

정책연구보고서

# 범국민 안보의식조사 정책대안연구

RESEARCH INSTITUTE FOR  
NATIONAL SECURITY  
AFFAIRS

2023



국방대학교  
국가안전보장문제연구소

## 유의사항

1. 본 연구보고서 내용은 연구진의 개인적인 견해이며, 소속 기관의 공식적인 견해가 아닙니다.
2. 본 연구보고서는 정책입안시 참고자료로만 활용하고 타기관에 불필요한 자료유출을 삼가하여 주시기 바랍니다.

# 범국민 안보의식조사 정책대안연구

책임연구원: 유상범 (국방대학교 안보정책학과 교수)

공동연구원: 류동원 (국방대학교 안보정책학과 교수)

김태현 (국방대학교 군사전략학과 교수)

이춘주 (국방대학교 국방과학학과 교수)

김동삼 (국방대학교 국방관리학과 교수)

보조연구원 이한형 (국방대학교 안보정책학과 박사과정)

국 방 대 학 교  
안보문제연구소



# 발 간 사

국방대학교 국가안전보장문제연구소는 1989년부터 정례적으로 매년 국민과 군인을 대상으로 '범국민 안보의식 여론조사'를 실시해오고 있습니다. 우리 연구소의 조사는 외부 전문 여론조사기관에 의뢰하여 30여 년 동안 일관되게 수행해온 전통 있는 조사입니다. 우리 국민의 안보의식과 관련한 여론을 묻는 본 조사는 70여 개의 고정문항 설문을 통해 여론의 추이를 알 수 있게 해주며 또한 시의성 있는 현안문항 설문을 통해 정책에 관한 국민적 관심을 이해할 수 있도록 하고 있습니다. 현재 여러 기관에서도 다양한 형태의 여론조사가 이루어지고 있지만, 안보의식과 관련한 본 조사가 객관적이고 명망 있는 조사라고 자부할 수 있습니다.

특히 올해 여론조사가 더 큰 의미가 있는 이유는 조사결과의 관성적인 종합분석을 넘어 결과에 대한 심층있는 분석을 통해 정책적 함의를 도출하고 정책담당자에게 실질적인 대안을 제시하고자 시도하였습니다. 이에 우리 연구소는 관련 분야별 우수한 학자와 전문가에게 정책대안연구를 부여해 체계적으로 분석하고, 이를 토대로 실질적인 정책대안을 모색하였습니다. 그리고 정책담당자를 대상으로 정책대안연구 발표와 소통을 거쳐 정책으로 거듭날 수 있도록 많은 고민과 노력을 본 보고서에 담아 출간하게 되었습니다.

현재 우리의 글로벌 및 한반도 안보환경은 중층적인 도전들로 가득합니다. 러시아·우크라이나 전쟁, 이스라엘·하마스 전쟁은 글로벌 안보 질서에 중대한 균열을 낳고 있습니다. 중국의 군사력 증강과 활동 확대는 동맹인 미국이 주도해온 인도태평양 질서의 불안요인이 되고 있습니다. 특히 북한의 핵 및 미사일 능력 증강과 군사도발은 한반도와 국제안보의 중대한 위협요인이 되고 있습니다. 이러한 급변하는 안보환경 속에 우리 국민과 군인의 안보 의식에 관한 분석과 정책대안연구가 정책담당자의 정책 수립에 유용할 수 있기를 기대합니다. 끝으로 제한된 여건 속에서도 의미있는 연구를 해주신 연구자와 관련된 여러분께 감사드립니다.

2023년 12월 31일

국방대학교 국가안전보장문제연구소장 **박 영 준**





2 0 2 3  
범 국민 안 보 의 식 조 사  
정 책 대 안 연 구

1. 2023년도 국민안보의식 조사개요 ..... 1
2. 국민안보의식 변화 추세와 안보정책적 함의 / 류동원 ..... 3
3. 한미동맹에 대한 인식변화와 바람직한 한미관계의 방향  
- 군사분야의 인식 상수화를 위한 노력을 중심으로 / 유상범 ..... 35
4. 국민의 대북 인식 변화와 대북정책 추진 방향 / 김태현 ..... 63
5. 국방정책에 대한 국민인식 변화와 군신뢰도 제고방안 / 이춘주 ..... 93
6. 병역제도 및 병영문화에 대한 국민인식 변화와 정책적 함의 / 김동삼 · 115





# 2023년도 국민안보의식 조사개요

## I. 조사목적

본 조사는 '범국민 안보의식조사 및 정책대안연구' 중 일반국민과 전문가의 안보의식에 관한 조사로서, 안보관련 여론을 수렴하여 정부의 바람직한 안보정책 수립에 필요한 기초자료를 제공하는데 그 목적이 있음.

## II. 조사방법

	일반국민	전문가
조사대상	만 18세 이상 75세 미만 성인남녀	국방·안보 전문가
표본수	1,200명	100명
조사방법	면접조사	웹조사
조사지역	전국	
조사도구	구조화된 조사표(Structured Questionnaire)	
표본 추출 방법	성/연령/지역별 인구비례 다단계 층화추출	
표본 오차	신뢰수준 95% 범위내에서 $\pm 2.8\%p$ (일반국민)	
조사기간	2023년 6월 3일 ~ 6월 23일	

## III. 자료처리 및 분석방법

- 수집된 자료는 Editing-Coding-Key · in-Programming과정을 거쳐 통계 패키지인 SPSS에 의해 분석됨.
- 본 보고서에 수록된 자료는 단위 미만을 반올림하였기 때문에 합계의 숫자와 각 항목별 합계의 숫자는 일치하지 않을 수 있음.
- 본 보고서에 수록된 자료 중 응답자 특성의 사례수가 30표본 미만인 경우, 모집단 정규 분포에 수렴하지 않아 이를 분석하지 않았으며, 별도 해석 시 주의를 요함
- ※ 직업별 분석 중 '무직/휴직/은퇴자'는 직업이 없기 때문에 사례수가 30표본 이상이어도, 별도로 분석하지 않음

		사례수	%
전체		1,300	100.0
대상별	일반국민	1,200	92.3
	전문가	100	7.7
[일반국민]			
본인 안보수준	상	415	34.6
	중	582	48.5
	하	203	16.9
성별	남성	720	60.0
	여성	480	40.0
연령별	20대 이하	216	18.0
	30대	197	16.4
	40대	241	20.1
	50대	257	21.4
	60대 이상	289	24.1
지역별	서울	225	18.8
	경기/인천	391	32.6
	부산/울산/경남	178	14.8
	대구/경북	115	9.6
	광주/전라	113	9.4
	대전/충청/세종	130	10.8
	강원/제주	48	4.0
	대도시	530	44.2
지역크기	중·소도시	504	42.0
	읍/면	166	13.8
	농업/어업/임업 종사자	41	3.4
직업별	자영업자	220	18.3
	판매/서비스직	201	16.8
	기능/숙련공	100	8.3
	일반 노무직	37	3.1
	사무/기술직	330	27.5
	경영/관리직	20	1.7
	전문/자유직	10	0.8
	군인/경찰/소방	3	0.3
	전업주부	162	13.5
	학생	38	3.2
	무직/휴직/은퇴	31	2.6
	기타	7	0.6
	학력별	중졸 이하	61
고등학교		417	34.8
전문대		253	21.1
4년제 대학교		465	38.8
대학원 이상		4	0.3
생활수준별	상	58	4.8
	중	563	46.9
	하	579	48.3

# 국민안보의식 변화 추세와 안보정책적 함의

류 동 원

- I. 서론
- II. 국제정세
- III. 국민 안보의식 변화 추세
- IV. 결론과 정책대안

## I. 서론

### 1. 연구 목적

한국의 안보환경을 보다 체계적으로 분석하고 이를 토대로 정책대안의 준비를 위해 국민 안보의식은 매우 중요한 변수가 된다. 특히 2022년을 기점으로 전개된 러시아의 우크라이나 침략전쟁은 한반도 및 세계 정세에 많은 변화를 가져오고 있다. 이 전쟁은 전세계적인 범위에서 정치, 경제, 사회, 문화, 안보 등 모든 인간의 생활 영역에 영향을 미치고 있으며, 따라서 2023년 국민안보의식 조사와 그에 분석은 이전과 달리 특별한 의미를 가진다.

‘코로나19 팬데믹’과 러시아-우크라이나 전쟁으로 인해 우리는 과거와는 다른 불확실성의 시대에 살고 있다. 이로 인한 세계정치와 경제가 얼마나 영향을 받았는지는 정확하게 파악할 수 없지만, 미국, EU, 중국 등 주요 국가의 경제지표가 이전의 수준으로 회복되지 않고 있다. 이처럼 러시아-우크라이나 전쟁이 세계안보환경에 가져온 엄청난 변화로 인해,

2023년 국민안보의식 조사 결과는 이전과는 다른 양상을 보일 수 있다. 따라서 이러한 변화와 도전들에 대한 포괄적 대비를 위해, 2023년 국민안보의식 변화 추세와 이에 따른 정책적 함의와 대응책을 강구해야 할 필요성이 제기된다.

본 과제의 연구목적은 러시아-우크라이나 전쟁을 계기로 드러난 국민안보의식 변화 추세를 실증적으로 분석하여 이에 대한 정책적 함의와 대응책을 제시하는 데 있다. 이를 보다 구체적으로 세분화하면 다음과 같다.

첫째, 러시아-우크라이나 전쟁으로 나타난 안보환경과 안보개념의 변화를 분석하고 그에 대한 대응 논리를 모색한다. 이 전쟁으로 인한 국제질서의 변화를 미중관계를 중심으로 살펴보고, 이에 따른 안보이론의 변화를 분석할 것이다.

둘째, 국민안보의식 조사에 나타난 결과를 토대로 국민안보의식의 증장기적 추세와 변화요인을 파악한다. 특히 올해는 이 전쟁의 안보환경에 대한 영향이 크기 때문에, 이 요인이 국민안보의식 변화에 어떠한 영향을 미쳤는지를 살펴볼 것이다.

셋째, 김정은 체제하의 북한, 바이든 체제의 미국, 시진핑 체제의 중국 등 전통적으로 한국의 안보에 영향을 미치는 요인을 분석할 것이다. 특히 내년 대선을 앞둔 미국, 스가 체제의 일본이 한미관계와 한일관계, 그리고 미중관계에 어떠한 영향을 미치는지 조사하고자 한다.

넷째, 안보상황에 대한 인식, 한미동맹, 대주변국 인식, 남북관계, 국방정책 등에 대한 국민의식을 계량적으로 분석함으로써 안보의식의 변화요인과 추세를 파악하고, 이를 통해 정책 대안을 제시할 것이다. 국민안보의식의 거시적 방향성을 예측하고, 국민안보의식과 국민의 지지를 반영한 국방정책 수립을 위한 정책적 함의를 도출할 수 있다.

## 2. 연구 범위 및 방법

본 연구의 범위는 시간적으로는 2023년 국민안보의식 조사 결과를 토대로 하지만, 필요한 경우 시기는 보다 확대될 수 있다. 공간적으로 한국을 중심으로 한반도의 주변 국가로 확대된다.

본 연구의 주요 연구 방법으로 일반적으로 연구자들이 가장 많이 선호하는 ‘문헌연구’와 ‘여론조사’의 결과를 사용할 것이다. ‘문헌연구’는 정부의 각종 공문서, 통계연감, 신문 및 잡지 등의 1차 자료와 학자들의 연구 성과인 단행본, 학술논문 등의 2차 자료를 포괄한다.

문헌연구의 유용성은 크게 두 가지인데, 하나는 서베이나 인터뷰처럼 사람들을 직접적인 대상으로 하는 연구방법과 달리 무반응의 특징을 갖는다는 것이며, 다른 하나는 원래의 소

스(source)로 돌아가 확인하고 검증하는 소위 재연(replication)이 항상 가능하다는 점이다. 또한 본 연구는 현실주의, 구성주의에 기초하여 국제관계의 변화와 외교정책 행위를 분석할 것이다. 특히 구성주의 이론에 기초한 존재론적 안보개념은 국제관계와 국제안보 연구의 새로운 접근법으로서 풍부한 설명력을 제공할 수 있다.

### 3. 선행연구

국민안보의식 조사를 통한 변화 추이는 올바른 외교정책과 국방정책 수립에 귀중한 자료를 제공한다. 이러한 필요성에 근거하여 국방대학교 국가안전보장연구소에서 해마다 범국민안보의식 조사를 실시하고 있다. 범국민안보의식 조사는 한반도를 둘러싼 안보환경의 변화들을 국민들이 어떻게 인식하고 있으며, 얼마나 정확하게 이해하고 있는지를 확인하는 귀중한 자료이다.

정책대안연구로서 “국민안보의식 변화 추세와 안보정책적 함의”에 대한 분석은 범국민안보의식 조사를 토대로 매년 진행되고 있다. 지난 7년간(2015-2022) 이 주제에 대한 연구는 다양한 학자들에 수행되었으며,<sup>1)</sup> 공통적으로 안보상황에 대한 인식, 한미동맹, 대주변국 인식, 남북관계, 국방정책 등에 대한 국민안보의식 변화 추이를 분석하고 정책대안을 제시하였다. 하지만 각각의 보고서는 당해 년도의 안보환경을 특성과 변화추이를 반영하며, 예를 들면, 2015년 보고서(이정민 2015)는 해외에서 발표된 주요 여론조사와의 비교 분석을 통해 한국인의 안보의식 변화와 중국의 종합국력 성장을 기초로 한 미중관계, 북한 핵무기 능력의 강화와 체제변화 가능성 등을 분석하였다.

2016년 보고서(정한범 2016)는 범국민안보의식 조사를 토대로 북한의 비대칭적 군사위협, 중국과 일본 등 주변국 군사력 경쟁, 남중국해를 중심으로 한 미중간 패권경쟁을 분석하였다. 2019년 보고서(최현진 2019)는 국민들의 안보의식 변화 추세와 요인을 분석하고, 해당 안보의식의 추이와 한국외교·안보정책 간의 상관관계를 고찰하였고, 나아가 국방정책 결정과정에도 국민의 목소리와 안보의식을 반영, 사회적 지지와 정당성을 확보하려는 노력을 강조하였다. 2020년 보고서(유동원 2020)는 코로나19 팬데믹으로 인한 국제질서의 변화, 미국의 리더십의 부재, 흔들리는 세계적 협력, 강대국간의 불협화음, 반세계화의 물결과 지역주의 혹은 국가주의의 부활, 미중 경쟁관계의 심화와 그에 대한 국민인식의 변화를 추이를 분석하였다. 따라서 이들 보고서는 본 연구 수행에 귀중한 자료로 활용될 수 있다.

1) 이정민, 2015; 정한범 2016; 하도형 2017, 2018; 최현진 2019; 유동원 2020; 김병조 2021.

또한 러시아-우크라이나 전쟁으로 인한 국제질서의 변화, 미중 경쟁관계의 심화와 그에 대한 국민의식의 변화를 추이를 분석하는 것은 매우 의미 있는 작업이 될 것이다.

## II. 국제정세

본 연구는 먼저 우크라이나 전쟁에 따른 국제질서와 미중관계의 변화를 살펴볼 것이다. 우크라이나 전쟁은 2차 세계대전 이후 유럽에서 발발한 최대 규모의 전쟁이며, 탈냉전기 국가 간 전쟁이 매우 드문 상황에서 속에서 발생한 사건이다. 우크라이나 전쟁이 1년 이상 지금까지 계속되자 유럽 지역 국가들은 2014년 러시아의 크림 반도 병합 때와는 달리 러시아에 대한 경제제재에 적극 참여하였고, 러시아의 침략을 정당성의 차원에서 근본적으로 비판하는 입장을 취하게 되었다.<sup>2)</sup>

이에 따라 나토를 중심으로 다수의 유럽 국가들은 러시아에 대한 군사방어 태세를 강화하였다. 나토 국가들의 우크라이나 무기지원 강화 외에, 그동안 중립을 지켰던 스웨덴과 핀란드도 즉각 나토에 가입을 신청하는 등 안보전략을 바꿨다. 군사적 비동맹주의 정책에 따라 70년 넘게 지킨 중립 노선을 포기한 것이다. 그리고 유럽의 최강국 독일이 급속한 군사력 증강을 선언하였다.

러시아는 2021년 4월부터 우크라이나 국경에 군대를 집결했고, 우크라이나에 대한 대규모 공격을 준비하고 있었다. 이 기간 동안 바이든 행정부는 임박한 군사 공격에 대해 여러 차례 성명을 발표했지만, 러시아의 우크라이나 공격을 막지는 못했다. 존 미어샤이머(John Mearsheimer)와 CIA 국장 윌리엄 번즈(William Burns)와 같은 관리들은 우크라이나의 NATO 가입 가능성이 러시아를 자극할 수 있다고 경고했다. 바이든 행정부는 또한 러시아의 조지아 영토 모험과 크림반도 병합으로부터 교훈을 얻지 못했다. 러시아가 우크라이나를 침공하자 바이든 행정부는 위기를 기회로 삼아 세계에서 미국의 리더십을 회복하고, 정치적 외교적 재정적으로 러시아를 약화시키려고 한다.<sup>3)</sup>

따라서 일부 전문가들은 서방 세계의 ‘미국 주도의 일극(一極) 체제가 흔들리면서 러시아·중국 등 여러 나라가 참여하는 ‘다극 체제’로 바뀌어나갈 것으로 예상된다. 자유주의·민주주의를 표방하는 미국과 서방 국가들과 중국과 러시아 등 권위주의·전체주의 국가들이

2) Bosse, Giselle. 2022. “Values, rights, and changing interests: The EU’s response to the war against Ukraine and the responsibility to protect Europeans,” *Contemporary Security Policy*, 43:3, 531–546

3) Chintamani Mahapatra, “The Global (Dis) Order: The Pandemic and the Ukraine Conflict”, *Indian Council of World Affairs*, 11 May 2022.

두 진영으로 나뉘어 경쟁하는 체제가 자리 잡을 것이란 예측이다. 하지만 우크라이나 전쟁이 단지 진영 간 대립·경쟁만을 의미하지 않는다. 인도나 터키예와 같은 지정학적 중간국들의 실용적이고 유연한 대응은 미래 국제질서 변동 가능성에 대비하는 전략이 어떠한가를 잘 보여준다.<sup>4)</sup> 이들 글로벌 사우스(Global South) 국가들은 우크라이나 전쟁에 대해서 실용적이고 중립적인 태도를 취하고 있다. 그중에서도 가장 경제력이 큰 상위 25개국은 세계 인구의 45%를 차지하고 세계 GDP의 18%(2023년 기준)를 차지한다. 대표적인 국가들이 인도, 브라질, 터키, 인도네시아, 남아프리카 등이다.

이들은 미국을 비롯한 서방 국가들이 주장하는 자유주의 국제 질서에 대해 비판적인 시각을 가지고 있다. 그러면서 우크라이나 전쟁이나 미중 대결에 대해서도 실리 추구의 관점에서 접근하고 있다. 이들 글로벌 사우스(Global South) 국가들은 기본적으로 서구가 주도한 자유주의 국제 질서가 그것을 주도한 국가들의 이익만을 반영할 뿐이라고 본다. 그리고 그러한 주도국들이 자국의 이익에 반한다고 판단되면 언제든지 자유주의 국제 질서를 실현하는 다양한 다자주의적 국제기구의 규범이나 규칙을 위반한다고 주장한다.<sup>5)</sup> 한편 우크라이나 전쟁에 대한 중국의 입장은 매우 양면적이다. 한편으로는 국가주권의 원칙을 강조하면서, 다른 한편으로는 러시아의 입장을 지지하는 모습도 보이고 있다. 중국은 이들 글로벌 사우스 국가들에 대해 다양한 지원을 제공하고 협력을 강화하는 데 있어 미국보다 훨씬 적극적이다. 따라서 미중 전략경쟁이 지속되는 상황에서 그 압력을 이겨내기 위한 글로벌 사우스 국가들의 전략적 대응은 우리에게 많은 과제를 남긴다.

그리고 현재 강대국 관계에서 가장 주목할 것은 미중 관계의 미래이다. 트럼프 시대 미국이 쇠퇴기에 접어들었다고 확신하는 모습을 보인 많은 중국 학자들은 바이든 행정부가 중국에 대한 규제를 지속하고 있다는 점에 놀라고 있다. 트럼프 행정부 기간 동안, 중국은 미국과 유럽 및 아시아 동맹국 간의 전략적 불신, 미국 사회의 사회적, 정치적 양극화, 미국 경제력의 상대적 취약성 등으로 미국의 종말론적 쇠퇴에 대한 확신이 형성되었다. 트럼프 대통령은 아시아태평양 국가들과의 TTP 협상에서 탈퇴했고, 유럽연합(EU)과의 TTIP 협상은 교착상태에 빠졌고, 미국은 북미에서 NAFTA를 대체할 새로운 협정을 추진했다. 조 바이든 대통령에게 물려준 약한 경제와 아프가니스탄에서 미군의 급한 철수로 인해 중국은 세계 문제에서 미국의 패권이 급속히 약화되고 있다고 판단하였다.

바이든 대통령은 중국에 대한 경제 규제를 지속하고, 미국, 인도, 일본, 호주와 QUAD (Quarilateral Security Initiative)를 적극적으로 추진했다. 이로 인해 시진핑(習近平) 주석과 그의 참모들은 미국의 쇠퇴를 확신하지 못하고 있다. 미국과 서방의 러시아에 대한

4) 신범식, “2023년 우크라이나 전쟁의 영향과 전망”, 아시아 브리프, 3권 7호, 2023.1.20.

5) 윤영관, “탈냉전과 세계화 이후 국제 질서”, 대학지성 In&Out, 2023.06.17.

단합된 입장과 러시아 경제를 다양한 방식으로 약화시키려는 심각한 제재는 중국 지도부의 골치거리이다. 러시아-우크라이나 전쟁의 여파로 대만을 본토에 병합하려는 중국의 결의가 시험대에 올라있다. 바이든 대통령이 대만을 합병하기 위해 무력을 사용하지 말라고 여러 차례 경고했고 유럽 지도자들까지 대만에 외교적 지원을 확대한 가운데, 러시아-우크라이나 분쟁을 계기로 대규모 러시아 제재가 중국이 대만을 무력으로 병합하는 전략을 재고할 것을 자극한 것으로 보인다. 트럼프 행정부가 촉발한 관세 전쟁은 이미 중국 경제를 둔화시키고 있다. 사실, 일본, 한국, 심지어 미국 기업도 이미 일부 산업 및 투자 기지를 중국에서 다른 지역으로 이전하는 과정을 시작했다.<sup>6)</sup>

또한 팬데믹이 중국 경제에 상당한 영향을 미치고 있다. 중국 부동산 불황으로 다수의 관련 기업은 수십억 달러 디폴트에 직면하였고, 전력 위기로 인해 일부 공장 가동이 어려움을 겪고 있는 등 중국 경제가 둔화되고 있다. 일대일로(BRI)는 스리랑카와 같은 일부 개발도상국이 중국 부채 함정에 빠지고 일부 국가는 이 사업을 재고하기 시작했다.

### Ⅲ. 국민 안보의식 변화 추세

#### 1. 안보상황에 대한 인식과 안보의식 수준

2023년 안보의식조사에 의하면, 우리나라의 전반적인 안보상황에 대해 국민들은 대체적으로 불안정적(41.6%)이거나 보통(29.8%)이라고 인식하는 것으로 나타났다. 또한 안보상황이 ‘불안정적’이라는 응답이 41.7%로, ‘안정적’(28.7%)이라는 응답보다 12.9%p 높게 나타났다. 그리고 2022년 대비 ‘불안정’이라는 응답은 10.6%p 증가하였고, 반면에 ‘안정적’이라는 응답은 9.7%p 감소하였다. 한편 전문가 조사에서 ‘불안정적’(65.0%)이라는 응답이, ‘안정적’(16.0%)이라는 응답보다 49%p 높게 나타났다.

전문가 집단과 일반국민 모두 안보상황을 보다 부정적으로 파악하고 있으며, 이는 전통적으로 한국안보에 주요 위협 요인인 북한의 군사적 위협 가능성이 더욱 강화되고 있고, 러시아 우크라이나 전쟁의 장기화 등 복잡한 국제정세가 영향을 준 것으로 보인다.

또한 최근 10년간(2014-2023) 안보상황에 대한 국민인식 변화 추이를 살펴보면, 2014년부터 2017년까지 안보상황이 불안정적이라는 응답이 지속적으로 증가되었고, 2018년

6) Chintamani Mahapatra, "The Global (Dis) Order: The Pandemic and the Ukraine Conflict", Indian Council of World Affairs, 11 May 2022.

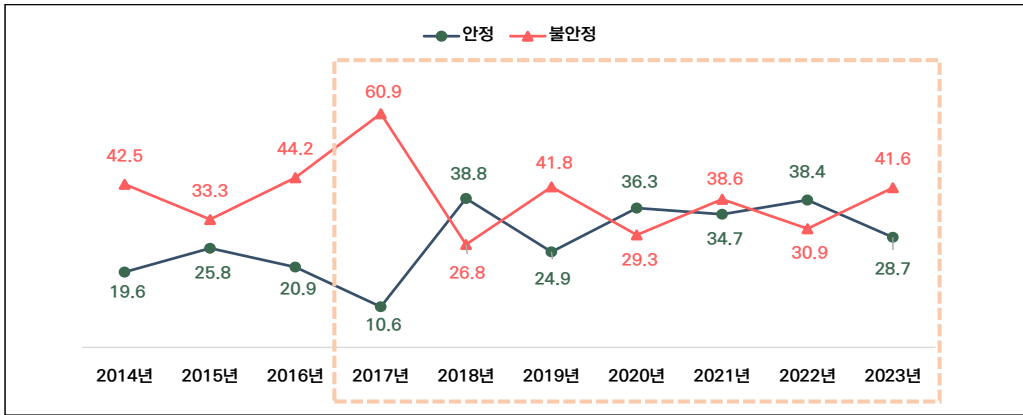
이후로 ‘안정적’과 ‘불안정’이라는 두 응답의 증감이 반복되었으며 올해는 ‘불안정’이라는 응답이 ‘안정’이라는 응답보다 높아졌다.

이를 세분화하여 살펴보면, 2014년부터 2017년까지 안보상황이 안정적이라는 응답이 큰폭으로 감소하고 불안정하다는 응답이 증가하였는데, 이는 2014년 이후 지속된 북한의 도발(300mm 방사포, 로동 미사일, 스커드 미사일, 신형 단거리 미사일, KN 미사일, 잠수함 발사탄도미사일:SLBM)과 핵실험, 2015년 DMZ 목함지뢰 매설 사건, 서부전선 포격 사건, 2016년 북한의 4차, 5차 핵실험과 사드배치로 인한 한중 갈등의 심화 등이 영향을 미친 것으로 보인다. 특히 2017년에는 대내 정치적 문제(문재인정부의 출범)와 대외적으로 북한의 잇따른 도발로 불안정한 상황이 지속되면서 국민들의 부정적 인식이 최고조에 달하였다.

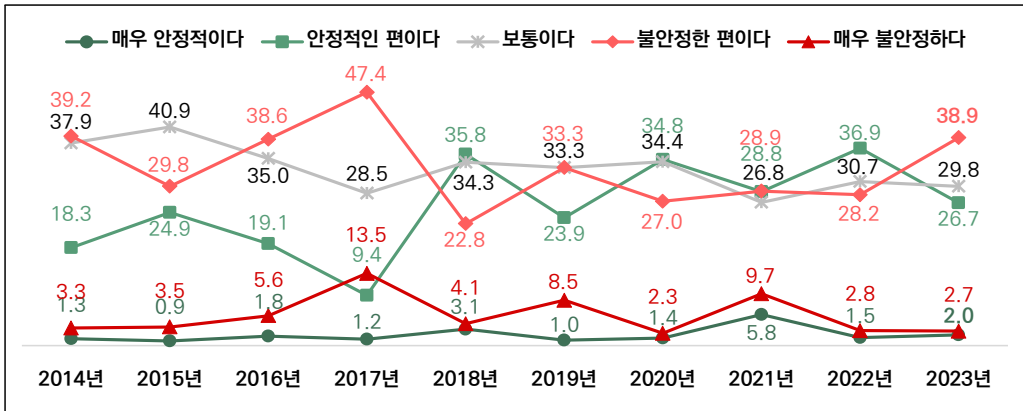
특히 북한은 2017년 들어서 강성대국 건설의 구호에 맞추어 수소탄 실험(6차 핵실험)과 신형중거리탄도미사일(IRBM), 대륙간탄도미사일(ICBM) 등 다양한 미사일 개발을 추진하였고, 이에 미국은 북한이 현명하게 행동하지 않을 경우 군사적 해결책을 사용 고려를 밝히면서 한반도의 안보상황이 급속히 악화되었다. 이처럼 불안정한 안보정세는 국민안보의식 조사에 그대로 반영되었다.

하지만 2018년 이후 최근 5년(2018-2023) 동안 안정과 불안정하다는 인식이 교대로 나타나고 있다. 2018년 안정적이라는 인식(38.8%)이 불안정하다는 인식(26.8%)보다 12%p 높게 나타났으며, 이는 2018년 2월 한국에서 개최된 평창 동계올림픽을 계기로 남북 관계의 개선, 4월 남북 정상회담과 6월 북미 정상회담이 개최되었고, 이에 대한 한국국민들이 한반도 평화에 대한 기대감이 높아졌기 때문이다. 그리고 2019년 북미간 하노이 정상회담이 성과 없이 마무리되고 북미간 경색국면이 지속되고, 북한의 단거리 미사일 발사 도발이 이어지자 불안정하다는 인식이 41.8%까지 치솟았다. 2020년부터 2022년까지 안정과 불안정하다는 인식이 큰 차이 없이 교대로 나타나고 있으며, 2023년에 들어와서 불안정하다는 인식이 41.6%까지 치솟아 2019년 조사와 비슷한 양상을 보이고 있다.

〈그림 1〉 한국의 전반적 안보상황, 일반국민



〈그림 2〉 한국의 전반적 안보상황, 전문가



## 2. 국민들의 안보의식 수준

일반국민을 대상으로 한 조사에서, 국민들의 안보의식 수준이 보통이라는 응답이 42.8%로 가장 높게 나타났으며, '높다'는 응답이 34.4%로, '낮다'(22.8%)는 응답보다 11.6%p 높게 나타났다. 2022년 대비 '높음'이라는 응답은 0.8%p 감소하였고, '낮음'이라는 응답은 1.5%p 감소하였다.

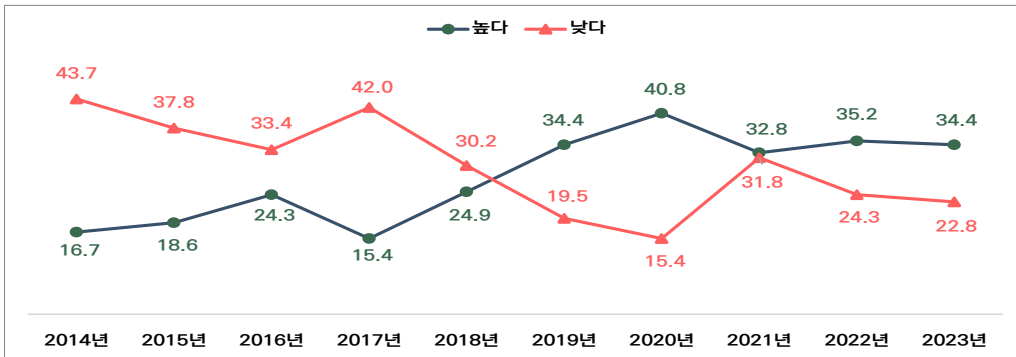
전문가를 대상으로 한 조사에서 국민들의 안보의식 수준이 '높다'는 응답이 32%로, '낮다'(33%)는 응답보다 1.0%p 낮게 나타났으며, 2022년(37.0%) 대비 '높다'는 응답은 5.0%p 감소하였고, '낮다'이라는 응답은 33.0%로 2022년(31.0%) 대비 2.0%p 증가하였다.

주목할 점은 일반국민들의 안보의식 수준이 ‘높다’는 응답이 ‘낮다’는 응답보다 11.6%p 높게 나타났으며, 또한 2022년 대비 ‘높다’는 응답은 0.8%p 감소하였다. 이에 비해 전문가를 대상으로 한 조사에서, ‘높다’는 응답이 ‘낮다’는 응답보다 0.1%p 낮게 나타났다. 전문가(32%)들과 일반국민(34.4%)과의 ‘높다’는 응답의 차이는 2.4%p로 나타나며, 이는 이전 년도(2014년 15%p)에 비해 격차가 많이 줄어든 수치이다.

그리고 예년 일반국민조사에서 학력이 높을수록 국민들의 안보의식 수준이 낮다고 평가하는 경향이 나타났지만, 올해의 경우 학력이 높아질수록 국민들의 안보의식을 높게 보고 있다. 예를 들어, 전문대와 4년제 대학 졸업자의 경우 국민들의 안보의식을 각각 36.8%, 37.6%로 높게 평가하였고, 고졸과 중졸 이하는 각각 30.9%와 24.6%로 낮게 평가하였다.

지난 10년간(2014-2023) 국민들의 안보의식 수준은 전반적인 안보상황에 대한 인식과 거의 일치하여 나타나고 있다. 즉 안보상황이 불안정하다고 인식하는 해당 년도(2014-2017)에는 거의 대부분 안보의식 수준이 낮다고 응답하였다. 다만 주목할 점은 2017년 이후 안보의식수준이 높다는 응답이 지속적으로 상승하여 2020년 40.8%로 정점을 찍고 2021년 이후 약간 감소하여 32-35% 정도를 보이고 있다.

〈그림 3〉 국민들의 안보의식 수준: 일반국민



### 3. 본인의 안보의식 수준

국민이 아닌 본인의 안보의식수준을 묻는 질문에 대해 우리 국민들은 평균적으로 본인의 안보의식 수준이 높다고 생각하는 것으로 나타났다. 일반국민 조사에서는, 본인의 안보의식 수준이 ‘높다’는 응답이 34.6%로, ‘낮다’(16.9%)는 응답보다 17.7%p 높게 나타났다. 2022년 대비 ‘높음’이라는 응답은 2.1%p 감소하였고, ‘낮음’이라는 응답은 1.1%p 증가하였다.

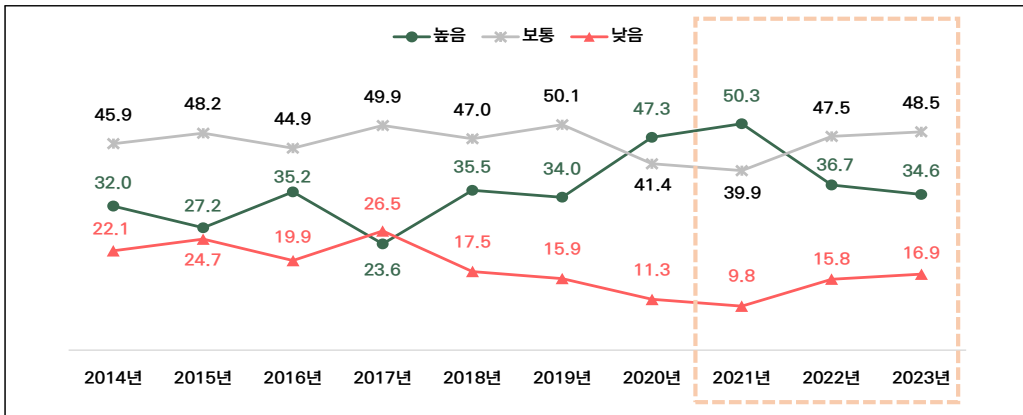
전문가 조사에서는, ‘높다’는 응답이 88%이며, ‘보통’이라는 응답이 12%, ‘낮다’이라는 응답은 0%로 나타났다, 높다는 응답은 전년 대비 7%p 높게 나타났다.

일반국민의 경우, 자신의 안보의식이 높다는 응답(34.6%)이 자신이 아닌 일반 국민의 안보의식이 ‘높다’는 응답(34.4%)에 비해 0.2% 높게 나타났다. 본인의 안보의식 수준과 타인(국민)의 안보의식 수준 평가는 전반적으로 동조화 현상이 나타나는 것으로 보인다.

본인의 안보의식 수준에 대해 ‘높다’는 응답은 남성, 지역별로 광주,전라 지역(41.6%), 크기별로 중소도시, 최종 학력별로 대학원 이상(50.%)이 높게 나타났고, 생활수준(상,중,하)에 따른 차이는 크지 않으며, 대체로 생활수준이 낮을수록 높게(35.2%) 나타났다.

전문가들의 경우, 자신의 안보의식이 높다는 의견이 일반국민에 비해 53.4%p 높게 나타났다. 전문가 집단은 국내 대학 및 안보관련 연구소에 근무하는 안보, 국방 전문가로 구성되어 평소에 국제 및 한국 안보상황을 면밀하게 분석하고 있으며, 안보 및 국제관계 이론에도 정통하여 자신의 안보의식이 높다는 의견은 당연한 결과일 것이다. 하지만 전문가 집단이 일반국민과에 비해 안보의식이 53.4%p 높게 나타난 것은 일반국민의 상대적으로 낮은 안보의식에 대한 비판적 시각도 드러난 것으로 보인다.

〈그림 4〉 본인의 안보의식 수준 연도별 비교: 일반국민



#### 4. 국가안보의 위협요인과 대응방안

##### 가. 대외 요인

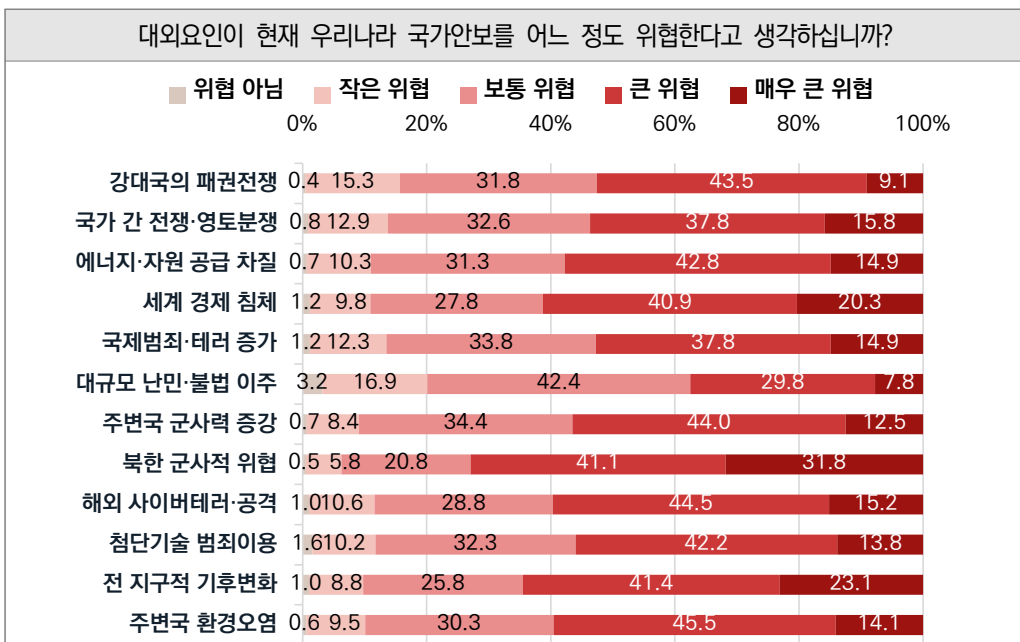
한국의 국가안보에 위협을 줄 수 있는 대외요인으로, 강대국의 패권전쟁, 국가간 전쟁·영토분쟁, 에너지·자원 공급 차질, 세계경제 침체, 국제범죄·테러 증가, 대규모 난민·불법

이주, 주변부 군사력 증강, 북한 군사적 위협, 해외 사이버테러·공격, 첨단 기술 범죄 이용, 전 지구적 기후변화, 주변국 환경 오염 등 12개 항목에 걸쳐서 일반국민과 전문가 조사를 진행하였다.

〈그림 5〉에서 나타난 것처럼 한국의 국가안보에 위협을 줄 수 있는 대외요인중 가장 큰 위협으로 응답한 것은 ‘북한 군사적 위협’이다. ‘북한 군사적 위협’에 대해 일반국민들의 ‘큰 위협’이라는 응답이 72.9%, ‘작은 위협’이라는 응답 5.8% 보다 67.1%p 높게 나타났다. 분단국가인 한국에서 국가안보에 위협을 줄 수 있는 요인으로 ‘북한의 군사적 위협’이 전통적으로 가장 높게 났다. 그다음으로 ‘큰 위협’이라는 응답은 ‘전 지구적 기후변화’로 64.5%를 차지하였고, 세계경제 침체(61.2%), 해외 사이버테러·공격(59.7%), 주변국 환경 오염(59.6%), 에너지·자원 공급 차질(57.7%), 주변국 군사력 증강(56.5%), 첨단 기술 범죄 이용(56%), 국가간 전쟁·영토분쟁(53.6%), 국제범죄·테러 증가(52.7%), 강대국의 패권전쟁(52.6%), 대규모 난민·불법 이주(37.6%) 순으로 나타났다.

국가안보에 영향을 주는 대외요인으로는 ‘북한 군사적 위협’을 제외하면, 국민들이 큰 위협으로 인식하는 요인은 주로 비전통적 안보와 경제안보 영역의 기후변화, 세계경제, 사이버 테러, 환경오염, 에너지 등을 심각한 위협으로 판단하고 있다. 그리고 주변국 군사력 증강, 국가간 전쟁·영토분쟁, 국제테러와 강대국 패권전쟁에 대해서는 상대적으로 위협의 수

〈그림 5〉 국가안보에 영향을 주는 대외요인(일반인)



준이 낮다고 파악한다.

전문가 조사에서는 일반국민들과 인식과 상당히 다를 것으로 나타났다. 전문가들은 국가안보에 영향을 주는 대외요인에 대해 가장 큰 위협으로 응답한 것은 일반 국민과 마찬가지로 ‘북한 군사적 위협’이다. ‘북한 군사적 위협’에 대해 전문가들의 ‘큰 위협’이라는 응답이 89%(큰 위협 37.0% + 매우 큰 위협 52.0%), ‘작은 위협’이라는 응답 3.0% 보다 86%p 높게 나타났다.

그다음으로 ‘큰 위협’이라는 응답은 ‘강대국의 패권전쟁’으로 87%를 차지하였고, 주변국 군사력 증강(82%), 에너지·자원 공급 차질(77%), 전 지구적 기후변화(74%), 해외 사이버 테러·공격(69%), 주변국 환경 오염(68%), 세계경제 침체(64%), 국가간 전쟁·영토분쟁(63%), 첨단 기술 범죄 이용(61%), 국제범죄·테러 증가(28%), 대규모 난민·불법 이주(17%) 순으로 나타났다. 국가안보에 영향을 주는 대외요인에 대해 전문가들의 위협인식은 일반국민들과 달리 위협수준의 편차가 최대인 ‘북한 군사적 위협’(89%)와 최저인 대규모 난민·불법 이주(17%) 사이에 72%p의 차이가 나타난다. 전문가들은 안보위협의 우선순위로 전통적 안보 영역인 ‘북한 군사적 위협’(89%), 주변국 군사력 증강(82%)과 강대국의 패권전쟁’(87%)을 강조하고 있으며, 그 다음으로 에너지, 기후변화, 사이버 테러, 환경오염, 세계경제 등 비전통안보와 경제안보를 중시한다.

한편 전문가 조사와 일반인 조사에서 국가안보에 영향을 주는 대외요인에 대해 ‘큰 위협’으로 응답한 항목에서 가장 큰 차이를 보인 것은 ‘강대국의 패권전쟁’(33.4%p 차이)에 대한 응답이며, 그다음이 ‘주변국 군사력 증강’(25.5%p 차이)이다. 일반인들은 강대국의 패권전쟁에 대해 ‘큰 위협’이라는 응답이 52.6%(매우 큰 위협 9.1% + 큰 위협 43.5%), 보통 위협이 31.8%, 작은 위협 15.3%, ‘위협 아님’이라는 응답이 0.4%로 나타났다. ‘큰 위협’이라는 응답이 ‘작은 위협’이라는 응답보다 37.3%p 높게 나타났다.

전문가 조사에서는 강대국의 패권전쟁에 대해 ‘큰 위협’이라는 응답이 87%(매우 큰 위협 27.0% + 큰 위협 60.0%), ‘보통 위협’이 10.0%, 작은 위협이 1.0%, ‘위협 아님’이라는 응답이 2.0%로 나타났다. 전문가 조사에서 ‘큰 위협’이라는 응답이 ‘작은 위협’이라는 응답보다 86.0%p 높게 나타났다. 특히 전문가 조사에서 ‘큰 위협’이라는 응답이 87%로 일반 국민조사에서 ‘큰 위협’ 응답의 52.6%보다 무려 33.4%p 높게 드러났다. 이는 전문가 집단이 본인의 안보의식이 일반국민보다 높게 평가하는 경향성과 유사하다.

그리고 전문가들이 현재 국제정세의 변화와 강대국 패권전쟁을 매우 민감하고 심각하게 생각한다는 점을 반영하고 있다. 특히 러시아 우크라이나 전쟁의 장기화, 바이든 행정부의 대중국 재제 강화(디리스팅 정책)로 인한 중국의 반발 심화, 대만문제와 동중국해와 남중국해에서 미중 충돌 가능성 증대 등으로 인해 전문가들은 미중경쟁 심화가 한반도 안보에 많

은 영향을 미칠 것으로 생각한다.

전문가들은 강대국의 패권경쟁, 즉 미중 전략경쟁이 바이든 행정부가 출범하면서 경제, 외교, 안보 영역 등 보다 광범한 영역에서 전개되고 미국 단독으로 중국에 대항하는 대신 동맹 및 우방국과 연대하여(CHIP4, Quad) 중국에 장기적으로 경쟁하는 방식으로 전환하고 있음에 주목한다. 현재 미국의 대중국 제재가 반도체에 집중되어 있지만, 점차 전기차, AI, 고성능 컴퓨터 등 다양한 분야로 확대되고 있어 우방국인 한국에도 상당한 비용을 초래할 수 있기 때문에 전문가들은 이를 경제안보 차원에서 접근하고 있다.

이러한 특성은 일반 국민 조사에도 드러나, 최종 학력 수준(대학원, 대졸, 전문대: 100%, 54.1%, 53.8%)과 생활 수준(상, 중, 하: 53.4%, 52.4%, 50.1%)이 높을수록 강대국 경쟁이 국가안보에 큰 위협이 된다고 생각한다.

일반국민 조사에서 주변국 군사력 증강에 대해 큰 위협이라는 응답은 56.5%(매우 큰 위협 12.5%+ 큰 위협 44.0%)이며, 전문가 조사에서 주변국 군사력 증강에 대해 큰 위협이라는 응답은 82%(매우 큰 위협 26.0% + 큰 위협 56.0%)으로 25.5%p(82%-56.5%) 차이가 나타났다.

일반국민들은 자신의 실생활에 직접 영향을 미치는 경제, 에너지 등 문제에 관심이 많으며, 전문가들은 국제정세와 주변국 군사동향에 대한 정보와 이해의 폭이 넓기 때문에 주변국 군사력 증강에 대해 민감하게 반응한 것으로 보인다. 이러한 특성은 학력이 높을수록 주변국 군사력 증강에 대해 큰 위협으로 느끼는 것으로 나타났다.(대졸 59%, 대학원 이상 75%)

일반국민을 대상으로 한 조사에서, 국가안보에 위협을 줄 수 있는 대외요인 중 '에너지·자원 공급 차질'에 대해 '큰 위협'이라는 응답이 57.7%(매우 큰 위협 14.9% + 큰 위협 42.8%), '보통 위협'이 31.3%, '작은 위협' 응답이 10.3%, '위협 아님'이라는 응답이 0.7%로 나타났다. '큰 위협'이라는 응답이 '작은 위협' 응답 보다 47.4%p 높게 나타났다.

전문가 조사에서, '에너지·자원 공급 차질'에 대해 '큰 위협'이라는 응답이 77.0%(매우 큰 위협 16.0% + 큰 위협 61.0%), '보통 위협'이 20.0%, '작은 위협' 응답이 3.0%, '위협 아님' 응답이 0.0%로 나타났다. '큰 위협'이라는 응답이 '작은 위협'보다 74.0%p 높게 나타났다.

일반국민과 전문가 집단 모두 '에너지·자원 공급 차질'이 국가안보에 큰 위협(57.7%, 77%)이 된다고 평가하고 있으며, 대부분의 국민들은 에너지 공급과 가격에 영향을 미치는 국제정세의 불안정(우크라이나 전쟁, 중동정세, 국제유가)에 민감하게 반응하고 있다. 에너지·자원 공급 차질에 대해 '큰 위협'이라는 응답은 연령별로 '20대 이하'가 61.6%로 가장 높게 나타났고, 지역별로 '광주/전라'(66.3%), '대전/세종/충청'(66.2%), 제주/강원(83.4%), 지역 크기로는 군지역이 76.5%로 매우 높게 나타났고, 직업별로 경영/관리직이 85%, 생활 수준별로 '하'에서 62.9%로 가장 높게 나타났다.

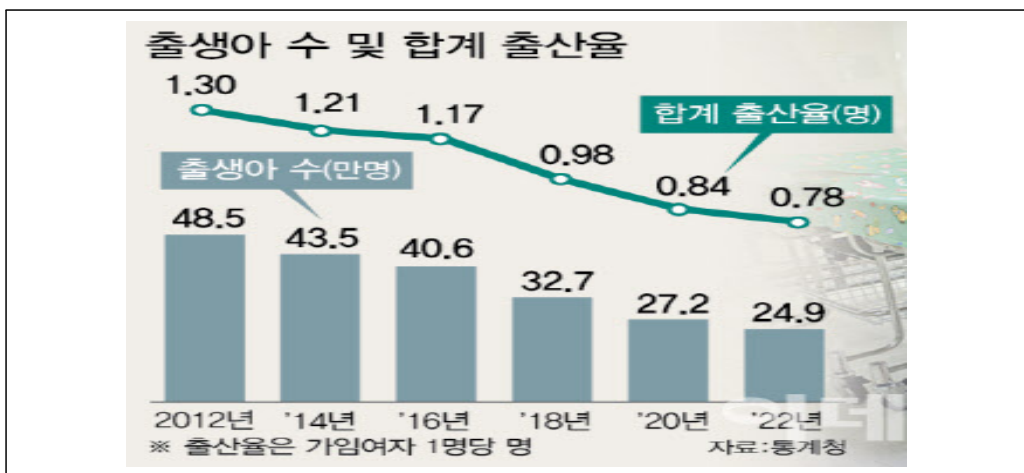
### 나. 국가안보에 위협을 줄 수 있는 국내 요인

한국의 국가안보에 위협을 줄 수 있는 대내 요인으로, 국내정치 불안정, 부정부패 확산, 물가증가·경기침체, 불평등 심화·양극화, 사회집단 간 갈등 심화, ‘저출산·고령화·인구절벽’, ‘불충분한 우리나라 군사력’, 한·미 군사동맹 약화, 개인정보 유출, 과학기술 경시 및 투자 미흡, ‘질병·감염병 확산’, ‘자연재해·환경파괴 등 12개 항목에 걸쳐서 일반국민과 전문가 조사를 진행하였다.

일반국민 조사에서 한국의 국가안보에 위협을 줄 수 있는 대내요인중 가장 큰 위협으로 응답한 것은 ‘저출산·고령화·인구절벽’이다. ‘저출산·고령화·인구절벽’에 대해 일반국민들의 ‘큰 위협’이라는 응답이 69.4%(매우 큰 위협 30.5% + 큰 위협 38.9), ‘작은 위협’이라는 응답 7.0% 보다 62.4%p 높게 나타났다. 미국의 한 언론은 2년 전 “한국의 최대 적은 북핵(北核)이 아니라 인구 감소”라고 지적했다는데, 같은 맥락에서 한국 안보의 최대 위협은 생산가능인구 감소라는 점을 국민들이 인식하고 있는 것 같다.

2023년 ‘6월 인구동향’에 따르면 올 2분기(4~6월) 합계출산율은 전년 동기(0.75명)보다 0.05명 감소한 0.7명으로 집계됐다. 이처럼 초저출산이 뉴노멀화된 한국에 많은 경고가 이어지고 있다. 영국 인구학자 데이비드 콜먼은 2006년 “한국의 저출산이 계속되면 세계의 첫 인구소멸국가가 될 것”이라고 했다.<sup>7)</sup> 유엔 전망에 따르면 우리 인구가 2100년 3000만 명 정도로 줄어들 것으로 예상하며, 이러한 전망들이 국민들의 안보의식에 영향을 미친 것으로 생각된다.

〈그림 6〉 출생아 수와 합계 출산율



7) “가속하는 인구절벽…우리나라 저출산·고령화 현실은”, 이데일리, 2023년 10월 20일.

일반국민 조사에서 대내 요인중 그다음으로 ‘큰 위협’이라는 응답은 ‘자연재해·환경파괴’로 61.1%를 차지하였고, ‘불충분한 우리나라 군사력’(59.1%), ‘질병·감염병 확산’(59.1%), 물가증가·경기침체(58.6%), 한·미 군사동맹 약화(52.9%), 부정부패 확산(50.2%), 불평등 심화·양극화(50.1%), 과학기술 경시 및 투자 미흡(48.8%), 개인정보 유출(48.1%), 사회집단 간 갈등 심화(47.2%), 국내정치 불안정(46.6%) 순으로 나타났다.

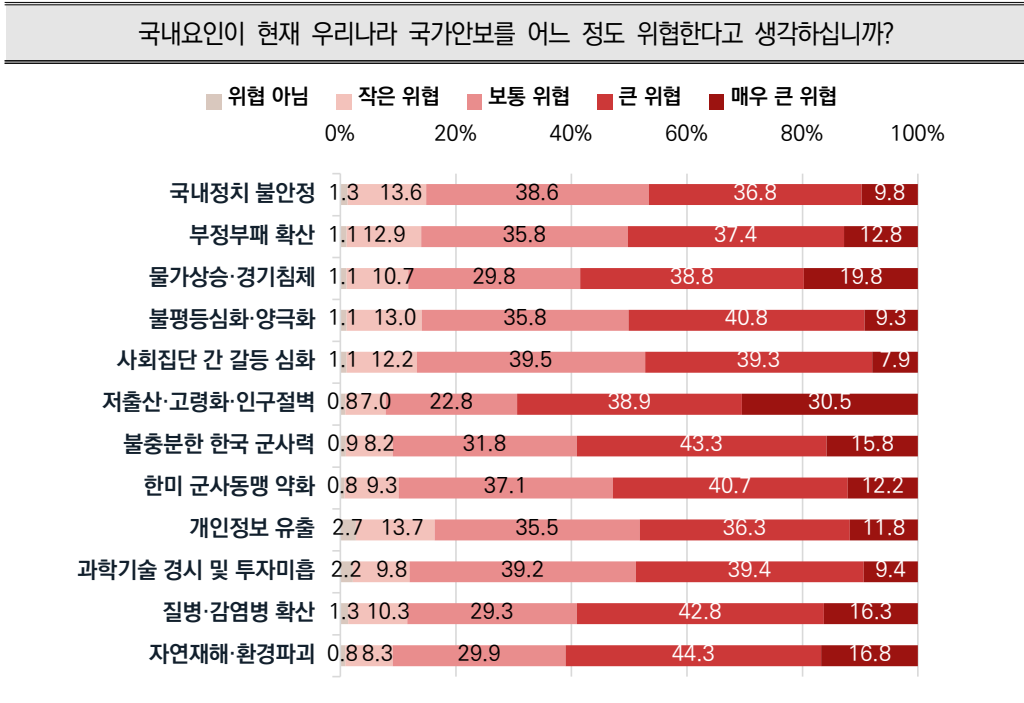
국가안보에 영향을 주는 대내 요인으로는 ‘자연재해·환경파괴’가 일반국민에게 두 번째 큰 위협요인으로 등장하였는데, 이는 지구온난화, 기후변화로 인한 자연재해와 개발로 인한 환경파괴가 국민들의 일상에 직접 영향을 미치고 있음을 반영한 것으로 보인다. 이 밖에도 국민들이 큰 위협으로 인식하는 대내 요인은 물가 불안정, 질병 등의 비전통적 안보와 경제안보 영역과 더불어 ‘불충분한 군사력’과 한미동맹 약화 등 군사안보 영역에도 민감하게 반응하고 있다.

전문가 조사에서는 국가안보에 영향을 주는 대내 요인에 대해 가장 ‘큰 위협’으로 응답한 것은 일반 국민과 마찬가지로 ‘저출산·고령화·인구절벽’이다. ‘저출산·고령화·인구절벽’에 대해 전문가들의 ‘큰 위협’이라는 응답이 83%(큰 위협 29.0% + 매우 큰 위협 54.0%), ‘작은 위협’이라는 응답 1.0% 보다 82%p 높게 나타났다. 전문가들도 ‘저출산·고령화·인구절벽’이 생산가능인구 감소를 가져와, 노동력 부족, 소비 둔화, 비경제활동인구 부양 부담의 증가 등 국가경제와 안보에 장기적이고 심각한 영향을 미치게 될 것을 우려한다.

그다음으로 ‘큰 위협’이라는 응답은 ‘사회집단 간 갈등 심화’로 74%를 차지하였고, 국내정치 불안정(71%), 불평등 심화·양극화(58%), ‘자연재해·환경파괴’(47%), ‘질병·감염병 확산’(46%), 과학기술 경시 및 투자 미흡(43%), ‘불충분한 우리나라 군사력’(42%), 부정부패 확산(42%), 한·미 군사동맹 약화(41%), 개인정보 유출(31%) 순으로 나타났다.

국가안보에 영향을 주는 대내 요인으로 전문가들은 한편으로는 일반국민과 마찬가지로 저출산 문제를 중시하며, 다른 한편으로는 물가불안정과 질병을 우선시하는 일반국민과 달리 사회 갈등과 불평등, 정치 불안 등 정치·사회 안보를 강조한다.

〈그림 7〉 국가안보에 영향을 주는 국내요인: 일반국민



## 5. 군사안보 및 경제안보적 측면에서 중요한 국가

### 가. 군사안보적 측면

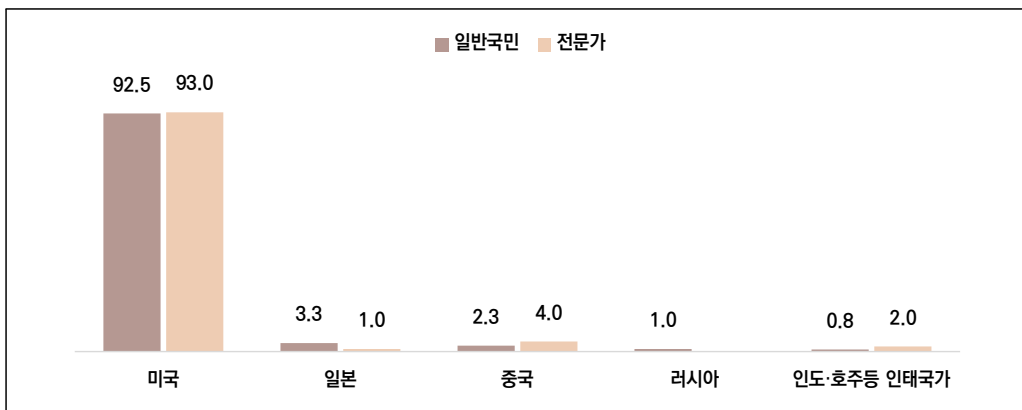
일반국민을 대상으로 한 조사에서, 군사안보적 측면에서 중요한 국가로 ‘미국’이라는 응답이 92.5%로 가장 높고, 다음으로 ‘일본’(3.3%), ‘중국’(2.3%), ‘러시아’(1.0%) 순으로 나타났다. 이는 2022년 대비 ‘미국’이라는 응답은 7.1%p(2022년 85.4%) 증가한 반면, ‘중국’이라는 응답은 4.0%p(2022년 6.3%) 감소하였고, 러시아라는 응답도 3.5%p(2022년 4.5%) 감소하였고, 반면에 일본이라는 응답은 0.6%p(2022년 2.7%) 증가하여, 처음으로 중국을 제치고 군사안보적 측면에서 두 번째로 중요한 국가로 등장하였다.

