

# 아프가니스탄 재파병의 쟁점과 문제점

참여연대 평화군축센터, 2010. 2.

## 글의 순서

- I. 들어가며
- II. 아프간 재파병의 주요 쟁점들
- III. 정부 제출 아프간 재파병 동의안의 문제점
- V 결론

## I. 들어가며

- 정부가 지난 12월 8일 국무회의에서 「국군부대의 아프가니스탄 파견 동의안」을 심의 의결하고, 국회 국방위원회는 2월 임시국회에서 이를 처리할 예정이다. 정부 발표에 따르면 한국 정부는 아프가니스탄에 지방재건 민간인력 100명 이상, 이를 보호하기 위한 군 병력 350명 등 총 500명 규모의 PRT를 파견할 계획이다.
- 이 글에서는 현재 정부가 추진하는 아프간 파병에 관한 주요 쟁점들을 살펴보고, 정부가 제출한 국군부대의 아프가니스탄 파견 동의안의 문제점과 아프가니스탄 PRT의 문제점 등을 지적하고자 한다.



## II. 주요 쟁점들<sup>1)</sup>

1. 아프가니스탄에서 이미 철수한 국군부대를 재파견하는 것은 국민과의 합의에 반하는 일이다.

정부의 아프가니스탄에 대한 재파병 결정은 지난 2007년 정부와 국회의 결정에 의해 아프가니스탄에서 국군부대를 철수한 이래 유지되어온 국민적 합의에 반한다. 이와 같은 합의가 번복되어야 할 아무런 중대한 사유가 없다.

- 정부는 2006년 12월 “국군부대의 대테러전쟁 파견연장에 관한 동의안”을 제출하면서 “아프가니스탄에 주둔하는 의료지원부대와 건설공병부대는 내년(2007년) 중에 임무를 종료하고 전 병력을 철수시킬 것”이라고 보고했고, 이같은 철군계획에 따라 2007년 국군부대가 아프가니스탄에서 철수하였다.
- 이로써 “유엔 회원국으로서 아프가니스탄에서 인도적 차원의 구호 및 진료활동을 지원하는 국제적 연대(連帶)에 동참함으로써 세계평화와 안정에 기여함은 물론, 한미 동맹관계의 공고한 발전을 도모”하기 위한 아프가니스탄 파병은 임무는 이 철군으로 인해 종료되었다고 볼 수 있다.
- 2006년 12월 국방부의 철군계획 보고 시 여야 모두가 동의했고, 2007년 철군 당시 이를 반대한 당이 없었다. 따라서 아프가니스탄 철군은 국민적 합의임에 틀림없고 그 후 이 합의를 변경할만한 어떤 중대한 사유도 발생하지 아니하였다.
- 파병도 국가중대사이지만 철군도 국가중대사이다. 성숙한 민주국가에서 파병과 철군과 같은 국가중대사를 납득할만한 중대한 사유 없이 번복하는 것은 있을 수 없는 일이다. 이 점에서 정부의 재파병 결정은 국민적 합의에 반하는 독단적인 것이다.

1) 2009. 12. 7. 참여연대 이슈리포트, '아프간 재파병에 반대해야 할 6가지 이유'  
<http://blog.peoplepower21.org/Peace/30933>

2. 미국과 다국적군이 철군전략을 모색하는 지금 우리 정부가 2년 6개월간의 재파병을 준비할 어떤 타당하고도 설득력 있는 이유를 찾기 힘들다.

미국, 캐나다, 네덜란드 등 국제사회가 아프가니스탄에 파병한 기존 병력에 대한 철수를 결정하거나 출구전략을 모색하고 있다. 이같은 상황에서 정부가 재파병을 강행하는 것은 아프가니스탄 전쟁에 대한 국제사회의 평가와 판단의 추이를 지켜보면서 합리적인 판단을 할 기회를 국민으로부터 박탈하는 일이다. 또한 국회의 헌법적 권한인 사전 동의권을 훼손하는 일이다.

- 오바마 미 대통령은 2010년 여름까지 미군 3만명을 증파하기로 결정한 동시에 2011년 7월부터 아프가니스탄에서 철군할 것을 천명하였고, 네덜란드, 캐나다 등 주요 파병국들도 2011년까지 철군할 것을 밝히고 있다.
- 이들 주요 국가들의 철군일정과 계획이 구체화되어 가는 것은 지난 8년여를 지속해온 아프가니스탄 전쟁이 중대한 전환기를 맞고 있고 근본적인 전략변경이 이루어지고 있음을 의미한다.
- 오바마 행정부는 알카에다와 탈레반을 한 묶음으로 한 부시 행정부 이래의 아프간 전쟁 정책에 회의, 전략 재조정을 시도하고 있다. 대표적인 변화가 counter-insurgency 전략에서 counter-terror 전략으로의 변화 시도<sup>2)</sup>이다. 즉 탈레반을 비롯한 아프간 내 무장반군 일반과의 교전의 범위를 알카에다와 같은 외부 세력으로 좁히고, 온건한 탈레반 등과는 정치 협상을 진행한다는 것이다. 또한 아프간 군경을 육성시켜 치안문제를 이들에게 맡긴다는 전략이다.
- 그러나 이러한 전략 변경은 출구전략일 수는 있지만 아프가니스탄 전쟁에서의 현실성 있는 승리전략은 아닌 것으로 평가받고 있다. 문제는 점령군측 어느 누구도 아프간에서의 승리를 확신할 수 없다는 점이다.
- 지난 1월 29일에는 영국에서 아프가니스탄 출구 전략을 모색하고자 '아프가니스탄 관련 런던 회의(London Conference on Afghanistan)'가 열렸다. 이 회의를 기점으로 미군과 나토는 탈레반을 파트너로 인정하다고 공식 발언했으며, 회의 결과 카르자이 아프간 대통령도 탈레반과 화해를 원한다고 발표했다. 또한 올 연말부터 아프가니스탄 정부가 일부지

2) [http://www.economist.com/displaystory.cfm?story\\_id=14652443](http://www.economist.com/displaystory.cfm?story_id=14652443)

역 관할권을 나토 국제안보지원군으로부터 넘기기 시작할 것이라고 공식 발표했다.

- 그런데 한국정부는 현재 진행되고 있는 아프간 출구전략 논의의 추이도 지켜보지 않은 채로 재파병을 서둘러 결정했다. 런던회의에서도 정부는 “탈레반을 패배시켜야 지역민들의 삶의 질을 개선시킬 수 있고 테러리즘 공포로부터 벗어날 수 있다”고 강조했는데, 이는 국제사회 아프간 출구 전략 흐름과도 동떨어진 인식이다.
- 이런 상황에서 국제사회의 추이를 지켜보며 합리적인 판단을 할 기회를 박탈한 채 행정부가 국회에 재파병안에 대한 동의여부를 결정하라고 요구하는 것은 국회의 헌법적 권한인 사전 동의권을 훼손하고 사실상의 백지위임을 요구하는 것과 마찬가지다. 국가정책 결정에서는 있어서는 안될 맹목적이고 무책임한 선택일 뿐이다.

