


이슈브리프  
**ISSUE BRIEF**



발행일 : 2019년 10월 10일(목)

**CONTENTS**

- 文정부 ‘역대 최고 고용률’의 실상과 대책
- 북한의 SLBM 시험발사: 의도, 평가, 전망
- 반려동물과 반려인을 위한 제도마련 필요성



# 이슈브리프

(IB 2019-08)

---

## CONTENTS

- I. 文정부 '역대 최고 고용률'의 실상과 대책 / 1
- II. 북한의 SLBM 시험발사: 의도, 평가, 전망 / 7
- III. 반려동물과 반려인을 위한 제도마련 필요성 / 18

---

발 행 인: 김세연

편 집 인: 이윤식

편집위원: 김원표, 김창배

편집간사: 김진솔

발 행 일: 2019년 10월 10일

발 행 처: 여의도연구원

인 쇄: 디엔시파크



# Contents\_

금주(10월 2째주)에는 고용률 실상, 北 SLBM 발사, 반려동물 제도 개선 등 3편의 이슈를 다뤘습니다. 제1편에서는 지난 8월, 文정부가 발표한 '역대 최고 고용률'의 실상을 파악하고, 고용률 제고를 위한 대책을 제시했습니다. 제2편에선 최근 북한 SLBM 시험발사의 현황과 의미, 의도와 평가, 전망과 대책에 대해 다루었습니다. 제3편에서는 반려동물과 반려인들을 위한 법제도 마련을 위해 해외사례를 분석하고 시사점을 도출했습니다.

## 제1편: 文정부 '역대 최고 고용률'의 실상과 대책 (김창배 연구위원)

최근 고용률 상승 현상은 여산투입 단기 일자리 양산에 따른 착시현상에 불과하며, 이마저도 기존 상승 추세에 크게 미달하는 것으로 분석됨. 이는 최저임금인상, 비정규직의 정규직 전환, 근로시간 단축 등 文정부의 제반 정책이 고용률 제고에 유효하게 작동하지 않다는 사실을 반증. 고용률 통계 수치를 인위적으로 올리기 위한 단기 일자리 확충 정책을 지양하고 보다 장기적인 관점에서의 노동시장의 유연성 확대 정책을 추진해야 함

## 제2편: 북한의 SLBM 시험발사: 의도, 평가, 전망 (이윤식 연구위원)

10.2(水) 7:11, 북한이 원산에서 동해상으로 '북극성 3형'(SLBM)을 발사. 최대 고도 910km, 사거리 460km였으며, 정상 발사했을 경우 약 2,500km로 광 타격이 가능. 현대, 북한이 미북 실무협상 직전 SLBM 도발을 감행하며 '위기 조성'에 나선 이유는 △對美 협상력 강화, △핵억지력 증대, △對南 압박 등으로 분석. 한편, 이번 발사 성공으로 北은 소형 핵탄두와 ICBM에 이은 SLBM까지 완비함으로써, 사실상 핵무기 체계를 완성했다는 평가를 받음. 이에 美 의회와 조야, 국제사회를 중심으로 '안보리 결의 위반'에 따른 對北 압박 강화 목소리가 더욱 거세질 전망. 특히, '스톡홀름 노딜' 이후 북한의 향후 행보는 "對美 적대, 對中 밀착, 對南 무시" 가능성이 높을 것이기 때문에 적절한 대응이 필요

## 제3편: 반려동물과 반려인을 위한 제도마련 필요성 (이윤경 연구원)

반려동물 보유 가구 천만 시대를 맞이하였으나, 이를 뒷받침할 반려동물 관련 법과 제도는 미흡한 실정. 이에 우리보다 앞서 반려동물 보험제도가 정착된 미국, 일본, 영국 등 해외 주요 선진국의 사례를 살펴보고, 현재 우리나라 국회에 발의된 반려동물 관련 법안 내용을 통해 향후 반려동물 및 반려인 중심의 반려동물정책과 법·제도의 나가야 할 방향에 대해 고찰함



# 1. 文정부 '역대 최고 고용률'의 실상과 대책

작성: 김창배 연구위원 (kim.chang.bae@ydi.or.kr)

최근 고용률 상승 현상은 예산투입 단기 일자리 양산에 따른 착시현상에 불과하며, 이마저도 기존 상승 추세에 크게 미달하는 것으로 분석됨. 이는 최저임금인상, 비정규직의 정규직 전환, 근로시간 단축 등 文정부의 제반 정책이 고용률 제고에 유효하게 작동하지 않다는 사실을 반증. 고용률 통계 수치를 인위적으로 올리기 위한 단기 일자리 확충 정책을 지양하고 보다 장기적인 관점에서의 노동시장의 유연성 확대 정책을 추진해야 함

## 1. 2019년 8월 고용률 수치, 역대 최고 기록

□ 2019년 15~64세 고용률<sup>1)</sup>은 67.0%로 8월 기준 역대 최고

○ 기존 최고치는 2017년 8월 66.8%였으며 2018년(66.5%)에는 전년 대비 0.3%p 하락

□ 하지만 고용률이 지속적인 상승 추세에 있었다는 점을 고려할 때, 단순 수치만으로 고용상황 개선을 주장하는 것은 타당하지 않음

○ 우리나라 고용률은 대외 위기 기간을 제외하고는 대부분 상승하고 있었기 때문에 고용률은 사실상 매년 역대 최고를 기록한 셈

- 고용률이 하락한 것은 2003년(미국 9.11 사태), 2008~09년(글로벌 금융위기), 文정부 집권 이후인 2018년 세 차례뿐

1) 고용률은 생산가능인구 중 취업자의 비율을 말함. 실업자와 비경제활동인구의 구분이 불명확하기 때문에 많은 국가에서는 실업률보다 고용률을 노동시장의 현황을 파악하는 핵심지표로 사용하고 있음

- 일부에서는 이러한 상승 추세를 간과 또는 무시한 채 2018년 고용률 하락을 ‘고용률 역대 2위’ 달성이라고 호도하기까지 함
- 따라서 고용상황을 올바르게 이해하기 위해서는 고용률의 절대치, 추세 변화 및 변화폭 그리고 인구구조 변화의 영향도 고려해야 함

