

未來指向的 國防動員體制 發展方向

張炳玉*

I. 서 론

한나라의 안전보장(국가방위)은 국가가 생존하고 발전함에 있어서 나라의 대·소·강·약을 불문하고 공통의 요청이며, 충족해야 할 필수조건인 동시에 궁극적인 목표인바, 정치, 경제, 외교, 사회, 문화, 군사 과학기술 등 제반정책을 종합적으로 운용함으로써 각종의 위협과 불시의 사태에 적절히 대처하지 않으면 안된다.⁽¹⁾

현대국가의 안전보장(국가방위)은 두가지 측면을 내포하고 있다. 그 하나는 종전까지 일반화 되어 있는 위협으로부터의 국가방위이고 다른 하나는 국가의 생존을 확보하기 위한 국가 이익보장과 신장이라 할 수 있다.⁽²⁾ 특히 앞으로 예상되는 戰爭樣態는 總力化, 常態化로 특징지워질 수 있는바, 이러한 주변환경과 개념에서 볼때 앞

으로 2000년대 시각에서의 안전보장(국가방위)은 위협에 대한 대처 못지 않게 국익신장의 경쟁시대가 도래 될 것이기 때문에 그러한 상황추세에 부응한 대처 방안이 제도적으로 마련되어야 한다.

그러나 이러한 대처방안으로서의 국방력의 증강은 앞으로 과학기술의 발달과 더불어 무기체계가 고도화 하고 간접적인 군비경쟁이 치열하여 막대한 예산이 소요되므로 국가 경제에 부담이 가중되고 있는 실정이며 현 우리나라의 경우 방위비는 GNP 대비 5.43%, 정부재정의 1/3을 차지하고 있는 실정이다.

동원은 일반적으로 국력요소 측면에서 군사동원, 경제동원, 자원의 분류에 따라 人的동원, 物的동원, 기타동원 등으로 대별할 수 있는데, 1968년 향토예비군이 창설된 이래 짧은 기간내에 많은 발전을 거듭

* 國防研究院

주(1) 최경락, 국가안전보장론, 국방대학원, 1985, pp. 193-195.

주(2) 육군 교육사령부, 한국군사 사상연구, 1985, pp. 244-245.

하여 국방동원분야에 있어 어느정도 기반이 조성되었으나 앞으로의 국방환경과 선진복지국가의 틀에 맞는 동원체제는 발전시켜야 할 문제점들이 산적해 있고, 특히 동원은 잠재군사력의 발전과 전쟁억지력으로서의 경제적 국방수단의 역할을 고려할 때 앞으로 해결해야 할 국방정책의 최우선 과제라 할 수 있다.

따라서 본고에서는 전시대비 기능의 핵심분야인 동원체제에 있어

- (1) 동원 논의 준거틀로서 동원개념을 우리의 환경에 맞게 재정립하고
- (2) 현 우리의 동원체제의 실태 및 주요국의 동원제도를 분석 동원체제 발주추세를 파악하여
- (3) 그에 따라 미래지향적인 국방동원체제 발전방향(안)을 동원정책 측면과 법체계 측면, 동원 보장을 및 연계성제고 측면에서 제시함으로써 자주국방체계 확립의 원천이 되는 국방동원 체제 논의에 다소나마 기여 하고자 한다.

II. 動員의 概念

II.1 時代的 思潮考察

表II-1 에서 보인바와 같이 動員概念에 대한 時代思潮를 살펴보면 西洋에 있어서는 일종의 국민전쟁으로 파악할 수 있는

나폴레옹전쟁시대에 정신동원 문제가 크게 대두 되었고 1차 대전후에는 국가적인 측면에서 군사동원문제가 본격적으로 대두 되었으며 2차대전시에는 장기 총력전에 대비한 국가동원개념이 체계적으로 도입 되었다. 우리나라의 경우는 6.25전쟁을 겪으면서 오늘날의 국가동원 측면에서의 개념과 체계가 정립되기 시작하였다. 이러한 시대적 사조를 종합적으로 분석하여보면 韓國의 경우 動員認識의 일시 단절 및 短期間의 西歐 概念導入으로 概念間 混沌狀態가 상존하고 있다.

II.2 상황적 특성

우리의 상황적측면을 동원개념 뿐만 아니라 동원체제 논의의 전과정에서 고려되어야 할 내용으로서 지정학적 특성, 북한의 전략특성, 한국민의 안이한 전시대비태세, 우리의 정세변화 추이등의 측면에서 다음과 같이 살펴보겠다.

1) 지정학적 특성

먼저 지정학적 특성으로서는 협소한 전장을 들수있다. 즉 전장공간이 협소하기 때문에 일단전쟁이 발발하면 전면전이나 총력전이 불가피하게 될것이며, 또한 시공간적 여유가 전연 부재한 입장이다. 다음은 전쟁지도 본부격인 수도권이 전선에 근접하여 초기 응전태세의 비중이 너무 크고

表 II-1 動員概念的 時代的 思潮

年代	西 洋	韓 國
世紀前	그리스 國民皆兵主義	
5c	로마 (단결: 備兵主義)	三國 精銳軍중심 動員
		高麗 都知兵馬使指揮 指導部 編成
		朝鮮 政治·軍事 一體化概念
18c	나폴레옹시대 (志願兵制度形成) 精神動員 形成	
1次對戰	軍事動員 初期形成 國家動員 現物徵發 使用動員 (軍: 戰爭指導全担)	(단결: 日帝強點)
2次對戰	國家動員 長期待久戰 對備 國家次元 對應 (戰爭指導: 民軍分担 * 日本例外)	(회복: 解放)
1950		國民皆兵主義
1960		軍事動員 現物徵發의 使用動員
1970		兵力動員(豫備軍)
		初期形態 國家動員 軍事動員 體系化 運送中心 物資動員
		精神動員 닉슨독트린과 自主國防意識
1980	例) 中東戰 越南戰 이란-이라크戰	國家動員 機能·機構一元化 戰平時기 強化

소련, 중공등 북한의 우방은 북한지역에 근접하고 있으나 우리의 우방은 바다멀리 원격한 위치에 있어 우리의 방위지형은 매우 불리한 입장에 처해있다.

2) 북한의 전략 특성

북한은 정규전 및 비정규전을 혼합하여 전국토를 전장화 할것이며 기습적인 단기 속결전과 근접 중·소 지원을 최대한 활용하여 아군지원 확립이전에 전쟁을 종결하려 할것이다. 또한 북한의 공격형태는 불확실한 상황하에 선제 기습공격을 감행 할 것이 틀림없다.

3) 한국국민의 안이한 전시대비 태세

현재 급진적으로 만연되고 있는 안전추구성향은 복괴침략 가능성을 소극적으로 평가 할 가능성이 농후하고, 특히 동원관련 부서의 현업 위주 치중으로 전시업무를 경시하는 실태이며, 개인주의, 자유주의 의식의 팽배는 강력한 통합주의를 거부하는 경향으로 표출되고, 전국민의 풍요로운 생활속에서 오는 자원비축의식은 극히 미약하며, 또한 근래 민주화 추세에 편승한 휴머니즘 사조강화에 따라 공산주의 세력의 간접침투 가능성이 증대되고 있는 실태이다.