지난 10년(2014-2023) 동안, 군사안보적 측면에서 중요한 국가로 ‘미국’이라는 응답은 평균 85% 이상을 차지하여 압도적인 수치를 보였으며, 2021년과 2023년에는 92%대의 응답을 보이고 있다. 한편 안보적 측면에서 중요한 국가로 중국이라는 응답은 대략 7-8%

내외를 기록하다, 2021년 1.7%로 급락하여 그 추세가 올해까지 이어지고 있다. 일본은 지난 10년 5%대의 응답을 유지하다, 2021년 1.1%로 하락하였고, 이후 소폭 증가하는 추세를 보이고 있다.

이처럼 일본이 올해 중국을 제치고 군사안보적 측면에서 두 번째로 중요한 국가로 등장하게 된 것은 일본 자체의 요인보다는 중국의 중요도가 급락한데 기인한다. 특히 2021년 중국이라는 응답이 1.7%로 급락한 것이 결정적 원인이라 할수 있다. 2017년 THAAD 도입 후 한한령, 한복 공정 등으로 반중 감정이 점차 악화되고 있는 과정에서 중국에서 발생한 코로나19로 인해 전세계에서 중국에 대한 혐오 증가와 더불어 중국 고위급 인사들의 한국에 대한 외교적 압박 및 망언들로 인해 민간 여론이 극도로 나빠진 상태였다. 전문가를 대상으로 한 조사에서, '미국'이라는 응답이 93%로 가장 높게 나타났으며, 다음으로 '중국'(4.0%), 일본(1.0%), 러시아(1.0%) 등의 순으로 높게 나타났다.

〈그림 8〉 군사안보적 측면에서 중요한 나라



〈표 1〉 군사안보적 측면에서 중요한 국가, 일반국민

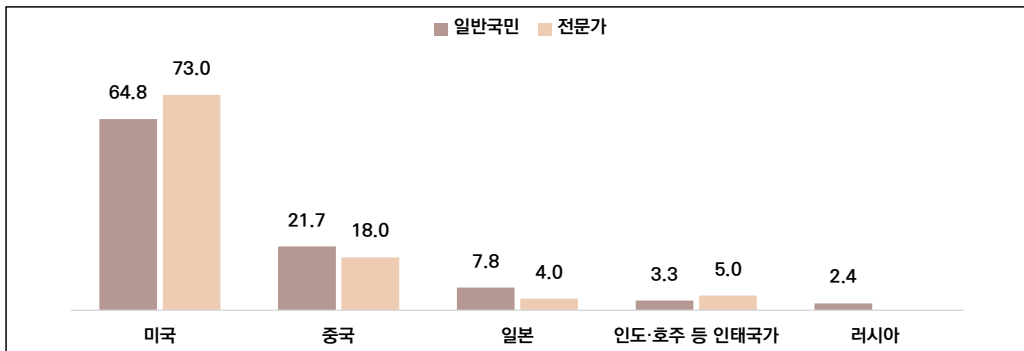
구 분	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
미국	87.6	82.3	82.6	88.3	86.9	76.8	85.0	92.9	85.4	92.5
일본	3.1	6.0	3.7	1.8	4.3	8.7	4.5	1.1	2.7	3.3
중국	7.3	9.7	11.8	8.2	5.9	12.0	9.5	1.7	6.3	2.3
러시아	0.3	1.8	1.5	1.0	1.7	2.3	0.6	1.3	4.5	1.0
인도·호주 인태국가	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0.8

### 나. 경제안보적 측면

일반국민 안보의식조사에서, 경제적 측면에서 중요한 국가로 ‘미국’이라는 응답이 64.8%로 가장 높고, 다음으로 ‘중국’(21.7%), ‘일본’(7.8%), ‘러시아’(2.4%) 순으로 나타났다. 2022년 대비 ‘미국’이라는 응답은 7.4%p(2022년 57.4%) 증가하였고, ‘중국’이라는 응답은 4.4%p(2022년 26.1%) 감소하였다. 전문가 조사에서, ‘미국’이라는 응답이 73.0%로 가장 높고, 다음으로 ‘중국’(18.0%) 등의 순으로 나타나 일반국민 조사와 비슷한 경향을 현상을 보였다.

지난 15년간(2009-2023) 경제적 측면에서 중요한 국가로 ‘미국’이라는 응답이 가장 높았고 그 다음 ‘중국’이 차지하여, 두 나라가 양분하고 있다. 중국은 2014에서 2016년까지 3년 동안 처음으로 경제적 중요성이 미국을 추월하여 나타났다. 이는 박근혜 정부 출범 이후 한중관계의 호전에 기인한 것으로, 파악된다. 하지만 2016년 7월 한반도 사드 배치가 공식화되면서 한중관계가 냉각되면서 그 여파로 경제적 중요성도 2017년(43.3%) 점차 하락하기 시작하여 2019년 최저치인 29%를 기록하였고 이러한 하락세는 지속되고 있다.

〈그림 9〉 경제적 측면에서 중요한 국가: 일반국민, 전문가



〈표 2〉 경제안보적 측면에서 중요한 국가, 일반국민

구 분	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
미국	45.8	35.8	38.5	48.3	56.8	49.6	46.8	71.5	57.4	64.8
일본	4.6	10.9	8.1	6.1	7.4	17.6	11.3	2.8	9.3	7.8
중국	47.0	49.9	51.0	43.3	32.5	29.0	39.2	20.4	26.1	21.7
러시아	1.8	2.6	1.8	1.6	1.9	3.2	1.8	1.3	3.3	2.4
인도·호주 인태국가	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3.3

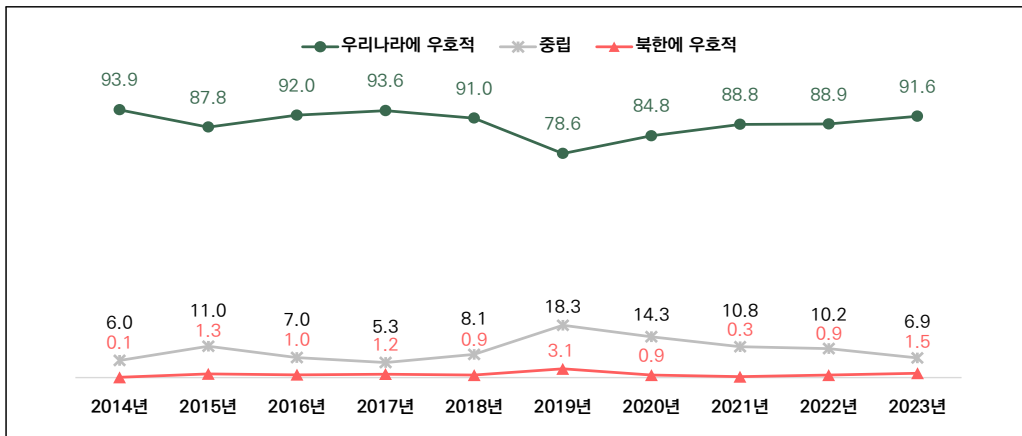
## 6. 한반도 위기상황 발생시 주변국의 태도

일반국민 조사에서, 한반도 위기상황 발생시, '우리나라에 우호적'이라는 국가에 대해, '미국'이라는 응답이 91.6%로 가장 높고, 다음으로 '일본'(41.2%), '중국'(7.3%), '러시아'(5.8%) 순으로 나타났다. 2022년 대비 '미국'이라는 응답은 2.7%p(2022년 88.9%) 증가하였고, '일본'이라는 응답은 12.4%p(2022년 28.8%) 증가한 반면, 중국이라는 응답은 1.5%p

(8.8%) 감소하였다. 전문가 조사에서 미국이 우리나라에 우호적이라는 응답은 95%로 가장 높고, 그다음 일본이라는 응답이 76%, '러시아'(2.0%), '중국'(1.0%) 순으로 나타났다.

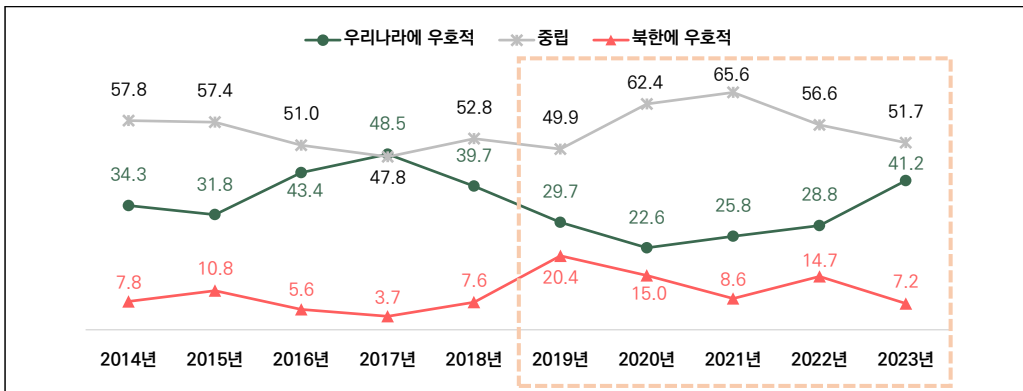
지난 10년(2014-2023)간 추이를 살펴보면, 한반도 위기상황 발생 시, '우리나라에 우호적'이라는 국가에 대해 '미국'이라는 응답이 일반국민과 전문가 조사 모두에서 80% 후반에서 90% 초반을 일정하게 유지하고 있어, 한국인들의 한미 동맹에 대한 강한 신뢰를 반영하고 있다.

〈그림 10〉 한반도 위기상황 발생시 미국 태도



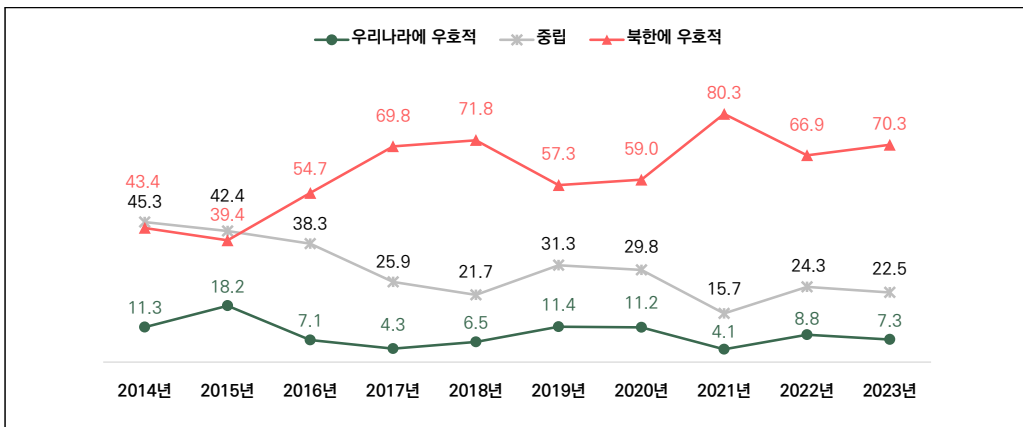
한편 지난 10년(2014-2023)간 한반도 위기상황 발생 시, '우리나라에 우호적'이라는 국가에 대해 '일본'이라는 응답은 2014년 34.3%에서 2017년 최고점인 48.5%를 기록한 후 2019년에서 2022년까지 4년 동안 20%대를 유지하다 2023년 41.2%로 급등하였다.

〈그림 11〉 한반도 위기상황 발생시 일본의 태도: 일반국민



‘우리아이에 우호적’이라는 국가가 중국이라는 응답은 지난 10년(2014-2023)간 최고치인 18.2%(2015)와 최저치 4.1%(2021) 사이에서 등락을 거듭하였다. 반면 중국의 북한에 태도가 우호적이라는 응답은 2014년 43.4%에서 시작하여 점차 상승세를 유지하면서 2021년 최고치인 80.3%를 기록한 후 2023년 70.3%로 나타났다. 2021년은 한중관계가 매우 악화된 시기로서, 군사안보 중요성(1.7%)과 경제적 중요성(20.4%)이 가장 최저점, 한국에 대한 우호적 응답이 최저(4.1%)를 기록한 해이다.

〈그림 12〉 한반도 위기상황 발생시 중국의 태도

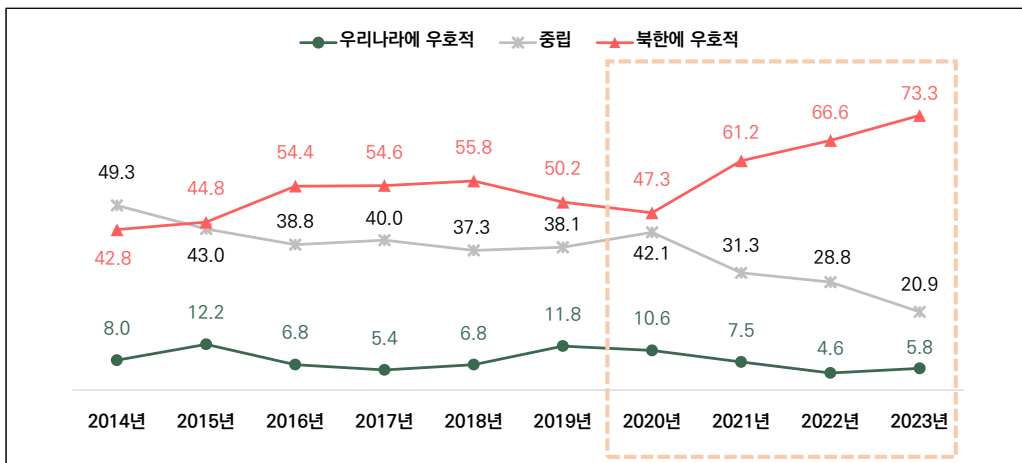


‘우리아이에 우호적’이라는 국가가 ‘러시아’라는 응답은 지난 10년(2014-2023)간 최고치인 12.2%(2015)와 최저치 4.6%(2022) 사이에서 등락을 거듭하였다.

반면 러시아의 북한에 태도가 우호적이라는 응답은 2014년 42.8%에서 시작하여 점차

상승세를 유지하면서 2018년 55.8%, 2021년 61.2%를 기록하고 2023년 최고치인 73.3%를 나타내었다. 2014년과 비교하였을 때 ‘북한에 우호적’이라는 응답은 30.5%p 증가하였고, ‘우리나라에 우호적’이라는 응답은 2.2%p 감소하였다. 2023년 러시아의 북한에 대한 우호적이라는 응답(73.5%)은 한국에 대한 우호적이라는 응답(5.8%)보다 67.5%p 크게 나타났다.

〈그림 13〉 한반도 위기상황 발생시 러시아의 태도: 일반국민



## 7. 주변국의 군사력 증강이 우리나라 안보에 미치는 영향

### (1) 미국

일반국민 조사에서, 주변국의 군사력 증강이 우리나라 안보에 미치는 영향에 대해, 미국의 군사력 증강이 긍정적이라는 응답이 88.6%로 가장 높게 나왔으며, 그 다음 일본 응답 31.9%, 중국 응답 8.8%, 러시아 응답 7.0% 순으로 나타났다. 미국의 군사력 증강이 긍정적이라는 응답이 부정적이라는 응답(3.0%)보다 85.6%p 높게 나타났고, 일본의 긍정 응답은 부정적 응답보다 5.9%p 높게 나타났다. 중국과 러시아의 부정적 응답이 오히려 긍정적 응답보다 각각 61.3%p, 63.3%p 높게 나타났다.

2022년 대비 ‘미국’이라는 ‘긍정적’ 응답은 2.2%p(2022년 86.4%) 증가하였고, ‘일본’이라는 응답은 8.7%p(2022년 23.3%) 증가한 반면, ‘중국’이라는 응답은 변화가 없었고(2022년 8.8%), ‘러시아’라는 응답은 1.8%p(2022년 5.2%) 증가하였다.

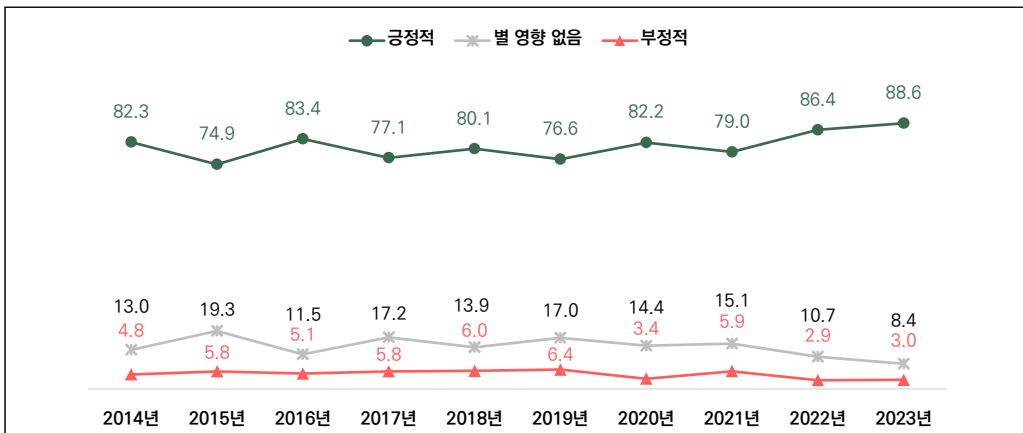
일반 국민조사에서, 주변국의 군사력 증강이 우리나라 안보에 미치는 영향이 ‘부정적’이

라는 응답은 미국(3.0%), 일본(26%), 중국(70.1%), 러시아(70.3%) 순으로 나타났다.

전문가 조사에서 미국의 군사력 증강이 긍정적이라는 응답은 86.0%로 가장 높고, 그다음 일본이라는 응답이 32%, 중국과 러시아의 군사력 증강에 대한 긍정적 응답은 각각 0%로 나타났다. 전문가 조사에서 미국에 대한 긍정적 응답은 부정적 응답(8.0%)보다 78%p 높게 나타났다.

지난 10년(2014-2023)간 추이를 살펴보면, 미국의 군사력 증강이 긍정적이라는 응답이 70-80% 일정하게 유지하고 있고, 2021년 이후 점진적인 상승 추세를 보이고 있다.

〈그림 14〉 미 군사력 증강이 안보에 미치는 영향: 일반국민



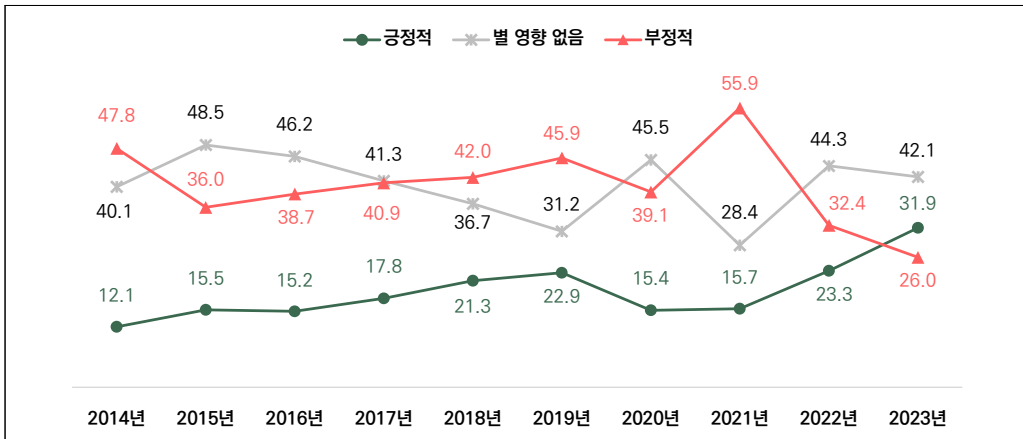
## (2) 일본

일반국민 조사에서 지난 10년(2014-2023)간 추이를 살펴보면, 2014년 일본의 군사력 증강이 부정적이라는 응답이 47.8%, 긍정적 응답이 12.1%로 시작하여, 부정적이라는 응답이 40% 내외에서, 긍정적 응답은 20% 내외에서 등락을 거듭하였다. 2021년 부정적 응답이 55.9% 최고점을 기록한 후 점차 감소하고 긍정적 응답은 증가하여 2023년 긍정적 응답이 부정적 응답보다 높게 나타났다. 이러한 변화는 2022년 한국에서 새 정부 출범과 더불어 적극적인 한일관계 개선 노력과 한미, 한미일 공조 강화에 기인한다고 할 수 있다.

일반국민 조사와 달리, 전문가 조사에서 일본의 군사력 증강에 대해 부정적 응답이 보다 크게 나타난다. 2014년 부정적 응답(80%)과 긍정적 응답(10%)의 차이가 70%p에서 시작하여 2018년 40%p, 22년 24%p로 그 격차가 점차 감소하고 있지만, 여전히 2023년 일본에 대한 부정적 응답(52%)은 긍정적 응답(32)보다 20.0% 높게 나타났다. 일반국민 조사에서는 긍정적 응답(29.8%)은 부정적 응답(26.0)보다 5.9%p 높게 높게 나타났다. 결국 전문

가들은 일본의 군사력 증강이 한국의 안보에 부정적 영향이 미칠 것에 대해 우려를 표명하고 있는 것이다.

〈그림 15〉 일본 군사력 증강이 우리나라 안보에 미치는 영향



〈표 3〉 일본 군사력 증강이 우리나라 안보에 미치는 영향: 전문가

구 분	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	전년 대비
긍정적	10.0	11.7	26.7	30.0	18.3	15.6	12.9	25.0	30.0	32.0	2.0
부정적	80.0	78.3	46.7	55.0	68.3	70.3	69.4	65.0	54.0	52.0	-2.0

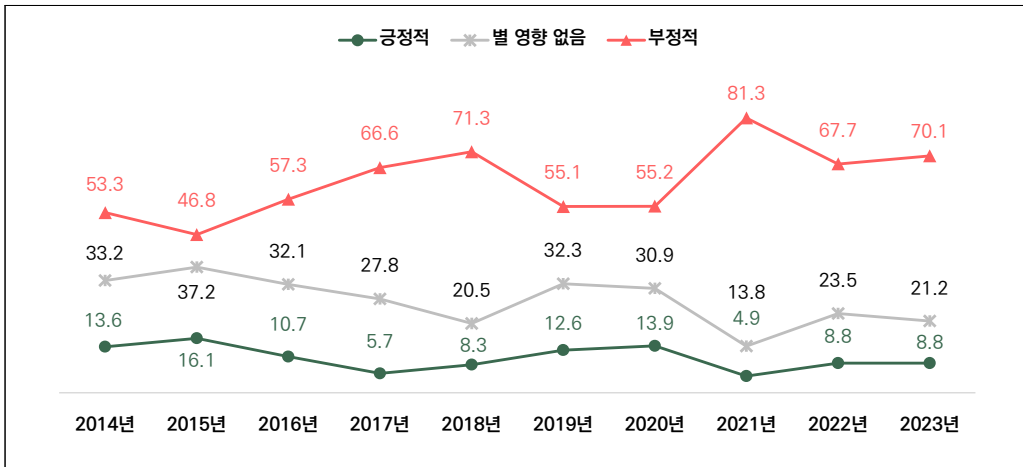
### (3) 중국

일반국민 조사에서 지난 10년(2014-2023)간 추이를 살펴보면, 2014년 중국의 군사력 증강이 부정적이라는 응답이 53.3%, 2015년 46.8%로 떨어졌고 이후 50-70%를 유지하다 2021년 81.3%로 최고치를 기록하고 2023년 70.1%를 나타내었다. 긍정적 응답은 2014년 13.6%로 시작하여, 2021년 4.9%로 하락한 후 2022년과 2023년 8.8%를 기록하였다. 2021년은 중국 군사력 증강이 부정적이라는 응답이 최고치를, 긍정적이라는 응답이 최소치를 기록한 해로서, 한중관계가 매우 악화된 시기이다.

전문가 조사에서 중국의 군사력 증강에 대해 부정적 응답이 보다 크게 나타난다. 2014년 부정적 응답(90%)과 긍정적 응답(0%)의 차이가 90%p에서 시작하여 2016년 51.7%p로 좁혀졌지만, 이후 다시 그 격차가 확대되어 2022년 98%p, 2023년 97%p 차이를 유지하

였다. 전문가 조사에서 중국의 군사력 증강에 대해 부정적 응답이 일반국민 조사 보다 20-40%p 이상 높게 나타나고 있다.

〈그림 16〉 중국의 군사력 증강이 우리나라 안보에 미치는 영향



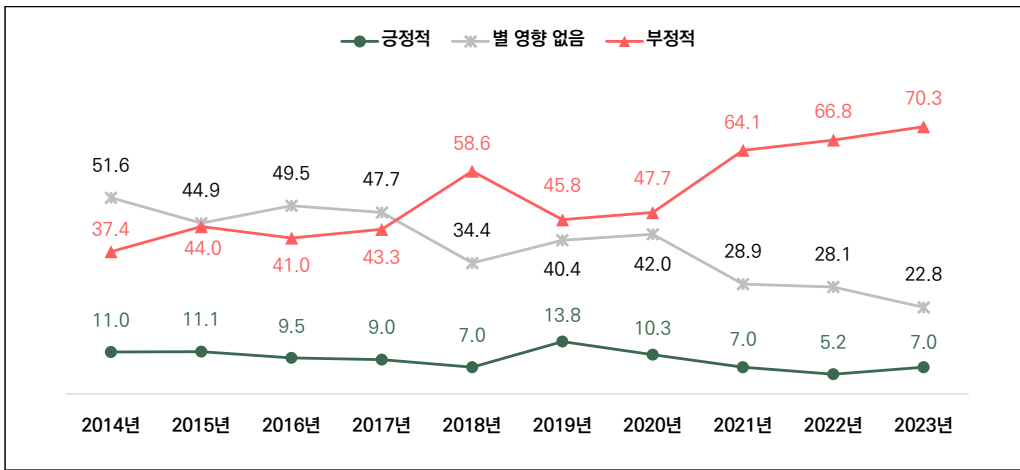
〈표 4〉 중국 군사력 증강이 우리 안보에 영향: 전문가

구 분	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
긍정적	0.0	1.7	13.3	0.0	0.0	1.6	3.2	0.0	0.0	0.0
부정적	90.0	93.3	65.0	91.7	91.7	92.2	85.5	96.7	98.0	97.0

#### (4) 러시아

일반국민조사에서 지난 10년(2014-2023)간 추이를 살펴보면, 2014년 러시아의 군사력 증강이 부정적이라는 응답이 37.4%로 비교적 낮은 수치로 시작하여, 이후 점차 부정적 응답이 증가하는 추세를 보인다. 러시아 군사력 증강에 부정적 응답은 2015-2020년 동안 41-58.6%를 유지하였고, 2021년 64.1%를 기록한 후 점차 증가하여 2023년 70.3%를 기록, 2014년과 비교하였을 때 '부정적'이라는 응답은 32.9%p 증가하였다. 반면에 러시아의 군사력 증강이 긍정적이라는 응답은 2023년 7.0%를 기록, 2014년 대비 4.0%p 감소하였다.

〈그림 17〉 러시아 군사력 증가가 우리나라 안보에 미치는 영향



전문가 조사에서 중국의 군사력 증가에 대해 부정적 응답이 보다 크게 나타난다. 2014년 부정적 응답(71.7%)과 긍정적 응답(0%)의 차이가 71.7%p에서 시작하여 2016년 31.7%p로 좁혀졌지만, 이후 다시 그 격차가 확대되어 2022년 82%p, 2023년 92%p 차이를 유지하였다. 전문가 조사에서 러시아의 군사력 증가가 중국에 대한 부정적 응답이 보다 10-20%p 이상 낮게 나타나고 있으며, 2023년 92%로 전년 대비 10% 급증하게 된 것은 러시아-우크라이나 전쟁의 영향으로 보인다.

〈표 5〉 러시아 군사력 증가가 우리 안보에 미치는 영향 :전문가

구 분	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
긍정적	0.0	1.7	15.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
부정적	71.7	86.7	46.7	73.3	80.0	84.4	71.0	76.7	82.0	92.0

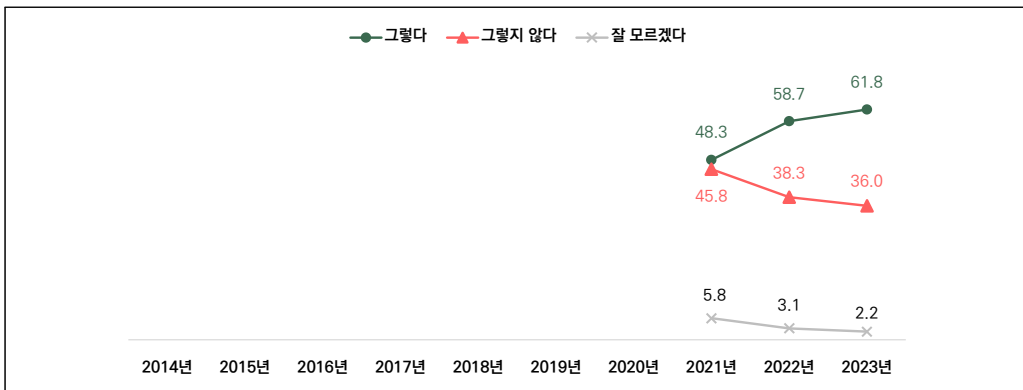
## 8. 한·일 양국 간 ‘군사안보’ 협력과 한·미·일 3개국의 대북 관련 안보 협력에 대한 의견

일반국민 조사에서, 한·일 양국 간 군사안보 협력 강화해야 한다는 의견에 대해 ‘그렇다’라는 응답이 61.9%(매우 그렇다 5.1% + 그렇다 56.8%)로 ‘그렇지 않다’라는 응답 36.1%(전혀 그렇지 않다 7.8%+ 별로 그렇지 않다 28.3%)보다 25.8%p 높게 나타났다. 한·일 양국 간 군사안보 협력 강화에 대한 지지가 2021년 48.3%에서 2023년 61.8%를 기록,

13.5%p 증가하였고, 한·일 양국 간 군사안보 협력 강화에 대한 반대는 2021년 45.8%에서 2023년 36%를 기록, 10.2%p 감소하였다.

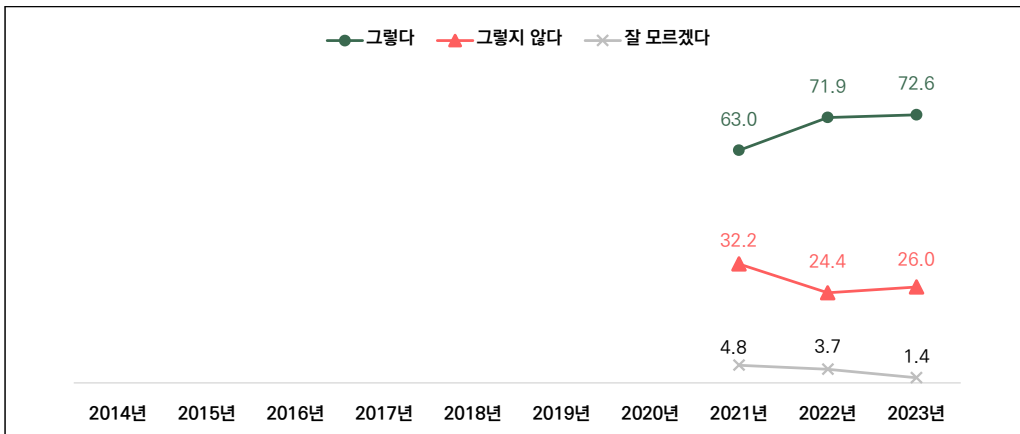
전문가 조사에서, 한·일 양국 간 군사안보 협력 강화해야 한다는 의견에 대해 ‘그렇다’라는 응답이 62.0%(매우 그렇다 23.0% + 그렇다 39.0%)로 ‘그렇지 않다’는 응답인 38.0% (전혀 그렇지 않다 17%+ 별로 그렇지 않다 21%) 보다 24.0%p 높게 나타났다. 한·일 양국 간 군사안보 협력 강화 필요성에 대해 일반국민과 전문가 모두 비교적 강한 지지를 표명하고 있다.

〈그림 18〉 한·일 군사안보 협력에 대한 의견; 일반국민



한·미·일 3개국의 대북 관련 안보 협력에 대한 의견에 대한 일반국민 조사에서, 안보 협력 강화에 대해 ‘그렇다’라는 응답이 72.6%(매우 그렇다 9.8% + 그렇다 62.8%)로 ‘그렇지 않다’(26.0%)라는 응답보다 46.6%p 높게 나타났다. 전문가 조사에서, ‘그렇다’라는 응답이 73.0%(매우 그렇다 36.0% + 그렇다 37.0%)로 ‘그렇지 않다’(27.0%)라는 응답보다 46.0%p 높게 나타났다. 한·미·일 3개국의 대북 관련 안보 협력 강화에 대해 일반국민과 전문가 70% 이상의 높은 지지를 보이고 있으며, 이는 한·일 양국 간 군사안보 협력 강화보다 10% 이상 높다.

〈그림 19〉 한·미·일 3국의 대북 ‘군사안보’ 협력 강화: 일반국민

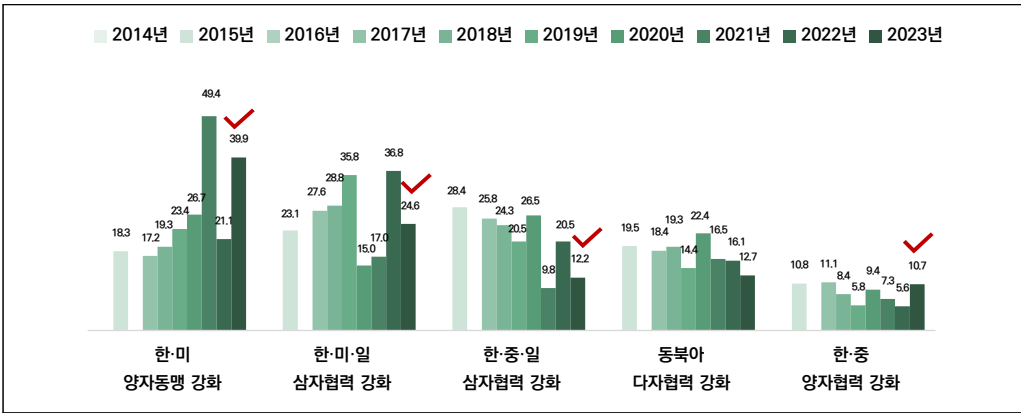


### 9. 중국의 영향력 확대에 따른 우리나라의 외교적 선택(1순위)

중국의 영향력 확대에 따른 우리나라의 외교적 선택에 대해 일반국민 조사에서, ‘한·미 양자동맹 강화’라는 응답이 39.9%로 가장 높았고, 그다음 ‘한·미·일 삼자협력 강화’(24.6%), 이어서 동북아 다자협력 강화라는 응답이 12.7%, ‘한·중·일 삼자협력 강화’(12.2%) ‘한·중 양자협력 강화’(10.7%) 순으로 나타났다. ‘한·미 양자동맹 강화’라는 응답은 2022년(21.1%) 대비 18.8%p 증가하였고, ‘한·미·일 삼자협력 강화’라는 응답은 2022년(24.6%) 대비 12.2%p 감소하였고 ‘한·중·일 삼자협력 강화’라는 응답은 2022년(20.5%) 대비 8.3% 감소하였다.

전문가 조사에서, 중국의 영향력 확대에 따른 우리나라의 외교적 선택에 대해 ‘한·미 양자동맹 강화’라는 응답은 54.0%로 가장 높았고, 그 다음 동북아 다자협력 강화라는 응답이 18%를 기록하였고, 이어서 ‘한·미·일 삼자협력 강화’(17%), ‘한·중 양자협력 강화’(8.0%), ‘한·중·일 삼자협력 강화’라는 응답(2.0%) 순으로 나타났다. ‘한·미 양자동맹 강화’라는 응답은 2022년(19.0%) 대비 35.0%p 증가하였고, ‘동북아 다자협력 강화’라는 응답은 18.0%로 2022년(40.0%) 대비 22.0%p 감소하였다.

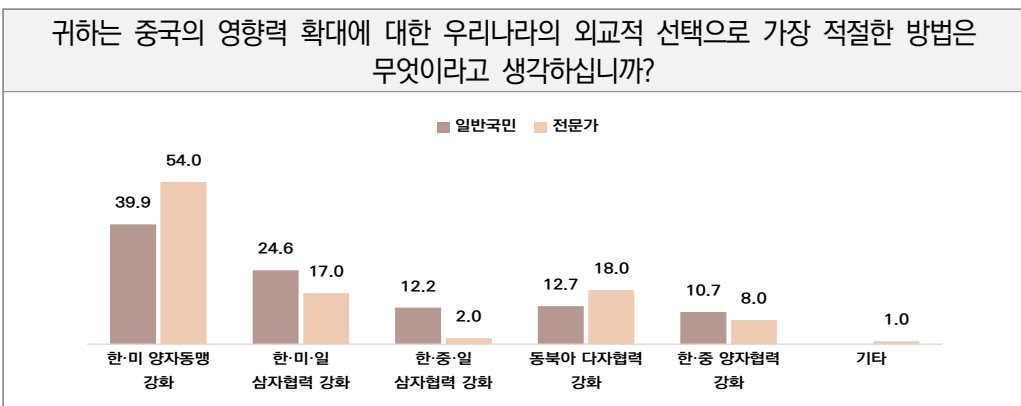
〈그림 20〉 중국 영향력 확대에 우리 외교 선택(1순위):일반국민



〈표 5〉 중국의 영향력 확대에 따른 우리나라의 외교적 선택(1순위)

구분	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
한·미 양자동맹 강화	-	18.3	-	17.2	19.3	23.4	26.7	49.4	21.1	39.9
한·미·일 삼자협력 강화	-	23.1	-	27.6	28.8	35.8	15.0	17.0	36.8	24.6
한·중·일 삼자협력 강화	-	28.4	-	25.8	24.3	20.5	26.5	9.8	20.5	12.2
동북아 다자협력 강화	-	19.5	-	18.4	19.3	14.4	22.4	16.5	16.1	12.7
한·중 양자협력 강화	-	10.8	-	11.1	8.4	5.8	9.4	7.3	5.6	10.7

〈그림 21〉 중국의 영향력 확대에 따른 우리나라의 외교적 선택(1순위)



## IV. 결론과 정책대안

2023년은 코로나 팬데믹의 충격에서 점차 벗어나 세계는 일상으로 회복과 보다 나은 세상을 준비하기 시작하고 있다. 하지만 코로나19 팬데믹 여파, 러-우크라이나 전쟁, 미·중 패권 경쟁, 글로벌 경제 위기 등 여러 위기 요인이 겹치면서 세계정치, 경제와 안보의 불확실성이 가중되고 있다. 러시아의 우크라이나 침공과 미중 간 갈등의 심화로 인해 세계는 더욱 복잡하고 위험한 상황이 전개될 수 있다. 미중 간의 전략경쟁은 무역과 기술경쟁에 이은 미래성장동력 확보를 통한 국제질서 재편 경쟁을 넘어 가치와 체제 갈등으로 심화됐고, 우크라이나 전쟁은 민주주의 대 권위주의 세력 대결로 전환되고 있다.

미국은 중국과 경쟁에 있어 초당적 대응태세를 갖추고 있다. 바이든 행정부는 ‘국방전략서’에서 중국을 “미국의 안보에 대한 가장 포괄적이고 심각한 도전”이라고 규정하였고, ‘국가안보전략서’에서 중국을 “국제질서를 변경하려는 의도와 이를 뒷받침하는 경제, 군사, 기술적 능력을 가진 유일한 경쟁자”로 규정하였다.

시진핑 집권 3기를 맞아 중국은 미국에 대해 더욱 공세적 대외정책을 추진할 것으로 전망되고, 미국이 ‘하나의 중국(One China)’ 원칙을 위배하는 행동을 할 경우, 이에 대해 ‘무력사용 불사’로 맞설 가능성도 존재한다. 그리고 중국은 러시아, 북한과의 협력을 통해 ‘민주주의 연대’에 대항하는 ‘권위주의 연대’를 강화해 가고 있다. 북한도 중국과 러시아 ‘권위주의 연대’ 속에서 러시아와의 군사적 협력을 강화하고 핵보유국 지위를 기정사실화하기 위한 시도를 가속화할 것이다.

이러한 국제정세의 변화는 국민과 전문가의 안보의식 조사에도 그대로 반영되어 있다. 2023년 안보의식조사에 의하면, 전문가 집단과 일반국민 모두 안보상황을 보다 불안정(65%/41.6%)하다고 파악하고 있으며, 이는 전통적으로 한국안보에 주요 위협 요인인 북한의 군사적 위협 가능성이 더욱 강화되고 있고, 러시아 우크라이나 전쟁의 장기화 등 복잡한 국제정세가 영향을 준 것으로 보인다.

일반국민 조사에서 한국의 국가안보에 위협을 줄 수 있는 대외요인중 가장 큰 위협으로 응답한 것은 ‘북한 군사적 위협’이며, 그다음으로 ‘큰 위협’이라는 응답은 ‘전 지구적 기후변화’, 세계경제 침체, 해외 사이버테러·공격, 주변국 환경오염, 에너지·자원 공급 차질 등의 순으로 나타났다.

국가안보에 영향을 주는 대외요인으로는 ‘북한 군사적 위협’을 제외하면, 국민들이 큰 위협으로 인식하는 요인은 주로 비전통적 안보와 경제안보 영역의 기후변화, 세계경제, 사이버 테러, 환경오염, 에너지 등을 심각한 위협으로 판단하고 있다. 반면에 전문가들은 안보

위협의 우선순위로 전통적 안보 영역인 '북한 군사적 위협', 주변국 군사력 증가와 강대국의 패권전쟁'을 강조하고 있다. 전문가들은 현재 국제정세의 변화와 강대국 패권전쟁을 매우 민감하고 심각하게 생각한다는 점을 반영하고 있다. 일반국민들은 자신의 실생활에 직접 영향을 미치는 경제, 에너지 등 문제에 관심이 많으며, 전문가들은 국제정세와 주변국 군사동향에 대한 정보와 이해의 폭이 넓기 때문에 주변국 군사력 증가에 대해 민감하게 반응한 것으로 보인다. 이러한 특성은 학력이 높을수록 주변국 군사력 증가에 대해 큰 위협으로 느끼는 것으로 나타났다.

그리고 일반국민과 전문가 집단 모두 '에너지·자원 공급 차질'이 국가안보에 큰 위협(57.7%, 77%)이 된다고 평가하고 있으며, 대부분의 국민들은 에너지 공급과 가격에 영향을 미치는 국제정세의 불안정(우크라이나 전쟁, 중동정세, 국제유가)에 민감하게 반응하고 있다.

일반국민 조사에서 한국의 국가안보에 위협을 줄 수 있는 대내요인중 가장 큰 위협으로 응답한 것은 '저출산·고령화·인구절벽'이다. 국가안보에 영향을 주는 대내요인으로는 '자연재해·환경파괴'가 일반국민에게 두 번째 큰 위협요인으로 등장하였는데, 이는 지구온난화, 기후변화로 인한 자연재해와 개발로 인한 환경파괴가 국민들의 일상에 직접 영향을 미치고 있음을 반영한 것으로 보인다. 국가안보에 영향을 주는 대내요인으로 전문가들은 한편으로는 일반국민과 마찬가지로 저출산 문제를 중시하며, 다른 한편으로는 물가불안정과 질병을 우선시하는 일반국민과 달리 사회 갈등과 불평등, 정치 불안 등 정치·사회 안보를 강조한다.

일반국민을 대상으로 한 조사에서, 군사안보적 측면에서 중요한 국가로 '미국'이라는 응답이 92.5%로 가장 높고, 다음으로 '일본'(3.3%), '중국'(2.3%), , '러시아'(1.0%) 순으로 나타났다. 일본이라는 응답은 2022년 대비 0.6%p(2022년 2.7%) 증가하여, 처음으로 중국을 제치고 군사안보적 측면에서 두 번째로 중요한 국가로 등장하였다. 이는 일본 자체의 요인보다는 중국의 중요도가 급락한 데 기인한다. 2017년 THAAD 도입 후 한한령, 한북 공정 등으로 반중 감정이 점차 악화되고 있는 과정에서 중국에서 발생한 코로나19로 인해 전세계에서 중국에 대한 혐오 증가와 더불어 중국 고위급 인사들의 한국에 대한 외교적 압박 및 망언들로 인해 민간 여론이 극도로 나빠진 상태였다.

일반국민 조사에서, 한반도 위기상황 발생시, '우리나라에 우호적'이라는 국가에 대해 '미국'이라는 응답이 91.6%로 가장 높고, 다음으로 '일본'(41.2%), '중국'(7.3%), , '러시아'(5.8%) 순으로 나타났다.

일반국민 조사에서 지난 10년(2014-2023)간 추이를 살펴보면, 2014년 일본의 군사력 증가가 부정적이라는 응답이 점차 감소하고 긍정적 응답은 증가하여 2023년 긍정적 응답

이 부정적 응답보다 높게 나타났다. 이러한 변화는 2022년 한국에서 새 정부 출범과 더불어 적극적인 한일관계 개선 노력과 한미, 한미일 공조 강화에 기인한다고 할 수 있다.

일반국민 조사와 달리, 전문가 조사에서 일본의 군사력 증강에 대해 부정적 응답이 보다 크게 나타난다. 결국 전문가들은 일본의 군사력 증강이 한국의 안보에 부정적 영향이 미칠 것에 대해 우려를 표명하고 있는 것이다. 한·일 양국 간 군사안보 협력 강화 필요성에 대해 일반국민과 전문가 모두 비교적 강한 지지(60%)를 표명하고 있지만, 한·미·일 3개국의 대북 관련 안보 협력 강화에 대해 더 많은 지지(70%)를 보이고 있다.

올해 군사안보적 측면에서 중요한 국가로 일본이 중국을 제치고 미국에 이어 2위로 올라선 것을 여러 가지로 의미를 지닌다고 할 수 있다. 이러한 결과는 한국에서 새정부 출범과 더불어 적극적 한일관계 개선, 한미일 공조에 대한 미국의 강력한 지지, 우크라이나 사태 등이 복합적으로 작용하고 있지만, 이 시기 중국에 대한 부정적 여론이 확대된 것도 상당한 영향을 미치고 있다. 이는 한·일 양국 간 군사안보 협력 강화에서 전문가들이 보다 신중한 반응을 보이는 것에서도 드러난다.

일반국민 안보의식 조사에서 드러난 것처럼 일반국민들은 자신의 실생활에 직접 영향을 미치는 경제, 에너지 등 문제에 관심이 높으며 이를 학술적이고 이론적으로 포괄할 수 있는 안보이론 개발이 필요하다. 현재의 포괄적 안보, 비전통적 안보 개념으로 이러한 변화를 모두 반영할 수 없다면 새로운 안보이론 개발이 필요하다.

그리고 인구절벽과 기후변화에 따른 군 병력 자원의 감축문제를 심각하게 고민하고 대책을 강구해야 한다. 이미 각 군별로 병력 감축 문제에 논의와 준비를 하고 있지만, 통합적이고 체계적인 접근이 필요하며 기후변화와 자연재해에 따른 자원 재배치도 고려해야 한다.

그리고 보다 근본적으로는 생산가능인구 감소를 최우선 경제안보 과제로 다루어야 한다. 생산가능인구가 감소하면 노동력 부족, 소비 둔화, 비경제활동인구 부양 부담의 증가 등 심각한 상황이 발생한다. 연구기관들은 생산가능인구가 줄어들면 성장률이 떨어지고 심한 경우 GDP 자체가 감소하게 되며, 2050년엔 성장이 중단될 것이라고 경고하고 있다.

## 참고 문헌

- 신범식, “2023년 우크라이나 전쟁의 영향과 전망”, 아시아 브리프, 3권 7호, 2023.1.20.
- 유동원, 2020. “불확실성 시대 미중경쟁과 우리의 대응”, 『RINA 안보현안분석』, 166.
- 유동원, 2020. “국민안보의식 변화 추세와 안보정책적 함의”, 『정책대안연구』, 안보문제연구소.
- 윤영관, “탈냉전과 세계화 이후 국제 질서”, 대학지성 In&Out, 2023.06.17.
- 이정민, 2015. “국민안보의식 변화 추세와 안보정책적 함의”.
- 장진섭, 2019. “인간중심 국가안보: 새로운 안보 현실에 대응하는 안보 패러다임”, 『군사논단』, 제97호.
- 정한범 2016, “국민안보의식 변화 추세와 안보정책적 함의”, 『정책대안연구』, 안보문제연구소.
- 최현진 2019, “국민안보의식 변화 추세와 안보정책적 함의”, 『정책대안연구』, 안보문제연구소.
- 하도형 2017, 2018, “국민안보의식 변화 추세와 안보정책적 함의”, 『정책대안연구』, 안보문제연구소.
- Acharya, A. 2001. “Human Security East versus West,” International Journal: Canada's Journal of Global Policy Analysis, 56.3.
- Bosse, Giselle. 2022. “Values, rights, and changing interests: The EU’s response to the war against Ukraine and the responsibility to protect Europeans,” Contemporary Security Policy, 43:3, 531-546.
- Hill, Fiona and Angela Stent, “The World Putin Wants: How Distortions About the Past Feed Delusions About the Future”, Foreign Affairs, September /October 2022.
- Mahapatra, Chintamani. “The Global (Dis) Order: The Pandemic and the Ukraine Conflict”, Indian Council of World Affairs, 11 May 2022.
- Noonan, Jeff. 2023. “Ukraine Conflict as a Case of the Political Contradictions of Contemporary Imperialism,” International Critical Thought 12.
- van Zwanenberg, Roger. 2023. “Ukraine, World Power and Imperialism”, International Critical Thought 12.

# 한미동맹에 대한 인식변화와 바람직한 한미관계의 방향

- 군사분야의 인식 상수화를 위한 노력을 중심으로

유 상 범

1. 서론
2. 한미동맹에 대한 설문결과 분석
  - 가. 미·중 경쟁과 전략적 중요 국가에 대한 인식
  - 나. 한미동맹의 견고성과 한미동맹 저해요인
  - 다. 주한 미군의 역할
  - 라. 한미동맹 현안 (연합연습/전작권 전환)
3. 미국인의 대한국 인식
4. 정책 대안 모색
  - 가. 설문 결과 종합 및 함의
  - 나. 장기적 대안: 한미군사동맹 인식의 상수화
  - 다. 단기적 대안: 대통령 선거 사전 대비
5. 결론

## 1. 서론

### 가. 한미동맹 70주년과 안보환경의 변화

1953년 한미상호방위조약 체결로 시작한 한미동맹은 70주년을 맞이하였으며, 6·25전쟁을 일으킨 북한의 위협으로부터 전쟁 재발을 억제하고 태평양 지역에서의 군사적 위협에

대한 한·미 양국의 공동대처를 목적을 지니고 있다. 방위조약의 평균 수명이 약 10여 년에 불과함을 고려하여 본다면 70주년을 맞는 한미동맹은 상당한 지속성을 가진 사례임은 틀림없다.<sup>1)</sup> 전쟁의 재발을 방지한 70년의 기간적 측면으로의 성공과 함께 전쟁의 폐허로부터 세계 10대 경제 대국으로 성장하고, 국민이 진정한 주인인 민주주의를 정착시킨 현재의 한국은 한미동맹이 만들어 낸 공동의 결과물로, 역사적으로도 가장 성공적인 동맹의 사례로 볼 수 있다. 이러한 한미동맹은 급변하고 있는 국제정세의 변화로 새로운 변화가 필요한 시기를 맞이하고 있다. 북한의 핵 능력 고도화에 따른 위협 증대와 함께 날로 심화하고 있는 강대국 경쟁, 특히 미국과 중국의 대결구조는 정치, 경제적 분야뿐만 아니라 첨단기술 분야까지 전방위적으로 확대되고 있는 상황은 한미 양국이 공동으로 대처해야 할 위협의 대상에 변화를 가져오고 있다.<sup>2)</sup> 이에 더해 러시아의 우크라이나 침공으로 시작된 러·우 전쟁은 종전의 실마리를 찾기 어려운 상황이다. 전쟁으로 인한 지역적 불안정은 지역적 문제에 국한되지 않고 전 세계적 자원 공급망의 불안을 야기하였으며, 코로나-19로 인한 경제 침체와 맞물려 지구적 경제 상황 악화를 불러와, 변화에 대응하기 어려운 취약 국가들을 중심으로 직접적인 피해가 발생하고 있다. 전 분야에 걸친 변화와 불안정성은 탈냉전 이후 패권적 영향력과 국제질서를 주도해 온 미국의 정치적 계산에 영향을 미치고 있으며 이는 한미동맹의 방향성과도 깊은 관련이 있다고 할 수 있겠다.

이와 더불어 동북아, 한반도의 안보 위협도 나날이 가중되고 있다. 그 중심에는 고도화되고 있는 북한 핵 위협이 자리잡고 있다. 북한은 2006년 제1차 핵실험을 시작으로 핵무기 보유를 기정사실화하고 있으며 핵보유국의 지위를 얻기 위해 노력하고 있다. 게다가 ICBM, SLBM 등 다양한 전략적 투발수단 개발에 박차를 가함으로써 한반도와 동북아 평화에 심각한 안보 위협을 가하고 있다. 이러한 글로벌 안보환경의 악화는 우리의 안보 및 국방정책 수립을 어렵게 만든다. 미국과 군사동맹을 맺고 있으면서 동시에 중국에 대한 대외 무역의존도가 높은 우리로서는 대결구조가 격화될수록 선택을 강요받게 되는 상황에 처하게 된다. 또한 미국과의 동맹 입장에서 우크라이나에 대한 공개적인 지원과 지지는 북핵 문제 해결의 핵심 당사자인 러시아의 반감을 사게 되어 우리의 정책 방향을 설정하는데 어려움을 가중시킨다. 이런 상황적 배경 속에서 객관적이고 실증적인 자료를 통해 국민의 안보의식과 선호를 파악하는 것은 정책적 방향을 수립하는데 있어 필수적이다.

1) 지효근, “한미동맹 결속력 변화 추이에 대한 연구”, 『군사연구』 제 140호 (2015), p.485에서 재인용.

2) 유상범, “바이든 행정부의 동맹정책과 한미동맹에의 함의”, 『국제정치연구』 제26권 3호 (2023), p. 2

## 나. 연구 중점 및 구성

이번 연구는 2023 범국민 안보의식조사에 활용된 질문의 범주를 준용하여 다음 4가지 중점을 선정하였다. 전략 환경의 변화에 대한 한미동맹의 중요성에 대한 분석을 시작으로 한미동맹 저해요인, 주한미군의 역할, 한미동맹 현안에 대한 인식을 분석하였다. 이와 함께 한미동맹의 발전 방안 모색을 위해 미국이 보고 있는 한국에 대한 인식을 추가로 검토하였다. 양국의 인식을 바탕으로, 한미동맹 발전 방향을 제시하였다. 해당 분야에 대한 금년도 설문결과 분석과 함께 자료가 제공되는 한도 내에서 분석을 진행하였으며, 전문가와 일반 국민의 인식 차이가 확연할 경우 이에 대한 분석도 함께 진행하였다. 본 연구는 범국민 안보의식 조사를 바탕으로 이에 대한 분석과 대안이 중점이 되었다. 한미동맹에 대한 전반적인 문제를 진단하고 대안을 제시하는 데 광범위하고 종합적인 보고서의 성격이라기 보다, 설문 결과를 바탕으로 하는 인식의 변화와 이를 개선하기 위한 정책적 대안을 제시하였다.

## 2. 한미동맹에 대한 설문결과 분석

### 가. 미·중 경쟁과 전략적 중요 국가에 대한 인식

미·중 간의 전략적 경쟁은 정치·군사 분야를 넘어서 경제 분야를 포함한 전분야로 확대되어 왔다. 우크라이나 전쟁을 계기로 더욱 악화일로로 치달아 왔던 강대국 간의 경쟁은 잠시 탈동조화(De-coupling)에서 위험제거(De-risking)으로의 전환을 모색하는 상황에 이르렀으나,<sup>3)</sup> 아직도 양국 간의 협력 수준이 회복되기에는 시기상조로 보인다. 특히 위험 제거로의 전환이 경제적 상호의존성의 심화로 인해 탈동조화가 가져올 파국을 사전에 예방하기 위한 연착륙의 방안을 모색하는 방안으로 이해되는 상황은 군사적 안보상황과 경제적 안보 상황의 연계를 대변해 주고 있는 상황으로 해석할 수 있다. 강대국과 국제적 상황에 특히나 민감한 우리안보 상황을 고려해 보았을 때 군사적 안보협력과 경제적 안보협력에서의 중요 국가에 대한 인식은 상당히 중요한 시작점으로 볼 수 있다. 한동안 미·중 관계 속에 우리의 전략적 선택지였던 안미경중(安美經中 : 안보는 미국 - 경제는 중국)이라는 대안에 대한 국민의 인식은 어떠한지 살펴보는 것도 중요하겠다.

3) Thoma Chan, "Making the Most of the EU's China De-risking Policy," CEIAS(2023.8.3.), <https://ceias.eu/making-the-most-of-the-eus-china-de-risking-policy/> (검색일: 2023.10.23.).

〈그림 2-1〉 군사/경제안보 측면에서 중요한 국가

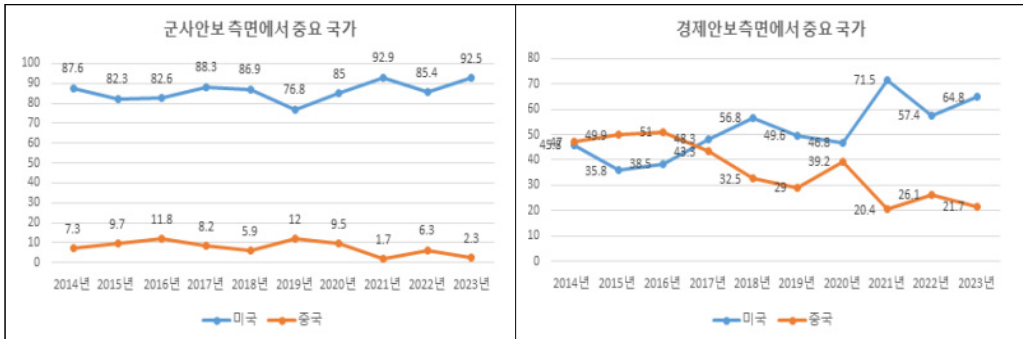


그림 2-1은 군사 및 경제 분야에 대한 중요한 국가를 미국과 중국 중에서 선택한 비율의 지난 10년간의 자료다. 미국이 군사안보 측면에서 중요하다고 생각하는 인식에는 크게 변화가 없는 것으로 보인다. 2023년에는 92.5%로 2021년 92.9%를 제외하고는 가장 높은 지지도를 나타내고 있다. 미국 우선주의를 주장하며 동맹의 역할까지 경시했던 트럼프 대통령의 방위비 분담금 논의가 쟁점이 되었던 2019년에도 76.8%의 국민이 미국을 중요국가로 선택하였고, 그 외에는 80%가 넘는 국민은 미국을 중요한 대상으로 인식하고 있다. 이에 반해 중국의 경우에는 2.3%로 1.7%를 나타낸 2021년을 제외하고는 최저치를 보이고 있다. 미중 경쟁의 심화 상황에서 우리 국민들의 미국에 대한 안보 의존도는 더욱 심화되고 있는 상황으로 해석할 수 있다. 2022년에 미국에 대한 의존도가 낮아진 이유는 우크라이나 전쟁 발생으로 미국의 군사적 능력이 분산되어가고 있는 상황을 고려한 인식의 변화로 해석할 수 있으며, 금년 들어 다시 상승하게 된 요인은 연초부터 진행된 한미정상회담의 워싱턴선언에 의해 창설된 한·미핵협의그룹(NCG : Nuclear Consultative Group)과 한미일 정상회담에서 합의된 캠프데이비드 선언 등에서 강조된 핵기반 한미동맹으로의 발전은 핵 분야에 있어서 미국의 필요성을 더 인식하게 된 결과로 분석이 가능하겠다.

