



저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:



저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.



비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.



변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 [이용허락규약\(Legal Code\)](#)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

[Disclaimer](#)

석사학위논문

한국 병력동원제도 발전방향에 관한 연구

2012년



HANSUNG
UNIVERSITY

한성대학교 국방과학대학원

안보전략학과

국방정책전공

조규호

석 사 학 위 논 문
지도교수 고시성

한국 병력동원제도 발전방향에 관한 연구

A Study on the R.O.K.'s Manpower Mobilization System
and It's Direction for Advancement

2011년 12월 일



HANSUNG
UNIVERSITY

한성대학교 국방과학대학원

안 보 전 략 학 과

국 방 정 책 전 공

조 규 호

석사학위논문
지도교수 고시성

한국 병력동원제도 발전방향에 관한 연구

A Study on the R.O.K.'s Manpower Mobilization System
and It's Direction for Advancement

위 논문을 안보전략학 석사학위 논문으로 제출함

2011년 12월 일

한성대학교 국방과학대학원

안보전략학과

국방정책전공

조규호

조규호의 안보전략학 석사학위 논문을 인준함

2011년 12월 일

심사위원장 _____ (인)

심사위원 _____ (인)

심사위원 _____ (인)

국 문 초 록

한국 병력동원제도 발전방향에 관한 연구

한성대학교 국방과학대학원

안보전략학과

국방정책전공

조 규 호

오늘날 세계 안보환경의 특징은 전통적인 군사적 위협이 상존하는 가운데 대량살상무기, 테러, 해적, 자연재해 등 초국가적·비군사적 위협이 증대되었다는 것이다.

이와 같은 상황은 한반도 주변도 예외는 아니다. 2010년에 있었던 북한의 천안함 포격도발, 그리고 2011년 봄에 있었던 일본의 대규모 쓰나미와 핵 방사능 유출사건 등이 그 예가 된다.

그러면 이와 같은 포괄적 안보위협에 대비한 효율적인 대응방안은 무엇일까? 본 연구의 논점은 이와 같은 물음에서 시작하였다. 군사적·비군사적 위협에 대비하기 위하여 군비를 증강하고 상비전력을 확장하며 재난대책 기구 등을 완벽히 갖춘다고 해서 모든 위협에서 자유로울 수는 없으며, 막대한 비용이 국가 경제에 미치는 영향을 고려할 때 그와 같은 방안은 현실적으로도 불가능할 것이다. 따라서 많은 국가들은 첨단무기 중심의 경제적인 군사력 건설과 국가위기관리체제를 강화하는 추세에 있으며, 이와 같은 변화에 발맞춰 고려할 수 있는 대응방안 중 가장 효율적인 것이 동원제도의 발전이라고 볼 수 있다.

동원은 ‘전시 또는 이에 준하는 국가비상사태시에 국가의 모든 인적·물적 자원을 효율적으로 통제·관리·운영하는 국가의 권력작용’으로 정의된다. 따라서 동원태세의 완비는 전쟁에서 승리하는 것뿐만 아니라 전쟁을

억제하고 평시 국가경제를 발전시키는 원동력이 될 수 있다고 본다.

그러나 이렇게 중요한 동원제도에 대하여 국민들의 인식은 부정적이다. 2011년 국방부에서 동원전력의 정예화를 위한 일환으로 현역복무부대 동원지정제도 시행을 발표했을 때 상당수의 국민들이 반대했던 것이 대표적인 예라고 할 수 있다.

필자는 동원제도의 핵심은 병력동원제도라고 생각한다. 아무리 첨단무기를 보유한 군이라도 그 장비를 조작할 수 있는 인원이 충원되지 않으면 기능발휘는 제한될 수밖에 없기 때문이다.

따라서 본 연구는 한국의 병력동원제도의 문제점을 살펴보고 그에 대한 발전방향을 제시하는데 목적이 있다.

연구결과를 요약하면 다음과 같다. 첫째, 동원총괄기구의 능력이 제한된다. 현재 행정안전부 재난안전실에 소속된 총괄기구를 국무총리실로 조정하여 실질적인 권한을 행사할 수 있도록 보장해야 할 것이다. 또한, 인적·물적자원의 효율적인 집행을 보장하기 위하여 국방부에 동원사령부를 설치·운영할 필요성이 있다. 둘째는 병력 동원지정제도의 개선이다. 현재 주소지 중심의 지정제도를 현역 시 복무했던 부대로 다시 지정하는 제도로의 개선이 시급하다. 제도개선의 효과는 전우애를 함양하고 임무 및 지형 등의 숙지로 동원 즉시 전투력 발휘가 용이할 것이다. 셋째는 동원병력의 수송 및 호송체계를 군부대로 일원화 하는 것이다. 현재는 지방병무청에서 군부대까지 동원병력을 수송하도록 책임이 부여되어 있는데 실질적으로 임무 수행이 제한된다. 이를 위해 동원병력의 집결지를 통합하고 지방자치단체의 지원도 강화할 필요가 있다. 넷째, 동원훈련을 강화해야 한다. 훈련시간을 증가시키고 작계시행훈련을 강화해야 한다. 동원 및 훈련을 보류받고 있는 인원도 최소화하여 훈련의 형평성을 보장해야 할 것이다. 마지막으로 전·평시 이원화 되어 있는 동원관련 법령을 평시법으로 일원화하고, 동원령 선포요건을 유연하게 하여 위기상황에 신속적으로 대비할 수 있도록 하며, 동원 병력에 대한 보상도 현실화해야 할 것이다.

본 연구의 시사점은 동원제도의 중요성에 비하여 아직 많은 부분에서 보완해야 할 사항이 많다는 것을 보여 주며, 이와 같은 문제점이 동원에

대한 국민의 인식을 긍정적으로 개선시키는데 제한점이 되고 있다는 것을 보여 준다고 하겠다.

향후, 동원 제도의 발전을 위해서는 동원사상 분야에 대한 보다 심층적인 분석과 물자동원제도 발전방향에 대한 체계적인 연구가 필요할 것으로 보인다.

【주요어】 국가동원, 병력동원, 물자동원, 동원훈련, 훈련보류, 보상



목 차

제 1 장 서론	1
제 1 절 연구배경 및 목적	1
제 2 절 연구의 범위와 방법	3
제 2 장 병력동원제도의 일반론적 고찰	4
제 1 절 국가동원제도 개념	4
제 2 절 병력동원제도의 개관	19
제 3 절 전사를 통해 본 병력동원 운용실태	25
제 4 절 선행연구	30
제 3 장 세계 주요국가의 병력동원제도	37
제 1 절 미 국	38
제 2 절 이스라엘	43
제 3 절 스위스	47
제 4 절 북 한	50
제 5 절 각 국의 병력동원제도 분석	54
제 4 장 한국 병력동원제도의 문제점	58
제 1 절 병력동원기구 및 기능	58
제 2 절 병력동원지정 및 관리	62
제 3 절 전시 병력동원 집행 및 수송체계	71

제 4 절	동원예비군 교육훈련	74
제 5 절	병력동원 관련 법령 / 보상	80

제 5 장 한국 병력동원제도의 발전방향 85

제 1 절	병력동원관련 기구 및 기능 보강	86
제 2 절	정예자원 동원지정 및 관리	88
제 3 절	전시 동원병력의 수송체계 발전	96
제 4 절	실전적인 동원훈련 시행	100
제 5 절	동원관련 법령 및 보상제도 개선	105

제 6 장 결 론 107

【참고문헌】	111
--------------	-----

ABSTRACT	113
----------------	-----

【 표 목 차 】

[표 2-1] 국내 외 문헌의 동원정의	4
[표 2-2] 충무계획 구분	11
[표 2-3] 동원관련 법령	17
[표 2-4] 제2차세계대전시 손실 및 총동원병력현황	27
[표 2-5] 이라크 전쟁에 동원된 미군의 예비군 현황	30
[표 3-1] 한국의 연령별 복무내역	37
[표 3-2] 예비군 역종별 편성 및 기능	37
[표 3-3] 미국의 연방예비군 및 주방위군의 현황	39
[표 3-4] 미국의 예비군 구성 및 임무	40
[표 3-5] 미국의 동원형태	41
[표 3-6] 미국의 복무형태별 훈련의무 및 시간	42
[표 3-7] 이스라엘 예비군의 역종별 편성	44
[표 3-8] 이스라엘 예비군 교육훈련 시간	47
[표 3-9] 스위스의 민병대 편성	48
[표 3-10] 스위스의 예비군 교육훈련	50
[표 3-11] 북한의 연령별 복무내역	50
[표 3-12] 북한의 예비전력 현황	51
[표 3-13] 북한의 예비전력 임무 및 기능	52
[표 3-14] 북한의 예비군 교육훈련 시간	54
[표 3-15] 각 국의 병력동원제도 비교	55
[표 4-1] 광역자치단체 비상대비업무 조직운영	61
[표 4-2] 기초자치단체 비상대비업무 조직운영	61
[표 4-3] 지방병무청별 관할지역	64
[표 4-4] 병무청 및 지방병무청의 병력동원소집 관련 업무	65
[표 4-5] 4단계 통제특기 지정범위	66
[표 4-6] 동원자원의 변동률	67
[표 4-7] 평시 지방병무청 병력동원집행반 편성현황	72

