



총력전 수행 위한

삶이 멈췄다, 초연결사회 공포

미관구경소방 민관군영소방 협력체계 구축 방안



1 개 요

2 총력전 이론 개 관

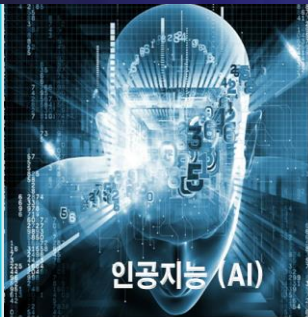
3 총력전 수행환경 분석

4 방위요소 간 협력체제구축방안

5 결 론



뉴욕은 '물폭탄' 서부는 '불기둥'
 ...극한의 이상기후



인공지능 개발의 속제

기술적 오류

- 자율주행 자동차의 교통사고
 구글 자율주행차 차로 변경 시도하다 버스 충돌사고 내
- 투자 프로그램의 판단 착오
 자동 거래 프로그램 오류로 큰 손실 발생해 증권사 파산



윤리적 문제

- '전투 로봇' 개발과 사용
 야군 피해의 위험이 전혀 없는 전쟁으로 대량 상생 가능
- 자율주행 자동차의 희생자 선택
 사고 발생 시 탑승자와 보행자 중 누구를 보호할 것인가



인공지능 (AI)

범죄 악용 가능성

자율비행 드론
 무제한적인 정보 수집으로 불특정 다수의 사생활 침해
 테러나 사생활 추적 등의 범죄 행위에 활용될 수 있어

페이스북의 인문 인식 기능 '딥페이스'
 무분별한 인문 인식에 의한 개인정보 유출과 사생활 침해

탈 냉전 · 세계화 · 4차 산업혁명 시대

냉전 · 산업화 시대

전쟁



+

테러



재난



전염병



국가핵심
기반마비



환경오염



기후변화



안보 패러다임 대전환

전통적 군사안보



「포괄적 안보」

국가자원 연계 · 통합 총력전 수행 필수불가결화 !!



총력전 이론 개관



● 총력전(Total War)

- “전투는 군인이 하지만 전쟁은 국민이 하는 것이다.”
- 국가가 가용한 모든 역량을 총동원하여 국가를 방위하는 것
 - ☞ 국가 각 분야의 총체적인 힘을 기울여 수행하는 전쟁

● 총력전의 기원

- 1793년 나폴레옹 국민개병제 도입 및 ‘국민총동원령’ 선포 → 국가총력전 개념 효시
- 1861~5년 미국 남북전쟁에서 경제전이자 상대방 섬멸양상의 전쟁수행
- 1890년대 말 폴란드 은행가 Block “ 전쟁의 승리는 전쟁물자 확보여부에 달려 있다”
- 1917년 프랑스 Georges Clemenceau 수상, 의회 연설에서 총력전 언급
 - * War is too serious to entrust to military men (전쟁은 군인들에게만 맡겨 놓기엔 너무나 심각한 문제임)
- 1935년 독일 Erich von Ludendorff 장군 저서 「총력전 Totale Kriege」
 - * 전쟁은 상대 군대섬멸 지향했고 국민들도 전투근무지원, 軍 후방담당 등으로 전쟁수행에 관여....
- ww I 이후 국방경제(defense economy) 개념등장
 - * Peter. Funke :전쟁 경제준비단계 · 경제동원단계 ·전쟁경제 건설단계/그 확립단계로 구분

● 총력전 등장 배경

- 전쟁양상 변화·발전 : 重步兵(Palanx)→중무장 기사, 騎兵 → 산업혁명(과학기술, 무기, 통신, 철도, 전략전술 발전)→ 4차 산업혁명(High tech , cyber, unmanned war)
- 국가가 가용한 모든 역량을 총동원하여 국가를 방위하는 것

● 총력전 특징

- 혁신적 무기 발전과 전쟁참가 범위의 확대
- 武力戰 수행을 위해 국가가 총력적으로 지원할 필요성 제기
- 무력전 이외 영역에서 전쟁 지원할 필요성 대두
- 전투원은 물론 국민들에게도 강한 정신력 요구
- 평시부터 전쟁에 대비한 준비 필요
- 모든 국가, 부문 간 전쟁준비 및 수행 위해 협력 불가피
- 화기와 탄약 등의 대량생산 및 사용 등이 전쟁승패에 미치는 영향

● 통합방위(Integrated Defense)

- 적의 침투·도발이나 그 위협에 대응하기 위하여 각종 국가방위요소를 통합하고 지휘체계를 일원화하여 국가를 방위하는 것 - 통합방위법제2조(정의) -

● 통합(Integration)

- 단일 전투력을 창출하기 위해 다수의 군사력과 이들을 군사활동을 배열하는 것

● 연합작전((combined Operation)

- 2개 국가 이상의 군대가 공동의 목표달성을 위해 상호 협력하여 실시하는 작전

● 합동작전(Joint Operation)

- 육,해,공군 중 2개 이상의 군이 공동의 작전목적달성을 위해 상호 합동으로 실시하는 작전

● 협동작전(Cooperative Operation)

- 2개 이상의 병과가 그 특성을 살리고 취약성을 보완하기 위해 실시하는 작전

국가안보(National security)

국방(National Defense)

방위(Defense)

- 국가안보 : 위협 근원을 해당 국가의 내부와 외부 모두로 설정
 - * 군사력, 정치, 경제, 사회, 환경, 심리전 등
- 국방 : 위협 근원을 외부에 한정. 국가안보의 좁은 개념
- 방위 : 위협의 내용을 '국가외부로부터의 군사력에 국한/군사력만 사용'

