

# 국방개혁 2.0 북핵 폐기 없는 무장해제의 위험성

| 일시 | 2018. 9. 7(금) 오후 2시 30분

| 장소 | 국회도서관 소회의실

| 공동주최 | 여의도연구원, 백승주·이종명·정종섭 의원실





## 국방개혁 2.0: 북핵 폐기 없는 무장해제의 위험성

### □ 개요

- 주 제 : 국방개혁 2.0: 북핵 폐기 없는 무장해제의 위험성
- 일 시 : 2018. 9. 7(金) 14:30
- 장 소 : 국회도서관 소회의실
- 공동주최 : 여의도연구원, 백승주·이종명·정종섭 의원실

### □ 프로그램

<b>개회식 (14:30 ~ 15:00)</b>	
인 사 말	김선동 여의도연구원장
축 사	김병준 비상대책위원장
기 조 사	백승주 국방위원회 간사
<b>국방개혁 2.0: 북핵폐기 없는 무장해제의 위험성 (15:00 ~ 17:30)</b>	
사 회	김희상 한국안보문제연구소 이사장
발 제	<p>1. “국방개혁과 안보정론” 김태우 前 국방선진화추진위 군구조개선 소위원장</p> <p>2. “국방개혁과 강군 육성” 박휘락 국민대 정치대학원 교수</p> <p>3. “약소 지향 국방개혁 2.0과 올바른 개혁방향” 신원식 前 합참 작전본부장</p>
토 론	<p>권태오 前 유엔사 군정위원회 수석대표</p> <p>김진무 숙명여대 국제관계대학원 교수</p> <p>김민석 중앙일보 군사안보연구소장</p>
총 합 토 론	참석자 및 방청객 전원



■ 인사말

김 선 동 여의도연구원장

■ 축 사

김 병 준 비상대책위원장

■ 기조사

백 승 주 국방위원회 간사

■ 토론회

사회

김희상 한국안보문제연구소 이사장

발제

1. “국방개혁과 안보정론” ————— 1

김태우 前 국방선진화추진위 군구조개선 소위원장

2. “국방개혁과 강군 육성” ————— 17

박휘락 국민대 정치대학원 교수

3. “약소 지향 국방개혁 2.0과 올바른 개혁방향” ————— 31

신원식 前 합참 작전본부장

토론

1. 권태오 前 유엔사 군정위원회 수석대표 ..... 53

2. 김진무 숙명여대 국제관계대학원 교수 ..... 61

3. 김민석 중앙일보 군사안보연구소장 ..... 69





**김 선 동**  
여의도연구원 원장

안녕하십니까? 여의도연구원장 김선동입니다.

최근 폼페이오 美 국무장관의 4차 방북 무산 이후 한반도 정세가 다시 한번 요동치고 있습니다. 북한의 9.9절 행사 계기 평양 방문이 유력시 되었던 시진핑 주석의 방북이 최종 취소됐고, 〈싱가포르 회담〉 이후 잠정 중단되었던 한미연합 군사훈련이 다시금 재개될 가능성이 높아지고 있으며, 또한 美 국무부는 분명한 어조로 ‘비핵화 진전없는 미북관계 개선 및 대북제재 완화는 없다’란 입장을 밝히고 있습니다.

문제는 이런 상황에도 불구하고, 문재인 정부는 판문점 선언 이행이라는 명복하에 비핵화 없는 남북관계 개선에 열을 올리고 있다는 점입니다. 3차 남북 정상 회담을 확정(9.18~20)하고 비핵화 없는 종전선언, 즉 ‘先 종전선언 채택, 後 비핵화 조치 이행’이란 북한 논리에 입각한 중재안으로 미국을 설득하려 하고 있습니다. 이렇게 될 경우 한미 제재 공조의 균열은 물론 한미동맹의 갈등 심화로까지 이어질 개연성이 높아지게 됩니다.

특히, 심각한 점은 북핵 폐기 없는 무장해제의 가속화입니다. 지난 7월 27일, 參軍 지휘관 회의에서 보고된 「국방개혁 2.0」은 북한의 비핵화 관련 그 어떤 약속도 없는 상황에서 지상군 감축, 전방사단 및 예비사단 감축, 복무기간 단축 등 일방적 국방역량 축소를 담고 있습니다. 또한 대북 억제력을 위해 추진해 왔던 한국형 3축 체제, 참수부대 운용, 공세적 신작전개념 등도 조정했습니다. 즉, 「국방개혁 2.0」은 남북관계 및 주변 정세에 대한 낙관적 전망만으로 우리군의 역량을 선제 약화하는 것으로서, “최악의 상황에 대비해야 한다”는 안보정론을 철저히 무시한 것입니다.

유사 이래 정부의 임무는 국민의 재산과 생명을 지키고, 국가의 안보와 생존을 보위하는 것입니다. 그러나 문재인 정부는 튼튼한 한미동맹 위에서 대북 억지력을 강화하고 북한의 위장평화공세를 막아내야 함에도 불구하고, 오히려 북한의 편에 서서 비핵화 없는 종전선언과 무장해제를 서두르고 있습니다. 이대로 가면 가까운 장래에 우리 안보의 핵심인 주한미군 철수와 우리 국익의 주축인 한미동맹의 와해는 현실이 될 것입니다.

전쟁은 말로 막을 수 있는 게 아닙니다. 또, 평화는 말로 지킬 수 있는 게 아닙니다. 전쟁을 막아내고 평화를 지켜내기 위해선 상대보다 강한 압도적인 힘의 우위가 필요합니다. 이에 우리는 튼튼한 한미동맹과 굳건한 대비태세를 바탕으로 북한의 핵미사일 위협과 군사도발을 억제하고 국민의 안전과 국가의 안보를 지켜내야 합니다. 한미동맹에 기반한 물샐틈 없는 대비태세 만이 전쟁을 막아내고 평화를 지켜내는 유일한 길임을 한순간도 잊어서는 안될 것입니다.

향후 우리당은 평화라는 이름으로 자행되고 있는 정부·여당의 안보농단에 대한 진상을 밝혀 책임을 묻고, 보다 나은 정책으로 국민을 보위하고 대한민국의 안보를 지켜갈 것입니다. 동시에 우리 시대의 과제인 선진화와 한반도 평화통일을 위해서도 끊임없이 노력해 나갈 것입니다. 아무쪼록 오늘 이 자리가 북핵폐기 없는 무장해제의 위험성을 널리 알리고, 비핵화 해법 마련을 위해 지혜를 모으는場이 되었으면 합니다.

마지막으로, 오늘 토론회 사회를 맡아 주신 김희상 한국안보문제연구소 이사장님, 발제를 맡아주신 김태우 원장님, 박휘락 교수님, 신원식 장군님, 그리고 토론을 맡아주신 권태오 장군님, 김진무 교수님, 김민석 기자님께 감사드리고, 또한 귀한 시간 내서 참석해 주신 여의도연구원 자문위원님들과 애국 시민들께도 깊은 감사를 드립니다. 감사합니다.

2018. 9. 7.

여의도연구원 김 선 동

국방개혁 2.0: 북핵 폐기 없는 무장해제의 위험성

# 발제 1

## 국방개혁과 안보정론

김태우 前 국방선진화추진위 군구조개선 소위원장



## 국방개혁과 안보정론

김태우 前 국방선진화추진위 군구조개선 소위원장

### 안보정론(安反正論)

안보를 논함에 있어 국제정치에서 만고불변의 진리로 인정하는 것들이 있다. “안보는 국가가 제공하는 최대의 공공재이다,” “안보는 최악의 경우에 대비하는 것이다,” “안보정책은 상대의 약속이나 선언이 아닌 상대의 실질적 능력에 근거하여 수립되어야 한다,” “안보에는 연습이 없다” 등이다.

이런 진리들과 한반도 및 주변의 안보정세를 종합할 때 한국이 명심해야 할 안보정론을 대변하는 사자성어들이 있는데, 부동여산(不動與山), 유비무환(有備無患:), 거안사위(居安思危), 백련천마(百練千摩), 기문대자(倚門待子) 등이 그것이다. “산처럼 확고하여 미동하지 않는다”는 부동여산을 한국에 대입하면, 안보에는 국민이 합심해야 하고 보혁(保革)도 여야(與野)도 없어야 한다는 뜻이 된다. “철저히 대비하면 근심이 없다”는 유비무환은 상대가 가진 능력에 근거하여 당면한 안보 위협에 대처하라는 뜻이며, “평안할 때 위기를 생각하라”는 거안사위는 미래에 다가올 잠재적 위협에도 대비하라는 뜻이 된다. 백번을 연습하고 천번을 닦는다“는 백련천마는 끊임없는 훈련하여 위기시 즉각 대처할 수 있는 임전태세를 유지하라는 뜻이며, “부모는 대문에 기대어 잡나간 자식을 기다린다“는 기문대자는 가능성이 많고 적음을 떠나 북한의 변화를 위해 끊임없이 노력해야 함을 일깨워준다.

### 「국방개혁 2.0」의 주요 내용

7월 27일 전군 주요지휘관 회의에서 보고된 「국방개혁 2.0」에 따르면 병 복무 기간은 육군기준 21개월에서 18개월로 줄고, 2020년까지 육군 11만8천 명을 감축하여 병력은 50만 명으로 줄어들며, 장성숫자는 육군 76명을 감축하여 현 436명에서 360명으로 줄게 된다. 육군 및 해병대의 사단 숫자도 현 39개에서 33개로 줄어들며 11개의 최전방 사단을 9개로 감축한다. 예비전력은 총275만 명으로

줄어들며 동원예비군은 현 130만 명에서 95만 명으로 감축되고 동원기간도 4년에서 3년으로 단축된다. 국직부대장의 육해공군 비율은 3:1:1에서 1:1:1로 바뀐다.

「국방개혁 2.0」에서 송영무 국방장관이 취임초기에 제시했던 공세적 신작전개념은 언급되지 않았으며, 이명박·박근혜 정부를 거치면서 구축되어 온 3축 체제도 실종되었다. 방사청은 전임정부가 수립했던 미사일 양산계획을 축소하려는 움직임을 보여 왔으며, 2017년에 창설된 斬首부대도 사실상 해체된 상태다. 참수부대는 특전사 13여단으로 창설되어 해공군 인원들까지 배속되었으나 최근 모두 원복한 것으로 알려져 있다. 전작권 조기전환 의지도 「국방개혁 2.0」을 통해 재천명되었다. 요약컨대, 「국방개혁 2.0」은 노무현 정부의 「국방개혁 2020」과 마찬가지로 군사적 관점보다는 남북관계 개선이라는 정치외교적 관점에 비중을 두고 일방적·선제적으로 자국 군사력의 양적 축소와 수세지향적 전략을 추구하는 내용이다.

## 유비무환과 국방개혁

「국방개혁 2.0」은 3군 균형발전, 과도한 장성숫자 조정 등 필요하고 당연한 내용들도 담고 있으나, 전반적으로는 안보정론에 부합하지 않는 내용들이 많다. 4.27 남북정상회담, 6.12 미북 정상회담, 이후의 미북 간 실무회담, 남북대화의 활성화 등에도 불구하고 북한은 아직 핵폐기의 강도, 일정, 사찰방법 등에 관한 약속도 내놓지 않고 있다. 지금도 영변에서 핵물질 생산과 미사일 생산을 지속하고 있으며, 동창리 미사일 발사장도 부분 해체 후 작업을 중단한 상태이다. 풍계리 핵실험장의 입구 폐쇄, 미사일 발사장 부분 해체, 미군 유해송환 협조 등 북한의 조치들은 실질적인 핵폐기와는 무관하며, 先 종전선언을 위해 미국과 한국에게 던진 미끼일 가능성이 있다.

129만명의 정규군과 700만 명이 넘는 예비병력을 가진 북한은 재래군사력에서도 압도적 양적 우세를 유지한다. 유사시 33개 사단으로 80개가 넘는 북한군을 감당한다는 발상은 위협하며, 최전방 사단을 줄이고 수기사(의정부), 8사(철원), 20사(양평) 등만을 제외한 정예 예비사단들을 해체하는 것은 더욱 위협한 발상이다. 복무기간 단축은 「국방개혁 2020」 직후에 보았듯 단기장교(ROTC) 모집을 어렵게 만들 것이다. 정규군 감축은 언제나 예비군 정예화를 전제로 해야 한다.

지상군 감축과 복무기간 단축으로 인한 숙련도 저하 문제를 첨단장비 도입, 유급 하사관제, 비전투 민간인 활용 등으로 보완한다는 것은 예산 현실성에 비추어 한계를 가진다. 2018년 국방예산이 6.9% 증액(43조) 되고 방위력개선비가 10% 증액(11조)되었으나, 인건비(37%) 등 고정비의 비중이 높아 이 정도의 증액으로 병력감축과 숙련도 저하를 보완한다는 것은 무리이다. 병 봉급의 대폭 인상은 방위력개선비 증액을 더욱 어렵게 할 것이며, 복지확대가 상위의 목표인 상황에서 국방비의 충분한 증액은 사실상 불가능하다.

「국방개혁 2.0」에는 육군의 사기를 지나치게 저하시키는 내용들이 많고, 참수부대 해체, 대북 공세적 전략의 포기, 참수부대 해체 등은 정신전력을 약화시키는 결과를 가져올 수 있다. 3축 체재란 북한 도발에 대한 선제, 방어, 응징 등 세 분야의 능력을 구축함으로써 도발 자체를 억제한다는 발상에서 비롯된 것이며, 동시에 미 핵우산 약화시 북핵 위협에 홀로 노출되는 사태에 대비한 독자억제 체계이기도 한다. 이 계획을 중단 또는 후퇴시키고 미사일 양산 계획을 축소하는 것은 대북 억제력을 크게 약화시키는 결과로 이어질 것이다. 이렇듯 당면한 북한의 안보위협이 소멸되지 않은 상태에서 그리고 북한의 동기가 규명되지 않은 상태에서 선제적·일방적으로 국방역량을 축소하는 것을 두고 유비무환의 안보정론에 부합한다고 할 수는 없다.

## 거안사위와 국방개혁

미·중 간 신냉전과 주변 4강들의 군비경쟁이 가열화되는 중에 그리고 중국이 북한 문제의 소멸 이후 한국의 안보주권과 독립성을 위협할 최대 변수로 부상하는 중에 축소지향적 군사력 재편을 추진하는 것은 거안사위의 안보정론과 맞지 않는다. 중국은 경제·군사적 성장을 바탕으로 반접근/지역거부(A2AD) 군사전략, 일대일로 구상, 구단선 전략, 도련선 전략, 중러 전략적 제휴, 북핵에 대한 이중적 자세 등을 통해 미 패권에 도전하면서 남중국해를 내해화하고 주변국들에게는 수직적 서열을 요구하고 있다. 중국몽(中國夢)을 실현하기 위해 시진핑 주석은 2017년 10월 제19차 당대회에서 당을 장악했고 2018년 3월 전인대를 통해 3선을 금지하는 헌법조항을 삭제함으로써 장기집권의 길을 열었으며, 2016~7년 사드(THAAD) 보복, 서해 123.5도 이동 해역에서의 해군활동 급증, 빈번한 한국방

공식별구역(KADIZ) 침범 등에서 보듯 서해를 내해화하고 ‘한국 길들이기’를 시도하고 있다.

물론, 군사적으로 중국과 맞서는 것은 현명한 선택이 아니며, 중국과 비적대적 우호관계를 유지발전시키기 위해 최선을 다해야 함은 당연하다. 그럼에도, 중국몽과 팽창주의적 대외정책에 몰입하고 있는 중국과의 비적대적 우호관계는 선의(善意)와 겸양(謙讓)만으로는 가능하지 않다. 확고한 안보의지와 이를 뒷받침하는 “작지만 강력한 독침을 지닌” 국방역량은 필수이며, 베트남이 50만 명의 정규군과 500만 명의 예비군을 운영하면서 안보주권 침해시 강력히 대처하고 있음은 교훈이 될 수 있다. 안보역량이란 현재 위협 뿐 아니라 미래 위협까지 대비하는 것이어야 한다.

## 백련천마와 국방개혁

북한이 핵폐기를 위한 구체적 합의를 거부하고 있는 가운데 주요 한미연합훈련들이 중단되고 있다. 2018년도 을지프리덤가디언 훈련은 취소되었으며, 한미 공군의 Red Flag, Max Thunder, Vigilant Ace, Buddy Wing 훈련, 한미 해군의 연합해상훈련, 한미 해병의 KMEF 훈련 등의 실시 여부도 불투명하다. 최대 연합훈련인 키리졸브-독수리(Key Resolve-Foal Eagle) 훈련의 2019년 실시 여부도 불확실하다. 이를 두고 백련천마의 임전태세를 유지하는 것이라 할 수는 없다.

