

강경일, 차두현

2022년 7월



Asan Report

미래 안보환경을 고려한 육군 부대개편 추진방안

강경일, 차두현

2022년 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 이바지 하고자 합니다.

* 본 보고서의 내용은 연구원의 공식 입장이 아닌 저자들의 견해입니다.

저자

강 경 일

강경일 대령은 전후복구사업 전문가로서 서울대학교에서 도시계획을 전공하였으며, 미민군작전 과정(1호)을 이수하고 해외파병 및 연합사 등에서 다수의 민군 안정화 관련 업무를 수행하였다. 육군 개혁실과 분석평가단에서 부대개편과 군구조 분야를 담당하였고, 국토발전과 연계된 국방시설 정책 분야를 연구하고 있다. 아산정책연구원에서 객원연구위원으로 활동한 바 있다.

차 두 현

차두현 박사는 북한 문제 전문가로서 지난 20여 년 동안 북한 정치·군사, 한미 동맹관계, 국가위기관리 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 이사(2011~2014)를 지냈으며 경기도 외교정책자문관(2015~2018), 통일연구원 객원연구위원(2015~2017), 북한대학원대학교 겸임교수(2017~2019)로 활동하기도 하였다. 현재는 아산정책연구원 수석연구위원으로 있다. 국제관계분야의 다양한 부문에 대한 연구보고서 및 저서 100여 건이 있으며 정부 여러 부처에 자문을 제공해왔다.

목차

I. 서론	06
II. 연구의 배경과 목적	08
1. 안보환경과 국방정책 및 군사전략의 관계	08
2. 국방정책이 추구하는 군구조와 부대개편	11
3. 부대개편 연구의 필요성	13
III. 미래 안보환경의 변화	15
1. 미래 안보환경 전망	15
2. 안보위협 구분(전통적, 비전통적)과 함축성	20
3. 미래 안보환경하 위협에 대한 대응 전략	23
IV. 육군 부대개편의 영향요소	26
1. 현재 육군의 부대개편 고려요소	26
2. 향후 육군 부대개편 시 추가요소	27
V. 안보와 군구조를 고려한 부대개편 방안	33
1. 미래 안보환경 및 군사전략과 연계된 부대개편	33
2. 군 구조 제 분야의 완전성을 갖춘 여단 단위 순환재배치	37
3. 육군 부대개편 지원을 위한 정책제언	41
VI. 결 론	45
참고문헌	47

그림

[그림 1] 국가목적과 국가정책의 관계	09
[그림 2] 목표와 수단의 계층제 관계	10
[그림 3] 미래 안보환경 구상 매트릭스	16
[그림 4] 개별 위협요인에 대한 인식: 평균 비교	17
[그림 5] 국가위기관리체계의 범위	21
[그림 6] 개편 대상 부대 입장에서 본 현행업무와 미래 부대개편 업무의 중요성 비교	29
[그림 7] 육군 부대개편 순환배치 추진 개념	33
[그림 8] 미래의 통합형 노드 구상	35
[그림 9] 미래 소멸위험에 처한 지방자치단체 현황	37
[그림 10] 여단급 부대의 부대 창설·증편 단계 구분	40
[그림 11] 순환배치를 위한 부대 창설·증편 로드맵 예시	43

표

[표 1] 군사전략의 구성요소별 장·단기 구분	11
[표 2] 국방조직의 유형 분류	11

I. 서론

우리나라의 안보환경은 북한과 70여 년 넘게 휴전으로 대치 중이라는 측면에서 세계 어느 나라와는 다른 특색을 가지고 있다. 안보환경에 따라 한 나라의 국방정책과 군사전략이 결정되는 바, 우리 군은 북한으로부터 당면한 위협에 우선 대응하기 위해 전투준비태세를 유지하며 각 군의 부대개편을 추진해왔다.

우리 군의 부대개편은 대부분 육군을 중심으로 추진되어왔다고 해도 과언이 아니다. 지속적으로 사회적 논의가 진행되는 복무기간 조정, 병역제도 조정 등은 주로 육군의 병력규모와 관련된 사항이다. 해·공군은 주로 전력구조, 즉 무기체계가 바뀔에 따라 부대개편이 추진되고 국방개혁상 병력 감축 없이 기존 주둔지에서 개편이 이뤄져왔다. 반면 육군의 부대개편은 병력 감축과 더불어 다수의 부대가 해체되고 개편된 부대 간 작전지역을 조정하고 재배치되는 과정을 거쳐왔다. 다만, 전반적인 육군의 배치는 결과적으로 ‘중부 위주 벨트형’이라는 평가를 해볼 수 있다.

한편, 대한민국의 미래 안보환경은 과거와 다를 것이라는 평가가 다수이다. 북한으로부터의 위협은 앞으로도 상당 부분 지속될 것이나, 북한 역시 재래전력 분야에서의 양적 우위를 바탕으로 한 전쟁 양상이 자신들에게 결코 유리하지 않다는 점을 과거의 경험을 통해 학습했을 것이며, 핵무기 등 대량살상무기를 활용한 원거리 위협을 최대한 활용하려 할 것이다. 이는 북한의 위협 양상이 전면전 이상으로 전략적 위협과 국지도발이 결합된 하이브리드전 형식으로 전개될 수 있음을 의미한다. 또한, 우리나라의 출산을 저하로 병력자원이 절대적으로 부족하여 현재와 같은 기준(국방개혁 기준 50만 명 내외)의 상비군 규모를 유지하는 것도 제한적일 수 있다.¹ 우리 군은 현재부터 불특정 미래까지 북한으로부터의 전면전과 핵공격 외에도 주변국으로부터의 위협, 그리고 비전통적 위협까지 대비해야 한다. 전장(戰場)의 영역은 기존의 지상, 해상 및 공중 영역 외에 새로이 우주, 사이버전자기 분야까지 확대되었다. 이를 고려할 때, 한반도에서의 미래전쟁 역시 군사분계선과 북방한계선(NLL)을 중심으로 한 것보다는 비선형(非線型)전일 것이며 과거처럼 선전포고로 시작하지 않을 것으로 생각된다. 전쟁선포 요건인지 아닌지 식별이 불가능한 ‘회색시대’로부터

1. 통계청 조사에 따르면 20세 이상 남자인구는 2020년 기준 약 33만 명이나 2040년에는 약 16만 명으로 감소한다.

전쟁이 시작될 것이다.

이 연구는 現부대개편 고려요소 외 추가요소를 보강함으로써 새로운 부대개편의 모습인 ‘내륙 핵심노드형 순환배치’ 개념을 제안한다. 新개념은 전투수행능력을 갖춘 여단급 전투 부대의 부대개편을 후방지역에서 완료 후 안보상황에 따라 재배치를 조정하는 것이다. 유동적이고 전방위적 위협이 가해질 수 있는 안보환경하에서 이러한 육군의 부대개편은 합동전력 발휘를 위한 통합성을 증진시킬 것이며, 부대개편의 적합성과 상황변화에 대한 탄력성을 갖출 수 있을 것이다. 이를 통해 육군은 비전통적 위협에도 신속대응능력을 구비 하며, 중부 내륙지역을 새롭게 활성화하는 국토개발 측면에서도 기여할 수 있을 것이다.

이 연구의 구성은 총 6개 장이다. 1장 서론에 이어 2장에서 안보환경과 국방정책 및 군사 전략의 관계로부터 국방정책이 추구하는 군구조와 부대개편에 대하여 알아보고 연구 목적을 설명한다. 3장에서는 미래 안보환경을 위협 측면에서 전망하고 함축적인 의미를 논하며 이에 대한 대응전략을 도출할 것이다. 4장에서는 현재 육군이 추진하는 부대개편의 고려요소와 추가해야 할 부대개편 영향요소를 설명할 것이다. 5장에서는 미래 안보환경 및 군사전략과 연계된 부대개편을 추진하기 위한 제안사항으로 부대개편 제반요소의 완전성을 갖춘 여단 단위 순환재배치 방안을 제시하고 이를 지원하기 위한 분야별 정책제언을 정리하였다. 6장에서는 이 연구의 결론과 향후 연구방향을 제시하였다.

II. 연구의 배경과 목적

1. 안보환경과 국방정책 및 군사전략의 관계

인류 역사상 기원전 1500년 전부터 1860년까지 약 8천 건의 평화조약이 체결되었으나 모두 평균 3년 이상 가지 못했다고 한다.² 국가들은 역사적으로 지정학적인 측면에서 국내외 문제에 직면해왔으며, 평화조약의 사례가 말하듯 국가의 안보환경은 짧게는 3년 이내에 급변할 수도 있다.

안보환경의 변화에 따라 국가의 안전보장정책을 국방³분야에서 뒷받침하는 것이 국방정책이라고 할 때, 국방정책의 목적은 당연히 국가이익과 안보목표라는 국가목적의 달성을 추구한다. 1945년 2차 세계대전 종결이라는 안보목표를 달성하기 위해 미국이 일본에 전격적으로 투하한 원자폭탄, 1962년 쿠바 핵위기 시 구소련의 핵미사일 배치와 철수, 1976년 북한의 판문점 도끼만행사건 시 미군의 무력시위⁴와 북한 김일성의 유감 표명, 1983년 버마 아웅산 묘지 폭파사건 시 군사보복 또는 전면전 찬성 의견 대두 등 우리는 지나간 역사에서 국가이익과 안보목표를 반영하기 위한 다양한 전략적 계산을 돌이켜 볼 수 있다. 안보환경에 따라 수립되는 국방정책은 정치·외교, 경제 등의 정책분야와는 다르게 결정과 시행에 따른 여파가 국가와 국민에 미치는 영향이 지대하다.

국방정책은 크게 목표, 수단, 대상자로 구성된다.⁵ 그중 국방정책 수단은 실질적인 것과 보

2. Henry Bailey Stevane, *The Recovery of Culture*, New York: Harper & Brothers, 1949. p.97; 이극찬, 『정치학』, 서울: 법문사, 2005. p.709.

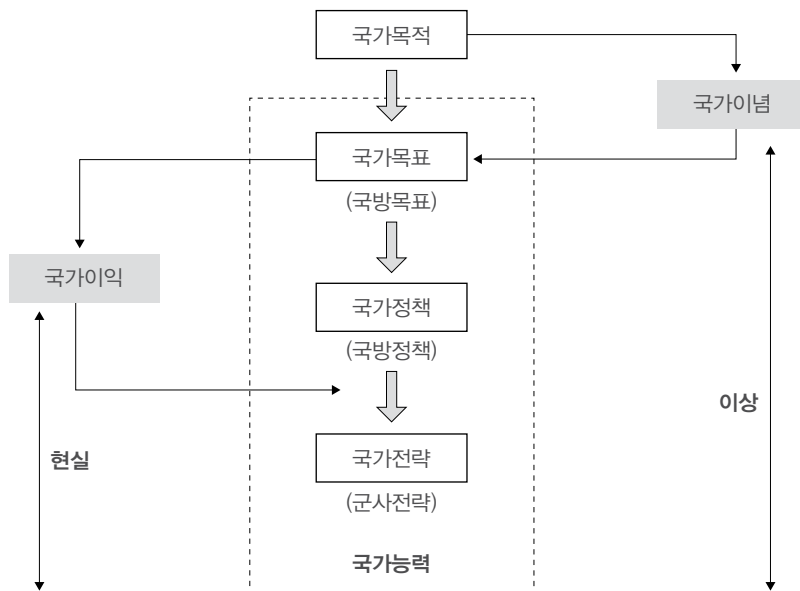
3. 국방(國防)이란 '국가방어'의 준말이며, 국가의 모든 영역을 통틀어 국가가 동원할 수 있는 외교, 경제력 등 제 요소를 포함하는 바, 그중 군사(軍事)와 관련된 것은 국방부가 주무를 담당한다.

4. 당시 미국은 F-11전폭기 20대, B-52전략폭격기 3대, F-4팬텀 전투기 24대를 한반도상에 출격시킴은 물론 미드웨이 항공모함을 동해로 투입시켰다(한미 당국은 박정희 대통령의 대북 보복의지와 맞물려 개성과 연백평야까지 국지전 시행을 포함한 4가지 대응책을 마련한 것으로 알려져 있다).

5. 통상의 국방정책은 국토보존, 국민의 생명과 재산보호, 그리고 주권의 수호를 포함하지만 국가의 특수성에 따라 설정되며 시대적인 상황변화에 따라 국방정책의 목표는 조정될 수 있다(조영갑, 『국가안보학』, p.90). 국방정책의 대상자는 군과 국민이다. 국민이 지불하는 세금으로 군은 대내외적인 위협으로부터 국민들의 삶을 보호하는 서비스를 제공하게 된다(이 글은 작성 목적상 국방정책의 수단 분야를 설명하였다).

조적인 것으로 구분한다. 실질적 수단이란 정책의 계층화 구조를 통해 구현된다. 즉, 국방정책의 상하목표들은 목표와 수단의 관계를 가지게 된다. 아래 그림처럼 국방정책은 상위 목표인 안보정책의 중간목표이지만 구성체계상 군사정책에 정책목표의 지침을 제공하는 기능을 수행한다. 포괄적 의미에서 안보태세를 확립하는 것이 안보목표라면 국방목표는 자주 국방건설과 병영복지 달성이 될 수 있으며 군사정책 측면에서 교육훈련 완성 등으로 정책수단의 역할을 하게 된다. 반면, 보조적 수단은 실질적인 정책 수행을 위한 지원 역할을 한다. 국방정책의 중요성을 이해시키거나 국가적인 배려에 의해 국방정책에 도움이 되는 기관이나 지역에 세금면제 등 혜택을 주고 이를 시행하도록 제도화시키는 것들을 의미한다.

[그림 1] 국가목적과 국가정책의 관계



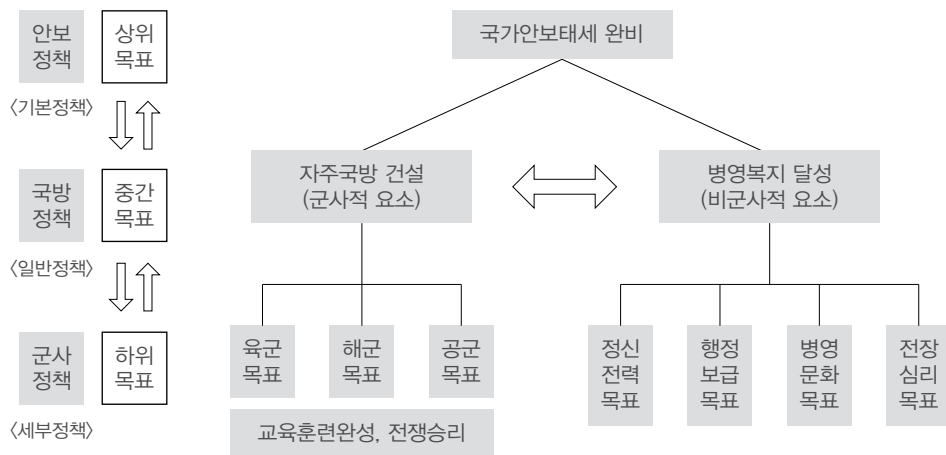
출처: 조영갑, 『국가안보학』, 서울: 선학사, 2011, p.47.

한편, 군사전략은 ‘군사목표를 달성하기 위하여 군사력을 건설하고 운용하는 술과 과학’이라고 정의된다.⁶ 전쟁론의 저자 클라우제비츠는 군사전략을 ‘전쟁이나 전역의 목표를 달성하기 위한 전투운용에 관한 기술’로 정의하였다. 클라우제비츠는 군사전략을 주로 군사력 운용에 관한 것으로 제한했다고 사료된다. 이후, 1차 세계대전을 거치며 전쟁의 본질이

6. 합동참모본부, 『합동·연합작전 군사용어사전』, 서울: 합동참모본부, 2010, p.58.