하지만 군사안보분야와는 달리 경제안보적 측면에서 중요국가는 변동이 많아 보인다. ‘경제적 측면에 대해 어느 나라가 한국에 있어 가장 중요하다고 생각하십니까?’라는 질문에 대해 미국이 중요하다는 추세는 처음 2014년을 기점으로 중국으로 바뀌었으나, 이는 3년의 기간을 거친 후 2017년부터 다시 미국으로 되돌아 왔다. 이후 약간의 부침을 겪기는 했지만 2020년을 기점으로 최근 10년 동안 가장 높은 수준을 유지하고 있으며 2023년의 결과는 2022년의 57.4%에서 7.4% 증가한 64.8%를 나타내었다. 2014년 중국이 경제안보적으로 미국보다 중요하다는 평가를 받게 된 이유는 2010년 국내총생산(GDP) 통계에서 처음으로 일본을 제치고 세계 2위의 경제 강국으로 부상한 중국의 위상의 변화를 직접적으

로 인지한 시기라고 볼 수 있겠다.<sup>4)</sup> 특히 2014년에는 구매력 기준 중국의 GDP (PPP; Purchasing-power-parity)가 미국을 넘어섰다는 보고서가 출간되는 등 당시에는 안정적이고 지속적인 성장 추세인 중국의 경제적 영향력 확대가 자명한 것으로 받아들여졌을 것으로 분석 된다.<sup>5)</sup> 하지만 오래 지속될 것으로 보이던 경제적 중국 의존 성향은 2017년을 기점으로 다시 미국으로 되돌아 왔다. 2016년 THAAD 배치에 대한 경제적, 문화적 보복을 진행한 중국의 대응에 대한 부정적인 인식이 바로 반영된 것으로 분석된다. THAAD 사태를 기점으로 한국 국민의 중국에 대한 인식은 안보적 측면에서나 경제적 이득 측면에서나 상당한 변화를 가져온 것으로 보인다.<sup>6)</sup> 미·중 간의 전략적 경쟁 상황 속에 우크라이나 전쟁과 최근 중동의 불안으로 증가되고 있는 국제적 불안정성에 대해 국민은 기존 안미 경중이라는 헤징 형태의 전략적 모호성보다는 미국이라는 전통 우방과의 연대를 강화하는 전략적 명확성을 지지하고 있는 경향을 보이고 있다는 분석이 가능하겠다.

## 나. 한미동맹의 견고성과 한미동맹 저해요인

안보상황에 대한 인식은 미국에 대한 의존과 필요성을 더욱 높게 만들어 가고 있다. 이러한 상황 속에 한미동맹을 국민들이 어떻게 인식하고 있는지는 한미동맹의 견고성에 대한 설문 결과로 분석할 수 있겠다. ‘귀하는 현재의 한미동맹 관계가 굳건하다고 생각하십니까?’라는 질문에 대한 답변 추세는 그림 2-2에 나타나 있다.<sup>7)</sup>

한미동맹을 견고하다고 생각하는 답변은 10년 전 66.2%를 기록한 2014년 이래 가장 높은 결과를 보였다. 선택지의 문구를 ‘돈독’과 ‘불편’에서 ‘견고하다’와 ‘견고하지 않다’로 전환된 2021년 이후에도 지속적인 상승세를 나타내고 있다. 비록 군사 안보적 측면에서 미국을 중요한 국가로 생각하는 비율에 비해 한미동맹을 견고하다고 생각하는 비율은 상대적으로 낮다(92.5 vs. 62.6)고 볼 수 있지만, 북한의 핵 위협, 글로벌 전략경쟁의 심화 등 안보 환경의 변화, 공급망 재편, 핵심기술 경쟁, 기후변화 등 새로운 도전에 양국이 공동으로 대응<sup>8)</sup>하고자 한미동맹을 글로벌 포괄적 전략동맹으로 격상시킨 노력을 국민도 충분히 인식한 것으로 보인다.

4) 이정우, “중국에 추월당한 일본,” 한겨레(2010-8-22), [https://www.hani.co.kr/arti/economy/economy\\_general/436258.html](https://www.hani.co.kr/arti/economy/economy_general/436258.html) (검색일: 2023.10.2.).

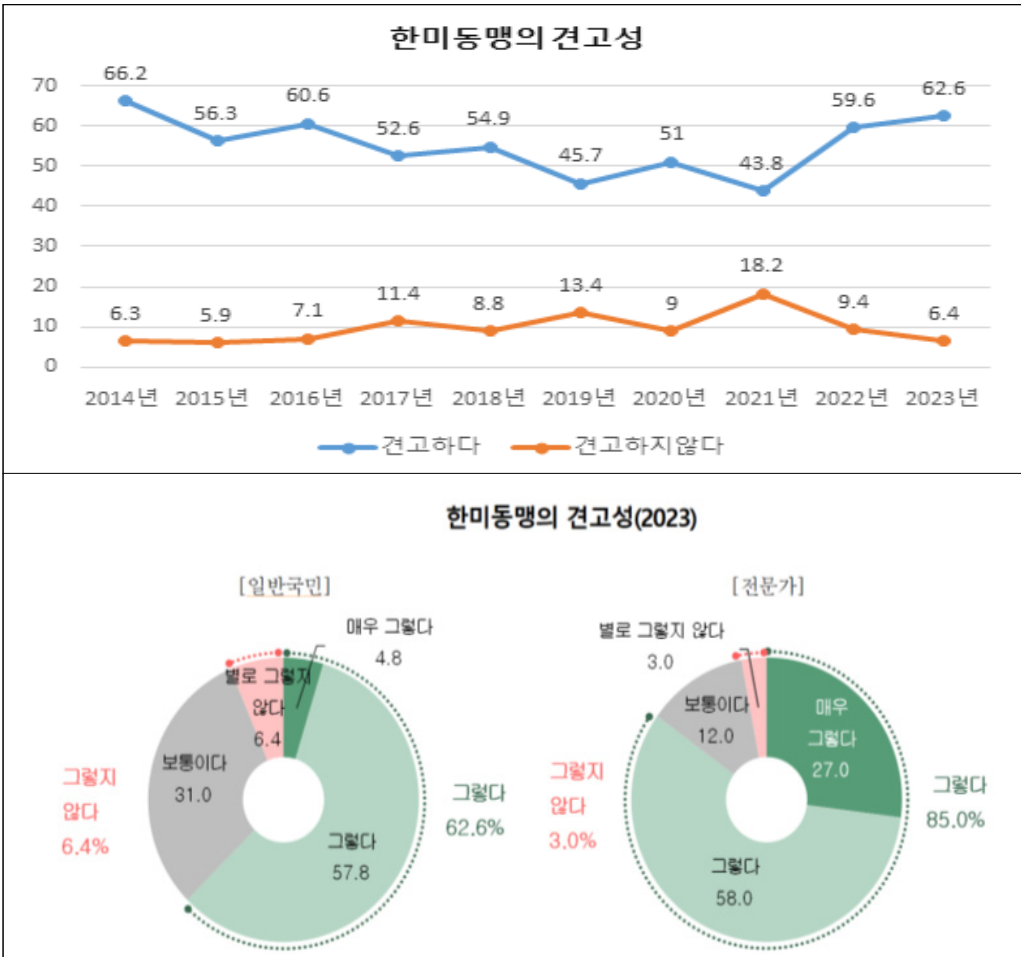
5) 마이클 리바이, “중국이 미국을 따라잡았다고?” 중앙일보(2014-5-20), <https://www.joongang.co.kr/article/14724494#home> (검색일: 2023.10.2.).

6) 유상범·김병기, “한미동맹에 대한 국민 인식변화와 바람직한 한미관계의 방향,” 『국민안보의식조사를 통한 정책대안 연구』(충남: 국가안전보장문제연구소, 2021), p.47.

7) 2014~2020년 문항의 답변 보기가 돈독-불편으로 되어있어 직접적인 비교가 어려운 상황임을 알려두는 바이다.

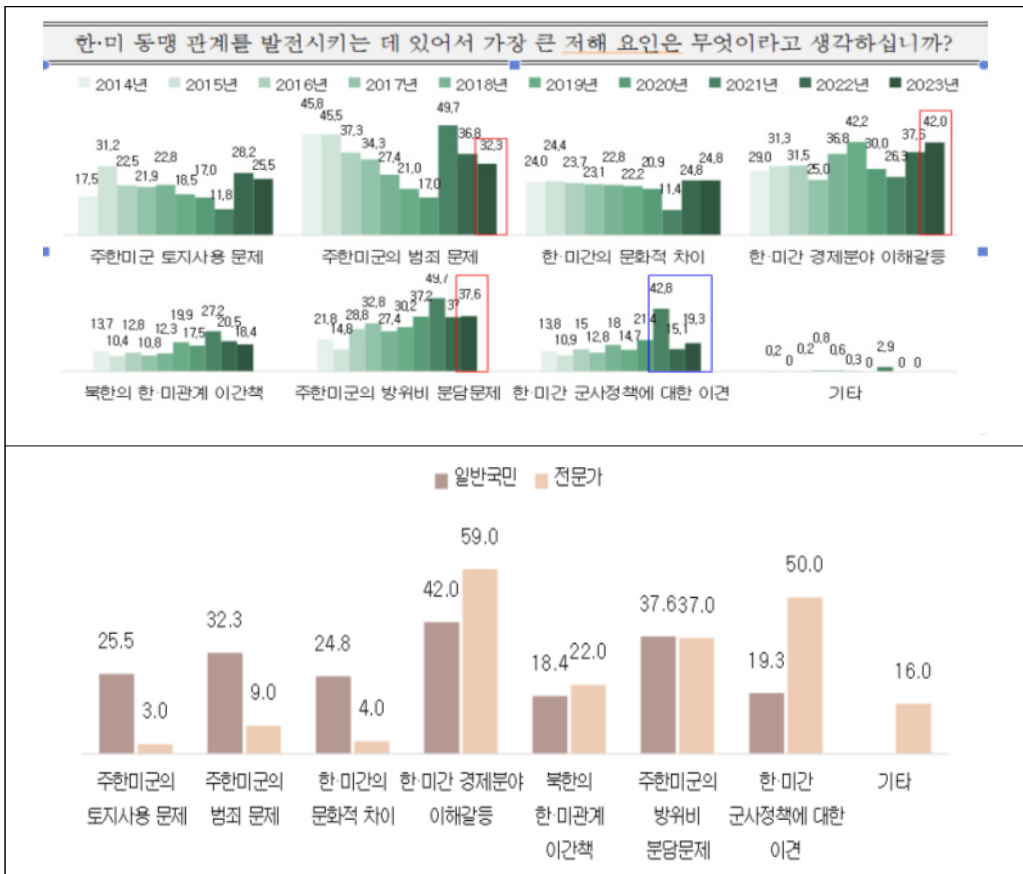
8) 국가안보실, 『윤석열 정부의 국가안보전략: 자유, 평화, 번영의 글로벌 중추국가』 p. 28.

〈그림 2-2〉 한미동맹의 견고성



이러한 긍정적인 반응은 전문가 집단에서 더욱 선명하게 나타나고 있는데, 2023년 경우 ‘매우 견고하다’는 답변은 일반 국민은 4.8%임에 비해 전문가는 27%를 나타냈으며, 그렇다를 포함한 긍정적인 반응은 전문가 집단에서는 85%를, 일반 국민은 62.6%를 보임으로써 한미동맹의 실제적인 내막을 평가할 수 있는 전문가들의 평가는 상당히 긍정적임을 알 수 있다.

〈그림 2-3〉 한미동맹 관계 발전 저해요인

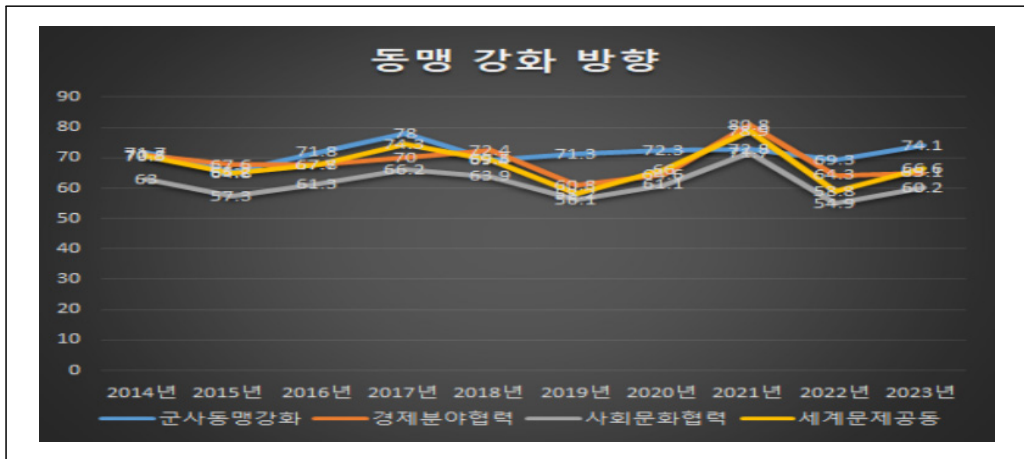


한미동맹의 견고성에 영향을 미치는 주요요소에 대한 국민들의 인식에서는 조금씩의 변화를 보이고 있다. 과거 중요한 문제로 대두되었던 주한미군의 범죄문제에 대한 우려는 지속적인 감소세를 유지하다 2021년 다시 상승한 후 최근 다시 줄어들고 있다. 아울러 2021년 저해요인으로 급격하게 대두되었던 한·미 간의 군사정책에 대한 이견에 대한 염려는 작년도에는 상당히 약화 되었다가 금년에는 소폭 상승하였다. 설문 조사의 결과가 최근의 보도된 주요 사안 및 시류를 상당 부분 반영한다는 점을 고려하여 본다면 이 사안들은 시류의 변화를 직접적으로 반영한 것으로 해석이 가능하겠다. 반면에 경제분야 이해 갈등과 주한미군 방위비 분담금 문제는 장기간 동안 요인으로 자리를 지키고 있다. 경제분야에 있어서 중국보다 미국을 더 중요시 간주하면서도 한미동맹의 저해요소는 경제적 이익에 대한 갈등을 꼽고 있는 것이다. 아울러 유사한 맥락으로 볼 수 있는 방위비 분담금 문제는 한미동맹의 견고성에 큰 영향을 미치는 요소로 자리잡게 되었다.

동맹의 견고성에 미치는 주요 요소에 있어서 전문가와 일반 국민이 동의하는 요소도 있지만 차이를 보이는 부분도 식별되고 있다. 경제분야의 이해갈등을 가장 중요한 요소로 함께 지목하고 있지만 군사정책에 관한 이견을 전문가는 더 우려한 반면 일반 국민의 경우에는 방위비 분담금과 범죄 및 문화 차이를 더 걱정하고 있다. 군사동맹으로 태동한 한미동맹은 군사적 수준을 넘어 경제 사회 전 분야로 확장된 성격임을 국민과 전문가 모두 인식하고 있는 상황임에는 틀림이 없는 것으로 보인다. 아울러 현재 한미동맹의 견고함을 가장 높은 수준으로 평가하고 있는 전문가의 시각으로도 정책에 관한 이견은 견고함을 유지하는데 중요한 요소임을 지적하고 있는 부분은 시사하는 바가 크다고 할 수 있겠다.

이러한 동맹의 문제점을 인식한 상황에서 동맹 견고화를 위한 대안에 대한 방향성은 군사동맹 강화로 공감대가 유지되고 있음을 확인할 수 있다. 이어 경제분야에 대한 협력이 뒤를 잇고 있으며, 특이할 만하게도 양국간의 사회 문화적 협력 부분보다 범세계적 문제에 대한 공동대응을 더 선호하고 있는 상황이다. 지난 70년 동안 가장 성공적인 동맹으로서의 사례를 보여준 한미동맹이 글로벌 포괄적 전략동맹으로의 확장을 추진하는 현재의 방향성에 대해 국민도 상당 부분 공감하고 있다고 할 수 있겠다.

〈그림 2-4〉 동맹 강화 방향

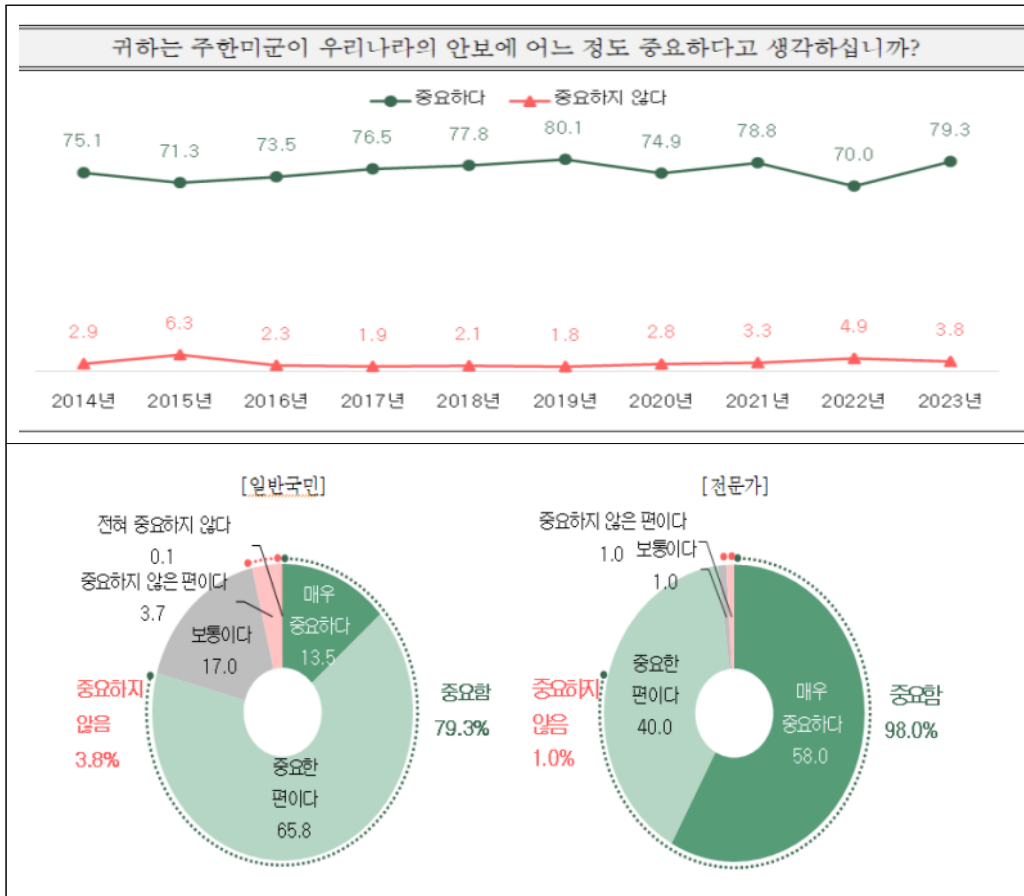


### 다. 주한 미군의 역할

한미동맹은 상호방위조약이라는 제도적 기반하에 주한미군의 주둔이라는 실체적 고리로 연결되어 있다. 한반도에서의 미군 주둔은 북한이 다시 전쟁으로 치달지 못하도록 억제하는데 가장 중요한 역할을 하였으며, 특히 주일미군과 함께 냉전 기간 동안에는 소련 및 공

산주의 세력의 군사적 팽창을 봉쇄하는 전진부대로서, 냉전이 종식된 이후에는 미국의 범 세계적 안보전략을 뒷받침하면서 아시아·태평양 지역에서 군사적 균형을 유지하는 핵심전 력으로서 역할을 수행하여 왔다.9) 미군의 세계적 주둔은 미국의 세계전략과 밀접하게 연계 되어 있지만 주둔하고 있는 미군은 해당 국가와 다양한 관계를 형성하며 하드파워, 소프트 파워 및 공공외교에까지 영향을 미치고 있다.10) 과연 주한 미군에 대한 우리 국민의 인식 변화가 어떠한 경향을 가지고 있는지 살펴보기 위해, 주한 미군의 역할이 우리 안보에 어느 정도 도움이 되고 있는지 평가하는 설문 결과를 살펴 본다.

〈그림 2-5〉 주한미군의 한국 안보에의 중요성



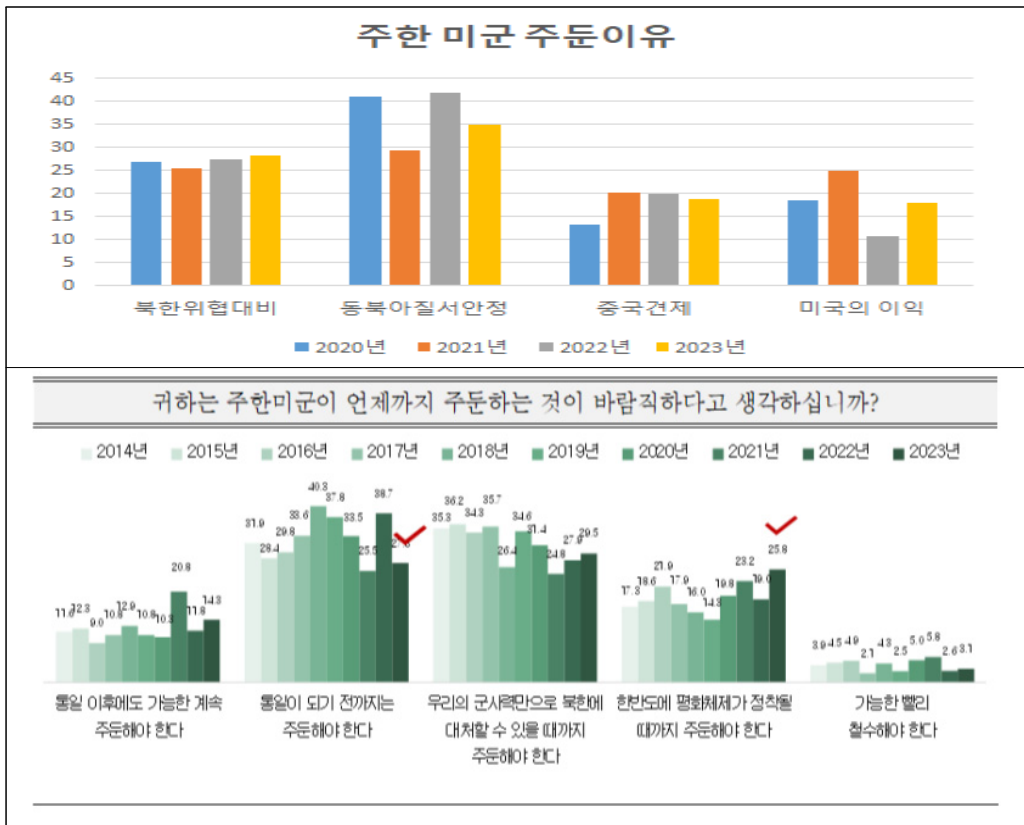
9) 임기훈, “탈냉전기 주한미군과 주일미군의 역할 변화,” 『한국과 국제정치』 제37권 제4호(겨울, 2021), p. 74.

10) Michael A. Allen, Michael E. Flynn, Carla Martinez Machain, and Andrew Stravers, *Beyond the Wire: US Military Deployments and Host Country Public Opinion* (New York: Oxford University Press, 2023), p. 22.

예상한 대로 주한 미군이 우리나라 안보에 중요하다는 의견은 7~80% 수준으로 지난 10년 간 지속적으로 유지해오고 있다. 작년도에는 70%로 최근 10년 동안 최저치를 나타낸 반면 금년도에는 79.3%로 2019년 80.1%를 제외하고는 가장 높은 반응을 기록하고 있다. 전체 국민의 3/4 이상이 항상 주한 미군이 우리 안보에 중요한 역할을 하고 있다는 의식을 견지해 온 것은 한미동맹이 70년 동안이나 철통같이 유지해 온 주요 이유 중의 하나로 볼 수 있겠다.

미군의 주둔이 우리의 안보에 얼마만큼 중요한지에 대한 공감대는 형성되었다고 할 수 있겠지만 일반 국민과 전문가의 인식 차이가 여기에도 식별이 된다. 전문가는 매우중요(58%)함을 포함하여 98%가 중요하다는 인식을 하고 있는 반면에 일반 국민은 매우 중요하다는 생각(13.5%)을 포함하여 79.3%가 중요하다고 생각하고 있다는 결과는 안보전문가가 보는 미군의 역할과 국민이 보는 미군은 분명 온도 차가 있음을 볼 수 있다. 이와 함께 비교적 최근인 2020년부터 조사해온 주한미군의 주둔 이유에 대한 설문 결과도 주목을 끈다.

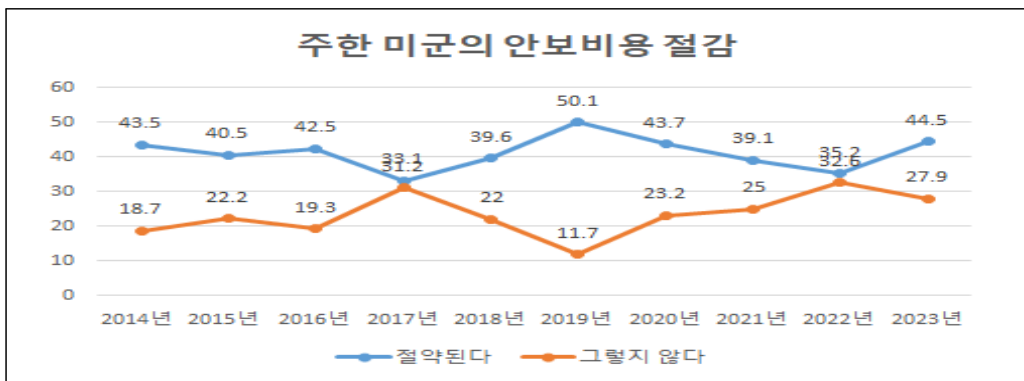
〈그림 2-6〉 주한미군의 주둔 이유와 주둔 시기



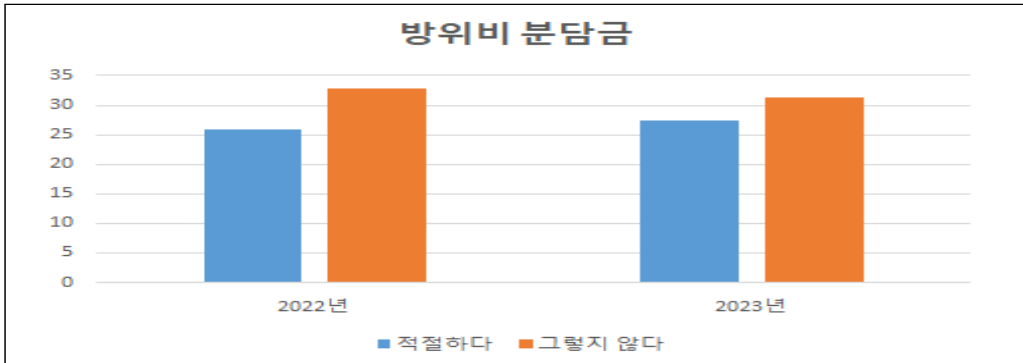
미군이 한국에 주둔하고 있는 이유에 대해 국민들은 동북아 질서의 안정을 위한 목적이 북한 위협 대비보다 우선이라는 답변을 해오고 있다. 그동안 주한미군은 북한 위협에 대한 대응이 주가 되어야 한다는 주장과 함께 주한 미군의 활용에 있어 융통성을 부여한 2006년 한미간의 전략적 유연성(strategic flexibility)에 대한 합의에 많은 거부감을 표출한 것이 사실이다. 또한 최근에는 대만 상황과 관련하여 무력분쟁이 발생 시 주한미군의 활용 여부에 대해서도 많은 논쟁이 있는 것이 사실이다.<sup>11)</sup> 그럼에도 국민들은 이미 주한 미군의 주둔 이유를 북한의 위협 대비와 함께 더 넓은 의미로서의 동북아 안정 유지라는 데 목적이 있음을 이해하고 있는 것으로 보인다. 전문가들은 이를 미국의 국익 추구라는 형태로 해석하기도 하지만 태평양 지역에서 일방의 무력피침에 공동 대응하고자 결성된 한미상호방위 조약과 일치하는 미군의 역할 인식으로 해석하는 것이 타당하겠다.

이와 함께 주한미군의 주둔 시기에 관한 질문에는 금년에는 우리의 군사력만으로 북한에 대처할 수 있을 때까지 주둔한다는 응답이 29.5%로 가장 높았으며, 통일 전까지는 주둔이 필요하다는 답변이 27.5%로 뒤를 이었다. 지난 10년의 추세를 살펴보면 주로 통일까지와 한국의 충분한 군사력 수준 달성이 유사한 수준으로 나타났으며, 최근 들어 한반도에서 평화체제가 정착될 때까지 주둔해야 한다는 답변과 함께 통일 이후에도 가능한 계속해서 주둔해야 한다는 의견도 늘어나는 상황이다. 주둔 목적과 주둔 시기를 연계해서 판단해 본다면 동북아의 안정을 위한 목적의 미군이라면 통일 시기와 상관없이 주둔하는 답변이 늘어나는 것은 논리적으로 타당한 결과로 해석할 수도 있겠다. 통일 이후에도 주둔해야 한다는 의견은 전문가는 46%로 다른 선택지 중 가장 높은 선호도를 나타내 일반인과의 인식의 차이를 보여주고 있다.

〈그림 2-6〉 주한미군의 경제적 이득과 분담금의 적절성



11) 장세정, “주한미군의 전략적 유연성, 한·미 동맹 이슈로 재부상,” 중앙일보(2023.5.29.), <https://www.joongang.co.kr/article/25165916#home> (검색일: 2023.10.25.).



주한미군의 주둔이 가지고 온 경제적 이득에 관한 설문 결과는 그렇게 긍정적이지는 않다. ‘주한미군으로 인해 우리나라 안보비용이 절감되고 있다’라는 의견에 긍정적인 응답은 44.5%로 절반에 미치지 못했으며, 그렇지 않다는 부정적인 답변은 27.9%를 보였다. 이는 35.2%를 기록한 2022년에 비해 9.3% 증가한 수치지만 주한 미군의 경제적 효과에 대해서는 그리 긍정적인 평가는 아닌 것으로 보인다. 2011년 연구자료에 의하면 2만8,500여 명의 당시 주둔 미군이 보유한 장비 가치가 17~31조 원으로 추정되었으며, 이를 대체하기 위해서는 23~36조 원이 추가 소요되며, 전사의 미 증원전력의 가치도 120조 원 이상으로 추정되었다.<sup>12)</sup> 이를 현재의 경제효과로 전환하면 연 90조로 볼 수 있으며 이는 2023년 국방예산인 57조 원보다 1.6배나 많은 수치이다.<sup>13)</sup> 주한미군의 철수는 현재보다 2배 이상의 국방비를 추가로 지출해야 하는 상황을 의미한다는 전문가들의 분석이지만 일반인을 대상으로 한 설문결과는 그대로 반영이 되지 않은 것으로 보인다. 전문가들은 69%가 주한미군으로 인해 안보비용이 절감된다는 답변은 다소 높기는 하지만 주한미군의 필요성과 견고성에 대한 반응보다는 높지 않다. 주한 미군 주둔의 경제적 효과에 대한 확신의 부족은 방위비 분담금 지불의 적절함에 대한 부정적 의견으로 연결되고 있다. 작년부터 추가된 문항으로 ‘우리나라가 부담하는 주한미군 방위비는 적절한 수준이다’라는 질문에 그렇지 않다는 응답이 31.3%로 그렇다는 응답의 27.3%를 4.1%나 앞서고 있다. 국민은 그렇게 경제적이지도 않은 주한 미군의 주둔에 대해 너무 많은 비용을 부담하고 있다는 해석으로 볼 수 있다. 방위비의 적절성에 대해서는 전문가도 긍정적인 답변은 49%로 방위비 부담 비율에는 일반 국민과 인식을 함께 했다고 볼 수 있겠다.

주한 미군 철수 시 동북아 정세가 불안할 것인지에 대한 인식 변화도 큰 범주에서 이와

12) 권현철, “주한미군의 가치 추정: 경제에 미치는 영향과 대체비용 추정,” 『국방연구』 제24호 2권(여름, 2011), p. 23.

13) 김태준, “주한미군 경제효과 연 90조 … 떠나면 국방비 2배,” 조선일보(2023.9.26.), [https://www.chosun.com/politics/politics\\_general/2023/09/26/OZ4TZCL6WJGAHPSELHKVFTXEWU/](https://www.chosun.com/politics/politics_general/2023/09/26/OZ4TZCL6WJGAHPSELHKVFTXEWU/) (검색일: 2023.10.25.).

유사한 수준을 보여주고 있다. ‘주한미군 철수 시 동북아 정세가 불안정해질 것이다’라는 질문에 대해 ‘불안정해질 것이다’라는 답변은 지난 10년 동안 평균적으로 53.1%를 나타냈다. 2022년에는 53.3%, 2023년에는 53.4%로 평균적 추세와 유사한 수준을 나타내고 있다. 주한 미군 철수 시 지역 안보에 부정적인 영향을 미칠 것으로 예상을 하고 있는 비율은 절반을 가까스로 넘기는 상황이다.

한미동맹의 발전적 방안으로 군사동맹의 강화의 중요성을 인식하고, 우리의 안보에 대한 주한 미군의 안보적 역할에 대해서는 높이 평가하면서도 주한미군의 경제적 역할과 주한 미군의 감축 또는 철수가 지역 안정성에 미치는 영향력에 대해서는 그리 높은 평가를 하지 않는 것으로 볼 수 있다.

## 라. 한미동맹 현안 (연합연습/전작권 전환)

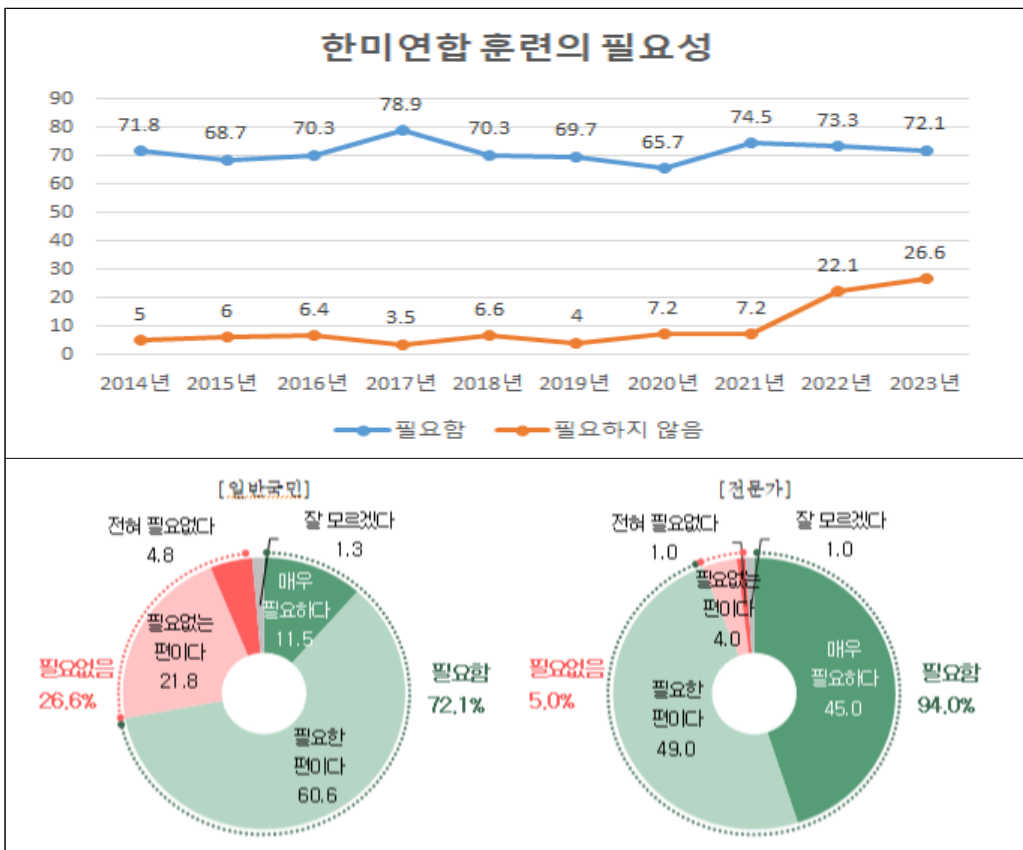
현재 한미동맹이 현안으로 평가할 수 있는 분야는 한미연합훈련과 전시작전통제권 전환에 관련된 부분으로 좁힐 수 있겠다. 한미동맹은 조약과 함께 미군의 주둔으로 군사적 기능이 실질적으로 현시화 되고 있다. 주둔한 미군이 한국군과 연합 작전을 수행하기 위해서는 연합 훈련은 필수적인 요소임에 틀림이 없다. 하지만 양국 간의 군사 훈련은 국내외의 정치적 상황과 코로나-19 사태의 복합적 영향으로 축소가 되거나 실질적으로 진행되지 못한 바 있다. 국내외적 상황이 변화되고 코로나-19가 진정세로 바뀐 2022년 8월부터 시뮬레이션 지휘소 연습과 함께 다양한 실기동 훈련을 연계하여 연대급 연합 훈련을 재개하였고, 정부 연습과 군사 연습의 통합 연습인 을지연습은 을지 자유의 방패(프리덤실드)연습으로 부활하였다. 한미동맹 70주년을 맞이한 2023년은 상반기 연합 훈련에서는 연대급 이상 기동훈련을 전구급으로 확대하기 위한 다양한 훈련이 시행되었으며, 하반기에는 우주군과 사이버 공격까지 포함한 다영역적 위협에 대한 대비 훈련을 역대 최대 수준으로 시행한 바 있다.<sup>14)</sup>

‘귀하는 우리 군과 미군이 정기적으로 실시하는 한·미연합 연습 및 훈련에 대해 어떻게 생각하십니까?’라는 질문에 필요하다는 의견은 작년보다 1.3% 감소한 72.1%를 나타냈다. 이는 최근 10년 동안의 평균인 71.53%보다는 0.57% 높은 답변이긴 하지만 2021년 74.5%보다는 2년 연속 감소하는 추세를 나타내고 있다. ‘훈련 필요성’의 추세보다 더 급격한 변화를 보이고 있는 것은 ‘훈련 불필요성’의 경향성이다. 2022년을 기점으로 6~7% 수

14) 김보미, “한미연합훈련(UFS) 관련 북한의 대응 특징,” 국가안보전략 연구원 이슈브리핑 463호(2023.9.6.), [http://www.inss.re.kr/publication/bbs/ib\\_view.do?nttlId=41036958&bbsId=ib&page=1&searchCnd=0&searchWr](http://www.inss.re.kr/publication/bbs/ib_view.do?nttlId=41036958&bbsId=ib&page=1&searchCnd=0&searchWr) (검색일: 2023.10.29).

준을 유지하고 있었던 불필요 답변은 22.1%로 급격히 상승하고 금년에는 26.6%로 작년보다 4.5% 연합 훈련의 필요성에 대한 불필요 여론이 급격히 높아졌다. 연합 훈련이 필요치 않은 이유에 대한 추적 질문에서 우리의 '군사력만으로 북한 도발을 억제 가능'하다는 답변이 46.6%로 가장 높게 나타났으며, 주한미군 '방위비 분담금'의 문제를 지적한 비율은 33.9%이었다. 북한의 '무력도발의 발미 제공'한다는 우려는 19.7%로 80%의 전문가가 우려와는 큰 차이를 보인다.<sup>15)</sup>

〈그림 2-7〉 한미 연합 훈련의 필요성



15) 이 질문에 답변한 전문가는 총 5명으로 그중 4명이 북한 도발의 발미제공을 우려하였고, 우리 군의 능력이 충분하기 때문이라는 답변이 1명 있었다. 통계적으로 유의미한 분석이 가능한 관측치는 아니지만 인식의 차이를 대변해 줄 수는 있을 것으로 판단하여 기술함.

이러한 부정적 여론 상승의 원인에 대해 우리의 능력이 충분하다는 의견에 추가하여 두 가지 정도 요인을 고려해야 할 것으로 보인다. 먼저 방위비 분담금의 부정적 요인에 대한 영향을 들 수 있을 것으로 보인다. 주한미군의 주둔은 필요하나 이들의 경제적 효과에 대해서 다소 부정적인 인식을 가지고 있는 상황 속에 과거 트럼프 대통령의 방위비 인상 기준에 연합 훈련 비용을 추가로 포함하여 주장한 사안에 대한 영향이 미쳤을 가능성은 완전히 배제하기는 어려울 것으로 보인다.<sup>16)</sup> 두 번째 요인은 ‘연합 훈련 폐지’가 북한 회담 복귀 전 제조조건화라는 인식의 확산을 들 수 있다. 북한 비핵화를 위한 노력 과정에서 겪은 미북 정상회담 성공과 결렬, 남북 협상의 발전과 경색화 등을 경험하는 과정에서 연합 훈련의 군사적 의미뿐만 아니라 비군사적 역할에 대한 관심도 증대되었다. 북한 김정은 국무위원장이 트럼프 대통령에게 보낸 친서를 공개한 우드워드와 저서, ‘격노’에서도 언급되었듯이 김정은은 2019년 6월 30일 판문점에서 회동을 한 이후에도 한미연합군사훈련이 중단되지 않는 데 대해 강한 불만을 제기하였다고 한다.<sup>17)</sup> 이는 북한이 주장하고 있는 정권의 안정성 보장을 위한 ‘대북 적대정책 철회’의 핵심에 연합훈련취소가 자리 잡고 있으며, 2018년 6월 싱가포르 북미정상회담에서 한미연합훈련의 중단을 구두로 합의가 2회담과 3차회담이 가능했다는 분석은 연합훈련의 비군사적 역할을 보여주는 사례이기도 하다.<sup>18)</sup> 협상 테이블로 나오게 되는 전제 조건으로 연합훈련의 중단이 어느 정도의 영향력이 있다는 사실에 대해 의미를 두고 있는 사람의 경우에는 북한 비핵화 협상의 걸림돌로 판단할 수 있을 것으로 보인다. 이러한 분석은 북한의 군사적 도발 등의 반발을 깊게 우려하는 전문가의 답변과도 같은 맥락이라 할 수 있겠다.

두 번째로 한미동맹의 현안으로 볼 수 있는 것은 한미간 전작권 전환으로 볼 수 있다. 2005년부터 시작된 한·미간 전작권 전환 논의는 그동안 2번에 걸친 전환 시기 연기 합의에 이어 전환 방식에도 큰 변화가 있었다. 최초에 한미연합사를 해체하고 한국군과 미군이 각각 별도의 지휘체계를 유지하는 협조관계를 구축하기로 했다가, 2018년에 양국은 단일 지휘체계 구축을 전제로 한국군 대장을 사령관으로 하는 ‘미래연합사’를 창설하기로 확정하고,<sup>19)</sup> 2019년에는 ‘미래연합사’의 최초운용능력 진단에 기초를 둔 연합연습까지 실시하

16) 김문경, “방위비 쟁점, 준비태세 비용 ‘빠져’ 미, 2025년에 다시 제기할까?” YTN(2021.3.13.), [https://www.ytn.co.kr/\\_ln/0101\\_202103132218010032](https://www.ytn.co.kr/_ln/0101_202103132218010032) (검색일: 2023.10.29.).

17) 이상헌, “김정은, 트럼프에게 ‘한미연합훈련 취소 믿었는데 … 정말 불쾌,’” 연합뉴스(2020.9.13.), <https://www.yna.co.kr/view/AKR20200913030300071> (검색일: 2023.10.28.).

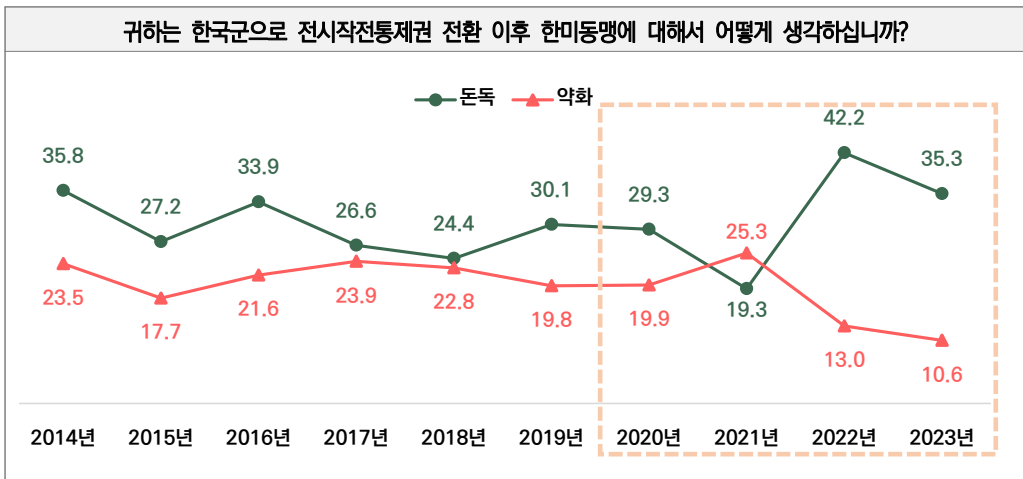
18) 홍민·이재영·황수환·김영준·정옥식, “북한의 대북적대정책 철회론과 대북안전보장 방안,” 통일연구원 KINU 정책연구시리즈 22-05(2023.1.17.), pp. 23~36.

19) 2018년 제50차 SCM에서 합의한 바에 의하면 현재의 단일 연합군사령부 구조를 유지하기로 하고, ‘미래연합사’에서는 한국군 4성 장성이 사령관을 맡고 미군 4성 장성이 부사령관을 맡기로 하였다. 이 구조 하에서는 기존의 한·미 안보협의회의(SCM) 및 한·미 군사위원회(MC)와 같은 공동의 정책적·전략적 의사결정체가 존속하게 된다.

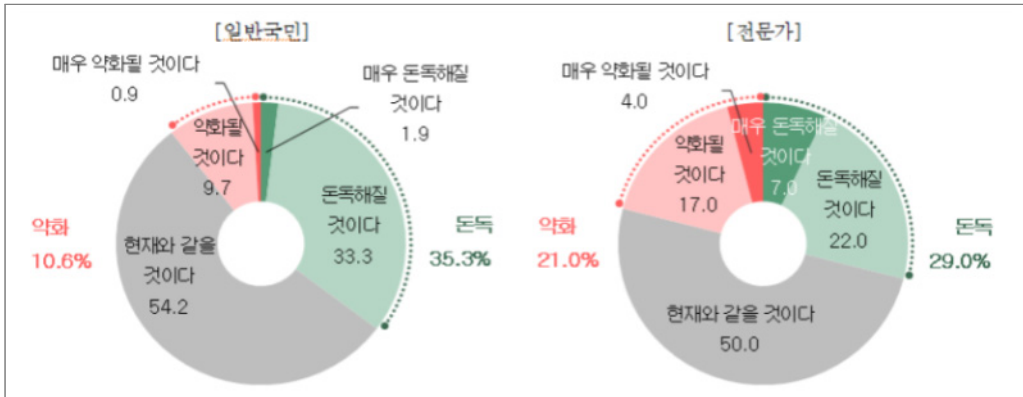
였다. 다만 북한 핵과 미사일 위협이 심각해진 상황과 코로나-19로 인한 연합 연습의 제한 등의 영향으로 전환에 필요한 '조건'<sup>20)</sup> 달성이 연기되고 있는 상황이다.

한국군에 대한 전시작전통제권 전환에 대한 국민의 인식은 통제권 전환에 대한 찬반을 직접적으로 묻기보다는 전환 이후 한미동맹의 변화 가능성으로 확인해 왔다. 연합사령관을 미군에서 한국군이 담당하는 지휘구조 전환과 함께 한미 연합사령부의 부대구조도 변환되는 전작권 전환이 이루어진 후에도 한미동맹의 견고성에는 변화가 없을지에 대한 설문에 대한 응답은 '돈독'해 질 것이라는 응답이 '약화'될 것이라는 응답보다 10.6% 더 높은 35.3%로 나타났다. 이는 42.2%의 돈독함을 나타낸 작년도 수치보다 6.9% 낮아진 것이 사실이지만 2021년까지 지속적으로 감소해 온 추세가 변화된 이후 지난 10년간의 평균 수치인 30.4% 보다는 여전히 높은 수준을 나타내고 있는 상황이다. 아울러 전작권 전환 이후 동맹의 견고성이 약화 될 것이라는 우려는 점진적으로 감소하고 있는데, 2021년 25.3%의 국민이 전작권 전환의 결과가 부정적이라고 인식하여 그 비율이 최고가 된 후 2021년에는 13.0%, 금년에는 10.6%로 평균 19.81%보다 낮은 수준을 유지하고 있다.

〈그림 2-7〉 전시작전통제권 전환 이후 한미동맹의 변화



20) '조건에 기초한 전작권 전환'은 2014년에 열린 제46차 한미 안보협의회의(SCM)에서 결정됐다. 전작권 전환의 '조건'은 ▲한미연합방위를 주도할 수 있는 한국군의 핵심군사능력 확보 ▲북한의 핵·미사일 위협에 대한 우리 군의 초기 필수대응능력 구비 ▲전작권 환수에 부합하는 한반도 및 지역 안보환경 등 3가지다.



글로벌 포괄적 전략동맹의 실질적인 추진을 진행하고 있는 현재 상황 속에 한미동맹의 견고성 증대는 전작권 전환에 대한 우호적인 여론을 형성하고 있는 상황으로 분석할 수 있겠다. 이에 비해 전문가의 인식은 다르게 나타나고 있다. 전작권 전환 이후에도 한미동맹의 견고함이 유지될 것이라는 예상은 일반 국민보다 6.3%나 낮은 29%를 나타내었으며, 악화될 것이라는 우려의 입장은 10.6%를 나타낸 일반국민보다 거의 두배 수준인 21%를 보임으로써 전작권 전환이 가져오는 구조적 변화에 대한 많은 준비가 필요하다는 의견을 견지하고 있다고 할 수 있겠다.

### 3. 미국인의 대한국 인식

한편 한미동맹의 발전 방안을 고려할 때 우리 설문 결과의 함의와 함께 미국 조야의 변화가 추가로 식별되었는지 확인해야 할 것이다. 한미동맹의 발전 방향과 대미 정책 방향은 우리의 입장을 반영하되 미국과 공동의 이익을 구현할 수 있어야 장기적인 안정성이 확보되기 때문이다. 미국의 국가 이익과 전략의 방향성 등은 많은 연구를 통해 식별되고 있으나 본 연구와 관련된 미국인들의 한국에 대한 인식분석은 그리 많지 않은 것이 사실이다. 다행히도 시카고 국제문제협의회(Chicago Council on Global Affairs, 이하 시카고 카운슬)가 한미동맹 70주년을 기념으로 미국인들의 한국에 대한 인식조사를 실시한 결과를 과거 자료와 함께 공개하였다.

시카고 카운슬에서 그동안 전 세계 주요 국가에 대한 미국인들의 인식을 조사해오던 시카고 카운슬은 한미동맹 70주년을 기념으로 한국의 국제적 위상에 대한 미국인의 인식과 미국 안보에 있어서 한국의 중요성, 한국에 미군 기지 유지 찬성 여부, 북한 남침 시 미군

증원 여부, 북한 핵문제 해결 방안 등에 대한 설문을 2023년 9월 7일부터 18일에 걸쳐 실시하였으며 2023년 10월 22일 기존 가용 자료와 함께 종합 분석하여 발표하였다.

첫 번째로 제시한 내용은 한국의 국제사회에서의 영향력에 대한 인식이 2010년도 실시 이후 최고 수치를 나타냈다고 밝히고 있다. 국제사회에 개별국가의 중요성에 대한 10점 만점 평가에서 미국(8.4)-중국(7.5)-러시아(6.3)-일본(6.0)-영국(5.9)-독일(5.7)-사우디아라비아(5.7)-이스라엘(5.4) 순으로 제시되었는데 우리는 5.1의 영향력 지수를 획득했다 한다. 이는 2021년 4.5로부터 급격한 발전을 보인 것이라 분석하였으며 한국이 5점을 넘은 것은 처음이라고 한다.<sup>21)</sup> 이와 유사한 질문으로 미국 안보를 증진 시키기 위해 협력이 필요한 국가 순위에서 한국은 독일(77%), 일본(77%)에 이어 71%를 획득함으로써 미국인들로부터 상당히 긍정적 평가를 받았다. 이는 미국의 전통적 우방국으로 볼 수 있는 이스라엘(64%), 타이완(65%), 사우디아라비아(45%) 보다 더 높은 수치이기도 하다. 작년도 말에 측정한 한국에 대한 국가 선호도가 61%로 조사를 시작한 1978년 이래 최고 수준을 나타낸 바와 유사한 결과를 나타내고 있으며 미국안보를 위해서도 한국이 중요한 나라로 인식되어 지고 있다고 분석할 수 있겠다.<sup>22)</sup>

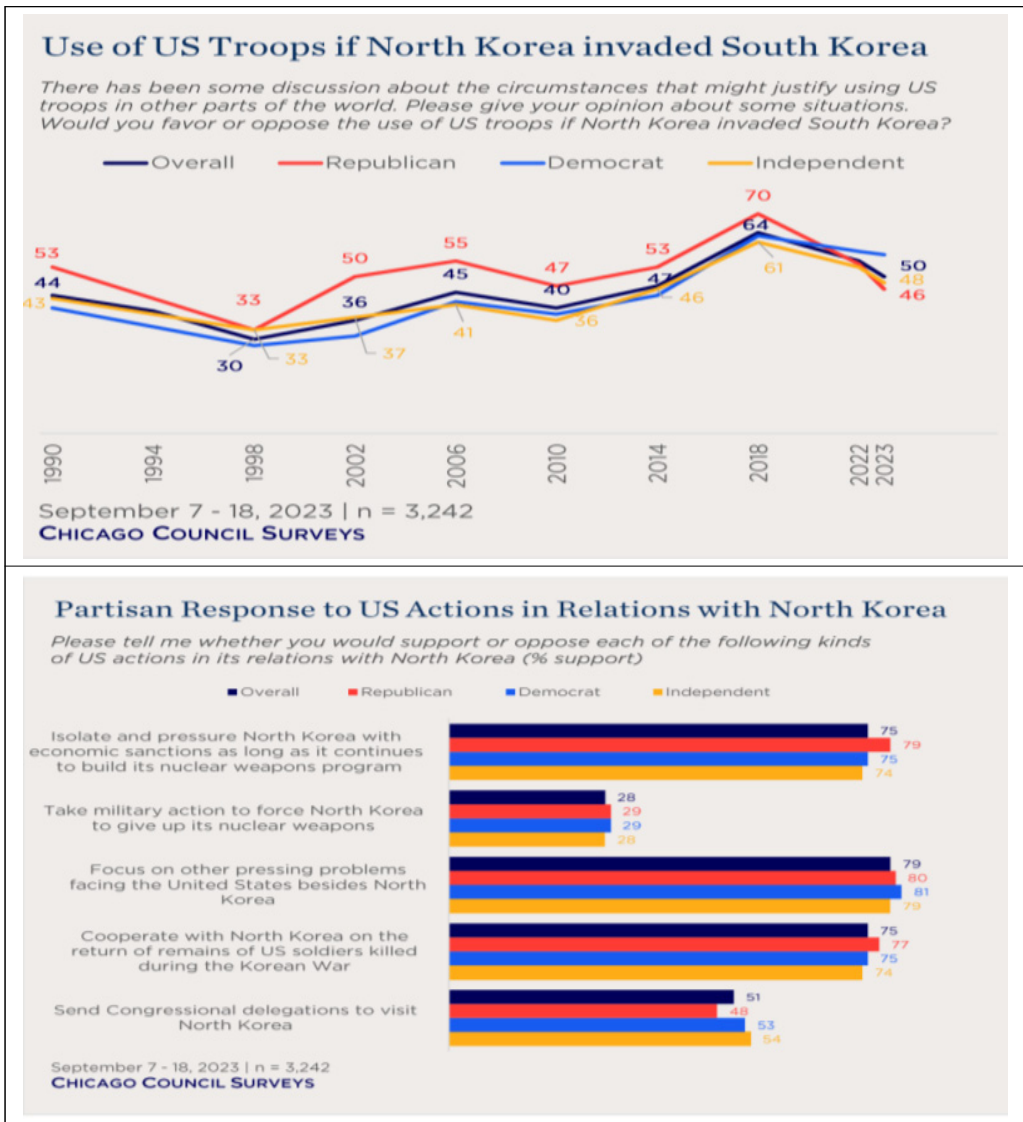
이러한 국가 선호도는 한국에 장기적인 미군 기지를 지속적으로 유지할 것인지에 대한 우호적인 답변과 연결이 되고 있다. 약 2/3의 미국인(64%)은 주한 미군 주둔을 선호하고 있으며, 이는 최초 설문을 시작했던 2002년 당시 67%를 보였던 것과 큰 변화없이 유지가 되고 있다고 분석하였다.

조금은 우려스러운 분야는 북한이 한국을 침략했을 시 미군 사용할 것인지에 대한 인식은 2017년을 기점으로 조금씩 감소하는 경향을 보이고 있다고 밝히고 있다. 북한의 군사적 침략이 있을 시 미국이 군사력을 사용하여 한국을 방어를 해야 한다는 입장은 평균 50%를 나타냈으며, 이는 2017년 62%에 비해 큰 격차로 감소한 것이다. 정당별로는 공화당 지지자들에게서는 70%에서 46%로 급격한 변화를 보인 반면 민주당 지지자는 2017년 59%에서 57%로 큰 변화가 관찰되지 않았다. 이러한 성향이 발생한 요인으로는 첫째 북한 위협 인식의 감소와 연관이 되어 있음을 제시하고 있는데 2017년 당시 75%인 북한 위협 인식이 2023년에는 53%로 감소하였다고 밝히고 있다. 두 번째는 이러한 경향이 민주당 지지자 보다는 공화당 지지자에게서 크게 식별되고 있는데 그 이유는 트럼프 전 대통령의 동맹 경시 현상에서 기인한 것으로 분석하고 있다.

21) Karl Friedhoff, "Americans See South Korea's Influence at All-Time High," *Lester Crown Center on US Foreign Policy* (October 2023), p. 2.

22) Karl Friedhoff, "Americans Continue to Back South Korea," *Lester Crown Center on US Foreign Policy* (September 8, 2022), <https://globalaffairs.org/research/public-opinion-survey/americans-continue-back-south-korea> (검색일: 2023.10.29.).

〈그림 2-8〉 북한 침략 시 미국의 군사력 사용

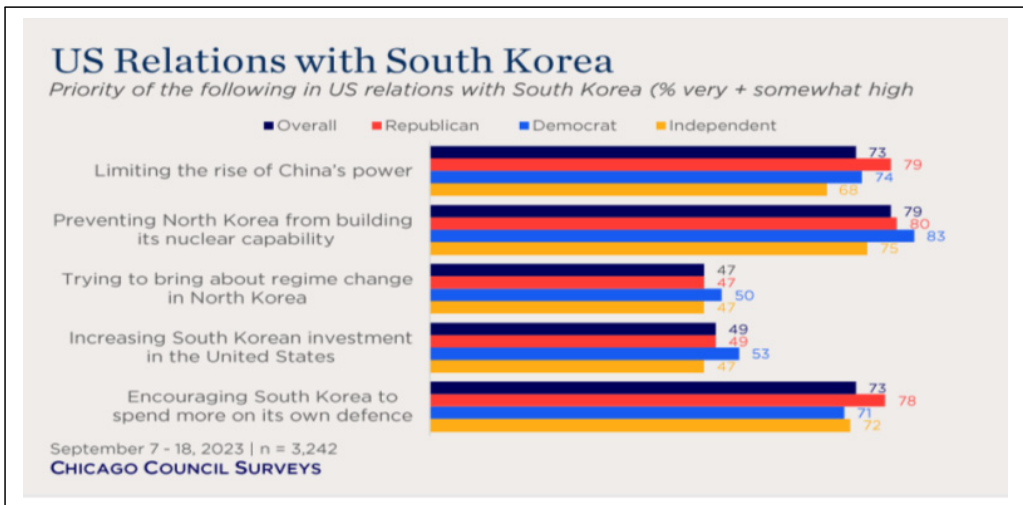


북한 핵 문제에 관련해서는 군사적 수단을 포함한 적극적인 대응(28%)보다는 경제적 제재를 압도적으로 선호(75%)하고 있으며, 북한에 아직도 남겨져 있는 유해 송환을 위한 노력을 기해야 하는 선택지에 대해 75%의 찬성을 표시하고 있다. 이에 반해 약 80%에 가까운 미국인은 북한 문제보다는 미국이 당면하고 있는 다른 문제에 집중해야 한다는 입장을 견지하고 있어 미국 조야에 있어서 북한에 대한 위협 인식은 감소하고 있으며, 적극적인 군사적 대응보다는 외교적 방안을 선호하고 있다는 분석과 함께 아직도 북한이 미국의 주

요 위협 대상으로 인식되지는 않고 있다는 평가가 가능하겠다.

종합적으로 한국과의 관계에 있어서 우선순위로 제기되고 있는 분야는 북한의 핵능력 고도화를 막기 위한 공동의 노력이 필요하다는 점에 79%의 미국인은 공감을 하고 있으며 이와 동시에 중국의 성장에 대한 공동의 노력도 유사한 수준인 73%를 나타내었다. 이와 함께 북한의 정권교체를 정책적 우선순위로 응답한 비율은 절반 이하(47%)로 낮게 나타났으며, 이와 유사한 수준으로 한국으로 하여금 미국에 더 많은 경제적 투자를 유치하는 것 또한 절반을 넘지 못하였다(49%). 이에 반해 한국으로 하여금 자국의 국방력 건설을 위해 더 많은 자원을 투자하기를 원하는 응답은 73%로 상대적으로 높은 선호도로 나타났다.

