

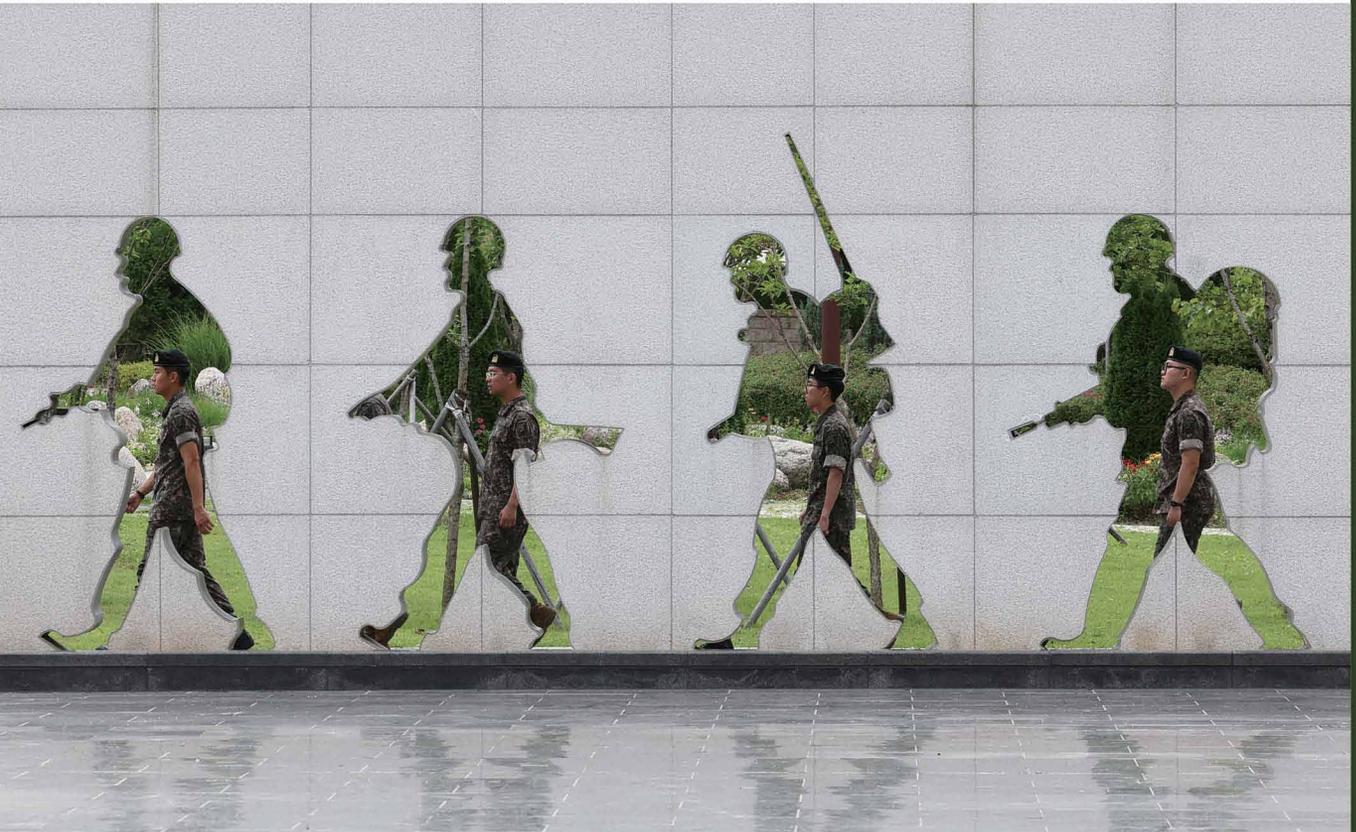
# ASAN REPORT

---

## 안보환경 변화를 고려한 한국 특수작전부대 발전 방안

김성수, 차두현, 양욱

2025년 7월



Asan Report

# 안보환경 변화를 고려한 한국 특수작전부대 발전 방안

김성수, 차두현, 양욱

2025년 7월

## 아산정책연구원

우리 연구원은 한반도와 동아시아 그리고 지구촌 현안에 대한 깊이 있는 정책 대안을 제시하고 올바른 사회담론을 주도하는 독립 싱크탱크를 지향합니다. 특히, 통일-외교-안보, 거버넌스, 공공 정책-철학 등의 분야에 역량을 집중하여 우리가 직면한 대내외 도전에 대한 해법을 모색함으로써 한반도의 평화와 통일 및 번영을 위한 여건 조성에 노력하고 있습니다. 또한 공공외교와 유관 분야 전문가를 육성해 우리의 미래를 보다 능동적으로 개척할 수 있는 역량을 키우는 데 이바지하고자 합니다.

\* 본 보고서의 내용은 연구원과 육군의 공식 입장이 아닌 저자들의 견해입니다. 본 보고서는 아산과 육군의 협력프로그램에 따라 아산정책연구원 객원연구위원으로 근무하였던(2023년 6월~2023년 12월) 김성수 육군중령의 연구결과에 아산정책연구원 전문가들의 견해가 추가된 것입니다.

## 저자

### 김성수

김성수 중령은 아산정책연구원의 객원연구위원으로 근무하였다(2023년 6월~2023년 12월). 육군 사관학교에서 경영학 학사 학위를 취득하고, 국방대학교 국방관리대학원에서 석사 학위를 취득하였다. 작전, 정책분야에서 다양한 업무를 수행하였고, 현재 특수전과 대테러 분야를 연구하고 있다.

### 차두현

차두현 박사는 북한 문제 전문가로서 지난 20여 년 동안 북한 정치·군사, 한미 동맹관계, 국가 위기관리 분야에서 다양한 연구실적을 쌓아왔다. 연세대학교 대학원에서 정치학 박사학위를 취득하였으며, 한국국방연구원 국방현안팀장(2005~2006), 대통령실 위기정보상황팀장(2008), 한국국방연구원 북한연구실장(2009) 등을 역임한 바 있다. 한국국제교류재단(Korea Foundation)의 교류·협력 이사를 지냈으며(2011~2014) 경기도 외교정책자문관(2015~2018), 통일연구원 객원 연구위원(2015~2017), 북한대학원대학교 겸임교수(2017~2019)로 활동하기도 하였다. 현재는 아산정책연구원 부원장 겸 수석연구위원으로 있다. 국제관계분야의 다양한 부문에 대한 연구 보고서 및 저서 100여 건이 있으며 정부 여러 부처에 자문을 제공해왔다.

### 양욱

양욱 박사는 군사전략과 무기체계 전문가로서 20여 년간 방산업계와 민간군사기업 등에서 활동하였으며, 대한민국 최초의 민간군사기업 중 하나였던 인텔엣지주식회사를 창립하여 운영했다. 회사를 떠난 이후에는 TV와 뉴스매체를 통해 다양한 군사이슈와 국제분쟁 등을 해설해왔으며, 무기체계와 군사사에 관한 다양한 저술활동을 해왔다. 국방대학교에서 군사전략으로 박사학위를 취득하였으며, 한국국방안보포럼의 연구위원이자 WMD 센터장으로 북한의 군사전략과 WMD 무기체계를 분석해왔고, 이러한 활동을 바탕으로 국가안보실, 국방부, 합참, 방사청, 육/해/공군 등의 정책자문위원으로 활동해왔다. 현재는 북한의 군사동향과 현대전쟁에 관한 연구를 계속 중으로, 한남대학교 국방전략대학원, 육군사관학교 등에서 군사혁신론과 현대전쟁연구 등을 강의하며 각 군과 정부에 자문활동을 계속하고 있다.

# 목차

요약	06
I. 서론	08
II. 안보환경 변화와 특수작전부대의 현재	10
1. 안보환경 변화	10
2. 특수작전부대의 현재	13
III. 주요국의 특수작전부대 전략적 활용	17
1. 미국	17
2. 우크라이나(우크라이나-러시아 전쟁)	21
3. 이스라엘(엔테베 인질구출작전)	24
4. 교훈 및 함의	25
IV. 특수작전부대의 전·평시 운용개념 발전	27
1. 전시 전구작전개념 발전	27
2. 평시 및 위기 시 전략적 활용	32
3. 북한의 핵·미사일 사용 전후 활용	34
V. 임무완전성 보장을 위한 특수작전부대 발전 방안	36
1. 조직 및 병력구조	36
2. 교육훈련 및 임무 확장성	39
3. 인적자원 확보 및 인재양성	41
VI. 결론	43
참고문헌	45
육군-아산 정책 연구 시리즈	48

## 그림

[그림 1] 북한 전략순항미사일 공중폭발(23.9.2.)	11
[그림 2] 북한 전술핵공격잠수함 진수식(23.9.6.)	12
[그림 3] 이라크 전쟁 시 주요 기동 경로	19
[그림 4] 넵툰 스피어 작전 당시 백악관 상황실의 지휘부	21
[그림 5] 우크라이나 특수부대 흑해 가스전 탈환 작전	23
[그림 6] 분쟁의 스펙트럼	33

## 표

[표 1] 新전구작전개념의 작전 단계(案)	30
[표 2] 특수작전부대의 전시 작전 단계별 활용(案)	31
[표 3] 특수작전부대의 평시 및 위기 시 활용(案)	34

## 요약

본 연구 보고서는 변화된 한반도 안보환경에 대응하여 전·평시 특수작전부대를 국가전략적으로 활용하는 방안과 임무완전성 보장을 위한 특수작전부대 발전 방안을 제공하기 위해 작성되었다.

한반도의 안보환경은 인도·태평양 지역의 미중 간 전략적 경쟁 심화 속에서 북한의 핵무기 고도화가 실질적이고 직접적인 위협으로 부상하고 있다. 북한은 각종 미사일 시험 발사, 전술핵 공격 잠수함 진수, 전술핵 가상발사훈련 등을 통해 핵무기 사용을 현실화하고 있다.

대한민국은 육·해·공군에 특수작전부대를 보유하고 있으나, 합동성 발휘가 제한되는 조직구조이며, 전선지역 중심의 재래식 전투에 고착된 전구작전개념으로 인해 전략적 중요도 대비 전시 활용도 및 임무기여도가 낮은 편이다. 미국 등 세계 주요국은 전쟁 및 주요 작전 등에 합동성을 바탕으로 한 특수작전부대를 국가 전략자산으로 활용하고 있으며, 군사적 수준을 넘어 정치적 수준의 운용을 통해 국가가 추구하는 목적을 달성하고 더 큰 피해를 예방하고 있다.

미래전의 구조는 육·해·공 전력의 독자성이나 차별화보다는 통합성을 강조하는 방향으로 변해가고 있다. 전통적으로 미군 내에서 강세를 보여 왔고, 주요 무기체계 발주에 있어서도 우선순위를 보여 왔던 해군이 대양전투 중심에서 해외 전력투사 및 하안방어(shore-defense) 개념의 균형 있는 발전으로 전환한 것은 그 대표적인 예이다. 미국의 경우 첨단 전자·정보전에 대한 관심이 고조되면서 해·공군력을 집중 육성하면서도 육군 전력 역시 미래형 부대체계로의 변환을 시도하는 가운데, 3군의 통합작전 교리가 지속 개발되고 있다. 군사선진국, 특히 미국의 합동성 강화는 단순히 국방부나 합참이라는 상부구조의 조정뿐만 아니라 중·하부 구조의 개혁을 함께 수반하였다. 미국은 국방부 및 합참의 기능을 강화하는 동시에, 각 통합사령부와 전구급 사령부에서도 합동성을 증진하기 위한 조직 재편을 추진해왔다. 이 과정에서 모듈화된 전력을 중심으로 전력투사가 필요한 지역에 신속히 투입할 수 있는 부대들이 구성되었고, 첨단 정보·지식 기술을 기반으로 육·해·공 전력이 센서와 플랫폼을 공유할 수 있는 체계가 마련되었다. 이러한 구조에서는 지휘관의 군종 구별이 점점 무의미해지며, 이는 진정한 ‘합동성’의 취지에 부합하는 체제라 할 수 있다.

한반도의 新전구작전개념은 북한의 핵무기 사용을 억제하면서, 전쟁의 피해를 최소화하고, 조기에 종결할 수 있는 개념이어야 한다. 따라서 개전초기 제공권 확보와 동시에 대규모 특수작전부대를 침투시켜 북한의 핵무기를 사용 이전에 확보하는 것이 핵심이다. 新전구작전개념은 제공권 확보→핵무기 확보→전쟁수행체계 무력화→제3국 개입차단→안정화작전으로 단계화할 수 있다. 평시 및 위기 시에도 특수작전부대는 국가 전략자산으로 군사영역 및 비군사영역에서 다양하게 활용할 수 있는 옵션을 제공한다. 우리 정부는 하이브리드전, 회색지대 분쟁 등에 가장 효과적으로 활용 가능한 특수작전부대를 평시에도 국가이익 확보를 위해 적극적으로 활용하는 전략개념을 가져야 한다.

대량응징보복(Korea Massive Punishment and Retaliation, KMPR)은 응징적 억제 개념으로 핵 공격 이후의 사후적 대응이다. 따라서 징후 포착 시 핵무기 사용 이전에 특수작전과 정보작전(사이버, 전자, 심리)을 활용한 거부적 억제를 현 3축 체계(Kill-Chain, KAMD, KMPR)에 추가하여 발사의 왼편(Left of Launch)에서 Soft-Kill 방식으로 북한의 핵·WMD위협을 제거하는 개념확장이 요구된다. 또한, 북한의 핵무기 사용에 대응해 KMPR이 시행될 경우, KMPR 투입부대와는 별도로 북한 리더십을 추적하고 작전 결과를 확인하기 위한 특수부대의 작전활동이 필요하다.

특수작전부대의 전·평시 임무수행 완전성 보장을 위해서는 첫째, 합동성 보장을 위한 조직 및 병력구조 개편, 둘째, 전문성과 확장성을 갖출 수 있는 교육훈련체계 발전, 셋째, 다양한 인적자원을 확보하고 전투력 유지의 안정성을 보장하는 인재양성이 필요하다.

특히 조직구조 측면에서 합동특수전사령부를 창설하여 합동성을 강화하고, 특수작전부대 내에서도 국가의 최고 수뇌부가 직접 통제하면서 국가전략적 임무를 수행할 수 있는 Tier 1급의 부대를 별도로 관리해야 한다. 또한, 특수작전의 핵심은 정보력이기 때문에 국정원, 정보사 등 국내외 정보조직이 특수작전부대와 국가전략적 수준의 정보를 상시 공유하도록 정보기능의 강화가 필요하다.

