

<http://dx.doi.org/10.17703/JCCT.2023.9.1.401>

JCCT 2023-1-47

국방비전 2050 구현을 위한 군(軍) 인사법 개정방향 연구

A Study on the Direction of the Military Personnel Act Revisions for the Implementation of Defense Vision 2050

이창인*, 박상혁**

Chang-In Lee*, Sang-Hyuk Park**

요약 본 연구는 정부정책 기조인 ‘국방비전 2050’ 프로젝트를 수행할 군(軍) 인적자원에 대한 현상학 적인 관점에서 군(軍) 인사법 8조의 연령 및 근속 정년제도와 군인사법 시행령 33조의 진급 기준과 더불어 군인연금에 대한 개정 방향을 제시하는 연구이다. 즉, 지난 60년 전 만들어진 ‘군인사법’과 ‘군인사법’ 시행령은 2022년 현재 상황에서 본 제도는 시대적 환경에 따른 형평성에 어긋나며 특히, 정부정책 기조인 ‘국방비전 2050’ 프로젝트를 수행하는 군(軍) 인적자원에 대한 내재적·외재적 측면에서 지속적으로 모순점이 도출되는 현상이기 때문이며 이는 군인연금 제정에 따른 국가재정 부담까지 연계되고 있다. 따라서 본 연구는 군(軍) 조직에 우수한 인재가 지속적으로 유입되고 더 나아가 우수한 인적자원들이 군(軍) 조직에서 계급정년이 아닌 정년보장 제도를 통해 국가 최후 보루인 군(軍) 조직에서 안정적인 임무를 수행할 수 있도록 군(軍) 인사법을 개정해야 하는 필요성에 출발한 연구이다.

주요어 : 국방비전 2050, 군 인사법, 군 인적자원, 정부정책, 육군장교

Abstract From a phenomenological perspective on military human resources to carry out the government's "Defense Vision 2050" project, this study presents the direction of revision of the military pension along with the age and continuous retirement age system under Article 8 of the Military Personnel Act and the promotion criteria under Article 33 of the Enforcement Decree of the Military Act. The Military Personnel Act and the Enforcement Decree of the Military Personnel Act, which was created 60 years ago, are contrary to the equity of the current situation in 2022, and the conflicts continue to be drawn in terms of internal and external aspects of military human resources carrying out the "Defense Vision 2050" project, which is the keynote of the government's policy. In addition, this is linked to the national financial burden of military pension finances. Therefore, this study began with the need to revise the Military Personnel Act so that excellent human resources can continue to be introduced into a military system and perform stable duties through retirement age guarantee systems rather than class retirement.

Key words : Defense Vision 2050, Military Personnel Act, Military Human Resources, Government Policy, Army Officer

*정회원, 미래혁신연구센터 연구원 (제1저자)

**정회원, 우석대학교 군사학과 조교수 (교신저자)

접수일: 2022년 12월 30일, 수정완료일: 2023년 1월 5일

게재확정일: 2023년 1월 9일

Received: December 30, 2022 / Revised: January 5, 2023

Accepted: January 9, 2023

**Corresponding Author: plbas@hanmail.net

Dept. of Military Science, WooSuk Univ, Korea

I. 서론

지난, 2020년 대한민국의 남아 출생 수는 13.9만 여 명으로, 2000년의 33.5만 명에 비해 약 20만 명이 감소하였다. 2020년 기준 현역병 수가 약 23.6만 명이며[1], 이 숫자를 유지한다고 했을 때 2040년이 도래되면 소요 대비 약 10만 명이 부족하게 되며 출생한 남자들이 20년 후, 100% 현역으로 입대하더라도 현역병이 턱없이 부족할 뿐만 아니라 2030년부터는 일자리가 구직인원을 초과하여 청년은 사실상 100% 취업할 것으로 예상되며[2], 직업군인 즉, 장교와 부사관 지원을 감소[3], 전역자 증가의 현상으로 국가 최후 보루인 군(軍) 조직이 직면 할 인재난은 지금과 비교할 수 없을 정도가 될 것이다. 또한, 국가재정 차원에서는 과거보다 평균수명이 약 20년 정도 증가함에 따라 국민연금 지급 기간도 평균 15년에서 35년으로 대폭 증가하였고, 지급대상도 매년 증가하고 있다.