국가 총력전으로 바뀌었고 군사전략은 평시 전쟁억제기능까지 영역을 확장하게 된다. 즉, 세이어 마한(Alfred Thayer Mahan)은 군사전략을 ‘전·평시를 포함하여 군대를 건설 및 유지하고 전쟁을 준비하며 군대를 사용하는 기술’로 정의하였고, 리델하트(B. H. Liddell Hart)는 ‘정책을 제 목적 달성을 위한 군사력 제 수단을 분배, 적용하는 기술’로 정의했다.⁷ 현재 우리가 이해하고 있는 사전적 정의처럼 군사전략은 개념적으로 재정의되었다.

[그림 2] 목표와 수단의 계층제 관계



출처: 조영갑, 『국가안보학』, 서울: 선학사, 2011, p.95.

군사전략은 목표, 방법(개념), 수단(자원)으로 구성된다. 목표는 군사전략이 ‘무엇을(What)’ 달성하고자 하는 것인지를 말한다. 방법과 수단은 군사전략 목표달성에 대한 ‘어떻게(How)’의 측면을 설명한다. 방법이 전략적 상황을 예측하여 판단한 군사행동 방안이라면 수단은 군사적 그리고 비군사적 자원을 배분하는 것과 관련되어 있다. 이 같은 군사전략은 각각 장기적 차원과 단기적 차원으로 나뉘어 설명이 가능하며 세부내용은 다음의 [표 1]과 같다.

다시 말해, 국방정책이란 국가정책(국가안전보장정책)의 일부로 국가의 생존을 보호하기 위한 군사 또는 비군사적인 각종 수단을 유지·조성 및 운용하는 정책이다. 군사전략이란 국가전략의 한 요소이며 국가전략에 따라 국가목표를 달성하기 위한 군사부문의 전략이다.

7. 군사학연구회, 『군사학 개론』, 서울: 플래닛 미디어, 2014, p.193.

포괄적인 의미에서 전략이 정책의 추진을 뒷받침하여 미래 지향 방향을 광범위하게 제시해주는 것이라고 보았을 때, 군사전략은 국방정책의 군사부문이 단기적 또는 장기적으로 지향하는 방향을 제시해 준다고 볼 수 있다.

[표 1] 군사전략의 구성요소별 장·단기 구분

구분	장기(주로 양병 분야)	단기(주로 용병 분야)
목표	군사적 역할 이행을 위한 군사적 태세 및 조건	총체적 군사력을 운용하여 조성하려는 군사적 최종상태
방법 (개념)	장기 군사목표를 달성하기 위해 잠재적 위협국에 취하는 군사력 운용방안 (시기, 대상 등으로 구분)	전시 위협국에 대해 군사전략목표를 달성하기 위해 취하는 군사력 운용방안 (단계화, 부대-기관 연계, 지대별 구분)
수단 (자원)	군구조 판단과 연계하여 군사력 건설 방향을 제시	현재의 군사능력 (우선순위, 과업에 따라 자원 배분)

출처: 군사학연구회, 『군사학 개론』, pp.197~202 요약.

2. 국방정책이 추구하는 군구조와 부대개편

국가안보에서 국방은 주요한 역할을 담당하며, 국가는 국방목표를 효율적으로 달성하기 위해 과업을 구성원들에게 조정하고 할당한다.⁸ 이것을 우리는 국방조직(화)이라고 한다. 국방조직은 군종, 군사지휘체제, 병종에 따라 아래 [표 2]처럼 구분해 볼 수 있다.

[표 2] 국방조직의 유형 분류

기준(중심)	유형
군종	3군 병립제, 합동군제, 통합군제, 단일군제
군사 지휘체계	자문형 합참의장제, 통제형 합참의장제, 합동형 합참의장제, 단일참모총장제
병종	기능군 사령관형, 통합군 사령관형, 단일군형

출처: 황진환, 『군사학개론』, p.139.

8. 황진환, 『군사학 개론』, 서울: 양서각, 2014, p.139.

국방조직을 위와 같이 분류하는 것은 국방정책과 군사전략을 군사제도의 한가지로 간주하는 것과 같다. 대표적인 군사제도는 군정 및 군령 기능을 통합하고 체계화하는 국방체계 또는 군제 외 병력 및 장비의 편제, 국방기획관리제도(PPBES), 병역제도 등이며, 이들은 일정한 제정원칙하에 만들어진다.⁹

한편, 우리는 군(軍)구조를 국방 및 군사임무 수행에 관련되는 전반적인 군사력의 조직 및 구성관계로 정의한다.¹⁰ 군구조는 군종의 구성과 조화, 부대구조를 포함하기도 하며, 통상 군사지휘체제, 군종별 전력(戰力) 구성관계, 총체전력(상비전력, 예비전력 등)과 같은 조직 구성 문제를 다룬다. 즉, 지휘구조, 부대구조, 전력구조, 병력구조로 구분해 볼 수 있다. 국가는 변화하는 안보환경 속에 국가목표를 달성하기 위해 안보정책을 수립하고, 국방정책은 안보정책의 목표를 달성하기 위해 국방조직을 필요로 하는 바, 이를 위한 각종 군사제도의 범주를 4가지 영역으로 구분한 것이 군(軍)구조이다.

군사전략이 국방정책의 지향 방향을 나타내어 준다는 의미에서 군사전략은 군구조를 담고 있다. 군구조는 군사전략의 구성요소 중 하나인 수단(자원)의 장기적 차원에서 접근이 가능하다([표 1] 참조). 군사전략 수단의 단기적 차원이 현재의 군사능력만을 고려한다면, 장기적 차원은 군구조의 판단과 연계하여 미래의 군사력 건설 방향을 제시하는 것이다.

군사전략의 수단 측면에서 현재의 단기적 차원과 미래의 장기적 차원이 연결된다면, 그것은 현재의 군사능력이 미래의 군구조로 연결되는 시발점임을 의미한다. 단위부대가 현재의 군사능력으로부터 미래 목표연도의 군사적 최종상태에 이르기 위해 부대구조와 편성을 조정하는 것을 우리는 부대를 ‘개편’한다고 정의한다. 물론, 부대개편의 사전적 의미는 국방개혁을 전제로 한 부대의 창설, 증편, 해체 등을 포함한다.¹¹ 군사전략의 수단 차원에서 볼 때, 부대개편은 미래 목표시점에 국방정책의 현실적인 추진을 뒷받침하기 위해 현재로

9. 김용현(2005)에 따르면 ‘상대적 우위의 전력유지’, ‘경제성과 효율성’, ‘간명성과 연관성’, ‘적응성과 융통성 및 지속성’, ‘자동성과 인간성’이라고 한다. 세부 내용은 김용현, 『군사학 개론』, 서울: 백산출판사, 2005, pp.32~35. 참조.

10. 합동참모본부, 『합동·연합작전 군사용어사전』, 2010, p.53.

11. 부대개편이란 국방개혁 기본계획에 의거 부대의 창설, 개편, 해체 등 포괄적인 의미로 적용하며, 개별부대의 증편·감편은 ‘개편’이라는 용어를 사용한다. 부대개편의 정의는 자체로 국방개혁 추진의 의미를 내포하고 있다. 미래에도 국방개혁이 추진되고 있을 가능성이 있지만, 이 연구에서 의미하는 부대개편은 국방개혁 기본계획에 의한 것 외 다른 육군의 개편도 포함한다.

부터 투입하는 국방분야 자원배분의 성과물이라고 볼 수 있다.

따라서 부대개편은 일정시기 국방정책 추진의 결과물일 수 있으나 부대개편이 국방정책에 영향을 줄 수도 있다. 국방정책의 방향이 재설정된다면, 군사전략과 군구조는 영향을 받을 것이며 더불어, 장기간 진행되어진 부대개편 결과는 지향 방향이 모호해질 수 있다. 다만, 이것은 부대개편이 순수하게 국방정책으로부터 일방적으로 영향을 받는다는 가정하에 성립한다. 만일 진행되고 있는 미래 부대개편의 결과를 받아들일 수밖에 없다면 군사전략과 군구조는 부대개편으로부터 영향을 받을 것이고, 이것은 다시 국방정책에 반영될 수밖에 없을 것이다. 부대개편의 특성상 특수목적에 위한 일부 부대를 제외한다면 대부분은 부대개편 6대 요소¹²를 바탕으로 국방기획관리체계(PPBES)하에서 추진되는 바, 장기간의 시간이 소요된다. 또한 일정기간 추진된 부대개편의 방향을 바꾸기에 매몰비용이 많이 발생한다면 국방정책 변경의 융통성이 제한될 수 있다.¹³

요컨대 군사전략이 국방정책의 군사부문이 지향하는 방향을 제시해 준다고 할 때, 군사전략은 단기적 차원과 장기적 차원에서 조화를 이뤄야 한다. 단기적 차원이 용병 측면을 주로 한다면 장기적 차원은 용병을 위한 양병 차원을 논한다고 볼 수 있다. 양병과 용병의 균형을 맞춰야 하는 군사전략의 특성상 그 수단의 일환으로 추진되는 부대개편은 국방정책의 추진방향과 당연히 보조를 맞춰야 한다. 이후 국방정책은 국가정책(안전보장정책)의 일부분으로 손색이 없어야 한다. 다만, 장기간에 걸쳐 부대개편을 추진 시 국방정책의 조정이 제한되는 경우도 발생할 수 있으므로 이를 최소화할 수 있는 제반노력을 강구해야 한다.

3. 부대개편 연구의 필요성

미래 안보환경에 대응하고자 수립된 국방정책은 군사전략에 의해 지향 방향을 결정할 것

12. 육군 부대개편 업무 규정(육규 921)은 부대개편을 부대 재배치, 시설공사, 장비·물자 조정, 구조·편성, 병력 조정 등 6대 분야를 구분하여 추진하고 개편의 완전성을 보장하기 위한 활동이라고 정의한다.

13. 예를 들어, 국방시설정책 중 부대 병영시설 현대화를 위해 추진해온 BTL사업과 각종 시설사업 현대화 추진의 결과로, 군은 이 시설들을 우선 사용해야 할 수밖에 없게 되었다. BTL시설 등을 활용하지 않는다면 매몰비용이 발생하기 때문이다. 시설소요가 동일한 동급의 부대라면 그런대로 제한사항이 적지만 여단이 대대급 주둔지 또는 중대가 대대급 주둔지를 사용 시 시설자원 배분의 불균형이 발생한다. 이를 방지하고자 한다면, 부대개편에 따른 부대 재배치는 일종의 제한사항이 발생하며 결과적으로 국방정책의 실질적인 추진을 제한하게 된다고 볼 수 있다.

이다. 군사전략의 실질적인 수단이자 국방정책의 결과물인 부대개편의 추진은 현실적인 제한사항을 가질 수밖에 없고, 이를 극복하기 위한 다양한 제안이 이뤄질 수 있다.

이 연구는 미래 안보환경 전망 매트릭스로부터 도출한 안보 위협요소가 주는 함축성을 찾고, 이에 필요한 대응전략을 제시하고자 한다. 제시한 대응전략을 바탕으로 현재 고려하고 있는 부대개편 요소 외에 우리나라만의 특성을 반영한 추가요소들을 찾을 것이다. 다만, 국방개혁의 추진에 따라 해군 및 공군에 비하여 상대적으로 큰 육군의 부대개편을 주요 연구대상으로 다룬다.

결과적으로 이 연구의 목적은 현재 추진 중인 육군 부대개편의 문제점을 제기하고 대응전략에 따른 새로운 부대개편 추진방안을 제안하는 것이다. 전제조건은 우리나라의 미래 안보환경은 지형요소, 국력요소, 가시영역 및 시간의 흐름에 의한 매트릭스로 구상해 볼 수 있고, 이로부터 도출한 위협에 대응하기 위한 군사전략은 각종 국가정책으로부터 국방정책까지 정합될 것으로 보았으며 육군의 부대개편은 군사전략과 연계성을 유지할 것으로 생각하였다. 이를 위해 미래 안보환경의 변화에 대비하여 현재 추진 중인 육군 부대개편의 최종상태, 즉 ‘중부지역 벨트형 재배치’가 가지는 취약점을 평가한다. 대안으로 ‘내륙 핵심노드형 순환재배치’와 이를 실질적으로 추진하는 데 필요한 로드맵, 군수분야 고려사항, 새로운 민군 관계 모델 등을 제안하고자 한다.

Ⅲ. 미래 안보환경의 변화

1. 미래 안보환경 전망

안보환경이란 안전보장을 둘러싼 직간접의 자연·사회적 조건이나 상황이라 할 수 있다.¹⁴ 안보환경의 주요 쟁점은 국가로서 반드시 지켜내야 할 지형요소(한반도 기준)로부터 국가 의지를 투사하는 국력의 요소(DIME) 그리고 가시영역(물리적, 비물리적)의 3차원 매트릭스(Matrix)에 시간요소를 더하여 찾아볼 수 있다. 한반도를 둘러싼 동북아 지역과 세계에 걸친 국가적 차원의 안보환경이 있다. 먼저, 주변국이나 다른 나라와의 관계에서 오는 것 외에 북한과 관련되었거나 남한 자체로 가지는 안보환경도 있다. 국력의 제 요소인 DIME¹⁵의 변화로부터 기인한 것도 안보환경의 일부이다. 안보환경은 지형적 요소와 국력의 제 요소를 통틀어 가시적인 측면에서 물리적인 것과 비물리적인 것으로 구분해 볼 수도 있다.

안보환경을 논할 때 주요한 쟁점인 북한으로부터 재래전 및 핵 위협, 한미동맹, 중국·일본·러시아 등 주변국과의 관계는 주로 지형적 측면인 한반도를 기준으로 구분한 것이다. 이 쟁점은 주로 능력과 의도로 이뤄진다. 북한이 가지고 있는 능력은 물리적이고 가시적인 것이나 의도는 비물리적인 것으로 눈에 보이지 않는 분야이다.

한반도 문제를 둘러싼 국내외 대중의 반전(反戰) 또는 한미동맹 해체 시위는 물리적인 측면이나, 이들이 만들어내는 여론과 각각의 정부에 넣는 압력은 비물리적 영역에 속하는 안보환경이다. 위와 같은 안보환경은 국방 측면에서 볼 때, 주로 시간이라는 변수를 기준으로 긍정적 또는 부정적으로 변화 중이라고 평가하기도 한다.

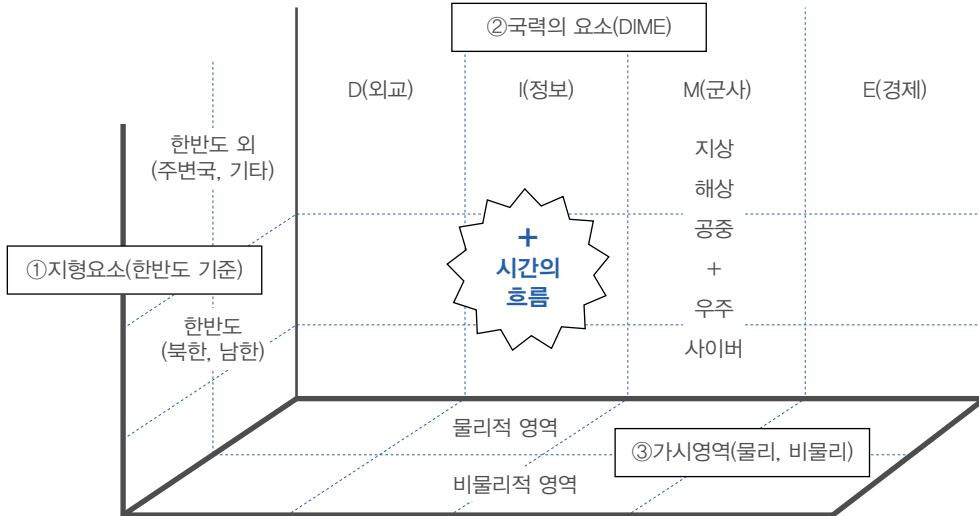
최근에 식별된 북한, 중국이나 러시아의 회색지대(Gray Zone) 전술도 매트릭스에서 안보위협 의 일종으로 구상해 볼 수 있다. 회색지대 전술이란 국력의 제 요소 중 주로 군사적인 부분과 간접적으로 관련이 있는 외교, 정보, 경제 분야에서 북한이나 주변국가가 물리

14. 사전적 정의에 의하면 안보(安保)는 '안전보장'의 준말이고 환경은 직간접적으로 영향을 주는 자연적 조건이나 사회적 상황을 의미한다.