〈그림 2-9〉 미국과 한국의 관계 및 북한과의 관계



## 4. 정책 대안 모색

### 가. 설문 결과 종합 및 함의

한국인의 한미동맹에 인식의 주요 중점 사안별로 살펴본 전반적인 추세와 최근의 설문 결과는 다음 4가지로 정리할 수 있겠다; ① 미·중 경쟁 시대에 미국에 대한 의존도 심화 ② 한미동맹의 견고함에 대한 신뢰 증대 ③ 한미동맹의 군사적 역할 의존 심화 ④ 전문가와 일반인과의 견해 차이. 미중간의 전략적 경쟁 상황이 심화되는 상황 속에 우크라이나 전쟁

은 장기 국면으로 치달아 가는 과정 속에 중동에서의 하마스-이스라엘 분쟁까지 겹쳐 더욱 불확실성이 증대되고 있다. 이를 타개할 수 있는 방안으로 국민들은 미중간의 경쟁 속에 전략적 모호성보다는 전략적 명확성을 선택한 것으로 볼 수 있다. 군사안보적 차원에서 미군과의 의존성을 높이고, 중국과의 관계에서는 경제적 국익을 추구하고자 하는 안미경중의 헤징전략의 위험성에 대해 상당부분 공감한 것으로 보인다. THAAD 배치에 대한 중국의 경제적 보복과 요소수 사태 등을 경험한 한국으로서는 경제적 실익마저도 동맹의 신뢰 없이는 지속성이 없다는 의식을 굳힌 것으로 볼 수 있겠다.

두 번째로 최근 한미동맹의 견고성이 견고화되고 있음을 설문으로도 확인 할 수 있었다. 이는 한미동맹을 글로벌 전략적 포괄동맹으로 확대 강화 시키고자 하는 현 정부의 다양한 노력이 가져다준 결과로 볼 수 있으며, 과거 군사정책에서의 이견이나 북한의 한미관계 이간책으로 한미동맹이 약화되었다는 동맹 저해요인은 그리 높게 관측되고 있지 않았다. 이러한 한미동맹의 견고성의 증가는 전작권 전환 후에도 한미동맹이 견고하게 유지 될 것이라는 긍정적인 추세를 보여주고 있다. 반면에 주한미군의 방위비 분담문제와 경제분야 이해갈등이 한미동맹의 저해요소로 지속적으로 제기되고 있으며, 이는 주한 미군의 경제적 효과 측면에 대한 부정적 견해를 함께 높혀가고 있는 실정이다. 이는 한미동맹을 경제분야까지 포함한 포괄적 전략동맹으로 발전을 추구하고자 하는 방향성에 어려움을 줄 가능성이 있는 요인으로도 평가할 수도 있겠다.

한미동맹의 걸림돌을 극복할 수 있는 가장 적절한 방법으로 국민들은 군사 분야 동맹을 강화하자는 의견을 가장 선호하였다. 이어 경제분야와 지구적 역할을 공동으로 추진하자는 의견이 뒤를 이었다. 이는 포괄적 전략동맹의 청사진 구현을 위해 한미동맹이 제공해 왔던 본연의 역할인 군사분야의 강화가 기본이 되어야 한다는 인식을 유지하고 있다는 분석과 일치하고 있다.<sup>23)</sup> 한미동맹의 실질적인 모습인 주한미군이 안보적 측면에서 중요한 역할을 하고 있다는 공감대가 깊이 자리매김 하고 있으며, 주한 미군의 역할에 대해서는 북한 대응 중심에서 동북아 질서 안정이라는 지역적 역할로 확대되는 추세는 한미동맹이 지역적 범주에서 확대할 수 있는 가능성을 보여주고 있다고 할 수 있겠다. 이는 주한 미군 철수 시 동북아 정세에 불안을 가져올 것이라는 답변이 최근들어 다시 높아지고 있는 추세와도 연관성이 있다고 할 수 있겠다.

마지막으로 관찰되는 특징은 전문가와 일반 시민들과의 인식의 차이가 현저하다는 점이다. ‘알몬드-립프만 합의’<sup>24)</sup>로도 알려져 있는 이 차이는 외교 안보분야에 있어서 일반 대중

23) 유상범, “위협인식의 불일치와 한미동맹: 통합동맹(Integrated Alliance)의 청사진을 중심으로,” 『국방연구』 제65권 제4호 (겨울, 2022), pp. 72~73.

24) Ole R. Holsti, “Public Opinion and Foreign Policy: Challenges to the Almond-Lippmann Consensus.”

에게 제공되는 정보가 제한되는 사유로 인해 엘리트를 포함한 관심 청중과 일반 대중의 인식은 차이가 발생하게 된다. 설문 결과에서도 한미동맹의 견고성에 대한 평가와 함께 전작권 전환 이후 한미동맹의 견고성에 대한 예상 측면에서는 상당한 견해 차이가 확인되었으며, 연합훈련의 불필요성에 대한 전문가와 일반국민의 견해차이는 20%가 넘는 현상을 보이고 있다. 물론 방위비 분담금의 과분함에 대해서는 일치하는 결과도 보이기는 하지만 이견이 보이는 분야가 더 많으며 그 차이도 크게 나타남을 볼 수 있다. 일반 청중의 인식은 가장 최근의 현상과 함께 엘리트와 전문가들의 의견에 많은 영향을 미칠 수 있음을 고려해 본다면 국방 및 안보현안에 대한 정보와 자료 공유가 매우 필요한 상황으로 판단이 된다.<sup>25)</sup>

미국의 입장에서도 한미동맹에 대한 중요성, 특히 한국에 대한 위상과 선호도는 지속적으로 높아지고 있는 상황이다. 주한미군의 전방 주둔에 있어서도 과거와 유사한 지지도를 견지하고 있으며, 북한 비핵화를 위한 정책적 우선 순위에 대한 공감대도 함께 하고 있다. 다만 현재 내부적으로 전쟁이 갖고 있는 피로도도 정파적 특징으로 한반도에서 군사적 충돌이 발생할 경우 미군의 군사적 개입에 대한 공감대가 낮아지는 상황은 그리 호의적이지는 않다.

## 나. 장기적 대안: 한미군사동맹 인식의 상수화

70여 년을 유지해온 한미동맹은 그 기간이 보여주듯 성공적인 동맹의 사례임에는 틀림이 없다. 하지만 이는 아무런 노력없이 진행되어 온 것이 아니다. 냉전의 공고화에 가담 기여한 사건으로 인식되는 6·25 전쟁의 결과로 시작된 한미동맹은 한동안 북방 삼각 동맹과 남방 삼각 동맹의 팽팽한 대결의 최전방의 역할 속에서도 데탕트라는 유화정책 속에서는 적대세력과의 협력과 함께 주한미군의 감축을 합의하였다. 소련의 해체라는 위협의 부재 상황을 겪으며 평시 작전권 환수라는 지휘체계 개편과 주한 미군 조정을 통해 변화를 모색하였으며 9/11 테러라는 위협의 성격 변화에 공동 대응하기 위해 전략동맹으로 발전시켰다. 이러한 배경 속에 북한의 핵개발이라는 직접적인 위협의 고도화와 미중패권 경쟁이라는 구조적 변화 속에서는 글로벌 포괄적 전략동맹으로 발전을 꾀하며 공동의 노력을 진행해 가고 있다. 동맹관계에서 부침이 없을 수는 없지만 양국 간의 다양한 협의 채널을 통해 변화에 함께 성공적으로 적응해 온 동맹으로 볼 수 있다는 것이다.<sup>26)</sup> 이런 결과는

*International Studies Quarterly*, Volume 36, Issue 4 (December 1992), p. 439.

25) John Zaller, *The Nature and Origins of Mass Opinion* (New York: Cambridge University Press, 1992).

26) 손경호, “한미동맹의 역사: 동맹이론을 통해 본 한미동맹의 역할을 중심으로,” 『통일연구』 제17권 제2호(2013),

양국 정부의 동맹에 대한 믿음과 신뢰가 절대적인 요소임에는 틀림이 없지만 양국 국민도 이러한 방향성에 대해 공감을 하고 지지를 해온 결과로 해석하는 것이 타당할 것이다. 이에 앞으로의 발전 방안을 모색하는데 있어서도 일반 대중의 인식을 반영한 방안이 모색되어야 할 것으로 보인다.

설문 결과 분석을 통해 살펴본 바대로 양국의 선호도는 그 어느 때보다 좋은 상태로 볼 수 있다. 위협인식에 대해서도 북한 비핵화를 위한 노력 집중에도 한미가 많은 부분에서 공감을 하고 있는 상황이며, 중국의 위협에 대한 공동 대응의 차원도 주한미군의 성격과 지역 안정군의 역할로 보고 있는 상황은 위협인식에서의 참여한 대립으로 인한 문제는 아니라는 평가가 가능하겠다. 아울러 지역을 넘어 지구적 위협이 공동대응을 노력하고 있는 한국의 노력과 국제사회에서 더 많은 역할과 함께 자국을 위한 국방비용의 추가적인 투자를 원하는 미국의 입장 또한 같은 방향으로 향해 가고 있다고 할 수 있겠다. 이러한 상황 속에 앞으로의 한미동맹이 나아갈 방향성에 대한 청사진을 국민의 가슴과 마음을 얻는 동맹(Alliance of Winning The Hearts and Minds)으로 제시를 해본다. Winning the hearts and minds라는 접근법은 이라크 전에서 고전을 면치 못했던 미군이 도입했던 대 반군전(counterinsurgency)이라는 새로운 교리의 핵심 방법이다. 반군과 게릴라를 개별적으로 타격하는 기존의 방법에서 벗어나 이들이 함께 살고 있는 시민들의 가슴과 마음을 얻어 반군을 시민으로부터 분리시키는 접근법이다.<sup>27)</sup> 이러한 접근법을 공공외교, 전략적 소통(strategic communication) 등에서도 비슷하게 활용하고 있다. 동맹의 다양한 이익을 통해서 한미동맹의 견고성이 유지되고 동맹을 통한 혜택에 의해 협력이 증진되는 일반적인 상황에서 한 단계 상승시켜 이미 가치와 원칙을 공유한 동맹 이상의 친구와 가족의 관계, 국제정세의 변화와 정부의 교체에 큰 영향을 받지 않은 동맹관계를 유지하기 위해서는 국민의 인식과 생각을 변화시키는 접근이 필요하다는 것이다.

마음을 얻는 동맹의 실질적인 변화와 홍보 대상은 일반 국민이다. 외부 상황에 변화되는 변수로서의 한미관계가 아니라 양국의 국민들이 친구와 우방으로 인식을 갖게 함으로써 친구의 위상으로 '상수화'하자는 것이 궁극적인 목표이다. 이를 위해 대상별로 다른 방법을 적용하는 것이 타당할 것으로 보인다. 먼저 국내를 대상으로는 일반국민의 의식 수준을 전문가와 유사하도록 다양한 방법을 모색해야 할 것으로 보인다. 위에서 살펴본 대로 전문가와 일반 국민의 인식 차이는 여러 분야에서 식별되고 있으며, 전문가의 입장이 상당 부분 타당성을 갖고 있는 것이 사실이다. 많은 부분에서 공개가 제한되는 현실적인 제한 사항이

pp. 41~42.

27) John A. Nagl, *Learning to Eat Soup with a Knife: Counterinsurgency Lessons from Malaya and Vietnam* (Chicago: Chicago University Press, 2002), pp. 26~29.

있기는 하지만 한미동맹의 변화와 진행 사항들에 대한 좀 더 적극적인 정보공유와 홍보를 통해 정확한 정보를 제공해 준다면 그 간격은 서서히 좁혀질 수 있을 것으로 보인다.

이와 함께 미국의 대중들에게는 한국의 위상을 적극적으로 활용하여 군사분야까지 긍정적인 확산이 이루어지도록 해야 할 것으로 보인다. 미국인에게 우리 한국은 전쟁의 폐허를 극복하고, 미국의 도움으로 만들어 낸 동맹의 최고 작품으로 인식시킬 필요가 있다. 유구한 역사와 문화, 그리고 다양한 소프트 파워를 가진 대한민국은 미국의 도움이 없이는 불가능했다는 사실을 강조하며 미국이 지켜준 우리가 이제 민주주의와 인권을 미국과 함께 지켜가고 있다는 점을 강조하도록 해야 할 것이다. 이를 위해서는 발전된 한국의 국가 위상을 군사 분야로 바꾸는 고리가 필요할 것으로 보인다. 대안으로 검토해 볼 것은 생존 참전용사에 대한 연금지원 등의 방법이 있을 수 있겠다. 전쟁의 폐허 속에서 성장해온 우리가 그 고마움을 표현하는 구체적인 방법을 모색해 보자는 것이다. 참전용사에게 감사를 표현했던 많은 행사를 진행해 왔고 나름의 성과는 충분히 있었다고 본다. 그에 대해 얼마 남지 않은 생존 참전용사들께 개인별로 연금 등의 금전적 지원이나 의료 지원 등을 추진하여 감사를 표현할 수 있다면, 많지 않은 비용으로도 큰 성과를 가져올 수 있을 것으로 보인다. 이는 앞으로 한반도에 또 다른 전쟁이 발발하였을 시 국제적 지지는 물론이고 우리와 유사한 사례의 본보기가 될 수 있을 것으로 보인다.

이와 함께 한국과 미국이 군사적으로 상호보완적인 관계를 만들어 가야 할 것이다. 중요한 예로 북한의 핵무장에 대한 핵재래전 분리대응의 기초를 통해 한국과 미국이 상호보완적 역할을 할 수 있도록 해야 한다는 것이다. 북한이 핵을 정치적 용도 혹은 군사적 용도로 사용하더라도 이에 대한 대응은 비핵국가인 우리가 대응하기 제한되는 만큼 미국이 추가되는 한미동맹의 영역으로 공동대응토록 해야 할 것이다. 이와 동시에 우리는 재래식 전력에 대한 지속적인 투자와 능력을 구비하여 북한을 압도할 수 있는 수준을 달성하고 필요 시 인도·태평양 혹은 다른 지역에서라도 미국의 전력을 보완해 줄 수 있는 재래전 능력을 갖춰야 할 것이다.

#### 다. 단기적 대안: 대통령 선거 사전 대비

미국의 정치 일정에 맞는 대비를 제안하는 것은 장기적 방향의 동맹 상수화와는 결을 달리하는 것으로 볼 수 있지만 현실적으로 중요한 내용이기엔 단기적 방안으로 언급을 한다. 주지하다시피 내년이 미국 대통령 선거의 해이다. 2016년 트럼프의 승리는 모두가 예상치 않은 결과로 사전 대비가 없었던 우리로서는 많은 어려움을 겪은 것이 사실이다. 현재

상황으로 내년의 상황을 미리 대비할 수는 없지만 양당의 대통령 후보가 확정되는 시기부터라도 두 후보 모두 당선을 가정하고 준비를 할 필요성이 있다는 것이다.

바이든 행정부가 연임을 할 경우에는 상당부분 현재의 정책적 기조가 유지 될 수 있지만 상황적 변화에 의해 예상되는 사안들을 사전에 준비하는 것은 나름 의미가 있을 것이며, 트럼프가 당선이 될 경우 예상되는 동맹 경시와 방위비 분담금, 중국과의 전략적 경쟁 심화 등에 대한 사전 대비가 필요할 것으로 보인다. 예상치 못한 상황에 봉착되지 않도록 시나리오 식의 대비 방안을 사안별로 준비토록 해야 할 것이다.

## 5. 결론

한미동맹의 견고함과 양국의 여론은 상당히 우호적인 상황이다. 개별적 사안에 대한 차이는 조금씩 식별이 되고 있지만 그 어느 때보다 좋은 상황임에는 틀림없다. 한미동맹은 70여 년을 지속해 온 가운데 국제정세의 변화와 개별 국가의 정권의 교체 등에는 어떠한 형태로든 변화를 가져온 것이 사실이다. 동맹의 견고함은 국가 간의 관계가 다양한 요인으로 영향을 받을 수 있겠지만 현재의 우호적인 상황을 십분 활용하여 현재보다 더 깊은 동맹의 관계를 형성하여 변수에서 상수로의 전환을 추진할 수 있는 좋은 기회로 보인다.

북한의 핵 위협이 상존하고 중국의 전략적 굴기가 인도-태평양 지역의 전략적 안정성을 위협하고 있다. 태평양 지역 내의 공동 위협에 대한 대처를 목적으로 출발한 한미동맹은 이미 시작부터 위협의 다변화까지 포함하고 있는 상황이다. 아울러 우크라이나 전쟁과 중동의 이스라엘과 하마스의 분쟁, 기후변화 및 전염병 등의 지구적 위협과 신종 위협들도 불안을 야기하고 있다. 이러한 위협들에 대해서도 상당 부분 공동대응을 위해 우리는 노력하고 있고 미국은 이를 적극적으로 지지하고 있는 상황이다. 한국의 상황에서는 전문가와 일반 대중과의 인식 차가 좁혀질 수 있도록 다양한 방법을 모색하고, 미국이 한국을 가장 성공적인 동맹의 산물로 자랑스럽게 인식되게 한다면 한미동맹의 견고성은 상황에 변화되는 변수보다는 늘 함께 하는 상수의 수준으로 격상될 수 있을 것이다.

## 참고 문헌

- 권현철, “주한미군의 가치 추정: 경제에 미치는 영향과 대체비용 추정,” 『국방연구』 제24호 2권(여름, 2011).
- 김문경, “방위비 쟁점, 준비태세 비용 ‘빠져 … 미, 2025년에 다시 제기할까?’ YTN (2021. 3.13.), [https://www.ytn.co.kr/\\_ln/0101\\_202103132218010032](https://www.ytn.co.kr/_ln/0101_202103132218010032) (검색일: 2023.10.29.).
- 김보미, “한미연합훈련(UFS) 관련 북한의 대응 특징,” 국가안보전략 연구원 이슈브리핑 463호(2023.9.6.), [http://www.inss.re.kr/publication/bbs/ib\\_view.do?nttId=41036958&bbsId=ib&page=1&searchCnd=0&searchWr](http://www.inss.re.kr/publication/bbs/ib_view.do?nttId=41036958&bbsId=ib&page=1&searchCnd=0&searchWr) (검색일: 2023.10.29.).
- 김태준, “주한미군 경제효과 연 90조 … 떠나면 국방비 2배,” 조선일보(2023.9.26.), [https://www.chosun.com/politics/politics\\_general/2023/09/26/OZ4TZCL6WJGAHPSELHKVFTXEWU/](https://www.chosun.com/politics/politics_general/2023/09/26/OZ4TZCL6WJGAHPSELHKVFTXEWU/) (검색일: 2023.10.25.).
- 국가안보실, 『윤석열 정부의 국가안보전략: 자유, 평화, 번영의 글로벌 중추국가』
- 마이클 리바이, “중국이 미국을 따라잡았다고?” 중앙일보(2014-5-20), <https://www.joongang.co.kr/article/14724494#home> (검색일: 2023.10.2.).
- 유상범, “위협인식의 불일치와 한미동맹: 통합동맹(Integrated Alliance)의 청사진을 중심으로,” 『국방연구』 제65권 제4호 (겨울, 2022).
- , “바이든 행정부의 동맹정책과 한미동맹에의 함의,” 『국제정치연구』 제26권 3호 (2023).
- 유상범·김병기, “한미동맹에 대한 국민 인식변화와 바람직한 한미관계의 방향,” 『국민안보 의식조사를 통한 정책대안 연구』(충남: 국가안전보장문제연구소, 2021).
- 이상현, “김정은, 트럼프에게 ‘한미연합훈련 취소 믿었는데 … 정말 불쾌,’” 연합뉴스 (2020.9.13.), <https://www.yna.co.kr/view/AKR20200913030300071> (검색일: 2023.10.28.).
- 이정우, “중국에 추월당한 일본,” 한겨레(2010-8-22), [https://www.hani.co.kr/arti/economy/economy\\_general/436258.html](https://www.hani.co.kr/arti/economy/economy_general/436258.html) (검색일: 2023.10.2.).
- 임기훈, “탈냉전기 주한미군과 주일미군의 역할 변화,” 『한국과 국제정치』 제37권 제4호 (겨울, 2021).
- 손경호, “한미동맹의 역사: 동맹이론을 통해 본 한미동맹의 역할을 중심으로,” 『통일연구』 제17권 제2호(2013).
- 지효근, “한미동맹 결속력 변화 추이에 대한 연구,” 『군사연구』 제 140호 (2015).
- 장세정, “주한미군의 전략적 유연성, 한·미 동맹 이슈로 재부상,” 중앙일보(2023.5.29.), <https://www.joongang.co.kr/article/25165916#home> (검색일: 2023.10.25.).
- 홍민·이재영·황수환·김영준·정옥식, “북한의 대북적대정책 철회론과 대북안전보장 방안,” 통일연구원 KINU 정책연구시리즈 22-05(2023.1.17.).

- John A. Nagl, *Learning to Eat Soup with a Knife: Counterinsurgency Lessons from Malaya and Vietnam* (Chicago: Chicago University Press, 2002).
- John Zaller, *The Nature and Origins of Mass Opinion* (New York: Cambridge University Press, 1992).
- Karl Friedhoff, “Americans Continue to Back South Korea,” Lester Crown Center on US Foreign Policy (September 8, 2022), <https://globalaffairs.org/research/public-opinion-survey/americans-continue-back-south-korea> (검색일: 2023.10.29.).
- , “Americans See South Korea’s Influence at All-Time High,” Lester Crown Center on US Foreign Policy (October 2023).
- Michael A. Allen, Michael E. Flynn, Carla Martinez Machain, and Andrew Stravers, *Beyond the Wire: US Military Deployments and Host Country Public Opinion* (New York: Oxford University Press, 2023).
- Ole R. Holsti, “Public Opinion and Foreign Policy: Challenges to the Almond-Lippmann Consensus,” *International Studies Quarterly*, Volume 36, Issue 4 (December 1992).
- Thoma Chan, “Making the Most of the EU’s China De-risking Policy,” CEIAS (2023.8.3.), <https://ceias.eu/making-the-most-of-the-eus-china-de-risking-policy/> (검색일: 2023.10.23.).



# 국민의 대북 인식 변화와 대북정책 추진 방향

김 태 현

1. 서론
2. 2023년 범국민 안보의식조사에 나타난 국민의 대북 인식 분석
3. 정책적 시사점
4. 결론

## 1. 서론

본 글은 2023년 범국민 안보 의식 조사에서 나타난 ‘북한 관련 추세와 현황’을 분석하고, 이를 바탕으로 대북정책 추진 방향에 대한 정책적 시사점을 제시하는 데 목적을 둔다. 대북정책은 역대 정권마다 자신의 특색있는 안보철학과 전략을 가장 밀도 있게 투사해왔던 영역이었다. 그러다 보니 대북정책의 방향은 역대 정부의 대북 인식에 따라 잦은 변화와 탈바꿈을 반복해왔다. 이 과정에서 국민의 뜻이 충분히 수렴되었는지 의문시된다. 정작 대북정책의 지속가능성을 보장하는 ‘북한 문제’와 관련한 국민의 전반적인 인식은 우리 정부의 교체에 상관없이 일정한 추세를 형성할 만큼 공고하고 성숙한 여론으로 굳어지는 영역이 분명 존재하는 것으로 보인다. 이렇듯 변화하는 남북관계와 안보 환경에 대한 국민인식의 변화와 지속성을 식별하고 분석하는 것은 지속 가능하고 현실적인 국방전략과 대북 전략 방향 설정의 풍향계 역할을 한다고 볼 수 있다.

이러한 배경에서 본 연구는 2023년 안보 의식 조사를 바탕으로 최근 국민의 대북 인식을 분석하고, 그것이 지난 10년간 대북 인식의 추세와는 어떠한 지속성과 변화를 드러내는 지 의미를 분석하는데 주안을 둘 것이다. 본 연구는 북한과 관련한 18개 질문을 북한에 대한 인식(정권과 군-주민에 대한 인식, 북한 체제 대한 안정성 평가), 대북정책에 대한 인식, 북한위협에 대한 인식, 통일정책에 대한 인식 등 크게 네 가지 범주로 구분하여 국민인식의 현황을 제시하고 그에 담긴 의미를 분석할 것이다. 본 연구는 각각의 범주에 대해 다음의 관점으로 분석을 진행한다. 첫째, ‘북한에 대한 인식’은 북한 정권·군에 대한 적대적 인식의 증가와 북한 체제 존속에 대한 비관적 인식 증가의 관점으로 분석한다. 여기서 한국 국민은 북한 정권·군에 대한 적대적 인식은 증가하는 반면 북한 주민들은 협력의 대상으로 간주하는 ‘이중적’ 인식한다는 점을 제시할 것이다. 또한, 한국 국민이 김정은 정권 성립 이후부터 북한 체제의 존속 가능성을 어떻게 인식하는지도 주목한다.

둘째, 한국의 대북정책에 대한 국민의 인식은 ‘선택적 대북 지원’에 대한 관점으로 분석한다. 여기서는 일반 국민이 남북한 교류 협력이 북한 체제변화에 미치는 영향력에 대한 인식과 더불어 ‘바람직한’ 대북 지원정책의 성격에 대한 인식에 초점을 두고 분석을 진행한다. 이것은 향후 우리 정부의 대북정책 방향 설정에 의미 있는 함의를 제공할 것이다.

셋째, 북한위협에 대한 인식은 무력도발 가능성과 핵 위협에 대한 경각심을 중심으로 분석한다. 북한은 늦어도 2021년 제8차 당대회 이후부터는 핵 무력 강화 노선을 공식적으로 선포하고 핵 및 미사일 능력을 고도화하고, 전술핵무기 실전배치와 핵잠수함 개발 등에 온 힘을 다하고 있다. 나아가, 2022년 이후부터는 핵 운용부대 전술훈련을 수차례 실시하면서 한국에 대한 핵 선제공격을 노골적으로 위협하고 있다. 이렇듯 북한의 핵 위협의 증가 가능성을 어떻게 평가하는지를 분석하는 것은 국방 당국의 전략 수립에 중요한 정책적 시사점을 제공한다.

마지막으로, 통일정책에 대한 인식은 국민의 통일 비용에 대한 부담과 의지 약화의 관점에서 분석한다. 우리 국민은 통일의 필요성에 대해서는 공감하고 있지만, 통일이 개인에게 미치는 이해득실의 문제와 장차 통일 비용의 부담 문제에 대해서는 부정적인 인식을 보일 것으로 전망되기 때문이다. 본 연구는 이러한 4가지 관점으로 국민의 대북 인식을 분석한 토대 위에서 우리 군에 참고할 수 있는 정책적 시사점을 제시할 것이다.

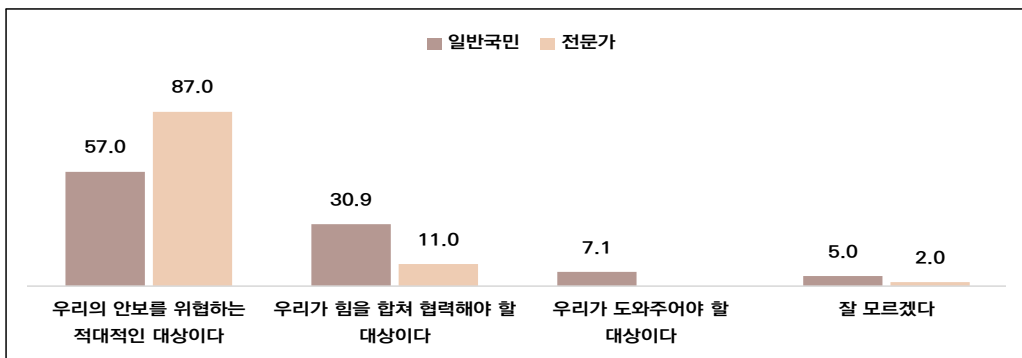
## 2. 2023년 범국민 안보의식조사에 나타난 국민의 대북 인식 분석

### 가. 북한에 대한 인식 : 북한 정권·군에 대한 적대적 인식과 회의적 체제 전망

2023년 안보의식 조사에서 나타나는 국민의 ‘북한 정권 및 군’, 그리고 ‘주민’에 대한 인식은 이중적이다. 북한 정권과 북한군에 대한 인식에 대해 일반 국민과 전문가 모두 ‘우리의 안보를 위협하는 적대적인 대상이다’라고 인식하는 것으로 나타난 반면, 북한 주민에 대해서는 ‘우리가 힘을 합쳐 협력해야 할 대상’ 또는 ‘우리가 도와주어야 할 대상이다’라고 인식하는 것으로 나타났다.

첫째, 2023년 조사에서 특징적인 점은 김정은 정권과 인민군에 대한 적대적 인식이 지속적으로 증가하면서 이것이 지배적으로 자리매김하고 있다는 데 있다. 국민이 김정은 정권과 인민군에 대해 ‘적’이라고 생각하는 경향은 20대부터 60대까지 세대에 관계없이 일반적으로 나타나고 있으며, 고학력일수록 전문가일수록 더욱 높게 나타났다. 구체적으로, 일반 국민의 57.0%는 북한 정권과 북한군에 대한 인식에 대해 ‘우리의 안보를 위협하는 적대적인 대상이다’라고 답했고, 30.9%는 ‘우리가 힘을 합쳐 협력해야 할 대상이다’(30.9%) 등의 순으로 답했다. 전문가들은 ‘우리의 안보를 위협하는 적대적인 대상이다’라는 응답이 87.0%로 가장 높고, 다음으로 ‘우리가 힘을 합쳐 협력해야 할 대상이다’(11.0%) 등의 순으로 높게 나타났다.

〈그림〉 2023년 북한 정권과 군에 대한 인식



이렇듯, 국민이 북한 정권과 군을 바라보는 부정적인 인식은 공고한 것으로 보인다. 2014년 이후 지난 10년간 북한 정권과 군을 적대적 대상으로 인식하는 경향은 2018년(29.8%)과 2019년(36.4%)을 제외하고는 50%를 상회하는 높은 수준으로 나타났다. 2018~2019년은 한반도 평화 프로세스와 북한 변화에 대한 높은 기대감이 반영된 예외적인 상황으로 해석된다. 특히, '우리와 서로 경쟁하는 대상이다'라는 선택지가 제외되어 '적대적 인식'과 '협력적 인식'이 양분된 2023년 인식조사에서는 더 선명한 결과가 도출되었다는 점에 주목할 필요가 있다. 이렇게 한 결과 2022년에 비해 북한을 '안보를 위협하는 적대적 대상'으로 응답한 국민이 18% 이상 증가한 57%로 나타났고, '협력적 대상'이라는 응답은 10.6%p 증가한 30.9%로 나타났다.

〈그림〉 2014~2023년 북한 정권과 북한군에 대한 인식 연도별 비교

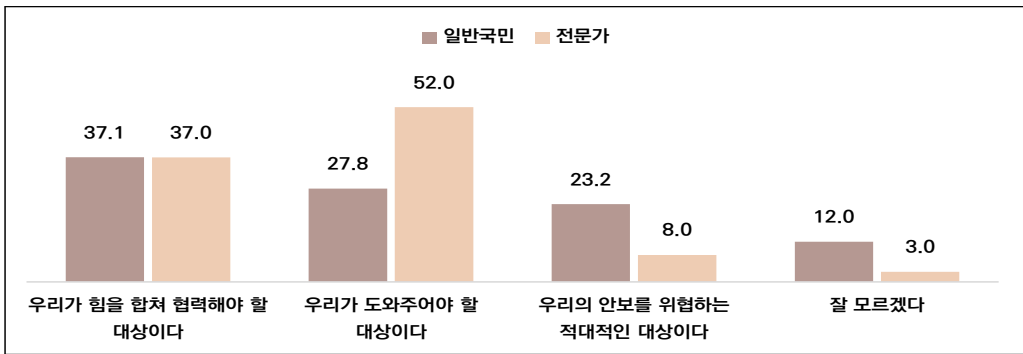
구분	2014년 ①	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년 ②	2023년 ③	GAP ③-②	GAP ③-①
우리의 안보를 위협하는 적대적인 대상이다	56.4	42.1	49.2	55.0	29.8	36.4	45.5	61.3	38.9	57.0	18.1	0.6
우리와 서로 경쟁하는 대상이다	17.2	27.0	18.8	20.2	23.2	29.0	21.5	15.3	37.9	-	-	-
우리가 힘을 합쳐 협력해야 할 대상이다	19.8	26.3	26.0	22.8	42.7	31.3	30.2	22.1	20.3	30.9	10.6	11.1
우리가 도와주어야 할 대상이다	6.6	4.7	6.0	2.1	4.3	3.3	2.8	1.4	2.8	7.1	4.3	0.5
잘 모르겠다.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	5.0	-	-

※ 2014~2020년 문항이 '북한 정권에 대한 인식'으로 되어 있어 직접적인 비교 어려움

※ 2023년 문항이 '우리와 서로 경쟁하는 대상이다'를 조사하지 않아 비교할 수 없음

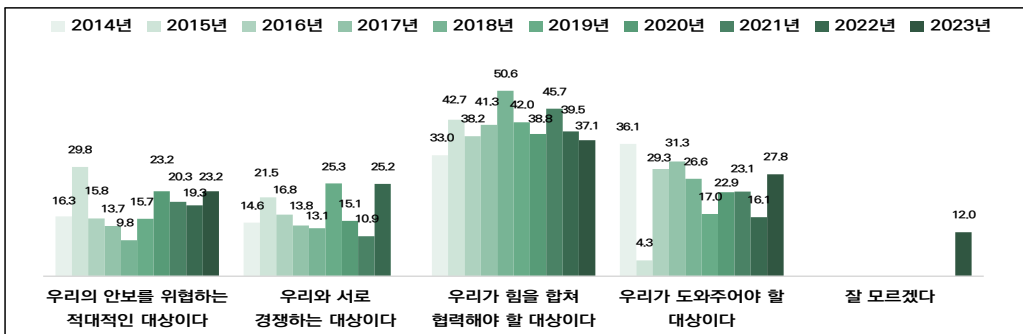
둘째, 이에 반해 북한 주민에 대한 국민의 인식은 '협력' 혹은 '지원'의 대상으로 보는 추세가 굳어지고 있는 것으로 보인다. 2023년 조사에서 북한 주민에 대한 인식에 대해 일반 국민은 '우리가 힘을 합쳐 협력해야 할 대상이다'라는 응답이 37.1%로 가장 높고, 다음으로 '우리가 도와주어야 할 대상이다'(27.8%) 등의 순으로 높게 나타났다. 전문가는 '우리가 도와주어야 할 대상이다'라는 응답이 52.0%로 가장 높고, 다음으로 '우리가 힘을 합쳐 협력해야 할 대상이다'(37.0%) 등의 순으로 높게 나타났다.

〈그림〉 2023년 북한 주민에 대한 인식



국민이 북한 주민들을 ‘협력의 대상’으로 인식하는 경향도 비교적 공고한 것으로 평가할 수 있다. 지난 10년간 추세를 볼 때 북한 주민을 ‘협력해야 할 대상’으로 인식하는 응답은 33%에서 높게는 50.6%까지 차이가 나타나지만, 대체로 40% 이상을 상회하는 수준으로 나타났다. 이는 남북한 관계 변화나 한국의 대북정책 변화 등 외생변수에 결정적인 영향을 받지 않고 있음을 시사한다. 특히, 2023년 ‘우리가 도와주어야 할 대상이다’라는 응답은 27.8%로 2022년(16.1%) 대비 11.7%p 증가하였다.

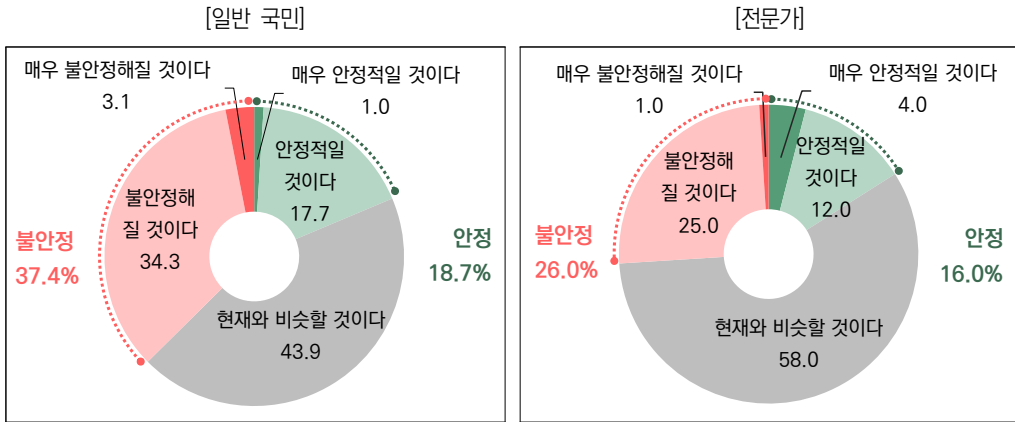
〈그림〉 2014~2023년 북한 주민에 대한 인식 연도별 비교



셋째, 북한 체제의 안정성에 대한 전망과 관련하여 ‘북한 붕괴론’을 둘러싸고 우리 사회에 널리 퍼져있는 이념적 논쟁과 무관하게 우리 국민(일반 국민과 전문가 모두)은 북한 체제를 전반적으로 불안정하다고 인식하는 것으로 나타났다. 북한은 수령절대주의 독재체제와 4대 세습의 정치적 불확실성, 사회주의 경제체제의 자체 모순으로 인한 경제 문제, 국방력 강화 우선 노선으로 인한 기형적인 국가 재원 배분, 핵 개발로 인한 대북 제재의 지속, 자연재해에 대한 사회 인프라의 취약성 등으로 인해 체제 유지 전반에 도전을 받고 있다.

북한의 만성적인 경제난과 사회체제 변동 현상으로 인해 한국과 국제사회에서는 ‘북한 붕괴론’과 ‘급변사태론’과 같이 북한 지역에서 ‘불안정 사태’의 발생 가능성이 오래전부터 논의됐다.

〈그림〉 2023년 김정은 체제에 대한 전망



구체적으로, 2023년 “향후 5년 이내에 북한(김정은) 체제가 어떻게 될 것으로 전망하는가”에 대한 질문에 대해 일반 국민은 김정은 체제 전망에 대해 ‘불안정’하다는 응답이 37.4%(매우 불안정해질 것이다. 3.1% + 불안정해질 것이다. 34.3%)로 ‘안정’(18.7%)하다는 응답보다 18.8%p 높게 나타났다. 전문가는 ‘불안정’하다는 응답이 26.0%로 ‘안정’(16.0%)하다는 응답보다 10.0%p 높게 나타남으로써, 김정은 체제 전망에 대해 일반 국민과 전문가 모두 ‘불안정’하다고 인식하고 있다. 이러한 점에서 국민의 불안감을 해소하기 위한 노력이 필요해 보인다.

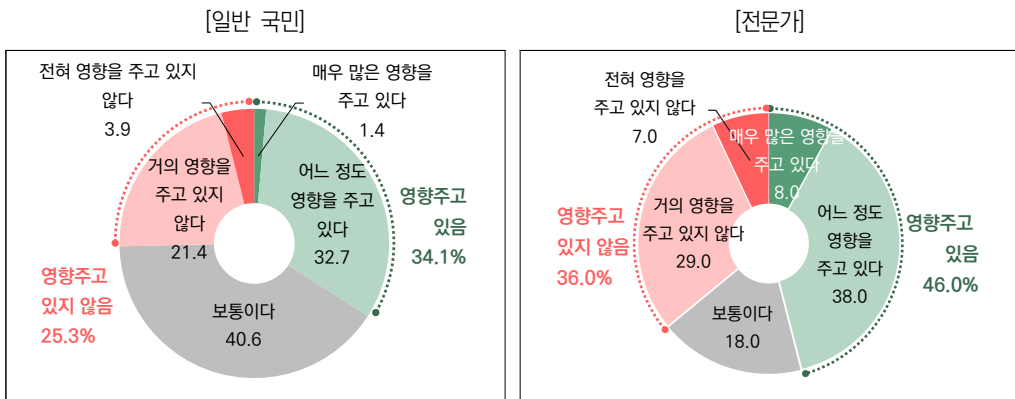
#### 나. 대북정책에 대한 인식 : 선택적 대북 지원 지향

한국 정부의 대북정책이 북한 체제변화에 미치는 영향력, 그리고 대북정책의 방향에 대한 국민의 인식은 입체적이다. 전반적으로 우리 국민의 상당수는 남북한 교류와 협력이 북한 체제변화에 ‘영향을 주고 있다’라고 인식하면서도, 바람직한 대북 지원정책에 대해서는 일반 국민과 전문가 모두 ‘사안에 따라 무상지원과 대가성 지원을 병행해야 한다’라는 인식이 많아지는 추세를 보인다. 이것은 우리의 대북정책이 남북교류와 협력을 지속해서 추진하는 노력을 기울이되, ‘대가 없이 지원하는’ 퍼주기 정책을 부정적으로 인식한다는 것을

의미하며, 그것은 곧 북한의 긍정적인 변화와 연계된 대북 지원정책을 주문한다는 뜻으로도 해석할 수 있다. 이러한 추세와 현황을 ‘남북한 교류 협력에 대한 인식’과 ‘바람직한 대북 지원정책에 대한 인식’의 두 가지 차원으로 구분하여 살펴보면 다음과 같다.

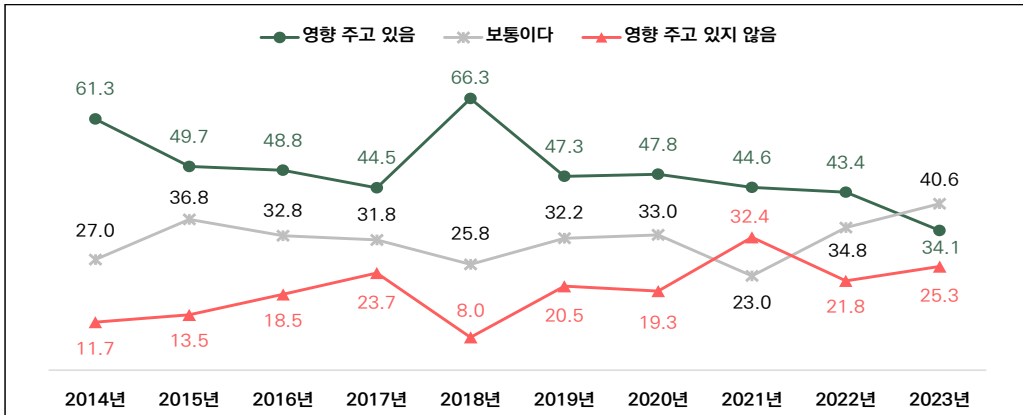
첫째, 2023년 인식조사에는 “남북한 교류·협력”이 북한의 체제변화에 영향을 주고 있다고 생각하나“라는 질문에 대해 남북한 교류 및 협력이 북한의 체제변화에 ‘영향주고 있음’이라는 응답이 일반 국민 34.1%, 전문가 46.0%로 나타났다. 일반 국민은 남북한 교류 및 협력이 북한의 체제변화에 대해 ‘영향주고 있음’이라는 응답이 34.1%(매우 많은 영향을 주고 있다 1.4% + 어느 정도 영향을 주고 있다 32.7%)로 ‘영향주고 있지 않음’(25.3%)이라는 응답보다 8.7%p 높게 나타났다. 전문가 그룹은 ‘영향주고 있음’이라는 응답이 46.0%(매우 많은 영향을 주고 있다 8.0% + 어느 정도 영향을 주고 있다 38.0%)로 ‘영향주고 있지 않음’(36.0%)이라는 응답보다 10.0%p 높게 나타났다. 이처럼, 남북한 교류 및 협력이 북한의 체제변화에 대해 일반 국민과 전문가 모두 ‘영향주고 있음’이라고 인식하고 있다.

〈그림〉 2023년 북한 체제변화에 대한 남북교류 협력의 영향



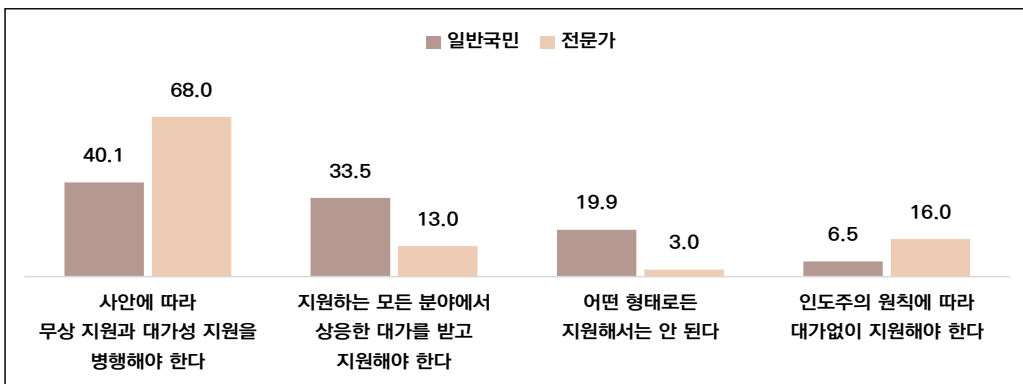
이러한 현상은 2014년 이후 국민의 인식 추세와 궤를 같이한다. 북한 체제변화에 대한 남북교류 협력의 영향을 특별하게 높게 평가했던 2018년(52.2%)을 제외하고 대부분 40% 선을 상회하는 수준에서 긍정적으로 인식하는 것으로 나타났다. 특히, 전년도에 비해 ‘영향주고 있음’이라는 응답은 34.1%로 2022년(43.4%) 대비 9.3%p 감소한 반면, ‘영향주고 있지 않음’이라는 응답은 25.3%로 3.5%p 증가한 것으로 나타났다. 2014년과 비교하였을 때 ‘영향 주고 있음’이라는 응답은 27.2%p 감소하였고, ‘영향 주고 있지 않음’이라는 응답은 13.6%p 증가하였다.

〈그림〉 2014~2023년 북한 체제변화에 대한 남북교류 협력의 영향



둘째, 국민의 바람직한 대북 지원정책에 대한 인식은 전반적으로 ‘사안에 따라 무상지원과 대가성 지원을 병행해야 한다’로 나타났다. 일반 국민은 바람직한 대북 지원정책에 대해 ‘사안에 따라 무상지원과 대가성 지원을 병행해야 한다’라는 응답이 40.1%로 가장 높고, 다음으로 ‘지원하는 모든 분야에서 상응한 대가를 받고 지원해야 한다’(33.5%) 등의 순으로 높게 나타났다. 이에 반해, 전문가는 ‘사안에 따라 무상지원과 대가성 지원을 병행해야 한다’라는 응답이 68.0%, 다음으로 ‘인도주의 원칙에 따라 대가 없이 지원해야 한다’(16.0%) 등의 순으로 높게 나타났다.

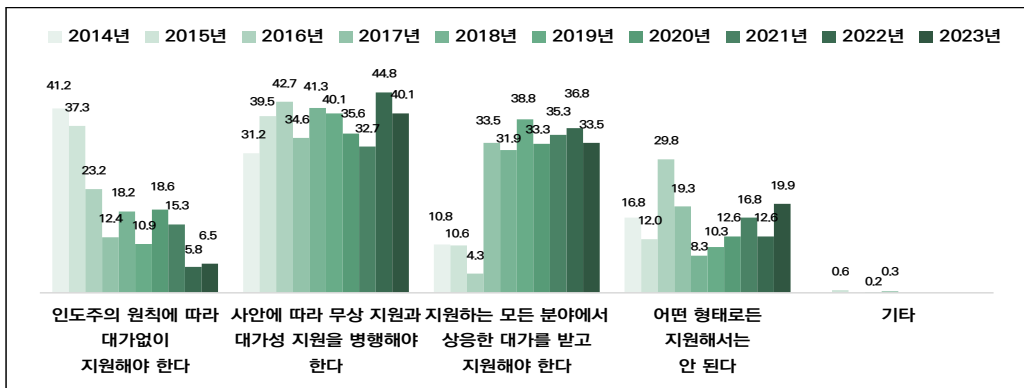
〈그림〉 2023년 바람직한 대북 지원정책



대북 지원정책에 대한 일반 국민의 인식은 지난 10년간 크게 변화했다. ‘인도주의 원칙에 따라 대가 없이 지원해야 한다’라는 의견이 2014년 41.2%에서 2023년 6.5%로 34.7%

나 감소하였고, ‘지원하는 모든 분야에서 상응한 대가를 받고 지원해야 한다’라는 의견이 2014년 10.8%에서 해마다 꾸준히 증가하다가 2023년에는 33.5%로 증가하였다. 또한 ‘사안에 따라 무상지원과 대가성 지원을 병행해야 한다’라는 응답은 2014년 31.2%에서 2023년 40.1%로 증가하였다. 이로 볼 때, 대북 지원정책에 대한 국민의 인식은 ‘어떤 형태로든 지원해서는 안 된다’라는 의견을 포함하여 ‘원칙’에 입각한 대북정책에 찬성하는 의견이 압도적으로 증가한 것으로 나타났다. 이것은 정권 변화와 남북관계와 무관하게 일정한 경향성을 가지고 있다 점에서 주목할 만하다.

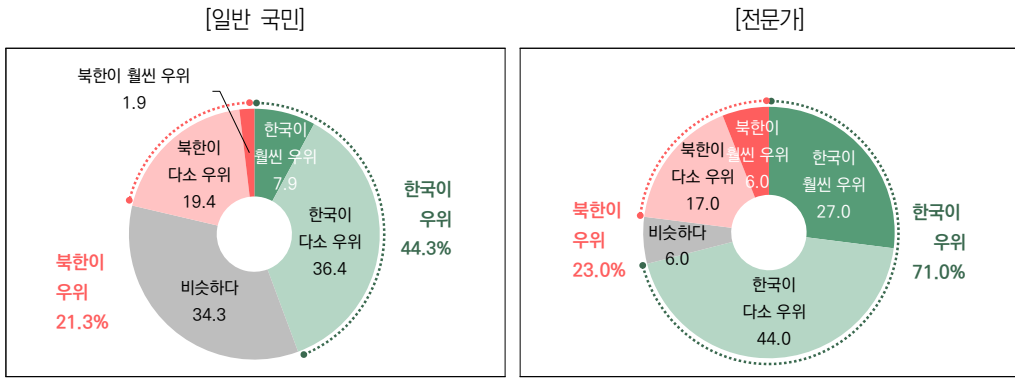
〈그림〉 2014~2023년 바람직한 대북 지원정책



### 다. 북한위협에 대한 인식 : 무력도발과 핵 위협에 대한 경각심

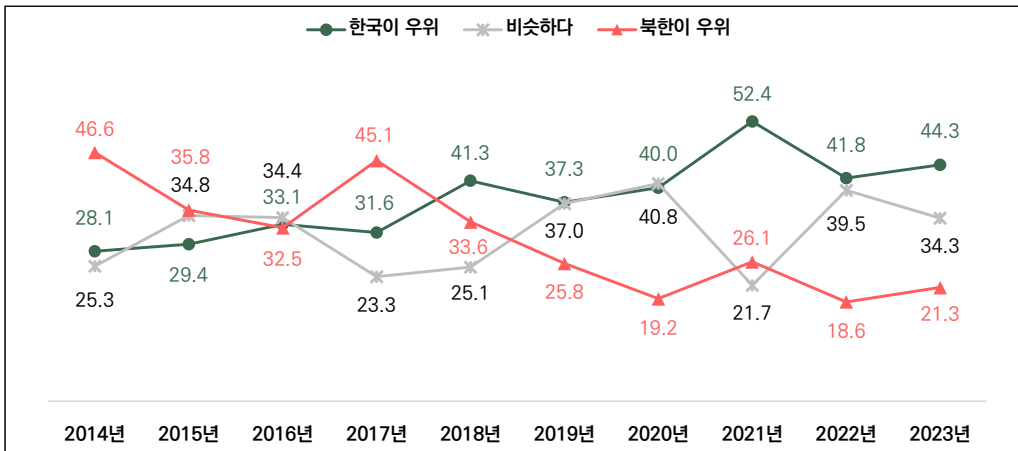
북한의 군사 위협에 대한 인식은 남북 간 군사력 우열 여부, 대남 무력도발 가능성, 핵 위협과 핵 사용 가능성으로 구분하여 살펴볼 수 있다. 첫째, 주한미군을 제외한 우리나라와 북한의 군사력 비교에 대해 일반 국민과 전문가 모두 ‘한국이 우위’라고 인식하고 있다. 주한미군을 제외한 우리나라와 북한의 군사력 비교에서 ‘한국이 우위’라는 응답은 일반 국민 44.3%, 전문가 71.0%로 나타났다. 군사력 추세와 현황에 대해 정통한 전문가들은 한국의 우위를 높게 평가하고 있다는 점이 특징적이다. 일반 국민의 안보 불안감을 해소하기 위해 한국 군사력에 대한 객관적인 정보를 더 투명하게 알리고 설명할 필요가 있어 보이는 대목이다.

〈그림〉 2023년 우리나라와 북한의 군사력 비교



그런데도, 북한 군사력에 비해 한국이 우세하다는 인식은 지난 10년간 꾸준히 증가해왔다. 특히, 10년 전인 2014년에는 한국 우위의 인식이 29.1%에 비해 북한 우위의 인식이 46.6%로서, 북한 군사력이 전반적으로 강하다는 반응을 보였다. 그러나, 10년이 지나는 동안 한국 우위의 인식은 지속적으로 증가한 반면, 북한 우위의 인식은 지속 감소하면서 2018년을 기점으로 역전 현상이 벌어졌다. 전반적으로, 10년 전인 2014년과 비교하였을 때 ‘한국이 우위’라는 응답은 16.2%p 증가하였고, ‘북한이 우위’라는 응답은 25.3%p 감소하는 역전 현상이 지속되고 격차는 벌어지는 추세에 있다.

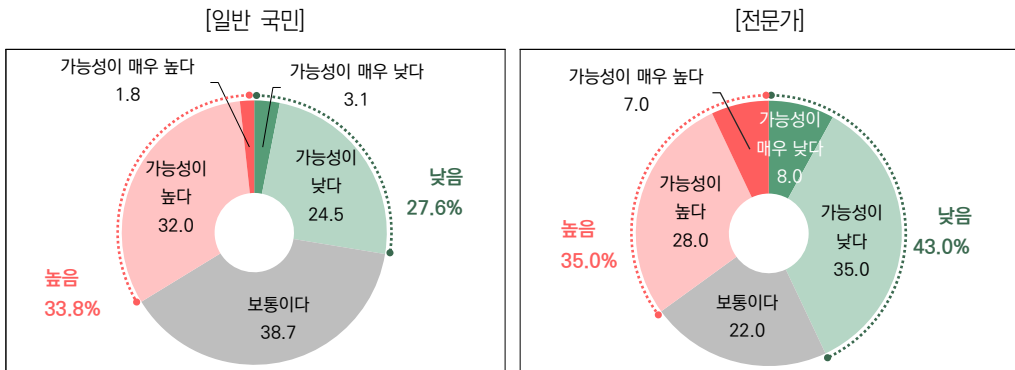
〈그림〉 2014~2023년 우리나라와 북한의 군사력 비교



둘째, 북한(김정은 체제)의 대남 무력도발 가능성에 대해 일반 국민은 ‘높음’, 전문가는 ‘낮음’이라고 인식하는 것으로 나타났다. 북한(김정은 체제)의 대남 무력도발 가능성에 대

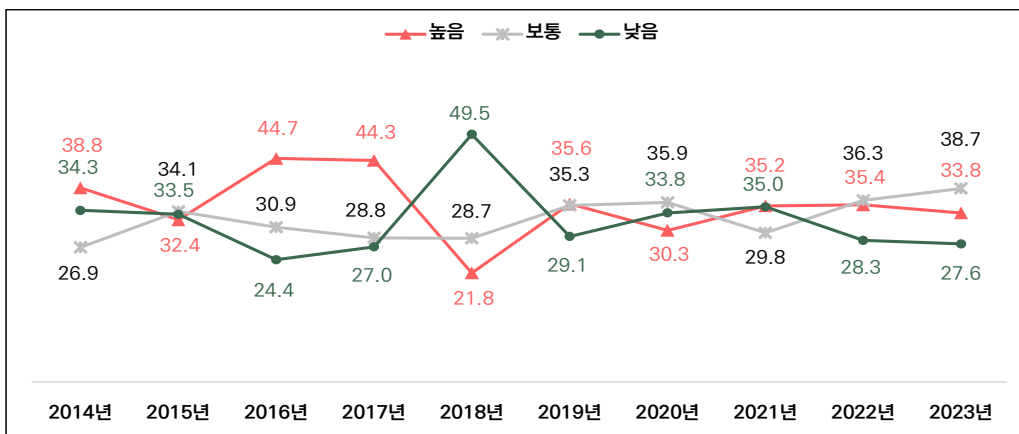
해(귀하는 향후 2~3년 이내에 북한의 대남 무력도발 가능성을 어떻게 전망하십니까?) 일반 국민은 북한(김정은 체제)의 대남 무력도발 가능성에 대해 ‘높음’이라는 응답이 33.8%로 ‘낮음’(27.6%)이라는 응답보다 6.2%p 높게 나타났다. 이에 반해, 전문가에게서는 ‘낮음’이라는 응답이 43.0%로 ‘높음’(35.0%)이라는 응답보다 8.0%p 높게 나타났다.

〈그림〉 2023년 김정은 체제의 대남 무력도발 가능성



지난 10년 동안 북한의 무력도발 가능성이 가장 크다고 인식하던 시기는 2016년(44.7%)과 2017년(44.3%)이며, 가장 낮은 시기는 2018년(49.5%)으로 나타났다. 이것은 북한 무력도발 가능성에 대한 국민의 인식이 북한의 핵 개발 동향과 북미 관계에 많은 영향을 받는다는 점을 암시한다. 지난 10년 추세에 따르면 특징 시기를 제외하고 도발 가능성이 ‘높음’이라는 평가가 ‘낮음’이라는 평가보다는 높게 나타났다. 하지만, 2023년에는 도발 가능성이 작다는 평가가 더 높게 나타났다는 점을 주목할 만하다.

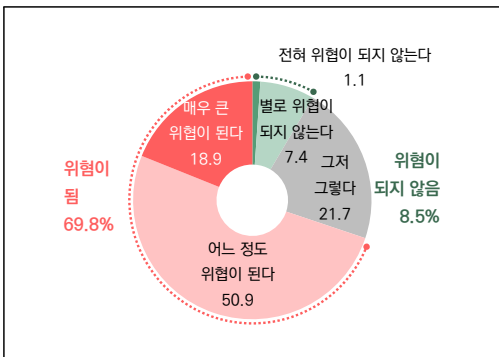
〈그림〉 2014~2023년 김정은 체제의 대남 무력도발 가능성



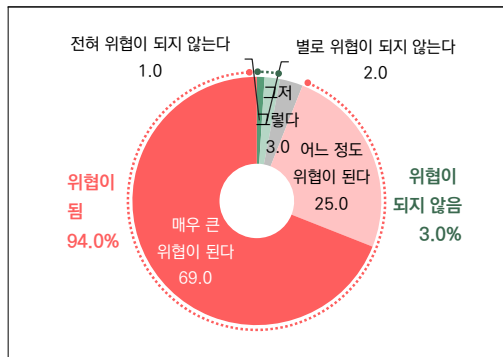
셋째, 북한 핵무기 개발에 따른 안보 위협의 인식은 상당히 우려되는 수준으로 나타났다. 일반 국민은 북한 핵무기 개발에 따른 한국 안보에 대해 ‘위협이 됨’이라는 응답이 69.8%로 ‘위협이 되지 않음’(8.5%)이라는 응답보다 61.3%p 높게 나타났다. 특히, 전문가 집단은 ‘위협이 됨’이라는 응답이 94.0%로 ‘위협이 되지 않음’(3.0%)이라는 응답보다 91.0%p 높게 나타났다.

