

제 67권 제 4호 | 2024. 12

국방연구

- 한반도에서 주한미군의 이중역제 역할_ 류인석
- 저출산 시대 전투력 유지를 위한 병역제도 발전방안 연구
- 하이브리드형 병역자원 확보방안을 중심으로 - _ 정은교, 유상범
- 해외파병 정책 결정 요인의 중요도 분석 _곽성희, 최천근
- 동중국해의 해양질서 변동과 한중해양경계획정: 지경학으로서 제도화된 협력 구축 _ 박창건, 채 첩
- 미 육군 변혁의 핵심, 솔져터치포인트 (Soldier Touch Points)의 국내 적용 필요성 _ 김경식



제 67권 제 4호 | 2024. 12

국방연구

JOURNAL OF NATIONAL DEFENSE STUDIES



국방대학교
국가안전보장문제연구소

『국방연구』는 한국 연구재단의 등재학술지입니다.
본지는 연4회 발간되는 심사제 학술논문지입니다.

국방연구

제67권 제4호

인쇄 2024년 12월 30일

발행 2024년 12월 30일

발행인 : 임 기 훈 (국방대학교 총장)

편집인 : 박 영 준 (국방대학교 국가안전보장문제연구소장)

편집위원

강준영 (한국외국어대학교) 김재호 (해군사관학교)

박성용 (전북대학교) 송태은 (국립외교원)

신범식 (서울대학교) 신성호 (서울대학교)

심호섭 (육군사관학교) 안경모 (국방대학교)

엄정식 (공군사관학교) 윤태성 (한국과학기술원)

임은정 (공주대학교) 전재성 (서울대학교)

정구연 (강원대학교) 조은정 (국가안보전략연구원)

편집간사

장광열 (국방대학교 국가안전보장문제연구소)

발행처 : 국방대학교 국가안전보장문제연구소

전화 : (041)831-6461

E-mail : rinsakj@kndu.ac.kr

인쇄 : 화신문화주식회사 (02)2277-0624

ISSN 1229-3598

본지에 실린 내용은 집필자의 견해이며 본 연구소의 공식적인 견해가 아닙니다.

한반도에서 주한미군의 이중역제 역할 _ 류인석	1
저출산 시대 전투력 유지를 위한 병역제도 발전방안 연구 - 하이브리드형 병역자원 확보방안을 중심으로 - _ 정은교, 유상범	31
해외파병 정책 결정 요인의 중요도 분석 _ 곽성희, 최천근	75
동중국해의 해양질서 변동과 한중해양경계획정: 지경학으로서 제도화된 협력 구축 _ 박창건, 채 첩	109
미 육군 변혁의 핵심, 솔져터치포인트 (Soldier Touch Points)의 국내 적용 필요성 _ 김경식	143
<hr/>	
저자약력	169

Journal of National Defense Studies

Volume **67**, Number **4** | 2024 **12**

Dual Deterrence Role of the United States Forces Korea on the Korean Peninsula _ Inseok Yoo	1
A study on the development of the military service system to maintain combat power in the era of low birth rates - Focusing on hybrid military resource acquisition strategies - _ Jeong, eun kyo & Yoo, sang bum	31
A Study on the Importance of Determinants of Overseas Deployment Policy in the K.O.R. _ Kwak, Sunghee & Choi, Cheongeun	75
Changes in the maritime order in the East China Sea and Maritime Delimitation between South Korea and China: Establishment of institutionalized cooperation as geo-economics _ Park, Chang-Gun & Cai, Jie	109
The Need of the Application of Soldier Touch Point System to ROK Acquisition System _ Kim, Kyung Sik	143
<hr/> Contriutors	169

한반도에서 주한미군의 이중억제 역할

류인석*

- I. 서론
- II. 이론적 검토
- III. 주한미군의 이중억제 역할
- IV. 북한과 한국의 인식과 대응
- V. 결론

요약

이중억제는 국제관계의 역학을 이해하는 데 유용한 개념으로 사용되어 왔지만, 그 개념적 정의와 실증적 연구는 충분히 이루어지지 않았다. 특히 미국의 이중억제 전략의 전형적 사례인 한반도에 관한 연구는 매우 드물다. 본 논문은 이러한 배경에서 이중억제의 개념과 작동원리를 제시하고, 이를 바탕으로 한반도에서 미국의 이중억제 전략이 어떻게 작용했는지를 분석하였다. 이를 위해 한미동맹의 핵심인 주한미군을 주요 지표로 삼아 이중억제를 실증적으로 고찰하였다. 연구 결과, 주한미군의 규모는 지속적으로 감소했으나 확고한 방위 '공약'은 대북억제력을 유지하는 데 기여하였다. 주한미군의 한국에 대한 '통제'와 '제한'은 감소되었지만 그 본질적인 역할은 지속되어 온 것으로 나타났다. 북한은 주한미군에 대해 양가적 인식을 갖고 있었으며, 위협은 최소화하고 효용은 극대화하기 위해 전략적으로 대응해왔다. 한국은 주한미군의 대북억제 역할에 대한 과도한 의존에서 벗어나 안보역량을 강화하고 동맹 내에서 자율성을 확대하려는 방향으로 대응해왔다. 결과적으로, 주한미군의 이중억제 역할은 남북 간의 "적대적 공존" 상황 속에서 "위태로운 안정"을 유지하는 데 기여한 것으로 평가된다. 본 연구는 이중억제의 개념적 연구에 기여하며, 한미동맹과 주한미군에 관한 중요한 정책적 시사점을 제공한다.

주제어 : 이중억제, 주한미군, 한미동맹, 대북억제, 작전통제권

* 영남대학교 부교수, 외교학 박사

I. 서론

한미동맹은 북대서양조약기구(NATO), 미일동맹과 더불어 가장 성공적인 동맹사례로 평가된다. 한미동맹이 여러 번의 전략환경 변화 속에서도 장기간 유지될 수 있었던 주요 요인 중 하나는 주한미군이 양국의 전략적 이해를 충족시키는 동맹의 결속체 역할을 해왔다는 점이다. 주한미군은 군사적 억제와 균형 유지를 넘어 정치적 안정 요소로 기능하며, 한반도를 넘어 동북아시아 전체의 안정 유지에 크게 기여해왔다.

반면, 주한미군은 한미관계에서 종종 갈등과 마찰의 원인으로 작용하기도 했다. 특히 주한미군의 철수가 단행될 때마다 동맹의 딜레마가 표면화되며 갈등이 고조되기도 했다. 미국은 한반도에서 의도치 않은 분쟁에 연루될 가능성을 경계했고, 한국은 방기될 수 있다는 우려 속에서 독자적 안보역량을 강화하고자 했다. 1970년대 주한미군 철수와 한국의 핵무장 시도는 이러한 동맹 딜레마의 대표적인 사례로 평가됐으며, 최근 이와 유사한 상황이 재현될 가능성이 제기되고 있다. 북한이 핵능력을 증대시키고 있는 상황에서, 트럼프 전 대통령의 “귀환”으로 주한미군 철수 논란이 재점화할 수 있다는 우려가 제기되면서 한국의 핵무장 논의도 활성화되고 있다.¹⁾

주한미군 문제의 중요성과 그 유동적 성격을 고려할 때, 이를 다각적으로 분석하고 정책적 대비책을 마련하는 것이 그 어느 때보다 긴요한 시점이다. 이러한 배경하에 본 논문은 기존 연구에서 충분히 다뤄지지 않았던 주한미군의 한반도에서의 ‘이중억제’ 역할을 실증적으로 고찰하여 미국의 한반도 전략에 대한 이해를 넓히고 한미동맹에 주는 함의를 제시하고자 한다.

특별히 이 주제에 주목하는 이유는 다음과 같다. 첫째, 이중억제는 국제관계에서 빈번히 나타나는 현상이지만, 개념 정의와 실증적 연구를 기반으로 한 이론적 발전이 부족한 상황이다. 따라서, 본 논문은 이중억제 개념의 이론적 탐구로써 학문적 가치를 지닌다. 둘째, 한반도는 미국의 이중억제 전략이 대표적으로 적용된 지역임에도 불구하고, 다른 지역이나 국가에 비해 관련 연구가 부족하다는 측면에서 본 논문은 연구의 지평을 넓히는 데 기여한다.²⁾ 특히 주한미군은 동북아에서 이중억제(또는 다중억제) 역할을 통해 “안정 제공

1) 최근 통일연구원이 공개한 통일외식조사에 의하면 핵무장에 66%가 찬성하며, 특히 주한미군 주둔과 핵무기 보유 중 선택해야 한다면 핵무장(44.6%)을 선택하겠다는 응답이 주한미군(40.6%) 보다 높게 나타났다. 이러한 역전 현상은 이번이 처음이라는 점에서 주목된다. 『연합뉴스』, 2024년 6월 27일. 한국의 핵무장론에 관한 최근 논의는 다음의 자료 참조. 아주대 미중정책 연구소. “미중 전략경쟁 시기 한국의 핵무장 필요성 논쟁.” *US-China Watching* 제53호(2024).

2) 이중억제와 동맹관리 관점에서 미국의 한반도 정책을 다룬 연구는 다음 논문 참조. 류인석. “닉슨-포드 행정부의

자”(stability provider)로서 기능해 왔다는 점에서 중요한 연구 대상으로 평가된다.³⁾ 셋째, 이 연구는 한미동맹과 관련하여 중요한 정책적 함의를 제공할 수 있다. 특히 주한미군 문제는 ‘확장억제’(extended deterrence)와 한국의 핵무장 논의 등 주요 안보 사안과 밀접하게 연계되어 있다는 측면에서 연구의 의의가 크다.

이 연구는 동맹이론과 이중억제 개념을 바탕으로 주한미군의 이중억제 역할을 역사적 실증방법을 통해 분석하였다. 논문의 구성은 다음과 같다. 제2장에서는 이중억제의 개념을 보다 명확히 정의하고 연구의 분석틀을 소개한다. 제3장에서는 주한미군이 한반도에서 이중억제 전략을 어떻게 수행해 왔는지에 대해 심층적으로 분석한다. 제4장에서는 북한과 한국이 주한미군의 이중억제 전략을 어떻게 인식하고 대응해왔는지를 살펴본다. 마지막으로, 주한미군의 이중억제 전략을 종합적으로 평가하며, 한미동맹의 발전방향과 한국의 전략적 대응을 위한 정책적 제언으로 결론을 맺는다.

II. 이론적 검토

1. 이중억제의 개념과 작동원리

가. 개념

국제안보 분야에서 ‘억제’는 중요한 개념으로, 이에 관해서는 많은 이론적 발전이 이루어져 왔다. 일반적으로 억제는 상대방이 특정 행동을 하지 못하도록 막는 것을 의미하며, 이는 주로 경쟁적이거나 적대적인 국가 간의 관계에서 많이 나타난다. 그러나 억제의 대상과 방식은 매우 다양하며, 동맹국이나 우방국을 상대로 한 억제 사례도 많다. 적대국과 동맹국을 동시에 억제하는 ‘이중억제’도 여러 시기와 다양한 지역에서 나타나는 일반적 현상으로 볼 수 있다. 그러나 이중억제의 명확한 개념과 작동원리를 심도있게 다룬 연구는 찾아보기 어렵다. 특히 학계뿐만 아니라 언론과 정부기관에서도 ‘이중억제’와 ‘이중봉쇄’의 개념에 대한

한국군 현대화 정책: 이중억제 전략의 관점에서.”『국방정책연구』제40권 3호(2024); 전호원. “미국의 대한(對韓) 군원정책(1950-1975) 변화과정 연구.”『軍史』제65집(2007); 엄정식. “닉슨-포드 행정부 시기 대한군사원조 변화와 박정희 정부의 대응.”『한국군사학논집』제69권 2호(2013); 이진명. “The Dual Faces of U.S. Alliances: Deterrence Effects and Vulnerabilities in Northeast Asia.”『국제정치연구』제26권 4호(2023); 최정준. “박정희 정부의 전력증강 정책 추진에 대한 미국의 대응 분석: 미국의 동맹 관리와 통제를 중심으로.”『동서연구』제36권 1호(2024).

3) “안정 제공자”(stability provider)는 ‘패권안정론’(hegemonic stability theory)에서의 핵심적인 개념인 ‘안정자’의 주요 역할을 의미한다. ‘안정자’의 개념과 역할에 관해서는 2장에서 자세히 논의.

이해가 부족한 상황에서 이 두 용어를 혼용하는 경우가 많다. 따라서 이중억제가 어떠한 조건과 상황에서 작동하는지를 명확하게 이해하기 위해서는 보다 정밀한 개념 정의가 필요하다.

국제관계에서 이중봉쇄와 이중억제의 개념은 주로 패권국이나 강대국이 적대국과 동맹국을 상대로 두 가지 관계를 동시에 관리하는 맥락에서 논의되어 왔으며, 특히 동맹이론 분야에서 중요하게 다루어졌다.⁴⁾ 현실주의적 시각에서는 동맹을 단순히 공통의 위협에 대처하기 위한 능력의 결집으로 해석하는 경우가 많았으나, 동맹을 통제하고 관리하는 수단으로 보는 관점도 주목받고 있다.⁵⁾ 대표적으로 스나이더(Snyder)는 동맹의 주요 목적 중 하나가 적으로부터의 보호뿐만 아니라, 동맹국을 억제하는 중요한 부수적 목표도 포함되어 있다고 설명한다.⁶⁾ 이와 같은 예로 차(Cha)는 미국이 동아시아에서 형성한 양자동맹의 목적은 소련의 위협을 억제하는 것뿐만 아니라, 동맹국의 공격적인 행동으로 인해 발생할 수 있는 연루 위험을 회피하는 것이었다고 주장한다.⁷⁾

이중억제는 이중봉쇄와 다르지만 거의 같은 의미로 사용하는 경우가 많다. ‘이중봉쇄’라는 용어는 주로 냉전기 미국이 유럽과 아시아에서 적대국과 동맹국에 추진한 이중적인 정책을 설명할 때 사용되었다.⁸⁾ 테머슨(Temerson)은 ‘이중봉쇄’ 정책을 “적국과 동맹국을 동시에 봉쇄(containing)하는 것”으로 정의하고, 미일동맹이 일본의 군사력 증강, 외교정책, 심지어 국내정치까지 포함한 “전반적인 정책”을 “통제”(control)하는 것을 대표적인 예로 제시하였다.⁹⁾ 이혜정은 “북한의 남침을 막는 것과 동시에 한국의 북침을 막는 것”을 한반도에서 미국의 “이중봉쇄”로 규정하였다.¹⁰⁾

그러나 미국이 다양한 상황에서 취한 이중적 정책이 봉쇄에 해당하는지, 억제를 의미하는

4) 냉전기 진영 내에서의 대립이 진영 간 대립으로 확대되는 것을 방지하려는 패권국의 정책에 관해서는 다음의 저술 참조. Allen Hunter. *Rethinking the Cold War*(Philadelphia: Temple University Press, 1998).

5) George Liska. *Nations In Alliance: The Limit of Interdependence* (Baltimore: The Johns Hopkins Press, 1968).

6) Glenn H. Snyder. *Alliance Politics* (Ithaca: Cornell University Press, 1997).

7) Victor D. Cha. “Powerplay: Origins of the US Alliance System in Asia.” *International Security* 34-3(2010), p. 158.

8) Robert Latham. *The Liberal Moment: Modernity, Security and the Making of Postwar International Order* (New York: Columbia University Press, 1997).

9) Timothy D. Temerson, *Double Containment and the Origins of the US-Japan Alliance* (Cambridge, MA: Massachusetts Institute of Technology Japan Program, 1992). Ko(2024), p. 183에서 재인용.

10) 이혜정. “한미동맹 기원의 재조명: 한미 상호방위조약의 발효는 왜 연기되었는가?” 『한국정치외교사논총』 제 26집 1호(2003), p. 7.

지의 구분은 명확하지 않으며, 두 용어가 혼용되는 사례가 많다. 예를 들어, 1990년대 클린턴 행정부 시기 미국이 이스라엘의 안보와 이란의 고립이라는 정책적 목표를 연계하면서 취한 이란과 이라크에 적용했던 정책은 “이중봉쇄” 정책으로 알려져 있다.¹¹⁾ 또한, 최근 러시아와 중국은 미국의 자국에 대한 제재와 견제정책을 “이중봉쇄”로 규정하며, 상호 협력과 연대를 공고히 하고 있다.¹²⁾ 반면, 미국이 ‘하나의 중국’ 원칙을 유지하면서도 중국의 대만에 대한 군사적 도발 위협과 대만의 독립 시도를 동시에 억제해 온 것은 “이중억제”로 명명되고 있다.¹³⁾ 이처럼 국제사회에서는 이중봉쇄와 이중억제 개념이 명확히 구분되지 않고 혼재되어 사용됨에 따라, 현상을 이해하는 데 혼란을 야기하고 있다. 실제로 이중봉쇄와 이중억제는 <표1>과 같이 주체와 대상 간의 관계에 따라 다양한 유형으로 분류할 수 있으나, 각각의 유형이 어떤 개념에 해당하는지에 대한 명확한 구분은 쉽지 않다.

<표 1> 미국의 이중봉쇄(억제) 유형

유형	대상국가		사례	주요 개념
	A	B		
1	동맹	동맹	그리스: 터키	이중억제
2	동맹	적대	한국: 북한, NATO: 소련 대만(1954-1979): 중국(1949-1972, 최근)	이중봉쇄 이중억제
3	동맹	협력	대만(1972-1979): 중국(1972-2010년대 초)	이중억제
4	적대	적대	중국: 러시아(최근) 이란: 이라크(클린턴 행정부)	이중봉쇄 이중봉쇄
5	중립	중립	인도: 파키스탄	이중억제

이 논문에서 다루는 주한미군의 “이중억제” 역할은 적대국과 동맹국을 대상으로 한 ‘유형 2’에 해당한다. 다만, 남북한의 군사적 도발 방지를 위한 “전반적인” 정책의 의미로는 “이중봉쇄”로 볼 수 있다. ‘유형 3’과 ‘유형 4’는 적대와 동맹의 구분보다는 두 적대국 또는 동맹

11) Stephen C. Pelletiere. “Land Power and Dual Containment: Rethinking America’s Policy in the Gulf.” Monographs, Books, and Publications, 846, US Army War College(1999), p. 4.

12) 러시아 타스통신 영문판은 미국의 러시아와 중국에 대한 정책을 이중억제로 표현하였다. Tass. “US engages in policy of dual deterrence on Russia and China.” November 8, 2024. <https://tass.com/politics/1869399> 그러나 한국의 언론은 이 보도 내용을 “이중봉쇄”로 번역하였다. 김철중. “러 쇼이구, 중 왕이 만나 “美와 동맹국들의 ‘이중봉쇄’에 공동 대응해야.” 『동아일보』 2024년 11월 12일.

13) Richard Bush. “The US Policy of Dual Deterrence.” in Steve Tsang ed. *If China Attacks Taiwan: Military Strategy, Politics and Economics*(London UK: Routledge, 2005).

과 협력국을 대상으로 한 이중봉쇄 또는 억제 의 형태로, 두 대상국에 유사한 수단과 방식을 적용하는 사례에 해당한다. ‘유형 1’과 ‘유형 5’는 동맹이나 중립국에 관한 유형으로 두 경쟁국이 전면전쟁으로 충돌하는 것을 방지하고 평화적 타협을 유도하는 동시에, 어느 한쪽에도 명확히 편들지 않는 전략을 의미한다.¹⁴⁾

이처럼 ‘이중’(dual, double)이라는 개념은 대상, 목적, 수단, 방법에 따라 다양하게 해석될 수 있다.¹⁵⁾ 따라서 이중억제의 개념을 명확히 정의하고 이중봉쇄와 구분하는 것은 쉽지 않으며, 두 용어는 상황에 따라 다르게 사용될 수 있다. 다만, “봉쇄”와 “억제”의 의미의 차이와 국제관계에서 사용해왔던 용례를 고려하면, 이중봉쇄가 이중억제 보다 포괄적인 개념이라고 할 수 있다. 즉, 이중봉쇄는 통상적으로 패권국이나 강대국이 세계 또는 지역 전략 차원에서 특정 국가나 지역에서 발생하는 두 가지 위협 요소가 안정을 해치는 것을 방지하기 위한 포괄적 접근으로 볼 수 있다. 반면, 이중억제는 적대국과 동맹국을 동시에 억제하는 전략을 주로 의미하며, 이는 이중봉쇄를 실행하기 위한 전략적 수단과 방법으로 이해될 수 있다. 예를 들어, 미국이 공산진영과 자유진영에 동시에 적용했던 정책이나, 이라크와 이란에 대해 추진했던 고립 및 봉쇄 정책은 이중봉쇄로 지칭하는 것이 적합하다. 반면, 특정 분야에서 군사적·비군사적 수단과 방법을 통해 이중적 억제와 제한을 추구하는 것은 이중억제로 정의하는 것이 타당하다. 한반도에서도 남북한 간 전쟁을 방지하려는 포괄적 관점에서는 이중봉쇄라는 용어가 사용될 수 있다. 반면, 주한미군의 역할이나 확장억제와 같은 특정 수단과 방법(주로 군사적 차원)을 통해 남북한 양측에 억제와 제한을 가하는 것은 이중억제로 규정하는 것이 적절한 것이다. 미국이 한국에 제공하는 확장억제(extended deterrence) 능력은 북한의 핵사용을 억제하는 동시에 한국의 독자적인 핵개발을 억제하는 효과를 발휘하기 때문에, 이는 전형적인 이중억제의 사례로 볼 수 있다.¹⁶⁾

억제 수단은 군사적 방법에만 국한되지 않으며, 정치적 또는 경제적 수단도 포함될 수 있다. 비군사적 억제 수단으로는 국제적 결의안, 외교 단절, 원조 중단, 무역 봉쇄 등이 있으

14) 이러한 유형을 크로포드(Crawford)는 “중추적 억제”(pivotal deterrence) 개념으로 정의하였다. 대표적 사례로는 NATO 체제 내에서 미국이 수행했던 역할로 그리스와 터키 간 키프로스 분쟁이나 인도와 파키스탄 간 카슈미르 분쟁에서의 억제전략이 있다. Timothy W. Crawford. *Pivotal Deterrence: Third-Party Statecraft and the Pursuit of Peace* (Ithaca NY: Cornell University Press, 2003).

15) 사전적 의미로 보면, ‘봉쇄’는 “굳게 막거나 잠근다”는 뜻이며, ‘억제’는 “감정 또는 행동을 억누르는 것”이라는 점에서 차이가 있다. 영어 단어에서도 ‘containment’, ‘deterrence’, ‘constraint’, ‘restraint’ 등은 특정 대상에 제약과 압력을 가해 특정 상황이 발생하지 않도록 하는 공통된 의미가 있지만, 그 강도와 뉘앙스에는 차이가 있다.

16) 워싱턴 선언 내용은 ‘한·미 핵협의그룹’(NCG: Nuclear Consultative Group)을 구축해 북한의 핵위협을 억제하고자 하는 의지를 보여줌과 동시에 한국이 핵확산금지조약(NPT)의 의무와 한·미 원자력협정 준수를 재확인한다는 내용을 담아 한국의 독자 핵무장론을 억제하겠다는 취지를 내포하고 있다.

며, 이러한 수단들은 종종 군사적 행동을 정당화하거나 보완하기 위한 과정에서 함께 활용되기도 한다.¹⁷⁾ 군사적 위협이나 행동은 주로 적대국을 대상으로 한 억제 수단으로 사용되며, 비군사적의 억제는 적대국뿐만 아니라 동맹국에도 동시에 적용될 수 있다. 군사적 수단을 통한 동맹국에 대한 제한과 통제는 군사적 지원의 제한, 과도한 군사력 증강 제한, 작전 통제권 행사 등의 방법을 적용하는 사례도 많다. 비군사적 억제 수단은 동맹국의 자율성을 제한하거나 관리하는 효과를 얻을 수 있으며, 군사적 억제 수단과는 다른 방식으로 이중억제를 실현할 수 있다.

이러한 개념적 이해를 바탕으로 보면, 동맹이나 우방국에 대해서는 ‘억제’보다는 ‘통제’나 ‘제한’ 등 더 완화된 개념이 적합할 수 있다. 그러나 적대국과 동맹국이 안정을 해하는 행동을 하지 못하도록 하는 측면에서는 이중억제의 개념을 적용할 수 있다. 이중억제와 이중봉쇄는 상당한 유사점이 있으나, 대상에 따른 목표와 수행방식 그리고 초점에 따라 차이점이 있다.

〈표 2〉 이중억제와 이중봉쇄의 차이점

구분	이중억제	이중봉쇄
대상 관계	적대국과 동맹국, 두 개의 경쟁국	적대국과 동맹국, 두 개의 적대세력
목표	분쟁 방지, 세력균형, 안정 유지	전쟁 방지, 적대세력의 팽창 방지
방식	적대국 억제, 동맹국 제한 주로 군사적 수단 사용 경고(warning), 공약(reassurance)	전면적인 고립과 봉쇄 군사적 위협, 경제적/외교적 제재 동맹, 연대를 통한 공동의 정책추진
사례	미국의 중국-대만 이중억제 주한미군, 주일미군 이중억제 역할	냉전기 미국의 공산진영과 자유진영 이중봉쇄 미국의 이란-이라크 이중봉쇄

종합적으로 이중봉쇄는 국제적 또는 지역적 맥락에서 두 가지 위협 요소를 제어하려는 광범위한 개념이자 “전면적인 정책”으로, 이중억제는 이중봉쇄를 실현하기 위한 특정 전략으로 볼 수 있다. 따라서 이 논문에서는 이중억제를 “안정을 유지하기 위해 군사적 위협을 통해 적대국을 억제하면서, 동시에 정치적 제한과 군사적·경제적 지원이나 보상 철회와 같은 수단을 통해 동맹국이 원하는 행동을 하지 못하도록 제한하는 것”으로 정의한다.

17) John J. Mearsheimer. *Conventional Deterrence* (Ithaca: Cornell University Press, 1983).

나. 작동원리

이중억제가 작동하기 위해서는 억제의 주체와 객체 사이에서 복잡하게 얽혀있는 상충하는 인식과 이익이 적절하게 조율되어야 한다. 따라서, 이중억제는 주로 이를 실행할 수 있는 능력과 의지를 가진 강대국이나 패권국들의 정책과 전략 영역에 속해있었다. 이러한 이유로 이중억제는 균형자(balancer) 역할만으로는 한계가 있으며, 안정자(stabilizer)로서의 능력과 의지가 중요하다. 안정자는 단순히 두 세력 간의 힘을 조정하는 것을 넘어서, 안정을 유지하기 위해 주도적으로 개입하고 관리하는 역할을 수행할 수 있다.

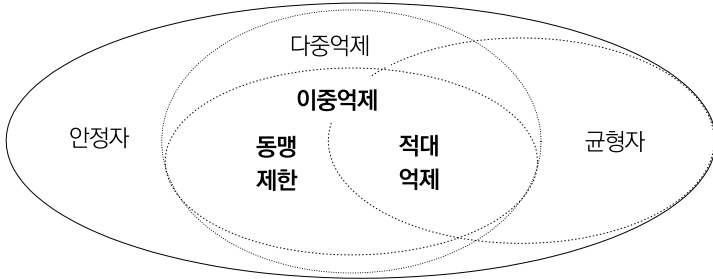
안정자 역할을 수행하는 데 있어 ‘세력균형’(balance of power)과 ‘우려의 균형’(balance of fear)은 모두 중요한 개념이다. 우려의 균형은 동맹이론의 ‘위협균형’(balance of threat)이나 핵억제 이론의 ‘공포의 균형’(balance of terror)과 유사하지만, 미묘한 차이가 있다. 사전적 의미로 ‘우려’는 위협의 인지로 인해 발생하는 강한 불안감을 의미하여, ‘위협’보다 더 포괄적이다. 위협은 주로 특정 상황에서 직접적으로 해를 가할 수 있는 정도를 의미하며, 공포는 우려의 극단적 형태로 강도가 더 강한 개념이다. 따라서 ‘우려’는 즉각적이고 직접적인 위협보다는 잠재적 위협과 그에 대한 감정과 더 관련이 있으며, ‘공포’보다 강도가 약하다고 할 수 있다. 이런 맥락에서 우려의 균형은 상호 간의 두려움으로 인해 억제가 이루어지는 상태를 의미하며, 이 경우 반드시 균형자가 필요하지는 않다. 대신, 안정자가 체제 내 구성국 간에 두려움과 우려의 균형을 맞추으로써 불안정한 상황이 발생하지 않도록 하는 역할을 수행할 수 있다. 이런 의미에서 ‘우려의 균형’은 일종의 ‘다중억제’로 볼 수 있다.

안정자와 균형자는 모두 체제의 안정을 추구한다는 공통된 목표를 가지고 있지만, 그 역할을 수행하는 방식에는 차이가 있다. 균형자는 주로 군사적 수단을 통해 세력의 균형을 유지하려고 하며, 억제, 동맹 형성, 전쟁 등의 적극적인 행동을 통해 균형을 이루려는 경향이 강하다. 반면, 안정자는 균형자 역할을 넘어서 훨씬 포괄적 역할을 수행할 수 있다. 안정자는 체제 내 모든 국가에 공공재로서의 안정을 제공하고, 상호 우려의 균형을 이루어 체제의 안정을 유지하는 역할을 한다. 따라서 안정자는 단순한 세력균형보다는 체제의 전체적 안정과 지속 가능성을 중시하며, 이러한 역할은 더 복잡한 상호작용을 요구한다.¹⁸⁾ 균형자도 우적관계에 상관없이 힘의 균형과 우려의 균형을 유지할 수 있지만, 이중억제나 다중억제는 안정자 역할에 더 가깝다고 할 수 있다. <그림 1>은 균형자와 안정자의 관계를 바탕으로

18) 류인석. “닉슨독트린과 주한미군 철수: 개입 축소와 영향력 유지의 딜레마에서의 철수 결정.” 『국방정책연구』 제 39권 2호(2023).

이중억제의 작동 영역을 도식화한 것이다.

〈그림 1〉 안정자, 균형자, 이중억제



이중억제를 추구하는 방식은 다양하게 나타날 수 있다. 전략을 명확히 하여 적대국과 동맹국 모두에게 강력한 메시지를 전달할 수도 있고, 전략적 모호성을 유지함으로써 이중억제의 효과를 높이는 방식도 있다.¹⁹⁾ 예를 들어, 미국이 중국과 대만에 대해 전쟁개입 여부를 명확히 하지 않고 의도적으로 불확실성을 조성하는 것은, 중국의 침공을 억제하는 동시에 대만이 독립을 선언해 중국이 전쟁명분을 삼는 사태를 방지하려는 목적이 있다.

동맹에 대한 제한이 적대국에 대한 공동의 억제효과에 어떻게 영향을 미치는가에 대해서는 많은 연구가 이루어져 왔다.²⁰⁾ 대체로 적대국과 동맹국에 대한 이중봉쇄와 이중억제는 세력균형이나 지역안정과 깊이 연관되어 있다. 한편, 두 개의 적대국에 대한 이중봉쇄는 두 국가 간의 적대, 경쟁관계를 관리하는 세력균형을 도모하기 어려운 문제도 있다. 예를 들어, 미국이 이라크와 이란 간의 세력균형 정책으로부터 양국 모두를 봉쇄하는 전략으로 전환하였던 사례가 있으며, 이 전략이 제대로 작동되지 못한 문제에 대해서는 많은 비판이 있다.²¹⁾

이 논문에서는 이중억제의 대상국들은 억제의 주체를 위협이나 제약으로 인식하면서도, 각각의 경쟁국에 대해서도 억제와 견제 역할을 한다는 측면에서 “효용”으로 받아들일 수 있는 점에 특별히 주목하였다. 아울러 억제 주체국의 의도와 달리 대상국들은 자신의 관점에서 억제국의 의도를 전략적으로 이용할 수 있다는 것이 이중억제의 작동에 중요한 영향을

19) Richard Bush, “The United States Security Partnership with Taiwan.” The Brookings Institution (2016), p. 4. https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/11/fp_20160713_taiwan_alliance.pdf(검색일: 2024.7.14.).

20) Ashley Leeds. “Do Alliances Deter Aggression? The Influence of Military Alliances on the Initiation of Militarized Interstate Disputes.” *American Journal of Political Science* 47-3(2003); 이진명(2023).

21) F. Gregory Gause III. “The Illogic of Dual Containment.” *Foreign Affairs* 73-2(1994), pp. 56-66.

미칠 수 있음을 규명하고자 한다.

2. 미국의 이중억제 전략과 주한미군의 역할

냉전기 동북아시아의 안보질서는 주로 세력균형에 의해 형성되었다는 평가가 많지만, 실질적으로 데탕트 시기부터는 미국의 패권적 안정자 역할이 중요한 역할을 했다. 역내 국가 간에는 중일 간, 남북 간의 세력균형이 분명하게 작동했으나, 지역 전반에서는 상호 우려의 균형과 미국의 안정자 역할이 안보질서 형성에 주된 영향을 미쳤다.²²⁾

미국의 동북아 안정화 역할은 주로 양자동맹 체제를 통해 이루어졌다. 미일동맹은 일본이 재무장하려는 동인을 억제하여 주변 국가들에 크게 위협적으로 인식되지 않도록 만들었으며, 동시에 소련에 대한 세력균형을 유지하는 핵심 역할을 했다. 이 점은 미국과 중국이 암묵적으로 공유한 이해관계이기도 했다. 한미동맹 역시 미국의 안정화 전략에 중요한 기여를 했다. 한반도에서 미국의 이중억제 전략은 대북억제를 통한 남북 간 세력균형 유지와 한국에 대한 영향력 행사 및 제한을 통해 작동해왔다. 미국은 세력균형을 위해 한국의 방위력을 보완하거나, 증진시키는 전략을 추구했다. 동시에 한반도에서 전쟁이 재발하는 것을 방지하기 위해 남북한 모두의 군사적 모험을 억제하는 역할을 수행했다.

주한미군은 세계, 동북아, 그리고 한반도 차원에서 중요한 군사적·정치적 역할을 수행해왔다. 냉전기 동안 주한미군은 소련에 대한 견제, 북한과 중국의 연합 공격 억제, 북한에 대한 억제와 방어라는 다층적인 군사적 임무를 맡았다. 뿐만 아니라, 주한미군은 남북한 모두를 대상으로 한 이중 억제력으로 작용하여 동아시아 전체의 안정에 기여했다. 이 과정에서 주한미군은 중국, 일본, 대만 등 주변국들과의 관계에도 큰 영향을 미쳐왔으며, 동북아 안보질서 유지에 중요한 축으로 자리잡아 왔다. 따라서 주한미군의 존재는 단순한 방어 차원을 넘어, 미국의 한반도와 동북아 안정유지 전략의 중요한 수단으로 기능해 왔음을 알 수 있다.

3. 분석의 틀

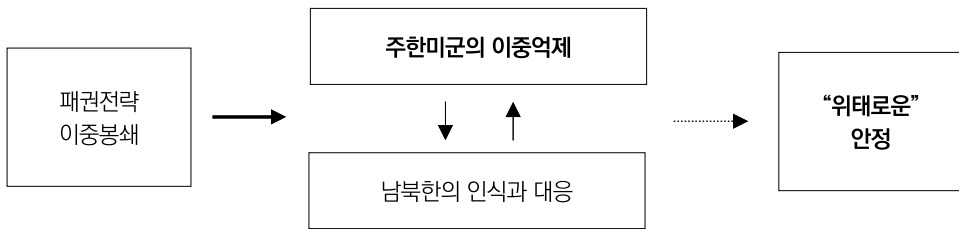
미국의 대한반도 정책의 근간은 남북한 간의 분쟁을 방지하는 것이었다는 점에서, 이중봉쇄 정책이 주한미군의 이중억제 전략을 통해 구현되었다고 가정할 수 있다. 북한에 대한 억

22) 류인석(2023a).

제는 능력(군사력)뿐만 아니라 의지(공약)도 중요한 요소로 고려하였다. 주한미군의 규모가 감소했을지라도, 공약을 확고히 한다면 억제력은 유지될 수 있었다고 평가할 수 있다. 한국에 대한 ‘제한’은 전반적인 정치적 영향력 행사의 맥락에서, 특히 작전통제권 문제에 관한 미국의 인식과 정책적 변화에 초점을 맞추었다.

주한미군의 이중억제 전략의 작동은 북한과 한국의 인식과 대응에 의한 상호작용의 측면에서 분석하였다. 북한의 인식과 대응은 주한미군에 대한 양가적 인식(위협과 효용)을, 한국의 주한미군에 대한 인식은 미국의 “통제”와 “제한”에 대해 자율성을 확대해나가는 방향으로 대응하는 변화를 분석하였다.

〈그림 2〉 분석의 틀



IV. 주한미군의 이중억제 역할

1. 대북억제

주한미군의 본질적 존재 이유는 북한의 도발을 억제하기 위함이 분명하지만, 그것이 가장 중요한 이유라고 보기는 어렵다. 또한, 대북억제력에서는 군사력의 규모보다는 확고한 “공약”의 의지가 중요했다고 볼 수 있다.²³⁾ 실제로 미국은 한미연례안보회의(Security Consultative Meeting: SCM)시마다 북한의 군사적 위협에 대한 억제와 한반도의 평화와 안정을 위해 주한미군의 지속 주둔을 천명해왔다. 또한, 동북아 안보질서에서 주한미군의 역할은 군사적 측면 못지않게 정치적 차원에서의 역할이 중요했다. 미국의 동북아 전략에서 중국과의 대결, 협력, 경쟁의 관계적 속성은 지역 패권전략을 유지하는 데 가장 큰 영향을

23) 에이브러햄 전 연합사령관은 한미동맹은 주한미군의 규모와 상관없이 대북억제력을 유지할 수 있다고 주장한 바 있다. Voice of America. September 22, 2022. <https://www.voakorea.com/a/6757628.html> (검색일: 2024.8.5.).

미쳐왔던 변수로 볼 수 있다. 이러한 맥락에서 주한미군의 대북억제 역할이 어떻게 수행됐는지를 고찰하였다.

냉전 초기 미국은 중국을 소련보다 더 교조적이고 적대적인 상대로 간주하여 최고 수준의 “고립과 봉쇄” 정책을 추진했다. 그 일환으로, 미국은 서태평양 지역의 주요 동맹국들과 미국령 도서에 상당 규모의 군사력을 전진 배치하였다. 주한미군도 단순히 북한에 대한 억제를 넘어, 대중국 억제와 봉쇄 전략의 중요한 역할을 담당했었다.

아이젠하워 행정부는 ‘대량보복전략’(Massive Retaliation)을 통해 공산진영에 대한 억제력을 유지하는 전략을 실행했다. 한반도에서도 이 전략이 적용되어, 2개 사단의 병력을 유지하면서 다수의 전술핵무기까지 배치하였다. 이는 군사적 도발에 대해 대규모 핵 보복을 통해 대응할 수 있다는 메시지를 전달함으로써, 북한뿐만 아니라 중국과 소련에 대한 억제를 달성하기 위함이었다.²⁴⁾

그러나 대북억제 측면에서 주한미군의 규모는 과도하다는 인식이 지속되었다.²⁵⁾ 케네디 행정부에서는 주한미군이 한국군의 능력에 비해 “과잉보장”하고 있다는 인식하에 철군이나 재배치를 검토했었다.²⁶⁾ 존슨 행정부도 베트남 전쟁으로 인도차이나 지역에서의 군사적 긴장이 고조되면서, 주한미군의 일부를 미 본토나 하와이, 또는 인도차이나 등으로 이전하는 방안을 검토했다. 그러나 주한미군 철수가 야기할 수 있는 한국의 정치적 불안정과 지역적 영향을 고려하여 감축이나 재배치는 실현되지 않았다. 또한, 한국군의 베트남 파병이 주한미군 감축을 막는 결정적인 역할을 하기도 했다.

이와 같이 1960년대까지는 주한미군의 역할이 북한의 군사적 위협을 억제하는데 국한된 것은 아니었다. 더욱이 1968년 1월에 발생한 청와대 습격 사건과 푸에블로호 납치사건 등 북한의 도발은 주한미군의 전력증강을 추동하기보다는, 오히려 “제2의 베트남 전쟁”에 휘말릴 수 있다는 우려를 자극하는 계기가 되었다. 이에 따라 존슨 행정부는 전면적인 대한정책의 변화를 모색하기 시작했다. 1968년 2월에 작성된 미국 국무부의 ‘대한정책’(US Policy toward Korea) 보고서에서는 1975년까지 핵무기를 포함한 주한미군의 전면철수 시나리오가 제시되었다.²⁷⁾ 이는 베트남전에서 고전하는 상황에서, 또 다른 대규모 지상전을 벌이

24) 1957년 아이젠하워 행정부는 한국군을 감축하는 대신 팬토믹(Pentomic) 사단과 공군의 588 전술 미사일 부대(Matador)를 배치, 주한미군의 현대화와 증강을 추진했다. Memorandum for Chairman, Joint Chief of Staff, Subject: Opposing Strengths in Korea, June 13, 1958, RG 218 Chairman's File, General Twining, 1957-69 091 Korea.

25) 마상윤. “미완의 계획: 1960년대 전반기 미 행정부의 주한미군 철수 논의.” 『한국과 국제정치』 제19권 2호 (2003).

26) DOS Report (Jeffrey C. Kitchen, Assistant Secretary for Politico-Military Affairs), December 27, 1961, DDRS.

는 것은 심각한 정치적, 군사적 부담을 초래할 수 있다는 판단이 반영된 것이었다.²⁸⁾

닉슨 행정부는 존슨 행정부의 주한미군 철수 검토를 이어받아 집권 초기부터 이를 본격적으로 검토했다. 닉슨독트린을 발표하면서, 미국은 동맹국들과의 분업체계를 강화하고, 동맹국의 안보부담을 증대시키는 방향으로 억제력을 유지하려는 전략을 모색했다. 당시 닉슨 행정부는 한국군이 북한의 공격을 억제하고 방어하는 데 충분한 전력을 보유하고 있으며, 미군은 해·공군의 지원만으로 북중 연합공격을 격퇴할 수 있을 것으로 판단했다.²⁹⁾

닉슨 행정부에서의 주한미군 철수는 7사단과 일부 공군 전력의 감축으로 마무리되었다. 그러나 카터 행정부에 이르러 주한미군의 완전철수가 다시 논의되기 시작했다. 카터 행정부는 남한의 국력 증대, 남북한 군사력 균형에 대한 낙관적 평가, 중국과 소련의 한반도 전쟁 불원 등의 판단에 따라 군사개입 의지만으로 전쟁억제가 가능하다고 판단하였다. 그러나 이러한 철수계획은 한국 내 안보불안과 북한의 도발 가능성, 그리고 미국 내 정치적 반발 등으로 인해 실행되지 않았다. 결국, 카터 행정부도 주한미군이 대북억제와 동북아의 안정을 유지하는 데 여전히 중요한 역할을 한다는 결론에 이르게 되었다.³⁰⁾

1960년대 말부터 1970년대 말 사이에 있었던 주한미군 감축과 완전철수 검토는 미국의 대북억제 전략 변화의 중요한 전환점을 의미한다고 볼 수 있다. 당시 미국은 미중관계 개선을 통해 동아시아에서 중국에 대한 억제의 필요성을 줄일 수 있었고, 그 결과 한반도에서의 대규모 지상군 주둔이 더 이상 필수적이지 않다고 판단하였다. 그러나 역설적으로 미중 데탕트는 주한미군의 정치적 안정자 역할을 부각시키는 계기가 되었다. 미국은 주한미군의 철수에 대해 역내 모든 국가가 우려하고 있다는 것을 확인하였다. 즉, 중국과 북한은 일본의 군사대국화를 우려했고, 일본과 한국은 중국의 지역패권 추구 가능성을 극도로 경계했다. 소련 역시 중국과 일본의 영향력 확대를 막기 위해 주한미군의 지속적인 주둔을 묵시적으로 선호했다. 북한조차도 주한미군을 안보위협이자 동시에 일본의 군사화와 남한의 군사적 공격을 제어하는 기재로 인식하며, “철수” 주장과 “용인”의 양가적인 태도를 보였다.³¹⁾ 따라서 미 행정부 내에서는 주한미군이 단순한 군사적 억제력을 넘어, 지역안정 유지에 중요한 역

27) “US Policy toward Korea,” Department of State Policy Planning Council, June 15, 1968, FRUS 1964-1968, vol. XXIX, “Part 1: Korea.”

28) “US Policy toward Korea,” Department of State Policy Planning Council, June 15, 1968, FRUS 1964-1968, vol. XXIX, “Part 1: Korea.”

29) Memorandum for Dr. Kissinger from Laurence E. Lynn, Jr, Subject: ROK Force Capabilities, February 26, 1970, H-139, NPM.

30) 유훈·김성우. “카터 행정부의 세계전략과 주한미군 철수정책 변화.” 『한국군사학논집』 제80집 1호 (2024).

31) 류인석. “미중 데탕트와 주한미군 철수.” 『한국과 국제정치』 제39권 4호(2023).

할을 한다는 인식이 강화된 것이다.

데탕트 시기 주한미군 감축과 철수논의는 단순히 대북억제에 변화가 생겼다는 것을 넘어서, 동아시아 지역에서 미국의 전략적 우선순위와 자원 배분의 변화, 그리고 미중관계 개선이라는 외교적 요인들이 복합적으로 작용한 결과로 이해할 수 있다. 다만, 군사적 측면에서만 보자면 미국은 주한미군 철수 후에도 해·공군 지원과 핵우산을 기반으로 한 한미동맹 체제로 대북억제가 가능하다고 판단했었다. 1978년 제11차 한미연례안보협의회에서 브라운(Harold Brown) 국방장관은 공식적으로 한국에 대한 핵우산 공약을 선언했다.³²⁾

레이건 행정부 들어 주한미군 철수계획은 백지화되었다. 이는 당시 소련의 급격한 군사력 증강과 아프가니스탄 침공으로 인해 국제질서가 냉전으로 전환되고 있었기 때문이었다. 북한도 남한과의 국력격차를 상쇄하기 위해 소련에서 현대식 무기를 대규모로 수입하며 군사력을 강화했다. 이러한 상황에서 전두환 정부와 레이건 행정부는 한미동맹을 강화하는 데정치적, 전략적 이해를 공유했고, 주한미군의 규모는 그대로 유지되었다.

냉전 종식 이후, 미국은 해외 주둔 군사력을 전반적으로 감축하는 방향으로 전환했으며, 주한미군도 다시 재조정 대상이 되었다. 특히 9.11 테러 공격 이후, 부시 행정부는 주한미군 12,500명 철수, 오키나와 주둔 미군 전력 태세 조정, 해외 주둔 미군 기지 재배치 계획을 공표하였고, 실제로 주한미군 9,000명을 감축했다. 이 시기 주한미군의 역할은 대북억제보다는 부상하는 중국의 위협과 도전에 대응하기 위한 차원에서 고려되었다. 북한의 군사적 위협보다는 경제난, 식량난 등 체제불안정 요인이 오히려 한반도 불안정의 주요 요인이 될 수 있는 상황이었다.

최근 미중 전략적 경쟁의 격화와 북한의 핵전력 고도화로 인해 동북아 안보질서는 냉전 구도로 다시 회귀하는 양상을 보이고 있다. 한미 연합사령부와 2사단의 평택기지로의 이전과 사드(THAAD) 배치는 대중국 견제와 억제 역할이 강화되고 있음을 보여주는 주요 지표로 해석되었다. 데탕트 이후 지속되었던 주한미군의 안정자 역할보다는, 중국에 대한 억제와 세력균형 역할로의 회귀가 뚜렷해지고 있다. 이와 함께, 북한의 급속한 핵전력 증강은 주한미군의 대북억제 역할의 중요성을 더욱 부각시키고 있다.

전반적으로 주한미군은 일정 규모의 지상군과 해·공군을 통해 유지됐지만, 규모는 지속적으로 감축됐다. 중요한 이유는 대북 억제력 측면에서 과도하다는 인식과 함께, 한반도에서의 전쟁에 다시 '연루'될 수밖에 없다는 우려 때문이었다. 이러한 부정적 요인에도 불구하고 장기간 주한미군이 지속되어왔던 것은 미국의 지역 패권전략을 위해 주한미군의 군사적 억

32) 전호원(2008), p. 38.

제 역할과 정치적 안정자의 역할이 주요하게 작용해왔기 때문이다.

주한미군의 대북역제 역할은 변함없이 지속되어 왔다. 아울러, 한미 양국은 한미동맹을 지역동맹으로 발전시키고, 이를 통해 아시아 태평양 지역에서의 역제 및 방어 역할을 확대하는 방향으로 주한미군의 임무를 재정립하는 방안을 모색해왔다. 주한미군의 역할 확대와 함께 한반도 안보의 중요성이 기존 동북아 지역을 넘어 아태지역까지 확장되고 있으며, 한미동맹은 ‘글로벌 포괄적 전략동맹’으로 진화되고 있다.

그러나 트럼프 대통령의 재집권 시 주한미군과 방위비 분담 등을 중심으로 한미동맹이 다시 시험대에 오를 가능성도 있다. 특히 주한미군의 대중견제 역할이 강화되면서도, 한국 방위에 대한 부담을 증대하라는 요구가 늘어날 가능성이 크다.³³⁾ 다만, 주한미군의 감축이나 철수를 보완하는 조치로 전력의 증강이나, 한국의 독자 핵무장의 필요성에도 주목할 필요가 있다.³⁴⁾

2. 한국에 대한 ‘제한’

주한미군은 작전통제권을 통해 한국의 독자적인 군사적 행동을 제어하는 역할을 해왔으며, 주요 정치적 변동 시에 한미동맹과 대북 경계 차원에서 일정한 영향력을 행사하기도 했다. 미국의 한국에 대한 공약 철회 압력도 유효한 제한수단으로 작용해왔다고 볼 수 있다. 실제로 미국은 북한의 과격한 도발에 대한 한국의 군사적 응징 시도에 대해 지원하지 않겠다는 입장을 표명하거나, 과도한 대응을 자제하도록 압력을 행사해 왔다.

한국전쟁 직후 주한미군의 중요한 역할 중 하나는 한국군에 대한 작전통제권 유지와 한국 내에서의 전복활동을 방지하기 위함이었다.³⁵⁾ 한국이 안보와 경제 모두 미국에 전적으로 의존하고 있던 상황을 고려할 때 이승만 대통령의 “북진통일론”은 실현가능성이 희박했지만, 미국은 한국전쟁 시 경협했던 이 대통령의 성향과 돌출적 행동으로 전쟁에 또다시 연루될

33) 엘브리지 콜비(Elbridge A. Colby) 전 미국 국방부 전략·전력 개발 담당 부차관보는 2024년 5월 한국 언론과의 인터뷰에서, 중국이 미국에 대한 가장 큰 안보 위협으로 부상하고 미국의 군사력이 한계를 보이는 상황에서, 한국은 자국 방위에 더 큰 책임을 져야 하며, 주한미군의 역할은 중국 견제에 집중되어야 한다고 밝혔다. 『연합뉴스』, 2024년 5월 6일.

34) 최근 미국 내에서도 한국의 핵무장이 확장역제보다는 대북역제를 위한 실효성 있는 선택지가 될 것이라는 견해가 늘어나고 있다. Jennifer Lind and Daryl G. Press. “Five Futures for a Troubled Alliance.” *The Korean Journal of Defense Analysis* 33-3(2021).

35) Memorandum from the Assistant Secretary of State for Far Eastern Affairs(Robertson) to Secretary of State Dulles, February 28, 1958, DOS Central Files 750.00/2-2858. FRUS 1958-1960, Vol. XVIII, Japan: Korea, pp. 440-442. DOS Naval Message from CINCU SARPAC to DA WASDC, Feb 22, 1958. DDRS.

수 있다는 우려를 해소하지 못했다.

비록 존슨 행정부의 완전철수 계획과 1970년대 두 차례의 완전철수 시도가 있었지만, 이것이 미국의 한반도에 대한 이중억제 전략의 근본적인 변화를 의미하는 것은 아니었다. 당시 미국은 주한미군 철수 이후에도 유엔지휘에 의한 작전통제권을 유지하겠다는 계획을 검토하였다는 점에서 한국에 대한 영향력을 유지하면서 단독 군사행동을 제한하려 했을 것으로 추정할 수 있다.³⁶⁾

실제로 완전철수는 이루어지지 않았고, 1개 여단 규모로의 최대한 감축계획은 자주 검토되었다는 점에서 작전통제권 유지의 필요성을 충분히 인식하고 있었던 것으로 볼 수 있다. 닉슨 행정부는 2개 사단을 완전히 철수하더라도 한국의 대북억제가 충분하다고 판단했으며, 주한 미 해공군 전력은 그대로 유지하는 것으로 계획하였다.³⁷⁾ 또한, 중국과의 관계 개선과정에서 1개 사단 추가철수를 중단하면서 1개 여단 규모를 잔류시키는 방안을 검토했다. 1개 여단은 전투력 발휘는 제한되지만, 주한미군 사령부 체제를 유지하는 데 최소규모로 역할을 할 수 있기 때문에 한국에 대한 통제가 가능하다고 판단했던 것으로 보인다.

내부적 검토에서 한국군에 대한 작전통제권을 유지하지 못할 경우, 한국이 독자적 노선을 취할 가능성이 있으며, 전쟁이 발발하면 개입이 불가피하다는 현실적인 판단에서 지상군의 완전철수는 이루어지지 않았다. 또한, 상당한 규모의 지상군이 없이는 실질적으로 억제뿐만 아니라 한국에 대한 통제가 어려우며 한국이 미국으로부터 “이탈”할 가능성이 있다고 판단했다.³⁸⁾ 한편으로 미국은 박정희 대통령의 주한미군 철수에 대한 완고한 반대입장이 상당부분 국내정치적 목적과 협상력을 높이려는 의도에서 비롯된 것으로 평가했다.³⁹⁾

카터 행정부는 주한미군 철수를 주장하면서 1978년 유엔군사령부를 대신해 한미연합사를 창설했으며, 이는 북한의 도발을 억제하는 동시에 한국의 독자적인 군사행동을 방지하기 위한 새로운 방식의 억제의 연속성을 의미했다. 이는 작전통제권의 즉각 이양보다는 새로운 제도적 장치를 통해 단계적 이양으로 전환한 것으로 볼 수 있다.⁴⁰⁾ 아울러 연합사령관에

36) DOS(1968).

37) Memorandum for Dr. Kissinger from Laurence E. Lynn, Jr, Subject: ROK Force Capabilities, February 26, 1970, H-139, NPM.

38) 닉슨 행정부의 당시 키신저 안보보좌관은 한국이 주한미군 철수 시 독자적인 방위능력을 갖추겠다고 주장하는 것은 “홀로 가겠다(go it alone)” 의미로 이해하고 한국이 미국의 영향권으로부터 이탈할 수 있음을 경고하며 주한미군의 완전철수를 강하게 반대하였다. Memorandum for the President from Henry A Kissinger, Subject: General Wheeler on His Conversation with President Park of Korea, November 25, 1969, H-041, NPM.

39) Memorandum for the President from Rogers, Subject: U.S. Troop Withdrawals from Korea, Suggested Reply to Letter from President Park, June 19, 1970, RG 59; AmEmbassy Seoul to SecState, Subject: Troop Withdrawals, May 4, 1971, RG 59.

미군 대장을 임명하는 것은 상당수준의 미군의 주둔을 전제로 한 것이기도 하다.⁴¹⁾ 또한 카터 행정부는 미군 철수의 상응조치로써 군사지원을 증대하면서도, 최신형 무기나 공격형 무기는 철저히 배제하여 한국이 독자적으로 군사행동을 취할 수 없을 정도로 현대화 지원을 제한하였다.

1970년대 데탕트 시기 미국의 한반도 정책은 사실상 “두 개의 한국” 정책으로 굳어진 것으로 볼 수 있다. 이에 따라 한반도에서의 현상유지를 통한 안정을 추구하면서 이중역제 전략도 중요하게 작동했다. 이런 맥락에서 데탕트 이후 주한미군은 주일미군과 함께 역내 “우려의 균형”을 유지하며 “다중역제”와 유사한 역할을 수행했다고 볼 수 있다.

1990년대 해외 배치 군사력 조정의 일환으로 주한미군 철수 검토 시에는 작전통제권에 대한 인식이 상당히 다르게 나타났다. 당시 체니(Dick Cheney) 국방장관은 한미 회담차 방한했을 때, 작전통제권 행사 문제에 대해 신중한 검토를 제안한 한국 측과 달리, 즉각적인 이익이 가능하다는 입장을 밝혔다.⁴²⁾ 이에 따라 1994년 우선적으로 평시작전통제권이 한국 군에 이양되었고, 이후 전시작전통제권 문제를 협의하기도 하였다.

오바마 행정부에서는 주한미군의 순환배치와 전략적 유연성의 확대 조치가 이루어지는 가운데 전시작전통제권 전환을 추진하기로 합의하였다. 이는 그동안 한국의 단독 군사행동을 방지하기 위한 안전장치가 제거되는 상황이 될 수도 있는 문제였다. 그러나 장기간 지속된 이라크, 아프카니스탄 전쟁의 후유증으로 대규모 지상군이 불박이 형태로 주둔하고 있는 것에 대한 회의적인 분위기가 확산되면서 작전통제권 전환 문제도 본격적으로 협의하기로 한 것이다. 미국은 새로운 위협에 대응하기 위한 전략의 일환으로, 안정적인 기지를 장기적으로 활용하는 동시에, 한국군 역할 확대의 필요성을 반영한 전작권 전환 논의를 진행했다는 점에서 이전과는 차이가 있다고 볼 수 있다.⁴³⁾ 이후 북한의 핵개발과 전략환경의 변화에 따라 전시작전통제권 전환이 상당기간 지연되고 있다.

주한미군의 대북역제와 한국군에 대한 작전통제권은 전략상황의 변화에 따라 변화되는 모습을 보여왔다. 주한미군의 규모는 지속적으로 감소했지만, 대북역제 기능은 유지되었다. 군사력의 규모보다는 강력한 공약이 대북역제력을 유지하는 데 유효하게 작동했다고 볼 수 있다. 한국에 대한 제한 측면은 동맹의 비대칭성이 완화되면서 강도가 점점 약해진 측면은 있

40) 국방부 군사편찬연구소. 『한미동맹 60년사』(서울: 국방부 군사편찬연구소, 2013), pp. 168-169.

41) 남북군사회담사무국. “주한미군 및 작전통제권 통제 현안과 쟁점.” 남북 군사문제 협상 자료집 (1996. 11) 통일부 북한자료센터 <https://unibook.unikorea.go.kr/libeka/elec/00079787.pdf>(검색일: 2024.8.10.).

42) 국방부 군사편찬연구소(2013), p. 275.

43) 김홍철. “작전통제권 전환 결정과정 및 영향요소에 관한 분석.” 『국방정책연구』 제36권 2호(2020).

으나, 현재까지 일정 부분 지속되고 있는 것으로 추정할 수 있다.⁴⁴⁾

IV. 북한과 한국의 인식과 대응

1. 북한의 인식과 대응

북한은 주한미군을 ‘적화통일’의 가장 큰 장애물이며 정권에 대한 심각한 위협으로 여겨왔다. 특히 김일성은 한국전쟁에서의 미군의 대규모 공중폭격과 핵무기 사용 위협에 의한 트라우마로 주한미군과 한미연합연습에 극도로 예민하게 대응해왔다. 이에 따라 평화협정 논의나 비핵화 협상 등 주요 사안마다 주한미군 철수를 전제조건화해왔다.⁴⁵⁾

반면, 북한은 냉전기부터 주한미군을 정권유지와 체제결속을 강화하는 동시에 한국, 중국, 일본을 견제하기 위한 세력으로 활용할 수 있다는 인식하에 주한미군에 대해 양가적 행태를 보여왔다. 이러한 북한의 인식을 평가한 미국 사료 중 하나로, EC-121 사건 이후 주한 미 대사관에서 국무부로 발송된 전문이 이러한 해석을 뒷받침하고 있다.

“일반적으로 북한은 주한미군을 한반도 통일을 가로막는 최대 장애물로 인식하고 있다는 이론이 널리 알려져 있다. 그러나 이 이론에는 한 가지 모순이 있다. 북한의 청와대 습격, 푸에블로호 나포, EC-121기 격추와 같은 도발적 행동은 오히려 미국에 북한의 위협을 부각시켜 주한미군 주둔의 필요성을 증대시키고, 추가적인 지원을 끌어내는 결과를 초래했다. 만약 북한이 진심으로 주한미군 철수를 원했다면, 왜 이러한 역효과를 초래하는 정책을 지속했을까? 이에 대한 해석은 북한이 실제로는 주한미군이 남한에 계속 머물기를 원한다는 것이다. UNCURK의 일등서기관인 쿠즈바리(Kuzbari)는 내부결속을 유지하기 위해 외부의 적이 필요하며, 주한미군의 존재는 이를 강화하는데 유리하다고 주장했다.”⁴⁶⁾

이러한 북한의 주한미군에 대한 양가적 인식은 이후에도 다양한 형태로 드러난 사례가 있다. 김일성은 미중 데탕트와 남북대화 과정에서 “북남 평화협정 체결”을 주장하며, 주한미군

44) 2024년 12월 3일 계엄령 선포 이후 나타난 미국의 반응은 한미동맹에서 주한미군의 정치적, 군사적 역할의 중요성이 지속되고 있음을 보여준다.

45) 안경모. “정전체제와 관련한 북한의 입장과 합의: 주한미군 문제를 중심으로.” 『한국과 국제정치』 제39권 3호 (2023).

46) AmEmbassy Seoul to DOS, Subject: North Korea and the United States Presence in the ROK, May 7, 1969, RG 59 1967-1969.

철수를 전제조건으로 내세우지 않는 유연한 입장을 표명하였다.⁴⁷⁾ 미국의 자료에 의하면 중국과 북한은 주한미군 철수로 일본이 군사대국화될 가능성을 극히 우려하고 있다고 판단하였고, 한국의 내부 불안정 요인도 내심 우려하고 있는 것으로 드러났다.⁴⁸⁾ 또한, 북한의 평화공세는 동북아 정세의 급격한 변화에 대응하며 대미관계 개선을 도모하기 위한 전략적 변화로 볼 여지가 있다.