연합훈련의 중단은 북한에 잘못된 메시지를 주고 국제신뢰를 실추시킬 수 있으며, 동맹의 건강성에 치명적이다. 한미군의 경우 복부기간이 짧고 보직 이동이 빈번하기 때문에 한 해만 훈련을 건너뛰어도 유사시 훈련해보지 않은 상황과 맞닥뜨릴 수 있다. 전작권 전환마저 조기에 이루어진다면, 동맹 희석, 미국의 대한(對韓) 방위공약 약화, 연합전력 약화 등은 불가피하다. 장단점을 종합할 때 한국군은 전작권 전환을 위해 적극 준비하되 실제 전환을 미루는 것이 바람직하며, 그렇게 하는 것이 대북 억제력 유지 및 전쟁방지, 동맹 건강성 유지, 국방예산 절감 등에 유리하다.

## 국방개혁의 참뜻과 국방개혁의 주도자

국방개혁이란 군사장비와 인원 또는 체제를 줄이고 폐기하는 것을 의미하는 용어가 아니다. 국방개혁이란 국민이 준 예산 내에서 최대한의 국방역량을 갖추기 위해 효율적·효과적인 방안들을 찾아가는 과정이다. 그 과정에서 제반 군사력 요인들, 즉 체제, 무기, 인원, 사업 등을 축소·폐지할 수 있고 증강·신설할 수 있으며, 통합할 수도 있다. 그 과정에서 군간 또는 군내 사업·부서 간 ‘밥그릇’ 경쟁이 발생하며, 그래서 통상 군 스스로가 추진하는 국방개혁은 알맹이가 없거나 실행되지 못하는 경우가 많다. 미국은 2차대전 종전후 각군 간의 합동성 부족, 전투작전 혼선 등의 문제를 해결하기 위해 개혁노력을 진행했지만, 1986년에 가서야 국방개혁법(Goldwater- Nicholas Act)를 통과시킴으로써 군정(軍政)과 군령(軍令)을 구분하고 현재의 합참 및 통합전투사령부 체제를 갖출 수 있었다.

국방개혁은 당연히 계속되어야 하는 안보과제이다. 주어진 예산을 효율적·효과적으로 사용하기 위해 끊임없이 개선책을 찾는 것은 납세자 국민에 대한 의무이자 변화하는 안보정세에 대응하는 방안이기 때문이다. 그럼에도 국방개혁은 안보 외적인 목적으로 추진되어서는 안 되며, 전임정부 개혁에 대한 ‘부정의 반복’이 되어서는 안 된다. 때문에 국방개혁은 군 통수권자가 헌법 제66조가 명시하고 있는 ‘영토 보전’와 ‘국가 계속성 유지’를 위한 투철한 철학에서 출발해야 하며, 당연히 안보정론을 준수해야 한다.

국방개혁의 주도세력은 민간인으로서 전문성과 애국심 그리고 애군(愛軍) 사상으로 갖춘 인사들이어야 한다. 현역 또는 전문성이 부족한 민간인은 자군(自軍) 이기주의나 부서 이기주의를 극복하기 어려우며, 애국심은 사리사욕이나 개인적 인연을 불식하고 오직 국민의 입장에서 공정하게 개혁을 수행하기 위해 필수적이다. 끝으로, 국방개혁은 어떤 이유로든 반군(反軍) 의식을 가진 인사가 주도해서는 안 되며, 군을 사랑하는 마음으로 격려할 것은 격려하고 질타할 것은 질타할 수 있는 인사들이 주도해야 한다. 「국방개혁 2.0」은 이제 첫 삽을 떴 것이니 이제부터가 중요하다. 안보정론을 준수하고 국방개혁의 참뜻을 새기면서 개선책과 보완책을 찾아 나갈 것으로 기대한다.

# 국방개혁과 안보정론

2018.9.7. 여의도연구원 주최 「국방개혁 2.0」 세미나

**관전 포인트**

- ▶ 「국방개혁 2.0」 어떤 개혁인가?
- ▶ 안보정론이란?
- ▶ 「국방개혁 2.0」 안보정론에 부합하나?
- ▶ 국방개혁의 참뜻은?
- ▶ 국방개혁 누가 주도해야 하나?

**김태우(金泰宇)**  
 해군발전자문위원장, 공군·해병대 정책자문위원, 한미안보연구회 이사  
 뉴욕주립대 정치학 박사, 한국국방연구원 책임연구위원, 대통령 외교안보자문교수,  
 대통령직속 국방선진화추진위 군구조개선 소위원장(2010), 제11대 통일연구원장

## 국방개혁 2.0

2018.7.27. 전군주요지휘관회의 보고

- ▶ 병복무기간 단축: 2021까지 육/해병(21→18). 해(23→20). 공(24→21)
- ▶ 병력 61만8000명→2020까지 50만명으로 (육군만11만8천 감축: 48만3000→36만5000)
- ▶ 병력감축속련도 보완은 유급지원병(전문하사관)/첨단전력/비전투 민간인력 보강으로
- ▶ 장군숫자 436→360 (감축76 육군 only)
- ▶ 사단 39(육/해병)→33(최전방사단 11→ 9).
  - 원래44→동원사단(28,22사)해체 등으로 39
  - 향후30, 26, 11, 2, 27사 등 정예 예비사단 해체→제2선 예비사단 수기사(의정부), 8사(철원), 20사(양평) 뿐
- ▶ 예비전력 감축: 총275만으로(동원130만→95만. 동원기간 4→3년). 동원예비군 수당 인상
  - 기창설 동원전략사령부는 control tower일뿐
- ▶ 국직부대장 3군 비율 3:1:1→1:1:1
- ▶ 공세적 신작전개념 실종
- ▶ 3축체제 부재 (방사청: 미사일양산 축소심의 예정. 7.30은 일단 연기)
- ▶ 전작권 조기전환

**Defense Reform at a Glance**

- **축소·수세 지향**
- 지상군 감축,사단감축 등 규모 축소는 박근혜 국방개혁 계승
- **대북 공세적 성격 삭제**
- **낙관적 안보정세 전망**
- **노무현 정부 「국방개혁 2020」 유사**
- **남북관계 개선 초점**
- **군사적 관점 북핵 불확실성 배제된 선제적·일방적 국방**
- **역량 감축**
- preemptive & ill-timed

## 사자성어로 본 安保正論



부동여산 不動與山	산처럼 확고하여 미동하지 않는다	확고한 안보의지로 단결하라. 안보에는 保革도 與野도 없다
유비무환 有備無患	위험에 대비하면 근심이 없다	모든 현재의 위협에 대비하라
거안사위 居安思危	평안할 때 위기를 생각한다	미래위협· 잠재적 위협에도 대비하라
백련천마 百練千摩	백번을 연습하고 천번을 닦는다	훈련을 거듭하여 항상 임전태세를 유지하라
호시우보 虎視牛步	호랑이 눈으로 보고 소처럼 뚜벅뚜벅 걸어간다	모든 위협을 직시하되할수 있는 것부터 차근차근 행하라
기문대자 倚門待子	부모는 대문에 기대어 집 나간 자식을 기다린다	가능성의 많고 적음을 떠나 항상 북한을 변화시키도록 노력하라

### 국방개혁 2.0 문제점(1)

## 有備無患? : 당면 핵위협 외면

- ▶ 北 평창 동계올림픽 참가→ 남북대화 활성화 (고위급, 체육, 군사, 적십자, 21차 이산가족 상봉..)
- ▶ 남북 정상회담/4.27 판문점 선언 남북관계 개선, 긴장 완화, 평화체제 구축 등 세 분야 13개항 합의
  - ☞ 기만적 표현('한반도 비핵화'), 동맹 이간 표현 포함
- ▶ 6.12 미북 정상회담→ 실무대화
  - 북한 안전(security) 보장
  - 새로운 미북관계 수립
  - 한반도 평화체제 구축 노력
  - 판문점선언 재확인 및 한반도 비핵화 노력
  - 6.25 미군 전사자 유해수습 및 송환



- ▶ 北 핵폐기 진전 부재: CVIDFFVD 합의 부재, 비핵화 일정, 사찰 등 미논의
- ▶ 北 풍계리 핵실험장 일방적 폐쇄, 동창리 미사일 발사장 부분 해체, 미군유해 송환
  - ☞ 先중전선언 한미협력 위한 미끼?
- ▶ 北 영변 핵시설 가동, 핵물질 생산, 미사일 공장 가동. 미사일 발사장 해체 중단
- ▶ 대북제재 균열, 미중 무역전쟁
- ▶ 한미 연합훈련 취소
- ▶ 중전선언 실무협의→폼페오 4차 방북 취소 (2018.8.24)
- 北 動機 미확인, goodwill or Ploy?  
北核 향방 불확실, Quo Vadis?

## 北 최근 핵활동

**The Guardian 2018.8.22.**  
(IAEA 보고서 인용)

**“We observed actions consistent with the enrichment of uranium and construction at the country’s main nuclear site.”**

**“The continuation and further development of the DPRK’s nuclear program and related statements by the DPRK are a cause of grave concern.”**

**38 North 2018.8.22.**  
(8.16. 상업위성 영상 분석)

“No significant dismantlement activity has taken place at either the engine test stand or the launch pad since Aug.3”

<엔진성능시험빌딩>

- 7.6~8월초: 빌딩 해체 작업 일부 진행
- 해체된 부분은 지상 야적
- 8월 3일 이후 추가적 해체작업 부재

<발사대>

- 철로이용 운송가공 장비 이동작업 중단
- 해체부분 지상 야적
- 기중기탑(gantry tower) 및 조립동 (assembly building) 온존

<행정본부>

- 트럭 및 트레일러 숫자 감소

현재까지의 작업이 해체 목적인지 개조 목적인지 불분명

## Engine Test Building 2018.8.16

Airbus Defence & Space / 38 North  
August 3, 2018

**트럭·트레일러 7대**

Approximately 7 vehicles/trailers with cylindrical tanks

**옛 연료병크 부분 해체 상태 유지**

Old fuel/oxidizer bunkers remain partially demolished

**엔진시험대 해체부분 야적**

Test stand components stacked

**엔진시험대 부분 해체+ 일부 추가 해체**

Some additional dismantling of test stand has occurred

**미사일 연료병크 부분 해체상태 유지**

Old fuel/oxidizer bunkers remain partially demolished

**Blast Area에 새로 자란 풀**

New vegetation growing in blast area

Pleiades © CNES 2018, Distribution Airbus DS

## Launching Pad 2018.8.16



### 국방개혁 2.0 문제점(1-1)

## 有備無患?: 당면 北 재래군사력 위협 외면

- ▶ 지상군 감축/복무기간 단축으로 인한 숙련도 저하/예비전력 감축
    - 첨단장비, 유급하사관, 비전투 민간인 활용 등 예산현실성 한계
    - 단기장교(ROTC) 모집 애로
    - 유사시 33개 사단으로 북81개 사단 대적?
    - ☞ 북한지역 안정화 작전 필요 군사력: 랜드연구소, 26~40만)
    - ☞ 정규군 감축은 충분한 예비전력 확보후(베트남 정규군50만 예비군500만)
  - ▶ 최전방사단 감축
    - 사단 담당전선 1.2배 확장, 제2선 예비사단 해체시 위험 가중
    - 비대칭적 GP 철수시 위험 더욱 가중
  - ▶ 육군 사기 저하
  - ▶ 대북 공세적 전략/자산 축소
    - 斬首부대 17.10 창설(특전사 13여단) 및 해공군 배속→최근 원복. 사실상 해체
    - 3축체재 와해→대북 핵 및 재래도발 억제력 약화, 동맹/핵우산 약화 대비 차질
- 북한 전략군 및 특수부대20만 포함 128만명. 압도적 양적 우위 유지+WMD.**
- 자주국방의 예산타당성 문제**
- 2018년 6.9% 증액(총43조): 방위력개선비 10% 증액(11조), 인건비 37%. 병봉급 대폭 인상 예정(병장 20→40만원)
  - 국방비(2.5%) 증액의 정치사회적 제약: 사우디10, 이스라엘7, 싱가포르 3.5, 대만 3, 미국 3.7 영국 2.5, 베트남 5% 이상, 오만/카타르/이라크/요르단 등 5% 이상

## 국방개혁 2.0 문제점(2) 居安思危?: 미래위협(中國夢) 경시

A2/AD, Chain of Islands, One Belt One Road, Nine Dashes, String of Pearls...

▶ 제1기(2012~2017)  
반부패 캠페인.  
권력기반 강화

▶ 제19차 당대회  
(10.18~24):  
시자진(习家军) 당장악.  
시진핑 권력집중

▶ 전인대(2018.3.11)  
제5차 헌법개정:  
3선 금지 삭제,  
공산당 지도사상에  
'시진핑 사상' 명기,  
감찰위원회 신설



**고속철 추진**

**실크로드 경제지대**

**21세기 해상 실크로드**

**一路OneRoad**

**도련선**

**구단선**

**If not curbed...**

▶ Strong challenge to US naval dominance in W. Pacific/Indian Ocean. S. China Sea turns into China's internal waters

▶ 서해 내해화, THAAD보복, KADIZ 침범 등 對韓압박 강화. 북한 이후 최대 안보위협 가시화

## 국방개혁 2.0 문제점(3) 百練千摩?: 연합훈련 중단전작권 조기전환

**한미 연합훈련 (정기)**

▶ **Key Resolve-Foal Eagle(KRFE)**  
-1976~1993(1992중단)⇒RSOI(Reception, Staging, Onward Movement & Integration of Forces)⇒키리졸브2003~: 지휘소훈련(CPX), 증원배치 절차숙달(2주). 매년 3월  
-FE: 야외실기동훈련 FTX, 2달간  
-쌍룡훈련: 한미해병 상륙훈련(독수리훈련 일환)

▶ **Ulchi-Freedom Guardian (UFG)**  
-포커스렌즈(1954~ )+을지연습(1968년 1.21 사태 이후)=을지포커스(UFL) ⇒1991부터 분리 실시⇒1994 재통합 ⇒2008 명칭 변경(UFG)(전작권 전환대비)  
-한국 합동사령부(JFC)-미 한국사령부(US KORCOM)의 전구작전 수행 연습  
-지휘소연습(Freedom Guardian)+ 한국정부연습(Ulchi). 매년8월중순~9월초



▶ **기타**  
Red Flag (공군. 미국+동맹국 연1회)  
Max Thunder (한미 공군. 연2회)  
Soaring Eagle (한국공군 단독 연1회)  
Vigilant Ace(한미공군 수시)  
Buddy Wing(쌍매훈련) 2017.1 제1회  
해군 연합해상훈련, 해병 KMEF 등

**연합훈련 중단-축소시 영향**

▶북한에 잘못된 메시지. 국제사회 신뢰 실추. 동맹 신뢰성 실추  
▶안보악화(한미군 잦은 보직변경, 미군 전쟁경험 긴요, 한국군 참전경험 부재)  
▶훈련중단+전작권 분리=연합전력 급락

## 국방개혁의 참뜻

“국민이 준 제한된 예산으로 최대의 국방역량을 추구한다”

### 美 Goldwater-Nicholas Act(1986)

- ♣ **미 전투작전지휘의 혼선**
- 2차대전: 전쟁성-해군성 경쟁.
- 1947년 National Security Act로 DOD로 통일. 그러나, 이후에도 4군간 경쟁으로 보고라인 혼선
- 합동성 실패사례: 베트남전쟁, 1980.4. Operation Eagle Claw, 1983 베이루트 해병대 막사 테러공격, 1983 그라나다 침공
- ♣ **Goldwater-Nicholars Act로 상부지휘구조 개편**
- Chairman of JCS 권한 강화. Principal Advisor to President
- 지휘라인 단순화: 군정-군령 구분. 군령라인 대통령-국방장관-통합전투사령관
- 참모총장(service Chiefs) 군령라인 배제

### 한국 국군조직법 개정(1990)

- 2조:국군은 육해공군으로 조직하며 해군에 해병대를 둔다...
- 9조: 합참의장은 군령 관련 국방장관 보좌. 국방장관 명 받아 각군 작전부대 지휘감독. 합동부대 지휘...
- 10조:각군 참모총장은 국방장관 명 받아 해당군 지휘. 단, 전투부대 작전지휘 제외. 해병대사령관은 해군 참모총장 명 받아 해병대 지휘감독



