

http://dx.doi.org/10.17703/JCCT.2022.8.2.197

JCCT 2022-3-25

노르웨이 성 중립 징병제와 한국군에 주는 시사점

The Norwegian Forces' Gender Neutral Draft and Its Implication on the ROK Forces

조상근*, 김인찬**, 홍명숙***, 유선영****, 전소민*****, 박상혁*****

Sang Keun Cho*, In Chan Kim**, Myung Sook Hong***,
Sun Young Yu****, So Min Jeon*****, Sang-Hyuk Park*****

요약 성 중립 징병제는 인구절벽 시대에서 군이 요구하는 인력 수준을 유지하고 양성평등의 개념을 확대할 수 있는 제도이다. 유럽 최초로 성 중립 징병제를 시행한 노르웨이의 사례를 통해 선택적 징병제 검토 필요성, 양성평등을 위한 군내 조직문화 개선 필요성 등 한국군에 주는 시사점을 도출해보았다. 여성의 사회참여 확대와 인권향상으로 전통적 남성의 영역이었던 군도 여성에게 개방되는 속도가 빨라지고 있다. 다만, 우리나라에 징병제를 여성까지 확대하기 위해서는 필요한 제반 시설, 복무기간, 급여수준, 전투력 유지 등에 대한 각종 우려를 극복해야 할 것이다. 국가가 처한 안보환경과 여성의 사회참여 정도, 국가내 소수자들의 처우 등이 모두 다르기에 우리도 성 중립 징병제를 시행하는 것이 옳다는 결론을 내리기는 어렵다. 그렇지만 미래를 대비하는 국가전략은 결론이 쉽게 나오지 않고 결론이 불편한 진실이라고 해서 멈출 수 없기에 이 논문을 시작으로 여성을 징병제에 포함하는 방안에 대한 건전한 담론이 형성되길 기대한다.

주요어 : 성 중립, 징병제, 여성의 사회참여, 양성평등

Abstract Gender neutral draft is the system that the level of manpower which military demands right now can be kept and the concept of gender equality can enlarge itself. This thesis draws implications on the necessity of optional review of draft and the amelioration of military organizational culture for the military through the example of Norway that has adopted gender neutral draft initially in Europe. The Military that is characterized by traditionally male led domain accelerates itself the openness to female by the aggrandizement of social participation and the improvement of human right for female. The various concerns about a necessary facilities, the period of military service, the level of salary, the keeping of combat power, etc just should be overcome in order to enlarge conscription to female in Korea. Situations such as the environment of national security, the level of social participation to female, the treatment to minority are different, so it is difficult for us to draw any conclusion whether the adoption of sex neutral conscription is right or not. Nonetheless, the national strategy that prepares for future may not be concluded easily and we can not stop it even though it is discomfortable truth. In Conclusion, we anticipate that the sound discourse on measures of including female in draft will be continued from the start with this thesis.

Key words : Sex Neutral Conscription, Social Participation to Female, Gender Equality

*정회원, 육군대학 전략학처 교관 (제1저자)
**정회원, 육군 3군단 사령부 (참여저자)
***정회원, 육군미래혁신연구센터 연구원 (참여저자)
****정회원, 강점경영연구소 소장 (참여저자)
*****정회원, 대만 국립정치대학교 법학 석사과정 (참여저자)
*****정회원, 우석대학교 군사학과 조교수 (교신저자)
접수일: 2022년 1월 27일, 수정완료일: 2022년 3월 1일
게재확정일: 2022년 3월 8일

Received: January 27, 2022 / Revised: March 1, 2022
Accepted: March 8, 2022
*Corresponding Author: plbas@hanmail.net
Dept. of Military Science, WooSuk Univ, Korea

I. 서론

여성 징병제는 우리나라에서 역사적으로 한 번도 시행해 본적이 없고, 일단 시행하면 대상범위가 넓기 때문에 파급효과가 상당하다. 이로 인해, 여성 징병제는 사회적으로 깊은 사회적 논의와 합의가 필요하다.

안타깝게도 현재의 논의들은 국방전력이나 위협대응에 초점을 맞추기 보다는 남녀간의 형평성 문제, 또는 정치적 공약에 머물러 있는 수준으로 깊이가 결여된 논의가 대부분이다. 이에 제한적으로나마 여성을 징병대상에 포함하는 해외의 성 중립 징병제(Gender-neutral draft) 사례를 살펴봄으로써 우리 사회의 논의에 깊이를 더하려 하였다.