[표 4-8] 수도권 의 긴급단계 병력동원지정율	72
[표 4-9] '11년 동원병력 이동방법 및 단계별 수송비율	73
[표 4-10] 동원소집대상자의 훈련시간	75
[표 4-11] 편제장비 상이 현황	77
[표 4-12] 동원훈련 입영요일 및 기준시간	77
[표 4-13] 개별입소자 예산 지급기준	78
[표 4-14] 직종별 동원 및 훈련 보류자 현황	79
[표 4-15] 년차별 동원 및 훈련 보류자 현황	80
[표 4-16] 전시 인원동원 보상관련 법령 및 처우현황	83
[표 5-1] 동원자원의 권역화 관리	89
[표 5-2] 부대유형별 동원지정방안	94
[표 5-3] 동원훈련시간의 년도별 증가계획(안)	101
[표 5-4] 동원훈련 보상금 변천내역	103
[표 5-5] 동원훈련 입·퇴소비 기준	103
[표 5-6] 동원 병의 처우 관련 법률 개선안	106

【 그림 목 차 】

<그림 2-1> 한국의 동원체제 및 집행절차	9
<그림 2-2> 행정안전부 재난안전실의 조직과 기능	10
<그림 2-3> 동원계획 수립 및 시행절차	13
<그림 2-4> 동원관계 법령체계	14
<그림 3-1> 미국의 현역 및 예비군 복무제도	39
<그림 4-1> 병력동원지정절차	62
<그림 4-2> 국방동원정보체계 단계별 전력화	63
<그림 4-3> 이스라엘의 현역⇔예비군 전환체계	68
<그림 4-4> 네덜란드의 RIM제도	69
<그림 5-1> 비상기획관리원 편성(안)	86
<그림 5-2> 동원사령부 편성(안)	88
<그림 5-3> 동원자원의 권역화 관리	90
<그림 5-4> 통제특기의 단순화(안)	91
<그림 5-5> 주소지 중심의 병력동원지정제도(예)	92
<그림 5-6> 현역복무부대 병력동원지정제도(예)	92
<그림 5-7> 부대유형별 동원지정방안	93
<그림 5-8> 동원자원관리 단계별 중점	95
<그림 5-9> 전철 등 대중교통과 연계한 대단위 집결지 선정(예)	97
<그림 5-10> 전방이동 축선별 소집부대 집단수송 방안	98
<그림 5-11> 동원터미널식 수송체계	98
<그림 5-12> 열차이용 동원병력 수송체계(안)	100
<그림 5-13> 예비군 훈련유형의 단순화	101
<그림 5-14> 동원 및 훈련 보규 관리자 현황	104
<그림 5-15> 전·평시 동원관련 법령의 일원화	105

제 1 장 서 론

제 1 절 연구배경 및 목적

오늘날 세계 안보환경의 특징은 전통적인 군사적 위협이 상존하는 가운데 대량살상무기, 테러, 해적, 자연 재해 등 초국가적·비군사적 위협이 증대되었다는 것이다.¹⁾ 탈냉전 이후 평화시대가 도래 할 것이라는 희망과는 달리 국가의 안보영역이 확장되어 영토·자원·종교·인종·환경·재해 등 안보 위협요인이 더욱 복잡하고 다양해졌다.

이와 같은 상황은 한반도 주변상황도 예외는 아니다. 2010년에 있었던 북한의 천안함 폭침과 연평도 포격도발, 핵 및 미사일 개발, 일본에서 2011년 봄에 있었던 대규모 쓰나미와 그로 인한 원자력 발전소 방사능 유출사건 등 군사적, 비군사적 위협은 더욱 증대되고 있는 것이 현실이다.

그러면, 이러한 포괄적 안보의 위협상황에 대처할 수 있는 방안은 무엇인가? 군비의 증강, 재난대비 기구의 확충 등 여러 가지 방법을 모색할 수 있겠으나, 그 중에서도 ‘전시 또는 이에 준하는 국가 비상사태시 전 국민의 통일된 국가 질서 수호의 정신 하에 국가의 모든 인적·물적 역량을 효율적으로 통제·관리·운영하는 국가의 권력작용’인 동원에 대하여 실효성 있는 발전방향을 제시하는 것은 매우 중요한 일이라 할 수 있을 것이다. 왜냐하면 오늘날 국가차원에서 모든 군사적, 비군사적 위협에 대비하여 대규모 상비전력을 유지하는 것은 막대한 비용이 들고, 실제로 완벽하게 대비할 수도 없는 것이 현실이기 때문이다.

따라서, 많은 국가들은 국가비상시에 국가의 모든 인적·물적 자원을 동원하여 대비한다는 비상대비계획을 강구하고 있는 것이며, 우리나라 역시 군 작전을 비롯하여 많은 비상대비계획이 동원전력을 활용한다는 전제하에 수립되어 있는 것이다.

그러나 현시점에서 동원전력에 대한 국민들의 시각이 긍정적이지 못하다는 것이 문제가 된다. 2009년 국방부에서 예비전력의 정예화를 위해 현재 실시중인 2박3일 동원훈련 기간을 2020년에는 4박5일로 증가시킨다는 발표에 전 국민의 반대여론이

1) 국방부(2010), 『국방백서』, 서울 : 국방부, p8.

들끓었고, 2011년 후반기에는 병력동원지정제도를 현 주소지 중심에서 현역시 복무했던 부대로 지정하는 제도를 2012년부터 시행한다고 발표하였다가 수만의 네티즌의 반대에 부딪쳐 결국 시행시기를 유보하는 결정을 내린바 있다.

이를 보면서 필자는 우리나라의 동원제도에 많은 문제점이 있을 것으로 판단하였으며, 특히 전시 초기에 실제 병력동원이 계획대로 집행될 수 있을까 하는 의구심을 갖지 않을 수 없었다. 다행히 우리나라의 국가동원과 병력동원제도에 대한 전문가들의 선행연구가 많이 진행되어 있었으며, 이를 나름대로 정리하여 검토 할 수 있었다. 선행연구를 분석하면서 동원기구, 제도, 법령, 훈련 등 많은 부분에서 동원체계가 어느 정도 갖추어 졌다는 사실도 알 수 있었지만 아직도 많은 분야에서는 빠른 시일 내에 보강해야 할 사항을 확인 할 수 있었다.

특히, 최근 연구동향에서 나타나듯이 동원병력의 정예화를 위해서는 기존의 동원속도를 중시한 ‘행정구역 위주의 동원지정제도’를 동원속도와 조기 전투력 발휘를 동시에 충족할 수 있는 동원지정제도로 바뀌어야 하며, 특히 동원병력이 실제로 부대까지 입영될 수 있도록 군부대 책임의 수송체계를 확립해야 할 것이다. 그리고 무엇보다도 중요한 것은 국민들의 의식변화이다. 본문에서 언급하겠지만 병력동원은 유사시에 법률에 의해 강제되고, 시간적 제약을 받는 특수성이 있다. 다시 말해서 해당 예비군의 자발적인 동원의지가 없을 때 동원계획이란 순식간에 휴지조각이 될 수 있다는 뜻이다. 따라서 우리의 전통적인 상무정신과 호국정신을 동원사상으로 접목시켜, 평시부터 국가의 위기상황 발생시에는 개인 스스로 계획되어 있는 동원집결지로 찾아가야 한다는 국민의 안보의식이 가장 중요하다고 보았다.