하지만, 국군은 60년 전, 평균수명이 약 60세이던 지난, 1962년에 입법화된 군인사법의 연령 및 근속정년제도를 평균수명이 80세로 연장된 오늘날까지 개정 없이 유지하고 있으며 더욱이 가용병력 감소로 1명의 병력이 아쉬운 상황에서 10~20년간 숙련된 간부의 전역자가 2012년 약, 6,200여 명 대비 2022년 약 7,200여 명으로 증가한 것은 군(軍)의 인재관리에 심각한 문제가 있음을 나타낸다. 결국, 본 연구는 국방비전 2050을 구현하기 위해 군(軍) 인사법 8조의 연령 및 근속정년제도와 군인사법 시행령 33조의 진급 기준과 군인연금에 대한 현상학적인 관점을 통해 미래 군(軍) 조직이 직면하게 될 ‘인재난’ 현상을 극복할 수 있는 이정표를 제시하는 연구이다.

II. 군(軍)인사법 시행령 이해 및 제도의 문제점 고찰

군(軍)인사법은 군인의 임용, 복무, 교육훈련, 복지 및 신분보장 등 군인에 대한 인사행정의 기준을 정함에 있어 국가공무원법에 대한 특례를 규정하기 위해 제정된 법으로 군인에게 적용할 인사행정의 근본 기준을 확립하여 인사운용을 함에 있어 공정하고 안정되게 시행되기 함에 그 목적이 있으며 군(軍)인사법은 제1장 총칙 등 총 11장 64개 조항으로 이루어져 있으며 하위

법령으로 군(軍)인사법 시행령과 시행규칙이 있으며 관련 규정으로 국방인사관리 훈령과 공무원 보수규정 등이 있다[4]. 군(軍) 인사법 8조에 따른 현역정년은 아래 <표 1>과 같다.

표 1. 계급별 연령 및 정년

Table 1. Retirement age by ranks and service years

계급	연령정년	근속정년	계급정년
하사	40		
중사	45		
상사	53		
원사	55		
준위	55	32	
대위(이하)	43	15	
소령	45	24	
중령	53	32	
대령	56	35	
준장	58		6
소장	59		6
중장	61		4
대장	63		

계급별 연령 및 정년 법령에 의하면 부사관은 ‘상사’, 장교는 ‘중령’이 되지 않으면 생애지출이 가장 큰 40대 중반에 전역해야하며 진급에 유리한 보직에 인계가 물리게 하고, 자연스럽게 진급 중심의 조직문화를 만들게 된다. 문제는 진급 기준이 능력과 성과가 아니라는 데 있다. 현재 진급 기준은 군인사법 시행령 33조(선발기준)에 따르며 내용은 다음과 같다.

“선발위원회는 진급 대상자가 진급될 계급에서 받을 직책을 수행할 수 있는 능력이 있는지를 심사하기 위하여 다음 각 호의 사항을 종합평가하고, 그 결과에 따라 진급 대상자를 선발한다.”라고 되어 있다. 즉, 진급될 계급에서 수행할 능력이 있는지를 평가하는 사항을 입체적으로 평가하기는 하지만 가장 중요한 업무성과와 능력을 평가하는 것은 근무성적 평정기록과 보직, 군사적 전문기능을 보는 것이 전부이다. 이는 근무성적 평정기록을 주관적으로 평가하는 지휘관과 진급에 유리한 보직 및 군사적 전문기능, 우수한 군사교육성적이 진급을 결정하게 한다. 군인의 최우선 능력인 훈련실적, 전투 및 전쟁기획, 수행능력 등은 거의 평가되지 않는다. 단지 이것과 관련된 경력이 있으면 능력이 있는 것으로 판단하며 직책을 수행한 경력을 실제 실적과 무관하게 능력으로 평가하는 것이다. 육군의 경우 훈련평가와 전투능력은 ‘대위’에서 ‘소령’으로 진급하기

이전까지만 반영되고 이후, 계급에서는 잠재역량에 반영되어 진급에 거의 영향을 미치지 않는다. 결국, 개인의 능력과 성과보다는 상급자 평정과 경력이 진급을 결정한다고 볼 수 있다.