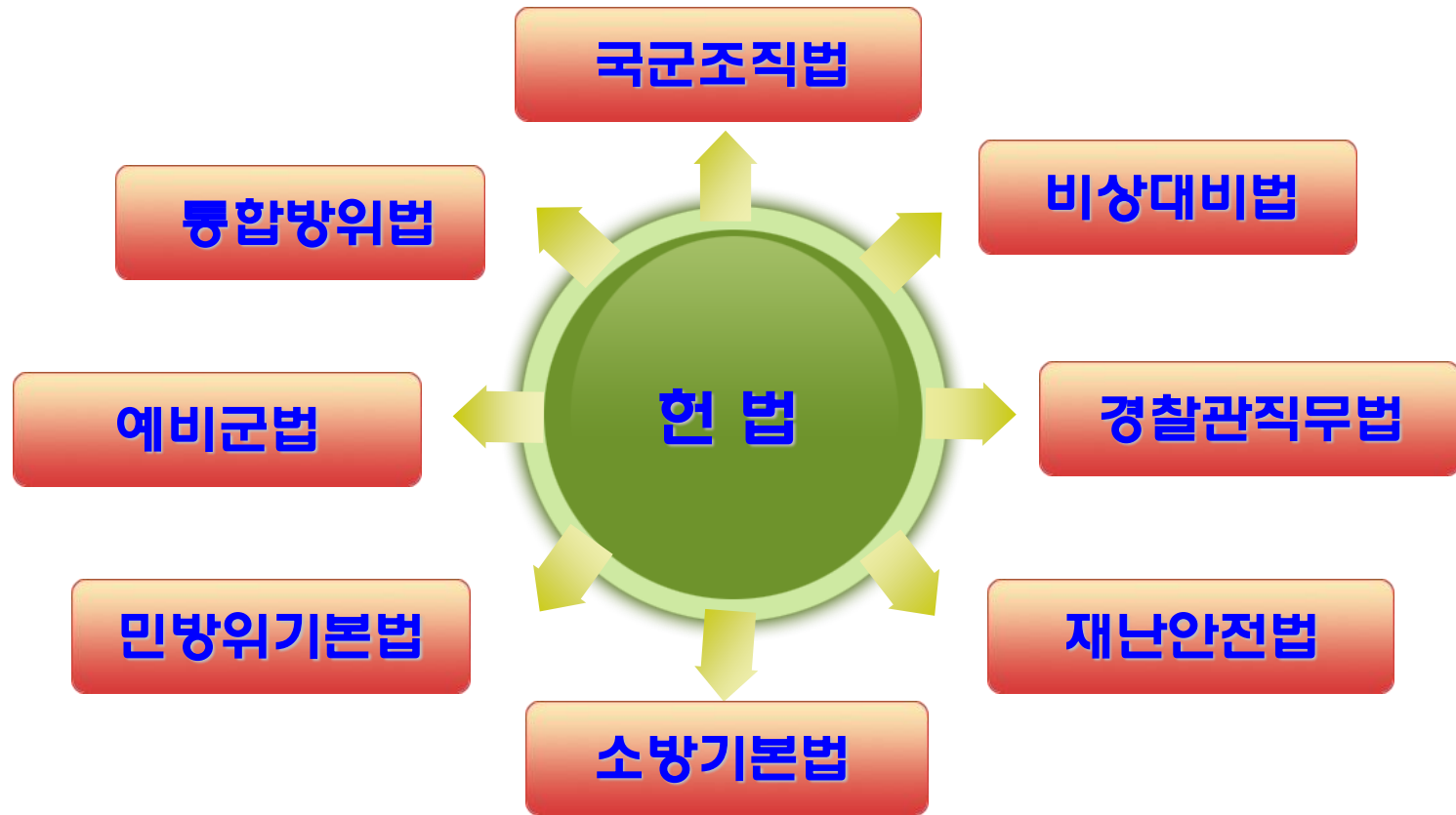
총력전 수행 구비요건



국가총력전 수행 환경 분석 국가총력전 수행 환경 분석



국가총력전 관련 법령



법령 간 상호 연계성 분석

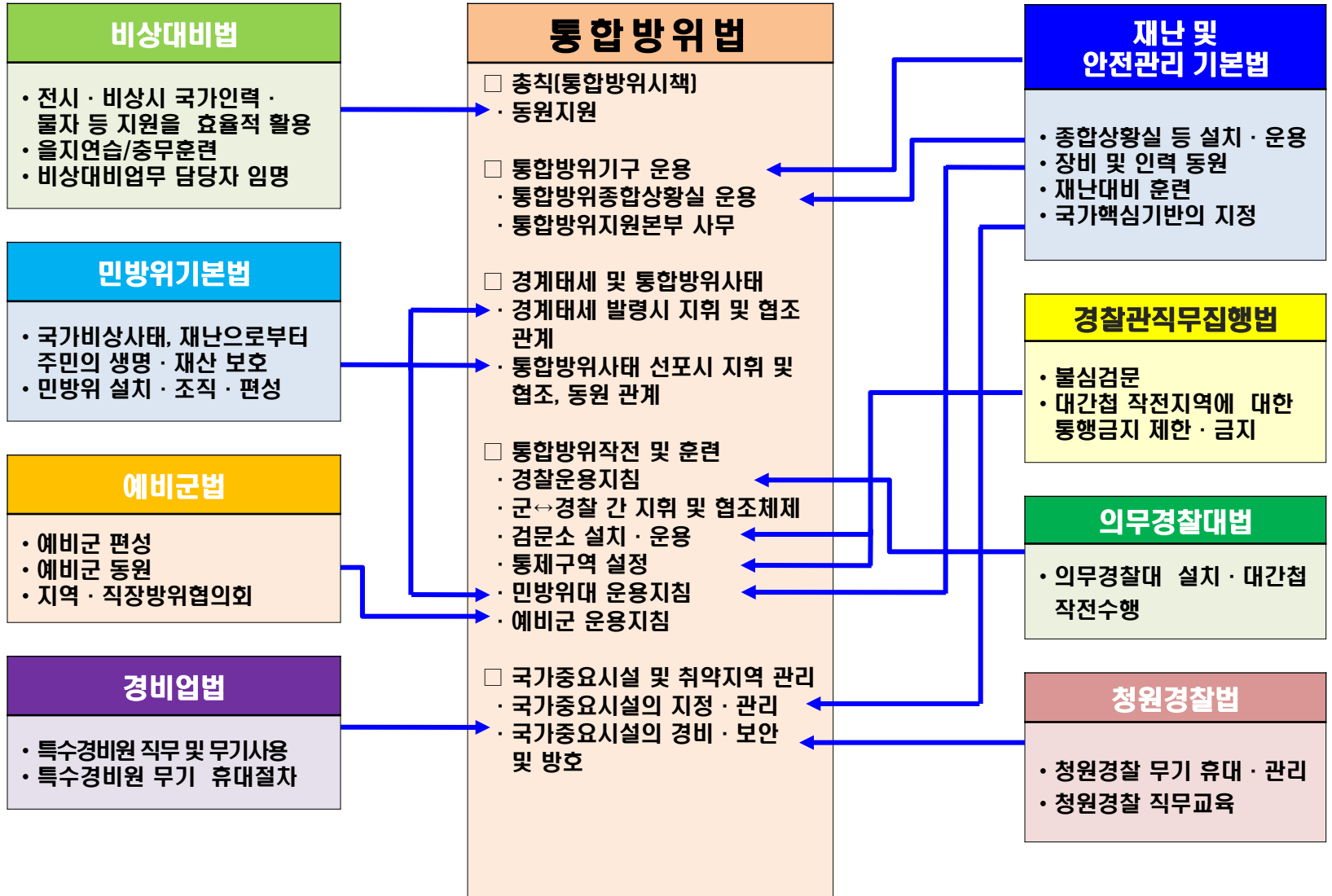
법령	연계 법령	연계 정도
헌법		
국군조직법	-	×
예비군법	병역법	△
병역법	헌법,	△
비상대비법	통합방위법, 재난법, 병역법, 민방위기본법	○
민방위기본법	통합방위법, 재난안전기본법,	△
통합방위법	국군조직법, 예비군법, 민방위기본법	○
테러방지법	대테러 활동은 타법에 우선하여 적용	×
재난안전기본법	재해대책법, 민방위기본법	○
경찰관직무집행법	-	×
의무경찰대법	-	×
소방기본법	-	×
국가전쟁지도지침	-	×

