

이명박 정부 안보정책의 세부 실천방안

이수훈 · 김열수 · 김근식 · 이수형



주관연구기관 : 통일연구원

협력연구기관 : 경남대학교, 대외경제정책연구원, 서울대학교, 한국외국어대학교

이명박 정부 안보정책의 세부 실천방안

이수훈 · 김열수 · 김근식 · 이수형



주관연구기관 : 통일연구원

협력연구기관 : 경남대학교, 대외경제정책연구원, 서울대학교, 한국외국어대학교

이명박 정부 안보정책의 세부 실천방안

인 쇄 2010년 12월

발 행 2010년 12월

발 행 처 통일연구원

발 행 인 통일연구원장

편 집 인 기획조정실

등 록 제2-02361호 (97.4.23)

주 소 (142-728) 서울 강북구 4·19길 275 통일연구원

전 화 (대표) 900-4300 (직통) 901-2576 (팩시밀리) 901-2544

홈페이지 <http://www.kinu.or.kr>

표지·레이아웃 디자인 양동문화사 (02-2272-1767)

인 쇄 처 양동문화사

ISBN 978-89-8479-598-3 93340

가 격 ₩7,500

© 통일연구원, 2010

통일연구원에서 발간한 간행물은 전국 대형서점에서 구입하실 수 있습니다.
(구입문의) 정부간행물판매센터:

· 매장: 734-6818 · 사무실: 394-0337

경제·인문사회연구회 협동연구총서

“이명박 정부 외교안보통일정책의 세부 실천방안”

1. 협동연구총서 시리즈

협동연구총서 일련번호	연구보고서명	연구기관
10-15-01	이명박 정부 외교안보통일정책의 세부 실천방안 (총괄보고서)	통일연구원
10-15-02	이명박 정부 외교안보통일정책의 추진환경 및 전략과 실천 방안	통일연구원
10-15-03	이명박 정부 대북·통일정책의 세부 실천방안	통일연구원
10-15-04	이명박 정부 외교정책의 세부 실천방안(1) : 협력 네트워크 외교 분야	한국의국어대학교 글로벌정치연구소
10-15-05	이명박 정부 외교정책의 세부 실천방안(2) : 포괄적 살리 외교 분야	서울대학교 통일평화연구소 · 대외경제정책연구원
10-15-06	이명박 정부 안보정책의 세부 실천방안	경남대학교 극동문제연구소

2. 참여연구진

	연구기관	연구책임자	참여연구진
주관 연구 기관	통일연구원	여 인 곤 선임연구위원 (총괄책임자)	박 영 호 선임연구위원 허 문 영 선임연구위원 남 궁 영 교수(한국외대 글로벌정치연구소) 전 재 성 교수(서울대 통일평화연구소) 이 수 훈 교수(경남대 극동문제연구소) 장 의 관 교수(경기대 정치전문대학원) 강 동 완 책임연구위원 외
	통일연구원	박 영 호 선임연구위원	전 성 훈 선임연구위원 조 민 선임연구위원 최 수 영 선임연구위원
협력 연구 기관	통일연구원	허 문 영 선임연구위원	배 정 호 선임연구위원 여 인 곤 선임연구위원 전 병 곤 연구위원 홍 우 택 부연구위원
	한국의국어대학교 글로벌정치연구소	남 궁 영 교수	김 형 기 연구위원 이 상 현 수석연구위원(세종연구소)
	서울대학교 통일평화연구소 · 대외경제정책연구원	전 재 성 교수	김 병 로 연구교수 박 정 란 선임연구위원 최 진 욱 선임연구위원(통일연구원) 김 한 성 연구위원(대외경제정책연구원)
	경남대학교 극동문제연구소	이 수 훈 교수	김 열 수 교수(국방대) 김 근 식 교수(경남대) 이 수 형 연구위원(국가안보전략연구소)

목차

C o n t e n t s

이명박 정부 안보정책의 세부 실천방안

이수훈, 김열수, 김근식, 이수형

제1장 서론

01 연구의 필요성	2
02 연구목적	3

제2장 이명박 정부의 외교안보 비전과 '선진 안보체제'

01 이명박 정부의 외교안보 비전	6
02 '선진 안보체제'의 개념과 주요 내용	9

제3장 군사능력의 현황과 평가

01 정보·기술 집약형 군사력 건설	가. 추진현황	15
	나. 분석 및 평가	20
02 무형전력의 공고화	가. 현 실태	24
	나. 분석 및 평가	26
03 적정 수준의 병력 규모 유지	가. 현 실태	28
	나. 분석 및 평가	29
04 예비전력의 극대화	가. 추진현황	29
	나. 분석 및 평가	32

제 4장 국방경영의 현황과 평가

01	국방경영의 목표와 세부 실천과제		36
02	유사 중복 조직의 통·폐합과 조직의 슬림화	가. 유사 중복 조직 통·폐합 나. 조직의 슬림화	39 41
03	민간 경영방식 및 민간자원의 활용	가. 민간 경영방식 도입 나. 민간 위탁의 확대 다. 민·군 협력 강화	43 46 51
04	방위산업의 신성장동력화	가. 방위산업 수출지원 시스템 구축 나. 국방과학기술 역량 강화	53 59

제 5장 안보환경 변화와 포괄안보 역량 구축

01	안보환경과 안보성격 : 지속성과 변화		64
02	한국의 역량과 국제적 위상 변화		70
03	한미동맹의 전략동맹으로의 발전		75
04	포괄안보 역량 구축의 필요성과 과제		84

제 6장 대외군사협력의 필요성과 실태

01	포괄안보와 대외군사협력의 필요성		92
----	-------------------	--	----

02 주변국 및 역외지역과의 안보협력	가. 주변국과의 국방교류협력	96
	나. 역외 지역과의 국방협력	98
03 다자안보협력 강화	가. 아시아 차원의 다자안보협력	102
	나. 국제적 군축·비확산 활동	103
	다. 한·북대서양조약기구(NATO) 간 교류협력	104
04 국제 평화유지활동(PKO)	가. 국제 평화유지활동(PKO) 개요	109
	나. 우리 군의 UN 평화유지활동 참여	112
	다. 다국적군을 통한 국제사회의 평화유지활동	113

제 7장 '선진 안보체제' 구축 방안

01 기본방향		118
02 세부 실천방안	가. 단기	119
	나. 중기	122
	다. 장기	125

참고문헌 / 127

최근 발간자료 안내 / 133

〈표 3-1〉 각 군별 병력조정안	17
〈표 3-2〉 각 군의 정신전력 교육 현황	26
〈표 3-3〉 동원관계 법령 현황	30
〈표 3-4〉 예비전력 관리기구의 설치소요 및 시기	33
〈표 4-1〉 문헌별 국방경영 효율화의 실천과제 비교	38
〈표 4-2〉 한시기구(TF) 정비 결과	40
〈표 4-3〉 민간 위탁 대상 및 연도별 계획	47
〈표 4-4〉 기관별 국방 민간 위탁 소관사업 현황	51
〈표 4-5〉 세계 방산수출 규모	53
〈표 4-6〉 연도별 방산 수출 수주규모 현황	54
〈표 4-7〉 방산업체의 수익성, 생산성, 가동률 지표(2007)	55
〈표 4-8〉 국제 방산군수협력 협정 체결 현황	57
〈표 4-9〉 연도별 국방연구개발비 투자 계획	60
〈표 5-1〉 종합국력 측면에서 본 세계 10대 국가(중국의 평가)	72
〈표 5-2〉 국력지수의 변화	72
〈표 5-3〉 지구적 협업의 양난(兩難)	83
〈표 6-1〉 국방부가 참여하는 다자안보협의체 현황	103
〈표 6-2〉 우리나라의 국제 군축·비확산 체제 참여 현황 (연도는 가입 연도)	104
〈표 6-3〉 냉전 종식 이후 NATO의 동반자관계 구상의 발전	106
〈표 6-4〉 국제 평화유지활동 비교	110
〈표 7-1〉 ‘선진 안보체제’ 구축을 위한 단·중·장기 실천방안	126

〈그림 2-1〉 이명박 정부의 외교안보 비전	8
〈그림 3-1〉 신 연합방위체제 하 지휘구조 개편	16
〈그림 3-2〉 합참 지휘구조 개편	16
〈그림 3-3〉 육군 부대구조 개편	19
〈그림 3-4〉 해군 부대구조 개편	19
〈그림 3-4〉 공군 부대구조 개편	19
〈그림 5-1〉 안보관계의 연속체	82

제1장

서론

이공박 정부 안보정책의 세부 실천방안



제1장

서론

1. 연구의 필요성

그 동안 한국의 외교안보정책은 냉전적 패러다임에 입각한 것이었다고 할 수 있다. 한국은 한미동맹에 대한 편승과 진영 간 외교를 외교안보정책의 주요한 두 축으로 설정하고, 이를 통해 국가의 생존과 성장을 도모해왔던 것이다. 이와 같이 한국이 냉전적 패러다임에 입각한 외교안보정책을 추진할 수밖에 없었던 이유로는 국제정치 환경의 구조적 제약, 한반도 분단과 남북 대립, 그리고 우리의 역량 미달과 자각의식의 부족 등을 제시할 수 있을 것이다.

그러나 모두가 잘 아는 바와 같이, 21세기에 들어와 지난날 한국의 외교안보정책을 규정해 왔던 제반 환경과 여건이 급속하게 변화하고 있는 것이 작금의 상황이다. 그 동안 한국은 경제력과 군사력 중심의 경성권력 측면에 있어서 세계 10위권에 해당할 정도의 국제적 위상을 차지하는 나라로 성장·발전하였다. 따라서 한국은 대내외적 환경과 제반 여건의 변화를 계기로 냉전적 패러다임에서 탈피하여 우리의 국제적 위상에 부합하는 새로운 외교안보 패러다임의 정립과 변화된 국가 역량에 맞는 정책 추진이 필요하다. 즉, 한국 정부가 가져야만 하는 새로운 외교안보 패러다임의 정립 필요성이 제기되고 있는 것이다.

이러한 시대적 상황에 맞춰 2008년 2월 대한민국의 제17대 대통령으로 취임하여 탄생한 이명박 정부는 외교안보 비전으로 ‘성숙한 세계국가(Global Korea)’를 제시하고 있다. 여기에서 성숙한 세계국가 대한민국은 범세계 차원에서 지구촌 공통 관심사에 관해 적극 협력하고 처방을 내리는 나라를 의미한다. 이는 더 넓은 시야, 보다 능동적인 자세로 국제사회와 교류하고, 이를 통해 세계의 평화와 발전에 적극적으로 기여하는 세계국가를 지향하는 것을 의미하는 것이라고 할 수 있다. 또한 성숙한 세계국가 대한민국은 한반도 범위에 국한된 소극적이고 축소지향적인 외교의 관성에서 벗어나 대한민국의 대외관계와 국가이익을 세계차원의 공간에서 설정하는 개방적이고 진

취적인 자세에서 외교안보정책의 출발점을 찾고 있다. 이러한 맥락에서 성숙한 세계국가로서의 대한민국은 보다 안전한 한반도, 보다 풍요로운 아시아, 보다 정의로운 세계를 추구하는 것에 목표를 두고 있다는 설명이 가능하다.¹⁾

2. 연구목적

오늘날 국제안보환경, 특히 21세기 국제안보위협 속성은 과거와는 근본적으로 다른 성격을 표출하고 있다. 과거의 위협이 ‘국가 대 국가’라는 군사안보 위주의 전통적 위협으로 주로 지정학적 구도에 근거해 있었다면, 오늘날의 안보위협은 전통적 위협뿐만 아니라 테러리즘과 같은 비전통적 위협 등 위협의 성격이 기능적 측면에서 진화하고 있다고 할 수 있는 것이다.

이러한 맥락에서 한국은 급격하게 변화하는 국제안보 변화추세에 적극 부응하여 국가의 안전을 담보하고 지속적인 성장 발전을 위한 튼튼한 발판을 마련할 필요가 있다. 따라서 한국은 과거 전통적인 안보위협에 대한 대응이나 억지 차원이 아니라 소위 ‘포괄 안보’ 개념에 입각하여 지역적·지구적 안보위협에 대처할 수 있는 나름의 안보능력을 구비해 나가야 한다. 또한 한반도 및 동북아의 불안정한 안보 상황으로부터 우선적으로 국가의 생존을 확고하게 담보할 수 있는 국가방위능력의 배양에도 주요한 관심을 가져야 한다. 요컨대 한국은 한편으로는 한반도 및 동북아의 불안정한 안보상황으로부터 우리의 생존과 성장 발전 능력을 지속시켜 나가야 하는 동시에 다른 한편으로는 급변하는 세계 안보환경의 변화에도 적극 대응해야 하는 이중적 안보 과제를 해결해야 하는 입장에 처해있는 것이다.

우리 사회의 ‘근대화’, ‘민주화’에 이어지는 ‘선진화’를 주요 화두로 제시하고 있는 이명박 정부의 안보정책 역시 이른바 ‘선진 안보체제’ 구축이라고 명명할 수 있을 것이다. 이중적 도전을 슬기롭게 극복하고 우리의 역량에 부합하는 안보정책을 추진하여 성숙한 세계국가의 발판을 마련하기 위해서는 무엇보다도 안보정책의 체계화와 이에 기초한 ‘선진 안보체제’의 구축이 중요하다고 할 수 있다. 그리고 이 과정에서 이명박 정부의 ‘선진 안보체제

1) 청와대, 『이명박 정부 외교안보의 비전과 전략: 성숙한 세계국가』 (서울: 청와대, 2009) 참고.

구축'을 위한 구체적이고 세부적이며 적실성 있는 실천 방안을 마련하는 것이 무엇보다도 절실하다고 할 수 있다. 이러한 맥락에서 본 연구는 이명박 정부의 안보정책 체계화를 통해 '선진 안보체제 구축'을 위한 실천방안을 모색해 보고자 한다. 다만, 여기에서 한 가지 지적하고자 하는 것은 본 보고서에서는 특정 안보 쟁점에 대한 문제들은 다루지 않을 것이라는 점이다. 이는 기본적으로 선진 안보체제라는 우리의 안보·국방 시스템에 대한 연구이기 때문에 일례로 북핵 문제와 같은 구체적이고 특정 쟁점들을 집중적으로 조명하지는 않을 것이다. 왜냐하면 특정 쟁점에 대한 분석은 기본적으로 본 보고서의 연구 목적과 부합하지 않기 때문이다. 즉, 본 보고서의 목적은 앞서도 자세히 기술했지만 한국이 현재 및 미래에 직면하게 될 다양한 안보·국방 쟁점들을 보다 효과적이고 효율적으로 대처·해결해 나갈 수 있는 우리의 종합적인 안보체제 구축에 관한 것이다.

이러한 배경에서 2장은 이명박 정부의 외교안보 비전을 개괄적으로 고찰하고 '선진 안보체제'의 개념과 주요 내용을 서술하고 있다. 3장은 우리 군사능력의 현황을 분석·평가하고 있고, 4장은 우리 국방경영의 현황을 분석·평가하고 있다. 5장에서는 대내외 안보환경 변화에 따른 포괄안보 역량 구축의 필요성을 서술하고 과제를 제시하고 있다. 또한 6장에서는 대외군사협력의 필요성과 실태가 분석되었다. 마지막 7장은 상기와 같은 고찰과 분석 및 평가 등을 기초로 우리 정부가 '선진 안보체제'를 구축하기 위해 필요한 기본방향과 세부 실천방안을 단기, 중기, 장기로 구분하여 제시하고 있다.

제 2 장

이명박 정부의 외교안보 비전과 ‘선진 안보체제’



제2장

이명박 정부의 외교안보 비전과 ‘선진 안보체제’

1. 이명박 정부의 외교안보 비전

이명박 정부는 초국가적 범죄, 대량파괴무기(WMD)의 확산, 환경과 경제를 둘러싼 갈등과 분쟁의 가능성 등 안보위협이 매우 다양해진 것으로 인식하고 있다. 이는 탈냉전 이후 보다 강조되고 있는 ‘비전통적 안보위협’에 대한 논의의 연장에서 이해할 수 있다. 특히, 이명박 정부는 대량파괴무기의 수평적 확산 및 이의 사용 가능성 증대를 한층 경계해야 하며, 테러리즘, 마약 및 무기거래, 해적행위, 컴퓨터 범죄, 불법이민, 불법자금 세탁 등과 같은 초국가적 범죄 역시 국제질서의 안정을 해치는 주요 안보위협으로 인식하고 있다.²⁾

그리고 이명박 정부는 21세기 국제사회에 자유민주주의, 인도주의 가치, 시장경제에 대한 공감대와 이의 확산이 필요한 것으로 인식하고 있다. 특히, 자유민주주의를 각국에 뿌리내리는 과제는 지속되어야 하며, 이러한 대열에 아직 동참하지 못한 실패국가들(failed states)을 관리하는 것도 관건이라고 지적하고 있다. 동시에 개개인의 안녕과 복지에 안보의 주안점을 두는 인간안보(human security) 영역의 중요성을 언급하고 있으며, 안보 위협의 주체로 국가뿐 아니라 다양한 비국가 행위자들(non-state actors)을 제시하고 있다. 그럼에도 불구하고 위협에 대한 예방과 대처는 국가 지도자들 간의 책임 있는 협력에 의해 이루어질 수밖에 없는 현실 역시 고려하고 있다.³⁾

이명박 정부는 위협에 대처할 수 있는 국가 역량의 기반으로 경성권력,

2) 위의 책, p. 6.

3) 위의 책, pp. 7~8.

국제적 리더십, 스마트 파워를 제시하고 있다. 구체적으로 대표적인 국력 요소로 인식되어 온 군사력과 경제력은 여전히 국가 영향력의 핵심기반으로 기능하고 있다는 점을 인정한다. 그리고 객관적으로 드러나는 국력지표와 더불어 국력의 효과적인 투사의 관점에서 부각되는 것이 국가의 이미지와 평판이라는 점을 지적하고 있다. 마지막으로 전략적 판단에 근거하여 국가정책과 현안의 우선순위를 정하고 주어진 영향력을 적재적소에 활용하는 지혜로운 전략, 이른바 스마트 파워(Smart Power)가 뒤따라야 한다고 언급하고 있다.⁴⁾

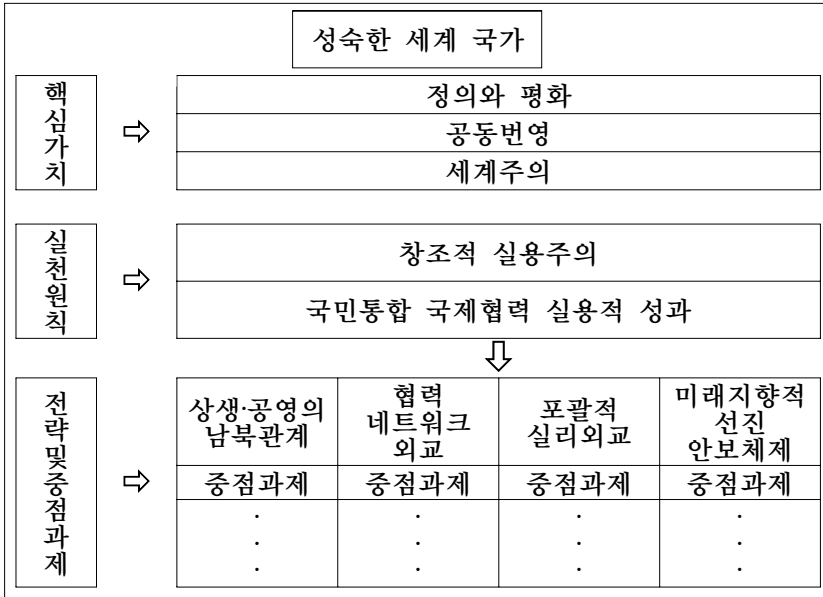
이러한 맥락에서 아래 <그림 2-1>에서 보는 바와 같이 이명박 정부는 「외교안보전략 지침서」를 통해 '외교안보 비전(1) - 핵심가치(3) - 실천원칙(1+3) - 세부 전략목표(4) - 전략목표별 중점과제(4×4)' 등과 같이 위계적으로 구조화된 외교안보 정책·전략을 제시하고 있다. 구체적으로 '성숙한 세계 국가'라는 비전과 '정의와 평화', '공동번영', '세계주의' 등과 같은 3가지의 핵심가치, '창조적 실용주의'라는 대원칙과 '국민통합', '실용적 성과', '국제협력'과 같은 3가지 세부 실천원칙 등은 이명박 정부가 추진하고자 하는 외교안보 전략목표 및 전략목표별 중점과제와 모두 연결되는 것이라고 할 수 있다.

구체적으로 이명박 정부는 '성숙한 세계 국가'에 대해 범세계 차원에서 지구촌 공통 관심사에 관해 적극 협력하고 처방을 내리는 나라를 의미한다고 설명하고 있다. 동시에 더 넓은 시야, 보다 능동적인 자세로 국제사회와 교류하고 이를 통해 세계의 평화와 발전에 적극적으로 기여하는 세계국가를 지향하는 것이라고 설명하고 있다. 이는 한반도의 범주에 국한된 소극적이고 축소 지향적인 외교의 관성에서 벗어나 대한민국의 대외관계와 국가이익을 세계 차원의 공간에서 설정하는 개방적이고 진취적인 자세에서 출발하며, 성숙한 세계국가로서의 대한민국은 보다 안전한 한반도, 보다 풍요로운 아시아, 보다 정의로운 세계를 추구할 것이라고 제시하고 있다.⁵⁾

4) 위의 책, pp. 9~10.

5) 위의 책, p. 12.

<그림 2-1> 이명박 정부의 외교안보 비전



출처: 청와대, 『이명박 정부 외교안보의 비전과 전략: 성숙한 세계국가』 (2009), p. 11.

이어서 성숙한 세계국가로 나아가기 위한 국가역량을 구축함에 있어 강하면서도 부드러운 나라, 즉 연성강국(Soft Strong Power)의 모습을 갖추어야 한다고 지적하고 있다. 여기에서 연성강국이란 선진복지경제와 자주국방의 역량을 구비한 당당한 국가가 됨과 동시에 교육·문화·예술 등의 역량을 고양하여 국제사회가 필요로 하고 누구로부터도 존중받는 대한민국을 의미하는 것으로 설명하고 있다.⁶⁾

성숙한 세계국가 대한민국이 지향하는 핵심가치 중 첫 번째로 이명박 정부는 ‘정의와 평화’를 제시하고 있다. 이에 대해 폐쇄적 민족주의, 인기 영합주의에 의한 정략적인 대외정책은 한시적이고 불안정한 평화를 보장받을 수 있을 뿐이라고 지적하면서, 개방된 사고로 교류하면서 한민족과 국제사회와 함께 이익을 누리고 공감하는 외교정책이 보다 궁극적인 평화를 정착시킨다고 언급하고 있다. 이어서 북핵문제의 해결, 남북한 간의 신뢰구축과 교류협력을

6) 위의 책, p. 13.

추구함에 있어서도 동아시아와 국제사회의 규범과 공감대를 자아내는 실천 과정을 통해 보다 진정성을 띠게 될 것이라고 설명하고 있다.⁷⁾

성숙한 세계국가 대한민국이 지향하는 두 번째 가치는 ‘공동번영’이다. 국가 간 관계의 긴밀도가 높아짐에 따라 서로 주고받는 파급효과 또한 직접적이고 동시적이기 때문에 국제환경에서 안정적이고 효율적으로 국가발전을 도모하기 위해서는 국제사회와의 공동발전을 피하지 않으면 안된다고 지적하고 있다. 더불어 타국으로부터의 적대적인 정책을 사전에 예방하고 서로 긍정적인 시너지 효과를 누리는 최선의 방안은 공동번영을 추구하는 것이라고 언급하면서, 제로섬(zero sum)의 경쟁이 아닌 윈-윈(win-win)을 위한 공존이 21세기의 새로운 국제협력 관계로 정착될 것으로 전망하고 있다.⁸⁾

성숙한 세계국가 대한민국이 지향하는 가치 중 마지막 세 번째는 ‘세계주의’라고 할 수 있다. 우리의 문제와 국제적 문제를 이분법적으로 인식하지 않고, 세계주의적 관점에서 바라보는 것이 중요하다고 지적하면서, 다른 나라와 지역에서 발생하는 문제에 적극 관심을 기울이고 대한민국이 간여할 대상을 현안과 지역별로 판별해내는 전략적 안목이 필요함을 지적하고 있다. 또한 국제문제의 해결에 적극 기여함으로써 한국의 대외 이미지를 제고함은 물론 우리가 원하는 국제환경을 촉진시킬 수 있을 것으로 예상하고 있다.⁹⁾

이명박 정부는 ‘성숙한 세계국가’라는 외교안보 비전과 ‘정의와 평화’, ‘공동번영’, ‘세계주의’라는 3가지 핵심 가치를 실현하기 위해 ① 상생·공영의 남북관계, ② 협력 네트워크 외교, ③ 포괄적 실리외교, ④ 미래지향적 선진 안보체제라는 4대 전략을 제시하고 있다.

2. ‘선진 안보체제’의 개념과 주요 내용

상기와 같은 4대 전략 중에서 ‘선진 안보체제’의 개념과 주요 내용은 다음과 같다.

이명박 정부는 대한민국의 방위역량은 한반도와 동아시아의 전략 환경

7) 위의 책, p. 13.

8) 위의 책, p. 14.

9) 위의 책, p. 14.

변화와 다양한 세계 안보위협을 고려한 치밀하고도 체계적인 것이어야 한다고 지적하면서, 강하고 효율적인 군대를 구현하여 우리의 자주 국방력을 신장하고 세계의 안전과 평화에 더욱 기여하는 것을 선진 안보체제의 기본 개념으로 설정하고 있다.¹⁰⁾

이를 위해 북한 핵문제의 해결을 피하면서 한반도의 평화를 실질적으로 정착하기 위해서는 우방국 및 이웃 국가들과의 긴밀한 협력체계가 구축되어야 하며, 나아가 해상수송로의 보호, 인도적 구호 및 재건활동, 테러리즘과 대량파괴무기의 차단과 같은 포괄적 안보이슈에 대해 적극적으로 국제공조를 펴야 한다고 언급하고 있다. 아울러 국방도 이제는 경영마인드에 입각하여 경제성을 극대화하는 국방역량 강화 방안을 마련함으로써 나라의 경제에도 기여하는 국방정책을 펴야 할 것이라고 지적하고 있다.¹¹⁾

이명박 정부가 선진 안보체제 구축을 위해 제시하고 있는 중점과제는 4가지로, ① 선진 군사능력 확충, ② 국방경영 효율화, ③ 대외 군사협력 확대, ④ 포괄안보 분야 역량 구비 등이다.

선진 군사능력 확충과 관련하여 이명박 정부는 장기적인 전략구상에 바탕을 둘 것이라고 제시하고 있다. 이를 위해 국방개혁 기본계획을 발전적으로 보완하고, 한미동맹으로부터 비롯되는 양국 간 공동전력이 우리의 자주국방역량 강화 노력에 보완 및 지원 역할을 하도록 한미 협조체제를 강화해 나갈 것을 주문하고 있다. 또한 합동군 체제의 기본 골격을 유지하는 가운데 합동성·통합성을 강화할 것이며, 전력공백이 발생하지 않도록 전력증강과 연계하여 부대구조 개편을 추진하고, 상비병력 규모는 단계적으로 감축하되 탄력적으로 조정할 것이라는 등을 통해 정보·기술 집약형 군 구조를 추구할 것이라고 언급하고 있다.¹²⁾

국방경영 효율화와 관련하여 이명박 정부는 유사 중복 조직을 통·폐합하여 조직과 예산의 낭비를 줄이고 업무효율을 높일 것이며, 민간 경영방식의 도입, 민간 위탁의 확대, 민군 협력 강화 등 민간자원을 적극 활용함으로써 군의 전문성과 효율 강화를 도모할 것이라고 설명하고 있다. 또한 방위산업

10) 위의 책, p. 35.

11) 위의 책, p. 35.

12) 위의 책, p. 36.

기반을 확충하여 국제 방위산업 수출시장에 적극 진출토록 함으로써 방위산업이 신경제성장의 동력으로 기능할 수 있도록 해야 한다고 역설하고 있다.¹³⁾

대외 군사협력 확대와 관련하여 이명박 정부는 국방외교의 외연과 깊이를 확대해 나갈 것을 주문하고 있다. 한미동맹의 군사협력 체제를 미래지향적으로 발전시켜 나가며, 일본, 중국, 러시아와의 양자 및 다자 간 군사대화 및 협력관계 강화, 동북아 국가들과 공동훈련 및 군사대화를 추진하여 군사신뢰 구축을 모색할 것이라고 언급하고 있다. 또한 군사외교의 범위를 글로벌 차원으로 확대하고, 이를 방위산업기술의 국제협력 및 대외수출시장의 확대로 이어질 수 있도록 할 것이라고 제시하고 있다. 또한 다자 간 안보대화와 국제협력 체제에도 적극 참여하며, 특히 UN 주도의 PKO 활동과 기타 다국적군 활동에 적극 참여할 것이라고 설명하고 있다.¹⁴⁾

포괄안보 분야 역량 구비와 관련하여 이명박 정부는 기존의 국가 간 전쟁 위협 뿐만 아니라 국제테러·마약·해적행위·대형 재해재난 등 다양한 초국가적·비군사적 위협에 대한 정보역량과 대응능력 확충을 주문하고 있다. 또한 사이버 침투 및 테러를 새로운 정보전 위협으로 적시하고 이에 대한 동맹국과의 협력 및 민·관 차원에서의 교육훈련과 대비책 체계화를 주문하고 있다. 또한 경제·금융·식량수급 분야에서의 안정적 국민생활 기반 보장 및 국민의 보건·위생 보호체계를 살피는 것도 군의 역할과 무관하지 않다고 하면서 보다 포괄적인 분야에서 군의 참여를 독려하고 있다.¹⁵⁾

이러한 맥락에서 본 연구는 이명박 정부의 안보정책에 대한 세부 실천방안을 마련하는 것이 목적인만큼, 이를 위해 특히 군사능력 및 국방경영 현황 평가, 포괄안보 및 대외군사협력 관련 내용에 대한 고찰을 중점적으로 진행하고자 한다.

군사능력 현황 파악 및 평가와 관련하여 본 연구는 장기 전략 구상이라는 맥락 속에서 지휘구조, 부대구조, 유무형 전력 구조, 병력 및 예비전력 구조 등을 중심으로 군사능력 현황을 살펴볼 것이다. 이를 기반으로 이명박 정부가 지난 2년간 추진했던 국방정책 등 실적을 보다 객관적으로 평가할 것이다.

13) 위의 책, p. 37.

14) 위의 책, p. 38.

15) 위의 책, p. 39.

국방경영 현황 파악 및 평가와 관련하여 본 연구는 군사능력 확충에 있어서 그 동안 우리 정부가 추진해 온 무기조달 및 획득체계, 군수 및 시설 계약의 투명성 및 효율성, 군 보급 및 정비지원체계의 효율화, 유사 중복 조직 및 시설의 통폐합, 민간 경영방식의 도입, 민간 자원의 활용, 방위산업의 성장동력화 등 국방경영 현황을 고찰할 것이다. 이를 기반으로 지난 2년간 이명박 정부가 추진했던 주요 사항들에 대한 평가를 진행하고자 한다.

포괄안보 역량 구축의 필요성 및 구축 방향과 관련하여 본 연구는 21세기 안보환경과 안보성격의 주요 변화 내용을 살펴보는 가운데 특히 한반도 및 동북아 안보환경과 안보성격의 지속과 국제안보환경의 변화와 맞물려 진행되는 변화의 측면 등을 분석하고자 한다. 이어서 이에 바탕을 두고 포괄안보 역량 구축의 필요성과 우리의 안보 역량 및 국제적 위상을 검토하는 동시에 한미 전략동맹의 발전 방향 및 주요 내용을 분석할 것이다. 또한 포괄안보 역량에 기여할 수 있는 제반 측면을 중점적으로 분석하고, 이상의 분석을 통해 우리의 포괄안보 역량 현황 및 발전 방향을 제시하고자 한다.

대외군사협력의 확대와 발전 방향과 관련하여 본 연구는 포괄안보와 대외군사협력의 필요성 간의 상관관계를 검토한 이후 이에 기초하여 위의 대외군사협력 현황을 검토할 것이다. 특히, 이 부분에서는 이제 막 출발하기 시작한 한국과 북대서양조약기구(NATO)와의 안보협력 필요성 및 방안을 중점적으로 검토·분석하고자 한다.

이상의 내용을 토대로 본 연구는 이명박 정부가 설정하고 있는 외교안보 비전과의 연계를 고려하여 선진 안보체제 구축 방안을 제시하고자 한다. 특히, 국제 안보환경 변화 및 한미 전략동맹 발전 방향 등을 고려하여 선진 안보체제가 지향해야 할 포괄적인 기본방향을 설정하고, 이와 같은 기본방향에 맞추어 우리의 군사능력 확충 및 국방경영 선진화가 어떻게 진행되어야 하는지에 대한 구체적인 단계적 실행방안을 제시할 것이다.

제 3 장

군사능력의 현황과 평가



제3장

군사능력의 현황과 평가

제2장에서 살펴본 것처럼 ‘미래지향적 선진안보체제’ 구축을 위한 전략목표 중의 하나는 ‘선진 군사능력의 확충’이다. 선진 군사능력 확충의 핵심과제로는 국방개혁의 발전적 보완, 한·미 협조체제 강화, 정보·기술 집약형 군 구조 추구, 정예 예비군 육성¹⁶⁾ 등을 들고 있다. 이는 이명박 정부 출범시의 국방정책 8대 기조 중 ‘선진 방위역량 강화’의 기조를 보완 발전시킨 것이라 할 수 있다. 선진 방위역량 강화를 위한 중점과제로는 ‘정예화된 선진 강군 육성’을 위한 국방개혁 추진, 정보·지식 중심의 기술 집약형 군 구조 발전, 미래전 수행을 위한 전력구조 발전, 상비전력 수준의 예비전력 정예화, 국제협력 기반 강화를 위한 국방외교 지평 확대, 성숙한 세계국가를 지향하는 국제 평화유지활동 등이 제시되었다.¹⁷⁾

이상의 내용을 요약하면, 선진 군사능력 확충을 위해서는 국방개혁의 틀 내에서 현재 병력 규모 위주의 군 구조를 정보·기술 집약형 군구조로 발전시키되 적정 수준의 병력 규모를 유지하고, 상비전력 수준으로 예비전력을 정예화하는 것이 핵심 내용임을 알 수 있다.

따라서 본 장에서는 장기 전략구상이라는 맥락 속에서 지휘구조, 부대구조, 유무형 전력구조, 병력 및 예비전력 구조 등을 중심으로 군사능력 현황을 살펴 볼 것이다. 이를 토대로 이명박 정부가 지난 2년간 추진했던 국방정책과 실적들을 보다 객관적으로 평가할 것이다.

1. 정보기술 집약형 군사력 건설

2009년 6월에 발표한 「국방개혁기본계획 2009-2020」 조정안에서는 ‘정보·

16) 위의 책, p. 36.

17) 국방부, 『2008 국방백서』 (서울: 국방부, 2009), pp. 37~38.

기술 집약형 군구조로의 전환'을 목표로 세부과제로서 전투임무 위주의 병력구조 조정, 전투임무수행의 효율을 고려한 전투부대 구조 개편, 그리고 전투효율이 높은 무기 및 장비 확보의 3가지를 제시하고 있다. 여기서 말하는 정보·기술 집약형 군구조로의 전환이란 “병력 규모 위주의 양적·재래식 군사력 구조에서 탈피하여 다양한 위협에 효율적으로 대응할 수 있도록 전투임무수행의 효율을 고려한 지휘·병력·부대·전력구조로의 조정 및 개편”을 의미한다고 할 수 있다. 군 구조는 크게 지휘구조, 병력구조, 부대구조, 전력구조로 구분되는데 지휘구조부터 차례대로 추진현황을 살펴보고 이를 평가하기로 한다.

가. 추진현황

(1) 지휘구조

지휘구조는 현 합동군 체제 하에서 합동성을 강화하고 전시작전통제권 전환 이후 한국군 주도의 방위기획과 작전수행이 가능한 체제로 개편하는 것이 핵심이다.¹⁸⁾ 이에 따라 합동성 강화를 위해 2009년 4월 합참의 조직개편과 기능을 보강하였고, 전작권 전환 이후 「한국군 주도, 미군 지원의 신 연합방위체제」로의 전환을 위한 한·미 간의 지휘관계를 정립하는 등 한국군 주도의 전구작전 수행체계를 구축하였다.

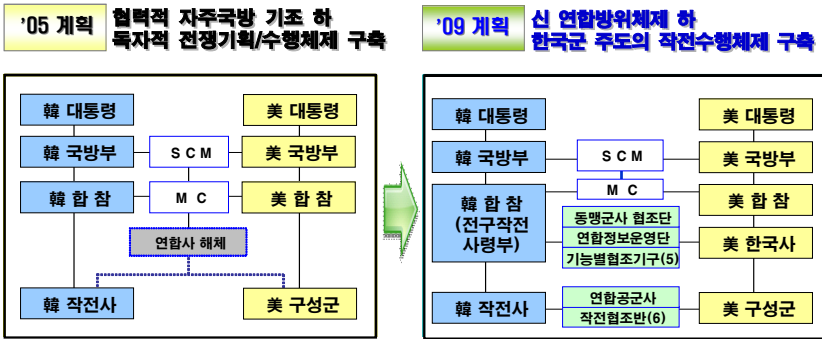
먼저 신 연합방위체제 하에서의 지휘구조는 2007년 6월 한국 합참의장과 미군 선임장교가 서명한 ‘전략적 전환계획(STP: Strategic Transition Plan)’에 의거 동맹군사협조단(AMCC: Alliance Military Coordination Center), 한국 합참과 미 한국사령부 간의 기능별 군사협조기구, 각 예하부대 간의 세대별 협조기구 등으로 구성¹⁹⁾되어 있다. 이러한 신 연합방위체제 하 한·미 군사협조기구의 원활한 임무수행을 위해 2010년 6월까지 한·미 양측은 한국 합참의장과 한·미 연합사령관이 매 반기 상설 군사위원회(MC)를 열고 합참 전략기획본부장과 주한미군 부사령관이 매달 고위급 대표위를 개최하여 긴밀히 협의해 왔다.²⁰⁾

18) 국방부, 『국방개혁기본계획 2009-2020』 (서울: 국방부, 2009), pp. 12~13.

19) 국방부, 『2008 국방백서』, p. 69.

20) 국방부, “전시 작전통제권 전환작업은 차질 없이 진행 중입니다.” 2009년 2월 16일
(<http://pcrm.mnd.go.kr/app/news/view?id=659>) (검색일: 2010.7.3.).

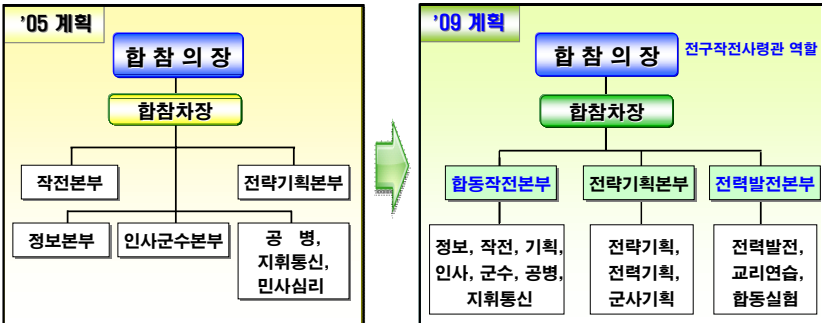
< 그림 3-1 > 신 연합방위체제 하 지휘구조 개편



아울러 전구작전 지휘체계는 한국 합참의장이 전구작전사령관으로서 주도적인 역할을 할 수 있도록 2009년 4월 1일부로 합참의 조직개편이 이루어졌다. 주요 내용으로, 먼저 작전본부를 현 연합군사령부 구성과 같은 전투참모단(J-1~J-7)을 일반참모부로 갖는 합동작전본부로 개편하였고, 군사전략 수립·군사력건설 소요 결정·부대기획·동원소요 판단을 위한 전략기획본부를 그대로 유지하였으며, 합동개념 발전·합동실협·군사요구능력 도출·연습훈련 등의 업무를 수행할 전력발전본부를 신설하였다. 이러한 합참의 조직개편은 전작권 전환계획에 따라 전구작전 지휘능력을 구비하기 위한 1단계 개편으로 2012년 이전까지 2단계 개편을 완료할 예정이었다.

그러나 2010년 6월 26일 한·미 정상이 전작권 전환 시기를 2015년 12월 1일로 3년 7개월 연기하기로 합의함에 따라 지휘구조 개편 일정도 순연되었다.

< 그림 3-2 > 합참 지휘구조 개편



(2) 병력구조

병력구조는 상비병력의 단계적 감축에 따라 간부의 비율을 늘리고 전투임무 위주의 정예화된 군을 건설하기 위한 구조로 개편될 예정이다. 상비병력 규모는 군 구조 개편과 연계하여 2020년까지 50만 명 수준을 목표로 줄이는 대신 간부의 비율은 2020년까지 연차적으로 각 군별 상비병력의 100분의 40 이상 수준으로 편성하도록 되어 있다.²¹⁾ 이를 위해 2009년 기준 65.5만 명이던 병력을 2015년까지 56만 명 수준, 2020년까지 51.7만 명으로 단계적으로 감축하되²²⁾, 특히 육군의 비율을 대폭 조정한다는 계획이다.

『국방개혁기본계획 2009-2020』에는 <표 3-1>과 같이 각 군별 병력조정안이 제시되어 있는데, 2020년까지 육군은 16만 명이 감축된 38.7만 명 수준을 유지하고 해·공군은 병력의 증감은 없으나 전체 비율이 상향 조정될 예정이다.

< 표 3-1 > 각 군별 병력조정안

(단위: 만 명)

구 분	계	육군	해군	해병대	공군
2005년	68.1(100%)	54.8(80.5%)	4.1(6.0%)	2.7(4.0%)	6.5(9.5%)
2009년	65.5(100%)	52.2(76.7%)	4.1(6.3%)	2.7(4.1%)	6.5(9.9%)
2020년	51.7(100%)	38.72(74.9%)	4.1(7.9%)	2.38(4.6%)	6.5(12.6%)
증 감	-16.4	-16.08	0	-0.32	0

<표 3-1>에서 2020년까지 유지하여야 하는 각 군별 구성 비율은 법적 근거에 기초하고 있다. 『국방개혁에 관한 법률 시행령』 제14조 2항에는 “2020년까지 육군 1,000분의 742, 해군 1,000분의 82, 해병대 1,000분의 46, 그리고 공군 1,000분의 130의 구성 비율을 유지하여야 한다.”고 명시되어 있다. 단, 이러한 구성 비율은 “안보환경, 무기·장비의 전력화 수준, 각 군의 병력소요, 작전·전투 능력 및 군 구조 개편 정도 등을 고려하여야 한다”고 부연하고 있는 만큼 재조정 가능성은 얼마든지 있다.