〈그림〉 2023년 북한 핵무기 개발에 따른 안보 위협

[일반 국민]

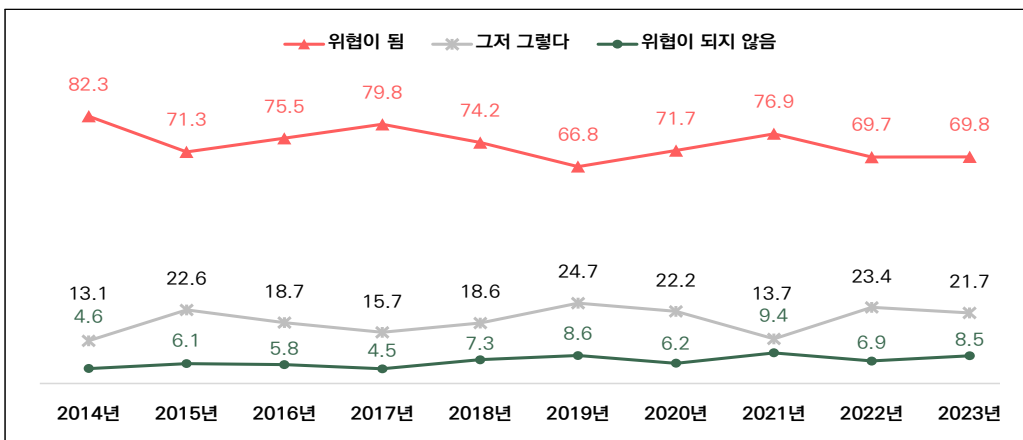


[전문가]



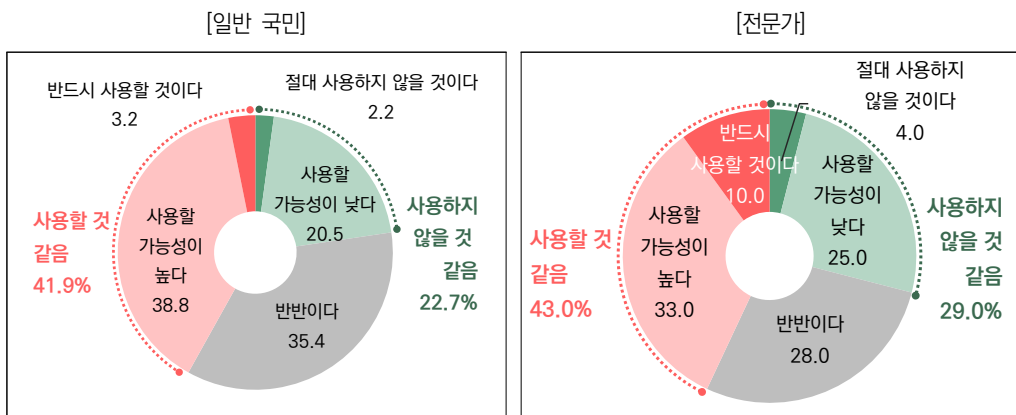
지난 10년간 북한 핵 개발에 대한 국민의 ‘위협적’ 인식은 높은 수준을 유지하는 추세이다. 2014년보다 다소 떨어지긴 하였으나 2023년 국민의 70%가량은 여전히 북한 핵무기를 위협으로 인식한다는 사실을 알 수 있다.

〈그림〉 2014~2023년 북한 핵무기 개발에 따른 안보 위협



넷째, 북한 핵 고도화가 진행됨에 따라 남북한 전쟁 시 북한이 핵무기를 사용할 가능성을 크게 판단하는 것으로 드러났다. 2023년 조사에 일반 국민은 남북한 전쟁 시 북한 핵무기 사용 가능성에 대해 ‘사용할 것 같음’이라는 응답이 41.9%로 ‘사용하지 않을 것 같음’(22.7%)이라는 응답보다 19.3%p 높게 나타났다. 전문가는 ‘사용할 것 같음’이라는 응답이 43.0%(반드시 사용할 것이다. 10.0% + 사용할 가능성이 크다 33.0%)로 ‘사용하지 않을 것 같음’(29.0%)이라는 응답보다 14.0%p 높게 나타났다.

〈그림〉 2023년 남북한 전쟁 시 북한 핵무기 사용 가능성



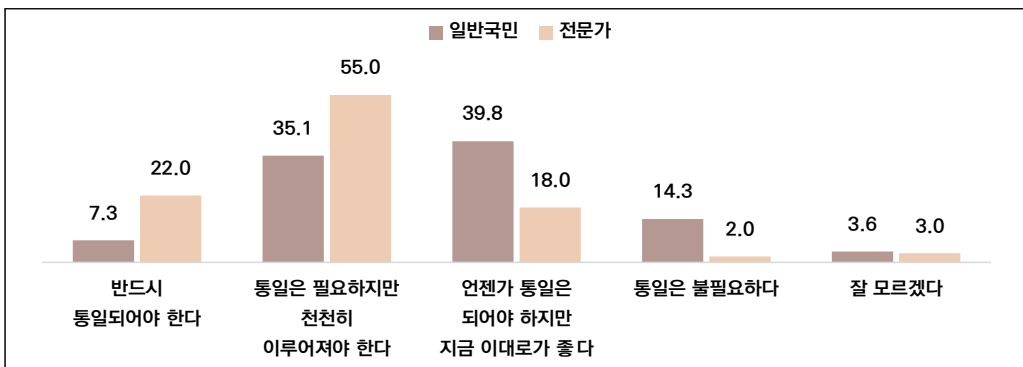
핵무기의 사용 문턱이 이론적으로나, 현실적으로 굉장히 높다는 점을 고려할 때 일반 국민의 41% 이상이 북한 핵 사용 가능성이 높다고 응답했다는 것은 그만큼 김정은 정권이 예외적이며, 비이성적 집단이라는 점을 인식하고 있기 때문으로 보인다. 또한, 북한이 2022년 이후 전술핵무기를 전격화하고 실전배치를 앞당기려는 가운데 대남 핵 선공격을 노골화하고 있는 대남 압박 공세가 국민의 위협인식에 큰 영향을 미쳤다고도 볼 수 있다. 이 밖에도 북한은 핵무기운용부대를 동원하여 전술훈련을 강행하는 한편 정찰위성 발사, 핵 투발 수단과 잠수함 과시 등을 통해 핵무기 실전적 사용에 공을 들이고 있는 정황도 국민의 인식에 큰 영향을 미치고 있는 것으로 보인다.

### 라. 통일정책에 대한 인식: 통일 비용 부담 증가와 통일 의지의 약화

통일정책에 대한 국민의 인식조사 결과는 통일의 필요성, 통일의 국가적 이익, 통일의 개인적 이익, 통일 전망, 통일 방식, 통일비용 지불 의지 등 크게 6개 부분으로 구분하여 평가해볼 수 있다.

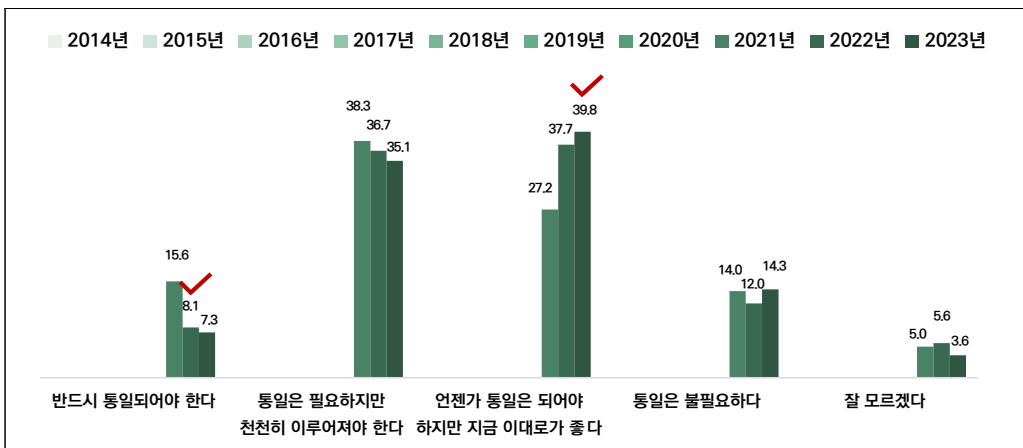
첫째, 한반도 평화통일에 대해 국민의 대다수는 통일의 필요성에 대해서는 공감하지만 당장의 급진적인 통일에 대해서는 부정적인 인식을 드러내었다. 2023년 조사에서 일반 국민은 39.8%가 ‘언젠가 통일은 되어야 하지만 지금 이대료가 좋다’라고 응답하였고, 35.1%가 ‘통일은 필요하지만, 천천히 이루어져야 한다’라고 응답하였다. 전문가의 경우 ‘통일은 필요하지만, 천천히 이루어져야 한다’라는 응답이 55.0%로 가장 높고, 다음으로 ‘반드시 통일되어야 한다.’(22.0%) 등의 순으로 높게 나타났다.

〈그림〉 2023년 한반도 평화통일 필요성



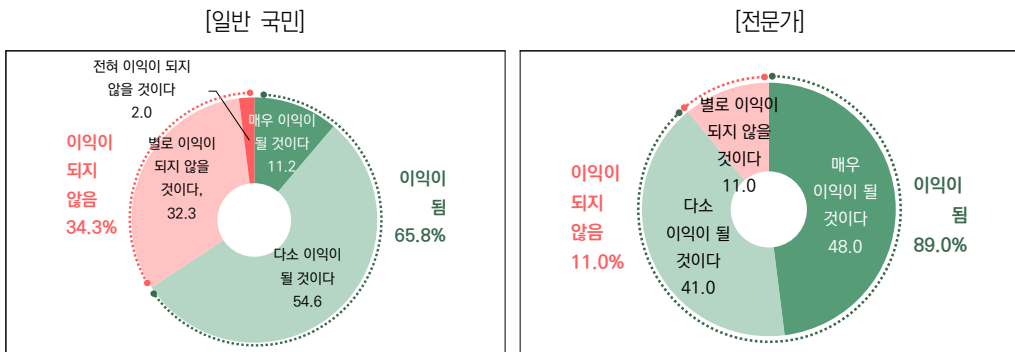
특이할 사항은 한반도 평화통일 필요성에 대해 ‘반드시 통일되어야 한다’라는 응답은 2022년에 많이 감소하였으며, ‘언젠가 통일은 되어야 하지만 지금 이대료가 좋다’라는 응답은 2022년에 크게 증가하였다. 2023년은 전년도와 유사한 경향을 지속하고 있다.

〈그림〉 2020~2023년 한반도 평화통일 필요성



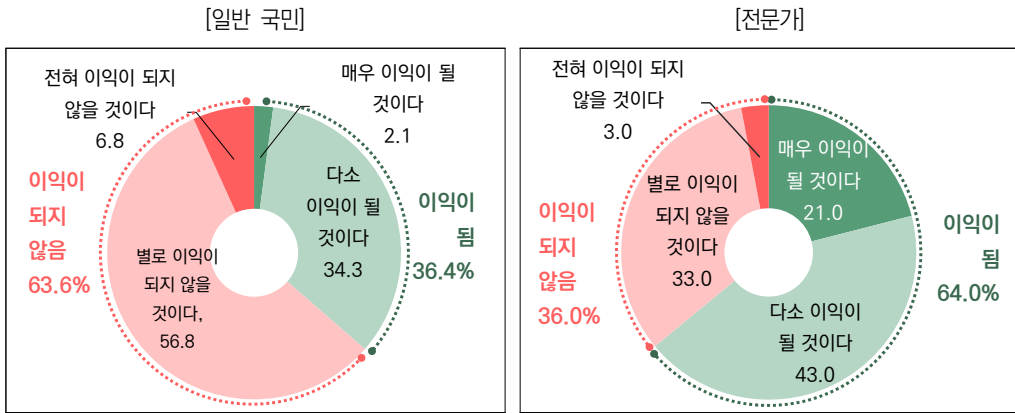
둘째, 한반도 통일이 한국의 ‘국가이익’에 미치는 정도에 대해 일반 국민과 전문가 모두 ‘이익이 됨’이라고 인식하고 있다. 2022년에 새로 추가한 이 문항에 대해서 한반도 통일이 국가이익에 ‘이익이 됨’이라는 응답이 일반 국민 65.8%, 전문가 89.0%로 나타났다. 주목할 점은 작년과 유사하게 전문가와 일반 국민 간에 인식의 차이를 가지고 있다는 점이다. 일반 국민의 ‘이익이 됨’이라는 응답은 65.8%로 비교적 높은 수치임에도 불구하고, 전문가의 ‘이익이 됨’이라는 응답이 89.0%로서 상당히 높은 수준으로 ‘이익이 된다’라는 인식을 보였다.

〈그림〉 2023년 한반도 통일이 한국(국가)에 이익 정도



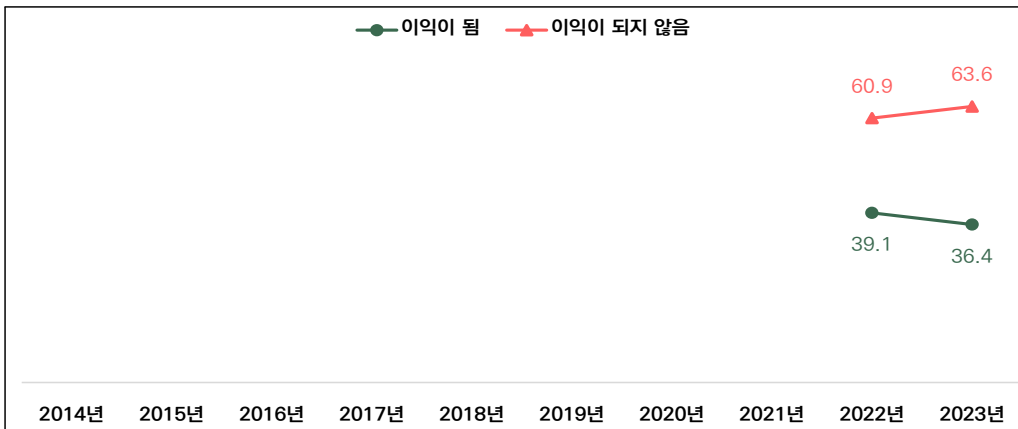
셋째, 한반도 통일이 ‘개인의 이익’에 미치는 정도에 대한 문항은 앞의 ‘통일과 국가이익’의 문항과 연결 지을 때 흥미로운 결과가 나타난다. 일반 국민의 대다수가 통일이 국가이익에 영향을 미친다고 하면서도 개인(자신)의 이익에는 ‘이익이 되지 않음’이라고 인식하고 있다. 구체적으로, 일반 국민은 한반도 통일이 자신(개인)의 이익 정도에 대해 ‘이익이 되지 않음’이라는 응답이 63.6%(전혀 이익이 되지 않을 것이다 6.8% + 별로 이익이 되지 않을 것이다 56.8%)로 ‘이익이 됨’(36.4%)이라는 응답보다 27.2%p 높게 나타났다. 이에 반해, 전문가는 ‘이익이 됨’이라는 응답이 64.0%(매우 이익이 될 것이다 21.0% + 다소 이익이 될 것이다 43.0%)로 ‘이익이 되지 않음’(36.0%)이라는 응답보다 28.0%p 높게 나타났다.

〈그림〉 2023년 한반도 통일이 자신(개인)에 이익 정도



2022년에 새로 추가된 이 문항, 즉 한반도 통일이 자신(개인)에 이익 정도를 묻는 질문에, 일반 국민은 2023년에는 ‘이익이 되지 않음’이라는 응답은 63.6%로서 2022년(60.9%) 대비 2.7%p 증가한 반면, ‘이익이 됨’이라는 응답은 36.4%로 2022년(39.1%) 대비 2.7%p 감소하는 경향을 보였다. 아직은 인식조사 표본이 2년 치밖에 없어서 추세를 규정하기는 어렵지만, 적어도 ‘이익이 되지 않는다’라는 경향성이 태동하고 있는 것으로 보인다.

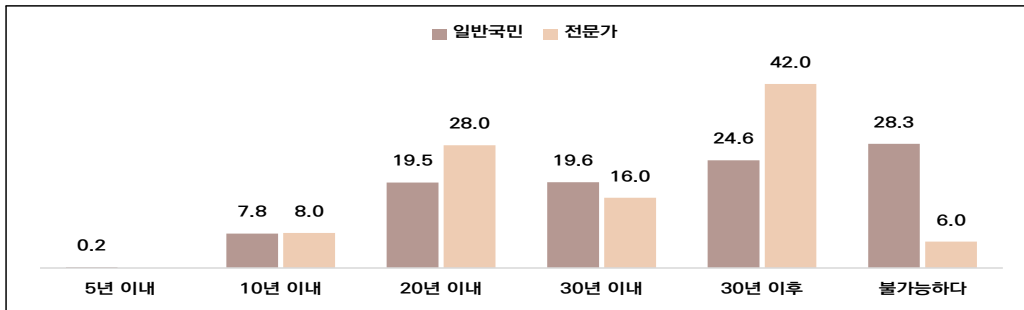
〈그림〉 2022~2023년 한반도 통일이 자신(개인)에 이익 정도



넷째, “한반도 통일이 언제쯤 이루어질 것으로 생각하나”라는 한반도 통일 전망에 대해 일반 국민은 대체로 ‘불가능하다’, 전문가는 ‘30년 이후’라고 인식하고 있는 것으로 나타났다. 한반도 통일 전망에 대해 일반 국민은 ‘불가능하다’ 28.3%, 전문가는 ‘30년 이후’라는

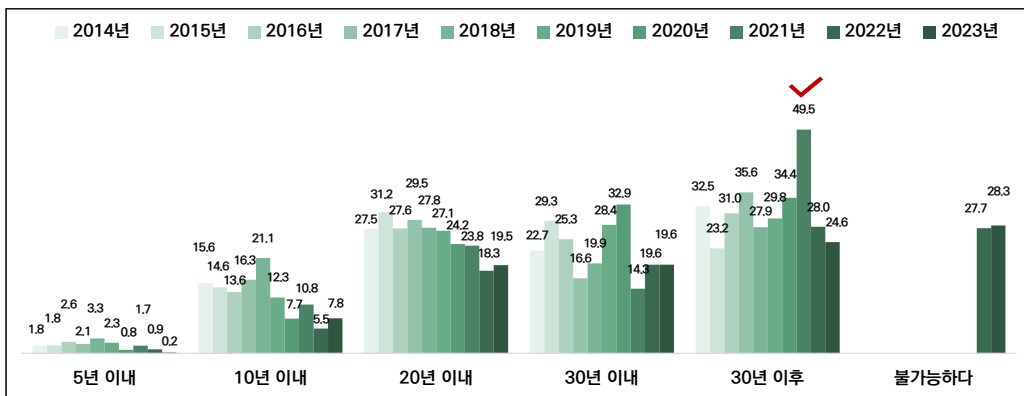
응답이 42.0%로 가장 높게 나타났다. 특히, 2022년에 이어서 2023년에도 한반도 통일 전망을 ‘불가능하다’라고 보는 응답이 28.3%에 육박했다.

〈그림〉 2023년 한반도 통일 전망



10년간 추세를 분석할 때, 한반도 통일 전망에 대해서 국민은 5년 이내를 포함하여 30년 이내에 통일이 가능할 것이라는 응답이 전반적으로 감소하였다. 특히, 2022년 조사부터 ‘불가능하다’라는 항목이 신설된 이후부터 2022년에는 국민의 27.7%, 2023년에는 28.3%가 아예 통일이 불가능한 것으로 인식하고 있다는 점은 주목할 만하다. 이것은 국민의 통일에 대한 인식이 전반적으로 비관적으로 변화하고 있음을 방증하는 것이다.

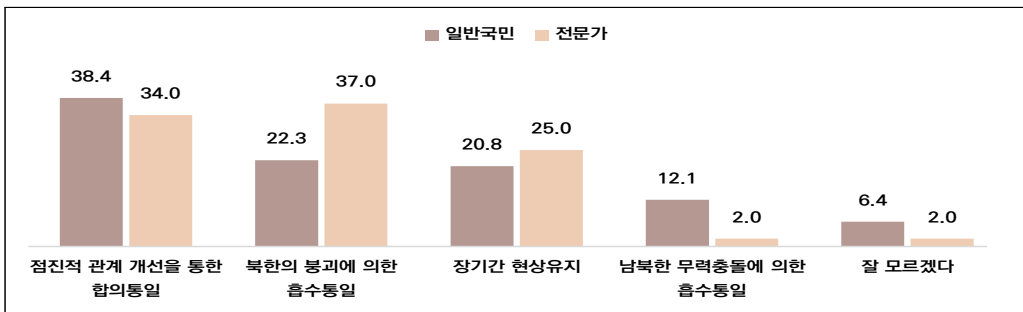
〈그림〉 2014~2023년 한반도 통일 전망



다섯째, 한반도 통일 방식에 대해 일반 국민은 대체로 ‘점진적 관계 개선을 통한 합의통일’을, 전문가들은 ‘북한의 붕괴에 의한 흡수통일’을 가능성 있는 방식으로 인식하고 있다. 2023년 조사에서 일반 국민의 38.4%는 한반도 통일 방식으로 ‘합의통일’이라고 응답하였

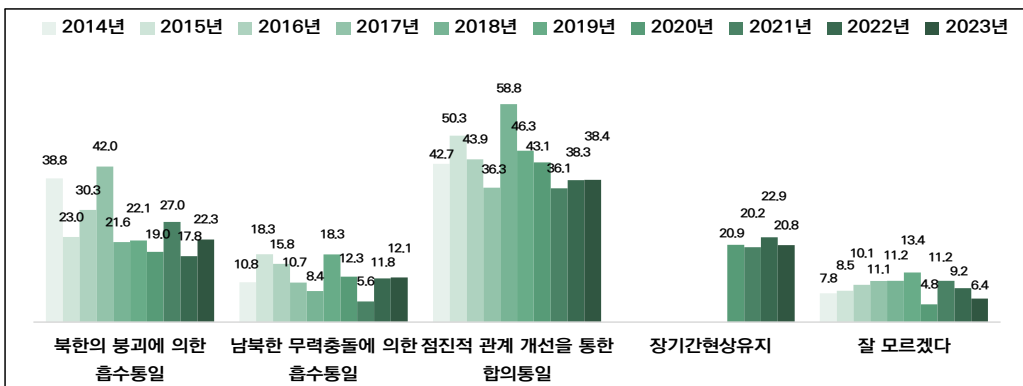
고, 다음으로 '흡수통일'(22.3%)이라고 응답하였다. 전문가의 경우 '흡수통일'의 응답이 37.0%로 가장 높고, 다음으로 '합의통일'(34.0%) 등의 순으로 나타났다. 여기서, 주목되는 것은 일반 국민과 전문가의 상당수가 현재와 같은 분단상태가 장기간 지속될 것으로 인식하고 있다는 점이다.

<그림> 2023년 한반도 통일 방식



10년간 추세에서 주목할 점은 2014년 대비 '점진적 관계 개선을 통한 합의통일'이라는 응답은 4.3%p 감소하였고, '북한의 붕괴에 의한 흡수통일'이라는 응답은 16.5%p 감소하였다는 점이다. 이것은 2020년에 추가된 항목인 '장기간 현상 유지'에 4년간 20% 이상 응답률을 보이는 것과 관련 있어 보인다.

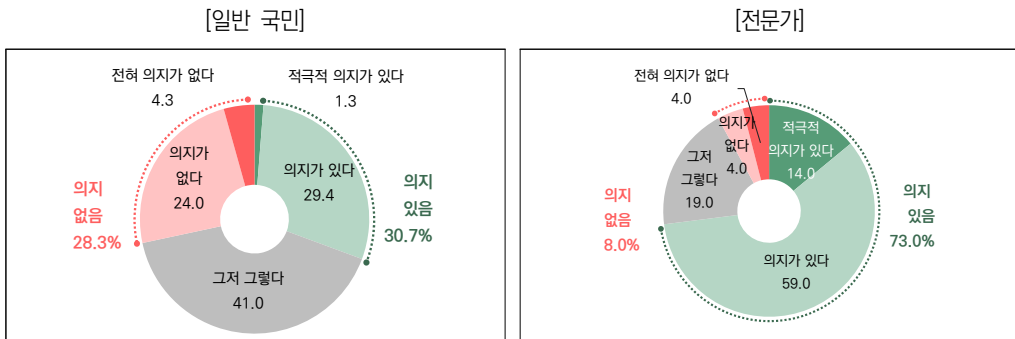
<그림> 2014~2023년 한반도 통일 방식



여섯째, 통일비용 지불 의지에 관한 질문에 대해서는 일반 국민과 전문가의 의견이 같았다. 2023년 인식조사에서 통일비용 지불 의향에 대해 '의지 있음'이라는 응답이 일반국민

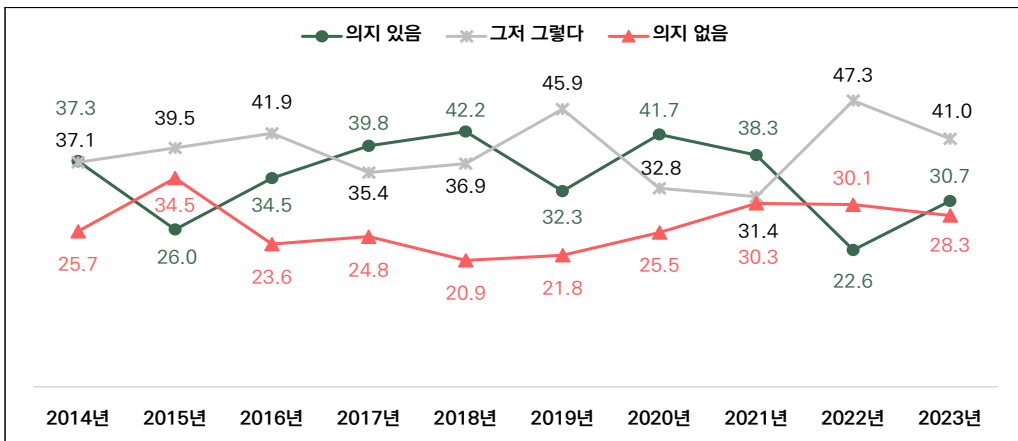
은 30.7%, 전문가는 73.0%로 나타났다. 일반 국민의 경우 ‘그저 그렇다’라는 유보적 답변이 41%로서 가장 많았으며, ‘의지 있음’(30.7%)과 ‘의지 없음’(28.3%)이 비슷하게 나타났다. 반면, 전문가의 경우 ‘의지 있음’이라는 응답이 73.0%로서 ‘의지 없음’(8.0%)이라는 응답보다 65.0%p가량 높게 나타났다.

〈그림〉 2023년 통일비용 지불 의지



지난 10년간 추세를 볼 때 ‘의지 있음’이라는 응답은 2014년에 비해 6.6%p 감소하였고, ‘의지 없음’이라는 응답은 2.6%p 증가하는 경향을 보인다.

〈그림〉 2014~2023년 통일 비용 지불 의지

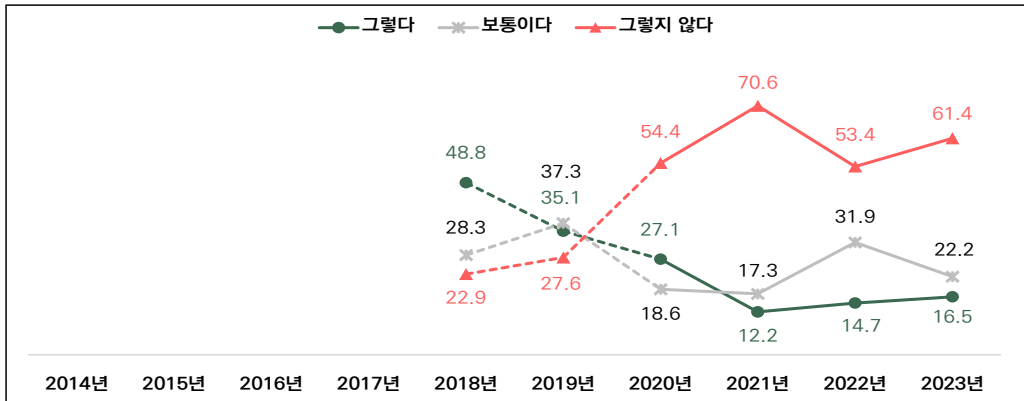


### 3. 정책적 시사점

#### 가. 북한 핵·군사 위협에 대한 확고한 군사대비태세와 동맹 강화

북한 핵 위협에 대응하기 위한 ‘현실적인’ 한국의 국방전략과 대북 전략 수립의 출발점은 북한의 비핵화 의지와 진정성을 어떻게 해석하는가에 있다고 볼 수 있다. 그러나, 2023년 조사에서 우리 국민은 북한 비핵화 의지를 대체로 부정적으로 인식하는 것으로 나타났으며, 그러한 경향은 늦어도 2019년 이후부터 극명하게 드러나고 있다. 2019년은 북미 간 비핵화 협상이 무산되고 북한이 미사일 시험발사를 비롯하여 전략무기 개발을 본격화하던 시기였다. 2021년 북한이 제8차 당대회를 기점으로 핵 무력 강화 노선을 공식화하고 2022년 전술핵무기 개발과 실전배치에 나서면서 북한 비핵화 가능성에 대한 기대는 약화하고 있다. 2023년 인식조사에서 북한의 핵 폐기 의사에 대해 ‘부정적’으로 인식하는 일반 국민이 61.3%, 전문가는 77.0%로 나타났다. 일반 국민의 경우 유보적인 입장을 취하는 ‘보통이다’의 응답(22.2%)을 포함할 경우 84%에 육박하는 국민이 북한의 핵 폐기 의사를 신뢰하지 않고 있다는 의미로 해석할 수도 있다.

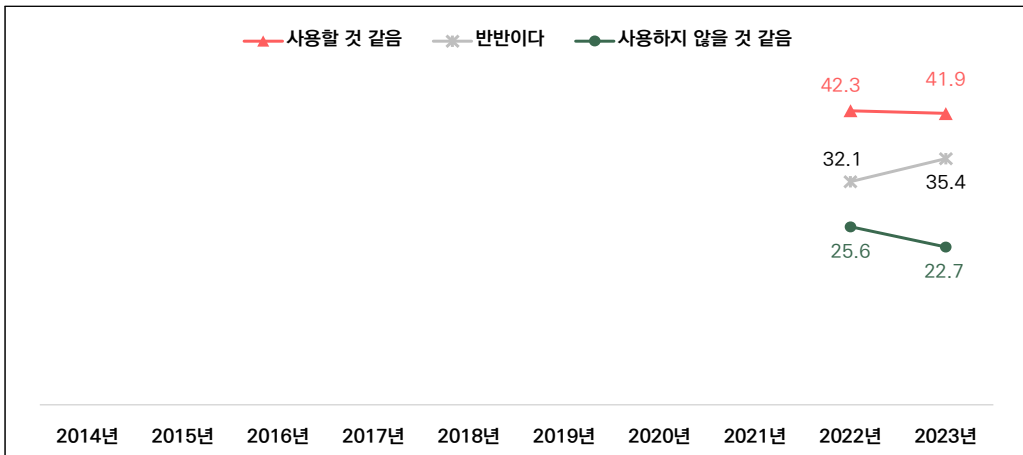
〈그림〉 2018~2023년 북한의 완전한 핵 폐기 의사



이렇듯, 북한의 완전한 비핵화 의지에 대한 한국 국민의 불신이 팽배한 상황에서 북한이 전술핵무기 실전배치를 서두르면서 대남 핵 선제 사용 위협까지 노골화하면서 안보 불안이 고조되고 있다. 2022년 범국민 안보 의식 조사부터 북한의 ‘유사시 핵 사용 가능성’ 문항을 설문조사에 반영하기 시작하였는데, 우리 국민의 약 42%는 북한이 전쟁 시 핵무기를

실제 ‘사용할 것 같음’이라고 응답하였고, 전문가 집단도 43.0%가 ‘사용할 것 같음’이라고 응답하였다. 이렇듯, 북한 핵 사용 가능성에 대한 불안감이 지속해서 증가하는 것은 균의 합리적인 국방전략의 추진에 장애를 유발하고, 대군 신뢰도를 약화할 우려가 있으며, 정부의 정책추진에 불신을 낳을 수 있다. 따라서, 국민의 안보 불안을 해소하려는 적극적인 북핵 대응 전략이 요구된다고 할 수 있다.

〈그림〉 2022~2023년 남북한 전쟁 시 북한 핵무기 사용 가능성

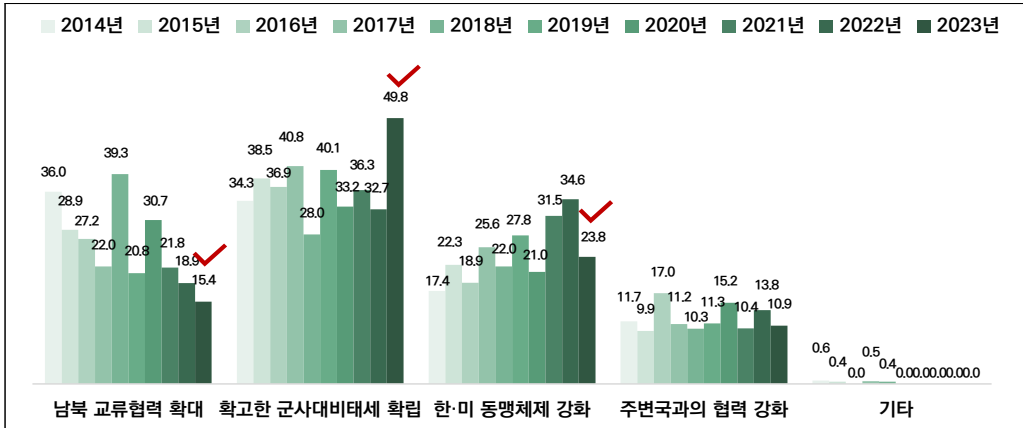


핵 위협을 비롯한 북한 군사 위협에 대한 대응 전략은 우선적으로 한국 정부와 군은 확고한 국방태세와 한미동맹에 기반을 둔 대북 전략을 추진할 필요가 있다. 2023년 조사 결과에서는 북한의 점증하는 군사 위협에 대해서 확고한 국방태세와 한미동맹의 강화를 가장 중요한 요소로 인식하고 있음이 드러났다. 우리 국민의 대다수는 ‘확고한 군사대비태세 확립’(49.8%), ‘한·미 동맹체제 강화’(23.8%), 주변국과 협력 강화(10.9%)를 북한 안보 위협 요인을 줄이기 위한 최선의 방안으로 인식하고 있다. 이에 반해, 북한 안보 위협 해소를 위한 해법으로 ‘남북 교류 협력’으로 응답한 비율은 일반 국민의 약 15.4%에 그쳤다.

이러한 국민의 인식은 지난 10년간 남북관계 변화와 정부 교체에 따른 대북정책의 급격한 변화에도 불구하고 큰 변화가 나타나지 않았다는 점을 주목할 필요가 있다. 2014년 이후 조사 결과에서 나타나듯이, 2014년 이후 지난 10년간 정세 변화에도 불구하고 일반 국민은 가장 중요한 안보 위협 감소 방안으로 ‘확고한 군사대비태세’를 꼽고 있으며, 그러한 맥락에서 한미동맹체제 강화도 중요한 방안으로 인식해왔다. 2018년(28%)을 제외하고 군사대비태세 확립이 중요하다는 인식은 30% 이상을 차지하였으며, 2023년은 전년도 대비 ‘확고한 군사대비태세 확립’이라는 응답은 49.8%로 17%P 이상 증가하였다. ‘확고한 군사

대비태세 확립'과 '한미 동맹체제 강화' 이외에도 '주변국과의 협력 강화'가 사실상 '군사대비태세 강화'를 지원하는 요소라는 점에서, 일반 국민은 북한의 안보 위협에 대해서는 전반적으로 군사대비태세를 위한 자강 노력과 동맹의 노력을 지지하고 있음을 알 수 있다.

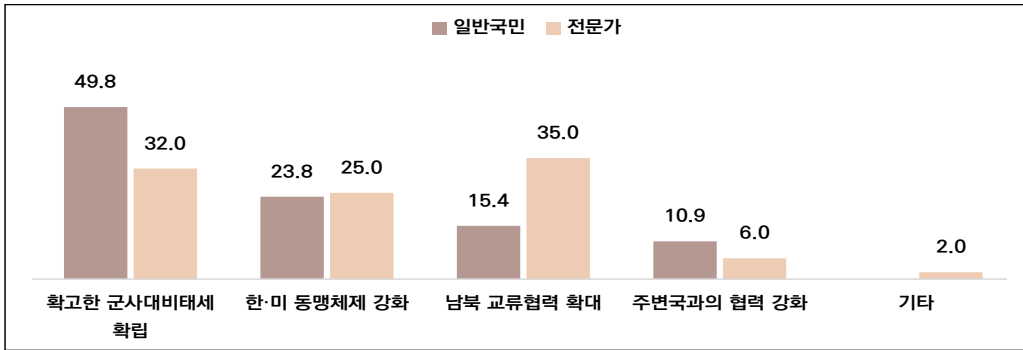
〈그림〉 2014~2023년 안보 위협 요인 감소 방안



### 나. 대북정책에 대한 이중적 인식을 고려한 안보 전략의 추진

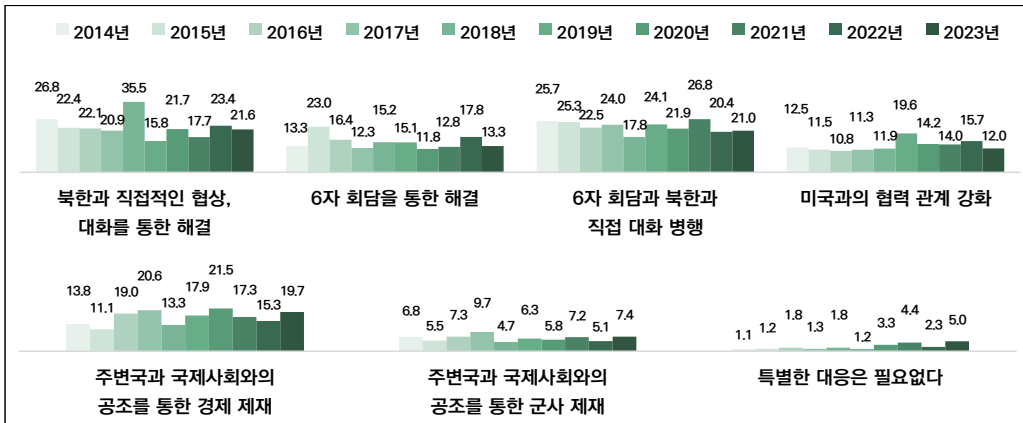
효과적인 안보 전략을 추진하기 위해서는 북한위협에 대응하는 우리 정부와 군의 노력과 관련하여 우리 국민이 가진 '이중적인 인식'을 주목할 필요가 있다. 우리 국민은 북한 군사 위협에 대해 한국의 자강 노력과 더불어 한미동맹 강화가 중요하다고 인식하면서도, 여전히 '남북 교류 협력의 확대'에 대해서도 기대를 하는 것으로 보인다. 물론, 범국민안보의식 조사에서는 남북 교류 협력 확대가 2014년 36%를 기록한 이래 2018년(39.3%)과 2020년(30.7%)을 제외하고는 지속해서 하락하는 추세를 보이면서 2023년에는 15.4%까지 하락한 것이 사실이다. 그러나, 일반 국민의 경우 소수(15.4%)이긴 하지만 전반적 안보 불안을 해소하기 위한 정책 기제로서 '남북관계'에 대한 미련을 완전히 버리지 못한 것으로 보인다. 무엇보다, 주목할 점은 여전히 전문가 중에서 35%가 '남북 교류 협력 확대'가 안보 위협 요인을 줄이는 방안으로 인식하고 있다는 점이다. 이것은 우리의 안보 전략이 군사적 억제력을 위주로 하는 '국방전략'을 한 축으로, 그리고 남북관계의 적절한 통로는 열어 두는 '대북정책'을 다른 한 축으로 하는 병행전략의 필요성에 기대를 걸고 있다는 의미이기도 하다. 또한, 우리 정부와 군이 추진하는 안보 전략이 지속할 수 있으려면 대내적 공감대 형성을 위한 노력이 필요하다는 점을 방증하는 것이기도 하다.

〈그림〉 2023년 안보 위협 요인 감소 방안



우리 국민의 북한 문제에 대한 ‘이중성’은 핵 위협에 대한 대응 방안의 인식에서도 묻어 난다. 우리 국민은 한편으로는 군사대비태세를 요구하면서도, 다른 한편으로는 대화를 통한 해결에 여전히 ‘기대’를 버리지 못하는 것으로 보인다. 북한 핵·미사일 문제 해결을 위한 방안으로 일반 국민은 ‘북한과 직접적인 협상, 대화를 통한 해결’, 전문가는 ‘6자 회담과 북한과 직접 대화 병행’이라고 인식하고 있다. 일반 국민은 북한 핵·미사일 문제 해결을 위한 방안으로 ‘북한과 직접적인 협상, 대화를 통한 해결’이라는 응답이 21.6%로 가장 높고, 다음으로 ‘6자 회담과 북한과 직접 대화 병행’(21.0%) 등의 순으로 높게 나타났다. 전문가는 ‘6자 회담과 북한과 직접 대화 병행’이라는 응답이 30.0%로 가장 높고, 다음으로 ‘주변국과 국제사회와의 공조를 통한 경제 제재’, ‘미국과의 협력 관계 강화’(각 20.0%) 등의 순으로 높게 나타났다. 지난 10년간 추세를 보면, 2014년과 비교하였을 때 ‘북한과 직접적인 협상, 대화를 통한 해결’이라는 응답은 5.2%p 감소하였다.

〈그림〉 2014~2023년 북한 핵·미사일 문제 해결 방안



그렇다고 해서, 우리 국민이 대북정책에 있어서 무조건적인 지원을 지지하는 것은 아니다. 대북정책을 추진하는 과정에서 사용되는 중요한 정책 수단의 하나인 ‘대북 지원’과 관련하여 우리 국민은 대가 없이 지원해야 한다는 인식에서 탈피하여 ‘사안에 따라 무상지원과 대가성 지원을 병행’하거나, ‘상응하는 대가’를 요구해야 한다는 의견이 대세를 이루고 있다. 그만큼 우리 국민은 남북한 협력이 북한 체제변화에 영향을 준다고 하면서도 사안에 따라 ‘선택적 대북 지원’과 ‘대가’가 수반되는 원칙 있는 대북정책을 지지하는 성향을 보인다고 볼 수 있다.

정리하자면, 우리 국민의 북한 문제에 대한 이중적 인식은 우리의 일관된 안보 전략 수립에 도전으로 작용하기도 하는 것이 사실이지만, 다른 한편으로는 대북 지원정책에 대한 원칙 있는 태도를 견지하고 있다는 점에서 정책추진의 탄력을 받을 수 있는 기회의 창도 열려 있다고 볼 수 있다.

#### 다. 북한 체제에 대한 이중적 인식을 고려한 정교한 대북 전략

우리 정부와 군은 북한 정권·군과 주민에 대한 이중적인 국민의 인식을 고려하여 북한 정권·군과 주민을 분리한 정교한 대북 전략의 수립이 요구된다. 우리 국민 대다수는 북한 정권과 군을 적대적으로 인식하는 공고한 여론이 형성되어 있는 것으로 보인다. 특히, 이것은 2018년 한반도 평화 프로세스에 대한 기대감이 사라지고 김정은의 공세적이고 위협적인 핵 개발 정책이 노골화되고, 핵 선제공격과 같은 위협한 군사전략이 추진되는 상황과 무관하지 않다. 또한, 김정은 정권이 북한 주민의 민생은 도외시하면서 오로지 영구집권을 도모하면서, 최근에는 현대 정치사에서 비상식적으로 비치는 4대 권력세습이 본격화되는 과정이 노출되면서 김정은 정권에 대한 거부감과 적대적 인식이 증가한 것으로 보인다. 또한, 이러한 유일 지배체제를 떠받치는 강력한 권력 도구인 인민군은 북한 주민을 탄압하는 폭압 기관이자, 한국의 생존을 위협하는 군대로서 각인됨으로써 ‘적’으로 인식되고 있다.

이러한 점에서 보면, 우리 군이 김정은 정권과 북한군을 ‘적’으로 규정하고 장병들의 정신전력을 강화하고, 나아가 대북 군사대비태세의 토대를 다지려는 노력은 일반적인 국민인식에서 틀에서 벗어나지 않는다고 볼 수 있다. 또한, 북한위협에 대응하기 위한 가장 우선적인 방안으로서 군사대비태세의 중요성에 대해서도 국민 대다수가 동의하는 것으로 보아 북한 정권과 북한 인민군에 대한 강력한 군사적 억제력을 갖추는 것은 필수적으로 인식된다.

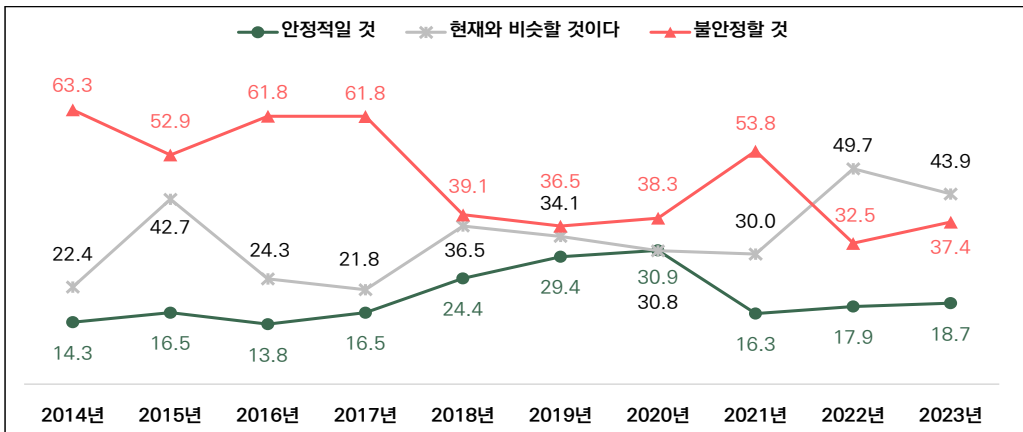
다만, 북한 정권 및 북한군과는 별개로 북한 주민에 대해서는 협력의 대상이라는 관점으로 유연하게 접근할 필요가 있다. 범국민 안보의식조사 결과에 따르면 지난 10년간 우리

국민은 남북관계 변화나 대북정책의 변화에 크게 영향을 받지 않고 북한 주민은 협력의 대상이라는 관점에서 바라봐왔다. 이러한 점에서 우리의 대북 전략이 김정은 정권과 인민군에 대한 강경한 억제전략과 별개로 북한 주민의 인권과 삶의 질 향상에 주안을 둔 대북정책이 요구된다. 무엇보다, 북한 주민에 대한 인권지원 정책이 절실하다. 북한 독재체제의 폭압적이고 야만적인 공안 통치기구에 의해 자행되는 비인도주의적 인권 말살 행위(납치, 구금, 고문, 공개처형 등)에 대해 국제사회와 연대하여 강력하게 규탄하고 시정을 강압해야 한다. 북한 체제가 북한 주민에 친화적인 통치체제로 전환되도록 강압하기 위해서는 먼저 북한 주민의 '인권'에 주안을 둔 다각적인 정책들이 개발되어야 할 것이다.

유사한 맥락에서, 북한 주민들의 '삶의 질'을 제고하는 정책 도구들이 개발될 필요가 있어 보인다. 대북 제재의 지속과 만성적인 경제난, 민생의 악화, 식량난, 질병 등으로 인해 피폐해진 북한 주민의 일상에 관해 관심을 기울일 필요가 있다. 북한 주민에 대한 지원정책은 한국에 대한 우호적인 감정의 싹을 틔우고, 장기적으로는 한국 주도의 한반도 통일 여건 조성에 유리한 세력으로 작용할 수도 있기 때문이다. 2023년 안보 의식 조사에서 일반 국민의 상당수(34.1%)가 남북교류가 북한 체제변화에 영향을 주고 있다는 응답한 것도 남북교류가 당장의 북한당국의 정책변화를 견인한다고 기대했다기보다는 장기적 관점의 주민 의식 변화에 초점을 맞춘 것으로도 해석이 가능하다.

한편, 북한의 불안정 사태에 대한 우리 정부와 군의 대비도 필요해 보인다. 2023년 조사에서 북한 체제 내부에 내재한 다양한 모순과 문제점으로 인해 북한 정권의 불안정성이 커질 데 대한 우리 국민의 불안감을 주목할 필요가 있다. 2023년 안보의식 조사에 따르면, 2014년 이후 현재까지 10년간 북한 체제의 안정성과 관련한 국민의 전반적인 인식은 북한 체제가 '향후 5년 이내에 불안정해질 것'이라는 응답과 '현재와 비슷할 것'이라는 응답이 비교적 높게 나타났다. 이에 반해, 북한 체제가 안정적인 것으로 전망하는 비율은 2018년(24.4%), 2019년(29.4%), 2020년(30.9%)를 제외하고는 18.7% 미만에 머물렀다. 여기서, 특징적인 것은 북한이 '불안정해질 것이다'라는 비율이 2014년 46.5%에서 10년이 지난 2023년에는 34.3%로 줄어든 반면, '현재와 비슷할 것이다'라는 비율은 2014년 22.4%에서 2023년 43.9%로 증가했다는 점이다. 이것은 김정은 정권이 들어선 이후 장성택 처형을 비롯한 군부 및 권력 엘리트의 숙청이 지속되던 초기 단계에는 북한 체제의 안정성에 대한 의구심이 많았으나, 지난 10년간 김정은 정권이 체제 유지를 과시함으로써 '현재'와 같이 '그럭저럭 버티기'에는 성공할 것이라는 전망이 반영된 것으로 보인다. 특히, 2023년 일반 국민은 '불안정'하다는 응답은 37.4%로 2022년(32.5%) 대비 4.9%p 증가하였다.

〈그림〉 2014~2023년 김정은 체제에 대한 전망



실제, 북한 정권은 대내외적인 체제위험으로부터 지속적인 생존 위기에 봉착한 것으로 평가받고 있다. 현재로서는 김정은이 공고한 권력 안정성을 중심으로 상당 기간 그럭저럭 버티기가 가능할 것으로 인식되고 있지만, 앞으로 북한 체제의 내구성이 얼마나 지속될지에 대해서는 전망이 엇갈린다. 문제는 우리 국민의 상당수가 북한 체제의 존속에 대해 의구심을 가지고 있다는 점이다. 정부와 군의 정책과 전략은 국민의 불안감을 해소하는 데 집중해야 하며, 그럼으로써 정책적 신뢰성을 구축할 수 있어야 한다.

### 라. 통일의 당위성 확보와 국민적 공감대에 기반을 둔 통일정책 수립

최근 우리 국민의 대다수는 통일의 필요성에 대해서는 대체로 공감하면서도 통일은 ‘천천히’, 혹은 ‘지금 이대로가 좋다’는 의견이 주를 이루고 있으며, 반드시 통일되어야 한다는 의견은 소수에 불과하다. 2023년 안보의식조사에 따르면, 최근 3년간 실시간 연도별 비교에서 ‘반드시 통일되어야 한다’라는 의견은 2020년 15.8%에서 2023년 7.3%로 급락하지만, ‘천천히 이루어져야 한다’라는 의견은 38.3%에서 35.1%로, ‘지금 이대로가 좋다’는 의견은 27.2%에서 39.8%로 급등하는 추세를 보였다. 이것은 국민 대다수가 현재와 같은 분단체제가 오히려 개인의 삶의 질을 고도로 유지하는 데 도움이 되는 것으로 인식하는 데에서 기인하는 것으로 보인다.

이러한 경향은 미래 한반도 통일의 주역이 되는 젊은 세대일수록 더욱 수렴하는 형태로 나타난다. 조사 결과에 따르면 ‘반드시 통일되어야 한다’라는 의견이 60대 이상에는 12.1%로 나타났으나, 20대 이하는 5.1%, 30대는 4.1%, 40대는 5.4%로 나타났다. 반대로, ‘천천히 이루어져야 한다’와 ‘지금 이대로가 좋다’, 그리고 ‘불필요하다’라는 의견은 20

대 이하 연령대에서는 각각 32.4%, 39.8%, 16.7%로 나타났으며, 30대에서는 각각 40.6%, 40.1%, 12.7%로 가장 높게 나타났다. 이러한 조사 결과를 미루어볼 때, 한국의 경제적 번영과 풍요로움의 혜택이 지속되고, 남북 간 삶의 질의 격차가 확대되면 될수록 통일에 대한 당위성과 필요성의 인식이 점점 줄어들 것으로 전망할 수 있다. 이것은 앞으로 정부의 통일 정책은 국민적 공감대 형성이라는 또 다른 큰 도전에 부딪힐 수 있음을 시사한다.

조사 결과에서 추론할 수 있는 것은 우리 국민이 당장의 통일을 당연시하지 않는 결정적인 이유 중의 하나가 통일로 인해 초래되는 개인 이익의 침해와 통일 비용의 부담에 대한 우려 때문으로 볼 수 있다. 우리 국민중 상당수는 남북한 통일이 한국의 국가이익에는 도움이 될 것으로 인식하면서도, 개인의 이익에는 오히려 해가 될 것으로 인식하는 것으로 나타났다. 이렇듯 한반도 통일이 개인의 삶에 이익이 되지 않는다는 인식이 '통일의 필요성'에 대한 인식에 영향을 미친 것으로 보인다. 이것은 통일 비용을 지불한 의지와도 결부되는 문제로 해석된다. 조사 결과에서는 우리 국민 중 일부(30.7%)만 통일 비용을 부담할 용의가 있다고 응답한 것으로 나타나, 실제 한반도 통일이 가시화될 경우 통일 비용을 놓고 갈등이 초래될 가능성도 배제할 수 없을 것으로 보인다.

이렇듯, 한반도 통일 문제가 '민족 통일'이라는 주어진 당위성의 논리에서 벗어나 개인의 이해관계와 통일 비용의 문제가 중요한 정책적 고려사항으로 대두되고 있다. 실제 이것은 1990년 동서독 통일 이후의 통합과정에서 적나라하게 드러난 문제점 중 하나로 볼 수 있다. 경제적인 격차가 심했던 동서독 간 통합과정에서 오랜 기간 구동독 주민들은 '2등 국민'으로 치욕적인 굴욕감을 느껴야 했으며, 반대로 자신의 급여와 노후 자금의 상당부분을 통일세금으로 '헌납'해야 했던 서독 국민은 자신의 경제적 삶의 질을 희생당하는 데 대해 '분노감'을 가지고 있었다. 동서독지역 주민 간의 갈등은 사회적인 문제로 확대되었고, 정착 통일이 된 이후에 또다시 눈에 보이지 않는 극심한 사회적 분열을 거쳐야 했다.

이것은 우리의 통일정책이 장기적인 차원의 전략과 준비가 필요하다는 점을 시사한다. 그것은 비단 통일세 마련을 위한 제도적 정비와 같은 유형적 차원의 준비에 국한되지는 않는다. 물론, 통일의 물질적 기반과 토대를 닦아 놓고 준비하는 작업은 가장 핵심적인 작업이 될 것이다. 그러나, 이보다 중요한 것은 통일에 대한 우리 국민의 의지와 더불어 통일기에 감수할지도 모르는 일정한 불이익에 대한 수용성 등 무형적 차원의 자산이 선행적으로 구축되어야 한다는 점이다. 이러한 점에서 우리의 통일정책은 젊은 세대에 대한 합리적이고 균형 잡힌 통일교육과 함께 북한 주민과 화학적 결합에 대비한 바람직한 인권적 세계관의 확립 등이 요구된다. 민족 동질성의 회복은 감정의 문제도 아니며, '돈'에 관한 문제이며 '개인 이익'의 문제라는 점이 조사 결과에서 나타난 만큼, 합리적인 통일정책의 설계를 위해서는 이것이 주는 함의를 보다 구체적으로 분석할 필요가 있어 보인다.

## 4. 결론

본연구는 2023년 범국민 안보 의식 조사에서 나타난 대북 인식을 분석하고 이를 바탕으로 대북 전략과 정책추진 방향에 대한 정책적 시사점을 제시하였다. 특히, 지난 10년간 대북 인식의 추세 속에 나타난 지속성과 변화를 분석하는 것은 우리의 미래 대북 전략과 정책 설계에 적지 않은 함의를 가지는 것으로 보인다. 첫째, 북한 체제에 대한 우리 국민의 이중적 인식은 대북정책의 설계에 도전과 기회를 준다. 북한 정권·군에 대한 적대적 인식의 증가하는 반면, 북한 주민들은 협력의 대상으로 간주한다는 점에서 정책의 초점이 흐려지는 하지만, 우리의 정권·군-주민 간 분리된 정교한 대북정책이 추진된다면 장기적으로 북한 체제의 변화를 내부로부터 견인하는 성과를 기대할 수도 있을 것이다. 무엇보다, 한국 국민이 김정은 정권 성립 이후부터 북한 체제의 존속 가능성을 부정적으로 인식하고 있다는 점은 우리의 대북 전략이 북한의 불안정 상황과 그 이후의 상황에 대한 대비의 필요성도 있음을 의미한다.

둘째, 대북정책에 대한 국민의 '선택적 대북 지원'에 대한 긍정적 인식의 증가추세는 한국의 현실적이고 합리적인 정책추진에 유리하게 작용할 것으로 보인다. 우리 국민의 상당수가 남북한 교류 협력이 북한 체제변화에 미치는 영향력을 긍정적으로 평가하면서도, '바람직한' 대북 지원정책의 성격을 '원칙 있는 대북 지원'에 비중을 두고 있다는 점은 우리 정부의 대북정책 방향 설정에 중요한 함의를 준다.

셋째, 우리 국민의 대북 안보의식은 공고한 경향을 보이고 있다. 우리 국민의 대다수는 북한의 무력도발 가능성과 핵 위협에 대해 경각심을 느끼고 있으며, 북한의 핵 사용 가능성에 대해서도 진지하게 우려하고 있는 것으로 나타났다. 이러한 국민의 안보 의식 증가는 2021년 제8차 당대회 이후 북한의 핵 무력 강화 노선, 핵 및 미사일 고도화 정책, 전술핵 무기 실전배치 움직임 등을 비롯하여 한국에 대한 직접적인 핵 선제공격 위협의 분위기와 무관하지 않다. 중요한 것은 우리 국민은 북한의 군사 안보 위협에 대해서 '확고한 군사대비태세'와 '동맹 강화'를 강력하게 요구하고 있다는 점이다. 우리 군은 이러한 국민의 안보 우려 해소를 위해 강화된 자강 노력과 함께 확장억제를 비롯하여 실효성 있는 북핵 대응 전략을 한미동맹의 틀에서 더욱 강력하게 발전시킬 필요가 있다.

넷째, 통일정책에 대해서 국민의 상당수는 통일 비용에 대한 부담과 개인 이익의 관점에서 접근한다는 점을 고려하여 보다 합리적인 통일정책을 설계할 필요가 있다. 우리 국민이 통일의 필요성에 대해서는 공감하지만, 통일이 개인의 이익에 미치는 부정적 영향, 통일 비용의 부담 문제에 대해서 우려한다는 점에서, 보다 현실적인 통일정책의 접근이 요구된다.

## 참고 문헌

- 김준섭, 하도형, 기세찬, 이병구, 박민형, 안경모, 하도형, 정한범, 기세찬, 김태현, 안경모, 『2017 국민안보의식조사를 통한 정책대안 연구』(논산: 국방대학교 안보문제연구소, 2017).
- 하도형, 정한범, 기세찬, 김태현, 안경모, 『2018 국민안보의식조사를 통한 정책대안 연구』(논산: 국방대학교 안보문제연구소, 2018).
- 류동원, 박민형, 안경모, 정원호, 민정훈, 『2020 국민안보의식조사를 통한 정책대안 연구』(논산: 국방대학교 안보문제연구소, 2020).
- 홍태영, 유상범, 김병기, 김병조, 이상목, 이홍섭, 『2021 국민안보의식조사를 통한 정책대안 연구』(논산: 국방대학교 안보문제연구소, 2021).



# 국방정책에 대한 국민인식 변화와 군신뢰도 제고방안

이 춘 주

- I. 서론
- II. 국방정책에 대한 국민인식 변화
  - 1. 조사개요
  - 2. 국민인식 변화의 현황
  - 3. 국민인식 변화에 대한 평가
- III. 결론

## I. 서론

군신뢰도는 “국민들이 군에 대해 믿는 정도”를 의미한다(최성락, 전별, 2019). 국방정책에 대한 신뢰는 “국방부의 정책이 국민들이 기대하는 바에 따라 수행되고 있다는 믿음”으로 정의할 수 있다(김준일, 1992). 군신뢰도가 높다면 군이 시행하는 정책에 대해 따르는 정도가 높아질 것이고 군신뢰도가 낮다면 군의 정책에 대해서 따르는 정도가 낮아짐으로써 정책의 효과가 감소하여 정책 효율성이 낮아질 것이다.