본 논문에서는 성 중립 징병제를 유럽 최초로 시행한 노르웨이의 사례를 논문 및 통계자료, 뉴스 등 언론 보도 자료를 통해 조사하였고, 한국군에 주는 시사점을 도출해보았다.

II. 노르웨이 성 중립 징병제 시행 배경

1. 인구통계학적 측면: 출생 감소 및 병역자원 감소

노르웨이 통계청과 세계은행의 인구통계 자료에 따르면 노르웨이는 1970년까지 인구 1,000명당 출생률(Birth rate) '16~17명'과 합계출산율(Total fertility rate) '2.5' 선을 유지했다. 하지만 1971년부터 급격한 출생저하로 1984년에는 인구 1,000명당 출생률은 '12.1'명까지 하락했다. 정부의 출산장려 정책으로 1980년 후반부터 90년대 초까지 '13~14명'을 일시적으로 유지하였다.

표 1. 노르웨이의 출생아 및 병역자원 감소

Table 1. Reduce of birth rate and service men

구분	1,000명당 출산률(명) / 합계출산율	출생아 수(명)	1990~2000년대 병역가용자원(명)
1974	15.0 / 2.13	59,603	23,841
1975	14.1 / 1.98	56,345	22,538
1976	13.3 / 1.86	53,474	21,390
1977	12.6 / 1.75	50,877	20,351
1978	12.8 / 1.77	51,749	20,700
1979	12.7 / 1.75	51,580	20,632
1980	12.5 / 1.72	51,039	20,416
1981	12.4 / 1.70	50,708	20,283
1982	12.5 / 1.71	51,245	20,498
1983	12.1 / 1.66	49,937	19,975

그렇지만 2000년대 들어 다시 '12명'대로 하락했다. 2019년 기준 '10.2명'으로 역대 가장 낮은 출생률을 유지

했고, 합계출산율도 '1.53'으로 역대최저를 기록했다[1].

이와 같은 낮은 출생률은 필연적으로 병역자원의 감소와 이로 인한 군 전력유지의 어려움을 불러왔다. 위 <Table 1>은 1974년부터 1983년까지의 출생아(병력부족이 심화되기 시작한 1990~2000년대 입대대상) 감소와 병역자원 감소 수치를 보여준다. 이와 같은 이유로 최소 23,000명의 현역을 유지해야 군 전력 운용이 가능했던 노르웨이군은 병역가용자원 확보를 위해 여성을 징병제에 포함하는 성 중립 징병제를 검토하기 시작했다.

2. 위협의 증대 측면: 러시아의 세력 확장

노르웨이는 바렌츠 해(Barents Sea)를 러시아와 공유하며, 이 때문에 아래 <Figure 1>과 같이 196km에 달하는 해안선이 러시아 해군에 노출되어 있다. 지리적으로 가까워 육·해·공 어디로든 공격받을 수 있다는 사실에 불안이 크다. 러시아는 지구온난화로 인해 북극바다의 얼음이 많이 녹아 없어져 북극항로의 이용이 확대되었다는 전략적 이점을 활용하여 2008년부터 북극해 연안 6곳에 군사기지를 새로 건설했으며, 2013년부터 북방함대에(Northern fleet) 핵잠수함을 포함한 23척의 군함을 추가했고 북방함대의 모항이 위치한 무르만스크(Murmansk)는 노르웨이 국경선으로부터 불과 100km에 불과하다[2].



출처: <https://ko.wikipedia.org/wiki/>

그림 1. 노르웨이의 노출된 해안선과 러시아 북방함대의 모항 무르만스크 위치

Figure 1. The norwegian coastline and The naval base of Russian's Northern Fleet

2014년 3월, 러시아가 무혈로 크림반도(Crimea)를 합병하고, 압도적인 전력으로 우크라이나의 동부지역인 돈바스(Donbass)를 침공한 사건은 노르웨이를 포함한 주변국을 불안에 떨게 했다. 이로 인해, 노르웨이는 엘리트에 의해 운영되는 기존의 군 구성으로는 다양하고

복잡화된 위협에 대처하는 것이 제한된다고 판단하고 성 중립 징병제를 검토하기 시작했다.