21) 「국방개혁에 관한 법률」 제25조-제26조.

22) 「국방개혁에 관한 법률 시행령」 제14조.

(3) 부대구조

부대구조 개편은 전력공백이 발생하지 않도록 전력증강과 연계하여 추진 하면서 미래전 수행에 적합한 과학기술군을 육성²³⁾하는 것이 핵심이다. 이를 위해 지휘·결심 시간을 단축하고 효율적인 전투임무 수행이 가능하도록 중간 지휘제대를 축소하고 단위부대의 전력을 보강하여 전체 부대수를 줄여 나가 되, 절감된 병력으로 전투부대 편성을 보강하여 전투력의 완전성을 보장한다는 계획²⁴⁾이다.

이러한 부대구조 개편은 각 군별 발전계획에 따라 추진되고 있는데, 여기에서는 변화의 폭이 가장 큰 육군의 부대구조 개편을 중심으로 살펴보기로 한다.

2005년 국방개혁기본계획 원안에 의해 2007년 11월에 제2군사령부가 제2 작전사령부로 개편되었고, 같은 해 10월 예하 2개 군단이 해체되었다.²⁵⁾ 또한 2012년까지 제1군사령부와 제3군사령부를 해체하고 지상작전사령부(이하 지작사)를 창설할 계획이었으나 2009년 조정안에 따르면 2015년까지 창설하는 것으로 변경되었다. 또한 2020년까지 5개의 지역군단(수방사 포함)과 2개의 기동군단 체제로 개편될 예정이다. 지역군단 개념으로 개편되는 수방사는 수도 서울의 방어임무에 추가하여 전방지역의 방어임무를 수행할 수 있도록 부대편성이 보강된다. 이러한 육군 기동부대의 수는 조정되지만 각각의 부대는 정보감시능력, 기동력, 화력의 보강으로 제대별 작전능력은 2-3배 증대될 예정이다.²⁶⁾

해군은 항공사령부가 항공전단으로, 공군은 전술항공통제전대가 전술항공통제단으로 변경되는 것 이외에는 기존 계획과 변동사항이 없다.

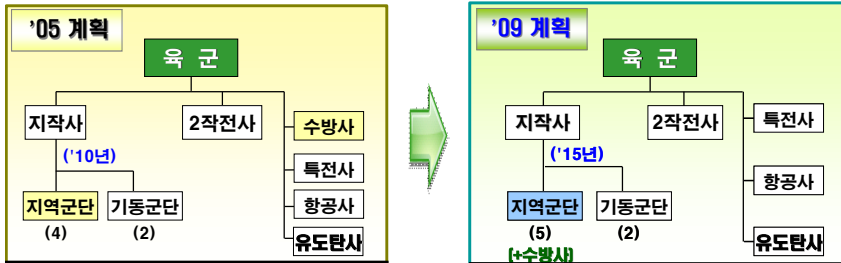
23) 청와대, 『이명박 정부 외교안보의 비전과 전략 성숙한 세계국가』, p. 36.

24) 국방부, 『2008 국방백서』, p. 82.

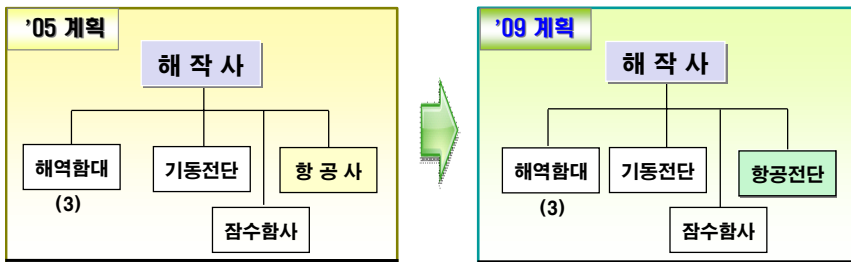
25) 위의 책, p. 83.

26) 국방부, 『국방개혁기본계획 2009-2020』, pp. 18~19.

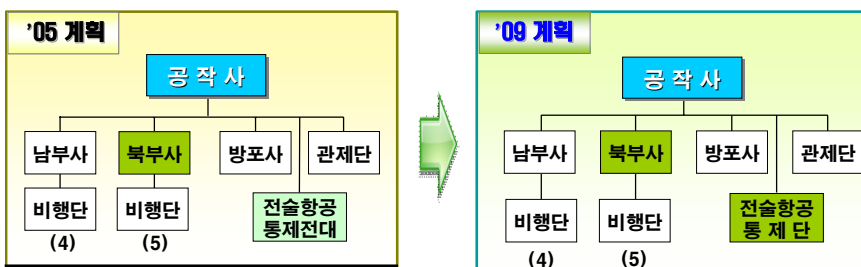
< 그림 3-3 > 육군 부대구조 개편



< 그림 3-4 > 해군 부대구조 개편



< 그림 3-5 > 공군 부대구조 개편



(4) 전력구조

전력구조는 현존하는 북한 위협은 물론 미래의 다양한 위협에도 능동적으로 대비할 수 있는 적정 전력 구비를 목표로 하고 있다. 이를 위해 첫째, 한반도 및 주변 지역에 대한 조기경보 능력과 실시간 전장감시·정찰 능력을

향에 따라 추진해 오고 있다.²⁷⁾

지난 2년간 전력증강은 계획대로 이루어졌다. F-15K 전투기(2008. 7. 10), 패트리엇 대공유도무기(2008. 11. 28), 이지스 세종대왕함(2009. 12. 31), 214급 잠수함(2009. 12. 1) 등이 신규로 전력화됐다. 또한 K1A1 전차와 K-9 자주포 등이 지속적으로 전력화되며 군의 실질적인 전력으로 자리 잡았다. 이와 병행하여 차기전차(K-2) 및 차기장갑차(K-21), K-9 자주포, GOP 경계의 과학화 등을 추진해 왔다. 아울러 High-Low Mix 등과 함께 비대칭 위협 등 북한 위협에 대비한 필수 전력의 확보가 강조됐다. 2차 핵실험 등 북한 군사위협 의 강도에 부합하게끔 탄도탄 조기경보레이더, EMP 방호시설 등 북한의 핵과 미사일 전력에 대한 위협 대비 전력, GPS 유도폭탄, 차기다련장 등 북한의 장사정포 위협에 대한 대비 전력, 무인지상감시체계 등 북한의 특수전 위협 대비 전력들이 보강되었다.²⁸⁾

나. 분석 및 평가

(1) 지휘구조

국방개혁의 일환으로 추진되고 있는 군구조 개편의 경우, 지난 2년간 추진 실적 측면에서 가장 대표적인 것은 상부구조 중 합동참모본부의 개편과 하부구조인 일부 육군의 야전부대 개편 및 이와 연동된 병력 감축 등을 들 수 있다. 합동참모본부 개편은 2009년 4월에 기존 작전본부를 ‘합동작전본부’로 확대하여 산하에 7개의 전투참모단(참모부)을 편성함으로써 평소 작전을 수행하는 물론 전시 한반도 전구작전에 대한 지휘를 준비하는 조직이 되었다.²⁹⁾ 이 개편은 2015년까지 2단계 개편으로 마무리될 예정이기는 하지만, 군의 가장 중요한 현안 중 하나인 전시작전통제권 전환에 사전 대비를 했다는 측면에서 의미가 있다.

그러나 개편된 현재의 통제형 합참의장제는 많은 문제점을 안고 있다. 합참의장은 군령에 관해 국방부장관을 보좌하며, 국방장관 명에 의거 각 군 작전

27) 국방부, 『2008 국방백서』, p. 86.

28) 『국방일보』, 2010년 2월 26일.

29) 합동참모본부 보도자료, “합동참모본부 개편”(2009. 3. 31).

부대를 작전지휘·감독하고, 합동부대를 지휘·감독하도록 되어 있다.³⁰⁾ 또한 합동작전본부를 통해 작전지휘에 대한 업무를 담당하는데 이는 미군의 통합사령부와 비슷한 역할을 수행한다. 한편 군령(-작전지휘) 보좌업무를 담당하는 전략기획본부는 미 합참과 비슷한 역할을 수행하고, 전력발전본부는 미 전력사령부와 비슷한 역할을 수행한다. 미국은 여러 개의 전구(theater)를 가지고 있어 합참과 통합군사령부가 적절한 임무분담을 하나 한국의 합참은 그 임무와 역할이 너무 과다한 측면이 있다.

아울러 한국의 합참의장은 합동군사령관, 군령 보좌, 계엄사령관, 통합방위본부장, 미 합참의장 파트너, 주한 미 선임장교(연합사령관) 파트너, UN군사령관의 파트너 역할을 수행하고 있으며 전작권 전환 시 미래의 역할은 상기 역할에 더하여 미 한국사령부(KORCOM)의 파트너 역할까지 해야 한다. 따라서 현재의 합참의장제는 과다한 업무로 인해 작전기획·준비·시행에 전념할 수 있는 여건이 마련되지 않아 전비태세가 소홀할 수 있다는 문제점을 가지고 있다. 현 연합사령관이 오로지 작계발전 및 연습에 몰두하고 있다는 면에서 본다면 큰 차이점이 있다. 특히 전작권 전환 이후에 작전기획 등 한국군이 주도해야 하는 상황을 감안한다면 현재의 합참의장제로는 전비태세에 전념할 수 없는 구조이다.

(2) 병력구조

국방개혁기본계획 조정안에 명시되어 있는 것처럼 목표 연도인 2020년이 되면 현재의 육·해·공군 8:1:1 구조에서 7.42:1.28:1.30의 구조로 바뀌게 된다. 하지만 이런 변화는 대부분 육군 병력의 감축으로 인해 발생하는 구조 비율의 변화이다. 또한 간부의 비율이 높아지는 것은 병사들의 숫자가 줄어들게 되어 생기는 결과이다.

국방개혁기본계획 조정안에 따라 육군 16만 명을 감축하여 38.7만 명을 유지한다는 것은 북한의 지상군이 100만이 넘는다는 점을 고려했을 때 충분한 방어력이 발휘될 것인지 의문시된다. 또한 한미동맹에 의해 미 육군이 본격적으로 전개되는 것은 전쟁 개시 이후 상당한 기간이 경과된 이후에야

30) 「국군조직법」 제9조.

가능하다는 점을 고려해 본다면 육군 병력 16만 명이 감축된다는 것은 상당한 위험 부담이 있다. 따라서 육군의 병력 감축은 재검토되어야 할 필요가 있다.

이러한 병력구조에 대한 논의는 정치적 논리가 아니라 방어충분성의 논리로 생각해야 한다. 즉 북한의 재래식 군사력 위협과 전력증강의 진전상황, 그리고 미 지상군 증원전력의 투입 일시 등을 고려하여 육군의 병력 수에 대한 재판단이 이루어져야 할 것이다.

(3) 부대구조

국방개혁기본계획에 제시된 부대구조 개편의 핵심은 지금까지는 평시에 감소된 편성을 유지하다가 전시가 되면 증원 하에 완편하는 개념이었으나, 앞으로 상비부대는 평시부터 정예화된 인원과 우수한 장비로 완전 편성하여 즉각 전투태세가 가능하도록 완전성을 보장하고, 지휘계선을 축소하여 효율적인 전투수행이 가능한 부대구조로 개선한다는 것이다.³¹⁾

육군의 야전부대 개편 및 이에 따른 병력의 감축도 기간 중 2007년에 창설된 육군 제2작전사의 후속사업들이 진행되는 등 2008년까지는 2006년에 마련된 국방개혁 원안대로 차질 없이 추진되었다.³²⁾ 그러나 2009년 6월에 국방개혁안 수정안이 제시되면서 상당 부분 변경되었다. 주요 변경 사항은, 지상군의 경우 현 수도군단을 해체하고 수방사에게 김포축선 방어임무를 부여한 점, 전시 10개 사단 추가 창설, 동원사단 해체 취소, 지작사의 창설 순연, 상당한 부대개편 계획의 시간적 순연 등을 들 수 있다. 해군의 경우는 항공사령부를 항공전단으로 조정하고, 공군의 경우는 전술항공통제전대를 전술항공통제단으로 조정한 것 등을 들 수 있다. 또한 육군의 동원사단 유지, 서북도서 방어부대 보강을 위해 해병대 규모 조정, 카투사 병력 유지, 해외파병 상비부대 편성 등으로 전체 병력을 50만 수준에서 51만 7천으로 다소 증가시켰다.³³⁾

사실 본격적인 군의 하부구조 개편은 2006년 당시 계획에서도 대체로 지상군 무기체계 등의 전력화가 어느 정도 이루어지는 단계에서 추진되는 것으로

31) 국방부, 『국방개혁기본계획 2009-2020』, pp. 18~23.

32) 노 훈, “군사대비태세 및 군사력 발전,” 『국방정책 이명박 정부 2년의 성과와 향후 방향』 (국방발전 심포지엄 발표자료, 2010), p. 49.

33) 국방부 보도자료, “‘정예화된 선진강군’ 육성을 위한 국방개혁기본계획 2009-2020” (2009. 6. 26).

계획되었기 때문에 이 분야는 집행 실적보다는 향후 계획에 대한 의지가 중요하다. 그러나 2008년 세계 금융 위기가 발생하자 국방개혁 2020을 보장해 줄 수 있는 국방예산이 삭감되지 않을 수 없었다. 2009년도에 이어 2010년도의 국방예산은 국방개혁상의 국방예산을 충족시킬 수 없었다. ‘선 전력증강 후 부대해체’가 이루어져야 함에도 불구하고 부대해체는 전력증강과 무관하게 진행되고 있다. 이는 시급히 조정되어야 할 것이다. 수도군단을 해체하는 것도 서부 축선에 대한 방어력을 약화시킬 수 있기 때문에 재고할 필요가 있고 한국 지형에 덜 적합한 전차 위주의 기동군단을 2개 창설하는 것도 문제가 있어 이를 재고할 필요가 있다.

부대구조나 병력구조와 관련된 2009년 수정된 계획도 문제가 많다. 수정된 계획에 의하면, 병력감축이나 부대개편이 2015년에서 2020년까지 불과 5년 동안에 집중됨으로써 차후 계획의 실현이 어려워지거나 아니면 계획의 재수정 가능성이 높아질 수 있는 소지를 안고 있다. 차기 정부에 부담이 아닐 수 없다. 물론 군 구조 개편은 독립적인 사항은 아니고 적절한 전력투자비 확보, 방위력 개선 사업과 전력화의 안정성 등이 전제되어야 하고 보다 넓게는 향후 안보정세의 전반적인 변화와도 관련이 있기 때문에 상당히 폭넓은 검토를 필요로 하는 사항이기도 하다.³⁴⁾

(4) 전력구조

미래전 수행을 위한 전력구조 개편은 네트워크중심전(NCW) 수행 및 비대칭 위협에 대처가 가능토록 하는 것이 핵심이다. 즉 한반도 및 주변 지역에 대한 조기경보 능력과 실시간 전장 감시·정찰 능력을 향상시키고, 통합 전투력 발휘가 가능한 지휘통제·통신체계를 구축하여 생존성과 신뢰성이 증대된 네트워크중심전 수행능력을 확충한다는 것이다. 또한 비대칭 위협에 대해서는 장거리 정밀타격과 지·해·공 입체고속기동 능력을 향상시키고 방호능력을 보장한다는 것이다.³⁵⁾

그러나 천안함 침몰사고를 계기로 첨단 정보화 전력 구축은 재검토의 대상이 되었다. 북한의 잠수함과 특수전 등 비대칭전력 대비에 등한시한 정책과

34) 노 훈, “군사대비태세 및 군사력 발전” p. 50.

35) 국방부, 『2008 국방백서』, p. 86.

전력증강 계획을 추진하다가 한마디로 ‘뒤통수’를 맞은 셈이다. 사실상 ‘주적’인 북한을 코앞에 둔 접적해역에서 군함이 북한의 어뢰공격에 의해 침몰되었다. ‘대양해군’과 ‘항공우주군’이란 구호 대신에 주적을 상대로 하는 군사력 건설이 더 절실해졌다. 결국 군은 북한의 잠수함을 탐지하는 음향탐지장비(소나)와 초계함의 레이더 성능개선, 소해(기뢰탐색, 제거) 헬기인 MH60 도입 등을 추진하게 되었다.³⁶⁾

더불어 천안함 사태를 계기로 전력증강의 우선순위도 조정되어야 할 필요성이 있다. 이는 전력증강 예산의 현실적인 제한과 북한 위협의 가시화에 따른 추가적인 보완이 요구되기 때문이다. 현 국방개혁은 2009년 방위력개선비 8조 6천억 원을 기초로 연평균 7.6%의 증가율을 고려하여 작성되었으나, 2010년의 경우 확보된 예산은 이미 당초 계획에 미달하는 5.7%만이 증가되었다. 또한 총 국방비 확보계획의 차질(7.6% → 3.8%)은 향후 총 국방비와 방위력 개선비에 있어 현재의 계획과 더 큰 격차가 예상되므로 2011년 이후에도 전력증강 예산 확보의 어려움은 지속될 전망이다. 이러한 예산상의 문제점과 함께 최근에 실시한 북한위협에 대한 재평가 결과를 적용하여 비교적 먼 미래의 잠재적 위협에 대비한 전력증강보다는 주적에 대비할 수 있는 전력증강으로 바꾸어야 한다. 북한의 비대칭 전력, 즉 WMD, 대규모의 특수전 부대, 북한의 비대칭 전략 등에 대응할 수 있는 전략의 수립과 그 전략을 수행할 수 있도록 새로운 전력을 건설하고 전력증강의 우선순위를 바꾸어야 할 것이다.

2. 무형전력의 공고화

가. 현 실태

(1) 남북한 무형전력의 실태

정신전력과 리더십으로 대표되는 무형전력은 유형전력 못지않게 중요한 전력이다. 그럼에도 불구하고 국민의 정부가 들어서자 국방정신교육원이 해

36) 『연합뉴스』, 2010년 5월 13일.

체되었고 햇볕정책으로 인해 군의 무형전력도 급속히 와해되기 시작했다. 2009년 국방대 안보문제연구소가 실시한 『범국민 안보의식 여론조사』 결과를 보면, 한국 국민들은 안보의식이 다소 ‘낮은’ 수준인 것으로 인식하고 있으며, 북한 정권에 대해서는 ‘협력해야 할 또는 도움을 주어야 할 대상’이라는 응답은 41.7%로 비교적 높게 나타났다.³⁷⁾ 이러한 의식성향은 일반 국민들뿐만 아니라 군인들에게도 유사하게 나타나는데 무형전력의 근간을 이루는 안보관과 대적관이 흔들리고 있음을 보여주는 지표라고 할 수 있다.

우선 한국의 무형전력 실태를 살펴보자. 국민의 정부 시절부터 추진해 온 화해협력의 대북정책 기조에 의해 남북 교류협력 분위기가 조성되자 주적(主敵) 개념을 삭제하는 등 대북 경각심을 둔화시킴으로써 군과 국민의 안보의식 해이를 초래하였다. 또한 ‘전교조’로 대표되는 교육기관 및 집단의 좌편향성 증가도 이러한 안보의식 해이에 적지 않은 영향을 미쳤다. 특히 일부 교사들에 의한 좌편향적 교육으로 인해 학교 내에서 빨치산 추모제의 시행³⁸⁾, 미국을 주적으로 인식하는 등 북한 체제를 옹호하는 대학생 집단과 각종 인터넷 매체를 양산하고 있다. 그리고 입시 위주 교육으로 말미암아 윤리, 도덕, 시민 의식 등 민주시민으로서의 인간적 교육은 등한시되고 있다.

단적인 예로 미군 장갑차에 의해 사망한 ‘미선·효순이’ 사건, 광우병 파동 때에는 연일 수만 명의 인파가 남녀노소를 불문하고 촛불집회를 가졌으나, 정작 천안함 침몰사고 순직 장병들을 위한 촛불집회는 일부 우익보수단체들의 주도로 몇 차례 소규모로 열렸을 뿐이다.³⁹⁾

이에 반해 북한은 철저한 사상교육을 통해 반정부 활동이 불가하다. 어릴 적부터 단계적으로 사상교육을 받는 북한 주민들은 어른이 되어서도 각종 사상 집회에 의무적으로 참석하여 토론을 해야 하고, 외부세계와의 단절로 인해 반정부단체 또는 매체의 존재가 불가능하다.⁴⁰⁾

한국군 내부적으로는 병사들의 가치, 문화, 태도의 변화를 간부들이 따라가지 못하는 현상이 가속화됨으로써 리더십 발휘가 제한되는 열악해진 군

37) 국방대 안보문제연구소, 『2009 범국민 안보의식 여론조사』 (서울: 국방대학교, 2009) 참고.

38) 『조선일보』, 2010년 9월 4일.

39) 『세계일보』, 2010년 5월 3일.

40) 통일교육원, 『북한 이해 2010』 (서울: 통일부, 2010), pp. 224~225.

지휘 환경이 조성되고 있다. 반면 북한군은 중대급까지 정치군관이 편제되어 1일 2시간 이상 사상교육을 실시하는 등 정신전력의 강화를 꾀하고 있다. 1996년 강릉 잠수함 침투사건시 침투조의 집단자살이나 탈북자들마저도 김 정일을 비판하는 것을 주저하는 등의 사례가 북한의 사상교육 실태를 적나라 하게 보여주고 있다.

(2) 군 무형전력 교육 및 연구 실태

정신전력 교육은 1999년 국방정신교육원 해체 이후 각 군에서 담당하고 있다. 또한 각 군의 리더십 교육은 2005년 GP 총기사고 이후 기업체의 리더 십 센터를 벤치마킹하여 군별 리더십 센터를 설립하면서부터 본격적으로 시작되었다. 이후 2009년에는 국방정신전력·리더십 개발원이 설립되었다. 현재 각 군의 학교기관에서 실시하고 있는 간부 정신전력 교육 실태는 다음과 같다.

< 표 3-2 > 각 군의 정신전력 교육 현황

대 상		육 군	해 군	공 군
일반 장교	위관	●초군반, 고군반 : 1주	●초군반 : 미 실시	●초군반 : 미 실시
	영관	●육군대학 : 14H	●해군대학 : 미 실시	●공군대학 : 미 실시
정훈 장교	위관	●초군반 : 16주 ●고군반 : 24주	●초군반(충무공수련원) : 4주 ●고군반 : 미 실시	●초군반(교육사행정학교) : 4주 ●고군반 : 미 실시
	영관	●중행교 : 2주	●미 실시	●미 실시

나. 분석 및 평가

(1) 군 무형전력 교육 및 연구 측면

군에서는 국가관, 역사관, 대적관, 올바른 시민으로서의 교육을 담당해야 함에도 불구하고 군 정신전력 교육은 오히려 약화되어 왔다. 앞의 <표 3-2>에서 보는 것처럼 보수과정(초군반, 고군반, 각 군 대학)에서의 일반장교들에 대한 정신전력 교육도 육군을 제외한 해·공군에서는 거의 실시하지 않고

있다. 특히 정훈 초임장교에 대한 교육도 각 군마다 교육시간이 다를 뿐만 아니라 해·공군의 대위급 이상 정훈장교에 대한 교육은 더 이상 이루어지지 않고 있는 실정이다. 따라서 병사들을 대상으로 한 일반장교 및 정훈장교에 의한 정신전력 교육은 능력과 관심, 그리고 자신감 부족으로 인해 국군 TV 및 국방일보의 정신교육 자료에 의존하고 있는 실정이다. 특히 2005년 이후 리더십에 대한 열기가 정신전력 교육에 대한 의무를 넘어섬에 따라 정신전력에 대한 교육은 더욱 관심 밖으로 밀려났으며, 해·공군은 리더십센터에서 리더십 교육과 정신전력 교육을 동시에 담당하고 있다.

한편, 리더십 교육 및 연구 기능이 미흡한 실정이다. 다른 국가의 리더십 교육 실태를 살펴보면, 먼저 미 육군은 행동사회과학연구소 산하에 육군리더십센터를 운영하고 있고, 독일군의 정신전력 센터에서는 군 정신교육과 건전한 시민육성을 위한 교육을 담당하고 있다. 리더십 연구 기능 측면에서는 리더십 센터별 연구 인력이 분산되어 있고 기능이 미조정됨으로써 리더십은 그 본질이 동일함에도 불구하고 각 센터별로 리더십을 연구하고 있으나 인력이 부족하고 연구의 질이 저하되고 있는 실정이다.

(2) 장병 정신전력 시스템 재정비 측면

‘안보상황에 부합된 장병 정신교육 강화’의 중점과제만으로는 무형전력의 공고화를 달성할 수 없다. 무형전력이 공고화되기 위해서는 전제조건으로 시스템을 구축해야 한다. 기존의 정신교육 체계에 따라 계획된 정신교육을 100% 실시했다고 해서 무형전력이 강화되는 것은 아니기 때문이다. 따라서 체계적인 무형전력 개발 및 교육을 할 수 있는 대안 마련이 시급하다고 할 수 있다.

장병 정신교육 지도체계는 국방부 국방교육정책관실 산하의 정신전력과에서 각 군으로 지침을 하달하도록 되어 있다. 그러나 정신전력과의 인력과 능력의 부족으로 각 군의 정신전력 교육을 체계적으로 지도감독하고 정신전력과 리더십의 향상방안을 연구하는 데 한계가 있다고 본다. 물론 국방대학교에 정신전력·리더십 개발원이 일부 연구기능과 정책개발 역할을 담당하고는 있으나 효과적인 지도감독과 예하부대 통제에는 많은 제한이 있다.

3. 적정 수준의 병력 규모 유지

가. 현 상태

적정 수준의 병력 규모 유지는 2005년 국방개혁기본계획 원안에서 2020년까지 상비병력 규모를 50만 수준으로 조정한다는 내용의 반대급부로 제기된 문제이다. 병력감축은 안보환경의 변화와 부대 및 전력구조 개편과 연계하여 이루어져야 함에도 불구하고 이와는 무관하게 진행되고 있다. 또한 노무현 정부 당시 군 복무기간을 18개월로 단축한다는 결정에 따라 전투력 공백을 메운다는 논리 하에 유급지원병제 도입과 전환복무제를 시행해 오고 있으나, 이에 대한 논란과 비판은 여전히 계속되고 있다.

이명박 정부도 이러한 문제점을 인식하고 “상비병력 규모는 단계적으로 감축하되 국방환경의 변화에 따라 탄력적으로 조정하도록 한다”⁴¹⁾고 밝히고 있다. 여기서 주목해야 할 대목이 바로 ‘국방환경의 변화에 따른 탄력적인 조정’인데, 이는 북한의 위협을 포함한 한국군의 전력증강 속도 등을 고려하여 병력감축 규모를 조정할 수 있다는 뜻으로 풀이된다.

아울러 『국방개혁에 관한 법률』 제25조 2항에는 “상비병력 규모 단축의 단계별 목표수준을 정할 때에는 북한의 대량살상무기와 재래식 전력의 위협 평가, 남북 간 군사적 신뢰구축 및 평화상태의 진전 상황 등을 감안하여야 한다”고 명시되어 있다. 이러한 맥락에서 2009년 국방개혁기본계획 조정안에서는 이러한 문제점을 일부 해소시키기 위해 육군의 동원사단 유지, 서북도서 방어부대 보강을 위해 해병대 규모 조정, 카투사 병력 유지, 해외파병 상비부대 편성 등으로 전체 병력을 50만 수준에서 51만 7천으로 다소 증가시킨 바 있다.⁴²⁾

이러한 배경에는 북한의 대량살상무기와 재래식 전력의 위협에 대한 인식의 변화가 밑바탕에 깔려 있다. 즉 2009년 4월과 5월 북한의 장거리 로켓 발사와 2차 핵실험, 올해 3월 천안함 폭침사건 등 북한 군사위협이 중대한 변화가 있었기 때문이다.

41) 청와대, 『이명박 정부 외교안보의 비전과 전략: 성숙한 세계국가』, p. 36.

42) 국방부 보도자료, “‘정예화된 선진강군’ 육성을 위한 국방개혁기본계획 2009-2020”(2009. 6. 26).

나. 분석 및 평가

병력 규모를 적정 수준으로 유지한다면, 과연 ‘적정 수준’은 어느 정도인지에 대한 개념 정립이 필요하다. 국방개혁기본계획에 나타난 병력구조 개편에 나타나 있는 적정 수준을 살펴보면, 지난 노무현 정부에서는 50만 명을 적정 수준으로 판단했고, 이명박 정부는 51.7만 명을 적정 수준으로 보고 있다.

노무현 정부 당시 이러한 판단에는 명목상 북한의 위협이 감소될 것이라는 매우 위험한 가정을 토대로 하고 있었으나, 젊은 층을 대상으로 하는 포퓰리즘적 정치의 산물인 측면이 없지 않았다. 또한 북한 위협에 대한 당시의 예상도 결과적으로 잘못 판단한 것으로 판명되었다. 북한은 두 차례의 핵실험을 거치면서 대량살상무기 위협을 증가시키고 있으며, 양적 우세 및 비대칭성에서 비롯되는 재래식 군사력 위협도 증가하고 있다. 특히, 이명박 정부 출범 이후 북한은 대남협박의 강도를 높이고 있으며, 천안함 폭침 등 서해상에서의 도발을 본격화하고 있다.

현재의 출산율을 감안할 때 2020년 이후에는 병역자원의 급격한 감소가 예상되어 복무기간 18개월로는 국방개혁 수정안의 51.7만 명 충족은 사실상 불가능하다. 또한 2010년 국방예산 증가율 3.6%를 감안할 경우 국방개혁 2020의 소요액인 599조원을 확보하기는 어려워 보인다. 이처럼 소요예산의 부족으로 전력증강이 지연되는 가운데 복무기간마저 18개월로 단축된다면 현 안보상황에 부합하지 않는 군사력 건설이 진행될 것임은 분명하다.

4. 예비전력의 극대화

가. 추진현황

(1) 동원체제 개선

국방부는 대통령 국정과제 중 하나인 ‘동원체제의 혁신적 개선’에 따라 장관지침으로 동원체제의 혁신적 개선을 위한 다양한 노력을 기울여 왔다. 2009년 국가 가용자원을 전시에 효율적으로 동원하기 위해 국방동원정보체계를 개발·운영하여 동원물자를 체계적으로 관리하고 있다. 또한 전방사단에

서 대량 손실 발생시 병력+장비+물자+훈련 등을 패키지(Package)화한 정밀 보충대대의 창설을 전담하기 위한 동원지원단의 창설(2009. 10월, 32·50사단)과 병력동원 및 항방작전 소요를 고려한 적정 예비군 규모 재판단, 초기작전 대응 및 민사작전 간 동원지원체제 발전 등이 이뤄지며 동원체제가 혁신적으로 개선되는 성과를 보였다.⁴³⁾

한국의 동원환경은 짧은 전투중심 및 경고시간의 부족으로 인해 높은 수준의 전투력을 즉각 발휘할 수 있는 체제가 요구되고 있지만, 준비도는 이에 미치지 못하고 있는 것이 현실이다. 전시 동원제도의 체계상 국방부(동원기획관)는 병무청과 병력동원과 관련된 계획을, 그리고 행정안전부를 비롯한 자원 주무부처와는 물자동원과 관련된 계획을 상호 협조하도록 되어 있다.

현재 비상시 국가동원과 관련된 법령은 <표 3-3>과 같이 헌법, 비상대비자원관리법, 병역법, 향토예비군설치법, 징발법, 민방위법 등 정부부처별 그 역할과 기능이 다양하게 분산되어 있다.

<표 3-3> 동원관계 법령 현황

구분	동원관계 법령
총괄	헌법, 비상대비자원관리법, 계엄법, 통합방위법
인력동원	향토예비군설치법, 병역법, 민방위기본법
물자징발	징발법
행정, 조직기능	정부조직법, 지방자치법, 전시지원동원법령/명령,

* 출처: 길병욱, “국가비상상태의 효율적 대비를 위한 국가위기대응법 제정방안,” (2010년도 예비전력 발전 세미나 발표자료 2010년 7월 29일), p. 4.

(2) 예비전력 관리 및 운영체제 구축

예비전력의 정예화 측면에서 예비군에 상비군에 준한 수준으로 무장시키고 교육훈련을 강화하여 동원 즉시 현역과 동일한 수준으로 전투력을 발휘할 수 있도록 하기 위해 동원지원단, 항방대대, 예비군훈련대 등 예비전력관리기구를 신설하여 자원관리와 예비군훈련을 전담토록 하였다. 특히, 연차적으로

43) 국방부, 『국방부 자체평가 보고서: 2009년도 정부업무평가』 (서울: 국방부, 2009), pp. 159~161.

예비군 무기를 현대화하고 2020년까지 예비군 전투장구류를 100% 확보하고, 예비역간부로 편성된 전문교관을 채용하여 정형화된 예비군 훈련장에서 과학적인 훈련을 실시하는 등 예비군 훈련체계를 대폭 개선하였다.⁴⁴⁾

국방개혁 기본계획에 명시된 연도별 예비전력 규모는 2009년 300만여 명에서 2020년까지 185만여 명 수준으로 유지하고, 부족한 전력은 예비군 훈련의 질적 향상과 동원체제를 개선하여 보완하는 것으로 되어 있다.

예비군훈련은 1961년 12월 27일 향토예비군설치법에 따라 1964년에 처음 시작되었으며 수차례 개정을 거쳐 2004년 지금의 훈련제도로 제도화되었다. 현재 훈련제도의 주요 내용으로는 훈련면제 대상을 8년차에서 7, 8년차로 조정하였고, 대신 1년차를 동원훈련 대상자에 포함시켰다. 동원훈련 기간은 3박 4일에서 2박 3일로 단축되었으나 국방개혁 기본계획 조정안에 따라 연차별로 연장되어 2020년에는 4박 5일로 다시 늘어날 예정이다. 또한 올해부터는 훈련성도가 양호한 입소 예비군에게 조기 퇴소할 수 있도록 ‘성과위주 측정식 합격제’ 훈련제도를 도입하기도 하였다.

예비군훈련이 실효성 있게 실시될 수 있도록 예비군 훈련유형을 현재 5개에서 동원훈련과 향방훈련 2개로 단순화하고, 동원훈련 시간은 2016년부터는 3박 4일, 2020년도에는 4박 5일로 단계적으로 실시토록 개선하였다. 또한 소집훈련 위주의 현 훈련내용을 자가에서 자율학습이 가능하도록 사이버(Cyber) 원격교육과 서바이벌 장비를 활용토록 하였고, 현재 1일 7천원이던 훈련비도 도시근로자 최저임금 수준을 반영토록 했다.⁴⁵⁾

소위 예비군훈련 3대 불편사항이라고 불리는 교통·급식·시설 등의 애로사항 해소를 위해서도 노력을 경주하고 있다. 먼저 교통 불편 해소를 위해 예비군 훈련장의 약도를 인터넷과 내비게이션에 탑재하고 대중교통을 이용하는 예비군들에게는 훈련 입퇴소 시 셔틀버스를 운행하고 휴일에도 훈련을 할 수 있도록 훈련여건을 혁신적으로 개선하였다. 또한 훈련성도가 우수한 인원에게는 조기 퇴소할 수 있도록 성과위주 측정식 합격제 훈련을 2009년 3월부터 시행 중에 있으며 이는 훈련 입소자들로부터 좋은 반응을 얻고 있다.⁴⁶⁾

44) 위의 책, pp. 159~161.

45) 국방부, 『국방개혁기본계획 2009-2020』, pp. 40~41.

46) 공감코리아, “요즘 예비군 훈련장에 이런 것도?,” 2009년 5월 22일.

나. 분석 및 평가

(1) 동원체제 개선 측면

동원체제 개선 노력에 대한 평가는 다음 2가지 측면에서 살펴 볼 수 있다.

첫째, 전시 동원집행의 측면에서 전시 자원관리에 관한 법률이 별도로 제정되어 있어 평시 동원자원관리 및 전시 집행이 이원화된 문제점이 있다. 현 동원령은 총동원 개념으로 총무 2종 사태 시 발령되도록 되어 있는데, 이는 전쟁직전에 발령됨으로써 군사적 전투준비 제한 등 동원시기 면에서 적시성을 상실할 우려가 있다. 또한 동원령 선포 지연 시 미 증원전력의 전개 및 비전투원 후송지원이 제한되고, “동원령 선포 = 전쟁 선포”로 해석될 개연성이 내포되어 있으며, 총 동원령 발령 후에 전쟁 미발발 시 동원보상 비용이 과다하게 소요될 우려가 있다. 이와 더불어 전시자원동원법령은 전시대기법으로 평시 국가비상사태(국지도발, 재해·재난 등) 발생 시 국가자산의 사용이 불가한 실정이다.⁴⁷⁾

둘째, 동원업무 담당부서의 조직과 기능이 분산은 업무의 통합성과 연계성을 저하시켜 전시 동원의 실효성이 미흡한 실정이다. 또한 예비전력업무의 기능 분산 및 전문성의 부족으로 체계적이고 장기적인 예비전력 건설과 관리가 제한되는 미비점이 나타나고 있다. 한국의 동원제도에 있어서 국방부의 실제적 역할은 병무청과 연계하여 병력동원에 국한된다고 할 수 있다. 병력동원의 경우는 전·평시 2원화 체계로 되어 있기 때문에 병무청 계통의 전시 병력동원체계 못지않게 평시 향방동원(국방부장관 발령)이나 향방소집훈련(수입군부대장 발령) 등의 비중이 크다고 할 수 있다.⁴⁸⁾ 따라서 동원기능의 체계적·종합적 업무수행과 상비군 지휘체계와 예비전력 관리체계의 연계 강화를 노력이 요구된다고 할 수 있다.

(2) 예비전력 관리 및 운영체제 구축 측면

첫째, 예비전력을 전담하여 관리하는 예비전력 관리기구의 역할이 아직

47) 길병욱, “국가비상사태의 효율적 대비를 위한 국가위기대응법 제정방안,” (2010년도 예비전력 발전 세미나 발표자료, 2010년 7월 29일), pp. 4~7 내용 재정리.

48) 정원영, “전시 신속한 병력동원을 위한 동원제도 발전방안,” (2010년도 예비전력 발전 세미나 발표자료, 2010년 7월 29일), p. 23.

불분명한 측면이 다소 있다. 현재 예비전력 관리기구의 설치소요 및 시기는 <표 3-4>와 같이 확정되어 있으나, 아직까지 계획에 그치고 있는 실정이다. 특히 2014년부터 설치될 예정인 향방대대의 운영개념과 편성 안에 대해서는 법적 설치근거 및 부대성격 등이 불명확한 상태이며, 중기부대계획에도 명확하게 반영되어 있지 못한 실정이다.

< 표 3-4 > 예비전력 관리기구의 설치소요 및 시기

· 동원지원단 : 향토사단별 1개소 (2009~2015년, 11개소)
· 향방대대 : 시·군·구 단위 1개소 (2014~2020년, 251개)
· 예비군 훈련대 : 권역별 통합 (2014~2020년, 46개소)
· 정밀보충대대 : 부대단위 손실보충부대 편성 (2010~2016년, 161개)

* 출처: 국방부 기획조정관실, 『국방부 자체평가 보고서: 2009년도 정부업무평가』 (서울: 국방부, 2009), pp. 159~160.

둘째, 예비전력 관리 기구에 운용할 예비역간부 복무제도의 구체적인 모습이 아직 답보상태에 있다. 기구별 상이한 임무와 역할에 따른 예비역간부의 운용소요 및 인건비 등을 판단하고, 이를 위한 관련 법령의 규정과 제·개정을 추진해야 할 필요성이 있다. 2009년 11월 『예비군관리 업무담당자 선발규칙』이 국방부령으로 개정되었으나, 인사관리 및 운용에 관련된 규정이 아직 없는 실정이다.

셋째, 예비군 훈련제도 및 여건은 국민의 편의를 보장하고 자발적인 훈련 참여를 유도하는 것도 중요하나, 전시에 임무수행이 가능하도록 개선하는 것이 더욱 중요하다. 따라서 현재 일부 도심권 예비군 훈련장에서 실시하고 있는 과학화훈련 장비를 활용한 실전적 훈련 등을 비롯한 미래 예비군 훈련체계의 발전이 요구된다. 2014년부터 권역별로 창설될 예비군 훈련대의 운용에 대한 구체적인 모습도 아직 불분명한 상태이다.

넷째, 현재 예비군이 사용하는 장비의 노후화 정도가 매우 심각하고 장비 및 물자가 부족한 실정이다. 2009년 10월 국방부가 국회 국방위 안규백 의원에게 제출한 자료에 따르면 예비군 전투 장구류가 절대적으로 부족한 것으로 나타났다.⁴⁹⁾ 2009년 12월 기준으로 아직까지 예비군의 개인화기의 절반 이상이 CAR 소총이며 나머지 또한 M16A1 소총일 뿐만 아니라 전투장구류도

40% 이하를 맴돌고 있는 실정이다. 현역으로 복무 시에도 다뤄보지 못한 구형 소총과 장구류를 지급하는 것도 문제지만 동원령 선포 시 작전에 들고 나가 싸울 수 있는 장비가 없다는 것은 전투력 발휘는 물론 사기와도 직접적으로 관련이 있다. 따라서 연도별 단계적으로 감축되는 병력으로부터 자연적으로 남게 되는 장비와 물자를 어떻게 전환 사용할 것인지에 대한 대안의 마련이 절실하다.

49) 『연합뉴스』, 2009년 10월 4일.

제 4 장

국방경영의 현황과 평가

이 표본 정부 안보정책의 세부 실천방안



제4장

국방경영의 현황과 평가

1. 국방경영의 목표와 세부 실천과제

국방경영이란 국방 분야에서는 비교적 낯선 용어이다. 그럼에도 불구하고 MB 정부에서는 이 용어가 일상적으로 사용되기 시작하는데 그 핵심은 국방 분야에서도 경영기법을 도입하여 국방 운영의 효율화를 꾀해보자는 것이다. 그러나 이 용어가 지향하고 있는 목표와 세부 실천과제가 MB 정부에서 출간한 다양한 문헌에서 서로 다르게 정의되어 있다. 차이점을 먼저 살펴보고 국방경영의 현황을 평가해 볼 필요가 있다.

대통령직 인수위원회에서 발간한 『성공 그리고 나눔』에서는 193개 국정과제의 하나로 ‘국방개혁 2020 보완추진’을 제시하고 있으며, 세부과제로 비전투 부문의 아웃소싱과 유사기능, 중복 조직의 통·폐합을 명시하고 있다. 그러나 여기에서는 ‘국방경영의 효율화’란 용어가 등장하지 않았다. 다만 국방경영 효율화란 이름으로 묶을 수 있는 세부과제들을 살펴보면, 국방예산 규모의 부정적 전망에 따라 ‘국방개혁 2020’ 추진을 위해서는 비전투분야에 소요되는 예산을 절약하여 전력 투자비의 여력을 확보해야 한다는 것이 그 골자이다. 어쨌든 이명박 정부 출범 당시에는 ‘국방경영 효율화’의 목표가 정립되지 못하였고 실천방안 역시 구체화되지 못하였다고 판단된다.