15. DIME(Diplomatic, Intelligence, Military, Economic)은 외교, 정보, 군사, 경제의 약자로 국력의 구성요소를 의미한다.

적, 비물리적 수단을 동원하여 군사적 대비태세를 약화시키거나 심리적 압박을 가하는 것이라고 고찰해 볼 수 있다.

[그림 3] 미래 안보환경 구상 매트릭스



이러한 관점에서 미래 안보환경을 전망하는 것은 크게 24가지¹⁶와 기타 요소로 구분해 볼 수 있다. 매트릭스에 의해 분류되는 것과 더불어 매트릭스 안에서 융합과정에 의해 상당한 비중을 줄 수 있는 안보환경상 쟁점이 조성될 수도 있기 때문이다. 이 연구에서는 그중 5가지를 대표적인 미래 안보환경의 쟁점으로 구상해 보았다.

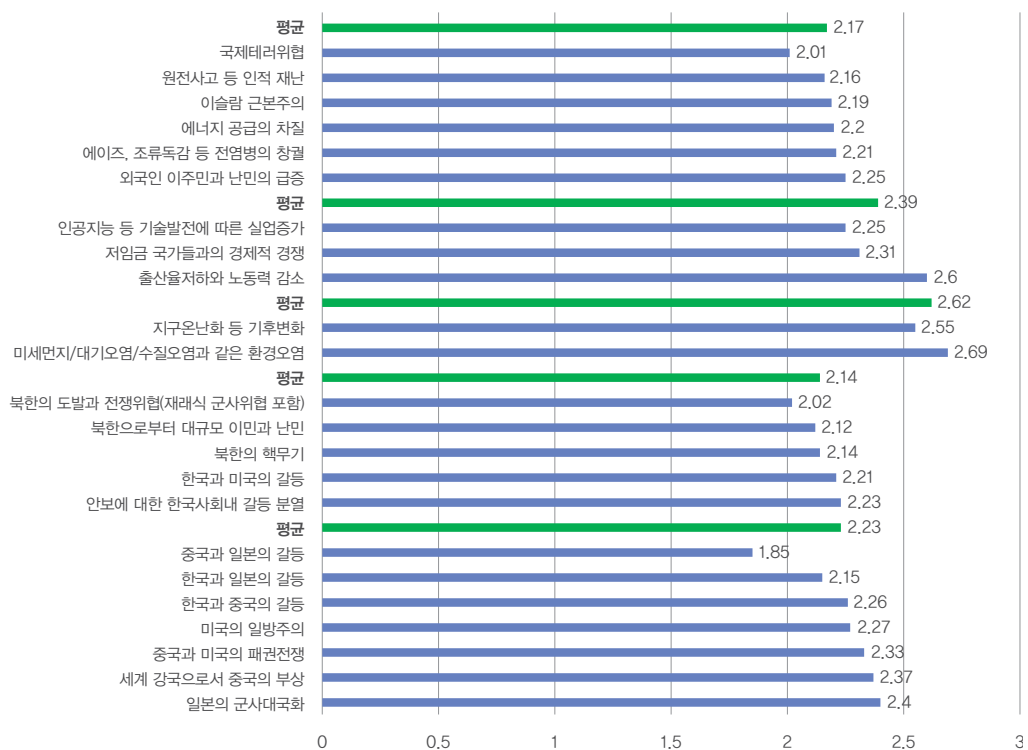
첫째, 전통적인 국방분야를 포함한 대한민국 사회의 물리적, 비물리적 환경이다. 우선 미래 한국은 출산을 저하에 따라 병력유지 규모가 제한을 받을 것이고, 이에 따라 상비군의 규모조정¹⁷과 병역제도 변경에 대한 논의가 있을 것이다. 최근 조사자료는 국민들의 안보와 관련된 의식 변화를 잘 설명해 준다([그림 4] 참조). 이와 같은 안보환경 및 의식의 변화와 고도화된 문민통제 개념에 의해 군은 더욱더 투명성을 요구받을 것이다. 국민들은 군에 대해 순수 국방분야 외 비전통적인 분야, 예를 들어 국가적 재난 및 전염병 대응 등에 대하여도 일정한 역할을 요구할 것이다. 물론 정부와 국민은 전통적인 군사분야로 미래 북한 및

16. 24가지 = 지형요소 3가지(남한, 북한, 한반도 외) × DIME요소 4가지 × 가시영역 2가지

17. 미래 육군은 현재 전방에 배치되어 있는 군단 및 사단 수가 대폭 축소될 수도 있다.

주변국의 안보위협에 대하여 군이 준비되어 있기를 원할 것이다. 미래 5대 합동전장(지상+해상+공중+사이버전자기+우주)에서 군이 어떻게 대처할 것인가에 대해서도 국민은 안심할 만한 대책을 요구할 것이다. 즉, 군은 과거 북한 위협에 대한 군사적 대응 위주 고정식 지역별 임무 할당에서 벗어나 다양한 작전환경에서 각종 도전요소를 극복해낼 준비가 되어 있어야 한다.

[그림 4] 개별 위협요인에 대한 인식: 평균 비교



출처: 고려대 SSK CSID·한국리서치, “신안보인식조사”(2019.2) 자료를 재구성.

둘째, 북한 핵 및 북한과의 재래식 전면전에 관련된 문제이다. 현재의 북한이 핵능력을 보유하고 있다는 것을 부인할 전문가가 없는 듯하다. 북한 김정은과 집권세력은 경제력 등 국력의 제한으로 재래식 전력경쟁에서 대한민국을 압도할 수 없음을 인지하고 있다고 생각되며, 이에 따라 핵을 보유함으로써 가지는 전략적 우위를 놓지 않을 것이다. 북한은 핵 보유에 대하여 기정사실화를 추진할 것이고, 미국 등 서방국가에 이것이 통용된다면 이를 바탕으로 재래식 군비를 차근차근히 강화해 나갈 가능성이 크다고 본다. 대한민국이 재래식 전

력을 첨단화한다고 하여도 북한핵에 대한 억제능력은 자체로 핵을 보유하거나 미국으로부터 전술핵 지원을 보장받는 것 외에는 달리 방도가 없을 것이다. 북한이 강력한 방어준비가 되어 있는 휴전선 일대로 대규모 병력을 개전 초에 투입할 가능성이 높지는 않다. 이른바 미래전의 양상을 비접촉·비선형·비대칭전으로 규정한 것과 같이 남한 전역에 대하여 중요 지역, 즉 전략적 중점(노드) 중심으로 은밀히 유무형 전력을 투사할 것이다.

셋째, 우리와 영토분쟁 가능성이 높은 주변국과 관련된 문제이다. 현재 대한민국의 마라도와 독도는 각각 중국과 일본의 영토확장 야욕의 대상이 되고 있다. 중국과 일본의 도서지역에 대한 영토확장은 각각 영해, 방공식별구역 선포 등으로 우리 군과 물리적 접촉이 발생할 수 있다. 이들 국가가 세계에서 손꼽히는 군사력을 갖추고 있으며 향후에도 지속 강화하리라는 것은 어렵지 않은 추론이다. 특히 일본은 헌법개정을 통한 보통국가화를 추진할 것이고, 미국의 인도-태평양 전략 구상 간 협력관계를 강화하며 이에 수반하는 첨단 군사력을 키울 것이다. 중국도 시진핑의 군사굴기 선언에 맞추어 신형 핵잠수함을 비롯한 전략자산과 우주공간 및 전자기 영역을 활용한 첨단무기체계를 지속하여 전력화시킬 것이다. 이들은 미래 대한민국에게 커다란 안보위협이 될 것이 자명하며 최근 국민들의 인식 수준도 이를 반영한다([그림 4] 참조).

넷째, 세계적인 안보환경 변화 추세와 관련된 건이다. 과거 미국과 구소련의 대결구도에 이어 당분간 세계는 미국과 중국의 전략적 경쟁터가 될 것이다. 미중은 표면적으로는 협력하는 것 같으나 오바마 행정부 시절 이후 본격적으로 외교 및 안보문제에 대하여 대결구도를 가지게 되었다. 특히 첨단기술과 그와 연관된 경제 및 군사분야 경쟁에서 대한민국은 모두 미중의 전략적 표적이 될 것이다. 첨단기술, 경제 및 군사분야에서 명확하지만 국익에 따른 융통성 있는 관계 설정을 하지 못한다면 미래 대한민국은 미중과의 협력보다는 지속적인 간섭과 참견의 대상에 놓일 가능성이 크다. 이른바 연루·방기의 딜레마¹⁸에 봉착할 것이다. 이와 관련되어 우려되는 것이 한미 동맹의 문제일 수 있다. THAAD 배치와 대한민국에 대한 중국의 경제보복 사례에서 보듯 경제는 중국, 안보는 미국과의 관계를 끊을 수 없는 대한민국은 연루·방기의 딜레마에 처해 있다. 동시에 기술, 경제, 군사 등의 분야에서 대한민국이 미국과 중국이 원하는 것과는 다를 경우 이들 두 나라가 대한민국을 배제시킬 가능성도 있을 수 있다. 앞으로도 중국은 한미동맹의 결속력을 지속적으로 시험하고

18. 대한민국과 미중의 관계에 있어 기술, 경제 및 군사부분을 서로 일정부분 협력하는 듯하나, 결정적인 국면에서는 미중이 대한민국을 배제하거나 방기하는 것을 말한다.

틈새를 벌리고자 할 것이다.

한편, 앞으로 세계는 기존의 군사적 위협 외 신안보라는 측면에서 위협에 처할 것이며 대한민국도 예외는 아니다. 9.11 테러 사건에서 보듯, 2000년대 들어 각종 테러로 인한 사망자는 전투에서 발생한 것을 초월한다.¹⁹ 이러한 테러리즘은 종교, 국제범죄 등과 복합적으로 연루되어 ISIS(Islamic State in Iraq and Syria)와 같은 국가급 조직이 출현하기도 하였다. 사이버 위협요소와 COVID-19, SARS 등 감염병의 세계적인 확산도 세계가 서로 연결되는 강도가 강해지는 만큼 세계의 안보환경에 더욱 위협을 가할 가능성이 커질 것이다. 더불어 기후변화에 따른 각종 자연재해와 이로 인한 난민 발생과 유입통제 등의 문제는 한 국가의 통제범위를 넘어서며 국제적인 공조가 필요한 바, 대한민국도 이들 안보에 대응할 수 있는 포괄적 안보태세의 구축이 필요할 것이다.

다섯째, 안보환경 요소들이 복합되어 나타난 신영역에 대한 군사적 대응에 관한 건이다. 앞서 전개했던 주요한 위협들은 초기에 명확한 군사적 대응을 요구하지는 않을 것이다. 이것은 물론 문민통제의 원칙에 따라 각종 상황 발생 초기에 군이 바로 개입하지는 않을 것이라는 판단과 관련이 있다. 따라서 일정한 의도를 가지고 미래 대한민국의 안보를 위협하는 국가나 세력들도 최초부터 군사적인 도전을 하지는 않을 것이다. 이른바 회색지대 전술을 펼치며, 우리가 군사적 대응을 하려고 한들 이미 시간적으로 불가능하게 만들고자 은밀히 여건 조성을 시도할 것이다. 예를 들어 정치·경제적 타격을 우려하여 한미동맹 연습 등 군사협력의 축소 압력이 발생할 수 있으나, 이와 무관하게 군은 군사적 능력을 유지해야 할 것이다. 해커들의 사이버 공격이 군 운용체계, 관련 연구소 등 군사부문에 접근해오고 있으나 군이 즉각 개입하지 못하는 상황도 있을 수 있다. 중국에서 운용하는 해상민병²⁰과 우리의 해경이 해상에서 대치 시 해군이 적극적으로 관여할 수 없는 상황도 있을 수 있다.

환언하면, 미래 대한민국은 병역자원 감소, 비전통적 위협 대비 등의 문제점이 지속적으로

19. 영국의 JTIC(Jane's Terrorism and Insurgency Centre)에 따르면 2012년 이후 발생한 테러 건수는 연평균 2만 건에 이른다고 한다.

20. 중국은 영유권 분쟁이나 조업 갈등 해역에서 준군사 조직인 '해상민병(Maritime Militia)'을 약 30만 명 조직하여 상대방의 군사적 대응을 어렵게 하는 '회색지대 전략(Gray Zone Strategy)' 수단으로 활용하는 것으로 알려져 있다. https://www.chosun.com/politics/politics_general/2020/11/15/BA55QO6WSNEX5DHJGOYDUEKRI4/ (검색일: 2021. 8. 18.).

제기될 것이다. 북한과의 재래전 및 핵위협 문제도 여전할 것이다. 주변국과 분쟁의 가능성도 있으며 한반도가 미국과 중국의 전략적 경쟁터가 될 가능성도 있다. 더불어 신영역에서 나타난 위협에 대하여 군사적 대응도 더욱 어려워질 것이다.

2. 안보위협 구분(전통적, 비전통적)과 함축성

국가가 처한 안보위협은 크게 전통적, 비전통적 위협으로 대별해 볼 수 있다. 역사적 관점에서 볼 때, 과거로부터 군은 외부의 군사적 공격으로부터 국가의 영토와 국민의 생명 및 안전을 보호하는 역할을 해왔고 내부의 치안문제는 경찰의 영역이었다. 그러나 현대에 이르러서는 군이 대응해야 할 영역이 확대되고 있다.

국가라는 틀을 기본단위로 하여 국가의 주권과 국민을 보호한다는 의미에서 안보(Security)라는 용어는 19세기 중반까지 ‘야경국가론’에 입각한 국가의 최소 기능이였다. 이후 총력전 개념이 도입되어 국가가 개인의 자유를 일부 제한하기도 하였으나 가상적국을 대상으로 한 국가의 군사태세 유지는 주요한 국가의 역할이었으며, 위협의 실체는 적국의 군사력이었다. 즉, 전통적으로 국가의 안보위협은 적국의 군사력에 한정되었다.

