

베냐민 네타냐후 총리 재집권 이후 이스라엘의 정세 변화와 시사점

이지은 세계지역연구센터 아프리카중동팀 전문연구원 (jnlee22@kiep.go.kr, 044-414-1096)



차 례

1. 베냐민 네타냐후 총리의 재집권
2. 신정부 출범 이후 이스라엘 정세 변화
3. 전망 및 시사점

주요 내용

- ▶ 2022년 11월 7일 시행된 제25대 이스라엘 총선 결과 베냐민 네타냐후(Benjamin Netanyahu)를 지지하는 정당들이 얻은 의석수가 의회 과반을 차지하면서 네타냐후 총리가 1년 6개월 만에 재집권에 성공함.
 - 전 연립정부 지지 진영 내 분열과 네타냐후 총리의 극우 세력 결집 성공을 기반으로 집권한 이번 정부는 이스라엘 역사상 가장 극우 성향을 띠는 평가를 받음.
- ▶ 신정부 출범 이후 여권 주도로 추진되고 있는 강경한 팔레스타인 정책과 사법개혁으로 인해 치안 불안정, 시위 발생 등 이스라엘 정세가 불안해지고 있음.
 - 신정부는 이스라엘 정착촌 합법화, 팔레스타인인에 대한 차별적 조치 등 이전 정권보다 강경한 팔레스타인 정책을 추진할 뿐 아니라 팔레스타인과의 물리적 충돌에 대한 강경 대응을 내세우면서 역내 긴장이 점차 고조되고 있음.
 - 이스라엘 여권이 사법부의 독립성 약화를 골자로 하는 사법개혁을 강행하자 이에 대한 국민들의 반발과 우려가 대규모 시위를 통해 표출되고 있음.
- ▶ 네타냐후 총리가 국내 정치적 현상 유지를 위해 노력할 것으로 예상되는 가운데, 이스라엘 첨단기술 산업의 단기적 위축과 함께 미국 및 역내 아랍 국가들과 이스라엘 간 관계 경색이 일어날 가능성이 높을 것으로 판단됨.
 - 정세 불안정으로 인한 투자환경 악화로 이미 이스라엘 내에서 자본유출 및 외국인투자 철회가 일어나고 있으며 이로 인해 이스라엘의 핵심 산업인 첨단기술 산업이 단기적으로 위축될 가능성이 있음.
 - 미국뿐만 아니라 UAE를 비롯한 역내 아랍 국가들은 이스라엘-팔레스타인 갈등이 심화됨에 따라 이스라엘과의 우호 관계 유지에 부담을 느낄 것으로 전망됨.
 - 이스라엘의 내부적 변화가 한-이스라엘 관계에 미치는 영향이 크지는 않겠으나, 기술 및 투자 협력 추진에 있어서는 리스크 관리 차원에서 상황을 예의주시해야 할 것임.

1. 베냐민 네타냐후 총리의 재집권

■ 2022년 11월 7일 시행된 제25대 이스라엘 총선 결과 베냐민 네타냐후(Benjamin Netanyahu)를 지지하는 정당들이 얻은 의석수가 의회 과반을 차지하였으며, 이후 네타냐후가 총리 후보로서 구성한 내각이 12월 29일 신임투표를 통과하면서 1년 6개월 만에 재집권에 성공함.

- 이스라엘 의회 크네셋(Knesset) 선거 결과 총 120석 중 네타냐후 지지 정당(리쿠드, 독실한 시오니즘당, 샤스, 토라유대주의연합)이 총 64석, 전 연립정부 지지 정당(예쉬 아티드, 국가 통합당, 이스라엘은 우리의 집, 아랍 연합 리스트, 노동당)이 총 51석을 차지함.

그림 1. 제25대 이스라엘 총선 결과



자료: Oxford Analytica, "Israel's new government will draw widespread criticism," 온라인 자료(검색일: 2023. 3. 7)를 바탕으로 저자 작성.

■ 이번 총선 결과는 전 연립정부 지지 진영 내 분열과 네타냐후 총리의 극우 세력 결집 성공이 주요 요인으로 작용한 것으로 분석됨.

- 전 연립정부 지지 정당들은 전략적으로 연립하지 않고 선거에 제각기 참여하여 의석을 더 얻을 수 있는 기회를 놓쳤으며, 이것이 선거 결과에 결정적인 역할을 함.¹⁾
 - 이스라엘 의회 선거에는 지역구가 따로 존재하지 않으며 득표율이 3.25%를 넘는 정당에 한해 120석을 배분하는데, 주요 좌파정당인 메레츠(Meretz)와 아랍계 정당 발라드(Balad)가 각각 득표율 3.16%와 2.91%를 기록해 임꺽값을 넘지 못하면서 전 연립정부 지지 진영이 약 7석을 잃었음.
 - 전체 득표수로 계산하면 네타냐후 지지 정당들은 약 3만 표라는 근소한 차이로 전 연립정부 지지 정당들에게 승리를 거뒀음.
- 반면 네타냐후 총리는 의석수 확보를 목표로 극우정당 오츠마 예후디트(Otzma Yehudit)와 노암(Noam)이 독실한 시오니즘당과 합동으로 선거를 치르도록 설득했으며, 그 결과 동 연합 정당이 지난 선거 대비 8석이나 증가한 14석을 차지하면서 네타냐후 지지 진영의 의석수 확보에 크게 기여함.²⁾

1) "How Netanyahu and his allies won by a knockout: The data"(2022. 11. 7), 온라인 기사(검색일: 2023. 3. 7).
 2) "Netanyahu meets Ben Gvir, Smotrich in bid to press far-right merger"(2022. 8. 26); "Anti-LGBTQ Party to Run With Far-right Religious Zionism After Netanyahu Pressure"(2022. 9. 14), 온라인 기사(모든 기사의 검색일: 2023. 3. 26).