한편 2008년 10월 발간된 『이명박 정부 100대 국정과제』에서는 대통령직 인수위원회에서 제시한 국정과제를 근간으로 정부 출범 이후의 변화를 반영하여 우선순위를 재조정하고 실천과제를 구체적으로 제시하였다. ‘국방경영의 효율화’는 ‘국방개혁 2020 보완 추진’이라는 국정과제의 4개 소과제중 하나로 제시된 것이다. ‘국방경영 효율화’를 달성하기 위한 실천방안은 ‘3군 복직근무지원단 운영, 계룡대 근무지원단 운영, 3군 중앙경리단 운영, 군수회 전기금 도입 검토, 군 책임운영기관 제도 도입, 국방투자전문회사 설립 검토, 군수조직·시설조직 개편’ 등으로 명시되어 있다. 『이명박 정부 100대 국정과

제』는 ‘국방경영의 효율화’를 명시적으로 제시하고 있지만, 지향하고 있는 목표를 제시하지 못하고 비전투 분야에 있어서의 실천방안을 제안하는데 그치고 있다는 한계가 존재한다.

이명박 정부의 외교안보 전략서인 『성숙한 세계국가』는 포괄안보 측면에서 정부의 안보전략이 지향해야 할 목표를 제시했다는 점에서 기존의 입장과 차별화된다. 『성숙한 세계국가』에서는 4개 전략목표의 하나로 미래지향적 선진안보체제 구축을 제시하며, 이를 위한 4개 중점과제의 하나로 ‘국방경영 효율화’를 명시하고 있다. 국방경영 효율화의 목표도 대통령직 인수위원회에서는 소극적인 입장에서 국방 전력 투자비의 재원 확보를 제시했다면, 이제는 적극적인 입장에서 조직과 예산의 낭비 감소, 업무효율 증가, 군의 전문성과 효율성 강화, 방위산업의 신경제성장 동력화로 제시하고 있다.

여기에서는 국방경영 효율화를 위한 3가지 방안을 확인할 수 있다. 첫째는 유사 중복 조직을 통·폐합함으로써 조직과 예산의 낭비를 줄이고 업무효율을 높이는 것이다. 특히 비전투 분야의 조직과 인력에 대한 재점검을 요구하고 있다. 둘째는 민간 경영방식의 도입, 민간 위탁의 확대, 민군 협력강화 등 민간 자원을 적극 활용함으로써 군의 전문성과 효율성 강화를 도모하는 것이다. 셋째는 방위산업 기반을 확충하여 국제 방위산업 수출시장에 적극 진출토록 함으로써 방위산업이 대한민국 신경제성장의 동력으로 기능할 수 있도록 하는 것이다. 이를 위해서 민·군 간 기술교류 확대, 선진국과의 공동개발을 통한 국방 분야의 연구개발 능력 향상이 필요하고, 범정부 차원의 방위산업수출협의체 구성, 지역별·국가별 맞춤형 수출전략 수립과 같은 체계적인 방위산업수출 지원 시스템 구축이 필요하다고 적시하고 있다.

개정된 『국방개혁기본계획 2009~2020』도 살펴 볼 필요가 있다. 여기에서는 보다 실용적인 선진 국방운용체제를 갖추기 위해 국방부는 국방자원 및 시설을 경제적으로 운영하기 위해 우수한 민간자원 활용을 확대하여 작전지원체제를 변혁하고, 유사 중복 기능을 통·폐합하는 동시에 조직 슬림화를 추진하겠다고 명시되어 있다. 또한 국방과학기술 역량 선진화를 위해서는 핵심기술 개발 위주의 국방연구개발을 촉진하고, 연구개발 분야에서 민·군간 교류와 국제기술 협력을 확대하며, 국가경제에 기여할 수 있는 국방과학연구소(ADD)로 발전시키겠다고 명시되어 있다.

<표 4-1> 문헌별 국방경영 효율화의 실천과제 비교

구 분	실 천 과 제	목 표
『성공 그리고 나눔』	<ul style="list-style-type: none"> 비전투 부문의 아웃소싱과 유사기능, 중복 조직의 통·폐합 	전력 투자비의 여력 확보
『이명박 정부의 국정과제』	<ul style="list-style-type: none"> 3군 복지근무지원단 운영, 계룡대 근무지원단 운영, 3군 중앙경리단 운영, 군수회전기금 도입 검토, 군 책임운영기관 제도 도입, 국방투자전문회사 설립 검토, 군수조직·시설조직 개편 	명시하지 않음
『성숙한 세계국가』	<ul style="list-style-type: none"> 유사 중복 조직을 통·폐합 민간 경영방식의 도입, 민간 위탁의 확대, 민·군협력강화 방위산업 기반 확충(민·군 간 기술교류 확대, 선진국과의 공동개발, 방위산업수출 지원 시스템 구축) 	조직과 예산의 낭비 감소, 업무효율 증가, 전문성·효율성 강화, 방위산업의 신경제 성장 동력화
『국방개혁기 본계획 2009~2020』	<ul style="list-style-type: none"> 민간자원 활용(작전지원체제 변혁), 유사·중복 조직 통·폐합, 조직 슬림화 핵심기술 연구개발 강화, 연구개발 시 민·군 간 교류 및 국제협력 확대, 국방과학연구소의 국제경쟁력 확보 	실용적인 선진 국방운영체제 정립, 국방과학기술 역량 선진화

<표 4-1>은 이명박 정부 출범 이후 ‘국방경영 효율화’를 위한 실천과제와 목표를 정리한 것이다. 전술한 바와 같이 ‘국방경영 효율화’는 처음엔 국방전력의 투자를 위한 여력을 확보하기 위한 수단으로 제기된 것으로서 실천과제는 구체적으로 제시되었지만 그 목표는 정립되지 못하였다. 그러나 2009년 들어 이명박 정부의 안보전략서인 『성숙한 세계국가』가 발간되면서 ‘국방경영 효율화’의 목표가 정립되고 실천과제 역시 목표를 달성하기 위한 구체적인 방안으로서 제시되었다고 볼 수 있다. 『국방개혁기본계획 2009~2020』 역시 이와 같은 맥락에서 수정·보완되어 지금에 이르고 있다. 다만 『국방개혁기본계획 2009~2020』은 그 범위가 ‘국방경영의 효율화’에 국한되지 않고 ‘실용적 차원에서의 국방운영체제 확립’을 목표로 한 결과 인재양성과 병역제도, 장병 복지 등을 포괄하기 때문에, 본 연구에서는 『성숙한 세계국가』에서 제시한 ‘국방경영의 효율화’의 목표와 실천과제에 근거하여 이명박 정부의 국방경영의 현황을 고찰하고 이를 평가할 것이다.

2. 유사 중복 조직의 통·폐합과 조직의 슬림화

가. 유사 중복 조직 통·폐합

(1) 추진현황

유사 중복 조직의 통·폐합과 조직의 슬림화는 이명박 정부의 국정과제 추진원칙인 ‘창조적 실용주의’ 관점에서 이해할 수 있다. 이명박 정부에서는 경제적 효율성의 원리에 입각하여 낭비를 초래하는 유사 중복 조직을 통합하거나 없애고, 불필요하게 비대해진 조직을 정비하고자 하는 것이다. 대통령직 인수위원회에서 국방 분야의 전력 투자비의 여력을 확보한다는 것이나 『성숙한 세계국가』에서 유사 중복 조직을 통·폐합하여 조직과 예산의 낭비를 줄이고 업무효율을 높일겠다는 것이 모두 이와 같은 논리적 통일성을 갖는다.

먼저 유사 중복 조직의 통·폐합은 군내에 유사한 기능을 수행하는 조직을 통합하거나 중복된 기능을 수행하는 조직을 없애으로써 조직과 인력의 낭비를 줄이고 군이 전투임무에 전념할 수 있는 여건을 구축하는 것이다. 국방부는 2009년에 국방부 본부 조직개편을 단행한 결과 유사기능을 통합하여 4개 과·팀을 감축하였다. 또한 합참 조직을 정비하여 전·평시 전구작전지휘를 맡는 합동작전본부와 군령을 보좌하는 전략기획 및 전력발전본부로 분리 편성하였다. 각 군 본부 조직을 정비하여 유사 중복 기능을 통·폐합한 결과 14처·23개 과를 축소함으로써 병력 251명이 감축되었다. 국방부·합참·각 군의 한시기구(TF)도 정비하여 범정부적 국책사업 등을 담당하는 최소한의 기구를 제외한 한시기구가 일괄 해체되어, <표 4-2>와 같이 한시기구가 정비되었으며, 운영인력 331명이 감축되었다.

이와 함께 ‘국방개혁 2020’의 일환으로, 각 군에서 별도로 운영되었던 중앙경리단, 인쇄창, 그리고 복지단 등의 시설조직을 통·폐합하였는데, 국방부에서는 병력 5,000여명과 예산 400억원 절감을 예상하고 있다.

<표 4-2> 한시기구(TF) 정비 결과

계	해 체	한시편제	직제화	존 속
49개	20개	9개	7개	13개

* 출처: 『2010 국방정책방향』 (전군주요지휘관회의 자료, 2009. 12. 8).

(2) 평 가

국방부는 국방부 조직을 비롯하여 합참, 각 군 본부, 국직부대 및 기관을 진단하고, 조직을 통·폐합함으로써 조직과 인력을 감축하였다. 이는 경제적 효율성의 관점에서 괄목할만한 성과라고 할 수 있다. 또한 각 군에서 별도로 운영되어 왔던 중앙경리단, 인쇄창, 복지단 등을 통·폐합함으로써 자원의 낭비를 획기적으로 줄일 수 있게 되었다. 국방부에서는 지속적으로 생산성을 높이고 병력과 예산을 절감하고자 각 군의 근무지원 분야 중 유사하거나 중복되는 기능을 통·폐합하기 위해, 다른 조직에 대해서도 점검을 실시함으로써 대상 분야를 추가적으로 발굴하고 있다.

그러나 현재 추진되고 있는 유사 중복 조직의 통·폐합은 단순히 인력을 감축하고 예산의 낭비를 줄이는 것에 초점이 맞추어진 것 같다. 인력과 조직의 감축은 필연적으로 업무의 부담을 가중시키게 되어 있지만 『2008년 국방백서』나 『국방부 자체평가 보고서』(2010. 1) 등 어디에서도 유사 중복 조직의 통·폐합의 결과 군의 전투임무 수행에 어떠한 영향을 미쳤는지에 대해서는 평가된 바가 없다. 실용적 선진국방체계를 구축하기 위해 『국방개혁기본계획 2009-2020』에서 언급된 바와 같이, 생산성을 높이고 병력을 감축하는 것도 중요하지만 군이 본연의 임무를 효율적으로 수행할 수 있는 여건을 만드는 것이 더욱 중요하다. 물론 유사 중복 조직의 통·폐합이 지향하는 목표는 조직과 예산의 낭비 감소와 업무효율을 향상이다. 그러나 『성숙한 세계국가』에서 제시한 바와 같이 ‘국방경영 효율화’의 목표가 군이 전투임무에 전념할 수 있는 최적의 환경을 갖추도록 하는 것이라는 대전제를 망각해서는 안된다. 업무특성상 군 조직의 개혁은 경제적 논리에 의해서만 평가되어서는 안된다.

2009년 들어 국방부를 비롯하여 합참, 각 군 본부의 조직, 한시기구(TF)

등을 진단하고, 그에 따라 유사 중복 조직을 통·폐합한 것은 국방경영 효율화의 관점에서 의미 있는 성과이다. 또한 각 군에서 유사한 기능을 수행하는 유사 중복 조직을 통·폐합함으로써 인력과 조직의 낭비를 줄이는 것은 경제적 효율성의 논리에서 지속적으로 추진되어야 한다. 그러나 더욱 중요한 것은 군이 전투임무에 전념할 수 있는 여건을 구축하는 것이며, 유사 중복 조직의 통·폐합의 결과 군의 전투임무 수행능력이 저하되어서는 안 된다는 것이다. 따라서 유사 중복 조직의 통·폐합의 대상 분야를 발굴하고 평가할 때에는 인력과 조직의 감축이 군의 전투임무 여건을 훼손하지는 않을지, 전투임무 수행능력을 저하시키지는 않을지의 여부를 면밀히 분석해야 한다.

또한 현재 유사 중복 조직의 통·폐합이 비전투 분야에서만 추진되고 있는 것도 문제가 있다. 유사 중복 조직의 통·폐합이 ‘국방경영의 효율화’의 일환으로 추진되는 것이라고 할 때, 이는 비전투 분야와 더불어 전투 분야에서도 검토되어야 한다. 후술하겠지만 국방부에서는 비전투 분야의 사업 부문에서만 민간자원을 활용하거나 민간 경영방식을 도입하고 있다. 전투 분야는 업무 특성상 민간자원을 활용하거나 민간 경영방식을 도입하는 것이 제한되기 때문이다. 그러나 유사 중복 조직의 통·폐합은 비전투 분야에만 국한될 이유가 없다.

나. 조직의 슬림화

(1) 추진현황

조직의 슬림화는 업무 효율성에 입각하여 방만하게 운영되고 있는 군내 조직의 인력과 기구를 감축하는 것이다. ‘국방개혁 2020’에서는 추진하고 있는 병력감축도 이러한 ‘조직 슬림화’의 일환으로 추진되는 것으로 이해할 수 있다.

국방부에서 추진하고 있는 ‘조직의 슬림화’는 비전투 분야에서 우선적으로 추진되고 있는데, 『국방개혁기본계획 2009-2020』에 의하면 국방부는 국방부 근무지원단, 계룡대 근무지원단, 각 군 일반 행정병 감축을 통하여 병력 2,000여 명, 예산 70억 원 절감을 예상하고 있다. 2009년에는 국직부대인 국방대학교와 국군수송사령부에 대한 조직진단을 완료하여 국방대학교에서

482명 중 85명, 군군수송사령부에서 1,373명 중 115명을 절감하였다. 2010년에도 국방부는 의무사, 조사본부 등 국직부대 및 기관을 중심으로 조직 슬림화를 위한 진단을 계속 추진하고 있다. 이와 더불어 전투 분야에 대한 진단도 실시하여 2009년에는 합참, 정보본부, 정보사, 2037부대, 기무사령부에 대한 진단을 완료하였다.

(2) 평 가

국방부에서 추진하고 있는 ‘조직의 슬림화’는 경제적 측면에서 가시적 성과가 제시되고 있으며 선진국에서도 국방개혁의 주된 수단이기도 하다. 따라서 경제적 효율성 제고를 위해서 ‘조직의 슬림화’는 지속적으로 추진되어야 한다. 그러나 현재 시점에서 국방부를 비롯한 상급 부대 수준에서의 ‘슬림화’는 충분한 수준이 아니다. 각 군 본부 뿐만이 아니라 군단, 사단 수준의 전투지원 부대까지 그 대상을 확대하여 방만하게 운영되고 있는 인력과 조직을 감축해야 한다.

또한 현재 추진되고 있는 ‘조직의 슬림화’는 단지 개별 조직의 인력과 기구를 줄이는 것에 그치고 있다. 조직을 ‘슬림화’함으로써 자원 활용의 효율성을 제고시키는 것도 중요하지만 이러한 노력이 성공하기 위해서는 인력과 기구를 감축한 후에도 양질의 서비스가 제공되는지, 임무수행에 제한이 있는지 여부에 대한 평가와 이를 보완하기 위한 관리체계가 함께 고려되어야 한다. ‘조직의 슬림화’가 정착되기 전까지는 조직이 개편된 이후 업무평가를 면밀하게 실시하여, 사업의 타당성을 검토하고 보완해야 하는 것이다. 인력과 기구를 지나치게 줄였다면 재보강해야 하며, 더 줄일 수 있다면 인력의 추가적인 감축이 이루어져야 한다. 그럼에도 불구하고 이러한 노력은 어디에서도 찾아볼 수가 없다.

3. 민간 경영방식 및 민간자원의 활용

가. 민간 경영방식 도입

(1) 추진현황

대통령직 인수위원회에서는 비전투 부문의 아웃소싱을 국정과제로 제시하였으며, 『성숙한 세계국가』에서는 업무효율성을 증가시키고 군의 전문성과 효율성을 강화하기 위해서 민간 경영방식의 도입과 민간자원의 활용을 주요 실천과제로 제시하고 있다. ‘국방개혁 2020’에서도 실용적인 선진국방 운용체제를 정립하기 위해서 민간자원을 보다 적극적으로 활용할 것이라고 하였다.

이러한 국방부의 민간자원 활용개념은 ‘자족적 체제’에서 ‘민간자산을 최대한 활용하는 체제’로 전환하는 것으로서 군 보유자산을 전투기능 수행에 집중하고, 지원기능은 민간자산을 최대한 활용하는 것이다. 여기서 말하는 민간자원은 평시활용 자산과 전시동원 자산을 포함하며, 주로 보급·정비·수송·의료지원체제로 구성되는데, 발달된 민간자산을 활용함으로써 국가 자산을 경제적으로 사용하고 군의 전문성과 효율성을 강화시키겠다는 것이 주요 골자이다.

국방부에서는 2009년 12월, 『2010년 민간자원활용 종합추진계획』(이하 ‘민간자원활용계획’)을 발표하였는데, 이는 이전까지 비계획적으로 추진되는 민간자원활용 사업을 체계적이고 전략적으로 추진하는데 있어서의 시금석이라고 평가할 수 있다. ‘민간자원활용계획’에서는 민간자원 활용의 목적을 크게 두 가지로 제시하고 있다. 첫째는 군 구조 개혁을 뒷받침하고자 민간자원 활용 확대를 통해 비전투 분야 병력을 최소화하는 것이고, 둘째는 국방운영 개혁의 핵심과제로서 민간자원을 활용하여 군 보유자산을 최적화하는 동시에 경영 효율화를 달성하는 것이다. 여기에서 주목할 것은 『국방개혁기본계획 2006~2020』에서는 전자의 목적이 강조된 데 반해 『국방개혁기본계획 2009~2020』에서는 후자의 목적이 강조되어 경영 효율화에 보다 집중하게 되었다는 사실이다. 이는 이전에는 민간자원의 활용이 ‘국방개혁 2020’에서 추진하는 병력 감축의 대안으로써 제시된 것이지만, 이명박 정부에서는 군

보유자산을 최적화하고 국방 경영의 효율화를 달성하기 위해 민간자원을 활용하는 것으로 우선순위가 전환되었다는 것을 시사한다.

국방부에서 검토하고 있는 민간자원 활용방안은 단순 민간 위탁으로부터, 군 조직의 최고 경영자를 개방형 직위로 전환함으로써 생산성 및 경쟁력 향상을 추구하는 책임운영기관⁵⁰⁾ 운영, 단위 업무의 모든 경영권 및 재산권을 민간 부문에 매각하는 민영화, 대규모 시설공사 등에서 적용 가능한 민간자본 활용 등이 있다. 그러나 본 연구에서는 『성숙한 세계국가』에서 실천과제로 제시된 민간 경영방식의 도입, 민간 위탁의 확대, 민·군 협력강화 차원에서 추진현황을 진단하고 이를 평가할 것이다.

현재 국방부에서 추진하고 있는 민간자원 활용전략은 2가지로 구분된다. 비핵심업무에 대해서는 ‘병력절감’을 주요 목적으로 하여 용역의 방식을 취하고, 핵심 업무는 ‘경영 효율화’를 주요 목적으로 하여 위탁경영 등의 방식을 적용한다. 이때 비핵심업무는 병력절감 및 소요재원 규모를 고려하여 추진범위를 확정하고 핵심 업무는 민간 연구기관과 공동으로 대상 사업을 발굴한다. 따라서 뒤에서 살펴볼 민간 경영방식의 도입은 ‘경영 효율화’를 목표로 하여 핵심 업무를 대상으로, 민간 위탁은 ‘병력절감’을 목표로 비 핵심 업무를 대상으로 추진하는 것이라고 할 수 있다.

국방부는 비전투 관리 분야 중에서 민간 경영기법의 도입을 통해 국방운영의 효율성을 달성할 수 있는 조직을 군 책임운영기관⁵¹⁾으로 지정하여 운영하고 있다. 이는 단순히 현역 부대장이 보직되던 직위를 공개 채용한 전문가로 바꾼다는 것을 의미하는 것이 아니라 경영의 자율권을 부여함으로써 유연성과 전문성이 높은 조직으로 변화를 유도한다는 데 더 큰 의미가 있다.

군 책임운영기관은 경쟁 원리를 바탕으로 성과평가가 가능한 정비창⁵²⁾·보급창·전산소·인쇄창·후방 병원·복지단 등을 대상으로 한다. 2008년 3월 21

50) 책임운영기관(Executive Agency) : 영국의 대처 수상이 1988년 거대한 정부 조직의 생산성 향상을 위해 다양한 업무를 획일적으로 통제하기 곤란하다고 인식하여 도입한 조직 형태.

51) 군 책임운영기관이란 국군이 수행하는 업무 중 국방목표를 효율적으로 달성하기 위하여 경쟁원리에 따라 운영하는 것이 바람직한 업무에 대하여 군 책임운영기관의 장에게 행정 및 재정상의 자율성을 부여하고 그 운영성과에 대하여 책임을 지도록 하는 국군의 부대 및 기관을 말한다.

52) 『2010 민간자원활용 종합추진계획』에 따르면, 국방부에서는 정비창 위탁경영의 타당성을 분석한 결과, 민간 중박 투자문제로 인하여 사업을 보류하고, 군수관리실에서 추진 중인 정비지원체계 효율화 방안을 지원하기로 함.

일 제정된 ‘군 책임운영기관의 지정·운영에 관한 법률’(법률 제8925호)에 따르면 군 책임기관 운영심의회(이하 심의회)에서는 군 책임운영기관의 지정 및 해제, 사업목표 설정, 사업계획의 수립 등을 결정하고 군 책임기관 운영위원회(이하 운영위원회)에서는 군 책임운영기관 관련 제도의 개선, 운영 성과의 평가 등을 담당토록 하고 있다.

국방부는 2009년 1월부터 육군인쇄창, 육군2보급창, 해군보급창, 공군40보급창, 국군수도병원 등 5개 부대를 첫 대상 기관으로 전환·운영하고 있다. 2009년 3월에는 군 책임운영기관제도를 추진하기 위한 중·장기 계획을 마련하기도 하였다. 그 결과 『국방부 자체평가 보고서』(2010. 1)에 따르면 각 군 보급창의 평균 보급기간이 2.2일로 단축되고, 국군인쇄창의 인쇄 오류율이 기존 2.03%에서 1.68%로 감소하였다. 또한 국군 수도병원에서는 평균 재원일수가 45.3일에서 36.7일로 감소되었고 고객만족도가 75.8점에서 80.6점으로 향상되기도 하였다. 이러한 군 책임운영기관에 의해 국방부는 조직 내 경영마인드가 확산되고 운영의 효율성 및 서비스 품질이 향상될 것으로 기대하고 있다.

(2) 평 가

군 책임운영기관 제도와 같은 민간 경영방식을 도입함으로써 군의 경영 효율성을 향상시키려는 국방부의 노력은 긍정적으로 평가된다. 자유경쟁을 통하여 전문성과 효율성을 갖추고 있는 민간 경영방식은 이전까지 비전문화된 인력에 의해 다소 방만하게 운영되던 군의 경영 방식을 대체하여 자원의 낭비를 줄이도록 기여하고 있는 것이다.

그러나 현재 국방부에서 추진하고 있는 민간 경영방식의 도입은 전투지원 관련 조직에만 국한되어 ‘군 조직의 생산성’을 향상시킨다는 본래의 취지에 비추어 볼 때 제한적인 수준에 머물러 있다고 본다. 본래 책임운영기관이라는 개념은 조직의 생산성을 높이기 위해 탄생한 개념으로써 군 책임운영기관 제도는 단순히 군 조직에 민간의 인적 자원을 활용하는 것이 아니라 군 조직 전체의 운영개념을 효율적으로 변화시키기 위한 개념으로 이해해야 한다. 따라서 국방부의 민간 경영방식 도입은 전투지원 관련 조직을 민간경영으로 전환시키는 것에 머물러서는 안되며 군 책임운영기관으로 지정된 조직 뿐만

아니라 사업의 타당성 분석결과 군 책임운영기관으로의 전환이 제한되는 조직에 대해서도 현재보다 타당성과 신뢰성이 향상된 평가체계를 통하여 성과분석을 함으로써 전문성과 효율성을 향상시켜야 한다.

현재 시범적으로 운용되고 있는 군 책임운영기관에 대한 사후관리에 있어서도 보완이 요구된다. 군 책임운영기관은 전·평시 임무를 완벽하게 수행하면서 현재보다 향상된 서비스를 제공할 수 있어야 한다. 이를 위해서는 전문화된 평가 조직과 객관적인 규정이 필요하다. 그러나 ‘군 책임운영기관의 지정·운영에 관한 법률’(법률 제8925호)에서는 심의회와 운영위원회 위원의 자격 기준에 대해서 ‘군 책임운영기관의 업무와 관련된 지식과 경험이 풍부함 사람’으로 모호하게 규정하고 있으며, 평가 기준에 대한 구체적인 언급도 없다.

나. 민간 위탁의 확대

(1) 추진현황

민간 위탁은 이명박 정부에 들어서 새롭게 추진되고 있는 사업이 아니다. 국방부는 이미 지난 수십 년간 사업국 및 각 군 중심으로 외주정비, 오페수처리, 건축·공사 위탁 등 자체능력 부족 분야를 중심으로 부분적 민간 위탁을 수행해 왔으며 2005년 이후에는 시설공사 중심으로 민간투자사업(BTL: Built-Transfer-Lease)을 확대 시행하고 있다. 또한 2006년 이후에는 국방 개혁 차원에서 시설관리, 차량정비, 세탁·수리 등 노동집약적 사업을 중심으로 민간 위탁을 우선 수행하고 있으며, 이를 전투지원부대 전 분야로 확대하고 있다. 민간자원 활용방식에 있어서도 단순 위탁에서 위탁관리, 위탁경영 등으로 다양화하는 추세이다. 다만 이명박 정부는 현재 60만이 넘는 병력을 2020년까지 51만 7천명으로 감축하는 군구조의 개혁을 뒷받침하기 위하여 비전투분야의 병력을 최소화시켜야 한다는 명확한 목표 설정에 근거하여 민간 위탁의 확대를 대대적으로 추진하고 있으며, 개별 사업이 아닌 군 전체적인 관점에서 민간자원의 활용방안과 대상을 발굴하고 이를 종합적으로 추진한다는 점에서 이전까지의 정부와 차별화된다.

<표 4-3> 민간 위탁 대상 및 연도별 계획

민간 위탁 대상	대 상 업 무		
시설관리	냉·난방, 급수, 배관, 영선, 전기, 조정 및 제초, 청소		
차량정비	상용(민수) 차량 정비		
세탁·수선·수리	모포·침낭 등 세탁, 군화·텐트·부대지급 품목 등 수선, 책상·캐비닛 등 수리		
복 지	간부식당, 회관(숙소, 음식점, 이·미용실, 세탁소), 마트, 쇼핑타운, 군 콘도, 중앙복지시설 등		
2008년 추진계획	2009년 추진계획	2010년 이후 추진계획	
<ul style="list-style-type: none"> 시설관리 위주 민간 위탁 추진 	<ul style="list-style-type: none"> 민간 위탁 대상 확대 및 평가 (차량 정비, 복지 시설 등) 	<ul style="list-style-type: none"> 민간 위탁 대상 확대 시행 단위 기능 또는 조직 전체 대상 위탁경영방식 도입 검토 	

* 출처: 국방부, 『2008년 국방백서』, (서울: 국방부, 2009).

『2008년 국방백서』에 따르면 국방부는 비전투 분야의 효율성을 향상시키기 위해 민간 위탁을 점진적으로 확대할 계획이다. 대상 분야는 시설관리, 차량 정비, 세탁과 수선, 수리, 복지 분야인데 민간 위탁 대상 및 연도별 추진 계획은 <표 4-3>과 같다.

민간 위탁의 범위는 2009년 이후 더욱 확대하고 있는데, 그 중 하나가 육군기지 비축 유류를 해제하고 정부 비축유류 및 민간 위탁을 활용하는 방안이다. 국방부는 기존에 2009년부터 2010년까지 유류 위탁저장시설을 건설 후, 2013년으로 계획되었던 31·32 유류지원대 해체시기를 2010년으로 앞당겨 추진하고 있다. 이를 통하여 2014년까지 약 940억 원의 예산이 절감될 것으로 기대하고 있다. 또한 국방부는 군 차량 임차제도를 도입하여 시행하고 있다. 현재 국방부 근무지원단 81대를 임차하여 시범운영 중이며, 2012년까지 군단급 및 향토사단 이상 부대로 사업을 확대할 예정이다.

군 물류체계의 개선 분야에서도 민간 위탁이 추진되고 있다. 현재 군 물류 체계는 다단계 보급체계에 다양한 보급형태를 혼합 운용함으로써 불필요한

재고가 발생하고 적시배급이 저해되고 있는 실정이다. 또한 각 군별로 물류거점이 분산 운용되고 있어 지리적 중복이 발생하고 있으며, 시설이 영세하고 낙후되어 노동집약적 운영이 불가피하다. 이에 국방부는 계획예산관과 군수관리관 공동으로 2009년 11월부터 2010년 5월까지 『군 통합물류체계 구축 및 민간자원 활용방안』에 관한 연구를 마무리하여, 군 통합물류체계를 새롭게 설계하고 중앙 및 지역 통합물류센터를 구축하며 국가 및 민간물류체계를 군에 활용하기로 하였다. 구체적으로는 보급단계를 단순화시키고, 지역개념에 의한 각 군 통합지원체계를 구축하며, 물자보급, 급식유통, 수송, 정비 등을 포괄하는 통합적인 물류체계를 구축하는 것이 주요 골자다.

여기에서 주목할 것이 국가 및 민간물류체계의 활용인데, 국방부는 ‘국가물류기본계획’에 군 통합물류 정책을 반영함으로써 정부에서 추진 중인 5대 권역 복합물류시설과 군 물류체계를 연계시키고, 통합물류센터 건설 및 운영에 민간자원을 적극 활용할 계획이다. 국방부는 2010년에는 사업 타당성을 분석하여 군 통합물류체계 구축방안 결정을 마무리하고, 2011년에는 국토해양부·민간 업체와 협의하여 수송연계체계를 마련하며, 2012년부터 예산반영 후 사업을 시행할 계획이다. 민간 물류체계 활용을 통한 군 물류체계의 개선은 아직 계획 단계에 있지만, 내실 있게 추진한다면 군 인력 절감은 물론 국방경영의 효율성이 크게 향상될 것으로 기대된다.

국방부는 민간 위탁업체 선정으로부터 사후관리에도 만전을 기하고 있다. 먼저 민간 위탁업체 선정시에는 운영실적과 생산성 향상, 비용절감 등을 기준으로 평가하고 있으며, 지속적으로 사용자 부대의 만족도를 평가하여 우수한 업체를 선별하고 서비스의 질을 높일 수 있도록 관리하고 있다. 이와 더불어 군의 임무수행에 제한이 없도록 전·평시 업무에 관한 구체적인 사항도 포함하여 민간 위탁업체와 계약을 체결하고 있다.

(2) 평 가

미국은 1966년 민간자원 활용지침(Circular A-760)을 제정하여 민간 부문에 비해 비용 경쟁력이 떨어지는 업무의 외부 위탁 정책화를 시작으로 경쟁 위탁제도를 활성화하였다. 영국 역시 PPP(Public-Private-Partnership)로 통칭되는 공공 부문과 민간 부문의 협력활동과 관련된 법률을 제정하여 민간

자원을 적극적으로 활용하고 있으며, 독일은 국방부 소유의 국방개발획득 운용회사인 GEBB를 통해 연방군의 비핵심 분야에 민간경영기법을 도입하여 획득 및 운영의 효율성과 경제성을 제고하였다. 이러한 국제적 추세에 발맞추어 자유경쟁 원칙에 기반을 둔 경영방식을 우리 군에 도입하는 것은 환영할 만하다. 또한 비전투 분야의 업무를 민간 위탁으로 전환하는 것은 ‘병력절감’의 목표를 달성하는 데에도 기여할 수 있다고 본다.

그러나 현재 정부에서 추진하고 있는 민간 위탁은 관련 법률이 존재하지 않고 원칙도 정립되지 않아 미흡한 실정이다. 고작해야 국방부 내부 문서인 ‘민간자원활용계획’이 전부다. 반면 미국 국방부에서는 A-760에 의거 경쟁위탁을 적극 활용하고 있으나, 민간 위탁이 10% 이상의 비용절감이나 1,000만 달러 이상의 비용절감을 가능하게 하는 경우에만 추진한다는 원칙을 준수하고 있다. 영국 역시 PPP 관련 법률을 근거로 민간 위탁이 추진되고 있으며 그 결과 1997년 이후 17%의 비용절감과 80% 이상의 사용자 만족도를 달성하였다.

우리 군에서 추진하고 있는 민간 위탁 역시 원칙에 근거하여 추진되어야 하며, 필요시에는 관련 법률을 제정해야 한다. 과거 민간 위탁의 목표가 군 능력 부족 분야를 보완하는 것이었다면 현재의 목표는 ‘비전투 분야에서의 병력절감’이다. 그렇다면 어느 정도 수준의 병력절감이 가능할 때, 민간 위탁으로 전환시킬지에 대한 공감대를 바탕으로 원칙이 정립되어야 한다. 무분별한 민간 위탁 확대는 노력의 낭비와 혼란을 초래할 수도 있기 때문이다.

또한 민간 위탁으로 전환시 인건비의 증가로 소요예산이 증가하는 경우도 있는데, 이러한 경우에는 어느 정도 수준의 소요예산 증가를 감수할 수 있는지에 대해서도 원칙이 정립되어야 한다. 단순히 병력감축을 목표로 한다면 비전투분야에서 민간분야를 확대하는 것에는 아무런 제한이 있을 수 없다. 그러나 민간 위탁 확대의 대전제가 경영효율화를 목표로 하는 것이고 가용예산도 제한되어 있다는 현실을 감안한다면 민간 위탁 대상 사업을 결정할 때에는 효율성과 경제성을 함께 고려해야 한다. 군의 자족적 운영체계에 비해 민간 위탁으로 전환하는 것이 비효율적이거나, 민간 위탁 전환시 비용이 과다하게 소요된다면 민간 위탁으로의 전환을 재고해 보아야 한다. 실제로 국방부 자체 검토 결과, 세탁, 물자수리, 시설관리, 정비창 단순 노무, 차량정비, 조경

및 제조 등 6개 분야의 사업을 민간 위탁으로 전환시 현행 인건비 305억원보다 311억원이 증가한 616억 원이 소요되는 것으로 나타났다.

특히 민간자원활용에 따른 재정 부담의 증가에 대해서는 별도의 관심이 필요하다. 국방부에서 병영생활관 개선 및 군 관사 현대화를 위해 추진하고 있는 BTL 사업을 예로 들면, 2005년부터 2009년까지 집행한 BTL 사업은 3조 6,267억원에 달하며 이를 상환하기 위한 재정소요가 매년 평균 32.3% 증가하고 있다. 이러한 시설 분야의 BTL 상환 소요는 2012년에는 2,416억 원으로 증가하고 2015년에는 5,000억원이 넘을 것으로 추정되어 BTL 상환 예산이 전체 시설예산의 25%, 병영기본 시설 및 군관사 예산의 50%를 차지하게 될 것으로 예상된다. BTL 제도는 단기적으로는 큰 부담 없이 사업을 추진하는데 도움을 주었지만 중장기적으로는 투자원금 및 이자에 대한 상환 부담이 누적되어 국방 재정운영의 경직성을 초래하고 있는 것이다. 따라서 민간 위탁 확대시에는 재정 부담을 고려한 보다 장기적인 기획이 필요하다. 국방부의 ‘민간자원활용계획’은 민간자원 활용의 확대에 따라 재정운영의 경직성이 증가하는 상황을 간과하고 있다.

민간 위탁 운영체제의 개선도 필요하다. 현행 국방 민간 위탁은 사업국, 각 군 소관사업과 계획예산관실 소관사업으로 구분되어 <표 4-4>와 같이 이원화 운영되고 있다. 분리 운영되고 있는 민간 위탁 사업은 객관적인 성과 분석이 제한되고 영세한 민간 업체가 참여함으로써 서비스의 질이 저하될 가능성이 높다. 통합 운영된다면 이러한 문제점을 극복하는 동시에 민간 위탁 업체 선정과 관리에 따르는 노력의 중복을 피하고 방대한 민간자원을 보다 효율적으로 관리할 수 있다. 따라서 국방 민간 위탁 관련 분야 지정과 예산 편성, 관리, 평가 등을 조정·통제할 수 있는 Control Tower가 필요하다. 즉 민간 위탁의 확대는 각 분야를 개별적으로 추진하는 것이 아니라 전투지원 전 분야를 민간자원 활용방식과 전략적으로 연계하여 이 모두를 하나의 관리 범주에서 다루어야 한다.

<표 4-4> 기관별 국방 민간 위탁 소관사업 현황

통제기관	사업국, 각 군	계획예산관실
소관사업	<ul style="list-style-type: none"> ● 외주정비 ● 환경(오폐수 처리) ● 수송 ● 건축·공사위탁 ● 위탁진료 ● 전산장비 통합정비 ● 연구 용역 	<ul style="list-style-type: none"> ● 시설물 관리 ● 차량정비 ● 세탁·수리 ● 복지회관·간부식당

다른 사업도 마찬가지이지만 민간 위탁 역시 사후관리가 중요하다. 민간 위탁의 확대가 성과를 거두기 위해서는 민간 업체의 운영실적을 철저하게 평가하고 이를 사업에 실질적으로 반영하는 시스템이 갖추어져야 한다는 것이다. 그러나 현실은 그러하지 못하다. 아직까지 성과가 미흡한 기존 민간 업체를 퇴출시키고 다른 업체를 선정하기 위한 관련 규정이 존재하지 않으며, 민간 위탁업체를 평가·관리할 수 있는 전담 조직도 부재하다.

다. 민·군 협력 강화

(1) 추진현황

엄밀히 말해 ‘국방경영의 효율화’에 있어서 민·군 협력 강화는 별도의 과제라고 할 수는 없다. 일반적으로 민간 경영방식의 도입과 민간자원의 활용, 다음 절에서 살펴볼 국방산업의 신성장동력화에 있어서 민·군 간 협력강화는 자연스럽게 이루어지는 것으로 인식되기도 한다. 그러나 민·군 협력의 강화는 각 분야에서 관심을 가지고 체계적으로 계획되고 내실 있게 추진되어야 한다. 군 책임기관운영제도나 민간 위탁이 확대된다면 민·군 협력의 필요성은 증가하지만 민·군 협력이 강화되었다고 볼 수는 없으며, 민·군 간 기술교류를 확대한다고 해서 그 성공을 담보할 수는 없기 때문이다. 따라서 국방부에서는 원활한 민·군 협력을 통하여 민간자원활용과 민·군 간 기술교류의 성과를 향상시키기 위해 민·군 협력 강화 방안을 추진하고 있다.

2009년 들어 이러한 국방부의 노력은 가시화되고 있다. 국방부는 군수품과 민간제품의 호환성을 향상시키기 위해 군수품 전용규격의 45%를 상용 전환하여 민간자원활용을 위한 기반을 확충하였으며, 앞에서 살펴본 군 물류체계의 개선에 있어서도 군 물류체계를 국가 물류체계와 연계하는 동시에 민·관·군 가용 수송자산을 통합 운용하기로 하였다.

한편 정비 분야에서는 창정비는 생산성 향상을 위해 민간경영기법을 도입하고 첨단장비 정비는 민간 우수시설과 기술을 이용하기로 하였다. 장비 분야에 있어서는 국방부와 교육과학기술부, 중소기업청, 지식경제부 간 시험평가 인프라 공동활용에 합의하였고(2009년 10월), 정부 공동사업을 추진하여 국방부와 중소기업청 간 예산·기술 공동활용 MOU를 체결하여(2009년 12월) 민·군 간 기술교류 기틀을 마련하였다.

이 밖에도 국방부와 도로공사가 상호 업무지원 MOU를 체결하여, 도로공사 교통정보 시스템 군 활용체계를 구축(2009년 7월)하는 등 국방부는 각종 전투지원 분야에서 민·군 간 협력강화를 적극적으로 추진하고 있다.

(2) 평 가

국가 자원의 효율적 배분 차원에서, 군의 민간자원활용은 적극적으로 추진되어야 한다. 또한 민간 경영방식의 도입과 민간 자원의 활용은 국방경영 효율화를 위한 중요한 과제이기도 하다. 이전까지 군은 자족적 체제로서 민간 자원의 활용에 소극적이었던 것이 사실이나 ‘국방개혁 2020’의 시행과 함께 민간자원활용에 박차를 가하고 있다. 게다가 이명박 정부에 들어서는 군 책임 기관운영제도와 같은 민간 경영방식을 도입하고 있으며, 시험평가 후 이를 더욱 확대할 계획이다.

국방부에서 추진한 지금까지의 성과는 괄목할만한 수준이다. 군수품의 45%를 상용 전환하여 민간자원활용을 확대하였으며, 군 물류체계 개선을 비롯한 각종 사업에서 민간자원을 통합 운용하는 방안을 적극 추진하고 있다. 민간의 우수한 기술을 활용하기 위해서 중소기업청, 도로공사 등과 MOU를 체결하기도 하였다. 앞으로도 민·군 협력이 가능한 분야를 발굴하여 이를 확대한다면 민·군 협력의 강화는 물론 국방부에서 추진하고 있는 민간자원 활용의 확대가 성공적으로 이행될 것으로 판단된다.

그러나 민·군 협력의 강화는 자칫 국가 안보와 관련된 군의 임무수행능력을 저하시킬 우려가 있다. 이는 군 업무의 특수성에 기인하는 것으로, 전시에 는 군에 대한 민간 부문의 지원이 평시와 같이 원활하지 못할 가능성이 있고 평시에도 상이한 업무수행 체계로 인하여 민과 군의 협력에 문제가 발생할 소지가 있다. 따라서 민·군 파트너십 체제의 구축 차원에서 전시 민간 부문의 정상적인 운용 가능성과 임무수행능력 향상 방안이 검토되어야 하고 민과 군의 협력적 작전지원 능력 향상을 위한 별도의 노력도 필요하다.

