향군연구 제1호 2018.12

2018
향군연구

대한민국재향군인회
안보전략연구원

대한민국 최고·최대 안보단체 재향군인회!

[향군인의 다짐]

"우리는 대한민국 국토방위에
헌신한 전우다"

하나, 향군의 일원이라는 **소속감**을 갖는다.
하나, 국가안보의 제2보루라는 **자부심**을 갖는다.
하나, 자유민주주의 체제 수호에 대한 **일체감**을 갖는다.
하나, 대한민국과 국민에 대한 **충성심**을 발휘한다.

대한민국재향군인회

목 차

◈. 발 간 사 7

– Preface –

대한민국재향군인회
회장 예)육군대장 **김 진 호**

1. 북한 핵에 대한 고찰(考察) 연구원장 홍 민 9

– A Study on the North Korean Nuclear Power –

Ⅰ. 서 언 11
Ⅱ. 북핵 개발 동기 및 의지 13
Ⅲ. 북핵 개발 경위 14
Ⅳ. 북한의 핵능력 19
Ⅴ. 핵 위력 21
Ⅵ. 북핵 대응전략 25
Ⅶ. 결 언 28

2. 향군 정책발전 연구 21 선임연구원 이 상 배 31

– A Study on the Strategy to Attract 3 Million Members –

Ⅰ. 개 요 33
Ⅱ. 향군회원 변천과정 37
Ⅲ. 정회원 관리 및 외국사례 49
Ⅳ. 향군에 대한 對 국민 설문조사 64
Ⅴ. 정회원 확보 Road Map 78
Ⅵ. 정회원 확보 / 관리 전략 87
Ⅶ. 결 언 105

3. 동북아 안보정세와 한미동맹 연구 연구원 문 한 조 109

– North-East Asia's Security situation and ROK-US Alliance in 2018 –

Ⅰ. 서 언 111
Ⅱ. 동맹 및 안보의 이론적 고찰 115
Ⅲ. 동북아 정세 119
Ⅳ. 동북아 안보 정세 분석과 한·미동맹 발전 138
Ⅴ. 결 언 171

4. 문재인 정부의 조기 전작권 전환정책 평가와 향후과제 연구 객원연구원 김 승 택 177

– An Assesment of Moon Jae In Administration's Early War-time OPCON Transition Policy and Tasks for the Future –

Ⅰ. 서 언 179
Ⅱ. 전작권 전환 정책 추진경과 181
Ⅲ. 문재인 정부의 조기 전작권 전환 정책 평가 188
Ⅳ. 전작권 전환 관련 향후 정책과제 196
Ⅴ. 결 언 201

5. 북한 비핵화 가능성 전망 및 대응방안 연구 객원연구원 방 호 엽 207

– Analysis and Direction of Denuclearization Possibility of North korea –

Ⅰ. 개 요 210
Ⅱ. 한반도 비핵화 발생사례 및 요인 213
Ⅲ. 북한 비핵화 가능성 및 방향 218
Ⅳ. 북한 핵전략 및 체제생존 전략 227
Ⅴ. 비핵화 여건 및 북한과 주변국 입장 235
Ⅵ. 결 론 245

제70주년 국군의날
우리 모두는 국군이었거나
국군이거나
국군의 가족입니다

발 간 사

향군을 사랑하는 국민여러분!

올해는 한반도 평화와 번영을 위한 대변혁의 해 이기도 합니다. 남과 북은 지난 2월 평창 동계올림픽을 기점으로 하나가 되어 역사상 최초로 한해에 3차례의 남·북 정상회담을 치르고, 미·북 정상회담까지 성사시켰습니다.

전운이 감돌던 한반도에서 평화와 화해 분위기로 급 전환되면서 남·북, 미·북, 주변국들과 함께 평화 프로세스를 진행시키고 있습니다. 하지만 전반적 상황을 살펴보면 북한 비핵화 문제가 그리 쉽게 해결되리라고 낙관하기에는 너무 많은 난관을 해결해야합니다. 이러한 중요한 시점에 향군은 한반도 평화를 갈망하는 국민들의 염원을 담아 남·북과 미·북 정상회담을 적극적으로 지지하고 있습니다.

향군의 최고 기치는 국가안보 제2보루로서 역할입니다.

따라서 향군은 다양한 안보활동과 함께 한해를 마감하며 북한 핵을 고찰하고 한국안보의 중심축인 한미동맹 발전과 전작권 전환 등 향군 정책발전 분야까지 포함한 연구총서를 발간하게 되었습니다.

금번 연구총서가 향군 임직원뿐만이 아니고 향군을 사랑하는 모든 분들의 마음속 귀중한 양식으로 남길 기대합니다. 아울러 알찬 연구총서를 발간해준 안보전략연구원장과 연구원들에게 따뜻한 찬사와 격려를 보냅니다.

감사합니다.

2018. 12. 28

대한민국재향군인회장 (예)육군대장 김 진 호

북한 핵에 대한 고찰(考察)

– A Study on the North Korean Nuclear Power –

【목 차】

Ⅰ. 서 언
Ⅱ. 북핵 개발 동기 및 의지
Ⅲ. 북핵 개발 경위
Ⅳ. 북한의 핵능력
Ⅴ. 핵 위력
Ⅵ. 북핵 대응전략
Ⅶ. 결 언

안보전략연구원
원장 홍 민

국문초록

5,000년 유구한 역사를 자랑하는 대한민국!
한강의 기적을 세계만방에 자랑하던 대한민국이 북한의 핵과 장거리 유도탄(ICBM) 개발로 인해 절대 절명의 위기에 처해있다.

우리뿐 아니라 미국을 비롯한 온 세계가 북한위협에 대해 걱정하고 UN이 앞장서서 핵 확산 방지에 진력하고 있다. 이러한 상황을 이해하고 어떻게 대처해 나아갈 것인가에 대한 제언이 필요한 시점이라 생각한다.

이에 김일성 시대로부터 시작해 김정일, 김정은에 이르기까지 북한이 핵을 개발하게 된 동기와 개발 경위를 알아보고, 북한의 핵능력이 어느 수준인가를 파악한 후 핵이 얼마나 무서운 무기인지 그 위력을 가상의 수준으로 제시하였으며, 이러한 위험을 감소, 제거하기 위한 우리의 대응 방향을 제시하였다.

Ⅰ. 서언

국가안보는 국가의 존립과 국민의 생존이 직결된 가장 중요한 요소이다. 경제를 비롯한 여타의 문제나 위기는 국가와 국민의 단합된 힘으로 되살려 낼 수 있지만 안보가 잘못되어 나라를 잃으면 이를 되살릴 주체가 없어지기 때문에 회생이 불가하다. 그러기에 안보는 여야가 따로 없고 너와 내가 다를 수 없다는 것은 동서고금을 통해 역사적으로 증명된 진리이다.

그러함에도 우리사회에 만연하고 있는 국민의식을 살펴보면 매우 걱정스러운 상태임을 부인할 수 없다. "우리는 핵을 가질 능력도 없고 핵을 가질 의사도 없으며 화생방 무기도 갖고 있지 않다"는 김일성의 거짓에 계속 속아 산 세월이 얼마며, "우리는 미국의 핵우산 아래 있으므로 북한이 핵을 개발해도 걱정할 문제가 아니다"고 무관심(?)했던 시간이 얼마며, "설령 북한이 핵을 갖는다 해도 이는 체제 유지용임으로 이를 이용해 동족인 남한을 공격하지 않을 것이며, 남북통일이 되면 핵 또한 우리 것이 아니냐?"는 환상에 사로잡힌 사람들 또한 적지 않은 것 같다.

이제는 목숨 바쳐 지켜온 자유 대한민국을, 온 국민이 50여 년간 피 땀으로 이룩한 한강의 기적을 한순간에 날려 보내려고 작정 하고 있는 것인가? 과연 북한은 남한의 적화통일을 포기했다고 생각하고 있는 것인가? 표면상 대화의 허울을 쓰고 지속적으로 핵을 개발해 온 북한의 실상이 만천하에 드러난 지금에도 대화만이 문제를 해결 할 수 있는 유일한 길이라고 계속 주장하고 있을 것인가? 우리가 뒷짐 지고 안이하게 대처하는 동안 북한은 수소폭탄을 개발했고 핵 소형화에 성공하였으며 ICBM에 탑재 가능한 수준으로 발전시켰다고 대내외에 과시하고 있다.

물론 세계적 핵 전문가들은 북한의 핵 기술은 인정하는 편이지만 운송수단에는 아직 많은 과제가 남아있는 것으로 추정하고 있다. 그러나 북한이 핵을 완성하고 운송수단까지 완비하게 되면 대한민국은 북한에 무릎을 꿇거나 죽음을 택할 수밖에 없다. 40배의 경제력도 사용처를 잃게 된다. 김정일의 말대로 1,000만이 해외로 도피하고 2,000만이 살육당하는 비참하고 굴욕적인 상황에 처할 수도 있다.

위기는 기회라는 말이 있다. 지금이 북한 핵 완성을 저지하고 완전한 폐기를 달성할 수 있는 결정적이며 마지막 기회라고 생각한다. 미국이 적극적이며 강력한 대응을 추진하고 있는 지금을 계기로 “평화를 지키는 안보”에서 “평화를 만드는 안보”로 조기에 전환해야 한다. 진정 나라와 국민만을 생각하며 번영된 조국을 길이 후손에게 물려 줄 수 있는 확실한 대책을 수립해야 한다.

II. 북핵 개발동기 및 의지

김일성은 1945년 8월 일본에 떨어진 핵폭탄의 가공할 위력을 보고 놀랐으며 한국전쟁 시 아이젠하워 미 대통령이 "중국 본토에 대한 핵공격을 검토하고 있다"고 중국을 위협하여 휴전 회담을 성사시킨 사실과 월남이 패망하는 것을 보고 또 한 번 남침 기회를 노릴 때 미국의 핵 위협 앞에 의지를 굽힐 수밖에 없었고, 미국이 한국에 전술핵무기를 배치함에 따라 북한의 유일한 대응방법이 핵무기 보유임을 체득하게 되었다.

또 1989년부터 구소련의 공산체제가 붕괴되고 동구권의 공산국가들이 연이어 붕괴하자 북한이 살아남을 수 있는 유일한 방법 또한 핵무기를 보유하는 길이란 것을 확신하게 되었다. 김일성은 6·25 직후 "우리가 핵을 가졌으면 미국이 전쟁에 개입하지 못했고 통일은 달성 됐을 것이다."라고 회고하였으며, 1972년 남북 7·4공동성명 직후 "남조선이 급속하게 경제 성장을 했다고 해서 부러워하거나 걱정할 것은 하나도 없다. 우리가 만반의 전쟁준비를 갖추고 있다가 일단 유사 시 남조선을 해방하고 조국통일을 완수하게 되면 남조선의 발전된 경제가 다 우리 것이 된다. 그리고 미국과 전쟁을 하지 않고 평화롭게 남한을 통일해서 통일된 공산국가를 설립하기 위해서는 핵을 가져야 된다"고 역설하였으며

1992년 김정일은 "남한과 북한이 수교 시 믿을 것은 핵폭탄 밖에 없다. 조국통일은 북한 헌법위에 존재하는 수령의 교시이다. 핵개발의 최종목적은 조국통일과 깊은 함수관계를 갖는다. 핵 개발이 완성되는 순간 미국과는 평화롭고 대등한 관계가 되며 미국의 핵우산은 찢어질 수밖에 없고, 평화협정이란 미명하에 주한 미군은 철수하게 된다. 그러기 위해서는 미국 본토를 때릴 수 있는 능력을 가져야 한다."고 역설하였다.

김정은은 "미국이 북한을 겁박하는 오늘의 현실을 통해 우리당이 핵 무력 건설과 주체의 사회주의 한길을 따라 힘차게 전진 해온 것이 천만번 옳았다고 확인을 하였다"고 북한 조선통신이 2017. 10. 8일자로 보도하였다. 이와 같이 북한은 3대 세습에 걸쳐 대남 적화통일 야욕을 한순간도 잊어버린 적이 없으며 이를 위해 60여 년간 핵 개발에 전력해 왔음을 확인할 수 있다.

Ⅲ. 북핵 개발 경위

북한의 핵 개발은 1950~1960년대의 초기 연구단계, 1970~1980년대 개발 준비 단계를 거쳐 1990~2000년대 핵무기 제조 및 개발단계, 2010년 이후 실험 및 개발완료 단계로 구분 지을 수 있다.

1. 초기 연구단계

김일성은 권력을 잡은 즉시 소련의 기술 원조를 받아 북한 내의 우라늄 광맥 탐사를 시작하여 9,000ton 정도의 우라늄을 소련에 반출하면서 핵 개발에 대한 의지를 굳히게 된 것 같다.

6·25전쟁이 종료된 지 2년도 채 지나지 않은 1955년 북한 과학원 제2차 총회에서 원자 및 핵물리학 연구소 설치를 결정하였으며 1956년 구소련과 핵 협정을 체결하고 Devuna 다국적 핵연구소 창설에 북한의 과학자 30여명을 보내 핵 개발에 대한 강한 의지를 내 보였다. 1959년 주한 UN군 사령부가 한국에 전술핵무기 배치를 공식 발표하자 1962년 영변과 박천에 원자력 연구소를 설립하고 구소련으로부터 IRT-2000형(열출력 2MW)연구용 원자로를 도입하였으며 1963년 김일성 종합대학 졸업식에서 핵보유 의지를 간접적으로 피력하기도 하였다. 1965년에는 연구용 원자로를 완공하고 1967년 가동을 시작하였다.

이때 사용된 핵연료는 모두 구소련으로 반출되었다. 1968년에는 0.1MW 소형 임계로를 도입하여 핵 연구에 박차를 가하게 되었으며 이때부터는 자체기술로 연구용 원자로 출력을 증강하고 플루토늄 생산을 실험하였다.

2. 개발 준비 단계

1970년부터는 본격적으로 원자력 기술의 자립기반을 구축하기 시작했다. 1972년에는 캐나다의 유명한 핵폭탄 전문가 김경하 박사를 입북시켜 핵무기 개발에 박차를 가하였으며, 1973년 김책공대에 핵 전기공학과 핵연료 공학과, 원자력 공학과를 설치하여 우수 인재를 양성 하였고, 1974년 원자력법을 계정하고 IAEA에 가입하여 합법적 핵 설비구입 요건을 갖추는 한편 구소련 및

동구권에 유학생을 파견하여 교육을 받게 하고 IAEA와 기술 협력을 통해 기술자를 훈련시켰다.

1975년에는 우라늄과 플루토늄 과학 실험을 통해 최초로 그램 단위 플루토늄 추출에 성공하였다. 1980년에는 파키스탄으로부터 원자력 기술을 배우는 한편 자체 기술로 5MW 원자로 건설을 시작하였으며, 우라늄 정련, 재처리시설 운영 등 원자력의 실용화와 핵개발 완성에 주력하였다. 1985년 NPT가입을 전제로 구소련으로부터 440MW급 경수로 4기를 지원 받기로 하는 조·소 원자력 발전소 건설에 관한 기술협정을 체결하였으나 1986년 최초계약과 달리 50MW 원자로와 200MW 원자로를 지원 받아 영변과 태천에 건설하게 된다.

또한 자체 개발한 5MW원자로 건설이 완료되고 완전 가동이 시작되면서 핵무기의 원료가 되는 플루토늄을 생산하기 시작하였다. 1987년부터는 방사 화학 실험과 핵 연료봉 공장을 건설하기 시작하여 1989년부터 부분 가동에 들어갔다.

3. 제조 및 개발 단계

1990년부터는 파키스탄 기술자와 핵무기 개발을 위한 공동 작업을 추진하게 되고 이때 조잡한 형태의 플루토늄 핵무기 1~2개를 제조한 것으로 추정된다. 1991년 남한에 배치되었던 전술핵을 철수하면서 제네바 기본 합의에 따라 남북한이 한반도 비핵화 공동선언을 하게 되며 1994년 11월 북한은 핵 활동 동결을 공식 선언하게 된다.

그러나 2002년 10월 북한을 방문했던 미국의 제임스 켈리 특사에 의해 북한에 고농축 우라늄을 이용한 비밀 핵무기 프로그램이 존재함을 발표하자 이를 해결하기 위한 북한, 중국, 미국의 3자회담 남북한, 미국, 중국, 러시아, 일본이 참가하는 6자회담을 2003년부터 2007년까지 6차례 갖게 된다.

이때 북한은 양온 전략과 벼랑 끝 전술을 구사하며 원유를 비롯한 원조는 원조대로 받으면서 한편으로는 핵과 미사일을 개발 할 수 있는 시간을 벌게 된다. 이와 같이 비핵화 선언, 핵동결 선언, 3자회담이나 6자회담 등을 통해 얻어낸 시간을 이용해 지속적으로 핵을 개발한 북한은 2005년 1월 김계관 외무성 부상을 통해 핵 보유국을 선언하게 된다.

〈표-1〉 북한 핵 보유국 선언 발표[1)]

날 짜	내 용
2003. 4, 이근 외무성 부국장	우리는 핵무기를 보유하고 있으나 폐기할 수는 없다. 그것들을 실험할 것인지, 수출할 것인지, 증산할 지는 미국의 태도에 달렸다.(제임스 켈리 미 국무부 차관보에게)
2003. 4, 외무성 대변인 성명	폐연료봉 8,000여개의 재처리 작업을 마지막 단계에서 성과적으로 진행하고 있다. 우리는 필요한 물리적 억제력을 갖추기로 결심하고 행동에 옮기지 않을 수 없게 됐다.
2003. 8, 김영일 외무성 부상	우리는 핵무기를 갖고 있는 것을 보여줄 수 있다. (제1차 6자회담 첫날)
2003. 10, 외무성 대변인	8,000여개의 폐연료봉에 대한 재처리를 완료했고 이를 통해 얻어진 플루토늄은 핵 억제력을 강화하는 방향으로 용도를 변경시켰다.
2004. 1, 조선중앙방송	북핵 현안에 대한 일괄적 해결방안의 첫 번째 조치로 핵실험과 핵무기 생산을 제한하고 나아가 핵발전 설비의 운영을 중단할 준비가 되어 있다.
2004. 2, 김계관 외무성 부상	미국이 적대 시 정책을 포기하면 핵무기 개발계획을 포기할 수 있다.(제2차 6자회담 폐막식 후 기자회견)
2004. 6, 김계관 외무성 부상	핵무기를 더 이상 만들지 않고, 수출하지 않으며, 실험하지 않겠다.(제3차 6자회담 참가 중)
2005. 1, 김계관 외무성 부상	북한은 핵무기 보유국이며 핵무기는 방어용이다. (방북했던 커트 웰던 미하원의원이 워싱턴의 한 토론회에서 전한 말)
2005. 2, 외무성 성명	우리는 이미 부시 행정부의 증대되는 대조선 고립 압살정책에 맞서 핵무기전파방지조약에서 단호히 탈퇴했고 자위를 위해 핵무기를 만들었다.
2005. 3, 조선중앙 논평	핵무기고를 늘리는 중대한 조치를 취했다.

4. 실험 및 개발 완료

가. 1차 핵 실험

2006년 10월 9일 함북 길주 풍계리에서 4KT위력의 핵 실험을 실시하여 북한이 핵을 개발하고 있다는 사실이 전 세계에 확인되었다. 이에 따라 남북한, 미국, 중국, 러시아, 일본이 참가한 6자회담이 재개되고 2005년에 채택된 9.19 공동성명을 실천하기 위한 2단계 합의문인 10.3 공동선언을 채택하게 된다.

1) 「동아일보」, 2005. 2. 11 참고 및 부분 보완

4. 실험 및 개발 완료

가. 1차 핵 실험

2006년 10월 9일 함북 길주 풍계리에서 4KT위력의 핵 실험을 실시하여 북한이 핵을 개발하고 있다는 사실이 전 세계에 확인되었다. 이에 따라 남북한, 미국, 중국, 러시아, 일본이 참가한 6자회담이 재개되고 2005년에 채택된 9.19 공동성명을 실천하기 위한 2단계 합의문인 10.3 공동선언을 채택하게 된다.

북한은 더 이상 핵 활동을 안 하고 동결하겠다는 의사표명과 함께 영변 원자로 냉각탑을 폭파하게 된다. 이런 이유로 2008년 이후로 6자회담은 중단되었으나 북한은 비밀리에 계속 핵을 개발한 것으로 확인된다.

나. 2, 3차 핵 실험

2009년 5월 25일 2차 핵실험을 실시하게 된다. 그리고 이때부터 핵과 미사일 활동을 활발하게 진행하여 2013년 2월 12일에는 3차 핵실험을 감행하면서 3월 30일 경제 건설과 핵 건설 병진 노선 채택을 선포하고 2015년 5월 8일에는 잠수함 발사 탄도미사일(SLBM)을 발사하게 된다.

다. 4, 5차 핵 실험

2016년 1월 6일 4차 핵실험을 실시함에 따라 UN안보리는 대북제재 결의안 2270호를 채택하게 된다. 안보리결의는 1차 핵실험 시 1718호로 시작하여 핵 및 미사일 발사 시 계속되온 결의다. 2016년 9월 9일에는 5차 핵실험을 실시하고 다중화 경량화 규격화에 성공을 선전하게 된다.

라. 6차 핵 실험

2017년 9월 3일 풍계리 핵 실험장에서 6차 핵실험을 강행하고 이는 수소폭탄임을 대대적으로 선전하였다. 제임스 매티스 국방장관은 핵 실험 폭발력이 100KT이상이라고 밝혔다.

한편 미전략사령관 존 하이튼 공군대장도 실험에서 도출된 자료, 규모를 봤을 때 수소탄으로 추정된다고 했다. 수소탄은 수소의 동위원소인 중수소와 삼중수소가 결합할 때 나오는 엄청난 에너지를 이용한 무기로 우라늄이나 플루토늄 등의

핵분열 반응을 이용한 원자탄 보다 수십-수백 배 강한 폭발력을 가진 것으로 알려져 있다.

〈표-2〉 북핵 도발 일지

구 분	북한 핵 개발 / 실험	비 고
2005. 2. 10	북한 핵보유 선언	
2005. 9. 19	모든 핵무기와 현존 핵계획 포기 등	제4차 6자 회담
2006. 10. 9	6개항의 공동성명 채택, 풍계리에서 1차 핵실험	
2007. 2. 13	영변 원자로 폐쇄 및 불능화 합의	제6차 6자 회담
2007. 10. 3	모든 핵시설 불능화 및 프로그램 신고 합의	
2008. 9. 24	영변 원자로 봉인 해제	
2009. 5. 25	제2차 핵실험	
2013. 2. 12	제3차 핵실험	
2016. 1. 6	제4차 핵실험	
2016. 9. 9	제5차 핵실험	
2017. 9. 3	제6차 핵실험	

Ⅳ. 북한의 핵 능력

1. 북핵 시설 및 생산 능력

가. 원자로 시설

시 설	목 적	위 치	플루토늄 생산
IRT-2000	소형 연구용	영변	년 7~8kg
5MW	흑연 감속	영변	년 8.75kg
50MW	발전용	영변	년 50~55kg
200MW	발전용	태천	년 221kg

나. 우라늄

1) 평산, 순천, 박천, 흥남, 웅기, 신포 등에 2,600만 톤의 우라늄 원광 매장(가채량 400만 톤 이상)
2) 평산과 순천지역에 우라늄 정광공장을 보유하고 있으며 1년에 약 20만 톤의 광석을 정련할 수 있다.
3) 박천에는 고농축 우라늄을 생산하기 위한 시설이 1990년부터 가동 중이다.
4) 영변 구룡강 곡류지역 남쪽의 핵연료 성형 가공 시설은 1987년부터 가동하고 있다.

2. 기술수준

북한은 핵 관련 200명의 고급인력을 포함 3,000명에 이르는 전문요원을 보유하고 있으며 6차 핵 실험 이후 노동신문을 통해 북한이 발표한 자료를 중심으로 정리해보면 수소탄급(100KT이상) 핵무기를 개발하였으며 수십 톤에서 수백 톤까지 임의로 폭발력을 조정할 수 있는 능력과 목적에 따라 전략핵이나 전술핵으로 변형이 가능한 다기능 핵탄두를 보유하였다.

또한 모든 구성품은 100% 자체 개발한 것이며 모든 공정이 주체화 되었다고 선전하였다.

3. 핵 생산 능력

북한의 핵보유량은 2016년 기준 13~30개로 추정하나 2020년이면 25~50개까지 보유할 것으로 판단된다. 또한 북한은 년 7개정도의 핵폭탄을 생산할 능력을 보유하였다고 러시아 전략미사일군 총참모장을 지낸 빅토르 예신이 밝혔다.

Ⅴ. 핵 위력

핵무기는 대량살상무기로 알려져 있으나 그 위력이나 위험성에 대해 막연한 생각을 하는 것이 우리의 일상이다. 그래서 그런지 북한이 「핵을 보유했다」, 「수소폭탄을 개발했다」고 해도 강 건너 불 보듯 하는 우리 국민이 많은 것 같다.

반면 미국이나 일본은 북한 핵실험을 두고 한반도에 전략자산을 전개하고 유도탄 통과지역에 패트리어트를 재배치하는 등 난리 법석이다. 그렇다면 핵무기가 어떤 위력을 가졌는지 확인해 보고 우리의 마음가짐도 새롭게 다져야 할 때인 것 같다.

1. 핵폭발 시 현상

핵무기가 폭발하면 순간적으로 강열한 섬광과 동시에 30m 직경의 불기둥이 형성 확장되면서 수백만 도의 고온을 발생시키며 버섯모양의 원자운이 10㎞ 상공까지 솟아오른다.

수백만도의 열복사선은 초당 30㎞의 속도로 확산되므로 모든 생물은 불에 타고 건물에는 화재가 발생한다. 강렬한 섬광은 사람의 망막에 손상을 입혀 실명을 초래한다. 폭발지점에서는 충격파가 사방으로 퍼져나가고 뒤이어 자연 폭풍의 100배에 달하는 폭풍이 발생하여 주위의 건물, 사람 등을 공중으로 날려 보낸다. 뿐만 아니라 핵폭발 1분 뒤에서 수분 내에 수 ㎞까지 중성자와 감마선이 확산되어 건물 내에 있는 사람에게 까지 사상을 하게 된다.

그리고 핵폭발로 발생한 방사능 물질이 광범위한 지역에 떨어져 이에 노출된 사람은 사상에 이르게 한다. 그 외에도 전자맥동 현상이 발생하여 폭발지점으로부터 수십㎞ 이내의 전파, 전기, 전자 등을 파괴한다. 심지어는 손목시계까지도 작동되지 않는다. 핵은 폭발 시 에너지의 55%는 폭풍으로, 30% 열복사선으로, 15%는 방사선으로 방출된다.

2. 폭풍에 의한 건물 피해

핵 \ 거리	2km	4km	5km	8km	21km
20KT	완파	반파	경미		
10MT	완파				반파

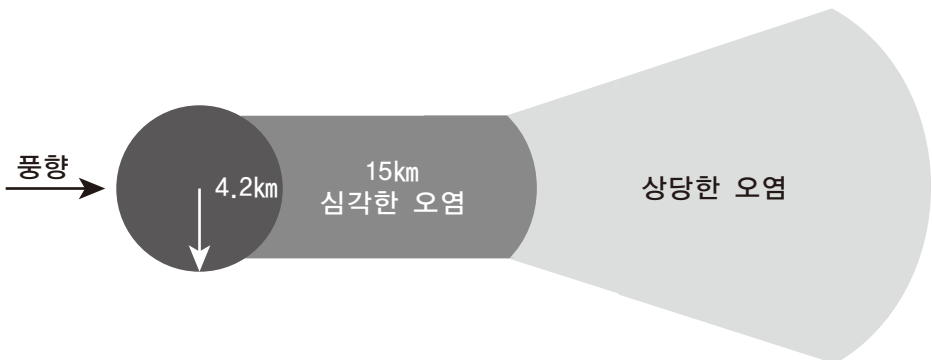
3. 열에 의한 피해

핵	구분 \ 거리	1.2km	2km	2.5km	3km	4km	5km	7km	16km	25km	32km
20 KT	인원	사망	3°화상		2°화상		.	.	.		
	건물	화재		산발적	일부			.	.		
10 MT	인원	사망							2~3°화상		1°화상
	건물	화재발생								산발적	

4. 방사선 피해

핵 \ 거리	1.2km	2.5km	3km	5km	7km
20KT	사망	50% 사망	경미한 피해		.
10MT	사망		50% 사망		

5. 낙진위험지역(20KT기준)



※ 10MT 경우 심각한 오염지역이 250km, 상당한 오염지역 500~600km

6. 서울시청 상공에 1MT(1,000KT) 핵폭발 시 예상 현상

가. 열복사

1) 서울시청 중심 3㎞ 거리의 모든 건물, 사람, 물건 증발
2) 동대문, 연세대학교, 용산구청, 북한산 국립공원 일대가 증발
3) 시청으로부터 7~9㎞ 반경 내(서울시립대, 성산대교, 국립묘지, 반포고속터미널, 미아삼거리, 서대문시립병원, 서부시외버스터미날 등)의 가연성 물질 화재, 모든 사람 화상으로 사망
4) 모든 아스팔트 끓기 시작

나. 후폭풍

1) 초속 62m의 후폭풍이 반경 7~9㎞에 진도 7 지진의 파괴력으로 90% 이상의 건물을 파괴하고 건물파편이나 돌, 자갈 등이 총알처럼 날아 다니며 살상
2) 약 2~3분 경과 시 15㎞권 내의 과천시청, 중부고속도로 입구, 김포공항, 도봉산, 광명시청, 구리시, 행주산성 전까지 피해

다. 선낙진 피해

선낙진은 엄청난 방사능을 띤 오염물질로 2~3㎞ 상공까지 상승 후 바람 방향에 따라 광범위하게 떨어지게 되며 예상지역은 수원, 인천, 용인, 동두천, 심한 경우 강화도까지 낙하하며 이에 노출 시 2주내지 6개월 내에 사망하게 된다.

라. 후낙진 피해

1, 2차 후폭풍에 의해 서울의 모든 건물의 80~90%가 파괴되고 인구 1,000만중 약 400만이 즉사 그리고 300만 명은 2~6개월 안에 사망하게 될 것이며 교통마비, 수돗물 중단, 전기중단, 의료기관 및 의료요원 부족 등으로 사망자는 더욱 늘어날 것이다.

마. 전자장 파동 효과(EMP)

서울 및 기타 인근도시의 모든 전자장비 및 자동차 심지어 손목시계까지 모두 작동을 멈추게 된다.

7. 히로시마 원폭 피해

1945년 히로시마에 투하된 20KT 핵무기 폭발로 인해 히로시마 인구 33만 명 중 60.6%인 20만 명이 사망했으며 건물은 7만 6천호 중 4만 8천호가 완파되었다. 2만 2천호가 반파되었으며 전체 가옥의 90%가 피해를 보았다.

Ⅵ. 북핵 대응전략

힐린 미 국무부 차관보, 미공군 참모대학의 로빈스 토드 교수 등 세계적인 석학들의 연구 결과 북한의 핵개발 목표는 자기방어를 위한 수단을 포함한 여러목적으로 핵을 개발한 것으로 추정하고 있다. 또한 김일성 교시를 비롯한 김정일의 적화통일 전략, 통일전선 전략, 북한노동당 규약 등 북한 관련 자료들을 종합해 볼 때 북한 핵 개발의 최종목표는 한미동맹을 와해시키고 주한 미군을 철수시킨 뒤 대남 적화통일을 달성하기 위한 수단임이 명백하다. "북한의 모든 국민이 풀을 뜯어먹는 한이 있어도 북한이 핵을 포기하지 않을 것"이란 러시아 푸틴대통령의 발언을 보더라도 북한의 핵 개발의지 또한 단호함을 읽을 수 있다.

이러한 상황에서 일상적 방법으로 북핵 폐기를 유도한다는 것은 거의 불가능하다고 보아야 할 것이다. 북핵 문제 해결을 위해서는 김정은과 그 주변 인물들의 의식을 바꿀 수 있는 환경 조성, 즉 북한이 아무리 핵을 개발해도 그들이 원하는 목적을 달성할 수 없음은 물론 그들이 핵을 사용하는 순간 북한의 파멸만 초래할 뿐이며 북한이 핵을 포기할 때 오히려 희망적인 미래가 보장된다는 사실을 피부로 느낄 때 비로소 대화의 테이블이 마련될 것이며 그 이후 북핵의 완전한 폐기 절차가 진행될 수 있을 것이다.

그러기 위해 첫째, 북한이 핵개발을 통해 추구하는 목표를 완전히 차단해야 한다. 미 본토나 미국 자산에 대한 공격은 미국의 정찰자산과 다중 방어망을 뚫을 수 없으며 미국에 대한 도발 시 즉각적으로 수십 수백 배의 응징에 직면할 것임을 인지시켜야 한다.

〈표-3〉 미국의 요격미사일 배치 현황

무기체계 종류	숫자
지상기반 요격미사일(Vandenberg 공군기지, 캘리포니아	4
지상기반 요격미사일(Fort Greely, 알래스카)	26
미사일 이지스함	21
SM-3 요격미사일	61
THAAD 포대	2
THAAD 요격미사일	25
패트리어트 포대	52
PAC-3 요격미사일	791

그리고 저들의 도발을 억제하고 대화의 주도권을 선점 할 수 있는 실질적인 조치, 즉 아래의 4가지 옵션 중 어느 하나를 조기에 완비해야 할 것이다.

가. 한반도 비핵화와 주변국의 영향을 최소화하기 위해 현재 일본 등 서태평양 연안에 배치된 미 전략자산의 이동 없이 NATO 수준의 한·미 핵 공동사용 지침을 설정 공포

나. 중국의 반발이 예견되지만 국가안보의 중요성과 시급성에 방점을 두고 한반도에 미 전략자산을 상시 배치

다. 북한이 이미 핵을 보유한 상태이므로 주변국 반발 보다 국가 안보와 이익을 우선시하여 전술핵 배치

라. 국제적 압력과 주변국 저항을 최소화하기 위해 이스라엘식 핵무기 개발과 우리의 IT기술을 접합하여 연구형 핵무기 개발

둘째, 북한이 지속적으로 요구하고 있는 한미동맹의 철폐 및 주한미군 철수에 대해 확실한 쐐기를 박아야 한다. 미국은 북한의 핵 및 미사일 위협으로부터 동맹국인 한국을 끝까지 보호할 것이며 그래도 북한이 도발을 자행한다면 미군의 자동 전쟁 개입과 미국의 전략자산을 동원해 상상할 수 없는 응징보복을 가하겠다는 의지와 행정적, 구체적 절차를 수립 공포하는 것이다.

또한 북한이 완전한 핵 폐기가 이루어질 경우 북한이 지속적으로 요구해온 평화협정, 불가침조약 체결 등 북한 체제유지를 위한 모든 요구를 수용할 것이다. 그러나 이러한 조약이 체결되더라도 한미동맹과 주한미군의 한반도 주둔과 한미동맹은 지속될 것임을 각인시켜 주어야 한다.

한미동맹 강화 추진 시 간과해서는 안될 중요한 요소는 "김정은과 그 측근들 시각에서 한미동맹의 이완가능성을 기대할 수 있는 어떠한 발언이나 행동을 삼가해야 하며 핵을 폐기하지 않고 현상을 유지하는 차원에서 대화나 협상이 가능할 수 있다"는 아주 작은 여지도 제공되어서는 안 될 것이다.

셋째, 미국을 비롯한 중국의 적극적 개입을 유도하여 북한경제를 봉쇄하고 심지어는 북중 국경과 해양봉쇄까지 단행하는 최고의 경제적 압박을 지속하면서 미국이나 중국의 특사를 통해 북핵 개발의 무모함, 미국의 힘, 북한의 오판이 불러올 끔찍한 결과 등을 구체적이며 가시적으로 북한 수뇌부에 전달하는 것이다.

넷째, 북한 내부의 동요를 확대 증폭하는 것이다.

최근 탈북자들의 증언과 태영호 전 영국주재 공사의 발언을 기준으로 볼 때 북한 주민들은 과거 나치가 저지른 범죄수준 이상의 정치탄압 내지 인권 유린 상태에 있다. 또한 북한 일부 고위층은 현재의 불안한 정국을 탈피하기 위해 과거와 달리 재산을 매각하여 금을 사재는 현상이 확인되고 있다고 한다.

따라서 북한 주민들에게 3대세습의 허구성과 북한체제의 취약성 그리고 핵개발이 가져올 피해와 위험성을 이해시키고 자유민주주의와 평화의 올바른 가치를 인식시킬 수 있는 다양한 수단도 강구되어야 할 것이다. 마지막으로 중요한 것은 한국 국민들의 단합된 힘을 과시하는 것이다. 우리는 월남과 월맹의 사례를 반면교사로 삼아 지금이라도 국민의식을 새롭게 해야 할 것이다.

월남은 미국을 비롯한 우방의 힘이 부족해서가 아니라 월남 국민 스스로 패망의 길을 선택한 결과이다. 아무리 우방이라 해도 "왜 우리가 이 사람들을 위해 목숨 바쳐 싸워야 하는지?" 의문이 드는 전쟁은 그 누구도 지속할 이유가 없기 때문이다.

우리나라 국민들이 월남국민과 같은 의식과 자세를 견지한다면 미국이 한국을 위해 싸워야할 이유도, 한미동맹을 강화해야 할 이유도 없음은 물론 한국을 위해 주둔해야 할 이유도 없어질 수 있다. 그러나 모든 국민의 의지가 단호하고 적과 싸울 만반의 자세를 갖추고 있다면 언제 어디서나 우리는 우방들과 함께 할 수 있을 것이며 지속적인 지원을 받게 될 것이다.

Ⅶ. 결 언

북한의 핵개발 의도는 김일성으로부터 시작하여 김정은에 이르는 일관된 대남정책과 세계적 전략가, 석학들의 주장 등을 종합해 볼 때 대남 적화통일이 저들의 최종 목표임을 알 수 있으며 이를 달성하기 위해 저들이 생각하는 장애물 즉, 한미동맹을 와해시키고 주한 미군을 철수시켜 남한을 그들의 노예로 만들기 위해 무수한 고난과 엄청난 희생을 감수하며 핵을 개발하고 있는 것이다.

우리는 평화를 유지하는 가운데 이러한 북한의 의도를 저지하고 북핵의 완전한 폐기를 달성해야 하는 매우 어려운 시점에 와 있다. 북한의 핵을 포기하게 만드는 것은 북한의 위정자와 그 추종세력들에게 "아무리 핵을 개발해도 그들이 원하는 목표를 달성할 수 없다"는 사실을 인식시키는 길이다.

그렇기 때문에 저들이 파괴하려는 한미동맹은 영원하고 어떠한 경우에도, 설사 평화 협정이 체결되더라도 주한 미군은 계속 주둔할 것이며 한미동맹은 더욱 견고해짐을 알리고 저들이 도발을 감행한다면 곧 파멸을 가져온다는 사실을 각인 시키는 것이다.

그러기 위해서는 한미동맹에 균열이 갈 수 있다는 저들의 희망이 헛된 것임을 우리 국민 모두의 일치된 행동으로 보여주는 것이 매우 중요하며 저들이 핵 포기를 전제로 한 대화의 장에 나올 때까지 국제적인 제재와 압박을 지속하는 한편 북한 정권 수뇌부와 북한 주민들이 현 상황을 정확히 인식하고 자유민주주의의 고귀한 가치를 접할 수 있는 가능한 모든 수단을 강구해야 할 것이다.

[참고문헌]

1. 국내문헌

이강래, 핵보유국 북한, 2016

박휘락, 북핵 위협과 대응, 2013

김상우, 북핵 위협과 한반도 안보, 2017

김동성, 북한 핵·미사일 위협과 한반도 위기, 2017

장준익, 북한 핵·미사일 전쟁, 2015

홍 민, 북한의 핵·미사일 관련 주요활동 분석, 2017

정옥임, 북한 핵개발의 실체적 위협 진단 및 우리의 대응, 2008

정성윤, Imprecations of North Korea's Nuclear Advancement & Response Measures

국방부, 2016 국방백서

대한민국재향군인회, 북핵 위협 하의 국가생존 전략 모색

한국전략문제연구소, 김정은 체제의 핵 및 대남 정책노선 진단

국회도서관, 북핵문제 한눈에 보기

한미동맹세미나, 2017. 10. 27 / 한국국가전략연구원, 2017. 5. 6 안찬일

아시아 경제, 2017. 10. 25

Radio Free Asia, 2017. 9. 15 / 2017. 9. 21

미주 중앙일보, 2017. 9. 15 / 헤럴드 경제, 2017. 10. 11

니카쳐프(판), 2014. 9. 12 / 핵폭발 위키백과, 4p

연합뉴스, 2017. 9. 15 / 문화일보 오피니언, 2017. 9. 20

2. 인터넷 자료

Donga.com, 2017. 9. 6 / 2017. 11. 2

Naver blog, 2017. 9. 26

[Abstract]

A Study on the North Korean Nuclear Power

Hong Min

Korea has a 5,000-year history!
South Korea, which boasted of the miracle of the Han River, is in danger due to North Korea's nuclear weapons and long-range guided missiles.

Not only South Korea but also the U.S. and the rest of the world are concerned about the North Korean threat and the U.N. is taking the lead in efforts to prevent nuclear proliferation. It is time that opinions on how to understand and deal with this situation are needed.

So, we examined the motives and circumstances of North Korea's nuclear development, from the Kim Il Sung era to Kim Jong-il and Kim Jong-un, and presented the North's nuclear capability at a virtual level to reduce and eliminate such risks.

향군 정책발전 연구
(정회원 300만 명 확보방안을 중심으로)
– A Study on the Strategy to Attract 3 Million Members –

【목 차】

Ⅰ. 개 요
Ⅱ. 향군회원 변천과정
Ⅲ. 정회원 관리 및 외국사례
Ⅳ. 향군에 대한 對 국민 설문조사
Ⅴ. 정회원 확보 Road Map
Ⅵ. 정회원 확보 / 관리 전략
Ⅶ. 결 언

안보전략연구원
선임연구원 이상배

국문초록

향군은 생사고락을 함께했던 전우들의 모임으로 회원 친선과 권익을 증진하며,“대한민국 최고 최대 안보단체”로 “사회공익 증진에 앞장서는 애국단체”로 전국적인 회원을 가지고 있다. 하지만 정회원은 2006년도 120만 명에서 2018년도(12년 동안)까지 14만 명이 증가한 134만 명 수준이다.

이는 향군 정회원 확보를 위한 특단의 대책이 필요함을 암시하는 대목이다. 134여만 명 정회원이 적은 수는 아니지만 전역군인 1,300만을 감안시 10% 수준에 해당하나 향군의 적극적인 활동과 애국단체로서 역량을 유지하는 차원을 고려하면 매우 미약한 상태이다. 이러한 문제를 해결하기 위해 정회원 300만 명을 확보해 나갈 수 있는 구체적 방법을 도출하고자 연구를 진행하였다.

우선 2017년 12월부터 연구를 진행하기 위해 기초자료 수집과 설문조사 준비, 역사자료 수집, 법제와 규정 등을 검토하였다. 이어서 각급회와 유사단체 등을 방문하여 자료수집 그리고 회원확보 및 관리방법에 대한 분석을 하였다.

연구 논문은 총 7개의 장으로 구분하였다.

1장에서는 연구목적과 연구범위 및 방법에 대한 것이다.

2장에서는 창설부터 조직정비, 성장발전, 재정위기, 경영정상, 현재까지 주요 정책과 회원 변화과정에 대해서 살펴봤다.

3장에서는 현재까지 진행해온 정회원 관리에 대해 각급 회는 물론 해외지회까지 살펴봤으며, 또한 미국을 비롯한 영국, 호주, 캐나다 재향군인회에 대해서도 알아봤다.

4장은 대국민 설문조사로 각급 회 정규회원, 일반회원, 비회원과 민방위 대원, 예비군, 여성 정규회원 및 일반회원, 현역 장병, ROTC 등을 대상으로 3개월 동안 진행한 결과를 분석하였다.

5장에서는 기존정책 분석과 설문조사 결과를 바탕으로 4가지 과업을 제시했다. 핵심전략은 자발적인 정회원 가입체제로 전환이며 향군의 신뢰회복, 젊은 향군 만들기, 회원 편익제공을 위한 다양한 복지혜택 제공, 다기능 “앱” 개발과 SNS 홍보 순으로 Road-map을 설정하였다.

6장에서는 정회원 확보 및 관리전략으로 향군 설립목적에 부합한 법제 개선과 조직 및 기능 활성, 정회원 관심과 편의성 확대, 복지 및 권익증진, 홍보활동 및 협조분야에 대해서 알아봤다.

7장에서는 본 연구안에 대해 향군의 전 구성원들이 적극적인 참여와 노력을 당부하였다.

향군 정회원 300만 명이 확보되고 적극적인 활동이 될 때 비로소 “대한민국 최고 최대 안보단체”로서 위상이 확립될 것이다. 그리고 “국가발전과 사회공익에 기여하는 건전단체”로 부각이 될 것이다.

Ⅰ. 개 요

1. 연구목적

향군은 국가 존망이 누란(累卵)의 위기에 선 1952년 2월 임시수도 부산에서 설립된[1] 이래 꾸준히 회원을 확보하여 2015년도에 1천여만 명 회원의 거대 조직으로 진입하였고, 2018년 6월 현재 1,300여만 명(정회원 134여만 명)에 달하는 최대 안보단체로 발전하였다. 대한민국재향군인회는 "최고 최대 안보단체"이자 "회원 상호 간 친목과 사회공익 증진에 앞장서는 단체"로서 그 역할을 다하기 위해선 무엇보다도 정회원이 다수 확보되고 이들의 적극적인 참여가 이루어져야 한다.

하지만 본회 및 산하 각급 회에서 각고의 노력에도 불구하고 향군 정회원은 2006년도 120여만 명에서 2018년도 초까지 12년 동안 겨우 14여만 명이 증가한 134여만 명 수준에 머무르고 있는 것이 현실이다. 이를 보더라도 향군 정회원 확보가 얼마나 어려운 것인지 짐작할 수 있겠다. 134여만 명 정회원이 적은 수는 아니지만 전역군인[2] 숫자에 비해 미약한 편이고, 정회원들의 활동적 측면에서 볼 때 소속과 책임감을 가지고 향군에 참여하고 기여하는 비중은 상당히 저조한 것으로 나타나고 있다.

향군회원은 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.[3] 다만 퇴역 또는 병역이 면제된 장교·준사관·부사관 및 병은 연령에 관계없이 회원이 될 수 있는데 회원 등록 및 회비 납부에 따라 정회원, 일반회원, 여성회원으로 구분된다. 이러한 회원관리제도가 체계적으로 발전하게 된 기틀은 1961년 5월 10일 법률 제617호로 대한민국재향군인회법이 제정되면서 부터이다. 이로써 회의 본질적인 성격과 운영의 법적 토대를 확고히 할 수 있었다.

1) 대한민국재향군인회 20년사 15p (1973)
2) '16년도 전역자 수 : 29여만 명 / '17년도 26여만 명(국방부 자료, 향군조-1287, 2017.12.14)으로 20년간 전역자 수가 500여만 명 수준 이상으로 판단됨. 총 제대군인의 규모는 사망자를 제외하고 1,300여만 명 이상으로 분석되어짐.
3) 대한민국재향군인회법 제5조 7p (2016 개정)

그러나 당시 회법은 회원가입을 임의사항(任意事項)으로 규정하고 있어 회원 확보 및 관리에 한계를 갖고 있었다. 하지만 1961년 말 본회가 재건된 뒤인 1963년 7월 19일 회법이 개정되어 법률 제1367호로 공포되었고 전역장병의 본회 가입에 관한 조문이 당연가입(當然加入)으로 변경됨으로써 회원확보에 큰 전기를 이루었다.

이후 회법은 2016년 5월 29일 법률 제14183호에 이르기까지 모두 14차례 개정되었는데 제5조(회원의 자격)규정은 큰 변동 없이 그 골격을 유지해 오고 있다. 이 과정에서 각개점호 방법, 예비군 중대장 분회 회장 겸직제도 시행, 종신회원 100만 명 확보와 정회원 위주 조직 정예화 방법 추진 등 다양한 방법을 발전시켜 오면서 오늘에 이르고 있다.

최초 설립당시 총 회원 30여만 명에서 출발해 1971년도에 200여만 명을 넘어선 뒤 꼭 10년 만인 1980년도에는 350여만 명을 돌파하는 추세를 보였고, 그 뒤로 매년 급증하는 전역장병에 힘입어 1994년도에는 500여만 명을 돌파하였다. 꾸준한 전역자 및 회원 증가세에 따라 2018년도에는 드디어 총 1,300여만 명의 회원을 확보하게 되었다.

하지만 2011년부터 시행한 회비 납부 정회원은 134여만 명으로 총회원수 1,300여만 명 대비 10%에 불과한 수치이다. 무슨 이유로 회원 확보가 제대로 안 되고 있는지, 시스템(체계와 구조) 상 문제가 무엇인지 그리고 조직 관리 및 운용에 있어서는 어떤 문제를 내포하고 있는지 등 보다 심층적인 분석이 요구되고 있다.

따라서 본 연구(안)은 다양한 분석 자료를 기초로 정회원 확보의 난제를 풀어서 성공적으로 향군 정회원 300만 명을 확보해 나갈 수 있는 구체적인 방안을 도출 하고자 한다. 또한 최근에 설립 후 성공적으로 운영 중인 "국방신용협동조합" 과 유사한 "향군금융회사" 를 설립하여 안정적인 향군운영의 기틀을 구축하는 방안도 제시하고자 한다.

연구(안)은 향군회원 변천과정, 정회원 관리 및 외국사례, 향군에 대한 對국민 설문조사를 기초로 전 국민들의 향군에 대한 인식과 의식도 진단, 정회원 확보 Road map, 정회원 확보 및 관리 전략, 결언 순으로 논하고자 한다.

2. 연구범위 및 방법

가. 연구의 범위

본 연구(안)은 정회원 확보 Road map, 정회원 300만 명 확보와 관리 등을 포함한 총 7개의 장으로 구분하여 논하였다. 먼저 제1장에서는 연구목적과 연구범위 및 방법에 대해서 알아봤고, 제2장에서는 향군회원의 변천과정을 살펴보고 아울러 이러한 과정이 주는 시사점에 대해서 알아봤다.

제3장에서는 향군 정회원 관리 및 외국사례를 살펴보는 단계로서 정회원 관리, 회비 운영 및 관리, 정회원 복지혜택에 대한 향군 복지몰과 가맹점 운영, 장학금과 기타 복지지원, 주요 추진정책 진단과 미국을 비롯한 외국 향군에 대한 사례를 알아보았다.

제4장에서는 향군에 대한 對 국민 설문조사 내용으로 성별 및 연령대별, 회원별 인지와 인식도, 가맹점과 거래 금융권 등에 대한 전반적인 의견을 수렴하여 항목 하나하나의 내용을 분석하였다.

제5장에서는 전반적인 정회원 확보와 관리를 위한 Road map을 구상하는 단계로서 방향설정 / 정책구상과 접근방법을 제시하였다. 제6장에서는 연구(안)의 핵심사항인 정회원 확보 및 관리 전략을 제시하는 단계로서 향군 설립목적 부합, 법제 개선, 조직과 기능 활성화, 인터넷과 스마트폰 활성화, 회원복지 및 권익증진, 적극적인 홍보활동, 최종 연구(안)을 가지고 어떻게 구체적으로 추진할 것인가에 대한 방법에 대해서 논하였다.

끝으로 제7장 결언에서는 성공적으로 정회원 300만 명을 확보하고, 환골탈태한 향군이 “대한민국 최초 최대 안보단체”로서 무한한 신뢰의 모습을 보여주며 연구(안)의 조기 정착을 위해 향군 전 구성원들의 적극적인 노력을 당부하는 순으로 연구범위를 한정하였다.

나. 연구방법

연구 진행은 3단계로 구분하였다. 제1단계는 연구방향과 최종성과를 어떠한 모습으로 그릴 것인가를 구상하는 단계로서 본회 국·실 및 산하 각급회로부터기초자료를 수집하였으며, 對 국민 여론조사 준비, 역사자료와 법제를 검토하였다.

제2단계는 산하 시·도회 방문과 정기총회 참석을 통해 자료를 수집하고 對국민 설문조사를 진행하였으며, 과거 적용했던 회원확보 방법에 대한 장·단점 분석, 유사단체와 기관을 방문하여 관련사항에 대한 의견청취 등을 종합해서 연구(안)을 작성하였다.

제3단계는 종합된 자료 분석과 진단 후 본회 국·실 담당자와 전문가들의 고견을 참고하여 종합하고 법제와 규정 등을 검토 한 후 최종 연구(안)을 확정하였다.

Ⅱ. 향군회원 변천과정

1. 최초 창설기(105만 명 시대, 1950~1959)

대한민국 정부는 병역법을 공포하면서 미군정 당시 지원제를 국민개병제로 전환시켰다. 하지만 이 제도는 당시 병력 운영 상 곧바로 적용시키기가 어려워 징병이나 전역 등을 처리하지 못한 채 유보되고 있었다. 이에 육군은 1950년 1월 20일 병역법을 적용시키기 위해 하사관 중에서 전역을 희망하는 2,000명을 선발, 제1차로 만기 제대시켜 예비역으로 편입시켰다. 이들이 바로 대한민국 최초 재향군인들이다.[4)]

이후 6.25전쟁 발발 후 1951년 6월 초에 UN군이 승기를 잡고 공산군을 압박하자 소련군이 휴전회담을 제의하기에 이르렀는데, 미국은 전쟁수행에 막대한 인명손실과 물자보급 애로 등으로 인해 가급적 빠른 시일 내에 한국전쟁을 종결하고자 했다. 이때 이승만 대통령은 휴전회담 반대를 분명히 밝히는 한편, 한반도 통일문제를 세계 언론에 호소하기도 하였다.

이와 같은 대통령의 의중에 따라 국방부 병무국에서 이 문제를 연구한 끝에 "대한민국재향군인회"를 조직해 적극적으로 대처하기로 결정하였다. 이에 1952년 2월 1일 임시수도 부산의 동아극장에서 허정 국무총리를 비롯한 각계각층의 인사들이 참석한 가운데 역사적인 대한민국재향군인회 창설식이 거행되었다. 이 날 창립대회에서는 현역 준장인 백홍석 병무국장을 초대회장으로, 예비역 대령인 강인로, 전봉덕을 부회장으로 각각 선출하였다.

본래 대한민국재향군인회 설립목적은 국방부 병무행정의 집행을 보조하는 예하단체로서 예비역 장교들이 지역 내 징병대상자와 기타 예비역 해당자를 관리하여 동원체제에 만전을 기하는데 있었다. 이 때문에 설립 당시 회장은 예비역이 아닌 현역이 맡게 되었던 것이다. 1958년 말 회원은 105여만 명에 달하는 수에 이르렀으며, 10개 시·도회 지부 2,469개 분회의 조직을 갖추었고 1959년 3월 3일에 최초로 재향군인회법안이 국무회의에서 논의되기도 하였다.

4) 대한민국재향군인회 정상화를 위한 연구 10p (국가보훈처, 2015)

2. 조직 정비기(160만 명 시대, 1960~1969)

자유당 장기집권의 어려운 시기에도 불구하고 대한상무회 회원은 꾸준히 증가해 1960년에 150여만 명에 이르게 되었다. 이에 몇몇 뜻있는 사람들이 대한재향군인회를 결성, 정식 발족하므로 기존 대한민국재향군인회와 양립하게 되었다. 이로 인해 160여만 재향군인들이 양분되면서 1950년대 중반에 겪었던 혼란상이 재현되었다.

또한 대한재향군인회의 사업은 재정적 어려움 때문에 지속적으로 이루어지지 못했으며, 이 때문에 대한재향군인회에서 내분이 발생하여 발전에 걸림돌이 되었다. 그 뿐 아니라 1961년 5월 22일자 국가재건최고회의 포고 제6호에 의해 해산되기에 이르렀다. 하지만 부패정권에 맞서 분연히 일어선 4.19혁명이 전개되자 재향군인이야말로 지난 날 6.25 자유수호 등 나라가 위태로울 때마다 앞장섰던 조국수호의 역군들로서, 이들이 하나로 결집된 단체가 바로 대한상무회임을 새삼 상기하고 민족의식과 정의감을 일신시켜 국가발전에 일익을 담당해야 한다는 사명감을 다시 한 번 자각한 것이다.

이에 따라 대한상무회는 1960년 5월 4일 제1차 상임이사회에서 이승만 대통령의 본회 해체지시 파동 당시 제출된 김일환 회장의 사표를 수리하고, 회 명칭을 "대한민국재향군인회"로 개칭하였다.[5)]

3. 성장 발전기(400만 명 시대, 1970~1989)

1970년대 초는 제2차 세계대전 이후의 냉전체제가 무너지고 동·서 진영 간 화해무드가 전개되기 시작한 시기였다. 미국은 1969년 7월 이른바 "닉슨 독트린"을 발표한 뒤 1971년 3월 주한미군 2만 명을 철수시켰다. 그런데도 국내의 일부 좌익세력들은 주한미군 철수를 강력히 주장 국가안보에 대한 위기를 불러일으켰다.

이에 박정희 대통령은 "자주국방" 노선을 더욱 강화하게 되었고, 향군은 자주국방 정신에 입각해 1971년 10월 13일 제4차 이사회에서 "자주 국방사상 촉진운동계획"을 채택, 총력안보운동을 실시하기에 이르렀다. 이와 함께

5) 대한민국재향군인회 정상화를 위한 연구 16p (국가보훈처, 2015)

"총력안보"지 발간과 "총력안보 국민협의회"결성, 안보환경의 변화에 따라 "총력안보운동 운영개선방안"을 수립 안보활동의 확대를 위해 기동력 강화를 추진하였다.

제5공화국 출범 무렵 향군은 국가 초비상사태가 전개되자 국가안보를 위한 380여만 향군회원 결의와 총화단결을 도모함과 동시에 이를 범국민적인 차원으로 확산·승화시키고자 1980년 8월 13일부터 9월 27일까지 전국 11개 시·도 소재지에서 "국가보위 향군총력안보대회" 개최 등 다양한 안보운동을 전개하였다.[6] 1981년 1월에 향군조직을 국민적 조직으로 발전시키라는 대통령의 지시로 1982년 7월부터 예비군 중대장들이 향군 분회장을 겸직하기도 하였다.

이 시기 총회원수는 1986년도에 4,039,093명으로 최초로 400만 명을 넘어 1989년도에는 4,407,526명에 이르렀다. 당시 종신회비와 연회비를 납부한 정회원이 172여만 명으로 총 회원 수 대비 39%의 높은 수준을 유지하기도 하였다.

4. 제2 도약기(600만 명 시대, 1990~1999)

1990년 3월 16일 본회는 각급회의 명칭을 변경, "지회"는 "시·도회"로 "연합분회"는 "시·군·구회"로 변경하였다. 또한 1992년 12월 2일 회법이 법률 제4511호로 개정되면서 본회에 대한 관리감독 주무관청이 국방부에서 국가보훈처로 변경되었다. 그 이후 1995년부터 예비군 중대장들의 향군 분회장 겸직 해제 조치가 단행되기도 하였다.

또한 사회 변화에 발맞추어 향군의 실천이념 또한 시기적절한 변화 필요성이 대두되어 "향군의 다짐"을 제정하였다. 각급 회 회관명칭을 "향군회관"으로 명칭을 통일하고 1991년 12월 20일 제3차 이사회에 향군복장 제정을 보고 시행하게 되었다. 1995년 3월 7일 각급회 명칭과 관할구역 등을 변경한 바가 있으며, 향군기 입장규정 등이 신설되었다. 무엇보다도 이 시기에는 총 회원 600여만 명(정회원 100여만 명) 시대를 맞이한 제2도약기를 이루었다.

5. 향군 재정위기(900만 명 시대, 2000~2010)

1999년 12월 2일 제2차 이사회에서 조직운영 규정을 변경하면서 별도의 선거관리

6) 대한민국재향군인회 60년사(2014) 자료 재정리

규정을 제정하였다. 이를 바탕으로 공명선거 정착을 위한 노력을 강화하였으며, 제30대 이상훈 회장 취임직후인 2000년 5월 25일 새로운 향군목표로 “조직의 정예화”, “안보역군의 선봉”, “친목도모 및 복지증진”을 제시하였다.

새 시대 향군 발전위원회 운영을 통하여 새 시대 향군 발전방안을 마련하기도 하였으며, 본회기구 축소개편과 정예화를 추진하였고 재향군인의 날을 5월 8일에서 10월 8일로 변경하였다. 2003년 참여정부와 전시 작전권 환수 등 안보활동에 대한 충돌로 수의계약 중단 압박이 내려지고 결국 2008년 수의계약이 중단됨으로써 향군은 재정에 결정타를 입는 뼈아픔을 맞이하기도 하였다.

예고된 재정압박을 타개코자 2007년과 2008년 사이 전국 13개 PF(Project Financing) 사업장 등 무분별한 투자가 이루어지고, 그 기간에 부동산 경기 침체와 세계 금융위기 등 직격탄을 맞으며 경제적으로 향군은 최대 위기에 직면하게 되었다. 하지만 “향군발전 1·2·3 운동” 슬로건 하에 “정회원 200만 명 확보 운동”[7]을 전개하며 본격적인 정회원 확보를 위한 노력을 집중한 시기이기도 하다.

1977년도부터 적용해 오던 연회원제를 2005년도에 폐지하고, 2006년도부터 현재의 정회원 제도를 적용 적극적인 회원확보에 앞장섰다. 또한 2006년도 전후에 향군회원 유치확대를 위한 전역예정 장병에게 휴대폰 판매사업을 진행하게 되었는데 이는 통신사에서 지원금을 받아 대납식으로 회원가입을 유치하는 방식이었다. 여러가지 모순점이 많아 실효적 성과없이 마무리 된 사례이기도 하다.

2005년도에는 장의보험 사업을 통해 보험가입 시 가입자의 보험수수료를 상계하여 종신회원 가입비율을 높이는 것에 목표를 두고 추진한 사례가 있었으나 가입비 부담 등으로 중단된 적이 있었다. 이러한 다양한 노력 끝에 2007년도에 최초 800여만 명을 넘게 되었으며, 2010년도에는 8,862,084명으로 총 회원 900여만 명과 “정회원 124여만 명 시대”에 진입하게 되었다.

7) 대한민국재향군인회 60년사(2014) 자료 재정리

〈표-1〉 900만 명 시대 회원수 변화

(단위: 명)

년 도	정회원	일반회원	총 회원
2006	1,218,974	6,457,555	7,676,529
2007	1,249,663	6,762,005	8,011,668
2008	1,206,019	7,013,748	8,219,767
2009	1,194,939	7,242,825	8,437,764
2010	1,247,900	7,400,549	8,648,449

6. 경영 정상화 추진기(1,000만 명 시대, 2011~2016)

2009년 글로벌 위기 당시 부동산 PF(Project Financing) 투자 실패로 5,900억 원에 달하는 부채를 떠안는 일이 발생 후, 향군의 존재 목적과 사회 공익단체로서 위상에 커다란 오명을 남긴 향군은 나름대로 재정위기를 극복하기 위해 각고의 노력을 해왔다. 2012년도에는 경영 정상화를 위해 경영진단 및 자문용역 체결, 재무개선위원회와 "향군개혁 60위원회" 의결을 거쳐 6개 사업장을 매각하였고, 산하사업체를 해체하였다.

그리고 종합사업본부와 자산관리 T/F Team을 신설하였다. 또한 향군 랜드마크인 잠실 향군타워 및 성수 지식산업센터(성수회관)의 수익적 운영 방안을 모색하고, 위례신도시 내 향군타운 건설 추진 등으로 장기적인 재정 건전성 회복을 위한 노력에도 힘을 쏟았다. 이 밖에도 각급 회 청년 조직 창설과 호국정신 선양활동, 국제협력 및 언론홍보활동, 국제 한국전 참전 향군연맹 회장단 서울회의 개최, 미 북중부 지회 및 남서부 지회 창설, 향군여성회 태국 참전용사촌 해외 봉사활동과 향군 60년사를 발간하기도 하였다.[8)]

이 시기에 정회원 확보관련 중요한 전환 계기로 국방부에서 지역예비군 읍·면·동대 지휘관들의 향군지회장 겸직 장려활동을 2011년 5월부터 재 시행하다가[9)] 2013년도에는 몇 가지 민원사례로 겸직 장려활동을 중단하기에 이르렀다.

8) 대한민국재향군인회 60년사(2014) 자료 재정리
9) 지역예비군 지휘관의 읍면동 향군지회장 겸직신청 및 겸직 시 애로사항 해소 노력 경주(2011. 4), 육군본부

당연히 예비군들이 향군에 대한 관심이 없어지는 결정적 이유가 되어버리고 만 것이다. 2014년도에 총 회원 10,289,944명으로 향군 1,000만 명 시대에 진입하게 되었지만 조남풍 회장 부정선거 등으로 향군 위상에 커다란 오점을 남긴 시기로 정회원 확보와 조직 관리에 많은 어려움이 있었던 시기였다.

〈표-2〉 1,000만 명 시대 회원 수 변화

(단위: 명)

년 도	정회원	일반회원	총 회원
2011	1,256,398	7,605,686	8,862,084
2012	1,270,093	7,592,021	8,862,114
2013	1,278,837	8,675,485	9,954,322
2014	1,326,573	8,681,010	10,007,583
2015	1,308,920	8,981,024	10,289,944
2016	1,339,699	9,183,220	10,522,919

7. 환골탈태기(2017~현재)

2000년 초 사회 환경변화에 따라 자구책 마련이 불가피 했던 향군이 이를 극복하기 위해 무리한 투자와 사업 확장 등 경영부실로 5,500억의 부채를 짊어지게 되었다. 하지만 2017년 8월 36대 김진호 회장이 취임하시면서 보유자산 등 각고의 노력을 경주하고 있어 현 회장 임기 중 상당 부분 부채를 상환 할 수 있도록 최선의 노력을 경주하고 있다.

특히 회장 취임과 동시 과거를 청산하고 화합과 단결을 통해 조직 결속력을 강화시킴은 물론 새로운 향군으로 도약하기 위한 “향군의 정체성과 향군인의 다짐” 및 “향군의 윤리강령” 선포식을 거행하는 등 열정과 노력을 다하고 있다. 그 일환으로 향군 본연의 위상 확립과 미래 지향적 향군 발전의 기틀을 마련하고 있는 것이다. 또한 당면한 국가적 안보위기를 극복하기 위해 모든 국민에게 북한의 실체적 군사위협을 올바로 알리고, 정부의 안보정책을 뒷받침하며 국군의 위상을 드높이고 한·미동맹 강화에 앞장서는 등 총력안보 체제 구축에 선도적 역할을 다하고 있다.

과거 진보·보수, 여당·야당 등 진영논리에 갇힌 안보정책 혼재에서 벗어나 국가의 발전과 생존 그리고 통일의 미래와 정세변화를 정확히 예측하여 국가의 안보정책을 적극 구현하는데 앞장서고 있다. 그리고 발전적이고 희망적인 향군 도약을 위한 노력과 국가와 국민을 위한 안보 정책개발, 한·미동맹 강화 활동에 전념하며 엄격한 정치적 중립을 견지 할 것이다.

또한 우리의 이념은 자유민주주의 체제 수호이므로 이에 반하는 상황발생 시에는 태도를 분명히 할 것이다. 회원 권익증진을 위해 호텔, 숙박업소, 공원, 예식장, 화원, 업종별 식당 등 회원우대 가맹점을 전국 관광지 중심으로 확대하고 KINTEX, 농협 등과 업무제휴(MOU)를 추진하여 회원들에게도 많은 복지 혜택이 돌아가도록 다양한 방법 등을 강구하고 있다.

이번 정회원 300만 확보 연구(안)이야 말로 명실상부한 향군의 조직을 정회원 위주로 구축하여 “대한민국 최고 최대 안보단체”로 거듭나고, 전 국민들로부터 신뢰받는 단체로 새로이 탄생하기 위한 대 전환기의 매우 중요하고 시기적절한 연구자료 라고 볼 수 있다.

8. 변천과정이 주는 시사점[10)]

가. 주요성과

향군은 설립이후 여러 가지 활동 중에서도 국가안보 지원활동에 가장 많은 노력을 기울여 왔다. 그 일환으로 본회를 비롯 산하 각급 회의 다양한 안보행사와 6·25 기념행사 등도 지속적으로 펼쳐왔으며, 특히 36대 김진호 회장 취임과 동시 개선발전위원회를 조직하여 대대적인 개혁과 혁신 등으로 미래 지향적인 향군의 기틀을 마련하고 있다.

향군의 다양한 활동은 국가안보와 국민 안보의식 제고에 가장 두드러진 성과를 보여줬다. 시국이 불안하고 북한의 도발이 심각했던 시기에 전시작전통제권 유지로 한·미동맹을 존속하고, 유사시 미국의 즉각적인 전력화 무기 지원체계를 유지시켜 북한의 도발의지를 약화시키는 성과 등이 그것 들이다. 최근 북한 핵 폐기를 위한 남·북, 미·북, 한·중·일 정상회담 등 다각적인 노력으로 북한

10) 대한민국재향군인회 정상화를 위한 연구, 국가보훈처(2015), 자료 재정리

핵 폐기가 초읽기에 들어간 상태로 이 또한 그 동안 정부와 정치권에서 노력해온 성과이지만 향군의 적극적인 북한 핵 폐기 의지도 한 몫하고 있는 것은 분명한 사실이다.

향군은 국내뿐만 아니라 국제 재향군인회와 유기적인 협력 체제를 구축 후, 상호협력 및 친목도모를 위해 각종 국제회의에 참가하고 있다. 또한 6·25전쟁 참전용사에 대한 재 방한 초청사업 등으로 대한민국이 어려울 때 많은 도움을 준 국가들을 대상으로 보은의 뜻을 전하는 한편, 국제 한국전 참전향군연맹을 창립하여 국내·외 행사 및 해외 지회 활동 등 국제 활동을 펼쳐왔다.

국민과 함께하는 건전 사회조성을 위한 다양한 운동 전개와 수익사업 및 부대사업을 통한 회원복지 증진, 본회 및 산하 각급 회 활동을 통한 지역사회 기여뿐 아니라 대내·외적으로 향군의 활동상을 "재향군인신문" 과 "Konas" 등의 각종 매체를 통해 지속적으로 홍보하여 왔다.

나. 문제점

1) 향군 설립목적 및 정체성 퇴색

향군은 창설이후 각종활동을 통하여 나름대로 향군의 설립 취지에 부합하기 위하여 노력은 했었으나 지속성이 없었다. 향군 회법 제1장 총칙 제1조(목적)에 제시되어 있는 대로 "대한민국재향군인회를 설립하여 재향군인 상호 간에 상부상조를 통한 친목을 도모하고 회원의 권익을 향상시키며 국가발전과 사회공익에 이바지함을 목적으로 한다"[11]라고 한 설립목적에 비추어 볼 때, 최초의 설립목적에 제대로 부응하고 있는지를 냉정하게 살펴볼 필요가 있겠다.

향군회원 자격이 향군 회법 제2장 조직 제5조(회원의 자격)에 명시되어 있는 대로 육·해·공군의 예비역, 보충역 또는 제2국민역으로 소집되어 군복무를 마친 자, 정관으로 정하는 바에 따라 퇴역 또는 병역이 면제된 장교·준사관·부사관 및 병 등이 회원이 되는데, 이 회칙 상에 명시된 대로 적용할 경우 향군회원은 대한민국 남자 대부분과 상당수의 여성들이 해당된다고 봐야 될 것이다. 이렇듯 향군은 어찌 보면 전 국민들과 직·간접적으로 연계되어 있음을 말해

11) 향군회법 제1장 총칙 제1조(목적)

준다. 그렇다면 과연 본인이 향군의 회원이라는 사실을 알고 있는 회원이 얼마나 되는 지 반문하지 않을 수 없다.

향군 본회를 비롯하여 산하 각급 회 임직원들과 관계관, 향군에 속한 사업체 등에 근무하고 있는 인원, 향군과 친목 및 협력관계에 있는 기관 등에 속한 관계관들은 향군에 대해 나름대로 관심을 표명하고 이해하고 있다. 하지만 일반 국민들이나 회원 중에서도 향군에 대하여 제대로 이해하고 있는 사람은 그렇게 많지 않은 것이 현실이다.

이는 향군이 설립목적 중 가장 중요한 덕목인 회원의 복지증진과 상부상조를 통한 친목도모라는 목적을 제대로 이행하지 않고 있음을 말해준다. 따라서, 현재의 조직과 운영체계를 개혁하지 않고는 향군의 위상은 갈수록 하락되고 국민들로부터 외면 받는 한편, 지탄의 대상으로 향군 존립이유와 정체성까지 의심받는 처지에 이르게 될 것이다.

2) 향군 자동회원 제도의 문제

향군회원은 가.항에서 제시하였듯이 전역하게 되면 자동적으로 회원이 되도록 되어있다. 물론 객관적 관점에서 보면 이러한 조항이 본인들의 의사에 관계없이 향군 자체에서 정한 향군 회법 제5조(회원의 자격)의 규정에 의해 회원에 포함하는 것은 자칫 법적문제까지 야기 시킬 수 있는 사안일 수도 있다.

물론 회법 제5조(회원의 자격)의 의미는 자격을 규정한 것이므로 "모두 자동회원" 이란 해석에는 논란의 여지도 있다. 그러나 현실을 직시해 보면 본인이 향군 회원인지, 어떠한 혜택을 받는 것인지, 그리고 어떠한 활동에 참여해야 하는지 조차 모르는 사람들이 대부분이다. 따라서 이 제도에 대한 근본적인 개선이 필요하다. 반 강제적 권유에 따라 회원이 된 자들이 오히려 향군운영과 관련한 사회적 물의로 인해 직·간접적으로 좋지 않는 영향을 받고 있다는 인식도 가능한 실정이기 때문이다.

이러한 문제를 근본적으로 개선하기 위해서는 모든 전역자들에게 전역당시 향군에 대해 정확히 설명 하고 선택 할 수 있는 제도적 장치를 마련해 주어야 한다. 그렇게 할 수 없다면 자동 회원으로 가입시키는 제도에 대한 의미와 방법 개선이 필요하다고 볼 수 있다.