<표1> 2009년 12월 22일 아프가니스탄 ISAF 파병 각국 현황<sup>3)</sup>

| 국가           | 파병병력 | 국가           | 파병병력  |
|--------------|------|--------------|-------|
| 알바니아         | 245  | 라트비아         | 175   |
| 아르메니아        | 0    | 리투아니아        | 155   |
| 오스트레일리아      | 1550 | 룩셈부르크        | 9     |
| 오스트리아        | 3    | 네덜란드         | 1950  |
| 아제르바이잔       | 90   | 뉴질랜드         | 220   |
| 벨기움          | 545  | 노르웨이         | 500   |
| 보스니아와 헤르체고비나 | 10   | 폴란드          | 1955  |
| 불가리아         | 495  | 포르투갈         | 105   |
| 캐나다          | 2830 | 루마니아         | 900   |
| 크로아티아        | 295  | 싱가포르         | 38    |
| 체코 공화국       | 370  | 슬로바키아        | 240   |
| 덴마크          | 740  | 슬로베니아        | 70    |
| 에스토니아        | 155  | 스페인          | 1065  |
| 핀란드          | 90   | 스웨덴          | 500   |
| 프랑스          | 3750 | 전 유고슬라비아 공화국 | 165   |
| 그루지야         | 175  | 터키           | 1755  |
| 독일           | 4280 | 우크라이나        | 10    |
| 그리스          | 15   | 아랍 에미리트 연합   | 0     |
| 헝가리          | 255  | 영국           | 9500  |
| 아이스란드        | 4    | 미국           | 45780 |
| 아일랜드         | 7    |              |       |
| 이탈리아         | 3150 | 합계           | 84150 |
| 요르단          | 0    |              |       |

3) <http://www.nato.int/isaf/docu/epub/pdf/placemat.pdf>

## <참고> 출구 없는 아프가니스탄 전쟁

### ○ 아프간 침공 개요

- 2001년 9.11 이후 부시 행정부는 영국 등과 함께 2001년 10월 아프간 침공
- 부시 대통령은 테러행위자에 대한 무력사용으로 간주, 선전포고 배제
- 유엔안보리는 미영 등의 아프간 침공을 승인하지 않았고, 미 부시대통령 역시 유엔헌장과 규범을 중시하지 않았음. 다만, 유엔안보리는 2001년 9월 12일 결의안 1368을 통해 9.11테러에 대해 규탄하고 이를 근절하기 위한 회원국의 노력을 촉구.
- 미영 등의 아프간 침공 이후인 2001년 12월 20일 유엔안보리는 결의안 1386을 채택, 수도인 카불의 아프간 정부를 지원하고 치안을 유지할 International Security Assistance Force(ISAF)의 구성을 승인.(아프간 전쟁에 대한 안보리의 최초 결의)
- 그 후 나토 중심의 ISAF는 유엔안보리 결의에 의해 점차로 작전반경을 확대 2003년 이후 단계적으로 아프간 전역으로 작전반경 확대

### ○ 선전포고 없는 전쟁, 국제규범을 넘어선 전쟁

- 부시 행정부는 탈레반을 국가로 간주하지 않고 테러범 혹은 그 지원자로 파악.
- 탈레반 및 알카에다 혐의자를 '적전투원'으로 분류, 제네바 협정과 고문방지 협약 등을 적용하지 않음. 또한 미국법도 적용하지 않음
- 관타나모 기지(쿠버령 미군기지)와 바그람 기지(아프가니스탄), 아부 그라이부 교도소(이라크)의 수용시설과 기타 CIA 비밀 수용소에서의 고문과 학대, 무기한 구금, 변호사 접근 제한 등 심각한 인권문제를 야기
- 국제인권단체들로부터 '법치의 블랙홀', '21세기 굴락'이라는 혹독한 비판에 직면

### ○ 실패한 전쟁 : 테러리즘 확산에 기여한 테러와의 전쟁

- 전쟁 전후 "국제테러리즘은 전쟁을 통해 해결되지 않는다"는 전문가들의 지적을 무시.
- 점령 초기 탈레반의 실정에 비판적이었던 아프간인들의 지지를 얻었음.
- 그러나 이슬람 문화에 대한 무지와 무시(코란모독사건, 시체모독 등 이슬람 적대행위를 심리전의 일환으로 채택), 폭격과 작전과정에서의 민간인 희생, 탈레반 용의자에 대한 반인권적 처우와 고문치사 등으로 저항세력 확대
- 특히 서방국가들이 지원한 카르자이 정권의 부패와 실정은 결정적 --> 재건의 실패, '제2의 베트남'
- 오사마 빈 라덴 검거 실패와 산악위주 지형으로 인한 군사작전의 한계
- 가장 심각한 문제는 미국의 일방주의와 독선에 반발하는 극단주의 국제 테러조직의 전지구적 확대

### ○ 가망 없는 전쟁 : 목표에 대한 혼란과 승리에 대한 회의

- 미국의 오바마 대통령은 '테러와의 전쟁'이라는 개념을 폐기. 다만 아프간 전쟁은 여전히 필요한 전쟁이라고 평가하여 이라크 철수 후 아프간에 집중, 파키스탄으로 전선을 확대하는데 동의
- 이라크와 유사한 방법으로 아프간 경찰과 병력 육성을 시도하나 카르자이 정권의 지지기반 약화와 군벌들의 부패가 걸림돌. 이라크와 유사한 강력한 정당구조 부재
- 주된 동맹국이었던 캐나다 집권 보수정권이 '10년이면 충분하다'며 2011년 철군을 공약. 가장 주된 동맹국인 영국 내의 평가도 "승산 없다."
- 미국 내 여론의 회의와 무관심 확대 - 잊혀진 전쟁.

3. 아프가니스탄 전쟁은 그 시작과 과정, 목표와 방식에서 명분 잃은 전쟁이며 전망이 불투명한 전쟁이다.

아프가니스탄 정세와 현황, 그리고 지속되는 갈등의 심층원인과 대안에 대한 종합적 검토 없이 다국적군의 파견이 아프간의 안정화와 재건을 가져올 것이라 전제하는 것은 매우 위험하다. 정부가 아프가니스탄 '대테러전쟁'에 대한 신뢰할만한 평가와 전망을 제공하지 않고 재파병을 추진하는 것은 우리나라와 국민을 또 다시 출구 없는 무장 갈등에 연루시킬 위험하고 무책임한 행위이다.