## 2. 둔화된 고용률 상승 추세

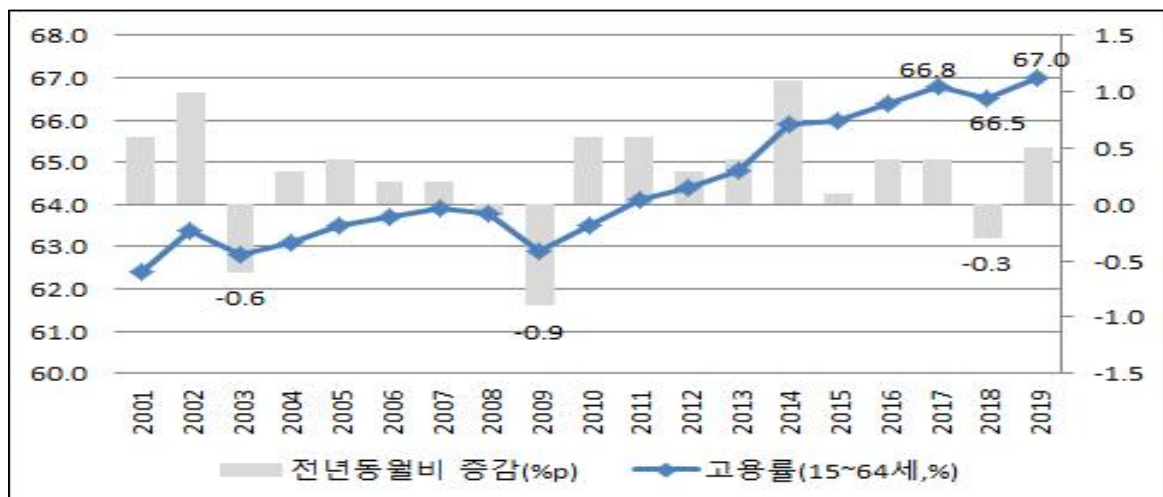
- 그동안의 고용률 상승 추세가 文정부 들어 오히려 둔화

○ 글로벌 금융위기를 겪은 이명박 정부(2008~12년)의 고용률(8월 기준)은 연평균 0.1%p 상승에 그쳤으나, 박근혜 정부(2013~17년) 기간에는 연평균 0.5%p씩 상승

○ 하지만 文정권 들어선 이후, 급격한 최저임금 인상 등 무모한 소득 주도성장의 영향으로 고용률 상승 폭은 연평균 0.1%p로 하락

- 고용률: 66.8%(2017년)→ 66.5%(2018년)→ 67.0%(2019년)

[그림 1-1] 연간 8월 기준 고용률(15~64세) 추이





- 따라서 단순히 2019년 8월 고용률이 전년대비 0.5%p 상승한 것을 역대 최고로 포장하는 것은 추세치를 무시한 무리한 해석이라고 볼 수밖에 없음

□ 인구효과를 배제한 고용률 효과도 추세적 약화를 보임

- 인구구조 변화에 기인한 고용률 변화분을 배제하기 위해 다음과 같은 변이할당 분석(shift-share analysis)<sup>2)</sup>을 시행
  - 분석대상 기간은 2017년 8월을 기준으로 전후 2년간으로 함

고용률 변화는 다음과 같이 연령계층별 인구비중의 변화 효과와 연령계층의 고용률 변화 효과의 근사 합으로 분해

$$E_t - E_0 = \sum_{i=1}^n [E_0^i (S_t^i - S_0^i) + S_0^i (E_t^i - E_0^i) + (E_t^i - E_0^i)(S_t^i - S_0^i)]$$

= 인구비중 변화 효과 + 연령계층의 고용률 변화 효과 + 교차항

\* E=고용률, S=인구비중, t= 비교시점, 0= 기준시점, i =연령계층을 표시

- 분석결과, 인구변화 분을 배제한 순 고용률 효과는 기존 추세보다 약화된 것으로 나타남
  - 2017년 8월 이전 2년간 인구효과는 고용률을 떨어뜨리는 방향으로 작용하였으며 이후에도 그 영향력은 확대(-0.47 → -0.52)
  - 인구비중 변화 효과를 배제한 고용률 효과는 2017년 8월 이전에 비해 이후 기간에 그 값이 감소(0.75 → 0.71)
    - 특히 핵심 생산연령층인 30~59세의 고용률 효과는 0.43에서 -0.01로 크게 감소
    - 반면 60세 이상에서는 큰 폭(0.12 → 0.45) 상승

2) 우신욱, 도영웅, “주요국의 고용률의 회복 가능성 분석” 한국은행, 국제경제분석 제2015-6호, 2015.6.23

〈표 1-1〉 연령별 고용률 변화요인 분해

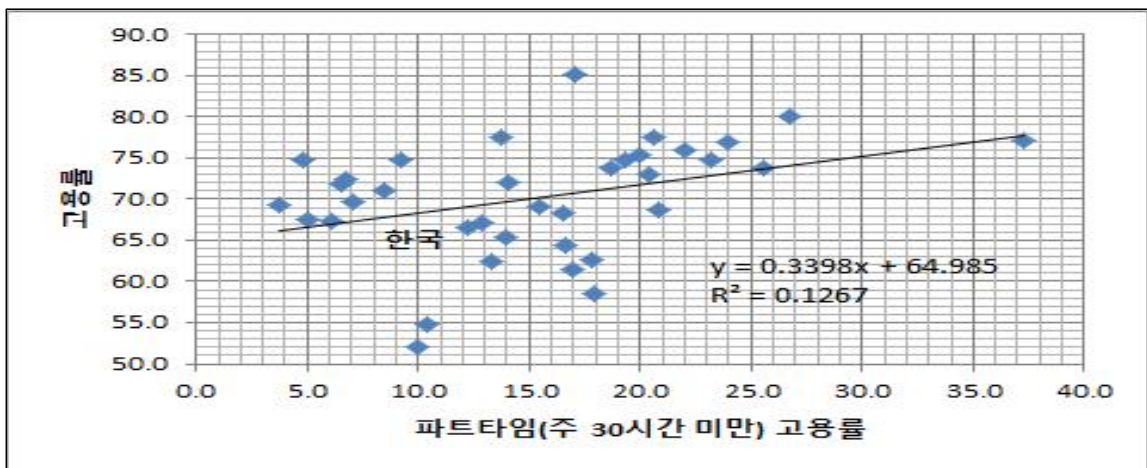
인구효과						
기간	15~29	30~ 39세	40~49세	50~59세	60세이상	전체
'15.8~'17.8	-0.24	-0.55	-0.56	0.13	0.75	-0.47
'17.8~'19.8	-0.33	-0.54	-0.64	0.11	0.88	-0.52
고용률효과						
'15.8~'17.8	0.21	0.09	0.13	0.21	0.12	0.75
'17.8~'19.8	0.27	0.18	-0.21	0.02	0.45	0.71