4) 한반도 정세변화 추이

80년대에 접어들면서 한국의 국력신장 및 88년 올림픽의 성공적 개최에 따른 북한의 고립심화는 북한당국으로 하여금 그에

대한 타개책으로서 문호개방을 통한 국제화를 겨냥할 수도 있으나 한편으로는 전쟁도발에 눈을 돌릴수도 있다. 또한 정부의 중·소 등 적극적 북방정책의 변화에 따라 기존의 적성개념도 재정립 될것이므로, 우리의 자주국방 체계확립의 필요성은 더욱 증대될 것이고 특히 북한의 위장된 군비축소제의와 주한미군의 존속 여부도 우리의 동원체제 구상에 한중요한 변수로 작용할 것이다.

II.3 動員 概念의 再定立

이러한 현용 동원개념, 시대적사조, 상황적 측면을 고려한 한국적 동원개념 정립을 위한 지향요소를 열거해 보면 다음과 같다.

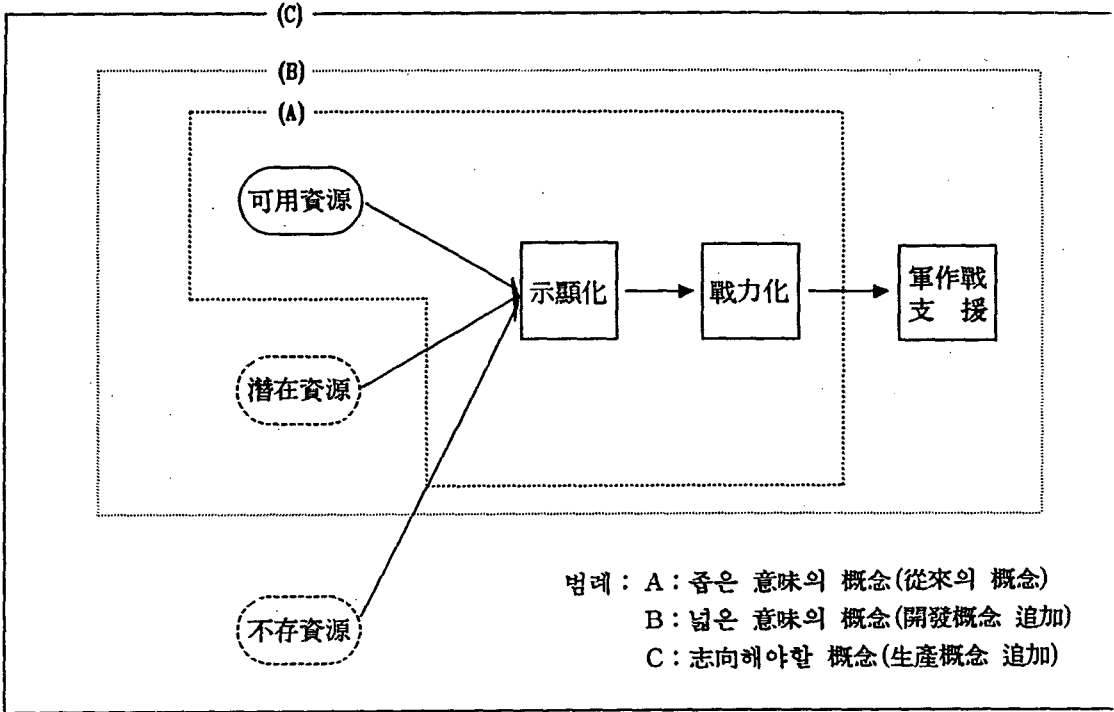
1) 指向要素

- 國民部門의 早期動員 概念이 포함되어야 하고,
- 非常事態를 위한 潜在力에 대한 保護措置가 講究되어야 하며,
- 民·官·軍 合同體制를 통한 國力の 凝集이 극대화되어야 하고,
- 특히 戰·平時 政府機能이 최대한 維持되어야 한다.

2) 概念의 범주

위의 지향요소에 따라 表II-2와 같이 동원 개념의 범주를 살펴보면 短期的 側面에

表Ⅱ-2 動員概念의 범주



서 우선 現 A범주 概念에서 B범주 概念으로 확대해야 하고 궁극적으로는 C범주에서 概念이 논의되어야 할 것으로 사료된다.

3) 韓國的 動員概念(國家動員)

이상의 지향요소와 개념의 범주에 따라 한국적 동원개념을 정립하여 보면,

動員(mobilization)이란 「戰時 또는 이에 준하는 國家非常事態時 全國民의 통일된 國家秩序 守護의 精神下에 政府가 事態를 극복할 수 있도록 人的, 物的 資源의 活用을 직접 주도하는 一切의 活動을 말하며, 또한 國民生活의 安定保護機能과 潛在資源

의 開發, 不存資源의 生産을 통한 事態克服 및 事後復舊活動」까지도 포함한다. 즉 전쟁대비, 전쟁지도, 민생안정에 잠재자원의 개발, 부존자원의 생산, 사후복구까지를 망라한. 또한 민방위 기능의 일부까지도 포함한 광의의 개념으로 정의될수 있다.

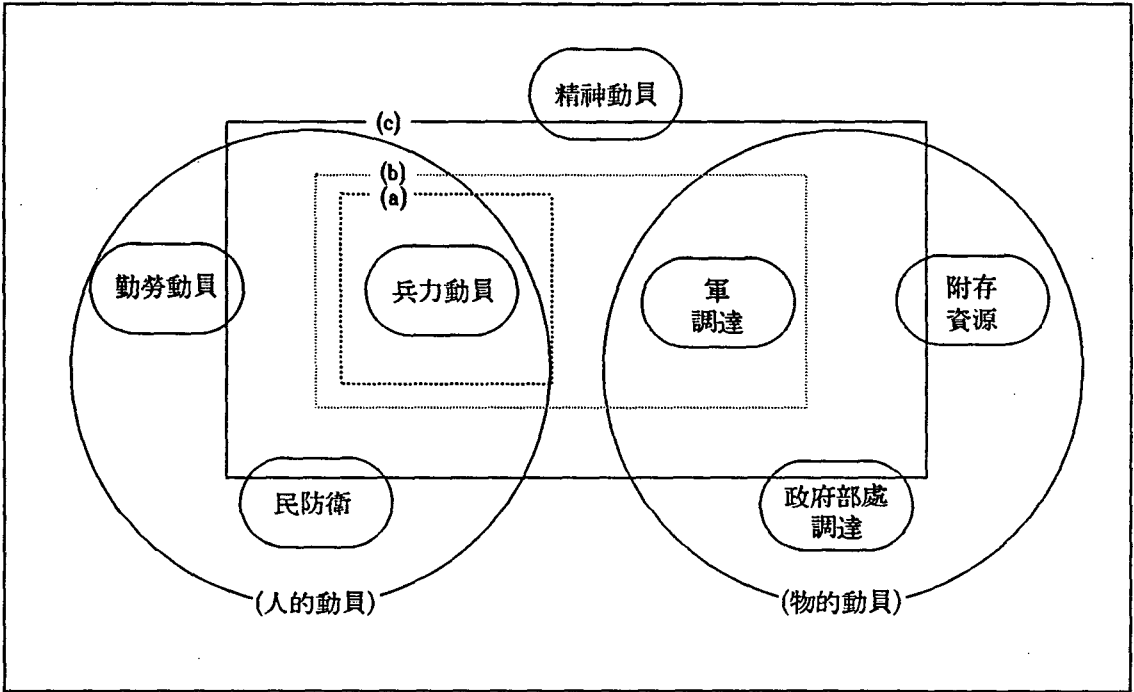
4) 國家動員과 國防動員과의 關係

정립된 개념을 국방동원과의 관계를 좀더 구체적으로 정리하여보면 表Ⅱ-3과 같으며, 國防動員(軍事動員)이라 함은 「軍이 戰爭機能을 수행하는 次元에서 國家動員機構의 指導下에 兵力動員을 원활하게 추진하기 위한

人的 動員機能과 人的 動員機能에 부응하는 物的 動員機能을 행사하는 활동」으로 특히

戰時 民間部門 生産任務가 불가능한 附存所 要資源의 確保機能의 일부까지 포함한다.