특수작전부대는 북한의 핵·WMD위협에 대응하여 전·평시 다양한 작전활동을 수행할 뿐만 아니라, 군사작전을 넘어 국가의 정치적 의지를 힘으로 실현하는 국가전략적 부대가 될 수 있다. 특히, 비전통적·초국가적 안보위협에도 유연하게 대응할 수 있는 소수 정예의 특수작전부대는 작전활동의 치명성을 통해 강력한 억제력을 보유한 대한민국으로 만들어 줄 것이다.

## I. 서론

대한민국의 안보환경에는 70년이 넘도록 전쟁과 휴전으로 대치 중인 한민족인 동시에 주적인 북한과, 한반도를 지정학적으로 둘러싸고 있으면서 우리의 역사, 이념, 외교, 동맹 등에 수많은 영향을 주고받은 중국, 러시아, 일본, 미국 등의 강대국들이 있다.

이렇게 혹독한 안보환경 속에서도 우리는 세계 10대 강국이자 글로벌 중추국가로서의 위상을 다져나가고 있는 것 자체만으로도 매우 자랑스러운 일이 아닐 수 없다. 이렇게 국가적 영광의 시대를 맞이하고 있는 지금, 우리는 두 가지 큰 위기에 봉착해 있다. 바로 세계 최저 출산율로 대표되는 인구감소 문제와 주적인 북한의 핵무기 보유 및 다양화 등의 안보위기 문제이다.

인구감소 문제는 국가경쟁력에도 심각한 영향을 미치지만, 국민개병제를 시행하고 있는 대한민국의 병역체계상 병역자원 감소라는 심각한 영향을 안보영역에도 미친다. 이러한 상황에서 북한의 핵무기 문제는 이제는 개발억제의 영역을 넘어서서 실질적 개발완료 및 실전배치 직전의 단계로 기정사실화되고 있다.

병력자원 감소와 북한의 핵무기 개발의 안보위기 속에서 우리 군은 4차 산업혁명 기술을 활용한 혁신적 변화를 통해 도전요소를 극복하고 경쟁우위의 AI과학기술 강군을 육성하겠다는 「국방혁신 4.0」을 발표하고 추진 중에 있다. 대내외적 안보위협에 선제적으로 대응하고 첨단과학기술을 활용하여 경쟁력이 있는 대한민국 국군을 만들겠다는 구상이다.

이 연구는 「국방혁신 4.0」의 추진방향 속에서 북한의 핵무기 위협에 특수작전부대를 활용한 新전구작전개념과 평시 다양한 안보위협에 대응하는 국가전략부대로서의 특수작전부대 발전 방안을 제시한다. 新전구작전개념은 개전 초기 특수작전부대를 제공권 확보와 병행하여 핵 관련 주요시설 및 핵심표적에 대규모 공중침투시켜 적 전략적 중심을 조기 확보하면서, 전선지역에서는 최소한의 화력전투를 통해 전선을 유지하는 개념이다. 이는 전구작전의 핵심이 북한정권 제거나 북한지역의 영토확보가 아닌 북한의 핵무기 사용 억제에 있다는 가정에서 출발한다. 북한의 핵무기가 다종·다량으로 수직적인 확산이 되고 투발수단도 다양화되고 있으며, 그 사용 시점도 최후의 수단으로서가 아닌 개전 초기 또는 전면전 중 국면전환을 위해 사용될 가능성이 충분히 높아졌기 때문이다.

핵무기는 절대성에 기반하여 사용보다는 보유 자체로 전쟁을 억제하는 역할을 해왔으나, 북한의 최근 핵무기 고도화 행태는 보유를 통한 억제력 확보의 목적보다는 유사시 또는 정권의 생존 위협 시 반드시 사용하여 주도권을 확보하겠다는 적극적인 의지를 보여주고 있다. 그렇기에 전면전이나 위기 고조 상황에서 북한이 핵무기 사용의 임계점에 도달하지 않도록 하는 작전개념이 매우 중요하며, 이를 달성하기 위해서는 전선에서의 화력전이나 지상기동전보다는 특수작전부대를 활용한 대규모 공중침투로 적의 중심을 단번에 마비시키는 전략이 더 효과적이다.

본 연구는 변화하는 안보위협 속에서 한반도에 전면전이 발발하더라도 핵전쟁으로는 비화되지 않도록 하는 방안에 대한 고민에서 출발하였다. 또한, 대한민국의 인구감소 위기 속에서 대량의 병력을 필요로 하는 재래식 전면전 개념을 고도의 전문성을 보유한 소수 정예 전투원이 주력이 되어 적 중심을 신속 정확하게 마비시키는 K-전면전 개념으로 전환하여, 병력 감소의 위기를 새로운 전구작전개념으로 극복하는 방안도 함께 고민하였다.

연구의 구성은 총 6개 장이다. 1장 서론에 이어 2장에서 변화된 안보환경과 현재의 특수작전부대에 대해 알아보고, 3장에서는 미국, 우크라이나 등 최근 전쟁을 수행한 국가들의 군사전략과 특수작전부대의 활용을 통해 우리의 전구작전개념에 주는 함의를 논하며, 4장에서는 新전구작전개념과 특수작전부대의 전·평시 전략적 활용가치에 대해서 알아본다. 5장에서는 임무완전성 보장을 위한 특수작전부대의 발전 방안에 대해 조직구조, 교육훈련, 인재양성의 관점에서 다루며, 6장에서는 이 연구의 결론과 향후 연구방향을 제시하였다.

## II. 안보환경 변화와 특수작전부대의 현재

### 1. 안보환경 변화<sup>1</sup>

세계의 안보정세는 미중 간 전략적 경쟁 심화, 러시아의 우크라이나 침공 등 안보환경의 변화로 국제사회의 안보 불확실성이 커지고 있다. 영유권 분쟁, 국가 간 현안 등 갈등요인으로 인한 지역별 안보위협이 지속되고 있으며, 감염병, 기후변화, 사이버 공격, 테러 등 비전통적·초국가적 안보위협에 대응하기 위한 국제사회의 공동 노력이 절실한 상황이다.

인도·태평양 지역은 세계 안보·정치·경제의 핵심지역으로 부상하고 있다. 최근 인도·태평양 지역 내 미중 간 전략적 경쟁이 격화되고 군비 경쟁이 심화되는 등 복합적인 안보위협이 증대되고 있다. 미국, 유럽 등 주요 국가는 인도·태평양 지역의 전략적 중요성에 주목하여 독자적인 인도·태평양 전략을 제시하는 등 관여를 확대하고 있으며, 우리 정부도 자체 인도·태평양 전략을 발표하여 동북아를 넘어 인도·태평양 지역 주요 국가들과의 전략적 협력을 강화해 나가고 있다.

이러한 가운데 북한은 2017년 ‘국가 핵무력’ 완성을 선언한 이후 대미협상에 임하였으나, 2019년 2월 하노이 미북 정상회담이 결렬되면서 교착국면이 장기화되자, 2020년 1월 ‘정면 돌파전’을 새로운 전략노선으로 제시했다. 또한, 2022년 9월 최고인민회의를 통해 ‘핵무력정책법’을 법제화하는 등 핵을 포기하지 않겠다는 강한 의지를 표명하면서 핵·미사일 능력 고도화에 집중하는 한편, 선별적인 재래식 전력 증강을 통해 작전태세 향상을 도모하고 있다.

북한은 한미연합연습(UFS) 기간인 2023년 8월 평양에서 단거리탄도미사일을 발사하며, 대한민국의 중요지휘거점 및 작전비행장 초토화를 가상한 전술핵 타격훈련을 실시했다고 밝혔다.<sup>2</sup> 또한 연습기간에 맞추어 전군지휘훈련을 실시하고 있으며, 훈련의 목표는 “원수

1. 국방부(2023), 『2022 국방백서』, pp. 8~33 및 KIDA(2022), 『2023 국방정책 환경 전망』, pp. 5~36을 기초해 작성.

2. 지성림, “북한 “어제 전술핵 타격훈련…29일부터 전군 지휘훈련””, 연합뉴스, 2023년 8월 31일, <https://www.yonhapnewstv.co.kr/news/MYH20230831001600641> (검색일: 2023년 8월 31일)

들의 불시 무력침공을 격퇴하고 전면적인 반공격으로 이행해 남반부 전 영토를 점령하는데 있다”라고 하며, 무력 남침 의도를 공공연히 드러냈다. 훈련과 병행하여 적후전선 형성 계획, 해외무력 개입차단계획 등의 총참모부 작전계획을 김정은이 직접 구체적으로 검토했다고도 밝혔다.

[그림 1] 북한 전략순항미사일 공중폭발(‘23.9.2.)



\*출처: 연합뉴스.

이어 9월에는 장거리 전략순항미사일을 발사하며, “적들에게 실질적인 핵위기에 대해 경고하기 위한 전술핵 공격 가상발사훈련을 진행했다”라고 주장했다. 해당 미사일은 북한이 전술핵탄두 ‘화산-31’을 탑재할 수 있다고 주장하는 전략순항미사일 ‘화살-1·2형’인 것으로 추정된다.<sup>3</sup>

3. 박준상, “北 “전략순항미사일 2발 발사 핵타격 훈련”… 함참 “과장””, 국민일보, 2023년 9월 4일, <https://news.kmib.co.kr/article/view.asp?arcid=0924319364&code=11121400> (검색일: 2023년 9월 4일)

9월 6일에는 수중에서 핵공격이 가능한 전술핵공격잠수함을 건조하여 김정은 이 참석한 진수식을 거행하며, “해군의 핵무장화는 절박한 시대적 과제”라며 “제전술핵을 탑재한 수중 및 수상함선들을 해군에 인도하는 사업에 박차를 가하겠다”라고 밝혔다.

[그림 2] 북한 전술핵공격잠수함 진수식('23.9.6.)



\*출처: 연합뉴스.

이렇게 북한의 핵무기 개발과 실전배치는 국제사회의 제재와 핵보유국 지위 불인정에도 불구하고 현실적인 위협으로 판단할 수밖에 없는 상황이 되었다. 우리 군은 그동안 이러한 북한의 핵무기 개발에 대응하여 3축 체계 발전, 전략사령부 창설 준비 등 나름의 노력을 해왔으나, 북한의 핵무기 고도화 및 실전배치 속도에 충분한 대응이 될 만한 능력과 속도를 보여주지 못하고 있는 실정이다.

인도-태평양 지역을 중심으로 한 전략적 경쟁심화와 북한의 핵무기 위협의 현실화라는 안보환경의 변화는 대외적으로 대한민국에 아주 큰 위협이다. 대내적으로는 저출산으로 인한 인구절벽과 이에 따른 병역자원 감소의 문제가 위협으로 다가오고 있으며, AI과학기술 강군 육성을 목표로 「국방혁신 4.0」을 추진하고 있으나 병력중심의 구조에서 첨단과학기술 기반의 구조로 발전시키는 과정에는 수많은 도전요인과 마찰이 있을 것이다.

이러한 대내외적 안보환경 속에서 국제적 안보 불확실성과 북한의 핵위협에 전략적으로 대

응하고, 고효율의 병력활용이 가능한 특수작전부대를 국가적 안보핵심역량으로 활용하는 방안에 대해 군차원을 넘어 국가적 차원의 관심이 요구된다.

## 2. 특수작전부대의 현재

특수작전이란 특수작전부대가 전·평시 국내외, 적 지역이나 분쟁지에서 국가 또는 군사목표 달성을 위해 정규군 또는 정부기관과 연계하여 수행하는 군사작전을 말한다. 특수작전은 전시 적의 정치, 군사, 경제 또는 심리적인 취약성을 이용하여 배후를 교란 및 전투력 분산을 강요하며, 적의 증원 및 작전지속지원 능력을 와해시켜 전쟁지속능력을 약화시키기 위해 실시한다.

이를 위해 특수작전부대는 각종 침투자산을 이용하여 적지중심지역으로 침투하고 특수정찰을 통한 첩보보고와 직간접 타격작전을 통해 전쟁 승리의 여건을 보장하고, 안정화단계에서는 현지 동조세력을 규합하여 적으로 하여금 전지역 동시 전장화가 되도록 비정규작전을 수행하는 등 다양한 특수작전수행을 통해 전쟁 조기 종결에 기여한다. 또한, 평시 및 위기 발생 시 인질구출작전, 대테러작전 등 신속한 대응 및 저지로 국가안정 및 세계평화에 기여한다. 특수작전부대의 주요 과업으로는 특수정찰, 타격작전, 중요지역통제, 비정규전작전, 인질구출작전, 대테러작전, 탐색구조작전, 기타작전 지원 등이 있으며, 작전수행 과정은 통상 침투 전 준비→침투→작전수행→연결 및 복귀의 단계로 이루어진다.<sup>4</sup>

육군의 특수작전부대<sup>5</sup>는 특수전사령부 예하 00개 공수특전여단과 KMPR작전을 수행하는 특수임무여단, 해외파병 전담부대인 국제평화지원단, 대테러특수임무단, 특수작전항공단, 특수전학교로 편성되어 있다. 각 여단은 00개 대대로 구성되어 있고, 각 대대는 00개의 작전팀을 보유하고 있다. 1개 작전팀은 00명의 장교 및 부사관만으로 구성되어 있으며, 정보작전, 폭파, 화기, 통신, 의무 등의 주특기 임무수행이 가능한 역량을 가지고 있다.

평시에는 대침투작전, 지역별 신속대응부대, 재난 신속대응부대, 대테러 신속대응부대 등의 임무를 수행하며, 전시에는 육상, 해상, 공중 등 다양한 공간을 활용하여 적 후방지역으로 침투하여 특수정찰, 비정규전, 항공화력유도, 타격작전, 민사심리전 등 각종 특수작전

4. 육군본부(2013), 야전교범 39-1, 『특수작전』, pp. 1~14.

5. 김한욱(2023), 『미래 합동특수작전사령부 창설 필요성 연구』, 연구보고서, 육군미래혁신연구센터, pp. 64~65.

을 수행한다. 전시 특수전사령부는 주한 미특수전사령부, 해군특수전전단(-), 공군000특수임무비행대대 등을 작전통제하여 연합특수전사령부로서 임무를 수행한다.

해군의 특수작전부대<sup>6</sup>는 해군특수전전단 예하 해군특전전대와 해난구조전대, 교육훈련전대, 특수선박운용대, 작전지원대로 구성되어 있으며, 주작전병력은 특전전대 예하 0개 특전대대, 특수임무대대, 폭발물처리대대, 선견작전대대가 있다. 특전대대 예하에는 0개 작전대가 있으며, 작전대 예하 작전팀은 팀장, 부팀장, 척후, 후방경계, 통신, 화기, 투척수 등 0명으로 구성되어 있다.