## 이명박 정부 「국방개혁 307」

- ⇒ 2009.9 대통령 외교안보자문교수회의에서 김태우, 노무현 국방개혁 재검토 건의
- ♣ **국방선진화추진위원회 (2010.1~2010. 12) 국방개혁**
- **목표: 선진국방**
- **5대 중간목표:** ①국민으로부터 사랑·신뢰받는 국민의 군대, ②군 일체화·합동성 극대화, ③당면 안보위협 대처에 부족함이 없는 군사력, ④미래 안보수요에 부응하는 군사력 건설방향, ⑤국민세금 절감하는 다기능 고효율 국방
- **구성: 17명. 4개 소위:**  
(1)위협평가 (2)군구조 (3)국방획득 (4)운영 및 예산
- **실적:**
- 전체회의, 소위원회 회의, 의견청취, 부대 방문 총 102회
- 총 64개 건의안 (2소위 생산 37개)
- ⇒2010.12 대통령보고⇒2011국방부 '국방개혁 307' 조정정리
- **국방개혁 기초:**
- 국민의 군대로 재탄생, 군 일체화와 합동성, 북 비대칭 위협에 대한 능동적 억제, 해공군 역할증대 및 군간 균형발전, 국방 문민화와 실전형 군대로의 전환 병행, 상비군 감축에 대비한 예비전력 정예화, 무형전력 강화, 국방획득체계의 전문화 및 투명화, Global Korea 국군상, 국민 납세부담 최소화, 예산 현실과 목표 간의 조화 등





## 국방개혁 반복해야 하나? Yes & No

### Yes!

- 납세자 국민에 대한 의무
- 북한 안보위협 변화에 대응
- 동북아 안보환경 변화에 대응
- 헌법 제66조 의거 안보정론 준수

### No!

- 국방개혁 참뜻 왜곡
- 군사외적, 정치적 목적
- 전임정부 국방개혁 부정 반복



### 국방개혁 주도

## Who Leads Reforms?

- ▶ 전문성(自軍 이기주의, 부처 이기주의 극복)
- ▶ 민간인(개혁자와 개혁대상자 구분)
- ▶ 애군사상(반군의식자 배제)
- ▶ 애국심(사리사욕개인인연 배제, 공정성, 국익 최우선)
- ▶ 독립성(군 통수권자의 안보철학 뒷받침 필수)
- ☞ 헌법 제66조2항: "대통령은 국가의 독립 · 영토의 보전 · 국가의 계속성과 헌법을 수호할 책무를 진다"



국방개혁 2.0: 북핵 폐기 없는 무장해제의 위험성

## 발제 2

국방개혁과 강군 육성

박휘락 국민대 정치대학원 교수



## 국방개혁과 강군 육성

박희락 국민대 정치대학원 교수

### 1. 지금까지의 반성과 실태

한국군은 행정부가 출범할 때마다 나름대로의 계획을 수립하여 국방개혁을 추진해왔으나 정작 그의 실천은 계속 미뤄지는 현상을 초래하였고, 이에 따라 한국군의 개혁도 연기되었다. 특히 그 동안 한국군이 작성해온 국방개혁은 국방의 근본적 문제를 발굴하여 즉각적으로 시정하는 차원이 아니라 장기적으로 획득해야 할 군사력 증강 소요(所要, requirements)의 ‘종합적 정리’로 성격이 변화되었고, 따라서 장기적인 변화를 도모함으로써 실제적인 성과는 별로 없었다. 국방개혁을 한다면서 제시하는 재원도 기간 중 가용할 것으로 예상되는 모든 국방예산을 계상한 것이었다.

국방개혁의 내용에 있어서도 북한의 핵위협이 심각해지는 데도 이에 대한 냉정한 인식과 대비소요 식별이 없어서 국방개혁은 북핵 위협은 그다지 중요하게 반영하지 않았고, 상부지휘구조 등 가시적인 성과에 주목한 채 실질적인 군 체질개선 노력은 등한시하였으며, 국방개혁실 위주 추진하여 전 부대 특히 전 장병의 공감대와 동참을 제대로 확보해내지 못하였다. 국방개혁의 성과에 대하여 외부기관 또는 전문가에 의한 냉정한 성과가 있어야 보완될 터인데 이것도 없었고, 내부평가도 미흡한 실정이었다. 결국 한국군의 국방개혁에서는 국방장관과 각군 참모총장을 중심으로 하는 지휘부의 개혁의지 미흡하였고, 따라서 계획과 시작은 요란했지만 성과는 없었다.

그래서 현재 한국군은 북핵 대응이나 미래전에서 승리하기 위하여 필요한 교리, 무기 및 장비가 무엇인지도 제대로 식별하지 못한 채 불평만 하는 군대이고, 개혁하는 군대가 아니라 개혁되어지는 군대이다. 간부들의 계급은 시간이 가면서 높아지지만 아는 것은 많아질 필요가 없는 군대이고, 싸워 이기기 위한 준비를 하는 간부보다는 처세와 무난함에 밝은 간부가 진급하는 분위기가 지배하고 있

다. 정치권에서도 강군보다는 말 잘 듣는 군대를 선호하고, 부대의 교육훈련보다는 부대관리(병사들의 무사한 전역 보장)가 중요한 군대이다. 각자가 주어진 시간 동안 열심히 노력은 하지만 군의 발전으로는 연결되지 않고, 군사이론, 교리 등에 대한 적극적인 토론이나 학습이 사라지고 있는 군대이며, 어느 한 분야에도 확실한 전문성을 갖는 간부가 없을 가능성이 있다.

## 2. 정부, 국민, 군대의 삼위일체(Trinity)적 대비가 필요

프러시아의 저명한 군사이론가인 클라우제비츠는 전쟁에서 승리하기 위한 이론은 정부, 군대, 국민이 삼위일체를 보장하는 내용이어야 한다고 강조하였다. 따라서 전쟁의 준비도 당연히 이에 근거해야 한다.

첫째, 정부는 무엇보다 군의 전문영역을 존중해야 한다. 헌팅톤(Samuel Huntington)은 “객관적 문민통제”(objective civilian control)라는 개념을 통하여 군은 정치적 중립 유지하는 대신에 정치권은 군의 전문영역 인정하는 것이 중요하다고 말하였다. 우리도 이제는 군의 정치개입에 대한 Trauma에서 해방될 필요가 있다. 따라서 정부는 무엇보다 군의 진급과 보직에 대한 간섭 배제한 채, 국방부 장관에게 전적으로 위임해야하고, 청와대의 검증 절차를 폐지해야 한다. 각군 참모총장이 진급/보직 선발하여 국방장관에게 제청하면 대통령 재가하는데, 적용해야할 필요한 방침을 사전 제시할 수는 있지만, 명단의 일방적 수정은 불가하고, 특별한 경우 분명한 사유를 제시할 필요가 있다. 청와대 참모나 신원조회가 군보다 우수 인재 선발할 수 있다는 착각 탈피할 필요가 있고, 장관의 인사권을 믿지 못한다면 장관 임명말아야 한다. 이로써 처세에 능한 군인이 아니라 “싸워 이길 수 있는” 유능한 인재 선발 관행이 누적되도록 만들 필요가 있다. 또한 정부는 군의 전력증강 또는 방위력 개선이 국방비에서 차지하는 비율(예를 들면, 35%)을 통제함으로써 군의 미래지향적 발전을 강조하되, 미흡한 부분이 많다면, 과거 ‘울곡계획’과 같은 종합적이면서 집중적인 계획 수립하여 추진할 필요가 있다. 현재와 같은 국방개혁실은 폐지한 다음에 국방의 개혁적 조치들은 기존 부서에서 기존의 국방기획관리제도(PPBEES)에 의하여 추진하도록 정상화할 필요가 있다.

정부의 역할과 관련하여 국회의 양병 임무를 명시할 필요가 있다. 미국 의회는

헌법을 통하여 “The Congress shall have power to raise and support Armies…to provide and maintain a Navy”라고 하여 양병의 임무가 국회에 있다. 한국은 현재 이에 대한 명시가 없는 바, 한국도 미국을 참고하여 국민을 대표하고 예산을 편성하는 국회가 담당할 필요가 있다. 그리고 국회는 국정감사 등을 통하여 호통만 칠 것이 아니라 법제화를 통한 국방부와 군에 대한 보고할 사항을 요구하면 된다. 예를 들면, 군의 국방전략, 군사전략을 2년마다 국회에 보고하도록 법제화함으로써 그의 정립을 유도하고, 북한의 핵능력과 한국군의 핵대응태세 현황을 매년 보고하도록 법제화할 수 있으며, 기타 진급에 관한 현황(합동요원의 진급 현황, 출신별 진급 현황) 등을 매년 보고하도록 법제화하고, 기타 군이 정립하거나 정리해야 할 사항은 법제화를 통하여 보고서로 국회에 보고하도록 법제화하면 된다. 별도의 법으로 만드는 것이 부담되면, 매년 국방예산 통과 시에 필요한 사항을 의무화하여 군에게 명시하는 것도 가능하다. 국회는 국방예산의 미래지향적이고 효율적 사용에 대하여 집중적으로 감시하고, 전문요원을 활용하여 군 간부들을 중심으로 특정 예산의 실효성 등을 집중적으로 사전 또는 사후 조사하며, 국방예산의 경우 형식적 절감이 아닌 실질적인 절감 효과를 요구할 수 있어야 한다.

둘째, 국민의 경우 “강군”이 존재해야 유사시 국민이 안전하다는 점을 명심하고, 이를 강조해야 한다. 군에 대한 비판과 불신에서 애정과 신뢰로 전환하려는 노력이 필요하고, 장병들에 대한 배려와 존중도 중요하다(군 간부, 휴가나온 병사들의 수고 치하). 군 복무중인 자녀에 대한 지나친 관심을 가짐으로써 군의 기강을 흐리지 않도록 하고, 훈련소로 입영한 이후로는 군과 자식을 신뢰하면서 맡기는 자세를 가지며, 군 지휘관에 대한 지나친 요구와 간섭 자제해야 한다. 사고가 발생할 경우 지휘관이나 부대가 책임져야 하는 사고와 병사 개인이 책임져야 하는 사고를 구분해야 하고, 예비군 훈련에 적극이면서 자긍심을 갖고 참가하며, 특히 국방/군의 의견보다 일부 민간전문가의 의견을 더욱 신뢰하여 군을 불신해서는 곤란하다.

셋째, 군대의 경우 우선 교리와 관련하여 모든 작전계획 수립이나 토의 시 교리를 중시하는 분위기 조성하고, 미군 교리와 의 상호운용성(interoperability) 강조하며, 예비역을 교리발전에 집중적으로 사용할 필요가 있다. 구조의 경우에는 고정

적 구조보다는 변화되는 임무에 따라 수시로 부대를 편조하는 방식을 확대할 필요가 있고, 특히 상부지휘구조의 잦은 변화는 지양하면서 전투조직은 외국 사례를 참고하여 계속 시험하면서 변화 노력할 필요가 있다. 상황이 불확실하기 때문에 예비대 증가 및 정예화 필요가 있는데, 이를 위해서는 현재 예정되어 있는 육군 예비사단 해체의 타당성 재검토하고, 다른 병력감축방안을 모색할 필요가 있다.

무기 및 장비 분야에서 군은 국산화와 해외구매를 균형되게 추진함으로써 예산 절약하고, 전력화 기간 단축할 필요가 있고, 무엇보다 북핵 대응을 위한 무기 및 장비 증강에 역점을 두어야 한다. 현재는 검증이나 간섭을 위한 조직 및 인원이 많다는 차원에서 이를 축소하면서 방위력개선을 국방장관이 책임지는 체제로 일원화하고, 방위사업청에 다수의 현역 또는 예비역 보임함으로써 군이 필요로 하는 무기 및 장비를 확보해주는 것이 중요하다. 간부계발의 경우에는 군사이론, 교리에 대한 교육과 학습 강조할 필요가 있는데, 한시적으로 계급마다 진급을 위한 시험 실시하는 방안 예를 들면, 문제은행식으로 출제하여 80점 이상 자격 부여하는 방안도 검토할 필요가 있다. 계급별 필독도서 지정 및 토론대회 개최하고, 전문성(해당 직위 수행의 적합성) 위주 보직 및 진급을 보장하며, 보직기간을 증대(1년 보직 삭제, 3년 보직 증대)시킴으로써 전문성을 강화하고, 계급보다는 상호 존중하는 분위기 조성함으로써 진급으로 충성심을 유도하는 분위기에서 벗어나야 한다. 당연히 형평성보다는 능력 위주 진급 및 보직 실시해야할 것이다.

훈련의 경우 당연히 실전적 훈련을 실시해야할 것인데, 이를 위해서는 훈련시 안전사고 발생 시 책임한계 명확화 할 필요가 있고, 외국군과의 훈련 기회 권장(1개 대대가 미군, 일본군, 필리핀 군 등과 함께 훈련하는 기회 부여 등)하며, 훈련의 평가는 있는 과정을 평가하도록 개선(승패를 평가하지 않아야하고, 지휘관도 자기 부대 평가의 기회로 활용한다는 자세 필요)하며, 특급전사 등과 같은 제도는 지속적으로 활용할 필요가 있다. 인적자원의 경우 행정업무 등에 여군 인력 적극 활용하고, 남군은 가급적이면 전투부대에서 활용하는 방식을 도입하며, 교육, 연구, 지원 등에서 예비역 활용을 증대하여 현역을 절약할 필요가 있다. 그리고 병사들의 자율과 책임 확대(운전병, 경계병 등 간부없이 자신이 책임지도록 개선, 국민들의 이해와 동의가 필요)함으로써 간부들의 낭비를 막아야하고, 병사들의 적응기간 축소를 위한 노력(준중문화, 업무의 표준화, 규정화 등)도 필요하다.

### 3. 결론

불행하게도 우리 군대는 싸워 이길 수 있는 군대가 아니라 계급만 존재하는 행정 집단이 되어가고 있다. 군 스스로의 자정 노력이 불가능하여, 특단의 조치가 필요한 상황이다. 이를 위해서는 우선 군의 진정한 개혁이 가능한 국방장관을 임명해야 하고, 국방부의 고위층이나 군의 수뇌부도 그러한 기준으로 선발할 필요가 있다.

특히 현재 가장 심각한 위협이 북한의 핵무기 위협이라는 점에서 북한이 핵무기로 위협 또는 공격할 경우 국가와 국민을 보호할 수 있는 능력 구비에 집중적이면서 치열하게 노력할 필요가 있다.

강군육성을 위해서는 군도 노력해야 하지만, 정부 및 정치권, 그리고 국민들도 적극 지원해야 한다. 특히 국회는 양병의 임무를 갖는다는 생각으로 다양한 사항을 법제화하여 국방부와 군이 열심히 바르게 하지 않으면 안되도록 독려하는 것이 중요하다.

군의 개혁을 위해서는 예비역을 적극적으로 활용하는 정책을 강구할 필요가 있다.