2010년의 연평도 포격도발과 같이 장차 예상되는 전쟁은 국지전 또는 단기속결전의 양상으로 진행될 확률이 높으며, 평시 정예 동원자원의 효율적인 관리와 유사시 신속한 동원은 전면전으로의 확전을 억제 할 수 있는 수단임과 동시에 조기에 전쟁을 종결시킬 수 있는 국가의 생사존망에 결정적인 요소가 될 것으로 보인다.

우리의 동원제도도 안보환경의 변화에 맞춘 현실적으로 실행가능한 방향설정으로 지속적인 변화와 개선의 뒷받침이 필요하다고 하겠다.

본 연구는 현행 우리나라의 병력동원제도의 문제점을 포괄적으로 도출하여 실행가능한 방법을 제시함으로써 효율적이고 완벽한 동원태세를 확립하는데 그 목적을 두었다.

제 2 절 연구범위 및 방법

본 연구는 병력동원제도의 큰 틀 속에서 현재의 병력동원제도가 안고 있는 분야별 문제점을 분석하여, 유사시 동원예비군이 동원 즉시 전투력 발휘가 가능하도록 현실적이고 실질적인 대안을 제시하고자 하였다. 이를 위해서 병력동원의 특성과 중요성, 한국동원제도의 발전과정, 주요 국가의 병력동원제도 비교, 현 병력동원제도상의 문제점을 분석하고, 이에 따른 한국의 병력동원기구 및 기능, 동원지정 및 관리, 집행 및 수송, 동원훈련, 법령 및 보상 등 포괄적이고 광범위하게 한국 병력동원제도의 발전방향을 제시하였다.

연구방법은 기존 병력동원에 관련된 주요 연구논문 및 저서, 국방부 및 유관기관의 참고자료, 각종 보고서 등을 활용하였고, 주제별 논의는 관련 논문 및 보고서와 국방부 담당 실무자들의 의견수렴 및 토의, 예비전력 정예화를 위한 국방부 및 각 군 본부 세미나 발표자료 등을 활용하여 구체적이고 실질적인 측면이 반영되도록 노력하였으며, 외국의 동원제도관련 자료와 최근의 언론보도 자료도 참고하였다.

본 연구는 총 6개장으로 구성되어 있으며, 제1장은 서론, 제2장은 병력동원제도의 이해를 위한 개괄적인 사항으로 병력동원이 가지는 특성과 그 중요성, 한국의 병력동원제도 발전과정, 동원관련 법령과 전사를 통해 본 병력동원 운용실태, 최근 동원관련 전문가들의 선행연구 등을 분석하여 시사점을 제시하였다. 제3장에서는 미국, 이스라엘, 스위스, 북한 등 외국의 병력동원제도를 분석하였다. 제4장에서는 한국의 병력동원 총괄 및 집행기구의 현실태, 동원환경의 변화에 따른 동원지정과 관리, 전시 병력동원 집행 및 수송체계, 평시 동원훈련, 병력동원 관련 법령과 보상의 문제점 등을 살펴보았다. 제5장에서는 제4장에서 제시된 각 종 문제점을 보완 발전시키기 위한 발전방향으로 병력동원기구 및 기능보강, 정예자원 동원지정 및 관리, 전시 동원병력의 집행 및 수송체계 발전, 실질적인 동원훈련 시행, 동원관련 법령 및 보상제도의 발전방향을 논의하였다. 그리고 마지막 제6장에서는 이에 대한 모든 결과를 요약하면서 결론을 맺었다.

제 2 장 병력동원제도의 일반론적 고찰

제 1 절 국가동원제도 개념

1. 동원의 개념과 역사적 변천

가. 동원의 개념

동원은 아래의 [표 2-1]과 같이 여러 기관에서 관점에 따라 다양하게 정의될 수 있으나 의미는 유사하다. 행정안전부 재난안전실에서는 국가동원의 개념을 “전시·사변 등 비상시 국가 존립목적을 달성하기 위하여 정치·경제·군사·사회·심리 등 국가의 모든 역량을 동원하는 국가의 총체적 행위”로 국가자원동원의 개념은 “국가의 인적·물적 자원과 재화 및 용역 등 활용 가능한 자원을 국가안전보장 목표에 공헌 할 수 있도록 효율적으로 통제, 관리, 운영하는 국가권력 작용”으로 정의하고 있다.²⁾

[표 2-1] 국내 외 문헌의 동원정의

구 분	내 용
KIDA	전시 또는 이에 준하는 국가 비상사태 시 전 국민의 통일된 국가질서 수호의 정신 하에 정부가 사태를 극복할 수 있도록 인적·물적자원의 활용을 직접 주도하는 일체의 활동
국방 대학원	전시 또는 이에 준하는 국가 비상사태 하에서 국가안전보장상의 목표를 달성하기 위하여 국가의 인력, 자원, 재화 및 용역등의 자원을 효율적으로 관리, 통제하는 국가권력작용
육군본부	동원이란 전시·사변 또는 이에 국가비상사태시 한나라의 인력·물자, 재화 및 용역 등의 자원을 국가안전보장에 기여할 수 있도록 효율적으로 통제, 관리, 운영하는 국가권력작용

2) 행정안전부(2008), 『비상대비계획작성 실무편람』, 서울: 행정안전부, P.9.

구 분	내 용
우리말 큰사전	군대의 평시편제를 전시편제로 바꿈. 전쟁에 필요한 여러 기관을 편제하여 특히 병사를 소집함. 전시에 전쟁을 수행하기 위하여 나라 안의 모든 인적·물적자원을 동일한 관리 아래 집중함.
미국 (DOD)	국가 자원을 모집하고 조직함으로써 전쟁 또는 국가비상사태에 대비하는 행위(The act of preparing for war or other emergencies through and organizing national resources)
일본(국가 총동원법)	전시에 대처하여 국방목적을 달성하기 위하여 국가의 권력을 가장 유효하게 발휘시킬 수 있도록 인적·물적자원을 통제, 운용하는 것.

* 출처: 정원영(2006: 4).

나. 동원의 역사적 변천

1) 서양의 동원

국가의 형태가 변모하고 과학기술의 발전에 따른 무기체계의 변화와 통치체제, 산업생산능력 등 가변적 요소는 전쟁이라는 국가적 중대한 과업수행을 위해 국력을 전력 및 군사력으로 전환해 나가는 동원방법에 많은 변화를 가져다주었다.

현재처럼 사전 준비되고 계획된 동원은 아니었으나, 고대 그리스의 도시국가로부터 로마시대까지 계승된 국가 총력전 개념의 시민군제는 국가 총동원의 효시라 할 수 있을 것이다. 그러나 중세기에 접어들면서 봉건, 전제군주들은 자신들의 왕권수호를 위하여 잦은 전쟁을 일으켰으며, 전쟁수행 수단으로 인적·물적 동원을 실시하였으나 이는 국가총력전 개념의 동원이 아닌 영주 및 군주 개인의 사병이나 기사로서 용병의 확보와 운용을 위한 동원이었다. 그러나 18세기 말 프랑스 혁명을 계기로 용병제도는 지원병 제도로 바뀌게 되었고, 나폴레옹 전쟁을 계기로 민족국가가 성립되자 국민의 결전사상이 고취되어 군대라는 조직이 왕권수호를 위한 도구가 아니라 국민전체를 위한 국가이익 구현을 위한 수단으로서의 기능을 수행하였다. 이를 계기로 국민개병제(Nation in Arms) 개념인 전쟁의 국민화를

가져오면서 이때부터 근대적 동원의 개념이 정립되었다고 볼 수 있다.