해군특수전전단은 평시에는 육군 특전사와 유사하게 해상대침투작전, 대테러작전과 요인 경호 등의 임무를 수행하며, 전시에는 해군의 성분작전 중 특수전 수행을 위해 수중파괴, 폭발물처리, 대테러작전을 수행한다. 전시 상륙작전에 앞서 적 해안에 침투하여 기뢰 등 수중 장애물을 제거하고, 상륙부대에 각종 해안정보를 제공하는 임무와 테러, 인질구출, 정보전, 특수정찰, 비정규전 임무를 수행한다. 전시가 되면 특수전전단(-)이 연합특수전사령부로 작전통제되어 해상특수작전을 수행한다.

공군의 특수작전부대<sup>7</sup>는 특수작전부대의 공중침투자산을 담당하는 000특수작전비행대대와 공중재보급 및 물자투하, 위치유도 및 대테러 임무 등 공정통제임무를 수행하는 000특수임무대대, 조종사 및 주요인원에 대한 탐색구조 임무를 수행하는 0탐색구조비행전대로 구성되어 있다. 주요 자산인 고정익 항공기는 0대가 운용되고 있으며, 전시에는 이 중 일부가 연합특수작전사령부에 작전통제되어 공중침투자산을 제공한다.

우리 군의 특수작전부대 대부분은 육군 특수전사령부에 편성되어 있고, 해군과 공군은 자군의 임무수행 특성에 맞는 작전지원임무를 수행하기 위한 특수작전부대를 보유하고 있다. 이렇다 보니 각 특수작전부대가 독립적인 작전수행에는 전문화되어 있으나, 전·평시 통합된 임무수행을 위한 합동성은 매우 낮은편이다. 전시 연합특수전사령부가 창설되더라도 임무수행에 있어 각 군의 특수부대 간 기능적인 역할을 제공하는 수준의 임무결합만 이루어지고, 상호 특성을 이해한 상태에서 충분한 합동성이 발휘된 임무수행은 제한되고 있는 현실이다.

6. *Ibid.*, pp. 66~67.

7. *Ibid.*, pp. 68~69.

우리 군은 6.25전쟁 이후에 고착화된 전선지역 위주 집중부대배치를 통해 북한의 재래식 군사력 배치에 비례적으로 대응해 왔다. 이러한 전선 중심의 병력 배치 아래 남북 간 대치 상황은 전구작전계획에 있어서도 70여 년 전 6.25전쟁 당시처럼 지상군 위주의 작전 기반 위에서 공중·해상전력의 우위를 통해 제공권과 제해권을 장악하는 개념으로 유지되고 있다. 이로 인해 전구작전계획상 특수작전팀의 대부분은 핵심표적 감시 및 항공화력유도를 위한 감시자산으로 활용되었고, 일부는 비정규전 및 000 개입감시 등 지상작전을 위한 제한된 여건조성임무만을 수행하여 왔다. 더욱이 전구 정보감시정찰(ISR) 자산의 첨단화로 감시자산으로서의 임무기여도가 낮아져 보유한 능력과 치명성 대비 전구작전에 충분히 활용되지 못하고 있다.

또한, 항공자산 및 개별전투원의 전투 장비 등의 전력화부분에 있어서도 각 군이 각각의 개념으로 발전시킴에 따라 유사한 장비획득에 각 군의 중복된 노력이 투사되거나, 육·해·공군 모두에게 필요한 항공전력 획득 문제에서도 자군 우선주의가 나타나는 등의 문제점이 발생하고 있다.

이렇다 보니 세계 각국이 전략적 자산으로 전·평시 다양하게 활용하고 있는 특수작전부대가 우리나라에서는 그 능력과 규모 대비 활용이 낮은 상황이고, 명확한 활용 개념, 임무수행 여건보장을 위한 충분한 침투자산 및 장비획득, 합동성 보장이 가능한 부대 구조 발전 등이 지지부진한 것이다. 특수작전부대의 수준을 구분하여 임무의 수준에 맞는 부대육성이 필요하지만 구분되어 있지 않고, 국가의 정치적 목적 달성을 위한 최정예부대는 평상시부터 별도로 관리되며 국가지도부의 별도대로 활용되어야 하지만 이러한 전략적 개념 자체가 없을뿐더러 부대구조도 발전되어 있지 않다. 뿐만 아니라 이러한 상황을 이해하고 특수작전부대의 특성과 활용도를 명확히 인식하면서 의사결정권자에게 효과적인 전략적 활용 방안을 제시하는 고위참모들도 부재한 상황이다.

우리 군의 특수작전부대 규모는 결코 작지 않다. 특히 전 작전요원이 간부로만 구성된 육군 특수전사령부와 해군 특수전전단의 임무수행능력은 외국군과 비교해서도 뒤처지지 않는다. 하지만 이러한 능력을 갖춘 특수작전부대는 국가 대테러특공대의 임무를 제외하고는 국가전략적인 안보역량으로 활용되지 못하고 있다. 평시에는 교육훈련과 국가적 위기 시 신속대응부대로서 임무를 주로 수행하며, 전시에는 적지중심지역에서 특수정찰 등 특수작전 수행이 주임무일 뿐이다.

특수작전부대 부대원들은 정신력과 복무의지가 남다르다. 힘들고 어려운 것을 극복해냄으로써 스스로 자부심을 가지며, 국가안보의 최일선에 서있기 위해 자원하여 복무하는 요원들이기 때문이다. 이러한 자원들을 가진 특수작전부대는 전략적인 임무도 충분히 완수할 능력과 의지, 태세를 가지고 있다. 이제는 이들을 어떻게 국가안보를 위한 전략적 수단으로 활용할 수 있는가를 심도있게 고민해야 한다.

### Ⅲ. 주요국의 특수작전부대 전략적 활용

#### 1. 미국

##### 가. 아프가니스탄 전쟁(Operation Enduring Freedom, OEF)<sup>8</sup>

2001년 9.11테러 이후 미국은 탈레반 정권 붕괴와 알카에다 격파를 위해 아프가니스탄에 대한 전쟁을 준비하기 시작했다. 당시 림스펠드 국방부장은 아프가니스탄을 책임지역으로 하는 중부사령부 사령관 프랭크스 대장에게 군사작전 준비를 지시했다. 중부사령부는 재래식 전력으로 수행하는 전면전을 준비하고 있었는데, 이는 림스펠드가 추구하는 군사변환 정책과는 동떨어진 것이었다. 중부사령부가 할 수 있었던 것은 아프가니스탄에 산재된 알카에다 관련시설을 찾아내어 공중폭격과 미사일 공격을 위한 표적목록을 만드는 것이 전부였다. 군사변환을 적용해 나가기 위해 아프가니스탄의 전략적 무게중심을 파악하는 등 효과중심작전을 적용하려고 노력했으나, 대규모 재래전에 익숙한 중부사령부로서는 부대전개계획을 수립하기조차 어려웠다. 소규모의 경량화된 기동부대로 급변하는 위협에 대응하겠다는 군사변환의 약속은 아직 현장에서 실현되기 어려운 숙제였다. 그러나 매우 폭넓은 인재와 부대를 보유한 미군에서는 이러한 군사변환적 요구에 부응하는 특별한 부대가 존재했는데, 바로 특수작전부대들이었다.

전쟁의 여건을 조성하기 위해 CIA의 준군사조직이 사전에 투입되어 아프간 반군동맹과 유대관계를 형성하였고, 그린베레 5특전단 예하 작전팀(ODA)들은 반군동맹과 협조하여 아프간 북부에 침투하여 약 20일 만에 북부지역 주요도시를 확보하였다. 또한, 7천여 명의 탈레반군이 점령하고 있던 바그람지역에 정밀폭격을 유도하여 이틀 만에 점령하는 성과를 이루었다. 북부지역 전선이 안정화되자 남부지역에도 특수작전부대와 CIA를 활용한 비정규작전이 개시되었고, 특수작전부대가 투입된 지 1개월이 채 되지 않아 수도인 카불을 점령하였다.

수도 점령 이후에 미군은 사실상 아프가니스탄을 장악했고, 탈레반이 남부산맥지역으로 숨어들자 대규모 잔적소탕작전이 이루어졌다. 미 델타포스와 영국 SAS부대로 구성된

8. 양욱(2020), 『림스펠드 시기 미국의 군사변환정책』, 국방대학교, pp. 117~149를 재구성.

TF-11이 수행한 토라보라 전투와 2천여 명의 다국적군 병력이 투입된 아나콘다 작전으로 탈레반은 아프가니스탄에서 근거지를 잃게 되었다.

특수작전부대들은 현지의 우호세력들과 규합하여 항폭유도, 반군지원, 병참선 확보, 근접 항공지원, 비정규전작전, 동굴지역 민감지역탐색 임무 등을 수행하며 아프가니스탄 현지 작전환경에 맞는 특수작전을 성공적으로 수행하였다. 이들은 임무수행을 위해 작전팀별로 현지어 능통자를 보유하고, 작전환경을 고려하여 말을 타고 빠르게 이동하면서 전투를 수행하는 등 놀라운 적응력을 보여주었다.

미국은 아프가니스탄 전쟁을 수행하면서 오사마 빈 라덴, 알 자와히리 등 알카에다의 두 수장과 함께 탈레반 지도자인 모하마드 오마르와 물라 다둘라 등을 핵심표적으로 하는 전략임무를 특수작전부대 부여했다. 이 임무는 최고 수준의 특수작전부대로만 구성된 합동 특수작전사령부(Joint Special Operations Command, JSOC) 예하의 델타포스와 데브 그루가 대통령과 국방장관의 직접적인 지휘감독을 받으며 수행했다. 이러한 전략적 활용은 럼스펠드 국방장관이 추구하는 군사변혁의 중심에 특수작전부대가 있었기에 가능한 것이었다.

#### 나. 이라크 전쟁(Operation Iraqi Freedom, OIF)<sup>9</sup>

이라크 전쟁은 9.11테러 이후 미국이 아프가니스탄 전쟁 다음으로 수행한 전쟁이다. 이 전쟁은 이라크의 사담 후세인 정권 교체를 통한 WMD 확산방지, 테러단체 지원 차단을 목적으로 수행되었다. 미국은 후세인에 대한 봉쇄정책 이후에 외교적 강압정책을 수행하면서 마지막 단계로 군사적 옵션을 선택하였다. 당시 이라크 전역을 담당하는 중부사령관 프랭크스 대장은 아프간 전쟁의 경험을 바탕으로 특수부대를 대량으로 동원하고 정밀타격능력을 활용하여 정규군 병력은 훨씬 더 줄지만, 더 빠른 속도로 작전을 수행할 수 있는 작전계획을 수립하였다.

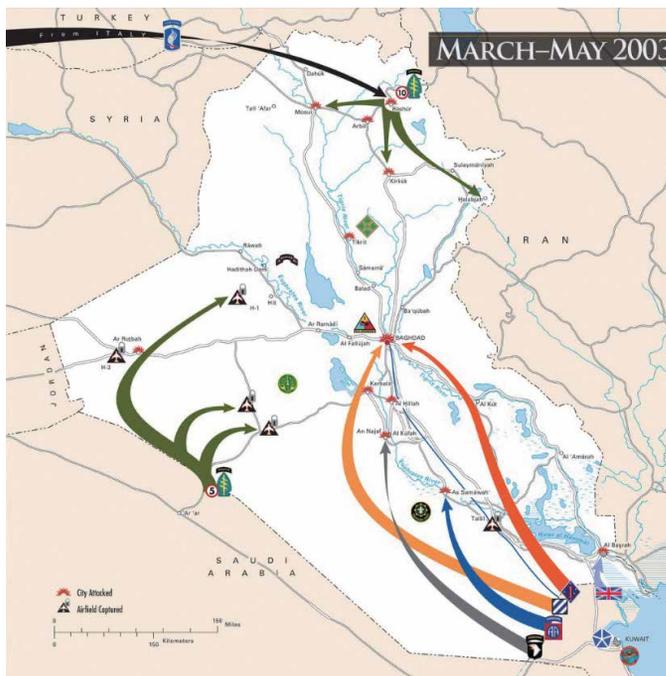
2002년 가을부터 구체화된 작전계획은 남쪽(쿠웨이트) 방향에서 2개 군단 규모의 정규군이 2개의 축선으로 바그다드 방향으로 지상기동하고, 북부와 서남부에서는 5특전단과 10특전단이 주축이 된 2개의 연합특수전기동부대(JSOTF-N, JSOTF-W)가 편성이 되어 이라

9. Ibid., pp. 150~184를 재구성.

크군의 주요시설 및 스커드 미사일 등에 대해 항공화력 유도, 비행장 등 군사시설을 점령, 각종 기만작전, 직접타격 등을 수행하여 지상군의 기동속도와 전진을 보장하는 것이었다.

2003년 3월 20일에 시작되었던 이라크 전쟁은 3주 만에 수도 바그다드가 함락되면서 실질적 전투가 끝났고 5월 1일 부시 대통령의 '적대행위 종결' 선언이 발표되면서 군사적 작전단계는 마무리되었다. 이라크 전쟁은 고전적인 공지작전의 연장으로서 병력의 숫자가 더 이상 전투력 비교의 결정적인 척도가 되지 못함을 보여주었으며, 다양한 전투요소들을 효과적으로 융합함으로써 수적 우위의 적을 철저히 패배시킬 수 있음을 증명하였다.

[그림 3] 이라크 전쟁 시 주요 기동 경로



\*출처: 미. 육군 군사역사 센터 ([https://history.army.mil/html/books/058/CMH\\_Pub\\_58-1.JPG](https://history.army.mil/html/books/058/CMH_Pub_58-1.JPG)).

이라크 전쟁에서도 미 특수작전부대는 많은 활동을 하였다. 미군은 이라크 전쟁에 최대 규모의 특수작전부대를 투입하였다. 개전 이전에 이라크 서부 사막지대와 바그다드를 중심으로 1만 명이 침투하여 개전 당시까지 이미 이라크 전체의 25%를 장악하였다. 개전과 동시에 대량살상무기를 사용하는 공격기지로 추정되었던 H-1·2·3 비행장 일대와 주요 유전

지역을 치열한 교전을 통해 조기에 확보하였다.