## 국방개혁과 강군육성

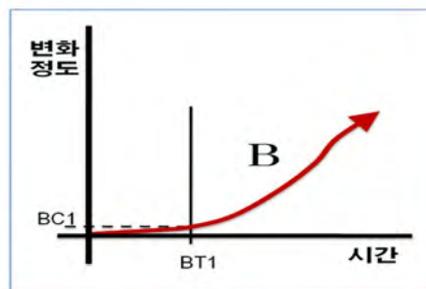
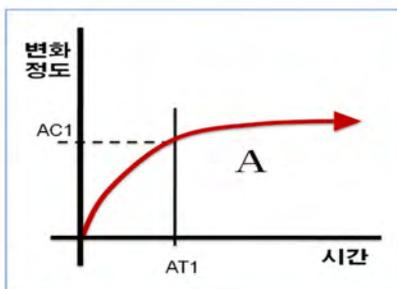
국민대학교 정치대학원  
교수 박휘락

## 남북한 군사력 지수 평가

	국방비	현역	예비역	전차
남한	700	100	100	100
북한	217	215	246	139
	야포	전투함	잠수함	전투기
남한	100	100	100	100
북한	190	114	140	101
	총계1	총계2	총계3	
남한	1400	700	840(700 x 1.2)	
북한	1,352	676	946.4(676 x 1.4)	

## '국방개혁 1.0'에 대한 반성

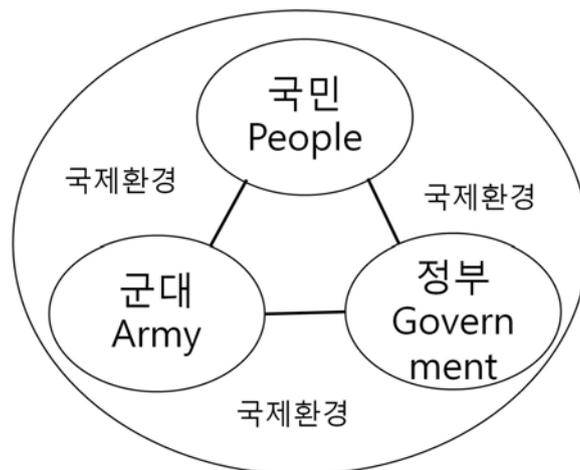
- 행정부 출범 시 마다 계획수정, 실천은 연기
- 국방의 '개혁'이 아니라 군사력 증강 소요의 '종합적 정리'로 성격 변화: 개혁의 재원도 기간 중 국방예산 총액으로 계산
- 핵위협에 대한 냉정한 인식과 대비소요 식별 회피
- 상부지휘구조 등 가시적인 성과에 주목한 채 실질적인 군 체질개선 노력은 등한시
- 국방개혁실 위주 추진으로 전 부대, 전 장병의 공감대와 동참 미흡: 모두가 각자의 영역에서 개혁에 노력하는 것이 모여서 국방개혁
- 외부기관 또는 전문가에 의한 냉정한 성과 평가 부재(내부평가도 미흡한 실정)
- 국방장관과 각군 참모총장을 중심으로 하는 지휘부의 개혁의지 미흡: 3자의 입장에서 독려/격려할 것이 아니라 주체의 입장에서 지침 제시, 실행, 확인이 필요
- ❖ 국회에서도 성과 제출 등 국방개혁의 실적에 대한 점검 노력 미흡



## 현재의 군 실태

- 필요한 교리, 무기 및 장비를 제대로 식별하지 못한 채 불평만 하는 군대. 개혁하는 것이 아니라 개혁되어지는 군대
- 계급은 높아지지만 아는 것은 많아질 필요가 없는 군대. 싸워 이기기 위한 준비를 하는 간부보다는 처세와 무난함에 밝은 간부가 진급하는 분위기. 정치권에서부터 강군보다는 말 잘 듣는 군대를 선호
- 부대의 교육훈련보다는 부대관리(병사들의 무사한 전역 보장)가 중요. 실질적인 훈련은 불가능해지는 군대: 사고의 위험, 불평의 위험. 국민들의 불신이 극대화된 상태
- 각자가 주어진 시간 동안 열심히 노력은 하지만 군의 발전으로 연결되지 않고, 군사이론, 교리 등에 대한 적극적인 토론이나 학습이 사라지고 있는 군대. 어느 한 분야에도 확실한 전문성을 갖는 간부가 없을 가능성
- 상하 간에 평정권이 없으면 유대관계가 바로 붕괴되는 조직문화. 상급자의 사랑, 하급자의 존경은 옛말

## 삼위일체(Trinity)



## 정부

- 군의 전문영역 존중
  - 헌팅톤(Samuel Huntington): 객관적 문민통제(군은 정치적 중립 유지, 대신에 정치권은 군의 전문영역 인정). 군의 정치개입에 대한 Trauma에서 해방
- 진급과 보직에 대한 간섭 배제
  - 국방부 장관에게 위임. 청와대의 검증 절차 폐지
  - 각군 참모총장이 진급/보직 선발, 장관 제청, 대통령 재가(방침 사전 제시 가능, 명단 수정 불가, 특별한 경우 분명한 사유를 제시 필요)
  - 청와대 참모나 신원조회가 군보다 우수인재 선발할 수 있다는 착각 탈피 필요. 장관의 인사권을 믿지 못한다면 장관 임명말아야
  - 이로써 처세에 능한 군인이 아니라 “싸워 이길 수 있는” 유능한 인재 선발 관행 누적
- 군의 전력증강 또는 방위력 개선이 국방비에서 차지하는 비율을 통한 통제(35%?)
- 과거 ‘올곡계획’과 같은 종합적이면서 집중적인 계획 수립하여 추진하거나, 기존 부서에서 PPBEES에 의하여 추진

## 국회

- 양병의 임무 명시
  - 미국 의회: The Congress shall have power to raise and support Armies...to provide and maintain a Navy
  - 한국에는 현재 양병에 관한 임무가 명시되어 있지 않음
  - 미국처럼 국민을 대표하고 예산을 편성하는 국회가 담당하는 것이 중요
- 법제화를 통한 국방부와 군에 대한 보고 요구
  - 군의 국방전략, 군사전략을 2년마다 국회에 보고하도록 법제화
  - 북한의 핵능력, 한국군의 핵대응태세 현황을 매년 보고하도록 법제화
  - 기타 진급에 관한 현황(합동요원의 진급 현황, 출신별 진급 현황) 등을 매년 보고하도록 법제화
  - 기타 군이 정립하거나 정리해야 할 사항은 법제화를 통하여 보고서로 국회에 보고하도록 법제화
  - ❖ 매년 국방예산 통과 시에 필요한 사항을 의무화하여 군에게 명시도 가능
- 국방예산의 미래지향적이고 효율적 사용에 대한 집중적인 감시
  - 전문요원을 활용하여 군 간부들을 중심으로 특정 예산의 실효성 등을 집중적으로 사전 또는 사후 조사
  - 무기 및 장비의 국산화에 대한 편견 해소(국산화가 최선은 아니다)
  - 형식적 절감이 아닌 실질적인 절감 효과 요구(대량구매로 원가절감, 표준화 등)

## 국민

- “강군”이 존재해야 유사시 국민이 안전하다는 점을 명심하고, 이를 강조
- 군에 대한 비판과 불신에서 애정과 신뢰로 전환하려는 노력
- 장병들에 대한 배려와 존중(군 간부, 휴가나온 병사들의 수고 치하)
- 군 복무중인 자녀에 대한 지나친 관심 자제
  - 훈련소로 입영한 이후로는 군과 자식을 신뢰하면서 말기는 자세
  - 군 지휘관에 대한 지나친 요구, 간섭 자제
- 사고에 대한 책임한계 명확하게 인식
  - 지휘관이나 부대가 책임져야하는 사고
  - 병사 개인이 책임져야하는 사고
  - ❖ 모든 사고의 책임을 지휘관에게 물을 경우 군 간부는 보모로 변신
- 예비군 훈련에 적극이면서 자긍심을 갖고 참가(군도 꼭 필요한 실질적 훈련 위주로 시행)
- 국방/군의 의견보다 일부 민간전문가의 의견을 더욱 신뢰해서는 곤란(국방부와 군도 반성 필요)

## 군대(1)

- 교리
  - 모든 작전계획 수립이나 토의 시 교리를 중시하는 분위기 조성
  - 미군 교리와의 상호운용성(interoperability) 강조
  - 예비역을 교리발전에 집중적으로 사용
- 구조
  - 변화되는 임무에 따라 수시로 부대를 편조하는 방식 확대
  - 상부지휘구조의 잦은 변화는 지양하되, 전투조직은 외국 사례를 참고하여 계속 시험하면서 변화 노력
  - 예비대 증가 및 정예화 필요(육군 예비사단 해체의 타당성 재검토, 다른 병력감축방안 모색)

## 군대(2)

- 무기 및 장비
  - 국산화와 해외구매를 균형되게 추진함으로써 예산 절약, 전력화 기간 단축
  - 북핵 대응을 위한 무기 및 장비 증강에 역점
  - 지나친 검증 및 간섭조직 및 인원 축소(국방장관이 책임지는 체제로 일원화하고, 방위사업청에 다수의 현역 또는 예비역 보임 필요: 군이 필요로 하는 무기 및 장비를 확보해주는 것이 중요)
- 간부계발
  - 군사이론, 교리에 대한 교육과 학습 강조(계급마다 진급을 위한 시험 실시: 문제은행식으로 출제하여 80점 이상 자격 부여 등)
  - 계급별 필독도서 지정 및 토론대회 개최
  - 전문성(해당 직위 수행의 적합성) 위주 보직 및 진급
  - 보직기간 증대(1년 보직 삭제, 3년 보직 증대)
  - 계급을 강조하지 말고, 상호존중하는 분위기 조성(진급으로 충성심 유도해서는 곤란)
  - 형평성보다는 능력 위주 진급 및 보직 실시

## 군대(3)

- 훈련
  - 훈련시 안전사고 발생 시 책임한계 명확화로 실전적인 훈련 보장
  - 외국군과의 훈련 기회 권장(1개 대대가 미군, 일본군, 필리핀 군 등과 함께 훈련하는 기회 부여 등)
  - 훈련의 평가는 있는 과정을 평가하도록 개선(승패를 평가하지 않아야 하고, 지휘관도 자기 부대 평가의 기회로 활용한다는 자세 필요)
  - 특급전사 등과 같은 제도는 지속적으로 활용책)
- 인적 자원
  - 행정업무 등에 여군 인력 적극 활용하고, 남군은 가급적이면 전투부대에서 활용
  - 교육, 연구, 지원 등에서 예비역 활용을 증대하여 현역 절약
  - 병사들의 자율과 책임 확대(운전병, 경계병 등 간부없이 자신이 책임지도록 개선, 국민들의 이해와 동의가 필요)
  - 병사들의 적응기간 축소를 위한 노력(존중문화, 업무의 표준화, 규정화 등)

## 결론

- 우리 군대는 싸워 이길 수 있는 군대가 아니라 계급만 존재하는 행정집단
- 군 스스로의 자정 노력이 불가능하여, 특단의 조치가 필요. 군의 진정한 개혁이 가능한 국방장관을 임명해야하고, 국방부의 고위층이나 군의 수뇌부도 그러한 기준으로 선발 필요
- 북한이 핵무기로 위협 또는 공격할 경우 국가와 국민을 보호할 수 있는 능력 구비에 집중적이면서 치열하게 노력할 필요
- 군도 노력해야 하지만, 정부 및 정치권, 그리고 국민들도 적극 지원할 때 가능
- 국회가 양병의 임무를 갖는다는 생각으로 국회에서 다양한 사항을 법제화하여 국방부와 군이 열심히 바르게 하지 않으면 안되도록 독려하는 것이 중요
- 군의 개혁을 위한 예비역의 적극 활용 방책 강구

국방개혁 2.0: 북핵 폐기 없는 무장해제의 위험성

## 발제 3

약소 지향 국방개혁 2.0과  
올바른 개혁방향

신원식 前 합참 작전본부장



## 약소 지향 국방개혁 2.0과 올바른 개혁방향

신원식 前 합참 작전본부장

### I. 文 정부 ‘국방개혁 2.0’ 분석 (세부내용은 이미 충분히 공개돼 생략)

#### 1. 전략환경 변화를 고려한 실질적인 국방역량 강화보다는 정치적 상징과 의미를 더 중시(안보가 아닌 정치적 신념·이념을 위한 개혁)

가. 現 정부의 국방개혁은 2006년 노무현 정부의 국방개혁이 나온 이래, '09년, '12년, '14년 3번째 수정을 거친 네 번째 수정이나, 前 정부와 단절하고 오로지 盧 정부만을 계승한다는 정치적 의미를 담아 ‘국방개혁 2.0’으로 명명함.

\* 盧 정부가 잘 만든 국방개혁을 이명박·박근혜 정부가 수정하는 국방적폐를 자행했기 때문에 단절한다는 정치적 메시지를 담음.

나. 盧 정부의 국방개혁이 이명박 정부가 출범하자마자 수정의 운명을 맞게 된 것은 비정상적 낙관일변도의 잘못된 假定에서 시작됐기 때문임.

(첫 단추를 잘못 끼웠으니 수정이 불가피한 것과 같은 理致)

(1) 假定 : ① 北 위협 감소, ② 2000년대 초·중반 Goldilocks 경제가 계속돼 첨단전력 조기 확충 위한 높은 국방비 감당 가능, ③ 출산율 감소로 병역 가용자원 감소

(2) 실제 결과 : ③을 제외하고는 ①·②는 반대되는 상황이 나타남.

다. 이외에도 국방개혁 추진과정에서 北의 천안함·연평도 도발, 계속된 핵·미사일 시험 발사 등으로 北의 국지도발과 핵 억제·대응능력 확충이 긴요한 과제가 되는 등 국방환경과 수요의 변화가 많았음.

## 2. 안보환경 분석의 核인 기본전제(假定) 생략

- 가. 盧 정부 때는 잘못됐지만, 계획 작성의 핵심인 假定이라도 있었으나, 이번에는 미래 환경 분석만 형식적으로 제시하고 假定은 아예 생략
- 나. 盧 정부의 잘못된 假定(北 위협 감소, 경제여건 향상)을 반복하자니 현실성이 없고 계승한다면서 다른 假定을 쓸 수도 없는 進退兩難  
→ 假定 자체를 아예 없애는 편법을 사용했으리라 추정

## 3. 합리적 개혁 목표(싸워 이길 수 있는 強軍 육성) 실종

- 가. 盧 정부까지 포함해 역대 정부, 나아가 모든 나라 국방개혁·군사혁신목표는 미래 전장에서 ‘싸워 이길 수 있는 군대’를 만드는 것임.
- 나. 文 정부도 겉으로는 이를 목표로 천명하나 실질적으로는 縮小指向을 넘어 弱小指向의 군대를 만드는 것이 목표라고 볼 수밖에 없는 계획을 발표

## 4. 개혁 추진 원칙도 극히 비현실적이고 위험한 결과가 예상

- 가. 盧 정부도 당시 전문가의 반발을 우려해 先 전력증강, 後 병력·부대 감축이라는 원칙을 가지고 있었고 이명박·박근혜 정부도 당연히 이를 수용했음.
- 나. 국방 분야는 단 한순간이라도 한 치의 공백도 발생하면 안 되기에 모든 나라가 이 원칙을 준수하고 있고, 특히 명백한 敵이 존재하는 우리의 경우는 더 말할 나위가 없음.
- 다. 文 정부는 이런 당연한 원칙마저 무시하고 先 확실한 병력·부대 감축, 後 불확실한 전력증강을 추진할 예정임.
- 라. 이는 유례없이 치명적인 실험이자, 국가안보를 冒險을 넘어 賭博의 대상으로 삼는 自害적 접근방식임.

5. 개혁 과제 도출과정도 통상적이고 정상적인 절차와 相異

가. 일반적인 절차는 미래 안보환경과 전쟁 양상 변화 분석 → 전쟁수행 개념(How to fight)과 필요한 군사능력 도출 → 이를 구현할 軍구조, 전투력 체계, 국방 관리, 병영 문화 등 분야별 개혁과제와 예산 소요를 염출하는 순서임.

나. 이번엔 거꾸로 작은 군대를 만들기 위한 과제를 정해 놓고 절차를 여기에 逆으로 꿰맞추었음.

II. 바람직한 국방개혁 방향

1. 개요

가. 국방개혁 목표 재정립 : ‘전쟁을 억제하고 억제 실패 시 싸워 이길 수 있는 군대’ 육성

나. 국방개혁 방향과 원칙을 합리적 절차에 의해 재설정

\* 앞에서 언급한 절차 적용(미래 안보환경과 전쟁 양상 변화 분석 → 전쟁수행개념(How to fight)과 필요한 군사능력 도출 → 이를 구현할 軍구조 전투력 체계, 국방 관리, 병영 문화 등 분야별 개혁과제와 예산 염출

다. 국방 분야의 특성을 충분히 고려해 개혁 속도 조절

(1) 국방분야는 공백이 발생해선 안 됨 → 他분야에 비해 개혁이 상대적으로 느리고 신중할 수밖에 없음.

(2) 국방분야는 他분야에 비해 수요 변화에 대한 즉각 대응할 수 있는 공급 탄력성이 zero에 가깝게 극히 부족하고 자체 보유外 대체수단이 거의 없음  
(예 : 보병사단이 갑자기 추가적으로 필요하다고 기업처럼한두 달 사이에 똑딱 만들거나 수입 또는 인수·합병해 늘릴 수 없음.)

→ 핵심 분야는 사전 확보해야 하고, 어느 정도 낭비를 감수하고 평소 충분한 수준의 준비 불가피함.

※ 국방 개혁은 목표와 방향이 맞더라도 안보환경과 기술 개발, 예산뒷받침 등

을 종합적으로 감안해 속도를 조절하지 못하면 無의미  
→ 미래 싸워 이길 수 있는 강군을 만들기 위해선 올바른 방향과 속도의 조  
화가 核心임.