- 우파 18명, 초정통파 7명, 극우파 7명 등 총 32명의 장관으로 구성된 이번 내각은 이스라엘 역사상 가장 극우 성향을 띠는 평가를 받음.
- 특히 재무부 장관 및 국방부 소속 민간협조관으로 임명된 독실한 시오니즘당 소속의 베잘렐 스모트리히(Bezalel Smotrich),³⁾ 국가안보장관으로 임명된 오츠마 예후디트 소속의 이타마르 벤그비르(Itamar Ben-Gvir), 국무총리실 차관으로 임명된 노암 소속의 아비 마오즈(Avi Maoz) 등 주요 내각 인사들의 극우 이념 및 과거 행보가 국내외 언론에 의해 집중 보도됨.
 - 스모트리히 장관은 ‘레가빔(Regavim)’이라는 NGO를 조직해 이스라엘의 허가를 받지 않은 베두인족과 팔레스타인인의 건축물을 감시하고 소송을 제기했으며, 공개적으로 팔레스타인 국가 수립 반대와 서안지구 내 정착촌 확장 및 이스라엘 영토로의 완전한 합병을 주장함.⁴⁾
 - 벤그비르 장관은 팔레스타인 사람들에 대한 인종차별적 선동과 테러리즘 지원 활동 혐의로 유죄 판결을 받은 이력이 있으며,⁵⁾ 이번 연립정부 구성 협상 과정에서 네타냐후 총리로부터 서안지구 내 불법 정착지를 합법화하겠다는 합의를 받아들임.⁶⁾
 - 마오즈 차관은 성소수자를 비정상적으로 규정하고, 여성의 군 복무에 반대하며, 해외 유대인의 이스라엘 이민 자격을 엄격히 제한해야 한다고 주장함.⁷⁾

2. 신정부 출범 이후 이스라엘 정세 변화

가. 강경한 팔레스타인 정책으로 인한 치안 악화

- 정착촌 문제를 포함한 신정부의 팔레스타인 정책은 이전 정권 시기보다 더욱 강경해짐.
- 네타냐후 정부는 출범 이후 서안지구 내 9개의 이스라엘 정착촌의 합법화를 승인했으며, 2005년 폐쇄된 서안지구 내 4개의 정착촌에 이스라엘인의 출입 및 체류를 금지하던 법안의 하위 조항을 폐지하는 등 정착촌 합법화를 추진하고 있음.⁸⁾
- 벤그비르 국가안보장관은 네타냐후 총리의 반대에도 불구하고 2023년 1월 3일 동예루살렘 성전산(Temple Mount)을 방문하여 “유대교도들의 자유로운 접근을 허용해야 한다”고 발언해 팔레스타인 및 아랍권 국가들의 비난을 불러일으킴.⁹⁾

3) 민간협조관(The Head of the Coordinator for Government Activities in the Territories)은 장관급 직위로 팔레스타인인을 위한 인도주의적 프로젝트 추진, 팔레스타인 경제 발전 촉진, 서안지구 내 기반시설 구축 등의 팔레스타인 관련 민간 업무를 담당함.

4) “How Bezalel Smotrich rode unfiltered radicalism and unforgiving politics to power”(2022. 11. 30), 온라인 기사(검색일: 2023. 3. 7).

5) “Extremist lawmaker surges ahead of elections in Israel”(2022. 9. 22), 온라인 기사(검색일: 2023. 3. 7).

6) “Israel’s Netanyahu agrees to legalise West Bank settler outposts”(2022. 11. 17), 온라인 기사(검색일: 2023. 3. 7).

7) “Netanyahu puts extremist homophobic politician in charge of Israel’s Jewish identity”(2022. 11. 27), 온라인 기사(검색일: 2023. 3. 26).

8) “Israel legalises nine settler outposts in occupied West Bank”(2023. 2. 13); “Knesset votes to allow Israelis to resettle evacuated outposts”(2023. 3. 21), 온라인 기사(검색일: 2023. 3. 27).

9) “A War Over the Temple Mount Is Just a Matter of Time”(2022. 4. 19), 온라인 기사(검색일: 2023. 3. 8).

- 무슬림에게 ‘하람 알샤리프(Haram al-Sharif)’라고 불리는 해당 장소는 이슬람교 3대 성지인 알아크사 사원(al-Aqsa Mosque)을 포함하고 있으며, 이곳에서 비무슬림의 기도와 예배는 금지되어 있음.
- 2000년 9월 당시 이스라엘 야당 지도자인 아리엘 샤론(Ariel Sharon)의 성전산 방문으로 인해 제2차 인티파다가 촉발된 후 이스라엘 정치인들의 성전산 방문은 팔레스타인 정체성 위협 및 현상 유지에 대한 도발로 간주되어 옴.¹⁰⁾
- 팔레스타인뿐만 아니라 요르단, 이집트, 카타르, 사우디아라비아, 미국, 프랑스, 영국 등은 벤그비르 장관의 성전산 방문에 대해 일제히 규탄했고, UAE와 중국은 이 상황에 대해 논의하고자 유엔 안보리 회의를 소집했으며, 2023년 1월 둘째 주에 예정되어 있던 네타냐후 총리의 UAE 방문은 잠정 연기되었음.¹¹⁾
- 또한 이스라엘 정부는 팔레스타인인에 대한 차별적인 법안과 사법 조치를 시행하기 시작함.
 - 이스라엘이 지정한 테러 혐의로 유죄 판결을 받거나 기소된 팔레스타인인의 시민권과 거주권을 당국이 쉽게 취소할 수 있도록 하는 법안이 가결됨.¹²⁾
 - 벤그비르 장관은 팔레스타인 국기를 흔드는 것을 테러 행위로 규정하고 공공장소에서 팔레스타인 국기를 철거하라고 지시함.¹³⁾
 - 팔레스타인 당국이 2022년 12월 국제사법재판소(ICJ)에 이스라엘의 팔레스타인 영토 점령에 관한 적법성 판단을 촉구하는 유엔 결의안을 통과시키는 데에 성공하자 보복 조치로서 리야드 알말리키(Riyad al-Maliki) 팔레스타인 자치정부 외무부 장관의 여행 허가서를 무효화하고, 서안지구 C 지역 내 팔레스타인 건축물 허가를 중지하며, 팔레스타인 무장단체의 공격을 받은 이스라엘 시민들에게 보상하기 위해 팔레스타인인들의 세금을 사용하겠다고 발표함.¹⁴⁾

■ 2023년 1월부터 이스라엘군이 팔레스타인 신생 무장단체를 근절하기 위해 여러 차례 공습을 단행하면서 이스라엘과 팔레스타인 간 물리적 충돌이 연속적으로 발생하는 가운데, 신정부가 팔레스타인에 대한 강경 대응을 내세우면서 역내 긴장이 점차 고조되고 있음.