표II-3 국가동원과 국방동원과의 관계 도식



Ⅲ. 現動員體制 및 趨勢

Ⅲ.1 國家의 總體的 動員 構造

1) 연 혁

국가동원구조 측면에서 연혁을 살펴볼때 6.25전쟁의 중전기에 안보정책심의 기능을 갖는 국방위원회가 설치됨을 시초로 表III-1과 같이 국가 측면의 국가동원기능은 비상기획위원회에서 주관하고 있는 체제로의 그 기능은 戰時對備 機能보다는 民間部門

統制活用に 力點을 두어 國防動員 民防衛 機能인 실태이고 특히 研究機能에서 執行的 機能으로 변천되어 왔음을 알 수 있다.

2) 動員體系

참고적으로 국가동원체계상 12개부처 8개분야의 체계를 살펴보면 表III-2와 같다.

3) 動員節次

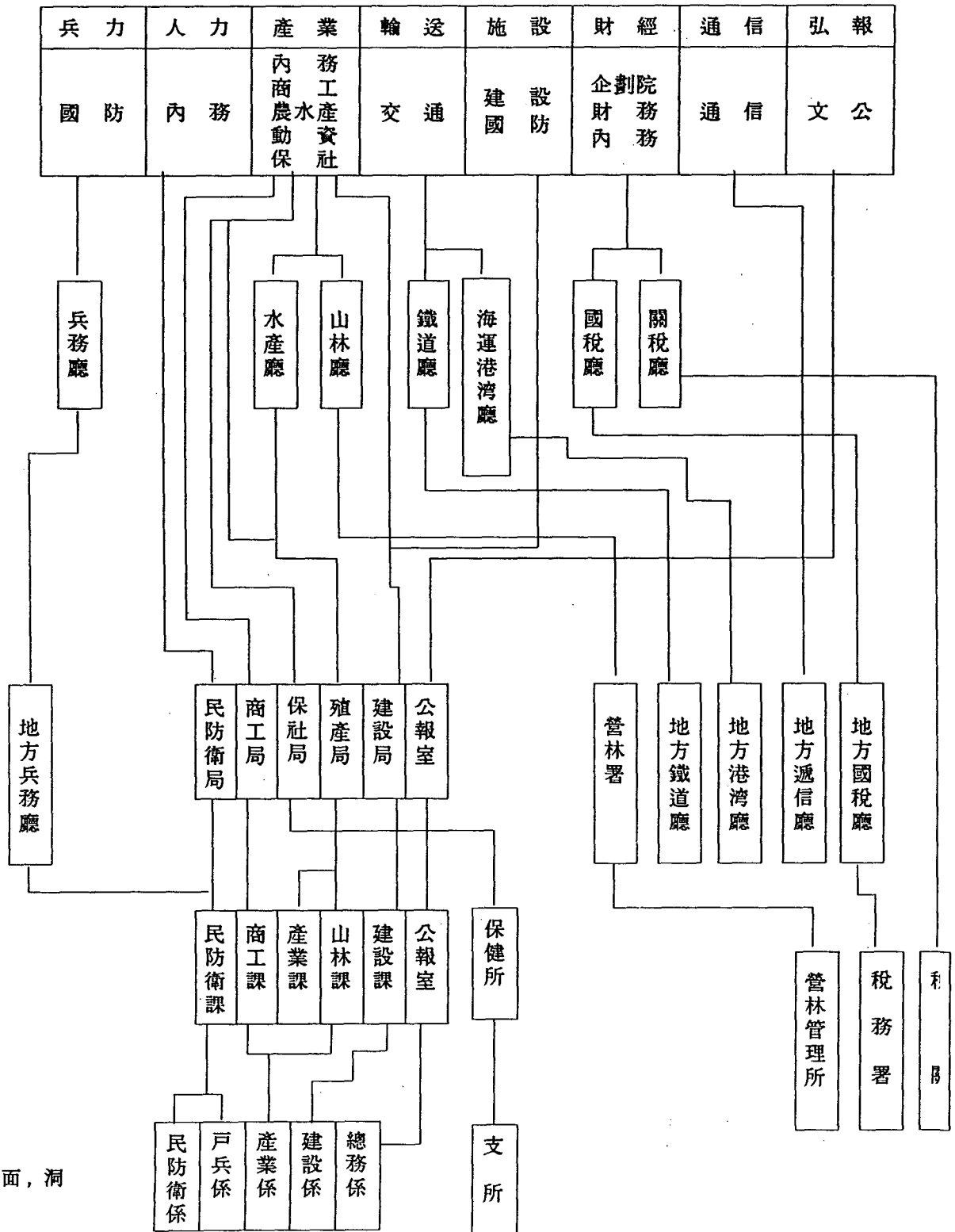
총무계획체계에 의한 국가동원절차는 다음 表III-3과 같다.