## 2. 안보환경 변화

### 가. 과학기술의 質的 우위가 전장의 승패를 결정하는 시대

- (1) 일반적 관점에서 군사력의 상대적 우세는 군사력의 質·量·術, 3가지 측면에서 평가할 수 있으나, 문명의 패러다임이 바뀔 정도로 과학기술 혁명이 발생할 경우 質이 量·術을 완전히 압도
  - 3차 산업혁명이 진행되면서 4차 산업혁명이 동시에 일어나는 現象은 근대 西世東占의 역사와 유사
- (2) 개별 무기·장비는 플랫폼의 발전(소형·경량·자동·지능·정밀·고위력)에 더하여 네트워크에 의해 상호 연결된 새로운 복합시스템으로 발전
  - 아날로그에서 디지털로, 플랫폼에서 네트워크로 진화하고 이에 대한 우위가 전장의 승패를 좌우
- (3) 군사과학기술의 발전으로 인해 전쟁수행양상의 다양한 변화를 초래
  - 무인체계 효용성이 증대함으로써 작전 현장에서 위험이 감소하고 이에 따른 과감한 작전이나 과거 불가능했던 작전도 시행이 가능
  - 인공지능의 발전은 지휘관·참모의 영역까지도 빠르게 잠식
  - 기존 유도무기 성능개량(정확도·속도·파괴력)과 더불어 특수목적탄두 (갱도 파괴, 통신 전자·전력공급 마비 등) 개발, 레이저 무기, 非殺傷무기 등도 빠르게 출현
  - 기존 물리적 공간을 넘어 우주·사이버 공간에서 우위를 달성하기 위한 새로운 개념의 무기개발 경쟁이 도래
  - 전쟁 수행 및 작전 속도가 빨라지고 동시 다발적 병렬형 작전과 비선형전이 보다 복잡하게 전개
  - 단기간에 인명 피해 최소화되는 가운데 전쟁 종결(스마트전) 가능
  - 군사 弱國은 적대적인 強國에 대응하기 위해 테러·사이버전·심리전·분란전 등 非對稱戰 의존도가 심화

## 나. 안보위협의 범위 확장

- (1) 안보위협의 범위가 전통적 안보 위협(전면전·국지전, 국지도발·테러, 주변국과 안보 갈등 등)에 추가하여 非안보적 위협(인공·자연 재난, 대규모 질병·오염 등)까지 망라하여 확장되는 추세
- (2) 군사적 위협에 기반을 둔 전통적 안보 위협도 현존 北 위협뿐 아니라 주변국에 의한 잠재적 위협으로 까지 확장
- (3) 非안보적 위협과 이에 대한 軍의 적극적 역할을 요구하는 국민적 여망도 커지는 경향을 감안할 때 중·장기적으로는 軍이 담당해야 할 몫이 커질 것으로 예측

## 다. 北 군사적 위협이 본질적으로 변화

### (1) 現 우리와 北 군사능력에 대한 총괄적 비교

- 北은 '91년 걸프전時 이라크군의 대규모 재래식 전력이 美軍 정밀타격에 의해 전투도 하기 前 무력화되는 것을 보고 재래식 군사력증강은 최소화하면서 핵·미사일, 포병, 특수전 등 비대칭 전력 위주로 철저한 선택과 집중에 의한 군사력 증강
- 우리는 많은 예산을 투입, 백화점식으로 기존 전력을 골고루 발전시키는데 치중한 결과, 전반적인 군사적 능력은 크게 향상되었으나 北 비대칭 위협 대비는 매우 취약한 실정

### (2) 향후 전망

- 北이 처한 여건을 고려할 때 앞으로도 비대칭 전력 위주로 군사력 증강을 계속하리라 예상
  - \* 특히 북핵 관련 협상이 성공적으로 타결되고 군축문제가 제기될수록 비대칭 전력에 대한 집착은 더 강해질 것이고, 現 비대칭 전력外 군축대상에 포함되지 않은 새로운 비대칭 전력 증강을 모색할 가능성 증대
- 우리 軍도 3축 체계 구축 등 北 비대칭 위협 대비에 가용 예산을 집중하려고 하고 있으나, 미래 불확실성과 많은 도전 요인이 산재
  - ① 한미동맹 조정 가능성과 이에 따른 연합작전 수행능력 변화 여부
  - ② 국방개혁 2.0의 지속 추진으로 국방태세 약화
  - ③ 정전체제에서 평화체제로 변경時 연합방위·국방태세 변화

라. 국방태세에 영향을 줄 수 있는 우리 국내 여건의 변화

- (1) 국방재원에 영향을 주는 우리나라의 경제 성장 전망은 불투명
  - 우리 기업의 성장 동력 저하, 정부 정책과 美·中 통상전쟁에 따른 대내·외 불확실성은 우리 경제에 부정적 영향을 끼칠 가능성 높음
- (2) 종전선언 등 南·北 평화무드가 상당기간 형성되고, 低성장으로 복지 수요 증대 時 국방재원 할당에 부정적 여론 형성 예상
- (3) 低출산·고령화가 지속되면 적정 국방인력 수급이 제한
- (4) 긍정적 요인은 국가 과학기술 발전과 연계된 국방과학기술 발전이 미래 첨단기술 집약형 군대로 발전하는데 동력이 될 수 있음
  - 우리 국가 과학기술 수준이 '20년경에는 선진국 대비 90% 수준, '30년경 100% 수준이 될 것이라고 예측하고 있어 낙관적으로 볼 경우 재래식 무기의 質은 '30년에는 세계 선두권도 가능
  - 그러나 이는 우리 사회가 국방력 발전의 필요성에 대한 확고한 공감대가 있는 상태에서, 미래 첨단기술 집약형 군대를 육성하는 동안 한·미동맹이 지금 수준으로 유지되고, 北·주변국 위협을 적절히 관리할 수 있을 때 가능

마. 종전선언에 이어 평화협정이 정전협정을 대신하게 될 경우, 초래될 국방태세의 법적·제도적 변화(다음 3항에서 별도로 기술)

- (1) 정전체제는 외교적으로는 평시상태이지만 대부분의 군사 활동은 準 전시상태(NLL·DMZ·AO 유지, 교전규칙 등)를 사실상 적용
- (2) 6.25 종전 後 우리에게 익숙했던 정전체제의 울타리가 종전선언에 이어 평화체제의 울타리로 바뀔 가능성에 대비해 국방태세 면에서 정교한 대응과 준비 필요

3. 북핵 관련 협상이 국방태세 발전에 미치는 영향

가. 북핵 관련 협상이 실패로 끝났을 때 보다 성공으로 끝날 경우, 오히려 국방태세에 미치는 영향이 훨씬 클 것으로 예상됨에 따라 사전 대안 마련이 필요

- (1) 北이 CVID를 수용하고 검증까지 끝냈다고 해서 北 비핵화를 군사적으로 신뢰하고 기존 국방태세를 조정(3축 체계 구축을 포함한 모든 군사대비태세와 방위력 개선 계획 재검토 등)하기는 곤란
- \* 현실적으로 CVID는 정치적 선언으로 北은 공개적 非核, 실질적 核武裝 집단이 될 가능성 농후 → 北 핵무장을 전제로 한 군사대비태세 구축의 필요성을 국민·정부·국회에 설득하는 것이 관건

- (2) 北 체제보장의 일환으로 정전협정을 평화협정으로 대체하게 되었을 때 국방태세 유지에 지장이 없는 案을 사전에 준비하고 이를 관철
- UNC는 유지 가능할 것인가? 해체가 불가피하다면 대안은?
  - 연합훈련 축소·폐지, 주한미군 철수가 협상의제가 되었을 때 대응?
  - NLL 폐지가 협상의제가 되었을 때 대응? 불가피할 경우 작전활동 조정방안은?
  - AO(작전인가구역) 폐지가 협상의제가 되었을 때 대응? 불가피할 경우 작전활동 조정방안은?(국제법상 12해리를 기준으로 영해·공해 구분, 모두 無害通航權을 인정하는데 北에게 이를 허용할 것인가?)

나. 북핵 협상 진전에 따라 南·北 군사적 신뢰구축과 군비통제가 추진될 경우에 대비, 사전 기회·위험 요인을 면밀히 살펴보고 대응논리 및 代案 마련 필요(반드시 국방개혁과 연계)

#### 4. 국방개혁 방향(提言)

##### 가. 개요

- (1) 현존 北 위협 대비에 공백이 발생하지 않는 범위 내에서
- (2) 안보환경 변화를 적극 수용, 미래지향적 첨단 국방태세를 구축하여 다양한 안보 수요를 충족

##### 나. 北 핵 무장을 전제로 국방태세 구축 ①

- (1) 韓·美 연합방위태세 一新
  - 核戰을 전제를 연합작전계획 보완 : 가정, 기본계획, 선제타격 등

- 미국의 확장억제와 맞춤형 억제전략을 군사작전 수준까지 구체화하고, 연합 연습·훈련에 반영
- 韓·美 핵 공유 협정 체결
  - 한반도에서 운용될 美 핵전력(전술·전략核 망라)에 대한 정보공유, 공동 의사결정·지휘통제, 작전계획 공동작성, 연합연습·훈련 시행 등

(2) 3축 체계(3K ; Kill chain, KAMD, KMPR) 조기 구축노력을 배가하되, 연합 작전차원에서 美 전력과 네트워크 기반 동시·통합 운용 보장

- 정보감시능력 집중 보장 : 군사위성, 실시간 영상감시자산 등
- 실시간 감시·타격 가능한 C4I 시스템 구축, 타격전력 성능 향상
- KAMD를 現 종말단계 하층방어체계에서 다층방어체계로 획기적으로 보강하여 당면 北 미사일뿐만 아니라 미래 주변국 미사일 위협에도 동시 대비
  - L-SAM 전력화계획을 감안, 다층방어체계로 확장할 것을 公式化
  - \* 이스라엘과 日本은 자체 역량으로 이미 다층방어체계 구축
    - Arrow3, Arrow2 / David sling, 아이언 돔 배치, 탄도 미사일과 각종 포탄과 로켓탄을 요격할 수 있는 David sling, 아이언 돔을 배치하여 세계 유일의 다목적방호체계 구축
  - \* 특히, 이스라엘 例를 참고하여 다목적 방어망 구축 검토 및 추진
    - KN-02 단거리미사일, 장사정포(240mm, 300mm)도 동시 방어
    - 독자적인 고고도 미사일방어체계 도입 및 자체 개발 추진

(3) 개전初 北 핵사용을 전제로 군사대비태세 보강

- 과거 北 핵 관련 작전계획상 가정 : “北核은 억제될 것이다. 사용하더라도 정권 생존을 위해 최후의 수단으로 활용할 것이다.”
  - \* 실제 사용을 하기 어렵다는 것을 전제로 非核戰 군사대비태세 유지
- 최근 개전初 사용할 가능성이 있다고 변경되기는 했으나, 核戰 대비에 대한 중요성을 인식하기에는 부족
  - \* 만약 北이 전면전을 결심했다면 개전初 부터 核을 사용하지 않으면 승산이 희박할 것이고 韓·美 연합군이 주도권을 장악한 後에는 사용하고 싶어도 사용 자체가 어렵다고 판단할 가능성 상존
- 따라서 개전初 北이 핵을 사용한다는 전제로 작전기획·계획, 작전태세 구축, 연습 및 교육훈련을 一新하고, 국방기획문서에 관련 지침 포함

(4) 民·官·軍 통합방위체제에 核戰 대비를 포함하여 보완

- 국가적 역량을 통합방위 차원에서 결집하여 피해 최소화 및 사후관리 발전 지침을 포함

다. 전쟁 수행여건 변화를 고려한 전면전 수행태세 발전 ㉓

(1) 現 연합 전면전 수행태세는 '90년대 後 전쟁양상 변화를 충분히 수용하지 못함

- 現 연합 전면전 대비태세는 修辭적 주장과 달리 대량소모전, 전통적 대칭전에 기초하여 작전계획을 작성하고 이에 대한 연습과 전투준비 등 대비태세를 구축하고 있음.
- 최근 걸프戰('91~'92)과 이라크戰('03)에서 미군이 수행한 전쟁수행방식과 現 연합작전 계획 사이에는 상당부분 괴리가 있음
  - 개전初 공중우세권 장악도 現 연합작계는 상당기간 소요될 것으로 가정, 걸프戰·이라크戰 때에는 當日내 달성(이라크 공군이 北 공군보다 훨씬 강력)
  - 공격작전기간도 現 연합작계는 數개월 소요를 기본 가정으로 하나, 걸프戰·이라크戰 때에는 1주일 이내 주요 기동작전 종료
    - \* 소위 6일 전쟁이라고 불리는 3차 중동전('67), 北의 작전계획 등을 보더라도 '60년대 이후 대부분의 작전계획은 단기 속결을 기본계획으로 하나 現 연합작전계획은 수개월 이상의 장기전을 기본으로 하고 있음.
  - 예상되는 우군 피해도 現 연합작계는 6.25전쟁이나 2차 세계대전 時처럼 대량피해를 예측하나, 걸프戰·이라크戰 時 전투사상자는 경미
    - \* 이라크戰의 사상자 대부분은 안정화작전 기간에 발생
  - 예상되는 후방지역작전 및 안정화작전도 現 연합작계는 6.25전쟁 때처럼 對산악계릴라 작전에 기초를 두고 있으나, 이라크戰 때에는 對도시계릴라전과 분란전이 복합된 형태로 전개(특히 최근 IS의 테러, 사이버戰, 선전戰 등을 보면 이러한 양상은 더욱 확대될 것임.)

(2) 따라서 한반도 전장 환경을 반영한 새로운 전쟁수행방식을 발전시키고 이를 구현할 수 있는 군사력 증강 및 작전태세 구축

- 개전初 즉시 공중·해상우세권을 확보하고 전쟁 주도권 장악
- 공세이전으로 전환 後 최단기간(예 : 1주일)內 국경선 확보, 전쟁 종결
  - \* 공격기간이 짧을수록 피해 최소화, 전쟁지원·인도적 지원 소요 격감, 제3국 개입 여지 차단 등 전쟁 종결과 통일에 대한 도전·비용 감소
- 대량파괴와 살상보다 敵 중심을 조기에 마비
- 我 후방지역작전과 北 지역 안정화작전 패러다임을 정치·군사·사회·심리전이 결합된

도시지역위주의 對분란전 수행으로 전환

- 군사작전과 동시에 北 체제를 조기에 붕괴시킬 수 있도록 DIME 요소에 기초한 전략적 공세방안(對北 분란전 개념) 강구

(3) 중·장기 종합계획에 의거 네트워크 기반전(NCW, Network Centric Warfare) 수행능력을 조기에 구축할 수 있도록 국방 역량을 집중

- 北 비대칭 능력을 최단시간(1시간 ~1일) 內 무력화할 수 있도록 전략·작전개념 발전 및 이에 따른 Platform·Network 최우선 구축
- 이를 토대로 全 전장영역으로 확대, 北 군사능력을 최소의 피해로 최단시간 內에 무력화시킬 수 있는 기반 구축
- 장기적으로 미래 잠재적 위협도 예방 및 억제할 수 있도록 발전

#### 라. 평시 국지도발(廣義로 테러·분란전 등을 망라) 대비태세 보완 ③

(1) 미래에도 北의 국지도발 위협은 계속될 것이나, 위협·도발양상, 우리의 대응작전 시스템은 작전환경과 더불어 변화가 불가피

- 전통적인 군사 도발과 침투 등은 우리 軍의 정보감시 및 타격능력 등 작전능력 신장 추세를 고려時, 北이 시도하지 않거나, 설사 시도해도 北이 원하는 목표를 달성하기는 어려울 것임.