북한은 1976년 이후 지속되었던 틴스퍼리트 연합훈련을 “공화국 북반부를 반대하는 전쟁 연습이자 ‘핵전쟁 준비를 완성하기 위한 도발’이라고 비난하는 등 심각한 위협인식을 드러냈다.⁴⁹⁾ 반면, 북한은 주기적으로 주한미군의 필요성을 언급하며, 통일 이후에도 주한미군의 주둔이 유지되는 것이 이상적이라는 견해를 밝힌 적이 있다. 1992년 1월 뉴욕에서 열린 북미 고위급 회담에서, 김용순 국제담당비서는 캔터 국무부 정무차관에게 북미 수교가 이루어진다면 주한미군 철수를 요구하지 않을 것이며, 통일 이후에도 일본의 위협을 명분으로 미군이 한반도에 주둔할 수 있다는 입장을 전달했다.⁵⁰⁾

2000년 최초의 남북정상회담에서 김정일의 주한미군에 대한 예상외의 발언이 알려졌고, 최근에는 김정은 또한 주한미군을 긍정적으로 평가하는 듯한 발언을 한 것으로 전해져 그 진의에 대한 의구심이 커지고 있다.⁵¹⁾ 김대중 대통령은 김정일이 남북 간 전쟁을 방지하고 중국, 일본, 러시아를 견제하기 위해 미군의 한국 주둔을 원한다고 언급했음을 밝혔다.⁵²⁾ 또한, 2018년 미북 정상회담을 준비하기 위해 방북한 폼페이오 전 국무장관은 김정은이 “중국공산당으로부터 자신을 보호하기 위해 주한미군이 필요”하며, “중국공산당은 한반도를 티베트와 신장처럼 다룰 수 있도록 미군이 철수하는 게 필요하다고 주장한다”라고 언급한 사실을 공개했다.⁵³⁾

이러한 북한의 모순적인 행태는 주한미군에 대한 이중적 인식에서 비롯되는 것으로 볼 수 있다. 북한은 주한미군을 실질적인 “위협”이면서도 동시에 “효용”으로 인식하며, 위협을 최소화하고 효용을 최대화하려는 전략을 일관되게 추구해왔다.⁵⁴⁾ 이러한 배경에서 주한미군

47) 조선로동당 출판사 편. 『김일성 저작집』제27권(평양: 조선로동당 출판사, 1984), p. 46.

48) Dr. Kissinger Visit to the PRC Briefing Book, Korea, June 1972, HAK Office Files Country Files-Far East, Box 97, NPM.

49) 조선로동당 출판사 편. 『김일성 저작집』제37권(평양: 조선로동당출판사, 1992), p. 106.

50) Joel Wit et al. 김태현 역. 『북핵위기의 전말: 벼랑 끝의 북미협상』(서울: 모음북스, 2005), p. 14.

51) 폼페이오는 CIA 국장 시절인 2018년 3월 비밀리에 북한을 방문하여 김정은과 주한미군에 관해 나눈 대화를 공개한 바 있다. 원문은 Mike Pompeo, *Never Give an Inch, Fighting for the America I Love* (MA: Broadside Books, 2023).

52) 김대중. 『김대중 자서전 2』(서울: 삼인, 2011), p. 277.

53) “김정은, 中 위협 방어하는데 주한미군 필요하다 말해.” 『연합뉴스』 2023년 1월 25일.

에 대해 양가적인 행태를 보여왔다. 즉, 북한의 주한미군에 대한 인식과 철수 주장은 한반도 공산화 목표와의 연관성보다는, 주한미군이 상징하는 미국에 대한 이중적 인식에 기반하고 있다고 볼 수 있다.

북한 정권의 이중적 인식은 이미 김일성 시대 초기부터 분명하게 존재했으며, 다양한 정책과 노선으로 나타났고, 김정일과 김정은 시기까지 “계승”되어 왔다고 볼 수 있다. 북한이 주한미군의 철수를 요구하면서, 한편으로 주둔을 용인하는 이중적 행태를 보이는 것은 위협 인식뿐만 아니라, 한국의 군사행동 억제, 내부통제 강화, 협상력 증대 등 다양한 전략적 목적을 고려한 결과로 해석할 수 있다. 특히 북한은 주한미군 철수를 대미협상과 대남압박에 최대한 활용하는 전략을 추구해왔다. 아울러 주한미군의 작전통제권에 대해 한국의 종속성을 강조하며 평화체제 논의에서 한국을 배제하는 논리로도 활용해 왔다. 북한의 이러한 전략은 공산권 내의 평가와 미국의 대북 정보 분석과도 상당부분 일치하는 경향을 보인다.⁵⁵⁾

이런 측면에서 주한미군은 북한에 실제적 위협으로 인식되게 하여 도발을 억제하는 한편, 북한으로 하여금 한미동맹이 한국의 군사적 모험적 행동을 제한하는 역할을 한다는 인식을 심어주는 이중적인 메시지를 보낸 것으로 볼 수 있다. 실제로 북한은 핵을 보유하기 이전에도 핵강국인 미국과 재래전력에서 앞선 한국을 대상으로 과격하고 대담한 도발을 서슴지 않았다. 이는 한미동맹과 주한미군이 한국의 독자적인 대북응징을 제한할 것이라는 전략적 판단이 깔려있었던 것으로 추정된다.

2. 한국의 인식과 대응

한국전쟁 이후 1970년대 주한미군 철수 이전까지 한국은 미국의 통제와 제한에 대해 순응할 수밖에 없었다. 국가의 재정 대부분을 미국의 원조에 의존하고 있었으며, 특히 주한미군을 한미동맹의 가장 확고한 공약으로 간주하였기 때문에 미국의 일정한 통제와 제한을 감수할 수밖에 없었다.⁵⁶⁾ 그러나 1960년대 중반 이후 한국군의 베트남 파병은 한미동맹에서 한국의 위상을 높이는 역할을 했고, 한국은 미국의 일방적인 행동에 순응하는 태도로부터 점차 자주적인 방향으로 전환하게 되었다. 특히 1970년대 2차례 단행된 주한미군 철수는

54) 류인석, “주한미군에 대한 북한의 인식과 행태 분석: 정권안보와 위협균형의 관점에서.” 『국가안보와 전략』 제23권 4호(2023).

55) AmEmbassy Seoul to DOS, Subject: North Korea and the United States Presence in the ROK, May 7, 1969, RG-59 1967-1969, Box-2260.

56) 1960년대 초반까지 한국은 정부 예산의 50%와 국방비의 70%를 미국으로부터의 원조에 의존하고 있었다. 국방부, 『국방사2』(1992), pp. 435-436.

동맹의존에 따르는 취약성을 근본적으로 해결해야 한다는 의식이 커지는 계기가 되었다. 이러한 한국의 행보는 미국의 기존의 접근방식에도 크게 영향을 미쳤다.

박정희 대통령은 자주국방 추진과 그 핵심인 핵, 미사일 등 전략무기 개발을 추진하면서 한미동맹에서 적극적으로 자율성을 추구했다. 1973년 4월 ‘을지연습’ 당시, 박 대통령은 1980년대 주한미군이 전면 철수할 가능성을 염두에 두고, 자주적인 군사전략과 전력증강 계획을 수립할 것을 지시하였다.⁵⁷⁾ 특히 1970년대 이후 급속한 경제성장으로 남북한 간의 국력이 남한의 우세로 역전되기 시작하면서, 박 대통령은 체제대결에서의 자신감을 갖고 안보분야에서도 자주적 역량을 강화하려 했다. 궁극적으로 한미동맹에서 벗어나려는 의도는 없었지만, 자주적인 방위역량을 강화함으로써 동맹관계에서 더 대등한 전략적 위상을 추구한 것으로 평가된다.⁵⁸⁾

노태우 대통령은 미국의 전술핵 철수와 주한미군의 단계적 감축에 대응하는 방안으로, 평시 작전통제권 전환을 시행하고 전시 작전통제권 이양을 준비했었다. 따라서 박정희, 노태우 대통령의 자주국방 의식과 정책은 노무현 대통령의 “협력적 자주국방”으로 일정 부분 이어진 측면이 있다. 노무현 정부는 더욱 적극적으로 “자주”와 자율성을 확보하기 위해 전시작전통제권 전환을 추진하였다. 작전통제권을 군사 주권의 핵심적인 부분으로 인식했으며, 전시작전통제권 전환이 한미동맹을 더욱 대등한 관계로 발전시키는 데 기여할 것이라는 생각도 반영되었다.

이후 중국의 급속한 부상과 미국의 아시아 중시 전략으로의 전환, 그리고 북한의 핵·미사일 위협이 심화됨에 따라 전시작전통제권 전환 시기가 늦춰지거나 조건에 따른 전환으로 방식이 변경되었다. 전시작전통제권 전환은 한미동맹이 유지되는 것을 전제로 추진되었으나, 한미 간에는 전략적 사고의 차이가 상당히 컸다. 당시 미국은 전략환경의 변화에 대응한 전략과 정책의 조정의 하위분야로서 주한미군과 작전통제권 문제에 접근하였던 반면, 한국은 대북억제의 협소한 관점에서 “자주”와 “동맹”의 이분법적 접근에 매여있었던 측면이 있다.

한국 정부는 자주국방, 자율성의 추구를 지속해왔으며, 이제 미국이 일방적으로 영향을 미칠 수 있는 상황은 아니다. 그러나 여전히 한미관계는 동맹의 딜레마적 속성이 내재되어 있으며 주한미군 문제는 연루와 방기, 그리고 이탈의 문제까지 연관되어 있다. 최근 한미동맹은 재래식핵통합(CNI: Conventional-Nuclear Integration) 전략을 발전시키고 있으나, 북핵대응에서 한미 간 동맹의 딜레마적 속성은 여전히 존재한다. ‘한국형 3축체계’가 태

57) 전인권, 『박정희 평전』(서울: 이학사, 2006), p. 292.

58) 류인석, “박정희 대통령의 역할인식과 한미동맹의 갈등.” 『국방연구』 제64권 3호(2021), p. 18.

동한 근본적인 이유는 북한의 핵위협이지만, 이에 대응하기 위한 확장억제에 대한 불안감에서 비롯된 것으로도 볼 수 있다. 반면, 미국은 한국이 북핵대응 능력을 강화하는 것이 동맹의 능력에 기여하는 것이지만, 한국군 단독의 군사행동에 대한 우려를 지울 수 없는 것이다. 이러한 우려는 한국이 독자적인 핵무장으로 나아갈 수 있고, 상황이 더 악화될 경우 동맹에서 이탈을 감수할 수도 있다고 판단할 수 있다.

전반적으로 한국은 주한미군의 정치적 영향력 행사와 작전통제권을 통한 군사적 행동 제한에 대해 시기별로 다른 대응을 보여왔다. 한미동맹의 비대칭적 속성이 줄어들고, 동맹이 제도화되면서 주한미군의 한국 '제한'은 감소된 것으로 볼 수 있다. 한국은 자주국방과 병행하여 한미연합사 창설, 한미연례안보회의, 전작권 전환 등을 통해 자율성을 확대하는 방향으로 대응해 왔다고 볼 수 있다.

V. 결론

미국의 한반도 정책은 남북한 간의 군사적 충돌을 방지하고, 한반도와 동북아의 안정을 유지하는 데 중점을 두어왔다. 주한미군은 북한의 군사적 도발을 억제하는 동시에 한국의 독자적인 군사행동을 제한하고 통제하는 이중역제의 핵심적 역할을 맡아왔다. 또한, 주한미군은 주일미군과의 협력체계를 통해 자유진영과 공산진영 간의 전략적 균형을 유지하는 이중봉쇄의 주요 수단으로 기능해왔다. 결과적으로, 주한미군은 한반도와 동북아에서의 전략적 균형과 지역안정을 유지하는 미국의 패권전략을 지탱하는 중요한 축으로 역할을 해왔다고 볼 수 있다.

미국은 군사적 비효용성과 연루의 우려에서 주한미군을 지속적으로 감축해왔으나, 패권유지를 위해서는 일정 규모의 주둔이 불가피하다고 판단하여 상당한 군사력을 장기간 한반도에 배치해왔다. 한반도의 안정이 동북아 안정과 직결되며, 주한미군의 정치적 안정자 역할이 매우 중요하기 때문이었다. 또한, 연루의 우려가 컸지만, 주한미군의 완전철수시 한국이 동맹으로부터 “이탈”할 수 있다는 가능성도 심각하게 고려하였다.

한국 역시 주한미군의 영향력 행사와 통제에 대해 복합적인 인식을 하고 있었다. 한국은 주한미군이 미국의 공약과 대북억제의 핵심적 역할을 수행하는 것으로 인식하면서도, 일정 부분 자율성을 제한하는 것으로 인식하였다. 이러한 이중적인 인식은 한국이 주한미군의 존재를 필요로 하면서도, 한편으로는 자주국방 역량을 강화하려는 노력으로 나타났다. 한국은 동맹결성 초기에는 주한미군의 정치적 통제에 순응하거나 암묵적으로 동의하였으나, 1970

년대 이후 안보공약의 신뢰성에 대한 의구심으로 동맹에서의 더 큰 자율성을 확보해가는 방향으로 대응했다.

북한도 주한미군을 위협이자 동시에 전략적 이점으로 인식하며 대내외적으로 유리하게 활용하려는 행태를 보여왔다. 북한은 주한미군이 심각한 군사적 위협이면서도, 다른 한편으로는 그 존재를 대미협상과 내부통제 강화 등에 활용하는 전략을 취해 왔다. 특히 주한미군이 한국의 단독 군사행동을 제한하는 역할을 하며, 중국과 일본에 대해서도 견제역할을 하고 있다는 점을 전략적 이점으로 판단하기도 했다. 이처럼 북한은 주한미군의 존재를 단순히 적대적 요인으로만 보는 것이 아니라, 이를 적극적으로 활용하는 이중적인 전략을 추구해왔다고 볼 수 있다.

이와 같이 미국의 주한미군 정책을 통해 한반도에서 실현된 이중역제 전략은 남북한에 복잡한 안보적, 정치적 도전 과제를 던져왔다. 이중역제는 남북한의 군사적 모험을 억제하면서도, 두 국가의 전략적 행위와 대응 방식에 영향을 미치는 중요한 요인으로 기능해 왔다. 한편, 미국의 안정 추구 의도와 남북한이 각각 인식하고 대응하는 방식에서는 괴리가 있었으며, 이는 삼각관계 속에서 불안정한 요인으로 작용하기도 했다. 다만, 남북한은 체제경쟁과 군사적 대결 속에서도 현상유지를 희구하는 “적대적 공존”을 취해왔으며, 주한미군의 이중역제가 남북한의 공존여건을 마련하는 역할을 했다고도 볼 수 있다. 이런 측면에서 한반도의 “위태로운 안정”은 이중역제와 적대적 공존의 교집합에 해당한다고 볼 수 있다.

향후 주한미군 문제는 한미동맹과 동북아 안보환경의 변화를 종합적으로 고려하여 전략적으로 접근할 필요가 있다. 주한미군 감축이나 철수 가능성이 다시 논의될 경우, 한국의 독자적 핵무장이 연계되면서 한미 간 전략적 의견 차이와 갈등이 발생할 가능성이 높다. 현 상황에서는 주한미군 유지와 비핵 기조가 지속될 가능성이 높지만, 주한미군 철수 시 한국의 핵무장 가능성은 크게 높아질 수 있다. 주한미군 유지와 한국의 핵무장 시나리오 또한 현실적인 선택지로 고려될 수 있다. 북한의 핵능력 증대가 되돌릴 수 없는 수준에 이른 만큼, 유력한 전략적 선택지 중 하나로 핵무장 방안을 검토할 필요가 크다. 미국은 한반도 유사시 대규모 지상군 투입 대신 해·공군과 전략자산 중심으로 제한적인 지원을 선택할 가능성이 커질 수 있고, 한국은 북한뿐만 아니라 중국과 러시아에 대한 억제력 강화라는 명분을 확보할 수 있다는 점에서 핵무장 논리를 강화할 수 있을 것이다. 또한, 주한미군 문제는 한국의 핵무장과 연계하여 종합적으로 검토해야 하며, 이를 통해 대미협상에서 활용할 수 있는 레버리지로 활용할 수 있을 것이다.

본 연구는 초보적이지만 이중역제 개념을 제시하고, 한미동맹과 주한미군에 관한 중요한 정책적 시사점을 제공한다는 점에서 그 의의를 찾을 수 있다. 이중역제의 개념과 한반도에

서의 적용 사례에 대해서는 추가적으로 실증해야 할 연구소요가 많을 것이다. 남북미 삼각관계의 틀에서 이중억제와 남북관계를 분석하는 것도 중요한 연구주제가 될 것으로 생각한다. 또한, 향후 미중 전략적 경쟁이 심화되고 북한의 핵전력이 고도화되는 상황에서 주한미군 문제는 한미동맹과 지역안보에 중요한 변수로 작용할 것으로 예상되는바, 다양한 시나리오를 가정한 적극적 대비가 필요하다.

참고문헌

1. 사료

Library of Congress, Declassified Documents Reference System (DDRS), Washington D.C.

National Archives and Records Administration, Nixon Presidential Material(NPM), College Park, MD.

U.S. Department of State, Foreign Relations of the United States(FRUS), 1958-1960, Vol. XVIII, Japan; Korea

1964-1968, Vol. XXIX, "Part 1: Korea (Washington D.C.: U.S. GPO, 2000).

2. 저서 및 논문

국방부 군사편찬연구소. 『한미동맹 60년사』(서울: 국방부 군사편찬연구소, 2013).

김대중. 『김대중 자서전 2』(서울: 삼인, 2011).

김홍철. "작전통제권 전환 결정과정 및 영향요소에 관한 분석." 『국방정책연구』제36권 2호 (2020).

남북군사회담사무국. "주한미군 및 작전통제권 통제 현안과 쟁점." 남북 군사문제 협상 자료 집(1996. 11.). 통일부 북한자료센터 <https://unibook.unikorea.go.kr/libeka/elec/00079787.pdf> (검색일: 2024.8.10.).

류인석. "박정희 대통령의 역할인식과 한미동맹의 갈등." 『국방연구』제64권 3호(2021). "닉슨독트린과 주한미군 철수: 개입 축소와 영향력 유지의 딜레마에서의 철수 결정." 『국방정책연구』제39권 2호(2023a).

_____. "미중 데탕트와 주한미군 철수." 『한국과 국제정치』제39권 4호(2023b).

_____. "주한미군에 대한 북한의 인식과 행태 분석: 정권안보와 위협균형의 관점에서." 『국가안보와 전략』제23권 4호(2023c).

_____. "닉슨-포드 행정부의 한국군 현대화 정책: 이중억제 전략의 관점에서." 『국방정책연구』제40권 3호(2024).

마상윤. "미완의 계획: 1960년대 전반기 미 행정부의 주한미군 철수 논의." 『한국과 국제정치』제19권 2호(2003).

박봉수. "1970년대 한국 자주국방정책 연구-대통령 기록관 국방·안보관련 보고 문서를 중심으로." 『軍史』제78집(2011).

- 아주대 미중정책 연구소. “미중 전략경쟁 시기 한국의 핵무장 필요성 논쟁.” *US-China Watching* 제53호(2024).
- 안경모. “정전체제와 관련한 북한의 입장과 함의: 주한미군 문제를 중심으로.” 『한국과 국제정치』제39권 3호(2023).
- 엄정식. “닉슨-포드 행정부 시기 대한군사원조 변화와 박정희 정부의 대응.” 『한국군사학논집』제69집 2호(2013).
- 유훈·김성우. “카터 행정부의 세계전략과 주한미군 철수정책 변화.” 『한국군사학논집』제80집 1호(2024).
- 이정우. “주한미군 감축과 한미동맹의 방향성에 대한 분석.” 『국가안보와 전략』제15권 제1호(2015).
- 이진명. “The Dual Faces of U.S. Alliances: Deterrence Effects and Vulnerabilities in Northeast Asia.” 『국제정치연구』제26권 4호(2023).
- 이혜정. “한미동맹 기원의 재조명: 한미 상호방위조약의 발효는 왜 연기되었는가?” 『한국정치외교사논총』제26집 1호(2003).
- 전인권. 『박정희 평전』(서울: 이학사, 2006).
- 전호환. “미국의 대한(對韓) 군원정책(1950-1975) 변화과정 연구.” 『軍史』제65집(2007).
- 조선로동당 출판사 편. 『김일성 저작집』제27권(평양: 조선로동당 출판사, 1984).
- _____ . 『김일성 저작집』제37권(평양: 조선로동당출판사, 1992).
- 최정준. “박정희 정부의 전력증강 정책 추진에 대한 미국의 대응 분석: 미국의 동맹 관 리와 통제를 중심으로.” 『동서연구』제36권 1호(2024).
- 『동아일보』, 2024년 11월 12일.
- 『연합뉴스』, 2023년 1월 25일. 2024년 5월 6일. 2024년 6월 27일.
- Bush, Richard. “The United States Security Partnership with Taiwan.” The Brookings Institution (2016), https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/11/fp_20160713_taiwan_alliance.pdf (검색일: 2024.7.14.).
- Cha, Victor D. “Powerplay: Origins of the US Alliance System in Asia.” *International Security* 34-3(2010).
- Crawford, Timothy W. *Pivotal Deterrence: Third-Party Statecraft and the Pursuit of Peace* (Ithaca NY: Cornell University Press, 2003).
- Gause III, F. Gregory. “The Illogic of Dual Containment.” *Foreign Affairs* 73-2(1994).
- Kyoungyun, Ko. “Dual Purpose of Security Assistance and ROK’s Aerospace

- Capability Building: Analysis of America's Security Assistance toward ROK in the 1970s and 1980s." *The Korean Journal of Defense Analysis* 36-2(2024).
- Leeds, Ashley. "Do Alliances Deter Aggression? The Influence of Military Alliances on the Initiation of Militarized Interstate Disputes." *American Journal of Political Science* 47-3(2003).
- Lind, Jennifer and Daryl G. Press, "Five Futures for a Troubled Alliance." *The Korean Journal of Defense Analysis* 33-3(2021).
- Liska, George. *Nations In Alliance: The Limit of Interdependence* (Baltimore: The Johns Hopkins Press, 1968).
- Latham, Robert. *The Liberal Moment: Modernity, Security and the Making of Postwar International Order* (New York: Columbia University Press, 1997).
- Mearsheimer, John J. *Conventional Deterrence*(Ithaca: Cornell University Press, 1983).
- Morgenthau, Hans J. *Politics among Nations: The Struggle for Power and Peace 2nd Ed.*(New York: Alfred A. Knopf, 1955).
- Pelletiere, Stephen C. "Land Power and Dual Containment: Rethinking America's Policy in the Gulf." Monographs, Books, and Publications, 846, US Army War College(1999).
- Pompeo, Mike. *Never Give an Inch, Fighting for the America I Love* (MA: Broadside Books, 2023).
- Snyder, Glenn H. *Alliance Politics* (Ithaca: Cornell University Press, 1997).
- Temerson, Timothy D. *Double Containment and the Origins of the U.S.-Japan Alliance*(Cambridge, MA: Massachusetts Institute of Technology Japan Program, 1992).
- Tsang, Steve ed. *If China Attacks Taiwan: Military Strategy, Politics and Economics* (London UK: Routledge, 2005).
- Voice of America. September 22, 2022. <https://www.voakorea.com/a/6757628.html>(검색 일: 2024.8.5.).
- Yang, Philip. "Doubly Dualistic Dilemma: US strategies towards China and Taiwan." *International Relations of the Asia-Pacific* 6-2(2006).

Dual Deterrence Role of the United States Forces Korea on the Korean Peninsula

Inseok Yoo

Keywords

Dual Deterrence, US Forces Korea(USFK), ROK-US Alliance, Deterrence Against North Korea, Operational Control(OPCON)

Dual deterrence has served as a useful concept for interpreting various dynamics in international relations, yet its conceptual definition and empirical research remain underexplored. Research specifically addressing the U.S.' dual deterrence strategy on the Korean Peninsula is especially scarce. This paper, therefore, aims to clarify the concept and operational mechanism of dual deterrence, focusing on how the U.S. has applied this strategy on the Korean Peninsula. By using the presence of U.S. Forces Korea (USFK) as a key indicator of the ROK-US alliance, this study provides an empirical analysis of dual deterrence. Findings indicate that, while the scale of USFK has gradually declined, the firm "commitment" has continued to reinforce deterrence against North Korea. Though the function of USFK in "controlling" and "constraining" South Korea has weakened, its core deterrent role remains intact. North Korea, holding an ambivalent view of the USFK, has strategically sought to minimize its threat while maximizing its utility. Meanwhile, South Korea has moved away from excessive dependence on USFK's deterrent role against North Korea, focusing instead on enhancing its security capabilities and pursuing greater autonomy within the alliance. In sum, the dual deterrence of USFK has contributed to maintaining a "precarious stability" within the context of "hostile coexistence" between the Koreas. This study contributes to a deeper conceptual understanding of dual deterrence and offers crucial policy insights for the ROK-U.S. alliance and the role of USFK.

[논문투고일: 2024. 10. 31.]

[심사의뢰일: 2024. 11. 18.]

[게재확정일: 2024. 12. 20.]

저출산 시대 전투력 유지를 위한 병역제도 발전방안 연구

- 하이브리드형 병역자원 확보방안을 중심으로 -

정은교*, 유상범**

- I. 서론
- II. 이론적 배경 및 기존연구 검토
- III. 과거·현재·미래 관점에서 병역제도 변화의 방향성 도출
- IV. 병역제도의 혁신과 방향성
- V. 결론

요약

본 연구는 지속된 저출산으로 향후 병력확보의 어려움이 우려되는 대한민국의 현재를 냉철히 바라보고, 병역자원의 확보가 곧 전투력이라는 관점에서 접근하였다.

연구의 목적은 대한민국의 '병역제도 개선방향'을 연구할 때, 이를 단순히 급감하는 인구조로 인해 양적 규모 측면에서 제기되는 병력확보의 문제점 뿐만아니라, '인간' 이야말로 리더십과 전투기술을 발휘하는 전투의 주체이자 '전투력의 핵심'이라는 질적관점이 함께 고려되어 '병역제도의 변화'와 '혁신'이 이루어져야 함을 제기하기 위해 작성되었다.

이를 위한 연구방법으로 기존의 다양한 연구사례와 최근 언론에서 조명된 사례를 참조하였으며, 과거·현재·미래적 관점에서 병역제도 변화의 방향을 모색했다. 먼저 과거적 측면은 병역제도의 급격한 변화가 없었던 대한민국의 상황으로 인해 과거 외국군의 병역제도 변화 사례를 통해 교훈을 참고했으며, 현재의 문제는 징병제하에서 한국군이 병력관리와 우수인재로서 간부확보의 어려움에 대해 알아보았다. 미래적 관점은 국방혁신 4.0의 기초와 육군비전 2050의 조명을 통해 방향성을 모색했다.

연구결과 본 논고는 '하이브리드형 병역자원 확보방안'을 제기하며 '의무병과 지원병이 융합된 전투원 구성', '사회적 합의를 통한 복무인원의 다양화', '우수자원의 간부화로 미래전에 대비', '로봇 전투원과 융합된 유·무인 복합 전투력 구성'을 제안하였다.

향후 저출산에 따른 병역제도 변화의 필요성에 대한 다양한 연구가 지속될 때 하나의 참고자료로 활용되어, 단순히 병력의 규모에만 편중된 병역제도 변화 방향에 대한 연구가 진행되지 않고 본 논고에서 제시되었듯 궁극적 최종상태는 적의 침략을 억제하고 유사시에는 승리를 담보할 수 있는 '전투력' 측면에서 양적규모와 질적수준이 균형있게 고려된 연구가 이어지길 기대한다.

핵심어 : 저출산, 하이브리드, 병역자원, 전투력, 징모혼합제

* 제1저자, 육군 제 5군단 예하부대 여단장, 국방대학교 안보정책 석사, 육군대학 방어전술학(전술담임)교관

** 교신저자, 국방대학교 안보정책학부 교수

I. 서론

1. 연구의 배경 및 목적

무엇이 전투의 승패를 좌우하는가? 승자는 왜 이기고 패자는 왜? 지는가? 어떤 전역은 교착 상태에 빠지는데 반하여, 다른 전역은 속전속결로 끝나는 이유는 무엇인가? 승리 가능성을 높이고 사상자의 숫자를 줄일 수 있는 방법은 무엇인가? 2024년이라는 최첨단 정보화 시대에는 이러한 질문에 대한 답변이 달라지는가? 새로운 기술이나 변화하는 지정학이 전쟁 양상을 근본적으로 변화 시킬 것인가? 왜? 우크라이나와 러시아는 첨단무기를 활용하면서도 2024년이라는 최첨단 시대에 참호를 파고 병력의 보충에 심혈을 기울이며 교착된 전선에서 전투를 계속하는가? 미래의 전장에서 승자와 패자가 생기는 패러다임은 기존의 전리적 원칙과 연관없이 오로지 첨단무기와 과학기술로만 이루어지는가? 이런 수많은 질문 끝에 본 논고를 연구하게 되었다. 그리고 결국 전쟁과 전투는 사람이 하는 것이기에 우리는 미래에 어떠한 전투력을 유지해야 하며, 그 근본이 되는 사람의 구성을 위해 어떠한 병역제도를 시행하여야 하는가?에 대한 진지한 고민에서 본 논고는 작성되었다.

병역제도는 군 구조, 복무기간, 군사력 등과 직결된 국방정책의 핵심이다. 이러한 한국의 병역제도는 1949년「병역법」이 제정된 이래 현재까지 징병제를 유지¹⁾하고 있다. 그런데 최근 대한민국은 심각한 저출산에 따른 인구급감으로 향후 급격한 인구의 감소가 예상되어 병역의무 이행 대상이 되는 20세 남성인구가 2025년에는 23.6만명, 2030년 23.5만명, 2040년에는 15.5만명으로 급감할 것으로 전망²⁾되고 있어 이에 대한 논의와 대책 마련이 시급한 실정이다. 그리고 실제로 많은 연구가 사전에 진행되어 현재는 모병제에 대한 논의와 징모 혼합제 등 다양한 병역제도에 대한 논의가 활발히 진행되고 있다. 그런데 병역의무 이행의 대상이 되는 20세 남성 인구감소는 단순히 병사의 숫자만 감소 시키는 것이 아니라 전투를 수행함에 있어 소부대 단위 전투를 이끌어야 하는 핵심전력인 초급간부의 수급에도 많은 영향을 주고 있다. 그리고 이러한 초급간부들 또한 첫 군복무의 시작은 병역의 의무를 이행해야 하는 관점으로서 의무복무를 하게 되는데, 단순히 간부로 판단 후 직업군인으로 분류하여 연구의 범위에서 배제하고, 징병제·모병제, 또는 징·모 혼합제 등 다양한 병역제도에 대한 논의시 단순히 병사의 숫자에만 관심을 갖고 있으며 우수한 초급간부의 수급에 대해서는

1) 정일성, “미래 병역제도와 군 인력구조의 효율성 연구.”『한국동북아논총』제28집 제1호(2023), p. 116.

2) 정일성(2023), p. 121.

대부분의 연구가 구체적으로 고려하고 있지 않은 것이 현실이다.

최근 이어지고 있는 ‘우크라이나 vs 러시아’ 전쟁을 참고할 때 최첨단 기술에 의한 하이테크 전쟁이 진행될 것이며, 세계 2위 군사력을 보유한 러시아가 순식간에 우크라이나를 점령할 것이라는 예상을 뒤엎고 전쟁은 3년째 이어지고 있으며, 심지어 공수의 반전으로 우크라이나가 공격작전을 일부 시행한 전장의 모습과, 모두의 예상을 뒤엎고 참호전³⁾이 이어지며 정체된 전선이 유지되는 등 클라우제비츠가 얘기한 전장의 특성인 “불확실성, 우연, 마찰, 육체적 고통”은 2024년 전쟁터에서도 여전한함을 우리는 목도하게 된다. 그리고 다양한 전투에 대한 소식을 접할때면 우크라이나 군이 제블린으로 러시아 전차를 제압⁴⁾하는 모습 등과 같이 소부대 전투의 중요성을 다시 상기 하기도 한다. 결국 전쟁이라는 국가간 힘의 거대한 충돌시에도 그 최첨단에는 중대, 소대, 분대의 전투가 반복되는 것이 전투의 시작과 끝이라는 점이 명확해짐을 확인할 때, 다시 한번 전투의 첨단에서 리더이자 전문가로서 임무를 수행하는 우수한 초급간부와 능숙한 전투기술로 전투력을 발휘하는 전사로서 병사의 중요성을 생각하게 한다. 따라서 본 연구의 목적은 대한민국의 ‘병역제도 개선방향’을 연구할 때, 이를 단순히 급감하는 인구조로 인해 양적 규모 측면에서 어려움이 제기되는 병력확보의 문제점 뿐만아니라, ‘인간’ 이야 말로 리더십과 전투기술을 발휘하는 전투의 주체이자 ‘전투력의 핵심’이라는 질적관점이 함께 고려되어 ‘병역제도의 변화’와 ‘혁신’이 이루어져야 함을 제기하기 위해 작성되었다.

2. 연구의 범위, 방법 및 구성

본 연구는 인구감소시대에 대응하기 위해 단순히 병력의 양적 확보 측면에서 어려움에 대한 대안을 찾는 것이 아니라, 현재도 진행중인 ‘우크라이나 vs 러시아’ 전쟁에서 확인되듯 전장의 특성인 불확실성과 우연, 마찰을 극복하며 전투의 최첨단인 분·소대부터 적을 압도하는 전투가 가능하도록 ‘우수한 초급간부와 전문화된 병사’ 확보의 중요성을 제기하였다. 그리고 이러한 관점에서 병역제도의 변화가 필요함을 연구 하였다.

따라서 연구의 범위와 방법은 먼저 병역제도와 전투력에 대한 이해를 기초로 하였으며, 이를 통해 먼저 병역제도 측면에서 변화를 추구한 각종 연구사례와 병역제도의 변화를 패

3) “발 잘려나간 ‘최악 참호전’...100년전 악몽, 우크라 동부 뒤흔다.”, 『중앙일보』(2022. 11. 30.), <https://www.joongang.co.kr/article/25121829#home> (검색일: 2024.10.20.).

4) “러시아 전차만 골라 박살낸다...저력의 우크라 ‘어둠속 비밀병기.’”, 『중앙일보』(2022. 2. 27.), <https://www.joongang.co.kr/article/25051460> (검색일: 2024.10.20.).

했던 다양한 국가의 성공·실패 사례를 통해 병역제도의 변화방향을 연구하였다. 이어서 이 모든 연구의 기초는 사람에 대한 내용이며 유무형 전투력의 핵심은 사람이라는 측면에서 현재 한국군의 모습에서 변화가 필요한 부분과 미래의 전장환경을 고려할 때 지향되어야 할 방향을 전투력 강화 측면에서 연구를 진행하였다. 그리고 이를 통해 궁극적으로 저출산 시대 병역제도에 대한 방향성을 연구결과로 제시하였다.

장별 구성을 보면, 2장에서는 먼저 대한민국의 병역제도를 돌아보고 병역제도에 대한 이론적 고찰을 시작으로 현재 다양하게 연구된 기존 연구사례를 검토하여 공통점을 도출 후 병역제도 혁신의 방향을 제기하였으며, 전투력에 대한 이해를 기초로 병역제도를 통해 궁극적으로 확보되는 사람은 전투력의 핵심이므로 군이 우수한 전투력을 유지하기 위해선 병역제도의 개선이 필요함을 연구하였다.

3장에서는 과거, 현재, 미래적 관점에서 변화 방향을 연구하였다. 먼저 과거의 관점에서는 외국군의 병역제도를 연구하였으며, 세계 최고의 군사력을 유지하고 있는 미국의 사례와 내적지휘의 개념을 강조하며 안정된 전투력 유지로 병역제도 개혁에 성공한 전통적 군사강국인 독일의 사례를 성공사례로 살펴보고, 실패 사례로는 중국의 군사적 위협으로 2024년에 병역제도를 다시 재개선하게 된 대만의 사례와 병역제도 개혁 후 결국 러시아와 전쟁을 하게 된 우크라이나를 조명하며 교훈을 도출하였다. 현재와 미래의 관점에서 ‘현재의 병역제도하에서 모집된 인원을 활용한 전투력이 효율적으로 운용되고 있는지?’ 와 미래의 전장환경을 고려할 때 전투력 강화를 위한 방향성에 대해 연구하였다.

이를 통해 4장에서는 최종적으로 우리군이 지향해야 할 양병의 방향으로 징·모혼합의 병역제도에 기초한 「하이브리드형 병역자원 확보방안」의 필요성을 제기하였다.

II. 이론적 배경 및 기존연구 검토

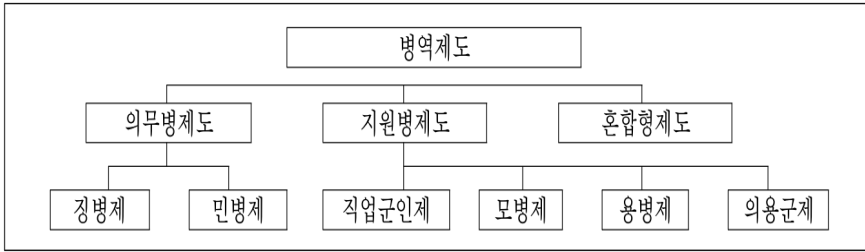
1. 병역제도 이론

병역이란 국가의 군사력 즉, 병력을 구성하는데 필요한 병원을 획득·유지하기 위한 인적 부담으로서 모든 국민이 몸과 마음을 바쳐 국토방위 의무를 충실히 수행하는 것을 말한다.⁵⁾ 나태중은 병역제도를 군사력을 구성하는데 필요한 병력을 충원하기 위한 제도라고 하면서

5) 민진 외, 『국방행정』(서울: 대명출판사, 2005), p. 554.

병역제도의 목표를 굳이 필요로 하는 병력을 적시에 충원함으로써 전투력을 극대화하는 것으로 정의하며 <그림 1>과 같은 유형으로 분류하였다.⁶⁾

<그림 1> 병역제도 유형⁷⁾



병역제도의 유형 중 징병제는 국가의 강제적 의무사항으로 일정 연령에 도달한 남성에게 일정 기간 국방의 의무를 수행하게 하는 제도를 말한다. 한국의 경우 만 18세 이상이 병역 준비역에 편입되어 병역을 수행하며 군 복무기간은 육군의 경우 과거 36개월에서 점차 감축되어 현재는 18개월을 복무하는 것으로 단축되었다. 모병제는 개인 의사에 의해 군 복무를 하는 형태로 징병제와 가장 큰 차이는 국가의 강제성을 기준으로 할 수 있다. 군사 선진국으로 분류되는 미국, 영국, 프랑스, 독일 등이 모병제를 시행하고 있는데 모병제는 특수분야 전문성을 가진 숙련병의 획득과 장기활용이 가능하고, 개인 선택에 의한 지원으로 동기유발이 되어있다. 그러나 유사시 예비전력 확보가 곤란한 단점을 지적할 수 있다.⁸⁾ 이에 따라서

<표 1> 징병제, 모병제 장단점 비교

구분	징병제	모병제
장점	<ul style="list-style-type: none"> · 국민개병제에 따른 병역의 존엄성 확보 · 군의 소요 충족 용이 · 저비용으로 필수 병력 유지 가능 · 충분한 예비전력 확보 	<ul style="list-style-type: none"> · 병역의무에 대한 국민부담 경감 · 전문 직위 숙련병 확보 가능 · 적성에 적합한 병역선택 등 동기 유발로 전투력 향상 기대 · 적극적인 군 복무 자세로 지휘통솔 용이
단점	<ul style="list-style-type: none"> · 병역의무에 대한 국민부담 가중 · 전문 직위 숙련병 획득 제한 · 수급 불균형에 따른 형평성 확보 곤란 · 소극적인 군 복무 자세 · 다수 국민의 신뢰성 확보 제한 	<ul style="list-style-type: none"> · 군의 사회적 대표성 부족 · 유사시 예비전력 확보 곤란 · 병역의 존엄성과 사명감 저하 · 국가재정 및 예산의 소요 · 병역수요에 따른 충족 곤란

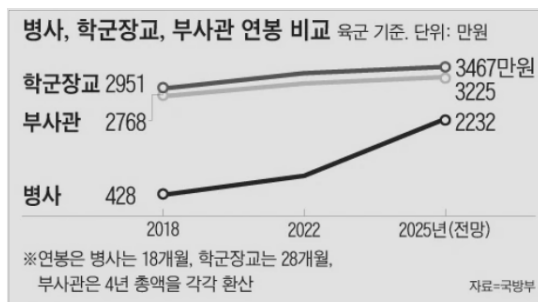
6) 나태중. 『군제 기본원리와 한국의 병역제도』 (대전: 충남대학교 출판문화원, 2012), p. 170.

7) 나태중(2012), p. 172.

8) 박종탁. “전쟁양상 변화에 따른 한국의 병역제도 연구.” 『한국군사학논총』 제10집 제2권(2021), p. 168.

많은 연구는 징병제와 모병제의 장단점을 비교하여 <표 1>과 같이 제시하고 있다. 그런데 이러한 이론적 연구는 현재 대한민국의 상황을 고려할 때 일부분 재검토가 필요하다. 특히, 지원병제도의 하나로 직업군인을 분류한 점은 모든 남성이 일단은 의무복무에 따른 징병제의 성격하에서 직업군인으로 처음 군생활을 하게되고 이후 정해진 의무복무 기간이 끝나면 장기복무에 대한 본인의 희망과 군의 발탁에 의해 직업군인이 유지되는 대한민국 군대의 실질적 모습이 정확히 고려되지 않았다. 따라서 수많은 초급간부의 군복무를 의무성이 배제된 가운데 단순히 지원병제도하에서 시행되는 지원복무로 판단하는 오판을 야기하여 결국 병역제도를 연구할 때 단순히 병사들의 복무만을 대상으로 판단하여 징병제와 모병제로 구분 후 연구하게 되는 단초를 제공하고 있다. 또한, 위의 <표 1>에서 제시된 장점과 단점의 비교도 <그림 2>와 같이 병사의 연봉이 급격히 상향되는 현 상황에서 일부분은 더 이상 장점으로 판단 할 수 없게 되었다. 따라서 병역제도 개선에 대한 실질적 연구를 진행하기 위해선 기존 다양한 연구의 결과를 고려하되 현실적 측면에서 더 창의적이고 효율성을 고려한 연구가 필요함을 이해할 필요가 있다.

<그림 2> 병사, 초급간부 연봉비교⁹⁾



2. 병역제도에 대한 기존연구 사례

병역제도에 대한 대부분의 기존 연구는 최근 이슈가 되고 있는 저출산에 따른 병역자원의 감소가 연구의 단초가 되었다. 그리고 이러한 저출산에 따른 문제는 최근들어 더욱 이슈가 되고 있기에 언제 연구되었는지의 연구 시기는 참고자료로서 중요한 가치 요인이라고 할 수 있다. 따라서 본 연구에서 참고한 기존 연구사례는 2018~2023년에 연구되어 발표된 최근

9) “軍 초급간부 지원율·만족도 추락... ‘애국 페이’만 강요할 때 아니다”, 『조선일보』(2023. 12. 29.), https://www.chosun.com/opinion/specialist_column/2022/11/09/Q5H37JHA5VAS3JIKNHS5CPHT EU/ (검색일: 2024. 10. 20.).

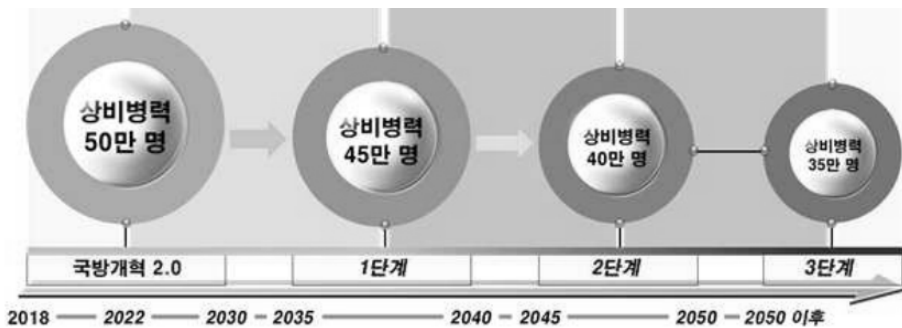
연구자료들 중 전문성이 인정되는 자료들 위주로 참고하였다.

최근 연구자 정일성(2023)은「미래 병역제도와 군 인력구조의 효율성 연구」에서 ①변화해야 할 병역제도의 유형으로 상비군과 예비군의 배합을 강조한 징·모 혼합제를 제시하고 ②규모면에서 한국의 안보위협과 신흥안보위협을 고려할 때 현재의 상비군 규모 유지의 필요성을 제기하였다. ③이를 위한 조건으로 전문전투요원 5만명을 2029년까지 모집하면 가능할 것으로 판단하며, 과학기술강군에 필요한 전문성과 숙련도를 갖춘 우수인력을 군이 충분히 확보하여야 함을 제시하였다. 이를 위해 군은 청년들에게 군 복무에서의 처우와 보상을 여는 민간기업 수준으로 과감하게 개선하여 군 스스로가 매력적인 직장이 되어야 함을 주장하였다. 박진수(2022)는「인구감소시대 대안적 병역제도 연구: 모병제와 여성 징병제 쟁점을 중심으로」에서 모병제를 둘러싼 쟁점으로 안보위협정도, 병력확보 가능성, 경제적 효과, 공정성과 사회적 인식을 중심으로 연구결과를 제시하였다. ①유형면에서 징·모 혼합형 병역제도의 필요성을 제시하였으며, ②병력의 규모는 앞서 안보위협과 군사력의 규모를 고려할 때 위협인식과 해석이 주관적이라는 관점에서 필요한 병력의 규모를 구체적으로 제시하지 않았다. 하지만 인구감소로 인해 병역제도의 개선이 필요하며 이에 따라서 모병제와 여성의 군 참여 확대가 고려되어야 함을 주장하였다. 또한, ③징병제를 모병제로 전환한 국가들의 다양한 사례를 제시하며 이는 안보위협의 현저한 감소라는 공통점이 발견되었음을 제시하였다. 김태산(2021)은「재통일 이후 독일 연방군의 모병제 전환 노력과 그 시사점」에서 한국의 인구감소는 모병제 전환을 앞당기고 있으며, 안정적인 모병제 전환을 위해서는 안정적인 병력 충원을 위한 방법 뿐 아니라 이들에 대한 실질적인 고충처리 방안, 효과적인 인사 관리대책, 매력적인 군 복무 지원방안 등이 체계적으로 마련되어야 함을 제기하였다. 또한 외부적으로는 군에 대한 이미지 개선과 군인을 더 매력적인 직업으로 만드는 것을 강조하였으며 내부적으로는 독일 연방군이 도입한 내적지휘가 모병제 도입을 용이하게 했음을 제시했다. 고시성(2018)은「인구절벽시대 병력자원 감소에 따른 한국군 병력구조 개편 발전방향 연구」에서 다른 연구들 보다 병력의 적정규모 위주로 더 구체적인 연구를 진행하였다. 그리고 최종적으로 ①유형면에서는 상비병력 정예화를 위해 전문화·효율화된 병력구조 개편이 필요하며 이를 위해 징·모 혼합형 병역제도의 필요성을 제시하였다. ②병력의 규모는 다양한 연구사례를 근거로 제시하기 위해 50개 국가의 표본 사례를 바탕으로 모형을 4개로 구분하여 연구하였으며 상비병력 50만명을 기준으로 연도별 소요대비 가용자원의 부족을 판단하였고 이에 따라서 <그림 3>¹⁰⁾과 같이 단계별 상비병력 규모의 조정(안)을 제시하였다. 하지만 제시

10) 고시성, “병역자원 감소에 따른 한국군 병력구조 개편방향 연구,” 『한국군사』제8호(2020년), p. 202.

된 단계별 상비병력 규모 조정안은 1단계인 상비병력 45만으로 전환 가능 조건도 북한 비핵화 조치와 남북한 군축협약의 시작 등을 전제조건으로 하고 있어 2024년 현재 남북한 간의 대립과 북한의 비핵화 의지가 전혀 없는 상황을 고려할 때 병력감축은 요원한 실정이다. 하지만 향후 국내 및 국제적 노력과 국방력 강화를 통해 억제력이 더욱 강화되고 안보환경이 더욱 안정적으로 변화될 경우 인구절벽시기 가용병력의 감소와 맞추어 <그림 3>에서와 같이 2040~2050에는 국군의 규모를 40만명까지 축소하는 것도 가능함을 알 수 있었다. 또한 육군은 「육군비전 2050」에서 인구절벽에 의한 병역자원 감소와 2050년 북한 지상군의 규모를 약 100만명으로 추산 후 이에 대한 대응으로 하이브리드 개념의 병력구조¹¹⁾를 제안하고 있다. 그리고 그 설계방향으로 징·모 혼합체계의 구축, 남성과 여성의 혼합, 청년과 장년의 혼합, 민간분야와 군사분야의 혼합을 제기하였다. 그리고 간부의 비율을 60% 이상으로 증가 시켰을 때 약 31.5만명 이상의 병력규모를 유지할 수 있다고 제기하고 있다. 하지만 세부 구체화 방안 없이 단지 가능한 인원에 대한 개념과 방향만 제기되어 일부 공감에 한계가 있었다.

<그림 3> 단계별 상비병력 규모 조정(안)



3. 병역제도와 전투력의 관계 이해

어느 조직이든 그 조직의 효율성과 성공을 위해 우수한 리더를 요구하며 특화된 전문성을 보유한 우수인재로 그들의 조직원이 채워지길 희망한다. 따라서 사회의 일반직장의 경우 이력서에 지원자의 학력, 전문자격증 등 다양한 능력을 요구하며 지원자 중 우수 인재를 선발하기 위해 노력한다.

11) 육군본부, 『육군비전 2050』(계룡: 미래혁신연구센터, 2022), p. 122.

그런데 앞서 제시한 병역제도 이론과 병역제도에 대한 기존연구 내용들을 연구하며 크게 두 가지 의문이 제기 되었다. 첫째, 병역제도를 언급하는데 왜? 군의 리더이자 전문성을 대표하는 간부 구성원의 확보와 그 중요성에 대한 연구는 없는가? 둘째, 전문화된 전투원의 중요성은 제시되었으나 군이 전투에서 승리하기 위해 전투원인 개인에게 요구하는 전문성은 구체적으로 무엇인가?

즉 미래의 가장 큰 위협인 저출산에 따른 병역제도의 변화 방향을 연구 할 때, 본질은 군에 소집되는 인원들로 국가를 지키는 군사력을 이루는 것이며 그 ‘힘’은 평시에는 적의 도발을 억제하고 전시에는 적을 압도할 수 있는 수준을 갖추어야 한다. 여기서 이해의 용이성을 위해 ‘힘’이라는 단어를 사용했는데 ‘군’이 지니는 ‘힘’을 명확히 설명하면 ‘전투력’이라고 할 수 있다.

대한민국의 군대 중 육군을 예로 들면 군단의 전투력, 사단의 전투력, 여단의 전투력, 대대의 전투력, 중대의 전투력, 소대의 전투력, 분대의 전투력과 같이 각각의 제대는 역량을 지니며 그 역량이 사실상 전투력이다. 따라서 해당 제대는 자신에게 부여된 전투력으로 적과의 전투에서 승리해야 한다. 그리고 이 전투력의 중심에는 당연히 사람이 있다. 전사와 역사속에서 만나는 다양한 전쟁 영웅과 지휘관들도 이에 해당하며 전차, 자주포, 장갑차와 함께 전투하는 인원과 분대의 소총수까지 모든 장비는 사람의 역량에 따라서 그 능력이 발휘된다. 그리고 무엇보다 적과 어떻게 싸울지에 대한 치열한 수 싸움을 통해 구현되는 전기 전술과 작전계획도 전투력을 기초로 구상하게 되는데 이 또한 우수한 인재(장교, 부사관)를 통해 이루어 진다.

따라서 우리가 병역제도를 연구할 때 결국 이 연구는 군을 이루는 전투력에 대한 연구이므로 본질적 관점에서 접근하기 위해 전투력에 대한 선행 연구가 필요하다.

김영식¹²⁾ 예비역 대장은 그의 박사학위 논문에서 ‘전투력을 전장에서 부대가 전투를 수행하여 군사적 목표를 달성해 나가는 능력이자, 전투의 3요소 중의 하나로 병력, 무기, 장비, 물자, 부대조직 등의 유형전투력과 리더십, 군기, 사기, 전투기술 등 무형전투력으로 구성된다.’고 제시하며, 군사력이 군사작전 수행능력으로 포괄적인 개념이라면 전투력은 전투에서 직접 발휘되는 단위 부대의 역량이나 힘으로 정의했다. 또한 오광세¹³⁾ 예비역 소장은 그의 저서『전술학』에서 전투력을 다음과 같이 저술하고 있다. ‘전투력은 적과 전투를 수행함에 있어 발휘되는 힘의 역량으로 병력, 무기, 장비 등의 물리적인 힘인 유형적 요소와 전투원의

12) 김영식, “무형전투력이 전투에 미치는 영향 연구,” 광운대학교 박사학위논문(2019), pp. 10-12.

13) 오광세, 『전술학』(경기:북코리아, 2019), pp. 72-73.

정신력과 전술, 전기 등 유형적 요소의 활성화 및 효율성을 제고해 주는 무형적 요소로 구성된다. 이러한 전투력은 양적인 요소와 질적인 요소로 구분되는데, 양적인 요소는 병력과 부대 수, 무기, 장비, 물자의 수량 등과 관련하여 계량화된 표현이 가능한 유형적 요소이며, 질적인 요소는 지휘관의 리더십, 간부의 전술적 식견, 전투원의 정신력, 훈련수준, 부대 조직력 등과 관련하여 산술적으로 계량하기는 제한되지만 전투의 효율성과 관련된 무형적 요소를 말한다. 질적인 요소는 전투의 주체인 인간이 갖는 강인한 정신력과 조직력 등 긍정적 측면과 공황, 공포 등의 부정적 측면을 모두 포함하고 있어 무형 전투력이 질적으로 우수한 전투원과 조직은 유형 전투력을 상승시키는 반면, 질적 수준이 떨어지는 전투원과 조직은 유형 전투력을 크게 약화시키기 때문에 양적 요소와 질적 요소를 효율적으로 통합해야 한다.¹⁴⁾ 육군의 최상위 교범인「기준교범 1 지상작전」은 기존 유형전투력과 무형전투력으로 구분되던 전투력을 전투력 요소로 더 세분화 하여 제시하였으며 임무형지휘를 중심으로 전투력 요소인 리더십, 정보, 전투수행기능(지휘통제, 정보, 기동, 화력, 방호, 지속지원)이 시간, 공간, 목적에 따라 동시적이고 통합적으로 발휘되도록 관심을 갖는 것이 중요함을 강조하고 있다.

위의 내용을 정리하면 다음과 같은 결론을 얻을 수 있다. 과거로부터 전투력은 군사작전 수행을 위한 군사력의 일부로서 전투현장에서 전투를 실질적으로 수행할 수 있는 역량과 힘을 말하였으며 일반적으로 유형전투력과 무형전투력으로 구분되어 왔다. 또한 육군의 최상위 교범인 지상작전 교범에서 전투력을 전투력요소로 세분화 하였지만 결국 전투력을 운용함에 있어 동시성과 통합성을 보장하기 위해 지휘관(자)의 역할을 강조하기 위해 기존 무형전투력의 영역에서 우선순위를 제기하기 어려웠던 부분을 재 정의 했다. 즉 ‘임무형지휘’를 중심으로 하고 리더십과 정보를 바탕으로 전투수행기능이 통합되는 모습으로 제기 함으로써 무형전투력의 중요성이 강조되고 동시에 그 중심에 임무형지휘가 있음을 명확히 제시하였다. 본질적 이유는 전투가 진행되면 적과 아군은 서로 승리하기 위해 상대에게 수많은 불확실성과 마찰을 강요하며 전투를 이어가게 되며 각 제대의 지휘관(자)들은 전장의 주도권을 바탕으로 최소희생으로 조기에 작전을 종결할 방법이 무엇인지 끊임없이 고민하고 실시간 조치를 통해 전투를 이어가기 때문이다. 그리고 이러한 과정 자체가 제대별 리더들의 임무형지휘 능력에 기반하여 전투가 수행되기에 전투력의 핵심요소로 임무형지휘가 존재하고 있다. 즉 전장의 승패는 전투력에 의해서 좌우되며 무엇보다 무형전투력의 핵심인 임무형지휘 능력이 뛰어난 수많은 병사와 지휘자, 지휘관이 많다면 해당 부대는 전투에서 최소희생으로

14) 오광세 (2019), pp. 72-73.

조기에 승리를 쟁취할 수 있다고 할 수 있다. 따라서 군은 병역제도를 통해 사람을 군에 입대하도록 하되 무엇보다 임무형지휘를 유능하게 수행할 우수인재가 많이 유입되도록 노력해야만 유사시 적보다 우세한 전투력으로 전투에서 승리할 수 있다는 가정에 이를 수 있다. 따라서 병역제도 변화의 필요성에 대한 연구가 진행될 때 단순히 병력의 숫자적 관점에서만 접근한다면 이는 결국 유형전투력으로서 병력의 규모만을 중요하게 여기는 우를 범하게 되기에 무엇보다 질적수준으로서 무형전투력이자 전투력의 핵심인 임무형지휘를 탁월하게 수행할 우수 인재가 군대에 모집되는 방안을 함께 연구하여야 한다.

4. 소결론

앞서 언급된 기존의 다양한 연구사례와 전투력에 대한 이해를 종합해 보면 다음과 같이 정리 할 수 있다.

첫째, 인구절벽에 따른 병역자원의 부족은 미래에 분명할 것이므로 현 병역제도는 반드시 보완이 필요하며 각종 연구에서 제시되었듯 적정 수준의 병력 수급과 전문성의 보장이 동시에 이루어져야 한다. 따라서 현 징병제의 지속 또는 모병제로의 급격한 전환 보다는 부분적 병역제도의 변화를 포함한 다양한 관점과 다수의 연구자들이 제안한 방안을 고려할 때 징·모 혼합제를 중심으로한 병역제도의 변화를 연구할 필요가 있으며 전투력의 핵심인 임무형 지휘가 원활히 이루어질 수 있는 우수인재의 확보가 반드시 고려된 방향으로 변화가 이루어져야 함을 확인하였다.

둘째, 병역제도 혁신이 완료 되었을 때 유지되어야 할 병력의 규모에 대해선 대부분의 연구가 현재의 병력규모 유지가 최선임을 제기하고 있으나 저출산에 따른 현실적 문제점을 함께 제기하고 있었다. 특히, “적정 병력의 규모”에 대해서는 앞서 제시된 다양한 연구 중 고시성(2018)의 연구가 가장 구체적으로 이루어졌으며 고시성은 단계별 병력감축안을 제시했으나 해당연구에서도 단계별 감축의 조건은 북한의 비핵화와 남북간 군축의 합의가 가능했을 때를 대전제로 제시함으로써 현재의 경직된 남북관계와 북한이 핵보유국이 되려는 노력을 고려할 때 감축안의 첫 번째인 1단계(상비병력 45만)로의 전환도 제한되는 실정이다. 그리고 무엇보다도 군사력을 통해 유지해야 할 병역제도 혁신의 근본 목적이자 최종상태는 전쟁 억제력 유지의 지속성과 유사시 승리를 보장하는 군사력 수준을 지속 유지해야 하는 관점이다. 그런데 현재 남북의 대치된 관계, 2030년대의 급격한 인구절벽 2차 시기를 고려할 때, 고시성(2018)의 연구 중 2단계에 해당하는 최소한 40만명(2040~2050년 기준) 수준의 병력은 유지되도록 국내외적 환경의 안정적 관리와 전투력 중심의 질적 측면 강화 노력이 필

요하며 이러한 사항이 병역제도 개선방안으로 이루어져야 함을 알 수 있었다.

셋째, 앞선 연구들은 전문병사의 모집과 같이 전문성있는 군인 보강의 필요에 대해 모두 제기하고 있다. 따라서 징·모 혼합제, 모병제 등에 대한 논의가 이루어질 때 대전제는 '어떻게 하면 사람들이 군에 매력을 느끼고 자진해서 입대하게 할 것인가? 또는 군이 매력있는 직장으로서 자리를 잡으려면 어떻게 해야하는가?'에 대한 생각이 선행 되어야 한다. 그런데 이에 대한 연구는 매우 미비하며 병역제도를 징병제? 모병제? 또는 혼합형태? 등과 같이 단순히 개선방향에 대한 의견만을 제기하고 있었다. 또한 전문성의 중요성에 대해서 지속 강조하면서도 전문성 측면에서 가장 중요한 초급장교와 초급부사관의 경우 기존연구에서는 이들을 단순히 직업군인으로 분류했는데 이들 또한 병역법에 의해 병역의 의무를 이행 후 장기복무지원 등을 통해 직업군인의 길을 걷게 된다는 점에서 전문성을 갖춘 병사의 확보보다 시급한 것이 전문성에 기초한 유능한 초급장교와 초급부사관의 확보라는 점이 강조될 필요가 있는데 이러한 점들은 모든 연구에서 누락되고 있었고 이점에 대해서는 반드시 제고가 필요했다. 유능한 초급부사관이 확보 되어야 현재 우리가 운용하고 있고 개발중인 첨단무기 체계를 제대단위로 소속된 병사들과 함께 조작하고 지시하여 효율적 운용과 그 능력의 최대치 활용을 보장 할 수 있기 때문이며, 유능한 초급장교가 확보되어야 이러한 첨단장비들로 이루어진 전투부대의 집단인 분대·소대의 전투를 최첨단에서 지휘함으로써 첨단전투력의 정예화가 가능 할 것이기 때문이다. 또한 향후 이들이 장기복무를 신청하여 군을 이끄는 중견 및 고급간부가 될 것이므로 병역제도의 변화를 연구할때 그 무엇보다 우선적으로 고려되어야 하는 점은 어떻게 하면 유능한 초급간부를 확보할 수 있는가? 라는 점을 많은 이들이 공감할 필요가 있었다.

저출산 시대 미래 병역자원을 확보하기 위해 우리는 병역제도의 변화에 대한 연구가 필요하며 구성원은 더욱 전문성이 강화되는 방향으로 병역제도의 변화가 필요하다. 그리고 이를 통해 궁극적으로 획득되는 인원은 전투력의 핵심인 임무형지휘를 수행해야 함으로 더 우수한 자원이 획득되도록 연구가 필요하다. 그리고 이러한 연구는 과거, 현재, 미래의 관점을 견지하여 시행착오를 최소화 할 필요가 있어, 과거적 관점은 병역제도의 혁신이 이미 이루어진 외국군으로 부터 과오와 교훈을 얻기 위해 성공·실패사례를 알아보고, 현재적 관점은 전투력에 대한 이해를 바탕으로 현재 대한민국 군이 효율적으로 운용되고 있는지? 돌아볼 필요가 있다. 또한 미래적 관점은 미래의 전장환경에서 전투원으로서 전투력의 근본인 인간의 역할에 기초한 연구를 진행하여 이에 적합한 병역제도 변화방향을 도출할 필요가 있다.