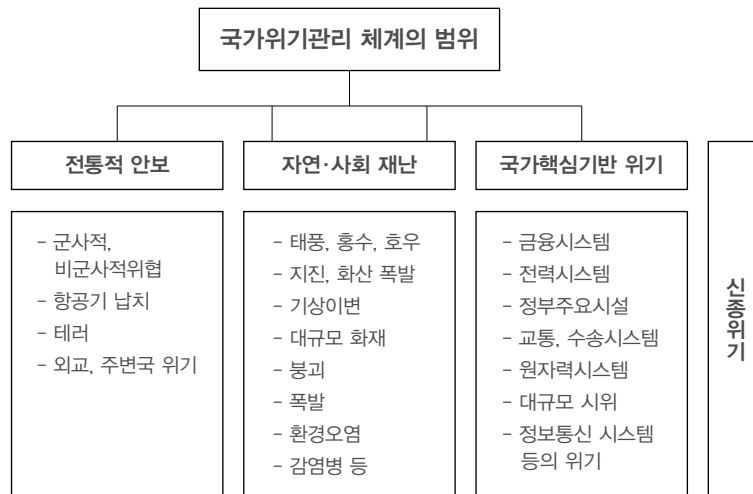
20세기 들어 등장한 급속한 산업사회로의 진입, 세계화와 더불어 복지국가 개념의 등장은 전쟁이라는 전통적 안보위협 요인 외 다른 위협에 대하여 국가의 역할이 강조되기 시작하였다. 즉, 코펜하겐 학파의 Buzan(1991)은 “안보란 국가 및 사회가 그들에 적대적일 수 있는 변화의 힘에 대응하여 자신의 독립적 정체성과 기능적 보존을 유지할 수 있는 능력이며, 위협으로부터의 자유”라고 정의하였고, 이들 학파는 안보의 영역을 사회, 문화, 환경, 에너지, 보건 등 다양한 영역으로 확대하였다. 이후 기후변화에 따른 재난, 경제위기, 테러 등에 대하여도 국가가 대응해야 한다는 주장이 국제적으로 등장하게 되었다.²¹

한편, 정부의 국가위기관리 기본지침(2013)에 의하면 위기는 “국가주권 또는 국가를 구성

21. 1983년 코펜하겐 학파의 대표학자 부잔(Buzan)은 『국민, 국가 그리고 공포(People, States and Fear)』 저술을 통해 안보개념을 확장시켜 이른바 국민의 불안감까지 해소해야 한다는 ‘사회안보(Social Security)’의 개념을 등장시켰다. 이후 1994년 UNDP(United Nations Development Programme)가 인간의 소외 문제로부터 차별의 문제까지 국가안보의 범주에 포함시켜야 한다는 의미에서 이른바 ‘인간안보(Human Security)’를 강조하였다.

하는 정치, 경제, 사회, 문화체계 등 국가의 핵심요소나 가치에 중대한 위해가 가해질 가능성이 있거나 가해지고 있는 상태”로 정의한다. 설현주(2018)는 “21세기의 안보는 포괄적 안보로서 국내외의 다양한 위협으로부터 국가의 제반이익과 가치를 보전하기 위하여 과거의 전통적 안보영역인 정치, 군사 분야는 물론 비정치적, 비군사적 분야까지 포함하는 것을 의미한다”라고 주장한 바 있다.²² 바꿔 말하면, 국가안보에 위협이 되는 상황을 국가위기라고 할 때,²³ 정부 지침과 학계는 전통적 안보 분야에 군사분야와 납치, 외교 등 비군사 분야 일부를 포함하고 있다. 그 외 분야, 즉 비전통적 분야는 각종 재난, 국가핵심기반 위기 기 그리고 코로나-19와 같은 신종위기로 나누고 있다.²⁴

[그림 5] 국가위기관리체계의 범위



출처: 김호중, “국가위기관리 체계 개선방안 연구.” p. 9.

이처럼, 국내외적으로 국가 안보위협 요소들은 전통적 요소에서 비전통적 요소로 확대되고 있다. 우리나라가 처한 전통적, 비전통적 위협의 변화를 고려해 볼 때 이것들이 지니는 함축 의미는 다음의 3가지로 정리할 수 있다.

22. 설현주, “4차 산업혁명이 국가 안보에 미치는 영향 고찰”, 『비상대비연구논총』 제44권, 2018, p.10.

23. 김호중, “국가위기관리 체계 개선방안 연구”, 서울시립대학교 석사학위논문, 2019, p.9.

24. 위의 논문, p.8.

첫째, 북한핵과 북한과의 재래전을 포함한 전통적 위협과 관련하여, 이 문제는 단기간에 해결될 문제가 아니므로 장기적 관점에서 접근이 필요하며, 북한의 핵사용에 대한 대비를 우선하여야 한다. 미북 협상이든 남북관계 개선이든 어떠한 방법을 통하여 북한의 비핵화가 진행된다고 하더라도 북한 김정은과 집권세력은 정권이 보존되는 조건하에서 이를 추진할 것이다. 대한민국과 국제적인 동의를 얻을 수 있는 수준의 비핵화는 당사자 간의 의견조율과 이해가 필요하므로 최종단계까지 진행하기에 1~2년의 시간으로는 부족할 것이다. 진행되는 기간 동안 북한은 기정사실화된 핵능력을 바탕으로 대한민국을 충분히 위협할 수 있다. 만일 국지도발을 비롯한 단순한 무력충돌이 발생한다면 북핵의 위협은 대한민국의 적극적인 대응능력을 약화시킬 것이다. 이는 미국의 적극개입에도 부담이 되는 요인이다.

기존의 재래식 전력을 아무리 첨단화 한다고 하더라도 이것만으로는 한계가 있을 것이다. 대한민국은 거부적 억제 전략과 응징적 억제 전략을 동시에 실현하기 위해 노력하겠지만 그마저도 효과가 없을 경우를 대비해야 한다. 핵위협을 감행하고라도 우리나라를 지켜낼 준비를 해야 한다. 북한의 핵과 재래식 전력의 위협하에서도 피해를 최소화함과 동시에 최후의 보루인 군의 대응태세가 무너지지 않도록 적절한 방호능력을 갖추 수 있다면, 북한의 핵위협과 재래전에 대한 대한민국의 대응 및 협상 능력은 한층 향상될 수 있으며 북한의 오판을 막을 수 있다. 북한은 무력시위를 통해 우리를 압박하거나 국지도발을 감행하는 등의 전통적 전면전과는 다른 형태로 우리의 안보를 위협할 수 있으며, 핵무기 등의 전략 무기를 활용하여 우리의 보복을 차단하려 할 것이다. 따라서, 우리의 대북 위협 억제·방어 태세는 군사분계선과 북방한계선을 연한 지역과 여타 지역에서의 사태에 동시 대응할 수 있는 탄력성을 강화해야 한다.

둘째, 대한민국은 전통적 위협 중 주변국 위협에 대비한 대응태세 유지와 관련하여, 전략적 우위를 지키기 위한 군사대비태세를 갖춰야 한다. 지난 기간 동안 대한민국이 대북위협을 주로 고려해온 것은 부정할 수 없다. 그로 인하여 우리의 안보정책은 주변국을 포함한 지역질서 재편 문제를 대북 위협보다 소극적으로 대응해 왔다고 생각된다. 대한민국의 세계화와 국력의 신장은 역설적으로 대한민국에 대한 주변국의 위협을 증대시켰다. 대한민국이 세계와 지역질서에 주는 영향이 클수록 우리는 탄력적으로 대응할 능력을 갖춰야 한다. 대한민국의 국력 약화를 틈타 자국의 이익을 취하려는 주변국의 시도는 잦아들 것이다. 최후단계에서 억제에 성공해야 하고, 실패 시 대응능력도 구비해야 하는 군은 이에 걸맞는 대응태세를 갖춰야 한다. 미래 주변국의 위협은 한반도 인근에서 가해질 것이나, 경우에 따라서는 한반도 이내로까지 작전영역이 확대될 가능성도 배제할 수 없다. 그러나 이

지역은 전통적인 군사분계선이나 북방한계선과는 달라질 가능성이 크다. 이 역시 전방위 군사위협에 대한 우리의 대응태세를 요구한다.

셋째, 우리 군은 미래의 사회 및 전쟁 양상을 고려 시 비전통적 위협에 대응할 수 있어야 한다. 미래의 사회는 초연결 사회가 될 것이다. 군이 전통적인 영토방어와 국민의 안전과 생명을 보호하는 목적을 달성하려면 미래의 사회변화에 적응할 수 있어야 한다. 초연결로 귀결되는 첨단기술, 인공지능 등의 분야에 군이 군사적 활용이 필요한 부분을 보호하고 대응할 수 있는 능력을 갖춰야 전통적인 군사·정치 부문에서 군의 역할도 기대할 수 있다. 전쟁의 모습도 즉각적인 전면전 선포보다는 다영역에 걸친 회색지대 전술로부터 점차 발전되는 양상을 보일 것이다. 군사적인 분야를 직접 공격하기보다는 비군사적인 부분을 우회하여 군사적 능력을 약화시키려 할 것이다. 비군사적인 부분은 반드시 적국으로부터 위협을 받는 것은 아니다. 각종 재난, 특히 사이버 침해활동과 감염병 확산 시에도 군은 국가안보의 최후의 보루로서 기능을 할 수 있어야 한다. 이번 코로나 상황과 같이 앞으로의 전염병, 환경악화 등 재난은 분명 국가의 범위를 벗어나 발생할 가능성이 높다. 이를 해결할 만한 국가 간 협력체계들이 정상적으로 작동할지도 의문이다. 중국 '우한'으로부터 발원했다는 이유로 서방국가에 거주하는 중국인과 유사한 동양인은 물리적인 폭행의 위협에 노출되었다. 국외에 거주하는 자국민 문제를 포함하여 결국 현재나 미래나 국가단위로 해결을 시도할 수밖에 없을 것이다. 즉, 군은 미래에 국가와 국민이 접촉할 비전통적 위협에 국가가 동원할 수 있는 최후의 수단으로써 늘 준비되어 있어야 한다. 또한, 경우에 따라서는 우리의 군사적 대응이 한반도를 벗어난 지역에서 이루어질 상황에도 대비해야 한다.

3. 미래 안보환경하 위협에 대한 대응 전략

앞서, 미래 안보환경을 전망하고 위협에 대한 함축된 의미를 고찰해 보았다. 지정학적 위치, 외교·정보·군사·경제로 대표되는 국력의 제반요소 등이 복합적으로 작용하는 공간 속에서 현재와 다른 미래의 특정시간에 군이 제 역할을 다하기 위한 대응전략을 몇 줄의 문장으로 정의하는 것은 쉽지 않다. 이에 이 연구는 육군 부대개편과 부대 재배치 결과를 기준으로 정합성, 통합성, 탄력성 측면에서 육군의 대응전략을 제시한다. 왜냐하면 육군의 부대개편과 부대 재배치는 군이 수립하는 대응전략의 실질적 결과물이라고 볼 수 있기 때문이다.

먼저, 정합성이다. 육군의 부대개편과 그에 따른 부대 재배치의 지향 방향은 미래 안보환경

의 변화에 맞춰야 한다. 시스템상 효율을 극대화하는 데 부품들이 잘 맞을 때 우리는 정합성이 좋다고 평가한다. 군은 국가가 가지는 거대조직의 상징이며 국가 시스템 내에서 효율화를 추구한다. 미래 일정시점에 대한민국이 처하는 공간적 위협의 변화가 예상된다면 군은 지금부터 효율적인 대응준비를 해야 한다. 외부로부터 위협측면에서, 북한의 핵 위협이 가장 우선시되므로 이에 대한 효율적 대응능력이 우선 필요하다. 북한 위협과 더불어 주변국과 비전통적 위협이 새로이 부상하므로 이에 대한 것도 준비해야 한다. 군이 이와 같은 미래 안보상황 변화에 적합하게 대응할 준비를 할 수 있도록 부대개편의 지향 방향이 그 모습을 담아야 한다. 부대개편의 최종상태로서, 현재처럼 중부지역 벨트형의 준고정형 재배치가 최선의 효율적인 대응 방향인지 돌이켜 봐야 한다. 북한의 핵위협으로부터 재래전, 주변국 및 비전통적 위협까지를 국가 시스템 내에서 효율적으로 대응할 수 있는 부대개편과 이에 따른 부대 재배치가 추진되어야 한다.

둘째, 통합성이다. 육군 부대개편의 결과는 제반 임무수행 기능은 물론 다른 국가기능과도 통합되어야 한다. 시스템상 부품들이 갈등, 모순, 충돌이 없고 상호보조적인 정도가 높을 때 우리는 통합성이 좋다고 평가한다. 육군 부대의 대부분은 현행작전을 수행하는 가운데 미래를 위한 부대개편을 추진한다. 결과로 미래의 부대개편을 실질적으로 준비해야 하는 일정시점에도 현행작전의 중요성으로 인하여, 미래 부대개편의 갈등, 모순 등을 제거하고 완전성을 추구하기에 제한되는 점이 많다. 한편, 군(軍)은 국가조직 중 하나이다. 미래 국가정책이 지향하는 방향에 맞추어 국방 및 군사정책도 국가의 다른 기능과 상호보완적으로 통합되어야 한다. 어쩌면 그러한 이유로 지금까지 수많은 육군의 부대들은 도심 부근에서 교외로 재배치되어 왔다. 결국 군은 자체로 군사적 분야에 집중하면서도 동시에 국가의 정치·외교적 상황, 경제발전, 지역균형발전 등에 나름의 역할을 할 수 있어야 한다.

셋째, 탄력성이다. 미래 안보환경을 고려할 때 육군은 부대개편을 통하여 탄력성을 높여야 한다. 조직이 도전에 직면할지라도 좌절보다는 더 나은 방식으로 일을 해결해가려는 역동성을 가질 때 우리는 탄력성이 좋다고 평가한다. 미래 국가가 처할 안보상황은 유동적일 수 있다는 추론은 어렵지 않다. 한미 동맹, 대북 협상, 주변국과의 관계와 코로나 상황 등 예기치 못한 비전통 위협의 대두 등은 군의 운용에 높은 탄력성을 요구한다. 특히 국군 병력의 약 70%를 차지하는 육군은 대한민국에 어떠한 상황이 발생하더라도 대응할 준비가 되어 있어야 한다. 현재까지 군이 대북 위협에 주요한 비중을 두었으므로 중부지역에 주로 재배치되었지만, 유동적인 안보환경에 탄력적으로 대응하고자 한다면 보완이 필요하다. 오랜 기간 동안 한 지역에 배치된 결과, 육군 부대들은 새로운 작전지역에 대한 적응 탄력

성이 저하되었을 수도 있다. 남북 간 협상에 따른 정치적 결정으로 부대 재배치가 필요한 상황을 가정할 때 우리 군은 비탄력적인 상황에 놓일 수 있다. 북한은 정치적 결정을 군이 수용하기만 하면 될지 모르나, 우리 군은 도시화 등에 따른 주둔지 확보의 어려움으로 부대배치의 재조정이 북한군만큼 탄력적일 수 없을 것이다. 긴급하게 임무를 투입할 수 있는 신속대응부대도 주로 재래식 위협을 대응하는 데 적합할 뿐 다른 위협을 극복하는 데 탄력성이 높다고 보기는 어렵다. 즉, 현재 추진되는 육군 부대개편과 재배치는 미래 육군이 직면할 각종 안보위협 상황에 탄력적으로 대응하기에 한계가 있으며, 이를 극복할 수 있는 전략적 접근이 필요하다.

환언하면, 육군은 미래에 국가가 처한 어떠한 안보상황의 변화도 대응할 수 있어야 한다. 이것은 미래 어느 시점으로부터 단시일 내에 구현될 수 없다. 목표시점을 정하고 구체화하는 과정에서 시작하여 군의 부대개편과 재배치가 완료되며 실현된다. 이 연구는 변화하는 안보환경에 대한 대응전략으로 부대개편의 정합성, 통합성, 탄력성을 제시하였다. 이어지는 4장에서는 현재의 부대개편 고려 요소를 살펴보고 정합성, 통합성, 탄력성을 확보하기 위해 추가로 고려할 사항이 무엇인지 알아본다.

IV. 육군 부대개편의 영향요소

1. 현재 육군의 부대개편 고려요소

현재 육군의 부대개편 고려요소는 관련 규정과 육군 개혁실이 발간한 부대개편 관련 참고 자료를 통해 살펴볼 수 있다. 육군 부대개편 업무 규정²⁵은 부대개편을 부대 재배치, 시설 공사, 장비·물자 조정, 구조·편성, 병력 조정 등 6대 분야를 구분하여 추진하고 개편의 완전성을 보장하기 위한 활동이라고 정의한다. 육군 개혁실이 발간한 실무참고서²⁶는 부대개편 추진개념을 전투준비태세를 유지한 상태에서 부대개편 6대 요소를 패키지로화하여 개편 시기를 고려하고, 이를 동시·통합적으로 추진하는 것으로 서술한다.