3. 양성평등 측면: 여성인권 신장

노르웨이는 세계경제포럼(World Economic Forum)이 2016년 발표한 세계 성 격차 지수에서 4위를 기록했으며, 2012년 NGO단체 Social Watch가 발표한 성 평등 지수에서는 아래 <Figure 2>와 같이 1위를 차지한 기록도 있다[3].

	유엔개발계획(UNDP)의 여성발전지수(GDI) 성불평등지수(GII)	세계경제포럼(WEF)의 성격차지수(GGI)
상위 5개국	노르웨이	아이슬란드
	아일랜드 · 스위스(공동 2위)	핀란드
		노르웨이
	홍콩 · 아이슬란드(공동 4위)	뉴질랜드
하위 5개국	부룬디	스웨덴
	남수단	시리아
	차드	파키스탄
	중앙아프리카공화국	이라크
	니제르	예멘
		아프가니스탄

출처: <https://www.joongang.co.kr/article/25004399#home>

그림 2. 상위권에 위치한 노르웨이의 성 평등 지수
 Figure 2. Ranking of Gender-equal Index

2003년 쿼터제를 도입하여 상장 기업 이사의 40%를 반드시 여성으로 임명해야 한다는 법을 현재까지 시행 중이다[4]. 성 중립 징병제가 시행되기 전인 2001년 여성 국방장관이 임명되었으며 2000년부터 현재까지 8명의 국방장관 중 5명이 여성이다. 하지만 이런 노르웨이에서



출처: <https://www.abc.net.au/news>

그림 3. 성중립 징병제를 주도한 당시 여성 국방장관
 Figure 3. Norwegian defence minister Ine Eriksen Soreide

조차 군대는 남성의 영역이었다. 2013년, 에릭센 쇠레이데(Ine Marie Eriksen Soreide)는 군대는 노르웨이의 가장 강력한 힘이며, 그 힘이 남자에게만 허락되는 것은 성 평등에 어긋난다고 주장하며 성 중립 징병제를 주도하여 여성으로 두 번이나 국방장관직을 수행하였다[5].

4. 노르웨이 국방부의 실험: 남녀 혼성생활관 사용

위 3가지의 이유로 인해 여성을 징병대상에 포함해야 한다는 논의가 군뿐만 아니라 국가차원에서 활발히 일어났고 성 중립 징병제를 시행할 경우 차별과 선입견이 감소하는지에 대한 실재연구가 육군 신병훈련소에서 진행되었다. 남녀 혼성생활관을 사용하며 상호 노출빈도와 시간을 늘리면 서로를 이성으로 보는 것이 아닌 동료로 인식 할 것이며 이는 차별과 선입견의 감소로 이어질 것이라 노출효과(Exposure-effect) 가설을 설정하고 다음과 같이 실험했고, 유의미한 결과를 얻었다.

훈련 시작 전 설문조사를 실시했고 분대장(Squad leader) 지원자에 대한 정보(가상의 인물 설정)를 분대원에게 제공한 뒤 1점(very bad)~6점(very good)으로 평가하게 했다. 정보는 기본정보(가족관계, 지능, 학력 등)와 심화정보(체력 및 신체검사 점수, 리더십 수준, 군 입대동기 등)로 나뉘는데 남성 지원자는 기본정보에서 평균 4.145점을, 여성 지원자는 3.771점을 획득했다. 심화정보에서는 남성 지원자는 평균 4.720, 여성 지원자는 평균 4.376점을 획득했다. 연구진은 점수차이(기본:0.374점, 심화:0.344점)를 성에 따른 고정관념으로 판단했다.

이는 성별을 제외한 모든 조건을 동일하게 만들어 설문조사를 실시했기 때문이다. 즉, 체력과 신체조건을 포함한 모든 조건이 남성과 동일함에도 여성이라는 이유로 분대장에 덜 적합하다고 생각하는 인식이 저변에 깔려있다는 설문결과를 획득하였고, 이 선입견을 남녀 혼성생활관 제도로 해소할 수 있을지를 실험했다.