더욱이 공무원 제도상 장기간 승진 없이 동일 직급에 정체되면 의욕상실, 사기저하, 부조리를 유발하는 원인이 되며, 유능한 공무원이 전임자의 인사정체로 이직하게 되고, 변화하는 시대적 행정요구를 충족하지 못해 국민의 신뢰를 상실할 수 있으며[5], 이러한 제도는 과거, 군인·경찰·소방공무원 등에 적용되다가 현재는 군인만 적용 중이다. 또한, 지난 2020년 기준 남성 평균 기대수명이 80세인 상황과[6] 45세에 전역하는 소령 전역자의 연금이 1인 가구 기준의 중위소득에 머무르는 현실은 계급 정년제도의 도입배경에 나온 “군 특수성에 따라 적정 연령 이상의 복무가 곤란하고 퇴직 후, 생계를 보장하는 연금제도가 발달해 있는” 지난, 60년 전 상황과 전혀 다르며 결국, 군인을 제외한 모든 공무원이 60세 이상의 정년을 보장받고 있는 상황은 동일한 직군인 ‘국가직 공무원’으로서 형평에 맞지 않는 것이다.

표 2. 공무원 정년
 Table 2. Retirement age of public official

직책	공무원 / 군무원 (일반·경찰·소방)	법관	검사	교사
정년	60세	60세	63세	62세

이러한 계급 정년제도의 도입배경에 대한 근본적인 문제점은 유능한 공무원이 전임자의 ‘인사정체’ 현상 때문에 이직하는 문제이며 공무원들은 진급과 무관하게 더 나은 대우가 보장된다면 언제든 이직하려는 경향이 강하게 나타난다. 즉, 공무원들의 이직희망률은 5급이 61.6%, 6급과 7급은 44.6%로 우수한 인재 일수록 이직 희망자가 많으며[7], 정년이 보장된 공무원도 이러한 상황에서 ‘상사’와 ‘중령’으로 진급해도 절대 다수가 일반 공무원보다 짧은 50대 초·중반에 전역해야 하는 현실이며 더 나아가 군인 공무원들의 소령급 이하 장교 보직률은 완편되지 않은 현실은 한반도 휴전이라는 특수한 상황에서 국가의 안보로 직결되는 중요한 사항일 것이다. 더불어 이러한 상황에서 장기간 훈련·전투가 지속되면 훈련·전투 피로도는 증대될 것이며 이는 결국, 국가의 최후 보루인 군(軍) 조직에서의 내재된 문제점이 아닐 수 없다[8].

III. 군(軍) 인사법; 군인연금 제도의 지출액 감소 분석

최근, 국민연금재정 약화의 원인으로 공무원과 군인연금을 주원인으로 분석하고 이를 개혁해야 한다는 주장이 나오고 있다[9]. 하지만, 국민연금은 19세기 말 비스마르크가 처음 국민연금을 설계했던 당시의 평균 기대수명 60세에 맞춰 설계된 것을 평균 기대수명 80세 시대에도 지급 연령을 거의 비슷하게 유지하는 것이 근본문제다. 즉, 연금지급 대상과 기간이 대폭 확대된 것이 적자의 원인이다. 그렇다면 연금지급 대상자와 기간을 줄이면 문제는 쉽게 해결된다.

군인연금의 경우 19년 6개월 이상 근무한 전역자에게 일정액의 이하의 연봉만 받을 경우 평생 지급한다. 예를 들어 45세 전역한 ‘소령’은 80세 사망시 까지 약 35년간 연금을 수령할 수 있다. 동시에 군(軍)에서는 전역한 ‘소령’ 보직을 운영하기 위해 인건비가 지출되며 이는 매년 45세가 된 전역자가 누적되어 군인연금 지급액도 늘어난다. 만약, 45세에 전역시키지 않고 60세까지 운용했다면 15년간 ‘소령’ 보직 1개에 대해 군인연금 지급액은 발생하지 않을 것이다. 군대만 보면 60세까지 고용하느라 연봉에 따른 인건비가 늘지만, 국가 차원에서는 15년간 전역한 여러 명에게 지급해야 할 군인연금 지급액이 ‘0’이 되어 국가재정을 대폭 절약할 수 있을 것이다.