이라크 전쟁은 합동성이 기본적으로 반영된 전쟁으로서 이라크 중심지역 요충지에 대한 특수작전부대의 활동은 [그림 3]처럼 남쪽에서 기동하는 지상군 부대의 진출에 상당한 도움이 되었으며, 조기에 전쟁 종결을 가능하게 했다고 볼 수 있다. 만약, 한반도에서 전면전이 발발한다면 이라크 전쟁과 유사한 형태의 전구작전개념도 충분히 고려해 봐야 한다.

#### 다. 넵툰 스피어 작전(오사마 빈 라덴 제거 작전)<sup>10</sup>

2011년 5월 미국은 9.11테러의 주범이자 아프가니스탄 전쟁의 원인을 제공했던 오사마 빈 라덴을 파키스탄에서 사살하였다. 이 작전은 9.11테러 이후 약 10년에 가까운 끈질긴 추적을 통해 오사마 빈 라덴의 은신처를 확보한 미국의 정보역량과 단시간에 목표한 작전활동을 완수할 수 있는 능력을 갖춘 특수작전부대의 능력을 신뢰한 오바마 대통령의 결심이 있었기에 가능했다.

미국의 CIA는 수년간의 추적 끝에 오사마 빈라덴 일가가 파키스탄 아보타바드의 안전가옥에서 노출을 최소화한 채 은신하고 있다는 확신을 가지게 되었다. 첩보입수와 동시에 CIA는 수개월 동안 해당 가옥의 일거수일투족을 추적하여 신뢰도를 높였고, 미 특수작전부대는 작전준비를 위해 해당 가옥과 동일한 구조의 모형훈련장을 갖추고 다양한 우발상황에 대한 훈련을 진행하였다.

2011년 4월 29일 오바마 대통령은 작전을 명령하였고, 5월 1일 CIA 국장 리언 파네타가 작전실행을 지시하여 작전부대원 25명은 헬기 4대에 분승하여 파키스탄으로 이동하였다. 이는 파키스탄의 국경을 무단으로 침투하여 시행하는 작전으로, 작전시행이 사전에 알려질 경우 파키스탄과의 외교적 문제로 비화될 것이었기에 헬기의 침투는 파키스탄 공군의 취약시간을 고려하여 은밀하고 신속하게 진행되었다.

22명의 데브그루 대원과 EOD대원, CIA통역관, 군견으로 구성된 작전부대원들은 작전지역에 도착한 지 20분 만에 빈 라덴과 그의 아들을 사살했고, 시신 수습 및 주요자료를 수집하여 총 38분 만에 현장에서 이탈하는 데 성공하였다. 작전 과정에서 헬기 1대가 불시

10. 김한욱, *Op.cit.*, pp. 33~35를 재구성.

착하는 등 작전에 악영향을 미치는 우발상황이 있었지만, 작전부대원들은 임무를 완수했고, 불시착한 헬기까지 폭약으로 파괴하고 복귀하는 작전의 완전성을 보여주었다. 당시 백악관에서는 오바마 대통령 등 고위 참모부들이 실시간 현장상황을 모니터링하면서 작전의 진행경과에 촉각을 곤두세우며 지휘를 하고 있었다.

[그림 4] 넵툰 스피어 작전 당시 백악관 상황실의 지휘부



\*출처: 연합뉴스.

넵툰 스피어 작전은 특수작전팀의 임무수행 능력이 국가의 전략적 자산으로 어떻게 활용될 수 있는지를 가장 잘 보여준 21세기 특수작전의 전형이다. 작전 성공에 이르기까지 전략적·작전적 정보수집을 위해 끈질기게 추적한 CIA, 단시간에 임무를 완수할 수 있는 전투력과 위기대응 능력을 갖춘 특수작전부대, 국가적 전략임무를 25명의 대원에게 신뢰하고 맡길 수 있는 리더십의 결단력이 시너지 효과를 극대화하여 작전을 성공시킨 것이다.

## 2. 우크라이나(우크라이나-러시아 전쟁)

러시아가 2022년 2월 24일 서방의 위협으로부터의 안전보장 및 자국민 보호, 그리고 우크라이나의 비무장화를 위해 특별군사작전을 시행한다고 밝히며, 우크라이나-러시아 전

쟁이 발발하였다. 러시아군은 개전과 동시에 탄도미사일과 순항미사일 등 고정밀 유도무기 등을 활용하여 우크라이나의 주요 핵심표적을 타격하면서 지휘통제 시설, 방공망, 군 공항 등을 무력화했다. 러시아 지상군과 해병 등 합동군은 서부지역을 제외하고 북부, 동북부, 동부, 남부 등 4개 축선에 걸쳐 동시다발적으로 우크라이나를 침공했다. 북부 축선에 진출한 러시아의 동부 군관구는 개전 3일 만에 우크라이나의 수도 키이우를 포위하면서 특별군사작전의 군사적 중심이자 전쟁 목표인 젤렌스키 정부의 조기 붕괴가 예상되었다.<sup>11</sup>

하지만 우크라이나의 국가 총력전 태세가 조기에 확립되고 국민여론은 결사 항전 의지로 결집하기 시작했다. 여기에 미국과 유럽연합 등 서방 50개국의 러시아에 대한 강력한 경제 제재를 단행함과 동시에 NATO를 중심으로 무기체계 및 군사정보를 지원하였고, 스타링크 서비스 등 민간 IT기술을 활용한 정보우위 속에 러시아군의 피해가 점점 늘어나자 러시아의 공격기세는 급격하게 둔화되었다. 개전 후 1년 7개월이 지난 2023년 9월까지도 지리 멀렬한 공방전은 계속되었고, 우크라이나는 2023년 6월 초부터 러시아에게 점령당한 영토에 대한 완전성 회복을 목적으로 대대적인 반격작전에 나섰다.<sup>12</sup>

우크라이나-러시아 전쟁에서 기존 전쟁에서는 찾아볼 수 없었던 특이한 현상이 나타나고 있는데, 바로 2차 세계대전보다 많은 수의 러시아군 장군들이 전사한 것이다.<sup>13</sup> 전쟁이 발발한 2022년 2월부터 7월까지 러시아군 장군은 총 14명이 전사했다. 이와 관련하여 젤렌스키 대통령은 월스트리트저널과의 인터뷰를 통해 러시아군의 주요 지휘관을 추적하는 전담부대를 운영하고 있다고 언급했다.

현재 우크라이나에서 활약 중인 군사정보팀(Military Information Team)은 러시아군이 점령하고 있는 지역 내에서 활동하는 특수작전부대이다. 이러한 특수작전부대는 적지중심 지역에서 임무를 수행하기 때문에 생존성 보장과 동시에 작전템포를 유지하기가 어렵다. 적 지역의 촘촘한 경계 및 방호체계에 의해 쉽게 노출될 수 있기 때문이다. 하지만 우크라

11. 두진호(2022), 『우크라이나 사태 전훈 분석: 합동성 강화를 위한 군사적 담론』, 국방정책연구, 2022년 겨울 통권 제138호, pp. 39~66.

12. “[지구촌 돋보기] 러시아-우크라이나 전쟁…전황은?”, 『KBS뉴스』(2023.9.21.보도) <https://news.kbs.co.kr/news/pc/view/view.do?ncd=7779433&ref=A> (검색일: 2023.9.25.)

13. 조상근(2022), 『우크라이나 군사정보팀의 핀셋작전 분석과 시사점』, 국제문화기술진흥원, 8권 6호, pp. 435~439.

이나 군사정보팀은 이러한 도전을 다영역과 민간 IT자산이라는 기회를 활용하여 극복하였다. 이들은 민간 전문가들의 감청지원(전자기)을 받은 후 정찰드론을 운용하여 러시아군 지휘소의 위치를 탐색함과 동시에 공격드론, 포병화력, 미사일 등 자체 및 상급부대 정밀 타격 자산을 유도하여 목표를 제거하고 있다. 이때 위성기반 통신인 스타링크 서비스를 이용하여 표적식별-결심-타격의 전장정보체계를 실시간으로 공유함으로써, 러시아군이 예상할 수 없는 빠른 작전템포로 전쟁을 수행하고 있다.

또한, 우크라이나 특수부대원들은 2023년 5월 러시아 크렘린궁 드론 공격, 8월 크림반도 기습상륙 및 S-400 미사일 타격, 9월 흑해 가스전 탈환 작전 등 다양한 특수작전을 통해 러시아군의 취약점을 집중적으로 공격하고 있다. 이러한 특수작전 역시 앞서 언급한 러시아 장군 참수작전과 마찬가지로, 정부우위와 다영역 능력이 특수작전부대와 결합된 형태로 임무를 수행하고 있다.

#### [그림 5] 우크라이나 특수부대 흑해 가스전 탈환 작전



\*출처: 우크라이나군 정보국(Defence Intelligence of Ukraine) 유튜브 공식계정.

장기화되고 있는 우크라이나-러시아 전쟁은 전쟁의 참혹함을 보여줌과 동시에 유사시 전쟁을 철저히 준비해야 하는 한국군에게 많은 교훈을 주고 있다. 특히 우크라이나 군사정보팀 등 특수작전부대가 수행한 러시아 장군들을 제거하는 핀셋작전과 전략적 목표를 기습

점령하거나 타격하는 모습은 한국군 특수작전 부대가 수행해야 하는 참수 작전 및 WMD 제거 작전에 있어 어떠한 준비와 훈련이 필요한지를 알려주는 소중한 사례들이다.

### 3. 이스라엘(엔테베 인질구출작전)<sup>14</sup>

1976년 6월 이스라엘을 떠나 프랑스 파리로 향하던 에어프랑스 여객기가 팔레스타인 해방전선 소속의 테러범 4명에게 납치되어, 우간다의 엔테베 공항에 억류되었다. 테러범들은 이스라엘 등 5개국에 투옥된 동료 테러범들의 석방을 요구했고, 미이행 시 승객들을 살해하겠다고 협박했다.

이스라엘은 구출작전을 결심하고 7월 초 우간다군으로 위장한 정예부대 사이렛 매트칼 부대원들과 이들이 이용할 상용차량을 탑재한 C-130 항공기 4대로 4,000km가 넘는 거리에 있는 우간다 엔테베 공항으로 야간에 직접침투하여, 착륙 후 단 15분 만에 테러범을 모두 사살하고 인질을 안전하게 구출하여 엔테베에서 탈출에 성공하였다.

비록 사이렛 매트칼 지휘관과 인질 4명이 작전과정에서 사망하였지만, 이 작전은 강한 이스라엘군의 전통을 만든 20세기 최고의 인질구출작전으로 남아 있다. 대원들과 함께 작전지역에 침투한 훌륭한 리더십과 창조력, 강한 전투력과 애국심으로 무장한 젊은 이스라엘 특수부대는 사상 최대의 인질구출작전을 두려워하지 않고 용감하게 수행하여 성공한 것이다. 무엇보다 특수부대에 대한 국가 지도부의 신뢰가 없었더라면 작전은 실행조차 되지 못했을 것이다. 최고의 부대를 만드는 것은 예산이나 인력만의 문제가 아니라, 지도부가 예하부대를 얼마나 굳게 신뢰하는가에 달려있다는 것을 엔테베 인질구출작전이 우리에게 시사하고 있다.

이스라엘은 특수전 전력을 가장 효율적이고 성공적으로 운용하고 있는 국가로 평가된다. 또한, 특수부대의 수와 병력이 다양하며, 실전 경험도 풍부하다. 특히 이스라엘 특수부대가 다양한 이유는 각 임무나 지역에 맞는 부대를 양성해왔기 때문이다. 이스라엘의 특수부대에는 '사이렛'이라는 이름이 붙는데, 이는 히브리어로 '정찰대'라는 뜻이다. 이런 다양한 특수부대들 가운데 가장 정점에 있는 것이 육군의 사이렛 매트칼이다.

14. 양욱(2009), 『그림자 전사 세계의 특수부대』, 플래닛미디어. 7장. 이스라엘 특수부대 사이렛 매트칼의 엔테베 작전을 재구성, <https://terms.naver.com/entry.naver?docId=1627807&categoryId=42158&cid=42158>.

사이렛 매트칼은 영국의 SAS를 본떠 1958년 창설된 특수부대로, 전략정찰, 직접타격, 대테러 등의 임무를 수행하는 이스라엘 최고의 특수부대다. 사이렛 매트칼이 가장 많이 수행하는 임무는 전략정보의 수집으로, 조직 편성상으로도 사이렛 매트칼은 군 정보부의 통제를 받게 되어 있다. 부대는 이스라엘 최초의 헬기 비행대대가 창설된 지 1년 후에 창설되었고, 이후 두 부대 사이에는 긴밀한 공조가 이루어졌다. 이에 따라 사이렛 매트칼은 이스라엘군의 어느 부대보다도 아랍 적국의 영토로 깊숙이 침투할 수 있는 능력을 갖추게 되었다.

부대창설 초기에는 존재 자체가 극비사항이었기 때문에 대원 선발도 비밀리에 실시되었다. 대원은 지휘관이나 모병관이 개인적으로 믿는 정예군인만이 선발됐다. 즉, 지원한다고 받아 주는 것이 아니라 부대가 직접 고르는 방식으로 대원을 선발했다. 그러던 중 1980년대부터 지원자를 받기 시작했는데, 고된 훈련 과정을 거쳐 정예 중의 정예만을 선발하고 있다. 선발된 이후에도 20개월 동안 더 훈련을 받아야 부대원으로서 활동할 수 있다.

사이렛 매트칼로의 선발은 이스라엘 사회에서 일종의 특권으로 여겨지고 있다. 특히 에후드 바라크, 벤야민 네타냐후(엔테베 작전 시 사망한 지휘관 요나단 네타냐후의 동생) 총리가 사이렛 매트칼 출신이고, 이외에도 국방장관, 합참의장, 모사드 국장 등을 배출해내어 부대의 자부심이 매우 높다. 대한민국의 특수부대가 부대의 권위와 국민들의 인식 측면에서 지향점으로 삼아야 할 부대가 바로 사이렛 매트칼일 것이다.

#### 4. 교훈 및 함의

첫째, 주요국들은 특수작전부대를 국가급 전략자산으로 활용하고 있다. 전시 특수작전부대는 전구급 전략자산으로 정규군 전력이 불충분한 지역에서의 전역수행이나 결정적 공세에 앞선 기만작전 등 여건조성작전을 통해 전쟁의 승리에 결정적으로 기여하였다. 또한, 평시 테러나 재해·재난 등에서 국민의 생명과 재산을 보호함으로써 국가에 대한 신뢰를 높였고, 국지적 도발과 주변국의 소규모 군사행동 등 저강도 분쟁 현장에 신속하게 전개되어 조기에 분쟁을 종식시키고 확전을 방지하였다. 결과적으로 특수작전부대는 군사적 차원을 넘어 정치적 차원의 국가 이익과 목적 달성을 위한 효과적인 수단으로서 활용되었고, 특수작전부대를 전략적으로 활용함으로써 더 큰 피해를 예방하는 효과를 거두었다.

