

JPI 지역통합연구부 기획, "지역간주의 관점에서 한-EU관계의 발전 방향" 글로벌 안보 협력 파트너로서의 한국과 EU, 위기관리활동을 중심으로(정치/안보)¹⁾

전혜원 (국립외교원 부교수)

2016년 말 한국과 EU 간 위기관리참여 기본협정이 발효되었다. 본 협정은 EU의 위기관리 활동에 한국이 참여할 수 있는 법적 기반을 설정하는 것으로서, 본 협정의 발효로 기존의 대화 중심의 한-EU 정치/안보 협력이 행동차원에서도 추진될 수 있게 되었다. EU 위기관리 활동은 테러리즘, 대량살상무기 확산, 국제적 영향을 미치는 지역 분쟁, 실패 국가와 조직범죄 등에 대처하여 분쟁 예방, 평화 유지, 분쟁 이후 재건을 목적으로 한다. EU 위기관리 활동은 군사적 수단과 비군사적 수단을 결합한 분쟁 방지와 UN 헌장에 따른 국제법의 준수를 통한 다자주의 촉진을 실행하기 위한 EU 차원의 공동대응 활동이라고 할 수 있으며, 군사 작전/임무와 민간 임무의 두 종류로 분류된다.

군사 분야에서 한국은 2009년 3월부터 연합해군의 일원으로서 소말리아 해적 퇴치를 위한 국제 활동에 참여하던 청해 부대를 2017년 2월부터 EU의 소말리아 해적퇴치 작전(EU NAVFOR ATALANTA Somalia)에 참여하게 함으로써 EU와의 위기관리 협력을 시작했다. 한국이 세계적인 해운국가이고 한국 전체 해운물동량의 약 25~30%가 소말리아 인근 해역을 통해 수송되고 있어 소말리아 인근 해역의 안보가 한국의 국익과도 직결되어 있는 것이 한국이 EU와 해적퇴치에서 협력하는 주요 동기가 되었다. 또한 한국이 이미 EU ATALANTA 작전에 대해 깊은 이해를 갖고 있었던 점도 한국과 EU 간 이 분야의 협력을 용이하게 하였다. 이에 비해 한국과 EU 간 민간 위기관리 협력은 아직 그 방식을 모색 중이다. 그러나 군사 위기관리 활동에 비해 민간 위기관리 활동 참여는 소규모로도 충분히 한국과 EU 간의 새로운 협력 영역을 개척할 수 있다는 장점이 있다.

한국이 EU의 위기관리 활동에 참여하는 것은 한국의 직접적 이해의 실현이나 한국의 국제 기여의 다변화, 한국이 단독으로 실행하기 어려운 위기관리 활동 추진의 의미만 갖는 것이 아니다. EU와의 위기관리 협력은 위기관리 역량 강화 및 전문인력 양성을 위한 EU 측 경험과 노하우 공유 및 EU 측 전문가와의 네트워크 구축 계기로써 한국의 국익에 도움이 될 것이다.

* JPI 정책포럼 세미나(2018.9.14) 발표자료

1) 본 보고서의 주요 내용은 '전혜원 (2017) 한-EU 간 민간 위기관리 활동의 효과적 이행 방안, 정책연구시리즈 2017-02 (2017.12.29.), 외교안보연구소, 국립외교원'의 일부를 발췌, 정리, 발전시킨 것임.

목 차

1. 서론
2. 군사(military) 분야 EU 위기관리 활동과 한·EU 협력
 - 가. 한국의 군사 분야 위기관리 활동
 - 나. 군사 분야 한·EU 위기관리 협력: 해적 퇴치
 - 다. 군사 분야 한·EU 위기관리 협력 전망
3. 민간(civilian) 분야 EU 위기관리 활동과 한·EU 협력
 - 가. 한국의 민간 분야 위기관리 활동
 - 나. 민간 분야 한·EU 위기관리 협력 가능성
4. 한·EU 위기관리 협력을 위한 과제

위기관리 기본참여협정은 EU의 위기관리 활동에 한국이 참여할 수 있는 법적 기반을 설정함으로써 기존의 대화(dialogue) 중심의 한·EU 정치/안보 협력이 행동(action) 차원에서 추진