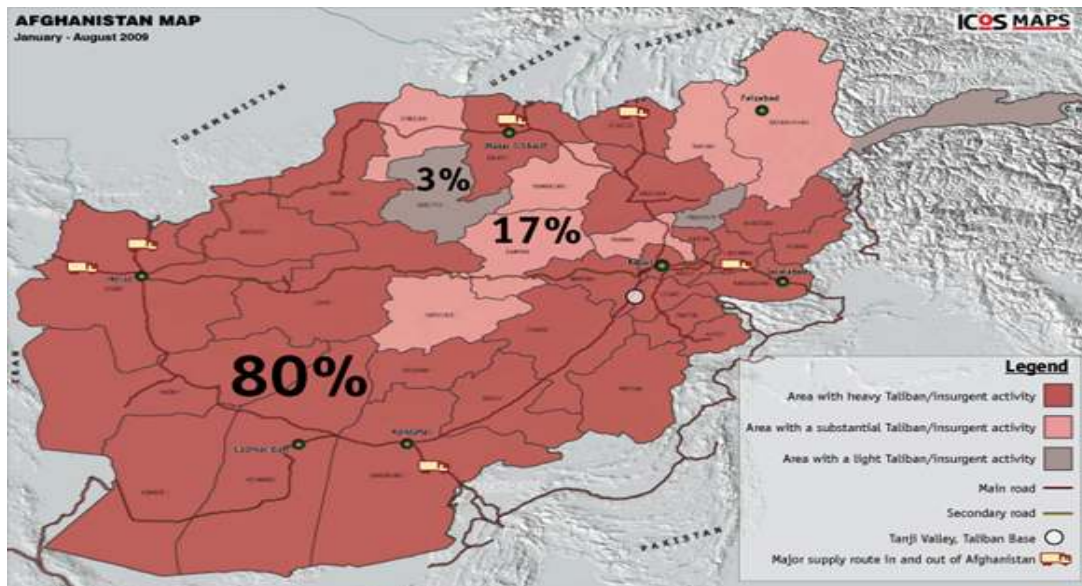
- 2001년 11월, 아프간 미군은 1,300명에 불과, 그로부터 8년을 훨씬 넘은 2010년 현재, 아프간에 주둔한 미군 수는 4만 5천여명, 다국적군 총수는 8만 4천여명에 이른다. 그러나 탈레반의 세력은 전혀 줄어들지 않았으며 오히려 탈레반은 동남부지역 영토 대부분을 장악하고 있다.
- 아프가니스탄, 소말리아와 관련한 국제 정책을 연구하는 싱크탱크인 'ICOS'(International Council on Security and Development)<sup>4)</sup>가 발표한 자료에 따르면, 탈레반은 아프간 남부 지역 대부분을 포함하여 전체 아프간 영토 중 80%를 장악하고 있으며, 지난 3년 간 소위 탈레반의 '상시 출몰(Permanent presence)'이라고 불리우는 지역이 2007년 54%, 2008년 72%, 2009년 80%로 급격히 확대되어 왔다.
- 아프간 상황의 악화로 그동안 비교적 안전한 지역으로 알려져 있던 카불 치안상황도 악화되고 있다. 지난 1월 18일 탈레반은 대통령궁과 카불 주요 정부기관을 목표로 한 동시다발 자살폭탄공격을 펼쳤다. 이날 테러로 5명이 사망하고 40여 명이 부상했으며 카불 시내를 완전히 마비됐다<sup>5)</sup>.

<표 2> 아프가니스탄 치안상황<sup>6)</sup>

4) 안보와 개발 국제위원회(ICOS)는 안보, 개발, 반마약, 공공보건 이슈들의 접점에서의 정책 혁신과 풀뿌리 리서치를 결합하는 활동을 하는 국제정책 싱크탱크이다. 아프간에서 소말리아에 이르기까지 각종 보고서, 필름제작, 프로젝트 수행 등을 혼합한 고유한 현장조사를 통해, ICOS는 측정가능하며 직접적인 정책 결과를 도출하기 위해 현 위기의 근본적 원인을 진단하고 진부한 인식에 도전하는 활동을 한다.

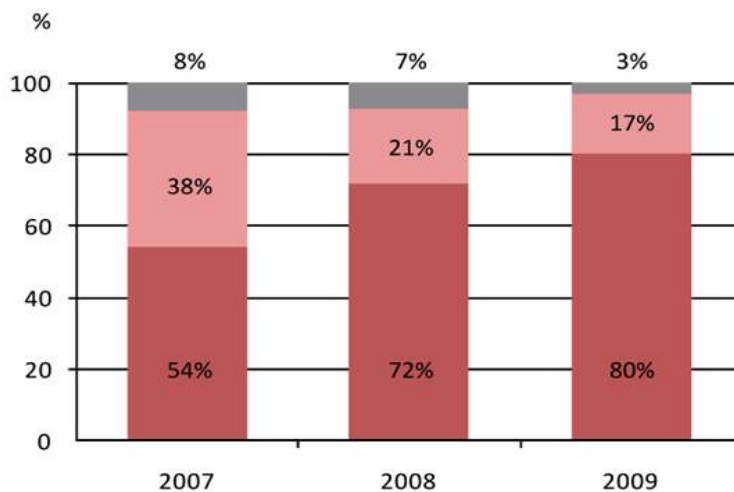
5) <http://news.mk.co.kr/outside/view.php?year=2010&no=32577>

6) 위 자료는 ICOS 아프간 리서치팀이 2008년 1월부터 11월에 걸쳐 저항세력 활동관련 공개된 자료들을 수집한 것이다. 이 리서치팀은 지역 인식조사를 이행하기도 했었다. 이 자료는 단지 보고된 공격과 납치 관련 수치이다. 모든 저항세력 활동이 보고되지 않는 것을 감안할 때 실제수치는 훨씬 더 높을 것으로 추측된다. [http://www.icosmaps.net/taliban\\_presence/maps](http://www.icosmaps.net/taliban_presence/maps)



- : 'Heavy Taliban presence', 평균 일주일에 한 번 이상 저항군의 공격이 발생하는 지역
- : 'Substantial Taliban presence', 평균 한 달에 한 번 이상 저항군의 공격이 발생하는 통계와 아프가니스탄에서 활동하는 현지 팀원들이 수집한 정보에 의해 분류된 지역. 어떤 지역의 경우 한 달에 한 번 이하의 공격이 있었다 할지라도, 지역 주민들이 탈레반의 출몰을 충분히 알고 있다면, 'substantial presence' 지역이라고 표기함.
- : 'Light Taliban presence', 저항군에 의한 폭력이 한 달에 한 번 이하 발생하는 지역

<표 3> 아프가니스탄 치안상황 변동 추이 7)



- : 'Heavy Taliban presence', 평균 일주일에 한 번 이상 저항군의 공격이 발생하는 지역
- : 'Substantial Taliban presence', 평균 한 달에 한 번 이상 저항군의 공격이 발생하는 통계와 아프가니스탄에서 활동하는 현지 팀원들이 수집한 정보에 의해 분류된 지역. 어떤 지역의 경우 한 달에 한 번 이하의 공격이 있었다 할지라도, 지역 주민들이 탈레반의

7) [http://www.icosmaps.net/taliban\\_presence/maps](http://www.icosmaps.net/taliban_presence/maps)

출몰을 충분히 알고 있다면, 'substantial presence' 지역이라고 표기함.

■ : 'Light Taliban presence', 저항군에 의한 폭력이 한 달에 한 번 이하 발생하는 지역

- 2001년 이후 미국은 아프간에서만 940여명, 그 외 다국적군은 630여명의 전사자를 냈다. 유엔 아프가니스탄지원단(UNAMA)이 지난 1월 13일 발표한 보고서에 따르면, 현지 주둔 외국군 전사자 수가 2008년 295명에서 지난해 520명으로 급증하며 개전 후 최대를 기록했고 2009년 한 해 동안 발생한 민간인 사망자가 2천412명에 달했다<sup>8)</sup>.
- 다국적군은 아프가니스탄 영토의 통제력은 물론 국민들의 지지도 확보하지 못한 것으로 나타났다. 미국 ABC 조사에 따르면 미군과 나토군, 아프가니스탄치안지원군(ISAF)에 대한 지지도는 2006년 67%였으나 2009년 37%로 급락했다. 한때 미군에 대한 호감도는 반감보다 6배나 높았지만 지금은 완전히 역전돼 호감이 47%, 비호감이 52%이다<sup>9)</sup>.