둘째, 특수작전은 대부분 합동작전으로 수행된다. 전구전역 전체를 대상으로 하는 특수작전의 특성상 육·해·공군의 모든 자원과 기동수단을 동시에 활용하므로 합동작전의 성격

을 가진다. 이런 성격으로 인하여 주요국들은 특수작전의 신속성과 효율성을 보장하기 위하여 각 군의 구분 없이 단일 사령부로 지휘체계를 일원화하는 부대구조를 가지고 있다. 또한 특수작전은 합동전력으로서 뿐만 아니라 연합전력의 주축이 되어 동맹국 간의 연결 고리 역할을 할 수 있으며, 특히 한미동맹이 안보의 중요한 주축인 대한민국에서는 그 역할이 매우 중요하다.

셋째, 국가이익을 위한 최고의 효율성을 제공한다. 특수작전은 고도로 숙달된 소규모 부대로 은밀성, 신속성, 정밀타격력을 토대로 전략적 목표를 달성하는 비대칭 전력으로 활용되는 데 최적화되어 있다. 특히 특수작전능력은 북한의 핵무기 보유 상황과 같은 비대칭적 상황에 놓인 대한민국에게 국가의 생존과 국가이익을 수호함에 있어 효율적인 비대칭 전력으로 활용될 수 있다. 또한, 강대국조차도 대규모 정규군 건설보다는 특수작전부대를 중점적으로 육성하는 국제적 추세 속에서, 인구절벽과 병력감축의 도전적 환경 속에 있는 우리에게 북핵에 대응하는 비대칭전력과 효율성을 동시에 제공하는 최고의 옵션이다.

## IV. 특수작전부대의 전·평시 운용개념 발전

본 장에서는 전시를 포함한 국가안보 위기상황 시 특수작전부대는 어떻게 운용되어야 하는가에 대해 논해보고자 한다. 특수작전부대 운용의 각론을 논하기 전에 대한민국의 안보 정책기조를 통해 국가가 지향하는 안보의 방향이 무엇인지 알아보자.

대한민국의 국가안보목표<sup>15</sup>는 국가 주권과 영토를 수호하고 국민안전을 증진하며, 한반도에 평화를 정착하면서 통일미래를 준비하고, 동아시아 번영의 기틀을 마련하고, 글로벌 역할을 확장하는 것이다. 국방목표<sup>16</sup>는 외부의 군사적 위협과 침략으로부터 국가를 보위하고, 평화통일을 뒷받침하며, 지역의 안정과 세계평화에 기여하는 것이다. 위와 같은 안보 정책기조를 통한 제1의 목표는 국가의 3요소인 주권과 영토를 수호하면서 국민의 생명과 재산을 보호하는 것임을 알 수 있다.

이러한 국가안보목표와 국방목표, 고도화된 북한의 핵 위협을 고려한다면 과연 북한과의 전면전 시 우리 군의 목표는 무엇으로 삼아야 할까? 북한군의 섬멸일까? 압록강까지의 진격일까? 아닐 것이다. 첫째, 북한의 공격으로부터 국민의 생명과 재산을 보호하는 것이다. 즉, 국민에게 미치는 전쟁의 피해를 최소화해야 한다. 둘째, 핵무기 및 WMD 공격에 의한 대량살상이 일어나지 않도록 하는 것이다. 셋째, 전쟁기간을 최소화하는 것이다. 전쟁이 나더라도 국민의 생명과 재산을 보호하는 것을 최우선 목표로 삼아야 하고, 그러기 위해서는 북한의 핵 및 WMD 공격을 차단하면서, 최단기간 내 전쟁을 끝내야 한다.

### 1. 전시 전구작전개념 발전

앞에서 언급한 전면전 시 우리 군은 무엇을 목표로 해야 하는가에 대한 논의와 북한의 핵 위협이 당면한 현실이라는 점을 고려하면, 휴전 이후 지난 70여 년간 지속되어 온 기존의 전면전 개념과 이에 따른 작전계획 등을 유지하는 것이 타당한가에 대한 논의가 필요하다. 지금까지 우리 군은 휴전선 일대에 집중된 남북한 군사력의 힘의 대결인 선형전투와 기동전 중심으로 유지됐으나, 핵위협을 전제할 때에는 이러한 개념들의 효용성에 한계가

15. 국방부(2023), 『2022 국방백서』, pp. 36~37.

16. *Ibid.*, pp. 39~40.

있다.<sup>17</sup> 우리의 군사·외교적 목표는 전쟁이 발발하지 않도록 하는 것이며, 전쟁이 발발하더라도 어느 쪽이든 핵무기를 사용하지 않는 공포의 균형이 유지된 상태에서 북한이 핵 사용 임계점을 넘지 않도록 해야 한다. 하지만 기존의 전면전 개념은 기동과 중심전투를 통해 점진적으로 적의 전략적 중심을 타격하거나 기동해 나가는 것으로, 이는 곧 핵보유국으로 하여금 핵 사용 임계점을 넘도록 만든다.<sup>18</sup>

핵무기 보유 국가에 대응하는 전쟁개념은 기존의 재래식 무기와 병력에 의한 선형전투나 화력전이 되기 어렵다. 이는 핵보유국의 핵 사용 임계점을 향해 달려가는 것뿐이기 때문이다. 그렇다면 우리가 참고할 수 있는 핵무기 보유 국가와의 전쟁개념<sup>19</sup>은 어떠한 것이 있는지 살펴보자.

첫째, 인도의 ‘Cold Start Doctrine’이다. ‘Cold Start Doctrine’은 제한전의 개념으로, 전략목표를 제한하여 상대방의 핵 사용 임계점 아래에서 전쟁을 수행하는 개념이다. 이는 매우 짧은 시간에 제한된 전략목표만을 달성하고 다음 전쟁을 준비하는 태세로 전환하는 것을 의미하며, 제한된 목표만을 달성하기 위해 매우 높은 집중도와 작전속도가 필요하다. 실제로 1999년 핵무기 사용을 공언한 파키스탄군이 접경지 카르길 지역을 강제 점령하는 사건 발생 당시, 인도군이 대규모 병력을 동원하여 2개월간의 분쟁 끝에 카르길 지역을 탈환하였으나 핵전쟁으로는 비화되지는 않았다.

둘째, 미국이 걸프전 시 사용한 대규모 정밀화력전이다. 이는 핵무기 사용기회를 제거하는 동시에 신속하게 전쟁을 종료시키는 개념으로 위성, 스텔스 전투기, 정밀유도무기가 통합되어 운용되는 타격 복합체(Strike Complex)를 통해 개전 43일 만에 연합군에 승리를 안겼다. 주목할 것은 적의 대응시간을 전혀 허용하지 않고 공중전력에 의한 정밀타격으로 전쟁목표를 달성하였기 때문에, 지상군 투입 시 적의 저항이 거의 없었다는 것이다. 현재 한미연합군은 전면전 시 기계화 통합임무명령서(Pre-ITO)를 통해 상당수 표적을 수일 내 타격하는 계획을 가지고 있다. 통상 핵무기를 사용하기 위해 시간이 필요하다는 점을 감안한다면 북한의 핵무기 사용 결심 및 준비시간보다 훨씬 빠르고 강화된 대규모 타격계획을 수립하여, 물리적으로 핵무기 사용을 시도할 여유를 제거하고, 짧은 시간 내에 전쟁을

17. 유기현(2022), 「북핵 위협을 고려한 대북 전면전 수행개념 변화의 필요성」, 『국방논단』, 제1896호, p. 5.

18. 류기현 외(2022), 「전시 억제이론과 한반도 적용」, 『국방정책연구』, 제33호 3호.

19. 유기현, *Op. cit.*, pp. 6~8.

완전히 종료하는 개념이다.

셋째, 과거 미국이 계획했던 상쇄전략(Counterveiling Strategy)이다. 상쇄전략은 전술 핵을 작전계획에 포함시켜 기계적 목표를 전술핵으로 타격하는 개념으로 전술핵을 통해 적의 군사력을 파괴시킨다는 개념을 포함한다. 미국은 구소련의 핵 공격능력에 대응하기 위해 다양한 핵무기 사용계획들을 준비했고, 냉전이 종료되기 전까지 유효했다. 이 전략은 소규모 핵교환이 불가피하기 때문에 한미 핵협의그룹(NCG)를 통한 핵확장억제개념하에서 한반도 적용은 현실적으로 어렵다.

정리해보면, 우리가 핵무기를 가진 북한과의 전쟁을 준비한다면 다음과 같은 방안을 고민해 봐야 할 것이다. 먼저 기존 전면전과 비교하여 전쟁목표를 매우 제한시키는 제한전 방안, 그리고 북한의 모든 군사적 표적을 단시간 내 파괴시켜 핵능력을 포함한 북한의 군사력을 완전히 무력화시키는 단기화력전 방안, 마지막으로 전술핵 사용을 전쟁계획에 포함시켜 핵 對 핵으로 대응하는 방안이다.

하지만 이러한 방안들에도 여러 제약 요건과 한계를 안고 있다. 우선, 제한전은 국가총력전 개념의 전구작전계획으로 적용하기에는 부족하며, 단기화력전은 천문학적인 국방예산이 요구될 뿐 아니라 폐쇄성이 높은 북한 체제의 특성상 군사적 목표를 단기간에 모두 파괴하는 것이 어렵다는 점에서 한계가 있다. 또한 전술핵의 사용은 한반도 비핵화라는 대원칙에 위배되며, 사회적 통념상 적용하기 어려울 것이다.

그렇다면 우리의 전시 전구작전개념은 어떻게 바뀌어야 하는가? 핵무기 보유 국가에 대응하는 전쟁개념의 핵심은, 적국이 핵 사용 임계점에 도달하기 이전에 전략적 시공간이 확보된 상태에서 적의 중심을 파괴하거나 확보하여 핵 사용을 못 하게 하는 것이다. 한반도의 안보상황과 핵보유국을 상대로 한 전쟁개념을 통해 확인한 가능성과 제한사항들을 고려할 때 우리는 ‘신속성, 기동성, 치명성을 바탕으로 한 적 중심으로의 직접공격’을 전구작전의 핵심개념으로 삼아야 한다. 이 개념을 실현하기 위한 핵심사항은 ‘제공권 확보와 정밀타격 무기의 활용, 그리고 특수작전부대의 대규모 침투를 통한 적 중심 확보’이다.

작전개념의 바탕이 되는 3가지 속성인 신속성, 기동성, 치명성이 가지는 의미는 다음과 같다. 신속성은 적의 핵 사용 임계점 도달 이전에 높은 집중도와 작전속도를 의미하며, 기동성은 적 중심으로의 단계적·순차적 공격이 아닌 적 중심으로의 직접공격이 가능한 지상

마찰이 최소화된 공중·해상기동수단 활용을 의미하며 신속성을 보장한다. 치명성은 적 중심으로의 직접공격의 결과가 핵무기 사용에 이르지 못하도록 하고(핵 지휘체계 마비, 핵무기 불능화 또는 확보), 궁극적으로는 전쟁을 종결로 이끌어야 한다는 의미이다.

新전구작전개념은 작전의 중심이 선형으로 된 전선이 아니다. 접적지역의 병력과 화력은 현재 수준으로 북한군과 균형된 전선을 형성하고, 지상에서 확보된 전략적 시공간을 활용하여 북한지역 방공망을 제압 후 제공·제해권 확보 시, 대규모 공중·해상침투 및 공정작전을 통해 전선을 적 지역으로 조기에 이전하고, 핵심표적을 정밀타격무기와 특수작전부대 병력으로 확보하여 핵 사용 임계점 도달 이전에 적 중심을 마비시키는 것이다.

이와 같은 新전구작전개념은 핵무기 제거를 중심으로 작전 단계화가 가능하다. 1단계 작전으로 공중전력과 정밀유도무기를 통해 제공·제해권을 확보하고, 2단계로 핵심표적 공격과 특수작전부대의 대규모 침투를 통해 북한의 핵무기 위협을 제거하며, 3단계로 북한의 전쟁수행체계를 무력화하여 조직적인 전투력 발휘가 불가능하게 하며, 리더십 제거를 통해 정권유지의 의지를 말살한다. 4단계로 000의 개입 및 확전을 방지하기 위해 국경을 봉쇄하며, 5단계로 북한지역의 안정화작전을 통해 전후 국가통합의 여건을 보장한다.

[표 1] 新전구작전개념의 작전 단계(案)

1단계	2단계	3단계	4단계	5단계
제공·제해권 확보	핵무기 제거	전쟁수행체계 무력화	000 개입 차단	안정화작전

\*출처: 저자 작성.

新전구작전개념하 특수작전부대의 작전활동 모습은, 북한지역의 핵 관련 전략시설 및 주요도심지역에 대규모(목표별 수개 대대) 침투(공정침투)하여 시설확보 및 후방지역차단 작전을 수행하고, 이를 통해 우선적으로 핵무기 사용위협을 차단하며, 부수적으로 북한과의 협상 시간 확보, 재래식 전면전으로의 확전 시 전선에 집중된 북한 지상군과 화력을 분산, 연합군의 역습시행 시 망치와 모루 개념으로 북한군의 주요부대를 북한의 중심에서 섬멸, 연합자산의 정밀화력유도, 참수작전 시행(표적식별 시) 등으로 다양할 것이다.

이러한 新전구작전개념이 특수작전부대의 희생을 강요하는 개념일 수도 있다. 하지만 전선지역에 집중된 전력배치 밀도를 고려한다면, 최소한의 희생이 가능하고(동시 대규모 침투 시), 최우선 목표인 적의 핵 사용 임계점을 초과시키지 않은 상태에서 핵무기의 제거 및 확보를 할 수 있으며, 다양한 부수적 임무를 수행할 수 있는 전략적 활용성이 높다는 점에서 가장 효과적인 전구작전개념이다.

[표 2] 특수작전부대의 전시 작전 단계별 활용(案)

구 분	1단계	2단계	3단계	4단계	5단계
		제공·제해권 확보	핵무기 제거	전쟁수행체계 무력화	000 개입 차단
특수작전 부대활용 (案)	특수정찰 항공화력유도 기만작전	타격작전 WMD제거작전 중요지역통제 항공화력유도	참수작전 중요지역통제 연결/유도작전 차단/봉쇄작전	국경선 감시 특수정찰 비정규전	안정화작전 비정규전 중요지역통제

\*출처: 저자 작성.