4. 방위산업의 신성장동력화

가. 방위산업 수출지원 시스템 구축

(1) 추진현황

과거 이념갈등에서 최근에는 종교, 정치적 소요, 영토분쟁 등 수요에 있어서 다양한 증가요인이 발생한 결과 세계 방산수출 시장은 2000년 이후 국지 적 분쟁, 자원확보 경쟁심화 등으로 <표 4-5>와 같이 지속적인 성장 추세에 있다. 이에 세계 주요국은 자국 무기체계 소요 감소에 따른 방위산업 기반의 유지와 지속적인 국방연구개발을 위하여 적극적인 수출확대 정책을 추진하 고 있다.

<표 4-5> 세계 방산수출 규모

(단위 : 백만 달러)

구 분	2004년	2005년	2006년	2007년	2008년
수출액	20,963	20,933	24,439	25,370	22,681

* 출처: SIPRI, 2009.

* 주: 수출금액은 완제품 기준이며, 부품 및 후속군수지원은 제외. 따라서 이를 포함할 경우 세계 방산수출시장은 500억~700억 달러 이상으로 추정

<표 4-6>에서 보는 것처럼 한국은 방산수출에 적극적으로 나서기 시작하

여 2000년에 6천만 달러에 불과하던 방산 수출 수주가 2009년에 이르러서는 11억 7천만 달러에 육박하고 있다. 수출품목도 기술집약적 첨단 제품의 수주가 증가하여 기존에는 항공, 탄약, 기동 분야가 주종을 이루었지만, 최근에는 통신전자, 합정, 총포 및 화력 분야로 점차 다양화하는 추세이고, K-9 자주포, KT-1 훈련기, K2 전차, 항공기 탑재장비, 항력감소 고폭탄 등의 고성능 무기체계의 수출도 증가 추세에 있다. 그럼에도 불구하고 한국의 방산수출 규모는 선진국에 비해 많이 부족한 편이다.

<표 4-6> 연도별 방산 수출 수주규모 현황

(단위 : 억 달러, 개)

구 분	'00	'01	'02	'03	'04	'05	'06	'07	'08	'09
수출액	0.6	2.4	1.4	2.4	4.2	2.6	2.6	8.5	10.3	11.7
대상국	37	31	31	32	35	42	47	46	59	74
업체수	19	20	23	26	35	44	45	54	80	104

이에 국방부는 『2008년 방위백서』를 통해 방위산업을 육성하기 위한 금융 지원을 강화하고, 경영합리화와 원가절감 노력을 계약 단계에서 적절히 보상 해주어 자발적 경영혁신 노력을 유인하는 제도를 마련하며, 무기체계 부품의 국산화율을 높이기 위해 노력하겠다는 내용을 발표했다. 그럼에도 불구하고 아직까지 방산수출 규모의 증가는 미비한 수준이다. 방위산업을 국가 경제의 신성장 동력화하여 방산수출의 규모를 증가시키기 위해서는 방위산업을 국가 경제에 기여할 수 있는 사업이라는 인식을 바탕으로 우수한 방산업체의 참여를 독려하고 이들의 기술·가격 경쟁력을 향상시켜야 한다. 또한 방산수출을 기업에만 맡길 것이 아니라 국가 차원에서 적극적으로 지원하고 추진해야 한다.

현재 수출이 검토되고 있는 T-50 항공기, K2 전차 등 대부분의 제품은 가격경쟁력이 크게 취약하여 수출에 어려움을 겪고 있다. 이는 높은 기술료 부담이 주요 원인이라고 한다. 또한 국내 방산업체 대부분은 중소기업 수준

으로 규모의 경제에 취약하고, <표 4-7>에 나타난 바와 같이 낮은 수익성과 저조한 생산성, 낮은 성장성과 가동률 저하에 따라 전반적으로 경쟁력이 낮다.

<표 4-7> 방산업체의 수익성, 생산성, 가동률 지표(2007)

수익성 (매출액 영업이익률)		생산성 (백만원) (1인당 매출액)		성장성 (연평균 매출액 증가율*)		가동률	
방 산	제조업	방 산	전 체**	방 산	전 체**	방 산	제조업
4.2%	5.8%	2억 64	6억 13	9.8%	12.6%	59.8%	80.3%

* 주: *는 최근 4년 간 기준

**는 방산참여 업체 전체 매출액 기준

국방부는 방산업체의 기술·가격 경쟁력을 향상시키고 우수한 기업들의 방위산업 참여를 확대하고자 다양한 금융지원 및 지원대책을 추진하고 있다. 기업의 자금난 해소를 위해 방산육성자금으로서 연구개발비, 수출자금 등의 자금을 융자해 주고 있으며, 금융지원의 수혜대상도 확대하여 2009년 4월부터는 방산업체뿐만 아니라 방위산업 참여 일반업체까지도 혜택을 받도록 하였다. 방산업체에 대한 금융지원을 확대하여 전시회 참가, 해외 시험평가 비용 등도 지원하고 있다.

이와 함께 수출제품의 가격 경쟁력을 높이기 위해 기술료 감면제도를 추진하고 있다. 현재 방위사업법 제52조에 따르면, 방산물자 수출에 따른 기술료 금액은 국내 순조달가격의 2%, 방산기술의 수출에 따른 기술료 금액은 순판매가의 3~5%로 책정되어 있는데 이렇게 과도한 기술료 징수는 수출제품의 가격경쟁력에 상당한 부담요인으로 작용하기 때문에, 기술료 부과 효율과 범위, 대상, 기간, 수혜 대상자를 재검토하겠다는 것이다. 우수 중소기업의 방위산업 참여 확대를 유도하기 위해서는 2009년 1월부터 연구개발 업체 선정 시 중소기업이 협력에 참여할 때에는 가점을 부여하고 있으며, 2009년 11월부터는 '연구개발 단계 중소기업자 우선 선정품목 지정제도'를 도입하고 있다.

방산수출은 민간 분야의 수출과 달리 정부 차원의 세일즈 외교와 후속 부품의 안정적인 공급 및 기술지원에 대한 정부의 보장이 필요한 경우가 많다. 특히 대규모 방산수출의 경우에는 구매국 정부에서 산업협력, 현지 투자 등의 요구가 증가하고 있어 정부 차원의 수출지원이 필요하다. 이에 정부는 범정부 차원의 방산수출 지원체계를 구축하고 국가별 맞춤형 수출지원 서비스를 제공하기 위해 국방 분야의 획득 및 수출 전문가들로 구성된 방산수출 지원 전문조직인 ‘방산물자 등 수출지원협의회’를 외교안보수석 주재로 출범시켰다. 국방부에서는 관계 부처가 참여하는 ‘방산수출 촉진회의’를 국방부 차관 주재로 설치·운영하여 방산수출에 따른 대응구매, 수입국의 요구조건 검토 등 방산수출과 관련된 긴급 현안문제를 조정하고 있다. 지식경제부에서도 범정부 차원의 상설지원기구로서 ‘방산물자 교역 지원센터’를 설치·운영하고 있으며, 여기서 한발 더 나아가 정부 간 판매제도를 도입하고 <표 4-8>과 같이 관련 국가들과 국제 방산군수협력 협정을 체결하였으며, 앞으로도 그 범위를 확대하여 방산수출을 정부가 직접 지원할 계획이다. 방위사업청 내부에는 차장을 단장으로 하는 ‘방산수출지원 추진단’을 출범한 데 이어 수출진흥과와 인증기획과를 신설하는 등 수출지원 조직을 보강하였으며, 이밖에도 기업에 다양한 수출 관련 정보를 제공하고 **One-Stop** 행정 서비스를 제공하는 ‘방산 수출입지원 정보체계’ 구축사업을 진행하고 있다. 이러한 범정부 차원의 방산수출 지원체계의 구축은 향후 방산기업의 수출 여건을 크게 개선시킬 것으로 기대된다.

<표 4-8> 국제 방산군수협력 협정 체결 현황

(2010년 8월 말 기준)

구 분	국 가 (총 29개국)
아시아(10개국)	뉴질랜드, 말레이시아, 베트남, 인니, 태국, 방글라데시, 필리핀, 호주, 인도, 파키스탄, 우즈베키스탄
유럽(6개국)	네덜란드, 독일, 프랑스, 스페인, 영국, 이탈리아
독립국가연합 (3개국)	러시아, 루마니아, 우크라이나
중동(2개국)	터키, 이스라엘
북미(2개국)	미국, 캐나다
남미(2개국)	베네수엘라, 콜롬비아, 에콰도르, 페루
아프리카(1개국)	이집트

* 출처: 국방부, 『2008년 국방백서』, 2009년, 수정.

제도적인 보완도 추진되고 있는데, ‘방산물자 등 수출지원 협의회 규정’(대통령훈령 제231호, 2008년 11월)에 따르면, 방산물자 등 수출지원협의회는 외교안보수석을 주관으로 수출정보의 공유, 부처 및 기관 간 협력사항을 협의함으로써 범정부 차원에서 방위산업을 지원하도록 하였다. 또한 ‘방위산업물자 등의 교역지원에 관한 규정’(대통령훈령 제258호, 2009년 10월)에서는 정부가 민·관 합동기구인 ‘방산물자 교역지원센터’를 대한무역투자진흥공사(KOTRA) 사장의 책임 하에 설립하여 관련 부처들이 방산수출을 상시적, 통합적으로 지원하도록 하였으며 본격적으로 방산수출을 정부 주도로 추진하기 위해서 ‘방산물자 등의 정부 간 판매에 관한 규정’⁵³⁾(대통령훈령 제260호, 2009년 11월)을 제정·시행하고 있다.

2010년 국방부의 방위산업 육성정책을 살펴보면, 방산육성자금 연구개발 등 4개 분야에 약 315억 원을 용자해 주고, 중소기업에 핵심부품 국산화개발

53) 정부 간 판매는 크게 두 가지 형태로 구분되는데, ‘정부 간 중개방식’은 방위사업청이 구매국의 요구사항을 이행할 업체를 추천하고 관리하는 방식이고, ‘정부 간 거래방식’은 대한무역투자진흥공사가 구매국 정부와 직접 계약을 체결하는 방식이다.

자금을 지원하는 등 금융지원을 확대할 계획이며, 권역별 맞춤형 수출전략에 의한 시장개척 활동을 추진하기로 하였다. 이와 더불어 방산수출 확대를 위한 제도개선 차원에서 방산수출 통제 및 인·허가 절차를 개선하고 방산수출 진흥기금을 설치할 계획이다.

(2) 평 가

과거의 방위산업은 내수중심의 산업구조가 지배적이었으며, 국방전력 보유를 위한 내수조달이 우선시되고, 잉여자원은 수출한다는 마인드를 견지함으로써 수출을 위한 전략적 사고가 부족하였다. 방위사업법 제1조에는 방위사업의 목적을 “자주국방 기반 마련을 위한 방위력 개선, 방산육성, 군수품 조달 등을 통한 선진강군 육성”이라고 하여, 정부가 방위사업의 목적을 군수품을 국내에서 조달하는 수단으로만 인식하고 방산수출은 부수적인 것으로 취급하였다는 것을 알 수 있다. 2008년의 ‘국산화 종합계획’ 역시 무기체계 부품의 국산화를 체계적이고 지속적으로 추진하기 위한 정책으로서, 방산수출에 대한 관심은 상대적으로 적었던 것이 사실이다. 또한 수출 전담 지원조직의 부재로 통합적이고 효과적인 수출정책 수립과 지원에 한계가 있었으며, 복잡한 지원절차와 다양한 의사결정 경로로 인해 방산수출 업체들의 어려움이 가중되었다.

그러나 최근 정부의 행보는 이전과는 차별화된다. 제도적인 차원에서 ‘방산물자 등 수출지원 협의회 규정’, ‘방위산업물자 등의 교역지원에 관한 규정’, ‘방산물자 등의 정부 간 판매에 관한 규정’ 등을 제정하여 방산수출의 기틀을 마련하고 범정부 차원에서 방산수출을 지원하기 위해 ‘방산물자 등 수출지원 협의회’, ‘방산수출 촉진회의’, ‘방산물자 교역 지원센터’ 등과 같은 기관을 설치·운영하고 있는 것이다. 무엇보다 중요한 것은 이제 정부가 방위산업을 국가 경제의 신성장 동력의 중요한 수단으로서 인식하고 방산수출을 정부가 나서서 추진하게 된 것이라고 할 수 있다.

그럼에도 불구하고 아직 정부의 방산수출 지원 시스템은 부처별 방산수출 지원 관련 업무가 다원화되어 있어 효율적이고 집중적인 방산수출 지원에 한계가 있다. 방위사업법 제44조에 의하면 방위사업청이 방위산업의 투자촉진과 수출시장의 확대 등을 위하여 필요한 조치를 하도록 명시되어 있으며

정부조직법 제32조에 의하면 산업 및 무역, 외국인 투자, 정보통신산업, 산업 기술 연구개발 등에 관한 사항은 지식경제부 소관으로 규정되어 있어 수출 관련 업무가 중복되어 있음을 알 수 있다. 그러나 본래 방위사업청의 설립목적은 군수조달이며, 해외 시장에서 글로벌 경쟁을 수행하는 수출업체에 대한 수출 경쟁력 강화전략을 수행하는데 있어 인력의 전문성과 조직의 인프라 측면에서 근본적인 한계가 있다. 따라서 방산수출을 효과적으로 지원하기 위해서는 방위사업청과 지식경제부로 이원화되어 있는 방산수출 정책 개발 및 지원 업무를 일원화 할 필요가 있다. 이미 영국, 캐나다 등은 민간에서 주도하여 방산업체 지원과 방산수출에 적극적으로 나서고 있는 실정이다.

나. 국방과학기술 역량 강화

(1) 추진현황

방위산업이 국제적인 경쟁력을 갖추고 방산수출 규모를 증가시킴으로써 국가 경제의 신경제성장의 동력으로 발전시키기 위해서는 국방과학기술의 역량을 강화시켜야 한다. 그럼에도 불구하고 한국의 국방과학기술은 민간 분야에 비해 낙후되어 있고 아직까지도 주요 무기체계의 핵심기술은 국외 도입에 의존하고 있으며, 첨단무기에 대한 자체 개발능력도 부족한 실정이다. 이에 국방부는 『2008년 국방백서』를 통해 국방과학기술 개발의 중요성을 인식하여 국방과학기술 분야의 비전을 ‘세계 수준의 국방과학기술 역량 확보’로 명시하고, 중기적으로는 ‘첨단무기체계 개발기술은 선진권으로 진입’시키고, 장기적으로는 ‘첨단무기체계 독자개발능력을 확보’하기 위한 정책을 추진하겠다고 밝혔다. 국방 분야의 향상된 기술은 단순히 국방 분야에만 적용되는 것이 아니며 민간산업 분야로도 확대될 수 있고 국가의 경제성장에도 기여할 수 있다.⁵⁴⁾

현재 국방과학기술 수준은 선진국과 능력 대비 시 78% 수준으로 세계 11위권으로 추정⁵⁵⁾되는데 이러한 국방과학기술 역량을 강화하기 위해 국방

54) 국방과학연구소가 산업연구원에 의뢰해 조사한 ‘국방과학연구소 40년 연구개발 투자효과 분석’에 따르면, 1970년부터 2009년까지 국방 연구개발이 국가 경제성장에 7.44% 기여했으며, 16조 원 투자로 187조 원의 이익을 창출한 것으로 나타났다. 『국방일보』, 2010년 8월 12일.

55) 국방부, 『국방과학기술진흥정책서 2010~2024』 (서울: 국방부, 2009) 참고.

부는 국방비에서 차지하는 국방연구개발 예산 비중을 2012년까지 7% 수준으로 높일 계획이다. 실제로 국방부는 연구개발 투자비율을 확대하여 2006년에는 4.7%에 불과하던 연구개발비의 비중을 2009년 5.4%로 확대하였다. 또한 전력투자비를 주전력획득비와 국방연구개발비로 분리하여 별도로 배정하되, 국방연구개발비에 우선적으로 배분할 계획이다. 연도별 국방연구개발비 투자 계획은 <표 4-9>와 같다.

<표 4-9> 연도별 국방연구개발비 투자 계획

구 분	2008년	2009년	2010년	2011년	2012년
국방비 (억 원)	26조 6,490	28조 5,326	32조 1,867	35조 3,410	38조 2,389
연구개발비 (억 원)	1조 4,522	1조 6,090	2조 1,129	2조 4,558	2조 7,915
연구개발비 비중	5.4%	5.6%	6.6%	6.9%	7.3%

* 출처: 국방부, 『2008년 국방백서』 (서울: 국방부, 2009).

국방부는 국방과학기술 역량 강화 전략은 ‘개방형 연구개발 활성화’라고 할 수 있는데, 이는 기술개발 간 산·학·연 참여 확대, 국방과학기술의 민수 이전 활성화, 민군이 공동으로 활용할 수 있는 민·군 겸용 기술 개발, 탈석유화 시대에 대비하여 저탄소 녹색성장과 관련된 기술을 개발하기 위한 민간과의 협력 강화 등으로 요약된다. 이전까지 방위사업청, 국방과학연구소 등을 중심으로 국방부 내에서 다소 폐쇄적으로 이루어지던 국방과학 연구개발을 산업부문과 연구기관과 함께 추진함으로써 각 분야에서 특화된 기술을 접목하여 성과를 극대화하겠다는 것이 국방부의 복안이다.

국방 연구개발에 있어서 민간 참여를 확대한 결과, 산·학·연 핵심기술개발의 비중이 2008년에는 39.7%에서 2009년에는 40%로 증가하였으며 2012년까지 50%까지 확대할 계획이다. 국방부는 국방과학기술과 관련된 국제협력도 강화하여, 군사기술 선진국과의 절충교역, 기술인력 교류, 공동 연구 등을 통해 기술 경쟁력을 향상시키고 개발도상국과는 상호 이익을 창출하기 위해 방산기술 수출, 기술이전을 적극 추진하고 있다.

이 밖에도 국방연구개발 인프라를 확충하기 위해 연구·실험시설을 첨단화·현대화시키고 연구 인력에 대한 처우를 개선함으로써 우수 인력을 확보하기 위해 노력하고 있다. 또한 국방특화센터를 피탐지 기술, 생존성 기술, 스텔스 기술 등 3개 분야에서 신설하여 핵심기술 개발에 박차를 가하고 있다. 앞으로도 국방부는 연구개발비를 지속적으로 확대하는 동시에 산·학·연 핵심기술 개발 비율을 확대하여 42% 수준으로 확대할 계획이며, 핵심기술을 집중적으로 개발하기 위해 특화연구센터 2개소를 신설할 계획이다.

(2) 평 가

국방부가 기술개발 간 산·학·연 간 교류를 활성화시키고 민·군 교류를 확대하여, 개방형 연구개발을 활성화시키고자 하는 노력은 긍정적으로 평가된다. 세계 수준의 기술을 보유한 민간 부문과의 교류를 통해 국방과학기술의 수준을 향상시키고, 군에서 특화된 기술을 민간으로 이전함으로써 국가경제에 직접적인 도움을 줄 것으로 판단되기 때문이다. 이러한 민·군 간 기술교류의 지속적 확대가 필요하다는 데에는 이론의 여지가 없으며 앞으로도 지속적으로 추진되어야 할 것이다. 국방부는 민·군 간 기술교류에 있어서 발생하는 문제점을 점검하고 이를 개선·발전시켜 성과를 극대화시켜야 한다.

그러나 국방과학기술의 역량 강화를 위한 연구개발비는 아직 국방기술 선진국들에 비교해 볼 때 부족한 수준이다. 2009년 현재 전체 국방비 대비 국방연구개발비의 비율이 5.6%인데, 이는 이전보다는 증가한 수치이지만 <표 4-10>에 나타난 바와 같이 국방기술 선진국들에 비해 아직까지 충분한 수준이 아니다. 정부연구개발비 대비 국방연구개발비의 비중도 2010년 기준 13%여서 OECD 가입국 전체 평균인 32.9%에 비해 턱없이 낮은 수준이다. 물론 이명박 정부의 임기가 종료되는 2012년까지 국방연구개발비의 비중을 7.3%로 증가시킬 계획이고, ‘국방개혁 2020’에 따르면 2020년까지 10% 수준에 도달할 것으로 예상되지만 이는 어디까지나 목표일 뿐이다. ‘국방개혁 2020’에 필요한 재원규모는 2005년 최초 계획수립 시에는 621조 원 규모로 책정되었으나 2009년에는 실현가능성을 고려하여 599조 원으로 조정되었다. 방위력 개선비 역시 18조 원 정도가 축소된 209조 5천억 원으로 조정되었다. 그 결과 연구개발비가 국방비에서 차지하는 비중이 9%로 확대되기는 하지만

44조 8천억 원으로 최초 계획에 비하면 감소된 규모이다. ‘국방개혁 2020’이 성공적으로 추진되기 위해서 안정적 소요재원의 확보가 필수적인 것과 마찬가지로 국방과학기술을 향상시켜 국가 경제발전의 신동력으로 전환시키기 위해서는 국방연구개발비가 계획대로 편성되어야 한다.

<표 4-10> 국방기술 선진국의 국방비 대비 연구개발비 비율

구 분	2003년	2004년	2005년	2006년	2007년
한 국	4.1%	4.1%	4.3%	4.7%	5.1%
미 국	14.8%	13.2%	13.8%	13.6%	14.9%
영 국	9.3%	10.1%	9.3%	9.1%	8.7%
프 랑 스	10.3%	9.9%	9.6%	10.1%	8.6%
러 시 아	12.2%	12.6%	N/A	N/A	N/A

* 출처: 방위사업청, 『방위사업청 통계 연보』 (서울: 방위사업청, 2010).

이와 함께 국방연구개발비의 활용 방안에 대한 개선이 요구된다. 현재 국방 연구개발 정책은 획득대상 제품에 대해 우선적으로 국내에서 조달하는 방식으로서 방산 기업은 정부에서 요구하는 제품에 대해 생산만 수행하고 원가보전 방식에 의해 비용을 정산하는 방식에 의해 운영되고 있다. 국제적인 경쟁력을 갖추지 못한 제품도 국내 개발함으로써 자원배분의 비효율성과 전반적인 경쟁력 약화를 야기하고 있는 것이다. 따라서 국제경쟁력을 갖춘 제품 위주로 연구개발비를 집중하는 방안이 검토되어야 한다.

제 5 장

안보환경 변화와 포괄안보 역량 구축

이 표본 정부 안보정책의 세부 실천방안



제5장

안보환경 변화와 포괄안보 역량 구축

1. 안보환경과 안보성격: 지속성과 변화

세기의 전환기인 20세기 후반과 21세기 벽두에 발생한 일련의 국제적 사건들은 국제관계의 모든 영역에 엄청난 영향을 미쳐 왔다. 현상적인 측면에서 보았을 때, 1980년대 후반과 1990년대 초반 국제정치환경의 극적인 변화는 제2차 세계대전을 계기로 등장한 냉전체제의 완전한 해체를 야기하였고, 21세기 시작과 더불어 발생한 9·11 뉴욕 테러는 미국의 외교안보정책에 심대한 영향을 미친 결정적 계기로 작용하였다. 국제체제의 급변과 새로운 유형의 위협 대두로 요약될 수 있는 이러한 현상적 변화는 무엇보다도 국제정치의 항구적 주제중의 하나인 안보연구(security studies)에 지대한 영향을 미치고 있다.⁵⁶⁾

일반적으로 지난 냉전기 안보연구는 당시의 국제체제의 성격을 반영하여 국가의 영토 보전, 정치적 독립, 그리고 가치체계를 유지하는데 초점을 둔 안보개념을 증진시키면서 출발하였다. 따라서 안보는 주로 국가안보(national security)에 초점을 맞추면서 세력균형, 동맹, 억지와 방위라는 군사적 관점에서 정의되었다. 안보에 대한 이러한 사고는 국제관계를 바라보는 현실주의 시각을 반영한 것이었다.⁵⁷⁾

그러나 냉전종식 이후 강대국 사이의 이념적 대결과 전면전쟁의 위협이 급격히 감소하고 전통적 안보위협인 주권국가에 대한 영토위협과 같은 국경 문제가 감소되자 군사력의 대규모 투입 및 사용 가능성도 감소되었다. 특히, 탈냉전, 세계화, 그리고 정보화의 영향으로 21세기에 들어와서는 민족, 인종, 종교, 문화, 자원, 경제 등 다양한 요인에 의한 갈등과 소규모 분쟁이 증가하고 있다.⁵⁸⁾ 이와 더불어 국제 테러리즘, 조직범죄, 마약밀매, 대량난민문제, 해적

56) 이수형, “국제체제의 변화와 안보 패러다임,” 미네르바정치연구회 편, 『국제질서의 패러독스』 (서울: 인간사랑, 2005), pp. 91~92.

57) 위의 글, p. 92.

행위 등 다양한 초국가적 위협(transnational threats)이 등장하였다. 초국가적 위협은 국가영역을 뛰어넘어 행위의 반경이 지구적인 위협으로 정의된다. 초국가적 위협은 정치·경제적 의제와 같은 공통의 특성과 목적을 달성하기 위해서 필요할 경우에는 폭력을 사용하고 대량인명살상을 가할 의지와 능력을 공유한다. 미국의 법적 정의에 따르면, 초국가적 위협은 국제적 테러리즘, 마약밀매, 대량살상무기의 확산, 그러한 무기들을 위한 운반체계 및 조직적 범죄와 같은 행위를 구성하면서 미국과 미국의 동맹국들을 위협하는 초국가적 행위를 포함한다.⁵⁸⁾

이와 더불어 2001년 9·11 테러 이후에는 그 어느 때보다도 비대칭 위협(asymmetric threats)이 부각되고 있다. 1999년 미 합참이 발행하는 **Joint Strategy Review**를 통해 제시된 비대칭 안보위협은 미국이 예상했던 작전 방법과는 완전히 틀린 방법을 사용하여 미국의 취약점을 이용하면서 미국의 힘을 우회하거나 약화시키고자 하는 시도들이다. 비대칭 접근방법은 일반적으로 상대방의 이니셔티브, 행동자유 혹은 의지에 영향을 미치는 충격 및 혼란과 같은 중요한 심리적 충격을 추구한다. 비대칭 방법은 상대방의 취약성에 대한 평가를 필요로 한다. 비대칭 접근방법은 종종 혁신적이고 비전통적인 전술, 무기 혹은 기술을 고용하고 전략, 작전, 전술 등 군사작전의 스펙트럼에 걸쳐있는 모든 수준의 전쟁에 적용될 수 있는 것이다.⁶⁰⁾ 이를 토대로 미 합참은 **Joint Vision 2020**에서는 비대칭 접근방법을 가까운 장래에 미국이 직면할 가장 심각한 위협으로 규정하였으며⁶¹⁾, 9·11 뉴욕 테러 직후에 나온 4년 주기 국방검토 보고서 서문에서 미국은 과거의 위협기반(threat-based) 모델보다는 능력기반(capability-based) 모델에 입각하여 자신들의 목적을 달성하기 위해 기습, 기만, 그리고 비대칭 전쟁에 의존할 적들을 억지·물리치기 위해 필요한 능력을 갖추어야 한다고 제시하였다.⁶²⁾

따라서 21세기 국제안보환경은 변화의 속도가 가속화되고 있는 복잡하고

58) 윤태영, 『동북아 안보와 위기관리』(서울: 인간사랑, 2005), pp. 15~16.

59) US Defense Science Board, "DoD Responses to Transnational Threats," Vol. I Final Report (October 1997), p. ix.

60) Steven Metz, "Strategic Asymmetry," *Military Review* (July/August 2001)에서 재인용.

61) Joint Chiefs of Staff, *Joint Vision 2020* (Washington, D.C.: USDoD, 2000), p. 5.

62) US DoD, *Quadrennial Defense Review Report* (Washington, D.C.: USGPO, 2001), IV.

도 불확실한 형태의 안보환경에 처해 있다. 오늘날 지구상의 정치, 경제 및 군사적 능력은 보다 많은 국가와 행위자들에게 분산되어 있다. 세계에서 가장 인구가 많은 국가인 중국과 세계 최대 민주주의 국가인 인도의 등장으로 국제체제는 더 이상 쉽게 정의될 수 없게 되었고 앞으로도 그럴 것이다. 세계화는 기술 혁신 과정의 변혁을 가져온 반면, 광범위한 행위자들에게 첨단기술 획득의 장벽을 낮추어 주었다. 기술 분야의 혁신과 범세계적 차원에서의 정보 유통이 가속화되면서, 지난 세기에 주로 국가들만이 갖고 있던 능력과 영향력을 비국가 행위자들도 지속적으로 누리게 될 것이다.⁶³⁾

이와 관련해서 하스(Haass)는 미국의 단극적 상황이 끝났으며 21세기 국제관계는 무극체제(Nonpolarity)로 정의될 것이라고 주장하였다.⁶⁴⁾ 하스에 따르면, 세계는 한 두개 국가나 심지어 몇 개 국가들에 의해서가 아니라 다양한 종류의 권력을 보유·행사하는 아주 많은 행위자들이 지배하는 것이다. 이것은 과거로부터의 구조적 전환(tectonic shift)을 보여주고 있는 것이다. 오늘날 국제관계는 다수의 국가행위자의 출현으로 얼핏 보면 세계가 다극적인 것처럼 보이지만, 수많은 권력의 중심이 존재하고 이들 중 상당수는 비국가 행위자들이다. 또한 오늘날 국제체제의 가장 중요한 특징 중의 하나는 국가 행위자가 권력에 대한 독점력과 일부 영역에 걸친 우위를 상실하고 있다는 것이며, 국가는 안팎으로 도전에 직면해 있다는 것이다. 요컨대, 21세기 무극체제가 도래할 것이라는 하스의 논거는 비국가 행위자의 영향력 증대와 권력 원천의 다원화와 분산화에 근거하는 것이다. 한편, 대량살상무기의 확산은 지구의 안보를 지속적으로 저해하고 있으며, 평화를 유지하고 유해한 군비경쟁을 예방하고자 하는 노력을 더욱 복잡하게 하고 있다. 여타 강력한 요인들이 안보환경을 보다 복잡하게 만들 가능성이 있다. 예를 들면, 자원소요의 급증, 연안지역의 신속한 도시화, 기후변화의 영향, 새로운 병종(病種)의 출현, 몇몇 지역에서 목격되는 뿌리 깊은 문화적, 인구분포적 갈등은 복잡한 형태로 상호 작용하는 경우, 미래에 분쟁을 야기하거나 악화시킬 수 있는 동향들이다.⁶⁵⁾

63) US DoD, *Quadrennial Defense Review Report*, 한국국방연구원 역, 『QDR 2010』 (서울: 한국국방연구원, 2010), p. 9.

64) Richard N. Haass, "The Age of Nonpolarity: What Will Follow U.S. Dominance," *Foreign Affairs*, (May/June 2008).

65) 한국국방연구원 역, 『QDR 2010』 (서울: 한국국방연구원, 2010), pp. 9~10.

이러한 맥락에서 보았을 경우, 21세기 국제안보환경은 다음과 같은 복합적 성격을 보여주면서 지속과 변화라는 양면성을 갖고 있다고 판단된다. 먼저, 전통적 안보 측면이다. 전통적 안보위협은 과거와는 상대적으로 주요 국가와 국가 간의 무력 대결의 가능성은 상당히 낮은 것으로 평가할 수 있다. 이는 기본적으로 군사력 중심의 경성권력과 연성권력에서 미국의 압도적 우위에서 비롯된다 하겠다. 특히, 연성권력은 국가가 지향하는 가치에서 비롯되는 것으로 미국의 경우, 민주주의, 개인의 자유, 문화적 보편성과 국제적 활동을 규율하는 일련의 유리한 법칙과 제도를 만들어내는 능력에서 상대적 우위를 보여주고 있다. 뿐만 아니라 경성권력과 연성권력은 서로 연관되고 상호보완적 구실을 하고 있다.

경성권력과 연성권력의 구분은 행태의 특성과 자원의 유형에서 나타난 정도의 차이를 반영하는 것이다. 두 가지 권력은 타국의 행동에 영향을 미침으로써 자국의 목표를 성취시키는 능력의 서로 다른 측면을 드러내는 것이다. 지배적 권력(타국의 행동을 바꾸도록 하는 힘)은 강제나 유인에 의존한다. 선택적 권력(타국이 원하는 것을 구체화시키는 힘)은 문화나 이데올로기상의 매력이나 또는 정치적 선택의 의제를 조작하되, 행위자들이 그런 선택이 너무나 비현실적으로 비치기 때문에 그런 선택을 선호한다는 의사표시를 할 수 없게 만드는 형태로 조작하는 능력 따위에 의존한다. 지배적 권력과 선택적 권력 사이에 위치한 행동 양태들은 하나의 연속선상에서 다양한 모습을 보인다. 즉, 지배적 권력과 강제, 유인, 의제설정, 매력, 선택적 권력 순으로 이어지는 여러 가지 형태를 보이는 것이다. 일반적으로 연성권력의 자원은 선택적 권력 행태와 연관되는 것이 보통이고 경성권력의 자원은 보통 지배적 행태와 연관되어 있다.⁶⁶⁾ 오늘날 미국의 힘과 관련하여 경성권력의 자산보다는 연성권력의 자산이 훨씬 커 보인다. 저급이건 고급이건 미국의 문화는 로마제국 시대에 마지막으로 보았던 것처럼 맹렬한 기세로 퍼져나가고 있지만 그와 색다른 면이 있다. 로마와 소련의 문화적 영향력은 군사적 영역을 한 치도 벗어나지 못했다. 그러나 미국의 연성권력은 해가지지 않는 거대한 제국을 지배하고 있다.⁶⁷⁾

66) Joseph S. Nye, Jr., 홍수원 역, 『제국의 패러독스』 (서울: 세종연구원, 2002), p. 37.

67) Josef Joffe, "Who's Afraid of Mr. Big?," *The National Interest* (Summer 2001), p. 43.

이처럼 경성권력과 연성권력에 있어서 압도적 우위를 보이고 있는 미국의 일차적 목적은 자유를 선호하는 세력균형을 증진시키는 것이며⁶⁸⁾, 미국은 3가지 유형의 국가행위자가 포함되어 있는 세계에서 압도적 우위를 누리고 있다고 인식한다.⁶⁹⁾ 첫 번째 유형은 특정 지역에서 지도적 역할을 수행하면서 세계에 걸쳐서 중요한 역할을 하거나 할 수 있는 잠재력을 보유한 강대국들이다. 이러한 국가들로는 프랑스, 러시아, 중국, 인도, 그리고 유럽연합을 들 수 있다. 이들 중 일부 국가는 미국의 압도적 우위를 달가워하지 않으면서 다극체제의 세계를 선호한다. 두 번째 유형은 일부는 미국과 동맹관계에 있고, 일부는 미국에 적대적인 주요 지역 국가들이다. 터키, 오스트레일리아, 이란, 그리고 북한이 이에 속한다. 이들 지역적 적대 국가들은 냉전종식 이후 미국의 군사전략과 방위기획의 초점이 되어 왔고, 가장 집약적인 미 군사력 사용의 목표가 되어 왔다. 마지막으로 아프리카와 남아시아를 포함하는 수많은 약소국들이다. 이들 중 많은 국가들은 최근에 미국의 군사적 개입을 요하는 인도주의적 위기들을 겪어 왔다.

이처럼, 전통적 안보에 있어서 미국의 압도적인 정치·군사적 힘의 영향으로 미국의 주요 경쟁 국가들은 경성권력보다는 연성권력을 활용하여 자신들의 국제적 위상을 높이거나 아니면 미국의 일방적 우위를 견제하고자 한다. 연성균형전략은 국제제도를 활용하거나 경제적 측면에서의 정치력 발휘, 외교적 협정 등 비군사적 수단들을 사용하여 상대국과의 직접적 대립을 초래하지 않으면서도 상대국의 권력사용을 지연 혹은 상황을 복잡하게 만들거나 권력사용의 비용을 증대시키는 것이다.⁷⁰⁾ 이러한 연성균형은 중국, 러시아, 인도, 브라질과 같은 국가들이 탈냉전기 미국의 외교정책에 대해 균형을 이루어 자신들의 외교정책 목표를 달성하기 위한 전략으로 나타나고 있다.⁷¹⁾

결론적으로, 21세기 복잡한 국제안보환경에서 전통적 안보의 성격은 과거

68) *The National Security Strategy of the United States of America* (September 2002), p. 1.

69) Jeremy Shapiro and Lynn E. Davis, "The New National Security Strategy," in Lynn E. Davis and Jeremy Shapiro(eds.), *The U.S.-Army and the New National Security Strategy* (Santa Monica: RAND, 2003), p. 10.

70) Robert A. Page, "Soft Balancing against the United States," *International Security*, Vol. 30, No. 1 (2005), pp. 17~18.; T.V. Paul, "Soft Balancing in the Age of U.S. Primacy," *International Security*, Vol. 30, No. 1 (2005), pp. 46~71.

71) Andrew Hurrell, "Hegemony, liberalism and global order: what space for would-be great powers," *International Affairs*, Vol. 82, No. 1 (2006), pp. 1~19.

와는 달리 주요 국가들 간의 무력 충돌 발생가능성이 현저히 떨어져 있다. 그럼에도 불구하고 주요 국가들 간의 경쟁구도가 사라진 것은 아니다. 오히려 미국을 중심으로 한 주요 국가들 간의 힘의 이동이 정중동 차원에서 지속적으로 진행되고 있다고 보아야 할 것이다. 이러한 힘의 이동은 2008년 미국에서 출발한 국제금융위기를 계기로 보다 부각되어 왔다.⁷²⁾ 요컨대, 21세기 전통적 안보의 두드러진 특징으로는 주요 국가들 간의 군사적 충돌 가능성은 상당히 감소된 반면, 이들 국가들은 불안정하고 복잡한 안보환경에서 자신들의 영향력 유지 및 확대를 위해 다양한 영역에 걸친 권력의 증대에 더 많은 신경을 쓰고 있는 것이 작금의 현실이라 할 수 있겠다.

둘째, 비전통적 안보 측면이다. 20세기가 국가 중심의 국제관계로 전통적 안보위협이 중심이 되었다면, 21세기는 국가와 비국가 행위자의 상호관계 속에서 전통·비전통적 안보위협이 상호 공존하는 양상을 보이고 있다. 이러한 현상은 무엇보다도 냉전 종식이라는 국제체제의 변화, 이와 더불어 보다 가속화되고 있는 세계화와 정보화의 영향 때문이라고 볼 수 있다. 즉, 21세기 국제안보환경은 국가 중심의 전통적 안보위협이 상존하는 가운데 세계화와 정보화의 영향으로 국가 주권의 절대성이 부정되면서 전통적으로 국가가 독점해 온 다양한 쟁점영역(예를 들면 외교, 경제, 안보 등)의 탈국가화 현상이 촉진되고 있다. 특히, 세계화와 정보화의 부정적 측면으로 인해 국제안보환경은 경제적 불평등의 증가, 국가의 약화에 따른 내외부적 위협 증대, 안보주체의 다양화와 초국가적·비대칭적 안보위협이라는 새로운 안보위협의 등장, 문화적 정체성에 대한 도전 등으로 국가 내부와 국가 사이의 갈등을 증폭시키는 요인으로 작용하고 있다. 뿐만 아니라 주로 실패한 국가나 실패하는 국가에서 비롯되는 비국가 행위자에 의한 국제적 테러리즘, 마약밀매, 인종분규 등 초국가적 위협의 중요성이 보다 부각되고 있다. 따라서 21세기 국제안보환경에서는 과거 국제체제에서는 강자의 특권이었던 전쟁의 수행이 점차

72) 2008년 하반기에 발생한 국제금융위기를 전후로 한 강대국의 흥망성쇠와 관련된 힘의 이동에 대해서는 다음을 참조. Christopher Layne, "The Waning of U.S. Hegemony—Myth or Reality," *International Security*, Vol. 34, No. 1 (Summer 2009), pp. 147–72; Parag Khanna, *The Second World: Empires and Influence in the New World Order* New York: Random House, 2008; Kishore Mahbubani, *The New Asian Hemisphere: The Irresistible Shift of Global Power to the East* New York: Public Affairs, 2008; National Intelligence Council, *Global Trends 2025: A Transformed World* Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, November 2008; Fareed Zakaria, *The Post-American World* New York: W.W. Norton, 2008.

적으로 약자의 전술로 변해가는 양상을 보이고 있다.⁷³⁾

2. 한국의 역량과 국제적 위상 변화

세계역사의 발전과정에서 향후 영향력 파급의 진원지로 작용할 수 있는 지역이 변해 오고 있는데 20세기 말에 들면서 동북아가 급부상하고 있는 것이 사실이다. 16세기의 지중해시대, 19세기의 대서양시대, 그리고 20세기의 태평양시대에 이어 21세기가 아시아의 시대라고 언급되고 있다.⁷⁴⁾ 따라서 세계의 미래는 아시아에 달려 있다고 해도 과언이 아니다. 21세기는 이른바 아시아의 세기로 이 지역의 양대 산맥인 중국과 인도가 아시아의 세기라는 이름에 걸맞게 동아시아와 동남아시아의 여러 작은 국가들은 물론 그에 대한 정치적 주도권과 지적인 영향력을 서구에서 넘겨받을 것이라는 의견이 지배적이다.⁷⁵⁾ 경제성장에 기초한 아시아의 부상은 1960년대 일본에서 시작하여 1970년대 대만·홍콩·싱가포르·한국으로 번지고 끝이어 태국·말레이시아-인도네시아로 확산되었으며, 1990년대 이후에는 중국과 인도의 성장이 급격하게 부각되었다. 비록 1990년대 후반 동아시아의 금융위기로 아시아의 눈부신 경제성장 추세가 둔화되었지만⁷⁶⁾, 중국과 인도의 지속적인 고도성장은 여전히 아시아의 전략적 부상을 웅변적으로 대변해 주고 있다.

특히, 한국·중국·일본의 동북아 핵심 3국은 2005년도 현재 세계 GDP의 18%, 세계인구의 25%, 세계 무역량의 15%, 그리고 세계 외환보유고의 43%를 각각 차지하고 있을 뿐 아니라 미국과 러시아를 포함하면 그 구성비중은 대폭 커지게 된다. 13억 인구의 거대한 시장을 가진 중국은 세계 생산 공장으로 급속히 성장하고 있으며, 일본은 세계 최첨단기술과 방대한 자본력을 바탕으로 최상의 국제 경쟁력을 유지하고 있다. 러시아가 보유한 풍부한 천연자원은 동북아와 세계의 귀중한 자산이며, 한국 역시 내적 활력과 역동적인 인적

73) Michael Mandelbaum, "Is Major War Obsolete?," *Survival*, Vol. 40, No. 4 (1999), p. 35.

74) 박종철 외, 『한국의 동북아시아 구상: 이론적 기초와 체계』 (서울: 도서출판 오름, 2006), p. 21.

75) 손민중 역, 『2020 세계경제의 라이벌: 글로벌 패권을 둘러싼 중국인도일본의 미래전략』 (서울: 랜덤하우스, 2010), p. 36.