### 3. 파트타임 고용 증가에도 불구하고 고용률 증가는 미흡

□ 고용률과 파트타임 비중의 정(正)양 상관관계를 고려할 때, 2018~19년 고용률 증가는 미흡한 수준이었음

○ 2018년 OECD 국가의 고용률과 파트타임 고용비중의 상관관계를 분석한 결과, 대체로 파트타임 비중이 1% 상승하면 고용률은 약 0.34% 증가

[그림 1-2] OECD국가들의 고용률과 파트타임 비중의 상관관계

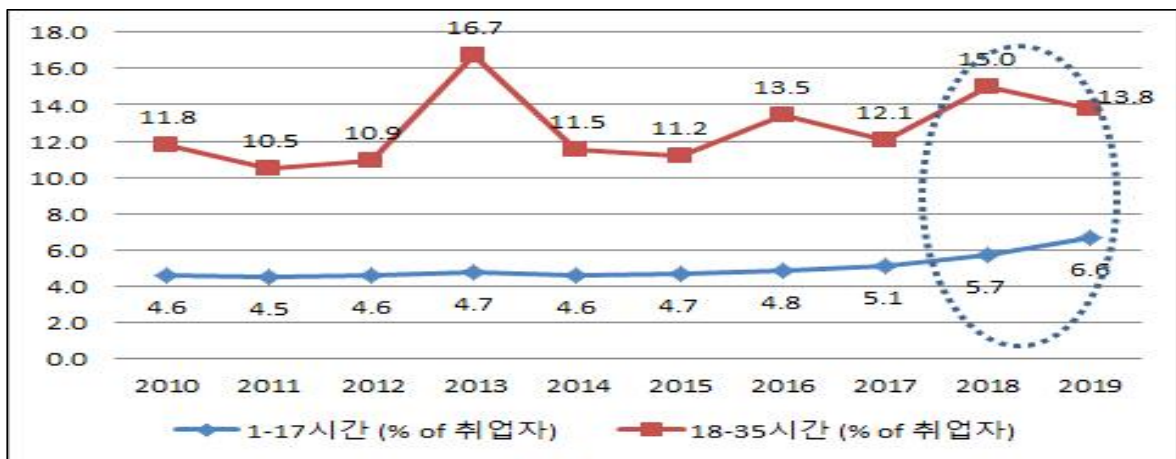


○ 이 관계를 적용할 경우, 2017년 대비 2019년 한국의 고용률은 약 1%p 이상 증가했어야 하지만, 실제로는 0.2%p에 불과

- 동 기간 중 파트타임(36시간 미만 기준) 비중은 3.2%p 증가
  - 1~17시간: 2017년 5.1% → 2019년 6.6% : +1.5%p
  - 18~35시간: 2017년 12.1% → 2019년 13.8% : +1.7%p
- 예상 고용률 증가 1.09%p = 3.2%p\* 0.34

[그림 1-3] 한국의 파트타임 고용 비중 추이

(단위: %)



\* 주: 비중은 매년 1~8월 평균 기준

#### 4. 결론 및 시사점

□ 최근의 고용률 상승은 단기 예산투입 일자리 양산에 따른 착시 현상에 불과하며 이마저도 기존 상승 추세에 크게 미달

- 예산투입 단기 '알바'형 일자리 양산으로 고용률(8월 기준) 통계가 상승했지만, 상승 폭은 박근혜 정부(2013~17년) 기간 연평균 0.5%p에서 2017~19년 중에는 0.1%p로 급락

- 인구 효과를 배제한 순고용률 효과도 文정부 들어 악화

□ 이는 文정부 정책이 고용률 제고에 작동하지 않음을 반증

- 과격한 최저임금 인상은 생산성이 낮은 저숙련, 저임금 근로자들의

실직 또는 비자발적 파트타임 근로자로의 전락을 초래

- 비정규직의 정규직 전환 정책은 기업의 고용부담을 가중시킴으로써 추가적인 정규 채용 기피를 심화시킴
- 근로시간이 단축되어도 노동시장이 경직된 상태에서는 시간제 노동을 원하는 이들이 노동시장에 진입하기 어렵기 때문에 고용률은 올라가지 않음

□ 고용률 통계 수치를 인위적으로 올리기 위한 단기 일자리 확충 정책을 지양하고 보다 장기적인 관점에서의 노동시장의 유연성 확대 정책을 추진해야 함

- 우선, 고용 참사의 주요 요인으로 지목되는 최저임금의 경우, 최저임금/중위임금 비율이 OECD 평균에 연동하도록 해야 함
  - 최저임금과 관련된 과도한 사회적 비용과 갈등을 줄이고 정책의 예측 가능성을 높여 고용률 개선에 기여
- 다양한 형태의 근로계약을 허용하는 규제 완화를 통해 더 많은 일자리를 창출 기반을 마련해야 함
  - 생애근로 관점에서 점점 더 중요해지고 있는 파트타임 근로는 여성, 청년, 고령자, 장애인 등의 고용률을 높이기 위한 핵심적인 수단임
- 비정규직의 정규직화를 고집하기보다는 비정규직 근로자들도 안정적으로 일할 수 있도록 제도적으로 뒷받침해야 함
  - 유연한 노동시장이 근로자에게 적대적이라고 생각하지 않도록 비정규직 근로자 보호 및 사회안전망 확충을 중요한 정책목표로 설정

## II. 북한의 SLBM 시험발사: 의도, 평가, 전망

작성: 이윤식 연구위원 (lee.youn.seek@ydi.or.kr)

10.2(水) 7:11, 북한이 원산에서 동해상으로 '북극성 3형'(SLBM)을 발사. 최대 고도 910km, 사거리 460km였으며, 정상 발사했을 경우 약 2,500km로 광 타격이 가능. 현대, 북한이 미북 실무협상 직전 SLBM 도발을 감행하며 '위기 조성'에 나선 이유는 △對美 협상력 강화, △핵억지력 증대, △對南 압박 등으로 분석. 한편, 이번 발사 성공으로 北은 소형 핵탄두와 ICBM에 이은 SLBM까지 완비함으로써, 사실상 핵무기 체계를 완성했다는 평가를 받음. 이에 美 의회와 조야, 국제사회를 중심으로 '안보리 결의 위반'에 따른 對北 압박 강화 목소리가 더욱 거세질 전망. 특히, '스톡홀름 노딜' 이후 북한의 향후 행보는 "對美 적대, 對中 밀착, 對南 무시" 가능성이 높을 것이기 때문에 적절한 대응이 필요