전시 전구작전개념은 한국군이 단독으로 결정할 수 있는 문제는 아니다. 전시 작전계획은 안보상황 변화 등에 따른 전구작전계획의 변경 필요성이 있을 때, 한미 국방장관이 전략기획지침(SPG)을 제공하고, 이 지침을 구체화한 전략기획지시(SPD)를 한미 합참의장이 하달한다. 이러한 상위문서에 근거하여 한미연합사와 합참은 구체화된 전구작전계획을 작성하는 것이다. 전략환경 변화에 따른 작전계획의 변경이 필요하다면 국방부는 미측에 새로운 전략기획지침 제공을 요구하여 한반도 안보상황에 맞는 전구작전계획을 재수립 해야 한다.

한반도에서 전면전은 전시작전통제권에 의해 한미연합군사령관(미군)이 권한을 가지고 임무를 수행한다. 우리는 전시 굳건한 한미동맹을 기반으로 연합작전을 수행할 준비와 태세를 갖추고 있지만, 한반도에서 북한의 핵 위협이 美 본토를 향한 ICBM 위협과 동일한 수준으로 고려되고 있는가를 면밀히 살펴야 한다. 북한의 핵무기 사용위협이 현실화된 지금, 한반도에서 핵전쟁이 일어나지 않도록 하는 새로운 전구작전계획이 작성되어 북한의 위협에 충분한 대비가 되어야 한다.

## 2. 평시 및 위기 시 전략적 활용

우리 국민에게 특수작전부대의 평시 및 위기 시 임무수행에 대해 질문을 던진다면, 1996년 강릉 무장공비 대침투작전, 2011년 아덴만 여명작전(소말리아 해적 피랍 삼호주얼리호 구출작전), 2023년 튀르키예 지진 긴급구호대 파견, 레바논 동명부대 및 UAE 아크부대 등 해외파병, 산불·수해·폭설 등 재해재난 시 대민지원활동 등을 떠올릴 것이다. 모두 국가 위기의 상황에서 국민의 재산과 생명을 보호하고, 나아가 세계평화 유지에 이바지한 자랑스러운 활동들이다.

현재 특수부대가 평시 유지하고 있는 태세는 국가급 대테러특공대, 신속대응부대, 대테러 초동조치 부대, 재난신속대응부대 등이 있다. 이는 국지도발 및 테러, 재해재난 상황이 발생하였을 경우 신속한 출동 및 임무수행을 위해 국가급 또는 지역단위로 지정을 하여 운영하는 것이다. 그렇다면 특수작전부대의 평시 임무가 테러와 국지도발 대응, 재난대응 3가지만 있을까? 그렇지 않을 것이다. 문제는 평시에 우리 군이 특수작전부대를 방어적 성격의 사후대응용으로만 제한적으로 활용하고 있는 부분에 있다. 이는 대한민국의 안보환경 특성상 북한의 도발 및 침투에 대응하는 임무가 평시 군의 주요임무로 지난 수십 년간 굳어져 발생한 산물이라고도 볼 수 있다.

특수작전부대가 갖는 특징은 정치성, 비정규성, 기밀성, 단순성, 폭력성, 합동성, 민간과의 결합성, 고도의 지원에 있다.<sup>20</sup> 이는 일반부대와 전혀 다른 특수작전부대만의 임무영역의 확장성과 결합되면 큰 시너지효과를 낼 수 있다. 일반부대는 전술적 수준의 정형적 임무수행을 주로 한다면, 특수작전부대는 전략적 수준의 비정형적 임무를 유연하게 수행할 수 있다. 그러한 특성을 가지고 있기 때문에 해외 주요국들은 특수작전부대를 전략적 임무에 활용하였다. 하지만 우리나라는 북한의 위협에만 위협의 범주가 고착되어 있고, 지난 군부독재 시절에서 문민화를 거치며 생성된 군의 군사목적 외 활동에 대한 사회적 트라우마를 가지고 있기에 특수작전부대의 국가전략적 활용에 대한 인식이나 시도가 부족한 상황이다.

최근 고도화되고 있는 북한의 핵·미사일 위협에 집중대응하기 위해 한국형 3축 체계<sup>21</sup> 능력을 확보해 나가고 있다. 이 중 응징적 억제 차원인 대량응징보복(KMPR) 능력에 특수임무여단을 활용하여 북한 전쟁지도부를 제거하는 전략적 활용 개념이 포함되어 있다. 이처

20. 양욱(2016), 『최근 외국군 사례를 통한 한국군 특수임무 수행의 발전방향 연구』, 한국국방안보포럼, pp. 5~8.

럼 북한의 핵·미사일 위협 이외에도 평시 국가이익과 관련된 임무수행 필요 시 특수작전 부대를 적극적으로 활용해야 한다.

[그림 6] 분쟁의 스펙트럼



\*출처: 양욱(2020), 『회색지대 분쟁 전략: 회색지대 분쟁의 개념과 군사적 함의』, 전략연구 제82호.

전통적 안보위협과 더불어 재난, 테러, 신종감염병 등 비전통적 안보위협의 중요성이 대두되고 있으며, 우주·사이버·전자기 등 새로운 영역에서의 우위 경쟁도 심화되고 있다. 또한 분쟁의 스펙트럼도 전통적인 전쟁의 개념 이전의 회색지대(그레이존) 분쟁, 비정규전쟁, 하이브리드전쟁 등 국가이익과 정치적 목적 달성을 위해 완전한 전쟁도 완전한 평화도 아닌 모호한 영역으로 확장되고 있다. 이렇게 확장된 분쟁의 스펙트럼 속에서도 어떠한 모습으로든 변화가 가능하고 소규모·전문화된 특수작전부대는 국가가 은밀하게 활용 가능한 최고의 전략자산이다.

특수작전부대를 활용한 국가 전략적임무의 범위는 대북임무, 해외임무, 국가기관 지원임무, 군사외교임무 등으로 다양할 것이다. 국가정보원이나 외교부 등 정부기관과의 협업을 통해 전통적인 군사영역 이외의 임무수행도 충분히 가능하다.

특수작전부대의 임무영역은 전통적인 군사영역에 고착되어서는 안 된다. 특수작전부대원들은 대한민국 부대 중 유일하게 모든 작전요원들이 간부들로 구성되어 있으며, 이들은 최소 4년 이상 임무수행이 보장되며 전문성과 투철한 국가관을 가지고 있다. 이러한 자원을 가진 특수부대를 평시에 국가전략적으로 활용한다면 국익보호 및 창출에 큰 역할을 할 것이다. 기존 고유임무인 각종 위기 시 대응태세는 굳건히 유지하되, 국가전략 임무수행에도 적극 활용되어야 한다. 또한, 이를 활용하는 정책입안자 및 결심권자의 인식변화와 국가이익을 위해 위협을 감수하는 용기가 필요하다.

21. 북한의 핵·미사일 등을 억제·대응하기 위한 우리 군의 독자적인 능력과 태세를 총칭하며, 거부적 억제 차원의 Kill-Chain(공격), KAMD(방어, Korea Air and Missile Defense)와 응징적 억제 차원의 KMPR(응징보복, Korea Massive Punishment and Retaliation)로 구성.

[표 3] 특수작전부대의 평시 및 위기 시 활용(案)

구 분	군사 영역		비군사 영역
구 분	특수작전	지원작전	전략임무
특수작전부대 활용 (案)	국지도발대비작전 대테러작전 인질구조작전 탐색구조작전 중요지역통제 직접타격	기만작전 평화유지작전 재외국민보호작전 재난구조지원작전	대북 임무 해외 임무 국가기관 지원 임무 군사외교 임무

\*출처: 저자 작성.

### 3. 북한의 핵·미사일 사용 전후 활용

우리군은 북한의 핵·미사일 공격을 무력화시키기 위해 한국형 3축 체계를 구축 중에 있다. 북한의 핵·미사일 발사의 명백한 징후가 식별되면 발사이전에 표적을 탐지하여 선제 타격을 통해 제거하는 Kill-Chain(킬체인)과 북한의 미사일 발사 이후 탄착 이전에 공중에서 요격하는 KAMD(한국형미사일방어체계), 북한의 핵무기 공격 발생 시 응징보복 개념의 KMPR(대량응징보복체계)이 그것이다.

Kill-Chain은 함대지 및 지대지 미사일로 원점을 타격하며, KAMD는 패트리엇 미사일나 사드로 요격을 한다. KMPR은 F-35 스텔스기와 잠수함을 이용하여 대량의 고위력 미사일로 전쟁지도부를 타격하고, 동시에 특수작전부대를 투입시켜 참수작전을 시행한다.

특수작전부대는 북한의 핵·미사일 공격 이후에 사후 응징보복에만 제한적으로 활용된다. 물론 한국형 3축 체계는 기본적으로 강력한 예방적·보복적 대응능력을 구축함으로써 북한이 핵·미사일 공격을 시도하지 못하도록 하는 억제전략이다. 하지만 이 계획의 신뢰성과 실행성을 높이기 위해서는 특수작전부대를 예방적 차원의 선제타격계획에도 포함시켜야 한다. Kill-Chain에서 특수작전부대의 역할은 제한적인 직접타격도 가능하겠지만, 미사일을 활용한 선제타격결과를 확인하고, 목표물에 대한 추적보고를 하는 것에 큰 활용성이 있을 것이다. 명백한 핵·미사일 도발 징후가 발생한다면 원거리 투사 및 작전능력을 가진 특수작전부대를 활용하지 않을 이유는 없을 것이다.

또한, 북한의 핵·미사일 공격 이후에 응징보복의 개념으로 시행되는 KMPR 작전에 있어서도 KMPR에 직접적으로 참여하는 특임여단의 임무와 별개의 특수작전부대를 편성하여, KMPR 작전의 효과 평가와 북한지도부 등 타격표적 및 핵무기의 이동추적 등의 작전 활동이 필요하다. 또한 북한의 핵·미사일로 이미 대한민국이 1차적 피해를 입은 상황을 고려한다면 북한정권 종말을 위한 대규모 특수작전부대의 활동이 요구되며, 이는 전면전 개념과는 다른 별도의 작전계획으로 발전시켜야 한다. 한국형 3축 체계에 특수작전부대의 활용이 더욱 다양화된다면 북한의 공격에 대한 억제력 발휘와 유사시 실행력 제고 측면에서 큰 역할을 할 것이다.

## V. 임무완전성 보장을 위한 특수작전부대 발전 방안

특수작전부대가 북핵 위협에 대응하는 新전구작전개념을 수행하고, 평시 및 위기 시 국가 전략적 임무수행을 위해서는 현재의 모습과는 다른 많은 발전이 필요하다. 임무완전성 보장을 위한 발전 방안을 조직 및 병력구조, 교육훈련 및 임무 확장성, 인적자원확보 및 인재양성 측면에서 제시한다.

### 1. 조직 및 병력구조

첫째, 각 군의 특수작전부대는 합동성과 적응성, 임무의 완전성 보장을 위해 평시부터 합동특수전사령부로 진화해 나가는 것이 필요하다. 각 군의 이해관계보다 중요한 것은 특수작전부대가 효과적으로 국가전략적 임무수행이 가능한 조직구조와 태세를 갖추는 것이기 때문이다. 현존하는 북한의 위협에 대응하기 위해 우리 군은 2022년 4월 육군 미사일사령부와 공군 방공유도탄사령부를 각각 육군 미사일전략사령부와 공군 미사일방어사령부로 개편하였다. 또한, 2023년 9월에는 국군 최초의 합동전투부대로 드론작전사령부를 창설하였으며, 북한의 핵·WMD 위협에 대응하기 위한 전략사령부도 2024년 10월 창설하였다. 「국방혁신 4.0」에 발맞춰 군은 빠르게 혁신하고 있는 것이다. 각 군의 특수작전부대도 평시부터 합동성을 기본으로 한 임무수행 태세를 갖추고, 합동특수전사령부 자체로 독자적인 임무수행이 가능하도록 조직구조를 발전시켜야 한다.

미국의 경우 1979년 11월 이란 주재 미국대사관이 혁명세력에 의해 점거당했을 시, 당시 최고의 특수부대인 ‘델타포스’를 주축으로 하는 인질구출부대를 편성하고 1980년 4월 작전에 돌입했으나, 항공기 결함 및 충돌사고로 작전은 실패했으며 아군 비전투사상자까지 발생하였다. 당시 작전실패 원인을 분석한 보고서에는 육·해·공·해병대 4군 간의 협조 부재, 침투전문 특수작전 항공기 부족 등의 문제점이 지적되었다.

또한, 1983년 10월 카리브해의 영연방 국가인 그레나다에 공산 쿠데타가 발생하자 미국은 중남미에 쿠바와 같은 공산주의 국가가 탄생하는 것을 용납하지 않기 위해 ‘델타포스’와 ‘SEAL6’ 등 최정예 특수작전부대를 주축으로 군사작전을 전개하였다. 하지만 침투 과정에서 SEAL6 대원 4명이 사망하고, 델타포스는 전략목표 타격에 실패하는 등 시스템적 한계가 드러났다.

가장 큰 문제로 제기된 것은 각 군에 소속된 특수작전부대들은 소수이다 보니 제대로 된 목소리를 낼 수 없었다는 점과 이들 부대를 통합하려는 시도는 군 간의 힘겨루기로 인해 매우 어렵다는 것이었다. 이에 정치권은 1987년에 ‘코헨-넌 법안’을 만들어 통합특수전사령부(USSOCOM)를 탄생시켰다. 내부 역학 때문에 조직혁신이 불가능하자 법률의 강제력을 통해 통합조직을 만들어낸 것이다. 이렇게 법에 의해 탄생한 조직은 현대전에서 핵심적인 역할을 수행하며, 현재까지 국가전략부대로서 자리하고 있다.<sup>22</sup>

미국의 통합특수전사령부 창설과정에서 보았듯이 특수작전은 합동성이 기반이 되는 임무 수행이며, 각 군의 기능이 분리되면 작전의 성공을 보장할 수 없다. 통합특수전사령부의 창설은 궁극적으로 한미연합사와 같은 상설 연합특수전사령부로의 발전도 가능하게 만들 것이다. 또한, 각 군에 분산된 특수전력의 무기체계 전력화 문제도 소요제기군으로서 합동 참모회의의 의결권이 부여된다면 한층 신속하게 추진될 수 있을 것이다.