국가총력전 뒷받침하는 법 · 제도적 연계성 미약 · 취약성 상존

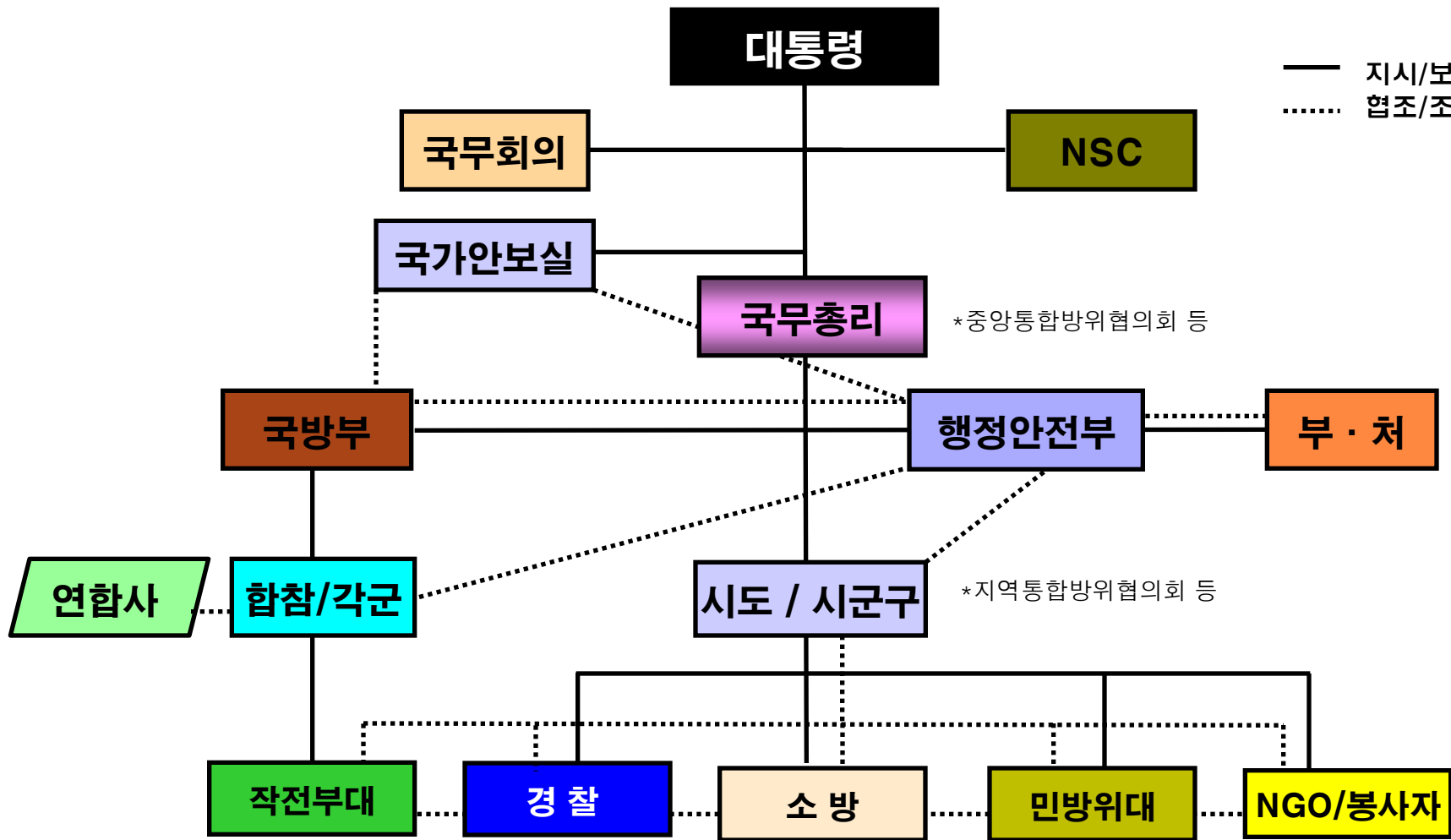
분야별 업무체계

구분	계획수립	연습훈련	종합상황실	자원조사, 관리	동원	현장지휘	사태구분 단계	회의체
전시자원 동원 법률	-	-	-	자원조사 및 비축	인력, 물자, 장비	-	-	동원지원 협의회
비상대비법	총무계획 (매년)	연 7일 한도 내	-	자원조사	-	-	3단계	-
민방위 기본법	민방위 기본계획 (매년)	매월 1회 +대원 연 10 일 중 50H 이내	-	민방위 대원	민방위 대원	민방위 대장	3단계 (주의, 공습, 해제)	민방위 협의회
통합방위법	-	비정기적	-	-	군, 민방위 대 등	작전 지휘관	3단계 (감출병중)	통합방위 협의회
예비군법	-	연 20일 한도 내	(군부대 상황실)	예비군	예비군	군 지휘관	-	방위 협의회
재난 및 안전 관리기본법	안전관리 기본계획 (5년 단위)	연 1회 이상	재난종합 상황실	-	-	긴급구조 통제단장 (소방관서장)	단일	안전관리 위원회
자연재해 대책법	홍수해저감 종합계획 (5년 단위)	-	-	-	지원요청 (군, 행정 기관 등)	행정 기관의 장	경보	재해경감 대책협의회
소방기본법	소방업무 종합계획 (5년 단위)	2년마다 1회 (2주 이상)	119종합 상황실	-	소방대, 소방장비	소방대장	-	-
경찰관 직무집행법	-	-	112종합 상황실	-	응원	-	-	-
국가전쟁 지도지침	-	국가연습 (총무 유지)	- 국가종합 상황실(대통령실) - 정부종합 상황실 (행안부)	-	-	전쟁 지휘기구	3단계 (요건)	-
국가위기 관리지침	매뉴얼	수시 (기간 없음)	-	-	-	해당 기관장	4단계	-