1. 서론

- 한국과 유럽연합(EU: European Union) 간 정치와 안보 분야에서의 협력은 2010년대에 들어 본격적으로 시작되었음
 - 한·EU 정치/안보 협력의 시초는 1990년대임. EU가 1993년 6월 한국 결의안을 채택하면서 한국과의 관계를 경제·통상관계에서 한 차원 높은 관계로 발전시킬 의사를 천명함. 이후 한국과 EU가 1996년 10월 한·EU 기본협력협정을 체결하고 한·EU 공동정치선언에 서명하면서 그 전까지 경제 관계를 중심으로 하던 한·EU관계는 정치·안보관계로 확대됨
 - 2010년 한·EU는 전략적 동반자관계로, 한·EU 수교 50주년인 2013년에는 미래지향적 동반자 관계 구축에 합의함. 이러한 과정에서 현재 한·EU관계의 법적·제도적 기반인 3개 조약이 체결됨
 - 2010년 5월에 기존의 한·EU 기본협력협정을 대체하는 한·EU 기본협정에 서명하고, 같은 해 10월 한·EU FTA에 서명하였으며, 2014년 5월에는 위기관리활동 기본참여협정을 서명함으로써 한국은 EU와 3대 주요협정을 모두 체결하게 됨. 한·EU 기본협정은 정치, 일반 경제, 사회, 문화, 교육, 행정, 내무사법 등 모든 분야로 협력의 범위를 확대함
- EU의 위기관리 활동은 군사 작전/임무(military operation/mission)와 민간 임무(civilian mission)의 두 종류로 분류됨
 - EU 위기관리 활동은 테러리즘, 대량살상무기 확산, 국제적 영향을 미치는 지역 분쟁, 실패 국가와 조직범죄 등에 대처하여 분쟁 예방, 평화 유지, 분쟁 이후 재건을 목적으로 함. 즉 EU 위기관리 활동은 군사적 수단과 비군사적 수단을 결합한 분쟁 방지와 UN(United Nations) 현장에 따른 국제법의 준수를 통한 다자주의 촉진을 실행하기 위한 EU 차원의 공동대응 활동임
 - 구체적으로 EU의 위기관리 민간 임무는 경찰, 법치 강화, 행정 및 시민보호, 모니터링 임무, EU 특별대표 지원, 안보분야 개혁을 포함함(표 1 참조)
- 위기관리활동 기본참여협정은 EU의 위기관리 활동에 한국이 참여할 수 있는 법적 기반을 설정함으로써 기존의 대화(dialogue) 중심의 한·EU 정치/안보 협력이 행동(action) 차원에서도 추진할 수 있게 됨
 - 정식 명칭이 ‘한국의 유럽연합(EU: European Union) 위기관리 활동 참여를 위한 기본 틀을 수립하는 한·EU 간의 협정(Agreement between the Republic of Korea and the European Union Establishing a Framework for the Participation of the Republic of Korea in

European Union Crisis Management Operations)'인 한·EU 위기관리활동 기본참여협정은 서명된 지 2년 6개월 만인 2016년 11월 3일 국회에서 비준 동의안이 통과됨. 같은 해 12월 1일부로 발효됨

- 한국은 아시아 국가 중 최초로 EU와 본 협정을 체결함. 본 협정으로 한·EU 관계는 국제 기여 및 안보 협력의 측면에서 한국과 EU가 공동 행동을 하는 제도적 기초를 갖추게 됨
- 본 협정의 이행은 2017년 한국의 청해부대 대조영함파 최영함이 EU의 해적퇴치 작전에 참여함으로써 시작됨. 민간 임무 분야에서는 본 협정이 아직 이행되지 않고 있음

**한국은 아시아 국가 중
최초로 EU와 본 협정을
체결**

○ 본고는 한국과 EU 간 위기관리 협력의 배경을 설명하고, 한·EU 위기관리 협력의 이해득실을 분석하며, 향후 위기관리 협력 심화 방안을 제시하고자 함

〈표 1〉 EU의 위기관리 임무 (출처: ISIS Europe 2014년 9월, 2017년 3월 기준으로 저자 수정)

임무 성격	아프리카	유럽	아시아	중동
군사 작전	Artemis RD Congo EUFOR RD Congo EUFOR RCA Central African Republic EUFOR Tchad/RCA EU NAVFOR Somalia (Atalanta)	Concordia fYROM EUFOR Althea EU NAVFOR MED		
군사 훈련 임무	EUTM Mali EUTM Somalia EUTM RCA			
안보 분야 지원 임무	EUSSR Guinea Bissau EUAVSEC South Sudan EUCAP Nestor Horn of Africa EUCAP Sahel Niger EUSEC RD Congo EUCAP Sahel Mali EUMAM RCA Central African Republic	EUAM Ukraine		
기타 지원 임무	→AMIS II Sudan/Dafur (AU 지원, 민간 및 군사 임무)	EUPAT FYROM(police)		
모니터링 임무		EUMM Georgia	AMM Aceh	
법치 강화 임무		EUJUST THEMIS Georgia EULEX Kosovo		EUJUST LEX Iraq
경찰 임무	EUPOL RD Congo EUPOL Kinshasa RD Congo	EUPM Bosnia & Herzegovina EUPOL Proxima(FYROM)		EUPOL Afghanistan EUPOL COPPS Palest. territories
국경 임무	EUBAM Libya	EUBAM Ukraine-Moldova		EUBAM RAFAH Palest. territories