둘째, 공수특전여단의 규모와 조직구조를 발전시켜야 한다. 육군 특수전사령부예하의 공수특전여단은 00개로, 재정지역에 0개, 중부지역에 0개, 남부지역에 0개 배치되어 있다. 여단 단위로 지역별 신속대응 및 재난대응부대의 임무를 수행하며, 전시에는 각 여단별로 특수작전(특수정찰, 비정규전, 중요지역감시, 특수타격) 임무를 수행한다. 우리 군은 국방개혁 기본계획 및 「국방개혁 2.0」의 계획 등을 통해 육군의 개편을 추진해 왔다. 그 결과 1·3야전군이 통합되어 지상작전사령부가 창설되고, 0개의 군단, 0개의 사단이 해체 및 통합되었으며, 지금도 조직개편이 지속되고 있다. 특수전사령부 및 공수특전여단은 창설 시기<sup>23</sup>는 조금씩 다르지만 안보환경의 필요성으로 인해 창설된 이후 부대성격 변화 및 조직 확대를 위한 개편 이외에는 큰 변화가 없었다. 하지만 이제는 변화해야 한다. 임무수행을 위한 조직의 규모가 적절한지, 세부 조직들은 충분한 임무 및 지원을 할 수 있도록 편성되어 있는지 등을 「국방혁신 4.0」에 발맞추어 면밀하게 살펴봐야 할 것이다. 조금 더 세부적으로는 여단별 예하 대대의 수, 대대의 작전팀의 수, 팀원 구성의 적절성도 임무와 완전성 보장을 기준에 두고 검토해 봐야 한다. 0개의 공수특전여단도 동일한 수준의 작전부대로 유지할 것인지, 임무의 특성과 성격, 수준에 따라 부대의 급(Tier)을 나누어 선택적으로 운용할 수 있는 옵션을 제공할 것인지도 검토해 봐야 한다. 작전요원 외 지원조직들도 현재의 조직만으로도 충분한 지원임무 수행이 가능한 구조인지 따져보고 특수작전부대의 이빨 꼬

22. 양욱, *Op. cit.*, pp. 89~90.

23. '69년 특수전사령부, 0개 여단 창설, '74년 0개 여단 창설, '77년 0개 여단 창설.

리 비율<sup>24</sup>의 최적점을 찾아서 조정하는 것 또한 필요하다. 특수작전대원들을 실 병력으로 보유한 공수특전여단의 조직구조 발전은 작전·지원팀의 최적화를 통한 임무완전성을 보장함과 동시에 병역자원 감소에 따른 정원감축 요구에 대한 선제적 대응책을 제공할 것이다.

셋째, 연합전력의 지원 없이도 한국군 단독으로 중심침투를 할 수 있는 특수침투용 공중전력이 조기 전력화되어야 한다. 육군 특수전사령부 예하 특수작전항공단은 00대의 회전익 항공기를 보유하고 있으며, 공군 특수임무비행대대는 00대의 침투용 고정익 항공기를 보유하고 있다. 하지만 이러한 자산만으로는 유사시 온전히 임무를 완수하기에 역부족이다. 국방부는 2023년 연두 업무보고 시 한국형 3축 체계의 능력과 태세를 강화하기 위한 북한의 핵심시설 은밀침투 능력 확보를 위해 C-130H 성능개량에 착수예정이라고 밝혔다.<sup>25</sup> 하지만 성능개량이 아닌 항공기의 추가 도입이 필요하고, 개전초기에 은밀침투 및 작전수행 후 퇴출을 위해서는 고정익 항공기뿐만 아니라 고성능 무장헬기의 확보도 요구된다.

개전 초기 전략목표에 대규모 특수작전부대가 침투하기 위해서는 고정익과 회전익 항공기 모두 0개 대대 규모 병력을 동시에 침투시킬 수 있는 항공전력을 보유해야 한다. 전시 임무 대비 한국군 자체 침투자산이 부족하다면 연합자산의 한반도 사전전개 및 증원전력의 편성 등도 요구해야 하며, 삼면이 바다인 한반도의 특성을 활용하여 북한지역으로의 침투 중심을 줄일 수 있는 대형 상륙함<sup>26</sup>(독도함, 마라도함)을 활용한 함재 이동 및 침투 등도 고려한다면 전략적 유연성도 확보될 것이다.

넷째, 연합특수전사령부의 상설 조직화를 추진해야 한다. 주한 미특수전사령부는 000명 규모로 한반도에 주둔하고 있고, 00개월 단위로 순환배치되고 있다. 한미연합사령부의 최대 강점은 한국군과 미군이 평시 같은 공간에서 함께 임무를 수행한다는 것이다. 그 자체로 전시임무가 대비되는 것이고, 연합성은 자연스럽게 형성된다. 특수전사령부도 이와 같이 평시 상설 연합특수전사령부로 발전시켜 연합참모체계를 갖추고 한국군과 미군이 같이 근무하며 작전계획 수립, 교육훈련, 지속지원 임무를 수행하게 된다면 그 자체로 전·평시 임무수행태세가 확립될 것이다. 이는 사령부뿐만 아니라 여단에도 동일하게 적용시켜 미군 전력이 순환배치 기간에 별도의 미군 주둔지에서 훈련하는 것이 아닌 각 여단 주둔지에서

24. Tooth To Tail Ratio(T3R): 전투부대와 비전투부대의 인원 간 비율을 뜻하는 용어.

25. 국방부 연두 업무보고(2023), 『2023년 주요업무 추진계획, 힘에 의한 평화 구현』, p. 7.

26. 해군이 보유한 대형상륙함(LPH)인 독도함과 마라도함은 헬기 7대와 병력 300여 명을 탑재할 수 있다.

주둔하면서 연합훈련을 실시하여 평시 연합임무수행능력 및 상호운용성 강화와 미측 전력에 대한 적응성 및 확장성 유도도 가능하도록 해야 한다.

다섯째, 전략적 임무수행을 위한 상부구조의 변화로 미 국방부와 유사하게 전략적 임무수행을 보좌하는 전략차관(보)을 신설하거나, 국가안보실에서 전략사 및 특전사 등의 전략부대를 직접 통제하여 전략적 임무가 원활한 지휘체계를 갖춰야 한다. 특수전사령부도 이와 함께 전략처를 신설하고 전략임무 수행과 관련하여 국방부 및 타 국가기관과 유기적인 협조체계를 구축함으로써 다양한 국가적 요구를 충족시키고 예하부대의 임무수행 여건을 보장해야 한다. 이 전략처는 임무수행과 관련된 국가정보원, 외교부, 정보사령부 등과 협력 및 소통을 위해 필요 시 해당부서 요원들이 합동근무를 하는 것도 고려해야 한다. 추후 합동특수전사령부가 창설된다면 전략적 임무수행을 위한 Tier1 조직을 별도로 관리하고 국가전략적 수준의 정보 공유와 유통이 가능한 체계도 구축해야 한다. 조직을 어떻게 활용할 것인가는 국가의 의지이다. 특수작전부대가 전·평시 다양한 임무에 활용되기 위해서는 국가가 필요로 할 때, 필요한 것을 할 수 있는 조직과 능력을 가지고 있어야 한다.

## 2. 교육훈련 및 임무 확장성

첫째, 특수작전요원 양성과정이 심화되어야 한다. 현재 특수작전요원들은 초임부사관 기준으로 약 6개월 만에 기초군사훈련 및 특수전 기본과정을 모두 수료한다. 백지상태의 성인 민간인을 6개월 만에 특수부대원으로 양성하는 단기 압축교육을 시행하고 있는 것이다. 특수작전요원 양성의 최종상태는 작전팀원으로서 팀원들과 함께 즉시 임무수행을 할 수 있는 능력구비이다. 현재의 교육기간 및 내용만으로는 작전팀원으로서 즉각 임무수행에 제한사항이 많다. 육상 및 해상, 공중에서 어떠한 형태로든 임무수행이 가능한 능력을 양성 교육과정에 추가 반영하여 자대배치 후 즉각 작전수행 가능하도록 해야 한다. 세부적으로는 자격화 과정으로 교육하고 있는 고공침투, 해상척후조 교육 등을 양성과정의 기본교육으로 전환하고, 다양한 전술상황 하에서 주특기 및 전술능력을 종합 숙달할 수 있는 전술 훈련을 확대해야 할 것이다.

둘째, 특수작전요원들의 교육훈련 범위 확대이다. 특수작전요원들의 가장 큰 특징은 임무수행범위의 다양성과 확장성에 있다. 교육훈련 과목은 중요도 및 망각주기 등을 고려하여 분기별, 반기별, 연도별로 다양하게 편성되어 있다. 하지만 대부분은 기본능력을 반복 숙달하는 과목으로 편성되어 있고, 임무수행의 다양성과 확장성을 추구하는 과목은 부족한

실정이다. 모든 임무수행능력은 기본에서부터 시작되기 때문에 기본을 잘하는 것은 매우 중요한 일이다. 하지만 특수작전요원의 가장 큰 능력은 다양하고 복잡한 상황 속에서도 임무를 완수할 수 있는 다재다능함이 되어야 한다. 앞에서 언급한 양성과정의 심화와 연계하여 자대 교육은 기본교육을 적절한 수준으로 편성하고 다양한 전문성을 구비할 수 있는 교육훈련 범위의 확대가 과감히 이루어져야 한다.

셋째, 미군 및 우호국과의 연합훈련의 상설화 정착이다. 전구급 연합 지휘소 연습은 연 2회 이루어지지만, 육·해·공·해병대 군별 연합기동훈련은 수없이 많이 이루어진다. 하지만 이러한 훈련은 일회성 훈련이 다수이고, 훈련의 내용보다는 형식에 치우친 훈련들이 많다. 그렇기 때문에 연합특수전사령부의 상설화와 연계하여 주한 미국특수전사령부의 주둔개념을 별도 주둔이 아닌 한국군 각 여단에 주둔시켜 상시 연합기동훈련을 진행하는 개념으로 발전시켜야 한다. 우리 특수작전요원들은 주한미군의 순환배치 기간보다 복무기간이 4배 이상 길고, 팀 편성의 안정성이 유지되기 때문에 한반도의 특성에 맞는 훈련을 주도할 수 있는 장점이 있으며, 여기에 미군의 실전장경험 노하우를 결합하는 상시 연합훈련이 된다면 평시 상호운용성 확보와 동시에 전시 연합임무수행능력을 구비할 수 있을 것이다. 우호국과의 연합훈련은 우호국의 방문 훈련뿐만 아니라 300여 명 이상을 동시 수송할 수 있는 공군 공중급유기<sup>27</sup>를 활용한 해외 전개훈련 및 원정훈련 개념으로도 확장할 수 있다. 아크부대의 UAE 군사고문단 파견의 사례가 있듯이 다양한 우호국 간의 평시 연합훈련은 해외 원정작전에 대한 적응성과 융통성 확보에도 기여할 것이다.

넷째, 특수전학교를 특수작전 싱크탱크로 발전시키는 것이다. 특수전학교는 지난 60여 년간 특전부사관 및 특전병 양성, 특수전 기본교육, 계급별 보수교육, 특수자격 교육을 중심으로 운영되어 온 특수작전대원들의 성지와 같은 기관이다. 이제는 특수작전 요원들에 대한 전투기술 교육을 뛰어넘어 특수작전을 통한 전구작전개념을 선도하고 전략연구를 하는 전문 싱크탱크로 발전해야 한다. 학교운영의 비중을 교육훈련에 50%, 전략연구 및 전력개발에 50%의 비중으로 가져가는 것이 특수작전부대가 미래를 선도하는 첨단 군으로 발전할 수 있는 원동력이 될 것이다. 또한, 국제적 경쟁력을 가진 특수작전 전문연구기관으로 거듭나기 위해서는 다양한 경험과 경력을 가진 외국군 전문가(교환 교관) 및 국내외 민간 전문가들을 전문연구기관으로 보직할 수 있도록 문호를 개방해야 한다.

27. 공군은 KC-330 시그너스 4기 보유, 항공유 100톤, 화물 40톤, 병력 300명을 동시 수송 가능.

### 3. 인적자원 확보 및 인재양성

첫째, 선발자원의 범위를 확대하고, 예비역의 재임용을 적극적으로 활용하는 등 유연한 선발 및 복무제도를 시행해야 한다. 특전부사관은 18세 이상 27세 이하의 국민만 지원이 가능하다. 고도의 신체적 능력과 훈련을 감당해 내야 하는 특전부사관이기에 신체기능을 고려하여 연령으로 지원자격을 일부 제한하는 것은 타당하지만, 대한민국의 기대수명<sup>28</sup>이 2021년 기준 83.6세로 30여 년 전보다 12년이나 증가하였으며, 이에 따른 정년연장의 논의도 구체화 될 것으로 예상되기에 지원자격에서 연령의 상한 기준을 없애는 것이 필요하다. 또한, 최소 2년(장교)~4년(부사관) 이상의 의무복무를 마친 특전예비군에 대한 유연한 재임관 제도를 적극적으로 활용해야 한다. 이들은 군 내에서 전문성을 구비한 중·단기 복무자원들로 단기간에 전투력 재발휘가 가능한 자원들이다. 이들의 임무수행능력이 사장되는 것은 국가적으로도 엄청난 손실이며, 군 차원에서도 매우 안타까운 일이다. 자격 조건에 부합하는 능력을 갖춘 자원이라면 누구나 언제든지 신규 임관 또는 재임관이 가능하도록 유연하고 확대된 인적자원 확보제도가 필요하다.

둘째, 다양한 전문가를 확보 및 양성하는 인적자원관리가 필요하다. 특수작전부대 요원들은 기본적으로 강인한 체력과 사격능력, 전술능력을 보유하고 있다. 하지만 전문기술(자격)에 대해서는 조직에서 요구하지도 제도적으로 양성하지도 않고 있다. 반드시 자격증 획득을 의미하는 전문기술을 말하는 것은 아니다. 특수작전 임무수행을 위해서는 다양한 능력이 필요하다. 한사람이 모든 자격을 갖출 수는 없다. 하지만 개인별로 전문기술 1~2개씩을 가진 작전팀은 수십 가지 임무수행이 가능할 것이다. 조직은 개인의 역량개발 측면과 더불어 임무의 융통성 차원에서 전문학위교육, 전문자격교육 등 다양한 전문능력을 개발시켜야 한다. 동시에 전문가들도 더욱 확대하여 보직해야 한다. 무기공학, 화학, 생물학, 핵·WMD, 어학, IT, 기타 전문기술 등 다양한 전문가들을 확보하고, 이렇게 확보된 전문가와 자체 양성된 전문가들의 집단지성으로 사람의 힘을 발휘하는 조직으로 변모해야 한다.