표 3. 45세 전역시 35년간 소령직위 유지비용 & 연금지출액
 Table 3. Major ranks sustainment costs for 35 years when retirement at 45 years

45세(전역)	60세	80세	총 지출액
<35년간 소령 직위 8천개 유지비용> $8,000 \times 7,000\text{만원/년} \times 35\text{년} = 19\text{조}6\text{천억원}$			26조 3,032억원
<45세 전역시 35년간 연금지출액> $400\text{명} \times 2,660\text{만원} \times (1+2+\dots+35\text{년}) = 6\text{조 } 7,032\text{억원}$			

위의 <표 3>에서 45세에 전역해도 8천 개의 ‘소령’ 직위는 계속 유지된다. ‘소령’ 1개 직위당 평균 7천만원의 인건비가 소요된다면, 총 8천 개의 ‘소령’ 직위를 유지하기 위해 35년간 국가는 총 19조 6천억 원을 지출한다. 더불어 45세 전역자가 미취업 상태로 80세까지 생존 시 35년간 총 6조 7,032억 원의 연금지출이 추가로

발생하여 국가의 총 지출액은 26조 3,032억 원이다.

표 4. 60세 전역시 35년간 소령직위 유지비용 & 연금지출액
Table 4. Major ranks sustinment costs for 35 years when retirement at 60 years

45세(전역)	60세	80세	총 지출액
<35년간 소령 직위 8천개 유지비용> 8,000 × 7,000만원/년 × 35년 = 19조6천억원			23조 5,102억원
<60세 전역시 20년간 연금지출액> 400명 × 4,655만원 × (1+2+...20년) = 3조 9,102억원			

반면, ‘소령’ 정년인 60세로 늘어날 경우, 35년간 ‘소령’ 유지비용은 19조 6천억 원으로 동일하고, 전역자가 80세 생존 시까지 20년간 3조 9,102억 원의 연금지출이 발생하여 국가는 총 23조 5,102억 원을 지출한다. 이처럼 국가 지출이 감소하는 것은 군인연금 지출 기간이 35년에서 20년으로 15년 감소하고, 지급 대상자도 6천 명이 감소하기 때문이다. 이는 정년연장을 다른 계급까지 확대할 경우 연금지출은 더욱 줄일 수 있으며 60세 후부터는 사망자가 증가하여 연금지출 대상과 액수가 위의 계산보다 더욱 감소할 수 있을 것이다. 더 나아가 외국군은 우리나라에 비해 계급정년이 길다. 이것은 모병제에 따른 간부 부족 문제를 해결함과 동시에 군인연금 재정악화 문제도 해결할 수 있을 것이다[10].

표 5. 국군과 외국군 정년 비교
Table 5. Compare retirement age foreign forces and korean forces

구분	미국	독일	프랑스	한국
대령	62세	62세	57세	56세
중령		61세		53세
소령		59세		45세
대위		56세		43세
원사	55세	56세	55세	
상사		50세	53세	
중사		45세	45세	

출처 : 정주성·안석기(2011) 재인용.

IV. 군(軍)인사법 개정방향 제언 및 결론

평균 기대수명이 80세 이상으로 증가한 지금 60년 전 기준으로 만들어진 ‘군인사법’과 ‘군인사법’ 시행령은 2022년 현재 상황에서의 제도는 형평성에 전혀 맞지 않는다고 해도 과언이 아닐 것이다. 더욱이 이러한

현상들은 군(軍) 조직 내 특정 보직 쏠림현상에 의한 인재활용 제한과 더불어 개인의 능력과 자질이 아닌 경력과 상급자 중심의 평정체계 및 전문성 하락이라는 악영향을 끼치고 있는 실정으로 결국, 날로 악화되고 있는 군인연금 재정문제는 국가 재정에도 부담이 되고 있다. 이러한 구조적 문제의 본질 때문에 군(軍)은 우수한 인재가 지속적으로 유입될 수 있도록 군인사법 8조와 군인사법 시행령 33조를 현 실정에 맞도록 체계를 개정해야 할 것이며 이러한 맥락에 다음과 같은 제언을 하는 바이다.

첫째, ‘군인사법’ 8조는 전 간부의 계급 및 연령정년을 타 공무원(소방·경찰) 제도와 동일하게 만 60세로 상향조정하고 더불어 근무평정체계도 ‘최저수준평가’제를 도입하여 수준 미달자는 정년과 관계없이 해고할 수 있도록 하여 근무태만과 부조리를 방지해야 할 것이다.