(2) 따라서 北은 我 강점을 회피하고 약점을 이용하여 기습의 원칙(모르게 하고, 알았다 하더라도 대처 못하도록 예상 못한 시간, 장소, 방법·수단 이용)에 입각, 도발할 가능성이 높기 때문에 이에 중점 대비할 필요가 있음

- 주체가 불분명하고 원인을 쉽게 알 수 없는 도발 대비
- 군사·非군사 복합 도발 대비
- 물리적 파괴 또는 사이버 공격 등을 통해 우리 사회와 軍의 정상적 기능 발휘를 곤란하게 하는 도발에 대한 대비
- 우리 軍에게 도덕적 상처를 입혀 軍·정부·국민을 이간시키는 심리전 도발에도 대비 등

#### 마. 미래 잠재적 안보 위협에도 동시 대비 ④

(1) 軍이 주도적으로 대처해야 하는 위협은 대부분 地·海·空域에서 주권과 영토문제로 인한 군사적 긴장 고조·갈등·충돌 등이 될 것임

- (2) 국방태세上 목표는 ① 잠재적 안보위협을 예방·억제하고, ② 실패時 갈등이 심각한 충돌 확대되지 않도록 관리하면서 조기에 해결함으로써, 우리의 주권과 국익을 보호
- (3) 이를 달성하기 위해 위협양상별로 DIME 요소에 의한 예방·억제, 대응, 사후관리 지침을 발전(정부 유관부처와 긴밀한 협의 필요)
- (4) 주변국에 의한 안보위협은 공개적으로 거론되는 자체가 불필요한 갈등을 유발한다는 점을 감안해 평소 Low-key 기조를 유지
  - \* 공개하거나 공식 언급이 필요할 경우는 국가전략 차원에서 수위 조절

바. 非안보적(超국가적·非군사적) 위협 대비 軍의 임무수행능력 제고 ⑤

- (1) 과거와 달리 우리 사회는 안보적 위기(전면전, 국지전, 국지도발, 타국과 군사적 갈등)에 더해 非안보적 위기, 즉 超국가적 위기(테러, 사이버 공격 등) 및 非군사적 위기(인공·자연재난, 대규모 질병, 오염 등)에 복합적으로 노출되어 있으나, 국가 차원의 효과적인 대응 시스템이 취약
  - 국민의 요구(위기발생 하자마자 누구라도 좋으니 빨리 달려와서 구해 달라)와 국가의 대응시스템(원인별로 기관별 책임·역할 지정, 즉 누구 소관인가를 먼저 따짐)간의 괴리가 있어, 現 체제로는 국민의 안전에 대한 욕구충족이 어렵고 미래에는 이러한 현상이 더 심화
  - 現 국가·軍의 대응체계는 사태의 원인별로 적용하는 체계가 상이하여 北의 군사도발 時에는 통합방위법을 적용하고, 테러 발생 時에는 테러방지법, 재난발생 時에는 재난대비 관련 법 등을 적용(사태 원인별로 위기관리매뉴얼 상 주무기관과 지원기관이 지정)
  - 그러나 국민의 생명을 구하고, 사태 조기 수습 여부는 대부분 상황 발생初(소위 골든 타임)에 결정되나, 그때에는 위협·위기의 원인을 알 수 없기 때문에 관련 기관의 통합된 신속한 초동조치가 구조적으로 제한
  - 안보적·非안보적 위기 모두 대형재난을 수반하고 파급 속도가 빠르기 때문에 초동조치가 원활하지 못하면 정부와 軍에 대한 국민의 신뢰가 추락, 리더십과 정치적 위기로 이어져 사후조치도 부실해지는 악순환 반복
  - 軍의 경우, 안보적 위기 상황은 물론 非안보적 위기 상황 下에서도 주도 또는 지원기관 역할을 해야 하기 때문에 어차피 투입되어 중요한 역할을 할 수 밖에 없음. 결국, 모든 위기상황에 他 기관은 관련이 없는 경우도 있지만 軍은 항상 투입될 수밖에 없고

향후 이런 요구는 더 증대될 것임.

(2) 따라서 民·官·軍 통합방위 차원에서 軍이 이를 주도하여 국민 여망에 부응할 수 있도록 포괄적 위협대응체계를 再설계할 필요

- 평소부터 관련 기관은 實時間 정보를 공유하다가 상황발생 즉시 民·官·軍 초동대응자산을 현장 투입, 통합 운용
- 동시에 정부, 軍(국방부), 지자체의 통합된 대응조직 가동(임시 현장지휘책임자 지정, 합동조사단과 필요한 자산 추가 투입 등의 초동 지휘통제)
- 합동조사단에 의해 원인이 밝혀지면 매뉴얼에 따라 부처별 책임·역할 수행, 통합 대응을 지휘기구 再설정, 사후조치·관리 시행

(3) 이를 위해 범정부적 노력을 결집하기 위한 법적·제도적 개선책을 마련, 정부에 건의

- 관련 조직 정비(정부, 軍, 지자체)
  - \* 전담 조직 구성, 각 조직간 동시·통합성 발휘 보장
- 관련 법 개정
  - \* 참고로 현재를 기준으로 할 때 관련 법은 「국민보호와 공공안전을 위한 테러방지법」, 「통합방위법」, 「민방위기본법」, 「비상대비자원 관리법」, 「재난 및 안전관리 기본법」, 「자연재해대책법」 등이 있고, 향후 각 법에 명시된 인적·물적 자산의 통합 사용이 가능토록 개선 필요
- 관련 시스템(Hardware + Software) 구축
  - \* 주민신고망 통합, 관련기관 공동 지휘통제정보시스템(C4I 시스템) 등
- 각종 연습·훈련(을지연습, 화랑훈련, 민방위훈련 등) 기회를 최대한 활용, 국민 부담을 최소화한 가운데 대응능력과 태세를 제고

사. 한국형 상쇄전략(KOS, Korean Offset Strategy) 개념을 적용해 선택과 집중에 의한 군사력 건설 ⑥

(1) 미국은 '14년부터 3차 상쇄전략(로봇, 無人, 스텔스, 우주 등 발전된 현재 기술과 레이저 등 미래 기술 개발을 加速化하여 질적 우위로 미국에 대한 다양한 위협을 상쇄)을 추진 中이고 동맹국 참여를 희망

→ 우리 軍도 이를 벤치마킹하여 인공지능, 사물인터넷, 빅 데이터, 나노기술 등 첨단 과학기술을 군사력 건설에 융합하고, 필요시 미국과 협력을 확대하

는 한국형 상쇄전략 개념의 전력증강 추진 필요

\* 北 군사적 위협을 도약적 기술 우위를 통해 상쇄하고 압도

※ 이 전력들은 核을 포함한 北의 당면 군사적 위협 대응 + 미래 잠재위협 거부적 억제 + 우리 軍을 선진강군으로 만드는 토대 + 미래 우리 산업을 견인하는 핵심기술 발전을 선도함으로써 안보와 경제 善循環 구조를 형성하는데 기여

(2) 분야별 군력증강 관련 기본개념

- 北 비대칭 위협 상쇄할 핵심전력과 미래 첨단전력은 우선적으로 확충
- 전통적인 재래전 위협 대비 전력 중 꼭 필요한 전력은 우선순위에 의거 점진적으로 보강하고, 효용성이 없는 분야는 도태
- 특히, 탄두중량 제한 해제를 최대한 활용, KMPR과 Kill chain을 위한 非核 전략무기 개발에 박차
  - \* 특히 北 지도부를 KMPR의 主 대상으로 설정 : 정상국가끼리 상호확증파괴(MAD) 대상은 통상 각국 국민이나, 세습 왕조 독재국가인 北은 김정은의 안위에 수백만 北 주민보다 더 큰 가치를 부여
    - 수많은 우리 국민의 목숨과 김정은 목숨이 공포의 균형 대상
- 合同性에 기반한 군사력 건설이 실질적으로 정착되도록 제도 정비

아. 종전선언에 이어 평화협정 문제가 대두될 것에 대비해 안보에 미치는 영향을 분석하고 이를 토대로 代案을 사전에 마련 ⑦

(1) 정전체제가 평화체제로 변경될 경우, 國益과 민생 측면에서 得·失을 객관적으로 국민에게 설명

- 평화라는 단어가 주는 심리적 안도감은 있으나, 정전체제가 6.25전쟁後 지금까지 戰爭不在 상태를 성공적으로 유지했다는 점을 감안時, 과연 평화체제가 정전체제보다 더 실질적인 평화(戰爭不在)를 보장할 수 있을지는 불확실
- 평화협정은 北을 국가로 인정해야 가능하기 때문에 반드시 헌법 개정 후에 가능함을 국민에게 인식
- 오히려 그동안 정전체제 때문에 적용된 안보·경제적 이점이 소멸될 가능성이 높기 때문에 평화체제로 바뀔 경우, 국민 모두의 삶(국민 눈높이 기준)에 구체적인 영향이 무엇인지 따져 볼 수 있는 계기를 제공
  - \* 예1) NLL과 AOG가 법적 효력이 상실 時 우리의 군사대비·치안, 경제활동에는 어떤 영향?
  - \* 예2) 우리 영해로 北 민간 선박뿐만 아니라 군함이 無害通航권에 입각하여 제한 없이

향해할 때 우리는 어떻게?

- \* 예3) 北이 EEZ를 주장하며 덕적도·격렬비열도 해상에서 어로작업을 하면서, 北 경비정이 우리 어선을 단속하면 어떻게?
- \* 예4) 北 영해에 근접해 있고 북 EEZ 내인 현 인천 국제공항 항로를 계속 유지할 수 있을까?
- \* 예5) UNC 해체와 주한미군 철수 문제가 가시화되면 세계 최고수준으로 대외 의존성이 높은 우리 경제에 어떤 영향?

## (2) 종전선언·평화체제와 관련, 확고한 안보태세 유지대책 마련 및 추진

- 韓·美 연합훈련 및 美 전략자산 전개 영구 중단 보완책 마련
- 韓·美 연합사 해체 및 전작권 전환(現 '22년) 조기 추진 가능성 대비
- 北의 유엔사 해체 요구와 더불어 우리 내부 동조 여론이 확산될 경우 유엔사 문제는 종전선언과 별개이라는 원칙을 끝까지 견지하면서 유엔사 역할과 조직 조정방안도 병행해서 마련
- 주한미군 감축이나 철수는 종전선언과 평화협정은 물론 北 비핵화에도 절대 연계할 수 없음을(不變의 원칙으로) 고수
- 北의 NLL·AO(작전인가구역) 폐지 요구 때에는 군사수역·일반수역으로 구분함으로써 AO 뿐 아니라 NLL도 유지할 수 있는 법적 토대를 마련하고, 통상적 국제 해양법이 적용될 경우에도 대비해 군사작전·활동 조정방안(Plan B)도 비공개적으로 마련할 필요가 있음
- 종전선언에 이어 군사적 신뢰 구축과 군비통제를 명분으로 我 현존·미래 국방태세 대폭 약화 가능성 매우 높음.
  - 최전방 군사대비태세를 약화시킬 수 있는 조치는 절대 수용 불가, 이는 北 비핵화에 이어 군사적 신뢰가 완전히 구축되고 진정한 평화가 정착된 마지막 단계에서 시행해야 한다는 원칙을 견지
  - 특히 DMZ에서 10km까지 모든 군사력 철수, 전방 배치 화력수단 철거 등의 주장은 초기 단계부터 논의조차 되지 않도록 유의
    - \* FEBA 방어태세 무력화, 전방 철수부대 新 주둔지 제한 등으로 최악의 경우 해체 가능
  - 미래 국방태세 발전은 명실상부하게 위협 기반에서 능력 기반으로 전환(對北 위주 → 對北·對周邊國 동시 대비)해 추진
- 법·제도(통합방위, 비상대비, 예비군 관련 등), 예산 등 쏠분야 걸쳐 北 위협을 상정해 구축한 국가총력전 수행태세 대폭 완화될 가능성이 있음. 따라서 설사 北 위협이 감소해도 미래 다양한 잠재적 위협에 상시 대비해야 하기 때문에 필히 유지하되, 미래 안보환경을 고려해 보완할 필요는 있음.

# 弱小 指向 국방개혁 2.0과 올바른 국방개혁 방향

豫) 육 중장 신원식  
(고려대학교)



## 국방개혁 2.0 분석

- 실질적 국방역량 강화보다는 정치적 상징과 의미를 중시
- 안보환경 분석의 핵심인 가정을 생략
- 합리적 개혁 목표(强軍 育成) 실종
- 개혁추진 원칙도 非현실적, 위험한 결과 예상
- 개혁과제 도출과정도 비정상적

## 개 요

### 올바른 국방개혁 방향(1/10)

- 개혁 목표 재정립 : 전쟁 억제, 실패 시 싸워 이길 수 있는 軍 육성
- 개혁 방향과 원칙을 합리적 절차에 의해 재설정
  - 안보환경과 전쟁 양상 변화 분석 - 전쟁수행개념과 군사능력
  - 분야별 개혁과제와 예산 소요
- 국방분야 특성을 고려해 개혁 속도 조절
  - 공백 발생 금지 : 상대적으로 느리고 신중한 속도 불가피
  - 공급 탄력성 부족, 대체수단 거의 全無 : 사전 충분한 확보 필요

목표와 방향이 맞더라도 속도를 조절해야 국방개혁 성공 가능

2

## 안보환경 변화

### 올바른 국방개혁 방향(2/10)

1. 과학기술 質的 우위가 전장의 승패를 결정
2. 안보 위협 범위 확장
3. 北 군사 위협 성격의 본질적 변화
4. 국방태세 영향을 주는 국내 여건 변화
5. 국방태세 관련 法的 울타리 변화(정전 ⇨ 평화체제)

3

## 北核 미래와 국방태세 올바른 국방개혁 방향(3/10)

- **北核** 협상 성공을 가정, 국방태세 유지 위한 代案 마련
  - **北核** 二重性 : 공개 · 외교적(非核) vs 非공개 · 군사적(核武装)
  - 평화협정 체결 관련 국방 차원의 代案은?
    - UNC 기능 유지 또는 변경? 해체 불가피時 대안은?
    - 연합연습 · 훈련 조정, 주한미군 철수 요구時 대응?
    - NLL · AO 폐지 논의관련 대응? 불가피時 작전활동 조정방안?
      - \* 北에게 領 · 公海 모두 無害通航權을 인정할 것인가?
- 군사적 신뢰구축과 군비통제로 인한 국방태세 공백 방지
  - 위험 · 기회 요인 정교하게 분석, 사전 대책 강구

4

## 국방개혁 증점(1/7) 올바른 국방개혁 방향(4/10)

- 개요
 

- 현존 北 위협대비 공백이 발생하지 않는 범위 내에서
  - 안보환경 변화를 적극 수용, 미래지향적 첨단 국방태세 구축
- 1. 北 핵무장을 전제로 국방태세 구축
  - 韓 · 美 연합방위태세 一新(作計, 훈련, 核 共有체제 등)
  - 3축 체계 조기 구축, 韓 · 美 연합전력 동시 · 통합성 보장
  - 개전初 北 핵 사용 전제로 군사대비태세 보강
  - 민 · 관 · 군 통합방위체제에 核戰 대비 포함

5

**국방개혁 증점(2/7)** **올바른 국방개혁 방향(5/10)**

**2. 전쟁수행 여건 변화를 고려한 전면전 수행태세 발전**

- 現 연합 전면전 수행태세는 전쟁양상 변화를 수용하지 못함  
(작전기간, 피해, 후방지역 · 안정화 작전 수행방법 등) ⇒

**새로운 전쟁수행방식, 군사력 증강, 작전태세 구축**

- 개전 즉시 空 · 海上 우세권 확보, 주도권 장악
- 공세이전 전환 後, 최단시간 內 전쟁 종결
- 대량파괴 · 살상보다 敵 中心 조기 마비
- 我 후방지역작전과 北 안정화작전을 도시지역 對분란전 중심으로 전환
- 北 체제 조기 붕괴 시도(DIME 요소에 의한 對北 분란전 개념)

- 네트워크 기반전(NCW) 수행능력 조기 구축
  - 北 非대칭능력 조기 무력화 위한 작전개념, 플랫폼 · 네트워크 우선 구축
  - 이를 토대로 쏠 전장영역으로 확대, 장기적으로 잠재적 위협에도 대비

6

**국방개혁 증점(3/7)** **올바른 국방개혁 방향(6/10)**

**3. 평시 국지도발(테러, 분란전 포함) 대비태세 보완**

- 미래에도 北 국지도발 위협은 계속될 것이나, 위협 · 도발양상, 我 대응작전은 변화가 불가피
  - \* 北은 전통적 도발 · 침투는 我 작전능력 고려 時 지양(시도해도 실패 예상)
- 따라서 北은 我 강점 회피 · 약점 이용할 수 있는 도발에 집중, 軍은 北 도발양상 변화에 선제적으로 대응할 준비가 필요
  - 주체 불분명하거나 원인을 쉽게 알기 어려운 도발
  - 군사 · 非군사 복합 도발
  - 물리적 파괴와 사이버 공격으로 軍 · 사회 정상 기능발휘 제한
  - 軍에게 도덕적 상처를 입혀 軍 · 정부 · 국민을 이간 시키는 심리전 도발 등

7

## 국방개혁 증점(4/7)

## 올바른 국방개혁 방향(7/10)

### 4. 미래 잠재적 안보 위협에도 동시 대비

- 軍은 주로 地·海·空域에서 주권과 영토 관련 갈등·충돌에 대처
- 목표는 ① 위협 예방·억제, ② 실패時 확대 방지 및 조기 해결
- 위협 양상별 DIME 요소에 의한 예방·억제, 대응, 사후관리지침 발전
- 공개적으로 거론時 불필요한 갈등 초래, 비공개적으로 준비