- 연초부터 시작된 이스라엘과 팔레스타인 간의 크고 작은 무력 충돌로 84명이 넘는 팔레스타인인이 사망했으며, 양측간 충돌 발생 속도와 피해 규모는 2000년 이후 가장 심각한 것으로 보고됨.¹⁵⁾
 - 2021년 5월 셰이크 자라(Sheikh Jarrah)에 거주 중인 팔레스타인인들에 대한 강제 추방과 알아크사 사원에서 팔레스타인인들과 이스라엘군 간의 충돌이 발생한 후, 2022년부터 제닌과 나블루스에서 제닌 여단(Jenin Brigades), 라이온스 덴(Lion's Den)과 같은 조직화된 팔레스타인 무장단체들이 생겨남.¹⁶⁾
 - 이스라엘군이 팔레스타인 무장단체를 소탕하고자 군사작전을 펼치면서 민간인 사상자가 늘어남에도 불구하고 팔레스타인 대중들 사이에서 동 무장단체들의 영향력과 지지도는 점차 상승하고 있음.¹⁷⁾

10) 인티파다(Intifada)는 봉기를 뜻하는 아랍어로 반이스라엘 저항 운동으로, 1차 인티파다는 1987년 12월, 2차 인티파다는 2000년 9월 발생함.

11) "Right-wing Israeli minister challenges own government with visit to Temple Mount"(2023. 1. 3), 온라인 기사(검색일: 2023. 3. 8).

12) "Israel legalises nine settler outposts in occupied West Bank"(2023. 2. 13); "Israel passes law allowing deportation of Palestinian prisoners"(2023. 2. 16), 온라인 기사(모든 자료의 검색일: 2023. 3. 8).

13) "Israel orders police to remove Palestine flags from public spaces"(2023. 1. 9), 온라인 기사(검색일: 2023. 3. 27).

14) "Israel approves punitive response to Palestinian moves at ICJ"(2023. 1. 6), 온라인 기사(검색일: 2023. 3. 8).

15) "Israeli forces shoot dead Palestinian man in latest bloodshed"(2023. 3. 18), 온라인 기사(검색일: 2023. 3. 21).

16) "Israel raids: Why are so many Palestinians being killed?"(2023. 1. 26), 온라인 기사(검색일: 2023. 3. 9).

표 1. 2023년 발생한 이스라엘-팔레스타인 간 주요 무력 충돌 사건

일시	주요 내용
1월 2일	이스라엘군이 제닌(Jenin)을 공격해 팔레스타인인 2명이 사망하고 3명이 부상당함.
1월 26일	이스라엘군이 제닌을 공격해 팔레스타인인 10명이 사망하고 최소 20명이 부상당함.
1월 27일	팔레스타인인 1명이 동예루살렘 정착촌 유대교 회당 근처에서 이스라엘인 7명을 사살함.
1월 28일	팔레스타인인 1명이 동예루살렘에서 총기를 난사해 이스라엘인 2명이 부상당함.
2월 2일	이스라엘군이 가자지구 공습을 단행해 팔레스타인인 10명이 사망함.
2월 6일	이스라엘군이 예리코(Jericho)를 공격해 팔레스타인인 5명이 사망하고 3명이 부상당함.
2월 22일	이스라엘군이 나블루스를 공격해 팔레스타인인 11명이 사망하고 102명이 부상당함.
2월 26일	팔레스타인 무장단체 소속 괴한이 이스라엘 시민 2명을 사살함.
2월 26일	이스라엘 정착촌 거주민들이 팔레스타인 주민 거주지 후와라(Huwara)에 총격과 방화를 포함한 최소 300건의 공격을 자행해 팔레스타인인 1명이 사망하고 390여 명이 부상당함.
2월 27일	팔레스타인인들이 이스라엘계 미국인 오토바이 운전자 1명을 사살함.
3월 7일	이스라엘군이 제닌을 공격해 팔레스타인인 6명이 사망하고 11명이 부상당함.
3월 10일	이스라엘 정착촌 거주민이 팔레스타인인 1명을 사살함.
3월 16일	이스라엘군이 제닌을 공격해 팔레스타인인 4명이 사망함.

자료: "Israeli forces kill two Palestinian men in occupied West Bank"(2023. 1. 23); "Two Palestinians killed by Israelis in West Bank"(2023. 1. 11); "Israeli forces kill Palestinian man during 'shooting attack'"(2023. 1. 17); "Palestinian man shot dead in occupied West Bank"(2023. 1. 21); "Israeli forces kill two Palestinians in Jerusalem and West Bank"(2023. 1. 25); "Israel army kills 10 Palestinians, including elderly woman"(2023. 1. 26); "Gunman kills 7 people in occupied East Jerusalem attack"(2023. 1. 27); "Two Israelis wounded in occupied East Jerusalem shooting"(2023. 1. 28); "Israeli forces kill five Palestinians in Jericho raid"(2023. 2. 6); "Israeli forces kill 11 Palestinians in Nablus raid"(2023. 2. 22); "Tensions high in West Bank after deadly Israeli settler rampage"(2023. 2. 27); "Israeli-American killed in Jericho attack"(2023. 2. 27); "Israeli forces kill at least 6 Palestinians in latest Jenin raid"(2023. 3. 7); "Israeli settler kills Palestinian in occupied West Bank"(2023. 3. 10); "Israeli forces kill four Palestinians in latest Jenin raid"(2023. 3. 16), 온라인 기사(모든 자료의 검색일: 2023. 3. 21).

- 네타냐후 총리는 이스라엘 시민의 총기 소지 허가에 대한 신속한 처리, 불법 무기 회수 노력 강화, 테러리스트의 자택 봉쇄·철거, 테러리스트 가족의 사회보장 혜택 취소 등의 강경 대응을 약속하면서 양측간 충돌이 격화될 가능성이 더욱 증가함.¹⁸⁾
- 이스라엘과 팔레스타인 간 긴장 수위가 가라앉지 않을 경우 인명 피해가 가장 컸던 2022년보다 더 많은 팔레스타인 사상자가 발생할 것으로 보이며, 이로 인한 제3차 인티파다가 발생할 가능성을 배제할 수 없음.¹⁹⁾
 - 2월 26일 요르단·미국·이집트의 중재로 성사된 이스라엘과 팔레스타인 간의 고위급 회담에서 양측은 긴장 완화를 위해 향후 4개월간 정착촌 건설을 중단하고 치안 협력을 재개하기로 합의했으나, 네타냐후 총리와 스모트리히 장관이 정착촌 확장을 중단하지 않겠다는 입장을 밝히면서 합의의 유효성에 의문이 제기됨.²⁰⁾
 - 3월 22일에는 라마단, 4월 5일에는 유월절이 시작되기 때문에 해당 기간 양측의 갈등이 대규모 시위 및 무력 충돌로 변질 위험이 큼.

