

<http://www.korva.or.kr>

ISSN 2672-040X

안보전략연구

2021.4. (제5호)



대한민국재향군인회
안보전략연구원

안보전략연구

제5호

본지는 연 2회 발간되는 심사제 학술지입니다.

발행	2021년 4월 8일
발행인	김진호(대한민국재향군인회 회장)
편집인	박세현(재향군인회 안보전략연구원장)
편집위원장	문성묵(한국국가전략연구원)
편집위원	나태중(충남대학교)
	성형권(영남대학교)
	이성춘(송원대학교)
	장광열(국방대학교)
	최규상(안보경영연구원)
	최윤철(상명대학교)
편집간사	문근형(재향군인회 안보전략연구원)
발행처	재향군인회 안보전략연구원
전화	02-499-0201
팩스	02-417-5527
이메일	korvass0201@naver.com

ISSN 2672-040X

★ 본지에 실린 내용은 집필자의 견해이며 재향군인회의 공식적인 견해가 아님을 밝힙니다. 본지에 실린 논문내용은 재향군인회 홈페이지 (<http://www.korva.or.kr>)에서 볼 수 있습니다.

❖	보훈정책 발전을 위한 재향군인회 역할과 발전 방안 연구 문근형	1
❖	미 바이든정부 출범과 한미동맹의 과제 홍성표	31
❖	6.25 전쟁 70주년을 맞는 한국의 발전과정과 전망 - 국가 위상을 중심으로 - 박동순	57
❖	포괄안보 관점에서 본 언론 보도준칙의 기능과 역할 윤원식	93
❖	동아시아 지역의 우주력 경쟁에 따른 한국군의 대응방향 박상중	121

보훈정책 발전을 위한 재향군인회 역할과 발전 방안 연구

문근형 *

- I. 서 언
- II. 보훈정책의 이론적 배경
- III. 보훈공법단체의 역할 분석
- IV. 재향군인회 활용 방안
- V. 결 언

논문요약

안보가 튼튼할 때 국가경제가 강해지고 국가경쟁력도 앞서나가게 되어 있다. 이러한 배경에는 강한 호국정신이 뒷받침해주고 있으며, 기꺼이 내 목숨을 바쳐 내 나라를 지키겠다는 희생정신으로 이어진다. 이러한 희생에 국가는 책임을 지고 보답하여야 하며, 보훈정책은 국가의 책무이기도 하다.

주요 선진국들의 사례에서처럼 보훈제도가 발전되어 있는 나라는 국가공동체를 유지하고 발전시키는 저력을 가지고 있으며, 국가에 대한 긍지와 자긍심, 풍요로운 삶을 꿈꾸게 하여 국가발전에 집중할 수 있는 것이다. 세계 유일 분단국가인 대한민국의 특수성을 고려한다면, 보훈정책은 다른나라에 비해서 더욱 중요하다.

보훈정책을 연구하면서 연구자료가 충분하지 않아, 보다 많은 연구가 필요함을 절실히 느끼게 되었다. 보훈정책을 추진함에 있어 주된 조직이 국가보훈처이다. 보훈정책에는 보훈선양정책과 보훈보상정책으로 구분되어 추진되는데 보훈대상자와 보훈단체 관리의 중요성을 인식하게 되었다. 이를 위해서는 보훈처의 기능이 더욱 강화되어야 하며, 예산도 주요 선진국과 대등하게 증가되어야 한다.

대한민국은 6·25전쟁을 경험하면서 보훈의 중요성을 인식하고 보훈정책을 추진하고 있는 국가이다. 시대적 변화와 보훈대상자의 고령화로 시대와 현실에 맞는 정책을 발전시켜 나가야 한다. 많은 보훈단체들이 존재하고 있지만 보훈처에서 관리하고 있는 공법단체는 14개가 있다. 이러한 단체들을 잘 활용하면서 시대의 변화에 부응하여 보훈단체를 활성화 시키면서 보훈정책을 추진할 필요성이 있다.

정책추진에 있어 튼튼한 조직과 체계를 갖추고 있는 안보단체인 재향군인회를 적극 활용한다면 강한 추진력을 갖게 될 것이다. 재향군인회가 보훈정책추진에 있어서 중심으로 수행해야 할 분야가 무엇일까 고민하면서 제시해 보았다.

주제어 : 보훈정책, 보훈제도, 보훈공법단체, 재향군인회, 국가안보

I. 서 언

사람에게 있어서 건강과 재산 그리고 명예 가운데 건강을 잃으면 모든 것을 잃는다는 이야기가 있듯이, 국가에 있어서는 안보가 사람의 건강과 같은 중요성을 가지고 있음을 대한민국 국민이라면 누구나 공감할 하고 있을 것이다. 안보가 튼튼했을 때 국가 경제가 강해지고 이로 인해 많은 파급효과가 발생되었음을 우리는 역사를 통하여 잘 인식하고 있다. 특히, 6·25 전쟁 후 한미동맹을 바탕으로 한 굳건한 안보가 바탕이 되어 세계 10위권 내의 경제 대국 대열에 빠르게 진입하게 된 우리 현실이 이러한 사실을 입증하고 있다. 튼튼한 안보에는 호국정신이 뒷받침해주고 있으며, 호국정신은 기꺼이 내 목숨을 바쳐 내 나라를 지키겠다는 희생정신으로 이어진다.

국가는 이러한 희생정신에 보답하기 위해 보훈정책을 철저히 준비하여야 한다. 조국을 위해서라면 목숨과도 바꾸겠다는 결연한 의지를 가지고 있는 국민에게 보상책을 마련함으로써 상호 상생하면서 나아가고 있다. 국가보훈은 국가와 민족을 위해 공헌한 모든 분들과 유가족들의 안정된 삶을 보살피면서 그 분들의 정신을 국민에게 전파하여 국민들의 공동체 의식과 정체성, 안보역량을 강화하여 국가를 유지하는 국가기능이다. 보훈분야에 있어서 주요 선진국들의 보훈정책에서 우리가 배워야 할 분야가 많이 있다. 특히 재향군인회를 활용하여 정책을 확대 추진하는 부분은 우리가 배워야 할 부분이다. 특히 지구상 유일한 분단국가인 한국의 상황을 고려한다면, 보훈정신, 보훈문화 확산 등은 국가의 안보역량과 중장기적인 발전을 위해 꼭 필요하다.

제 2차 세계대전을 거치면서 전승국과 패전국들의 보훈정책 추진을 살펴보면 전승국의 보훈정책은 패전국과는 차별성이 있음을 알 수 있다. 즉 미국, 호주, 캐나다 등 선진국들은 잘 갖추어진 보훈제도와 정책추진으로 선진국임과 동시에 강한 국가안보 의식을 가지고 있다. 이와는 차별되게 독일, 일본 등 패전국 들은 보훈정책을 담당하는 부서가 독립되어 있지 않다는 사례가 전쟁에서 전승의 기초가 되고 있음을 말해 주고 있다. 보훈제도가 발전되어 있는 나라는 국가공동체를 유지하고 발전시키는 저력을 가지고 있으며, 보훈정책으로 인하여 국가유공자를 포함하여 보훈가족 들의 긍지와 자긍심, 풍요로운 삶을 꿈꾸게 하여 국가발전에 집중할 수 있는 저력을 갖게 하는 것이다.¹⁾

1) 정태봉, “한국 보훈정책의 개선방안에 관한 연구,” 경희대 석사학위논문(2002), p.1

보훈정책과 함께 “안보가 바로서야 나라가 바로 선다.”라는 굳은 신념은 많은 보훈단체와 안보단체의 핵심적인 가치로 자리 잡고 있다. 세계 유일의 분단국가로 아직 남아있는 한반도에서는 북한이 핵을 포기하고 평화통일을 이룩하기 전까지는 변하지 않는 명제인 것이다. 연구는 각종 국내·외 단행본, 학위논문과 도서, 인터넷과 보도자료 등 문헌적 접근 방법으로 분석하였다. 연구를 하면서 보훈정책에 대한 자료가 많이 있지만 보훈공법단체에 대한 연구자료가 많지 않아 보훈단체에 대한 더 많은 관심을 가져야 함을 느끼게 되었다. 이 논문을 통하여 안보와 보훈단체에 대한 가치를 다시한번 살펴보는 기회가 되기를 바란다.

특히 시대가 흘러가면서 보훈대상자들이 연로해가고 있고, 이로 말미암아 대상자 수가 점차 줄어들고 있는 현 시대상황에 맞는 중장기적 보훈정책추진이 필요하다. 이는 의료·요양시설 확충과 안장수요 급증에 대비한 국립묘지의 체계적 관리 계획과 연계되어 있다. 우리나라와 같이 군 의무복무제도를 가지고 있는 국가에서 군 출신들에게 보훈정책을 확대하고 지속적으로 추진하는 것은 지속적으로 발전시켜야 할 과제 중 하나이다.

대한민국에는 많은 보훈공법단체²⁾들이 자신의 맡은 바를 충실히 수행하고, 그중에 가장 규모가 큰 재향군인회가 보훈공법단체 중에 더욱 중심적 역할을 수행하여 보훈정책이 더욱 발전해 나가는 계기가 되기를 기대한다. 본 논문을 통하여 보훈정책을 추진하는데 있어서 재향군인회를 적극적으로 활용하는 방안을 모색해 보았다. 재향군인회는 특별 법인으로 안보단체이면서도 친목단체의 성격을 가지고 있는 특수한 단체이다. 보훈정책 추진에 몇 가지 방안을 제시하면서 재향군인회가 좀 더 적극적인 역할수행을 할 수 있는 여건을 조성되기를 기대하면서 본 논문을 작성하였다. 정책 추진 간 보훈업무 관련 업무추진하고 있는 실무진세계 유일 분단국가인 대한민국의 보훈정책 추진에 가장 규모가 큰 공법단체인 재향군인회를 적극 활용하여 국민들이 만족하는 정책이 완성되기를 기대한다.

2) 국가보훈처에서 법으로 인정하고 있는 단체로 현재 14개의 단체가 있다.

II. 보훈정책의 이론적 배경

1. 보훈정책의 정의

국민 모두에게 병역의무가 있는 이스라엘은 초대 수상 겸 국방장관 David Ben Gurion이 “국민을 전쟁터로 내보내면 정부는 그들과 그들의 남은 가족을 보살 피야 한다.”³⁾고 하면서, 국가를 위해 희생한 자에 대한 책임을 국가가 최우선적으로 가져야 함을 밝히고 있다.

이스라엘의 경우처럼 ‘보훈’의 사전적 의미는 국가의 헌신적인 공헌에 대해 보답한다는 뜻으로 값을 ‘보(報)’와 국가에 대한 공적, 공훈 등을 뜻하는 ‘훈(勳)’의 합성어이다.⁴⁾ 보훈의 개념은 삼국시대, 고려시대, 조선시대와 광복이후 등 시대에 따라 각각 다르게 사용되어지고 있다. 현대적 의미의 국가보훈은 국가를 위하여 공헌하거나 희생한 자, 그 유족에 대한 예우와 지원을 통해 이분들의 영예로운 생활을 보장하고 국민의 애국심을 함양하는 정책이라 할 수 있다.⁵⁾ 보훈을 중시하는 문화 및 유공자를 존중하는 분위기는 국가정체성 확립과 공동체 정신을 함양하고 세대 간의 갈등과 이념적 분열을 완화하여 국민 단결과 사회통합에 기여하는 국가발전의 토대가 되는 중요한 의미를 가진다.⁶⁾

보훈정책을 추진함에 있어 주된 조직이 국가보훈처이다. 보훈정책과 국가보훈은 보훈 자체가 국가 정책적 의미를 지니고 있기에 같은 의미로 사용할 수 있다. 보훈정책은 보훈대상인 국가 유공자와 유족들의 문제를 바람직하게 해결하기 위한 계획이며 국가적이고 사회적인 행위로 정의 할 수 있다.⁷⁾ 국가보훈처 중장기계획에 의하면 국가보훈은 “국가를 위해 헌신한 분들을 끝까지 책임진다.”는 국가와 국민의 약속이며, 기본이념은 보훈을 통해 나라 위한 헌신을 기억하고 선양하며, 국민통합과 국가발전에 기여하는 것으로 정의되어 있다.⁸⁾ 국가가 행위의 주체로서 국가와 민족을 위해 공헌 또는 희생한 분들에 대한 보답과 예우를 통하여 국가정체성과 국민공동체를 발전시키며, 안보역량

3) 이성국, “국가보훈정책 결정과정에서의 정책네트워크 분석,” 카톨릭대 박사학위논문(2016), p.9

4) 유영옥, “국가보훈학의 개념정립과 연구방법론,”『한국보훈논총』제1권 제1호 (한국보훈학회, 2003. 11), p.15

5) 정진권, “국가보훈정책의 발전방안에 관한 연구,” 경기대 석사학위논문(2003), p.4

6) 정상규, “보훈 정책의 개선 방향 및 기대 효과,” 서울대 석사학위논문(2020), p.1

7) 정상규(2020), pp. 12-15.

8) 『국가보훈발전 기본계획 2018-2022』(국가보훈처(www.mpva.go.kr), 2018), p.6

을 강화해 나가야 한다.

우리나라의 보훈제도 발전과정은 6·25전쟁 직후부터 군경에 대한 원호업무를 여러 정부부처가 산발적으로 실시했던 창설 이전기(1950~1960), 1961년에는 6·25전몰군경유족 및 전상군경 지원목적의 군사원호청으로 발족되어 원호관계법령을 개정과 함께 근대적 보훈제도를 마련한 제도구축기(1961~1973), 보훈 관계 법령 및 행정조직의 재정비와 보상급여체계의 조정 및 저소득대상자에 대한 중점지원시책 수립 등 제도정비기(1974~1984)를 거쳐 현재에 이르고 있다.

이러한 과정 속에서 ‘국가보훈’이라는 용어는 1984년「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」이 제정 되면서 사용되었으며, 1985년에 원호처에서 국가보훈처로 기관 명칭을 변경 하는 것과 함께 ‘원호’라는 용어 대신 ‘보훈’이라는 용어가 사용되었다.⁹⁾ 이와 함께 법률상 ‘국가보훈’, ‘국가유공자’, ‘국가보훈처’란 용어가 공식화되었다. 이처럼 ‘보훈’이란 용어는 나라를 위해 공헌하고 희생한 분들을 정성껏 섬기겠다는 예우의지를 표명하는 것과 동시에 국가의 책임의식을 명확히 정립 및 천명한다는 것을 의미한다고 볼 수 있다.¹⁰⁾

위에서와 같이 보훈의 개념이 정립된지는 오래되지는 않았지만 대한민국은 공산주의와 자유민주주의의 대립속에서 세계적 관심으로 겪은 6·25전쟁을 거처가면서 보훈의 중요성을 인식하고 추진하게 되었다. 국가 정체성을 확립해 가는 과정에서 많은 보훈정책 발전을 이룩하였으나 세계 선진국과 비교하면 발전시켜야 할 많은 분야가 있음을 알게 된다. 시대의 변화에 맞게 우리나라 현실에 맞게 정책을 발전시켜 나가야 한다.

2. 보훈정책 대상과 예산 비교

보훈정책 대상은 다양한 요인들에 의해 각 나라의 여건에 맞게 정립되어 왔다. 해외 주요국의 대상을 보면 표에서와 같이 참전 군인과 참전 군인 유족들을 주요 대상으로 하고 있고, 독일과 일본은 전쟁피해를 입은 민간인을 포함하고 있다. 해외 주요국들의 보훈 정책 대상은 <표 1>과 같다.

9) 『국가보훈발전 기본계획 2018-2022』(2018), p.7

10) 정다 흰, “국가보훈제도의 경로변화에 대한 연구,” 단국대 석사학위논문(2016). p.17

〈표 1〉 해외 주요국들의 보훈 정책 대상¹¹⁾

국가	참전군인	참전군인 유족	전쟁 피해 민간인	제대 군인 (비참전)	기타
미국	○	○	×	○	
캐나다	○	○	×	○	
호주	○	○	×	○	
프랑스	○	○	×	○	대외국민
독일	○	○	○	○	민간인, 동독인
일본	○	○	△	○	역류 송환자
중국	○	○	×	○	
한국	○	○	×	○	다양한 유공자

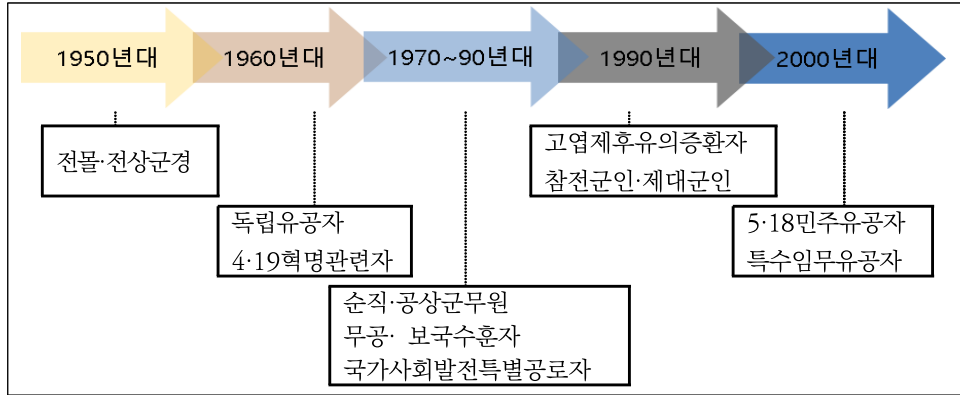
우리나라의 보훈대상자 범위는 시대에 따라 변화가 있었다. 국가보훈처 창설시에는 애국지사, 전·공상군경, 4·19혁명 유공자 지원을 시작으로 참전유공자, 5·18민주유공자, 제대군인 지원 등 범위가 확대되어 나갔다. 신규 보훈대상자 진입으로 처 창설 대비 467% 증가한 것이다. 이처럼 보훈대상자는 크게 국가를 위해 공헌하거나 희생한 국가유공자 및 그 유족과 참전유공자, 5·18민주유공자 및 유족과 제대군인 등으로 구분된다.

국가보훈처 창설전에는 15만명이었던 보훈대상자가 국가보훈처가 창설되면서 85만명으로 늘어났으며 유가족 포함 시에는 244만명이 되었다. 하지만 하나의 보훈정책과제는 오랜세월이 경과하고 있어 생존하고 있는 국가유공자 숫자가 감소하고 있고 반면 유가족의 비율은 증가하고 있다는 것이다. 국가유공자 고령화에 따라 의료, 복지, 안장 수요가 증가하고 있어 현실에 맞는 정책 변화가 요구되고 있다. 또한 민주화운동 등 보훈영역 확대가 요구되고 있어 국민 의견 수렴을 통한 보훈영역의 합리적 기준이 마련되어야 한다. 〈그림 1〉은 국가보훈제도 대상자가 시대별로 어떻게 확대되어 갔는지를 나타내어 주고 있다.¹²⁾

11) 정상규(2020), p. 18

12) 정다 흰(2016), p.23

〈그림 1〉 국가보훈제도 대상자의 시대별 확대 과정



* 출처 : 정다 흰, “국가보훈제도의 경로변화에 대한 연구,” 논문. p.17 정리

〈표 2〉 보훈적용 대상자¹³⁾

관련법률	적용대상자
국가유공자 등 예우 및 지원	-전몰군경 -전상군경 -순직군경 -공상군경 -무공수훈자 -보국수훈자 -6·25참전재일학도의용군인 -참전유공자 -4·19혁명 사망자 -4·19혁명 부상자 -4·19혁명 공로자 -순직공무원 -공상공무원 -국가사회발전특별공로상이자 -국가사회발전특별공로자 -6·18자유상이자(준용대상자)
고엽제후유의증 등 환자지원 및 단체설립	-고엽제후유증 환자 또는 고엽제후유의증 환자 -고엽제후유증2세환자
제대군인지원	-제대군인 -중기복무제대군인 -장기복무제대군인
참전유공자예우 및 단체설립	-참전유공자
5·18민주유공자예우	-5·18민주화운동사망자 또는 행방불명자 -5·18민주화운동부상자 -그밖의 5·18민주화운동희생자
특수임무공자 예우 및 단체설립	-특수임무사망자 또는 행방불명자 -특수임무부상자 -특수임무공로자
보훈대상자 지원	-재해사망군경 -재해부상군경 -재해사망공무원 -재해부상공무원

13) 『국가보훈발전 기본계획, 2018-2022』(2018), p.37

보훈대상자의 범위는 각 보훈법률별 적용대상자가 구분되어 진다. 먼저 독립유공자예우에 관한 법률 적용대상자는 순국선열과 애국지사이다. 다음으로 국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률 등 각종 법률에 따라 적용받는 대상자는 <표 2>와 같다.

보훈대상자에는 국가유공자 본인 및 유족과 제대군인으로 구분할 수 있다. 국가유공자 현황은 <표 3>에서 보는바와 같이 약 84만 명이 있으며 중·장기복무 전역자가 9만 여명 있다. 대부분의 대상자는 감소하고 있으나 제대군인은 매년 6-7천명이 계속 발생하고 있다¹⁴⁾. 보훈정책에 제대군인 지원이 포함되어 있지만 중·장기복무 제대군인에 제한되어 있어 향후에는 대한민국의 발전과 사회복지 확대에 따라 보훈정책방향을 단기복무하고 제대한 군인에게 까지 영역확대가 되어야 한다. 2000년대에 들어서면서 보훈가족의 고령화에 따라 근접진료체계 구축 등 의료서비스 향상과 노후복지시설 확충, 생활수준 향상과 자립기반 구성을 위한 취업, 대부지원제도 확대에 보훈정책 방향의 초점이 맞추어 지고 있다.¹⁵⁾

<표 3> 국가유공자 등 현황¹⁶⁾ (2019년 12월 말 기준)

총계	대상별 현황(단위 : 명)	
843,770명	독립유공자 : 8,036 전몰·전상·순직·공상·군경 : 258,933 무공·보국수훈자 : 118,231 재일학도의용군인 : 293 4·19민주유공자 : 855 순직·공상군무원 : 14,686 특수공로순직자 : 16명 6.18자유상이자 : 367명	지원대상자 : 2,848 보훈보상대상자 : 5,252 참전유공자 : 284,631 고엽제후유의증 : 51,665 고엽제후유의증2세환자 : 128명 5·18민주유공자 : 4,410 특수임무유공자 : 3,786 중·장기복무제대군인 : 89,633

* 고엽제후유증은 국가유공자 예우법상의 전몰·전상·순직·공상군경에 포함

14) 국가보훈처 통계자료에 따르면 2015년 7,362명, 2016년 7,322명, 2017년 6,997명, 2018년 7,170명, 2019년 6,752명이 발생하였다.

15) 정태봉, “한국 보훈정책의 개선방안에 관한 연구,” 경희대 석사학위논문(2002), p.6

16) 『국가보훈발전 기본계획, 2018-2022』(2018), p.37. /『2019 보훈연감』(국가보훈처, 2019), p.169

보훈정책추진에 있어서 보훈예산의 주요 국가와 비교해 보면 미국은 정부예산의 2.8%, 호주는 5.5%, 대만은 2.4%인 반면에 대한민국은 1.8%로서 매우 열악하다.¹⁷⁾ 보훈정책추진에 있어 조직보강과 함께 예산을 확대 편성하는 것이 대한민국의 경제성장과 국민의 사회복지를 고려한다면 올바른 방향으로 본다.

국가보훈처에 따르면 2021년도에는 국가보훈 예산안을 2020년 본예산 대비 1.9% 증가한 5조 7866억 원으로 편성하여, 정부예산 일반회계의 1.8%이다. 21년도에는 유공자 등의 영예로운 생활 지원을 위한 보상금 및 수당 인상, 의료·복지 서비스 개선, 국립묘지 신규조성 및 확충, 독립·호국 관련 현충시설 건립사업 확대 등에 중점을 두고 편성했지만 좀 더 과감한 투자를 하여 보훈 선진국으로 앞서 나가야 한다.

3. 주요국의 보훈정책

가. 미국¹⁸⁾

미국은 세계에서 가장 포괄적이고 다양한 보훈제도를 갖추고 있으며, 1636년 Pilgrims of Plymouth Colony에서 인디언과의 전투에서 부상을 당한 상이군인들을 지원하는 제도로 최초 시행되었다.¹⁹⁾ 1776년, 독립전쟁에서 부상을 당한 군인들에게 연금을 지급하기 위한 제도 및 법률을 제정하고, 각 주나 자치단체에서는 개별적으로 의료보호를 실시하였다.

미국의 보훈제도는 독립전쟁과 남북전쟁 직후 참전 제대군인 및 그 유족 지원을 시작으로 제1·2차 세계대전, 6·25전쟁, 월남전쟁, 걸프전쟁 등 국제평화군으로 미국의 국익과 관련된 전쟁에 참전한 제대군인에 대한 국가적 지원을 실시함으로써 현역군인들의 사기진작과 국민들의 애국심 고취는 물론 범국민적 연대의식 제고에 기여해 오고 있다.

미국 제대군인부(The Department of Veterans Affairs)의 중앙조직은 미국 연방정부의 14개 행정부서 중 예산규모가 7번째에 이른다. 미국 제대군인부는 각종 전쟁에 참여하고 실종된 유해를 끝까지 추적하고 찾아 가족의 품으

17) 김성대, “한국 보훈정책의 현실과 개선방향,” 『동북아연구』Vol.25 No.1(조선대 동북아연구소, 2010), p.1

18) 정태봉(2002), pp.12-15.

19) 김일한, “국가보훈제도의 문제점과 발전방안,” 부산대 석사학위논문(2003), p.10

로 돌려 보냄으로써 국민이 국가를 신뢰하는 문화가 정착되어 있다. 미국의 보훈제도는 조국을 위한 희생을 명예롭게 하고, 충분한 보상을 통하여 다민족 국가를 통합하는 제도로 활용하고 있다.

나. 호주

호주의 보훈부는 1917년 제대군인성(The Department of Veterans Affairs)을 연방정부내에 설립한 것을 시작으로 하여 1920년 호주군인 귀환법을 제정하여 보훈업무에 관한 최고 정책결정기구로 재향군인위원회를 설치하였고 보상금을 비롯한 제반 보훈혜택을 제공하기 위한 여러 법률을 제대군인법으로 통합하여 현재에 이르고 있다. 호주 보훈정신의 근간은 동료애(Mateship)다. 동료애란 다민족간의 인종분쟁, 문화적 갈등 등을 녹이는 용광로와 같은 호주인의 연대의식이다.

호주의 대표적인 보훈행사로는 안자크(ANZAC)의 날, 현충일 등이 있다. 국민들의 애국심을 함양하는 호주의 각종 기념행사는 주로 국립묘지 보다는 전쟁기념관 앞에서 이루어진다. 호주의 현충일은 11월 11일 이지만, 제1차 세계대전 중 터키군과 싸워 큰 희생을 남긴 안자크전투를 기념하는 4월 25일 행사를 더 크게 치르고 있다. 이날 행사는 전국적으로 각 집회 장소에서 새벽 7시부터 시작하여 9시까지 엄숙한 기도회를 갖고 각종 행사와 가두행진을 한다.

전국에 1,000개가 넘는 재향군인회 클럽은 애국심을 불러일으키는 원천이 되고 있다. 모든 클럽에서 오후 6시에 “Lest we forget”²⁰⁾ 라고 외치고 30초간 묵념을 하면서 조국애를 다짐한다. 이외에도 호주는 수도 캔버라 및 각 주의 도시를 보훈정신을 기초로 설계하고 보훈시설물을 중심으로 국가 주요기관을 배치하고 있다. 그리고 호주 국민의 정의·자유·평등이념의 실현을 위한 중심체는 보훈부의 심장격인 전쟁기념관이며, 이는 모든 보훈시설의 실질적인 중심으로서 보훈교육을 통하여 호주 국민들의 애국심을 일깨우고 보훈문화를 전파하는 발원지가 되고 있다. 호주는 서서히 정부 주도성이 약화되고 있다. 계속적인 직원수의 감소뿐만 아니라 보훈병원의 매각, 직업알선의 이양, 자녀 교육 보호정책의 축소 등에서 볼 때 정부주도 정책이 아닌 민간이양 형태로 전환되고 있다.²¹⁾

20) “나라를 지키다가 쓰러져간 그분들의 충정을 잊지 않도록 한다.”는 뜻으로 많은 나라에서 ‘현충일’에 사용하는 구호

다. 캐나다

캐나다의 보훈제도는 제대군인과 특정 민간인 및 그 가족들이 전쟁과 평화 유지 활동 중 겪었던 고난, 고통과 회생을 기리기 위한 것을 목적으로 하고 있다. 캐나다 정부는 보훈정책을 통한 국민통합이라는 정치적 상징성을 담보하기 위해 전몰자 기념묘지, 가상전쟁기념관 및 무명용사묘 등과 상징적 보훈 시설을 설치·운영함으로써 국민통합을 위한 국민교육의 수단으로 적극 이용하고 있다. 캐나다에서는 상징적 인물이나 사물, 의례와 의식, 상징적 사건 또는 제도 등과 같은 다양한 상징적 보훈정책을 시행하고 있다.

캐나다 정부는 현충일로부터 1주일간을 제대군인 주간으로 설정하여 참전·제대군인의 명예함양과 관련된 각종 기념식 및 의례를 정중하게 치름과 동시에 캐나다 군인들이 참전한 네덜란드 및 홍콩 등지의 전투지역 및 전쟁묘지 순례행사를 참전·제대군인 위주로 시행하고 있다. 결국 캐나다의 보훈제도는 현충일과 같은 기념일을 두면서 전국 각지에 전쟁기념관을 설치하여 전체 국민들로 하여금 전몰자 등에 대한 추모 의식을 갖고 전적지 순례사업 등을 통해 국민들의 애국심을 고취시키는 특성을 보이고 있다.

라. 독일

독일의 보훈제도는 전쟁피해자와 그 유가족을 금전적으로 지원하는 제도로서 병역의무제 도입과 함께 실시되었는데, 부상이나 사망으로 인한 신체적·정신적·경제적 불이익을 보상하는 사회보장적 성격을 가지고 있다. 주무부서인 노동사회부와 5개 관련부서로 조직되어 있어 보훈관련 독립 부서가 존재하지 않는 셈이다. 프랑스와 같이 일반 제대군인 지원 및 재향군인회 관련 업무는 국방성에서 담당하고 있다.

지원대상은 전쟁희생자가 주류를 이루고 있으며 극소수의 일부 장애인 및 특수 피해자를 포함하고 있고 경찰과 공무원의 경우 보훈대상자에 포함하지 않고 별도로 규정하고 있다.

매년 11월 둘째 또는 셋째 일요일에 추념행사를 주정부 차원에서 거행하고 있으며 독일 보훈제도의 특성은 복무관련 범위를 민간인까지 폭넓게 인정하고 있는 가운데 불법폭력 희생자들에 대한 보상도 국가적 차원의 범주에서 이루어지고 있다.

21) 김일환(2003), p.14

마. 일본

일본은 미국·캐나다·호주와 같이 보훈관련 부처가 따로 존재하지 않는다. 총무성 인사·은급국에서는 원호업무를 후생노동성 사회·원호국에서는 보훈업무를 실시하고 있으며, 행정대상은 상이군인 특별보호법적용대상자, 전상군인전문유가족, 장기복무퇴역자 및 공무로 인한 상이자 또는 사망자들이 대상이다.

주요정책으로는 전상자 상담원 제도, 연금 및 유족급여금 지급, 보철구 지급 및 해외전몰자 유해봉환, 의료 및 요양수당 지급, 위령비 건립 및 추모식 기행 등이 있다. 일본은 국가보훈을 국가의 혼으로 여겨 그 정신을 계승·발전 시키는데 국가정책의 주안점이 있다. 일본이 세계 2차대전 후 국권을 회복하면서 제일 먼저 국가보훈제도를 정비하였다. 전후 일본군국주의 하에서는 모든 군인·군속전사자를 천황을 위해 목숨을 바친 명령으로 추앙하여 야스쿠니 신사의 제신으로 존중받는 것이 최대의 영광으로 생각하고 있다.

전사자를 “전몰자”라 하고 유족들에 대해서도 “영예로운 집”, “구단의 어머니”, “정국의 유아”라고 하는 존칭을 부쳐 우대하였다. 일본 제국주의하의 보훈제도는 야스쿠니신사중심으로 전국에 뻗어 나아가도록 조직 되었고 지방에는 현마다 호국신사를 두고 현 아래 지방자치단체인 시·정·촌에서는 수많은 전몰자 위령비를 세웠다.

이와 같은 국가와 공공단체의 보훈시설 외에도 수만 개소에 이르는 전국의 신사경내에 전몰자 위령비가 건립되어 있어 이를 그대로 일본열도 전체가 천황을 위해 죽은 명령의 나라로 구성되어 있다.

4. 한국의 보훈정책 진단과 개선방안

한국은 지정학적 위치와 주변강대국의 영향, 6·25전쟁 등을 고려해보았을 때 국민이 체감하는 보훈정책은 다른 국가들보다 더욱 중요하다. 보훈처에서는 국가보훈은 ‘국가를 위해 헌신한 분들을 끝까지 책임진다.’는 것으로 국가와 국민의 약속으로 생각하고, ‘기본이념은 보훈을 통해 나라 위한 헌신을 기억하고 선양하며, 국민통합과 국가발전에 기여한다.’²²⁾는 국가보훈의 기본이념을 구현하기 위한 종합계획을 수립하여 추진 중에 있다. 보훈정책의 추진방향으로는 보훈선양정책과 보훈보상정책으로 구분되어 진다.²³⁾ 보훈선양정책은 국

22) 『국가보훈발전 기본계획, 2018-2022』 (2018), p.6

난극복을 위해 희생하여 민족을 보호·보전한 숭고한 독립정신과 호국정신, 민주정신을 널리 선양하여 자긍심을 고취시키면서 국민들의 애국심을 함양하는 정책이다. 여기에는 보훈기념행사, 국립묘지의 관리와 안장지원, 현충시설의 관리와 보존·활용, 민족정기선양사업 등으로 분류된다. 보훈보상정책은 대상자의 희생이나 공헌에 상응한 물질적 보상을 통해 안정된 생활을 도모한다는 정책이다. 여기에는 보훈급여금 지급, 의료지원, 교육지원, 취업지원, 대부지원, 양육·양로보호 등으로 분류할 수 있다.

보훈정책 추진 간에 시대가 많이 변하였고, 사회분위기도 많이 변화되어 이에 맞는 정책 개선이 필요한데 여기에는 세가지 방안을 제시해 본다. 먼저, 기존 보훈대상자가 고령화되고 있으며, 많은 분들이 사망하여 기존의 보훈정책 방향을 큰 틀에서 고민해 볼 필요가 있을 것이다. 이러한 측면에서 향후 보훈정책 추진방향은 의료·복지 서비스에 중점을 두어야 한다. 한국사회 고령화문제는 보훈정책 대상자들만의 문제가 아니라 사회 전반에 걸친 문제이기도 하다.

〈표 4〉 노인인구의 변화

(단위 : 천명)

구 분	1960년	1980년	2000년	2030년	2065년
전인구	25,012	38,124	52,358	51,927	40,293
65세이상 노인인구(%)	726 (2.9)	1,456 (3.8)	6,899 (13.2)	12,980 (25.0)	18,570 (46.1)

* 출처 : 장래인구 추계(통계청, 2029.12)

〈표 4〉는 65세 이상 노인인구가 전체 인구에서 차지하는 비율로 시간이 지날수록 계속적으로 증가하여 2065년도에는 65세 이상이 46.1%를 차지하게 될 것이라고 통계청 자료로 제시되어 있다. 통계자료에 따르면 2028년

23) 정일권, “한국 보훈선양정책 발전방안,” 경기대 박사학위논문(2010), pp. 18-20.

51,940,000명을 정점으로 이후 전인구수는 감소하여 2065년에는 40,293,000명으로 변화할 것으로 예상하고 있다. 또한 2065년도 예상 수명은 평균 89.4세로 예측하고 있어 고령화 사회를 예측하고 있어 이에 맞는 정책수립이 필요하다.

두 번째는 인구 구성원이 높은 제대군인들에게 초점을 맞춘 정책을 추진하여야 한다. 제대군인과 단체구성원이 약 880만 명에 이르고 있다²⁴⁾는 것은 대한민국 국민의 1/5을 차지하는 것이어서 정책추진 방향에 따라 많은 사람들이 영향권에 포함되어 있다는 의미이다. 제대군인이 보훈대상자에 포함되기 시작된 것은 1990년대로 그동안 많은 발전이 있었던 것은 사실이다. 하지만 북한과 대립되어 있는 현 상황을 고려한다면 좀 더 세심한 정책 추진이 필요하다. 보훈단체들이 고령화로 인하여 존폐위기에 있는 반면, 제대군인에 대한 문제는 통일이 되어도 동북아 지역안보를 유지하고 힘의 균형을 유지하기 위해 군은 지속적으로 유지되어야 하기에 보훈정책 추진에 있어서 중요한 요소이다. 중·장기복무 제대군인에 대한 지원은 개개인의 자질과 특성에 맞는 취업, 대부, 교육보호, 의료지원 등 맞춤형 지원이 필요하다.

세 번째로 보훈처의 조직과 권위를 강화하여야 한다. 국가보훈처는 명목상으로는 장관급이나 실제로는 차관급²⁵⁾이다. 국무회의 참석대상에 포함되어 있지 않고 배석자로 구분되어 있으며, 국회에 상임위원회도 없는 실정이다. 따라서 장관급에 맞는 조치가 이루어져 국무회의에 참석하고 주요 국가정책에 기여하여야 한다. 국가보훈처에는 보훈단체를 관리 감독하기 위한 독립되어 있는 조직이 없다는 것이다. 단체를 효율적으로 관리하는 문제는 보훈단체 호감도에 대한 문제로 이어진다. 2017년 국민을 대상으로 설문조사 한 결과 국민적 인식이 국가유공자를 존경한다는 인식은 80.1%인 반면, 보훈단체를 호감하는 비율이 47.3%에 지나지 않고 있어 보훈단체를 관리 감독하는 보훈처 기능 보완이 필요하다. 이러한 기능이 보완된다면 장관급에 맞는 조직의 격상이 이루어 질 것이다. 보훈문화 확산 및 정착을 위한 교육·문화예술 국민참여 등 생활 속에 보훈문화가 정착될 수 있도록 하는데 보훈단체를 적극 활용할 필요가 있다.

24) 문연철, “예비역단체의 국방정책 참여에 관한 연구,” 수원대 박사학위논문(2013), p.2

25) 유영옥(2003), p.56

Ⅲ. 보훈공법단체의 역할 분석

보훈단체는 조직의 상징성과 활동여부에 따라 국민으로부터 존경과 사랑을 받고 있는 단체이다. 이러한 단체는 유사한 성격을 가진 대상자들이 스스로 자신들의 권익을 대변하고, 추구하는 이념을 공고히 하려고 구성된 조직이다.

민주화 이후 개인화, 세계화, 전통적 가치의 퇴조, 공동체 의식결여로 보훈이념이 희석되어지고 보훈 단체가 고립되어 가고 있다. 가장 큰 영향인 개인주의 의식은 개인 자아정체성을 강화하고 합리적 생활태도를 고양시키는 면도 있으나, 공동체의 입장에서는 개인 희생을 지나치게 기피하여 공동체가 후순위로 밀리는 결과를 초래하고 있다. 또한 세계화는 우리의 일상 삶 속에 자리 잡아 과거에 무비판적으로 수용했던 가치관을 반성적으로 성찰토록 하는 반면, 사회를 통합시켰던 전통적 규범의 약화를 초래하였다.

이러한 영향으로 국민들의 '보훈'에 대한 생각은 형식적으로 되고 있으며, 보훈 개념 자체를 도외시하게 될 수도 있다는 우려를 낳고 있다. 보훈단체들이 시대 변화에 능동적으로 적응하지 못하여, 사회적 의제와 활동에 소극적으로 참여하며, 국가 의존적·수동적 활동양상을 보이고 있어 보훈단체는 오히려 시민으로부터 점점 고립화되고 있다. 이제는 현시대에 적응하여 새롭게 탄생하는 보훈단체가 되어야 살아남을 수 있을 것이다.

대한민국에는 수많은 보훈단체들이 있다. 보훈단체는 국가유공자와 그 유족 등이 상부상조하여 자활능력을 배양하고 순국선열과 호국전몰장병의 유지를 이어 민족정기를 선양하고 국민의 애국정신을 함양시키며 국가발전과 사회공익의 증진에 이바지하기 위하여 설립된 단체로서 광복회, 대한민국상이군경회, 대한민국재향군인회 등 특별법인과 대한민국고엽제후유의증전우회, 6·25 참전전우기념사업회 등 사단법인으로 국가보훈처에서 집적 관리하고 통제하고 있는 총 14개의 공법단체가 있다. <표 5>는 보훈처에서 관리하고 있는 공법단체와 현재 유지되고 있는 회원 수이다.

〈표 5〉 보훈공법단체 현황²⁶⁾ (2020년 12월 현재)

단체명	소재지	회원 수
광복회	영등포구 국회대로 62길 15 광복회관 4층	8,225
대한민국상이군경회	영등포구 국회대로 76길 33 중앙보훈회관	106,133
대한민국전몰군경유족회		83,000
대한민국전몰군경미망인회		70,130
재일학도의용군동지회		6
대한민국무공수훈자회	용산구 이태원로 29 (전쟁기념관내)	119,000
4·19 민주혁명회	종로구 새문안로 17 (4·19도서관내)	200
4·19 혁명희생자유족회		133
4·19 혁명공로자회		277
대한민국특수임무유공자회	은평구 통일로 684, 20동	3,221
대한민국고엽제전우회	서초구 서초대로 46길 77	140,000
대한민국 6·25참전 유공자회	강남구 테헤란로 621 강남벤처랜드빌딩 2층	66,325
대한민국월남전참전자회	송파구 백제고분로 401 (골재회관 3, 5층)	120,000
대한민국재향군인회	서초구 남부순환로 2569 (서초동)	10,624,672

보훈단체와 보훈정책에 큰 영향을 미치는 변수는 고령화이다. 고령화는 한국뿐만 아니라 선진사회의 보편적 현상이다. 일부단체의 고령화는 단체 존립에 영향을 주고 있고 단체의 활력을 저해하는 요인으로 보훈단체의 노인단체화를 초래하고 있는 실정이다.

26) https://www.mpva.go.kr/mpva/data/situation03View.do?info_id=7175 (검색일 : 2020. 11. 24.)

보훈단체 활성화는 보훈처의 중요한 정책적 의제라고 할 수 있다. 그 이유로 먼저 국제적인 분위기가 통치에서 공동의 목표달성을 위해 주어진 조건 하에서 이해당사자들이 책임감을 가지고 투명하게 의사 결정을 하도록 요구되는 거버넌스(governance)로 행정 패러다임이 전환되고 있기 때문이다. 세계화·민주화·지식정보화라는 추세와 함께 정부-기업-시민단체의 수평적인 의사 소통과정을 통한 정책결정이 이루어지고 있기 때문이다. 정부가 독단적으로 공공정책을 결정하는 기존 모델이 더 이상 유효하지 않다.

국내적으로는 과거 권위주의 정권들이 보훈단체들을 일방적 각종 수단들이 규제개혁에 따라 폐지되거나 감소하고 있어 시대상황에 맞게 통제 수단도 변화되어야 한다. 또한 독립, 호국, 민주라는 이념갈등으로 인한 보훈단체간의 갈등과 대립이 국민적 우려를 초래할 만큼 악화되고 있는 점도 고려하여,²⁷⁾ 보훈단체를 활성화하기 위한 정책이 수립되어야 한다. 보훈단체 활동은 법률 근거 하에 이루어지고 있다. 보훈단체들이 유지되고 있는 관련 법률 근거는 보훈연감에 기록되어 있다. 대표적인 법률이 국가유공자예우에 관한 법률(1984.8.2), 국가유공자 등 단체설립에 관한 법률(1963.8.27), 보훈보상대상자 지원에 관한 법률(2011.9.15), 제대군인지원에 관한 법률(1997.12.31), 특수임무유공자 예우 및 단체 설립에 관한 법률(2004.1.29), 고엽제후유증 등 환자지원 및 단체설립에 관한 법률(1993.3.10), 대한민국재향군인회법(1963.5.7), 5·18민주유공자예우에 관한 법률(2002.1.26.) 등이다.

보훈단체는 민족정기를 선양하고 국민들의 애국심을 고취하는 한편 회원복지사업과 각종 위문·위안활동과 회원자녀 장학사업을 펼치고 호국용사묘지조성, 6·25관련행사, UN한국전참전용사 초청·교류 등 참전기념사업을 하는 등 다양한 활동을 전개하고 있다. 보훈단체 운영은 주로 국고보조금에 의존하고 일부 단체는 수익사업으로 소요재원을 충당하고 있다.

보훈정책을 추진하고 국민적 합의를 이끌어 가기 위해서는 가장 회원 수가 많고 국민에게 친숙한 재향군인회를 더 살펴보고 재향군인회가 어떠한 역할을 하여야 국민들에게 더욱 다가가면서 보훈정책 추진에 기여할 수 있는 안보단체가 될 수 있는지 알아보고자 한다.

27) 정상호, “보훈단체의 활성화 방안,” 『국가보훈처 연구용역과제』, (국가보훈처, 2004), pp.3-4.

IV. 재향군인회 활용 방안

1. 대한민국재향군인회

재향군인회는 6·25전쟁 기간 중인 1952년 2월 1일에 부산에서 창립되었다. 재향군인회의 설립목적은 국방부 병무행정의 집행을 보조하는 예비단체로서, 예비역 장교들이 지역 내 징병 대상자와 기타 예비역 해당자를 관리하여 동원체제에 만전을 기하는데 있었다. 1961년 5월 10일 법률 제617호로 『대한민국재향군인회법』이 제정되어 현재는 국가의 안보에 관해서는 전 회원과 임직원이 하나가 되어 국가 정책을 지원하고 국민의 안보태세 확립을 선도하면서 국가에 헌신적으로 노력한다는 자긍심을 갖고 활동하고 있는 공법단체이다.