Ⅲ. 과거·현재·미래 관점에서 병역제도 변화의 방향성 도출

앞선 기존 연구사례를 고려할 때 현재 인구절벽시대에 들어선 대한민국의 오늘과 미래는 병력확보의 위기상황이며 병역제도의 혁신을 통해 대응방향을 반드시 모색해야 한다. 그리고 그 대응방향에는 질적 향상과 양적규모의 확보를 위해 반드시 모병제가 고려될 수 밖에 없다. 또한 대한민국의 안보현실을 즉시할 때 당면한 북한의 위협은 물론 아래 <표 2>에서와 같이 주변국의 군사력 현황을 고려할 때 미래에도 대한민국은 현재 유지하는 수준에 비례한 양적 규모의 군사력 유지가 반드시 필요하다. 즉 질적인면도 중요하지만 주변국은 물론 북한과 단순 비교로 이루어지는 양적인면에서 군사력 또한 매우 중요하다. 따라서 먼저 질적인 면에서 전문화된 우수 전투원의 충원과 양적인 측면을 함께 고려하여 모병제를 통한 병력보강 노력을 고려해야 한다. 그런데 모병제는 어떤 좋은 조건을 제시하더라도 군인은 유사시에 전쟁을 해야하기에 위험을 감수해야 하는 직업적 특성이 본질적으로 존재하여 단순히 모병제만으로는 충분한 병력 수급이 제한될 것이다. 따라서 양적인 규모를 유지하기 위해 모병제와 더불어 징병제를 함께 유지하는 방안이 필요하다. 즉 징병제와 모병제가 혼합되는 방향으로 병역제도의 혁신적 변화를 고려해야 한다. 또한 이러한 혁신적 변화의 성공을 위해선 과거와 현재로부터 교훈을 찾고 이를 바탕으로 변화되는 미래를 예측하여 계획하면 가장 효율적이거나 대한민국은 아래 <표 3>과 같이 병복무기간 위주의 변화만 있었을 뿐 큰 획을 그을만한 혁신적 병역제도의 변화가 과거에는 없었다.

<표 2> 주변국 군사력 현황¹⁵⁾

주변국 군사력 현황								
총괄								
구분	미국		러시아		중국		일본	
총 병력	1,395,350		900,000		2,035,000		247,150	
육군	489,050		280,000		965,000		150,700	
해군	349,600		150,000		260,000		45,300	
공군	329,400		165,000		395,000		46,950	
기타	해병대	179,250	공수	45,000	전략로켓군	120,000	통약	4,200
	우주군	6,400	전략로켓군	50,000	전략지원군	145,000		
	해안경비	41,650	지휘/지원	180,000	기타	150,000		
			철도군	29,000				
			특수군	1,000				

15) 국방부. 『2022국방백서』(계룡: 국방출판지원단, 2023), p. 330.

〈표 3〉 현역병 복무기간 변천¹⁶⁾

연도	복무기간(개월)			조정사유
	육군·해병	해군	공군	
1952년 이전	전역제도 없음			6·25전쟁 발발로 「병역법」의 정상적 시행 불가
1953년	36	36	36	6·25전쟁 후 장기복무자 전역 조치
1959년	33	36	36	병역부담 완화
1962년	30	36	36	병역부담 완화
1968년	36	39	39	1·21사태로 복무기간 연장
1977년	33	39	39	잉여자원 해소 및 산업기술 인력 지원
1979년	33	35	35	해·공군병 획득년 해소
1984년	30	35	35	병역부담 완화
1990년	30	32	35	해군병 획득년 해소
1993년	26	30	30	방위병제도 폐지로 인한 잉여자원 해소
1994년	26	28	30	해군병 획득년 해소
2003년	24	26	28	병역부담 완화
2004년	24	26	27	공군병 획득년 해소
2008년	24 → 18	26 → 20	27 → 21	병역부담 완화를 위해 6개월 단축 추진 (2014년까지 단계적 추진)
2011년	21	23	24	천안함 피격, 연평도 포격 도발 등으로 기존 6개월 단축을 3개월 단축으로 조정
2018년	21 → 18	23 → 20	24 → 22	병력중심의 군을 과학기술군으로 정예화하고, 병역부담 완화(「국방개혁 2.0」)
2020년	18	20	22 → 21	「국방개혁 2.0」 후속조치

따라서 과거로 부터의 교훈은 우리보다 먼저 앞서 변화를 시도했던 외국군의 사례로부터 교훈을 찾고자 하며, 현재는 현 병역제도 하에서 군내에서 소요되는 다양한 상황으로 인해 발생하는 전투력발휘 측면의 교훈을 도출하고, 미래적 관점에서 단순한 병력의 수급 문제가 아닌 미래 무기 체계의 능력을 최대 발휘 할 수 있는 인재의 중요성 측면에서 연구가 필요하다.

1. 과거적 관점에서 외국군 병역제도 변화의 시사점

가. 성공사례

성공사례는 해당 국가가 징병제에서 모병제로 전환되는 과정에서 비교적 원활한 병력의

16) 국방부. 『2022국방백서』(2023), p. 375.

수급이 이루어졌으며, 우수인재로 군대가 유지되고 있는가?에 대한 판단을 기초로 국가를 선정했으며 미국과 독일의 사례를 선정하였다. 첫째, 미국은 2차 세계대전 후 세계최강국가로서 강력한 군사력을 유지하고 있으며 특히 지난 베트남 전쟁이후 대대적인 병역제도 개혁을 단행하며 모병제로 전환했다. 이후 걸프전·이라크전쟁 등 다양한 전쟁에서의 성과가 병역제도 혁신의 성공을 반증하고 있다. 둘째, 독일은 징병제를 유지하고 있으나 단계적으로 연방군의 의무 복무기간을 줄여가며 최종적으로 2011.7.1.부 징병을 중지하고 지원병제도에 기반한 모병제를 시행하고 있다. 독일군의 지원병들은 기초군사 훈련 및 수습기간인 최초 6개월이 지나면 계속 복무여부를 결정하고 계속 복무를 희망한다면 7개월에서 28개월까지 병사로 복무할 수 있도록 유연한 관점에서 모병제를 시행 중이다. 이는 군에 지원할 이들에게 기회를 주고 판단할 시간을 보장하며 군의 입장에서는 충분한 병력확보를 위한 제반장치를 마련함으로써 지원자와 국가간 모두에게 기회가 되는 제도라고 판단되어 징·모 혼합제와 같이 병역제도의 혁신이 필요한 대한민국의 현재에 많은 교훈이 될 수 있다고 판단했다.

먼저 미국이 징병제에서 모병제로 전환된 사례에 대해 알아보았다.

미국은 1973년 징병제에서 모병제로 전환하였다. 그리고 미국의 병역제도가 징병제에서 모병제로 전환된 결정적 계기는 베트남 전쟁이었다. 사실상 미국의 패배로 끝난 베트남 전쟁이후, 미국 내에서는 징병을 통해 대규모 병력을 유지하는 것보다 정예화된 소규모 군대를 보유하는 것이 더 효율적이라는 주장이 제기되었다. 뿐만 아니라, 징병대상과 임금의 불공정성도 문제가 되었다. 1960년대 미국에서 병역의무를 가진 인구는 증가하는 양상을 보였으나 군에서 필요로 하는 병력의 규모는 일정하였으므로 청년층의 일부만 병역 의무를 지게 되었고, 학업과 직업상의 사유로 병역의 유예가 가능했기 때문에 이에 해당사항이 없는 저학력·저임금의 청년층이 주로 징집되었다. 또한 민간의 노동자에 비해 현저하게 적었던 임금도 불만이 발생하기에 충분하였다. 이에 따라 징병제의 유용성과 공정성에 대한 비판이 강하게 제기되면서 징병제에 대한 여론이 악화되었다. 이에 닉슨 대통령은 대통령 취임 이후 1969년부터 모병제 도입을 적극적으로 추진하여 1973년에 미국은 모병제를 도입하였다. 하지만 미국은 지속해서 낮은 모병률로 인한 병력 부족 문제에 직면했으며 이에 대응하기 위해 ‘군 복무를 통한 시민권 신청’ 프로그램을 활용하여 외국인과 이민자를 모병하였고 2002년부터 이러한 프로그램을 통해 30개국 이상에서 온 148,000명을 모병하였다. 그리고 군이 직업군인을 확대할수록 군과 민간기업은 인력 고용을 위해 경쟁하게 되었으며 군이 과거 전통적인 충성심, 도덕성에 의존하여 직업군인을 충원하던 시대에서, 군이 군인에게 직업 안정성을 보장하고 매력적인 복무 여건을 제시하여 국민이 군인을 직업으로 선택하도록 하는 인력충원 정책이 핵심이 되었다. 이에 따라서 미군의 병 지원은 법적으로는 17~42

세까지(육군 병 17~35세, 해군 17~34세, 해병대 17~29세, 공군 17~30세)이다. 미국의 경우 베트남 전쟁의 결과와 징병되는 인원의 불공정성이 모병제 시행의 촉발요인이 되었기에 저출산에 따른 인구 절벽으로 모병제 시행을 판단해야 할 대한민국의 입장과 비교하면 사회적 배경은 차이가 있다. 하지만 미군이 모병제 시행전 직면했던 사회적 불만의 상황은 현재 대한민국 군대가 겪고 있는 다양한 민원과 대비되며 비용적 효용성 측면도 현재 급격히 인산된 병사들의 월급을 고려할 때 비교되는 점이 있다. 즉 모병제가 시행되는 과정에서 주 이슈가 되었던 비용 측면에서 징병제의 비효율성이 모병제 도입비용을 넘어선다는 판단은 이미 ①수많은 관심병사 관리와 다양한 민원으로 전투력 향상에 매진하기 힘든 한국군의 현주소¹⁷⁾와 이미 ②병사들의 월급수준이 초급 간부의 월급 수준과 비슷한 현 시점¹⁸⁾을 고려시 대한민국은 징병제를 시행하고 있으나 이미 모병제를 시행함에 있어 적용 가능한 수준의 과도기적 봉급을 지급하고 있다고 판단할 수 있다. 또한 미군이 모병제를 시행하며 민간 기업과 경쟁하고, 결국 ③국민이 군을 선택하도록 인력충원정책을 시행하여 병의 입대 나이를 17~42세 까지 넓게 확장한 점은 모병제 시행을 염두해 두어야 할 대한민국의 현재에 있어 반드시 고민이 필요하다.

독일의 경우는 다음과 같다. 제2차 세계대전 직후 서독은 자신의 군대를 한동안 보유할 수 없었다. 전후 10년이 지난 1955년 11월에야 비로소 민주주의 국가의 군대로 서독 연방군이 창설되었으며, 이후 1956년 7월에 징병법(Wehrpflichtgesetz)이 시행되어 의무복무병으로 병력 충원이 가능해졌으며 1962년에 수정된 징병법으로 복무기간을 18개월로 연장하여 충분한 병력을 확보하였으나 1970년대 초 병역 기피 현상이 심각한 상태에 이르자 아래 <표 4>와 같이 의무복무기간을 지속해서 단축하여 2010년 7월 이후에 입대한 병사들은 단지 6개월만 복무하게 되었다. 이후 독일 또한 지금

<표 4> 독일 연방군의 의무복무기간 변화현황(1956~2010)¹⁹⁾

연도	1956	1962	1972	1990	1995	2001	2010
의무복무기간(월)	12	18	15	12	10	9	6

17) “실탄 사격장서 웃고 떠들어도… 지휘관은 병사들 눈치보기 급급.”, 『조선일보』(2021. 5. 31), https://www.chosun.com/politics/diplomacy-defense/2021/05/31/5PX5W66RFVFTFOGZ3YAEPLWUJ4/?utm_source=naver&utm_medium=referral&utm_campaign=naver-news (검색일: 2024. 10. 20.).

18) “병장 월급 3년 뒤 200만원… 하사·소위보다 많이 받으면 軍 잘 돌아갈까.” 『서울신문』(2022. 9. 1), <https://www.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20220901002012> (검색일: 2024. 10. 20.).

19) 김태산, “재 통일 이후 독일 연방군의 모병제 전환 노력과 그 시사점,” 『군사연구』152집 (2021), p. 69.

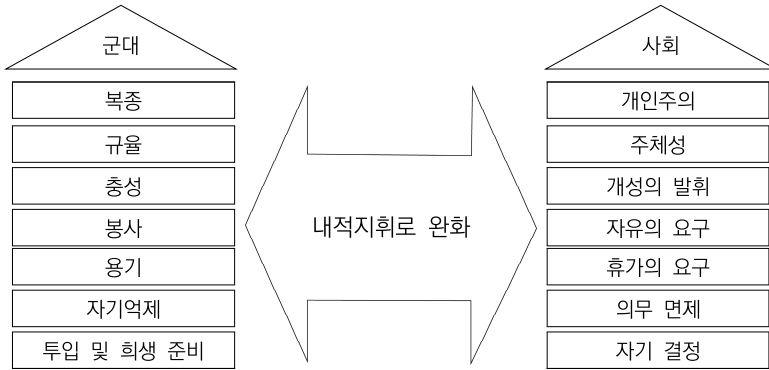
대한민국이 걱정하듯 출산을 감소, 병역기피현상 등으로 정상적인 병력충원이 제한됨에 따라서 2011년에는 전격적으로 징병제를 중지하고 모병제를 시행하게 되었다. 최소한의 군대를 유지하기 위해서는 매년 적어도 약 5,000명의 지원병이 필요하다고 판단하였는데 다행히 2011년 7월 이후 8,000명이 넘는 인원이 입대를 하였으나, 기초 군사 훈련 후 이 중 20%가 전역하였다. 군인이라는 직업이 복무를 지원한 독일 청년들에게 기대와 달리 매력적이지 않음을 의미하는 것이었다. 2012년에는 입대한 지원병 중 28.8%가 증도에 전역하였는데, 이 중 본인 의사에 의한 전역은 24.7%였고, 4.1%는 연방군에 의한 강제 전역이었다. 개인 의사에 의한 전역 사유는 민간에서의 더 좋은 일자리 제공과 연방군에서의 빈약한 미래 비전, 기대를 충족시키지 못하는 업무 등이었다. 이렇듯 모병제 시행 초기 20%가 넘는 전역률로 인해 연방군은 조기 전역사유에 대해 확인하였고 대표적인 이유는 지원병을 기존의 의무복무병처럼 수동적인 존재로 보는 군내 인식을 주원인으로 판단하였다. 지원병은 군에 대한 기대와 바람을 가지고 입대한 자들이었는데 이들에 대해서 단순히 기존의 병사로만 바라보는 시선이 당시 지배적이었기 때문이었다. 이에 연방군은 군 간부의 시각을 전환하려는 노력을 지속해서 전개했으며 2015년에는 연방군 복무 증진법이 제정되며 복무여건 또한 개선되었다. 이는 주당 41시간 근무와 진급 기회 개선 및 보수 인상, 임기제 군인에 대한 추가 연금보험 등을 그 내용으로 하였다. 요컨대, 군에 대한 제도 및 복무 환경 개선이야말로 입대를 선호하게 만드는 중요한 요인이 되었다. 또한 모병제를 유지하는 가장 현실적인 방법은 보수로 판단하여 2020년 1월 1일부터 약 8,000명의 지원병들에게 베어겔트(Wehrgeld)가 지급되었는데, 가장 낮은 계급은 베어겔트로 매월 1,500유로(한화 약 215만원)를 받았다. 이는 계급이 높아질수록 증가하였으며 상등병(Hauptgefreite)의 경우 1,900유로(한화 약 270만원)까지 올랐다. 이 금액은 동일 계급의 직업군인과 임기제 군인 기본급의 80%에 해당하는 액수였다. 이러한 정책에 따라서 독일 연방군은 현재 18만명이 넘는 연방군을 유지중이며 이중 약 7,900명에 해당하는 지원병은 기초 군사 훈련 및 수습기간인 최초 6개월이 지나면 계속 복무 여부를 결정하며 군에 잔류를 결정하면 7개월에서 23개월까지 병사로 복무하게 되며 이후 장기 복무를 결심할 경우 다양한 군과 보직에서 근무할 수 있게 되어 아래 <표 5>과 같이 교육 종료 후 지원병의 전역 비율 또한 현저히 감소 함으로써 의무복무병을 완전히 대체한 전력이자 연방군의 초석으로 자리 매김하고 있다. 이러한

<표 5> 교육 종료 후 지원병 전역 비율(2011~2018)

연도	2011	2012	2014	2015	2016	2017	2018
전역비율(%)	20	28.8	23	23.7	19.6	17.9	15.6

지원병들을 단순히 숫자적 충분량의 확보에 그치지 않고 임무를 성공적으로 수행하게 하려면 체계적인 교육 및 훈련을 통해 그 역량을 함양해야 했으며, 이를 위해 독일군은 아래 <그림 4>와 같이 “내적지휘”를 적용하여 시민으로서의 가치와 군인으로서의 가치 사이의 벽을

<그림 4> 내적지휘



좁히며 최종적으로 ‘제복입은 시민’을 만들기 위한 목적으로 내적지휘를 적용하고 있다. 이에 따라서 지원병들이 존중과 동시에 자율적인 책임하에 임무를 수행중에 있다. 이러한 독일군의 모병제를 통한 병력확보 방안은 인구절벽에 이미 처했으며 첨단 과학기술 강군으로 재도약을 노리는 대한민국의 현재에 많은 시사점을 제공하고 있다. 첫째, 군인이 매력적인 직업으로 인식되도록 이미지를 개선하여 청년들에게 군 복무 자체가 기회가 되도록 노력하였다. 둘째, 지원병제도를 만들어 군을 선택한 이들이 군 복무를 먼저 경험해 보고 계속 복무 여부를 생각할 기회를 부여하였다. 셋째, 젊은이들을 유인하기 위한 가장 효과적인 방법으로 경제적 이점(현역병의 80% 봉급지급)을 제공하며 젊은이들로 하여금 군을 선택할 이유를 고민하도록 하고 있다. 넷째, 기존 의무병에서 지원병으로 전환되었기에 군을 지원한 젊은이들의 필요성에 맞추어 올바른 군대문화가 조성되도록 군 조직문화의 혁신을 위해 노력하고 내적지휘를 정착시켜 제도를 완성하였다. 이렇듯 독일군이 모병제 시행 초기 겪었던 과오와 해결방안으로 군이 더 매력있는 조직으로 여겨지도록 하고 인력을 유입시킴에 있어 사회와 경쟁한다는 자세로 취한 다양한 대책과 군 자체의 조직문화 변화 사례는 대한민국이 모병제를 고려할 때 반드시 고려해야 할 사항이 되겠다.

나. 실패사례

실패사례의 국가를 선정하는 것은 쉬운 결정이 아니었다. 특히, 본 논고가 대한민국의 병역제도 변화를 모색하는 글이기에 대한민국의 현재와 같이 징병제에서 모병제 또는 징모 혼합제로 전환한 국가 중 실패사례를 선정해야 했고 모두가 공감할 정도로 실패를 정의해야 하기 때문이었다. 그리고 모두 공감할 정도의 실패라면 예를 들어 A라는 국가가 징병제에서 모병제로 전환 후 최초 예상했던 인원만큼 ①충분한 병력의 수급이 이루어지지 않았으며 심각한 병력부족 현상이 초래되었고 이로 인해 급격히 저하된 국방력으로 국가의 안보에 치명적 위기가 초래된 사항을 대전제로 하고, 이로 인해 ②병역제도를 불가피하게 재수정한 국가, 또는 ③안보 불안으로 결국 전쟁을 하게 된 국가라면 모두가 동의할 수준의 병역제도 전환 실패국가로 판단 할 수 있다고 가정하였으며 이러한 국가로 부터 충분한 교훈을 도출할 수 있다는 판단하에 대만과 우크라이나의 사례를 알아 보았다.

대만은 중국의 위협과 자국내 병역자원의 부족으로 2023년 4개월인 현역병의 복무기간을 2024년 부터는 1년으로 연장²⁰⁾하였다. 즉 중국의 위협을 인지하지 못하고 낙관적 관점에서만 접근하여 병역제도를 변화시킨 후 안보위기가 짙어지자 어쩔 수 없이 다시 병역제도를 변화 시키기에 병역제도 개혁의 실패국가로 판단하였다. 과거 대만은 중국과 분단 이래 군사적 긴장 관계 속에서 징병제를 통해 대규모 병력 위주로 군대를 유지해왔다. 대만 인구는 한국의 절반 정도에도 못 미치는 2,300만여 명이지만, 병력은 징병제를 통해 1950년대에는 60만명, 1990년대에는 40만 명을 유지하였다. 하지만 대만은 중국과의 관계에 대한 정치·군사적 입장이 정파별로 달랐으며, 2008년 총통선거에서 마잉주(馬英九) 후보가 모병제를 핵심공약으로 내걸고 총통으로 당선된 후 빠르게 추진되었다. 2013년 27만여 명의 대규모 병력을 2015년까지 21만 5,000명 수준으로 감축하는 것을 목표로 했다. 하지만 2013년 모병인원은 목표 28,000명에 훨씬 못미친 8,000명에 그쳤으며 이후 수많은 노력에도 불구하고 편제 대비 81%(2018년) 수준까지 선발하는 것에 그쳤다. 반면, 세계 군사력 3위인 중국의 시진핑 주석은 2017년 19차 당 대회에서 2020년까지 기계화 실현 및 정보화 건설, 2035년까지 국방 및 군대 현대화 실현, 21세기 중반까지 세계 일류 군대를 육성한다는 로드맵을 제시하였다. 군사력평가 전문기관인 글로벌 파이어파워(GFP)에 따르면 중국은 병력 218만 3,000명, 군용기 3,187대, 탱크 1만 3,050대, 군함 714척, 핵탄두 290기를 보유하고 있으며 국방예산을 GDP의 3% 수준까지 증가시켰다.²¹⁾ 이에 따라서 결국 2024

20) “의무복무 4개월서 1년으로 늘린 대만, 내년 1월 25일부터 입영.”『연합뉴스』(2023. 11. 24), <https://www.yna.co.kr/view/AKR20231124065900009> (검색일: 2024. 10. 20.).

21) 김민호, “한국군의 모병제 전환에 관한 방안연구,”『인문사회 21』제12권 1호(2021). pp. 891-892.

년 대만은 최근 불거진 중국의 위협에 의해 외교 및 군사적으로 다양한 방안을 마련 중이며 이중 병력에 대한 부분은 공여지책으로 다시 병역제도를 변화시킬 수 밖에 없게 되었다. 이러한 대만의 병역제도 변화 과정을 볼 때 얻을 수 있는 교훈은 한마디로 국가의 안보를 너무 낙관적 관점에서만 판단하고 단순히 정치인들의 표와 연결하여 병역제도를 이용한 결과라고 할 수 있다. 즉 전쟁 억제에 위한 보수적 관점에서 병역제도 변화에 대해 접근해야 하나 잠재적 위협을 소홀히 판단하고 근시안적인 정치적 수단으로 병역제도를 사용한 결과라고 할 수 있다.

우크라이나는 2022년 2월부터 2024년 12월인 현재까지 러시아와 전쟁 중에 있다. 하지만 우크라이나가 러시아로부터 분리되던 1991년의 국방력 수준을 유지했다면 과연 러시아가 2022년 2월에 침공을 할 수 있었을까?의 의문에서 접근해 볼 수 있다. 세계 4위의 군사 대국, 핵 보유 순위 3위. 이는 지난 1991년 옛 소련에서 탈퇴하겠다고 선언할 당시 우크라이나의 국방력 수준이다. 1991년 8월 24일 우크라이나 최고의회가 우크라이나군 창설을 결의했을 당시 우크라이나의 군 규모는 무려 78만명의 병력과, 육군 전차·장갑차는 총 1만 3500대, 공군 항공기는 2800대 등에 달할 정도였다. 하지만 31년이 지난 2022년 러시아와의 전쟁발발 당시 우크라이나의 군사력 순위는 25위(글로벌파이어파워 지수 기준)로 추락했다. 2014년에는 총 한 발 못 쏘보고 크림반도를 러시아에 빼앗겼으며 이후 8년간 국방력을 키우겠다고 노력했지만 결국 2022년 러시아의 침공으로 전쟁을 하게 되었다. 우크라이나 군대의 붕괴 과정은 크게 2단계로 구분할 수 있다. 첫 번째 기간은 1991년 독립부터 2005년의 오렌지 혁명까지이고, 두 번째 기간은 이후부터 2014년 크림반도 사태까지다. 첫 번째 기간(1991~2005) 동안, 우크라이나 정부는 소련식 동원시스템을 유지한 가운데 단순하게 군대 규모를 줄이는 데 집중했다. 전체 병력 규모는 2001년까지 40만명으로 줄었다가, 추가 감축을 통해 2005년에는 25만명이 됐다. 징병제도는 그대로 유지됐으나, 면제 대상을 확대하면서 질적 수준이 급속히 떨어졌다. 두 번째 기간(2006~2014) 동안, 우크라이나 정부는 나토(NATO·북대서양조약기구) 가입을 추진했다. 전체 부대를 '제병협동신속대응부대(JRRF)'와 '일반방어부대(GDF)'로 이원화(二元化)했다. 이는 '제병협동신속대응부대(JRRF)'를 평시부터 병력·장비를 완전하게 충원한 뒤 위기가 발생할 경우 즉각 투입한다는 아이디어에서 였다. 하지만 실제 병력·장비의 충원 비율은 70% 수준에 불과했다. 규모도 2만 4000명(전체의 10%)이어서 결정적인 전투력이 될 수는 없었다. '일반방어부대(GDF)'는 대부분(전체의 90%)의 부대들이 포함됐으며, 병력·장비 충원 비율이 20~50% 수준에 불과했다. 또한 2009년에 불어 닥친 세계적인 금융위기는 국방예산 부족 상황을 더욱 악화시켰다. 우크라이나 정부는 부족한 국방예산을 마련하기 위해 막대한 양의 군사 장비를 '임여장비'

라는 명목으로 해외에 매각했다. 또한 2011년 우크라이나 직업 군인의 봉급은 러시아 직업 군인의 3분의1 수준으로 저하됐으며 대대 단위 이상 훈련은 사실상 중단됐다. 그럼에도 불구하고 2013년 10월 우크라이나 정부는 최소한의 준비기간도 없이 ‘징병제’를 폐지(2014년 1월 1일 부)하고 ‘모병제’로 전환하겠다고 발표했다. 결국 2014년 크림 반도 위기에서 우크라이나군은 어떠한 조치도 실행할 능력이 없었다. 또한 우크라이나군은 동부 지역 반군을 상대로 한 군사 작전(2014년 7~8월)에서 많은 병력과 중장비의 손실을 보고 사실상 패배하며, 2014년 한 해 동안 병력 보충을 위한 ‘부분 동원령’을 3차례나 했지만, 소집한 병력의 규모와 질적 수준이 지극히 저조하여 결국 2014년 8월, 불과 1년 전에 폐지했던 ‘징병제’를 부활²²⁾하고 다시 옛 소련식 징병제 및 예비군 동원제도하에서 점진적으로 모병제로 전환하는 방안을 추진했다. 하지만 이 정책 또한 성공하지 못했다. ²³⁾ 결국 우크라이나 군대는 세계 4위의 군사력에서 30년만에 25위로 추락하고 맥락없이 변하는 형편없는 병역제도하에서 국방력이 쇠퇴한 가운데 러시아와의 전쟁에 휩싸이게 되었다. 우크라이나의 병역제도는 제시한 실패사례 3가지 조건(①충분한 병력의 수급이 이루어지지 않았으며 심각한 병력부족 현상 초래, ②병역제도를 불가피하게 재수정한 국가, ③저하된 국방력으로 안보 불안이 증대하여 결국 전쟁을 하게된 국가) 모두에 해당된다고 할 수 있다. 특히 병역제도의 불안정성이 침공을 받고 전쟁을 하게되는 과정에서 주요 요인 중 하나라고 판단되어 병역제도 변화의 실패사례 사례로 제시하였다. 그리고 위에서 언급했듯 병역제도 실패의 가장 큰 원인은 위협을 구체적으로 평가하지 않고 러시아의 선의에 기댄 국방력을 유지하였으며 국가 안보 마저 막연한 기대감과 정치인들의 표에 직결된 부분으로 여겨진 가운데 병역제도의 변화가 이루어졌다는 점이다.

22) “30년 전 유럽 최강이었는데…우크라 군 몰락이 한국에 준 교훈.”『중앙일보』(2022. 2. 23), <https://www.joongang.co.kr/article/25050387> (검색일: 2024. 10. 20.).

23) “세계 4위 군사강국 우크라, 동북북 전략…어쩌다 이지경까지.”『서울경제』(2022. 2. 25), <https://www.sedaily.com/NewsView/262A2L1HJ3> (검색일: 2024. 10. 20.).

2. 현재 대한민국 병역제도의 문제점

가. 징병제 병역제도와 병사관리에 지휘부담 가중(비효율)

대한민국 병역제도가 징병제에 기반하고 있다는 점은 양적인 측면에서 전투원을 지속적으로 충원하는 장점과 이들이 전역 후 예비전력으로 활용될 수 있기에 유사시 작전의 지속성을 보장할 수 있는 장점이 있다. 하지만 해당 병사들은 모두 징병제하 국가의 부름에 의해 군에 입대한 인원들이어서 더욱 세심한 관리가 필요하며 특히, 정신적 어려움과 개인별 내재된 다양한 문제들을 포함한 인원이 다수 입대하고 유지되며 때가 되면 전역하는 실정으로서 병력관리에 소모되는 군의 지휘부담은 상당하다. 육군이 병사관리를 위해 야전부대에서 적용하도록 제시한 ‘병영문화 혁신가이드 북’에서는 ‘소통 활성화·안전한 병영생활’에 대한 세부 점검내용을 점검해야 하는 주기와 주관자에 맞추어 제시하고 있으며, 주관자는 소대장부터 대대장 이상 지휘관까지 명시하여 책임의 한계를 명확히 제시하고 있다. 또한 월 1회 또는 수시로 대대 신상관리 위원회를 운영하여 여단장까지 병사들의 군생활을 평가하며 자살예방 활동 등 많은 노력을 기울이고 있다. 부대로 전입 온 전 병사들을 대상으로 인성검사를 주기적으로 시행하며 복무적합도를 검사하고 군생활 적응을 확인하며 일정 기준에 의거 도움, 배려 용사를 판단 후 면밀히 관리해야 한다. 관리는 기준표에 의해 지속적으로 확인해야 되는데 예를 들어 멘토를 지정하고 상담관 등 다양한 인원과 복합 상담 시행, 정신과 진료, 부모에 대한 통보, 보직조정, 그린 캠프 입소 등 해당 병사의 안정된 군생활을 위해 무수한 노력을 기울여야 하는 실정이다. 그리고 실제 야전 부대의 월단위 신상결산 사례²⁴⁾를 참고 할 때 일부부대는 보유중인 병사 중 약 10~20%에 해당하는 병사가 육군이 정해놓은 도움·배려 병사 분류기준에 해당하고 있었다. 이는 전투원 10명 중 1~2명이 관리가 필요한 상황으로 판단 할 수 있는데 해당 인원들의 관리를 위해 소대장~여단장까지 수 많은 지휘관과 간부들의 지휘부담에 대해 다시 생각해 볼 필요가 있다. 현재 야전의 모습은 20% 이내 병력의 전투수행능력이 우려되며, 동시에 이들을 관리하기 위해 수많은 간부들과 지휘관들이 전투준비와 교육훈련·임무수행 준비에 전념해야 할 지휘역량 중 상당부분을 전투력 보존 차원에서 사고예방과 안정적 부대관리를 위해 할애하고 있는 실정이기에 이러한 현상에 대해 이제는 심각한 고민이 필요하다.

24) 논문작성자가 지휘관으로 직책을 수행한 부대의 사례로 실 야전부대의 사례라는 측면에서 의미를 갖고 제시함.

나. 전문화된 간부 구성원의 지속가능성 우려

간부들은 다양한 제대의 리더로서 임무형지휘를 근본으로 리더십과 정보를 활용하여 지휘 통제를 시행하며 이를 통해 실질적으로 전투력을 발휘하고 운용해야 하는 주체들이다. 따라서 우수한 간부들의 확보는 강력한 전투력 유지와 효율적 전투력 운용을 위해 가장 근본적 사항이라고 할 수 있다. 그런데 최근 야전부대에서 우리 초급간부들이 맞닥뜨리는 현실을 보면 앞의 ‘1. 징병제 병역제도와 병사관리에 지휘부담 가중(비효율)’ 단락에서 제기되었듯 병사관리에 너무나 많은 역량을 투입해야 하는 실정으로 군인으로서 전투준비와 교육훈련에 매진하는 본인의 모습을 기대하며 직업군인의 길을 선택한 이들에겐 자아실현 측면에서 현재의 모습이 다소 회의적으로 여겨 질 수도 있다. 또한 최근에는 병사들의 월급 또한 급등했으며, 2024년에는 병장의 월급이 165만원에 해당하고 복무기간도 의무복무를 위해 초급간부로 군대에 온 인원들에 비해 훨씬 적은 18개월을 병사로 복무하면 되기에 사회의 우수한 인원들이 의무복무를 위해 군에 입대해야 할 때 군이 초급간부로 입대해야 할 동기부여가 실질적으로 어렵게 되어 있다. 이에 대한 야전부대의 사례에 대해 알아보았다. 해당부대²⁵⁾는 감편된 대대로 부대원의 수는 약 150여명이며 이중 간부의 수는 대대장 포함 39명이다. 이중 아직 의무복무기간이 남았으며 복무기간이 5년이 되지 않은 대위 이하 장교와 중사 이하 부사관들을 초급간부로 고려했을 때 29명이 이에 해당된다. 하지만 이중 4명은 개인적 사유로 정상적으로 해계급에서 개인에게 요구되는 전투력 발휘가 어려웠다. A장교는 우울감으로 병원진료와 약을 복용하는 상태로 정상적 전투력 발휘가 안되었으며, B장교는 어눌한 언어구사와 낮은 판단력으로 정상적으로 해계급의 직책수행이 제한된다고 판단되어 사단 간부상담관 상담후 계급과 직책별 요구되는 직책수행능력보다 해당인원이 감당할 수 있다고 판단되는 선에서만 과업을 부여해야만 했다. 또는 부사관의 경우 A부사관은 많은 부채와 연일 계속된 과음, 가정 문제로 인해 항상 관심이 필요했으며, B부사관은 잦은 허언과 업무 기피현상 등 사실상 자질이 부족하여 징계를 기존에 받은 사례가 있었고 그 버릇이 계속되어 다른 많은 간부들에게 스트레스가 전과되는 인원이었다. 즉 대대 전간부 중 10%, 초급간부들만 고려하면 14%가 간부임에도 불구하고 병사와 같이 지속적으로 관리가 필요한 인원들이었다. 반면 초급간부 중 매우 우수한 임무수행능력과 항상 타의 모범이 되었기에 이들이 장기복무를 지원하여 군에 남는다면 군에 많은 도움이 될 것으로 판단되었으나 해당인원들의 희망에 따라서 예정된 복무기간만 복무 후 전역할 것으로 이미 결심한 인원과, 이미

25) 논문작성자가 지휘관으로 직책을 수행한 부대의 사례로 실 야전부대의 사례라는 측면에서 의미를 갖고 제시함.

장기복무 부사관이나 군에 매력을 잃고 전역을 결심한 부사관 등 매우 안타까운 간부층의 인재들이 군을 떠날 것을 계획하고 결심했는데 해당 인원의 수는 6명의 장교와 2명의 부사관으로 무려 8명에 달했다. 여기서 언급한 8명은 단순히 전역을 결심한 인원이 아니라 앞서 언급했듯이 부대가 각종 평가와 훈련등으로 어려운 과업을 수행할 때 빛나는 성과와 함께 우수성을 보여주었으며 부대원 모두가 인정하는 인원들로 지휘관이 항상 신뢰했던 인원들로서 나름 대대의 우수인재들이었다. 다시 보면 대대 전체 간부 수 중 20%, 초급간부들만 고려하면 28%의 인원이 우수인재로 해계급과 직책을 수행함에 있어 자존심을 지키고 열정을 다했으나 군을 위해 더 이상 헌신하는 것은 자신의 인생에서 더 투자하기는 어렵다고 판단했다. 다시 정리하면 비록 야전의 한 개 부대의 예를 들었지만 초급 간부중 14%가 해계급과 직책의 수행능력이 부족함은 물론 항상 지휘관이 관심을 갖고 관리해 줘야 하는 인원들이었으며 28%에 해당하는 우수한 인재는 의무복무기간 종료시 또는 본인의 희망에 따른 전역지원서 제출로 인해 해당일이 도래시 전역이 계획된 간부들이었다.

위에 제시된 데이터는 충분히 많은 부대의 예를 고려하지 못한 한계를 갖고 있으며 우리 대한민국 육군의 평범한 1개 대대의 사례이지만 1년간 해당인원들과 임무를 함께 수행하며 근접해서 고충도 듣고 함께 전투준비를 했던 지휘관이 나름 주관적 지표와 객관적 지표²⁶⁾로 판단하여 제시한 수치이기에 기존 어느 연구에도 제시되지 않았던 데이터로서 전문가의 의견을 참고하는 측면에서 논문에서 충분히 다루어질 가치가 있다고 판단되어 제시하였다.

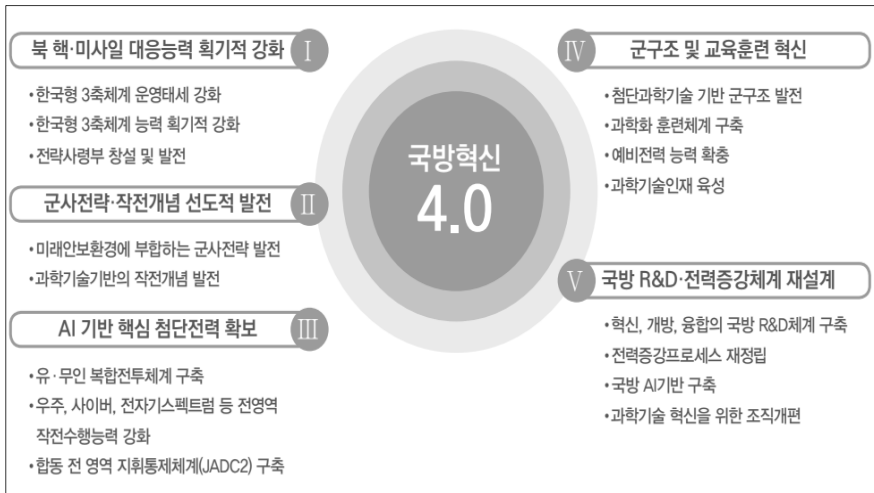
3. 미래 전장환경에서 전투원으로서 인간의 역할

2022국방백서는 우리 군이 나아갈 방향을 제시함에 있어 다음과 같이 국방혁신 4.0을 제기하고 있다. 「국방혁신 4.0」은 우리나라가 가진 4차 산업혁명 과학기술 분야의 강점을 적극적으로 활용하여 우리 군을 'AI 과학기술강군'으로 혁신하기 위해 5대 중점분야 16개 과제로 구성되었다.²⁷⁾ 그리고 이를 구현하기 위한 추진중점 과제는 아래 <그림 5>와 같이 제시하고 있다. 이중「국방혁신 4.0」구현을 위한 역할 중 인간의 역할을 구체화 하면 2번(II) 중점에서 제기된 군사전략과 작전개념의 선도적 발전을 이루어야 하며, 3번(III) 중점에선 전영역에서 작전수행능력을 갖추어야 한다. 특히 유무인 복합전투체계를 적용해야하기에 무인체계를 효과적으로 운용할 방안과 이에 능숙한 인재가 필요함을 유추할 수 있다. 4번(IV)

26) 월 2회 주기로 대대자체적으로 시행한 마음의 편지를 통한 설문(우수인원 제시)과 대대에 대한 외부평가시 우수한 인원으로 선정되어 표창이 건의된 인원 등 종합적 임무수행능력을 평가하였음.

27) 국방부, 『2022 국방백서』(2023). p. 107.

〈그림 5〉 국방혁신 4.0 추진중점 및 과제



중점의 군구조 및 교육훈련 혁신에서 눈여겨 볼 점은 특히 과학기술인재의 육성을 눈여겨 봐야 한다. 즉「국방혁신 4.0」을 구현함에 있어 요구되는 인재는 전투원으로서 첫째, 적을 압도할 군사전략과 작전개념을 수립하고 시행할 수 있는 우수한 장교집단이 구성되어야 한다. 둘째, 부사관과 병은 유무인 복합체계 운용과 첨단장비를 능숙하게 운용할 수 있는 전투 전문가로 구성되어야 한다. 「국방혁신 4.0」은 외부로는 북핵의 위협 고도화와 내부로는 인구절벽의 위협에 처한 대한민국의 현실에서 강점으로 뽑을 수 있는 과학기술을 활용하여 이러한 위기를 타계 하려 하고 있다. 하지만 여기서 중요하게 함께 생각해야 할 점은 우수한 과학기술에 의해 만들어진 첨단장비를 능숙하게 운용할 전문인력의 확보가 함께 이루어져야 소부대의 전투는 그 힘을 발휘할 수 있다는 점이다. 따라서 과학기술이 접목된 첨단장비를 운용하는 전문화된 병사와 부사관을 편성하여 장비의 효과를 극대화 하고 우수한 초급장교를 확보하여 소부대 전투에서 승리하여야 한다. 그리고 이러한 소부대 전투의 다양한 승리들이 합쳐져서 대부대가 승리할 수 있도록 치밀하게 작전계획을 설계하고 작전실시간 융통성을 바탕으로 효과적 전투지휘가 가능한 우수한 중견간부급의 장교조직을 지속 육성하고 확보하는 노력이 무엇보다 선행되어야 한다. 즉 AI와 첨단무기를 기반으로 하는「국방혁신 4.0」성공의 핵심은 근본적 측면에서 판단할 때 전문화된 병사, 부사관, 장교로 이루어진 우수한 인간에게 있다고 말할 수 있다.

이렇듯 미래의 전장에서 승리를 보장하기 위해 과학기술의 중요성과 함께 인간의 중요성을 언급하는 부분은「육군비전 2050」에서도 쉽게 찾을 수 있다.「육군비전 2050」에선 과학

기술의 변화는 로봇과 인공지능에 의한 인간 역할의 대체를 언급하며 인공지능에 의해 인간 영역의 많은 부분이 대체될 것으로 예상함과 동시에 이러한 과학기술로 인해 맞춤형 의료를 실현하여 인간의 수명은 더욱 연장될 것이며 사람의 뇌와 기계가 연결되는 인터페이스 기술로 인간의 학습 능력이 획기적으로 향상된 슈퍼휴먼의 등장을 예측하고 있다.²⁸⁾ 또한 사이버전자기 영역으로부터 구축된 초연결 네트워크로 인해 여론을 형성하는 거대한 인지영역과 직접적으로 연결될 것이며 이로 인해 전쟁 수행자들은 인터넷, 미디어, SNS 등을 활용하여 상대방에게 허위 정보를 흘리거나 상대의 인식을 조작하기 위한 다양한 활동을 하게 되어 향후 사이버전자기 영역에서의 위협이 더욱 증대될 것을 예측하고 있다. 따라서 전쟁에서 정보·심리전이 차지하는 비중이 더욱 높아질 것이므로 육군은 아군과 국민을 적의 정보·심리전으로부터 보호하면서 적의 인지 영역을 효과적으로 공략할 역량을 갖추어야 함을 제기²⁹⁾하고 있다. 즉 과학기술의 발달에 기초한 전쟁을 수행함에 있어 인지영역에서 전투가 더욱 치열해질 것이며, 적을 속이고 아 작전의 우위를 점할 수 있도록 ‘인지전’에서 적을 우선 앞도하기 위해 앞서 언급된 슈퍼휴먼과 같이 많은 인재들이 군에 확보되어야 한다.

4. 소결론

첫째, 병역제도 변화를 위한 과거의 사례를 찾고자 노력했으며 사실상 대한민국은 징병되는 인원들의 복무기간 정도만 변화가 있었지 어떤 근본적 변화는 없었기에 과거로 부터의 교훈은 병역제도 변화를 기 시행한 국가들로 부터 찾았다. 병역제도 변화가 성공적이었던 국가는 미국과 독일이었으며, 실패한 국가는 대만과 우크라이나 였다. 이 4개의 나라를 연구하면서 병역제도 변화를 논할때는 무엇보다 잠재적 적국에 대해 막연한 호의적 관점과 이상적 청사진 만을 제시하여 병력의 수를 감축하고 국민이 군복무를 해야하는 매력적인 이유를 제기하지 못했을 때는 심각한 위험에 처하게 되었음을 확인할 수 있었으며, 성공사례로 뽑힌 미국과 독일의 경우는 군인이 될 경우 무엇보다 충분한 보상과 매력을 제공한다는 관점에서 모병을 하여 개인이 군을 지원할 이유를 찾을 수 있도록 하고, 사회의 일반직장과 우수인재 확보를 위해 경쟁하는 관점에서 국가가 노력하였음을 확인할 수 있었다. 또한 독일군의 내적지휘 제도는 군이 우수인재를 지속해서 복무하게 하고 그들 스스로 군인으로서 덕목을 인지하고 지키게 함으로써 군 구성원의 전문화를 이를 좋은 수단으로 활용하고 있음을 확인할 수 있었다.

28) 육군본부, 『육군비전 2050』(미래혁신연구센터, 2022), pp. 29-30.

29) 육군본부, 『육군비전 2050』(2022), p. 63.

둘째, 병역제도 혁신을 위해선 우리 대한민국의 현재를 냉철히 바라보고 개선할 점을 찾아야 했다. 현재 대한민국의 병역제도는 징병제하에서 운용되므로 사회의 다양한 인원이 군에 입대하게 되며, 군의 지휘관과 간부들은 이들을 활용하여 전투준비에 매진해야 한다. 그런데 우선은 사고예방에 기초한 전투력 보존이 중요하기에 병력관리에 많은 노력을 기울이고 있었다. 관리해야 하는 병사 중 일부 인원은 사회로부터 이미 내재된 다양한 내면의 어려움과 군 생활의 어려움이 복합적으로 작용되어 자살 등 다양한 문제를 일으킬 소지가 다분한 인원이 지속해서 부대로 전입오기에 이들의 관리에 지휘관과 주요직위자는 많은 시간과 노력을 투자하고 있어 개선이 필요함을 확인하였다. 그리고 군의 지나친 행정적 소요와 면담 등 물리적으로 많은 시간과 노력을 관심이 필요한 일부 인원에게 할애하고 있는데 이렇게 관심을 가져야 하는 인원의 수가 많게는 부대원의 20%에 달하기에 현 병역제도는 근본적 변화가 필요하다는 점을 절감하였다. 그리고 군이 무엇보다 전문적으로 전투준비를 하기 위해선 우수인재들이 간부로 지속해서 충원되어야 하는 데 최근 초급간부들의 실상을 보면 그들의 동년배 중 과연 우수한 인원들이 간부를 선택해서 합격하고 양성되어 야전으로 배출되는 구조인지? 의문을 자아내게 했다. 매우 우수한 인원들도 야전에 많이 있으나 일부 간부들은 우울증 등의 증상으로 정신과적 진료를 필요로 하고 있고, 부채·알콜 등 다양한 어려움에 처한 인원들도 일부 있기에 이들 또한 병사들과 같이 지휘관이 관리를 해야 하는 점은 간부임에도 오히려 지휘관에게 어려움을 제공하고 있다고 할 수 있었다. 2024년에는 병장의 봉급이 165만원이 되어 초급간부와 큰 차이가 없어지고 병사로 복무할 경우 18개월만 복무하면 되는데 장교로 임관 후 최단기간 복무해도 28개월(육군 기준), 하사로 임관 후 최단기간 복무해도 48개월이어서 사회의 우수자들이 군에 간부로 입대할 이유가 많이 희박해 졌다. 즉 초급간부로 복무하는 이들의 대부분은 직업군인이기에 앞서, 일단은 의무복무를 하기 위해 군에 입대한다는 관점을 고려할 때 진정으로 군이 너무 좋아서 입대한 초급간부 외에 이왕이면 간부로서 국가가 부여하는 의무복무기간의 책임을 다하고 전역하려는 목적으로 군에 입대할 것을 고민하는 대부분의 인원들에게는 군이 간부로 군에 입대할 매력이 매우 희박해 졌다는 것을 확인할 수 있었다. 따라서 군은 사실상 인력운용의 역설에 처해 있다. 즉 동년배의 인원들이 군에 의무복무를 하기 위해 입대할 때 사회의 다양한 기준에 의해 우수자로서 평가받던 인원들이 이왕이면 군에 간부로 입대해야 간부들이 수행해야 하는 전문적인 업무영역과 전투지휘능력에서 탁월함을 발휘하며 부하들을 지휘하여 조직에 더 도움이 될 것으로 예상할 수 있는데, 현재와 같은 병역제도하에서는 군에 입대해야 할 인원 중 우수인원은 오히려 병사로 입대하여 빨리 군생활을 마무리하여 의무복무의 책임을 다한 후 사회로 나가는 것이 개인의 인생에 있어 더 이익이 될 것이라고 판단 후 병사로 입대하는 인원이

많을 수 있다. 따라서 군은 우수자를 간부로 활용하지 못하고, 이들을 권한과 책임이 크지 않은 병사로만 활용하여야 하기에 조직관리 차원에서 군은 비효율적으로 인력운용을 해야 하는 아쉬운 실정에 처해 있다고 할 수 있다.

셋째, 과거 현재에 이어 미래적 관점에서 연구를 위해 우리 군이 제시한 국방혁신 4.0과 육군비전 2050에서 주장하는 내용에 대한 이해가 필요하다. 먼저 현재 군이 주장하는 ‘국방 혁신 4.0과 육군비전 2050에서 군이 인간 전투원에게 요구하는 것은 무엇인가?’를 중심으로 연구하였다. 결과적으로 미래적 관점에서 군인들에게 요구하는 것은 적을 압도할 수 있는 우수한 군사전략과 작전개념을 수립하고 적용할 수 있는 우수한 장교집단의 구성과 미래의 첨단화된 장비를 능숙하게 운용할 수 있는 전문화된 부사관과 숙달된 병사들의 역할과 능력이 중요함을 확인하였다.

앞서 2장 ‘기존연구결과’와 ‘병역제도와 전투력의 관계 이해’는 3장에서 인간으로서의 무형전투력과 임무형지휘 측면에서 우수인재(장교, 부사관, 병) 확보의 중요성으로 다시 재정리되며 이러한 사항이 융합된 병역제도가 필요함을 확인 할 수 있었다.

IV. 병역제도의 혁신과 방향성

1. 병역제도 변화의 방향

병역제도 변화의 방향을 찾기 위해 먼저 앞선 2장에서 학자들의 의견을 연구하였다. 기존의 다양한 연구결과를 검토한 결과 현재 대한민국의 병역제도는 반드시 변화가 필요하다는 결과를 얻을 수 있었으며 미래의 첨단화된 무기체계와 복잡한 전장환경을 고려할 때 병사, 부사관, 장교 모두 질적으로 더 우수한 전문가들에 의해 구성된 집단으로 변해야 함을 알 수 있었다. 그리고 여러 학자들의 의견을 종합할때 병역제도의 외형적 모습은 징모혼합제로 군이 변혁을 시도할 필요가 있음을 확인 하였다. 하지만 어떤 모습의 징모혼합제를 시행하며, 어떻게 하면 더 전문적인 인원에 의해 유지되는 군대가 될 것인가?에 대해서는 전투력에 대한 이해가 선행되어야 함도 확인 할 수 있었다.

3장은 2장에서 연구된 내용을 대전제로 하여 과거, 현재, 미래적 관점에서 다양한 사례를 바탕으로 연구를 진행하였다. 먼저 과거적 관점은 병역제도 변화의 성공과 실패사례를 타국가에서 찾았으며 허황된 평화에 기대어 무모하게 병력의 수를 단축해선 안되며 군에 입대해야 할 명확한 매력에 대한 제시가 필요함을 확인하였다. 그리고 독일군의 내적지휘와 같이

군인이 됨에 있어 견지해야 할 가치에 대한 이해와 인식의 공감의 중요함을 알 수 있었다. 현재의 관점은 대한민국 군대가 효율적으로 전투력이 운영되고 있는가?에 대한 중점을 두고 연구하였으며, 병력관리에 지나친 지휘역량 소모, 우수 인재확보의 어려움을 확인하였다. 미래의 관점은 국방혁신 4.0의 성공과 육군비전 2050을 기초로 인간의 역할은 무엇인가?에 기초하여 연구를 하였으며 우수한 군사전략과 작전개념을 제시하고 임무형지휘를 훌륭히 수행할 장교조직의 중요성과 첨단 장비를 전문적으로 활용하며 전투의 최첨단에서 전문가로서 적을 압도할 부사관 및 전문화된 병사 확보의 중요성을 알 수 있었다.

결국 병역제도의 변화가 이루어져야 하는 방향은「기존의 다양한 연구사례, 과거 타 국가의 병역제도 성공·실패 사례, 현재 대한민국 군의 모습, 미래 우리 군이 지향하는 모습」에서 제시된 다양한 관점들이 모두 융합된 하나의 방향은 무엇인지?에 대한 제시가 필요하였다. 앞선 연구에서도 식별되었듯 현재 대한민국 군의 모습을 보면 병 복무기간의 단축과 병 봉급의 향상이 장교, 부사관의 지원율을 낮게 하고 있으며 기 임관한 간부 중 일부 우수자는 조기 전역을 희망하며 장기복무를 희망하는 인원도 급감함으로써 간부 그룹의 질적 우수성이 저하될 수 있다는 우려를 하게 되었다.

따라서 우리 군은 징모혼합제로 병역제도의 변화를 심도깊게 고민할 필요가 있으며 규모적 측면과 질적인 측면, 병사 확보의 측면과 우수한 부사관 및 장교확보의 측면, 군 복무에 대한 젊은이들의 관점 측면에서 병역제도의 변화가 필요하다. 즉 이러한 다양한 관점이 융합된 형태의 ‘하이브리드형 병역자원 확보방안’에 대해 고민이 필요하다.

2. 하이브리드 개념 적용의 필요성

‘하이브리드(hybrid)’³⁰⁾라는 용어의 사전적 의미는 ‘서로 다른 두 가지 기술이나 시스템을 하나로 통합하는 것’, ‘서로 다른 성질을 가진 요소를 둘 이상 뒤섞음’과 같은 의미를 지니며 통상적으로는 친환경 자동차에 많이 사용되고 있다. 그리고 군사적 측면에선 ‘하이브리드 전쟁’이라는 용어로 현재도 진행중인 ‘이스라엘 vs 하마스의 전쟁’, ‘러시아 vs 우크라이나 전쟁’을 설명할 때 많이 사용되고 있다. ‘하이브리드 전쟁’은 2007년 미국의 전략가인 프랭크 호프만(Frank Hoffman)이 처음 제안한 군사전략 이론으로, 군사적 조치와 비군사적 조치를 적절히 섞어 활용하며 전쟁을 수행한다는 개념을 담고 있다. 호프만(Frank Hoffman)은 하이브리드 전쟁³¹⁾을 “재래식 능력, 비정규 전술 및 대형과 무차별적 폭력,

30) 국어사전. “하이브리드 정의.” <https://ko.dict.naver.com/#/search?query=%ED%95%98%EC%9D%B4%EB%B8%8C%EB%A6%AC%EB%93%9C&range=all> (검색일: 2024. 10. 10.).

강압 및 범죄적 무질서가 포함된 테러리스트 행위 등을 모두 포괄한 다양한 전쟁양상의 전 영역을 통합한 전쟁”으로 정의하고, 국가와 다양한 비국가 행위자에 의해서도 다중적 활동들이 수행될 수 있으나, “시너지 효과를 거두기 위해 주전장 내에서 전술적·작전적인 조율 및 지휘가 이뤄지는 것이 일반적”이라고 정의하였다.

본 논고는 이미 군사적 측면에서 변화된 전쟁의 양상을 설명하며 ‘하이브리드라’는 용어를 중요하게 적용하고 있음을 착안 하였으며, 앞서 언급된 병역제도의 형태 중 하나인 ‘징모 혼합제’라는 단순한 용어로는 연구결과에서 제시된 많은 내용이 ‘융합된 상태이자 시너지 효과를 내어야 하는 측면’이 효과적으로 설명하기에 제한되어 해당 용어를 사용하였다.

하이브리드라는 용어가 우리 사회에서 가장 많이 사용되는 부분은 자동차인데 일정 부분 병역제도와 비교가 가능하여 함께 생각해 볼 필요가 있다. 자동차의 경우 하이브리드 기술을 적용하면 통상 ‘휘발유+전기’를 사용하여 구동하게 되며 이를 통해 사용자는 같은 거리를 운행할 때 일반 자동차와 비교시 연료를 절약하는 이익을 얻을 것을 기대한다. 그런데 만약 기술의 부족으로 단순히 ‘휘발유+전기’의 구동 계통만 유지하여 모양은 하이브리드인데 연료 절약의 효과를 보지 못한다면 그 차는 본질에 충실하지 못한 것으로 평가할 수 있다. 즉 기술의 치밀함과 정밀성 없이 모양만 갖추는 것을 ‘하이브리드’라고 한다면 반드시 실패를 하게 될 것이다. 하이브리드의 지향점은 단순히 사전적 의미에서 언급되듯 성질이 다른 물질이 섞인 상태 또는 기술이 혼합된 상태가 아니라 이를 통해 반드시 ‘시너지 효과’를 만들어낸 상태라는 점을 이해 할 필요가 있다. 따라서 본 논고는 ‘하이브리드’를 통해 기본을 유지하되 ‘융합과 시너지 효과’를 얻을 수 있는 상태를 우리의 병역제도에 적용해야 하기에 단순히 ‘징모혼합제’로의 변화가 아니라 ‘하이브리드형 병역자원 확보방안’이 필요하다고 제기하였다.

앞서 2장에서의 연구결과로 징모혼합제의 필요성을 확인했으며, 제 3장의 연구결과 중 특히 현재 한국군의 모습에서 일부 관심병사 관리에 수많은 역량을 사용할 수 밖에 없는 현실을 확인할 수 있었다. 만약 2장에서 제시된 기존의 많은 연구사례에서처럼 병역제도를 단순히 군에 인원을 충원하는 것으로 이해 할 경우 또다시 인원이 ‘전투력’의 핵심이라는 점 기간과 될 수 있기에 이에 대한 우려로 ‘하이브리드’라는 용어를 사용하였다. 즉 ‘징모혼합제’를 적용하여 단순히 징병제로 모집한 인원과 모병제로 모집한 인원을 숫자적인 양적 규모로만 합쳐서 저출산 시대의 인구절벽 앞에서 부족한 병력을 메우겠다는 사고로 병역제도를 설계하게 될 경우 이는 앞서 하이브리드 자동차의 예에서 잠시 언급했듯 치밀함과 기술력의

31) 위키백과. “하이브리드 전쟁. 학문적 정의.” https://ko.wikipedia.org/wiki/%ED%95%98%EC%9D%B4%EB%B8%8C%EB%A6%AC%EB%93%9C_%EC%A0%84%EC%9F%81.

부족으로 단순히 '휘발유+전기'로 가는 자동차를 만들되 연비절약의 효율성이라는 본질과 자동차의 근본이 되는 다양한 요소들은 고려하지 않겠다는 것과 같이 비유될 수 있기 때문이다. 따라서 하이브리드 개념이 적용된 병역제도는 단순히 징집병과 지원병이 함께 구성된다는 개념으로 이해해서는 안되며 하이브리드라는 개념의 본질에 맞도록 변형된 병역제도를 통해 전투력이 더욱 안정적으로 운용되고 융합을 통해 '시너지 효과'를 발휘하는 방향으로 변화해야 한다는 개념으로 접근해야 한다. 따라서 징모혼합제로 병역제도가 변화되고 하이브리드 개념이 적용된 병역제도는 다음의 사항에 대한 구체화가 필요하다. 첫째, 징병제를 통해 소집된 병사와 모병제를 통해 모집된 병사가 하나의 부대에 혼재될 경우 안정된 전투력 유지를 위해 부대의 단결과 조화에 대한 방안이 필요하다. 또한 모병제를 통해 군복무를 지원하는 이들의 국가에 대한 헌신에 대해 우리 군과 사회는 어떠한 보상과 대책을 강구해야 할지 고민해야 한다. 둘째, 저출산으로 인구절벽이 심각한 상황에서 병역자원의 충원을 현재와 같이 단순히 20대 남성만으로 할 것인가? 스펙트럼의 확장에 대한 고민이 필요하다. 셋째, 징모혼합제는 병사의 충원에 대한 부분에 중점을 두고 있지만 추가로 고려해야 할 점은 20대의 청년 중 초급간부로 충원될 인원도 '병역자원이라는 큰 파이'의 한 부분이라는 점이다. 징모혼합제를 한다고 하더라도 징병제의 성격은 유지되기에 현재와 같이 징병에 대한 병역의 의무를 초급간부로 책임을 다하고자 하는 청년들이 다수 일 것인데 이들을 단순히 장기적 군생활을 희망하는 직업군인의 영역으로 분류할 수는 없기 때문이다. 즉 징모혼합제 하에서 우리의 20대 청년들이 군에 올 때 병역의 의무를 다하되 되도록이면 간부로 군 생활을 하기 위해 도전하겠다는 의지를 불어 넣어주고 이를 통해 동시대의 우수자원들이 간부로 군생활을 지원하고 도전하도록 해야 한다. 또한 군은 이들의 경쟁을 통해 우수자원을 선발 후 임무형지휘라는 전투력의 핵심적 부분이 강화되도록 하고 사회는 이들에 대한 충분한 보상을 부여하는 부분도 함께 고려되어야 한다. 넷째, 우리 군은 '국방혁신 4.0'을 통해 미래의 국방을 설계하고 있으며 그 중심에는 과학기술이 있다. 이러한 과학기술을 통해 더 정밀하고 세밀해진 무기체계를 전문적으로 활용할 우수인력의 지속유지 측면과 이러한 과학기술이 AI와 함께 적용된다는 관점에서 2040년과 같이 먼 미래에는 병역제도 만으로는 부족한 인원에 대한 충원이 제한된다는 관점에서 'AI와 결합된 로봇 활용' 등을 포함하여 더 확장된 '전투원 확보 스펙트럼'에 대한 생각이 필요하다.