한편, 부대개편 6대 요소는 전투발전²⁷ 7대 분야²⁸와 유사하면서 구분되는 면도 있다. 부대개편과 전투발전분야 모두 국방기획관리체계(PPBES)를 근간으로 추진되며, 전투발전분야에서 간부개발(Leadership)과 교리(Doctrine)를 제외한 5가지 요소가 부대개편 요소와 중복된다. 한편 부대개편은 전투발전분야와는 다르게 부대 재배치의 요소를 가지고 있다. 관련 규정²⁹에 따르면 부대 재배치는 작전지역, 지휘관계, 부대배비, 부대운용 개념 및 전·평시 임무수행 여건, 교육훈련 및 부대관리 여건, 예산소요 최소화 방안 및 대민·관 갈등 요소 최소화를 기준으로 검토한다.

부대개편은 국방기획관리체계에서 추진되는 바, 기획단계(개편 7년 전)에서 부대구조 설계, 재배치계획 수립 및 시설소요를 판단하고 계획단계(개편 6~1년 전)에서 중기·연도예산 반영, 부대계획 검토 및 부대개편 추진계획을 작성한다. 집행·평가단계에서 대상부대개편 외 임무수행체계 정립과 임무수행능력 평가를 실시한다. 부대개편 기획단계에서 부

25. 육군본부.『육군 부대개편 업무 규정』, 계룡대: 육군본부, 2019. p.3.

26. 육군개혁실.『육군 부대개편 시설소요 최적화 사례』, 계룡대: 육군본부, 2018. p.7.

27.『육군규정 050』전투발전업무규정에 의하면 전투발전이란 “미래전에서 승리를 보장하기 위해 미래 지상작전 수행개념을 발전시키고 요구되는 미래 작전능력을 식별하여 제시하며, 이를 구비하는 데 필요한 핵심적인 소요를 창출하여 기획관리 체계에 반영하고 상호 협조 및 구현해 나가는 과정”으로 정의된다.

28. DOTMLPF: Doctrine(교리), Organization(구조 및 편성), Training(훈련), Material(무기·장비·물자), Leadership(간부개발), Personnel(인적자원), Facility(시설)

29. 육군본부.『육군 개혁 추진 규정』, 계룡대: 육군본부, 2019. pp.7~8.

대구조 설계 시, 부대개편 6대 요소 중 부대 재배치, 시설공사를 제외한 장비·물자 조정, 구조·편성, 병력 조정 등은 이미 관련 부서별 의견 조율이 일정 부분 완료된 것을 전제로 한다. 장비·물자 및 병력 조정은 육군본부 기획관리·군수·정작참모부가 주무부서이며, 부대구조 설계 추진 전에 이들 부서들이 검토를 실시한다. 계획단계에 이르러 부대 및 시설 분야 중기·연도계획이 수립되고 부대개편 추진계획 수립 시 계획단계의 검토분야가 구체적인 계획으로 작성된다. 이후 집행·평가 단계에서 실질 부대개편 추진을 위해 단위부대별 부대개편 6대 요소가 패키지로 실행된다. 이와 같은 과정에서 국방예산의 변동, 위협의 종류와 수준의 재평가 등에 따라 부대개편은 전력화되는 무기체계나 부대개편 순서가 조정된다. 왜냐하면 부대개편의 전제조건이 전투준비태세를 유지하는 것이기 때문이다. 이러한 이유로 박휘락(2015)³⁰은 부대개편 핵심 영향요소로 국방예산, 다양한 위협에 대한 복합대응 등을 선정하기도 한다.

결국 육군의 부대개편은 관련 규정처럼 부대개편 6대 분야를 우선 고려한다. 이때 육군본부 각 부서들은 부대개편 완전성의 보장을 달성하기 위해 분야별 부대개편 사항을 검토한다. 이후 국방기획관리체계상 추진과정에서 부대개편 요소들은 다시 통합적으로 검토된다. 다만, 국방예산 변동, 부대 재배치 반대 등 외부 요인에 따라 일부 추진이 조정된다고 판단된다.

2. 향후 육군 부대개편 시 추가요소

가. 육군 부대개편 현상 분석

육군의 부대개편은 융통성을 확보하기가 쉽지 않다. 육군의 부대개편은 마치 거대하고 복잡한 구조물이 사용되는 가운데 내·외부 보수공사를 진행하는 것과 같다. 하나의 임시공간이라도 잠시 사용하려면 조정해야 할 사항이 많다. 심지어 육군의 부대개편에 대하여 국군 통수권자가 어떤 사항을 지시하더라도 즉각 추진하는 것에 제한사항이 많다. 육군의 부대개편을 국방기획관리체계에 맞추어 일반적으로 추진한다고 할 때 최소 소요기간(7년)은 국군 통수권자의 임기(5년)를 넘어서기 때문이다.

이와 같이 융통성의 확보가 제한되는 이유 중 하나로 육군 부대개편 요소들이 상호 긴밀하

30. 박휘락, 『효과적인 육군 부대개편 추진 방안』, 용역과제보고서, 서울: 국민대학교 산학협력단, 2015, pp.15~27.

게 연결되어 있는 점을 생각해 볼 수 있다. 육군 부대개편 개별 요소들의 조정은 임무수행을 담보하기 위한 또 다른 요소의 조정을 초래한다. 예를 들어 K-9포병대대의 창설부대수를 조정하면 작전계획상 조정된 수만큼의 화력지원은 상급부대 지원, 부대배비, 장애물, 기동계획 조정 등 다른 요소로 보완해야 한다. K-9포병대대의 창설이 조정됨에 따라 후방지역으로 전환될 예정이었던 기존의 K-55A1 장비는 계속 사용해야 하고 K-55장비가 들어오기로 했던 부대는 기존의 견인포 K-179를 계속 운용해야 한다. K-9과 K-55A1, K-179견인포의 편성과 운용이 다르기 때문에 이에 따른 병력, 병영시설 규모, 군수지원 체계 및 작전계획도 동시에 재검토가 필요하다. 포병부대를 예로 들었지만 다른 부대들의 부대개편 추진도 변경 시 유사한 영향을 미친다. 증편이나 창설의 지연은 제대별로 요구되는 전투력 발휘가 제한될 가능성이 높고, 해체 또는 통합될 개편 대상 부대의 시기나 전환 물자 등의 조정은 임무해제 지정시기, 부대원들의 타부대로 재보직 등에 미치는 영향이 지대할 수 있다.

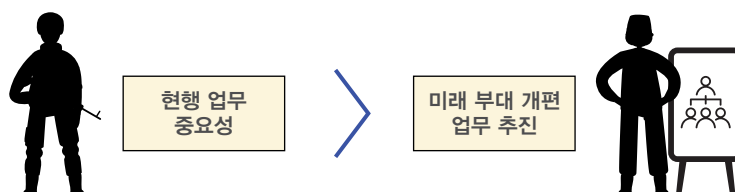
육군의 부대별 부대개편은 종종 순연될 가능성이 있다. 육군의 부대개편은 6대 요소를 패키지로 묶어 실행하고자 한다. 패키지의 각 요소들이 모두 준비되어야 부대가 임무수행을 할 수 있기 때문이다. 병력이나 장비의 조정이 계획대로 추진되지 않는다면 대상 부대별로 준비가 덜된 가운데 부대개편을 추진하기보다는 개편시기를 뒤로 조정하는 것이 부대개편의 완전성을 추구하는 데 합목적적이다. 그럼에도 불구하고 일정시기에 부대개편을 추진해야 한다면, 부족한 분야를 최대한 보완한 상태로 부대개편을 해야 할 가능성도 있다.³¹ 이러한 부대개편의 순연 때문에 국방개혁의 장기간 추진에도 여론은 변화의 모습이 적다고 인식할 수 있으며, 다음사항이 발생할 수 있다.

현재의 육군 부대개편은 완전성을 추구하는 데 제한되는 점이 있다. 부대개편은 미래 부대개편 시점의 일을 현재 부대 지휘관이 중심이 되어 준비해야 한다. 미래에 도입될 새로운 전력화 장비는 부대개편을 준비하고 있는 현재에는 대상 부대가 가지고 있지 않다. 편제 운용병력은 물론이고 새로운 장비에 대한 전반적인 운용시스템도 현재의 부대편제에

31. 예를 들어 신편되는 무기체계에 대한 기능인원이 훈련계획 조정 등의 이유로 충분히 양성되지 않았을 수도 있다. 대관협의 지연으로 시설공사가 늦게 추진되어 정비고가 없거나 임시 컨테이너 시설을 병영시설로 사용해야 할 수도 있다. 신형 드론이 부대에 전력화되더라도 계획수립, 운용 및 정비인원 등에 대한 임무수행체계가 정립되지 않은 상태일 수도 있다. 이런 이유로 부대개편 집행·평가단계에서 개편 대상 부대의 임무수행체계를 재정립하고 임무수행능력을 평가한다.

맞지 않다. 종종 드론봇 등 신무기체계는 교리가 정립되지 않은 경우도 있다. 부대개편 추진의 전제조건은 상시 전투준비태세 완비였으며 이것은 현재의 부대편성으로 부여된 임무를 수행하는 것이다. 지휘관으로서 현재의 부대편성으로 오늘 전쟁이 발발해도 임무수행을 완벽히 준비해야 하는 것이 미래의 부대개편 추진보다는 중요한 임무에는 틀림없는 사실이다. 이와 같은 이유로 미래로의 부대개편은 현재시점을 기준으로 볼 때 완전성을 갖 추기 힘들 수도 있다.

[그림 6] 개편 대상 부대 입장에서 본 현행업무와 미래 부대개편 업무의 중요성 비교



나. 안보위협 대응과 육군의 부대개편 현상을 보완하기 위한 요소

향후 육군 부대개편 시 추가요소를 찾는 것은 앞서 도출한 안보위협 대응전략에 부합하고 육군의 부대개편 현상이 가지는 제한사항을 최소화할 수 있는 무엇인가를 찾는 것부터 시작할 수 있다. 이 연구는 육군 부대개편 시 추가요소로 부대개편의 요소 중 ‘재배치 조건 보강’과 ‘부대유형’을 선정하였다. ‘재배치 조건 보강’과 ‘부대유형’은 부대개편 기획단계에서 부대구조 설계, 재배치계획 수립 및 시설 소요를 판단 시 적용할 사항이다. 필자는 두 가지 요소가 대응전략으로 제시한 정합성, 통합성, 탄력성의 개념과 현재 육군 부대개편 현상의 제한사항을 극복할 수 있는 방안일 수 있다고 본다.

육군의 미래 안보환경에 대한 대응은 대북한 위협 외 주변국 및 비전통적 위협까지를 부대개편의 최종상태인 재배치로 담아내야 하지만 현재와 같은 육군의 부대개편과 재배치는 주로 대북한 위협에 치중할 수밖에 없다. 결국은 이마저도 미래전의 양상을 고려하면 여의치 않을 가능성이 크다고 생각하지만, 미래에서도 혹시라도 있을 북한으로부터의 전면전 위협을 무시할 수만은 없다.

육군의 부대개편은 육군 본부 부서별로 부대개편 요소들을 개별로 검토하고 개혁실에서 재통합하며 국방기획관리체계를 거치는 동안 구체화된다. 육군의 노력이 지향하는 방향

은 국군통수권자가 설정한 국가 및 국방정책일 것이다. 그 가운데 부대별 부대개편 추진은 국방예산의 변동으로부터 적국의 위협수준 재평가를 거치며 조정될 가능성이 존재한다.³² 다만, 부대별 개편 계획의 조정이 미치는 영향이 크기 때문에 일정시점에 대폭적인 부대 개편 계획을 수정하기는 어렵다. 예를 들어 마치 강물을 건너기 시작하는 가축 무리의 일부처럼, 가축 한 마리는 강물을 건널 수밖에 없는 상황에 이르게 된다. 부대개편의 현상으로 보이는 융통성 확보의 제한의 문제가 주요한 쟁점으로 수면 위에 오르는 순간 과거 정부로부터 지속되어 온 것에 대한 매몰비용을 고려하지 않을 수 없다. 결국 육군의 미래 안보환경 대응은 주로 대북한 위협, 특히 전면전에 많은 비중을 두는 관성적인 것으로 추진될 가능성이 있다고 생각한다.

그럼에도 육군 부대개편은 재배치를 통하여 미래 한반도에 전개될 수 있는 전통적 안보 위협 상황에 적절한 대응이 가능한 군사전략과 연계시켜야 한다. 일찍이 1차 세계대전 후 프랑스는 독일의 침공을 막기 위해 마지노선을 구축한 바 있다. 물론 2차 세계대전 시 독일은 프랑스의 마지노선을 우회함으로써 작전적 승리를 쟁취하였다. 이 연구는 DMZ(Demilitarized Zone)를 마지노선과 동일시할 수는 없으나 유사한 형태라고 생각한다. 철통같은 DMZ 방어선 구축이 육군의 군사전략상 전쟁억제와 전쟁발발 시 승리로 연결될 수 있는지는 생각해 볼 부분이 있다. 『육군 전략서(2019~2033)』 수정 1호는 싸우는 방법을 비접촉·비선형·비대칭전으로 제시한 적이 있는 바, 북한군은 DMZ뿐만 아니라 전 남한지역을 대상으로 비선형 군사작전을 전개하려 할 것이다. 주변국과 전통적 안보위협 상황이 발생하더라도 육군이 DMZ 일대에 집중 배치되어 있는 것은 평시부터 주변국의 군사적 도발행위를 억제하고 교전 시 승리로 이끄는 데 도움이 되기보다는 부담이 될 가능성이 크다. 즉, 이미 현재 시점에서 MDL(Military Demarcation Line)만을 중심으로 한 선형배치는 적실성이 갈수록 떨어질 수밖에 없는 것이다.

부대개편은 전통적 위협은 물론 비전통적 위협에 대응하기 위한 군사전략과도 연계되어야 한다. 현재도 미래도 전쟁을 포함한 국가적 재난에 대응하는 양상은 정부, 국민과 군의 총력전이 될 것이다. 새로운 안보환경이라고 평가하는 비전통적 위협도 최후에는 다른 국가

32. 국방예산은 '06~'20국방개혁 추진 시 GDP 대비 8.8%로 가정하였으나 이명박 정부 때는 약 5%대로 실질적으로 감소했고 박근혜 정부에서는 약 4%대를 유지했다. 북한의 위협과 관련하여 노무현 정부는 점차 약화될 것으로 가정하였으나, 이명박 정부에 들어서 천안함 및 연평도 포격도발 사건이 발생하며 현실적인 위협으로 재평가된 바 있다.

의 도움과 상관없이 자국만의 제반요소로 대응해야 한다.

그 결과, 육군은 미래 부대개편 추진에 따른 육군 부대의 재배치계획 수립 시 기존의 재배치 조건 외 정합성 측면에서 안보환경의 변화에 대응함과 동시에 통합성에 기초하여 국가 조직의 일부로서 비전통적 위협까지 준비할 수 있어야 하며, 개편 대상 부대는 다양한 임무를 수행할 수 있는 탄력성을 구비해야 한다. 그리고 여기에 새로운 개념의 부대유형을 반영할 수 있어야 한다. 부대를 임무와 기능에 따라 지휘·통제부대, 전투부대, 전투지원부대, 전투근무지원부대 등으로 구분할 수 있다.³³ 현재 육군 부대개편 추진 시 부대유형은 부대개편 고려요소에 들어가지 않는다. 그것은 달리 말하면 부대유형이 부대개편에 영향을 주는 요소가 미미하거나 부대개편 추진과정에서 부대유형이 기반영되어 있다고 생각해 볼 수 있다.