2. 군사(military) 분야 EU위기관리 활동과 한·EU 협력

가. 한국의 군사 분야 위기관리 활동

- 군사 분야에서 그간의 한국의 위기관리 활동은 주로 UN(United Nations) 평화유지군 (PKO: Peace Keeping Operation)에 참여하는 것으로 진행됨
 - 한국은 1993년 소말리아 공병 부대 파병을 시작으로 UN PKO 활동을 시작하였음. 현재 한국의 UN PKO 기여는 2018년 6월 기준으로 6개의 임무단에 총 649명이 참여하고 있음
 - 2018년 기준 한국의 UN PKO 분담률은 193개 회원국 중 12위임.
 - 한국 정부는 UN PKO 기여를 통해 국가 위상 강화(국제사회에서 국력에 상응하는 역할을 수행)와 국방력 증진(해외파병을 통한 국군의 현대화 및 국제화를 도모)의 두 가지 목적이 있다고 봄
- UN PKO 이외에도 한국은 북대서양조약기구(NATO) 회원국 등을 포함한 50여 개국이 포함된 국제안보지원군(ISAF: International Security Assistance Force)에 참여하여 2001~2014년간 아프가니스탄 안정화 작전 및 아프가니스탄 군·경의 역량강화 지원 등 임무를 수행하는데 기여함
 - 한국은 2003~2007년간 동의부대(90명, 의료부대) 및 다산부대(260명, 공병부대)를 파견했으며, 2010년 7월~2014년 6월까지 파르완(Parwan) 주 지방재건팀(PRT: Provincial Reconstruction Team) 운영을 통해 거버넌스, 보건·의료, 교육, 농촌개발 등의 분야에서 아프간의 역량강화를 지원함²⁾
 - 한국의 아프간 PRT는 군사 임무와 민간 임무가 결합된 포괄적 접근(comprehensive approach)을 채택하여 민·관·군 합동 PRT를 조직해 군과 경찰이 PRT 요원의 안전을 확보하는 한편 민간 인력은 이러한 안전 확보를 바탕으로 필요한 재건지원 사업을 실시함
 - 이 PRT에는 총 40명의 교육훈련팀과 경비팀으로 구성된 경찰파견단이 포함되어 PRT 기지의 치안유지를 책임지는 한편 현지 경찰에 태권도와 체포술 등을 가르쳐 치안 인프라 구축에 도움. 이는 그간의 경찰의 위기관리 활동 중 최대 규모였음. 이전에는 UN PKO차원에서 4~5명 단위의 팀을 해외에 파견했음
 - 그러므로 EU의 위기관리 활동과 비교하면 한국의 PRT 사업은 EU 위기관리 활동의 군사 작전/임무와 민간 임무를 결합한 것이라고 할 수 있음

한국 정부는 UN PKO 기여를 통해 국가 위상 강화(국제사회에서 국력에 상응하는 역할의 수행)와 국방력 증진(해외파병을 통한 국군의 현대화 및 국제화를 도모)의 두가지 목적

2) 외교부 웹사이트.

- 또한 한국은 2009년 3월부터 소말리아 해역에 청해부대를 파견하여 연합해군(CMF: Combined Maritime Forces)의 일원으로서 소말리아 해적 퇴치를 위한 국제 활동에 참여함. 이는 최초의 한국 해군 전투함 해외 파견이었음
- 이 연합해군은 북대서양조약기구(NATO: North Atlantic Treaty Organization) 및 유럽연합(EU: European Union)과 함께 UN안전보장이사회의 총 12개의 결의(제1816, 1838, 1846, 1851, 1897, 1918, 1950, 1976, 2015, 2020, 2036, 2077호)에 근거한 것임. 2008년 6월부터 채택된 이 결의들은 소말리아 영해에서 외국 군함들이 국제적 공동 대응을 통해 해적 퇴치 활동을 수행할 것을 촉구하였음
- 한국의 청해부대는 2017년 2월부터는 해적퇴치 참여 주체를 연합해군에서 EU의 소말리아해적 퇴치작전(EU NAVFOR ATALANTA Somalia)로 이전하여 해적 퇴치활동을 계속하고 있음

나. 군사 분야 한·EU 위기관리 협력: 해적 퇴치

- 한국과 EU 간 위기관리 협력의 첫 사례가 해적 퇴치작전인 이유는 당시 진행 중인 EU 위기 활동 중 해적 퇴치작전이 한국의 역량과 경험, 이해관계에 잘 부합했기 때문임
- 한·EU 위기관리활동 기본협정의 체결 계기부터가 해적 퇴치와 관련이 있음. 한·EU 위기관리활동 기본협정의 체결의 시발은 2012년에 EU의 ‘동북부 아프리카 해상안보 역량강화사업(EUCAP Nestor)’에 한국이 기여해 줄 것을 EU가 요청한 것임. EU는 본 사업에 한국 정부의 인력 파견 및 물자 지원을 요청하였고, 이에 한국은 재정적으로 기여(2011년 이래 총 20만 달러) 하였음. EUCAP Nestor는 지부티, 케냐, 탄자니아, 세이셸, 소말리아 등 “아프리카의 뿔(Horn of Africa)”이라 불리는 동북부 아프리카 지역의 해적 퇴치 및 안정화 등 해상안보 역량 및 법치 강화를 위한 EU의 포괄적 위기관리 임무임. 당시 EU 측은 한국의 지원 의지 확인 직후 한·EU 협력 분야를 위기관리 활동으로 확대할 수 있는 제도적 기반 마련을 위한 ‘위기관리 임무 수행과 위기관리 기본참여협정’ 체결을 공식 제의함
- 한국은 이미 2009년부터 소말리아 인근 해역에서 유사한 해적 퇴치활동을 하고 있었기 때문에 기존의 활동과 매우 유사한 활동을 수행하면서 국제협력의 대상을 연합해군에서 EU로 이전하는 것으로 EU의 위기관리 활동에 참여하게 됨. 이미 연합해군에서 해적 퇴치활동을 하면서 EU ATALANTA 작전에 대해 깊은 이해를 갖게 되었기 때문에 EU와의 협력이 용이하였음