3) 정회원과 일반회원 구분 모호

향군 정관 제6조(회원) 란에는, "회원 중 회원가입 신청을 하고 회비를 납부한 자는 정회원으로, 회비를 납부하지 아니한 자는 일반회원으로 분류 한다" 라고 되어 있다. 정회원과 일반회원의 차이는 정회원에게는 정관 제10조(권리)에 각급회의 임원의 선거권과 피 선거권을 가지며 각급회의 직원으로 임용될 수 있고 본회의 운영에 참여할 권한을 주고 있다.[12)]

이렇게 단지 금전적 이유로 회비를 납부한 자에게는 향군의 주요 의사결정에 참여시키는 것과 향군이 어떤 단체인지 조차 모르고 자동적으로 회원이 된 경우 향군의 주요회의 및 의사결정에 참여가 불가한 부분은 검토가 요구되는 부분이기도 하다. 자동 회원이 된 경우에는 향군에 대하여 이해하고 인식할 수 있는 기회를 부여하는 것이 필요할 것이고, 정회원이 되면 복지혜택 등의 차별성이 무엇이 있는지에 대해 명확히 인식시킬 필요가 있겠다.

또한 정회원이 된 경우에는 향군을 사랑하고 보다 깊은 자긍심을 갖추게 하는 과정적 성장을 통해 안보관과 국가관 등 국가안보 제2보루 역할자로서 충분한 모습을 갖추어야 할 것이다. 하지만 방법적인 면을 고려 회비 납부에 따라 회원을 구분하지 말고 향군 회법에 명시된 회원의 자격에 해당되는 모든 인원은 회비 납부에 관계없이 동일하게 회원의 자격을 부여하되, 향군행사 참여 등을 고려 명예회원 자격 등을 부여하는 방안도 고려해 볼 수 있을 것이다.

4) 다양한 계층의 회원확보 노력 미흡

향군 회원은 병역의무를 필한 모든 인원들이 해당된다. 현재 향군은 총 회원 1,300여만 명 중 정회원 134여만 명 수준이다. 그러나 냉정하게 살펴보면 앞에서도 언급했지만 회원 중에 자신이 향군 회원임을 명확하게 인식하고 있는 회원이 얼마나 되는지에 대한 정확한 분석이 필요하다. 사실 전역과 동시에본인이 자동적으로 향군의 회원이 되는 것에 대해 제대로 인지하고 있는 사람은 얼마 되지 않는다.

현재 회원이 1,300여만 명이라고 하지만, 향군이 계획하고 시행하는 대규모 집회나 모임에 전국에서 자발적으로 수천 명을 집합(동원)시키기도 어려운 것이 현실이다. 결국 임직원의 적극적인 노력에 따라 동원되는 형태가 될 수밖에

12) 대한민국재향군인회 정관 7p (2016)

없는 것이 현실이다. 이는 명목만 회원이지 향군에 대한 제대로 된 홍보와 이미지 개선을 위한 노력이 이뤄지지 않고 있음을 단적으로 말해 주는 것이다. 설사 소개를 받아 회비를 내고 향군의 정회원이 되었더라도 향군회원으로서 자긍심을 가지지 못한다면 이는 실체가 없는 가상의 단체나 마찬가지이다.

그리고 현재 회원들이 주로 고령층 중심으로 구성되어 있다는 점을 심각하게 바라볼 필요가 있다는 것이다. 6·25세대가 사라져가는 시대를 맞이하면서 향후 향군은 젊은 층이 확보되지 않으면 미래가 없다는 인식하에서 2011년 6월 5일 각급 회 청년조직을 창설하여 나름대로는 청년회원 확보에 주력했으나 제대로 된 성과를 거두지는 못했다.[13] 이를 해결하기 위해 본회에 청년 부회장제를 도입하였고 본회 주도의 청년요원을 확보 서포터즈로 운영하면서 각종 행사에 적극적 참여를 유도하기도 하였으나, 전국적으로 이행되는 것은 상당한 시간과 재정이 필요한 사안이어서 다소 지체가 되는 것으로 분석되었다.

또 다른 해결 방안으로 인터넷부를 신설하였고 안보 인터넷 일간지인 Konas를 2003년 11월 설치 운영하기 시작 현재 수많은 네티즌을 확보하고 있지만 젊은 층을 향군회원의 주축으로 이끌어 가는데 실효를 얻을 만한 명목을 찾지 못하고 있는 것이 현실이다.[14] 따라서 향군의 현재 운영시스템이나 활동이 젊은이들이 관심을 가질 수 있는지에 대한 심층적인 진단도 필요하다.

더욱더 향군의 전반적인 홍보 및 회원확보 전략의 문제점을 찾아내고 젊은 층을 포함하여 다양한 계층이 균형 있게 참여할 수 있는 보편화된 시스템인 인터넷과 스마트폰(Mobile) 체계를 적극 활용할 수 있는 대책을 마련해야 한다. 그 동안 ON-LINE 홈페이지 등을 통해 향군 활동상 확산 등에 대한 홍보와 적극적인 노력을 하였으며, OFF-LINE에서는 보훈처를 활용한 취업가이드 및 가입활동, 군을 이용한 교육 및 친목·유대와 가입활동, 예비군, 민방위대 교육과 가입활동 등에 중점적으로 관심을 가졌었다.

그러나 이 또한 시대적 개인보호 및 자위권 등 다각적인 보호정책에 의해 향군회원 가입에 대한 강제성은 전격적으로 배제되었고, 가입홍보조차 자유롭게 펴나갈 명분을 잃고 있는 추세에 있는 것이다. 따라서 대정부적 활동,

13) 대한민국재향군인회 60년사(2014) 자료 재정리
14) 대한민국재향군인회 60년사(2014) 자료 재정리

관할 관청에 대한 지원, 지자체를 통해 향군발전에 부합한 체계적이고 구체적인 홍보와 교육, 가이드가 될 수 있고 평화통일을 맞이하기 위한 향군의 역할 등을 표면화 시킬 시대적 요구에 맞출 수 있는 대안이 필요 할 것이다.

5) 기존 회원확보 정책의 문제점

본 연구를 통해 그동안 회원가입 유치활동과 그에 대한 정책에 다수의 문제점이 노출되어 있음을 인식할 수 있었다. 휴대폰 판매 사업을 비롯한 대부분 추진정책들은 틈새시장까지 겨냥해서 세심하게 진행하였으나 그것이 성공 Mode로 나타나지 못한 데에는 과정적 문제와 정책(Target)상의 문제라 보여 진다.

전반적으로 종합적인 Master Plan 구도를 통해 추진하는 것보다는 판매에 대한 불합리한 수수료 책정 등의 비정상적인 방법을 적용하여 추진하다 보니 기대에 부응할 수 있는 성과를 거둘 수가 없었다. 이러한 비정상적인 방법 대부분은 다양한 수익성 요건을 가져올 수 있는 구도로 추진을 하였는데, 결론적으로 각각의 수익성 규모는 변변치 않았다는 것이다.

다수의 회원이 확보되어야 해법이 성공인데 본질적으로 수익을 목적으로 하는 회원유치는 수백만 정도로 다가서야 할 것이 수십만에 그치므로 사업 자체가 실패로 끝나 버리고 말았던 것이다. 결국 회원 확보활동도 편법이나 대납 등의 불법적 요인으로 인해 수익성조차도 실효를 거두지 못한 정책으로 마무리되어 지는 게 대부분 이었다.

또한 휴대폰 사업체 등과 제휴가 회원 확보가 전제된 협약이었기에 인건비, 기기비, 소모품비, 지원비 등 비용여건이 급증하는 문제들까지 세심하게 고려하지 못했다는 점을 발견 할 수가 있다. 면밀한 분석과 판단이 정확한 방향으로 이루어지지 못했고, 실상 성공하기가 다소 힘든 사업이라는 것을 사전 인지도 가능 했을 텐데 시각과 초점 차이를 간과하여 진행된 과오로 판단되어 진다.

그렇다면 이와 같은 문제를 배격하면서 실효성 있는 성과를 도출하는 방향은 어떠한지 의문이 갈 것이다. 이에 대하여는 본 연구(안)의 제5장 정회원 확보 Road Map 제1절 방향설정 / 정책구상과 제2절 접근방법에서 상세히 논하도록 하겠다.

Ⅲ. 정회원 관리 및 외국사례

1. 정회원 관리[15)]

가. 정회원 관리체계

1) 회원자격 및 근거

대한민국재향군인회법 제2장 제5조에 의한 회원의 자격은 육·해·공군 및 예비역, 보충역 또는 전시 근로역으로 소집되어 군복무를 마친 자, 정관으로 정하는 바에 따라 퇴역 또는 병역이 면제된 장교·준사관(準士官)·부사관(副士官) 및 병(兵)이다. 또한 재향군인회 정관 제2장 회원 및 권리의무 제6조에 의해 회원 중 회원가입 신청을 하고 회비를 납부한 자는 정회원으로, 회비를 납부하지 아니한 자는 일반회원으로 분류한다.

정회원이 되고자 하는 자는 본회 총회에서 정하는 바에 따라 회비를 납부해야 한다. 회원관리는 재향군인회 직제규정 제7조에 의거 조직복지국에서 담당한다. 기타 정관 제8조(신고)에는 "회원자격 사유가 발생한 자 중에 정회원이 되고자 하는 자는 지체 없이 신고" 하도록 규정하고 있다.

또한 제9조(회비납부)에서 "정회원이 되고자 하는 회원은 회비를 납부" 해야 하며, 제10조(권리)에서 "정회원 신고와 회비를 납부한 회원은 각급회의 임원의 선거권과 피선거권을 가지며, 직원으로 임용될 수 있고, 본회 운영에 참여할 수 있다." 라고 규정하고 있다. 제11조(결격사유)에서는 회원 중 각급 회 임원 및 대의원에 선임 또는 임명될 수 없는 규정을, 제12조(결의사항 준수)에서는 회원은 각급회 총회, 이사회 등의 결의사항을 준수하도록 하고 있다.

2) 회원관리의 본회 및 산하 각급 회 책임

현 조직운영규정 제4조(회원관리)에서는 각급 회 회장은 "향군업무 전산프로그램" 에 의해 정회원 등록 및 관리 유지하며, 정회원 주소관리는 장성회원은 본회에서, 영관이하 정회원은 시·군·구회, 직장 회, 해외 회에서 관리하는 것으로 되어있다. 각급 회에서는 분장된 회원에 대한 가입 업무분장 외에 "산하

15) 대한민국재향군인회 정상화를 위한 연구, 국가보훈처(2015), 자료 재정리

각급 회 장이 지방행정기관과 협조하여 수시 파악, 명부 및 전산자료를 변경 정리하고, 전산입력 자료 중 소속 회를 변경한다." 라고 규정하고 있어 본회 및 산하 각급 회 정회원 관리 행정이 적지 않은 게 현실이다.

한편, 최근 정회원 확보 추이를 보면, 〈표-3〉과 같이 연평균 33,000여 명의 정회원 확보로 매우 저조한 실태이다. 최근에는 산하 각급 회에서 회원확보에 대한 부담과 압박에 대한 불만이 증가하고 목표달성을 위한 회별 경쟁으로 회비를 대납하는 등 여러 가지 문제가 발생하고 있다. 이에 회원유치 목표를 2차에 걸쳐 각각 20%이상 하향화 하였으며, 그 결과 현재는 연 2만 명에 못 미치는 회원을 확보하는 실정이다.

이런 문제는 장기적인 회원 감소 현상으로 이어질 우려가 되고 있으며, 조만간 회원사망자 수보다 확보 인원수가 적어지는 문제가 현실로 다가오지 않을까 하는 우려의 생각이 든다. 이러한 상태로 계속된다면 정회원 300만 명을 확보하는데 수십 년(현 상태로 유지 시 80년 이상 예측)이 소요된다는 부정적 판단이 도출되고 있는 것이 사실이다.

〈표-3〉 회원 수 변천과정

(단위: 명)

구분	정회원 수	장성	영관	위관	부사관	병	총회원 수
2009	**1,206,019**	2,254	17,982	38,978	136,290	1,010,515	**8,219,767**
2013	**1,278,837**	2,390	21,311	46,777	157,224	1,051,135	**9,954,322**
2014	**1,326,573**	2,392	38,118	46,853	156,012	1,083,198	**10,007,583**
2015	**1,308,920**	2,385	21,864	47,684	163,440	1,073,547	**10,289,944**
2016	**1,339,699**	2,387	21,063	46,475	154,948	1,114,826	**10,522,919**
2017	**1,370,524**	2,355	26,068	49,726	162,075	1,130,300	**10,750,974**
2018	**1,344,349**	2,328	21,108	46,922	155,394	1,118,597	**13,328,495**

나. 지역별 정회원 관리

현재 정회원은 총 134여만 명이고, 총 회원은 약 1,300여만 명이다. 총회원에 비해 정회원 수가 10%수준이며 너무 적다고 할 수 있다. 정회원 확대를 위해 향군은 수년전부터 국방부와 각 군 본부 홈페이지에 향군 소개 및 홍보를 하고 가입신청 절차를 간소화하는 등의 노력을 해왔으며 신규회원증 발급 등 다각적인 노력을 기울였으나 뚜렷한 실적은 없는 상태이다.

또한 지난 "향군발전 1·2·3운동" 일환으로 정회원 200만 확보운동을 수년째 추진하였고, 우수 회 선정 시 실적 반영 등 산하 각급 회에 동기부여를 하였으나 기대만큼 성과에 미치지 못하는 한계를 보였다. 더욱이 향군에 대한 언론의 부정적 보도 등은 향군 정회원 확보에 결정적으로 불리한 상황이 되므로 특단의 조치가 절실히 요구되는 문제이기도 하다.

〈표-4〉 지역별 정회원 현황

(단위: 명)

구 분	정회원 수	일반회원 수	총회원 수
서 울	163,502	2,326,427	2,489,929
부 산	98,602	782,634	881,236
대 구	89,126	543,801	632,927
인 천	64,225	698,494	762,719
경 기	203,745	3,134,226	3,337,971
강 원	82,622	319,788	402,410
충 북	60,795	354,222	415,017
대전·충남	117,021	896,936	1,013,957
전 북	54,169	421,272	475,441
광주·전남	76,107	786,611	862,718
경 북	134,175	563,369	697,544
울산·경남	175,637	1,010,453	1,186,090
제 주	24,623	145,913	170,536
계	**1,344,349**	**11,984,146**	**13,328,495**

다. 연령대별 정회원 관리

연령대별 회원 중에서는〈표-5〉에서 보신 것처럼 20대와 30대 회원이 1.2%와 5.0%로서 가장 적은 것이 아쉽다. 현재 대통령 선거나 각종 국내·외적 이슈에서 청년층과 장년 및 고령층이 양극화되어 있는 것을 볼 수 있을 것이다. 더구나 향군 활동에 대해서 청년층은 부정적인 경향이 많다. 따라서 중·장기적으로 향군의 발전을 위해서는 청년층의 정회원 확보 및 활동 증대를 통해 "젊고 힘 있는 향군" 이미지를 구축하는데 노력을 집중해야 할 것이다.

〈표-5〉 연령대별 현황

(단위: 명)

계	20대	30대	40대	50대	60대 이상
1,344,349	16,132	67,218	215,096	377,762	668,141
100(%)	1.2	5.0	16.0	28.1	49.7

라. 해외지회 정회원 관리

그동안 향군 해외지회 확대를 위해 많은 노력을 기울여 왔다. 이에 따라 2010년 10월에 6개국 11개 지회가 편성되었다. 이어서 2011년 5월에는 11개국 17개 지회, 2013년 5월에는 13개국 20개 지회로 확대되어 현재는 전 세계 13개국 22개 지회, 17개 분회가 설립되어 있으며, 총 회원 수는 10,792명 규모이다.

〈표-6〉 해외 회원 현황

(단위: 명)

구 분	회 명	회원 수	관할구역
계		10,792	13개국 22개 지회 17개 분회
북미 (미국)	소계	6,892	9개 지회 13개 분회
	동부 지회	583	메릴랜드, 워싱턴 DC, 버지니아주 등
	북동부 지회	426	뉴욕, 뉴저지, 메사추세츠, 메인주 등
	북중부 지회	210	펜실베니아주
	서부 지회	2,975	캘리포니아, 아리조나, 뉴멕시코주 등
	남서부 지회	636	캘리포니아주
	중서부 지회	930	일리아노이주, 켄사스, 미네소타주 등
	북서부 지회	583	캘리포니아, 유타, 콜로라도주 등
	남부 지회	495	플로리다, 조지아, 테니시주 등
	중남부 지회	54	텍사스, 오클라호마, 미시시피주 등
북미 (캐나다)	소계	1,185	2개 지회 1개 분회
	동부지회	794	온타리오, 마나토바, 퀘백주 등
	서부지회	391	브리티시 컬럼비아, 앨버타주 등
대양주	소계	880	2개 지회 2개 분회
	호주지회	630	뉴사우스웨일즈, 퀸즐랜드주 등
	뉴질랜드	250	오클랜드, 와이카토, 기스본주 등
중남미	소계	629	2개 지회
	아르헨티나 지회	395	부에노스아이레스시, 북부지역 등
	브라질 지회	234	상파울루, 리오데 자네이루주 등

구 분	회 명	회원 수	관할구역
아시아	소계	800	4개 지회
	일본 지회	180	동경도, 치바현, 사이타마현 등
	대만 지회	396	북부, 중부, 남부
	필리핀 지회	100	마카티, 마닐라, 퀘죤, 파사이 등
	태국 지회	124	방콕, 치앙마이, 푸켓 등
유럽	소계	406	3개 지회 1개 분회
	독일지회	204	노르트라인 베스트팔렌, 자르란트주
	영국지회	151	런던, 스코틀랜드, 아일랜드 등
	프랑스 지회	51	파리 및 근교, 기타

2. 회비 운영 및 관리[16)]

가. 회원유치 정책

1963년도 이전에는 각 기관 및 유관을 통한 가입유치와 자진 가입방식이었으며, 1963부터 1994년도까지는 국방부 제대군인 신고 시 일괄(강제적) 가입유치로 일부 강요성 가입형태에 대한 민원야기 등 물의가 발생되기도 하였다. 1995년도 이후에는 회원유치 정책추진을 본격적으로 시작하였으며, 자진 가입과 임직원 활동에 의한 권유방식으로 회원을 확보하였다.

아쉬움이 있다면 보훈처에서 지정하는 보훈지원대상자들에게 향군회원가입 추가 조건방식은 미 채택된 사항이다. 본회에서는 수원보훈지청 등 제대군인 취업 교육 시 향군소개 및 회원가입유치를 협조하여 시행하기도 하였다. 2010년 이후 "향군발전 1·2·3 운동" 전개로 정회원 200만 명 확보운동 추진과 향군회원증을 종이방식에서 플라스틱 카드방식으로 개선시켰으며, 국방부에서 각급 제대에 전역장병 안내여건 조성과 지역 예비군 중대장들의 읍·면·동 향군지회장 겸직신청 및 겸직 시 애로사항 해소를 위한 노력과 활동을 하였다.

나. 회비 운영과 변천과정

회비납부는 1960년도에 최초 실시하였으며, 계급별 균등제에 의한 단일회비로 회비를 수납하였다. 1977년도에는 종신회원제도를 추가 일반회원과 종신회원 구분하여 계급별 차등제 도입을 하였고 회비는 연회비, 종신회비로 구분하였다.

16) 대한민국재향군인회 정관 제38조 조직운영(2016)

2011년도부터는 회비수납의 번잡성을 회피하기 위하여 정회원제로 단일화하였고, 회비는 계급별 차등제에 따른 종신회원 회비(정회원 회비)로만 수납하여 오늘에 이르고 있다.

〈표-7〉 회비 변천과정

(단위: 원)

년 도 \ 계 급		장 관	영 관	위 관	부사관	병
'61~'76	균 일	(10원 → 50원 → 100원)				
'77~'78	일 반	5,000	2,000	1,000	500	300
	종 신	35,000	15,000	7,000	3,500	2,000
'79	일 반	10,000	3,000	1,500	1,000	500
	종 신	50,000	20,000	10,000	5,000	3,000
'80~'81	일 반	20,000	3,500	2,000	1,500	1,000
'82~'96.5	종 신	50,000	20,000	10,000	5,000	3,000
	일 반	7,000	3,500	2,000	1,500	1,000
'96.6.~'11.4.	종 신	70,000	35,000	20,000	15,000	10,000
	일 반	10,000	5,000	2,000	2,000	2,000
'11.4.16~	종 신	100,000	50,000	20,000	20,000	20,000
	정회원	100,000	50,000	20,000	20,000	10,000

다. 회원·회비 전산화 과정

1992년도에 종신회원을 대상으로 전산 프로그램을 개발 DOS 체제로 시·도회에서 운영하고 시·군·구회는 신상자력만 관리하였으며, 신상자력 Server는 추후 본회에서 운영하였다. 1996년부터 1998년까지 시·군·구회에서 DOS체제로 운영하였다. 2001년도에는 Window 체제로 본부 통합 전산 시스템으로 운영하였으며, 회원관리 프로그램을 개발하여 LG카드 도입과 함께 본회중심 ON-LINE 관리체계를 유지하였다.

2007년도에 전 직원 Subprogram[17] 개발 후 쌍방향 프로그램 방식을 도입하려고 했으나 개발사업체 중단으로 전산화는 중단이 되고 말았다. 2018년도에 들어와 DB설계 및 업무분석을 통해 프로그램을 재구축하고 개인정보 시스템을 운영하는 등 개인정보보호에 심혈을 기울이고 있으며 암호화 솔루션도 도입하였다. 이와 더불어 운영프로그램도 일부 업그레이드하여 총 351종의 프로그램이 재구축 될 예정이다.

17) 프로그램의 한 부분으로서 특정한 일을 여러 번 실행할 필요가 있을 때, 이를 실행하기 위해서 논리적으로 별개의 프로그램으로 작성된 프로그램.

라. 회원증 변천과정

2000년대 이전에는 종이 회원증으로 발급하다가 점차 현재의 회원증 카드로 발전되었고, 2010년 11월에 이르러서야 비로소 종이회원증 발급을 폐지하고 카드발급기기를 이용 플라스틱 향군회원증을 자체적으로 발급하여 배포하여 회원에 대한 자긍심을 고취시켰다. 금융계 카드와 병용은 카드사 제휴를 통해 수익사업의 일환으로 시작되었으며, 각 회원이 신용카드를 사용하여 발생하는 마일리지를 현금으로 환원하여 수익의 일부를 회원카드 발급이나 산하 각급 회 회원확보 활동에 기여토록 환원하였다.

최근 향군 재정악화와 선거부정 등 언론에 비쳐지는 다각적인 이미지 추락 현상에 의해 기존 카드가입자가 급격히 줄어들어 카드사에서 손익분기를 못 맞추고 손해로 전환되는 현상에 따라 제휴해지를 요청하기도 하였다. 법적 해석과 절차에 따라 2017년 3월 31일자로 제휴 해지를 결정하므로 잔여분만 계약에 의한 법적구도 하에서 정산되므로 실질적인 신용카드용 회원증은 사라진 현상이라고 볼 수 있다.

〈표-8〉 년도별 회원증 유형[18)]

구 분	~2000년	2000~2001년	2002~2007년	2007~2010년	2010년 이후
회원증 유형	(종이) 향군회원증	농협카드 병용	LG카드 병용	신한카드 병용	(플라스틱) 향군회원증

3. 회원 복지혜택

가. 향군 복지몰

2017년 9월 향군 정회원들에게 다양한 혜택을 제공하고자 ON-LINE "향군 모바일 복지몰"[19)]을 오픈하고 있다. 300만 가지의 상품을 고품질 최저가격에 구입하실 수 있으며, 50만 가지의 상품 (레인보우 상품)을 시장 가격의 최대 60% 할인된 금액에 구매할 수 있는 모바일 시스템이다.

18) 2009년 말부터 향군회원증을 본부에서 통합발급(이전은 각급회에서 발급)
19) 향군 "복지몰"은 초대형 온라인 몰이며, 국회, 감사원, 경찰청, 방사청 등 1,300여 단체와 200여만의 회원이 이용하는 몰임. 가입가능 대상은 향군회원과 향군여성회원이며, 향군 홈페이지에서 "모바일 복지관"앱을 클릭하여 회원으로 가입이 가능함. 경쟁대상으로 이와 비슷한 몰을 군인공제회에서도 군인 · 군무원 전용 쇼핑몰로 운영하고 있으며, 복지매장을 새롭게 리뉴얼하여 2018.04.26일 오픈했음. 주요서비스는 매장의 제품, 기념품, 숙박, 여행, 공연 예매, 이사, 렌털, 병원 등 다양한 제휴서비스를 제공하고 있음.

향군 복지몰 가입 대상은 향군회원 및 향군 여성회원(향군가족 가입가능)들이다. 다양한 특가와 쿠폰을 사용할 수 있으며, 오늘만 이 가격, 직원특가 WOW, 알뜰장터 파격장보기 등 "최저가 보상제도"를 통해, 믿고 구입할 수 있는 회원 복지혜택을 위한 좋은 시스템이다.

나. 향군 우대 가맹점 운영

1996년부터 향군 회원의 복지혜택 일환으로 각종 업종 및 업체와 우대 가맹점 협약체결로 향군 회원들에게 혜택을 부여하고 있으며 현재까지 1,455개 업소와 협약하여 우대 가맹점을 운영하고 있다. 현 우대 가맹점을 〈표-9〉에서 살펴보자면 강원, 제주를 비롯한 관광지가 많은 지역에 운영 실태가 다소 미흡하다는 것이다.

차후 회원들에게 혜택을 줄 수 있는 우대 가맹점을 확대하는 방안은 업소측에서도 보다 긍정적인 입장인 것으로 분석되기에 관광지를 집중 공략하는 방안도 적극 검토가 필요할 것이다.

〈표-9〉 향군 우대 가맹점

(단위: 개소)

구분	계	학원	병원	숙박	식당	장례식장	차량정비	화원	기타
계	1,455	15	425	69	313	65	91	59	417
서울	252	4	113	10	51	2	11	5	56
부산	59	1	29	2	9	·	5	1	12
대구	43	1	14	·	10	3	1	·	14
인천	77	·	39	3	8	3	4	1	19
경기	179	·	64	2	24	9	7	7	66
강원	91	·	21	7	29	1	7	4	22
충북	55	2	12	4	20	4	3	1	11
충남	149	·	35	7	27	9	15	5	49
전북	42	2	1	2	24	·	1	1	13
전남	127	·	33	7	29	6	8	17	25
경북	159	5	18	9	43	14	14	8	53
경남	189	·	45	14	35	12	13	9	56
제주	33	·	1	2	4	2	2	·	21

다. 향군 장학금 / 생계보조비 지원

1) 장학금

장학금은 각급회 향군활동에 기여한 바에 따라 임직원 자녀에게 혹은 지역별 가정형편이 열악한 회원들의 자녀에 대한 복지차원에서 연 850명, 2억 2천만 원씩을 본회 및 산하 각급회에서 개별 계획하여 시행하여 왔다.

"향군발전 1·2·3운동" 일환으로 장학금 100억 원 조정의 목표를 내건 이후 국가 인재육성 차원과 참전용사 후손 및 회원자녀 장학지원과 더불어 젊은 향군 건설을 위한 청년회원 확보를 위한 정책적 지원까지를 포함하여 시행하였다. 그리고 2009년 10월 100억 조성 제안 후 11월 안전행정부에 장학기금모집기관으로 승인받아 재단법인 향군 장학재단을 2012년 2월에 설립하였다.

2014년 9월 36.7억여 원이 조성되었으며, 지속적인 조성과 이에 따른 장학지원이 대폭 이루어져 40억 이상 조성되었고, 2010년 이후 1,196명(중고교생 1,110명, 대학생 86명)이 지원되었다. 참고로 1984년부터 2000년까지의 장학금 수혜자는 8,443명에 이르고 있다.

2) 생계보조비

참전회원 명예선양 차원에서 월 710명, 연 13억 1,800만원의 생계보조비를 지원하고 있으며, 1인당 월 지급액은 장성 월 35만원 / 영관 월 17만원 / 위관 월 15만원 / 부사관 월 15만원의 지급기준으로 지급을 해주고 있다.

라. 기타 복지지원

연간 약 80여 명의 참전회원 중 사망자에게 조의금 및 조화 제공과 장기복무 전역회원의 생활안정 및 복지증진을 위한 활동을 지속 추진 하고 있다. 또한 장성 및 대령급 회원 무료 건강검진, 정회원 복지증진 활동 일환으로 시·도회별 일괄 복지증진비 지원과 시·군·구회별 자립등급에 따라 복지증진비 지원사업을 진행하고 있다.

회원 법률구조 활동을 위해 시·도회별로 5~10명 고문변호사 위촉 및 유대강화, 교양강좌 및 법률상담 등을 진행하고 있다. 군 장병과 참전 상이용사

대상으로 위문활동, 국립묘지 안장 및 참배 등 다각적인 복지활동을 통해 임직원 및 정회원의 복지혜택을 증진코자 노력하고 있다.

4. 주요 추진정책 진단

제3장 정회원 관리에서 지금까지 정회원 확보를 위한 정책에 대해서 살펴봤는데 우선 금번 연구(안)이 추구하고자 하는 핵심방향에서 벗어난 중단 또는 실패로 거듭되지 않도록 하는 것이 가장 큰 관건이 아닌가 싶다. 2010년 전후 "향군발전 1·2·3운동" 일환으로 정회원 200만 달성을 위한 계획 추진 시 발생된 실패요인이 무엇인가 도출하여 또 다시 중복된 과오를 범하지 않도록 해야 할 것이다.

우선 실패사례에서 들어난 몇 가지의 문제점에 대해서 살펴보자면, 첫째는 회원가입이 저조한 모든 문제를 가입당사자의 가입비 부담 문제로만 인식하였다. 이는 초창기 군 계급 사회에 대한 계층적 차별화 여건과 회원으로서 계층적 차별 완화의 여건을 제공해야 한다는 쌍방향적 인식부재를 의미하고 있다고 볼 수 있겠다. 회원은 회원으로서의 위상과 명예를 존중하고 소속감을 같게 해야 하며 소속된 그 단체가 자신에게 부여하는 다각적인 차별성이 자신에게 어떤 자부심으로 다가오게 되는지 또 그에 대한 혜택은 무엇인지 이런 문제를 보다 심각하게 고민해 볼 필요가 있다는 것이다.

둘째로 회원가입의 양적 확대만을 중시 여기는 전략적 회원확보 활동은 대납 등 불법적인 행위가 자행되고 회원으로서의 자긍심과 명예를 실추시키는 부정적 현상으로 나타나게 되었다. 이에 따라 향군이라는 단체 전체를 구조적 모순과 불법적 행위의 산실로 만들고 있으며 회원으로서의 자존감마저 상실시켜 다수의 회원이 회원증을 어디에 두었는지 조차 인지하지 못하고 있다. 또한 사용 용도도 그다지 많지 않아 쓰지않는 지갑속에 사장(死藏)시키는 회원증으로 전락되고 있는 게 현실이다. 적어도 회원증은 회원으로서의 자긍심과 자랑스럽게 여기는 가치 있는 증표가 되어야 할 것이다.

셋째로 시대적 흐름에 맞지 않는 정책추진에 있어 여러가지 문제가 초래 되었다. 2000년도에 들어서면서 노무현 정부나 기관에서 향군에 대한 부정적 시각과 거부감이 증가하고 활동에 부정적인 인식이 확산되는 현상이 두드러

지게 나타나게 되었다. 특히 향군의 예산과 재정까지 압박하고 대폭 축소된 예산편성과 안보보루 역할과 국가 기여도를 고려한 단체 보호차원의 수의계약도 체결을 제한시키고 점차 향군에 대한 필요성 문제를 논하는 분위기까지 형성되기도 하였다.

더더욱 향군 죽이기라는 명분이 적대적 관계의 단체에서부터 일어나 향군에 부정적인 모든 사업체들에게도 그리고 내부적 불만자들까지 개입되어 결국 수의계약 해지조치를 극복하기 위한 다각적인 SOC사업이나 PF사업에서도 큰 손실을 보게 되었으며, 수천억의 빚더미에 앉게 되고 말았다.

물론 이는 정부의 보호를 받아 경영해오던 나태한 경영관리에서 위기를 대응하는 능력과 내부조직 및 체계의 적응이 안 된 다각적인 문제를 내포하므로 향군의 개혁은 이제 초유의 과제로 떠오르고 있는 실정이다. 따라서 회원확보 등 향군을 위한 모든 정책을 수립하거나 이행하는데 있어 보다 면밀한 검토와 분석의 필요성이 대두되고 이는 반드시 향군의 청렴성과 신뢰감을 찾는 방향과 향군 내부적으로 단합하고 다짐하는 정체성을 회복시키는 방향이 되어야 할 것이다.

제대군인 회원가입의 현장으로 가장 유력한 곳은 지역 예비군 중대이다. 따라서 예비군 지휘관을 향군의 중요한 직분과 연계시키려는 활동은 수십년 전부터 이행되어오는 사안이다. 하지만 이를 보다 가치체계위에 올려놓기 위해 외형상 명분만을 제공하는 직분부여와 연계방식으로는 곤란하다고 볼 수 있다. 과거의 예로 율곡포럼회장이나 자원봉사회장 등 닥치는 대로 임무와 연계시키면서 예비군 지휘관과 연관성을 유지하려 하였다.

이에 대해 군무원 인사법 제56조에 의거 민원이나 실적오해 소지가 있는 이유로 겸직에 대한 불가론이 제기되기도 하였다. 또한 사업적 의미로 연계성을 맞추면 국가공무원 복무규정 제25조에 의거 사업성과 영리를 목적으로 하는 직무의 겸직불가가 원인이 되어 사실상 이런 관계성을 형성하는 것도 상당한 문제로 제기되고 있는 실정이다. 따라서 법적 위배성이 있는 목적을 배제하고 처우나 차별적 대우성이 높은 소속과 직위에 준하는 겸직성을 검토해야 한다는 판단이다.

무차별적 추진문제에 있어서는 과거 ○○시회에서 예비군 훈련교장에서 무차별적 향군회원가입 홍보 등을 추진하다가 관련자 징계 등의 망신을 당한

예도 있었다. 이런 다각적인 문제의 소지를 명확히 해결할 대안을 전 향군의 입장에서 인식하고 교육하여 유기적인 합리적 관계성을 체계화하고 친목과 향군의 역량을 더한 활동으로 자발적인 가입이 성사되는 방향성을 도출하는 것이 시급한 문제라고 진단되어진다.

넷째로 카드사업 등 제휴사업을 통한 재정 회복과 회원 가입활동 강화조치는 보다 사업성면에서 가능성 있는 타진과 목표를 세우고 이를 현실화할 대안을 마련하는 방안을 적용해야 할 것이다. 많은 제대군인들이 취업을 원하지만 다양하고 전문적인 기술과 실력을 갖추지 못한 자들에게는 무용지물의 현상이다. 따라서 취업알선이라는 단 하나의 과제로 보는 시각적 오류는 결국 취업알선 사업의 실패라는 현상을 만들게 한다는 것이다.

이는 단지 자생력 있는 취업알선업체에게 회원일부만 떼어주고 사업은 실패로 돌아서는 현상과 같다. 실효성 있는 취업이 되도록 취업을 신청하는 절차부터 각종 취업 지원교육까지 보다 명료하고 비전 있는 조치가 필요할 것이다. 단지 이런 모든 것을 추진할 인력과 시간 또한 비용이라는 점이다. 따라서 이것 또한 경제적인 상황을 면밀히 살펴보지 않으면 실패하게 될 것이다.

따라서 이는 국방부와 군과 보훈처 등 제대군인으로서 미래를 보장받는 다각적인 직무개발과 함께 사회 어떤 층에 어떤 직무를 반영하고 유효화 하는지 처음단계에서부터 끝 단계까지 유추하는 다양한 취업활동과 병행되는 전략이 필요할 것이다. 이를 위한 재정투자 역시 남의 재정이기에 많이 써도 된다는 구상은 사업의 결과론적 실패를 의미한다. 수익성에 준하는 지출로 상호 Win-Win하는 정책을 기반화하여야 할 것이며, 투자의 효과도 미흡한 곳에 투자하지 않도록 신중을 기울여야 할 것이다.

다섯째 카드사와 업무제휴 등 외주방식 회원확보에 있어서 다각적인 수익화 요인이 개입되면서 성공적인 핵심을 찾지 못하고 가입 회원 수도 한정되는 현상을 벗어나지 못하게 되었다. 이를 이행하는 외주업체로서는 수익성 향상을 위해 무리수를 두다보니 실질적인 실효성은 오히려 낙후되는 현상으로 초래되고 말았다. 안 되는 것을 강제적 조치로 가능하게 해보겠다는 노력은 가상하지만 이것이 오히려 향군에 독이 되어서는 안 될 것이다.

따라서 보다 미래지향적이면서 영구적인 지속성을 가지는 체계적 조치가 우선되어야 한다. 이를 합법적인 체계로 이끌어내는 것이 우선이고 이후는 그 체계 범위 내에서 보다 활성화된 노력과 편의성을 제공과 고객의 입장에 적합한 아이디어와 혜택을 가미하는 것이 타당한 해법이며 성공의 핵심이 될 것이다. 따라서 본 연구(안)의 방법론에서 방향성은 이런 문제를 배제하면서 추구해 나가는 측면적 해법을 이론화 하고자 하며, 구체적인 보완과 새로운 방법은 제5장과 제6장에서 논하고자 한다.

5. 외국사례

가. 미국 재향군인회(American Legion)[20]

미국에는 수많은 재향군인 단체가 있으며, 그중 가장 크고 대표적인 단체는 미국 재향군인회(American Legion), 해외 참전용사회(VFW), 미국 참전용사회(AMVETS) 등 3개의 단체가 있다.[21] 그중 대한민국재향군인회와 성격이 가장 가까운 단체는 미국 재향군인회(American Legion)로 1919년도에 미국의 헌법 수호 및 준수, 지구상 모든 국가와 미국 국민 간의 평화와 친선 증진에 목적을 두고 설립하였다.

또한 2차례의 세계대전 및 민주주의 수호를 위해 싸운 전쟁의 기억보존, 군복무 중 맺어진 전우애와 우의 결속강화, 국가를 위해 봉사하고 회원 상호간 상부상조의 노력을 승화하는데도 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, 자발적으로 대단한 자부심을 가지고 참여와 활동을 하고 있다. 회비는 하부조직인 분회에서 회원들의 회비를 수납하며, 이 중 40%는 분회의 운영에 사용하고, 나머지는 회비는 지회에 20%, 중앙회에 40%를 납부하고 있다. 회비는 중앙회 총회에서 하한금액을 결정하고, 각급회 총회에서 실정에 맞게 수납금액을 결정하며 중앙회 결정금액 이하로 결정 할 수는 없다.

20) U.S. Veterans Organizations by the Numbers, 2015
21) http//www.va.gov/

연회비는 20~40불이며 종신회비로 29세 이하는 628불, 50~59세는 357불이다. 사업수익은 금융소득 30만 불, 휘장판매 1,100만 불, 광고수익 1,100만 불, 라벨 및 인쇄 152만 불, 이자 및 배당 307만 불, 기타 219만 불 등으로 전체 수입의 48%를 차지하고 있다. 또한 기부금은 2007년도 기준 181만 불로써 전체 예산의 약 3%를 차지하고 있다.

나. 영국 재향군인회(Royal British Legion)[22)]

1921년에 창설되어 법인단체 설립법에 의거 British Legion으로 등록되었으며, 1960년에 자선법에 의거 자선단체로 등록이 되었다. 1971년에는 Royal 명칭이 하사되어 "Royal British Legion"으로 되었다. 취지는 현역 및 제대군인, 부양가족의 복지증진, 제대군인 정착 지원 및 상시 활동을 위한 기금 모금에 목적을 두고 설립하였다.

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 납부자 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, 오누이, 딸, 손녀, 부양자, 연방 자원봉사 응급요원 증명서 소지자들인 여성회원으로 구분하여 관리하고 있다.

회원 수는 현재 36여만 명이고 회비는 중앙분회 가입 시 년 7파운드(한화 10,000원)를, 중앙분회 가입 및 전국 클럽사용권(935개) 포함 시 년 9파운드(한화 13,000원), 지방분회 가입 시 년 6파운드(한화 9,000원)의 회비를 납부하고 있다. 기금은 Poppy Appeal 추모화[23)] 판매로 년 간 1,400~1,500만 파운드(약 169억)가 모금되고 있으며, 복권판매, 향군 생산품 직접 판매, 회원에게 년 정기 자선헌금 장려와 각종 특별행사 시 모금운동을 통해 모금을 하고 있다.

22) http//www.rbli.co.uk
23) 세계 제1차, 2차 대전과 1945년 이후 전쟁에서 사망한 영국군을 기리는 의미의 양귀비 꽃.

다. 호주 재향군인회(Returned & Services League of Australia)[24]

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 2000년도 기준 23여만 명 정도이다. 회 조직은 각 주마다 6개 지부를 편성하여 지역마다 RSL 클럽을 운영하고 있다. 회비는 년 단위로 호주 달러 10달러이며, 재정은 년간 약 10억 4천만 원으로 각 지역마다 독립체산제로 RSL 클럽을 운영하고 있다.

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 2008년도 기준 총 수입이 879,000불(한화 1,025만원)이며 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 있다. 재정은 2007년도 기준 년간 10,819,359불(한화 약 121억원)이며 행정 수수료, 건물임대수익, 배당금, 기증유산, 이자, 개인세금, 기부청약 수수료, 공급판매, 마스터 카드 사업 등으로 수익을 창출하고 있다

24) http//www.rslnational.org/

Ⅳ. 향군에 대한 對 국민 설문조사

향군에 대한 對 국민 설문조사를 진행하였는데 이는 향군 정회원을 비롯한 일반·비회원, 여성회원, 미래 향군회원인 현역장병과 ROTC 후보생들에 이르기까지 전반적인 사회구성원들에게 향군에 대한 다양한 현장의견을 종합하여 실증적 분석과 진단을 통해 정회원 300만 명 확보를 위한 방안 설정 기초자료로 활용하기 위해 실시하였다.

설문 주요내용은 설문대상의 성별과 연령, 향군에 대한 인식과 인지도, 회원가입에 대한 관심과 집회 참여의견, 향군 우대 가맹점 확대를 위한 선호 관광지와 카드제휴를 위한 거래 금융기관, 주요 관심과 복지혜택, 향군에 대한 애로 및 건의사항이 무엇인지에 대한 내용으로 설문서를 구성하였다. 자발적인 참여형태로 설문을 진행하였으며 대상은 예비군을 포함한 전국 향군회원들은 정회원과 일반회원으로 나눴고, 비회원은 현역장병 및 병역미필 ROTC 후보생과 일반인으로 구분하여 실시하였다.

2017년도 12월에 설문서 준비와 인쇄, 설문대상 판단 후 시·도회 주요행사와 정기총회 일정, 예비군 훈련일정, 육군학생군사학교 ROTC 후보생들의 동계 입영훈련 일정, 현역부대 부대업무 등을 고려 2018년 1월 중순부터 3월 말까지 3개월간 설문조사를 진행하였다. 설문조사에 참가한 대상 전원에게 성별과 연령을 확인하였으며, 정회원들을 대상으로는 가입동기와 향군에 대한 인식도, 관심, 집회 참여도, 향군회원에 대한 복지혜택 인지도, 금융거래 기관과 카드 사용, 회원들에 대한 복지혜택 확대 시 참여여부에 대한 사항을 주요내용으로 설문내용을 준비하였다.

회비를 납부하지 않는 일반회원에게는 정회원 구분관련, 집회참여에 관한 내용을 제외하고 정회원과 동일한 내용으로 설문서를 구성하였으며, 비회원은 향군에 대한 대외 이미지와 복지혜택 그리고 가입의향에 대한 내용을 포함 설문서를 별도 준비하였다. 예비군들은 앞서 언급한 정·일반회원과 동일한 내용으로 설문서를 준비하였으며, 미래 향군회원들인 현역장병과 ROTC 후보생(대학생)들은 비회원과 동일한 설문서를 준비하여 진행하였다.

설문은 최초 총 12,300명보다 391명이 추가되어 12,691명(103%)이 참여 하였으며, 경기도 262명, 강원 28명, 울산 및 경남 지회가 146명의 설문지를 추가 준비하여 적극적으로 참여 하였다.

〈표-10〉 對 국민 설문조사 참여율

(단위: 명)

구 분	계	시·군·구	기타 기관 / 단체				
			소 계	여성회	ROTC	현역장병	예비군
계 획	12,300	11,700	600	50	300	200	50
실 시	12,691	12,128	563	15	299	199	50
참여율	103%	104%	99%				

1. 성별 / 연령별 분석

가. 남·여성별

설문에 참여한 총 12,691명중 남성 10,101명, 여성 2,575명이 참여하여 비율은 80:20 정도로 남성들이 많았지만 참여해주신 여성분들의 의견은 향후 여성회원 확대차원에서 의견을 참고하는데 좋은 자료가 되었다.

정회원 6,029명중 남성이 5,091명(84%)으로 여성에 비해 많은 수를 차지하고 있으며, 일반회원 3,910명중 시·군·구 소속 여성회원 1,051명(27%)의 적극적인 참여로 현장의견을 제대로 파악 할 수 있었다. 남성 비회원 2,151명중 미래 향군회원인 현역장병과 ROTC후보생 498명(5%)이 참여하여 젊은 층이 향군을 보는 시각을 진솔하게 표현하여 의견을 제시해 주기도 하였다.

〈표-11〉 남·여성별 현황[25]

(단위: 명)

구 분	계	시·군·구				예비군, 여성단체, 현역, ROTC			
		소 계	정회원	일반회원	비회원	소 계	정회원	일반회원	비회원
남 성	10,101	9,553	5,068	2,832	1,653	548	23	27	498
여 성	2,590	2,575	936	1,051	588	15	2	–	13
계	12,691	12,128	6,004	3,883	2,241	563	25	27	511

25) 여성 정회원은 여군출신과 회비를 납부한 여성이며, 일반회원은 회비 미납자 이지만 향군여성회에서 활동하는 여성이고 비회원은 일반 여성임.

나. 연령별

연령에 따라 견해차이가 많을 것이라는 생각을 가지고 설문을 진행하였다. 1960년대 생이 4,592명(36%)으로 가장 많이 참여 하였다. 1970년대 생은 2,743명(22%), 1950년대 생은 2,725명(21%) 1980년대 생과 1940년대 생은 936명과 880명(7%), 1990년대 생은 대부분 예비군과 현역장병, ROTC 후보생으로 총 810명(6%)이 참여 하였다.

전체 인원중 7,317명(58%)이 50~60대 연령으로 들어난 것으로 이 세대가 현재의 향군 중심적 역할을 하는 연령이라는 것에 대한 반증이라 해도 과언이 아닌가 싶다.

〈표-12〉 연령별 현황

(단위: 명)

구 분		계	1990	1980	1970	1960	1950	1940	1930
시도회	정회원	6,004	35	289	1,054	2,381	1,735	510	·
	일반회원	3,883	108	450	1,126	1,436	590	172	1
	비회원	2,241	152	163	562	772	392	196	4
기타	여성회	15	·	1	1	3	8	2	
	ROTC	299	299	·	·	·	·	·	·
	현역장병	199	199	·	·	·	·	·	·
	예비군	50	17	33	·	·	·	·	·
계		12,691	810	936	2,743	4,592	2,725	880	5
비율		100%	6	7	22	363	22	7	0

2. 정회원 분석

가. 정회원 유형별

정회원 총 6,029명중 회비 납부한 남성 정회원이 4,838명(80%)으로 대부분이고, 여성 정회원 중에는 군복무를 안 하고 향군 여성 정회원에 가입하여 활동하는 인원이 969명(16%)으로 군복무를 한 여성 정회원 222명(4%)보다 4배가 많은 분포를 보여주고 있다.

결과적으로 군복무를 안 한 여성 정회원이 주류이며, 이는 향후 향군 여성 정회원들의 확대와 향군 조직에서 활발한 활동을 기대해보는 대목이라 볼 수 있다.

〈표-13〉 정회원 유형별

(단위: 명)

구 분	계	회비납부	군복무한 여성	군복무 안한 여성
정회원	6,029	4,838	222	969
비 율	100%	80	4	16

나. 정회원 가입동기와 인터넷 접속경험

정회원 가입 동기는 애국심과 순수한 열정을 가지고 가입한 인원이 2,552명(43%)으로 가장 많았으며, 타인 권유에 의해 가입한 인원이 1,532명(25%)으로 의외로 많음을 확인할 수 있었다.

인터넷에서 향군 홈페이지를 접속한 경험이 있는 정회원은 3,407명(56%)이며, 상대적으로 인터넷 접속경험이 없는 정회원이 2,622명(44%)이나 차지하고 있어 의외로 많은 정회원들이 인터넷에서 조차도 향군에 대한 관심이 없는 것으로 분석되었다.

〈표-14〉 정회원 가입동기와 인터넷 접속

(단위: 명)

구 분	정회원 가입동기					인터넷 접속			
	계	애국심	명예심	군중심리	개인사유	타인권유	계	있다	없다
인 원	6,029	2,552	1,212	119	614	1,532	6,029	3,407	2,622
비 율	100%	43	20	2	10	25	100%	56	44

다. 정회원 미 가입 및 가입권유 의도

정회원 총 6,029명 응답인원 중 무려 2,940명(48%)이 향군 정회원 제도에 대해 잘 모르고 있었으며, 1,599명(27%)은 관심이 없다는 의견으로 봐서는 대부분(75%) 회원들이 형식적으로 무늬만 정회원이지 향군에 대한 무관심과 무지로 일관하고 있다고 분석이 되었다. 그러나 의외로 일반회원들에게 정회원 가입권장에 대한 의향은 4,545명(75%)이 긍정적인 입장을 제시하였다.

〈표-15〉 정회원 미가입 및 가입권유 의도

(단위: 명)

구 분	정회원에 대한 인지도				정회원 가입권유 의도		
	계	무관심	혜택미약	홍보부족	계	긍정	부정
인 원	6,029	1,599	1,490	2,940	6,029	4,545	1,484
비 율	100%	27	25	48	100%	75	25

라. 정회원 집회 참여도 분석

1) 집회참여 성향 / 참석의사

향군은 2011년 이후에도 안보, 정치, 사회분야 집회 행사를 77회 실시하였다. 이 과정에서 회원들의 피동적 참여와 참여 대가, 교통비 등의 경비지출로 여러 가지 문제들이 야기되기도 하였는데 정회원들에게 향군주관 집회행사와 집회 참석에 대한 의견을 들어보고자 실시하였다.

3,284명(54%)이 사안별 참여에 동의를 하였으며, 집회가 꼭 필요하다는 인원이 1,177명(20%)인 반면 불필요하다는 회원도 562명(9%)이나 되었다. 또한 집회참석은 상황에 따라 참석하겠다는 의견이 3,593명(60%)이고 어쩔 수 없이 참석하겠다는 인원이 886명(14%)이나 되었다.

〈표-16〉 집회 참여의식과 참석의사

(단위: 명)

구 분	집회참여 성향					집회참석 의사			
	계	꼭필요	사안별동의	모르겠다	불필요	계	자발적	상황에따라	어쩔수없이
인 원	6,029	1,177	3,284	1,006	562	6,029	1,550	3,593	886
비 율	100%	20	54	17	9	100%	26	60	14

2) 집회 만족 / 협조의식

집회에 참석한 만족 수준이 보통이하가 4,904명(82%)이나 되었다. 결과적으로 정회원들이 집회참여에 대해 능동적이지 못하다는 것을 반증하는 것이라고 볼 수 있다. 집회에 대한 협조의식은 4,562명(76%)이 보통이하 수준으로 향후 집회 행사시 정회원들의 참여와 동원에 대한 방법을 개선할 필요가 있겠다.

〈표-17〉 집회 만족과 협조의식

(단위: 명)

구 분	집회만족					집회 협조의식				
	계	대단하다	보통	그저그렇다	시간낭비	계	적극적	보통	비협조적	개인성향
인 원	6,029	1,125	2,895	1,584	425	6,029	1,467	2,637	1,329	596
비 율	100%	18	47	28	7	100%	24	44	22	10

3) 정치성 집회 참석여부

경우에 따라 참석하겠다는 의견이 총 3,260명(54%)으로 정치성 집회 시 다소 유동적인 의견이 있는 것으로 나타났으며, 총체적으로 집회참석에 대해서는

1,776명(30%)이 다소 부정적 의견을 제시하였다.

〈표-18〉 정치성 집회 참석여부

(단위: 명)

구 분	계	참 석	불참석	경우에 따라 참석
인원수	6,029	993	1,776	3,260
비 율	100%	16	30	54

3. 인식 / 인지도 분석

가. 향군 인식도

보수단체라는 의견을 제시한 사람이 3,750명(30%)인 반면, 안보단체라는 이미지를 가진 사람들이 6,372명(51%)인 것으로 나타난 것을 보면 향군의 이미지가 안보단체라는 것이 다행스럽기도 한 부분이다. 하지만 비회원이지만 미래 향군을 이끌어갈 현역장병과 ROTC 후보생 498명중 137명(28%)이 안보단체라는 인식이, 181명(36%)은 친목단체로 116명(23%)이 보수단체, 56명(11%)이 봉사단체로 생각하고 있는 것으로 분석 되었다.

젊은 층들의 안보개념을 다시금 되돌아 볼 필요도 있겠지만, 향군이 보수집단이라는 오명의 정치적 색깔을 지우고 "대한민국 최고 최대 안보단체"이자 "회원 상호 간 친목과 사회공익 증진 단체"라는 이미지 홍보에 주력을 해야 할 것으로 분석되었다.

〈표-19〉 향군에 대한 인식도

(단위: 명)

구 분	계	진보단체	보수단체	안보단체	친목단체	봉사단체
정회원	6,004	68	1,786	3,215	510	425
일반회원	3,883	21	1,148	2,102	322	290
비회원	2,241	44	740	957	294	206
여성회	15	·	·	15	·	·
ROTC	299	1	76	83	117	22
현역장병	199	7	40	54	64	34
예비군	50	·	23	26	1	·
계	12,691	134	3,750	6,372	1,243	943
비 율	100%	1	30	51	10	8

나. 향군 인지도

향군에 대한 인지도는 조금 알고 있거나 잘 모르는 사람이 5,584명(42%)으로 다소 저조한 편이며, 젊은 층 일수록 향군에 대한 인지도가 미흡한 것으로 분석되었다. 향후 젊은 층의 관심과 회원확보에 대한 향군의 홍보전략 개선이 절대적으로 요구되는 부분이기도 하다.

〈표-20〉 향군에 대한 인지도

(단위: 명)

구 분	계	잘 안다	보통이다	조금 안다	잘 모른다
정회원	6,004	1,599	3,385	1,020	·
일반회원	3,883	472	1,126	1,169	1,116
비회원	2,241	109	501	587	1,044
여성회	15	6	8	1	·
ROTC	299	4	18	20	257
현역장병	199	8	15	20	156
예비군	50	8	28	14	·
계	12,691	2,206	5,081	2,831	2,573
비 율	100%	18	40	22	20

4. 향군 우대 가맹점 분석

가. 향군 우대 가맹점 인지도

향군 우대 가맹점에 대해서 알아보는 이유는 향군 정회원들에게 복지혜택 차원에서 양질의 시설과 생필품을 염가에 구매하고 사용 할 수 있는 혜택을 주고자 설문내용을 준비하였다. 그러나 설문자료에 의하면 향군 우대 가맹점에 대해서 정회원 중에서도 2,058명(35%)이 인지를 못하고 있는 실정이었다.

특히 젊은 층인 현역장병과 ROTC 후보생들은 총 498명중 487명(98%)이 향군 우대 가맹점을 인지 못하고 있는 것은 그 만큼 향군 우대 가맹점에 대한 홍보 미흡과 젊은 층에 대한 관심이 부족, 향후 정회원 가입 시 많은 복지혜택이 부여된다는 것에 대해 적극적인 홍보와 보완이 요구되는 부분이기도 하다.

〈표-21〉 향군 우대 가맹점 인지도

(단위: 명)

구 분	계	인 지	미인지
정회원	6,004	3,946	2,058
일반회원	3,883	1,555	2,328
비회원	2,241	1,001	1,240
여성회	15	11	4
ROTC	299	2	297
현역장병	199	9	190
예비군	50	23	27
계	12,691	6,547	6,144
비 율	100%	52	48

나. 향군 우대 가맹점 이용 의향

향군 우대 가맹점에 대한 인지도는 매우 미약하였으나 우대 가맹점 확대 시 이용 의향이 4,459명(74%)으로 상당히 높은 의견을 나타내고 있다. 이는 회원들의 복지혜택 차원에서 많은 우대 가맹점을 확대시켜 정회원들이 혜택을 많이 보고 이러한 혜택으로 보다 많은 회원 확보가 되도록 관심을 가져야 할 것이다.

〈표-22〉 향군 우대 가맹점 이용의향

(단위: 명)

구 분	계	긍 정	부 정
정회원	6,029	4,459	1,570
비 율	100%	74	26

5. 거래 금융기관 / 카드사용 분석

가. 주거래 금융기관

향군회원들의 주거래 금융기관에 대한 의견을 종합한 이유는 향군의 차입금 이자를 비롯한 재정위기 극복을 위해서 금융기관과의 관계가 매우 절실한 입장이다. 그러기에 향군회원들의 거래 금융기관 현황을 파악하여 향후 금융거래, 해당 금융사 카드와 향군 회원증을 연동시켜 더 많은 복지혜택을 부여하기 위함이다.

회원들이 거래하는 금융기관은 농협은행이 전국적으로 고르게 분포되어 가장 거래가 많았으며, 그 다음 국민은행과 신한은행, 우리은행, 기타 지역은행, 하나은행 순으로 분석되었다.

〈표-23〉 주거래 금융기관

(단위: 명)

구 분	계	우리은행	국민은행	농협은행	신한은행	하나은행	기타
정회원	6,004	442	1,582	3,045	646	85	204
일반회원	3,883	365	772	1,674	504	225	343
비회원	2,241	218	522	849	370	44	239
여성회	15	8	3	2	·	·	2
ROTC	299	22	120	58	34	3	62
현역장병	199	16	85	43	20	5	30
예비군	50	10	13	18	4	2	3
계	12,691	1,081	3,097	5,689	1,578	364	883
비 율	100%	9	25	44	12	3	7

나. 카드사용 실태

연간 500만 원 정도 사용하는 회원이 4,800명(38%)으로 가장 많았고, 1,000만 원 이상 사용하는 회원들도 2,939명(21%)이나 나타난 것으로 봐서는 많은 회원들이 카드거래를 하고 있는 것으로 분석되었다.

〈표-24〉 연간 카드사용액

(단위: 명)

구 분	계	100만원 이내	100~500만원	500~1000만원	1000만원 이상
정회원	6,004	748	2,364	1,684	1,208
일반회원	3,883	483	1,330	1,040	1,030
비회원	2,241	413	827	533	468
여성회	15	1	12	2	·
ROTC	299	52	148	81	18
현역장병	199	69	86	31	13
예비군	50	5	33	10	2
계	12,691	1,771	4,800	3,381	2,739
비 율	100%	14	38	27	21

다. 할인 혜택 시 카드 개설의향

향군카드 이용 시 하나로 마트, E-마트, 유명 숙박업소, 음식점 등 사용이 많은 시설에서 카드 사용 시 할인혜택 제공에 대해서는 4,459명(74%)이 카드 개설 하겠다는 의향이 많은 것으로 분석되었다.

〈표-25〉 할인 혜택 시 카드개설 의향

(단위: 명)

구 분	계	긍 정	부 정
정회원	6,029	4,459	1,570
비 율	100%	74	26

6. 정회원 가입 입장

가. 정회원 권유와 미 가입 원인

정회원 가입권유와 미 가입원인 등 관심도를 파악하기 위한 내용으로 지인들에게 정회원 가입을 권유하고자 하는 입장은 52%대 48%로 긍정과 부정적인 면이 대등한 것으로 분석되었다.

정회원 미 가입 이유는 총 1,695명(44%)이 무관심하다는 의견을 제시하였다. 이는 향군 정회원에 대한 인식이 대부분의 일반인들에게는 거의 관심도 없고 무지하다고 볼 수 있다. 앞서 언급한 것처럼 정회원에 대한 복지혜택 등에 대해서 발전과 개선책이 시급한 상황이다.

〈표-26〉 정회원 권유와 미 가입 원인

(단위: 명)

구 분	권유 여부			정회원 미 가입 이유				
	계	긍 정	부 정	계	잘몰라서	싫어서	무관심	기타
일반회원	3,883	2,006	1,877	3,883	933	429	1,695	826
비 율	100%	52	48	100%	24	11	44	21

나. 비회원의 정회원 가입의향

비회원들이 정회원으로 가입권유를 받았을 때 의향은 비교적 가입에 대한 긍정과 부정측면이 반반으로 분석이 되었으며, 이는 정회원에 대한 무관심과 무지 상태가 크게 작용하고 있는 것으로 분석되었다.

〈표-27〉 비회원의 정회원 가입의향

(단위: 명)

구 분	계	즉시가입	고민후 가입	주변상황 고려	미가입
비회원	2,241	207	772	761	501
비 율	100%	10	34	33	23

비회원이 보는 향군에 대한 긍정적인 이미지로 국가안보의 상징이자 나라에 헌신한 단체라고 2,170명(79%)이 의견을 제시하였으며, 지역사회를 주도하고 있는 이미지도 56명(21%)이 응답 하였다. 반면 향군에 대한 부정적인 이미지는 불신과 고령의 이미지가 1,455명(58%)이나 되었으며, 집회단체 성향에 대해서는 416명(17%)이 부정적인 의견을 제시하였다.

이는 하루빨리 향군이 대외적 불신을 해소하고 고령의 이미지를 탈피하여 보다 많은 젊은 층들이 정회원에 가입되어 주도적인 활동과 관심이 촉구되는 대목이기도 하다.

〈표-28〉 비회원이 보는 향군 이미지

(단위: 명)

구 분	긍 정				부 정				
	계	안보상징	지역사회주도	나라헌신	계	짙음보수	집회단체	불 신	고 령
비회원	6,201	936	402	903	1,980	481	346	740	413
ROTC	897	100	95	104	299	73	33	84	109
현역장병	597	58	68	73	199	53	37	53	56
계	7,098	1,036	497	1,007	2,478	607	416	877	578
비 율	100%	40	21	39	100%	25	17	35	23

7. 희망 관광지 / 애로 및 건의

가. 희망 관광지

희망 관광지에 대한 의견은 향후 우대 가맹점 확대 시 계절별 선호하는 지역을 판단하여 적용하고자 문항을 준비하였다. 응답률은 기타기관, 비회원, 정회원, 일반회원 순으로 응답하였다. 의외로 4계절이 30% 수준에서 고르게 분포를 이루고 있었다.

〈표-29〉 회원별 응답 및 계절별 선호도

(단위: 명)

구 분		정회원		일반회원		비회원		기타기관	
	계	대상	응답	대상	응답	대상	응답	대상	응답
봄	3,720	6,004	1,873	3,883	975	2,241	654	563	218
비율	31.1%	31.2		25.1		29.2		38.7	
여름	3,898	6,004	1,831	3,883	1,032	2,241	773	563	262
비율	34.6%	30.5		26.6		34.5		46.6	
가을	3,812	6,004	1,831	3,883	1,091	2,241	697	563	193
비율	31%	30.5		28.1		31.1		34.3	
겨울	3,118	6,004	1,314	3,883	1,044	2,241	540	563	220
비율	28%	21.9		26.9		24.1		39.1	
평균	31.2	28.5		26.7		29.7		37.7	

계절별로 봄철이 제일 많았고 그 다음 겨울과 가을 순으로 응답하였다. 지역은 봄철과 겨울철에는 제주도가 제일 선호하였고, 여름철은 동해와 부산, 가을철에는 단풍으로 유명한 내장산을 가장 선호하는 것으로 분석되었다.

각 계절별로 5위안에 해외가 모두 포함되어 있고, 겨울철에는 1위에 포함된 것은 해외 관광에 대한 선호도가 높은 것으로 분석 되었다.

〈표-30〉 계절별 희망관광지 순위

(단위: 명)

계 절	순 위	정회원	일반회원	비회원	기관/단체
봄	1	제주(299명)	제주(244명)	제주(126명)	제주(22명)
	2	경주(234명)	남해(86명)	경주(67명)	진해(18명)
	3	남해(149명)	경주(66명)	진해(59명)	경주(16명)
	4	지리산(71명)	지리산(33명)	거제(35명)	해외(15명)
	5	부산(54명)	진해(26명)	남해(32명)	한강(14명)
여름	1	동해(306명)	동해(152명)	부산(123명)	부산(37명)
	2	지리산(192명)	부산(99명)	동해(87명)	제주(25명)
	3	부산(180명)	부산(98명)	부산(59명)	부산(24명)
	4	변산(120명)	강원도(53명)	제주도(58명)	괴산(22명)
	5	제주(102명)	무주(52명)	지리산(55명)	해외(20명)

계 절	순 위	정회원	일반회원	비회원	기관/단체
가을	1	내장산(468명)	내장산(204명)	내장산(123명)	해외(18명)
	2	설악산(365명)	설악산(151명)	설악산(83명)	제주(15명)
	3	제주도(138명)	제주도(132명)	지리산(82명)	서울(14명)
	4	경주(126명)	지리산(66명)	제주도(66명)	강원(11명)
	5	지리산(89명)	주왕산(40명)	강원도(32명)	서울(10명)
겨울	1	부산(168명)	제주도(99명)	제주도(55명)	해외(30명)
	2	설악산(162명)	지리산(79명)	설악산(52명)	괴산(29명)
	3	강릉(138명)	설악산(66명)	강원도(51명)	제주(23명)
	4	무주(78명)	강원도(53명)	지리산(35명)	강원(14명)
	5	태백산(60명)	무주(46명)	무주(34명)	부산(13명)

나. 애로 및 건의 사항

정회원 1,975명(65%)이 가장 관심을 가지고 의견을 제시하였으며 의외로 비회원 446명(15%)이 관심을 가지고 응답을 해줬다. 공통적인 내용으로 향군의 신뢰회복과 이미지 쇄신에 대한 내용을 잘 살펴볼 필요가 있겠다.

〈표-31〉 회원별 응답율

(단위: 명)

구 분		정회원		일반회원		비회원		기타기관	
	계	대상	응답	대상	응답	대상	응답	대상	응답
응 답	3,047	6,004	1,975	3,883	431	2,241	466	563	175
비 율	100%	65		14		15		6	

우선 정회원 1,975명이 향군에 대해서 바라는 의견은 ① 회원들에 대한 복지혜택 증진(197명), ② 조직의 이미지 쇄신(161명), ③ 부채청산 및 투명경영(155명), ④ 시·군·구회 재정지원(125명), ⑤ 부조리 척결 (120명), ⑥ 정치적 중립(89명), ⑦ 안보교수 활동, 정부 보조 지원 등의 의견 등의 소수 의견이 있었다.

일반회원 431명의 의견은 ① 개혁과 부조리 척결(123명), ② 청렴과 투명하고 책임있는 경영(85명), ③ 홍보활동 강화(62명), ④ 정치적 중립(30명), ⑤ 복지 및 단결활동(23명), ⑤ 시·군·구회 지원 등의 소수 의견이 있었다.

비회원 466명의 의견은 ① 이미지 쇄신 및 안보단체로서의 중점역할 (106명), ② 홍보활동 활성화(52명), ③ 지역활동 지원(35명), ④부조리 척결(20명), ⑤ 부채 청산(19명), ⑥ 젊은 향군회원 확보 및 수익사업 충실 등의 소수 의견이 있었다.

여성회 및 기타기관 175명의 의견은 ① 홍보활동 활성화(145명), ② 정치적 중립(8명), ③ 향군의 고령화 탈피 및 시대변화 부응(6명), ④ 이미지 쇄신(5명), ⑤ 젊은 층 회원을 확대 할 수 있는 노력 등의 소수 의견이 있었다.

8. 설문 종합분석

설문결과에서 나타난 국민들이 바라보는 향군의 모습은 첫 번째로 대다수 국민들은 향군에 대한 불신이 아주 강하고, 경영문제로 인한 부채 등으로 내부 갈등과 문제가 많다는 것이다.

두 번째는 정치적인 보수성향이 짙고 고령화 이미지가 강해 젊은 층들의 기피 대상이라는 것이다.

세 번째는 정보화 시대에 부응하지 못하고 관행적 틀에 만족하고 있다는 것이다. 즉 인터넷과 스마트폰을 활용하는 다양하고 편리한 전자 시스템 활용이 아주 저조하다는 반증이다.

네 번째는 향군의 추진사업을 적극적으로 이행하기 위한 제도 보완과 개선 노력이 부족하고 초고속 시대적 변화에 대처하지 못하고 있다는 것이다. 즉, 급변하는 시대에 부응하지 않고, 일상에서 국민들이 바라는 것이 무엇인지 제대로 맞추지 못하고 있다는 것이다.

제5장과 제6장에서 논의가 되겠지만 설문결과가 전 국민들이 향군을 바라보는 냉엄한 시각이라는 것을 모두가 깊이 인식하고 공감해야 할 것이다. 그렇지 않으면 향군은 영원히 바뀌지 않을 것이다.

Ⅴ. 정회원 확보 Road Map

1. 방향설정 / 정책구상

정회원 확보 Road Map은 지금까지 살펴본 자료들을 기초로 4개 방향으로 정리하여 설정하였다.

첫 번째, 향군의 정체성 확립과 신뢰회복이다. 과거 참여정부와 마찰, 무리한 투자경영과 차입금으로 인한 경제적인 압박과 위기극복을 위한 노력이 절대적으로 필요한 상황에서 본 회장선거만 끝나면 결과에 대해 승복하지 않고 오히려 대립과 비방으로 이어지면서 파벌주의, 이기주의, 기회주의, 적당주의가 난무하는 등 내부가 어수선 한 게 사실이었다. 이러한 잘못된 관행과 난제를 해결하기 위해서는 내부 단결과 화합 속에서 전 임직원이 하나가되어 환골탈태 자세로 모두가 함께 노력을 해야 할 것이다.

그리고 마치 보수집단을 대표하는 단체인양 진보정책에 무조건 반기를 들고 앞장서야하는 조직으로 인식 되어있는 잘못된 이미지를 하루빨리 벗어나야 할 것이다. “대한민국 최고 최대 안보단체” 이자 “회원 상호 간 친목과 사회공익 증진”에 앞장서는 향군의 변화되는 모습을 적극적으로 홍보하고 과감한 혁과 혁신이 요구되는 시점이다. 정회원을 확보한다는 것은 향군의 조직과 그 구성원 그리고 동원력을 구축하는 것과 같다.

대다수가 제대군인으로서 대한민국재향군인회 일원이 되고자 하지만 이에 부정적인 사람들도 많다는 것을 알아야 할 것이다. 따라서 향군 이미지 개선으로 올바른 정체성 확립과 준법성을 갖추고 경영 안정성을 이루면서 회원 모두가 일치 단합하여 국가와 민족을 위해 정당한 향군 활동을 유지해나가는 것으로 향군이라는 브랜드 이미지를 개선시켜야 한다.

즉, 부패근절로 청렴한 향군이 되어야 하고, 합리적인 조직과 인적구성을 통해 화합과 단결을 이루면서 사업역량을 높여 재정불황을 조속히 극복해야 할 것이다. 내부적으론 집단주의적 행위와 이기적이고 타락된 행위적 모순을 근절해야 하고, 업무적으로는 잘못된 관행을 타파하며 정당하고 정확한 효율성 있는 대안을 만들어 가야 할 것이다.

두 번째, 젊어진 향군조직을 만드는 것이다. 對 국민 설문결과에서 나타난 바와 같이 설문에 참가한 58%가 나이 50~60대 인원들이며 정회원 134여만 명 중 49.7%가 60대 이상이다. 향군 조직이 고령화 되어있는 현실은 반대로 젊은 층에게는 기피 대상이자 선뜩 다가서지 못하는 조직이라는 것을 잘 인식해야 할 것이다. 방대한 조직 규모와 예산운영에도 불구하고 국민들은 향군의 존재 자체를 모르거나, 각종 비리사건의 언론보도를 보면서 향군을 "예비역들의 양로원 또는 경로당" 이라고 매도하는 등 부정적 인식이 팽배하다는 것을 알아야 한다.

이러한 부정적 인식을 개선하기 위해서는 향군에 청년조직 강화가 필수적이다. 청년층은 SNS 등에 익숙한 세대로서 자신들의 의견을 수시로 교환하고 있고, 이런 과정을 통해 단시간에 대규모로 여론을 형성하는 층이기 때문이다. 비교적 단기복무 후 전역하는 장교, 부사관들과 최근 전역하는 병사들은 모두 젊은 나이로서 일반 사회의 청년층과 밀접한 관계가 있다. 따라서 이들이 향군에 관심을 갖고 정회원으로서 가입하여 활동 할 수 있는 방안을 적극적으로 검토해 볼 필요가 있을 것이다.

30~40대로 생활전선에서 바쁘게 살고 있는 이들의 마음을 무슨 방법으로 사로잡아 향군조직에 관심을 가지게 할 것인가에 대한 깊은 고민이 필요하다는 것이다. 정회원 가입을 권유할 때 자신에게 뭔가의 혜택이 있을 때만이 호감을 가질 수밖에 없다는 것이다. 현재 본회에는 향군본부 청년단과 향군 서포터즈[26]가 활동 중이다. 활동을 시작한지 얼마 지나지 않아 아직은 그 활약이 미약하지만, 향후에는 노력 여하에 따라 큰 기대를 할 수 있을 것으로 판단된다.[27]

특히 본부 청년단과 서포터즈의 연합활동을 강화하는 한편, 이들이 향군활동에 우호적인 대학 동아리나 청년단체와 교류를 활성화함으로써 향군의 홍보대사 역할을 수행한다면 장기적으로 청년층 확대에 크게 기여 할 것이다. 그러나 산하 각급 회는 조직이 미흡하다. 13개 시.도회와 221개 시.군.구회에서 청년단을 조직한 곳은 105개뿐이고, 사실상 활동과 성과는 매우 미흡한 수준이다. 따라서 먼저 산하 각급회도 인접지역 단위별로 청년단이 연합하여 청년들의

26) 운동 팀과 같은 단체, 또는 운동선수나 연예인 등을 지지하고 응원하거나, 이들의 발전이나 우승과 같은 목적을 달성할 수 있도록 지원하는 사람들의 모임. 또는 그런 사람.
27) 대한민국재향군인회 60년사 (2014) 자료 재정리

관심을 유도 할 수 있는 활동을 강화해야 할 필요가 있다. 정회원 300만 명 속에 청년과 중년층 그룹이 항아리형태로 이루어지는 것이 향군의 가장 이상적인 모습이다.