한편, 현재와 같은 부대유형이 미래 안보환경에도 유효한가의 의문점이 있다. 왜냐하면 전투부대는 전투를 주임무로 하는 부대로 보병·기갑·항공부대 등을 의미하며, 전투의 범위가 시간과 공간 내 상호 대립하는 전투력이 직접 충돌하는 군사행동인데 이와 같은 정의가 미래 전장에도 유효한가에 대한 고찰이 필요하기 때문이다. 예를 들어 미래 전장영역의 (지상·해상·공중 공간 외 우주 및 사이버·전자기 공간으로) 확장은 사이버·전자기 영역을 ‘전투력이 직접 충돌하는 군사행동’으로 간주할 것인가 결정이 필요하다. 新개념으로 등장한 ‘회색지대 전술’³⁴, 중국의 삼전(三戰)³⁵, ‘인지전’³⁶ 등을 고려 시 기존 전투의 정의로는 미래 전쟁에 포함된 개념들을 포함시킬 수 없다. 국방연구원은 2018년 한 연구를 통해 기존전쟁이 군인, 무기, 전쟁터로 구성되었다면 미래전은 환경, 수단, 행위자, 전장으로 구성될 것이라고 보고, 새로운 형태의 전투양상을 제시한 바 있다.³⁷ 이와 같은 사항을 종합하면 미래의 전투란 현재같이 직접 충돌하는 군사행동의 범위를 넘어선 것으로 생각된다.

33. 『국방조직 및 정원관리 훈령』(2013. 8. 13) 제7조 부대 또는 기관의 분류에 따른 것이다.

34. 군사적 개입이라고 판단하기에 애매한 형태를 일컫는다. 예를 들어 미국 랜드연구소는 최근 중국이 남중국해에서 정규군이 아닌 민병대나 어선들을 동원하는 것을 ‘회색지대 전술’로 정의하고 있다.

35. 중국 장쩌민 주석이 2003년 이라크 전쟁 전훈분석을 바탕으로 제시한 전략개념으로 여론전, 심리전, 법률전으로 군사적·비군사적 활동에 대한 전략적 우위를 달성한다는 개념.

36. 제5세대 전쟁의 특징으로 일컬어지며 상대국이 결정방향에 영향을 주고자 하는 전쟁의 형태.

37. 강한태 외, 『국방정책 2040: 전장환경 변화와 미래전 수행개념』, 서울: 한국국방연구원, 2018.

결국 미래 전쟁양상의 범주가 비물리적 전투력의 충돌양상까지 포함한다면 전투부대는 다시 정의될 수 있다. 물리적 충돌을 주로 대응하는 전투부대는 기동력, 화력, 방호력 등이 부대개편의 완전성 추구를 위한 주요 추진방향이 된다. 부대개편 요소 중 시설 측면에서도 전투부대의 시설은 고정정보다는 기동형으로 바뀌어야 한다. 사이버 등 비물리적 충돌에 대응해야 하는 육군의 부대는 기동력, 화력보다는 민·관 기반시설 활용 능력, 방호력 등이 부대개편 추진방향에 포함될 것이다. 국가가 운영하는 우주자산을 포함한 각종 네트워크 기반 시설을 최대한 활용할 수 있는 곳에 부대를 재배치해야 임무수행에 효과적이기 때문이다.

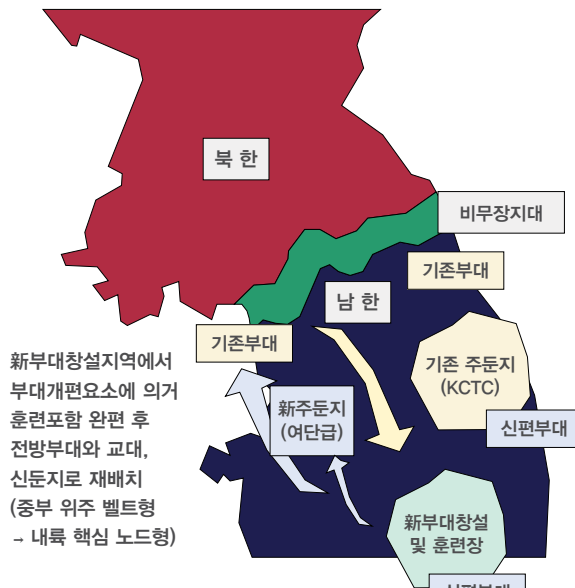
육군은 대한민국에 처한 미래의 유동적인 안보상황에 정합하고, 군 자체 및 국가의 일부로서 통합성 및 탄력성을 갖춘 대응준비가 되어 있어야 한다. 더하여 군사전략이 연계된 가운데, 현재 육군 부대개편 현상으로 파악된 부대개편의 융통성, 순연가능성 방지 및 부대개편의 완전성 추구가 가능해야 한다. 이를 구현하기 위한 방안으로 5장은 안보와 군구조를 고려한 부대개편 방안을 구체적으로 설명한다.

V. 안보와 군구조를 고려한 부대개편 방안

1. 미래 안보환경 및 군사전략과 연계된 부대개편

현재 육군 부대개편은 『국방개혁 2.0』하에서 추진 중이다. 계획대로 추진된다면 부대 재배치는 물론 최종 전력구조 개선까지 2030년을 기준으로 부대개편의 목표를 달성할 수 있을 것이다. 다만, 현재의 국방개혁이 완료되더라도 전장환경의 변화와 기술혁신에 따라 육군의 부대개편은 새로이 시작될 것이다. 이 연구는 현재 진행 중인 육군의 부대개편이 육군 상비전력을 DMZ 일대에 집중 배치하는 중부지역 벨트형을 유지하는 것으로 마무리될 것으로 전제한다. 이 결과가 미래 안보환경 및 군사전략에 비춰볼 때 우려되는 사항은 앞서 서술하였다. 따라서 연구는 미래 육군의 부대개편 추진에 따른 부대 재배치를 현재의 중부지역 벨트형에서 내륙 핵심노드형으로 전환할 것을 제안한다.

[그림 7] 육군 부대개편 순환배치 추진 개념



이는 무엇보다 미래의 안보환경과 우리의 군사력 배치 및 운용 소요를 감안한 것이다. 앞에서 제시한 우리의 미래 안보환경은 MDL(Military Demarcation Line)과 NLL(Northern Limit Line)을 중심으로 한 북한의 남침 위협에 대한 대응 이상으로 하이브리드 전쟁과

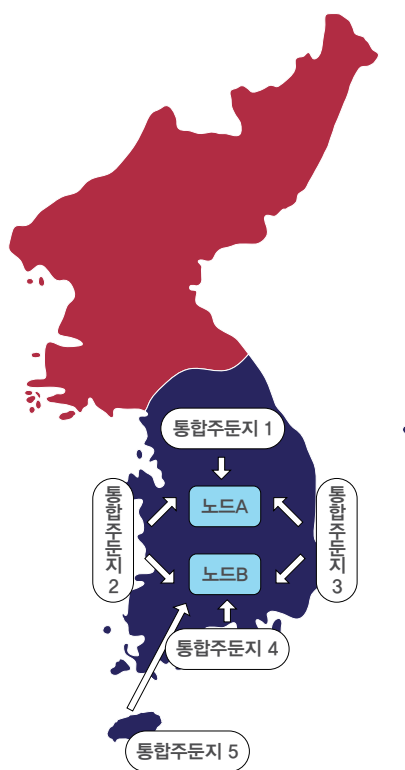
국지도발을 억제하고 방어하는 데 중점을 둔 부대 편성을 필요로 한 것이다. 북한으로부터의 위협 위주에 입각한 ‘전방’과 ‘후방’ 개념의 재조정이 필요하며, 기존 MDL을 연한 위협 대응에 못지않게 후방지역의 긴장을 관리하고, 유사시(전면전 위협 고조 시)에는 이에 탄력적으로 대응하기 위한 부대 형태의 구성이 요구되는 것이다. 중부지역 벨트형으로서는 이러한 변화된 임무에 대응하기 힘들다. 이 경우 MDL은 이제 북한으로부터의 위협 억제·방어를 위한 작전 중심지역의 개념으로서보다는 주둔지역으로서의 의미를 더욱 강하게 띄게 될 것이며, 하이브리드 전쟁과 국지도발을 억제하고 방어할 태세를 갖추어야 할 것이다. 2040년 혹은 그 이후의 시점을 감안하면 부대가 고정된 편성이나 고정된 주둔 없이 탄력적으로 움직이는 방안도 고려해야 한다. 주요 작전 단위 부대(사단이나 여단)들이 주기적으로 순환배치되는 체제도 생각해 볼 수 있다. ‘내륙 핵심노드형’의 부대 재배치는 이러한 순환배치로 가는 하나의 기틀을 다지게 될 것이다.

육군 부대개편을 통하여 내륙 핵심노드형으로 부대 재배치를 바꾸는 것은 중부지역에 벨트형으로 집중된 육군의 부대를 장기적으로 특정 내륙지역³⁸을 확보하여 재배치해나가는 것을 의미한다. DMZ 일대의 중부 위주 벨트형 부대배치는 전략상 방어중심이 얹아질 수밖에 없는 구조적 취약점을 가지고 있다. 북한군의 다양한 화력수단, 특히 다수의 군단급 이하 포병전력의 사거리에 대부분 노출되어 있어 개전 초기 부대별 전투력 보존도 제한된다. 만일의 경우 북한군이 대량살상무기를 사용한다면 현재와 같은 밀집된 부대배치는 우리 군의 군사적 대응에 유리하지 않다. 기술의 발전으로 지형적 제한사항이 극복될 수 있다고 하더라도 중부지역에 집중배치된 육군이 주변국의 국지전과 남한지역에 발생 가능한 비전통적 위협에 늘 대응하기는 쉽지 않으며, 그렇다고 제2작전사가 이러한 부담을 모두 떠안기는 어렵다. 따라서 내륙노드를 중심으로 한 부대 재배치는 다양한 전제조건하에서 본격 추진이 가능한 대안이다. 첫째, 북한으로부터의 위협이 여전히 존재하지만, 전면전 위협보다는 북한의 국지도발이나 회색지대 분쟁 활용 가능성이 높아지고, 주변국으로부터의 잠재적 위협이 점차 커질 것으로 예상될 때 추진이 가능하다. 이러한 안보환경하에서는 MDL이나 NLL을 중심으로 한 방어의 의미가 점점 열리게 된다. 따라서 기존 분계선을 중심으로 한 군사력의 배치와 운용 역시 줄어들게 될 것이다. 둘째, 2020~2030년 사이 병역자원 부족으로 인해 우리의 병력이 전반적으로 축소 운용될 수밖에 없는 경우의 대비가 필요할 경우이다. 이에 따라 육군 부대구조도 기존의 사단이나 여단 수에 비해 감축된

38. 내륙지역은 일반적으로 한국의 내륙지역을 의미한다. 다만, 해안을 접한 지자체의 경우 해안을 제외한 육상지역을 의미한다.

수준에서 운용될 수밖에 없고, 전력의 피로도 회복과 빠른 회전을 위해서 병력의 순환배치가 필요하다. 셋째, 북한의 핵을 비롯한 대량살상무기에 대해 적절한 대응수단, 특히 대핵(對核) 능력이 건설되어 있어야 한다. 그래야 설혹 북한이 핵무기 등 대량살상무기로 위협하거나 이를 실제 사용하더라도 억제 및 보복이 가능하며, 전방에 벨트형으로 전력이 밀집되어 있지 않아도 피해 축소 및 대응이 가능하다.

[그림 8] 미래의 통합형 노드 구상



육군의 이러한 노드 중심 순환배치가 일정한 성과를 거두면 더 나아가, 육·해·공 전력이 주요 거점지역에 통합형 기지를 건설하고, 2~3개 내륙 혹은 해안 핵심노드를 건설하여 전력을 순환배치하는 방안도 고려해 볼 가치가 있을 것으로 판단된다. 즉, 5~6개의 육·해·공 통합 주요 거점기지를 조성하고 이에 연하여 부대들이 주둔하는 방식을 채택할 수 있는 것이다. 이는 한국군의 합동성을 높이는 한편, 기지 경비 및 관리에 드는 인원 절감의 효과도

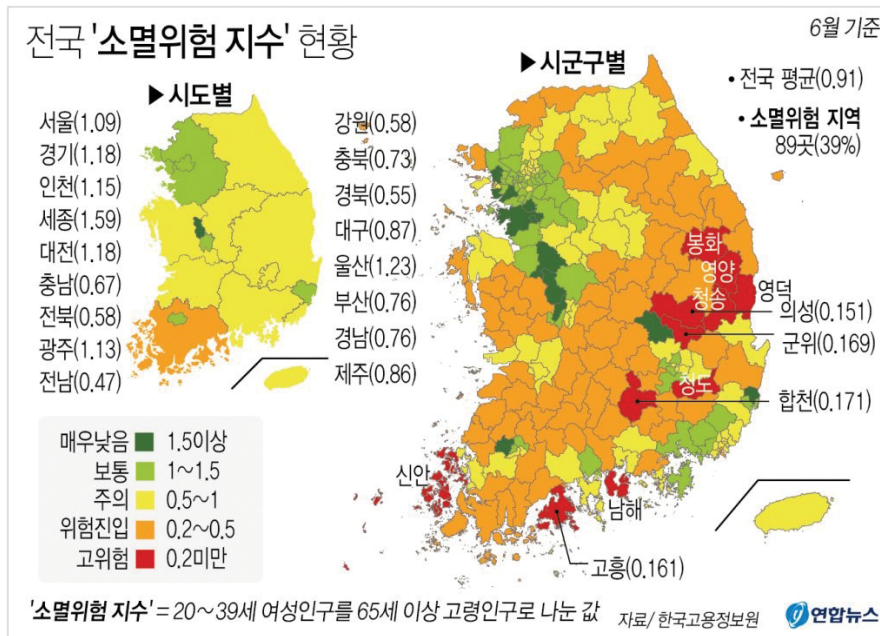
거둘 수 있을 것이다. 이러한 통합 핵심노드들은 교육·훈련·정비의 거점으로 이 지역에서 충분한 전투력을 양성한 이후에 각 거점기지로 순환배치를 추진할 수 있다.

이러한 노드형 순환배치의 관건은 부지확보이다. 중부 내륙지역은 미래에 인구가 감소하여 소멸되는 지자체가 출현할 것으로 예상된다. 이 지역들은 지역발전 동력이 부족할 뿐만 아니라 국토균형발전을 도모하기 위해 국가차원에서 공공기관을 옮기는 것도 가용하지 않다고 본다. 현재 저렴한 토지가격의 이점을 활용하여 군이 선제적으로 입지를 선점하고 지역의 NIMBY 현상을 극복할 수만 있다면, 미래 주둔지로 활용가치가 높다. 물론 기존에 육군이 보유하고 있던 훈련장, 유격장 또는 부대개편에 따른 유휴 주둔지 일부를 확장하는 방법도 있다. 이 지역에 군사시설 부지를 조성하는 것은 작전사급 공병부대에 임무를 부여할 경우 예산을 대폭 절약할 수 있는데, 공병부대가 군사시설 부지를 조성하는 것은 예산 절감보다 더 큰 군사적 효과가 있다. 시설임무를 수행하는 공병부대는 주로 비전통적 위협에 우선 투입되는 부대들이다. 기반시설을 복구하거나 대규모 숙영시설을 만들 수 있는 부대이기 때문이다. 비전통적 위협을 극복하기 위한 연습은 위협상황에 노출되지 않는 한 시행해 볼 수 없다. 군사시설 부지 조성 등을 위한 토목·건축·배관·전기공사를 통해 공병부대는 임무수행은 물론 피해복구 역량을 갖출 수 있다. 뿐만 아니라 공병부대는 이를 통해 북한지역 안정화작전 시 임무수행 연습도 가능하다. 부가하여 미래 소멸위험에 처한 지자체 중 인근의 공항 및 항만과 연계할 수 있는 곳에 부지를 확보할 수 있다면 군은 미래의 합동성 구현에 도움이 될 것이다.³⁹ 즉, 육군은 미래의 다영역작전을 선제적으로 준비할 수 있으며, 해군 및 공군전력, 그리고 해병대에 대해서도 동일한 효과를 기대할 수 있다.