연합해군에서 해적 퇴치활동을 하면서 EU ATALANTA 작전에 대해 깊은 이해를 갖게 되었기 때문에 EU와의 협력이 용이

- 한국이 세계적인 해운국가이고 한국 전체 해운물동량의 약 25~30%가 소말리아 인근 해역을 통해 수송되고 있어 소말리아 인근 해역의 안보가 한국의 국익과도 직결되어 있다는 점도 한국이 해적 퇴치에서 EU와의 협력을 추진하는 동기가 됨. 실제로 소말리아 해적의 피해를 본 한국은 해적 퇴치작전을 통해 자국 선원과 선박을 보호함. 통상이 국가 경제의 큰 비중을 차지하기 때문에 해적 퇴치는 국익과의 직접적인 연결고리를 찾기에 용이한 분야임
- 한국이 이미 유럽 국가들과 해적 퇴치를 위한 국제 공조에 협력한 경험이 있었던 것도 EU ATALANTA 참여를 긍정적으로 검토하는 배경이 됨. UN 안보리 결의 제1851호에 의거하여 2009년 1월 창설된 소말리아 해적퇴치를 위한 국제 활동 조정을 위한 소말리아해적 퇴치연락그룹(CGPCS : Contact Group on Piracy off the Coast of Somalia)은 2013년까지 5개 작업반으로 구성되었으며 한국은 제3작업반(해운업계의 자구책 마련)의 의장국을 맡음. 나머지 작업반의 대부분의 의장국은 유럽 국가였음. 제1작업반(군사작전 조정 및 정보공유, 지역역량 강화)의 의장국은 영국, 제2작업반(사법처리를 위한 법적 체계 강화)의 의장국은 덴마크, 제4작업반(해적퇴치 관련 인식제고)의 의장국은 이집트, 제5작업반(해적 배후조직 추적 및 자금차단)의 의장국은 이탈리아였음. 이 형태는 2013년까지 유지됨. 소말리아해적 퇴치연락그룹은 해적 퇴치를 위한 회원국 간 협력을 조정하는 역할을 함³⁾

다. 군사 분야 한·EU 위기관리 협력 전망

- 한국과 EU 간 위기관리 협력은 EU의 기존 위기관리 활동에 한국의 참여를 EU가 요청하고 한국이 이에 응하는 방식으로 결정되므로, 한국은 EU의 기존 위기관리 활동 중 국익과 근접하는 활동이 있는지를 평가할 필요가 있음
- 2017년 12월 기준 EU의 군사 분야 위기관리 활동은 총 6개이며, 지역적으로는 지중해, 동북부 아프리카 해역(즉 EU NAVAFOR ATALANTA), 보스니아 헤르체고비나, 말리, 중앙아프리카 공화국, 소말리아에서 수행되고 있음. 이 중 말리, 중앙아프리카 공화국, 소말리아에서는 현지인의 군사 인력 훈련 임무가 진행되고 있음. 지중해에서는 밀입국 및 난민 브로커를 단속하는 해상 작전이, 보스니아 헤르체고비나에서는 현지인의 국방 역량 강화 및 안정화 작업이 수행되고 있음
- 이 중 한국의 국익이나 역량을 고려할 때 EU NAVAFOR ATALANTA 이상으로 적합한 군사 분야 EU 위기관리 활동은 없는 것으로 판단됨
- 비록 그간의 지속적인 국제적 노력으로 소말리아 해적사건이 감소 추세이기는 하나, 여전히 무장 해적의 조직적 활동이 계속되고 있으므로

한국의 국익이나 역량을 고려할 때 EU NAVAFOR ATALANTA 이상으로 적합한 군사 분야 EU 위기관리 활동은 없는 것으로 판단

3) 외교부 웹사이트.