76) 1997년의 금융위기가 아시아 각국에 미친 영향과 중국 및 인도의 부상에 대해서는 다음을 참조. David B.H. Denoon, 박 안토니오 역, 『중국과 인도의 전략적 부상: 1997년 금융위기 이후 아시아의 질서 재편』 (파주: 한울아카데미, 2010).

자원, 창의적 능력을 바탕으로 세계 수준의 경제국가로 도약하고 있다. 역내 국가들이 보유하고 있는 이러한 풍부한 부존자원과 잠재력은 동북아시아의 미래 변영 가능성을 시사하고 있다.⁷⁷⁾

한편, 동북아 국제관계가 본격적으로 작동하기 시작한 19세기말부터 20세기 후반 동아시아 금융위기를 맞이하기 전까지 한국은 언제나 세계의 변방이자 아시아의 변방국에 불과하였다. 사실, 한민족에게는 오랫동안 중국이라는 거대한 ‘세계 중심국가의 조그마한 변방’이라는 인식이 있었다. 이것이 근대 이후에는 식민지화와 분단, 그리고 전쟁을 겪으면서 약소국 의식으로 변화되었다. 이에 따라 한국의 외교안보정책의 기저에는 항상 약소국 현실주의가 자리 잡게 되었다. 특히, 지난 냉전시대 한국의 외교안보정책은 전형적인 냉전적 패러다임에 입각해 있었다. 한국은 동맹 편승과 진영외교를 축으로 경성권력 중심의 국가목표를 추구해 왔다. 한국이 냉전적 패러다임에 입각한 외교안보정책을 추진할 수밖에 없었던 것은 국제정치환경의 구조적 제약, 한반도 분단과 남북 대립, 그리고 우리의 역량 미달과 자각의식의 부족 등에 기인한 것이었다.⁷⁸⁾

그러나 21세기 아시아의 시대 개막과 더불어 한국의 역량과 국제적 위상은 놀랄만하게 변화했다. 21세기에 들어와 한국은 세계의 변방, 아시아의 변방에서 벗어나 강대국은 아닐지라도 세계의 주요 국가로 성장하여 오늘날에는 중견국가(middle power)로 국제적 위상을 자리매김하였다.⁷⁹⁾ 일례로, 2006년 중국 국무원의 주요 싱크탱크인 사회과학원 세계경제와 정치 연구소에서 기술력, 인적자원, 자본력, 정보화, 자연자원, 군사력, GDP, 외교력, 정부통제력 등 9개 변수를 수치화하여 세계 10대 국가의 종합 국력을 분석한 결과 한국의 종합국력은 세계 9위였다. 또한 미국 중앙정보부는 향후 15년 동안 한국이 세계에서 차지하는 위상이 점차 나아질 것이라는 낙관적인 전망을

77) 박종철 외, 『한국의 동북아시아대 구상: 이론적 기초와 체계』, pp. 30~31.

78) 이수형, “중추적 중견국가론과 참여정부의 실용적 균형외교,” 『한국과 국제정치』, 제24권 제1호 (경남대 극동문제연구소, 2008), p. 218.

79) 중견국가에 대한 개념정의 및 주요 외교적 행태에 대해서는 다음을 참조, Carsten Holbraad, *Middle Powers in International Politics* London: MacMillan Press, 1984; Mehmet Ozkan, “A New Approach to Global Security: Pivotal Middle Powers and Global Politics,” *Perceptions*, Vol. 11, No. 1 (2006), pp. 77-95; Andrew F. Cooper, Richard A. Higgott, and Kim Richard Nossal, *Relocating Middle Powers: Australia and Canada in a Changing World Order* Vancouver: UBC Press, 1993.

내놓았다.

<표 5-1> 종합국력 측면에서 본 세계 10대 국가(중국의 평가)

	미국	영국	러시아	프랑스	독일	중국	일본	캐나다	한국	인도
종합 국력지수	90.69	65.04	63.03	62.00	61.93	59.10	57.84	57.09	53.20	50.43

출처: 박종철 외, 『한국의 동북아시아 구상: 이론적 기초와 체계』 (서울: 오름, 2006) p. 75에서 재인용.

<표 5-2> 국력지수의 변화

	2000	2005	2010	2015	2020
미국	24.17	23.64	23.07	22.30	21.35
일본	6.40	6.47	6.11	5.68	5.33
중국	10.65	11.21	11.75	12.54	13.48
러시아	2.27	2.25	2.11	2.01	1.90
인도	6.67	6.87	7.06	7.29	7.55
한국	1.64	1.66	1.86	2.07	2.22
북한	0.13	0.13	0.12	0.11	0.11

출처: 박종철 외, 『한국의 동북아시아 구상: 이론적 기초와 체계』 p. 75에서 재인용.

이러한 한국의 국가적 역량 변화에 기초하여 지난 정부에서는 정부 수립 이후 최초로 정부의 안보정책을 체계적으로 이해할 수 있도록 국가안보의 목표와 전략기조를 설명하고 이에 따른 과제별 추진방향을 제시한 외교안보 비전과 전략을 담은 외교안보전략지침서⁸⁰⁾를 발간하였다. 아울러 2008년에 출범한 이명박 정부도 한국의 새로운 외교안보의 비전과 전략으로 성숙한 세계국가(Global Korea)라는 외교안보전략지침서⁸¹⁾를 발간하여 한국의 역

80) 국가안전보장회의, 『평화변명과 국가안보: 참여정부의 안보정책 구상』 (서울: 국가안전보장회의 사무처, 2004).

81) 청와대, 『이명박 정부 외교안보의 비전과 전략: 성숙한 세계국가』 참조.

량 발전 및 국제적 위상 증진을 추진해 왔다.

특히, 선진 대한민국으로의 새로운 도약을 선포한 이명박 정부의 외교안보 비전과 전략인 성숙한 세계국가 대한민국은 범세계 차원에서 지구촌 공통 관심사에 관해 적극 협력하고 처방을 내리는 나라를 뜻한다. 더 넓은 시야, 보다 능동적인 자세로 국제사회와 교류하고 이를 통해 세계의 평화와 발전에 적극적으로 기여하는 세계국가를 지향하는 것이다. 이는 한반도의 범주에 국한된 소극적이고 축소지향적인 외교의 관성에서 벗어나 대한민국의 대외 관계와 국가이익을 세계차원의 공간에서 설정하는 개방적이고 진취적인 자세에서 출발한다. 성숙한 세계국가로서의 대한민국은 보다 안전한 한반도, 보다 풍요로운 아시아, 보다 정의로운 세계를 추구할 것이다.⁸²⁾ 따라서 이명박 정부에서는 성숙한 세계국가로 나아가기 위한 국가역량 구축에 있어서 무엇보다도 외교관계의 중요성과 연성권력을 강조하고 있다.⁸³⁾ 이를 위해 이명박 정부에서는 창조적 실용주의 원칙을 통해 국민 통합, 실용적 성과, 그리고 국제적 협력에 기반을 두어 창조적 실용주의의 효과를 극대화하고자 하였다. 창조적 실용주의는 주변 환경에 대한 냉철하고 치밀한 평가 하에 실천 가능한 목표에 대한 구체적인 행동계획을 세워 투입한 노력과 비용에 대한 최대의 성과를 거두는 행동 규범을 뜻한다.⁸⁴⁾

성숙한 세계국가 대한민국이라는 외교안보 비전과 전략 하에서 추진된 이명박 정부의 국제적 위상 강화 노력은 현재 다음과 같은 측면에서 정책적 효과를 거두고 있다. 먼저, G20 정상회의 및 제2차 핵안보정상회의 유치를 통해 한국의 국제적 위상을 강화하고 있다. 한국은 2009년 9월 미국 피츠버그에서 열린 G20 3차 회의에서 2010년 11월 G20 정상회의를 한국에서 개최하는 성과를 시현하였다. G20 정상회의 개최는 한국이 처음으로 국제질서를 주도한다는 역사적 의미가 담겨져 있으며 선진국과 개도국 간 그리고 선진국들 사이에서의 진실한 중재자 역할을 수행한다는 의미를 내포하고 있다.⁸⁵⁾ 또한 한국은 2010년 4월 워싱턴에서 세계 47개 국 및 유엔, 유럽연합, 그리고

82) 위의 책, p. 12.

83) 한국의 소프트파워 외교전략에 대해서는 외교통상부, 『선진일류국가를 향한 한국의 소프트파워 외교전략』 (서울: 외교통상부, 2009) 참조.

84) 청와대, 『성숙한 세계국가: 이명박 정부 외교안보의 비전과 전략』 pp. 14~15.

85) 국가안보전략연구소, 『2009년도 정세 평가와 2010년도 전망』 (서울: 국가안보전략연구소, 2009), p. 26.

국제원자력기구가 참여하여 비확산을 주제로 하는 최초의 핵안보정상회의에 참여하여 북핵과 원자력의 평화적 이용, 그리고 핵확산금지조약(NPT) 체제 등 국제적 비확산문제에 대해 적극적인 입장 표명 및 가교적 역할 등을 수행하였고, 특히 제2차 핵안보정상회의를 2012년 서울에서 개최하는 외교적 성과를 거두었다.

한편, 글로벌 외교를 통한 한국의 국제적 위상 강화 노력에도 성과를 거두었다. 이명박 정부는 2009년 3월 신아시아 외교구상(New Asia Initiative)⁸⁶⁾ 발표 후속 조치로 아세안(ASEAN) 10개국과의 관계 격상 등 관계 강화를 위한 다양한 노력을 전개하여 역내에서 한국의 위상 강화를 위한 발판을 마련하였다. 또한 한국은 2009년 11월 경제협력개발기구(OECD) 산하 개발원조위원회(DAC)의 24번째 회원국으로 가입하여 명실상부하게 원조 수여국에서 원조 공여국으로 발돋움하였으며 국제사회에서 한국의 위상을 높이는 데 기여하였다. 이번 개발원조위원회 가입을 계기로 한국은 개발원조의 선진화에 박차를 가하고 성숙한 세계국가로서 국제사회에 대한 기여외교를 한층 확대해 나갈 계획이다. 개발원조위원회 회원국들은 ODA 지원에서 구축성 원조 비율이 15% 수준이나 한국은 구축성 원조 비율을 2015년까지 25%로 원조액을 총 소득(GNI) 대비 0.25%까지 늘린다는 계획이다.⁸⁷⁾ 이밖에도 한국은 기후변화 대처를 위해 자발적 온실가스 감축노력과 저탄소 녹색성장 비전을 제시하는 동시에 세계 곳곳에서 한국의 위상 강화를 위해 많은 노력을 기울이고 있다.

결론적으로, 과거 아시아와 세계의 변방이었던 대한민국은 21세기에 들어와 중견국가로 성장하였으며, 특히 이명박 정부에 들어와서는 양적·질적 성장을 도모하는 가운데 ‘더 큰 대한민국’을 향해 나아가고 있다. 2010년 3월 현재 이명박 정부의 성숙한 세계국가 대한민국의 주요 외교성과를 정리하면 다음과 같다.⁸⁸⁾ 먼저, G20 정상회의를 유치하여 우리의 글로벌 리더십을 높이는 계기를 마련하였다. 둘째, 적극적인 정상외교를 통해 총 400억 불 규모의 UAE 원전사업수주를 통해 우리 원자력 역사상 첫 원전 수출의 쾌거와 함께

86) 신아시아 구상의 핵심은 범세계적 이슈 해결 주도, 아시아 각국에 대한 맞춤형 경제협력, 아시아에 대한 한국의 역할과 기여 확대, 그리고 아시아의 이슈별 협력협의체 구성 등을 포함하고 있다.

87) 국가안보전략연구소, 『2009년도 정세 평가와 2010년도 전망』 (서울: 국가안보전략연구소, 2009) pp. 26~27.

88) 『청와대 정책소식』 Vol. 51 (2010년), pp. 18~19.

새로운 성장 동력을 창출하였다. 셋째, 글로벌 FTA 네트워크 구축의 기반을 마련하였다. 거대 경제권과의 FTA를 체결하여 전 세계 GDP의 약 2/3에 달하는 해외 시장에 대한 자유로운 접근을 확보하고, 자원 및 지역경제 거점 국가와의 활발한 FTA 협상을 진행함으로써 글로벌 FTA 네트워크 작업을 본격화하였다. 넷째, 글로벌 금융위기를 가장 먼저 극복하였다. 글로벌 금융 위기가 우리 금융시장으로 확산되는 것을 차단하기 위해 각국과의 신속한 통화 스왑 체결 및 확대로 외환위기 우려를 차단하고, 국제적 금융위기에도 불구하고 사상 최대의 상품 수지흑자를 달성하여 1998년 이후 최대의 국제수지 흑자를 이루었다. 다섯째, 한미 전략동맹을 심화·발전시켰다. 정상 간 상호 방문을 포함하여 한·미 간 7차례의 정상회담 개최를 통해 양국 관계를 최상의 동맹 관계로 발전시켰다. 여섯째, 한·중·일 3국의 동북아 역내 협력의 발전을 주도하면서 러시아와의 전략적 동반자관계를 구축하였다. 일곱 번째, 신아시아 외교 구상을 통해 범아시아 차원의 협력 네트워크를 구축하고, 맞춤형 협력관계 발전을 통해 아시아 국가들과의 신뢰·협력 관계를 내실화하였다. 여덟 번째, 국제사회에 대한 기여 확대를 통해 원조를 받는 나라에서 원조를 주는 나라로 전환하고, 유엔 PKO 파견 등을 통해 국제사회의 평화유지 활동에 기여하는 등 성숙한 세계국가 구현을 위해 국력에 걸맞은 기여 외교를 강화하며 따뜻한 대한민국의 발판을 마련하였다. 마지막으로, 해외교류 편의 증진 및 재외국민 보호 차원에서 미국 비자 면제프로그램(VWP), 한미 대학생연수취업(WEST) 프로그램 시행, 일본·뉴질랜드 취업 관광사증취터 확대 추진, 해외봉사단 파견 추진 등 우리 국민의 해외교류 편의를 증진하고 해외 연수·취업 문호를 확대하였다.

3. 한미동맹의 전략동맹으로의 발전⁸⁹⁾

이명박 정부 출범 이후 한미관계는 긴밀한 관계를 유지하면서 크고 작은 외교안보 현안을 해결하는데 있어 그 어느 때보다도 양국 간 공조체제를 유감없이 발휘하고 있다. 이러한 양국의 공조체제는 비단 북핵 문제 해결과

89) 이 부분의 내용은 기본적으로 다음의 글을 참조하였다. 이수형, “한미 전략동맹의 현황과 과제,” 『한반도 포커스』 No. 8 (2010), pp. 2~5.

한반도 및 동북아 안보관리 차원에만 그치지 않고 국제금융위기, 대테러전쟁, 핵 및 대량살상무기 확산 방지 등 지역적·지구적 안보 현안 문제 해결과정에 서도 두드러지고 있다. 이처럼, 출범 2년 반 동안 한미관계가 기대 이상의 굳건한 신뢰관계를 유지할 수 있는 기저에는 무엇보다도 양국의 동맹정책에 대한 이해와 합의가 깔려있기 때문이다.

21세기 국제안보환경의 급격한 변화와 더불어 지난 정부에서 한미 양국은 본격적으로 동맹조정에 착수하였다.⁹⁰⁾ 일반적으로 동맹조정은 크게 미시적 동맹조정과 거시적 동맹조정으로 분류할 수 있다. 미시적 동맹조정은 동맹의 적대 세력과 목표에 있어서의 인지적·정책적 변화를 동반하지 않는 가운데 동맹의 변화를 추진하는 것이다. 이러한 미시적 동맹조정은 보통 주둔군지위 협정(SOFA)의 변화, 방위비분담 비율 및 방식의 변화, 기지이전, 군사전력의 재배치, 주둔 군사력의 증감, 군사전략의 변화 등을 야기한다. 지난 냉전기 북대서양조약기구(NATO), 한미동맹, 미일동맹 등에서 간헐적으로 진행되었던 동맹조정이 이에 해당된다고 할 수 있겠다. 반면, 거시적 동맹조정은 동맹의 적대 세력과 동맹 목표에 있어서의 인지적·정책적 변화를 수반하는 가운데 동맹의 새로운 정체성을 모색·정립해 나가는 근본적 동맹 변화를 야기하는 것으로 보통 국제안보체제의 근본적 변화와 맞물려 발생한다. 따라서 거시적 동맹조정은 기존의 위협인식과 동맹 목표에 있어서의 수정·변화, 동맹의 군사구조의 근본적 변화, 주둔군 군사전력 및 동맹의 역할 변화 등으로 나타난다. 거시적 동맹조정의 전형적인 사례로는 1990년 이후 현재까지 진행되고 있는 북대서양조약기구의 동맹재조정 과정을 들 수 있다.⁹¹⁾

지난 정부에서 본격적으로 추진된 한미동맹 재조정은 ‘미시적 차원의 합의 이행과 거시적 차원의 정치적 타협’이라는 결과를 낳았다. 즉, 미시적 동맹조정 차원에서 한미 양국은 원만한 합의 하에 동맹재조정을 추진할 수 있었으나 거시적 동맹조정 차원에서는 당시 한미 양국의 국가안보전략과 동맹정책의 상이함으로 인해 정치적 타협을 볼 수밖에 없었다. 그렇기 때문에 지난 정부

90) 지난 정부에서 본격적으로 추진된 한미동맹 재조정의 배경, 이행과정, 그리고 결과에 대해서는 다음을 참조. 이수형, “중견국기와 한국의 외교안보정책: 노무현정부의 동맹재조정 정책을 중심으로” 『국방연구』, 제52권 제1호 (안보문제연구소, 2009), pp. 3~27.

91) 북대서양조약기구의 변화과정에 대해서는 이수형, 『북대서양조약기구(NATO)와 유럽안보』 (파주: 한울아카데미, 2004) 참조.

에서 추진되었던 동맹조정은 한미 양국 모두에게 부분적 성과만을 부여하고 변화된 안보환경에 부합할 수 있는 동맹의 새로운 정체성을 모색·정립해 나가는 거시적 차원의 동맹조정은 미완의 과제로 남겨놓았다.

한미동맹의 새로운 좌표를 설정하는 데 정치적 타협을 볼 수밖에 없었던 이전 정부의 유산을 물려받고 출범한 이명박 정부는 새로운 외교안보의 비전과 전략으로 성숙한 세계국가(Global Korea)를 천명하였다. 성숙한 세계국가라는 비전과 전략의 일환으로 이명박 정부는 2008년 4월 19일 한미 정상회담을 통해 새로운 한미동맹의 미래비전으로 한미 전략동맹을 제시하였고, 이에 양국은 한미동맹을 전통적 우호관계에서 21세기 전략동맹으로 격상하기로 합의하였다. 한미 전략동맹은 21세기 새로운 국제환경에 직면하여 한국과 미국은 한반도와 아시아의 평화, 그리고 번영에 기여할 수 있는 관계라고 설명하면서 전략동맹의 핵심으로 가치동맹, 신뢰동맹, 평화구축동맹을 표방하였다. 이러한 흐름에 발맞춰 이명박 정부는 2009년 6월 16일 한미 정상회담을 통해 21세기 변화하는 환경에 부합하는 동맹미래비전을 채택하여 한반도, 아시아·태평양지역 및 세계의 평화롭고 안전하며 번영된 미래를 보장하기 위한 동맹, 개방된 사회 및 자유 민주주의와 시장경제에 대한 신념, 공동의 가치와 상호 신뢰에 기반을 둔 양자·지역·범세계적 범주의 포괄적인 전략동맹을 추구하기로 합의하고 자유민주주의와 시장경제 원칙에 입각한 평화통일 비전을 명문화하였다. 따라서 한미 전략동맹은 성숙한 세계국가라는 외교안보비전과 전략의 산물이자 지난 정부에서 미완의 과제로 남겨 놓았던 거시적 차원의 동맹조정을 큰 틀에서 매듭짓는 결과물이기도 하다.

한편, 한미 양국은 2010년 3월 천안함 사태 이후 정상회의를 통해 전시작전통제권 전환시기를 2015년 12월 1일로 연기하기로 합의했고, 곧 이어 개최된 한미 외교국방장관회의에서 전작권 전환 연기에 따른 후속협의를 제도화시키기 위한 ‘전략동맹 2015’를 2010년 10월에 개최된 제42차 한미안보협의회의에서 완성하기로 합의했다. 특히, 10월에 개최된 42차 한미안보협의회의 공동성명에서는 지난 정상회의의 합의사항 및 2+2 회의 합의사항들이 재확인되었다. 나아가 이번 한미안보협의회의에서는 포괄적 전략동맹 구축, 동맹의 협력범위 확대, 북한에 대한 핵폐기 촉구 및 지속적인 대북제재, 북한 도발 불용, 한미 연합연습 강화, 대한민국 안보 공약 및 확장억제력 제공, 한미동맹의 중요

성 등이 재차 확인되었다. 또한 이번 공동성명에서 특별히 부각된 것은 북한의 위협에 효과적으로 대응하고 전작권 전환을 성공적으로 마무리 짓기 위해 새롭게 합의된 전략동맹 2015(Strategic Alliance 2015), 국방협력지침(Defense Cooperation Guideline), 전략기획지침(Strategic Plan Guideline), 확장억제 정책위원회(Extended Deterrence Policy Committee) 설치 등에 대한 합의도 언급되었다.

이처럼, 이명박 정부 출범과 더불어 나타난 한미 전략동맹은 9·11 테러 이후 소위 ‘군사 변환’에 따라 지구적 동맹 네트워크를 구축하여 자신이 설정한 안보정책의 효율적 추진을 위해 동맹의 성격과 역할 확대를 추진해 온 미국의 동맹전략과 성숙한 세계국가라는 외교안보비전 하에서 미국과의 동맹관계를 강화하고 이와 더불어 변화된 한국의 역량과 위상을 고려하여 지역적·국제적 역할 확대를 통해 국가의 위상을 높이고자 하는 한국의 동맹전략 사이에 존재하는 차별성보다는 두 전략 간의 공통분모 강조에 따른 합의의 결과이다. 그러므로 한미 전략동맹의 성격과 역할은 과거의 그것과는 많은 점에서 근본적인 변화 양상을 보일 것이다. 즉, 기존의 한미동맹이 한반도 차원의 대북 억지력 강화에 초점을 둔 집단방위였다면, 현재의 한미 전략동맹은 동맹미래비전에서 확인할 수 있듯이 기존 동맹의 역할을 성공적으로 수행하는 가운데 변화된 안보환경 및 우리의 역량 고려, 성숙한 세계국가를 추구하는 주요 동력의 한 축을 담당할 것으로 예상된다. 궁극적으로, 한미 전략동맹은 동맹의 정체성을 새롭게 모색·정립해 가는 가운데 동맹의 역할과 활동영역의 확장을 도모해 나가는 것으로 기존의 집단방위와 미래의 기능적 안보 역할을 병행하면서 동맹의 포괄성을 강조하고 있는 것이다.

그러나 동맹의 포괄성을 강조하는 한미 전략동맹은 큰 틀에서는 동맹의 목표와 정체성을 새롭게 규정하는 동맹미래비전을 채택했음에도 불구하고 여전히 해결해야 할 현안이 산적해 있는 것도 사실이다. 이는 기본적으로 지난 정부의 동맹조정 결과의 유산과 한미 전략동맹에 부합하는 동맹조정의 새로운 현안 문제들이 발생했기 때문이다. 이런 점에서 이명박 정부가 출범한 지 2년 반이 지난 현 시점에서 한미 양국이 직면해 있는 중요한 동맹조정 쟁점들을 간략히 살펴보면 다음과 같다.

우선적으로, 한미 전략동맹의 비전과 목표, 그리고 성격을 규정지을 수

있는 동맹의 미래비전을 구체화하는 작업이다. 비록 2009년 6월의 한미 정상 회담에서 동맹미래비전에 대한 대체적인 윤곽이 나타났지만 이제는 이를 보다 구체적으로 담아낼 수 있는 작업이 진행되어야 할 것이다. 즉, 한미 양국은 동맹미래비전의 구체화 작업을 통해 공통의 전략목표를 설정하고 동맹의 군사적 역할과 임무, 그리고 동맹의 안보활동의 영역 등을 담아내는 로드맵(roadmap)을 완성해 나가야 한다.

둘째, 전작권통제권(전작권) 전환 문제이다. 지난 정부에서 한국은 2005년 제4차 한미안보정책구상(SPI) 회의에서 전작권 전환문제를 공식 제기하였고, 미국도 이에 원칙적으로 공감을 표시하여 2005년 10월 제37차 한미연례안보협의회의에서 한미 양국은 지휘관계와 전작권에 대한 협의를 가속화하기로 합의하였다. 또한 2006년 9월 제6차 정상회담에서 한미 양국은 이를 재확인하였다. 이에 따라 제38차 한미안보연례협의회의에서 한미 국방장관은 전작권 전환을 포함하는 지휘관계 로드맵의 합의를 선언하고, 이에 기초하여 실무급 협의채널을 통해 진행된 전작권 전환문제는 2007년 2월 24일 한미 국방장관 회담을 통해 전환시점이 2012년 4월 17일로 확정되었다. 그러나 2009년 5월 북한의 2차 핵실험 및 장거리 로켓발사 실험이 있는 후 한미 양국은 전작권 전환 연기에 대한 인식을 갖게 되면서 전작권 전환문제를 재검토해 왔다. 결과적으로 2010년 6월 캐나다 토론토에서 열린 한미 정상회담에서 양국은 전작권 전환 일자를 2015년 12월 17일로 연기하는 데 합의하였다. 이번 전작권 전환 연기에 대해 국내에서는 찬반의 목소리가 존재하는 것도 사실이지만, 이 시점에서 중요한 것은 한미 간에 새롭게 약속한 전작권 전환 일정이 이번에는 차질없이 이행될 수 있도록 만반의 준비를 해 나가야 한다는 점이다. 왜냐하면 전작권 전환문제는 한미 전략동맹의 동맹미래비전과도 불가분의 관계에 있는 핵심 현안 쟁점 중의 하나이기 때문이다.

셋째, 전략적 유연성 및 파병 문제이다. 가치동맹·신뢰동맹·평화구축동맹이라는 3각 편대로 이루어진 한미 전략동맹에서 현실적으로 가장 중요한 핵심 요소는 평화구축동맹이며, 이는 주한미군의 전략적 유연성 문제뿐만 아니라 한국군의 해외 파병과 불가분의 관계에 있다.⁹²⁾ 먼저, 전략적 유연성

92) 미국 군사력의 전략적 유연성 문제의 개념과 의미, 성격, 중요성과 역할 등에 대해서는 다음을 참조. 최종철, “주한미군의 전략적 유연성과 한국의 전략적 대응구상,” 『국가전략』, 제12권 1호(2006), pp. 59~99.

문제로 이는 2005년 6월 10일 제4차 한미 정상회담에서 미국 측이 공식 제의 하여 2006년 1월 19일 워싱턴에서 개최된 제1회 장관급 전략대화에서 “한국은 미국의 세계 군사전략 변화에 따라 이루어지는 주한미군의 전략적 유연성을 존중하되, 미국은 주한미군의 세계 분쟁 동원과정에서 한국이 한 국민의 의지와 관계없이 동북아 지역분쟁에 개입되는 일은 없을 것이라는 한국의 입장을 존중키로 합의”하였던 것이다. 그러나 이러한 한미 간의 합의는 원론적 수준에서의 정치적 타협이기 때문에 전략적 유연성의 핵심이라 할 수 있는 주한미군의 유출과 유입에 관한 세부적인 가이드라인이 작성되어야 할 것이다.⁹³⁾

다음으로 해외 파병문제이다. 이와 관련하여 이명박 정부는 2008년~2009년 간 연간 400명 수준의 유엔 PKO 참여 및 유엔 PKO 참여법 제정을 통해 유엔 PKO 참여 확대를 위한 제도적 기반을 마련한 바 있다.⁹⁴⁾ 2009년 현재 12개국 13개 지역에 710명이 부대단위(동명부대 및 청해부대) 및 개인자격으로 참여 중이며, 2010년 2월 240명 규모의 아이티 재건·복구 PKO 파견이 이루어졌다. 해외 파병과 관련해서 보다 중요한 것은 실제적인 군사력 투사와 관련된 것으로 현재 직면한 파병문제는 아프가니스탄과 직결되어 있다. 2007년 11월 제39차 한미연례안보협의회의 이후 미국 측이 다양한 경로를 통해 지속적으로 한국에게 요구해 온 아프간 파병과 관련해서 한국 정부는 아프간에서 활동할 지방재건팀(PRT: Provincial Reconstruction Team) 인원의 경호와 경비를 담당하는 국군부대의 파병 동의안을 2009년 12월 11일 국회에 제출한 바 있다. 현재 아프간 파병과 관련해서는 지난 15일 오쉬노 부대 선발대가 출국한 상태이고 상반기를 전후로 해서 본대가 합류할 예정이다. 이외에도 한미 전략동맹으로의 동맹조정 과정에서 주요 현안으로 부상할 수 있는 문제로는 과거에도 주기적으로 나타났던 미사일 방위(MD) 참여문제와 2009년 10월 제41차 연례안보협의회의에서 명문화된 확장된 억지(extended deterrence)의 구체화 작업 등 동맹의 성격과 역할을 규정하는 중요한 현안 문제들이 남아 있다.

93) 이에 대해서는 김영호, “주한미군의 전략적 유연성 운용 조건” 이상현 편 『한미동맹 로드맵: 비전쟁잠전략』 (성남: 세종연구소, 2008), pp. 11~45 참조.

94) 청와대, “청와대 정책소식” Vol. 51(2010), p. 15.

한미 전략동맹을 구현하기 위한 동맹조정 과정은 과거와 마찬가지로 현재 도 진행형 상태이고, 어떤 측면에서는 앞으로의 향후 과제가 보다 중요하다고 생각된다. 따라서 향후 전개될 동맹조정과 관련하여 우리가 체계적이고 전략적인 대응책을 사전에 준비하여 이에 대비하는 것은 아무리 강조해도 지나치지 않을 것이다. 한미 전략동맹으로의 변화·발전이 한미 양국의 동맹전략 간의 공통분모에서 출발하였다 할지라도 양국의 능력 편차에서 파생되는 전략의 차별성은 여전히 존재하기 때문에 이에 대한 한국의 체계적인 동맹전략은 그 어느 때보다도 중요하다.⁹⁵⁾

이 시점에서 한미동맹의 전략동맹으로의 변화·발전과 관련하여 한국의 입장에서는 무엇보다도 국가이익과 동맹이익의 갈등을 조정하고 이를 치유하여 동맹정책의 선택지와 자율성을 높일 수 있는 동맹관리전략의 구축이 그 어느 때보다도 절실히 요청된다 하겠다. 왜냐하면 앞에서도 간략히 언급했듯이 기본적으로 한미 전략동맹의 성격과 역할, 그리고 활동영역의 확장은 동맹 탄생의 법적 토대인 한미상호방위조약에 구체적으로 명시되어 있지 않을 뿐만 아니라 향후 전략동맹의 발전과정에서 나타날 수 있는 제반 문제점들은 한미 양국의 새로운 협의를 통해 조절하고 해결해나가야 하기 때문이다. 바로 이러한 부분에서 한미 양국은 각자의 기회비용과 동맹관리의 거버넌스 비용을 계산하고 그에 따라 잉여통제권(rights of residual control)의 정도가 달라질 수 있기 때문이다.

일반적으로 둘 이상의 국가가 안보(동맹)계약을 맺을 때에는 각 상황에서의 의무나 권리관계를 명시하지만, 사적 영역에서 발생하는 계약과는 달리 안보영역에서 이루어지는 계약은 기본적으로 완벽하지 못하다. 따라서 안보(동맹)계약에서 명확하게 규정하지 않은 영역에서 잉여통제의 문제가 발생하고, 이에 대한 권리는 동맹 회원국가들 간의 상호의존도에 따라 달라지고, 또한 그에 따라 동맹 회원국의 안보관계도 다양한 형태로 변화될 수 있다.⁹⁶⁾

아래의 <그림 5-1>에서처럼, 무정부적 상태와 위계적 상태를 극단으로 동맹 회원 국가들의 안보관계는 달리 나타나며 위계적 상태로 갈수록(동맹의

95) 동맹이론의 관점에서 한국의 동맹정책에 대한 분석에 대해서는 다음을 참조. 전재성, “동맹이론과 한국의 동맹정책,” 『국방연구』, 제47권 2호 (안보문제연구소, 2004), pp. 63~94.

96) David A. Lake, “Anarchy, Hierarchy, and the Variety of International Relations,” *International Organization*, Vol. 50, No. 1 (Winter 1996), pp. 1~33.

동참하겠다는 정책적 의지의 표현이나 이는 한국에게 <표 5-3>에 나타난 딜레마를 부과할 수 있다.

<표 5-3> 지구적 협업의 양난(兩難)

지구적 협업의 정도	장점	단점
높은 참여	· 신뢰획득 → 포기위험 저하 · 책임 있는 국가 이미지 제고	· 경제적 부담 증가 · 연루위험 증가(안보분야) · 협상력 감소
낮은 참여	· 경제적 부담 감소 · 연루위험 감소(안보분야) · 협상력 증가	· 신뢰저하 → 포기위험 증가 · 책임 있는 국가 이미지 손상

출처: 조동준, “지구적 쟁점에서 한국과 미국의 협업,” 정경영 외, 『오바마 행정부와 한미 전략동맹』 (파주: 한울아카데미, 2009), p. 164.

이처럼, 잉여통제권 문제 및 연루 딜레마는 한국의 안보 및 동맹정책에 중차대한 영향과 함의를 가지고 있다. 이러한 문제는 비대칭적 한미 전략동맹에 내재되어 있는 문제로 무엇보다 체계적이고 전략적인 동맹관리 역량 제고 방안이 중요하다. 이와 관련해서 먼저, 한국의 안보이익과 동맹이익 간의 조화 문제이다. 한국의 국가안보이익은 기본적으로 동북아 안보구조와 연계되어 있는 한반도의 안정과 평화에 놓여 있다. 그러나 한미 전략동맹에서 동맹의 이익은 한반도 공간을 넘어 지역적·지구적 공간으로 확장되었다. 따라서 한국으로서는 국가이익과 동맹이익의 간극을 줄이거나 이를 조화시켜 나갈 수 있는 전략적 방책이 요구된다. 둘째, 신뢰동맹과 평화구축동맹 간의 선순환관계를 구축하는 것이다. 국가이익과 동맹이익 간의 간극은 전략동맹에 있어서 신뢰동맹과 평화구축동맹 간의 부조화를 야기할 수 있다. 한미 전략동맹에서 한국의 신뢰성 제고는 평화구축동맹의 결과에 좌우될 가능성이 높으나 이는 역으로 우리의 국가이익의 손실을 야기할 수 있는 반비례적 관계(신뢰동맹↔평화구축동맹)에 놓여 있는 것이다. 따라서 우리에게는 평화구축동맹의 활동영역의 경계문제와 그 성격 규정이 무엇보다 중요하다. 이런 측면에서 평화구축활동과 관련해서 활동 성격의 경성 안보위협과 연성

안보위협에 차별적 선택을 고려해 볼 필요가 있으며, 이를 통해 신뢰동맹과 평화구축동맹 간의 관계를 선순환 구조로 만들기 위한 다양한 전략적 방안 모색이 필요하다. 결론적으로, 향후 한미 전략동맹으로의 발전과 관련하여 우리는 잉여통제의 영역 확대와 그에 따른 동맹의 안보 딜레마를 최소화하기 위해서는 이제부터라도 동맹관리 매뉴얼을 체계적으로 만들어 나가야 할 것이다. 동맹관리 매뉴얼의 작성은 한미 전략동맹이 보다 건강하고 상호의존의 관계로 발전할 수 있는 출발점이 될 것이다.

4. 포괄안보 역량 구축의 필요성과 과제

근대 국제체제가 본격적으로 작동하기 시작한 19세기 이래로 국제정치에서 핵심적 안보 행위자의 위치를 누려온 국가들은 일차적으로 외침에 대한 국가 영토의 방위를 가장 중시하였다. 이러한 국가안보 논리는 적어도 20세기 중반 때까지도 상당한 적실성을 갖고 있었다. 그러나 1970년대에 들어와 국제정치·경제 환경이 변하면서 전통적인 국가안보 논리에 몰두해 왔던 국가들의 안보논리도 자신들이 처한 대내외적 환경변화에 따라 서서히 변화하는 양상을 보여주었다. 그러한 변화과정에서 등장한 것이 바로 포괄안보(*comprehensive security*) 개념이라 할 수 있다.

포괄안보라는 개념은 1970년대 후반 이후 일본과 아세안(ASEAN) 국가들의 안보정책에서 연유하였다. 일본의 경우, 포괄안보의 발전은 일본의 국제적 역할을 위해 새롭고 확장된 기반을 제공하고 자신의 방위 노력을 합리화하는 것을 의미했다. 또한 포괄안보는 점차적으로 어려워진 국제환경에서 자신의 회복된 번영을 유지하는 어려움에 대한 실용주의적 대응을 반영했다.⁹⁸⁾ 따라서 일본에게 있어서 포괄안보는 안보의 상이한 기능적 영역(경제, 군사, 정치)을 받아들일 뿐만 아니라 국내, 양자, 지역, 세계 등 다양한 수준의 측면에서 안보정책을 정의하는 것이었다.⁹⁹⁾ 요컨대, 포괄안보에 대한 일본의 견해는 변화하는 국제환경에 대한 국가적 대응으로 일본의 외부 지향성을 정당화

98) David Dewitt, "Common, Comprehensive, and Cooperative Security," *The Pacific Review*, Vol. 7, No. 1 (1994), p. 2.

99) Yukio Satoh, "The Evolution of Japan's Security Policy," *Adelphi Paper* No. 178 (1982), p. 7.

하기 위한 안보개념이었던 것이다. 반면, 아세안 국가들을 중심으로 발전된 포괄안보는 자신들의 국내적 안정 도모가 곧 지역적 안정과 연계되어 있다는 인식을 반영하면서 국가의 내적 안보가 국가 밖의 외적 안보와 연계되어 있다는 견해를 강조하면서 내부지향적 성격을 보이고 있다.¹⁰⁰⁾ 이처럼, 특정 국가들의 안보정책 맥락에서 등장하고 발전한 포괄안보는 말 그대로 안보영역의 포괄성을 강조한다. 즉, 포괄안보의 영역은 군사영역을 뛰어넘어 정치적 안정성, 경제 성공, 사회 통합, 불법이민, 마약 거래 등 국가 안팎의 다양한 위협들을 안보영역으로 받아들이고 있는 것이다.

특정 국가의 외교안보정책의 맥락에서 등장한 포괄안보라는 개념은 21세기 현실의 세계에서는 그 의미나 안보영역이 보다 확장되었고, 그에 따라 포괄안보라는 용어는 이제는 원래의 개념적 정의보다는 국가의 생존과 성장 및 발전에 영향을 미치는 모든 영역에 걸친 쟁점들을 안보의 관점에서 인식하고 이를 정책적으로 다루는 측면이 보다 강조되는 방향으로 변화하였다. 따라서 오늘날 포괄안보라는 용어는 하나의 고유명사라기 보다는 보통명사의 측면에서 이해하는 것이 보다 더 타당할 것이다.

이런 맥락에서 보았을 때, 우리가 선진 안보체제를 지향하는 데 있어서 포괄안보 역량을 구축할 필요성은 무엇보다도 냉전 이후 국제안보환경의 급격한 변화와 불가분의 관계에 있다. 앞서도 살펴보았듯이, 오늘날 세계안보환경의 두드러진 특징은 과거와 같은 국가 간 전면전의 가능성은 줄어들었으나 테러·대량살상무기 확산, 자연 재해, 기후 온난화, 대량이민 등 초국가적·비군사적 위협이 증가하였고, 과거 잠재되었던 갈등 요인들이 표면화되면서 국가안보에 대한 위협의 성격이 다양하고 복잡하게 되었다는 점이다. 이러한 안보환경에서 세계 각국은 자국의 국익을 극대화하면서 국제사회의 안정과 평화를 유지하기 위한 국가 간 전략적 연대를 강화하는 동시에 사안별로는 견제를 하는 경쟁과 협력이 병존하는 양상을 보이고 있다. 특히, 2001년 9·11 테러 이후 테러와 대량살상무기 확산방지 문제는 일부 국가에 국한된 것이 아니라 지구적 차원의 문제로 국가 간 공조가 필수적이라는 인식이 대두되면서 범세계 차원에서 대 테러는 물론 대량살상무기 비확산을 위한 대책을

100) David Dewitt, "Common, Comprehensive, and Cooperative Security," pp. 3~4.

구체화시키고 있다. 이는 대 테러와 비확산이 앞으로 상당기간 동안 국제안보 분야에서 핵심적인 현안이 될 것임을 의미한다.¹⁰¹⁾ 더군다나, 영토·자원·에너지·종교·민족 갈등, 분리 독립운동 등의 요인이 복합적으로 작용하면서 세계 도처에서 다양한 형태의 군사적·비군사적 안보위협이 간헐적이면서도 지속적으로 대두되고 있다. 요컨대, 21세기 세계안보환경은 전통적·비전통적 안보위협이 공존하는 가운데 상호작용을 통해 안보환경의 복잡화를 더욱 추동하고 있는 것이다. 따라서 이러한 안보환경에서는 국가들은 이제 더 이상 특정 영역이나 쟁점에서 파생되는 안보위협에 대한 대처가 아니라 다층적이고 복합적이며 상호작용하는 전통적·비전통적 안보 위협에 대한 체계적인 대비책을 마련해야 국가의 생존과 지속적인 성장·발전을 담보해 낼 수 있는 시대를 맞이하게 된 것이다.¹⁰²⁾

이런 측면에서 한국이 포괄안보 차원에서 안보정책을 추진하는 것은 당연하고 시대적 흐름에도 부합하는 것이다. 문제는 포괄안보 역량을 구축하는 방향과 성격이라 할 수 있다. 한국이 포괄안보 역량을 구축하는데 있어서 가장 우선적으로 고려해야 할 변수는 세계안보환경의 변화 그 자체가 아니라 변화하는 세계안보환경에서 한국이 처해있는 안보 상황에 대한 정확한 인식이다. 즉, 한국의 안보 좌표를 어떻게 설정하고 이를 변화하는 세계안보환경과 어떻게 조화시켜 나가야 할 것인가를 고민해야 하는 것이다.