1992년 12월 2일 재향군인회에 대한 관리·감독 주무관청이 국방부에서 국가보훈처로 변경되었다. 변경배경에는 1987년 6·29선언 이후 사회의 민주화 진전과 함께 사회보장제도가 발전하면서 제대군인 지원업무가 대두되었고, 정부 차원에서 주무관청 문제를 심층 연구한 결과 정부기능 상 제대군인지원 업무가 보훈처 소관으로 사무관장이 되어 있었기 때문에 주무관청이 변경된 것이다. 이를 계기로, 재향군인회의 운영이 기존 안보위주에서 안보와 병행한 회원복지를 중시하는 이익단체로 서서히 전환되기 시작하였다.²⁸⁾

재향군인회의 회원은 대한민국 국민으로서 육·해·공군의 예비역, 보충역 또는 전시 근로역으로 소집되어 군복무를 마친 자와 정관으로 정하는 바에 따라 퇴역 또는 병역이 면제된 장교·준사관·부사관 및 병이 대상이다.²⁹⁾ 재향군인회는 2015년도에 1천여만 명 회원의 거대 조직으로 진입하였고, 2020년 12월 현재 10,624,672명(정회원 1,402,642명)에 달하는 최대 안보단체로³⁰⁾ 보훈 정책 추진에 커다란 영향력을 발휘할 수 있는 커다란 조직이다. 재향군인회에서 관리하고 있는 친목단체는 66개에 달한다. 다음 <표 6>은 현재 재향군인회에서 관리하고 있는 친목단체 현황이다.

28) 문연철(2013), pp.27-28.

29) 대한민국재향군인회법(법률 제13197호, 2016. 5. 29.개정), p.7

30) 이상배, “향군 정책발전 연구”, 『향군연구, 제1호』, (재향군인회, 2018. 12). p.33

〈표 6〉 재향군인회 관리 친목단체³¹⁾

구 분(66)	단체명
계급별 (7)	성우회, 창군동우회, 불암회, 육·해·공·해병대 대한민국예비역 영관장교연합회, 대한민국 부사관총연합회(육·해·공·해병대), 6·25참전 80동우연합회, 육·해·공군·해병대 예비역 대령연합회
군별 (3)	해병대전우회 중앙회, 대한민국 공군전우회(보라매회), 대한민국해군 동지회
임관출신별 (16)	육사총동창회, 해사총동창회(옥포회), 공사총동창회, 국군간호사관학교총동문회, R.O.T.C 중앙회, 3사총동문회, 학사장교총동문회, 기술행정사관총동문회, 단기간부사관총동문회, 호국군사관학교총동창회, 육군종합학교전우회, 갑종장교전우회, 50동우회, 육군예비사관학교총동문회, 재향여성군인협의회, 무술지도사범 전역군인회,
병과별 (17)	대한민국 포병전우회, 기갑장교전우회, 공우회, 병기동우회, 수송동우회, 화학병과 예비역장교전우회(화우회), 대한민국 헌병전우회, 인형동우회, 정훈동우회, 재정동우회, 의우회, 육군항공협회, 대한민국 해군OCS장교중앙회, 의정총동우회, 병참동우회, 육군정보통신장교 동우회(통우회), 향군합주단 친목회
부대별 (7)	충호안보연합, 대한민국 특전동지회, UDU동지회, UDT/SEAL 전우회, 정보동우회, JSA판문점전우회, 대한민국KATUSA연합회
참전별 (14)	6·25참전유공자회, 대한민국 학도의용군회, 한국유격군전우회 총연합회, 백골전우회, (사)호림안보협의회, 영천대첩 참전전우회, 대한호국무공훈장자회, 육군본부 직할결사대 전우회, 백마고지 참전전우회, 다부동전투 구국용사회, 영도유격부대 전우회, 강화청소년 유격동지회, 대한민국월남전 참전자회, 해병 해외참전전우회
기타(2)	기동봉사단 친목회, 연금복권참전동지회(재향호국전우회)

법률상 재향군인회의 목적은 ‘재향군인 상호간의 상부상조를 통한 친목을 도모하고 회원의 권익을 향상시키며 국가발전과 사회공익의 증진에 이바지 하는 것이다.’³²⁾ 라고 명시되어 있다. 설립 목적달성을 위한 회법상 사업은 ① 회원 상호간의 상부상조를 통한 친목도모, ② 회원의 복지증진, 직업안정 및 권익신장, ③ 향토방위의 협조 및 지원, ④ 국제재향군인회와의 친선유지 및

31) <https://korva.or.kr/sub0206.asp>(검색일 : 2020. 12. 18.)

32) 대한민국재향군인회법, p.3

유대강화, ⑤ 호국정신의 함양 및 고취, ⑥ 제1호부터 제5호까지의 사업을 수행하기 위한 수익사업 및 부대사업이 포함된다.

재향군인회 조직은 13개의 시·도회와 223개의 시·군·구회, 22개의 해외지부를 가지고 체계적으로 관리되고 있는 단체이다. 또한, 재향군인회에서 관리하는 친목단체는 2020년에는 66개 단체를 관리하였으나, 2021년부터는 65개 단체를 관리하게 된다. 1개 단체는 창군동우회로 마지막 회원이 2020년도에 사망하여 2021년부터는 유지가 곤란하기 때문이다.

재향군인회는 공법단체 중에 가장 회원 수가 많은 단체이며, 다른 보훈단체는 회원들의 고령화로 존폐위기가 거론되는 반면, 재향군인회는 대한민국 군대가 존재하는 한 계속 유지될 수 있는 거대한 단체여서 보훈정책 추진에 있어 막강한 결정력을 지니고 있다. 따라서 보훈처에서는 재향군인회를 전담하는 조직이 필요할 것으로 보인다. 보훈처에서 관리하기 어렵다면 최초에 관리하던 국방부로 관리·감독 주무관청을 변경하는 것을 검토할 필요가 있다. 2020년 10월 현재 재향군인회에서 추진 중인 주무관청 이관 건의가 청와대, 국방부, 보훈처에 발송되어 검토 중이나 국방부에서는 보훈처에서 이관 필요성과 법 개정 추진 필요하여 조치가 제한된다고 회신하였고 보훈처에서는 검토 중이라는 회신으로 속도가 나지 않고 있는 상태이다.

2. 주요국가 재향군인회³³⁾

대한민국재향군인회를 적극 활용하기 위해서는 주요 선진국에서 재향군인회를 어떻게 운용하고 있는지 알아볼 필요가 있다. 여기에서 살펴본 주요 국가는 미국, 영국, 호주, 캐나다이다.

가. 미국 재향군인회(American Legion)³⁴⁾

미국에는 수많은 재향군인 단체가 있으며, 그중 가장 크고 대표적인 단체는 미국 재향군인회(American Legion), 해외 참전용사회(VFW), 미국 참전용사회(AMVETS) 등 3개의 단체가 있다.³⁵⁾ 미국 재향군인회(American Legion)는 1919년도에 미국의 헌법 수호 및 준수, 지구상 모든 국가와 미국 국민 간

33) 이상배(2018. 12). pp.61-63.

34) <https://www.legion.org/>(검색일 : 2020. 12. 12.)

35) <http://www.va.gov/> (검색일 : 2020. 12. 2.)

의 평화와 친선 증진에 목적을 두고 설립하였다.

또한 2차례의 세계대전 및 민주주의 수호를 위해 싸운 전쟁 기억, 군 복무 중 맺어진 전우애와 우의 결속강화, 국가 봉사, 회원 상호간 상부상조의 노력 승화에 설립 목적을 두었다. 회원의 자격은 제1·2차 세계대전 등 전시 기간 중 미국 정부가 관련되어 해상 또는 미국군에 근무한 자로 미국 시민권자는 회원이 될 수 있으며, 단 명예롭게 제대하거나 복무한 자이어야 가능하다. 회원 수는 약 240여만 명(여성회원은 별도 100여만 명)이며, 자부심을 가지고 참여와 활동을 하고 있다.

미국참전용사회(American Veterans)는 1944년 설립되어, 1947년에 의회가 승인하였다. 미국참전용사회의 설립 목표는 참전군인들의 상호부조 및 입법 과정에서의 전문적인 조언을 제공하는 것이다. 회원은 현역 군인, 참전군인, 제대군인, 주방위군, 예비군 등 모든 군인에게 개방되어 있으며 조직은 40개 이상의 주에 지부를 설립하고 있으며, 1400여개의 지회가 있다.

지도부는 선거로 매년 교체된다. 정부재정지원은 받지 않으며, 전국 서비스 재단의 기금과 후원금으로 운영하고 있다.

주요 활동으로는 ① 미국 제대군인청 업무에 관련된 모든 활동을 총 망라. ② 회원에 대한 서비스, 입법 활동, 그 외의 특징적인 활동으로는 자매단체인 AMVETS Ladies는 연간 약 25만 시간을 치료중인 참전군인들의 간호를 위해 봉사한다. ③ 학업을 마치기를 원하는 회원(고등학교, 대학교 포함)을 위해 연간 4만 달러의 장학금을 지급한다. ④ 1400 개의 지회에서는 지역사회에 필요한 봉사활동을 하고 있다. ⑤ 각종 추모 기구와 행사에 재정지원 한다.³⁶⁾

나. 영국 재향군인회(Royal British Legion)

1921년에 창설되어 법인단체로 등록되었으며, 1960년에 자선단체로 등록이 되었다. 1971년에는 “Royal British Legion”으로 되었다. 설립취지는 현역 및 제대군인, 부양가족의 복지증진, 제대군인 정착 지원 및 상시 활동을 위한 기금 모금에 목적을 두고 있다.³⁷⁾

회원은 육·해·공군 정규 및 예비군으로 근무한 후 7일 이상 급여를 받고 퇴직하여 만 17세 6개월 이상 된 일반회원, 62년 6월 9일 이전 종신회비 납부

36) 정상호(2004), p.152

37) <http://www.rbli.co.uk> (검색일 : 2020. 12. 2.)

자 또는 향군 공로자로 중앙집행위에서 인정된 종신회원, 만 18세 이상 남녀로 일반회원 자격은 없으나 향군의 목표·목적·정책을 이해하고 지원하는 사람들인 준회원이 있다. 또한 14~18세 이하로 향군목표·목적·정책을 이해하고 지원하는 사람들인 청소년 준회원, 16세 이상으로 일반회원 자격자의 부인, 미망인, 남매, 자녀, 부양자, 연방 자원봉사 응급요원 증명서 소지자들인 여성회원으로 구분하여 관리하고 있다.

회원 수는 현재 36여만 명이고 중앙분회 가입 및 전국 클럽사용권(935개)을 가진다. 기금은 Poppy Appeal 추모화³⁸⁾ 판매로 모금되고 있으며, 복권판매, 향군 생산품 직접 판매, 회원에게 년 정기 자선헌금 장려와 각종 특별행사시 모금운동을 통해 모금을 하고 있다.

다. 호주 재향군인회(Returned & Services League of Australia)

1916년에 창설되었고, 1962년도 “Australian Capital Territory Companies Ordinance 1962”법에 의거 공익단체로 승인되었으며, 호주내 법으로 승인된 유일한 단체이다. 회원은 호주 군 복무 후 전역한 모든 장병들을 대상으로 하며, 회원 수는 23여만 명 정도이다. 회 조직은 각주마다 6개 지부를 편성하여 지역마다 클럽을 운영하고 있다.³⁹⁾

각 지역마다 독립채산제로 운영하며, 클럽은 극장식 홀 2~3개와 Bar, Game Room, 식당 등으로 구성되어 있고 극장식 홀은 각종회의 행사장소 등으로 대여를 하고 있으며 정부에서 별도로 “Small Grants”라는 복지자금이 지원되고 있다. 재정은 회비와 커미션, 보조금, 로열티, 이자 등으로 수익을 창출하고 있다.

라. 캐나다 재향군인회(Royal Canadian Legion)

1925년에 창설되었고, 현역 및 제대군인, 부양가족의 복지 증진, 추모활동 및 지역사회와 국가에 봉사하는 것에 목적을 두고 운영하고 있다. 회원은 정규군, 지방군, 경찰군으로 근무했거나 근무 중인 일반회원과 일반회원의 직접적인 가족, 사관생도, 소방관 등의 준회원으로 구분하고 있다.

회원 수는 약 34여만 명이며 별도로 여성회원이 4만 명 정도 활동을 하고

38) 세계 제1차, 2차 대전과 1945년 이후 전쟁에서 사망한 영국군을 기리는 의미의 양귀비 꽃.

39) <http://www.rslnational.org/> (검색일, 2020. 12. 7.)

있다. 행정 수수료, 건물임대수익, 배당금, 기증유산, 이자, 개인세금, 기부청약 수수료, 공급판매, 마스터 카드 사업 등으로 수익을 창출하고 있다.

3. 재향군인회 활용 방안

보훈처는 보훈 단체들과 협력적 관계 속에서 보훈정책을 수행할 수 있어야 한다. 그러기 위해서는 무엇보다도 보훈처의 단체지원 기능과 방식이 변화되어야 하며, 보훈단체들 사이에서 이해를 조정하고 정책적 참여를 제도화할 수 있는 수단과 방법이 동시에 강구되어야 한다.

보훈처는 낮은 수준의 복지혜택 만을 제공하였을 뿐, 보훈대상자나 보훈단체로 하여금 적극적인 사회적 공익활동을 보장하는 데 중점을 두지 않았다. 이제는 정책적 환경변화와 단체 내부적 환경의 변화로 인해 보훈단체 내부에서는 새로 진입하는 국가유공자집단과의 형평성으로 인해 정부에 대한 불만이 점차 고조되고 있으며, 단체내부의 세대교체 및 구성교체, 수익사업 허용권 등을 둘러싸고 단체 간 갈등이 심화되고 있다.

따라서 '보훈단체 활성화'를 위해서는 법제도 개선, 단체운영 개선, 사업프로그램과 재원조달 등 보훈처와 단체 간 쌍방의 협력이 요구된다. 보훈처는 보훈단체에 대한 개입과 간섭을 포기해야 하며, 보훈단체 역시 특권의 축소를 감수하여야 한다. 보훈단체 활성화를 위해 정보를 교류하고 정책을 협의하는 공식적 회의체를 가져야 한다. 물론 보훈처에서는 보훈단체의 이질성, 단체의 상이한 역사성, 규모의 차이 등으로 업무추진에 어려움이 있겠으나 보훈단체 존립을 위한 시대적 요구로 이어져 보훈단체들이 능동적으로 적응토록 노력이 필요한 시기이다. 여기에 재향군인회가 일조하도록 보훈단체 활성화 매개체로 활용하여야 한다. 많은 인력과 조직, 예산을 가지고 있기에 충분하게 단체 간의 활성화를 위한 협력에 유리할 것으로 보인다.

보훈단체의 회원 노령화, 재정과 인력 부족, 사회와 의사소통망 부재라는 조건 속에서 시급히 필요한 것은 단체 간 정보교류와, 정책에 대한 인지정도 향상, 사업수행의 노하우를 공유, 사회적 요구에 대한 변화 등에 적극적으로 대응하기 위한 협의체 구성형태를 판단하면서 제도적 운영방식이 결정되어야 한다. 정책과 사업이 존재할 때 협의체의 형식은 다양하게 구성될 수 있다. 보훈처도 정책의 성격에 따라 주도적 역할을 할 수 있고, 지원업무만을 수행

할 수도 있다. 보훈단체협의회 내용과 틀과 운영방식을 고민하면서 보훈처-보훈단체의 기존관계를 재정립하면서 재향군인회를 활용하는 방법이 좋은 것이다. 여기에는 보훈처의 통제부서의 보강이 시급하다고 본다.

새로운 시대에 맞도록 하는 보훈정책의 방향수립과 사업내용 발굴 등 과정에서 보훈단체 정책을 배치하는 전략이 필요할 때이다. 변화는 보훈단체가 다른 정부부처, 시민사회를 설득하여 자신의 이해를 관철시킬 수 있는 능동성을 어느 때보다 요구받고 있다. 보훈처는 보훈단체의 이해대변자가 아니며 정부의 정책수립자이고 정책집행자이다. 보훈처는 현재의 환경 속에서 어느 때보다 창조적 정책능력을 요구받고 있는데 지금은 보훈단체와 대상자들에 대한 관계전환이 필요하다.

보훈정책을 추진에 있어 예비역에 대한 복지문제는 재향군인회를 적극 활용하는 방안이 있다. 외국사례를 보면 미국, 호주, 캐나다 등 보훈정책 선진국들은 재향군인회에서 각종 퇴역군인과 예비역을 위한 복지타운, 실버타운 등 회원들의 복지활동에 필요한 시설을 제공하고 있다. 대한민국 재향군인회에서도 예비역의 복지 및 일자리 창출에 기여하고, 국가안보를 지원하는 “예비역의 메카”를 건설하려고 구상 중에 있다. 이것이 ‘위례향군타운 건립사업’으로, 위례 신도시에 ‘예비역 업무시설 건립사업’이라고 할 수 있는 복지타운 건립사업을 추진하겠다는 것이다. 복지타운은 60만 국군의 예비역 전용 복지타운이 아직까지 없는 현실을 고려 시 꼭 추진하여야 할 사업이다. 이를 통해 전역장병의 일자리 창출을 위한 직업훈련원을 설립하여 정부정책에 기여할 수 있고, 예비역 단체들의 열악한 환경개선에도 도움이 될 수 있다. 현재는 구상단계에 있는 사업으로 전통적 예비역 복지시설을 갖추고 제대군인 취업 아카데미를 추진하며, 예비역들과 공동체를 형성하면서 한미동맹 국제교류의 허브로 삼겠다는 것을 목표로 하고 있다.

이 사업은 현 향군의 재정적 위기 극복과 미래 향군의 제2의 보금자리 마련이라는 목적을 충족할 수 있는 사업으로 현재 국방부와 협의 등을 통해 국토부에 해당 부지에 시설 건립이 가능토록 건의를 진행 중에 있으나 추진에 탄력을 받지 못하고 있는 실정이다. 1,000만 향군회원들과 군 원로, 참전용사, 제대군인에게 실질적인 복지혜택과 일자리 창출에 기여하고 국가안보를 지원할 수 있는 이 사업이 조기에 건립되도록 많은 관심과 노력이 필요하다.

V. 결 언

시대가 지나면서 보훈정책은 새로운 전환점을 맞이하고 있다. 국가가 유지되기 위해서는 굳건한 안보가 기초가 되어야 하며, 안보는 어느 국가이든 국가존립을 위한 최고의 가치로 다루어지고 있다. 강한 안보를 위해서는 국가를 위해 목숨을 아끼지 않는 국민의 희생정신이 요구되며, 여기에는 희생에 상응하는 국가의 적극적인 보답이 필요하다.

현재 이러한 보훈정책 추진의 주무 정책부서는 국가보훈처이다. 보훈처에서 이루어지는 국가 책무활동이 국민의 애국심과 연관되어 있음을 인식하여야 한다. 보훈처의 기능과 위상이 세계 유일의 분단국가로 존재하는 한반도에서 그리고 세계 10위권 내에 진입하고 있는 대한민국의 국격에 맞도록 그 권한과 기능은 더욱 강화되어야 한다.

합당한 정부의 생산적 복지정책의 추진과 새로운 보훈복지 수요에 부응하는 새로운 시스템을 재구축 하여야 할 시점이다. 그 중에 대표적인 것이 6·25에 직접 참여하셨던 선배들이 이제는 고령화로 한분, 두분 시간이 지날수록 작고 하시는 분이 늘어서 이제는 몇 분 남지 않은 상태가 되어 가고 있어 현시대 적합한 보훈정책 추진이 필요하다.

우리를 둘러싼 환경은 세계화·지방화·정보화의 변화로 과거 보훈복지정책은 주로 경제적 소득보장이 주기능이었지만, 보훈대상자의 고령화로 건강에 대한 관심이 증대되고 있으며 노후의 안락한 생활을 영위하기 위한 요양시설, 복지시설, 여가활동에 대한 관심이 제고되고 있다.

고령 국가유공자들의 여가선용과 재활치료를 위한 복지시설은 미국, 캐나다, 호주 등 보훈선진국에 비해 매우 열악하다. 전국 각지에 있는 보훈회관은 시설 노후화, 협소화 등 여가선용 장소에 어려움이 있다. 이러한 시점에 보훈정책 추진 간 가장 조직적이고 체계적으로 유지되고 있는 안보단체인 재향군인회를 적극 활용한다면 많은 부분에 도움을 줄 것이다. 재향군인회에서 추진하고 있는 수익사업에 보훈대상자들이 적극 참여할 수 있도록 여건을 마련해 줌과 동시에 재향군인회를 보훈단체 활성화에 기여할 수 있도록 보훈처 담당 부서와 연계하여 정책을 추진하여야 한다. 이와 병행하여 재향군인회에서 추진하려는 ‘예비역 업무시설 건립사업’을 적극 지원함으로 발전된 복지정책 추진이 되어야 할 것이다.

중장기 제대군인이 지속적으로 발생할 수밖에 없는 대한민국의 현실을 고려하여 제대군인을 위한 복지시설 확충으로 여가프로그램, 지역사회와의 연계프로그램, 사회에 적응 및 취업지원 등 과제도 중요하다. 단기제대 군인들도 국가를 위해 희생하고 봉사한 정신을 높이 평가하고 보훈정책 대상자로 확대되어야 한다. 제대군인들의 안락하고 영예로운 생활보장을 위해서 범정부적 관심과 예산지원, 대국민 인식제고가 필요하며 많은 보훈단체 들의 적극적인 참여가 필요하다. 조국수호에 온몸을 바친 거룩한 희생정신을 되새기고, 그 분들이 남은 여생을 안락하게 보낼 수 있도록 보훈정책을 보다 체계적이고, 조직적으로 이루어지도록 하는 것은 우리에게 남겨진 몫이다. 또한 변화하는 시대에 맞게 보훈정책도 유연성을 겸비하여 대한민국의 국격에 맞는 세계 최고의 보훈정책 추진국가로서 위상을 제고시켜야 한다.

[논문투고일 : 2020.12.30]

[논문심사일 : 2021.01.26]

[논문수정일 : 2021.01.31]

[게재확정일 : 2021.03.15]

참고 문헌

1. 국내문헌

- 강창국, “영국의 보훈정책 분석,” 『2010년 한국보훈논총 제9권 제2호』, (한국보훈학회, 2010)
- 김성대, “한국 보훈정책의 현실과 개선방향,” 『동북아연구』, 조선대 동북아연구소 Vol.25 No1, 2010
- 김일한, “국가보훈제도의 문제점과 발전방안,” 부산대 석사학위논문(2003)
- 문연철, “예비역단체의 국방정책 참여에 관한 연구,” 수원대 박사학위논문(2013)
- 유영옥, “국가보훈학의 개념정립과 연구방법론,” 『한국보훈논총』 제1권제1호 (한국보훈학회, 2003. 11)
- 이상배, “향군 정책발전 연구,” 『향군연구, 제1호』, (재향군인회, 2018. 12)
- 이성국, “국가보훈정책 결정과정에서의 정책네트워크 분석,” 카톨릭대 박사학위논문(2016)
- 정다 흰, “국가보훈제도의 경로변화에 대한 연구,” 단국대 석사학위논문(2016)
- 정상규, “보훈 정책의 개선 방향 및 기대 효과,” 서울대 석사학위논문(2020)
- 정상호, “보훈단체의 활성화 방안,” 『국가보훈처 연구용역과제』(국가보훈처, 2004)
- 정일권, “한국 보훈선양정책 발전방안,” 경기대 박사학위논문(2010)
- 정진권, “국가보훈정책의 발전방안에 관한 연구,” 경기대 석사학위논문(2003)
- 정태봉, “한국 보훈정책의 개선방안에 관한 연구,” 경희대 석사학위논문(2002)
- 『국가보훈발전 기본계획 2018-2022』(국가보훈처(www.mpva.go.kr), 2018)
- 『2019 보훈연감』(국가보훈처, 2019)
- 『2019 보훈연감 제 40호,』 국가보훈처, 2020. 5

2. 기타

- 대한민국재향군인회법(법률 제13197호, 2016. 5. 29.개정)
- <https://korva.or.kr/sub0206.asp>(검색일 : 2020. 12. 18.)
- <https://www.legion.org/>(검색일 : 2020. 12. 12.)
- <https://www.mpva.go.kr/mpva/data/situation03>(검색일 : 2020. 11. 24.)
- <http://www.va.gov/> (검색일 : 2020. 12. 2.)
- <http://www.rbli.co.uk> (검색일 : 2020. 12. 2.)
- <http://www.rslnational.org/> (검색일 : 2020. 12. 7.)

Abstract

A Study on the Improvement of Veterans Policy and Role of The Korean Veterans Association

Moon Geunhyeong

When security is strong, the national economy is supposed to be strong and the nation's competitiveness is ahead. This background is supported by a strong spirit of patriotism, and leads to a spirit of sacrifice that is willing to protect my country by sacrificing my life. For these sacrifices, the state must take responsibility and repay, and the veterans policy is also the responsibility of the state.

As in the case of major advanced countries, a country with a developed veterans system has the power to maintain and develop the national community, and can concentrate on national development by making it dream of pride, pride, and a rich life. Considering the special nature of the Republic of Korea, the world's only divided nation, veterans policy is more important than other countries.

While studying veterans' policies, I felt that there was not enough research data, which necessitated more research. The main organization in promoting veterans policies is the Ministry of Patriots and Veterans Affairs. Veterans policy is divided into veterans' and veterans' compensation policies, and the importance of veterans' and veterans' organization management has been recognized. To this end, the function of the Ministry of Patriots and Veterans Affairs should be further strengthened, and the budget should be increased on par with major advanced countries.

The Republic of Korea recognizes the importance of veterans affairs and is pursuing a veterans policy after experiencing the

Korean War. With the change in the times and the aging of the veterans, the government should develop policies that suit the times and realities. There are many veterans organizations, but there are 14 that are managed by the Ministry of Patriots and Veterans Affairs. It is necessary to utilize these organizations well and promote veterans' policies by revitalizing veterans' organizations in response to changes in the times.

If the Korean Veterans Association, a security organization with a strong organization and system for policy promotion, is actively utilized, it will have a strong drive. I presented it while thinking about what areas the Veterans Association should focus on in promoting veterans' policies.

Key Words: Veterans policy, Veterans system, Veterans' association, The Korean Veterans Association, national security

미 바이든정부 출범과 한미동맹의 과제

홍성표 *

- I. 서론
- II. 바이든정부의 국방외교안보 수장들
- III. 바이든정부의 탈 트럼프 정책노선
- IV. 바이든정부의 대외정책 기조
- V. 바이든정부 하 갈등과 공존의 미중관계
- VI. 바이든정부의 대북정책 전망
- VII. 결론 : 한미동맹 과제

논문요약

미국의 제46대 대통령 선거에서 조 바이든(Joe Biden)이 당선되어 지난 1월 20일 취임했다. 오바마 정부 부통령으로서 8년간 국정 전반을 관여했던 그는 풍부한 국정수행 경륜을 바탕으로 대통령이 되었으니, 그 누구보다도 더 원숙한 대내외정책을 펼칠 것으로 기대된다. 취임식에서 바이든 대통령은 새로운 변화와 혁신을 바라는 국민들에게 무엇보다도 미국민의 단합을 강조하였으며, 미국의 글로벌 지도력을 회복하고, 트럼프가 취했던 오류성 정책들을 다시 복원하며, 모든 국민들에게 희망과 성취감을 공유할 수 있도록 정치발전을 위해 최선을 다하겠다고 다짐했다.

바이든 대통령은 2019년 7월 19일 뉴욕에서 있는 대통령후보의 외교정책 연설, ‘미국의 힘’에서 “민주주의 세계를 이끌어 21세기 도전에 대응하겠다. 국내적으로 존중받는 미국의 힘을 다시 일으켜 세우고 대외적으로는 세계무대에서 존중받는 미국의 지도력을 회복하겠다”고 강조했다. 그는 세계질서를 유지하기 위해 누구에게나 위협이 되는 기후변화, 핵확산, 초국가적 테러리즘과 사이버공격 등 인류 공통의 과제를 해결하기 위해 미국과 동맹국들의 노력을 결집시켜 세계의 안전과 평화를 증진시키는데 앞장서겠다고 강조했다.

본고에서는 바이든정부의 출범에 따라 한미관계의 주요 이슈와 과제에 관해서 살펴보았다. 바이든대통령의 ‘미국의 복귀’ 선언은 한미동맹을 재강화할 수 있는 좋은 기회이다. 트럼프대통령의 미국우선주의 정책과 문재인정부의 친중국 정책의 와중에서 약화된 한미동맹은 이제 새로운 전기를 맞이하고 있다. 그동안 아무런 성과도 없이 끝난 미북정상회담으로 이완된 북핵제재 압박을 다시 강화하고, 궁극적으로는 70여년 간 혈맹으로 굳건하게 다져진 한미동맹을 미래지향적으로 강화시켜 나아가는 것이 한미 양국 모두에게 매우 중요하다.

그것은 국제사회와의 긴밀한 협조 속에 북핵문제의 타결을 추구하면서 트럼프정부 하에서 한미간에 불거진 주요 현안이슈들 -연합군사능력 강화, 전시 작전통제권 전환의 원만한 합의, 긴밀정책협조체제 강화, 한미일 협조체제 복원 등- 을 원만하게 합의하고 공동의 안보 및 번영을 추구해나가는 것이다.

주제어 : 바이든 정부, 미중관계, 대북관계, 한미동맹, 탈 트럼프 정책

I. 서론

미국의 제46대 대통령 선거에서 조 바이든(Joe Biden) 후보가 당선되어 지난 1월 20일 취임했다. 오바마 대통령 시절 부통령으로서 8년간 국정 전반을 관여했던 그는 풍부한 국정수행 경륜을 바탕으로 대통령이 되었으니, 그 누구보다도 더 원숙한 대내외 정책을 펼칠 것으로 기대된다.

취임식에서 바이든 대통령은 새로운 변화와 혁신을 바라는 국민들에게 무엇보다도 먼저 이번 선거에서 양분된 미국민의 단합을 강조하면서 미국의 글로벌 지도력을 복원하고, 트럼프 대통령이 취했던 일부 오류성 정책들을 다시 환원하며, 모든 국민들에게 희망과 성취감을 느낄 수 있도록 정치발전을 위해 최선을 다하겠다고 다짐했다.¹⁾ 그는 취임 일성으로 먼저 민주주의를 발전시키기 위해 평등한 교육을 통하여 기초부터 튼튼한 미국을 재건하고, 백악관 일일 브리핑을 통하여 신속한 정보를 모든 국민들에게 공개 전파하며, 범국민적 지지를 바탕으로 미국의 강력한 힘을 발휘할 수 있도록 하겠다는 의지를 강하게 피력했다.

이에 앞서 바이든 대통령은 지난 2019년 7월 19일 뉴욕에서 행한 대통령 후보 외교정책 연설 ‘미국의 힘’에서 “민주주의 세계를 이끌어 우리 앞에 직면한 21세기 도전에 대응하겠다. 이를 위해 국내적으로는 존중받는 미국의 힘을 다시 일으켜 세우고 대외적으로는 세계무대에서 존중받는 미국의 지도력을 복원하겠다”고 강조했다.²⁾ 그는 미국과 동맹국들의 민주주의와 경제번영을 보호함으로써 미국의 안전과 번영, 그리고 민주주의 가치를 한 차원 격상시키고, 미국을 다시 세계의 중심국가로 자리매김할 수 있도록 하겠다고 역설했다. 세계질서를 유지하기 위해 누구에게나 위협이 되는 기후변화, 핵확산, 초국가적 테러리즘과 사이버공격 등과 같은 인류 공통의 도전 과제를 해결하기 위해 미국과 동맹국들의 노력을 결집시켜 세계의 안전과 평화를 증진시키는데

1) ‘Inaugural Address by President Joseph R. Biden, Jr.’ in <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/01/20/inaugural-address-by-president-joseph-r-biden-jr/>

2) Joe Biden, ‘THE POWER OF AMERICA’S EXAMPLE: THE BIDEN PLAN FOR LEADING THE DEMOCRATIC WORLD TO MEET THE CHALLENGES OF THE 21ST CENTURY,’ in <https://joebiden.com/americanleadership/> (2021. 2. 5)

앞장서겠다고 강조했다.

바이든 대통령은 1973년부터 2009년까지 델라웨어에서 7연속으로 당선된 상원의원으로서 냉전기와 탈냉전기를 거치며 민주당의 중심인물로 자리매김했다. 미 상원의 핵심 자리인 법사위원장과 외교위원장을 역임한 그는 1988년과 2007년 민주당 대통령 후보로 나섰지만 선거 유세 중 거듭된 인종차별적 발언 실수로 성공하지 못했고, 2008년부터는 오바마 행정부의 부통령으로서 8년간 국제정치 및 국가경영의 경륜을 쌓았다. 북한 핵문제 관련해서는 양국 정상에 직접 만나 해결하겠다는 오바마대통령의 노력을 적극 지지했지만 북한의 불성실한 태도로 인하여 재임 중 성공을 거두지는 못하였다.

본고에서는 새롭게 들어선 바이든 정부의 대외정책, 그 중에서도 한반도에 직접적인 영향을 미치는 인도-태평양전략과 한미동맹의 미래를 위한 과제에 주안점을 두고 살펴보고자 한다. 지난 3년간 한미관계는 미국우선주의를 내걸고 미국의 국익을 최우선적으로 무리하게 챙기려 했던 트럼프대통령의 대외정책과 문재인정부의 친중국 성향 정책경도로 인하여 여러 모양으로 불협화음을 냈으며, 외교관례상 외견적으로는 아무 일없는 것처럼 포장되었지만, 실상은 한미 양국이 사안마다 온전한 합의를 이루지 못하고 결정을 미루는 형식이 지속되었다.

바이든 정부는 이같은 한미관계를 개선하는데 주력하여 과거처럼 공고한 동맹관계로 복원하고자 노력할 것이다. 왜냐하면 지난 70여 년간 다져진 한미동맹은 국제사회에서 모든 나라들이 부러워하는 모범적 동맹관계로 평가되어 왔으며, 한국과 미국 모두에게 매우 소중한 국가적 전략자산이 되어왔기 때문에 트럼프와 문재인 정부 하에서 야기됐던 잠시 동안의 불협화음으로 인하여 그 근간이 손상될 정도로 취약한 관계는 아니기 때문이다.

II. 바이든 정부의 국방외교안보 수장들

바이든 정부의 인물들을 살펴보면, 먼저 부통령으로 캘리포니아 상원의원인 인도계 여성 카말라 해리스(Kamala Harris)를 택했다. 그녀는 샌프란시스코

코의 검사 출신으로서 소비자 보호 및 형법 개혁에 열정을 쏟았으며 미국의 국내정치 비중이 큰 국민권익과 다문화가족 문제 해결을 위해 노력해왔다. 그녀는 북한문제와 관련해서, “북한을 핵보유국으로 인정하는 것은 있을 수 없으며, 북핵문제 해결을 위해 우리의 동맹국들과 긴밀히 협조할 것이다. 북한 당국이 비핵화를 위한 가시적인 조치를 취한다면 북한주민들의 생활을 돕기 위한 경제적 조치들을 적극적으로 검토하겠다”는 의견을 피력했다.³⁾ 그동안 인종차별적 발언으로 대통령 경선에서 두 번이나 실패했던 바이든 대통령은 부통령으로 Harris를 선택함으로써 그동안 자신에게 쏟아졌던 인종차별적 인사라는 오명을 씻어 내고자 노력한 흔적이 역력해 보인다.

국가안보보좌관에는 44세인 제이콥 설리반(Jacob Sullivan)을 임명했다. 그는 예일대 법대교수로서 오바마정부 시절 이란 핵협상 위원과 바이든 부통령의 국가안보보좌관을 역임했고 힐러리 클린턴장관 시절 국무부 정책기획가로 일했으며, 2016년 대선에서 힐러리 후보의 정책보좌관으로 활동했다. 그는 오바마정부의 안보정책기획가로서의 경력을 바탕으로 이번에는 미국의 국가안보정책을 총괄 지휘통제하게 됐다. 그는 2017년 7월 4일 북한이 대륙간탄도탄을 발사하자 빅터차(Victor Cha)와 공동으로 쓴 기고문에서 중국의 대북한 역할 강화를 강조하면서, 중국이 한국 및 미국과 긴밀 협력하여 북한정권을 교체하는 것이 최선의 북핵 해법이라고 강조했다⁴⁾. 그는 취임 후 인터뷰에서 바이든 정부의 대북정책은 동맹국들과의 경제제재 압박을 강화하면서 핵문제 해결을 추구해나갈 것이라는 간략한 견해를 피력했다. 그는 또한 중국지도부의 공세적 외교에 대해 우려를 표명했는데, 중국지도부는 미국시스템보다 중국시스템이 우수하다는 발언을 지속적으로 반복해오고 있지만, 실제로는 미국시스템이 훨씬 더 우수하며, 우리가 이를 인정하고 뒷받침하기 위해 미국은 인공지능, Quantum Computing, Biotechnologies와 같은 첨단기술 개발에 획기적인 투자를 해야 한다고 강조했다.⁵⁾

3) Kamala Harris' Interview with Council on Foreign Relations, August 2019. in <https://kagc.us/2020/09/09/2020-democratic-vp-nominee-harris-on-north-korea/> (2021. 2. 19)

4) Jacob Sullivan and Victor Cha, 'The right way to play the China card on North Korea,' in *The Washington Post*, July 5, 2017, p. 5.

국무장관으로는 외교관 출신의 안토니 블링컨(Antony Blinken)을 임명했다. 그는 오바마정부 시절 국가안보부보좌관(2013-2015)과 국무부부장관(2015 -2017)을 역임했고, CSIS 연구원 및 상원외교위원회 사무국장으로도 일했다. 블링컨 국무장관은 북핵 해법과 관련하여 최선의 모델은 이란모델이라고 밝힌 바 있다.⁶⁾ 이란은 2015년 4월 미국·영국·프랑스·중국·러시아·독일과 핵타결을 하면서 핵무기 개발을 포기하는 대신 유엔의 경제제재 해제를 대가로 받았다. 하지만 북한은 이란과 상황이 매우 다르다. 북한은 이미 핵무기를 보유한 것으로 평가되고 있고, 운반수단인 대륙간탄도탄과 그 제조시설 등을 유지하고 있기 때문이다. 블링컨 장관은 취임 후인 2021년 2월 1일 NBC 방송과의 인터뷰에서 북한의 비핵화를 위해 동맹국들과 긴밀한 협조하에 추가적인 제재를 가할 수도 있고, 동시에 외교적인 인센티브도 사용할 수 있다고 언급했다.⁷⁾

국방장관에는 예비역 육군대장 로이드 오스틴(Lloyd Austin) III세를 임명했는데, 그는 흑인으로서는 육군참모차장을 역임하고 중부사령관을 끝으로 2016년 대장으로 전역했다. 중부사령관으로 재임 시에는 알 카에다의 최고위급 테러리스트 2명을 사살한 Operation New Dawn을 지휘했다. 오스틴 국방장관은 북한과 관련하여 대량살상무기와 탄도미사일의 완전한 폐기를 위해 한미일 3국이 긴밀히 협력할 것을 강조한 바 있다.⁸⁾

5) Byun Duk-Kun, 'Quad' a foundation for American policy in Indo-Pacific: Sullivan, in <https://en.yna.co.kr/view/AEN20210130000200325> (2021. 3. 4)

6) Antony J. Blinken, 'The Best Model for a Nuclear Deal With North Korea? Iran,' <https://www.nytimes.com/2018/06/11/opinion/trump-north-korea-iran-nuclear-deal.html>, (2021. 2. 25); 이란은 2015년 4월 미영프중러 및 독일과 핵타결하면서 우라늄 핵물질 98% 제거, 원심분리기의 2/3를 폐기 및 봉쇄, 우라늄농축 수준을 무기등급 이하로 제한, 핵심 플루토늄 원자로 제거 등을 하는 대신 체제보장과 경제적 인센티브를 대가로 받았다.

7) 'Blinken criticizes Russia, weighs possible sanctions against North Korea: NBC News,' <https://www.reuters.com/article/us-usa-diplomacy-blinken-idUSKBN2A12GE>, (2021. 2. 1)

8) Isabel Reynolds, 'U.S., Japan Defense Chiefs Agree to Strengthen Alliance in Call,' in *Blumberg*, Jan 24, 2021, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2021-01-24/u-s-japan-defense-chiefs-agree-to-strengthen-alliance-in-call>, (2021.2.25); US Embassy in Seoul, 한미국방장관 전화통화, <https://kr.usembassy.gov/ko/012321-readout-of-secretary->

국토안보부장관에는 쿠바 이민자 변호사인 알레산드로 마요르카스(Alejandro Mayorkas)를 임명했다. 그는 클린턴정부 시절 캘리포니아 중앙변호사로서 일했고, 오바마정부에서 2013-2016년 국토안보부차관을 역임했다. 그는 차관 재임시 외국 정부들과 사이버안보 및 미본토 안보에 대한 합의서 협상을 주도했으며, 중남미로부터의 불법이민 관리에 전문성을 발휘했다.

국가정보원장(Director of National Intelligence)으로는 변호사 출신의 외교관 에이브릴 하인스(Avril Haines)를 임명했는데, 그녀는 백악관 국가안보부보좌관과 중앙정보국(CIA) 부국장을 역임한 미국의 국가정보 전문가이다. 하인스 원장은 브루킹스연구소가 주최한 세미나의 기조연설에서 북핵문제를 해결하기 위해서는 경제제재 및 압박을 더욱 강화하고 강경하게 나아가야 효과를 볼 수 있다고 주장했다.⁹⁾ 하인스 원장과 블링컨 국무장관은 오바마 정부에서 CIA부국장과 국무부차관으로서 서로 긴밀히 협력하여 대북정책, ‘전략적 인내(Strategic Patience)’를 입안하기도 했으며, 협력하여 대북 군사적 압박 강화, 경제제재 강화, 사이버공격 등의 조치들을 취하기도 했다. 하인스 원장은 CIA 부국장 시절 비밀리에 평양을 다녀오기도 했다.

또한 유엔대표부 대사로는 린다 토마스-그린필드(Linda Thomas- Greenfield)를 임명했다. 그녀는 국무부에서 35년간 아프리카담당 업무를 수행하고 난민 및 이민문제도 다루었다. 2013-2017년 아프리카담당부차관보를 끝으로 퇴직한 뒤 조지타운대학교의 아프리카연구소에 적을 두고 연구활동을 해왔다.

무역대표부 대사로는 대만계 변호사 캐더린 타이(Katherine Tai) 박사를 임명했다. 그녀는 예일대 법대 출신으로 하버드대학 법대에서 법학박사 학위를 받고 무역대표부에서 근무했으며 중국어를 유창하게 구사한다. 그녀는 중국과의 무역불균형을 바로 잡을 수 있는 합법적 방법은 관세정책이라면서 그를 통해 중국의 음성적 경제활동을 차단하고 개선해나갈 것이라고 강조했다.

[of-defense-loyd-austins-call-with-republic-of-korea-minister-of-national-defense-suh-wook-ko/](#), (2021. 2. 25)

9) Tim Shorrock, ‘Old Obama hands on Korea policy could pose new problems for peace,’ in *Responsible Statecraft*, Feb 26, 2021, <https://responsiblestatecraft.org/2020/12/03/old-obama-hands-on-korea-policy-could-pose-new-problems-for-peace/> (2021. 2. 25)

이상에서 살펴본 바와 같이 국방안보 분야 수장들의 인물 면면을 보면 대부분 오바마 정부에서 일했던 해당 분야 전문가들이다. 따라서 바이든 정부의 대외정책은 큰 틀에서는 오바마의 정책노선과 유사한 맥락을 유지할 것으로 예상된다. 다만 그동안 국제정치의 시대적 변화가 상당히 있었기 때문에 변화하는 국제정치의 흐름에 맞추어 융통성 있게 추진될 것이다. 이를테면 동북아 정책의 근간은 인도-태평양전략에 치중하면서 중국-북한-러시아와 같은 북방 국가들에 대한 경계와 견제의 고삐를 더욱 조이는 동시에 일본-한국-대만과 같은 동맹국들과의 긴밀협력체제를 강화하는데 주력할 것이다.

III. 바이든 정부의 탈 트럼프 정책노선

바이든 대통령은 전임자인 트럼프 대통령의 ‘미국우선주의(America First)’는 미국을 ‘미국 나홀로(America Alone)’로 전락시켰다면, 국제무대에서 미국의 힘을 다시 복원하기 위해서는 동맹국 또는 파트너 국가들과 함께 긴밀히 협의하며 나아가야 한다고 강조했다. 미국의 국익을 챙기기에 급급하여 국제적 합의와 보편적 가치를 무시함으로써 국제사회의 빈축을 샀던 트럼프의 정책들을 폐기하고, 국제적 신뢰를 회복하면서 민주주의와 인류보편적 가치를 존중하는 미국으로의 복귀를 강조한 것이다.

바이든 대통령은 후보 시절 트럼프 정부와 입장을 달리하는 정강정책들을 발표하고 집권하면 이를 즉각 시정하겠다고 공언하였다. 이에 따라 바이든 대통령은 취임 첫날 트럼프의 실책으로 평가했던 17개의 정책들을 폐기 또는 원상복귀하는 행정명령서에 서명했다. 취임 첫 주까지로 시기를 확대하면 무려 22개의 행정명령에 서명했고, 3월 3일 현재까지 합하면 총 34개에 이른다.¹⁰⁾ 대통령의 행정명령은 국회의 입법 및 비준 절차 없이도 법적 효력을 발휘하는 행정조치이다.