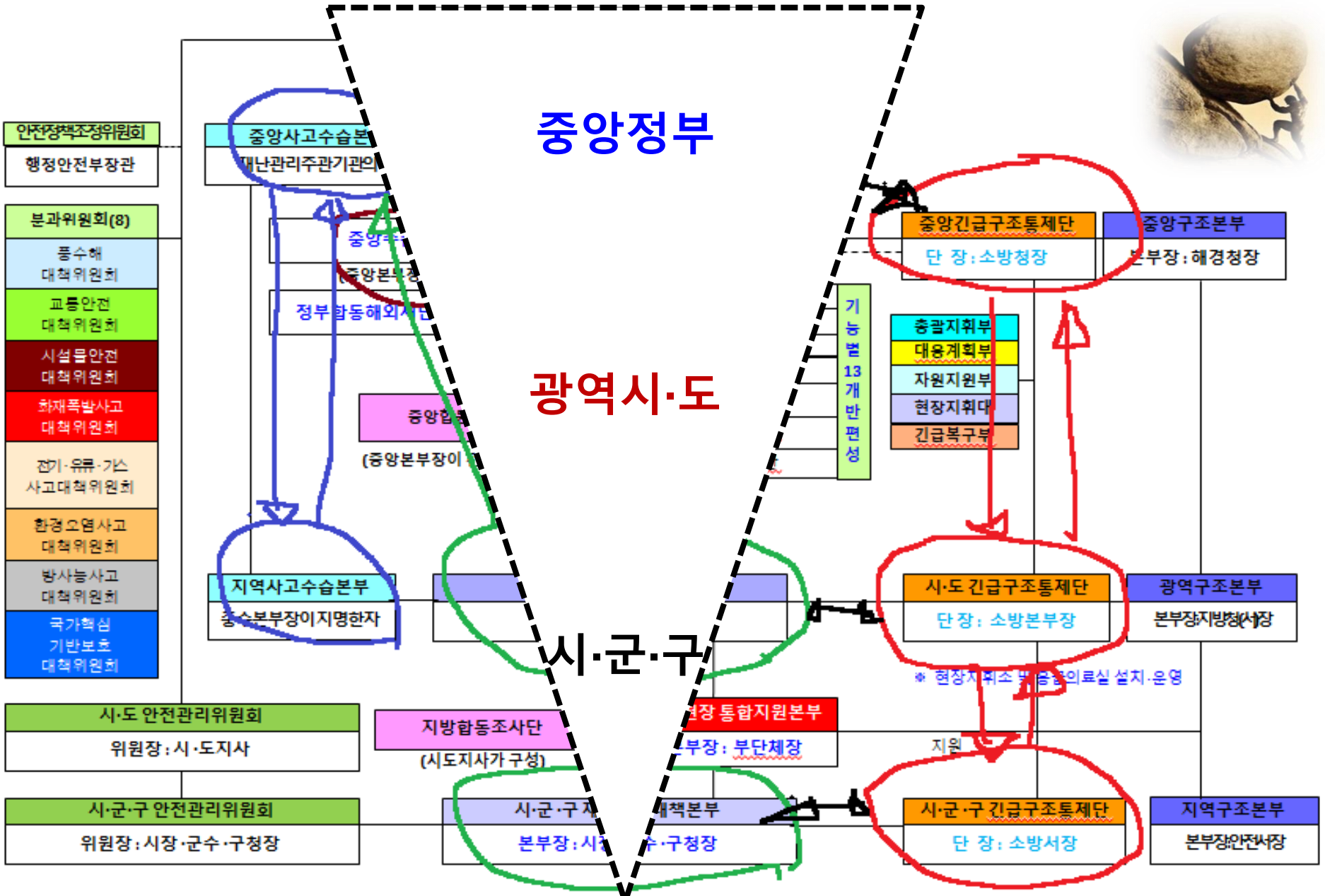
총력전 수행 모델 법령 사례



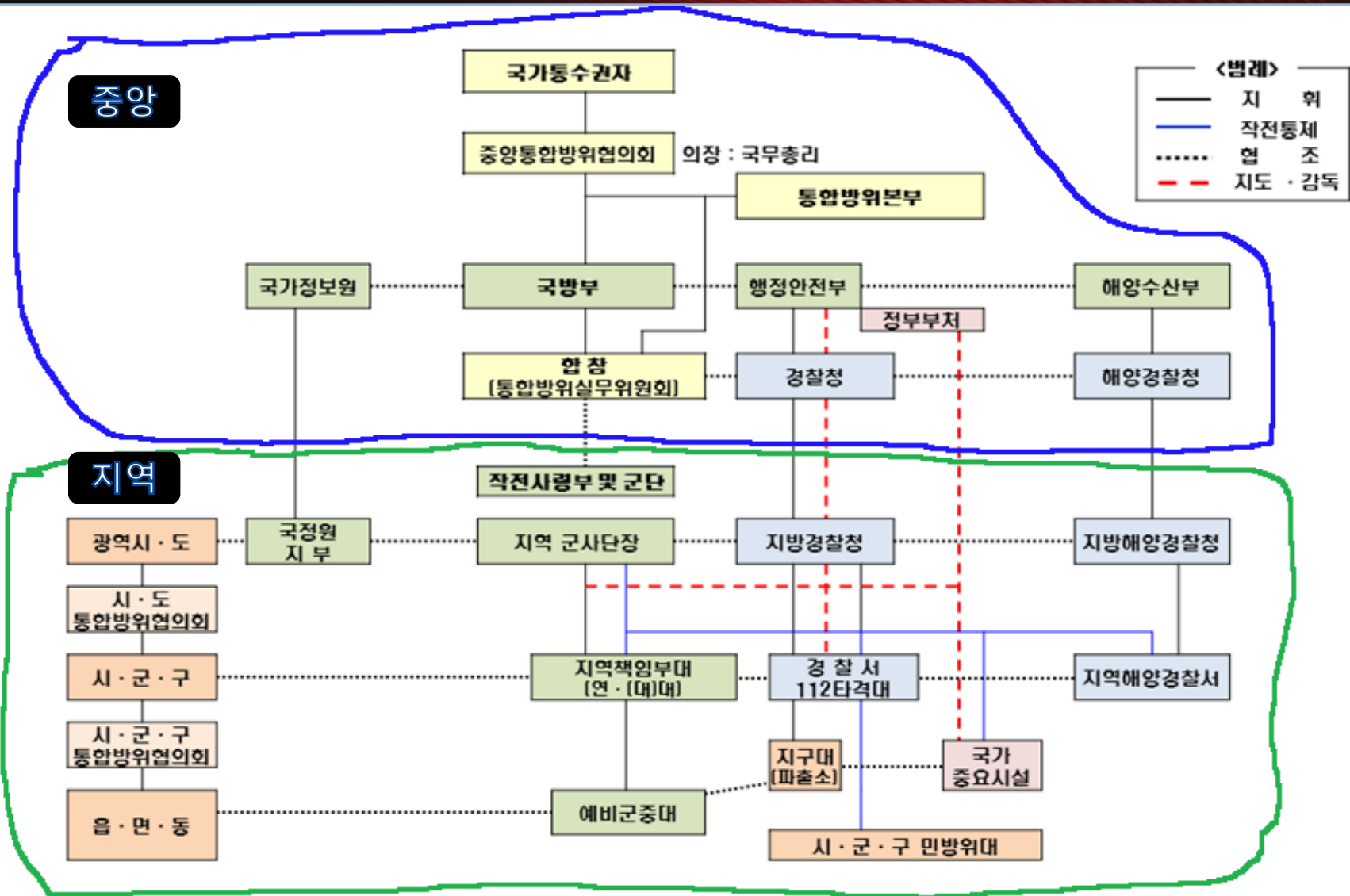
안보 위기대응 지휘협조체계



국가재난대응 지휘협조체계

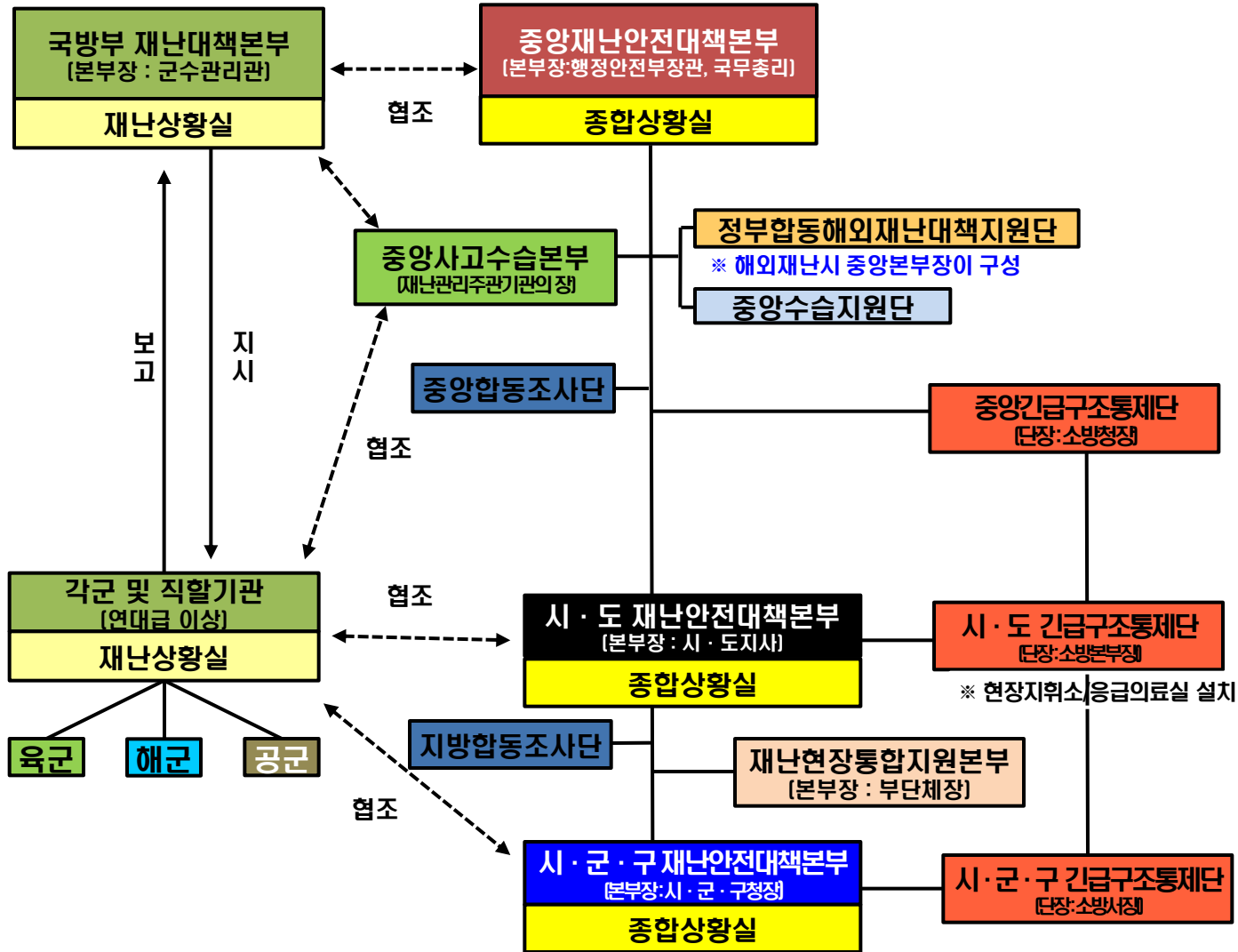


통합방위 지휘협조체계



※ 통합방위협의회 지원기구 : 통합방위지원본부, 통합방위실무협의회

행정기관 - 軍 재난협력 체계



위기관리계획 현황

계획	총무계획	민방위계획	통합방위계획	안전관리계획	종합계획
주무기관	행정안전부	행정안전부	합참	행정안전부	소방청
집행계획	부·처·청	부·처·청	-	부·처·청	-
시행계획	시·도	시·도	-	시·도	시·도
실시계획	시·군·구	시·군·구	시·군·구	시·군·구	-

- 5년 단위 계획으로 계획수립체계 대동소이, 문서 간 연계·통합성 미약
- 문서체계 불일치, 담당직원 업무전문성 부족 등으로 협력적 위기대응 제한

총력전 수행 핵심요소



예비군



상비군



경찰



자원시민



민방위대



소방대



NGO

국가자원 분산관리 “예”

● 분야별 자원

구분	민 방 위	통합방위	전시대비	재난안전
담당	행정안전부	합동참모본부	국방부/행정안전부	행정안전부
자 원 [관리 기관]	<ul style="list-style-type: none"> 소방대원 직장민방위대원 [기관 / 단체] 지역민방위대원 [광역시·도, 시·군·구, 읍·면·동] ※기술인력 1만7천여 명	<ul style="list-style-type: none"> 국군 [국방부] 예비군 [병무청] 경찰 [경찰청] 해양경찰 [해경청] 민방위대 [행안부] 부처/지자체 	<ul style="list-style-type: none"> 