세 번째, 정회원들이 추구하는 편의성이 무엇인지 찾아야 할 것이다. 현대인으로 일상을 살아가는데 최고의 관심사가 무엇이며, 자신에게 가장 좋은 편의와 혜택을 주는 것이 무엇인지 잘 살펴보자는 것이다. 그 중심에는 스마트폰이 있는데 사람들은 스마트폰을 조작한다기보다는 스마트폰 속에 오히려 빠져들어 살아가고 있는 것이 오늘의 현실이라고 해도 과언이 아니다. 현대인들은 남녀노소를 막론하고 스마트폰을 대부분 가지고 있다.

전 세계가 실시간(Real Time) 정보교류가 가능한 그야말로 첨단 스마트폰(Mobile) 세상이다. 모든 일정관리와 자료저장, 이 메일 송.수신, 금융거래, 일부 대학에서는 레포트 제출과 중간.기말 평가까지 스마트폰 속에서 모두 이루어지고 있는 것이다. 더욱 놀라운 사실은 5,000여만 명 인구 중 휴대폰 개통 수는 한사람이 2~3개씩 개통하는 사람들이 많아서 현재 6,450여만 대를 육박하고 있다. 6,450여만 대 휴대폰 중에서 1,250여만 대는 2G폰을 사용하지만 나머지 5,200여만 대는 4G 스마트폰이라는 사실이라는 것이다. [28]

이러한 스마트폰 시대임에도 불구하고 설문자료 분석 내용을 보면 정회원들 조차도 인터넷상에서 향군 홈페이지나 관련 사이트에 한 번도 접속한 사실이 없다고 의견을 제시한 인원이 무려 44%나 차지하고 있음을 알 수 있다. 아마도 대부분의 회원들이 스마트폰을 개통해서 사용 중이더라도 향군과 관련된 사항은 전혀 관심이 없다고 해도 과언이 아닐 것이다. 스마트폰과 회원 관심사항이 실시간 연동되는 시스템이 개발 되지 않으면 정회원 확보와 향군에 대한 관심은 점점 퇴색 될 수밖에 없는 구도가 될 것이다.

향후 스마트폰 기술은 지금의 엔터테인먼트[29] 체계로 부터 가상현실과 인공지능 체계로 급진전하게 될 것으로 전문가들은 전망을 하고 있다. 신체 일부분이 되어버린 스마트폰 체계를 잘 활용 할 수 있는 시스템이 개발 되어야 할 것이다. 가장 좋은 방법으로 회원 향군 복지몰과 오피스몰, 향군 우대 가맹점

28) LG 유플러스 연구소 자료 (2018) 재정리
29) 많은 사람들을 즐겁게 하는 것을 바탕으로 하는 문화 활동의 하나임.

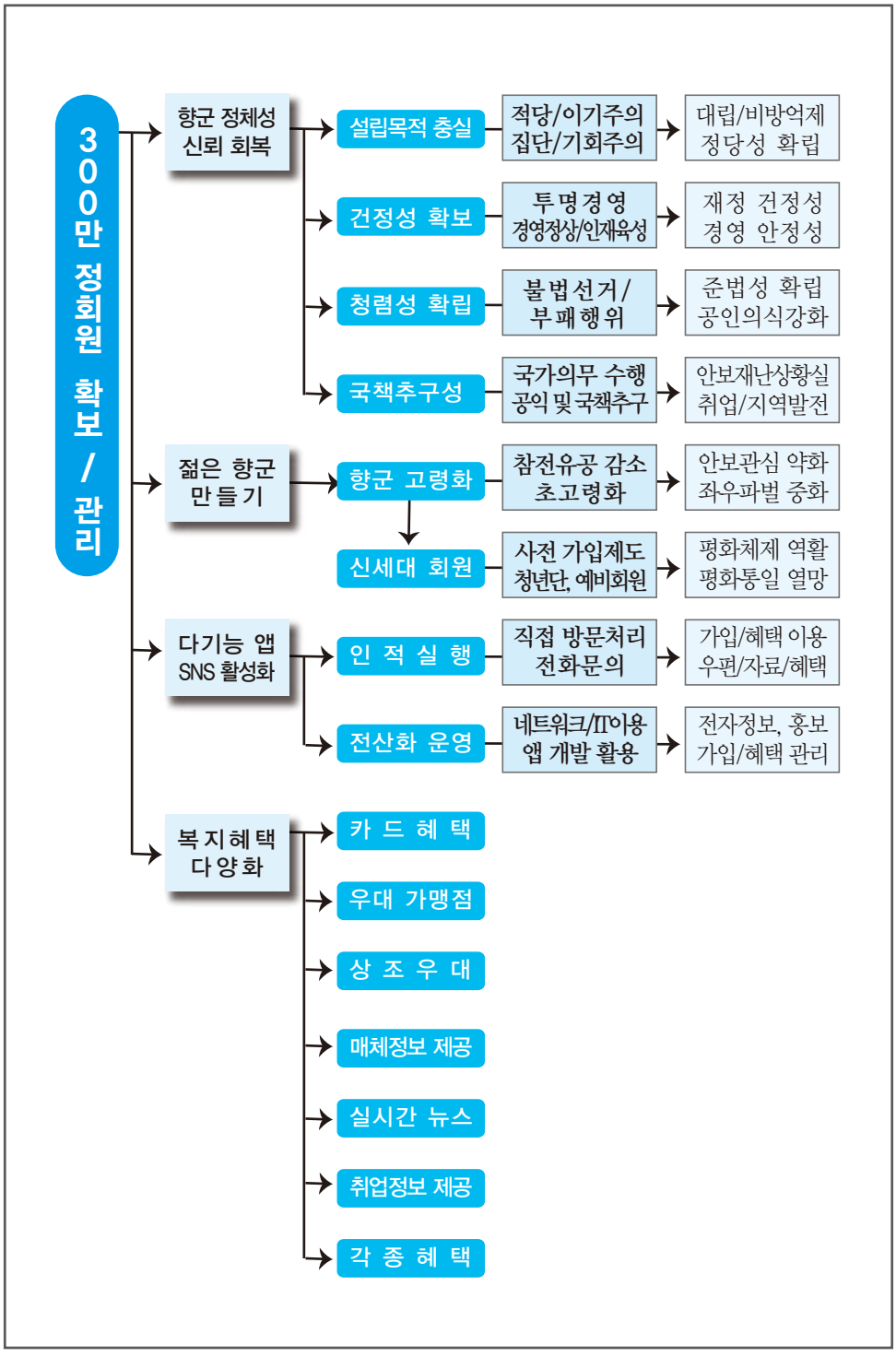
활용과 일상에서 필요한 모든 기능이 통합된 다기능 애플리케이션(application, 이하 줄여서 '앱')[30] 개발을 추진하자는 것이다. 그래서 편의성이 한꺼번에 만족 될 수 있고, 회원들의 호감을 끌어 드릴 수 있는 매체의 중심으로 만들어 보는 방안이야 말로 최선의 방책이라는 것이다.

네 번째, 회원들에게 어떤 혜택을 줄 수 있는지를 고민해야 한다. 앞서 제시를 했지만 삼성과 농협카드사와 향군 회원증과 연동제휴(MOU)를 맺어 이마트와 하나로 마트 이용 시 삼성 및 농협 직원들과 동일하게 정회원들이 경제적인 혜택을 받을 시 자동적으로 정회원에 대한 관심이 커질 것이다.

또한 정회원 가입 시에는 우대 가맹점 이용, 향군 상조회 우대 서비스 제공(수개월 납부 면제 등), 회 운영 참여, 지역 내 각종 행사 시 초청 및 예우 등을 포함하여 스마트폰(Mobile) 서비스를 통한 Incentive 부여 등의 방법을 확대하는 노력도 필요할 것이다. 결과적으로 일상생활 공간에서 많은 복지혜택을 정회원들이 누릴 수 있는 최상의 구도에 부합된 Road Map을 설정하고자 한다.

30) 컴퓨터의 운영 체제에서 실행되는 모든 응용 소프트웨어.

〈표-32〉 정회원 확보 Road Map



2. 접근방법

우선 어떤 대상이 정회원이 되어야 하는가에 대한 목표(Targeting)가 명확해야 하며, 대다수 회원가입은 군에서 제대 직전 혹은 제대 직후에 많이 일어나고 있다는 점을 유념해야 할 것이다. 특히 향군 본회 및 시·도회, 산하기업체 직원이 되고자 하는 자들에게는 정회원이 되어야 하는 전제조건이 있기 때문에 보다 수월하게 정회원으로 확보되어 질 수도 있다.

따라서 젊은 층에 대한 회원확보 기본구도를 체계화해야 하며 그동안 해왔던 시스템을 개선하고 구도를 구체화하여 참여도를 높일 수 있다. 더 나아가 향군 조직 차원에서 청년을 위한 다각적인 조직적 활동 및 요건을 발전시켜야 할 것이다. 이를 첨단사회 요건에 맞게 갖추어가는 것은 이후 단계의 사항으로 실질적으로는 회원가입을 촉진시키는 것과 편의성을 제공하는 측면에 더욱 다가서는 것을 의미한다고 볼 수 있다.

하지만 첨단사회 요건에 접목시키는 기본사항과 정회원에 대한 대폭적인 복지혜택 확대라는 의미를 부각시키고 이것이 홍보라는 기초배경과 조화를 이룬다면 더없이 멋진 향군의 모습이 될 것이다. 따라서 300만 정회원 확보 Road Map에 대해서는 〈표-32〉에 제시되어 있지만 실제 이를 구현하는 접근방법은 OFF-LINE과 ON-LINE으로 구분하여 보다 실질적인 방안으로 접근을 시도하였다.

가. OFF-LINE 상

1) 기존활동 활성화

주요 가입유치 활동으로 임직원 및 회원 개인을 통한(동호회 및 친목회 등) 가입활동, 유관기관 및 단체(참전 및 친목단체, 전우회 등)를 통한 가입활동은 기존방법을 부분적으로 발전시켜 활성화해야 한다. 문제의 관건은 활동을 하는 각 개인들의 의지, 사명과 소속감이라는 것이다. 지역 내 군부대와 유기적인 관계유지가 무엇보다도 중요하다. 정례적 모임과 직장예비군(직장지회/연분회/분회 포함) 수시방문과 교류에 많은 관심을 가져야 한다. 기존에 시행해오던 전역장병에 대한 가입홍보 및 촉진활동 역시 활발히 이루어져야 할 것이다.

보훈 연수원 사회적응교육 시 홍보 및 가입활동(장기복무 장교/부사관), 제대군인 취업설명회 시 홍보 및 가입활동(장병), 지역 및 직장 예비군중대, 예비군동원훈련 시 가입홍보물 배포, 민방위 훈련 시 가입홍보 등도 관심을 가지고 지속적으로 시행해야 할 것이다. 향군활동을 통한 가입홍보 및 향군소개 시 가입유치를 위한 코너운영, 활동촉진을 위한 포상(개인 및 단체별) 제도를 활성화해야 한다. 정회원 확보를 위한 체계구축 및 지원혜택 역량 증진일환으로 예비군 지휘관과 지역유지들을 각급 회 임원으로 위촉하는 등 향군 이미지 쇄신 활동을 강화해야 할 것이다.

잡코바[31] 제휴가 폐지되면서 취업지원구도가 상실되어 있는 상황이지만 전역자의 향군회원 가입 시 자동 취업활동 관리에 대한 부분도 발전시키는 노력이 강구되어야 할 것이다. 또한 향군 정회원에 대한 가산점 부여와 정회원 확보 및 활동비 지원, 각종 편의시설 혜택의 방법으로 향군회관 내 복지기능 활성화 부분도 보완해야 할 것이다.

2) 각종 향군소개 및 홍보 활성화

각종 언론 매체를 통한 향군회원 확보활동 확산을 위해 국방부와 각군 홈페이지에 상설 향군회원 가입 소개코너 협조, 국군 방송(라디오 / TV)에 향군 홍보시간 개설, 재향군인신문에 상시 향군회원가입 소개코너를 운영하는 등의 방안을 적극적으로 추진해야 할 것이다.

전 국민이 향군에 대한 인식 전환용으로 향군 인터넷 방송 개설, Konas 네티즌 환경에서 다각적 가입홍보 활동을 강화하고 향군 봉사활동 및 불우이웃 돕기에 매스컴, 언론매체와 연계하는 방법도 검토 및 발전 시켜야 할 것이다. “향군사랑하기 운동” 차원에서 각 기관 및 유관단체 등 향군에 대한 인식제고, 다양한 호응성을 도출하기 위한 노력과 국민들에게 따뜻하게 다가 설 수 있는 친절 향군으로 변화시키는 것도 중요하다고 볼 수 있다.

또한 민방위 캐릭터인 “민이와 방이” 처럼 젊은 향군 캐릭터(이모티콘)도 공모전을 통해 선정 후 대대적인 이미지 메이커로 활용하는 방안도 고려 할 수 있겠다

31) www.jobkorva.net, 취업 포털싸이트

3) 젊은 향군 프로젝트 추진

선 가입자 준회원 혹은 예비회원으로 운영하는 향군 선가입제도 도입하여 전국 대학생들을 중심으로 안보와 국가공익활동 전개하면서 연간 공익 및 봉사활동 전개 시 특정부분 가점제 적용방법도 적극 검토해 볼 필요가 있겠다. 제대군인 및 전국 대학생 들을 위해 지역 공공단체와 연계하여 소정의 교육비(일부 무료제공) 및 향군 선 가입 회원 조건으로 사회적응 훈련 및 취업준비 교육 등 다양한 프로그램 개설과 향군참여 마일리지를 운영하여 장학금 지원 방법도 고려 할 수 있겠다.

청년층을 대상으로 하는 활동영역을 확대하기 위한 방안으로 공공기관과 협조 하에 지역단위 봉사대 편성, 재난구조대 및 영농지원 센터 운영, 명예경찰 및 소방대원 편성, 방범활동 및 주차관리 지원 등 일자리 창출과 병행한 제도 및 시스템 개발도 적극적으로 추진해야 할 것이다.

나. ON-LINE 상

앞서 제시를 했지만 요즘 세상은 ON-LINE상에서 대부분의 편의성이 복합적으로 이루어지고 있다. 어쩌면 OFF-LINE에서 이루어지는 것은 아날로그 세대로 구시대적인 퇴색물이 되지 않나 싶다. 그래서 정회원 확보를 위한 전략도 ON-LINE상 중심이 되어야 성공적으로 구현될 수 있는 가능성이 높아질 것이다.

1) 기존활동 활성화

우선 기존에 진행을 했던 홈페이지를 이용한 정회원 가입방법을 활성화해야 하는데 순서는 ① 가입문의 및 의사개진(이메일 주소기재), ② 이메일로 가입에 대한 정보 및 양식발송, ③ 가입희망자 가입양식 작성 및 메일발송 / 회비입금, ④ 가입등록 및 회원증 발급 / 발송, ⑤ 회원관리 및 현황유지(매월 중복, 탈퇴, 사망자 처리) 절차를 적용하여 진행해야 할 것이다.

산하 각급 회 카페 및 밴드 운용과 각종 친목, 전우회 운영까지 소개 가능한 Banner[32] 및 Widget[33]을 활성화하고 각 군, 정부 및 유관기관과 단체 등

32) 인터넷에서, 이미지 파일과 하이퍼링크로 이루어진 광고.
33) 컴퓨터나 휴대폰 등에서 웹 브라우저를 통하지 않고 날씨, 달력, 계산기 등의 기능과 뉴스, 게임 등을 바로 이용할 수 있도록 만든 미니 응용 프로그램.

연동 가능한 사이트에서 향군 가입 시 주어지는 혜택에 대한 자료공지 와 홍보 동영상 운영도 발전시켜야 할 것이다.

2) 가입절차 간소화 / 혜택 강화

회원가입처리 개선을 위해 ON-LINE상에서 가입절차 가이드 및 입금처리가 가능토록하고, 비트코인[34]처럼 고유번호를 부여한 회원증의 전자화 할 수 있는 방법도 검토해 볼 필요가 있겠다. 또한 수시로 이름·생년월일·군번을 통해 전자회원증 재발급 기능이 되도록 발전 시켜야 할 것이며, 정회원별 개인 방 운영으로 ON-LINE 가입자 정보오류 수정 기능을 제공해야 할 것이다.

향군 회원증을 통한 각종 ON-LINE 예약 및 참여확인 등 혜택강화와 ON-LINE상 선거참여 방안, ON-LINE 구매 및 택배 시 할인기능을 보완해야 할 것이다. 또한 향군 회원증의 공신력 강화로 지정 군부대 출입증과 필요시 관공서에서 신분증 혹은 개인증빙 자료로 인정되도록 검토가 필요 할 것이다.

또한 국방부 및 보훈처 등 국가가 제공하는 각종 복지카드와 연동되어 향군 복지몰을 포함한 ON-LINE 쇼핑몰 연동, QR코드[35] 지원에 의한 향군 우대 가맹점 조회 및 위치추적 간편화 지원 등의 발전과 보완이 필요 할 것이다. 무엇보다도 회원들이 일상생활에서 필요한 물품구매에 대한 편의성과 예산 절감에 대한 혜택을 부여하는 방안도 발전 시켜야 한다.

앞서 제시해 드린 바와 같이 삼성카드와 농협카드 등과 업무제휴를 통해 이마트와 하나로 마트에서 물품구매 시 해당금융사 직원들과 동일한 조건하에 이용 할 수 있는 방안도 검토 및 추진해야 할 것이다.

34) 디지털 정보량 기본 단위인 비트(bit)와 동전을 의미하는 코인(coin)이 합쳐져 탄생한 '비트코인'은 온라인 가상화폐를 뜻함. 특정 개인이나 회사가 발행하는 것이 아니라 개인간 거래(P2P)에 사용되는 방식이기 때문에 비트코인을 만들고, 거래하고, 현금으로 바꾸는 사람 모두가 비트코인 발행주가 되는 형태를 띄고 있음.

35) 사진, 동영상 등의 온갖 정보들을 담을 수 있는 2차원의 격자무늬 코드

Ⅵ. 정회원 확보 / 관리 전략

1. 향군 설립목적 부합

재향군인회는 설립목적의 역사성, 향군 구성요원의 성향, 설립이후 지금까지 일관되게 추진해온 업무의 지향성 등을 종합해 볼 때 대한민국 최고 최대 안보단체, 회원 상호 간 친목도모와 사회 공익증진에 앞장서는 단체이다.

앞서 제시한 바와 같이 향군은 1952년 창설이후 격동기를 거쳐 1961년 회원 간의 친목도모, 군인정신 앙양과 군사력 증진, 조국의 독립과 자유주의 수호 공헌을 목적으로 재건하여 안보저해 요소에 대한 집회, 국민 안보의식 계도 등 국가와 국민 안보활동에 주력해 왔다.[36] 안보의 대상과 범위를 국가로 한정하기보다 자유민주주의 체제 수호란 확대된 개념을 도입, 활동의 유연성을 확보해야 할 것이다. 일각에서 극우 보수란 인식을 전환 할 수 있도록 향군은 확보해야 할 것이다. 일각에서 극우 보수란 인식을 전환 할 수 있도록 향군은 자유민주주의 체제 수호를 위한 안보활동에 주력하며 정치적 이념 활동을 배척해야 한다. 정부나 정치권이 우려하는 정치세력화에 대한 명확한 입장 표명하 전우애를 바탕으로 한 회원 상호 간 친목과 사회 공익증진에 앞장서며 정치적 중립을 지향해야 할 것이다.

많은 국민들이 향군을 이익집단이나 부패비리의 온상으로 생각하고 있는 현실을 감안하여 향군의 국민 봉사활동 및 건전 사회활동을 부각하여 국가와 국민을 위한 사회 공익증진에 기여하며 정의와 행복사회 구현에 앞장서는 모습이 되어야 할 것이다. 이는 실질적인 향군의 정체성을 구현하는 것으로 향군자체의 체계화된 기반이고 역량이 된다. 그뿐 아니라 정회원이 확보되는 하나의 틀(Frame)로써 대다수의 제대군인이 자발적 의지로 정회원이 되고자하는 중대한 의미를 가지고 있다고 봐야 할 것이다.

예를 들어, 향군의 정체성이 청렴하면 많은 젊은이들이 향군을 맑고 신망 있는 회사나 단체로 여길 것이다. 향군이 국가안보 제2보루이기에 정회원들에게 지역사회 안보수호자로 역할을 부여한다면 천재지변 등의 각종 상황발생 시

36) 대한민국재향군인회 60년사 (2014) 자료 재정리

향군 조직은 이에 대한 중앙집권적 지휘체계가 가능하기에 국책수행의 일부로 참여도 가능 할 것이다.

전국 각 지역에서 일어나는 상황들이 향군을 통해 알려지고 통제되는 국가적 차원의 역할을 수행할 수도 있다는 것이다. 이런 역할이 확대되면 다수의 제대군인들은 자신의 명예를 높이고 국책을 이행하는 소명적 의지가 발동할 것이며 자발적으로 정회원 확보는 이루어지게 될 것이다. 경제 분야에서는 향군이 제대군인 취업알선을 전담하는 것과 이에 더 나아가 전 국민 실업자 일자리 알선을 담당한다면, 국가는 일자리 만들기에 힘을 기울이면 될 것이다. 향군이 마련된 일자리 정보들을 국가 전체적으로 기관·단체·기업 등으로부터 이입하여 일자리 중앙현황을 운영하면서 일자리를 적합한 인적요소에게 신속히 분배한다면 실업률은 극저로 유지될 것이다.

이로써 국가내부 경제는 보다 튼튼하게 되며, 이를 이용하려는 제대군인들 또한 자발적 의지로 향군 정회원은 확보되어 진다는 의미이다. 이러한 향군 정체성 정립과 신뢰회복 시 비로소 OFF-LINE, ON - LINE상에서 향군에 대한 적극적인 지지와 성원을 받게 될 것이다.

2. 법제 개선

가. 공공 기관 협조 및 법제 검토

향군의 역량 강화를 위한 다각적인 국가차원의 임무(예, 일자리 취업지원 정책이행, 안보수호자 역할, 향토방위 역할 등)를 부여받고 이행할 수 있는 체계적 구축과 제도 보완이 필요 할 것이며, 이에 대한 법제(회법, 정관 및 규정 등) 반영과 검토가 선행되어야 할 것이다.

취업알선은 취업 전문기관들과 업무협약을 통해 전역 대상자 취업교육에 향군을 비롯한 각종 기관 및 업체정보 제공과 정회원 가입자에 대한 무료취업 상담 및 추천활동에 대한 방법도 검토되어야 할 것이다. 국방부와는 읍·면·동 예비군 지휘관들의 향군지회장 겸직 권장임무 부여 지침[37]을 다시 적용하는 방법을 적극 추진해야 할 것이다.

37) 지역 예비군 지휘관의 읍면동 향군지회장 겸직신청 및 겸직 시 애로사항 해소 노력 경주(2011. 4), 육군본부

향군 회원증에 직원신분증 기능 통합(프린팅), 슬림화된 카드 및 현금(선불제) 기능, 향군 회원증의 대외 인지도(국방부 및 군 기관 통행증 겸용) 확산, 향군 회원증과 금융카드를 연계한 결재 등의 기능을 통합 적용하는 방법을 발전시킬 필요가 있을 것이다. 보훈처와 협조하여 장기복무 제대군인들이 시행하고 있는 직업보도교육 프로그램에 향군소개 시간을 반영하여 향군에 대한 관심을 유도해야 할 것이다. 또한 각종 보훈혜택 안내와 보훈처 각종 혜택 우선순위에 반영하는 방법도 발전시킬 필요가 있다.

또한 행정안전부(재난안전관리본부)와 협조 하 직장 비상기획관이 향군 분회장을 겸직하여 향군에 대한 홍보와 역할에 대한 적극적인 활동이 이루어지도록 제도를 검토 및 보완, 발전 시켜야 할 것이다. 직장인들을 대상으로 한 향군회원 전력화는 대단히 중요한 부분이다. 본회에서도 정부의 주요기관 및 주요기업 등은 방문과 협조, 유대강화를 위한 노력이 절대적으로 필요한 시점이다.

나. 선 가입제도 도입

국가의 의무이며 개인의 책무인 군복무를 다하지 못한 자로서 향군의 각종 행사 및 젊은층 확대 프로그램에 가입하여 활동하고자 하는 자에 대한 폭넓은 회원제 운영방안 발전이 요구된다. 이는 군 의무복무를 다하지 못한 대학생 이상의 젊은 층과 선 가입제도를 통해 예비 혹은 준회원으로 확보함으로써 사회 및 군 진출전 각종 교육 및 안보활동을 강화할 수 있는 긍정적인 면이 있겠다.

군복무기간 동안 향군 선 가입제도를 진행하여 복무기간 중에 정기적으로 각종 향군기념품 지급과 부모님들에게 향군혜택 부여 등으로 전역 후 향군에 대한 관심을 갖게 하는 방안도 검토가 필요할 것이다. 또한 예비회원으로서 취업활동에 대한 각종 안내, 젊은 대학생층의 안보활동 참여로 국가관, 안보관, 역사관 정립 시킬 수 있는 아주 좋은 방법이 될 것이다.

다. 가족회원제도 도입 및 명예회원 확대

가족회원 제도는 장기복무 군제대군인의 가족 또한 장기적으로 국가를 위해 각종 어려운 상황을 이겨내고, 오랜 군복무기간을 함께 인내하며 과정을 거쳐온 사람들에게도 함께하자는 것이다. 제대군인의 가족이라는 자긍심을 함양하고

정회원의 권한을 부여 선봉에 서서 국가에 기여하는 일원이 되도록 가족회원제를 운영하는 방안을 검토 할 필요가 있다는 것이다.

또한 본회 발전에 기여한 공적이 큰 사람의 배우자, 직계 존비속, 국가 안전보장과 본회 및 지역발전에 기여한 업적이 큰 국내·외 인사들을 명예회원으로 확대하는 방안도 적극적인 검토가 필요 하겠다.

라. 여성 조건부 회원제 도입

설문결과에서 제시한 바와 같이 여성들이 활발하게 사회참여가 진행되는 시점에서 성별을 떠나 향군에 대한 관심과 참여의지가 높은 대상을 보다 적극적으로 정회원제 운영 방안에 대한 검토와 발전이 필요하다는 것이다.

바로 여성 조건부 회원 문제인데 현재 여성회의 회원 자격은 향군회원의 직계가족(어머니, 부인, 며느리, 딸, 형제 등 여성)과 향군 회원자격을 갖춘 여성중 소정의 입회절차를 필한 자로 한다.[38]라고 되어있다.

직계가족이라 함은 대부분 병역의무가 없는 여성들이기에 이들에게 병영체험 등 소정의 교육을 마친 자와 제대군인 가족(여성)중 향군여성회 가입 2년 이상 참여자 등을 회원으로 법제화하는 방안을 발전 시 킬 수 있도록 적극 검토가 필요 할 것이다.

마. 회비 재정립 검토

그 동안 회비는 수십 년의 과정을 거쳐 합리적이고 적합한 구도의 회비체계를 정립하여 왔다고 하나 시대에 앞서 보다 미래지향적이고 향군발전적인 면을 고려한 회비제도가 산입 되어야 한다는 의견이 다소 일고 있다.

이에 부응하여 다각적인 회비제도를 간편하게 운영할 수 있고 관리할 수 있는 차원에서 발전시킬 필요성이 있으며, 각종 회원제의 발전에 맞는 회비제도가 도입되어야 할 것이다. 우선 회비는 10년 단위로 그 금액에 대한 평가가 요구된다. 현재 회비금액은 2011년도 4월에 반영된 것으로 이제 7년에 불과하다.

38) 향군 여성회 운영규정 제7조(회원), 2005

하지만 회비를 좀 더 갹출해야 할 필요성에 따라 검토해 볼 수 있다는 것이다. 장성 10만원, 영관 5만원, 위관 2만원, 부사관 2만원, 병 1만원에서 장성 20만원, 영관 10만원, 위관 5만원, 부사관 3만원, 병 2만원으로 〈표-33〉와 같이 재정립 되도록 증액 검토가 필요하다는 것이다. 하지만 가입자 수로 볼 때 병 전역자가 차지하는 규모가 크기 때문에 병전역자에 대한 회비를 증가시키는 문제를 검토하지 않을 수 없다고 보며, 현재 사회적 추세 차원에서 볼 때 2만원 보다 높게는 다소 제한 될 것으로 판단된다.

앞에서 언급한 다각적인 회원제에 대한 반영을 염두해 볼 때, 가족회원은 1만원, 선가입회원은 2만원, 여성조건부회원은 3만원으로 편성되는 것이 적당하다고 생각되며, 발전된 회비구도를 예측해 보면 다음과 같이 판단이 되어 진다.

〈표-33〉 향후 회비구도

(단위 : 원)

구 분	정 회 원					여성조건부 회원	선가입회원	가족회원
	장 성	영 관	위 관	부사관	병			
회 비	20만	10만	5만	3만	2만	3만	2만	1만

단, 이는 상기와 같은 회원제를 운영하기 위해 회법 및 정관을 개정하는 절차를 통해 회원제가 확보되었을 경우를 의미하며, 이런 경우 회비제도도 같이 검토하여 형평성과 이해구도를 합리적으로 맞춰 갈 필요가 있겠다. 향군 회비제도는 현재 단일한 종신 회원제를 운영하고 있는데 이것이 수천만 명의 회원을 운영하는 향군에 적합한 것으로 판단하여 적용한 제도로 각급 회 재량의 임원 운영을 위한 별도회비와는 무관하게 현행대로 종신 회원제를 운영하는 것이 타당할 것으로 본다.

3. 조직과 기능 활성화

가. 조직 활성화

정회원 관리체계 면에서 향군 홈페이지를 통한 향군 활동상 확산과 정회원 애경사 시 전 회원들에게 전파와 정회원 전출입 및 사망자 관리를 통한 정확한 정회원수가 유지 되도록 해야 할 것이다. 향군활동 참여를 강화하기 위해 인원 동원과 기금 모금 시 자발적으로 참여하고 아이디어와 각종 향군에 대한 제언 참여 시 적극적으로 홍보토록 해야 할 것이다.

함께 호흡하고 활동하는 재향군인회 명분 찾기를 위해 부대별, 제대별 선후배 친목활동, 전우 기수별, 전체 친목 등의 소 조직 활성화 붐을 조성해야 한다. 또한 부대발전에 기여할 수 있는 현역과 선배들 간의 화합을 위한 다양한 활동 전개도 좋은 방안이라 생각된다. 아울러 보다 투명한 조직 관리를 위한 각종 신고 센터 운영 등의 발전방법도 검토해 볼 수 있겠다.

나. 친목활동 활성화

향군 내 친목을 다질 수 있는 단체로는 우선 계급별로 성우회를 비롯한 7개 단체, 군별로 해병전우회를 비롯한 3개 단체, 임관 출신별로 육사 동창회를 비롯한 16개 단체, 병과별로 대한민국 포병 전우회를 비롯한 17개 단체, 부대별로 대한민국특전동기회를 비롯한 7개 단체, 참전별로 백골 전우회 등 14개 단체, 기타 기동봉사단 친목회 등 2개 단체가 있다.

또한 협력단체로서 광복군 동지회 등 12개 단체, 미등록 단체로 6·25참전 KLO 동지회 등 53개 단체가 있다. 향군산하 13개 시·도회와 221개 시·군·구회, 3,266개의 읍·면·동회뿐만 아니고 친목관련 131개 크고 작은 단체들이 존재하고 있다.[39] 이러한 단체들이 조직적으로 잘 운영이 되도록 본부차원에서 동기를 부여하는 것도 아주 중요한 역할이라고 볼 수 있다.

만일 본회가 다른 건물로 이전 시 현재 본부 건물에 상주하고 있는 친목단체들 사무실 운영 문제도 면밀히 살펴보는 지혜가 필요 할 것이다. 또한 지역별 화합을 위한 친목활동을 위해, 영·호남 화합 및 친목행사, 전국 조직으로 한 산악회, 골프회, 테니스, 베드민턴, 자전거 등의 각종 친목활동 활성화, 근무부대별 전우회 친목카페와 밴드결성 등의 SNS상 활동도 적극적으로 추진이 되어야 한다.

시·도 및 시·군·구회 정회원 확보 목표달성과 각종 친목 및 동호회 등 단체 가입활동 등을 평가해서 포상방안도 적극 시행을 해야 할 것이다. 지역 군부대, 읍·면·동 단위 예비군 중대장 간 정례적 업무협의, 각종 위문 및 교육활동 시 적극적인 정회원 가입홍보 및 친목활동 방법을 발전시켜야 한다. 필요시 지역 단위로 봉사활동을 겸한 교통질서 확립과 불우이웃돕기, 자연 환경보호활동 등을 확대하여 지역 봉사단체와 연합으로 진행하는 방안도 검토가 필요하겠다.

39) 대한민국재향군인회 60년사(2014), 자료 재정리

4. 인터넷과 스마트폰 활성화

가. 스마트폰 기능 활용

1) 향군 복지몰 활성화

향군 정회원에게 다양한 혜택을 제공하고자 향군 복지몰을 운영하고 있는데 300만 가지의 상품을 고품질 최저가격에 구입하실 수 있으며, 50만 가지의 상품 (레인보우 상품)을 시장 가격의 최대 60% 할인된 금액에 구매할 수 있다. 가입은 재향군인회 홈페이지 Banner[40] 클릭 후 회원가입, 휴대폰 인증, 아이디 생성을 완료하면 가입이 완료된다. 국회와 경찰청 등 1,300개 단체와 200만 회원이 이용을 하고 있으며 다양한 특가와 쿠폰을 사용할 수 있다. 오늘만 이 가격, 직원특가 WOW, 알뜰장터 파격장보기 재향군인회 회원에게 다양한 상품을 저렴한 가격에 제공하고 있다.

Mobile "앱" 이용방법은 먼저 구글 플레이 스토어 접속, Mobile 복지관 다운로드 후 회사이름에 "대한민국재향군인회(KORVA)" 입력, Log in 후 복지몰을 이용하면 된다. 문제는 홍보가 너무 미약하다는 것인데 이에 대한 적절한 보완과 대책이 요구된다.

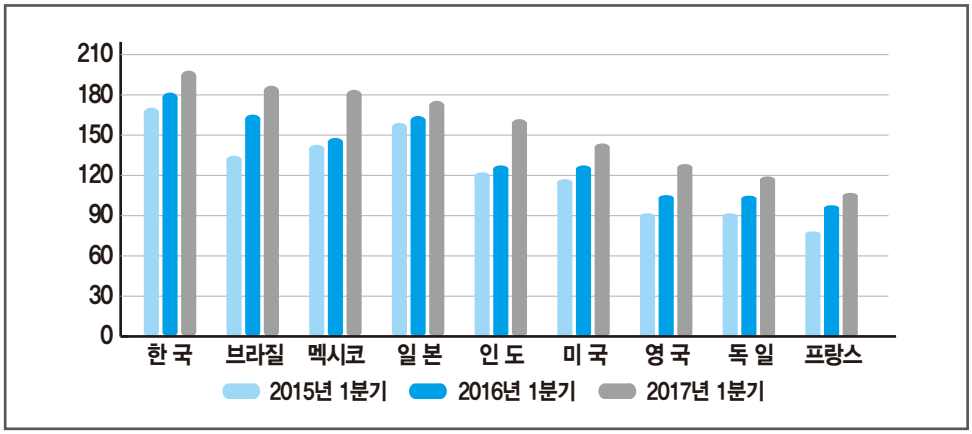
2) 다기능 향군 "앱" 개발

스마트폰이 일반 휴대폰과 근본적으로 다른 부분이 바로, 용도에 따라 "앱"을 추가 설치해 활용 할 수 있다는 점이다. 컴퓨터에서 사용하는 각종 프로그램과 동일한 개념이다. 컴퓨터에 Windows 등과 같은 운영체제만 설치되어 있다면 활용도가 극히 낮은 것처럼, 수십만 개에 달하는 스마트폰 앱을 거의 사용하고 있지 않다면 진정한 스마트폰 사용자라 말할 수 없을 것이다.

스마트폰 앱은 제품에 따라 수만에서 수십만 개가 제공되고 있으며, 하루에도 수백 개의 앱이 쏟아지고 있다. 〈그림-1〉에서 본 바와 같이 한국 사람들이 하루 평균 앱이용 시간이 지난해 기준 200분을 육박하고 있는 게 현실이다. 해당 앱만 설치하면 간편하게 인터넷 뱅킹도 이용하고 버스나 지하철 노선이나 차량 이동 지점도 확인도 가능하며, 영화나 연극도 그 자리에 예약할 수 있다.

40) 인터넷에서 이미지 파일과 하이퍼 링크로 이루어진 광고.

〈그림-1〉 하루 평균 앱 이용시간(분)



또한 GPS 수신기를 통해 간단한 네비게이션도 활용할 수 있고, 각 언론사의 최신 뉴스도 일목요연하게 열람할 수 있다. 영화나 음악, 사진을 감상하는 건 기본이고 기상천외한 앱을 통해 지금까지 일반 휴대폰으로는 경험할 수 없었던 독특한 기능을 만끽할 수 있다. 앞서 앱이 스마트폰을 더욱 "스마트"하게 만들어 준다고 강조한 이유가 바로 이것이라고 볼 수 있는 것이다.

그래서 향군이 진행하고 있는 복지혜택 분야 전 기능이 함께 연동 될 수 있는 다기능이 통합된 향군 "앱" 을 개발하자는 것이다. 그 앱에서 향군 복지몰과 오피스몰을 비롯한 향군 상조회, 향군 우대 가맹점, 중앙고속을 비롯한 향군 산하업체들의 할인혜택 등이 국민들에게 생필품과 여행을 비롯한 일상생활의 전반적인 편의성과 예산절약을 제공할 수 있도록 해야 할 것이다.

나. SNS상 향군 홍보강화

SNS는 Social Network Service의 약자로 인터넷과 모바일에서의 인맥 관계를 강화시키고 새로운 인맥을 쌓으며, 폭넓은 인적 네트워크(인간관계)를 형성할 수 있도록 해주는 실시간(Real Time), 양방향 Communication 서비스를 말한다.

스마트폰 대중화와 SNS 이용의 일상화는 〈표-33〉에서 제시한 바와 같이 우리 사회에 많은 변화를 가져왔다. 요즈음은 인터넷과 스마트기기를 활용해 자신을 표현하고 소통하는 소극적 미디어의 역할에서 생각과 감정을 전파하는 적극적 SNS가 발전하고 있다.

〈표-34〉 SNS 성별 / 연령별 활용 현황[41]

구 분	인 원	성 별 (남 : 여)	연 령 별(%)				
			10대	20대	30대	40대	50대 이상
Facebook	1,900만	58 : 42	14	26	20	21	19
Kakao Story	1,400만	45 : 55	7	9	26	29	29
Instagram	700만	46 : 54	14	37	26	14	9
Twitter	700만	59 : 41	16	29	18	19	18
Band	1600만	51 : 49	7	13	21	32	28

단순한 사용자간 관계형성뿐 아니라 기업중심의 생산 유통 구조에서 기업은 최소한의 정보를 제공하고 사용자 스스로 정보를 재생산하고 유통하고 소비하면서 확산시키는 구조로 바뀌었다. 다음 자료에 의한 국내 인터넷 이용자의 SNS 이용행태 분석결과에 따르면 Facebook의 하루 평균 이용시간이 33.6분으로 가장 긴 것으로 나타났다. Facebook(33.6분), Instagram(30.3분), Kakao Story(21.2분), Band(20.7분), Twitter(18.9분) 순으로 확인이 되었다.[42]

네이버 자료에 의하면 소셜 미디어를 이용하는 이유는 "친구 혹은 지인과의 연락이나 커뮤니케이션을 위해서"라는 응답이 72.9%로 가장 많았다. 다음으로 뉴스 및 이슈 등의 정보 획득(40.5%), 가족과 친척과의 교류(23.6%), 취미 및 관심사 공유(13.4%) 순이었다. 개인적인 사유 외에 기업 및 브랜드에 대한 정보획득(9.5%)과 이벤트, 할인혜택 획득(4.5%)이라는 답변도 확인 할 수 있었다.[43]

〈그림-2〉 주요 SNS별 특징 비교

구 분	Facebook	NAVER blog	Instagram	NAVER Band	Kakao Story	Youtube
적용 디바이스	웹/모바일	웹/모바일	모바일	웹/모바일	모바일	웹/모바일
용 도	관계강화, 공유/홍보	전문지식 전달, 리뷰, 홍보	이미지 중심 컨텐츠	모임, 커뮤니티	이미지 중심 컨텐츠	동영상 컨텐츠
인맥용어	팔로워	서로이웃	팔로워	멤버	친구	구독
주 이용층	20-50대	20-30대	20-30대	20-50대	20-50대	20-50대
이용방법	E-mail 가입	NAVER가입	Facebook연동	NAVER가입	Kakaotalk연동	Google 연동

41) 인터넷 다음 자료 재정리
42) 인터넷 네이버 자료 재정리
43) 인터넷 다음 자료 재정리

매스 미디어[44]는 일대다(One-to-Many)의 특성을 가지고 필요한 사람에게 정보를 제공한다면 SNS는 다대다(Many-to-Many)의 1인 미디어이다. 국민 1인당 매일 73분 정도 SNS를 이용하며, Mobile 등을 활용한 인터넷 문화의 대중화·상용화에 따른 ON-LINE매체 영향력의 확대로부터 SNS를 통한 향군 홍보 파급력과 중요성 커지고 있는 실정이다.

그래서 인터넷과 미디어를 통한 향군 홍보에 집중함으로써 회원들이 손쉽게 향군을 이해하고 참여할 수 있는 노력이 절대적으로 필요하다는 것이다. 향군의 SNS상 홍보활성화 방안으로써 정회원 가입을 위한 Web[45]·Mobile 통합 시스템 구축 운영, SNS 운영을 위한 전문조직의 별도 편성 방법도 고려해 볼 수 있겠다.

향군 특색에 맞는 SNS 콘텐츠는 〈표-35〉를 참고 하여 개발하고 구성해야 할 것이며, 향군 각급 회, 산하업체 등의 참여를 통한 SNS 활성화와 ON-LINE Platform[46]과 같은 매체 특성에 맞는 콘텐츠 운영이 되어야 할 것이다.

〈표-35〉 포털 사이트별 특징

구 분	특 징
NAVER Blog	• 포털사이트 검색을 통해 정보를 찾는 회원간 소통 • 자세한 정보 전달의 창구로 활용
Facebook	• SNS 점유율 1위로 가장 많은 이용자 사용 • 공유를 통한 정보 확산이 빠름
Instagram	• 젊은 연령층에게 인기가 많은 소셜미디어 • 사진과 영상으로 소통 → 시각적인 정보 공유에 특화

5. 회원복지 및 권익증진

현재 실시하고 있는 생계곤란 회원들에게 생계 보조금 지급(월 669명 / 연 10억 5,250만원)과 향군 편의시설 할인 혜택, 국립현충원 및 호국원 안장 안내를 보다 적극적으로 시행해야 할 것이다. 향군 우대 가맹점은 먼저 관광지를 중심으로 확대하여 지역단위로 점차 확대하는 방법으로 진행해야 할 것이며, 관광지 우대 가맹점은 적어도 업종별로 동 단위 1개소 이상 확보하여 전국적으로 10,000여 개소로 확대하여 시행해야 할 것이다.

44) 불특정의 많은 사람들에게 대량의 정보를 전달하는 매체
45) 인터넷에서 정보를 교환하는 시스템
46) 거래를 형성할 수 있는 정보 시스템 환경. 자신의 시스템을 개방하여 개인, 기업할 것 없이 모두가 참여하여 원하는 일을 자유롭게 할 수 있도록 환경을 구축하여 플랫폼 참여자들 모두에게 새로운 가치와 혜택을 제공해줄 수 있는 시스템을 의미함.

이를 위해서는 산하 각급 회는 물론이고 본회차원에서도 적극적인 관심을 가져야 할 것이다. 고령회원들 급증에 따른 지역 병원들과 업무제휴를 통한 건강검진 할인과 기초검진 염가 제공 등에 대한 발전과 안내와 기존 장성 및 대령급을 대상으로 한 건강검진 안내와 장성회원 장례지원은 지속적으로 시행이 되어야 할 것이다.

또한 시·도회, (미)자립 시·군·구회를 대상으로 지급하는 복지증진비 지급도 상향 조정해서 지속적으로 지급해야 할 것이다. 국방 취업센터, 각군 취업센터, 보훈처 제대군인지원센터, 향군 취업센터 개설 후 각 취업센터의 총체적 네트워크 구성 방법 등을 적극적으로 검토 발전시켜야 할 것이다. 각종 기관 및 군부대 출입 시 향군회원증 대체방안과 복지회원증 기능 병행방식 등도 협조 및 발전시켜 볼 수 있는 부분이다.

최근 국방부 직원들을 대상으로 시행하고 있는 "국방신용협동조합" 이라는 비영리 금융협동조합이라는 조직을 주목할 필요가 있다. 향후 회원이 정예화 되고 청년과 중년 층 위주로 300만 명에 근접한 회원이 확보되는 시점이 도래하면 이 단체를 Bench marking해서 금융공동체 사업성을 검토해 볼 필요도 있을 것이다. 향군은 이전에 군인공제회의 공제기금이 재정역량이 되고 핵심적 경영여건을 제공한다는 판단으로 향군공제회를 추진[47]한 바 있으나 향군회원의 대다수는 재정적 여건이 열악한 고령층이어서 이와 같은 사업을 성사시키지 못하고 포기한 바 있다.

따라서 향군 내부적 사업역량 확보는 보다 신중하고 면밀한 이점과 향군의 일원과 체제 면에서 가능성 있는 사업성과 시장성을 사전 검토하여 진행할 필요가 있겠다. 가치 월등한 한명의 부자보다는 백 명이 두루 잘 사는 취지로 설립된 이러한 제도를 도입하여 비과세 예금처럼 실속 있고, 알찬금융, 미래를 설계하는 보험, 서로 돕는 복지사업까지 다양한 금융서비스와 나눔의 시스템을 300만 명이 함께 참여하여 보다 긍정적인 방향으로 발전 시켜보자는 것이다.

47) 향군공제회는 일명 이솔사업단의 이름으로 수익사업심의(2007.07.20) 의결되어 이사회의 상정(2007.08.28)되고 잠정편성 운영 승인(2007.09.18)되어 개발에 착수, 이를 위한 포털사이트 개발과정과 사업성 세부검토과정에서 사업해체, 이솔사업단은 종신회원 유치활동을 병행추진하면서 취업지원을 통해 유치활성화를 기하고 이에 따라 사업성 유지를 위해 힘썼으나 당시(2008.10) 감사 및 변호사 자문 등 다각도로 사업실태와 사업성을 평가하였으며, 전직지원시스템 개발이 법과 규정 방침 위반 등 손실구도를 고려 폐사조치 함. 이솔사업단은 본회 차입 11억원 노동부지원 2억2,600만원, 매출 8,259만원으로 총 14억859만원의 예산을 사용 잔액 3억400만원에서 2010.6월부 집행중지가 지시됨.

6. 적극적인 홍보활동

앞에서도 제시한 바와 같이 가장 중요한 사항중 하나는 바로 본회를 비롯한 각급 회에서 근무하고 있는 임직원들의 자세이다. 과연 향군이 추진하고 있는 정책에 대해서 적극적으로 홍보를 해본 적이 얼마나 되는지 본인에게 이득이 조금이라도 혜택이 되는 상조회 가입회원 권유(인센티브 제공) 등의 홍보를 제외하고 얼마나 향군이 추진하는 정책에 대해 스스로 노력을 해왔는지에 대해서 돌이켜 봐야 할 것이다. 금번 정회원 확보 연구(안)은 향후 향군의 존폐와도 결정적 영향이 있음을 명심하고 본회와 산하 각급 회에 근무하고 있는 임직원들부터 앞장서 정회원 300만 명 확보를 위한 배가의 노력과 열정이 절대적으로 필요한 시점이다.

7. 연구(안) 추진 구체화

가. 중점 추진사항

향군 전 구성원은 환골탈태하여 새롭게 태어난다는 단호한 심정으로 정회원 300만 명 확보를 위해 ALL-IN해야 하며 향군의 이미지 개선뿐만 아니라 본회 및 산하 각급 회 운영에도 많은 역할이 되도록 열과 성을 다하여야 할 것이다. 먼저 구체적으로 추진되어야 부분은 회원확보 및 관리를 위한 전반적인 시스템을 새롭게 구축하는 차원에서 접근해야 할 것이다.

첫째, 실물가치 면에서 “정회원 가입코너”가 상시 운영되도록 구축해야 할 것이다. 또한 직상급 회에서는 각급 회의 실정과 재정에 부합된 정책을 반영하고 실효성 있는 대책을 마련해야 할 것이다.

둘째, 협력체계를 보다 정교하고 확고히 구축하는 것으로 회원가입에 촉진적 역할을 하는 향군의 정책(안보 및 국책과제, 취업알선, 공익 등)을 가미하여야 한다. 예를 들어, 취업알선 정책을 가미(병행)하여 추진 시 취업 및 구직에 대한 실질적인 혜택이 되도록 구축하여야 한다. 이를 위해 각 기관 취업지원센터간 보다 확고한 연동 및 협력체계를 구상하고 이를 실현시켜야 할 것이다.

셋째, 가입활동에 실질적인 역할과 행동요인이 되는 인적요소에 대하여 보다 파격적인 인센티브제도를 도입해야 할 것이다. 우선은 재정적 측면의 인센티브

보다 개인의 자긍심과 명예를 높이는 차원에서 우수자 포상은 정부포상을 비롯하여 상급 회로부터 해당 회까지 다각적인 포상기준을 마련하여야 하며, 이를 기본적인 요건으로 반영해야 할 것이다. 그리고 예비군 지휘관 등에게 향군회장 혹은 임원의 겸직제도[48]를 폭넓게 반영 추진하고 향군의 역량을 높이는 측면에서 제도를 보완해야 할 것이다. 또한 다각적인 이미지 홍보와 병행하여 통해 회원가입 활동이 지역별로 상시 활성화되는 상태를 유지해야 할 것이다.

넷째, 현대사회는 최첨단 시대를 이루고 있으며 그것에 한몫하고 있는 개인정보지원 체계인 인터넷과 스마트폰을 적극 활용해야 할 것이다. 이를 활용한 직접적이고 빠른 향군에 대한 각종 정보제공과 신속하고 편리한 가입제도를 마련한다면 가입유치 활동은 보다 편리하고 인적전달 마저도 획기적인 성과로 발전될 수 있다. 따라서 "인터넷과 스마트폰을 통한 시스템 활용"과 다기능 "앱" 개발이 우선적 과제로 추진되어야 한다.

이를 보다 혁신화하기 위해 연동시스템을 폭넓게 구축해야 하며 그 대상은 국방부와 보훈처는 물론 군과 정부기관이 우선적이고 자체역량증대 차원에서 유관기업과 단체 등까지 확산시켜야 할 것이다. 이는 조직적으로 회원가입뿐만 아니고 연동될 각종 시스템과 회원.회비관리 시스템 등 최신화 업그레이드가 필요할 것이다.

다섯째, 향군의 회원가입활동 홍보 면에서는 향군소개와 가입홍보 기반조성이 가장 중점화되어야 한다. 소개를 위해 그동안 진부한 홍보물과 동영상 소개 등의 지속화 보다는 최근 정보를 바탕으로 한 자료를 창출하는 업데이트 과정이 필요할 것이다. 빅 데이터의 활용을 통한 타이포그라피(Typography)[49], 캘리그래피(Calligraphy)[50], 인포그래픽(Infographics)[51], 인스타그램(Instagram)[52] 등 보다 첨단적인 방법으로 정회원이 되는 모든 대상에게 신뢰성과 정당성이

48) 지역예비군 지휘관 재향군인회 읍·면·동 회장 겸직 허용에 대하여는 국방부 예비전력과-3684(2010.12.23)에 기 허용지침이 하달된 바 있음. 하지만 이에 대한 활성화 조치가 다소 미흡하고 실효성 있는 회원가입 역량을 창출하는데 미흡하여 시·군·구 회장까지 확대하여 지역지휘관의 역량이 향군이 우호적인 영향을 미치고 실질적인 국책수행의 이점으로 발전시켜야 함. 당시 하달문에서는 향군 회가입 홍보 및 향군회비 수납행위 금지와 수임군부대장 승인 없이 향군 회 회의나 집회 등 참가가 불가되는 조건이었으며, 이는 향군회의 활동자체가 국책과 공익 등 국가에 지대한 우호적 영향을 의심한 조치로 판단됨.국방부에서는 또한 군인복무규율(제13조)에 의거 군인은 일체의 사회단체 가입불가를 조건으로 국방부 장관의 허가 없이 가입 불가함을 기본입장으로 삼고 있음. 하지만 향군은 장관이 허가 가능한 단체이므로 이를 성사시켜 본질적인 구도와 체계마련이 시급함.

49) 매스 커뮤니케이션의 수단으로 문자 디자인. 그래픽 디자인의 바탕을 이루는 분야로 문자 조형을 만드는 것

인지되도록 하는 노력이 필요하다는 것이다. 홍보의 대상에 있어서는 다각적인 규모의 확대도 필요하지만 우선 필요한 것은 타킷(Target)화 하는 것이 빠른 효과와 확산이 될 것이다.

따라서 우선 시·군·구 지역단위로 손쉽고 빠르게 확산시킬 수 있는 대상을 설정하는 것이 중요하므로 이는 각급 회 판단을 종합하여 혁신적인 목표대상을 설정하는 작업이 되어야 할 것이다. 예를 들어 군의 대대급 이상 제대까지 향군코너를 마련, 향군소개 및 각종 홍보물 비치 등 기본 홍보체계를 구축하고 상시 운영한다면 그 효과가 실질적이고 가입 성과로 나타나는데 이런 아이디어를 발휘해야 한다는 것이다.

여섯째, 앞서 제시된 사항으로 정회원을 확보하는 것은 마치 틈새시장을 형성하는 것처럼 규모를 확대할 수 있다. 따라서 전국 청년과 여성 등을 대상으로 한 회원확보 활동은 새로운 타킷(Target) 창출을 의미한다. 이를 위한 법적구도와 회원제에 대한 보다 면밀한 사전 준비가 필요할 것이다.

우선 법적인 체계구축을 병행하면서 제대군인을 중심으로 한 청년과 여성 등에 대한 틈새시장에 신중한 접근을 통해 이들이 향군에 바라고 있는 핵심을 잡아야 한다. 이를 위해 이들에 대한 회원가입 실적을 별도 평가하고 발전방향을 지속적으로 모색하는 방법도 검토해야 될 것이다. 대규모 회원 확보를 위해 전역간부 취업교육과 가이드 및 지원, 취업자 개인의 역량과 여건마련을 위한 지적개발 조력(대학과 연계된 협조) 등 실질적인 도움이 되도록 추진해야 할 것이다.

취업지원 문제는 이솔사업본부(이솔사업단) 사례에서 살펴봤듯이 법적구도에 문제를 사전조치하지 못한 문제가 있었으므로 먼저 법적기준과 법규를 검토해야 할 것이다. 또한 취업알선은 정부의 기초적인 지원체계와 프로그램이 상존하고 있기 때문에 사업성 측면인가 단순히 지원측면인가에 따라 다양한 법적해석이 되어진다. 정부에서 하는 일을 사업적으로 지원하기 위한 프로그램으로는 정부의 취업캠프가 있고, 국방부의 전직 컨설팅 사업이 있다. 물론 보훈처의 취업지원 프로그램도 사전 확인해야 할 것이다.

50) 손으로 쓴 그림문자로, 문자의 본뜻을 떠나 유연하고 동적인 선, 글자 자체의 독특한 번짐, 살짝 스쳐가는 효과 등으로 뜻을 표현함.
51) 복잡한 정보를 쉽고 빠르게 전달하기 위해 차트, 그래픽 등으로 축약해서 표현한 것.
52) 온라인으로 사진을 공유할 수 있는 소셜 네트워크 서비스.

취업지원은 ON-LINE과 OFF-LINE상에 다각적인 유형과 지원이 내재되어 있다. 그리고 각종기업의 유사업종과 협력되어야 하며 후원되어지는 여건은 잘 판단하여 활용되어야 할 것이다. M&A[53] 측면에서 2007년도에 추진한 잡코바[54]는 가입 회원 수가 사업성에 미치지 못하였다. 또한 현역장병 중 취업의사를 가진 전역대기자 등은 연간 수만에 이르지만 이를 취업알선 구도로 끌어오는 효과는 그다지 쉬운 문제가 아니므로 국방부를 비롯한 각 군 본부와 긴밀한 사전 접촉이 필요 할 것으로 판단된다.

따라서 국방부, 보훈처, 정부기관 등과 협력 및 연계는 필수적이다. 내부적으로는 참전·친목단체의 향군회원 가입을 보다 활성화하기 위한 대안을 마련하고 체계적인 복지정책으로 정회원 혜택강화에 힘써야 할 것이다.

일곱째, 기존 향군 활동범위 내에서 회원확보 활동을 보다 증진시키는 것도 예전의 정회원 증감을 분석해 볼 때 중요한 부분이 된다. 현재보다 약 2~3배 정도의 회원확보가 되었다는 측면적 해석에서 볼 때 그렇다고 볼 수 있겠다. 하지만 그동안 각종 회원 확보 시 발생한 폐단행위(대납 등 강제성 조치)를 제외하면 현 추세를 벗어날 수 없기 때문에 이런 행위를 배제하면서도 예전처럼 배가이상 증가된 회원확보 방안도 적극 검토할 필요가 있다는 것이다.

예를 들어 어떤 경우는 정회원 확보 1년치 목표를 상반기에 달성 후 이후는 안보활동에만 전념하는 이런 방식으로 운영하고 있는데 이를 연중으로 확대하면서 안보활동과 병행한다면 2배수 이상 정회원 확보도 가능 할 것이다. 물론 이를 유연하게 추진하려면 제대군인과 예비군(동원)훈련, 전역병에 대한 면밀한 조치가 필요한데, 국방부와 각군 본부 인터넷, 인트라넷 등 홈페이지를 활용[55]한 사전 홍보가 우선되어야 할 것이고, 예비군 지휘관들이 국가 안보와 향군활동 중대성에 대한 인식을 통해 보다 관심을 가지고 확보 노력과 홍보를 해야 가능할 것으로 본다.

53) Merger and Acquisitions, 기업인수 합병. 기업의 외적 성장을 위한 발전전략으로, 특정 기업이 다른 기업의 경영권을 인수할 목적으로 소유지분을 확보하는 제반과정이라고 할 수 있음.
54) 재향군인회에서 제대군인 취업지원을 위해 잡코리아와 M&A 제휴하여 사업환경을 만들고 이솔 사업본부의 사업계획에 따라 회원관리시스템 개발과 서버구축 및 향군 잡코바 시스템를 개발 추진하였으며 총 개발소요비용은 약 5.4억 원에 달하였음. 이중 향군 잡코바 개발비는 단위 업무수가 214개 수준으로 3.51억원에 달함.
55) 2010년 4월 향군소개 및 가입안내서 탑재한 바 있으나 신규 홍보물 처리 및 소개서 업데이트 등 지속적인 관리가 미흡하여 향군에 대한 인지도에 실효를 거두지 못하는 실정임.

나. 향군 주요활동과 연계추진

첫째, 안보교육 시 정회원 가입홍보

안보교육 시 해당 교수 및 강사가 자기소개, 강의진행 간, 강의 마무리단계 어느 부분에선가 향군 홍보와 회원가입 및 향군소개 등을 병행할 수 있도록 하고, 강연 섭외 시 정회원 가입활동을 사전 염두하여 추진하므로 보다 효과적인 정회원 가입증진 방법이라 할 수 있다.

둘째, 각종행사 시 정회원 가입홍보

각급 회 안보활동 등 행사시 정회원가입 부스를 운영하면서 가입 및 향군 홍보활동을 추진해나가고, 향군의 자랑이 되는 다양한 정보를 제공하는 차원으로 발전시켜나가면 향군의 자긍심과 명예함양은 물론 정회원가입의 증진에 기여될 것이다.

셋째, Konas 네티즌 활동 시 회원가입 유도

안보에 대한 관심이 많은 네티즌들 중에는 여러 전문가들도 다수 참여하고 있다. 과거 자문 및 원로위원들도 적극적인 참여와 외부인사들도 다수 있기 때문에 이들을 포함한 다수의 네티즌에게 가입을 통해 향군의 일원이 되도록 해야 할 것이다. 또한 적당한 직함(관심도 큰 접속 네티즌에게 “Konas 우수 활동자” 등 별표달기-각종 이벤트 시 상품 혹은 기념품 제공, 우수참여 포상)을 부여하여 활동 할 수 있는 기반을 조성하는 방법도 있을 것이다. 뿐만 아니라 Konas와 각종 회원가입 시스템을 연동시켜 신속한 가입지원을 할 수 있도록 해야 할 것이다.

넷째, 해외지회 회원가입 활성화

해외지회는 회원가입활동이 인적구조에 그치고 있기 때문에 ON-LINE 환경을 구축하여 가입의욕을 높이는 조치가 필요하다. 하지만 아직 회원가입 등의 관리와 체계가 회원증 발급 외에는 각 회에 의존되어 있고 통합적으로는 미 확립되어 있는 실정이다. 이런 점을 보완하기 위해 해외지회별 우수사례를 발굴하여 회원가입과 수납은 체계적이고 합리적인 방안을 구상하는 것이 타당할 것으로 판단된다. 또한 회원가입의 촉진을 위해 가입 회원 수 목표와 확보 우수회 및 개인에 대한 포상기준을 마련해야 할 것이다.

회원관리에 따른 통신료 등 다양한 비용발생을 억제하는 차원에서 각급 회 회비관리를 시·도회에서 일괄 처리하는 방식과 유사하게 분기단위 등록인원과 회비를 접수하여 본회에서 종합 등록하고 관리하는 방식도 고려해 볼 수도 있을 것이다.

다섯째, 향군 신뢰성 증진과 이미지 개선

향군은 김진호 회장이 취임하시면서 건전하고, 과거로부터 이어온 부패와 부정을 근절하며 신뢰성 있는 단체로 거듭나기 위한 본질적인 개혁에 나섰다. 그 일환으로 향군의 정체성을 찾기 위한 "향군의 다짐"과 이를 실천하기 위한 "7대 윤리강령"을 세웠으며, 전 향군회원이 각종회의 및 행사에서 이를 공포하고 향군의 이미지를 개선하도록 그 의지를 다짐하였다. 이에 대한 과업으로 각 직영 및 산하업체 등은 향군의 브랜드 인지도를 개선해야 할 것이며, 향군본회는 각종 미디어 및 언론매체를 통해 "향군 알리기 운동"을 본격화하고 산하 각급 회까지 확산시키는 노력을 보다 적극적으로 해야 할 것이다.

우선 재향군인신문의 질적 향상을 위한 획기적 대안을 설정하고 구독범위를 확대할방안도 고려하여야 할 것이다. 그뿐 아니라 향군에 부정적 인식과 불만이 고조되어 있는 특정 인원들에 대한 적극적인 대처활동도 펴나가야 할 것이다. 이와 같은 노력은 향군의 청렴과 건전성에 대한 변화를 예고하는 것이 될 것이다. 또한 신문고의 달을 지정하는 등 다각적인 의식화로 국민이 보는 향군에 대한 실질적인 문제를 알고 이에 대처해가는 것으로 올바른 향군 이미지 구현을 해나가야 할 것이다.

여섯째, 수시 및 정례회의 시 정회원 확보활동 평가제 운영

향군 내 각종 감사 시 회원확보 및 관리실적에 대한 지도·감독, 더 나아가 각급 회 및 산하업체 월례회의 시 추진실적 평가제도 도입이 필수적으로 요구된다. 이것을 통해 가입활동 우수 회 및 개인에 대한 다양한 Incentive정책이 유효하고 정당성 있게 실현되어 회원확보 정책이 지속적인 사업으로 활성화되도록 해야 할 것이다.

특히 임직원 채용과 추천 시 정회원 가입기간에 따라 가산점을 부여하여 회원 확보 활동의 중요성이 부각되는 제도로 정착시켜야 할 것이다. 현재 채용 시는 단순히 회원가입 의무화로 임용자만을 수용하는 시스템에 불과한 실정이다. 인터넷 등 첨단기술을 바탕으로 한 체계개선(가입처리의 편리성 지원)으로 발전시키면 회원가입 및 회비수납제도와 각 시스템은 보다 긍정적인 방향으로 활성화되고 업그레이드되어 지며 지속적인 발전을 유지할 수 있다.

Ⅶ. 결언

대한민국재향군인회가 창설이 된지 올해로 66주년을 맞이하였다. 그동안 정회원 확보에 대한 수많은 노력에도 불구하고 그다지 성과가 없었고, 난제로만 생각해왔던 정회원 300만 명 확보방안 연구(안)이 완성되었다. 서론부분에서 제시한 것처럼 오늘의 향군은 그야말로 뼈를 깎는 아픔을 감내하며 환골탈태하는 아주 중요한 기로이다.

그동안 갈등과 분열, 조직와해, 경제적 어려움 등으로 위기를 맞고 있었지만 대부분 해소가 되고 있다. 이러한 계기는 36대 회장으로 취임하신 김진호 회장의 헌신적인 열정, 강한 추진력으로 개혁 드라이브를 시도하시면서 향군 역사에 큰 변화를 일으키고 있는 것이다.

시기적절한 시점에서 향군조직의 가장 근간이 되는 정회원 300만 명 확보 연구(안)에 대해서 대한민국재향군인회 임직원뿐만이 아니고 134여만 명의 기존 정회원까지도 적극적으로 동참해서 살아 움직이는 향군 조직이 될 수 있도록 힘찬 지지와 실행을 당부하고자 한다. 무엇보다도 시급한 것은 향군의 정체성 확립이 우선되어야 한다.

그리고 불신과 고령화에 대한 이미지 탈피, 정보화 시대에 맞는 시스템구축, 각종 업무제휴를 통해 향군회원들의 다양한 복지혜택을 강구해야 할 것이다. 전 국민들이 가장 원하는 것이 무엇인지를 도출해서 국민들의 마음을 사로잡는 노력이 절대적으로 필요하다는 것이다.

[참고문헌]

1. 국내자료

본회 법규집, 대한민국재향군인회, 2016
보훈 법령집, 국가보훈처, 2017
보훈처 논문, 재향군인회 정상화를 위한 개혁방안 연구, 2015
향군 활동상, 대한민국재향군인회, 2004~2010
향군 20년사, 대한민국재향군인회, 1973
향군 30년사, 대한민국재향군인회, 1982
향군 40년사, 대한민국재향군인회, 1992
향군 50년사, 대한민국재향군인회, 2003
향군 60년사, 대한민국재향군인회, 2014
국방대학교 국가안전보장문제연구소, “안보의식 조사”, 2017
박홍윤, “공공조직을 위한 전략적 기획론”, 대영문화사, 2008
이영순, “대한민국재향군인회법 폐지의 당위성”, 2005
유충렬, “주민조직의 시정 참여에 관한 연구”, 1991
문연철, “예비역 단체의 국방정책 참여에 관한 연구”, 2013

2. 국외자료

美재향군인회, http//www.va.gov/
영국재향군인회, http//www.rbli.co.uk
호주재향군인회, http//www.rslnational.org/
GuideStar, U.S. Veterans Organizations by the Numbers, 2015

[Abstract]

A Study on the Strategy to Attract 3 Million Members

Lee Sang Bae

KorVA is Korea's largest security organization and "The group that leads the way in promoting social and public interests" This requires a large number of regular members. The number of regular members in KorVA has increased only 140,000 in 12 years from 1.2 million in 2006 to 1.34 million in 2018.

This shows that it is difficult to attract regular members. Although 1.34 million regular members is not a small, member it is weak com pared to the number of 13 million. In terms of the activities of regular members, participation who have completed military with a sense of belonging is quite weak.

KorVA attract 13 million members, but only 1.34 million regular members paid membership fees, which is only 10 percent of the total potential membership. Therefore, the research was conducted to find a specific way to successfully attract 3 million members of KorVA through analysis.

The basic data collection, survey preparation, historical data colle ction, legal systems and regulations were reviewed to proceed with the research beginning in December 2017. Afterwards, the association and similar organizations were visited to collect data and analyze how to attract and manage members.

The study was divided into six chapters. Chapter 1 is about research purpose, scope and method. Chapter 2, we discussed organizational restructuring, growth and economic development, financial crisis, management summit, and the process of major policies and member ship change from beginning to end.

Chapter 3 examines the management of full-time members, as well as individual meetings, of overseas branches. We also looked at American, British, Australian, and Canadian veterans' associations

Chapter 4 The survey was conducted on full-time members of each class, non-members, non-members and civil defense members, reserve forces, female regular members, active soldiers, and ROTC for three months.

Chapter 5 creates four important tasks based on existing policy an alysis and survey results. The core strategy is to switch to a voluntary full-time membership system, and set up road maps in order to restore the trust of candidates, increase the member of young members, provide diverse welfare benefits, and develop multi-functional "apps".

Chapter 6, we cover the purpose of securing and managing regular members, improving legislation and activating organizations and functions, expanding the interests and conveniences of regular members, promoting welfare and rights, and promoting public relations and cooperation.

When three million full-time members of KorVA are secured and active, their status will be established as Korea s largest security organization. Only then till it become "an organization that contributes to national development and social public interest."

2018 동북아 안보정세와 한미동맹

- North-East Asia's Security situation and ROK-US Alliance in 2018 -

【목 차】

Ⅰ. 서 언
Ⅱ. 동맹 및 안보의 이론적 고찰
Ⅲ. 동북아 정세
Ⅳ. 동북아 안보 정세 분석과
한·미동맹 발전
Ⅴ. 결 언

안보전략연구원
연구원 문한조

국문초록

동북아의 지리적 중요성과 함께 최근 미·중·일·러 간의 패권경쟁, 미·중간 무역전쟁, 한류문화의 세계화, 북한의 비핵화 문제 등 동북아는 세계 최고의 관심대상 지역이다. 특히 이곳의 중심에는 북핵문제가 최대 잇슈이며 과거의 지역차원을 벗어나 전 세계의 시선을 받는 글로벌한 안보문제로 다루어지고 있다.

한반도를 둘러싸고 있는 주변국을 보면 우선 가까운 곳에서 군사대국을 꿈꾸고 있는 일본, 세계 최강의 국가를 향한 '중국몽'의 중국, 강한 소련을 다시 이루려고 하는 러시아, 3대 독재세습체제의 북한 등 이 모든 국가의 최고 권력자들이 장기집권의 길을 가는 여건이 마련되었다. 이러한 여건하에서 대한민국이 지속적으로 발전하고 생존하기 위해서는 그 어느 때보다 강하고 믿음직한 동맹국이 필요한 시기임에 틀림없다.

최근 동북아에서의 신뢰구축 문제는 북한의 비핵화와 북한에 대한 체제보장이라는 두 마리 토끼를 쫓아야 하는 어려운 문제와 함께 '미 우선주의'에 맞서려는 국가들 간의 반미 연대가능성 등 한반도의 격동기를 맞고 있다. 불과 몇 개월 전 까지만 해도 북한의 핵실험과 미사일실험 등으로 일촉즉발의 긴장상태에서 평창올림픽 북한선수단 참가를 통한 평화분위기로의 급선회가 대표적이다. 이어 4. 27 남·북정상회담을 통한 급격한 화해의 분위기 조성, 뒤 이은 6. 12 미·북정상회담을 앞두고 벌어진 미측과 북측의 신경전으로 무산위기 직전 2차 남·북정상회담을 통한 미·북정상회담의 진행이 그 예이다.

그 어느 때보다 관심을 집중해야 할 시기이나 각 국가는 자국의 이익을 철저히 계산 중이며, 그동안 혈맹관계를 강조하고 지속적인 동맹을 강조하던 한·미동맹을 계속 유지하면서 북한 비핵화를 추진하는 과정에서 북한의 저의를 정확히 꿰뚫을 수 있어야 한다. 즉, 한·미 동맹의 이간과 한국 내부분열로 활용하려는 것이 아닌가 의심해 볼 필요가 있다.

한·미동맹에서의 주요현안문제는 최근의 관심사항인 전작권 전환, 방위비 분담, 한·미연합훈련 잠정 중단 문제이다. 이러한 현안문제를 슬기롭게 해결하는 자세가 필요하다. 또한, 동북아에서의 국제질서는 과거의 어느 때보다 불안정하고 불확실한 시기임에 틀림없다. 전통적으로 강조하여 오던 군사적·지리적인 면에서 벗어나 경제적·문화적인 면 등 다양하고 복잡한 요소들이 서로 얽혀 작용하고 있다. 이러한 측면에서 본 논문을 전개하면서 동맹의 중심은 한·미동맹을 굳건한 중심점으로 하여, 상황과 여건에 맞는 포괄적 동맹을 추진하여야 함을 강조하였다.

이와 병행하여 한국도 북의 비핵화를 위해 무엇인가를 할 수 있다는 우리만의 카드를 가질 필요가 있다. 한·미동맹 약화의 빌미를 제공하지 않도록 정상회담이나 종전선언 등 주요 정책 추진시 미국과 현정부가 보조를 맞추면서 정책을 추진하면서 주한미군 철수나 감축과는 관계가 없음을 문서화하여 추진할 필요가 있다고 보았다.

북의 비핵화를 위해 동북아 상호 국가간의 서로 협력하여야 할 분야가 분명히 있고, 그 분야는 서로 다를 것이다. 따라서 각 상황에 맞는 협력관계를 포괄적으로 추진함이 올바른 방향이라고 생각하였다.

Ⅰ. 서 언

1. 연구목적

최근 동북아를 중심으로 세계적인 관심이 집중되고 있으며, 이곳의 중심에는 북한의 핵문제가 있다. 과거 북핵문제가 국제사회의 형식적인 제재 속에 지역차원의 안보 문제로 취급되어 오다가 '17년 북한의 6차 핵실험과 3차례의 ICBM급 미사일 시험 발사(7.14, 8.15, 9.15) 등으로 세계 관심의 대상이 되었다. 지역차원의 안보 문제에서 글로벌 차원의 핵심적인 안보문제로 등장하게 된 것이다. 북한에 대한 전에 없던 고강도의 경제제재가 국제적 차원으로 이루어지면서 북한의 선택의 길은 제한되고 있다.

북한에 대한 국제적인 강한 경제압박 속에서 '18년도 상황은 더욱 변화무쌍하다. '18년도에 들어서면서 더욱 강한 변화기류에 탑승하여 북한의 신년사를 통한 핵보유국 선언, 평창동계올림픽(2.9~2.25) 북한선수단 참가, 판문점 남·북 정상회담(4.27)과 2차 남·북 정상회담(5.27), 싱가포르 미·북 정상회담(6.12), 미·중 무역전쟁(7.6) 등 트럼프의 미국우선주의 정책을 중심으로 한 행보 등과 서로 얽히면서 국제질서가 커다란 혼란을 겪고 있다.