먼저, 한국의 안보 좌표의 설정 문제이다. 이는 한국이 처해있는 한반도 및 동북아 안보환경의 성격과 불가분의 관계에 있는 문제이기도 하다. 지난 냉전체제에서 동북아 역내 국가들은 거시적 차원의 체제 속성으로부터 탈피하지 못하는 양상을 보여 주었다. 이에 따라 동북아 국제정치의 독자성 역시 상대적으로 자율성을 갖지 못하였다. 즉, 체제의 양축을 구성하는 미국과 소련의 상호작용의 영향이 지역의 국제정치의 독자성을 압도했던 것이다. 그러나 1970년대 데탕트와 미국-소련-중국 간에 이루어진 전략적 삼각관계

101) 이와 관련하여 2010년 미국 정부가 발간한 일련의 안보보고서인 4년 주기 국방검토 보고서(QDR), 탄도미사일방위계획서(BMDR), 제3차 핵태세검토 보고서(NPR), 그리고 5월에 발표한 국가안보전략보고서(NSS)에서는 핵을 포함한 대량살상무기 비확산 및 핵 테러의 심각성을 공통적으로 강조하고 있다. 특히 국제사회는 이러한 문제의 심각성을 반영하여 2010년 4월 12-13일 워싱턴에서 세계 47개국 정상들이 참여한 최초의 핵안보 정상회의를 개최하였다.

102) 전통적·비전통적 안보위협의 개념적 차이 및 비전통적 안보위협의 성격과 특성에 대해서는 다음을 참조. 이수형, "비전통적 안보개념: 등장배경, 유형 및 속성," 함태영박영준 편, 『안보정책의 국제정치학』 (서울: 사회평론사, 2010), pp. 48~73.

의 등장 이후 동북아 국제정치는 체제의 속성보다는 지역의 상대적 독자성이 보다 부각되어 왔으며, 탈냉전 이후 중국의 급격한 부상을 계기로 동북아 국제정치의 독자성은 체제의 속성을 압도하는 양상마저 보여주고 있다.¹⁰³⁾ 요컨대, 동북아 국제정치의 독자성을 견인하고 있는 역내 주요 행위자들 간의 상호 의심과 견제, 갈등과 경쟁의 관계는 과거와 마찬가지로 오늘날에도 동북아 다자주의 보다는 역내 양자주의의 선호로 나타나고 있는 것이다.¹⁰⁴⁾

더군다나, 동북아 다자주의의 형성을 저해하는 가장 큰 요인 중의 하나가 아직도 이 지역에서 강하게 작용하고 있다. 그것은 다름 아닌 냉전의 잔재인 진영 논리의 변형적 양상이다. 과거 진영 논리에 따라 미국은 일본 중시정책을 유지하는 가운데 일본과 한국을 동맹의 틀에 편입시켜 놓았으며, 마찬가지로 소련과 중국 역시 북한을 자신이 설정한 동맹의 틀에 편입시켰다. 이러한 동맹 구조와 동맹 구조가 발산하는 상호 적대는 시간의 흐름 속에 고착화되어 왔다. 그 결과 오늘날 동북아 국제정치는 안보환경의 본질적 측면에서 동맹(미국·일본·한국) 대 동맹(중국·러시아·북한), 혹은 국가(미국) 대 국가(중국)의 역학관계¹⁰⁵⁾에 좌우되는 상황이다. 이러한 역학관계는 기본적으로 탈냉전의 보편경쟁체제가 아닌 지정학적 경쟁논리에 입각하고 있기 때문에 안보 딜레마의 악순환을 지속시켜 한반도의 평화체제구축을 불가능하게 만들고 나아가 이 지역에서 냉전적 속성이 상당기간 지속될 수 있는 토양이 되고 있다.¹⁰⁶⁾ 특히, 2010년에 발생한 소위 ‘천안함 사태’를 계기로 동북아 안보 정세는 냉전 종식 이후 근 20년 동안 지속되었던 불안정의 평화를 뛰어넘어 그 어느 때 보다는 불안정의 갈등이 부각되고 있는 상황이다. 천안함

103) 경기개발연구원, 『국방개혁 2020에 따른 군 구조 개편이 경기도에 미치는 영향 연구』(수원: 경기개발연구원, 2009), p. 49.

104) 국제정치의 제도주의자들은 다자주의를 3개국 이상의 국가들이 모은 그룹에서 특별한 협정을 통하거나 제도에 의해서 국가 정책들을 조정하는 관행으로 정의한다. Robert Keohane, "Multilateralism: An Agenda for Research," *International Journal*, XIV-4 (1990), p. 731. 따라서 다자주의 행위 양식은 하나의 조직 원리로 불기분성, 일반화된 행위원칙, 그리고 포괄적 호혜성이라는 3가지 속성에 의해 다른 유형과 구별되는 것이다. John Gerard Ruggie, "Multilateralism: The Anatomy of an Institution," in John Gerard Ruggie(ed.), *Multilateralism Matters* New York: Columbia University Press, 1993, pp. 3~47; James A. Caporaso, "International Relations Theory and Multilateralism: The Search for Foundations," in John Gerard Ruggie(ed.), *Multilateralism Matters* New York: Columbia University Press, 1993, pp. 51~90.

105) 냉전종식 이후 동아시아 안보구도를 미국과 중국 간의 양극체제적 관점에서 분석한 글에 대해서는 다음을 참조. Robert S. Ross, "The Geography of the Peace," *International Security*, Vol. 23, No.4 (Spring 1999), pp. 81~118.

106) 이수형·윤태영, "동북아 다자안보협력을 위한 한국의 외교전략," 강태훈 외, 『동아시아 지역질서와 국제관계』(서울: 도서출판 오름, 2002), pp. 25~26.

사태 이후 표면적으로 나타나고 있는 한반도 및 동북아 안보 정세는 총체적인 ‘북한 문제’가 핵심적인 변수로 작용하면서 이를 둘러싼 주변 국가들의 대북 정책 및 동북아 정책의 결과에 따라 불안정의 평화로 나아갈지 아니면 불안정의 갈등이 보다 장기화될지 판단하기 어려운 국면을 맞이하고 있다.

이러한 한반도 및 동북아 안보환경 및 성격을 유추해 보았을 때, 한국의 안보 좌표는 보다 분명해진다. 즉, 한국의 안보에서 가장 중요한 것은 과거와 마찬가지로 여전히 국가안보 패러다임에 입각한 전통적 안보의 특성이 지속적이고 구조적인 위협으로 작용하고 있다는 것이다. 그렇기 때문에 포괄안보 차원에서 한국이 가장 우선시해야 하는 것은 전통적 안보위협 차원에 따른 국가 방위역량을 보다 강화해 나가야 하는 것이다. 특히, 지난 20여 년 동안 한국 및 국제사회에 지속적인 안보위협으로 작용해 온 북핵 문제 및 천안함 사태를 계기로 새롭게 부각되고 있는 북한의 비대칭 안보위협을 억지할 수 있는 방위 역량의 구축이 시급하다고 볼 수 있다.¹⁰⁷⁾

이와 더불어 한국은 중장기적 동북아 안보질서의 재편 가능성에 대해서도 나름의 준비를 해야 할 것이다. 장기적으로 보아 21세기 동북아 안보질서에서 가장 중요한 변수는 역시 중국의 부상에 따른 기존 동북아 역학관계의 변화 여부이다. 2008년 하반기 국제금융위기 발생을 계기로 미국의 영향력은 상대적으로 하락하는 국면을 보이고 있으며 이러한 추세는 오바마 행정부 등장 이후에도 당분간 지속될 것으로 전망된다. 반면, 중국을 포함하여 새롭게 부상하고 있는 소위 브릭스(BRIC) 국가들의 지역적·국제적 영향력은 미국의 영향력 하락과는 반비례로 보다 증대되고 있다. 이에 부합하여 중국과 러시아가 주축이 되어 이끌어나가고 있는 상하이협력기구(SCO)의 위상도 점진적으로 높아지고 있다. 이는 반대로 미국과 일본, 그리고 한국 등을 포함하여 소위 북방세력 대 남방세력 간의 대결구도가 형성될지도 모른다는 우려감을 갖게 하는 하나의 단초가 될 수도 있다. 만약 미중 관계가 대화와 협력보다는 갈등적 관계로 빠져든다면 이러한 우려는 현실로 다가올 수 있는 것이다. 요컨대, 중국의 세계적 부상이 하나의 현실이고 또한 중장기적으로도

107) 북한 및 동북아 주변 국가들의 비대칭 안보 위협에 대해서는 다음을 참조. 백광일·남창희·이수형, “동북아 비대칭 안보위협과 한국의 대응방안,” 『한국과 국제정치』, 제19권 2호 (경남대 극동문제연구소, 2003), pp. 121~152.

이러한 현상이 지속된다면 21세기 동북아 안보질서는 미중관계의 변화양상에 따라 주기적인 협력과 갈등의 모습이 되풀이되는 모습을 보일 것으로 전망된다.¹⁰⁸⁾

따라서 한국은 동북아 안보 지형이 미·중 경쟁적 협력관계의 방향으로 자리 잡을 수 있도록 치밀한 대미, 대중 전략 및 정책 방향을 세워나가야 한다. 설사 미-중 적대적 경쟁관계가 태동되더라도 현재 및 향후의 한중 경제관계의 확대·심화를 고려, 양국의 적대 관계가 동북아 안보 구도로 고착화되는 것을 피할 수 있는 나름의 전략 마련이 중요하다. 아울러, 미·중 관계의 어떤 시나리오가 동북아에 현실화되더라도 가장 중요한 것은 한반도 문제를 관리할 수 있는 우리의 전략적 관점과 외교적 역량이다. 그렇기 때문에 한국 정부는 향후 변화될 동북아 정세에 대비할 수 있도록 남북관계의 새로운 방향을 모색하는 것도 신중하게 고려해야 할 것이다. 나아가 미-중 협조 및 공모체제의 등장으로 한국의 안보이익이 강대국의 이익에 의해 희생 또는 무시되지 않도록 우리의 주변국 외교 전략을 보다 체계화하는 것도 필요하다. 특히, 미·중 협조 및 공모체제에서 한미동맹 관련, 한국의 국가이익과 동맹이익 간에 발생할 수 있는 동맹의 딜레마에 주목할 필요가 있다. 요컨대, 향후 한국의 외교안보전략은 우선적으로 미-중 경쟁적 협력관계가 형성될 수 있도록 대미, 대중, 그리고 주변국 외교관계를 추진하고, 그 과정에서 소위 채찍과 당근을 적절하게 조합한 대북 정책을 추진하는 것이 바람직 할 것으로 판단된다.

한국이 포괄안보 역량을 구축하고 이를 발전시켜나가야 하는 또 다른 변수는 21세기 세계안보환경과 불가분의 관계에 있다. 앞에서 살펴보았듯이, 21세기 세계안보환경은 국제체제의 변화, 세계화와 정보화의 영향으로 그 어느 때보다도 복잡하고 행위자들 간의 상호의존과 상호 침투가 용이해졌다. 더군다나, 보다 그 위력이 강화되고 있는 세계화의 물결은 국제정치의 모든 행위자들에게 지대한 영향을 미치고 있을 뿐만 아니라 적어도 국가 행위자들 간의 치열한 경쟁을 보다 촉진시킬 것으로 예상된다. 특히, 유례없는 세계경제의 지속적인 성장으로 새로운 초국가적 의제가 끊임없이 등장하면서 국가

108) 경기개발연구원, 『국방개혁 2020에 따른 군 구조 개편이 경기도에 미치는 영향 연구』, (경기개발연구원, 2009) p. 52.

들 간의 상호 협력과 경쟁이 지속적으로 대두될 가능성이 그 어느 때 보다 높을 것으로 예상된다. 일례로, 에너지·식량·물 등 고도의 전략적인 자원의 수급 문제, 세계 인구 증가에 따른 식량수요의 급증, 기후변화에 따른 자원 부족 문제, 테러리즘, 크고 작은 지역적 분쟁, 핵확산, 해상안전 문제, 지역주의의 확대 등의 초국가적 의제는 국제체제를 더욱 복잡하게 만들 것이다. 그에 따라 새로운 네트워크 수립 및 공동체의 재발견으로 이어지는 정치적 정체성의 확산은 국가, 기관, 비국가행위자 간의 역할 중첩이 더욱 복잡해질 것이다.¹⁰⁹⁾

이러한 국제관계의 변화 속에서 한국이 생존력을 강화하고 지속적인 성장을 통해 국민의 복지와 국가적 번영을 도모하기 위해서는 국제사회와의 협력과 경쟁이 필수적이다. 그러므로 중견국으로 부상한 한국은 지역적·국제적 차원에서 국제관계의 다양한 행위자들과 협력 네트워크를 구축할 필요성이 그 어느 때보다도 크며, 이런 맥락에서 한국의 포괄안보 역량 구축 방향은 적어도 지역적·국제적 평화와 안정을 도모하고 국제사회에 기여할 수 있는 방향으로 나아가야 할 것이다. 특히, 한국은 비전통적 안보위협에 적극 대처하는 측면에서 포괄안보 발전방향을 모색해 나가야 할 것이다. 포괄안보 맥락에서 한국이 적극적인 역할을 모색할 수 있는 비전통적 안보 영역으로는 크게 경제안보(에너지·자원안보), 환경안보, 인간안보, 그리고 사이버 안보 영역 등을 꼽을 수 있으며, 한국은 포괄안보의 제반 목적을 달성하기 위해 지역적·국제적 차원에서 다양한 국가·비국가 행위자들과의 공동안보와 협력 안보 접근방법을 구축하는 것이 무엇보다 중요하다고 판단된다.

109) National Intelligence Council, *Global Trends 2025: A Transformed World* (Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 2008), 박 안토니오 역, 『변모된 세계: 글로벌 트렌드 2025』 (파주: 한울아카데미, 2009), pp. 19~25.

제 6 장

대외군사협력의 필요성과 실태

이 표본 정부 안보정책의 세부 실천방안



제6장

대외군사협력의 필요성과 실태

1. 포괄안보와 대외군사협력의 필요성

앞에서 살펴보았듯이, 21세기 국제안보환경은 복합적인 성격을 보이고 있다. 이는 기본적으로 지난 냉전체제에서와 같은 이념적 대결 양상이 사라지고 세계화와 정보화의 영향으로 국제정치적 주요 행위자들 간의 상호의존관계가 심화·확대되면서 국제협력이 진전된 결과이기도 하다. 그에 따라 전통적 안보의 성격은 과거와는 달리 주요 국가들 간의 무력 충돌의 발생가능성이 현저히 떨어진 가운데 오히려 미국을 중심으로 한 주요 국가들 간의 힘의 이동이 정중동 차원에서 지속적으로 진행되고 있다. 그러한 과정을 통해 주요 국가들은 불안정하고 복잡한 안보환경에서 자신들의 영향력 유지 및 확대를 위해 다양한 영역에 걸친 권력의 증대에 더 많은 신경을 쓰고 있는 것이 작금의 현실이라 할 수 있겠다.

이와는 달리 21세기 국제안보환경에서는 지난 냉전체제에서 크게 부각되지 못했던 영토, 종교, 인종문제 등 비전통적 안보위협이 증대되는 양상을 보이고 있다. 그에 따라 국제테러, 대량살상무기와 탄도 미사일 확산 및 이전, 해적 행위 등 각종 불법행위와 긴급사태 등 새로운 위협과 다양한 사태에 대한 대응이 주요 국가들 및 국제사회가 해결해야 할 주요 과제로 제기되고 있다. 따라서 과거와 같은 국가 간 분쟁 가능성에 대비한 기존의 억지력 유지도 중요하나, 초국가적·비대칭적 위협에 대한 국제적 공조도 매우 중요하게 되었다. 이는 21세기에 새롭게 등장한 안보위협의 특징과 성격은 기본적으로 한 국가의 능력만으로는 안보상의 문제를 해결하는 것이 보다 어려워졌고, 국제적 안보환경의 안정을 모색하는 것이 주요 국가들의 공통의 이익이 되고 있기 때문이다. 따라서 세계 주요 국가들은 포괄안보라는 안보정책 방향 하에 기존의 전통적 안보위협에 대한 억지력을 유지·발전시켜 나가는 동시에 초국가적·비대칭적 안보위협을 해결하기 위해 군사력을 포함한 다양한 수단과

방법 등을 강구하고 있다.

이러한 맥락에서 한국 역시 포괄안보 역량을 강화해 나가는 것이 필수적이며, 특히 포괄안보 차원에서 대외군사협력의 필요성을 아무리 강조해도 지나치지 않을 것이다. 21세기 복잡한 안보환경에서 세계의 주요 국가들은 자국의 군사력과 국방정책의 투명성을 높이고 국방당국자 간의 대화와 교류, 그리고 각종 공동훈련 등을 통해 상호간의 신뢰관계를 구축함으로써 불필요한 군비증강과 예측하지 못한 사태의 발생 및 그 확대를 억지하는 것이 중요하다는 인식을 폭넓게 공유하고 있다. 따라서 한국의 대외군사협력은 유동적이고 불안정한 한반도 및 동북아 정세에 대한 주변국 및 국제사회와의 공조체제를 강화해 나갈 수 있는 발판을 마련하는 동시에 한국의 지속적인 경제성장과 발전에 필수적인 주요 지역의 안정과 평화를 도모해 나가는 것도 필요한 것이다.

따라서 국제안보환경의 변화와 더불어 한국의 대외군사협력은 양국 및 다자 간 지역적·국제적 협력을 추진하는 가운데 지역적 신뢰구축 및 국제사회와의 협력관계 구축·강화, 주변 국가들과의 관계를 넘어서서 우리의 다양한 국가이익 차원에서의 교류협력대상국 확대 도모, 그리고 단순한 친선뿐만 아니라 실무적인 성격을 내포하는 교류 및 대화와 행동 등이 수반되는 것이 중요하다.

한국의 대외군사협력은 다양한 측면에서 이루어질 수 있다. 먼저, 주변 국가들과의 국방교류협력을 통해 한국은 상호이해와 신뢰관계 증진, 그리고 협력기반 조성 등을 목적으로 상대국과의 관계에 따라 다양하고 구체적인 대응을 도모할 수 있으며, 이에 따라 구축되는 양국 간의 신뢰관계는 지역적·국제적 다자안보대화 등을 효과적으로 진전시키는 데 기초가 되어 궁극적으로 한반도 및 동북아 안보환경 개선에 도움을 줄 수 있다. 한국과 주변 국가들과의 대외군사협력은 일반적으로 한·미, 한·중, 한·일, 그리고 한·러 차원에서 이루어진다. 이러한 양국 간 대외군사협력의 형태는 1) 양국 국방장관 등 고위급 교류 2) 국방당국자 간 정기회담 3) 부대 간 교류 및 공동 훈련 4) 관련 방위연구소와 군관계 연구기관 및 유학생 교환 등을 들 수 있다.

다음으로 한국의 대외군사협력의 필요성은 역외 지역과의 안보협력에서 찾을 수 있다. 한국의 입장에서 역외지역으로는 크게 동아시아, 서남아시아,

중동, 유럽, 그리고 기타 지역 등을 들 수 있다. 이중에서도 현실적으로 한국이 향후 대외군사협력을 증시해야 하는 지역은 서남아시아 지역으로 특히, 인도와의 안보협력이 중요하다고 판단된다. 한국과 인도가 공식적인 외교관계를 맺은지도 벌써 35년이 지났다. 그동안 양국 간의 교류·협력은 경제 분야에서 협력을 기축으로 다방면에 걸쳐 점진적으로 발전하는 양상을 보여왔다. 그러나 양국 간의 협력에 있어서 절대적으로 미흡한 분야가 존재한다면, 그것은 다름 아닌 안보 분야라 할 수 있을 것이다. 지난 냉전기 체제의 구조적 제약과 양국의 외교안보정책으로 사실상 양국 간 안보협력은 거의 전무하였으며, 탈냉전 이후에도 이러한 양상은 지속되어 왔다. 그럼에도 불구하고 오늘날의 안보환경에서 한국과 인도의 안보협력은 무엇보다 중요하며, 또한 실질적으로 양국은 상호 안보적 이익을 위해 안보영역에 있어서도 협력을 점차적으로 증진시켜 나가야 할 시점에 와 있다.

한국과 인도 모두는 자국의 경제성장을 위해 해외로부터 핵심적인 에너지인 원유와 가스를 수입하고 있다. 특히, 한국과 인도는 에너지 수요의 상당부분을 페르시아 만 국가들로부터의 수입에 의존하고 있기 때문에 이와 관련된 해안 수송로 보호에서 양국 간 전략적 안보협력을 이루어나갈 수 있을 것이다. 인도는 자국의 필요 원유량의 약 75%를 수입하고 있으며, 그 중 73%를 페르시아 만(Persian Gulf) 지역으로부터 수입하고 있다. 중국과 일본에 이어 아시아에서 3번째 석유 소비국인 인도는 자국의 원유 수입을 2006-7에서 2007-8년에 11%를 증대시켰다. 또한 인도의 액화천연가스(LPG) 수입도 2007년에 3,530억 입방피트에 달하고, 이는 대부분 중동지역에서 수입하며 인도 국내 천연가스 소비량의 1/4에 해당하는 양이다. 인도와 마찬가지로 한국 역시 2/3에 해당하는 에너지 소비는 원유와 액화천연가스이며, 이는 전적으로 수입에 의존하고 있다. 한국은 미국, 일본, 중국, 독일에 이어 세계에서 5번째의 원유 수입국으로 하루에만 2,200,000만 배럴을 수입하고 있으며, 일본에 이어 두 번째로 액화천연가스 수입국이다.¹¹⁰⁾ 한국과 인도는 자국 경제성장에 필수적인 에너지 수급에 있어서 걸프 연안 국가들에 대한 에너지 수입 의존은 향후에도 늘어날 전망이다.

110) Walter Andersen, "India: A Growing Congruence of Interests with Korea," in Sumit Ganguly(ed.), *India's Foreign Policy: Retrospect and Prospect* Oxford University press, 2010, pp. 189~193.

이들 지역으로부터 수입해 오는 원유와 가스에 대한 지나친 의존은 불안정한 페르시아 만 지역과 그 주변의 정치적, 경제적, 사회적, 그리고 인종적 긴장 격화로 중요한 안보 쟁점을 야기한다. 더군다나 대부분 유조선은 통해 들어오는 인도와 한국의 원유와 가스 수송은 호르무즈 해협(Hormuz Straits), 아덴 만(the Gulf of Aden), 수에즈 운하(the Suez Canal), 그리고 말라카 해협(Straits of Malacca)과 같은 취약한 해상 협착지점(choke point)을 통과해야만 하며, 이들 지역은 불량국가와 비국가 행위자들의 공격에 노출되어 있다. 이러한 협착지점에 대한 봉쇄는 양국에게 뿐만 아니라 세계 경제위기를 야기할 수도 있다.¹¹¹⁾ 일례로, 2008년 소말리아 해안 지역에서 빈번하게 발생한 선박 탈취가 좋은 예이며, 한국과 인도의 선박도 비국가 행위자들의 목표물이 되었었다.

그럼에도 불구하고 현재까지 에너지 안보 차원에서 해양 안보를 위협하는 초국가적 위협에 대처할 수 있는 양국 간 제도적 장치는 부재한 상태이다. 이제부터라도 자신들의 경제성장을 지탱하기 위해 주로 페르시아 만 지역으로부터의 원유수입과 가스에 의존하고 있는 한국과 인도는 인도양의 해안선 안전 확보에서 뿐만 아니라 말라카 해협(Straits of Malacca)¹¹²⁾과 같은 주요 협착지점에서의 우발적 사태에 대비하기 위해서라도 구체적이고 현실적인 지전략적 협력(geostrategic cooperation) 방안을 마련해 나가야 할 것이다. 요컨대, 한국과 인도는 자국의 지속적인 경제성장을 위해 반드시 필요한 원유와 가스 수입과 같은 에너지 안보 분야에서 지속적이고 제도화된 안보협력을 유지·발전시켜 나갈 중요성이 그 어느 때 보다도 필요하며, 이는 역으로 양국의 경제협력 확대에도 긍정적인 상승효과를 가져 올 것이다.

이외에도 한국의 대외군사협력은 지역적·국제적 차원에 걸친 다자안보협력 및 국제적 군축·비확산 활동을 통해 다국 간에 걸친 문제에 대해 관계국들과의 협조·협력을 도모함으로써 지역의 평화와 안정에 효과적으로 기여할 수 있는 발판을 마련해 나가는 것도 중요하다. 그리고 평화유지활동을 통해 한국은 국제평화와 안정에 실질적으로 기여할 수 있을 뿐만 아니라 이들을 통해 한국의 국제적 이미지 및 위상 고양을 도모해 나갈 수 있을 것이다.

111) *Ibid.*, pp. 193~94.

112) 말라카 해협은 전세계 물동량의 1/3, 한·중·일 원유 수송량의 90% 이상이 통과하는 전략적 해상교통로이다.

2. 주변국 및 역외지역과의 안보협력¹¹³⁾

가. 주변국과의 국방교류협력

(1) 한·일 교류 협력

한·일 양국은 미국의 동맹국으로서 자유민주주의와 시장경제의 기본가치를 공유하고 있다. 또한 북한 핵 문제 해결과 지역의 평화와 안정을 위해 양자 간 회담 및 6자회담, 아세안지역안보포럼(ARF), 아시아안보회의 등 다자 간 협의에서 공동으로 협력하고 있다.

양국 국방당국은 1994년부터 국방장관회담을 정례화하고 있다. 2007년 2월에 우리나라 국방장관이 일본을 방문하여 방위대신과 제13차 국방장관회담을 가진 바 있다. 이외에도 국방부는 일본 방위성과 국방정책실무회의(국장급), 안보정책협의회(국방부 및 외교통상부 국·차장급), 국방교류협력실무회의(과장급) 등 다층적인 실무회의를 운영하고 있다. 이를 통해 한반도 및 동북아의 평화와 안정을 위한 상호 이해와 협력의 폭을 넓히고 있다.

합참의장 및 각 군 참모총장의 상호방문 등 군 고위급 인사교류 외에도 실무회의와 정보교류회의 등을 정례적으로 개최하고 있다. 또한 부대 간 교류, 각 군대학·사관생도 상호 교환방문 및 군 유학생 교류 등 인적교류도 활발히 진행하고 있다. 최근에는 인도적 차원의 한일 해상수색, 구조훈련, 수송기 상호방문, 국제평화유지활동에서의 상호협력 등 다양한 분야에서 교류협력을 발전시키고 있다.

그러나 한일 양국 간의 역사인식 문제, 우리의 고유영토인 독도에 대한 일본의 부당한 영유권 주장 등은 양국의 군사교류협력을 미래지향적으로 발전시켜 나가는 데 있어서 극복해야 할 요소로 작용하고 있다.

(2) 한·중 교류협력

한·중 양국관계는 무역규모, 인적교류 등 다양한 분야에서 급속도로 발전하고 있고 국방교류협력의 폭도 확대되고 있다. 한·중 양국의 관계수준은

113) 이 부분은 기본적으로 『2008 국방백서』, 『2009 국방백서』 내용을 인용하였음을 밝힌다.

1992년 우호협력관계로 시작하여 1998년 협력동반자관계, 2000년 전면적 협력관계, 2003년 전면적 협력동반자관계로 발전하였고, 2008년에는 전략적 협력동반자관계로 격상되었다.

이러한 한·중 관계의 발전과 더불어 양국 국방당국은 한·중 수교 15주년을 맞이하여 ‘한·중 교류의 해’로 설정한 2007년에 들어서 교류협력을 더욱 활발하게 추진하였다. 국방장관을 포함하여 합참의장과 해군참모총장이 중국을 방문하였으며, 중국 인민해방군 총참모장과 부총참모장 등이 한국을 방문하였다. 실무급 교류로는 국방정책실무회의, 3군사령부와 제남군구 교류 및 국방학술회의 등을 개최하였다. 그리고 우리의 해군 순항함대 방중 시 최초로 수색·구조 훈련을 하였고, 체육 교류와 군사연구기관·교육기관·각 군대학의 상호 교류 활동을 활성화하였다.

2008년에는 육군 및 공군 참모총장이 중국을 방문하였으며 중국의 해군 사령원이 최초로 한국을 방문하였다. 우리 군은 2008년 5월에 지진으로 인해 대규모 재난이 발생한 중국 쓰촨성(四川省) 지역에 공군 수송기 3대를 이용하여 군 구호품 26.6톤을 전달하였다. 앞으로 국방부는 중국과의 국방 분야 교류를 활성화하고 새로운 협력분야를 모색하는 등 교류협력을 확대할 것이다.

(3) 한·러 교류협력

한·러 양국관계는 1990년 수교 이후 지속적으로 발전하였다. 특히, 양국 대통령은 2008년 9월에 개최한 한·러 정상회담에서 양국 관계를 ‘상호 신뢰하는 포괄적 동반자관계’에서 ‘전략적 협력 동반자관계’로 격상시켰다. 이에 따라 양국은 정치·경제·에너지·우주기술 등 각 분야에서 협력을 강화하고 있다.

양국 국방당국은 국방교류협력을 제도화하여 매년마다 향후 2년간의 군사 교류에 관한 양해각서를 체결하고 다양한 정례 협의체를 운영하고 있다. 또한 양국 국방장관, 합참의장, 각 군 총장, 1군사령관, 해군작전사령관 등의 상호 방문을 정례화하고 있다. 2007년에는 1군사령관과 해군 참모총장이 러시아를 방문하였고 러시아 정보총국장이 방한한 바 있다. 그리고 각 기관별 정례 회의로는 국방부 간 국방정책실무회의, 합참과 러시아 총참모부 간 합동군사

위원회, 육군 간 회의, 해군 간 해상사고 방지협정 이행협의회, 공군 간 회의, 군사 시 연구소 간 회의가 이루어지고 있다. 특히, 2007년 9월에는 러시아 태평양함대 순항함대가 부산항을 방문하여 친선활동과 연합 수색, 구조훈련을 실시한 바 있다.

2008년 4월에는 서울에서 ‘제3차 한·러 군사기술·발산·군수 공동위원회’가 개최되었다. 또한 2008년 4월 8일에는 우리나라 최초의 우주인 이소연씨가 러시아 우주선을 타고 우주 비행에 성공하였으며, 공군 참모총장이 카자흐스탄 바이코누르 우주발사기지와 러시아 크루니체프사 등을 방문하여 우주 분야를 포함한 교류협력 강화방안을 논의한 바 있다. 앞으로 양국 군은 ‘전략적 협력 동반자관계’를 토대로 교류협력을 실질적으로 확대하여 한반도를 포함한 동북아의 평화와 안정에 기여할 것이다.

나. 역외 지역과의 국방협력

(1) 동아시아 지역

동남아시아 지역은 동남아시아국가연합(ASEAN)을 중심으로 정치·경제·안보분야에서 역동적인 지역협력체를 형성하고 있다. 풍부한 천연자원도 보유하고 있어 에너지 안보 측면에서도 그 중요성이 높아지고 있다. 특히, 우리나라는 교역물동량의 30%이상, 운유 수입의 90%이상을 말라카해협을 경유하는 해상수송에 의존하고 있어 이 지역은 우리의 국가이익과도 직결된 지역이다. 말라카해협은 전 세계 물동량의 1/3, 한·중·일 원유 수송량의 90% 이상이 통과하는 전략적 해상교통로이다.

국방부는 동남아시아 국가들과 군 고위급 인사교류, 각종 정례협의, 군 장교의 교육 교류 등을 활발하게 추진하고 있다. 2007년 3월 말레이시아 국방장관이 방한하여 국방교류협력 증진 방안을 논의하였고, 2008년 6월에는 한·인도네시아 국방정책실무회의를 최초로 개최한 바 있다. 2008년 8월에 싱가포르와 최초로 국방 전략대화를 가진 데 이어 9월에는 한·싱가포르 국방 장관회담을 서울에서 개최하였다.

대양주 지역 국가들과의 국방외교는 호주와 뉴질랜드를 중심으로 이루어지고 있다. 호주와 뉴질랜드는 아·태 지역의 평화 및 안정과 관련하여 우리와

공동의 이해관계를 가지고 있는 국가이다. 국방정책실무회의를 매년 개최하여 상호 안보관심사와 교류 증진 방안 등을 논의하고 있으며, 국방대학교 학생장교와 함정도 상호방문을 하고 있다. 앞으로 국방부는 동아시아 지역 국가들과의 국방교류협력을 확대할 것이다.

(2) 서남아시아 및 중동지역

국방부는 인도·파키스탄을 중심으로 서남아시아 지역 국가들과 국방대학교 학생장교 교환방문, 위탁교육 파견, 순항훈련함대 방문 등 국방교류협력을 활성화하고 있다. 최근 급속한 경제성장을 이루고 있는 인도는 아·태지역을 비롯하여 전 세계적으로 영향력을 미칠 역내 중심국가로 부상하고 있다. 우리 정부는 2006년 인도와 포괄적경제동반자협정(CFPA) 체결 협상을 시작하였다. 국방부도 2007년 5월에 뉴델리에서 한·인도 국방장관회담을 개최하는 등 양국 간 군사관계를 강화하고 있다.

한국과 파키스탄 간 교역은 점차 증대하고 있고, 우리 정부는 개발원조를 통해 파키스탄 국가발전에 기여하고 있다. 우리 군에서는 국방대학교 학생장교 간 교환방문과 지휘참모대 학생장교 교환교육 등을 중심으로 양국 국방교류협력의 기반을 다져 나가고 있다. 앞으로 국방부는 인도·파키스탄과의 교류협력을 강화하면서 서남아시아 지역 내 다른 국가들과의 국방교류협력을 점진적으로 확대할 것이다.

한편, 중동 지역 국가는 우리의 에너지 안보 측면에서 그 중요성이 증대되고 있다. 우리 정부는 2007년 12월 제5차 한·중동 협력포럼을 서울에서 개최하였다. 그리고 2008년 8월에는 한·아랍 소사이어티를 창설하는 등 한·중동 국가 간 상호 이해를 제고하고 경제·문화 분야에서 교류 확대를 모색하고 있다. 이에 따라 국방부는 중동 국가와의 우호협력 관계를 증진하고 방산협력을 강화하기 위해 이라크, 아랍에미리트, 오만, 쿠웨이트 등에 무관부를 설치하였다.

2007년 12월에 리야드에서 개최된 한·사우디아라비아 국방장관회담에서 양국은 중동지역 안보정세에 대한 의견을 교환하고 교류협력 증진방안을 논의하였다. 2008년 5월에는 우리나라 합동참모의장이 군 고위급 인사 중 최초로 카타르를 방문하였다. 앞으로 국방부는 중동 지역 내 국가들과

군 고위급 인사교류 및 방산·군수분야 기술협력 등의 교류협력을 확대할 것이다.

(3) 유럽지역

유럽 국가들의 국방교류협력은 동북아 지역 및 범세계적인 안보문제와 방산·군수분야에 대한 협력에 중점을 두고 있다. 이를 위해 고위급 인사교류, 국방정책실무회의, 방산·군수 공동위원회, 정보교류회의 등을 정례적으로 개최하고 교류 대상 국가를 확대하고 있다.

2007년 4월에는 한·독일 국방장관회담을 서울에서 개최하였고, 2007년 12월에는 파리에서 한·프랑스 국방장관회담을 개최하였다. 2008년 3월에는 최초로 한국과 우크라이나 간 국방정책실무회의를 키예프에서 개최하였다. 국방부는 터키와 2008년에 국방장관회담을 개최하여 6·25 전쟁 참전으로 맺어진 혈맹적 우호관계를 굳건히 하였다. 특히, 2008년 7월 이스탄불에서 터키 총리와 양국 국방장관 등 주요 인사가 참석한 가운데 ‘한-터키 전차개발 기술협력 계약’ 체결식을 가져 양국 간 국방교류 협력을 더욱 발전시키는 계기를 마련하였다.

우리 군 장교와 사관생도들은 영국, 독일, 터키 등 유럽 각국의 군사교육기관에서 위탁교육을 받고 있다. 또한 터키, 프랑스 등의 장교들이 우리 군 교육기관에서 교육을 받는 등 우리나라와 유럽 국가들과의 군사교육 교류도 활발하게 이루어지고 있다. 앞으로 국방부는 독립국가연합(CIS, 1991년 소연방의 해체로 독립한 러시아, 몰도바, 벨라루스, 아르메니아, 아제르바이잔, 우즈베키스탄, 우크라이나, 카자흐스탄, 키르기스스탄, 타지키스탄 등 10개 공화국의 연합체이다. 투르크메니스탄이 준회원국이며, 그루지아는 2008년 러시아와의 전쟁을 치룬 후 탈퇴하였다.) 소속 국가 및 구동구권 국가들과도 교류협력을 확대할 것이다. 특히, 6·25 전쟁 당시 UN군 참전국과 유대를 강화하기 위해 참전용사 및 가족 방한행사, 참전 기념비 건립 지원 등을 활성화 할 것이다.

(4) 기타 지역

우리 정부는 2007년 11월 중앙아시아 5개국(카자흐스탄, 키르기스스탄,

타지키스탄, 투르크메니스탄, 우즈베키스탄) 외교차관을 대표로 하는 제1차 한·중앙아시아 협력포럼을 서울에서 개최한 바 있다. 이 회의는 중앙아시아 국가들의 경제개발 지원을 위한 협의체로 한국의 경제개발 경험을 공유하고, 정보통신, 건설, 대중문화, 교육, 관광 분야 협력을 강화하기 위한 방안을 논의하는 자리이다. 이를 통해 한국과 중앙아시아 국가들과의 협력관계를 에너지·자원뿐만 아니라 정보통신, 건설, 대중문화, 교육, 관광 등 다양한 분야로 확대시키기 위해 노력하고 있다. 국방부도 중앙아시아 국가들과의 교류협력을 강화하고 있다. 2007년 11월에는 국방차관이 국방 고위급 인사로서는 처음으로 우즈베키스탄과 카자흐스탄을 방문하여 국방교류협력 증진방안을 논의하였다. 특히, 2008년 6월에는 서울에서 한국과 우즈베키스탄 간 최초의 국방장관회담이 열려 ‘한·우즈베키스탄 국방교류협력 양해각서’에 서명하였다.

우리 정부는 자원부국인 중남미 지역 국가와 에너지 및 자원협력을 강화하고 있다. 이에 따라 국방부는 중남미 지역 국가들과 국방교류협력을 확대하고 있으며, 2008년 6월에는 국방차관이 브라질, 콜롬비아를 방문하여 방산협력 등을 촉진하는 토대를 마련하였다. 또한 북미 국가인 캐나다와도 정례적인 국방정책실무회의와 해군 간 연합훈련, 합정 상호 방문 등을 통하여 우호적 관계를 유지하고 있다.

반면, 아프리카 지역 국가들과는 아직 국방교류협력이 활발하지 못하다. 국방부는 아프리카와의 교류협력을 모색하기 위해 방한하는 군 고위 인사와 교육생을 대상으로 우리 국방정책을 적극적으로 홍보하고 있다. 2007년 4월에 방한한 나이지리아 국방대학교 학생들에게 우리의 국방정책을 설명하였고, 2008년 6월 말 국방장관은 방한한 가나 국방장관과 대담을 갖고 국방교류협력 증진 방안에 대해 논의하였다. 최근 리비아, 알제리, 모로코 등 북부 아프리카 지역 국가들과의 국방교류협력을 위한 논의도 활발하게 진행되고 있다. 앞으로 국방부는 국방외교의 외연을 중앙아시아, 중남미, 아프리카 지역 등 글로벌 차원으로 확대하여 국력에 걸맞은 국방외교를 추진할 것이다.

3. 다자안보협력 강화

가. 아시아 차원의 다자안보협력

일반적으로 지역 내 다수 국가가 정치·외교·군사·경제·사회·문화 등 제 분야 현안들을 협의하여 분쟁요인을 사전에 제거하고 나아가 분쟁예방과 분쟁의 평화적 해결을 도모하는 안보형태인 다자안보협력과 관련해서 국방부는 전통적인 군사위협은 물론 초국가적·비군사적 위협에 능동적으로 대처하기 위해 다자안보협력을 강화하고 있다.

현재 국방부가 참여하는 다자안보협의체로는 ‘동북아 평화·안보체제 실무그룹’, ‘동북아협력대화’, ‘아세안 지역안보포럼’, ‘동경방위포럼’, 그리고 ‘아시아안보회의(ASS)’ 등이다. ‘동북아 평화·안보체제 실무그룹’은 북핵 해결을 위한 6자회담 내에 설치된 것으로 제1차 회의는 2007년 3월 중국에서, 제2차 회의는 2007년 8월 러시아에서 개최된 바 있다. ‘동북아협력대화’는 1993년에 발족한 준정부 차원(민·관 합동)의 회의체로 동북아 지역 내 평화와 안정을 제고하고 역내 국가 간 상호 이해 및 신뢰를 증진하고 있다.

‘아세안 지역안보포럼’은 아시아·태평양 지역 26개국 및 유럽연합 의장국이 참가하는 대표적인 정부 차원의 다자안보협의체로서 지역 내 안보현안 전반에 대해 논의한다. 국방부는 1996년부터 참여해 왔다. 한편, ‘동경방위포럼’은 아세안 지역안보포럼 26개 회원국(북한 제외)이 참가하는 정부 차원의 다자안보협의체로서 현재 아세안지역안보포럼과의 연계 등을 통해 포럼의 발전을 모색하고 있으며 한국 역시 1996년부터 참여해 왔다. 그리고 ‘아시아안보회의’는 2002년에 개설되었다. 아시아안보회의는 아시아·태평양 및 유럽지역 27개국 국방장관과 안보 전문가들이 참가하는 국방 분야 최고위급 대화체로서 매년 싱가포르 샹그리라 호텔에서 개최된다. 한국은 1회부터 참여하여 지역 안정과 국가 간 협력 증진을 위해 적극 노력하고 있다. 특히, 2008년 5월 개최된 제7차 아시아안보회의에서 우리 국방장관은 기조연설을 통해 21세기 불확실한 안보상황 대처를 위한 국제협력의 필요성을 강조하였다. 앞으로도 동북아 지역 및 아시아·태평양 지역의 다자안보협력에 적극 참여하여 동북아 지역을 포함한 세계의 평화와 번영에 기여해 나갈 것이다.

〈표 6-1〉 국방부가 참여하는 다자안보협의체 현황

지역/성격	정부 차원	준정부·비정부 차원
동북아 지역	·6자회담 내 동북아 평화안보 체제 실무그룹	·동북아협력대화(NEACD)
아시아·태평양 지역	·아세안 지역안보포럼(ARF) ·동경방위포럼(TDF)	·아시아안보회의(ASS, 통칭 상그리라 대화)

나. 국제적 군축·비확산 활동

국제사회는 대량살상무기(WMD)와 그 운반 수단의 확산에 대처하기 위해 기존의 국제기구와 규범을 통한 통제를 강화하면서 새로운 국제규범(유엔 안전보장이사회 결의 1540호 등)을 모색하고 있다. 또한 재래식 무기의 군축·비확산을 위한 국제적 노력도 지속하고 있으며, 특히 소형 무기의 불법 확산을 방지하고 확산탄 사용을 규제하기 위한 논의가 진행되고 있다.