表III-3 동원절차를 소요제기 기능과 자

표 III-1 動員構造側面의 演變

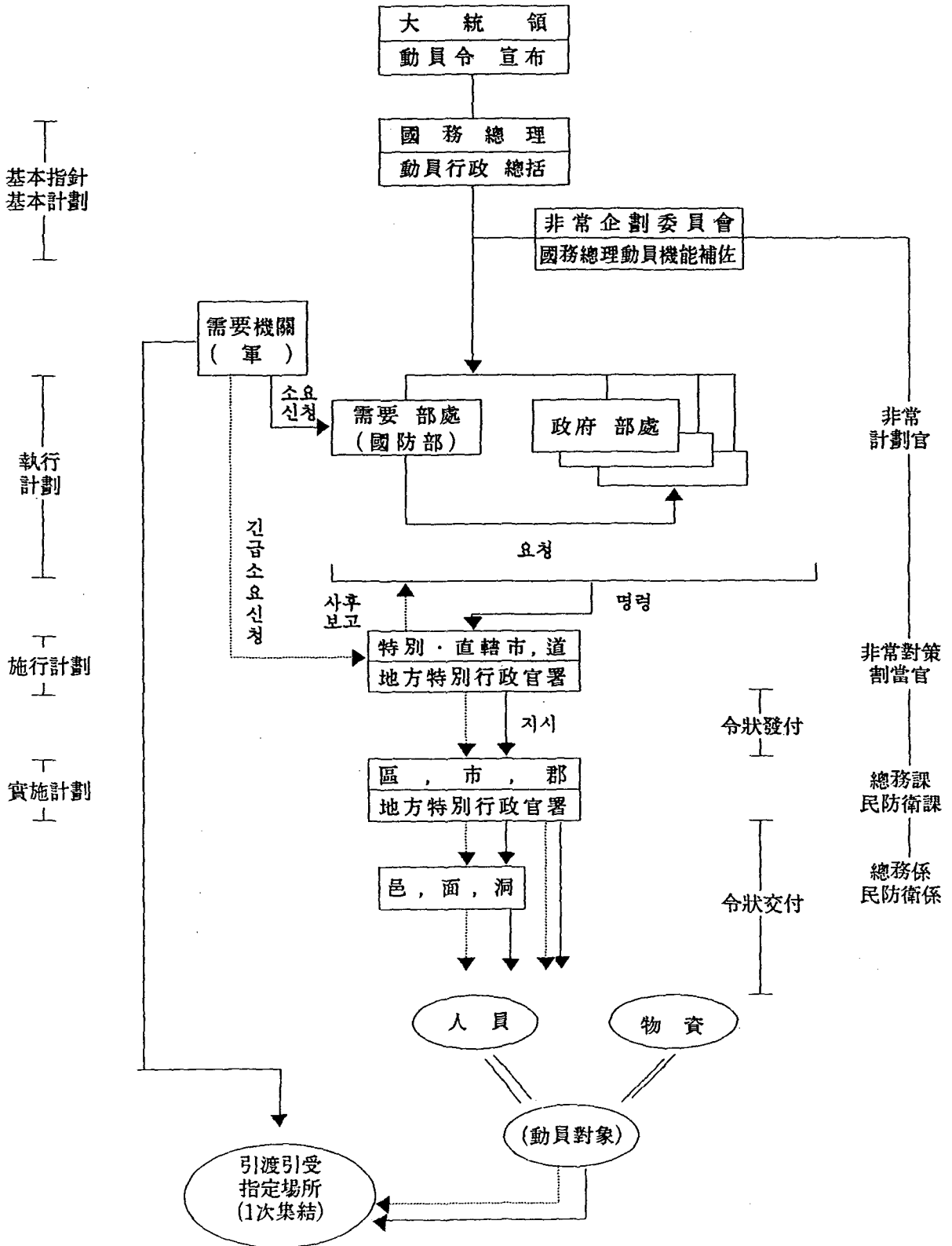
時 期	法 令	組 織	機 能
'53. 6		國防委員會	安保政策審議
'61. 6		國家非常對策委員會	事變· 國家非常事態 對備諸般計劃, 對策調查 審議(國防部內 設置)
'63. 12	國家安全保障 會議法	國家安全保障會議	國家安全保障問題 綜合審議, 調整 (大統領 諮問)
'64. 2		安保會議事務局	
'65. 2		民防衛改善委員會	民防衛制度 改善 및 組織研究
'66. 5		國家動員體制 研究委員會	動員體制 및 民防衛 體制改善 調查, 研究 (安保會議 隸屬)
'69. 3		非常企劃委員會	調查· 研究機能 (安保會議 傘下)
'73. 8	資源運營 等 에 관한 規程	中央動員委員會	國務總理 補佐, 動員에 관한 計劃의 綜合統制, 調整 및 動員行政
'79. 2		內部改編, 強化	
'84. 8	非常對備資源 管理法	非常企劃委員會	國務總理 補佐, 非常對備에 관한 總括調整 및 確認
'86. 6 (現在)	戰時資源管理에 관한 法律(大統領 緊急命令)	非常對策委員會	動員總括構成 (暫定)

III-2 國家動員體系



面，洞

표Ⅲ-3 국가 동원 절차



원관리 지원기능 측면에서 分析하여 볼때 動員保障率 側面이 憂慮되는 바이다. 즉 需要機關의 需要判斷機能이 疑問시되고 특히 戰時 對備機關 및 동원자원 使用主務部 處로서의 國防部 役割이 微弱하고 또한 戰力化 實現狀態가 미흡하며 實務 全担役割인 地方行政官署의 組織이 微弱하며 需要機關과의 協助體制의 不振이 豫想된다.

그리고 動員計劃 施行 側面에서 볼 때 動員體系 構造의 전도현상이 表出 되어있다. 즉 中央行政官署의 組織機能 多元化에서 오는 計劃·執行의 複雜性, 遲延性과 具體性이 강조되고 地方行政體系의 單純性에서 오는 戰時業務 未備 및 戰時混亂 加重이 豫想되는 바이다.

4) 動員 構造

동원유관 정부부처의 동원구조를 분석하여 볼때 民軍 調和 觀點의 執行機構이 미흡하여 各各 獨立的으로 施行하고 있는 현상이며 戰平時 狀況에 따른 國防部 位相에 의문이 제기되고 있다. (表Ⅲ-4 참조)

Ⅲ.2 動員構造의 國防部 側面

국방부 측면의 동원구조의 연혁을 살펴보면 表Ⅲ-5에서와 같이 人的, 物的, 精神 動員 측면을 分析하여 보면 다음과 같다.

· 人的 動員

國防部 人力動員機能의 縮小현상이 70년

대 이후 나타나고 있다. 즉 國家人力動員 次元 機能을 非企委와 內務部에 移讓하고 있으며, 국방부는 兵力動員 機能에만 局限하고 있기 때문에 人力動員 및 國家動員과의 關係定立이 必要한 상태이고 특히 국방부는 軍의 常備軍 爲主 戰力化 概念에 偏重하고 있는 실태이다.

· 物的 動員

指針下達外 具體的으로 협조된 計劃體制가 未定着化 되어있고 특히 調整, 統制, 確認 節次가 缺乏되어 있으며 不在 物資 解決方案은 없는 실태이다.

· 精神 動員

軍 心理戰 支援外 具體的 政策이 미흡하고 國民들의 動員意識 啓發方案이 不在한 실태이다.

Ⅲ.3 美國 및 北韓의 動員構造

1) 美 國

동원체제가 잘 발달되어있는 주요국의 동원제도를 살펴보면 다음과 같다.

戰時動員과 平時복원이 잘 발달되어있는 美國의 動員制度의 특징은 平時 준비태세가 완벽하며 특히 동원에 관한 권한이 명확하고 대통령에게 사전동원의 권한이 부여되어 있음은 매우 중요한 현상이다.

2) 北 韓

일반적으로 전시대비 동원제도는 西歐선

表Ⅲ-5 동원구조의 국방부 측면의 연혁

年 代	人 的 動 員				物 的 動 員	精 神 動 員
	非常企劃委員會	內 務 部	國 防 部	保社部		
1960		民防衛 戰鬥警察 鄉土豫備軍	國家人力動員	勤勞動員	徵發·確保	放送設施防護對策
1970	國家動員	民防衛	非常對策	鄉土豫備軍	軍需産業育成, 生産 計劃樹立 現物備蓄 輸送	文公部 中心 機構 設定
1980	國家動員	民防衛	民防衛 戰鬥警察 人力動員 非常對策	兵力動員	資源調查強化 民需並用體制 原資材備蓄 同時動員	內務部 中心 (戰時 國民 動員 要領)

진국이 잘 발달되어 있거나 독재체제의 국가에서 잘 발달되어 있다. 그중 독재체제에서 거의 완벽하게 유지하고 있는 곳이 북한이다. 즉 북한은 13세부터 60세까지 각종형태의 조직체가 구성되어 전국민이 동원체제에 속박되어 있으며 전체 국가체제가 곧 동원체제이다. 따라서 동원의 제도, 절차, 방법 등이 문제가 되는것이 아니라

준비된 일체의 상태에서 요구되는 시간과 장소에 운반하는 과정을 동원의 개념으로 여기고 있다. 그러기 때문에 간편성, 신속성 등의 時·空 개념에 중점을 두고 있음이 특징이다. (表Ⅲ-7 참조)