현대의 국가동원은 제1, 2차 세계대전을 치르면서 전쟁 규모 및 전역이 확대되고 지구전화 되면서 국가총력전 양상으로 전개됨에 따라 그 중요성이 부각 되었다. 제1차 세계대전의 경우 전쟁초기에는 국가동원의 중요성을 별로 인식하지 못하였으나 전쟁의 양상이 대량소모 및 장기전으로 변화되면서 동원의 중요성을 인식하게 되었다. 전쟁 전 기간에 걸쳐 국가의 모든 유형·무형의 제반자원을 총동원하여 전쟁에 투입해야 하는 상황이 발생됨으로써 국가동원의 효율적인 집행여부가 전쟁의 승패를 좌우하게 되었던 것이다. 그러나 1차 세계대전시의 국가동원은 조직적으로 계획되고 준비된 동원이 아니었기 때문에 필요한 분야를 부분적인 입법조치로 대처하면서 전쟁을 수행하였고 또한 형식적으로는 전투원과 비전투원의 구분 등이 있었으나 실체는 전 국민이 동원된 총력전 양상으로 수행되었다. 이때의 동원내용을 보면 국가 주도가 아닌 군 주도하에 군사적 차원의 병력 동원·물자징발 사용 등 군사 분야에 국한된 군사동원이었으며 불완전한 동원이라는 특징을 가지고 있다.³⁾

이런 점에서 제2차 세계대전은 동원의 중요성과 필연성을 인식하여 국가적 차원의 잘 계획되고 준비된 국가동원을 철저히 적용한 전쟁이었다고 볼 수 있다. 전쟁 당사국들은 제1차 대전 수행 중 또는 그 후에 전쟁에 필요한 동원자원의 동원, 통제 및 관리를 목적으로 국가동원에 관한 법률을 제정하여 대부분의 국가들이 제2차 세계대전 전까지 현대적 국가동원제도를 확립하였다.

전쟁 결과에서 보듯이 국가동원을 국가적 차원에서 준비하고 제도화하여 조직적으로 많은 물량을 동원한 미국을 비롯한 연합국들은 전쟁에서 승리하였고, 동원자원이 부족하고 동원능력이 미약한 독일과 일본은 전쟁에서 패하는 결과를 낳았다. 제2차 세계대전에서는 장기 지구전과 대량 소모전에 대비하여 국가적 차원의 군사동원과 경제동원, 정신동원, 정보동원 등으로 국가동원 제도가 확립되었고, 국가동원의 주체도 전쟁을 지도한 관과 군의 공동 책임으로 전환되어 치러졌다는 특징을 볼 수 있다. 제2차 대

3) 장문석 외 2인(2003), “초기단계 국가동원능력 제고방안” 서울, 비상기획위원회 정책융역연구자료, pp.21-28.

전 이후 현대의 각 국가들은 6·25전쟁, 중동전쟁, 걸프전 등의 전쟁에서 각기 자국의 안보환경에 부합된 국가동원 제도를 적용하였으며 이를 더욱 발전시켜 나가기 위해 노력하고 있다.

결론적으로 국가동원은 실질적으로 제1차 세계대전에서 국가적 차원의 동원의 중요성이 부각되고 인식이 전환되는 계기가 되었으며 제2차 세계대전부터는 총력전에 대비한 보다 체계적이고 과학적인 국가동원 정책 및 제도가 정비되고 발전되어 오늘에 이르고 있다고 할 수 있겠다.⁴⁾

2) 한국의 동원

우리의 조상들은 이미 1500여 년 전인 삼국시대부터 국가방위사상에 기초한 훌륭한 동원제도를 발전시켜 왔다. 삼국시대부터 조선시대에 이르기까지 국방의 주력은 상비군이 아닌 예비군으로 평시에는 각자의 생업에 종사하다가 일단 유사시에 동원하는 병농일치의 군사정책을 일관되게 추진하여 왔다.

삼국시대의 고구려는 지방의 기본 행정기관인 성에 일정규모의 지방군을 주둔시키고 유사시 지방평민을 동원하여 부족한 군을 보충하는 ‘경당’이라는 제도를 운영했으며, 신라는 평시에는 무술을 연마하다가 국가 위급시에는 전쟁에 참가 할 수 있도록 청소년으로 조직한 ‘화랑도’가 있었다.

고려시대에는 불교의 호국정신과 고구려의 상무정신을 계승하여 민족공동방호를 하였다. 동원계획은 당의 부병제를 모방, 중앙군의 보충을 위해 지방의 농민군을 번상군으로 동원하여 교대하는 병농일치제였다. 상비군과는 별도로 중앙정부 통제하에 농민군을 편성하고 지방호족을 지휘관으로 임명하는 ‘광군’제도를 전국적으로 조직했다.

조선시대에는 유학의 충효정신에 입각하여 민족공동체 방호를 하였으며 병농일치제로 상비군과 농민 그리고 의병이 통합된 총력방위체제였다. 임진왜란과 병자호란 이후 조선의 동원체제가 부실해지자 실학자인 정약용, 신헌 등이 ‘민보론’⁵⁾을 주장하였다. 평시에 미리 백성을 조직 및 훈련하여

4) 비상기획위원회(2004), “세계 동원의 역사”, 서울 : 비상기획위원회, pp.3-7.

5) 민보(民堡)란 민생(民生)을 보장하기 위해서 향촌의 소규모 성곽이나 보(堡)를 근거로 민의 자발적인 참여에 의한 방위전략으로 우리나라의 전통적인 전술의 청야입보를 활용한 방어체제이다.

전시나 비상시에 사전에 준비된 보로 들어가 총력전을 수행하였던 제도로 오늘날의 향토방위와 유사한 제도라고 볼 수 있다.

이와 같이 우리의 조상들은 외적의 공격에 대비하고 경제적인 국방력을 확보하기 위해 삼국시대부터 훌륭한 동원제도를 발전시키고 유지시켜 왔다. 조선시대에 이르기까지 군사제도의 가장 큰 특징은 병농일치제이다. 즉, 모든 농민은 군인으로서 상비군 편성을 위해 교대로 병역의무를 수행하고 상비군으로 뽑히지 않은 농민은 평상시에는 생업에 종사하다가 적의 침입이 있으면 나라를 지키는 시민군으로 현재의 향토예비군과 유사한 제도를 유지하였다.

2. 한국의 동원기구와 기능

우리나라는 일제의 식민통치, 해방과 동시에 분단된 국토 그리고 6·25 전쟁 등을 거치면서 총체적인 국가동원체제를 구축하지 못하고 있다가 1960년대에 자주국방문제가 제기되면서 국가동원의 중요성을 인식하게 되었다. 현재의 국가동원체제로의 발전은 1962년 12월 26일에 처음으로 국가안전보장에 관한 대외정책과 국내정책수립에 관하여 대통령을 자문하는 ‘국가안전보장회의’의 설치⁶⁾에서 비롯되었다. 1965년 2월 24일 국가안전보장회의 기구 내에 ‘민방위개선위원회’가 설립되면서부터 국가동원에 관한 업무를 주관해 오다가, 1966년 5월 20일에는 국가안전보장회의 예하에 ‘국가동원연구회’가 구성되면서 국가동원에 관한 전반적인 기초연구를 담당하였다. 1968년 3월 30일 국가안전보장회의 내에 ‘국가동원체제연구위원회’를 설치, 충무 계획반을 구성하여 충무계획⁷⁾을 수립하였다. 1969년 3월 24일 대통령령 제3815호에 의거 대통령 자문기관으로서 ‘비상기획위원회’로 개편되었으며, 그 후 1973년에는 다시 ‘중앙동원위원회’로, 1984년 8월 8일 제정된 법률 제3745호의 비상대비자원관리법에 의거 1986년 6월 국무총리를 보좌하는 ‘비상기획위원회’로 소속이 변경되었다가 2008년 2월 행정안전부 예하 재난안전실로 그 기능이 이관되어 오늘에 이르고 있다.⁸⁾

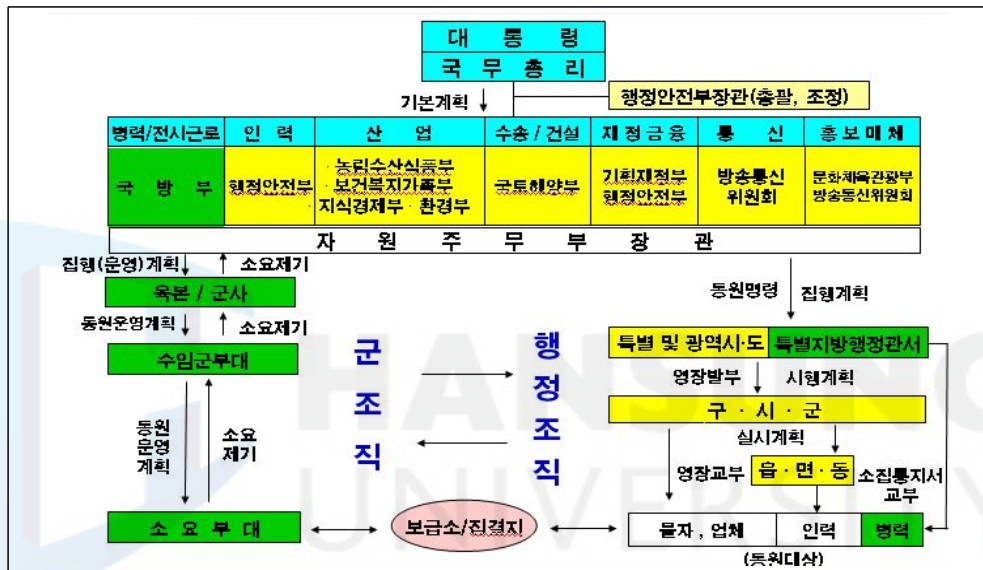
6) 국가안전보장회의법 제3조(법률 제1508호, 1963. 12. 14)

7) 국가비상사태에 효율적으로 대처하기 위하여 정부가 매년 작성하는 비 군사분야의 종합적 전시 대비계획

가. 총괄기관

현재 우리나라의 국가동원체제는 <그림 2-1> 과 같다. 국가동원의 총괄 기관은 1984년 제정된 비상대비자원관리법(2001. 1. 16 개정, 법률 제6373호)에 의거, 비상대비업무를 총괄·조정하는 국무총리와 그를 보좌하는 행정안전부 재난안전실이 있다.