지난 65년 간 계속 유지되어 오던 정전체제에서 종전, 평화협정으로 전환하고자 남북 당국은 그 어느 때보다 바쁘게 움직이고 있다. 이러한 가운데 분명한 우리의 목표는 북한의 완전한 비핵화임이 분명하며 그동안 이어왔던 한·미동맹은 더욱 굳건하여야 한다는 것은 대부분이 공감하는 사안이다. 본 연구의 목적은 그 어느 때보다도 격동하고 있는 한반도와 주변 동북아지역의 안보정세를 살펴 본 후 이를 근거로 한·미동맹의 중요성을 강조함과 동시에 북 비핵화와 관련하여 어떠한 모습으로 한·미동맹이 변화될지 예측해 보면서 이에 대한 대비책을 모색하는데 있다.

그동안 불변할 것 같았던 한·미동맹에 예기치 못했던 불안정한 요인이 산재하고 있어 어느 때보다 한·미동맹의 중요성을 강조해야 할 중요한 시기가 되었다. 이를 위해 동맹에 대한 학문적 고찰과 동북아 각 국가들의 외교정책 방향을 살펴보면서, 매우 복잡한 관계에 얽혀 있는 동북아 국제관계 아래 상호

이해관계에 있는 정책을 알아보면서 안보정책방향을 제시하였다. 또한, 한·미 동맹의 발전과정과 가치 그리고 향후 추진방향 등 한·미동맹의 중요성을 강조하면서 발전방향을 모색하였다.

한반도를 둘러싸고 있는 주변국을 보면 우선 가까운 일본은 '17년 10월의 중의원 선거 압승으로 '21년까지 아베 정부의 장기집권 기반을 마련하였고, 중국은 '18년 3월 전국인민대표대회에서 헌법 조항을 삭제하면서 시진핑 주석의 집권 2기 출범으로 장기 집권의 길을 열었다. 또한 러시아 푸틴 대통령은 과거 미국과 경쟁하던 강한 소련에 대한 열망으로 4선에 당선되면서 2024년까지 대통령 자리에 앉아 있을 수 있는 여건을 만들어 내었다. 이로써 한반도 주변의 국가 정상들은 장기적으로 국가에 대한 운명을 책임지면서 패권경쟁에 뛰어 들고 있는 것이다.

이와 같이 혼돈의 시대 속에서 동북아에서의 강화되고 있는 국가정상들의 행보와는 다르게, 미국의 트럼프는 한·미연합훈련 중단을 북한의 비핵화와 딜하려는 등 한반도 상황은 어느 방향으로 갈지 모르는 상황이 되었다.

남·북 정상회담과 미·북 정상회담을 통해 한반도의 평화를 향한 초시계는 눌러졌으며, 미국은 중간선거 전까지는 무엇인가 결실을 맺어야 하기에 급하다. 제한된 시간 안에 중국과 일본, 러시아를 포함한 동북아에서의 신뢰구축 문제는 북한의 비핵화와 북한에 대한 체제보장이라는 두 문제를 모두 해결해야 하는 어려운 문제에 직면하여 있다. 그 어느 때보다 관심을 집중해야 할 시기이지만 자국 실리주의 원칙에 따라 각 국가는 자국의 이익만을 철저히 계산 중이다.

이러한 중요한 시기임을 고려해볼 때 미국과의 관계는 다른 나라들과의 관계보다 중요함을 인식하고 있으나 북한의 의도, 한국 정부의 성향, 미 대통령의 특별한 리더십 등으로 인하여 대한민국의 앞날은 한치 앞을 내다보기 어려운 정국이 되었다. 종전선언, 북 비핵화 로드맵, 한·미연합훈련 중지 및 재개문제 등 산적한 풀어야 할 과제가 바로 눈앞에 있고, 한·미동맹 약화를 우려하는 목소리가 있다. 과거 지역적, 영토적인 개념을 적용한 군사력 위주의 개념에서 경제, 문화, 사회적 개념으로 확대되어 광범위하고 포괄적인 동맹으로 전환되어야 한다.

2. 연구범위 및 방법

논문은 이론적 배경을 근거로 논리적으로 전개하고 이를 입증하여야 학문적 가치가 있는 것이 분명하다. 그리고 논문내용이 하루아침에 가치가 떨어지고 전개해온 내용이 일시에 변화되어야 한다면 잘 작성이 된 논문이라고 할 수는 없을 것이다. 하지만 최근의 한반도 정세의 흐름과 예측 불가능한 국가정상들의 행보가 논문을 전개해 나가는데 많은 난관이 갖게 한다.

6월에 있었던 미·북정상회담의 신경전, 한·미연합훈련의 잠정 중단과 재개 발표, 미 마이크 품페이오 국무장관의 8월 예정되었던 북한 방문 취소, 중국 시진핑주석의 9월 예정되었던 방북 취소 등 일괄적으로 추진되는 정책이 보기 드물 정도다. 연구범위는 동북아 각 국가들의 외교정책과 안보방향을 분석하고, 이를 종합적으로 정세분석하여 한·미동맹문제로 한정하여 귀결시켰다.

중국은 한반도 문제에 중요 참가국으로 역할을 강조하고 있으며, 일본은 자국의 안보와 한반도의 안보가 상당한 연관된 관계에 있고 한반도 문제로 동북아 미군 주둔에 영향을 미치지는 않을까 우려하고 있다. 러시아는 한반도 정세를 바탕으로 한국과 경제협력의 계기로 삼으려 하고 있다. 각 나라들이 인식하고 있거나 관심을 가지고 있는 분야가 서로 달라 동일한 분석의 틀로 안보정세를 판단하는 것은 한계가 있다. 특히 주요 강대국이 상호 예의주시하면서 상호간의 행보에 큰 관심을 가지고 경계하고 있는 동북아의 상황은 더욱 판단을 어렵게 한다.

최근 동북아의 안보정세는 각 나라들의 이해관계와 관심분야가 서로 다르고 미국 대통령의 성향과 북한 김정은의 행동 등으로 예측 불가능하다. 게다가 하루가 지나고 나면 급하게 결정되는 미국과 북한의 외교정책 결정은 그 어느 시기의 국제관계 보다도 복잡하고 미묘한 현실에 있다.

따라서 일정한 분석의 틀을 가지고 안보문제를 분석하기에는 제한이 되어 기존의 문헌만으로는 연구가 어려웠다. 예측불가능하게 급변하는 안보정세는 정치이론을 무색하게 하고 있고, 분석에 어려움이 있어 다양한 문헌 즉, 일간지 및 월간지를 포함한 최근 언론자료와 단행본, 논문, 그리고 인터넷자료 등 다양한 문헌 연구방법을 이용하였다. 이에 따라 논문과 이론서적을 기본으로 하면서, 일간지나 주간지, 월간지 등 최근의 논평을 최대한 활용하면서 많은

학자들이 공통적으로 이야기하는 부분을 발췌하려 노력하였다. 많은 사람들이 인식하고 인정하는 방향이 무엇인지를 식별하고 이를 판단하고 인용하면서 방향과 흐름을 파악하여 보았다.

연구를 시작하면서 동북아 안보정세분석을 통해 한·미동맹의 역할과 중요성을 알아보기 위해 5개의 장으로 구성하였다. 이를 위해 제2장에서는 이론적 고찰을 통해 동맹이 어떤 의미와 역할을 하는지 먼저 알아보았다. 동맹의 중요성을 인식한 후에 동북아 지역에서의 동맹이 다른 지역보다 우선되어야 하는 당위성을 언급하였다.

제3장에서는 미국과 중국, 일본, 러시아의 정책을 알아보면서 각 국가별 안보 방향과 과제를 살펴보았다. 각 국가들의 최근 외교정책에 대하여 알아보면서 각 국가간의 이해관계도 살펴보았다. 우선 미국에 대해서는 현재의 '인도·태평양 구상'과 '아시아 재균형 정책'에 대하여 살펴보았다. 그리고 트럼프 대통령 취임 이후 강조하고 있는 '미 우선주의 정책'을 알아본 후 외교방향과 과제를 알아보았다. 다음 중국은 '일대일로 구상', '중국몽', 일본의 '집단 자위권'과 러시아의 '신동방 정책'을 연구하면서 각 국가들과 외교관계와 안보방향을 분석해 보았다.

제4장에서는 제3장에서 각 국가별로 살펴본 안보문제를 종합적으로 비교하면서 동북아 정세를 군사력과 경제력, 해양영토 분쟁 사례를 중심으로 살펴보았다. 이를 종합적으로 하여 한·미동맹의 발전과정과 주요현안문제, 가치를 중심으로 한반도에서 미국과의 동맹의 영향력과 역할을 재조명하여 보았다. 주요현안문제는 최근의 관심사항인 전작권 전환, 방위비 분담, 한·미연합훈련 잠정 중단 문제를 다루었다. 한·미동맹을 중심으로 동북아에서의 힘의 균형의 중요성을 살펴보면서 한·미동맹의 가치를 강조하였다. 이 과정을 거쳐 제5장 결론에서는 전체적인 내용을 재조명하면서 주요 논제를 요약·정리하고 한·미동맹의 중요성을 재차 강조하였다.

매우 빠르게 변화하고 있어 많은 연구자들과 정치인들이 한반도정세를 예측하기 위해 노력을 하고 있지만 그 어느 때 보다도 변화무쌍한 시기임에 틀림없다. 여러 문헌자료와 시사자료를 활용하여 연구한 이 논문이 많은 연구자와 관련자들에게 조금이나마 일조되기를 바라는 마음으로 이 글을 작성하였다.

Ⅱ. 동맹 및 안보의 이론적 고찰

1. 동맹이론 용어의 정의

동맹에 관한 연구논문은 '비대칭성' 관점에서 분석한 경우가 대부분을 차지하고 있다.[1] 이에 따라 먼저 동맹(同盟)이라는 용어에 대한 이론적 의미를 알아보았다. 동맹의 사전적 의미로 '동맹이란 둘 이상의 개인이나 단체, 또는 국가가 서로의 이익이나 목적을 위하여 동일하게 행동하기로 맺은 약속이나 조직체 또는 그런 관계를 맺음'을 의미하는 것이다. 즉, '두 나라 혹은 수 개국이 방위 또는 공격을 하기 위하여 조약에 따른 공동 행동을 맹약하는 국제 협정이다.' 라고 정의하고 있다.[2]

모겐소(Hans J. Morgenthau)는 동맹은 다국적 국제체제안에서 작용하는 세력균형의 필수불가결한 기능이라고 보았다.[3] 동맹은 동맹참여국 상호간의 문제에 관한 일정 기간 동안의 협조를 전제로 국제문제, 특히 안보문제에 함께 참여하기 위해 능력을 집결하는 행위를 말하는 것이다.[4] 국제질서는 모든 개별 국가가 냉철하게 자국의 이익만을 추구하는 무정부적 상태라고 할 수 있다. 이러한 국제정치의 현실 아래 개별 국가는 안정된 국제질서 하에서 자국의 생존을 확보하기 위해 독자적으로 자국의 세력을 강화하거나 타국과의 동맹을 형성해 자국의 영향력 강화를 추구한다.

특히 개별 국가들은 경제적 요인으로 인해 통상 독자적인 자국의 세력 강화보다는 동맹을 통한 안보의 보장을 선호한다. 통상 약소국일수록 이러한 경향은 더욱 강해진다. 약소국은 취약성을 줄이기 위해 3가지 정책을 취한다. 첫째는 자주국방, 둘째는 동맹형성, 셋째는 세력균형으로, 생존을 위해 군사력을 건설하고, 동맹형성을 추구하기도 한다. 세력균형을 통하여 적대국으로부터 영토와 주권, 국민을 보호하고자 하는 것이다.[5]

1) 장창준, '냉전해체이후 한·미동맹의 갈등과 협력패턴에 관한 연구' 한신대 박사논문, 2017, p15
2) https://ko.wikipedia.org/wiki/(검색일 : 2018. 8. 21)
3) Hans J. Morgenthau, Politics among Nations: The Struggle for Power and Peace, (New York: Alfred A. Knoff, 1973), p.246.
4) 송민경, '동북아 안보정세 변화와 한·미동맹', 외국어대 석사학위논문, 2017, p22
5) 박순종, '동북아 잠재적 안보위협의 평가와 대응', 경기대 석사학위논문, 2016, p6

결국 동맹이란 국가 간의 공식적 연합으로서, 동맹국들의 안보와, 세력 확장을 위해 만들어진 것이다.[6] 여기에서 국가의 안보전략 또는 정책 수립에 있어 동맹은 주요 국제정치개념의 하나이다. 동맹에 대한 언급 없이 국제관계를 말한다는 것은 불가능하다. 동맹과 국제관계는 명칭을 제외한 모든 것이 일치한다. 동맹은 특정의 환경에서 적대적 국가의 위협에 대항하여 군사력을 사용 또는 미사용하기 위한 국가들의 공식적인 연합이라고 하여 국가들이 동맹을 의도적으로 특정 상대의 위협에 대항하기 위해 유지하는 것으로 간주하였다.[7]

공식적인 협정없이 동맹 이상의 관계를 유지하고 있는 국가 간의 관계를 설명하는 데에는 한계가 있다. 즉 동맹은 2개 이상의 국가들 간의 어떤 특정한 상황에서 적대적 대외행위자에 대항하여 상호 군사지원을 위한 공약을 특징으로 하고, 동맹국 이외의 외부 국가들로부터의 위협에 대응하기 위한 군사적 공동행동을 명시적으로 설정한 관계로서, 동맹은 궁극적으로 전쟁을 예방하거나 전쟁 발발 시 전쟁에서의 승리를 확보하기 위한 것이다.

동맹참여 국가들이 외부위협에 대처하는 공동의 이익과 목표를 추구하기 위하여 모든 수단과 자원을 투입하는 협력적 노력을 기반으로 한 잠재적 전쟁 공동체로 볼 수 있는 것이다. 즉, 동맹이란 외부의 위협에 대한 자국의 안전보장을 목표로 형성된 국가 간의 공식적 또는 필요시 비공식적 연합으로서 이는 철저히 계산된 국가이익과 국가목표에 기초한 포용관계라고 할 수 있다. 이러한 정의에 따라 국제사회에서 국가 간의 동맹은 시대 환경이 변하거나, 상호 공동의 위협 또는 이익·목표가 사라질 경우 변화될 가능성이 있다. 즉 동맹 당사국 중 어느 한 국가라도 동맹에 대한 인식이 변화할 경우 동맹은 심각한 갈등을 유발할 수 있고, 결국 동맹은 변화의 길을 모색할 수밖에 없다.

한국은 중국·일본·러시아 등 강국의 이해가 충돌하는 지정학적 위치로 인해 과거 역사 속에서 잦은 외침을 받았다. 이렇게 주변 강국의 이해관계가 얽히고, 북한의 위협까지 존재하는 한 한국의 안보와 국익을 위해 동맹은 반드시 필요한 것이다. 이것은 한반도의 평화와 통일과는 별개의 문제로 동북아 더 나아가 전세계의 이해관계 속에서 한국의 안정적인 미래와도 직결되는 중요한 사항이다. 한국은 미국과의 '특별한 만남'을 이루게 되었고, 이 만남이 동맹관계로

6) 송민경(2017), p22
7) 이준영, '한·미안보동맹의 발전방향에 관한 연구', 숙명여대 석사학위논문, 2001, p6

발전되었으며 세계적으로 성공한 동맹관계로 회자 되고 있는 것이다.

2. 동북아에서 동맹의 중요성

동북아시아는 한국, 중국, 일본, 몽골, 러시아를 포함하여 이야기하는 것이 통상적이다. 동북아 지역의 국가로서는 지리적으로는 미국이 포함되어 있지 않지만, 미국은 힘의 균형에 중심에 있어 미국을 빼놓고 이야기하기 어렵다. 한반도와 주변 강대국하면 미국, 중국, 일본, 러시아를 이야기 하여 이 국가를 중심으로 살펴보았다.

최근 북핵문제로 한국은 미국, 중국, 일본, 러시아의 안보협력관계가 어느 때보다도 중요하게 되었고 균형외교의 조화를 이루어 동북아에서 상호분쟁·충돌 가능성에 대비하면서 철저한 준비를 하여야 한다. 한국은 미국과는 굳건한 동맹관계를 유지하면서 중국과도 북핵 위협을 감소시킬 협력관계를 강화해야 하며, 잠재적 안보 위협과 취약성을 동시에 감소시키는 방안을 모색하여야 한다. 탈냉전 이후 안보개념은 포괄적 안보개념에 따라 정치, 경제, 외교, 환경, 군사 등 광범위한 분야가 포함된다.

국가는 국가의 안전보장 달성을 위해 안보능력의 범위에서 가용수단과 자원을 활용하는 국가의 행동계획인 국가안보전략을 수립한다.[8] 이러한 안보전략은 국가안보전략과 국제안보전략으로 구분된다. 자력방위와 동맹은 능력을 높이는 방법이며, 집단안보와 군비통제는 위협을 낮추는 방법이다. 이러한 전략을 사용하여 효과적인 안보를 달성하기 위해 국가는 노력한다.

한반도를 둘러싼 동맹관계를 보면, 제2차 세계대전과 한국전쟁을 거치면서 동맹관계 지도는 남한은 미국과 일본의 동맹관계를 유지하여 왔으며, 북한은 중국과 러시아와의 동맹관계를 유지하면서 현재에 이르고 있다. 하지만 동맹관계는 불변하는 것이 아닌 언제든 국가 이익을 위해서는 주변 국가상황이 변화하면 이에 맞게 변화하는 특성을 가지고 있다. 최근에는 오바마정부의 '아시아 재균형정책'을 시작으로 트럼프정부의 '인도·태평양 구상' 이 전개하면서 지역패권에 대한 도전자로 부상하는 중국에 대한 군사적·경제적 견제 정책[9]이 펼쳐지고 있다.

8) 황진환 외, 「군사학개론」(서울: 양서각, 2011), p. 109
9) 박석현, '한반도 주변의 안보환경 변화에 따른 한국의 대응방안', 조선대 석사학위논문, 2015, p4

미·중간의 갈등은 과거 냉전시대로 회귀되는 것이 아닌가하는 불안감을 불러일으키기도 한다. 이로 인해 국가의 이익을 위해서는 다자간의 동맹관계가 중요한 비중을 차지하게 되었고 동맹관계의 지도도 변화하고 있는 것이다. 미국의 정책으로 인해 미·일 관계가 한층 더 돈독하게 되었고, 중국과는 계속적인 마찰을 불러일으키고 있다. 북한 비핵화와 관련해서 미국은 일본의 적극적인 동참을 요구하면서, 한국과는 한·미동맹훈련의 유예조치와 비핵화와 관련하여 한국정부와 미국의 견해차 발생 등 과거 혈맹관계로 이어오던 한·미동맹관계의 미래를 걱정하는 우려의 목소리가 커지고 있다.

동북아지역에서 북한의 분쟁이 확전되어 전쟁이 일어난다면 한반도는 물론 주변 국가들인 중국, 러시아와 일본도 영향을 받을 것이 뻔하다. 만약 한반도로 국한되었던 분쟁이 중국, 러시아 또는 일본의 직접적인 개입으로 인해 더욱 포괄적인 지역적 분쟁으로 확장 된다면 피해 규모는 상상을 초월할 것이다. 북한의 위협으로부터 국가안보를 지키기 위한 각 국가의 의도는 명확하며, 포괄적인 동맹관계가 중요한 이유이다.

현재 긴박하게 요동치고 있는 안보정세를 고려한 동북아 상황을 본다면 어느 한 순간 힘의 균형이 와해될 수 있는 전 세계의 관심지역이 되어 있다. 현재의 팽팽하게 줄다리기 하고 있는 북핵문제를 둘러싼 이해관계가 각 국가들의 의도를 정확히 예측하고 대응하기 어려운 상황이다. 이 상황속에서 어느 국가의 힘이 한 곳으로 편중된다면 여기에서 파생되는 영향력은 어느 누구도 예측하기 어려운 파생력을 가질 것이다. 동서냉전 체제가 무너진지 약 30년이 지난 시점에서 신냉전 체제로 돌아설 수 있는 팽팽한 힘의 균형상태를 유지하고 있는 것이다.

이러한 것이 동북아 지역에서 동맹관계가 더욱 중요한 이유이다. 동맹국으로써 전략적 가치가 약화되거나, 상호 위협이 강화되면 동맹관계는 와해된다. 급격한 변화의 물살을 타고 있는 동북아에서 동맹의 흐름을 명확히 파악하고 대처하여야 현대에 능동적으로 대응하는 국가로 발전하여야 할 수 있다. 2018년도처럼 안보상황이 요동치고 군사적인 갈등뿐만이 아니라 경제적인 갈등으로 한치 앞을 예측하기 어려운 시기가 냉전체제 붕괴이후에 없었을 것이다. 따라서 다음 장에서는 동북아 각 국가들이 최근 추진하고 있는 외교정책에 대해 알아보면서 상호 이해관계가 어떻게 얽혀 있는지 살펴본 후 동북아 안보정세를 종합적으로 살펴보면서 한.미동맹의 중요성을 알아보도록 하겠다

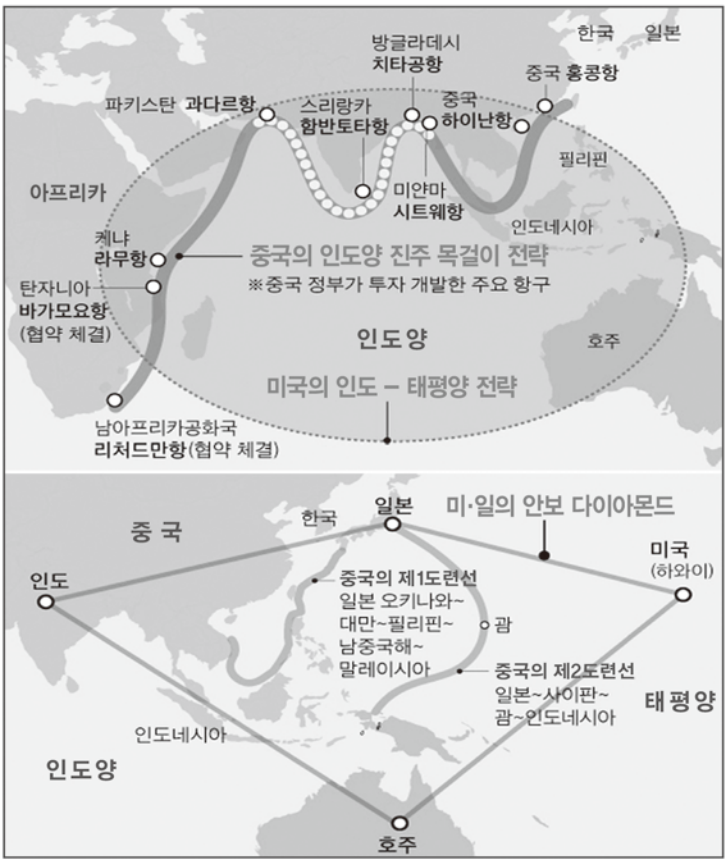
Ⅲ. 동북아 정세변화

1. 미 국

가. 인도.태평양 구상과 아시아 재균형 정책

트럼프는 '인도·태평양'[10] 구상으로 미국의 투자 증진을 천명하기도 했는데 이는 중국의 영향력 확대를 견제하기 위한 전략으로 해석된다. 트럼프 대통령이 2017년 11월 동아시아 순방시 "인도·태평양 구상"을 발표하였고, 한국 방한시 "공동 가치에 기반을 둔 한·미 동맹이 인도·태평양 지역의 안보·안정과 번영을 위한 핵심 축" 임을 강조한 바 있다.

〈그림 1〉 중국 진주목걸이 전략과 미국 다이아몬드 전략[11]



10) 미국–일본–호주–인도를 연결해 중국에 대응하겠다는 구상으로, 이 나라들을 연결하면 다이아몬드처럼 보인다하여 일본 아베 총리는 이를 '다이아몬드' 전략이라고 했다.
11) 김민석, '중국 진주목걸이냐 미국 다이아몬드냐… 한국의 선택은', 중앙일보, 2017. 12. 22일자

인도·태평양 구상은 구체적인 개념이나 전략을 만들어 가는 과정에 있고 2018년이 경과하면서 미국은 인도·태평양 구상을 구체화할 것으로 예상된다. 트럼프는 오바마의 아시아·태평양 재균형 전략을 대체하기 위하여 인도·태평양 전략을 구상하였다고 볼 수 있다.

미국은 중국에 급성장을 제동시키기 위하여 인도·태평양 구상을 하면서 중국의 '일대일로'[12] 구상에 맞서고 있다. 이것은 이 지역이 가지고 있는 전략적 중요성을 인식하고 군사력과 경제력 등으로 패권을 장악하려는 강대국들의 움직임이라는 것을 알 수 있다. 냉전체제가 붕괴된 이후 미국은 절대강자로 존재하면서 세계패권을 유지하고 있다. 최근에는 1970년대 말 개방화정책 추진을 시작으로 세계 2위 국가로 성장한 중국의 패권장악을 견제하게 된 것이다.

중국의 서태평양 진출을 막고 동시에 중국의 서쪽 진출을 사전에 차단하여 중국의 외연을 둘러싸기 위해 '일대일로 전략'에 대한 구체적인 대응 전략으로 '미국-호주-인도' 로 이어지는 거대한 삼각 협력 네트워크를 추진하는 것으로 안보는 물론 경제 협력 네트워크로서 성격도 가지고 있다. 이러한 미중 경쟁은 아시아·태평양 지역에 머무르지 않고 인도양과 아프리카 지역까지 확대되어 가고 있다. 중국은 경제적 협력에, 미국은 안보적 협력에 더 큰 비중을 두고 있다. 이러한 가운데 미국은 인도·태평양 구상에 한국이 참여를 희망하고 있다.

미국은 한·미·일 안보협력을 동맹수준의 안보협력으로 만들길 원하며, 한·미 동맹을 한반도를 넘어서는 전세계차원의 동맹으로 확대하기를 희망하고 있다. 트럼프의 인도·태평양 구상을 이해하기 위해서는 오바마의 아시아 재균형 정책을 이해할 필요가 있다. '아시아 재균형 정책'과 '인도·태평양 구상'은 상당한 유사성이 있기 때문이다. 21세기 동북아 안보질서는 '중국의 부상'과 '미국의 회귀'로 대변 할 수 있다.

중국은 30여 년간의 경제 성장을 바탕으로 지역 패권을 장악하기 위해 군사력 현대화를 도모하면서 해군력 증강을 우선적으로 추진하여 왔다. 중국의 확장 정책에 따라 오바마 행정부는 2011년 후반 '재균형(Rebalancing) 전략'을 대외정책으로 설정하였고, 동아시아 지역 국가들과의 군사적 관계회복을 추진

12) 14쪽 일대일로 구상 참고

하면서 중국을 봉쇄하기 위한 전략으로 인식되고 있다.[13] 미중관계는 직접적인 대립과 갈등보다는 간접적인 대립과 더욱 복잡한 양상을 보이면서 직접적인 충돌보다는 지정학적 관계를 통해 갈등과 대립하는 양상을 보이고 있다. 중국의 '신형대국관계' 와 미국의 '재균형 전략' 이 대립과 갈등을 낳은 것이다.[14]

남중국해의 중국의 확장은 미국으로 하여금 인도, 필리핀, 베트남 등과 군사적 동맹과 협력 강화를 통해 중국을 봉쇄하려는 결과를 낳았다. 미국의 대외정책의 핵심은 재균형 전략으로, 2011년 후반 오바마가 채택한 재균형 정책은 중국의 군사력에 대한 대응책으로 등장하였다. '아시아 회귀전략(Pivot to Asia)' 로도 통칭되는 재균형은 아태지역에서 격화되는 지정학적 변화에 대한 대응으로 미국과 세계의 재정위기에도 이 지역에서 미국이라는 국가 존재성이 지니는 확고한 의미는 지속될 것이라는 점을 강조하고 있다.

재균형 전략의 핵심이익은 지역적 위협과 북한의 핵무기 보유 위협으로부터 미국의 본토를 방어하는 것, 미국의 전략적·경제적 성장력에 부정적 영향을 미칠 수 있는 동맹국의 안보를 유지하는 것, 강대국 전쟁을 방지하는 것, 대량살상무기의 확산을 방지하는 것, 개방적이고 자유로운 국제무역 체제를 확보하는 것, 그리고 아태지역과 세계에 걸쳐 민주주의를 바탕으로 한 정치의 자유화를 목표로 하고 있다.[15]

미국과 중국은 새로운 정책으로 상호관계를 자국의 이익을 확대하기 위한 방향으로 추진하고 있다. 중국의 신형대국관계는 새로운 강대국관계를 통해 중국의 지역적 위상과 입지를 강화하려는 의도를 지니고 있는 것으로 보인다. 미중관계에 있어 본격적인 패권경쟁이 시작되고 있는 것이다.

나. 美 우선주의 정책

트럼프 대통령은 취임이후 다보스 포럼에서 미국 우선주의를 주창하였다. 미국 우선주의가 미국 외교에서 처음 등장한 것은 2차 세계대전에 미국의 참전을 막기 위해 고립주의자들이 만들어 낸 개념으로 알려져 있다. 트럼프 대통령은 세계에서 미국의 안전을 지키는 최상의 방법은 '위대한 미국의 재건(make

13) 남현구, '중국의 일대일로 전략과 동북아정세', 외국어대 석사학위논문, 2017, pp35~39
14) 송민경, '동북아 안보 정세 변화와 한.미동맹' 외국어대 석사학위논문, 2017, pp46~60
15) 이수형, "미국의 재균형(Rebalancing)전략의 한반도 시사점," 『KINU 통일+』, Vol.1, No.2(통일연구원, 2015), p.76

America great again)' 이라고 생각하며, 그 출발점은 미국 내부의 경제부흥에서 출발한다는 인식을 갖고 있다.[16]

미국 우선주의("America First") 기조는 미국의 편익을 극대화하려는데 있으며 미국 중심의 무역질서로 재편하려는 것이다. 이러한 인식에 따라 해외 군사개입 축소, 방위분담 확대, 미국 국익에 집중하는 고립주의적 노선, 미국의 경제이익 극대화를 위한 보호무역주의 등 미국과 이익을 공유하는 국가들은 미국을 우방으로, 미국의 이익을 거스르는 국가들은 강력한 저항에 봉착할 것이라고 주장하며 '힘을 통한 평화' 를 지향하고 있다.

집권 2년차를 맞이한 트럼프 정부는 재차 '미국을 다시 위대하게(Make America Great Again)' 만들겠다며 '미국 우선주의(America First)'를 강조하였다. 미국 우선주의에 따른 트럼프 정부의 대외정책은 무역, 국제협력, 안보, 이민 등 기존 정부와 차별화를 추구하고 있다. 미국 우선주의에 기반한 트럼프 정부 대외정책을 몇가지 사례를 보면 이해가 쉬울 것 같다.[17] 먼저 환 태평양경제동반자협정(TPP : Trans Pacific Partnership) 탈퇴·NAFTA 재협상이다. 트럼프 대통령은 TPP 탈퇴가 "미국 노동자들을 위해 좋은 일" 이라고 강조하였고, 북미자유무역협정(NAFTA)과 한·미 자유무역협정(FTA) 재협상도 같은 맥락이다.

둘째, 반이민 행정명령이다. "헌법의 평등 보호 조항 침해" 라는 저항을 받으면서도 결국 북한과 이슬람권 국가 등 8개국 국민의 입국을 제한하였다. 반이민정책은 대표적 미국 우선주의 정책의 하나다. 셋째, 시리아 공습이었으며 네 번째, 파리 기후협정 탈퇴 였다. 그리고 이란 핵 합의 준수 불인정과 예루살렘 선언 등이 이러한 미우선주의 정책의 결과이다.

다. 한·미 외교관계와 안보방향

미국은 한국에 대하여 동북아에서 기득권을 상실하지 않으면서 미국 주도하의 현상유지 정책을 한국전쟁부터 현재까지 지속적으로 펼치고 있다. 미국은 다자간 안보 경제협력체에서 균형자 역할을 미국 주도하에 이루어져야 한다는 입장이다. 특히 군사문제와 전작권에 대해서는 강한 입장이며, 미국의 현상

16) 이상현, '미국의 대외정책과 한.미관계', 「2018 동북아 정세와 한국의 대응방향 : 전문가 간담회자료 모음집」, 2018. 1. 31, 국회입법조사처, p4
17) 박영환기자, '미국 우선주의' 트럼프의 7가지 정책들', 주간경향 1290호, 2018. 8. 20일자

유지 전략은 정전체제의 남·북 상황으로 유·무형의 기득권과 이익을 추구해 왔고 한국도 민주화와 함께 선진국으로 급성장하는 경제성장을 이룩하였다. 이에 반해 북한은 정전체제의 가장 큰 피해자로 생각하고 있으며 독재정부 체제의 내부갈등 등으로 안보와 경제 문제를 풀 수 없다고 생각하고 있다.[18] 이러한 기조를 지속적으로 유지하여 오다가 북핵문제가 크게 대두되면서 과거 냉전시대에 유지되어왔던 한·미·일, 북·중·러 관계는 더욱 복잡하게 얽혀지게 되었다. 북한이 현 상황을 극복하기 위하여 미국과의 관계개선에 나선 것이다.

이에 따라 동북아에서의 힘의 균형은 미국과 중국의 기득권을 쟁탈하기 위한 각축장으로 변하고 있으며, 2018년도의 전 세계의 핫 이슈로 대두되고 있는 것이다. 여기에 미국과 중국은 한국을 끌어들여 패권장악에 도움을 받으려 노력을 하면서 한·미·중은 힘의 균형을 유지하기 위한 전략을 추진 중이다. 여기에 트럼프의 인도·태평양 구상은 인도, 일본, 호주가 긍정적인 입장을 보이고 있다.

한국은 이 구상에 대해 아직 참여할 의사가 없음을 밝혔는데 그 배경에는 인도-태평양 구상이 대중국 봉쇄 전략이라는 것과, 한국이 참여할 경우 한중 관계가 악화될 것을 우려하고 있기 때문이다. 최근 북한의 비핵화문제와 함께 '주한미군 철수'는 대북, 대중국 협상용으로 미국에서 사용할 수 있으며, 현재 첨예하게 대립되고 있는 대중국 견제는 한·미동맹이 와해되더라도 미일 동맹 강화로도 충분하다고 미국은 판단할 수 있다.

트럼프 행정부는 과거 오바마가 강조하였던 아태지역에서 재균형 전략을 발전시켜 미국·인도·호주·일본을 잇는 인도양·태평양 전략을 강화해 태평양과 인도양에서 대중국 견제와 전략적 통로 유지와 확보에 치중하고 있는 것이다.[19] 첨예하게 대립되어 있는 미중과의 관계속에서 한국의 입장도 어려움속에 처해져 있다.

미국과의 외교관계를 소홀히 하여 미국과 멀어지게 된다면 한국의 득과 실을 보았을 때 실이 더 많은 것은 자명하다. 따라서 제반 여건을 고려하였을 때

18) 김준식, '미국의 대한반도 안보정책 변화와 한국의 대응방안에 관한 연구', 조선대 석사학위논문, 2015, pp28~29
19) 박한규, '동북아 정세진단과 대주변국 안보협력 방향', 2018.7.25 안보세미나발표내용

한국의 안보가 100% 스스로 보장된다는 확신이 생길 때까지는 국가의 이익 차원에서 굳건한 한·미동맹관계를 유지해 나갈 필요가 있음은 분명한 일이며, 주한미군철수나 감축이 발생되지 않도록 사전 철저한 대응이 필요하다.

2. 중 국

가. 일대일로 구상과 중국몽

1) 일대일로 구상

중국의 신실크로드 전략구상인 '일대일로'는 중국의 부상을 견제하려는 미국의 '아시아 재균형' 전략에 대한 대응조치로 구상되었다. 이는 미국과 일본이 주도하는 환태평양경제동반자 협정(TPP)에 대한 경제적 대응전략이며, 정치·외교적 대응전략의 성격을 갖는다.

이러한 대응전략에는 과잉생산 해소, 국경지역 안정화, 지역경제 통합 주도, 자원·에너지 수송 통로 확보 등의 목적도 가지고 있다. 이와 병행하여 중국은 상하이협력기구(SCO), 유라시아경제연합(EEU), 아시아유럽정상회의(ASEM), 아시아 교류 및 신뢰구축회의(CICA), ASEAN+1 등 기존의 지역협력체를 활용하기 위하여 '일대일로'를 구상하였다. 또한, 역내 포괄적 경제 동반자 협정(RCEP)[20]과 아시아 태평양 경제협력체(APEC)[21] 등과의 결합을 통해 공간적 영역을 확대하기 위해 아시아 인프라투자은행(AIIB) 설립과 함께 실크로드 기금(Silk Road Fund) 개설을 결정하였고, 공간적으로 아시아·태평양 경제권과 유럽 및 아프리카 경제권을 포함하는 범위로 확대하기위한 전략을 수립한 것이다.

이 용어는 실크로드 경제벨트[22]와 해상 실크로드[23]를 통칭하는 용어로서, 시진핑은 2013년 9월~10월 중앙아시아와 동남아시아 순방 기간 제기한 중대

20) 역내 포괄적 경제 동반자 협정(域內 包括的 經濟 同伴者 協定, 영어: Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP)은 동남아시아 국가 연합(ASEAN) 10개국과 대한민국, 중화인민공화국, 일본, 인도, 오스트레일리아, 뉴질랜드 등 16개국이 참여하는 다자간 자유 무역 협정이다.
21) 아시아 태평양 경제협력체(APEC; Asia-Pacific Economic Cooperation)는 환태평양 국가들의 경제적 · 정치적 결합을 돈독하게 하고자 만든 국제 기구이다.
22) ① 중국-중앙아시아-러시아-발트해, ② 중국-동남아시아-남아시아-인도양, ③ 중국-중앙아시아-서아시아-페르시아만-지중해 벨트
23) ① 중국연해 항구-남중국해-인도양-유럽, ② 중국연해 항구-남중국해-남태평양 선 ③ 남중국해-인도양-아프리카-중동-서유럽을 연결하는 '진주목걸이' 해상로

전략 구상으로[24] 경제영토 확장 프로젝트라고 이야기 할 수 있다. 2050년까지 중국은 세계적 수준의 강대국으로 변모하면서 미국을 능가하기위한 전략을 구상하고 있으며, '일대일로 전략' 은 이러한 전략을 위한 중요한 실천 방안으로 생각하고 있다. 중국은 철저히 계획된 군사 전략적 목적으로 대규모 투자 프로젝트를 진행하고 있는 것으로 중국 국가전략의 핵심 축으로 '중국몽'을 달성하려는 주요 수단이 될 것이라고 보고 있다.

〈그림 2〉 중국 육상 · 해상 실크로드 일대일로[25]

'일대일로'는 중국이 동남아시아, 남아시아, 중앙아시아, 중동, 아프리카 등의 개발도상국들에 대규모 인프라·산업 투자로 중국의 경제 영토를 확장하려는 '21세기 육상과 해상 실크로드'로도 불린다. 중국은 이미 2020년을 목표로 '4종 4횡'의 국내 고속철도망을 구축하고 있으며, 2014년 말 1만 6000km를 개통하여 전 세계 고속철도의 절반이 넘는 '고속철도 강대국' 으로 부상하였다. 또한 중국은 '일대일로' 전략구상과 결합하여, 고속철도망을 연장함으로써 2025년까지 아시아 및 유럽 17개 국가와 연결하는 '유라시아 고속철도망 계획'을 본격 추진해 나갈 예정이다.

하지만, 서방국가들은 '일대일로' 프로젝트가 '중국에 의한, 중국을 위한' 중국 일변도의 사업으로 중국의 국가이익을 최우선으로 하고 있다고 우려하고 있다.[26] 금년 2월초 중국을 방문한 영국총리와 이어 방중한 프랑스 대통령도 '일대일로 협력 양해각서(MOU) 체결' 서명요청을 거부하기도 하였고, 독일 외부장관도 "유럽이 일대일로에 공동 대응해야 한다" 고 한 바 있다. 이뿐만

24) 남현구, '중국의 일대일로 전략과 동북아정세', 외국어대 석사학위논문, 2017, pp21~34
25) 이재윤,'미, 중' 일대일로' 참여국에 IMF 지원차단…', 한국경제, 2018. 8. 18일자 국제면, 재인용
26) 국가안보전략,안보포커스 「중국의'일대일로' 프로젝트에 대한 주요 국가들의 반발 점증, 2018년 6월호, p13

아니라 파키스탄에서 국가채무 가중으로 작년 11월, 14억 달러 규모의 다이메르-바샤댐 건설사업을 취소하기도 하였다.[27]

미얀마 정부는 채무 부담을 피하기 위해 73억 달러(약 8조 1,700억원) 규모의 차우퓨 항구 개발을 13억달러(약 1조 4,500억원)로 대폭 축소하고 사업 일정도 연기하겠다고 밝혔다. 캄보디아는 일대일로 건설 사업을 위한 자본재 수입이 급증하면서 무역적자가 국내총생산(GDP)의 10%로 늘어났다. 일대일로 사업은 이미 여러 군데서 삐거덕거리는 소리를 내고 있다. 이 3국의 일대일로 관련 사업 축소·중단은 치명적이다.

일대일로의 핵심으로 중국 에너지 수입의 80% 이상을 말레이시아·싱가포르·인도네시아 사이의 믈라카 해협을 통하는데, 중국은 이 해협에 대한 영향력이 거의 없다. 이 때문에 중국은 파키스탄과 미얀마, 말레이시아에 인도양에 면한 항만을 조성하고, 중국 신장위구르자치구 카스(喀什)와 윈난성 쿤밍(昆明)으로 이어지는 도로와 철도, 송유관을 건설하고자 했다. 유사시 믈라카 해협이 봉쇄되더라도 이를 대체할 수 있는 생명선을 확보하자는 전략이었다. 이 구상이 출발지에서부터 무너지고 있는 것이다.

이처럼 곳곳에서 난항을 겪고 있으며 많은 국가들이 '중국몽'을 우려하고 있다. 중국의 일대일로에 따라 미국.일본.호주.인도가 새로운 지역 인프라 구축 사업을 논의 중이다. 최근 중국은 2018년 사업 시작 5주년을 맞아 성과를 대대적으로 선전하고 있으나 핵심 파트너인 파키스탄과 말레이시아 등이 일대일로에 제동을 걸자 일대일로 참여국 정부들이 사업 연기, 재검토, 중단 등을 제기하고 있으며 확산될 가능성을 배제할 수 없어 시진핑의 야심작이 흔들리고 있다는 자성의 평가를 받고 있다.

27) 윤완준/구가인, '곳곳서 지뢰 터지는 '일대일로' … 흔들리는 시진핑 5년 야심작', 동아일보2018. 8. 16일자(2면), 중국은 342억 달러(약 38조6000억 원) 규모의 기초 인프라 건설 사업을 말레이시아에서 진행하고 있다.

2) 중국몽

중국의 국가안보전략은 중국의 국가목표와 발전전략에 따라 결정된다. 국가목표는 국제환경과 국가능력 및 국제지위에 따른 생존, 발전, 국제적 위신 등 다양하다. 국가발전전략은 국가목표나 이익의 실현을 위한 계획으로 국가의 추구하는 목표에 따라 발전전략이 달라진다. 중국의 개혁개방 이전의 국가목표는 국가 및 정권의 생존과 대만과의 통일 및 사회주의 국가건설을 제시하였으며, 개혁개방 이후에는 경제발전을 강조하였다.

2002년 제16차 당대회에서는 '중화민족의 위대한 부흥' 을 국가목표로 제시하였다. 2013년 3월 제12기 전국인민대표대회 폐막식에서는 '중국의 꿈(中國夢)'을 국가목표를 제시하였다. 제12기 전국 인민대표대회를 통하여 나타낸 '중국의 꿈(中國夢)'은 '중화민족의 위대한 부흥의 실현' 이며, 경제 및 군사력 발전을 통한 '강국화' 전략이다. 이러한 중국몽에는 5가지의 내용이 포함되어 있다.[28] 여기에는 먼저 국가적 통합으로 13억 중국인민 즉 한족과 소수민족, 연안과 내륙, 빈부 계층을 하나로 지배한다는 것이다.

두 번째는 인민의 행복으로 강력한 국가만이 내부적으로 민생을 안정시켜 인민의 행복을 실현할 수 있다는 것이다. 세번째는 국가의 현대화이며, 중국몽은 제1단계로 2020년까지 중산층 사회, 제2단계로 2049년까지 부강한 사회주의 현대화 국가를 건설한다는 내용을 포함하고 있다. 네번째는 강력한 군대로 경제력에 기반해 군을 현대화하여 전투기 탑재 항모, 탄도 미사일, 사이버 전력 등으로 군사강국으로 거듭난다는 것이다. 마지막으로 초강대국화로 미·중(G2) 시대를 넘어 중화인민공화국 건설 100주년이 되는 2049년엔 미국을 넘어 새로운 역학관계의 중·미(G2)시대를 연다는 것으로 대·내외적으로 패권국가 선언을 한 것이다.

'중국몽' 을 통하여 중국은 아시아 태평양 질서를 21세기판 조공·책봉체제로 만들어 21세기 중화제국의 부활을 꿈꾸고 있는 것이다. 기존에 동북공정도 이러한 전략의 일부이다. 시진핑 시대의 외교정책은 후진타오시대보다 과감한 외교정책인 '대국굴기(**大國崛起**)'이며, '중화민족의 부흥' 및'국가주권, 안보, 발전이익' 수호강조를 통해 미국에 중국의 이익과 관심을 존중해 줄 것을 요구

28) 위키백과(검색일 : 2018. 8. 20)

하면서 경쟁적인 면이 부각 되고 있다. 후진타오 시대는 대미외교중심의 미국과 전략적소통을 강조하였으나, 시진핑은 탈 미국화전략을 펼치면서, 외교중점을 주변국으로 향하고 있다.

시진핑 집권 2기에도 중국은 '중국몽' 달성을 위해 과거 역사적 영광 회복을 위해 경제성장을 통해 대국화의 기반을 마련하고, 세계최강의 대국으로 등극한다는 계획을 펼치고 있다. 중국은 옛 영토를 포함하며 중국의 변화하는 국익과 함께 영토를 조정하고 있다. 상상의 영토는 시진핑시대의 중국몽과 강군몽의 주요요소이다.

나. 한.중 외교관계와 안보방향

한국과 중국의 관계는 1990년대 초반부터 '선린외교'를 추진하면서 발전되어 왔다. 한중관계 발전의 역사는 1998년에는 협력동반자에서 2003년 이후에는 전면적 협력동반자관계로 발전하여, 한중관계는 '실질적' 진전을 위해 17년 10월 한중 국방장관회담을 개최했으며, 11월에는 APEC 정상회담에서 한중 정상회담과, 12월 문재인 대통령의 중국방문을 통해 발전되어가고 있는 중이다. 한중관계 발전의 역사는 다음 〈표 1〉과 같다.

〈표 1〉 한중관계 발전의 역사[29)]

외교형식	시기	한 국	중 국	특 징
선린우호	1992	북방정책, 경협	탈냉전, 개혁개방	노태우-장쩌민
협력동반자	1998	남북관계, 경협	신안보, 경협	김대중-장쩌민
전면적 협력동반자	2003	북핵, 균형외교, 역사	북핵, 6자회담, 역사	노무현-후진타오
	2008	한·미동맹, 경협	한·미동맹, 적극외교	이명박-후진타오
	2014	북핵, 북한, FTA	북핵, FTA	박근혜-시진핑
	2017	사드, 북핵, 경협	사드, 북핵, 경협, 한·미동맹	문재인-시진핑

중국은 한국의 세계 1위 무역상대국으로, 안보뿐만 아니라 경제적으로도 중요한 나라이다. 2015년 12월 한중 FTA가 발효된 이후, 교역액은 전반적으로 증가 하였다가, 사드배치로 인해 고전한 바가 있다. 갈등이 어렵게 봉합된 이후의 중국방문에서 문재인 대통령은 일대일로와 신북방·신남방 정책의 협력

29) 이희옥(전문가 간담회자료 모음집), p52

방안을 밝히며, 협력 가능성이 높아질 것으로 예상 된다. 북핵문제에 있어서 중국은 쌍중단, 쌍궤병행[30]을 주장하며, 북한 핵문제 해결을 위해서도 중요한 역할을 하고 있다.

북핵문제 및 한반도 평화와 관련하여 한중 양국은 베이징 정상회담에서 '4대 원칙'에 합의한 바 있다. 4대 원칙은 첫째, 한반도에서 전쟁은 절대 용납할 수 없다. 둘째, 한반도의 비핵화원칙을 확고히 견지한다. 셋째, 북한의 비핵화를 포함한 모든 문제는 대화와 협상을 통해 해결 한다 넷째, 남북한 간의 관계 개선은 궁극적으로 한반도문제를 해결하는 데 도움이 된다는 것이다. 이러한 합의만 보자면 북핵문제를 둘러싼 한중관계는 대립보다 협력의 가능성이 더 큰 것으로 보인다.

한국은 한·미·일 삼각협력에 참여하기도 어려운 상황이라 원칙적으로 '북한 핵문제 해결'에만 초점을 맞추어 선택적인 정책을 추구하여 왔다. 따라서 과거 냉전시대처럼 미·중간의 갈등에 휘말려 외교정책을 결정하는 것이 아니라, 우리에게 가장 중요한 '북한 핵 문제 해결'에 가장 도움이 되는 방향으로 정책을 선택 할 수 있어야 한다.

또한 한·미·일 뿐만 아니라 한·미·중, 한·일·중, 한·러·중 등 양자 또는 다자적 네트워크를 활성화하여 의견을 공유 및 조율 하는 것이 도움이 될 것이다. 다음으로는 한국은 '인도·태평양 전략'과 '일대일로 전략'의 접점에 있다. 미중의 가장 첨예한 경쟁의 공간이 될 것이며, 선택의 압력이 더욱 가중될 것이다. 중국은 미국과의 경쟁이 심화되고, 중국의 부상이 지속될수록 미국과는 계속적인 영향을 받게 될 것이고 한·미 동맹에 더욱 민감하게 반응하게 될 것이다.[31]

우리정부에서는 미·중의 전략에 대응하여 신북방·남방정책을 펴고 있으며, 여기에서 경제협력은 지정학적·지경제적·지문화적측면과 군사적인 측면을 전반적으로 고려하여 진행하여야 한다. 추진 방향도 협력 공간을 확대하여, '공동안보'나 '협력안보' 등의 개념을 적용하면서 경제와 안보를 상호 확대협력하여 한반도 비핵화를 추진해야 한다. 또한 베이징 정상회담간 합의사항의 적극이행

30) 쌍중단은 북한의 핵·미사일 실험과 한-미의 대규모 군사훈련 중단, 쌍궤병행은 비핵화와 평화체제 전환 동시 추진을 이야기한다.
31) 박순종(2016), p21

이 필요하다. 양국 정상간 전화통화, 서신교환 등 다양한 소통수단을 활용한 '핫라인(Hot Line)' 구축이 요구된다.

양국 간에 문제를 해소하기 위해 대화채널을 더 적극적으로 가동하고 소통하는 시스템을 만들어 가야 한다. 새로운 대화채널을 만드는 것 못지않게 기존의 대화채널이 더 자주 활용되고 이를 통해 양국의 고위급은 물론이고 실무진 사이의 신뢰가 증진될 수 있도록 해야 한다. 결국 중국은 한반도 평화에 있어 핵심 국가 중 하나이다. 중국의 북한에 대한 영향력이 가장 크며, 미래에도 상생발전을 하여야 할 대상이다. 경쟁의 대상이 아닌 협력의 대상으로 중국을 정략적으로 활용하여야 한다.

3. 일 본

가. 집단 자위권

일본의 대외안보 전략을 알기 위해서는 2014년 들어서 일본 정부와 아베 신조 일본 총리가 주장하고 있는 '집단 자위권(타인방위) 확보' 전략을 이해할 필요가 있다. 외국으로부터 불법적인 공격을 받았을 때, 자국을 보호하기 위해 국제법상 허용되는 무력행사를 '자위권'이라고 하는데, 그 중에서도 자국이 아닌 타국이 공격을 받더라도, 자국이 타국에 대한 공격을 자국에 대한 공격으로 보아 이에 대응하여 무력행사를 할 수 있는 권리가 '집단적 자위권'으로 일본의 재무장 추진을 가속화하고 있다.

개별자위권의 의미를 가지고 있는 '자위대'는 전수방위란 한계가 있지만 자국을 방어하기 위해 무력을 사용하는 것이 가능한 개별자위권을 가지고 있다. 그 외에는 자위대가 동원될 수는 없어 주요 분쟁 지역에 다국적군으로 자위대를 파병할 법적 근거가 없는 것이다. 그러나 1990년대부터 헌법 해석을 왜곡하여 법적 근거가 미비한 가운데에서도 파병은 이뤄지고 있고 일본의 우경화와 함께 보통국가로 발돋움하려고 '집단적 자위권'을 주장한 것이다. 이를 근거로 군사력 증강에 박차를 가하고 있는 것이다.

제2차 세계대전 이후 일본 우익들은 보통국가로 나가는 것이 숙원이었다. 일본국 헌법 제9조의 '교전권, 정규군 보유의 금지' 조항과, 자국 내의 방어만을 언급한 '전수방위' 원칙으로 인해 '자위대'만 보유할 수 있으며, 자위대는 집단적 자위권을

행사할 수 없기 때문에 일본 우익들은 집단적 '자위권 행사'를 군사적 제약을 해소하는 선결과제로 규정해 왔다. 임무수행의 범위가 '일본 영토'에서 '해외'로 확대되고, 임무의 유형도 '자국 영토, 영해, 영공의 방어'뿐 아니라 '우방국 군대의 방어 및 지원'으로 확대하여 '전쟁할 수 있는 나라'로 돌아오려는 것이다.

미국은 해외주둔 미군에 드는 엄청난 비용이 들고, 1990년대 이후 일본 자위대의 군사력이 세계적 수준에 도달했기에 일본 '자위대'를 활용하려 하고 있다. 미국은 한·미·일 군사동맹을 통해서 중국을 견제하려고 일본의 집단적 자위권 행사를 용인하려고 있지만, 한국은 난감한 입장이다. '집단적 자위권'은 일본의 군사대국화, 군사적 개입을 위한 근거가 되기에 향후 동북아 정세에 큰 영향력이 있을 것으로 보인다.

이러한 '집단적 자위권'에 부가하여 일본의 대외전략은 대미동맹의 강화를 통해 강국으로 급부상하는 중국을 견제하겠다는 현실주의로 볼 수 있다. 센카쿠에서의 충돌사태 이후 중국의 공세적 행동은 일본에게 안보 위협으로 다가왔다. 동맹 강화를 통한 중국견제 노선은 이념적으로는 자유민주주의 체제를 지닌 국가들과의 연합을 구축하여 이른바 '자유와 번영의 호'를 만들어 간다는 것으로 이는 미국과 더불어 중국에 대한 사실상의 포위망 구축이다.

아베 정부는 미국, 호주, 인도와 더불어 동남아 국가 등 지리적으로 자유와 번영의 연장선에 위치하는 국가들과의 관계를 긴밀히 하여 중국을 압박하는 전선의 구축을 시도하고 있다. 아베 정부는 러시아, 중동, 중앙아시아 국가들과의 연대를 강화하고 있는 것이다.

일본의 아베정권은 미국의 지원 아래 자위대의 권한을 증대시켜 파병활동을 할 수 있게 하면서 과거 냉전시대로 돌아가고 있는 듯하며, 일본정부는 2018년 5월 국무회의를 통해 경제 중심 해양정책에서 안전보장 중심으로 전환키로 하여 일본의 패권의식에 대한 전세계의 이목을 받고 있다.

나. 한·일 외교관계와 안보방향

한일관계는 단순한 양자관계를 넘어 한·미동맹의 근간을 이루는 관계로 한·미·일 협력체제로 발전되어 가고 있다. 한국의 대일관계는 글로벌, 지역차원의

전략외교 추진 등 매우 중요한 비중을 차지하고 있다. 즉, 일본을 활용한 대미, 대중, 대러 외교는 동북아에서 한·미·일, 한·중·일, 한·러·일 등 다자주의 협력 체제를 구사하는데 매우 중요한 자산이다. 한국, 일본, 동남아, 인도, 호주 등 아태지역의 대부분 국가는 안보 면에서는 미국에, 경제적 측면에서는 중국에 의존하고 있다고 할 수 있다. 여기에서 한일관계는 이러한 중간지대 협력을 견인할 수 있는 기반이 되고 있는 것이다.

일본은 미·중·러의 3국 중 어느 국가보다도 한국의 대북정책 및 통일 외교의 목표를 공유할 수 있는 국가다. 즉, 일본은 북한의 핵, 미사일 개발 및 군사적 도발에 대해서 위협을 한국과 공유하고 있어 이를 억제하기 위한 가장 적극적인 자세를 지니고 있는 것이다. 이와 함께 북한의 세습 독재체제를 변화시켜 개혁, 개방의 길로 나서는 점에 대해서도 한국과 이해를 같이하고 있다. 일본은 한국이 주도하는 한반도 통일에 대해서 지지, 협력을 보낼 수 있는 국가이다. 대일 외교정책은 위안부 등 역사문제 이외에도 대북 공조, 외교안보 협력, 경제 협력, 사회문화 교류 분야에서의 교류, 협력 등 한반도에 중요한 역할을 수행하고 있다.

문재인 대통령의 취임 후 한일 정상은 함부르크, 블라디보스톡, 뉴욕 등과 2월 평창올림픽, 3-4월 한·중·일 정상회담 등의 다자무대를 통해 한일관계 정상화, 복원을 모색 중이다. 정상간 제반 현안을 하나의 패키지화 한 '한일 신시대 협력 선언 2018'에 합의하여 정상회담 선언문 발표하면서 한일관계의 획기적인 개선을 추구하고 있는 것이다. 일본이 한국 주도의 통일에 큰 선호를 가지고 있음에도 한국은 통일을 위한 대일협력기반 구축에 그다지 적극적이지 않았었다. 북한 문제에 한·미·중 3국 관계를 중시하는 일본을 지나치게 과소평가하는 경향이 있었다. 게다가 지속적인 역사 마찰, 독도 영유권 갈등에 따른 영향으로 대일 외교에 적극적이지 못하였다.

대북정책에서 한일이 공조, 협력할 수 있는 분야가 북일 청구권 문제라고 할 수 있다. 북한의 입장에서 보면 한국은 자칫하면 북한이 흡수될 수 있다는 위험 때문에 일본이 북한의 경제협력을 적극적으로 할 수 있는 상대로 보일 수 있다. 2002년 평양선언에서 북한은 식민지배에 따른 보상 문제를 1965년 한일협정 방식을 인용하여 막대한 경제적 지원을 기대하고 있다. 북일 청구권 금액은 100억불 규모를 추정되고 있다. 일본의 대북한 청구권자금을 활용하여 북한의 경제재건과 인프라 구축 과정에서 한일이 공조, 협력한다면 큰 효과가 있을 것이다.

현재는 북핵 실험에 따른 국제 제재 국면이 진행되고 있어 어려우나 남북한 3자 협력 구도를 만들어 낼 가능성이 있어, 북한경제를 재건하고 개방, 개혁을 견인하는데 남·북·일 협력구도는 유용한 처방이 될 수 있을 것으로 기대된다. 향후 대일 안보방향으로는 일본의 '집단적 자위권' 추구가 북한이나 중국을 자극하여 동북아의 긴장을 고조시키고 패권 경쟁을 유발한다는 것을 인식시키는 정책을 추진할 필요가 있다. 일본의 군사대국화는 동북아 안보질서에 도움이 되지 않는다는 의견을 지속적으로 강조할 필요가 있다. 집단적 자위권 도입으로 인한 일본의 군사적 보통국가화 문제는 동북아 안보질서에 지역안보에 대한 일본의 역할 확대를 가능하게 한다고 보지만 역내 군비경쟁과 패권 경쟁을 초래할 수 있기 때문이다. 한국은 일본의 군사 대국화에 대비하여, 한·미 동맹을 강화할 필요가 있다.

미국과의 동맹관계를 선택한 일본에 대항하여 한국이 중국과의 안보협력을 택하는 것은 적절치 않다. 미·일 안보체제는 일본의 군사대국화를 견제할 수 있기에 한·미동맹의 강화를 통해 일본을 견제하는 것이 필요하다. 한국은 과거사 화해노력과 함께 일본과의 전략대화와 안보교류를 확대해 나갈 필요가 있다. 한반도 유사사태 발생시 미군의 후방지원을 위해 한일 간 안보협력 시스템을 갖추는 일은 중요한 일이다. 그런 의미에서 절차적 문제 때문에 비판을 받고 있긴 하나 일본과의 GSOMIA[32] 체결은 중요한 진전이라고 평가할 수 있는 것이다. 한반도 주변 강대국과의 균형 잡힌 외교관계를 통해 지역 강대국인 일본과 중국의 영향력을 견제하면서 한·중·일 3국간 안보협력 외에 한·미·일, 한·미·중 및 한·중·러 전략대화를 병행하여야 할 것이다.

4. 러시아

가. 신동방 정책

블라디미르 푸틴 러시아 대통령은 2018년 5월 7일 대통령직에 공식취임하면서 앞으로 6년의 기간을 포함하여 총 24년간을 러시아를 통치하게 되면서 '강한 러시아의 재건'을 꿈꾸고 있다. 이는 네 번째 대통령직으로 중국의 시진핑의 집권과 함께 장기적인 통치 대열에 들어선 것이다.

32) 한일 군사비밀정보보호협정(GSOMIA : General Security of Military Information Agreement)으로 16년 11월 체결.

푸틴은 취임연설에서 "러시아의 안보와 국방은 안전하게 확보돼 있으며 앞으로도 이 문제에 지속해서 필요한 관심을 기울일 것과 내부 문제, 즉 가장 시급한 국가발전 과제 해결과 경제·기술적 도약, 미래 경쟁력 제고를 위해 모든 가능성을 이용해야 하고, 새로운 삶의 질, 복지, 안전, 보건 등이 현재 가장 중요한 것이고 우리 정책의 중심에 있다." 고 말하였다. 러시아와는 주로 정상회담에 의해 이끌려 왔으며, 한·러 수교 이후 많은 협력이슈들이 정상회담에서 반복적으로 약속하였으나 실행되지 못 하였다.

이로 말미암아 양국관계의 발전에 관심이 많은 지방자치단체, 민간기업, 시민사회 분야에서 정책적으로 뒷받침하는 노력을 하면서 한·러 전략적 협력 동반자 관계를 발전시켜 나가고 있는 것이다. 2012년 5월에 발표된 러시아의 '신동방정책'은 러시아 대외정책 실현을 위하여 추진 중이다. '신동방정책'은 러시아가 외교 전략의 중심을 유럽으로부터 독립국가연합(CIS)[33] 국가와 동북아, 아태 지역으로 확대한다는 것이다.

이를 위해 극동개발부를 신설하고, 대규모 극동개발 프로젝트를 가동하며, 정치·안보를 포함한 다양한 분야에서 중·러 관계 강화, 북·러 관계 발전을 위한 나진~하산 철도 연결, 몽골 및 CIS 국가와의 유기적 경제협력 모색 및 외교관계 확대를 추진하고 있다. 러시아는 경제 분야뿐만 아니라, 정치·외교·안보 분야에서도 유럽주의 국가발전 전략이 한계로 새로운 돌파구 모색 필요함을 인식하게 되었다.

또한 미국의 오바마 정부가 2011년 이후 재균형 등 용어를 사용하면서 러시아의 정치·안보적 측면에서 위협을 느끼게 된 것이다. 러시아는 중국과의 협력이 실보다는 득이 크다고 생각하고 있다. 또한 우크라이나 사태와 관련하여 미국 및 유럽 국가들이 강도 경제제재에 대응하기 위해 러시아의 '신동방정책'이 가속화 되고 있는 것이다.

나. 한·러 외교관계와 안보방향

러시아와의 외교관계는 1990년대 노태우 정부부터 박근혜 정부의 유라시아

33) 1991년 11개 회원국은 러시아, 몰도바, 벨라루스, 아르메니아, 아제르바이잔, 우즈베키스탄, 우크라이나, 카자흐스탄, 키르기스스탄, 타지키스탄, 투르크메니스탄이었으며, 조지아가 93년도에 가입하였다가 탈퇴하고 우크라이나가 탈퇴하여 현재는 9개 회원국과 1개 준회원국(투르크매니스탄)이 있다.

이니셔티브에 이르기까지 역대 정부에서 다양한 형태로 추진되어 왔으나 정책 성과는 미흡한 실정이었다. 현 정부의 신북방정책은 신남방정책과 함께 추진하면서 대륙과의 연결과 해양과의 연결을 추진 중이다. 러시아의 신동방정책과 현정부의 신북방정책은 공통 분야가 있다.

먼저 중국과는 정치, 군사 부문의 협력을 확대하고 에너지 협력도 강화한다는 것이다. 다음으로 북한과는 나진~하산 철도 연결로 양측 모두 우호적 태도를 견지한다는 것이다. 결국 현정부의 '신북방정책' 은 극동지역 개발을 목표로 하는 푸틴 대통령의 '신동방정책' 과 연계되어 있다. 러시아는 미북 대화에 중재 역할을 하고 있으며, 미국의 과도한 대북 압박정책과 선제 타격 등 군사적 옵션에 강한 반대를 표명하고 있다. 한러 관계는 우크라이나 사태에 따른 서방의 대러제재, 북한문제에 대한 러시아의 소극적인 대응 등으로 인해 부진한 실정이었다.

수교수교 이래 정상회담, 장·차관 회담, 국장급 회담, 6자 회담 수석대표 회담, 한·러 대화, 한·러 포럼 등 다양한 대화채널을 구축하였지만 서로의 외교적 비중을 낮게 평가함에 따라 활성화되지 못하고, 낮은 수준의 전략적 협력 동반자 관계에서 정체되어 있다. 또한 양국 정상과 장관급 회담에서 합의한 사항이 실질적으로 이행되지 않아 협력에 대한 불신이 있다.

2018년은 한국과 러시아가 전략적 협력 동반자 관계를 합의한지 10주년이 되는 해라는 점에서 각종 전략대화를 활성화하고 각 분야의 고위급 인사교류를 확대할 필요가 있다. 극동지역의 공동개발, 북극·에너지·FTA 등 협력 강화로 양국의 미래 성장 동력을 확충해 나가야 한다. 또한, 동북아 지역의 특성인 지정학적 긴장과 경쟁관계 속에서 한국의 생존 및 번영을 위해서는 주변 국가들과 공동의 평화와 성장을 위한 협력여건을 구축하는 것이 필요하다. 동북아 평화협력 구축을 위해 러시아와 동북아 주요 국가 간 다자 협력 제도화가 필요하며, 이를 통해 아세안 및 인도와의 관계발전을 통해 안정적인 주변 환경을 더욱 확대할 필요가 있다.

그리하여 북방대륙과 남방해양을 연결하는 협력체제를 형성하여야 한다. 우선적으로 러시아가 관심대상인 교육, 의료, 민간교류 등의 비정치적 이슈와 원자력의 평화적 이용, 사이버 안보, 마약 확산 차단, 반테러 등을 중심으로

동북아 책임 공동체에 참여할 수 있도록 할 필요가 있다. 푸틴 대통령은 2017년 7월 모스크바 러·중 정상회담에서 북핵문제 3단계 해법을 제시하였다.

1단계는 "북한의 핵실험 및 미사일 발사 중단과 한·미 양국의 대규모 합동 군사 훈련 중단", 2단계 "한반도 평화협정 체결과 비핵화 협상 동시 진행", 3단계 "동북아 다자안보 체제 구축과 외교관계 정상화" 제안이다. 한반도 주변 4강 중 북한과 가까운 관계를 유지하고 있는 러시아는 북핵 위기 해결을 위한 중재외교를 활발히 추진하고 있으나 자국의 국익을 먼저 고려하고 있다. 북한의 비핵화 유도를 위해 노력하지만 더 큰 우선순위를 북한 정권의 유지에 두고 있고, 미북 대결 구도를 도구화하여 미국의 동북아 입지를 약화시키려는 의도를 갖고 있다.

핵 비확산 레짐의 주도 책임을 미국에게 떠넘기고, 핵확산 차단에 드는 비용 부담을 회피하고 있는 것이다. 러시아는 한반도 평화와 통일 과정에서 정치·외교적으로 중요하다. 러시아를 정략적으로 활용하기 위해서는 신북방정책의 핵심사업인 가스관, 전력망, 철도 연결 사업에 대해서는 적극 추진할 필요가 있다. 그리고, 전략적 소통 강화를 위해 정례화된 협의체계로 정상회담, 국가안보실 협의, 외교차관급 대화, 국장급 협의 등 정부차원의 각종 대화채널을 활성화할 필요가 있다. 정부가 마련한 신북방정책 등의 홍보를 위해 각종 학술회의, 세미나 등을 공공외교 활동을 강화할 필요가 있다.

다음으로는 한·미동맹에 대한 러시아의 인식을 꾸준히 개선시킬 필요가 있다. 러시아는 한·미동맹의 필요성을 이해하면서도, 한국이 동북아에서 외교안보적 자율성 행사하기를 바라고 있다. 한·미동맹을 통한 한반도 비핵화를 강조하고 러시아의 북핵 용인 가능성을 사전에 차단하여야 한다. 푸틴 대통령은 2016년과 2017년 한러 정상 회담에서 북핵 불용 입장을 천명하였고, 문재인 대통령에게 러시아는 북한의 핵보유국 지위를 인정하지 않으며 대북한 유엔제재안을 지지한다고 말하였다.

북한의 비핵화 없이는 양국 간의 경제적 협력을 정상적으로 추진하기 어렵다는 원칙을 강조해야 하여 러시아 일각에서 제기 되고 있는 북핵 용인론을 경계할 필요가 있다. 러시아는 북한의 체제를 위태롭게 하는 수준의 제재에는

반대하는 입장을 보이고 있다. 러시아는 북한에 적은 양의 원유만을 수출하고 있으며, 원유 중단조치는 북한 주민들에게 피해와 고통을 입힐 것이라고 입장을 밝히고 있는 것이다. 국제사회의 강도 높은 대북제재에도 중국과 러시아가 도움을 주는 것은 비핵화에 도움이 되지 않음을 강조하면서 러시아가 강조하는 대화를 통한 북핵 해법에 관해 협의할 필요가 있다. 북핵이 러시아의 국익에 위해요인이라는 점을 지속적으로 강조해야 한다.

한반도에서의 긴장고조는 러시아의 경제에도 손해를 가져올 것이다. 무엇보다도 푸틴정부가 신동방정책이라는 이름으로 추진 중인 시베리아 극동지역 개발에 중대한 차질을 초래할 것이다. 최근 한반도의 복잡한 정치, 군사 상황 때문에 오래전부터 준비해온 남북러 가스관 연결사업, 한반도 종단철도와 시베리아 횡단철도 연결사업, 러시아의 잉여전력을 북한을 거쳐 남한으로 수출하는 전력망 연계사업 등이 중단된 상태에 놓여 있다.

더욱이 남·북·러 3자가 참여하는 가운데 이미 세 차례나 시범운송 사업을 마친 나진-하산 프로젝트마저 좌초 되어있다. 경제적 발전을 위한 상호 협력을 통해 이 난관을 극복해 나갈 수 있는 방향을 모색하여야 할 것이다.

Ⅳ. 동북아 안보정세분석과 한·미동맹발전

동북아는 미국·일본·중국·러시아 등 군사적·경제적 강대국들 간에 이해관계가 첨예하게 대립된 지역이다. 동북아 국가들은 지역내에서의 국가이익과 주도권을 확보하기 위해 상호협력과 견제를 병행하고 있다. 21세기 들어 아시아·태평양지역이 경제중심으로 부상하면서 지정학적 중심에 위치하고 있다. 이를 이용하거나 견제하기 위해 중국은 '일대일로', 미국은 '인도·태평양 구상'을 추진하고 있다. 하지만 과거의 지정학적 중요성은 복잡한 전략환경과 군사력의 변화, 경제력, 정치상황 등 많은 요소들의 영향력이 증대되면서 변화하고 있다.

새로운 요소들에 의한 중요성이 상대적으로 증가됨에 따라 과거처럼 지리적 영토를 확장하기 위한 경쟁에서 경제적, 문화적 요소 등 다양한 방면에서의 경쟁으로 이동하고 있는 것이다. 한반도는 지정학적인 요소만이 아니라 지경제적, 지안보적, 지정치적, 지문화적인 모든 총체적인 면에 중심점에 있다고 볼 수 있다. 2차 세계대전 후 미국은 중국의 경제적 부흥과 정치적 안정을 추구함과 동시에 일본에 대해서는 군국주의적 기반을 완전 파괴하여 지역 안정에 기여하게 하는 것 이었다. 이를 통해 미국의 영향력을 확대하여 패권적 지위를 확립하여 한 것이다.

당시 미국은 중국과 소련이 동맹을 결성하거나 중국이 소련의 속국화가 되는 것을 막는데 관심을 집중하면서 일본을 강화시켜 소련과 중국에 대항하는 동맹체제 구축을 시급한 과제로 인식하였다. 이어 일어난 한국전쟁은 미국의 대중국정책에 커다란 변화를 가져왔다.[34] 중국은 한반도를 중국을 지키기 위한 울타리로 생각하고 있으면서 한국전쟁에도 참가하였었고 최근 북핵문제에 있어서도 적극 참여하고 있는 것이다. 이러한 배경을 기초하여 동북아에서의 각 주변국들의 정세를 살펴보고 상호 비교를 통하여 관심을 가지고 있는 분야가 무엇인지를 살펴보았다. 이를 통해 한국이 추구해야할 동맹관계의 중심을 살펴봄으로써 한·미동맹의 중요성을 도출하고 발전방향을 살펴보았다.

34) 문대근, '한반도 통일과 중국', 서울 : 늘품플러스, 2009, p124~125

1. 동북아 정세분석

가. 군사력 및 경제력 비교

1) 군사력

세계 군사력 순위를 확인하기 쉬운 곳은 GFP(Global Firepower) 이다. 이 사이트는 군사 및 병기의 양적 측량뿐만 아니라 국가의 경제력과 인구, 국가 기반(infrastructure) 시설 등을 바탕으로 평가하여 군사력을 총체적으로 평가한다. 이에 따른 2018년도의 군사력 순위는 아래의 〈표 2〉와 같다. 표에서 보는 바와 같이 동북아 지역의 국가들이 모두 상위를 차지하고 있어 이지역에서의 패권경쟁이 전 세계의 어느 지역보다 큰 것을 알 수 있다.