셋째, 장교 특수전 병과 신설과 능력배양이 필요하다. 특수작전부대의 장교들은 별도의 특수전 병과가 아닌 보병 또는 정보 병과 장교들이다. 일반 보병부대와 특수전 부대를 오가며 야전부대 생활을 한다. 그렇다 보니 다수인 보병부대 근무 장교보다 소수이고, '특수전

28. 통계청 KOSIS(2022), [https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT\\_1B41&checkFlag=N](https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B41&checkFlag=N).

전문가'라는 시각보다는 '보병부대를 잘 모르는 특수전 외골수'라는 시각이 지배적이다. 이러한 구조적인 한계가 있기 때문에 보병 병과 장교들은 특수작전부대에서 근무하기를 꺼려하고, 자연스럽게 우수한 자원들이 보직되기 어려워지는 것이다. 이러한 분위기는 특전사의 정책적인 발전에도 영향을 미친다. 우수한 장교들이 특전사에서 임무수행을 한 후 정책부서에 보직되어 특수작전의 특성과 요구사항에 부합하는 정책적 지원을 해야 하나, 특전사에서 근무한 장교들이 부족하다 보니, 다양한 정책적인 지원을 받지 못하는 악순환을 가져온다. 특수전 병과가 신설된다면 임무수행의 전문성을 배양할 수 있을 뿐만 아니라, 정책부서에서의 역할 측면에서도 특수전 병과 장교들의 임무 영역을 보장할 수 있기 때문에 안정된 우수인재 양성과 조직 활성화가 가능할 것이다.

넷째, 복무제도와 연계한 신분의 안정성을 확보해야 한다. 장교와 부사관 모두 장기복무 선발 및 진급에 있어서 자유로워지고, 본질에 충실할 수 있는 직업적 안정성이 보장되어야 한다. 능력과 복무 의지를 가진 간부라면 누구나 장기복무를 할 수 있고, 진급은 개인의 능력과 부대기여도를 고려하여 명예를 존중받는 수준으로 보장되어야 한다. 특히 장교의 계급별 복무 정년이 연장된다면 영관급 장교들이 전문성을 바탕으로 다양한 영역에서 장기간 임무수행이 가능하며, 이는 부대의 영속성 유지와 개인의 신분안정에도 크게 기여할 것이다. 이와 함께 임무수행의 위험도, 장기간의 야외훈련, 높은 전투력 수준 유지 등을 고려한 특수수당의 현실화도 필요하다. 특수작전부대원들은 신체적 능력이 뛰어나고 다양한 재능을 가지고 있다. 그만큼 군인이 아니어도 할 수 있는 일들이 다양하기에 소방공무원, 경찰공무원, 경호 및 방호직공무원 등 타 국가기관 등으로의 이직이 활발하다. 애국심과 자긍심으로 임무를 수행하는 만큼 이를 지켜줄 수 있는 적절한 보상도 함께 이루어져야 한다.

## VI. 결론

대한민국의 국민이라면 우리가 어떤 역사적 과정을 거쳐 오늘날의 찬란한 대한민국을 이뤄냈는지 잘 알고 있을 것이다. 대륙과 해양세력의 경계에서, 미국·중국·러시아·일본 등 강대국의 각축장 속에서, 그리고 북한의 위협 가운데서, 우리는 ‘한강의 기적’을 일구었고 한반도 반만 년 역사상 가장 부유하고 발전된 대한민국의 시대를 살아가고 있다.

그러나 북한의 핵·미사일 고도화라는 당면 위협과 인구감소의 중장기 위협은 대한민국의 지속적 번영을 위태롭게 하고 있다. 이러한 국가적 위기를 안보적 측면에서 극복하기 위해 「국방혁신 4.0」을 추진하며 첨단과학기술 기반의 AI과학기술 강군으로 환골탈태 중에 있다. 하지만 전시와 평시를 막론한 북한의 핵·미사일 위협은 단 일격의 공격만으로도 재앙에 가까운 국가적 피해를 가져올 수 있기에 현 전구작전개념만으로는 국민의 생명과 재산을 보호하기 어렵다.

본 연구는 기존의 전구작전개념의 한계를 극복하고자 북한의 핵 사용 이전에 특수작전부대를 활용하여 핵무기와 투발 수단을 제거하는 新전구작전개념을 검토하였다. 동시에 핵무기 사용 억제와 핵무기 제거를 최우선으로 하는 새로운 작전단계를 구상하고, 작전단계별로 특수작전부대의 활용 방안을 제시하였다. 또한, 평시 특수작전부대의 전략적 활용 측면에서도 군사영역이 아닌 국가전략적 차원의 적극적인 활용 방안에 대해 제시하였다. 특수작전부대가 전·평시 모든 것을 해결할 수 있는 전능한 조직은 아니지만, 현재의 안보상황에 있어서 가장 효과적으로 활용이 가능한 군사적 옵션을 제공하는 전력임에는 틀림없을 것이다.

이러한 전·평시 특수작전부대 운용개념의 완전성을 보장하기 위한 발전 방안을 조직 및 병력구조, 교육훈련 및 임무 확장성, 인적자원 확보 및 인재양성의 측면에서 논하였다. 제시된 방안들은 실현에 있어서 제도적 문제, 예산의 한계, 군내 공감대 형성 등의 다양한 제한 사항에 봉착할 수 있다. 하지만 다양한 대안과 발전 방안 제시를 통해 느리더라도 올바른 방향으로 발전하는 국가전략적 특수작전부대가 되어야 한다.

대한민국의 인구감소 위기 속에서 우리 군도 병력감축의 예외는 없다. 특수작전부대도 강제적인 조직 규모 축소가 요구될 수 있다. 그렇기 때문에 더욱 정예화된 특수작전부대가

필요하다. 다양한 능력을 갖춘 국민을 조직 구성원으로 받아들이고, 아직도 전투력을 발휘할 수 있는 예비역들에게 유연한 현역복무제도를 제공하여 인적자원풀을 더욱 강화해야 한다. 인구절벽의 위기 속에서 특수작전부대가 대한민국의 모병제를 선도할 수 있는 좋은 선례가 될 수 있다.

특수작전부대의 발전은 안보라는 거시적 개념 속에서 자칫 지엽적인 주제로 인식될 수 있다. 그러나 본 연구는 북한의 핵무기 사용 위기 속에서 특수작전부대를 활용한 전구작전개념 발전, 전·평시 운용개념, 그리고 병력자원 감소에 대응한 인적자원 확보 방안 등을 제시함으로써 특수작전부대의 국가적 활용 가치와 그 중요성을 조명하고자 했다. 이를 통해 특수작전부대가 국가안보에 있어 핵심적 역할을 수행할 수 있다는 새로운 시각을 제시하고, 향후 보다 세부적이고 다양한 후속 연구로 이어질 수 있는 기반을 마련하고자 했다.

## 참고문헌

### 국 문

- 강병철(2011). “이스라엘의 군사력건설 사례연구.” 『주간국방논단』, 통권 1371호.
- 김귀근. “적에게 공포 주는 세계최강 게임체인저, 드론작전사 창설.” 『연합뉴스』 (2023년 9월 1일).
- 김보미(2023). “한미연합훈련(UFS) 관련 북한의 대응 특징.” 『INSS 이슈브리프』, 제463호.
- 김상배 외(2022). 『미래전 전략과 군사혁신 모델』. 서울: 한올아카데미.
- 김용호 외(2022). “김정은 정권 10년, 북한 대외행동의 특징과 유형.” 『INSS 국가행동 분석-북한』.
- 김학준. “강대국 위성자들의 회고록에 비친 Korea의 운명.” 『주간동아』 (2020년 6월 25일).
- 김한욱(2023). “미래 합동특수작전사령부 창설 필요성 연구.” 『육군미래혁신연구센터 연구보고서』.
- 김철우 외(2019). “2030-2050년의 전쟁양상: 기술변화, 국제체제 그리고 국가.” 『한국 국방연구원』.
- 김형준. “육군, ‘합동특수작전사령부’ 연구 발주…특수전 통합지휘 힘 받을까.” 『노컷뉴스』 (2022년 7월 17일).
- 두진호(2022). “우크라이나 사태 전훈 분석: 합동성 강화를 위한 군사적 담론.” 『국방정책 연구』, 통권 제138호.
- 류기현 외(2017). “전시억제이론과 한반도 적용.” 『국방정책연구』, 제33권 제3호.
- 박민섭(2023). “우리의 이빨은 얼마나 두꺼울까?: 전투부대 비율 변화와 함의.” 『국방논단』, 제1926호.
- 박준상. “北 “전략순항미사일 2발 발사 핵타격 훈련” …합참 “과장.” 『국민일보』 (2023년 9월 4일).
- 방종관(2023). “미래 전쟁의 양상에 대한 5가지 질문: 우크라이나 전쟁의 시사점을 기초로.” 『정세와 정책』, 통권 363호.
- 송의달. “99세에 책 내고 ‘한반도 빅딜론’ …키신저 박사의 5가지 비밀 [송의달 LIVE].” 『조선일보』 (2023년 4월 24일).
- 아산정책연구원(2022). 『ASAN 국제정세 전망 2023』.

- 아산정책연구원(2023). “한국판 MAD와 전술핵 재배치의 필요성.” 『아산정책연구원 이슈브리프』.
- 양욱(2009). 『그림자 전사, 세계의 특수부대』. 서울: 플래닛미디어.
- 양욱(2016). “최근 외국군 사례를 통한 한국군 특수임무 수행의 발전방향 연구.” 『한국국방안보포럼』.
- 양욱(2020). 『럼스펠드 시기 미국의 군사변환정책』, 국방대학교 박사학위논문.
- 양욱(2020). “회색지대 분쟁 전략: 회색지대 분쟁의 개념과 군사적 함의.” 『전략연구』, 통권 제82호.
- 양욱(2022). “모자이크전을 통한 결심중심전의 미래전.” 『아산 리포트』.
- 유기현(2022). “북핵 위협을 고려한 대북 전면전 수행개념 변화의 필요성.” 『국방논단』, 제1896호.
- 이근평. “용산상공 400m서 핵폭발? 김정은 ‘최대 살상고도’ 찾고 있다.” 『중앙일보』 (2023년 9월 7일).
- 이상민(2023). “北 핵·미사일 위협 어떻게 대응할 것인가?” 한미동맹 70주년 기념 안보포럼 발표자료 (2023년 7월 10일).
- 이준상(2022). “6·25전쟁 당시 미국 전쟁지도부의 핵무기 인식과 핵정책.” 『한국군사』, 제12호.
- 제임스 김 외(2023). “변화하는 대북인식: 북핵위협 인식과 대응.” 『아산 리포트』.
- 조관호(2023). “병역자원 감소 시대의 국방정책 방향.” 서울신문 인구포럼 발표자료 (2023년 6월 15일).
- 조상근 외(2022). “우크라이나 군사정보팀의 핀셋작전 분석과 시사점.” 『국제문화기술진흥원』, 8권 6호.
- 지성림. “북한 ‘어제 전술핵 타격훈련…29일부터 전군 지휘훈련’.” 『연합뉴스』 (2023년 8월 31일).
- 차두현(2023). “2023년 북한 동향 분석: 핵집착의 지속과 경로중속성.” 『아산정책연구원 이슈브리프』.
- KBS뉴스. “지구촌 돋보기, 러시아-우크라이나 전쟁…전황은?” 『KBS』 (2023년 9월 21일).
- 한국군사문제연구원(2022). “북한 핵·미사일·실체적 위협 대비, 어떻게 할 것인가?” 2022 KIMA 국방정책세미나 발표자료 (2022년 12월 20일).
- 한국군사문제연구원(2023). “전략사령부 창설방향과 과제.” 2023-4차 KIMA포럼 발표자료 (2023년 8월 9일).

한국국방연구원(2023). 『2023 국방정책 환경 전망』.

한국국방연구원(2023). 『우크라이나 전쟁 1년 평가 및 우리의 대응방향』.

한반도 미래포럼(2023). “북한 핵무장의 고착화와 대한민국의 선택.” 공개토론회 (2023년 7월 12일) 회의록.

## 영문

USSOCOM *Fact Book 2023*

미국 육군교범 *FM 3-0 Operations*

## 기타

『2022 국방백서』

『2023년 주요업무 추진계획』

『6대 국방운영중점 추진계획』

『국방혁신 4.0』

『국방혁신 4.0 육군 추진계획』

『미래작전환경 분석서』

『야교 39-1, 특수작전』

『육군비전 2050 (수정 1호)』

『국가통계포털(KOSIS)』

## 육군-아산 정책 연구 시리즈

1. F-35 JSF and Military Transformation: American Militarism during the Post-Cold War Era (안기현·신범철, 2019년)
2. 전작권 전환 대비 미래연합사가 준비해야 할 과제: 유엔군사령부 변천사 및 한미 연합 방위체제 분석 중심으로 (정만기·차두현, 2021년)
3. 우주력의 전략적 의미 (김선문·차두현, 2021년)
4. 우주영역과 우주지형에 대한 군사적 활용방안 고찰 (이상창·차두현, 2022년)
5. 미래 안보환경을 고려한 육군 부대개편 추진방안 (강경일·차두현, 2022년)
6. 한국의 우주전력 발전 방향 (최원석·차두현, 2023년)
7. 한미 미사일지침 개정과 한국의 국방력의 발전 방향 (노현석·차두현·홍상화, 2023년)
8. 미래 한반도 안보환경에 적합한 육군의 부대 구조: 한미동맹과 전통·비전통 위협을 고려한 육군의 부대 편성을 중심으로 (임근영·차두현·이신형, 2024년)
9. 안보환경 변화를 고려한 한국 특수작전부대 발전 방안 (김성수·차두현·양육, 2025년)



**ASAN**  
REPORT

## 안보환경 변화를 고려한 한국 특수작전부대 발전 방안

발행일 2025년 7월

지은이 김성수, 차두현, 양욱

펴낸곳 아산정책연구원

주소 (03176) 서울시 종로구 경희궁1가길 11

등록 2010년 9월 27일 제 300-2010-122호

전화 02-730-5842

팩스 02-730-5849

이메일 [info@asaninst.org](mailto:info@asaninst.org)

홈페이지 [www.asaninst.org](http://www.asaninst.org)

편집 디자인 EGISHOLDINGS

Copyright © 2025 by The Asan Institute for Policy Studies

ISBN 979-11-5570-310-6 95390 (PDF)







ISBN 979-11-5570-310-6