이상과 같은 分析을 통하여 볼때 일반적으로 동원에 대한 세계 각국의 추세는
 · 戰爭樣態에 따른 效率的 軍事力 造成

表Ⅲ-6 美國의 動員制度

國家	內	容
美	<p style="text-align: center;">動 員 沿 源</p> <p>1916. 8(法) 國防會議(CND)設置 1933. 11(令) 國家非常會議(NEC)設置 1940. 5(令) 非常管理局(OEM)設置 1947. 7(法) 安保會議(NSC)設置 非常計劃局(OEP)設置 1961. 9(法) 非常企劃局(OEP)設置 1979. 7(法) 聯邦非常管理處(FEME)設置</p>	<p style="text-align: center;">動 員 形 態</p> <ul style="list-style-type: none"> · 選別動員(심각상황) -短期別 最小動員(越南戰) -國防費: GNP10%以上 增加 -兵力 500萬 以下 (10萬→90일간) · 部分動員(재래전 상황) -局地戰 對備(韓國戰) -國防費: GNP15%以上 增加 -兵力 500萬 以上 (100萬→24개월간) · 總動員(전면전 상황) -全面戰對備(2次對戰) -國防費: 30%以上 增加 -兵力: 所要의 100%
	<p style="text-align: center;">動 員 體 系</p> <p>資源 主管部處 8 支援部處 23</p>	<p style="text-align: center;">特 徵</p> <ul style="list-style-type: none"> · 常時準備態勢(ready now) · 動員連繫性 · 部署別, 機關別 動員計劃官 · 動員에 관한 權限明確 - 議會: 大統領의 戰爭宣布 承認 - 大統領: 選別 動員時 10萬名 90일간 部分 動員時 100萬 24개월 動員可能 (議會事前承認없이)
國		

表Ⅲ-7 北韓의 動員制度

國 家	內 容	
北 韓	動 員 沿 源	動 員 形 態
	1959. 1 全住民 動員體制 構築 1962. 12 全人民 武裝化 政策 1966. 8 國防 自衛經路 政策에 따라 國家 總動員 體制 1972. 12 社會主義 憲法 採擇 黨體制 통한 動員體制 強化 1975. 10 5次 黨大會에서 戰爭指導 및 軍事動員體制를 最高司令部 體制로 轉換	<ul style="list-style-type: none"> · 全國民 動員體制 - 朝鮮職業總同盟 - 사로청연맹 (13-30歲) - 農業勤勞同盟 - 民主女性同盟 (17-60歲) - 少年團 (9-13歲) · 軍事動員體制 - 교도대 (17-35歲) - 노동적위대 (17-60歲) - 붉은 청년근위대 (15-16歲) - 인민경비대
南 韓	動 員 體 系	特 徵
		<ul style="list-style-type: none"> · 全國家體制 = 動員體制 따라서 動員制度, 節次問題가 아니라 준비된 狀態에서 요구 되는 時間과 場所에 應答하는 過程을 動員으로 봄 - 간편성, 迅速性 등 時空 概念에 重點 · 完全 國民皆兵主義에 의한 女性の 兵役義務 附課 · 全國民의 28%까지 軍事動員 할 수 있도록 組織化 · 民防衛動員도 軍事動員의 一環

運營을 위한 動員體系를 摸索하고 있으며

- 자국의 國防環境 및 政治體制에 부응한 動員體制를 維持하고 있고
- 특히 迅速動員體制 및 物資備蓄制度를 發展 현실적으로 잘 발달시키고 있으며
- 戰平時 民·軍 領域의 調和를 통한 총력체제를 구축하고 있는 추세이다.

IV. 미래지향적 국방동원체제의 발전방향

本章에서는 앞에서 分析한 現 우리의 動員體制的 實態와 主要國의 動員制度의 發展趨勢에 副應하고 또한 새로定立한 韓國的 動員概念에 入關하여 未來志向的 國防動員體制的 發展方向(案)을 提示하겠다. 먼저 發展基本方向을 提示하면 다음과 같다.

IV.1 발전기본방향

- 전쟁억제와 경제적 국방의 수단으로서 동원체제가 정립되고
- 동원의 신속성 및 연계성의 보강을 통한 동원보장율이 제고되어야 하겠으며
- 양적 동원지향 개념으로부터 질적동원 지향개념으로 발전시키도록 해야하겠다. 이러한 개념에서 고찰해 보면 인력동원 측면은 양에서 질의 제고 方向을 現實

的으로 추구함이 적절하나 물적동원 측면은 아직도 절대적으로 부족한 量의 水準을 향상시키는데 주안을 두어야할 것이다.

- 그리고 戰·平時 民·軍 領域의 조화가 이루어져야 하겠으며
- 특히 한국적 동원 개념의 활성화가 달성되도록 해야겠다.

IV.2 발전방향(안)

1) 선진형 국방동원 정책구현

국가 안전보장과 복지국가 실현의 국민적 염원은 국가발전의 목표이다. 현재 4강의 이해가 상충된 남·북한의 문제는 90년대 후반에 접어들면서 정치·경제·사회·군사 등 모든 분야에서 갈등적 공존관계에서 경쟁적 공존관계로 이행될 것으로 예상되고, 특히 표IV-1 남북한 주요경제사회 지표의 전망에서 보는 바와같이 한국의 경제력과 국력이 북한을 압도 하게됨으로 인하여 4강의 입장이 한반도 내에서 분쟁보다는 평화정착을 원하는 대내외적으로 모든 여건이 남북간의 화해분위기를 조성할 것이다. ⁽³⁾

또한 현재 남북간 인력동원 능력은 표IV-2에 보는 바와같이 한국은 북한을 2배이상 압도할 수 있으며 앞으로 이러한 우위경향은 두드러질 것이다.

表IV-1 南北韓 主要經濟社會指標의 展望

		1985	1990	1995	2000
人 口 (年央人口：萬名)	韓 國	4,118	4,412	4,689	4,935
	北 韓	1,976	2,203	2,435	2,686
生 產 年 齡 人 口 (萬 名)	韓 國	2,673	2,954	3,176	3,393
	北 韓	1,186	1,349	1,510	1,670
1 人 當 GNP ('84年價格, 弗)	韓 國	1,980	2,542	3,552	5,016
	北 韓	844	943	1,084	1,276
穀 物 生 產 品 (萬 噸)	韓 國	734	831	922	1,018
	北 韓	445	480	517	557
粗 鋼 生 產 能 力 (萬 噸)	韓 國	1,360	2,060	3,302	4,787
	北 韓	500	650	831	1,061
輸 出 ('84年價格, 億弗)	韓 國	280	422	632	925
	北 韓	21	30	42	60
輸 入 ('84年價格, 億弗)	韓 國	285	409	603	898
	北 韓	24	33	46	66

表IV-2 南北韓 人員動員能力比較

韓 國			北 韓		
區 分	年 齡	動員能力	區 分	年 齡	動員能力
動員豫備軍	22-30歲	214萬	教 導 隊	17-40歲	101萬
一般豫備軍	31-35歲	216萬	勞農赤衛隊	41-60歲	308萬
民 防 衛	17-50歲	424萬			
學徒護國團	16-22歲	246萬	青年近衛隊	14-16歲	107萬
計		1,100萬	計		516萬

주 (3) 資料： 韓國開發研究院, 國土統一院.

이러한 요소를 감안하여 우리의 동원정책방향을 "크라인" 교수의 politectonics 공식 $P_r = (C+E+M) \times (S+W)$ 에 유관시켜 본다면 개방사회의 특성인 민·군 조화속에서 자유스런 국민의 총의가 동원된 자주 국방개념의 바탕에서 국방전력(S)이 수집되고, 정치·경제·사회의 안정과 복지정책 그리고 국민의 총화 단결에 의한 총력안보태세(W)가 인구·경제력·군사력 등 유형전력(C+E+M)과 상승작용을 함으로써 장기적으로 북한을 압도하는 국력(전력) 배양 뿐만아니라 독자적인 전쟁역지 기능과 방위기능의 확보는 조기에 실현될 수 있을 것이다. 즉 우리의 자유민주체제의 강점을 활용한 유형·무형의 제반 국력을 총동원하는 선진형 국방동원정책을 구현할 수 있도록 국방동원 정책기구가 정비되고 각종 제도를 법제적 보장하에 확립함으로써 잠재적인 국방력을 증대시키고 현존 군사력의 질적 향상을 도모한다면 전쟁역지와 경제적 민국방이란 국방요구에 크게 이바지 할 것이다. 또한 우리의 국방환경에 입각한 동원정책의 주안은 시간적·공간적 여유가 전무하기 때문에 동원의 신속성은 최우선의 요소가 되어야 할 것이다.