우리나라는 1991년 유엔 가입 이후 신장된 국력을 바탕으로 국제 군축·비확산 체제에 적극적으로 참여하고 있다. 특히, 우리나라는 2008년 1월에 특정 재래식무기금지협약 제5의정서(전쟁 잔류폭발물 의정서)에 가입하여 전쟁 잔류 폭발물에 의한 민간인 피해를 최소화하기 위한 국제적 노력에 동참하고 있다. 국방부는 2005년 이후 매년 화학무기금지협약에 따른 방호지원 활동의 일환으로 화학무기금지기구와 공동으로 아시아 회원국을 초청하여 화학사고 및 테러 대비 교육인 ‘국제화학방호교육’을 실시하고 있다.

앞으로도 우리나라는 국제 군축·비확산 활동에 적극 참여하여 한반도 평화에 유리한 국제환경을 조성하고 국가 위상을 높일 것이다. 특히, 국제 군축·비확산 체제와 협력하여 북한의 대량살상무기의 위협을 통제하는 것과 동시에 북한이 국제 군축·비확산 활동에 함께 참여할 수 있는 방안을 모색해 나갈 것이다.

<표 6-2> 우리나라의 국제 군축·비확산 체제 참여 현황(연도는 가입 연도)

핵무기	생물·화학무기	미사일
<ul style="list-style-type: none"> · 핵확산금지조약 (NPT, 1975.4) · 국제원자력기구 (IAEA, 1957.8) · 포괄적핵실험금지조약 (CTBT, 1999.9) 	<ul style="list-style-type: none"> · 생물무기금지협약 (BWC, 1987.6) · 화학무기금지협약 (CWC, 1997.4) 	<ul style="list-style-type: none"> · 탄도미사일 확산방지를 위한 헤이그 행동규약 (HCOG, 2002.11)
재래식 무기	다자수출통제 체제	유엔 관련 기구
<ul style="list-style-type: none"> · 특정재래식무기금지협약 (CCW, 2001.5) · 유엔재래식무기등록제도 (UNRCA, 1993년부터 참여) 	<ul style="list-style-type: none"> · 핵공급국그룹 (NSG, 1995.10) · 쟁거위원회(ZC, 1995.10) · 호주 그룹(AG, 1996.10) · 미사일기술통제체제 (MTCR, 2001.3) · 바세나르체제 (WA, 1996.7) 	<ul style="list-style-type: none"> · 유엔(1991.9) · 군축회의(CD, 1996.6)

다. 한·북대서양조약기구(NATO) 간 교류협력¹¹⁴⁾

(1) NATO의 지구적 동반자관계의 발전

NATO의 ‘지구적 동반자관계’는 이전의 ‘동반자관계’와는 질적으로 다른 성격을 내포하고 있다. 냉전 종식 이후 9·11 테러 이전까지의 NATO 동반자 관계는 주로 중·동유럽 국가들과의 정치·안보적 협력관계를 구축하면서 NATO 확대정책을 점진적으로 원만히 추진하는 동시에 새로운 유럽의 안보 질서를 안정적으로 구축하는데 그 목적이 있었던 반면, 9·11 테러 이후 등장한 ‘지구적 동반자관계’는 기본적으로 NATO의 활동영역을 확장하기 위해 비유럽 국가들과의 안보적 협력관계를 강화하기 위한 것이다. 즉, 이전의 동반자관계가 주로 정치적 측면에 초점을 두었다면 새로운 ‘지구적 동반자관

114) 이 부분의 내용은 다음의 글에서 인용했음을 밝힌다. 이수형, “북대서양조약기구(NATO)의 지구적 동반자관계: 유럽 역내의 관련 국가들의 입장과 한미동맹에 대한 함의,” 『국방연구』, 제63권 1호 (국방연구원, 2010), pp. 1~21.

계’는 군사능력에 초점을 두고 있는 것이다.¹¹⁵⁾ 특히, ‘지구적 동반자관계’는 NATO 안보활동영역의 확장과 맞물리면서 유럽 이외 지역에서 미국과 동맹을 맺고 있거나 군사적 협력관계를 강화하고자 하는 중동이나 아시아·태평양 국가들과의 군사안보적 협력을 도모하고자 하는 것이다.

‘지구적 동반자관계’의 기원은 1998년 NATO가 접촉국가(Contact Countries)¹¹⁶⁾들과의 관계에 있어서 일련의 일반지침들을 수립한데 있다. NATO의 일반지침(**general guidelines**)은 접촉국가들과의 관계를 공식적으로 제도화하지는 않으나 이들과의 협력 증대를 위한 동맹의 바람을 반영한 것이다. 그러나 NATO의 ‘지구적 동반자관계’를 위한 구체적 조치들은 2002년 11월에 개최되었던 프라하(Prague) NATO 정상회담에서 나타났다. 프라하 회담에서 NATO는 군사능력을 개선하기 위한 일련의 조치들을 채택하였는데, 여기에는 프라하 능력공약, NATO 대응군(NRF: NATO Response Force) 창설, 군사지원구조의 효율화가 포함되었다. 또한 프라하 회담에서는 테러리즘에 대한 방위를 위한 군사개념 채택, 아프간에서 NATO 회원국 지지 결정, 그리고 무엇보다도 동반자 국가들과 새로운 관계를 형성하기 위한 일련의 구상들이 승인되었다.¹¹⁷⁾

115) Karl-Heinz Kamp, "Global Partnership? A New Conflict Within NATO?," *Analysen und Argumente der Konrad-Adenauer-Stiftung*, Nr. 29 (2006), p. 4.

116) 접촉국가(Contact Countries)는 NATO의 공식적 동반자관계인 유럽-대서양 동반자관계(사회, 평화를 위한 동반자관계, 지중해 대화, 그리고 이스탄불협력구상에 속하지 않으면서 NATO와의 안보협력을 추진하는 NATO 비회원국, 비유럽국가들을 칭하는 용어이다. NATO 회원국가들은 2004년에 접촉국가라는 용어에 합의 했고, 최근에는 전세계에 걸친 다른 동반자 국가(other partners across the globe)라는 용어도 사용한다. 많은 경우에 있어 접촉국가들은 자유민주주의 국가들로 호주, 일본, 한국, 그리고 뉴질랜드 등이 대표적인 경우이다. <http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_49188.htm> (검색일: 2010.01.08).

117) "Prague Summit Declaration," issued by the Heads of States and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Prague *Czech Republic*, 21 (Nov. 2002).

<표 6-3> 냉전 종식 이후 NATO의 동반자관계 구상의 발전

년도	명칭	비고(범위)
1991년	북대서양협력이사회(NACC)	중동유럽
1994년	평화를 위한 동반자관계(PfP)	중동유럽
1994년	지중해 대화(MD: Mediterranean Dialogue)	남동유럽
1997년	유럽-대서양 동반자관계이사회(EAPC)	범유럽 차원
2002년	NATO-러시아이사회(NRC: NATO-Russia Council)	NATO와의 양자 차원의 특별한 동반자관계
2002년	NATO-우크라이나위원회 (NUC: NATO-Ukraine Commission)	
2003년	NATO-유럽연합(EU)의 전략적 동반자관계	NATO-EU
2004년	이스탄불협력구상(ICI: Istanbul Cooperation Initiative)	범중동지역
2006년	지구적 동반자관계(Global Partnership)	지구적 차원

프라하 정상회담을 계기로 NATO의 ‘지구적 동반자관계’는 보다 구체화되기 시작하였다. 2006년 4월 소피아(Sofia)에서 북대서양이사회는 유럽 역외 국가들과의 군사전략적 협력강화를 모색하는 ‘지구적 동반자관계’에 관한 공식적인 회담을 가졌다. 특히, 2006년 11월 리가(Riga) 정상회담을 앞두고 미국의 부시 대통령은 이번 회담에 일본, 호주, 한국, 핀란드, 그리고 스웨덴을 초대한다는 ‘지구적 동반자관계’를 제의하기도 하였다.¹¹⁸⁾ 그러나 리가 정상회담에서 NATO의 ‘지구적 동반자관계’ 구상은 미국과 영국의 지지에도 불구하고 성공하지는 못했다. 이는 프랑스와 독일을 포함하여 다수의 유럽 국가들이 이를 비판적으로 여겼기 때문이었다. 이들은 지구적이라는 단어가 세계적 확장과정에서 NATO에 대한 잘못된 인식을 야기하고, 아시아나 중동

118) "Bush to propose global partnership for five countries at NATO summit next week," *International Herald Tribune* (November, 2006).

국가들은 ‘지구적 동반자관계’를 이슬람 세계에 대항하는 서방의 전선으로 오해할 수도 있다는 우려를 가지고 있었다. 이와 동시에 이미 다른 동반자관계에 참여하고 있는 중·동유럽과 남·동유럽 국가들은 ‘지구적 동반자관계’는 부국의 동반자관계(partnership of the rich)를 탄생시켜 현존하는 동반자관계와 자신들의 협력관계를 약화시킬 수 있다는 우려를 가졌다.¹¹⁹⁾

이러한 비판에도 불구하고 리가 정상회담에서는 현존하는 NATO의 협력 프로그램을 충분히 발전시켜 나가고 두 가지 독특한 방식에 따라 비회원국가들과의 운영적 관계 준거를 증대시키기로 합의하였다. 이러한 방식은 NATO는 이해관계가 있는 접촉국가들을 포함하여 NATO 임무에 대한 (잠재적) 기여국과 사건이 발생할 때마다 임시 회담을 요청할 수 있고, 기존의 동반자관계를 사안별로 이해관계가 있는 접촉국가와 ‘지중해 대화’ 및 ‘이스탄불협력구상’ 참여국들이 보다 폭넓게 이용할 수 있다는 것이다.¹²⁰⁾ 따라서 결과적으로 리가 정상회담은 NATO의 ‘지구적 동반자관계’를 공식적으로 추진하는 매우 중요한 회담이 되었다.

특히, NATO는 2008년 4월 부카레스트(Bucharest) 정상회담을 통해 이를 재확인하고 접촉국가들과의 협력강화 모색을 논의하였다. 그 일환으로 NATO는 호주, 뉴질랜드, 일본, 그리고 한국과 맞춤형 협력프로그램(TCPs: Tailored Cooperation Packages)을 협상하였다. 맞춤형 협력프로그램은 NATO가 지중해대화 및 이스탄불협력구상 국가들에게 제공한 것과 유사한 것으로 NATO의 우선순위와 동반자국가의 특수한 이해관계에 바탕을 두고 개별 국가들에게 맞추어주는 협력활동 목록이다.¹²¹⁾ 물론 여기에는 군사협력도 포함되어 있다.

(2) 한국-NATO 협력의 발전

NATO의 ‘지구적 동반자관계’는 아직까지 체계적이고 구체적인 윤곽이

119) Karl-Heinz Kamp, "NATO before Bucharest,"

http://www.atlcom.nl/ap_archive/pdf/AP%202008%20nr.%202/Kamp.pdf (2010-01-11), p. 3.

120) "Riga Summit Declaration," issued by the Heads of States and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Riga (November 2006).

121) "Bucharest Summit Declaration," issued by the Heads of States and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Bucharest (April 2008).

완성된 구상이 아니지만, 적어도 21세기 미국의 변화된 동맹전략의 핵심요소 중의 하나인 것은 분명하다. 또한 한미동맹이 전략동맹으로 변화해가는 현 시점에서 NATO의 ‘지구적 동반자관계’는 한미 전략동맹에도 영향을 미칠 수 있을 것으로 판단된다. 이는 NATO의 ‘지구적 동반자관계’에서 강조하는 민주주의 체제와의 안보협력 강화나 지구적 차원으로의 안보영역의 확장 등은 한미 전략동맹에서 강조하는 가치동맹이나 평화구축동맹과 부합하고, 한국 정부 역시 NATO와의 안보협력을 추진하고 있기 때문이다.

한국과 NATO와의 안보협력은 2005년 12월 당시 반기문 외교부장관의 NATO 방문 및 북대서양이사회 연설을 통해 마련되었다. 이후 한국과 NATO의 안보협력은 2006년 NATO 리가 정상회담을 전환점으로 하여 2008년 4월 부카레스트 NATO 정상회담을 통해 맞춤형 협력프로그램을 협상하기 시작하였다. 이를 계기로 오늘에 이르기까지 한국과 NATO의 안보 협력은 안보이슈의 세계화 추세에 맞춰 협력의 필요성이 보다 증대되는 상황을 맞이하게 되었다. 비록, 현재까지 한국과 NATO의 안보협력은 정책대화 및 NATO가 제공하는 세미나와 교육훈련 프로그램에 참여하는 수준이지만, 향후 한국과 NATO의 안보협력은 범세계적 차원에서 그리고 다양한 영역에 걸쳐 협력의 강도가 높아질 가능성도 배제할 수 없다.

이런 맥락에서 보았을 때, NATO의 ‘지구적 동반자관계’가 한미동맹에 대해 미치는 영향은 크게 두 가지 측면에서 고려해 볼 수 있다. 첫째는 한미동맹의 안보활동영역의 확장이다. 이미 한미동맹이 전략동맹으로의 변화를 통해 안보영역의 확장을 추진하고 있는 상황에서 NATO와의 안보협력은 이를 보다 구체화시켜 나갈 가능성이 높다. 특히, 한미 전략동맹이 표방하고 있는 평화구축동맹은 기본적으로 NATO의 ‘지구적 동반자관계’의 제반 목표와 많은 측면에서 일치한다는 점을 고려했을 경우, ‘지구적 동반자관계’는 한미동맹의 활동영역이 기존의 한반도 차원을 벗어나서 지역적·지구적 차원으로 확장해 나가는데 하나의 촉매제 역할을 담당할 수 있을 것이다.

그러나 이러한 한미동맹의 활동영역의 확장은 앞에서 살펴보았듯이 잉여통제력(residual rights of control)의 문제를 부각시킬 가능성이 높다. 또한 안보영역의 확장에 따른 잉여통제력의 문제는 부가적으로 포기와 연루라는 동맹 딜레마의 문제를 발생시킬 수 있다. 비대칭적 동맹관계에서 동맹 당사국

들은 특정 상황에서의 안보위협을 달리 해석하거나 또는 공통적으로 인지하더라도 그 해결방법에 있어서는 자신의 지리적 위치와 권력 규모의 차이로 인해 상이한 접근방법을 취할 수 있다.¹²²⁾ 바로 여기에서 포기와 연루로 상징되는 동맹의 안보 딜레마가 발생하게 된다. 특히, 한미전략동맹의 활동영역의 확장은 한국에게 연루의 딜레마를 부과할 가능성이 그 어느 때 보다도 높다. 왜냐하면 한반도의 분단, 동북아 안보 상황의 불안정성 등을 고려했을 경우, 한미동맹의 활동영역의 확장이 반드시 한국의 안보이익에 부합한다고만 해석할 수 없기 때문이다.

4. 국제 평화유지활동(PKO)¹²³⁾

가. 국제 평화유지활동(PKO) 개요

탈냉전 이후 세계 평화와 안정을 위한 국제 사회의 노력의 일환으로 국제 평화유지활동(PKO)이 활발하게 전개되고 있다. 최근의 평화유지활동은 분쟁 지역에 대한 감시활동 뿐만 아니라 분쟁에 대한 직접적인 해결이나 분쟁 해결 이후의 재건 활동 등으로 확대되고 있다.

냉전 종식 이후 국제안보환경의 급격한 변화와 더불어 소위 실패한 국가들의 국내 정치·경제·사회적 곤경과 종교적·인종적 탄압에서 연유하는 인도주의적 개입이 과거와는 달리 국제사회에서 하나의 일반적 현상이 되어 가고 있다. 원래 개입이란 국가, 국가내의 집단, 국가들의 집단 또는 국제기구가 다른 어떤 국가의 내부 문제에 강제적으로 간섭하는 활동으로 시작과 끝을 갖는 불연속적 사건이며 대상국가의 권위구조를 목표로 한다.¹²⁴⁾ 그러나 인도주의적 개입은 어떤 국가의 내부 문제로 인해 그 나라 국민들의 근본적 인권이 유린되는 급박한 상황을 맞이하여 이러한 상황을 개선하기 위해 국제사회가 개입하는 것을 의미한다. 따라서 인도주의적 개입은 보통 비군사적 수단을

122) Glenn H. Snyder, *Alliance Politics* (Ithaca and London: Cornell University, 1997); 이수형, "동맹의 안보 딜레마와 포기-연루의 순환: 북핵 문제를 둘러싼 한미 갈등관계를 중심으로," 『국제정치논총』, 제39집 1호, (한국국제정치학회, 1999), pp. 21~37.

123) 이 부분은 기본적으로 『2008 국방백서』, 『2009 국방백서』내용을 인용하였음을 밝힌다.

124) R.J. Vincent, *Nonintervention and International Order* (Princeton: Princeton University, 1974), p. 13.

통해 의약품이나 식량 등의 형태로 긴급하게 원조를 제공하고 필요에 따라 외교와 제재를 통해 인권 유린을 방지하는 것이다.

인도주의적 개입과 관련하여 국제사회의 활동은 보통 유엔의 평화유지(peace keeping)활동¹²⁵⁾과 다국적군(MNF) 형태의 평화유지활동으로 구분되지만, 국제평화유지 활동은 무엇보다도 유엔 안보리와 불가분의 관계에 있다. 왜냐하면 특정 국가의 주권에 개입하게 되는 국제사회의 집단적 강제 행동은 유엔 헌장 제7장 하에서 유엔 안보리의 승인이 있어야 하기 때문이다. 법적인 측면에서 보면, 이러한 행동은 국제평화와 안전에 대한 위협으로 간주하는 유엔 안보리의 승인 하에서 이루어질 수 있는 것이다. 물론, 유엔 헌장 8장의 제53조는 지역안보제도가 유엔의 권위 하에서 그러한 행동을 취할 수는 있으나 그 경우에도 안보리의 승인을 받아야만 한다고 규정하고 있다.

<표 6-4> 국제 평화유지활동 비교

구분	UN 평화유지활동	다국적군을 통한 평화유지활동
주체	UN이 직접 주도	지역기구 또는 특정 국가가 주도 하되 유엔 안보리 결의 승인 뒷받침
구성 근거	당사국 동의 필요 (안보리에 임무설치 요청)	당사국 동의 필요 (침략국의 경우 예외)
지휘통제	UN 안전보장이사회·사무총장 → UN 특별대표 → 평화유지군(PKF) 사령관 → 해당 부대	지역기구 또는 다국적군 주도국가 → 다국적군 사령관 → 해당 부대
군수지원 및 파병 경비	UN 회원국 부담	참여국가 부담
우리 군 참여	레바논(동명부대), 동티모르(상록수 부대) 등	아프가니스탄(동의·다산부대), 이라크(자이툰 부대) 등
기타		상대적으로 전투지속능력이 잘 유지 되고, 신속한 임무지역 전개 가능

과거 유엔의 평화유지활동은 냉전체제의 특성으로 인해 중립적 국가들의

125) 유엔의 평화유지활동에 대한 전반적 내용에 대해서는 다음을 참조, 송승중, 『유엔 평화유지활동의 이해』 (서울: 연경문화사, 2006); 합동참모대학 국제평화활동센터, 『평화유지활동: UN PKO 종합지침서』 (서울: 합동참모대학, 2005).

소규모 경무장 병력으로 구성된 평화유지군을 통해 분쟁 확산과 인권유린 등을 방지하는 것이었다. 그러나 탈냉전 이후 유엔의 인도주의적 개입은 과거와는 달리 보다 확대되고 복잡한 양상을 갖게 되었다. 이러한 새로운 개입은 집단안보 차원에서 이해되면서 단순히 평화유지활동에 그치는 것이 아니라 분쟁의 종식과 그 이후의 안정적 제반 환경을 마련하는 등 평화강제(peace enforcement)를 포함하는 것으로 확대되었다. 이에 따라 과거와는 전혀 다른 성격의 새로운 인도주의적 개입에 따른 평화활동을 둘러싸고 평화유지와 평화강제 간의 문제가 새롭게 조명을 받게 되었다.

이와 관련하여 영국 육군은 이러한 평화활동을 확대된 평화유지(Wider Peacekeeping)라 명칭했고, 영국 육군의 야전교본인 ‘Wider Peacekeeping’의 저자인 더비(Charles Dobbie)는 전통적인 평화유지와 평화강제를 명확히 구별하면서 그 기준의 핵심은 동의 여부에 달려 있다는 것이다.¹²⁶⁾ 이와는 대조적으로 미국의 육군은 야전교본(100-23) ‘Peace Operations’에서 영국이 확대된 평화유지로 인식한 많은 임무를 평화강제의 임무로 간주하였다.¹²⁷⁾ 한편, 인도주의적 개입에 따른 국제사회의 군사력 사용과 관련하여 국제사회의 다양성을 존중하며 흡스의 주권 중심적 관점을 수용하는 다원주의자들은 주권과 비개입의 원칙을 강조한다.¹²⁸⁾ 반면, 국제적 삶의 초국가적 유대를 강조하고 정의라는 보편적 기준이 존재한다는 것을 가정하면서 칸트의 관점을 수용하는 연대주의자들은 인권과 개입의 정당성을 강조한다.¹²⁹⁾

보다 현실적인 측면에서 유엔은 평화활동과 관련하여 구체적이고 현실적인 권고를 제공하기 위한 차원에서 소위 브라히미 보고서(Brahimi Report)를 작성하여 인도주의적 개입의 핵심은 동의, 군사력, 그리고 공정성과의 관계를 강조하였다.¹³⁰⁾ 특히, 인도주의적 개입의 임무는 개입 지역의 행위 주체들과의 동의의 문제가 가장 핵심이다. 이와 관련하여 개입 비관주의는

126) Charles Dobbie, "A Concept for Post-Cold War Peacekeeping," *Survival* Vol. 36, No. 3 (1994), pp. 121~148.

127) Department of the Army, *FM 100-23 Peace Operations* (Washington, D.C.: USGPO, 1994).

128) 김열수, "탈냉전 후 유엔 안보리의 위상변화: 군사력 사용을 중심으로," 『국제정치논총』, 제48집 1호 (한국국제정치학회, 2008), pp. 351~352.

129) 김열수, "탈냉전 후 유엔 안보리의 위상변화: 군사력 사용을 중심으로," pp. 352~353.

130) UN General Assembly, 『Report of the Panel on United Nations Peace Operations A/55/305-S/2000/809』 (Brahimi Report, 2000), p. 9.

주요 당사자들의 동의와 협력 없이는 인도주의적 재난에 대해 할 수 있는 일이 거의 없다는 것으로 평화활동군이 공정성을 상실한다면 모든 것을 잃는다는 신념을 가지고 있다.¹³¹⁾ 반면, 개입 낙관주의는 국제사회는 강제적으로 실패한 국가들을 재건할 수 있고 살인적인 국가를 개혁할 수 있다는 것으로 평화활동의 성공은 요구되어진 동의를 이끌어낼 수 있는 능력에 달려있다는 신념을 가지고 있다.¹³²⁾

나. 우리 군의 UN 평화유지활동 참여

유엔 주도의 평화유지활동은 1948년 팔레스타인 지역 정전감시단(UNTSO)을 시작으로 출발하였다. 지난 60여년 간 120여 개국의 약 100만여 명이 60개 지역에서 UN 평화유지활동에 참여해 왔다.

우리 군은 1993년 소말리아 평화유지단(UNOSOM-II)에 공병대대를 파견하면서 평화유지활동에 참여하기 시작하였다. 1994년에는 서부 사하라에 의료지원단을, 인도·파키스탄 및 그루지아에 군 옵서버(감시단) 요원을 각각 파견하였다. 이듬해인 1995년에는 앙골라에 공병대대를 파견하였으며, 1999년에는 최초로 보병부대를 동티모르에 파견하였다. 2008년 현재 우리 군은 1개 지역(레바논)에 평화유지군을 파병하고 인도·파키스탄, 그루지야 등 6개 지역에 군 옵서버를 파견하여 UN 평화유지활동을 펼치고 있다.

레바논 평화유지활동과 관련하여, 레바논은 1943년 프랑스에서 독립할 당시부터 종교적인 갈등이 잠재되어 있었다. 1976년 시리아군이 내전 수습 명분으로 레바논에 주둔하자 이에 대응하여 이스라엘이 1978년 레바논에 군대를 주둔시켰다. 이로써 내전은 기독교 민병대, 이슬람 민병대, 레바논 정부군, 시리아군, 이스라엘군이 접전을 벌이는 복잡한 상황으로 전개되었다.

UN은 1978년 3월에 안보리 결의안 425호 및 426호를 채택하여 레바논 평화유지군(UNIFIL)을 설치하고 레바논 내 이스라엘의 군사행동 중지와 외국군의 철수를 촉구하였다. 이후에도 남부 레바논 지역에 대한 이스라엘의

131) Theo Farrell, "Humanitarian Intervention and Peace Operations," in John Baylis, James Wirtz, Eliot Cohen, Colin S. Gray(eds.), *Strategy in the Contemporary World* Oxford: Oxford University Press, 2004, p. 292.

132) *Ibid.*, p. 292.

공격과 적대행위가 계속되었고 2006년 7월에 이스라엘과 헤즈볼라와의 교전이 발발하였다. UN은 다시 안보리 결의안 제1701호를 통해 양측의 즉각적인 휴전과 각 회원국의 레바논 평화유지군에 대한 병력증강 등 참여확대를 요청하였다. 이에 따라 우리 정부는 2006년 11월 350여명 규모의 평화유지군 파병을 결정하고 같은 해 12월 국회의 동의를 얻어 2007년 7월에 동명(東明)부대¹³³⁾를 파병하였다.

2007년 8월부터 동명부대는 레바논 현지에서 주민들의 숙원사업을 지원하는 민사작전(Peace Wave)을 통해 지역 주민들로부터 ‘한 가족·친형제’라는 칭송을 받고 있다. 이러한 노력으로 동명부대 1진과 2진 전 장병은 2007년 12월과 2008년 8월 두 차례에 걸쳐 레바논 평화유지사령관으로부터 UN 메달을 수여받았고, UN 평화유지군의 가장 모범적인 부대라는 명성을 얻었다. 2008년 8월 초에 제2·3진이 교대하여 현재 359명이 임무를 수행하고 있다.

한편, 군 읍서버 활동 관련, 2008년 8월 현재 우리 군은 인도·파키스탄 유엔 정전감시단(UNMOGIP) 및 그루지야 UN 정전감시단(UNOMIG)에 각각 9명과 7명의 장교를 읍서버로 파견하고 있다. 이외에도 수단, 라이베리아 등 분쟁지역에 30여명의 우리 군 장교가 파견되어 있다. 이들은 현지사령부 통제 하에 정전협정의 위반 여부를 감시하고 순찰·조사·보고·중재 등의 임무를 수행하고 있다. UN 안보리 결의 제1740호 및 유엔의 요청에 따라 2007년 3월 네팔 평화유지활동(UNMIN)에 파견된 군 읍서버 5명은 정전위반사항 감시 및 선거 지원 등의 임무를 완수하고 2008년 7월에 철수하였다.

다. 다국적군을 통한 국제사회의 평화유지활동

(1) 아프가니스탄 파병

국제 테러가 세계안보의 커다란 위협 요인으로 부각되면서 다국적군 형태의 평화유지활동이 확대되고 있다. 우리나라도 세계평화와 인류의 발전을 위하여 국제사회의 대테러 연대에 동참하고 있다. 전후 아프가니스탄과 이라크의 평화정착 및 안정에 기여하기 위해 국회의 동의를 거쳐 부대를 파병하였

133) 고구려 건국시조인 동명성왕(주몽)의 이름을 딴 동쪽나라에서 파병된 부대를 동쪽의 밝은 빛, 밝은 미래와 평화를 소망한다는 의미를 담고 있다.

다. 아프가니스탄에 파병되었던 동의·다산부대는 2007년 12월에 이라크에 파병된 자이툰 부대는 2008년 12월에 임무를 종료하고 철수하였다.

아프가니스탄 파병과 관련하여, 우리 정부는 UN 안보리 결의안 제1368호와 제1373호에 따라 2001년 12월에 해·공군 수송 지원단, 2002년 2월에 국군 의료지원단(동의부대), 2003년 2월에 건설공병지원단(다산부대)을 아프가니스탄에 파병하였다. 아프가니스탄 파병부대는 6년여 기간 동안 임무를 성공적으로 마치고 2007년 12월에 철수하였다.

국군의료지원단(동의부대)은 연인원 780명이 파병되어 한국의 우수한 의료기술을 바탕으로 동맹군 및 현지 주민 총 23만여 명을 진료하였다. 동의부대는 인도적 차원의 구호활동과 보건교육 등을 병행하여 현지인들로부터 높은 신뢰를 받았다. 건설공병지원단(다산부대)은 연인원 1,332명이 파병되어 전후 아프가니스탄 재건을 위한 병원 및 교량 건설 등 각종 공사, 지방재건 팀 지원, 대민 지원 등 다양한 임무를 성공적으로 수행하였다.

한편 동의·다산부대가 철수한 후 민간주도의 의료지원 및 직업훈련팀에 군 의료진 이부도 참여하고 있다.

(2) 이라크 파병

우리나라는 2003년 4월, 이라크 다국적군의 일원으로서 200명 규모의 건설공병지원단인 서희부대와 90명 규모의 의료지원단인 제마부대를 편성하여 이라크 나시리아로 파병하였다. 서희·제마부대는 2004년 8월까지 1년여 기간 동안 다국적군 기지 운용과 인도적 차원의 전후 복구를 지원하면서 현지 주민에 대한 의료지원을 수행하였다. 이를 통해 이라크 평화정착 및 재건에 기여함은 물론 이후 전개된 평화재건사단(자이툰 부대)의 활동 발판을 마련하였다.

2003년 5월 미국은 이라크전 종전을 선언하였다. 우리 정부는 이라크 전후 복구 요청에 따라 같은 해 10월 추가 파병방침을 발표하였다. 12월에는 3,000명 이내의 병력으로 독자적인 작전지역을 담당하여 평화·재건사업을 지원한다는 추가 파병안을 확정하였다. 정부의 추가 파병안에 대해 2004년 2월에 열린 제245회 임시국회에서 국회 동의를 이루어졌다. 이에 따라 국방부는 이라크 아르빌을 파병지역으로 선정하였고, 2004년 7월에 제1진 3,566명이

현지 전개를 완료하였다. 이후 총 8진의 부대가 교대하였으며 연인원 18,700여명이 파견되어 임무를 수행하였다.

자이툰 부대¹³⁴⁾ 파병은 지금까지 총 4회의 국회 동의 절차를 거쳤으며, 이라크 정세 등을 고려하여 매년 그 규모를 감축해 왔다. 2005년도 2차 파병 연장 시에는 2,200명 수준으로 2006년도 3차 파병 시에는 1,200명 수준으로 감축하였으며, 2007년도 4차 파병 시에는 650명 수준으로 감축하였다. 자이툰 부대는 임무를 성공적으로 완수하고 2008년 12월에 철수하였다. 그동안 자이툰 부대는 이라크의 평화정착 및 재건 지원은 물론 한·이라크의 우호 증진을 통해 이라크 내 한국 기업의 진출 기반을 조성하고 한미동맹 관계를 보다 공고히 하는 성과를 이루었다. 자이툰 부대의 활동은 인도적 지원 및 친화 활동, 치안유지활동 지원, 사회·경제개발 토대 구축 및 현지 주민 능력개발지원 등이었다. 자이툰 부대는 열악한 환경에도 불구하고 개개인은 물론 부대원 전체가 대한민국의 대표라는 자부심과 투철한 사명감을 가지고 부여된 임무를 성공적으로 달성하였다. 자이툰 부대의 인도적 지원 활동은 동맹군 중에서 가장 모범적인 활동으로 평가되어 민사작전의 모델을 제시하였다는 평판을 얻은 바 있다.

134) 자이툰은 이라크 주민들이 식탁에서 빼놓을 수 없을 만큼 좋아하는 올리브를 뜻하며, 이는 또한 평화를 상징, 부대의 이름에 존중과 사랑으로 다가가고자 하는 우리 군의 애정이 담겨져 있다.

제 7 장

‘전진 안보체제’ 구축 방안

이 표본 정부 안보정책의 세부 실천방안



제7장

‘선진 안보체제’ 구축 방안

1. 기본방향

21세기 안보환경은 복잡하고 다양한 안보문제들을 반영하고 있다. 이에 따라 이명박 정부는 ‘선진 안보체제’ 구축의 당위성을 강조하고 있다. 선진 안보체제의 기본개념은 강하고 효율적인 군대를 구현하여 우리의 자주국방력을 신장하고 세계의 안전과 평화에 더욱 기여하는 것이다. 이러한 선진 안보체제 구축을 위한 기본방향은 크게 1) 선진 군사능력 확충 2) 국방경영 효율화 3) 대외군사협력 확대 4) 포괄안보 분야 역량 구비 등이다.

그러므로 ‘선진 안보체제’ 구축 방안은 위에서 제시한 4대 기본방향을 지속적이면서도 충실하게 추진하는 것으로 보아도 무방할 것이다. 다만, 여기서 한 가지 신중하게 고려해야 할 부분은 ‘선진 안보체제’ 구축을 위한 기본방향에 있어서 우리는 1) 21세기 국제안보환경의 보편적 흐름에 부합, 2) 유동적이고 불안정한 한반도 및 동북아 안보의 특수성을 고려하여 추진해야 한다는 점이다. 즉, 한국의 선진 안보체제 구축을 위한 기본방향은 국제안보환경의 일반적 흐름에 부합하는 보편성의 원칙과 한반도 및 동북아 안보환경이라는 우리의 특수성의 원칙 간에 적절한 균형과 조화가 이루어질 수 있는 방향으로 추진되는 것이 무엇보다 중요하다고 판단된다.

이에 따라 선진 안보체제 구축을 위한 세부 실천방안도 특수성의 원칙과 보편성의 원칙 간의 균형과 조화를 고려한 가운데, 1) 단기, 2) 중기, 3) 장기로 나누어 제시하고자 한다. 여기서 한 가지 밝히고자 하는 것은 선진 안보체제를 구축하기 위해서는 미시적 차원에서부터 거시적 차원에 이르기까지 매우 많은 실천 방안들이 지속적이면서도 체계적으로 이루어져야 한다. 그렇기 때문에 여기에서는 그 중에서도 가장 중요하다고 여겨지는 거시적 차원에서의 몇 가지 실천 방안에 초점을 두고자 한다.

2. 세부 실천방안

우리 정부가 선진 안보체제를 구축하기 위한 세부 실천방안을 단기(2011~12년 이명박 정부시기), 중기(2013~2017년 차기 정부시기), 장기(2018년 이후 시기)로 구분하여 제시하면 다음과 같다.

가. 단기

단기 차원에서의 선진 안보체제 구축 방안은 우선적으로 선진 군사능력 확충에 역점을 두어야 할 것이다. 지난 천안함 사태를 고려했을 경우, 무엇보다도 북한의 비대칭 안보위협에 대한 억지력 및 대응능력 강화에 중점을 두는 것이 합당하다고 판단된다. 따라서 선진 군사능력 확충에서 단기적으로 추진해야 할 세부 실천 방안은 본 연구서의 3장인 ‘군사능력의 현황과 평가’에서 제시된 문제점을 고려하여 이를 개선하는 방향으로 추진될 필요가 있다. 이와 더불어 단기 차원에서의 선진 군사능력 확충에서 정책적으로 고려해야 할 것은 2015년으로 연기된 전작권통제권 전환과정에 대한 철저한 준비와 이에 대한 우리의 전략적이고 체계적인 대응노력이 경주되어야 할 것이다. 특히, 향후 전작권 전환에 대비하여 단기 차원에서의 선진 군사능력 확충은 ‘국방개혁 2020’의 미비점 보완 및 각 군전력 간 합동성의 문제에 초점을 두고 이루어져야 할 것이다.

국방경영 효율화와 관련해서 선진 안보체제 구축방안은 이명박 정부가 제시하고 있는 것처럼 유사 중복 조직을 통·폐합하여 조직과 예산의 낭비를 줄이고 업무 효율을 높여 나가는 것이 중요하다. 또한 민군 협력 강화 차원에서 민간 경영방식의 도입, 민간 위탁의 확대 등과 더불어 민군 네트워크 조성 및 발전 방안 등도 함께 고려되어야 할 것이다. 향후 한국 사회는 보다 다양하고 다원화되어 군의 고유영역도 민간 영역과 보다 중첩되어 그 어느 때 보다도 민군관계가 중요해 질 것이다. 그러므로 국방경영 효율화와 더불어 민군협력 네트워크 체제를 구축하기 위해서 국방부는 국방부 산하 교육기관 차원을 넘어 국공립 및 사립 대학교와의 교육 네트워크를 구축하고 이들과의 제도적 협력을 통해 안보 전문가 육성 및 안보에 대한 국민적 이해 도모를 통해

민군 네트워크 구축이 될 수 있는 초보적 법적·제도적 장치를 강구해 나가야 할 것이다.

대외군사협력 확대와 관련해서는 무엇보다도 우리의 지속적인 경제성장을 위해 반드시 필요한 에너지·자원 안보 차원에서 지리적으로 전략적 위치를 점하고 있는 국가들과의 군사협력 확대에 중점을 두는 것이 중요하다. 이와 관련하여 우리가 중점적으로 추진해야 할 대외군사협력의 대상국 중에서 인도의 전략적 가치를 새롭게 인식할 필요가 있다.

지난 1973년 12월 첫 공식적인 외교관계를 수립한 이래 한국과 인도와의 교류협력 차원에서 예나 지금이나 가장 미흡한 영역이 바로 안보영역에서의 협력이라 할 수 있다. 한국이 인도와의 안보협력을 적극적으로 추진하지 못한 것은 시대적 상황과 구조적 제약이라는 측면도 작용했겠지만, 오늘날 포괄안보를 추진하는 한국의 입장에서는 이제부터라도 인도와의 적극적인 안보협력을 추진해 나가는 인식의 전환 및 정책적 의지가 중요하다고 판단된다. 특히, 한국 정부의 신아시아 외교와 인도 정부의 동방정책의 외교지향점을 고려했을 경우 한국과 인도의 안보 협력은 공통적인 부분이 상당히 존재한다. 또한 인도가 차지하는 지정학적·전략적 위상을 고려했을 경우, 인도와의 적극적인 안보협력의 필요성은 그것이 비단 외교안보차원에 국한되는 것이 아니라 궁극적으로는 한국의 지속적인 경제성장과 번영을 위해 절대적으로 필요한 에너지·자원 확보를 보다 안전하고 원활하게 위한 국가안보적 차원에서이다.

이런 측면에서 한국과 인도의 안보협력 분야는 무엇보다도 협착지점(choke point)에 대한 공동 관리방안을 이제부터라도 모색하는 것이 중요하다. 앞서서도 설명했듯이, 한국과 인도 모두는 자국의 경제성장을 위해 해외로부터 핵심적인 에너지인 원유와 가스를 수입하고 있다. 특히, 한국과 인도는 에너지 수요의 상당부분을 페르시아 만 국가들로부터의 수입에 의존하고 있기 때문에 이와 관련된 해안 수송로 보호에서 양국 간 전략적 안보협력을 이루어 나갈 수 있을 것이다. 한국과 인도는 자국 경제성장에 필수적인 에너지 수급에 있어서 걸프 연안 국가들에 대한 에너지 수입 의존은 향후에도 늘어날 전망이다.

이들 지역으로부터 수입해 오는 원유와 가스에 대한 지나친 의존은 불안정

한 페르시아 만 지역과 그 주변의 정치적, 경제적, 사회적, 그리고 인종적 긴장 격화로 중요한 안보 쟁점을 야기한다. 더군다나 대부분 유조선을 통해 들어오는 인도와 한국의 원유와 가스 수송은 호르무즈 해협(Hormuz Straits), 아덴 만(the Gulf of Aden), 수에즈 운하(the Suez Canal), 그리고 말라카 해협(Straits of Malacca)과 같은 취약한 해상 협착지점을 통과해야만 하며, 이들 지역은 불량국가와 비국가 행위자들의 공격에 노출되어 있다. 이러한 협착지점에 대한 봉쇄는 양국에게 뿐만 아니라 세계 경제위기를 야기할 수도 있다.

그럼에도 불구하고 현재까지 에너지 안보 차원에서 해양 안보를 위협하는 초국가적 위협에 대처할 수 있는 양국 간 제도적 장치는 부재한 상태이다. 이제부터라도 자신들의 경제성장을 지탱하기 위해 주로 페르시아 만 지역으로부터의 원유수입과 가스에 의존하고 있는 한국과 인도는 인도양의 해안선 안전 확보에서 뿐만 아니라 말라카 해협(Straits of Malacca)과 같은 주요 협착지점에서의 우발적 사태에 대비하기 위해서라도 구체적이고 현실적인 지전략적 협력(geostrategic cooperation) 방안을 마련해 나가야 할 것이다. 요컨대, 한국과 인도는 자국의 지속적인 경제성장을 위해 반드시 필요한 원유와 가스 수입과 같은 에너지 안보 분야에서 지속적이고 제도화된 안보협력을 유지·발전시켜 나갈 중요성이 그 어느 때 보다도 필요하며, 이는 역으로 양국의 경제협력 확대에도 긍정적인 상승효과를 가져 올 것이다.

마지막으로, 포괄안보 분야 역량 구비와 관련해서 이명박 정부에서 중점적으로 추진해야 할 부분은 앞에서 거론된 것 이외에 위기관리 체제에 대한 체계적이고 종합적인 시스템을 보완·정비하여 이것이 포괄안보 역량 구비에 선순환 기능을 할 수 있는 방안을 강구하는 것이다. 복합적인 안보환경의 성격을 강하게 보이고 있는 오늘의 상황에서 위기관리 체제는 단순히 국내적 차원에만 집중되어 머물러 있어서는 안 된다. 한국의 입장에서 위기관리 유형은 무엇보다도 전통적인 안보 위협이 제일 중요하지만 그럼에도 불구하고 자연재해나 재난, 그리고 국가기반시설 등에 대한 사이버 안보의 중요성이 더욱 더 부각되고 있는 것이 오늘의 현실이다. 그러므로 위기관리 체제와 선진 안보체제간의 유기적 연관성을 새롭게 구축해 나가는 것도 중요한 국가적 과제라 아니할 수 없다. 특히, 2010년 3월에 발생한 천안함 사태 등의

경험으로부터 알 수 있듯이, 이제는 경성안보 차원의 국방 정보와 연성안보 차원의 국가정보 간의 유기적 통합 체제를 구축하는 것이 요구되어지고 있다.

나. 중기

중기 차원에서의 선진 안보체제 구축방안은 다른 무엇보다도 1) 전시작전 통제권 전환에 따른 한국 군 독자 작전 능력 배양과 우리의 독자적인 전략개념 개발 및 발전, 2) 지속적인 군사혁신을 위한 체계적이고 전략적인 로드맵 제시, 3) 대외군사협력 확대를 통한 한반도 주변 지역에서의 신뢰구축 조치 방안 등을 정책적 의제로 선정하여 이를 지속적으로 추진해 나갈 수 있는 제반 여건 마련이 중요하다고 판단된다.