둘째, 군인사법 시행령 33조의 개정이다. 즉, 현재는 업무성과와 관계없이 경력, 상급자 평정, 지휘추천이 진급에 절대적인 영향을 미치기 때문에 인사체계의 모호성이 지속적으로 도출되고 있다. 따라서 상위 계급 임무를 수행할 수 있는지 평가하기 위해서는 평가 대상자의 ‘잠재능력’과 ‘업무성과’를 모두 평가해야 해야 할 것이며 이를 위해 잠재능력의 경우, 현재 군인사법 8조 ‘그 밖의 사항’에 있는 다면평가, 부대훈련평가, 리더십, 학력을 반영해야 할 것이다.

셋째, ‘훈련평가’를 반드시 반영해야 한다. 현재는 ‘소령’ 이상 장교의 경우 ‘부대훈련평가’ 항목이 반영되지 않아 군인의 기본인 전투능력과 리더십 보다는 부대관리와 사고, 징계 여부가 진급을 결정하는 결정적 요인이 되고 있다. 이로 인해 군인 본연의 임무인 전투준비를 소홀하게 만드는 주요 원인이 되기도 한다. 더 나아가 경력과 평정에 단 한 번의 실수도 없는 무결점자가 진급에 유리함에 따라 군(軍) 조직에서는 업무에 대한 실수를 용납하지 않는다. 이 때문에 도전적이고, 창의적인 인재는 업무의 실수로 인해 조기에 도태되는 반면, 보수적이고, 방어적인 사람이 진급에 유리하다. 과거, 병법에 패배는 병가지상사(兵家之常事)라고 하였고, 장수는 이러한 패배의 경험을 통해 더욱 노련해질 수 있다고 하였다.

그러나, 우리나라의 군(軍) 인사제도는 이러한 패배와 실수, 실패의 경험을 허용하지 않는다. 이것은 실패와

실수로 문제가 발생했을 경우, 문제를 극복하고 보완하기 보다 문제 자체가 일어나지 않도록 소극적이고, 패쇄적으로 행동하도록 만든다. 또한, 문제가 발생하면 실패를 극복해본 경험이 없는 사람의 경우 당황하고 더 큰 실수로 확대될 수 있으며 실패로 책임진 경험도 없을 뿐만 아니라 이를 바탕으로 계속 진급해 왔기에 책임회피를 위해 소극적으로 행동하거나 최악의 경우 책임을 전가하고, 거짓말하는 경향성이 강해지며 무결점 경력이 진급과 직결되는 현재의 체계인 것이다.

결국, 간부정년이 만 60세 이상으로 늘어나면 진급적이기가 있는 지금과 달리 전체 인원을 대상으로 최적의 인원을 진급시킬 수 있게 됨에 따라 육군의 리더십과 능력을 더욱 향상될 수 있을 것이며 반면, 진급에 비선된 인적자원들도 특정 분야에 장기간 근무하며 전문성을 증대시켜 해당 분야의 군(軍) 전문가로 성장하여 미래 국방비전 2050 프로젝트 정책 기초에 부응할 수 있을 것이다.

References

- [1] <https://www.index.go.kr/unity/potal/search/do>
- [2] <http://www.kosis.kr.visual.populationKorea/futureAsPopulation/expertView.do?mb=Y&menuId>
- [3] http://m.ichannela.com/news/mai/news_detailPage_mob.do?publishId=000000316228
- [4] D. K. Yu(2012). A Study on the Personnel Management of Military Medical Doctor by Military Personnel Law, Master's thesis at Seoul National University.
- [5] J. Y. Lee(2005). Retirement age system Under the Civil Service Act, Law Research at Chung-Ang University, 29(1), pp. 175-177.
- [6] <https://www.index.go.kr/>
- [7] <http://www.lec.co.kr/news/articleView.html?idxno=735138>
- [8] <https://www.hankookilbo.com/News/Read/201812101511072397>
- [9] <https://news.kmib.co.kr/article/view.asp?arcid=0017179483&code=61141111&cp=nv>
- [10] J. S. Jung, S. K. Ann(2011). The Necessity and Development Direction of Military Occupation, Korea Institute of Defense. pp. 2-8.