### 1. 현황 및 의미

- 10.2(水) 오전 7:11, 북한이 원산 북동쪽 17km 해상에서 동해상으로 '북극성' 계열의 잠수함발사탄도미사일(SLBM)을 발사
  - 同 미사일의 정점 고도는 910km, 비행 거리는 약 460km였으며, 정상 각도로 발사했을 경우 2,500~3,000km로 광 타격이 가능
  - 기존 북극성 1형에 비해 사거리도 증대되고, 탄두 역시 요격이 어려운 다탄두(3발 이상)로 바꾸는 등 원거리 타격 능력과 파괴력이 향상
  - 이번 SLBM 발사는 지난달 10일 평안남도 개천에서 단거리 발사체를 쏜 지 22일 만이며, 올해 들어선 11번째의 미사일 도발
- ※ 11차례 발사: ①5.4(호도반도, 수십발), ②5.9(구성, 2발), ③7.25(호도반도, 2발), ④7.31(원산, 2발), ⑤8.2(영흥, 2발), ⑥8.6(과일, 2발), ⑦8.10(함흥, 2발), ⑧8.16(통천, 2발), ⑨8.24(선덕, 2발), ⑩9.10(평남, 2발), ⑪10.2(원산, 1발)

- 이와 함께, 북한이 SLBM을 발사한 것은 2016.8월 북극성 1형의 잠수함 발사 성공(사거리 500km, 콜드런칭) 이후 약 3년만
- ‘북극성 3형’은 탐지가 어려운 잠수함에서 은밀하고 기습적으로 발사 가능한 궁극의 무기로, 역대 판도를 뒤엎을 ‘게임 체인저’로 평가<sup>3)</sup>
  - 첫째, 북한의 ‘최소억제력 확보’를 의미. 단순히 핵무기만 보유하고 있다는 ‘실존 억제력’을 넘어 잠수함의 은밀성을 바탕으로 그 어떤 공격에도 살아남아 보복할 수 있는 최소억제력을 가지게 됨
  - 둘째, 북한의 ‘핵위협 범위 확대’를 의미. 북극성 3형이 다탄두란 건 이미 소형화·규격화·표준화 등 고도화에 성공했고, 제2격(second strike) 능력까지 보유해 핵위협 범위가 커졌다는 뜻
    - 잠수함의 성능, 즉 잠항 능력 및 항속 거리 등에 따라, 실제 물리적인 ‘핵위협 범위’도 확대된다는 것을 의미
  - 셋째, 한미동맹과 맞춤형 확장억제의 위기를 의미. 북핵미사일 대응 체계인 3축체계로는 방어가 불가능해 새로운 대응전략이 필요
    - ※ ‘한국형 3축체계’인 △킬체인, △KAMD, △대량응징보복(KMPR)이 文정권 이후 ‘킬체인 → 전략표적 타격’, ‘KMPR → 압도적 대응’ 등으로 명칭 변경
  - 넷째, 북한의 ‘대남 주도권 확보’를 의미. 핵탐재 SLBM능력을 확보한 북한이 남북관계에서 수시로 핵위협으로 협박하며 수많은 협상에서 주도권을 장악
- 이번 발사 성공으로 북한은 소형 핵탄두와 ICBM에 이은 SLBM까지 완비함으로써, 사실상 핵무기 체계를 완성했다고 평가할 수 있음

3) 박재완, “북한 핵전략과 SLBM 위협분석을 통한 한국의 대응전략” 『한국군사』 창간호, 2017, p.61

- 통상 北의 핵탄두 소형화와 표준화는 4차~6차 핵실험으로, ICBM은 2017년 화성 12, 14형에 이은 15형(11.29) 발사 성공으로 완성
  - 다만, 전력화를 위해선 탄두 위력 향상을 위한 추가 핵실험과 대기권 재진입 및 정밀 유도기술 확보를 위한 ICBM 추가시험이 필요
- 이번 ‘북극성 3형’은 잠수함이 아닌 수중 바지선에서 발사되어 아직 실전형으로 보기엔 한계가 있지만, 北의 기술력과 발전 속도로 볼 때 전력화는 시간 문제(1~2년)란 평가가 우세

〈표 II-1〉 SLBM 전력화 단계별 요구조건

구 분	주요 요구조건
1단계: 지상사출	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 수직발사대를 지상에 만들어 사출시험</li> <li>• 고정된 잠수함에 발사관 설치 후 사출시험</li> </ul>
2단계: 수중사출	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 수중 바지선에서 수직발사관으로 미사일 보호캡슐 발사</li> <li>• 수중 잠수함 발사관으로 미사일 보호캡슐을 물 위로 발사</li> </ul>
3단계: 초기비행	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 발사관에서 SLBM이 캡슐에 담겨 부력으로 수면 위로 상승</li> <li>• 캡슐이 깨진 후 점화, 공중으로 비행(콜드런칭 기술)</li> </ul>
4단계: 시험발사	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 수중 잠수함에서 SLBM 이탈 후 로켓 추진장치 작동</li> <li>• 목표물을 향해 장거리 비행(최소 300km 비행)</li> </ul>
5단계: 실전배치	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 유도장치 탑재 SLBM이 장거리 타격능력 보유</li> </ul>

\* 주: 북극성 3형은 ‘4단계: 시험발사’에 해당하며, 실전배치 前 단계로 평가 가능

\* 출처: 문창환, “북한의 SLBM 위협과 대응방향”, 『STRATEGY 21』, 통권 40호, 한국해양전략연구소, 2016, p.91 참조

## 2. SLBM 발사 의도

- 그렇다면 북한이 미북 실무협상 개최를 발표(10.1)하고, 단 13시간 만에 SLBM 도발을 감행하며 ‘위기 조성’에 나선 이유는 무엇일까?