17) "As Israel's raids grow in West Bank, so does Palestinian support for armed groups"(2023. 2. 28), 온라인 기사(검색일: 2023. 3. 9).

18) "Netanyahu announces plans to arm Israelis after Jerusalem attack"(2023. 1. 29), 온라인 기사(검색일: 2023. 3. 9).

19) "2022 Among Deadliest Years for Palestinians in West Bank, Middle East Peace Process Coordinator Tells Security Council"(2022. 10. 28), 온라인 기사(검색일: 2023. 3. 9).

20) "Far-right Israeli minister says 'no' to West Bank settlement freeze"(2023. 2. 26), 온라인 기사(검색일: 2023. 3. 9).

나. 사법개혁에 따른 대규모 시위 발생

- 이스라엘 여권은 △법관임명위원회(Judicial Selection Committee) 구성 변경 △대법원의 사법심사 제한 △대법원 사법심사 판결 무력화 △정부 법률 고문의 지위 변경 △상당성 원칙 제한 등의 핵심 이슈에 대해 사법개혁을 추진하겠다고 밝히고 법 개정을 강행하고 있음.

표 2. 이스라엘 여권이 추진하는 사법개혁의 핵심 이슈별 주요 내용

핵심 이슈	주요 내용
법관임명위원회 구성 변경 → 2월 21일 1차 독회 통과	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 판사 임명·해임·승진 등을 담당하는 법관임명위원회는 대법관 3명, 장관 2명, 의회 의원 2명, 변호사협회 대표 2명의 총 9명으로 구성되었음. ▪ 개혁안은 법관임명위원회의 구성을 법무부 장관과 타 부처 장관 2명, 대법원장, 퇴임 판사 2명, 의회 의원 3명(의회 내 헌법·법률·정의 위원회 위원장, 여야권 각각 1명) 총 9명으로 변경하고 대법관 임명 정족수를 5명으로 축소함.
대법원의 사법심사 제한 → 3월 14일 1차 독회 통과	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 개혁안은 기본법을 명백히 위배하는 법안 또는 필요한 회차의 독회나 의회 과반의 표결을 통과하지 못한 법안에 대하여 대법관 15명 전원이 참석하고 12명 이상이 동의할 경우에만 대법원의 사법심사가 가능하게 함. ▪ 또한 위 조건을 충족하더라도, 의회가 법안에 ‘기본법의 내용에도 불구하고 법안이 유효하다’라고 명시하고 3차 독회에 걸쳐 의회 과반인 61명 이상의 의원이 동의하여 법안이 통과되었다면 대법원이 사법심사를 할 수 없다고 규정함.
대법원 사법심사 판결 무력화	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 개혁안은 대법원이 사법심사를 통해 법안을 무효화 하더라도 61명 이상의 의원이 동의하면 재입법이 가능하게 함. ▪ 또한 4년 이후 차기 의회가 동일한 법을 재입법할 시 대법원의 사법심사가 영구적으로 면제되도록 함.
정부 법률 고문의 지위 변경	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 이스라엘 각 부처의 법률 고문은 법무부 소속으로, 정치적인 영향력으로부터 독립성을 유지했음. ▪ 개혁안은 각 부처, 장관, 행정부 구성원들이 법률 고문을 직접 임명하며 이들의 법적 견해에 대해 거부나 반대를 할 수 있도록 하고, 장관의 경우 청문회에서 자신을 대변할 변호사를 선택하는 것이 가능하게 함.
상당성 원칙 적용 제한²¹⁾	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 개혁안은 행정부의 결정이 모든 관련 요소를 적절히 고려하는 ‘상당성(reasonableness)’을 갖췄는지를 대법원이 판단하지 못하도록 함.

주: 독회에서는 법안 내용에 관한 간략한 토론을 진행한 후 의회 표결에 부치며, 법안이 3차 독회까지 통과되면 최종 가결됨.
 자료: “Levin unveils bills to remove nearly all High Court’s tools for government oversight”(2023. 1. 11); “Justice minister unveils plan to shackle the High Court, overhaul Israel’s judiciary”(2023. 1. 4); “Bill would allow ministry legal advisers to make only non-binding recommendations”(2023. 1. 12), 온라인 기사(모든 자료의 검색일: 2023. 3. 9); Knesset(2023. 2. 21), “Approved in first reading: Supplementary provisions on the Judges Selection Committee and its work procedures; Knesset(2023. 3. 14), “Approved in first reading: High Court will be able to strike down laws only in full panel and by 4/5 majority; override clause will allow Knesset to protect laws from judicial review in advance or retroactively”; Knesset(2023. 3. 21), “Approved in first reading: High Court of Justice will not be able to exercise judicial review on ministerial appointments”; Knesset(2023. 3. 23), “Approved in final readings: Authority to declare the Prime Minister’s incapacity will only be in the hands of the Government or the Knesset, and only for reasons of physical or mental incapability,” 온라인 보도자료(모든 자료의 검색일: 2023. 3. 25)를 참고로 저자 작성.

21) 이스라엘 대법원은 상당성 원칙을 적용해 정부에 중대 범죄로 기소된 장관을 해임할 것(1993년), 가자지구에 대한 로켓 공격으로부터 민간인 보호를 보장할 것(2007년) 등을 명령한 바 있음. “Israel’s ‘Reasonableness’ Standard Is in the News. But What Is It and Why Do We Need It?”(2023. 1. 19), 온라인 기사(검색일: 2023. 3. 28).