한·EU 해적퇴치 위기관리 협력은 지속할 필요성이 있음

- 한국의 무역 의존도가 68.8%에 달하고 대부분의 상품이 해양 운송에 의존하고 있으므로 해상의 안전한 통행은 한국 경제와 안보의 핵심 이익임. 향후에도 해적 퇴치 등 해양 안보에서 국제공조는 국익 보호차원에서라도 한국에게 필요함. 그러므로 한국은 EU와의 협력에서 얻은 경험을 해군 역량 증대에 이용하도록 해야 할 것임

3. 민간(civilian) 분야 EU위기관리 활동과 한·EU 협력

가. 한국의 민간 분야 위기관리 활동

- EU의 민간 임무의 범위에 따라 경찰, 법치 강화, 행정 및 시민보호, 모니터링 임무, EU 특별대표 지원, 안보분야 개혁을 포함한다면 한국은 그간 모니터링과 경찰 역량 강화, 행정 역량 강화 등을 중심으로 민간 위기관리 활동을 수행하였음
- 군사 위기관리 활동과 마찬가지로 한국의 민간 위기관리 활동 역시 UN차원을 중심으로 수행됨
 - UN의 각국 민주화 지원 및 선거참관단 활동 참여, 즉 모니터링이 한국이 상대적으로 익숙한 위기관리 활동임. UN 캄보디아 평화유지단 파견(1992년 7월 캄보디아 UN 임시행정기구(UNTAC)에 총선감시를 위한 행정요원 5명; 1998년 6월 캄보디아 총선 참관단 10명)을 시작으로, UN 남아공 선거참관단 파견(1994년 4월 남아공 선거감시를 위해 설치된 UN 남아공선거참관단 (UNOMSA)에 외교부 4명, 국회 및 중앙선거관리위원회 각 1명), UN 모잠비크 선거참관단 파견(1994년 10월 UN 모잠비크 선거참관단(OUNMOZ)에 6명), 1997년 UN옵서버 자격 알제리 선거감시단 2명 파견이 이루어졌음. 또한 동티모르에도 UN 활동 참여의 일환으로 주민투표 지원을 위한 선거감시위원 1명 및 민간경찰 5명(1999년 6월~9월간)과 제헌의회 선거 참관단(2001년 9월 외교부 1명과 중앙선거관리위원회 2명)을 파견함⁴⁾
 - 선거 모니터링 활동은 UN 이외 차원에서도 수행되어, 한국은 OSCE 요청에 따라 보스니아 선거참관단(1996년 9월 보스니아-헤르체고비나 총선거 실시 참관단 12명 및 1998년 9월 보스니아 총선거에 선거지원요원 5명)을 파견하기도 함
- 군사 분야 위기관리 활동에서 설명한 것처럼 한국은 아프가니스탄에서

한국은 그간 모니터링과 경찰 역량 강화, 행정 역량 강화 등을 중심으로 민간 위기관리 활동을 수행

4) 외교부 웹사이트.

한국의 대외무상원조 실적에서 EU의 민간 위기관리 활동과 가장 유사한 유형의 사업 분야는 '공공행정(Governance)사업'

군사 위기관리 활동과 함께 민간 위기관리 활동도 수행함

- 2010년 7월에서 2014년 6월에 있었던 파르완(Parwan)주 지방재건팀(PRT)에서는 거버넌스, 보건·의료, 교육, 농촌개발 등의 분야에서 아프간의 역량강화를 지원함. 특히 아프간 경찰 역량 강화를 위해 경찰 40여명을 파견한 것은 EU의 경찰 역량 강화 위기관리 활동과 매우 유사함

○ 그 외 한국의 민간 위기관리 활동은 개발협력 사업의 일부로 수행됨

- 2015년을 기준으로 한국의 대외무상원조 실적에서 EU의 민간 위기관리 활동과 가장 유사한 유형의 사업 분야는 '공공행정(Governance)' 사업임. 이 분야는 협력대상국의 공공행정 분야 역량 강화 및 사회경제시스템 정착을 지원하는 것을 목표로 함<표 2 참조>

<표 2> 공공행정 사업 전략 목표 및 프로그램(출처: KOICA 웹사이트)

전략목표	프로그램
행정서비스의 효과성 향상 (SDG 16.6, 16.7)	<ul style="list-style-type: none"> • 행정부가 경제 및 사회발전에 필요한 정책을 수립하여 발전을 선도하고, 모든 국민에게 효과적으로 공공서비스가 전달되도록 효과적으로 집행 ▶ 주요 프로그램 <ul style="list-style-type: none"> • 공무원 교육훈련 제도 개선을 통한 공무원의 인적 역량 강화 • 전자정부를 통한 행정시스템 현대화를 지원하여 행정서비스의 효과성 제고 • 조세행정 현대화 지원을 통해 개발도상국 내 국내 재원동원을 위한 조세 역량 강화 • 포용적 성장을 위한 금융·무역·산업 정책 수립 지원을 통해 경제의 경쟁력 강화
정치·행정 체계의 책임성 향상 (SDG 16.5, 16.6, 16.7, 16.9, 16.10)	<ul style="list-style-type: none"> • 정치가 국민에게 책임성을 가질 수 있도록 국민의 참여를 보장하고, 행정부가 국민의 요구에 적극적으로 반응하도록 하며 공공부문이 투명하게 운영 ▶ 주요 프로그램 <ul style="list-style-type: none"> • 지방행정역량 강화를 통해 지역 주민의 행정서비스 접근성 제고 • 감사역량 강화를 통해 부패 방지 및 투명성 향상 • 공정한 선거 제도 및 투표시스템 구축을 통해 국민에 대한 정치적 책임성 강화
법·제도의 포용성 향상 (SDG 16.1, 16.2, 16.3, 16.9, 16.a, 16.b)	<ul style="list-style-type: none"> • 법과 제도가 공정하게 집행되어 모든 국민을 안전하게 보호하고, 소외계층이 차별받지 않도록 모든 국민의 권리를 보장 ▶ 주요 프로그램 <ul style="list-style-type: none"> • 사법 부문의 인적·제도적 역량 강화로 법치주의 증진 • 여성 및 취약계층의 인권·시민권·사회권 보장 • 평화 증진 및 안전한 사회 구현을 위한 치안 역량 강화

