)

He is a chief of Education and Training Office in ROK PKO Center.

He received a M.Eng. from Korea University in 2003.

He has served in UNMOGIP(UN Military Observer Group in India & Pakistan) as Military Observer in 2005.

He studied at the Staff College of Malaysia in 2008.

E-mail : kma50kim@naver.com

김영완 (Youngwan Kim)

Youngwan Kim is Associate Professor at the Division of Language and Diplomacy, Hankuk University of Foreign Studies. He went to Yonsei University for his B.A. in political science and got M.A. in international development from the University of California San Diego. After receiving his Ph.D. in political science from the University of Iowa in 2011, he worked as a lecturer in the Department of Political Science at Iowa State University for two years and then as a research professor at Korea University before taking his current position. He also worked as a visiting scholar at the University of California San Diego.

김은비(Eunbee Kim)

She, an Army Major, is an assistant professor in the security policy department at Korea National Defense University .

She received a M .A. from Yonsei University in 2007 and a Ph.D. in Political Science from University of Arizona in 2017.

Her research focuses on the Middle East politics, civil-military relationship, and peace studies.

E-mail: eunbeekim@kndu.ac.kr



MEMO