〈표 2〉 2018년 군사력 순위[35]

순 위	1	2	3	4	5
국 가	미 국	러시아	중 국	인 도	프랑스
6	7	8	9	10	11
영 국	대한민국	일 본	터 키	독 일	이태리
12	13	14	15	16	17
이집트	이 란	브라질	인도네시아	이스라엘	팔레스타인
18	19	20	21	22	23
북 한	스페인	베트남	호 주	폴란드	알제리

우선, 미국의 군사력은 세계 1위로 미국의 군사력에 대하여 논쟁할 대상은 없을 것이다. 미국도 트럼프 대통령 집권 이후 중국을 견제하면서 국방비를 늘리고 있다. 내년도 국방예산은 역대 최대인 7,170억 달러(약 806조 6,200억 원)다. 중국을 견제하여 '미국 우선주의'를 달성하려는 의도는 인도·태평양 전략과도 연결되어 있다. 미국은 오는 2020년까지 '우주군(Space Force)'을 창설한다고 밝힘으로서 군사력의 경쟁은 가속화할 것으로 보인다. 현행 육군·해군·공군·해병대·해안 경비대 5군(軍) 체제는 우주군을 포함한 6군 체제로 개편한다는 것이다.

35) GFP(Global Firepower)(검색일 : 2018. 7. 31)

미국이 '우주 패권' 경쟁에서 중국과 러시아를 따돌리겠다는 의지를 드러낸 것이다. 미국은 앞으로 5년간 80억달러(약 9조원)를 들여 우주군 창설 계획을 추진할 예정이다. 우주군은 현재 공군이 주로 맡고 있는 우주 공간에서의 군사 임무를 전담할 것으로 예상된다. 미국 콜로라도 주(州)에 본부를 두고 있는 공군 우주사령부에는 약 3만명이 일하고 있는 것으로 알려졌다. 러시아와 미국은 냉전 시대부터 우주 공간 패권을 놓고 경쟁해 왔다.

'우주 굴기(崛起·우뚝 섬)' 중국은 우주 공간에서 떠오르는 신흥 강자다. 1950년대 후반부터 국가 핵심 프로젝트로 우주개발을 추진한 중국은 2030년까지 미국·러시아와 어깨를 겨루는 '우주 삼국지' 시대를 여는 것을 목표로 하고 있다.[36] 다음으로 G2를 꿈꾸고 있는 중국은 급속한 경제성장과 더불어 막강한 자금력을 바탕으로 해·공군과 미사일개발 등을 추진하면서 세계제패를 하려는 전략 변화와 함께 활동영역을 확대해 나가고 있다. 이러한 중국의 행보는 '세계 일류 군대' 목표로 하고 있으며 2015년 이후 대규모 개편이 이루어지고 있다.

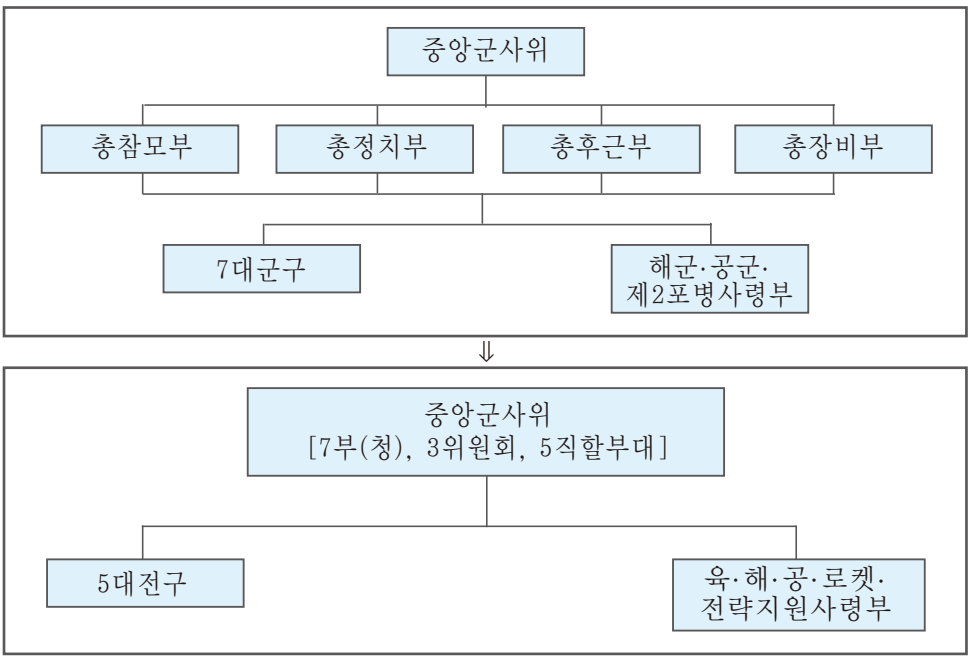
2012년 제18차 당 대회 이후 시진핑 등 중국 지도부는 부국강병 실현을 목적으로 국가전략과 국가안보전략을 조정하고 조직개편을 단행한 것이다. 중국은 중화민족의 부흥, 현대화 강대국 건설, '총체국가안전'의 실현을 뒷받침하기 위해 강군 건설을 국가전략의 주요 내용으로 내세우고 있다. 그리고 이러한 차원에서 중국군은 2035년까지 군사 이론·조직·인재·장비의 현대화를 기본적으로 실현하고, 21세기 중반까지 '세계 일류 군대'를 전면적으로 실현하겠다는 구상이다.[37]

중국군은 국가 현대화 전략과 함께 2035년까지 국방 및 군현대화를 기본적으로 실현하고, 세계 일류 군대로 발전하는 것을 당대회를 통하여 강조하고 있으며, 군사력은 항공모함, 스텔스 전투기, 신형 미사일 개발 등의 군사 현대화로 투사되어 새로운 장비를 개발하면서, 막강한 군사력을 증강하고 있다. 중국은 2016년 2월 1일을 기해, 종전의 방어 및 지역 위주의 7대 군구를 공격과 기동, 해·공군력을 강조하는 동부전구, 남부전구, 서부전구, 북부전구, 중부전구와 같이 5대 전구로 개편과 함께 기존 18개 집단군을 13개 집단군으로 감축

36) http://news.chosun.com/site/data/html_dir(검색일 : 2018. 08. 10)
37) 이상국, '군조직 현대화 목표… 지휘부 축소해 효율 강조-중국의 지휘구조', 국방일보, 2018. 8. 1자

하고, 새로운 13개 집단군의 부대명칭을 71~83집단군으로 일괄 변경하는 등 '강군몽'의 행보에 나서고 있다.[38)]

〈표 3〉 중국군 지휘체계 간소화(2016.11.11)[39)]



이러한 중국의 행보는 시진핑 사상과 중국몽 달성을 위해 강력한 군사력을 건설하고 세계 일류 군대를 육성하기 위한 강군몽(强軍夢)을 추진하는 것이다. 중화부흥을 궁극적 목표로 하는 시진핑 사상과 중국몽, 이를 무력으로 뒷받침하는 강군몽 전략이 지금 당장 우리에게 영향을 미친다고 평가하기는 어렵지만, 향후 동북아의 안보태세에 영향을 미칠 가능성이 매우 크다고 볼 수 있다.

최근 한반도를 둘러싼 각 국가들은 군사적 긴장 완화 분위기이지만 일본 정부는 2019년도 국방예산으로 역대 최대 규모인 5조 3,000억 엔(약 53조 6,300억 원)을 계획 중이다. 2018년 예산(5조 1,911억 엔)보다 1,000억 엔 이상 늘어나 아베 정권 출범 이후인 7년 연속 증가하고 있다. 아래 〈표 4〉는 최근 일본방위비 도표이다.

38) 조현규(전 주중국대사관 무관), '중국군, 지휘통제 간소화… 연합작전능력 향상', 국방일보, 2018. 7. 22(기획/연재)
39) 조현규, 국방일보(2018. 7. 22)

〈표 4〉 최근 일본방위비[40]

연 도	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
금 액(억엔)	4조 7,100	4조 7,500	4조 8,800	4조 9,800	5조 500	5조 1,200	5조 1,900	5조 3,000

일본의 군사비는 앞으로 더 증가할 것으로 보인다. 일본 방위성은 '북한 위협론'을 구실로 일본의 군비 확장은 갈수록 치열해지고 있다. 일본이 신경 쓰는 것은 중국의 군사굴기로 중국이 동북아시아 패권을 장악하는데 대한 의식을 하고 있는 것이다. 러시아는 지역내 패권확보를 위해 어마어마한 국방비를 지출하다가 최근 20년은 처음으로 국방비를 줄이고 있다.

2018년 5월 1일 러시아가 2017년 국방비 규모를 전년보다 20% 감축한 6,643억 달러(약 70조 8천억원)였다고 발표하였다. 이는 2016년 세계 3위의 군사비에서 사우디아라비아를 3위로 내어주고 4위로 밀려난 것이다. 러시아는 시리아, 크림반도 사태 등 서방과 갈등이 있으면서도 군비를 줄인 것이다. 이는 2014년부터의 서방 경제제재와 국제유가 하락이 크게 작용한 것으로 알려졌다. 그동안 러시아는 국방예산을 지속 유지하면서 사회간접자본이나 교육예산 등의 삭감으로 버텼으나 지난해부터 어려운 상황에 직면한 것으로 해석된다. 그렇지만 과거 냉전기에 과도한 군비경쟁의 타격으로 인하여 이념체제가 붕괴되어 구소련에서 현재의 러시아를 유지하면서도 지속적인 군비증강을 통해 패권을 놓치지 않기 위해 노력 중이다.

한국은 2018년 국방예산 약 43조를 편성하여 세계 10위권의 군사력을 유지하고 있다. 현재의 국방정책은 북핵위협에 대비하여 한국형 3축 체계[41] 등 방위력 개선에 집중투자하고 있다. 2019년도 예산은 46조 7,000억으로 11년 만에 최고 수준인 '18년에 비해 8.2% 늘려 "강력한 국방력 건설·국방개혁 2.0 추진여건 보장"을 목표로 하고 있다. 방위력개선비를 13.7% 증가하여 방사청 개청 이후 최고 비중을 차지하고 있다.[42]

40) 서영아, '센카쿠 상륙 해병대 첫 공개… 장갑차 시속 100Km 질주', 동아일보 2018. 8.25, 12면
41) 3축이란 Kill chain(적의 미사일 위협을 실시간으로 탐지하여 발사 전에 신속히 타격하기 위한 일련의 공격체계), KAMD(Korea Air and Missle Defense, 한국형 미사일 방어체계로 적이 발사한 미사일이 우리 영토에 도달하기 전에 요격할 수 있는 방어체계), KMPR(Korea Massive Punishment & Retaliation, 대량응징보복로 적이 위해를 가할 경우 적 지휘부를 신속하게 집중타격하기 위한 체계)을 말한다.
42) 맹수열, '내년 국방예산 대폭증액 '46조 7000억', 국방일보, 2018.8.29, 1면

결론적으로 보았을 때 현재의 남북 화해 무드, 미·북 간 진행 중인 비핵화 논의, 이와 관련한 일본, 중국, 러시아의 대응 등이 급변하고 있는 한반도 안보 상황의 주요 변수여서, 동북아 각 국가들의 전략적 의도와 향후 추이, 한국에 대한 영향력 등을 신중하게 분석, 전망하여 현실적인 대비책을 강구해야 한다. 각국의 군사력 증강은 동북아에서 군비경쟁과 함께 새로운 냉전 시대에 대한 긴장을 조성하고 있다. 지역내의 패권을 장악하기 위한 군사력 증진활동은 지역내의 국가간 긴장조성 국면을 지속 유지케 하고 있으며, 안전 보장 질서에 혼란을 미칠 가능성이 크다.

2) 경제력

21세기 중국의 부상과 북핵문제로 동북아지역은 세계 안보와 경제 중심점으로 부각되었다. 동북아 지역의 핵심인 한국, 일본, 중국만 하더라도 세계 인구의 약 22%, 세계 GDP의 약 19.6%, 세계 교역량의 약 17%를 차지하는 등 동북아 지역은 세계 정치경제의 심장부라고 할 수 있다.[43] 미국의 GDP는 우리보다 13배나 큰 경제 규모 세계 1위다. 군사력 세계순위와 비교하면 군사력이 뛰어난 국가가 경제력도 우수하여 상호 상관관계가 있음을 알 수 있다.

게다가 다음에 살펴 볼 해양영토분쟁에서 센카쿠, 쿠릴 분쟁이 발생한 근본 이유가 자원문제임을 고려해 본다면 동북아 지역은 그 어느 지역보다 경제적 가치면에서 뛰어난 중요한 지역이라 할 수 있다. 국내총생산(GDP)는 1년간 한 나라 안에서 새롭게 생산된 최종 생산물의 가치를 시장 가격으로 합산해 나타낸 것을 말한다. 그러니까 미국, 한국, 중국, 일본 등 국가라는 영토에서 1년 동안 생산된 총액이 기준이다. 이러한 GDP를 기준으로 한 세계 경제력의 수준은 다음 〈표 5〉와 같다.

〈표 2〉 2018년 군사력 순위[44]

순 위	1	2	3	4	5	6
국 가	미 국	중 국	일 본	독 일	영 국	프랑스
GDP	18조5691	11조1991	4조9394	3조4668	2조6189	2조4655
7	8	9	10	11	12	13
인 도	이태리	브라질	캐나다	대한민국	러시아	스페인
2조2635	1조8500	1조7962	1조5298	1조4110	1조2832	1조2321

43) 구본학, '주변 4강 및 북한의 신대외정책과 한국의 중장기 안보전략', 『국방정책연구』, 제28권, 제4호(2012), p. 8.
44) GFP(Global Firepower)(검색일 : 2018. 7. 31)

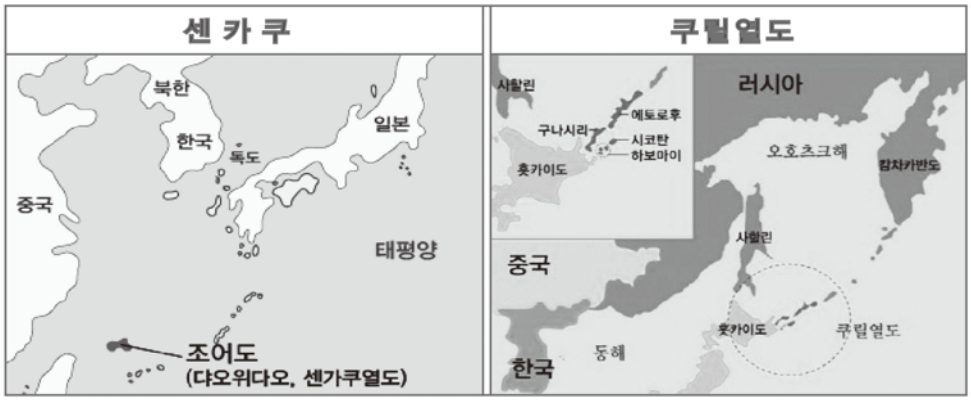
북한에 대한 자료는 많이 제한되나 2017 UN에서 북한의 경제 통계를 공개했는데, 이에 따르면 GDP는 123억 달러로 집계되고 있다. 이는 한국의 100분의 1에 해당하며 GDP 순위는 세계 146위이다. 1인당 GDP는 아프리카 지역을 제외하면 최하위에 가깝다.[45] 통상 1인당 GDP가 2,000~3,000달러 수준이면 국민의 경제·사회적 요구 속도가 경제발전 속도를 뛰어넘으면서 사회적 긴장상태가 발생하기 시작하는데 중국은 이제 막 3,000달러를 넘어섰다.[46]

한국의 경우에는 7,000~10,000달러 시대에 정치사회적 과도기를 겪은 것을 고려하면 중국의 사회적 긴장상태 발생가능성은 아직은 낮다고 보는 것이 합리적일 것이다.

나. 해양영토분쟁

동북아 지역에서 해양영토 분쟁이 심한 곳이 센카쿠, 쿠릴열도로 이야기 할 수 있다. 이해를 돕기 위해 각 지역의 위치를 확인하였다.

〈그림 3〉 동북아 주요 해양영토분쟁 지역[47]



1) 센카쿠 분쟁

센카쿠 열도는 총 5개의 섬과 3개의 암석으로 이루어졌으며, 각 열도는 무인도로 군사적 목적 이외에는 사용되고 있지 않다. 섬들의 영유권을 주장하는 일본, 중국, 대만 등과의 해상 거리는 큰 차이가 없다. 일본이 1972년 미국으로부터 오키나와와 함께 반환받으면서 현재까지 센카쿠 열도(尖閣列島)를 실효지배를

45) http://tip.daum.net/question/92378102(검색일 2018. 9. 5)
46) 문대근(2010), p216
47) 네이버 검색(검색일 : 2018. 9. 12)

하고 있다.[48] 중국과 대만 정부도 해당 섬들에 대한 영유권을 주장하고 있다. 이름은 1884년 이 섬을 순찰한 영국 해군이 뾰족한 섬들이라는 의미의 '피너클 열도(Pinnacle Islands)' 를 일본어인 센카쿠 열도로 부르는 것이다.

중국은 댜오위다오(**钓鱼岛**), 대만은 댜오위타이(**钓鱼台列嶼**) 등으로 부른다. 센카쿠 열도 분쟁은 안보적·경제적·패권경쟁적 차원과, 국가 간 자존심, 역사적 정통성 등의 문제와 관련되어 있다.[49] 센카쿠 영유권은 100여 년 동안 많은 과정을 거쳐왔다. 1884년 코가 신시로(古賀辰四郎)가 일본인 최초로 탐험 후 일본 정부 차원에서 센카쿠 일대에 대한 조사를 한 후 1895년 1월 일본의 영토 오키나와현으로 편입시키면서 실효지배가 시작되었다. 1951년 9월에 샌프란시스코 강화 조약 체결 시 관할권이 미국에게 이전되었다가, 1972년 미국이 일본에게 오키나와 제도 및 센카쿠 일대의 신탁통치 구역을 일본에게 반환하면서 다시 일본의 실효지배가 되었다. 분쟁의 발단은 이처럼 잦은 영유권 변경에서 시작되었다.

1968년 아시아근해지역 광물자원 공동탐사조정위원회의 탐사 결과 '해저 대륙붕 부근에는 1,095배럴규모의 석유와 천연가스가 매장되어 있다'.[50]는 발표로 인해 중국과 일본의 갈등은 1971년부터 본격화 되었다. 중국은 역사적으로 센카쿠가 중국의 고유 영토였지만, 1895년 청일전쟁 시기에 일본이 불법 점거하였다고 주장한다. 이에 일본은 1895년부터 실효지배 한 것은 맞지만 당시에는 무주지(無主地)였으며, 당시 국제적 공표 시에도 청나라가 문제제기를 하지 않았기에 중국의 주장은 무리라고 이야기한다.

1994년 배타적 경제수역에 관한 유엔해양법협약의 발효로 영유권 분쟁이 심화되었다. 일본은 센카쿠를 직선기선으로 200해리를 주장하고, 중국은 육상 영토를 근거하여 오키나와 인근까지를 주장함으로써 합의를 이루지 못한 채 보류되었다. 중국이 2004년 5월에 중국 측에 있는 4개 섬들(春**晓**, **断桥**, 天外天, **龙**井등)에 가스 유전 개발을 진행하면서 일본 측 배타적 경제수역 자원까지 채굴하였으며, 2010년도 중국인 선장과 선원 체포 및 일본 사법처리 사건,

48) 정찬, '미국의 동북아 해양영토분쟁 개입 전략', 연세대석사학위논문, 2017, pp65~113
49) 나영주, '센카쿠 제도 분쟁과 미국의 개입 전략', 국제정치연구 제16집 1호, 2013, p63
50) 이동률, '중국의 해양영유권 분쟁에 대한 전략과 요인-댜오위다오/센카쿠 열도 분쟁을 중심으로', 중소연구 제39권 제1호 봄, 2015, p56

2012년도 충돌 등 3번의 큰 충돌이 있었다. 2005년에 중국은 가스 유전들 중 일본 주장 배타적 경제수역에 속하는 지역을 공동개발하자고 제안하고, 2008년 6월에 양국은 해당 4개 섬들의 가스 유전에 대한 공동개발을 합의하였다.

중국의 입장에서는 센카쿠 열도를 분쟁지역화 하고 역량이 군사 및 경제력 측면에서 일정 궤도에 올랐을 경우에 강력한 외교-안보적 발언을 실현시키는 순서로 진행하고 있고 일본은 분쟁이 발생할 시마다 회피하는 입장을 취하고 있다. 미국은 기본적으로 센카쿠 열도 분쟁에 있어서 일본을 지지하고 있으면서도 분쟁에 개입하지 않겠다는 입장을 가지면서 갈등을 조정하는 역할을 이어오고 있다. 중국은 센카쿠 열도 분쟁을 통해 동아시아 내 지역패권을 장악하는 결과를 기대하고 있다.

미국은 2009년 11월 오바마 대통령의 아시아 순방시 '아시아·태평양 국가로서 다자주의를 통한 아시아로의 회귀를 천명한다. 2010년도에 들어서면서 미군의 군사투사력(Power Projection)을 전 세계 차원에서 유지, 보장하는 새로운 작전개념의 수립을 시도하였다. 가장 주목을 받는 지역이 센카쿠 열도가 포함된 동중국해였다. 중국의 군사력은 미군보다 열세이지만 센카쿠 열도 부근 해역에서 유사시 중국 해안을 중심으로 연안전투(Littoral Warfare)가 전개될 가능성이 높다. 연안전투에서 미군이 효과적 작전을 위해서는 일본과의 공조가 필수적이다.

태평양의 핵심인 동중국해는 미일 동맹과의 강력한 제휴를 통해 중국을 저지하고자 하는 전략적 의도가 강하여 센카쿠 열도 분쟁에 대한 미국의 남다른 태도가 보인다. 센카쿠 열도는 일본의 도서 지역 방위를 위해 매우 중요한 전략적 요충지이다. 센카쿠 열도 분쟁을 동아시아의 냉전 구도로 접근할 수 있다. 미일동맹이라는 수단을 통해 미국의 개입과 중국에 대한 견제 등이 이루어지고 있으며 중국도 센카쿠 열도 분쟁을 큰 틀에서 접근하는 것이다. 중국의 군사적 투사력의 변화가 미국의 전략 변화를 이끌었으며, 일본의 안보전략 변화로까지 이어졌다.

2) 쿠릴 분쟁

쿠릴 열도는 크게 남부, 중부, 북부 3가지 지역으로 나뉘는데 이중 중부와 북부를 제외한 남쿠릴 열도 및 북방 4개 영토(4개 섬)는 19세기 초부터 일본인이 대다수 거주하던 지역이기 때문에 역사적, 문화적, 인류학적으로 일본 영토로서 평가받고 있다.[51] 쿠릴 열도 분쟁은 2000년대에 들어 미국과 러시아 양국 정상 간 회담과 합의로 긍정적 진전 양상을 보였으나 2010년부터 악화되었으며 군사적으로도 긴장 상황이 냉전 시기보다 오히려 높아지게 되었다.[52]

'쿠릴 열도'는 현재 러시아가 점유하고 있는 일본 홋카이도 동북쪽의 오호츠크해와 태평양 사이 해상에 위치한 섬들로 러시아의 캄차카 반도 이전까지의 범위 전반을 가리킨다. 영토 분쟁 중인 남방 4개 섬을 모두 포함한 이 도서들을 일본 측에서는 '치시마 열도(千島列島)' 라고 부른다.[53]일본은 사할린을 포함한 쿠릴 열도에 샌프란시스코 강화조약에서 영유권을 포기한 상황으로 이미 합의가 끝난 상태이지만, 진행되고 있는 분쟁 도서들은 러시아와 일본 간 교착상태이다.

러시아의 입장에서는 이 4개 섬은 남쿠릴 또는 남쿠릴 열도라 하지만, 일본 입장에서는 북방영토 및 북방4도 등으로 부른다. 일본 정부는 이른바 북방 4개 영토를 되찾아야 하는 입장이므로 해당 4개의 섬이 쿠릴열도 영역에 포함되지 않는다는 주장하고 있다. 현재는 기존에 살았던 일본인이 강제 추방되었으며 원주민이던 아이누족도 현지 러시아인과 그 외 소수민족들과 동화된 상황이다. 현재 쿠릴 열도의 주요 거주민은 대부분 러시아인, 우크라이나인, 타타르인, 벨라루스인, 니브흐족 등 러시아의 소수민족들로 구성되어 있다.[54]

쿠릴 열도 부근에 석유, 금, 황 등의 해저 지하자원이 매우 풍부하게 매장되어 있어 경제적으로 가치가 높은 곳이라 할 수 있다. 첫 갈등은 1945년 2월 얄타 회담에서 소련이 1905년 빼앗긴 남사할린 지역과 쿠릴 열도 18개 섬 모두를 일본으로부터 이양 받는 데에 미국 및 영국 등이 합의하였다. 일본의 전쟁 항복 선언 및 안보적 공백기인 8~9월에 소련이 북방4도까지 점령한다. 이후 1947~48년 해당 지역에 거주하던 일본인 약 1만 7천 명을 강제 퇴거 조치시키면서

51) 최덕규, "쿠릴열도 분쟁의 국제관계사", 내일을 여는 역사 42호, 2011, p.166.
52) 최태강, '동북아의 영토분쟁: 러-일 관계를 중심으로', (춘천 : 한림대학교 출판부), 2013, pp115~116
53) 정찬, '미국의 동북아 해양영토분쟁 개입 전략', 연세대석사학위논문, 2017, pp42~64
54) 정찬(2017), p44

소련의 실효 지배가 시작된다. 1951년 9월, 샌프란시스코 강화 조약을 통해 미국 연합군사령부가 갖고 있던 일본 행정권을 돌려주기 위한 절차 중, 조약 내용에 일본이 쿠릴 열도와 북위 50도 이남의 사할린 지역에 대한 영유권을 포기한다고 합의한다.

조약에 쿠릴 열도의 지리적 범위를 명기하지 않았음을 문제삼아 일본은 북방 4도가 쿠릴 열도의 범위에 포함되는 것이 아니라고 주장한다. 소련과 일본 정부는 1956년 10월에 소·일 공동선언에서 평화조약을 체결하여 하보마이와 시코탄을 일본에 반환할 것을 합의하였다. 당시 합의는 평화조약 체결로까지 연결되지 못하였다. 이후 소련의 '2도 반환론'과 일본의 '4도 반환론' 등이 충돌하면서 현재까지 분쟁이 지속되고 있는 것이다. 소련은 기본적으로 고르바초프 정권 이전까지 쿠릴 열도에서는 영토분쟁 자체가 존재하지 않는다는 입장으로 일관하였다.

고르바초프는 영토 분쟁의 사실 자체에 대한 인정을 시작으로 옐친의 1956년 소-일 공동선언 내용에 대한 재확인 과정을 통해 일본 정부와 협상적인 태도로 변화된다. 그에 따라 1993년 옐친 정권 때는 북방 4개 영토에 대한 귀속 문제를 인정하는 '도쿄선언'을 하였으며, 푸틴 제1기 정권 시기인 1997년 11월에는 1993년 옐친 정권 때의 도쿄선언을 바탕으로 한 '크라스노야르스크 합의'를 이끌어냈다. 양국 간 평화조약을 체결할 수 있는 지침을 만들어낸 것이다. 메드베데프 정권 시기인 2010년에 러시아 최초로 대통령이 직접 쿠릴 열도에 방문하여 양국 간 외교적 갈등이 다시 붉어지게 되었다.

푸틴 제3기 정권 시기에는 강경한 입장을 유지하였고 현재까지 이르고 있다. 러시아에게도 쿠릴 열도 및 사할린 지역에서 러시아의 동부 경제권의 활성화 및 지역 안정화를 위해 일본의 경제적 투자가 필요하며, 일본으로서는 정치적 숙원 사업으로서 북방영토 문제가 반세기 넘게 지속되어 양국 모두 실질적인 문제 해결을 원하고 있다. 러시아는 쿠릴 열도 주변의 해역은 지정학적으로 오호츠크해와 태평양의 자연 국경지대로 러시아 함대가 공해로 나갈 수 있는 중요 요충지로 인식하고 있다.

러시아로서는 동부 방어선에 전략적 중요 지역으로 극동함대의 전략상 운용에 잘 부합하는 지역이다. 그렇기에 미국과 일본의 해군 진입을 통제하면서 봉쇄

기능도 갖고 있다. 또한 이투루프와 쿠나시르섬은 러시아의 핵미사일 함수함이 정박할 수 있는 장점도 갖고 있다. 그렇기 때문에 외교적으로 쿠릴 열도 분쟁 문제를 해결하고자 하는 러시아 정부의 입장과는 다르게 러시아 군부와 러시아 안보 전문가들은 쿠릴 열도 반환에 대해 매우 부정적인 입장을 갖고 있다.

지정학적인 위치상 러시아는 쿠릴 열도를 미국의 탄도미사일 억제의 거점으로 삼고 있으며 일본 정부가 쿠릴 열도의 안보적인 차원에까지 연결시키는 행위도 양보하기 어렵다고 밝히고 있다. 최근 2017년 2월에 러시아는 남쿠릴 열도 지역에 1개 사단을 추가적으로 새롭게 배치한다는 계획을 발표한다. 쿠릴 열도 영토 방어와 인근 해상의 통제권을 군사력 강화 및 개선을 통해 지속적으로 강화하고 있다고 볼 수 있다.

또한 러시아는 2016~2025년간 쿠릴 열도의 사회 경제적 개발 연방 특별 프로그램을 통해 이 지역에 대한 실효지배와 영향력을 행사하겠다는 의지를 보여주고 있다. 총 재원 규모는 10년간 700억 루블(11억 달러 상당), 지역 인구를 최대 2만 4,000명 가량 늘릴 계획으로 핵심 목표는 미국에 대한 안보적 견제에 있다. 2017년 8월에는 이투루프 섬[55]과 쿠나시르 섬에서 1천 명 이상의 병력과 100여 대의 탱크 등이 투입돼 합동작전 등을 중심으로 포격과 전술훈련 등을 실시하였다.

바로 다음 달인 2017년 9월 18일~26일까지 중국 해군과 러시아 해군은 공동으로 오호츠크해에서 대규모 군사훈련을 실시하였다. 이것은 양국이 오호츠크해에서 처음으로 실시한 공동 군사훈련이었다. 규모 면에서도 기존에 동-남중국해에서 실시하던 것과 유사한 대규모로 진행되었다는 차원에서 러시아의 전력 투사 강화 시도가 이루어졌다. 일본은 미일동맹을 통한 전략적 대응필요성을 느끼고 대응하고 있다.

다. 주변정세 판단

동북아 지역 중에 한반도가 가지고 있는 지역적 특성으로 우리는 대륙과 해양의 중심에 있으면서 수많은 전쟁을 치루어 온 곳으로 피해의식이 많은 자리를 차지하고 있어 왔다. 최근 한반도를 둘러싼 위협으로 객관적인 위협인 북핵

55) 이투루프 섬은 쿠릴 열도 남부에 위치해 있으며, 쿠릴 열도의 섬들 중 가장 큰 섬이다

문제, 일본의 부상, 미·중간 패권경쟁이 있고, 주관적 위협인 과거의 역사인식, 영토분쟁, 자원문제 등[56] 다양하다. 과거 전통시대, 냉전시대에는 한반도를 지정학 관점에 큰 비중을 두고 바라보았으나 이제는 신지정학적, 지경학적으로 안보, 경제, 문화 등 다각도의 시각으로 바라보아야 한다.[57]

즉 한반도는 과거 열강의 패권경쟁의 영향을 받은 피해지역으로 인식하던 과거의 사고에서 과감히 벗어나 한반도가 안보, 경제 등의 중심에서 세계를 주도해 나가는 희망의 장소로 바라볼 필요가 있다. 역사적으로 동북아 질서는 중국이 주도하는 조공체제, 미국이 촉진한 문호개방 정책, 일본이 추구한 대동아 공영권의 유형이 존재했었다.

현재 다양한 경쟁과 협력을 바탕으로 미국은 우월적 영향력을 지속유지하려 하고 있고, 중국과 일본은 우위를 차지하기 위해 계속 경쟁 중이다. 러시아는 과거의 영향력을 복원하기 위해 노력하는 등 미국을 정점으로 한반도 주변 국가의 관계는 복잡하게 얽혀있다. 북한과의 관계 또한 미묘한 역학관계를 가지고 있다. 중국은 군사력에서 미국과의 차이가 있는 상황에서 대북제재와 압박으로 북한 김정은 체제가 붕괴되고 한반도에서 미국이 절대적인 영향력을 갖는 상황을 심각하게 우려하고 있다.

중국은 한반도 비핵화라는 장기적인 목표는 찬성하나, 자국의 부상이 안정적으로 진행되기를 바라고 있으며, 주변지역에서 미국을 압도하는 상황이 나타나기까지는 김정은 체제의 붕괴나 북한 내 커다란 혼란, 그리고 한반도 통일, 특히 한국 주도의 통일을 바라지 않고 있다.

이처럼 동북아시아는 중국과 미국이 서로의 역량을 약화시키기 위해 대립중이며, 대미 편승의 외교안보 전략으로 군사화된 보통국가를 지향하는 일본, 에너지 자원을 기반으로 대국 부활을 노리는 러시아의 각축장이 되었다. 최근 동북아는 새로운 가능성을 가진 지역으로 패권장악의 장이 되어 있다는 이미지가 강하게 작용하고 있다. 특히 중국의 부상은 국제정세의 변화를 가져오고 있고 다자 안보협력기구가 부재한 가운데 냉전적인 대결구도를 못 벗어나고 있다.[58]

56) 라용우, '동북아 안보딜레마와 에너지협력', 성균관대 박사학위논문, 2015, pp37~38
57) 문대근, 2010, p278
58) 문대근, '한반도 통일과 중국', (서울: 늘품플러스, 2010), pp225~226

동북아 국제질서의 가장 중요한 요소는 미국과 중국과의 관계일 것이다. 미중관계에 따라 한반도의 평화도 상당한 영향을 받고 있으며, 동북아 국가들은 한반도 평화와 안정을 중시하는 안정적 국제질서 구축을 원하고 있다. 하지만 최근 미중간에 일어나고 있는 무역전쟁은 주변의 긴장감을 불러일으키고 있다. 2018년 7월 6일 오후 1시 미국이 340억 달러 규모의 중국 수입품 818종에 25%의 관세 부과를 개시하였고 중국은 보복 조치로 중국으로 수입되는 미국산 농산품, 자동차, 수산물 등 미국과 똑같이 340억 달러 규모로 25% 관세를 부과하면서 시작된 양국간의 무역전쟁이다.[59]

이후 7월 10일에 추가적인 관세조치가 이루어졌으며 중국은 이 여파로 2%대의 물가상승률이 일어나고 있는 것으로 파악되고 있다. 이번 무역전쟁은 미국이 국제 무대에서의 여론 약화와 경제력 축소를 각오하고 중국이 더 성장하기 전에 힘겨루기에 들어간 것이다. 중국이 맞받아치는 것도 물러선들 패권국으로서의 지위를 포기하고 미국의 밑에 들어가는 수밖에 없기 때문이기도 하다. 북한은 미국에 적대주의 정책 청산을 요구하기 위해 안전보장을 수단으로 이용하는 것이며, 결국 동맹 국방력을 약화시키려는 것이다.

미국인들과 의회, 트럼프 행정부 내 국방부와 국무부 관리들은 모두 주한미군과 동맹의 중요성을 잘 인지하고 있지만 트럼프 대통령의 종전선언이 주한미군 철수로 이어진다면 한국안보를 북한의 압박, 중국의 압박 등 불확실한 시장으로부터 더욱 취약하게 만들 것이기 때문이다. 한국의 안보.외교.경제를 위해 좋지 않은 징조이며, 미국과 일본 다른 동맹에도 유익하지 않다. 주한미군 철수에 대해서 미 의회가 경고 깃발을 들기 시작했다. 북한 정권에 대한 위협은 미국, 중국이 아니라 북한 주민들이다. 북한이 개방되면 진실된 정보를 갖게 되고 체제보장문제과 직결될 것으로 보인다.

미국의 체제 안전보장이 북한을 절대 변화시킬 수 없다. 정부는 동맹에 초점을 맞춰 트럼프 대통령과 김정은의 비핵화과정에서 파생될 수 있는 위험요소를 배제토록 노력하여야 한다. 주한미군이 철수하고 한·미 동맹 관계가 텅 비거나 끝난다면 중국, 일본, 북한에 대해 어떻게 대응하겠는가? 지금의 풍족한 삶을 계속 누리려면 동맹을 강화하고 주한미군 주둔을 통해 안정을 유지해야 한다.

59) https://namu.wiki/w/(검색일 : 2018. 8. 10)

따라서 미군 철수가 아니라 안보 공약을 강화하여야 한다. 동맹을 제쳐두고 북한과 협상할 수 없다. 진행되고 있는 미·북과의 협상이 한순간에 결렬될 경우를 대비한다는 차원에서 굳건한 한·미동맹은 가장 중요하다.

여기에서 간과하지 말아야 할 부분이 평화협정으로의 전환문제이다. 한반도는 정전체제인 것으로 인식하고 있으나 정전체제에는 주체가 있어야 하는데 유엔군과 북한, 중국이 협정을 맺고 이를 유지하기 위해 군사정전위원회와 중립국감독위원회를 만들어 5명씩 대표를 구성한다. 유엔군은 미군 2명, 영국군 1명, 한국군 2명이고, 북측은 북한군 3명, 중국군 2명이다. 중립국감독위원회는 심판역할을 하며 공산측은 체코슬로바키아, 폴란드, 유엔측은 스위스, 스웨덴 대표단으로 구성되었다.

중감위 대표단과 정전위 대표단의 차이점을 자유로운 왕래이다. 중감위 대표단은 남북 통로의 역할을 하며 이러한 대표단이 가동되어야 정전체제가 유지되고 있다고 할 수 있으나 27년째 활동이 없다. 90~91년 냉전이 붕괴되면서 북한이 이들의 활동을 못하게 한 것이다. 먼저 판문점의 중국군 대표부를 몰아내고 황원탁소장이 정전위 수석대표를 임명하는데에 불만을 품고 참석을 거부하고 체코슬로바키아와 폴란드 대표도 중감위 대표를 포기하게 하였다.

이를 대신하여 한·미연합사가 정전체제를 유지하여 왔고 북한이 긴장이 고조될 때 마다 평화협정을 주장하였다. 결국 남에서만 정전위, 중감위가 운영되는 기형적인 모습이 유지되어 온 것이다. 남북이 평화조약을 맺기 위해서는 남에서는 영토조항 등을 고치는 개헌을 해야 하고 북에서는 노동당규약을 고쳐야 하는 문제가 있다. 평화체제에는 서로 전쟁을 치르지 않겠다고 생각하는 나라가 처음 맺는 기본조약과, 전쟁을 치른 나라끼리 맺는 강화조약이 있다. 기본조약과 강화조약을 보통 평화조약이라 한다. 조약은 국회의 동의, 협정은 정부가 맺는다.[60]

평화체제가 평화를 보장하느냐도 문제이다. 과거 동서독 기본조약 체결 3년 뒤, 소련은 동독에 중거리탄도미사일을 배치해 서독을 위협하고 미국도 이에 대응하여 당사국의 조약체결에 무관하게 되었으며 스타워즈로 경쟁이 심화되었던 경험이 있다. 따라서, 정부에서는 전략적 목표와 전술적 대응 사이에서

60) 이정훈 동아일보기자, '정전협정의 평화협정전환의 함정과 대응', 「월간자유」, 2018.7월호, pp 19~27

명확한 방향감각을 잃지 말아야 할 것이다. 우선 '북한의 비핵화' 라는 전략적 목표를 잊지 말아야 할 것이며, 일시적인 남북 관계개선이 목표가 될 수는 없다. 그렇기 때문에 북한의 의도에 대해 매의 눈을 견지하고 진정성을 끊임없이 확인할 필요가 있다.

2. 한·미동맹 발전

가. 한·미동맹 발전과정과 주요 관심현안

한·미동맹은 국력의 차이가 현저한 한국과 미국의 전형적인 비대칭적 동맹과 불평등 동맹으로부터 시작되었다고 할 수 있다.[61] 광복 후 한국은 미국의 지원으로 자유민주 정부를 수립하고, 공산주의자의 침략으로부터 나라를 지켰다. 주한미군의 역사는 1945년 오키나와에 주둔하던 미7사단 병력이 용산에 주둔함으로 시작되었다. 역사적으로 미국이 한국과 동맹관계를 등한시 한 경우가 두 번 있었다. 한번은 1905년 가쓰라·태프트 밀약으로, 이를 계기로 일본이 조선을 합병한 바 있었다.

두 번째는 1949년 6월부로 대다수 병력이 철수하고 482명의 일부 미군만 한국에 남고 한반도에서 철수한 것이다.[62] 이로 인해 북한에 의한 6·25 남침이 있었다. 한국을 황폐화시킨 한국전쟁 이후 우리나라의 자유민주주의 발전과 경제적 번영을 뒷받침한 것은 바로 1953년 10월 1일 조인되고 1954년 11월 18일 발표된 한·미상호방위조약으로 한·미동맹을 제도화한 유일한 장치이다. 상호방위조약 없이는 한국의 미래가 없다고 생각한 이승만 대통령은 한국군의 단독북진 등 모든 수단을 강구하겠다는 경고와 동시에 반공포로 2만 7,388명을 일방적으로 석방함으로써 결국 미국이 응하지 않을 수 없게 만들어 한·미상호방위조약을 맺게 된 것이다.

50년 6·25전쟁으로 6월 28일 서울이 함락되자 6월 30일 유엔군의 일원으로 미국의 지상군의 즉각적인 투입결정에 따라 스미스 특수임무부대가 7월 1일 아침에 부산에 도착하면서 미군의 참전은 본격화되었다. 한 때 30만 명이 넘는 병력이 주둔하는 등 3년간의 전쟁 동안 미국은 총 1백 79만 명이 참전해 전사자 36,940명, 부상자 92,134명, 실종자 3,737명, 포로 4,439명에 이르렀다.

61) 이석우, '한·미동맹의 동맹 안보딜레마' , 2015, 경남대 박사학위논문, pp24~25
62) 이석복, 「미래한국」(2018. 7. 30)

전후 복구비만 404억 달러(41조 8584억 4,000만원)에 이르는 고통을 감수해 가면서 한국을 구해준 피를 나눈 혈맹관계이다. 그동안 혈맹관계에서 군사적 동맹을 넘어 '가치동맹'으로 번영의 동반자로 자리하고 있는 것이다. 6·25전쟁 이후 57년에 주한미군사령부가 창설되었다.

한·미상호방위조약은 종전 후 미군이 주축이 된 유엔군사령부를 계속 존속시켰다. 1976년 '8·18 판문점 도끼만행사건'으로 미군으로만 편성된 유엔군사령부의 작전통제권행사에 많은 문제가 있었음을 절감하면서, 한·미연합사령부의 필요성이 더욱 부각되었다. 1978년 미군의 철수와 관련해 '한·미연합군사령부'가 창설되어 한국 방위를 책임짐으로써 성공적인 전쟁 억지와 급성장하는 경제발전의 뒷받침 역할을 해온 것이다.[63] 한·미연합군사령부(CFC : ROK / US Combined Forces Command)는 연합방위체제의 중추로 세계에서 가장 강력한 연합체제로 한·미동맹의 상징이요, 평화수호의 보루이다.

한·미 양국은 포괄적·전략적 동맹관계를 지속 발전시켜 오면서 2000년도 이후부터는 공동의 가치추구에 중점을 두었다. 즉, 반테러, 해적소탕, 다국적군 활동 등 활동범위를 확대시켜 나가고 있다. 우리나라가 6·25전쟁의 폐허를 딛고 불과 반세기만에 세계 10위권의 경제대국으로 일어설 수 있었던 것은 분명 한·미동맹의 역할로 전쟁억지력 제공에 의한 한반도 동북아 평화와 안정유지에 기인했다고 할 수 있다. 국제정치상 하나의 동맹이 50년 이상 존속하면서 동맹군의 군대가 상대방의 영토에 주둔하는 역사가 반세기가 넘는다는 것은 이례적인 일이다.

이런 점에서 한·미동맹은 대표적인 성공사례로 꼽혀왔다. 한·미동맹관계를 지속 유지해 나가면서 발전에 다소 제약사항으로 이야기 할 수 있는 사항이 3가지로 판단된다. 현 정부에서 임기내에 끝내려고 추진중인 전작권 전환과 방위비 분담 문제, 그리고 한.미연합훈련 잠정 중단일 것이다.

첫째, 전시 전작권 전환문제는 노태우 전대통령 대선공약과 1989년 미국의 '동아시아 전략구상'에서 시작되었다.[64] 이 문제는 노무현 정부 출범 이후 본격적으로 추진하게 되었는데, 이는 2001년 9·11테러 사건 이후 미국의 부시

63) 미래한국(http://www.futurekorea.co.kr) 검색일 : 2018.7.30
64) 박보현, '노무현.이명박 정부의 한.미동맹 조정 연구', 2017, 경남대 박사학위논문, p74

정부가 동맹 및 미군의 해외주둔 정책의 변화를 모색(Global Defense Posture Review: GPR)하는 가운데 노무현 정부의 국방정책과 일정부분 일치했기 때문에 추진된 것이다. 2006년 10월에 북한의 1차 핵실험이 있었고 이에 따라 한·미동맹의 약화에 대한 심각한 우려가 나타났다. 뿐만 아니라 한국군의 능력이 아직은 부족하다는 지적과 막대한 국방비를 부담해야 한다는 우려로 인해 국민 여론이 악화되기 시작하였다.

2010년 이후 북한의 국지 도발로 인한 한반도 안보환경의 악화와 현재 군의 능력이 북한의 도발을 충분히 억제하기에는 부족하기에 연기해야 한다는 정부의 주장과 북한 도발을 억제하지 못하는 것은 연합방위 체제에 있으며, 이미 군은 연합방위체제를 충분히 당당할 능력이 있다는 주장이 첨예하게 충돌하였다.

〈표 6〉 전시작전통제권 전환관련 일지[65]

일 자	내 용
1950.07.14	이승만 대통령, 유엔군사령관에게 작전지휘권 이양
1954.11.17	한·미상호방위조약에서 작전통제권으로 용어 대체
1978.11.07	작전통제권을 유엔군사령관에서 한미연합사사령관에게로 이전
1994.12.01	평시작전통제권 전환
2006.09.16	한·미정상회담에서 전작권 전환에 합의
2007.02.23	한·미국방정관회담에서 전작권 전환시기를 2012년 4월로 결정
2010.06.26	한·미정상회담에서 전작권 전환시기를 2015년 12월로 연기
2013.05.28	한·미국국방장관, 미국국방장관에게 전작권 전환 재연기 제의
2014.04.25	한미정상회담, 전작권 전환 조건과 시기 재검토 발표
2014.10.23	한·미 국방장관회담, 제48차 SCM에서 조건에 기초한 전작권 전환에 합의
2017.07.01	한·미 정상회담, 조건에 기초한 전작권 전환의 조속한 전환에 합의

한·미 양국이 합의한 전작권 전환 조건으로는, 첫째, 전작권 전환 이후 한·미 연합방위 주도를 위해 필요한 군사적 능력 구비와 미국은 보완·지속 능력을 제공하며, 둘째, 국지도발 및 전면전 시 초기단계에서의 북한 핵·미사일 위협에 대한 한국군의 필수 대응능력 구비해야 하며, 미국은 확장억제 수단과 전략

65) 최강 외3명, '2018년 한·미관계 전망 : 위대한 동맹으로 도약 혹은 동맹의 균열?', 아산정책연구원 : issue brief), 2018.2.14, p16

자산을 제공 및 운용해야 한다. 셋째, 안정적인 전작권 전환에 부합하는 한반도 및 지역 안보환경이 조성되어야 한다는 것이다. 다음 〈표 6〉에서는 전작권 전환이 어떠한 과정을 거쳐 현재에 이르고 있는지를 보여준다.

현 정부 출범 이후 전작권 전환이 다시 제기되어, 한·미동맹의 전작권을 환수하려는 작업이 진행되고 있다. 전작권전환은 한·미동맹에 미치는 영향을 고려하여 전작권 전환은 국가안보와 자율성을 동시에 확장하는 상호윈윈(win-win)하는 방향에서 전략적방안을 설정하고 추진하는 것이 바람직 할 것이다. 전작권 전환문제는 단순히 군사적차원으로 고려해서는 안되며 정치·경제·군사적 차원을 복합적으로 고려해야 한다. 이는 전쟁이 군단독으로 수행하는 것이 아니라는 점에 있다.

전작권 전환은 군사적 자율성과 관련된 군사적 영역은 정치적으로 설정된 목표와 경제적으로 제공된 자원을 고려하지 않을 수 없다. 군사적으로 연합작전을 주도할 능력과 한국군의 독자적 전략이 없다면 전쟁발발이후에 실질적으로 자율성을 행사하기는 불가능하다고 할 수 있다. 북한의 위협은 과거 재래식 무기보다는 핵과 미사일 및 대량살상무기(WMD)로 인해 발생하고 있다.

두 번째, 방위비 분담금이다. 미국의 주한 미군 운영비용은 연간 약 15조 정도 소요되는 것으로 알려져 있다.[66] 현재 우리 정부는 약 1조 정도를 분담하고 있으며, 분담금 문제에 과다한 노력을 낭비할 필요는 없다고 생각하나, 2018년 이후 미국 정부가 공세적으로 나오는 한·미 무역현황 문제를 고려할 때, 어떤 형태로든 방위비 분담금 문제에서 한국의 적극적인 입장을 요구할 것이고, 최근 한반도 안보상황을 여러 가지 측면을 고려할 때 동 사안과 관련하여 너무 소극적인 자세로 임할 필요는 없다고 생각한다. 2018년 6월 28일 제10차 한·미 방위비분담금 특별협정(SMA) 4차 회의에서 미국의 전략자산 한반도 전개 비용 문제는 결론을 내지 못하였다.

사드 배치 과정에서 반미시위자들이 미군들에게 물병을 던지는 모습이 미국에 방영되어 한국을 보는 우려의 목소리와 미국의 방위비 협상은 보다 공세적이 되었다. 미국 CBS 보도에 따르면 독수리훈련, 을지포커스 가디언 등 한·미

66) 박인휘, '미국의 대외정책과 한·미관계', 「2018 동북아 정세와 한국의 대응방향 : 전문가간담회 자료모음집」, 2018. 1. 31, 국회입법조사처, p19

연합훈련에 소요되는 미 전략자산(B52, B1, B2 폭격기)의 경비를 약 1억 달러(1,000억원)이라고 보도했다. 미국의 6,900억 달러라는 국방예산에 견줘 본다면 비교적 적은 금액으로 방위비분담금 협상에 걸림돌이 된다는 것은 한·미간 눈에 보이지 않는 앙금이 있다는 반증이다.[67] 방위비분담금은 1991년 제1차 협정을 시작으로 2014년까지 총 9차례의 협정을 맺어 왔다. 현재 제10차 SMA(방위비 분담금 협정)이 진행 중이다.

주한미군 방위비분담금은 1991년 처음으로 1억 5,000만 달러가 책정되었다. 1991년 미국 국방비가 대폭 삭감되면서 주한미군내 한국 근로자들의 일자리가 위태롭게 되었다. 이를 보전하기 위해 한국 정부가 주한미군 주둔비 일부를 부담하면서 방위비 분담이 구체화되기 시작했다. 2005년 6차 협정 때부터는 미국 달러 베이스에서 한국 원화 베이스로 변경되었다. 1998년 IMF 사태 때는 한국의 급박한 경제 사정을 감안해 일시적으로 동결되었다. 노무현 정부 때인 2005~06년 역시 주한미군 방위비 분담금이 동결되었는데 이때는 주한미군이 이라크와 아프간전에 차출되면서 감축되었기 때문이다.

2014년부터는 유효기간 5년의 제9차 방위비분담특별협정 합의 사항을 적용하기 시작했다. 전전(前前) 연도 소비자물가 지수 인상률을 적용해 인상률 4% 이하로 합의하면서 예산 편성 및 결산의 투명성을 위해 국회 보고도 의무화했다. 한국 방위를 위해 주한미군 주둔 비용의 극히 일부분을 방위비분담금 명목으로 협상을 하고 있다. 한국의 경제 규모를 감안한다면 우리가 충분히 부담할 수 있는 액수다.

한국이 방위비분담금을 일부 부담하는 것은 우리가 그만큼 잘 살게 되었기 때문이다. 그나마 부담하기 시작한 것도 1991년부터다. 그렇다면 그 이전에는 어땠을까? 1950년대는 국가 재정의 80%가 미국의 무상원조로 운영되던 시기였다. 국방예산은 말할 것도 없다. 1967년의 경우 국방예산의 52.1%가 미국의 무상군사원조 금액으로 구성되었다. 우리 돈으로 처음 미국의 전투기를 완제품으로 구매할 수 있었던 것은 1986년에 이르러 F16C 도입이 처음이다. 일부에서 한국의 방위비분담금 비율이 일본이나 독일보다 높다고 주장한다.

67) 고성혁, '방위비분담금으로 한·미동맹 '삐그덕' 미래한국 578호, (2018.7.18일자)

2013년 국회 예산정책처 연구용역보고서에 따르면, 2012년 한국의 방위비 분담금은 8361억 원(7억 8200만 달러)로 GDP 대비 0.068%였다. 반면 같은 해 일본의 방위비 분담금은 38억 1700만 달러로 GDP대비 0.064%였다. 분담금 규모는 일본이 한국에 비해 크지만 경제력에 비춰보면 한국이 일본보다 무거운 부담을 지고 있는 셈이다' 라고 보도했다. 나토 회원국인 독일의 방위비분담금의 경우를 보면, 2016년 독일은 약 5억 3000만 달러를 방위비 분담액으로 사용했다. GDP를 기준으로 계산하면 한국은 0.068%, 일본 0.064%, 독일 0.016% 수준으로 한국이 다소 높은 분담률이라고 말할 수 있다.

여기서 일부 언론과 반미단체들이 왜곡 또는 간과하는 것이 있다. 바로 안보 수요적 측면이다. 한국과 일본 그리고 독일의 안보 수요는 비교 자체가 불가하다. 특히 독일과의 단순비교는 완전한 왜곡으로 독일은 NATO라는 집단안보체제 속에 있어 독일만 따로 떼어내 한국과 비교하기가 어렵다는 것을 이해할 필요가 있다.

세 번째, 최근 트럼프의 미북정상회담 후 언급된 한·미연합훈련의 잠정중단 문제이다. 미국에서는 한·미연합훈련 중단에 반대하는 목소리가 크지만, 한국의 분위기는 조용한 것이 현 안보를 더욱 불안하게 한다. 한·미연합훈련은 한 두 번 중단할 수는 있지만 1~2년 이상 중단되면 한·미연합전력 손상뿐 아니라 동맹의 근간인 신뢰가 흔들리게 될 수 있는 중요한 사안이다. 물론 북한이 비핵화를 하고 한반도에 완전한 평화가 찾아온다면 걱정할 일은 아니지만, 비핵화에 실패하면 뒷감당이 어려울 것이다.[68)]

더욱이 최근에는 북한의 비핵화 진전이 보이지 않는다는 이유로 한·미연합훈련을 재개하겠다는 미국의 발표로 향후 진행이 어떻게 될지 예측하기 어려운 상황이다. 한·미연합훈련은 가장 강력한 대북 억제책이기에 그 의미가 크다. 한국과 미국의 장교들은 보직이 1~2년마다 바뀌는 상황을 고려해 본다면, 훈련이 1~2년 이상 중단된 뒤 전쟁이 발발하면 전시 임무 수행능력은 약해질 것은 분명하다. 중단하더라도 한국의 독자적 계획 수립이 필요하며, 특히 군은 완전한 평화 속에서도 전쟁을 준비해야 하는 조직이다.

68) http://news.sbs.co.kr/news/(검색일 : 2018. 9. 6)

평화협정이 이루어지더라도 중국과 러시아, 일본을 견제하여야 하는 곳이 바로 이곳 동북아의 안보상황인 것이다. 한·미 동맹 없이 자주적으로 살 수 있으면 더할 나위 없이 좋겠지만 동북아의 현실은 그렇지 못하다. 군사 초강대국 미국에게 안보를 어느 정도 의지하는 건 현실적이고 실리적인 일이다. 그런데 요즘 동맹의 변화 속도가 너무 빠르고 급한 것 같아 더울 불안감을 불러일으킨다. 북한의 비핵화를 이끌기 위해 한.미연합훈련의 중단을 조건으로 한 협상은 바람직하지 못하다. 훈련중단으로 인한 한·미동맹 약화가 발생되고, 북한 비핵화가 실패했을 때 이를 어떻게 복구할지 고민해야 할 것이다.

나. 한·미동맹 발전방향

1953년 6·25전쟁 정전 당시, 세계 최빈국에 속했던 한국이 1962년 경제개발계획에 착수하면서 성취한 경제적 성과는 놀랄만하였다. 2012년을 기준으로 한국의 경제와 무역규모는 세계 10위권에 들었다. 지난 60년간 이룬 한국의 경제발전은 세계적으로 유례가 없는 것이라 할 수 있다. 미국의 원조는 한국이 절대적 빈곤으로부터 벗어는 것은 물론 경제발전의 계기를 마련하는데 결정적인 역할을 했다. 차관과 직접투자 형식으로 성공한 모델을 만든 것이다.

이러한 과거의 전례를 바탕으로 이제는 좀 더 발전적인 진척이 되어야 할 것이다. 한·미동맹은 한국의 국익에 큰 도움이 주어왔고 앞으로도 지속적인 도움을 줄 것임에 틀림없기 때문이다. 남북한이 치열하게 대립하고 있는 한반도의 현실에서 한·미동맹은 한국의 안보뿐만 아니라, 정치·경제·사회·문화 등 모든 분야를 지탱하는 버팀목 역할을 했다고 할 수 있다. 특히 경제적 측면에서 한·미동맹은 군사적 안정을 바탕으로 경제적 안정과 성장을 추구할 수 있는 환경을 제공하고, 한.미 간 공고한 경제협력을 가능케 하는 가교역할을 함으로써 오늘의 한국경제를 이룩하는데 크게 기여했다.

북한의 비핵화문제는 모든 국가의 관심을 가지고 현재 진행 중에 있는 초미의 관심사항이 되었다. 전략국제문제연구소(CSIS) 선임부소장인 마이클 그린은 트럼프 대통령이 비핵화 협상을 하면서 주한미군 철수를 실행한다면 한국이 외교·안보·경제에 심각한 타격을 받을 것이라고 경고했다. 트럼프 대통령의 한국에 대한 안보공약 이행의지가 확실하더라도 우리는 한·미동맹 강화에 더욱 심혈을 기울여야 한다는 것이다. 그는 또 북한의 비핵화 가능성이 회의적이고,

북한 정권이 미국의 체제 안전보장을 신뢰하지 않는다고 이야기하고 있다.[69]

그는 미·북 정상회담 결과에 대하여, 공동성명 내용이 너무 약하고 트럼프 대통령이 김정은에게 너무 많은 것을 안겨줬다고 보았다. 트럼프 대통령은 대북 제재를 유지하겠다고 했지만, 중국은 이미 제재를 완화하고 있다. 연합군사훈련의 일방적 중단 발표는 현재 어느 방향으로 가야할지 표류 중이다. 한·미동맹발전을 위해서는 미군들의 한국에 주둔이라는 가장 좋은 수단이 있다.

미국에서도 미군의 주둔이 미치는 영향을 잘 파악하고 있어 주한미군 감축 시 의회 승인을 의무화하는 내용이 포함된 새 국방수권법안이 미 상·하원을 통과하고 대통령이 서명하여, 의회 승인 없이는 주한미군 규모를 2만 2,000명 미만[70]으로 줄일 수 없도록 하는 안전장치가 생기게 되어 다소 안심이 된다. 미국의 국가안보 이익에 부합하고 역내 동맹국들의 안보를 상당한 수준으로 약화시키지 않는다는 점을 보여준 사례이다. 한·미동맹의 미래비전은 전략적 포괄동맹으로 지속적으로 확장되어야 한다. 이는 한·미동맹이 지닌 안보동맹의 성격만으로 현 동북아 안보불확실성에 대해 대응한다는 것은 적절하지 못한 안보전략으로 보인다.

남한의 군사력은 북한의 재래식 무기에 대해서 일정한 억제력을 행사할 수 있는 수준에 도달했다는 것은 군사력 통계적 수치에서도 보여주고 있다. 그러나 북한의 핵능력과 미사일도발이 더욱 고도화되어가는 상황에서 기존 대북 억제력으로는 한계가 있다. 한·미동맹은 이중적인 내부적 속성을 지니고 있다. 그동안 한·미동맹은 미군의 전력이 투사된다는 전제하에 한국군의 군사력 강화에는 소극적이었으며 반면 미국에 의한 군사력확장에 대한 제한조치들이 한국군 군사력강화에 걸림돌로 작용해 왔다. 적절한 안보비용은 직면한 안보위협과 주변국과의 상대적 비용에 비교하여 판단해야 하며 이에는 국가의 경제력도 함께 고려해야 한다. 긴역사의 한·미동맹은 공동의 적과 직접적인 대치하면서 자주국방을 위한 수단으로 활용하는 방향으로 확대·강화할 필요가 있다.

과거의 동북아 여건과는 다른 새로운 역학관계가 조성되고 있기에 한·미

69) https://search.naver.com/ 'VOA 2018. 6. 15일자 김영권기자 인터뷰내용' (검색일 : 2018. 6. 29)
70) https://www.voakorea.com/(검색일 : 2018. 9. 7)

동맹의 전략적 자율성도 새로운 공간을 모색해야하는 것이 현실이다. 동북아 지역의 경쟁과 협력이 어떠한 전략적 공간을 창출할지는 예상하기 어렵다. 패권경쟁의 출발이 새로운 강대국의 출현으로 시작되었지만 새로운 강대국이 지속적으로 패권경쟁을 벌일 것인지, 패권능력을 보유할 것인지 상대적으로 쇠퇴하는 강대국이 어떻게 대응할 것인지, 패권경쟁에 직·간접적으로 연결된 국가들이 어떻게 동맹관계를 유지할 것인지 등 다양한 요인들에 의해 '강대국 정치'를 예단하는 것은 불가능하다.

따라서 최근 미중 패권경쟁과 주변국가들 간 충돌과 협력양상에 따라 한·미동맹의 전략적 자율성 공간을 제한할 수밖에 없을 것이다. 한·미동맹의 전략적 자율성의 과제는 한·미동맹의 전략적 위상강화를 통해 달성해야 한다. 한·미동맹의 전략적 위상강화는 자주국방을 달성하고 군사주권을 환수하는 가장 이상적인 방법이다. 다음으로 한·미동맹에서 고려할 수 있는 안보네트워크는 동북아국가 정상들 간 군사적 핫라인(hot-line)을 구축하는 것이다. 우발적인 군사적 충돌을 방지하기 위한 수단이 되기도 하지만 주요 동북아지역질서에 영향을 미치는 주요 현안들을 언제든지 사전협의 및 조율할 수 있는 최소한의 장치를 구축하면서 힘의 균형을 유지하자는 것이다.

한·미동맹은 복합적 안보네트워크의 확장과 더불어 적극적 다자주의 정책을 동시에 전개해야 할 것이다. 동남아국가연합(ASEAN), 유럽연합(EU), 6자회담 아세안지역포럼(ARF) 등 다양한 지역협력기구와의 정치·경제·사회·문화적 협력과 화합의 공간조성을 확장할 필요가 있다. 동북아안보질서의 변동성이 강화되면서 한·미동맹의 유동성도 연계되어 강화되고 있다.[71] 2018년은 그 어느 때 보다 한·미관계의 구조적인 변화가 가능한 중요한 시기이다. 양국 입장에 차이가 있는 만큼 동맹에 대한 접근방식에 신중을 기하면서 한국의 국익을 최대한 보장하여 발전적인 동맹 방안과 행동을 실천하여야 한다.

브룩스 전 한·미연합사령관은 주한미군 철수와 관련, "한반도에 아직 완전한 평화가 정착하지 않아 우리는 여전히 해야 할 일이 많다."며, 주둔이 계속돼야 한다고 답하면서 한·미동맹은 더욱 발전적으로 진화할 것으로 낙관하고 있다. 군사동맹과 협력은 위협에 대응하기 위해 추구하는 것인 만큼 국력,

71) 강주택, '동북아 안보환경의 변화와 한·미동맹의 역할에 관한 연구', 동아대박사학위논문, 2017. pp83~93

지리적 접근성, 공세적 군사력, 공격성향 등의 위협수준과 이념적 상응성, 응집력, 전략적 중요성, 경제적 중요성, 자주국방능력 등이 동맹체결의 영향요소라고 설명할 수 있다.

다. 북.중.일.러 대응방향

한반도에서 종전선언과 평화협정이 이루어지더라도 중요한 것은 실질적인 동북아지역에서의 힘의 균형을 유지이며 이를 위해 우리 안보를 지탱하는 한·미 연합방위체제의 억제력을 변함없이 유지되어야 한다. 이러한 측면에서 한·미동맹은 모든 면에서 북한을 상대로 확전의 주도권(escalation dominance)을 유지하고 있다.

한반도에서 분쟁이 일어나는 경우 북한은 패할 가능성이 높으나 승자인 미국과 한국은 그 대가로 많은 피해를 감수해야 한다. 만약 중국이나 러시아가 개입하게 된다면 한·미·일이 치르게 될 대가는 더욱 높다. 힘의 균형측면에서 군사력과 경제력을 고려하여 동북아에서의 힘의 관계를 살펴보면서 한국이 동북아의 힘의 균형을 유지에 중심부에 있음을 강조해 보고자 한다. 이를 위해 군사력과 경제력을 중심으로 힘의 균형를 살펴보았다. 아래의 〈표 7〉은 군사력과 경제력의 가중치를 대등하게 부여하여 얻어낸 수치로 세계 순위를 고려하여 5%의 격차를 주었으며, 북한의 경제력은 세계 하위에 포함하는 것으로 판단하여 0점을 부여하였다.

〈표 7〉 경제력과 군사력을 고려한 동북아 국력 수치

구 분	군사력		경제력		합 계	비 고
	순 위	점 수	순 위	점 수		
미 국	1	100	1	100	200	1
중 국	3	90	2	95	185	2
러시아	2	95	12	45	135	3
일 본	14	35	3	90	125	4
남 한	7	70	11	50	120	5
북 한	15	15	145	0	15	6

〈표 7〉에서처럼 동북아에서 힘의 중심점에는 미국이 위치하고 있다. 그 다음이 중국이고 러시아와 일본은 비슷한 점수이지만 러시아의 군사력이 월등한 것이 순위에 반영되었다. 표에서처럼 북한을 제외하고는 군사력과 경제력 분야에 있어서 동북아의 각 국가는 많은 영향력을 가지고 있다. 이러한 상태에서 어느 한국가의 힘이 어느 한국가로 지향되어 편향적인 동맹관계가 형성이 된다면 그 나라가 어느 나라가 되던지 힘의 균형이 한쪽으로 쏠리게 될 것은 너무나 명백하다.

동서 냉전체제가 붕괴된 이후 평화로운 화해 분위기이나, 최근 북핵문제를 중심으로 힘의 균형이 와해된다면 신냉전체제가 도래될 것이 명백하다. 최근 미국의 강한 중·러 견제에 대하여 힘의 균형을 깨뜨리지 않으려고 중·러 연대 가능성이 조심스럽게 예견되고 있다. 힘의 균형 외교정책이 더욱 필요한 시기이며 그 중심에 한국이 있어야 한다. 중심을 잘 잡고 서로 협력하고 도움을 주는 국가가 되어야 할 것이며, 굳건한 한·미동맹을 중심으로 균형잡힌 외교를 추진하여야 할 것이다. 동북아 지역의 주요국가들을 효과적으로 견제하면서 지역안정을 유지하는 역할은 수십 년 동안 전쟁 준비를 해온 주한 미군이 전담할 수밖에 없다. 평화협정이 체결되더라도 한국의 동맹군으로서 미국의 역할은 변함이 없을 것이다.

3. 한·미동맹의 가치

가. 동북아 안보상황과 한·미동맹의 상관성

한·미동맹의 본질적인 효과는 군사안보적 효과이다. 이러한 효과는 경제적 효과를 수반한다. 즉, 군사안보적 효과는 주 효과이고, 경제적 효과는 여기에서 파생한 것이다. 한국의 사활적 이익인 '안보'와 '성장'이라는 양대 국가목표는 한·미동맹이나 한·미 경제협력 없이 한국의 노력만으로는 달성하기 어려울 것이다. 군사안보적 측면에서 주한미군은 한반도에서 전쟁이 발생할 경우, 미국의 자동개입을 유발하게 하는 인계철선(Tripe Wire)역할을 한다는 점에서 그 존재 자체로 전쟁억지 효과를 갖는다.

역사적으로 보았을 때 모든 평화협정이 제대로 지켜진 적이 없었다. 1925년 프랑스와 독일은 영국과 이탈리아의 보장아래, 불가침조약[72]을 체결하였으나

72) 로카르노조약으로 조약의 당사자들은 노벨평화상을 수상

1936년 독일이 일방적으로 폐기하였다. 1938년 독일과 영국, 프랑스 등의 뮌헨협정은 6개월 후 독일이 체코를 점령함으로 파기되었다. 1939년 8월 28일 독일과 소련의 불가침조약은 2년도 안되어 독일이 소련을 기습 침공하여 파기되었다.

1973년 베트남과 미국이 파리평화협정을 체결한 것도 2년 후 북베트남은 전쟁재발 55일 만에 남베트남을 무력적화 하였다. 북한은 정전협정이 후 16년 말까지 정전협정 43만 건의 위반사례와 54년 이후 1,977건의 침투, 1,117건의 국지도발 등 3,094건에 달한다.[73] 이처럼 평화협정이나 불가침조약은 언제든 조건이 바뀌고 여건이 변화되면 파기될 수 있는 것이다. 북한은 전략적으로 대남무력적화를 전술적으로는 한반도 비핵화를 위한 미군철수 등을 추구하고 있다고 보아야 할 것이다.

최근 동북아에서 북핵문제는 급물살을 타고 잇으면서 세계의 관심대상이다. 이와 병행하여 붉어진 것이 한·미 연합훈련의 중단문제이다. 6·12 미·북 정상회담 이후 비핵화 과정에서 한·미 연합 군사훈련이 중단되면서 한·미동맹은 물론 한반도 안보 지형에도 변화가 올 수 있다는 우려를 낳고 있다. 6월 28, 29일 미국 워싱턴 세계정치연구소 국제안보콘퍼런스에서 한·미 안보전문가 30여 명은 '한반도 안보에 대한 도전'을 주제로 한·미동맹이 약화돼서는 안 된다는 점도 집중 논의됐다.[74]

"김정은이 정말 비핵화를 하면서 북한 경제를 살리려고 하는 걸까? 아니면 한·미동맹을 흔들어서 종국에 북한 체제로의 한반도 통일을 노리는 걸까?"라는 논점이다. 북핵 전문가와 많은 일반 참석자 등은 북의 비핵화 의지는 없으며 한·미동맹을 흔들려는 행동으로 보았다. 생화학무기를 포함한 다양한 대량살상무기를 보유한 북한이 비핵화 첫걸음을 내딛지 않고 있는 상황에서 한·미 연합군사훈련부터 중단한 것에 대한 걱정이 쏟아진 것이다.

주미대사관 국방무관을 지낸 이서영 예비역 소장도 "한·미 연합 군사훈련은 한·미동맹의 상징으로 정기적인 연습 없이는 적의 도발을 억제하기 어렵다"며 "현재 분위기대로 협상이 장기화될 경우 계속 훈련을 안 하면 한·미동맹과

73) 국방백서(2016)
74) http://news.donga.com/Main/3/all/20180701(검색일 : 2018.7.2)

한반도 안보에 치명적 결과를 가져올 수 있다"고 경고했다. 그는 또 "북한이 핵을 보유한 상황에서 종전선언을 하는 것 역시 위험하다"고 지적했다. 이에 대해 존 틸럴리 전 주한미군사령관은 "종전선언은 군사적 행동이 아니라 정치적 행위"라며 "문재인 대통령이 도널드 트럼프 대통령에게 전화만 한다면 군사훈련 역시 언제든 재개할 수 있을 것"이라고 말했다.[75]

미·북 간 한반도 평화체제 논의가 가져올 부작용에 대한 경고의 목소리도 나왔다. 김창수 한국국방연구원 연구위원은 "비핵화 논의와 함께 중국 러시아 일본까지 참여하는 평화체제 구축 방안이 논의될 것으로 보이며 이 과정에서 한·미훈련 중단과 주한미군 역할에 대한 논란이 불거지면서 한·미동맹은 약화되고 한국의 안보 역량에도 부정적인 영향이 올 수밖에 없다"고 지적했다. 그는 또 "북한이 대량살상무기에 대한 모든 정보를 공개하고 국제원자력기구(IAEA)의 사찰을 수용하는 것이 협상 초기 단계에서 북한의 진실성을 확인하는 최소한의 기준이 돼야 한다"고 덧붙였다. 주한미군이 주둔하여야 할 필요성으로 주한미군이 한반도에서 전력공백을 극복하면서 얻는 경제적 전력대체효과는 30~30조에 이른다.

또한, 한반도에 전쟁이 발발하게 되면 기존에 계획되어 있는 시차별 부대전개제원(TPFDD)[76]에 의해 미 증원전력이 자동적으로 투입되도록 되어 있는데 그 병력규모가 우리 한국군 전체병력과 비슷한 수준이며, 이른바 '인계철선'의 역할을 하고 있다는 점에서 중요성을 가지고 있다. 또한 국가경제적인 측면에서 주한미군이 주둔함으로 얻을 수 있는 비용적 가치이다. 그 만큼의 전력공백을 메우기 위해서는 향후 20여 년 동안의 국방비를 편성해야 그 공백을 메울 수 있다는 것이다. 이에 추가하여 안정된 안보환경 제공은 다른 많은 나라들이 자본을 우리나라에 투자하게 함으로써 경제력 향상에도 기여하고 있는 것 등을 큰 가치로 볼 수 있다.[77]

75) http://news.donga.com/Main/3/all/20180701(검색일 : 2018.7.2)
76) Time-phased force and deployment data 의 약자
77) 장삼열 외 3명, '한·미동맹 60년사', 국방부 군사편찬연구소 : 국군인쇄창, 2013. pp234~241

나. 한반도에서의 한·미동맹의 역할

한반도에서 한국은 동북아에서의 인접국가들과의 힘의 불균형문제를 해결하기 위해 자주국방을 이루기 위해 노력중이며, 주변국과 안정된 세력균형을 유지하기위해 다방면으로 노력하여 왔다.[78] 이러한 노력 가운데 한·미관계는 지난 70여년간 동북아 안보 환경에 따라서 고차원적으로 진화해 왔다. 안보동맹에서 포괄적 가치동맹으로 변모하면서 한·미관계에 대한 한국인의 인식 역시 발전했다. 정치·경제·사회·문화 전반에서 두 나라가 공유하는 가치는 그 어느 때보다 풍부해지고 있다. 그러나 최근에는 70여년 동맹으로 이어온 한·미 관계는 심각한 균열을 보이고 있다.