8

## 국방개혁 증점(5/7)

## 올바른 국방개혁 방향(8/10)

### 5. 非안보적 위협 대비, 軍 임무수행능력 제고

- 안보·非안보 복합위기에 노출된 반면, 국가차원의 대응 시스템 취약
  - 국민 요구(초기 신속 구조)와 現 대응체제(위기 원인別 책임 규정) 괴리
  - 위기 초기에는 원인을 알 수 없는 경우가 허다, 초동 조치 실패 가능성 증대
  - 위기는 대형 재난 수반하고 파급속도가 빨라 초기 대응 실패時 국민 불신 증대, 정치적 위기로 확대되고 사후조치도 부실해지는 惡순환 반복
  - 軍은 모든 위기에 투입 불가피, 이에 대한 국민 요구 증대 예상
- 民·官·軍 통합방위 차원에서 포괄 대응체계 再설계 필요
  - \* 실시간 정보공유, 초동대응 통합(자산, 지휘통제 등), 원인 규명後 지휘·과업 再설정, 사후조치관리 시행 등
- 凡國家 노력 결집 위해 法·制度 개선책을 정부에 건의
  - \* 조직 정비, 관련 법(통합방위법, 민방위법, 테러방지법, 비상대비자원관리법, 재난 및 안전관리법, 자연재해대책법 등) 개정, 관련 시스템(주민신고망, C4I 등) 개선

9

## 국방개혁 증점(6/7)

올바른 국방개혁 방향(9/10)

### 6. 한국형 상쇄전략(KOS) 적용, 선택·집중의 군사력 건설

- **美 3차 상쇄전략(2014년~)을 우리 현실에 맞게 벤치마킹**
  - 발전된 現 기술(로봇, 무인, 스텔스, 우주 등) + 미래 기술(레이저 등) 개발을 加速化하여 다양한 對美 위협을 상쇄
  - 예산·기술의 시너지를 위해 동맹국 적극적인 참여
- **우리 軍도 첨단과학기술(인공지능, 사물인터넷, 빅데이터, 나노기술 등)수용,**
  - 군사력 건설에 융합하고 필요時 미국과 협력을 확대
  - \* **北** 위협 상쇄 + 잠재적 위협 거부 + 선진강군 토대 + 미래 산업 견인
- **군사력 증강 관련 기본 개념**
  - **北** 비대칭 위협 상쇄할 핵심전력 + 미래 첨단전력 우선 확충
  - 전통적 재래식 전력은 우선순위에 의거 점진적 보강(효용성 없는 전력은 도태)
  - 탄두중량 해제를 계기로 非核 戰略武器 개발·전력화에 박차
  - 합동성 기반 군사력 건설 정착을 위한 제도 정비

10

## 국방개혁 증점(7/7)

올바른 국방개혁 방향(10/10)

### 7. 평화체제 대비, 국방태세 영향 분석과 代案 마련

- **國益·民生 차원에서 得失을 국민에게 객관적으로 설명**
  - 평화라는 심리적 안도감 外 정전체제로 누렸던 안보·경제적 이점 소멸 우려
  - \* 국민 눈높이에 맞춰 경제·생활편익 면에서 감내해야 할 것을 제시
- **평화체제 관련 軍 입장을 명확하게 표명, 변경대비 군사적 준비 착수**
  - 韓·美동맹과 평화체제는 별개라는 원칙은 끝까지 고수
  - UNC 역할과 조직 再정립
  - 군사·일반 水域으로 구분, NLL·AO 유지 위한 法的 토대 마련
  - 평화협정은 違憲(영토조항), 헌법 개정後 가능함을 국민에게 인식
    - \* 협정이 아닌 기본합의서 등은 違憲 소지를 피하려는 편법
  - 통일 대비 兩者·多者 中 어느 것이 유리? 二重 체결방안? 등도 사전 검토
    - ① 南·北 兩者: 합의에 의한 통일時 주변국 간섭 배제가 多者보다 유리
    - ② 주변국 포함 多者: 전면전 억제 효과가 兩者보다는 유리

11

국방개혁 2.0: 북핵 폐기 없는 무장해제의 위험성

# 토론

권태오 前 유엔사 군정위원회 수석대표



## 국방개혁 2.0: 북핵폐기없는 무장해제의 위험성 - 국방개혁안에 대하여 -

권태오 前 유엔사 군정위원회 수석대표

수차례 진행된 국방개혁, 법으로도 강제한 국방개혁, 과연 우리 국방체제가 그렇게 허술했던 것인가? 이번에 발표된 안은 그런 문제를 충족시킬 수 있을 것인가?

전쟁이 어떻게 진행되는가를 살펴보고 이 개혁안이 거기에 적합한 안인가를 검토해 보기로 함.

우리의 전쟁계획은 최소한 0일전 적의 공격을 명확히 탐지하고 전군에 데프콘-2, 동원령, 미 증원군 전개개시령을 발령하여 최소한 이틀간의 전쟁 준비기간을 가질 수 있다는 가정하에 전쟁발발시 00일정도 이내에서 적의 기습 공격을 서울 북방에서 격퇴하고 미 지상군의 전개를 고려하여 반격을 개시 00주정도 지나면 평양을 포위할 정도의 상황이 되고 00개월정도 지나면 통일이 가능한 상황이 된다고 판단하고 있음.

여기서 절대적으로 전제하고 있는 것은 정밀한 정보수집자산을 이용하여 아무리 늦어도 0일이내 적의 공격을 탐지할 수 있어야 한다는 것과 계획된 예비전력의 동원이 차질없이 진행되어 평시 00만명의 전투력이 000만명으로 확대되고 “이들 전투력으로 초전 미군 주력이 전개하기 전 최소한 적의 공격을 막아낼 수 있다”라는 것이 절대적인 전제 조건임.

즉, 핵심이 ① 정확한 정보수집과 조기 경고, ② 차질없는 동원, ③ 지상군을 포함한 미군과의 완벽한 연합임.

그런 의미에서 이번의 국방개혁이 과연 이런 전제를 충족시키고 있는가를 봐야 함.

### 1. 먼저 정확한 정보수집과 조기 경고임.

현재 북한에 대한 정보수집 능력은 미국의 정보 수집자산에 의지하고 있고 미국은 또한 상당부분을 일본의 정보와 연계하고 있음.

전시 작전권 조기 환수를 배경으로 한 현 개혁안이 과연 우리 단독으로 이런 능력을 충족시킬 수 있는가를 볼 때 연합 정보수집 자산 운용계획이나 인접국가와의 정보 교류 확대 실시간 정보교류체제 구축 등에 대한 대책이 없음. 그런 중에 지상군의 조기경보 수단인 GP를 철수하고 해, 강안 철책을 제거하겠다는 발표는 생뚱맞은 감이 있고 국방개혁안에 대한 신뢰를 떨어뜨림.

2. 차질없는 동원면에서 볼 때 현 계획안은 예비군 수를 275만명으로 유지하되 이중 전시에 부대 증창설, 손실보충 등에 필요로 하는 동원 예비군을 현재 130만명에서 95만명으로 감소하겠다고 하는데 이는 앞서 말한 전쟁계획, 즉 5027이 수요를 충족시키지 못하는 규모임.

또 예비전력이라 함은 병력뿐 아니라 장비, 물자 등 산업, 수송, 정보통신 등 모든 국가 자산을 망라하여 동원되어야 하는 것이고 평시 그 대상을 지정하고 확인하고 동원하는 절차를 훈련하고 하는 제반 업무가 현역 전투력을 증강, 발전시켜 나가는 업무 이상 중요한 것임.

과거 이런 업무를 수행하던 비상기획위원회마저 폐지하고 행안부 조직으로 축소한 마당에 유일한 국가 자산동원 관련 훈련인 UFG연습마저도 중지시킨 것은 계획 따로 행동 따로의 전형이라고 할 수 밖에 없음.

현역은 전쟁을 억제하는 전력이고 전쟁을 승리로 이끄는 것은 예비전력임. 이기기 위한 군대를 만들려면 예비전력 양성 및 운용체제를 전면 재검토하고 현재 시늬만 내고 있는 국가 총괄자산의 동원 관리체제를 개선하는 계획이 포함되어야 함.

3. 지상군을 포함한 완벽한 연합작전체제 면에서 볼 때 미국은 한국에서 전쟁 발발시 지상군의 투입을 줄이고 해, 공군, 즉 인명 손실이 적은 자산 위주로 지원한다는 생각을 가지고 있음. 이러한 생각의 이면에는 자국군의 인명손실 방지보다는 동맹에 대한 피로감과 확신부족 요소가 있음.

전시 작전권이 환수된 상태에서 운용되는 새로운 지휘조직에서 미군이 부지휘관이 된다는 것은 “한국 주도 조직이라는 상징과 국방의 자주권을 확보했다는 홍보”는 되겠지만 실질적으로는 결국 미군이 모니터링하는 한국군 단독의 전쟁사령부를 의미함.

과연 그러한 과업을 감당할 수 있는 개혁안인가를 보았을 때 전작권 전환을

전제로 한 연합전투력 인식에 근본적 문제가 있음.

- ① 평시는 한국군이 주도하더라도 전시 완전한 연합을 전제로 한다면 전 평시 지휘통제통신체제가 일치되어야 함. 장비 뿐 아니라 언어 소통면에서도 미군이 한국말을 배우던 한국군이 미군 말을 배우던 해야 하고 연합요원들이 사용하는 장비는 양개국군이 공히 잘 사용할 수 있도록 숙달되어 있어야 함. 즉 여전히 한미연합작전체제를 바탕으로 한 개혁안이라면 최소한 한국사정에 대해 잘 알지 못한 채 증원되는 미군들이 필요로 할 소요들을 식별하고 이를 획득해야 하는 계획이 포함되어야 함.
- ② 현재 한국군의 전투력에 대한 인식차이임. 한국군의 하드파워는 완벽하게 갖춰져 있음. 최소한 분야별로는 타의 추종을 불허할 정도임. 그러나 비물리적 요소를 포함한 전투력면에서는 완전한 전투력이 아님. 자장면을 예로 들면 자장면은 면이 있고 소스가 있어야 함. 미군은 면과 소스를 다 가지고 있지만 한국군은 면발만 가지고 있음. 우리가 어떠한 전투력이 부족하다는 등 적의 특정 전투력이 우리에게 비대칭전력으로 위협이 된다고 말하는 것은 모두 이런 문제가 있기 때문임. 창군 이래 방어적인 작전개념으로 훈련하고 무장되어 왔으며 필요한 것은 미군이 지원해준다는 의존성이 심화되어 현재 한국군의 전투력은 이렇게 불완전한 군이 되어버린 것임. 공룡을 표범으로 만드는 개혁안이라는데 우리 군대는 공룡이 아니었고 시력이 없고 사냥에 절대적인 이빨과 발톱이 없는 표범으로 양육되어 왔던 것임. 부족한 시력을 보완하고 날카로운 이빨과 발톱을 갖추었을 때 진정으로 군 어떠한 위협에도 대처할 수 있는 제대로 된 군이 될 수 있는 것임. 2022년 61만8천명에서 50만명으로 줄여야 하는 것은 입영 대상이 줄어드는데 따르는 필연적인 조치이지만 과연 복무기간을 줄이면서도 숙련도를 높이고 전투력을 증가시킬 수 있다는 계획은 이율배반적인 것을 부인할 수 없을 것임.
- ③ 첨단 기술에 바탕을 둔 공군과 해군 전투력과 달리 지상군은 숫적 우세라는 요소가 절대적으로 필요함. 공자는 적보다 3배 수 이상의 전투력을 가져야 하고 전투시에 손실이 늘어 초기 전투력이 85%이하로 떨어지면 공

격을 더 이상 할 수 없고 70%이하로 떨어지면 방어가 되지 않으며 50% 이하로 저하되면 전투력발휘가 근본적으로 불가능해 진다는 교리는 전쟁 경험을 통해 도출된 진리임.

이런 교훈적 고려뿐 아니라 전작권 전환 후에도 전제하고 있는 연합전투력의 각군별 비중은 미군이 해, 공군 위주로 증원하는 모습이기 때문에 한국군 위주로 운용되어야 하는 지상군 전투력은 오히려 보강되어야 하는 실정임. 그럼에도 불구하고 입영대상자가 줄어드는 마당에 복무기간마저 크게 줄인다는 계획은 이성적이지 않음.

동서고금을 막론하고 모든 국가의 지도자는 부국강병을 위하여 노력하였음. 부국은 경제이고 강병은 국방임. 두 가지 모두 녹록한 과제는 아님.

이러한 지도자의 과제를 풀어 수행하는데 경우에 따라서는 국민이 싫어하고 절대 따르려 하지 않을 정책도 있을 수 있음. 그러나 강제를 해서라도 올바른 길로 끌고 가야하는 것이 지도자의 임무임. 따라서 지도자에게 설득력이란 자질이 요구되는 것임.

지금과 같은 부국강병의 길을 가로막은 많은 과제를 해결하는 것은 개인적 감정이나 의지, 노선과 당파의 요구에 의존해서는 안되는 것임.

지금까지 살펴 본 현재 발표된 국방개혁안에 대한 강한 유감과 함께 덧붙여 몇 가지 말씀드린다면

- ① 북핵 문제를 타자화 하지 말고 우리의 직면한 과제로 취급해 주길 당부함. 북핵은 미국이 취급할 문제라는 제스처와 관심 오도는 우리 미래 세대에 대한 죄악을 저지르는 것임.  
군도 북핵과 미사일 위협에 대해 실질적인 대비책을 강구할 것을 촉구함
- ② 현 정부들어 군에서 추진한 정신교육 이완현상을 확인하고 반드시 시정해 주기를 바랍.
- ③ 지금 이 시간에도 진행되고 있는 사이버전쟁을 보이지 않는다고 방치하지 말고 반드시 그 공격과 방어능력을 강화하고 구체적인 사이버전쟁 수행계획을 만들어 시행할 것을 당부함.
- ④ 장병들의 복지를 위해 여러 가지 안을 내고 있으나 실질적인 보상과 사기

증진은 매일 밤잠을 설치게 만드는 주둔지에서의 야간 근무로부터 해방되는 것과 군 복무에 대한 가점제도의 도입 등 진정한 보상책 마련에 있음.

- ⑤ 이전 정부보다 두배 이상의 국방비 증액을 추진한다하지만 우리나라 경제 형편에 지금 북핵에 대비한 안도 아니면서 재래식 전력증강을 위해 그렇게 큰 돈 드는 말만 한다면 이것을 애국하는 개혁안으로 평가해 줄 수 없음. 현존 전투력을 극대화시키기 위한 대책이 필요함. 로타 부러지는 헬기, 정밀유도장치가 없어 바다에 추락되는 전투기, 물속에 가라앉는 장갑차 등은 현존 전투력에 대한 관심 부족에서 기인하는 것임. 큰 돈 들여 외형만 꾸미는 외화내빈 군이 안되려면 현존 전투력을 극대화시키는 안부터 내놓아야 할 것임.

마지막으로 우리 군은 국민의 군대임. 당이나 정권의 군대인 북한군과 같은 성격의 군대로 착각하면 안됨. 북한군은 수시로 장성을 특진시켰다가 강등도 시키고 계급장도 떼고 마음대로 취급하는 군대이지만 우리 군은 그렇지 않은 군대임. 이제 어떤 정부이든 국민의 군대를 가지고 정권에 길들이기 하려는 행태는 그만 두어야 할 것임.