<그림 2-1> 한국의 동원체제 및 집행절차

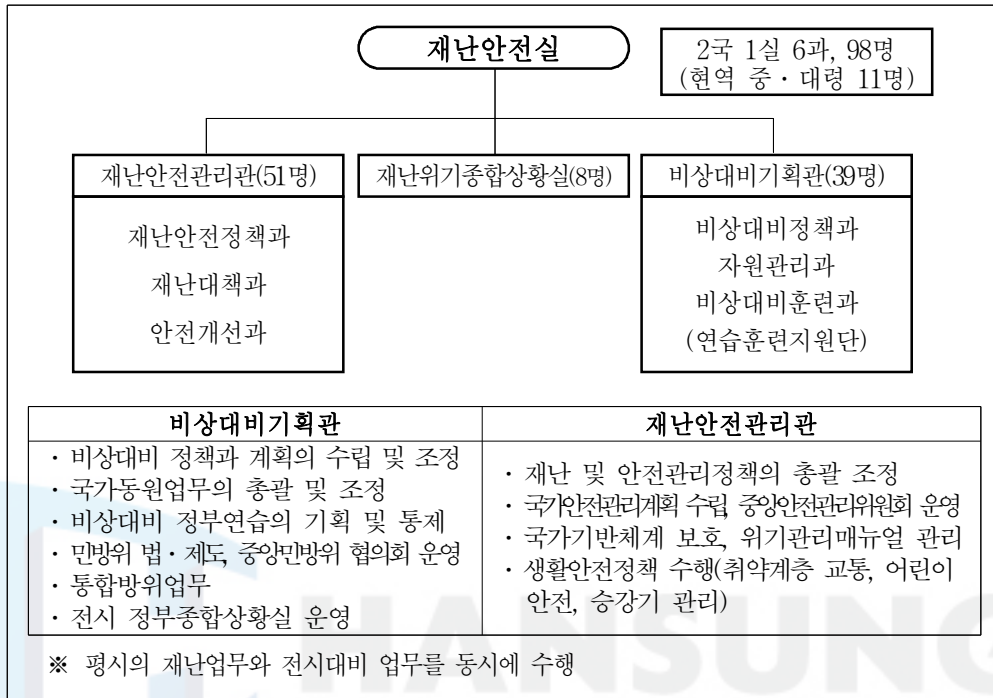


* 출처: 최재경(2007: 3). (연구자 재구성)

법령에 따르면, 국무총리는 각 부처에 동원기본계획의 작성 및 지침의 시달, 동원자원조사 및 통제, 물자비축에 관한 조정과 감독, 주무부처에 대한 집행계획을 승인하는 등의 비상대비업무를 총괄 조정하는 역할을 수행한다. 행정안전부 재난안전실의 기능은 비상대비계획의 수립 및 조정, 국가동원업무를 총괄, 자원조사 및 관리에 관한 사항, 비상대비 교육 및 훈련, 비상대비업무를 조사연구, 기타 비상대비업무에 관한 사항 등에 관하여 총괄·조정함으로써 국가동원이 효율적으로 집행되도록 국무총리를 보좌한다. 재난안전실의 조직과 기능은 다음의 <그림 2-2> 와 같다.

8) 박지혁(2010), “국가동원제도의 발전방향에 관한 연구”, 수원, 수원대, p.19.

〈그림 2-2〉 행정안전부 재난안전실의 조직과 기능



* 출처: 행정안전부 홈페이지(2011). (연구자 재구성)

나. 집행기관

국가동원의 집행기관이란 소관자원에 대한 자원조사의 실시, 비상대비계획을 수립하며 중점관리자원의 지정 및 물자의 비축과 훈련을 실시하는 등 소관 비상대비업무를 실제 실행하는 기관으로서 중앙행정기관(주무부처)과 중앙행정기관장의 사무분장 하에 지방 행정계통에 의해 시행하는 지방행정기관을 말한다.

중앙행정기관의 장은 소관자원에 대한 동원집행계획의 수립, 자원의 조사, 지정, 개별자원에 대한 동원명령 또는 물자의 비축, 시설의 보강 등 동원 집행에 관하여 책임을 진다. 지방행정기관 중 시·도지사는 동원실행계획을 작성, 동원지정업체에 대한 임무고지, 자원조사 및 훈련 등 동원시행에 대한 임무를 수행하고, 시·군·구청장은 동원실시계획의 작성, 영장교

부, 물자의 인도인수 등 물자동원을 집행하고 읍·면·동장은 인력에 대한 집행업무를 실시한다. 단, 본 논문에서 집중적으로 다루는 병력 및 전시근로자에 대한 동원업무는 국방부 및 병무청(지방병무청)에 의해 집행된다.

국가동원총괄 및 집행기관에서 수립하는 비상대비계획은 일명 충무계획으로서, 충무계획은 작성자에 따라 [표 2-2]에서 보는 바와 같이 정부기관의 문서작성 기준에 의거 구분한다.

[표 2-2] 충무계획 구분

계 획 명		순기 (X-1년)	작 성 자	승인권자	비 고
기본계획지침		1월	국무총리	대 통 령	• 주무부장관에게 시달
기 본 계 획		5월	국무총리	대 통 령 (국무회의)	• 주무부장관 계획안 제출 • 국회 통고/주무부 시달
집 행 계 획		7월	주무부장관	국무총리	• 시·도지사 등에게 시달
시 행 계 획		10월	시·도지사 등	주무부장관	• 시장 등에게 시달
실시 계획	시·군·구	11월	시장 등	시·도지사 등	• 시·도 등 관련기관에 통보
	업체	11월	지정업체 장	지정권자	• 중앙지정 : 시·도지사 경유

* 출처: 행정안전부 충무기본계획 1100(2011: 6).

3. 동원의 준비 및 집행

가. 동원의 준비

동원의 준비는 지침시달, 소요의 제기, 자원조사 및 능력판단, 수급판단 및 보충대책, 소요심의, 동원계획 수립, 동원대장 업체의 지정 및 임무고지의 절차를 통해 이루어진다.

첫째, 지침시달이다. 국무총리는 자원동원 기본계획지침을 작성하여 대통령의 승인을 받아 각 부처에 시달한다.

둘째, 소요의 제기이다. 동원소요는 전시에 필요한 인적, 물적 자원으로 수요처에 따라 군수, 관수, 민수로 구분한다. 이러한 동원소요의 제기는 국무총리가 자원동원 기본계획지침을 작성하여 대통령의 승인을 받아 각 부처에 시달하면, 각 부처는 소요를 판단하여 자원을 관장하는 동원주무부처와 행정안전부에 제출한다. 군수소요는 각 군의 자료를 종합하여 국방부가

전시소요인력과 물자를 판단하여 그 자원을 관장하는 동원주무부처와 행정안전부에 제출하게 된다. 전시 동원소요품목의 선정은 전시에 동원하지 않으면, 조달이 보장되지 않거나 대량소요물자, 긴요 물자, 생필품 등을 대상으로 하여야 한다. 따라서 소요의 적정성과 필요성 심의를 위해 행정안전부 주관으로 관계부처의 관계관과 합동 소요심의를 거쳐 소요를 확정하는 것이 상례로 되어 있다.