## 1] 對美 협상력 증대 차원

- 우선, 미북 협상을 앞두고 미국에게 새로운 협상 조건을 제시하라는 압박용 메시지가 담긴 ‘화전 양면’ 전술로 판단
  - 핵기습 타격이 가능한 SLBM을 실무협상 바로 직전에 선보이면서, 비핵화에 나설테니 체제보장이나 제재완화를 내놓으라고 압박
  - 지난 5월~9월까지 10차례의 단거리미사일 도발에도, 미국이 움직이지 않자 협상 직전에 협상력 증대를 위해 SLBM 카드를 꺼내 든 것임
  - 동시에 SLBM을 실전용으로 사용할 수도 있다는 걸 환기시키면서, ‘핵군축 협상’으로 몰고 가면서 몸값을 높이려는 의도도 작용
  - 그러나 당시 북한이 무엇을 의도하고 움직였든지 ‘스톡홀름 노딜’로 대미 협상력 증대라는 목적을 달성하지 못함
- 일각에선 북한이 ‘스톡홀름 노딜’에 대비해, 김명길의 평양에서부터 기자회견문을 미리 준비해 간 것이 아닌가란 주장을 제기
  - 김정은이 하노이에서 당했던 모욕을 되갚아 줄 목적으로 최설희는 날짜를 못박고, 김명길은 ‘낙관적’이란 레토릭으로 미국을 스톡홀름으로 불러 전세계가 보는 앞에서 물을 먹임
  - 미북 비핵화협상 성사를 위해 강경파인 볼턴까지 경질하며 성의를 보인 트럼프에게 ‘하노이 노딜’의 굴욕과 동일한 상황을 고스란히 돌려줌
  - 북한 입장에서 실무협상이 결렬되어도 SLBM은 남고, 또한 도발의 수위를 더 높여 ‘레드라인’을 넘나들 명분도 확보하는 남는 장사
  - 특히, ‘우크라이나 스캔들’로 위기에 몰린 트럼프를 계속 압박해 추후 체제 보장과 제재 해제도 얻어낼 수 있다는 계산도 함께 고려



## ② 핵역지력 및 기술력 진전 차원

- 현 체제가 존속하는 한 북한의 자발적 핵포기 가능성은 없기 때문에, 자체 시간표에 입각한 지속적 핵역지력 및 기술력 진전이 필수
- 이런 연장선상에서 북한은 지난 5.4(土)~9.10(火)까지 총 10차례의 단거리미사일 발사를 통해 ‘신형무기 3종세트’를 완비
  - ※ 신형무기 3종세트: △북한판 이스칸데르(KN-23), △신형지대지 전술유도미사일, △신형 초대구경 방사포 등
- 동시에 핵탄두 소형화와 ICBM과 함께 핵무기 3종세트인 SLBM의 기술적 진전이 필요했는데, 마침 이번 실무협상과 맞물리면서 효과 극대화를 위한 시험발사에 나섬
  - 2016.8월 북극성 1형 발사 성공 이후 약 3년만에 북극성 3형 발사를 통해 SLBM 능력 진전과 핵역지력도 동시에 과시

〈표 II-2〉 북극성 계열 미사일 발사 사례

구 분	북극성 1형(KN-11)	북극성 2형(KN-15)	북극성 3형(KN-26)
미사일 종류	SLBM	지대지 탄도미사일	SLBM
시기, 장소	2016.8.24., 신포	2017.5.21., 북창	2019.10.2., 원산
수단, 방식	잠수함 수중 발사	TEL 지상 발사	수중바지선 발사
정점고도, 사거리	400km, 500km	500km, 560km	910km, 460km
최대 사거리(추정)	1300~1500km	2000km 이상	2500km 이상
엔진 종류	고체 연료 엔진		
탄두 종류 및 중량	재래식·핵탄두 모두 장착 가능, 탄두중량 최대 1t 미만(추정)		

\* 출처: 동아일보(2019.10.3.)

### ③ 對南 압박 및 위협용

- 우리 군이 국군의 날 기념식에서 F-35A 스텔스 전투기를 공개하며 자주국방을 과시한 것에 대한 공개 경고로 보임
- 그동안 북한은 레이더에 잡히지 않고, 북한에 진입해 주석궁이나 핵·미사일 기지 등을 정밀타격할 수 있는 F-35A를 지속 비난
  - ※ 지난 8월 외무성, “우리의 거듭된 경고에도 남한 당국은 F-35A를 끌어들이고 있는데, 이는 북남 군사합의의 정면 부정”이라며 강력 반발
- 따라서 김정일 때부터 공포의 대상이었던 스텔스 전투기를 공개한 우리 군에 맞서서, 자신들도 절대무기인 SLBM을 발사하며 ‘대남 기죽이기’에 나섬

## 3. 미국 및 국제사회의 평가

### ○ 美 정부 및 의회의 평가: “불필요한 도발” + “최대 압박전략 복귀”

- 미 국방부는 “북한의 SLBM 발사는 미북 간 외교적 토대를 구축하는데 어떠한 도움도 되지 않는다”며, “불필요한 도발행위를 즉각 중단”할 것을 촉구
  - 한편, 합참은 “잠수함에서 발사됐다는 증거가 어디에도 없다”며, “바다 기반(sea-based) 발사대에서 쏜 것”이라며 기술적 한계를 지적
- 미 의회는 북한의 SLBM 도발에 대해 민주당과 공화당 할 것 없이 한목소리로 “북한의 비핵화 의지를 신뢰할 수 없다”고 비판
  - ※ 상원 외교위 동아태 소위원장인 코리 가드너 의원(공화당): “北의 비핵화 진전에 어떤 진전도 없는 바, 당장 최대 압박전략으로 돌아가야 한다”고 주장

※ 상원 외교위 간사 에드워드 마키 의원(민주당): “트럼프 대통령의 북한 미사일에 대한 반복적 용인이 김정은을 더 대담하게 만들었다”며 비판 수위를 강화

○ 美 전문가 및 조야의 평가: “SLBM 기술력 고도화 관련 위험성 지적”

- 미국의 한반도 전문가들은 대체로 북한이 북극성 3형 발사에 성공하며, SLBM 기술력을 진전시켜 가는 것에 대한 우려를 표명

- 이번 발사에서 구현된 △콜드런칭 기술, △고체연료 사용, △단분리 성공 등과 사거리 연장 및 다탄두 기술력 적용 가능성 등은 대단히 우려스런 상황

※ 이언 윌리엄스(CSIS 부소장): “실제 잠수함에서 발사되었던 증거가 없지만, 고체 연료와 단단계 미사일 기술이 빠르게 발전되어 가고 있다는 걸 증명”