이러한 동원정책의 기초에 입각한 잠재 전력인 동원·예비전력 측면에서 본 장기 국가방위전략은

- 국가 총력전 체제의 구현
- 제한된 자원으로 국방력을 극대화하기 위하여 상비군과 동원·예비전력간의 최적 전력배합구조를 발전시키고
- 고도기술 무기체제에 의한 상비전력의 질적 향상으로 동원·예비전력의 전투 준비 태세 및 신속동원 체제에 상응하여 상비전력을 동원·예비전력으로 점진적으로 대체할 수 있는 경제적 국방체제로 발전시켜야 할 것이다.

이상과 같은 장기 국가방위 전략에 입각한 동원·예비전력의 장기발전 방향을 제시하여 보면 表IV-3과 같다.

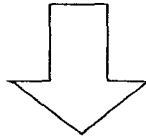
즉 表IV-3에서 보는 바와같이 80年代에는 軍事力의 構造的 改善을 通하여 常備軍과 豫備軍을 戰略的 戰力配合(force-mix)으로 運用概念을 定立하여 最大의 승수적 큰힘(synergy-effect)을 달성할 수 있도록 하여 最小의 國防豫算으로 最大의 戰力증강을 도모하고 있는 상황이다.

앞으로 90年代에는 예상되는 北韓의 僞裝平和政勢 및 軍비축소의 提議狀況에도 능동적으로 대처, 우리의 의도대로 國防問題를 主體性있게 유도할 수 있도록 常備軍 任務를 代替할 수 있는 능력을 증대하여 潛在的인 力量을 확보해야 할 것이다.

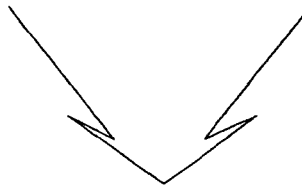
또한 長期的으로 2000年代에는 戰時 即刻動員이 곤란한 高度技術所要部隊 및 核

표IV-3 동원·예비전력 장기발전 방향⁽⁴⁾

- 자주국방을 위한 급속 전력형성 및 경제적인 전쟁억제력 (war deterrence) 으로 육성
- 전력의 구조적 개선을 통하여 상비군과 전략적 배합 (force-mix) 개념으로 운용
- 전투준비태세 및 동원속도 향상으로 상비군 임무를 점진적으로 대체 (trade-off)
- 생존권 수호를 위한 향토자위력의 주축으로서 민방위대와의 연계성 강화
- 적정규모의 자원을 유지함으로써 개선을 통한 정예화를 촉진하고 국민생계를 보호
- 범국민 총력방위체제의 구체화 방법으로서 국가안보정신 고취의 핵심체로 운용



80년대	90년대	2000년대
상비군과 상호보완 및 전략적 배합	상비전력 임무대체 능력 증대	국방의 주전력 형성



- 급속 전력 형성
- 전쟁억제력으로 육성
- 안보정신 고취 핵심체

주 (4) "豫備戰力強化方案, 1983, KIDA"

"中期國防政策方向研究(豫備·動員戰力分野), 1985, KIDA" 참조.

心地域 防禦部隊(海·空軍主戰鬥部隊, 機械化部隊, 主力砲兵部隊, 通信·情報部隊, FEBA "A"防禦部隊, 特攻部隊 등)은 精銳常備軍으로 維持하고, 打擊 및 攻勢移轉을 위한 主戰鬥 및 郷土防衛 主戰力은 豫備軍(動員戰力)으로 담당할 수 있도록까지 發展시켜 명실공히 동원 예비전력을 國防의 主戰力으로 育成함으로써 平時 最少의 精銳常備軍 維持라는 國防思想을 언젠가 있을 統一祖國의 國防體制의 골격으로 이룰 수 있도록 하여야 할 것이다.

그러나 이러한 동원·예비전력의 長期發展方向을 提示함에 있어서 年代別 時差에 關係없이 戰時急速戰力の 形成, 經濟的인 戰爭抑制力으로 育成, 全國民에 대한 安保精神鼓吹의 核心體 役割誘導 등은 항시 基本的인 概念으로 고려해야 할 要素들이다.

이상의 개념과 方向에 따라 보다 구체적 國防人力 構成比를 제시하여 보면 다음과 같다. 즉 그림Ⅳ-1 국방인력정책결정을 위한 흐름도를 기초로 하여 상비인력과 동원·예비인력의 구성비를 (war game 시나리오나 기초자료를 input시켜 얻은 결과는 아님) 方向제시의 차원에서 정예상비군 유지를 지향하기 위한 대체 전력을 동원·예비전력분야에서 수용해야 한다는 국가방위정책 기조의 틀에서 제시하여 보면 表Ⅳ-4와 같다.

현재 北韓은 92년까지 상비전력을 10만 선으로 감축하자고 제의하고 있는 실정은 그들의 국가동원제도를 앞에서 살펴본바에 의하면 충분히 납득할 수가 있다. 따라서 우리의 2000년대를 지향한 南北 軍備의 대응차원뿐만 아니라 통일까지를 수용할 수 있는 국방개념차원에서 國防人力構造比는 획기적으로 전환하지 않으면 안될 것이다.

90년대까지는 동원·예비전력이 구체적으로 상비전력을 대체할 수 있도록 까지 보장 발전시켜 (예, 자기출퇴근 현역병제도 도입 등) 2000년대에는 민의 절대적인 지원하에 스스로 잠재력화 시킬 수 있는 단계까지 동원·예비전력을 체제화하여 명실공히 국방의 주전력을 형성토록해야 될 것이다.

현실적으로 위협에 대응될 우리의 국방개념이 상비군도 강화하고 동원·예비전력도 강화하며 민방위대 강화하는 것만이 최선의 方策은 아니다.

이상과 같이 동원·예비전력의 정비발전이 선행된다면 우리의 상비군 수준도 30만 선, 40만선에서 고려할수 있는 대안이 모색될 수 있지 않을까 생각한다.