셋째, 자원조사 및 능력판단이다. 자원조사는 비상대비업무를 수행하는 행정기관의 장이 비상사태시 소요되는 인력·물적자원을 효율적으로 활용하기 위한 계획수립과 준비 및 시행을 위하여 평시에 인력 또는 물적 자원의 실태를 파악하는 행정행위이다.⁹⁾ 소요제기 절차를 통해 심의한 소요의 적정성 여부를 확인하기 위해서 조사대상별로 자원조사를 실시하게 되는데, 관계공무원이 직접 업체를 방문하여 조사하는 실태조사와 업체가 직접 조사와 관계된 사항을 신고하는 신고조사의 방법이 있다. 이러한 조사로 자원별, 일정기간별, 지역별 동원능력을 판단하게 되는데, 능력판단 시에는 전시에상 피해를, 전시전환시간, 업체의 실제생산능력 등을 고려하여 동원능력을 판단하여야 한다. 또한 능력판단은 소요자원에 대한 배분과 공급, 시·도 등 지역별 동원책임을 부여하기 위하여 반드시 자원별, 단계별, 지역별로 구분하여 능력을 판단하여야 한다.

넷째, 동원소요 심의이다. 매년 3월부터 4월까지 행정안전부와 관계부처는 합동으로 동원소요를 심의 조정한다. 심의조정 사항은 소요자원의 소관부처 결정, 품목 및 물량 조정, 배분 우선순위, 동원방법·대체품 선정, 동원단계 조정 등이다. 동원소요 관계부처는 소요심의에 필요한 관련자료를 제출하며 동원소요심의회에서 확정된 소요에 따라 관계부처는 동원계획 및 동원운영계획을 작성한다. 단, 병력 및 전시근로소집에 관해서는 국방부 주관하에 각 군 및 합참, 병무청 합동으로 동원소요를 심의·조정한다.¹⁰⁾

9) 행정안전부(2008), 『비상대비계획작성 실무편람』, 서울: 행정안전부, p.33.

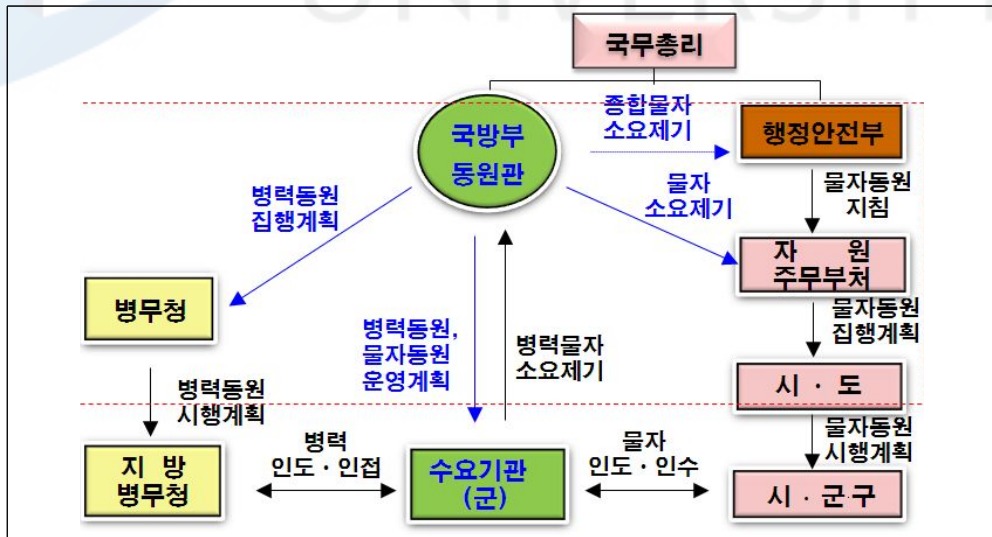
10) 최재경(2007), “국가동원의 실효성을 향상시키기 위한 방안”, 『국방부 주관 동원·예비전력 발전 방안 세미나 발표자료』, 서울: 국방부, pp. 37-38.(내용요약)

나. 동원의 집행

이러한 국가동원의 제반 준비를 통해 매년 분야별 동원계획이 수립되며, 국가비상사태시 계획에 의한 집행이 이루어진다. 국가비상사태가 발생되면 총무사태가 선포되어 전시대기법인 ‘국지전 등 위기극복을 위한 부분동원에 관한 법률안’과 ‘전시자원동원에 관한 법률안’이 시행되게 되고, 국무회의의 심의를 거쳐 대통령이 국가동원령을 선포하게 된다.¹¹⁾ 국가 동원령이 선포되면, 국무총리는 행정안전부 재난안전실의 보좌를 받아 동원업무를 총괄·조정하고 전국 또는 일부지역에 일괄 동원명령을 하달하게 된다.

해당 주무부처는 소관자원에 대한 동원명령을 시행하여 시·도지사는 동원영장을 발부하고, 시·군·구청장이 동원물자, 업체, 인력에 대한 동원영장을 교부하며 읍·면·동장은 인력에 대한 동원영장을 교부하게 된다. 단, 병력동원 및 전시근로소집대상자는 평시 교부된 소집통지서가 동원영장을 대신하게 된다. 이에 따라 관련 인력, 물자, 업체는 사용기관(군부대 등)에 해당자원을 지정된 장소에 집결하여 인도인수가 이루어지면서 동원절차가 완성이 된다.

〈그림 2-3〉 동원계획 수립 및 시행절차



11) 국가위기관리실의 국가전쟁지도지침에 의하면 총무0종사태시 의명 부분동원, 총무0종사태시 의명 총동원령을 발령 할 수 있다.

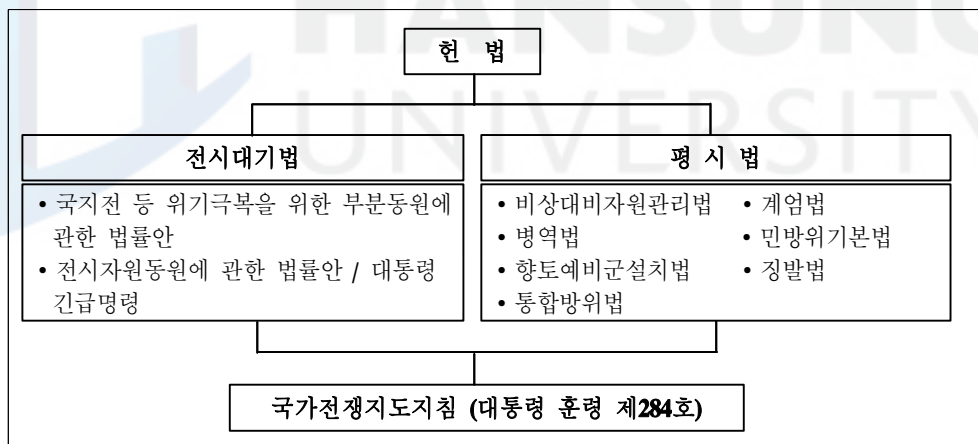
* 출처 : 연구자 구성안

만일 사용기관에서 필요시 소요부처장관이나 시·도지사에게 추가동원 요청을 하게 되면, 소요부처(국방부 등) 및 시·도지사는 해당 요청자원에 대한 동원을 실시하여 다시 사용기관에 인도·인수를 하는 절차를 거치게 된다. 동원계획의 수립과 시행절차는 앞장의 <그림 2-3>와 같다.

4. 동원관계 법령

동원제도를 실체화 시키고 그 정당성을 부여한 것이 동원관련 법령이라 할 수 있는데, 현재 우리나라의 동원관계 법령은 아래의 <그림 2-4>와 같이 헌법 제76조의 대통령의 비상조치 조항과 전시대기법, 그리고 평시법으로 이루어지며, 대통령훈령 제248호의 국가전쟁지도지침에 근간을 두고 있다.

<그림 2-4> 동원관계 법령체계



* 출처 : 연구자 구성안

가) 헌법

국가긴급권에 대하여는 제76조에서 긴급명령권과 긴급재정·경제처분 및 그 명령권을 규정하고 있고, 제77조에서 계엄선포권을 규정하고 있다. 제23조는 국민의 재산권 제한과 그 한계를 규정하고 있으며 동조 3항은

공공필요에 의한 재산권의 수용·사용 및 그에 대한 보상은 법률로써 하
되, 정당한 보상을 지급하여야 한다고 규정하고 있다. 또한 제89조에서는
대통령의 긴급명령·긴급재정경제처분 및 명령 또는 계엄과 그 해제, 군사
에 관한 중요사항은 국무회의의 심의를 거쳐야 한다고 규정하고 있다.¹²⁾

나) 전시대기법

평시법에 대하여 실제 비상시의 집행에 관한 규정이 없기 때문에 그 집
행을 위해서는 별도의 입법이 필요한 법을 말한다. 이 법안은 국가비상시
에 국회를 통과하거나 또는 국회의 집회가 불가능 할 시에는 대통령 긴급
명령으로 발하도록 되어 있다.