※ 데이비드 맥스웰(민주주의수호재단 선임연구원): “괌이나 미 본토를 직접 타격할 수 있을 만큼의 사거리 증대는 미국에게 대단히 위협적”

- 특히, 잠수함에 탑재되었다가 갑자기 수중에서 발사되는 SLBM의 특성상, 위성 등으로 사전 탐지·포착은 물론 요격이 사실상 불가능하기 때문에, 방어체계의 재편이 시급

○ 국제사회의 평가: “안보리 비공개회의 소집” + “안보리 결의 위반”

- UN은 대변인 정레브리핑을 통해 “북한 SLBM 발사가 극도로 우려된다”며 “탄도미사일 발사는 안보리 결의 위반”이라고 지적

- 특히, 10.4(금) 영국, 프랑스, 독일 세 나라가 안보리 긴급회의 소집을 요청해, 현지시간 10.8(화) 비공개 회의에서 ‘기타 안건’으로 북한의 SLBM 문제를 다룰 예정

• 英·佛·獨이 북한 SLBM에 민감하게 반응하는 것은 ‘핵확산’ 때문인데, 북핵 설계도나 기술 등이 중동에 판매되면 유럽이 위협해질 수 있음

- 그러나 문제는 美 의회 및 조야, 그리고 국제사회의 강력한 비판과 우려에도 불구하고, 트럼프 대통령은 北 SLBM에 대해 ‘침묵’ 중임
  - 트럼프는 북한이 SLBM을 발사한 다음날 기자들과 만나, “북한이 대화하길 원하며, 우리도 그들과 대화할 것”이라고 언급
    - 즉, 당시는 미북 실무협상(10.4~5, 스톡홀름) 바로 직전이었기 때문에, 북한을 자극하지 않으려는 의도로 이해 가능
  - 그러나 실무협상이 결렬된 지금까지 ‘레드라인’(美 본토 위협의 미사일)을 넘은 북한에 대해 아무런 경고없이 넘어가는 건 이례적
  - 왜냐하면, 미국은 북한이 북극성 1형과 2형을 발사했을 당시, 예외 없이 “탄도미사일 기술을 이용한 발사는 안보리 결의 위반”이라고 강력하게 경고해 왔기 때문

#### 4. 향후 전망 및 대책

##### □ 북한, “對美 적대, 對中 밀착, 對南 무시” 행보

- 우선, 추가도발 움직임이 보이며 對美 강경 행보를 강화해 갈 전망
  - 협상 결렬 직후 김명길은 “미국의 구태의연한 태도가 파행의 원인” 이므로, 미국에게 연말까지 숙고하라”면서 “ICBM 발사 증지는 미국에 달렸다”고 추가도발 가능성을 시사
  - 현재 일본 오키나와의 가테나 기지에 E-8 J-STARS(지상감시 전략 정찰기)가 배치되었다는 건, 북한의 ICBM 발사가 임박했다는 증거
  - 동시에 북한이 신포조선소에 대형 가림막을 설치한 것도 포착됐는데,

이는 3000톤급 신형 잠수함 진수식이 임박했다는 징후

- 문제는 북한의 행보가 미국을 자극할 수도 있다는 점인데, 미국도 협상을 깨는 것에 부담을 느껴서 대화의 틀을 유지하려 하겠지만, ICBM과 SLBM은 레드라인이기 때문에 얼마나 버틸지 의문

○ 다음, 김정은이 방중해 정상회담을 하고, 북중 밀월이 지속될 전망

- 10.6(월) 中 단둥 압록강변 도로에 북한 인공기와 중국 오성홍기가 나란히 걸리며 김정은 방중의 임박을 알리는 신호로 활용
- 미북간 스톡홀름 협상이 또다시 노딜로 종료되면서 김정은은 시진핑을 만나 향후 비핵화 협상의 방향을 협의할 필요성이 더욱 증대
  - 일각에선 이번 실무협상이 “김정은 방중의 ‘명분 쌓기용’ 요식 행위, 즉 시진핑을 만나기 前 비핵화 협상에 성의를 보였다” 정도로 포장
- 한편, 작년 재개된 중국의 대북 인도적 지원이 올해도 꾸준히 이어지고 있는데, 4~8월까지 비료, 시멘트 등 총 3513만 달러(약 420억원) 어치가 무상 지원

○ 마지막, 냉각된 남북관계가 빠른 시일 내에 복원될 것 같지 않음

- 북한의 SLBM 발사에도 미북 스톡홀름 협상의 성공에 강한 기대감을 보이던 청와대는 ‘하노이 노딜’에 이어 또다시 장밋빛 전망 엿나가면서 당혹감을 감추지 못하는 분위기
- 文 대통령은 미북 실무협상 성과를 기반으로 11월 김정은의 부산 방문 등 남북관계 진전의 동력으로 삼으려 했으나, 계획에 차질
- 일각에선 “文 대통령은 대북 환상에서 벗어나 ‘김정은이 핵포기 의지 없다’는 사실 직시하고, 대북정책 실패 인정해야 한다” 주장

## □ 중장기 대책: SLBM 대응전략 마련

- 북한 핵능력은 현 체제가 존속하는 한 지속될 가능성이 높기 때문에, 우리당이 집권시에도 마주할 문제인 바, 관련 대책 마련이 필요<sup>4)</sup>

### ① 대잠작전 능력 강화

- 대잠작전 개념은 전략적, 작전적, 기술적 수준으로 구분해 대응개념을 설정해야 하며, 무기 역시도 고비용이 소요되므로 장기적인 안목과 청사진을 가지고 발전시켜야 함
- 전략적 수준의 대잠작전은 적 잠수함기지를 24시간 감시 및 정찰, 선제타격, 정찰위성에 의한 감시, 조기경보기, 유사시 정밀폭격 등
- 작전적 수준의 대잠작전은 광역해역의 수중 조기경보, 해상초계기, 음파탐지기, 잠수함 등에 의한 적 잠수함의 이동정보 수집 및 전파
- 기술적 수준의 대잠작전은 대잠함과 대잠헬기, 잠수함 등에 의한 추적과 격침 등을 말함

### ② 수중 킬체인 보강 및 해상 요격체계 구축

- 북한의 고도화된 SLBM에 대응하기 위해선 기존 킬체인으로 대응하기 힘든 새롭게 구상된 3단계 방안이 필요
  - ※ △1단계: 잠수함이 기지에 정박해 있을 때 타격, △2단계: 수중에 침투하는 잠수함을 탐지해 타격, △3단계: SLBM이 발사되면 요격 등
- 해상 요격체계의 구축이 필요한데, 이는 고각으로 발사된 북한의

4) 박재완, 앞의 논문(2017), pp. 61~68 참조.