북한 비핵화와 한국의 대북 지원을 둘러싼 정책 공조상의 문제 등 해결해야 할 사안들이 남아 있다. 북한의 진정한 비핵화는 우리국민 모두의 염원이다. 주한미군철수와 한·미동맹문제는 북한 비핵화나 한반도 통일과 무관하게 계속 주둔하는 것을 한·미 양국이 공동으로 인식하고 있는 것은 바람직한 일이다. 그렇기에 북한에서도 '주한미군철수와 정전협정은 별개다.'라고 발표하고 있는 것이다. 북한 비핵화와 관련하여 정부의 정책추진과 긴밀한 협의를 위한 한·미 워킹그룹 출범이 되었다. 한·미 워킹그룹에 거는 국민들의 관심은 지대하다.

한편, 중국은 북한 편(便)으로 미국과 패권 경쟁에서 북한을 그들 편에 세우려 하고 있다. 러시아는 그 패권 다툼에서 미국을 견제하려 하고 있다. 미국 대(對) 중국 · 러시아가 겨루는 신(新)냉전시대가 되고 있으며, 한반도는 그 신냉전 구도의 중심에 있다. 지정학적 여건이나 경제력, 국력으로 패권을 장악할 위치가 아니면 어느 편에 서느냐에 따라 생사의 갈림길이 될 수 있다.

국제정치는 편 가르기이고, 안보는 보답이다. 한국인의 미국과 한·미동맹에 대한 지지는 확고했다. 80%가 넘는 한국인은 미국이 한국의 협력 상대라고 답했다. 다수의 한국인은 남북통일 이후에도 미국과 동맹관계를 지속해야 한다고 봤고, 미국의 해외파병(64.5%) 요청과 재난구호 활동(86.9%) 동참 요구에도 적극적으로 응해야 한다고 답했다. 이처럼 동맹관계에서 우리의 역할을 다해야 한다는 목소리가 높아지는 등 한·미관계에 대한 한국인의 인식은 성숙해 있다.

78) 박종진, '탈냉전 이후 한·미 동맹 변화의 양상과 요인', 2011, 경희대 석사학위논문, p67

다. 향후 발전방향

주한미군이 73년간의 용산 주둔시대를 끝내고 여의도 면적의 5배에 해당하는 1,467만 7천㎡(435만평)의 경기도 평택으로 이전하였다. 이는 해외에 있는 미군기지 중 단일기지 기준 최대 규모이다. 2020년 이전완료시 36,000명의 '캠프 험프리'는 작은 미국이다. 트럼프도 2017년 방한시 '놀라운 군사시설'이라 극찬하였다. 2003년 합의 후 2007년 공사를 시작하여 기지내 2018년도에 약 40개, 2020년까지 50개 부대가 모이는 평택기지는 한·미동맹의 상징적 시설이다. 이러한 시설을 전과확대할 필요가 있다.

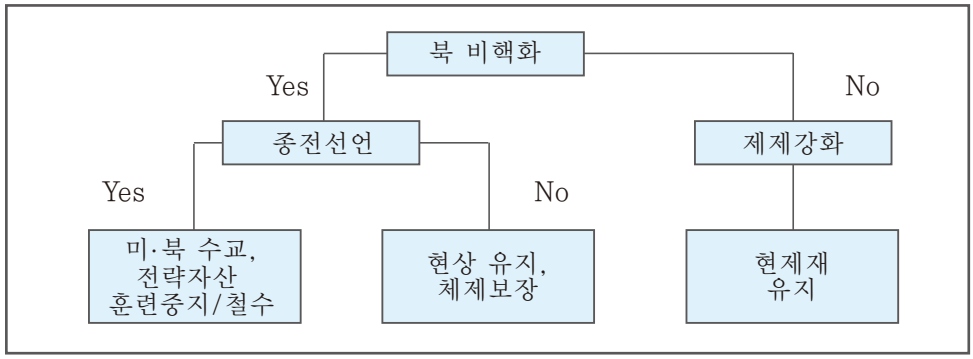
12년간 준비한 새로운 주한미군기지 평택은 전략적 유연성을 극대화함으로써 더욱 강한 한·미동맹관계가 잉태됨과 동시에 한국의 경제 성장과 국토의 균형적인 발전에 기여하여 민군 통합과 상생의 새장이 되어야 할 것이다. 새로운 평택시대를 맞아 미국방정책의 전략중심축을 아시아로 옮기는 새로운 한·미동맹으로 계속 발전하면서, 한·미동맹의 허브로서의 역할을 새롭게 한다면 동맹관계의 세계적 성공적인 모델이 될 것이다. 과거 한·미동맹이 대북전쟁억제력의 역할을 수행하던 차원을 초월하여 동북아 및 세계전략차원에서의 역할변화를 추구하여야 한다.

한국은 미국을 중심으로 한 확고한 동맹체제하에 다자간 동맹으로 확대하는 입지 강화 노력이 필요하다. 이익에 기초한 한·미동맹이 아닌 신뢰와 역사 가치에 기반을 둔 한·미동맹을 지속 유지하여야 한다. 주한미군기지가 평택으로 이전하면서 과거 인계철선 논리와 한국의 국력향상으로 인한 주한미군이 북한에 대한 억제 역할을 하고 있다는 논리는 다소 설득력을 잃고 있다. 이제는 한국군 주도의 한·미동맹관계를 전작권전환을 기점으로 하여 추진하여야 할 시기가 되었다. 세계 10위권의 경제대국이 된 한국의 새로운 위상정립이 필요하다. 통일에 대비하면서 한국이 자주권을 주도할 수 있는 미래지향적 한·미동맹관계를 구축하여야 한다.

한국의 저력이 과거와는 다르게 세계를 주도할 수 있는 능력이 있음을 과시할 수 있어야 한다. 한반도의 평화가 완전 정착되는 날까지 확고한 한·미동맹은 반드시 필요하다. 북의 비핵화는 한·미동맹관계과 상당부분 관계되어 있어 변화 가능성을 여러 가지로 상정해 보고 철저한 대비가 필요하다. 김정은의

비핵화에 대한 요구조건[79]으로 한정하여 예상되는 경우의 수를 도표화하였다.

〈표 8〉 북 비핵화 관련 한·미동맹 관계 변화예측도



전세계인의 염원을 받아 반드시 비핵화는 달성되어야 함과 동시에 종전, 평화선언으로 가는 시간표는 많은 사람이 기다리고 있다. 여기에서 북한이 미국에서 수용할 수 있는 비핵화 로드맵을 제시하고 추진해 간다면, 이는 종전선언과도 연계될 수 있을 것이다. 종전선언은 정치적 선언으로서의 형태를 가지고 있어, 국제법적인 구속력은 없으나 미국이 종전선언을 하게 되면 이는 북에서 요구하는 미·북 수교로 연결될 수 있고, 한반도에서의 새로운 평화지도가 그려질 수 있을 것이다. 종전선언을 하지 않는 경우는 비핵화에 대한 확실한 검증이 안되어 장기적인 시간이 필요할 것으로 보인다.

이 경우 한국의 국민의 뜻이 상당 영향을 미칠 것으로 보인다. 북한이 비핵화를 거부했을 경우는 국제사회의 지속적이고 더욱 강력한 압박과 제재로 이어져 북한을 더욱 자극하게 되고 코너에 몰린 북한은 어떠한 형태의 도발을 할지 장담할 수 없는 단계가 될 것이다. 여러 가지의 경우의 수가 결코 한국에 유리한 상황은 아니어서 그 어느때 보다도 국민적 단결과 노력이 필요하다. 북한의 비핵화와 남북한의 평화체제 구축노력은 같이 보조를 맞추어야 한다.

미 국무부는 한국과 북한이 9월 18일부터 20일까지 평양에서 정상회담을 개최하기로 한것과 관련하여 "남북 관계의 진전은 비핵화 진전과 보조를 맞춰 진행돼야 하며, 남북 관계 개선은 북한 핵 프로그램 문제의 해결과 별개로 진전될 수 없다"는 입장을 밝혔다. 평화로 가기위한 선택의 시간은 점점 다가

79) 5가지 비핵화 요구조건 ① 미국 핵 전략자산 한국 철수, ② 한·미 전략자산 훈련 중지, ③ 재래식 · 핵무기 공격 포기, ④ 평화협정 체결, ⑤ 북·미 수교

오고 있다. 이 시점이 미국과 한국이 힘과 지혜를 더욱 모아 같은 방향과 노력을 집중해야만 할 시간이다. 엇박자를 벗어나기 위해 금번 한-미는 비핵화와 대북 제재, 남북협력 방안 등을 체계적으로 논의하기 위한 워킹그룹(실무작업반)을 11월 20일 공식 출범시켜 속도를 조절하는 것은 바람직한 방향으로 이러한 협의체를 적극 활용하여야 할 것이다.

이와 병행하여 한국도 북의 비핵화를 위해 무엇인가를 할 수 있다는 우리만의 카드를 가질 필요가 있다. 미국과 북한만 바라보고 운전만 잘하면 되겠지, 중계만 잘하면 되겠지 하는 생각은 내가 풀어나가야 할 숙제를 남이 대신해 주기를 기다림과 같다. 북한을 자극해서는 않되겠으나 우리 한국 내부 스스로 힘을 갖출 필요가 있다. 힘에는 물리적인 힘과 정신적, 경제적인 힘 등 다양한 분야를 생각할 수 있겠다. 이를 위해서는 우선 국방개혁 2.0을 성공적으로 추진하는 노력이 필요하다. 강하고 평화로운 한국을 위한 '강한 군대' 건설로 책임국방 구현을 위해 정보 · 기술집약형의 공세적이고 정예화된 군구조로 전환하는 목표를 달성하여야 한다.

추진과정에서 국민이 이해할 수 있는 투명성을 가지도록 하여야 한다. 2018년을 맞이하면서 비핵화와 한반도의 평화라고 하는 어려운 길을 가고 있다. 북한은 핵을 생명줄로 생각하고 있어 비핵화로 가는 과정에는 힘들고 어려운 난제가 많을 것으로 예상된다. 판문점 선언과 싱가포르 선언을 하면서 비핵화에 대한 명확한 방향을 제시하지 못하였다. 이제 앞으로 풀어나갈 과제가 쉬운 것은 없다. 그동안 김정은은 "종전 선언은 주한 미군 철수나 한 · 미 동맹 약화와는 상관이 없다"라는 말을 하고 있으나 그들의 숨은 저의를 알 수 없기에 문서로 남김으로서 좀 더 안심하고 정책을 추진할 수 있을 것으로 보인다.

그동안 북한이 보여온 행동들은 평화분위기 조성에 한·미연합훈련 중지를 요구하였고 이에 더하여 작은 훈련도 중지할 것을 요구하고 있다. 따라서 주요 정책 추진시 종전선언은 주한미군 철수나 감축과 한 · 미동맹 와해와는 관계가 없음을 문서화하여 추진할 필요가 있을 것이다. 전반적인 흐름은 평화로 가야 함은 당연하다. 큰 흐름속에서 남북관계 재정립을 지지하는 미국의 태도를 유도하고, 향후 한반도 통일에 대비한 한 · 미동맹의 큰 그림을 그려놓고 미래 지향적인 한 · 미동맹관계를 구축하여야 한다. 우리 한국은 유구한 역사속에서

무궁화처럼 긴 생명력을 가지고 있으며 찬란한 문화를 가지고 지금도 한류 문화를 전세계에 확산하고 있는 저력 있는 국가이다. 다시 우리 민족의 저력을 보여주어야 할 때이다.

V. 결 언

이 논문의 연구목적은 한·미동맹의 중요성을 다시 강조하기 위하여 연구하였다. 현재의 동북아의 안보정세는 그 어느 때보다 격동의 시기임에 틀림없다. 글을 작성해 나가면서 처음 작성하려던 기조로 글을 끝까지 써내려 갈 수 없었다. 어느덧 2018년도는 막바지에 있고 2019년도를 맞이하는 시기가 되었다. 다행스러운 것은 국민의 대다수가 한 · 미동맹의 중요성을 인식하고 있으며, 주한미군의 필요성을 느끼고 있다는 것이다. 여기에다가 미국의 정치 중진들이 미국 정책의 중심에서 정치적인 견제역할을 충실히 하고 있다는 것과 미 의회에서도 주한미군 철수에 대한 법적, 제도적 장치를 마련하고 있다는 것이다. 동북아 지역은 지정학적으로나 지경학적으로나 문화적 · 군사적으로나 세계의 중심에 있다.

그 중에서도 한반도는 대륙과 해양을 연결하는 천혜의 장소로 과거에는 지정학적 요인으로 피해를 많이 받았었다고 생각하여 왔으나, 이제는 과거의 피해의식에서 벗어나야만 한다. 현재의 국가는 지리적 공간을 초월해 나가고 있어, 경제적인 영향력으로, 그리고 문화적 영향력으로 인접국가와 교류하면서 그 나라의 국력과 영향력이 확대되어 나가고 있는 것이다. 평화가 정착되기 위해서는 상호간의 신뢰와 힘의 균형이 중요하다. 힘의 균형을 잘 이루기 위해서는 편향적인 동맹보다는 포괄적인 동맹이 필요하다. 이는 과거 힘의 논리가 지역적이고 영토적인 개념을 적용한 군사력 위주의 개념에서 경제적, 문화적, 사회적 개념으로 확대되어 하드파워에서 소프트파워로 전환됨에 따라 광범위하고 포괄적인 동맹으로 전환되어야 하는 것이다.

비핵화와 한반도 평화라는 어려운 길을 가고 있는 이시점에서 이시간 이후에는 미국과 한국정부가 엇박자로 정책을 추진하고 있다라는 말을 더 이상 들어서는 안될 것이다. 또한 한국도 북의 비핵화를 위해 무엇인가를 할 수 있다는 우리만의 카드를 가져야 한다. 그리고 비핵화 추진에 그나마 다행인 것은 북한은 비핵화와 주한미군철수, 훈련중단과는 별개로 언급한바 있다. 여기에 확실한 다짐을 받기위해 향후 주요 정책 추진시 주한미군 철수나 감축과는 관계가 없음을 문서화하여 분명하게 추진할 필요가 있을 것이다.

또한 정책적으로도 한국은 집권당이 바뀌면 통일 · 외교 정책도 바뀌는 약점을

가지고 있다. 독일처럼 집권당이 바뀌더라도 정책은 일관성을 가지고 추진하는 제도적 뒷받침이 필요하다고 하겠다. 한반도에서 과거 북한의 계속적인 거짓말과 행동들이 현재까지도 의심의 안목으로 계속적으로 바라보고 있다. 북한이 최근 비핵화 관련하여 변화되는 모습을 미국을 포함하여 많은 국가가 인정해주지 않는다고 하소연하고 있으나 한점의 의구심을 남기지 않고 진실되게 행동한다면 분명 변화와 이에 대한 보상은 있을 것이다.

언제인가는 북은 변화하여야 하고 남한과도 평화를 이루어야만 하는 것이 정해져있는 시간표일 것이다. "비가 온 후에 땅이 더욱 더 단단해진다."는 속담이 있듯이 지금의 어려운 과도기를 잘 벗어난다면 한국의 밝은 미래가 다가올 것이다. 지구상에서 유일하게 분단되어 긴 세월을 유지되어온 한반도의 평화는 우리나라 민족 뿐 아니라 전세계인들이 바라고 희망하는 사항이다. 평화의 길을 거쳐 통일의 길로 가야하는 것은 당연한 길일 것이다. "돌다리도 두드리며 건넌다"는 말을 상기하면서 그동안 지속되어 왔던 한·미동맹을 더욱 공고히 하며, 국민적 안보 공감대 확산을 통하여 더욱 발전되어가는 한·미동맹이 되기를 바란다. 2018년 한치 앞을 예측하기 어려운 시기를 슬기롭게 잘 극복하여 한국의 우수성을 세계에 다시한번 나타내는 기회가 되기를 바란다.

이제 바로 눈앞에 선행되어야 할 과제는 북한의 비핵화이다. 비핵화는 한치도 양보할 수 없는 국민의 바람이며 현정부에서 굳건한 한 · 미동맹을 바탕으로 이루어야 할 사명이다. 9월 18일~20일 평양에서 열린 남북정상회담에서도 비핵화에 대한 문제는 원칙적인 선에서 언급되었으나 북한의 비핵화를 위한 행보는 미미하지만 시작되었다. 한반도의 평화와 함께 미국의 행보와 한국정부의 행보가 보조를 맞추어 나간다면 국민과 전 세계가 진정으로 바라는 한반도의 평화가 올 것으로 기대가 된다.

다시한번 한반도의 평화가 안정되고 견고하게 다가오기를 기대하며, 그날을 철저히 준비하면서 인내심을 가지고 기다릴 줄 아는 한국이 되자! 강하고 젊은 우리의 국방부 용사들이 지금 이 시간에도 국가의 안보를 위해 자신을 희생하면서 전 · 후방을 가리지 않고 요소요소에서 자신의 직무에 최선을 다하면서 나라를 지키고 있다. 진정한 한반도의 평화와 함께 한국의 무궁한 발전이 이루어지도록 우리 모두 힘과 지혜를 모아 슬기롭게 예측이 어려운 이 시기를 잘 지내어 세계의 중심에 우뚝 서는 한국의 찬란한 미래를 맞이하자.

[참고문헌]

1. 국내문헌

강주택, '동북아 안보환경의 변화와 한·미동맹의 역할에 관한 연구', 동아대박사논문, 2017

구본학, '주변 4강 및 북한의 신대외정책과 한국의 중장기 안보전략',『국방정책연구』, 제28권, 제4호(2012)

국가안보전략, 안보포커스「중국의 '일대일로' 프로젝트에 대한 주요 국가들의 반발 점증」, 2018년 6월호

김준식, '미국의 대한반도 안보정책 변화와 한국의 대응방안에 관한 연구', 조선대 석사논문, 2015

나영주, '센카쿠 제도 분쟁과 미국의 개입 전략', 국제정치연구 제16집 1호, 2013

남현구, '중국의 일대일로 전략과 동북아정세', 외국어대 석사논문, 2017

라용우, '동북아 안보딜레마와 에너지협력', 성균관대 박사논문, 2015

문대근, '한반도 통일과 중국', 서울 : 늘품플러스, 2009

박보현, '노무현·이명박 정부의 한·미동맹 조정 연구', 경남대 박사논문, 2017

박석현, '한반도 주변의 안보환경 변화에 따른 한국의 대응방안', 조선대 석사논문, 2015

박순종, '동북아 잠재적 안보위협의 평가와 대응', 경기대 석사논문, 2016

박종진, '탈냉전 이후 한·미 동맹 변화의 양상과 요인', 경희대 석사논문, 2011

박한규, '동북아 정세진단과 대주변국 안보협력 방향', 2018.7.25 안보세미나발표내용 연구

송민경, '동북아 안보정세 변화와 한·미동맹', 외국어대 석사논문, 2017

이동률, '중국의 해양영유권 분쟁에 대한 전략과 요인-댜오위다오/센카쿠 열도 분쟁을 중심으로', 중소연구 제39권 제1호 봄, 2015

이준영, '한·미안보동맹의 발전방향에 관한 연구', 숙명여대 석사논문, 2001

이수형, "미국의 재균형(Rebalancing)전략의 한반도 시사점," 『KINU 통일+』, Vol.1, No.2 (통일연구원), 2015

이상현 등,「2018 동북아 정세와 한국의 대응방향 : 전문가간담회자료모음집」, 2018. 1. 31, 국회입법조사처

이석우, '한·미동맹의 동맹 안보딜레마', 경남대 박사논문, 2015

장창준, '냉전해체이후 한·미동맹의 갈등과 협력패턴에 관한 연구' 한신대 박사논문, 2017

장삼열외 3명, '한·미동맹 60년사', 국. 군사편찬연구소: 국군인쇄창, 2013

정찬, '미국의 동북아 해양영토분쟁 개입 전략', 연세대 석사논문, 2017

최덕규, '쿠릴열도 분쟁의 국제관계사', 내일을 여는 역사 42호, 2011

최태강, '동북아의 영토분쟁 : 러-일 관계를 중심으로', (춘천: 한림대학교 출판부), 2013

최강 외3명, '2018년 한·미관계 전망: 위대한 동맹으로 도약 혹은 동맹의 균열?', 아산정책연구원:issue brief), 2018.2.14,

황진환 외, 「군사학개론」(서울: 양서각), 2011, 2016 국방백서

2. 국외문헌

Hans J. Morgenthau, Politics among Nations: The Struggle for Power and Peace, (New York: Alfred A. Knoff, 1973)

3. 인터넷 사이트

https://ko.wikipedia.org/wiki/

http://news.chosun.com/site/data/html_dir

https://GFP(Global Firepower)

http://news.chosun.com/site/data/html_dir

https://namu.wiki/w/

http://www.futurekorea.co.kr

https://search.naver.com

http://news.donga.com/Main/3/all/20180701

4. 기 타

중앙일보, 주간경향, 동아일보, 한국경제, 국방일보, 미래한국

[Abstract]

North-East Asia's Security situation and ROK-US Alliance in 2018

Moon Han Jo

There is no doubt that North-East Asia's international orders are uncertain and unstable than ever in the history and it is positive that uncertainty is clearly increasing. Under this circumstances, strong and trust worthy alliance is required more than ever for South Korea's sustainable development and its survival.

With these unstable and risky national security affairs, current national diplomatic action is hardly predictable. For a representative example from few months ago, North Korea' s nuclear and missile researches led the Korea peninsula to a crisis point and then it rapidly overturned to peaceful vibe by North Korea' s participation on Pyeong chang Olympic. There is another representative example that reconciliation vibe was established through inter-Korean summit on 26th April, but then it was totally reversed right before North Korea-United States summit on 12th June due to the war of nerves between United States and North Korea. Yet, eventually the North Korea-U.S. summit was successfully proceeded after conducting second inter-Korean summit.

The purpose of this research, therefore, is to emphasize on the importance of Korea-US alliance by analyzing the association that was strongly maintained with a blood pledge, and by analyzing obstacles of the alliance through looking at the current security situations nearby the Korea peninsula including North-East Asia. In order to do so, directions of security policy from different nations is discussed as well as possible anticipations and suggestions on its future direction. It is also discussed that interrelationship with North-East Asia in terms of power balancing mainly measuring by military and economic powers.

During the denuclearization process, North Korea' s ulterior motives needs to be fully interpreted. In short, it needs to be doubted if they are making mischief between Korea-US alliances or creating internal conflict from denuclearization process.

For the research method, there was a limit on analysis with outdated literatures because recent North-East Asia' s security affair trend has different political interests depends on different countries as well as 'Jong-Un Kim's unpredictable political behaviors against president of United States. Furthermore because of the fact that rapidly shifting security affairs are now barely predictable and political theories are now impractical due to its unpredictability, this research utilized various up-to-dated literatures including daily and monthly magazines, news articles, scholarly sources, and internet sources.

Apart from customary approaches on military aspects and geographical aspects, it is now appears that international orders are interconnected by complicated various factors such as economic and cultural factors. With those approaches, it is emphasized on that comprehensive alliance, as per each circumstances and conditions, is needs to be facilitated having Korea-US alliance as a main center of the alliance.

On top of the comprehensive alliance, it is also necessary that South Korea to have their own strategic tool for North Korea's denuclearization. In other words, it is also to say that South Korea needs to be well prepared in advance because denuclearization process would takes various problematic tough issues as long as North Korea considers the nuclear as their lifeline. Meanwhile solving these issues, it is necessary to ensure that it does not trigger weakening Korea-US alliance and it is also essential to obtain documentation ensuring that it is irrelevant to withdrawing or dropping US troops from South Korea, especially when arranging primary policies such as summit or declaring end of war.

For North Korea's denuclearization, there are certain areas that North-East Asia countries need to cooperate internationally. This concludes that coordinating comprehensive and cooperative alliance relationships as per diverse situations is the key direction.

문재인 정부의 조기 전작권 전환 정책 평가와 향후과제

– An Assesment of Moon Jae In Administration's Early War-time OPCON Transition Policy and Tasks for the Future –

【목 차】

Ⅰ. 서 언
Ⅱ. 전작권 전환 정책 추진경과
Ⅲ. 문재인 정부의 조기 전작권 전환 정책 평가
Ⅳ. 전작권 전환 관련 향후 정책과제
Ⅴ. 결 언

안보전략연구원
객원연구원 김승택

국문초록

문재인 정부는 노무현 정부에서 적극적으로 추진하였던 전작권 전환을 '조기'에 마무리하겠다는 정책의지를 밝혔다. 국방부는 정부의 정책에 따라 미 국방부와 조기 전작권 전환을 위해 협의를 가속화해 나가고 있고, 미측에서도 환영하고 있는 입장이다.

현재의 전작권 전환 방식은 '조건에 기초한 전작권 전환' 방식이다. 따라서 문재인 정부가 추진하는 조기 전작권 전환은 '전환조건'의 조기달성 가능성에 그 성패가 달려 있다고 보아도 과언이 아닐 것이다. 그러나 현재와 가까운 미래를 전망해 볼 때 3가지 전환조건의 조기달성은 어려워 보인다. 첫째, 한반도의 안보환경은 북한 핵과 미사일 문제로, 역내의 안보환경은 미중간의 전략경쟁 등으로 인해 안정성보다는 불확실성이 증대될 것으로 전망되어 전작권 전환에 부합하는 안정적인 환경이 조성되기는 어려워 보인다. 둘째, 한국의 북 핵 및 미사일 대응 능력인 '한국형 3축체계'는 예산과 시간의 제한으로 2020년 초반까지 완전한 체계구축이 제한될 것이다. 셋째, 한국의 전구작전 주도능력 확보에 필요한 핵심군사능력은 상당부분 확보하겠지만, 연합훈련 중단으로 인해 능력 검증의 기회가 사라짐에 따라 완전성을 갖추기는 어려울 것으로 예상된다.

한국에 있어서 전작권 전환은 한·미 연합방위체제와 한·미동맹 그리고 국가전략과 연계되는 문제로서 심층 검토와 대안마련이 요구되는 사안이다. 첫째, 전작권 전환은 연합사의 해체를 의미하므로 전작권 전환이후 설치될 한국군이 주도하는 새로운 연합전구사령부가 연합사에 필적하는 강력한 억지력을 어떻게 갖출 것인가에 대한 확실한 대안이 마련되어 있어야 할 것이다. 둘째, 전작권 전환은 한·미동맹의 신뢰성 문제를 수반할 것이다. 한·미동맹은 군사동맹이고 그 핵심은 미국의 한국 방위공약이다.

정부는 전작권을 전환하더라도 한미동맹은 유지되며 미국의 대한 방위공약은 굳건할 것이라고 강조하지만, 이를 담보해 줄 가시적 조치가 없는 한 동맹의 신뢰성은 급격히 저하 될 수 있을 것이다. 셋째, 전작권 전환은 한국의 핵심 국가전략인 생존과 번영에도 큰 영향을 끼칠 것이다. 한반도를 둘러싼 국제정세는 장기적인 전략경쟁의 모습을 나타내고 있고, 신 냉전의 조짐마저 보이고 있다. 주변 4대 강국의 틈바구니 속에서 생존과 번영, 그리고 장기적으로 통일을 이루기 위한 한국의 국가전략은 국제질서의 관리자인 미국에의 편승(便乘)일 수밖에 없다. 한미동맹을 포함한 건강하고 건설적인 한미관계를 어떻게 만들어 나갈 것인가의 문제는 전작권 전환과 관련하여 반드시 해결하여야 할 중요한 정책과제의 하나라고 본다.

Ⅰ. 서 론

2008년 노무현 대통령은 1978년 한미 연합사령부(이하 연합사) 창설이래 연합사령관이 행사해 왔던 한국군에 대한 전시 작전통제권(이하 전작권)을 환수하겠다고 선언하였다. 이후 한미간 협의를 거쳐 2012년 4월 17일부로 전작권을 연합사로부터 한국 합동참모본부(이하 합참)로 전환[1]하기로 합의하였다. 그러나 노무현 정부의 전작권 환수 정책은 이명박, 박근혜 정부를 거치면서 이러 저러한 사유로 연기와 재 연기를 반복한 끝에 전환시한을 정하지 않은 '조건에 기초한 전환'으로 변경함으로써 사실상 백지화와 다름없게 되고 말았다.

지난해 5월 새로이 출범한 문재인 정부는 그동안 지지부진했던 전작권 전환을 '조기'에 마무리하겠다는 정책의지를 밝혔다. 정부의 정책에 따라 지난해 10월 서울에서 개최된 한미 안보협의회의(SCM)에서 한미 양국의 국방장관은 '전작권 전환이 조기에 가능하도록'하기 위해 공동노력을 기울여 나가기로 합의함으로써 전작권 전환이 급물살을 타기 시작하였다.

더욱이 한반도의 안보환경은 금년(2018년)들어 평창 동계 올림픽을 계기로 해빙의 물꼬를 트더니 급기야 4·27 남북 정상회담과 6·12 북미 정상회담을 거치면서 급격하게 평화 무드로 변모되고 있고, 북한 비핵화를 위한 선제적 조치로 한미 연합훈련마저 중단함으로써 한국군과 주한미군의 관계도 새로운 조정이 필요함을 예고하고 있다.

지난 6월 28일 한국을 방문한 메티스 미 국방장관은 송영무 국방장관과 회담을 갖고 "전작권 전환에 있어 상당한 진전이 이루어지고 있음을 주목하며,향후 한반도 안보상황 변화를 충분히 고려하면서 전작권 전환에 필요한 조건을 조기에 충족시킬 수 있도록 협력을 강화해 나가기로 했다"[2]고 밝혔다. 이렇게 볼 때 정부는 특별한 사정이 발생하지 않는 한 늦어도 문재인 대통령의 임기가 끝나기 전까지는 전작권 전환을 완료하고자 하는 것으로 보인다.

1) 국방부는 '환수'는 '빼앗겼던 것을 되찾아 온다'는 의미가 강하여 한미동맹에 부정적 영향이 우려되므로 적절한 용어를 검토한 결과, 전작권 환수의 의미를 '전작권을 한미연합사에서 한국 합참으로 넘겨주는(전환)것'으로 정의하고 '전환(transition)'을 공식용어로 사용하기로 결정하였다.
2) (조선일보), 2018. 6. 29.

현재 한미가 합의하여 추진중에 있는 전작권 전환 방식은 특정한 시기를 정하지 않고 전작권 전환에 적합한 상황과 여건이 충족되었다고 판단되면 전환한다는 소위 '조건에 기초한 전작권 전환' 방식이다. 문재인 정부도 현재의 전작권 전환 방식을 변경할 의도는 없다. 다만 현재의 방식을 유지하는 가운데 전작권 전환을 위한 '전환조건'의 달성을 가급적 조기에 완료함으로써 전작권 전환 시기를 앞당기겠다는 것이다. 이렇게 볼 때 문재인 정부가 추진하는 조기 전작권 전환은 '전환조건'의 조기달성 가능성에 그 성패가 달려있다고 보아도 과언이 아닐 것이다.

전작권 전환과 관련하여 유념할 점은 전작권 전환이 단순한 연합작전 수행을 위한 지휘관계의 변동에 국한되는 순수한 군사적 문제만은 아니라는 것이다. 한국은 정부수립이후 '연합방위'를 안보정책의 기조로 삼아왔을 뿐만 아니라 한미관계를 기반으로 생존과 번영의 국가전략을 전개해 왔다. 전작권 전환은 이러한 한국의 안보정책과 국가전략에 큰 영향을 가져오는 일이라 할 수 있다. 물론 전작권을 전환한다고 하여 한미동맹이 해체되는 것은 아니지만, 동맹의 군사적 실체인 연합사를 해체하는 것은 한국의 안보역량은 물론 한미관계에도 큰 변화를 줄 것으로 예상되므로 국가전략 전반에 영향을 미칠 수밖에 없다.

이러한 맥락에서 본 연구에서는 조기 전작권 전환을 위해 문재인 정부가 추진하고 있는 전환조건 달성 시기 단축 가능성을 평가해 보고, 전작권 전환과 관련하여 국가전략적 관점에서 검토·조치하여야 할 정책과제를 식별하여 제시하고자 한다.

II. 전작권 전환 정책 추진경과

1. 노무현 정부 : 전작권 전환(2012. 4. 17) 확정

노무현 대통령은 한국의 안보에서 한미동맹과 주한미군이 가지는 중요성을 부인하지는 않지만, 한미동맹에 대한 지나친 의존이 가져오는 부정적 현상에 문제의식을 가지고 있었다. 미국의 안보전략이 변하고 그에 따라 주한미군의 감축이나 철군이 언급될 때마다 국방정책이 흔들리고 한국 사회의 안보불안이 심화되는 현상은 자주 독립국가로서 부끄러운 일이라고 생각했다. 이러한 대미 종속적 국방현실에서 벗어나기 위해서는 북한의 위협을 스스로 억제하고 국가안보를 스스로 지킬 수 있는 능력, 즉 자주국방 능력을 갖추어야 한다고 생각했다.

이러한 인식하에 노무현 정부는 '협력적 자주국방'을 국가안보전략의 기조로 제시하였다. 이는 자주적 대북 억제능력을 확보하고 그 바탕위에서 한미동맹과 대주변국 안보협력을 보완적으로 병용한다는 것이었다.[3] 그리고 자주국방의 시작이자 궁극적인 목표는 미군이 가지고 있는 한국군에 대한 전작권을 환수하는 것이라고 생각했다. 즉 미국으로부터 전작권을 환수하고(지휘구조 개선), 동시에 한국군의 단독작전이 가능한 수준의 자주적 방위태세를 구축(전력증강)함으로써 자주국방이 완성될 수 있다고 판단하고 있었던 것이다.[4]

한편, 미국은 냉전종식과 9.11이후 새로운 위협에 대응하기 위해 군사력 변혁 및 해외주둔 미군 재배치(GPR: Global Posture Review)를 추진하였고, 이에 따라 주한미군 12,000명을 감축한다는 계획을 한국정부에 통보(2003년 6월)해 왔다. 지금까지의 모든 주한미군 감축계획과 마찬가지로 이번에도 한국정부와 한마디 사전협의도 없는 일방적인 통보 형식이었다. 이를 계기로 노무현 대통령의 전작권 환수 의지는 더욱 확고해 졌다. 그해 7월 31일 조영길 국방장관은 청와대 지시로 작성된 '자주국방 추진계획'을[5] 보고하면서 약 7년 후인 2009년에서 2010년 사이에 전작권을 전환하겠다고 보고하였다. 이에 노 대통령은 8월 15일 광복절 경축사에서는 "우리 국군은 능히 나라를 지킬 만한 규모를 갖추고 있으나 아직 독자적인 작전수행 능력과 권한을 갖지 못하고 있다.

3) 국방부, 「참여정부의 국방정책」, 2003, p.28.
4) 심세현, "노무현 정부의 자주국방담론과 국방정책에 관한 연구," 『한국군사학논집』 제73집 제2권, (서울: 육군사관학교, 2017.6), p. 80.

앞으로 10년 내에 우리 군이 자주국방의 역량을 갖출 수 있는 토대를 마련하고자 한다. 이를 위해 정보와 작전기획능력을 보강하고 군비와 국방체계도 그에 맞게 재편해 나가겠다."라고 전작권 전환을 위한 구체적인 구상을 발표하였다. 2005년 5월 26일 국방부는 노 대통령의 지시에 따라 714계획(전작권 환수 추진계획)을 보고하였다. 이때 윤광웅 장관과 이상희 합참의장은 안보상황 전망과 대북 억제능력 구비 시간을 고려하여 2012년을 가장 빠른 시기라고 건의했다.[6)]

2005년 9월 13일 국방부는 노 대통령의 지시에 따라 작성한 '21세기 선진정예 국방을 위한 국방개혁2020'이라고 명명된 개혁안을 보고하였다. 2020년까지 총 621조의 예산을 투입하여 현대전의 양상에 부합하는 군 구조와 전력체계를 구축하고 저비용 고효율의 국방관리 체제로 혁신한다는 이 계획은 노 대통령의 자주국방의 의지를 구현할 청사진이었다. 국방개혁 2020이 만들어짐에 따라 자주적 억제력을 갖추어 한국방위를 한국군이 주도하기 위한 기본구상이 완료되었다.

노 대통령은 윤광웅 국방장관에게 미국과 전작권 전환을 구체적으로 협의하라고 지시했다.[7)] 2005년 9월 한미안보정책구상(SPI: Security Policy Initiative) 회의[8)]에서 한측은 전작권 전환과 관련한 한국정부의 입장을 설명하고 향후 전환일정과 방법을 논의해 나가자고 미국 측에 제의하였다. 이어 10월 21일에 열린 제37차 안보협의회의에서 윤 장관은 전작권 전환문제를 공식적으로 거론하였다. 2005년 12월 6일 제5차 SPI회의에서 한미 양측은 전작권 전환을 포함한 한미 지휘관계 발전에 대한 로드맵을 2006년 10월 안보협의회의까지 완성하고 2007년 전반기까지 추진일정을 수립하기로 합의하였다.[9)]

---

5) 노무현 대통령은 2003년 3월 15일, 국방부 연두 업무보고에서 다음과 같이 지시하였다. 첫째, 남북한 전력비교와 관련하여 국민들에게 믿음을 주기 위해 정확한 전력평가 보고와 군과 국민의 자심감이 함께 결합될 수 있도록 보고체계를 만들라. 둘째, 전시 작전통제권 전환 및 자주국방 역량문제 등과 관련하여 자주국방의 전략과 일정표를 검토하여 보고하라. 셋째, 국방개혁과 관련하여 한국의 국방개혁을 위한 시도가 그동안 어떻게 있어왔으며 얼마만한 성과를 거두었는가, 어떤 계획이 어떤 계기로 언제쯤 중단됐는가, 하는 점에 대해 보고하고 이를 바탕으로 임기 5년 동안 실현 가능한 국방개혁의 추진전략을 짜도록 하라.

6) 박승춘, "전작권 전환결정 배경 회고와 분석", 『오바마행정부 출범과 한미전략동맹의 과제』(서울: 세종연구소, 2009.4.23), p.53

7) 김종대, 『노무현시대의 문턱을 넘다』(서울: 도서출판나무와 숲, 2010), p.402.

8) 2004년 10월 22일 제36차 SCM에서 미래한미동맹 정책구상(FOTA)회의를 마무리하고 새로이 안보정책구상(SPI)회의로 전환하여 한미동맹을 미래지향적으로 발전시킨다고 합의하였다.

9) 장혁, "참여정부와 이명박 정부의 전시 작전통제권 전환정책 비교 연구", 경남대학교 대학원 박사학위 논문, 2012.

2006년 1월 25일 연두기자회견에서 노무현 대통령은 "올해 안에 한미동맹의 장래에 관한 공동연구와 한국군의 전시 작전통제권 환수 문제를 매듭지을 수 있도록 미국과 긴밀히 협의해 나갈 것이다."라고 밝힘으로써 전작권 전환 논의 시한을 못 박았다. 한국과 미국내에서 전작권 전환과 관련한 논쟁이 가열되는 가운데 노 대통령과 부시 대통령은 2006년 9월 15일 정상회담을 갖고 "전작권 전환이 서로의 필요와 조건을 잘 충족시키면서 정치적 차원이 아니라 전문적 실무 차원의 합리적 논의를 거쳐 전환시기를 결정하는 것이 필요하다고 합의했으며 다음 달 연례 안보협의회의에서 시기를 정하도록 양측 국방장관에게 위임했다."고 발표함으로써 보수층을 중심으로 하는 국내의 거센 반대에도 불구하고 전작권 전환은 예정대로 진행할 방침임을 천명하였다.

이에 따라 합참과 주한미군사는 2007년 1월 한미 지휘관계 연합이행실무단(Combined Implementation Working Group)을 구성하고 전작권 전환을 위한 준비 작업에 착수하였으며, 긴밀한 협의 끝에 2월 23일 워싱턴에서 한미 국방장관(김장수-게이츠)회담을 개최하고 마침내 전작권 전환일자를 2012년 4월 17일로 확정하였다. 이 날짜는 한국전쟁 당시 이승만 대통령이 맥아더 사령관에게 서한을 보내 한국군에 대한 작전지휘권을 이양한 날짜인 7월 14일을 거꾸로 하여 선정한 날짜였다.

2. 이명박 정부 : 전작권 전환 연기(2012년 → 2015년)

2008년 2월 "미국과 전작권 전환시기를 재협상하겠다."는 공약을 내걸었던 이명박 정부가 출범하였다. 그러나 국가간 합의에 따라 공식적으로 결정된 사항을 번복하는 것은 그리 쉬운 일이 아니었다. 성우회를 비롯한 재향군인회 등 보수단체들의 전작권 전환 반대 또는 연기 요구가 증가하였지만, 한국정부와 미국정부의 입장은 특별한 사정변경의 사유가 없는 한 국가 간의 합의는 지켜져야 한다는 것이었다.

2009년 1월 미국에서는 부시 행정부가 물러나고 오바마 행정부가 등장하였다. 이어 4월 5일 북한은 장거리 로켓을 발사하고 5월 25일에는 제2차 핵실험을 감행하였다. 한반도의 안보상황이 급격하게 악화되었다. 이렇게 되자 보수단체들의 전작권 전환 연기 주장은 여론의 지지를 받게 되었고, 여당인 한나라당에서도 정부에 전작권 전환 재검토를 요구하게 되었다.

예비역 장성들도 6월 4일 프레스센터에서 '북핵폐기, 한미연합사 해체반대 1,000만 명 서명 보고대회'를 열고 "6월 16일로 예정된 한미 정상회담에서 전작권 전환일정을 연기해 달라"고 정부에 공식 요청했다. 2010년이 되자 미국의 안보전문가들도 전작권 전환 연기 주장을 표출하기 시작했다. 브루킹스 연구소의 오 핸런(Michael E. O'Hanlon)은 "노무현 대통령과 도널드 럼스펠드 국방장관이 주도한 지휘권 분리와 전작권 전환은 애초부터 말도 안 되는 기본 개념이었고 1980년 실패로 끝났던 이란 인질 구출작전이후 지휘권의 통일이라는 기본적인 원칙을 위배하는 것"[10] 이라고 지적했다.

이러한 상황에서 3월 26일 서해상 백령도 근해에서 초계작전중이던 한국 해군의 천안함이 북한 잠수함의 어뢰공격을 받아 침몰하는 사건이 발생하였다. 46명의 해군 장병이 사망한 천안함 폭침으로 한반도의 긴장은 극도로 고조되었다. 6월 4일 이명박 정부는 천안함사건을 UN안보리에서 다루어 줄 것을 요청하는 서한을 UN안보리 의장국인 멕시코에 제출하였다. 이에 대해 북한은 UN안보리에서 논의할 경우 초강경 대응을 할 것이라고 위협하며 강하게 반발했다. 한국은 군사분계선 일대에 철거하였던 대북 심리전을 위한 확성기를 다시 설치하는 등 대응 수위를 높여 갔고, 북한은 이에 대해 16년 만에 또다시 '서울 불바다'(6월 12일) 발언을 하며 군사적 대응에 나설 것임을 경고했다. 남북한의 군사적 충돌 가능성이 높아지는 등 한반도의 긴장이 급격하게 고조되자 여당을 중심으로 전작권 전환 시기 연기가 공론화 되었고 여론도 연기를 지지하는 방향으로 조성되었다.

천안함 폭침 직후인 4월 8일 김태영 국방장관은 국회에서 "군 뿐만 아니라 국가적으로 (전작권 전환 연기 문제를)검토하고 있으며 대통령도 알고 있고 여러 면에서 검토하고 있다"[11] 고 발표함으로써 정부차원에서 전작권 전환 연기문제가 논의되고 있음을 밝혔다. 결국 2010년 6월 27일 캐나다 토론토에서 열렸던 한미 정상회담에서 이 대통령과 오바마 대통령은 전작권 전환을 3년여 연기하는데 합의하였다.

이명박 정부가 전작권 전환 시기를 연기하게 된 배경은 첫째, 천안함 폭침에 이어 북한의 핵, 미사일 등 비대칭 위협을 포함한 호전적 군사도발 위협이

10) (연합뉴스), 2010.3.8.
11) (한겨레), 2010.4.8.

증가 하는 등 한반도 안보여건이 악화되었고, 둘째, 전작권 전환이 예정되었던 2012년은 한국의 대통령 선거를 비롯하여 미국의 대통령선거, 그리고 중국의 지도부 권력 이양시기 등 역내 주요 국가들의 지도부가 교체되는 취약한 시기라는 점, 셋째, 북한의 핵과 미사일 위협이 확대되어 국민의 안보불안감이 높은 상태에서 전작권 전환 시기조정이 필요하다는 국민적 요구가 증대되었을 뿐만 아니라 미래 군사능력 구비를 위한 재정적 여건 등을 반영[12] 할 필요가 있었기 때문이었다.

2015년 말을 새로운 전환시기로 결정한 이유는 군사지휘구조, 한미 연합작전 환경, 필수전력 구비 등 제반 요소를 면밀히 검토한 결과이다. 2015년은 군사지휘구조면에서 한국군의 지상작전사령부가 창설되어 안정적인 군사지휘구조가 마련되는 시기이고, 한미 연합작전 환경면에서는 용산기지 이전 등 주한미군 기지이전사업이 완료되어 새로운 지휘구조를 수용할 수 있는 시설과 C4I체계 등이 완비되는 시기이며, 필수전력 구비 측면에서는 한국군이 연합방위의 주도적 역할을 할 수 있는 군사능력을 보유할 수 있는 시기이다. 또한 한미 공히 정치적으로도 안정된 시기로 전작권 전환의 안정적 여건이 보장될 수 있기 때문이었다.

3. 박근혜 정부 : 전작권 전환 방식 변경(시간기초 → 조건기초)

2012년 12월 보수세력을 지지층으로 하는 박근혜 후보가 대통령에 당선되면서 전작권 전환에 관한 문제가 다시 수면위로 떠올랐다. 특히 대통령 취임 직후인 2013년 2월 북한은 3차 핵실험을 단행하고 4월에는 장거리 미사일을 발사하였다. 3차 핵실험은 핵실험으로 발생한 인공지진 강도인 진도 4.9를 기준으로 보았을 때 그 위력이 6~7kt인 것으로 추정되었다. 한미 정보당국은 3차 핵실험으로 북한의 핵기술이 장거리 미사일에 탑재할 수준의 소형화 기술을 확보한 것으로 평가하였다.

북한은 핵무기 소형화를 위해 필요한 기폭실험을 1983년 이래 70여회 실시하였다.[13] 최윤희 합참의장도 국회 청문회에서 북한이 소형화 능력을 어느

12) 국방부 보도자료(2010-92), "한미 전시작전통제권 전환시기 조정 합의", 2010.6.27.
13) David Albright and Christina Warlod, "North Korea's Estimated Stocks of Plutonium and Weapon-Grade Uranium", Institute for Science and International Security(ISIS), August 16, 2012, pp.2-4.

정도 달성하였다고 평가하였다. 북한도 3차 핵실험이후 핵무기의 소형화, 경량화, 다종화, 정밀화를 달성하였다고 주장하였다. 아울러 북한은 2013년 4월 핵무기 운용과 관련한 법을 제정하고 핵무기를 최고사령관의 직접 통제하에 사용할 것이며, 침략을 응징하기 위한 목적으로 사용할 것이라는 사실을 공개적으로 표명함으로써 핵무기 사용에 대한 교리와 지휘통제체제를 구축하였음을 시사하였다.[14)]

북한의 3차 핵실험과 장거리 미사일 발사로 한반도의 안보상황은 급격하게 악화되었고 국민의 안보불안은 고조되었다. 이런 상황에서 한국의 안보체제를 근본적으로 변화시키게 되는 전작권 전환을 계획대로 시행한다는 것은 옳지 않다는 목소리가 커져갔다. 더구나 박근혜 정부의 안보라인에는 전작권 전환을 반대했던 군 출신 인사들이 대거 포진하면서 이러한 주장은 힘을 얻었다.

한편, 북한의 핵 위협이 현실화되자 전작권 전환을 재 연기 하거나 백지화 하여야 한다는 국내의 주장에 대해 미국의 한반도 전문가들도 공감을 표명하기 시작했다. 이렇게 되자 전작권 전환 시기를 또 다시 연기하기 보다는 전환 방식을 변화시키자는 새로운 방안이 제기되었다.

즉, 전작권 전환은 지속 추진하되 지금처럼 시간을 정해놓고(time based) 추진하기 보다는 한반도의 안보상황을 평가하여 적절한 시기에 전작권을 전환하자는 소위 '조건에 기초한(condition based) 전작권 전환' 방안이 제기되고 힘을 얻게 되었다. 5월 7일 박근혜 대통령은 미국을 방문하여 오바마 대통령과 정상회담을 가졌다. 이 자리에서 박 대통령은 "전작권 전환은 정상적으로 이행되고 있는 것으로 평가되지만 한반도 안보상황과 변화에 비추어 한미 양국이 상황을 면밀히 평가하고 군사당국과 전문가가 객관적이고 냉정하고 차분하게 검증하면서 추진할 필요가 있다"라고 하였고, 이에 오바마 대통령도 "전작권 전환은 항상 조건부(condition based) 이행을 한다는 것으로서 한국의 안보불안이 초래되지 않도록 매우 체계적으로 추진되어야한다" 라고 함으로써 한국이 희망하는 조건에 기초한 전작권 전환 추진에 미국도 공감하고 있음을 내비쳤다.

2013년 5월 싱가폴에서 열렸던 아시아안보대회에 참석한 김관진 국방장관은 헤이글 미 국방장관을 만나 '조건에 기초한 전작권 전환'을 공식적으로 제의

14) KCNA, "Law on Consolidating Position of Nuclear Weapons State Adopted", April 1, 2013.

하였다. 북한이 3차 핵실험과 장거리 미사일을 시험 발사하여 핵능력과 미사일 능력을 강화하였으나, 이에 대한 한국군의 대응능력은 부족한 실정에 있다.

따라서 이에 대비하는 킬 체인(Kill-Chain)[15]과 한국형 미사일 방어체계(KAMD: Korea Air and Missile Defense)[16]를 구축하는데 시간이 필요하고, 북한의 핵 및 미사일 능력 강화에도 불구하고 전작권을 예정대로 전환할 경우 북한의 오판가능성이 증대될 것이며, 무엇보다도 한국의 국민들이 현재의 안보상황을 매우 불안정하다고 느끼고 있다는 점을 들어 전작권 전환시기의 재검토 필요성을 설명하였다. 미국은 한국의 설명에 공감을 표했으며 여러 차례의 실무협의를 거쳐 10월에 개최된 제45차 안보협의회의에서 한미가 전작권 공동실무단을 구성하여 논의한 후 2014년 전반기까지 구체적인 '전환조건'을 발전시키기로 합의하였다.

한미 양국정상도 2014년 4월 25일에 있었던 정상회담을 통해 "북한의 핵과 미사일 위협이 고조되고 있는 안보환경을 고려하여 현재 2015년으로 예정되어 있는 한국주도 방위를 위한 전작권 전환의 시기와 조건을 재검토해 나갈 수 있다는 데 합의" 함으로써 양국 국방당국 간 협의중에 있는 '조건에 기초한 전작권 전환' 을 공식적으로 확인하였다. 양국 정상간의 합의가 이루어지자 '조건에 기초한 전작권 전환' 협의는 급물살을 탔다. 구체적인 '전환조건' 발전을 위해 2013년 11월 한미 양측의 실무진으로 구성하여 운용하여왔던 '한미 전작권 공동실무단' 은 협의에 박차를 가했다.

그 결과 2014년 10월 23일 워싱톤에서 개최된 제46차 안보협의회의에서 양국 국방장관은 "지속적인 북한 핵미사일을 위협을 포함한 역내 안보환경의 변화에 맞춰 한미 양국 국방장관은 미군주도의 연합사령부에서 한국군 주도의 새로운 연합방위사령부로 한국이 제안한 조건에 기초한 전작권 전환을 추진하기로 합의했다" 라고 발표함으로써 '시간개념' 의 전작권 전환 추진을 폐지하고 '조건개념' 의 전작권 전환을 추진하겠다는 계획을 공식화하였다.

15) 적 미사일을 실시간 탐지하여 무기의 종류와 위치를 식별한 뒤 공격수단 선정, 타격여부 결정, 공격 실시로 이어지는 일련의 공격형 방위시스템이다.
16) 작전통제소와 조기경보레이더, 요격 미사일 등을 핵심 구성요소로 하는 한반도 미사일 방어체계로 한반도의 지리적 특성을 고려한 지상 20Km내외의 하층 방어체계이다.

Ⅲ. 문재인 정부의 조기 전작권 전환 정책 평가

'조건에 기초한 전작권 전환'에서 '전환조건'은 크게 3가지로 구성된다. 첫째는 안정적인 전작권 전환에 부합하는 한반도 및 역내의 안보환경이다. 둘째는 동맹의 포괄적인 북한 핵·미사일에 대한 대응능력의 구비이다. 셋째는 한국군이 전작권 전환이후 한미 연합방위 주도를 위해 필요한 군사적 능력을 구비하는 것이다. 문재인 정부는 이상과 같은 3가지의 전환조건을 달성하는 기간을 단축함으로써 전작권 전환을 가급적 조기에 완료하겠다는 계획이다.

1. 안정적인 한반도 및 역내의 안보환경

전작권 전환의 기본적인 전제 조건은 전작권의 전환으로 인해 한국의 안보가 약화되거나 부정적인 영향이 초래되어서는 안된다는 것이다. 따라서 한반도는 물론 한반도를 중심으로 하는 역내의 안보환경이 전작권 전환에 부합할 수 있도록 안정적이어야 한다는 조건을 첫째 조건으로 설정한 것이다.

이명박 정부시기 2012년 4월 17일자로 전작권을 전환하기로 했던 합의를 2015년으로 연기하기로 결정하였던 것도 2012년이 한반도와 역내의 안보환경이 불확실한 시기라는 것이 주요 이유였다. 그런데 현재와 미래, 특히 문재인 정부가 생각하는 2022년 정도의 가까운 미래의 한반도와 역내의 안보환경은 안정성이 증대될 것이라기보다는 불확실성이 증대될 것으로 전망된다.

우선 한반도의 안보환경은 최근 4·27 남북정상회담과 6·12 미북 정상회담으로 긴장이 해소되고 평화의 분위기가 증대되고는 있지만, 한국전쟁 이래 지난 60여년간 남북이 첨예한 군사적 대치상태를 지속하는 과정에서 '안정적인 안보환경'이 조성된 경우는 사실상 한 번도 없었다고 보는 것이 정상적일 것이다. 한반도는 주기적으로 긴장고조와 완화를 반복하는 불안한 상황의 연속이었다. 휴전이후 최초로 남북정상회담이 열리고 남북간 교류와 협력이 활발하게 전개되어 곧 통일의 전기가 마련될 것 같았던 김대중 정부 시기에도 연평해전을 비롯한 북한의 군사적 도발로 한반도의 긴장은 지속되었었다.

더구나 최근에는 북한의 6차 핵실험으로 사실상 핵무장을 완성하였을 뿐만 아니라 ICBM급 장거리 미사일과 잠수함 발사 탄도미사일(SLBM) 역시 완성 단계에 있는 것으로 평가되는 등 북한의 군사적 위협은 재래식 전력 중심에서 핵과 미사일을 핵심으로 하는 비대칭 전력중심으로 질적·양적으로 고도화 되어 가고 있는 상태에 있다. 비록 북한 비핵화를 위한 미북간 협상에 진전을 보이고 있고, 남북한이 군사적 신뢰구축에 노력하기로 합의 하는 등 한반도의 군사적 긴장 완화에 대한 기대가 높아지고는 있으나, 한국전쟁이후 구조화 되어온 한반도의 군사적 대치 상태가 해소되고 공고한 평화체제가 구축되기 위해서는 비교적 오랜 시간이 소요될 것으로 보인다.

한반도를 중심으로 하는 역내의 안보환경도 악화일로에 있다. 일본은 북한의 핵과 미사일 위협을 구실로 군사력 증강에 집중하는 한편, 한국과는 독도 영유권 주장으로 중국과는 다오위다오(일본명 센가꾸) 영유권 문제를 두고 대립각을 세우고 있다. 러시아 역시 푸틴 집권이래 '강한 러시아'를 외치며 구 소련의 역할과 지위 회복에 열을 올리고 있다. 중국의 급격한 부상은 역내 질서에 파열음을 일으키고 있다. 중국은 증대된 경제력을 바탕으로 군사력 증강에 매진하면서 미국에게 G2의 지위에 걸맞는 '신형 대국관계'를 요구하고 있고, 미국은 이에 맞서 '아시아 회귀(Pivot to Asia) 전략'을 추진하고 있다.

이렇게 볼 때 한반도를 중심으로 하는 동북아는 냉전시대의 남방삼각(한, 미, 일)과 북방삼각(중, 러, 북)간의 대립구조가 재현될 조짐마저 보이고 있다. 더구나 트럼프 정부는 중국과의 무역전쟁을 선포하고 중국이 결연한 대응의지를 밝히면서 미중관계는 최악의 상황을 맞이하고 있다. 이러한 미국과 중국간의 갈등양상은 미국 쇠퇴와 중국의 국력 증대 추세에 따라 향후 더욱 악화될 것으로 전망된다. 최근 중국이 주한미군을 위한 한국의 사드(THAAD)배치를 문제 삼아 경제보복을 가하는 등 강력하게 반응한 사태의 본질은 앞으로 장기간 계속될 미국과의 전략경쟁의 서막이라고 보는 것이 정확할 것이다.

이러한 사실에 비추어 볼 때 '안정적인 전작권 전환에 부합하는 한반도 및 역내의 안보환경' 조성이라는 전환 조건은 획기적인 전기가 마련되지 않는 한 조기 달성이 어려울 것으로 보는 것이 무리는 아닐 것이다.

2. 북 핵 및 미사일 대응능력

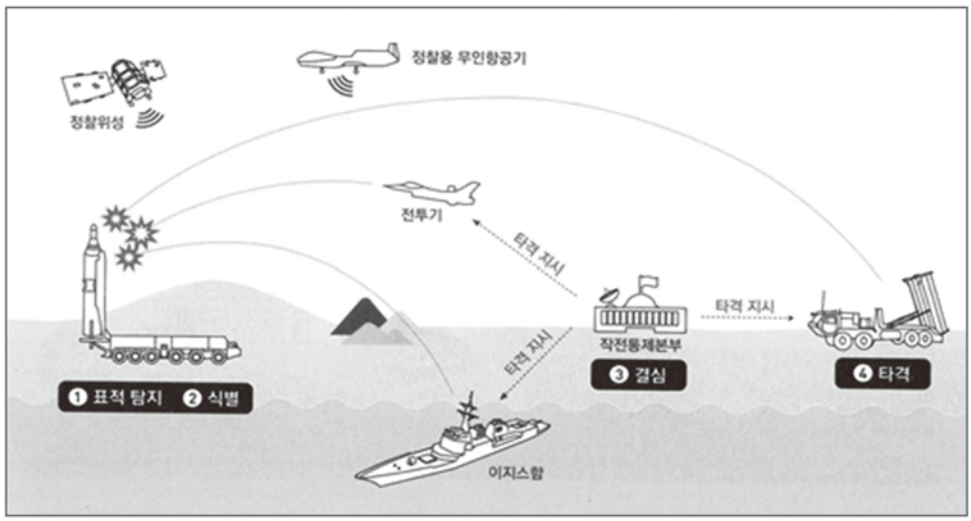
2000년대에 들어 한반도의 불안정을 초래하는 핵심요소는 북한의 핵과 미사일 위협이다. 따라서 한국으로서는 북한의 핵과 미사일 위협을 억제하고 대응할 수 있는 능력을 구축할 필요가 심각하게 제기되었다. 현재 한국군은 점차 고도화되고 있는 핵·미사일 위협을 포함한 북한의 군사적 위협에 대해 '한국형 3축 체계'를 구축하여 독자적인 억제 및 대응능력을 강화할 계획이다.

'한국형 3축 체계'란 킬 체인과 KAMD 그리고 한국형 대량응징보복(KMPR: Korea Massive Punishment & Retaliation)을 지칭하는 것이다. 한국군은 2020년 초반까지 킬 체인과 KAMD, 그리고 KMPR을 구축하여 북한의 핵·미사일 위협에 대비한다는 계획이다.

가. 킬 체인

킬 체인은 북한이 핵과 미사일을 발사하기 이전에 징후를 탐지하여 선제타격으로 파괴하는 것이다.

〈도표 #1〉 킬 체인 개념도[17]



킬 체인의 핵심구성요소는 탐지 및 식별체계와 지휘·통제·통신(C3)체계 그리고 타격체계이다. 북한의 핵 및 미사일 기지를 타격하기 위해 스텔스기를

17) 국방부, 『2016 국방백서』, 2016.

포함한 지·해·공 미사일 등 첨단전력을 운용하기 위해서는 정확한 위치파악 능력, 즉 정보획득 능력이 전제되어야 한다. 원거리를 날아가서 계획된 표적을 정확하게 타격하기 위해서는 정밀한 표적정보가 필요하기 때문이다. 정확한 위치정보가 확보되지 않으면 첨단무기라도 정밀한 타격이 불가능하다.

정확한 위치정보를 획득하기 위해서는 지상과 공중 그리고 우주를 망라한 다중·복합 감시체계의 구축이 필수적이다. 더구나 북한은 이동식 발사대를 활용한 미사일 발사능력을 갖추고 있기 때문에 미사일 발사 징후를 조기에 탐지하고 정확한 위치정보를 획득하기 위해서는 더욱 촘촘하고 정교한 정찰 및 감시체계 구축이 필요하다. 한국은 고고도 무인정찰기인 글로벌호크를 도입하고, 2020년 중반까지 5기의 정찰위성을 포함한 다양한 정보획득 자산을 확충할 계획으로 있다. 그러나 위성으로부터 정찰기, 레이다에 이르기까지 다양한 감시수단을 중첩적으로 구축하기 위해서는 천문학적 비용이 소요될 수밖에 없어 어려움이 예상된다.

C3체계를 구축하는 것도 만만한 일이 아니다. 다양한 정찰 및 감시체계로부터 수집되는 엄청난 양의 데이터를 분석·평가하고 그 결과를 토대로 적시적인 결심과 타격지시를 내릴 수 있어야하며, 이 모든 절차가 실시간(real time)에 이루어 져야 한다. 이를 위해서는 강력한 능력을 갖춘 자료처리 및 분석 시스템이 필요하다. 이 역시 많은 예산과 시간을 필요로 한다. 타격체계는 더욱 많은 제한사항이 있다. 북한의 핵·미사일은 주로 종심지역에 배치되어 있다. 현재 우리가 보유하고 있는 북한 종심 전역을 타격할 수 있는 수단은 자체적으로 개발한 순항미사일과 공군이 해외에서 도입한 공대지 미사일 정도이다.

그러나 이들 수단은 기상조건에 취약하고 반응시간이 느려 적절한 수단이라고 보기에는 제한사항이 많다. 수도 서울이 휴전선에 근접한 지리적 여건을 고려해 볼 때 즉각 대응이 가능한 신뢰성있는 다양한 타격수단의 확보는 필수적인 일이다. 지상·해상·공중을 망라한 다양한 장거리 정밀타격 수단의 확보가 필요하다. 국방부는 장거리 공대지유도탄, 중거리 공대지유도탄, 합동직격탄(JDAM), 레이저 유도폭탄 등을 확보하여 전투기에서 원거리 정밀타격이 가능하도록 할 것[18]이라고 밝혔다.

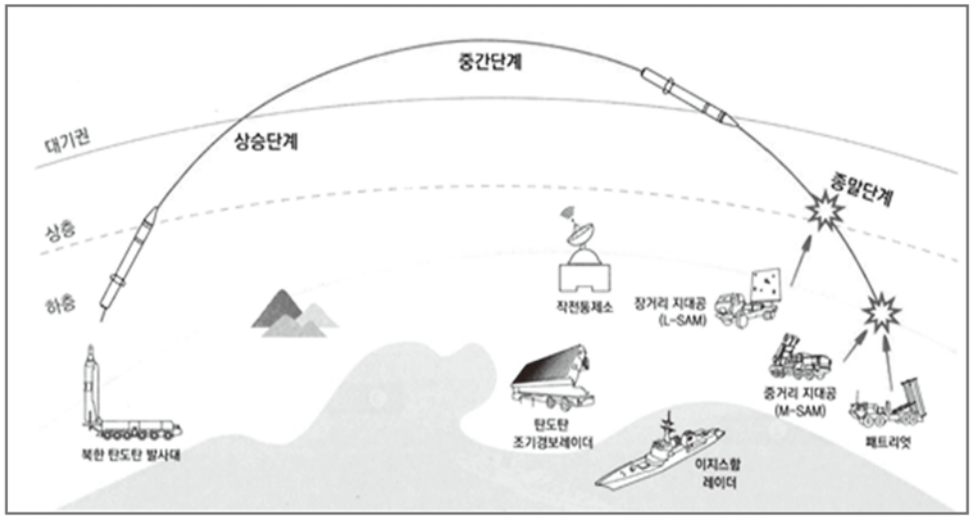
18) 국방부, 『2015 국방백서』, 2015, p.58

이렇게 볼 때 우리가 독자적으로 킬 체인의 핵심요소인 탐지 및 식별체계, C3체계, 타격체계 등 3가지 요소를 100% 완벽하게 구비한다는 것은 현실적으로 어렵다는 것을 쉽게 알 수 있다. 아울러 물리적 능력을 갖춘다고 하더라도 인력양성과 전문지식 습득 등 소프트웨어의 확보에는 더욱 오랜 시간이 소요된다는 점을 고려한다면 목표 기간내에 독자적인 능력을 확보한다는 계획의 달성 가능성이 의문시 된다 하겠다. 결국 우리가 킬 체인을 구축하더라도 많은 제한사항이 있기 때문에 여전히 세계 최고의 능력을 보유하고 있는 미국의 도움을 받을 수밖에 없을 것이라는 결론에 도달하게 된다.

나. 한국형 미사일방어체계

탄도미사일 방어체계인 KAMD는 발사된 북한의 핵과 미사일을 우리 영토에 도달하기 이전에 공중에서 요격·파괴하는 것이다.

〈도표 #2〉 KAMD 개념도[19)]



KAMD는 발사된 적 탄도미사일을 탐지하는 센서체계와 적 탄도미사일을 추적하고, 요격할 미사일을 지정하고 유도하는 등 체계 전체의 두뇌역할을 하는 통제체계, 그리고 낙하하는 적 미사일을 타격하는 요격체계로 구성된다. 그런데 미사일 방어의 첫 번째 성공요소인 센서체계는 말할 것도 없고, 가장 중요한 통제체계, 그리고 요격 수단에 이르기까지 어느 것 하나 단기간에 완전

19) 국방부『2016 국방백서』, 2016

하게 확보할 수 있는 것은 없다. 요격수단의 경우 현재 한국은 하층방어수단인 패트리어트 미사일 만을 보유하고 있으며, 그것도 수도 서울을 방어하기에도 부족한 소량만을 보유하고 있다.

국방부는 요격능력을 향상시키기 위해 성능이 개량된 패트리어트와 중거리 지대공미사일(M-SAM)을 지속적으로 확보할 계획이며 탄도탄에 대한 방어 영역을 확장하기 위해 요격 거리가 향상된 장거리 지대공미사일(L-SAM)을 국내기술로 개발하여 2020년대 중반에 배치할 예정이다.[20] 이에 비해 북한의 미사일 전력은 정확한 수량을 알 수 없으나 대략 1,000여기에 달하고, 스커드, 대포동, 무수단 등 그 수량과 종류가 지속적으로 늘어나고 있는 현실을 고려해 볼 때, 이를 방어하기 위해서는 산술적으로 단순하게 계산해 보아도 1,000여 발 이상의 요격미사일이 필요하다. 이는 현실적으로 단기간에 확보가 불가능한 수량이다.

결국 KAMD도 효율성과 신뢰성을 보장하기 위해서는 미국의 지원을 받을 수밖에 없다는 결론에 도달한다. 이렇게 볼 때 전작권 전환의 두 번째 조건인 북 핵·미사일 대응 능력을 2020년 초반까지 100% 완벽하게 독자적으로 확보한다는 것은 어려울 것으로 보인다.

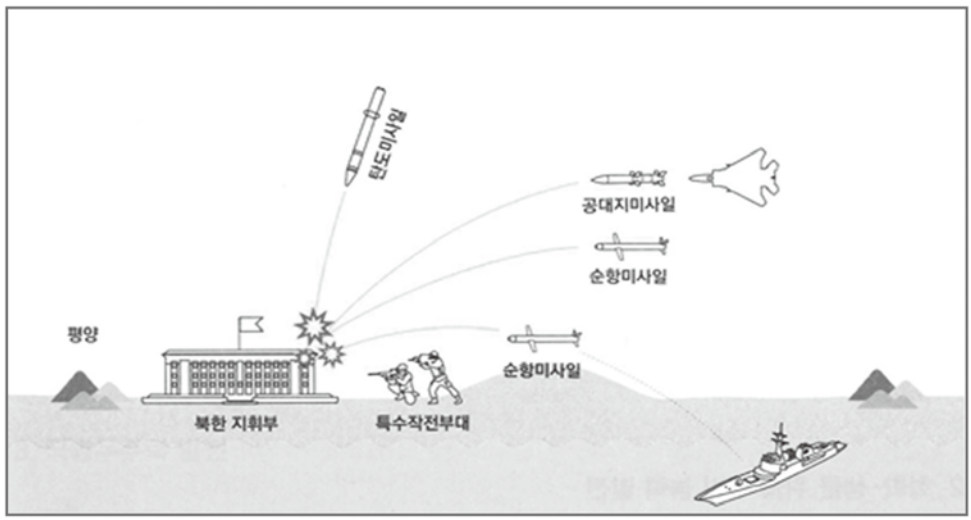
다. 한국형 대량응징보복 체계

KMPR은 북한이 핵무기로 공격할 경우 특수 작전부대, 스텔스기, 지·해·공 미사일, 스마트 폭탄 등 우리 군이 가진 모든 전력을 총동원하여 북한의 전쟁 지도부를 일거에 소멸시켜 버린다는 개념이다.

이 역시 한국군 독자 운용능력 구비 가능성이 의문시 된다. 우선 적 지도부 제거를 주 임무로 하는 '특수부대'는 임무수행을 위해서는 먼저 적 후방으로 침투하여야 한다. 이를 위해서는 침투수단이 필수적으로 요구된다. 특히 생존성과 함께 시간적 즉응성을 필요로 하는 작전의 특성을 고려해 볼 때 공중침투 능력은 핵심적이다. 그러나 현재의 한국군은 공중침투 능력이 매우 제한적이다.

20) 국방부『2016 국방백서』, 2016, p.59

〈도표 #3〉 KMPR 개념도[21]



유사시 적 후방으로 침투하여 종심 후방작전을 수행하는 것을 주 임무로 하는 공수 특전부대도 침투 수단이 부족하여 미군 자산에 의존하거나 지상침투 방식을 활용하는 실정에 있다. 공중침투를 위한 '특수작전용 침투헬기'를 확보하기 위해서는 많은 예산(1조 2057억 원 규모)의 투입과 시간이 필요하다. 한국형 3축 체제 완성의 목표시기인 2020년 초반까지 특수작전에 필요한 공중침투 수단의 획기적인 확충이 가능할 것인지 의문스럽다.

3. 한국군의 연합방위 주도 능력

전작권을 전환하기 위해서는 한국군이 한반도 전구작전을 주도할 수 있는 능력을 갖추는 것이 선행되어야 한다. 한국군이 전구작전을 주도하기 위해 필수적으로 확보해야하는 능력을 '핵심군사 능력'이라고 하는데, 한국군은 노무현 정부에서 전작권 전환을 선언한 이래 이러한 핵심군사능력을 추진과제(6개 분야 35개 과업 114개 과제)화하여 확보를 추진해 왔고, 주기적인 평가를 통해 점검해 왔기 때문에 이미 대부분의 능력은 갖추었다고 평가된다.

또한 전작권 전환이후 우리군은 현재의 한미 연합사령부를 대신하는 새로운 전구사령부(한국 작전지역에서 작전을 책임지고 수행하는 사령부)를 설치하여 한반도 전구작전을 지휘하기로 하였다. 새로운 전구사령부는 현재의 연합사

21) 국방부 『2016 국방백서』, 2016,

체제와 유사한 구조의 연합 전구사령부로 구축하되, 사령관은 한국군 장성이 부사령관은 미국군 장성이 담당하는 것으로 결정하였다. 이에 따라 새로운 사령부가 전구작전을 원활히 지휘할 수 있도록 기존의 지휘시설을 확충 및 보완하여 EMP[22] 방호시설까지 갖춘 첨단 지휘시설로 구축하기로 하고 공사를 진행중에 있다.

이렇게 볼 때 한국군의 연합방위 주도 능력은 대부분 갖추어 졌고 다소 부족한 부분은 2020년 초반까지 확보할 수 있을 것으로 보인다. 문제는 전작권 전환 여부를 결정할 검증의 기회가 없다는 것이다. 한미 양측은 전작권 전환에 적합한 시기가 되었다고 판단되면 양국 국가통수기구의 합의와 결심을 득한 후 3단계(IOC, FOC, FMC)[23]에 걸쳐 한국군의 능력 보유 여부를 연합연습을 통해 검증한 후 전환하기로 하였다.

그러나 지난 6.12 싱가포르 미북 정상회담 결과 북한의 비핵화를 촉진하기 위한 선제적 조치의 일환으로 그동안 봄과 가을에 걸쳐 2차례 실시해 왔던 한미 연합연습을 중단하기로 하였고, 그 첫 조치로 2018 을지 프리덤 가디언(UFG)연습을 취소하였다. 앞으로 비핵화를 위한 협상이 진행되는 동안에는 연합연습을 재개할 가능성은 거의 없을 것으로 전망된다. 이렇게 되면 전작권 전환을 최종적으로 결정하게 되는 중요한 근거인 한국군의 능력보유 여부를 실제적으로 검증할 수 있는 방법이 없게 되는 것이다. 한국군의 능력을 어떠한 방법으로 실시할 것이며 그 결과에 대한 신뢰성은 어떻게 보장할 것인지 의문스럽지 않을 수 없다.