1) 국지전 등 위기극복을 위한 부분동원에 관한 법률(안)

이는 일부지역에서 국지전이 발생하거나 적의 포격·침투·도발 등 국
가비상사태시에 있어서 국방상의 목적을 달성하기 위하여 인적·물적자원
을 효율적으로 동원하거나 통제·운영하기 위하여 마련된 전시대기법이다.
동법률(안)의 주요내용은 부분동원령의 선포, 인력동원기간, 동원명령, 동
원영장의 사전교부, 부분동원령의 해제 등이다.

2) 전시 자원동원에 관한 법률(안)/대통령 긴급명령

전시, 사변 또는 이에 준하는 국가비상사태시에 비상대비자원관리법 및
병역법등의 평시법에 대한 집행을 규정한 전시대기법이다. 이 법률(안)의
주요내용은 국가동원령의 선포, 국가동원의 종류, 인력동원의 기간, 국가동
원의 집행, 국가동원령의 해제 등이다.

다) 평시법¹³⁾

1) 비상대비자원관리법의 특징은 첫째, 전시·사변 또는 이에 준하
는 국가비상사태를 대비하여 국가의 인력과 자원을 효율적으로 활용할 수
있도록 하기 위하여 평시에 전시를 대비하여 계획의 수립, 인력 및 물자자
원의 실태조사, 필요한 물자의 비축과 훈련을 실시할 수 있도록 하는 평시
준비법이다. 따라서 전시에 이 법에 의하여 수립된 계획을 집행하기 위해

12) 박지혁(2010), 전개논문, pp.27-28.

13) 상계논문, pp.29-31.(연구자 재구성)

서는 별도의 입법과정이 필요하다. 둘째, 전시대기법으로 국가의 모든 비상사태를 대비하기 위한 법률이 아니라, 전시·사변 또는 이에 준하는 비상사태의 경우만을 대비하기 위한 법률이다. 즉 군사적 부분만을 그 대상으로 하고 있다. 셋째, 특별법적 성격으로 모든 국민·물자·업체에 적용되는 일반법이 아니라 제2조에 규정된 인력·물자·업체에 대해서만 적용되는 것이다. 그 주요 내용은 국가동원 대상자원 범위, 비상대비업무수행기관, 비상대비계획, 자원조사, 중점관리대상업체의 지정, 비축, 비상대비훈련, 기타 보상과 벌칙에 관한 규정이다.

2) **병역법**은 국방의 의무가운데 가장 중심이 되는 병역의무에 관한 사항을 규정하기 위하여 제정된 법률로, 병력동원에 관한 사항이 규정되어 있다.

3) **향토예비군설치법**은 향토를 방위하기 위하여 향토예비군의 설치·조직·편성과 향방동원 등에 관한 사항을 규정할 목적으로 제정되었다. 제3조1항에 예비군은 병역법의 규정에 의한 예비역인 장교·준사관·부사관, 현역 또는 상군예비역의 복무를 마친 사람으로서 그 복무를 마친 다음날로부터 8년이 되는 해의 12월 31일까지의 기간에 있는 예비역의 병과 보충역으로 조직하도록 규정하고 있다.

4) **통합방위법**은 적의 침투·도발 등 우발상황을 위해 통합방위사태를 선포하여 민·관·군 등 국가방위요소를 통합·운용하고, 지방자치단체, 직장의 통합방위작전에 대한 지원을 의무화하고, 합참의장에게 통합방위 업무관련 공무원에 대한 문책 요구권을 부여함으로써 군 작전의 효율성을 제고시킬 수 있는 법적 근거를 제공한다.

5) **계엄법**은 헌법 제77조 대통령의 계엄선포권에 근거하여 계엄의 선포와 그 시행 및 해제 등에 관하여 필요한 사항을 정하고 있는 법이다.

6) **징발법**은 전시·사변 또는 이에 준하는 비상사태 하에서 군 작전수행을 위하여 필요로 하는 토지·물자와 시설 또는 권리의 징발과 그 보상에 관해 규정한 법률이다.

7) **민방위기본법**은 1975년 적의 침공이나 전국 또는 일부지방의 안녕질서를 위태롭게 할 재난으로부터 주민의 생명과 재산을 보호하기 위하

여 민방위에 관한 기본적인 사항과 민방위대의 설치·조직·편성과 국가동원에 관한 사항을 규정한 법률이다.

라) 국가전쟁지도지침(대통령훈령 제284호)

이는 비상대비업무에 대한 대통령의 종합지침을 훈령으로 시달한 것으로 법령으로 규정하기 곤란한 국가비상대응조치 등 국가위기관리에 관한 사항을 포함하여 비상대비업무에 대한 기본적인 지침을 부여하고 있다. 이 훈령이 최초로 제정된 것은 비상기획위원회가 주관이 되어 정부관계기관에서 작성하던 ‘충무계획’의 법적 뒷받침이 없었기 때문에 그 근거를 마련하기 위한 것이었다.¹⁴⁾ 특히 이 훈령에는 국가 비상사태의 선포요건과 선포절차 및 이에 따른 국가동원령 등의 제반 조치사항에 대한 근거를 부여하고 있다.

이상에서 살펴 본 바와 같이 동원관련 법령은 비상대비자원관리법과 병역법, 향토예비군설치법 등은 평시법으로 그리고 국지전 등 위기극복을 위한 부분동원에 관한 법률(안)과 전시자원동원에 관한 법률(안)은 전시대기법으로 이원화 되어 있는 것이 특징이라 할 수 있다. 즉, 전자는 평시에 전시를 대비하여 계획의 수립, 자원의 실태조사, 필요 물자 비축과 훈련을 실시할 수 있도록 하는 평시준비법으로써, 비상시에 이 법의 집행을 위해서는 별도의 입법이 필요한 바 이를 위해 준비되어 있는 법령이 전시대기 법률(안)이다.

이러한 동원과 관련사항을 명시하고 있는 주요 법령은 다음의 [표 2-3]와 같이 정리할 수 있다.

[표 2-3] 동원관련 법령

법령	주요내용
헌법	76조2항 : 대통령은 국가의 안위에 관계되는 중대한 교전상태에 있어서 국가를 보위하기 위하여 긴급한 조치가 필요하고 국회의 집회가 불가능한 때에 한하여 법률의 효력을 가지는 긴급명령을 발할 수가 있다.

14) 비상기획위원회(1990), 『비상대비20년사』, 서울 : 비상기획위원회, pp.359-365.

법 령		주 요 내 용
전시 법률	국지전 등 위기극복을 위한 부분동원에 관한 법률(안)	제7조1항 : 대통령은 국지전 등이 발생함에 따라 국방상의 목적을 위하여 필요한 경우에는 동원의 이유·범위·실시지역·실시시기 등을 정하여 국무회의시 심의를 거쳐 부분동원령을 선포할 수 있다.
	전시자원동원에 관한 법률(안) / 긴급명령	제9조1항 : 국가의 안위에 관계되는 중대한 교전상태에 있어서 국방상 목적을 위하여 필요한 경우에는 대통령은 동원의 이유, 종류, 실시지역, 실시기간 등을 정하여 국무회의 심의를 거쳐 국가동원령을 선포 할 수 있다.
평시 법률	비상대비자원 관리법	14조1항 : 정부는 비상대비업무를 효율적으로 수행하기 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 대통령이 정하는 바에 의하여 전국 또는 지역이나 부문별로 훈련을 실시 할 수 있다.
	병역법	44조 : 병력동원소집은 전시, 사변 또는 동원령 시 선포된 때에 부대편성이나 작전수요를 위하여 병력동원소집 대상자에 대하여 행한다. 45조1항 : 지방병무청장은 병력동원소집 대상자에 대하여 입영부대별로 소집할 사람을 지정하여야 한다. 46조1항 : 지방병무청장은 전시, 사변 또는 동원령이 선포된 때에는 병력동원소집 대상자로 지정된 사람에 대하여 병력동원소집을 한다.
	향토예비군 설치법	2조1항 : 예비군은 전시, 사변, 기타 이에 준하는 국가비상사태 하에서 현역군 부대의 편성이나 작전수요를 위한 동원예의 대비 5조1항 : 국방부장관은 예비군이 그 임무수행을 위하여 출동이 필요하다고 인정할 때에는 예비군에 대하여 대통령령이 정하는 시간 이내에 지정된 장소에 응소하도록 동원을 명할 수 있다.
대통령훈령 제284호 (국가전쟁지도지침)		충무사태와 이에 따른 국가동원령 및 계엄은 국방부장관 제안으로 국가안전보장회의와 국무회의 심의를 거쳐 대통령이 선포한다.