- 야리브 레빈(Yariv Levin) 법무부 장관은 1월 4일 국민에 의해 선출되지 않은 사법부 인사들의 결정으로 인해 사법제도에 대한 대중의 신뢰가 하락하고 정부의 효과적 통치가 어려워졌다며 사법개혁의 필요성 및 관련 계획을 발표함.²²⁾
 - 네타냐후 총리는 동 개혁이 정부 부처간 적절한 균형을 회복하여 민주주의를 강화하려는 조치라고 주장하며 개혁에 대한 비난을 근거가 없는 것으로 규정함.²³⁾
- 이 사법개혁이 성공하게 된다면 의회는 법관임명위원회 내 5명(장관 3명, 의회 의원 2명)을 통제함으로써 사실상 판사 임면 권한을 가지게 되며, 대법원의 사법심사 제한 및 판결 무력화를 통해 발의하는 법안 대부분을 통과시킬 수 있음.
 - 행정부 역시 정부 법률 고문의 지위 변경, 상당성 원칙 적용 제한으로 인해 사법부가 거는 제동을 피할 수 있게 됨.

■ 동 사법개혁은 행정부와 입법부를 견제할 수 있는 유일한 기관인 사법부의 독립성 약화를 골자로 하고 있어 향후 국가 권력 간 견제와 균형이 작동하지 않게 되는 ‘민주주의적 위기’가 도래할 수 있다는 우려를 낳고 있으며, 이는 대규모 시위를 통해 표출되고 있음.

- 이스라엘에는 행정부와 입법부의 권한을 규정하는 경성헌법이 없고 의회도 양원제가 아닌 단원제를 채택하고 있으며, 연립정부 구성을 위한 합의 과정에서 내각을 이루는 정당들의 운신 폭이 제한되면서 사실상 행정부가 입법부를 통제할 수 있기 때문에 사법부만이 ‘다수의 횡포(tyranny of the majority)’를 방지할 수 있음.²⁴⁾
- 사법권을 약화시키려는 여권의 궁극적인 목표는 네타냐후 총리와 그의 지지 세력인 극우정당에 유리한 사법 처리 및 법안 개정이라는 것이 중론임.
 - 네타냐후 총리는 2019년 11월 뇌물 수수, 사기 및 배임 혐의로 공식 기소되었으며, 2020년 5월부터 시작된 재판이 현재까지 진행되고 있어 판사 임명에 대해 큰 관심을 가지고 있는 것으로 알려졌다.²⁵⁾
 - 또한 네타냐후 총리와 여권은 대법원이 탈세 혐의로 유죄 판결을 받은 샤스 지도자 아르예 데리(Aryeh Deri)의 내무부 및 보건부 장관직을 박탈하자 대법원의 권한을 제한해 데리 의원의 장관직 복귀를 추진하고자 함.²⁶⁾
 - 관련하여 의회는 3월 21일 대법원이 장관의 임명과 직위 해제에 관해 어떠한 문제도 직간접적으로 다루지 못하도록 하는 법안의 1차 독회를 통과시켰으며, 3월 23일 ‘대법원이 총리의 직무 수행 부적합과 관련해 내린 판결과 명령은 유효하지 않다’고 규정하는 법안을 가결 처리함.²⁷⁾

22) “Justice minister unveils plan to shackle the High Court, overhaul Israel’s judiciary”(2023. 1. 4), 온라인 기사(검색일: 2023. 3. 10).

23) “Netanyahu blasts ‘baseless’ claim judicial overhaul would end Israeli democracy”(2023. 1. 8), 온라인 기사(검색일: 2023. 3. 10).

24) “Ex-chief justice Barak: Government’s judicial reform plan ‘will strangle democracy’”(2023. 1. 6), 온라인 기사(검색일: 2023. 3. 10); “The Israeli Government’s Proposed Judicial Reforms: An Attack on Israeli Democracy”(2023. 2. 16), 온라인 기사(검색일: 2023. 3. 28).

25) “Netanyahu Will Return With Corruption Charges Unresolved. Here’s Where the Case Stands.”(2022. 11. 3); “An Unprecedented Constitutional Crisis”(2023. 2. 14), 온라인 기사(모든 자료의 검색일: 2023. 3. 10).

26) “Bill said aiming to restore Deri as minister by foiling High Court power to nix him”(2023. 1. 30), 온라인 기사(검색일: 2023. 3. 11).

- 내각 구성을 목표로 독실한 시오니즘당, 샤스, 토라우대주의연합 등과 협상하는 과정에서 네타냐후 총리는 서안지구 합병, 정착촌 합법화, 유대인 이민 기준 강화, 초정통파 유대교도 남성의 입대 할당량 축소 등 이스라엘의 유대민족국가화를 위한 법안을 추진할 것을 약속한 바 있음.²⁸⁾
- 이스라엘 국민은 여권의 사법개혁 강행이 이스라엘의 민주주의적 정체성 붕괴를 불러올 것으로 인식해 2023년 연초부터 전국 각지에서 반정부 시위를 12주 넘게 지속하고 있으며 법조계, 학계, 군, 기업 등 각계각층에서 반대의 목소리를 내고 있음.
 - 평균 10만 명이 넘는 시민이 결집하여 네타냐후 총리와 극우정당의 사법부 무력화를 규탄하는 대규모 시위가 매주 열리고 있으며, 3월 1일에는 반정부 시위대가 ‘국가 분열의 날(National Day of Disruption)’을 선포하고 텔아비브 아얄론 고속도로 봉쇄를 시도하자 경찰이 섬광탄과 물대포 발사로 대응하면서 물리적 충돌이 발생하기도 함.²⁹⁾
 - 전직 및 현직 대법원장, 전 법무부 장관 등 여러 이스라엘 법조계 인사들은 여권의 행보로 인해 이스라엘에 민주주의의 위기가 닥칠 것이라는 견해를 밝혔으며,³⁰⁾ 노벨상 수상자인 대니얼 카너먼(Daniel Kahneman) 교수를 포함한 70여 명의 이스라엘 경제학자들이 사법개혁이 이스라엘 경제에 미칠 악영향에 대해 경고하는 긴급 서한을 발표함.³¹⁾
 - 헤르초그 대통령은 국론 분열을 막기 위해 2월 12일 여권에 사법개혁 중단을 요청하고 본인이 제시한 다섯 가지 원칙을 기반으로 여야간 협상을 시작할 것을 제안했으며, 이어 3월 15일에는 새로운 사법개혁안을 제시했으나 여권은 수용을 거부함.³²⁾
 - 69 비행대대, 플로틸라 13 해군 특공대, 샬다그 특수부대, 골라니 여단 등 이스라엘군 최정예 부대 소속 예비군 수백 명이 소집 명령 및 자원봉사 거부 의사를 발표하자 이러한 움직임이 8200 정보부대와 모사드에까지 확산됐고,³³⁾ 요아브 갈란트(Yoav Gallant) 국방부 장관은 공개 성명을 통해 여권에 사법개혁 중단을 촉구하여 장관직에서 해임됨.³⁴⁾
 - 첨단기술 산업 종사자들은 네타냐후 총리에게 서한을 보내 사법개혁으로 인해 외국인투자가 감소하는 등 산업 전반에 타격이 올 것을 경고했으며, 1월 24일에는 텔아비브 중심부 도로를 봉쇄하고 1시간가량의 경고성 파업을 단행함.³⁵⁾