3. 하이브리드형 병역자원 확보방안

가. 의무병과 지원병이 융합된 전투원 구성

저출산과 인구절벽의 시대가 오지만 여전히 심각한 북한의 위협과 국제 정세의 흐름을 고려할 때 강력한 국방력은 지속해서 필요하다. 많은 학자들의 연구와 다양한 견해를 기초로 할 때, 인구가 줄고 병역자원이 줄게 되지만 궁극적인 상태는 현재와 같이 적의 도발에 대한 역제가 가능하며 유사시에는 승리를 보장할 수 있는 전투력이 필요하기에 앞서 알아본 바와 같이 징병제와 모병제를 혼합한 병력구조로 언젠가는 개선하여 전쟁 억제력과 유사시에는 승리를 보장하는 관점에서 필요한 병력의 충분한 규모를 확보하기 위해 노력해야 한다. 하지만 개인에게 있어 군복무를 징병제에 의한 의무복무냐? 아니면 모병제에 기초한 지원병을 선택할 것인가?를 두고 군 입대 대상자들에게 선택하도록 강요하는 것은 논리적일 수 없다. 왜냐하면 징병제 자체가 이미 모두에게 해당되는 의무복무를 말하므로 이를 두고 징모혼합제를 시행 할 때 선택하도록 하는 것은 합리적이지 않다. 만약 입대 방법을 개인에게 선택하도록 한다면 징병제에 의해 의무복무를 위해 입대한 다수의 이등병과 모병제에 의해 입대한 소수의 이등병이 함께 생활하게 되고 이후 병사들의 전 계급에서 징병제 병사와 모병제 병사로 구분되어 병사들 사이에서 당연히 갈등이 생길 수 밖에 없는 형태가 될 것이 너무나 자명하기 때문이다. 따라서 징모혼합제의 형태로 병역제도를 변화시킬 경우, 입대 연령이 된 인원은 현재와 같이 전인원이 징병제에 의해 군에 입대하도록 해야 한다. 그 다음 고민해야 할 부분은 개인의 입장에서 의무복무를 마친 인원이 왜? 지원병을 지원하여 더 복무 후 전역해야 할 이유는 무엇인가?의 개인의 관점과, 군대라는 조직의 관점에서선 앞서 현재의 군대를 확인하며 알아본 바와 같이 관심병사 관리에 지나치게 많은 비중을 할애하는 현재의 병력 유지 시스템의 근본적 개선을 통해 전투준비에 모든 역량이 집중되도록 하여야 한다는 점이다. 이를 위해 제시하는 방법은 다음과 같다.

첫째, 의무복무는 이등병과 일병으로 복무하는 12개월로 오히려 기간을 더욱 축소하고, 지원복무는 일병까지 의무 복무를 마친 인원 중 본인의 희망과 군의 승인을 통해서 상병과 병장으로 1년씩 추가 복무할 수 있도록 하는 것이다. 12개월로 의무복무를 축소하여 의무복무를 통한 기본적 병력의 수준은 유지하되 상병과 병장은 관심병사가 아닌 우수한 인원들로만 구성한다면 군은 병력관리에 소요되는 시간과 노력을 많이 절약하게 될 것이다. 그리고 국민적 합의 관점에서 의무 복무기간을 12개월로 축소함으로써, 모두가 해야 하는 의무 복무에 군이 지급하는 과도한 현재의 봉급 구조를 재 정비하여 과거의 기본 봉급 수준으로

조정 후 남게되는 비용은 상병과 병장으로 복무하는 인원 그리고 초급간부들에게 파격적으로 지급하여야 한다. 이렇게 된다면 입대자의 입장에서선 의무복무 기간동안 월급은 현재에 비해 많이 삭감되겠지만 결과적으로 군 복무기간이 6개월 가량 단축되기에 충분히 국민적 합의에 이를 수 있을 것이다. 그리고 상병과 병장은 1년 단위 재 신청이 되도록 하여 일병을 마친 인원이 부담없이 상병 복무를 지원할 수 있도록 해야 한다. 이렇게 될 경우 현재는 관 심병사와 우수병사 구분없이 모두가 똑 같은 봉급을 받으며 똑 같이 18개월 복무하는 현재의 군대에 비해 전문성 있고 우수한 인원들로 병사의 구조가 재 편성 될 것이며 상병과 병장의 기간이 1년에서 2년에 이르기에 총 유지병력의 규모 측면에선 현재의 전인원 18개월 의무복무와 비교시 많은 감축이 생기지는 않을 것이다. 그리고 지원하여 추가 복무를 하는 이들에게는 현재 간부수준에 부합된 연가의 보장과 대학 및 대학원 등 학업의 연장, 필요시 병장의 경우 출퇴근 제도를 활용한 자율성을 보장한다면 충분히 의무복무 후 본인의 희망으로 추가 복무를 지원할 매력이 있을 것이다. 또한 이들의 군복무는 병장복무까지 3년을 복무하게 됨으로써 현재의 초급부사관에 버금가는 전문성을 보유하게 되어 상병과 병장은 중간부수준의 전문성을 보유하여 미래 우리군이 보유하는 막강한 첨단장비에 부합된 숙련된 전투원으로서 자리매김 할 것이다.

둘째, 다만 이러한 병역제도가 성공하기 위해선 무엇보다 군복무 후 상병과 병장으로 전역하는 인원에 대해 '노블리스 오블리제'와 같은 사회적 인식이 형성되어 많은 사회적 가산 점과 특권이 주어져야 한다. 즉 공무원 지원시 가점과 같이 과거에 있었으나 폐지되었던 혜택들이 다시 주어져야 하며 대기업을 비롯한 많은 사회적 기업도 가점을 부여하도록 하는 것이다. 그런데 이러한 점은 오히려 기업들에게도 많은 도움이 될 것이다. 왜냐하면 상병 또는 병장으로 군복무를 마치고 전역한 인원이라면 적어도 군에서 관리가 필요한 병사로 복무는 하지 않은 인원이며 동시에 국가에 헌신하며 자신의 인생을 국가와 국민을 위해 군에 투자한 희생정신에 대해서도 사전 평가가 되었기에 기업도 이러한 제도를 싫어할 이유는 없다. 오히려 군과 국가를 바라보는 건전한 의식을 가진 젊은이를 선별하기에 좋은 제도가 되어 입사후 해당 회사의 이익 측면을 고려할때 조직의 발전을 위해 헌신할 인재를 선별하는 좋은 기준이 될 수 있다.

나. 사회적 합의를 통한 복무 인원의 다양화 (여성, 외국인, 재입대)

앞서 언급된 지원병 즉 상병과 병장으로 전역한 인원에 대한 사회적 혜택과 특권을 부여하기 위해선 더 다양한 지원 자격의 부여가 필요하다. 즉 무엇보다 인구절벽시기에도 우리

는 적정수준의 병력수준을 유지해야 하기에 여성과 외국인, 재입대자를 활용한 방안도 함께 검토되어야 한다. 첫째, 여성의 경우에도 미래의 언젠가는 사회적 합의를 통해 일정기간 군 복무에 대한 검토가 필요하다. 현재 서방에서 벌어지고 있는 러시아와 우크라이나의 전쟁, 이스라엘과 하마스의 전쟁은 물론 역사상 모든 전쟁을 볼 때 전쟁이 있을 경우 가장 안타깝고 가슴 아픈 피해자는 여성과 아이들이었다. 따라서 여성도 총을 다루고 기본적 생존기술을 익힐 필요가 있으며 이는 유사시 개인과 가정의 안전을 지키는 점에서 많은 도움이 될 것이다. 따라서 여성도 사격훈련, 구급법, 화재방 상황에 대처하는 방법 등 기초적인 군사훈련을 받을 필요가 있다. 하지만 기존에는 시행되지 않았던 부분에 대한 검토여서 이는 사회적 합의가 굉장히 어려울 수 있고 당연히 없었던 의무복무를 해야 하기에 남성과 동일한 기간을 부여하는 것은 합리적이지도 않고 상식적이지도 않다. 따라서 만약 시행하게 된다면 최초 시행은 지원병으로 2~6개월간 본인의 희망범위에 따른 복무 기회를 마련하고 사회적으로 큰 문제가 없을 경우 의무병으로 전환하는 과정을 고려할 필요가 있다. 이를 통해 미래의 언젠가 사회적 합의가 이루어져 여성도 일정기간 의무 복무를 하게 된다면 기초군사훈련과 최하위 계급인 이등병과 일병의 양적 확보차원에서 여성의 의무복무 기간은 6개월 이하로 산정하는 것이 합당하며 2개월의 기초군사 훈련 후 4개월간 야전에서 복무 후 일병으로 전역 할 수 있도록 검토 할 필요가 있다. 그리고 남성과 마찬가지로 의무복무기간 이후 지원병을 희망하는 인원은 군이 승인을 거쳐 선발하는 과정을 통해 남성처럼 지원병으로 복무할 수 있는 기회를 부여하도록 할 필요가 있다. 이는 이미 군 간부조직의 10%가 넘어서는 여군의 비중을 볼 때 충분히 고민해 볼만 하다. 그리고 여성의 경우 기초군사훈련(2개월) 후 단 4개월간 야전에서 복무 후 전역하게 되지만 피라미드 구조상 병력구조를 고려할 때 병력보강에 큰 보탬이 될 것으로 생각되며, 미래의 언젠가 국가가 위기에 처할 경우 예비전력으로 활용 할 잠재적 인적자원을 확보한다는 차원에서도 충분히 고려해 볼 만하다. 둘째, 외국인에게도 '지원병 입대' 자격부여를 검토할 필요가 있다. 앞서 알아본 외국군 병역제도 성공사례 중 미군의 사례에 대한 벤치마킹과 2024년 현재 더욱 글로벌화 되는 대한민국의 위상을 고려 할 때, 대한민국은 이미 충분히 외국인에게 매력적인 국가가 되었다. 따라서 적정 학력 수준과 인성을 포함한 다양한 항목에서 합격한 인원에 한해 군 복무를 지원할 수 있도록 외국인에 대한 병역제도를 고려할 필요가 있다. 그리고 해당인원은 지원병이지만 이등병부터 복무하게 하여 대한민국 국민의 의무복무에 해당하는 1년간의 의무복무를 해야만 이민의 기본요건이 충족되도록 제도를 보완하여야 한다. 그리고 의무복무 후 해당인원들도 본인의 희망과 군의 승인을 통해 상병과 병장까지 복무할 수 있게 해 준다면 상병과 병장의 월급을 고려할 때 대한민국 국민이 되기 위해 이민까지 고려한 인원들이기에 더 복무하는 것은 충

분한 매력이 될 수 있다. 이는 이민을 희망하는 당사자와 병력의 보강을 희망하는 대한민국 모두에게 이익이 될 것이다. 셋째, 재입대자의 활용 범위를 확대해야 한다. 앞서「1. 의무병과 지원병이 융합된 전투원 구성」에서 제시한 의무병과 지원병이 혼합된 병역제도 하에서 군복무를 하게 된 우리 국민들 중 상당수는 충분히 상병과 병장을 지원할 수 있음에도 본인이 미 희망하여 의무복무만 하고 전역하는 인원들이 많을 것이다. 그리고 이후 그들은 사회생활 중 병장 복무 후 연계되는 다양한 혜택과 본인의 미래에 대한 이익이 상충하면서 다시 입대를 희망하게 되는 경우도 있을 것이다. 이런 상황을 고려하여 일병 또는 상병으로 전역한 인원들에게 다시 입대할 수 있는 기회를 부여하는 것이다. 그리고 그 연령을 40대까지 확대한다면 군은 숙련된 인원을 다시 확보함으로써 군의 병사체계가 더욱 전문화 됨은 물론 적성수의 병력 유지에 큰 도움이 될 것이다. 특히, 현재 대한민국의 사회적 이슈가 되는 청년 중 일자리를 찾지 못해 취업준비생으로 지내는 126만명에 달하는 수많은 인원들³²⁾에게 다시한번 명예롭게 군 복무를 할 기회를 부여하고 상당한 보수를 지급하여 해당인원들이 다시 희망을 찾고 사회생활을 위한 기반자금을 마련할 기회와 공무원³³⁾ 등 본인이 희망하는 직장으로 나아가기 위한 중간 발판으로 군을 선택할 수 있게 해야 한다.

다. 우수자원의 간부화로 미래전에 대비한 인재구비

병사관리에 과도한 지휘역량을 투입해야 하는 어려운 현실과 병사들의 봉급은 급격히 인상된 반면 간부들의 봉급 인상은 정체되어 초급간부 확보의 어려움³⁴⁾이 야기되고 심지어 장기간 국가에 헌신하며 자신의 업무분야에서 숙달된 전문가 그룹이라고 할 수 있는 우수한 장기복무 간부들이 미래에 대한 비전 부족과 경제적 이유 등으로 이탈³⁵⁾하는 현상은 매우 심각하게 인식해야 한다. 또한 미래적 관점을 고려할 때 ‘국방혁신 4.0’에서 제시된 멀티도메인의 복잡한 전장을 주도할 전문가로서 미래 군의 유능한 중견간부가 필요한데 이는 ‘현재 얼마나 우수한 초급간부를 확보하느냐?’의 문제로 귀결될 수 있기에 미래 국가의 안보를 책임질 우수 인재의 확보는 현재 진행형 임을 이해해야 한다. 즉 현재 우리 군의 초급간

32) “청년 백수 126만명…4명 중 1명 집에서 그냥 시간 보내”『중앙일보』(2023. 8. 27.). <https://www.joonggang.co.kr/article/25187607#home> (검색일: 2024. 10. 20.).

33) “취준생 86만명 사상 최대…3명 중 1명은 공시생.” 『연합뉴스』(2021. 7. 20.), <https://www.yna.co.kr/view/MYH20210720023400038>(검색일: 2024. 10. 20.).

34) “병장 월급과 43만원 차... 무너진 부사관 피라미드.” 『sbs뉴스』(2024. 10. 1), https://news.sbs.co.kr/news/endPage.do?news_id=N1007819527&plink=ORI&cooper=NAVER (검색일: 2024. 10. 20.).

35) “간부들 절반 ‘자기직업 만족 못 한다.’는 우리 군의 위기.” 『중앙일보』(2024. 10. 8.), <https://www.joonggang.co.kr/article/25282724> (검색일: 2024. 10. 20.).

부 중 누군가는 미래의 언젠가 의무복무를 마치는 시점에서 국가에 대한 지속적 헌신과 군 간부로서 개인의 삶에 대한 매력으로 장기복무를 지원해야 하며 그들 중 일부가 경쟁을 통해 더 미래의 언젠가 군의 증견간부가 될 것이라는 관점에서 우수한 초급 간부의 확보에 우리 군과 사회는 심혈을 기울여야 한다. 여기서 군 뿐만 아니라 사회를 함께 언급한 이유는 결국 군이 지키는 것은 국가이기에 현재와 미래의 우리 사회를 적으로부터 안전하게 지킬 수 있는 능력을 가진 우수 인재를 확보해야 하는 책임은 군과 사회가 동시에 져야 하기 때문이다. 따라서 군과 사회는 군인으로서 장기복무를 신청하여 간부로서 자신의 인생 중 대부분을 국가안보에 기여하게 되는 개인의 희생과 헌신에 대해 그들의 명예심이 빛날 수 있도록 함께 노력해야 한다. 또한 군 간부로서의 삶이 개인에게 있어선 세상을 살아가기 위한 직업이라는 점에서 가족과의 삶을 지속시키며 명예심을 받쳐 줄 수준의 충분히 봉급의 보장이 필요하며 그 수준은 사회의 직장과 충분한 경쟁력이 보장되어야 한다. 따라서 우수 간부의 확보는 첫째, 군이 갖는 본질적 특성인 위험을 감수하며 국가 안보에 기여하기 위해 군인으로서 긴 시간을 헌신과 희생하는 삶에 대해 그 명예를 사회가 존중하는 분위기가 정착되어야 한다. 실제로 군 간부로서 절제하며 살아야 하는 삶은 휴가시간을 제외하곤 주말과 평일을 불문하고 대기태세를 갖추어야 하고 명령에 따라서 언제든지 다양한 장소에서 부여된 새로운 임무를 수행해야 하고 언젠가 결혼하여 가정을 이루게 될 경우 그 배우자와 자녀들도 수 많은 이사를 감수해야 하며 상황에 따라선 가족과 떨어져 지내야 하는 상황도 감내해야 하는 삶이기에 무엇보다 이러한 희생의 내면에 존재하는 간부들의 명예심에 대해 사회가 충분히 존경과 존중을 보내는 분위기가 정착되어야 한다. 둘째, 우수한 초급간부 확보를 위해선 앞선 병역제도 개혁의 성공사례인 미국과 독일에서 볼 수 있 듯 봉급에 대한 비전이 유지되어야 한다. 동시대 대한민국의 젊은이 중 그들이 직업을 선택함에 있어 봉급은 매우 중요한 변수일 수 밖에 없다. 즉 봉급의 수준이 초봉은 물론 장차 진급후 세월이 흐른 후 봉급에서도 사회의 우수 직장과 견줄 수준의 충분한 경쟁력이 있어야 미래에 대한 비전을 갖고 군 간부로서의 삶에 대해 도전 할 것이다. 그렇다면 가장 적합한 봉급은 대기업 수준이라고 할 수 있다. 만약 군이 대기업 수준의 봉급을 지급한다면 군 간부의 지원율은 월등히 향상될 것이다. 하지만 군 간부는 공직자이므로 일반 공무원인 공직자들의 봉급과 연관한 비교를 정부는 당연히 할 수 밖에 없을 것이므로 국가 재정을 고려하여 급격한 인상은 어려울 것이다. 특히, 군의 최상부 기관인 국방부는 공무원을 주축으로 운용되기에 예하의 조직으로 군 부대를 이해할 경우 군인의 월급향상에 대해선 당연히 관심이 저조할 것이라는 우려도 야기된다. 따라서 먼저 이해와 공감대 형성이 필요하다. 야전에 복무중인 군 간부들은 항시 무기를 다루며 작전과 훈련을 겸하고 있어 일반 공무원과 달리 항시 위험 속에 존재하는 직업적

특성을 지니며 유사시에는 생명까지도 담보해야한다는 점에 대한 이해가 선행된 가운데 봉급이 책정되도록 해야 한다. 예를 들어 사회의 인재들이 군 간부를 지원할 이유가 될 수 있도록 중견기업 수준의 연봉을 고려할 필요가 있다. 그리고 군내에서도 전투병과와 일반행정 병과, 전투부대와 지원부대, 현행작전 시행부대와 현행작전 미시행 부대 등의 사항 즉 군인이기에 기본적으로 지나는 위협의 수준에서 얼마나 더 위험한 조건에서 근무하고 있는가?에 대해 개인의 복무환경을 면밀히 구분 후 수당을 세분화하여 봉급에 추가되도록 할 필요가 있다. 이렇게 될 경우 형평성 측면도 고려되며 특히, 언제든 본인의 희망과 무관하게 조직의 필요에 따라서 명령이 부여되는 어느 곳에서든 보직되어 임무를 수행해야 하는 군인의 직업적 특성에 따른 개인의 어려움에 대해서도 보답이 되어 군 간부로 복무함에 더욱 자부심을 느끼게 할 것이다. 현재 세상의 모든 회사들은 경쟁에서 승리하기 위해 우수인재를 채용하고자 노력하며 다양한 조건을 제시하고 있다. 군도 국가안보를 더욱 굳건히 하기 위해선 ‘사회가 갖는 우수인재의 파이’에서 세상의 직업들과 함께 경쟁하여 명예심과 정의감이 깃들고 창의적 임무수행이 가능한 우수한 젊은이가 군간부를 지원하도록 사회와 함께 경쟁하여야 한다.

라. 유·무인 복합체제로 구축된 전투원

병역자원의 부족에 대한 연구결과들을 종합해 보면 1차 인구절벽을 2015년, 2차 인구절벽의 시작점을 2026년으로 판단하고 있다. 따라서 앞서 알아본 고시성(2018)의 “병역자원 감소에 따른 한국군 병력구조 개편방향 연구”에서 제시된 2040년 가용병력은 17.5만명으로 제시되고 있으며, 한국국방연구원(KIDA) 연구결과³⁶⁾ 2040년의 가용병력을 14.2만명으로 제시하고 있다. 즉 미래 한국군의 병역자원 부족은 명약관화와 같으며, 미래에도 지금과 같이 적의 침략을 억제하고 유사시에는 승리할 수 있는 전투력을 갖추어야 한다는 관점은 동일하기에 모든 대안을 고려한 더 창의적 방법이 필요하다. 그리고 그 답을 다시한번 과학기술에서 찾는다고 할 때 이미 국방개혁 4.0에서 AI를 활용한 과학기술기반 전투력 창출의 중요성을 제기하고 있기에 이를 더욱 구체화하고 발전시킬 필요가 있다. 즉 AI와 결합하여 실제적으로 병력을 대체할 궁극적인 대안으로 휴머노이드 로봇을 고려할 필요가 있다. 그리고 그 가능성은 아래<표 6>과 같이 이미 다양한 분야에서 확인되고 있다.

36) “2040년 군대 갈 남성 고작 14만명... 간부도 병사도 모자라 흔들릴 미래 국방.”『한국일보』(2023. 6. 27.), <https://m.hankookilbo.com/News/Read/A2023061016140000952> (검색일: 2024. 10. 20.).

〈표 6〉 휴머노이드 로봇의 현재³⁷⁾

아마존 		테슬라 	
2009년	물류창고에서 키바 자율주행 로봇 사용하는 미국 최대의 온라인 신발 쇼핑몰 '자포스' 인수	2021년	휴머노이드 로봇 개발 착수 계획 첫 발표
2012년	'키바 시스템'을 7억7500만달러에 인수하고 이후 다른 회사에 대한 해당 로봇 판매 중단	2012년	'옵티머스 1세대' 시제품 공개...위대롭게 걷는 등 성능 기대 이하 평가
2022년	다양한 상품을 식별, 선택, 처리할 수 있는 물류창고형 로봇 팔인 '스파로우' 공개	2023년	부드럽게 손가락을 쥐거나 조심스레 달걀을 옮기는 섬세한 동작, 어색하지만 흥겹게 춤을 추는 '옵티머스 2세대' 영상으로 공개
2023년	휴머노이드 로봇인 어질리티로보틱스의 '디지털' 물류창고에서 테스트 시작	2024년	1월 바구니에 있는 서츠를 손가락으로 꺼내 테이블에 펼쳐 접는 동작 수행 '옵티머스 2세대' 영상 공개 2월 연구실에서 이전보다 훨씬 사람처럼 자연스럽게 걸어 다니는 '옵티머스 2세대' 영상 공개

AI와 로봇의 결합은 이미 일상생활에 널리 쓰이는 로봇 청소기 등과 같이 단순한 사물인식 수준을 넘어 로봇이 AI를 활용해 스스로 학습하고 인간과 소통하며 업무를 수행하는 'AI 로봇'의 현실화가 되고 있으며 결국 인간처럼 사고하는 AI 로봇의 시대가 열릴 것이다. 대표적인 예로 테슬라의 경영자 머스크는 “3~5년 이내에 옵티머스를 수백만대 양산해 대당 2만 달러(약 2600만원) 이하로 판매할 수 있을 것”³⁸⁾으로 제시하며 인간과 유사한 휴머노이드 로봇인 ‘옵티머스’를 이미 제시하였다. 머스크가 언급했듯 5년 후의 미래인 2029년에 로봇 옵티머스의 수백만대 양산체계가 갖추어진다면 그로부터 11년 후인 2040년엔 군사용으로 부족 병력을 대체할 전투원으로서 “로봇 옵티머스”의 등장도 충분히 상상 할 수 있다. 따라서 병역자원이 급격히 줄어든 2차 인구절벽에 대비한 병력규모 유지방안에 진지하게 휴머노이드 로봇의 활용도 고민이 필요하다. 그리고 만약 우리가 로봇 전투원의 인도적 위협성을 고려하여 이와같은 고민을 하지 않더라도 세계의 각국과 적국인 북한 또한 로봇을 이용해 전쟁의 판도를 바꿀 방법에 대해서는 꾸준히 연구할 수 있기에, 이는 단순히 우리가 미래의 부족한 병력을 대체한다는 의미를 넘어서서 현재 각국이 전쟁터에서 드론의 활약을 지켜보듯 휴머노이드 로봇의 활약을 지켜볼 날도 멀지 않다는 관점에서 고려되어야 한다. 또한, 휴머노이드 로봇을 무기체계화 함에 있어 반드시 강구되어야 하는 것은 당연히 윤리와 철학에 기초한 근본적 관점에서 AI의 발전이 이루어져야 하며 이를 기반으로 로봇전투원이 생성되어야 한다는 점이다. 그리고 이런 로봇 전투원이 전투현장에 배치된다면 언제 어디에서나 통제가 가능하도록 강력한 통제대책과 전투의 대상은 적국의 시설과 적국의 로봇

37) “휴머노이드 로봇 시대 열린다. 창고에서 공장까지...인간형 로봇 대량 투입 시대 온다.” 『이투데이』 (2024. 3. 18.), <https://www.etoday.co.kr/news/view/2341008>(검색일: 2024. 10. 20.).

38) “스스로 학습해 인간과 소통... 뜨거워지는 ‘AI 로봇’ 두뇌 싸움.” 『국민일보』 (2023. 12. 19.), <https://www.kmib.co.kr/article/view.asp?arcid=0924335541&code=11151400&cp=nv>(검색일: 2024. 10. 20.).

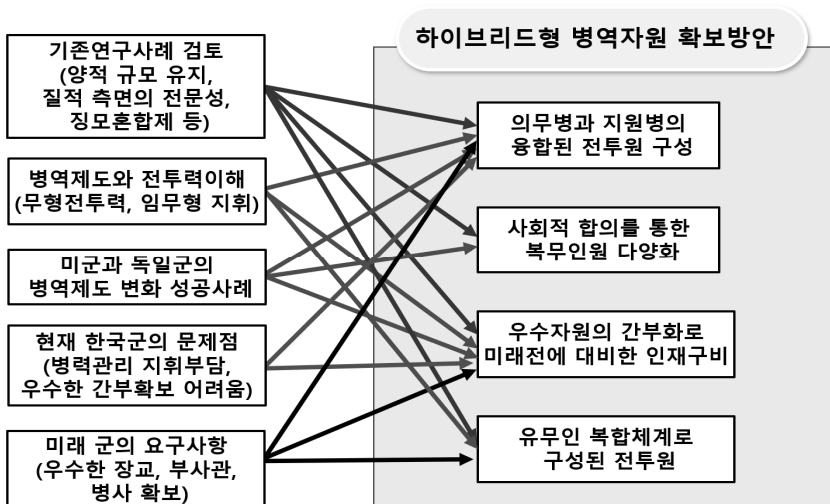
으로 한정하는 등 확고한 안전장치 하에서 발전되고 준비되어야 한다. 그리고 이 로봇 전투원들이 만약 분대원이라고 할 경우 앞서 언급한 우수자원으로 구성된 분대장, 소대장 등 미래의 리더들이 이러한 로봇 전투원에게 효과적으로 임무를 하달하고 우수한 인간 리더의 임무형지휘하에서 전투를 수행하는 모습으로 통제되어야 한다.

V. 결론

본 논문은 심각한 저출산으로 인해 향후 병력부족이 우려되는 대한민국의 상황에 기초해서 연구를 시작하였다. 연구 중 다양한 최근 연구사례를 참고하였고, 관점의 다양화를 위해 최근 언론에서 제시된 내용도 다수 참고 하였다. 그리고 병역제도의 혁신적 변화가 없었던 대한민국의 병역제도 역사로 인해 타국가의 병역제도 변화에 대한 성공 실패 사례를 통해 교훈을 도출하고, 현재의 문제점에 대해선 징병제 제도하 유지되는 한국군이 직면한 병사관리에 대한 어려움, 우수인재로서 간부 확보의 어려움을 알아 봤다. 또한 미래에 기반한 관점에서 인간 전투원과 과학기술의 중요성을 재 조명 하였다.

결과적으로 다양한 연구의 사례, 과거, 현재, 미래의 관점을 모두 융합한 병역제도가 필요했으며 융합은 시너지 효과의 필요성을 강조하고자 ‘하이브리드형 병역자원 확보 방안’을 제시하였으며 해당 내용은 아래의 <그림 6>과 같다.

<그림 6> 하이브리드형 병역자원 확보방안



현재 한반도의 상황을 고려할 때 상대하고 있는 북한군의 규모와 능력, 국제적 측면에선 중국, 러시아 등 인접국가의 군사력 등을 종합적으로 고려시 병력의 양적 규모 측면에 대한 고려가 반드시 필요하며, 동시에 첨단화된 무기체계와 멀티 도메인 환경에서 전투를 진행해야 하는 미래의 전장환경과 현재 병력관리에 지나친 지휘역량을 투입할 수 밖에 없는 대한민국의 현재 상황을 고려할 때, 병역제도는 질적인 부분 또한 반드시 고려하여 변화가 이루어져야 한다. 즉 병사들도 더 이상 관리의 대상이 아닌 준 간부수준의 지원병과 의무병이 융합된 구조로 변화해야 하며, 간부는 우수자원의 지원을 향상에 기초하여 우수자의 장기복무 확보와 향후 이들이 중견간부가 되도록 하여 전투력의 핵심인 임무형지휘를 상하급 전제대에서 효과적으로 수행 가능한 정예화된 인원으로 구성되도록 변화해야 한다.

이러한 고민의 결과로 「하이브리드형 병역자원 확보방안」시행의 필요성과 세부방안을 아래와 같이 제시하였다.

1. 계급별 의무병과 지원병을 융합한 전투원 구성으로 병사 계급의 전문화를 이루어야 하며 현재와 같이 병력관리에 과도한 지휘역량이 투입되는 소요의 최소화를 통해 전투준비에 지휘역량과 전투력이 집중되는 여건 조성
2. 사회적 합의에 기초하여 여성, 외국인, 재입대자를 포함한 복무인원의 다양화를 통해 병력수준의 양적규모 확보
3. 지원병과 군 간부들에 대해 ‘노블리스 오블리제’에 기초한 사회적 환경 조성으로 의무복무를 위해 입대에정인 인원들이 스스로 경쟁을 통해 우선적으로 초급간부를 지원할 수 있는 매력있는 복무환경을 조성, 군 간부 구성원의 정예화로 임무형지휘에 최적화된 간부구조 확립
4. 부족병력 확보의 창의적 관점과 드론 이후의 전장의 주역에 대한 창의적 상상력 활용, 과학기술의 최대 능력 활용으로 휴머노이드로봇 전투원과 인간의 융합된 전투원 구성

본 논고는 제시한 병역제도 변화에 대해 공감 또는 비공감하는 인원에 대한 리서치와 여성, 외국인을 포함한 병역이행 인원 확대에 대한 리서치 등 일부 사회적 의견을 모아야 하는 한계가 있다. 하지만 향후 저출산에 따른 병역제도 변화의 필요성에 대한 다양한 연구가 지속될 때 하나의 참고자료로 활용되어, 단순히 병력의 규모에만 집착하여 숫자적 관점에서 병역제도 변화 방향에 대한 연구가 진행되지 않고 본 논고에서 제시되었듯 궁극적 최종상태는 적의 침략을 억제하고 유사시에는 승리를 담보할 수 있는 ‘전투력’ 측면에서 양적규모와 질적수준이 균형있게 고려된 연구가 이어지길 기대한다.

참고문헌

- 고시성. “병역자원 감소에 따른 한국군 병력구조 개편방향 연구.” 『한국군사』 제8호 (2020년).
- 국방부. 『2022 국방백서』(2023).
- 김병권. “내적지휘와 한국군 적용방안 연구.” KARCFI 연구보고서 22-01(2022).
- 김민호. “한국군의 모병제 전환에 관한 방안연구.” 『인문사회 21』 제12권 1호(2021).
- 김영식. “무형전투력이 전투에 미치는 영향 연구.” 광운대학교 박사학위논문(2019).
- 김진욱. “2040년 군대 갈 남성 고작 14만명... 간부도 병사도 모자라 흔들릴 미래 국방.” 『한국일보』(2023. 6. 27), <https://m.hankookilbo.com/News/Read/A2023061016140000952> (검색일: 2024. 10. 20.).
- 김태산. “재통일 이후 독일 연방군의 모병제 전환 노력과 그 시사점.” 『군사연구』 152집 (2021).
- 김홍범. “러시아 전차만 골라 박살낸다...저력의 우크라 ‘어둠속 비밀병기.’, 『중앙일보』 (2022. 2. 27.), <https://www.joongang.co.kr/article/25051460> (검색일: 2024. 10. 20.).
- _____. “발 잘려나간 ‘최악 참호전’...100년전 악몽, 우크라 동부 덮쳤다.”, 『중앙일보』 (2022. 11. 30.), <https://www.joongang.co.kr/article/25121829#home> (검색일: 2024. 10. 20.).
- 나태중, 『군제 기본원리와 한국의 병역제도』(대전: 충남대학교 출판문화원, 2012).
- 민진 외, 『국방행정』(서울: 대명출판사, 2005).
- 민병권, “세계 4위 군사강국 우크라, 동네북 전략...어쩌다 이지경까지.” 『서울경제』(2022. 2. 25), <https://www.sedaily.com/NewsView/262A2L1HJ3> (검색일: 2024. 10. 20.).
- 박종탁. “전쟁양상 변화에 따른 한국의 병역제도 연구.” 『한국군사학논총』 제10집 제2권 (2021).
- 박기석, “병장 월급 3년 뒤 200만원... 하사·소위보다 많이 받으면 軍 잘 돌아갈까.” 『서울신문』(2022. 9. 1), <https://www.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=2022090102012> (검색일: 2024. 10. 20.).
- 방종관, “30년 전 유럽 최강이었는데...우크라 군 몰락이 한국에 준 교훈.” 『중앙일보』(2022. 2. 23.), <https://www.joongang.co.kr/article/25050387> (검색일: 2024. 10. 20.).

- 양민철, “스스로 학습해 인간과 소통… 뜨거워지는 ‘AI 로봇’ 두뇌 싸움.” 『국민일보』(2023. 12. 19.), <https://www.kmib.co.kr/article/view.asp?arcid=0924335541&code=11151400&cp=nv> (검색일: 2024. 10. 20.).
- 오광세. 『전술학』(경기:북코리아, 2019).
- 연합뉴스, “의무복무 4개월서 1년으로 늘린 대만, 내년 1월 25일부터 입영.” 『연합뉴스』(2023. 11. 24), <https://www.yna.co.kr/view/AKR20231124065900009> (검색일: 2024. 10. 20.).
- 유용원, “軍 초급간부 지원율·만족도 추락… ‘애국 페이’만 강요할 때 아니다”, 『조선일보』(2023. 12. 29.), https://www.chosun.com/opinion/specialist_column/2022/11/09/Q5H37JHA5VAS3JIKNHS5CPHTEU/ (검색일: 2024. 10. 20.).
- 육군본부. 『육군비전 2050』(계룡: 미래혁신연구센터, 2022).
- 원선우·강우량, ““실탄 사격장서 웃고 떠들어도… 지휘관은 병사들 눈치보기 급급.”, 『조선일보』(2021. 5. 31), https://www.chosun.com/politics/diplomacy-defense/2021/05/31/5PX5W66RFVFTFOGZ3YAEPLWUJ4/?utm_source=naver&utm_medium=referral&utm_campaign=naver-news (검색일: 2024. 10. 20.).
- 이진영, “휴머노이드 로봇 시대 열린다. 창고에서 공장까지…인간형 로봇 대량 투입 시대 온다.” 『이투데이』(2024. 3. 18), <https://www.etoday.co.kr/news/view/2341008> (검색일: 2024. 10. 20.).
- 정반석, “병장 월급과 43만원 차... 무너진 부사관 피라미드.” 『sbs뉴스』(2024. 10. 1), https://news.sbs.co.kr/news/endPage.do?news_id=N1007819527&plink=ORI&cooper=NAVER (검색일: 2024. 10. 20.).
- 정일성. “미래 병역제도와 군 인력구조의 효용성 연구.” 『한국동북아논총』 제28집. 2023년.
- 정혜정. “청년 백수 126만명…4명 중 1명 집에서 그냥 시간 보내” 『중앙일보』(2023. 8. 27), <https://www.joongang.co.kr/article/25187607#home> (검색일: 2024. 10. 20.).
- 조성미, “취준생 86만명 사상 최대…3명 중 1명은 공시생.” 『연합뉴스』(2021. 7. 20.), <https://www.yna.co.kr/view/MYH20210720023400038>(검색일: 2024. 10. 20.).

A study on the development of the military service system to maintain combat power in the era of low birth rates

– Focusing on hybrid military resource acquisition strategies –

Jeong, Eunkyo³⁹⁾ & Yoo, Sangbeom⁴⁰⁾

Keywords

low birth rate, hybrid, military service resources, combat power, conscription mixing system

This study took a sober look at the current situation in South Korea, where there are concerns about the difficulty in securing military personnel in the future due to the continued low birth rate, and approached it from the perspective that securing military resources is equivalent to fighting power.

The purpose of this study was to suggest that when studying the ‘direction of improvement of the military service system’ in the Republic of Korea, it is necessary to consider not only the quantitative problem of securing troops due to the rapidly decreasing population, but also the qualitative perspective that ‘humans’ are the main players in battle who demonstrate leadership and combat skills and the ‘core of combat power’, and to suggest that ‘changes in the military service system’ and ‘innovations’ should be made.

For this research method, we referred to various existing research cases and cases recently covered in the media, and sought the direction of change in the military service system from past, present, and future perspectives. First, for the past aspect, due to the situation in Korea where there was no rapid change in the military service system, we referred to lessons from past cases of changes in the military service systems of foreign militaries. For the current issue, we looked into the difficulties in securing officers as

39) First author, Brigade Commander, 5th Army Corps, Master's degree in Security Policy, National Defense University, Instructor of Defense Tactics (Tactics Department) at Army University.

40) Corresponding author, Professor, Department of Security Policy, National Defense University

excellent talent and managing troops in the Korean military under the conscription system. For the future perspective, we sought direction by highlighting the keynote of Defense Innovation 4.0 and Army Vision 2050.

As a result of the research, this paper proposes a ‘plan to secure hybrid military resources’ and suggests ‘combat composition by combining conscripts and volunteers’, ‘diversification of service personnel through social consensus’, ‘preparation for future warfare by converting excellent resources into officers’, and ‘composition of manned and unmanned combined combat power by combining robot combatants’.

As various studies on the necessity of changes in the military service system due to the low birth rate continue in the future, it is expected that this will be used as a reference material, and that research on the direction of changes in the military service system will not be conducted by simply fixating on the size of the military force, but rather, as presented in this paper, it is expected that research will continue that balances quantitative scale and qualitative level in terms of ‘combat power’ that can suppress enemy invasion and guarantee victory in times of emergency.

[논문투고일: 2024. 10. 25.]

[심사의뢰일: 2024. 11. 18.]

[게재확정일: 2024. 12. 20.]

해외파병 정책 결정 요인의 중요도 분석

곽성희*, 최천근**

- I. 서론
- II. 해외파병 결정 요인 추출을 위한 선행연구
- III. 분석 방법
- IV. 분석 결과
- V. 결론

요약

본 연구의 목적은 해외파병 정책 결정에 영향을 미치는 결정 요인을 추출하고, 상대적 중요도의 우선순위를 파악하여 실효성 있는 파병 정책의 방향성을 제시하는 것이다. 이를 위해 국방부, 외교부 등 정부 관련 부처 소속의 사무관 이상 공무원들을 전문가 I 그룹으로, 국제평화활동센터, 경찰청 등 UN PKO 관련 업무와 국제정책 업무를 담당한 전·현직 군인, 경찰, 학계 전문교수를 전문가 II 그룹으로 각각 선정하여 전문가 의견조사를 통해 정성적 가치 판단을 정량화할 수 있는 AHP(분석화 계층화 과정) 기법과 현재 및 미래의 중요도 수준을 비교해 미래에 더 증시되는 요인을 전략적으로 선정할 수 있는 요구분석을 하였다.

해외파병 정책 결정 요인에 대한 평가영역별 AHP 분석 결과에 의하면, 상대적인 중요도 및 우선순위는 국제협상 영역, 행위자 역할, 국내협상 영역의 순으로 나타났다. 복합가중치의 결과 값을 분석한 결과, 조사에 응한 전문가 그룹은 정책결정자(대통령), 재외국민 보호, 동맹 강화, 국제사회 기여, 외교역량 강화가 상대적으로 큰 영향을 주고 있는 것으로 인식하였다. AHP 분석에서 중·하위순위 그룹으로 인식한 요인과 요구분석에서 인식한 경제적 실익, 전략적 거점 확보, 여론은 현재보다 미래에 더욱 증시해야 할 요인으로 분석되었다.

주제어 : 해외파병 정책, 결정 요인, AHP, 요구분석

* 제1저자, 특수전사령부 재직, 정책학 박사

** 교신저자, 한성대학교 공공행정트랙 교수

I. 서론

대한민국은 지난 1991년 9월, UN에 가입한 이래 1993년 7월부터 소말리아에 상륙수부대를 파병한 이후 서부 사하라에 국군 의료지원단, 앙골라에 공병부대 및 동티모르에 상륙수부대, 아이티에 단비부대 등을 파병하였다. 또한 1991년 걸프전에 국군의료지원단을 다국적군 평화유지활동의 일환으로 파병하고, 2011년 1월부터는 UAE에서 국방교류협력 활동 임무를 수행 중이다. 지금도 세계의 분쟁지역에서 평화유지활동에 참여하여 30여 년이 지난 2024년 6월 기준, 총 12개국에서 998명이 다양한 형태의 해외파병 활동을 통해 국제사회의 일원으로서 국제평화와 국가이익에 이바지하고 있다.

대한민국이 이행하고 있는 해외파병을 통한 국제평화유지활동은 그 성격에 따라 UN PKO, 다국적군 평화유지활동, 국방교류협력 활동으로 분류한다. UN PKO는 UN이 주도하는 활동으로 세계 각지의 분쟁지역으로 파병되어 다양한 임무를 수행한다. 대한민국의 UN PKO는 지난 1993년 7월부터 1994년 3월까지 소말리아에 육군 건설공병단 1개 대대 규모의 상륙수부대를 파병한 것이 그 시작이고, 2024년 6월 기준 레바논 동명부대 276명, 남수단 한빛부대 281명과 6개국 7개 지역에서 개인 단위 파병 26명이 임무를 수행 중이다.

둘째, 다국적군 평화유지활동은 UN 안전보장이사회 결의 또는 국제사회의 지지와 결의에 근거하여 지역 안보기구 또는 특정국의 주도로 다국적군을 구성하고 분쟁 해결, 평화 정착, 재건지원 활동 등을 수행하는 것을 의미하며, UN PKO와 함께 세계 각지 분쟁지역의 안정과 재건에 매우 중요한 역할을 하고 있다.

대한민국은 1991년 걸프전 당시 국군 의료지원단과 공군수송단(비마부대)을 최초로 파병한 이래 아프가니스탄에 해성·청마·동의·다산·오쉬노, 이라크에 서희·제마·자이툰·다이만 부대를 파병하였다. 특히, 아프가니스탄의 안정과 재건 활동 지원을 위해 2010년부터 파병된 오쉬노부대는 총 1,800여 회에 달하는 호송 및 정찰 작전을 성공적으로 수행하고, 지방 재건팀의 활동을 군사적으로 지원하여 아프가니스탄의 안정에 크게 이바지하였다. 대한민국은 2024년 6월 기준 다국적군 평화유지활동을 위해 소말리아 해역에 청해부대 249명과 미국 중부사령부 협조단 등 개인 단위 파병 15명을 포함해 총 267명을 8개 지역에 파병하고 있다.

국방교류협력 활동은 당해 국가의 요청에 따라 비분쟁지역에 파견되어 교육훈련이나 재난구호 등의 임무를 수행하는 것을 말하며, 크게 군사협력 활동과 인도적 지원의 두 가지 형태로 분류한다. 대한민국이 수행하고 있는 국방교류협력 활동 중 2011년 1월부터 UAE 특수부대에 대한 군사훈련을 지원하면서 연합훈련을 하는 아크부대의 경우는 군사협력 활동이며, 2024년 6월 기준 149명의 아크부대원이 현지에서 임무를 수행하고 있다.

2013년 12월부터 1년간 태풍으로 인해 심각한 피해를 받은 필리핀을 지원하기 위해 파견한 아라우부대와 2014년 3월부터 5월까지 말레이시아의 실종 항공기 탐색지원 임무와 2014년 12월부터 2015년 1월까지 인도네시아 해역에서 실종된 항공기 탐색지원 임무를 수행한 해상탐색단대, 그리고 에볼라 바이러스의 확산을 저지하기 위해 2014년 12월부터 2015년 3월까지 서아프리카의 시에라리온에 민간인 의료인력과 군의관 6명, 간호장교 9명으로 편성하여 파견한 '에볼라 대응 해외긴급구호대(KDRT: Korea Disaster Relief Team)'의 개인 단위 파병은 인도적 지원 차원의 국방교류협력 활동이다.

대한민국은 지난 탈냉전 이후 30여 년 동안 다양한 국제평화유지활동을 하면서 수많은 파병 정책을 결정하였으며, 특히 자발적인 파병이 아닌 국제사회의 요청에 따라 해외파병을 결정해야 할 불가피한 경우에는 국내·국제적으로 상충하는 요구 및 여론 등을 슬기롭게 극복하고 지혜롭게 해결하기 위한 정책적 판단 능력이 요구되었다.

또한, 북한과의 군사적 대치라는 안보 상황 속에서 한·미 동맹을 지속 유지 및 강화해야 하는 점도 해외파병 정책 결정의 중요한 고려 요소로 작용하여 온 것이 사실이다. 특히, 해외파병 정책은 안보의 핵심인 군사력을 직접 투사한다는 점, 경제적인 효과를 보장할 수 없는 불확실한 상황에서 예산의 가변적 투자를 필요로 한다는 점, 그리고 군사력과 경제력 이외에 국가의 모든 기능을 협업하여 투입해야 한다는 점에서 쉽게 결정할 수 없는 매우 중요한 정책이다¹⁾.

그러나 이러한 중요성에도 불구하고, 과거 '파병 정책 결정 요인'에 관한 연구 사례는 일부 있었으나, 파병 정책 결정 요인 간의 상대적 중요도를 분석하고, 요구분석을 통해 미래에 실효성 있는 국제평화유지활동을 위한 파병 정책 결정에 관한 정책적 시사점을 제시하기 위한 노력이 부족했음을 인식하여, 파병 정책을 결정하는데 영향을 미치는 요인에 대한 심도 있는 연구를 통해 미래지향적인 파병 정책의 방향성을 제시할 필요가 있다고 판단하였다.

이 연구는 대한민국 파병 정책의 결정에 영향을 주는 다양한 요인들을 추출하고, 그 영향력의 정도를 파악하여 파병 정책의 수립이나 결정의 판단기준과 방향을 제시하는 것을 목적으로 한다. 이를 통해 향후 국제사회의 요구에 대한 기여뿐만 아니라 방산 장비 수출 및 작전성 향상 등 국익 창출을 위한 군사적 측면과 정당한 법적 절차에 기반한 파병 관련 제도의 발전적 측면에도 큰 의미가 있을 것이다.

이러한 성과를 얻기 위한 연구의 시간적 범위는 우리나라가 UN PKO 파병을 처음으로 시작하였던 1993년부터 새로운 개념의 국방교류협력 활동을 활발하게 진행하고 있는 2022

1) 임윤갑. 『국제분쟁과 평화유지』 (서울: 북코리아, 2021).

년 12월까지 30년간으로 한정하였다. 이에 2023년 2월에 국방부에서 발간한 『2022년 국방백서』의 정확하고 객관적인 자료와 국방부 인터넷 홈페이지의 정보를 토대로 2024년 6월 기준의 각종 현황을 제시하였다.

본 연구에서는 우리나라가 UN 가입 이후 30여 년 동안 추진해온 해외파병이 점차 다양화 되고, 그 범위와 영역 또한 지속 확대되고 있음에 주목하여 먼저 평화유지활동을 위한 법적 기반과 1990년대 이후 우리나라의 해외파병 동향을 정리하고, 파병 정책 결정과 행위자들의 역할에 관한 다양한 이론을 인용하였으며, 다국적군 평화유지활동 및 국방교류협력 활동을 위한 파병부대의 연장이 다수 논의되었던 2010년대의 ‘국회 국방위원회 회의록’을 주로 인용하였다.

II. 해외파병 결정 요인 추출을 위한 선행연구

1. 대한민국의 해외파병 현황 사례분석

〈표 1〉 역대 정부별 파병 현황

구분	주요 내용
노태우 정부 (’88 ~ ’93년)	<ul style="list-style-type: none"> • 1991년 사우디 국군 의료지원단 • 1991년 UAE 공군수송단
김영삼 정부 (’93 ~ ’98년)	<ul style="list-style-type: none"> • 1993년 소말리아 상륙수부대 • 1994년 서부 사하라 의료지원단 • 1995년 앙골라 공병부대
김대중 정부 (’98 ~ ’03년)	<ul style="list-style-type: none"> • 1999년 동티모르 상륙수부대 • 2001년 아프간 해성 / 청마부대 • 2002년 아프간 동의부대
노무현 정부 (’03 ~ ’08년)	<ul style="list-style-type: none"> • 2003년 아프간 동의부대, 이라크 서희 / 제마부대 • 2004년 이라크 자이툰부대, 이라크 다이만부대 • 2007년 레바논 동명부대 • UN PKO 임무단 참여: 라이베리아(’03), 부룬디(’04), 수단(’05), 네팔(’07), 수단 다푸르(’07)
이명박 정부 (’08 ~ ’13년)	<ul style="list-style-type: none"> • 2009년 소말리아 해역 청해부대 • 2010년 아이티 단비부대, 아프간 오쉬노부대 • 2011년 UAE 아크부대 • UN PKO 임무단 참여: 코트디부아르(’09), 아이티(’09), 남수단(’11)

구분	주요 내용
박근혜 정부 (‘13 ~ ‘17년)	<ul style="list-style-type: none"> • 2013년 남수단 한빛부대, 필리핀 아라우부대 • 2014년 시에라리온 에볼라 긴급구호대
문재인 정부 (‘17 ~ ‘22년)	<ul style="list-style-type: none"> • UN PKO 임무단 참여: 예멘(‘19)

* 출처: 국방부, 『2022 국방백서』 (서울: 국방부, 2023), p. 310.

대한민국의 첫 해외파병은 베트남전쟁 이후 1991년 1월, 걸프전쟁에 ‘의료지원단’과 ‘공군수송단(비마부대)’을 다국적군의 일원으로 파병한 것이다.

그리고 그해 9월 17일, 대한민국은 161번째 회원국으로 UN에 가입한 이후 2024년 6월 까지 세계 30개국에 총 6만여 명의 장병을 파병하여 글로벌 안보 증진과 지구촌 번영에 기여하고 있다.

가. UN 평화유지활동(UN PKO) 사례

UN PKO는 1948년 정전협정 감시를 위하여 팔레스타인 정전감시단을 운영하면서 시작되었다. 현재 12개 UN 임무단이 세계 각지의 분쟁지역에서 재건지원, 정전감시, 민간인 보호 등의 다양한 임무를 수행하고 있으며, 120여 개 국가에서 약 7만여 명을 파견 중이다.

대한민국은 부대단위로 7개 임무 지역에 1만 9천여 명이 참여하였으며, 임무 유형별로 공병부대 4개(소말리아 상륙수부대, 앙골라 공병부대, 아이티 단비부대, 남수단 한빛부대), 전투부대 2개(동티모르 상륙수부대, 레바논 동명부대), 의료부대 1개가 파병되었다. 이 가운데 레바논 동명부대와 남수단 한빛부대는 현재도 원활하게 임무를 수행 중이다. 2024년 6월 기준, 부대단위 파병인 레바논의 동명부대 276명과 남수단의 한빛부대 281명을 비롯하여 인도·파키스탄 정전감시단(UNMOGIP) 등 7개 지역에서 26명이 개인 단위 파병 임무를 수행 중이다.

나. 다국적군 평화유지활동 사례

20세기 말 냉전이 종식된 이후 각종 테러, 해적 활동 등이 세계평화를 위협하는 새로운 요인으로 대두되었다. 국제사회는 이를 해결하기 위해 특정 국가 또는 지역 안보기구 주도의 다국적군을 구성하여 대응해 왔다. 대한민국은 지난 1991년 1월부터 걸프전쟁 기간에 다국적군의 일원으로 국군 의료지원단을 사우디아라비아에 최초로 파병하였으며, 이후 2001년 아프가니스탄, 2003년 이라크, 2009년 소말리아 아덴만 해역에 각각 우리 군을

파병하였다. 2024년 6월 현재까지 26개 임무 지역에서 3만 9천여 명이 다국적군 평화유지 활동에 참여하였으며, 현재도 8개 지역에서 266명이 임무를 수행하고 있다.

대한민국은 2024년 6월 현재, 다국적군 평화유지활동을 위하여 소말리아 지역의 청해부대원 249명을 포함하여 미국 중부사령부 등에서 18명이 개인 단위 파병 임무를 수행하고 있다. 참고로 소말리아 아덴만 해역에는 대한민국의 청해부대 함정 1척과 일본 함정 2척 및 초계기 2대, 중국의 구축함 2척과 군수지원함 1척이 해양안보작전 및 대해적작전에 투입 중이다.

다. 국방교류협력 활동 사례

대한민국의 국방교류협력 활동은 비분쟁지역에 군사협력과 국제공조 등을 위해 우리 군을 파병하는 것으로, UN PKO나 다국적군 평화유지활동과는 다른 한국군의 확장된 해외파병 활동 형태이다. 이러한 국방교류협력 활동은 아크부대와 같이 다른 국가의 군사훈련을 지원하고 연합훈련을 시행하는 ‘군사협력활동’과 다른 국가에 대한 태풍 피해 복구 지원, 에볼라 질병 발생지역에 대한 긴급구호대 파견, 실종 항공기 탐색을 위한 해상탐색 지원 등과 같은 ‘인도적 지원 활동’의 두 가지 유형으로 분류한다. 2011년 1월부터 5개 지역에 3천여 명을 국방교류협력 활동 목적으로 파병하였으며, 현재도 UAE와 아크부대의 국방교류협력 활동을 지속하고 있다.

2. 해외파병 국회 동의안 분석

대한민국의 해외파병은 국회의 동의를 얻어야만 가능하므로 국회 국방위원회에서 파병 정책과 관련하여 상정된 안건을 논의한 국회 회의록에서 주로 언급된 핵심 단어를 분석하면, 파병 정책을 결정하는 당위성, 중요성과 연관된 요인들을 찾을 수 있을 것으로 판단하였다. 이렇게 파병 정책을 결정하는 중요 요인을 추출할 수 있을 것이라는 가정하에 다국적군 평화유지활동 및 국방교류협력 활동을 위한 파병부대의 연장이 다수 논의되었던 2010년 이후 과거 국회 국방위원회의 회의록을 분석하였다.

가. 제287회 국회(임시회) 제2차 국방위원회(2010. 2. 19.)

「국군부대의 아프가니스탄 파견 동의안」은 대한민국 재건팀(이하 “PRT”라고 한다.)의 주둔지를 방호하고, 그 활동을 보호하며 대한민국 PRT²⁾의 활동을 보장하는데 필요한 정찰을

하는 것을 임무로 파견 기간은 2010년 7월 1일부터 2012년 12월 31일까지이다. 파병부대의 교대 주기는 연 1회이며, 국제안보지원군 및 동부지역사령부와 협조하여 임무를 수행한다. 부대의 파병 및 임무 수행 소요 예산은 우리 정부가 부담하며, 2010년도의 소요 예산은 최초 파견 동의안 제출 시 약 440억 원으로 추계하였으나, 사업계획이 구체화하는 과정에서 일부 예산이 증액되어 총 449억 원으로 조정되었다. 정부는 파병의 필요성을 검토한 결과, 테러 행위 근절 및 아프간 재건을 위한 국제적 연대에 동참함으로써 우리의 태도를 밝힐 필요성과 한·미 동맹 관계의 공고한 발전을 도모할 필요성, 그리고 UN 회원국으로서 국제사회의 책임 있는 일원의 상당한 활동을 함으로써 우리의 국제적 위상을 고양할 필요성 등을 고려하여 아프간에 국군부대를 파병하고자 하였다.

한편, 부대 파병을 반대하는 입장은 이번 파병부대가 UN PKO가 아니라 다국적군 소속이기 때문에 국제사회의 흐름도 이미 파병했던 자국의 병력을 철수시키고 있어 '명분이 없는 전쟁'을 반대하는 우리 국민 여론에 크게 어긋나며, 재파병으로 인해 우리 국민이 안전성 측면에서 이슬람 무장 조직의 테러 대상이 될 가능성이 커질 수 있다는 점을 제시하였다. 제287회 국회(임시회) 제2차 국방위원회에서는 “우리 헌법은 국제평화 유지에 노력할 의무와 함께 국민의 생명과 재산을 보호할 책무도 국가에 부여하고 있으므로 파병의 필요성과 함께 파병으로 인해 발생할 수 있는 부정적인 효과를 함께 고려하여 그 부작용을 최소화하고, 국익에 부합하는 방향에서 파병 여부를 결정하는 것”으로 논의하였다.

나. 제303회 국회(정기회) 제5차 국방위원회(2011. 11. 1.)

「국군부대의 소말리아 해역 파견연장 동의안」은 2009년 3월, 소말리아 아덴만 해역에 파견하여 활동하고 있는 청해부대의 파견 기간이 종료됨에 따라 파견 기간을 2012년 1월 1일부터 2012년 12월 31일까지 1년간 연장하는 것이다. 소말리아 인근 해역은 해적에 의한 테러 활동이 수시로 발생하고 있으며, 아덴만을 항해하는 대한민국 선박들의 안전이 큰 위협을 받고 있어 청해부대의 활동이 지속 요구되었다.

청해부대는 아덴만 여명작전, 한진 텐진호 구출 작전 등 해적 퇴치 작전을 성공적으로 수행한 바 있고, 2010년 한 해 동안 124척의 우리 선박을 안전하게 호송하는 등 성공적으로 우리 국민과 국익을 보호하고 국위 선양에 크게 이바지하였다. 이에 따라 연합해군사를 포함하여 우리 외교통상부, 국토해양부, 농림수산식품부, 한국선주협회, 한국선박관리협회 등

2) 지방재건팀(Provincial Reconstruction Team): 전후 복구를 위해 구성된 다국적·다기능 민사활동팀이며, 지방재건과 치안 유지로 중앙정부의 영향력을 확대함으로써 안정화 작전을 지원하는 조직

국내·외의 각 기관이 청해부대의 활동 성과를 높이 평가하고, 청해부대 파견연장을 적극적으로 요청하였으며, 정부는 청해부대 파견 기간을 1년 더 연장할 필요가 있다고 판단하여 국회에 파견연장 동의를 요청하였다.

수석전문위원이 국회에 제출한 동의안 요지에 따르면, 연장 기간은 2012년 1월 1일부터 12월 31일까지이고, 부대 규모는 320명 이내이다. 그리고 부대의 임무는 우리 선박의 안전한 활동을 지원하고 연합해군사의 해양안보작전에 참여하며, 필요하면 재외국민 보호 활동을 하는 것으로 부대의 지휘권은 한국군이 보유한다. 우리 선박에 대한 호송 작전은 우리 군이 통제하고, 해양안보작전 참여 시, 현지 사령관이 전술 통제를 한다. 이러한 청해부대 파견연장의 필요성은 “여전히 해적 행위 요인이 남아 있고, 아덴만은 중동으로부터 원유를 수입하는 전략적 항로로서 연간 약 500여 척의 대한민국 선박이 이 항로를 따라 운항하며, 우리 선원의 생명과 해운업계의 재산이 해적의 공격에 노출되어 있다.”라는 것이다.

우리 군은 청해부대 파견을 통하여 해적 퇴치를 위한 노력에 동참함으로써 해군의 연합작전 능력을 향상하고, 안보 유지 능력과 국제적인 공조 능력 향상에도 기여가 가능하며, 한국 선주협회를 비롯한 국내·외 주요 기관에서 대상 부대의 파견연장을 적극적으로 요청하므로 파견연장의 필요성이 인정된다고 하였다.

그러나 파견부대 임무 및 작전 범위의 확대에 관한 문제로 부대의 규모는 이전보다 10명을 증원하고, 유사시 해외에서 우리 국민에 대한 보호 임무를 추가로 부여하였으며, 이를 위하여 아덴만 해역 일대뿐 아니라 지시된 해역에서도 작전할 수 있도록 작전지역을 확대하였다.

국방부는 “청해부대가 아덴만 이외의 지역에서 발생하는 우리 국민 보호 활동에도 참여할 필요성이 있다고 하였으나, 다만 청해부대의 임무 및 활동 지역의 범위와 한계가 불명확해지고 국회가 임무를 제한하는 취지가 흐려질 수 있어서 이러한 경우는 임무 수행과 작전 범위를 명확히 하고 절차적 요건을 정비하며, 임무 수행 즉시 관련 내용을 국회에 보고하는 등 보완해야 한다.”라는 의견을 제시하였다.

청해부대 파견연장을 통해 소말리아 해역 일대에서 우리 선박의 안전한 활동을 지원하고, 국제 해상테러 대응을 위한 국제적 노력에 적극적으로 동참하며, 유사시 위기에 처한 재외국민 보호 활동을 적극적으로 실시하여 국익 증진은 물론 우리 군의 전투력 향상에 이바지한다는 점을 고려하여 정부의 파견안은 가결되었다.

다. 제311회 국회(정기회) 제5차 국방위원회(2012. 11. 2.)

이 회의에 상정한 해외파견 관련 안건은 총 3건으로 「국군부대의 아프가니스탄 파견연장 및 단계별 철수계획 동의안」과 「국군부대의 소말리아 해역 파견연장 동의안」, 그리고 「국군부대의 아랍에미리트(UAE)군 교육훈련 지원 등에 관한 파견연장 동의안」이었다.

정부가 국회에 제출한 동의안의 요지로 파견연장 기간은 2013년 1월 1일부터 2013년 12월 31일까지이고, 부대 임무는 UAE 특수작전부대에 대한 교육훈련 지원, UAE 특수작전부대와의 연합훈련 및 연합연습으로, 유사시 우리 국민 보호를 위한 것이었다. 파견 규모는 150명 이내이며, 3개의 동의안은 모두 기획재정부 및 외교통상부와 이미 협의가 끝난 사항이었다. 아프가니스탄에 파견된 국군부대는 민간 주도의 지방재건 활동 보호 임무를 수행하는데 중점을 두고 PRT 주둔지 경계 및 PRT 활동 보호 임무를 성공적으로 수행하였다고 평가받고 있다. 국방부는 정부의 PRT 단계별 철수계획에 따라서 병력 350명 중 대부분을 철수고 기존 바그람기지 내 PRT 시설과 대사관 방호를 위한 경비대 병력으로 총 61명만 유지할 계획이었다.

오쉬노부대의 파견연장은 민간의 PRT 활동이 향후 계속 추진될 예정이기 때문에 일부 국군 병력의 잔류 필요성은 인정된다고 판단하였다. 국군부대의 소말리아 해역 파견연장은 2009년 3월 13일부터 아덴만에 파병되어 활동 중인 국군부대 청해부대의 파견 기간을 2013년 12월 말까지 연장하고자 하는 것이다. 아덴만에 파견된 청해부대의 파병 기간 연장은 아덴만 인근 지역이 국가 간 해양물류 통행의 주요 항로로서 동 지역의 해상안전 확보를 위해 해적의 공격으로부터 우리 선원의 생명과 경제활동을 보호할 필요성이 있으며, 국제적인 공조 활동을 통한 대한민국의 안보 능력 향상과 국위 선양에도 이바지할 수 있으므로 그 필요성이 인정된다고 판단하였다.