먼저, 전시작전통제권 전환에 따른 한국 군 독자 작전 능력 배양과 우리의 독자적인 전략개념 개발 및 발전이다. 사실, 전시작전통제권이 없는 우리의 국방 현실에서 우리의 독자적인 군사전략개념을 형성·발전시킨다는 것은 어떤 측면에서는 불가능하고 무의미하다고 볼 수 있다. 그 결과 “우리의 독창적인 군사전략개념 부재와 주한미군의 전략개념을 모방 각색한 한미연합역제전략이란 대명제 하에 작전통제권이 미군에 귀속되어 있는 상황에서 자주적이고 독창적인 전략개념이 구상·형성될 수 있겠느냐” 하는 반론이 제기되는 것도 무리는 아니다.¹³⁵⁾ 이러한 측면은 지난 냉전시기와 마찬가지로 탈냉전 시기에 들어와서도 노태우·김영삼·김대중·노무현·이명박 정부에 이르기까지 한국의 공통적인 군사전략이 다름 아닌 한미연합전략에 있음을 통해 충분히 설명된다.

그러나 이제 한국은 2015년 12월부터 전시작전통제권을 미국으로부터 전환 받게 되어 있다. 이와 관련해서 2010년 10월 제42차 한미연례안보협약에서는 북한의 위협에 효과적으로 대응하고 전작권 전환을 성공적으로 마무리 짓기 위해 전략동맹 2015, 국방협력지침, 그리고 확장억제 정책협의회 설치 등에 대한 합의가 언급된 바 있다. 따라서 중기 차원에서 선진 안보체제를 구축하는 과정에서 최대 핵심적 과제중의 하나가 바로 전작권 전환에 따른

135) 이선호, “한국의 국방백서, 무엇이 문제인가?: 국방백서의 실상을 진단한다,” 『군사저널』 (1993년 5월) p. 81.

우리의 독자적인 군사전략 개념을 형성·발전시켜 나가는 작업이 될 것이다.

일반적으로 군사전략은 국가안보정책목표나 특히, 군사정책목표를 확보 또는 안전하게 하기 위한 군사력의 적용과 관련된 것이다. 보다 협의적으로 군사전략을 바라본다면, 군사전략은 상요방법을 규정하는 독트린적 원칙과 더불어 목적과 관련된 군사력의 임무, 역할과 관련된 군사력의 운용, 그리고 장소와 관련된 군사력의 배치 등을 결정한다.¹³⁶⁾ 그렇기 때문에 중기 차원에서 선진 안보체제 구축과정에서 가장 핵심적인 부분은 한국의 독자적인 군사전략 개념을 형성하고 발전시켜 나가는 작업이 될 것이며, 또한 이 부분에서의 가시적 성과가 있어야만 종합적인 선진 안보체제 구축이 보다 효율적이고 점진적으로 추진될 수 있을 것으로 판단된다.

다음으로, 지속적인 군사혁신을 위한 체계적이고 전략적인 로드맵을 만들어 나가는 작업이다. 이와 관련하여 지난 정부에서는 ‘국방개혁 2020’이라는 우리 군의 미래 청사진을 밝힌 바 있다. 그러나 ‘국방개혁 2020’은 현 정부에 들어와 많은 비판을 받으면서 상당 부분 수정·보완되어 나갔다. 특히, 천안함 사태를 계기로 ‘국방개혁 2020’에서 추진하고자 하는 한국군의 미래 청사진이 너무 세계적 추세에만 초점을 맞춘 보편적 원칙을 강조한 측면이 부각되었다. 따라서 중기 차원에서 추진될 우리 군의 지속적인 군사혁신은 한반도 및 동북아의 특수성과 국제정세의 보편적 흐름과의 조화와 균형 속에서 새롭게 추진되어야 할 것이다.

이런 측면에서 가장 중요한 것이 군사혁신에 대한 전략적 로드맵을 작성해 나가는 작업이다. 군사혁신이 무엇이며, 이것이 전쟁의 성격 및 전쟁 수행방식에 미치는 영향에 대해 당당한 입장이 존재하지만 한 가지 분명한 사실은 시시각각으로 진화하는 정보통신 기술을 활용하여 군사력의 현대화 및 첨단화를 지향한다는 것이다. 이러한 군사혁신은 무엇보다도 21세기 미국의 군사안보전략 변화에 따른 군사변환과 맞물리면서 세계의 주요 국가들에게 하나의 지상과제가 되어 왔던 것이 사실이다.

그러나 군사혁신을 추진하기 위해서는 무엇보다도 이를 추진할 수 있는 재원 마련과 기술, 그리고 지속적인 정책 의지 등이 뒷받침되어야 한다. 이런

136) Daniel J. Kauffman, Jeffrey S. McKittrick, Thomas J. Leney(eds.), *U.S. National Security: A Framework for Analysis* Lexington: D.C. Health and Company, 1985, p. 22 참조.

면에서 한국의 지속적인 군사혁신은 다음과 같은 측면을 고려한 종합적인 추진 로드맵을 작성하는 것이 무엇보다 중요하다. 첫째, 나날이 진보·변모하는 세계적 군사혁신의 추세에 부합하는 것도 중요하지만 우리 안보환경의 특수성이라 할 수 있는 북한 변수를 우선적으로 고려하여 추진되어야 할 것이다. 이와 관련해서 중요한 것은 북한 군사력의 변화 추이를 면밀히 분석·검토하는 작업이 필요할 것이다. 둘째, 포괄안보를 지향하는 한국의 안보정책을 고려했을 경우, 한국군의 기능별 전문화 및 세분화 방안 연구가 이루어져야 할 것이다. 이것이 의미하는 바는 지속적인 군사혁신을 추진하는 과정에서 기존의 재래식 전력과 첨단 전력 간의 비율의 문제, 육·해·공 각 군 간의 군사혁신의 비율 문제, 그리고 한미동맹 차원에서 군사전력의 상호 운용성 문제 등이 전반적으로 고려되어야 할 것이다.

마지막으로, 대외군사협력 확대를 통한 한반도 주변 지역에서의 신뢰구축 조치 방안을 마련하는 것이다. 한반도를 중심으로 펼쳐지는 동북아 안보환경은 예나 지금이나 여전히 유동적이고 불안정한 구조적 성격에서 벗어나지 못하고 있다. 더군다나 소위 중국의 급부상으로 인해 동북아 안보환경은 새로운 세력균형이나 세력전이에 따른 안보환경의 불확실성이 그 어느 때보다도 커져가는 양상마저 보인다. 이러한 안보환경의 지속은 분명 한국이나 주변국의 안보이익에 득보다는 실이 더 큰 상황이라는 것을 아무도 부인할 수 없을 것이다. 따라서 중기 차원의 선진 안보체제 구축 방안에서 중요하게 고려되어야 할 부분이 일종의 연성안보 차원이라 할 수 있는 신뢰조치 방안들을 검토하여 이를 적극적으로 추진해 나갈 수 있는 다양한 정책적 의제들을 개발해 내는 것이다.

어떤 측면에서 보면, 포괄안보 차원에서 대외군사협력을 확대해 나가는 것도 궁극적으로는 한국의 국가안보의 벽을 건설하고 튼튼히 하기 위함이다. 물론, 경성권력 차원에서 한국이 선진 안보체제를 구축해 나가는 것도 중요하지만 중장기적으로는 선진 안보체제 구축의 핵심은 바로 연성권력 차원의 신뢰구축 조치가 되어야 할 것이다. 이런 점에서 한국은 향후에도 한미동맹을 발판으로 한반도 및 동북아 차원에서 지역의 평화 안정을 담보해 낼 수 있는 공동안보와 협력안보 측면에서의 신뢰구축 조치를 위한 방안들에 대한 집중적인 연구·검토가 필요하다.

다. 장기

장기 차원에서의 선진 안보체제 구축방안은 무엇보다도 통일 한국을 고려하여 추진되어야 할 것이다. 특히, 장기 차원에서의 선진 안보체제 구축은 1) 중·단기 차원에서 추진된 선진 안보체제 구축 노력에 대한 평가 2) 통일 한국을 대비한 남북한 군사력 통합의 문제 3) 통일 한국의 군사력 발전 방향 등이 중요한 방안이라고 판단된다. 특히, 통일 이후 한국의 군사력 발전 방안에 있어서 우리가 전략적으로 고려해 볼 수 있는 것은 한국군의 일정 규모를 유엔 평화유지임무를 수행하는 상시 전력체제로 전환하는 문제이다.

2020년 경을 전후로 남북한 관계가 획기적으로 개선되고 한반도 및 동북아 지역의 평화와 안정을 조정·관리할 수 있는 지역안보협력체가 탄생·발전하여 원만히 가동되는 상황에서 한국은 그 동안 지역적·국제적 평화와 안정을 위해 노력해 온 우리의 평화유지군을 유엔 차원의 평화유지군으로 격상시켜 나갈 수 있는 방안을 강구해 보는 것도 선진 안보체제 구축의 일환이라 판단된다. 물론, 한국군이 공식적으로 인정받은 유엔 평화유지군이 되기 위해서는 유엔 차원의 개혁과 안보리에서의 공식 승인 등의 문제가 해결되어야 하겠지만, 유엔의 평화유지 기능이 여전히 남아 있고 유엔 차원의 상비군이 존재하지 않는 상황이라면 한국 정부가 이를 전략적 차원에서 장기적으로 검토해 볼 가치가 있다고 판단된다.

한편, 장기 차원의 선진 안보체제 구축에 있어서 중요하게 고려해야 할 부분은 정보 사회의 진전에 따른 사이버(Cyber) 안보에 대한 인식의 전환과 그 중요성에 대한 검토이다. 향후 정보화 사회가 빠르게 진척될 것으로 예상되는 바, 이에 따라 미래의 전쟁 및 분쟁 양상도 컴퓨터 매개 갈등유형인 사이버전의 중요성이 보다 증가될 것으로 예상된다. 특히, 군 전력의 컴퓨터 매개 자동화·첨단화 뿐만 아니라 주요 민간 하부구조가 컴퓨터 네트워크 체제로 전환되고 있는 현실을 고려했을 경우 사이버 안보의 중요성을 재인식할 필요가 있다. 따라서 장기적 차원에서 한국은 선진안보체제 구축과 관련해서 가상 방위의 중요성에 대한 검토와 이를 국가 방위 영역에 반드시 포함시켜야 할 것이다. 특히, 한국의 주요 항공·항만·운송체제·금융·전력체제를 관리하는 국가 기간전산 네트워크 보호시스템을 국가방위의 차원에서 구축

하는 것이 중요하다.

<표 7-1> '선진 안보체제' 구축을 위한 단·중·장기 실천방안

국가비전		선진화를 통한 세계일류국가
외교안보의 비전		성숙한 세계국가(Global Korea)
외교안보통일 전략목표		① 상생·공영의 남북관계 구축 ② 협력 네트워크 외교 확대 ③ 포괄적 실리외교 지향 ④ 미래지향적 선진안보체제 구축
'선진 안보체제' 구축의 기본방향		- 선진 군사능력 확충 - 국방경영 효율화 - 대외군사협력 확대 - 포괄안보 분야 역량구비
시기별 실천 방안	단기 (2011~12)	- 북한의 비대칭 안보위협에 대한 역지력 및 대응능력 강화 - 전시작전통제권 전환과정에 대한 철저한 준비 - 유사조직 통·폐합을 통한 조직·예산 낭비 축소, 업무효율성 제고 - 민간경영방식·민간 위탁 확대, 민·군 네트워크 조성 및 확대 - 에너지·자원 안보차원의 군사협력 확대 - '방위산업의 수출산업화 전략'을 위한 제반조건 마련 - 한국군의 기능별 전문화 및 세분화 방안 마련
	중기 (2013~17)	- 전시작전통제권 전환에 따른 한국군 독자적 작전능력 배양과 전략개념 개발 및 발전 - 지속적 군사혁신을 위한 체계적·전략적 로드맵 제시 - 협동성 보완 및 강화책 마련
	장기 (2018이후)	- 중·단기 차원에서 추진된 선진 안보체제 구축 노력 평가 - 통일한국을 대비한 남북 군사력 통합 - 통일한국의 군사력 발전방향 모색 - 지역차원의 평화유지군을 유엔차원의 평화유지군으로 격상

참 고 문 헌

1. 단행본

- 경기개발연구원. 『국방개혁 2020에 따른 군 구조 개편이 경기도에 미치는 영향 연구』. 수원: 경기개발연구원, 2009.
- 국가안보전략연구소. 『2009년도 정세 평가와 2010년도 전망』. 서울: 국가안보전략연구소, 2009.
- 국가안전보장회의. 『평화변영과 국가안보: 참여정부의 안보정책 구상』. 서울: 국가안전보장회의 사무처, 2004.
- 국방대학교. 『2009 범국민 안보의식 여론조사』. 서울: 국방대학교, 2009.
- 국방부. 『2008 국방백서』. 서울: 국방부, 2009.
- _____. 『국방개혁기본계획 2009-2020』. 서울: 국방부, 2009.
- _____. 『국방과학기술진흥정책서 2010-2024』. 서울: 국방부, 2009.
- 박종철 외. 『한국의 동북아시아 구상: 이론적 기초와 체계』. 서울: 오름, 2006.
- 손민중 역. 『2020 세계경제의 라이벌: 글로벌 패권을 둘러싼 중국·인도·일본의 미래전략』. 서울: 랜덤하우스, 2010.
- 송승중. 『유엔 평화유지활동의 이해』. 서울: 연경문화사, 2006.
- 외교통상부. 『선진일류국가를 향한 한국의 소프트파워 외교전략』. 서울: 외교통상부, 2009.
- 윤태영. 『동북아 안보와 위기관리』. 서울: 인간사랑, 2005.
- 이수형. 『북대서양조약기구(NATO)와 유럽안보』. 파주: 한울아카데미, 2004.
- 청와대. 『이명박 정부 외교안보의 비전과 전략: 성숙한 세계국가』. 서울: 청와대, 2009.
- 통일교육원. 『북한 이해 2010』. 서울: 통일부, 2010.
- 합동참모대학 국제평화활동센터. 『평화유지활동: UN PKO 종합지침서』. 서울: 합동참모대학, 2005.
- Cooper, Andrew F., Richard A. Higgott, and Kim Richard Nossal. *Relocating Middle Powers: Australia and Canada in a Changing World Order*. Vancouver: UBC Press, 1993.

- Denoon, David B. H, 박 안토니오 역. 『중국과 인도의 전략적 부상: 1997년 금융위기 이후 아시아의 질서 재편』. 파주: 한올아카데미, 2010.
- Department of the Army. FM 100-23 Peace Operations. Washington, D.C.: USGPO, 1994.
- Holbraad, Carsten. *Middle Powers in International Politics*. London: MacMillan Press, 1984.
- Joint Chiefs of Staff. *Joint Vision 2020*. Washington, D.C.: USDoD, 2000.
- Kauhman, Daniel J., Jeffrey S. McKittrick, Thomas J. Leney(eds.), *U.S. National Security: A Framework for Analysis*. Lexington: D.C. Health and Company, 1985.
- Khanna, Parag. *The Second World: Empires and Influence in the New World Order*. New York: Random House, 2008.
- National Intelligence Council, 박 안토니오 역. 『변모된 세계: 글로벌 트렌드 2025』. 파주: 한올아카데미, 2009.
- National Intelligence Council. *Global Trends 2025: A Transformed World*. Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 2008.
- Nye, Joseph, 홍수원 역. 『제국의 패러독스』. 서울: 세종연구원, 2002.
- Snyder, Glenn H. *Alliance Politics*. Ithaca and London: Cornell University Press, 1997.
- UN General Assembly. 『Report of the Panel on United Nations Peace Operations A/55/305-S/2000/809』. Brahimi Report, 2000.
- US DoD, 한국국방연구원 역. 『QDR 2010』. 서울: 한국국방연구원, 2010.
- Vincent, R. J. *Nonintervention and International Order*. Princeton: Princeton University, 1974.
- Zakaria, Fareed. *The Post-American World*. New York: W.W. Norton, 2008.

2. 논문

- 김병옥. “국가비상사태의 효율적 대비를 위한 국가위기대응법 제정방안.” 『2010년도 예비전력 발전 세미나 발표자료』. 2010.
- 김열수. “탈냉전 후 유엔 안보리의 위상변화: 군사력 사용을 중심으로.” 『국제정치논총』. 제48집 1호, 2008.
- 김영호. “주한미군의 전략적 유연성 운용 조건.” 이상현 편. 『한미동맹 로드맵: 비전·쟁점·전략』. 성남: 세종연구소, 2008.
- 노 훈. “군사대비태세 및 군사력 발전.” 『국방정책: 이명박 정부 2년의 성과와 향후 방향』. 국방발전 심포지엄 발표자료, 2010.
- 백광일·남창희·이수형. “동북아 비대칭 안보위협과 한국의 대응방안.” 『한국과 국제정치』. 제19권 2호, 2003.
- 이선호. “한국의 국방백서, 무엇이 문제인가?: 국방백서의 실상을 진단한다.” 『군사저널』. 1993. 5.
- 이수형, “국제체제의 변화와 안보 패러다임.” 미네르바정치연구회 편. 『국제질서의 패러독스』. 서울: 인간사랑, 2005.
- _____. “동맹의 안보 딜레마와 포기-연루의 순환: 북핵 문제를 둘러싼 한-미 갈등관계를 중심으로.” 『국제정치논총』. 제39집 1호, 1999.
- _____. “동맹의 안보 딜레마와 포기-연루의 순환: 북핵 문제를 둘러싼 한미 갈등관계를 중심으로.” 『국제정치논총』. 제39집 1호, 1999.
- _____. “북대서양조약기구(NATO)의 지구적 동반자관계: 유럽 역내의 관련 국가들의 입장과 한미동맹에 대한 함의.” 『국방연구』. 제53권 1호, 2010.
- _____. “비전통적 안보개념: 등장배경, 유형 및 속성.” 함택영·박영준 편. 『안전보장의 국제정치학』. 서울: 사회평론사, 2010.
- _____. “중견국가와 한국의 외교안보정책: 노무현정부의 동맹재조정 정책을 중심으로.” 『국방연구』. 제52권 제1호, 2009.
- _____. “중추적 중견국가론과 참여정부의 실용적 균형외교.” 『한국과 국제정치』. 제24권 제1호, 2008.
- _____. “한미 전략동맹의 현황과 과제.” 『한반도 포커스』. No. 8, 2010.
- 이수형·윤태영. “동북아 다자안보협력을 위한 한국의 외교전략.” 강태훈 외. 『동아시아 지역질서와 국제관계』. 서울: 도서출판 오름, 2002.

- 전재성. “동맹이론과 한국의 동맹정책.” 『국방연구』, 제47권 2호, 2004.
- 정원영. “전시 신속한 병력동원을 위한 동원제도 발전방안.” 『2010년도 예비전력 발전 세미나 발표자료』, 2010. 7. 29.
- 최종철. “주한미군의 전략적 유연성과 한국의 전략적 대응구상.” 『국가전략』, 제 12권 1호, 2006.
- Caporaso, James A. “International Relations Theory and Multilateralism: The Search for Foundations.” in John Gerard Ruggie(ed.). *Multilateralism Matters*. New York: Columbia University Press, 1993.
- Dewitt, David. “Common, Comprehensive, and Cooperative Security.” *The Pacific Review*, Vol. 7, No. 1. 1994.
- Dobbie, Charles. “A Concept for Post-Cold War Peacekeeping.” *Survival* Vol. 36, No. 3. 1994.
- Farrell, Theo. “Humanitarian Intervention and Peace Operations.” in John Baylis, James Wirtz, Eliot Cohen, Colin S. Gray(eds.). *Strategy in the Contemporary World*. Oxford: Oxford University Press, 2004.
- Haass, Richard N.. “The Age of Nonpolarity: What Will Follow U.S. Dominance.” *Foreign Affairs*, May/June, 2008.
- Hurrell, Andrew. “Hegemony, liberalism and global order: what space for would-be great powers.” *International Affairs*, Vol. 82, No. 1. 2006.
- Joffe, Josef. “Who’s Afraid of Mr. Big?” *The National Interest*. 2001.
- Kamp, Karl-Heinz. “Global Partnership? A New Conflict Within NATO?” *Analysen und Argumente der Konrad-Adenauer-Stiftung*. Nr. 29, 2006.
- Keohane, Robert. “Multilateralism: An Agenda for Research.” *International Journal*, XIV-4. 1990.
- Lake, David A.. “Anarchy, Hierarchy, and the Variety of International Relations.” *International Organization*, Vol. 50, No. 1. 1996.
- Layne, Christopher. “The Waning of U.S. Hegemony-Myth or Reality.”

- International security*, Vol. 34, No. 1. 2009.
- Mandelbaum, Michael. "Is Major War Obsolete?." *Survival*, Vol. 40, No. 4. 1999.
- Metz, Steven. "Strategic Asymmetry." *Military Review*, July/August. 2001.
- Ozkan, Mehmet. "A New Approach to Global Security: Pivotal Middle Powers and Global Politics." *Perceptions*, Vol. 11, No. 1. 2006.
- Page, Robert A. "Soft Balancing against the United States." *International Security*, Vol. 30, No. 1. 2005.
- Paul, T. V.. "Soft Balancing in the Age of U.S. Primacy." *International Security*, Vol. 30, No. 1. 2005.
- Ross, Robert S.. "The Geography of the Peace." *International Security*, Vol. 23, No. 4. 1999.
- Rugge, John Gerard. "Multilateralism: The Anatomy of an Institution." in John Gerard Rugge(ed.). *Multilateralism Matters*. New York: Columbia University Press, 1993.
- Satoh, Yukio. "The Evolution of Japan's Security Policy." *Adelphi Paper*. No. 178, 1982.
- Shapiro, Jeremy and Lynn E. Davis. "The New National Security Strategy." in Lynn E. Davis and Jeremy Shapiro(eds.). *The U.S.-Army and the New National Security Strategy*. Santa Monica: RAND, 2003.
- US Defense Science Board, "DoD Responses to Transnational Threats." *Vol. I Final Report*. 1997.

3. 기타

- 『조선일보』.
- 『국방일보』.
- 『연합뉴스』.
- 『세계일보』.

최근 발간자료 안내

연구총서

2008-01	북한체제의 안정성 평가: 시나리오 워크숍	최진욱 외	9,000원
2008-02	한반도 선진화를 위한 남북 경제관계 발전방안 모색	임강택 외	10,000원
2008-03	남북한 출입제도 [통행·통신·통관] 개선 및 정착방안 연구	김영운	8,000원
2008-04	전환기 동북아 국가들의 국내정치 변화와 대북전략	배정호 외	10,000원
2008-05	중국의 한-중 FTA 추진의도와 남북관계에 주는 함의	전병근, 구기보	7,500원
2008-06	한반도 통일 외교 인프라 구축 연구	박영호 외	9,000원
2008-07	북한 주민의 일상생활	조정아 외	10,000원
2008-08	김정일 정권 등장 이후 북한의 체제유지 정책 고찰과 변화 전망	전현준 외	10,000원
2008-09	이명박정부 대북정책의 추진환경과 정책과제	박형중 외	6,500원
2008-10	국제사회의 인권개선 전략 이론과 실제	이금순, 김수암	9,000원
2008-11	North Korea's External Economic Relations	김규륜 편	9,000원
2009-01	북한 비핵화를 위한 한-미 전략적 협력에 관한 연구	전성훈	7,500원
2009-02	세계경제위기와 미·중관계 변화 연구: 북한 핵문제에 미치는 영향	황병덕, 신상진	9,000원
2009-03	북한의 국력 평가 연구	전현준 외	10,000원
2009-04	북한경제의 시장화 실태에 관한 연구	임강택	9,000원
2009-05	21세기 한국의 동아시아국가들과 전략적 협력 강화방안	여인근 외	10,000원
2009-06	북한체제 전환을 위한 전략적 과제와 한국의 동북아 4국 협력전략	배정호 외	10,000원
2009-07	북한 '변화'의 재평가와 대북정책 방향	박형중 외	10,000원
2009-08	북한 개방 유도 전략: 목표, 기본방향 및 단계별 과제	최진욱 외	10,000원
2009-09	북한주민 인권의식 고취를 위한 전략적 인권외교의 방향	홍우택 외	6,500원
2009-10	통일대비 북한토지제도 개편방향 연구	허문영 외	9,000원
2009-11	북한인권 침해구조 및 개선전략	이금순, 김수암	7,500원
2009-12	통일대계 탐색연구	조 민 외	8,000원
2009-13	Modernization and Opening-Up of North Korean Economy: Roles and Efforts of Neighboring Countries	김규륜 외	7,500원
2009-15	Peace-Keeping on the Korean Peninsula : The Role of Commissions	Gabriel Jonsson	20,000원
2010-01	북한 핵 보유 고수 전략의 도전과 대응	박형중 외	9,500원
2010-02	탈사회주의 경제이행 국가의 권력구조 유형과 개혁 경로: 포스트-김정일 체제에 대한 시사점	최진욱, 김진하	8,000원
2010-03	북한 개방화와 인권개선 방안연구	김국신, 김연수, 서보혁	7,000원
2010-04	북한의 체제위기와 사회갈등	조한범, 양문수, 조대엽	7,500원
2010-05	오바마 행정부 출범 이후 동북아전략 환경의 변화와 한국의 동북아 4국 통일의교전략	배정호 외	12,500원
2010-06	북한주민 인권의식 실태연구	이금순, 전현준	8,500원
2010-07	라진·선봉지역 물류분야 남북 협력방안 연구	김영운, 추원서, 임을출	8,000원
2010-08	민족공동체 통일방안의 새로운 접근과 추진방안 : 3대 공동체 통일구상 중심	박종철 외	11,500원

2010-09	통일한국의 정치체제	허문영	6,000원
2010-10	북한 핵에 대한 억지방향 연구	홍우택	5,000원
2010-11	북한의 포스트 김정일체제 전망	정영태 외	11,000원
2010-12	북한 주민의 의식과 정체성: 자아의 독립, 국가의 그늘, 욕망의 부상	조정아 외	17,000원
2010-13	북·중 경제관계와 남북경협에 대한 파급효과 비교분석	최수영	7,500원
2010-14	East Asian Community Building: Issue Areas and Perspectives of Regional Countries	김규륜 외	10,000원
2010-15(I)	신아시아 외교와 새로운 평화의 모색(I)	김규륜 외	13,000원
2010-15(II)	신아시아 외교와 새로운 평화의 모색(II)	김규륜 외	13,000원

학술회의총서

2008-01	이명박 정부 대북정책 비전 및 추진방향		10,000원
2008-02	The Vision for East Asia in the 21st Century and the Korean Peninsula		9,500원
2009-01	북핵 문제 해결 방향과 북한 체제의 변화 전망		6,500원
2009-02	북핵 일괄타결(Grand Bargain)방안 추진방향		5,500원
2010-01	이명박 정부 2년 대북정책 성과 및 향후 추진방향		8,000원
2010-02	독일 통일 20년과 한반도 통일비전		6,000원
2010-03	분단관리에서 통일대비로		5,500원
2010-04	독일 통일 20년과 한국의 통일대비		7,000원

협동연구총서

2008-07-01	한반도 평화범영 거버넌스의 모형개발 및 발전방안(총괄보고서)		
		김국신 외	6,500원
2008-07-02	남북 교류협력 효율화를 위한 거버넌스 모형구축	양현모, 이준호	6,000원
2008-07-03	북한의 국가 사회관계와 통일정책 거버넌스	최진욱 외	7,000원
2008-07-04	남북연합 형성·운영의 거버넌스	박종철 외	8,000원
2008-08-01	국제사회의 개발지원 이론과 실제 : 북한개발 지원을 위한모색(총괄보고서)	박형중 외	10,000원
2008-08-02	국제 개발이론 현황	이금순 외	8,000원
2008-08-03	국제사회의 원조 현황 및 추진전략	임강택 외	10,000원
2008-08-04	UN기구의 지원체계와 대북 활동	최춘흠 외	6,500원
2008-08-05	양자간 개발기구의 체계와 활동	권 율 외	10,000원
2008-08-06	다자간 개발기구의 체계 및 활동	장형수 외	10,000원
2008-08-07	국제 NGO의 원조정책과 활동 연구	이종무 외	8,000원
2009-15-01	북한개발지원의 포괄적 추진방안(총괄보고서)	임강택 외	8,500원
2009-15-02	북한개발지원의 이론과 포괄적 전략	박형중 외	10,000원
2009-15-03	북한개발지원의 쟁점과 해결방안	김정수 외	10,000원
2009-15-04	북한개발지원을 위한 국제협력 방안	장형수 외	10,000원
2009-15-05	북한개발지원체제의 구축방안	이종무 외	9,000원
2009-15-06	지방자치단체의 북한개발지원 전략과 접근방법	양현모 외	10,000원
2009-16-01	복합계 이론을 통한 북한의 정상국가화 방안 연구(총괄보고서)	김국신 외	6,000원
2009-16-02	북한체제의 행위자와 상호작용	이교덕 외	8,000원
2009-16-03	북한 계획경제의 변화와 시장화	이 석 외	9,000원

2009-16-04	탈냉전 이후 국제관계와 북한의 변화	민병원 외	8,000원
2009-17-01	비핵·개방·3000 구상: 추진전략과 실행계획(총괄보고서)	여인근 외	7,500원
2009-17-02	이명박 정부의 대북정책 및 추진환경과 전략	박종철 외	8,000원
2009-17-03	비핵·개방·3000 구상: 한반도 비핵화 실천방안	조민 외	9,000원
2009-17-04	비핵·개방·3000 구상: 북한의 개방화 추진방안	함택영 외	7,500원
2009-17-05	비핵·개방·3000 구상: 남북경제공동체 형성방안	조명철 외	7,000원
2009-17-06	비핵·개방·3000 구상: 행북공동체 형성방안	이금순 외	7,500원
2010-14-01	북한정보체계 실태조사(총괄보고서)	황병덕 외	12,000원
2010-14-02	북한정보체계 실태조사(上)	황병덕 외	14,000원
2010-14-03	북한정보체계 실태조사(下)	황병덕 외	13,000원
2010-15-01	이명박 정부 외교안보통일정책의 세부 실천방안 (총괄보고서)	여인근 외	9,000원
2010-15-02	이명박 정부 외교안보통일정책의 추진환경 및 전략과 실천방안	박영호 외	9,500원
2010-15-03	이명박 정부 대북통일정책의 세부 실천방안	허문영 외	7,000원
2010-15-04	이명박 정부 외교정책의 세부 실천방안(1): 협력 네트워크 외교 분야	남궁영 외	7,500원
2010-15-05	이명박 정부 외교정책의 세부 실천방안(2): 포괄적 실리외교 분야	전제성 외	9,500원
2010-15-06	이명박 정부 안보정책의 세부 실천방안	이수훈 외	7,500원
2010-16-01	북한의 정상국가화 지원방안 연구(총괄보고서)	이교덕 외	7,000원
2010-16-02	북한의 정치부문 정상국가화 지원방안	전현준 외	7,500원
2010-16-03	북한 시장 진화에 관한 복잡계 시뮬레이션	조정아 외	14,000원
2010-16-04	북한의 정상국가화를 위한 국제사회의 지원방안	민병원 외	7,500원

논문총

통일정책연구, 제17권 1호 (2008)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 17, No. 1 (2008)	20,000원
통일정책연구, 제17권 2호 (2008)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 17, No. 2 (2008)	20,000원
통일정책연구, 제18권 1호 (2009)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 18, No. 1 (2009)	20,000원
통일정책연구, 제18권 2호 (2009)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 18, No. 2 (2009)	20,000원
통일정책연구, 제19권 1호 (2010)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 19, No. 1 (2010)	20,000원

북한인권백서

북한인권백서 2008	이금순 외	10,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2008</i>	이금순 외	10,000원
북한인권백서 2009	이금순 외	10,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2009</i>	이금순 외	20,000원
북한인권백서 2010	박영호 외	20,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2010</i>	박영호 외	20,000원

기 타

2008	2006 독일통일백서		8,000원
2009	Lee Myung-bak Government's North Korea Policy	Suh, Jae-Jean	5,500원
2009	김정일 현지지도 동향 1994-2008		15,000원
2009	The U.S.-ROK Alliance in the 21st Century	Bae, Jung-Ho, Abraham Denmark	10,000원
2009	북한의 주유현안과 한-미 전략적 공조	배정호	10,000원
2009	오바마 행정부의 출범에 따른 미-중관계의 변화와 한반도	배정호	10,000원
2010	김정일 현지지도 동향 1994-2009		15,000원
2010	2010 독일통일백서		13,000원
2010	21세기 러시아의 국가전략과 한-러 전략적 동반자관계		10,500원
2010	Russian National Strategy and R.O.K-Russian Strategic Partnership in the 21st Century		13,500원
2010	NPT 체제와 핵안보		13,000원
2010	Nuclear Security 2012: Challenges of Proliferation and Implication for the Korean Peninsula		15,000원

연례정세보고서

2008	통일환경 및 남북한 관계 전망: 2008~2009	6,000원
2009	통일환경 및 남북한 관계 전망: 2009~2010	7,000원
2010	통일환경 및 남북한 관계 전망: 2010~2011	7,000원

◆ 비매품 ◆

통일정세분석

2008-01	2008년 북한 신년 공동사설 분석	정영태, 김영운, 박영호, 서재진, 임순희, 허영영	
2008-02	중국 11기 전국인민대표대회 제1차 회의 결과분석: 지도부 개편을 중심으로		전병근
2008-03	최근 북한 권력엘리트 변동 분석		전현준
2008-04	한-미 정상회담 결과분석	김국신, 박영호	
2008-05	이명박 대통령의 방일과 한-일 정상회담에 대한 분석		배정호
2008-06	북한 최고인민회의 제11기 제6차 회의 결과분석		최수영
2008-07	북한인권 특별보고관 유엔인권이사회 보고서 평가	이금순, 김수암	
2008-08	2단계 비핵화 이후 북한의 대남정책 전망	최진욱, 박형중	
2008-09	남북 이산가족문제: 평가와 향후 정책 방안		임순희
2008-10	상반기(08년 1월~6월) 북한의 대내외 정세 분석	서재진, 정영태, 전현준, 최수영, 최진욱, 임순희, 조정아	
2008-11	아소 정권의 출범과 대외전략노선 및 대북전략		배정호
2008-12	한-러 정상회담 결과분석		여인근
2009-01	2009년 북한 신년 공동사설 분석	최진욱, 전현준, 정영태, 조정아, 최수영, 박영호, 박형중	
2009-02	하반기(08년 7월~12월) 북한의 정세 분석	최진욱, 임순희, 전현준, 정영태, 조정아, 최수영	
2009-03	북한의 대남 비방 공세의 의도와 전망	최진욱, 전현준, 정영태	
2009-04	북한의 제12기 최고인민회의의 대의원 선거 결과 분석		전현준
2009-05	2008년 북-중무역의 주요 특징	임강택, 박형중	

2009-06	북한 최고인민회의 제12기 제1차 회의 결과 분석	최수영, 정영태
2009-07	한·미 정상회담 결과분석	김국신
2010-01	2010년 북한 신년 공동사실 분석	임강택 외
2010-02	북한 최고인민회의 제12기 제2차 회의 결과 분석	최수영
2010-03	김정일 방중과 중국의 전략외교	배정호, 박영호, 전병곤
2010-04	2010상반기 북한정세 분석 보고서	정영태, 이교덕, 최수영, 임순희, 조정아
2010-05	독일통일 20주년 조망: 독일통일이 한반도 통일에 주는 시사점	황병덕
2010-06	야로슬라블 한·러 정상회담 결과 분석	여인곤
2010-07	북한 3대 세습 후계구도 분석 및 정책변화 전망	김진하

KINU정책연구시리즈

2008-01	남북 상생·공영을 위한 비핵·개방·3000 정책의 이론적 체계: 연구	서재진
2008-02	향후 5년 남북관계 주요 환경과 전개 시나리오	박형중, 허문영, 조 민, 전성훈
2008-03	북한의 기상관리 정책의 변화와 남북한 기상협력 방안연구	최은석, 황재준
2009-01	신평화구상 실현을 위한 전략과 과제	김규륜 외
2009-02(I)	1)접경지역의 평화지대 조성을 통한 남북교류 활성화 방안(I): 접경지역 평화적 이용을 위한 이론적 검토와 사례연구	손기웅 외
2009-02(II)	2)접경지역의 평화지대 조성을 통한 남북교류 활성화 방안(II): 접경지역 평화적 이용을 위한 기존제안 검토	손기웅 외
2009-03	대북정책의 대국민 확산방안	조한범 외
2009-04	통일 예측 시계 구축	박영호, 김지희
2009-05	북핵일지 1955-2009	조 민, 김진하
2009-06	미국 대북방송 연구: 운용실태 및 전략을 중심으로	이원웅
2010-01	한반도 녹색성장을 위한 남북한 산림협력 법제 개선방안 예비연구	이규창
2010-02	2010년 통일에측시계	박영호 외
2010-03	북한 경제개발계획 수립방안 연구: 베트남 사례를 중심으로	임강택 외
2010-04(III)	3)접경지역의 평화지대 조성을 통한 남북교류 활성화 방안(III): 정책제안	손기웅 외
2010-04(IV)	4)접경지역의 평화지대 조성을 통한 남북교류 활성화 방안(IV): 2010년 「코리아 접경포럼」 자료집	손기웅 외

북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응

2008	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제3권 1호	이금순, 김수암, 임순희
2008	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제3권 2호	이금순, 김수암
2009	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제4권 1호	박영호, 이금순, 김수암, 홍우택
2009	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제4권 2호	박영호, 이금순, 김수암, 홍우택
2010	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제5권 1호	김국신, 김영운, 전현준, 이금순, 이규창

월간 북한동향

2008	월간 북한동향 제2권 제1호	북한연구실
2008	월간 북한동향 제2권 제2호	북한연구실
2008	월간 북한동향 제2권 제3호	북한연구실
2008	월간 북한동향 제2권 제4호	북한연구실
2008	월간 북한동향 제2권 제5호	북한연구실

2008	월간 북한동향 제2권 제6호	북한연구실
2009	월간 북한동향 제3권 제1호	북한연구센터
2009	월간 북한동향 제3권 제2호	북한연구센터
2009	월간 북한동향 제3권 제3호	북한연구센터
2009	월간 북한동향 제3권 제4호	북한연구센터
2009	월간 북한동향 제3권 제5호	북한연구센터
2009	월간 북한동향 제3권 제6호	북한연구센터
2010	월간 북한동향 제4권 제1호	북한연구센터
2010	월간 북한동향 제4권 제2호	북한연구센터
2010	월간 북한동향 제4권 제3호	북한연구센터
2010	월간 북한동향 제4권 제4호	북한연구센터
2010	월간 북한동향 제4권 제5호	북한연구센터

Studies Series

2008-01	Conceptions of Democracy and Human Rights in the Democratic People's Republic of Korea	Kim Soo-Am
2008-02	Internal and External Perceptions of the North Korean Army	Jeung Young-Tai
2008-03	PSI and the Korean Position	Cheon Seong-Whun
2008-04	Transformation of the U.S.-Japan Alliance and South Korea's Security Strategy	Kim Kook-Shin, Yeo In-Kon, Kang Han-Koo
2008-05	Changes in North Korea as revealed in the Testimonies of Saetomins	Lee Kyo-Duk, Lim Soon-Hee, Cho Jeong-Ah, Lee Gee-Dong, Lee Young-Hoon
2008-06	Economic Hardship and Regime Sustainability in North Korea	Suh Jae-Jean
2009-01	The Evaluation of Regime Stability in North Korea: Scenario Workshop	Choi Jin-Wook, Kim Kook-Shin, Park Hyeong-Jung, Cheon Hyun-Joon, Cho Jeong-Ah, Cha Moon-Seok, Hyun Sung-Il
2009-02	Developing Inter-Korean Economic Relations for the 'Advancement of the Korean Peninsula'	Lim Kang-Teag, Kim Kyu-Ryoon, Jang Hyung-Soo, Cho Han-Bum, Choi Tae-Uk
2009-03	The Everyday Lives of North Koreans	Cho Jeong-Ah, Suh Jae-Jean, Lim Soon-Hee, Kim Bo-Geun, Park Young-Ja
2009-04	North Korea's Regime Maintenance Policy Since the Kim Jong-il Regime and Prospects for Change	Chon Hyun-Joon, Jeung Young-Tae, Choi Soo-Young, Lee Ki-Dong
2010-01	Strategy for Encouraging North Korean Opening: Basic Direction and Sequential Tasks	Choi Jinwook, Lee Kyo-Duk, Cho Jeong-Ah, Lee Jin-Yeong, Cha Moon-Seok
2010-02	Unification Clock: Predicting Korean Unification	Park Young Ho

기 타

2010	2010 Unification Clock: When We Meet a Unified Korea	Park Young Ho
2010	In Search of New Peace on the Korean Peninsula	Kim Kyu-Ryoon

통일연구원 회원가입 안내

통일연구원은 민족공동체 실현을 위한 국민 역량을 축적하고 통일환경 변화에 적극적 주도적으로 대응할 수 있도록 통일문제에 관한 제반 사항을 전문적, 체계적으로 연구하고 있습니다. 본원의 연구성과에 관심이 있는 분들에게 보다 많은 정보와 자료를 제공하고자 연간 회원제를 운영하고 있습니다.

연간 회원에게는 간행물을 우편으로 우송해 드리며 각종 학술회의에 참석할 수 있는 혜택을 드립니다.

1. 회원 구분

- 가) 학생회원: 대학 및 대학원생
- 나) 일반회원: 학계나 사회기관소속 연구종사자
- 다) 기관회원: 학술 및 연구단체 또는 도서관

2. 가입방법

- 가) 「회원 가입신청서」 작성
- 나) 신한은행 140-002-389681(예금주: 통일연구원)으로 계좌입금
- 다) 연회비: 학생회원 7만원, 일반회원 10만원, 기관회원 20만원

3. 회원 특전

- 가) 연구원이 주최하는 국제 및 국내학술회의 등 각종 연구행사에 초청
- 나) 연구원이 발행하는 정기간행물인 『통일정책연구』, 『International Journal of Korean Unification Studies』, 단행본 시리즈인 연구총서, 학술회의 총서, 협동연구총서, 통일정세분석 등 우송
- 다) 도서관에 소장된 도서 및 자료의 열람, 복사이용
- 라) 구간자료 20% 할인된 가격에 구입

4. 회원가입 문의

- 가) 주소: (142-728) 서울시 강북구 4·19길 275 통일연구원
통일학술정보센터 출판정보관리팀 도서회원 담당자(pcm@kinu.or.kr)
- 나) 전화: (02)901-2559, FAX: (02)901-2547
- 다) 홈페이지: <http://www.kinu.or.kr>

※ 가입기간 중 주소변경시에는 즉시 연락해 주시기 바랍니다.