27) Knesset(2023. 3. 21), “Approved in first reading: High Court of Justice will not be able to exercise judicial review on ministerial appointments”; Knesset(2023. 3. 23), “Approved in final readings: Authority to declare the Prime Minister’s incapacity will only be in the hands of the Government or the Knesset, and only for reasons of physical or mental incapability,” 온라인 보도자료(모든 자료의 검색일: 2023. 3. 25).

28) “Netanyahu returns as PM, wins Knesset support for Israel’s most hardline government”(2022. 12. 22), 온라인 기사(검색일: 2023. 3. 10).

29) “Hundreds of thousands protest government; new ‘disruption day’ called for Thursday”(2023. 3. 5), 온라인 기사(검색일: 2023. 3. 11).

30) “Levin unveils bills to remove nearly all High Court’s tools for government oversight”(2023. 1. 11); “President of Israel’s Supreme Court attacks judicial changes”(2023. 1. 13), 온라인 기사(모든 자료의 검색일: 2023. 3. 11).

31) “Hundreds of top economists warn judicial overhaul could ‘cripple’ economy”(2023. 1. 25), 온라인 기사(검색일: 2023. 3. 11).

32) “Netanyahu rejects Israeli president’s alternative to judicial overhaul”(2023. 3. 16), 온라인 기사(검색일: 2023. 3. 21).

33) “Israeli military caught up in divide over Netanyahu’s plan”(2023. 3. 8); “No longer willing to carry the burden: Reservist protest hints at deeper crisis”(2023. 3. 8), 온라인 기사(모든 자료의 검색일: 2023. 3. 12).

34) “Israeli PM Netanyahu fires defence minister Gallant: Statement”(2023. 3. 26), 온라인 기사(검색일: 2023. 3. 28).

35) “Hundreds of tech workers strike, block Tel Aviv road to protest judicial overhaul”(2023. 1. 24), 온라인 기사(검색일: 2023. 3. 12).

3. 전망 및 시사점

- [국내 정치] 극우정당 세력의 지지를 잃어 연립정부가 해산된다면 정국이 또다시 혼란에 빠지게 될 뿐만 아니라 본인의 재집권 여부까지 불투명해지므로, 네타냐후 총리는 현상 유지를 위해 노력할 것으로 예상된다.
 - 네타냐후 총리가 극우정당의 행보에 모두 동의하기보다는 국가위기 발생 방지 및 긴장 완화에 집중하면서 연립정부 내 갈등이 일어날 조짐이 보이고 있음.
 - 네타냐후 총리는 2월 27일 의회 연설을 통해 이스라엘 정착촌 거주민들이 일으킨 후와라 폭력사태를 ‘무정부 상태’로 규정하고 여야간의 대화 개시를 표결에 부쳤으나, 극우정당 오츠마 예후디트와 토라유 대주의연합은 해당 표결을 보이콧했으며, 마오즈 국무총리실 차관은 사임 의사를 밝힘.
 - 네타냐후 총리가 소속된 리쿠드의 일부 의원들은 여야가 헤르초그 대통령의 제안에 기반하여 사법개혁에 대한 재논의를 진행해야 한다는 견해를 드러내기도 했음.³⁶⁾
 - 따라서 네타냐후 총리는 국가 안정을 도모하고자 극우정당들의 요구를 일부 수용하면서도 직면한 이슈에 따라 유연하게 대응할 것으로 전망됨.
 - 실제로 바이든 대통령이 3월 20일 네타냐후 총리와의 전화 통화에서 이스라엘 사법개혁에 대한 우려를 직접적으로 표명하자, 네타냐후 총리는 다음날인 21일 법관임명위원회 구성 변경을 제외한 법안의 추진을 연기하겠다고 밝힘.³⁷⁾
- [국내 경제] 정세 불안정으로 인한 투자환경 악화로 이미 이스라엘 내에서 자본유출 및 외국인투자 철회가 일어나고 있으며 이로 인해 이스라엘의 핵심 산업인 첨단기술 산업이 단기적으로 위축될 가능성이 있음.
 - 이스라엘 주요 언론은 2023년 1월 말부터 이스라엘 개인과 기업이 사법개혁에 대한 우려로 현지 은행 계좌에서 자금을 인출해 외국으로 송금하고 있다고 보도함.
 - 이스라엘 은행 관계자들에 따르면 1월 말부터 2월 중순 약 3주간 40억 달러에 달하는 자금이 주로 유럽과 미국으로 유출된 것으로 알려짐.³⁸⁾
 - 이스라엘 스타트업 Papaya Global, 벤처캐피털 펀드 Disruptive AI는 이스라엘에 대한 모든 투자를 철회하겠다고 밝혔으며, 스타트업 Wiz와 Riskified는 자금 일부를 해외로 송금했다고 발표함.³⁹⁾
 - 동시에 외국인투자 철회가 시작되면서 2월 한 달간 이스라엘 주요 주가지수인 TA-125가 5% 하락하고 셰켈화가 달러 대비 6% 하락해 3년 만에 최저치를 기록함.⁴⁰⁾
 - Meitav 투자회사에 따르면 2월 전체 외환 거래 중 외국인투자자 및 이스라엘 비거주자가 차지하는 비

36) "Likud's Edelman backs pausing judicial overhaul, says other MKs feel the same"(2023. 3. 5), 온라인 기사(검색일: 2023. 3. 15).