다만 파견부대의 임무 교대 등으로 인해 DDH-II급 구축함 전력 운용에 차질이 발생하지 않는 대책이 필요하였다. 국군부대의 UAE군 교육훈련 지원 등에 관한 파견연장 동의안으로 이 동의안은 2011년 1월 1일부터 UAE의 알 아인 지역에 파견되어 활동 중인 아크부대의 파견 기간을 2013년 12월 말까지 연장하는 것이었다. UAE에 국군부대를 파견하는 것은 우리 군의 특수작전 수행 능력의 향상과 방산 수출 확대 등을 통한 교역의 활성화로 우리 국익의 증진에도 이바지할 수 있다는 점에서 파견연장이 필요하다는 정부의 설명이 있었다.

라. 국회 회의록의 핵심 단어 분석을 통해 추출한 정책 결정 요인

위에서 살펴본 국회 상임위원회 회의록 등을 분석하여 상위 40개 단어를 추출하면 <표 2>와 같다. 국방위원회 회의록에서는 총 16,293,270회의 주요 단어가 출현하였다.

〈표 2〉 국방위원회 회의록 주요 상위 40개 단어

순위	단어	출현 빈도	비율(freq)	순위	단어	빈도	비율(freq)
1	위원	735,040	0.045544	21	판단	77,435	0.004798
2	장관	557,023	0.034514	22	병력	75,706	0.004691
3	국방부	532,587	0.032999	23	존경	74,417	0.004611
4	부대	298,216	0.018478	24	재건	72,928	0.004519
5	파견	257,725	0.015969	25	민간	71,614	0.004437
6	파병	232,053	0.014378	26	예산	71,604	0.004437
7	아프간	160,414	0.009939	27	작전	70,914	0.004394
8	지역	139,910	0.008669	28	정도	67,257	0.004167
9	철수	125,847	0.007798	29	안전	66,220	0.004103
10	지원	120,533	0.007468	30	말	65,713	0.004072
11	국민	111,774	0.006926	31	이상	64,826	0.004017
12	연장	110,301	0.006834	32	위험	62,900	0.003897
13	정부	105,768	0.006553	33	검토	59,662	0.003697
14	군	104,269	0.006461	34	철군	59,200	0.003668
15	나라	104,212	0.006457	34	편성	59,200	0.003668
16	보호	102,068	0.006324	35	단위	58,428	0.003620
17	국제	95,313	0.005906	36	수고	58,233	0.003608
18	기간	91,510	0.005670	37	답변	57,576	0.003567
19	임무	83,720	0.005187	38	계획	57,206	0.003545
20	국군	81,701	0.005062	39	수행	56,124	0.003477

※ 단어 총 출현 횟수: 16,293,270회

그중 가장 많이 출현한 단어는 “위원”으로 735,040회 출현하여 4.5%의 비율로 나타났다. 이 상임위원회에서 논의된 해외파병과 관련된 주요 사항들은 대체로 국제사회 공헌 및 대한민국 외교역량의 강화에 대한 기여도, 동맹국과의 결속체계 강화에 미치는 영향, 파병지역에서의 재외국민 보호 가능성, 대한민국의 안보 상황과 경제적 실익, 파병지역의 작전 여건 평가, 정책결정자와 국회의 역할 등으로 나타났다.

이러한 9가지의 주요 논의사항들은 회의록에서 언급된 빈도가 높은 상위단어와 대체로

일치하는 경향을 보인다. 예컨대, 국제사회 공헌 및 대한민국 외교역량 강화에 대한 기여도와 관련해서는 국제, 아프간, 지원, 보호 등의 상위 빈도 단어와 연결된다. 동맹국과의 결속 체계 강화와 관련해서는 군, 국민, 나라 등의 단어와 연결된다. 파병지역에서의 재외국민 보호 가능성과 관련해서는 아프간, 지역, 국민, 보호 등의 상위 빈도 단어와 연결된다.

대한민국 안보 상황과 경제적 실익과 관련해서는 안전, 예산 등의 단어와 연결된다. 파병 지역의 작전 여건과 관련해서는 파병, 지역, 철수, 작전 등의 단어와 연결되며, 정책결정자와 국회의 역할과 관련해서는 위원, 장관, 국방부 등의 단어와 직접 연결된다.

3. 파병 정책 결정 요인에 관한 선행연구

대한민국의 주요 해외파병 선행연구 분석을 통해 해외파병의 성과와 한계점을 확인한다면, 그것은 역으로 파병 정책을 결정하는 과정에서 무엇이 중요한 요인이 될 수 있는지를 판단하는 기준이 될 것이다.

정도생(2006)은 대한민국의 평화유지활동 파병 정책 결정에 큰 영향을 미친 국제환경은 탈냉전 이후 국제사회에서 국가 간의 상호의존성 증가와 함께 UN의 역할이 확대되었다는 점을 강조하였다³⁾.

한편, 시민사회를 주축으로 한 다양한 여론은 대통령을 포함하여 정책 결정 과정에 있는 참여자들이 여론의 방향성에 의해 해외파병 정책추진을 지연시키거나 강행함으로써 사실상 파병 정책 결정에 큰 영향을 미쳤다고 주장하였다. 그리고 대한민국이 해외파병이라는 외교 정책의 의사결정 과정에서 정책을 결정하는 참여자들 간에 서로에게 영향을 미치는 상호작용이 이루어진다고 강조하였다. 특히, 여론은 대통령과 정부 관료, 그리고 국회와 평화유지 활동을 위한 파병 정책 결정 과정에 참여한 많은 사람에게 방향성을 제시한 기초가 됨으로써 사실상 해외파병을 위한 정책 결정 과정에 많은 영향력을 행사한 것으로 볼 수 있다는 것이다.

박동순(2015)은 지금까지 소극적으로 대응하던 파병의 관례를 벗어나 보다 적극적이고 전향적으로 파병 정책을 다루어야 할 필요가 있음을 시사하였으며, 우리나라의 해외파병 정책에 대한 패러다임의 전환을 주장하였다⁴⁾.

그리고 해외파병에 대한 국민의 부정적 인식을 개선하기 위하여 파병의 기대효과와 당위

3) 정도생, “한국의 해외 파병정책 결정 과정에 관한 연구.” 단국대학교 정치외교학 박사학위 논문(2006).

4) 박동순, “탈냉전기 한국의 전투부대 파병정책 결정에 관한 연구.” 경남대학교 정치외교학 박사학위 논문(2015). pp. 273-275.

성을 국민에게 충분히 피력하고 소통함으로써 국민적 공감대를 형성하여 지지기반을 확보해야 한다고 하였다. 또한 파병 상비부대를 지속 유지하는 것과 파병센터의 정예화 및 해외파병 관련 법적·제도적 정비의 필요성을 강조하였다.

그러나 이 연구에서 이미 종료된 동티모르와 이라크 파병사례는 지금까지 축적된 선행연구 자료를 충분히 활용할 수 있었으나, 당시 지속 파병 중이던 UAE 아크부대 관련 사항은 정책 결정에 관한 다양한 자료의 활용이 제한되어 연구의 폭이 한정되는 한계점을 드러내기도 하였다.

윤지원(2016)은 변화된 국제안보 상황과 국제적 도전과제 해결에 있어 우리 군의 적극적인 역할 수행을 위해 해외파병 관련 제도의 정비가 필요하다고 강조하였으며, 해외파병이 우리의 국익과 국제사회에 이바지한다고 주장하였다⁵⁾. 특히, 탈냉전 이후 우리 군은 다양한 파병 활동을 통해 군사적, 국익 추구 측면에서 무시할 수 없이 많은 성과를 창출하였다는 것이다.

그동안 대한민국의 해외파병은 작전 수행 측면에서 우리 군의 작전지속능력 향상과 전투 기술 배양, 안정화 및 민사작전 수행 능력의 향상을 직접 경험하게 해준 소중한 계기였으며, 전쟁 패러다임의 변화에 적응하는 기회를 만들어 주었다고 한다.

또한 실리적 국익 증진이라는 측면에서 현지 교민의 안전과 경제적 이익 창출로 군사협력을 활성화하고, 건설적인 공공외교에 이바지하여 다음과 같은 목표 달성에 이바지하였다. 최근 안보경영연구원의 조사에 따르면, 경제협력이 동반된 국방협력은 경제협력이 동반되지 않은 국방협력에 비하여 대략 50% 이상의 수출을 촉진한 것으로 확인되었으며, 실제로 아크부대와 함께 경제협력이 동반된 국방협력을 통해 대한민국은 UAE에 연간 약 14.7억 달러의 경제적 이익 효과를 기대하는 것으로 추정하기도 하였다. 그리고 해외파병의 국가적인 혜택은 재외국민을 보호하고 경제적인 국익을 창출하는 것에 그치는 것뿐만 아니라 공공외교에서 중요한 하나의 축으로 국제평화 유지에 이바지함으로써 국제사회에서 대한민국의 위상을 높인다는데 큰 의미가 있다고 강조하였다.

지효근(2021)은 대한민국 해외파병의 성과와 한계점을 다음과 같이 분석하였다⁶⁾. 먼저 성과는 외교·국방 목표 달성과 군사적 측면에서 살펴볼 수 있는데 첫째, 외교·국방 측면에서 동맹국 간의 관계 강화를 위한 파병 활동이 적극적으로 이루어졌다는 것이다.

둘째, 발전기와 성숙기를 통해 국익을 창출하기 위한 해외파병 활동이 증가하였다. 마지

5) 윤지원, “탈냉전기 한국군의 파병패턴 변화에 관한 연구.” 『世界地域研究論叢』 제34집 1호(2016). pp. 110-114.

6) 지효근, “포괄안보 시대 한국의 해외파병 발전방안 연구.” 『국방정책연구』 제132호(2021). pp. 9-36.

막으로 파병 정책의 실현을 통해 재외국민 보호 활동이 강화되었다. 이것은 소말리아 아덴 만으로의 청해부대 파병이 대표적이다. 군사적 측면에서 해외파병을 통해 다양한 실전경험을 축적하여 외국군과의 연합작전 경험, 합동성 강화, 그리고 실전적 군사력 운용 능력이 향상되었다고 분석하였다.

III. 분석 방법

1. 분석의 틀

이 연구의 목적은 대한민국의 파병 정책 결정에 영향을 미치는 요인 분석을 통하여 정책적 시사점을 제시하고, 미래의 실효성 있는 평화유지활동을 위한 정책적 권고사항을 제시하는 것이다. 이러한 파병 정책 결정 요인을 추출하기 위해 외교정책 이론모형에서 9개의 요인을 추출하였고, 이 요인들은 다시 문헌연구와 선행연구를 통해 11개의 요인으로 확장하였다.

이후 UN PKO, 다국적군 평화유지활동, 국방교류협력 활동 등에 해박한 전문가 인터뷰를 통해 대한민국의 해외파병 정책 결정에 영향을 미치는 13개의 요인을 최종 선정하였다.

추출한 파병 정책의 결정 요인들은 대한민국이 추구하는 파병 목표와 필요성에 따른 일반적 요인 및 합동참모본부의 파병 타당성 평가서를 통해 현지 파병 활동의 여건을 판단하는 요인들과 일부 중복되는 내용도 있었다. 이렇게 선정된 13개의 파병 정책 결정 요인은 개념적 유사성을 바탕으로 3개의 주요 영역으로 재분류하였다. 이후 각 영역의 평가목표와 평가영역, 그리고 평가요소를 3단계로 구성하여 AHP(분석화 계층화 과정) 분석기법을 통해 상대적 중요도를 평가하고, 향후 변화 가능성을 분석하기 위하여 요구분석용 ‘전문가 의견조사서’를 작성하였다.

AHP 기법을 통해 분석한 파병 정책 결정 요인의 상대적 중요도는 학계, 정부(외교부, 국방부 등) 및 관련 기관의 파병업무 전문가들 사이에서 매우 유용하게 논의될 것이다. 이 분석 결과는 향후 파병 정책의 실효성을 높이기 위해 다양한 방안의 우선순위를 선정하는데 중요한 기준으로 활용될 것이다.

2. AHP 분석의 평가영역 및 요소

향후 평화유지활동의 임무와 역할에 대하여 다양한 환경 요인이 우리의 파병 정책 결정에

영향을 미칠 수 있으므로, 과거부터 현재까지 파병 정책을 결정하기 위한 요인 간의 중요도를 고찰함으로써 정책 수립 및 집행 과정에서 예측 가능성을 높이고 정책실패의 위험성을 낮출 수 있을 것이다.

이 연구는 대한민국의 해외파병 사례분석과 전문가 논의를 통하여 파병 정책 결정 시 중요한 결정 요인을 추출하고, 학계 및 해외파병 전문가의 의견을 수렴하여 정책 결정 요인의 중요도를 설정하는데 목적이 있으며, 평가대상인 ‘대한민국 파병 정책 결정 요인의 평가영역 및 요소’를 정리하면 <표 3>과 같다.

<표 3> 대한민국 파병 정책 결정 요인의 평가영역 및 평가 요소

평가목표	평가영역	평가 요소(13)	주요 예시
파병 정책 결정 요인의 중요도 선정	국제 협상 영역	국제사회 기여	평화유지활동 참여를 통해 국제사회 기여 및 국제적 위상과 도덕성 제고
		외교역량 강화	유사시 한반도 평화와 통일을 위한 국제적 지지기반 확보 등 외교역량 강화
		동맹 강화	동맹국과의 외교 관계
		재외국민 보호	파병지역의 재외국민 보호 및 피지원국에 대한 인도적 구호
	국내 협상 영역	작전능력 배양	타국 군과의 연합작전능력 배양 및 합동성 강화, 실전 경험 축적으로 군 정예화에 기여
		한반도 안보 상황	한반도의 지정학적 안보 상황 고려
		경제적 실익	방산 수출 협력, 국제사회의 외교·국방 허브 구축
		전략적 거점 확보	신규 자원 공급처, 잠재적 방산시장 개척 등 국익 증진을 위한 국제사회 거점 확보
	행위자 역할	작전지역 평가	안정성 평가 및 작전지속지원 여건, 현지인 접촉과 의사소통 대책 등 작전에 미치는 영향
		정책결정자(대통령)	대통령의 정책추진 의지와 주도적 역할
		정부 관료	국정 기조와 주도 부서의 정책추진 방향성
		국회	여야 합의 등 명분에 대한 찬반
		여론	찬반 의사와 정책 결정 과정 개입의 적극성

3. 전문가 의견조사

파병 정책 결정 요인의 상대적 중요도와 우선순위를 분석하기 위하여 해외파병 정책업무와 관련이 있는 국방부와 외교부 등의 공무원을 I 그룹으로, 국제평화활동센터의 교수 등 학계 전문가와 과거 평화유지활동 정책 수립 및 시행에 참여했던 관계기관 소속의 군인, 경찰 등 유경험자들을 II 그룹으로 구성하여 “전문가 의견조사 대상”을 선정하였다.

이는 국제평화유지활동의 특수성을 고려하여 파병 정책을 정확하게 알고 있는 전문가 그룹을 선정하되, 다양한 의견을 반영하기 위하여 연구에 직접적인 영향을 줄 수 있는 정부의 관련 부처 담당 공무원들과 파병 정책에 대한 학술적 지식이 뛰어난 전문교수 및 PKO 관련 정책의 실무를 담당하는 군인과 경찰로 편성하고, 2개의 그룹으로 분리하여 의견조사와 분석을 시행하기 위함이다.

사무관 이상 공무원들로 구성된 I 그룹에서는 국방부, 외교부, 과학기술정보통신부 소속의 국제평화유지활동 등 파병정책과 관련된 업무를 담당했던 실무자를 대상으로 전문가 의견조사를 하였으며, 모두 19명 중 17명의 설문지를 회수하였다.

국방대학교 국제평화활동센터에서 강의를 전담하고 있는 전문교수진과 2021년 서울 UN 평화유지 장관회의 준비기획단에서 PKO 관련 분야별 업무를 담당했던 군인과 경찰 등 13명으로 구성된 II 그룹에서는 13명의 설문지 중 8명의 설문지를 회수하여 I, II 그룹 대상의 전문가 의견조사서는 총 32부 중 25부를 회수하였다.

전문가 의견조사는 2023년 10월 16일부터 11월 1일까지 진행하였으며, 기간 중 응답에 심대한 영향을 미치는 특별한 사건·사고 및 언론 보도 등이 없었기 때문에 실험설계의 내·외적 타당성은 충분히 보장되었다고 판단하였다.

의견조사에 응답한 전문가들의 인구통계학적 특성은 <표 4>와 같다.

<표 4> 응답자의 인구통계학적 특성

(단위: 명)

구 분		계	공무원	전문교수 등
근무 (연구) 경력	10년 미만	9	7	2
	10년 이상 ~ 15년 미만	4	3	1
	15년 이상 ~ 20년 미만	2	2	·
	20년 이상 ~ 25년 미만	5	2	3
	25년 이상 ~ 30년 미만	5	3	2
	30년 이상	·	·	·
	계	25	17	8
연령	45세 미만	13	10	3
	45세 이상 ~ 50세 미만	7	4	3
	50세 이상 ~ 55세 미만	2	2	·
	55세 이상	3	1	2
	계	25	17	8

IV. 분석 결과

1. 평가영역 및 평가 요소의 우선순위 분석

해외파병 정책 결정에 영향을 미치는 요인들이 파병 정책의 수립 및 집행과 결과에 미치는 방식에 있어 그 상대적인 중요도가 서로 상이할 것이라는 전제하에 정부 관계 부처의 파병업무 담당 공무원 및 국제평화활동센터 등 관계기관의 실무자 그룹을 대상으로 전문가 의견을 조사한 결과, 평가영역별 중요도와 우선순위에 대한 AHP 분석 결과는 다음과 같다. 응답의 일관성을 확보하기 위하여 일관성 비율이 0.1 이하인 항목은 분석 결과에서 제외하였고, 분석항목의 일관성 비율은 모두 0.0240 이하였다. 해외파병 정책 결정 요인에 대한 평가영역별 분석에서 상대적 중요도와 우선순위는 국제협상 영역(0.4253), 행위자 역할(0.4017), 국내협상 영역(0.1729) 순으로 나타나 PKO 등 파병업무를 담당했던 전·현직 전문가 그룹에서는 파병 정책 결정에 있어 ‘국제협상 영역’이 가장 큰 영향을 주고 있는 것으로 나타나고 있다.

국제협상 영역과 행위자 역할은 중요도에서 큰 차이를 나타내지 않았으나, 국제협상 영역의 상대적 중요도는 국내협상 영역의 상대적 중요도보다 약 2.4배가 더 높은 것으로 나타났는데, 이는 해외파병 정책을 결정하는데 국내적인 환경 요인보다 국제적인 환경 요인과 관련된 영역에 더 많은 영향을 받는다는 것을 알 수 있다.

평가영역의 상대적 중요도에 대한 가중치와 각 평가영역의 평가 요소에 대한 가중치를 적용하여 복합가중치와 우선순위를 분석한 결과, 전문가 그룹은 행위자 역할에서 정책결정자인 대통령(0.1856)을 대한민국 해외파병 정책 결정에 가장 큰 영향을 주는 요인으로 인식하였다.

다음으로 국제협상 영역의 재외국민 보호(0.1266), 동맹 강화(0.1028), 국제사회 기여(0.1007), 외교역량 강화(0.0943)가 상대적으로 매우 큰 영향을 주고 있는 것으로 인식하였다. 이에 반하여 국내협상 영역의 5가지 평가 요소는 모두 상대적인 중요도가 현저히 낮은 요인으로 인식되어 작전능력 배양(0.0404), 경제적 실익(0.0362), 한반도 안보 상황(0.0338), 전략적 거점 확보(0.0325), 작전지역 평가(0.0285) 순으로 분석되었다.

〈표 5〉 평가영역의 상대적 중요도와 평가 요소의 복합가중치 및 우선순위

평가영역	평가 요소	복합가중치	우선순위
국제협상 영역 (0.4253)	국제사회 기여	0.1007	4
	외교역량 강화	0.0943	5
	동맹 강화	0.1028	3
	재외국민 보호	0.1266	2
국내협상 영역 (0.1729)	작전능력 배양	0.0404	9
	한반도 안보 상황	0.0338	11
	경제적 실익	0.0362	10
	전략적 거점 확보	0.0325	12
	작전지역 평가	0.0285	13
행위자 역할 (0.4017)	정책결정자(대통령)	0.1856	1
	정부 관료	0.0721	7
	국회	0.0842	6
	여론	0.0577	8

2. 전문가 그룹별 평가 요소에 대한 인식분석

관련 부처 공무원 그룹의 평가영역의 상대적 중요성에 대한 가중치와 평가영역별 평가 요소에 대한 가중치를 적용하여 복합가중치의 결과값을 분석한 결과, 국제협상 영역의 동맹 강화(0.1807)가 해외파병 정책 결정에 가장 큰 영향을 미치는 것으로 인식하였고, 다음은 재외국민 보호(0.1722), 행위자 역할의 정책결정자(0.1686)가 3순위, 국회(0.1009)가 4순위 국제협상 영역의 국제사회 기여(0.0940)가 5순위로 영향을 미친 것으로 인식하였다.

반면 국내협상 영역의 작전지역 평가(0.0128), 전략적 거점 확보(0.0198), 작전능력 배양(0.0240), 경제적 실익(0.0242), 한반도 안보 상황(0.0248)은 상대적으로 중요도가 약한 것으로 인식하였다. 관련 부처 공무원 그룹에서 국내협상 영역의 5개 평가 요소가 모두 하위 순위(13~9순위)로 나타난 것은 괄목할만한 분석 결과라고 판단된다.

관계기관 전문가 그룹의 평가영역의 상대적 중요성에 대한 가중치와 평가영역별 평가 요소에 대한 가중치를 적용하여 복합가중치의 결과값을 분석한 결과, 행위자 역할의 정책결정자(0.2382)가 해외파병 정책 결정에 가장 큰 영향을 주는 것으로 인식되었고, 다음은 정부 관료(0.1406), 국내협상 영역의 작전능력 배양(0.0907), 작전지역 평가(0.0822), 행위자 역할의 여론(0.0742)이 상대적으로 매우 큰 영향을 미치는 것으로 인식하였다. 관계기관 전문가 그룹은 상위순위(1~5순위) 중 3개의 평가 요소가 행위자 역할에 포함되었다는 특성을 보여주었다.

〈표 6〉 그룹별 평가 요소의 복합가중치와 우선순위

평가영역	평가 요소	복합가중치		우선순위	
		정부 공무원	관계기관 전문가	정부 공무원	관계기관 전문가
국제협상 영역	국제사회 기여	0.0940	0.0300	5	10
	외교역량 강화	0.0805	0.0292	6	12
	동맹 강화	0.1807	0.0184	1	13
	재외국민 보호	0.1722	0.0300	2	10
국내협상 영역	작전능력 배양	0.0240	0.0907	11	3
	한반도 안보 상황	0.0248	0.0561	9	9
	경제적 실익	0.0242	0.0699	10	7
	전략적 거점 확보	0.0198	0.0717	12	6
	작전지역 평가	0.0128	0.0822	13	4
행위자 역할	정책결정자(대통령)	0.1686	0.2382	3	1
	정부 관료	0.0390	0.1406	8	2
	국회	0.1009	0.0643	4	8
	여론	0.0524	0.0742	7	5

반면에 국제협상 영역의 동맹 강화(0.0184), 외교역량 강화(0.0292), 국제사회 기여(0.0300) 및 재외국민 보호(0.0300), 국내협상 영역의 한반도 안보 상황(0.0561)은 상대적으로 중요도가 약한 요인으로 인식하였다.

3. 요구분석에 의한 우선순위 결정

전문가 의견조사서를 통하여 얻은 요구분석에서 3개 평가영역의 총 13개 평가 요소에 대하여 t-검정과 Borich 공식을 활용한 요구도 값을 구한 후, 그 우선순위를 분석하였다. t-검정을 통해 미래 중요도 수준의 평균과 현재 중요도 수준의 평균 차이가 통계적으로 유의미하지 않은 항목은 국제사회 기여, 외교역량 강화, 동맹 강화, 재외국민 보호, 작전능력 배양, 한반도 안보 상황, 작전지역 평가, 정책결정자(대통령), 정부 관료, 국회, 여론으로 나타났다.

〈표 7〉 현재와 미래의 중요도 수준에 대한 t-검정과 Borich 요구도 분석

평가 요소	현재 평균 (표준편차)	미래 평균 (표준편차)	차이		요구도 값	순위
			평균(sd)	t값		
국제사회 기여	6.84 (1.491)	7.60 (1.527)	0.76 (1.13)	-1.780	5.776	4
외교역량 강화	5.48 (1.960)	6.24 (1.738)	0.76 (1.23)	-1.450	4.742	5
동맹 강화	6.52 (1.262)	6.96 (1.540)	0.44 (0.92)	-1.104	3.062	7
재외국민 보호	5.64 (2.289)	6.36 (2.215)	0.72 (0.89)	-1.130	4.579	6
작전능력 배양	5.40 (1.936)	5.84 (1.993)	0.44 (1.12)	-0.791	2.569	8
한반도 안보 상황	5.72 (2.010)	6 (1.581)	0.28 (1.34)	-0.547	1.68	9
경제적 실익	5.48 (1.557)	6.60 (2.179)	1.12 (1.52)	-2.090*	7.392	1
전략적 거점 확보	4.96 (1.593)	6.08 (1.891)	1.12 (1.62)	-2.264*	6.809	2
작전지역 평가	4.76 (1.942)	4.80 (2.140)	0.04 (1.62)	-0.069	0.192	13
정책결정자(대통령)	7.32 (0.988)	7.48 (1.122)	0.16 (1.10)	-0.534	1.196	10
정부 관료	5.36 (1.704)	5.44 (2.103)	0.08 (1.29)	-0.147	0.435	12
국회	6.16 (1.675)	6.24 (1.809)	0.08 (1.12)	-0.162	0.499	11
여론	5.88 (1.763)	6.80 (1.607)	0.92 (1.80)	-1.927	6.256	3

***p<.001, **p<.01, *p<.05

이와 같은 항목들의 t값은 모두 2보다 작은 값($p > 0.05$)으로 현재의 중요도 평균과 미래의 중요도 평균의 차이가 크지 않기 때문에 t값이 마이너스를 기록한 요인과 함께 현재와 미래의 차이가 중요한 비중을 차지하는 요구도 분석의 우선순위에서는 하위순위로 나타났다.

Borich의 요구도를 분석한 결과, 요구도 값이 가장 큰 평가 요소는 경제적 실익(7.392)이었으며, 다음은 전략적 거점 확보(6.809), 여론(6.256), 국제사회 기여(5.776), 외교역량 강화(4.742) 순으로 나타났다. 요구도 값이 가장 낮은 요소는 작전지역 평가의 변동 요소가 0.192였고, 다음으로 낮은 요소는 정부 관료 요소가 0.435, 국회 요소가 0.499의 순으로

나타났다. 이는 이러한 요인들이 정책변동에서 미래에는 중요하지 않다는 의미는 아니며, AHP 분석에서 보듯이 현재의 중요도는 비교적 높게 평가되었지만, 미래 파병 정책에 대한 영향력이 현재의 높은 수준보다 다소 낮아질 것으로 예측함을 보여준다.

V. 결론

이 연구는 해외파병 정책 결정에 영향을 미치는 결정 요인을 추출하고, 상대적 중요도의 우선순위를 파악하여 실효성 있는 파병 정책의 방향성을 제시하는 것을 목적으로 한다. 이를 위해 AHP 분석과 요구분석을 통해 도출한 연구 결과를 종합하면 다음과 같이 요약할 수 있다.

첫째, 파병 정책 결정 요인에 대한 평가영역별 분석에서의 상대적 중요도와 우선순위는 국제협상 영역, 행위자 역할, 국내협상 영역 순으로 나타났다. 이는 해외파병 정책이 국제사회의 평화와 안전을 위해 분쟁지역에 개입하여 발생한 문제들을 해결하고 관리하기 위한 국제협력의 성격이 크다는 점을 고려하면, 국제사회 기여나 외교역량 및 동맹국과의 결속력 강화, 재외국민 보호를 위한 정책적 요인이 파병 정책 결정에 미치는 영향력이 매우 크다는 것을 나타낸다고 하겠다.

둘째, 영역별로 평가 요소 사이의 분석을 통해 상대적 중요도와 우선순위를 확인한 결과, 국제협상 영역에서는 재외국민 보호, 국내협상 영역에서는 작전능력 배양, 행위자 역할에서는 정책결정자(대통령)가 영역별 1순위로 나타났다. 아울러 부처 공무원 그룹과 관계기관 전문가 그룹을 비교하면, 국제협력 영역에서는 동맹 강화와 재외국민 보호가 각각 1순위로, 국내협상 영역에서는 한반도 안보 상황과 작전능력 배양이 각각 1순위로 상이하였으나, 행위자 역할에서는 양 그룹 모두 정책결정자(대통령)가 1순위로 동일하게 나타났다.

셋째, 복합가중치의 값을 분석한 결과, 전문가 그룹은 행위자 역할의 정책결정자(0.1856)가 해외파병 정책 결정에 가장 큰 영향을 미치는 것으로 인식하였고, 그 다음은 국제협상 영역의 재외국민 보호(0.1266), 동맹 강화(0.1028), 국제사회 기여(0.1007), 외교역량 강화(0.0943)가 상대적으로 매우 큰 영향을 미치는 것으로 인식하였다. 전문가 그룹이 상위순위로 인식한 5개 요인(상위그룹)의 복합가중치 합은 0.61로 역동적인 특성을 가진 요인들로 분석된다. 즉, 정책결정자의 해외파병을 위한 의지와 역할, 파병지역의 재외국민 보호 및 피지원국에 대한 인도적 구호 노력, 동맹국들과의 외교 관계 등은 정책적 고려 요소가 사회적

이슈로 확장되는 과정에서 매우 중요한 역할을 하는 것이라고 할 수 있다.

넷째, 양 그룹에서 상대적으로 중요하다고 인식하고 있는 상위 5개 요인(상위그룹)에서는 정책결정자(대통령) 1개 요인만 중복되었고, 그룹별 나머지 4개의 결정 요인은 모두 상이하였다. 특히 관련 부처 공무원 그룹에서는 국제협상 영역의 3개 요인과 행위자 역할의 2개 요인이, 관계기관 전문가 그룹에서는 행위자 역할의 3개 요인과 국내협상 영역의 2개 요인이 포함되어 전문가가 소속된 그룹의 양상에 따라 평가영역의 상대적 중요도에 대한 가중치와 평가영역별 평가 요소에 대한 가중치를 적용하여 얻은 복합가중치의 결과는 확연한 차이를 보여주었다.

연구를 통해 분석한 결과는 다음과 같은 정책적 시사점을 갖는다. 첫째, 역동적인 특성을 갖는 해외파병 정책을 결정하기 위한 요인들이 신속하게 변화하는 속성을 가진 만큼 해외파병 정책 결정에 있어 매우 신중하고 일관성 있는 자세를 유지하는 것이 중요하다. 따라서 Top-Down 식으로 진행되는 정책 결정은 되도록 공론화와 다양한 관계기관 전문가들의 충분한 의견수렴을 거친 후 추진해야 한다.

둘째, AHP 분석 결과와 요구분석의 우선순위에서 최하위를 나타낸 작전지역 평가에 대한 인식을 새로이 하고, 개선하기 위하여 우리 군이 운영하는 국제평화활동센터의 기능을 강화해야 한다.

셋째, UN과 같은 국제기구에서의 역량과 입지를 강화하기 위한 공공외교의 확대 등 다양한 노력을 위한 연구개발 예산 및 인력의 확보가 더욱 필요하다. 왜냐하면 요구도 분석에서 나타난 바와 같이 해외파병을 통해 대한민국의 경제적 실익과 전략적 거점 확보 등 국가경쟁력을 향상하는 것이 현재보다 앞으로 더욱 중요시해야 할 최우선순위의 요인으로 분석되었기 때문이다. 이를 위해 국제평화유지활동의 기반을 확충하고 발전시키기 위해 UN의 평화 및 안보 분야의 최대·최고위급 정례 회의체인 'UN 평화유지 장관회의' 등의 고위급 소통 채널을 지속 유지하도록 추진하고, 실효성 있는 기여공약을 이행해야 한다.

넷째, AHP 복합가중치 분석에 있어서 재외국민 보호에 대하여 관련 부처의 공무원 그룹과 관계기관의 전문가 그룹별 인식차가 크기 때문에 두 그룹의 전문가 사이에 발생하는 인식 차이를 좁히기 위하여 재외국민 보호를 위한 대응체계 정립의 중요성을 공유하고, 함께 개선해야 한다. 이를 위해 재외국민 보호를 위한 범정부 차원의 다양한 협력과 공감대 형성의 필요성을 인식하고 우리 국민을 보호하기 위하여 외교부 등 관련 부처와 각 군 등 관계기관은 원활하게 협력하며, 대응체계를 상호 보완 및 발전시켜야 할 것이다.

다섯째, 국제사회 기여는 AHP 분석에서 상위순위 그룹(4순위)에 포함되었으며, 요구분석 우선순위에서도 현재보다 미래에 더욱 중시할 요인으로 나타난 유일한 해외파병 정책 결정

요인으로, 현재뿐만 아니라 앞으로도 지속 정책의 우선순위에 두고 관리해야 함을 시사하고 있다. 이는 해외파병에 대한 환경과 범위가 확대되고 다변화하기 때문에 지금보다 더욱 적극적으로 평화유지활동에 참여하고, 국제사회 발전에 이바지함으로써 대한민국의 국제적 위상과 도덕성을 높이기 위한 준비에 총력을 기울여야 함을 의미한다.

참고문헌

- 국방대학교 국제평화활동센터. 『PKO 약어집』 (서울: 국방부, 2019).
- 국방부. 『대한민국 해외파병 이야기』 (서울: 국방부, 2020).
- 권태환 외. 『외교자원 DB 구축을 통한 국방외교 발전방안 연구』 (서울: 한국 국방외교협회, 2021).
- 박동순. 『한국의 전투부대 파병정책』 (서울: 도서출판 선인, 2019).
- 박용성. 『AHP에 의한 의사결정 이론과 실제』 (서울: 교우사, 2017).
- 외교부. 『2021 아세안 개황』 (서울: 외교부 아세안국 아세안협력과, 2022).
- 외교부. 『2022 UN 개황』 (서울: 외교부 국제기구국, 2022).
- 이흥주. 『한국군의 해외파병활동(1991-2016)』 (서울: 국방부 군사편찬연구소, 2018).
- 임윤갑. 『국제분쟁과 평화유지』 (서울: 북코리아, 2021).
- 강찬옥. “UN 평화유지활동과 국제체제의 구조적 성격의 상관성에 관한 연구.” 고려대학교 정치학 박사학위 논문(2020).
- 박동순. “탈냉전기 한국의 전투부대 파병정책 결정에 관한 연구.” 경남대학교 정치외교학 박사학위 논문(2015).
- 이갑성. “한국의 다국적군 해외파병과 국가 자율성.” 연세대학교 정치학 박사학위 논문(2015).
- 정도생. “한국의 해외파병정책 결정 과정에 관한 연구.” 단국대학교 정치외교학 박사학위 논문(2006).
- 김장흠. “해외파병 국방정책 결정에 관한 연구: 통합적 모형의 개발 및 적용을 중심으로.” 『한국조직학회보』 제17권 제2호(2020).
- 손대선. “중견국 대한민국의 UN 평화유지활동 리더십 발휘 방안: 고위급 직책 배치를 중심으로.” 『국방정책연구』 제33권 제1호(2017).
- 윤지원. “탈냉전기 한국군의 파병패턴 변화에 관한 연구.” 『世界地域 研究論叢』 제34집 제4호(2016), pp. 110-114.
- 윤지원. “한국군의 국제평화유지 활동과 과제: 다국적군과 청해부대 임무지역 확대를 중심으로.” 『평화학연구』 제21권 제2호(2020).
- 이신화. “평화외교와 안보공공외교로서의 국제평화유지활동(PKO)에 관한 고찰.” 『OUGHTOPIA (The Journal of Social Paradigm Studies)』 제34집 제1호(2019).
- 이윤주. “한국군 해외파병 결정에 관한 전문가 집단의 의식 분석.” 『인문사회 21』 제11권

제2호(2019), pp. 361-370.

정철우. “요구분석을 통한 공원 CPTED 전략의 우선순위 결정에 대한 연구.” 『한국셉테드학회지』 제8호(2017).

지효근. “포괄안보 시대 한국의 해외파병 발전방안 연구.” 『국방정책연구』 제132호(2021), pp. 9-36.

Bob, Woodward. *Bush At War* (Washington: Simon & Schuster, Rockefeller Center, 2002).

Bruce Russett and John R. Oneal. *Triangulating Peace: Democracy, Interdependence and International Organization*. (Norton & Company, 2001).

Bush, George W. *Decision Points* (New York: Crown Publishers, 2010).

Jervis, Robert. *Rational Deterrence: Theory and Evidence* (Cambridge University Press, 2011).

Jose Ramos-Horta. *Report of the High-level Independent Panel on Peace Operations* (New York: United Nations, 2015).

Kenneth Katzman. *The United Arab Emirates(UAE): Issues for U.S. Policy* (Congressional Research Service, March, 2013).

Linda J. Nilmes and J. E. Stiglitz. *The Three Trillion Dollar War: The True Cost of the Iraq Conflict*, New York: Norton, 2008

Mearsheimer, John and Walt, Stephen. *The Israel Lobby and U.S. Foreign Policy* (Harvard University, 2007).

Putnam, Robert D. *Bowling Alone* (The Collapse and Revival of American Community, 2000).

R. Chuck Mason. *Status of Force Agreement(SOFA): What is It, and How Has It Been Utilized?* (D.C.: Congressional Research Service, 2012).

Robert M. Perito. *U.S. Police in Peace and Stability Operations* (USIP Special Reper 191, 2007).

Steven Metz. *Refining American Strategy in Africa* (U.S. Army War College, 2000).

William M, Arkin. *Code Names*, Hanover (New York Hampshire: Steerforth Press, 2005).

전문가 의견조사서

I. “평가영역 사이의 상대적 중요성” 비교

[설문 I-1] “파병정책 결정 요인의 평가영역 사이의 중요성” 비교

아래 표는 파병정책 결정 요인의 각 평가영역인 「국제협상 영역」, 「국내협상 영역」, 「행위자 역할」에 대한 설명이오니, 천천히 읽어 보신 후 다음 질문에 성실하게 응답해 주시기 바랍니다.

평가 목표	평가 영역	평가 요소(13)
파 병 정 책 결 정 요 인 의 중 요 도 선 정	국제 협상 영역	○ 파병정책 결정 요인 중 국제적인 환경 요인과 관련된 영역 • 국제사회 기여 및 국제적 위상과 도덕성 제고 • 국제적 지지기반 확보 등 외교역량 강화 • 동맹국과의 외교관계 강화 • 재외국민 보호 및 피지원국에 대한 인도적 구호
	국내 협상 영역	○ 파병정책 결정 요인 중 국내적인 환경 요인과 관련된 영역 • 연합작전능력 및 합동성 강화 • 한반도의 지정학적 안보 상황 고려 • 외교·국방 허브 구축 • 국제사회 전략적 거점 확보 • 작전지역의 안정성 평가 및 작전지속지원 여건
	행위자 역할	○ 파병정책 결정 요인 중 행위자의 역할과 관련된 영역 • 대통령의 정책 추진 의지 • 정부 관료 등 주도 부서의 정책추진 방향성 • 국회의 여야 합의 • 여론 등 찬반 의사와 정책 결정 과정 개입의 적극성

□ 위의 “파병정책 결정 요인”의 세 가지 평가영역을 아래와 같이 각각 짝지어 비교할 때, 어떤 평가 요소가 파병정책의 결정 요인으로서 영향력이 더 강하다고 생각하십니까?

문항	평가 요소	강함 ⇐ 동등 ⇨ 강함	평가 요소
1	국제협상 영역	9 8 7 6 5 4 3 2 1 2 3 4 5 6 7 8 9	국내협상 영역
2	국제협상 영역	9 8 7 6 5 4 3 2 1 2 3 4 5 6 7 8 9	행위자 역할
3	국내협상 영역	9 8 7 6 5 4 3 2 1 2 3 4 5 6 7 8 9	행위자 역할

II. “평가 요소 사이의 상대적 중요도” 비교

[설문Ⅱ-1] “국제협상 영역 평가 요소 사이의 상대적 중요도” 비교

아래 표는 파병정책 결정 요인 중 외부환경 영역인 국제사회 기여, 외교역량 강화, 동맹 강화, 재외국민 보호에 대한 설명입니다.

내용을 읽어 보신 후, 아래의 질문에 응답하여 주시기 바랍니다.

평가 영역	평가 요소	주요 내용
국제 협상 영역	국제사회 기여	평화유지활동 참여를 통해 국제사회 기여 및 국제적 위상과 도덕성 제고
	외교역량 강화	유사시 한반도 평화와 통일을 위한 국제적 지지기반 확보 등 외교역량 강화
	동맹 강화	동맹국과의 외교관계 강화
	재외국민 보호	파병지역의 재외국민 보호 및 피지원국에 대한 인도적 구호

□ 위의 “국제협상 영역의 네 가지 평가 요소”를 아래와 같이 짝지어 비교하면, 어떤 평가 요소가 파병정책 결정의 요인에 영향력이 상대적으로 더 강하다고 생각하십니까?

문항	평가 요소	강함 ⇐ 동등 ⇨ 강함	평가 요소
1	국제사회 기여	9 8 7 6 5 4 3 2 1 2 3 4 5 6 7 8 9	외교역량 강화
2	국제사회 기여	9 8 7 6 5 4 3 2 1 2 3 4 5 6 7 8 9	동맹 강화
3	국제사회 기여	9 8 7 6 5 4 3 2 1 2 3 4 5 6 7 8 9	재외국민 보호
4	외교역량 강화	9 8 7 6 5 4 3 2 1 2 3 4 5 6 7 8 9	동맹 강화
5	외교역량 강화	9 8 7 6 5 4 3 2 1 2 3 4 5 6 7 8 9	재외국민 보호
6	동맹 강화	9 8 7 6 5 4 3 2 1 2 3 4 5 6 7 8 9	재외국민 보호

[설문Ⅱ-2] “국내협상 영역의 평가 요소 사이의 상대적 중요도” 비교

아래의 표는 파병정책 결정 요인 중 국내협상 영역인 작전능력 배양, 안보 상황, 경제적 실익, 전략적 거점 확보, 작전지역 평가에 대한 설명입니다. 읽어 보신 후, 아래의 질문에 응답해 주십시오.

평가 영역	평가 요소	주요 내용
국내 협상 영역	작전능력 배양	타국군과의 연합작전능력 배양 및 합동성 강화, 실전 경험 축적으로 군 정예화에 기여
	한반도 안보 상황	한반도의 지정학적 안보 상황 고려
	경제적 실익	방산 수출 협력, 국제사회의 외교·국방 허브 구축
	전략적 거점 확보	신규 자원 공급처, 잠재적 방산시장 개척 등 국익 증진을 위한 국제사회 거점 확보
	작전지역 평가	안정성 평가 및 작전지속지원 여건, 현지인 접촉과 의사소통 대책 등 작전에 미치는 영향

□ 위의 “국내협상 영역의 다섯 가지 평가 요소”를 아래와 같이 짝지어 비교하면, 어떤 평가 요소가 파병정책 결정 요인에 영향력이 상대적으로 더 강하다고 생각하십니까?

문항	평가 요소	강함 ⇐ 동등 ⇨ 강함	평가 요소
1	작전능력 배양	98765432123456789	한반도 안보 상황
2	작전능력 배양	98765432123456789	경제적 실익
3	작전능력 배양	98765432123456789	전략적 거점 확보
4	작전능력 배양	98765432123456789	작전지역 평가
5	한반도 안보 상황	98765432123456789	경제적 실익
6	한반도 안보 상황	98765432123456789	전략적 거점 확보
7	한반도 안보 상황	98765432123456789	작전지역 평가
8	경제적 실익	98765432123456789	전략적 거점 확보
9	경제적 실익	98765432123456789	작전지역 평가
10	전략적 거점 확보	98765432123456789	작전지역 평가

[설문Ⅱ-3] “행위자 역할의 평가 요소 사이의 상대적 중요도” 비교

아래 표는 파병정책 결정 요인 중 정책결정자, 정부 관료, 국회, 여론에 대한 설명입니다.
아래 질문을 읽고, 응답해 주십시오.

평가 영역	평가 요소	주요 내용
행위자 역할	정책 결정자 (대통령)	대통령의 정책추진 의지와 주도적 역할
	정부 관료	국정 기조와 주도 부서의 정책추진 방향성
	국회	여야 합의 등 명분에 대한 찬반
	여론 (언론, NGO 등)	찬반 의사와 정책 결정 과정 개입의 적극성

□ 위의 행위자 역할의 “네 가지 평가 요소”를 아래와 같이 짝지어 비교하면, 어떤 평가 요소가 파병정책 결정에 미치는 영향력이 상대적으로 더 강하다고 생각하십니까?

문항	평가 요소	강함 ⇐ 동등 ⇨ 강함	평가 요소
1	정책결정자	9 8 7 6 5 4 3 2 1 2 3 4 5 6 7 8 9	정부 관료
2	정책결정자	9 8 7 6 5 4 3 2 1 2 3 4 5 6 7 8 9	국회
3	정책결정자	9 8 7 6 5 4 3 2 1 2 3 4 5 6 7 8 9	여론
4	정부 관료	9 8 7 6 5 4 3 2 1 2 3 4 5 6 7 8 9	국회
5	정부 관료	9 8 7 6 5 4 3 2 1 2 3 4 5 6 7 8 9	여론
6	국회	9 8 7 6 5 4 3 2 1 2 3 4 5 6 7 8 9	여론

[의견조사에 응답하신 전문가의 일반사항 작성]

1. 학계의 관련분야 교수인 경우

① 전공: _____

② 연구 경력: _____ 년

2. 군인인 경우(계급: _____)

① 주요 근무 분야: _____

② 재직 기간: _____ 년

3. 공무원인 경우(직급: _____)

① 주요 근무 분야: _____

② 재직 기간: _____ 년

4. 최종 학력: _____

① 학사 ② 석사 ③ 박사

5. 성별: _____

6. 나이: 만 _____ 세

※ 의견조사에 응해 주셔서 대단히 감사합니다.

A Study on the Importance of Determinants of Overseas Deployment Policy in the K.O.R.

Kwak, Sunghee & Choi, Cheongeun

Keywords

Deployment Policy, PKO, Determinants, AHP, Needs Analysis

The purpose of this study is to conduct an in-depth analysis of the factors influencing the decision-making process for overseas deployment policy. Various factors affecting deployment policy are identified and then prioritized based on their relative importance. To provide a comprehensive analysis, this study reviews diplomatic policy theories, conducts literature reviews, and examines previous cases of South Korea's overseas deployment decisions.

It identifies 13 deployment policy decision factors, classifies them into three areas based on their content characteristics, and designs a measurement model. To measure the relative importance of deployment policy decision factors, the Analytic Hierarchy Process(AHP), a technique that allows the quantification of qualitative judgments, was employed. The analysis was proceeded with needs analysis, comparing the levels of importance between the present and future, thereby strategically selecting factors that will be emphasized in the future.

The results of this study indicate, firstly, in terms of the AHP analysis of the evaluation areas for overseas deployment policy decision factors, the relative importance and priority were observed in the order of international negotiation, domestic actor, and domestic negotiation areas. The analysis of the results from complex weighting reveals that experts perceived that the policy decision-maker(the president), protection of overseas nationals, strengthening alliances, contributing to the international community, and enhancing diplomatic capabilities have a relatively significant impact.

[논문투고일: 2024. 10. 29.]

[심사의뢰일: 2024. 11. 18.]

[게재확정일: 2024. 12. 11.]

동중국해의 해양질서 변동과 한중해양경계획정: 지경학으로서 제도화된 협력 구축

박창건*, 채 첩**

- I. 서론
- II. 지경학으로서 제도화된 협력 구축
- III. 한중해양경계획정수역의 협상 과정
- IV. 한중해양경계획정의 필요성과 도전
- V. 결론

요약

본 연구는 동중국해의 해양질서 변동에 따른 한국과 중국 사이의 해양경계획정이 어떻게 진행되고 있는지를 조명한다. 논의는 동중국해를 '대립'에서 '공존'의 공간으로 인식을 전환하여 한중 양국이 해양 자원과 안보를 제도화된 협력을 통해 확보하려는 지경학적 접근으로 해양경계획정의 필요성과 도전에 초점을 맞추고자 한다. 동중국해 해양질서의 변화에 따른 안보 위협에 직면해서 한중 양국은 자국 안보를 담보하기 위해 '안보'와 '경제'를 연계해서 해양경계획정에서 영향력을 행사하는 외교 전략, 즉 경제안보 전략을 채택하고 있다. 한중해양경계획정 수역의 배분 협상에서 드러나고 있는 양국의 지경학 접근은 제도적 협상, 기능적 역할, 그리고 협상의 유연화라고 하는 필요성을 기반으로 제도화된 협력을 구축하려고 한다. 하지만 한중해양경계획정 협상은 미중 간 해양 패권경쟁, 한중잠정조치수역에서의 안보 우려, 국민의 감정 대립과 같은 문제점도 초래할 수 있다는 사실도 주목해야 할 것이다. 따라서 본 연구는 한중해양경계획정이 당면하고 있는 논점들의 이해를 기반으로 새로운 한중관계 연구의 지평을 열어 이론적 논의를 바탕으로 사례분석을 통해 학술적으로 공헌할 것으로 예측된다.

핵심어 : 한중해양경계획정 협상, 한중관계, 지경학, 동중국해, 배타적경제수역, 한중해양협력

* 국민대학교 일본학과 부교수

** 중국 Ningbo대학교 동해연구원 부연구위원

I. 서론

본 연구의 목적은 동중국해의 해양질서 변동에 따른 한국과 중국 간의 해양경제획정이 어떻게 전개되고 있는지를 조명하는 것이다. 논의는 동중국해를 ‘대립’에서 ‘공존’의 공간으로 인식을 전환하여 한중 양국이 해양 자원과 안보를 제도화된 협력을 통해 확보하려는 지경학적 접근으로 해양경제획정의 필요성과 도전에 초점을 맞추고자 한다. 연구방법은 한중해양경제획정과 관련된 양국정부의 공문서와 신문기사 등의 1차 자료와 학술 저서와 논문 등의 2차 자료 등을 중심으로 검토하여 국제법과 국제관계학의 연계적 관점에서 논의를 진척시키고자 한다. 본 연구는 한중해양경제획정이 당면하고 있는 논점들의 이해를 통한 새로운 한중관계 연구의 지평을 열어 이론적 논의를 바탕으로 사례분석을 통해 학술적으로 공헌할 것으로 예측된다. 이러한 접근은 한중해양경제획정의 외교사적 추적과 국제정치학적 맥락에서 연구를 진행함으로써 동중국해 해역의 평화와 포괄적인 한중 해양협력체제 구축에 기여할 수 있다고 생각된다.

국제사회에서 ‘해양의 헌법’이라고 부르는 유엔해양법협약(UNCLOS: United Nations Convention on the Law of the Sea)은 많은 해양문제에 대하여 상당히 상세한 규정들을 두었다. 여기에서 ‘해양경제획정’이란 인접국이나 대항국인 연안국 간 해양관할권 주장이 서로 중복되는 곳에서 연안국의 주권과 관할권의 공간적 범위를 나누는 항구적인 경계선을 획정하는 것이라고 정의하고 있다.¹⁾ UNCLOS은 중첩 수역과 관련하여 관련국이 합의를 통해 해결하도록 규정하고 있다(제74조와 제83조). 하지만 UNCLOS은 해양경제획정에 대하여 매우 모호하고 불명확한 태도를 보이며, 각국은 자국에 유리한 요소를 고려하여 결정하고 있는 것이 현실이다. 오늘날 각국의 해양정책과 관련된 국내법령은 UNCLOS에 기초하여 마련되고 있으나, 그 외에도 다양한 안보적·경제적·사회적·환경적 요소들을 고려하고 있다. 특히 최근에는 동중국해에서 주권적 권리 혹은 관할권을 관철하려는 경향이 강화되고 가운데 국가들은 해양수역 확대와 해양관할권 강화를 위해 노력하고 있는데, 이러한 의도는 해양 관련 법령을 통해서도 잘 드러나고 있다. 또한 미중 간 해양 패권경쟁 시대를 맞이하여 역내 국가들의 증강된 해군력이 배치될 경우, 국가 간 오해와 오판에서 기인한 우발적 충돌의 가능성도 커질 수 있으며, 영유권 분쟁 및 도서의 경비 및 배타적경제수역(EEZ) 순찰 등 해군의 활동반경 확대는 상호 충돌의 개연성을 증가시킬 수 있다. 아울러 최근 일본 방사능

1) Pal Jacob Aasen. *The Law of Maritime Delimitation and the Russian-Norwegian Maritime Boundary Dispute* (Lysaker: Fridtjof Nansen Institute, 2010); Tanaka Yoshifumi. *The International Law of the Sea, 2nd edition* (Cambridge: Cambridge University Press, 2015).

오염수 해양 방류는 국제적 논란을 불러일으키면서 주변 국가 간의 긴장을 고조시키고 동중국해의 해양질서에 변동을 기인하고 있다.

한중 간 서해/황해(黃海)의 해양경계획정 문제가 오랫동안 해결되지 못한 이유 역시 법적 해석 차이를 포함한 여러 요인이 복합적으로 작용하고 있기 때문이다. 해양경계획정이 결정되면 이는 영구적이므로, 구조적인 환경 변화에도 불구하고 각국의 입장이 첨예하게 대립하는 것은 지극히 자연스러운 일이다. 중국은 해안선 길이, 육지면적, 전통적 어업 등의 요소를 고려하여 ‘형평의 원칙’에 따라서 해양 경계가 결정되어야 한다고 주장한다. 반면 한국은 서해/황해가 해양경계획정을 추진하는데 특별히 고려되어야 할 요소가 존재하지 않는다는 점을 들어 ‘중간선’ 방식이 적용되어야 한다는 견해를 가지고 있다.²⁾ 아래의 <그림 1>은 한중 간 200해리 EEZ 주장할 경우, 관할권이 중첩 수역으로 나타나고 있음을 알 수 있다.

<그림 1> 한중 해상경계와 EEZ 중첩 수역



박영석 기자 / 20151221

트위터 @yonhap_graphics, 페이스북 tuneey.kr/LeYN1

YONHAPNEWS

* 출처: 오수진. “한중, 해양경계획정을 위한 국장급 회담 3년 만에 대면 개최,” 『연합뉴스』 (2022. 11. 23.). <https://namu.news/article/1829001> (검색일: 2024. 9. 26.).

2) 양희철. “팽팽한 韓中 EEZ 싸움, 어떻게 결말날까?,” 『동아일보』 (2016.12.03.). <http://china.donga.com/Main/3/all/43/794208/1> (검색일: 2024.09.25.).

더욱이 동중국해에서 해양공간을 둘러싼 한중의 대립 구도는 향후 인도-태평양 지역이 한·중·일 3국 주도의 해양갈등과 질서 형성의 기본 축으로 형성될 가능성이 있다는 점에서 주목할만하다. 특히 1974년에 체결되고 1978년에 발효된 한일대륙붕공동개발협정은 최소 50년의 효력 기간을 가지고 있지만, 일본의 협조 거부로 공동개발이 실질적으로 이행되고 있지 않기에 2028년 6월을 시점으로 협정이 종료될 수도 있다. 그 결과 자원매장 가능성과 사업 채산성이 높은 한일공동개발구역(JDZ: South Korea-Japan Joint Development Zone)의 일부 수역을 둘러싸고 한일 양국뿐만 아니라 중국도 참전하여 해저 자원분쟁의 화약고가 될 것으로 예상된다.³⁾

현재 한중 간 해양경계획정 문제는 서해/황해와 동중국해 북부 수역을 대상으로 한다. 주목할 것은 도서영유권 분쟁과 같은 양국의 협상을 민감하게 하는 특별한 사정이 없다는 점에서 한일, 중일 간 해양경계획정보다는 쉽게 접근 가능한 사안으로 해석될 수 있다. 그러나 최종합의까지는 다양한 국가이익을 종합적으로 평가해야 한다는 점에서 복잡한 여정을 예상할 수 있다. 한중 간 해양경계획정을 위한 기존의 합의는 없지만, 한중어업협정과는 밀접한 관련성이 있기에 검토할 필요가 있다. 2000년 8월 3일 한중 양국은 상호 간에 EEZ 상호입어 주장이 겹치는 곳에 대해 서해에 잠정조치구역에 합의하였고, 2001년 6월 한중어업협정이 발효되었다. 한중어업협정은 EEZ 경계획정과 EEZ의 어업에 관한 사항만을 규정한 것으로 유효기간을 5년으로 지정하고 있다. 무엇보다도 경계획정이 양국 간 합의되기 전까지, 해양 경계에 대한 각자의 법적인 입장은 그대로 유지하되, 단지 어업에 관련된 사항만 논의된 일종의 ‘잠정합의(provisional agreement)’라고 할 수 있다. 주목할 만한 점은 이 협정의 지향점이 양국이 대항하고 있는 서해/황해뿐만 아니라 한국의 동해, 중국의 동중국해 및 남중국해에도 적용되고 있다는 점이다.⁴⁾ 양국이 각각 EEZ법을 제정한 상태에서 협상이 합의된 것이므로, 협정은 처음부터 EEZ 경계선 획정이라는 목적이 있었다. 따라서 한중어업협정의 합의 내용과 취지는 양국 간 경계협상에 제한적이지만 사실상 해양경계선에 영향을 미칠 수 있다.⁵⁾ 이 협정이 발효된 후에도 양국 간 EEZ 경계획정협상은 지속적으로 추진되어 왔으며, 잠정협정에서의 의무는 경계획정이 최종적으로 합의되면 종료하게 된다.⁶⁾

3) 박창진. "Post-2028년을 대비하는 한일대륙붕공동개발협정." 『아시아 브리프』 3(17) (2023. 4. 3.), <https://asiabrief.snu.ac.kr/?p=1036>, 검색일: 2023. 04. 14.

4) 박창진·김지예. "동북아 지역 협력으로서의 한중해양경계획정: 이어도 문제를 중심으로." 『아태연구』 제20권 제3호(2013), p. 13.

5) 이석용. "한국과 중국간 해양경계획정에 있어서 형평원칙과 관련 상황: 중국의 주장에 대한 분석과 평가." 『국제법학회논총』 제63권 제2호(2018), pp. 155-156.

6) Lagoni Rainer. "Interim Measures Pending Maritime Delimitation Agreements." *The American Journal of International Law* Vol. 78, Issue. 2(1984), p. 357.

한중 양국은 다른 입장의 차이를 보이는 가운데 해양관할권에 대한 일방적 확대가 아닌 공동개발을 통한 제도화된 협력을 모색해야 할 과제를 안고 있다. 한중해양경계획정을 둘러싸고 양국정부는 제도화된 협상을 진행하고 있다. 2015년 한중해양경계획정 제1차 공식회담이 개최된 이후, 2024년 제12차 국장급 회담이 개최되는 등 다양한 논의가 이어지고 있다. 한중 간 실질적인 협력 방안에 관한 구체적인 내용은 여전히 협의를 진행하고 있지만, 양국정부는 회담의 동력을 계속 유지하기 위해 노력해 나가기로 합의했다.⁷⁾ 이처럼 한중 양국은 서해/황해에서의 해양협력을 통해 동중국해의 안정과 평화를 위한 제도화된 협력으로 발전시켜 나아가고 있다.⁸⁾

본 연구는 다음과 같이 구성되어 있다. 먼저 제II장에서는 지경학으로서 제도화된 협력이란 관점에서 한중해양경계획정의 협상 과정을 설명하는 분석 틀을 제시하고자 한다. 제III장은 한중해양경계획정수역의 협상 과정에 대한 역사적 전개 과정을 살펴보고자 한다. 제IV장은 동중국해 해양질서 변동에 따른 한중해양경계획정의 필요성과 도전에 대해 논의하고자 한다. 마지막으로 제V장은 결론으로 전체를 요약하고 정리하고자 한다.

II. 지경학으로서 제도화된 협력 구축

지경학(geoeconomics)을 둘러싼 논의는 국제정치학 혹은 국제정치경제학자들에 의해서 주로 다루어졌다. 그 대표적인 논의는 루트왁(Luttwak)이 냉전 종식 이후인 1990년에 발표한 ‘지정학에서 지경학으로(from geopolitics to geoeconomics)’라는 화두를 던지면서 경제의 수단이 군사의 수단을 대체하는 시대에 도래했다고 지적하면서 시작되었다.⁹⁾ 여기에서 지경학이란 ‘경제적 수단을 사용함으로써 국가이익을 증진 및 수호하고 자국에 유리한 지정학적 결과를 얻어내려는 행위’를 의미한다.¹⁰⁾ 지경학은 지리적 요소와 경제적, 정치적,

7) 박세림. “한중 해양경계획정 회담 제주도서 개최…‘회담 동력 유지 노력’.” 『SPN 서울평양뉴스』 (2024. 6. 18). <https://www.spnews.co.kr/news/articleView.html?idxno=81491> (검색일: 2024. 9. 25.).

8) 권재일·윤석준. “미래지향적 한·중 해양협력 발전 방향: 제2차 한·중 해양협력 포럼 평가.” 『KIMS Periscope』 제19호(2015), pp. 1-3; 최지현. “한·중 간의 석유 및 가스 자원의 공동 이용 방안을 통해 돌아보는 한중 해양협력.” 『KIMS Periscope』 제233호(2021), pp. 1-5; 석주희·박창건. “정책 네트워크로서의 한중해양협력: 해양경계획정을 중심으로.” 『동서연구』 제34권 제2호(2022), p. 167.

9) Edward Luttwak. “From Geopolitics to Geo-economics: Logic of Conflict, Grammar of Commerce.” *The National Interest* Vol 20 (Summer 1990), p. 17.

10) Robert D. Blackwill and Jennifer M. Harris. *War by Other Means: Geoeconomics and Statecraft* (Cambridge: The Belknap Press of Harvard University Press, 2016), p. 20.