22) EMP(Electromagnetic Pulse)는 일반적으로 전자장치를 물리적으로 파괴시킬 수 있을 정도의 강력하고 순간적인 전자기적 충격파를 일컫는다. 핵무기 사용여부에 따라 NEMP(Nuclear EMP)와 NNEMP(Non-Nuclear EMP)로 구분하고 고고도에서 폭발하는 NEMP를 HEMP(High Altitude EMP)로 분류한다. 정용대, "EMP에 대한 올바른 이해와 대책 발전방향", 『합참』, 제59호, 2014.4.

23) IOC(Initial Operational Capability), FOC(Full Operational Capability), FMC(Full Mission Capability).

Ⅳ. 전작권 전환 관련 향후 정책과제

한국에 있어서 전작권 전환은 국가안보와 직결되는 군사적, 정치적, 전략적 의미가 복합적으로 얽혀있는 사안이다. 전작권은 군사적으로는 한미 연합방위체제와 직결되고, 정치적으로는 한미동맹과 연결되며, 전략적으로는 생존과 번영의 국가전략과 깊숙이 관계된다. 따라서 전작권을 전환하기 위해서는 전작권이 가지는 세 가지의 정책과제(군사적, 정치적, 전략적)에 대한 충분한 이해를 바탕으로 냉철하고도 전략적인 판단과 결심하에 철저한 준비를 선행하여야 한다고 본다.

1. 군사적 과제 : 대북 억지력 유지

군사적으로 전작권의 전환은 한미 연합사령부의 해체를 의미한다. 이는 한국방위에 있어 '능력'과 '억지력'의 문제를 발생시킨다. '능력'은 비교적 물리적인 성격이다. 지금까지 한국방위는 미군이 주도하는 연합사가 수행하여 왔다. 전작권을 전환하기 위해서는 한국군이 한반도 전구작전을 주도할 수 있는 능력을 갖추는 것이 선행되어야 한다. 한국군은 노무현 정부에서 전작권 전환을 선언한 이래 한반도 전구작전을 주도하기 위해 필요한 능력(핵심군사능력)의 확보를 추진해 왔고 이미 상당 부분 갖추었다고 평가된다.

앞으로 2020년경에는 문제가 된 북한 핵·미사일 대응능력도 부족하나마 어느 정도 갖추게 될 것이다. 신뢰성 있는 능력의 검증이 뒷받침 된다면 능력의 문제는 큰 제한사항이 되지 않을 수도 있다고 생각된다. 한편, '억지력'의 문제는 비교적 심리적인 성격이다. 아무리 강력한 능력을 갖추고 있다하더라도 억지의 대상이 이를 두려워하지 않는다면 억지력은 발휘될 수 없다. 안보의 기본은 억지에 있다. 적이 나의 힘을 두려워하여 감히 도전할 생각을 갖지 못하게 하여 전쟁의 가능성을 줄이는 것이다.

한국은 수도 서울이 휴전선에 매우 근접해 있어 전쟁이 발생한다면 필연적으로 피해를 입을 수밖에 없다. 그리고 수도권에는 인구의 거의 절반가까이 모여 살고 있을 뿐만 아니라 국가의 정치, 경제, 문화 등 모든 핵심 역량과 자산이 집중되어 있어 수도권을 잃거나 파괴된다면 돌이킬 수 없는 결과를

초래할 수밖에 없다. 설사 종국적으로 전쟁에서 승리한다 하더라도 아무런 의미가 없는 승리에 불과하게 될 것이다. 럼스펠드 전 미 국방장관의 표현을 빌리면 "수술에는 성공했으나 환자는 사망했다"는 사태가 발생하는 것이다.

1954년 한미 상호방위조약을 체결하면서 한국은 자동개입 조항을 넣기 위해 노력하였으나 미국은 이를 거부했다. 자동개입 조항의 부재는 방위공약이 공약(公約)이 아니라 공약(空約)될 가능성에 대한 우려를 낳았다. 이미 '애치슨 라인(Acheson Line)'으로 미국의 세계전략속에서 한국의 위치를 확인할 수 있었던 한국으로서는 공약의 '신뢰성'을 어떻게 보장할 것인가는 큰 숙제였다. 공약(空約)의 가능성을 해소하고 신뢰성을 높이기 위한 한국의 조치는 '인계철선(trip-wire)'의 설치였다. 우선 주한미군을 북한이 한국을 공격하려면 반드시 통과하여야 하는 중요 기동통로에 배치하였다. 1971년 철수하기전까지 미 7사단이 배치되었던 지역이자 현재 미 2사단이 주둔하고 있는 서울 북방의 문산과 동두천 지역은 바로 그런 지역이었다.

북한이 군사적 공격을 감행할 경우 주한미군은 개전 초기부터 피해를 입을 수밖에 없을 것이고, 자국군대의 피해가 발생할 경우 미국은 개입할 수밖에 없을 것이라는 계산이었던 것이다. 1978년에 창설된 연합사도 일종의 인계철선에 다름 아니다. 안보상황이 악화되어 방어준비태세(DEFCON)가 격상(DEFCON-3)되면 연합사령관은 한국군을 작전통제하여 한국방어를 책임지고 수행하게 된다. 유사시 미국정부는 한국에 대한 군사적 개입을 위한 헌법적 수속절차를 거치겠지만 자국의 장성이 국가통수기구의 승인을 받아 이미 한국방위 작전을 수행하고 있는 상황에서 개입을 철회하기는 어려울 것이라는 생각인 것이다.

전작권을 전환하여 연합사를 해체하게 되면 이러한 미국의 자동개입을 보장할 제도적 장치가 없어지게 된다. 그러므로 한국방위의 핵심이던 한미 연합사의 해체는 곧 미국의 대한 방위공약 의지의 축소나 약화로 인식[24]될 수 있다. 한미 상호방위조약의 취약부분인 대한(對韓) 방위공약의 '신뢰성' 약화 문제를 해소할 수 있는 조치는 전작권 전환과 함께 해결해 나가야 할 중요한 정책과제의 하나인 것이다.

24) 문순보, 『노무현 정부의 대북정책: 국가안보와 평화번영정책의 괴리』(서울: 세종연구소, 2016), p.33.

3. 전략적 과제 : 한미관계의 안정적 관리

전작권 전환은 생존과 번영이라는 우리의 핵심적 국가전략에 상당한 영향을 미칠 수밖에 없다. 한반도는 구한말 이래 주변 열강의 이권 및 영향력 확대, 나아가 독점적 지배를 위한 각축장으로 끊임없이 시달려 왔다. 일본과 미국으로 대표되는 해양세력과 중국, 러시아 등 대륙세력의 이해가 날카롭게 맞서는 지정학적 위치가 가장 큰 이유였다.[25] 이렇게 볼 때 한반도는 유라시아 대륙세력을 위한 "완충지대(buffer zone)"나 해양세력을 위한 "교두보(bridge head)"라기 보다는 "분쟁지역(shatterbelt)"[26]이라고 보는 것이 맞을 것이다. 이것은 한반도를 생활공간으로 삼고 있는 한국이 짊어지고 나가야 할 지정학적 숙명이다. 대륙세력과 해양세력의 힘겨루기 속에서 살아남기 위해서는 어떠한 생존전략을 구사해야 하는 가의 문제는 어제 오늘의 문제가 아니라 한민족의 역사 이래 계속되어 온 문제였고 앞으로도 계속될 문제이다.

20세기 초 한반도를 둘러싼 지정학적 소용돌이 속에서 현명하지 못한 생존전략으로 국권을 상실했던 치욕의 역사는 오늘날까지도 뼈아픈 교훈으로 남아 있다. 냉전이 종식된지 한세대 가까이 지난 지금 동북아에는 또다시 지정학적 먹구름이 몰려오고 있는 것으로 보인다. 그 중심에는 떠오르는 강자 중국이 있다. 중국의 경제력은 이미 일본을 넘어 세계최고를 향해 가고 있고, 군사력 또한 하루가 다르게 확장되고 있으며, 경제력과 군사력 증대에 힘입어 정치적 영향력도 빠르게 커지고 있다. 힘을 가지게 되면 새로운 야심이 생겨나기 마련이다.

역사가 말해 주듯이 중국은 자신감을 회복해 감에 따라 중국의 통일은 말할 것도 없고 중국 스스로가 생각하고 있는 역사적으로 당연한 지위인 동아시아 내 패권국으로 가는 데 있어 장애물에 대해 점점 참을성을 잃어[27]가고 있다. 최근 남중국해에 대한 영유권 주장이나, 다오위다오(센카꾸 열도)를 둘러싼 무력시위와 방공식별구역(CADIZ) 확대[28], 한국의 사드(THAAD)배치에 대한 무차별적인 경제적 보복 등 주변국의 반발을 무릅쓰고 자국의 이익 확장에

25) 이상훈, 『21세기 한반도 안보환경과 주한미군의 역할』(서울: 세종연구소, 2001), p.7
26) Phi Kelly, "Escalation of Regional Conflict: Testing the Shatterbelt Concept," Political Geography 5, 1986, pp. 161-180.
27) 강성학, 『한국의 지정학과 링컨의 리더십』(서울: 고려대학교출판문화원, 2017), p.91.
28) 중국은 2013년 11월 23일 댜오위다오(센카꾸)와 이어도를 포함하는 동중국해의 광범위한 해역에 걸쳐 일방적으로 방공식별구역을 선포하였다.

몰두하는 것은 중국이 커진 힘을 바탕으로 동아시아 패권국 지위 확보에 나섰음을 증명하는 것이다. 동북아의 안정적 지역질서 유지는 우리의 생존에 불가결한 조건이다. 지정학적 거인 중국과 지구적 패권국 미국의 힘겨루기가 격화되어 동북아의 세력균형이 무너진다면 한국은 또다시 생존의 위험에 노출될 가능성이 높다.

그러나 한국은 중국의 부상으로 꿈틀거리는 지정학적 격변을 혼자의 힘으로 감당할 수 없다. 한국은 국제적으로는 중견국 수준의 국력을 보유하고 있지만 동북아에서는 상대적 약소국이기 때문이다. 현실적으로 중국의 부상을 평화롭게 관리할 수 있는 나라는 미국밖에 없다. 특히 한반도 문제에 있어 미국의 영향력은 절대적이며 미국과의 정책조율 없이 한반도 문제의 개선은 거의 불가능한 것이 현실이다.

그 이유는 미국만이 상당한 정도로 동북아 전체 관계의 향배가 어디로 흘러갈 것인가에 대해 영향을 줄 수 있기 때문이다. 그런데 이와 같은 미국의 역할은 주한미군이라는 한국내 미국의 군사적 실체에 의해 담보되어 왔다고 볼 수 있다. 따라서 미국이 한국 안보유지의 군사적 후원책임을 맡고 있는 한, 주한미군은 단지 공약상 요건이 아니라 양국 안보관계의 근본을 이루어 왔으며 이 같은 과정에서 주한미군은 미국에게 하나의 전략적 필수요인(strategic imperative)으로 발전하여 왔다.[29]

아울러 한반도에 대한 미국의 장기적인 국가이익은 한반도가 민주주의와 시장경제체제 중심의 평화공존체제를 구현하고 통일과정에 진입함으로써 한반도가 미국의 영향권에 남아있으면서 동북아 지역에서의 미국의 경제적, 안보적 이익을 지키는 것이다.[30] 또한 미국은 주한미군을 장차 통일이후 한반도에서 중국의 군사력을 견제할 수 있는 가장 중요한 수단으로 보고 있다.[31] 이러한 이유로 미국은 북한의 위협이 사라진 이후에도 한미동맹 체제를 유지하는 범위 내에서 한반도 문제를 관리하고자 한다. 그런데 미국에서 볼 때 한국의 전작권 전환 정책은 장기적으로 주한미군의 철수로 이어질 가능성이

29) 남주홍, 『한반도의 전쟁과 평화』(서울: 학문사, 1999), p.88.
30) CSIS Working Group, A Blue Print for U.S. Policy Toward a Unified Korea: A Working Group Report of the CSIS International Security Program, CSIS August 19, 2002., p.15.
31) 박형중, 『한미동맹 그리고 북한과 동북아: 2001-2007년간의 회고와 한국의 정책대안』(서울: 통일연구원, 2007), p.36.

높고, 한미동맹의 결속력이 약화되어 한국이 미국의 영향권에서 벗어나려는 의도로 해석 될 수 있다. 한반도의 지정학적 환경에서 볼 때 미국의 영향권에서 벗어난다는 것은 곧 중국의 영향권으로 기울어질 가능성이 높다는 것을 의미한다.

중국의 영향권에 포함된 한국은 한반도에 지정학적 이해를 가지고 있는 미국의 입장에서는 피하고 싶은 일이다. 2013년 12월 방한했던 바이든 미 부통령의 "미국의 반대편에 베팅하는 것은 그리 좋은 베팅이 아니다(It's not a good bet to bet against the United States)"라는 발언은 솔직한 미국의 심정을 대변하는 말일 것이다. 한국이 미래에도 강력한 한미동맹 체제를 유지하는 가운데 미국의 맹방으로 남아 있을 것이라는 확신이 없다면 미국은 한국의 생존과 번영, 그리고 통일에 적극적인 지원과 협조를 하지 않을 가능성이 크다. 굳건한 한미 안보 동반자 관계는 지속적인 경제성장과 번영에 직결되어 있으며, 한반도에서위기를 관리하고 평화통일을 달성하는 데도 결정적인 역할을 할 것이다.[32]

결국 전작권 전환은 동북아의 지정학적 격변 속에서 한국의 생존을 지켜내고 평화적 통일과 번영을 이루기 위한 핵심적인 조건인 한미관계의 안정적 관리 문제와 직결되는 것이다. 이렇게 볼 때 전작권 전환이후 주한미군의 미래를 포함한 미국과의 긴밀한 협력관계를 어떻게 지속해 나갈 것인가의 문제는 전작권 전환과 관련하여 해결해 나가야 할 중요한 정책과제의 하나라고 하겠다.

32) 오승구 외, 『한미동맹의 미래와 한국의 선택』(서울: 삼성경제연구소, 2005), p.317.

V. 결 론

문재인 정부는 노무현 정부이후 이명박, 박근혜 정부를 거치면서 안보환경의 악화로 인해 연기되었던 전작권 전환을 조기에 마무리 할 것이라고 공언하였다. 정부가 강력한 의지를 보이는 것으로 보아 특별한 사정이 발생하지 않는 한 문재인 정부의 임기가 끝나는 2022년 전 까지는 전작권 전환을 완료하려고 하는 것으로 보인다. 한국에 있어서 전작권 전환은 안보정책의 기조에 큰 변화를 가져오는 일이다.

따라서 전작권 전환은 한국의 안보를 강화시키거나 최소한 약화시키지 않는 범위내에서 이루어져야한다는 것이 우리 국민들이 묵시적·명시적으로 전작권 전환에 동의한 조건이자 요구라고 할 수 있다. 이는 곧 전작권 전환은 '전환조건'이 충족된 상태에서 이루어 져야 한다는 것이다. 그런데 전작권 전환이 예상되는 2020년대 초반까지 한미 양측이 합의한 전환조건의 달성이 가능할 것인가를 전망해 볼 때 상당히 부정적인 결론에 도달한다.

우선 첫 번째 조건인 한반도 및 역내의 안보상황은 불안정을 넘어 악화될 가능성이 높아 보인다. 한반도는 북한의 핵 문제를 둘러싼 미북간의 협상이 진행되고는 있으나, 향후 2~3년내에 북한의 비핵화가 이루어 질 가능성이 거의 없다는 사실을 고려 해 볼 때 안정보다는 오히려 불안정의 가능성이 더욱 높다고 보는 것이 상식적이다. 역내의 안보상황은 중국의 국력 증대와 러시아의 귀환, 그리고 일본의 우경화 등으로 인해 요동치고 있다. 특히 중국의 급격한 부상과 이에 대응하는 미국의 공세적 행보는 양국간 긴장도를 높여가고 있으며, 이러한 상황은 앞으로 더욱 가속화 되어 나갈 것이라고 보는 것이 현실적이다.

두 번째 조건인 북핵 및 미사일 대응능력은 '한국형 3축 체계(킬 체인, KAMD, KMPR)'가 핵심이나, 이는 막대한 예산과 장기간의 시간이 필요한 과제로 단기간 내에 완성하기는 어려워 보인다. 킬 체인의 경우만을 보더라도 위성을 포함한 촘촘한 감시체계는 물론 지휘통제체계, 그리고 타격체계를 구축하기 위해서는 천문학적 비용이 소요되기 때문에 국방비를 획기적으로 증액하지 않는 한 완성시기를 단축하기는 현실적으로 어려울 것이다. 더구나

최근 북한비핵화를 위한 대화와 협상이 진행되면서 계획된 연합훈련을 취소하는 등 군사적 신뢰구축에 노력하고 있는 상황에서, 국방부의 공언[33] 에도 불구하고 선제적군축조치에 역행하는 '3축 체계' 구축을 위해 문재인 정부가 시간과 예산을 집중 투자할 의지가 있는지도 의문스럽다. 이렇게 볼 때 한국형 3축 체계의 구축을 2020년대 초반까지 완벽하게 구축한다는 것은 물리적으로 보아도 어려울 것이라고 평가된다.

세 번째 조건인 한국군의 전구작전 주도능력 확보 역시 문제가 있다. 전구작전 주도에 필요한 핵심능력은 무리 없이 확보할 수 있겠지만, 연합훈련의 중단으로 인해 실질적인 운용능력을 검증할 수 있는 방법이 없다는 한계가 있다.

전작권 전환 문제를 연합지휘관계의 조정이라는 군사적 문제로만 인식하는 것은 단견(短見)이다. 한국에 있어서 전작권 전환은 단순한 지휘관계의 변동이라는 군사적인 문제에 국한되는 사안이 아니다. 한미 연합방위체제와 한미동맹 그리고 국가전략과 연계되는 문제로서 심층 검토와 대안마련이 요구되는 사안이다.

첫째, 전작권 전환은 연합사의 해체를 의미하므로 그 경우 지금까지 성공적으로 유지되어 한반도의 안정과 평화를 지켜 왔던 '억지력'의 약화가 불가피하다. 전작권 전환이후 한국군이 주도하는 새로운 연합전구사령부를 설치한다고 하지만 현재의 연합사와 같은 강력한 억지력을 발휘할 수 있을지는 의심스럽다. 전작권을 전환하기에 앞서 연합사에 필적하는 강력한 억지력을 어떻게 갖출 것인가에 대한 확실한 대안이 마련되어 있어야 할 것이다.

둘째, 전작권 전환은 한미동맹의 신뢰성 문제를 수반할 것이다. 한미동맹은 군사동맹이고 그 핵심은 미국의 한국 방위공약이다. 한미 상호방위조약에는 한국이 외부로부터 무력침략을 당했을 경우 미국이 즉각 군사력을 지원한다는 소위 '자동개입' 조항이 없다. 이는 곧 공약(公約)의 신뢰성을 보장할 수 없음을 의미한다. 연합사를 설치하면서 그 사령관에게 한국군에 대한 작전통제

33) 국방부는 7월 27일 '국방개혁 2.0' 계획을 발표하면서 "현존하는 북한의 위협에 대응하기 위한 3축 체계 전력은 정상적으로 전력화가 추진된다. 군 정찰위성 등 감시·정찰 전력을 최우선 확보하고 미래의 다양한 도전들에 효과적으로 대응할 수 있도록 한국형 미사일 방어체계를 구축하며 원거리 정밀타격능력을 강화하는 등 전략적 억제 능력을 지속적으로 확보해 나갈 것" 이라고 밝혔다. (국방일보), 2018.7.30.

권한을 위임한 것은 한국 방위공약의 신뢰성을 보장하려는 조치였다. 정부는 전작권을 전환하더라도 한미동맹은 유지되며 미국의 대한 방위공약은 굳건할 것이라고 강조하지만, 이를 담보해 줄 연합사와 같은 가시적 조치가 없다면 동맹의 신뢰성은 급격히 저하 될 가능성이 높다.

셋째, 전작권 전환은 한국의 핵심 국가전략인 생존과 번영에도 큰 영향을 끼칠 것이다. 한국은 세계 10위권의 국력을 가진 중견국가이지만, 주변국에 비하면 약소국에 불과하다. 주변국은 세계 국력순위 1~4위에 해당하는 강대국이기 때문이다. 이것은 한국이 처하고 있는 지정학적 숙명이다. 중국의 부상과 러시아의 귀환, 그리고 이에 대응하는 미국의 아시아 회귀 전략 등 한반도를 둘러싼 국제정세는 장기적인 전략경쟁의 모습을 나타내고 있고, 신 냉전의 조짐마저 보이고 있다. 주변 4대 강국의 틈바구니 속에서 생존과 번영, 그리고 장기적으로 통일을 이루기 위한 한국의 국가전략은 편승(便乘)일 수밖에 없다. 한국의 국력만으로는 주변국을 상대할 수 없기 때문이다. 미국은 현 국제질서의 설계자이자 관리자이며 앞으로도 오랜 기간 미국중심의 국제질서는 지속될 것으로 보인다.

따라서 미국에 편승하는 굳건한 한미관계의 유지는 우리의 국가전략에 있어 필수조건이 된다고 본다. 그러나 전작권 전환은 장기적으로 주한미군 철수에까지 이를 수 있는 것으로 한미관계에 부정적 결과를 초래할 가능성이 높다. "주한미군이 철수하고 한미동맹이 끝난다면 중국에 어떻게 대응할 것인가. 일본과 북한에 어떻게 하겠느냐. 한국인 스스로 자문해 보아야 한다"[34] 는 미 전략국제연구소(CSIS) 마이클 그린의 지적은 의미심장하다. 이렇게 볼 때 한미동맹을 포함한 건강하고 건설적인 한미관계를 어떻게 만들어 나갈 것인가의 문제는 전작권 전환과 관련하여 반드시 해결하여야 할 중대한 정책과제의 하나라고 본다.

34) (중앙일보), 2018.6.18.

[참고문헌]

강성학, 『한국의 지정학과 링컨의 리더십』, 고려대학교출판문화원, 2017.

국방부, 『참여정부의 국방정책』, 2003,

국방부 보도자료(2010-92), "한미 전시작전통제권 전환시기 조정 합의", 2010.6.27.

국방부, 『2015 국방백서』, 2015, 2016

김원배, 『격동하는 동북아 지형』, 나남, 2018.

김종대, 『노무현시대의 문턱을 넘다』, 도서출판나무와 숲, 2010.

남주홍, 『한반도의 전쟁과 평화』, 학문사, 1999.

문순보, 『노무현 정부의 대북정책: 국가안보와 평화번영정책의 괴리』, 세종연구소, 2016.

박승춘, "전작권 전환결정 배경 회고와 분석", 『오바마행정부 출범과 한미전략동맹의 과제』, 세종연구소, 2009.

박형중, 『한미동맹 그리고 북한과 동북아 : 2001-1007년간의 회고와 한국의 정책대안』, 통일연구원, 2007.

박휘락, "참여정부의 전시 작전통제권 전환추진 배경의 평가와 교훈," 『군사』 제90호, 국방부 군사편찬연구소, 2014.

오승구 외, 『한미동맹의 미래와 한국의 선택』, 삼성경제연구소, 2005.

이상훈, 『21세기 한반도 안보환경과 주한미군의 역할』, 세종연구소, 2001.

심세현, "노무현 정부의 자주국방담론과 국방정책에 관한 연구," 『한국군사학논집』 제73집 제2권, 육군사관학교, 2017.

장 혁, "참여정부와 이명박 정부의 전시 작전통제권 전환정책 비교 연구", 경남대학교 대학원 박사학위 논문, 2012.

합참, 『합참』, 제59호, 2014.4.

David Albright and Christina Warlod, "North Korea's Estimated Stocks of Plutonium and Weapon-Grade Uranium", Institute for Science and International Security(ISIS), August 16, 2012,

KCNA, "Law on Consolidating Position of Nuclear Weapons State Adopted", April 1, 2013.

Phi Kelly, "Escalation of Regional Conflict: Testing the Shatterbelt Concept," Political Geography 5, 1986,

CSIS Working Group, A Blue Print for U.S. Policy Toward a Unified Korea: A Working Group Report of the CSIS International Security Program, CSIS August 19, 2002.

[Abstract]

An Assesment of Moon Jae In Administration's Early War-time OPCON Transition Policy and Tasks for the Future

Kim Seung Taek

Moon Jae In administration officially declared their commitment to accomplish the OPCON transition as early as possible. Unless there are any special situations happen, the OPCON transition appears to be completed within the Moon Jae In's presidential period.

The current method for OPCON transition is 'condition based OPCON transition'. The fact that this method supported by president Moon dictates whether the OPCON transition will happen as promised might depend on the possibilities of accomplishing 'transition conditions'. However, considering the nearby future, this promise seems hard to accomplish for three reasons. First, the security situation of the Korean peninsula is uncertain due to North Korea' s nuclear and missile issues and security situation in the region seems to be aggregated due to strategic competition between China and United States is getting worse. Second, the 'Korean type three-pillars system', the response method towards North Korean nuclear bomb and missile threat, will not be completed in early 2020s due to time and budget limitations. Third, even though the South Korean Army will acquire great potion of critical capabilities of running the theatre operations, the stoppage of combine exercise will result lost opportunities to prove their readiness.

In Korea, the OPCON transition is directly relates to ROK US Combined Defense System, ROK US alliance and national security strategy which need to be provided with thorough review and counter measures. First, since the OPCON transition means the dismantlement of Combined Forces Command, there needs to be a definite plan on how to attain an immense deterrence which will be required for new Combined Theatre Command leaded by the ROK army after the transition. Second, the OPCON transition will cause credibility issues among the Korea-US alliance. The alliance between South Korea and United States is essentially an military alliance with the core of Korean defense commitment. The Korean government emphasizes that even if the OPCON transition does happen, the alliance with US will still prevail especially with the US defense commitment. However, the ROK-US alliance will dramatically lose its credibility if there are no realistic measures for guarantees US commitment. Third, the OPCON transition will have a huge influence the main part of Korean national security strategy: survival and prosperity. The international situation surrounding the Korean peninsula appears to shape a long-term strategic competition among states and even shows some possibilities to start a new cold war. For Korea to achieve survival, prosperity and even unifying north and south in the long run among surrounding powers, Korean national strategy must be band-wagoning to US, the manager of international order. How to make and maintain a healthy and constructive relationship with US including ROK-US alliance is an important policy task that must be resolved in regard to OPCON transition.

북한 비핵화 가능성 전망과 대응방안

– Analysis and Direction of Denuclearization Possibility of North korea –

【목 차】

Ⅰ. 개 요
Ⅱ. 한반도 비핵화 발생사례 및 요인
Ⅲ. 북한 비핵화 가능성 및 방향
Ⅳ. 북한 핵전략 및 체제생존 전략
Ⅴ. 비핵화 여건 및 북한과 주변국 입장
Ⅵ. 결 론

안보전략연구원
객원연구원 방호엽

국문초록

한반도 비핵화에 대한 공식적인 문서합의에 의한 노력은 이번에 두 번째이다. 첫 번째는 1991년부터 실시되었다. 그 당시 12월부터 세 차례의 고위급접촉을 실시하여 한반도 비핵화 선언에 대한 공동문안의 합의를 만들었다. 그리고 1992년 2월 19일에 서문과 함께 6개항의 문안을 남북한 대표인 정원식 국무총리와 연형묵 정무원총리가 공식적으로 서명하고 이를 발표하였다.

당시의 상황과 여건을 고려해 볼 때 첫째, 핵무기가 없는 한반도를 만들자는 약속을 대내외에 천명하고 한반도를 핵공포로부터 벗어 날 수 있는 길을 만들어 놓았다는 점과, 둘째, 한반도의 평화정착을 만들어 내고 민족의 생존과 직결되는 핵문제가 남북한 간의 공통된 주요문제라는데 인식을 같이하고 국제적 사찰의 수용은 물론이고 남북한 상호사찰의 실시에 이르기까지 남북 간 합의점을 얻어내 비핵화를 위한 첫발을 내딛었다는 점에 큰 의미를 가졌다. 하지만 북한은 이러한 점을 이용하여 핵 보유전략을 자신들의 의도대로 발전시켜 나갔고 오히려 미국의 전술 핵만 한국에서 완전히 철수되는 결과만 남게 되는 전략적 술책을 활용하였다.

두 번째는 이번에 실시한 남·북·미 정상이 각각 정상회담을 통해 한반도에서의 항구적이며 공고한 평화체제를 구축하는데 공동으로 노력하고 북한의 비핵화를 위해 노력할 것을 핵심으로 하는 공동선언문을 발표하였다. 하지만 이번에도 북한 비핵화를 위한 CVID(Complete, Verifiable, Irreversible Dismantlement)를 명분화 하지 못하고 오히려 북한의 위상과 외교적 역량을 높여준 결과만 만들어졌다는 평가가 나오게 되었다. 그리고 시간이 지날수록 북한은 先 제재해제에 집중하며 자신들의 비핵화 보다는 이를 이용한 핵보유국으로 갈 수 있는 시간적 여건을 마련하기 위한 협상전략을 구사하는 점이 서서히 나타나고 있다.

그래서 북한은 핵보유국이 되고자 하는 전략적 의도를 완성해 가기 위해 3가지의 시나리오를 상황에 맞게 적절하게 적용해 나갈 것으로 판단된다. 이러한 북한의 협상 절차로는 첫째, 비핵화과정을 세분화하여 단계별로 협상방식을 준수할 것이다. 이것은 신고–사찰–검증–동결–폐기 등의 비핵화 과정을 세분화하고 단계별로 보상방식을 병행하여 요구하는 방법이다.

둘째, 비핵화조치를 1단계(신고/사찰/검증)와 2단계(시설/무기/인력)로 구분하여 1단계에서는 비핵화 의지와 함께 동시에 경제제재해제 등을 요구하고 2단계에서는 체제보장을 빌미로 주한미군 등의 위협세력 제거 등을 요구할 것이다. 셋째, 先 ICBM(InterContinental Ballistic Missile) 폐기와 비핵화 검증/폐기 연계성을 고려하여 협상력을 강구해 나갈 것이다. 이는 미국이 가장 민감하게 인식하는 부분을 먼저 협상하고 완전한 비핵화는 단계적으로 협상하는 시간 끌기 식의 살라미 전술을 구사해 나갈 것으로 판단된다는 방법이 될 것이다. 이것은 진정한 한반도에서의 북한 비핵화를 실행하는 지혜로운 방법이 될 것이다.

따라서 완전한 북한의 비핵화를 유도하기 위해서는 3단계 절차를 철저하게 적용하여야 할 것이다. 1단계는 신뢰구축단계로서 전문적인 기술관의 현장파견을 통해 사찰과 검증이라는 절차를 통해 현재와 미래의 핵무기와 핵 투발 수단의 폐기뿐만 아니라 과거와 현재의 핵무기와 핵 투발수단인 이동식 발사대 등을 폐기해야 할 것이다. 2단계는 핵무기와 미사일뿐만 아니라 화생방무기, 그리고 재래식 전력 중에 방사포와 특수부대 위협에 대한 핵과 연계된 도발능력을 없애는 부분이다. 핵은 전략적 억지력을 가지고 도발 등을 통해 상대방을 위협할 수 있기 때문에 핵 도발을 내세우면서 방사포를 이용한 국지적 도발이나 특수부대를 이용하여 테러 등을 통해 남남갈등을 유도할 수 있는 위험한 비대칭수단을 철저하게 제거해 나가야 할 것이다. 3단계는 CVID에 대한 이행여부를 시행해 나가는 부분이다. 물론 단계별 순서에 의한 방법도 있지만, 대상에 따라 동시에 사찰/검증/폐기가 실시되어가는 방법도 적용하여야 할 것이다. 그리고 신고서제출 → 사찰/검증 → 핵무기폐기/시설 및 인원해체의 단계적, 동시적 방식을 장기간이 아닌 단기간에 실시하는 방법을 고려해야 할 것이다.

결론적으로 이를 위한 효과적인 비핵화방법으로는 세 가지의 방법을 상황에 맞게 적용할 필요가 있을 것이다. 첫 번째 방법으로는 비핵화를 위한 하향식 방법(Top-Down)이다. 이는 핵탄두 등의 위협되는 부분을 우선적으로 단기간에 제거하는 방식이다. 즉 한국과 미국이 지정한 북한의 핵과 미사일에 대한 사찰과 검증 그리고 해체를 단기간에 실행하여 이를 무력화하는 것이다. 두 번째 방법으로는 비핵화를 위한 상향식 방법(Bottom-Up)이다. 이는 북한으로부터 먼저 대상에 대한 신고서를 제출받고 이에 대한 사찰과 검증을 통해 핵무기와 공격수단을 폐기하는 방법으로 이는 단계적이지만 동시적으로 이루어지는 방법을 적용하는 것이다.

세 번째 방법으로는 하향식(Top-Down)과 상향식(Bottom-Up)을 병행하여 추진하는 방법이다. 이는 핵탄두와 무기에 대해서는 신고와 사찰을 상향식으로 단기간에 진행하며 미사일과 관련된 인원 그리고 시설들에 대해서는 하향식의 방식을 적용하여 단계별로 일괄적으로 적용하는 것이다. 그리고 사찰 대상을 신고한 개인에게는 철저한 비밀보장과 함께 보상이 함께 이루어지는 방법을 적용하는 것이다. 이러한 방법은 상황과 여건을 고려하여 적절히 사용해야 할 것이다. 그리고 이러한 방법을 구사하는 가장 중요한 것이 장기간 소요와 비핵화 동기를 약화시키는 변수들을 고려해야 할 것이다. 그래서 이러한 세 가지의 방법은 북한이 숨기고 싶은 핵과 투발 수단 등을 찾아내 사찰 및 검증을 통해 단시간에 폐기를 함으로써 되돌릴 수 없는 비핵화를 위한 CVID방법을 철저하게 적용해 나가는 방법이 될 것이다.

이것은 진정한 한반도에서의 북한 비핵화를 실행하는 지혜로운 방법이 될 것이다.

Ⅰ. 개 요

한반도의 비핵화는 과거 1991년부터 남북이 정상적인 관계 속에 이를 서로 약속하는 절차를 만들어 갔다. 그래서 동년 12월부터 세 차례의 고위급접촉을 실시하여 그 결과 한반도 비핵화 선언에 대한 공동문안의 합의를 만들었다. 그리고 1992년 2월 19일에 서문과 함께 6개항의 문안을 당시 정원식 국무총리와 연형묵 정무원총리가 공식적으로 서명하고 이를 발표하였다.[1)]

이러한 한반도 비핵화 공동선언은 당시의 상황과 여건을 고려해 볼 때 핵무기가 없는 한반도를 만들자는 약속을 대내외에 천명하고 한반도를 핵공포로부터 벗어 날 수 있는 길을 만들어 놓았다는 점에 의의를 가질 수 있었다. 그리고 한반도의 평화정착을 만들어 내고 민족의 생존과 직결되는 핵문제가 남북한 간의 공통된 주요문제라는 데 인식을 같이하고 국제적 사찰의 수용은 물론이고 남북한 상호사찰의 실시에 이르기까지 남북 간에 합의점을 얻어낸 점에 큰 의미를 부여하고 있다.

하지만 북한은 핵 보유전략을 자신들의 의도대로 발전시켜 나갔고 미국의 전술핵은 한국에서 완전히 철수되는 결과만을 가지게 되었다. 이러한 점을 고려하여 북한이 가지고 있는 핵전략은 어떤 의도를 가지고 있으며 어떤 정책 속에 이루어져 왔는지를 분석하는 것이 기본이라고 생각한다. 따라서 북한이 가지고 있는 최초의 비핵화정책에 대한 의도는 남북한 간에 합의한 비핵화 공동선언문 이전 1991년까지는 3단계의 의도를 가지고 이를 추진한 것으로 볼 수 있다.

이를 단계별로 구분하여 보면, 1단계는 북한이 1956년 3월 당시 구소련과 조소원자력 평화이용에 관한 협정을 체결한 이후 1974년 국제원자력기구(IAEA)에 가입하기 이전까지의 원자력 개발을 시도하는 초기단계로 구분할 수 있다. 북한은 이 기간에 소련의 핵 기술을 지원받기 위한 법적근거를 마련하기 위해

1) ① 핵무기의 시험, 제조, 생산, 접수, 보유, 저장, 배비, 사용을 하지 아니한다. ② 핵에너지를 오직 평화적 목적에만 이용한다. ③ 핵재처리 시설과 우라늄농축시설을 보유하지 아니한다. ④ 한반도의 비핵화를 검증하기 위하여 상대측이 선정하고 쌍방이 합의하는 대상들에 대하여 남북핵통제공동위원회가 규정하는 절차와 방법으로 사찰을 실시한다. ⑤ 공동선언이 발효된 후 1개월 안에 남북핵통제공동위원회를 구성·운영한다. ⑥ 이 공동선언은 남과 북이 각기 발효에 필요한 절차를 거쳐 그 본문을 교환한 날로부터 효력이 발생한다.

협정을 체결하고 소련의 핵 연구소인 Devuna 연구소에 약 30여명의 핵물리학자들을 파견하여 기술훈련을 받게 하였다. 그리고 병행하여 1962년 김일성대학과 김책대학에 핵연구관련학과를 설치하고 영변지역에는 이러한 개념을 발전시킬 수 있는 원자력연구소를 설치하여 핵개발 기초 확립에 초석을 다져갔다.[2)]

2단계는 1974년부터 1980년대까지의 활동기간이다. 이때에는 국제원자력기구(IAEA)에 가입하여 핵 안전 협정을 체결하는 등의 활동을 통하여 일본과 프랑스, 그리고 서독으로부터 원전도입여건을 만들었다.[3)] 그리고 북한은 국제사회를 기만하기 위해 1985년 12월 12일 NPT에 가입하였다. 하지만 18개월 이내에 체결해야 하는 핵 안전조치협정 체결의무이행을 계속 지연하며 자신들의 핵개발의도를 숨기려하였다. 그리고 이러한 부분이 여의치 않자 NPT를 탈퇴하며 공식적인 핵개발 의도를 밝혔다.[4)]

3단계는 1987년부터 1991년까지 북한이 실질적인 핵무기 개발을 실시한 단계로 구분할 수 있다. 이 시기에는 정무원 산하에 원자력 공업부를 정식으로 설치하여 핵개발의 주요시설인 제2원자로를 독자적인 설계로 완성하고 재처리시설도 건설한 것으로 분석된다. 이러한 일련의 모습은 장기적 차원의 로드맵을 완성하여 핵 보유를 위한 의도와 과정을 철저히 숨기며 오히려 국제사회로부터 지원을 받아내는 전략적 기만술책을 구사하였음을 확인할 수 있는 부분이다.[5)] 이와 같이 북한은 최초부터 한반도 비핵화에는 관심이 없었고 단지 이를 이용할 수 있는 방향에서 접근하는 기만술책을 발견할 수 있었다. 그리고 이러한 비핵화 추진상태에서는 북한식의 두 가지 정책적 의도를 발견할 수 있었다.

2) 김태우, 『북핵문제의 평화적 해결을 위한 6자회담의 역할과 전망』, 국방부군비통제관실 세미나자료(2003.11.27.), p.95.
3) 정경민, "한반도 주변정세에 미치는 영향" (2005), p.23.
4) 북한은 NPT가입 7년만인 1992년 1월 30일에 IAEA와 핵안전협정을 체결한 뒤 같은 해 5월부터 1993년 1월까지 6차례에 걸쳐 북 핵시설에 대한 IAEA의 사찰을 받는 것에 합의한다. 그러나 1992년 5월 이후 북한에 대한 IAEA의 제2차 핵 임시사찰 실사과정에서 북한이 최초 보고한 플루토늄 추출량과 실제 샘플분석결과 사이에서 중대한 불일치 사항이 발견되었다. 그리고 미신고 시설도 확인되어 이 시설을 확인하기 위해 IAEA가 특별사찰을 요구하였지만, 북한은 영변 미신고 시설이 일반군사시설로 IAEA의 사찰대상이 아니라고 반발하여 이를 거부하고 1993년 3월 12일 미국의 핵 공격위협, IAEA의 불공정성 등을 이유로 IAEA를 일방적으로 탈퇴하고 핵개발 의도를 밝혔다. 『조선일보』, 1993. 03. 01.
5) 이춘근, 『북한핵의 문제: 발단, 협상과정, 전망』, (세종연구소, 1995), p.187.

첫째는 1990년대부터 나타나는 경제적 난국에 대한 군사력에 미치는 영향력을 최소화하기 위해 재래식군사전력을 핵무기효과성으로 대체하려는 의도를 가지고 핵개발에 집중하였다는 점이다. 두 번째는 핵카드를 정치적 수단으로 사용하여 경제력을 향상시키는 역할을 도모하기 위한 의도를 가지고 있었다. 그래서 이러한 의도는 결국 더 이상 증강시키기 어려운 재래식 군사전력을 대체하고 핵무기의 전략적 장점을 활용하여 군사적 우위를 점유할 수 있는 정치적 방법을 추진하고자 하는 의도임을 알 수 있는 부분이다.

따라서 이번에도 북한이 밝히고 있는 비핵화의 숨은 전략을 분석하고 북한 비핵화를 현실적으로 완성하기 위한 방향을 제시하고자 한다. 이를 위해 본 논문은 총 6개장으로 구분하였다.

1장은 개요부분이며 2장에서는 과거 1992년 한반도 비핵화에 대한 공동선언과 이번 2018년에 실시한 남·북·미 비핵화 공동선언에 대한 내용을 비교하여 차이점을 분석하였다. 3장에서는 북한의 비핵화 가능성을 분석하기 위해 1절에서는 발생요인과 가능성을 살펴보고, 2절과 3절에서는 이번 4월 27일에 실시한 남북정상회담과 6월 12일에 실시한 북미정상회담 결과에 대한 비핵화 방향의 진정성을 분석하였다.

4장에서는 북한 핵전략과 체제생존전략의 상관관계를 추론하기위해 1절에서는 북한이 가지고 있는 핵전략과 2절에서는 북한이 체제생존을 하고자 하는 차원에서 핵심계층 즉 당원들과의 기본적인 욕구관계를 통한 궁극적인 연계성을 분석하였다. 그리고 5장 결론에서는 이러한 북한의 비핵화가 가지고 있는 궁극적인 목적에 대한 북한 비핵화를 유도하기 위한 4가지의 효과성을 고려하였다. 그리고 여기에 세 가지의 대안적인 비핵화 방안을 제시하였다.

II. 한반도 비핵화 합의사례 및 요인

1. 1992년 한반도 비핵화 공동선언

한반도 비핵화는 1991년 노태우 정부시절부터 전개되어온 사항이다. 이 당시의 배경으로는 전 세계적으로 미국의 전술 핵 철수 환경으로 인하여 한반도에도 주한미군의 전술 핵 철수에 필요한 여건이 조성되었다.[6] 하지만 1992년 한반도 비핵화를 추진하는 상태를 분석해 보면 한국과 북한이 서명한 비핵화 선언은 여러 가지 문제점을 가지고 있었다.

첫째, 비핵화 원칙으로 핵무기의 시험, 제조, 생산, 보관 그리고 사용 등은 하면 안 된다는 차원에서 첫 항으로 제시되었다. 둘째, 미국은 이미 한국을 비롯한 세계 곳곳에 배치해 두었던 전술핵무기를 철거하기로 마음먹은 상태에서 북한 핵문제를 같이 해결하는 방안을 고려하였다. 그리고 이러한 결과가 1992년 말에 예정된 미국의 대통령 선거에서 유리한 고지를 차지할 수 있다는 판단으로 대선을 불과 몇 개월 앞둔 1992년 9월에 유럽과 한반도에 배치했던 전술핵무기철수를 완료했다고 공개적으로 선언하였다. 그렇지만 실무적인 협상에서 사찰규정을 두고 의견대립을 거듭하다 이듬해 1993년 1월 25일 남북 간 위원장 접촉을 끝으로 실무협조는 이루어 지지 않았다는 점이다. 때문에 여기에서 가장 중요한 실수는 핵무기를 시험, 제조하지 않는다는 첫째항과 핵 재처리 시설과 우라늄 농축시설을 보유하지 않는다는 세 번째 항, 그리고 남북이 상호 사찰을 실시한다는 네 번째 항 등에서 서로 다른 의견차이가 있었고 비핵화에 대한 실무적 노력은 지속성을 상실하였다는 점이다.

때문에 이러한 점을 이용하여 북한은 감시를 피해 1987년부터 가동을 시작한 영변의 5MW의 원자로에서 플루토늄 약 50여kg이상, 고농축우라늄은 연간 80kg의 생산능력을 가지게 되었다. 그래서 현재에는 약 800kg이상 보유하고 있는 것으로 추정된다.[7] 이러한 북한의 비핵화전략은 국가 간의 협약에는 참여

6) 한반도에 1958년부터 1991년 주한미군의 전술핵무기가 배치되었다. 근거는 57년 6월 군사정전위에서 공산측이 협정을 위반하여 한국 국경 밖에서 새로운 무기를 들여오지 못한다는 규정항목인 13조 d항에 효력정지를 선언하고 가장 많을 때인 1970년대에는 700여발을 보유하기도 하였다. 그러다 미국과 중국의 외교관계로 1980년대에는 100~200여발로 크게 감소하였다.

7) 플루토늄 추출은 3회 이상(1994년 이전 10~12kg, 2004년 20여kg, 2003년 이후 10kg 이상) 실시하여 50kg 이상 보유한 것으로 추정하며 농축우라늄은 800kg 이상 보유한 것으로 추정하고 있다. 김진무, 『세종정책브리핑』 "북한 비핵화추진을 위한 대안적 방안 모색"(세종연구소, 2018. 05.17.), p.18.

하면서도 철저히 그 의도를 숨기며 핵개발을 하였다. 하지만 그 당시의 평가를 보면 핵공포로부터 벗어날 수 있는 길을 열어놓았다는 것과 비핵화정책을 구체화하여 평화정착의 발판을 마련하였다는 점, 그리고 민족의 생존과 직결되는 핵 문제가 공통된 주요문제라는 데 인식을 같이하였다는 점에 큰 의의를 두는 분위기가 만들어졌다.

특히 한국의 정치계는 이를 토대로 비핵화 길에는 문제점이 없다는 점을 확신하고 먼저 미군의 전술 핵을 반납하는데 동의하며 비핵화를 선포하였던 것이다.[8] 따라서 그 당시의 상황에 어떤 문제점을 가지고 있었는지를 고려할 필요가 있다고 본다.[9] 그리고 이번 남북정상회담과 북미정상회담결과 합의한 내용에 대해 철저한 분석과 이에 대한 대책이 마련되어야 할 것이다. 이는 과거의 사례를 통해 북한비핵화에 대한 의도를 명확히 분석하여 한반도의 평화에 장애가 되는 일이 없도록 함으로써 한반도 안보가 후세에 걸림돌이 되는 상태를 물려주지 않는 현명한 지혜를 가져야 할 것이다.

2. 2018년 남·북, 미·북 비핵화 공동선언

한국전쟁이후 지난 70여 년 동안 북한과 적대관계를 유지해 왔던 한반도에서 남·북, 미·북 정상회담을 통해 한반도에서의 항구적이며 공고한 평화체제를 구축하는데 공동으로 노력하고 한반도의 비핵화를 위해 노력할 것을 핵심으로 하는 공동선언문을 발표하였다. 이번 남북정상회담에서 발표된 내용은 과거 6·15공동선언과 10·4공동선언을 비교하여 분석해 보면 비핵화란 부분에서는 핵이란 표현이 원론적인 수준에서 나오지 않았다는 당시의 평가가 있었지만 이번 판문점선언에서는 완전한 비핵화란 표현이 나오고 비핵화를 위한 행동화 부분에서도 남북정상이 이를 거론하였다는 점이 긍정적으로 평가되었다.

8) 노태우 대통령은 1992년 11월 8일 '핵무기 및 재처리시설보유 포기선언'과 동년 12월 18일 '핵무기 부존재 선언' 등을 하였다.

9) 당시의 상황은 북한이 주도권을 잡을 수 있는 여건을 만들어 갔다는 점이다. 북한은 비핵화선언에 대한 선언적 의미에 무게를 둔 점을 잘 이용하였다. 왜냐하면 한국은 비핵화 선언에 대한 이행여부를 국회동의를 받지 않아도 되는 상태였지만(국가 간의 협약이 아니라는 이유로 국회비준 대상에서 제외됨) 북한은 자신들의 최고인민회의의 승인을 거쳐야 되는 상황을 제시하고 여기에 대한 기간이 2월에 예정되어 있기 때문에 일정상 잘못하다 무효화될 수 있는 상황을 강조하였다. 따라서 이러한 승인에 부정적 영향을 미칠 가능성이 있는 팀스피리트 훈련도 연기시키고 공동선언에 상호강제사찰에 관한 규정도 반영하지 못하는 우를 범하였다. 미국입장에서는 자신들이 주장한 비핵화선언은 1992년 말에 예정된 대선에서 부시행정부에 꼭 필요한 정치적으로 유리한 고지를 선점할 수 있는 한반도 상황이라는 점이 반영된 것으로 지금의 상황과 일치하는 부분이라고 볼 수 있다.

하지만 과거 김대중·노무현 정부에서는 북한과의 정상회담에서 북한 비핵화라는 부분을 정상회담 선언문에 표현조차 하지 못함으로써 지속적인 북한 비핵화구동점을 만들지 못하였다.(〈표-1〉 참조) 때문에 이번 남북한 정상이 약속한 비핵화 공동선언의 장점은 큰 틀에서 합의한 내용을 중심으로 세부적인 협의체를 구성해 나갈 수 있다는 점이다.

〈표-1〉 6.15 정상회담과 10.4 정상회담 결과 비교[10]

6·15 정상회담	10·4 정상회담
① 나라의 통일문제를 자주적으로 해결한다. ② 통일을 위한 남측의 연합제와 북측의 낮은 단계의 연합제 안의 공동성을 인정한다. ③ 흩어진 가족, 친척 방문단을 교환하고 비전향 장기수 문제를 해결한다. ④ 경제협력을 통한 민족경제를 균형적으로 발전시키고 사회.문화.체육.보건.환경 등 제반분야의 협력과 교류 활성화를 통한 신뢰를 형성한다. ⑤ 이상과 같은 합의사항을 조속히 실천에 옮기기 위하여 빠른 시일 안에 당국 사이의 대화를 개최하는데 합의한다.	① 평화정착과 관련하여 군사적 긴장 완화와 신뢰구축 그리고 6자회담의 2·13합의 이행협력, 구축하여 현 정전체제를 종식시키고 항구적인 평화체제를 구축해 나간다. ② 공동번영과 관련하여 개성공단 내실화 및 확대, 서해평화협력 특별지대 설치, 조선협력 및 농업의료보건환경 등 협력사업, 그리고 개성-신의주 철도와 개성-평양간 고속도로 공동이용 및 개보수에 합의하여 민족경제의 균형적 발전과 공동의 번영을 위해 경제협력사업을 공리공영과 유무상통의 원칙에서 적극 활성화 한다. ③ 화해.통일과 관련하여 6.15공동선언 적극 구현, 상호존중과 신뢰의 남북관계로의 전환, 사회문화 분야 교류협력 발전, 인도주의 협력사업 적극 추진, 국제무대에서의 공동노력, 남북대화 정례화를 추진한다.

그렇지만 과거와 달리 이제 북한은 선 종전선언을 주장하고 있다. 이러한 선 비핵화가 아닌 선 종전선언은 자칫하면 한미동맹의 분열까지 만들어 낼 수 있는 부분이다. 따라서 이러한 종전선언의 필요성에 대해서는 "징검다리도 두들겨 보고 가라"는 옛 속담을 기억하며 자칫 북한이 주장하는 정전협정체제를 한미동맹의 무력화로 이어질 수 있다는 점을 고려하여 철저한 신뢰 속에 비핵화 결과가 우선적으로 적용되어야 한다는 지혜가 요구되는 부분이다.

10) 백학순, 『세종정책연구』 "김대중 정부와 노무현정부의 대북정책 비교" (2009년 제5권 1호), p. 315~343

이와 같이 완전한 비핵화가 되기 전의 선부른 종전선언은 현재 한국에 조성되어있는 안보상태가 급격히 무력화될 수 있고 이를 통해 지금까지 유지되어 온 한반도 정전체제를 급격히 변화시켜 적화통일의 기반을 삼을 수 있다는 점이다.[11] 그래서 先 종전선언보다는 북한이 비핵화를 할 수 밖에 없는 상태를 먼저 만들 필요가 있다. 왜냐하면 미국이 주장하고 있는 CVID(Complete, Verifiable, Irreversible Dismantlement)에 대한 논란이 크지 않고 이를 국민적 합의를 도출할 수 있다는 면에서 용이하며, 이것이 비핵화의 선 조치를 추진하는 면에서 서로에게 신뢰를 줄 수 있다는 점을 고려할 필요가 있기 때문이다.

또한 북한도 과거 "김일성의 비핵화 유훈을 존중한다"며 입버릇처럼 말하고 있어 이를 공식화하면 북한 내부적으로도 문제점을 최소화하는 방법이 될 수 있다고 생각된다. 즉 한반도 평화의 기조는 비핵화 → 평화구축 → 남북관계 발전 순으로 과정을 밟아가는 것을 중심으로 해야 된다는 점이다. 그럼에도 불구하고 북한입장에서 이번 정상회담 선언문의 추진상황을 보면 비핵화 보다는 남북관계 개선과 평화체제 구축에 더 비중을 두고 진행되었다는 점이다. 그래서 과거 북한이 핵을 보유하기 위한 의도를 생각하며 신뢰보다는 상대방의 허점을 노려 이를 자신들의 목표를 달성하기 위한 방법을 더 중요하게 여겼다는 점에서 지금의 현실과 비교하여 주의해야 될 것이다.[12]

여기에 북한이 생각하는 비핵화는 한국을 포함하여 한반도 비핵화를 주장하고 있다는 점이다. 북한은 미군이 가지고 있는 핵을 주한미군에 제공할 수 있다는 전제하에 이를 포괄적으로 책임을 물고자 하는 의도를 가지고 있는 것이다. 그렇기 때문에 이러한 포괄적인 한반도 비핵화는 향후 북한의 비핵화 문제로 좁혀질 때 북미 간 핵군축문제로 연계될 가능성이 있고 또 그러한 관계 속에서 회담이 이루어지면 다자적 틀의 회담성격으로 발전하게 되어 철저한 검증여건에 다소 퇴색할 수밖에 없는 경우가 발생할 수도 있다는 점이다. 따라서 한반도 비핵화라는 개념은 절대 사용할 수 없는 부분이다. 북한 비핵화라는 명확한 전제하에 이를 철저히 검증하고 사찰하여 완전한 비핵화의 방법과 절차를 준수하게 만들어야 할 것이다.

11) 한국이 8월 남북정상회담 제안에 북한은 종전선언을 먼저 주장함. 『연합뉴스』 2018. 08. 02.
12) 폼페이오, "비핵화 시간 걸려 제재는 유지 맞불작전 장기전 맞불" 『연합뉴스』 2018. 07. 19.

더불어 여기에 김정은은 남·북정상회담과 미·북정상회담에서 비핵화라는 단어를 사용하지 않고 있다. 이러한 모습은 첫째, 주민들에게 공표할 수 없는 상태를 나타내는 것과 둘째, 지키기 힘든 약속이기 때문에 육성으로 남기기 싫은 의도가 아닌가 생각된다. 여기에 김정은은 비핵화의 진정성을 이렇게 말하고 있다. "한국과 미국이 평화실현을 위해 단계적이고 동시적인 조치를 취하면서 북한의 노력에 선의로 응답하고 평화와 안전의 분위기를 조성한다면 한반도 비핵화 문제는 해결될 수 있다"라고 밝히고 있다.

그리고 남·북, 미·북회담 전후에 김정은은 중국 시진핑 주석과 3번의 회동을 실시하였다. 이러한 회동의 결과는 북한 비핵화가 행동화로 나타나야 의심과 불안함을 조성하지 않기 때문에 더욱 구체적인 비핵화 방안을 제시해야 할 것이다. 그래야만 미국과 한국은 거기에 상응하는 포괄적 조치들을 신속하게 제시하며 함께 실천해 나가는 모습을 보여줄 수 있을 것이다. 하지만 지금 분위기는 비핵화가 전제되거나 상응하는 노력의 모습이 보이지 않은 상태에서 평화구축과 남북관계 개선의 분위기가 앞서가고 있다는 점이다. 여기에 김정은은 원산갈마지구를 시찰하는 과정에서 "강도적인 제재봉쇄로 우리인민을 질식시켜 보려한다"는 발언을 서슴없이 하며 현 대북정책에 불만을 표시하고 있다.[13)]

따라서 이러한 점을 고려하여 북한의 비핵화의 검증과 사찰 노력이 먼저 선행되어야 한다는 점을 고려하고 북한 비핵화에 대한 과거와 현재 그리고 미래의 핵 제거 부분을 보면서 대북 경제지원이 병행되거나 먼저 이루어지는 우를 범하지는 말아야 할 것이다.

13) 『연합뉴스』 2018. 08. 17

Ⅲ. 북한 비핵화 가능성 및 방향

1. 발생요인과 가능성

2018년 한해 발생된 북한비핵화에 대한 반응은 실로 놀라움 자체였다. 이러한 부분을 사태별로 정리해 보면 북한의 핵실험과 연속되는 미사일 실험으로 안보위기가 고조되는 상황에서 북한의 비핵화라는 합의를 만드는 중요한 과정이 만들어졌다. 한국과 북한은 남북정상회담을 위한 실무회담을 통해 남북정상회담을 4월 27일 판문점에서 개최하게 되었다. 여기에 김정은은 "북한에 대한 군사적 위협이 해소되고 북한의 체제안전이 보장되면 핵을 보유할 이유가 없다"는 메시지를 발표하였다. 그리고 남북정상회담을 통해 북미정상회담을 연계하는 계기가 만들어졌으며 여러 가지의 우여곡절을 통해 지금의 북한비핵화에 대한 한국과 미국 그리고 북한의 합의사항 등이 공동선언에 명시되었다.

이를 분석하여 보면 먼저 한국은 이번 북한의 비핵화의 의지를 알릴 수 있는 중간자적인 역할을 통해 70여 년간 적대관계를 유지해 왔던 미국과 북한정상이 서로 만나 자신들의 의견을 교환할 수 있는 북미정상회담을 실현시키게 되었다. 더불어 남북교류의 활성화 계기가 만들어졌고 남북현안에 대한 상시적인 협의 채널을 만들었다는 점에서 큰 성과로 볼 수 있었다.

하지만 미국은 CVID(Complete, Verifiable, Irreversible Dismantlement) 즉 완전하고 검증가능하며 불가역적인(혹은 돌이킬 수 없는) 핵 폐기를 요구하였다. 여기에 북한은 북미정상회담 개최를 염두에 두고 억류되어있던 한국계 미국인 3명을 석방하여 회담개최에 대한 일종의 선차적인 호의적 역할을 보여주었다. 북한의 이러한 모습은 미국 내 대북여론을 호의적으로 바꾸기 위한 의도라는 점에서 이들의 대외적인 전략의 한 부분을 체감할 수 있는 부분이다.

그리고 이어 실시한 북미정상회담은 북한 체제의 변화물꼬를 트는 계기를 만들었다는 점과 국제무대로 이끌어낸 점을 성과로 보았지만, 한편으로는 CVID를 명분화 하지 못하고 오히려 북한의 위상과 외교적 역량을 높여준 결과만 만들어졌다는 평가가 나오게 됐다. 여기에 김정은은 이러한 남북정상회담과 북미정상회담을 진행하면서 소원해진 중국과의 관계를 활용하는 전략을 구사하였다.

그래서 3차례의 북·중 정상회담이 주는 의미는 그동안 소원했던 북·중 관계가 이번 비핵화 의제로 한층 가까워졌다는 의미도 될 수 있겠지만, 한편으로는 여기에 고도의 숨겨진 전략이 있다는 점을 고려할 수 있다.

이를 두 가지 면에서 분석하여 보면 첫째, 비핵화에 대한 한국과 미국의 협의사항을 이행하는 점에 전적으로 동의하여 이를 철저히 이행하는 차원의 성격이 아니라 또 다른 의도가 있는 것으로 분석된다.[14] 둘째, 한국과 미국이 요구하는 북한비핵화에 대해 서로간의 입장을 조율하는 차원도 되겠지만 여기에 북한이 결정적인 상황에서 핵 포기 약속을 번복할 가능성이 크게 작용할 수도 있다고 볼 수 있다. 왜냐하면 북한과 중국과의 관계가 북한입장에서는 중국의 지지를 등에 업고 한국과 미국을 상대하는 과정에서 필요시에는 핵 폐기일정에 자신들이 계획하고 있는 순서와 절차에 따라 시기를 조정하며 줄다리기를 할 수 있는 배경을 만들었다고 볼 수 있기 때문이다.[15]

결국 이것은 최악의 상황을 예견하는 것이기도 하며 북한입장에서 가장 중요하고 필요한 전략중의 한 가지 방법이라고 볼 수도 있는 부분이다. 여기에 중국은 북한이 핵 폐기가 아닌 군축부분으로 들어가는 전략적 수를 가졌을 경우 북한이라는 중간적 입장을 두는 방법이 미중관계에서 결코 나쁜 수가 아니라는 일종의 서로간의 윈-윈(Win-Win)의 가능성도 점칠 수 있는 부분이 된다. 때문에 북한이 어쩔 수없이 나서고 있는 비핵화의 발생요인과 가능성을 종합해 보면 지난 수개월 동안 국제사회의 대북제재 효과가 주효하였고 트럼프의 선제타격 위협으로 북한은 심각한 위기의식을 느끼게 되었다는 점을 알 수 있는 부분이다. 그래서 결국 국제무대의 대화테이블에 나올 수밖에 없는 상황에서 남북관계와 관련하여 문재인 정부의 베를린 선언에 대한 정책방향을 통해 자신들의 위기위식을 해소하고 필요시 이를 통해 오히려 자신들의 궁극적인 목표를 달성하는 계기를 만들었다고 본다.

하지만 여기에 우리가 간과할 수 있는 부분은 북한이 지난 수십여 년 동안 경제적 궁핍과 외교적 고립을 감내하면서 핵개발에 전념해 왔다는 점이다. 그리고 이러한 과정 속에서 자신들의 목표를 달성하기 위해 끝없이 북한주민

14) 북한이 종전선언에 매달리는 이유는 종전선언자체는 상징적인 행위이지만 그 상징적 행위가 미치는 영향은 크다는 분석이다. 이는 미국의 북한에 대한 군사행동의 명분이 줄고 결국 유엔사령부 해체와 주한미군 철수를 주장할 명분을 준다는 의미로 분석이 되기 때문이다. 『영국BBC코리아』 2018. 07. 30.

15) 폼페이오, "북한 김영철에 강선 우라늄농축시설 추궁에 사실 아니라고 부인『연합뉴스』2018. 07. 17.

들의 희생을 강요하면서 극단적인 대결 노선을 불사하는 모습을 보여 왔다는 점이다. 그렇기 때문에 이제 와서 유엔의 대북제재나 미국의 위협으로 고분고분한 태도와 함께 북한의 비핵화라는 과제를 순순히 받아들이는 점에서 다른 의도가 없는가를 생각해 보아야 할 것이다.

이러한 점은 북한이 대북제재에 대한 불가피한 선택이었는가? 아니면 오히려 이를 이용하여 공세적이며 주도적인 전략을 구사하는 하나의 방법인가? 를 분석할 필요가 있다고 볼 수 있기 때문이다. 따라서 비핵화 가능성에 대한 분석은 북한이 이미 핵 무력 완성을 자신의 헌법에 명시하고 공언해 왔다는 점이다. 그래서 남북정상회담이 개최되는 4월 27일 이전인 4월 20일에 당 중앙위원회 제7기 제3차 전원회의를 통해 ① 핵보유국 선언, ②핵 시험과 대륙 간 탄도 로케트 시험발사 전면 중시, ③ 북부 핵 시험장 폐기, ④ 사회주의 경제를 세우고 인민생활 향상 투쟁을 결정하였다. 이는 그동안 북한이 주장해 왔던 핵·경제 병진노선이라는 목표를 생각해 볼 수 있는 부분이다.

그래서 이러한 목표에 대한 자신감을 가지고 선제적인 형태로 빅딜(big deal)이나 그랜드바겐(Grand Bargain) 형식을 추구하는 전략적 수가 나올 수 있는 부분이다. 이러한 점은 과거에 북한 주요인사가 언급한 사례를 보아도 알 수 있는 부분이다. 2007년 김계관 외무성 부상이 "미국이 적대시 정책을 완전히 철회하고 신뢰가 조성되어 핵위협을 더는 느끼지 않을 때에 보유하고 있는 핵무기 문제를 논의할 수 있다"는 주장과, 2008년 당시 박의춘 외무상이 "핵무기를 보유한 상태에서 미국과 관계를 정상화한 후에야 핵무기 감축을 논의할 수 있다"는 내용을 잘 고려해 볼 필요가 있다.

이것은 북한이 추구하는 비핵화가 전면적이며 완전한 비핵화가 아닌 부분적인 비핵화 의도를 나타내는 것이며 즉각적인 비핵화가 아닌 먼저 북미관계를 회복하는 것이 우선임을 나타내는 부분이다. 즉 북한은 북미관계를 통해 한반도의 정치·군사적 부분에서 유리한 위치를 확보하고 한반도 문제와 관련하여 핵보유국의 입장에서 적화통일의 여건을 만드는데 우선을 두는 의도임을 알 수 있는 부분이다. 때문에 비핵화와 관련해서 북미 간에는 즉각적인 비핵화가 아닌 단계적인 비핵화의 의도를 가지고 시간 끌기 식의 살라미 전술이 사용될 것으로 판단된다.[16]

16) 채규철, 『이슈브리핑18-6』 "북한 비핵화의 의미와 북 핵 합의의 교훈" (국가안보전략연구원), p.2~3.

2. 남북정상회담 결과 비핵화 방향

4월 27일 판문점에서 실시한 남북정상회담에서는 북한의 핵동결의사를 확인하고 핵 폐기를 위한 큰 틀의 비핵화논의가 이루어졌다. 그리고 이러한 방향은 평화체제나 남북관계 개선도 이러한 비핵화 논의가 잘 이루어지지 않을 경우에는 어렵다는 개념을 가지고 접근하였다. 그리고 양국정상이 완전한 비핵화라는 표현이 담긴 공동선언을 통해 이를 완성하기 위한 실무적 노력의 기반을 갖추어 나가는 방향을 제시하였다. 그래서 남북교류측면에서는 정부 간 고위급회담, 국회, 정당, 지방자치단체, 민간단체 등 각계각층이 참여하는 민족공동행사가 이루어지지만 특히 철도와 도로연결사업 등은 우선 실시되는 방향으로 정립되었다.

이는 3개조의 첫 번째 항에서 남과 북은 남북관계의 전면적이며 획기적인 개선과 발전을 이룩함으로써 끊어진 민족의 혈맥을 잇고 공동번영과 자주통일의 미래를 앞당겨 나갈 것이라는 첫 번째 항목에 따른 것으로 볼 수 있다. 두 번째 항에서는 남과 북은 한반도에서 첨예한 군사적 긴장을 낮추고 전쟁위험을 해소하기 위하여 공동으로 노력해 나갈 것이라는 항목을 통해 한국은 군사적 신뢰조치 차원의 적대행위중지모습을 가지기위해 5월 1일부로 전방의 심리전 확성기를 중단하며 그 수단을 철폐하는 모습을 보여주었다. 세 번째는 남과 북은 한반도의 항구적이며 공고한 평화체제 구축을 위해 적극 협력해 나갈 것이며 항구적인 평화체제구축을 위해 불가침과 단계적 군축에 합의하고 금년 내로 정전을 선언하여 정전협정을 평화협정으로 나갈 수 있는 계기를 만들고자 하였다.

그래서 이로 인한 남북 간 군사적 차원에서 신뢰구축에 크게 기여하는 이러한 노력이 북한 비핵화가 진전을 이루어질 수 있는 역할을 충분히 제공할 수 있는 부분이라고 판단하였다. 또한 과거 1, 2차 남북정상회담에서 비핵화에 관한 언급을 찾아볼 수 없었지만 이번에는 진일보된 표현을 담았다는 점에서 의의를 가질 수 있다고 보았다. 이러한 점에서 보면 남북정상은 판문점선언을 통해 남북교류협력, 군사적 신뢰구축, 한반도 평화체제 구축을 위한 합의는 물론 북한의 비핵화에 대한 중요한 단초를 만들었다고 볼 수 있다.

하지만 북한은 풍계리 핵 실험장 폐기를 선언하고 북미정상회담에 대한 일정이 진행되는 과정에서 핵 실험장을 폐기하는 모습만을 보여주었다. 그래서 여기에 전문가를 초청하지 않고 기자들만 초청하여 검증이 아닌 알리는 차원의 의도를 보이며 이를 진행해 나갔다는 점이 비핵화를 나가는 차원에서 좀 더 심층 깊은 분석이 필요한 부분이다. 또한 북한에 억류되어있는 한국계 미국인 3명을 석방한 점도 이를 더욱 뒷받침하는 부분이다. 즉 북미정상회담개최에 더욱 신경을 쓰고 이를 성사시키는 방향에 공을 들이는 모습을 발견할 수 있다. 더불어 5월 16일로 예정된 남북고위급회담을 앞두고 북한이 갑자기 회담을 연기하겠다는 입장을 알리는 의도를 잘 분석할 필요가 있다. 북한은 회담 연기 입장과 관련하여 "맥스선더 한미연합훈련을 문제 삼았다"고 밝혔다[17].

이와 같이 북한이 주장하는 부분을 좀 더 세밀하게 분석해 보면 우리민족끼리라는 표현을 통해 자주적인 역할을 내세우고 있지만, 이는 한미동맹을 겨냥한 그들만의 정치적 술책이다. 그리고 이러한 점을 통해 비핵화문제가 진전을 갖지 못하여도 오히려 국제사회가 그 역할을 한국에게 책임을 물어 북한식 논리에 끌려가게 여론을 형성시키고 있다는 점이다. 여기에 종전선언을 올해로 못 박고 나가는 부분은 북한의 의도에 우리가 철저하게 끌려가거나 이용당할 수밖에 없는 사항이 될 수도 있다고 본다.

왜냐하면 이것은 비핵화 약속과는 전혀 상관이 없는 부분으로 발전될 수 있어 비핵화의 진전이 없는 상황이 되면 당연히 북한은 이러한 부분의 진척여부를 구실삼아 시간을 벌기위하여 철저한 북한식 외교적 술수를 구사하게 될 것이기 때문이다.[18] 그리고 궁극적인 의도는 한국이 국제사회의 제제해제역할을 담당하는 책임을 교묘하게 이용하려는 모습을 보이고 있다는 점이다. 따라서 이번에 남북정상이 약속한 공동선언의 철저한 이행을 위해서는 먼저 튼튼한 우리 안보의 역할을 더욱 가시화 시켜나가면서 두 가지의 역할에 중점을 두고 노력해 나가야 할 것이다.

첫째, 현재 북한은 핵 보유를 위한 기술적 능력을 완성한 시점이다. 그래서 기술적 완성도가 낮고 효용성 차원에서 이용이 가능한 대륙간 탄도미사일을

17) 북한은 조국평화통일위원장 명의로 한미연합공군훈련 '맥스선더'를 이유로 회담을 무기연기한다고 통지하였다.『영국BBC코리아』 2018. 05. 16.
18) 미국은 북한의 비핵화추진상태와 진정성을 고려하여 종전선언을 추진하는 의도를 가지고 있다.

폐기하는 방법을 우선적으로 내세우며 그 뒤에는 우라늄 등의 핵무기 물질과 완성된 핵무기를 숨기거나 오랫동안 가지고 있을 수 있는 외교적 비책을 구사할 가능성이 높다고 본다. 때문에 유엔대북제재의 조기해제 등의 선결조건을 내세우는 부분에 철저히 대처해 나가며 북한의 비핵화 이행속도를 높이는 외교적 역량을 발휘하는데 중점을 두어야 할 것이다.

둘째, 남북한의 신뢰조치차원에서 군축문제는 속도와 균형이 중요하다. 군사적 신뢰구축 문제는 실질적인 위협을 감소시키면서 함께 병행되어 나가던지 아니면 선행되어 나가야 할 것이다. 그렇지만 지금 북한의 재래식 군사적 위협은 전혀 미동도 하지 않은 상태에서 종전선언을 통해 평화체제구축에만 전념하는 모습을 나타낸다면 우리의 안보적 상태가 심히 위험한 상태로 빠질 개연성을 가지고 있다.

결국 이러한 북한의 모습은 비핵화라는 틀 속에서 적화의도를 숨기는 모습인 것이다. 따라서 북한의 재래식 전력의 위협이 되고 있는 장사정포와 특수부대의 위협도 추가하여 이를 점검하며 이 또한 해체를 철저하게 선행하는 방향으로 협조해 나가야 할 것이다. 이것이 진정한 비핵화와 병행하는 차원에서 서로 간의 군사적 신뢰를 구축하는 방향이 될 것이다.

3. 북미정상회담 결과 비핵화 방향

6월 12일 싱가포르에서 실시한 북미정상회담에서는 4개항에 대한 합의문에 서명하고 이를 공표하였다. 1항에서는 미국과 북한은 평화와 번영을 위한 새로운 관계를 수립하고 미북 수교 등에 필요한 대사 설립 등을 제시하였다. 2항에서는 두 국가는 한반도의 지속적이며 안정적인 평화구축노력을 강구하고 한미연합 훈련 등의 서로가 상반되는 정체성을 제거하는 노력을 강구하였다.

3항에서는 판문점 선언을 재확인하며 한반도의 완전한 비핵화를 위해 노력하며 이를 위해 북한의 비핵화에 따르는 제거노력에 대한 검증활동을 실시한다고 밝혔다. 그리고 4항에서는 전쟁포로와 실종자에 대한 유해수습·송환 등을 약속하며 이를 위해 유해수습·송환 활동에 필요한 미북 유해수습 TF를 구성하는 등의 목적과 방향을 제시하였다. 이를 통해 장점과 단점을 분석해 보면 먼저 장점으로는 지금까지 한반도 안보의 가장 중요한 부분은 정상회담 등의 대화역할이 가장 중요한 부분을 차지하였다.