군신뢰도와 국방정책에 대한 신뢰를 조사하기 위해 실시한 범국민안보의식조사 결과를 바탕으로 국방정책에 대한 국민의 신뢰를 분석하고 군의 신뢰도에 영향을 미치는 요인을 확인하여 국방정책에 대한 국민의 인식과 신뢰도를 제고할 수 있는 정책 대안을 모색한다.

조사분석 세부내용으로는 군을 신뢰하는 정도, 군의 신뢰도를 높이기 위한 방안, 군 경험

이 군신뢰도에 미치는 영향, 군의 대내외 활동이 신뢰도에 미치는 정도, 군 본연의 임무와 기능 수행에 대한 신뢰정도, 일반 국민이 기대하는 정보 조직으로서의 군에 대한 신뢰정도 등을 포함한다. 일반적으로 군 신뢰도에 영향을 미치는 요소로는 안보능력, 사회기여, 정책의 일관성, 성실성, 효율성, 개방성을 포함한다. 이를 구체화하여 군에 대한 신뢰도, 군의 신뢰도를 높이기 위한 방안으로서 국제평화유지활동에 대한 인식, 국방비 수준에 대한 인식, 국방비 지출 우선순위, 국방비 투자의 공정성, 병역특례제도에 대한 의견, 병사 봉급 수준에 대한 의견을 물음으로써 군 신뢰도 제고를 위한 정책적 시사점을 모색하였다.

## II. 국방정책에 대한 국민인식 변화

### 1. 조사개요

본 조사는 국방대학교 국가안전보장문제연구소에 의해 2023년 6월 3일부터 6월 23일 까지 수행된 ‘범국민 안보의식조사 및 정책대안연구’ 중 일반국민과 전문가의 안보의식에 관한 것이며 일반국민은 만 18세 이상 75세 미만 성인남녀 1,200명을 대상으로 조사하였으며, 전문가는 국방·안보정책 수립 경험자 및 전문가, 영향력이 있는 인사 100명을 대상으로 일반국민은 면접조사하고 전문가는 웹으로 조사를 실시하였고 일반국민은 표본오차 신뢰수준 95%±2.8%p 이다. 설문지 내용은 별첨 범국민 안보의식 조사 결과보고서를 참고바란다.

### 2. 국민인식 변화의 현황

#### 2.1. 군에 대한 신뢰도

##### 2.1.1. 군에 대한 신뢰도 변화

군에 대한 신뢰도는 “귀하는 우리 군에 대해 어느 정도 신뢰하시는 편입니까?” 질문으로 측정하였다. 군에 대한 신뢰도에 대해 ‘신뢰함’이라는 응답이 63.6%로, ‘신뢰하지 않음’(35.2%)보다 28.4%p 높게 나타났다. 2022년 대비 ‘신뢰함’이라는 응답은 0.3%p 증가하였고, ‘신뢰하지 않음’이라는 응답은 2.5%p 증가하였다. ‘신뢰함’과 ‘신뢰하지 않음’이라는 응답이 동시에 증가한 것은 일반국민 응답자 중 “잘 모르겠다”로 응답한 비중이 2022년

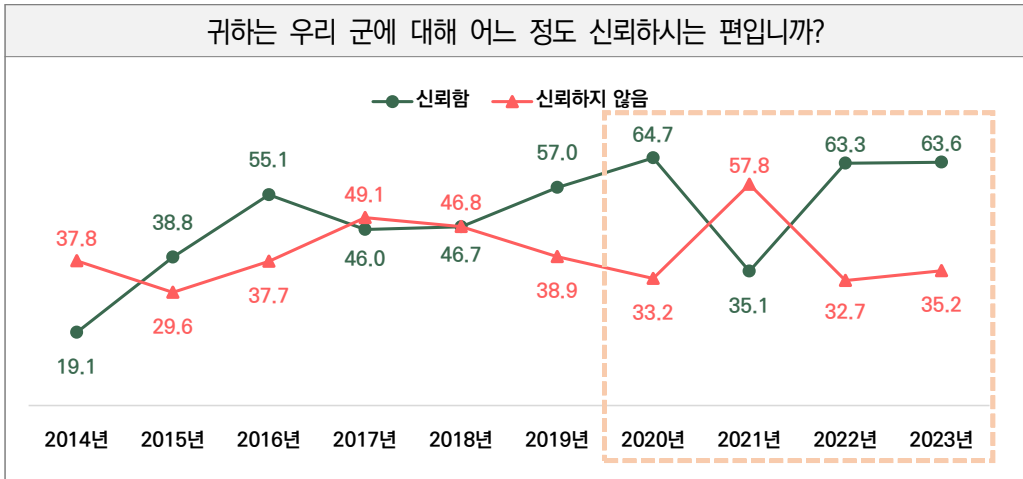
대비 2.8%p 낮아진 결과로서 통계적으로는 2022년 수준의 신뢰도를 유지한 것으로 판단된다. 일반국민을 대상으로 군에 대한 신뢰도를 질문하여 “잘 모르겠다”로 응답한 비중은 1.3%p로서 2014년 이후 최저 수준이다. 일반국민이 군에 대한 이해도가 높아진 결과로도 유추할 수 있는데, 설문통계의 범위를 벗어나지만 군이 국민에게 가까이 다가가기 위한 다양한 노력에 의한 것으로 판단된다.

전문가를 대상으로 군 신뢰도를 질문한 응답에서는 ‘신뢰함’이라는 응답은 80.0%로 2022년(88.0%) 대비 8.0%p 감소한 반면, ‘신뢰안함’이라는 응답은 20.0%로 2022년(12.0%) 대비 8.0%p 증가하였다. 따라서 일반국민의 신뢰도를 전문가의 낮은 신뢰도가 일부 상쇄하여 종합적으로는 2023년 군 신뢰도가 2022년 수준으로 유지된 것이라 할 수 있다. 전문가들이 군을 신뢰하지 않는다고 응답한 요인에 대해서는 본 설문통계의 범위를 벗어나므로 별도 추가 연구가 필요할 것이다. 다만, 전문가들이 과거 국방정책에 참여하거나 자문 및 학술적 입장을 견지하였다면 변화된 정책에 대한 평가가 다를 수 있을 것이다.

한편, 군에 대한 신뢰도를 조사하는 기관들마다 평가지표가 달라서 직접적인 비교는 어렵지만 추이를 살펴보면 참고가 될 수 있다. 국방연구원이 발표한 군에 대한 국민의 신뢰도 조사에서 2009년 80.7%, 2013년 79.1%, 2015년 67.1%로서 고점을 나타내고 2005년 63.4%, 2010년 56.7%, 2014년 47.8%으로 저점을 나타내었다. 한국행정연구원의 사회통합실태조사로부터 발표한 기관신뢰도에서 군대는 16개 비교대상에서 2013년 44.9%로서 11위, 2022년 58.8%로서 7위를 차지했다. 통계청이 발표한 ‘2022년 한국의 사회지표’에 따르면 ‘22년 우리나라 국민이 신뢰하는 정부기관은 지방자치단체(58.8%), 군대(53.8%), 중앙정부(50.0%), 경찰(49.6%), 법원(47.7%), 검찰(45.1%), 국회(24.1%) 순으로 나타났다.

다음 <그림2-1-1>은 군에 대한 신뢰도 추이를 나타낸다.

〈그림 2-2-1〉 군에 대한 신뢰도



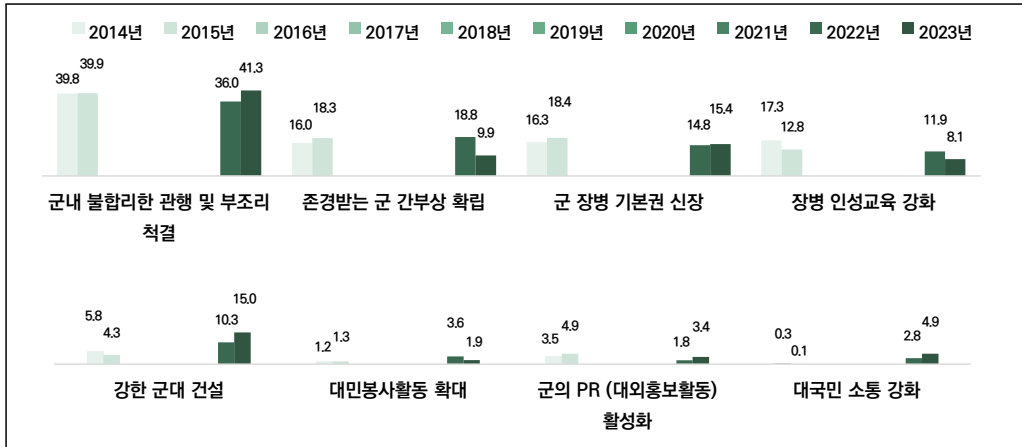
### 2.1.2. 군 신뢰도 제고를 위한 정책 방향에 대한 의견

일반국민 응답자중 군이 국민으로부터 신뢰를 얻기 위해서는 ‘군내 불합리한 관행 및 부조리 척결’, ‘군 장병 기본권 신장’, ‘강한 군대 건설’ 순으로 각각 41.3%, 15.4%, 15.0% 응답을 하였으며 이 중에서 ‘강한 군대 건설’에 대한 응답은 2014년 대비 가장 큰 폭인 9.2%p 증가하였다. 전문가 응답자들이 ‘강한 군대 건설’에 대한 응답에서 2014년 대비 2023년에 28.7%p 증가한 37.0%의 응답을 나타내었다. 이는 전문가들이 일반 국민들보다 더 ‘강한 군대 건설’을 통해 군이 국민으로부터 신뢰를 얻을 수 있다고 생각한다는 것을 말한다.

다음 〈그림 2-1-2〉는 일반국민이 응답한 ‘군이 국민으로부터 신뢰를 얻기 위한 방법(1순위)’을 연도별로 비교한 것이다. 전문가들의 응답에서는 군이 국민으로부터 신뢰를 얻기 위한 방법(1순위)으로 ‘군내 불합리한 관행 및 부조리 척결’이라는 응답이 49.0%로 2022년(47.0%) 대비 2.0%p 증가하였고, ‘강한 군대 건설’이라는 응답은 37.0%로 2022년(42.0%) 대비 5.0%p 감소하였다.

〈그림 2-1-2〉 군이 국민으로부터 신뢰를 얻기 위한 방법(1순위) 연도별 비교

(단위 : %)



본 설문에서 직접적인 응답 요인을 도출할 수는 없지만 일반적으로 강한 군대를 우선해야 한다고 응답하는 경우는 안보환경의 변화에 대한 이해와 외부 위협에 대한 방위와 안보 불안 해소에 대한 요구가 반영된 것으로 해석할 수 있다. 그리고 전문가와 일반국민의 응답에서 차이가 있는 것은 별도 분석이 필요하지만 정책참여의 정도가 다르고 정보비대칭성이 있다는 것을 고려하여 살펴볼 필요가 있겠다.

### 2.1.3. 군복무 경험에 대한 인식

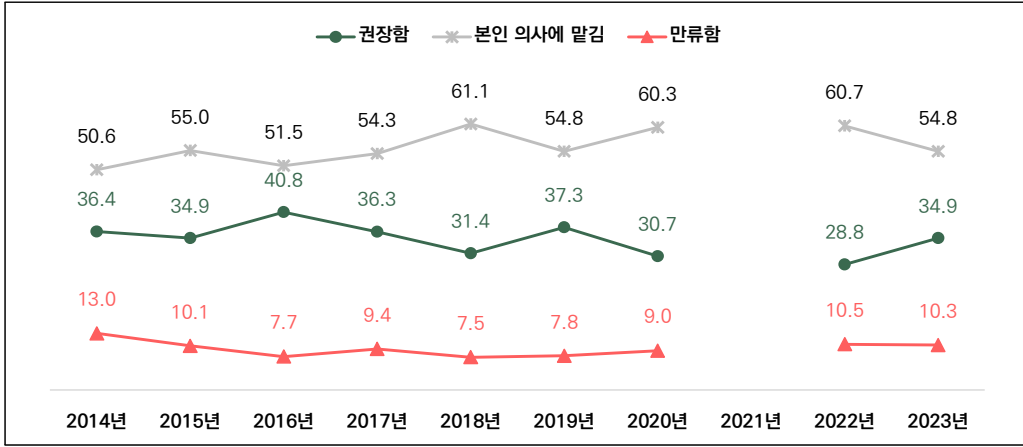
일반국민은 ‘군복무 경험이 사회생활에 도움이 된다’는 응답이 64.3%로 2022년(55.5%) 대비 8.8%p 증가하였다. 한편 전문가 그룹은 ‘도움이 됨’이라는 응답이 68%로 일반국민보다 높게 나타났으며 ‘도움이 되지 않음’이라는 응답이 7.0%로 2022년(4.0%) 대비 3.0%p 증가하였다. 본 설문의 범위를 벗어나지만 일반국민과 전문가의 군복무 특성이 다를 수 있어서 일반적인 결론을 내리기는 어렵지만 용사로서 최근 몇년간 군복무를 마친 세대와 과거 세대를 비교분석한다면 유의미한 요인을 발견할 수 있을 것이다.

### 2.1.4. 직업군인에 대한 인식

다음 〈그림 2-1-3〉은 일반국민이 응답한 직업군인에 대한 의견의 연도별 추이를 나타낸다.

〈그림 2-1-3〉 직업군인에 대한 의견 연도별 비교

(단위 : %)



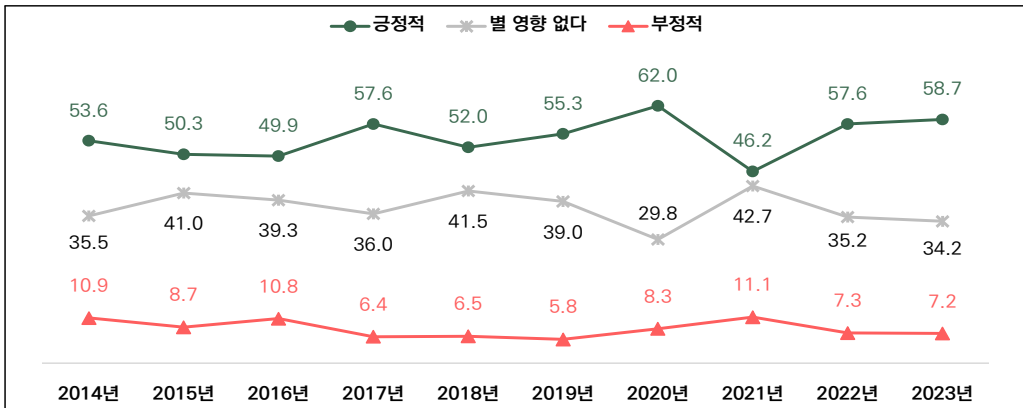
직업군인에 대한 의견에서는 일반국민 34.9%가 직업군인이 되는 것을 권장하고 전문가 그룹은 19.0%가 만류하겠다고 응답하였는데 이는 2022년 11.0% 대비 8.0%p 증가한 것이다. 군을 직업으로서 선택하는 것을 만류하는데는 여러가지 이유가 있을 수 있는데 추가 연구가 된다면 일자리로서 군은 의미가 있지만 전문성을 살려서 근무하기에는 사회에 비해서 선호가 뒤쳐져서 그러한 것인지를 살펴볼 필요가 있겠다.

2.1.5. 군의 지역사회 영향에 대한 인식

아래 〈그림2-1-4〉는 일반국민이 응답한 군이 지역사회 발전에 미치는 효과를 나타낸다.

〈그림 2-1-4〉 군이 지역사회 발전에 미치는 효과 연도별 비교

(단위 : %)



군이 지역사회 발전에 미치는 효과에 대한 일반국민의 인식에서는 긍정적이라고 응답하는 경우가 2014년 대비 5.1%p 증가하였고 2022년(57.6%) 대비 1.1% 증가하였다. 2014년과 비교하였을때 ‘부정적’이라는 응답은 3.7%p 감소하였다. 한편 전문가들의 응답에서는 ‘긍정적’이라는 응답은 2022년(66.0%)대비 4.0%p 감소한 62.0%이고 ‘부정적’이라는 응답은 12.0%로 2022년(4.0%) 대비 8.0%p 증가하였다.

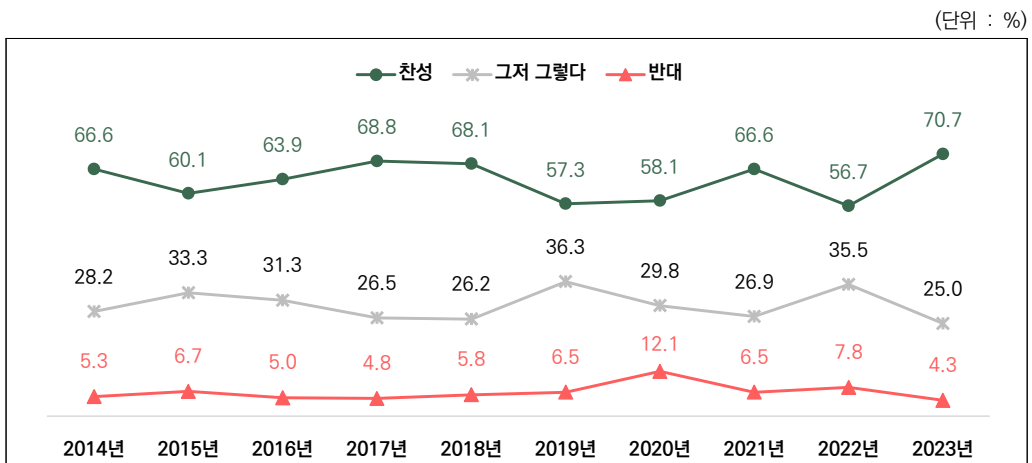
군의 대민활동과 지역사회에 미치는 직간접적인 영향이 과거에 비해서 긍정적으로 인식되고 있다는 의미로서 고무적이다. 하지만 전문가들이 생각하는 군의 지역사회에 기여할 수 있는 영역에 비해 긍정적으로 평가되지 않고 있다는데서 미흡점을 파악할 필요가 있다. 시대적으로 국민이 바라는 군의 지역사회 기여에 대한 관점이 변화했을수도 있을 것이다. 휴가와 외출을 통해 군이 지역경제에 미치는 영향에 대한 기대와 효과가 다를 수도 있다. 향후 지역사회에 긍정적인 인식의 변화를 이끄는 요인을 분석한다면 정책적 시사점을 도출하기에 충분할 것이다.

## 2.2. 국제평화유지활동에 대한 인식

### 2.2.1. 국제평화유지활동에 대한 찬반 의견

〈그림2-2-1〉는 일반국민이 응답한 다양한 국제평화유지활동에 대한 인식을 나타낸다.

〈그림 2-2-1〉 다양한 국제평화유지활동에 대한 인식 연도별 비교



다양한 국제평화유지활동에 대한 인식은 일반국민과 전문가 그룹이 모두 2014년 이래 최고 수준에서 ‘찬성’으로 응답하였다. 일반국민은 ‘찬성’한다는 응답이 70.7%로, ‘반

대'(4.3%)한다는 응답보다 66.3%p 높게 나타났고 전문가 그룹은 93.0%로 찬성하였다. 국제평화유지활동에 대한 국민적 공감대가 있는 것으로 판단되며 현재의 활동에 대한 국민적 지지가 나타났다고 본다.

### 2.2.2. 전투 발생 지역 파병에 대한 찬반 의견

국제평화 기여를 위해 전투 발생 지역 파병을 찬성하는 응답이 일반국민과 전문가 그룹이 각각 55.3%, 70.0%로 전년대비 일반국민은 11.3%, 전문가 그룹은 2% 상승하였다. 1999년 최초 파병시 국민적 거부감으로 안전한 지역 위주로 파병을 결정하였는데, 전투파병이후 많은 경험과 국민적 공감대가 이루어진 결과로 판단된다.

### 2.2.3. 비전통적/비군사적 안보문제에 대한 대비 필요성 의견

일반국민들은 '우리군이 감염병, 재난, 테러, 국제범죄 등의 비전통적/비군사적 위협에 대비할 필요가 있다는 의견에 어떻게 생각하십니까?'는 질문에 '찬성'이라는 응답이 65.5%로 2022년(62.0%)대비 3.5%p 증가하였고, '반대'라는 응답은 6.0%로 2022년(5.6%) 대비 0.4%p 증가하였다. 통계적으로 유의미 한지는 확인되지 않지만 '그저 그렇다'는 유보적 입장에서 찬성과 반대 입장으로 일부 변화된 응답을 보인것이다.

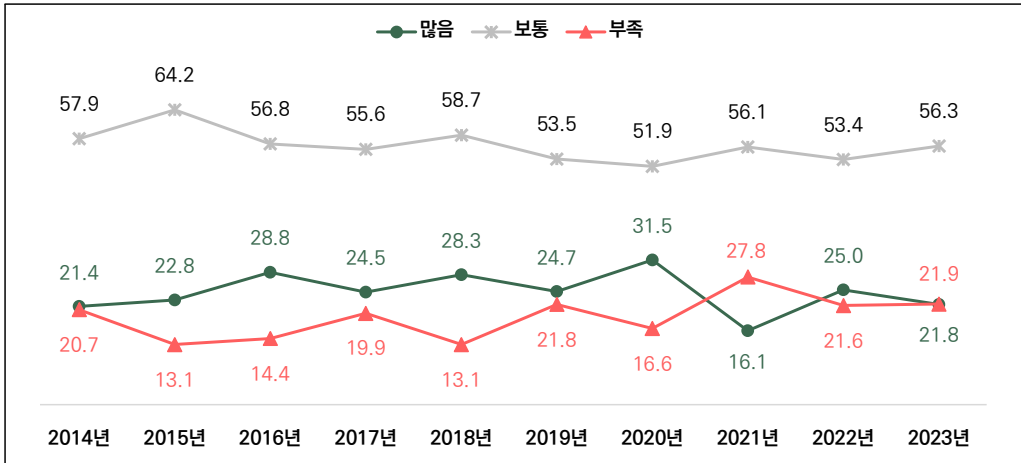
## 2.3. 병력수에 대한 인식

현재 병력수에 대한 인식은 일반국민은 예년 응답 수준을 유지하였으나 전문가 그룹이 전년대비 13.0%p 감소한 27%로 '많음'이라는 응답을 하였다. 전문가들의 응답에서는 '많음'이라는 응답이 27.0%로 2022년(40.0%) 대비 13.0%p 감소한 반면, '부족'이라는 응답은 16.0%로 2022년(11.0%) 대비 5.0%p 증가하였다.

〈그림2-3-1〉은 일반국민의 현재 병력 수에 대한 인식을 나타낸다.

〈그림 2-3-1〉 현재 병력 수에 대한 인식 연도별 비교

(단위 : %)



추가 연구가 필요한 부분으로서 일반국민과 전문가들이 병력 수에 대한 인식에서 차이가 발생하는 이유와 병력자원의 감소를 무인체계와 첨단과학기술을 적용하여 전력공백을 보완할 수 있을 것이라는 관점이 혼재하여 나타난 결과가 아닌지 살펴볼 필요가 있겠다. 군사 선진국이 추진하고 있는 무인화 시스템의 군사적 적용에 더해 우리나라는 인구절벽에도 대응해야 하는 복합적 문제를 가지고 있어서 이에 대한 정책 개발 노력이 필요할 것이다. 인구감소에 따른 병력자원의 감소와 군의 역할을 수행하는데 있어서 병력 수의 감소에 대한 전문가와 일반국민의 인식에서 차이가 있다는 것이므로 응답자의 특성을 고려하여 정책 대안을 모색해야 할 것이다.

#### 2.4. 전쟁 발생시 국민 동원에 대한 의견

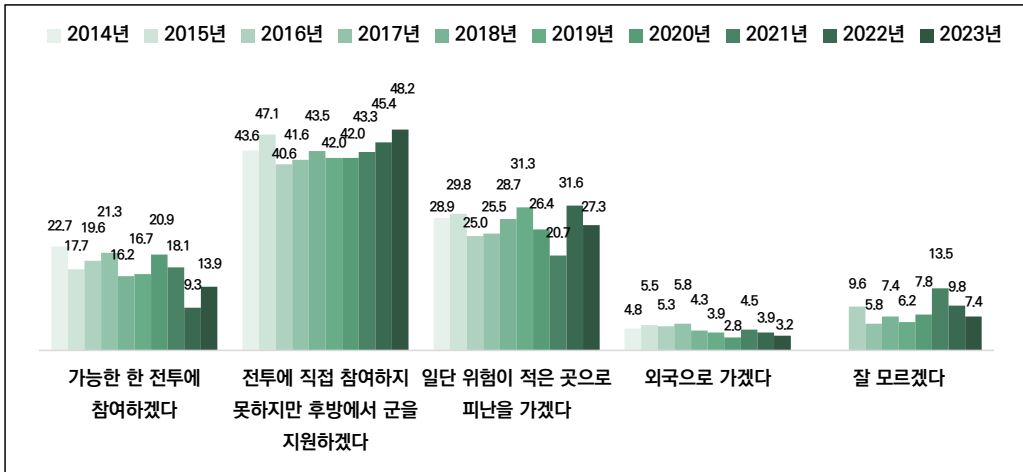
전쟁 발생시 대처 방법에서는 전투 참여, 후방 지원, 피난, 대피 등 예년 수준에서 응답을 하였다. 예비군/예비전력에 대해서는 78%가 필요하다고 생각하며 현행 연간 2박 3일간의 동원 예비군 훈련기간이 필요하다는 생각을 하고 있다. 전문가들은 '전투에 직접 참여하지 못하지만 후방에서 군을 지원하겠다'라는 응답이 67.0%로 2022년(56.0%) 대비 11.0%p 증가한 반면 '가능한 한 전투에 참여하겠다'라는 응답은 24.0%로 2022년(24.0%)과 동일하였다. 예비군이 '중요함'이라는 응답은 77.0%로 2022년(82.0%)대비 5.0% 감소하였으나 '중요하지 않음'이라는 응답 또한 2.0%로 2022년(5.0%) 대비 3.0%p 감소하였다. 전쟁 발생시 국민 참여와 예비군/예비전력의 정책적 활용에 대한 국민적 공감대가 있

는 것이라 판단된다.

〈그림2-4-1〉은 전쟁 발생시 대처 방법에 대한 일반국민의 응답을 나타낸다.

〈그림 2-4-1〉 전쟁 발생시 대처 방법 연도별 비교

(단위 : %)



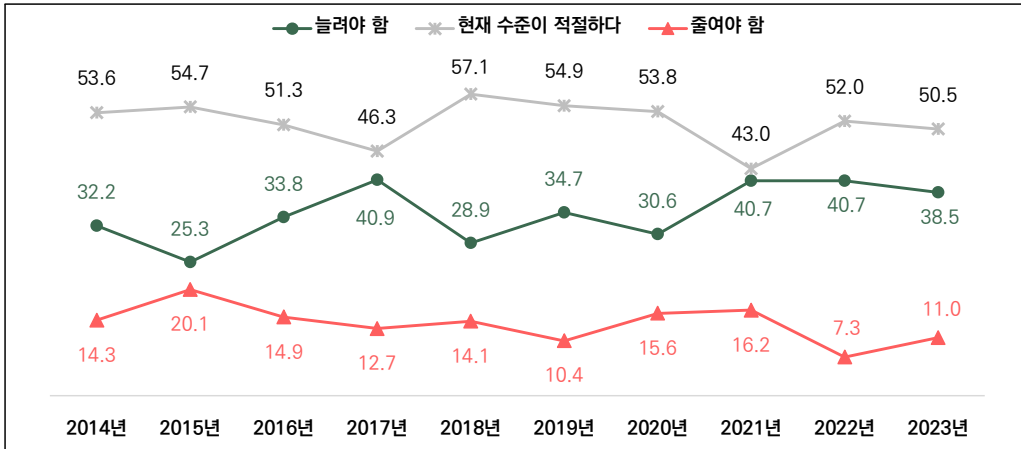
## 2.5. 국방비 수준에 대한 인식

우리나라의 국방비 수준을 ‘늘려야 함’이라는 응답이 일반국민은 38.5%로, ‘줄여야 함’(11.0%)보다 27.5%p 높게 나타났고 전문가 그룹은 51% 대비 9.05로 차이가 있다. 2022년 대비 ‘늘려야 함’이라는 응답은 일반국민은 2.2%p 감소하였고, ‘줄여야 함’이라는 응답은 3.7%p 증가한 것으로 나타났다. 전문가들은 국방비를 ‘늘려야 함’이라는 응답은 51.0%로 2022년(51.0%)과 동일한 반면, ‘줄여야 함’이라는 응답은 9.0%로 2022년(16.0%) 대비 7.0% 감소하였다. 일반국민과 전문가들의 응답에서 차이가 있는데 전문가들이 정책에 직접적인 참여가 있을 수 있고 안보위협에 대한 정보와 인식에서 일반국민과 차이가 있을 수 있다는 것을 말한다.

〈그림2-5-1〉은 일반국민이 인식하는 국방비 수준을 나타낸다.

〈그림 2-5-1〉 우리나라의 국방비 수준 연도별 비교

(단위 : %)



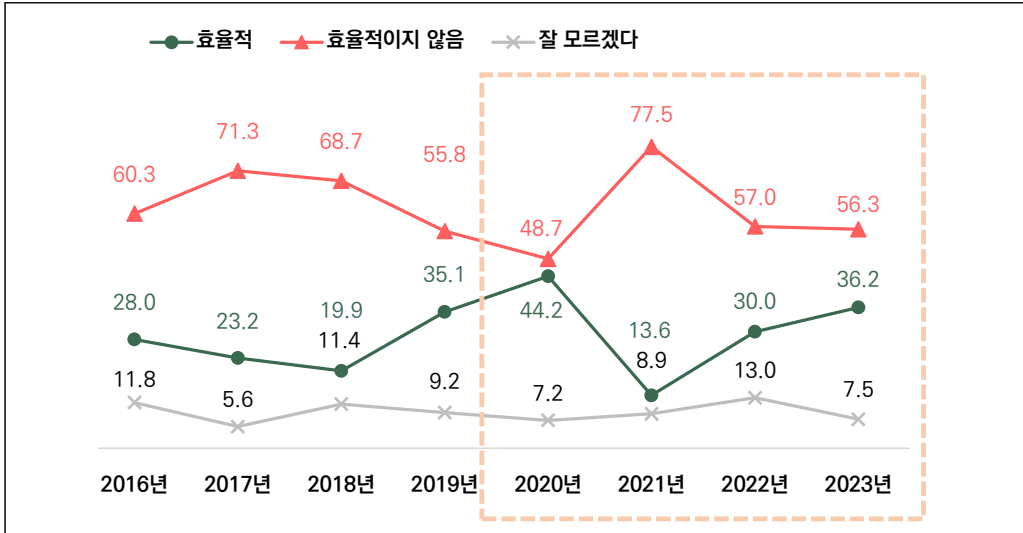
본 설문문의 결과가 국방비 지출에 대한 효율성 제고를 높여야 한다는 요구인식에 대한 부분을 살펴볼 필요가 있으며 국방비 지출에 대한 사회경제적인 파급효과를 고려하여 정책을 개발할 필요성을 제기하는 것이라고도 할 수 있다. 또한 일반국민과 전문가의 국방비에 대한 인식의 차이를 살펴보고 범국민적 공감대 형성을 위한 홍보활동 등 차이를 줄이는 노력이 필요한 부분이다.

## 2.6. 국방비 사용의 효율성

국방비 사용의 효율성에 대해 일반국민들은 ‘효율적이지 않음’이라는 응답이 56.3%로, ‘효율적’(36.2%)이라는 응답보다 20.2%p 높게 나타났다. 2022년 대비 ‘효율적이지 않음’이라는 응답은 0.7%p 감소하였고, ‘효율적’이라는 응답은 6.2%p 증가하였다. 전문가들은 ‘효율적이지 않음’이라는 응답은 70.0%로 2022년(80.0%) 대비 10.0%p 감소한 반면, ‘효율적’이라는 응답은 22.0%로 2022년(17.0%) 대비 5.0%p 증가하였다.

〈그림 2-6-1〉 국방비 사용의 효율성 연도별 비교

(단위 : %)

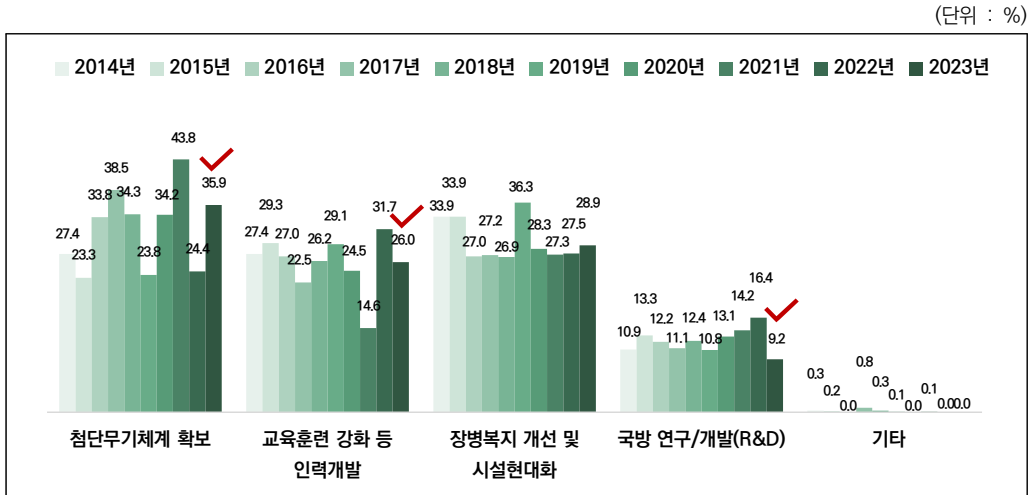


〈그림2-6-1〉는 일반국민의 국방비 사용의 효율성에 대한 응답을 나타낸다. 국민들이 국방비 사용의 효율성이 중요하다고 평가하고 있으며 절대적인 인식정도에 대해서 관심을 가질 필요가 있는데, 응답에서도 일반국민의 56.3%, 전문가 그룹의 70%가 현행 국방비 사용이 효율적이지 않다고 평가하고 있다. 즉, 국방비 사용의 비효율성이 절대적으로 높다는 것으로 인식하고 있다는 것을 말한다. 따라서 효율적인 국방비 사용에 대한 홍보와 국방비 사용의 효율성 제고를 위한 정책 개발의 필요성을 제기하는 것으로 판단된다. 특히, 국방비 수준에 대한 인식에서도 국방비의 효율적 사용에 대한 요구가 있었다는 것을 주목해야 하겠다.

### 2.7. 국방비 투자 분야

향후 국방비를 투자해야 할 분야로 ‘첨단무기체계 확보’라는 응답이 35.9%로 가장 높고, ‘장병복지 개선 및 시설현대화’(28.9%), ‘교육훈련 강화 등 인력개발’(26.0%) 등의 순으로 나타났다. 첨단무기체계 확보와 이를 위한 국방 연구개발에 대한 투자가 필요하다고 생각하였다.

〈그림 2-7-1〉 향후 국방비 투자 분야 연도별 비교



앞서 군 신뢰도 제고를 위해 ‘강한 군대 육성’에 대한 공감도가 가장 크게 변화된 것으로 확인되었는데, 국방비 투자 분야에서 ‘첨단무기체계 확보’가 ‘강한 군대 육성’과 연관성이 있을 것이라고 추정할 수 있다. 현존하고 당면한 위협에 대한 대응이 시급하다는 인식과 국방의 수단으로써 첨단무기체계 확보에 대한 투자를 필요하다고 인식하고 중장기적인 국방연구개발과 교육훈련 강화 등 인력개발은 상대적으로 우선순위가 낮게 나타난 것이 아닌지 정책대안을 위한 추가 분석이 필요하겠다. 국방비의 효율성 제고를 동시에 요구하고 있으므로 국방비의 전략적 투자가 필요하다는 것을 이야기 한다.

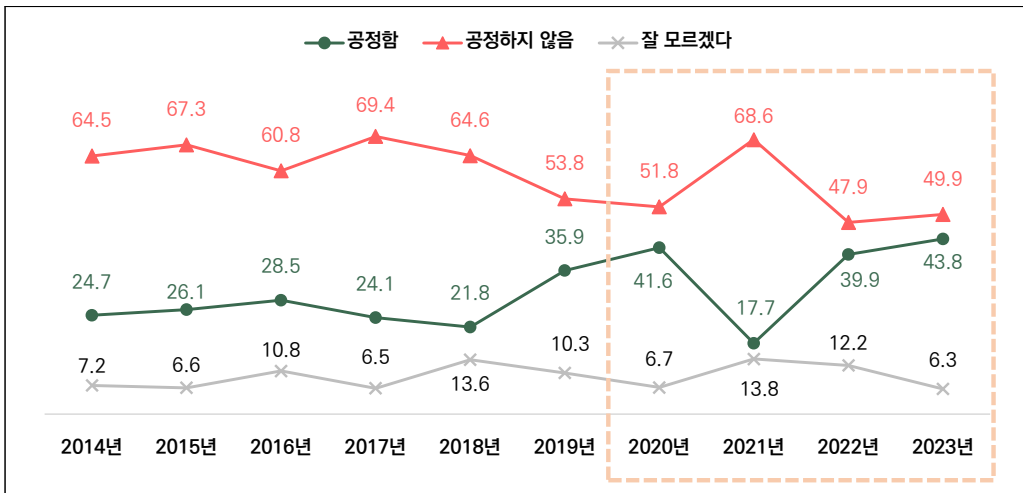
## 2.8. 방위력 개선 사업 추진의 공정성

우리 군 방위력 개선 사업 추진 과정의 공정성에 대해 일반국민들은 ‘공정하지 않음’이라는 응답이 49.9%로, ‘공정함’(43.8%)이라는 응답보다 6.1%p 높게 나타났다. 2022년 대비 ‘공정하지 않음’이라는 응답은 2.0%p 증가한 것으로 나타났다. 2014년 이래 공정하지 않다는 의견이 공정하다는 의견보다 많으며 그 간격은 줄어들고 있지만 여전히 여전한 문제점을 개선할 필요가 있다. 전문가들은 ‘공정하지 않음’이라는 응답이 48.0%로 2022년(52.0%) 대비 4.0%p 감소했으며, ‘공정함’이라는 응답은 38.0%로 2022년(42.0%) 대비 4.0%p 감소하였다. 잘 모르겠다는 응답으로 유보하는 입장이 8.0%p 높은 수준에서 증가하였는데 이에 대한 원인은 별도로 분석할 필요가 있겠다.

〈그림2-8-1〉은 일반국민들이 우리 군 방위력 개선 사업 추진 과정의 공정성에 대하여 응답한 내용을 나타낸다. 일반적으로 방위력 개선 사업 추진에 대한 공정성은 예산 할당의 문제, 우선순위의 문제, 사업자 선정의 문제, 사업관리의 문제 등 다양한 관점에서 살펴 보아야 할 것이다.

〈그림 2-8-1〉 우리 군 방위력 개선 사업 추진 과정의 공정성 연도별 비교

(단위 : %)



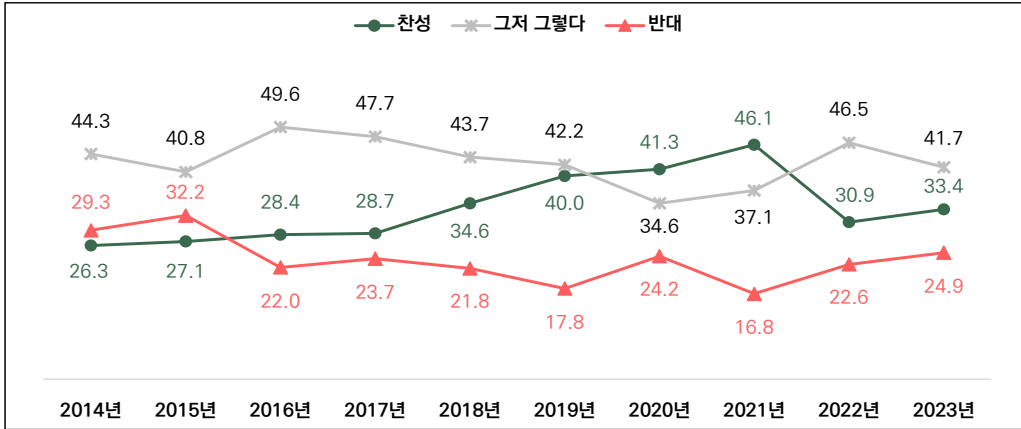
## 2.9. 국방력 강화를 위해 세금 증액의 필요성

일반국민은 국방력 강화를 위해서 세금을 더 내야한다는데 ‘찬성’ 응답이 33.4%, ‘반대’ 응답이 24.9%로 나타났고, 전문가 그룹도 ‘찬성’과 ‘반대’의 입장이 각각 39.0%, 23.0% 수준으로 나타났다. 〈그림2-9-1〉은 일반국민의 ‘국방력 강화를 위해 세금을 더 내야한다’라는 의견에 대한 동의 정도를 나타낸다. 전문가들은 ‘찬성’이라는 응답은 39.0%로 2022년(46.0%) 대비 7.0%p 감소했으며, ‘반대’라는 응답은 23.0%로 2022년(25.0%)대비 2.0%p 감소하였다.

다른 설문 항목에 비해 찬성과 반대 응답률이 높지가 않다는데 주목할 필요가 있다. ‘그러 그렇다’는 입장이 전체에서 차지하는 비중이 큰데 이는 국방비의 효율적 사용과 투자 우선순위 등에 대한 의견과 연계하여 원인을 살펴볼 필요가 있겠다.

〈그림 2-9-1〉 ‘국방력 강화를 위해 세금을 더 내야한다’라는 의견에 대한 동의 정도 연도별 비교

(단위 : %)

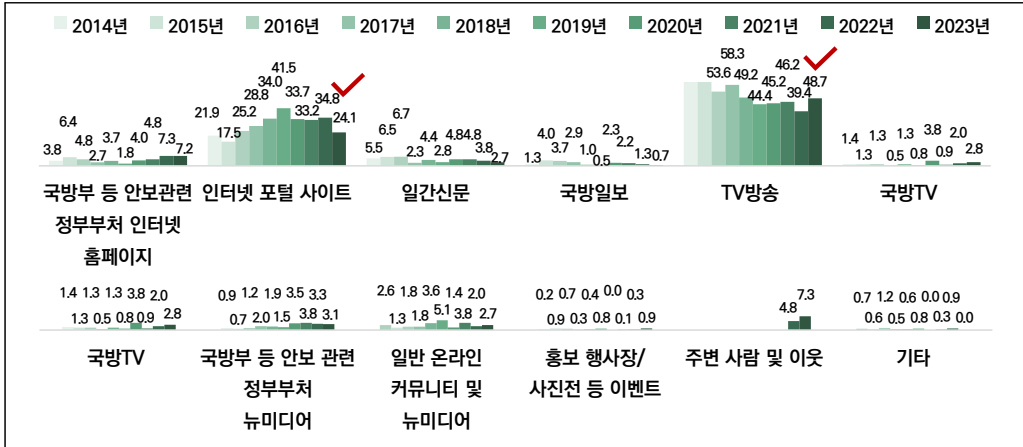


## 2.10. 안보 및 국방 관련 소식 접촉 경로

일반국민이 안보 및 국방 관련 소식을 접촉하는 경로는 TV방송과 인터넷 포털 사이트가 전체 74%를 차지하고, 전문가 그룹은 TV방송과 일간신문의 비중이 각각 25.0%, 22.0%로 일반국민 응답 48.7%, 2.7%와 대비 되었다. 이러한 결과로부터 안보 및 국방 관련 소식을 알리는 채널을 다양한 고객 층을 고려하여 니즈에 맞게 다양화 할 필요가 있다는 것을 알 수 있다. 특히, 일반국민과 전문가그룹의 군 정책에 대한 신뢰도의 차이가 있는 분야에 대해서 정보의 비대칭, 정책 참여에 대한 입장의 차이, 수혜자로서의 국민과 공공재 형성에 기여하는 자로서의 국민에 대한 차이, 나이/성별 차이 등을 포함하여 국방 관련 소식을 전하는 경로의 대안을 살펴볼 필요가 있겠다. 〈그림2-10-1〉은 일반국민의 안보 및 국방 관련 소식을 접촉하는 경로(1순위)를 나타낸다.

〈그림 2-10-1〉 안보 및 국방 관련 소식 접촉 경로(1순위) 연도별 비교

(단위 : %)

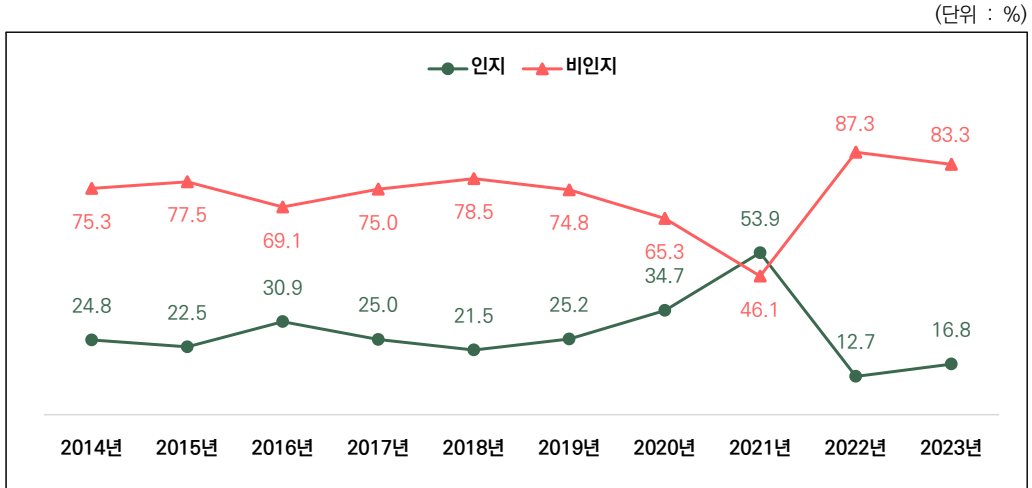


### 2.11. 국방홍보 매체 인지 여부

국방홍보 매체에 대한 지난 일년간 접한적이 있느냐는 질문에 ‘비인지’로 답한 경우가 일반국민과 전문가 그룹이 각각 83.3%, 44.0%로 나타났다. 국방백서에 대해서 일반국민의 97.3%, 전문가 그룹의 34.0%가 비인지 한 것으로 나타났다. 국방일보는 일반국민의 95.6%, 전문가 그룹의 54.0%가 비인지 한 것으로 나타났다. 국방FM 라디오는 일반국민의 90.8%, 전문가 그룹의 85.0%가 비인지로 나타났다. 국방TV는 일반국민과 전문가 그룹이 각각 76.3%, 75.0%가 비인지 한 것으로 나타났고 전년대비에서는 10%수준에서 인지한 수준이 높아진 것으로 확인된다. 〈그림2-11-1〉는 일반국민들의 지난 1년 동안 국방 홍보 매체(국방관련 기관 홈페이지, 뉴스레터 등) 인지 여부를 조사한 결과이다.

국방관련 기관 뉴미디어에 대한 인지는 일반국민과 전문가 그룹이 각각 23.0%, 48.0% ‘인지’응답을 하였으며 전년대비 유사한 수준이다. 국방 홍보 매체는 안보 및 국방 관련 소식 접촉 채널과 함께 다양한 고객층을 고려하여 개선 방안을 검토할 필요가 있을 것이다. 또한 국방분야는 보안의 문제로 홈페이지 등에 대한 온라인 검색이 불가하거나 노출정도가 낮고 콘텐츠의 불충분하게 제공되는 요인이 크게 작용할 것이므로 이에 대한 대안을 모색할 필요가 있다.

〈그림 2-11-1〉 지난 1년 동안 국방 홍보 매체 인지 여부  
- 1) 국방관련 기관 홈페이지, 뉴스레터 등 연도별 비교



## 2.12. 국방부 및 한국군에 대한 느낌이나 생각

국방부 및 한국군에 대한 믿음에 있어서는 일반국민과 전문가 그룹이 각각 57.8%, 56% 믿을 수 있다는 응답을 보였다. 청렴도에 대해서는 일반국민과 전문가 그룹이 상대적으로 낮은 25.2%, 28.0%가 청렴하다는 응답을 하였다. 개방성에 대해서는 일반국민과 전문가 그룹이 각각 30.5%, 19.0% 개방적이라고 답하였으며 아직도 국방부 및 한국군은 폐쇄적이라는 인식을 하는 것으로 판단되었다.

국방부 및 한국군이 혁신적이냐는 질문에는 일반국민의 37.0%가 ‘그렇다’로 응답하였으며 전년대비 10.8% 증가한 것이고 전문가 그룹은 15.0%가 ‘그렇다’로 응답하였는데 2022년도 16.0% 수준에 머물렀다.

국방부 및 한국군이 친근하냐는 질문에는 일반국민과 전문가 그룹이 전년도 응답수준에서 각각 44.3%, 25.0%가 그렇다로 답하였다.

본 설문문의 범위는 벗어나지만 국방부 및 한국군에 대한 개방성, 혁신성, 친근성의 절대적 수준을 높이기 위한 획기적인 노력을 요구하고 있다고 평가된다. 국방의 특성상 보안과 관련된 각종 규제가 군에 대한 느낌이나 생각에 미치는 영향이 어떠한지와 개방성, 혁신성, 친근성을 제고하기 위한 정책 패러다임의 변화를 모색할 필요가 있을 것이다.

### 2.13. 병역제도 및 병역문화

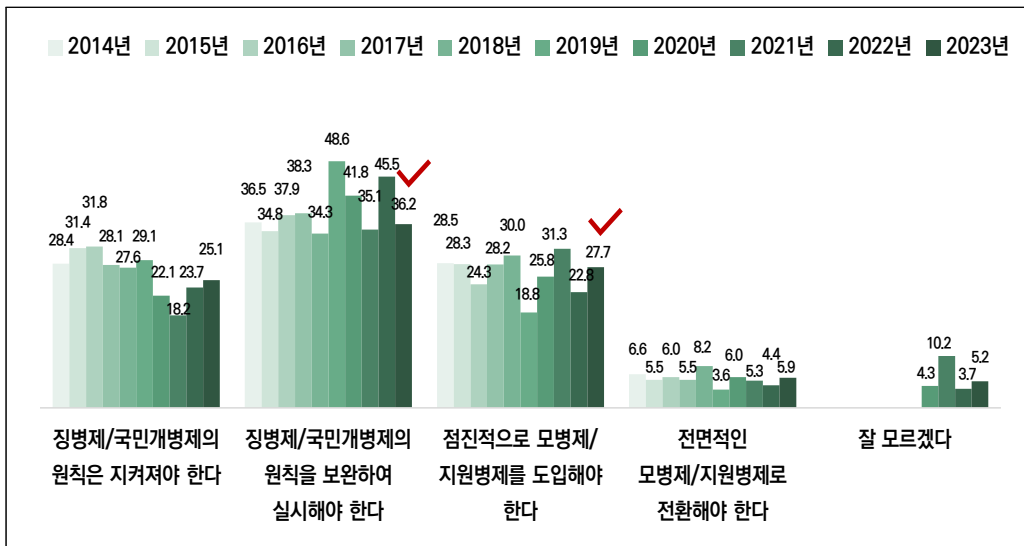
#### 2.13.1. 병역제도에 대한 의견

우리나라 병역제도에 대해서는 ‘징병제/국민개병제의 원칙을 보완하여 실시해야 한다’는 의견이 전체 36.2%, ‘점진적으로 모병제/지원병제를 도입해야 한다’는 의견이 27.7%로 나타났다. 예년에 비해 큰 차이가 있다고 보기는 어렵다. 다만, 징병제/국민개병제의 원칙을 보완하고 점진적인 모병제/지원병제를 도입해야 한다는 의견이 전체 63.9%수준으로 상당하므로 이에 대한 국민적 공감대 형성 노력이 필요하다고 판단된다. <그림2-13-1>은 일반국민이 응답한 우리나라 병역제도에 대한 생각을 나타내고, <그림2-13-2>는 일반국민이 응답한 예술·체육·과학 특기자의 병역특례제도에 대한 의견이다.

능력이 탁월한 예술·체육·과학 특기자에 대한 병역특례제도에 대해 ‘유지해야 한다’는 응답이 일반국민은 전체 51.5%, 전문가 그룹은 38.0%를 차지하여 소폭 변화가 있다. 아직까지 일반국민의 과반이 병역특례제도를 유지해야 한다는 의견이므로 정책적 변화를 모색하기 위해서는 국민적 공감대를 형성해야 할 것이다.

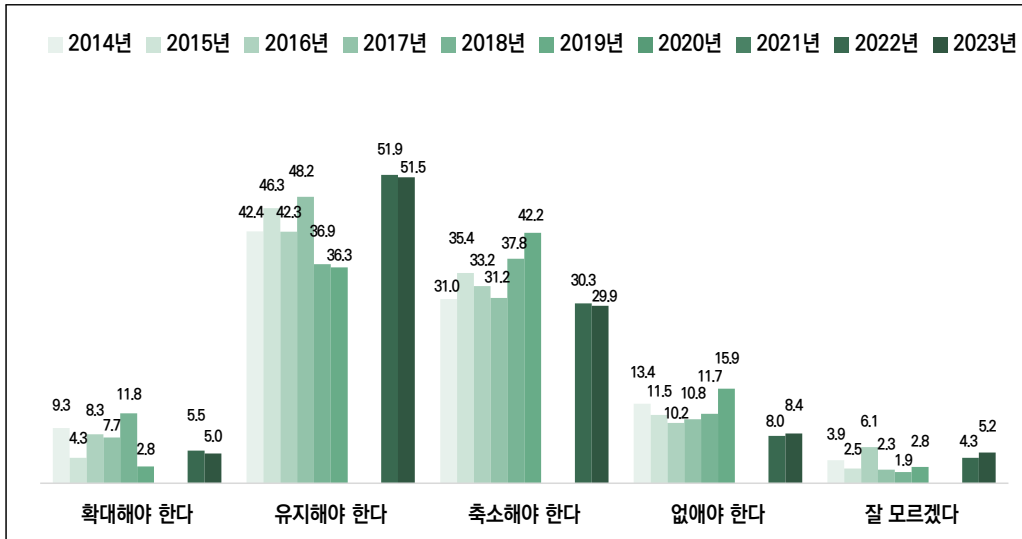
<그림 2-13-1> 우리나라 병역제도에 대한 생각 연도별 비교

(단위 : %)



〈그림 2-13-2〉 예술·체육·과학 특기자의 병역특례제도 의견 연도별 비교

(단위 : %)

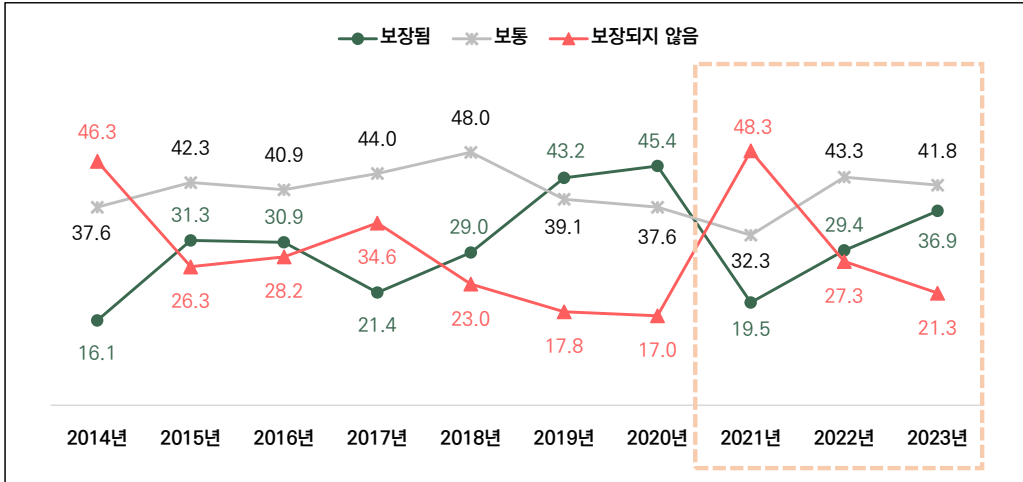


### 2.13.2. 군 인권에 대한 의견

군대 내에서 인권이 '보장됨'이라는 응답은 일반국민은 36.9%로 3년 연속 증가하는 추세며, 2022년(29.4%) 대비 7.5%p 증가하였다. 한편 전문가 그룹은 40.0% 정도가 국내 내에서 인권이 '보장되지 않는다'고 응답하였는데 2022년 34.0%에 비해 6.0%p 증가한 것이다. 이러한 현상은 전문가 그룹이 군대 내에서 인권이 '보장됨'이라는 응답이 2022년 24.0% 대비 2023년 25.0%로 1%p 증가하고 '보통이다'는 응답에서 2022년 42.0%, 2023년 35.0%로 감소한 것으로 볼 때 '보통이다'는 응답층에서 '보장되지 않는다'로 이전된 결과로 나타난 현상으로 판단된다. 추후 추세를 관찰할 필요가 있다. 〈그림2-13-3〉은 일반 국민이 응답한 국내의 인권 보장 정도를 나타낸다.

〈그림 2-13-3〉 군내의 인권 보장 정도 연도별 비교

(단위 : %)



일반국민에게 군대 내에서 인권보호가 가장 시급한 분야로는 ‘가혹행위, 성희롱, 사적지시 등 인간 존엄성 관련’이 전체 58.0%를 차지하여 2022년 대비 3.4%p 감소하기는 했으나 여전히 시급한 분야에서 우선순위가 높았다. 전문가 그룹에서도 ‘가혹행위, 성희롱, 사적지시 등 인간 존엄성 관련’이 67.5%로 응답되었다. 전문가그룹은 ‘보장되지 않음’이라는 응답이 40.0%로 전년(34.0%) 대비 6.0%p 증가한 반면, ‘보장됨’이라는 응답은 25.0%로 2022년(24.0%) 대비 1.0%p 증가하였다.

전반적으로 국민들은 국내의 인권 보장의 정도가 개선되고 있다는 것으로 인식하고 있으므로 현재 추진하고 있는 다양한 군 인권 보장을 위한 정책을 발전시켜 나갈 필요가 있겠다.

### 2.13.3. 용사 봉급 수준에 대한 의견

용사 봉급 수준에 대한 의견에서는 일반국민의 경우 ‘현재와 최저임금 중간 정도가 적당하다’라는 의견은 37.5%로 2022년(32.5%) 대비 5.0%p 증가하였고, 전문가 그룹의 경우에는 24.0%로 2022년(28.0%) 대비 4.0%p 감소하였다. 일반국민과 전문가 공통적으로 ‘현재가 적당하다’, ‘현재보다 적어도 된다’는 응답이 상승하였다.

본 설문문의 범위는 벗어나지만 최근 초급간부와의 봉급 수준에 대한 형평성 문제, 초급간부 지원율 감소 등의 사회적 이슈가 반영된 것으로 추정된다.

### 3. 국민인식 변화에 대한 평가

군을 신뢰하는 정도가 63.6%로 예년수준에서 소폭 증가하였다. 신뢰하지 않는다는 정도 또한 35.2%로 절대적으로 작은 수치라고 할 수는 없으므로 과거/현재 수준을 뛰어 넘는 군 신뢰도 제고를 위해서는 국민인식에 대한 심층적 분석이 필요하다고 하겠다.

다양한 국제평화활동에 대한 70.7%의 높은 찬성 응답이 있고, 전투 파병에 대한 공감대가 높아진 것을 볼때 군의 국제평화활동에 대한 긍정적 인식이 형성되어 있다고 평가된다.

우리나라의 국방비 수준은 안보상황을 고려할때 늘려야 한다는 현실적인 응답이 38.5% 수준이고, 동시에 국방비 사용의 효율성 제고, '첨단무기체계 확보' 등 투자 우선순위 검토, 군 방위력 개선 사업 추진 과정의 공정성 제고에 대한 검토가 필요하다는 것을 이야기 하고 있다.

병역제도와 군대문화에 대한 의견에 대해서는 다음장에서 제시할 정책대안을 고려하여 국민적 공감대를 형성하면서 제도 개선을 추진해야 할 것이다.

## III. 결 론

본 연구는 범국민 안보의식 조사에서 나타난 군 신뢰도와 국방 및 군의 활동에 대한 국민의 인식을 분석한 것이다.