37) "Netanyahu softens judicial overhaul but showdown with top court looms"(2023. 3. 21), 온라인 기사(검색일: 2023. 3. 25).

38) "Report: Bank officials believe \$4 billion moved out of Israel in recent weeks"(2023. 2. 15), 온라인 기사(검색일: 2023. 3. 12).

39) "Start-up and VC fund to move funds out of Israel over judicial plan"(2023. 1. 26); "Cyber firm Wiz moving funds out of Israel due to judicial plans -source"(2023. 2. 7); "Riskified Latest Company to Transfer Money Out of Israel"(2023. 3. 8), 온라인 기사(모든 자료의 검색일: 2023. 3. 12).

40) "Shekel is world's 3rd-worst performer in February as judicial jitters weigh on market"(2023. 3. 1), 온라인 기사(검색일: 2023. 3. 12).

중이 전년동기 대비 평균 5%p 증가한 65%를 기록했으며, 특히 외국 금융기관이 셰켈을 팔고 달러를 사는 환전 거래의 빈도수가 급증한 것으로 나타남.

- 정치적 변화로 불안정성이 증가하면서 셰켈 약세가 심화되고 인플레이션 상승 속도가 빨라지자 이스라엘 중앙은행은 2월 20일 기준 금리를 2008년 이래 최고 수준인 4.25%로 50bp 인상했으나, 셰켈화 약세를 막지는 못함.⁴¹⁾
- JP 모건, HSBC, S&P, 피치, 무디스 등 주요 은행과 신용평가회사는 이스라엘의 정치적 변화가 대이스라엘 투자 위험성을 증가시킬 것을 경고하며 국가 신용등급의 강등 가능성을 제기하기도 했음.⁴²⁾
- 특히 이스라엘 첨단기술 산업은 적은 인구와 제한적인 내수시장을 극복하기 위해 고도로 글로벌화되어 있어 해외 투자심리가 비관적으로 돌아설 경우 직접적인 타격을 입게 됨.⁴³⁾
 - 첨단기술 산업의 근간을 이루는 스타트업은 90%의 자본을 해외로부터 조달하는데, 주요 투자자인 미국과 유럽 국가들이 중요시하는 LGBTQ, 팔레스타인인 등 소수자와 취약계층의 인권이 보호받지 못하는 환경이 조성될 경우 투자 유치에 불리하게 작용할 수 있음.
 - 일례로 세계 최대인 1조 3천억 달러 규모의 노르웨이 국부펀드는 2022년 12월 서안지구 내 이스라엘 정착촌 건설사업에 관여하는 이스라엘 기업들로 인해 대이스라엘 투자 중단을 고려 중이라고 발표함.⁴⁴⁾
 - 또한 이스라엘 첨단기술 산업 관계자들은 정세 불안정으로 소프트웨어 엔지니어를 포함한 첨단기술 산업 근로자들의 해외 유출이 가속화될 것으로 예상하고 있음.⁴⁵⁾
- 다만 그간의 사례를 볼 때 이스라엘 첨단기술 산업의 성장에 있어 국내 정세는 주요 요인이 아니었으므로, 최근의 투자환경 악화로 발생할 부정적 영향은 오래가지 않을 것으로 보임.
 - 2000년 미국 닷컴버블 붕괴와 2005년 제2차 인티파다 발생으로 이스라엘 경제 전반이 어려웠을 때도 첨단기술 산업은 큰 타격을 입지 않았으며, 9·11 테러 이후 시작된 글로벌 테러와의 전쟁 분위기에 힘입어 원격 감지, 생체 인식, 사이버 해킹 분야 등에서 오히려 전례 없는 성장의 시기를 맞았음.⁴⁶⁾
 - 이스라엘은 지난 4년간 다섯 차례의 총선을 시행했고, 특히 2021년 대규모 팔레스타인 저항 운동이 발생하는 등 국내 정치적으로 불안정했으나, 첨단기술 산업 부문은 꾸준히 성장하여 2021년 첨단기술 산업 규모가 전년 대비 10% 확대됨.⁴⁷⁾

■ [대외 관계] 이스라엘-팔레스타인 간 갈등이 심화됨에 따라 미국뿐 아니라 UAE를 비롯한 역내 아랍 국가들과 이스라엘 간 관계가 경색 국면을 맞을 것으로 보임.

- 국가안보의 초석이 되는 대미(對美)관계의 악화가 이스라엘이 직면한 2023년 주요 위협 중 하나로 선정될

41) "Battling inflation, Bank of Israel hikes interest rates to 4.25%, highest since 2008"(2023. 2. 20), 온라인 기사; Oxford Economics, "Israel: Inflation, weak shekel and rate hikes," 온라인 자료(모든 자료의 검색일: 2023. 3. 13).

42) "Israeli judicial reforms a 'downside risk' for credit rating, says S&P"(2023. 1. 12); "HSBC warns Netanyahu's judicial overhaul will harm Israel's economy"(2023. 2. 7); "Fitch reaffirms Israel's A+ credit rating, warns against judicial reform"(2023. 3. 2), 온라인 기사(모든 자료의 검색일: 2023. 3. 13).

43) "Israeli high-tech sector faces a challenging 2023"(2023. 1. 4); "Tech Leaders in Israel Wonder if It's Time to Leave"(2023. 2. 23), 온라인 기사(모든 자료의 검색일: 2023. 3. 14).

44) "Israel's high-tech economic engine balks at govt policies"(2023. 1. 26), 온라인 기사(검색일: 2023. 3. 14).

45) "Controversial Israeli legal reforms spark fears for economy"(2023. 2. 3); "Israel's Tech Industry Rebels Against Netanyahu's Judicial Overhaul"(2023. 2. 23), 온라인 기사(모든 자료의 검색일: 2023. 3. 14).

46) "Israeli high tech's 'political awakening' evades a violent truth"(2023. 2. 9), 온라인 기사(검색일: 2023. 3. 15).

47) Israel Innovation Authority(2022), p. 12.