10) ‘2021 Joe Biden Executive Orders,’ in <https://www.federalregister.gov/presidential-documents/executive-orders/joe-biden/2021> (2021. 3. 3)

〈표 1〉 바이든 대통령 취임 첫날 서명한 행정명령

구분	행정명령
코로나 19 관련	연방시설에서 마스크 착용 의무화
	전국민 100일 마스크 착용 권고
	코로나 19 대응조정관 신설
	코로나 19 지원 확대 및 연방부채에 대한 지급 일시중단
국제기구, 협약 관련	파리기후변화협정 30일내 복귀
	세계보건기구(WHO) 탈퇴 절차 중단
이민정책 관련	인구조사에서 미등록 이민자 제외한 조치 뒤집기
	불법체류 미성년자 등 추방 유예제도(DACA) 강화
	멕시코와 국경장벽 건설 중단
	이슬람 7개국 입국제한 폐지
	라이베리아 이민자 추방조치 취소
	트럼프 행정부의 악의적이고 극단적인 이민정책 철회
환경, 인권 관련	환경, 보건, 국익에 어긋나는 트럼프 조치 되돌리기 (캐나다 원유도입 송유관 건설 취소)
	애국교육 촉진하는 1776위원회 폐지
	직장에서 성적 지향, 성정체성 차별 금지
기타	규제완화(규제 1개 도입땀 2개 폐지) 되돌리기
	공무원 새윤리규정 개정

최현준, ‘바이든, 첫날 행정명령 17건 폭풍서명…트럼프정책 아웃,’
한겨레신문, 2021. 1. 21, p. 5.

바이든 대통령은 전국민의 마스크 착용부터 파리기후변화협정 및 세계보건 기구(WHO)로의 복귀 행정명령에 서명했고, 무슬림국가로의 여행금지를 해제하고 국경관리를 보다 스마트하게 하여 미국의 이미지 제고와 국민들의 불편을 최소화하는 조치들이다.

결국 바이든 대통령은 이전 정부에서 국제적 합의까지 무시하면서 미국의 국익을 우선시하여 챙기려 했던 오류성 정책들을 폐기 또는 원상회복함으로써 국제적 신뢰를 회복하고 미국의 리더십을 다시 복원하고자 주력하고 있는 것이다. 트럼프 정부는 한미동맹관계를 다룸에 있어서도 방위비분담을 100% 인상하라는 압박을 가함으로써 그동안 돈독했던 한미동맹에 균열을 가져오는 소탐대실의 정책을 펼쳐왔었다. 이런 면에서 바이든 정부의 ‘동맹과 함께’ 기치는 국제사회에서 환영받을 정강정책으로써 실질적으로 동맹을 강화할 것으로 여겨진다.

IV. 바이든 정부의 대외정책 기조

바이든 대통령은 2월 4일 국무부를 초도 방문한 자리에서 미국의 대외정책 기조를 발표했다.¹¹⁾ 그는 미국이 돌아왔다(America is back)를 수차례 반복하면서 미국의 외교가 트럼프의 비정상적인 궤도 이탈에서 다시 본궤도로 원상회복되었음을 강조했다. 그는 전통적인 동맹을 복원하고 미국이 다시 세계적인 문제에 관심을 갖고 긴밀하게 관여해나가기를 원한다고 역설했다.

바이든 대통령은 동맹의 결속력 복원을 목표로 ‘동맹과 함께’를 반복해서 강조하였다. 나토와의 유대 강화를 위해 2월의 나토정상회의에서 바이든 대통령은 영국, 프랑스, 독일과의 긴밀 협력강화를 강조하였다. 이를 위해 트럼프 대통령이 일방적으로 선언했던 아프간으로부터 미군의 완전한 철수 시한을 5월 1일에서 6개월 연장하는 방안을 검토하고 있으며, 이러한 문제는 앞으로 동맹국들과 긴밀히 협의하여 추진하겠다는 의지를 표명한 것이다. 이에 앞서 안토니 블링컨 국무장관은 나토와의 전통적인 대서양동맹조약을 복원하고 인

11) Joe Biden, ‘Remarks by President Biden on America’s Place in the World,’ in <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/02/04/remarks-by-president-biden-on-americas-place-in-the-world/> (2021. 2. 26)

도-태평양전략을 동맹국들과 파트너국가들, 그리고 뜻을 같이하는 국가들과 긴밀히 협의하면서 함께 추진하겠다고 강조했다.

바이든 대통령은 재임 중 인류의 미래 안전을 보장하는 노력을 게을리 하지 않을 것이며 미중관계는 공동번영을 위한 방향으로 역량을 집중할 것이라고 강조했다. 바이든 대통령은 스마트, 효과적인 아메리칸 리더십(Smart, Effective American Leadership)을 기치로 내걸고, 중국과 러시아로부터의 새로운 도전요소들에 효과적으로 대응하며, 국방의 우선순위에 의한 투자를 통하여 투자 절감에 역점을 두겠다고 강조했다.

또한 조속한 세계정상회담을 개최하여 민주주의의 가치를 드높이고 범세계적 자유민주주의 연대를 강화하기 위해 세계 정상들 간에 부정부패를 추방하고 권위주의적 탄압을 배제하며 시민들의 인권을 신장하는데 우선순위를 두고 정책을 수행할 것을 결의하고 추진해나가겠다고 강조했다.

공정한 선거를 위해 대서양 공정선거위원회를 설치하여 러시아의 선거공작 기도를 말살하고 정상들 간에 공정선거 선서를 통하여 공정한 선거를 보장할 수 있도록 추구할 것이며, 경제안보가 곧 국가안보라는 인식하에 건실한 경제 성장을 추구하며 이를 위해서는 건실한 중산층의 경제활동 보호가 필수이므로 중산층을 위한 대내외 정책을 강화할 것이라고 강조했다.

그는 또한 미국민을 보호하기 위해 필요시 군사력 사용을 주저하지 않겠다고면서, 아프가니스탄으로부터 알카에다와 ISIS¹²⁾를 감시하기 위한 소규모 군대만 남겨놓고 미군을 철수시킬 것이며, 또한 예멘에서 사우디 주도로 수행되고 있는 전쟁에 대한 지원도 종료할 것이라고 선언했다.

나아가 미국의 세계 관여 도구로써의 외교를 강화할 것이며, 이를 위해 전통적인 동맹국들과의 관계를 강화하고 그들이 파트너국가로서 함께 미래로 나아가도록 선도할 것이라고 역설했다. 또한 고조되고 있는 안보위협에 효과적으로 대응할 수 있도록 나토의 군사능력을 향상시키는 물론 미국의 군사능력도 무기화된 부정부패, 사이버 도둑, 해양과 우주에서의 새로운 위협과 같은 비전통적인 위협에도 효과적으로 대응할 수 있도록 군사능력을 향상시키겠다고 강조했다.

12) 이라크·시리아 이슬람 국가(The Islamic State of Iraq and Syria, ISIS) : 스스로 국가임을 선포하였으나, 국제사회에서는 테러 조직으로 보고 있다.

또한 아시아 태평양 지역에서 일본, 한국, 호주 및 다른 아시아 국가들과의 동맹관계도 더욱 강화시키며, 이스라엘의 안보를 위한 철통같은 미국-이스라엘 관계를 공고히 하며, 이에 관한 미국의 책무를 완수할 것이라고 강조했다.

그는 이란과의 역사적인 핵협상으로 이란의 핵무장을 차단했다고 평가하면서, 북핵문제는 미국의 협상력을 격상시키고 관련 국가들과의 긴밀협력을 강화하여 북한의 비핵화 목표를 지속 추구하면서 궁극적으로 목표를 달성해가도록 역량을 집중하겠다고 강조했다.

그는 군비통제에 관한 책무도 새 시대에 부합하게 새롭게 추진할 것이며, 미국과 러시아간에 전략적 안정의 축으로써 새로운 전략무기감축협정을 지속 추진할 것이며, 이를 새로운 군비통제의 토대로 삼을 것이라고 역설했다. 바이든 정부는 동맹국들과 협력하여 미국의 핵무기가 핵확산을 억제하고 필요시 응징보복용이란 것을 공표하고 또 실제로 그렇게 사용할 것임을 강조했다.

이상에서 살펴본 바와 같이 바이든 대통령은 트럼프 이전의 미국대외정책, 즉 오바마정부 시절 미국의 대외정책을 큰 틀에서 유지하면서 트럼프대통령의 미국우선주의 정책으로 손상된 미국의 국제관계를 전반적으로 복원하는데 주력할 것임을 여러 차례 강하게 역설했다. 21세기 다양한 도전들에 대응하기 위해 미국의 세계적 리더십을 강화하고 이를 위해 동맹 및 파트너 국가들과 긴밀협력 체제를 더욱 강화하겠다는 의미이다.

V. 갈등과 공존의 미중관계

바이든 정부의 중국 및 러시아에 대한 대응은 인도-태평양전략을 적극 추진함으로써 중국과 러시아에 대한 견제와 봉쇄를 강화할 것으로 예상된다. 트럼프 대통령은 지난 4년간 부상하는 중국을 제1의 라이벌로 인식하고 인도-태평양전략으로 중국을 견제하고자 주력했다. 하지만, 상생과 공존을 중시하고 있는 바이든 대통령은 2012년 시진핑이 제안했던 ‘신형대국관계’를 대결만이 아닌 상호공존의 관계로 받아들이면서 상호 협력과 상생의 관계로 발전시켜 나갈 가능성이 크다.¹³⁾ 바이든 대통령에게 오랫동안 정책자문을 해온 하버드

13) 「월간 KIMA 2021」, p. 70.

대학교의 그레함 앨리슨 교수가 “바이든 대통령은 트럼프와는 달리 미중관계를 공존과 상생의 관계로 인식하고 대처해나갈 것”이라고 예견한 것이 이를 뒷받침한다.¹⁴⁾

바이든 대통령은 이미 트럼프대통령의 ‘미국우선주의’ 정책을 폐기하고 ‘동맹과 함께’를 기치로 내걸고 동맹국들과의 긴밀협력을 강화하면서 범세계적 인권보호, 시민의 자유 보장, 복지 향상, 그리고 법에 의한 질서 유지 등과 같은 인류 보편적 가치와 원칙을 고수하며 세계질서 유지와 평화증진을 함께 추구해가는 세계경찰국가로서의 지도력을 강화해나갈 것이라고 수차례 강조했다.¹⁵⁾

그렇지만 중국은 최근까지 홍콩, 티베트, 신장위구르에 대한 정치적 탄압을 공공연히 강화해왔다. 바이든 대통령은 개인의 인권과 자유를 보장하는 미국의 헌법정신에 정면으로 위배되는 중국의 이러한 정치적 탄압을 수수방관하지는 않을 것이며 세계 평화와 민주주의 확산 차원에서 이같은 반인권적 탄압을 견제하며 해결하고자 노력하겠다고 선언했다.

한편, 바이든 대통령의 취임식 이후 남중국해와 대만에서 미중 간 군사적 대립이 빈발하고 있어 세계의 이목이 집중되고 있는데, 중국은 남중국해의 80%에 달하는 수면에 대한 역사적 권리를 주장하면서, 인접 연안국인 베트남, 필리핀, 말레이시아, 브루나이 그리고 대만과 영유권 분쟁을 야기하고 있다. 중국은 2013년부터 남중국해의 산호초바위들을 인공섬으로 조성하고 있으며, 그 해역이 3,200에이커에 달한다. 중국은 이곳에 2018년부터 일방적으로 군사기지를 건설하고 대공방어체계와 활주로를 건설하여 군용기를 배치하고 있는데, 이는 미국 등 세계 주요 국가들이 사용하는 해상교통로의 안전을 위협하는 군사도발이다.¹⁶⁾

이와 관련하여 지난해 미국방부가 발표한 『2020년 중국 군사력 보고서』에 따르면 중국은 인공으로 조성한 섬에 군사감시시설을 설치하고, 이곳을 통과

14) 상계서.

15) ‘Remarks by President Biden on America’s Place in the World,’ in <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/02/04/remarks-by-president-biden-on-americas-place-in-the-world/> (2021. 2. 26)

16) CRS, *South China Sea Disputes: Background and U.S. Policy*, February 2, 2021.

하는 미해군 함정과 정찰기를 감시하고 있어, 이를 저지하려는 미측과 중국 사이에 민감한 군사적 대립을 보이고 있다.¹⁷⁾

남중국해의 지정학적, 지경학적 가치는 날로 증대하고 있는데, 그 이유는 인도양-말라카 해협을 거쳐 동아시아와 태평양으로 항행하는 전략적 병목지역으로써 매년 약 3조 4천억 달러의 해상무역이 이루어지고 있으며, 약 110억 배럴의 석유와 190조 큐빅피트의 천연가스가 매장된 에너지 보고(寶庫)이기 때문이다.

그동안 중국은 남중국해의 도서들은 중국의 고유 주권문제라며 협상의 여지가 없다는 입장을 고수해왔다. 중국은 또한 통킹만, 대만해협과 인접한 해역 그리고 인도네시아와 인접한 나투나(Natuna) 해역에 대한 어업권리 등도 역사적 기득권을 주장하면서, 중첩된 200마일 배타적 경제수역(EEZ)의 경제획정에서 중국의 우선권을 일방적으로 주장하고 있다.¹⁸⁾

바이든 대통령은 2월 4일 국무부를 초도순시한 자리에서 중국을 미국의 번영과 안보, 민주주의 가치에 직접적으로 도전하는 가장 심각한 경쟁자로 칭하면서, 중국의 경제적 불공정, 공격적, 강압적 행동을 억제하며, 인권, 지적재산권 침해, 국제질서를 어지럽히는 행위 등에 직접적으로 대응할 것이라고 강조했다. 이를 위해 미국은 동맹 및 파트너 국가들과의 긴밀협력을 강화하고 함께 일하며, 미국의 국제적 리더십을 복원하는데 주력할 것이라고 강조했다.

바이든 대통령은 또한 2월 10일 국방부를 방문한 자리에서 중국연구 TF를 구성하여 연구하도록 지시했는데, 중국을 견제하기 위한 인도-태평양전략을 근본적으로 재검토하여 중국에 대한 위협요소들을 재식별하고 대응방안을 강구하는 것을 주임무로 하고 있다.¹⁹⁾ TF는 4개월간의 연구활동 결과를 종합

17) DoD, 2020 *China's Military power Report*, 2020, p. 9.

18) 2013년 필리핀은 남중국해 분쟁에 대한 유엔해양법협약(UNCLOS)의 중재를 요청하여 2016년 7월 상설국제중재소(PCA)가 남중국해에는 200마일 배타적 경제수역을 선포할 수 있는 '섬'이 없으며, 모두 무인도로서 12마일 영해만 선포할 수 있고, 중국이 주장하는 '구단선'은 법적 효력이 없다는 판결을 내렸으나, 중국은 이에 승복하지 않고 중첩된 200마일 배타적 경제수역(EEZ)의 경제획정에서 그들의 우선권을 주장하고 있다. 블링컨 미국무장관은 필리핀 테오도로 로크신 주어니 외교장관과의 통화에서 미국은 만일 중국이 필리핀과 분쟁 중인 스카보르 섬에 대해 물리적 행위를 한다면, 미국-필리핀 간 상호방위조약을 적용하여 필리핀을 지원할 것이라고 강력한 입장을 표명했다.

19) The Diplomat, Feb. 13, 2021; 'US President Joe Biden Renews "Quad" With Allies Despite China Pressure,' in <https://www.ndtv.com/world-news/us-president-joe-biden-renews->

정리하여 국방장관에게 보고하고 장관은 필요한 조치들을 의회와 협의하여 추진할 예정이다.

미국으로서는 중국의 급부상이 부담일 수밖에 없다. 중국은 일대일로정책을 구상하여 큰 그림을 제시하였고, 그 실행과정에서 문제점도 많이 드러나긴 했지만, 어쨌거나 글로벌 시대에 부합하는 국제협력강화 방안으로서 많은 국가들의 참여를 이끌어내고 있다. 이는 중국이 인도-태평양지역에서 미국의 패권을 넘보는 의도로 받아들여질 수 있어 미국이 조바심을 내고 있는 것이다. 미국은 이에 대응하여 인도-태평양전략의 강력한 추진을 원하고 있으며, 그 일환으로 일본, 인도, 호주와의 쿼드(QUAD: Quadrilateral Security Dialogue) 협력을 강화하고 있다.

본래 QUAD는 2007년 중국의 남중국해 및 동중국해로의 팽창을 막기 위해 미일간에 논의되어 이듬해 아시아태평양 주요 4개국 안보협의체로 발족했다. 그 1년 후 중국이 심하게 반발하자 호주가 빠지면서 소원해졌다가 2017년 미일 간에 다시 강조하면서 인도, 호주가 호응하여 탄력이 붙은 모양새다. 미국은 이 QUAD를 중국의 팽창을 저지하고 인도-태평양전략을 실력으로 구현하기 위한 국제기구로 추진하고 있다. 실제로 2020년 11월 3~6일간 인도양 북부 벵골만-아라비아해에서 구축함과 초계기가 동원된 QUAD 연합초계 훈련을 2단계에 걸쳐 실시하였다.²⁰⁾

바이든 대통령은 QUAD에 한국, 뉴질랜드, 베트남을 추가로 포함시키는 QUAD Plus로의 확대를 원하고 있다. 이는 아시아-태평양지역에서 중국의 팽창을 견제하고 국제협력의 주도권을 지키려는 의지의 발로라고 할 수 있다. 한국은 QUAD Plus에 가입하는 것과 관련하여 신중을 기해왔다. 미국과 중국의 틈바구니에서 국가의 생존과 번영을 위해 신중을 기하는 것은 좋지만 과도하여 실기하지 않도록 각별히 유념해야 한다. 한국의 입장은 지난 70여년의 세월이 명확하게 보여주고 있지 아니한가.

바이든 대통령은 2월 24일 “가치를 공유하지 않는 국가에 반도체 등을 의존해서는 안된다”면서 반도체, 배터리, 희토류, 의료장비 등과 핵심소재의 공급망을 전면 재검토하도록 지시했다.²¹⁾ 이에 대해 중국은 25일 미국을 향해

[quad-with-allies-despite-beijing-pressure-2372903](#), (2021. 2. 22)

20) ‘中견제 ‘쿼드’ 4개국, 인도양서 연합 군사훈련’, 『동아일보』, 2020. 11. 4, p. 6.

‘시장경제 규칙과 자유무역 원칙을 존중하고 글로벌 공급망의 안전을 보호하기 바란다.’고 민감하게 반응했다.

VI. 바이든 정부의 대북정책 전망

이같은 맥락에서 볼 때 바이든 정부의 대북정책은 핵문제, 인권문제, 사이버범죄 문제 등을 해결하기 위한 압박과 회유를 보다 강력하게 추진할 것으로 예상된다. 예를 들면, 북핵문제 해결을 위해 대북 경제제재와 정치외교적 압박을 대폭 강화할 것이다. 평양에 대한 국제사회의 경제제재 압박 수준을 한층 더 강화하고 동시에 실질적인 성과를 자아낼 수 있도록 경제적 인센티브를 적극 제시할 것이다. 오바마정부는 대북정책에 있어서 유례없이 친화적인 정책적 제스처를 북한에 지속하여 많이 보냈음에도 불구하고 당근과 채찍 모두에서 별로 실효성 있는 성과를 거두지는 못했다. 이는 북한이 워낙 제멋대로인 데다가 미국으로서는 유엔을 통한 대북제재를 강화했음에도 불구하고 중국과 러시아가 형식적으로만 협력하는 시늉을 함으로써 실질적인 성과를 거두기에는 한계가 있기 때문이었다.

바이든 대통령은 이같은 상황을 다 겪은 노련한 경륜가이기 때문에 앞으로 북한을 다루는데 있어서 좀 더 원숙하고 체계적인 대응정책들을 전개할 것이다. 그는 오바마정부 말기에 북한이 계속해서 미사일 발사 도발을 일삼는데 백악관으로서의 사용할 만한 효과적인 카드가 없어서 그냥 구두경고를 반복하면서 무기력하게 세월만 보내야 했던 경험을 했기 때문에 이번 대통령 재임기간에는 이와 같은 일을 또다시 되풀이하지는 않을 것이기 때문이다.

그렇다면, 미북 간의 핵폐기 협상 관련하여 바이든 대통령이 사용할 만한 실효적인 카드로는 어떤 것이 있을까. 미국의 대북정책은 트럼프대통령 하에서 탑다운(Top-down)방식으로 추진돼왔다. 전세계의 이목이 집중된 가운데 세 차례의 미북정상회담을 가졌지만, 기대했던 성과를 가져오지는 못했고 정치적 제스처로서 언론에만 크게 부각되었다.²¹⁾ 결국 탑다운방식의 대북접근은

21) 「동아일보」, 2021. 2. 26, p. A6.

22) 미북정상회담 제1차(2018.6.12., 상가포), 제2차(2019.2.26., 베트남 하노이), 제3차(2019.6.30, 판문점).

이처럼 허점을 가지고 있다. 실무진과 중간 관리자의 단계적 논의를 통하여 정책의 절차와 과정 및 내용이 내실있게 축적되면서 건실하게 추진되어야 하는데, 성급하게 정상 간의 회담으로 바로 추진하다 보니, 정상 간에 합의가 안되고 틀어지면 사안 전체가 송두리째 증발해버리고 마는 사태가 초래되는 것이다.

이와 같은 사례를 깊이 인식하고 있는 바이든 대통령은 대북정책을 탑다운 방식보다는 바텀업(Bottom-up)방식으로 접근할 가능성이 높다. 이는 국무장관과 국가정보원장을 임명한 자리에서 그가 “미국의 대외정책은 당신들 손에 온전히 맡기니 책임지고 하라”고 당부한 것과 2월 4일 국무부를 방문한 자리에서 “나는 여러분의 든든한 백이 될 테니, 전적으로 소신껏 일하라”고 당부한 것이 이를 뒷받침한다.²³⁾ 대통령이 성급하게 나서지 않을 것이니 소신껏 일하라는 당부이다.

다행스럽게도, 바이든 정부의 외교안보정책 계선상에는 한국계 전문가들이 대거 포진하고 있다. 국무장관 안토니 블링컨, 부장관 웬디 셔먼, 동아시아태평양담당 차관보 성김, 동아시아태평양 부차관보 정박(박정현) 등이 정책결정 선상에 자리잡고 있다. 이들은 비교적 북한문제에 정통한 전문가들이다. 이들 외에도 싱크탱크에서 조셉윤, 수미 테리, 빅터차와 같은 북한 전문가들이 미북관계를 적극 지원하고 있다. 그 중에서도 특히 동아시아태평양국 부차관보로 발탁된 정박은 2009~2017년까지 미 중앙정보국에서 북한정보분석관으로 일했고, 브루킹스연구소에서 북한전문가로 활동하여 북한 사정에 밝은 전문가이다.

미북관계의 협상 타결방식을 놓고도 두 가지 방식이 제기되어왔다. 하나는 일괄타결방식인 빅딜이고 다른 하나는 사안별로 점진적인 타결을 추구하는 개별방식이다. 빅딜은 미국과 북한 간에 일괄적인 타결에 합의하여 문제를 풀어내는 방식인데, 북한이 핵을 포기하는 대신에 미국을 비롯한 국제사회가 경제적 보상을 제공하는 것과 같은 리비아와 이란의 핵타결 방식이다. 하지만 북

23) Ben Gittleston, 'Biden to rally US diplomats with 1st major foreign policy speech,' <https://abcnews.go.com/Politics/biden-rally-us-diplomats-1st-major-foreign-policy/story?id=75617083> (2021. 3. 3); Matthew Lee, 'Joe Biden aims to signal to world that America's back in foreign policy speech,' in <https://abc11.com/joe-biden-executive-orders-foreign-policy-immigration/10306486/> (2021. 3. 3)

한이 이러한 방식에 합의할 가능성은 크지 않다. 북한으로서는 핵보유가 생존의 핵심이라고 신봉하고 있기 때문이다. 반면에 개별적인 타결방식을 추구할 가능성은 높다. 왜냐하면 북한은 1992년 비핵화합의 이후, 미국과의 협상을 이용하여 야금야금 자신들의 체제를 강화하고 경제적 이득을 취하려고 집요하게 추구해왔기 때문이다. 그렇기 때문에 북한은 어떻게 해서든지 미국과의 협상을 지속하면서 점진적으로 경제적 이익을 극대화하기 위해 진력할 것이다.

그렇다면 미국으로서는 어떻게 대응해야 할 것인가. 그 해답은 북한으로부터 나오고 있다. 북한은 그동안 여러 차례에 걸쳐 유엔주도의 경제제재를 해제하라고 요구해왔다. 그것은 그들이 그만큼 경제적 압박을 받고 있다는 의미이다. 유엔안보리 결의안에 따라 북한을 정치·외교·경제적으로 압박해온 것이 효과를 미치고 있는 것이다. 그렇기 때문에 미국으로서는 기존의 유엔결의안에 따른 대북제재를 지속 강화, 유지하면서 북한이 요구하는 핵포기에 따른 요구사항을 충족시킬 수 있는 합리적인 방안들을 다각도로 검토하여 제시하고 합의를 도출해내는 것이다. 그것은 김정은 정권의 체제안전보장, 북한 인민들의 경제적 곤핍 해소, 그리고 한반도에서의 평화증진을 지속적으로 지탱해나가는 것으로 요약된다.

리비아의 카다피가 일괄타결을 통하여 핵포기를 선언하고 경제적 이득을 취하였을 때 북한은 논평을 통하여 이를 현명하지 못한 굴복이라고 혹평한 적이 있다. 또한 이라크의 사담 후세인이 패망한 이유도 핵개발에 실패했기 때문이라고 주장했다. 이러한 행태들을 볼 때 북한은 핵개발만이 체제를 보장받을 수 있는 유일한 방편이라고 신봉하고 있으며, 이같은 맥락에서 북한의 핵포기는 기대하기 어렵다는 생각이다.

하지만 1992년 핵합의 이후 현재까지 미국을 포함한 국제사회와 북한이 지속적으로 줄다리기해온 내용을 보면, 유엔과 국제사회는 북한의 핵 및 대량살상무기 폐기를, 그리고 북한은 체제보장과 유엔안보리결의안 철회 및 경제적 지원을 줄기차게 요구해왔다. 따라서 양측은 서로에게 제공할 수 있는 것들을 면밀히 검토하여 서로 상응하게 주고받으면 문제가 풀리지 않겠는가? 그동안 수차례나 합의와 파기를 반복해온 북핵문제 해결을 위해 바이든 정부는 획기적인 행보를 취할 것으로 예상된다. 북한이 핵을 포기하지 못하는 이유를 면밀히 추적하여 그 해소방안을 찾아 제시하면 북한도 더 이상은 억지를 부릴

수 없을 것이다. 그들의 체제를 보장하고 인민들의 궁핍을 해소하도록 경제적 지원을 하겠다는데, 마다할 이유가 무엇이겠는가? 그런 데도 지속해서 꿈을 부리고 주민들을 기만하면 그때는 민중봉기가 일어나 체제 자체가 붕괴되고 말 것이다. 바이든 정부의 파격적인 협상을 기대한다.

한편, 바이든 대통령은 취임 후 첫 군사작전으로 지난 2월 25일 이란의 지원을 받아 이라크 내의 미군기지를 공격했던 시리아 민병대에 대한 공습을 승인했다.²⁴⁾ 이는 미국이 동맹국을 공격하는 적대세력들의 군사행동을 좌시하지 않겠다는 강력한 의지를 행동으로 보여준 군사작전이다. 이는 핵협상을 앞두고 있는 이란과 북한에 대한 군사적 압박으로 영향을 미칠 것으로 전망되고 있다.

VII. 결론 : 한미동맹 과제

트럼프 정부의 미국우선주의 정책은 여러 면에서 동맹국들의 비난을 샀고 어떤 면에서는 동맹에 마찰과 균열도 가져왔다. 결과적으로 나토 및 아시아태평양지역 동맹국들로부터 미국에 대한 존중과 신뢰에 악영향을 미쳤고, 국제관계에서 그동안 축적해온 미국의 리더십에도 손상을 초래했다. 한미동맹 관계도 트럼프 정부 하에서는 순탄하지 못했고 양국이 밀고 당기는 실랑이를 계속했다. 물론 이렇게 된 것이 트럼프 탓만은 아니다. 그동안 대외정책에 있어서 친중성향을 다분하게 보여온 한국정부에게도 일말의 책임이 있다.

이제 새롭게 집권한 바이든 대통령은 ‘동맹과 함께’를 모토로 내걸고 ‘미국이 돌아왔다’는 국제정치적 캠페인을 적극 벌이고 있다. 트럼프가 미국의 국익을 챙기기 위해 인류의 보편적 가치를 일방적으로 무시하고 국제사회의 비난을 불사하면서까지 국제협약을 깨고 일탈했던 조치들을 바이든 대통령은 일련의 행정명령을 통하여 폐기 또는 복원하는 조치들을 지속해서 수행하고 있다.

바이든 대통령의 이와 같은 대외정책은 한국으로서는 한미동맹을 복원할 수 있는 청신호이다. 한국은 1948년 정부 수립 이래 미국의 도움으로 오늘날 전 세계가 부러워하는 단기간 경제성장 모델국가로 발돋움했다. 미국식 민주주의도 함께 도입됐다. 그렇게 되기까지는 미국의 파격적인 지원이 결정적인

24) 이정은, ‘바이든, 미-동맹 공격하면 응징 메시지,’ 『동아일보』, 2021. 2. 27, p. 6.

요소로 작용했다. 해방과 정부수립 시기의 무상원조를 비롯하여 1970년대 초까지의 무상군원 및 유상군사원조, 그리고 그 이후 한국의 산업화를 지원해온 무역최혜국 대우를 포함한 여러 가지 시책들 - 이와 같은 미국의 지원이 없었더라면 오늘날 한국의 눈부신 국가성장은 불가능했다고 해도 과언이 아니다. 이제 70여년에 걸친 한미동맹은 한미 양국 모두에게 있어서 없어서는 안될 소중한 전략적 파트너십으로 자리잡고 있다.

3월 1일 바이든 대통령은 한국과 일본의 관계가 조속히 개선되어야 한다고 강조했다.²⁵⁾ 블링컨 국무장관도 중국의 불법적 공세위협을 유리한 입장에서 대응하려면 한미일 3국간의 긴밀협력체제가 다시 복원되어야 한다고 힘주어 역설했다.²⁶⁾ 중국의 지적재산권 침해, 환율조작 등 불공정 무역을 바로잡고 태평양으로의 불법 팽창을 저지하기 위해서는 한미일 3국의 긴밀협력이 필수적이기 때문이다. 이에 앞서 지난해 12월 미의회연구소 주관으로 개최된 한미일 3국 고위 외교관 미팅에서도 동일한 주제가 논의됐고, 같은 결론을 도출하기도 했다.²⁷⁾ 이는 아시아태평양지역에서 한미일 3국간의 협력이 그만큼 긴요함을 의미한다.

게다가 한미 양국은 2018년 미북정상회담 이후 한미연합방위체제의 골간이 되는 연합군사훈련을 제대로 수행하지 못했다. 그동안 코로나바이러스의 탓도 있겠지만, 북한지도부의 심기불편을 우려하여 일부러 연합군사훈련을 기피한 연유가 더 크다. 을지프리트엄가디언스, 키리졸브훈련, 독수리훈련 등이 지난 2년간 모두 컴퓨터게임처럼 전략되고 말았다. 군단급 야외기동훈련이 축소되어 대대급 훈련으로 시행됐다면 이는 본래의 훈련목적과는 거리가 멀기 때문이다. 한국군 병사들의 복무연한이 2년 내외이고, 미군의 한국주둔 복무연한도 2년을 넘지 않는 상황에서 2년간이나 연합기동훈련을 제대로 하지 않았으면 한미연합군사령부 내에 연합훈련을 제대로 경험한 자가 거의 없는 연합군부대가 된 셈이다. 이는 한미연합방위군사능력에 치명적인 결함을 초래할

25) *The Washington Post*, March 1, 2021, p. 1.

26) 'Secretary Blinken's Call with Japanese Foreign Minister Motegi,' in <https://www.state.gov/secretary-blinkens-call-with-japanese-foreign-minister-motegi/> (2021. 3. 3)

27) 'Japan-South Korea Relations and the Biden Factor,' in <https://www.cfr.org/blog/japan-south-korea-relations-and-biden-factor>(CFR Report, Dec 17, 2020), (2021. 3. 3)

수 있는 상황으로, 많은 국방안보전문가들이 이를 심히 우려하고 있다.²⁸⁾

바이든 정부 하에서 한미 양국은 이와 같은 한미군사동맹의 현실을 직시하고 연합군사능력을 최대한 빠른 시일내에 보강할 수 있는 필요한 조치들을 신속하게 취해야 할 것이다. 한미 간 군사 분야 최대 이슈인 전시작전통제권 전환 문제도 양국이 냉철히 판단, 합의하여 추진해야 한다. 그리해야 명실공히 세계가 부러워하는 한미동맹, 유사시 실질적으로 승리할 수 있는 군사동맹, 그리고 양국 국민들의 기대에 부응할 수 있는 전략동맹으로 굳건하게 자리매김할 수 있다.

바이든 대통령이 강조했듯이 우리 앞에는 갈등과 분쟁, 질병과 테러, 사이버공격과 같은 21세기의 다양한 도전들이 줄지어 서있다. 인류의 평화로운 미래를 위해 우리는 이와 같은 도전요소들을 함께 극복하며 앞으로 나아가야 한다. 핵으로 무장하고 수시로 군사도발을 일삼고 있는 북한과 마주하고 있는 우리로서는 그 어느 때보다도 엄중한 안보상황에 처해있다. 새롭게 들어선 바이든 정부 시대를 맞이하여 한국과 미국은 지난 70여 년간 혈맹으로 다져온 한미동맹을 소중히 여기고 앞으로의 100년을 바라보며 긴밀한 정책협조체제를 바탕으로 인류 공동의 번영과 평화증진을 위해 한미동맹을 더욱 공고히 가꾸어 나가도록 힘써야 할 것이다.

[논문투고일 : 2021.03.03]

[논문심사일 : 2021.03.10]

[논문수정일 : 2021.03.12]

[게재확정일 : 2021.03.15]

28) 이정은, '기동없는 한미훈련, 준비태세 약화' 전문가들 잇단 우려, 「동아일보」, 2021. 3. 10. A8. 언론 인터뷰 및 기고문을 통해 데이비드 맥스웰, 브루스 베넬, 빅터차 등의 전문가들은 한미연합군사훈련의 축소에도 불구하고 북한은 상응조치가 없다며, 한미 연합군사능력의 약화를 우려했다.

참고 문헌

1. 문헌

CRS, *South China Sea Disputes: Background and U.S. Policy*, February 2, 2021.

DoD, 2020 *China's Military power Report*, 2020

Jacob Sullivan and Victor Cha, 'The right way to play the China card on North Korea,' in *The Washington Post*, July 5, 2017
한국군사문제연구원, 「월간 KIMA 2021」

2. 기타

<https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks>(2021. 1. 20.)
<https://joebiden.com/americanleadership/> (2021. 2. 5)

<https://kagc.us/2020/09/09/2020-democratic-vp-nominee-harris-on-north-korea/> (2021. 2. 19)

<https://www.nytimes.com/2018/06/11/opinion/trump-north-korea-iran-nuclear-deal.html>, (2021. 2. 25)

<https://www.reuters.com/article/us-usa-diplomacy-blinken-idUSKBN2A12GE>, (2021. 2. 1)

<https://www.bloomberg.com/news/articles/2021-01-24/u-s-japan-defense-chiefs-agree-to-strengthen-alliance-in-call>, (2021. 2. 25)

<https://kr.usembassy.gov/ko/012321-readout-of-secretary-of-defense-lloyd-austins-call-with-republic-of-korea-minister-of-national-defense-suh-wook-ko/>, (2021. 2. 25)

<https://responsiblestatecraft.org/2020/12/03/old-obama-hands-on-korea-policy-could-pose-new-problems-for-peace/> (2021. 2. 25)

<https://responsiblestatecraft.org/2020/12/03/old-obama-hands-on-korea-policy-could-pose-new-problems-for-peace/> (2021. 2. 25)

<https://www.federalregister.gov/presidential-documents/executive-orders/joe-biden/2021> (2021. 3. 3)

<https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/02/04/remarks-by-president-biden-on-americas-place-in-the-world/> (2021. 2. 26)

<https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/02/04/remarks-by-president-biden-on-americas-place-in-the-world/> (2021. 2. 26)

<https://www.ndtv.com/world-news/us-president-joe-biden-renews-quad-with-allies-despite-beijing-pressure-2372903>, (2021. 2. 22)

<https://abcnews.go.com/Politics/biden-rally-us-diplomats-1st-major-foreign-policy/story?id=75617083> (2021. 3. 3)

<https://abc11.com/joe-biden-executive-orders-foreign-policy-immigration/10306486/> (2021. 3. 3)

「동아일보」, 2020. 11. 4일자, 2021. 2. 26일자, 2021.2. 27일자

Abstract

The Biden administration and the task of the Korea-U.S. alliance.

Hong Sungpyo

Joe Biden inaugurated as the 46th U.S. presidential election on January 20. He served as vice president under Obama administration for eight years. Thus, he has a great potential to be a mature president based on his abundant experience in state affairs. Consequently, he is expected to implement more matured domestic and foreign policies than anyone else. At the inauguration ceremony, President Biden emphasized the unity of American people and vowed to do his best for political development to restore U.S. global leadership, replace Trump's error-prone policies, and share hope and fulfillment with all citizens.

"I will lead the democratic world to respond to the challenges of the 21st century," Biden said in a foreign policy speech as presidential candidate in New York on July 19, 2019. "We will rebuild the power of the U.S., which is respected domestically, and restore the leadership of the U.S., which is respected externally on the world stage." He emphasized that by protecting democracy and economic prosperity of the United States and its allies, he would raise America's safety, prosperity, and value to the advanced level, and make America the center of the world again. We will take the lead in promoting world safety and peace by combining efforts by the U.S. and its allies to address common human challenges such as climate change, nuclear proliferation, transnational terrorism and cyber attacks that pose a threat to human-beings."

In this paper, I will examine the major issues and challenges of

Korea-U.S. alliance under Biden's leadership, and present comprehensive policy alternatives on how to strengthen the ROK-U.S. alliance again, accelerate pressures on North Korea loosened by the U.S.-North Korea summit, and ultimately consolidate the ROK-U.S. alliance in a future-oriented manner.

Key words: Biden's administration, U.S.-China relations, U.S.-North Korea relations, Korea-U.S. alliance, Undo Trump policies

6.25 전쟁 70주년을 맞는 한국의 발전과정과 전망

- 국가 위상을 중심으로 -

박동순 *

- I. 시작하며
 - II. 6.25 전쟁과 대한민국
 - III. 대한민국 70년의 여정
 - IV. 21세기 세계 속의 대한민국 위상
 - V. 마무리하며
-

* 한성대 국방과학대학원 교수, e-mail: pds3692@hanmail.net

논문요약

2020년은 대한민국에게 매우 중요한 의미를 지닌 해이다. 한국은 일제의 강점으로부터 독립하여 국내외적으로 어려운 여건 속에서 새로운 국가체제를 정립해 나가는 와중에 역사상 가장 치열한 동족 간의 이념전쟁을 경험하게 되었다. 3년간의 6.25 전쟁은 국제전, 대리전, 제한전, 이념전쟁 등의 복잡한 성격으로 냉전 속의 열전으로 기억되고 있다.

6.25 전쟁은 대한민국의 모든 부분에 큰 영향을 끼쳤다. 정치, 외교, 경제, 안보는 물론 국민들의 정신과 삶에 무거운 멍에처럼 작용하였다. 6.25 전쟁은 종전이 아닌 휴전이 되면서 이후 남북한은 대결의 유지, 분단의 고착을 온몸으로 겪게 되었다. 그러한 한국은 경제적 선진화와 정치적 민주화를 달성하여 21세기의 대한민국으로 탈바꿈하였다.

이 논문은 6.25 전쟁 70주년을 보내면서 다시한번 한국 현대사의 굴레가 된 6.25 전쟁의 원인과 경과, 그리고 영향 및 의의를 살펴보고, 대한민국이 70년 동안 전쟁의 피해를 극복하기 위한 여정을 3단계의 시기로 구분하여 돌아보고자 한다. 그리고 오늘 대한민국이 세계적으로 평가받고 있는 국가적 위상을 점검하고, 이를 바탕으로 장차 한반도에 평화와 통일의 미래를 조심스럽게 전망해 본다.

6.25 전쟁을 기점으로 한 한국의 70년 역사와 2020년의 대한민국의 현주소, 그리고 앞으로의 과제를 점검해 보고 다시 새로운 출발을 준비하는데 나침반이 되었으면 좋겠다. 역사는 반복된다. 역사를 돌아보고 미래를 지혜롭게 대비해야 한다.

주제어 : 6.25 전쟁, 국가 위상, 경제발전, 선진화, 민주화, 통일, 평화

I. 시작하며

2020년은 한반도에서 6.25 전쟁이 발발한 지 70주년이 되는 해이다. 6.25전쟁은 1950년 6월 25일부터 1953년 7월 27일까지 3년 1개월 2일, 즉 1,129일간 지속되었다. 6.25 전쟁은 제2차 세계대전 종전 후 국제적 냉전 질서하에서 발발한 국지적 열전으로 공산 진영의 세력 팽창에 맞선 자유 진영의 전쟁으로 시작단계부터 국제전의 성격을 띠고 있었다. 전쟁의 준비와 결정에서 소련의 사주와 중국의 지원이 있었으며, 전쟁이 시작되자 유엔군과 중공군이 참전하여, 유엔군사령관과 중공군사령관이 전쟁을 주도함으로써 국제전적인 성격으로 전쟁이 수행되었다.¹⁾

6.25 전쟁은 70년이 지난 지금까지 그 상처를 고스란히 유지하고 있다. 동족 간의 이념전쟁이자 대리전, 국제전의 성격으로 유례없이 많은 희생자가 발생하였다. 인명피해로, 국군 621,479명, 경찰 17,378명, 학도의용군 7,000여명, 유엔군 151,129명이 전·사망 또는 부상하거나 실종 및 포로·납치되었다.²⁾ 한편, 민간인 100만여 명이 희생되었으며, 320만 명의 이재민과 1,000만 명이 이산가족의 고통을 겪어야 했다.

그러나 한국은 참전했던 유엔군 용사들이 6.25 전쟁 후 한국을 떠날 때의 모습에 대한 기억을 완전히 바꾸어 놓을 만큼의 놀라운 발전을 이룩했다. 70여 년 만에 한국을 방문하는 해외 참전용사들은 험벗은 산과 파괴된 도시, 굶주림과 전쟁으로 지쳤던 한국인의 표정에서, 잘 가꿔진 푸르른 숲과 강물, 쾌적한 도로망과 고층 건물이 빼곡한 도시, 자신감과 활기가 넘치는 역동적인 모습에서 감탄을 숨기지 못한다고 전했다.³⁾

6.25 전쟁 70주년이었던 2020년을 보내면서, 다시한번 이 땅의 비극인 6.25 전쟁의 의미를 되새겨보고, 지난 70년간 대한민국의 숨 가쁘게 달려온 여정을 되돌아볼 필요가 있다. 오늘의 대한민국 발전은 그냥 주어진 것이 아

1) 박동찬, 『한 권으로 읽는 6.25 전쟁』, (서울: 군사편찬연구소, 2016), p. 494.

2) 박동찬, 『통계로 본 6.25 전쟁』, (서울: 군사편찬연구소, 2014), p. 475.

3) 한국은 2020년 6.25전쟁 70주년을 맞아 참전용사와 국민, 22개 유엔참전국을 비롯한 국제사회와 함께 여러 가지 행사를 개최했다. 참전용사의 고귀한 희생과 헌신을 기억하고 한반도 평화정착과 번영을 이루어가는 일, 국민과 함께 새로운 미래를 다짐하게 되었다. 국가보훈처 홈페이지(<https://www.mpva.go.kr/mpva/main.do>, 검색일: 2020.12.11.)

니기 때문이다. 국민들의 의지와 피눈물 나는 노력과 창의적인 지혜와 미래에 대한 희망으로 이루어낸 것이다. 그리고 여기에 만족하고 머물러서는 안 된다. 아직도 이 땅에는 우리가 치유해야 할 아물지 않은 6.25 전쟁의 상처가 그대로 남아있기 때문이다.

대한민국은 한반도에서 새로운 미래를 열어가야 한다. 한국에게 평화와 번영의 한반도는 반드시 이뤄야 할 책무이기 때문이다. 6.25 참전용사들을 어떻게 예우할 것인가와 앞으로의 항구적인 통일을 이루기 위해서는 어떤 인식을 해야 할 것인가?, 그동안의 성과에서 만족하지 않고, 평화를 기반으로 이룩한 '통일 한국'은 세계 평화와 번영을 위해 무엇을 어떻게 기여할 것인가를 고민할 때이다.

II. 6.25 전쟁과 대한민국

1. 전쟁의 성격

6.25 전쟁은 1950년 6월 25일 일요일 새벽 4시경 북한이 암호명 '폭풍 224'라는 사전 계획에 따라 북위 38도선 전역에 걸쳐 남한을 선전포고 없이 기습 남침하면서 발발하였다.⁴⁾ 이후 유엔군과 중국 인민지원군이 참전하여 세계적인 대규모 전쟁으로 비화될 우려도 있었으나, 1953년 7월 27일 22시부로 정전협정이 체결되기까지 3년 1개월의 교전이 있었다.