실험부대는 노르웨이 육군 북방여단(North Brigade)의 2대대에서 훈련받는 총450여명이 실험에 참가했으며 무성의 응답, 응답거부를 제외한 413명의 데이터가 사용되었다. 총 89개의 방(Room)에 신병들이 4~8명까지 생활했으며 여성은 0~4명까지 편성되었다.

노출효과는 이전에도 인도 지역의회에 여성쿼터제를 신설한 Beaman외(2009)의 실험, 미국 대학교 백인 기숙사 방(Room)에 아프리카계 미국인을 편성한 Boisjoly외

(2006)의 실험, 미국 공군사관학교 분대(Squadrons)에 흑인을 편성한 Carrell외(2015)의 실험에서 차별과 선입견을 감소시키고 동료로서의 수용성을 높인다는 결과가 증명된 바 있다.

노르웨이 실험에서도 마찬가지로 노출효과는 선입견을 감소시키는 것이 증명되었다. 8주간의 신병훈련 종료 후 실시된 설문조사에서 역시 가상의 인물이며 남녀 동일한 조건을 가진 군인을 평가하는 설문에서 남성은 4.281점을, 여성은 4.266점을 받아 차이가 0.015점으로 이전의 0.374/0.344점에 비해 유의하게 감소하였다. 특히, 여성이 편성되지 않았던 방의 남성보다 여성이 1명이라도 편성된 방의 남성들이 여성군인을 더 높게 평가했으며 여성 비율이 높은 생활관에서 생활했던 남성들이 여성 군인을 더 높게 평가하는 경향이 나타났다. 국방부는 이 실험결과를 성 중립 징병제 시행 이후 나타날 수 있는 문제를 극복할 방법 중 하나로 삼고 성 중립 징병제 및 혼성생활관(Gender mixed dorm room) 제도를 시행하게 된다[6].



출처: <https://www.joongang.co.kr/article/24051689>

그림 4. 남녀 혼성생활관
Figure 4. Gender mixed dorm room

III. 성중립 징병제 과정과 특징

1. 여성의 군 참여

노르웨이는 1938년부터 모병제로 여성들에게 장교 및 부사관에 한해 군문을 개방했으며, 제2차 세계대전 이후 국제적 위협이 감소했다고 판단하여 군 병력을 감축했다. 이에 따라, 1959년까지 여성의 장교 및 부사관 복무는 제한되었고, 여성은 군무원이나 예비군으로만 복무가 가능했다. 1959년부터 여성의 장교 및 부사관 복무가 허용되었으나, 오직 비전투병과에서의 복무만 허용했다.

1985년, 기회균등법이 통과됨에 따라 1986년부터 노르웨이는 육군 보병과 해군 잠수함부대를 포함한 모든 병과가 여성에게 개방되었다. 1995년 세계최초로 여성 잠수함사령관이 임명되었으며, UN평화유지군 사령관 중 최초의 여성인 룬드(Kristin Lund) 장군도 노르웨이 출신이며 아프가니스탄 전쟁에서도 여성 보병 지휘관(Ingrid Gjerde, 당시 대령, 현재 육군 소장)이 전투부대를 지휘하였다[7].



출처: <https://www.forsvaret.no/forstegangstjeneste/rekruttskolen>

그림 5. 여성 징병 대상자 입대
Figure 5. Female soldiers in conscription system

2. 성 중립 징병제 의회통과

2007년, 정부의 ‘국방정책위원회’가 양성평등 정책의 일환으로 국방부에 ‘성 중립적 징병제’를 권고하였고 국방부는 2008년 국방장기계획으로 ‘Sesjon’이라 부르는 징병검사를 여성도 의무적으로 받게 하였다[8]. 2009년, 총선에서 여성의 징병대상 포함 문제는 치열하게 논의되었고, 결국 의회의 압도적 지지로 2013년 법안이 압도적 지지(99표중 찬성93, 반대6)로 통과되고, 2014년 병역법과 국토수호법이 여성을 징병대상에 포함하도록 개정되었으며, 2016년 첫 여성 징병대상자가 입대하여 성 중립 징병제가 시행되었다.