미사일을 SM-3로 종말단계가 아닌 중간단계에서 요격하는 시스템

- 문제는 수중 킬체인과 해상 요격체계 모두 3축체계에 기반하는데, 현 文정권이 3축체계를 무력화시켜 버렸기 때문에 추후 이에 대한 복원을 통한 북핵·미사일 대응이 필요

### ③ 원자력추진잠수함 전력화 검토

- 북한의 SLBM 위협에 대응하기 위해선 먼저 북한 잠수함을 막아야 하며, 가장 효율적 방법이 원자력추진잠수함을 도입하는 것임
- ‘원자력추진잠수함’은 기존 디젤 잠수함의 한계인 장시간 잠항이 가능하며, 거의 무제한적 기동이 가능하기 때문에, 북한 잠수함에 대한 첩통 감시가 가능
- 그러나 문제는 국가적 역량과 의지가 총체적으로 투입되어야 하는데, 즉 사드 배치시 국론 분열의 교훈을 바탕으로 역량을 결집시켜야 함

### Ⅲ. 반려동물과 반려인을 위한 제도마련 필요성

작성: 이윤경 연구원 (yi.yun.kyung@ydi.or.kr)

반려동물 보유 가구 천만 시대를 맞이하였으나, 이를 뒷받침할 반려동물 관련 법과 제도는 미흡한 실정. 이에 우리보다 앞서 반려동물 보험제도가 정착된 미국, 일본, 영국 등 해외 주요 선진국의 사례를 살펴보고, 현재 우리나라 국회에 발의된 반려동물 관련 법안 내용을 통해 향후 반려동물 및 반려인 중심의 반려동물정책과 법·제도의 나아가 할 방향에 대해 고찰함

#### 1. 현황 및 문제점

##### □ 한국소비자연맹 반려동물 관련 실태조사<sup>5)</sup>

##### ○ 반려동물 보유 가구 현황

- 1인 가구 증가, 고령화 등으로 반려동물 보유 가구 약 천만 시대를 맞이함
- 2017년 기준 반려동물 수는 약 874만 마리로 추정되며 이는 전체 가구의 29.4%로 약 574만 가구임

※ 2012년(17.9%) → 2015년(21.8%) → 2017년(29.4%)

##### ○ 반려동물 진료비에 대한 반려인의 문제 제기

- 동물병원 이용 시 사전 진료비 미고지, 과잉진료 등 정보 비대칭과 높은 진료비용 청구 등 반려동물 진료비<sup>6)</sup>에 대한 부담을 토로하며 지속적으로 문제 제기

5) “반려동물 진료비 합리화를 위한 토론회(2019.9.23.)” 국회 토론회 참조

6) 동물병원 1회 평균 진료비용은 111,259원으로 소비자 10명 중 9명은 동물병원 진료비에 대해 부담을 느낌



- 전재수 의원 주최 동물병원 의료서비스 발전방안 정책토론회 (2019.4.): 한국소비자연맹 조사에서 응답자 중 92%가 진료비 부담 크다고 밝힘
- 청와대 국민청원 (2018): 진료비 부담 경감 요구 청원 1년 100여 회, 총 2만여 명
- 공정거래위원회 (2017.9.): 서울 193개 동물병원 조사, 진료비 2~6배 차이로 격차 큼

〈표 III-1〉 동물병원 소비자 피해 현황 중 진료비 관련 상세 피해내용

순위	상세 피해내용	건수	비율
1	진료비 과다청구	111	39.1%
2	진료비 사전 미고지 및 미동의 진료	66	23.2%
3	과잉진료	65	22.9%
4	가격 관련	42	14.8%
합계		284	100%

\* 자료: 〈1372 소비자상담센터〉 2017년 ~ 2019년 6월

- 이에 반려인은 표준진료제 및 진료비 사전고지에 대해 지속적으로 요구하나 수의사 측은 진료항목 표준화(진료코드) 제도 미비로 인해 시행이 어렵다고 주장
- 또한, 반려동물 보험가입 등을 통해 비용부담을 낮추려 하지만 반려동물보험 활성화를 위해 필요한 반려동물 등록제의 낮은 등록률로 체계적인 대책이 필요한 상황

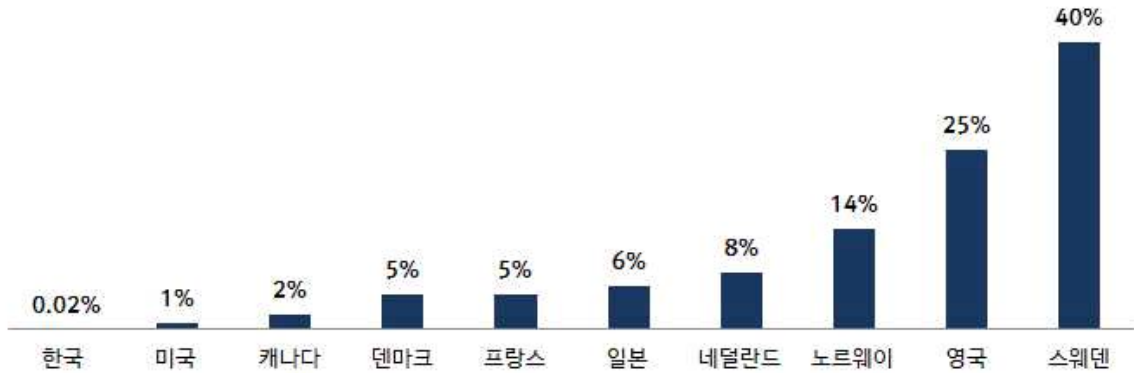
## 2. 해외 주요 선진국 사례

### ○ 해외 반려동물보험

- 해외는 반려동물보험이 사회적 안전망으로서 동물병원 진료비 부담 완화,

개물림 사고로 인한 피해구제 등 사회적 문제를 해결하는데 기여

[그림 III-1] 국가별 반려동물보험 가입률



- 반려동물보험 성장 제약 요인인 표준수가, 상병코드 부재 등은 대부분의 국가에서 유사한 상황
- 그러나 해외 주요 보험사는 동물병원 제휴, 채널 전략 등을 통해 손해율을 관리하고 운용 효율성을 제고