2) 법령체계

(가) 동원 개념 및 법령의 일원화

동원이란 원칙적으로 국민의 재산권과 기본권을 제한하고 의무를 부과하는 것을 전제로 가능한 행위이다. 따라서 자유민주

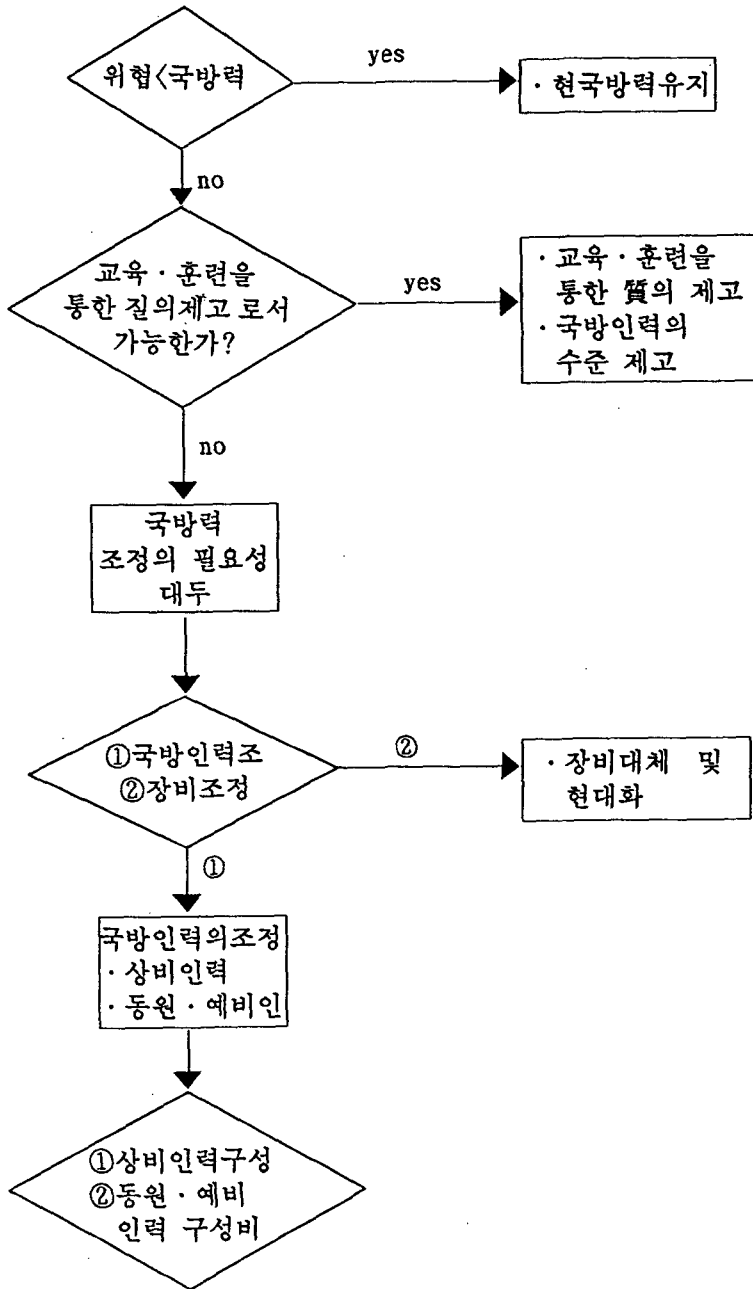


그림 IV-1 국방인력정책 결정을 위한 흐름도

표Ⅳ-4 전력 구성 발전방향

년 대 구 분	발 전 목 표
1986-1990	<ul style="list-style-type: none"> · 동원·예비전력을 상비전력과 전략적 전력 배합체제 확립 구성비 [상비 : 70% 동원·예비 : 40%]
1991-1995	<ul style="list-style-type: none"> · 동원·예비전력을 상비전력과 임무 대체 능력확대 구성비 [상비 : 60% 동원·예비 : 40%]
1996-2000	<ul style="list-style-type: none"> · 동원·전력을 상비전력과 동등수준의 전력유지 구성비 [상비 : 50% 동원·예비 : 50%]
2001-2005	<ul style="list-style-type: none"> · 동원·예비전력이 국방의 주전력 형성 구성비 [상비 : 40% 동원·예비 : 60%]

체제하의 우리나라는 국민의 자유와 권리를 제한하고 수용하기 위한 동원은 법적인 보장 없이는 아무리 국방상 위급한 상황이라도 불가능하다.

현 우리나라는 평시 비상대비 업무를 수행하기 위한 법으로 "비상대비 자원관리법(84.8.4)"이 있고 전시 동원을 수행하기 위한 근거 법령이 별도로 필요하여 전시 대기법으로서 "전시자원 관리에 관한 법률

(안)"이 전시에 공포되어 시행되도록 별도로 준비되어 있다.

이와같은 동원법의 이원화 현상은 그 동안 안보측면에 대한 정치적 시각의 차이와 국민의 기본권을 지나치게 고려한 나머지 전시동원의 원활성과 신속성이 보장되어야 하는 한국의 특수한 국방환경과 여건을 충분히 고려하지 못함으로서 대두되는 중요한 문제점이 있는바 다음과 같다.

즉 동원이란 용어에 대한 개념의 혼돈과 법령계의 이원화 현상이다. 현재 비상대비 자원관리법과 전시 자원관리에 관한 법에서 사용하고 있는 용어의 의미를 비교하여 보면

- 동원 → 자원관리
- 동원대상자원 → 중점관리대상자원
- 동시동원 → 동시관리

등으로 표현하여 용어의 뜻은 같으면서 전시와 평시의 용어를 달리하고 있음을 일종의 언어의 유희에 불과하다.

물론 대북한의 자극내지 대외 악선전. 외국인의 국내투자 활동에 미칠 영향. 평시 국민의 기본과과 기업활동의 보장 등을 고려하여 동원이란 용어를 기피한 것은 일견 타당한 것처럼 보이나 이는 오히려 소극적이고 퇴영적인 발상이라 여겨진다.

이러한 이원적 용어의 개념 및 동원 업무의 운용으로 비상대비업무를 경시하는

행정풍토가 만연되고 해당분야의 실무자들도 전시대기법의 내용을 이해 숙지하려하지도 않고 잘 모르는 실정이므로 동원분야 업무의 발전에 커다란 장애가 되고 있다. 또한 우리의 국방환경과 여건에 입각한 동원정책은 신속성에 주안을 둔 즉응 동원태세가 확립되어야 함은 주지의 사실이다.

따라서 평시부터 자원은 관리되고 파악되어 전시 소요자원을 충족할 수 있어야 하고, 동원이란 용어의 개념 및 관련동원법이 전·평시 일원화 방향으로 제정되어 모든 유관 공무원과 국민들이 일상 생활속에서 숙지하고 업무에 숙달하여 평시 체제의 전시 체제로의 전환이 용이하고 신속성이 보장되어야 할 것이다. ⁽⁵⁾

(나) 동원 유관법령간의 균형유지

동원관련 법령으로서는 병역법, 향토예비군 설치법, 민방위 기본법, 증발법, 비상대비자원 관리법 등이 있다.

表Ⅳ-5 動員關係法令의 適用時間

區分	兵役法	鄉土豫備軍設置法	民防衛基本法	徵發法	非常對備資源管理法	動員待機法案
適用	戰·平時	戰·平時	戰·平時	戰·平時	平時	

資料：金鍾吉, 國家動員의 效率의 擴大方案(國大院 安保課程 學生論文, 1985), pp. 140-141.

주(5) 국가동원론, 국대원, 1985.

그러나 표Ⅳ-4에서 보는 바와같이 병역법, 향토예비군 설치법, 민방위 기본법 등은 국방 또는 재난에 대비하여 전.평시 적용할 수 있는 법령이고, 증발법은 전시사변 또는 이에 준하는 비상사태하에서 군사적 전을 지원하기 위하여 필요한 토지, 시설, 물자 등을 증발할 수 있게 평시부터 공포되어 모든 관계 공무원이나 국민이 숙지할 수 있도록 하고 있으나 특별히 직접적으로 동원관계 핵심법령인 비상대비자원관리법령만이 전.평시 이원화 개념으로 유지함으로써 균형을 잃고 특히 동원관련법령간에 상호연관성과 통일성이 결여되어 있다.

동원이란 필요한 자원을 적시에 적소로 적량을 지원하는데 주안이 있는바, 평시부터 모든 국민과 유관 공무원이 숙지하고 있어야 잠재자원의 조직 활용이 가능할 것이며 전.평시 일관된 동원체계확립이 가능할 것이다. 따라서 동원관계 기본법령하에 연관성과 일관성이 유지된 인력, 물자, 경제, 정신 동원 등의 법령을 제정하여 동원법령체계를 정비함으로써 국방동원의 효율성을 높일 수 있을 것이다.