3. 노르웨이 성중립 징병제의 특징

우리가 기존에 알고 있는 징병제와 가장 구별되는 특징은 바로 ‘선택적 징병제(Selective-draft)’라는 점이다. 노르웨이 인구 중 징집대상인 남성(만 17세 이상)과 여성(만 18세 이상)의 숫자는 매년 약 5~6만명 수준이다. 국방부는 질 높은 병역자원 선별을 위해 징집대상자에게 전자우편으로 설문을 실시하며, 이를 통해 사회적 관계, 정서적·경제적 안정성을 측정한다. 설문을 바탕으로

전체 30%의 인원에게 필기시험, 신체검사와 체력검사 기회를 부여하며 최종적으로 징병되는 인원은 전체 인원의 10~15%인 8,000~10,000명 수준이다.



출처: <https://www.abc.net.au/news>

그림 6. 여성 병(兵)이 최초로 배치된 노르웨이-러시아 국경수비대
Figure 6. A female and a male soldier at a outpost near the border with Russia

양성 평등 원칙에 따라 신체검사, 체력검사 기준은 남녀 동일하다. 여성의 경우 근력의 수준이 남성보다 낮으므로 체력검사에서 저조한 점수를 받는 경우가 많으며, 매년 평균 징병에 선발되는 자원의 남성과 여성 비율은 약 8:2정도이다(남성 6,500~7,000여명, 여성 2,000~2,500여명). 징병된 인원들은 8주 간의 신병훈련부터 자대복무, 전역까지 남녀 혼성생활관 사용하게 된다. 한 생활관(Room)에 배치되는 여성과 남성의 비율은 따로 규정하지 않았기에 4인 1실의 경우 여성은 1명, 6인~8인 1실의 경우 여성은 1~2명이 편성된다. 또한, 남녀 모두 19개월의 병역의무를 진다는 점에서 여성을 징병하지만 남녀의 복무기간이 다른 이스라엘과 비교해 특징적인 점이다.

노르웨이는 전 세계 최초로 성 중립 징병제를 택한 만큼 여성에 관한 최초가 많다. 대표적인 것으로 징병제로 입대한 여성만으로 구성된 'Jegertroppen(영어명: Hunter Troop)'이 그것이다. 아프가니스탄 전쟁을 계기로 100여명의 규모로 창설되어 노르웨이 남부지방의 레나(Camp Rena)에 주둔하는 이 부대는 10주간의 신병훈련동안 강한 체력수준을 요구한다. 2017년부터는 요르단과 시리아에 파견되어 IS(Islamic State)등 테러와의 전쟁을 수행중인 특수부대를 훈련시키는 역할도 수행하고 있다[9].

4. 노르웨이 성 중립 징병제의 평가

징병으로 입대한 군인을 대상으로 한 설문조사에서 82%의 군인이 성 중립 징병제와 혼성생활관에 대해 만족한다고 대답했으며, 2012년 성 중립 징병제 시행 전보다 2016년 성 중립 징병제 시행 후가 성희롱 범죄가 감소했다.

노르웨이 사회의 선택적 징병제는 많은 혜택이 있다. 일단 국가로부터 선택받은 상위 10~15%라는 개인의 자부심이 있으며 이런 인원을 채용하기 위한 기업의 구애도 상당하다. 군 복무를 마친 인원에게는 학업과 취업에 있어 공식적인 가산점이 있으며 군 복무기간 동안 한화 약 72만원의 봉급과 근무시간 주 42.5시간 준수, 가족수당지급, 각종 세금감면, 주거비 및 난방비 지원, 대출시 우대금리 적용 등의 혜택이 있다. 이러한 혜택으로 인해 고등학교 때 군에 입대하기 위해 체육학원을 다니는 학생들 사이의 문화도 형성되어 있을 만큼 군에 대한 입대 욕구가 높다. 당해 징병되지 않은 자원이더라도 다음 해 재도전이 가능하다. 징병을 포기할 경우 만44세까지는 의무복무 대상자 신분을 유지하며 동원령 발령 시 군 입대의무를 지니며 1년에 2~3일간의 군사훈련을 받는다.

또 하나의 특징은 양심적 병역거부를 폭넓게 인정하고 있다는 점이다. 신체적, 정신적 이유로 군에 입대할 길 거부해도 병력이 부족하다면 어쩔 수 없이 복무하게 해야 한다. 하지만 노르웨이의 경우 징병제의 혜택이 많고 여성을 포함함으로써 병역자원의 여유가 생겼기 때문에 굳이 그 인원을 입대시킬 이유가 없다. 당사자의 신청만 있다면 특별한 절차나 심의 없이 승인되며 양심적 병역 거부자는 군 복무 의무자체가 면제되기에 동원령 발령 시 군 입대의무가 없고 1년에 2~3일의 군사훈련도 받지 않는다[10].