- 2015년 기준 공공행정분야는 한국국제협력단(KOICA: Korea International Cooperation Agency) 대외무상원조 사업 총액의 16.5%를 차지하고 있음. 주요 프로그램은 크게 (i)행정서비스의 효과성 향상, (ii)정치 행정 체계의 책임성 향상, (iii)법제도의 포용성 향상의 카테고리로 나뉨
- EU의 민간 위기관리 활동이 주로 대상국의 사법, 치안, 경찰 분야에서 인력 교육과 훈련에 집중되는 것과 유사하게 한국의 공공행정 분야 개발협력 사업도 원조 대상국의 사법, 경찰, 치안 인력의 교육과 훈련이 주요 활동 중

하나임. 특히 전략목표인 ‘법제도의 포용성 향상’ 부문에서 ‘사법 부문의 인적·제도적 역량 강화로 법치주의 증진’과 ‘평화 증진 및 안전한 사회 구현을 위한 치안 역량 강화’는 EU의 민간 위기관리 활동과 유사성이 높음. 이 중 EU의 민간 위기관리 활동과 가장 유사한 것은 공무원 교육훈련 행정서비스의 효과성 향상 중 제도 개선을 통한 공무원의 인적 역량 강화(행정서비스의 효과성 향상) 사업과 법제도의 포용성 향상 분야의 사업임. 법제도의 포용성 향상 분야 사업은 부패 감소, 선거제도의 책임성 강화, 사법기관 역량 강화(사법부 인력의 전문지식 향상 등), 치안역량 강화(치안인력의 업무 지식 향상) 등을 목표로 하고 있는 점에서 EU의 민간 위기관리 활동과 중첩됨

- 그러나 KOICA 대외무상원조 공공행정 분야 사업은 EU 민간 위기관리 활동과 사업의 구체적 실행 방식에서 차이를 보임. EU 민간 위기관리 활동이 현지에 전문 인력을 파견하여 교육, 훈련, 정책 조언 등을 실시하는 반면, KOICA 사업은 현지 물적 지원과 현지인의 한국 초청 연수를 주요 사업 형태로 하고 전문 인력의 현지 파견은 그 비중이 크지 않음

나. 민간 분야 한·EU 위기관리 협력 가능성

- 아직까지 한국이 EU의 민간 위기관리 활동에 참여한 사례는 없음
 - 그러므로 한국이 역량과 국익 차원에서 EU의 민간 위기관리 활동에 참여할 유인이 있는지 알아보고자 함
- 먼저, 역량 측면에서 한국이 EU의 민간 위기관리 활동에 참여하고자 할 경우 1차적으로 필요한 것은 현지에 파견 가능한 전문 인력의 종류와 숫자, 이들의 유사한 경험 유무임
 - 한국이 해외 연수생 한국 초청 사업의 형태로 EU 민간 위기관리 활동과 유사한 분야에서 훈련을 실시하고 있는 것을 보면, 국내에 관련 전문 인력이 존재함을 유추해 볼 수 있음. 한국의 개발협력 사업에서 교육 및 훈련 사업은 주로 연수생 초청의 형식으로 수행됨. 예를 들어, 니제르 치안 역량강화 과정, 모로코 사이버 범죄 예방 및 수사 정책, 제도 구축, 라오스 출입국관리 역량강화 연수(연수기관: 법무연수원), 첨단범죄수사기법(연수기관: 법무연수원), 모로코 효율적 사법제도 및 운영개선, 마약범죄 퇴치 및 수사, 캄보디아 사법역량강화 연수, 글로벌 범죄예방과정, CIS 과학수사역량 강화, 아시아 사이버범죄 수사역량 강화과정, 교정 및 보호관찰 행정역량 강화, 페루 범죄방지 및 첨단기술을 활용한 수사기술 강화(연수기관: 법무연수원), 아시아 해양경찰의 해양치안 행정역량 강화(연수기관: 해양경찰교육원) 등이 있음

한국이 EU의 민간 위기 관리 활동에 참여하고자 할 경우 1차적으로 필요한 것은 현지에 파견 가능한 전문 인력의 종류와 숫자, 이들의 유사한 경험 유무