6.25 전쟁은 강화조약(Peace treaty)이 체결되지 않았으며, 정전(停戰: 군사 교전 중인 양방이 합의를 이뤄 일시적으로 전투를 중단하는 일)의 상태이므로 엄밀히 말하면 '진행 중인 전쟁'이다. 하지만 남북 양측의 시민들은 전쟁 진행 중이라고 인식하지는 않는다. 이는 법적으로는 '평시 상황'은 아니지만, 그렇다고 해서 전시의 '비상 법령'을 계속 발동하기에는 70년이라는 유례없이 긴 휴전이 지속 중이라, '준전시(準 戰時)'라는 특수한 대치 상태라고 할 수 있다.⁵⁾

4) 6.25 전쟁 또는 한국 전쟁(韓國戰爭)은 다양하게 명명되고 있다. 한국의 표준어는 6.25 전쟁, 또는 육이오 전쟁, 한국 전쟁으로 부르며, 북한의 문화어로는 '조선 전쟁', '조국 해방전쟁'으로, 영어로는 Korean War, 중국어 정체로는 韓戰, 또는 朝鮮戰爭, 러시아어로는 Корейская война이다.

5) 대법원의 판례는 지금이 '전시'인지 '평시'인지 명확하게 입장을 내린 적이 없으며 사안

이 전쟁은 제2차 세계대전 후, 세계의 냉전적 갈등이 열전(熱戰)으로 폭발한 대표적 사례이다. 전쟁의 성격은 냉전(冷戰)인 동시에 실전(實戰)이었으며, 국부전(局部戰)인 동시에 전면전(全面戰)으로 복잡하게 전개되었다. UN군의 지원을 비롯해, 중화인민공화국과 소련까지 관여한 제2차 세계대전 이후 최대의 국제 전쟁이었다.⁶⁾ 또한 북한의 침략전쟁이자 이념전쟁이었으며, 자유 진영(국군과 유엔군)과 공산 진영(북한군과 중국 지원군)의 대리전쟁이자 국제 전쟁이었다. 냉전체제의 주체인 미국과 소련이 한반도라는 제한된 공간에서, 핵무기를 제외한 모든 무기를 동원한 총력전이면서 제한전쟁이라는 복합적인 성격을 띠었다.

한국학중앙연구원 이완범은 6.25 전쟁의 성격을 이렇게 정리하였다. “6.25 전쟁은 국제전적 내전이 아니라 ‘내전적 상황을 이용한 국제전’의 성격으로 출발했다고 할 수 있다. 즉 남한의 내전 상황에 북한과 소련, 중국이 개입해 전면적인 정규전이 일어났다. 미·소간의 냉전체제가 한반도에서 내전적 상황까지 상승된 국면에서 국제적 전쟁으로 전화되기 위해서는 외세의 개입이 필수적이었다. 종합적으로 국제적 성격이 우세한 복합전(複合戰)이었다.”

2. 전쟁의 원인

가. 국제사회의 한반도에 대한 전후 조치

1945년 8월 15일, 일본의 무조건항복으로 제2차 세계대전이 끝나자, 한반도에는 38도선이 그어졌다. 강대국들은 한반도에 38도선을 획정하여 이북지역은 소련이, 이남은 미군이 각각 진주하여 일본군의 무장해제를 담당하게 하였다. 38선은 남·북한뿐만 아니라 미·소를 양축으로 하는 동서 냉전 구조 속에서 자유 세계와 공산 진영이 마주하는 최전선이 되었다.

에 따라 다르게 해석하고 있다. 국회 또한 전쟁 수행을 목적으로 하는 법률과 남북관계의 협력을 목적으로 하는 법률이 동시에 공존하고 있다. 남북의 지도자가 전쟁 상대인 적대 세력 원수(元帥)를 만나고 스포츠 행사를 공동으로 진행하는 등의 일도 이러한 특수한 상태이기에 가능한 것이다.

- 6) 6.25 전쟁은 소련과 중국의 지원을 받은 북한의 기습 남침으로 시작되어 유엔 안전보장이사회의 결의로 범세계적 국제기구인 유엔의 21개 회원국이 참전한 국제 전쟁으로 수행되었다.

이어서 1945년 12월 26일, 모스크바에서 미국·영국·소련의 3국 외상회의가 개최되어 한국 임시정부의 수립과 신탁통치 문제가 논의되었다. 이에 대해 국민들은 강대국들에 의해 한반도의 분할 신탁통치에 대한 반탁운동을 거세게 일으키기 시작하였다. 그러나 좌익계가 찬탁으로 선회함에 따라 찬반 간 분열과 대립이 극심해졌다. 미국은 한반도 문제를 UN으로 이관하였고, 1946년 9월 17일, 한국의 독립 문제를 UN 제2차 총회에 제기하였다. 한반도에서 소련의 협력 아래 통일 정부를 수립할 수 없다고 판단한 미국은 ‘다자적 해결’ 방식으로 한반도 문제를 해결하고자 했다. 1947년 11월 14일 UN 총회는 한국의 독립 절차를 규정하는 결의안을 가결하였고, 소련은 크게 반발하였다.

소련은 공산주의 종주국으로 제2차 대전 종전으로 유럽 공산세력 확대에 주력하는 한편, 아시아에서는 중화인민공화국이 주도권을 장악할 때까지 정세를 관망하였다. 소련의 북한 진주 전략은 한반도의 분단 상태를 유지하면서, 38도선 이북에 장차 한반도의 적화통일을 수행하기 위한 군사기지를 확보하고, 전력을 비축하려는 ‘공산 기지화 정책’을 추구했다.

이러한 전략으로 소련은 북한에 최신 장비로 무장한 인민군을 창설하는 등 적화전략을 수행하기 위한 공산체제와 무력을 갖추어 나갔다. 1949년 8월, 소련의 원자폭탄 실험 성공과 10월의 중국 공산화는 다음 단계로 ‘한반도 공산화 이행’으로 분위기를 고조하였다. 스탈린은 1949년 3월, 모스크바를 방문한 김일성과 북한군의 전력화를 구체화하였고, 1950년 4월 또다시 비밀리에 모스크바를 방문한 김일성과 함께 남침계획을 점검했다.

미국은 제2차 세계대전 후 국방예산 감축과 감군으로 지상 병력의 부족을 겪게 되었으며, 1947년 5월부터 주한미군의 철수를 검토하였다. 1948년 남 북한 정부 수립 이후 소련이 한반도에서의 외국군 철수를 제기함에 따라 철군하게 되었다. 당시 미국의 세계 전략은 독일과 동유럽에서 소련 진출을 봉쇄하는 데 역점을 두었으며, 극동 지역의 전략적 방위선으로 일본열도를 중시하였다. 극동 지역에 대한 미국의 정책은 1950년 1월 12일, 딘 애치슨(Dean G. Acheson) 국무장관이 언급한 미국의 태평양방위선에서 확인되었다.⁷⁾ 이

7) 애치슨 선언에서 스탈린과 마오쩌둥의 영토적 야심을 저지하기 위해서는 알래스카 알류산 열도 오키나와 류큐 필리핀을 연결하는 태평양방위선의 확보가 미국의 안전에 필수적이라고 밝혔는데, 이때 한국과 타이완이 미국의 전략적인 극동 지역 방어선에서 제

로써 북한과 소련, 중국은 미국의 극동 지역 방위선, 즉 ‘애치슨라인’에서 한국이 배제된 것을 확인하고 남침을 해도 미군이 사활적으로 개입하지 않을 것이라고 오판하여 전쟁을 일으키게 되었다는 지적을 면하지 못하게 되었다.

나. 한반도의 불안정한 정세

UN은 총회 결의에 따라 한반도에서 총선거 감시를 위해 ‘UN 한국임시위원단(UNTCOK)’을 파견하였다.⁸⁾ 소련은 UN 한국임시위원단의 입북을 거부하였다. 이로써 1948년 2월 26일 UN 소총회는 남한 지역에서만의 단독선거를 결정하였다. 1948년 5월 10일, UN 한국임시위원단의 감시 아래 제헌국회를 구성하기 위한 총 선거를 실시하여, 8월 15일 대한민국 정부가 수립되어 이승만 정부가 탄생하였다.

소련 군정은 1947년 11월, 북한지역에 공산정권 수립을 위한 ‘인민헌법’ 초안을 기초한 후 이를 남한의 ‘5·10 선거’에 맞춰 통과시켰다. 이어서 북한은 1948년 8월, 공산당 단일후보만 출마시킨 선거를 하고, 9월 9일 ‘조선민주주의인민공화국’을 선포하였다. 김일성을 ‘북조선인민위원회위원장’에서 ‘조선민주주의인민공화국 초대 내각 수상’으로 선출하였다.

한반도에는 서로를 인정하지 않는 두 정권이 존재하게 되었다. UN은 대한민국을 유일 합법 정부로 승인하였고, 소련과 공산국들은 북한을 합법 정부로 승인하였다. 남북한 양측은 모두 상대를 불법 단체로 규정하였고, 수복하거나 적화 통일시켜야 할 대상으로 인식하였다. 미·소 강대국과 한반도의 두 정부가 화해할 가능성은 없었으며 충돌 가능성이 높아지고 있었다.

대한민국은 1948년 제주 4.3사건과 10.19 여순사건 등으로 사회 내부의 이념대립과 갈등이 심각했다. 미국은 한국에 대해 약간의 군사고문단을 유지했을 뿐 군사원조에 소극적이었으며, 한국군은 1948년 말 이후 공비를 토벌을 위해 병력을 전국 각 지역에 분산시키고 있었다. 이에 반해 북한은 소련으로부터 최신에 장비들을 제공 받았고, 중국으로부터는 국공내전에 참여했던 5

외되었다.

8) UNTCOK(United Nations Temporary Commission on Korea)은 1947년 11월 14일 유엔총회 결의에 따라 1948년 5월 10일 총선거의 공정한 관리와 민주적 정부 수립을 위해 설치된 기구로서, 1948년 유엔 한국위원단(UNCOK)으로 변경되기 전까지 대한민국 정부 수립 과정에서 유엔의 역할을 이끄는 원동력을 제공했다. 최동주 편, 『유엔과 한국』, (서울: 도서출판 경계, 2020), p. 42.

만 명이 귀환하여 인민군에 배치되었다. 따라서 개전 직전의 남북한의 군사력을 비교해 보면 매우 열악하여 초기전투의 어려움은 예견된 것이나 다름이 없었다.

〈표-1〉 6.25 전쟁 직전의 남북한 경제지표와 군사력 비교

구 분	주요 내역	남 한	북 한	비 고
경제 지표	총인구 (만 명)	2,019	975	2 : 1
	국민총생산 (억불)	7.1	3.9	
	무역총액 (억불)	1.4	5.1	
군사력 비교	지상군 (명)	96,140	191,680	1 : 2
	해군 (명)	6,956	4,700	
	공군 (명)	1,897	2,000	

출처: 박동찬, 『통계로 본 6.25 전쟁』, (서울: 군사편찬연구소, 2014), p. 475.

3. 전쟁의 경과

1950년 6월 25일, 북한군은 소련 지원을 받아 불법 기습 남침하여 3일 만에 서울을 점령했다. 이것은 사전의 치밀한 전쟁 준비와 비교할 수 없을 만큼의 전력 차이, 그리고 기습 침략의 결과였다. 미국은 예상치 못한 북한의 불법 기습 남침에 당황하였다. 제2차 세계대전 후 출범한 범세계적 국제기구인 UN은 사상 최초로 ‘집단안전보장조치’를 시행하여 북한군의 불법 침략 저지에 나섰다. UN군은 8월초 한국군과 함께 대구와 부산을 중심으로 하는 ‘낙동강 방어선’에서 북의 공격을 결사적으로 저지했다.

북한군의 공격은 작전한계점에 도달하였고, 방어에 성공한 유엔군은 9월 15일 ‘인천 상륙작전’으로 공세 이전하여 전쟁 발발 97일 만인 9월 28일 서울을 탈환했다. 유엔군은 10월 1일을 기해 전쟁 전의 남북 분단선인 38선을 돌파하여 10월 19일 평양을 점령했다. 유엔군이 한만국경선에 도달하자 중공군이 개입하면서 전쟁을 새로운 양상(대리전이자 국제전)으로 바뀌었다. 중공

군은 세 차례의 대공세로 유엔군을 압박하였고, 1951년 1월 4일 유엔군은 서울을 포기하고 전략적 후퇴를 하였다.

이후 유엔군은 3월 15일 서울을 재탈환하였고, 전선은 38선 일대에서 교착되어 진지전으로 이어졌다. 제3차 세계대전으로의 확전을 우려하며 승리를 장담하기 어려워지자 1951년 7월 10일 미국과 소련이 최초의 휴전회담을 시작하게 되었다. 이후 회담 주도권 획득을 위한 제한전의 성격으로 바뀌어 고지 쟁탈전으로 엄청난 비용과 인명의 손실을 가져왔다.

1953년 7월 27일, 전쟁 발발 3년 1개월 만에 유엔군, 북한군 및 중공군 대표가 정전협정에 서명하면서 총성을 멈추었으나, 분단과 대결은 더욱 고착화 되었다. 전쟁의 종결인 ‘종전협정’이 아닌 ‘휴전협정’을 체결함으로써 한반도는 군사적 대결과 분단이 첨예하게 되었다.

한국은 엄청난 피해를 감수하면서 공산주의 침략에 맞서 자유민주주의를 지키기 위해 나섰고, 미군을 위시한 초보 단계의 범세계적 국제기구인 UN은 이를 적극적으로 지원했다. 유엔은 제2차 세계대전의 쓰라린 경험을 반복하지 않기 위해 ‘집단안보체제’를 구상하였고, 6.25 전쟁이 발발하자 이를 시험적으로 적용하였다. 유엔 회원국들은 동북아시아의 작은 신생 독립국 대한민국에 자유민주주의를 지원하기 위해 군대를 파견했을 뿐 아니라 물자, 의료 등 다양한 방식으로 한국을 지원했다. 그러나 소련이 소극적 참여로 인하여 미국 주도의 유엔군 창설과 운용은 큰 의미가 있었다.

당시 세계의 독립 국가는 93개였으며, UN 회원국은 61개국에 불과했다. 그중에서 소련과 중국 등 일부 공산권을 제외한 비유엔 회원국을 포함하여 절대다수인 60여 개 국가가 대한민국을 지원하였다.

한국은 UN군의 참전과 의료와 물자를 지원한 여러 나라의 도움과 희생으로 70여 년 동안 번영의 발판을 삼았으며, 제한되었지만 평화를 누리게 되었다. 한국은 당시 유엔의 비회원국이었음에도 불구하고 미국을 비롯한 전 세계의 자유 민주진영으로부터 전폭적인 도움을 받았으며, 이에 대한 보답과 국제적인 기여는 당연한 책무라고 할 수 있다.

〈 표-2〉 6.25 전쟁 유엔군 참전 및 피해 규모

구 분	참전국가	참전 현황		피해인원
		연인원	참전형태	
전투 지원 (16)	미국	1,789,000	육·해·공군	133,996
	영국	56,000	육·해군	4,909
	캐나다	26,791	육·해·공군	1,761
	터키	21,212	육군	2,365
	호주	17,164	육·해·공군	1,584
	필리핀	7,420	육군	469
	태국	6,326	육·해·공군	1,273
	네덜란드	5,322	육·해군	768
	콜롬비아	5,100	육·해군	689
	그리스	4,992	육·공군	739
	뉴질랜드	3,794	육·해군	103
	에티오피아	3,518	육군	658
	벨기에	3,498	육군	440
	프랑스	3,421	육·해군	1,289
	남아공화국	826	공군	44
	룩셈부르크	100	육군	15
의료 지원 (6)	인도	627	야전병원	26
	노르웨이	623	이동외과병원	3
	덴마크	630	병원선	
	스웨덴	1,124	적십자병원	
	이탈리아	128	적십자병원	
	독일	117	적십자병원	
합계	22개국	1,957,733		151,129

출처: 국방부, 『6.25 전쟁과 UN군』(서울: 군사편찬연구소, 2015), pp. 63~64에서 정리.

4. 전쟁의 피해와 영향

가. 전쟁의 피해

6.25 전쟁은 침략전쟁, 이념전쟁, 국제 전쟁, 총력전쟁, 제한전쟁, 대리전쟁의 양상으로 인하여 엄청난 피해가 발생하였다. 전쟁은 3년 1개월 2일, 정확히 1,129일 동안 한반도 전역에서 수행되었다. 남쪽의 낙동강에서부터 북쪽

의 압록강과 두만강을 오르내리며 전쟁이 치열하게 지속됨에 따라 국토는 황폐화되었고, 많은 피해와 희생을 가져왔다.

한국군은 사망자 13만 8천여 명, 부상자 45만여 명, 실종자까지 모두 포함하면 총 62만여 명이며, 유엔군은 사망자 4만여 명, 부상자 10만여 명, 실종자와 포로 1만여 명까지 포함하면 총 15만 5천여 명의 인명피해가 발생하였다. 한편, 침략전쟁을 일으킨 북한군의 피해도 놀라울 정도로 많았다. 출처 문헌에 따라 다소 차이가 있으나, 『한국전란 4년지』에는 607,396명, 『군사정전위원회 편람』에는 640,000명, 미군 자료에는 비전투손실 177,000명을 포함하여 801,000명으로 집계하고 있어 60여만 명의 인명 피해가 발생한 것으로 기록하고 있다.

〈표-3〉 한국군 및 유엔군 인명피해 (단위: 명)

구 분	계	전 사	부 상	실종/포로
계	766,360	178,569	555,022	42,769
한 국 군	621,479	137,899	450,742	32,838
유 엔 군	154,881	40,670	104,280	9,931

출처 : 국방부, 『알아봅시다, 6.25 전쟁사 제3권』, (서울: 군사편찬연구소, 2008), p. 144.

한편, 민간인의 피해 또한 당시 남북한 총인구의 10%에 해당하는 2,490,958명으로서, 남한이 990,968명, 북한이 150여만 명으로 추산하고 있다. 남한의 피해 인원 중에서는 사망 및 학살이 373,599명, 부상이 229,625명, 납치 및 행방불명이 387,744명으로 집계하고 있다.⁹⁾

물적 피해 또한 전 국토가 초토화되었다. 한국은 6.25 전쟁으로 인해 약 22억 달러 이상의 막대한 물적 피해를 입었다. 부산을 제외한 전 국토가 전쟁터가 되었을 뿐만 아니라, 전선이 오르내리면서 37 도선과 38도선 사이의 지

9) 국방부, 『알아봅시다, 6.25 전쟁사 제3권』, (서울: 군사편찬연구소, 2008), p. 144.

역은 세 차례나 피탈과 탈환을 경험하였다. 수많은 가옥과 도로, 철도와 교량, 항만 및 산업시설이 파괴되어 국민 생활 터전과 사회 경제체제의 기반이 황폐화되었다. 공업시설은 42%, 발전시설은 41%, 탄광 시설은 50%, 주택은 1/3이 파괴되었다.¹⁰⁾

3년간의 전쟁으로 국토의 변화가 있었다. 38도선을 연한 남북 분계선 대신 임진강 하구-판문점-철원-거진 북방을 연결하는 선으로 휴전선이 형성되었다. 휴전선을 중심으로 남북으로 약 2km씩 폭 4km의 비무장지대가 설치되었다. 한국은 전쟁 전 이북이었던 강원도 철원, 화천, 간성 일대와 서해의 백령도, 대청도, 소청도, 연평도, 우도 등 5개 도서를 차지하게 되었다. 반면 옹진반도와 개성, 장단반도 일대를 상실하게 되었으나, 동부 전선에서 강원도 북단을 확보하게 되었다.

나. 6.25 전쟁의 영향

1) 정치적 측면

한반도는 동서 냉전체제의 최첨단으로 3년간의 이념 전쟁을 치루면서 대결이 극대화되었다. 전쟁을 통해 한국은 미국과 ‘한미상호방위조약’¹¹⁾을 맺었고, 북한은 중국과 1961년 7월 11일 ‘조선민주주의인민공화국과 중화인민공화국 간의 우호, 협조 및 호상원조에 관한 조약’을 맺었다. 이로 인해 한반도는 강대국들의 국제질서 영향 속으로 빠져들게 되었다. 남한과 북한은 안보와 경제를 대외적으로 의존하면서 자주체제를 병행하기 위해 노력하였고, 안보적 불안정 속에서 체제경쟁과 경제발전에 주력하였다.

1980년대 말, 소련을 비롯한 동유럽의 공산주의체제가 해체되는 탈냉전의 시기를 맞게 되었다. 한국은 경제적으로 발전하였고 북한은 체제와 경제의 실패로 ‘고난의 행군’시기를 맞았으나, 통일을 이루지 못하였다.

10) 박동찬, 『통계로 본 6.25 전쟁』, (서울: 군사편찬연구소, 2014), p. 485.

11) 한미상호방위조약은 1953년 10월 1일 워싱턴에서 체결되어 1954년 11월 18일 발효되었으며, 정식 명칭은 ‘대한민국과 미합중국간의 상호방위조약’이다. 이 조약은 자동가입조항 없이 체결되었는데, 미국은 한국의 우려를 고려하여 2개 사단을 주둔시키기로 했다. 미군은 2개 사단을 서부전선에 배치하여 인계철선의 역할을 하도록 했다. 북한이 재침할 경우 자동 개입하는 효과가 있었다. 온창일, “한국전쟁과 한미상호방위조약”, 『탈냉전시대 한국전쟁의 재조명』, (서울: 백산, 2000), p. 20.

2) 경제적 측면

1945년 광복 이후 하지 미군정사령관의 무능한 통치로 물가가 폭등, 경제적인 혼란이 가중되어 고물가가 1948년까지 지속되었다. 1949년이 되어서야 겨우 수습과정에 들어서면서 경제재건 과정에 진입하려는 차에 전쟁으로 산업시설이 대부분 파괴되었다. 6.25 전쟁으로 인해 한반도의 경제는 리셋(reset)되었다고 평가할 수 있다.

6.25 전쟁은 국가경쟁력과 발전역량에 파괴적인 영향을 미쳤다. 인적 피해만 300만 이상에 물적으로는 전력 74%, 남한 공업의 60%, 건물 660,100동, 전선 60,766km, 교량 9,312km가 파괴되었다. 남한 지역은 모든 인적·물적 인프라를 상실했다.

3) 외교·군사적 측면

대한민국은 6.25 전쟁을 통해 세계인들에게 알려지게 되었다. 6.25 전쟁으로 인해 대한민국을 도와주기 위해 세계 각국에서 지원병을 파병해 한국의 여러 우방국들이 생겨났다. 터키는 타흐신 야즈즈 소장이 이끄는 1개 사단+1개 여단의 부대를 파병하여 미국과 영국에 이어 가장 많은 병력을 파병하였고, 전사자도 미국과 영국 다음으로 많았다. 프랑스의 경우는 몽클라르 장군이 자신의 계급까지 강등시켜가면서 기어이 자원하여 6. 25에 참전을 고집했다. 에티오피아의 경우 셀라시에 황제가 자신의 친위대를 보내면서까지 대한민국을 지원했다.

6.25 전쟁은 국군과 UN군의 방어가 성공하여 전쟁 이전의 상태로 마무리되었다. 대한민국은 6.25 전쟁이라는 현대전의 경험을 통해 국군은 적지 않은 전훈과 전술 교리 체계를 얻을 수 있었다. 또한 전후 미국의 지원과 도움으로 한국군은 현대화되었으며, 6.25 전쟁으로 실전을 경험한 지휘관들이 이후 한국 현대사에서 중요한 영향을 끼칠 수 있게 되었다.

4) 사회적 측면

한국 사회는 6.25 전쟁과 피난, 양대 진영 간의 학살과 반목으로 오랜 기간 뿌리내리고 있었던 시골 공동체나 계급 관계, 지주-소작인 관계가 붕괴되었다. 특히 양반-상민-천민의 계급의식은 일제강점기 내내 면면히 내재되어

왔다가 6.25 전쟁을 통해 완전히 해체되었다. 이처럼 전근대적인 신분적 주종 관계, 경제적 종속관계는 300만의 목숨을 앗아간 전쟁으로 완벽하게 분해되었다.

이런 사회적인 지배 구조의 해체는 기존의 일제 치하에서 성장해 온 지주 세력을 완전히 청산하는 효과까지 내게 되었다. 한국과 대만은 상대적으로 균등한 소득과 부의 분배로 인해 유리한 초기 조건을 형성하여 급속한 경제발전이 가능하였다는 점을 고려해보면, 6.25 전쟁이 비록 하향 평준화를 불러왔지만, ‘실력주의 사회(meritocratic society)’에 어느 정도 기여했다고 할 수 있다.

5) 전쟁의 교훈

첫째, 전쟁은 예방이 중요하다는 점이다. 전쟁의 피해가 너무 엄청났기 때문이다. 남북한 합쳐서 250만 명이 사망 또는 실종됐으며 1,000만여 명의 이산가족이 발생했다. 그래서 전쟁은 이 땅에서 다시 일어나지 않도록 해야 한다.

둘째, 국민의 결집된 의지의 중요성이다. 6.25 전쟁 직전에 한국의 국론이 분열되지 않았고 결집됐다면 6.25와 같은 전쟁은 일어나지 않았을 것이다. 그러나 전쟁을 수행하는 과정에서는 전쟁에서 이겨야겠다는 의지와 목표가 국민을 단합시키는 계기가 되기도 하였다.

셋째, 전쟁 후 반공정신으로 이념 무장을 하게 되었다. 이로 인해 폐해도 있었지만 한미방위조약을 체결하였고 한국군의 현대화에 박차를 가하는 계기가 되었으며, 자주국방을 달성하게 되었다. 결과적으로 체제경쟁에서 자유민주주의의 우월성을 증명할 수 있었다.

마지막으로, 6.25는 대한민국이 세계무대에 알려지는 계기가 되었다. ‘은둔의 나라’였던 대한민국에 세계 16개국의 전투병 파병을 비롯하여 22개국이 의약품 등 물자지원에 나서게 되었다. 각국은 충분하지 못한 여건 하에서도 자유를 지키기 위해 과감하게 참전하였다. UN군 파병은 UN 창설 후 최초였으며, 6.25에 파견한 UN군은 지난 70년 동안 가장 성공적으로 임무를 수행하고 있는 사례로 평가받고 있다.

III. 대한민국 70년의 여정

대한민국은 6.25 전쟁으로 새로운 역사의 장을 맞이하게 되었다. 그리고 지난 70년간 민주 정치체제를 발전시키면서, 경제를 선진화하여 눈부신 국력의 신장을 이뤄내었다.

연구자는 한국의 지난 70년간의 여정을 세 단계로 구분하여 돌아보고자 한다. 첫 번째는, 6.25 전쟁이 발발한 1950년부터 1961년 5.16 군사정변이 일어난 기간으로 전혼을 회복하고 국가 재건에 힘썼던 시기이다. 두 번째는, 5.16 군사정변부터 1987년까지 군사정부 통치기간으로 가시적인 경제발전을 이룩했던 시기이다. 세 번째는 탈냉전을 맞아 유엔에 가입하고, 서울올림픽 개최와 정치적 민주화를 이룩한 1988년부터 2020년까지로 시기이다.

1. 6.25 전쟁 후 국가의 재건(1950~1961.5.)

가. 정치, 외교, 안보 분야

6.25 전쟁으로 대한민국의 최대 안보 선물은 ‘한미상호방위조약’으로 형성된 한미동맹이었다. 1953년 8월 8일, 딜레스(John F. Dulles) 미 국무부 장관과 변영태 한국 외무부 장관은 ‘대한민국과 미합중국 간의 상호방위조약(이하 ‘한미동맹조약’으로 약칭)’을 가 조인하였다. 한미동맹조약은 10월 1일, 워싱턴에서 정식으로 체결되고, 같은 해 11월 17일 ‘한미합의의사록’이 교환된 뒤 1954년 11월 17일 발효되었다.¹²⁾

한미동맹은 한국의 안보는 물론, 동북아시아 및 인도-태평양지역에서의 안보에도 순기능을 하였다. 한국은 한미동맹으로 전쟁억제가 가능한 군사력이 확보되어 북한과의 체제경쟁과 경제개발을 동시에 추진할 수 있었다. 1953년의 정전협정은 한반도가 또다시 전쟁의 위협에 처한다면 주한미군은 물론 유사시 즉각 투입할 수 있는 UN 전력제공국들의 약속을 받을 수 있었다. 이는 공산주의 위협에 대한 공동 대응이라는 정신을 토대로 또 다른 침략 의지를 봉쇄하는 역할을 하였다.

이후 한국은 베트남전쟁에 미국과 함께 파병하여 동맹 체제를 더욱 굳건히

12) 국방부, 『국군과 대한민국 발전』, (서울: 군사편찬연구소, 2015), p. 73.

하였으며, 미국의 선진 군사지원과 합동군사훈련을 통해 국군의 현대화와 자주국방태세를 갖추게 되었다. 한미동맹은 북한의 재침략을 억제하여 한국 사회의 안정과 경제개발의 기반이 되었다.

나. 경제 재건분야

1953년 정전 이후 한국의 당면과제는 전후복구와 경제의 발전이었다. 정부는 미국과 UN의 원조를 바탕으로 1955년까지는 경제 재건에 우선순위를 둔 복구정책을 추진하였다. 미국은 1953년 6월 15일 작성한 「한국 경제문제에 관한 타스카 대통령 특사 보고서(Special Representative for Korean Economic Affairs to the President)」를 채택하여 한국군에 대한 군사원조와 구호 및 경제부흥을 위한 3개년 계획을 확정하였다.¹³⁾

〈표-4〉 6.25 전쟁 후 원조 도입액 통계 (단위: 천 달러)

구분	미 국		한국 민간구호(CRIK)		유엔한국 부흥위원단 (UNKRA)	합 계
	공법480 (PL 480)	국제협조처 (ICA)	미국 (SUN)	유엔 회원국 (SKO)		
1954		82,437	14,049	36,142	21,297	153,925
1955	13,032	205,815	4,950	3,761	22,181	249,739
1956	19,923	271,049	24	307	22,370	313,673
1957	45,522	323,268			14,103	382,893
1958	47,896	265,629			7,747	321,272
1959	11,436	208,297			2,471	222,204
1960	19,913	225,236			244	245,393
계 (%)	157,722 (8.4)	1,581,731 (83.7)	19,023 (1.0)	40,210 (2.1)	90,413 (4.8)	1,889,099 (100.0)

출처 : 국방부, 『국방사 1950.6.~1961.5.』, (서울: 전사편찬위원회, 1987), p. 46.

13) 타스카 보고서는 한국 경제를 발전시켜 국군과 유엔군의 노력을 지원하고, 한국인의 생활수준을 향상하여 경제 사회적 안정을 시키며, 한국이 가능한 빨리 자주국방과 자립 경제를 달성할 수 있도록 지원함을 제시하였다. 국방부, 『국군과 대한민국 발전』, (서울: 군사편찬연구소, 2015), p. 76.

미 의회는 1953년 7월 한국에 대한 군사원조로 7천만 달러 긴급 지원을 가결하였고, 아이젠하워 대통령도 7월 24일 대한긴급경제원조2억 달러 지원 계획을 발표하였다. 12월 14일 한미 양국은 「경제재건과 재정안정계획에 관한 합동경제위원회협약」을 체결하여 한국 경제 재건을 위한 기본 방향을 마련하였다. 이어 1955년 5월 2일에는「한미 민간원조협정」이, 5월 31일에는 미국 공법 480조에 의한「잉여농산물 구매협정」이 각각 체결되어 미국과 UN 원조 물자의 한국 도입이 본격화되었다.

한편 한국 정부는 1953년 전후복구와 경제부흥 종합계획을 마련하고 ‘부흥부, 보건사회부’ 등의 중앙행정기구를 설치하였고, 발전계획, 중소기업부흥계획, 경인지역 산업부흥계획 등을 수립하였다. 전후복구 노력으로 경제는 전쟁의 참화에서 점차 복구되어 1960년도에 이르러서는 전쟁 전 수준을 능가하는 단계로 성장하였다. 이 시기에 추진된 각종 국가 정책들은 1960년대에 정부 주도 경제개발과 고도의 경제성장, 급속한 산업화를 이룰 수 있는 기틀이 되었다.

이승만 정부는 이러한 내·외적 어려움에도 불구하고 6.25 전쟁 이후 7년간 경제 분야의 기초를 닦는데 상당한 성과를 거두었다. 제조업 공장 수는 1953년 2,474개에서 1960년 1만 5,204개로 증가했다. 이 같은 노력으로 한국 경제는 1954년부터 1960년까지 연평균 4.9% 높은 성장률을 기록했다.¹⁴⁾ 미국과 UN의 원조를 정치적 목적으로 낭비하지 않고 소실된 전후복구와 경제 재건에 힘쓴 값진 결과였다.

2. 군사정부 등장과 경제적 발전기(1961.5~1987.6.)

가. 정치적 변혁과 민주주의의 정착

1960년의 4.19 혁명은 자유 민주사회 진입을 위한 중요한 이정표가 되었다. 그러나 이승만 정부 퇴진 후의 정치적 혼란은 피할 수 없었다. 응급조치로 과도정부를 구성하여 기성 정치인들이 혁명적 상황을 관리하면서 한국 사회의 정치적 불안을 키지고 민생을 악화되었다.

14) 박진용, 『다시 쓰는 한국현대사 70년』, (서울: 아이کم, 2019), p. 245.

1960년대 초, 한국의 군부는 65만 명의 거대 집단으로 발전했으며, 박정희 등 군사정변의 핵심세력은 다수의 고위 장성과 영관급 세력들을 혁명에 가담시켰다. 1961년 5월 16일 새벽, 병력을 동원해 서울의 주요 기관을 점거하고 각료들을 체포한 뒤 비상계엄을 선포했다. 그들은 ‘국가 위기 극복을 거사의 명분으로 내세우며 6개 항의 혁명공약이 담긴 포고문을 발표했다.¹⁵⁾

군사정권은 민간정부 이양 시기를 1963년으로 약속하고 1962년 12월 헌법을 개정하였다.¹⁶⁾ 박정희는 1963년 8월 공화당 대통령 후보로 지명되었고, 10월의 대선에서 승리, 제5대 대통령으로 취임하여 제3공화국의 문을 열었다. 이후 박정희 정부는 경제개발과 자주국방을 위해 3선 개헌을 추진하였으며, 1969년 10월 17일 국민투표에서 65.1%의 찬성으로 확정 시켰다. 1971년 4월 제7대 대통령 선거에서 3선에 성공하였다.

이때 미국은 닉슨 독트린에 따라 주한미군 1개 사단 철수를 일방적으로 추진하였고, 미국과 중국의 비밀리에 접촉하여 데탕트의 시대를 열고 있었다. 1971년 유엔에서 대만이 축출되고 중국이 안보리 상임이사국이 되어 안보 불안이 커졌다. 박대통령은 안보 위협 제거를 위해서는 획기적인 경제발전을 이루어야 하고, 이를 위해 자유민주주의를 제한적으로 유보하는 것도 불가피하다는 ‘한국적 민주주의’를 내세웠다.

1972년 10월 17일 ‘유신 헌법’¹⁷⁾을 제정하여 국민투표에 부쳤다. 국가의 최고 주권기관인 ‘통일주체국민회의대의원(2,395명)’은 ‘연임의 제한이 없는 6년 임기의 대통령을 간선으로 선출’하게 되었고, 1972년 12월 박정희는 제8대 대통령으로 취임하였다.

북한은 1974년 8.15 기념식장에서 박정희 대통령을 저격하였으나, 육영수 여사가 사망하였고, 남침용 땅굴이 연이어 발견되는 등 북한 도발에 대한 긴

15) 혁명공약 8가지는, ① 반공을 국시로 한다. ② 자유우방과의 유대를 공고히 한다. ③ 부패와 구악을 일소하고 청신한 기풍을 진작한다. ④ 기아선상에 허덕이는 민생고를 해결하고 경제 재건에 총력을 기울인다. ⑤ 국토 통일을 위해 공산주의와 대결할 수 있는 실력을 배양한다. ⑥ 과업이 성취되면 본연의 임무에 복귀한다.

16) 주요 내용은 대통령중심제, 4년 임기에 1차 중임 허용, 부통령제 폐지, 국회 동의를 필요 없는 국무총리제, 대통령의 계엄 선포권 등이 핵심이었다.

17) 유신헌법은 대통령이 긴급조치권을 통한 행정부의 통제, 국회 해산권과 국회의원 임명권을 통한 입법부 통제, 법관 인사권을 통한 사법부를 통제할 수 있는 권력구조였다.

장이 고조 되었다. 국제적으로는 1975년부터 동남아의 베트남, 캄보디아, 라오스 등 인도차이나 국가들이 차례로 공산화되었고, 한국은 위기의식이 고조되자 민방위대를 창설하였다.

1977년부터 유신체제는 위기 국면에 접어들었다. 마침내 김재규는 1979년 10월 26일, 박 대통령을 시해하였다. 이로써 박정희 대통령의 18년간 집권과 유신체제도 7년 만에 붕괴하였다. 1979년 10.26 사건 이후 최규하 권한대행이 대통령직을 수행하였다. 정부는 대통령 시해 사건을 수사하기 위해 군, 검찰, 경찰 합동수사본부를 구성하고 본부장에 전두환 보안사령관을 임명했다. 전두환과 노태우를 중심으로 한 신군부는 12.12 사태를 일으켜 정승화 계엄사령관을 체포하고 실권을 장악했다.

1980년 신군부가 공공질서 확립을 명분으로 비상계엄의 전국 확대를 요구하자, 광주에서는 유혈 충돌이 발생하였다. 민간인 166명, 군인 23명, 경찰 4명이 사망하고 47명이 실종되는 희생이 발생하였다. 1980년 8월, 통일주체국민회의는 전두환을 임기 6년의 제11대 대통령으로 선출했다. 정부는 헌법을 개정하여 대통령의 임기를 7년 단임으로 했다. 전두환은 1981년 2월, 개정된 제5공화국 헌법에 의해 제5공화국이 출범하였다.

1986년 4월 내각책임제 개헌을 주장하였으나, 반대에 부딪쳐 1987년 4월 전 대통령은 5공화국 헌법대로 대통령 선거를 치러 정권을 이양하는 '4.13 호헌 조치'를 발표하였다. 1987년 6월 10일, 전국 22개 지역에서 40만여 명이 개헌시위에 나섰다. 시위는 점차 확산되었고 6월 26일, 전국에서 100만 명이 참가하였다. 이에 대통령 후보 노태우는 '6.29 선언' 8개 항을 발표하여 김대중 사면복권, 시국사범 석방, 국민 기본권 신장, 정당 활동 보장, 언론자유 창달 등 민주주의 실천을 담보하였다.

나. 경제 개발 성공과 한강의 기적

1961년 7월, 경제기획원을 설치했다. 경제기획원은 1961년 말 제1차 경제개발 5개년 계획(1962-1966)을 발표하였다. 그러나 1962년 한국의 수출실적은 5,481만 달러(일본 48억 6,100만 달러)였으며, 수입은 4억 2,180만 달러로, 무역 적자가 1억 3,000만 달러를 넘었다. 한국이 기댈 곳은 미국뿐이었다.

한국의 대외 원조는 이승만 정부 때보다는 줄었지만, 1961~1963년에 2억 달러를 상회하였다. 하지만 1961년부터 1969년까지의 원조 총액은 13억 4,214만 달러로 1948년부터 1960년까지의 총액인 27억 달러의 절반 수준에 미치지 못했다.

박정희 정부는 외자도입을 위해 1962년 10월 서독에 광부와 간호사를 파견하기로 하고 이들 월급을 담보로 1억 5,000만 마르크의 선급 차관을 들여왔다.¹⁸⁾ 1963년 한국의 수출은 전년보다 58%나 증가한 8,680만 달러로 수출 목표 7,170만 달러를 초과 달성했다. 정부는 1964년을 기점으로 외국의 차관과 자본을 본격적으로 도입해 해외시장을 개척하는 전략을 채택하였다.

〈표-5〉 미국의 대한군사원조 현황(1961-1971)

구분	무상 군사 원조		대외군사판매차관(백만 달러)	환율
	달러화(백만 달러)	원화 환산(백만 원)		
1961	263.4	34,242.0		1\$: 130원
1962	136.9	17,797.0		
1963	160.4	40,902.0		1\$: 255원
1964	140.0	35,700.0		
1965	120.0	30,600.0		
1966	172.0	43,860.0		
1967	170.4	46,860.0		1\$: 275원
1968	263.0	72,325.0		
1969	146.0	40,150.0		1\$: 290원
1970	155.0	44,950.0		
1971	346.0	110,720.0	15.0	1\$: 320원

출처 : 경제기획원, 『예산 개요(1962-1972)』; 국방부, 『국방예산통계(1961-1971)』

18) 1963년부터 1979년까지 서독으로 파견된 광부는 8,000여 명, 간호사는 1만여 명이었으며, 월급은 광부는 160달러, 간호사 110달러였다. 박진용, 『다시 쓰는 한국현대사 70년』, (서울: 아이کم, 2019), p. 302.

1964년부터 경제개발 5개년 계획을 수정하여 공업화를 강조하고 공산품 수출을 주요 추진전략으로 삼았다. 이에 따라 수출액은 1964년 11월 30일 처음으로 1억 달러를 돌파하여 ‘수출의 날’로 지정하여 기념했다. 제1차 5개년 계획기간(1962-1966)의 경제성장률은 연평균 8.5%로 목표 7.1%를 상회하였으며, 1인당 국민소득은 87달러에서 125달러로 늘어났다.

박정희 정부는 2차 경제개발 5개년 계획(1967-1971)을 입안하였다. 경부 고속도로와 포항제철 건설을 추진하였고, 수출 주도 및 대기업 중심의 공업화를 기본 방향으로 정했다. 제2차 5개년 기간의 성장률은 9.6%에 달했고, 1971년의 국민소득은 1차의 2배가 넘는 289달러가 되었다. 또한 기간 중인 1970년 6월에는 연장 428km의 경부고속도로를 완공하였다.

1973년 중동 분쟁으로 제1차 석유위기가 발생하였다. 중동 산유국들이 오일 달러를 경제개발에 투자하면서 대규모의 건설 붐이 일었기 때문이었다. 베트남에 진출했던 한국 건설업체들은 1973년 사우디아라비아 도로공사 수주를 시작으로 1979년까지 205억 달러의 막대한 외화를 획득했다.

한국 정부는 1960년대 말부터 농업과 농촌개발에 관심을 기울였다. 1971년부터는 농촌 소득 증대와 생활환경 개선을 위해 전국 3만 3,267개 마을에 ‘새마을 가꾸기’ 사업을 추진하였다. 이 사업은 ‘새마을 운동’으로 발전하여 ‘근면, 자조, 자립, 협동’을 기치로 농촌을 개혁하였다. 이후 미국 생산은 1970년 2,740만 석에서 1979년 3,860만 석으로 증가하였다. 새마을 운동으로 한국의 농촌이 일신되자 1980년대부터 세계 후발개도국들이 연수를 위해 몰려들었고, 2013년 유네스코는 새마을 운동 관련 기록물을 세계 기록유산으로 등재했다.

한국 경제는 1985년부터 세계시장에 ‘3저 현상’이 찾아와 1988년까지 한국은 유례없는 호황을 맞아 경제성장률은 3년 연속 12%를 돌파했다. 특히 1986년은 무역수지 흑자, 투자 자금 자급 등 한국 경제사의 전환점이 되었다. 1986년 국내 저축률은 33.7%로 투자율 29.2%를 넘으면서 자립경제를 달성하였고, 국제적으로 신흥 공업국 대열에 진입할 수 있었다. 1인당 국민소득은 1983년 2,000달러를 넘겼고, 1987년 3,000달러, 1988년 4,000달러, 1989년 5,000달러를 연이어 돌파했다.

다. 외교 안보의 자주화

한국은 산업화를 추진하면서 경제와 기술이 발전하여 이는 곧 국방력 증대로 이어졌다. 월남파병을 통해 한국군은 미군으로부터 군사원조를 받아 국방력을 강화하였고,¹⁹⁾ 군사작전의 경험을 축적했으며 한미관계는 더욱 공고해졌다. 한편 1960년대 중반부터 한국 경제가 급속도로 발전됨에 따라 국방비의 자주적 부담률이 점차 높아져 1968년 국방비 총액의 50%가 넘게 되었다.²⁰⁾

한국은 1964년부터 1973년까지 미국의 동맹으로 베트남전쟁에 참여하였다. 1964년 미국의 존슨 정부와 남베트남 정부의 요청을 받아 파병하였다. 한국군은 1973년 3월 23일 철수할 때까지 총 577,466회의 전투작전을 수행하였다. 한국군의 공식적인 총 파병 인원은 312,848명이며, 5,099명의 사망과 10,962명의 부상자와 7천여 명의 고엽제 후유증 환자가 발생하였다.²¹⁾ 한국군의 베트남 파병은 미국의 군사원조와 차관, 경제 지원, 그리고 파견 인원의 송금과 한국 기업의 베트남 진출 등으로 1960년대 후반의 한국군 현대화와 경제발전에 막대한 도움이 되었다.

한편 한국은 1968년 1.21 사태를 계기로 북한의 위협에 대처하기 위해 향토예비군을 창설하였다. 정부는 3월 15일부터 전국 191개 시군구에 250만의 예비 병력을 조직화하고 4월 1일 창설하였다.

한편 북한은 거의 변화가 없었다. 공산주의 몰락을 보면서 북한은 소련과 중국과의 일정한 거리두기를 하였으며, 김일성은 후계를 김정일에게 넘겨주려는 세습주의를 실행했다. 북한은 경제와 외교 면에서 수세에 몰려 무력도발과 올림픽 방해 공작을 거듭하여 남북관계는 악화되었다. 1983년 미얀마에서 전두환 대통령을 제거하기 위해 폭탄테러를 감행하였다. 1987년 11월에는 김형희가 이라크발 서울행 대한항공 여객기를 폭파하여 탑승자 115명 전원이 사망하는 테러를 자행하기도 했다.