군 신뢰도는 예년 수준을 유지하면서 소폭 상승하였는데 절대적으로 수준을 높이기 위해서 다음 세가지를 제안한다.

첫째, 현재 긍정적인 국민적 여론이 형성되어 있는 국제평화유지활동, 전력투자 우선순위, 예비군/예비전력, 군 인권 개선 등에 대한 추진을 강화하고 홍보활동 등 대국민 접촉 노력을 병행할 필요가 있을 것이다.

둘째, 국민적 공감대 형성이 필요한 병역 제도 개선 및 병역문화, 용사 봉급 수준 등은 다양한 홍보 채널과 매체를 통해 전문가와 함께 국민적 공감대를 형성하면서 정책을 추진해야 한다.

셋째, 국방비 사용의 효율성과 공정성을 제고하면서 미래 안보환경에 대응할 수 있도록 전략적 국방비 투자에 대한 국방혁신체제의 거버넌스에 대한 발전을 모색할 필요가 있다.

## 참고 문헌

- 김광식, 국민의 군신뢰 제고를 위한 접근 방향, 주간국방논단, 한국국방연구원, 2016.2.8.
- 김준일, 정책의 신뢰도와 효율성, KDI, 1992.8.
- 최성락, 전별, 정부신뢰에 미치는 영향요인분석: 정부 요소 및 개인적 요소를 중심으로, 한국콘텐츠학회논문지, 19(12), 2019.12.
- 통계청, 2022 한국의 사회지표, 2023.3.23.(<https://kosis.kr/index/index.do> )

# 병역제도 및 병영문화에 대한 국민인식 변화와 정책적 함의

김 동 삼

- I. 서론
- II. 병역제도에 대한 국민인식 변화
  - 1. 징병제에 대한 생각
  - 2. 우리나라 병역제도에 대한 생각
  - 3. 예술·체육·과학 특기자의 병역특례제도 의견
- III. 병영문화(병역제도)에 대한 국민인식 변화
  - 1. 군내 인권보장 정도에 대한 의견
  - 2. 병사 봉급수준에 대한 의견
  - 3. 군내 병사의 휴대전화 사용시간 확대에 대한 의견
- IV. 정책적 제언
- V. 결론

## I. 서론

오늘날 미·중간 전략적 경쟁, 지역별 안보위기, 영유권 분쟁, 감염병 확산, 기후변화, 사이버 테러 등 초국가적인 안보위협은 점점 더 다양해지고 범위도 확대되고 있다. 국제사회의 안보 불확실성과 불연속적인 도전상황이 증대되는 가운데 불안정성에 적응력을 갖춘 적대세력의 전쟁수단·방법 역시 진화를 거듭하는 중이다.<sup>1)</sup> 러시아의 우크라이나 침공은 미국을 중심으로 한 서방과 러시아·중국 등 비서방 간의 신냉전이 본격적으로 도래하는 계기

를 만들었으며,<sup>2)</sup> 향후 지정학적 갈등이 연쇄적으로 일어날 수 있다는 우려가 높아짐에 따라 이에 대응하기 위한 국제사회의 공동노력도 시급해지고 있다. 국내 안보환경도 그리 낙관하지는 않다. 북한의 핵·미사일 능력 고도화와 선별적 재래식 전력증강 등의 위협이 끊이지 않는 가운데 4차 산업혁명 시대의 군사과학기술 발전과 신무기체계 도입, 전시작전통제권 전환에 따른 한국군의 역할 증대, 저출산과 인구 고령화로 인한 인구구조의 변화, 경제 저성장과 국방예산 확보의 어려움 등 새로운 도전요인들이 폭넓게 자리잡고 있다.

이러한 안보환경 속에 2022년 출범한 윤석열 정부는 국내·외 복합적인 안보위협에 대비하기 위해 첨단 과학기술에 기반한 「국방혁신 4.0」 추진에 박차를 가하고 있다. 이에 따라 AI 기반 과학기술 강군으로 거듭나기 위해 인공지능, 유무인 복합전투체계, 우주·사이버, 전자기 등 미래 전장의 핵심역량을 비약적으로 발전시키고 부대·병력구조, 군사교리, 싸우는 방법 등에 있어 질적·기술집약형 구조로의 전환을 위한 군 재설계를 추진하고 있다. 또한, 장병들의 보수, 보급, 급식, 주거, 의료 등 복무여건을 획기적으로 개선하여 최고 수준의 전투역량을 이끌어내기 위해 다양한 지원방안을 강구하고 있다.

군과 관련하여 늘 국민들의 관심 속에 있는 병역제도와 병영문화 분야는 ‘미래세대의 병영환경 조성’ 및 ‘군 복무가 자랑스러운 나라 실현’이라는 정부의 정책적 기조하에 변화와 혁신의 바람이 거세지고 있다. 친 디지털, 자기주도적, 그리고 공정성 중시 성향이 강한 MZ세대의 등장과,<sup>3)</sup> 저출산으로 인한 인구절벽시대의 병력자원 부족과, 그리고 인명중시 분위기 확산 등과 관련한 국방환경 요인들은 향후에도 현재의 국방정책이 적용 가능하지, 아니면 새로운 방향으로 나가야 할지에 대한 논의를 쟁점화하고 있다. 또한, 사회구성원 간 갈등이 증가하는 가운데 병역의무를 둘러싼 국가봉사에 대한 인식은 지금까지 유지해온 병역제도 및 병영문화에 대한 근본적 원칙을 변화시키지 않으면 국민적 공감대를 형성하기 어려운 현실이 되어가고 있다.

우리나라의 병역제도는 한반도의 안보환경에서 북한의 위협에 안정적으로 대응하기 위해 일정 수의 병력유지가 꼭 필요하다는 논리에 따라 창군 이래로 변함없이 징병제를 채택하여 왔다. 그렇지만 2035년 이후 2차 인구절벽이 도래할 것이 예상되는 가운데 20대 초반의 남성 비율이 현저하게 줄어드는 미래에는 현재와 같은 병역제도를 유지하기에는 한계에 부딪칠 것으로 보인다. 최근 헌법재판소에서 “남성만 병역의무를 지는 것이 헌법에 어긋나지 않는다”는 결정을 내리면서 “장기적으로는 출산율의 변화에 따라 병역자원의 수급 등

1) 국방부. 2023. 「2022 국방백서」, p.8.

2) 네이버 시사상식사전. 2023. “러시아-우크라이나 전쟁(2022)”. <https://terms.naver.com/entry.naver?docId=6593510&cid=43667&categoryId=43667>(검색일: 2023.10.4.).

3) MZ세대의 특성으로는 공정성에 민감하고, 자기중심적 성향이 강하고, 적극적으로 정보를 요구하고, 가치 있는 일에 집중하고, 타당성 없는 리더의 지시를 과감히 거부하는 것 등이 있다(육군본부, 2020).

의 사정을 고려해 양성징병제 도입 또는 모병제로의 전환을 사회적 합의 과정을 거쳐 검토해야 한다”는 의견을 내놓으면서<sup>4)</sup> 병역제도에 대한 변화의 기류는 급물살을 탈 것이 예상된다. 그렇지만 대만이 2019년 징병제를 폐지하였다가 2024년 부활시키는 것이나, 2010년 모병제로 전환했던 스웨덴이 2018년 징병제를 재도입한 것이나, 독일·프랑스가 징병제 도입을 논의하는 등<sup>5)</sup> 몇몇 국가들의 사례를 보면 병역제도의 전환은 장기적인 관점에서 접근해야 할 것으로 보인다. 병역제도 전환은 단지 정치적 쟁점이나 성별 갈등에 대한 논쟁을 통해 결정될 사항이 아니다. 여러 정치·사회·문화적 환경요인과 국민적 정서, 국가안보에 대한 군사적 필요성 등이 종합적으로 고려되어야 하며 국민적 공감대 형성은 필수적으로 뒷받침되어야 한다.

한편, 우리 군의 병영문화 혁신 바람은 2000년대 초반 인권이 사회적 관심으로 고조됨에 따라 군내 인권문제가 대두되면서 시작되었다. 병영문화는 병사들의 군 복무 전반에 관련된 규범·의식·정서적 요소와 함께 장병의 인권, 생활여건, 삶의 질 등에 관련되는 물리적 환경까지를 포괄하는 개념이다. 이러한 병영문화의 개념을 이해한다면 병영문화 혁신은 좀더 폭넓게 접근하는 것이 당연해진다. 2005년에 벌어진 육군훈련소 사건과 GP총기 사건은 인권보장의 국민적 요구를 군 전반의 병영문화 개선으로 확대하는 계기를 초래했다.<sup>6)</sup> 이후 우리 군의 병영문화 혁신은 2008년 병영문화 개선의 군 재조형 추진, 2011년 전투형 군대 육성을 위한 병영문화 혁신 추진, 2012년 장병 복무환경 개선에 초점을 둔 병영문화 선진화 추진, 2015년 병영 내 악·폐습 척결, 개방적 군 운영, 사회와의 소통 확대 등을 강조하는 병영문화 혁신 추진, 그리고 문재인 정부 「국방개혁 2.0」에서의 장병 인권보장과 복무여건 개선으로 이어졌으며 어느 정도의 성과를 달성하기도 했다. 윤석열 정부의 「국방혁신 4.0」에서는 지속적인 국민의 신뢰와 지지를 확보하기 위해 병영문화 혁신을 국민적 눈높이에 부합하는 병영환경 조성에 중점을 두고 추진하고 있다. 장병 의식주를 국민 기대 수준에 맞게 획기적으로 개선하고 군내 인권보호 체계를 강화하는 등 사회변화에 부합하는 군 복무환경을 조성하고자 다양한 정책을 내놓고 있다. 주요 정책으로는 병사 봉급인상, 병사 휴대전화 사용 확대, 평일 일과 후 외출 시행, 휴가제도 개선, 병 자치위원회 확대, 다양성을 인정하는 병영문화 조성, 병영 언어문화 개선, 양성평등한 일·가정 양립지원 등이 포함된다.<sup>7)</sup>

4) SBS뉴스. 2023. “‘남성만 병역의무’ 병역법, 헌법 어긋나지 않아”. [https://news.sbs.co.kr/news/endPage.do?news\\_id=N1007367771&plink=ORI&cooper=NAVER](https://news.sbs.co.kr/news/endPage.do?news_id=N1007367771&plink=ORI&cooper=NAVER)(검색일: 2023.10.6.).

5) 서울신문. 2023. “한국도 모병제 전환? 유럽에선 징병제 재도입 물결”. [https://www.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20230123500046&wlog\\_tag3=naver](https://www.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20230123500046&wlog_tag3=naver)(검색일: 2023.10.7.).

6) 김학연. 2020. “전투의지 고양을 위한 병영문화 발전방안”. 국방대학교 정책연구보고서. pp.24-25.

7) 국방부. 2023. 앞의 책. pp.281-289.

이러한 배경 속에 본 연구는 급격한 대내외 안보환경 변화에 맞춰 우리 군이 추진하고 있는 병역제도 및 병영문화에 대한 범국민 안보의식 조사결과를 바탕으로 국민들의 인식이 과거에 비해 어떻게 변화되고 있는지를 확인함으로써 현실태를 평가한 후 향후 나아가야 할 방향을 설정하고 정책적 시사점과 대안을 제시하는 것에 목적을 둔다. 국방정책에 대한 국민들의 이해와 인식의 중요성이 급격히 증가되고 있는 가운데 국방정책이 지속적으로 추진되기 위해서는 추동력의 원천이 국민에게 있다는 점을 인식해야 한다. 또한, 국방정책이 대국민 지지를 얻기 위해서는 이들을 둘러싸고 있는 다양한 결정요인에 대한 이론적 분석은 물론이고 그에 상응하는 실증적 분석도 필수적으로 뒷받침되어야 한다. 따라서 우리 군이 추진하는 국방정책에 대한 국민들의 인식수준을 분석하고 군에 대한 신뢰도를 조사하는 것은 매우 중요한 일이다. 이러한 측면에서 본 연구에서는 2023년 범국민 안보의식 조사결과와 함께 그동안 선행되었던 설문결과를 바탕으로 다각적이고 입체적인 분석을 통해 국민들의 병역제도 및 병영문화의 인식변화와 취약점을 이해하고 국민들의 군에 대한 인식을 긍정적으로 전환하여 대군 신뢰를 제고할 수 있는 현실적인 정책적 대안을 마련하고자 한다.

## II. 병역제도에 대한 국민인식 변화

### 1. 징병제에 대한 생각

우리나라는 국민개병제를 원칙적으로 채택하고 있으며, 국민개병주의에 의거 시행되는 징병제는 1950년 1월 도입된 이후 거의 변함없이 이어오고 있다.<sup>8)</sup> 오랜 기간 징병제를 이행하고 있는 우리나라 국민들은 과연 병역제도에 대한 공정성을 어떻게 인식하고 있을까? 이 질문은 병역제도에 대해 국민들의 근본적인 정서가 어떠한지를 알아보려는 것이기도 하다. 병역의무를 지고 있는 국민들이 생각하는 병역제도에 대한 공정성 인식은 군의 사기, 단결, 전투력에 직접적으로 영향을 미치는 중요요인 중의 하나이다. 또한, 공정성에 대해 민감하게 생각하고 있는 MZ세대들에게 있어 병역제도에 대한 공정성 인식은 군 복무를 앞둔 시점에서 복무의지에 많은 영향을 미친다. 그러므로 징병제에서 취약점이라 할 수 있는 전투력, 사기, 복무의지 저하의 문제를 극복하기 위해서라도 병역제도의 공정성 인식은 필히 확보되어야 한다.

8) 네이버 지식백과. 2023. "대한민국의 병역 제도". [https://ko.wikipedia.org/wiki/대한민국의\\_병역제도](https://ko.wikipedia.org/wiki/대한민국의_병역제도)(검색일: 2023.9.5.).

병역제도의 공정성과 형평성은 통상 국민들에게 예술·체육 특기자의 병역특례제도 시행 측면과 병역비리 측면에서 회자되고 있다. 병역특례제도가 사회적 형평성 차원에서 많이 논의되는 것을 보면 병역제도의 공정성은 병역의무의 공정한 이행에 해당하는 병역비리에 초점을 둔다. 병역비리란 병역을 이행하지 않거나 혹은 쉽게 이행하기 위한 불법행위를 말하며, 병역을 면제받거나 ‘쉬운 방법’으로 복무하기 위한 일련의 불법 행위를 일컫는다.<sup>9)</sup> 대개 뇌물을 써서 불법적인 결과를 얻으며 징집 대상자, 징병 전담 의사, 담당 공무원 등이 연루된다. 최근 언론에 공개된 병역비리 사례는 많은 사람들에게 공정한 병역의무 이행이 무엇인지에 대한 의문을 자아내게 한다. 전 부장판사가 병역 브로커를 통해 아들의 병역 회피를 도운 사례와,<sup>10)</sup> 유명배우가 병역 브로커와 공모해 허위 뇌전증 진단을 통해 병역을 회피한 사례 등이 여기에 해당된다고 할 수 있다.<sup>11)</sup> 높은 대군 신뢰도를 기반으로 성공적인 국방개혁 추진을 위해서는 이러한 사회적 특권과 불법행위를 통해 병역의무를 면제받으려는 일체의 행위들은 반드시 차단되어야 하며 국가는 이에 대한 노력을 아끼지 않아야 한다.

우리나라 징병제의 공정한 시행에 대한 인식조사에서 일반국민과 전문가들은 대체적으로 만족할 만한 공정성 인식을 못하고 있는 것 같다. 2023년 설문조사에서 우리나라의 징병제에 대해 일반국민은 ‘매우 공정하거나 공정하게 시행되고 있다’는 응답이 34.0%로 ‘불공정하거나 매우 불공정하다’는 응답(15.8%)보다 18.2% 높게 나타났다. 전문가를 대상으로 했을 때는 ‘매우 공정하거나 공정하게 시행되고 있다’는 응답이 44.0%로 ‘불공정하거나 매우 불공정하다’는 응답(15.0%)보다 29.0% 높게 나타났다(〈그림 1〉 참고). 이것으로 보아 국민들의 ‘공정하다’라는 인식은 ‘불공정하다’라는 인식보다 비교적 높으며 일반국민보다는 전문가 그룹에서 더 높은 것으로 나타났다. 하지만 ‘공정하다’라는 인식수준은 과반을 넘기지 못하고 있고, ‘보통이다’라는 응답도 일반국민은 50.3%, 전문가는 41.0%로써 높은 수준을 보이고 있다.

한편, 병역제도의 공정한 시행과 관련한 설문은 2022년부터 진행되었으며, 2021년 이전까지는 공정성과 유사한 병무부조리의 유무 및 증가·감소에 대해 진행되었다. 2022년도와 비교했을 때 일반국민의 인식수준은 ‘공정함’의 응답이 35.2% 감소(22년 69.2% → 23년 34%) 하였고 오히려 ‘공정하지 않음’의 응답이 7.6% 증가(22년 8.1% → 23년 15.7%) 하였다. ‘보통이다’라는 응답도 27.5% 증가(22년 22.8% → 23년 50.3%) 하고 있어 전체적으로 병역제도 시행에 대한 공정성 인식은 부정적으로 변하고 있다(〈그림 2〉 참고).

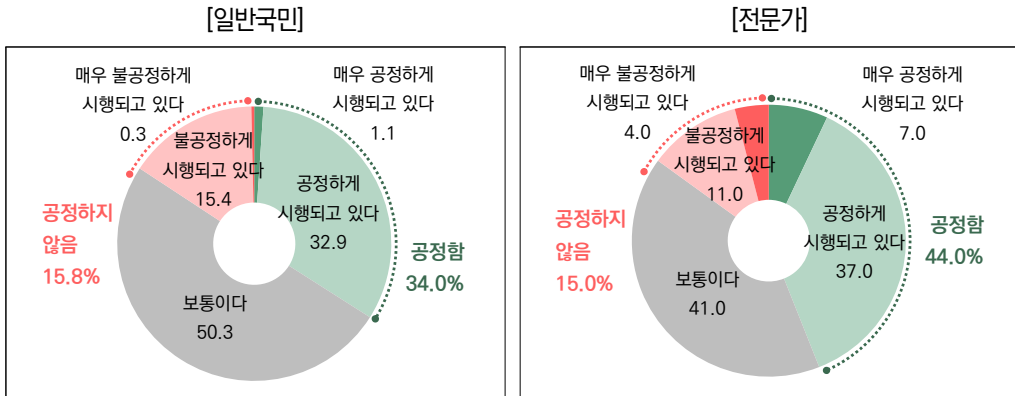
9) 네이버 나무위키. 2023. “병역비리”. <https://namu.wiki/w/병역비리>(검색일: 2023.9.12.).

10) 중앙일보. 2023. “아들 뇌전증 병역비리 도운 전 부장판사...부자는 고개 숙였다”. <https://www.joongang.co.kr/article/25165315>(검색일: 2023.9.12.).

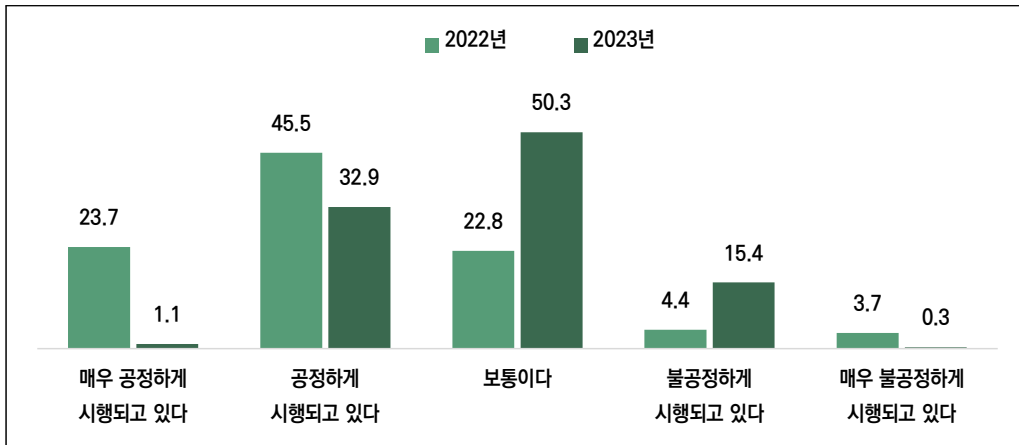
11) 뉴시스. 2023. “가짜 뇌전증 송oo “병역비리 평생 속죄하겠다””. [https://newsis.com/view/?id=NISX20230828\\_0002427734&cID=10601&pID=10600#](https://newsis.com/view/?id=NISX20230828_0002427734&cID=10601&pID=10600#) (검색일: 2023.9.12.).

2021년도 설문에서는 일반국민의 ‘병무부조리가 있는 편이다’라는 부정적 응답이 74.4%로 아주 높게 나타났으며, 2020년 이전까지의 설문에서는 ‘병무부조리가 줄어들었다’는 응답이 대체적으로 높게 나타났으나 절반 수준에는 이르지 못하고 있다.

〈그림 1〉 2023년 징병제에 대한 생각



〈그림 2〉 2022~2023년 징병제에 대한 생각(일반국민)



이러한 설문결과들을 종합해보면, 아직까지 우리나라 징병제에 대한 공정성 인식수준은 만족할 정도가 아니며 우리나라 국민들은 전반적으로 병역제도의 공정한 시행을 위해 개선할 점이 많다고 인식하는 것 같다. 이러한 결과는 본인이 경험하였거나, 주변 사례를 목격했거나, 언론보도를 통해 인지한 병역부조리가 주요 원인으로 작용한 것이라고 볼 수 있다. 특히 특권계층의 병역비리는 징병제에 대한 부정적 인식에 더욱 크게 영향을 미친 것으로

보인다. 이것을 극복하기 위해 정부에서는 모든 국민들이 병역의무를 공정하게 시행할 수 있도록 지속적으로 감시기능을 강화하고 신뢰받는 병무행정이 이루어지기 위한 노력을 배가해야 한다. 현재 추진 중인 공직자 병적 별도관리, 병역사항 공개 대상 확대, 입영신체검사 개선 등의 정책이 조기에 정착될 수 있도록 하고, 병행해서 국민들과의 소통 확대와 민관 협력체계 강화를 위한 정책이 마련되어야 한다.

## 2. 우리나라 병역제도에 대한 생각

최근 들어 징병제와 모병제에 대한 찬반 논의가 뜨겁다. 우리나라는 의무병제도인 징병제의 원칙 하에 일부 모병제를 시행하고 있지만 미래의 불확실한 안보환경에서 현재의 병역제도를 그대로 유지한다는 것은 쉽지 않은 일이다. 징병제는 국민적 일체감 형성과 평등한 병역의무 이행의 장점이 있는 반면에 국민의 자유권이 제약되고, 국민의 부담이 가중되며, 숙련병 확보가 어렵다는 단점이 있다. 모병제는 개인의 자유의사가 반영되고, 숙련병 확보가 용이하며, 병영문화 개선이 수월하다는 장점이 있으나, 국가재정 부담이 증가한다는 단점을 안고 있다. 이러한 징병제와 모병제의 장단점 비교는 한 국가에 적합한 병역제도를 결정하는데 어느 정도의 판단기준이 될 수 있다. 그렇지만 이러한 장단점 비교만으로 병역제도를 선택하기에는 자칫 선부른 판단에 따른 정책실패로 이어질 수 있다. 병역제도 결정에 영향을 미치는 주요 요인은 관점에 따라 다양하지만 대체적으로 인구구조 변화, 정치·사회적 영향, 경제적 수준, 국민들의 병역제도에 대한 의식수준 등이 고려될 수 있다.

첫째, 미래 인구구조의 변화에 있어 한국의 출생률은 그리 희망적이지 못하다. 2022년 신생아 수는 24.9만여명이며, 그 중에서 남자는 12.8만여명으로 10년 사이 거의 절반에 가깝게 하락한 수치이다. 여성 1명이 평생 낳을 것으로 예상되는 합계출산율은 0.78명으로 세계 최저를 기록하고 있다.<sup>12)</sup> 병역대상은 2022년에 24.8만명에서 20년 후인 2042년에는 12.4만명으로 절반 수준에 머물 것으로 예상된다.<sup>13)</sup> 이러한 인구변화의 추이 속에 국방인력의 축소는 불가피할 것이 확실시된다. 한국군의 병력 감축은 2022년 1차 인구절벽으로 인해 52만명 수준으로 진행되었다. 2차 인구절벽이 예상되는 2035년에는 20세 남자 인구가 15만명 이하가 되어 현재 수준의 병력 유지에 대해서는 필연적으로 조정이 뒤따라야만 한다. 이러한 배경에서 인구절벽으로 인한 군 전력 약화에 대비하기 위해 모병제를

12) 통계청. 2023. “2022년 출생 통계”. 「인구동향조사」; 연합뉴스. 2023. “저출산 초비상 한국, 외국인 가사도우미 투입...외국도 관심”. [https://www.yna.co.kr/view/AKR20230902026000009?section=popup/print\(검색일: 23.9.4.\)](https://www.yna.co.kr/view/AKR20230902026000009?section=popup/print(검색일: 23.9.4.)).

13) 병무청. 2023. 「2022년 병무통계연보(1)」. 52호.

더 이상 미룰 수 없다는 여론은 점차 확대될 것이다.

둘째, 정치적 측면에서 병역제도 전환은 정치권의 이해득실과 국민여론에 부합하여 선거 때마다 공약으로 지속 제기되고 있다. 2012년 민주통합당 김두관 대통령 경선후보가 모병제를 주장한 것이나, 2016년 남경필 경기지사가 모병제의 필요성을 제기한 것이나, 2021년 더불어민주당 박용진 국회의원이 모병제 전환, 남녀평등복무제 신설, 군 가산점 부활 등의 병역제도 개편을 제기한 것 등이 그 예라 할 수 있다.<sup>14)</sup> 그동안 선거 때마다 논쟁의 중심에 서 있던 병역제도 전환은 국민적 공감대 형성이 부족함에 따라 실질적인 전환으로 이어지지 못했다. 그 대신 현역병 복무기간이 단축되는 결과로 나타났는데 육군의 경우 2000년 24개월에서 2020년 18개월로 줄어들게 되었다. 앞으로도 정치적 영향은 계속해서 병역제도 전환의 도전요인으로 작용할 것이 예상된다.

사회적 측면에서 병역이행에 대한 공정성과 형평성 인식은 병역제도 전환의 단초가 될 수 있다. 특정인이나 특정인 자녀들의 군 복무 의혹이 시한폭탄과도 같이 종종 우리 사회를 뒤흔드는 것만 보아도 이 말에 힘이 실린다. 군 복무 대상자들의 학업 및 경력 단절, 사회진출 지연, 생업 포기 등 사회적 기회비용의 증가 역시 현 병역제도에 대한 비판적 시각을 증가시켜 새로운 변화를 요구할 것이 확실해진다.

셋째, 2020년 이후 한국경제는 코로나19의 영향으로 마이너스 경제성장률 속에서 최악의 상황으로 치달았으며, 코로나 사태가 종료된 이후에도 인구 고령화, 경제활동 인구의 감소, 잠재성장률 하락 등으로 경제 상황이 그리 여유롭지만은 않다. 경제성장률이 2022년 2.6%에서 2023년에는 1.5%대로 전망되고 있는 것으로 보아 저성장 시대에 접어들었다 해도 과언은 아니다. 이러한 경제환경에도 불구하고 2023년 국방예산은 57.1조원으로 2022년 대비 4.4% 상승하였으며, 2024년에는 2023년보다 4.5% 증가한 59.5조원으로 편성되어 국무회의를 통과하였다. 국방예산 상승을 주도하는 대표적 요인으로 병사들의 인건비가 있는데 2023년 3.4조원에서 2024년 4.2조원으로 증액을 추진 중이다.<sup>15)</sup> 이렇게 국방예산 소요는 꾸준히 증가하고 있지만 한국경제의 저성장 전망에 따라 장기적인 실제 국방예산 증가율은 대략 3% 수준에서 결정될 것으로 전망된다.<sup>16)</sup> 이러한 경제성장 추세는 효율적 예산활용 측면에서 새로운 병역제도의 전환을 요구하게 될 것이다.

넷째, 국내의 사회환경적 특성도 병역제도 전환에 영향을 미치는 주요 요인으로 작용한다. 최근 개인주의 성향이 강한 MZ세대들이 차츰 군 인력의 상당 부분을 차지하게 되면서

14) 이데일리. 2021. “박용진 “모병제·남녀평등복무제 제안, 군사안보 차원 고민””. <https://www.edaily.co.kr/news/read?newsId=01649846629017432&mediaCodeNo=257&OutLnkChk=Y>(검색일: 2023.10.10.).

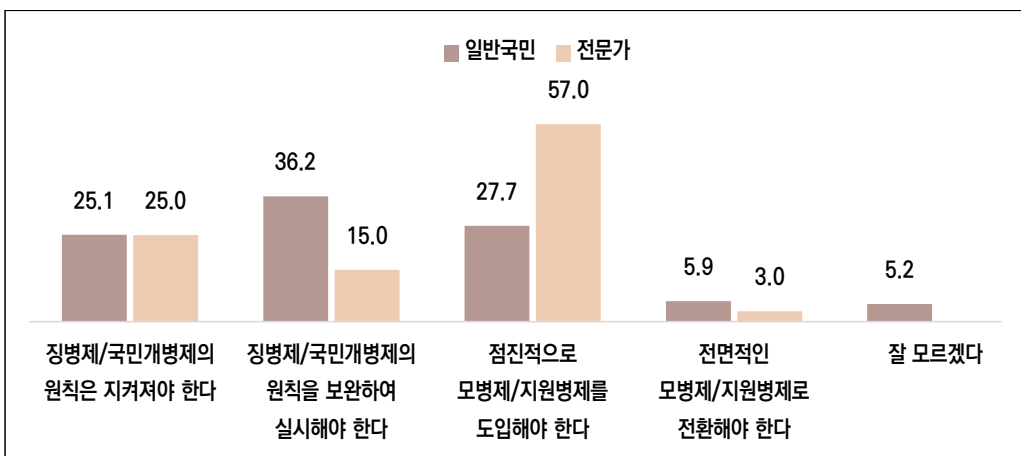
15) 연합뉴스. 2023. “병장 월급 165만원으로 오른다...초급간부 처우도 개선”. <https://www.yna.co.kr/view/AKR20230828153900504?input=1195m>(검색일: 2023.9.13.).

16) 송윤선·이웅. 2020. “병역환경 변화에 따른 병역충원정책 연구”, 「정책개발연구」. 20(1), p.36.

애국심과 희생정신만을 강조한 군 입대의 당위성에 대한 주장은 점차 힘을 잃어가고 있다. 또한 여성의 사회적 역할이 급속도로 확대되면서 더 이상 남자만을 대상으로 병역의무를 지운다는 것에 대해서도 타당성도 줄어들고 있다. 이러한 사회적 분위기로부터 병역제도 전환에 대한 국민들의 인식변화는 어느 정도 예견되는 일이다.

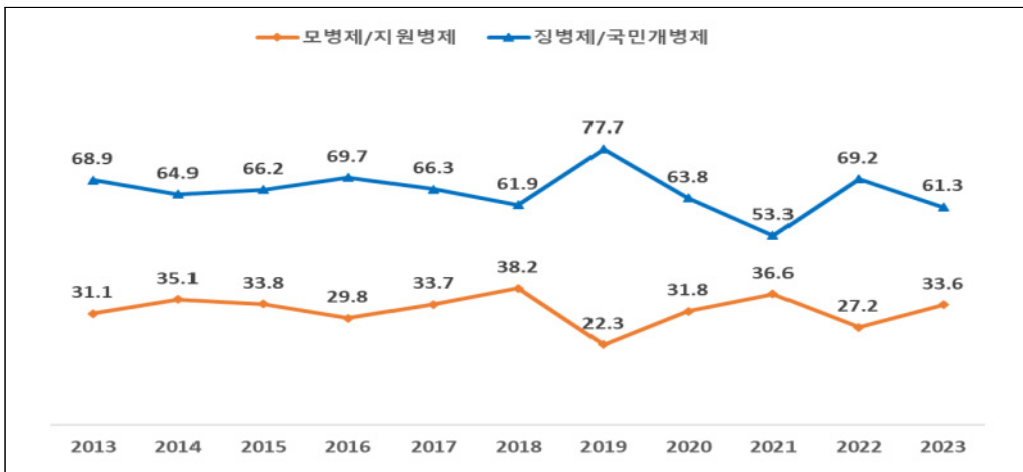
이와 같은 병역제도의 결정요인들을 고려한 가운데 2023년 범국민 안보의식 조사결과는 국민들이 병역제도 전환에 대한 현 수준을 알려준다. <그림 3> 에서, 일반국민은 ‘징병제/국민개병제의 원칙을 지키거나 보완하여 실시해야 한다’는 응답이 61.3%로 ‘모병제/지원병제를 도입하거나 전환해야 한다’는 응답(33.6%)보다 27.7% 높게 나타났다. 전문가들은 ‘모병제/지원병제를 도입하거나 전환해야 한다’는 응답이 60.0%로 ‘징병제/국민개병제의 원칙을 지키거나 보완하여 실시해야 한다’는 응답(40.0%)보다 20.0% 높게 나타났다. 일반국민과 전문가의 의견이 상이하게 나타나고 있는데 이것은 전문가 집단이 좀 더 미래의 안보환경 변화를 고려한 예측결과라고 판단된다. 미래 인구구조 변화, 과학기술 발전, 저성장 등이 현실로 다가오게 되면 일반국민도 전문가들과 생각을 같이할 것으로 예상된다. <그림 4> 에서, 2022년도 설문조사 결과와 비교했을 때 ‘징병제/국민개병제의 원칙을 지키거나 보완하여 실시해야 한다’는 응답은 일반국민이 7.9%, 전문가가 6% 감소하였으며, ‘모병제/지원병제를 도입하거나 전환해야 한다’는 응답은 일반국민이 6.4%, 전문가가 6% 증가하였다. 지난 2013년에서 2023년까지 일반국민을 대상으로 ‘국민개병제/징병제에 대한 원칙을 지키고 보완하여 실시해야 한다’는 응답의 평균은 65.7%, ‘모병제/지원병제를 도입 및 전환해야 한다’는 응답의 평균은 32.1%로써 국민개병제/징병제를 2배 이상 지지하는 것으로 나타났다. 2023년도 조사결과를 10년간의 평균과 비교했을 때는 국민개병제/징병

<그림 3> 2023년 병역제도에 대한 생각



제는 4.4% 낮은 수준을, 모병제/지원병제는 1.5% 높은 수준을 보여주었다. 정리해보면, 우리나라 국민들은 대체적으로 모병제/지원병제보다는 징병제/국민개병제를 상당히 지지한다는 것을 알 수 있다. 그러나 차츰 징병제/국민개병제에 대한 지지는 감소하고 모병제/지원병제에 대한 지지는 증가하는 추세에 있다는 것을 짐작하게 한다.

〈그림 4〉 2013~2023년 병역제도 인식 변화(일반국민)



주) 2013~2020년과 2021~2023년의 병역제도에 대한 설문문항은 조금 차이가 있으나 의미적으로 거의 동일하다는 판단하에 10년간 병역제도 인식변화의 추이를 분석하였음.

\* 설문문항 :

- 2013~2020년 : 국민개병제에 대한 원칙은 지키고 보완하여 실시해야 한다.  
모병제를 도입 및 전환해야 한다.
- 2021~2023년 : 징병제/국민개병제에 대한 원칙은 지키고 보완하여 실시해야 한다.  
모병제/지원병제를 도입 및 전환해야 한다.

앞서 제시한 범국민 안보의식 조사결과들은 2016년과 2021년 한국갤럽에서 조사한 결과와 비교했을 때와는 다소 차이가 있지만 병역제도 전환에 대한 인식에 있어서는 맥락을 같이하고 있다. 한국갤럽의 여론조사에 따르면 '징병제를 폐지하고 모병제를 도입해야 한다'는 응답이 2016년에는 35%, 2021년에는 43%를 보여주어 8% 상승했으며, '현행 징병제를 유지해야 한다'는 응답이 2016년에는 48%, 2021년에는 42%를 보여주어 6% 하락한 것으로 나타났다.<sup>17)</sup> 특이한 점은 2021년도에는 모병제로 전환해야 한다는 응답(43%)이 현행 징병제를 유지해야 한다는 응답(42%)을 추월했다는 것이다. 범국민 안보의식 조사결과에서 아직까지 징병제 유지에 대한 국민인식이 높은 것을 감안하면 의외의 결과이다. 이

17) 뉴스포스트. 2021. "징병제 억눌린 청춘, 모병제 불 붙었다". <http://www.newspost.kr/news/articleView.html?idxno=93447>(검색일: 2023.10.10.).

와 같은 결과는 향후 모병제 도입에 대한 분위기가 더욱 확대되어 병역제도 전환이 현실로 다가올 것이라는 추측을 가능하게 한다. 한편, 2019년도 범국민 안보의식 조사결과에서 ‘징병제/국민개병제의 원칙을 지키거나 보완하여 시행해야 한다’는 응답이 급격히 상승한 것에 대해서는 주목할 필요가 있다. 2019년에는 1월 북미 정상회담과 6월 남북미 정상회담이 열렸으며 비핵화에 대한 협상이 재개되기도 했다. 어느 정도 화해의 무드가 감지되었던 만큼 국민들의 병역제도에 대한 큰 변화를 예상하지는 못했다. 그렇지만 징병제/국민개병제의 원칙을 지키거나 보완하여 실시해야 한다는 응답이 77.7%로 지난 10년간의 설문 조사 중에 최고 수준을 보여주었다. 이것은 병역제도에 대한 국민의식이 북한과 주변국의 위협뿐만 아니라 정치적, 경제적, 사회적, 환경적 요인들이 다양하게 영향을 미쳐 형성하게 되며, 시대적 상황에 따라 주요 요인별 영향력에 대한 차이가 발생한다는 것을 보여주는 대목이다.

### 3. 예술·체육·과학 특기자의 병역특례제도<sup>18)</sup> 의견

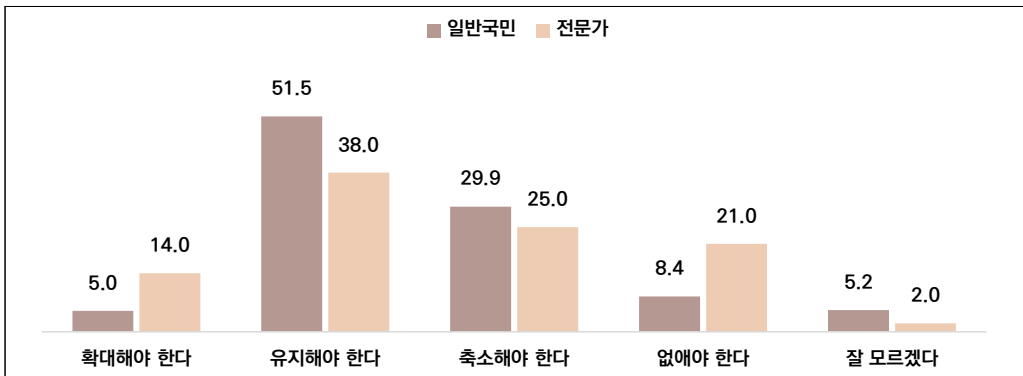
일부 연예인과 스포츠 선수들의 병역특례에 대해 논란이 일고 있는 것은 어제오늘의 일이 아니다. 모든 국민들이 병역의무를 평등하게 부담해야 함에도 현실은 병역특례가 일부 사회지도층과 연예인들을 대상으로 하는 일종의 특권이나 특혜로 비춰지곤 한다. 이에 대해 일부 국민들은 국방의 의무를 힘없는 무능력한 자들의 전유물이라고 인식함으로써 허탈감을 떨쳐버리지 못하고 있다. 조금 지난 일이지만 방탄소년단(BTS)의 병역특례에 관한 논란은 공정성과 형평성의 원칙에 어긋난다는 국민정서와, 국위선양 및 국가 인지도 개선에 큰 영향을 미쳤다는 정당성이 서로 부딪친 대표적 사례에 해당한다. 끝내는 BTS에게 병역특례가 적용되지 않았지만 향후 병역특례제도에 대한 공정성과 형평성, 그리고 정당성이 확보되지 못한다면 제도의 존폐는 지속적으로 논란거리가 될 것이라는 여지를 남기게 되었다.

〈그림 5〉에서 보듯이, 2023년 범국민 안보의식 조사결과에서 일반국민은 예술·체육·과학특기자에 대한 병역특례제도를 ‘확대해야 하거나 유지해야 한다’는 응답이 56.5%로써 ‘축소하거나 없애야 한다’는 의견(38.3%)보다 18.2% 높게 나타났다. 전문가들은 비교적 찬반의 의견이 팽팽히 맞서고 있는데, ‘확대하거나 유지해야 한다’는 응답이 52.0%로써 ‘축소하거나 없애야 한다’는 응답(46.0%)보다 6.0% 높게 나타났다. 전반적으로 병역특례제도에 대해 일반국민과 전문가 모두 확대하거나 유지해야 한다는 의견이 전체의 과반 이

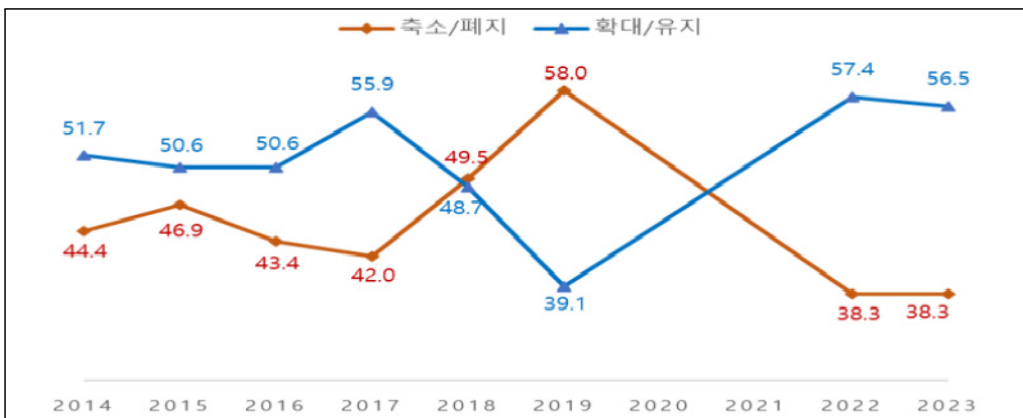
18) 병역특례제도는 1973년 병역의무의 특례규제에 관한 법률에서 유래한 것으로 군 소요인원의 충원에 문제가 없는 범위내에서 국가발전을 위하여 필요한 인력을 법률이 정하는 분야에서 일정기간 복무하게 함으로써 병역의무를 대체하는 제도를 말한다(이해정, 2017).

상인 것으로 보아 긍정적으로 인식하는 것 같다. 2022년 설문조사 결과와 비교했을 때에도 일반국민은 ‘확대하거나 유지해야 한다’는 응답(0.9% 감소)과 ‘축소하거나 없애야 한다’는 응답(0.0% 변동없음)의 변화가 거의 없었으며 전문가들도 비슷한 양상을 보였다. 지난 10여년 간의 추이를 분석해 보았을 때 설문조사 항목이 없었던 2020년과 2021년을 제외하고 대부분 병역특례제도에 대해 긍정적인 의견을 보였다. 그렇지만 2018년과 2019년은 일부 아시안게임 선수선발과 BTS의 병역특례에 대한 찬반 논란이 첨예하게 대립되었던 시기와 맞물려 일반국민의 병역특례제도에 대한 부정적인 의견이 긍정적인 의견을 앞서고 있다(〈그림 6〉 참고).

〈그림 5〉 2023년 예술·체육·과학 특기자의 병역특례제도 의견



〈그림 6〉 2014~2023년 예술·체육·과학 특기자의 병역특례제도 의견(일반국민)



징병제를 택하고 있는 우리나라의 병역제도하에서 병역특례제도에 국한된 찬반 논의는 문제의 본질을 제대로 못보게 할 수 있다. 대한민국의 신체 건강한 남성이라면 누구나 군대

에 가야 할 의무를 지고 있다. 여기에는 신성한 국방의 의무에 부여된 공정성과 형평성의 의미를 내포한다. 일부 특정 계층이나 특정인에게 주어지는 군 면제나 병역특례는 누구나 군대에 가야한다는 징병제의 정당성에 대해 의문을 품게 하며 병역 의무에 대한 의미와 가치를 퇴색시키고 만다. 국민들은 특권계층이나 특정인의 군 면제 비율이 오히려 일반국민에 비해 낮음<sup>19)</sup>에도 불구하고 이들이 갖는 ‘특권’ 또는 ‘예외적 조치’에 해당하는 특례에 대해서는 부정적으로 인식하려는 경향이 있다. 하물며 공정성과 형평성을 우선시하는 요즘 세대들이 병역특례에 대해 차가운 시선을 갖는 것은 어쩌면 당연한 일이다. 따라서 병력 특례제도가 과거 잉여자원의 효율적 활용 차원에서 도입되었다 하더라도 인구감소가 병역 자원의 감소로 이어지는 현실 속에서 국가적 차원의 병역제도에 대한 신중한 검토가 필요하다. 병역제도는 운용하는 과정에서 예외가 있을 수 있겠지만 예외는 또 다른 예외를 낳게 되고 이것은 병역기피의 수단과 병역비리의 온상으로 악용될 수 있다. 이러한 이유로 징병제의 본질 속에서 병역특례제도의 존폐에 대한 논의가 심도 깊어 진행되어야만 한다.

### Ⅲ. 병영문화(병영제도)에 대한 국민의식 변화

#### 1. 군내 인권보장 정도에 대한 의견

군은 전쟁으로부터 국민의 생명과 재산을 보호하기 위해 존재한다. 이것은 군의 최우선 임무이면서 절대적인 존재가치이다. 군의 존재가치를 구현하기 위해 엄격한 명령과 복종의 위계질서가 요구되며, 위계질서 유지를 위해서는 조직구성원의 희생과 헌신이 뒤따른다. 그래서 군 조직은 일반 민간조직과 다르게 일부 자유에 대한 제한이 불가피하다. 그렇지만 ‘군인 지위 및 복무에 관한 기본법’에서는 군인이 일반국민과 동일하게 헌법상 보장된 권리를 갖는다는 것을 명시하고 있다. 즉, 군인은 일반시민과 동일하게 ‘군복 입은 민주시민’으로서 권리와 책임을 인정받아야 한다는 것이다.<sup>20)</sup> 군 복무자는 군인이기에 앞서 인권을 누리고 보호받아야 할 권리의 주체로서<sup>21)</sup>, 그리고 군인이라는 특수한 신분이라 할지라도 안전한 인격체로서 인권을 보장받아야 하는 것이다. 인권은 모든 사람이 누려야 할 정당한

19) 연합뉴스. 2020. “국회의원 19.4% 군면제... 일반 국민보다 면제율 낮아”. <https://www.yna.co.kr/view/AKR20200610032600504?input=1195m>(검색일: 2023.9.25.).

20) 한현수. 2017. “군 인권 향상방안 연구”. 국방대학교 정책연구보고서. pp.6-7.

21) 네이버 지식백과. 2021. “군 장병 인권보호”. <https://terms.naver.com/entry.naver?docId=6599858&cid=69317&categoryId=69317>(검색일: 2023.9.25.).

권리이며 인간의 삶을 보다 안정되고 행복하게 해주는 중요한 가치이다. 천부적으로 부여 받은 자연적 권리이기 때문에 헌법에 보장된 기본권만으로 인권의 범주를 제한할 수 없으며 설정법에 규정되지 않아도 보장되는 권리이기도 하다.<sup>22)</sup>

군은 인권에 대한 국민적 관심이 높아지면서 병영 내 악성사고와 인권침해 행위 등을 근본적으로 해결하기 위한 다양한 대책들을 내놓고 있다. 장병의 인권 보호 및 증진을 위한 국방인권정책 기본계획을 수립하고 군인권보호관, 인권자문위원회, 인권자문변호사, 국방인권모니터단, 군인권지킴이시스템 운영 등을 통해 군 장병 인권보호에 관한 기반체계를 구축하고 있다. 또한, 2022년 군 인권개선추진단을 출범하여 관계기관과의 협력하에 장병에 대한 인권침해를 예방하고 인권을 존중하는 병영문화를 조성하고 있다.<sup>23)</sup> 병영문화 혁신이 장병의 인권존중과 보호로부터 출발한다는 인식하에 2006년 이후 군의 인권정책은 병영문화 혁신 정책의 큰 틀 속에서 진행되고 있으며 혁신의 영역과 비중은 계속 확대되는 중이다.

그동안 군에서는 장병 기본권 보장을 위한 병영생활 여건조성 차원에서 병사들의 눈높이에 맞춰 휴대전화 사용, 외출 및 휴가제도 개선, 병 자치제도 확대 등의 제도를 지속적으로 개선 및 발전시켜 왔다. 이를 계기로 국민들이 군을 바라보는 시각도 차츰 긍정적으로 변하고 있다. 하지만 군내 가혹행위, 성범죄<sup>24)</sup> 등 병영 악·폐습은 획기적으로 근절되지 않고 있다. 아직도 병영문화 개선을 위해 절대적인 노력이 필요하다는 것을 의미한다.

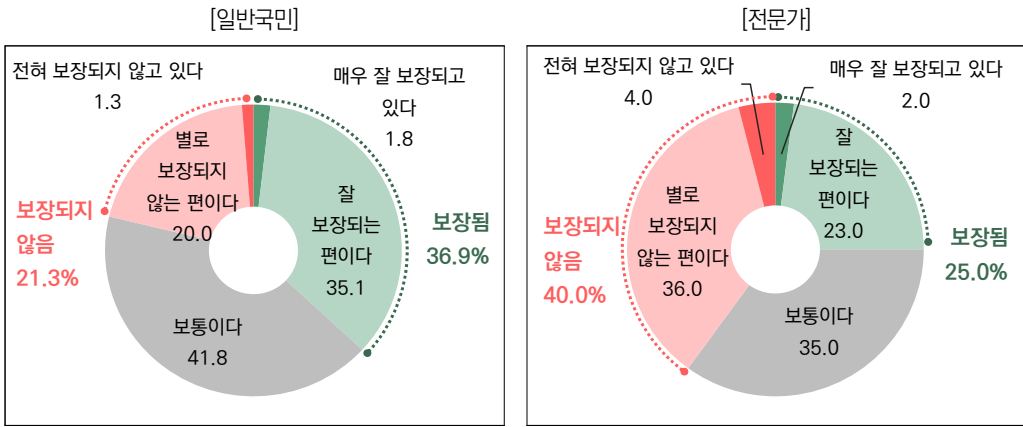
군에서 인권보장을 위한 제도개선에 많은 노력을 기울이고 있음에도 불구하고 국민 여론은 그리 긍정적이지 못하다. 2023년 일반국민을 대상으로 군내 인권보장 정도를 묻는 설문에서 ‘보통이다’라는 응답이 가장 높은 41.8%를 보였으며, ‘보장된다’는 응답(36.9%)이 ‘보장되지 않는다’는 응답(21.3%)보다 15.6% 높게 나타났다. 전문가를 대상으로 했을 때는 ‘보통이다’라는 응답이 35.0%를 보였으며, ‘보장되지 않는다’는 응답(40.0%)이 ‘보장된다’는 응답(25.0%)보다 15.0% 높게 나타났다(〈그림 7〉 참고). 일반국민의 의견이 ‘보장된다’가 지배적이지만 과반에는 훨씬 못 미치고 있으며, ‘보통이다’라는 의견도 높은 편이다. 이것을 보면 아직까지 군의 인권보장에 대한 국민들의 신뢰는 전반적으로 높은 편이 아닌 것으로 보인다.

22) 최진호. 2023. “군 인권교육의 문제점 및 개선방안에 관한 연구”. 『한양법학』, 34(3). pp.101-102.

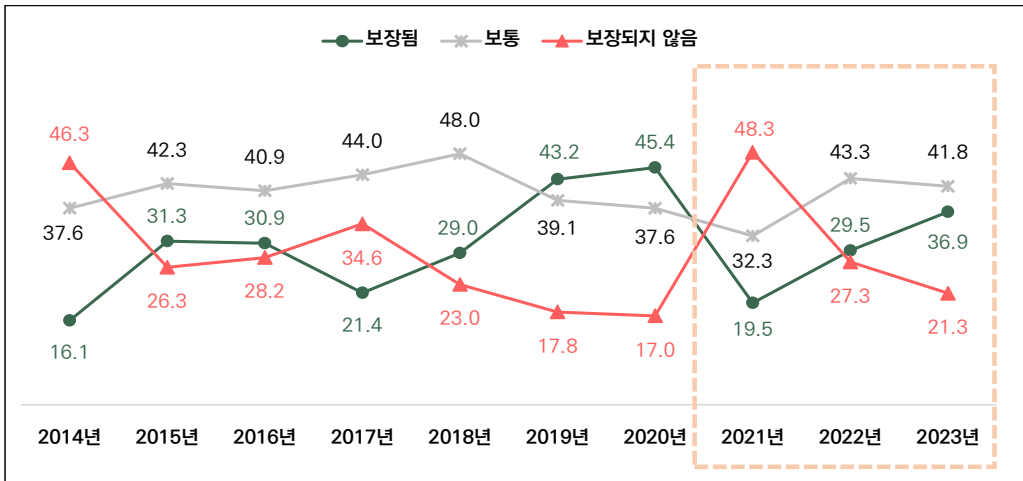
23) 국방부. 2023. 앞의 책. p.290.

24) 아시아경제. 2022. “군내 성범죄 만연하는데...35%는 불기소 처분”. <https://www.asiae.co.kr/article/2022090910170701406>(검색일: 2023.9.26.).

〈그림 7〉 2023년 군내 인권보장 정도



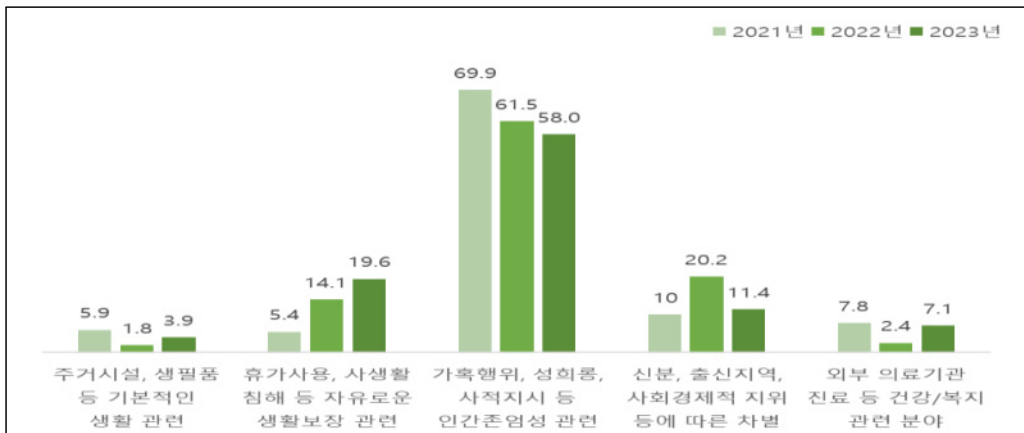
〈그림 8〉 2014~2023년 군내 인권보장 정도 변화(일반국민)



지난 10년간 일반국민의 군내 인권보장 정도에 대한 인식 수준을 비교해 보았을 때, 2014년 대비 2023년은 ‘보장된다’라는 응답이 20.8% 증가하였고, ‘보장되지 않는다’라는 응답이 25.0% 감소하였다. ‘보통이다’라는 응답은 4.2% 증가하였다(〈그림 8〉 참고). 두 해의 수치만 놓고 보았을 때 일반국민의 군내 인권보장 정도에 대한 인식 수준은 상당히 긍정적으로 변한 것을 알 수 있다. 2021년도에는 코로나19 상황에서 부실 급식 논란, 성추행 피해 부사관 사망사건 등 부정적 사건의 여파로 ‘보장되지 않는다’라는 응답이 전년 대비 30% 급등하여 48.3%를 보여주었다. 이것은 일반국민이 군의 특정사건에 대해 아주 민감하게 반응한다는 것을 보여준다. 또한 아직까지 군내 인권보장 정도에 대한 국민적 인식수

준이 사회적 요구증가에 대비 전반적으로 만족할 만한 수준에 못 미친다는 것을 말해준다. 따라서 우리 군은 군 인권에 대한 국민들의 눈높이가 높아진 상황에서 병영 내 폭력, 가혹행위, 성희롱 등 악·폐습과 부조리 근절을 위한 노력이 시급하다고 할 수 있다. 군내 인권 보호가 가장 시급한 분야에 대한 질문에서 가혹행위, 성희롱, 사적지시 등의 인간존엄성 관련 분야라는 응답이 일반국민은 58.0%, 전문가는 67.5%로 높은 수준을 보인 것을 입증해 준다. 최근 3년간 설문결과에서 인간존엄성 관련 분야에 대한 응답이 11.9% 감소('21년 69.9% → '23년 58.0%)하고는 있지만 여전히 높은 수준을 보이고 있다(〈그림 9〉참고).

〈그림 9〉 2021~2023년 군내 인권보호가 가장 시급한 분야(일반국민)



지금까지 살펴본 바와 같이 일반국민이 바라보는 군의 인권보장 정도는 대체적으로 긍정적이지 않다. 언론을 통해 끊임없이 흘러나오는 병영 내 악·폐습으로 인한 인권침해 사례는 군에 대한 국민적 시선을 더욱 차갑게 만든다. 앞서서도 언급했듯이 군에서 장병들의 인권을 보장하고자 다양한 정책을 쏟아내고 있음에도 불구하고 성과는 그리 만족할만한 수준에 못미치고 있다. 군내 폭행, 성범죄 수는 오히려 증가하거나 큰 변화가 없으며 디지털 성범죄와<sup>25)</sup> 같은 휴대전화 확대에 따른 범죄도 증가하고 있다. 2021년 더불어민주당 설훈 위원이 국가인권위원회로부터 제출받은 자료에 의하면 지난 2017년부터 2021년 6월까지 국가인권위에 접수된 군내 인권침해 진정 건수는 모두 955건으로 매년 200여 건에 달하며, 이 중에서 폭언·욕설 등 인권침해가 293건으로 가장 많았고, 이어서 부당한 제도·처분

25) 더불어민주당 안규백 의원이 국방부로부터 받은 자료에 따르면 휴대전화 사용에 따른 디지털성범죄는 2019년 35건에서 2021년 136건으로 급증한 것으로 나타났다(서울신문, 2022.10.3).

185건, 의료조치 미흡 79건, 폭행·가혹행위 44건 순으로 나타났다.<sup>26)</sup> 이처럼 군의 지속적인 장병 인권보호 노력은 아직까지 큰 실효를 거두지 못한 것으로 보인다. 그 이유는 국민들이 생각하는 인권보호 영역이 계속 확장되고 사회적 기대치 향상과 함께 장병들의 요구가 더욱 다양해진다는 것에서 찾을 수 있다. 그동안 군이 병영 내 사건·사고 발생으로 국민적 비판이 고조되었을 때 병영문화 혁신의 강도를 높이기 위한 노력들은 변화하는 군내·외의 환경과는 동떨어진 별 의미 없는 조치에 불과했던 것이다. 이제는 수동적이 아닌 선제적 조치가 되도록 방향을 전환해야 하며, 입대 전부터 인권의식에 대한 조기 교육을 통해 자발적 인간존중 행동으로 이어지게 해야 한다. 그리고 장병 인권보장을 위한 과감한 제도개선을 통해 진정 국민들로부터 신뢰받는 군으로 거듭날 수 있도록 해야 한다.

필요하다면 선진국가 군대의 사례를 통해서도 해답을 찾아야 한다. 다음의 독일군 사례는 우리에게 몇 가지 아이디어를 줄 수 있을 것이다. 독일군은 ‘인간의 존엄성은 침해될 수 없다’는 기본법 제1조를 기반으로 다양한 인권보장 제도를 운영하고 있다. 대표적으로 국방음부즈만 제도와<sup>27)</sup> 제대별 신분별 대표자 회의가 있다. 직책과 계급은 임무수행을 위해 적용될 뿐 기타의 관계는 대등한 인격체로 인정한다. 또한 군 복무에 따른 개인의 피해를 최소화하기 위해 병영문화 속의 인권보호를 위한 노력에도 수고를 아끼지 않고 있다.<sup>28)</sup> 이처럼 선진국가의 군대에서 병영문화 혁신에 관심을 집중하는 이유는 무엇보다도 국방력 강화에 있다. 병영문화 혁신이 장병들의 인권을 최대한 보장하여 성숙한 시민의식으로 무장하게 하고, 국민들이 신뢰하는 국민의 군대로 거듭나게 하며, 무형전력 창출을 통해 강력한 국방력을 발휘하는데 결정적인 역할을 하기 때문이다.