군사적 전략을 활용하여 국가 간 관계를 분석하는 학문이다. 지경학에 동원되는 경제책략의 수단은 무역정책, 경제 및 금융제재, 금융 및 통화 정책, 원조, 사이버, 원자재 공급 및 에너지 등과 같은 자국에 대해 타국의 긍정적 행위를 유도하거나 부정적 행위를 제한하는 정치행위로 표출된다.¹¹⁾ 특히 지경학의 국가경제책략으로서 JDZ의 중첩되는 수역을 둘러싼 해양경계획정 문제를 다루는 연구를 시작으로 다양한 형태의 논의가 전개되고 있다.¹²⁾

지경학적 관점에서 한중해양경계획정 문제를 살펴보면, 양국이 중첩되는 수역에서 자국의 이익을 증진하고 해저 자원의 확보를 위해 “비관할권적 논의를 재관할권화”하는 경향을 보인다. 한중 양국 사이 해양 자원의 공동이용을 위한 대상 해역은 서해/황해뿐만 아니라 동중국해 일부도 해당한다. 이러한 맥락에서 한중 양국의 전략적 의도는 해양권익을 수호하기 위해 서해/황해와 동중국해에서 해양 자원이 어떻게 최대한 확보될 수 있는지에 대한 분석을 가능하게 한다. 현재 중국은 한국과의 해양경계획정을 추진할 경우 어업문제도 함께 다루어야 한다고 주장한다. 반면, 한국은 중국과의 해양경계획정을 진행할 경우, 경계획정과 함께 어업협정 체계는 존립할 수 없다고 해석한다. 이처럼 어업문제에 관한 새로운 합의를 도출하기 위해 해양경계획정의 합의가 어렵고 복잡한 점을 고려하여 어업 등의 경제적 문제를 다룰 별도의 합의를 추진하거나 부속서 등을 두어서 해결하는 것도 생각해 볼 수 있다.¹³⁾

동중국해 해양질서와 한중해양경계획정을 다루고 있는 기존의 연구는 아래와 같이 정리할 수 있다. 첫째는 한중 간 해양갈등에 따른 EEZ를 둘러싼 양국의 주권적 권리와 파생되는 문제에 관한 연구이다.¹⁴⁾ 이들 연구는 EEZ 상공에서의 군용기 활동문제, 항공기 활동의 불확실성을 둘러싼 분쟁, 이어도 주변수역의 관할권 문제 등에 초점을 두고 있다. 이 중에서도 이어도 쟁점은 근본적으로 한중 간 EEZ 경계획정 문제에서 파생된 것이다.¹⁵⁾ 동중국해와 서해/황해에서는 한중해양경계획정과 방공식별구역이라는 두 가지 문제가 서로 얽혀 복합적인 갈등을 초래하고 있다. 예를 들면, 이어도 일대와 인천 비행정보구역(FIR) 지역의 상당 부분에 일본에 이어 중국의 방공식별구역이 위치함으로써 관할국가인 한국이 오히려 중일 양국의 비행통제절차를 따라야 하는 상당히 부담스러운 절차를 밟게 되었다는 사실은 주목

11) 박창진. “지경학의 국가경제책략으로서 한일대륙붕공동개발협정: ‘체결’에서 ‘발효’까지 한일정치과정.” 『사회과학연구』 제29권 2호(2021).

12) 위의 논문, 박창진(2021).

13) 이석용(2018), p. 163.

14) 고경민·진영창·강병철. “한중 이어도 관할권 논쟁의 합의 및 대응방안.” 『평화학연구』 제12권 제1호(2011); 최병하. “이어도 상공 중첩 방공식별구역이 해양관할권에 미치는 영향과 한국공군의 공역관리 대응전략.” 『한국군사학논총』 제5권 제1호(2016); 马天·能开放. “中韩黄海划界的相关法律问题.” 『辽东学院学报(社会科学版)』第4期(2022).

15) 강병철. “한·중 간 이어도 쟁점의 본질과 중국의 전략적 속내.” 『KIMS Periscope』 제183호(2020), p. 2.

할만하다.¹⁶⁾ 또한 EEZ과 잠정조치수역에서 중국어업은 집단조업을 통해 수산자원의 악화를 동반하면서 한국 어업들과 조업갈등을 일으키고 있다.¹⁷⁾

둘째는 동중국해를 둘러싼 해양경계획정 문제에서 한·중·일 3국의 다른 원칙적 대응을 지적하면서 한중 간 해양협력의 필요성에 관한 연구이다.¹⁸⁾ 이들 연구는 동중국해의 해저 자원, 해양안보, 해양생태계 보전, 기후변화 대응 등과 같은 공통된 이익을 위해 지속 가능한 해양관리의 중요성을 논의하고 있다. 특히 해양협력 거버넌스란 관점에서 한중 양국이 성공적인 해양경계획정의 결과를 도출한다면 대륙붕 공동개발에 관한 규정을 관련 조항으로 제도화하는 노력이 필요하다. 공동개발은 정해진 기간 적용되는 잠정협정으로 법적 효력을 발생하겠지만, 국가 간의 해양경계획정에 관한 합의의 한 부분으로 볼 수도 있다.¹⁹⁾ 다시 말하면 한중 간 대륙붕 공동개발의 실현 가능성은 해양협력의 척도를 가늠할 수 있는 일종의 지침으로 작용하고 있다는 점은 부인할 수 없다.²⁰⁾

셋째는 해양경계획정의 국제법적 성격을 규명하여 협상의 당위성과 관련된 방법론을 논의하는 연구이다.²¹⁾ 이들 연구는 단순히 해양법적 규명에 그치지 않고, 한중 양국의 외교적 협상 과정에서 양국이 갈등을 완화하고 협력을 촉진하기 위해 어떠한 외교적 전략을 채택해야 하는지에 대해 구체적으로도 제시했다. 치화이가오(祁怀高)는 중국이 동북아 인접국과의 해양경계획정 회담을 추진할 때 ‘등거리/관련 상황’ 규칙 또는 형평 원칙의 실용적 적용을 고려할 수도 있다고 주장했다.²²⁾ 중국은 형평의 원칙을 주장하지만, 관련 상황을 고려한 후 등거리선 또는 중간선 방법의 적용을 선택하는 것을 배제하지 않았다.²³⁾ 구체적으로 한중

16) 최병학(2016), p. 17.

17) 김대영. “한중 어업질서의 진단 및 양국 어업관계의 개선 방향.” 『수산경영론집』 제45권 제3호(2014), p. 31.

18) 박창진·김지예(2013); 권재일·윤석준(2015); 석주희·박창진(2022); 李佳兴·李雪威. “中日韩海洋环境治理机制研究: 层次、障碍及展望.” 『东亚评论』 第2期(2022); 贺鉴·王筱寒. “东亚海洋安全竞合关系与发展趋势.” 『浙江海洋大学学报(人文科学版)』 第5期(2023).

19) Ana E. Bastida, Aadaeze Ifesi-Okoye, Salim Mahmud, James Ross, and Thomas Walde. “Cross-Border Unitization and Joint Development Agreements: An International Law Perspective.” *Houston Journal of International Law* Vol. 29 No. 2(Winter 2007), pp. 370-372; 이석용(2018), p. 163.

20) 최지현(2021), pp. 1-5.

21) 구민교. “지속가능한 동북아시아 해양질서의 모색: 우리나라의 해양정책과 그 정책적 함의를 중심으로.” 『국제·지역연구』 제20권 제2호(2011); 양희철. “한중 해양경계획정 회담의 공식화와 대응 과제.” 『한국해양안보포럼』 제28호 (2017.11.24). http://komsf.or.kr/bbs/board.php?bo_table=m44&wr_id=49 (검색일: 2024.09.05.); 최진이. “유엔해양법협약(UNCLOS)상의 이어도의 법적 지위와 해양경계획정에 관한 연구.” 『해항도시문화교섭학』 제18호(2018); 이창열. “한중해양경계획정 협상과 해양조사 관련 기관의 역할.” 『2019년 이어도연구회 국내세미나』 (2019.10.10).

22) 祁怀高. “东北亚海洋国家的海洋管辖权主张及划界分析.” 『东北亚学刊』 第3期(2024), p. 45.

23) 黄伟. 『单一海洋划界的法律问题研究』(北京: 社会科学文献出版社, 2011), p. 280.

간의 해양 지리적 상황은 비교적 단순하며, 양국 간에 영토 분쟁이 없기에 형평의 원칙에 부합하고 쌍방의 동의를 받는 것을 전제로 해양경계획정을 ‘등거리/관련 상황’ 규칙의 적용도 고려할 수 있음을 밝히고 있다.²⁴⁾

위의 연구들은 동중국해 해양질서 변동과 한중해양경계획정이 어떠한 형태로 전개되고 있는지를 논의하고 있다. 하지만 이들 논의는 한중어업협정 체결 이후 동중국해를 둘러싼 미중 해양 패권경쟁과 맞물려 표출되고 있는 한중 양국의 해양경계획정에 대한 전략적 의도를 파악, 분석, 예측할 수 있는 작업이 결여되어 있다. 이러한 문제의 인식하에 본 연구에서는 한국과 중국이 갈등보다는 제도화된 협력을 지향하는 상존전략으로서 한중해양경계획정수역을 둘러싼 협상과 논의를 추진하며, 이는 두 나라의 지속 가능한 전략적 협력동반자 관계를 강화하는 틀을 마련하고 있다는 가설을 토대로 논의를 시도하고자 한다. 현재 한중 양국은 해양경계획정 문제에서 입장의 차이를 보였고, 자국의 주장을 정당화하기 위해 편익에 맞는 국제법을 적극적으로 원용하면서 논리를 펼치고 있다. 이러한 문제를 극복하기 위해 본 연구에서는 한중 양국의 성공적인 해양경계획정 방안을 제시하기 위해 지경학으로서 제도화된 협력이란 분석 틀을 소개하고자 한다. 이러한 의미에서 지경학으로서 제도화된 협력 구축은 한중해양경계획정의 협상 과정을 재조명하는 데 유용할 것이다. 왜냐하면 지경학의 국가책략은 한중 양국에게 일방적 자원 개발 활동을 동결하고 원만한 해양경계획정을 위한 정치적 프로젝트를 제도화된 협력의 형태로 발전시키고 있기 때문이다. 예를 들어, 동티모르와 호주의 해양경계문제 해결 사례는 지경학적 협력의 중요성을 부각하여 해양경계획정 문제를 원만하게 해결했다는 점에서 더욱 설득력을 얻을 수 있다. 이는 지경학으로서 제도화된 협력의 관점에서 한중해양경계획정의 문제를 다룰 수 있는 좋은 선례를 제공하고 있다. 따라서 본 연구에서는 동중국해 해양질서의 변동과 한중해양경계획정을 체계적으로 재조명하기 위해 지경학으로서 제도화된 협력의 구축이 어떠한 가치와 효용(utility)을 내포하고 있는지를 논의하고자 한다.

첫째, 협동적 행동을 기반으로 제도적 협상을 촉진시킨다. 영(Young)에 의하면, 제도적 협상이란 “국제사회에서의 보편적인 원칙에 반하여 특정의 이슈-영역에 집중된 보다 한정된 ‘제도적 정렬(institutional arrangements)’의 구축 과정을 통해서 행위자 간의 합의를 효율적으로 도출하는 노력”이라고 설명하고 있다.²⁵⁾ 크리스버그(Kriesberg)는 협상 시작의 필수적인 전단계인 긴장 완화를 위해서 협상의 주도가 상호적이어야 한다고 주장한다. 그는

24) 祁怀高. 『中国与邻国的海洋事务研究』(北京: 世界知识出版社, 2022a), p. 329.

25) Young, Oran R. “Political Leadership and Regime Formation: on the Development of Institutions in International Society.” *International Organization* Vol. 45, No. 3(Summer 1991), p. 282.

협상 전략은 상대방의 긍정적 반응을 일으키도록 추구되어야 하며, 협상 당사자의 선택 등과 다양한 변수들을 조화롭게 결합시킬 수 있어야 한다고 보며 이러한 전략이 합의문을 산출하는 데도 도움이 된다고 역설한다.²⁶⁾ 한중 양국은 2016년부터 차관급 회담을 연 1회씩 개최하고, 원활한 협상 진행을 위해 국장급 회담과 전문분과회의를 병행하여 추진하는 데 합의했다.²⁷⁾ 이는 한중 양국이 제도적 협상이라는 협동적 행동을 통해 경계획정을 추진하려 하기 때문이다. 하지만 해양경계획정 문제가 아직까지 해결되지 못했고, 2015년 회담 이후 불과 두 차례의 공식회담이 개최되었으며 구체적인 성과를 내지 못했다. 그런데도 2019년 12월 한중 양국 외교장관의 합의로 해양협력대화가 신설되었으며, 전략적 협력동반자 관계 속에서 상호협력을 모색해왔다. 이러한 협동적 행동은 한중 양국이 해양경계획정을 둘러싼 효과적 협상으로 조정할 뿐 아니라 다양한 이해와 총합적 가치의 합의를 구축하는 데도 제도적인 보장 장치이다.

둘째, 경제와 안보를 중시하는 기능적 역할(functional role)을 강화시킨다. 탈냉전기 국제정치에서 '경제'와 '안보'의 상관관계는 '경제안보(economic security)' 개념으로 부분적으로 논의되어 왔다.²⁸⁾ 현재 미중의 디커플링이 더욱 진행되면서 경제와 정치, 경제와 안보가 연결되는 경향이 강해지고 있다.²⁹⁾ 중국이 동중국해에서 지경학적 차원의 협력을 견지하며 경제발전을 지속하기 위해서는 복잡한 문제를 안정적으로 관리해야 하는 과제에 직면해 있다. 한편, 미중 전략경쟁은 한국에게 있어 경제안보와 동중국해 정책 양 측면에서 적절한 지경학적 대응이 요구되는 시점이다. 그런 차원에서 한중 양국은 2001년 한중 어업협정이 발효된 이후도 매년 교대로 한중 어업공동위원회를 개최해왔으며, 현재 경계획정을 위한 교류와 대화를 통해 경제적 상호보완을 추구하고 있다. 여기서 우리가 주목해야 할 사실은 미완성의 한중해양경계획정이 양자 관계의 '관리' 혹은 '발전'이라는 관점에서 접근하였다기보다는 경제와 안보 중시를 기반으로 한중 양국의 쟁점 문제를 기능적 측면에서 그 효용성을 강조한 정치적 프로젝트라고 하는 점이다.³⁰⁾ 한편, 해양경계획정협상에 관여하고 있는 정부의 행위자는 한국 측에서는 외교부 국제법률국, 해양수산부, 국방부, 중국 측에서는 외교부

26) Kriesberg, Louis. *International Conflict Resolution: The U.S.-USSR and Middle East Cases* (New Heaven: Yale University Press, 1992), p. 83.

27) 祁怀高. “中韩海洋管辖权主张与海域划界谈判.” 『亚太安全与海洋研究』第5期(2022b), p. 55.

28) Buzan, Barry. “Rethinking Security after the Cold War.” *Cooperation and Conflict* Vol. 32, No. 1(Spring 1997), pp. 5-28.

29) 이기태. “일본의 지역전략: 국제협조 지향의 ‘열린 지경학’.” 『일본학보』 제129집(2021), p. 292.

30) 박창진. “국제해양레짐의 변화에서 한일대륙붕협정의 재조명: 동(북)아시아의 미시-지역주의 관점으로.” 『한국정치학회보』 제45집 제1호(2011), p. 177.

변경해양사무사(边界与海洋事务司), 국방부, 자연자원부 등으로 이들은 한중해양경계획정을 제도화하기 위해 해양경계획정과 관련된 공통인식과 그 간의 논의 및 성과를 확인하고 향후 협상 추진 방향 및 관련 사항에 대한 의견을 교환해왔다.

셋째, 대립 관계에 있는 협상 과정에서 인지적 유연성을 발휘한다. 동중국해 해양질서 변동에 따른 한중 양국의 해양권익은 상호 대립적이기도 하지만 협조적이기도 하다. 동중국해 해양질서 변동에 따른 한중관계는 이슈에 따라 대립과 협조의 변증법적 사이클을 나타내는 복합적 측면이 남아있는 것이 현실이다. 이는 한국과 중국이 이어도 문제, 어업 분쟁, 방공식별구역 문제 등과 같은 이슈에서 자국의 입장을 단호하게 고수하면서 갈등과 대립의 관계로 치닫고 있지만, 경제적 이슈에 대해서는 보다 유연하게 접근하면서 협력과 상호 의존의 중요성을 깊이 인지하고 있기 때문이다. 2015년 12월에 재개된 ‘한중해양경계획정 제1차 공식회담’에서 엿볼 수 있듯이, 한국과 중국은 어업 분쟁이나 방공식별구역문제에 관한 이슈보다는 자원 개발에 관한 이슈를 부각하여 양국의 대립한 입장을 유연성 있게 처리한 구체적인 사례를 보여주고 있다. 특히 양국 정상의 정치적 의지와 결단이 필요하고 중요하다. 독도(獨島)/다케시마(竹島) 영유권 문제는 제로섬(zero-sum) 게임에 가까운 분쟁이지만, 한중 간 해양경계획정문제는 윈-윈(win-win)의 가능성이 전혀 없다고 단정하기 어렵다. 여전히 협상을 통해 상호 이익을 도출할 가능성은 존재한다.³¹⁾ 이처럼 한중관계는 양국의 정치적·민족주의적 갈등 요소와 경제적·실리적 이익 요인이 복합적으로 얽혀 있기에 대립과 협력을 아우르는 틀 안에서 해양경계획정 문제를 유용하게 대처하는 경향을 보인다.

Ⅲ. 한중해양경계획정수역의 협상 과정

한중 양국은 서해/황해와 동중국해 북부 수역을 대상으로 해양경계획정을 체결하여야 할 UNCLOS상의 의무를 부여받고 있다. 이를 위해 한중 양국은 UNCLOS을 비준한 1996년 이후 2008년까지 14차례 해양경계획정을 위한 회담을 진행했다. 하지만 2009년부터 악화된 한중관계로 인해 양국의 해양경계획정 회담은 한동안 정체기에 빠져들게 되었다. 그 근본적인 원인은 한중 양국의 국력 격차와 비대칭성의 확대라는 특징과 경제영역뿐만 아니라 안보 영역에서 ‘전략적 불신’과 갈등의 심화로부터 비롯되었기 때문이다.³²⁾ 특히 이명박 정

31) 高之国·张海文. 『海洋国策研究文集』(北京: 海洋出版社, 2007), p. 472; 조우동. “동중국해에서 한중일 해양경계획정에 관한 연구.” 건국대학교 박사학위논문(2023), p. 165.

32) 조영남. “한·중관계 20년의 안보 쟁점 분석: 북·중동맹과 한·미동맹에 대한 전략적 고려.” 『국제·지역연구』 제

권이 들어서면서 한국은 미국과의 동맹을 최우선시하는 외교정책 기조를 설정하여 대(對) 중국 관계를 펼쳤기에 양국의 공식화된 해양경계획정 회담이 멈추게 되었다.³³⁾

이처럼 한중해양경계획정을 둘러싼 논의는 한중관계 변화에 커다란 영향을 받는다. 만약 한중 간에 정치적 긴장이나 갈등이 발생할 경우, 해양경계획정에 관한 협상은 지연되거나 혹은 원만하게 진전되지 못할 수 있다. 반대로, 양국 관계가 순조로우면 커다란 문제 없이 협의는 추진될 가능성이 크다. 한중 양국의 해양경계획정수역을 성공적으로 추진하기 위해서는 (1) 해양경계획정을 위한 기본적 접근원칙은 무엇인가? (2) 대상수역은 어떻게 설정할 것인가? (3) 해양경계획정에서 고려되어야 할 중요한 상황은 무엇인가? 등과 같은 질문에 대한 해답을 찾아야 할 것이다. 그 밖에 지리적 요소와 도서의 법적 효과, 자원 부존 가능성에 따른 공동개발 가능성 등에 관한 판단도 역시 중요한 요소로 등장할 수 있다.³⁴⁾

지난 1997년 2월 1차 회의 이후 2008년 12월까지 14차례 한중해양경계획정 관련 협상의 진행 상황을 보면, 양국 협상은 어떠한 진전이 없었고 그저 같은 문제만 반복하고, 심지어 중단되기까지 하였다. 그 주요 원인 중 하나는 한중 양국이 해양경계획정 원칙에 관한 의견 차이를 좁히지 못하여 중첩되는 경계미획정 수역에 대한 합의를 도출하지 못했기 때문이다. 구체적으로 한국은 국제법상의 관례인 중간선 원칙을 주장하며, 중국은 자연연장론을 기초로, 해안선의 길이와 국토면적 등 모든 조건을 고려하여 결정해야 한다는 형평의 원칙에 근거한 해양경계획정을 수용하고 있다. 더욱이 서해/황해 어업문제, 해양과학조사 문제, 부이 설치 문제, 124도선 문제 등을 둘러싼 이해가 갈등을 심화시켰고, 이에 대한 상호 양보가 어려웠던 점이 주요 원인이다. 무엇보다도 한중해양경계획정에는 이어도의 관할권과 같이 민감한 문제를 포함하고 있기에 양국의 협상이 아무런 진전 없이 교착상태에 머물러 버렸다. 아래의 <표 1>은 1997년에서 2008년까지의 한중 EEZ 경계획정의 협상 과정을 정리한 것이다.

<표 1> 한중 EEZ경계획정 협상 과정(1997-2008)

개최일	개최지	회의명칭	주요 의제 및 논의 결과	주요 참석자
97.2.24	서울	제1차 한중 EEZ경계획정 회담	해양경계획정 원칙 및 EEZ 시행	한국: 조상훈 외무부 조약국장 중국: 진사구(陳士球) 외교부 조약법률국장

21권 제4호(2012), p. 2.

33) 황수영. “2010년 이후 한국 대통령의 대중 인식에 관한 연구: 이명박·박근혜·문재인 대통령의 외교정책을 중심으로.” 『사회과학연구』 제28집 제1호(2020), p. 55.

34) 양희철(2017).

개최일	개최지	회의명칭	주요 의제 및 논의 결과	주요 참석자
97.6.25	상하이	제2차 한중 EEZ경계획정 회담	해양경계획정 원칙문제 논의	한국: 조상훈 외무부 조약국장 중국: 진사구 외교부 조약법률국장
97.12.1	서울	제3차 한중 EEZ경계획정 회담	해양경계획정 원칙문제 및 EEZ 협의	한국: 조상훈 외무부 조약국장 중국: 진사구 외교부 조약법률국장
99.5.27	서울	제4차 한중 EEZ경계획정 회담	해양경계획정 원칙문제 협의	한국: 황용식 외교통상부 조약국장 중국: 윤옥표(尹玉標) 외교부 조약법률국장
00.3.9	베이징	제5차 한중 EEZ경계획정 회담	동북아 평화적인 해양질서 구축 방안; EEZ 중복 해역 경계선 획정 협의	한국: 황용식 외교통상부 조약국장 중국: 쉘한친(薛捍勤) 외교부 조약법률국장
01.5.8	서울	제6차 한중 EEZ경계획정 회담	해양경계획정 원칙문제 협의	한국: 김은수 외교통상부 조약국장 중국: 쉘한친 외교부 조약법률국장
02.6.17	베이징	제7차 한중 EEZ경계획정 회담	해양경계획정 원칙문제 협의	한국: 신각수 외교통상부 조약국장 중국: 쉘한친 외교부 조약법률국장
03.10.7	제주	제8차 한중 EEZ경계획정 회담	해양경계획정 원칙문제 협의	한국: 신각수 외교통상부 조약국장 중국: 류전민(劉振民) 외교부 조약법률국장
04.12.16	베이징	제9차 한중 EEZ경계획정 회담	해양경계획정 원칙문제 협의	한국: 정해웅 외교통상부 조약국장 중국: 류전민 외교부 조약법률국장
05.12.6	서울	제10차 한중 EEZ경계획정 회담	서해/황해에서 해양경계획정; 양국 간 해양 및 기타 국제법 논의	한국: 정해웅 외교통상부 조약국장 중국: 류전민 외교부 조약법률국장
06.12.6	베이징	제11차 한중 EEZ경계획정 회담	해양경계획정 문제와 국제법 협의; 해양경계획정 전문가 회의 개최 협의	한국: 박희권 외교통상부 조약국장 중국: 두안 지에룡(段潔龍) 외교부 조약법률국장

개최일	개최지	회의명칭	주요 의제 및 논의 결과	주요 참석자
07.12.14	제주	제12차 한중 EEZ경계 획정 회담	서해/황해 해양경계획정 교섭; 해양안전 및 해적 행위 협력; 한중간 형사사법 분야 협력, 양자/다자조약	한국: 임한택 외교통상부 조약국장 중국: 푸안 지에롱 외교부 조약법률국장
08.7.4	칭다오	제13차 한중 EEZ경계 획정 회담	서해/황해 해양 경계 조기 획정 논의; 해양 과학조사 등 해양법 문제	한국: 임한택 외교통상부 조약국장 중국: 푸안 지에롱외교부 조약법률국장
08.12.12	부산	제14차 한중 EEZ경계 획정 회담	해양경계 조기 획정 가속화 방안 논의; 국제법 문제, 해적 문제 의견 교환	한국: 황승현 조약정책관 중국: 푸안 지에롱 외교부 조약법률국장

* 출처: 박창건·김지예(2013), pp. 16-17과 석주희·박창건(2022), pp. 175-176을 재구성하여 작성

2010년에 접어들어 북한의 군사도발로 인해 한중 양국은 전략적 불신이 더욱 심화되었다. 2010년 3월 북한의 천안함 폭침 사건과 같은 해 11월 연평도 포격 사건에 관한 한중 양국의 다른 입장은 대립과 갈등으로 표출되었다. 중국은 천안함 사건의 조사 결과를 믿지 않았고 UN 안전보장이사회에서도 북한의 입장을 옹호했으며, 연평도 포격 사건에 대해서도 마찬가지였다. 같은 맥락에서 후진타오(胡锦涛) 정권은 서해와 남해에서 진행된 한미 군사 훈련을 중국에 대한 포위전략으로 간주하여 강력하게 비판했다.³⁵⁾ 더욱이 2011년 이청호 경장 살해사건이 벌어지고 나서, 한국 정부는 불법조업 근절 종합대책을 발표를 통해 강경한 대(對) 중국 정책을 펼치기 시작했다. 이에 대해 중국은 한국의 총기사용과 관련하여 “남용될 경우 문제가 될 수 있다”고 우려를 표명했다.

2012년 이후 미중 간의 갈등 격화로 인한 신냉전이 재현화가 동북아 안보환경이라 구조적 변화의 추동 요인으로 한중관계도 영향을 받지 않을 수가 없었다. 2013년에 방공식별구역을 둘러싼 갈등이 동북아의 군사적 갈등을 고조시키는 변수로 급부상함에 따라 한중 간 긴장 수위가 한층 더 높아졌다. 그런데도 이 시기 한중 양국정부는 적극적 의지를 가지고 ‘갈등 조기 최소화’ 방침을 가지고 노력한 결과, 개별 갈등이 장기적이고 구조적인 문제로 확대되는 것을 방지할 수 있었다.³⁶⁾ 2014년 박근혜 대통령이 방중을 계기로 시진핑(習近平) 주석과 정상회담을 열고 2015년에 한중 간 해양경계획정을 위한 협상을 재가동하기로 합의하였다. 이는 2012년 중국공산당 제18차 당대회에서 “해양강국건설”을 선포한 이후

35) 조영남(2012), p. 3.

36) 주장환, 『동북아 안보 환경의 변화에 따른 한·중 관계 관리 방안』(서울: 국회입법조사처, 2016), p. 54.

중국이 한국을 첫 번째 해양경계획정회담의 대상으로 선택한 회담이기 때문에 많은 주목과 기대를 모으고 있다.³⁷⁾

2015년 12월 제1차 한중해양경계획정 회담은 서울에서 개최되었다. 기존의 국장급 회담이 격상되어 한국 측에서 조태열 외교부 제2차관이며, 중국 측에서는 차관급인 류전민 외교부 부부장이 수석대표로 나섰다. 양측은 해상경계 문제를 공평하게 해결하기 위해 1982년 협약을 포함한 국제법에 따라 양국 EEZ와 대륙붕 주장이 겹치는 해역의 경계에 대해 협력 상생과 상호 신뢰의 정신에 따라 협의해 나가기로 했다. 또한, 한중 양국은 경계와 관련된 문제에 대한 기본 의견을 교환했으며, 3단계 협상 메커니즘을 구축하기로 합의했다. 1단계는 외교부 주무부서의 책임자를 단장으로 하는 정부 협상 대표단, 2단계는 특정 협상 작업을 담당하는 부서 및 국급 협상 실무 그룹이며, 3단계는 여러 전문가 그룹이 기술 문제에 대한 협상을 담당하도록 했다.

2019년 7월 25일, 양국은 베이징에서 서해상 EEZ 획정을 위한 한중 해양경계획정 제2차 공식회담을 개최했다. 양측이 구체적으로 어떤 논의를 했는지 밝히지 않았지만, 중국 군용기의 카디즈(KADIZ) 진입 문제, 일본의 대한국 보복성 조치, 고고도 미사일 방어 체계(THAAD) 갈등 여파 등 다양한 현안에 대한 논의가 있었을 것으로 관측된다. 이후 제7차~9차 국장급 회담은 코로나19 상황으로 화상 개최 방식으로 개최되었지만, 2022년 11월 10차 회담부터 3년 만에 다시 대면 회담으로 열렸다. 다음 해인 2023년 9월 19일 한중 양국은 제11차 국장급 회담을 개최했으며, 경계획정이 결정되지 않은 상황에서도 해양협력을 국제적 모범사례 구축의 일환으로 추진해왔다. 2024년 6월 18일 제주에서 열린 제12차 회담에는 황준식 외교부 국제법률국장과 귀옌(郭燕) 외교부 동황해사무대표가 양측 수석대표로 참석했다. 양측은 회담에서 해양경계획정 관련 사항에 대해 의견을 제시하고, 회담의 동력을 계속해서 유지하기 위해 노력해 나가기로 했다. 아래의 <표 2>는 2015년 이후 한중해양경계획정 협상 일정과 주요 논의 사항을 정리한 것이다.

<표 2> 2015년 이후 한중해양경계획정 협상 일정과 주요 논의 사항

회의등급	회의명칭	개최일	개최지	주요 의제 및 논의 결과	주요 참석자
재가동 준비단계: 차관급	한중해양경계획정 협상 준비협의	2015.1.29	상하이	국장급 한중해양경계획정 협상 준비: 국제법 문제, 해적 문제 의견 교환	한국: 외교부 김인철 국제법률국장 중국: 외교부 변경해양사무국 국장급 인사

37) 천용. “한중해양협력확대 실행가능성연구: 중국의 시각을 중심으로.” 『한국정치외교사논총』 제31집 제1호 (2015), p. 314.

회의등급	회의명칭	개최일	개최지	주요 의제 및 논의 결과	주요 참석자
1단계: 차관급 (정부 대표단)	한중 해양경계 획정 제1차 공식회담	2015.12.22	서울	해양경계획정 관련 논의성과 확인; 향후 협상 추진방향	한국: 조태열 외교부 제2차관 중국: 류진민(劉振民) 중국 외교부 부부장
	한중 해양경계 획정 제2차 공식회담	2019.7.25	베이징	한중간 해양경계획정 추진 관련 제반 사항에 관한 논의	한국: 이태호 외교부 제2차관이, 중국: 뤼자오후이(羅照輝) 중국 외교부 부부장
2단계: 국장급 (협상 실무 그룹)	한중 해양경계 획정 제1차 국장급 회담	2016.4.22	베이징	해양경계획정 관련 제반 사항 논의	한국: 박철주 외교부 국제법률국장 중국: 중국 측에서는 왕샤오두(王晓渡) 외교부 황해업무대사
	한중 해양경계 획정 제2차 국장급 회담	2016.12.20.-12.21	부산	해양경계획정 관련 제반 사항 논의	한국: 박철주 외교부 국제법률국장 중국: 중국 측에서는 왕샤오두 외교부 황해업무대사
	한중 해양경계 획정 제3차 국장급 회담	2017.8.7.-8.8	베이징	해양경계획정 관련 제반 사항 논의	한국: 박철주 외교부 국제법률국장 중국: 중국 측에서는 왕샤오두 외교부 황해업무대사
	한중 해양경계 획정 제4차 국장급 회담	2018.7.5.-7.6	경주	해양경계획정 관련 제반 사항 논의	한국: 배종인 외교부 국제법률국장 중국: 왕샤오두 외교부 황해업무대사
	한중 해양경계 획정 제5차 국장급 회담	2019.1.17.-1.18	샤먼	해양경계획정 관련 제반 사항 논의	한국: 배종인 외교부 국제법률국장 중국: 왕샤오두 외교부 황해업무대사
	한중 해양경계 획정 제6차 국장급 회담	2019.10.24	서울	한중간 해양경계획정 추진 관련 제반 사항에 관한 논의	한국: 유기준 외교부 국제법률국장 중국: 왕샤오두 외교부 황해업무대사
	한중 해양경계 획정 제7차 국장급 회담	2020.7.22	화상 회의	한중해양경계획정 협상 모멘텀 유지; 한중간 해양경계획정추진 관련 제반 사항에 관한 논의	한국: 유기준 외교부 국제법률국장 중국: 왕샤오두 외교부 황해업무대사
	한중 해양경계 획정 제8차 국장급 회담	2021.3.4	화상 회의	한중해양경계획정 협상 모멘텀 유지; 해양경계획정 추진 관련	한국: 이자형 외교부 국제법률국장

회의등급	회의명칭	개최일	개최지	주요 의제 및 논의의 결과	주요 참석자
				제반 사항 의견 교환	중국: 왕샤오우 중국 외교부 황해업무대사
	한중 해양경계 획정 제9차 국장급 회담	2021.11.24	화상 회의	한중 해양경계 획정 협상 모멘텀 유지; 해양경계 획정 추진 관련 제반 사항 의견 교환	한국: 이자형 외교부 국제법률국장 중국: 왕샤오우 중국 외교부 황해업무대사
	한중 해양경계 획정 제10차 국장급 회담	2022.11.23	서울	한중간 해양경계 획정 추진 관련 제반 사항에 관한 논의	한국: 이자형 외교부 국제법률국장 중국: 귀엔(郭燕) 외교부 동황해사무특별대표
	한중 해양경계 획정 제11차 국장급 회담	2023.9.19	베이징	한중 해양경계 획정 협상 모멘텀 유지; 해양경계 획정 추진 관련 제반 사항 의견 교환	한국: 황준식 외교부 국제법률국장 중국: 귀엔 외교부 동황해사무특별대표
	한중 해양경계 획정 제12차 국장급 회담	2024.6.18	제주도	한중 해양경계 획정 협상 모멘텀 유지; 해양경계 획정 추진 관련 제반 사항 의견 교환	한국: 황준식 외교부 국제법률국장 중국: 귀엔 외교부 동황해사무특별대표
3단계: 전문가 그룹 (기술 문제)	공개정보 없음				

* 출처: 中国外交部 홈페이지; 석주희·박창건(2022), pp. 175-176; 祁怀高(2022b), p. 55를 재구성하여 작성

이외에도 한중 양국은 「한중해양협력대화」를 통해 해양경계 획정 문제를 포함하여 서해와 동중국해에서 제도적인 협력을 모색해왔다. 양국은 2019년 12월 한중 외교장관 회담에서 양국 간 해양협력 전반을 다루는 「한중해양협력대화」 신설에 합의했다. 2021년 4월 코로나 19 상황을 고려하여 제1차 회의가 화상으로 개최되었다. 동 회의는 최희덕 동북아시아국장 및 중국 측 홍량(洪亮) 변계해양사무국장을 수석대표로 양국의 해양 업무 관련 부처들의 과장급 담당자들이 참석했다. 양측은 양국이 어업 질서 유지, 해양 생태·환경 보전, 항행 안전 제고 및 해상사고 발생시 수색구조 등 다양한 해양협력을 전개해 왔음을 평가하고, 향후 관련 협력의 확대·발전을 위해 양국 관계당국 간 협의를 더욱 활성화해 나가기로 했다.

이후 2022년 6월 제2차 대화도 화상회의 형식으로 열려 양국 간 해양협력 증진 방안 등에 대해 폭넓은 의견을 교환했다. 한국 측은 한중 간 해양경계 획정 협상을 가속화하는 한편,

양측이 관련 수역 내 활동을 적극적으로 관리하는 등 긴밀히 협력할 필요가 있다고 강조했다. 2023년 12월 6일 한중 양국은 중국 상하이에서 해양문제 관련 부국장 회의를 하고 내년 이른 시기에 '제3차 해양협력대화'를 개최하기로 합의했다. 강영신 외교부 동북아시아국 심의관과 중국 측 양런훤(楊仁火) 외교부 변계해양사무국장이 양국 대표로 참가했으며, 해양 관련 현안에 대해 폭넓은 의견을 나눴다. 특히 정당한 해양권익에 대한 상호존중, 호혜 및 공동의 이익, 국제법 준수를 통한 해양질서의 안정적 관리가 양국 관계에 중요하다는 점에 공감했다.

한중 양국의 해양경계획정이 단시일 내에 종료될 수 있는 성격의 회담은 아니다. 한중 양국 간의 해양경계획정을 위한 협상은 재가동되었으나, 중간선에 의한 경계획정을 주장하는 한국과 형평의 원칙을 주장하는 중국 간의 경계획정을 둘러싼 갈등은 그대로 남아있으며, 해양경계획정의 방법과 관련 상황에 대한 견해차도 여전한 상황이다. 그럼에도 불구하고 2015년 회의의 재가동 사례에서 살펴봤듯이 “양국 정상 모두 큰 정치적 의지를 보이고, 협상은 어느 정도 순조롭게 진행될 것”이라는 분석이 가능하다. 특히 한국의 정부여당이 진보에서 보수로 정권교체가 이루어진 뒤에도 이러한 양상은 지속되는 경향이다. 한국과 중국 정부는 대화와 협력을 거듭하며 양국 관계를 발전시켜나가겠다는 의지를 확인할 수 있다. 해양경계는 ‘바다의 국경선’이라는 점에서 국가의 종합적 이익이 고려되며, 차관급 및 국장급, 그리고 세부사항 등에 대한 실무 전문가 그룹 간의 장기적 협상이 도출된다는 점에서 수년이 소요될 수 있는 작업이다. 인간의 활동영역과 과학기술의 급속한 발전 속도를 고려하면 인류 활동 범위의 확장과 과학기술의 빠른 발전을 고려하면 해양경계획정을 위한 대항 국가의 집중적 역량 강화 방안을 제시할 것은 필수적이라고 할 수 있다.³⁸⁾

IV. 한중해양경계획정의 필요성과 도전

한·중·일 3국의 연안 간 거리가 대부분 400해리에 미치지 못하기에 한반도 영해 바깥 수역의 상당 부분은 중국과 일본의 대륙붕 또는 EEZ 권원이 중첩되는 수역이고, 아직 경계가 획정되지 않은 상태가 대부분이다. 동 지역에서 현재까지 체결된 경계획정 협정은 1974년 한일 간 체결된 “대한민국과 일본국간의 양국에 인접한 대륙붕 북부구역 경계획정에 관한 협정 (1974.1.30. 서명)”이 유일하다.³⁹⁾ 현재 한국과 중국은 서해/황해와 동중국해 북부

38) 양희철(2017).

수역을 대상으로 해양경제계획을 체결하여야 할 UNCLOS상의 의무를 부여받고 있다. 2015년 양국 간 제1차 차관급 공식 협상 출범 이래, 양측은 차관급 회담 및 비공식 국장급 회담 등을 통해 해양경제계획을 둘러싼 논의를 지속해왔다. 하지만 아직도 협상 진행 방식에 관한 협의가 진행 중인 초기 단계이다. 본 장에서는 지경학적 관점에서 제도화된 협력 구축이란 관점에서 한중해양경제계획의 역할에 대한 분석을 글로벌, 지역, 그리고 국내적 차원으로 나누어 살펴보고, 그 필요성과 도전이 무엇인지 논의하고자 한다.

1. 필요성

서해/황해와 동중국해를 공유하는 한중 양국은 어업 관할권, 석유 및 가스 자원, 해상 교통로 등 다양한 해양권익을 둘러싸고 복잡한 이해관계를 갖고 있다. 그러나 현재까지 양국 간 명확한 해양경제계획이 이루어지지 않아 어업 분쟁, 자원 갈등, 해양환경 문제 등이 지속적으로 발생하고 있다. 이러한 상황은 양국 관계에 상당한 정치적 긴장과 사회적 갈등을 초래할 수 있으며, 장기적으로는 해양 자원의 비효율적 이용과 환경 악화로 이어질 가능성을 높이고 있다. 따라서 한중해양경제계획은 경제적, 안보적, 환경적 차원에서 양국의 공동이익을 확보하고, 더욱 협력적인 관계를 구축하는 데 중요한 출발점이 될 수 있다. 그렇다면 한중해양경제계획 수역의 배분 협상에서 지경학으로서 제도화된 협력 구축의 필요성은 다음과 같은 이유로 제기되고 있다.

첫째, 글로벌 차원으로서 지경학적 접근은 협동적 행동을 기반으로 제도적 협상을 촉진시킨다. 이러한 협동은 여기에서 ‘한중해양경제계획회담’과 ‘한중해양협력대화’는 양국의 긴장을 완화하고 신뢰를 구축하여 제도화된 협동을 창출하는 역할을 한다. 특히 해양경제를 포함한 해양협력 평가, 해양법규 및 정책, 어업 등 해양 관련 현안, 해양과학기술·환경·안전 등과 같은 해양문제를 공통의 과제로 간주하고 있기에 해양경제계획 논의가 요구되고 있다. 예를 들어 2022년 6월 17일 개최된 ‘제2차 한중해양협력대화’에서는 한국의 해양경찰청과 중국의 해양경찰기관과의 실무협의체 설립 등 소통 채널을 구축하고 확대하기 위한 협력 방안을 계속 협의해 나가기로 했다. 더욱이 한국 측은 중국 측과의 해양경제계획 협상에 박차를 가하는 한편, 한중 양국이 관련 수역 내 활동을 적극적으로 관리하는 등 긴밀히 협력할 필요가 있다고 강조했다.⁴⁰⁾ 현재 중국은 해양강국 건설을 국가의 중요한 발전전략으로 삼아

39) 정민정, 『한반도 주변 경제미획정 수역에 대한 국제법적 쟁점과 대응과제』 (서울: 국회입법조사처, 2020), p. 5.

40) 이영태, “한·중, ‘해양협력대화’서 서해 불법조업 등 해양질서 관리 논의.” 『뉴스핌』 (2022. 6. 17).

<https://www.newspim.com/news/view/20220617000369> (검색일: 2024.10.13.).

주요 항구 개발과 운영권 확보를 통해 차항출해(借港出海)를 적극적으로 추진하고 있다. 예를 들면, 시징핑 정부는 동남아 국가들에게 역내를 경유한 해양통로 안전을 확보하기 위해 해양운명공동체(海洋命运共同体)론을 제기했다.⁴¹⁾ 이러한 접근은 동중국해의 평화와 안정을 희망하는 중국의 전략적 내러티브(narrative)와 관심과 이해가 일치한다.⁴²⁾

실제로 한중 양국은 모두 “UNCLOS에 따라 EEZ 등의 해양경계 문제를 강제적으로 국제해양재판소로 가져가지 않는다”고 선언했다. 이는 양국이 별도로 합의하지 않는 한, 한중간의 해양경계획정 문제는 UNCLOS 체제 내에서 양국 간 협상을 통해 해결해야 함을 의미한다.⁴³⁾ 이러한 맥락에서 한중해양경계획정 협상은 양국 간 정책결정자의 결정 사항을 조정하는 과정이라고도 볼 수 있다. 2012년 UN에서 한중 외교장관 회담과 2014년 양국 정상회담⁴⁴⁾에서 알 수 있듯이, 양국의 정책결정자들은 한중관계의 잠재적인 불씨가 될 수 있는 해양경계획정 협상을 추진하려는 의지를 드러내었다. 주목할 만한 것은 2014년은 중국과 일본이 ‘해공연락메커니즘’ 설치에 대한 공식의 교섭이 진행 중이었던 사실이다. 따라서 일본은 중국과의 관계에 주의를 기울이지 않을 수 없는 입장이었고, 중국은 더욱 우호적 분위기 속에서 한국과 제도화된 협상의 틀을 마련할 수 있었다. 이처럼 한국과 중국은 외교채널을 통해 성공적인 해양경계획정을 위한 제도적 협상으로 발전시켜 나아가고 있다. 이러한 분쟁 관리의 메커니즘은 한중해양경계획정을 제도적 협상의 형태로 심화시키려는 의지를 담고 있음을 반증하는 것이다.

둘째, 지역 차원으로서 지경학적 접근은 경제와 안보를 중시하는 기능적 역할을 강화시킨다. EEZ는 연안국의 경제적 이익과 국제사회의 이해가 기능적으로 결합된 제도로 다양한 분야의 국가관할권과 공해 자유의 일부가 병립하는 영해와 공해의 중간적 성격을 가진 수역으로 볼 수 있다.⁴⁵⁾ 한중 양국은 동북아시아 지역 협력으로 이어도의 전략적 위상을 기능적·실리적 측면에 각인하여 대립보다 협력적 행위를 정착시키기 위해 노력하고 있다.⁴⁶⁾ 이러한 의

41) 陈平平. “中国-东盟海上合作任重道远.” 『中国南海研究院』 (2021.11.25.). https://www.nanhai.org.cn/review_c/589.html (검색일: 2024.10.13.); 王胜. “加强团结合作 推动构建南海命运共同体.” 『中国南海研究院』 (2024.03.29.). https://www.nanhai.org.cn/review_c/747.html (검색일: 2024.10.13.).

42) 류동원. “중국의 외교 내러티브(Narrative) 연구.” 『중소연구』 제42권 3호(2018).

43) 조우동(2023), p. 163.

44) 한중 양국은 2014년 정상간 회담을 통해 “양국 간 해양경계를 획정하는 것이 양국관계의 장기적이고 안정적인 발전과 해양협력을 추진해 나가는 데 있어 매우 중요하다”는 점을 확인한 바 있다. 이와 관련하여 양희철 (2017)에서 참조.

45) Donald R Rothwell and Tim Stephens. *The International law of the Sea* (Oxford: Hart Publishing, 2010), p. 84.

46) 박창건·김지예(2013), p. 26.

미에서 한중 양국은 협상이 이어도 관할권 분쟁 해결 차원이 아니라 관리의 차원에서 불확실성의 해소, 행위자의 조정, 글로벌 의무의 이행 등과 같은 방식으로 해양경계획정의 기능적 역할을 무시할 수 없을 것이다.⁴⁷⁾ 중국은 전통적으로 식량, 에너지를 전략자원으로 중시해왔지만, 2021년부터 광물자원의 안정적 확보를 국가전략으로 격상시키면서 전략자원의 자급력 제고와 공급 안정성 확보를 한층 더 중요시하고 있다. 자원에 대한 의존도가 절대적인 한중 양국에게 서해/황해와 동중국해는 수많은 물자가 오가는 통로이자, 각종 광물이 묻혀 있는 ‘자원의 보고’이기도 하다. 중국은 자원안보 차원에서 국내 중요 광물자원의 개발·채굴·생산·비축·유통·등을 관리·통제하면서 국내 매장량이 많지 않거나 전략적 목적이 있는 경우 해외광산 투자·인수 등을 통해 자원의 공급 안정성을 강화하고 있다. 이러한 의미에서 한중 양국은 해양경계획정을 통해 경제적 협력의 틀을 확대하고, 자원의 효율적 이용과 해양 환경보호를 위한 제도적 기반을 마련하려 하고 있다.

해양경계획정은 한중 양국의 해양안보와도 밀접히 관련되어 있다. 동중국해는 해상교통의 요충지이며 한·중·일 3국의 전략적 교두보이기 때문에 각국의 군사력 증강, 가스전 개발 등과 같은 현안을 둘러싸고 충돌할 가능성이 크다. 이에 따라 한중 양국은 해양 경계를 명확히 하여 불필요한 군사적 충돌을 방지하고, 평화와 안정의 기반을 마련해야 한다. 페르시아만 연안국의 국가실행에 관한 사례분석을 통해 볼 때, 페르시아만 연안국들은 해양경계확정 후 월경광상(越境鑛床)의 발견이나 중복되는 영유권 또는 해양경계에 대한 주장으로 인한 공유광상(共有鑛床)의 발생 문제를 지극히 경제적이고 기능적으로 설할 수 있다. 따라서 석유자원에 대한 공평한 몫이 관련국 간 분배된다면 도서의 영유권이나 해양경계의 획정 문제를 쉽게 합의하는 경향을 보인다.⁴⁸⁾ 다시 말하면, 다차원적 의사소통 채널과 협상 메커니즘 구축을 일관성 있게 추진하게 된다면, 한중해양경계획정 협상은 더욱 기능적이고 효과적인 협상으로 전환할 수 있다.

셋째, 국내적 차원으로서 지경학적 접근은 한중해양경계획정의 성공적인 생산·수익 배분 메커니즘을 구축하기 위해 양국 협의 조정이 가능한 협상의 유연화를 유인한다. 협상은 서로 다른 이해관계를 가진 둘 이상의 당사자가 자신들의 행위나 제한된 자원분배를 조정하여 그들이 각자 행동할 때 보다 더 나은 결과를 도출하기 위한 상호 소통의 과정이다.⁴⁹⁾ 협상에

47) 박창진. “한일대륙붕협정의 외교사적 고찰과 미해결 과제: 동아시아 해양 거버넌스의 구축을 향하여.” 『현대정치연구』 제12권 제1호(2019), pp. 181-183.

48) 김자영. “해양공동개발에 관한 국제법 체제 연구.” 고려대학교 박사학위논문(2014), p. 61.

49) Russell, Korobkin. *Negotiation: Theory and Strategy* (New York: Wolters Kluwer Law & Business, 2009), p. 1.

임하는 다수의 관련 당사자들은 표면 혹은 이면에 있는 개별적 협상의제와 맥락 위에 상호 작용한다. 이러한 상호작용의 협상 과정은 이를 둘러싸고 있는 정치·경제·사회·문화적 환경과 연계되어 있다.⁵⁰⁾ 한중 양국은 해양 자원 개발과 경제적 협력의 필요성을 인식하는 동시에, 각국의 국내 경제발전 목표와 국익을 반영하는 방향으로 협상을 조정할 수 있도록 유도한다는 점에서 확인할 수 있다. 예를 들어, 해양 자원의 개발 방식, 어업 구역의 설정, 에너지 자원 탐사 및 채굴에 대한 권리 배분 등에서 지경학적 접근은 양국의 경제적 필요와 전략적 우선순위를 균형 있게 조정할 가능성을 열어준다. 특히 한중 양국은 경제적 이익과 안보의 균형을 달성할 수 있도록 유연한 협상 전략을 펼치고 있다. 이는 양국 간의 협의를 조정하고, 실질적인 이익 배분 메커니즘을 구축할 수 있는 현실적인 방안으로 작용한다. 한중해양경계획정 협상에서 양측의 정책결정자와 협상참여자는 위와 같은 유연한 접근을 통해 국내적 요구와 외교적 현실을 동시에 만족시키고, 성공적인 해양경계획정을 이루기 위한 전략적 선택을 할 수 있다.

한편, 한중 양국은 UNCLOS에 따라 서해/황해와 동중국해를 마주하고 있는 연안국으로 ‘해역관리와 자원관리’를 위해 노력하여야 하는 의무를 부여받고 있으나, 상호협력을 위한 범위(공간, 항목 등)의 설정에는 상당한 민감성을 보인다.⁵¹⁾ ‘협상 장 밖의 협상’ 즉 협상 준비과정이나 혹은 협상 자체가 성립되기 전에 형성되어 있는 가치체계, 그리고 협상이 타결된 이후의 이행과정이나 후속 과정과 같은 ‘협상의 가치사슬(negotiation value chain)’도 협상의 체계에 포함될 것이다.⁵²⁾ 이러한 상황에서 한중 양국은 협력의 범위를 더욱 명확히 하고, 민감한 영역을 피해 가면서 실질적인 해역관리와 자원 보호를 실현할 방안을 모색해나가고 있다. 비록 해양경계획정을 둘러싼 한중 양국의 지경학이 민감한 관계의 속성을 띄고 있지만, 협상의 유연화를 통해 양국이 수궁할 수 있는 합리적인 이익 배분을 제도적으로 정착시킬 수 있도록 함께 노력하면 ‘윈-윈(win-win)’의 관계도 될 수 있을 것이다.

50) 이달곤. “협상의 체제론적 접근.” 『행정논총』 제31권 제2호(1993), p. 186.

51) 양희철. “동북아 해양분쟁에서 해양안보의 중요성과 국제동향.” 『KIOST 연구정보』 (2016.06.02), p. 16. https://kiost.ac.kr/cop/bbs/BBSMSTR_000000000331/selectBoardArticle.do?nttId=16209 (검색일: 2024.10.13.).

52) Robert B. McKersie and Richard E. Walton, “Reflections on Negotiation Theory, Practice, and Education: A Robust Record and New Opportunities.” *Negotiation Journal* Vol. 31, No. 4(October 2015), p. 494.

2. 도전

동중국해가 대륙세력과 해양세력의 충돌 환경에 노출되어 있으며, 세력균형과 해양질서 고착을 위한 대립 구도의 장기화 예상된다는 점에서 한중 양국의 해양경계획정 협상은 ‘발전의 기회’로만 접근될 수는 없다. 한중관계에서 해양권의 갈등이 첨예화된 이유는 비단 미국의 사드(THAAD) 배치 문제뿐만 아니라, 양국의 경제적, 외교적, 문화적 요인 등이 복합적으로 작용한 결과이다. 한중 해양권의 분쟁의 초점은 어업 분쟁이며, 그 본질은 해양경계 획정 문제에서 출발된다. 2006년 12월, 한중해양경계획정 회담에서 양국은 이어도는 수중 암초이므로 양국 간의 영토 분쟁이 없음을 천명했다. 그런데도 여전히 양국은 EEZ 경계획정의 문제를 안고 있고, 이어도 관할권 문제도 거론하고 있다. 한중 어업협정이 중국의 전통적 조업 구역을 한국에 귀속시키는 바람에 양국 어업 갈등이 고조되었으며, 특히 2016년 중국 어선의 조업과 한국 해양경찰 고속단정의 침몰 사건으로 한중관계가 차갑게 얼어붙고 있다.⁵³⁾ 이러한 상황에서 한중해양경계획정 협상은 다음과 같은 도전에 직면해있다.

첫째, 미중 간 해양질서 충돌이 확산되고 있는 시점에서 한국이 취할 수 있는 현실적인 대안에 대한 고려는 제한적이다. 한미동맹의 존재 그 자체가 한중관계의 발전을 저해하는 요소는 아니지만, 중국에게 한국은 미국의 대중견제를 억제하기 위해 한미동맹에서 이탈시켜야 할 대상이다.⁵⁴⁾ 특히 중국의 경제력과 군사력이 증강되면서, 미국은 이에 대응하기 위한 수단으로 한미동맹을 활용하려고 한다. 하지만 한미 간 경제안보 협력이 강화되면 중국은 한국도 중국 봉쇄에 참여한 것으로 간주하여 경계할 것이다. 중국의 경계는 군사력 증강의 가속화, 북중 동맹의 강화, 중러안보 협력의 강화로 드러나고 있다. 중국은 2020년 6월에는 「중화인민공화국 인민무장경찰법(武警法)」을 개정하고, 2021년 1월에는 「중화인민공화국 해경법(海警法)」을 신규로 제정하는 등 적극적인 해양정책을 펼치고 있다.⁵⁵⁾ 이러한 해양정책을 고려하면, 중국은 해양에서 국가 안정과 경제적 실리를 최대한 확보하기 위한 공간의 장으로 미중 해양 전략경쟁에서 동중국해의 주도권을 선점하려는 핵심이익을 내세우고 있다.⁵⁶⁾

한편 미중 패권경쟁이 심화하면, 한국의 대중 경제안보 공조에 대한 미국의 요구도 높아

53) 張慧智, “東北亞局勢與中韓關係的思考,” 『歐亞研究』 第2期(2018), p. 39.

54) 이재영·유동원·이기현, 『한반도 평화체제 구축을 위한 한중협력방안』(서울: 통일연구원, 2019), p. 58.

55) 박창건·윤석정, “동아시아 해양질서 변동과 대륙붕경계획정: 2028년 한일대륙붕공동개발협정의 종료와 중국 변수,” 『국제학논총』 제35집(2022), p. 131.

56) 박창건·변우희, “Post-2028년을 대비한 일본의 대(對) 한국 협상 외교: 한일공동개발구역(JDZ)에서의 협상력 강화를 위한 지연전략,” 『국가안보와 전략』 제24권 제3호(2024), p. 72.

질 수밖에 없다. 한국에게 미국은 방위조약에 기반한 유일한 동맹국으로 한미동맹이라는 안보장치가 한국의 경제발전에 기여한 부분은 막대했고, 아직도 한미동맹이 한국의 안보에 차지하는 비중은 절대적이다.⁵⁷⁾ 한중해양경계획정을 둘러싼 지정학적 임무의 공간을 동북아 지역으로 확장하는 것은 한국의 직접적 해양 자원을 지키는데도 선순환적 이점을 가질 수 있다. 하지만 한국이 미중 패권경쟁의 변수로 인해 우유부단한 정책이 지속되는 딜레마에 빠지며 미국 요인에서 벗어나지 못하고 있다. 이처럼 한중해양경계획정에 대한 협상 전략을 전개할 때, 한국은 항상 미국의 입장을 고려할 수밖에 없고, 그 결과 독자성의 결여에 대한 비판에 직면한다. 결국, 현재의 추세가 지속된다면 동중국해에는 ‘해양세력(한미일)’을 한편으로 하고, ‘대륙세력(북중러)’을 다른 한편으로 하는 신냉전기의 양대 진영이 형성될 수 있다.⁵⁸⁾ 만약 이러한 경우가 현실화한다면, 한중해양경계획정은 협상 과정에서부터 상당한 난항을 거듭하다가 최종적으로 합의에 이르지 못할 가능성이 크다. 특히 경제안보 경쟁이 격화되면서 한국은 한미동맹을 중심으로 우호국과 경제·기술 협력을 강화해 나가고 있으며, 향후 해양 자원 등을 둘러싼 한중 간의 갈등은 더욱 첨예화될 것이다.

둘째, 한중 양국이 해양경계획정에 대한 이견을 좁히지 못하는 가운데 서해/황해의 공동 사용자인 북한의 지속적인 핵·미사일 도발 행태는 한중잠정조치수역의 안보 우려 사태로 부상할 가능성에 제기된다. 한중 양국은 해양경계획정을 위한 협상 원칙과 절차에서 분명한 차이를 보이기에 쉽게 타결을 보지 못하고 있다. 중국은 ‘형평의 원칙’과 여러 가지 관련 사정을 고려해야 한다는 태도지만, 한국은 영해기선으로부터 등거리 경계획정을 해야 한다는 ‘중간선 원칙’을 주장하고 있다. 협상의 절차적 측면에서 중국은 경계획정에 영향을 미치는 요인들을 모두 고려한 후에 이들 간의 균형을 맞춰 나가면서 구체적인 경계선에 합의할 수 있다는 입장이지만, 한국은 잠정적 중간선을 그은 후에 세세한 부분들을 조정해 가야 한다는 견해이다.⁵⁹⁾ 한중 간 경계미획정 수역의 배분 협상 과정에서 양국이 자국의 양보를 최소화하고 경제안보를 강화하기 위해 협정의 체결을 지연하고 있는 것은 어찌 보면 당연하다. 하지만 경계미획정 수역의 불안정은 한중 양국의 안정적인 에너지원 수급에 상당한 타격을 가할 수 있으며, 경제안보 확보나 한중관계 발전에 악영향을 미치는 잠재적 위협요인으로 작용할 수 있다.

북한의 군사적 도발은 단순히 한반도의 안보를 위협할 뿐만 아니라, 한중잠정조치수역의

57) 반길주. “회피-수용-주도 진화전략: 미·중 전략적 경쟁시대 한국의 지정학적 도전과제와 중견국 맞춤형 외교안보전략.” 『21세기정치학회보』 제31집 제2호(2021), p. 38.

58) 조영남(2012), pp. 16-20.

59) 조우동(2023), p. 153.

안정성에도 직접적인 영향을 미친다. 이는 해당 수역에서의 자원 개발과 어업 활동뿐만 아니라, 한중해양경계획정 협상에도 부정적인 영향을 미칠 수 있는 요인으로 작용한다. 양국 간의 해양협력이 군사적 긴장으로 인해 좌절되거나 중단될 가능성이 커지면서, 신뢰 구축과 협력 강화가 어려워질 수 있다. 특히 북중 간의 해상경계선 문제는 에너지 이익 등 잠재적 갈등요인으로 존재한다.⁶⁰⁾ 2024년 10월 14일 중국해사국 홈페이지에 따르면, 다롄(大連) 해사국은 항행 안전 정보를 통해 16일 정오부터 18일 오후 13시까지 서해/황해 북부 일부 해역에서 실탄 사격 훈련을 한다고 공지했다. 중국해사국이 발표한 훈련 지역은 한반도와 아주 가까운 곳이며, 시기적으로 볼 때 일각에서 이번 훈련을 남북 해군 교전 해역 봉쇄와 연결 짓는 시각도 나올 것으로 보인다.⁶¹⁾ 이처럼 한중해양경계획정에는 양국의 의견 대립, 북한의 예측 불가능성과 같은 현안들로 인해 적지 않은 도전에 직면할 수 있다.

셋째, 한중 간 이어도의 관할권 문제와 어업 분쟁은 양국 국민의 감정 대립과 충돌을 촉발시켜 궁극적으로 경계획정 합의를 저해하는 요인으로 작용할 것으로 보인다. 특히 한국 측은 한중해양경계획정이 원만하게 이루어지지 않은 경우, 중국 해군과 해양경찰이 주장하는 124도선을 어떠한 성격의 선으로 받아들여야 할지 곤혹스러운 상황이다. EEZ 같은 국가 간 해양의 경계를 확정하는 문제는 국익이 걸린 국가 중대사이다. 협상에 의해 해양경계가 확정되어야 한다는 것은 당사국 간 국익을 어떻게 조정할 것인가에 타결 여부가 달려 있음을 의미한다.⁶²⁾ 동중국해 해양경계획정은 국가 주권과 국가의 근본 이익에 관한 것이며, 동시에 양국 관계 및 쌍방의 민족 감정도 영향을 미치는 매우 복잡하고 민감한 문제이다. 쌍방은 모두 적극적이고 온당하며 신중하게 행동하는 원칙을 견지해야 하기 때문이다. 그러나 현실은 그보다 훨씬 더 어렵고 복잡하다. 한중 수교 이후 한중의 국가 간의 경계는 전반적으로 약화되고 있지만, 어업 분쟁과 이어도를 둘러싼 관할권 문제에서 촉발된 양국의 민족주의적 정서는 양국 간의 심리적 경계를 오히려 강화시키는 측면이 있다.⁶³⁾

주목할 사실은 국내 언론의 부정확한 보도로 인해 양국 국민의 민족주의적 정서는 촉발된다는 점이다. 한국은 중국 어선이 불법침략조업(IUU)을 자행하고 있다고 인식하고 있지만, 중국은 기후 등 요인으로 인해 자국 어민의 조업 활동이 영향을 받았다고 주장하고 있다. 하지만 한국의 어업 단속 강화가 한중 간 외교적 협력과 경제적 협상에 영향을 미칠 수 있

60) 이기태·현승수·주재우·장세호·송영훈. 『북한과 주변국의 국경안보』(서울: 통일연구원, 2018), p. 48.

61) 石江月. “金正恩下达备战指令, 中方果断出手, 宣布在黄海实弹演习.” 『腾讯网』(2024.10.19.).
<https://news.qq.com/rain/a/20241018A07BUS00> (검색일: 2024.10.21.).

62) 조우동(2023), p. 164.