전문 인력들이 현지에 장기간 파견되어 EU의 민간 위기관리 활동의 일부로서 현지에 적합한 교육과 훈련을 실시하는 데에는 어려움이 있을 수 있음

- 다만 한국에서 연수생 교육과 훈련을 담당하고 있는 전문 인력들이 현지에서 장기간 파견되어 EU의 민간 위기관리 활동의 일부로서 현지에 적합한 교육과 훈련을 실시하는 데에는 어려움이 있을 수 있음. 현지 전문가 파견은 국내 초청 연수보다 물질적, 시간적 투자가 많이 요구되며, 국내 전문가의 숫자가 많지 않을 경우 파견이 어려울 수 있음. 또한 이들을 파견하기 위해서는 이들을 위한 교육이 추가적으로 요구될 가능성이 큼. 예를 들어, 아프가니스탄에 파견된 경찰 인력의 경우 약 7주간의 훈련을 거친 후에 파견 되었음
- 민간 위기관리 전문 인력들이 다양한 부처에 산재하고 있기 때문에 전체적인 인력의 규모나 성격, 가용 여부 등을 전체적으로 파악하기 어려운 점이 한·EU 위기관리 협력의 장애물로 작용할 수 있음. 군사 위기관리 분야의 경우 국방부에서 전체 인력에 관한 정보를 보유하고 있으므로 필요시 외교부-국방부 협력만으로 인력을 파악 및 확보할 수 있음. 반면에 민간 위기관리 전문 인력은 관련 부처의 다양한 교육훈련 기관에 주로 배치되어 있으므로 이에 관한 정보 획득부터 복잡한 상황임

○ 한편, EU 위기관리 활동의 경우 참여국의 인적 참여시 파견 인력의 규모가 소규모인 경우가 많으므로<표 3 참조> 대규모 인력 확보가 반드시 필요한 것은 아님

<표 3> 진행 중인 CSDP 민간 임무(출처: Missiroli 2016, p. 46. 2016년 9월 기준)⁵⁾

임무명	인력			
	참여 EU회원국 인원수	참여 역외국 인원수	현지인	총 계
EU Rule of Law Mission (EULEX) Kosovo	588	22	749	1,359
EU Advisory Mission (EUAM) Ukraine	98	4	79	181
EU Monitoring Mission (EUMM) Georgia	208	0	109	317
EU Border Assistance Mission for the Rafah Crossing Point (Tel Aviv), EUBAM Rafah	4	3	7	11
EU Co-ordinating Office for Palestinian Police Support (EUPOL COPPS) RAMALLAH, Palestinian Territories	58	1	42	101
EU Police Mission (EUPOL) Afghanistan	122	0	141	263
EUCAP Nestor Somalia	46	0	3	49
EU Capacity Building Mission (EUCAP) Sahel Niger	64	0	34	98
EU Border Advisory Mission (EUBAM) Libya	2	0	2	4
EU Capacity building (EUCAP) Sahel Mali	82	1	34	117

5) A. Missiroli (ed.) (2016) *The EU and the world: players and policies post-Lisbon-a handbook*. European Union Institute for Security Studies.

4. 한·EU 위기관리 협력을 위한 과제

- 한국이 EU의 위기관리 활동에 참여하는 것은 한국의 직접적 이해의 실현이나 한국의 국제 기여의 다변화. 한국이 단독으로 실행하기 어려운 위기관리 활동의 추진의 의미만 갖는 것이 아님
 - EU와의 위기관리 협력은 위기관리 역량 강화 및 전문 인력 양성을 위한 EU 측 경험과 노하우 공유 및 EU 측 전문가와의 네트워크 구축을 계기로 한국의 국익에 도움이 될 수 있음
 - 이러한 혜택을 효과적으로 획득할 수 있는 분야를 중심으로 EU의 위기관리 활동에 참여하는 것이 바람직할 것임. EU 회원국에 주요 위기관리 인력 훈련 기관이 위치해 있고, EU 자체적으로도 훈련 프로그램과 네트워크 세미나 등을 운영 중임. 한국은 EU 위기관리 활동 참여를 계기로 대내적으로 인력 양성을 하는 동시에 대 EU 외교 차원에서 관련 기관과의 교류를 추진함으로써 위기관리 인력의 국제화를 달성하는 방안이 될 수 있도록 하는 것이 바람직할 것임
- 한국의 EU 위기관리 활동 참여는 재정적 지원이나 물적 지원에 치중하기 보다는 비록 그 규모가 작더라도 인력 파견의 형식을 포함하는 것이 EU와의 협력의 효과를 극대화 할 수 있을 것임
 - 대부분의 EU 민간 위기관리 임무는 그 규모가 크지 않음. 각 EU회원국이나 참여 역외국의 기여 역시 대부분 소규모임. 또한 위기관리 활동의 성격상 최소 참여 규모가 클 수밖에 없는 군사 위기관리 활동에 비해 민간 위기관리 활동에의 참여는 소규모로도 충분히 한국과 EU 간의 새로운 협력 영역을 개척할 수 있음. 한국의 EU 민간 위기관리 활동 참여는 몇 명의 인력 파견만으로도 그간 군사 임무를 중심으로 국제 평화 활동에 기여해 온 한국 외교의 저변을 확대하는 계기가 될 수 있을 것임
- 인력 파견을 중심으로 한 위기관리 활동을 도모하기 위해서는 전문 인력 확보가 선행되어야 할 것임
 - 한국이 EU의 민간 위기관련 활동 중 역량강화와 관련된 분야의 교육을 초청연수의 형식을 통해 수행한다는 것은 한국에 관련 교육을 실시할 수 있는 가용 인력이 존재한다는 것을 의미함. 다만 대부분의 초청 연수 프로그램이 2~3주 정도의 기간에 불과하고 여러 기관을 순회하며 교육을 실시하는 것으로 되어 있기 때문에 이들 인력이 해외에서 장기간의 교육 활동을 실시할 수 있는 역량을 갖추고 있는지 확인이 필요함. 이들 인력이 위기지역에서 언어 장벽을 극복하고 교육을 실시할 수 있는 여건이 되