현역 [국방부] 예비군 [병무청] 기술인력 [행안부] ※ 2만6천여 명 장비 / 물자 / 시설 [기관/단체/업체] 	<ul style="list-style-type: none"> 인원 [행안부] 장비 [행안부] 기술인력 [행안부] ※ 2만6천여 명 장비/물자 [기관 / 단체 / 업체]

국가자원 조직화, 총력전 수행에 효율적 투사 (projection) 방안 모색 절실

국가위기대비 훈련

구분	전시대비	통합방위	민방위	對테러	재난	소방
법적근거	비상대비법	통합방위법	민방위기본법	테러방지법	재난 및 안전기본법	소방기본법
훈련명칭	을지연습/ 총무훈련	통합방위 훈련	민방위 훈련	대테러 훈련	재난안전 한국훈련	긴급구조 통제훈련
훈련주기	연1회	연4회	연4회	분기1회	연1회	분기1회
주무기관	행정안전부	합참	행정안전부	국가정보원	행정안전부	소방청

- 연중 국가단위 훈련실시 불구, 총력전 수행절차 숙달 성과달성 여부 확신 부족
- 전·평시 총력전 지원모법(母法)으로 현 통합방위법 재설계·전면 개정 시행 필요

총력전 수행 환경분석 결과

- **안보환경변화에 뒤처진 '통합방위개념' 총력전 수행 걸림돌**
 - **적의 침투·도발이나 그 위협**에 대응하기 위해 각종 국가방위요소를 통합하고 지휘체계 일원화해 국가를 방위하는 것
 - * 2000년 이후 통합방위사태선포 사례는 연평도 포격 도발이 유일
- **법·제도 분산으로 총력전 본질인 통합성·연계성 발휘 곤란**
 - 전시법과 평시법 이원화, 자원관리 분산, 방위요소 간 지휘통제체계 불명확 등
- **국가총력전 수행 模型인 '통합방위' 제 기능 발휘 걸림돌 산재**
 - 정부-지자체 방위기구 수직·수평적 업무계선 불일치
 - 비군사 분야 도외시한 군사적 도발 대응중심 조직기능, 포괄안보개념과 괴리