63) 박동훈·이성환. “한중 간의 실제적 국경과 내재적 국경의 상호작용.” 『국제정치연구』 제15집 제1호(2012), p. 259.

다. 그동안 발생한 한중갈등은 ‘한국의 언론 보도 → 민족주의 여론의 환기 → 정치권의 해석과 수용 → 외교 문제화 → 협상을 통한 문제해결’이라는 경로를 밟아왔다.⁶⁴⁾ 특히 이어도의 관할권 문제에 대한 한중 양국의 언론 보도는 정확하고 공정한 정보의 제공 없이 ‘영유권’과 ‘관할권’을 혼동하여 기사화시키며, 민족주의 정서를 자극하여 단호하고 강경한 대응 정책을 정부에게 호소하는 방식을 취하고 있다. 예컨대 대련해사대학 장푸웨이(蒋福伟) 교수는 이어도 관할권 문제를 중국과 필리핀 간의 세컨드 토마스 솔(Second Thomas Shoal, 중국명: 런아지자오 仁爱礁) 영유권 분쟁을 연결시켰으며, 한국을 향해 남중국해 문제와 타이완 문제에 개입하면 사드 위기 때처럼 전방위적 반격 조치를 취할 것이라고 경고했다.⁶⁵⁾ 이러한 ‘강경’한 대응을 조장하는 국내 언론 보도는 한중 양국의 외교 관계와 민간 교류뿐만 아니라 경계미획정 수역 안정까지 불안하게 만드는 분쟁을 촉발시키는 요인으로 작용하고 있다. 이처럼 한중 양국의 국민 사이에서는 상대국에 대한 불신과 반감이 고조되고 있으며, 이는 정부의 협상 태도에도 부정적인 영향을 미칠 수 있다.

V. 결론

이상에서 논의한 바와 같이, 본 연구는 동중국해의 해양질서 변동에 따른 한국과 중국 간의 해양경계획정이 어떻게 진행되고 있는지를 살펴보고, 그 필요성과 직면한 도전에 대해 논의했다. 흥미롭게도 양국의 협상은 경제적 실리와 안보적 도전이 상호 복합적으로 얽혀 있기에 제도화된 협력 속에서 이슈와 영역에 따라 역내의 문제를 유연하게 조정하고 해결할 수 있는 구조를 마련하고 있다. 이러한 형태는 상호 해양권익을 극대화하면서도 지경학으로서의 제도화된 협력을 구축할 수 있는 전략적 계산이 깔려 있다. 한중해양경계획정은 분쟁 해결을 통해 해양의 지속적인 발전을 추진하고 양국 국민의 복지를 증진시킬 수 있으며, 동북아시아의 해양 거버넌스 모범사례를 만들어낼 수 있다.⁶⁶⁾ 그러나 현실을 돌이켜 보면 한중 간의 제도화된 해양협력의 정도가 높은 정도가 아니다. 비록 양국이 해양문제에 관한 국장급 회담을 매년 개최하여 해양에서의 우발적 충돌 방지 방안과 더불어 협력 방안을 논의

64) 이희옥. “동북공정의 정치적 논란에 대한 비판적 해석.” 『동아연구』 제55집(2007), p. 10.

65) 蒋福伟. “‘心里有鬼’的韩国很怕, 中国解决完仁爱礁, 下一个就轮到苏岩礁.” 『网易新闻』(2024.03.31.). <https://www.163.com/dy/article/IUH8VBI805532V6O.html> (검색일: 2024.10.21.).

66) 郑伟. “中韩海域划界有利于两国海洋合作.” 『人民日报』(2015.12. 23.). http://www.xinhuanet.com/world/2015-12/23/c_128557968.htm (검색일: 2024.10.23.).

하고 있지만, 이는 한시적이거나 제한적인 것으로 양국 간 본격적인 합의에 이르지 못하고 있다.

최근 우크라이나 사태로 에너지 안보의 경각심이 더욱 높아짐에 따라 한반도 주변 대륙붕에서 해저 자원을 차지하기 위한 한·중·일 3국의 물밑 경쟁은 더욱 치열하게 전개되고 있다. 특히 에너지 문제가 경제적 요인과 정치적 요인에 의해 더욱 영향을 받는 것은 높은 안보 민감성 때문이다. 현재 미중관계는 '무역 분쟁'으로 시작해 '기술 패권경쟁'과 '자원 경쟁'으로 비화하더니 이제는 '안보 문제'로 격화되고 있는 것처럼 보인다.⁶⁷⁾ 현재 동중국해 해역의 해양 경계는 장기간 미확정 상태로 남아있어 경계 모호 딜레마가 점증하고 있다. 이 해역에서 중일 양국의 동중국해 자원 공동개발과 합작개발합의(2008년 6월 18일)에도 불구하고, 양국의 공동개발 프로세스 역시 교착을 벗어나지 못하고 있다. 한반도 동쪽 해역으로서는 한일 간 EEZ 경계협상도 독도(일본명: 다케시마/竹島)문제로 인하여 합의가 이루어지기 어려운 상황이다. 비록 한일 양국은 동북아 해양지역의 새로운 질서 재편에서 지경학적 책략으로서 JDZ를 체결했지만, post-2028년이 도래하면서 일본은 협정의 실질적인 이행 거부를 넘어서 종료 통고하려는 움직임이 보인다. 이 와중에 JDZ가 위치한 동중국해는 한국과 일본뿐만 아니라 중국의 대륙붕 주장 역시 중첩되는 수역이다.⁶⁸⁾ 이처럼 동중국해에서 JDZ를 둘러싼 해양경계획정과 해양 자원 개발과 확보 등에 관한 한·중·일 3국 간 잠재적 갈등 가능성을 무시할 수 없게 한다. 예를 들면, 중일공동개발구역의 체결 과정에서처럼 한국 정부가 일본의 전략적 접근 방식을 채용하여 중국 정부에 동중국해와 서해/황해를 둘러싼 공동개발 구상을 제안한다면, 중국의 전략적 입지는 상당히 복잡하고 난해해질 수 있다.

이와 같은 동중국해 해양질서의 변화 및 그에 따른 안보 위협에 직면해서 한중 양국은 자국 안보를 담보하기 위해 '안보'와 '경제'를 연계해서 해양경계획정에서 영향력을 행사하는 외교 전략, 즉 경제안보 전략을 채택하고 있다. 경제적인 상호 의존이 강해질수록 경제안보의 중요성은 증가하며, 특히 미중 간 패권경쟁이 심화되는 가운데 경제제재와 무역 규제처럼 타국을 끌어들이는 경쟁 구도가 전개되고 있다. 이러한 상황에서 한국은 동중국해 해양질서 및 전략환경 변화를 인식하면서 지정학 차원에서뿐만 아니라 '경제' 요인을 포함한 지정학 차원에서 해양경계획정 협상 전략을 구축해나가고 있다. 무엇보다도 한국은 중국과의 교류와 무역을 모두 배제하는 선택은 현명하지 않으며 중국과의 협력 관계 유지는 안보 측면에서 확실히 위협을 감소시킨다고 인식한다. 따라서 한국은 중국의 안보 위협에 대처하

67) 최용환·김경숙·김보미·오일석·임수호·장세호·조은정, 『동아시아 안보지형 변화의 쟁점과 과제』(서울: 사단법인 국가안보전략연구원, 2019), p. 110.

68) 박창건(2021), p. 21. 박창건·변우희(2024), p. 69, 91.

기 위해 지경학을 통한 제도화된 협력 구축 방안 및 국가경제책략으로의 협상 전략을 모색하고 있다. 즉 한국은 중국과의 어업 분쟁에서 강경한 조치를 취하고 있지만, 지경학 전략으로 한중 간 해양경계미획정 상태로 남겨두고 중국과의 '제도화된 협력 구축' 모색이라는 기능적·실리적 측면을 부각시키고 있다고 판단된다.

한중 양국은 2014년 7월 3일 한중 정상회담에서 양국 정상이 "2015년에 해양경계획정 협상을 가동"하기로 합의한 이래로 지속적으로 해양경계획정 회담을 이어가고 있으며, 한중 해양협력 기회의 창이 열리고 있다. 비록 한중해양경계획정 협상 전개 과정에서 부정적인 국내의 변수로 형성된 대립의 쟁점들이 완전한 해결을 이루지 못하고 공식 합의된 결과를 도출하지 못했지만, 이것은 지경학 고려를 기반한 양국의 기능적·실리적 측면을 강조한 정치적 프로젝트라고 간주할 수 있다. 왜냐하면 지경학은 한중 간의 해양협력을 유도함과 동시에 미래지향적인 한중관계의 구축을 위해 제도화된 협력을 구축할 수 있는 구심체이기 때문이다. 그럼에도 불구하고 미완성적 해양경계획정과 연관된 국제법적 해석과 관할권 문제는 그 주장이 각 당사국의 입장에 따라 차이가 표출되고 있기에, 한중 양국은 각자의 입장에 맞는 논거를 끊임없이 모색하고 있다. 따라서 한중 양국은 UNCLOS의 공정한 해결 정신을 존중하여 궁극적으로 경계획정이 원만하게 이루어질 수 있도록 심혈을 기울여야 한다.

향후 한중 양국이 양측 모두 만족할 만한 해양경계획정의 결과를 도출하면 다음과 같은 중요한 의미가 있다. 첫째, 한중해양경계획정은 중국이 2000년 이후 해양 인접국과 체결한 두 번째 해양경계협정이자, 한국이 1974년 이후 해양 인접국과 체결한 두 번째 해양경계협정이 될 것이다. 둘째, 한중경계획정협정은 서해/황해를 '평화의 바다, 우호의 바다, 협력의 바다'로 만드는 데 기여할 것이다. 셋째, 한중경계획정협정은 동북아 국가들의 해양경계획정에 긍정적인 영향을 미칠 것이며, 향후 북중 서해/황해 북부 경계획정, 중일 동중국해 경계획정, 한일 관련 해역 경계획정에도 추진력을 제공할 것이다. 마지막으로, 한중경계획정협정은 양국 관계에서의 잠재적 불안 요소를 감소시키고 한중관계를 진전시킬 수 있다.⁶⁹⁾

69) 祁怀高(2022b), p. 63.

참고문헌

국문자료

- 강병철. “한·중 간 이어도 쟁점의 본질과 중국의 전략적 속내.” 『KIMS Periscope』 제183호 (2020).
- 고경민·진영창·강병철. “한중 이어도 관할권 논쟁의 함의 및 대응방안.” 『평화학연구』 제12권 제1호(2011).
- 구민교. “지속가능한 동북아시아 해양질서의 모색: 우리나라의 해양정책과 그 정책적 함의를 중심으로.” 『국제·지역연구』 제20권 제2호(2011).
- 권재일·윤석준. “미래지향적 한·중 해양협력 발전 방향: 제2차 한·중 해양협력 포럼 평가.” 『KIMS Periscope』 제19호(2015).
- 김대영. “한중 어업질서의 진단 및 양국 어업관계의 개선 방향.” 『수산경영론집』 제45권 제3호(2014).
- 김자영. “해양공동개발에 관한 국제법 체제 연구.” 고려대학교 박사학위논문(2014).
- 류동원. “중국의 외교 내러티브(Narrative) 연구.” 『중소연구』 제42권 3호(2018).
- 박동훈·이성환. “한중 간의 실제적 국경과 내재적 국경의 상호작용.” 『국제정치연구』 제15집 제1호(2012).
- 박세림. “한중 해양경제계획 회담 제주도서 개최…‘회담 동력 유지 노력.’” 『SPN 서울평양뉴스』 (2024. 6. 18.). <https://www.spnews.co.kr/news/articleView.html?idxno=81491> (검색일: 2024. 9. 25.).
- 박창건. “국제해양레짐의 변화에서 한일대륙붕협정의 재조명: 동(북)아시아의 미시-지역주의 관점으로.” 『한국정치학회보』 제45집 제1호(2011).
- 박창건. “한일대륙붕협정의 외교사적 고찰과 미해결 과제: 동아시아 해양 거버넌스의 구축을 향하여.” 『현대정치연구』 제12권 제1호(2019).
- 박창건. “지경학의 국가경제전략으로서 한일대륙붕공동개발협정: ‘체결’에서 ‘발효’까지 한일 정치과정.” 『사회과학연구』 제29권 2호(2021).
- 박창건. “Post-2028년을 대비하는 한일대륙붕공동개발협정.” 『아시아 브리프』 3(17) (2023. 4. 3), <https://asiabrief.snu.ac.kr/?p=1036>, 검색일: 2023. 04. 14.).
- 박창건·김지예. “동북아 지역 협력으로서의 한중해양경제계획: 이어도 문제를 중심으로.” 『아태연구』 제20권 제3호(2013).
- 박창건·윤석정. “동아시아 해양질서 변동과 대륙붕경제계획: 2028년 한일대륙붕공동개발협

- 정의 종료와 중국 변수.” 『국제학논총』 제35집(2022).
- 박창건·변우희. “Post-2028년을 대비한 일본의 대(對) 한국 협상 외교: 한일공동개발구역 (JDZ)에서의 협상력 강화를 위한 지연전략.” 『국가안보와 전략』 제24권 제3호 (2024).
- 반길주. “회피-수용-주도 진화전략: 미·중 전략적 경쟁시대 한국의 지정학적 도전과제와 중견국 맞춤형 외교안보전략.” 『21세기정치학회보』 제31집 제2호(2021).
- 석주희·박창건. “정책 네트워크로서의 한중해양협력: 해양경계획정을 중심으로.” 『동서연구』 제34권 제2호(2022).
- 양희철. “팽팽한 韓中 EEZ 싸움, 어떻게 결말날까?.” 『동아일보』 (2016.12.03.).
<http://china.donga.com/Main/3/all/43/794208/1> (검색일: 2024.09.25.).
- 양희철. “한중 해양경계획정 회담의 공식화와 대응 과제.” 『한국해양안보포럼』 제28호 (2017년 11월 24일). http://komsf.or.kr/bbs/board.php?bo_table=m44&wr_id=49 (검색일: 2024.09.05.).
- 양희철. “동북아 해양분쟁에서 해양안보의 중요성과 국제동향.” 『KIOST 연구정보』 (2016. 06. 02.). https://kiost.ac.kr/cop/bbs/BBSMSTR_000000000331/selectBoardArticle.do?nttId=16209 (검색일: 2024.10.13.).
- 오수진. 2022, “한중, 해양 경계 획정위한 국장급 회담 3년만에 대면 개최,” 『연합뉴스』, 11월 23일, <https://namu.news/article/1829001>(2024.09.26).
- 이기태. “일본의 지역전략: 국제협조 지향의 ‘열린 지경학’.” 『일본학보』 재129집(2021).
- 이기태·현승수·주재우·장세호·송영훈. 『북한과 주변국의 국경안보』 서울: 통일연구원, 2018.
- 이달곤. “협상의 체제론적 접근.” 『행정논총』 제31권 제2호(1993).
- 이석용. “한국과 중국간 해양경계획정에 있어서 형평원칙과 관련상황: 중국의 주장에 대한 분석과 평가.” 『국제법학회논총』 제63권 제2호(2018).
- 이영태. “한·중, ‘해양협력대화’서 서해 불법조업 등 해양질서 관리 논의.” 『뉴스핌』 (2022. 6. 17). <https://www.newspim.com/news/view/20220617000369> (검색일: 2024. 10.13.).
- 이재영·유동원·이기현. 『한반도 평화체제 구축을 위한 한중협력방안』(서울: 통일연구원, 2019).
- 이창열. “한중해양경계획정 협상과 해양조사 관련 기관의 역할.” 『2019년 이어도연구회 국내세미나』 (2019. 10. 10).
- 이희옥. “동북공정의 정치적 논란에 대한 비판적 해석.” 『동아연구』 제55집(2007).

- 정민정. 『한반도 주변 경계미확정 수역에 대한 국제법적 쟁점과 대응과제』 서울: 국회입법조사처, 2020.
- 정민정. “한·일 대륙붕 공동개발협정의 전망과 시사점.” 『서울국제법연구』 제29권 제2호(2022).
- 조우동. “동중국해에서 한중일 해양경계확정에 관한 연구.” 건국대학교 박사학위논문(2023).
- 조영남. “한·중관계 20년의 안보 쟁점 분석: 북·중동맹과 한·미동맹에 대한 전략적 고려.” 『국제·지역연구』 제21권 제4호(2012).
- 주장환. 『동북아 안보 환경의 변화에 따른 한·중 관계 관리 방안』 서울: 국회입법조사처, 2016.
- 천용. “한중해양협력확대 실행가능성연구: 중국의 시각을 중심으로.” 『한국정치외교사논총』 제31집 제1호(2015).
- 최병학. “이어도 상공 중첩 방공식별구역이 해양관할권에 미치는 영향과 한국공군의 공역관리 대응전략.” 『한국군사학논총』 제5권 제1호(2016).
- 최용환·김경숙·김보미·오일석·임수호·장세호·조은정. 『동아시아 안보지형 변화의 쟁점과 과제』(서울: 사단법인 국가안보전략연구원, 2019).
- 최지현. “한-중 간의 석유 및 가스 자원의 공동 이용 방안을 통해 돌아보는 한중 해양협력.” 『KIMS Periscope』 제233호(2021).
- 최진이. “유엔해양법협약(UNCLOS)상의 이어도의 법적 지위와 해양경계확정에 관한 연구.” 『해항도시문화교섭학』 제18호(2018).
- 황수영. “2010년 이후 한국 대통령의 대중 인식에 관한 연구: 이명박·박근혜·문재인 대통령의 외교정책을 중심으로.” 『사회과학연구』 제28집 제1호(2020).

영문자료

- Bastida, Ana E, Adaeze Ifesi-Okoye, Salim Mahmud, James Ross, and Thomas Walde. “Cross-Border Unitization and Joint Development Agreements: An International law Perspective.” *Houston Journal of International Law* Vol. 29 No. 2(Winter 2007).
- Blackwill, Robert D. and Jennifer M. Harris. *War by Other Means: Geoeconomics and Statecraft*, Cambridge: The Belknap Press of Harvard University Press, 2016.
- Buzan, Barry. “Rethinking Security after the Cold War.” *Cooperation and Conflict* Vol. 32, No. 1(Spring 1997).

- Rothwell, Donald R. and Tim Stephens. *The International law of the Sea*, Oxford: Hart Publishing, 2010.
- Kriesberg, Louis. *International Conflict Resolution: The U.S.-USSR and Middle East Cases*, New Heaven: Yale University Press, 1992.
- Luttwak, Edward. "From Geopolitics to Geo-economics: Logic of Conflict, Grammar of Commerce." *The National Interest* Vol 20 (Summer 1990).
- Aasen, Pal Jacob. *The Law of Maritime Delimitation and the Russian-Norwegian Maritime Boundary Dispute*, Lysaker: Fridtjof Nansen Institute, 2010.
- Rainer, Lagoni. "Interim Measures Pending Maritime Delimitation Agreements." *The American Journal of International Law* Vol. 78, Issue. 2(1984).
- Mckersie, Robert B. and Richard E. Walton, "Reflections on Negotiation Theory, Practice, and Education: A Robust Record and New Opportunities." *Negotiation Journal* Vol. 31, No. 4(October 2015).
- Russell, Korobkin. *Negotiation: Theory and Strategy*, New York: Wolters Kluwer Law & Business, 2009.
- Yoshifumi, Tanaka. *The International Law of the Sea, 2nd edition*, Cambridge: Cambridge University Press, 2015.
- Young, Oran R. "Political Leadership and Regime Formation: on the Development of Institutions in International Society." *International Organization* Vol. 45, No. 3(Summer 1991).

중문자료

- 陈平平. "中国-东盟海上合作任重道远." 『中国南海研究院』(2021.11.25.).
https://www.nanhai.org.cn/review_c/589.html (검색일: 2024.10.13.).
- 高之国·张海文. 『海洋国策研究文集』(北京: 海洋出版社, 2007).
- 贺鉴·王筱寒. "东亚海洋安全竞合关系与发展趋势." 『浙江海洋大学学报(人文科学版)』 第5期(2023).
- 黄伟. 『单一海洋划界的法律问题研究』(北京: 社会科学文献出版社, 2011).
- 蒋福伟. "心里有鬼'的韩国很怕, 中国解决完仁爱礁, 下一个就轮到苏岩礁." 『网易新闻』 (2024. 3. 31). <https://www.163.com/dy/article/IUH8VBI805532V6O.html> (검색일: 2024. 10. 21.).
- 李佳兴·李雪威. "中日韩海洋环境治理机制研究: 层次、障碍及展望." 『东亚评论』 第2期

(2022).

马天·能开放. “中韩黄海划界的相关法律问题.” 『辽东学院学报(社会科学版)』 第4期(2022).

祁怀高. 『中国与邻国的海洋事务研究』(北京: 世界知识出版社, 2022a).

祁怀高. “中韩海洋管辖权主张与海域划界谈判.” 『亚太安全与海洋研究』 第5期(2022b).

祁怀高. “东北亚海洋国家的海洋管辖权主张及划界分析.” 『东北亚学刊』 第3期(2024).

石江月. “金正恩下达备战指令, 中方果断出手, 宣布在黄海实弹演习.” 『腾讯网』 (2024.10.19).

<https://news.qq.com/rain/a/20241018A07BUS00> (검색일: 2024. 10. 21.).

王胜. “加强团结合作 推动构建南海命运共同体.” 『中国南海研究院』 (2024.03.29.).

https://www.nanhai.org.cn/review_c/747.html (검색일: 2024.10.13.).

張慧智. “東北亞局勢與中韓關係的思考.” 『歐亞研究』 第2期(2018).

郑伟. “中韩海域划界有利于两国海洋合作.” 『人民日报』 (2015.12.23). http://www.xinhuanet.com/world/2015-12/23/c_128557968.htm (검색일: 2024.10.23.).

Changes in the maritime order in the East China Sea and Maritime Delimitation between South Korea and China: Establishment of institutionalized cooperation as geo-economics

Park, Chang-Gun & Cai, Jie

Keywords

Maritime Delimitation Negotiations between South Korea and China, Korea-China relations, geo-economics, East China Sea, EEZ, Marine Cooperation between Korea and China

This study sheds light on how maritime delimitation is being carried out between Korea and China in response to changes in the maritime order in the East China Sea. The discussion focuses on the necessity and challenges of maritime delimitation as a geo-economic approach to changing the perception of the East China Sea from a space of ‘confrontation’ to a space of ‘coexistence’ and to secure marine resources and security through institutionalized cooperation between Korea and China. The geo-economics approach revealed in the allocation negotiations between Korea and China’s maritime border designation area seeks to establish institutionalized cooperation based on the need for institutional negotiations, functional roles, and flexibility of negotiations. However, it should also be noted that the Korea-China maritime delimitation negotiations could also bring about problems such as maritime strategic competition between the US and China, security concerns in the Korea-China provisional measure zone, and conflicting public sentiments. Therefore, this study is expected to open a new horizon for research on Korea-China relations through understanding the issues currently facing the Korea-China maritime delimitation, and to make an academic contribution through case analysis based on theoretical discussion.

[논문투고일: 2024. 10. 30.]

[심사의뢰일: 2024. 11. 18.]

[게재확정일: 2024. 12. 20.]

미 육군 변혁의 핵심, 솔져터치포인트 (Soldier Touch Points)의 국내 적용 필요성

김경식*

- I. 서론
- II. 미 육군의 변혁과 솔져터치포인트(Soldier Touch Points)
- III. 한국군 신기술 적용체계 분석
- IV. 결론

요약

인공지능 등 신기술의 군사적 적용을 위해서는 사용자-개발자 협업의 강화가 필수적이다. 미 육군은 2018년부터 도입한 중간단계획득 추진간 솔져터치포인트(Soldier Touch Points, STP)를 통해 개발자와 사용자가 긴밀히 협업하고 있다. 본 연구는 STP를 중심으로 미 국방부의 변혁에 적용된 3가지 원칙(사용자-개발자 협업체계 구축, 신속한 시제개발 후 반복적 개선, 요구 성능 수정의 유연성 확보)을 식별하고 이를 기준으로 한국군의 신기술 적용체계를 분석하고 발전방안을 도출하였다. 4차 산업혁명기술을 신속히 한국군에 적용하기 위해서는 '한국형 솔져터치포인트'와 같은 '사용자-개발자 협업체계'를 구축하여 미군이 변혁에 적용한 3가지 원리를 한국군의 획득 환경에서 구현되도록 제도를 정비하고 문화를 개선하는 노력이 필요하다. 한국과 미국의 국방획득환경이 상이하므로 현 법령과 조직체계를 활용하여 STP를 적용하고 이후 법령개정, 조직보강 등을 통해 사용자-개발자 협업체계를 고도화하는 정책수립이 필요하다.

핵심어 : 솔져터치포인트, 인공지능, 4차산업혁명 기술, 중간단계획득, 국방획득

* 충남대 정치학 박사, 現 육군 시험평가단 특수전/감시정찰 시험평가과장

I. 서론

1. 연구배경 및 목적

인간에 의한 직접교전이 주를 이루었던 과거의 전쟁과는 다른 형태의 전쟁양상이 최근 발발한 러시아-우크라이나 전쟁, 이스라엘-하마스 전쟁 등에서 나타나고 있다. 폭탄을 탑재한 드론이 전차의 상부를 정확히 타격하여 무력화시키는 모습, 폭약을 장착한 FPV 드론이 병사들을 쫓아다니면서 사살하는 장면, 우크라이나의 무인보트가 러시아의 구축함을 격침시키는 동영상들이 SNS를 통해서 확산되고 있다. 이러한 영상들은 홍보용이며 무인체계를 이용한 수많은 공격 시도들이 방공망, 전자전, 전투원과 직접교전에 의해 실패하였기에 아직은 인간에 의한 전쟁수행이 지배적이라는 의견도 있으나 최근 몇 년간의 전쟁양상이 인공지능, 무인, 초연결, 자동화 등 첨단기술이 적용된 전쟁으로 변화하고 있다는 점은 주지의 사실이다. 첨단기술의 발전이 가져온 이러한 변화에 대응하기 위해 미국, 중국 등 주요 국가들은 4차 산업혁명기술의 군사적 적용에 국력을 집중하고 있다.

특히 미국은 2018년 빠른 속도로 발전하는 신기술을 국방분야에 신속히 적용할 수 있도록 적응형획득체계(Adaptive Acquisition Framework, AAF)를 제도화하였으며, 국방부내 국방혁신실(Defense Innovation Unit, DIU)을 설치하여 민간기술의 신속한 군사적 적용을 활성화하였다. 2018년에는 미 육군에 미래사령부를 창설하여 각기 다른 기관이 수행하던 개념설정, 소요기획, 기술개발 등의 업무를 한 사령부 예하로 통합하는 변혁을 단행하였다. 미군의 변혁에서 특히 주목해야 할 점은 아마존, 엔비디아 등 성공적인 첨단기업의 비즈니스 모델을 벤치마킹하여 ‘개발자와 사용자의 지속적인 협업 시스템’을 국방획득체계에 도입했다는 점이다. 미군은 이러한 협업체계를 ‘솔저터치포인트(Soldier Touch Points, STP)’라는 애칭으로 부르고 있다.¹⁾

이러한 변화 속에서 한국군도 2010년대부터 4차 산업혁명기술을 국방분야에 적용하기 위한 다양한 노력을 전개하였다. 2009년에는 민간의 성숙된 기술을 활용하여 군에 필요한 무기체계를 연구개발하는 신개념기술 시범사업(Advanced Concept Technology Demonstration, ACTD) 제도를 도입하였으나 시범사업 종료 후 다시 소요결정 절차를 거쳐야 하여 전력화기간 단축 효과가 없다는 점, 이후 점진적으로 사업의 메리트가 줄어들어 참여하는 업체가 감소한 점 등이 부각되어 ACTD 제도의 실효성에 대한 문제가 제기되었

1) Maureen Thompson, "The Essential Role of Soldier Touch Points." US Army ALT Magazine, (2022). <https://asc.army.mil/web/news-the-essential-role-of-soldiertouch-points>(검색: 24. 9. 30.).

다. 2020년에는 ACTD 제도를 보완하여 신속시범획득제도를 신설하였다. 신속시범획득제도는 별도의 R&D과정 없이 민간에서 신기술을 적용하여 개발한 무기체계를 시범운용한 후 군사적 활용성 인정시 ‘긴급소요’로 구매할 수 있도록 제도화 하였다. 그러나 민간에서 자체적으로 개발한 무기체계는 군사적 운용개념을 미충족하는 사례가 많아 2023년부터 ‘신속시범사업’과 ‘신속소요’로 구분되어 적용되고 있다.

‘신속시범사업’은 민간의 기술을 활용하여 2년 이내에 무기체계를 연구개발하여 성능을 입증하는 사업이며, ‘신속소요’는 소요를 결정하고 5년 이내에 개발 및 구매를 통해 전력화하는 제도이다.²⁾ 이와 병행하여 무기체계 개발에 ‘필요한 핵심기술을 성숙시키기 위한 제도’의 변화도 수행되었다. 2021년에 제정된 ‘국방과학기술진흥촉진법’은 군 소요문서에 수록되어 있지 않더라도 과학기술 발전추세상 개발이 필요한 기술(미래도전국방기술)을 개발할 수 있도록 명문화하였으며, 성실실패인정 등의 내용을 담아 도전적인 연구개발을 진작할 수 있는 기반을 구축하였다. 이러한 여러 가지 환경변화에 따라 정부의 ‘신속시범사업’ 및 ‘국방과학기술’ 예산은 매년 큰 폭으로 증가하고 있다.³⁾

그러나 이러한 노력에도 불구하고 한국군은 방위사업법에 따라 소요와 획득을 주관 하는 기관과 업무가 엄격하게 분리되어 있어 첨단기술의 군사적 적용에 필수적인 ‘개발자와 사용자 간의 지속적인 협업’이 제한되고 있다.⁴⁾ 더욱이 이러한 문제를 해결할 수 있는 제도적 장치 구현에 대한 노력도 부족한 실정이다. 많은 예산을 투입하여 기술과 무기체계를 개발하고 있지만 사용자의 의견을 반영하는 절차가 제한적이어서 많은 예산을 투입하여 개발한 핵심기술과 무기체계가 군사용으로 채택이 안 되거나 전투효율성을 향상시킬 수 있는 기회를 상실하는 등 문제가 예상된다.

한국군과 달리 미군은 글로벌 혁신기업의 혁신 사례를 분석하여 국방부의 조직과 업무체계를 변화시키고 ‘솔저터치포인트’ 활동을 통해 ‘사용자-개발자 협업체계’를 활성화하고 있다. 미 육군은 ‘솔저터치포인트’의 기능과 역할을 아래와 같이 설명하고 있다.

“육군의 솔저터치포인트 활동은 집중적인 야전실험 등을 통해 피드백을 도출하는 메커니즘이다. 사용자(군인)들은 이 과정을 통해 개발자들에게 개발 대상 장비와 물자가 전투현장

2) 국방부, 국방전력발전업무 훈령(2924호, '24.5.2), 제14조의2(신속소요 원칙 등), 제36조의2(시범사업).

3) III장 3.1절 ‘〈표 1〉 혁신법 제정이후 국방과학기술 R&D 예산 증가 추이’ 참고.

4) 무기체계 연구개발시 설계단계(PDR, CDR 등)에서 사용자의 의견을 반영하고 있으나 설계가 완료된 이후는 의견 반영의 기회가 거의 없다. 시제품 개발후 바로 시험평가 단계로 진입하므로 시제품을 운용하고 의견을 제시할 기회가 없으며 시험평가에서 일부 항목이라도 기준이 미달되면 ‘전투용 부적합’으로 판정되어 사업을 재추진하거나 취소하게 된다. 본 연구는 이러한 현실을 개선하기 위해 시제품을 운용해보고 보완한 후 시험평가에 진입하는 방안을 다양한 근거와 사례를 들어 제시한다.

에서 어떻게 사용되지는 지에 대한 유용한 통찰력을 제공한다”⁵⁾

위의 설명에 따르면 솔져터치포인트 활동은 장비 및 물자 개발간 기술적 리스크를 감소시키고 개발되는 장비의 전투효율성을 극대화하는 유용한 도구로 볼 수 있다. 이는 사용자와 개발자의 업무가 법적으로 분리되어 협업이 어려운 한국군 획득체계의 개선을 위해 참고할 수 있는 유용한 정책이다. 따라서 본 연구의 목적은 ‘솔져터치포인트’를 중심으로 하는 미국의 획득정책을 분석하고 이에 기초하여 한국군의 현 획득정책을 평가하고 보완사항을 도출하는 것이다.

2. 선행연구 검토

방위력개선업무체계의 발전과 관련된 국내연구는 인공지능 등 4차 산업혁명기술의 군사적 적용 방안과 신속시범획득사업의 효과적인 추진 등의 주제로 다수 수행되었으나 사용자-개발자간의 협업체계를 구체적으로 분석하고 제시한 연구는 많지 않았다. 윤정현(2018)은 인공지능의 군사적 적용에 대하여 설문을 통해 국방분야 중 인공지능의 적용이 필요한 분야를 식별하고 인공지능 기술의 군사적 적용의 저해요소(보안, 공감대부족 등)를 식별하였다.⁶⁾ 이는 의견을 수렴하여 정리한 수준의 연구였으며 보다 구체적인 적용방안을 제시하지 못하였다. 정춘일(2019)은 ‘4차 산업혁명기술을 적용한 군사혁신’에 대한 연구를 수행하였다. 그는 다양한 전쟁사례를 분석하고 기술의 발전추세 등 분석을 통하여 미래 한국군은 네트워크 중심전 수행을 위한 인공지능 기반 지휘통제체계, 이를 백업하는 전투용 클라우드 개발, 인공지능이 결합된 첨단 무인자율무기체계 등의 개발이 필요하다고 주장하였다.⁷⁾ 그러나 그러한 군사혁신의 목표를 달성하기 위해 한국군의 획득 시스템을 어떻게 개선하고 보완해야하는 지에 대한 연구는 부족하였다.

위 연구와 달리 서상국 외(2017)는 4차 산업혁명시기에 대응하기 위한 한국군 군사력건설시스템에 대한 연구에서 신기술의 신속한 군사적 적용을 위해서는 소요군과 산학연과의 협력체계를 구성하는 ‘개방형 소요기획’체계의 필요성을 주장하여 ‘사용자-개발자 협업체계’에 대한 유용한 연구를 수행하였다.⁸⁾ 그러나 그의 연구는 무기체계 소요기획과정에서의

5) Maureena Thompson, “The Essential Role of Soldier Touch Points.” *US Army ALT Magazine*, 2022. <https://asc.army.mil/web/news-the-essential-role-of-soldiertouch-points> (검색일: 2024. 9. 30.).

6) 윤정현, “국방분야 인공지능 기술도입의 주요쟁점과 활용분야.” 『STEPI Insight』 제 279호 (2021).

7) 정춘일, “4차 산업혁명과 한국의 군사혁신”, 『한국군사』 제 6호 (2019), pp. 1-34.

8) 서상국 외, “제4차 산업혁명기 한국군의 군사력 건설 시스템 혁신 방향: 소요창출을 위한 전투발전체계 혁신을 중심으로”, 『국방정책연구』 제33권 1호(2017년), pp. 172-201.

협업체계에 중점을 둔 것이며 본 연구의 목적인 장비·물자를 연구개발하는 과정에서 협업체계에 대한 연구는 포함하지 않았다. 양영철·이상경·남기현·김지수(2021)는 변화한 미군의 획득체계를 분석하고 시사점을 도출하는 연구를 수행하였다. 이들은 미군의 ‘중간단계획득(Middle Tier Acquisition, MTA)’를 분석하고 이를 한국군의 신속획득제도에 적용하는 방안을 제시하였다.⁹⁾ 그러나 연구의 내용이 당시에 추진되고 있었던 신속획득제도와 큰 차별성이 없다는 한계점이 있었으며, 본 연구의 핵심주제인 ‘사용자-개발자 협업체계’에 대한 연구는 포함되지 않았다.

‘사용자-개발자 협업체계’와 관련된 의미 있는 연구는 이용태(2022)에 의해 수행되었다. 그는 국방부가 주관한 2022년 국방 DNA 포럼에서 ‘군사용 인공지능 개발 방향’을 제시하였다. 그는 군사보안상 군사데이터의 획득과 관리가 군 주도하에 다루어질 수밖에 없으므로 군 사용 인공지능의 개발을 위해서는 군이 주도가 되어 산학연과 밀접한 협업체계를 구축해야한다고 주장하였다.¹⁰⁾ 산학연은 최신기술이 적용된 인공지능 알고리즘(모델)을 군에 제공하고, 군은 군사 데이터를 이용하여 제공받은 알고리즘을 학습시켜서 모델을 개발하는 ‘사용자-개발자 협업 프로세스’를 제시하였다. 비슷한 시기에 김경식·김동수(2023)는 ‘4차 산업혁명기술을 적용하기 위한 국방전력발전업무체계 개선방향을 연구하였다. 미군의 변화된 획득체계를 분석하고 솔져터치포인트의 개념을 설명하였으며 ‘사용자-개발자 협업체계’의 필요성을 주장하였다.¹¹⁾ 그러나 해당 연구의 목적은 국방전력발전업무체계 개선방향을 전체적으로 제시하는 것이었으므로 획득체계 속에서 솔져터치포인트 활동이 갖는 함의와 구체적인 예시, 결과분석에 대한 연구는 부족하였다. 솔져터치포인트를 중심에 둔 최초의 연구는 김경식(2024b)에 의해 수행되었다. 그는 미군 변혁의 상징인 미 육군 미래사령부 창설배경과 중간단계획득(MTA) 수행과정에서 솔져터치포인트 적용 사례를 분석하고 중요성을 설명하였다.¹²⁾ 그러나 솔져터치포인트의 유용성 입증에 한정하여 분석하였으며 ‘현 한국군의 획득체계에 솔져터치포인트를 어떻게 적용할 것인가?’에 대한 연구와 제시는 부족하였다.

9) 양영철·이상경·남기현·김지수. “미국 중간단계획득제도(MTA)를 고려한 획득체계 개선방안 제안.” 『KIDA Brief (2021-자원-11)』, pp. 2-3.

10) 이용태. “유무인 복합체계 자율화 발전방향.” 『22-4차 DNA포럼 발표자료』 국방부 22-4차 DNA포럼(2022.12월), p. 45.

11) 김경식·김동수. “신기술의 군사적 적용을 위한 전력발전업무체계 혁신 방향: 국방과학기술, 무기체계 개발 간 소요군-개발자협업을 중심으로.” 『국방정책연구』 통권 140호 (2023), pp. 164-172.





12) 김경식. “미 육군변혁의 핵심, 솔져터치포인트와 시사점.” 『전투발전』 육군교육사령부(2024b), pp. 160-164.

II. 미 육군의 변혁과 솔저터치포인트

1. 혁신기업의 비즈니스 모델 연구

2022년에 미 국방부 회계감사원(GAO)는 아마존, 애플 등 혁신기업의 비즈니스 모델을 연구하고 이들 모델이 신기술을 신속히 국방분야에 적용하고자 하는 국방획득모델과 유사점이 많다고 분석하였다. 이에 따라 혁신기업의 비즈니스에서 도출된 핵심원칙 4가지를 선정하고 이를 기준으로 각 군의 획득업무를 평가하였다.¹³⁾ 핵심원칙 4가지는 <그림 1>과 같다.

<그림 1> 혁신기업의 4가지 핵심원칙

			
원칙 1 사용자와 협업과 연구를 통해 기획	원칙 2 소량의 초기버전 제품 공급후 제품을 반복적으로 개선	원칙 3 중요도 낮은 성능을 삭제 및 조정(필요시)	원칙 4 사용자 의견 반영하여 제품 개선

* 출처: GAO(2022), p. 1.

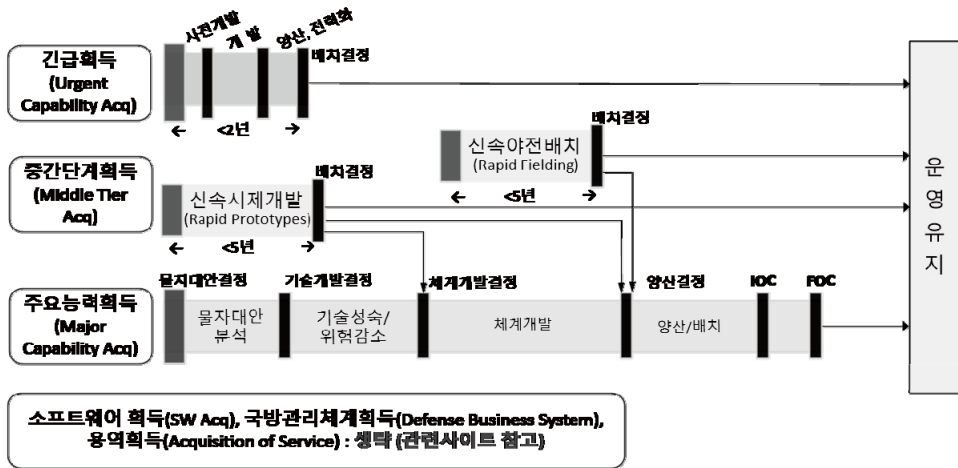
첫 번째 원칙은 사용자와 협업을 통해 제품을 기획하는 것이며 두 번째 원칙은 핵심기능 위주로 구현된 소량의 시제품을 우선 개발하고 이를 사용자들에게 제공하여 피드백을 받는 것이다. 세 번째는 피드백을 분석하여 불필요한 기능을 삭제하고 과도한 기능을 조정하는 등 개발목표를 간결화 하여 사업의 위험성을 줄이는 것이며 마지막 네 번째는 사용자의 피드백을 지속적으로 반영하는 것이다. 네 번째 요소는 세 번째 핵심요소와 일부 중복된다. 가장 핵심이 되는 것은 두 번째 원칙이다. 핵심기능이 탑재된 시제를 신속히 개발하여 사용자의 검증 및 피드백을 받고, 이를 반영하여 시제를 개선하고 다시 피드백 받는 과정을 반복하는 것이다. 이러한 방법은 미군이 신기술의 군사적 적용을 위해 2018년부터 적용하고 있는 중간단계획득 제도와 유사하다. 중간단계획득은 시제를 개발한 후 사용자의 피드백을 받아 시제를 점진적으로 보완하는 ‘솔저터치포인트 활동’을 통해 수행된다.

13) GAO, LEADING PRACTICES: Agency Acquisition Policies Could Better Implement Key Product Development, GAO Report to Congressional Addressees (GAO-22-104513), (2022), pp. 1-3.

2. 솔저터치포인트의 역할과 사례

가. 중간단계획득제도에서 솔저터치포인트의 역할

〈그림 2〉 미 국방부의 적응형 획득프레임워크

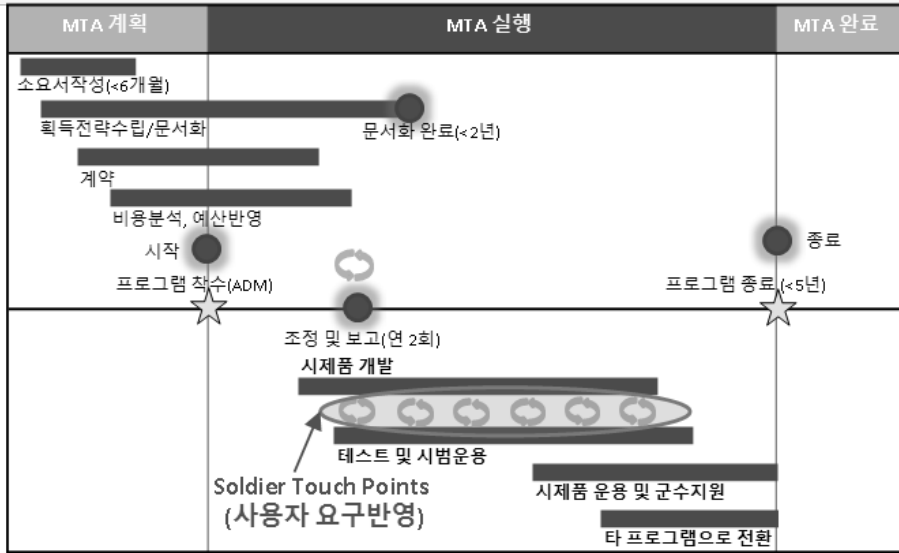


* 출처: 미 획득대학(DAU) 홈페이지(<http://aaf.dau.edu/aaf/aaf-pathways>)

미 국방부는 2018년에 기존의 획득체계를 수정한 적응형 획득프레임워크(AAF)〈그림 2〉를 제정하였다.¹⁴⁾ AAF는 5개의 획득프로세스로 구성되며 기존의 획득체계를 일부 보완하고 신속한 기술을 국방에 적용하기 위한 중간단계획득이 신설되었다. 중간단계획득(MTA)은 성숙된 기술을 사용하여 5년 내 시제를 개발하는 ‘신속시제개발(Rapid Prototype)’과 5년 내 기 개발된 시제를 일부 보완하여 전력화하는 ‘신속야전 배치(Rapid Fielding)’로 구분된다. 두 개의 MTA 트랙은 시제를 개발하거나 운용하는 과정에서 사용자에게 시제품을 제공하고 피드백을 받는 ‘솔저터치포인트(Soldier Touch Points, STP)’ 활동을 적용하고 있다. 인공지능, 로봇 등 성숙된 첨단기술을 활용하여 군에 필요한 시제를 신속히 개발하는 ‘신속시제개발’ 프로세스를 통해 ‘중간단계획득’과 ‘솔저터치포인트’간의 상관관계를 알 수 있다. 〈그림 3〉의 하단에 솔저터치포인트 활동이 표현되어 있다.

14) Defense Acquisition University, “Middle Tier Acquisition (MTA)”, <https://aaf.dau.edu/aaf/mta/>

〈그림 3〉 중간획득단계중 신속시제개발(Rapid Prototyping) 절차



* 출처: 김경식·김동수(2023), p. 166

중간단계획득을 통해 추진되는 사업의 시제품은 솔져터치포인트 활동을 통해 지속적으로 보완된다. 개발자들은 우선적으로 핵심기능이 구현된 시제를 개발하여 제공하고 사용자들은 이를 운용하면서 피드백을 제공한다. 개발자들은 미처 파악하지 못했던 사용자 요구사항을 식별하고 이를 구현할 방안을 연구한다. 또한 사용자에게 기술적 제한사항을 알려주고 필요 시 사용자들이 개발목표를 변경할 수 있도록 데이터를 제공하며 이러한 과정을 반복한다. MTA로 추진되는 사업은 주기적으로 실시되는 솔져터치포인트를 통해 제시된 사용자의 요구사항을 반영해야하므로 목표성능의 유연한 변경이 필수적이다. 이를 위해 미 육군은 MTA 사업 추진간 최초 결정이후 목표성능의 수정이 어려운 기존의 소요문서인 능력개발서(Capability Development Document, CDD)대신 간략하고 유연성이 확대된 A-CDD(Abbreviate CDD) 문서체계를 적용하도록 제도화 하였다.¹⁵⁾ 미 획득대학원(DAU)은 MTA사업에 적용되는 소요문서인 A-CDD의 특징과 역할을 다음과 같이 설명하였다.

“소요문서(A-CDD)는 MTA사업 착수 이전에 관계자들의 협업을 통해 작성되고 승인된다. 이후 소요문서는 시제를 개발하는 과정을 통해 보완되며 다음 단계 시제개발에 대한 방향성을 제시한다.”¹⁶⁾

15) US Army, “Memorandum for Record: Army Futures Command Abbreviated Capability Development Document Definition” (2019).

MTA 사업의 성공적인 추진을 위해서는 명확하고 통찰력 있는 사용자 피드백이 필수적이다. 솔져터치포인트 활동에는 야전부대 뿐 아니라 획득사업에 대한 이해관계와 권한을 지닌 다양한 조직의 인원이 참여한다. 통합전장가시화체계(Integrated Vision Augment System, IVAS), 차세대 전투차량(Next Generation Combat Vehicles, NGCV) 등 미 육군 현대화의 핵심 무기체계들은 대부분 MTA 형태로 추진되고 있으며 육군 미래사령부 예하에 편성된 교차기능팀(Cross Function Team, CFT)에서 MTA수행간 솔져터치포인트를 주관한다. CFT에는 개념, 소요, 기술, 예산, 획득 등 다양한 분야의 전문가들이 포함되어 있다.¹⁷⁾

이와 같이 솔져터치포인트는 MTA에 최적화된 활동이지만 MTA에만 한정적으로 적용되는 것은 아니다. <그림 2>에 제시된 것처럼 MTA를 통해 획득된 시제 및 장비는 대형플랫폼 등을 획득하는 일반 획득프로세스인 주요능력획득(Major Capability Acquisition, MCA)의 일부 단계를 대체할 수 있다. 또한 소프트웨어 획득체계는 과거에도 SW를 개발하면서 사용자의 요구를 반영하는 솔져터치포인트와 유사한 Agile 개발방식¹⁸⁾을 적용해왔다. 그러나 긴급획득의 경우 2년 이내에 전력화하기 위해 완성 장비를 구매하는 형태로 사업이 추진되므로 솔져터치포인트를 적용하기는 제한된다. 따라서 솔져터치포인트는 미 적응형획득체계 중 MTA, MCA, 소프트웨어 획득에 적용되고 있는 것으로 보인다.

나. 솔져터치포인트 적용 사례

솔져터치포인트가 적용된 대표적인 사례로 미 육군의 전투원 통합시각증강체계(Integrated Visual Augment System, IVAS)가 있다. IVAS는 민간기업인 Microsoft사의 첨단기술(홀로렌즈)을 전투원들이 주야간 착용하는 전장감시장비에 적용한 것이다. 주야간 광학 및 열상 감시영상과 전장상황정보(적 및 아군위치, 작전투명도, 전투첩보 등)를 전면 글라스에 증강현실(홀로그램)로 전시하는 장비이다. 2018년 미 육군은 중간단계획득의 신속시제개발(Rapid Prototype) 트랙을 적용하여 IVAS 개발을 시작하였다. 최초 개발된 IVAS시제는 상용품을 기반으로 하였기에 강풍, 고온, 강우 등의 전장환경에서 운용간 잦은 결함이 식별되었다. 이후 미 육군은 10여 차례의 솔져터치포인트 활동을 통해 시제를 점진적으로 보완

16) DAU, "Scenario 5: HYPERSONIC LONG-RANGE STANDOFF MISSILE." MTA Scenario section <http://aaf.dau.edu/aaf/mta/mta-scenario-overview> (검색일: 2024.10.10.).

17) 김경식·김동수(2023), pp. 164-165.

18) 작업 계획을 짧게 수립하고 시제품 제작 사이클을 반복함으로써 고객의 요구 변화에 신속하고 유연하게 대응하는 소프트웨어 개발 방법론.

하였다. 2020년에는 사용자의 요구를 만족하는 시제가 개발되었다고 판단하고 IVAS의 사업 추진방법을 ‘신속시제개발(Rapid Prototype) 트랙’에서 ‘신속야전배치(Rapid Fielding) 트랙’으로 변경하였다.¹⁹⁾ 2020년 후반기에 미 해병대와 82공정사단이 주도한 대규모 솔져터치포인트를 통해 시제의 완전성을 높이고 전력화를 추진하였다. 그러나 이 실험과정에서 개발된 시제장비에 대한 사용자 불만(저조도에서 감시능력 감소, 눈의 피로, 두통 등)들이 제기되어 추가적인 솔져터치포인트 활동을 통해 IVAS 시제를 개선하였다. 이를 통해 업그레이드된 IVAS 1.2는 저조도에서 감시능력이 보장되도록 열상카메라를 개선하였고 사용자가 필요시 글라스를 분리할 수 있도록 하여 장시간 착용시 발생하는 눈의 피로와 두통 등의 불편을 일부 해소하였다. 이러한 성능개선을 수행하면서 화각이 기존장비대비 좁아지는 등 일부 성능의 손실도 감수했다. <그림 4>를 통해 솔져터치포인트를 통해 개선된 IVAS 1.2와 기존 1.0 버전과의 형상 차이를 식별할 수 있다.²⁰⁾

<그림 4> 개선된 IVAS 1.2(좌측)와 IVAS 1.0(우측)



* 출처: Todd South (2023)

IVAS외에도 미 육군은 현대화 핵심사업에 중간단계획득과 솔져터치포인트를 적용하고 있다. US Army Magazine에 따르면 다영역작전 수행의 핵심전력인 차세대기동헬기 사업의 교차기능팀은 24년 11월에 1기병사단 1개 분대와 헬기 조종사들이 참여하는 솔져터치포인트를 수행하였다. 탑승 전투원과 조종사들은 모형기체에 탑승 및 이탈하는 등 각종 전장 시나리오에 따라 발생할 수 있는 상황에 대한 모의훈련을 실시하였으며 차세대 기동헬기의

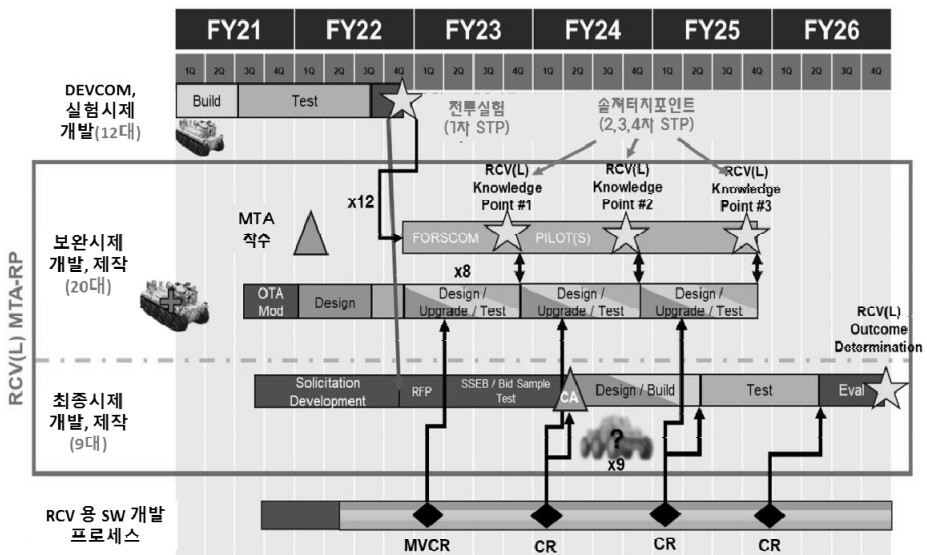
19) 이처럼 미군의 적응형프레임워크(그림 2 참고)는 각 획득트랙간 이전이 가능하도록 제도화되어 있다. 즉 사업의 진행에 따라 사업추진방법을 변경할 수 있는 것이다. 이러한 유연한 접근방식을 한국군의 획득체계에 적용하는 방안을 검토할 필요가 있다.

20) Todd South, “Army’s mixed reality device nears fielding with final testing in 2024”, Army Times (2023, 12, 29).

디자인과 성능에 대한 사용자 의견을 제시하였다.²¹⁾ 기존의 획득체계에도 사용자의 의견을 반영하는 절차는 있었으나 그 범위와 영향은 제한적이었다. 예를 들어 기동헬기를 개발하는 경우 헬기 조종사의 의견을 중심으로 헬기의 조종석과 기체를 디자인하고 개발하였다. 그러나 차세대기동헬기의 경우에는 조종사들은 물론 헬기에 탑승하여 직접 전투를 수행하는 전투 부대와 승무원의 구체적인 요구사항을 솔져터치포인트를 통해 의견을 수렴하고 반영하였다.

MTA와 솔져터치포인트가 상호작용하는 절차를 보다 구체적으로 알 수 있는 사례로서 무인전투차량(Remote Controlled Vehicle, RCV) 개발사업이 있다. 무인전투차량사업은 미 육군 미래사령부가 추진하는 주요 전력중 하나인 차세대 전투차량 사업 (Next-Generation Combat Vehicle)의 하위사업이다. <그림 5>을 통해 미 육군 미래사령부가 개발한 핵심기술개발 결과물이 중간단계획득으로 연결되는 절차와 솔져터치포인트를 통해 하드웨어를 보완하는 과정, 그리고 적응형 프레임워크 트랙의 한 종류인 소프트웨어 획득트랙(Software Acquisition Pathway, SWP)을 통해 SW를 주기적으로 개발하여 시제개발 목표를 달성해 가는 전반적인 과정을 이해할 수 있다.

<그림 5> MTA와 SWP를 적용한 RCV 개발절차



* 출처: Sean Brady(2022)

21) U.S. Army. "Soldiers conduct first touch point for long range assault aircraft", U.S. Army Magazine. (2023. 10. 10.).

〈그림 5〉에 따르면 미 육군 미래사령부 예하 기술개발 조직인 능력개발사령부(DEVCOM)은 '21년 초에 RCV 최초시제 12대를 개발하고 '22년 말에 전투실험(제1차 솔저터치포인트)을 실시하였다. 미 육군 미래사령부의 능력개발사령부(DEVCOM)은 '21년 이전부터 핵심기술과제로 RCV의 최초시제(12대)를 개발하였다. 미 육군은 DEVCOM의 기술개발의 성과를 테스트한 후 '22년 초에 중간단계획득의 신속시제개발 트랙을 적용한 RCV 시제개발에 착수하였다. '23년부터 DEVCOM에서 개발한 최초시제 12대와 전투실험에서 식별된 문제점 등을 보완하여 추가로 제작한 중간시제 8대를 포함한 총 20대를 전투사령부에 제공하고 운용하였다. 전투사령부 요원들은 장비를 운용하면서 피드백을 제시하고 미래사령부는 이를 반영하여 제품의 디자인과 성능을 개선하는 '솔저터치포인트' 과정을 '23-'25년간 3회 실시하게 된다(〈그림 5〉의 중간에 'Knowledge points'로 표현된 지점이다). 이와 병행하여 '22년부터 최초시제와 중간시제 운용결과를 종합하여 최종시제를 개발하는 과정에 착수하였다. DEVCOM의 전투실험과 전투부대를 대상으로 한 솔저터치포인트를 통해 식별된 문제점을 반영한 최종시제 9대를 '24년에 개발하여 '25~'26년간에 시험평가를 실시할 예정이다. 제품개량 주기가 빠른 소프트웨어는 별도의 소프트웨어 개발 트랙(Software Acquiring Pathway, SWP)을 통해 개발되어 각 시제를 개선 및 보완할 때 소프트웨어도 함께 개량하는 정책을 적용하고 있다.²²⁾

RCV와 같이 자율기동이 필요한 체계는 인공지능 기술의 적용이 필수적이다. 미 육군 미래사령부는 AI2C(Artificial Intelligence Integration Center)라는 인공지능 알고리즘 개발 조직을 운용하고 있다. 김경식(2023)에 따르면 AI2C는 DEVCOM이 시제품을 개발할 때 AI 알고리즘을 개발하여 시제에 탑재하며 다양한 전투실험 등을 통해 알고리즘과 데이터를 지속 보완한다.²³⁾ 〈그림 5〉에는 명확히 설명되어 있지 않지만 AI2C는 DEVCOM 자체 시제개발과 전투실험, 각 단계별 '솔저터치포인트'에 참여하여 데이터 수집 및 처리, 알고리즘 학습 및 개발 등의 업무를 수행하는 것으로 판단된다.

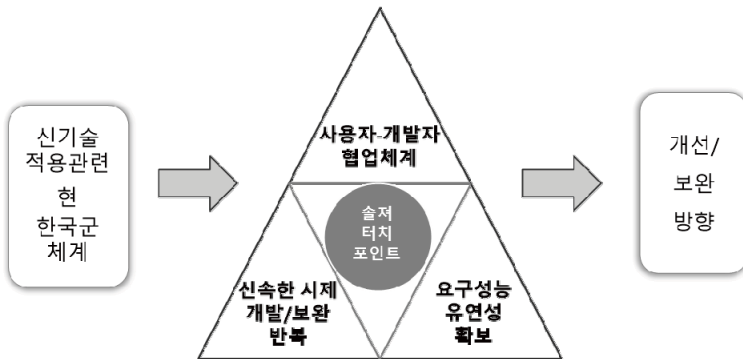
22) Sean Brady, "Adaptive Acquisition Framework (AAF) Vignette: Middle Tier of Acquisition (MTA) and Software Acquisition Pathway (SWP) Hybrid: Based on Experiences with the Army Robotic Combat Vehicle (RCV) program", Defense Acquisition University, 2022. https://aaf.dau.edu/wp-content/uploads/2022/09/MTA-SWP-Vignette_RCV_July2022.pdf(검색일:24.10.5.).

23) 김경식·신진, "군사용 인공지능 한미간 개발체계 비교."『전략연구』 통권 89호 (2023), pp. 61-64.

3. 미군 변혁의 주요원칙과 분석의 틀

이러한 미군의 제도 변화 및 실제적용 사례 등을 통해 분석해볼 때 2018년 이후 실시된 미군의 변혁은 세 가지 면에서 의미 있는 변화가 있었다. 첫 번째는 사용자와 개발자의 협업체계가 강화된 것이다. 미 국방부는 국방혁신실(DIU)를 신설하여 방산분야 경험이 없으나 신기술을 보유한 첨단기업들의 국방분야 참여를 확대하고 있다. 미 육군은 ‘솔저터치포인트’라는 활동을 통해 개발자들이 사용자들의 요구사항을 보다 명확히 이해하고 이를 개발과정에 반영하도록 체계를 구축하였다. 두 번째는 시제의 신속한 개발이후 반복적인 개선을 통해 시행착오를 줄인 것이다. 애플, 아마존 등 첨단기업이 신속히 베타버전 프로그램이나 제품을 출시한 후 사용자들의 피드백을 받아 앱과 제품을 보완하여 시장점유율을 확대하는 절차를 군사적으로 적용하고 있다. 중간획득단계의 신속시제개발은 이러한 첨단 비즈니스에서 적용하는 방식을 군사분야에 적용하였다. 핵심기능을 구현한 시제를 우선개발하고 이후 사용자의 피드백을 받아 시제품의 디자인과 성능을 보완하고 있다. 세 번째 변화는 요구성능에 대한 유연성을 확보한 것이다. 개발 간에 요구성능 변경이 어려운 기존의 획득체계를 고수해서는 두 번째 변화 -‘시제를 신속히 개발하고 사용자 의견을 받아 보완하는 작업을 반복하는 것’-를 충족시킬 수 없다. 이를 위해 미 육군은 중간단계획득 형태로 사업을 추진하는 경우 최초 개발목표성능을 융통성 있게 설정하고 개발하는 과정에서 용이하게 수정할 수 있도록 체계를 구축하였다. 일반적인 사업은 요구성능을 사전에 명확히 정의하는 능력개발서(CDD)를 작성하나, 중간단계획득을 적용하는 사업은 간략화된 능력개발서(A-CDD)를 작성하도록 하여 사업의 유연성을 확대하였다. 제시된 미군 변혁의 3가지 핵심 원칙을 기준으로 한국군의 현재 신기술 적용 체계를 분석하고 개선 및 보완방향을 식별하기 위한 분석의 틀은 <그림 6> 과 같다.