<표4> 연도별 미군 사망수와 원인(2001.10.7-2009.12.31<sup>10)</sup>)

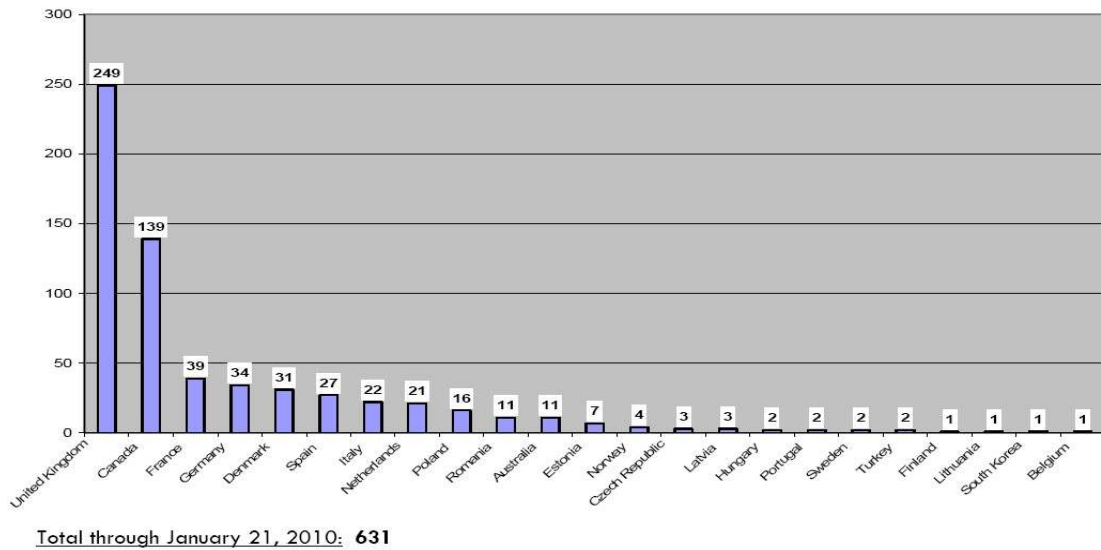
| Year         | Improvised Explosive Device | Suicide Bombs    | Mortars/RPG's/Rockets | Landmine         | Helicopter Losses* | Aircraft Losses* | Other Hostile Fire | Non-Hostile Causes* | Total      |
|--------------|-----------------------------|------------------|-----------------------|------------------|--------------------|------------------|--------------------|---------------------|------------|
| 2001         | 0 (0%)                      | 0 (0%)           | 0 (0%)                | 0 (0%)           | 2 (16.7%)          | 0 (0%)           | 4 (33.3%)          | 6 (50.0%)           | 12         |
| 2002         | 5 (10.2%)                   | 0 (0%)           | 1 (2.0%)              | 1 (2.0%)         | 4 (8.2%)           | 18 (36.7%)       | 12 (24.5%)         | 8 (16.3%)           | 49         |
| 2003         | 1 (2.1%)                    | 0 (0%)           | 0 (0%)                | 0 (0%)           | 19 (39.6%)         | 0 (0%)           | 12 (25.0%)         | 16 (33.3%)          | 48         |
| 2004         | 12 (23.1%)                  | 0 (0%)           | 1 (1.9%)              | 1 (1.9%)         | 2 (3.8%)           | 3 (5.8%)         | 10 (19.2%)         | 23 (44.2%)          | 52         |
| 2005         | 18 (18.2%)                  | 0 (0%)           | 2 (2.0%)              | 5 (5.1%)         | 36 (36.4%)         | 1 (1.0%)         | 20 (20.2%)         | 17 (17.2%)          | 99         |
| 2006         | 27 (27.6%)                  | 3 (3.1%)         | 1 (1.0%)              | 1 (1.0%)         | 21 (21.4%)         | 0 (0%)           | 33 (33.7%)         | 12 (12.2%)          | 98         |
| 2007         | 33 (28.2%)                  | 1 (0.9%)         | 9 (7.7%)              | 1 (0.9%)         | 13 (11.1%)         | 0 (0%)           | 35 (29.9%)         | 25 (21.4%)          | 117        |
| 2008         | 84 (54.2%)                  | 4 (2.6%)         | 7 (4.5%)              | 2 (1.3%)         | 2 (1.3%)           | 0 (0%)           | 36 (23.2%)         | 20 (13.3%)          | 155        |
| 2009         | 143 (45.8%)                 | 8 (2.6%)         | 21 (6.7%)             | 0 (0%)           | 13 (4.2%)          | 2 (0.6%)         | 90 (28.8%)         | 35 (11.2%)          | 312*       |
| <b>Total</b> | <b>323 (34.3%)</b>          | <b>16 (1.7%)</b> | <b>42 (4.5%)</b>      | <b>11 (1.2%)</b> | <b>112 (11.9%)</b> | <b>24 (2.5%)</b> | <b>252 (26.8%)</b> | <b>162 (17.2%)</b>  | <b>942</b> |

8) <http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LPOD&mid=etc&oid=001&aid=0003071128>

9) 조선일보, 김어진 기자, "아프간의 미군(美軍), 민심 잃고 반군(反軍)세력만 더 키워" 2010.01.07  
[http://news.chosun.com/site/data/html\\_dir/2010/01/07/2010010700049.html](http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2010/01/07/2010010700049.html)

10) Ian S. Livingston, Heather L. Messera, and Michael O'Hanlon, "Afghanistan Index", Brookings Institution, January 21, 2010.

<표5> 2001년 10월 이후 미군을 제외한 연합군 사망자수(2001.10-2010.01)<sup>11)</sup>



- 또한 아프가니스탄을 안정화하고 민주정부를 안착시키려 했던 다국적군의 의도와 목표는 다국적군의 군사적 정책적 실수들, 카르자이 정권의 실정과 부패, 탈레반을 비롯한 저항 세력의 빠른 영향력 확대에 의해 그 현실성에 대한 회의가 확산되어 왔다.
- 주 카불 미 대사 칼 아이켄베리(Karl W. Eikenberry)는 지난해 11월 클린턴 국무장관 앞으로 보낸 비밀 전통문에서 “카르자이 대통령은 전략적 파트너로서 알맞지 않다”고 명시적으로 밝히고, “카르자이 외에 지역연고를 초월하여 국가의 정체성을 제공하고 (미국과) 믿을만한 파트너 관계를 형성할 다른 정치적 지배집단도 없다”고 비관적으로 평가하면서 “이것은 군이든 민간이든 우리의 원조를 확대하는 것이 아프간인들의 종속을 심화시키고 아프간인들에게 주권을 이양하고 철수할 수 있는 시기를 더 멀어지게 하는 것으로 귀결될 것임을 의미한다”고 평가하고 있다<sup>12)</sup>.
- 정부는 “국군부대를 대테러전쟁에 파견”(2002년에서 2007년)한 이후 이른바 ‘대테러 전쟁’의 성과와 한계, 그리고 수정되어야 할 목표 등에 대한 어떤 평가도 국민과 국회 앞에 제출한 바 없었다. 평가 없이 정책이 있을 수 없고 파병은 더더욱 불가하다.