한국은 외교적으로 서울 올림픽을 통해 소련, 중국 등 공산권 국가들과 외

19) 미국은 한국에 대한 군사원조를 각 군의 예산에서 직접 지원하던 것을 1956년부터 정부 대 정부차원의 대외원조자금으로 전환하여 1960년까지 연평균 약 2억 8,500만 달러를 지원하였다.

20) 국방부, 『국방 100년의 역사(1919-2019)』, (서울: 군사편찬연구소, 2020), p. 210,

21) 국방부, 『통계로 본 베트남전쟁과 한국군』, (서울: 군사편찬연구소, 2007), p. 36

교 관계를 형성할 수 있는 분위기가 되었다. 1991년 1월 한국은 소련과 공식적인 외교 관계를 수립하였고, 중국과는 1983년 중국 민항기의 한국 불시착 사건을 계기로 우호적 분위기가 형성되었고 86아시안게임과 88올림픽을 통해 교류가 활성화되어, 1992년 8월 외교 관계를 수립했다.

1990년, 한국의 유엔 가입에 대한 국제적 분위기가 확산되자 북한은 남북한의 유엔 가입은 분단을 고착화, 영구화시키게 될 것이라고 주장했다.²²⁾ 1991년 한국의 유엔 가입에 관한 분위기가 형성되자, 제46차 유엔총회 개막 일인 9.17 남북한이 함께 유엔에 가입하였다.

3. 세계 속의 한국으로 도약기(1990~2020)

가. 문민정부로 활짝과 굴곡

1992년 12월, 김영삼은 제14대 대선에서 42.8%의 지지율로 당선되었다. 이로써 30년간의 군인 출신 대통령 시대가 막을 내렸고, ‘문민정부’는 집권 초기 권위주의의 청산과 도덕 정치, ‘역사 바로 세우기’ 등의 정치개혁을 추진하였다. 김영삼 정부는 ‘5공 청산’을 강하게 추진하였다.

1993년 7월, 12.12 사태를 쿠데타적 사건으로 규정하여 전두환 등 34명을 반란 및 내란 목적 살인 혐의로 검찰에 고소하였다. 1994년 5월에는 광주 민주화운동 피해자들이 35명을 검찰에 고소하였다. 또한 군사정변을 주도한 군내 사조직을 퇴출시켜 군의 정치적 개입을 차단하였다. 1995년 10월 노태우 전 대통령의 비자금에 폭로되면서 ‘역사 바로 세우기’라는 명분으로 군사정변과 광주 민주화운동에 대한 단죄로 두 전직 대통령을 구속하였다.²³⁾

1998년 4월 김대중 ‘국민의 정부’는 햇볕정책을 공식화했다. 북한은 햇볕정책의 와중에도 무력도발을 멈추지 않았다. 1999년 6월 15일에는 북한 경비정 6척이 서해 NLL을 침범하여 제1차 연평해전이 발생하였다. 2000년 김대

22) 북측의 논리는 1990.5월 예멘 및 1990.10월 독일의 통일로써 설득력을 상실하였으며, 단일의식 가입안도 유엔헌장에 배치될 뿐만 아니라 선행도 없어 국제사회에서 외면받았다.

23) 1996년 8월 1심에서 전두환 전 대통령은 군사반란죄로 사형과 2,259억 원의 추징금을, 노태우 전 대통령은 뇌물수수 등으로 징역 22년 6개월과 2,838억 원에 처해졌으나, 1997년 12월 사면복권으로 형 집행이 정지되었다.

중 대통령은 최초의 남북정상회담을 성사시켜 평양에서 ‘6.15 남북공동선언’을 발표했다. 김 대통령은 2000년 노르웨이 노벨위원회로부터 평화상을 수상했다. 김대중 정부는 ‘소떼 방북’과 금강산관광이 남북관계의 전기를 만든 것을 사실이나 북한의 민주적, 개방적 변화를 이끌어내지는 못하였다.

2002년 대선에서 제16대 노무현 대통령이 당선되어, ‘참여정부’ 탄생했다. 노 전 대통령은 2004년 3월 탄핵 소추되는 기록을 남기기도 하였다. 이 시기에는 다양한 요구들이 쏟아져 나왔는데, 2004년 이라크 파병 반대, 국가보안법 폐지, 한미 자유무역협정 반대, 6.15 선언의 연합연방제를 뒷받침하기도 하였다. 노 대통령은 수도권외 과밀해소 등을 위해 2005년 3월 행정복합도시를 건설하였고, 2004년 12월 개성공단을 준공하였다. 노무현 대통령은 2007년 10월 평양을 방문해 ‘10.4 공동선언’을 발표하였다. 전시작전권 환수에도 착수하여 기한을 정하고 추진하였다.

이명박 대통령은 2007년 12월 대선에서 선출되었다. 이 전 대통령은 2008년 12월 한반도 대운하 사업(4대강 사업)을 발표하였고, 총사업비 22조를 들여 2009년 7월에 착공하여 2013년에 완공하였다. 2008년 7월에는 관광객이 피습되는 사건으로 금강산 관광(10년 누적 관광객 193만 명)을 중단하였다. 2010년 3월에는 서해상에서 한국 해군의 천안함이 폭침되어 승조원 46명이 순직하였고, 정부는 5.24 조치를 발표시켰다. 북한은 2010년 11월 연평도에 포격을 가하여 50여 분간 교전이 발생하여, 해병대원 2명과 민간인 2명이 사망했다. 2010년 11월 서울 G20 정상회의, 2012년 3월 핵 안보 정상회담을 개최하여 한국의 국제적 위상을 높였다.

박근혜 대통령은 2012년 12월 대선에서 선출되었다. 박근혜 정부는 2013년 5월 오바마 대통령과, 6월에는 시진핑 중국 주석과 정상회담을 하는 등 외교에 집중하였다. 그러나 2014년 4월, 세월호 침몰로 304명이 숨지는 참화가 발생했으나 정부의 대응과 위기관리가 부실하였다. 북한은 2016년 1월 북한의 제4차 핵실험을 감행하였고 박근혜 정부는 개성공단을 폐쇄하였다. 미국은 북 핵 위협이 고조됨에 따라 고고도미사일방어체계(THAAD) 논의를 진전시켜, 2016년 7월 1개 포대를 성주에 배치하였다. 박 전 대통령은 2016년 12월, 최순실의 국정농단사건 등 13개의 탄핵 사유로 파면되었다.

나. 한국 경제의 선진 수준 진입

김영삼 정부는 1993년 12월 보호무역 철폐를 골자로 하는 ‘우루과이 라운드 협상’을 타결하고, 1995년 1월, 76개 회원국의 일원으로 ‘세계무역기구(WTO)’²⁴⁾에 가입하였다. 이에 따라 한국 경제는 제조업 중심에서 서비스업으로 탈바꿈을 추진하였다. 정부는 ‘세계화’를 내세워 선진국 경제클럽 ‘경제협력개발기구(OECD)’가입을 추진하였고, 한국은 무역거래 및 자본시장 자유화 등 97개 항목의 자유화를 수락하고 1996년 12월 29번째 OECD회원국이 되었다.

한편 기업들은 과잉투자의 붐을 타고 부채비율이 보통 400-500%에 달했다. 동시다발적인 외화 유출로 정부의 외환보유고가 바닥나자, 한국 정부는 1997년 11월 ‘국제통화기금(IMF)’에 210억 달러의 구제 금융을 신청했고, 12월 3일부터 IMF 관리체제에 들어갔다.²⁵⁾ 한편 IMF의 고금리 정책으로 연리가 30% 수준으로 상승하고, 실업자가 149만여 명에 이르는 사태가 발생했다.

한편, 정보화시대의 도래는 전화 등 통신 분야에서 획기적인 변화를 가져왔다. 1980년대 후반부터 이동전화 가입이 붐을 일으켜 1989년 3만 9천여대이던 가입자 수가 1999년 1,334만대로 급상승하였다. 자동차 등록 대수는 1989년 266만 대였으나 1999년에는 1,116만대로 전체 가구 수와 비슷해져 가구당 1대의 차동차를 보유하게 되었다.

다. 외교 안보의 다변화와 북핵 문제

한미관계에서도 변화가 나타났다. 1970년대 주한미군이 감축되자 1978년 한미연합사를 창설하였고, 유엔사가 행사하던 작전통제권은 연합사로 이관되었다.²⁶⁾ 정부는 1994년 12월 1950년 7월에 유엔군사령관에게 넘겼던 국군

24) WTO는 1947년 체결되어 적용하던 가트(GATT)체제 이후의 세계 교역환경의 변화를 반영한 새로운 국제경제 질서였다.

25) 국제통화기금(IMF)은 자체 자금과 세계은행, 아시아개발은행 등 13개국으로부터 580억 달러를 지원하고 정부, 기업, 금융, 노동 등 4개 부문의 구조조정을 요구하였다. 한국 경제는 IMF의 구제 금융으로 외환 지불 불능 사태는 모면했으나, 긴축재정, 재벌개혁, 부실금융기관 정리 등 혹독한 개혁을 강요당했다.

26) 12.12 사태 이후 작전통제권이 평시작전권과 전시작전권으로 나뉘었으며, 1994년부터 평시작전권은 한국군이 갖고 전시작전권은 연합사가 계속 행사하였다. 전시작전권은

의 작전통제권 중에서 평시작전권을 미군으로부터 환수하였다.

한국은 1991년 유엔 가입에 따라 외교전반에 질적인 변화를 가져왔다. UN 회원국이 된 한국은 1993년 7월 소말리아 평화유지단(UNOSOM II)에 공병부대를 파견한 이래 2020년 현재까지 16개국에 1만7천여 명을 파견하는 등 UN 평화유지활동에 적극적으로 참여하였다.

〈표-6〉 한국군 해외파병의 변화

1단계	2단계	3단계	4단계
1964.9.~1973.3.	1991.9.~ 현재	2001.9.~ 현재	2010년 ~ 현재
베트남전쟁 파병	UN 가입과 함께 UN PKO 위주 파병	다국적군평화활동 위주 파병, UN PKO 병행	국방교류협력활동 파병 시작으로 파병활동 다양화

출처 : KIDA, 「해외파병의 전략적 접근 및 역할확대 방안 연구」, (서울 : KIDA, 2015), p. 30.

1991년 한국은 북한의 핵 포기를 압박하기 위해 ‘한반도 비핵화 선언’과 ‘핵 부재 선언’을 하였다. 북한은 체제보장과 존재감을 과시하기 위해 핵무기 개발에 집중하였다. 북한의 핵 개발 위기는 미국 클린턴 정부 때인 1993년 ‘핵확산금지조약(NPT)’ 탈퇴와 사거리 1,300km의 노동1호 미사일 발사 성공으로부터 가시화되었다. 1994년 10월에 카터 전 대통령의 주선으로 제네바에서 핵 합의를 도출하여, 북한의 핵 개발 중단과 사찰 수용의 대가로 미국의 체제보장과 한국의 경수로 건설을 약속하였다. 그러나 북한은 핵 개발을 재개하고, 1998년 8월 장거리 대포동 미사일 광명성 1호를 발사했다. 중국은 북핵 해결을 위한 6자회담을 제안하여 2003년 8월의 1차 회담부터 2005년의 4차 회담까지 진행했으나, 북한의 핵 보유 선언으로 무산되었다. 미국과 유엔은 북한의 핵 문제 해결을 위해 광범위한 경제재제를 구축하여 동참하게 하였다. 북한은 이에 굴하지 않고 2006년 10월 1차 핵실험을 강행하였다.

2008년 들어 이명박 정부가 대북지원정책을 수정하자 북한은 국제사회를

한미가 협의하여 행사하는 것인데 이후 안보 환경 변화와 국가자존심 등을 내세우면서 노무현 정부에서부터 이관을 요구하여 전환을 추진중에 있다. 부형욱, “전시작전통제권 전환: 이슈와 정책 방향”, 『정책연구 2013 가을호』, p. 9.

핵으로 위협하는 ‘벼랑 끝 전술’을 구사했다. 2009년 4월에는 사거리 6천 km의 대포동 2호 미사일을, 5월에는 2차 핵실험을 했다. 북한은 2012년 4월 개정헌법에서 핵 보유국의 지위를 명기했다. 유엔 안보리는 북한 1차 핵실험에 대한 2006년의 결의 1718호, 2차 핵실험에 대한 2009년의 결의 1874호에 이어 결의 2087호를 발효시켰다. 여기에 북한은 2013년 2월 3차 핵실험을 했다. 2016년 1월 북한이 4차 핵실험을 강행하자 국제사회는 최강의 대북제재를 결의하여 북한은 2006년 이후 총 10차례의 유엔 제재를 받아 지금에 이르고 있다.

IV. 21세기 세계 속의 대한민국 위상

1. 한국의 경제력

OECD 발표에 의하면, 2019년 한국의 국내총생산(GDP) 순위는 12위였다. 또한 2020년 8월 10일 경제협력개발기구(OECD)는 한국 경제가 코로나 19의 영향 등으로 역성장을 하더라도 세계의 GDP 순위는 9위가 될 것으로 전망하고 있다. OECD는 한국의 원화와 달러 환율 전망치(1,222원)를 토대로 원화 기준 명목 GDP를 미 달러화로 환산해 보면 2020년 한국의 명목 GDP는 1조 5천449억3천만 달러로 경제 상황을 전망한 46개국 중에서 9위가 될 것으로 예측하였다.²⁷⁾

미국의 예상 경제 규모는 20조2천39억5천만 달러로 부동의 1위가 될 것으로, 이어서 중국이 13조8천338억3천만 달러로 2위, 그리고 일본, 독일, 인도, 영국, 프랑스, 이탈리아가 뒤를 잇게 될 것으로 전망하였다. 한국보다 낮은 순위에는 캐나다가 10위, 러시아가 11위, 브라질이 12위로 예측하였다. 그러나 OECD의 예측대로 한국의 경제순위가 9위로 상승하더라도 실제 생활 수준에 직결되는 지표인 1인당 국민소득(GNI)은 2019년 3만2천115달러였으나, 국민소득은 2만 달러 대로 내려앉을 가능성을 제시하였다.²⁸⁾

27) KBS(world.kbs.co.kr/service/news_view.htm?lang=k&Seq_Code=361710#none, 검색일: 2020.9.14.)

28) 그 이유는 2019년 1,265원대였던 원/달러 환율이 1,200원대 이상으로 치솟았고, 코로나 19로 인해 마이너스 성장의 가능성이 큰 점 등으로 인해 생활 수준의 변화는 느끼지 못할 것으로 전망했다.

2. 한국의 군사력

한 나라의 군사력을 비교하는 지표인 ‘글로벌파이어파워(GFP)’가 집계한 세계 군사력 랭킹에서 2020년 한국이 6위에 평가되었다.²⁹⁾ GFP가 발표한 자료에 의하면 2020년 한국의 군사력 지수는 0.1501로 2019년도에 비해 한 계단 상승하여 138개 국가 중 6위를 차지했다고 전했다.³⁰⁾ 반면에 북한은 2019년 18위에서 7계단 하락한 25위에 평가되었다.

〈표-7〉 2020년 세계 군사력 국가 순위(GFP 발표자료)

순 위	1	2	3	4	5	6	25
국 가	미국	러시아	중국	인도	일본	한국	북한
지 수	0.0606	0.0681	0.0691	0.0953	0.1501	0.1509	0.3718
비 고					△ 1	△ 1	▽ 7

출처 : 한겨레(www.hani.co.kr/arti/PRINT/936760.html, 검색일: 2020.9.14.),

한국은 전쟁 동원 가능 인원이 인구 절반 수준인 2,570만 명으로 집계되었으며, 군용기는 미국, 러시아, 중국, 인도에 이어 다섯 번째였으며, 탱크는 2,614대로 9위였다. 북한은 전쟁 동원 가능 인력이 한국의 절반 수준인 1,300여만 명이지만, 탱크는 한국의 곱절 인 6,045대로 파악되었다.

한편 가장 높은 순위의 국가인 미국의 군사력 지수는 0.0606이었으며, 미국은 항공모함 20척을 보유하여 4척인 일본과 프랑스, 2척인 중국, 영국, 이집트보다 월등히 막강한 해군력을 보유하였다. 또한 미국은 군용기 1만3,264대를 보유하여 러시아(4,163대), 중국(3,120대)을 크게 앞질렀다. 단 로켓 발사기는 러시아가 3,860대로 1위, 중국이 2,650대로 2위, 북한이 2,110대로 3위를 차지했으며, 미국은 1,366대로 5위에 집계되었다.

29) 한겨레(www.hani.co.kr/arti/PRINT/931407.html, 검색일: 2020.9.14.)

30) GFP 군사력지수는 0에 가까울수록 강하다는 의미이며, 병력과 무기수를 중점적으로 평가하며 전쟁을 수행하게 될 경제력과 비상동원 가능 전력 등으로 합쳐 순위를 매긴다. 그러나 핵무기와 같은 비 대칭전력이나 지리적 특성을 고려하지 않아 객관적인 지표로 활용하기에는 설득력이 떨어진다는 비판도 있다.

3. 한국의 ‘브랜드가치’ 순위

한국의 ‘브랜드가치’는 영국 컨설팅업체 브랜드 파이낸스(Brand Finance)가 발표한 ‘국가 브랜드 2019 보고서’를 보면, 스위스, 이탈리아보다 높은 세계 9위로 발표되었다.³¹⁾ 한국의 2019년 브랜드가치는 전년보다 6.7% 늘어난 2조1350억 달러로 평가돼, 한 단계 오른 9위를 기록했다. 한국은 2018년 처음 10위권에 진입했다.

〈표-8〉 한국의 ‘브랜드가치’ 순위(자료: 2019년 브랜드 파이낸스)

순 위	1	2	3	4	5	6	9
국 가	미국	중국	독일	일본	영국	프랑스	한국
지 수	27조 7510억	19조 4860억	4조 8550억	4조 5330억	3조 8510억	3조 970억	2조 1350억
비 고				△ 1	▽ 1	△ 1	△ 1

출처: 한겨레(2020.1.8) hani.co.kr/arti/economy/economy_general/923615.html(검색일: 2020.9.14.)

한편 중국의 국가 브랜드가치는 미국에 이어 2위를 기록했다. 미국은 선두를 유지했으나 국가 브랜드가치 증가율이 7.2%에 그쳐, 중국과 미국의 격차는 2018년 12조 달러에서 2019년 8조 달러 수준으로 좁혀졌다. 일본의 브랜드가치는 4조5330억 달러로 지난해보다 26% 올랐다. 보고서는 “일본이 글로벌 경기 침체에도 탄탄한 소비지출과 높은 수준의 기업투자를 통해 열매를 거두었다”고 평가했다. 인도는 브랜드가치가 19% 늘어나, 두 계단 올라선 7위를 기록했다.

4. 21세기 한국의 위상 종합과 향후 과제

지난 70년 동안 대한민국은 6.25 전쟁의 참화를 딛고 눈부신 발전을 거듭하여 경제성장과 정치·사회적 선진화를 이루어 내었다. 한국은행 통계발표에

31) 브랜드파이낸스는 세계 각국의 브랜드가치를 수치화해 세계 100대 국가 브랜드(Nation Brands) 연례 보고서를 발표해왔다.
(hani.co.kr/arti/economy/economy_general/923615.html, 검색: 2020.9.14.)

따르면 1953년 1인당 국민총소득(Gross National Income: GNI)³²⁾는 75 달러 대였지만, 1994년에 1만 달러, 2006년에 2만 달러 그리고 2018년 3만 달러를 돌파하였다. 그리고 2019년에는 3만 2,115달러(한화 약 3,743만 원)로 이는 지난 70년 동안 무려 500배가 증가한 수치이다.³³⁾

이로써 대한민국은 소위 ‘30-50클럽’에 가입하게 되었다. 30-50클럽이란, 인구가 5천만 이상인 국가로서 국민총소득(GNI)이 3만 달러를 초과한 나라를 일컫는다. 여기에 해당하는 나라는 총 7개 국가이며, 미국, 일본, 독일, 영국, 프랑스, 이탈리아, 그리고 한국이다. 이것은 한국이 경제적인 측면에서 명실상부한 선진국으로 자리매김했다는 명백한 증거로 충분하다. 세계은행(WB)은 2018년 한국의 GNI는 3만 600달러로 전 세계 192개 국가 중 30위라고 발표하였다. 1인당 GNI는 한 나라의 국민이 국내외에서 벌어들인 소득을 인구수로 나눈 것으로서, 통상 1인당 GNI의 3만 달러 돌파는 선진국에 진입했다는 지표로 해석하게 된다.

한편, 2018년의 한국 명목 국내총생산(Gross Domestic Product : GDP)는 1조 6,194억 달러로 205개 국가 중 12위였다. 세계 GDP의 경제 규모 1위는 미국으로 20조 4,941억 달러, 2위는 중국으로 13조 6,082억 달러, 3위는 일본으로 4조 9,709달러의 순이었다.³⁴⁾

2020년 9월, 미국 워싱턴의 비영리 기관인 소셜 프로그레스 임페러티브(Social Progress Imperative)가 2020년 사회발전지수(Social Progress Index, SPI) 보고서를 발표했다.³⁵⁾ 각국의 사회발전 수준을 50개 지표를 분

32) 국민총소득(GNI)은 한 국가의 국민이 국내외 생산 활동에 참여하거나 생산에 필요한 자산을 제공한 대가로 받은 소득의 합계로 국민들의 생활 수준을 나타내는 지표이다.

33) 한국의 1인당 GNI 증가율은 연평균 10.0%에 달했으며, 평균 7년마다 2배로 상승하였다. 이를 10년 단위로 보면 1950년대에는 3.6%의 증가율을 보였으나, 1960년대에는 10.4%, 1970년대에는 22.8%, 1980년대에는 12.9% 등 30년 동안 두자리 수로 증가했다. 한편 1990년대는 6.2%, 2000년 대는 6.1%, 2010~2018년에는 6.4%로 상승했다. 한국은행 경제통계시스템 홈페이지(ecos.bok.or.kr, 검색일: 2020.9.20.)

34) 국내총생산(GDP)은 한 국가의 영역 안에서 가계, 기업, 정부 등 모든 경제주체가 일정 기간동안 생산한 재화 및 서비스의 부가가치를 시장가격으로 평가하여 합산한 지표이다. 이 중 당해 연도 시장가격으로 평가한 것을 명목 GDP라고 하며, 기준년도 시장가격으로 평가한 것을 실질 GDP로 구분한다. 동아닷컴(입력 2019.7.8. www.donga.com/news/; 검색일 : 2020.9.20.)

35) 중앙일보(2020.9.24. <https://news.ajoins.com/article/23879708>, 검색일 : 2020.9.24.)

석해 100점 만점 기준으로 평가한 지수이다. SPI는 각국의 ‘삶의 질’을 나타내는 종합성적표라고 할 수 있는데, 2014년부터 매년 발표하였다.³⁶⁾

2020년 SPI에서 한국은 89.06점으로, 조사대상 163개국 중 17위이다. 상위권은 1위 노르웨이, 2위 덴마크, 3위 핀란드 등 대부분 인구 1000만 명 미만의 북유럽 국가들이다. 인구 5000만 명이 넘으면서 1인당 국민소득이 3만 달러를 넘는 이른바 ‘50-30클럽’ 7개국만 놓고 보면 한국은 11위 독일과 13위 일본 다음이다. 한국이 18위인 프랑스, 20위 영국, 28위의 미국을 앞섰다.³⁷⁾

그러나 한국의 자살률은 세계 최고다. 출산율은 가장 낮다.³⁸⁾ 2018년 통계에 의하면 인구 10명당 자살률은 24.7명으로 세계 1위다. 한국의 사회발전 수준이 50-30클럽 국가 중 독일과 일본 다음이라는 SPI 조사 결과에 대한 평가는 사람마다 다를 것이다.

뿐만 아니라 한반도에는 아직 6.25 전쟁의 상흔이 남아있다. 분단의 고통이다. 세계에서 유일한 이념에 의한 분단국가, 첨예한 대결과 위협으로 영구적이고 완전한 평화는 아직 정착되지 않았고, 통일의 숙원을 이루어야 한다. 그리고 6.25 전쟁에 참전한 국내외 용사들의 헌신에 높아진 국가의 위상에 걸맞는 보답에 충실해야 한다. 한국은 더 이상의 시간이 흐르기 전에 분단을 극복하고 영구적 평화정착을 위해 슬기와 결집된 힘을 발휘해야 한다.

V. 마무리하며 : 미래 대한민국의 과제와 전망

21세기의 대한민국은 세계 속에서 국가 위상이 확고해졌다. 한국은 6.25 전쟁의 참상을 딛고 가장 짧은 기간동안 경제적 선진화와 정치·사회적 민주화를 달성하였다. OECD에서 평가한 경제력의 GDP 순위는 9에 진입하였고, ‘글로벌

36) 사회발전지수(SPI)는 인간 기본욕구 충족을 보여주는 4개 항목, 복지 토대구축을 나타내는 4개 항목, 개인의 기회 폭을 보여주는 4개 항목 등 총 12개 항목으로 구성된다. 각 항목은 3~5개의 세부 지표로 구성되어, 총 50개의 세부 지표에는 사회 발전수준과 삶의 질을 포괄적이고 체계적으로 평가할 수 있는 요소들이 있다.

37) 중앙일보(2020.9.24. <https://news.joins.com/article/23879708>, 검색일 : 2020.9.24.)

38) 동아일보(<https://www.donga.com/news/Economy/article/all/20190924/97559045/1>, 검색일: 2020.9.24.)

별파이어파워(GFP)'가 집계한 세계 군사력 랭킹에서 2020년 한국이 6위이다. 또한 2019년 '브랜드 파이낸스'에서 발표한 한국의 브랜드가치는 9위에 평가되었다. 한국은 'US 뉴스 앤 리포트'에서 2019년 발표한 세계최고의 나라 순위에서 기업가 정신(8위), 국력(9위), 역동성(11위) 등이 높은 것으로 조사되었다.

세계적 투자 귀재인 로저스 홀딩스 회장 짐 로저스(Jim Rogers)는 저서 『세계에서 가장 자극적인 나라』에서 "한국은 향후 10~20년 사이 세계에서 가장 매력적인 나라로 변모를 거듭할 것이다. 한국은 역사상 유례없는 '기회의 땅'으로 세계사의 전면에 등장할 날을 준비하고 있다."고 말했다. 그는 또 "앞으로 한국이 세계에서 가장 자극적인 나라가 되리라는 것을 의심치 않는다."라며 "통일된 한반도를 보고 싶다. 그 안에서 용솟음칠 기회와 환호의 소리를 듣고 싶다"라고 적었다.³⁹⁾

짐 로저스는 수년 전부터 각종 강연이나 인터뷰 등을 통해서도 북한 투자에 대해 기대감을 드러내 왔다. 그는 북한이 개방되면 두 자릿수가 넘는 빠른 경제성장을 이룰 것이며, 한국도 긍정적인 영향을 받을 것으로 예상했다. 한국과 북한이 통일되면 서로 부족한 부분을 보완하고 장점을 살리면서 비약적으로 성장할 수 있기 때문이다. 남북한의 군비 지출이 감소하고, 한국의 저출산, 고령화 문제도 해결할 수 있다고 내다보았다.

지난 70년 동안 대한민국은 경제적 어려움을 가장 슬기롭게 극복하여 이제 선진국의 대열에 서게 되었다. 그리고 정치적 민주화를 이룩하여 자유와 인권이 존중되는 살기 좋은 나라를 만들었다. 도움을 받던 나라에서 도움을 주는 나라로 변신했다. 세계의 분쟁으로 고통받는 지역에서 지구촌의 평화와 안전과 행복을 나누고 있다. 유엔 사무총장을 배출하였고, 세계인의 축제인 동·하계 올림픽과 월드컵대회를 훌륭하게 치러내었다. 문화 한류가 세계를 휩쓸고 세계적인 감염병인 코로나 19에 대해 K-방역이 모범사례로 회자되고 있다.

그러나 아직도 한국에게는 풀지 못한 숙제가 있다. 그것은 바로 한반도의 통일이다. 한반도는 지구촌에서 유일한 분단국이다. 제2차 세계대전을 일으킨 나라도 아닌 식민지였다가 외세에 의해 분단이 되었고, 이념 대결의 첨단으로

39) 국민일보(입력 2020.8.11. <http://news.kmib.co.kr/article/view>. 검색일: 2020.9.21.)

처절한 전쟁까지 겪었다. 국토 분단의 고통과 1천만 이산가족의 고통 속에 70년 동안 대결과 갈등을 끝내지 못하고 슬픈 역사를 안고 있다. 6.25 전쟁 참전용사들과 만나지 못한 이산가족들은 이제 70년이라는 시간의 질긴 끈을 잡고 있을 여력이 얼마 남지 않았다.

북한은 핵 무력으로 분단을 고착화하고, 미국과 중국은 한반도를 가운데 두고 세계의 패권을 다투고 있다. 일본 전쟁을 할 수 있는 나라로 변신하고 있다. 통일은 거저 주어지지 않는다. 그냥 오지도 않을뿐더러, 준비하고 기다리지 않으면 기회가 와도 내 것으로 만들지 못하고 말게 될 것이다. 한국은 통일을 노래하고 꿈꾸는 데서 만족해서는 안 되며, 큰 전략을 가지고 하나하나 실제적이고 구체적인 로드맵을 가지고 준비해야 할 시점이다.

[논문투고일 : 2020.11.13]

[논문심사일 : 2020.11.30]

[논문수정일 : 2020.12.15]

[게재확정일 : 2021.03.15]

참고 문헌

- 국방부, 『국방 100년의 역사(1919-2019)』, 서울: 군사편찬연구소, 2020.
- 국방부, 『6.25 전쟁과 UN군』, 서울: 군사편찬연구소, 2015.
- 국방부, 『알아봅시다, 6.25 전쟁사 제3권』, 서울: 군사편찬연구소, 2008.
- 국방부, 『국군과 대한민국 발전』, 서울: 군사편찬연구소, 2015.
- 국방부, 『국방사 1950.6.~1961.5.』, 서울: 전사편찬위원회, 1987.
- 박진용, 『다시 쓰는 한국현대사 70년』, 서울: 아이컴, 2019.
- 박동찬, 『한 권으로 읽는 6.25 전쟁』, 서울: 국방부 군사편찬연구소, 2016.
- 박동찬, 『통계로 본 6.25 전쟁』, 서울: 국방부 군사편찬연구소, 2014.
- 부형욱, “전시작전통제권 전환: 이슈와 정책방향”, 『정책연구 2013 가을호』, 2013.
- 짐 로저스, 『세계에서 가장 자극적인 나라』, 서울: 살림출판사, 2019.
- 온창일, “한국전쟁과 한미상호방위조약”, 『탈냉전시대 한국전쟁의 재조명』, 서울: 백산, 2000.
- 한국국방연구원, 『해와파병의 전략적 접근 및 역할확대 방안 연구』, 서울: KIDA, 2015.
- 최동주 편, 『유엔과 한국』, 서울: 도서출판 경계, 2020.
- 경제기획원, 『예산 개요(1962-1972)』
- 국방부, 『국방예산통계(1961-1971)』
- 한국은행 경제통계시스템 홈페이지(ecos.bok.or.kr/ 검색일: 2020.9.20.)
- 해와파병통합국방망(<http://www.mnd.mil/user/indexMain.action?siteId=peacemaker/> 검색: 2020.7.20.)
- 국민일보(2020.8.11. <http://news.kmib.co.kr/article/view> 검색일: 2020.9.21.)
- 데일리 NK(<http://www.dailynk.com/> 검색일: 2020.9.19.)
- 중앙일보(2020.9.24. <https://news.joins.com/article/23879708>, 검색일 : 2020.9.24.)
- KBS(world.kbs.co.kr/service/news/ 검색일: 2020.9.14.)
- 한겨레([www.hani.co.kr/arti/PRINT/931407.html/](http://www.hani.co.kr/arti/PRINT/931407.html) 검색일: 2020.9.14.)
- 동아닷컴(<https://www.donga.com/news/Inter/article/all/20200116/255998/> 검색 2020.9.20.)
- 두산백과(<https://www.doopedia.co.kr/> 검색일: 2020.9.19.)
- 위키백과(<https://ko.wikipedia.org/wiki/> 검색일: 2020.9.20.)

Abstract

Korean War and Yesterday and Today: Focusing on the State of the State

Dong-soon Park

2020 is a year of great significance to Korea. Independence from the strengths of the Japanese imperialism and establishing a new national system in difficult domestic and international conditions, Korea experienced the worst ideological war between its own people in history, the 6.25. The three-year Korean War is remembered as a hot war in the Cold War due to the complex nature of the international war, agency war, limited war, and ideological war.

This thesis examines the causes, progress, effects, and significance of the Korean War, which once again became a bridle of Korean modern history during the 70th anniversary of the Korean War. I would like to look back by dividing by period. In addition, I would like to examine the national status of the Republic of Korea, which is being evaluated globally today, and carefully forecast the future of peace and unification on the Korean Peninsula in the future.

Rather than just looking ahead and running hard, it is very important to look back on the road that came back from the middle journey, where you are standing now, and where you need to go in the future. I hope that it will become a compass in preparing for a new start by examining Korea's 70-year history with the Korean War as the starting point, the current state of Korea in 2020, and future tasks. History repeats itself. It is necessary to look back on history and wisely prepare for a future that has not experienced the present coordinates.

Key Words: Korean War, state status, economic development, advancement, democratization, reunification, peace, prosperity.

포괄안보 관점에서 본 언론 보도준칙의 기능과 역할

윤원식 *

- I. 서론
 - II. 포괄안보와 위기관리
 - III. 보도준칙의 개념과 종류, 특징
 - IV. 포괄안보 관점에서 본 보도준칙
 - V. 결론
-

* (예)육군 대령, (재)글로벌스마트융합센터장, 국제정치학 박사, ywshik@daum.net

논문요약

이 논문은 오늘날 포괄안보 시대에 사회의 다양화와 더불어 개인안보에서부터 국가안보에 이르기 까지 언론의 취재 및 보도와 관련된 보도준칙이 각 분야에서 어떻게 작용하고 있는지를 살펴보았다. 즉 포괄안보 관점에서 볼 때 국민의 알권리 보장과 정보욕구를 충족시키고자하는 언론이 그 본연의 기능과 역할 외에도 언론과 정부 및 공공기관 또는 언론 스스로의 취재와 보도 과정 전반에서 지켜야 할 기준을 명시한 보도준칙이 조직이나 기관 및 사회공동체의 갈등관리나 평판관리 등을 포함하여 일련의 위기관리 기능으로 작용하고 있음에 주목한 것이다.

보도준칙은 전통적 안보는 물론 비전통적 안보인 대규모 재해재난이나 코로나-19 바이러스와 같은 감염병의 확산 등 개인과 사회의 안전보장 전반의 이슈에 대한 취재 및 보도 과정에 있어서 언론과 미디어 수용자들에게 발생할 수 있는 혼란과 혼선을 최소화시켜주는 역할과 기능으로 작용하고 있음을 알 수 있다. 보도준칙의 이러한 성격은 현대사회에 들어 기후변화, 4차 산업혁명시대의 도래, ICT(information and communications technology)기술의 발달과 이로 인한 부작용 및 언론 환경의 변화와 더불어 그 역할과 기능이 더욱 중요해지고 있다.

주제어 : 포괄안보, 보도준칙, 위기관리, 언론의 기능과 역할

I. 서론

포괄안보는 냉전시대의 정치·군사안보 위주의 전통적 안보 외에도 인간안보를 비롯한 각종 비전통적 안보분야를 모두 안보의 영역으로 포함하는 것이다. 따라서 포괄안보 측면에서 위기관리 영역과 비중 또한 점점 확장되어 가고 있는 추세이다. 또한 현대 사회는 각종 ICT (information and communications technology)기술의 발달로 인해 사람과 사람, 사물과 사물, 사물과 사람이 인터넷으로 연결되고 보다 지능화되는 이른바 초연결성과 초지능성이 특징인 4차 산업혁명 시대에는 포괄안보에 대한 위기관리가 어느 때보다 중요하게 대두될 것으로 보인다.

비전통적 안보는 기후환경 변화나 식량과 에너지 부족, 감염병 확산, 인공지능 기술의 악의적 사용 등으로 인해 인간안보에 어떤 위협이나 위험 또는 위기가 초래되는 영역 전반에 대한 것이다. 이러한 비전통적 안보 분야에서 발생한 위기는 경우에 따라서는 대규모로 확산되거나 복합적으로 작용하여 개인안보는 물론 전통적 안보인 국가안보에도 영향을 미칠 수 있다. 이에 따라 각국은 포괄안보를 국민의 생명과 안전, 복지사회를 위해 국가 전반적인 차원에서의 위기관리에 비중을 높이고 있다.

특히 4차 산업혁명시대를 맞아 인공지능, 빅데이터, 클라우드 컴퓨팅, 가상현실·증강현실, 블록체인 기술의 발달은 조직과 사회공동체의 예측 불가한 변화를 예고하고 있는 현실이다. 이러한 ICT 기술의 발달은 언론을 포함한 미디어 환경 전반을 급속히 변화시키고 있다. 이에 따라 언론을 통해 제공되고 전달되는 포괄안보 차원의 각종 사회현상에 대해 일정한 원칙과 기준이 없이 취재 및 보도될 경우에는 많은 혼선과 오해가 발생할 수 있다. 무분별한 언론보도로 인한 혼선이나 혼란은 미디어 수용자들에게만 영향을 미치는 것이 아니라, 포괄안보 차원의 전반적인 위기관리를 담당해야 하는 정부 조직 또는 관련 기관의 이미지나 평판 또는 신뢰를 떨어뜨리게 할 수도 있고 특정 조직의 존재와 역할에 대한 위기를 초래할 수도 있다.

이러한 차원에서 언론취재 및 보도와 관련하여 사회의 주요 이슈를 취급함에 있어 지켜야 할 기준과 원칙을 정해놓은 보도준칙의 역할과 기능에 대해서 포괄안보와 의 기관리 관점에서 살펴보고자 한다.

II. 포괄안보와 위기관리

1. 포괄안보의 개념과 특징

21세기 국가안보는 전쟁 또는 국가간 분쟁에 주안을 둔 군사안보의 개념에서 경제, 사회, 외교, 환경, 사이버, 감염병 등 국가 활동의 제분야가 포함된 포괄안보로 변화하고 있다.¹⁾ 이는 전통적인 정치·군사 위주의 안보개념이 비정치적, 비군사적 개념까지 포함하는 안보개념으로 확장되고 있음을 의미한다.

베리 부잔(Barry Buzan)이 냉전 이후 안보대상의 다양화 및 안보 영역의 확장으로 인해 비전통적, 비군사적 이슈들이 국제관계에서 점점 더 비중을 차지하게 되었다고 하였듯이, 21세기 지구촌은 기후변화, 식량난, 난민, COVID-19와 같은 감염병 등 비전통적 안보위협이 전쟁보다 더 심각한 위협을 주고 있다.

포괄안보는 1990년대 냉전의 종식과 세계화의 진전에 따른 새로운 안보위협에 대처하기 위해 등장한 안보개념이다. 즉 1989년 베를린 장벽의 붕괴를 시작으로 동구 공산주의의 몰락, 소련의 개혁·개방 정책 등은 전통적 안보의 중요성을 약화시키고 반면에 기후변화 등에 의한 자연재난과 테러, 전염병 등 사회재난으로 인한 비전통적 안보의 중요성이 커지게 되었다. 쉽게 말해 포괄안보는 안보의 위협 또는 위해 요인이 포괄적이라는 개념이라고 이해해도 틀린 표현이 아니다.

한편 1994년 유엔 인간개발보고서에서 ‘인간안보’라는 개념이 대두되면서 인간안보는 안보영역에 있어서 가장 광범위하고 포괄적인 개념으로 자리 잡았다. 이를테면 국가안보가 국가의 주권과 영토적 통합을 유지하는데 목표를 두고 있는 반면에 인간안보는 사람을 보호하는데 관한 것인 만큼 정치안보, 군사안보, 경제안보, 사회안보, 환경안보 등을 모두 포함한 개념이라 할 수 있다.²⁾ 이러한 면에서 포괄안보는 국민 생존에 위협을 가하는 다양한 위협과 위협으로부터 위협이 없는 상태 또는 안전한 상태로 정의하고 있듯이³⁾ 인간안보에서부터 국가안보 영역에 이르기까지 광범위하게 적용되는 개념으로서 특히 최근에는 사회의 다양화와 ICT기술의 발달, 지구환경의 변화에 따른 각종 위협과 위험에 대한 안전의 보장을 의미하는 것으로서

1) 김태현 외, “비전통적 안보위협 대응과 국방의 역할”, p.5, 「안보현안분석」국방대 국가안전보장연구소, Vol.167, (2020.5.31.)

2) 이수형, “비전통적 안보개념의 등장배경과 유형 및 속성”, 『2009 한국국제정치학회 하계학술회의 발표 논문집』, 2009, p.41.

3) 김진항, “포괄안보 시대의 한국 국가위기관리 시스템 구축에 관한 연구”, (경기대학교 박사학위 논문, 2011), p.17.

이에 대한 관심과 연구가 점증하고 있다.

2. 위기, 위기관리의 개념

1) 위기

위기(危機, crisis)는 국어사전에는 “위험한 고비나 시기”라고 정의하고 있다.⁴⁾ 한자(漢字)로는 ‘위험(危險)과 기회(機會)’의 의미를 내포하고 있는 합성어이다. 위기는 다루는 분야나 범위에 따라 조직위기, 국가위기 등 다양한 형태가 있고, 또 학문의 영역에 따라 각기 조금씩 다르게 정의되고 있다. 의미상으로 ‘위험’이 추상적이고 광범위하며 조직과 결부되지 않은 위험인자의 발생 가능성과 결과를 의미하며, ‘위기’는 조직과 결부되어 실질적인 책임성을 논의하는 주체가 조직화되어 있는 경우를 의미한다고 구분하기도 한다.⁵⁾ 조직이 위기를 맞게 되면 큰 혼란을 겪게 되고, 조직 구성원들은 심리적인 불안감을 느끼게 되며, 조직을 둘러싸고 있는 관련 공중으로부터 위기 상황 해결에 대한 압력을 받게 된다. 그러나 사전에 이러한 위기 상황을 준비하고 대비책을 마련하면 혼란은 줄어 들 수 있고, 조직이 받는 물질적 정신적 피해도 줄일 수 있다. 즉 위기를 잘 처리함으로써 조직의 문제를 해결하고 도약을 위한 계기를 마련할 수도 있는 것이다.⁶⁾

위기에 대한 개념 정의는 다양하다. 편 뱅크스는(Fearn-Banks, 2005) 조직, 회사, 산업체와 관련된 공중, 물품, 서비스 혹은 명성에 부정적인 영향을 끼칠 뿐만 아니라 부정적인 결과를 수반하는 중대한 사건으로 규정하고 있다.⁷⁾ 조직 차원의 위기와 관련하여 허만(Charles F. Herman, 1969)은 위기를 “의사결정 단위의 최우선 목표가 위협을 받고 있고(high threat), 반응을 취하는데 시간이 제한되어 있으며(short time), 정책결정자들이 전혀 예기치 못한 상황(surprise)에서 일어난 사건”이라고 정의하였다.⁸⁾

4) 민중서림, 『민중 에센스 국어사전』(서울: 민중서림, 2010), p. 1950.

5) 김영옥, 『위험, 위기, 그리고 커뮤니케이션: 현대 사회의 위험, 위기, 갈등에 대한 해석과 대응』(서울: 이화여대출판사, 2008), p. 216.

6) 김영옥(2008), p. 219.

7) 유재웅, 『한국사회의 위기 사례와 커뮤니케이션 대응방법』(서울: 커뮤니케이션 북스, 2011), p. 4.

8) Charles F. Herman, “International Crisis as a Situational Variable”, James N. Roseanau, (ed), *International Politics and Foreign Policy* (New York: The

차희원(2002)은 위기란 조직의 물질적 손실, 이미지나 명성 등 정신적 손실, 공중과의 관계 악화 등 조직에 부정적 영향을 미치는 사건이라고 정의하고 있다.⁹⁾ 김영옥(2008)은 개인에 대한 인식 차원을 ‘위험’으로, 조직 차원의 행위를 중심으로 인식하는 것을 ‘위기’로 보면서, 위기는 조직이 평소에 해 오던 일상적인 업무를 마비시키고, 조직의 안정적인 미래 활동을 어렵게 하며, 조직과 관련된 주요한 공중과의 관계에 부정적인 영향을 주는 일을 통틀어서 일컫는 것으로 보고 있다.¹⁰⁾ 여기서 조직에 부정적인 영향을 주는 것은 물질적인 손해를 입히는 것뿐만 아니라 조직의 사회적인 명성과 이미지의 훼손 등 공중들에게 미치는 심리적인 영향도 포함하고, 위기에 대한 논의가 의미를 가지는 것은 위기에는 언제나 관리 가능한 부분이 있기 때문에 위기를 잘 관리한다면 장기적인 조직발전의 활력소로 활용할 수 있다는 것이다.¹¹⁾

이 연(2003)은 위기를 “개인이나 조직(system)에 물적·정신적인 영향력을 미쳐서 기본적인 이념이나 틀, 즉 본래 그 자체의 성격이나 기능을 파괴, 손상시키는 상황”이라고 하였다.¹²⁾ 이재은(2012)은 위기를 “자연현상이나 인간의 실수나 고의, 사회적 상황으로부터 피해를 받는 사회체계의 범위가 지역사회 이상이면서 체계의 존립이나 구성원간의 생명·건강·재산에 위협을 가하는 사건이나 상황”으로 정의하고, ‘위기’에 대한 용어를 비상사태(emergency), 재난(disaster, hazard), 위험(risk, danger), 위협(threat), 재앙(calamity, catastrophe), 우발상황(contingency), 사건(incident), 사고(accident)등과 유사한 개념으로 보고 있다.¹³⁾

정찬권(2010)은 위기를 적대 행위나 대규모 재난재해 등으로 인하여 개인이나 국가의 생존이 심각하게 위협받을 가능성이 현저하게 증가하여 의사결정자들이 시간적 제약을 받고, 불확실성이 높은 상황에서 중대한 결정을 해야 하는 상황이나 사태로 정의하였다.¹⁴⁾

Free Press, 1969), p. 414. : 이민룡, “잠수함 침투사건에서의 한국의 위기관리”, (육군사관학교 화랑대연구소, 1998), p. 4에서 재인용함.