현재의 중부 위주 벨트형에서 내륙 핵심노드형으로 육군 부대를 재배치하는 것은 다양한 장점이 있다. 우선, DMZ 일대를 중심으로 한 재래전에 대비하기 위한 방어중심을 확보할 수 있다. 이로 인해 북한군의 상당수의 사단급 이하 화력수단은 초기 작전 시 아군을 타격할 수 없으므로 유휴화되며, 북한군이 전면전을 준비하려면 화력자산의 전면 조정이 필요할 것이다. 북한군의 대량살상무기에 대한 위협대응면에서도 밀집된 부대배치와 비교 시 추가 대응시간을 확보할 수 있다. 주변국의 국지전과 남한지역에 발생 가능한 비전통적 위협에 대비하기 위한 육군 전력운용의 융통성 차원에서도 현재보다 여건이 개선될 것이다. 또한 주요 작전 부대들을 모듈형으로 운용·전개하는 데에도 더 유리할 것이다.

39. 예를 들어, 우주기지가 인접한 고흥군은 군이 미래 합동전장영역인 우주의 활용을 용이하게 할 것이며, 국가 중요시설인 우주기지의 방호력을 강화할 것이다.

[그림 9] 미래 소멸위험에 처한 지방자치단체 현황



박영석 기자 / 20180813
트위터 @yonhap_graphics, 페이스북 tune.y.kr/LeYN1

출처 : 『연합뉴스』(2019. 4. 12).

이에 더하여, 내륙지역의 군사시설 부지를 선제적으로 매입 또는 확장하고, 시설 공병부대를 투입하여 군사적 활용도를 높이는 것은 국가차원에서 지역균형발전에 보탬이 되고, 비 전통적 위협과 안정화 작전을 준비할 수 있는 계기가 될 수 있다. 구체적으로 어떤 부대를 어떻게 재배치할 것인가는 추가 논의가 필요하겠지만 이 연구에서는 부대개편과 연계된 부대 재배치 모델을 대략적으로 제안한다.

2. 군 구조 제 분야의 완전성을 갖춘 여단 단위 순환재배치

현재 육군은 오는 '30년까지 『국방개혁 2.0』의 일부로 부대개편을 추진한다.⁴⁰ 군 구조의 제 분야(지휘구조, 부대구조, 병력구조, 전력구조)는 국방개혁의 부대개편 추진과정에서

40. 이 계획에 따르면 2022년까지 병력구조를 조정하고, '25년까지 부대구조 개편 후 '30년까지 전력구조를 보강한다.

개별 및 통합 검토된다. 즉, 중기부대계획 또는 방위력개선 분야 중기계획에 포함될 때까지 담당 부서 주도하에 검토 및 계획 반영 후 부대개편 단계에서 종합된다. 다만, 이처럼 국방기획관리체계상 계획단계에서 예산화를 추진하더라도 부대계획과 전력화 추진의 일치율이 높지 않다.⁴¹ 이와 같은 현상이 발생하는 이유 중 한 가지는 육군이 단위무기체계의 소요를 종합하여 자원배분(예산)을 결정하여 추진하고 다른 부대개편의 제 요소를 맞춰가는 형태, 즉 무기체계 결정에 따라 부대계획을 후속시키는 방법으로 접근하는 데 있다. 단위무기체계는 국방예산의 변동에 따라 도입 시기가 지속적으로 조정될 수 있으므로 이해를 못하는 것은 아니지만, 이로 인해 군 구조의 제 분야는 부대개편 간 완전성을 기하지 못한다. 더하여 개편부대 내 유사기능 장비가 편제되거나 예산 투입의 중복 문제가 발생할 가능성도 높다.⁴²

단위 무기체계 전력화에 모든 일정이 맞춰지면서 동시에 추진되어야 하는 전투발전 제 요소(교리, 탄약, 정비고 등 지원시설)가 일정부분 차질을 빚는다면 비록 단위무기체계가 도입되더라도 실질적인 전투력 발휘에는 상당시간 시간이 소요될 수밖에 없는 구조적 문제점을 가지고 있다고 본다.

육군은 국방개혁 추진의 일환으로 '20년 12월부터 기존 보병연대를 여단편제로 조정하였다. 국방개혁에 따르면 미래 육군은 '한국형 여단 중심의 모듈형 부대구조'를 지향하고 있다. 육군은 이와 같은 편제조정을 그 시발점으로 보고 있으며, 우선 보병여단은 화력(105밀리 차륜형 포병대) 및 작전지속지원(군수지원대대) 기능을 보강하여 독립 제병협동작전 능력을 보유하게 되었다.⁴³ 이와 같은 관점에서 볼 때 미래에 육군의 부대개편에 따라 부대 재배치를 추진한다면 여단급 부대를 기준으로 삼는 것이 적합하다고 본다. 다만 부대 재배치의 방법은 고민해 볼 필요가 있다.

일반적으로 부대 재배치는 국방개혁에 의해 추진되는 부대개편 간 작전지역, 지휘관계, 부

41. '17~'21년 중기부대계획과 방위력 개선 분야 중기계획 일치율은 33%(61건 중 20건)로 저조한 편이다. 육군 교육사령부(전투발전분석실), "육군건설의 최적화를 위한 역발상적 접근 구현방안"(2018. 1. 16), p.4.

42. 예를 들어 이미 갖추어진 전차탐재장비와 유사한 TOD(Thermal Observation Device)가 기갑부대에 보급되거나, 지역(동부, 서부)별로 포병대대수는 달리했지만 대포병 레이더 편제수량은 동일하거나, 각종 신규 장비(UAV, 드론 등)의 개별 정비고를 신축해야 하는 일이 발생하는 등의 문제가 생길 수 있다.

43. <http://news.heraldcorp.com/view.php?ud=20210222000281> (검색일: 2021. 9. 15).

대배비, 부대운용 개념 및 전·평시 임무수행 여건, 교육훈련 및 부대관리 여건, 예산소요 최소화 방안 및 대민·관 갈등요소 최소화를 기준으로 검토한다. 이러한 이유로 여단급 부대는 상급부대인 사단의 작전지역에 재배치된다. 사단이 해체되거나 작전지역을 조정하더라도 결국 예하 여단은 사단 작전지역에 재배치를 검토한다. 문제는 대북한 위협 대비 위주의 안보환경 특성상 전방 상비사단의 재배치가 준고정되어 왔다는 것에 있다. 마치 상비사단이 지역방위사단과 같은 특성을 유지함에 따라, 예하 여단의 다른 특성을 가진 지역에 대한 적응력이 우려된다. 서부지역과 중동부지역이 각각 현재 주둔지 일대는 평야지역과 산악지역이지만 육군 부대들은 그와는 각기 다른 특성의 지역에서 임무를 수행해야 할 수도 있다. 이 사항은 부대개편 시 추가요소로 제안한 부대유형과도 관계가 있다.

여단은 전투부대로서 임의의 지역에서 임무수행이 가능하도록 항상 준비되어야 한다. 부대가 준비된다는 것은 늘 주요 지휘관과 참모들이 임의의 지역에서 임무를 수행하는 데 숙달이 되어야 한다는 것을 의미한다. 장비위주 부대가 되어감에 따라 부대별 편성장비가 우선 온전하게 기능이 유지된 가운데 부대이동 또는 기동을 실시할 수 있어야 한다. 관련 작전계획 수립도 능수능란하게 할 수 있어야 한다. 만일 여단급 부대들이 다양한 지역에 적응할 수 있도록 주기적으로 재배치를 추진한다면 전투부대의 특성을 유지하는 제도적 틀을 갖출 수 있다고 본다. 다만 이와 같은 부대 재배치가 잦을 경우 부대운영 및 유지에 피로감과 비전투손실이 우려되므로 적절한 수준을 유지할 필요가 있을 것이다. 그와 같은 의미에서 이 연구는 ‘순환재배치’라는 개념을 제안한다.

순환재배치는 미군의 배치 개념을 차용한 것이다. 미군은 해외 작전지역에 전력을 투사하기 위해 미국 본토에서 모듈화에 기반하여 작전지역에 적합한 부대를 편성⁴⁴하고 부대단위로 개인훈련부터 부대단위 전술훈련까지 종료 후 기존부대와 임무를 교대한다. 과거 베트남, 이라크 및 아프간에서도 미군은 6~12개월 단위로 부대별 순환배치를 하였다. 우리 군도 이와 유사한 재배치 방안을 강구해 볼 수 있다.

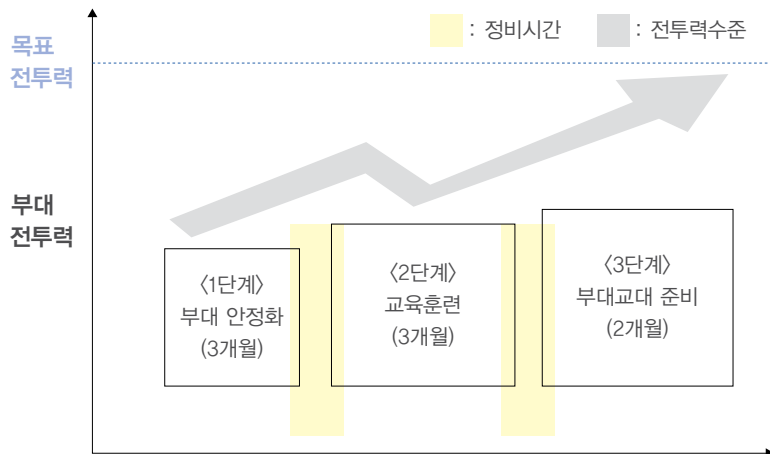
앞서 미래 안보환경과 연계된 부대개편 추진과 관련하여, 우선 중부 내륙지역에 미래에 인구가 감소하여 소멸될 위험에 처한 지자체⁴⁵의 토지 혹은 기존에 육군이 보유하고 있던 훈

44. 예를 들어 제공권 장악이 불확실한 지역에 배치되는 부대는 방공부대를 추가로 편성한다. 작전지역에서 받을 수 있는 군수지원소요나 기동지원소요가 많은 경우 추가로 군수지원대대나 MEB(Maneuver Enhancement Battalion, 기동지원대대)를 추가로 편성한다.

련장, 유격장 또는 부대개편에 따른 유�휴 주둔지 일부를 확장한다. 이곳에서 여단급 부대 개편은 군 구조 제 분야의 완전성을 기하여 창설 또는 개편한다. 이후 안보환경에 따라 서부, 동부 또는 중부지역의 일부 여단과 순환하여 배치한다.

부대개편 시 군구조 제 분야의 완전성을 기하여 창설 또는 개편한다는 것은 여단급 부대가 갖춰야 할 병력 및 장비 편성을 포함한 군구조가 온전히 갖춰져야 하며, 전투수행 6대 기능(지휘통신, 기동, 정보, 화력, 작전지속지원, 방호)이 충분한 부대로 거듭나는 것이다. 이를 위하여 이 연구안은 1개 여단급 부대가 순환배치를 준비하는 데 약 8개월이 소요되는 것으로 추정하였다. 우리 군이 해외에 파병 나갈 때 부대 안정화를 위해 준비하는 것을 고려하여 소요기간을 판단하였다. 부대편성 후 부대적응과 개인훈련으로부터 전술훈련까지 완료하는 기간은 아래 [그림 10]에서 보는 것과 같다.

[그림 10] 여단급 부대의 부대 창설·증편 단계 구분



1단계 부대 안정화 단계는 약 3개월이 소요된다. 새로운 편성에 의해 만들어진 부대(여단과 예하부대)의 지휘관을 포함한 장병들이 소통하고 체력을 단련하며, 부대의 임무와 기능에 대하여 연구하는 단계이다. 이때 보급받은 장비를 점검하고 이에 적용할 교리를 검토한다. 2단계 교육훈련 단계 역시 약 3개월이 소요된다. 전투원 개인별로 보급받은 위리어

45. 소멸위험지수(20~39세 가임여성 인구를 65세 이상 고령인구로 나눈 값)가 0.2이하('18년 6월 기준)인 지자체를 소멸 고위험으로 분류하는데 전라도 고흥·신안군, 경상도 봉화·영양·의성·청송·영덕·청도·합천·남해군이 이에 해당된다.

플랫폼 등 개인장구에 의한 장병 기본훈련과 제대별 전술훈련을 실시하여 부대 편제에 의한 임무를 수행할 준비를 완료하는 단계이다. 3단계 부대교대 준비 단계는 약 2개월이 소요된다. 순환배치될 새로운 지역이 결정되면 본래 지역에 주둔하고 있는 부대가 담당하는 작전지역을 연구하고 부대이동을 준비하는 단계이다.

즉, 군 구조 제 분야의 완전성을 갖춘 여단 단위 순환재배치란 우선, 현재 국방개혁으로 추진되는 육군의 부대개편에서 발생할 수 있는 군 구조 제 분야의 마찰을 최소화하거나 제거하고, 전투수행기능을 충족시키는 차원에서도 필요하다. 이때 여단급 보병부대가 창설·개편 시 파병부대에 준하여 약 8개월간 작전투입을 준비하는 것이다. 작전투입이 준비된 여단급 부대는 안보상황과 정치적 목적을 달성하기 위해 우선은 특정부대와 교대하는 형태로 재배치가 추진될 수 있다. 물론 가장 중요한 임무를 수행하는 위치에 재배치될 수도 있다. 여단의 특성에 따라서 산악지역 임무위주의 부대로 준비되어 중·동부 지역의 여단과 부대 임무를 교대할 수도 있을 것이다. 다음에서는 이와 같은 부대를 창설하기 위해 정부와 지자체 등이 지원해야 할 사항을 고찰해 본다.

3. 육군 부대개편 지원을 위한 정책제언

창설 또는 증편 후 순환배치될 여단급 부대가 부대안정화로부터 교육훈련과 임무교대 준비를 하는 것은 부대만의 노력으로는 어렵다. 정부와 군은 해당부대가 오직 임무수행 준비만을 할 수 있는 여건을 제공해야 한다. 새로운 지역에 부대가 들어선다면 지역주민의 지지도 획득할 수 있어야 한다. 이와 같은 상황을 염두에 두고, 이 연구는 부대개편 지원을 위한 주요 분야로 3가지 사항을 정리하였다.

먼저 전체적인 로드맵(Road map) 작성이 필요하다. 국방개혁과 부대개편은 국가전략의 일부인 군사전략으로 실행되므로, 이 연구는 로드맵도 군·관·민의 통합된 노력 측면에서 구상하였다. 따라서 군이 필요한 것은 미래 육군 부대를 효과적으로 개편하는 것이지만 그 접근은 관·민의 관점에서 시작하였다. 우선, 정부는 미래 지역균형발전 정책수립 시 첨단 국방산업과 그 입지를 검토해야 한다. 그간 정부는 지역균형발전을 위해 정부기관과 공기업 등을 지역으로 이전하였다. 그와 동일한 관점에서 첨단 국방산업도 바라볼 수 있다. 예를 들어 정부는 메타버스⁴⁶ 등을 활용한 첨단 군(軍) 훈련시설과 지원산업단지를 지역균형발전 정책의 일부로 포함시킬 수 있다. 군 관련 시설이라는 점에서 기존 군사시설 주변이 적절하지만, 전혀 새로운 지역이 될 수도 있다. 첨단 국방시설과 이를 지원하는 산업단지는

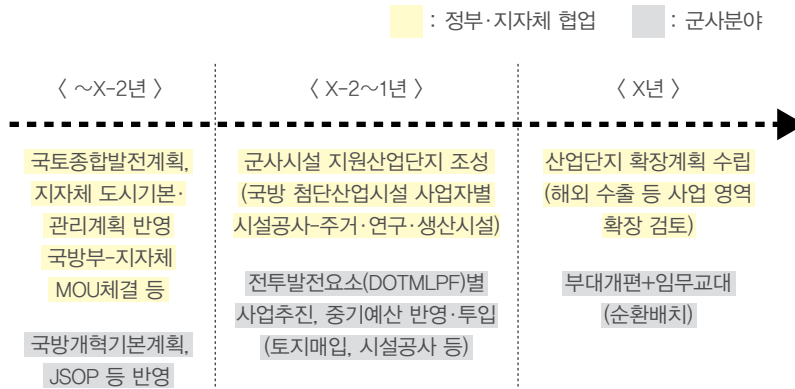
4차 산업혁명에 부합하게 지형적 제한을 극복하여 네트워크로 연결되겠지만, 융합보안과 규모의 경제 측면에서 일정지역에 필수 시설은 군집하여 입지해야 한다. 첨단 국방산업은 가상공간을 활용한 시험시설을 운용하겠지만, 부가하여 실전처럼 적용할 훈련시설도 필요하다. 환언하면, 정부는 국가의 지역균형발전 정책의 일환으로 내륙지역 일부에 첨단국방 시설 입지를 지자체와 협의하여 선정하고 군(軍)과 관련 산업분야의 협력을 연계시킨다.