11) 전게서

12) <http://documents.nytimes.com/eikenberry-s-memos-on-the-strategy-in-afghanistan#p=1>

4. 정부는 지방재건팀(PRT, Provincial Restruction Team) 에 대해 국민과 국회에게 부정확한 정보를 제공하고 있다.

지방재건팀의 활동은 아프간 주둔 국제안정화지원군(ISAF)과 구분되지 않는 군사활동으로서 다른 UN 및 인도지원단체들의 재건활동과는 명확히 구분된다. 아프가니스탄에서 지방재건팀은 군사활동과 재건지원활동의 경계를 불분명하게 함으로써 원칙과 현실 양면에서 아프간 재건지원에 부정적으로 작용해왔다.

- 정부는 마치 지방재건팀이 민간지원단이고, 아프가니스탄 재건을 지원할 민간지원단을 보호하기 위해 군대를 파병하는 것이라고 홍보하고 있다. 하지만 지방재건팀에 소수의 민간인이 포함되어 있다 하더라도 그 기본성격은 국제안정화지원군(ISAF, International Security Assistance Force), 즉 아프가니스탄 주둔 다국적군이다.
- 지방재건팀에 대한 국제적 통념은 군이 주도하여 일부 민간주체와 더불어 재건지원을 시도한다는 것으로 이를 설계한 미군을 비롯한 국제안정화지원군(ISAF)도, 아프가니스탄 중앙 및 지방정부도 그렇게 인식하고 있다. 유독 한국정부만이 군사개념인 지방재건팀을 민간지원단 혹은 민간전문가들이 주도하는 비군사적인 재건전담기구인 것처럼 묘사하고 있다.
- 사실 PRT는 림즈펠드 미 전 국방장관이 선호하여 발전시킨 미군과 다국적군의 새로운 점령지 민사작전 개념으로 다국적, 다기능, 종합 민사작전팀에 해당된다. 미국 PRT의 경우 국무부, 농무부, 국제개발처 (USAID) 출신 인사들이 재건사업에 참여하고 있지만 민간인은 극소수에 지나지 않고 대부분 군인 중심으로 운영이 된다. 게다가 군 특수 정보요원들도 참여하는 것으로 알려져 있다. 이미 바그람 기지에서 부분적으로 참여했던 기존의 한국군 PRT 역시 미군의 지휘를 받는 군인 중심으로 참여해 왔다.

<표6> 아프간 주둔 미군의 지역별 지역재건팀(PRT) 인가충원율<sup>13)</sup>

| PRT   | 지역 | 파견일자 | 군 인 |    | 민간인 |    |       |    |     |    |
|-------|----|------|-----|----|-----|----|-------|----|-----|----|
|       |    |      | 인가  | 충원 | 국무부 |    | 국제개발처 |    | 농무부 |    |
|       |    |      |     |    | 인가  | 충원 | 인가    | 충원 | 인가  | 충원 |
| 동부사령부 |    |      |     |    |     |    |       |    |     |    |

13) Ian S. Livingston, Heather L. Messera, and Michael O'Hanlon, "Afghanistan Index", Brookings Institution, January 21, 2010.

|              |               |         |              |            |           |           |           |           |           |           |
|--------------|---------------|---------|--------------|------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Asadabad     | Konar         | 2004.2  | 85           | 82         | 1         | 1         | 1         | 1         | 1         | 1         |
| Bagram       | Parwan/kapisa | 2003.11 | 63           | 63         | 1         | 0         | 1         | 1         | 1         | 1         |
| Gardez       | Paktia        | 2003.2  | 88           | 81         | 1         | 1         | 1         | 1         | 1         | 1         |
| Ghazni       | Ghazni        | 2004.3  | 84           | 81         | 1         | 1         | 1         | 1         | 1         | 1         |
| Jalalabad    | Nangrahar     | 2004.1  | 88           | 81         | 1         | 1         | 1         | 1         | 1         | 1         |
| Khowst       | Khowst        | 2004.3  | 88           | 86         | 1         | 1         | 1         | 1         | 1         | 1         |
| Mehtar Lam   | Laghman       | 2005.4  | 85           | 81         | 1         | 1         | 1         | 1         | 1         | 1         |
| Kalagush     | Nuristan      | 2006.11 | 88           | 84         | 1         | 1         | 1         | 1         | 1         | 1         |
| Panjshir     | Panjshir      | 2005.11 | 55           | 55         | 1         | 1         | 1         | 1         | 1         | 1         |
| Sharana      | Paktika       | 2004.10 | 88           | 83         | 1         | 1         | 1         | 1         | 1         | 1         |
| <b>남부사령부</b> |               |         |              |            |           |           |           |           |           |           |
| Qalat        | Zabul         | 2004.4  | 99           | 92         | 1         | 1         | 1         | 1         | 1         | 1         |
| <b>서부사령부</b> |               |         |              |            |           |           |           |           |           |           |
| Farah        | Farah         | 2004.9  | 99           | 96         | 1         | 1         | 1         | 1         | 1         | 1         |
| <b>합 계</b>   |               |         | <b>1,010</b> | <b>965</b> | <b>12</b> | <b>11</b> | <b>12</b> | <b>12</b> | <b>12</b> | <b>12</b> |

주 : 미국의 26개 지역재건팀 중 12개가 아프간에서 활동 중이다. 모든 지역재건팀원들은 군대의 지휘를 받는다.

- 이는 2008년 국제안정화지원군 사령관과 국제비정부기구들, 그리고 유엔의 합의 하에 “민간과 군의 명확한 구분을 보장하는 것이 인도지원 주체들의 안전과 이들(인도지원 주체들)이 아프간인들에게 긴요한 원조를 제공하도록 하는데 필수적이다”라고 명시한 ‘아프가니스탄을 위한 민-군 협력 가이드라인’과도 상충하는 것이다<sup>14)</sup>.
- 실제로 UN 긴급 구호 코디네이터는 “지방재건팀이 자신이 일반적으로 하는 일을 인도적인 것으로 묘사해서는 안 된다”고 지적하고 있다. 아프간에서 활동하는 94개 비정부기구들의 연합체인 ACBAR(Agency Coordinating Body for Afghan Relief) 역시 “지방재건팀이 개발원조 활동에 관여하는 것은 효과적이지도 지속가능하지도 않다. 지방재건팀은 축소되어야 하며 상대적으로 안전한 지역에서는 철군계획을 가져야 한다”고 주장하고 있다.
- 따라서 이미 미군이 운영하는 지방재건팀의 일원으로 파병하였다가 철군한 한국정부가 재건지원효과를 의심받고 있고 나아가 축소 혹은 철수를 권면 받고 있는 지방재건팀 운영을 위해 다시 군대를 파견하는 것은 설득력이 없다.