IV. 결론 및 시사점

노르웨이 사례에서 우리가 참고할 수 있는 유의미한 공통분모가 세 가지 있다. 첫 번째는 병력 가용자원의 절대적 숫자 감소로 기존의 병력자원만의 입대로는 병력 부족 해소가 제한된다는 점과 두 번째는 새로운 안보위협이 증대로 기존의 획일적 조직원 구성으로는 다양한 상황에 유연하게 대처하는 것이 제한된다는 점과 마지막으로 여성의 사회참여 확대와 인권향상으로 전통적

남성의 영역이었던 군도 여성에게 개방되는 속도가 빨라지고 있다는 점이다.

하지만, 하나의 분명한 사실이 있다. 국가의 전통으로 여겨졌던 남성 징병제를 역사상 유래 없는 성 중립 징병제로 전환하는 과정에서 나타나는 부작용은 피하면서 성과만 취할 수 있는 만병통치약 같은 처방전은 없었다. 이에 우리는 인구절벽 상황에 대비하여 첫째, 선택적 징병제를 검토할 필요성이 있다. 둘째, 여성의 병과 및 주특기 확대 등 여성의 역할 재정립이 필요할 것이다. 셋째, 공청회 등 담론을 형성할 필요가 있다. 넷째, 성 중립 징병제에 대한 중단연구 등이 필요하다. 다섯째, 양성평등을 위한 군내 조직문화 개선이 필요하다. 여섯째, 무엇보다 병영시설 개선이 필요하다.

국가가 처한 안보환경과 여성의 사회참여 정도, 국가 내 소수자들의 처우 등이 모두 다르기에 우리도 성 중립 징병제를 시행하는 것이 옳다는 결론을 내리기는 어렵다. 그렇지만 미래를 대비하는 국가전략은 결론이 쉽게 나오지 않는다고 해서 결론이 불편한 진실이라고 해서 멈출 수 없기에 이 연구를 시작으로 여성을 징병제에 포함하는 방안에 대한 건전한 담론이 형성되길 기대한다.

References

- [1] <https://data.worldbank.org>
- [2] <https://m.khan.co.kr/world/world-general/article/201810260700001#c2b>
- [3] J. S. Park, Social Conflicts on Women Conscriptioin and Defense Reform for Enlarging Female Roles in the National Armed Service : A Comparative Study of Korean, Norwegian and Swedish Cases, *Future politics research*, 8(3), 2018, pp. 109-134.
- [4] Kenneth R. Ahern, Amy K. Dittmar. 2012. "The Changing of the Boards: The Impact on Firm Valuation of Mandated Female Board Representation.", 『*The Quarterly Journal of Economics*』 127(1), pp. 137-197.
- [5] <https://www.newsworks.co.kr/news/articleView.html?idxno=545732>
- [6] Henning Finseraas·Åshild A. Johnsen·Andreas Kotsadam·Gaute Torsvik, "Exposure to female colleagues breaks the glass ceiling—Evidence from a combined vignette and field experiment," 『*European Economic Review*』 90, 2016, pp. 363-374.

- [7] Gordon B. Dahl·Andreas Kotsadam·Dan-Olof Rooth, "Does Integration Change Gender Attitudes? The Effect of Randomly Assigning Women to Traditionally Male Teams," 『*IZA DP*』 11323, 2018.
- [8] <https://www.nato.int/ims/2001/win/norway.htm>(Committee on Women in NATO Forces).
- [9] Nina Rones, "Gender-Mixed Army Dorm Rooms, 50% Women and All-Female Special Forces Training: How Does Norway's Radical Attempt to Integrate Women in the Military Work?" 『*Res Militaris*』 7(2), 2017, pp. 1-28.
- [10] The Straits Times, "Norway introduces compulsory military service for women, bunking them in mixed dorms with men," 2016. 8. 25, <https://www.straitstimes.com/world/europe/norway-introduces-compulsory-military-service-for-women-bunking-them-in-mixed-dorms>