구 분	증양	지역	중요시설 업체
통합방위본부(본부장)	有(합참의장)	無	無
통합방위협의회(의장)	有(국무총리)	有(시도/시군구), 無(읍면동)	有
통합방위지원본부(본부장)	無	有(부기관장/읍면동장)	구분
통합방위실무위원회(의장)	有(작전본부장)	無	無

- **총력전 수행 정보공유, 지휘통제시스템 네트워킹 미약**
 - 시군구 통합관제센터(경찰112, 재난ccTV, 사회안전망 등) 부족(소요245개 대비137개 완료)
 - 민·관·군·경·소방 통신망 및 현장 지휘통제 책임·권한 모호문제 여전
 - 회(협)의체 중복·난립, 동시다발 위기시 협조대응 역할기능 발휘 제한
 - * 민방위협의회, 통합방위협의회, 재난안전관리위원회, 동원위원회 등
- **현역 통합방위본부장 문민통제원칙 배치 및 업무발전 저해**
 - 합참 → 행정기관 업무통제에 대한 일선 공무원 거부감 표출·비판 만연
 - 산하기관인 합참의 국방부 통제는 법적 모순이자 부조리 현상
- **시·도지사 사태선포권 보유불구, 작전요소 지휘통제권 없음**
 - 작전, 교육훈련 간 軍·警 지휘관과 정보교환과 업무지원·협조 수준
- **동원업체 비상계획관 본연임무보다 회사가 부여한 업무에 치중**
 - 정체성 혼란초래, 유사시 총력전 수행지원 기능 발휘 의문시
- **NGO, 개인 자발적 위국헌신 중 입은 피해 보상 법적 뒷받침 취약**
 - 안보관련 법령규정 없고, 재난법, 민방위법 등에 규정불구 법 명시 정도 극히 저조

군사안보중심의 현 통합방위체제, 무늬만 국가총력전 수행모형으로 존치

국가총력전 수행을 위한

민관군경소방 협력체제 구축방안



통합방위체제 개선방향

● 포괄안보환경에 부응한 '통합방위 개념' 확대 재정의

- "전시·사변 또는 이에 준하는 비상사태"로 변환·개정

* '적의 침투·도발이나 그 위협에 대응'은 포괄안보 위협 대비대응 범위와 수준을 축소·제한

* 전시 : 무력을 중심으로 한 국가 상호 간 또는 국가와 외교단체 간의 투쟁 상태 즉 外敵으로부터의 침입으로 인한 위기

* 사변 : 국토침절, 국헌문란을 목적으로 한 무장반란집단의 폭동 행위

* 전시·사변 이에 준하는 비상사태 : 전시, 사변은 아니지만

① 전쟁에 해당되지 않는 외적의 침입,

② 국토침절 또는 국헌문란을 할 목적이 있는 무장 또는 비무장 군중에 의한 사회질서 교란행위,

③ 자연적 재난으로 인한 사회질서 교란상태

☞ 이러한 사태 또는 위해는

① 이미 구체적으로 발생되어야 함 (발생 가능성만 있는 경우 제외)

② 국가의 존립 자체 또는 입헌체제에 대한 직접적인 위해를 가져오는 정도의 교란상태 (반정부적 활동을 비상사태로 규정해서는 안 됨)

※ 국가비상사태(제2조2항 비상계엄):

① 적과 교전 상태에 있거나, ② 사회질서가 극도로 교란되어 행정 및 사법기능의 수행이 현저히 곤란한 경우(이러한 사태 또는 위해는 이미 구체적으로 발생되어야 하며, 발생가능성만 있는 경우는 제외된다. 즉 예방적 계엄은 인정되지 않는다. (※ 출처 : 헌법주석서Ⅲ, p. 550,551)

★ 전쟁, 국지도발·소규모 침투, 소요사태, 재난을 아우르므로 전·평시 총력전 뒷받침 가능

● 국가-지자체 통합방위 Business Chain 일원화· 作動性 강화

구분	중앙	지역	중요시설 업체
통합방위본부(본부장)	국무총리	지자체장	CEO
통합방위협의회(의장)	국무총리	시도/시군구의 장)	CEO
통합방위지원본부(본부장)	행안부(장관)	부기관장/읍면동장	경영지원부서장
통합방위실무위원회(의장)	합참(작전본부장)	주무부서(국·실장)	주무부서(장)

- 원활한 문민관계 형성과 유지 위한 통합방위본부장 문민화(현역군인 → 민간인)