군(軍)은 정부-지자체 간 협의와 별도로 여단급 부대의 창설 또는 증편에 필요한 전투발전요소(DOTMLPF)를 구체적으로 검토하고 관련 계획에 반영해야 한다. 우선 교리(Doctrine)면에서 새로운 여단급 부대가 싸우는 방법을 시나리오 형태로 작성해야 한다. 조직(Organization)면에서 교리 및 싸우는 시나리오에 맞는 장비와 인력을 편성해야 한다. 교리와 조직을 기준으로 장병 1인으로부터 제대별로 어떠한 훈련(Training)을 어디에서 어떻게 시킬 것인가를 구상하여야 한다. 물자(Material) 측면에서 필요한 장비류를 부대 개편 시기에 맞추어 전력화시키거나 관련 물자의 전환계획을 수립해야 한다. 리더십과 인적자원 개발(Leadership & Personnel) 분야에서 이와 같은 새로운 개념을 지속 추진할 계급 및 계층별 인력구조를 구상하고 편제에 반영한다. 시설(Facilities) 관점에서 부대창설 또는 증편과 훈련에 소요되는 시설기준과 시설공사계획을 구상한다. 이와 같은 전투발전 요소가 육군본부 관련 부실 및 부대별로 구체화되는 가운데, 관련 개념은 『국방개혁 기본계획』과 『합동전략목표기획서』(Joint Strategic Objective Plan, JSOP)에 반영되어 육군의 연도부대계획에 포함되고 국방중기계획으로 관련 예산이 편성되어야 한다.

즉, 군(軍)이 위와 같은 요소를 국방기획관리체계라는 제도적 틀에서 추진한다면 실질 부대개편(X년)을 기준으로 X-3년까지 국방개혁 기본계획과 합동전략목표기획서(JSOP)에 ‘내륙 핵심노드형 순환재배치’를 통한 부대개편 개념이 반영되어야 한다. 가능한 예산편성까지가 포함되는 중기계획 이전까지 전투발전요소의 제반 검토가 이뤄지면 좋겠지만 제한된다면 이와 같은 사항은 부대개편(X년) 전까지 지속 준비될 필요도 있다.

46. ‘메타(Meta, 가공, 추상을 의미)’와 ‘유니버스(Universe, 현실세계를 의미)’의 합성어로 3차원의 가상세계를 의미한다. 기존 가상현실(Virtual Reality)보다 진보된 개념이다. 현실세계에 웹과 인터넷 등의 가상세계를 흡수된 형태로써 군사분야에서 현실적 구성이 제한되는 각종 요소(현지 주민, 폭발물, 불발탄 등)들을 포함하여 모의할 수 있다.

[그림 11] 순환배치를 위한 부대 창설·증편 로드맵 예시



이와 같은 로드맵이 대략 작성되어 추진될 때 군은 특별히 군수분야를 눈여겨보아야 한다. 여단급 부대는 제병독립작전이 가능하도록 군수지원대대가 편성되어 있지만, 새로운 장비에 대한 종합군수지원이 완전히 준비되지 않을 수도 있다. 더불어 미래 군수지원의 개념이 바뀔 수 있다면 부대안정화 단계와 임무교대 준비단계에서는 평시와 같은 군수지원 개념을 적용하고, 제대별 전술훈련 시에는 미래 전시 군수지원 개념에 맞는 지원을 할 수 있게 준비해야 한다. 미래 군수지원을 평시와 전시로 구분하여 구체화시키는 것은 다양한 분야를 검토해 볼 수 있으나 이 연구에서는 급식, 보급, 정비, 시설분야를 위주로 제시한다.

우선 평시 군수 분야는 BTL(Build Transfer Lease)⁴⁷ 사업의 제 분야를 확대시킬 필요가 있다. 그간 BTL 사업은 주로 병영시설에 한정하여 왔으나 급식, 보급, 정비분야로 확대적용이 필요하다. 전시와 평시의 군수지원 수준이 상이할 수 있으나, 전시를 기준으로 임무를 수행해야 할 군이 평시 군수지원에 익숙해지면 안 된다. 반면, 전시를 준비하기 위한 부대자원을 평시 군수지원수준의 유지를 위해 할당하는 것도 합리적이지 않다. 평시에는 민간자원을 최대한 활용하는 방안을 강구하며, 전시 임무수행 능력을 구비해야 한다.

예를 들어 평시 부대는 부대 주변의 민간분야에서 급식, 보급, 정비 등의 제 분야를 BTL의 형식으로 지원받되 주간·월간 단위 지정일에는 부대별 임무수행능력 향상을 위해 전시 기준을 적용하는 방안을 구상해 볼 수 있다. 부대 내 민간이 운용하는 병영식당을 이용하되

47. 민간사업자가 초기 투입자본이 부족한 공공분야에 장기임대를 통해 투입자금의 회수를 보장하는 조건으로 교량, 고속도로 등을 제공하는 사업방안을 의미한다. 군에서는 주로 병영시설에 적용하여 왔다.

일주일에 1~2일은 편제된 취사병을 이용한 야전취사를 할 수 있다. 평시 부대에 필요한 보급·정비 분야 중 군 특수분야를 제외한 민간과 공용분야는 상급부대와 계약한 민간업체에서 일괄지원을 하게 하고, 자체 훈련계획에 의해 보급·정비능력을 점진한다.

시설지원 개념도 재정비가 필요하다. 기초공사가 필요한 고정식 시설은 부대별 운용을 최소화해야 한다. 특히 전투부대는 임무수행을 위한 이동을 전제로 하기 때문에 고정식 시설은 지양해야 한다. 예를 들어 독립주둔지에 설치하는 유류고는 추후 주둔지 폐쇄 시 환경복원비용까지 부담해야할 우려가 있다. 독립 유류고를 설치하기보다는 부대별로 전시 대비 유조차를 보급하고, 평시에는 부대 주변 주유소로부터 필요한 유류를 지원받은 후 주기적으로 정산하는 제도를 만들 필요가 있다. 이처럼 평시 가능한 군수지원 소요를 최대한 민간에 위탁하는 대신, 이로 인해 절감할 수 있는 병력 소요가 있다면 그것은 전시 분야, 특히 군(軍)만이 유지할 수밖에 없는 군수지원 분야로 조정해야 한다. 예를 들면 소화기탄, TNT 등 폭약류 취급이 해당된다.

제대별 전술훈련 시 적용해야 할 전시 군수지원은 미래 군수지원 개념을 적용하되 최대한 실상에 가까운 수준을 유지할 필요가 있다. 전시 군수지원으로 전환되는 전술훈련 3개월의 기간 동안, 수송드론이 개념화·구체화되었다면 군수지원 목적으로 활용해 볼 수 있다. 전시에 여단급 부대의 작전지속지원 주기를 5일로 정하였다면 5일 주기로 보급품을 보내 주되, 경우에 따라서는 1~2일 지연되는 상황을 부여할 수도 있다. 부대가 이용하는 병영시설도 계획수립상 반영된 정비를 위해 주둔지에 복귀하는 일부 기간을 제외한 모든 전술훈련 기간은 야지 또는 유희시설에 임시숙영시설을 건설하여 제대별 전술훈련에 임해야 한다.

위와 같은 군수지원 개념하에 첨단 국방시설과 지원산업단지가 내륙지역 일정위치에 들어선다면, 기존의 군사시설이 가지는 외부효과를 대체할 새로운 민·군 협력모델이 될 것이다. 육군 부대들이 그간 군 주둔에 따라 주변지역 발전에 장애물로 인식되었던 경향이 있었다면, 이와 같은 사례는 주변 주민들에게는 고용창출효과가 있을 것이며, 지자체 및 지역민으로부터 환영을 받을 수 있다. 부대주둔과 주민-지자체가 서로 상생하는 관계로 거듭날 수 있는 모델이 될 수 있을 것이다.

VI. 결 론

현실적으로 첨단기술은 우리의 기존 지식이나 예상을 넘어 지속하여 발전하고 있다. 새로운 기술이 지속하여 국방분야에 영향을 주는 이상 이로 인하여 파급되는 국방개혁은 쉽게 종료될 수 없고, 그에 따라 추진되는 육군의 부대개편도 지속될 가능성이 크다. 다만, 현재와 같은 국방개혁과 육군의 부대개편이 추진된다면 최종 모습은 중부지역에 밀집된 형태를 크게 벗어나지 못할 가능성이 크다.

북한의 재래전 및 핵 위협을 중심으로 대응해왔던 우리 군의 군사전략이 육군을 중부지역에 밀집하여 배치하는 것은 마치 新마지노선과 같은 형태이다. 미래 전쟁을 비선형·비접촉전 등의 특징으로 접근해 볼 때, 이와 같은 육군의 최종배치는 전쟁 발발을 억제하기보다는 가능성을 증대시킬 수 있고, 전쟁 발발 시 승리로 이끌어야 하는 군에 있어 적의 기습공격에 대한 초전 생존성을 저하시킬 가능성이 있다. 새로운 위협으로 비중이 높아지고 있는 주변국과 비전통적 위협에 대한 대응도 효과적이라고 단언할 수 없다.

반면, 미래에는 국가적 인구감소의 경향 속에 내륙지역 일부 지자체는 소멸의 위협에 처해 있다. 군(軍)이 국가조직의 일부로서 국가가 처한 위기에 함께 대응하며, 국가가 추진하는 지역균형 개발정책에 기여하는 방법은 무엇일까? 그와 동시에 그간 육군의 부대개편 간 부족했던 부분을 보완할 수 있는 방법은 무엇일까?

본 연구는 이에 대한 나름의 해결방안을 도출하고자 미래 안보환경을 조망하고 군사전략과의 관계를 우선 검토하였다. 그간 한미동맹 등 굵직한 항목 위주의 안보환경을 물론 회색지대 전술, 심리전 외 주변국 및 비전통적 위협까지를 고려할 수 있는 안보환경을 매트릭스화하여 제시하였다. 그리고 이와 같은 미래 안보환경하 주요한 위협 5가지를 선정하고, 이에 대응하기 위한 미래 군사전략은 통합성, 정합성, 신축성을 갖춰야 할 것으로 판단하였다.

군사전략의 실체로서 추진되어야 할 육군의 부대개편에서 기존 고려요소 외에 향후 필요한 요소로 ‘재배치 조건의 보강’과 ‘부대유형’을 선정하였다. 이에 따라 미래 안보환경 및 군사전략과 연계된 부대개편은 최종 부대 재배치를 현재의 중부지역 벨트형에서 내륙 핵심 노드형으로 전환할 것을 제안하였다. 미래 부대개편의 기준부대인 여단급 부대가 안보상황에 따라 완전성을 갖추어 순환배치됨으로써 전쟁억제 및 작전임무 수행능력을 높일 수

있는 방안을 제시하였다. 이를 지원하기 위한 부대개편 지원사항은 로드맵 작성, 군수분야 그리고 민·군 관계 측면에서 제안하였다.

현재보다 다양한 위협에 처할 우리 군(軍)의 현실은 만만치 않다. 반면, 이에 대응하기 위해 추진되는 국방개혁과 부대개편은 제도적으로 융통성이 많지 않다. 이 연구는 이러한 점을 착안하되 육군의 재배치를 군사적 관점에 추가하여 우리 국토의 지역균형개발정책의 일부로 활용할 수 있는 점을 제시하였다. 다만, 본 연구가 제시한 로드맵과 단계별 부대개편 소요기간 및 내용 판단은 보다 구체화가 필요하다. 보병여단 전투부대를 기준으로 제시하였으나 다른 병과 또는 유형의 부대는 교육훈련 등 일정을 다르게 구상해야 할 수도 있다. 이 연구를 시작으로 제병과와 부대유형별로 관련 연구가 활성화되어 미래 효과적인 국방개혁과 육군의 부대개편이 추진되어야 할 것이다.

참고문헌

- 강한태 외. 『국방정책 2040: 전장환경 변화와 미래전 수행개념』. 서울: 한국국방연구원. 2018.
- 국방부. 『국방조직 및 정원관리 훈령』. 서울: 국방부. 2013.
- 김용현. 『군사학 개론』. 서울: 백산출판사. 2005.
- 김호중. “국가위기관리 체계 개선방안 연구”. 서울시립대학교 석사학위논문. 2019.
- 박휘락. 『효과적인 육군 부대개편 추진 방안』. 서울: 국민대학교 산학협력단. 2015.
- 육군 교육사령부. 『구조 및 편성업무 실무지침서』. 서울: 국군인쇄창. 2011.
- 육군개혁실. 『육군 부대개편 시설소요 최적화 사례』. 계룡대: 육군개혁실. 2018.
- 육군본부. 『육군 전략서(2019~2033) 수정 1호』. 계룡대: 육군본부. 2017.
- _____. 『육군 개혁 추진 규정』. 계룡대: 육군본부. 2019.
- _____. 『육군 전투발전업무 규정』. 계룡대: 육군본부. 2019.
- _____. 『육군 부대개편 업무 규정』. 계룡대: 육군본부. 2019.
- 설현주. “4차 산업혁명이 국가 안보에 미치는 영향 고찰”. 『비상대비연구논총』 제44권. 2018.
- 신경수. “동아시아 안보환경 변화와 미국의 국가전략”. 서울: 합동참모본부. 2019.
- 이극찬. 『정치학』. 서울: 법문사. 2005.
- 이신화·정한울. “한국인의 ‘신안보’ 인식: 변화와 특성”. 『21세기정치학회보』. 제29집. 2019.
- 합동참모본부. 『합동·연합작전 군사용어사전』. 서울: 국군인쇄창. 2010.
- 황진환. 『군사학 개론』. 서울: 양서각. 2014.
- Buzan, Barry. “New Patterns of Global Security in the Twenty-First Century”. *International Affairs*. 1991.
- Stevenson, Henry Bailey. *The Recovery of Culture*. New York: Harper & Brothers. 1949.
- https://www.chosun.com/politics/politics_general/2020/11/15/BA55QO6WSNEX5DHJGOYDUEKRI4/ (검색일: 2021. 8. 18).
- <http://news.heraldcorp.com/view.php?ud=20210222000281> (검색일: 2021. 9. 15).
- <https://www.slideserve.com/kelii/unit-designations-in-the-army-modular-force> (검색일: 2021. 9. 28).
- <https://slideplayer.com/slide/699407/> (검색일: 2021. 9. 28).
- <https://www.yna.co.kr/view/AKR20190412131900004> (검색일: 2021. 9. 28).

ASAN REPORT

미래 안보환경을 고려한 육군 부대개편 추진방안

발행일 2022년 7월

지은이 강경일, 차두현

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

홈페이지 www.asaninst.org

편집 디자인 EGISHOLDINGS

ISBN 979-11-5570-245-1 95390 (PDF)



9 791155 702451 (PDF) 95390
ISBN 979-11-5570-245-1