14) Oxpam International을 비롯한 11개 국제 NGO 보고서, Caught in the Conflict, 2009. 4월 [http://www.afghanconflictmonitor.org/Afghanistan\\_CaughtInTheConflict.pdf](http://www.afghanconflictmonitor.org/Afghanistan_CaughtInTheConflict.pdf)

- 더구나 재파병을 정당화하기 위해 지방재건팀의 실체, 원조 효과성, 재건지원효과 등에 대한 그릇된 정보를 제공하는 것은 국민과 국회에 신뢰할만한 바른 정보를 제공할 정부의 책무에 반하는 나쁜 행동이다.

## <참고2> PRT의 비효율성과 위험성

### ○ 『Caught in the Conflict: Civilians and the international security strategy in Afghanistan』

- ActionAid, Oxfarm, Save the Children 등 11개 국제NGO들의 활동보고서. 2008
- 이 보고서에 따르면 PRT의 문제점은
  - ① 군이 주도가 되는 한, PRT는 근본적으로 개발 사업을 수행하는데 적합하지 않고,
  - ② 아프간의 독특한 문화와 외국 군대를 불신하는 관습을 고려할 때 PRT는 개발에 대한 지역사회의 참여와 주인의식(ownership)을 이끌어 낼 수 없고,
  - ③ 아프간 민간 개발 과정과 민간 기관에 쓰일 수 있는 자금이 PRT로 쓰이고 있고,
  - ④ PRT는 변수가 많고 지속가능하지 않은 조직이므로 일관성 있게 아프간 개발 계획을 수립할 수 없으며,
  - ⑤ PRT는 아프간 전 지역 중 주요 지역에 원조를 집중하여 아프간 개발의 불균형을 낳고 있으며,
  - ⑥ 군사화 된 원조(Militarisation of Aid)는 바람직한 개발 목적과 맞지 않을 뿐만 아니라 비효율적이고 지속가능하지 않고,
  - ⑦ 원조 및 개발에 관여하는 주체들의 안전과 활동에 매우 부정적인 영향을 미친다는 것이다.
- 결론적으로, 이 보고서는 “PRT가 개발원조 활동에 관여하는 것은 효과적이지도 지속가능하지도 않다고 보고, PRT의 원조활동을 확대하거나 PRT를 신설하는 것에 반대한다”는 의견을 피력했다.

### ○ 『Falling Short: Aid Effectiveness in Afghanistan』

- 아프간에서 활동하는 94개 국내외 NGO들의 연합체인 ACBAR(Agency Coordinating Body for Afghan Relief)이 2008년 3월 발간한 보고서
- 보고서는 PRT의 주요 활동 목적은 안보증진이지만 상당 부분 개발 원조 활동에 개입하고 있다고 분석했다. 상대적으로 불안정한 지역에서 PRT가 필요하다는 논쟁이 있지만
  - ① 민간 개발에 사용될 수 있는 자금이 PRT에 이용되면서 아프간 중앙, 지방정부의 구성과 시민사회의 출현을 어렵게 하고,
  - ② PRT는 한시적인 조직으로 임무 완수 후에는 해체되어야 함에도 불구하고 군-민간 혹은 정부기관과 광범위하게 협조하고 있고
  - ③ PRT간의 자원과 원조 접근방식, 지역 공동체와의 협조 수준이 달라 지역 간 원조 편차를 야기하고 있다고 지적했다.
- 따라서 “PRT는 규모가 축소되어야 하며 상대적으로 안전한 지역에서는 철군 계획을 가져야”하고 “PRT에 지원되는 자원은 아프간 중앙정부와 지방정부로 지원되어야 한다.”는 것이다.

5. 명분도 효과도 불투명한 가운데 파견된 국군부대와 일부 민간요원들의 안전마저 장담할 수 없다.

다국적군의 아프가니스탄 점령에 대한 부정적 평가와 전망이 확산되고 군대 파견을 통한 재건지원 효과도 불투명한 상황에서 정부가 우리 군대와 일부 민간요원들을 불안정하고 위험한 상황에 노출시키는 것은 무책임한 일이다.

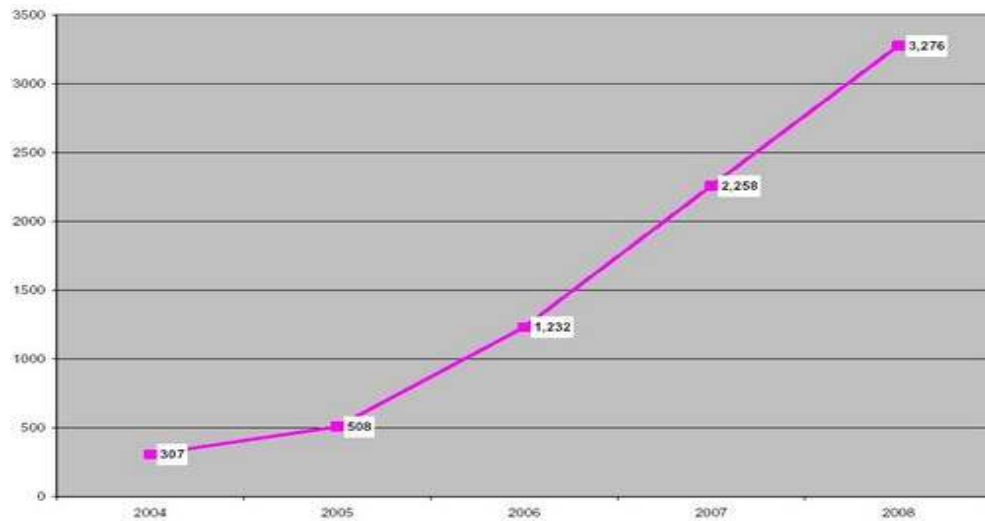
- 위에서 열거한 바와 같이 철군 이후의 국민적 합의를 반복할만한 아무런 중대한 사유가 없고, 도리어 우방국들의 철군논의가 본격화되고 있고, 군대 파견을 통한 재건지원 효과도 불투명한 상황에서 정부가 우리 군대와 일부 민간요원들을 불안정하고 위험한 상황에 노출시키는 것은 무책임한 일이다.
- 한국군이 재파견될 파르완 주는 비교적 안전한 주로 알려져 왔으나, 최근 무장세력 공격 건수가 2007년 22건에서 2008년 51건으로 두 배 이상 빠르게 증가해왔다. IED(매설폭발물)에 의한 공격도 2008년 4건에서 2009년 5건으로 증가<sup>15)</sup>했다. 인근의 바그람 기지도 탈레반 혐의자에 대한 무기한 수감과 이들에 대한 가혹행위로 악명 높아 저항세력들의 공격목표로 지목되고 있어 바그람 기지가 인근(20Km 내외)에 존재한다는 것 자체가 위험요소라 할 수 있다.
- 삼환기업과 같은 아프가니스탄 진출 기업이 무장세력의 공격을 받는 등 재파병이 가져올 반작용이 이미 확인되고 있다. 특히 정부가 지난해 12월 초 아프가니스탄의 재파병안을 공식 발표하고 이에 대해 탈레반이 '나쁜 결말'을 경고하는 성명을 발표한 전후로, 삼환기업 사업장에서 탈레반의 소행을 보이는 공격행위가 잇따르고 있는 것으로 알려졌다. 최근 삼환기업 노조는 기업과 정부에 아프가니스탄에 파견된 직원들의 안전보장대책을 요구하며 농성을 벌여 왔다. 삼환기업은 아프간 북부 7곳에서 4500억원 규모의 도로공사를 진행 중이다.<sup>16)</sup>
- 그럼에도 불구하고 정부가 아프가니스탄 파병을 기정사실화하고 매우 제한된 일정과 인력으로 구성된 실사단을 파견한 직후 아프가니스탄 정세와 주둔환경, 임무와 파견 규모 등을 서둘러 판단하고 결정한 것은 매우 유감스러운 일이다.