● 통합방위 컨트롤 타워 역할 전환·이관, 지자체장 방위요소 통제권 부여

- 통합방위본부 조직기능 이관(합참→국가안보실 또는 국무총리실), 중앙통합방위지원본부 신설

- 통합방위사태 간 광역시·도지사에게 군, 경 등 국가방위요소 통제권 부여방안 검토

● 지자체 자율·독자적 통합방위태세유지 위한 법적 뒷받침 마련

- 지방자치법 제13조(지자체 사무범위) / 제15조(국가사무처리의 제한) 개정

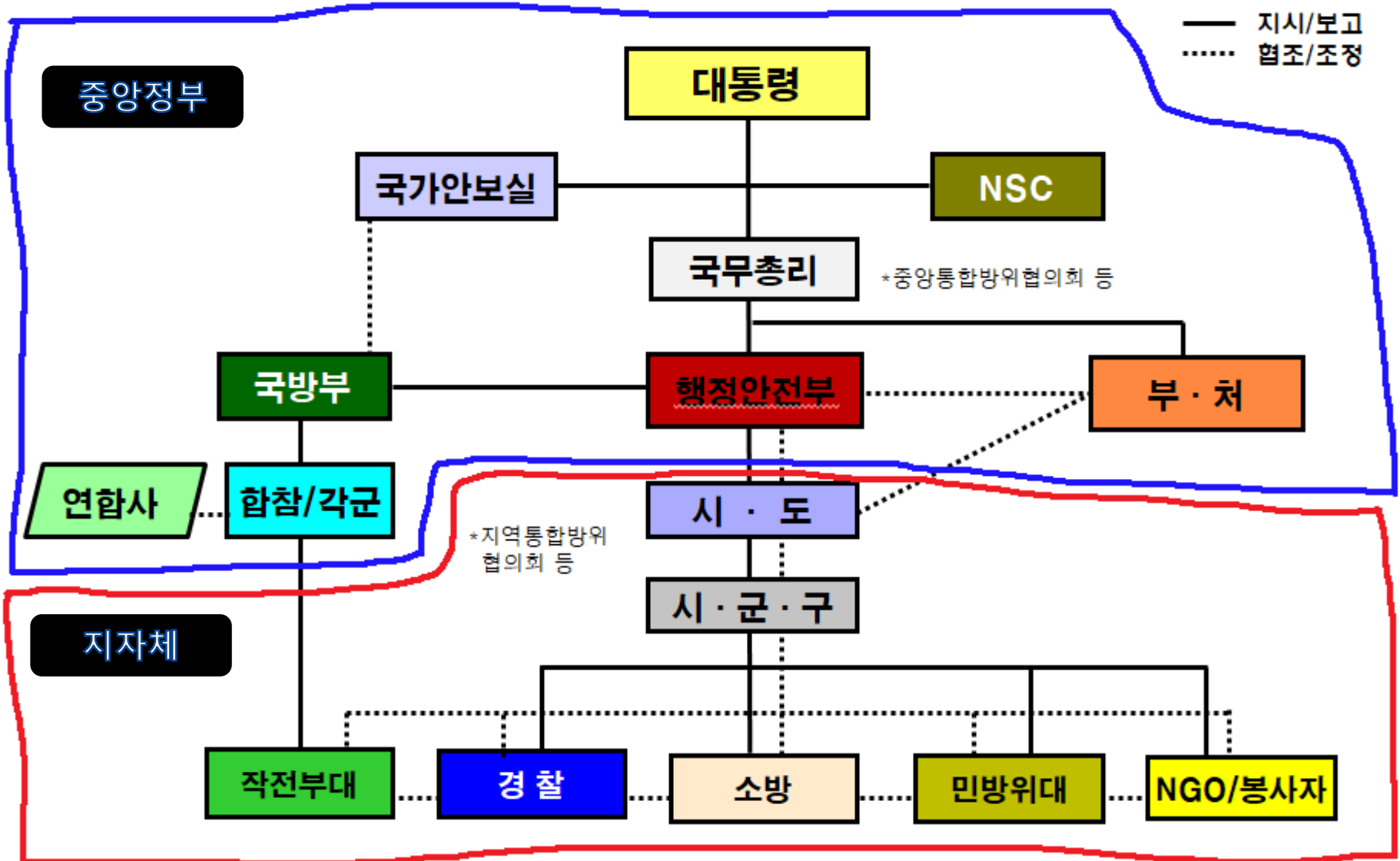
* 외교, 국방 등 국가사무 독립적 수행불가, 지역/직장 민방위조직 및 화재예방과 소방만을 규정

- **총력전 필수 전제조건인 다수기관 협조회의체(MAC) 단순화**
 - 부문별 개최·운영하는 각종 회의체를 '통합방위협의회'로 일원화
- **총력전 풀뿌리 조직인 동원업체 등 비상계획관 운영제도 개선**
 - 인원선발·배치, 인사관리, 급여 지급 등 정부가 직접 관장해 인력운영 효율성 제고
 - 평시 유관기관과 정보공유·협조, 유사시 국가동원 신뢰성 보장 열쇠
 - * 연간 소요 예산 약 300억 원에 불과(500명 × 1인 연봉 6,000만원=300억)
- **전쟁지도기구 및 지도자급 인사 총력전수행 절차숙달 훈련 강화**
 - 대통령·장관·각급 지자체장 및 참모 총력전대비훈련 참가 및 자기훈련 실시
- **재난, 안보위기 현장에서 일사불란한 지휘·협조 여건 구비**
 - 각종 재난, 안보통신망 호환성 제고 및 국가지도통신망과 연동체제 구축
- **총력전에 NGO, 시민 등 참여 활성화 촉진 위한 법·제도 개선**
 - 자발적 爲國獻身 국민에 대한 피해보상 법규화, 민법상 비영리 법인설립요건 완화 등