9) 차희원, “위기 유형과 관계 관리에 따른 위기 커뮤니케이션 전략 연구”, 『홍보학연구』 제8권 2호(한국PR학회, 2002), pp. 109-232.

10) 김영옥(2008), p. 221.

11) 김영옥(2008), p. 223.

12) 이 연, 『위기관리와 커뮤니케이션』(서울: 학문사, 2003), p. 21.

13) 이재은, 『위기관리학』(서울: 대영문화사, 2012), p. 98.

한용섭(2012)은 “위기는 예기치 못한 돌발 사태로 반응할 시간이 짧은 가운데 대응방안을 모색하기가 어려워 스트레스, 긴장, 공포, 경악 등을 유발시키는 상황이나 사태, 중대한 목표나 가치가 위협을 받고 있다는 인지를 정책결정자들의 마음속에 불러일으키는 국제적 혹은 국내적 환경의 변화, 고도의 불확실성으로 사태에 대한 전개상황을 예측할 수 없으며, 대안이 확실치 않을 뿐만 아니라 정책 결정의 결과에 대한 예측도 전혀 할 수 없는 상황이나 사태”¹⁵⁾로 보고 있다.

군 합동참모본부에서는 위기에 대해 “대한민국과 그 영토, 국민과 군대, 소유권 혹은 이익에 위협을 주는 사건 또는 상황을 말하며, 국가 목표를 달성하기 위하여 외교적, 정치적, 경제적 및 군사적으로 중요한 조건(condition)이 조성되어 군대 및 자원의 투입이 요구되는 사건이나 상황”¹⁶⁾으로 정의하거나, 또는 “어떤 사건의 과정에서 결정적 시기 혹은 상황, 전환점, 갑작스러운 변화, 저항의 긴장상태”¹⁷⁾로 정의하고 있다. 국가안전보장회의사무처에서 발간한 ‘공공기관위기관리지침’에서는 공공기관의 위기를 경영위험, 재난, 갈등, 커뮤니케이션의 위기로 구분하고, 특히 커뮤니케이션의 위기 유형을 조직의 이미지·평판 악화·신뢰실추, 부정적 언론보도로 비난 대두, 비판적 여론 확산으로 경영활동에 장애가 되는 것을 예로 들고 있다.¹⁸⁾

위기를 공중과의 관계인 커뮤니케이션 측면에서 보고 있는 콤스(T. Coombs, 1999)는 위기란 예측하지 못한 상태에서 발생한 사건이며, 잘못 대처할 경우 조직, 산업 또는 스테이크홀더(stakeholder, 이해관계자)들에게 부정적인 영향을 미칠 수 있는 중대한 위협으로 정의하고, 위기가 발생하면 조직은 평판에 영향을 받고, 조직의 활동과 조직과 관련된 산업 및 공중에게 까지 영향을 끼치게 된다고 하였다.¹⁹⁾ 콤스는 이러한 위기의 속성으로 예측하지 못한 상태에서 발생하고, 조직의 운영에 미치는 영향이 중대하며, 조직에 부정적인 결

14) 정찬권, 『국가위기관리론』(서울: 대왕사, 2010), p. 29.

15) 한용섭, 『국방정책론』(서울: 박영사, 2012), p. 182.

16) 합동참모본부, 『합동·연합작전 군사용어사전』(서울: 합동참모본부, 2010), p. 244.

17) 국방대학교, 『안보관계용어집』(서울: 국방대학교, 2001), p. 18.

18) 국가안전보장회의사무처, “공공기관위기관리지침” (2007), p. 8.

19) W. T. Coombs, *Ongoing Crisis Communication: Planning, Managing, and Responding* (Sage Publications, Inc, 1999).: 이현우 역, 『위기관리 커뮤니케이션』(서울: 커뮤니케이션북스, 2001), p. 15.

과와 피해를 주어 위협적이라는 것을 들고 있다.

이러한 위기는 체계의 일상적인 능력으로 해결하기 어려운 상황을 가져오기 때문에 관련된 기관이나 사람들의 협조와 노력이 필요하고, 반복적으로 발생하므로 과거에 발생했던 위기에 대한 학습과 관리가 미흡할 경우 동일 유형의 위기가 반복해서 나타날 가능성이 높은 특성이 있으므로, 모든 개인이나 조직은 어떠한 위기이든 위기관리와 대처에 관심을 기울이지 않을 수 없다.²⁰⁾는 것이 대체적인 시각이다.

이와 같이 위기의 개념에 대해서는 학자에 따라서 또는 기관에 따라서 다양하게 정의하고 있다. 종합해보면, ‘위기란 조직 외부로부터 가해지는 어떤 위협(threat)이나 위험(risk, danger), 우발상황(contingency)으로 인해 조직의 물질적·정신적 손실이나 또는 조직의 핵심적 가치나 이미지에 대한 손상, 또는 조직 구성원의 생명과 재산, 안전에 위협을 가하게되는 비상사태(emergency)나 사건(incident)’이라고 할 수 있다.

2) 위기관리

위기관리(危機管理, crisis management)는 갈등관리(conflict management), 쟁점관리(issue management) 등의 유사한 의미가 있는데 위기관리는 이들 의미를 모두 포함하는 포괄적인 것으로서, 위기상황에 직면했을 때 체계적으로 대응하려는 조직의 움직임이라고 할 수 있다.

Fearn-Banks(1996)의 정의에 따르면 위기관리는 조직에 부정적인 영향을 주는 사건들의 위험성과 불안요인을 감소하고 조직이 능동적으로 대처할 수 있도록 하는 전략적인 계획을 말한다. 즉 조직이 위기에 대응하는 과정과 준비하는데 초점을 맞추고 있다.²¹⁾ 위기를 공중과의 커뮤니케이션 관점에서 주로 보고 있는 Coombs(1999)는 위기관리를 다양한 위기에 적절하게 대응하는 지침을 제공함으로써 위기로 인한 위협을 감소시키거나 피하게 만드는 활동이라고 정의하고 있다.²²⁾

Coombs(1999)는 위기관리는 위기 상황에 대응하고 위기에 의해 야기되는 실제적인 피해를 줄이는 활동으로서 위기관리의 핵심은 위기 상황에서 효과적

20) 정찬권, 『국가위기관리론』(서울: 대왕사, 2012), pp. 37-38.

21) 김영옥(2002), p. 86

22) Coombs(1999), 이현우 역(2011), p. 17.

인 커뮤니케이션이 중요하며, 위기관리의 초기대응 형식 또는 원칙으로 신속성, 일관성, 개방성, 공감성(희생자에 대한 동정, 관심)을 들고 있다.²³⁾ 김영옥(2008)은 위기를 해결하기 위해서는 조직차원의 해결 노력이 필요하며, 주체가 되는 조직이 다른 조직을 포함하여 광범위한 관련 공중과의 관계형성을 통해서 관련된 사회문제를 해결해 나가야 한다고 하였다.²⁴⁾ 이러한 점에서 사회 갈등 현상이나 위기 사안이 발생할 경우 조직 차원에서 위기관리를 통해 대책을 강구하고 해결책을 모색해 나가는 것은 사회나 조직 간의 갈등해소와도 직접적으로 연관되는 것이라 할 수 있다.

이재은(2012)은 위기관리를 위한 전략을 크게 예방전략(anticipation)과 복원전략(resilience)으로 구분하고, 예방전략은 잠재적 또는 가상적 위험을 예측하고 이를 사전에 방지하기 위해 예방 노력을 기울이는 것이고, 복원전략은 위험이 실제로 발생했을 때 사전에 예상하지 못한 위험에 대한 대응 능력을 증가시키려는 전략이라고 하였다. 위기관리를 위한 다양한 전략과 단계 중에서 무엇보다 중요한 비중을 가지고 대비해야 할 분야가 대국민 또는 대언론 관계에서의 커뮤니케이션, 즉 위기관리 커뮤니케이션(crisis communication)이라고 보고 있다.²⁵⁾ 즉 위기관리 커뮤니케이션은 다양한 커뮤니케이션 통로를 통해서 위기와 관련된 이해관계 당사자들은 물론, 국민의 참여와 이해, 상호 협력이 있을 때 더욱 효과적이므로, 위기관리 커뮤니케이션은 위기와 관련하여 조직이 효율적으로 위기관리를 수행하기 위해 예방, 대비, 대응, 복구와 관련된 커뮤니케이션 조치를 취하는 과정이라고 보고 있다.²⁶⁾

또 안철현(2003)은 위기관리 커뮤니케이션은 조직의 존립, 이미지, 신뢰, 평판, 명성, 목표 및 전략 등과 관련되는 다양한 공중들과 위기관리를 목적으로 관계를 증진하고 우호적인 관계를 유지하며, 위기를 예방, 대비하고 위기 상황 발생 시에는 그 피해를 최소화하고 조기에 정상화시키기 위해 실행하는 제반 커뮤니케이션 활동이라고 보았다.²⁷⁾

위기관리와 관련하여 『국가위기관리기본지침』에는 특히 국가위기관리에 대

23) Coombs(1999), 이현우 역(2011), p. 188.

24) 김영옥(2008), p. 320.

25) 이재은(2012), pp. 126-127.

26) 이재은(2012), p. 318.

27) 안철현, 『위기관리와 커뮤니케이션』(서울: 학문사, 2003), p. 40.

해 “국가위기를 효과적으로 예방·대비·대응·복구하기 위하여 국가가 자원을 기획·조직·집행·조정·통제하는 제반활동과정”²⁸⁾으로 정의하고 있다. 한편 위기관리의 개념에 대해서 군 합동참모본부는 “국내 또는 국제적 위기의 발생을 예방하고, 위기가 발생했을 경우 그 위기상황을 계속 통제하면서 야기될 수 있는 피해의 범위를 최소화하고, 전쟁으로의 확대를 방지하며 평화적으로 문제를 해결하기 위해서 구축해 놓은 제도적 장치 및 절차”²⁹⁾로 정의하고 있다. 또 국방대학교는 위기관리를 “어떤 위기 상태에 있어서 기본적 국가이익을 포기하지 않고 전쟁으로의 확대를 방지하여 전쟁의 평화적 해결을 둘러싼 모든 조치”³⁰⁾로 보고 있다.

종합해 보면, ‘위기관리는 어떠한 위기가 발생되거나 발생될 우려가 있을 때 이를 효과적으로 예방하거나 대응, 복구하여 피해범위를 최소화시키고 위기 이전의 상태로 되돌아가게 하는 것’이라 할 수 있다. 따라서 포괄안보 영역에 대한 위기관리와 관련해서는 포괄안보에 위협되거나 위협하는 요소가 무엇인지, 그리고 어느 요소가 더 위협하고 위협적인지 등은 상황과 환경에 따라 달라질 수 있다. 이러한 위협이나 위협 요소는 그에 대한 위기관리가 제때에 제대로 이루어지지 않을 경우에는 크고 작은 ‘위기’로 이어질 개연성이 항상 내포되어 있으므로 위기관리를 위한 사회 전반에서의 다양한 노력과 관심이 필요하다.

오늘날 미디어 기술과 플랫폼의 발달로 따라 지구촌 곳곳에 실시간으로 정보 전달과 전파, 이를 통한 다양한 여론 형성 등에 직간접적으로 큰 영향을 미치고 있는 언론보도는 개인이나 정부 및 공공기관, 기업체 등 각종 조직의 위기관리에 무엇보다 중요한 요소가 될 수 있다. 이러한 측면에서 정확하고 객관적인 팩트(fact)를 제대로 취재 및 보도하기 위해 언론과 관련 기관 간에 지키기로 약속한 보도준칙이 포괄안보 측면에서 볼 때 어떠한 역할과 기능을 하는지 살펴볼 필요가 있다.

28) 대통령훈령 제124호 (2004. 7.12)

29) 합동참모본부(2010), p. 244.

30) 국방대학교, 『안보관계용어집』(서울, 국방대학교, 212), p. 18.

III. 보도준칙의 개념과 종류, 특징

1. 보도준칙의 개념

언론(여기서 언론이라 함은 온라인이나 오프라인을 통해서 포함한 다중들을 대상으로 신문, 방송, 잡지 등의 미디어 매체를 수단으로 한 매스미디어mass media를 말한다) ‘보도준칙’은 보도기준, 권고기준 등 여러 가지 용어로 사용되고 있으나 그 의미는 기본적으로 같다. 언론의 ‘보도준칙’(報道準則)은 언론의 취재와 보도에 있어서 어떤 기준이 되는 원칙, 즉 언론이 어떤 사안에 대해 보도를 할 때 무분별한 보도 또는 윤리에 어긋나는 보도를 하지 않도록 규제하는 일종의 자발적이고 자율적인 규범이자 강령이다. 한편으로는 언론이 관련 기관이나 이해관계 당사자들 간에 맺은 신사적인 약속이라는 점에서 일종의 ‘보도협정’³¹⁾(報道協定)이라고 할 수 있다.

보도준칙과 유사한 용어로 ‘보도원칙’(報道原則)이 있는데, 매스컴대사전은 ‘보도원칙’에 대해 신문·잡지·방송·통신사 등의 언론기관이 뉴스보도에서 지켜야 할 기본 원칙으로서 정확성(accuracy), 객관성(objectivity), 공정성(fairness) 또는 균형성 (balance)을 들고 있으며, 이밖에도 보도는 되도록 간결하고 명료해야 하며, 또한 언론윤리강령과 그 실천 요강에 명시되어 있는 사항들을 엄격히 준수해야 된다고 되어 있다.³²⁾

보도준칙은 특정 사건이나 상황에 대한 취재 및 보도에 있어서 정부기관과 언론 간의 갈등을 최소화함은 물론, 상호간의 협력과 공중의 신뢰회복을 위한 가장 합리적이고 효과적인 방안의 하나라고 할 수 있다. 한편으로 보도준칙은 정책당국과 언론간의 갈등해소를 위한 협력적 접근 방법이자 위기관리 면에서는 차후의 동일 유형으로 발생하는 위기에 대한 예방과 대비에 해당하는 조치라고 할 수 있다.

31) 한국언론연구원, 『매스컴대사전』(1993), pp. 542-543에는 ‘보도협정’(報道協定)에 대해, “신문이나 방송 등의 언론기관들이 취재와 보도상의 문제에 관해 서로 협정을 맺는 것, 또는 이렇게 맺은 협정. 예를 들어 어떤 유괴사건에 대한 보도에 서로 자숙을 하자든지, 과소비를 유발하지 않도록 여름 바캉스에 대한 보도를 자제하자든지, 또는 과도한 경쟁을 피하자든지 하는 등의 협정을 서로 맺는 것을 말한다.”고 정의하고 있다. 한편, “정부당국이 언론에 대해 정치·경제·사회문제들을 어떤 식으로 보도하라고 내리는 지침”은 ‘보도지침’(報道指針:guide line)으로서, 언론에 대한 정부의 통제방식의 하나라고 정의하면서 보도협정과는 다른 개념으로 보고 있다.

32) 한국언론연구원 (1993), p. 543.

2. 언론 윤리강령과 보도준칙

언론윤리 강령 측면에서 가장 오래되고 일반적으로 정형화된 것은 1957년 4월 7일에 처음으로 제정된 ‘신문윤리강령’과 ‘신문윤리실천요강’이다. 신문윤리강령은 한국신문협회, 한국신문방송편집인협회, 한국기자협회가 공동으로 제정한 것으로 총 7개 조항으로 되어 있다.³³⁾ 이 강령에는 언론인이 “스스로 윤리 규범을 준수하고 품위를 지키고자”하는 취지와 함께, 제1조에서 “국민의 알 권리를 실현하는 것이 언론인의 으뜸가는 권리”이므로 “대내외적인 모든 침해, 압력, 제한으로부터” 언론의 자유를 지킬 것이라는 것과, 제2조에서 “언론이 사회의 공器(公器)로서 막중한 책임을 지고 있다”는 언론의 책임을 명시하면서 “사회적 건전한 여론 형성, 공공복지의 증진, 문화의 창달을 위해 전력을 다할 것이며, 국민의 기본적 권리를 적극적으로 수호할 것을 다짐한다.”라고 명시하고 있다.³⁴⁾

신문윤리강령을 세부적으로 실천하기 위한 신문윤리실천요강은 총 16개 조항으로 되어 있고, 제정 이후 2016년 4월 6일 개정에 이르기 까지 모두 4차례의 전면개정 또는 부분개정이 있었다. 이 실천요강 제2조와 제3조에는 각각 ‘취재준칙’과 ‘보도준칙’에 대해 명시하고 있다. 제2조 취재준칙은 “기자는 취재를 위해 개인 또는 단체를 접촉할 때 필요한 예의를 지켜야하고, 비윤리적인 또는 불법적인 방법을 사용해서는 안 된다.”는 취지와 아울러, ① 신분사칭·위장 및 문서반출 금지 ② 재난 등 취재 ③ 병원 등 취재 ④ 전화취재 ⑤ 도청 및 비밀촬영 금지 등의 5개 세항에 대해 명시하고 있다. 특히 제1항 ‘신분사칭·위장 및 문서반출 금지’에서는, 기자는 취재 시에 “신분을 위장하거나 사칭해서는 안 된다”는 것을 명시하면서도 “다만, 공익을 위해 부득이 필요한 경우와 다른 수단을 통해 취재할 수 없는 때에는 예외로 정당화될 수 있다”라며 ‘공익’을 위한 취재에 대해서는 특별히 예외라고 명시하고 있다.

제3조 보도준칙에서는 “보도기사(해설기사 포함)는 사실의 전모를 충실하게 전달함을 원칙으로 하며 출처 및 내용을 정확히 확인해야 한다. 또한 기자는 사회

33) 신문윤리강령은 제정 이후 몇 차례의 개정을 거치면서 일부 문구가 수정되었으나 근본적인 기조는 그대로 유지되고 있다.

34) 신문윤리강령과 신문윤리실천요강 전문은 한국신문윤리위원회 홈페이지(<http://www.ikpec.or.kr>) 참조. 한국신문윤리위원회 홈페이지에는 신문윤리강령과 신문광고윤리강령 외에 신문 소셜·문화 심의 기준, 자살보도 윤리강령, 재난보도준칙, 선거여론조사보도준칙이 게재되어 있다. (검색일 2020.12.22.)

정의와 공익을 실현하기 위해 진실을 적극적으로 추적·보도해야 한다.”는 등의 모두 7개 조항으로 되어 있다. 7개항 가운데 제6항 재난보도에서는 “재난이나 대형사건 등을 보도할 때 상황과 상관없는 흥미위주의 보도를 지양하고 자극적이거나 선정적인 용어는 사용하지 않는다. 재난 및 사고의 피해자, 희생자 및 그 가족의 명예나 사생활 등 개인의 인권을 침해하는 일이 없도록 유의해야 한다.”는 점을 명시하고 있다. 또 제10조 편집지침에서는 “편집자는 기사내용을 과장하거나 왜곡하는 등 선정적인 편집을 해서는 안 된다.”는 것을 명시하고 있고, 마지막 조항인 제16조에서는 ‘공익을 위해 필요한’ 네 가지의 경우를 ① 국가안전 ② 공중안녕 ③ 범죄의 폭로 ④ 공중의 오도방지의 경우로 한정하면서, 특히 “국가의 안전보장, 사회질서 유지, 공공복리를 위해 부득이한 경우”를 우선적으로 언급하고 있다.

한편 한국기자협회가 제정한 ‘윤리강령’ 및 ‘실천요강’이 있는데, 실천요강 2항 (취재 및 보도)에서 ‘객관적 사실에 입각한 진실보도’와 ‘취재 및 보도활동에 있어서 취재원에 대해 형평과 공정성 유지’, ‘추측보도 지양’ 등을 명시하고 있다.³⁵⁾

방송의 경우에는 「방송법」(법률 제13978호, 2016. 2. 3. 개정) 제32조 (방송의 공정성 및 공공성 심의)에서 “공정성과 공공성을 유지하고 있는지의 여부와 공적책임을 준수하고 있는지의 여부를 방송 또는 유통된 후 심의·의결한다.”는 것을 명시하면서, 제33조 (심의규정)에서 모두 16개 사항³⁶⁾에 대해 심의해야 한다

35) 한국기자협회 윤리강령 및 실천요강 전문은 한국기자협회 홈페이지(<http://www.journalist.or.kr>) 정관 부분에 게재되어 있다. 또한 여기에는 자살보도권고 기준, 인권보도준칙, 성폭력 범죄보도 세부 권고기준, 재난보도준칙, 성폭력사건 보도 가이드라인, 선거여론조사보도준칙, 국가안보 위기사 군 취재보도 기준이 게재되어 있다. (http://www.journalist.or.kr/news/section4.html?p_num=4 검색일: 2020.12.22.)

36) 16개 사항은 다음과 같다. 1.헌법의 민주적 기본질서의 유지와 인권존중에 관한 사항 2.건전한 가정생활 보호에 관한 사항 3.아동 및 청소년의 보호와 건전한 인격형성에 관한 사항 4.공중도덕과 사회윤리에 관한 사항 5.양성평등에 관한 사항 6.국제적 우의증진에 관한 사항 7.장애인 등 방송소외 계층의 권익증진에 관한 사항 8.인종, 민족, 종교, 등을 이유로 한 차별 금지에 관한 사항 9.민족문화의 창달과 민족의 주체성 함양에 관한 사항 10.보도 논평의 공정성, 공공성에 관한 사항 11.언어순화에 관한 사항 12.자연환경 보호에 관한 사항 13. 건전한 소비생활 및 시청자의 권익보호에 관한 사항 14.법령에 따라 방송광고 가 금지되는 품목이나 내용에 관한 사항 15. 방송광고 내용의 공정성 공익성에 관한 사항 16.기타 이 법의 규정에 의한 방송통신심의위원회의 심의 업무에 관한 사항

고 규정하고 있다. 또한 「방송법」제33조에 따라 제32조에 명시한 방송의 공정성과 공공성을 심의하기 위해 마련한 규정인 「방송심의에 관한 규정」(방송통신위원회규칙 제19호 2008.6.8. 제정, 2016. 7. 28. 개정) 제7조(방송의 공적 책임) 14번째 조항에 “방송은 재해 또는 재난에 관한 사실을 신속하고 정확하며 객관적인 방법으로 다루어 국민의 생명과 재산을 보호하는데 이바지하여야 한다.”라고 명시하고 있다. 제2장에서 방송의 공정성과 객관성을 명시하면서, 제24조 (재난 등의 방송)에서 “재난 등에 따른 피해통제, 사상자·실종자 명단, 복구·구조 상황이나 재난 등의 원인·책임 등을 방송하는 때에는 불명확한 내용을 사실인 것으로 단정하거나 미리 판단함으로써 시청자를 오인케 하여서는 아니 된다.”라고 명시하고 있고, “피해 현장, 복구상황 또는 피해자 등의 모습을 지나치게 자극적인 영상·음향 또는 언어 등으로 강조하는 내용”을 방송해서는 안 된다고 명시하고 있다.

이와 같이 「방송심의에 관한 규정」은 모두 4장 70조에 걸쳐 비교적 자세하고 구체적인 사항까지도 명시하고 있고, 특히 2014년 4월의 ‘세월호 침몰사건’ 보도 시 부정확한 보도와 지나친 속보경쟁 및 왜곡보도로 인한 국민의 불신과 혼선을 유발함에 따라 이를 토대로 재발방지를 위한 내용이 추가되거나 보완되는 등의 개정이 있었다. 또한 「방송법」제33조의 심의규정에 관한 사항은 최초 제정 이후에 2006년, 2008년, 2009년, 2014년 까지 모두 4차례에 걸쳐 개정되었다.

또한 「방송통신발전 기본법」(법률 제13581호, 2015.12.22. 개정)에는 제40조(재난방송 등) 1항에서 재난방송을 해야 할 경우³⁷⁾를 명시하고 있고, 이를 근거로 한 ‘재난방송 및 민방위 경보방송(이하 재난방송 등)의 실시에 관한 기준’ (방송통신위원회 고시 제2014-1호, 2014년 1월 29일 제정) 제3조에도 「방송통신발전 기본법」제40조 1항에서 명시한 것과 동일하게 재난방송 대상을 명시하고 있다. 또 「재난방송 및 민방위 경보방송(이하 재난방송 등)의 실시에 관한 기준」 제7조(재난방송 등의 준칙)에는 “재난상황에 대해 객관적이고 정확한 보도가 될 수 있도록 하여야 한다.”라고 명시하고 있고, 제10조(취재질서 유지)에는 재난방송 취재 시에 “인명구조와 재난 등의 수습 및 복구를 방해하지 아니하는 범위 내에서 이루어져야”한다는 것과, “출입이 제한되거나 통제된 현장에서의 카메라 설

37) 1. 「자연재해대책법」제2조에 따른 재해 2. 「재난 및 안전관리 기본법」제3조에 따른 재난 3. 「민방위기본법」제2조에 따른 민방위사태

치, 관계자 인터뷰 등 필요한 사항은 재난관리책임기관의 장과 협의하여 정한다.”라고 명시하고 있다.

한편 개별 방송사 차원에서 국가기간방송사이자 재난방송주관방송사인 KBS는 ‘방송제작 가이드라인’(1998년 제정, 2007·2010년 개정)에 이어 ‘공정성 가이드라인’(2015년 제정)을 제정하여 재난재해 보도에 대한 제작 방침을 명시하고 있다. MBC는 2008년에 기존에 있던 윤리강령과 준칙을 통합하여 방송제작 가이드라인을 제정하였고, SBS도 1998년에 제정한 방송제작 가이드라인을 제시하고 있다. 그러나 이들 방송사들이 자사의 방송제작 가이드라인을 일부 관련 기관과 관계 계통에만 배부한 것 외에는 일반인들이 쉽게 접할 수 없다. 따라서 영국의 BBC와 같이 방송제작 가이드라인을 홈페이지 등에 전문을 투명하게 공표해야 하는데³⁸⁾ 그러지 않은 점에서 우리 언론의 방송제작 가이드라인에 대한 개방성과 준수 의지가 아직은 낮은 상태라고 볼 수 있다.

3. 보도준칙의 종류와 특징

보도준칙의 종류는 여러 가지가 있는데 그 가운데 언론 단체가 공동으로 제정한 것 중에 가장 오랫동안 논의와 관심의 대상이 되어왔고, 2014년 ‘세월호 침몰사고’ 이후 전면적으로 제정된 대표적인 보도준칙은 ‘재난보도준칙’이라고 할 수 있다.

또한 여러 언론단체가 공동으로 또는 개별 언론사가 각종 선거를 앞두고 제정한 ‘선거보도준칙’이 있고, 남북 간의 관계와 교류접촉 시에 적용하기 위해 제정한 ‘남북관계보도준칙’이 있다. 또 각종 감염병에 관한 보도규칙을 정한 ‘감염병 보도준칙’, 유명인이나 연예인들의 자살에 대한 신중하지 못한 보도가 사회적 문제로 대두됨으로 인해 만든 ‘자살보도준칙’, 한국기자협회와 국가인권위원회가 공동으로 제정한 ‘인권보도준칙’ 등이 있다. 그리고 ‘천안함 피격사건’이나 ‘연평도 포격도발사건’과 같이 북한의 군사도발로 인해 국가안보 차원의 위기사태 시의 취재 및 보도를 위해 한국기자협회와 국방부가 공동으로 제정한 준칙인 ‘국가안보 위기관련 보도준칙’이 있다.

그 외에도 언론사가 자기회사 기자들에 대한 언론인으로서 지켜야 할 윤리와 원칙에 대해 규정해 놓은 개별 회사 차원의 자체 취재보도준칙 등이 있다.

38) 윤석민, 『미디어 공정성 연구』(서울: 나남, 2015), p. 249.

(1) 재난보도준칙

‘재난보도준칙’은 2003년 2월 18일에 발생한 ‘대구지하철 화재참사’를 계기로 보도준칙의 초안을 마련하였으나 이에 대한 여론 수렴과정에서 최종 합의에 이르지 못하다가, 이후 2014년 4월 16일의 ‘세월호 침몰사고’를 겪고 나서 한국신문협회, 한국방송협회, 한국신문방송편집인협회, 한국기자협회, 한국신문윤리위원회 등 5개 언론단체가 공동으로 협의하여 2014년 9월 16일에 제정 선포한 준칙이다. 이 준칙은 전문과 총 3장 44개 조항으로 구성되어 있다.³⁹⁾

‘재난보도준칙’의 특징은, 전문에서 “2014년 4월 16일 세월호 침몰 참사를 계기로 우리 언론인은 이런 의지를 담아 재난보도준칙을 제정하고 이를 성실하게 실천할 것을 다짐한다.”는 문항을 명시한 점이다. 그만큼 세월호 사고가 언론 취재와 보도 측면에서 매우 중요한 이정표가 되었음을 알 수 있는 대목이다.

재난보도준칙은 제1장 (목적과 적용) 분야에 대해서 “전쟁이나 국방 분야는 제외”한다는 것을 명시하고, 각종 자연 재난, 각종 사건사고로 인한 인적 재난, 국가기반체계의 마비나 테러, 각종 감염병에 의한 질병 재난, 그 외에도 대형 사건 사고 등의 사회적 재난 등에 적용함을 명시하고 있다. 즉 전쟁이나 국방 분야를 제외한 포괄안보 차원의 각종 위험이나 위협 등의 위기를 포함하고 있다할 수 있다.

제2장 (취재와 보도)에서는 1.일반준칙 2.피해자 인권보호 3.취재진의 안전 확보 4.현장 취재협의체 운영 등 모두 30개 조항에 대해서 명시하고 있는데, 일반준칙 조항에서 비윤리적 취재 금지(7조), 통제지역 취재 시 관계기관의 동의(8조), 무리한 보도경쟁 자제(10조), 취재원에 대한 검증(12조), 유연비어 방지(13조), 선정적 보도 지양(15조), 감정적 표현 자제(16조) 등 언론 취재와 보도 시의 유의점과 제한점에 대해 상세히 명시하고 있는 것이 특징이다. 또 현장 취재협의체 운영조항에서는 재난현장에서 발생할 수 있는 여러 가지 문제를 줄이고 재난 보도준칙의 효과가 가능하도록 하기 위해 대표취재(31조), 취재협의체의 합의사항을 위반한 언론사에 대해서는 공동취재 배제 등의 불이익과 관련 단체에 추가 제재를 요청할 수 있는 현장제재(32조) 등을 명시하고 있는 것은 가급적 강제 조항을 강조함으로써 각 언론사가 이 준칙을 준수하도록 하기 위한 대책을 강구하

39)재난보도준칙은 한국기자협회 홈페이지에 전문이 게재되어 있다. http://www.journalist.or.kr/news/section4.html?p_num=10 (검색일: 2020.12.22.)

고 있음을 알 수 있다.

제3장 (언론사의 의무)에서는 각 언론사가 재난교육과 훈련 프로그램에 기자들을 적극 참여토록 하여 전문지식을 쌓도록 독려(35조)하고, 이 재난보도준칙을 토대로 각 언론사가 자체 준칙을 만들어 시행하도록 명시하고 있으며(38조), 보도준칙을 어겼을 경우 제재를 하도록 하는 사후 조치(42조)까지 명시하고 있는 것은 어떻게든 이 보도준칙의 실효성을 담보하고자 하는 노력이 엿보인다고 하겠다. 또한 제29조(권한)에서 재난관리 당국에 브리핑과 정보공개 등 취재에 필요한 사항에 대해 요구할 수 있음을 명시한 것은 재난사태 시 언론과 당국이 쌍방향 커뮤니케이션을 통해 갈등을 최소화하고 원활한 협력관계를 모색해나가고자 하는 의지를 담고 있다고 할 수 있다.

(2) 남북관계 보도준칙

‘남북관계 보도준칙’으로는 광복 50주년인 1995년 8월 15일에 한국기자협회, 전국언론논조, 한국방송프로듀서연합회 등 3개 언론단체가 남북관계 보도의 기준틀이 되도록 하기 위해 제정(2017년 10월 24일 개정)한 ‘평화통일과 남북화해·협력을 위한 보도·제작 준칙’이 있다. 이 ‘평화통일과 남북화해·협력을 위한 보도·제작 준칙’은 전문과 총강 5개항, 보도실천요강 10개항, 제작실천요강 10개항으로 구성되어 있다. 이 준칙은 전문에서 우리 언론이 “남북관계 및 통일문제 보도·제작에서 화해와 신뢰분위기 조성에 기여하기 보다는 불신과 대결 의식을 조장”했다는 “반성 위에서”, “우리 언론이 통일 언론으로 거듭나기 위한 다짐으로 공동의 보도·제작 규범을 제시한다.”라고 밝히고 있다. 총강 1항에서는 “상대방의 국명과 호칭을 있는 그대로 사용”할 것을 명시하고 있고, 또 보도실천요강 7항에서는 ‘각종 추측보도를 지양’할 것을 밝히고 있다. 제작실천요강 10항에서는 ‘남북 동질성의 부각’을 강조하며, “남북의 차이점보다는 같은 점을, 과거보다는 미래를 부각시킴으로써 미래지향적·통일지향적 방향으로 프로그램 제작에 힘쓴다.”라고 명시하고 있다. 남북관계보도준칙은 재난보도준칙이 매우 구체적이고 상세한 방법론 까지 세세하게 명시한 것에 비하면 다소 선언적이고 개념적인 방향만 제시한 준칙이라고 할 수 있다.

이 남북관계보도준칙을 근간으로 하여 제정된 또 다른 준칙으로 2000년 6월 15일 당시 김대중 대통령의 남북정상회담을 앞두고 KBS가 마련한 ‘정상회담보도준칙’이 있고, 경향신문이 이와 관련한 유사한 내용의 ‘정상회담보도준칙’을 마련

한 바 있다. KBS는 ‘정상회담보도준칙’에서 국호와 호칭의 그대로 사용, 감정적 단어사용 회피, 북한 자극 지양, 남북비교 지양 등을 중심으로 한 사항을 제정하였다. (그러나 실제 KBS는 북한에 대한 국호를 ‘조선민주주의인민공화국’ 대신에 그냥 ‘북한’으로 사용하기로 하였다.) 또한 2007년 10월 노무현 대통령의 남북정상회담을 앞두고 방북 취재한 공동취재단 50명이 마련한 ‘남북정상회담 공동취재·보도준칙’이 있다. 이 준칙은 공동취재단이 북한 현지에서 정상회담을 취재 보도함에 있어서 기자단이 지켜야 할 공동취재 원칙, 불필요한 취재경쟁 방지, 철저한 사실중심 보도 원칙 등에 대해 명시하고 있다.

(3) 선거여론조사 보도준칙

선거여론조사 보도준칙으로는 2000년 4월 13일의 제16대 국회의원 총선거를 앞두고 한국기자협회가제정한 ‘16대 총선보도준칙’이 있다. 이 보도준칙은 공정한 보도, 유익한 보도, 지역주의 배제, 바른 선거 풍토에 대해 원론적이고 선언적인 보도방향을 제시하고 있다. 이후 ‘16대 총선보도준칙’은 2016년 4월 13일의 제20대 국회의원 총선거를 앞두고 다시 동일한 내용으로 재추진 되었다. 또한 2008년 4월 9일의 제18대 국회의원 총선거를 앞두고 언론개혁시민연대 등 전국의 시민·사회단체로 구성된 2008총선미디어연대에 의해 제정된 ‘선거여론조사 보도준칙’이 있다. 이 선거여론조사 보도준칙은 모두 3개 분야 16개 항목으로 구성되어 있다.

선거여론조사 보도준칙은 이후 2016년 12월 8일에는 한국기자협회, 한국신문협회, 한국방송협회, 한국신문방송편집인협회, 한국인터넷신문협회 등 5개 언론단체가 공동으로 제정한 ‘선거여론조사 보도준칙’⁴⁰⁾으로 다시 발전되었다. 이 준칙은 제20대 국회의원 총선거(2016. 4. 3) 당시 언론이 여론조사와 보도에서 문제가 있었다는데 대해 공감하여 제정된 것이다. 이 보도준칙은 전문과 5장 28개 조항으로 구성되어 있는데, 제26조에서 각 언론사가 필요시 이를 토대로 하여 구체적이고 효율적인 언론사별 자체 준칙을 만들어 시행할 것을 명시하고 있는 것과, 제28조에서 각 언론사가 이 준칙을 어겼을 경우에 심의기구를 통해 적절한 제재조치를 취하도록 명시하고 있는 것이 특징적이다. 이 ‘선거여론조사 보도준칙’(2016년)은 ‘재난보도준칙’(2014년)과 함께 여러 언론 유관단체가 공동으로

40) ‘선거여론조사 보도준칙’ 전문은 한국기자협회 홈페이지 참조. http://www.journalist.or.kr/news/section4.html?p_num=13 (검색일: 2020.12.22.)

준칙을 제정한 두 번째 사례이다.

이외에도 1992년 10월 20일에 제14대 대통령 선거를 앞두고 한국기자협회, 한국방송프로듀서연합회, 전국언론노동조합이 공동으로 제정한 제14대 ‘대통령선거 보도준칙’이 있다. 이 ‘대통령선거 보도준칙’은 전문에서 “제13대 대통령 선거 보도 당시의 각종 문제점을 반성적으로 되짚어보면서” 제정한 것으로서, 제4항에서 ‘언론 3단체가 선거과정에서 특별위원회를 가동하여 언론의 자기감시 역할’을 할 것을 명시하고 있는 것이 특징이다. 그리고 경인일보, 대구일보, 부산일보, 제민일보 등 지방 언론사들이 2006년, 2010년, 2014년 지방선거를 앞두고 각각 자체적으로 마련한 선거보도준칙이 있다.

(4) 감염병 보도준칙

감염병 보도준칙은 보건복지부 출입기자단과 한국헬스커뮤니케이션학회가 2012년 12월에 제정(2020년 4월 28일 개정)한 보도준칙이다. 이 준칙은 전문과 7개항의 기본원칙, 2개항의 권고사항, 그리고 별첨으로 보건복지부에서 제정한 감염병 정보공개 관련 법령과 감염병 보도시 4개의 기본 항목⁴¹⁾을 명시하고 있는 것이 특징이다. 이 감염병 보도준칙에서는 신종플루나 사스(SAS)와 같은 감염병이 유행할 때 “정확하지 않은 정보나 사실이 전달되지 않도록 과도한 보도경쟁을 자제”하도록 하고 있다. 예를 들면 기사 제목에 ‘패닉, 대혼란, 대란, 공포, 창궐’ 등의 과장된 표현을 하지 말 것과 기사 본문에 ‘살인 진드기 공포’· ‘사상 최악의 전염병 대재앙’· ‘박살난 지역 경제’ 등과 같은 자극적인 수식어 사용을 자제할 것을 권고하고 있다. 또한 ‘오인이 우려되는 다른 감염병과의 비교’적인 표현을 하지 않도록 권고하고 있는 것이 특징이다.

(5) 자살보도준칙

언론의 자살보도와 관련한 준칙으로는 2004년 10월 5일에 한국기자협회와 한국자살예방협회가 공동으로 마련한 ‘자살보도 윤리강령’에서 비롯되어, 2013년 9월 13일에 한국기자협회, 보건복지부, 중앙자살예방센터가 공동으로 제정(2018

41) 기본 항목은 다음과 같다. ① 질병정보 (국내외 발생현황, 병원체, 감염경로, 잠복기, 증상, 진단, 치료, 환자관리, 예방수칙) ② 의심 및 확진환자 현황 (신고건수, 의심환자 건수, 확진환자 건수) ③ 확진 환자 관련 (환자의 이동경로, 이동수단, 진료의료기관, 접촉자 현황 등) ④ 국민행동요령 및 정부의 대책, 감염병 확산방지 및 피해최소화 위한 지역사회와 국민참여 등

http://www.journalist.or.kr/news/section4.html?p_num=17 (검색일 2020.12.22.)

년 7월 31일 개정)한 ‘자살보도 권고기준 3.0’을 들 수 있다.⁴²⁾ 이 자살보도 권고 기준은 전문 3개항과 5가지 기본원칙으로 구성되어 있다. 전문에서는 “자살보도의 사회적 책임을 인식하고, 언론과 개인이 자살예방에 동참할 것을 권유하고자 마련한 기준입니다. 이 기준은 신문, 방송, 인터넷 매체를 포함한 모든 미디어와 경찰과 소방 등 국가기관, 그리고 개인의 사회 관계망 서비스 계정(SNS), 블로그, 온라인 커뮤니티 등에서도 유의해야 하는 기준입니다”라고 명시하고 있다. 또한 ‘자살보도는 모방 자살을 일으킬 수 있다’는 것과, ‘자살의 동기나 방법, 도구, 구체적인 장소 등을 보도하면 막연하게 자살을 고민하던 사람들에게 동일하거나 유사한 방법 또는 장소에서 자살을 실행하도록 부추길 수 있음’을 명시하고 있다.

특히 5가지 보도원칙⁴³⁾에서 “유명인 자살보도를 할 때 이 기준은 더욱 엄격하게 준수해야 합니다.”라고 명시하면서, 기사 하단에 구독자들에게 자살 예방 차원의 상담전화 번호 등을 명시하도록 당부하고 있어⁴⁴⁾ 어느 보도준칙 보다도 개인 안보 위기관리 측면에서 보면 가장 직접적이고 특징적인 것이라 할 수 있다.

(6) 인권보도준칙

‘인권보도준칙’은 한국기자협회와 국가인권위원회가 공동으로 2011년 9월 23일에 제정하고 2014년 12월 16일 개정한 준칙으로서, 전문과 10개항의 총강, 주요 분야별 요강 9장⁴⁵⁾으로 구성되어 있다. 한편 이 인권보도준칙의 세부 기준

42) ‘자살보도권고기준’ 전문은 한국기자협회 홈페이지에 게재되어 있다. http://www.journalist.or.kr/news/section4.html?p_num=12 (검색일 2020.12.22.)

43) 5가지 보도원칙은 다음과 같다. 1. 기사 제목에 ‘자살’이나 자살을 의미하는 표현 대신 ‘사망’, ‘숨지다’ 등의 표현을 사용합니다. 2. 구체적인 자살 방법, 도구, 장소, 동기 등을 보도하지 않습니다. 3. 자살과 관련된 사진이나 동영상은 모방자살을 부추길 수 있으므로 유의해서 사용합니다. 4. 자살을 미화하거나 합리화하지 말고, 자살로 발생하는 부정적인 결과와 자살예방 정보를 제공합니다. 5. 자살 사건을 보도할 때에는 고인의 인격과 유가족의 사생활을 존중합니다. http://www.journalist.or.kr/news/section4.html?p_num=12 (검색일 2020.12.22)

44) 구체적인 문구는 다음과 같다. “우울감 등 말하기 어려운 고민이 있거나 주변에 이런 어려움을 겪는 가족·지인이 있을 경우 자살예방 상담전화 ☎1393, 정신건강 상담전화 ☎1577-0199, 희망의 전화 ☎129, 생명의 전화 ☎1588-9191, 청소년 전화 ☎1388, 청소년 모바일 상담 ‘다 들어줄 개’ 어플, 카카오톡 등에서 24시간 전문가의 상담을 받을 수 있습니다.” http://www.journalist.or.kr/news/section4.html?p_num=12 (검색일 2020.12.22.)

45) 9장은, 제1장 민주주의와 인권, 제2장 인격권, 제3장 장애인 인권, 제4장 성 평등, 제5장 이주민과 외국인 인권, 제6장 노인 인권, 제7장 어린이와 청소년 인권, 제8장 성

으로 역시 한국기자협회와 국가인권위원회가 제정한 ‘성폭력 범죄보도 세부권고 기준’이 2012년 12월 2일에 제정되었다. 이 권고기준은 전문과 총강 7개항, 실천요강 10개항으로 구성되어 있다.

(7) 성폭력 범죄 보도준칙

성폭력 범죄 관련 보도준칙은 2012년 12월 12일에 한국기자협회·국가인권위원회가 공동으로 제정한 성폭력 범죄 보도 세부 권고 기준이다.

이 보도준칙은 전문과 총강 7개항 및 10개의 실천요강으로 구성되어 있다.⁴⁶⁾ 이 준칙은 전문에서 “‘인권보도준칙’(2011. 9. 23.)의 세부 기준으로 성범죄 보도 가이드라인을 마련해 언론인들이 준수해줄 것을 권고한다.”라고 명시하고 있는 것이 특징이다.

특히 이 준칙과 관련해서는 2018년에 한국기자협회와 여성가족부가 제정한 ‘성폭력 성희롱 사건보도 공감기준 및 실천요강’⁴⁷⁾이 있다. 이 요강에는 5개항의 ‘성폭력·성희롱 사건보도 공감기준’과 ‘성폭력·성희롱 사건보도 실천요강’으로 취재시 주의사항과 기사작성 및 보도시 주의사항을 자세히 명시하고 있는 것이 특징이다.

(8) 국가안보 위기 관련 보도준칙

국가안보 위기 관련 보도준칙은 2012년 9월에 군과 언론이 합의하여 제정된 군과 언론 사이의 최초의 보도준칙인 ‘국가안보 위기시 군 취재보도 기준’(이하 ‘군 취재보도 준칙’으로 표기)이다. 이 보도준칙은 군과 언론이 전통적 안보위기인 남북간의 군사적 충돌과 위협으로 인한 위기사태시의 군과 언론 상호간의 위기관리를 위한 위기 커뮤니케이션 차원에서 만들어졌다. 총 4장 17개 조항과 7개의 실천 수칙으로 구성되어 있는데, 제1장 총칙, 제2장 군의 취재보도 지원 및 정보공개, 제3장 언론의 취재보도 준수사항, 제4장 전·사상자 보도 및 행정사항, 그리고 실천수칙 7개 조항이다.