그러한 점에서 미북 간의 정상회담결과는 근본적으로 적대관계에 있는 미국과 북한 간에 이루어진 회담으로써 가장 큰 근본적인 변화의 틀을 만들었다는 점이다. 그래서 그동안 지속된 군사적 긴장과 적대관계를 청산하고 새로운 미래관계를 열어나가는 계기를 만들었다는 점에서는 큰 의미를 둘 수 있다. 둘째로는 북한의 완전한 비핵화에 대한 단초를 마련한 것으로 평가할 수 있다. 여기에 한미당국은 한미연합연습의 유예라는 선 조치를 하였다.

이는 북한의 비핵화 결단에 추동력을 부여하기 위한 선제조치이기 때문에 앞으로 북한의 비핵화선제조치가 어떤 영향력을 가질 것인가는 북한의 태도 여하에 달려있다고 볼 수 있다. 하지만 단점으로는 첫째, 북미정상회담에서 미국의 비핵화에 대한 포괄적 방향은 동의했지만 구체적인 시간표를 제시하지 않아 실질적인 비핵화조치에 미흡하다는 평가가 나오고 있다. 그래서 현 시점에서 비핵화의 다음단계를 합의하는 부분들이 쉽지 않을 것이 전망되고 있다. 둘째, 미북정상회담을 위해 한국정부의 중재노력이 너무 낙관적이며 이상주의적 접근이라고 비판하며 새로운 남남갈등의 모습으로 발전하고 있다는 점을 주의할 필요가 있다. 왜냐하면 미북 간에 추구하는 목적이 서로 다르기 때문에 이로 인하여 타협점을 찾지 못해 시간을 낭비하는 모습으로 나타날 것을 우려할 수 있기 때문이다.[19] 셋째, 미국과 북한이 타협점을 찾지 못하고 11월 중간선거를 넘기게 되면 지금까지는 정치적인 부분으로 활용하였지만 이후의 결과는 군사적 조치까지 갈 수 있는 가능성을 가지고 있다는 점이다.

왜냐하면 트럼프대통령은 최초 미북정상회담을 실시하기 전에 북한이 보인 극도의 분노와 적개심에 대해 회담이 부적절하다는 판단을 하고 이를 전격적으로 취소하는 모습을 보였다. 이는 향후에도 비핵화에 대한 북한의 자세가 틀리게 나가는 상태가 초래하여 정치적인 압박의 현실이 도래하게 되었을 경우에는 극단적인 조치로 바꿔 오히려 이를 군사적인 방법으로 정치적 상태를 역전시키는 계기를 만들 수 있다는 점이다. 이러한 방법은 결국 한미동맹의 갈등으로까지 발전할 수 있는 개연성을 충분히 가지고 있다고 볼 수 있다.

19) 트럼프 대통령은 임기 중 비핵화달성이라는 비현실적 목표를 제시했고, 김정은은 비핵화조치보다 먼저 경제 원조를 얻어내는 것이 우선이라는 생각을 가지고 있기 때문에 서로 간 타협점을 맞추기가 어려울 것으로 전망하고 있다. 『연합뉴스』 2018. 07. 12.

여기에 미북정상회담을 위해 한국정부가 중간적인 역할을 담당하며 나아갈 때 트럼프 대통령은 “북한의 비핵화가 한국이 설명한 것과 북한의 설명이 다르다”는 이유로 한미정상회담에서 상당히 많은 결례를 하며 철저하게 한국을 몰아치는 모습을 보였다. 이러한 점은 결국 정치적 어려움이 발생하면 이를 한국정부의 잘못으로 전가할 가능성이 높다고 볼 수 있는 부분이다.[20]

따라서 미북정상회담결과에 따른 비핵화방향에 대한 긍정적인 부분과 부정적인 부분으로 평가해 보면, 먼저 긍정적인 부분으로는 첫째, 김정은의 발언 내용이다. 김정은은 “과거의 편견과 관행들로 우리의 눈을 가리는 것을 이겨내고 이 자리에 왔다”고 언급하였다. 이는 일단 비핵화의 진정성을 보여주는 부분으로 평가할 수 있다. 둘째, 합의문에 CVID가 표시되지 않았지만 이것은 정상회담의 역할에 비중을 두고 향후 실시하는 실무자회담에서 구체적으로 협조하며 행동화할 수 있는 부분이라는 별도의 해석을 가지고 있다. 그래서 검증과 사찰 그리고 폐기라는 현실적인 부분을 만들어 주는 계기를 실무회담에서 조성할 수 있다는 점에서 이를 긍정적으로 평가할 수 있다. 셋째, 합의문의 조항 순서가 한반도에서 항구적이며 공고한 평화체제를 구축하기 위해서 판문점선언을 재확인하며 한반도의 비핵화의 노력을 확인하는 순서로 되어 있다. 이는 상호신뢰를 우선으로 하며 북한의 비핵화노력이 선행되었을 경우에 추가적인 체제보장과 경제적 대북압박의 해체조치가 따른다는 점을 나타내는 부분으로 북한 비핵화를 긍정적으로 평가할 수 있는 부분이다.

부정적인 부분을 보면, 첫째, 합의문에 CVID가 명시되면 만약 북한이 CVID를 불성실하게 이행하거나 합의자체를 파기할 경우에 그 책임은 모두 북한에 돌아갈 수 있다. 하지만 합의문에 명시되지 않은 점을 생각하면 책임성 문제에서 그 비중을 약하게 만들었기 때문에 기대치효과가 어려울 수 있다는 점이다. 둘째, 완전한 북한 비핵화에 따르는 제반조치에 필요한 시간표 등이 구체적으로 적시되지 않고 오히려 트럼프 대통령은 한미연합훈련의 불필요성과 주한미군의 철수가능성만을 언급하였다. 이러한 부분은 향후 북한의 진정성여부의 행동여하에 따라서 한국 내에서 남남갈등으로 발전하여 단결된 안보적 상태를

20) 5월 22일 북미정상회담 전에 트럼프 대통령은 기존의 단독회담을 일방적으로 축소하고 28차례의 질문에 답했지만 문재인 대통령은 2차례의 답변기회만을 주는 외교적 결례를 실시하였다. 『위키백과』“2018 북미정상회담”

훼손하는 빌미를 만들 수 있다는 점이다. 그리고 이로 인하여 안보와 관련된 후폭풍이 정치·군사적으로 입지가 약해질 수 있는 가능성이 충분히 있다는 점이다.

결국 이러한 결과는 한미동맹의 약화로 발전하여 동북아 안보에 큰 악영향을 초래하는 계기가 될 수 있다고 본다. 때문에 실무회담에서는 구체적인 CVID의 시간표를 만들고 이를 검증하고 사찰하며 폐기하는 모습을 보여주어야 할 것이다. 그래야만 북한이 지금까지 주장하고 있는 북한 비핵화에 신뢰성이 가며 이러한 상태에서 국제적인 지원방법이 구체화하여 남북한이 서로 잘 사는 모습으로 발전할 수 있을 것이다.

하지만 북한은 자신들의 방법적인 면에서 은밀히 핵보유국으로 가는 정책을 추구하고 있는 상황으로도 볼 수 있다. 때문에 결국 이러한 결과로 인하여 한반도의 핵 사태는 한국뿐만 아니라 일본, 그리고 대만으로 까지 핵 보유 노력으로 발전하게 될 것이다. 그러면 미국은 한반도에서 북한 핵을 제거하기 위한 군사적 역할을 감행할 수밖에 없는 정치적 상황이 발생할 수 있다는 점 또한 고려해야 할 것이다.

Ⅳ. 북한 핵전략 및 체제생존전략

1. 북한 핵전략

북한은 핵 보유정책에 나타나고 있는 전략의 상대를 미국으로 정하고 있는 점을 고려해 볼 필요가 있다. 연도별로 나타난 북한의 주요의도를 분석해 보면 2003년 11월 NPT탈퇴선언과 관련하여 "이 모든 책임이 미국으로 인해 발생하였고 그래서 탈퇴하였다"는 점을 밝히고 있다.[21] 2006년 10월에는 북한이 외무성 성명을 통해 남북 간의 정세가 어려운 점을 미국에 전가하는 주장을 하였다.[22]

그리고 이와 더불어 북한은 핵보유국으로서의 지위인정과 함께 미·북 평화협정의 체결여건을 병행하여 주장하고 있다.[23] 그러면서 이러한 미국의 결단이 관계개선으로 나가는 가장 핵심이며 중심이기 때문에 이를 우선적으로 결심하고 협상에 나서야 한다는 심리전을 지속적으로 전개하였다.[24] 이와 같이 북한은 위협과 압력을 적절히 활용하며 필요시에 핵실험[25]과 장거리 미사일 실험 등을 통해 협상 상대자인 미국을 상대로 위협과 압박의 전략을 펼쳐나갔다. 특히 압박전략의 한 부분으로 김정은은 핵·경제병진노선을 주장하며 핵능력 고도화를 적극 추진해 왔기 때문에 현재까지 최소 8개에서 많게는 36개의 핵무기를 가지고 있는 것으로 분석되며 핵탄두의 소형화, 경량화, 다종화에 있어서도 이미 상당한 수준의 기술을 확보한 것으로 추정된다.[26]

이러한 핵전략은 미국으로 부터의 잠재적 안보위협에 대응하면서 한반도에서의 군사적인 대치능력에서 우위를 차지하며 남북 간에 있는 정치적 관계

21) 북한은 "오늘 조선반도에서 평화와 안전을 교란하고 정세를 극단적인 국면에로 몰아가고 있는 기본 장본인은 바로 미국이다"라며 탈퇴성명 이유를 주장하였다. 『조선중앙통신』 2003. 01. 10.
22) 북한은 "오늘 조선반도에서는 미국의 날로 가중되는 핵전쟁 위협과 극악한 제재압력 책동으로 말미암아 우리 국가의 최고 이익과 안전이 엄중히 침해당하고 우리 민족의 생사존망을 판가리하는 준엄한 정세가 조성되고 있다"라고 비난하였다. 『조선중앙통신』 "북한 외무성 성명" 2006. 10. 03.
23) 북한은 2015년 10월 외무성 성명을 통해 "대결과 긴장완화의 악순환 고리를 결정적으로 끊어버리기 위하여서는 정전협정을 평화협정으로 바꾸는 것을 모든 문제에 선행시켜야 한다는 것이 우리가 찾게 된 결론이다."라고 주장하고 있다. 『조선중앙통신』 "북한 외무성 성명" 2015. 10. 17.
24) 북한은 "미국의 극악무도한 대조선적대시정책이 근절되지 않는 한 우리의 핵개발중단이나 핵 포기는 하늘이 무너져도 절대로 있을 수 없다."라고 주장하였다. 『조선중앙통신』 2016. 01. 06.
25) 제1차 핵실험(2006.10.9.), 제2차 핵실험((2009.05.25.), 제3차 핵실험(2013.02.12.), 제4차 핵실험(2016.01.06.), 제5차 핵실험(2016.09.09.), 제6차 핵실험(2017.)
26) 김상기, 『KINU통일정세와 쟁점분석』 "북한의 핵보유와 남북관계 개선의 가능성"(2016 겨울호), p.32.

에서도 중요한 역할과 위치를 차지할 수 있다는 계산에서 나온 것이다. 이러한 이유로 북핵문제가 한반도 상황에 미칠 영향을 분석해 보면 북한의 핵 보유는 대남 국지도발을 만들어도 한국의 적절한 대응에 문제점으로 발생할 개연성을 가지고 있다. 여기에 군사적 긴장고조의 상태는 북한의 재래식 전력의 한계와 맞물리는 상황이라는 점을 고려하여 이를 대체할 능력이 핵 보유라는 점을 알 수 있다. 지금 한국의 재래식 군사력은 북한에 비해 상당히 우위에 있다고 평가할 수 있다.

물론 북한의 군사력이 우세하다고 평가하는 주장에 대해서는 단순히 숫자의 우열을 비교하는 방식으로 볼 수밖에 없기 때문에 북한의 재래식 전력이 한국보다 우위에 있다는 논리는 군사력의 질적 측면과 유무형의 군의 조직적 능력 차이를 보면 형평성이 떨어진다고 볼 수 있다. 때문에 문제의 본질을 군사비 규모로 평가해 보면 한국의 군사력은 이미 1980년대 초반에 북한을 추월하기 시작했고 2002년에는 북한의 5배에 가까우며 2012년에는 9배를 넘어섰다고 분석되고 있다. 그래서 전쟁수행을 잠재적으로 뒷받침하는 경제력 격차를 감안하면 한국의 군사력은 북한을 훨씬 앞서고 있다는 추론이 가능하다.[27] 그래서 북한의 핵능력은 남북한의 재래식 전력의 상대적 군사력을 비교할 수 없는 상태로 만들 수 있다는 점이다. 현재 재래식 무기가 기술적 진보로 인해 핵무기를 어느 정도 대체하는 억지력을 가질 수 있다는 주장도 있지만, 핵무기의 파괴범위와 파괴의 속도 측면 그리고 이러한 영향력으로 인한 대항력에 대한 무기력은 여전히 재래식 무기의 효율성이 핵무기에 비하기 어렵다는 논리가 우선하고 있다는 점을 부인할 수 없다.

따라서 북한의 핵 능력 진전으로 인한 군사력은 과거에 비해 상당히 강화되고 이를 발전시켜나가고 있다고 평가할 수 있다. 여기에 북한이 지금까지 선행해 왔던 핵전략에 가장 큰 비중을 둘 수 있는 부분 중의 하나가 미국의 변함없는 확장 핵 억지전략이다. 미국의 핵 확장억지전략은 동맹국이 군사적 공격을 받을 경우 이에 대응하여 핵 타격을 가할 수 있다는 보복위협을 명시하고 이를 지속적으로 준수해 나가고 있다는 점이다.

27) 함택영은 "군사비 지출액은 일국의 무장력을 위한 인적·물적·조직적 역량에 투자한 요소비용의 총계로서 군사력의 가장 중요한 척도"라고 밝힘. 『현대북한연구』 "북한 군사력 및 군사위협 평가재론" 제7권 3호 (2005), p.80.

미국은 1978년 제11차 한미안보연례협의회(SCM:Security Consultative Meeting)에서 한국에 대한 핵우산 공약을 처음 명문화 한 이래 매년 SCM회의에서 확장핵억지 제공을 확인해왔다. 이는 단순히 동맹국 안보 또는 시혜적 차원이라기보다는 한국의 핵무기 개발 포기에 따른 대가라는 점을 지속적으로 강조하며 행동으로 보여주었던 점이다. 때문에 북한이 생각하는 핵전략에서 미국의 핵 확장억지력이 주는 범위는 남북한 간 군사력을 비교해도 북한이 가지는 비대칭적 핵 능력의 장점을 부분적으로 상쇄하는 능력을 가지고 있어 북한의 비핵화정책에 어느 정도 영향력을 가질 수 있는 부분이라고 볼 수 있다. 따라서 이러한 점을 고려하여 북한의 핵실험 상태를 보면 북한은 2017년 9월 3일 6차 핵실험을 하고 나서 규모 5.7의 인공지진파가 감지되었으며 위력을 50kt으로 추정하였다.[28)]

이러한 결과에 맞추어 북한이 조선중앙TV를 통해 발표한 내용을 보면 "대륙간탄도로켓(ICBM)장착용 수소탄시험을 성공적으로 단행했다"라고 주장하였다.[29)] 그리고 이와 관련하여 미국 등 국제합동연구팀 조사결과를 보면 "이번 6번째의 핵실험폭발위력은 TNT로 환산하면 171~209kt에 달하는 것으로 1954년 일본 히로시마에 떨어진 원자폭탄(15kt)의 11~14배에 달하는 것"으로 밝혔다.[30)] 이러한 위력은 수소탄 실험에 성공한 것으로 평가할 수 있다. 여기에 수소폭탄에 사용되는 우라늄 탄은 장거리 미사일에 탑재할 수 있는 소형화가 가능한 것으로 분석된다.

북한은 이러한 투발수단을 확보하는 차원에서 SCUD-B(탄두800kg), C/D(탄두500~580kg), 노동1호(500kg~1t), 대포동1호(500~700kg), 대포동2호(650kg~1t), 무수단미사일(650kg)을 개발하였으며 계속해서 화성계열의 장거리 미사일과 잠수함발사 탄도탄미사일(SLBM:Submarine-Launched Ballistic Missile)의 능력을 발전시키기 위해 노력하고 있다. 이러한 실험 상태는 한국과 미국 그리고 일본에 치명적인 영향을 미칠 수 있는 것으로 판단된다. 또한 북한은 2격의 생존능력을 가지기 위해 투발수단의 다양성과 200대 이상의 이동식 발사대를 보유하고 있으며 시설의 지하화를 달성한 것으로 분석된다.

28) 미국과 중국은 규모 6.3을 기준으로 폭발력은 100~300kt에 달하는 것으로 분석하였다. 『연합뉴스』 2017. 09. 03.
29) 『조선중앙TV』 2017. 09. 03.
30) http://www.munhwa.com/news/view.html?no=20180511MW112721732418(검색일자: 2018.07.09)

특히 지형적 접근성을 고려하여 이러한 시설을 북·중 접경지대에 설치하여 오폭 시 중국과의 마찰을 유도하기 위한 전략과 함께 북한에 핵전쟁이 발생하면 낙진, 방사능의 직접적인 피해는 물론 심리적 공포심을 자극하여 중국의 내정 불안정을 유도할 수 있는 심리적 대책까지 강구하였다. 여기에 한국과 일본을 핵 인질로 이용하는 방법까지 포함하여 핵 억제력을 높이는 방법을 전략에 반영하였다. 이러한 점은 역으로 북한이 체제생존의 위협을 받는 상황에서 재래식 전력이 열세한 점을 고려하는 북한의 핵전략이라고 볼 수 있는 부분이다.

2. 북한의 체제생존전략

북한의 체제생존전략은 두 가지 점을 고려할 수 있다. 김정은 정권의 체제생존과, 이를 보장할 수 있는 핵심계층의 상관관계이다. 먼저 북한정권의 체제생존을 보장할 수 있는 핵심계층의 상관관계를 보면 인간의 기본권에 대한 논리로 접근할 수 있다. 북한은 국가 구성원들이 개인의 생리적 필요욕구가 충족되지 않은 상태이며 여기에 공포의 울타리에서 개인의 자유가 억압된 상태에 있다고 볼 수 있다. 국가나 국가 구성원인 국민모두가 생존에 필요한 기본욕구가 있다. 이것은 생존필요 욕구로서 여기에 인간의 기본적인 생리적 욕구가 존재하며 두 가지 면에서 북한주민들에게 적용되는 부분을 볼 수 있다.

첫째, 인간의 공통적 요소로서 여기에 먹는 문제가 우선적으로 해결되어야 하는 부분임을 알 수가 있다.[31] 이러한 기본적인 욕구가 북한의 핵심계층에 어떻게 적용되는 지를 살펴보면, 북한체제생존이 핵심계층에 주는 역할은 풍족한 기본욕구를 충분히 제공하고 있다는 점이다. 하지만 이러한 체제생존이 필요욕구를 얼마나 충분성을 가지고 유지할 수 있는가라는 점을 생각해 볼 수 있다. 이것은 핵심계층에 대한 현 북한정권의 체제생존이 이들의 복지에 미치는 영향을 보면 아직까지는 자체적으로 유용한 활용자원을 증대하고 소비재 상품들을 생산하여 이들의 생존과 복지를 충족시키고 있다고 볼 수 있다. 하지만 대외적 압박이 강화되는 실정에서 장기적으로 이를 충족할 수 있는가

31) 마스로우(Abraham Maslow)의 동기화 이론(Motivational Theory)를 보면 필요욕구가 충족되면 한 단계 높은 단위의 필요욕구 또는 덜 급한 목표들을 나중에 얻으려 한다. 에릭손(Erik Erikson)의 유아행동에 관한 연구를 보면 유아가 무엇보다 절실히 필요로 하는 것은 모유 또는 우유로서 이러한 필요욕구가 성취되면 따뜻한 보살핌을 얻으려 한다. 즉 이러한 필요욕구가 성취되면 주위의 무관심으로부터 일어날 수 있는 위기상황에 감각적으로 대처하려는 욕구가 발생하여 울거나 아니면 어떤 행위를 통해 주변에 알리는 역할을 모색한다. Erik H. Erikson, Childhood and Society (New York: W. W. Norton, 1950)

라는 점이다. 현재까지 일정한 수준의 상품은 모두 수입에 매달려 이를 충족하고 있으나 어느 점에 도달하면 한계에 달아 김정은은 이들의 정면적인 도전을 받을 수밖에 없을 것이다. 이러한 점에서 김정일 시대부터 강조해 왔던 강성대국은 군사적 부분에서 일반주민들에게는 선전구호에 불과할 뿐이다. 하지만 경제적 효과성을 대체하는 부분에서 지금까지 핵심계층에게 주는 효과성을 보면 체제를 유지하는데 결정적인 역할을 해 왔다고 볼 수 있다.

둘째, 북한의 핵심계층은 지금까지 일반 사회주의 상류층이 경험하고 있는 먹는 문제부터 개인적인 소비경향에 해당하는 서비스를 어느 정도 지원받을 수 있었다. 하지만 이러한 부분이 유엔으로부터 행해지고 있는 대북압박이 이제 어느 정도 자신들의 생활에서 어려운 상황으로 발전되고 있기 때문에 이를 돌파할 수 있는 한계점을 모색해 나가야 하는 지점에 도달하였다고 볼 수 있다. 그렇게 되면 북한의 핵심계층만이 살고 있는 평양은 경제적 불안정성이 서서히 증가하는 상황에 접하면서 사회적 혼란과 일탈행위가 심해지는 한계점을 느끼게 될 것이다. 그래서 내부적 안정성에 문제가 되는 도둑과 소매치기, 폭력, 절도, 상해 등의 강력한 범죄로 인하여 안전에 문제가 발생하는 상황이 만들어지고,[32] 그리고 이러한 사회적 혼란은 경제난과 맞물려 정치적 불안정을 야기하게 되는 것이다. 하지만 지금까지 북한체제가 버틸 수 있었던 것은 공포정치와 감시차원에서 사회통제가 어느 정도 이루어져 왔기 때문에 권력엘리트들만으로도 정치적 안정을 유지할 수 있었다.

그렇지만 이제는 이러한 한계가 도래할 가능성이 있는 것으로 평가할 수 있다. 그래서 재정과 경제가 파탄에 이르고 사회통제가 제대로 되지 않을 경우에 정치적 불안까지 대두됨으로써 체제생존차원에서 북한정권과 사회주의 체제의 근간을 위태롭게 만들 수 있는 상황이 만들어 질 수 있다. 때문에 이러한 현상을 막기 위해서 체제생존의 적이자 대외적인 체제불안의 원인을 해소할 수 있는 적대성을 만들기 위해 군사적으로 노력하였다. 이것이 한국과 미국, 그리고 일본을 상대로 적대관계를 유지하는 차원에서 핵과 미사일로 이를

32) 2014년 북한은 김정은 체제출범이후 최초로 2월 25일 평양에서 개최한 노동당 제8차 사상일꾼대회에 참석하여 사상투쟁을 전면에 내세웠다. 여기에서 김정은은 "모기장을 2중 3중으로 치면서 제국주의 침투를 막아야 한다."고 강조하였다. 이는 당의 유일적 영도체계를 확고히 세우기 위해 사상전에 총력을 기울이는 모습이라고 분석하였다. 『연합뉴스』 2014. 02. 26, 2017년 북한은 평양시 인구축소계획을 발표하였다. 이는 평양시 인구에 배급되는 식량을 인구수를 줄여 계속이어가기 위한 대책이며, 여기에 긴장된 정세 속에 있을지 모를 불순세력을 걸러내려는 의도를 가지고 있다고 추정하였다. 『연합뉴스』 2017. 08. 15.

정치적으로 수단화하여 활용해 왔던 것이다.

따라서 체제생존전략과 군사력과의 상관관계를 보면, 과거 공산주의가 무너지는 원인으로 군대를 튼튼히 꾸리지 못한 것과 관련이 있다는 나름대로의 신념을 가지고 군사력을 축소하지 않고 유지하고 있는 점을 고려할 수 있다. 북한은 적화통일이라는 목표를 자신들의 헌법에 유지하고 "군대가 든든하지 못하면 피로써 쟁취한 사회주의의 전취물을 지켜낼 수 없다"는 정당성을 핵심 계층뿐만 아니라 전 주민들에게 철저하게 주입시켜 나가고 있다. 결국 이러한 논리가 입증되고 있는 것은 경제적인 어려움에도 불구하고 북한은 군사력을 너무 과대할 정도로 유지하고 있다는 점이다.

북한군의 병력은 117만 여명으로 세계 3위의 군사력을 유지하고 있다.[33] 그래서 체제유지가 생존과 권력유지 수단중의 가장 중요한 부분으로 보고 주권과 안전보호를 주장하며 핵 보유를 정당화하고 있는 것이다. 그리고 지금은 자위를 위한 억제력과 함께 방어적 현실주의에 입각해 생화학능력을 발전시켜 나가고 있다. 특히 이러한 생화학무기는 이를 표면화하지 않게 은밀하게 추진하고 있다. 여기에 가장 중요한 것은 이들 생화학무기를 그 어떤 억지능력에도 비껴가며 사용할 수 있는 특수부대병력 약 20여만 명을 유지하고 있는 점이다. 특히 이중에 자살특공개념으로 약 14만 여명을 별도로 철저한 주입식 사상교육과 훈련을 통해 체제보존의 방패막이로 만들어 이를 유지하고 있다.

이러한 군사력은 "강력한 군대가 없이는 인민도 없고 사회주의 국가도 당도 있을 수 없다"는 논리를 현실화하여 생화학능력과 특수부대를 체제생존의 가장 강력한 수단으로 유지하고 있는 것이다.[34] 이와 같이 체제생존에 있어 가장 중요한 것이 군사력과 경제라는 논리를 과거 구 소련의 경우를 비교해 보고자 한다. 구 소련은 미국의 군사력에 대응하기 위해 군비를 강화하였다. 그 결과 소련은 몰락하였다. 이는 경제난에 직면한 소련이 경제회생에 주력하기 보다는 오히려 경제력을 더 어렵게 하는 군비강화에 나섰기 때문이다. 하지만 이러한 점을 북한은 너무나 잘 알고 있다.

33) 북한이 체제생존을 위한 군사력 유지를 당의 불변의 업적으로 유지하고 있는 근거로 국가가 심각한 경제난에 직면해있는 상황에서도 국내 총생산의 20~30%를 군사비에 투입하고 있으며 이것은 북한의 총 산업투자의 50%에 해당되는 수치로서 세계평화지수(GPI: Global Peace Index)에 의하면 북한의 군사비 지출은 국내 총생산 대비 20%로 153개국 가운데 가장 높다 라고 지적하고 있다.
34) 김정일, "올해에 당 사업에서 혁명적 전환을 일으킬 데 대하여." 『김정일 선집』 제14권(1977), p.82.

그럼에도 불구하고 미국을 상대로 핵 공격의 현실성을 보여주기 위해 막대한 군사비를 투입하여 경제의 파탄을 저울질 하며 노력해 왔던 점을 주시해야 할 것이다. 북한은 미국이 여론정치의 특징을 가진 국가라는 점을 잘 알고 있다. 그래서 북한이 핵과 미사일 시험을 지속적으로 해나갈 때 미국의 여론은 결국 80%대를 넘어 북한의 핵 공격 위협성을 여론화하는데 성공하였다.[35] 그래서 더욱더 튼튼한 체제생존을 보장받기 위해 이제는 비핵화카드를 제시하며 미국과의 협상전략을 만들어 가는 부분이라고 판단된다. 왜냐하면 김정은이 정면으로 등장한 2012년 초에 최고인민회의를 주관하며 핵·경제병진노선을 정책적 목표로 삼고 이를 추진해 나간 점을 고려할 수 있다. 핵·경제병진노선은 자신의 체제생존의 가장 중요한 부분이기 때문이다.[36] 그렇다면 역설적으로 핵 보유라는 목표 하에 경제를 살리는 병진노선이 실패할 경우에는 직접적인 체제 유지에 어려움을 가질 수밖에 없을 것이다.

그러한 상황에서 핵과 미사일 시험으로 인하여 전 방위적인 압박과 제재로 김정은 체제는 정권생존이 절박해 질 가능성이 높아질 것이다. 이러한 상황이 되면 북한은 자신의 체제생존을 위해 핵을 사용할 가능성 또한 커질 수도 있을 것이다. 결국 체제유지를 위한 도발이나 전쟁은 수령중심의 현 체제가 주는 핵심계층에 대한 최상의 혜택조건도 함께 붕괴하게 되는 것이다. 그렇기 때문에 최악의 상황에서 도발이나 전쟁이라는 불가피성을 선택하게 되면 결국 핵 선제공격의 가능성을 내포할 수밖에 없기 때문에 핵사용으로 초래되는 체제 붕괴 위험을 최소화하면서 정권생존에 위협이 되지 않는 선에서 핵 한계성을 정해 비핵화를 내세워 이를 행동화하고 있다는 추론이 가능해 진다.

이러한 점을 고려해 보면 북한의 핵심계층은 현 정권의 체제유지를 비호할 수밖에 없기 때문에 체제가 붕괴되는 핵전쟁도 안 되고 비핵화를 통해 현 체제가 불확실성으로 발전할 수 있다는 점 또한 불신하는 것이다. 때문에 결국 핵전쟁을 비켜가면서 체제를 유지할 수 있는 방법은 비핵화보다는 핵보유국을

35) https://www.voakorea.com/a/4281562.html(검색일: 2018.07.09)
36) 북한이 주장하고 있는 핵과 경제를 병진시키는 점에 대하여 김정은은 전략적로선 이라는 표현을 쓰고 있다. 그래서 많은 학자들은 핵경제병진노선 또는 경제·핵 병진노선이라고 명칭하고 핵과 경제를 별도로 구분하여 이를 정책적으로 지향하는 상태를 분석해 나가고 있다. 하지만 이러한 부분에는 정책적 함정이 있을 수 있어 핵·경제병진전략으로 명명하여 이를 분석하였다. 왜냐하면 노선은 핵과 경제를 구분하여 각각 목표를 달성하는 차원으로 표현되지만 북한이 말하는 핵경제병진이라는 뜻은 노선이라는 방향만 의미하는 것이 아니라 핵을 통해 경제를 증강시키는 목적을 포함하는 포괄적 의미의 전략을 내포하고 있기 때문이다. 방호엽, "북한 특수전력의 운영특징 및 적용변화연구: 핵·경제병진전략과의 병합적 관계모색" 『2017 정보사 위탁과제』, p.3.

선택할 것이라고 판단되는 부분이다. 그리고 이를 뒷받침 하는 부분이 4월 20일에 실시한 노동당의 전원회의에서 선택한 결정서를 보면 알 수 있는 부분이다. 결정서에서는 핵 폐기언급은 없으며 오히려 핵보유국 관점에서 경제활성화를 강조하고 있다는 점이다. 이러한 점은 북한정권의 체제생존과 관련하여 북한의 태도를 엿볼 수 있는 부분이다. 이것이 체제생존에 대한 군사력과 경제와의 상관관계에 숨어 있는 그들의 저의라고 볼 수 있다.

〈표-2〉 노동당 전원회의 결정서 주요내용[37]

첫째, 당 병진노선 추진사항 논의 1. 임계질량 이하 핵 및 지하 핵실험, 2. 핵무기의 소형화 및 경량화, 3. 초대형 핵무기 개발 및 운반에 관한 전 공정을 순차적으로 진행하여 핵무기 병기화를 믿음직하게 실행하였음.
둘째, 2018년 4월 21일부터 핵과 ICBM실험 중지를 투명성 있게 담보하기 위하여 북한 북부 핵 시험장을 폐기 등을 결정하였음.
셋째, 핵실험 중지는 세계적인 군축을 위한 중요한 과정이며 북한은 핵실험 전면 중지를 위한 국제적 여건과 노력에 합세할 것임.
넷째, 북한은 자국에 대한 핵 위협이나 핵도발이 없는 한, 핵무기를 절대사용하지 않을 것이며 그 어떤 경우에라도 핵무기와 핵 기술 이전을 하지 않을 것임.
다섯째, 국내 인적/물적 자원을 총동원하여 강력한 사회주의 경제를 일으켜 세우고 인민생활을 획기적으로 높이기 위해 노력할 것임.
여섯째, 사회주의 경제건설을 위한 유리한 환경을 마련하며 한반도와 세계평화와 안정을 수호하기 위하여 주변국들과 국제사회와의 긴밀한 연계와 대화를 적극화해 나갈 것임.

37) 노동당 중앙위원회 제7기 제3차 전원회의(노동신문, 2018년 4월 21일).

Ⅴ. 비핵화 여건 및 북한과 주변국 입장

1. 비핵화 여건

앞서 분석한 점을 고려하여 북한이 의도하는 핵보유국의 의지를 없애고 철저한 비핵화를 완성하기 위해서는 북한이 가지고 있는 비핵화 대상을 핵무기와 핵 공격수단인 미사일로 구분하여 이를 사찰과 검증을 통해 철저한 폐기의 역할을 가져야 할 것이다. 이러한 점을 고려하여, 첫째 핵무기는 핵물질을 생산하는 시설과 핵무기, 그리고 제조에 필요한 설계도와 인력으로 구분하여 제시하고자 한다.

<표-3> 북한 핵무기 생산 및 연구시설 등 비핵화 대상[38)]

분 야	세 부 대 상
생산시설	- 핵연료가공시설(4개소): 우라늄 광산(2개소), 우라늄정련공장 (2개소) - 영변핵연구단지 원자로(4개소): 핵연료봉 제조시설(1개소), 핵연료 저장시설(1개소), 동위원소 생산가공연구소(1개소), 재처리시설(방사화학실험실, 1개소) - 우라늄 농축시설(3개소): 영변시설+2곳
연구시설	- 연구시설(10여개): 제2자연과학원 산하 핵무기연구소, 핵물리연구소, 핵에너지연구소, 방사화학연구소, 우라늄 농축연구소 등
핵무기	- 플루토늄탄, 우라늄탄, 증폭핵폭탄, 수소폭탄
설계도	- 핵무기, 원자로, 농축시설, 재처리 등
연구인력	- 김일성대학 핵물리학원, 김책기술대학 핵물리학원 등 핵 전문인력 5,000~6,000여명, 연구인력 약 3,000여명, 생산인력 약 200여명 등

둘째, 미사일은 연구 및 발사장소와 생산, 저장, 부품공장과 생산된 미사일(실전배치포함), 그리고 생산하는 인력으로 구분해 볼 수 있다.

38) 김진무,『세종정책브리핑』“북한 비핵화 추진을 위한 대안적 방안모색: 비핵화협상” 사례와 기술적 측면을 분석, (세종연구소, 2018.05.17.), p.19. 참조

<표-4> 북한 미사일 연구/발사 및 생산/저장 등 비핵화 대상[39]

분 야	세 부 대 상
연구/ 발사장소	- 연구시설: 제2자연과학원 미사일부, 전자 및 제어유도계통 연구소(제어, 유도, 통제계통), 공정연구소(미사일 개조, 장치/세부계통 설계) - 발사장소: 동창리 발사장, 무수단 발사장 등
생산/ 저장/ 부품공장	- 생산: 제2경제위원회 제4기계공업국 예하 10여개 생산창/시험기지, 118창(액체로켓엔진), 광명전기기계창(미사일발사대), 동창리/무수단 발사시험장(미사일/로켓 시험설비), 평양반도체창(전자계통부품) 등 - 저장/부품제조 공장 등
미사일	- 단거리(SRBM): 스커드-B(KN-03), 스커드 개량형(KN-21), 스커드-C(화성6형), 스커드-ER(KN-04), 노동미사일(KN-05) 등 - 중장거리(IRBM): 무수단(KN-07), 북극성2호(KN-15), 화성12형(KN-17) 등 - 장거리(ICBM): 화성13형(KN-08/14), 화성14형(KN-18), 화성15형(KN-22) 등
인력	- 연구, 생산인력

이러한 비핵화 대상을 범위와 개념으로 정리하여 볼 때 북한은 이미 핵탄두와 미사일 등 핵개발을 거의 완료하였고 대량생산과 실전배치에 임박한 상태를 고려하면 핵시설과 핵무기, 그리고 이를 연구하거나 생산하는 인력을 모두 포함하여 비핵화대상에 포함하여야 할 것이다. 이러한 비핵화 대상을 포함하여 이것에 대한 사찰과 검증 그리고 폐기를 하는 점에서 현재 구체적으로 신뢰성을 주는 현실성을 검토해 보고자 한다. 남북정상회담에서 김정은은 "핵무기가 완결돼 필요 없게 된 핵 실험장을 폐기할 것"이라고 밝혔다. 이러한 표현에는 비핵화보다는 핵보유국으로서 위상을 가지겠다는 의도로도 풀이된다.

그렇기 때문에 미국에서는 "핵탄두 기반시설과 생산시설을 모두 제거할 때까지 유엔제제는 유지하며 북한이 핵무기 프로그램과 보유한 핵 물질의 양을 모두 공개해야만 사찰과 검증 그리고 폐기할 수 있는 진정성을 가져 신뢰를 높일 수 있다"고 밝히고 있다. 그리고 이러한 기간을 약 2~3년 정도 소요될 것으로 판단하고 있다. 하지만 북한은 핵과 핵시설 그리고 미사일 등에 대하여 사찰대상은 밝히지 않으며 단지 위성으로만 확인하게끔 단순한 상태를 보여

39) 김진무,『세종정책브리핑』"북한 비핵화 추진을 위한 대안적 방안모색: 비핵화협상화 사례와 기술적 측면을 분석", (세종연구소, 2018.05.17.), p.20.

주고만 있다.[40] 그래서 미국도 전문가의 검증과정을 요구하며 북한의 핵물질과 시설에 대한 사찰 방법을 구분하여 플루토늄과 농축우라늄, 핵무기와 관련 운반체계를 따로 나눠서 이를 차례로 검증할 수 있도록 요구하고 있다. 따라서 이러한 부분이 실현될 수 있도록 한국과 주변국은 강한 압박과 제재를 유지해 나갈 필요가 있다.

2. 북한과 주변국 입장

김정은은 정상회담과 연계하여 중국을 3차례 방문하여 비핵화와 관련하여 시진핑 주석과 관련 문제를 논의하였다. 그리고 시간이 지나면서 가시적인 비핵화조치를 취하지 않는 점에 대하여 "북한의 진정한 의도를 의심해야 한다."는 여론이 미국국회를 중심으로 발생하고 있다.[41]

이를 분석하여 보면 북한이 가지고 있는 표현상의 약속이행여부는 첫째, 핵무기 및 미사일 개발상태에 대한 설명이 있어야 할 것이다. 그렇게 되면 여기에 미국은 핵사찰과 검증 그리고 폐기에 관련되는 이행시간표를 밝혀 비핵화 의혹의 여지를 없애는 것이 정상적인 부분일 것이다. 이것이 북한의 입장에서도 비핵화의 조사에 동의하며 적극적인 핵 폐기 모습을 보이는 것이다. 하지만 북한은 아직까지 핵 폐기와 관련된 어떤 의지와 모습을 보여주지 않고 있기 때문에 이러한 점에서 북한의 비핵화의지를 의심하게 되는 것이다. 그래서 북한은 비핵화보다는 핵보유국의 의도를 가지고 주변국을 상대로 외교적 역할을 강화해 나가는 것으로 볼 수 있다. 따라서 북한이 비핵화 보다는 이를 이용한 핵보유국으로 갈 수 있는 시간적 여건을 마련하기 위한 협상전략을 구사하고 있는 점을 3가지의 시나리오로 구분하였다.

결국 북한은 이러한 시나리오를 상황에 맞게 적용해 나갈 것이다. 그러면서 핵보유국이 되고자 하는 전략적 의도를 완성해 가는데 모든 역량을 다할 것이라고 판단된다.

40) 38노스, 북한이 지난달 중순경 탄도미사일 시험발사용 시설물 일부를 파괴한 것으로 위성사진을 통해 분석하였다고 밝힘.『연합뉴스』2018. 06. 07.분석하였다고 밝힘.『연합뉴스』2018. 06. 07.
41) 공화당 소속 코리 가드너 의원은 "북한은 미국과의 비핵화 협상을 지연시키려 하고 있으며 이는 용납할 수 없는 행동이다"라며 "북한이 비핵화약속을 지킬 때까지 그들에게 다른 의도가 있는 것으로 추측해야 마땅하다"라고 밝혔다.『연합뉴스』 2018. 07. 12.

<표-5> 북한의 협상전략 시나리오

구 분	시 나 리 오
협상전략 1	○ 비핵화과정 세분화, 단계별로 협상방식 준수 - 신고-사찰-검증-동결-폐기 등 비핵화 과정을 세분화하고 단계별 보상방식 병행요구
협상전략 2	○ 비핵화조치를 1단계: 신고/사찰/검증, 2단계: 시설/무기/인력으로 구분 - 1단계에서 비핵화 의지를 나타내며 동시에 경제제재해체 등을 요구 - 2단계에서는 체제유지를 빌미로 주한미군 등의 위협세력 제거 등을 요구
협상전략 3	○ 선 ICBM 폐기와 비핵화 검증/폐기 연계성을 고려한 협상력 강구 - 미국이 가장 민감하게 인식하는 부분을 먼저 협상하고 완전한 비핵화는 단계적으로 협상하는 시간 끌기 식의 살라미 전술 구사

여기에 북한은 핵보유국이 되고자하는 여건을 주변국상태를 적절히 이용하고자 할 것이다. 이러한 점에서 주변국인 미국과 중국, 러시아 그리고 일본의 북한 비핵화에 대한 입장과 관여역할에 대한 상태를 분석해 보면, 먼저 미국은 북한의 핵무기 보유를 제거하려는 것은 핵 확산 방지라는 전 세계적 수준에서의 목표와 미국의 동북아관계에서 출발하였다는 점을 고려할 수 있다.

여기에 북한의 핵무기보유는 미국외교의 중요정책목표인 핵 확산 금지체제의 실질적인 와해의 시발점이 될 수 있다는 사실이다. 이것은 세계적인 핵 확산으로 발전하는 정치적 상황의 빌미가 될 수 있다. 그래서 북한의 비핵화가 달성되지 못하면 국제정치에서 미국의 비핵화 목표를 위협하는데 그치지 않고 미국의 입지가 난처한 상황에 빠뜨려질 개연성이 높아져 오히려 핵 보유 확산의 계기가 한국을 중심으로 동북아에 확산 될 것을 우려하는 것이다.[42] 또한 북한의 핵 보유가 인정되는 모습으로 발전하게 되면 일본도 당연히 핵무장을 주장하게 되어 동북아의 핵 보유 확산시발점이 될 것이다. 이러한 일본의 핵 보유노력은 아시아에서의 영향력을 증대시키는 계기를 만들게 되고 더불어 반사적으로 미국의 영향력을 감소시키는 모습으로 발전하게 될 것이다. 결국 이것은 미국의 기본적인 외교노선과 충돌하는 모습으로 발전하게 될 것이다.

여기에 과거 미국이 가진 북한과의 비핵화 노력을 보면, 주한핵무기의 전술적 가치가 줄어들자 북한의 핵재처리시설 포기와 그 대신 한국에 배치된 전술 핵

42) https://ko.wikipedia.org/wiki/검색일자: 2018.07.09.)

의 단계적 철수라는 부분적인 타협을 모색하였다. 그리고 북한의 미신고 핵시설 문제가 사찰에서 쟁점으로 대두하자 미국과 IAEA는 임시사찰만으로는 부족하다는 입장에서 특별사찰을 주장하였다. 반면에, 북한은 미국의 핵 불사용 선언까지 포함하는 완전한 비핵화와 동시적인 검증을 요구하자 NPT 탈퇴라는 극단적인 조치를 하였다. 그리고 1993년 3월 북한의 NPT 탈퇴 선언 이후 양국은 다시 대화 속에 부분적으로 타협에 이르렀다. 하지만 세부항목에 대한 명확하고 완전한 합의가 이루어지지 못하고 오바마 정부까지 이어져 내려오면서 '전략적 인내'라는 정책을 기초로 북핵문제에 적극성을 갖지 못하는 상태가 만들어 졌다.[43]

그래서 이번 북미정상회담에서 나타난 결과에서도 과거의 상태에서 크게 벗어나지 못하였다는 비판의식이 확대되고 있다. 이러한 점을 고려 시 향후 완벽한 북한 비핵화가 실현되지 못할 경우에는 '전략적 인내' 같은 전철을 받게 될 수도 있을 것이다. 때문에 북한은 비핵화 보다는 핵보유국의 목표를 달성하기 위해 이러한 과정을 적절히 고려하는 협상력에 주력할 것이다. 여기에 중국은 기본적으로 북한의 비핵화를 지지한다. 그렇지만 중국은 북한 핵문제 해결을 위해 다자회담을 통해 동북아에서 신형대국으로서의 위치를 다지고 북한의 존재를 친미적 경향을 막기 위한 전략적 자산으로 활용하고자한다. 그래서 북한이 단계적으로 비핵화조치를 시행하면서 김정은 체제의 안정을 통한 장기적인 변화를 추구하는 점을 선호하고 있다. 이는 결국 북한의 비핵화가 장기적인 성격으로 나가는 정책적 방향을 선호하는 것으로 분석된다.

또한 주변국의 핵도미노 현상을 경계하는데 이는 한반도에서의 미중 간 전략적 균형을 파괴하는 원인을 제공할 수 있다고 판단하기 때문이다. 왜냐하면 이러한 중국의 모습은 핵무장국과 접경하는 것을 꺼리는 핵 국가의 보편적 속성 외에 무엇보다도, 일본의 핵무장을 경계하는 가장 큰 이유가 될 것이다. 따라서 북한에 대한 압력과 제제에 소극적인 반면 북한의 핵 보유는 명확히 반대하지만 나아가 북한 비핵화과정에서 대북압박과 사안에 따른 경제해제는 별개의 문제라는 입장까지 표명하고 있는 현실을 주목해야 할 것이다. 여기에 한반도 통일과 한미동맹문제로 집약하여 문제를 분석해 보면,

43) 전략적 인내라는 정책은 북한이 핵확산만 하지 않는 다면 핵 보유를 사실상 인정하는 정책이다. 양무진 외 2명, "북한의 비핵화를 위한 전략연구" (통일부 용역과제 연구보고서, 2013. 12), p.2.

첫째, 한반도 통일문제로서 한국정부가 북한의 정권변화를 추구하지 않고 북한의 급변사태로 인한 통일보다는 인도적 지원과 교류협력을 통한 남북한의 평화공존을 유지하며 이것이 남북통일로 발전하는 방향을 추구한다는 점을 잘 알고 있다. 그래서 중국은 한반도 통일은 자주적이며 평화적 방식으로 이루어져야하고 대화를 통해 남북관계가 발전되어야 한다는 점을 주장하고 있다. 여기에 북한의 비핵화도 이러한 절차를 준수하여 이루어지기를 바라는 차원이라는 점을 유추할 수 있다.

둘째, 북한이 비핵화가 되어도 향후 주한미군의 한국 주둔에 어떤 방식으로 발전할 것인가에 대해서는 깊은 관심을 가지고 있다. 중국은 한미동맹에 대하여 과거 역외균형자(offshore balancer)의 역할을 현실적으로 수용해 왔으나 미중 간 지역 세력 전 양상이 본격화되고 핵심이익에 대한 상호존중의 틀이 악화되는 과정에서 한미군사동맹을 냉전의 유산으로 보는 인식이 확장되고 있다. 이러한 점에서 한국에 배치된 사드(THAAD)로 인해 미중 간 한중 간 갈등으로 발전하였던 것이다. 이러한 점을 고려하여 볼 때 중국은 북한 핵과 미사일 모라토리엄과 함께 한미군사훈련을 중단하는 이른바 쌍중단(雙中斷)과 쌍궤병행(雙軌竝行), 그리고 한반도 비핵화와 한반도 평화체제를 동시에 논의하는 투 트랙(two-track)방안을 제시하였다.

이번 북미정상회담에서 이러한 중국의 주장이 현실화 되면서 북·중관계가 한층 더 가깝게 발전하며 이로 인한 영향력 확대에 자신감을 가지게 되는 계기가 만들어 졌다고 본다. 그래서 향후에도 북한 비핵화에 완충적인 역할을 하기 위해 노력할 것으로 판단된다. 때문에 역설적으로는 결국 북한 비핵화가 원하는 시간적 상황에 맞지 않는 결과가 만들어져 미국의 극단적 조치가 발생하게 되면 한반도 안정에 주력하는 입장을 위해 북한체제의 친미화를 경계하며 북한 정권에 대한 친중적인 상황을 주도할 확률이 존재한다는 의미도 될 것이다. 러시아는 북한비핵화를 지지한다는 의견을 밝히고 있다. 하지만 과거 소련 시절 북한에게 핵 기술 개발을 지원하였다. 이는 물론 극동에서의 미국의 전략적 위치를 약화시키기 위한 의도였다는 점에 기인한다고 볼 수 있다.

과거 1990년대 사례를 보면, 구 소련은 미국과 전반적인 전술핵 감축에 합의하고, 한국의 경제원조 제공 약속과 함께 한소 수교가 임박하자 북한의 원자력

발전소 건설 지원을 중단하고 1991년 4월에는 대 북한 핵연료 제공과 북한의 핵안전협정 체결을 연계시켰다. 반면 중국과 마찬가지로 북한의 핵사찰 수용과 주한미군의 전술 핵 철수를 연계시키는 데에는 반대하였다. 이는 미국의 핵 불사용 약속의 필요성을 강조하면서 북한의 한반도 비핵화에 대한 지지만을 재확인 하고 실질적인 비핵화방안을 제시하지는 못하였다는 점이다. 이것이 과거 소련의 정책을 계승한 현재의 러시아도 북한의 핵개발을 반대한다는 입장만을 밝히고 있지 실질적인 비핵화방안을 제시하지는 못하고 있는 것이다. 이는 한반도 주변국이 북한 비핵화와 관련해서는 새로운 대결양상으로 발전하지 않도록 하는 정치·외교적 대화의 협력 속에 비핵화의 해결책을 모색하는 방안만을 내세우고 있다는 점이다.

그리고 현재의 대북압박에도 자국의 이익을 고려하여 시베리아 대륙횡단철도(TSR)와 한반도 종단철도(TKR)의 연결에 더 관심을 두고 비핵화에 대한 제재해제여건에 비중을 두는 정책을 유지하고 있다.[44] 러시아의 이러한 입장 속에 미·러 정상회담에서 북한 비핵화와 관련하여 "북한 지도자가 결정하면 불가능할 게 없다"는 입장 속에 미국이 제안한 2년 6개월의 기간 내에 비핵화는 가능하다는 의견만을 밝혔다. 그리고 북한 비핵화를 하기 위해서는 재정적 지출문제가 상당한 비중을 가질 것으로 예견하고 과거 2008년에 영변원자로 폭파에 약 250만 달러(한화 28억 3천만원)가 소요된 점을 고려하여 지금의 우라늄 광산부터 핵탄두 생산시설에 이르기까지 수십, 수백 개의 핵시설들에 대한 제거자금이 엄청나게 소요될 것임을 밝혔다.[45] 그리고 러시아 전문가들도 북한 전력에너지시스템에 잘 알고 있어 북한의 현대화에 참여할 준비가 되어 있다고 밝히는 점을 고려 시 다자적인 틀 속에서 한반도 영향력회복의 지렛대 역할을 중시하고 있는 것으로 분석된다.

이러한 러시아의 정책적 입장을 고려 시 북한의 비핵화에 대한 철저한 검증과 폐기가 전제되는 입장보다는 필요시 북한이 주장하고 있는 단계별 보상여건을 지원하는 입장에 주력하는 것으로 판단된다. 이는 결국 미국이 생각하는 대북 비핵화방향에 또 다른 정책적 목적을 가지고 있는 것으로 분석되어

44) 라브로프외무장관은 리용호 북한외무상과의 회담에서 "대북제재가 풀리기 전까지는 완전한 비핵화가 있을 수 없으며 한반도의 핵문제는 한 번에 이뤄질 수 없기 때문에 비핵화에 단계가 있어야 하고 단계마다 상응하는 움직임이 있어야 한다"며 북한의 단계적 비핵화를 지지하고있다. 『연합뉴스』 2018. 06. 01.
45) 『연합뉴스』 2018. 07. 18.

북한 비핵화가 순조롭게 이어지지 않을 경우가 있는 부분이기도 한다. 따라서 미국의 극단적인 조치가 발생하게 되면 과거와 같은 냉전구조에 동참하여 동북아에는 한·미·일 구조에 북·중·러의 새로운 신 냉전구조를 주도적으로 형성할 가능성이 크다고 볼 수 있다. 이는 결국 북한의 비핵화에는 부정적 영향력을 만드는 부분으로 발전할 가능성 또한 있기 때문에 한반도 안정에는 위협적인 부분이 된다고 볼 수 있다.

일본은 북한의 핵무장으로 직접적인 위협을 받게 되며 북한 핵 문제에 중요한 이해당사국이 된다. 과거 일본은 IAEA의 역할을 강조하며 1992년 2월 IAEA 이사회에서 특별사찰 결의안을 통과시키는데 노력하였다. 그리고 중국과 구소련에게 북한에 압력을 행사하도록 요청하고 또한 북한에 대해서는 경제협력 등 수교문제와 핵문제를 연계시키는 태도를 취하였다. 하지만 핵재처리 시설의 완전포기에 대해서는 미국과 다른 입장을 보였다. 이는 일본 자신의 핵정책과 밀접한 관련이 있다고 볼 수 있다. 지금 일본은 핵연료 사이클 계획을 명분으로 하여 보유하고 있는 플루토늄이 필요시 핵 무기화 되는 것이 국제사회의 우려사항이 되고 있으며, 특히 비핵화를 전제로 하는 핵보유국의도가 있는 북한에게 향후 비핵화를 무산시키는 하나의 빌미가 되기 않을까 염려하는 부분이 되고 있다.[46)]

일본은 2016년 말 현재 46.9t(국내 9.8tm 해외 37.t)에 달하는 막대한 양의 플루토늄을 보유하고 있다. 이러한 양은 핵탄두 하나를 만드는데 약 8kg의 플루토늄이 사용된다는 전제하에 보면 약 6,000발분의 핵폭탄을 만들 수 있는 엄청난 양이 된다.[47)] 비핵국인 일본이 이렇게 엄청난 양의 플루토늄을 보유할 수 있었던 것은 1987년 체결한 미일원자력협정에 따라 일본에 사용 후 핵연료에서 플루토늄을 추출할 권한을 30년간 부여하였기 때문이다. 하지만 이 협정은 다시 자동연장이 결정된 상태이다. 일본은 에너지 자원의 해외 의존도를 줄이기 위해 매년 13조엔 가까운 비용을 들여 핵연료 사이클 계획을 추진해 왔다. 하지만 현재 태양광이나 풍력 등을 사용한 재생가능에너지가 크게 발전

46) 북한 노동당 외곽기구인 조선아시아태평양평화위원회는 노동신문을 통해 "미국과 일본의 암묵적인 원자력 협정 연장책동의 흑막을 폭로한다"는 제목으로 최근 미일원자력협정이 자동 연장된 것은 반인륜적, 반평화적 범죄라고 주장하며 일본의 플루토늄 다량보유를 비난하였다. 『연합뉴스』 2018. 08. 05.

47) 『한겨레』 2018. 07. 02.

하고 있어 대의명분이 사라졌지만 새로운 고속증식로를 개발해 핵연료 사이클 정책을 유지하는 입장을 고수하고 있다.

이러한 점은 북한의 비핵화를 위한 지금의 노력에 걸림돌로 작용할 개연성이 높다는 지적이 있다. 왜냐하면 북한은 적절한 시기에 일본의 핵 보유노력을 문제 삼아 자신의 비핵화를 못하는 이유를 내세워 핵보유국으로 서의 자신들의 입장을 더욱 굳히는 상황을 만들 수 있기 때문이다. 따라서 일본은 이러한 상태를 예견하고 북핵문제에 있어 역할은 한정적이라고 보고 보통국가화를 위한 정당화 여건에 매진하며 이를 위해 북한 핵 상황을 적절히 활용하고 있다고 판단할 수 있는 부분이다.

<표-6> 북한 비핵화 추진 입장 및 관여여건 판단

구 분	정치적		군사적		비 고
	입장	관여	입장	관여	
미 국	○	○	○	○	세계 비핵화에 견인차 역할
중 국	○	△	X	△	북한 비핵화와 정치적 역할
러시아	○	△	X	○	북한 비핵화와 경제적 역할
일 본	○	○	○	○	보통국가화에 필요한 전략

이러한 주변국의 입장을 고려한 북한의 핵사찰과 검증 그리고 폐기에 관련된 핵정책을 요약하여 만약 북한이 이미 핵무기보유국이라는 점을 결정하고 나름대로의 치밀한 계획을 가지고 있다면, 어떤 상황에서도 북한 비핵화를 추진하는 시간표는 만들어지지 않을 것이다. 그리고 어떤 상징적인 모습만을 보여주며 역으로 한국과 미국에 이에 상응하는 종전선언과 평화조약 그리고 제재해제 등의 역할만을 요구하는 협상전략을 가질 것이다. 왜냐하면 현재까지의 북한 행동을 고려해 볼 때 완전한 비핵화의 모습은 고의적으로 모호한 상태로 둔 채 협상 지렛대로 활용하여 최대한의 양보를 얻어내려는 의도라는 해석이 가능하기 때문이다.

따라서 북한 비핵화는 신고, 사찰, 검증 등에도 장기간 소요될 가능성이 높다고 볼 수 있다. 이는 협상과정에서 다양한 환경적 변수들이 발생할 수 있고

폐기에 대한 결과를 낙관하기가 어렵다는 점이 우려가 되는 상황이다. 이를 북한은 경제발전과 체제안전보장에 우선을 두는 협상전략을 구사하게 되면 살라미전술을 통한 시간벌기 식으로 발전되어 서로간의 신뢰성이 약해져 결국 파기라는 위험한 상황으로 발전할 가능성이 높다고 볼 수 있다. 이는 결국 극단적 상황까지 갈수 있는 불확실성여건 또한 상시 내재적으로 존재하고 있기 때문에 어떤 정책적 가능성과 군사적 상황에 대비한 우리의 입장을 폭넓게 발전시켜나가는 현명한 지혜가 고려되어야 할 부분이다.

Ⅵ. 결 론

북한 체제는 경직적인 집단주의에 기초하고 있다. 그래서 체제유지를 생각한다면 집단주의를 포기하고 경제개혁이나 발전을 주도하는 모습으로 발전하기 위해 비핵화를 한다는 것은 쉽지 않을 것이다. 이는 북한 비핵화가 상호주의에 따라 신뢰성문제가 해결이 안 될 수 있는 개연성이 높은 이유이기도 하다. 따라서 이러한 점을 고려하여 문제점위주로 접근해 보고자 한다.

먼저 북한의 비핵화가 불가능한 이유를 고려해 보면 첫째, 북한은 자신들이 가지고 있는 체제유지의 방법에서 핵 보유가 가지는 절대성을 잘 알고 있다. 과거 주변국인 이라크와 리비아의 경우를 보면 이라크 후세인도 결국 핵 개발에 실패하여 미국의 공격에 타도 당하였고 리비아 카다피도 핵을 보유했더라면 서방국가들이 비행금지구역을 설정하여 리비아공군력을 마비시키는 상황을 만들 수는 없었을 것이라고 판단할 수 있다.

둘째, 북한이 미국에 요구하고 있는 체제보장을 외부적 부분과 내부적 부분으로 구분해 보면 외부적 부분은 불가침보장이라는 부분으로 어느 정도 가능하지만 내부적 부분으로는 내부세력에 의한 혁명이나 체제붕괴를 노리는 테러 등이 발생할 경우 아무리 미국이라고 하더라도 여기에 대한 보장을 할 수 없는 부분이다.

셋째, 지금은 비핵화를 내세우며 한국과 미국에게 양보가능성을 제시하고 평화공세를 만들어 진행해 나가고 있다. 하지만 이것이 절대 핵을 포기한 행위라고 볼 수 없는 부분이다. 북한은 비핵화를 내세우며 한국과 미국 등에 정상회담까지 가는 모습을 보였지만 과연 내부적으로는 이를 용납할 수 있는 상태인가를 보아야 할 것이다. 4월 27일 남북정상회담을 계획하고 있는 상태에서 4월 20일에 실시한 노동당 전원회의에서 비핵화에 대한 결정서는 어느 부분에도 없었고 오히려 핵보유국이라는 당위성만 제시하고 이를 결정하였다. 그러기 때문에 지금 한국을 비롯한 미국 등 주변국에 보여주고 있는 북한의 비핵화 의지에 대해 우려하고 있다.

그렇다면 왜 이런 전략을 구사하고 있는 것일까? 그 답은 간단하다 먼저 체제유지에 필요한 가장 가능성 있는 방책이 비핵화를 가장한 주변국의 경제적 압박을 완하시켜 나가는 것이다. 그리고 북한이 헌법에도 명시한 핵·경제병진노선을 완성하는 것이다. 표현상으로는 경제·핵 병진노선이지만 여기에는 고도의 책략이 들어있는 전략적 수단이다. 즉 핵·경제병진노선이 아닌 핵·경제병진전략을 위해 핵의 절대성을 이용하는 방법을 하나씩 이행해 나가고 있는 중이라는 점을 우리는 명심해야 할 것이다.

그래서 체제유지에 필요한 주변의 압박과 자신들의 경제능력이 어느 정도 확보가 되면 과감하게 핵보유국 주장을 할 것으로 예측된다. 여기에는 주변국 특히 중국과 러시아의 동조를 얻기 위해 북한 비핵화의 어려운 이유가 제시되고 자신들의 비핵화보다는 한미동맹의 군축 필요성을 이유로 내세워 이를 반대하는 빌미를 만드는 모습으로 방향을 선회할 것이다. 이것이 지금까지 보여 온 북한의 진실이라는 점을 간과해서는 안 될 것이다.

이와 같이 회담의 결렬을 유도하기 위한 북한식의 기묘하고 영활한 책략은 무궁무진하다. 어떻게 구실을 삼아 이를 역으로 공격하는 행위가 과연 이번에 보여준 김정은의 비핵화약속과 어떤 함수관계가 있는 지를 우리는 지난 천안함 폭침과 연평도 포격을 주도했던 김정은의 3대로 이어지는 체제유지전략을 보면 잘 알 수 있는 부분이다. 따라서 이번 북한 비핵화를 유도하기 위해서는 4가지의 고려사항에 유념하여 이를 적극적으로 추진해 나가야 할 것이다.

첫째, 북한의 CVID를 위해 3단계의 절차를 철저하게 적용하여야 할 것이다. 1단계는 신뢰구축단계이다. 한국과 미국은 을지프리덤가디언(UFG)훈련을 중단하였다. 이는 북한의 비핵화를 추동하기 위한 신뢰구축조치라고 볼 수 있다. 따라서 북한도 이에 맞는 과거와 현재의 핵무기와 공격수단을 제거하는 모습을 보여야 할 것이다. 7월 24일 북한 전문매체인 미국의 38노스는 북한이 미사일 엔진시험장과 미사일 발사장을 폐기하는 모습만을 사진으로만 제시하였다.[48] 여기에는 전문적인 기술관의 현장파견을 통해 사찰과 검증이라는 절차가 뒤따라야 될 것이다.

48) 20일과 22일자 위성사진을 판독한 결과 궤도 구조물과 엔진시험대를 철거하는 것이 식별되었다. 이는 2주전에 해체를 시작한 것으로 보이며 6·12회담의 약속에 대한 첫 단계로 평가된다. 『연합뉴스』 2018. 07. 24.

그리고 이러한 현재와 미래의 핵무기와 핵 투발 수단의 폐기도 중요하지만 과거와 현재의 핵무기와 핵 투발수단인 이동식 발사대 등을 폐기하는 진정성도 아울러 보여주는 노력이 필요할 것이다.

2단계는 핵무기뿐만 아니라 미사일과 화생방무기, 그리고 재래식 전력 중에 방사포와 특수부대위협에 대한 핵과 연계된 도발능력을 없애는 부분이다.

핵은 전략적 억지력을 가지고 상대방을 위협하는 방법을 추구한다. 그렇기 때문에 이러한 핵 도발을 내세우면서 방사포를 이용한 국지적 도발이나 한국 내 남남갈등을 유도하는 차원에서 특수부대를 이용하여 주요시설과 인원에 대한 테러나 국내에 혼란을 조성하는 반체제 집단 등을 지원하는 아주 위험한 비대칭수단을 사용할 가능성 또한 높게 평가되는 이유이다.

3단계는 CVID의 전략적 결단으로 시행해 나가야 할 것이다. 물론 단계별 순서에 의한 것도 있지만 동시에 병행되어가는 방법도 적용하여야 할 것이다. 이는 신고서제출 → 사찰/검증 → 핵무기폐기/시설해체의 단계적, 동시적 방식을 장기간이 아닌 단기간에 실시하는 부분을 고려해야 할 것이다.[49]

둘째, 북한이 요구하는 완전한 체제보장요구 즉 CVIG(Complete, Verifiable, Irreversible Guarantee)는 오래 동안 적대관계를 유지해 왔던 미국과의 관계에서 상당한 수준의 신뢰구축이 먼저 선행되어야 할 것이다. 왜냐하면 결국 이러한 체제보장의 근본적 모습은 북미수교와 같은 정치적 형태가 따라주면서 북한과의 정상적인 국가관계가 형성되어야 하는 기본이 있어야 한다. 이는 결국 종전선언과 평화체제는 평화협정이라는 부수적으로 따라야 하는 문서적인 부분이다. 하지만 과거 북한의 정책을 보면 종전선언이나 평화체제를 제안하는 것은 주한미군 철수를 배경에 두고 적화통일을 고려한 정책이었다.

때문에 이러한 점에서 군사적 신뢰구축 단계와 함께 군비축소의 현실적인 부분이 해결되어나가야 할 것이다. 현재 북한의 군사력은 처음과 끝이 전혀 바뀌지 않고 있다. 과연 이러한 부분에 수술대를 대고 투명하게 진행해 나가는 부분을 보여야 할 것이다. 여기에 주한미군의 역할은 북한의 통상적인 군사력에

49) 김진무, 『세종정책브리핑』 "북한 비핵화추진을 위한 대안적 방안 모색" (세종연구소, 2018.05.17.), p.2.

대한 강한 억지력이기 때문에 이를 빌미로 상호군축의 역할에 동일한 잣대를 대는 상황에 대해서는 어려운 난제가 만들어 질수 있는 부분이다. 그래서 먼저 북한군의 군축에 대한 로드맵(road map)을 제시할 필요가 있다. 이는 상호성에 대한 이해와 신뢰가 먼저 형성되는 노력이 될 것이다.

셋째, 북한의 개방개혁에 대한 합의가 선행되어야 할 것이다. 북한은 현재 인권과 관련하여 자신들의 체제유지에 필요한 차원에서 UN인권위원회의 절차와 방법을 준수하지 않고 있다. 이러한 점에서 북한의 개방개혁에 필요하여 우선적으로 처리해야 할 부분이 인권문제를 개선하고 세계가 공감하는 노력을 함께 강구해 나가야 하는 숙제를 가지고 있다. 인권문제는 북한이 자체의 자기 노력을 더욱 강구하며 주변국과의 신뢰관계를 잘 형성하는 정책이 선행되어야 신뢰구축의 한 부분을 만들어 갈 수 있을 것이다.

넷째, 이러한 북한의 비핵화는 단순히 한반도 문제가 아니라 아태지역의 평화체제와도 긴밀하게 관계가 되는 부분이다. 왜냐하면 북한의 핵은 아·태 질서에 핵 확산이라는 위험성을 가지고 있으며 더불어 북한체제의 불안성은 이로 인한 미국과 중국의 주도권차원에서도 중요한 대결 관계를 만들 수 있다고 볼 수 있기 때문이다. 따라서 과거 핵과 현재 핵 그리고 투발수단에 대한 명확한 폐기를 시간표에 의해 제시되어야 하고 이를 국제기구의 사찰과 검증을 투명하게 이행하며 결국 폐기라는 진정성의 모습을 제시하여야 할 것이다. 또한 북한정권은 이를 북한주민들에도 알리고 김정은 체제를 유지하는 차원의 결의대회와 같은 선전방법형태를 통해 비핵화를 결의하고 북한 비핵화를 위해 당과 주민들이 함께 해결해 나가는 모습을 보여주어야 할 것이다.

결론적으로 이러한 4가지의 고려요소를 포함하여 대안적인 비핵화 방안을 고려한다면 세 가지의 대안적 방법을 구사할 필요가 있을 것이다.

첫째는 비핵화를 위한 하향식 방법(Top-Down)이다. 이는 핵무기의 위협 부분을 우선적으로 단기간에 제거하는 방식이다. 즉 한국과 미국은 사전에 선정한 북한의 핵탄두와 미사일에 대한 사찰과 검증 그리고 해체를 단기간에 실행하여 무력화하는 것이다.

둘째, 비핵화를 위한 상향식 방법(Bottom-Up)이다. 이는 북한 정부 또는 개인적인 제보자에 대한 신고서를 제출받고 이에 대한 사찰과 검증을 통해 핵무기와 공격수단을 폐기하는 방법으로 이는 단계적이지만 동시적으로 이루어지는 방법을 적용하는 것이다. 여기에서 주의할 점은 개인적인 제보자는 철저한 신분보장과 여기에 맞는 보상금이 제공되어 본인이 원하는 제3의 지역에서 삶의 보장이 함께 이루어져야 할 것이다.

셋째, 하향식(Top-Down)과 상향식(Bottom-Up)을 병행하여 추진하는 방법이다. 이는 핵무기에 대해서는 신고와 사찰을 하향식으로 중·단기간에 진행하며 미사일과 관련된 인원 그리고 시설들에 대해서는 상향식의 방식을 적용하여 단계별로 일괄적으로 적용하여 여기에 보상이 함께 이루어지는 방법을 적용하는 것이다. 이러한 방법은 상황과 여건을 고려하여 적절히 사용해야 할 것이다. 그리고 이러한 방법을 구사하는 가장 중요한 것이 장기간 소요와 비핵화 동기를 약화시키는 변수들을 고려하여 완전하고 검증가능하고 되돌릴 수 없는 비핵화를 위한 CVID방법이 될 수 있게 지혜롭게 적용해야 할 것이다.

[참고문헌]

김상기, 『KINU통일정세와 쟁점분석』 "북한의 핵보유와 남북관계 개선의 가능성" (2016년 겨울호)

김진무, 『세종정책브리핑』 "북한 비핵화 추진을 위한 대안적 방안모색: 비핵화협상 사례와 기술적 측면을 분석, (세종연구소, 2018.05.17.)

김정일 선집 제14권 (1977)

김태우, "북핵문제의 평화적 해결을 위한 6자회담의 역할과 전망" 국방부 군비통제관실 세미나자료(2013. 11. 27)

정경민, "한반도 주변정세에 미치는 영향" (2005)

방호엽, 『2017 정보사 위탁과제』 "북한 특수전력의 운영특징 및 적용변화연구: 핵·경제병진 전략과의 병합적 관계모색" (2017. 11)

이춘근, "북한핵의 문제: 발단, 협상과정, 전망" (세종연구소, 1995)

채규철, 『이슈브리핑18-6』 "북한 비핵화의 의미와 북핵 합의의 교훈" (국가안보전략연구원)

함택영, 『현대북한연구』 "북한 군사력 및 군사위협 평가재론" 제7권 3호(2005)

Erik H. Erikson, Childhood and Society (New York: W. W. Norton, 1950)

주요언론보도 : 조선중앙통신, 조선중앙TV, 연합뉴스, 신동아, 한겨레, 영국BBC코리아

http://www.munhwa.com/news/view.html?no=20180511MW112721732418 (검색일자: 2018.07.09)

https://ko.wikipedia.org/wiki (검색일자: 2018.07.09)

https://www.voakorea.com/a/4281562.html(검색일자: 2018.07.09)

[Abstract]

Analysis and Direction of Denuclearization Possibility of North korea

Bhang ho yup

This is the second time that official written agreement on the denuclearization of the Korean Penisnsula has been made. The first was agreed on February 19, 1992. On the 27th of April and 12th of June 2018, The South and the North, The North and America leaders signed the joint Declaration respectively. However, North Korea's first declaration of denuclearization was a strategic tactics for nuclear possession. And it seems that was held this time is intended to become a nuclear power rather than denuclearization. Therefore, in order to denuclearize North Korea, we have to follow the 3 step procedure. Step 1 is the trust build phase. Trust is to believe in each other. Experts must be accompanied by inspection, verification and disposal procedures. Step 2 should include asymmetric weapons such as ABC(Atomic, Biological, Chemical) weapons and special warfare units as well as nuclear weapons. Because it can be used illegally through the deterrent of nuclear weapons. Step 3 should consider how to inspection, verification and disposal in a phased and concurrent manner. This is because complete denuclearization must have a part of disarmament in a realistic way of movingto a peace treaty through the declaration of the end of the war. There are three methods for denuclearization. The first is to top-down the nuclear weapons in a short period of time. This is the short-term implementation of inspection, verification and

disposal of nuclear weapons and missiles selected by South Korea and the United States in advance. The second is bottom-up. This is toreceive reports from North Korea, inspect, verify and disposal them. It is important to note that a thorough identity and compensation must be provided to the reporter. The third is to promote bottom-up and top-down in parallel. This is a step-by-step and simultaneous implementation of nuclear, missile and related personnel and facilities.

투고를 환영합니다!!!

대한민국재향군인회에서는 매년 학술지 발간을 추진하고 있습니다. 학술지「향군연구」는 재향군인회와 안보에 관련한 제반 문제를 이론적·실증적으로 연구자료를 수록하기 위한 학술지입니다. 이와 병행하여 등재학술(후보)지 등록 추진 중에 있습니다. 향군회원과 학계, 연구기관의 연구자들, 관련 업무 전문가들의 투고를 환영합니다. 아래의 사항에 유의하여 여러분들의 적극적인 기고를 해주시면 대단히 감사하겠습니다.

1. 다른 곳에 발표되었거나 발표될 예정으로 있는 글이어서는 안되며, 순수한 창작 논문이 아닌 경우에는(연구 프로젝트의 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.

원고 보내실 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.

[연구에 함께하신 분들]

연 구 원 장 | 홍 민
선임연구원 | 이상배
연 구 원 | 문한조
객원연구원 | 김승택
객원연구원 | 방호엽
행정지원과장 | 우보리

★ 유의사항 : 본 연구서에 게재된 모든 내용은 대한민국재향군인회 안보전략연구원의 허락없이 전재와 복사를 할 수 없습니다.

2018 향군연구 (제1호)

발행인 : 대한민국재향군인회 예)육군대장 김진호

발행일 : 2018년 12월 28일

발행처 : 대한민국재향군인회 안보전략연구원

〈비매품〉

대한민국재향군인회
안보전략연구원