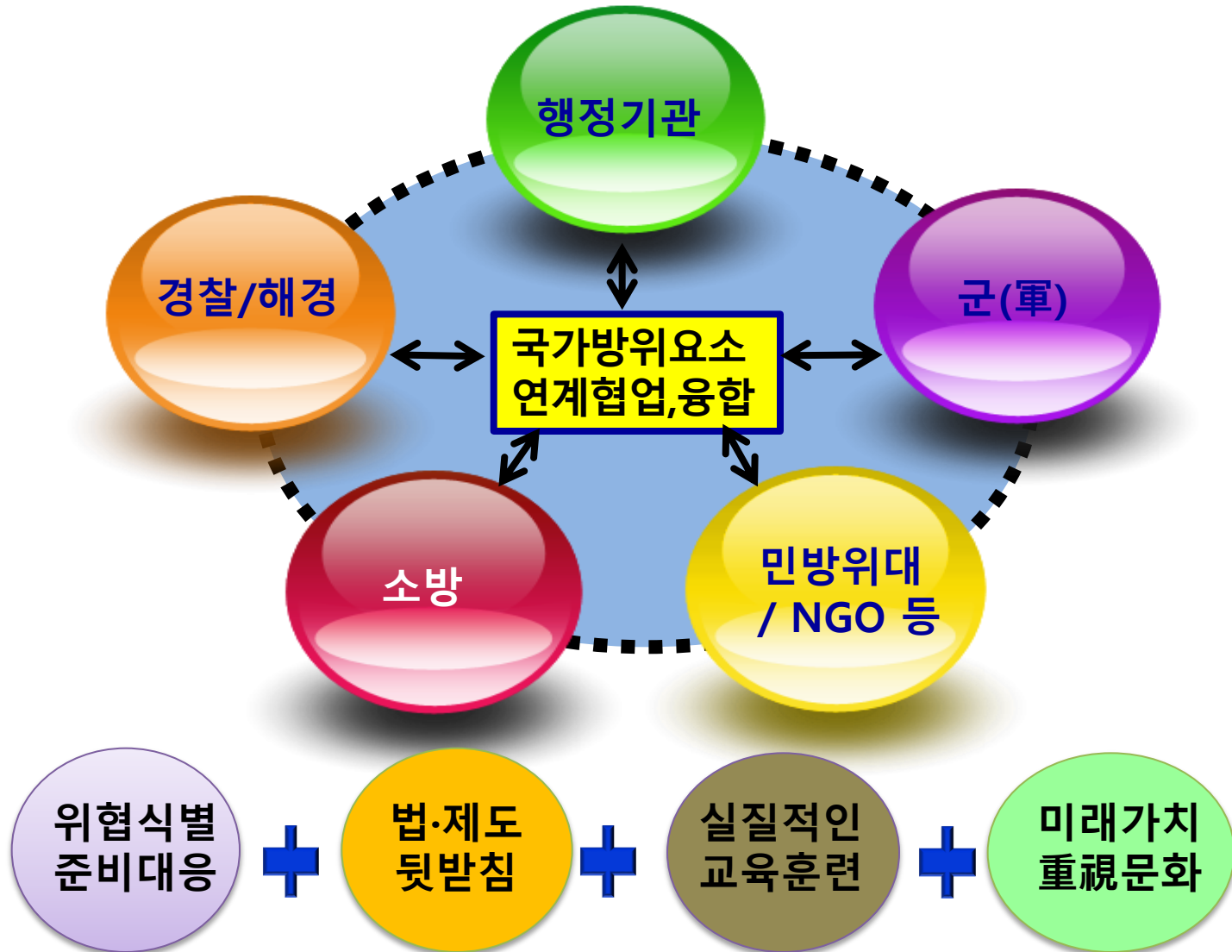
부문 간 협력체제구축 위한 법 개정소요

구 분	목적 및 개요	개정 여부
헌법	외교안보국방, 재난관련 분야	
통합방위법	○ 적의 침투·도발이나 그 위협에 대응하기 위하여 국가방위요소 통합·운용과 통합방위 추진체계, 사태선포, 훈련, 작전시 대응조치 등을 규정	○
국군조직법	○ 국방의 의무를 수행하기 위한 국군의 조직과 편성의 대강(大綱)으로 육해공군 해병대 조직을 규정	○
비상대비법	○ 전시·사변 또는 이에 준하는 비상시에 국가의 인력·물자 등 자원을 효율적으로 활용할 수 있도록 평시 계획수립, 동원자원관리, 훈련 등 규정	○
예비군법	○ 전시 및 무장공비 침투시 지역방위를 위하여 지역예비군의 설치·조직·편성 및 동원 등에 관하여 규정	○
경찰관직무집행법	○ 국민의 자유와 권리 및 모든 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 보호하고 사회공공의 질서를 유지하기 위한 경찰관(경찰공무원만 해당한다. 이하 같다)의 직무 수행에 필요한 사항을 규정	○
청원경찰법	○ 청원경찰의 직무·임용·배치·보수·사회보장 및 그 밖에 필요한 사항을 규정함으로써 청원경찰의 원활한 운영을 목적으로 함	△
국가전쟁지도지침	○ 전시 국가전쟁지도관련 주요 사항을 규정	△
재난 및 안전관리 기본법	○ 중앙대책본부장과 시장·군수·구청장은 재난이 발생하거나 발생할 우려가 인정될 때 국방부장관(군 부대장)에게 지원을 요청할 수 있고, 군은 특별한 사유가 없는 한 이에 응해야 함(제44조(응원), 제51조(긴급구조) 등	○
민방위기본법	○ 전시·사변 또는 이에 준하는 비상사태나 국가적 재난으로부터 주민의 생명과 재산보호하기 위해 민방위대의 설치·조직·편성과 동원 등에 관한 사항을 규정	○
소방기본법	○ 화재를 예방·경계하거나 진압하고 화재, 재난·재해, 그 밖의 위급한 상황에서의 구조·구급 활동 등을 통하여 국민의 생명·신체 및 재산을 보호함으로써 공공의 안녕 및 질서 유지와 복리증진에 이바지함을 목적	△
자원봉사활동기본법	○ 자원봉사활동에 관한 기본적인 사항을 규정하여 자원봉사활동을 진흥하고 행복한 공동체 건설에 이바지함을 목적	x

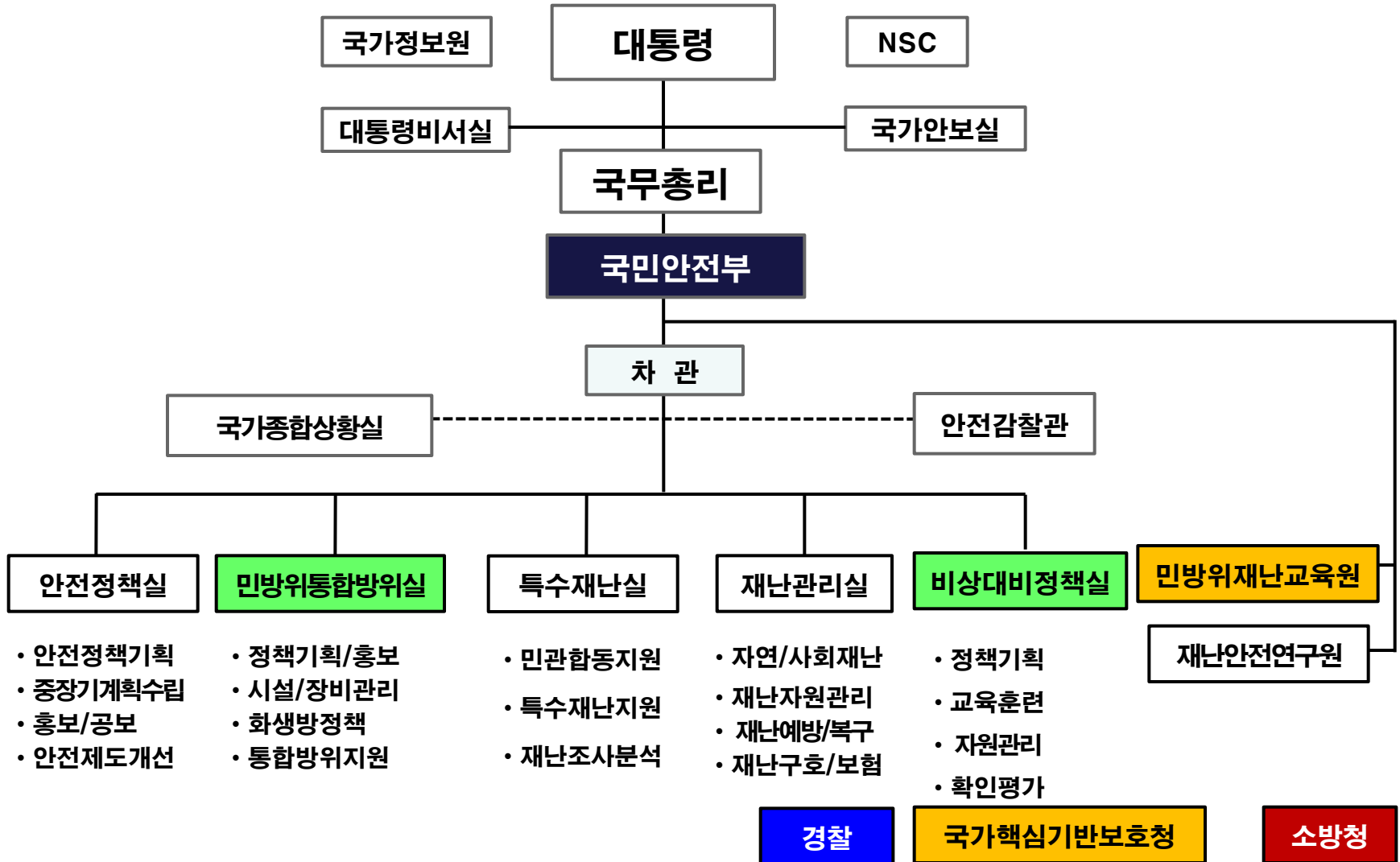
부문별 지휘협조체계 구축방안



총력전 성공 = 부문별 협력체계구축



총력전 지원 부처 신설



질문 / 토의



民 · 官 · 軍 · 警 · 소방 · NGO 간 상호 긴밀한
협조체제구축여부 유사시 총력전 성패좌우!



Thank You~~ ^^