15) Ian S. Livingston, Heather L. Messera, and Michael O'Hanlon, "Afghanistan Index", Brookings Institution, January 21, 2010.

16) <http://www.asiae.co.kr/news/view.htm?idxno=201001150714476848>

- 이같은 졸속적인 정책판단을 바탕으로 국회의 동의를 요구하는 것은 국회에 대한 무시이자 국민안전에 대한 무책임한 방기이다.

<표7> 2004~2008년 사이 도로 등에 매설된 IED 폭탄 연간 발생 건수



## 6. 기대할 수 있는 국제기여의 수준은 낮은 반면, 감수해야 할 위험은 매우 크다.

아프가니스탄 재파병은 기대할 수 있는 기여 효과에 비해 아랍 혹은 이슬람 국가 공동체들 내에서 나라와 교민의 평판을 악화시킬 위험이 더욱 크다.

- 다국적군의 아프가니스탄 점령에 대한 부정적 평가가 확산되는 가운데 우리 정부가 국군 부대를 재파견할 경우, 아프가니스탄 안정화나 재건지원을 향한 국제사회의 노력에 기여하는 바는 많지 않은 반면, 아랍 혹은 이슬람 국가 공동체들 내에서 나라와 교민의 평판을 악화시킬 위험은 매우 크다.
- 이는 아프가니스탄 전쟁으로 인해 확산된 국제테러리즘에 범 이슬람 지역의 우리 교민들의 안전이 위협받을 수도 있음을 의미한다.
- 이 점에서 정부는 '글로벌 코리아' 혹은 '국제사회 기여'라는 추상적인 명분과 아프간 재파병을 연결시키는데 보다 신중해져야 한다.

### Ⅲ. 정부의 국군부대 아프간 파견 동의안 문제점

#### 1. 국제연합 결의와 아프간 정부의 요청은 국민합의에 반하는 재파병의 근거가 될 수 없다.

- 정부는 재파병 동의안에서 “국제연합 안전보장이사회 결의(1383호/1890호)와 아프가니스탄 정부의 요청에 따라” 한국군대를 재파견한다고 밝히고 있다.
- 그러나, 국제연합 안보리의 결의나 아프가니스탄 정부의 요청이 한국군대의 아프간 재파견의 근거가 되기에는 부족하다. 유엔 안보리 결의안은 2001년부터 거의 매년 의례적으로 채택되어 온 것으로 한국은 이미 유엔 안보리 결의에 따라 동와다산 부대를 파견했고 성공적으로 임무를 마치고 철군했다. 2008년에도 유엔 안보리 결의가 있었지만 한국은 이미 동의 다산부대로 아프간 재건에 기여했으므로 다시 군대를 파견하지 않았다. 그런데 이제 와서 정부가 재파병의 근거로 유엔 안보리 결의나 아프가니스탄 정부의 요청을 거론하는 것은 설득력을 가지기 힘들다.
- 아프가니스탄 정부의 요청에 대해서도 신중하게 검토해야 한다. 카르자이 대통령을 비롯한 아프가니스탄 내 정치행정 구조의 부패와 취약성은 이미 널리 알려져 있다. 주 카불 아이켄베리 미 대사도 ‘카르자이 대통령은 파트너로 적절하지 않다’고 경고한 바 있다. 더욱이 아프가니스탄 카르자이 정부는 2006년 한국 선교그룹 피랍사태 시 카르자이 정부는 사태해결에 큰 도움을 주지 못하였다. 따라서 아프간 상황에 대한 독자적이고 객관적인 평가와 국민이 납득할만한 정책 판단을 제시하지 않은 채 아프가니스탄 정부의 요청을 내세워 군대의 재파견을 밀어붙이는 것은 옳지 않다.
- 그러나 정부는 한국군대의 아프간 재파견이 과연 아프간 재건과 안정화에 도움이 될 지에 대해 국민이 납득할만한 설명을 내놓지 않고 유엔과 아프간 정부의 요청을 내세우고 있다.

#### 2. 외교통상부가 2010년 2월 2일 국회에 보고한 “아프간 한국 PRT설치 추진(이하 PRT 추진 보고)” 문건은, PRT가 정부가 당초 홍보해 온 바대로 ‘민간지원인력’이

아니라, 사실상 재건을 빌미로 한 국제안보지원군(ISAF)의 파견이라는 점을 확인해 주고 있다.

- 외통부의 'PRT추진 보고'에 따르면, 대한민국 지방재건팀(PRT)는 민간 100명, 군 321명, 경찰 40명으로 구성된다. PRT를 보호하기 위해 군 경계병력을 파견한다는 정부의 당초 설명과는 크게 다른 것이다.
- 더욱이 경찰 인력 40명은 아프간 경찰훈련을 담당하도록 하고 있는데, 이 경우 이 인력의 파견을 파병의 범주에서 제외해야 하는 것인지도 의문이다.
- 동의안은 아프가니스탄 재건 지원을 명분으로 내세우지만 재건지원에 대한 계획은 포함하지 않고 있다. 정체를 알 수 없고 누구의 지휘를 받는지도 불투명한 100여명의 민간지원단의 구성과 임무는 전혀 밝히지 않은 채로, 다만 이들을 보호한다는 구실로 파견되는 350명의 전투 병력에 대한 설명만 나열하고 있다. 재건지원을 위한 예산 역시 적시되지 않았다.
- 반면, PRT 예산추계는 공식적인 동의안이 아닌 외교부의 보고 형태로, 구체적인 내역 설명 없이 2010년 목적예비비의 아프간 지원항목에서 약 1300억을 사용할 예정이라고 총액만 보고되고 있다.

### 3. 국방부 합동참모본부가 공개한 '아프간 PRT 파견 경과'는 국방부의 위험적 해외파병 실태를 스스로 폭로하고 있다.

- 국방부 합동참모본부가 밝히고 있는 '해외파병현황-아프간 PRT 운용<sup>17)</sup>'에 따르면 한국

---

17) <http://jcs.mil.kr/views/html/dispatch/afgandispatchstate.html>

<우리군의 아프간 PRT 운용>

- '03. 3. 3, 미 중부사 요청에 의해 국방부 참여결정(4. 30)
- '03. 8. 27, 민사 1진(10명, 북부 쿤두즈 : 미군→10월 독일군 인수)
- '03. 10. 25, 동부 파르완 PRT로 이전, '04. 2. 27 민사 2진(8명)
- '07. 12. 14, 다산·동의부대 철수시 병행 철수

<정부 아프간 PRT 참여>

- '07. 11, 73차 안보정책 조정위 참여방안 결정
- '08. 2. 13, 아프간 PRT 선발대 파견(5명, 군요원 1명 포함)
- '08. 4. 23, 아프간 PRT 본대 1차 파견(6명, 군요원 4명 포함)
- '08. 6. 3, 아프간 PRT 본대 2차 파견(6명)
- '08. 8. 25, 아프간 PRT 본대 3차 파견(2명, 총 19명)

“국방부는 미국 중부사령부의 요청에 의해 2003년 3월 아프간 PRT참여를 결정했고, 민사 1진 10명, 민사2진 8명을 각각 파견하여 다산동의부대 철수시 병행 철수했다”고 밝히고 있다.