3) 동원보장을 제고

(가) 조직 구조 발전

국방동원체계에 있어 인적, 물적 동원체계의 일원화가 시급하여 이에 대한 개념과 기능을 기술하면 다음과 같다:

개념 :

현 국방부 동원예비군국과 병무청을 통합하여 정부조직법에 의한 국방부 의청화한다. 가칭 "병무동원청"⁽⁶⁾

기능 :

- 병력동원 기능(정. 모집기능)
- 사용자 측면으로서의 물자동원 기능
- 비상기획 위원회에 대하여 국방부대표

(나) 제도발전

1 인력자원 활용의 권역별 차별화⁽⁷⁾

이를 위한 개념으로는 우선 전국적으로 획일화 되어 있는 인력자원 활용제도를 인력자원 분포와 지역적 특성을 고려하여 보장이 제고될 수 있도록 권역별 차별화한다.

권역구분

A 권역	1, 3군 지역
B 권역	수 도 권
C 권역	기타지역

주(6) 구체적 세부방안은 "KIDA연구보고서 예비전력 강화방안연구", 1983, 참조.

주(7) 구체적 세부방안은 "KIDA연구보고서 예비전력 강화방안연구", 1983와 예비군통제 특기소요부족 해소방안연구, 1987, 참조

인력자원 활용의 권역별 차별화 방안으로서 징집자원과 동원자원으로 구분하여 다음과 같이 실시활용한다;

· 징집자원

A 권역 : 자가출퇴근 현역병으로 우선 활용

C 권역 : 징집(현역)자원으로 주로 활용

· 동원자원

A, B 권역 : 부대단위 동원 소요에 우선 활용

C 권역 : 집단 및 개별동원 소요에 활용

2 자가출퇴근 현역병 제도 도입⁽⁸⁾

도입개념은 국민개병주의 병역의무의 기간이 되는 병역제도를 근본적으로 재정립하여, 현 획일적 의무부과 방식에서 벗어나 본인의 참여의사가 반영된 병역제도를 도입한다. 즉 현 방위병제도를 점진적으로 폐지하고 징집 등급별 기준을 재정비하여 개인의 희망, 군의 소요 및 지역특성에 따라 자비에 의한 군 의무복무 기회를 확대한다.

그리고 그 내용은 복무기간, 일일복무시간과 선발방법을 다음과 같이 건의한다:

· 복무기간 : 25-30개월(현 상비군 복무월수와 기회비용 등을 고려)

· 일일 복무시간 : 9시간(공휴일 제외)

· 선발방법 : 징집점사 등급에 의한 현역자원 중 군소요, 지역특성, 개인의 희망에 따라 우선적으로 선발

이상의 제도에 의한 인력자원은 군 병력상한에 관계없이 평시부터 활용됨으로서 언제라도 현역화 할 수 있는 제도이다.

(다) 물적동원

물적동원 측면은 현 물적 동원수준을 요구 수준까지 향상시키도록 하여야 하겠으며 특히 비축제도를 발전시켜 정부 비축부분과 기업체 비축분야를 세분화하고 가정비축을 생활화 할수 있도록 유도함이 바람직하다.

4) 精神動員 機能 構築

우리의 전통적 國防概念인 「自戰自守」의 精神을 基調로 하는 民·軍間 응집력 強化를 통해 無形戰力 極大化를 도모함을 정신 동원기능 구축의 개념으로 삼고 그에 대한 구축방안을 보이면 표4.6과 같다.

표4.6에서 제시한 方案과 같이 民·軍間에 이웃개념을 정착시켜 국방이해에 대한

주(8) 自家出退勤 現役兵制度는 KIDA연구보고서 예비전력강화 방안연구(1983)에 구체적 方向과 方案이 제시되어 있는 바, 이를 육군과 국방부에서 제도도입을 위한 정책을 추진다가 현재 유보중에 있다. 이제도는 앞으로 장기적인 南北대치상황에서 北의 군비축소제안에 효과적으로 대응할 수 있는 兵役制度인바, 진취적으로 도입될것을 희망하는 바이다.

표4.6 정신동원 기능 구축 방안

단 계	목 표	방 안
1	· 민·군간 이해 증진 · 일반생활 연속으로서의 병역 생활 개념 정착	<민·군간 이웃개념 정착> · 학생대상 : 병영의 이질감 해소 주제의 홍보문헌 배포 (국교생;만화, 중고교생;소설) · 일반대상 : 군시설중 보안시설외 군사지역 시설공개, 활용 cf. 학교운동장 개방 보라매공원내 공군대학
2	· 국방이해의 학술적 논리정립 (대북한 차원만이 아닌 대외 세력 응집추구)	<이론체계 정립> · 국난극복사 간행 대공산권 자료 공개 및 객관적 비판 노력 · 호국문예 및 국방논문의 대국민 활성화 노력
3	정부시책에의 응집	<대국민 홍보> · 신문, 방송의 고정칼럼 및 고정시간대 확보 · 자원통제의 국가비상대비 전력화 개념 인식 노력
4	국방적(군사적)응용	<국방노력의 일상생활화> 동원기능훈련의 활성화

이론적 체계와 논리성을 부각시키도록 함은 정신동원을 통한 국가의 무형 전력으로 극대화시키는 길이 될것이다.

V. 결 론

이상 미래지향적 국방동원체제발전에 대한 몇가지 방향(안)을 제시하였다. 특히 앞으로의 국가방위는 상비군에 의한 정규 방위 뿐만아니라 국가 총력방위 개념에서 고려할때 민을 주축으로 하는 행정체제의

절대적인 참여와 주체성이 요구된다. 따라서 국방은 군만의 전담기능이 아니라 민의 지원을 기반으로 군이 혼연일체가 되어 상호 조화된 동원체제가 형성될 때 국력의 응집이 극대화되어 전쟁역지력 뿐만아니라 경제적인 국방의 수단으로서 역할이 충족 될 것이다.

또한 앞으로 국방체제는 상비군 즉 시현 전력 위주의 체제에서 진일보하여 상비전력+동원·예비전력체제(force-mix 개념)를

확립하여 전시 동원을 통하여 즉각 전력화할 수 있는 잠재전력을 정비 발전함으로써 경제적인 국방의 한 형태를 구축할 수 있을 것이다.

전통적인 우리의 국방개념은 스스로 싸워 생존권의 기반을 수호하는 "自戰自守"에

서 연원하였으며 특히 조선조 후기의 정약용(1762-1836)은 "兵可百年不用, 不可一日無備"라 하여 평시부터의 국방체제의 준비를 강조 했던바, 이는 전시대비 동원이란 국방개념을 표현한 좋은 교훈이라 하지 않을 수 없다.

參考文獻

- 國大院, 軍事力과 軍事潛在力, 1976.
- 國大院, 國家動員論, 1985.
- 國大院, 國家安全保障論, 1985.
- 陸軍本部, 主要國의 動員制度, 1986.
- 非企委, 國家動員研究論叢, 1983.
- 陸軍大, 動員體制研究, 1975.
- 韓國開發研究院, 2000年을 향한 國家長期發展構想, 1987.
- 原田稔久著, 未來國防論, 1971.
- 國防研究員, 豫備戰力強化方案研究, 1983.
- 國防研究員, 豫備軍 服務制度改善研究, 1985.
- 國防研究員, 豫備軍 統制特技所要不足解消方案研究, 1987.