<표 III-2> 해외·국내 반려동물 연관 산업 시장규모 (2017년 기준)

구분	미국	일본	영국	한국
반려동물 연관산업 규모 ('17년)	약 78조 원 (\$695.1 억)	약 15조 원 (¥1.51 조)	약 6.7조 원 (£4,615 백만)	약 2.1조 원
반려동물보험 시장 ('17년)	약 1조 원	약 5.8천억 원	약 1.5조 원	약 10억 원
보험가입률 (%)	약 10%	약 8%	약 20%	약 0.2% (등록수 대비)

\* 자료: 반려동물 소비자 부담 완화 및 연관산업 활성화 방안, 손해보험협회

- 대만: 마이크로 칩 이식 개체로 계약 인수를 제한하고, 지정병원 진료비만 보상 (MSIG)
- 일본: 동물건강보험증을 이용하여 개체식별 문제를 완화하고, 동물

병원 제휴 통한 허위·과잉진료 문제 해소 (Anicom)

- 캐나다: 보험사와 동물병원을 연계한 청구직불제 운용하여 계약자와 동물병원의 편의성 제고 (Trupanion)
- 스웨덴: 신용카드 제휴와 반려동물 관련 각종 행사 개최 등 고객관계 관리를 통한 시장 확대 도모 (Agria)

### 3. 국내 반려동물 관련 법안 발의 현황

#### ○ 수의사법 발의 현황

- (20대 국회) 수의사법 내 동물병원 진료비 관련 총 5개의 법안이 발의됨
- 강석진 의원이 발의한 진료항목 표준화 관련 법안은 진료비 공시제를 위해 선행되어야 할 제도이므로 법안 통과 시급

〈표 III-3〉 동물병원 진료비 관련 수의사법 발의 현황

발의의원(정당)	주요내용	일 자
원유철 의원 (자유한국당)	• 동물병원 진료비 고지 및 게시 • 농림부 장관, 진료비 현황 조사·분석 後 결과 공개	'18. 1. 25
정재호 의원 (자유한국당)	• 동물병원 진료비 표준수가제 도입	'18. 4. 18
전재수 의원 (더불어민주당)	• 동물병원 진료비 '사전고지' 및 '공시제' 도입	'18. 12. 10
강석진 의원 (자유한국당)	• 동물병원 진료항목 표준화 및 진료비 고지(게시)	'19. 3. 12
강효상 의원 (자유한국당)	• 수술 등 중요 의료행위 前 소유자 사전동의 의무화 • 동물병원 진료항목 표준화 및 진료비 고지(게시)	'19. 9. 2

○ 동물보호법 발의 현황

- (20대 국회) 동물보호법 내 동물등록 관련 총 6개의 법안이 발의됨
- 모든 제도의 기반이 되는 반려동물 등록률을 높이기 위해, 현재 반려인의 거부감이 큰 내장칩 대신 생체인식정보를 활용하여 등록할 수 있는 법안 통과 시급

〈표 III-4〉 동물등록 관련 동물보호법 발의 현황

발의의원(정당)	주요내용	일 자
정병국 의원 (바른미래당)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 동물등록 방식 일원화 (現 내·외장칩, 인식표 → 改 내장칩)</li> <li>• 동물등록 월령 조정</li> </ul>	'17. 11. 23
김종희 의원 (민주평화당)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 등록 방식(DNA) 추가 (現 내·외장칩, 인식표 → 改 내·외장칩, 인식표, DNA)</li> </ul>	'18. 10. 4
이종배 의원 (자유한국당)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 동물등록 월령 조정 (내장칩의 경우는 3개월 이상)</li> <li>• 생산·판매업자가 사육·관리 동물에 대한 등록의무 부과</li> </ul>	'18. 5. 1
강효상 의원 (자유한국당)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 동물등록 방식 개선 (내장칩 혹은 비문·홍채·안면 인식 등)</li> <li>• 개물림사고 위한 맹견배상책임 의무보험 도입 (現 내·외장칩, 인식표 → 改 내장칩, 생체인식정보 (비문·홍채·안면인식 등))</li> </ul>	'19. 7. 18
고용진 의원 (더불어민주당)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 동물등록 방식 개선 (내장칩 혹은 비문·홍채·DNA 등)</li> <li>• 판매업자, 판매시 소유자에게 등록토록 고지의무 부여 (現 내·외장칩, 인식표 → 改 내장칩, 생체인식정보 (비문·홍채·DNA 등))</li> </ul>	'19. 7. 26
이만희 의원 (자유한국당)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 등록방식 개선 (내장칩 혹은 비문·DNA 등)</li> <li>• 판매업자에게 동물등록 의무 부과 (現 내·외장칩, 인식표 → 改 내장칩, 생체인식정보 (비문·DNA 등))</li> </ul>	'19. 7. 31

## 4. 반려동물과 반려인을 위한 제도 개선방안

### ○ 동물보호법의 세분화 필요

- 현재 동물보호법 내 누락된 제도에 대한 대체 입법 필요

### ○ 동물병원 진료비 합리화를 위한 「수의사법」 개정 필요

- 반려인에게 동물병원의 주요 진료행위 비용을 사전에 알려주고, 동물병원 내 진료비용을 게시하는 진료비 사전고지 및 공시제, 표준진료도입으로 합리적인 진료비체계 마련 필요
- 위의 제도를 위해 선행되어야 할 동물병원 진료항목 표준화에 대한 연구 시급

### ○ 반려동물 등록제도 개선을 위한 「동물보호법」 개정 필요

- 반려동물의 정확한 개체 파악과 법·제도 마련을 위해서 반려동물 등록<sup>7)</sup>이 기본적으로 선행되어야 함
- 탈부착, 임의 훼손, 분실이 쉬운 인식표·외장칩과 반려인들의 거부감이 높은 내장칩 대신 비문·DNA 등 생체인식정보로 등록방식을 변경, 동물등록제의 실효성 제고 필요

---

7) 반려동물 등록 비율 33.5%, 농림부, 2017년





---

여의도연구원은 각종 현안에 대한 분석과 전망, 대응방안을 담은  
〈이슈브리프〉를 발간하고 있습니다.

보고서의 내용은 필자 개인의 의견이며,  
자유한국당과 여의도연구원의 공식견해와 일치하지 않을 수 있습니다.

---