비록 그 규모가 작더라도 인력 파견의 형식을 포함하는 것이 EU와의 협력의 효과를 극대화

**현지 행정 시스템 구축
등과 관련해서 투입하
고 있는 인력이 EU의 위
기관리 사업에 참여할
수 있는 역량을 갖추고**

는 지도 검토할 필요가 있음. 장기적인 관점에서 현재 초청연수를 실시하는 인력을 해외 위기관리 활동에 투입할 수 있는 제도적, 재정적 환경 조성도 요구됨. 이 모든 요소를 고려하여 가용인력 규모를 파악해야 하며, 이들의 해외 위기관리 활동 투입이 한국에서의 초청 연수 프로그램에 미칠 영향도 고려해야 할 것임

- 한국이 그간 수행한 위기관리 관련 사업에서 투입한 인력의 전문성과 경험을 데이터베이스화하고 이들의 이용 방안을 검토해야 함. 한국의 개발협력 사업 유형 중 EU의 위기관리 활동과 유사한 사업인 현지 행정 시스템 구축 등과 관련해서 투입하고 있는 인력이 EU의 위기관리 사업에 참여할 수 있는 역량을 갖추고 있는 가능성이 있음. 이들은 이미 현지에서 개발협력 사업을 수행한 경험이 있기 때문에 다른 지역에서 유사한 활동을 할 수 있는 적응력이 높을 것임

〈참고문헌〉

- 전혜원 (2017) 한·EU 간 민간 위기관리 활동의 효과적 이행 방안, 정책연구시리즈 2017-02 (2017.12.29.), 외교안보연구소, 국립외교원.
- 전혜원 (2016) '한·EU 관계의 새로운 장(場)으로서의 위기관리 협력', *IFANS Focus 2016-59K*. 외교안보연구소, 국립외교원. 2016.12.1.
- KOICA (2016) '2015 KOICA 대외무상원조실적 통계'. 업무자료 연구개발 2015-05-126. 한국국제협력단.
- KOICA (2015) 2016년도 KOICA 무상원조 시행계획(안) 사업개요서. (2015.4.)
- A. Missiroli (ed.) (2016) *The EU and the world: players and policies post-Lisbon- a handbook*. European Union Institute for Security Studies.
- J. Rehr (ed.) (2017) *Hand book on CSDP. The Common Security and Defence Policy of the European Union*. 3rd ed. www.bmlvs.gv.at.
- T. Tardy (2015) 'CSDP in action-what contribution to international security?', *Chaillot Papers*. EUISS. May 2015.
- C. Toro (2010) 'External State Partners in ESDP Missions: Third Country Participation in EU Crisis Management', *European Foreign Affairs Review* 15: 352-345.
- N. Tovornik (2015) '3.1.2. Civilian capability development', in J. Rehr and G. Glume (eds.) *Handbook on CSDP Missions and Operations*. The Common Security and Defence Policy of the European Union. www.bmlvs.gv.at.

❖ 저자 약력

■ 전해원

현 국립외교원 부교수. 전 한양대학교 및 서강대학교 연구교수. 영국 옥스퍼드 대학교 정치학 박사, 런던 정경대학 유럽정책학 석사 취득. 주요 연구 분야는 EU, NATO, 한-EU 관계, 아시아-유럽 관계, 의회 정치임. 최근 주요 연구물로는 '브렉시트 제1단계 협상 완료와 전환 기간 협상 시작이 역외국에 갖는 함의(2018)', '한·NATO 협력 확대 방안(2017)', 'EU가 바라본 중국의 부상(2015)' 등이 있음.

기획 및 감수: 도종윤 (제주평화연구원 지역통합연구부장)

편집: 황지나 (제주평화연구원 연구원)



제주특별자치도 서귀포시 중문관광로 227-24 (63546)
전화: 064) 735-6500 팩스: 064) 738-6522
E-mail: policyforum@jpi.or.kr <http://www.jpi.or.kr>

『JPI정책포럼』에 게재된 의견은 필자 개인의 의견으로,
제주평화연구원의 공식입장과는 무관함을 알려드립니다.

ISSN: 2005-9760