## 2. 병사 봉급수준에 대한 의견

로마 시대에 군인들의 봉급은 군 생활을 할 수 있는 최소한의 비용이었으며 봉급에 의식주 비용과 무기 구입비는 필수적으로 공제되는 돈이었다.<sup>29)</sup> 얼마까지만 해도 징병제를 채

26) 경찰일보. 2021. “국가인권위 접수 군내 인권침해 매년 200여건”. <http://www.police112.co.kr/news/610156>(검색일: 2023.9.26.).

27) 독일군의 국방음부즈만 제도는 국회에서 군 통제 차원으로 시행하였으나 현재는 장병들의 인권을 보호함과 동시에 군대의 문제점들을 정치권에 전달하고 국민여론을 환기시키기 위해 시행하고 있다. 국회에서 인원을 임명하고, 청원 접수시 부대에 사전 통보나 승인 없이 방문 및 면담하는 것을 보장한다. 청원 현황을 보면 병사와 상사급 이상 부사관의 비율이 높고 장군들도 일부 포함되어 있다.

28) 독일군의 병영문화 속의 인권보호 사례를 들면, 전 장병 상호 간 경어사용, 제식훈련 범위의 최소화(3오 이상 집합이동 및 군가가창 없음), 입대전 거주지역에 인접한 근거리 부대 배정, 전공과 연계한 보직 배정, 핸드폰 상시 허용, 주말 귀향을 위한 여비지원, 대체복무제도 보장, 의무복무기간 중 대출이자 대납 등이 있다.

29) 배은숙. 2004. “로마 군단병의 봉급 변화”. 『대구사학』, 75. p.319.

택하고 있는 우리나라 병사들의 봉급이 군 생활을 할 수 있는 최소한의 비용이었다는 점에서 로마 시대의 봉급과 유사한 개념이 적용되었던 것 같다. 차츰 국민소득 향상과 사회적 기회비용이 증가하면서 입대를 앞둔 20대의 남성들을 대상으로 자발적인 국방의 의무를 지우기 위해 병 봉급의 현실화 방안이 논의되기 시작하였다. 노무현 정부 출범 후인 2004년부터 봉급 인상에 대한 논의가 본격적으로 시작되었는데 2018년에는 「국방개혁 2.0」이 추진되면서 병사 봉급이 전년 대비 88%라는 획기적인 인상이 이루어졌다.<sup>30)</sup> 최근에는 ‘군 복무가 자랑스러운 나라를 실현’하기 위해 병역의무 이행에 대한 보상을 강화하는 차원에서 병사 봉급을 2025년까지 병장기준 월 최대 205만원(기본봉급 150만원, 장병내일준비 적립금 55만원)으로 인상하는 것을 계획하고 있다.<sup>31)</sup>

과거 우리 군은 의무복무 병사들의 처우개선을 위해 봉급인상보다는 급식과 피복, 근무·복지환경 개선에 치중해 왔다. 병사들의 봉급 인상을 통해 병사 개인에 대한 최소한의 인권 회복과, 병영생활 기간 중 부모에게 의존하지 않고 자립심을 키워 사기증진과 전투력 증대 효과를 기대해 볼 수 있음에도 채용 확보의 어려움으로 인해 최소수준으로 지급해 왔다.<sup>32)</sup> 봉급 인상의 필요성에 대해서는 인정하면서도 실행에 옮기는 것은 결코 간단한 문제가 아니기 때문에 현실화 방안 논의는 답보상태로 있었다. 병사들의 봉급 현실화가 지지부진하면서 2016년 정의당 소속 김종대 의원이 일명 ‘애국페이 근절법’을 발의하기에 이르렀다. 2016년 당시 우리나라 병사들의 봉급은 최저임금액 대비 15% 수준으로 징병제를 실시하는 국가들과 비교해 보았을 때 최저국가라는 것을 감안해서라도 최저임금액의 40%이상으로 봉급을 인상해야 한다는 것을 제기한 것이다.<sup>33)</sup> 이러한 논의를 기점으로 병사 봉급의 현실화가 어느 정도 결실을 맺게 되었다. 그렇지만 봉급 현실화에 대한 부작용도 적지 않다. 먼저 병사 봉급 인상을 위해 5조 1000억원의 예산이 추가로 소요된다. 이것은 2023년 국방예산의 9%에 달하는 것으로 형평성 차원에서 초급간부들의 봉급까지 현행 대비 5%를 올리게 되면 올해 국방예산의 17.7%가 봉급인상분으로 쓰이게 되는 셈이다. 초급간부 지원을 하락도 심각한 문제이다. 학군장교의 지원율이 절반으로 하락했고 부사관 충원율도 7.3%나 떨어졌다. 병사들의 봉급 인상이 간부 지원동기를 저하시킨다는 연구결과도 제기되었는데, 병사 봉급이 205만원으로 인상될 경우 장교 지원의사는 58.5%로, 부사관 지원의사는 76.5% 수준으로 떨어진다고 보았다.<sup>34)</sup>

30) 정의상. 2019. “병사의 급여 및 외출제도 변경에 따른 소득지출 구조와 금융자산 변화연구”. 국방대학교 정책연구 보고서. pp.1-2.

31) 국방부. 2023. 앞의 책. p.259.

32) 이재삼. 2003. “병 봉급 현실화에 대한 제언”. 「인사보 90호」. p.46.

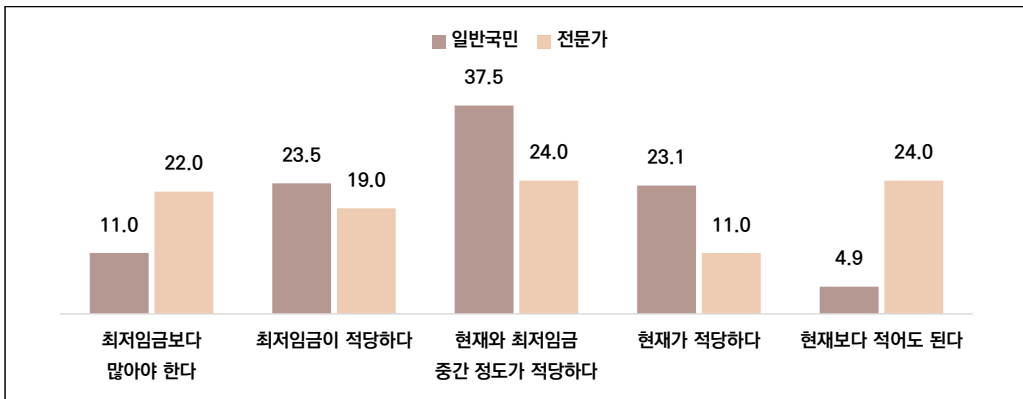
33) 머니투데이. 2016. “청춘을 바치는데 한달 19만원...애국페이 근절 추진”. <https://news.mt.co.kr/mtview.php?no=2016122114127626485&outlink=1&ref=https%3A%2F%2Fsearch.naver.com>(검색일: 2023.9.26.).

이러한 배경 속에 2023년 범국민 안보의식 조사결과 병사들의 봉급 수준과 관련한 일반 국민은 ‘현재와 최저임금 중간 정도가 적당하다’는 응답이 37.5%로 가장 높았고, ‘최저임금이나 최저임금 이상’의 응답이 34.5%, ‘현재 또는 현재 수준 이하’의 응답이 28.0%를 보여주었다. 전문가들은 ‘현재와 최저임금 중간 정도가 적당하다’는 응답과 ‘현재보다 적어도 된다’는 응답이 동일하게 24%로 가장 높았고, ‘최저임금이나 최저임금 이상’의 응답이 41%, ‘현재 또는 현재 수준 이하’의 응답이 35%를 보여주었다(〈그림 10〉 참고). 이러한 결과들을 종합해보면, 일반국민과 전문가들은 병사들의 봉급이 현재 수준보다는 높아야 한다는 의견에 공감하고 있는 것 같다. 그렇지만 일반국민은 최저임금보다는 낮은 수준에서, 전문가들은 최저임금 이상에서 결정되어야 한다는 것에 한계를 두고 있다. 즉, 일반국민은 병사 봉급의 현실화에 대해 어느 정도 공감대를 형성하고 있으나 최저임금 이상의 무리한 봉급인상에 대해서는 우려하는 모습이다. 이것은 병사 봉급수준에 대해 설문이 처음 시작된 2022년과 비교한 결과에서도 마찬가지로의 결과를 보여주고 있다. 설문결과에서는 ‘현재와 최저임금 중간정도가 적당하다’는 응답이 5.0% 증가했으며, ‘최저임금이나 최저임금 이상’의 응답이 9.6% 감소한 것으로 나타났다(〈그림 11〉 참고).

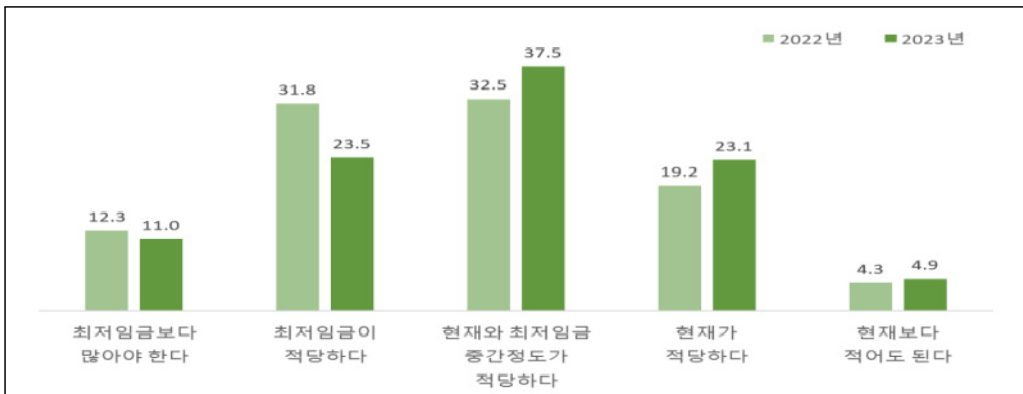
그동안 20대 초반 중요한 시기에 국가를 위해 헌신하는 것에 비해서 병사들의 봉급이 너무 적다는 지적은 계속되어 왔다. 국가안보를 위해 병역의무를 이행하는 청년들의 사기 진작을 위해서라도 봉급의 현실화는 꼭 필요하다. 지금까지 꾸준한 사회적 관심 속에 병사들의 봉급은 지속적으로 증가하여 급기야 2023년에는 최저임금의 65%수준까지, 2024년에는 80% 수준까지 이를 전망이다. 그런데 봉급인상이 전투력 극대화 달성에 직접적으로 영향을 미치는지에 대해서는 꼼꼼히 따져봐야 한다. 봉급인상이 실질적으로 병영생활 만족으로 이어지는지, 인권보장까지 연결되는지, 건전한 경제관념 하에서 급여관리가 제대로 이루어지는지, 형평성 차원에서 초급간부 처우개선과 연계되는지, 재원 확보는 가능한지, 국방예산 효율화 달성에 기여하는지 등 긍정적·부정적 측면을 면밀히 분석하여 현실적 봉급인상 방안이 준비되어야 한다. 이러한 과정을 거침으로써 병사들의 봉급인상이 무리한 포플리즘 정책이라는 오명에서 벗어날 수 있을 것이다.

34) 한국경제. 2023. “병사월급 200만원 역풍...“192만원 받는 부사관 누가 할까?”. <https://www.hankyung.com/politics/article/202302287180>(검색일: 2023.9.26.).

〈그림 10〉 2023년 병사 봉급 수준에 대한 의견



〈그림 11〉 2022~2023년 병사 봉급 수준에 대한 의견(일반국민)



### 3. 군내 병사의 휴대전화 사용시간 확대에 대한 의견

병영 내 부조리와 악성사고를 근본적으로 해결하기 위한 병영문화 혁신의 일환으로 군내 병사 개인의 휴대전화 사용 정책이 시행되고 있다. 여러 찬반 의견이 분분했지만 긍정적 효과가 크고 역기능이 제한적이라는 시범운영 결과를 바탕으로 2020년 7월부터 일과 후 사용을 전면 허용하였다.<sup>35)</sup> 병사 개인의 휴대전화 사용은 의무복무에 따른 사회와의 단절감 해소, 부대원과의 소통 확대, 병영부조리 개선, 인권신장, 자기개발, 취·창업 정보획득 등의 장점이 있는 반면에 사이버범죄, 보안규정 위반 등이 급격히 증가하는 등 부작용도

35) 대한민국 정책브리핑. 2020. "1일부터 '병 휴대전화 사용' 전면시행". <https://www.korea.kr/news/policyNewsView.do?newsId=148874187>(검색일: 2023.9.28.).

적지 않다. 2022년 더불어민주당 안규백 의원이 제시한 ‘병사 휴대전화 사용에 따른 규정 위반 추이’를 보면 2018년부터 5년간 디지털성범죄와 도박범죄가 3배 이상 급증한 것을 알 수 있다(〈그림 12〉 참고). 국방부에서는 이러한 범죄증가의 역기능을 최소화하기 위해 관련규정을 보완하고 범죄예방 콘텐츠 제작과 전문교관 양성 등 예방대책을 마련하기 위해 심혈을 기울이고 있다. 역기능의 우려에도 병사 휴대전화 소지시간 확대정책은 장병 소통 여건과 복무여건 개선을 위해 모든 신병교육기관을 포함하는 등 대상과 시간을 넓혀가고 있다.<sup>36)</sup>

〈그림 12〉 병사 휴대전화 사용에 따른 규정위반 추이<sup>37)</sup>

(단위 : 건, %)

구 분	계	도박	디지털 성범죄	사기	명예훼손	모욕	정보통신망법 위반	기타
2022년 6월	428	153	104	135	12	8	4	12
2021년	742	368	136	191	15	13	5	14
2020년	633	313	176	111	8	14	4	7
2019년	710	531	60	99	5	8	1	6
2018년	205	90	35	67	4	6	1	2

※ 기타 : 협박, 공갈, 업무방해, 통신비밀보호법 위반, 저작권법 위반 등

2023년 범국민 안보의식 설문조사에서 일반국민은 군내 병사들의 휴대전화 사용시간 확대에 대해 ‘현행 유지해야 한다’는 응답이 가장 높은 58.7%를, 다음으로 ‘축소해야 한다’는 응답이 27.5%를 보이는 등 현재보다 확대에 찬성하지 않는 응답이 86.2%를 보였다. ‘확대해야 한다’는 응답은 8.3%에 불과했다. 전문가들은 ‘축소해야 한다’는 응답이 가장 높은 41.0%를, 이어서 ‘현행 유지해야 한다’는 응답이 31.0%를 보여 현재보다 확대에 찬성하지 않는 응답이 72.0%를 차지했으며, ‘확대해야 한다’는 응답은 27.0%로 일반국민보다 높게 나타났다(〈그림 13〉 참고). ‘확대해야 한다’고 응답한 인원들의 이유를 살펴보면, 일반국민은 외부와의 소통(29.3%), 병영부조리 예방(25.3%), 심리적 안정(21.2%) 등의 순으로 응답하였다. 전문가들은 심리적 안정이 37.0%로 가장 높았고, 다음으로 군 생활 만족도 향상이 25.9%를 보였다(〈그림 14〉 참고).

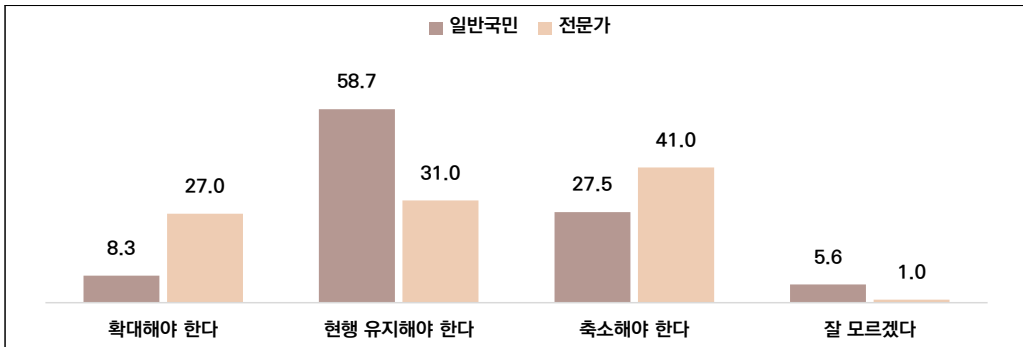
이러한 결과는 일반국민이 병사들의 휴대전화 사용시간 확대에 대해 그다지 찬성하지 않

36) 국방부에서는 2023년 7월부터 12월까지 전 군의 20% 부대를 대상으로 병사의 평일 휴대전화 소지시간을 아침점호 이후부터 오후 9시로 확대하는 것을 시범운영 한다고 밝히고 있다(연합뉴스, 2023.5.11.).

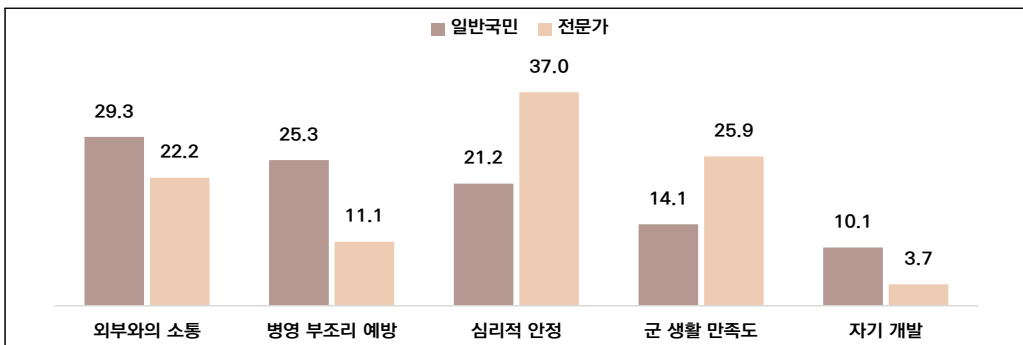
37) 서울신문. 2022. “군대 휴대전화 사용 늘렸더니 디지털성범죄 급증”. [https://www.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20221003500070&wlog\\_tag3=naver](https://www.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20221003500070&wlog_tag3=naver)(검색일: 2023.9.28.).

는다는 것을 말해준다. 병영 내 휴대전화 사용시간 확대에 대한 범죄증가와 군사비밀 유출 등 보안사고 등의 우려가 가장 큰 이유가 될 것이다. 확대에 찬성하는 이유는 요인별로 비교적 균등한 분포를 보였으며 주로 인권보장 측면에서 확대의 필요성이 강조되었다.

〈그림 13〉 군내 병사들의 휴대전화 사용시간 확대에 대한 의견



〈그림 14〉 군내 병사들의 휴대전화 사용시간 확대 이유



아직까지 기성세대들이 병영 내 병사 휴대전화 사용이나 사용시간 확대에 대해 호의적이지 않은 이유는 무엇보다도 정서적 공감대를 형성하지 못하고 있다는 것을 꼽을 수 있다. 하나의 예로, 2019년도 바른미래당 하태경 의원은 “어느 정도 억압적인 군 규율이 필요하며, 금욕이 동반되는 상황에서 생활해야 인내심이 길러진다”는 주장을 펼치기도 했다.<sup>38)</sup> 병사들의 휴대전화 사용시간이 조직몰입에 영향을 미치지 않는다는 연구결과도 부정적 여론에 한몫하고 있다.<sup>39)</sup> 하지만 긍정적인 주장도 적지 않다. 한국국방연구원이 2019년 4월

38) 이데일리. 2019. “하태경, 병 휴대폰 사용에 “폰게임으로 날밤 썰 것””. [https://www.edaily.co.kr/news/read?newsId=02745366622358704&mediaCodeNo=257&OutLnkChk=Y\(검색일: 2023.9.28.\)](https://www.edaily.co.kr/news/read?newsId=02745366622358704&mediaCodeNo=257&OutLnkChk=Y(검색일: 2023.9.28.))

39) 양명철. 2021. “병사의 스마트폰 사용이 직무만족과 조직몰입에 미치는 영향에 관한 연구”. 대전대학교 박사학위

과 2020년 2월에 실시한 인식조사에서는 휴대전화 사용으로 인해 장병들의 병영생활 인식이 긍정적으로 변화되었으며 전투력 유지는 18.8%, 부대 단합 효과는 15.7% 증가했다는 결과를 내놓았다. 또한, 병사들의 휴대전화 사용이 사회적 연결과 의사소통을 통해 심리적 안정감, 팀 신뢰에 긍정적인 영향을 준다는 연구결과도 제시되었다.<sup>40)</sup> 병사들의 휴대전화 사용을 상시 허용하는 독일군 사례만 보아도 휴대전화 사용시간 확대나 전면적 허용 주장에 대해 더욱 힘이 실린다. 앞으로 병영 내 휴대전화 사용의 확대는 병사들의 자율과 인권 보장을 통한 선진 병영문화 정착 차원에서 궁극적으로 지향해야 할 방향이라는 것이 자명하다고 본다. 그렇지만 이러한 정책 추진을 위해서는 몇 가지 역기능을 해결할 근본적인 대책도 뒤따라야 한다. 우선 휴대전화 사용으로 인해 자신들만의 세계로 몰입하려는 개인주의적 병영생활에 대해 통제력을 강화해 줄 수 있는 조치가 필요하다. 휴대전화를 사용하지 않을 시 병사들에게 나타나는 정신적 불안정성과 업무 스트레스 해소를 위한 대책도 요구된다. 경제적 어려움을 겪고 있는 군 접경 지역사회 주민들과의 상생을 위한 상호협력 대안 역시 마련되어야 한다. 병영 내 병사들의 휴대폰 사용시간 확대는 역기능이 제한적이며 긍정적 효과가 클 것이라는 의견이 분명 지배적으로 보이지만 정서적 공감대 형성을 고려했을 때 단시간에 추진할 수 있는 정책은 아니라고 본다. 시범운영 결과나 다양한 의견수렴 등을 통해 지속적인 정책 개선을 추진함으로써 본래의 목적을 달성하도록 노력해야 할 것이다.

## IV. 정책적 제언

### 1. 미래 안보·국방환경 변화에 부합하는 병역제도 개선

병역제도 개선은 미래 안보 및 국방환경 변화에 대비하여 미래지향적으로 추진되어야 한다. 여기서 말하는 미래 안보·국방환경 변화에는 새로운 전쟁 패러다임에 대한 대응, 전시 작전권 전환 후 한국군 주도의 연합지휘체계 구축, 한미동맹 관계 발전, 북한의 핵 및 비대칭 전력 위협 증가, 동북아 안보환경 변화, 첨단 과학기술 발전에 따른 새로운 무기체계 도입, 병력감축에 따라 전력 공백 등을 포함한다. 그렇지만 이미 저출산·고령화 사회로 진입한 우리 군은 미래 가용 병역자원의 수급이 병역제도 결정에 무엇보다도 중요한 고려요

논문.

40) 백경복, 2020. “병사 휴대폰 사용에 따른 군 복무 만족도 구조에 관한 연구”. 국방대학교 석사학위논문.

소가 된다. 가용 병력자원의 수급과 직결되는 우리나라의 20대 남성 인구는 대략적으로 2025년에 23만명, 2035년에 20만명, 2040년 15만명 수준으로 감소가 예상된다. 가용병력 감소는 분명 상비병력 유지에 영향을 미친다. 2035년 이후에는 군 병력소요를 충족하기에 상당히 어려움이 있을 것으로 전망된다. 일부 연구에서는 이러한 인구변화와 과학기술 발전, 국방재원의 가용성, 예비전력·민간인력 활용 등을 반영한 미래 적정 상비병력은 2050년 이전까지 40만명 수준이며, 이후에는 35만명 수준이 적절할 것으로 판단하고 있다.<sup>41)</sup> 현역 인원들의 빈자리를 첨단무기와 민간인력으로 대체한다고 하더라도 북한의 병력수준을 고려해 보았을 때 상비병력의 축소로 인한 전쟁수행 자원 열세라는 우려를 쉽게 해소하지는 못할 것이다. 이와 같은 문제점을 해결하기 위해 미래 우리 군의 병역제도 발전에 대한 몇 가지 정책적 대안을 제시하고자 한다.

첫째, 우선 징·모병 혼합제에 의한 병역제도를 발전시키고, 이어서 안보·국방환경 변화를 고려한 모병제로의 전환을 생각해 보아야 한다. 미래의 병역제도는 국민들의 자발적 선택성과 병력 충원의 안정성을 도모할 수 있어야 하며, 국가의 인적자원 양성과 개인의 삶을 동시에 추구하는 병역의무 이행으로 연결되어야 한다. 징·모병혼합제는 징병제와 모병제의 장점을 혼합한 제도이며 모병제로 완전히 전환하기 이전의 과도기적 모습이다. 적은 비용으로 대규모의 병력유지와 전문성 요구직위에 인력확보가 용이하다는 장점이 있다. 상비병력은 국민개병제를 유지한 가운데 징집병에 추가하여 일정규모의 병력을 임기제부사관으로 충원함으로써 47만명 수준으로 유지한다.<sup>42)</sup> 징집병은 연간 15만명 정도의 징집 가능인원에 대해 18개월 복무를 적용하여 22.3만명이 될 것이다. 임기제부사관(기존 유급지원병)은 복무를 마친 현역병에서 5.3만명 선발하여 2년간 활용하고, 간부는 20만명 수준을 유지한다. 시행상에 큰 혼란은 없을 것으로 예상되나 현재에도 임기제부사관 지원율이 저조한 편인데 어떻게 많은 임기제부사관을 모집할 것인가에 대한 대책이 마련되어야 한다.

징·모병 혼합제가 인력충원에 큰 문제 없이 원활하게 정착되고 모병제 전환에 대한 국민적 공감대가 충분히 형성된다면, 이후 병역제도 전환을 신중히 고려해 볼 수 있다. 만약 모병제로 전환된다면 상비병력은 2040년 전후 34만명 수준이 적절할 것으로 예상된다. 병력구성은 징집병이 아닌 3년 복무하는 지원병을 8.5만명<sup>43)</sup> 정도 유지하고 이 중에서 5.8만명을 임기제부사관으로 전환한다. 간부는 징·모병제와 동일하게 20만명 수준을 유지한다. 현재 선진국들이 적용하는 모병제의 전형적인 모습이며 지원병, 임기제부사관 등 전

41) 고사성. 2020. "병역자원 감소에 따른 한국군 병력구조 개편 발전방향 연구". 「한국군사」 제8호. pp.201-203.

42) 홍규덕. 2022. "2040 군구조 개편 방향". 제7차 RINSA 안보포럼. p.30.

43) 주요국가의 인구 대비 현역 지원율을 평균 0.4%~0.8%를 적용하면 지원병은 매년 약 2~4만명이 될 것이라는 판단에 산정한 수치이다(홍규덕, 2022).

병력이 자발적 지원에 의해 충원되기 때문에 필요한 인원에 대한 충원 여부는 최고의 관심사가 될 것이다.

둘째, 앞서 제시한 병역제도로 전환하기 위해서는 병력 충원에 대한 대책이 있어야 한다. 최근 들어 병사 복무기간의 단축, 봉급 인상, 병사 위주의 병영환경 개선 등은 급격한 초급 간부 지원을 저조로 이어지고 있다. 더불어민주당 송옥주 의원은 2023년도 ROTC를 운영하는 108개 대학중 54개 대학에서 정원 미달사태가 발생한 것에 대해 “입영 후 중도 포기하는 인원들이 적잖아 해당 사태의 원인파악 및 충원을 향상을 위한 혁신적 대안 마련이 시급하다”고 주장하기도 했다.<sup>44)</sup> 이것을 극복하기 위해서는 기존의 인력충원 및 관리 제도에서 탈피하여 파격적인 대책이 강구되어야 한다. 먼저 인력충원 기준을 병사들의 특성과 요구사항에 맞춰 현실적 수준으로 조정, 폐지, 신설하는 것이 필요하다. 간부를 대상으로 획기적인 단기복무장려금(수당) 및 주거지원·주거보조비 인상, 장·단기 복무제도 선발기준 개선, 군 복무 중 자기개발 기회 확대 등을 추진하고, 직업안정성과 업무숙련도를 높이기 위해 직업군인 정년연장 등을 반영하여야 한다. 지원병, 부사관, 장교로 이어지는 상위신분 진출기회를 확대하여 하위계층에 대한 직업의식을 고취시킴으로써 선호도와 지원율을 높이도록 힘써야 한다. 그리고 병 복무기간 단축이 비효율적 병력운영 및 병사 숙련도 저하와 직결되는 만큼 신중히 접근하도록 하며 병역제도 전환을 성급히 시행하여 간부의 질적·양적 수준이 기대에 못 미치는 것을 줄이기 위한 대책도 필요하다. 근본적으로 병역제도를 전환하기 위해서는 군인들에 대한 보수 및 처우 개선, 병영문화 혁신, 인사관리제도 개선, 비효율적 인력운영 요소 제거 등 군 간부의 선호도를 증가시키는 방안이 강구되어야 한다.

셋째, 국가 총력전 형태의 미래전에 맞춰 군내 여성인력과 민간인력이 더욱 확대되어야 한다. 이제는 저출산 시대의 병역자원 부족에 대한 대책으로 여군인력 확대와 민간인력 활용은 거스를 수 없는 시대적 대세가 되었다. 「국방개혁 2.0」에서 2020년까지 여군인력은 8.8% 수준으로, 민간인력은 10% 수준으로 확대하는 것을 목표로 삼았지만 기대수준에는 못 미치고 있다.<sup>45)</sup> 우리 군은 어떠한 방식으로든 이들에 대한 확대 움직임에 대비하여야 한다. 먼저 부족한 상비병력을 확보하기 위해 여군인력 목표를 현재 8.8% 수준의 1.5만명에서 15% 수준의 3만명으로 상향하는 것이 필요하다.<sup>46)</sup> 또한 상향된 목표를 충족시키기 위한 인력충원 방법이 강구되어야 하며, 양성평등한 조직문화 구축과 안정적인 근무여건을 조성할 수 있도록 각종 제도를 개선해야 한다. 필요시 모병제 전환을 전제로 남녀 구분 없

44) 연합뉴스. 2023. “육군 ROTC 절반이 정원 미달…초급간부 확보 ‘빨간불’”. <https://www.yna.co.kr/view/AKR20230923021000504?input=1195m>(검색일: 2023.10.11.).

45) 조선일보. 2018. “국방개혁 2.0, 민간인력 10%·여군 8.8%로 확대”. [https://www.chosun.com/site/data/html\\_dir/2018/08/01/2018080101273.html](https://www.chosun.com/site/data/html_dir/2018/08/01/2018080101273.html)(검색일: 2023.10.11.).

46) 홍규덕. 2022. 앞의 책. p.31.

이 일정 기간 기초군사훈련을 의무적으로 받게 하는 ‘남녀평등복무제’를 도입하거나, 이스라엘, 노르웨이, 스웨덴 등과 같이 전면적 징병제 도입도 검토해야 한다.

민간인력 활용은 현역 인원을 전투부대에 집중하여 전투 중심의 임무수행 여건을 보장함으로써 병력운용의 효율성과 업무지원의 전문성을 달성하는 효과를 얻을 수 있다. 민간인력을 첨단기술 전문가, 관리자, 기술자, 단순노무자 등 활용 분야별로 구분하여 인력확보와 관리가 이뤄져야 하며 우수한 민간인력을 원활하게 군에 접목시킬 수 있도록 경력인정, 파견근무제, 고용휴직 확대 등의 민군융합 인사관리를 검토해야 한다. 특히 군의 과학화를 위한 첨단기술 전문가는 군에서 양성된 전문인력과 통합관리를 통해 활용성과 전문성 향상의 시너지 효과를 달성할 수 있도록 해야 한다. 군사지원 분야의 단순용역 업무, 민간물류 시스템 활용, 상용차량 임대, 장비정비, 저장시설 및 식당 운영, 시설경계 등에 대해서도 민간군사기업, 민군합작회사, 민간자본 활용 등의 민군협력이 확대되어야 한다. 그렇지만 국방운영의 재정부담 증가라는 우려를 배제할 수는 없을 것이다.

넷째, 대체복무 인원을 축소하는 것이 필요하다. 앞으로 출산율 저하 및 병사들의 군 복무기간 단축으로 가용 병력자원 부족 현상은 더욱 가속화될 것이다. 해마다 병역특례를 받는 인원은 연간 2.8만명 수준이며, 예술·체육인 중 지난 2016년부터 2019년 5월까지 병역특례 혜택을 받은 인원은 119명이었다. 이 인원으로도 부족한 병력자원을 충원하기에는 턱없이 부족하다. 그렇지만 대체복무 인원의 축소는 가용병력 부족에 대비하기 위한 하나의 해소방안이 될 수 있다. 2019년 정부는 대체복무 인원을 감축하고 병역특례는 유지하되 대중문화로는 확대하지 않기로 결정했다.<sup>47)</sup> 그러나 공정성과 형평성 논란의 중심에 서 있는 예술·체육인의 병역특례제도는 얼마 전 막을 내린 항저우 아시안게임을 계기로 다시 논쟁에 불을 지폈다. 병역특례제도가 1973년 국위선양이라는 동기를 부여하는 차원에서 도입되었지만 시간이 흐른 지금 한류의 종주국이자 경제대국이 된 상황에서 군이 스포츠 분야에 대한 병역혜택을 부여할 의미가 있느냐는 것이다. 한 경기도 뛰지 않은 선수까지 병역특혜를 받는다는 것은 국민들로 하여금 공정성과 형평성을 찾기 어렵게 만든다. 국위선양만 놓고 보면 BTS에게 군 혜택을 주지 못할 이유도 찾기 어렵다는 주장에 힘이 실린다.<sup>48)</sup> 대한민국 국민이라면 누구나 병역의 의무를 지고 있는 상황에서 병역의무 이행에 대한 공정성과 형평성이 훼손된다면 국가와 군에 대한 신뢰에 부정적인 영향을 미치는 것은 당연한 일이다. 따라서 병역특례제도 문제는 국민들의 눈높이에 맞춰 기준을 설정하고 공정성·

47) 문화일보. 2019. “인구절벽으로 병역자원 부족... 산업기능요원 등 1300명 감축”. <https://www.munhwa.com/news/view.html?no=2019112601031630114001>(검색일: 2023.10.11.).

48) TV조선뉴스. 2023. “시효 다한 병역 특혜”. [http://news.tvchosun.com/site/data/html\\_dir/2023/10/10/2023101090218.html](http://news.tvchosun.com/site/data/html_dir/2023/10/10/2023101090218.html)(검색일: 2023.10.11.).

형평성과 더불어 인구절벽으로 인한 병력자원의 부족 현상도 동시에 고려하여 다뤄져야 한다. 대체복무 전반에 대해서도 이러한 측면을 적용하여 현실적인 검토가 이루어져야 한다.

## 2. 자율과 책임의 가치를 기반으로 하는 병영문화 혁신

병영문화 혁신은 병사들의 인권 보호와 병영 내 악·폐습 및 부조리 등을 척결함으로써 병사들의 사기를 드높여 전투력 강화에 영향을 미친다. 또한, 국민들의 군에 대한 신뢰도 향상에도 직결된다. 병영문화는 전투의지를 고양하는데 있어 중요한 역할을 한다. 무형전력에 해당하는 전투의지는 반복적인 교육훈련을 통해 배양시킬 수 있지만 강한 교육훈련 자체만으로는 한계가 있다. 자발적으로 참여할 수 있는 복무환경이 조성되어야 하며 이것을 위해 병영문화 혁신은 필수적이다. 그동안 군의 많은 병영문화 혁신 노력에도 불구하고 언론에 끊임없이 보도되고 있는 군내 각종 악성 사건·사고, 인권침해, 부조리 등은 국민들로 하여금 군에 대한 부정적인 인식을 떨쳐버리지 못하게 하고 있다. 그렇다면 군의 병영문화 개선을 위한 노력은 무엇이 문제일까? 개선 노력에 대한 근본적인 방향부터 점검해 보아야 한다. 임기응변식의 사고예방 대책을 마련하기보다는 먼저 병사들이 군 생활에 대한 올바른 비전과 가치를 갖도록 해주는 것이 필요하다. 비전은 병사들이 군생활을 통해서 무엇을 원하는지(what we want to be)를 의미하며 조직구성원들의 힘을 한데로 모을 수 있게 한다.<sup>49)</sup> 가치는 인간 행동에 영향을 주는 어떠한 바람직한 것 또는 인간의 지적·감정적·의지적인 욕구를 만족시킬 수 있는 대상을 말한다.<sup>50)</sup> 가치는 비전에 대해 행동기준이 되는 주요원칙이며 올바른 병영문화를 형성하는 기반이 된다. 자기주도적 성향이 강하고 가치 있는 일에 집중하는 특성을 소유한 MZ세대들에게는 올바른 비전과 가치를 갖게 해주는 것이 무엇보다도 중요하다. 병사들이 군 생활을 통해 생산적인 군복무가 될 수 있도록 올바른 비전을 갖게 해야 하며 이것을 위해 행동기준이 되는 가치가 뒷받침되어야 한다. 우리 군이 추구해야 할 병영문화 혁신도 이러한 가치에 기반하여 불합리한 관행이나 부조리 척결로 이어지도록 해야 한다. 병사들이 병영생활에서 행복감과 만족감을 느끼고 재충전할 수 있는 여건을 마련해주기 위해서라도 가치기반의 병영문화가 조성되어야 한다.

한국군의 병영문화를 저해하는 원인을 이해하면 추구해야 할 가치가 무엇인지 알 수 있을 것이다. 가장 큰 원인으로 장병들의 군 생활에 대한 목표의식이 부재하다는 것을 꼽을 수 있다. 병사들은 막연한 두려움과 걱정으로 입대하여 대부분 목표가 없이 소극적이고 피

49) 이승주. 2005. 「전략적 리더십」, 서울: 시그마인사이트컴. p.38.

50) 네이버 지식백과. 2006. "가치". <https://terms.naver.com/entry.naver?docId=1529494&cid=60657&categoryId=60657>(검색일: 2023.10.13.).

동적인 태도로 '시간 때우기식'의 군 생활로 일관하려고 한다. 초급간부들은 업무수행에 대한 권한과 책임이 적고, 불비한 근무여건과 생활환경 속에 투철한 소명 의식을 쌓기 어려우며, 자기개발 활동은 아직도 부정적 인식이 잔존하는 실정이다. 최근 국방부에서는 병영문화 개선을 위해 '미래세대에 부합하는 국방문화 조성'을 목표로 장병 기대수준에 맞는 의식주 개선, 군인의 희생과 헌신에 합당한 예우 및 보상 강화, 사회변화를 반영한 복무환경 개선, 군 인권보호체계 강화 등의 과제를 추진하여<sup>51)</sup> 꿈과 목표가 있는 복무여건을 마련하고자 노력하고 있다. 그렇지만 장병들의 목표의식이 형성되기에는 부족하다. 목표의식 부재는 '자율과 책임의 가치를 기반으로 하는 병영문화'가 조성되지 못한 것으로부터 비롯된다고 본다. 장병들이 개인이나 조직의 목표 달성을 위해 주인의식을 갖고 자율적으로 행동하되 자신의 행동에 책임지도록 스스로 최선을 다하는 분위기가 형성되어야 한다. 자율은 어느 특정인만을 위한 것이 아니라 모두를 위한 것이며 모두가 공감하는 범위에서 책임과 함께 부여되는 것이다. 이러한 차원에서 병사들의 휴대폰 사용시간 확대, 평일 외출 시행, 병사 봉급인상, 인권보호를 위한 정책 추진 등이 근본적으로 통제보다는 자율과 책임의 기반하에 시행되어야 한다. 좀 더 과감한 정책 추진으로 자율과 책임의 가치를 장병들에게 심어주는 것이 필요하다. 이것을 위해 병사들의 자율과 책임을 함양할 수 있는 몇 가지 대안을 제시하고자 한다.

첫째, 장병들이 자기관리 리더십을 갖도록 해야 한다. 리더는 어떠한 상황에서도 언행을 삼가고 스스로 속이지 않는 자세와 통제력을 지녀야 한다. 리더가 지니는 도덕의식과 솔선수범 자세는 조직구성원들 상호 간에 신뢰를 형성하게 한다. 리더가 조직을 합리적이고 민주적으로 통솔하고, 부하의 가치를 인정하며 존중과 배려로 대할 때 조직구성원들의 자율적 실천의지는 더욱 강해진다. 장병들의 자기관리 리더십은 개인의 자율을 기반으로 한 실천의지를 갖도록 함으로써 진정한 병영문화 혁신으로 이어지게 한다. 따라서 군 조직에서는 누구나 한번은 리더가 되기 때문에 장교, 부사관, 병사 구분 없이 누구나 자기관리 리더십을 심어줄 수 있도록 조직차원의 노력이 요구된다. 자기관리 리더십 함양을 위한 방안으로 리더십 정규교육을 편성하고, 리더로서의 원활한 역할 수행을 위해 사전에 체험기회를 부여하며, 멘토·멘티제도 운영 등을 생각해 볼 수 있다.

둘째, 'Two-Track 일과를 적용한 자율병영생활' 제도 시행을 제안한다. 24시간 지속되는 병영생활 일과표 적용은 피로도 누적으로 피동적·소극적인 군 생활을 유발한다. 병사들에게 꿈과 목표가 있는 군 복무 여건을 마련하고 군에 대해 긍정적인 인식 및 신뢰를 구축하기 위해 Two-Track의 병영생활 일과를 시행하는 것은 하나의 대안이 될 수 있다. 기존

51) 국방부. 2023. 앞의 책. p.263.

병영생활 일과는 기상에서부터 취침 시까지 전 병사들에게 획일적으로 적용되었다. 그렇지만 Two-Track 일과는 기상 시부터 저녁식사까지의 주간일과와 저녁식사 후부터 취침 전까지의 야간일과로 구분하여 적용한다. 주간일과 시에는 지휘관 통제하에 직책별 임무완수에 필요한 교육훈련, 전투준비 위주의 과업을 수행한다. 야간일과 시에는 병사 개인별로 목표달성에 필요한 자율적 과업을 수행한다. 야간일과는 퇴근의 의미를 적용하여 자기개발, 동아리 활동, 봉사활동, 외출 등 본인의 희망에 따라 과업목표를 설정하고 목표달성을 위해 필요하다면 군내·외의 공간과 시간에 제한을 두지 않는다. 병사들 상호 동등한 인격체로 대하면서 스스로 목표를 설정하고 자율적으로 실천하며 목표달성에 대한 책임을 진다. 건전한 목표설정을 위해 지휘관, 동료, 가족, 친구 등이 모두 관심을 가져야 하며, 지도와 조언도 함께 한다. 이러한 Two-Track의 자율병영생활이 정착된다면 병사들은 스스로 자율과 책임을 이해하고 실천의지를 갖게 되어 병영문화 혁신에 자발적으로 동참할 것으로 기대된다.

셋째, 열린 병영을 통해 인권이 보장되어야 한다. 열린 병영은 병사들의 훈련과 병영생활 공개범위를 과감히 확대하여 국민들의 알권리를 충족시킴으로써 투명하고 신뢰받는 군대로 나아간다는 것을 의미한다. 이것을 위해 병사들의 자율권을 허용범위 내에서 최대한 보장해 주고 가족, 친지, 친구, 지역주민 등 외부와의 소통에 제한을 두지 않아야 한다. 소통을 보장하는 차원에서 병사들의 휴대폰 사용을 완전히 개방하며, 평일 외출도 전투준비태세 유지에 방해가 되지 않는 범위 내에서 전면 허용하거나 퇴근으로 확대한다. 자기개발 여건을 보장하여 경력단절의 문제를 해결하고 숨겨진 잠재역량을 개발하도록 하며, 건전한 인격 형성 및 자아실현을 이루도록 힘써야 한다. 병사들은 자율적으로 병영생활에 동참하면서 허용기준 위반에 대해서는 스스로 책임을 지도록 한다. 열린 병영은 바람직한 병영생활에 요구되는 지휘권, 자율권, 책임 등의 한계를 객관성 있게 제시한다. 그러므로 열린 병영이 조성되고 완전한 소통이 이루어지면 인권보장은 자연스럽게 따라오게 된다. 과거에는 규정보다는 지휘관의 자의적 판단, 상급자의 주관이 우선시 되었고 사적제재와 부당한 지시도 적지 않았다. 이것들이 군내 인권침해를 유발하였던 주요 원인이었다. 오늘날 군에서 병영문화를 해치는 부정적 요인들이 줄고 많은 규정과 제도가 정립되고 있더라도 인권보장까지 연결되기 위해 가야 할 길이 아직 멀다. 이러한 측면에서 열린 병영은 개인의 사생활을 존중하고 통제와 강요가 아닌 자율과 참여의 병영생활을 추구함으로써 인권보장을 위한 실천의지로 이어지게 하는 지름길 역할을 할 것이다.

지금까지 제시된 방안들은 병영문화 혁신이 군기강을 확립하고 사기를 드높여 전투력 향상에 일조할 것으로 기대한다. 그렇지만 병영문화 혁신을 위한 자율과 책임의 가치가 군의 존재목적에 위협하는 전투준비태세 유지에 방해요인으로 작용해서는 안된다. 향후 제도에

대한 분석과 평가를 통해 미비점을 보완함으로써 군의 사명과 역할 수행이 보장되는 상태에서 병영문화 혁신이 구현되도록 신중한 접근이 이루어져야 한다.

## V. 결론

우리 군은 당면한 위협으로부터 국가를 보위하고 급변하는 안보환경에 효과적·효율적으로 대처하면서 「국방혁신 4.0」을 이루어야 하는 중차대한 전환점을 맞고 있다. 이런 상황 속에 우리 군은 인구절벽이 현실화되면서 병역자원의 급격한 감소에 대비하고자 공정성과 형평성을 실현하고 국민적 신뢰를 바탕으로 누구나 공감할 수 있는 병역제도로의 전환을 추진하고 있다. 또한, 장병 의식주와 복무환경, 인권보호체계를 국민 기대수준에 맞게 획기적으로 개선하여 ‘미래세대에 부합하는 병영문화 조성’을 위해 많은 노력을 쏟고 있다. 이와 같은 군의 노력이 실현되기 위해서는 국민적 지지여론과 범정부 차원의 공감대 형성이 필수적이다. 이러한 배경 속에 본 연구에서는 병역제도와 병영문화에 대한 국민인식 변화의 현주소를 진단함으로써 국방정책에 대한 국민들의 새로운 요구를 식별하고 정책적 방향을 제시하고자 하였다.

병역제도와 관련한 범국민 안보인식 조사에서는 국민들이 느끼는 병역제도의 공정성과 형평성에 따라 조사결과에 많은 영향을 미치는 것으로 드러났다. 국민개병제를 채택하고 있는 우리나라 병역제도의 공정성에 대한 국민들의 인식은 ‘보통이다’라는 응답이 가장 많았다. 전반적으로 공정성 인식은 만족할 만한 수준에 못 미치는 것 같다. 우리나라 병역제도에 대해 아직까지 징병제/국민개병제를 시행해야 한다는 응답이 모병제/지원병제를 도입해야 한다는 응답보다 많았으나 차츰 모병제/지원병제 도입에 대한 의견이 증가하는 것으로 분석된다. 병역특례제도는 확대하자는 의견에 대해 큰 지지를 받지 못했지만 유지해야 한다는 의견에는 국민들이 공감하는 것으로 나타났다. 그런데 특정 시기에 병역특례제도에 대한 반대 의견이 높은 것을 보면 국민들은 특정인의 병역 의혹과 관련된 공정성과 형평성에 매우 민감하다는 것을 알 수 있다.

병영문화와 관련한 일반국민 인식조사는 군내 인권보장 정도, 병사 봉급수준, 병영 내 휴대전화 사용에 대해 이루어졌다. 군내 인권보장 인식 수준은 많은 개선 노력에도 불구하고 그리 긍정적이지 못하였으며 인간존엄성과 관련한 분야가 가장 개선이 시급하다는 응답이 많았다. 병사 봉급수준과 관련해서는 현실화하는 것에 공감하고 있으나 무리한 봉급인상은 우려하는 것으로 나타났다. 마지막으로 휴대폰 사용시간 확대에 대해서는 아직까지

호의적이지 않았으며 휴대폰 사용의 필요성에 대해 외부와의 소통을 가장 높게 꼽았다.

범국민 안보의식 조사결과를 바탕으로 병역제도 발전과 병영문화 혁신을 위한 정책적 제언은 미래를 준비하는 중장기적 추진과제 위주로 선정하였다. 병역제도 발전을 위한 방안으로는 징·모병 혼합제 추진, 병력충원제도 개선, 여군인력과 민간인력 확대, 대체복무 인원 축소 등을 제시하였다. 병영문화 혁신을 위한 방안에 대해서는 ‘가치기반의 병영문화 혁신’을 제안하면서 자율과 책임의 가치를 형성하기 위한 장병들의 자기관리 리더십 내재화, Two-Track 일과를 적용한 자율병영생활 시행, 열린 병영을 통한 인권보장 등을 제시하였다.

마무리하면서 정책적 제언이 성공적으로 정착되기 위한 선결사항에 대해 생각해 보고자 한다. 먼저, 병역제도 발전과 병영문화 혁신을 위한 예산 및 법적 근거를 확보해야 한다. 임기제 부사관 및 민간인력 확대, 병력충원 비용 증가, 자기개발 비용 확대, 자율일과 시행을 위한 비용지원 등을 위해서는 고비용의 부담을 감수하지 않을 수 없다. 군은 정책실행의 당위성과 함께 소요되는 예산을 명확히 산정하여 국민들에게 제시할 필요가 있다. 원활한 정책추진을 위해서는 부정적 측면에 대해서도 충분한 설득과 홍보를 통해 국민적 공감대를 형성해야 한다. 다른 한편으로는 정책실행 간 법적인 제한사항을 해소하기 위한 법적 근거도 마련해야 한다. 모병제 도입, 여성 징병제 시행, 민간인력 활용분야 확대 등은 지금의 법규로는 추진하기가 그리 쉽지는 않을 것이다. 그러므로 우선적으로 법적 제한사항을 해소할 수 있는 조치가 이루어져야 한다.

다음으로 제4차 산업혁명 시대 첨단과학기술의 도입은 병역제도 발전이나 병영문화 혁신에 어떠한 영향을 미칠 것인지를 살펴보고 이것에 대해 충분히 대비해야 한다. 그러자면 새롭게 등장하고 있는 지식과 기술이 군에 언제 어떻게 적용되고 활용될 수 있는지를 명확히 이해하는 것이 필요하다. 첨단과학기술의 발전은 미래의 무기체계, 전쟁 패러다임 등을 완전히 새로운 개념과 형태로 변화시킨다는 것을 간과해서는 안된다. 사물인터넷, 웨어러블, 빅데이터, 3D 컴퓨팅, 인공지능, AR/VR, 5G 기술, 양자컴퓨터, 바이오 융합기술 등이 군 인력 활용에 어떠한 영향을 미칠지, 그로 인해 병역제도에 어떤 변화가 요구될지, 과학기술이 병영문화 혁신에 어떠한 역할을 할지 등을 예측하고 대비하는 노력이 절실히 필요하다.

## 참고 문헌

### 〈국내문헌〉

- 고시성. 2020. “병역자원 감소에 따른 한국군 병력구조 개편 발전방향 연구”. 「한국군사」, 제8호.
- 국방부. 2023. 「2022 국방백서」.
- 김학연. 2020. “전투의지 고양을 위한 병영문화 발전방안”. 국방대학교 정책연구보고서.
- 배은숙. 2004. “로마 군단병의 보급 변화”. 「대구사학」, 75.
- 백경복. 2020. “병사 휴대폰 사용에 따른 군 복무 만족도 구조에 관한 연구”. 국방대학교 석사학위논문.
- 병무청. 2023. 「2022년 병무통계연보(I)」, 52호.
- 송운선·이용. 2020. “병역환경 변화에 따른 병력충원정책 연구”, 「정책개발연구」, 20(1).
- 양명철. 2021. “병사의 스마트폰 사용이 직무만족과 조직몰입에 미치는 영향에 관한 연구”. 대전대학교 박사학위논문.
- 육군본부. 2020. 「밀레니얼 리더십: MZ세대가 원하는 리더십」. 계룡.
- 이승주. 2005. 「전략적 리더십」. 서울: 시그마인사이트컴.
- 이재삼. 2003. “병 보급 현실화에 대한 제언”. 「인사보 90호」.
- 이혜정. 2017. “스포츠선수 병역특례제도(체육요원제도)의 형평성 확보방안”. 「스포츠엔터테인먼트와 법」, 20(1).
- 정의상. 2019. “병사의 급여 및 외출제도 변경에 따른 소득지출 구조와 금융자산 변화연구”. 국방대학교 정책연구보고서.
- 최진호. 2023. “군 인권교육의 문제점 및 개선방안에 관한 연구”. 「한양법학」, 34(3).
- 통계청. 2023. “2022년 출생 통계”. 「인구동향조사」.
- 한현수. 2017. “군 인권 향상방안 연구”. 국방대학교 정책연구보고서.
- 홍규덕. 2022. “2040 군구조 개편 방향”. 제7차 RINSA 안보포럼.

### 〈인터넷 검색자료〉

- 경찰일보. 2021. “국가인권위 접수 군내 인권침해 매년 200여건”. <http://www.police112.co.kr/news/610156>(검색일: 2023.9.26.).
- 네이버 나무위키. 2023. “병역비리”, <https://namu.wiki/w/병역비리>(검색일: 2023.9.12.).
- 네이버 시사상식사전. 2023. “러시아-우크라이나 전쟁(2022)”. <https://terms.naver.com/entry.naver?docId=6593510&cid=43667&categoryId=43667>(검색일: 2023.10.4.).
- 네이버 지식백과. 2023. “대한민국의 병역 제도”. <https://ko.wikipedia.org/wiki/대한>

- 민국의 병역제도(검색일: 2023.9.5.).
- 네이버 지식백과. 2021. “군 장병 인권보호”. <https://terms.naver.com/entry.naver?docId=6599858&cid=69317&categoryId=69317>(검색일: 2023.9.25.).
- 네이버 지식백과. 2006. “가치”. <https://terms.naver.com/entry.naver?docId=1529494&cid=60657&categoryId=60657>(검색일: 2023.10.13.).
- 뉴스포스트. 2021. “징병제 억눌린 청년, 모병제 불 붙었다”. <http://www.newspost.kr/news/articleView.html?idxno=93447>(검색일: 2023.10.10.).
- 뉴스시스. 2023. “가짜 뇌전증 송oo “병역비리 평생 속죄하겠다””. [https://newsis.com/view/?id=NISX20230828\\_0002427734&CID=10601&pID=10600#](https://newsis.com/view/?id=NISX20230828_0002427734&CID=10601&pID=10600#)(검색일: 2023.9.12.).
- 대한민국 정책브리핑. 2020. “1일부터 ‘병 휴대전화 사용’ 전면시행”. <https://www.korea.kr/news/policyNewsView.do?newsId=148874187>(검색일: 2023.9.28.).
- 머니투데이. 2016. “청춘을 바치는데 한달 19만원...애국페이 근절 추진”. <https://news.mt.co.kr/mtview.php?no=2016122114127626485&outlink=1&ref=https%3A%2F%2Fsearch.naver.com>(검색일: 2023.9.26.).
- 문화일보. 2019. “인구절벽으로 병역자원 부족... 산업기능요원 등 1300명 감축”. <https://www.munhwa.com/news/view.html?no=2019112601031630114001>(검색일: 2023.10.11.).
- 서울신문. 2023. “한국도 모병제 전환? 유럽에선 징병제 재도입 물결”. [https://www.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20230123500046&wlog\\_tag3=naver](https://www.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20230123500046&wlog_tag3=naver)(검색일: 2023.10.7.).
- 서울신문. 2022. “군대 휴대전화 사용 늘렸더니 디지털성범죄 급증”. [https://www.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20221003500070&wlog\\_tag3=naver](https://www.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20221003500070&wlog_tag3=naver)(검색일: 2023.9.28.).
- 아시아경제. 2022. “군내 성범죄 만연하는데...35%는 불기소 처분”. <https://www.asiae.co.kr/article/2022090910170701406>(검색일: 2023.9.26.).
- 연합뉴스. 2023. “병장 월급 165만원으로 오른다...초급간부 처우도 개선”. <https://www.yna.co.kr/view/AKR20230828153900504?input=1195m>(검색일: 2023.9.13.).
- 연합뉴스. 2023. “병사 휴대폰 사용 ‘기상~밤 9시’로 확대되나...7월부터 시범운영”. <https://www.yna.co.kr/view/AKR20230511051900504>(검색일: 2023.10.27.).
- 연합뉴스. 2023. “저출산 초비상 한국, 외국인 가사도우미 투입...외국도 관심”. <https://www.yna.co.kr/view/AKR20230902026000009?section=popup/print>(검색일: 2023.9.4.).
- 연합뉴스. 2023. “육군 ROTC 절반이 정원 미달...초급간부 확보 ‘빨간불’”. <https://www.yna.co.kr/view/AKR20230923021000504?input=1195m>(검색일: 2023.10.11.).
- 연합뉴스. 2020. “국회의원 19.4% 군면제...일반 국민보다 면제율 낮아”. <https://www.yna.co.kr/view/AKR20200610032600504?input=1195m>(검색일: 2023.9.25.).

- 이데일리. 2021. “박용진 “모병제·남녀평등복무제 제안, 군사안보 차원 고민”. <https://www.edaily.co.kr/news/read?newsId=01649846629017432&mediaCodeNo=257&OutLnkChk=Y>(검색일: 2023.10.10.).
- 이데일리. 2019. “하태경, 병 휴대폰 사용에 “폰게임으로 날밤 썰 것”. <https://www.edaily.co.kr/news/read?newsId=02745366622358704&mediaCodeNo=257&OutLnkChk=Y>(검색일: 2023.9.28.).
- 조선일보. 2018. “국방개혁 2.0, 민간인력 10%·여군 8.8%로 확대”. [https://www.chosun.com/site/data/html\\_dir/2018/08/01/2018080101273.html](https://www.chosun.com/site/data/html_dir/2018/08/01/2018080101273.html)(검색일: 2023.10.11.).
- 중앙일보. 2023. “아들 뇌전증 병역비리 도운 전 부장판사...부자는 고개 숙였다”. <https://www.joongang.co.kr/article/25165315>(검색일: 2023.9.12.).
- 한국경제. 2023. “병사월급 200만원 역풍...“192만원 받는 부서관 누가 할까?”. <https://www.hankyung.com/politics/article/202302287180i>(검색일: 2023.9.26.).
- SBS뉴스. 2023. “‘남성만 병역의무’ 병역법, 헌법 어긋나지 않아”. [https://news.sbs.co.kr/news/endPage.do?news\\_id=N1007367771&plink=ORI&cooper=NAVER](https://news.sbs.co.kr/news/endPage.do?news_id=N1007367771&plink=ORI&cooper=NAVER)(검색일: 2023.10.6.).
- TV조선뉴스. 2023. “시효 다한 병역 특혜”. [http://news.tvchosun.com/site/data/html\\_dir/2023/10/10/2023101090218.html](http://news.tvchosun.com/site/data/html_dir/2023/10/10/2023101090218.html)(검색일: 2023.10.11.).

## 국민안보의식조사를 통한 정책대안 연구 2023

2023년 12월 31일 인쇄  
2023년 12월 31일 발행

발행\_ 국방대학교 국가안전보장문제연구소  
인쇄\_ 화신문화

병영생활고충, 군범죄·성폭력, 방위사업비리 신고/상담은  
국방헬프콜 ☎ 1303(군·공중·일반·휴대전화 등 모든 전화로 가능)  
【인트라넷, 인터넷/모바일로도 신고/상담가능】

## 범국민안보의식조사 정책대안연구

RESEARCH INSTITUTE FOR NATIONAL SECURITY AFFAIRS

간첩·테러범·방산스파이·사이버테러·군사보안 신고/상담은 군사안보지원사령부 1337 [www.dssc.mil.kr](http://www.dssc.mil.kr)  
신고하는 1등 국민에게 337 박수를!



국방대학교  
국가안전보장문제연구소

33021 충청남도 논산시 양촌면 황산별로 1040  
T. 041 831 6412 [www.kndu.ac.kr](http://www.kndu.ac.kr)