만큼 양국 관계가 현재 어려운 상황에 처해 있다는 인식이 지배적임.⁴⁸⁾

- 대외적으로 민주주의적 가치를 강조해온 바이든 행정부는 네타냐후 신정부 출범 이후 발생한 벤그비르 장관의 성전산 방문, 이스라엘 정착촌 합법화, 서안지구 공습, 사법개혁 등 매파적 팔레스타인 정책에 대해 계속해서 반대 의사를 피력해 왔음.⁴⁹⁾
- 양국은 이스라엘 국내 문제뿐만 아니라 러시아-우크라이나 사태와 이란 핵합의 복원 문제에서도 견해를 보이고 있어 당분간 이전과 같은 긴밀한 관계를 유지하기는 어려울 것으로 예상된다.⁵⁰⁾
- 아브라함 협정을 통해 이스라엘과 외교관계를 정상화했던 UAE, 바레인, 모로코, 수단을 포함한 역내 아랍 국가들은 팔레스타인 이슈로 인해 이스라엘과의 우호 관계 유지에 부담을 느낄 것이며, 이는 이스라엘 주도의 걸프-이스라엘 반이란 연대의 약화를 초래할 수 있음.
 - UAE의 경우 아브라함 협정 이후 2022년 5월 이스라엘과 포괄적경제협력협정(CEPA)을 체결하여 같은 해 양국간 교역이 전년대비 두 배 증가한 25억 6천만 달러를 기록했으나,⁵¹⁾ 향후 이러한 교역과 협력 증가 추세에 제동이 걸릴 수 있음.
 - 이스라엘과의 관계 정상화 행렬에 동참할 것으로 예상되었던 사우디아라비아와 오만은 네타냐후 신정부 출범 이후 관계 정상화 추진 의사가 없음을 발표함.⁵²⁾
 - 2022년부터 사우디아라비아뿐만 아니라 쿠웨이트, UAE, 바레인 등이 이란과의 관계 회복 움직임을 보여온 상황에서 동 국가들과 이스라엘 간 관계 악화는 네게브 정상회담(Negev Summit)과 같은 이스라엘 주도 반이란 연합 형성 및 강화에 장애물로 작용할 전망이다.⁵³⁾
 - 단 이란의 역내 영향력 견제를 여전히 안보 우선순위로 간주하는 아랍 국가들은 이스라엘 신정부의 팔레스타인 정책과 사법개혁을 국가 내부 문제로 규정하며 개입 및 비난을 자제하는 방식으로 대이스라엘 관계를 이어 나갈 것으로 보임.⁵⁴⁾

■ [한-이스라엘 관계] 이스라엘의 내부적 변화가 양국 외교관계에 미치는 영향이 크지 않겠으나, 기술 및 투자 협력 추진에 있어서는 리스크 관리 차원에서 상황을 예의주시해야 할 것으로 판단됨.

- 한-이스라엘 관계는 미국 주도 이스라엘-팔레스타인 평화 프로세스가 추진되었던 1990년대부터 심화되었으며, 이후 양국은 적대적인 역내 안보 환경에 놓였다는 공통점을 바탕으로 다양한 분야에서의 협력을 강화해 나감.

48) INSS, "Strategic Analysis for Israel 2023 presented to H.E. Isaac Herzog, President of Israel," 온라인 자료(검색일: 2023. 3. 15).

49) "Netanyahu Can't Have It All"(2023. 3. 7), 온라인 기사(검색일: 2023. 3. 15).

50) "Israel said to rebuff US request for old anti-aircraft missiles to give to Ukraine"(2023. 1. 25); "5 Ways Biden Can Thread the Needle With Israel's New Coalition"(2023. 2. 1), 온라인 기사(모든 자료의 검색일: 2023. 3. 16).

51) "UAE-Israel trade more than doubles to Dh9.4 billion in 2022"(2023. 1. 22), 온라인 기사(검색일: 2023. 3. 16).

52) "Saudi FM rules out normalization with Israel without a two-state solution"(2023. 1. 20); "Oman pledges not to normalize with Israel despite opening airspace"(2023. 2. 25), 온라인 기사(모든 자료의 검색일: 2023. 3. 16).

53) 이스라엘은 2022년 3월 바레인, 이집트, 모로코, UAE, 미국 등 5개국 외교부 장관을 초청해 네게브 정상회담을 개최하였으며, 동 국가들과의 연대를 통해 이란의 안보 위협에 공동으로 대응하겠다는 의지를 밝힘. "Riyadh, Tehran agreed on resuming talks for normalization, says top Iranian diplomat"(2023. 1. 13); "The diplomatic ice is breaking in the Gulf. What does that mean for the region?"(2022. 8. 23); "Iran Seeks To Restore Kuwait Ties To Full Capacity"(2023. 5. 4), 온라인 기사(모든 자료의 검색일: 2023. 3. 16).

54) "Analysis: Arabs view revived Netanyahu with concern but as balance against Iran"(2022. 11. 3), 온라인 기사(검색일: 2023. 3. 16).

- 특히 2022년 12월에 공식 발효된 한-이스라엘 FTA를 통해 양국의 기술 및 투자 교류가 더욱 활성화될 것으로 전망되었음.
 - 한-이스라엘 FTA는 이스라엘이 아시아 국가와 최초로 체결한 FTA로서 이스라엘의 첨단기술 산업과 우리나라의 제조역량 결합을 촉진하여 향후 첨단기술, 창업, 농식품 등의 주요 분야에서 양국간 교역을 빠르게 증대시킬 것으로 예상되었음.⁵⁵⁾
 - 이후 양국은 3월 21일 스마트 모빌리티 분야 기술 협력을 위해 업무협력 양해각서(MoU)를 체결하고, 3년간 1,000만 달러를 투자하여 스마트카 핵심 서비스 기술을 개발하겠다는 계획을 발표한 바 있음.⁵⁶⁾
- 한국 정부는 대내외적으로 민주주의 수호 및 증진을 추구하고 국제사회와 함께 두 국가 해법(Two -state Solution)을 지지해왔으므로 이스라엘의 정세 변화가 향후 양국간 협력에 다소 영향을 미칠 것으로 예상되며, 우리 정부와 기업들은 잠재적 위험 요소를 최소화하기 위해 현지 상황을 면밀히 들여다볼 필요가 있음. KIEP

55) 외교부(2021), 『이스라엘 개황』, p. 155.

56) 산업통상자원부(2023. 3. 21), 「한-이스라엘, 미래 운송 수단(스마트 모빌리티) 분야 기술협력 본격 착수」, 온라인 보도자료(검색일: 2023. 3. 25).