<그림 6> 분석의 틀



Ⅲ. 한국군 신기술 적용체계 분석

1. 사용자-개발자 협업체계

한국군은 방위사업법에 의해 소요분야와 무기체계 획득업무의 담당기관과 업무가 엄격하게 분리되어 있다. 이로 인해 무기체계의 요구사항(소요)을 작성하는 사용자(소요군)와 무기체계를 개발 및 구매하여 획득하는 개발자(방사청, 업체, 연구기관)간의 협업이 근본적으로 제한된다. 각 조직이 각 분야에 대한 법적 책임과 권한을 지니고 있으므로 무기체계 개발간 요구성능을 수정해야할 경우 등 우발상황이 발생하면 이를 해결하는 데 많은 시간과 노력이 소모된다. 한 예로서 2000년대 중반에 소요결정 되어 연구개발에 착수했던 차기전술교량 사업은 체계개발 과정에서 주요성능(○○극복)을 완전하게 달성할 수 없는 상황이 발생하였고 이에 따라 일부 요구성능의 수정을 추진하였다. 그러나 기관간의 법적인 책임 문제 등을 이유로 난항을 겪다가 결국 2014년경 사업이 취소되었다.

신속시범획득, 신속연구개발, 시범사업 등 신기술을 군사분야에 적용하기 위한 여러 가지 제도가 수립되고 추진되고 있지만 소요와 획득이 법적으로 이원화되어 있는 현 상황에서는 위와 같은 문제를 용이하게 해결할 수 없다. 일부에서는 무기체계 연구개발 과정에서 각종 사업관리회의, IPS-MT 등을 통해 사용자의 의견을 수렴하고 있으므로 한국군도 사용자-개발자 협업체계가 작동하고 있다고 주장하기도 한다. 그러나 규정에 ‘사용자의 의견을 반영할 수 있다’고 명기되는 것과 ‘특별한 절차를 통해 사용자의 의견을 반영해야 한다’고 명기하는 것은 실행 면에서 큰 차이를 갖는다. 미군의 경우 ‘솔져터치포인트’는 중간획득단계 트랙에서 필히 수행해야하고 그 결과를 반영해야하는 제도화된 절차이다. 그러므로 ‘솔져터치포인트’를 수행하는 사용자 그룹은 각 분야의 전문가로 구성되어 책임감을 지니고 ‘사용자 피드백’을 제공한다. 반면 한국군의 경우 무기체계 연구개발은 방위사업청의 소관분야이므로 다양한 사업관리 회의에 소요군이 반드시 참여해야할 의무가 없다. 열정이 있는 실무자는 회의에 참여하여 적절한 의견을 개진할 수 있겠지만 그렇지 않은 경우가 더 많을 수밖에 없는 구조이다. 또한 솔져터치포인트와 같은 집단지성을 통한 피드백이 아닌 개인 또는 해당부서 부서장의 의견이 제기되므로 사람과 조직에 따라 피드백의 질적 수준에서 차이가 많이 발생하게 된다.

핵심기술 연구개발 사업은 ‘사용자-개발자 협업’면에서 무기체계 연구개발 사업보다 더욱 불비하다. 핵심기술은 군이 필요로 하는 무기체계 개발에 필요한 기술을 선제적으로 확보하는 사업이다. 미래 무기체계를 사용하는 소요군(사용자)의 운영개념에 부합하도록 개발되어

야 하는 것이 합리적이다. 그러나 핵심기술을 개발하는 과정에서 사용자의 의견이나 피드백을 수렴하는 절차나 방법이 법과 규정에 명시되어 있지 않다. 이러한 제도적 불비로 인해 매년 핵심기술 사업의 성과에 대해 문제점이 지적되고 있다. 김경식(2024a)에 따르면 '21년도 핵심기술의 무기체계 적용율은 48%로 낮은 현실이다²⁴⁾.

이러한 상황에서도 인공지능을 필두로 한 4차 산업혁명기술에 대한 관심이 증폭되면서 국방과학기술 R&D에 대한 투자도 신속히 확대되었다. 김경식(2024b)은 2021년 국방과학기술 혁신촉진법 제정 이후 핵심기술 등 국방과학기술 R&D 예산은 '20-'23년간 약 3배 증가하였다고 설명하였다. <표 1>²⁵⁾

<표 1> 혁신법 제정 이후 국방과학기술 R&D 예산 증가 추이

(단위: 억원, %)

구 분	'20	'21	'22	'23
계 (증가율)	5,083	7,555 (49%)	1조2,502 (65%)	1조6,253 (30%)
핵심기술	4,405	6,647	8,068	10,912
미래도전국방기술			2,844	3,359
민군협력기술	678	908	1,590	1,982

* 출처: 김경식(2024a), p. 8

이처럼 투자 규모가 증가하고 중요성이 점차 높아지고 있는 국방과학기술 R&D 사업의 효율성 향상을 위해서는 국방과학기술 개발간 사용자의 의견을 수렴하고 반영하는 제도의 정립이 시급하다.

2. 신속한 시제의 개발, 보완 활동의 반복

2020년부터 한국군이 도입한 신속획득사업²⁶⁾ 제도는 신기술을 신속히 도입하는 방향으로 설계되었으며 실제 전력화시기를 앞당기는 효과를 가져올 것으로 예상된다. 과거에는 소요결정 이후 전력화까지 10년 이상 소요되었던 무기체계 획득사업이 시범사업 및 신속소요 절차를 적용하면 5년 이내 전력화가 가능하도록 설계되었다.

24) 김경식. “군사용 인공지능 획득체계 연구,” 충남대학교 박사학위 논문(2024a), p. 9.

25) 김경식(2024a), p. 8.

26) 2023년부터는 2년 내에 시제를 개발하고 군사적 성능을 입증하는 ‘시범사업’과 소요를 결정하고 5년 이내에 전력화하는 ‘신속소요’로 구분되어 추진중임. 신속소요의 기간을 5년 이내로 설정한 것은 미군의 중간단계획득 제도의 기간(5년)을 적용한 것이다.(출처: 2023년 신속소요 제도 개선당시 국회, 국방부, 방사청 실무자와 저자와의 인터뷰).

그러나 한국군의 신속획득사업은 요구사항수립, 시제개발, 군 활용성 검증²⁷⁾의 순서로 사업을 추진하도록 되어있어 시제개발 이후 사용자의 피드백을 반영하는 절차가 없다. 이로 인해 마지막 단계인 군 활용성 평가단계에서 문제가 발생하면서 신속획득사업이 무기체계 전력화로 연결되지 못하는 상황이 다수 발생하였다. 김경식·김동수에 따르면 신속시범사업과 거의 유사한 형태의 사업절차로 '10~' 18년간 추진되었던 20여개의 ACTD 사업중 10%에 불과한 3개 사업만이 전력화로 연계되었다. 나머지 사업들은 군사적 활용성 검증단계에서 탈락하였다. '20년부터 추진된 10여개의 신속시범획득 사업도 약 50%가 군사적 활용성 면에서 부적합한 것으로 판단되었다.²⁸⁾ 신속시범획득 사업의 군사적 활용성을 검증하는 과정은 시험평가과정과 유사하다. 이 단계에 진입하면 업체는 더 이상 시제를 보완할 수 없으며 만약 시범운용 과정에서 단기간 내 조치할 수 없는 결함이 발생하면 해당 사업은 '군사적 활용성 부적합'으로 판정되어 사업이 취소된다. 혹자들은 전문가들의 의견을 받아 요구성능을 정확하게 작성하고 이를 기반으로 시제를 개발하면 그러한 문제를 해결할 수 있지 않냐고 반문할 수 있다. 그러나 아무리 뛰어나 기술자도 사용자의 요구사항을 정확히 예측할 수 없으며 경험이 많은 군 기획가도 시제를 개발하면서 생길 수 있는 기술적 한계, 야전운용시 제기될 수 있는 다양한 요구사항을 예측하기 어렵다.

신속획득사업외의 일반 무기체계의 연구개발 및 구매사업에서도 유사한 문제가 발생하고 있다. 현재의 연구개발사업은 사업착수 후 여러 차례의 설계검토회의를 통해 설계가 확정되면 이에 따라 시제품을 개발하고 시험평가를 통해 전투용적합여부를 판단하는 절차를 따른다. 설계검토 회의시 소요군 등 다양한 기관의 의견을 반영하지만 오류가 없는 완벽한 설계를 구현하는 것은 불가능하다. 설계이후 개발하면서 기술이 부족할 수도 있고 개발후 사용자의 핵심요구사항이 누락되는 경우도 있다. 3.1절에서 제시한 차기전술교량사업은 탐색개발²⁹⁾까지 거치면서 설계와 기술개발에 공을 들였던 사업이었으나 결국 요구성능을 충족하지 못하여 사업이 취소되었다. 1980년대에 연구개발한 K-3기관총은 경량화 요구성능을 달성하기 위해 강도와 내구성이 낮은 구성품을 사용하면서 사격간 기능고장이 발생하는 문제가 반복되었다. 두 가지 사례 모두 시제를 개발하면서 사용자의 피드백을 받아 시제를 보완하고 성능을 조정(Trade-off)하는 절차를 거쳤다면 문제를 해소하고 신뢰성 있는 무기체계를 보다 빨리 전력화할 수 있었을 것이다. 이러한 문제들은 구매사업에서도 나타나고 있다.

27) 2023년부터는 '군사적 활용성 검증' 단계가 '성능 입증' 단계로 명칭이 변경되었다.

28) 김경식·김동수(2023), pp. 158-159.

29) 체계개발로 진입하기에 일부 기술이 부족하다고 판단되는 경우 1-2년동안 해당되는 기술을 개발하는 과정. 탐색개발 결과를 확인하는 '운용성 확인' 절차를 거친 후 체계개발 단계로 진입한다.

2022-24년간 구매사업으로 추진된 ○○시설경계시스템은 일부업체의 인공지능이 적용된 카메라 화각이 제안된 성능보다 좁다는 이유로 '전투용부적합'으로 판정되었다. 보다 먼 곳을 관측하기 위해서 높은 배율을 적용하는 카메라는 기본 화각이 상대적으로 작아진다는 기술적인 부분을 고려하지 못하고 요구성능을 제안하여 발생한 문제였다. 이 사례 역시 구매 품에 대한 사용자 의견을 수렴하여 요구성능의 조정(Trade-off)이 가능했다면 해소할 수 있는 문제였다. 이러한 문제점들은 사용자들이 시제를 사전에 운용해보고 문제점을 식별한 후 개발자들이 이를 보완하는 '솔져터치포인트'와 같은 절차가 부재했기 때문에 발생한 것이라고 판단된다.

3. 요구성능 조정, 보완 등 유연성 확대

미군의 중간단계획득제도와 한국군의 신속획득제도간의 가장 핵심적인 차이점은 요구성능을 조정할 수 있는 유연성의 부족이다. 한국군도 빠르게 변화하는 기술의 트렌드를 반영할 수 있도록 최초 설정된 요구성능을 개발과정에서 보완할 수 있도록 하는 여러 제도적 장치가 있다. 무기체계 연구개발 사업은 소요결정 이후 소요군이나 사업관리기관에 의해 소요수정을 요청할 수 있게 되어있으며 시범사업은 사업관리자(Project Manager) 주도하여 이해관계자가 참여하는 위원회를 통해 요구성능을 수정할 수 있다. 그러나 이러한 제도들은 작은 소요의 수정도 이후 감사의 대상이 되는 현 방위산업의 현실을 고려할 때 실질적으로 작동하기 어려운 제도이다. 과거에 수행되었던 신개념기술시범사업(ACTD)도 방사청 통합 개념팀(IPT)의 책임자가 사업관리 회의를 통해 요구성능을 수정할 권한이 규정에 명시되어 있었으나 감사에 대한 부담, '업체 봐주기 논란'에 빠질 수 있는 위험 등의 사유로 해당 규정은 제대로 작동하지 못했다.

최근에 국방부는 이러한 요구성능(소요) 수정의 어려움과 경직성을 해소하기 위해 요구성능을 소요결정시 확정하지 않고 무기체계의 상세설계가 완료된 후 요구사항을 확정하는 방향으로 국방전력발전업무 훈령을 개정하였다. 이러한 조치는 요구사항에 최신의 기술을 담을 수 있다는 점에서 일부 유용하다. 그러나 시제품의 운용을 통해 사용자 요구사항을 반영하는 절차를 가지지 못했다는 점에서 분명한 한계가 있다. 미 육군의 경우 마이크로소프트사의 홀로렌즈 기술을 이용하여 개인전투원의 전장가시화능력을 현대화하는 전투원용 통합 전장가시화체계(IVAS)를 개발하면서 수차례의 솔져터치포인트를 거쳐서 시제를 보완하였음에도 불구하고 전투부대를 대상으로 한 야전운용시험 결과 많은 사용자불만이 도출되어 사업의 전력화기간을 연장하고 시제를 재차 보완하여 사업을 추진하고 있다. 이러한 미군의

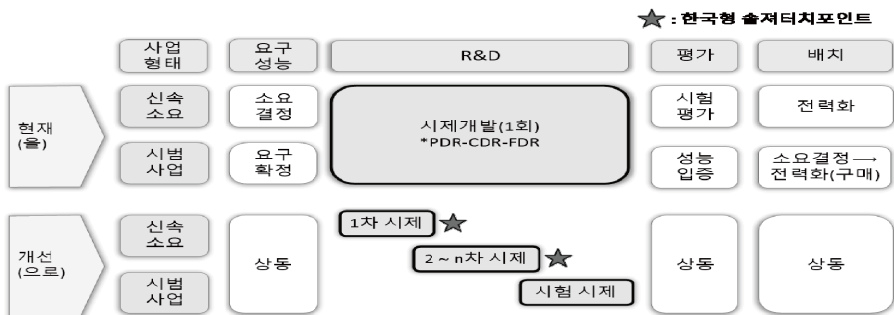
사례를 참고해볼 때, 한국군은 요구성능을 수치화하여 확정하는 현재의 방식에서 벗어나서 정성적인 내용 위주로 요구사항을 작성하고 시제 개발간 '솔져터치포인트'를 통해 구체화된 요구성능을 확정하는 방향으로 정책의 방향을 바꿀 필요가 있다. 앞서 설명한 미 육군의 간략화된 능력요구서(A-CDD)가 이에 대한 참고가 될 수 있다.

4. 한국형 솔져터치포인트 제도 적용방안

가. 한국형 솔져터치포인트 제도의 개념과 필요성

한국군의 획득체계를 평가해본 결과 현재의 체계로서는 미군이 혁신하는 과정에서 적용하고 있는 세가지 원칙의 적용이 어렵다. 그리고 미군의 세가지 원칙은 모두 '솔져터치포인트'라는 개념과 연계되어 있다. 따라서 한국군은 신기술의 군사적 적용 속도를 가속화하고 획득의 효율성을 향상시키기 위해 한국적 환경에 맞는 '한국형 솔져터치포인트'의 적용이 필요하다. 미군은 소요군이 필요로 하는 장비와 물자의 소요를 기획하고 이를 개발, 획득하는 전 과정에 대한 권한과 책임을 보유하고 있는 반면 한국군은 소요와 획득(무기체계의 개발 및 양산, 구매)이 소요군과 방위사업청으로 법적으로 이원화되어 있다. 이로 인해 부서별 업무영역이 강하게 분리되어 부서간 협업체계 구축이 상대적으로 불리한 여건이다. '한국형 솔져터치포인트 체계'는 이러한 국내 국방획득환경을 고려하여 소요기관(소요군), 획득기관(방위사업청), 개발기관(국과연, 업체, 대학, 연구소 등)들이 유기적으로 협조할 수 있는 체계를 구축하여 미국의 솔져터치포인트 근간이 되는 3가지 원칙이 효율적으로 작동되도록 하는 시스템으로 정의할 수 있다. 단기적으로는 현 법령체계 내에서 국방부 훈령 등을 보완하여 부분적으로 시행하고 중장기적으로 방위사업법을 개정하고 조직을 보강하여 소요군 주도의 기술 및 체계의 R&D가 가능하도록 여건을 조성해나가야 한다.

〈그림 7〉 '한국형 솔져터치포인트' 체계 적용시 업무수행절차의 변화



‘한국형 솔저터치포인트 체계’ 적용시 업무수행절차의 변화를 <그림 7>에 제시하였다. 이 변화의 핵심은 현재 1회의 시제개발후 시험평가나 성능입증을 통해 장비채택 가능여부를 판단하는 기존의 절차를 시제 개발후 사용자의 요구를 반영하면서 시제의 성능을 반복적으로 보완 발전시키는 방향으로 변경하는 것이다.

나. ‘한국형 솔저터치포인트 체계’ 적용을 위한 제도·조직 발전방안

새로운 시스템을 구상할 때는 업무의 프로세스와 이를 위한 제도, 그리고 해당 업무를 수행할 조직편성을 함께 고려되어야 하므로 한국형 솔저터치포인트 체계 구현을 위해 필요한 제도와 조직을 검토해야한다. 미 육군의 경우 미래사령관 직할에 주요 전력별 교차기능팀(Cross Fuction Team, CFT)을 편성하고 각 CFT가 핵심전력 개발간 솔저터치포인트를 주관하고 있다. CFT는 무기체계의 특성과 개발단계에 따라 직접장비를 운용할 전투사령부와 장비개발 및 획득과 연관된 전문가들을 통합 편성하여 솔저터치포인트 활동을 수행한다. ‘한국형 솔저터치포인트 체계’ 적용을 위해서는 이러한 미군의 시스템을 참고하여 한국적 국방획득환경에 적용 가능한 제도, 문화, 조직면 개선이 필요하다.

첫째 개발간 요구성능의 유연한 조정이 가능하도록 제도 및 문화면에서 개선이 필요하다. 요구성능이 결정되고 체계개발에 진입하면 변경하면 안 된다는 고정된 사고를 변화시킬 필요가 있다. 이를 위해서는 미 육군의 간략화된 능력개발서(A-CDD)와 유사한 ‘간략화된 능력요구서’를 작성하고 ‘솔저터치포인트’ 과정을 통해 요구성능을 구체화하고 확정하는 체계를 제도화할 필요가 있다. 현 제도 속에서도 탐색개발, 선행연구 등의 단계를 거치면서 소요의 수정이 필요하다는 의견이 제기되면 합참과 소요군은 이를 수용하고 특별한 갈등 없이 소요를 수정한다. 그 이유는 그러한 절차가 객관적이라고 인식되고 또 규정화 되어 있기 때문이다. 따라서 사용자와 관련기관의 전문가로 구성된 사용자그룹이 수행한 ‘솔저터치포인트’의 결과에 따라 시제의 요구성능과 형상을 변경할 수 있다는 내용을 국방전력발전 업무훈령에 반영한다면 단기간 내 ‘한국형 솔저터치포인트’ 적용을 위한 여건을 조성할 수 있다.

둘째로 조직면에서 소요군은 중장기적으로 과학기술인재를 육성하고 운영개념을 구현하기 위한 시제를 개발하고 전투실험을 수행할 수 있는 기술개발 조직을 구축해나가야 한다. 미군은 소요군이 소요와 획득에 대한 권한과 책임을 모두 가진다. 미 육군은 개념과 소요를 작성하는 미래개념센터와 기술개발을 직접 수행하는 능력개발사령부를 하나의 사령부(미래

사령부)에 편성하여 사용자와 개발자가 협업할 수 있는 최적의 환경을 조성하였다. 반면 한국군은 소요와 획득이 소요군과 방사청으로 이원화되어서 사용자와 개발자가 법적으로 분리되어 효과적인 협업이 어려운 실정이다. 이러한 환경속에서 ‘한국형 솔져터치포인트 체계’를 적용하기 위해서는 신기술이 적용되는 무기체계 개발간 소요군이 중심이 되어 개발자와 협업할 수 있는 조직이 필요하다.

이러한 역할을 수행하는 조직에 대한 연구는 김경식·김동수(2023)에 의해 수행되었다. 저자들은 신기술의 신속한 적용이 필요한 신속시범사업 등은 소요군이 중심이 되어 수행해야 하며 이를 수행할 전문적인 조직으로 ‘과학기술센터(Center for Army Science & Technology, CAST)의 설치가 필요하다고 주장하였다. CAST의 임무는 첫째 신속시범 등 신기술 적용 무기체계 및 전력지원체계 연구개발사업의 관리, 둘째 군사용 AI 등 핵심소프트웨어의 군주도 개발 및 관리, 셋째 핵심기술 개발 등 국방과학기술 R&D 과제의 산물이 군 운용개념에 적합하도록 기획 및 개발과정에 참여하고 관리하는 것이다.³⁰⁾ CAST는 육군의 여건을 고려하여 제시된 조직이지만 타 군의 상황에 따라 변형하여 적용할 수 있는 조직으로 판단된다. CAST의 편성과 임무수행을 위해서는 <표 2>와 같이 소요군과 방위사업청과 업무분장이 필요하며 이는 현 법령체계상 제한되므로 방위사업법 등 관련법령의 개정이 병행되어야 한다고 제시하였다.

<표 2> 획득(연구개발, 구매) 관련 소요군과 방위사업청 간 업무분장 방안

구분	소요군(CAST)	방위사업청
개념 (주관범위)	상용기술을 적용한 중소규모 무기체계, 전력지원체계	기술발전에 장기간이 소요되는 무기체계 (대형플랫폼), 미래무기체계를 위한 핵심기술 개발 등
업무수행범위	신속시범사업, 경미한 성능개량 현존전력 성능극대화 핵심기술, 미래도전국방기술 개발 중 모니터링	일반 무기체계 신규획득사업, 무기체계 성능개량 사업, 핵심기술, 미래도전국방기술 개발관리 등

* 출처: 김경식·김동수(2023), pp. 178.

CAST의 임무를 효과적으로 수행하기 위해서는 사용자-개발자간의 원활한 협업체계 구축이 필수적이며 이는 본연구의 주제인 ‘한국형 솔져터치포인트’의 개념과 일치한다. 따라서

30) 김경식·김동수(2023), pp. 177-181.

이러한 CAST 모델을 활용한다면 <그림 6>에 제시된 업무수행절차를 현실화 할 수 있을 것이다. 다만 CAST 모델은 임무수행에 필요한 인력의 충원 및 확보방안에 대한 연구가 부족하다. 한국군은 미군의 미래사령부와 같은 거대한 조직(약 2만명)을 운영할 수 없으므로 현재의 전력증강 및 전투발전 조직을 재편하고 예비역 및 민간인력을 적극적으로 활용하는 정책이 필요하다. 육군의 경우 전투발전 조직인 교육사령부 전투발전부와 육군 미래혁신센터를 통합하여 CAST를 구성하고 구성원으로서 군사분야 도메인 지식이 풍부한 예비역, AI 등 과학기술분야 학위를 보유한 간부들, 민간전문인력 등을 확보하여 운용한다면 효과적인 것이다.

이에 더하여 장기적으로 소요군의 연구개발 능력을 보강하기 위하여 소요군을 지원할 수 있는 전문적인 기술조직이 필요하다. 최근 국방부가 국방과학기술연구소의 소속을 방사청 출연기관에서 국방부 예하기관으로 변경을 추진하는 조치³¹⁾는 시의적절하며 사용자-개발자 협업체계를 구축하기에 유리한 여건을 조성할 것으로 기대된다.

IV. 결 론

빠른 속도로 변화하는 신기술을 국방분야에 적용하여 전투부대에 배치하기 위해서는 국방 획득체계의 패러다임 변화가 필요하다. 미군은 신기술이 적용된 상품을 시장에 성공적으로 런칭한 혁신기업들의 사례를 벤치마킹하여 사용자와 개발자가 상호작용하면서 시제의 성능을 보완 및 향상시키는 획득 시스템을 정착시켰다. 미 육군이 ‘솔저터치포인트’라고 칭하고 있는 ‘사용자-개발자 협업체계’를 한국군의 현실에 맞도록 보완하여 무기체계 획득시 적용한다면 몇 가지 이점을 얻을 수 있다. 첫째 사용자와 개발자간 협력이 활성화되어 전력화에 소요되는 기간을 단축시킬 수 있다. 과거 계획대비 전력화시기가 지연된 대부분의 사업은 개발과정에서 요구성능을 충족하지 못해서 발생하였으며 그 이유는 요구성능이 과다했거나 당시의 기술력이 요구성능을 충족하지 못했기 때문이었다. ‘한국형 솔저터치포인트 체계’를 적용한다면 요구사항과 기술력 간의 문제를 단기간 내 파악하고 조치할 수 있으므로 행정노력을 줄이고 전력화지연을 최소화할 수 있다. 다만 시제를 운용해보고 보완하는 절차를 거쳐야하므로 현 획득체계하에서 문제없이 진행되는 사업과 비교하면 추가적인 시간이 소요될

31) “국방과학원, 국방부 산하로 이관…‘방산전담’ 2차관 신설 힘 실리나.”『한국경제』(2024. 9. 18.).

수도 있다. 그러나 3장 2절에서 언급한 사례와 같은 문제가 발생한 경우 현 획득거버넌스로는 상당한 시간의 지연과 노력의 발생을 유발할 수밖에 없다. 따라서 ‘한국형 솔져터치포인트 체계’의 적용은 전력화기간의 준수와 최적화된 전력의 확보면에서 유리하다.

두 번째는 예산투자의 효율성 증진이다. 매년 1조원대의 예산이 국방과학기술 R&D에 투자되고 있으나 사용자와 개발자간 협업체계가 부족하여 개발된 기술의 무기체계 적용률이 낮은 실정이다. 군내 전문성 있는 사용자들이 핵심기술 등 개발시 지속적인 피드백을 준다면 무기체계 적용률을 높이고 예산투자의 효과를 격상시킬 수 있을 것이다.

세 번째, 업체와 전문기관의 기술력을 제고하고 국가과학기술 역량을 강화할 수 있다. 업체는 사용자-개발자 협업을 통해 사용자가 요구하는 것이 무엇인지를 명확히 알 수 있고 가혹한 전장환경을 극복하고 다양한 사용자 요구를 반영하는 과정을 통해 기술력과 경쟁력을 향상시킬 수 있다. 특히 인공지능이 적용되는 무기체계는 ‘솔져터치포인트 활동’을 통해 군사 데이터를 확보하고 이에 최적화된 인공지능 모델과 기술을 확보할 수 있으므로 업체 및 국가의 경쟁력제고에 기여할 수 있다.

연구에서 제시한 내용대로 단기적, 중·장기적으로 제도 보완 및 조직 개편을 통해 ‘한국형 솔져터치포인트 체계’를 구축한다면 대한민국은 세계 속에서 ‘4차 산업혁명기술의 군사적 적용’을 선도하는 국가로 나아갈 수 있을 것이다.

참고문헌

- 김경식·김동수. “신기술의 군사적 적용을 위한 전력발전업무체계 혁신 방향: 국방과학기술, 무기체계 개발 간 소요군-개발자협업을 중심으로.” 『국방정책연구』 통권 140호 (2023).
- 김경식. “군사용 인공지능 획득체계 연구,” 충남대학교 박사학위 논문(2024a).
- 김경식. “미 육군변혁의 핵심, 솔저터치포인트와 시사점.” 『전투발전』 육군교육사령부(2024b).
- 김경식·신진, “군사용 인공지능 한미간 개발체계 비교.” 『전략연구』 통권 89호 (2023).
- 서상국 외, “제4차 산업혁명기 한국군의 군사력 건설 시스템 혁신 방향: 소요창출을 위한 전투발전체계 혁신을 중심으로”, 『국방정책연구』 제33권 1호(2017년).
- 양영철·이상경·남기현·김지수. “미국 중간단계획득제도(MTA)를 고려한 획득체계 개선방안 제안.” 『 KIDA Brief (2021-자원-11)』.
- 윤정현, “국방분야 인공지능 기술도입의 주요쟁점과 활용분야” 『STEPI Insight』 제 279호 (2021).
- 이용태. “유무인 복합체계 자율화 발전방향.” 『22-4차 DNA포럼 발표자료』국방부 22-4차 DNA포럼(2022.12월).
- 정춘일, “4차 산업혁명과 한국의 군사혁신”, 『한국군사』 제 6호 (2019).
- “국방과학원, 국방부 산하로 이관…‘방산전담’ 2차관 신설 힘 실리나.” 『한국경제』(2024. 9.18.).
- Defense Acquisition University, “Middle Tier Acquisition (MTA).” <https://aaf.dau.edu/aaf/mta/> (검색일: 2024. 9. 20.).
- Defense Acquisition University, “Micddle Tier Acquisition (MTA).” <http://aaf.dau.edu/aaf/aaf-pathways> (검색일: 2024. 10. 5.).
- GAO, “LEADING PRACTICES: Agency Aoguisition Poides Coud Better Imolement Key Product Develcpment, *GAO Report to Congressional Addressees* (GAO-22-104513), (2022).
- Maureena Thompson, “The Essential Role of Soldier Touch Points.” *US Army ALT Magazine* (2022), <https://asc.army.mil/web/news-the-essential-role-of-soldiertouch-points>(검색일: 2024. 9. 30.).
- Sean Brady, “Adaptive Acquisition Framework (AAF) Vignette; Middle Tier of Acquisition (MTA) and Software Acquisition Pathway (SWP) Hybrid; Based on

Experiences with the Army Robotic Combat Vehicle (RCV) program”, (Defense Aquisition University, 2022), https://aaf.dau.edu/wp-content/uploads/2022/09/MTA-SWP-Vignette_RCV_July2022.pdf (검색일: 2024.10.5.).

Todd South, “Army’s mixed reality device nears fielding with final testing in 2024”, *Army Times* (2023. 12, 29.).

US Army, “Memorandum for Record: Army Futures Command Abbreviated Capability Development Document Definition” (2019).

U.S. Army, “Soldiers conduct first touch point for long range assault aircraft”, *U. S. Army Megazine* (2023), https://www.army.mil/article/272697/soldiers_conduct_first_touch_point_for_long_range_assault_aircraft (Search: '24. 10.10.).

The Need of the Application of Soldier Touch Point System to ROK Acquisition System

Kim, Kyung Sik

Keywords

Soldier Touch Points, Artificial Intelligence, 4th Generation Technology, Middle Tier Acquisition, Defense Acquisition

The objective of the study is to research the role and function of U.S. Army's Soldier Touch Points(STP), systematic cooperation activities between users and developers, during Middle Tier Acquisition process and to identify the need of the application STP in ROK's Acquisition System. The research identifies three principles applied to U.S. DOD Innovation and analysed ROK's acquisition system with the principles. The three principles are the establishment of the cooperation system between users and developers, iteration of rapid developing prototypes and improving it and increasing the flexibility of revising and updating requirements of system. As a result of these analyses, the study suggests that in order to increase the speed and effectiveness of applying new technologies ROK Military should introduce STP system adapted to ROK acquisition environment.

[논문투고일: 2024. 10. 30.]

[심사의뢰일: 2024. 11. 18.]

[게재확정일: 2024. 12. 20.]

저자약력(게재순)

류인석

1991년 육군사관학교를 졸업하였고, 1996년 조지워싱턴 대학교에서 국제관계학 석사 학위를, 2006년 서울 대학교에서 외교학 박사학위를 취득하였다. 이후 국방부 국방정책 담당, 17사단 여단장, 합동참모본부 군사전략과장, 핵·WMD 대응기획과장, 미 합참 연락장교, 국방어학원장으로 근무한 경력이 있다.

주요 연구 관심분야는 국제안보, 군사전략, 핵전략이며, 최근 연구로는 “North Korea's Nuclear Strategy: Limited Nuclear Use and Escalation Management,” *Pacific Focus* Vol. 39, Issue 3(2024) 외 다수의 논문이 있다.

E-mail: kmaisyyoo@gmail.com

정은교

2001년 육군사관학교 무기공학과를 졸업하였고 2024년 국방대학교 국방관리대학원 안보정책학과에서 석사학위를 수여받았다. 육군 장교로 복무 중이며 전투지훈련 사후검토 교관, 육군포병학교 고군과정 전술담임교관, 육군대학 방어전술학교관, 전술담임교관 등 다수의 교관 직책에서 육군 장교의 보수교육을 책임지며, 전술에 대한 다양한 연구와 후배장교들의 지도에 매진했다. 또한 야전부대의 주요 지휘관인 포대장, 대대장 직책을 수행하고 현재는 철원지역에서 여단장 직책을 수행하며 최전방에서 국가 수호에 헌신하고 있다.

주요 연구 업적으로는 “차기 기갑여단 지휘소 화력운용 조직(전, 평시) 구성 방안.” 『군사평론』 443호(2016), “전술적 수준에서 중심 선정방법.” 『군사평론』 474호(2022), “천무 지상위협구역(SDZ)에 대한 고찰.” 『군사평론』 482호(2024) 의 기고문이 있다.

E-mail: shine6457@gmail.com

유상범

현재 국방대학교 안보정책학부 교수로 재직하고 있다. 육군사관학교 졸업하였으며 국방대학교에서 국제관계 석사학위와 미국 뉴욕주립대에서 정치학 박사학위를 취득하였다.

주요 저서 및 논문으로는 『동아시아 전략평가 (2021/2020/2019 공저)』, 『주변 강대국

과 남북한의 안보정책』(2018, 공저), 『한반도 3대 위협 예측』(2017, 공저), 『군사학 연구방법론』(2016, 공저) 등이 있으며, “Why Did Nuclear Dominoes Stop in Afghanistan?” *The Korean Journal of Defense Analysis* (2024, 공저), “Disguised Peace and North Korea’s Strategic Avoidance on the Korean Peninsula,” *Korean Journal of Security Affairs* (2022), “Asymmetric Fear and Its Effect on Alliance,” *Korea Observer* (2019) 등이 있다.

E-mail: jsf4th@mnd.go.kr / sangbeom.yoo@gmail.com

곽성희

2000년 중앙대학교 외국어대학 일본어학과, 2003년 고려대학교 인문정보대학원 영어번역통역학과를 졸업하였고, 2021~2024년간 한성대학교 일반대학원 행정학과에서 “우리나라 해외파병 정책 결정 요인의 중요도에 관한 연구”로 정책학 박사학위를 수여 받았다. 전·후방 야전부대 및 학교기관, 국방부, 육군본부 등 정책부서에서 근무하였고 현재는 특수전사령부에 재직 중이며, 주요 관심 분야는 외교·국방 및 국제평화유지활동(PKO) 정책이다.

주요 연구 업적으로 『군사평론』, 『포병훈련 길라잡이』 등 군사 간행물에 기고문을 게재하였고, “고령자의 사회적 자본과 디지털 역량이 일상생활의 만족에 미치는 영향”, “도시 지역 작전: 시가전의 제한적인 고찰” 등의 논문이 있다.

E-mail: caus1-mother@daum.net

최천근

미국 플로리다주립대(Florida State University)에서 박사학위를 받고, 현재 한성대학교 행정학과 교수로 근무하고 있다. 주요 관심 분야는 조직관리, 성과평가, 경찰행정이다.

Public Administration Review, 한국행정학보, 한국정책학회보, 한국지방자치학회보, International Review of Public Administration 등에 논문을 게재하였고, 저서로는 「새조직론(전정판, 공저)」, 「현대국가의 행정학(공저)」이 있다.

E-mail: cheongeunchoi@hansung.ac.kr

박창건

1994년 경남대학교 법학부 정치외교학과를 졸업하였고, 1995-1997년 일본 히로시마대학교 국제협력연구과에서 석사학위를 취득하였으며, 2000-2005년 영국의 University

of Sheffield 동아시아학부 일본학과에서 *The significance of Japan's collaborative leadership role in promoting regional integration in East Asia*으로 박사학위를 수여 받았다. 이후 경남대학교 강의교수, 국민대학교 일본학연구소 연구교수를 거쳐 2017년부터 국민대학교 일본학과에 재직 중이다. 현재 경북일보 객원칼럼위원, 국민대학교 일본학연구소 상임연구위원 등을 겸하고 있다.

주요 연구 업적으로는 “Post-2028년을 대비한 일본의 대(對) 한국 협상 외교: 한일공동개발구역(JDZ)에서의 협상력 강화를 위한 지연전략.” 『국가안보와 전략』 제24권 3호(2024/공저), “지경학의 연결성으로서 한일대륙공동개발협정: Post-2028년을 대비하는 한일 양국의 입장과 중국 변수.” 『국제정치논총』 제62집 3호(2022) 등의 논문과 『위기 이후 한국의 선택: 세계금융위기, 질서 변환, 중견국 경제외교』(2020) 등의 공저가 있다.

E-mail: cgpark77@kookmin.ac.kr

채첩

2014년 길림사범대학교(吉林师范大学) 중어중문학과(汉语言文学)를 졸업하였고 2023년 고려대학교에서 문학 박사(중일 지역·비교문화 전공) 학위를 취득했다. 현재 중국 Ningbo대학교(宁波大学) 동해연구원(东海研究院)에서 재직 중이다.

주요 연구 업적으로는 “중일공동개발구역을 둘러싼 중국의 대륙붕 정책: 지전략으로서 해양자원과 안보의 고려.” 『국방연구』 제66권 4호(2023/공저), “한일 양국의 해양안보전략과 중국 변수의 비교연구: 문재인 정권의 “관망적 방어” vs. 아베 내각의 “공세적 방어.” 『국가전략』 제29권 2호(2023/공저), “일본 해양기본법 도입과 아베 내각의 제3차 해양기본계획에 관한 일고찰.” 『국제학논총』 32집(2020) 등이 있다.

E-mail: caijie23456@naver.com

김경식

1993년에 육군사관학교를 49기로 졸업(물리학 학사)하고 2000년에 영국 맨체스터공대 대학원 운영관리학 석사학위, 2001년에 왕립군사과학대학원 국방경영학 석사학위를 수여받았다. 2018년에 미 국방대학교 국가전략학 석사학위를 수여받고 2024년 충남대학교 사회과학대학원에서 정치학 박사학위를 수여받았다. 육군 분석평가단, 기획관리참모부, 교육사령부 전투발전부, 국방부 전력정책관실 등 군사력건설 분야에서 다년간 근무하였으며 현재는 육군 시험평가단에서 주요 무기체계의 시험평가를 수행하고 있다.

주요 연구 업적으로는 “군사용 인공지능 한미간 개발체계비교” 『전략연구』 89호 (2023), “신기술의 군사적 적용을 위한 전력발전업무체계 혁신 방향” 『전략연구』 00집 0호(0000) 등의 논문과 번역서로서 『모택동의 바둑전략(2007, 황금알)』이 있다.

E-mail: roka7073@naver.com

연구소 소식

◆ 2024년 제2차 국내안보학술회의

- ▷ 일자 : 2024.10.30.(월)
- ▷ 장소 : 국방대학교 컨벤션센터 세종대강당
- ▷ 주제 : 국방과학기술과 K방산 정책 발전 방향

◆ 국외 학술회의 공무출장

- ▷ 국제공동프로젝트연구 : 10. 21.(월) ~ 27.(일) 5박 7일, 미국 (하와이)
- ▷ 중국안보정책회의 : 10.24.(목)~10.26.(토) 2박 3일, 중국 북경
- ▷ IISS 연례 학술회의 : 11.17.(일)~11.22.(금) 4박 6일, 미국 워싱턴 DC

◆ KNDU 국제안보아카데미 교육 : 9. 27. ~ 11. 29. (총 10회)

- ▷ 1회(9.27.) : 입교식/ 김영호 교수(국방대학교) - 한국의 전략환경과 한미동맹
- ▷ 2회(10.4.) : 박영준 교수(국방대학교) - 한국의 안보전략과 한미일 협력
- ▷ 3회(10.11.) : 황지환 교수(서울시립대학교)
- 북한의 핵 위협수용 전략과 미국 : 김일성, 김정일, 김정은
- ▷ 4회(10.25.) : 설인호 교수(국방대학교)
- 한국의 인도-태평양 전략과 대만사태 시 대응전략
- ▷ 5회(10. 25.) : 이근욱 교수(서강대학교) - 글로벌 중추국가 외교전략
- ▷ 6회(11. 1.) : 조은일 박사(한국국방연구원) - 주한미군과 주일미군,
유엔사와 유엔사 후방기지
- ▷ 7회(11. 8.) : 장원준 박사(산업연구원) - 한국의 방위산업 현황과 발전전략
- ▷ 8회(11. 15.) : 김보미 박사(국가안보전략연구원) - 북핵 위협 분석과 미국의 확장억제
전략
- ▷ 9회(11. 22.) : 이춘주 교수(국방대학교) - 한국의 과학기술 발전과 국방정책
- ▷ 10회(11.29.) : 수료식 및 교육생 세미나

◆ 제2차 국내안보학술회의 개최

- ▷ 일자 : 10. 30.(수) 13:00~17:00
- ▷ 장소 : 컨벤션센터 세종대강당
- ▷ 주제 : 국방과학기술과 K방산 정책 발전 방향
- ▷ 발표자 : 차도완 교수(국방대), 김종희 박사(국방AI센터), 김미정 박사(산업연구원), 신상호 단장(한화시스템)
- ▷ 토론자 : 조재봉 대령(육군 미래혁신연구센터), 김진우 대령(해군 미래혁신연구단), 류기필 대령(공군 미래기획센터), 방종인 과장(방위사업청), 장원준 박사(산업연구원), 고동환 교수(국방대)

◆ 제7차 RINSA 콜로키움 개최(안보과정 BOOK CONCERT)

- ▷ 일시 / 장소 : 11. 4.(월) 16:30~17:30 / 컨벤션센터 제1세미나실
- ▷ 발표 : 서상규 해군대령(안보과정 객원연구원), 박재순 국장(안보과정, 국토교통부), 정성호 박사(안보과정, 재정정보원)

◆ 제4차 국가안보(오찬)포럼 개최

- ▷ 일시 / 장소 : 11. 5.(화) 12:30~16:00 / 서울캠퍼스 세미나실
- ▷ 주제 : 국방전략 재설계 토론

◆ 2024 한일안보대화 개최

- ▷ 일시 / 장소 : 11. 11.(월) 09:00~18:00 / 로카우스호텔 플로리스홀(6층)
- ▷ 주제 : 미국대선 이후의 한일 및 한미일 안보협력
 - 1세션 : 캠프데이비드 이후의 한미일 안보협력 평가
 - 2세션 : 인도태평양 정세평가와 미일동맹 및 한미동맹의 과제
 - 3세션 : 미국 대선 이후의 한일 안보협력 방향

◆ 제5차 국가안보(오찬)포럼 개최

- ▷ 일시 / 장소 : 11. 15.(금) 10:00~11:30 / 국방부 중회의실
- ▷ 주제 : “심층 전략 위게임 결과보고 : 대만사태 발생 시 한국의 대응”

◆ 비상대비 세미나

- ▷ 일시 / 장소 : 11. 18.(월) 13:00~16:00 / 컨벤션센터 제1세미나실
- ▷ 주제 : 국가 비상대비와 예비전력의 실효적 혁신 방안
 - 소주제 : 1. 국가비상대비 업무 혁신 방향, 2. 비상계획관 임무와 역할 재정립 방안

『국방연구』 편집 요강

■ 공모 논문의 심사

가. 공모 논문의 심사절차는 다음과 같다.

- (1) 투고 논문 접수(온라인논문투고시스템(rinsa.jams.or.kr)을 통해 접수)
※ 논문 투고 시 논문 유사도 검사 결과 보고서 제출
- (2) 편집위원회의 투고 논문에 대한 심사회부 결정
※ 제목 및 내용이 학술지에 적합하지 않은 투고 논문에 대해서는 접수 취소함.
- (3) 논문심사 의뢰(심사는 편집위원회 혹은 편집자문위원회의 추천을 받아 편집인이 선정한 심사자 3인)
- (4) 논문심사 결과 접수 및 심사 판정
- (5) 최종 판정된 심사 결과를 투고자에게 통보
- (6) 논문게재 시 투고일, 심사(수정)일, 게재확정일을 각 논문 후미에 게재

나. 공모논문의 심사위원의 선정, 심사자 수, 심사방법, 심시기한은 다음과 같다.

- (1) 편집위원회는 각 전공별로 교내외 심사위원 후보군을 선정하고 투고논문의 심사자를 추천하되, 가능한 교외 전문가가 심사하는 것을 장려한다. 특히, 투고된 논문의 저자가 교내의 저자일 경우에는 교외 심사자의 심사를 원칙으로 한다.
- (2) 논문심사는 심사위원 3인에게 의뢰하고, 심사결과를 종합하여 최종 게재여부를 결정한다.
- (3) 논문심사, 편집위원회 회의, 편집자문위원회 회의는 투고자를 익명으로 한 후 시행하며, 심사과정 혹은 회의과정에서 편집간사는 필요한 경우 논문상 저자를 추측할 수 있는 문구를 삭제할 수 있다.
- (4) 논문의 심사는 각 호별 최종마감일 이후 시행하며, 마감일 이후 45일 이내에 투고자에게 심사 결과를 통고하는 것을 원칙으로 한다.
- (5) 논문은 연중 상시 접수한다.

▣ 투고 및 집필요령

I. 투고 안내

1. 보내실 글은 다른 곳에 게재되었거나 게재될 계획이 없는 미발표 논문이어야 하며, 순수 창작물이 아닌 경우 그 내용을 밝혀야 하고, 학술성과 시사성을 갖춘 논문이어야 한다.
2. 기고된 글은 본지의 편집방향과 기준에 따라 실리지 않을 수도 있으며, 본지에 기고된 원고는 반환하지 않는다. 게재된 논문에 대해서는 소정의 원고료를 지급한다.
3. 게재된 논문의 저작권은 국방대 안보문제연구소에 귀속된다.
4. 기고논문은 국방대 안보문제연구소 온라인논문투고시스템(rinsa.jams.or.kr)을 통해 제출하여야 하며, 한글요약(400자 내외) 및 핵심어(5개 이상)을 포함하여야 한다.
5. 원고의 표지에는 논문제목, 저자 정보(성명, 소속기관 및 직위, 주소, 연락전화번호, E-mail 주소)를 명기한다.
6. 본문은 논문 제목을 첫머리에 기재하는 것으로 시작하며, 본문과 각주에는 저자를 알아볼 수 있게끔 하는 표시나 서술은 하지 않아야 한다.
7. 원고 집필요령을 반드시 준수하여야 하며, 이를 준수하지 않은 원고는 게재하지 않는다.
8. 논문제출 시 논문유사도 검사후, 검사결과 확인서를 반드시 이메일 rinsakj@kndu.ac.kr 로 제출해야 한다.

II. 원고집필요령

1. 원고의 분량

원고의 분량은 각주, 표, 그림이 포함된 본문과 참고문헌을 합하여 200자 원고지 120매 내외(A4 용지 17~18매)로 한다. 분량 계산은 <한글>의 문서정보-문서통계를 기준으로 한다.

2. 인용, 각주, 참고문헌의 표기

가. 인용

- 1) 직접 인용은 “……”로 표시한다. 단, 인용구가 3행 이상일 때는 본문과는 별도의 단락으로 작성하되, 본문 활자보다 1포인트 작게 한다.
- 2) 간접 인용의 경우에는 인용문의 끝 부분 상단에 주 번호를 달고 그 引用源을 각주에서 밝혀 준다.
- 3) 재인용의 경우에는 누구의 어느 책에서 재인용한 것인지 그 引用源을 그대로 밝혀야 한다.

나. 각주 작성요령

1) 저서

가) 황병무. 『전쟁과 평화의 이해』 (서울: 오름, 2001). p. 302.

나) Bose, Partha. *Alexander the Great's Art of Strategy* (New York : Gotham Books, 2003), p. 98.

2) 논문

가) 남궁근. “동아시아 전통적 국제질서의 구성주의적 이해.” 『국제정치논총』 제43집 제4호(2003), pp. 7-30.

나) Nye, Joseph S. “Redefining the National Interest.” *Foreign Affairs* Vol. 78, No. 4 (Winter 1999), p. 21.

3) 편저서

가) 이홍구. “마르크스와 정치이론.” 이홍구(편). 『마르크시즘 100년』(서울: 문학과 지성사, 1984), p. 120.

나) Strange, Susan. “IMF: Monetary Managers.” in Robert W. Cox and Harold Jacobson (eds.). *The Anatomy of Influence* (New Haven, CT: Yale University Press, 1973), p. 277.

4) 번역서

Baylis, John. 박창희(역). 『현대전략론』(서울: 국방대학교 안보문제연구소, 2009), pp. 156-157.

5) 학위논문

홍길동. “조선시대 병영 연구.” 국방대학교 박사학위 논문(2004), pp. 25-26.

6) 세미나 및 학회 발표논문

김창수. “미국의 아태지역 군사정책.” 『아태지역 국가리더십 변화와 안보 도전: 유럽과 아시아의 시각』 안보문제연구소 제3회 국제공동학술회의(2013. 4. 11), p. 71.

7) 같은 문헌을 다시 언급하는 경우

- 가) 황병무(2001), p. 300.
- 나) Bose(2003), p. 90.
- 다) 남궁곤(2003), pp. 25-28.
- 라) Nye(1999), p. 27.

8) 인터넷 자료

홍길동, “한국의 국방정책,” <http://www.dic.mil/jcs/core/nms.html> (검색일: 2005. 5. 4).

9) 일간지 및 주간지의 기사와 칼럼

“유엔평화유지군 참여 결정.” 『○○일보』 (2003. 4. 19).
“The Different Faces of Democracy.” *Weekly Review*. May 3, 2002, p.19.

다. 참고문헌 작성요령

- 1) 참고문헌에는 본문과 각주에서 언급한 모든 문헌의 자세한 문헌정보를 기재하며, 본문과 각주에서 언급되지 않은 문헌은 포함시키지 않는다.
- 2) 참고문헌은 한글문헌, 로마자로 표기되는 구미어 문헌, 기타 외국어(일본어, 중국어, 러시아어 등) 문헌 순으로 배열하며, 각 문헌별로 가나다순 혹은 알파벳순으로 배열한다.
- 3) 참고문헌의 기본 양식은 각주 작성요령과 동일하다. 다만 마지막의 쪽수는 제외한다.

III. 기타 참고사항

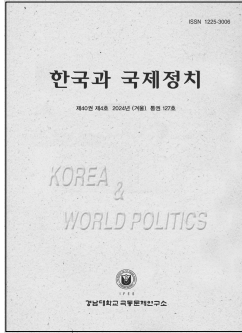
1. 본문 속에서 약어를 사용하고자 할 때는 해당 용어를 처음 사용할 때는 풀어서 쓰고, 그 다음 번부터는 약어를 사용한다.
2. 본문 속의 제목들(대제목, 중제목, 소제목 등)에 사용하는 기호 체계는 I., 1., 가., 1), 가), (1), (가), ①, ㉞ 등의 순으로 한다.
3. 표 및 그림에는 제목을 붙여야 하고 <표 1>, <그림 1>과 같은 형태로 구분하여 작성하고, 출처는 표나 그림 바로 아래에 제시한다.
예) 출처: 한국은행, 「통계연감」 (1985), pp.1-2.

4. 본문 속에서 의미를 명확하게 하기 위해 필요한 경우에는 한자를 사용할 수 있다.
5. 감사의 말이나 연구비의 출처를 밝힐 필요가 있을 경우에는 원고 제목 우측 상단에 별도의 각주표시로 기재할 수 있다.
6. 저자의 소속 및 직위는 저자명 우측 상단에 별표(*)각주로 기재하되, 공저의 경우에는 대표저자를 *, 제2공저자를 **, 제3공저자를***...순으로 표기한다. 필요한 경우, 대표 저자의 이름을 별표 각주에 다시 명기할 수 있다.

※ 심사 후 ‘**게재 확정된**’ 논문에 대하여는 (1) 논문의 한글 제목 및 영어 제목, (2) 저자의 한글 성명 및 영문 성명, (3) 3~5개의 한글 및 영문 핵심어(Key Words), (4) 200단어(words) 내외의 영문 요약문, (5) 200자 내외의 한글 ‘저자 소개문’(소속 및 지위, 주요 연구관련 경력, 최종학위 수여 기관 및 최종학위 논문제목, 전공분야, 저서 및 대표 논문들 포함)을 제출하여야 한다.

『한국과 국제정치』

제40권 제4호, 2024년(겨울) 통권 127호



『한국과 국제정치』는 1985년 창간되어 연 4회 발간되는 경남대 극동문제연구소의 국문 정기간행물로서, **남북한의 대내외 정치와 한반도의 주변 정세 및 통일전략, 그리고 미·중·러·일 및 아시아 국가들의 정치경제와 외교안보 정책을 다루는 전문 학술지**입니다.

2004년 한국연구재단 등재지로 선정되는 등 꾸준한 질적 발전을 이루어 왔으며, 앞으로도 **“한반도와 동북아 평화변역을 위해”** 학술적 분석과 이론 형성에 이바지하는 학술지를 지향할 것입니다.

- 한반도 유사시 미군의 증원 전망
류인석(영남대학교 군사학과 부교수)
- 신냉전과 한반도 적대의 시대: '적대적 두 국가론' vs. '8.15 통일독트린'
강혜석(서울대학교 한국정치연구소 학술연구교수)
- '근미래무기'와 김정은 정권의 핵무기 고도화 간 동학(動學)에 관한 연구
이병철(경남대학교 극동문제연구소 조교수)
- 조선인민군 군사칭호에 관한 연구 - 1948년 창설부터 한국전쟁 및 1955년까지
이성춘(동국대학교 북한학과 대우교수; 원광대학교 군사학연구소 연구교수)
- 장제스의 한국전쟁 참전 시도와 미국과 한국, 중국의 전략적 판단
박은경(북한대학원대학교 북한학 박사)
- 영토분쟁의 정치화와 ICJ: 프레아 비히어 사원 분쟁을 중심으로
문용일(서울시립대학교 국제관계학과 조교수)

『한국과 국제정치』 원고모집 안내

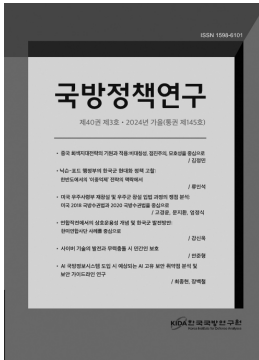
보내실 글은 순수 학술논문이어야 하며, 다른 곳에 게재되었거나 게재될 계획이 없는 것이어야 합니다. 보내신 글은 소정의 심사과정을 거쳐 게재 여부를 결정하며, 출판된 논문의 저작권은 경남대 극동문제 연구소에 귀속됩니다.

- 발 간 일: 3/ 6/ 9/ 12월 말일 (원고 수시접수, 투고순으로 게재 결정)
- 원고분량: 200자 원고지 120매 내외 (최대 150매 이하)
- 원고접수: (03053) 서울시 종로구 북촌로15길 2(삼청동)

경남대 극동문제연구소 『한국과 국제정치』 편집실

전화: 02) 3700-0708

온라인투고: <https://ifcs.kyungnam.ac.kr/ifcs/6714/subview.do>

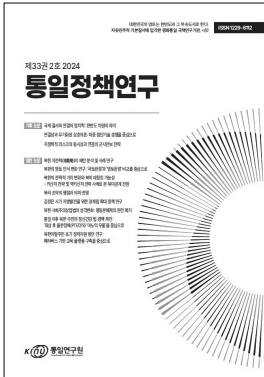


- 중국 회색지대전략의 기원과 적용: 비대칭성, 점진주의, 모호성을 중심으로 / 김정민
- 닉슨-포드 행정부의 한국군 현대화 정책 고찰: 한반도에서의 '이중역제' 전략의 맥락에서 / 류인석
- 미국 우주사령부 재창설 및 우주군 창설 입법 과정의 쟁점 분석: 미국 2018 국방수권법과 2020 국방수권법을 중심으로 / 고경윤, 문지환, 엄정식
- 연합작전에서의 상호운용성 개념 및 한국군 발전방안: 한미연합사단 사례를 중심으로 / 강신욱
- 사이버 기술의 발전과 무력충돌 시 민간인 보호 / 안준형
- AI 국방정보시스템 도입 시 예상되는 AI 고유 보안 취약점 분석 및 보안 가이드라인 연구 / 최중현, 장백철

『국방정책연구』 원고모집 안내

『국방정책연구』는 국방과 관련한 제반 문제를 이론적·실증적으로 다룬 논문과 연구 자료를 수록하는 전문학술지로서 2008년 학술진흥재단의 국내학술지평가에서 “등재학술지”로 선정되었습니다. 학계와 연구기관의 연구자들, 관련 업무 전문가들의 투고를 환영합니다. 다음을 참고하시어 적극적인 기고를 바랍니다.

- 다른 곳에 발표되었거나 발표될 예정인 글은 기고할 수 없으며, 순수 창작 논문이 아닌 경우에는(연구 프로젝트의 요약이나 재정리 등) 그 내용을 밝혀야 합니다.
- 기고된 원고는 본지의 편집 방향과 기준에 따라 실리지 않을 수도 있으며, 본지는 기고된 원고의 반환에 대해 책임지지 않습니다.
- 투고방법: 『국방정책연구』 온라인 논문투고시스템(<http://jdpskida.com>)에 접속하여 회원가입 후 심사용 파일 올리기
- 원고접수 마감: 매년 2월 28일, 5월 31일, 8월 31일, 11월 30일
- 전화: (02) 961-1291 / e-mail: jdps@kida.re.kr



통일연구원은 평화적인 통일을 실현하기 위하여 북한 및 통일문제에 관한 제반 사항을 전문적·체계적으로 연구·분석하며, 우리의 통일정책에 대한 다양한 의견을 개선하고 논의하는 토론의 장을 마련하기 위하여 『통일정책연구』를 연 2회 발간하고 있습니다. 본 학술지는 한국연구재단의 등재 학술지입니다. 관련 연구자분들의 많은 투고를 바랍니다.

■ 기획논문

- 국제 질서와 연결의 정치학: 한반도 차원의 의미 / 박인휘
- 연결성과 무기화된 상호의존: 미중 첨단기술 경쟁을 중심으로 / 이승주
- 지정학적 리스크의 동시성과 연결의 군사안보 전략 / 이상현

■ 일반논문

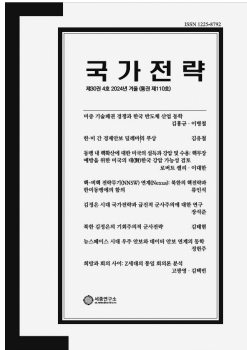
- 북한 지전략(地戰略)의 패턴 분석 및 사례 연구 / 김진하
- 북한의 영토 인식 변화 연구: '국토완정'과 '영토완정' 비교를 중심으로 / 박소혜
- 북한의 전략적 가치 변화와 북미 대당트 가능성 - 키신저 전략 및 역키신저 전략 사례로 본 북미관계 전망 / 민경태
- 북러 조약의 쟁점과 의미·전망 / 김영환·박민형
- 김정은 시기 지방발전을 위한 경제립 확대 정책 연구 / 김혜인·박소영
- 북한 사회주의상업법의 성격변화: 평등분배제의 완전 폐지 / 김영희·김병옥
- 통일 이후 북한 주민의 정신건강 법·정책 제언: '외상 후 울분장애(PTED)'와 '아노믹 우울'을 중심으로 / 유수정·장민수·남복현·송다솜
- 북한이탈주민 초기 정착지원 방안 연구: 메타버스 기반 교육 플랫폼 구축을 중심으로 / 이경희·김성진

『통일정책연구』 원고 모집 안내

- ▶ 기고할 논문은 순수 학술논문이어야 하며, 다른 곳에 게재되었거나 게재될 계획이 없는 창작물이어야 합니다. 원고매수는 국문 원고지 120매 내외입니다.
- ▶ 문의 및 제출처
 - 통일연구원 홈페이지(<https://www.kinu.or.kr>) 및 <http://kinu.jams.or.kr> 공지사항 내 제출양식 및 기획주제 등 공지
 - 논문원고는 <http://kinu.jams.or.kr> 회원가입 후 제출
 - 기타 문의사항은 이메일 kinups@kinu.or.kr, 전화 02)2023-8072, 팩스 02)2023-8298로 연락바랍니다.
- ▶ 제출된 논문은 소정의 심사과정을 거친 후 게재 여부를 결정합니다.

국 가 전 략

제30권 4호, 2024년 겨울호 [통권 제110호]



『국가전략』은 세종연구소에서 연 4회 발간하고 있는 전문학술지 (한국연구재단 등재학술지)로, 대한민국의 국가이익을 신장 시키기 위한 국가전략을 모색하고, 학문적 논의의 장을 마련하기 위해 1995년에 창간되었습니다.

본 학술지는 한국의 통일·외교·안보 전략과 정책 및 국가전략 수립을 위한 국제정세 분석과 주요 국가 연구 등의 주제를 편집대상으로 하고 있습니다. 세종연구소는 학계와 연구기관의 연구자들의 기고를 환영합니다.

- 미중 기술패권 경쟁과 한국 반도체 산업 동학 / 김홍규·이병철
- 한·미 간 경제안보 딜레마의 부상 / 김유철
- 동맹 내 핵확산에 대한 미국의 설득과 강압 및 수용: 핵무장 예방을 위한 미국의 대(對)한국 강압 가능성 검토 / 로버트 켈리·이대환
- 핵-비핵 전략무기(NNSW) 연계(Nexus): 북한의 핵전략과 한미동맹에의 함의 / 류인석
- 김정은 시대 국가전략과 급진적 군사주의에 대한 연구 / 장석준
- 북한 김정은의 기회주의적 군사전략 / 김태현
- 뉴스페이스 시대 우주 안보와 데이터 안보 연계의 동학 / 정현주
- 희망과 회의 사이: Z세대의 통일 회의론 분석 / 고광영·김택빈

『국가전략』 원고모집

- ◎ 보내실 글은 순수학술논문이어야 하며, 다른 곳에 게재되었거나 게재될 계획이 없는 글이어야 합니다. 보내신 글은 돌려드리지 않으며 소정의 심사과정을 거쳐 게재 여부를 결정합니다. 연구소의 편집방향과 편집기준에 따라서 실리지 않을 수도 있으며, 게재 확정을 받은 논문이라도 편집 상황에 따라 이월 게재할 수 있습니다. 심사과정을 거쳐 채택된 논문의 저작권은 본 연구소에 귀속됩니다.
- ◎ 보내실 원고분량은 200자 원고지 120매 내외 분량으로 150매를 넘지 않아야 합니다. 원고는 반드시 『국가전략』 원고 집필 요령에 따라 '아래아 한글'이나 'MS 워드'로 작성하셔야 합니다. 원고를 보내실 때는 원고와 더불어 '400자 내외' 한글 요약문, '200 단어'의 영문 요약문과 국·영문 핵심어 3~5개를 작성하여 투고자의 연락 주소, 전화/휴대폰, E-mail 주소를 함께 보내셔야 합니다.
- ◎ 원고는 세종연구소 홈페이지 온라인 논문 투고 시스템(<https://dbpiaone.com/sjr/index.do>)에 회원가입 후 투고해 주시면 감사하겠습니다.

세종연구소 『국가전략』 편집위원회

E-mail: nationalstrategy@sejong.org

Journal of National Defense Studies

Volume 67, Number 4, December 2024



RESEARCH INSTITUTE FOR
NATIONAL SECURITY AFFAIRS
KOREA NATIONAL DEFENSE UNIVERSITY