국방개혁 2.0: 북핵 폐기 없는 무장해제의 위험성

# 토론

김진무 숙명여대 국제관계대학원 교수



## 국방개혁 2.0: 북핵폐기없는 무장해제의 위험성 - 현황과 문제점 -

김진무 숙명여대 국제관계대학원 교수

### 1. 국방개혁 평가 (개혁 실패원인)

#### □ 국방개혁의 개념 정의 문제

○ 현재 지난 20여년 동안 추진된 국방개혁은 개혁의 개념 정의부터 새롭게 시작해야 함

- 국방개혁은 기존의 정책 패러다임의 변화,
- 국어사전 : 개혁은 제도나 기구 따위를 새롭게 뜯어고침. 새질서를 세우는 일
- 종교개혁 : 복음 진리에서 벗어난 왜곡되고 부패한 질서와 생활을 청산
- 사례 : 금융실명제, 화폐개혁, 흥선대원군개혁(사원철폐 등 기존질서 파괴에서 시작)

○ 현재 국방정책은 기존 정책의 수정

- 제로베이스가 아니라 점진주의 정책 변화
- 혁명적 변화 필요한 시점

#### □ 백화점식 개혁, 선택과 집중의 부족

○ 국방정책의 모든 분야가 개혁의 대상으로 선정

- 70개라는 너무 많은 과제를 개혁의 대상으로 선정

○ 개혁의 우선순위 없이 나열식, 동시다발식 개혁

- 개혁 과제간 충돌, 개혁 긴장감 상실, 피로감 증대

□ 전략구상의 근본적 변화를 위한 개혁이 아님

- 북한의 위협에 대한 정확한 평가, 즉 재래식전력의 낙후, 비대칭전력 중심의 군사 전략, 그로 인한 전쟁양상의 변화
  - 이는 전방의 군사력 배비와 후방의 예비전력의 역할에 대한 재검토 등 근본적인 문제를 개혁 대상이 되어야 함

□ 개혁 대상이 개혁 주도, 개혁에 소극적이거나 저항

- 국방부 장관 지휘하에 국방개혁실 주관 국방개혁 추진
  - 개혁 대상의 의견이 반영되며, 소극적 개혁으로 변질
- 이명박 정부 ‘국방선진화추진위원회’ 민간주도 개혁 추진, 개혁 권고안만 작성
  - 최종안은 국방부가 주관, 각군 이해 등 고려 핵심 개혁안 탈락 등
  - 특히 각군 이기주의, 성우회, 군피아 등의 저항
  - 군출신 국방장관, 예비역 군피아의 압박에 자유롭지 못함
- 오랫동안 육군 중심 체제로 인해 해공군의 피해의식이 상부지휘구조나 사관학교 통합과 같은 효율적 국방체제 구축의 가장 큰 장애
  - 또한 국방부, 합참 등의 핵심 보직을 오랫동안 육사출신들이 독점, 해공군들의 경험 부족이 능력의 한계로 나타나고 있다는 점
- 통합시 부대 및 계급 정원 축소 등과 같은 불이익 우려, 통합 반대

- 부대구조, 전력증강 등 물적/외형적 개혁에 치중, 군 문화 등 인적/정신적 개혁 외면
- 부대구조 개편/전력증강 등 물적/제도적 요소들은 개혁이 아니라 정책적 방향의 변화
  - 전력증강, 부대구조개편 등은 위협 평가에 따른 군수뇌부의 정책방향 전환으로서 정책결정의 결과이지 개혁이 아님
- ‘강한 군대’, ‘싸워 이기는 군대’를 만드는 것은 무기/장비의 문제이기도 하지만 사람의 문제가 핵심
  - 2006년 최초 국방개혁을 시작한 이후 부대/지휘/전력구조, 국방운영 등 국방전반에 대한 문제점을 식별하고 대안이 제시되어 있음
  - 이명박 정부, ‘국방선진화추진위원회’는 각군 이기주의, 현역-예비역 갈등, 계급별 갈등, 예비역 단체의 압력 등으로 인해 좌절
- ‘변화를 두려워하는 군대’, ‘책임지지 않는 군대’, ‘행정 군대화’는 전쟁 수행 능력이 없는 군대로 전략
  - 군의 간부들은 진급이 궁극의 목적, 각자의 진급에 불리하거나 장애가 되는 어떤 변화도 불가
  - 지휘, 부대구조와 병력 개편은 부대 감축, 계급 정원 축소, 진급기회 축소로 이어지기 때문에 반대
  - 변화와 개혁은 진급에 불확실성 증대를 의미, 현상유지를 선호, 특히 엘리트 간부들은 변화에 부정적
  - 어떤 사안에 책임을 진다는 것은 진급 장애 야기 가능성, 책임지지 않는 군대, 주인 없는 군대, 문서주의 만연 행정군대화 불가피
  - 특히 변화를 주도한다는 것은 책임을 져야하며, 이는 진급에도 부담이 될 수 있어 변화보다는 현상유지, 상관에 대한 절대복종

- 군 개혁에 앞장선다는 것은 예비역 단체와 불편한 관계 불가피, 개혁 주체가 되는 것을 기피
- 기무사 보존 파일 파기

## 2. 향후 국방개혁 추진방향

### ○ 국방개혁 과제의 위계구조를 식별, 선택과 집중

- 국방개혁은 광범위하고, 거미줄처럼 얽혀있어 모든 분야 동시다발적 개혁은 과제들간 충돌, 이해관계자들 반발 등 많은 장애
- 제시된 모든 국방개혁 과제 5년 단임의 대통령체제에서 불가능
- 따라서 시급하고 핵심적이며 다른 개혁과제에 파급영향이 크고 임기내 달성가능한 과제로 우선순위를 정해 추진

### ○ 군문화 등 인적/정신적 개혁과 부대구조 등 외형적/물적 개혁을 분리하여 추진하되 인적 개혁 우선

- 인적/정신적 요소는 개혁을 받아들일 태세를 구축하는 것인 동시에 '강한 군대'의 기본 요소
- 선 인적 개혁 ⇒ 후 물적 제도 개혁 등 단계적 추진이나, 별개의 조직/기구로 동시 추진 필요
- 즉 우선 개혁을 받아들일(저항 무력화) 여건 조성 선행
- 군문화 등 인적요소 개혁 최우선 추진하되, 전작권전환, 상부지휘구조개편, 병력감축, 군사력 건설 등 핵심과제에 집중

### ○ 국방개혁에 대한 의지와 예산 뒷받침을 위한 중장기 계획 수립

- 그러나 국방문제가 단기간에 해결 불가, 단기 위기관리 땀질식 접근이 아

나라 중장기 차원에서 접근하도록 의지를 과시하고 예산 뒷받침을 심각하게 고려할 필요

○ 위협에 대한 정확한 인식에 근거한 개혁 추진 필요

- 북한의 열악한 병사 영양상태, 탱크, 함정 등 재래식 무기 낙후성 등 재래식 전력의 크게 약화로 북한 위협의 본질이 변화
- 그러나 우리 군의 대비태세는 여전히 북한의 6.25식 대남군사전략(기습, 속전속결)에 대비하는 군사전략에 중점
- 이는 병력위주/양적구조 ⇒ 기술위주/질적구조로 전환하여 북한의 비대칭 위협에 대비하고자 하는 국방개혁에 저항요소로 작용
- 장군 정원 등 계급 정원 축소, 병력 감축, 간부중심 등 인력조정을 북한 위협에 효과적 대응 동시에 전력증강 채용 확보에 장애

○ 개혁 주체를 외부에 맡겨야 하는 바, 특히 국회 주도의 개혁 필요

- 과거 개혁 실패는 외부요인 보다 군 내부 요인이 크게 작용, 개혁주체 군이 스스로 개혁에 저항한 것이 실패의 가장 중요한 요인
- 따라서 외부에서 개혁을 주도해야 하고, 국회가 직접 나서야 하는 바, 국민적지지 확보, 법제화 문제, 예산 확보 등 위한 것



국방개혁 2.0: 북핵 폐기 없는 무장해제의 위험성

# 토론

김민석 중앙일보 군사안보연구소장



## 국방개혁 2.0: 북핵폐기없는 무장해제의 위험성

김민석 중앙일보 군사안보연구소장

### □ 북한 비핵화와 관련된 한반도 안보 상황

- 북한의 비핵화를 위한 4.27 판문점 선언과 6.12 싱가포르 미·북 정상회담이 열렸지만, 북한 김정은 국무위원장은 비핵화 이행을 위한 어떠한 조치도 하지 않고 있는 상태임. 북한의 비핵화 조치를 기다리던 도널드 트럼프 미 대통령도 마이크 폼페이오 미 국무장관의 방북을 취소시키는 한편, 대북라인을 전반적으로 재정비 중임.
- 김정은의 명확한 담보나 확답도 없는 상태에서 트럼프 대통령은 한·미가 결정해야 할 연합훈련을 김 위원장의 요청으로 중단하겠다는 큰 선물을 주었다가 이제는 재개 가능성을 내비침. 그러나 비핵화 전에 종전선언을 요구하는 북한과 이를 받아들인 우리 정부의 선부른 행동으로 앞으로 한미동맹에 빨간 불이 켜질 가능성도 큼.
- 북한은 4.27 선언과 6.12 정상회담 시기에 핵무기를 본격적으로 생산. 북한은 현재 1단계 핵무장을 마쳤기 때문에 핵무기를 포기할 의사가 거의 없다고 볼 수 있음. 대부분 전문가들은 북한의 비핵화 가능성을 제로로 보고 있음. 일본 나가사키대 핵무기근절연구센터는 8월13일 북한이 보유한 핵탄두를 10~20발로 발표함. 미 정보당국을 소스로 미 언론들은 북한이 60여발의 핵탄두를 생산했다고 보도함. 지난해 한·미가 북한을 군사적으로 압박할 때까지만 해도 북한의 핵무장은 미완의 상태였음.
- 이제 북한이 마음먹기에 따라 2020년까지 핵탄두를 최대 140~150발까지 확대하는 것도 가능함. 북한이 미사일 시험장을 폐쇄한다고 했지만 몇 달이면 다시 지을 수 있음. 북한은 핵무기와 미사일을 비밀리에 얼마든지 고도화할 수 있는 단계임. 따라서 북한은 지난해에 비해 전략적인 입지가 크게 향상됐고, 핵전략을 구사할 수 있는 단계임.

- 그래서 이제 코피전략과 같은 지난해 미국의 대북 군사옵션을 시행하기에 매우 까다롭게 됨.북한이 서울과 일본 도쿄를 공격할 수 있는 핵미사일로 무장했기 때문임. 따라서 미국이 선제공격하려면 북한 핵을 먼저 완전히 제거해야 함. 그렇게 하지 않는 한 대북 군사옵션을 사용하기 어려운 상황임.
- 이런 상황에서 정부는 지난 4월27일 판문점 선언을 통해 종전선언을 거쳐 평화협정을 체결을 추진 중임. 지난 5일 방북한 대북특사단이 가지고 온 결과도 불확실함. 또한 남북관계의 획기적인 개선을 위해 정부가 추진 중이지만 북한의 비핵화가 없이 핵무장을 고집하는 상황에선 가능한 솔루션인지 의문임.

## □ 정권마다 추진했지만 성과 못내는 국방개혁

- 이런 상황에서 최근 국방부가 발표한 국방개혁은 무엇을 목표로 삼고 있는지 불명확함. 국방개혁은 크게 보면 통산 6번째이나 여전히 개혁의 목표와 방법, 절차를 두고 혼란을 겪고 있다. 노태우, 김대중, 노무현, 이명박, 박근혜, 현 정부 등 지속적으로 추진됨.
- 노태우 정부 때 추진했던 국방개혁은 합참을 강화하고 평시작전통제권을 환수하는 등의 구조적인 시도로 국방개혁의 기반을 만들었다고 볼 수 있음. ‘국방개혁 2030’을 비롯한 현 정부의 ‘국방개혁 2.0’ 등 이후의 국방개혁은 목표는 크게 잡았지만 추진하는 과정에서 예산 부족, 내부 저항, 목표 설정의 부조화 등으로 어려움을 겪고 일부만 성공함.

## □ 국방개혁 목표 설정 부조화와 국방예산의 괴리

- 그동안 국방개혁을 추진하는 과정에서 정부마다 국방개혁의 목표에 달랐음. 노태우 정부 때는 북한의 위협도 있었지만 한국군의 자주화를 추진하면서 능력을 정비하고 확대하는데 목표를 잡았음. 김대중-노무현 정부 때는 대북정책을 추진하는 과정에서 군을 강화함으로써 국민들의 안보 불안감을 해소하려는데 목적이 있었지만 북한의 위협을 낙관적으로 평가하는 바람에 개혁의

목표가 빗나감.

- 이번 국방개혁은 북한군의 위협을 그 자체 실체로 보지 않고 북한의 의도로 판단해 장기 군사대비에 허술한 점이 있음. 더구나 북한 위협의 진화적 발전, 컴퓨터에서 디지털-4차 산업혁명-AI시대 등 과학 및 사회적 환경의 급변, 인구 구조의 변화 등의 변화에 따른 군구조 등의 근본적인 문제는 손을 대지 않고 손쉬운 첨단무기 확보에 중점을 두었음.
- 그 결과 국방개혁이 군대의 본질적인 목표보다는 사회적 분위기에 편승해 손쉬운 첨단무기 확보, 인구 구조 변화에 따른 부대 및 병력 감축, 사회문화적 변화에 맞춘 병영문화 개선 등에 초점이 맞춰짐. 이에 따라 북한의 위협에 효과적으로 대처하고 전쟁을 억지하고 유사시엔 통일로까지 나아가는 군대를 만들기에는 역부족인 것으로 판단됨.
- 여기에다 여전히 휴전 상태인데도 낭만적이고 감상적인 자주적인 군사체제를 갖추자는 분위기 속에서 종전선언과 평화협정, 전시작전통제권 전환을 추진인데 이러한 상황과 국방개혁의 연관성에 관한 설명은 부족했음.
- 이와 함께 기획과 실제 편성에 괴리가 큰 국방예산 추이를 보면 국방개혁이 제대로 성공할 지는 의문임. 국방부는 항상 국방예산이 매년 7% 이상 증가하는 것으로 가정하고 방위력과 국방운영 개선을 기획하지만 현실적으로는 성립이 되지 않아왔음. 노무현 정부 때도 첫째 국방예산은 7%가 증가했지만 이후엔 그 이하로 책정함. 이번 정부 들어 올해에 이어 내년에도 국방예산을 7% 이상 증가시키기로 했지만 정부 끝까지 보장될지는 미지수임.
- 문재인 정부는 이번에 국방개혁 2.0을 성공적으로 추진하기 위해 대선공약으로 연간 국방비 증가율을 9.0%로 약속함. 그러나 현 정부 첫해부터 국방비 증가율은 가까스로 7.0%에 맞춤. 2017년 국방비는 40.3조원이며 올해가 43.1조원이다. 내년에 7%를 증가시켜준다고 해도 46.1조원임. 그런데 최근 병사 봉급 인상과 병력의 불필요한 노동 금지를 위한 민간용역 등을 추진하고 있고 인구 절벽 현상에 따른 병력 감소 문제를 극복하기 위한 간부 증원 등 다양한 조치가 불가피함. 여기에다 그동안 낙후됐던 육군의 전투력을 개선하기 위한 미사일 전력, 워리어 플랫폼, 드론봇 전투단, 전략기동군단, 특수전력 등 5대 게임 체인저를 조기에 구축하기 위한 예산의 확보도 시급함.

## □ 유엔사와 연합사

- 정부가 강력하게 밀어붙이고 있는 종전선언과 평화협정은 앞으로 한미연합방위시스템에 결정적인 영향을 줄 가능성이 큼. 이는 국방개혁과도 연관성이 많음. 정부가 올해 안을 목표로 추진 중인 종전선언을 하면 연합훈련과 미 전략자산 전개는 중단되고, NLL은 소멸되며, 연합사와 유엔사령부의 존재가 어려워질 전망이다. 한반도 방위의 핵심인 연합방위체제가 무너지면 핵무기를 가진 북한에 어떻게 대처해야 할지 답이 없음.
- 이와 함께 문 대통령 임기 내에 추진 중인 전략권 전환도 종전선언-평화협정에 따른 유엔사해체와 맞물려 우리 안보에 중대한 변화를 줄 수 있음. 연합사는 한반도 안보를 미국으로 하여금 분담하도록 하는 중요한 근거가 되는 부대임. 한미상호방위조약에 미국의 자동개입 조항이 없는 대신 연합사가 이 기능을 맡고 있다고도 볼 수 있음. 따라서 북핵이 존재하는 한 연합사의 해체는 한국 스스로 위험을 자초하는 꼴이 됨.
- 따라서 국방개혁에 이러한 대비책까지 담고 있는지에 관한 어떠한 대국민 설명도 없는 상태에서 국방개혁과 종전선언 및 전략권 전환은 신뢰하기 어려움.

## □ 한국군의 대북 대비태세와 새로운 도전

- 북한의 핵과 미사일 위협에 대한 대비책이 미흡함. 1000발의 북한 탄도미사일 일이 그대로인데도 중첩적이고 다양한 방어체계를 구축하는 계획의 미흡하다는 것임.
- 좀더 근본적으로 5차원 전장이나 4세대 전쟁 등 현대의 복합적이고 비선형적인 전쟁에 대한 준비에는 소홀히 하고 있는 실정임. 과학기술의 질적 우위와 네트워크 기반전(NCW)을 활용한 전투방법의 개량이나, 핵무장한 북한에 대비한 전략과 전투력 등에 대해서도 국민이 납득할 만한 내용이 보이지 않음.
- 혹시라도 북한이 도발하면 조기에 큰 피해없이 전쟁을 종결할 수 있는 질적 절대 우위의 군사력을 갖추도록 해야 함.

- 이와 함께 장기적으로 중국의 군사력 확장에도 대비해야 하는데 어떤 방식으로 할지에 관한 내용은 보이지 않음. 중국은 일대일로의 일환으로 2025년까지 제1도련선(대만-오키나와-일본 남부) 이내에 미국의 전투력이 진입하지 못하도록 한다는 목표를 갖고 있음. 앞으로도 한반도를 중국의 영향권에 넣기 위한 정책을 발전시키고 있음. 중국은 이를 위해 기존의 7대 군구를 지난해 말 5대 전구로 개편하고 합동성을 강화하고 있음. 중국군을 전투할 수 있는 군대로 개조하고 있는 것임.











국방개혁 2.0  
**북핵 폐기** 없는  
무장해제의 **위험성**