‘군 취재보도 준칙’이 제정되기까지는 약 2년이라는 오랜 시간이 걸렸는데,

적 소수자 인권, 제9장 북한이탈주민 및 북한 주민 인권이다. ‘인권보도 준칙’ 전문은 한국기자협회 홈페이지에 게재되어 있다.

http://www.journalist.or.kr/news/section4.html?p_num=7(검색일 2020.12.22.)

46) http://www.journalist.or.kr/news/section4.html?p_num=9 (검색일 2020.12.22)

47) 세부 사항 http://www.journalist.or.kr/news/section4.html?p_num=11 (검색일 2020.12.22.) 참조

보도준칙 제정의 직접적인 계기가 된 것은 ‘천안함 피격사건’ (2010.3.26)과 ‘연평도 포격도발사건’(2010.11.23.)이다. 이 두 사건 당시 군과 언론은 취재 및 보도와 관련하여 언론은 알권리 실현 차원에서 보다 많은 정보의 제공 요구와 속보경쟁 과정에서, 반면에 군은 보안유지 우선 측면에서 많은 갈등과 마찰이 발생하였다. 이러한 갈등은 결과적으로 군과 언론 양자 모두의 신뢰와 권위, 이미지가 훼손됨에 따라 이에 대한 위기를 효과적으로 관리하고 극복하기 위해 제정되었다고 할 수 있다.

(9) 개별 언론사 차원의 보도준칙

개별 언론사 차원의 보도준칙으로는 한겨레 신문이 2007년 1월 29일에 한겨레 기자들의 취재 보도활동의 기본 준거가 될 ‘취재보도준칙’을 제정한 바 있다. 이 준칙은 전문과 부기를 포함해 모두 7개장 50개 조항으로 구성되어 있다.

KBS는 사회갈등 및 노동계 파업보도의 공정성을 확보하고 갈등의 합리적인 해결과 합의를 지향하기 위하여 2004년 2월 28일에 제정한 ‘노동·사회갈등 보도준칙’이 있다. 또한 KBS는 재난방송 주관방송사이기 때문에 2010년에 최초 제정한 이후 2015년 7월 1일에 전면 개정한 자체 ‘재난보도준칙’을 가지고 있다. 또 2010년 6월 지방선거를 앞두고 마련한 ‘6.2지방선거 보도준칙’과, 2012년 4월 제19대 국회의원 총선거를 앞두고 마련한 ‘19대 총선 선거보도준칙’을 가지고 있다. ‘KBS 재난보도준칙’의 특징은 준칙의 실현 가능성을 높이기 위해 제작진의 직무교육 차원에서 재난보도준칙의 교육과 취재진의 안전수칙을 명시하고 있는 점이다.

경향신문은 2012년 10월 24일에 제정한 ‘성범죄 보도준칙’이 있다. 이는 경향신문이 성폭행 사건을 보도하면서 피해자에게 2차 피해를 유발할 수 있는 보도를 하였다는 자체 성찰에서 제기된 것으로서 모두 11개 항으로 구성되어 있다.

IV. 포괄안보 관점에서 본 보도준칙

1. 언론 본연의 기능과 역할

매스 미디어로 상징되는 전통적인 언론 본연의 기능 중에서 가장 첫 번째로 꼽을 수 있는 것은 정보제공(또는 정보전달)기능이다. 언론의 정보제공 기능은 국민의 ‘알권리’를 보장해 주고 사람들의 정보 추구 욕구를 충족시켜주는 것이 핵심이다.

다음으로는 여론형성 기능인데 언론은 정확하고 객관적인 정보를 대중들에게 제공함으로써 일종의 공론의 장을 형성하는 기능을 한다. 또한 환경감시(또는 비판 및 견제기능) 기능은 정치, 경제, 사회, 문화 등 공동체 사회 전반의 각종 환경을 감시하고 경고하는 기능으로서 구성원들이 안전하고 평온한 삶을 영위하도록 기여한다. 오늘날 사회가 다양화된 현대사회에서는 감시와 견제가 더 중요한 과제가 되고 있다.

오락제공(광고 포함) 기능은 스포츠, 연예, 문학, 여행 등의 프로그램 정보를 통해서 즐거움이나 대중들에게 심리적 또는 육체적 휴식을 제공해 주는 역할을 한다.

마지막으로 의제설정 기능을 들 수 있다. 이 기능은 복잡 다양한 현대 사회의 특성상 개인은 사회의 모든 정보를 수집할 수 없기 때문에 언론이 제공해주는 정보에 의존하게 되는데, 이 과정에서 언론의 의제설정 기능이 나타난다. 즉 언론은 수집된 정보의 가치나 비중에 대해 자체적으로 평가하여 대중들에게 전달하게 되는데 이 과정에서 언론 매체 스스로의 기준에 따라 취재나 보도의 비중을 달리 함으로써 대중들에게 영향을 미치게 한다.

2. 언론 보도준칙의 위기관리 기능

앞에서 살펴본 바와 같이 언론 본연의 기능과 역할은 사회 환경과 시대의 흐름에 따라 그 비중과 역할이 조금씩 달라지고는 있으나 근본적으로는 큰 차이가 없다는 것이 일반적이다. 이러한 인식을 바탕으로 사회 공동체 속에서 언론이 어떠한 기능과 역할을 하고 있는지에 대해 살펴봄으로써 언론의 속성에 대한 변화의 흐름을 파악할 수 있다.

언론의 취재 및 보도와 관련해서는 윤리강령과 실천요강 등을 통해서 상징적으로 명시하고 있다. 가장 전형적인 것으로 신문윤리강령과 그 실천요강을 통해서 언론의 취재준칙과 보도준칙을 명시하고 있는데, 이는 민주주의 국가의 언론으로서 기능과 역할, 사명을 엿볼 수 있는 부분이라 하겠다. 그러나 오늘날 포괄안보 시대에 언론의 취재와 보도에 있어서 분야별로 더욱 구체화하고 발전시켜나가야 할 여지가 많은 것이 사실이다.

언론이 취재 및 보도에 있어서 일정한 기준과 원칙을 설정하는 것은 정책 당국과 언론 모두의 위기관리를 위해서도 반드시 필요한 분야이다. 특히 포괄안보

중에서도 전통적인 안보 면에서 우리나라와 같이 남북 간의 군사적 대치로 인한 국가안보 위기가 상존해 있는 상황에서는 이를 취재하고 보도할 때 보도준칙의 필요성과 중요성은 더욱 높아진다. 이러한 점에서 한국기자협회의 윤리강령이나 실천요강에서 포괄안보 위기에 관해 언론이 취재 및 보도를 할 때 특별히 주의를 기울여야 할 사항에 대해서 더욱 구체적인 명시와 표현상에서의 세심한 주의와 당부가 필요하다.

포괄안보 시대의 위기관리는 개인안보나 경제·사회안보, 국가안보 등 제반 분야에 걸쳐 다양한 방법과 제도적인 장치를 통해서 구축해야 하는 중요한 분야로 자리매김 되고 있다. 오늘날 재해재난 등의 비전통적 안보를 포함하는 포괄안보 전반에 관한 언론의 보도준칙과 조직의 위기관리는 밀접한 연관을 가진다고 볼 수 있다.

언론의 취재 및 보도와 관련하여 포괄안보와 위기관리 측면에서 관심과 비중이 가장 높은 분야는 국가안보라고 할 수 있다. 개인안보나 경제·사회안보에 대한 위기관리는 여러 가지 제도적 대책을 통해서 비교적 관리하기가 용이하다고 할 수 있는데 비해 국가안보와 관련된 위험이나 위협은 각 개인의 존재 기반인 국가생존과 직결되기 때문이다. 즉 국가안보 관련 위기 발생시에는 언론의 취재 및 보도와 관련하여 혼란방지 및 오,왜곡 보도로 인한 문제를 최소화 해 줄 수 있는 보도준칙은 여론 관리, 상황관리, 갈등관리, 평판관리 차원에서도 중요한 시스템이 될 수 있다.

이와 같이, 보도준칙은 오늘날 각종 대규모 사회적 재난이나 자연재해등을 포함하는 재해재난에서 비롯되는 개인의 생명과 안전을 위협하는 개인안보에 대한 위험이나 국가 간의 군사적 대치와 충돌로 인한 국가안보의 위기 등 포괄안보 상황에서의 각종 위기관리를 위해 언론과 조직 (기관 및 단체) 사이에 꼭 필요한 규칙으로 인식되고 있다.

V. 결 론

언론의 보도준칙은 특정 분야나 이슈 또는 조직이 언론의 취재보도와 관련하여 발생할 수 있는 갈등과 마찰을 줄여 줄 수 있는 하나의 규칙이자 관습으로 자리 잡아야 된다. 특히 대규모 재해재난이나 위기 사태시 언론의 취재 및 보도에서는 보도준칙이 해당기관이나 언론, 그리고 독자 입장에서 언론보도로 인한 오해와

혼란을 최소화할 수 있는 중요한 기준이 된다. 이러한 점에서 정부 조직이나 공공기관 등이 각종 위기 상황에서 언론을 통해 공중과의 위기관리 또는 위기커뮤니케이션에 관심을 가져야 하는 경우에는 사회의 다양한 이슈들에 대해 당국과 언론의 갈등관리 차원에서도 보도준칙은 매우 유용하게 작용될 수 있다.

앞에서 살펴 본 바와 같이 재난보도준칙, 남북관계 보도준칙, 선거여론조사 보도준칙, 감염병 보도준칙, 자살 보도준칙, 성폭력 보도준칙, 인권 보도준칙, 군 취재보도준칙 등은 각각의 분야에 있어서 일련의 위기범주에 해당하는 중요한 보도이슈가 발생할 경우 해당기관과 언론 사이에서 갈등관리, 평판관리 등을 포함한 위기관리 기능으로 작용되고 있음을 알 수 있다.

보도준칙이 제정되어 있는 이러한 각 분야는 각 사안별로 비중의 차이는 다를 지라도 우리 사회 전반의 안전보장에 영향을 줄 수 있는 것들이다. 이러한 차원에서 보도준칙은 현대 사회의 포괄안보 상황과 관련된 위기 상황에서 개인안보는 물론 국가안보 등에서 국민의 생명과 안전 등에 직간접적으로 연관된 분야에 적용되는 것이니만큼 필요성이 커지고 있다.

특히 4차 산업혁명 시대를 맞아 사회의 다양화와 각종 ICT 기술의 발달과 더불어 언론 환경이 급격히 변화 발전되고 있어 보도준칙은 콘텐츠의 생산(제작)-플랫폼 운영-유통-소비에 이르는 과정 전반에 걸쳐 그 필요성과 중요성은 더욱 높아질 것으로 판단된다.

따라서 언론의 보도준칙은 현대사회의 전통적 안보와 비전통적 안보를 모두 포함하는 포괄안보 영역 전반의 이슈에 있어서 정부를 비롯한 공공기관 및 단체와 언론, 독자들 사이에서 발생할 수 있는 각종 갈등이나 위기에 대한 갈등관리 또는 위기관리 도구로서 작용될 수 있다는 점에 주목해서 이를 더욱 잘 활용하고 하나의 제도로써 발전시켜 나가야 한다.

[논문투고일 : 2020.12.30]

[논문심사일 : 2021.01.26]

[논문수정일 : 2021.01.31]

[게재확정일 : 2021.03.15]

참고 문헌

1. 국내 문헌

- 강준만, 『미디어 법과 윤리』, 서울: 인물과 사상사, 2016.
- 김영옥, 『위험, 위기, 그리고 커뮤니케이션: 현대 사회의 위험, 위기, 갈등에 대한 해석과 대응』, 서울: 이화여대출판사, 2008.
- 김재영, “질병재난 보도에서 언론의 취재 및 보도기준에 대한 기자들의 인식연구”, 건국대학교 석사학위 논문, 2016.
- 김진항, “포괄안보 시대의 한국 국가위기관리 시스템 구축에 관한 연구”, 경기대학교 박사학위 논문, 2011.
- 김태현 외, “비전통적 안보위협 대응과 국방의 역할”, 『안보현안분석』 (국방대 국가안전보장연구소, Vol.167, 2020.5.31)
- 국방대학교, 『안보관계용어집』, 서울: 국방대, 2012.
- 민중서림, 『민중 에센스 국어사전』, 서울: 민중서림, 2010.
- 백운기, “재난보도 준칙의 특성과 규제에 대한 인식이 정책순응과 업무수행 행태에 미치는 영향: 재난주관방송사 언론 종사자를 중심으로”, 호남대학교 박사 학위 논문, 2015.
- 박춘우, “정부의 위기 대응에 관한 연구”, 『국방연구』제58권 4호 (국방대학교 안보문제연구소, 2015)
- 백선기·이옥기, “보도준칙을 통해서 본 한국 언론의 재난보도”, 『스피치와 커뮤니케이션』제18권 (한국소통학회, 2012).
- 안철현, 『위기관리와 커뮤니케이션』, 서울: 학문사, 2003.
- 원숙경·윤영태, “재난보도의 보도준칙에 관한 한일 비교연구”, 『언론학 연구』 제19권 제1호 (부산울산경남언론학회, 2015)
- 유재웅, 『한국사회의 위기 사례와 커뮤니케이션 대응방법』, 서울: 커뮤니케이션북스, 2011.
- 윤석민, 『미디어 공정성 연구』, 서울: 나남, 2015.
- 이민룡, “잠수함 침투사건에서의 한국의 위기관리”, (육군사관학교 화랑대연구소, 1998).
- 이수형, “비전통적 안보개념의 등장배경과 유형 및 속성”, 『2009 한국 국제정치

학회 하계학술회의 발표 논문집』, 2009.

이 연, 『위기관리와 커뮤니케이션』, 서울: 학문사, 2003.

이재은, 『위기관리학』, 서울: 대영문화사, 2012.

이재진, 『미디어 법』, 서울: 커뮤니케이션북스, 2013.

이현우 역, 『위기관리 커뮤니케이션』, 서울: 커뮤니케이션북스, 2015.

정찬권, 『국가위기관리론』, 서울: 대왕사, 2010.

차희원, “위기유형과 관계관리에 따른 위기 커뮤니케이션 전략연구”, 『홍보학 연구』제8권 2호(한국PR학회, 2002).

최숙 김숙, “어린이 관련 인권보도에 관한 부모와 교사의 인식에 대한 연구”, 『커뮤니케이션학 연구』제23권 제1호 (한국커뮤니케이션학회, 2015)

한용섭, 『국방정책론』, 서울: 박영사, 2012.

합동참모본부, 『합동연합작전 군사용어사전』, 서울: 합동참모본부, 2010.

2. 기타

『국가위기관리기본지침』(대통령훈령 제124호, 2004. 7.12)

국가안전보장회의사무처, “공공기관위기관리지침”(2007)

한국기자협회 홈페이지 <http://www.journalist.or.kr>

한국신문윤리위원회 홈페이지 <http://www.ikpec.or.kr>

Abstract

A study on the press coverage standards from the perspective of comprehensive security and Crisis Management

Yoon, Won Shik

This paper looks at how the press conventions related to media coverage and reporting, from personal security to national security, work in each field in the era of comprehensive security today.

In other words, from a comprehensive security perspective, it is noted that the press's inherent function and role to satisfy the public's right to know and the press's own reporting and reporting rules serve as a set of crisis management functions, including conflict management and reputation management.

We can see that the reporting rules play a role and function in minimizing confusion and confusion among media and media inmates in covering and reporting issues of individual and social security, such as the spread of non-traditional disasters and infectious diseases such as the Corona-19 virus. This nature of reporting rules is becoming more important in modern society, along with climate change, the advent of the Fourth Industrial Revolution, the development of ICT (Information and communication technology) technology, and the resulting side effects and changes in the media environment.

key words: Comprehensive security, crisis management, The function of the press, press coverage standards
--

동아시아 지역의 우주력 경쟁에 따른 한국군의 대응방향

박상중 *

- I. 뉴스페이스 시대의 도래
- II. 우주의 군사화 및 무기화
- III. 동아시아 지역의 군사적 우주력 강화추세
- IV. 주변국의 우주력 강화에 따른 대응방향
- V. 결론 및 정책적 함의

* 국방대학교 직무교육원 교수, e-mail: nicegift701@korea.kr

논문요약

이 연구는 뉴스페이스(New Space)의 도래와 함께 대두되고 있는 동아시아 지역의 군사적 우주력 강화에 따른 한국군의 대응방안을 제시한다. 우주는 평화로운 이용을 위해 개별국가의 주권을 인정하지 않고 있으나, 우주 강대국을 중심으로 우주의 군사화(Militarization) 및 무기화(Weaponization)가 강화되고 있다.

미국은 우주우세 유지를 위해 2019년 우주군을 창설하고, 우주활동의 기반을 구축하기 위해 우주산업 육성에 매진하고 있다. 중국은 군사우주전략을 수립하고, 우주몽과 베이더우 전지구위성항법체계(Beidou GNSS), 대위성요격체계(Anti-Satellite Weapon)를 개발하는 등 미국과의 우주 경쟁에서 우위를 확보하기 위해 총력을 기울이고 있다. 일본은 미일 일체화 전략에 따라 우주 및 사이버 공간에서 다차원 영역횡단작전 역량강화를 추진하고 있다. 러시아는 미국의 우주우세를 상쇄하고 대응력을 강화하기 위해 우주기지 확보, 항법 및 통신 위성 추가, 대우주체계 개발 등에 박차를 가하고 있다.

결론적으로, 동아시아에서의 군사 우주력 경쟁에 대비하여 한국은 군사 우주력의 증견국가로서 한미동맹을 적극적으로 활용하여 방어적 우주역지역량을 강화하고, 향후 전작권 전환에 따라 독자적인 군사 우주력 확보를 점진적으로 추진해야 한다.

주제어 : 군사우주전략, 우주우세, 우주의 무기화, 우주의 군사화,

대위성요격체계(ASAT)

I. 뉴스페이스 시대의 도래

영국, 남아프리카공화국 등에서 COVID-19의 신종 변이 바이러스가 발생하는 등 코로나19 사태가 악화되면서 미국과 중국은 질병 확산에 대한 책임 공방과 함께 동아시아 지역의 군사적 긴장을 고조시키고 있다. 이와 같은 팬데믹(Pandemic) 상황에도 불구하고 세계는 4차 산업혁명 뉴스페이스(New Space) 첨단우주기술의 군사적 활용이 확대되면서 우주에서의 군사적 경쟁에 몰입하고 있어서 우주위협도 증대되고 있다.

최근 들어 우주 강대국들은 정찰위성, 측위위성, 통신위성, 조기경보위성 등 다양한 인공위성을 개발하여 우주체계가 군사작전의 주요한 기반으로 발전하고 있다. 21세기 다원화 전쟁을 효율적으로 대처하는 방안 중의 하나는 군사적 우주역량 강화에 필요한 인프라를 구축하는 것이다. 군사적 우주역량은 지상, 해상, 공중 등 미래의 모든 영역의 작전에 지대한 영향을 미칠 것으로 전망되고 있다.

미국과 중국, 일본 및 러시아는 우주군을 창설하고 AI+ICMS 기술을 적용하여 첨단 정보자산과 C4ISR 능력을 강화하는 등 우주우세(Space Superiority)를 확보하기 위해 무한경쟁을 하고 있다. 미국은 2019년 12월 육·해·공군과 별도로 우주군과 우주사령부를 창설하였다. 중국도 2015년 12월 전략지원군을 창설하여 군사적 우주역량 강화에 매진하고 있다. 일본은 미일동맹을 기본으로 우주기본법을 제정하고 우주개발을 확대하고 있으며, 최근 들어 미군과의 연합우주훈련을 강화하고 있다. 러시아는 2015년 8월 항공우주군을 개편하여 우주군과 항공우주방위군을 편성하였다. 특히 중국과 러시아는 미사일, 킬러위성, 전파방해장치(Jammer), 지향성에너지를 활용한 레이저 무기 등 대위성요격체계(ASAT, Anti-Satellite Weapons) 개발에 집중하고 있어서 우주의 자유로운 이용에 심각한 위협이 되고 있다.

이 연구에서는 먼저 우주의 군사화 및 무기화에 대한 세계적인 추진상황을 고찰하고, 동아시아 지역에서의 미·중·일·러의 군사적 우주력 강화 동향을 분석하여, 한국군의 대응방안을 제시하겠다.

II. 우주의 군사화 및 무기화

4차 산업혁명의 뉴스페이스 첨단우주기술의 발전에 따라 민간 주도의 핵심 우주기술을 확보하기 위한 기술경쟁이 치열해지고 있다. 우주산업은 4차 산업혁명의 생산성과 효율성의 향상에 따른 비용절감과 기술의 융합 등으로 빠르게 성장하고 있다. 특히 인공위성을 활용한 기상예측, 해양감시 등 공공분야의 수요가 급증하고 있다.

오늘날 우주개발은 국가이익을 위해 군사적 분야뿐만 아니라 기술적, 산업적, 사회적 분야 등 전 분야에 걸쳐 중요성이 높아지고 있다. 우주 공간의 활용은 군사적 영역에서 민간 영역으로 확대되고 있다. 우주 공간은 특정 국가가 영유하는 것을 금지함으로써 모든 국가가 우주 공간을 자유롭게 이용할 수 있다.¹⁾ 따라서 우주 공간은 국경이라는 개념이 없기 때문에 인공위성을 활용하면 지구상 모든 장소에서 정보수집과 통신, 측위 활동 등이 가능하다. 최근 들어 첨단우주기술이 군사분야에 적용되면서 강대국들의 우주우세를 확보하기 위한 우주의 군사화 및 무기화는 심각한 군사적 위협으로 부상하고 있고 전쟁양상도 진화되고 있다. 우주 강대국의 군사위성 운용현황을 살펴보면 2019년 12월 기준으로 전 세계 군사위성 469기 중에서 미·중·러가 84.4%를 차지하고 있다.²⁾ 미국 191기, 중국 105기, 러시아 100기의 군사위성을 보유하고 있으며, 군사위성의 87.0%가 감시정찰(170기), 통신(134기), 항법(104기)을 목적으로 운용되고 있다.

제4의 전장(4th Battlefield)으로 불리는 우주영역(Space Domain)은 사이버공간과 함께 다영역작전(MDO, Multi Domain Operation)이 펼쳐지는 미래의 주요한 전략공간이다. 우주권은 평면적인 지리적 개념이 아니라 지상·해상·공중과 사이버 및 우주 영역을 포괄하는 입체적 개념으로 발전하고 있다. 우주권은 정찰·통신·조기경보 등 군사적 작전을 수행하기 위해 다양한 우주자산이 활용되는 공간이다.³⁾ 따라서 우주권은 우주자산이 효과적으로 보호되고

1) 달과 기타 천체를 비롯한 우주 공간의 탐사와 이용에 관한 국가 활동을 규정하는 원칙에 관한 조약(우주조약), 1967년 10월 발효

2) 2019. 12월 미 US(Union of Concerned Scientists)에서 제공하는 전 세계 등록위성 현황 참조

우주자산의 능력발휘가 지속적으로 보장되어야 하며, 우주공간을 통한 외부세력의 위협이 제거함으로써 우주공간의 자유로운 활용이 보장되어야 한다.

최근 들어 우주 강대국은 화상정보와 전파정보를 수집하는 정찰위성, 정확한 위치식별과 미사일 초정밀타격을 유도하는 측위위성, 탄도미사일 발사를 탐지하는 조기경보위성, 원거리 통신을 지원하는 통신위성 등 다양한 인공위성을 개발하여 우주체계를 군사작전의 주요한 기반으로 확대하고 있다.

미래전은 4차 산업혁명 첨단기술의 군사적 활용이 확대되면서 정보전(Information Warfare), 우주전(Space Warfare), 원격전(Remote Control Warfare), 정밀타격전(Precision Guided Missile Warfare), 병행전(Parallel Warfare) 등 첨단기술전(Hightech Warfare)으로 진화되고 있다. 특히 뉴스페이스의 도래에 따라 위성 기반의 C4ISR 능력과 인공지능에 의한 무인전투체계가 강화되면서 우주전의 중요성이 높아지고 있다. 우주체계는 위성, 감시체계, C4I체계 등으로 이루어져 있다. 미·중·러를 중심으로 전략자산의 우주 배치가 늘어나면서 우주의 군사화(Militarization of Space) 및 무기화(Weaponization of Space)가 강화되고 있다.⁴⁾ 특히 세계 각국이 우주 공간에서 군사적 우위를 확보하기 위해 우주력 개발에 매진하면서 타국의 우주 이용을 방해하는 능력도 함께 발전하고 있다.

뉴스페이스 시대의 도래로 우주의 개발비용이 낮춰지고, 융합기술이 적용되어 우주에 대한 접근이 수월해지면서 미국, 러시아, 중국 등 우주 강대국뿐만 아니라 일본, 인도, 이란, 북한도 우주능력의 확충에 총력을 기울이고 있다. 군사적 우주역량을 확보한 국가는 우주역량 자체만으로도 상대방에게 압력을 행사할 수 있고, 우주역량을 활용하여 상대방을 위협하거나 압박할 수도 있다.

우주영역에 대한 국제적 경쟁이 치열해지면서 ASAT, 우주잔해물(Space Debris)에 의한 우주위협⁵⁾에 추가하여, 인공위성과 지상장비에 영향을 미치는

3) 우주영역(Space Domain)은 지표면에서 약 100km 상공 이상의 영역으로 인공위성의 궤도비행이 가능한 공간이다. 국방부, '국방우주력 발전 기본계획서(2019-2033)', 2019, p. 81.

4) 조홍제, Militarization of Space and Arms Control, 항공우주정책·법학회지, 제33권, 제2호, 한국우주정책·법학회, 2019. 12.

태양활동, 지구로 날아오는 운석 등에 의한 우주위협⁶⁾도 주요 현안으로 부상하고 있다. 우주의 군사화는 위성을 활용하여 정찰, 통신, 항행 및 측지에 대한 정보획득과 전략 및 전술 지원 위주로 진행되고 있다. 또한, 우주의 무기화도 뉴스페이스 시대의 도래와 함께 첨단우주기술을 활용하여 우주에 무기를 직접 배치하거나 상대 위성을 파괴하는 등 급격하게 발전되고 있다. 따라서 우주의 군사화와 무기화의 강화추세에 따라 우주 공간의 평화적 이용은 더욱 어려워질 전망이다.

우주 공간의 탐사와 이용 등을 규정한 ‘우주조약(Outer Space Treaty)’ 등 기존의 국제조약에는 우주물체의 파괴를 금지하거나 우주잔해물의 발생원인이 되는 행위를 회피하는 강제 규정이 없다.⁷⁾ 최근 들어 UN 우주공간평화적이용위원회(COPUOS, Committee on the Peaceful Uses of Outer Space)와 국제우주잔해물조정위원회(IADC, Inter-agency Space Debris Coordination Committee) 등에서 이와 같은 문제를 해결하기 위한 노력이 진행되고 있다. 실제로 2007년 COPUOS는 민간분야의 지속적인 우주활동을 보장하기 위해 우주위험의 경감과 우주공간의 공평한 접근에 대한 ‘우주활동의 장기적 지속가능성’을 제기하고, 가이드라인 선정방안을 논의한 바 있다. 또한 ‘우주의 군사적 이용에 적용 가능한 국제법 규정(MILAMOS, Manual on International Law Applicable to Military Uses of Outer Space)’, ‘군사우주활동을 위한 국제법에 대한 우메라 규정(The WOOMERA Manual on the International Law of Military Space Operation)’ 등 우주공간의 평화적 이용을 위한 법적 논의가 진행되고 있다.

5) 우주위험은 ① 우주기상 및 태양광선에 의한 자연적 위험, ② 우주잔해물에 의한 비의도적·인위적 위험, ③ 우주무기에 의한 의도적·고의적 위험 등으로 구분할 수 있다.

6) '우주위험'이란 우주 공간에 있는 우주물체의 추락, 충돌 등에 따른 위험을 말한다.(우주개발진흥법 제 2조)

7) 달과 기타 천체를 포함한 외기권 탐색과 이용에서의 국가 활동을 규율하는 원칙에 관한 조약(The Treaty on Principles Governing the Activities of States in the Exploration and Use of Outer Space, Including the Moon and Other Celestial Bodies). (출처: 네이버 지식백과)

Ⅲ. 동아시아 지역의 군사적 우주력 강화추세

1. 미국의 군사 우주력 강화

미국은 중국, 러시아 등 우주 강대국과의 우주경쟁에서 주도권을 점유해 왔으나, 최근 들어 중국의 거센 도전에 직면하고 있다. 2017년 미 의회는 미국이 충분한 수준의 우주경쟁력을 확보하지 못하고 있다고 지적하면서 우주군 창설을 위해 ‘국가우주위원회(National Space Council)’를 부활시켰다.

미국의 우주전략목표는 ‘우주영역에서의 제 도전을 극복하고, 우주사용의 자유를 보장함으로써 우주에서 미국의 이익과 우주자산을 보호하는 것’이다. 미국은 우주우세를 유지하기 위해 우주영역에서의 무력사용, 적대국의 우주공간 접근차단, 우주무기에 대한 미국의 권리보장과 이를 제한하는 군축협정 내지는 제한조치에 반대하고 있다. 2018년 3월 트럼프 대통령은 ‘4대 국가우주전략(National Space Strategy)’으로 우주에서 미국의 이익 우선, 미국의 우월적 우주 우위 지속, 강력한 힘으로 평화 유지, 4대 원칙⁸⁾ 기반의 통합된 접근을 제시하였다. 2019년 국방부는 ‘제4차 우주정책지침(Space Policy Directive 4)’을 발표하고 우주군(Space Force)과 우주사령부(Space Command)를 창설하였다. 우주군은 미국을 위해 ‘우주 내에서, 우주 밖으로, 우주 안으로의 작전적 자유’를 제공하며, 즉각적이고 지속적인 우주작전을 제공한다. 우주사령부는 합동 및 연합 우주작전을 기획·연습·실행하고, 작전지휘권을 정비하고 교전규칙을 최신화하며, 우주전에 필요한 작전·첩보·능력·인력을 군사계획과 인력에 통합하고, 국방부 우주프로그램에 대한 보안분류의 최신화와 동맹국과 동반자국을 우주 기획·작전·연습·첩보활동에 통합할 계획이다. 이를 위한 국방부의 우주전략 4대 중점(Prioritized Lines of Effort)은 우주에서의 포괄적 군사우위의 구축, 군사 우주력을 국가·합동·연합작전에 통합, 우주에서의 침략 및 공격행위 억제와 억제 실패시 우주전에서의 승리를 위한 전략환경의 조성⁹⁾, 동맹국·동반자국·산업계 및 정부 부처·기관들과의 협력 강화¹⁰⁾이다.

8) 4대 원칙: ① 보다 탄력적인 우주 아키텍처로의 전환, ② 역지력 및 대비태세 강화, ③ 기본능력, 구조 및 프로세스 개선, ④ 국내 및 국제환경 조성

9) 구체적인 목표는 1) 우주에서의 적대적 위협을 국민과 국제사회에 공지, 2) 미국의 우주능력과 동맹국·동반자국의 이익을 침해하는 적대행위 억제, 3) 우주 메시지 조율, 4) 미국·동맹국·동반자국의 이익에 우호적인 우주 행동규범과 표준 촉진 등이다.

10) 세부적인 협력강화 방안은 1) 능력있는 동맹국·동반자국과 정보공유 확장, 2) 동맹국·

미국은 군사적 우주력 강화를 위해 4대 중점을 선정하여 추진하고 있다. 먼저, ‘우주전력 증강(Space Power Enhancement)’으로서 군사통신, 항법, 기상위성 보유를 증대하고 적극 활용한다. 둘째, ‘우주감시(Space Surveillance) 시스템의 증대와 활용’으로서 영상정찰위성, 신호정보시스템, 우주감시체계를 강화한다. 셋째, ‘우주전력 활용(Space Force Application) 시스템의 증대와 활용’으로 탄도미사일, 미사일경보시스템, 탄도미사일방어, 위성공격시스템 등의 개발을 촉진한다. 마지막으로, ‘우주지원(Space Support) 시스템’으로서 우주발사체를 개발하여 활용한다.

2020년 국방부는 향후 10년의 우주전략 구현을 위해 ‘국방우주전략(Defense Space Strategy)’을 발표하였다. 먼저, 우주의 ‘바람직한 상태(Desired Conditions)’를 ‘우주전장이 안전하고 안정적이며 접근가능한 상태’로 규정하였다. 미국은 우주의 평화적 이용을 넘어 군사적 이용을 본격화하겠다는 의지를 천명하고, 우주우세(Space Superiority)를 유지한 가운데 우주 안정성을 확보할 계획이다. 국방부는 ‘전략적 맥락(Strategic Context)’에서 중·러를 미국의 국익을 위협할 능력과 의지를 가진 심각한 위협으로 규정하고, 북한과 이란을 잠재적 위협으로 평가하였다. 또한 우주의 중요성을 재인식하고 있고, 우주 관련 획득 조직의 통합·정비에 박차를 가하고 있다. 또한 ‘전략적 접근(Strategic Approach)’으로 향후 10년 동안 우주능력(Space Power Capability)을 극대화하여 우주우세를 지속유지할 계획이다.

2. 중국의 군사 우주력 강화

중국은 우주영역의 활용을 촉진하기 위해 군 주도로 우주의 무기화와 군사화에 매진하고 있다. 독자 위성항법체계인 베이더우(北斗, Beidou)¹¹⁾를 구축하고 우주정거장 설치를 추진하는 등 우주역량을 강화하고 있으며, 우주의 전장화에 대비하여 대위성요격체계(ASAT, Anti-Satellite), 고출력 레이저 등

동반자국과 우주정책 제휴, 3) 우주 행동규범과 표준이 우호적으로 정립되도록 동맹국·동반자국 및 기타 정부부처·기관과 협력, 4) 동맹국·동반자국과 연구개발 및 획득(RD&A) 분야의 협력 확대, 5) 상업분야의 우주기술과 획득절차 활용, 6) 상업용 우주기술에 대한 라이선스 승인절차에 대한 국방부의 접근방식 개선 등이다.

11) 중국이 개발한 위성항법체계. 2012년 10월 제16호 ‘베이더우’를 쏘아 올린 이래 2020년까지 총 35기의 베이더우를 발사하였음. (출처: 네이버 지식백과)

우주기반 무기체계 개발에 박차를 가하고 있다. 시진핑 주석은 우주의 무기화와 군사화를 미래 군사적 대결에서의 지휘중점(Commanding Heights of Future Military Conflict)으로 평가하고 우주력을 중국몽(中國夢)과 같은 우주몽(宇宙夢)으로 강조하였다.¹²⁾

중국군의 군사우주전략은 공개된 내용이 없다. 따라서 미국 등 서방국가의 평가보고서와 중국의 공개 문건을 통하여 중국의 군사우주전략을 추론하고 있다.¹³⁾ 중국은 ‘전략적 국경’ 개념을 도입하여 우주우세를 달성하기 위해 우주개발과 우주력 증강에 인적·물적 자원을 우선 투자하고 있다. 중국의 우주개발은 군이 주도하고 민간 우주기술도 적극적으로 도입하고 있다. 우주개발은 위성요격용 미사일 실험, 자폭용 기생위성 시험, 위성통신 재밍, 레이저 무기개발 등 군사영역뿐만 아니라 상용위성 발사, 우주정거장 건설, 달 착륙 등 민간 영역까지 모든 분야에서 광범위하게 진행되고 있다. 중국은 우주상황을 실시간 관측하기 위해 중국 전역에 걸쳐 우주감시자산을 배치하여 운용하고 있으며, 우주관측함정도 2척 보유하고 있다. 또한 관측소는 고도 3,000km 이하의 우주물체 탐지를 위해 ‘창천 관측소’ 등 8개소를 운용하고 있으며, 고고도 관측을 위해 ‘쁘진산 관측소(Purple Mountain Observatory)’을 운영하고 있다.

중국은 2015년과 2019년 ‘국방백서’에서 군사적 우주역량을 정보전의 주요 수단으로 제시하고, 정보전을 통해 작전적 이익을 추구하고 있다. 특히 단기전(Operations Short of War) 또는 위기상황에서 상대의 군사적 우주활용능력을 거부하면서 정보체계의 우세(Superiority)를 달성하기 위해 노력하고 있다. 또한 중국은 2019년 국방백서를 통해 우주영역은 치열한 경쟁이 이루어지고 있으며, 우주위협이 점차 증가하고 있다고 우려를 표명하면서, 우주영역의 평화적 사용을 위한 국제협력에도 적극적인 참여의사를 피력한 바 있다.

우주작전을 총괄하는 전략지원사령부(SSF, Strategic Support Force)의 임

12) 미중 경제 및 안보 검토 위원회(US-China Economic and Security Commission) 연례보고서, 2019년 11월

13) 대표적인 자료는 미국의 2019년 ‘연례 중국 군사력 보고서’, ‘중국인민해방군 평가보고서’, ‘미중 경제 및 안보 검토위원회(U.S.-China Economic and Security Review Commission) 보고서’와 중국의 2015년 ‘중국 군사전략(2015)’, 2019년 ‘신시대 중국 국방정책’ 등이다.

무 및 역할에 대해 공식발표된 것은 없다. SSF는 정보전을 수행하고, 반접근 지역거부(A2/AD, Anti-Access / Area Denial) 전략을 지원하며, 우주 기반 감시정찰 및 지휘통제(C4ISR) 능력을 구비한다. 또한 중국의 독자적 전지구항 법체계(GNSS, Global Navigation Satellite System)의 구축, ASAT 개발, 사이버공간의 장악 등의 임무를 수행하는 것으로 추정된다.

중국의 군사우주전략은 미군과 비슷할 것으로 평가되고 있다. 2016년 ‘중국 우주전략과 발전(Chinese Space Strategy and Development)’에 따르면 중국군은 기본적으로 미국 등 서방의 정보전(information warfare) 정의, 교리 및 개념을 모방한 것으로 추정하고 있다.¹⁴⁾ 또한 CSIS 연구보고서에서 군사전문가들은 중국이 군사적 우주력 강화와 우주작전 수행능력 제고를 위해 ‘미국 따라가기식’으로 미국의 군사우주전략을 차용하고 있을 것으로 예상하고 있다.¹⁵⁾ 중국은 2020년 미 우주군이 발간한 ‘우주 기본교리, 우주력(Space Capstone Publication, Spacepower)’을 중국군의 우주역량 강화를 위해 적극적으로 활용할 것으로 전망된다.¹⁶⁾

3. 일본의 군사 우주력 강화

일본은 동아시아 지역의 중국, 러시아, 북한의 군사적 우주력 개발과 우주 위협의 증가에 따라 자국 보호의 당위성을 주장하고 있다. 1998년 북한의 대포동 미사일 발사, 2007년 중국의 대위성 요격 미사일 발사 등으로 우주위협이 증대됨에 따라 미일동맹에 기반하여 방어적 우주역량 강화를 위해 노력하고 있다. 일본은 2018년 방위계획대강¹⁷⁾에서 우주전의 중요성을 강조하면서

14) Anthony H. Cordesman with the assistance of Joseph Kendall, *Chinese Space Strategy and Development* (Washington, DC: Center for Strategic and International Studies, September 19, 2016), p. 5.

15) Frank A. Rose, *Managing China's Space in Outer Space* (Washington, DC: Global China assessing China's growing role in the world, April 2020), p. 7. 또한, 2019년 12월 미중 경제 및 안보 검토위원회(U.S.-China Economic and Security Review Commission) 연례보고서에서도 동일한 평가가 있었다.

16) United States Space Force, *Space Capstone Publication, Spacepower: Doctrine for Space Forces* (U.S. Headquarters United States Space Force, June 2020) 참조.

17) 일본의 방위계획대강은 한국의 국방기본정책서에 해당되는 것으로, 1976년 최초 발간된 이래 현재까지 총 4회 개정되었다.

우주력 건설목표와 미래전 대비방안 등 군사우주전략에 대한 구상을 제시하였다. 또한 4차 산업혁명 뉴스페이스 시대의 자위대 핵심임무로 공고한 미일동맹과 연계하여 우주·사이버·전자파 공간에서의 다차원 영역횡단작전을 명시하고, 우주체계의 임무보장(Mission Assurance) 활동을 강화하고 있다.¹⁸⁾ 일본은 우주·사이버·전자파 영역에서의 자위대 활동을 방해하는 모든 정보를 실시간으로 수집하여 분석하고 있다. 만일 자위대의 우주활동을 방해하는 행위가 식별될 경우, 최단 시간 내 방위행위를 특정사태로 설정하고 임무보장 활동을 통해 피해를 최소화하고 신속하게 복구한다.

일본은 우주공간과 사이버공간에 대한 적의 공격을 저지하기 위해 우주·사이버·전자파 영역을 활용한 정부 차원의 협력과 역할 분담을 강구하고 있다. 현재 방위성은 일본우주항공연구개발기구(JAXA, Japan Aerospace Exploration Agency)와 공동으로 우주상황감시(SSA, Space Situational Awareness) 정비와 2파장 적외선 센서의 실증연구를 진행하고 있다. 또한 항공자위관을 쓰쿠바 우주센터에 파견하는 등 우주 전문인력의 교류에도 노력을 기울이고 있다. 우주전문가들은 일본의 우주기술이 군사적 응용이 가능한 수준이며, 우주작전 수행능력도 우주강대국과 유사할 것으로 평가하고 있다. 일본은 우주작전 수행능력을 향상하기 위해 우주감시부대 창설을 추진하고 있으며, 군사위성을 활용한 조기경보를 위해 '준천정 측위위성체계'¹⁹⁾를 구축하고 있다. 또한 일본은 중국, 러시아 북한 등 주변국의 군사동향을 예의주시하여 우주에 대한 방위정책을 발전시키고 있으며, 우주에서의 각종 징후를 조기 탐지하고 대응할 수 있는 역량강화를 위해 노력하고 있다. 참고로 우주작전대는 우주 방어임무를 위해 미 우주군 및 우주사령부와의 긴밀한 협업을 통해 우주작전 COP, 통신, 항법 등을 제공할 계획이다.

방위성은 미국 등 우주 강대국과의 협력을 통해 우주개발을 추진하고 있다. 미일 양국이 추진하고 있는 우주안보 4대 협력구상은 다음과 같다.²⁰⁾ 먼저,

18) 김영주, 인공위성의 발사 및 관리에 관한 규제 논점 -2016년 일본 '우주활동법'을 중심으로-, 제35권, 제3호, 한국우주정책·법학회, 2020.9.

19) 일본의 위치측정 위성항법체계. 지형지물에 의한 위성신호 차단, 위치 정확도 저하 등의 문제점을 보완하기 위해 위성이 40도 경사의 준천형궤도(32,000 ~ 40,000km)를 지나도록 설계하여 오차범위를 미국의 GPS 체계의 약 5m와 대비하여 약 6cm로 크게 개선하였다.

20) 中須賀真一(2018), 「宇宙基本計画およびその後の議論に見る日本の宇宙安全保障政策の現

미국은 동아시아 등 우주활동에 대한 정보획득이 제한되는 지역에서 일본의 우주활동 정보수집능력을 활용한다. 미국은 동아시아 지역에 대한 우주감시체계 제한되기 때문에 동아시아의 우주잔해물과 서태평양·동중국해·남중국해에 대한 지역정보를 일본의 감시위성로부터 제공받고 있다. 둘째, 미국의 우주자산 운용이 제한될 경우 일본의 백업(Backup)을 이용한다. 예를 들어 미군의 GPS 운용이 제한될 경우 일본의 위성 7기 체제를 활용하여 우주 방위력의 저하를 방지한다. 일본의 정찰위성, 기상위성, 측위위성 지원은 미국의 우주자산에 대한 적의 공격을 억제하는 효과가 있다. 셋째, 미국 등 동맹국뿐만 아니라 국제사회와의 긴밀한 우주협력을 통해 우주에 대한 공격 억지력을 강화하고 있다. 만일 적대국이 일본이 협력국가와 공동개발한 위성을 공격할 경우, 일본뿐만 아니라 협력국가도 적으로 돌릴 수 있기 때문에 일본은 미국, 호주 등과 군사적 우주활동을 지속적으로 강화하고 있다. 마지막으로, 초소형 위성센서기술과 소형 로켓공중발사기술을 결합한 일본식 ‘즉응형 소형 위성(ORS, Operationally Responsive Satellite)’에 대한 독자적 개념 정립을 추진하고 있다. ORS는 유사시 또는 재해시 특정지점을 즉응적으로 관측하는데 주안을 두고 개발되었으며, 최근에는 미국의 ORS 운용경험을 접목하여 우주자산의 고장 등 우주에서의 긴급상황에 대한 백업체제로 진화하고 있다.

4. 러시아의 군사 우주력 강화

러시아는 소련의 붕괴 이후 경제침체 등으로 우주기술 개발과 우주시스템 현대화에 많은 어려움을 겪고 있다. 2014년 12월 개정된 ‘러시아 연방 국방독트린’에서 우주우세 확보를 국방목표의 주요 요인으로 평가하고, 우주에서 미국과의 군사적 역량에 대한 격차를 줄이기 위해 노력하고 있다. 러시아의 전략목표는 국가안보를 위해 우주우세 및 정보우위를 확보하는 것이다. 이에 따라 ① 항공우주에서의 우위, 정보 우위, 현대전에서 승리를 위한 우주 기반의 명령·통제체계의 확보, ② 통신, 조기경보, 미사일 타격의 복합적 체계와 적의 미사일을 차단하는 능력 확보, ③ 정보 및 지휘통제체계의 지능화를 추진하고 있다.

러시아는 국가 재원의 한계를 극복하기 위해 특화된 우주력 건설을 추진하

状と考察」, (防衛研究所), pp. 146-148.