- 이를 통해 이 자료는 기존 한국군의 PRT를 1)국방부가 운용해 왔고, 2)군 요원으로 구성해왔으며, 3)미군의 요청에 의해 미군과 ISAF의 지휘아래 활동해왔음을 보여주고 있다. PRT는 본질상 군대이지 민간지원인력이 아닌 것이다.
- 또 동 자료는 2008년 2월 이래 이미 아프간 PRT가 재파견되었고, 이미 2008년 8월 현재 19명의 PRT가 아프가니스탄 바그람 기지 내에서 활동하고 있으며 이 중 최소한 5명은 군 요원임을 확인해 주고 있다. 정부가 한국군 PRT를 2008년 7월부터 이미 미 바그람 기지 내 파견해 왔다는 사실은 지금까지 국회에 제대로 보고한 적도 없을뿐더러 이번 동의안에서도 또한 정확히 보고되지 않는 것이다.
- 2008년 이래 파견된 인력 중 적어도 5명의 군 인력, 그리고 또 다른 5명의 경찰인력은 국회의 사전 동의 없이 아프가니스탄에 ‘위헌적으로 파병’된 것이다.

#### 4. 파견 기간을 2년 6개월 동안 장기 위임하도록 요구하는 동의안은 국회의 헌법적 권한인 해외파병에 대한 사전 동의권을 크게 훼손하고 있다.

- 국방부는 국군부대의 파견 기간을 2010년 7월 1일부터 2012년 12월 31일까지로 파병 기간을 2년 6개월로 잡고 있다. 국방부는 이에 대해 PRT의 임무 특성상 2.5년보다 적게 설정할 경우 안정적·지속적인 활동이 제한되며 재외국민 PRT요원 및 장병 안전에 악영향을 끼치고, 파병연장 문제가 국내정치 쟁점으로 비화되어 국론 분열 및 소모적 논쟁을 야기한다는 입장을 밝힌 적 있다.
- 지금까지 1년 단위로 국회 사전 동의를 받아온 것은 평화주의를 지향하는 대한민국 헌법에 따라 군대의 해외파병을 신중하게 하기 위한 것이다. 특히 월 단위로 상황이 가변적일 정도로 미래 예측이 불확실한 아프가니스탄이라면, 더욱 더 1년 단위로 보고받고 평가하며, 국회의 동의 절차를 강화하는 것이 절실하다. 그렇기에 이 동의안은 정부가 얼마나 국회의 사전 동의권을 편의적으로 대하고 해석하려는지 잘 보여주는 산 증거이다.

- 미군도 2011년 7월부터 철군하는 잠정적인 철군계획을 미리 제출하고 군을 보내는데 한국 정부는 2012년 12월까지 2년 6개월간 백지수표를 달라는 것은 현실적으로도 매우 위험한 발상이다. 더욱이 정부는 아프가니스탄 정세동향이나 지난 8년여를 지속해온 대테러 전쟁에 대한 평가도, 전망도, 개선방향도 없이 군대를 재파견하면서 무려 2년 6개월의 백지위임을 요구하고 있어 더욱 큰 우려를 자아내고 있다.

##### 5. 천문학적인 군부대 운영유지비와 장비구입비용을 아프간에 직접 지원하는 것이 더 효과적이고 현명한 일이다.

- 동의안에 따르면, 정부가 향후 2년 6개월간 지출할 예산내역으로 부대 운영유지 비용 670억7천6백만원, 방위력 개선비 239억원을 책정하고 있다. 하지만 ‘아프간 재건 및 복구지원’ 비용은 동의안에는 전혀 책정되어 있지 않다.
- 특히 군은 최신형 ‘지뢰방호 전지형 장갑차량(MATV)’ 20대를 미국으로부터 구매<sup>18)</sup>하는 것을 비롯하여 기동헬기, UAV, 열상 감시장비 등 고가의 장비를 갖추 계획인데, 이는 애초 아프간 재파병이 재건 지원 계획보다 중무장한 군대를 파견하고 이와 관련된 작전경험의 축적하는데 주된 목적을 두고 있는 것이 아닌지 하는 의구심을 낳게 한다.
- 더욱이 KOICA 예산으로 지원될 것으로 알려진 재건지원예산은 PRT 시설을 빙자한 40만 m<sup>2</sup>의 군 막사를 짓는데 사용될 예정이다.
- 현지에서 과연 도움이 될지도 검증되지 않은 ‘민간재건지원인력’ 보호를 위해 이처럼 1000억 이상의 비용을 지출하는 것이 과연 타당한 것인지 의문이다. 배보다 배꼽이 더 크다. 차라리 그 주둔비용 일체를 UN이나 다른 인도지원단체, 아니면 아프간 지방정부에게라도 직접 무상으로 제공하는 것이 더 효과적일 것은 묻지 않아도 자명한 일이다. 파르완 주 정도의 치안상황이라면 현지 인력이나 용역업체를 이용하여 지원하여도 충분히 가능하다. 삼환건설도 정부의 파병방침 발표 이전까지는 아프가니스탄에서 그럭저럭 활동할 수 있었다.

---

18) <http://news.donga.com/3/all/20100118/25473571/1>

## V 결론

- PRT에 대한 지금까지의 한국군 임무 수행 평가도 전혀 없이, 갈수록 전황이 악화되는 아프가니스탄에 다른 나라의 철군 움직임에 반하여 이미 철군한 군대를 다시 파병해 독자적 PRT 기지를 운영하겠다는 발상은 매우 위험천만하고 반민주적이며 아프간 평화와 재건에도 도움을 줄 수 없다.
- 더구나 PRT의 임무와 구성에 대해서는 별도의 동의를 구하지 않은 채, PRT의 일부인 군 병력 파견에 대해 2년 6개월이라는 장기 백지위임을 요구하는 정부의 아프간 재파병 동의안은 국회의 헌법상 권한인 사정동의권을 크게 훼손하고 있다.
- 정부는 병력 증파, 실효성이 입증되지 못한 PRT를 통해 아프간 참전을 지속하려는 시도를 중단해야 한다. 특히 첨단 무기 사용, 부대 주둔 및 운영에 드는 엄청난 비용을 차라리 아프가니스탄 인도적 지원을 위한 유엔 프로그램에 유용하게 쓴다면 훨씬 더 국제사회 기여하는 바도 크며, 아프간인들에게도 실효성있는 도움을 줄 수 있을 것이다.
- 따라서 이번 정부의 「국군부대의 아프가니스탄 파견 동의안」을 국회가 반드시 부결해야 한다.