고 있다. 먼저, 우주력의 기반이 되는 발사능력, 우주기지 확보, 항법 및 통신 위성 추가발사 등 위성체계의 개선을 위해 2005년 ‘2006-2016 연방우주프로그램’을 승인한 바 있다.²¹⁾ 현재 통신, 지구탐사, 과학 및 기상 위성의 개발을 진행하고 있으며, 독자적인 위성항법체계의 운용을 위해 2011년부터 24개의 GLONASS 위성을 운용하고 있다.²²⁾

둘째, 군사적 우주역량 강화를 위해 미국의 ‘글로벌 즉시타격(PGS, Prompt Global Strike)체계’에 대응할 수 있는 ASAT를 우선 개발하고 있다. 러시아 군사전문가들은 대우주능력의 개발과 배치가 적들의 우주를 통한 침공을 억지할 것으로 전망하고 있다. 러시아는 미국의 우주우세를 상쇄하고²³⁾ 대응력 강화를 위해 미국의 군사적·상업적 우주서비스를 무력화 내지는 거부할 수 있는²⁴⁾ 대우주체계 개발에 박차를 가하고 있다. 러시아 군수뇌부는 미국이 우주우세와 미사일방어체계를 완성할 때 전략적 안정성이 와해될 것으로 우려하고 있다. 러시아는 대우주체계 개발과 함께 우주의 무기화를 반대하는 조약을 국제사회에 제안하는 등 우주경쟁과 국제협력을 병행하고 있다.²⁵⁾

셋째, 대우주능력의 강화를 위해 운동성 무기뿐만 아니라 비운동성 자산 또는 전자무기의 개발을 확대하고 있다. ASAT 미사일과 같은 운동성(Kinetic) 공격, 레이저를 이용한 통신교란 및 센서 블라인딩(Blinding)과 같은 비운동성(Non-Kinetic) 공격, 무선주파수 재밍이나 스푸핑(Spoofing)²⁶⁾ 기술은 상대 위성을 위협에 빠뜨릴 수 있다.

마지막으로, 국가적 우주역량 확대를 위해 군과 민간의 우주편제를 개편하

21) О Развитии Государственной Корпорации По Космической Деятельности «Роскосмос»», <http://government.ru/> (검색일: 2020.12.10.)

22) Anton Lavrov, “Russia’s GLONASS Satellite Constellation”, <http://cast.ru/> (검색일: 2020.12.10.)

23) “Missile Defense Missiles and Visas - The U.S. Refused Russian General Staff Officers Entry Into the Country.”, Rossiyskaya Gazeta(Moscow), 2017.10.15.

24) “This is the Achilles’ Heel of Washington’s Military Power.”, Sputnik News, 2016.1.30. <https://sputniknews.com/military/>(검색일: 2020.12.25.)

25) Daniel Coats, *Worldwide Threat Assessment of the U.S. Intelligence Community*, 29 January 2019.

26) 스푸핑(Spoofing)의 사전적 의미는 ‘속이다’이다. 스푸핑은 네트워크에서 속임수를 이용한 공격으로, 스푸핑 대상은 MAC 주소, IP주소, 포트 등이다. <https://ko.wikipedia.org/wiki/> (검색일: 2021.1.30.)

여 우주정책 수행기구를 강화하고 있다. 실제로 러시아는 2015년 ‘항공·우주 우세’를 확보하기 위해 공군과 대공방위군을 통합하여 항공우주군을 창설하고,²⁷⁾ 민간 우주프로그램의 비효율성을 개선하기 위해 국영기업 로스코스모스(Roscosmos) 등을 통해 우주산업 전반을 국가에서 직접 관리하고 있다.

IV. 주변국의 우주력 강화에 따른 대응방향

1. 우주환경의 변화

세계는 ‘우주의 평화적 이용’ 원칙에도 불구하고 군사적 우주력을 강화하기 위해 국가적 역량을 집중하고 있다. 현대전에서 타격수단의 정밀도 향상, 아군 전략자산의 보호, 군사작전 감시활동 등을 위해 감시, 정찰, 통신, 항법, 조기경보위성의 운용 중요성이 강조되고 있다. 걸프전에서는 통신위성과 정찰 위성, 아프간전에서는 GPS 정밀유도무기, 이라크전에서는 조기경보위성 등이 우주영역에서 운영되었다. 우주 강대국은 우주작전 능력확충을 위해 군사우주 기술 개발이 가속화되면서 우주자산의 개발과 배치가 경쟁적으로 이루어지고 있다. 특히 미국과 중국은 우주영역을 미래 국가안보와 경제발전을 위한 핵심 분야로 인식하고 우주개발 프로그램을 통해 경제성장, 외교적 영향력 확대, 안보우위 등을 추구하고 있다.

4차 산업혁명의 뉴스페이스 첨단우주기술의 군사적 활용이 확대되면서 우주는 사이버 영역과 함께 새로운 안보영역으로 급부상하고 있다. 위성의 충돌, 소행성·인공위성 등 우주물체의 추락, 태양활동 증가·자기장 변화 등 우주환경의 변화에 따라 국가안보 차원에서 우주위협 및 우주위험에 대한 대비가 요구되고 있다. 연평균 지름 10cm 이상의 3,000여개의 우주물체가 추락하고 있고, 인공우주물체도 7,000여회 발사되고 있다. 특히, 우주 전력의 다양화와 우주에서의 군비경쟁이 본격화됨에 따라 우주영역의 군사적 위협이 고조되고 있다.

위성자산, 지상위성통제소·우주발사체 발사장 등 한국의 국가 기간산업에

27) Matthew. Bodner, “Russian Military Merges Air Force and Space Command.”, *The Moscow Times*, 2015.8.3. <https://www.themoscowtimes.com/> (검색일: 2020.9.20)

대한 공격, 위성통신의 항법교란, 전자공격 등 우주영역을 통한 도발 가능성이 증가되고 있다. 현재 다수의 타국 위성들이 한반도 상공의 우주공간을 방문횟수를 기준으로 1,000여회 이상 통과하면서 한반도를 감시하고 있다. 실제로 2010년 12월, 2011년 3월, 2012년 4월, 2016년 3·4월에 북한의 700차례 GPS 재밍으로 인천공항과 김포공항 접근 민항기와 서해의 어선활동이 교란되었다. 만일 북한이 핵무기를 이용한 EMP 공격을 감행할 경우 국가 주요 시설, 군 C4I 시설 및 주요 무기체계의 전자 통제장치에 심각한 위협이 될 수 있다. 북한이 한반도 평화프로세스와 9·19군사합의에도 불구하고 위성 발사의 기반이 되는 미사일의 사거리 연장과 탑재체 기술의 개발, 재진입 기술 확보 등을 포기하지 않고 있어서 한국뿐만 아니라 국제사회의 상당한 위협으로 대두되고 있다. 이와 같은 북한의 행위는 남북한 우주력 또는 미사일 능력에 불균형을 초래하여 한국의 안보에도 심각한 위협요인이 되고 있다.

2. 미국과의 군사적 우주협력 강화

미국은 2019년 우주군과 우주사령부를 창설하여 군사적 우주력 강화에 박차를 가하고 있으며, 합동작전 차원에서 우주전략뿐만 아니라 우주교리 등 우주작전 시행을 위한 구체적인 방안을 개발하고 있다. 우주의 군사적 이용과 이동의 자유를 보장하고 우주에서의 적대적 위협을 제거하기 위해서는 강력한 우주력과 함께 국제적 지지가 필요하다. 미국은 국방우주전략의 중점분야에서 ‘우주전에서의 승리를 넘어 전략적 승리를 확보하기 위한 유리한 전략환경 조성’을 강조하고 있는 바, 이는 국제적으로 주요 이슈가 될 가능성이 높다. 미국은 국제사회의 유리한 여론 형성을 위해 한국, 일본 등 동맹국과 동반자국의 동참을 요구할 것이다. 또한 우주프로그램의 개발예산이 많이 들기 때문에 ‘동맹국, 동반자국, 산업계, 미 정부부처 및 기관들과의 유기적인 협력 강화’를 위해 한국, 일본 등 동맹국의 비용 분담요구가 높을 것으로 예상된다. 미국의 국방우주전략은 단계적 접근(Phased Approach) 방식으로 추진되고 있으나, 전략적 접근(Strategic Approach)에서 제시된 4대 중점분야가 반드시 단계적으로 추진되는 것은 아니다.²⁸⁾

28) Defense Space Strategy, U.S. Department of Defense, <https://www.defense.gov/> (검색일: 2020.9.22)

한국은 중국과 러시아의 우주위협뿐만 아니라 북한의 핵 및 미사일 위협에 대비하기 위해서 비용과 역할 분담 문제에 얽매이기보다는 우주분야의 후발주자로서의 약점을 극복하고, 우주에 대한 동맹강화를 위해 미국 주도의 우주연습에 적극적으로 참가하여야 한다. 현재 미국도 우주연습에 대한 비용을 요구하지 않고 있으므로, 한국이 우주에 대한 ‘역량 있는 동맹국’으로 발전할 수 있도록 연습참여의 폭을 넓혀야 한다. 현재 한국군은 우주상황조치 연합연습인 ‘글로벌 센티넬(Global Sentinel)’²⁹⁾에 참여하고 있으나 일본의 사례를 벤치마칭하여 미군의 선진 우주경험을 적극적으로 습득할 필요가 있다.³⁰⁾

3. 중국의 대한 대응방향

중국은 우주몽(宇宙夢)에 따라 대위성요격체계(ASAT), 달탐사 성공, 사이버전 능력 강화 등 군사적 우주력을 강화해 왔다. 전통적으로 동아시아의 안보는 미국이 주도하고 있으나, 최근까지 트럼프 대통령의 ‘미국 우선주의(America First)’에 의해 동맹관계가 일부 균열되는 양상을 보이고 있다. 우주는 미래전의 핵심 영역(Domain)으로 미중 군사경쟁의 새로운 분야로 부각하고 있다. 중국의 군사우주전략은 미국의 압도적 우주우세를 인정하면서도, 미국의 취약점이 우주에 지나치게 의존하고 있다는 판단에서 추진하는 틈새전략으로 평가할 수 있다. 중국은 미국이 동맹국에게 제공하는 우주능력을 차단하거나 교란할 수 있는 우주능력을 강화하고 있다.

중국은 미국이 비용 등 여러 가지 문제로 상업 위주의 우주력을 우주군 주도의 능력으로 전환하기에는 많은 어려움이 따르기 때문에 한국, 일본 등 동맹국과의 협력을 통해 중국과 대응할 것으로 판단하고 있다. 미중의 우주경쟁은 중국과 지리적 인접국인 한국에 안보에 영향을 미친다. 특히 한국은 우주를 한미동맹에 상당 부분 의존하고 있어서 중국의 주요 표적이 될 취약성이

29) 미 우주사령부 주관으로 실시되는 국제 우주상황조치 연합연습으로 미 버지니아주 서팩에 있는 록히드마틴 훈련센터에서 연 1회 실시함

30) 일본은 글로벌 센티넬뿐만 아니라 2018년 슈리버(Schriever) 위계임에도 참가한 바가 있다. 이 연습은 미국이 2001년부터 우주공간에서의 군사작전을 테마로 실시해왔던 가상훈련이다. 김정선, “日, 美 공군 주도 ‘우주안보 가상훈련’ 첫 참가”, 연합뉴스, 2018.11.15. (검색일: 2020.6.25.).

영국, 호주, 캐나다 등은 최근에 스페이스 플랙(Space Flag) 연습에도 참여하고 있다. <https://www.schriever.af.mil/> (검색일: 2020.9.22.)

높다. 현실적으로 5G 체계 구축에 있어 중국 화웨이 제품을 사용하는 한국 기업의 딜레마에서 나타나고 있다. 한미는 2019년 제51차 연례 한미안보협의회의(SCM)에서 우주위협을 합동공동발표문 제11조에 명기한 바 있다. 미국은 중국의 군사적 우주 활용을 한반도 안보에 대한 중대한 위협으로 강조하면서 한미동맹의 적극적인 공조를 요구하고 있다. 한국은 뒤늦게 우주개발을 만회하고 중국의 우주영역의 지배를 억제하기 위해 동맹강화의 새로운 영역으로 우주의 상호운용성과 상호보완적 발전을 고려하고 있다. 중국은 우주몽, 우주 실크로드 등의 비전으로 군사우주전략을 강대국의 핵심분야로 간주하고, 미국과의 우주우세 경쟁에서 우위를 확보하기 위해 중국군 로켓사령부와 전략지원사령부의 우주역량 강화에 총력을 기울이고 있으며, Beidou의 전 지구화를 통해 한국, 일본뿐만 아니라 동아시아 국가에 대한 영향력을 확대하고 있다. 중국의 군사우주전략은 중국과 지리적으로 인접한 한국에 상당한 영향을 미칠 것으로 예상된다. 따라서 한국은 중국의 군사적 우주 위협을 억제 또는 최소화하기 위해서 동맹의 우주역량을 기반으로 중국의 우주 군사화 및 우주 무기화 발전동향을 예의주시하여야 한다.

4. 일본과 러시아의 우주활동 주시

일본은 미일 일체화 전략에 따라 군사적 우주역량을 강화하고 있다. 2018 방위계획대강의 핵심은 다차원 영역형단작전으로 미국과의 우주 이용에 대한 적극적인 협력을 통해 미일동맹을 강화하고 상호보완적 관계를 발전시키고 있다. 또한 일본은 향후 우주 관련 국제적 협약 및 기준에 대한 주도권 발휘를 위해 선점 전략을 개발하고 있다. 특히 중국·러시아뿐만 아니라 북한의 우주위협에 대처하기 위해 동맹뿐만 아니라 국제적 협업을 통한 예방적 억제방안을 강구하고 있다.

일본은 돈독한 미일동맹을 토대로 우주위협에 대처하면서 독자적 우주기술을 확보하기 위해 노력하고 있다. 이를 위해 일본은 국제적 협력과 함께 국내 유관기업의 전략적 제휴를 통한 블록화 전략에도 박차를 가하고 있다. 일본은 선택과 집중을 통해 우주개발에 막대한 예산과 오랜 기간 다수의 시행착오를 거듭하면서 군사적 우주역량을 강화하기 위해 노력하고 있다. 정보수집 및 군사통신 위성의 운용과 기술축적을 위해 내각 위성정보센타를 창설하고 우주인

재 양성에도 박차를 가하고 있다. 또한, 미국과의 우주개발에 대한 공동연구와 상호운용성 강화를 통해 우주개발의 효율성을 도모하고 있다. 특히 미래 우주전에 대비하여 북한의 탄도미사일 위협 등을 근원적으로 해결하기 위해 미국뿐만 아니라 국제사회와의 협력을 강화하고 있다.

러시아는 소련의 붕괴 이후 침체되었던 군사적 우주역량을 강화하기 위해 2000년 이후 정보전, 비접촉전 등을 발전시키고 있다. 러시아의 우주무기 개발능력은 소련에서 전수받은 군사우주기술을 바탕으로 빠르게 회복될 수 있었다. 러시아의 우주프로그램은 예산의 제약으로 어려움이 있으나 소련으로부터 전수받은 첨단 우주기술을 바탕으로 특정 분야에 집중적으로 운용되고 있다. 러시아는 지난 20년 동안 비용적 효율성을 고려하여 전자전(EW, Electronic Warfare)무기, 지향성에너지무기(DEW, Directed Energy Weapons), ASAT 등 대우주 무기개발에 집중해 왔다.³¹⁾ 또한, 러시아는 우주를 전투영역으로 인정하면서도 미국과의 우주 경쟁에서의 열세를 만회하기 위해서 우주의 무기화를 방지하기 위한 우주무기 통제협정도 제안한 바 있다.

VI. 결론 및 정책적 함의

뉴스페이스 시대의 도래와 함께 첨단우주기술의 군사적 활용이 확대되면서 동아시아 지역의 우주 강대국들의 군사적 우주역량 강화를 위한 경쟁이 과열되고 있다. 미래전에서 우주는 필수적인 요소이다. 우주영역을 활용하지 않고는 전쟁을 수행할 수 없을 정도로 우주가 중요시 되고 있다.

미국은 전통적인 우주우세를 유지하기 위해 2019년 우주군을 창설하고 군사적 우주력 건설에 매진하고 있다. 미국은 2010년 신우주정책에서 유인 화성탐사계획을 발표하고, 2011년 국가안보우주정책에서 전 세계를 향한 우주 리더십 회복을 선언한 바 있다. 또한, 우주감시, 정찰, 통신, 항법 등 우주의 모든 활용분야에서 500여기의 위성을 운용하고 지상과 우주에 배치할 우주무기 개발에도 역량을 집중하고 있다.

중국은 우주개발을 미래 국방전략의 핵심으로 선정하고, 2007년부터 ASA T, 레이저무기, 기생위성 등 우주무기의 개발에 박차를 가하고 있다. 특히 20

31) Challenge to Security in Space, Defense Intelligence Agency, January 2019

07년과 2010년 각각 창어 1호와 창어 2호 달 탐사선을 발사하고 2008년 선저우 7호의 우주유영에 성공하였다. 현재 100여기의 정찰 및 통신위성을 운용하고 있으며, 2015년 독자적 베이더우 GNSS 30기를 구축하고, 우주정거장 완공을 추진하고 있다. 중국은 우주 전략무기 개발 확대와 독자위성항법체계 구축, ASAT 개발 등 우주에서 공격 및 방어 역량을 강화하고 있다.

일본은 미일 일체화 전략에 근거하여 우주 및 사이버 공간에서의 다차원 영역확단작전 역량강화에 매진하고 있다. 특히 미일동맹을 기반으로 연합훈련을 대폭 강화하고 있으며, 우주 관련 국제적 협약에도 적극 참여하는 등 군사적 우주위협에 대처하면서 독자적 우주기술 개발을 위해 국가 차원에서 기업 등 유관기관과의 협력기반을 구축하고 있다.

러시아는 우주 영역에서의 국가위상 회복과 우주개발의 주도적 위치를 확보하기 위해 독자위성항법체계인 글로나스(GLONASS) 구축 등 장기적인 연방우주프로그램을 진행하고 있다. 또한 110여기의 정찰, 통신, 항법위성 등을 운영하고 있으며, 기생위성, 지향성에너지무기 등 일부 우주무기 개발에도 성공한 것으로 추정된다. 러시아는 국가 재원의 제한을 극복하기 위해 우주력의 기반이 되는 발사능력, 우주기지 확보, 항법 및 통신 위성 추가발사 등 위성체계 개선을 최우선으로 추진하면서, 미국의 우주우세를 상쇄하고 대응력을 강화하기 위해 대우주체계의 개발에 박차를 가하고 있다.

동아시아 지역에서의 우주경쟁과 연계하여 북한의 핵 및 미사일 개발과 우주의 군사화 및 우주의 무기화에 대처하기 위해서 한국군은 군사우주전략의 개발과 우주력 건설에 박차를 가해야 한다. 먼저 국방부에 콘트롤타워(Control Tower)를 구축하여 군사우주전략을 수립하고 우주력 건설 로드맵을 시급하게 마련해야 한다. 둘째, 현실적으로 미·중·러와 같은 우주력을 구비하는 것은 제한이 많으므로, 한국도 일본처럼 동맹의 우주능력을 적극적으로 활용하여 우주감시 및 정보수집 체계를 강화하여야 한다. 셋째, 뉴스페이스 시대의 도래에 따라 국가뿐만 아니라 민간 주도의 우주개발사업에 군이 적극적으로 참여하여야 한다. 넷째, 국가정보기관이 주도하는 국가급 영상정보의 수집과 운용에 대한 군의 역할을 확대하여야 한다. 다섯째, 민간위성의 군사적 활용뿐만 아니라 군사위성의 확보를 위한 노력도 강화하여야 한다. 마지막으로, 국가우주위원회에서 군사적 우주력 확보를 위한 활동과 우주력 건설에 필요한

법적·제도적 정비에도 적극적으로 참여하여야 한다.

결론적으로, 동아시아 지역의 우주력 경쟁추세를 분석해 볼 때 한국은 중견 국가로서 공고한 한미동맹을 바탕으로 방어적 우주억지전략을 추진하면서 향후 전시작전통제권 전환에 대비하여 독자적 우주력 확보를 위한 노력도 병행해야 한다.

[논문투고일 : 2020.12.30]

[논문심사일 : 2021.01.26]

[논문수정일 : 2021.01.31]

[게재확정일 : 2021.03.15]

참고문헌

1. 논문

- 김달중, “한국해로안전연구”, 「국방학술논총」 제2권(한국국방연구원, 1989).
- 김영주, 인공위성의 발사 및 관리에 관한 규제 논점 -2016년 일본 ‘우주활동법’을 중심으로-, 제35권, 제3호, 한국우주정책·법학회, 2020.9.
- 박상중·조홍제, 주변국 우주군사전략이 한국군에 미치는 함의, 제35권, 제4호, 한국우주정책·법학회, 2020.12.
- 조홍제, 미국의 우주전략과 정책 -우주의 군사적 이용에 관한 이론을 중심으로-, 항공우주정책·법학회지, 제34권, 제2호, 한국우주정책·법학회, 2019.12.
- 정영진, 미국 글로벌위성항법시스템(GPS)의 거버넌스에 관한 연구 -한국형위성항법시스템 거버넌스를 위한 제언- 제35권, 제3호, 한국우주정책·법학회, 2020.9.
- 조홍제, Militarization of Space and Arms Control, 항공우주정책·법학회지, 제33권, 제2호, 한국우주정책·법학회, 2018.12.
- Challenge to Security in Space, Defense Intelligence Agency, January 2019.
- Daniel Coats, *Worldwide Threat Assessment of the U.S. Intelligence Community*, 29 January 2019.
- Defense Space Strategy, U.S. Department of Defense, 17 June 2002.
- Frank A. Rose, *Managing China's Space in Outer Space*, Brookings Institution, April 2020.
- Matthew. Bodner, Russian Military Merges Air Force and Space Command, *The Moscow Times*, 3 Aug 2015.
- Missile Defense Missiles and Visas - The U.S. Refused Russian General Staff Officers Entry Into the Country, *Rossiyskaya Gazeta(Moscow)*, 15 October 2017.
- National Space Strategy, U.S. Department of Defense, 2020

The State Council Information Office of the People's Republic of China, *China's Military Strategy(2015)*, Beijing: The State Council Information Office of the People's Republic of China, May 2015.

United States Space Force, Space Capstone Publication, *Spacepower: Doctrine for Space Forces*, U.S. Headquarters United States Space Force, June 2020.

中須賀・真一(2018), 「宇宙基本計画およびその後の議論に見る日本の宇宙安全保障政策の現状と考察」, 防衛研究所.

О Развитии Государственной Корпорации По Космической Деятельности «Роскосмос», 13 June 2019.

2. 기타

조흥제·박상중·이상수, 군사우주전략 개념정립 선행연구, 국방부, 2021.2.

합동교범 10-2, 합동·연합작전 군사용어사전, 합동참모본부, 2020.7.

Abstact

A Study on ROK military Options to Space Capability Competition in East Asia

Park, SangJung Ph.D.

This article presents ROK military options against space power competition in East Asia, which is emerging with the advent of New Space era. The international community does not recognize the sovereignty of individual states for the peaceful use of the space but space power states are strengthening the militarization of space and weaponization of space.

The U.S. has established the space force in 2019 to maintain space superiority and is actively fostering the space industry in order to provide a foundation for space activities. China has developed the military space strategy to secure an edge in space capability competition with the U.S. and is devoted to the enhancement of Space Dream, Beidou GNSS, and Anti-Satellite Weapon(ASAT). Japan is reinforcing its multi-dimensional cross-area operation capabilities in the domain of space and cyber according to the U.S.-Japan one-team strategy. Russia is striving to secure space bases, and navigation and communication satellites, and develop counter space system in order to offset the U.S. space superiority and strengthen its response capabilities.

In conclusion, ROK military as a mid-sized space power state should actively utilizes the ROK-U.S. alliance and improve its defensive space capabilities in the preparation of defense space

power competition in East Asia. The ROK military also pursues the securing of its own defense space capabilities according to the wartime Operational Control(OPCON) transition.

Key Words: Military Space Strategy, Space Superiority, Militarization of Space, Weaponization of Space, Anti-Satellite Weapons(ASAT)

저자소개(가나다순)

▶ 문근형

재향군인회 안보전략연구원에서 선임연구원으로 근무하고 있다. 고려대 정책대학원 국제관계 석사학위, 경기대 정치전문대학원 국제정치 박사학위를 취득하였다. 석사논문은 “탈냉전이후 중국의 동북아 대외정책 연구”, 박사논문은 “국제군인스포츠 위원회(CISM) 활동과 군사적 역할 분석”이다. 재향군인회 학술지 제1호에 “동북아 안보정세와 한미동맹 연구”, 제2호에 “북한 정세 급변시 주변국 개입가능성 연구”, 3호에 “북한 정세급변시 주변국 개입가능성 연구”, 4호에 “주한미군 재배치의 전략적 가치 고찰”을 기고하였다.

▶ 박동순(朴東淳)

경남대학교에서 정치학 박사학위를 받았으며, 군사편찬연구소 국제분쟁사부장을 역임하였고, 현재 한성대 국방과학대학원 교수로 재직 중이다. 국제분쟁, 국제평화활동, 해외파병, 국가보훈, 국제정치 분야에 관심이 많으며, 저서로는 『한국의 전투부대 파병정책(2016)』, 『국제분쟁과 평화활동(2019)』 등이 있다. 논문으로는 ‘개인-조직 특성의 일치가 조직성과에 미치는 영향에 관한 연구’, ‘탈냉전기 한국군 전투부대 파병정책 결정에 관한 연구’, ‘이명박 정부의 실용주의외교와 UAE 파병정책 연구’, ‘아프리카에서의 대한민국 국제평화활동 확대 방안’ 등이 있다.

▶ 박상중

국방대학교 직무교육원 교수로 국가안보, 정책전략, 국방우주, 한미동맹 등을 강의하고 있다. 서울과학기술대학교 정책대학원에서 “전시작전통제권 전환의 정치적 결정요인에 관한 연구: 정책흐름모형을 중심으로”로 정책학 박사학위를 취득하였다. 국민대학교 정치대학원과 부천대학교에서 국방외교, 협력안보, 리더십개발, 조직관리 등의 강의를 하였으며, 등재학술대회에서 우수논문상을 5회 수상하였다.

▶ **윤원식**

국방부·합참에서 언론 공보 관련 실무자와 과장 등을 역임하였으며, 현재 (재)GSCC센터장 및 Y미디어&컨설팅에서 4차산업혁명 및 미디어 리터러시에 관해 강연 등을 하고 있다, 연세대 신문방송학과에서 석사, 경기대 정치전문대학원 외교안보학과에서 박사 학위를 받았다. 박사학위 논문은 “국가안보 위기시 군 위기 커뮤니케이션에 관한 연구”로 최우수 논문상을 받았다.

▶ **홍성표**

1980년 공군사관학교를 졸업하고, 1988년에 한국외국어대학교 정치학 석사, 1995년에 영국 Hull 대학교 국제정치학 박사학위를 받았다. 공군본부 정책처/전투발전단, 미국 RAND, 합참 군사전략과, 국방개혁위원회에서 근무 후, 2002년부터 국방대학교 안보대학원 군사전략학과 교수로서 석박사 학위과정의 국방정책론, 군사전략론, 미래전, 항공우주 전략을 가르쳤다. 2009년에는 미공군대학원(AFIT) 교환교수를 역임하였다. 2011년 12월말 공군대령으로 정년퇴직한 후 2012년부터 아주대학교 국방디지털융합학과 교수로 재직하고 있다. 한국국방안보포럼 연구소장, 한미안보연구회 이사, KBS뉴스 객원해설위원을 역임했으며, 백범김구재단과 한국군사문제연구원의 이사를 맡고 있다. 주요저서로는 아틀라스 세계항공전사(2012), 항공전사(플래닛미디어, 2010), 국가안보와 우주항공력(오름, 1999)(공저), 미래전(연경, 2001) 등이 있으며, 국방개혁, 국방정책, 군사전략, 미래전, 한미동맹에 관한 70여편의 논문을 발표 및 게재하였다.

연구윤리규정

□ 목적

향균학술지 투고자의 연구윤리를 확립하고, 연구 및 출판 부정행위 발생시 신속하고 공정하며 체계적인 검증을 위한 기준을 제시함.

□ 적용대상

향균학술지에 논문을 투고하는 모든 투고논문 및 투고자에 대하여 적용.

□ 연구자의 윤리의무

연구자는 연구자로서의 규범을 준수하고, 학술 연구를 통하여 학문과 사회의 발전을 도모하며 연구자로서 지켜야 할 책무를 성실히 이행해야 하며, 향균학술지에 투고를 원하는 연구자는 다음 사항을 준수해야 함.

- 연구자는 각자가 수행하는 연구에 있어서 정직하여야 함. 여기서 정직은 아이디어의 도출, 실험에 대한 설계, 실험과 결과의 분석, 연구비 지원, 연구결과의 출판, 연구 참여자들에 대한 공정한 보상 등 연구 과정의 전반에 관한 정직을 말함.
- 연구자는 자신의 연구기밀이 보호되는 범위 내에서, 학문과 기술의 발전을 위하여 최대한 공개적인 자세로 임하여야 함. 연구결과를 다른 연구자의 요청이 있을 경우, 지적재산권 또는 연구와 관련된 제한이 규정이 허락하는 범위 내에서 연구 관련 데이터와 결과물 등을 적극적으로 제공하여야 함.
- 연구자는 연구에 있어서의 표절, 사기, 조작, 위조 및 변조 등을 심각한 범죄행위로 간주하고, 이러한 부정이 발생하지 않도록 최선을 다하여야 함.
- 연구자는 연구 부정행위가 의심되는 사례가 있을 경우 적절한 방법으로 이를 연구원에 보고하여야 함.

□ 부정행위 방지목적

이 규정은 향균학술지에 게재 및 게재신청 된 논문의 연구 부정행위를 방지하고 그러한 행위가 발생했을 때의 처리절차를 규정함을 목적

□ 연구 부정행위의 유형

연구개발 과제의 제안, 연구개발의 수행, 연구결과와 보고 및 발표 등에서 행하여진 위조·변조·표절·부당한 논문저자 표시 행위 등을 말함.

- “위조”라 함은 존재하지 않는 연구자료나 연구결과 등을 허위로 만들어 보고하는 행위.
- “변조”라 함은 연구자료, 연구과정, 연구결과를 사실과 다르게 변경하거나 누락시켜 연구내용 또는 결과를 왜곡하는 행위.
- “표절”이라 함은 타인의 아이디어, 연구과정, 연구결과 등을 적절한 출처 표시 없이 연구에 사용하는 행위.
- “부당한 논문저자 표시”는 연구내용 또는 결과에 대하여 학술적 공헌 또는 기여를 한 사람에게 정당한 이유 없이 논문저자 자격을 부여하지 않거나, 학술적 공헌 또는 기여를 하지 않은 자에게 논문저자 자격을 부여하는 행위.
- 자신의 연구물의 일부나 전부를 적절한 명기 없이 재사용하는 행위는 연구 부정행위에 해당한다.
- “제보자”라 함은 부정행위를 인지한 사실 또는 관련 증거를 당 원구원 또는 연구지원기관에 알린 자를 말한다. 다만, 고의 또는 중대한 과실로 이를 행한 자는 제보자로 간주하지 않음.
- “피조사자”라 함은 제보의 대상이 된 자 또는 조사를 수행하던 중 부정행위를 한 것으로 추정되어 조사대상이 된 자를 말함.
- 연구진실성을 심각하게 해하는 기타 연구 부정행위의 기준은 한국연구재단의 연구윤리규정에 준하여 적용.

□ 심사주체

연구 부정행위에 대한 판단과 제재내용의 확정은 학술지 편집위원회가 담당함.

□ 절차

연구 부정행위에 대한 판단과 제재 절차는 '편집위원회의 설치 및 운영에 관한 규정'에 따름.

□ 연구 부정행위의 판정 절차

- 연구 부정행위에 대한 외부의 제보나 심사자의 문제제기 등이 있을 경우 편집위원장은 편집위원회를 소집하여 부정행위 여부를 심의.
- 윤리규정 위반으로 보고된 회원은 편집위원회에서 행하는 조사에 협조해야 함. 이 조사에 협조하지 않는 것은 그 자체로 윤리규정 위반이 됨. 단, 제보의 접수일로부터 만 5년 이전의 부정행위에 대해서는 이를 접수하였더라도 처리하지 않음을 원칙으로 함.
- 편집위원회는 제소된 사안에 대해 접수된 날로부터 6개월 이내에 심의·의결하여야 함.
- 연구 부정행위 여부는 편집위원회의 합의에 의하며 합의가 이루어지지 않을 경우 편집위원회 위원 과반의 출석과 출석위원 2/3 이상의 찬성으로 의결함.
- 이 규정에 정해지지 않은 사항은 편집위원회의 결정에 따름.

□ 제재

연구 부정행위로 판단된 경우 부정행위의 경중에 따라 다음과 같은 제재(혹은 복수의 제재)를 내릴 수 있음.

- 본 학술지에 3년 이하의 투고 금지
- 재향군인회 안보전략연구원 인터넷 홈페이지에 부정행위 사실 공시 및 학술지 온라인판에서 해당 논문의 삭제
- 부정행위 확정 후 발간되는 첫 학술지에 부정행위 및 게재취소 사실 공시

□ 소명 기회와 비밀 보장

- 연구 윤리규정 위반으로 편집위원회에 제소된 자는 확정이 되기 전까지는 연구 윤리규정을 위반하지 않은 것으로 봄.
- 논문의 집필자가 편집위원회의 판정에 불복할 경우 판정 통보 7일 이내에 새로운 재심위원회에 재심을 청구할 수 있음.
- 편집위원회는 결정이 내려질 때까지 당사자의 신원을 외부에 공개해서는 아니 됨.

□ 재심위원회 구성

- 재심위원회는 편집위원장을 포함, 위원장이 임명한 위원 등 5명 이상으로 구성되며 위원의 자격은 편집위원회의 구성 자격요건과 동일함.
- 재심위원은 최초심의에 참석하지 않은 새로운 인원이어야 함.

□ 제보자에 대한 비밀 보호 및 공지의무

- 편집위원회는 제보자가 부정행위 신고를 이유로 일체의 불이익을 받지 않도록 보호해야 할 의무를 지니며 이에 필요한 대책을 마련해야 함.
- 제보자는 부정행위의 신고 이후에 진행되는 조사 절차 및 일정 등에 대하여 공지 받을 권리가 있으며, 윤리소위는 이를 성실히 보장하여야 함.

논문투고 및 심사/집필요령

□ 논문심사

1. 심사절차

- 가. E-mail 접수(korvass0201@naver.com) 또는
우편접수(우)06734 서울특별시 서초구 남부순환로 2569 6층
대한민국재향군인회 안보전략연구원
* 온라인논문투고시스템 구축 후에는 시스템 활용
- 나. 논문 심사(3인) 의뢰 / 심사(2주)
* 제목 또는 내용이 적합하지 않을 경우 접수 취소.
- 다. 논문심사 결과 접수 및 판정
- 라. 심사결과 투고자 통보
- 바. 수정논문은 1주 이내에 수정 제출 / 접수

2. 심사기준

- 가. 내용의 적절성 : 논문의 주제가 ① 외교 ② 국방 및 안보 ③ 통일정책 ④
향군 제도개선 분야 등에 관련된 주제
- 나. 내용의 창의성 : 논문의 내용은 국내외 학술지에 게재되지 않은 새롭고
참신한 것
- 다. 전개의 논리성 : 내용의 구성과 전개는 논리적이고 명료
- 라. 향군 발전 및 학문적 기여도 : 논문의 내용은 향군의 제도개선 등에 기
여하거나 학문적 발전에 기여 할 수 있
어야 함
- 마. 형식의 적절성 : 논문양식을 준수
- 바. 연구 방법의 적절성 : 논문은 연구주제에 대한 문제제기, 연구방법, 연
구결과의 활용 및 기대효과 등에 타당성이 있어야 함.

□ 논문투고

1. 논문 투고자는 석사이상의 학위소지자 및 그에 준하는 경력 및 전문성을 갖춘 인원으로 한다. 단 학위 과정 중에 있는 자는 지도교수 또는 박사학위 소지자와 공동 연구자로서 투고할 수 있다.
2. 논문 투고는 ‘원고집필요령’을 따라야 하며, 논문주제는 외교, 국방/안보, 통일정책, 향군 제도개선 분야로 한정한다.
3. 투고논문 접수는 이 메일 혹은 출력물이 연구원에 도달한 시점에 접수된 것으로 간주한다.
4. 투고원고는 국문요약, 핵심단어, 영문초록, 참고문헌 등을 포함하여 완전한 논문형태를 갖추어야 한다. 제출한 원고는 일체 반환하지 않는다.
5. 투고논문은 다른 곳에 게재되었거나 게재될 계획이 없는 미발표 논문이어야 하며, 게재된 논문의 저작권은 연구원에 귀속한다.
6. 투고 논문은 연구원에서 관장하는 소정의 논문심사를 통과하여야 한다.
7. 학술지 게재가 확정된 연구논문은 소정의 원고료를 지급할 수 있다.
8. 학술지의 발간횟수는 연 2회이며, 발간예정일은 4월 8일과 10월 8일 재향군인의 날로 하며 논문접수 마감일은 발행일 45일 전까지인 2월 25일과 8월 25일까지 수시접수 한다.

□ 확정 및 인쇄

1. 편집위원회에서 학술지 게재가 확정된 논문은 1주일 이내의 저자 교정기간을 거친 후, 최종 인쇄용 원고를 송부받아 취합한다. 저자 논문은 편집간사의 ‘인쇄 형식 확인 과정’을 거친 후 출간한다.
2. 학술지 게재가 확정된 논문은 저자의 교정기간을 거친 후, 최종 인쇄용 원고를 송부받아 취합한다. 게재논문은 편집간사의 ‘인쇄 형식 확인 과정’을 거친 후 출간한다.

□ 원고집필요령

1. 원고의 분량 : 원고의 분량은 각주, 표, 그림이 포함된 본문과 참고문헌을 합하여 200자 원고지 120매 내외(A4 약 20매)로 한다. 최대 150매(A4 약 25매)를 넘지 않는다.

2. 용지여백 기준

가. 용지여백(A4 기준) :

위쪽	아래쪽	왼쪽	오른쪽	머리말	꼬리말	제본
46mm	46mm	42.5mm	42.5mm	12.5mm	12.5mm	0mm

나. 본문 서체 : 글꼴 : 신명조 / 글자크기 12point(대제목 14point진하계, 중제목 12point 진하계) / 장평 100% / 자간 0% / 본문 글자크기 10.5point, 줄간격 160% / 첫줄 들여쓰기 10point

다. 각주 서체 : 신명조 / 글자크기 9point

3. 인용, 각주, 참고문헌의 표기

가. 인용

- 1) 직접 인용은 “……”로 표시한다.
- 2) 간접 인용의 경우에는 인용문의 끝 부분 상단에 주 번호를 달고 그 인용원을 각주에서 밝혀 준다.
- 3) 재인용의 경우에는 누구의 어느 책에서 재인용한 것인지 그 인용원을 그대로 밝혀야 한다.

나. 각주 작성요령

- 1) 저서 및 역서(편저서, 학술지, 월간지 등) : 이중격쇠 『 』로 표기하고, 출판도시, 출판사, 출판년도 등 출판정보는 괄호 안에 표기하고, 그 뒤에 페이지를 표기한다. 영문의 경우 first 및 second name(이니셜), last name 순서로 표기하고, 책 제목은 이탤릭으로 표기하며, 출판도시, 출판사, 출판년도 등 출판정보는 괄호 안에 표기하고, 그 뒤에 페이지를 표기한다.

가) 박경서, 『국제정치경제론』(서울 : 법문사, 1985), p. 120.

나) Samuel P. Huntington, *Political Order in Changing*

Societies (New Haven, CT. : Yale University Press, 1986), p. 12.

다) Baylis, John. 박창희(역). 『현대전략론』(서울: 국방대학교 안보문제연구소, 2009), pp. 156-157.

2) 논문 : 학술지 게재 논문은 다음과 같이 표기한다.

가) 안병준, “민족주의와 한반도,” 『국제정치논총』 제23집 (한국국제정치학회, 2003), pp. 29-33.

나) Richard J. Anderson, "Marxism and Secular Faith," *American Political Science Review*, vol. 27, No1(1965), p. 627.

3) 학위논문 : 한글 학위 게재 논문은 다음과 같이 표기한다.

가) 홍길동, “조선시대 병영 연구”, 국방대학교 박사학위 논문(2004), pp. 25-26.

4) 세미나 및 학회 발표논문

김창수. “미국의 아태지역 군사정책.”『아태지역 국가리더십 변화와 안보 도전: 유럽과 아시아의 시각』안보문제연구소 제3회 국제공동학술회의(2013. 4. 11), p. 71.

5) 같은 문헌을 다시 언급하는 경우 : 출판정보 등이 생략된 저자명을 표기한 후 인용페이지를 표기한다. 서양권 저자 이름은 last name만 표기한다. 바로 위의 인용한 자료를 잇달아 인용할 경우에는 ‘위의 책, p. 2.’, ‘ibid., p. 2.’로 표기한다

가) 황병무(2011), p. 300.

나) Nye(2013), p. 27. ibid., p. 90.

6) 인터넷 자료 : 웹주소의 검색일자를 명기하여야 한다.

가) <http://www.technorealism.org>(검색일 : 2019.2.12)

나) 국방부(<http://www.MND.go.kr>), “국방의 현주소”(검색일 : 2019.2.12)

7) 일간지 및 주간지의 기사와 칼럼

가) 황병무, “유엔평화유지군 참여 결정.”『00일보』, 2003. 4. 19.

나) “안보의 현주소”『연합뉴스』, 2003. 4. 19.

다. 참고문헌 작성요령

- 1) 한글문헌, 동양문헌, 영어, 기타 서양문헌 순으로 배치한다. 한글 및 동양문헌은 저자의 성을 가, 나, 다 순으로 서양문헌은 저자의 성(참고문헌에는 last name을 맨앞에 표기하고 first 및 second name(이니셜)을 표기)를 알파벳 순으로 표기한다. 이때 출판도시, 출판사, 출판년도 등 출판정보는 각주에서와는 달리 괄호 없이 표기한다.
- 2) 참고문헌에는 본문과 각주에서 언급한 모든 문헌의 자세한 문헌정보를 기재하며, 본문과 각주에서 언급되지 않은 문헌은 포함시키지 않는다.
- 3) 참고문헌은 한글문헌, 로마자로 표기되는 구미어, 기타 외국어(일본어, 중국어, 러시아어 등) 문헌 순으로 배열하며, 각 문헌별로 가나다순 혹은 알파벳순으로 배열한다.
- 4) 참고문헌의 기본 양식은 각주 작성요령과 동일하다. 다만 마지막의 쪽 수는 제외한다.

3. 기타 참고사항

- 가. 본문 속의 제목들(대제목, 중제목, 소제목 등)에 사용하는 기호 체계는 I., 1., 가., 1), 가), (1), (가), ①, ㉠ 등의 순으로 한다.
- 나. 표 및 그림에는 제목을 붙여야 하고 <표 1>, <그림 1>과 같은 형태로 구분하여 작성하고, 출처는 표나 그림 바로 아래에 제시한다.
예) 출처: 한국은행, 「통계연감」(1985), pp.1-2.
- 다. 본문에서 의미를 명확하게 하기 위해 필요한 경우에는 한자를 사용할 수 있다.
- 라. 저자의 소속 및 직위는 저자명 우측 상단에 별표(*)각주로 기재하되, 공저의 경우에는 대표저자를 *, 제2공저자를 **, 제3공저자를***...순으로 표기한다. 필요한 경우, 대표 저자의 이름을 별표 각주에 다시 명기할 수 있다.
- 마. 논문 원고 순서는 ① 논문의 한글 제목 및 영어 제목, ② 저자 의 한글 성명 및 영문 성명, ③ 원고지 5매 이내의 한글요약문과 300단어(words) 내외의 영문 요약문, ④ 3~5개의 한글 및 영문 핵심어(Key Words), ⑤ 참고문헌, ⑥ 영문초록 순으로 작성한다. 논문게제시에는 별도로 200자 내외의 한글 '저자 소개문'(소속 및 지위, 주요 연구관련 경력, 최종학위 수여 기관 및 최종학위 논문제목, 전공분야, 저서 및 대표 논문들 포함)을 포함하여야 한다.

투고 환영

대한민국재향군인회 안보전략연구원에서는 연간 2회 학술지 발간을 추진하고 있습니다. 학술지는 재향군인회와 안보에 관련한 제반 문제를 이론적·실증적으로 연구자료를 수록하기 위한 학술지입니다. 이와 병행하여 등재학술(후보)지 등록 추진 중에 있습니다. 향군 회원과 학계, 연구기관의 연구자들, 관련 업무 전문가들의 투고를 환영합니다. 아래의 사항에 유의하여 여러분의 적극적인 기고를 바랍니다.

1. 다른 곳에 발표되었거나 발표될 예정으로 있는 글이어서는 안되며, 순수한 창작 논문이 아닌 경우에는(연구프로젝트의 요약이나 재정리 등) 그 내용을 밝혀야 합니다.
2. 기고된 글은 본지의 편집방향과 기준에 따라 실리지 않을 수도 있으며, 본지는 기고된 원고의 반환에 책임지지 않습니다. 채택된 원고에 대해서는 소정의 원고료를 드립니다.

* 원고보내실 곳 : E-mail 접수(korvass0201@naver.com) 또는
우편 : 우)06734 서울특별시 서초구 남부순환로 2569
대한민국재향군인회 안보전략연구원

기타 사항은 대한민국재향군인회 안보전략연구원(02-499-0201)으로 문의하시기 바랍니다.