* 출처: 육군본부(2002: 부5-2), 『동원업무 교범』.(연구자 재구성)

제 2 절 병력동원제도의 개관

1. 병력동원의 특성

병력동원이란 전시 또는 이에 준하는 국가비상사태로 동원령이 선포된 때에 전쟁수행을 위한 부대확장 및 손실보충 등 작전소요를 충당하기 위하여 예비역, 교육소집을 마친 보충역과 병역법에 의하여 보충역에 편입된 자를 소집하는 것을 말한다. 이러한 병력동원은 유사시 군의 작전소요병력을 신속정확하게 동원하여 충원함으로써 동원자원 관리 및 동원태세를 확립하게 된다. 이러한 병력동원은 다음과 같은 특성을 갖고 있다.

첫째, 병력동원은 국가의 구성원인 국민을 상대로 유사시에만 통제하는 제한적 특성을 갖고 있다. 국민은 평시에 경제적인 활동과 가정 및 사회생활을 영위한다. 그러나 유사시가 되면 병력동원의 대상이 되는 자원은 국가안보의 주역으로서 국가방위를 위한 전력으로 충원되어 개인적인 희생을 전제로 한 국방의 의무를 수행한다. 즉, 병력동원은 평시에는 적용되지 않다가 유사시에 전쟁에 대비하여 국민의 일부분을 동원하는 상황적 제한성을 갖고 있다.

둘째, 병력동원의 근거는 동원관계 법령에 의해서만 이루어진다. 전시라는 특수한 상황에서 국민에게 자발적인 참여를 완전히 기대하기는 어렵다. 평시와 다른 불안정, 심리적 요소가 개인의 참여여부를 좌우하기 때문이다. 따라서, 국가권력에 의해 수행되는 법을 통해서 국민의 참여를 강요할 수 밖에 없다. 이러한 병력동원의 근거는 앞에서 살펴본 병역법, 비상대비자원관리법¹⁵⁾ 등이 해당 되는데, 이러한 법령은 비상시 동원집행의 근거를 보장하고, 정당한 목적 하에 국민에게 요구를 할 수 있도록 관련사항을 구체적으로 명시하고 있다.

셋째, 병력동원은 시간적인 제약을 받는다. 비상시의 시간은 국가안보와 직접적인 연관성을 띠게 되며, 그 중 병력동원은 그 핵심적 기능을 수행한다. 왜냐하면 병력이 지정된 부대에 충원이 되어야 실질적인 전투력 발휘

15) 전시·사변 또는 이에 준하는 국가비상사태시 국가의 인력과 물자 등의 자원을 효율적으로 활용할 수 있도록 계획수립과 자원조사, 훈련등에 필요한 사항을 규정한 법률을 말하며, 이 법은 전시 등 비상사태를 대비한 평시 준비사항을 규정 하였을 뿐 전시에 적용하는 집행법이 아니다.

가 가능하기 때문이다. 따라서 병력동원을 얼마나 신속히 효율적으로 집행하느냐가 그 관건인데, 그 중 가장 중요한 것은 대상자원의 참여의지에 달려있다. 병력동원의 과정을 보면 대체로 동원명령 하달 ⇒ 최초 집결지 소집 ⇒ (집단수송⇒) 인도·인접¹⁶⁾ ⇒ 소집부대¹⁷⁾ 입영 ⇒ 부대편성의 절차로 이루어지는데 그 중 융통성과 우발적인 요인이 가장 많은 단계가 최초 집결지까지 소집되는 과정이라 할 수 있다. 여기서는 동원대상자가 지정된 시간에 응소할 수 있느냐 하는 것인데, 이것은 순전히 동원되는 대상 즉, 개인적 판단에 크게 좌우되기 때문에 시간적인 지연과 직접적인 연관이 된다는 것이다. 따라서 비상시 초기의 신속한 동원을 보장하기 위해서는 동원대상에 대한 적극적인 참여를 제고 할 수 있도록 사전 철저한 대비와 홍보가 요구된다.

넷째, 병력동원대상자원의 지정은 연령별, 신체상 제한을 두고 있다. 우리나라의 동원자원의 지정은 수임군부대장이 통보한 지역배정서에 의거 동원소요에 일치하도록 지방병무청장 책임 하에 이루어진다. 동원지정 지침에 있어서 간부(장교, 부사관)의 긴급단계 동원지정은 전역 후 6년차 이내 자원으로 지정하되 자원이 부족한 경우에는 연령정년까지 확대하여 최근 전역자순으로 지정하며, 병에 대해서는 4년차 이내 자원은 증·창설부대 요원, 손실보충부대 요원 순으로 지정하되 자원부족시는 전역 후 5년차 이상 자원 중 최근 전역자 순으로 지정한다. 이처럼 동원지정은 병력의 연령을 고려하여 지정이 됨을 알 수 있다. 또한, 동원병력으로 소집부대에 입영 시에는 신체검사를 통해 심신이나, 질병 등의 사유로 임무수행이 불가능한 자원은 귀가조치 시키거나 재검사를 실시하고 있는데 이것은 신체검사 없이 전투요원으로 편성할 경우 나타나는 전투력의 저하와 열세를 미연에 방지하기 위함이다.

이와 같이 병력동원은 근본적으로 전시에 국가법령의 정당한 절차를 통해 국민을 상대로 그 공권력을 발휘함으로써 강제적 행위를 부담한다는

16) 응소한 예비군을 병무청과 군부대간에 인수·인계하는 것을 말하며, 인도·인접하는 장소를 인도·인접지라 한다.

17) 전시 동원소요가 있는 부대로서 육군 병력동원운영계획에 열거된 단위부대를 말하며 통상 보병대대는 대대급, 전투근무지원부대는 중대급이다.

것과 동원과정에 있어서 초기의 신속한 동원여부가 전쟁승패를 좌우할 수 있을 정도의 시간적 제약을 받는다는 것, 그리고 병력동원 시 대상자원의 지정에 있어서 연령상, 신체상의 제한을 두고 있다는 것이 병력동원의 특성이라고 할 수 있다. 이러한 특성을 가진 병력동원은 국가동원에 있어 가장 핵심적인 부분을 차지하고 있으므로 항상 병력동원을 수행하는 제반 계획 및 집행과정들이 효율적으로 이루어질 수 있도록 제도의 발전과 개선이 요구된다고 하겠다.¹⁸⁾

2. 병력동원의 중요성

병력동원의 중요성은 다음과 같다. 첫째, 병력은 전쟁을 수행하기 위한 직접적인 군사력 운용의 주체라는 것이다. 전력의 유지는 장비와 병력, 지휘체계 등의 구성자원이 조화와 균형을 이룰 때 극대화가 가능하다. 기본적으로 전력을 유지하는 기본요소인 병력이 유지되지 못한다면 효과적인 전쟁의 억제, 기능발휘가 곤란하다. 전쟁을 수행하기 위해서는 예비전력의 중요한 요소로서 병력동원은 필수 불가결한 요소라 할 수 있다.

둘째, 최신의 전투장비도 병력이 충원되어야 기능발휘가 가능하다는 것이다. 병력 부족사태가 발생되면 적과 직접적인 대치를 하고 있는 전방지역의 부대는 전투력이 감소된 상태로 투입되거나 보충전력을 확보한 후 투입해야 하는 문제가 발생한다. 이는 시간과의 싸움에서 직접적인 패배자의 위치에 직면하게 되는 전략상의 문제를 야기하게 된다. 또한 주요 전투요원의 부족은 편제장비의 100% 활용을 불가능하게 한다. 아무리 장비가 우수하고 무기체계가 훌륭하다 하여도 이를 뒷받침해 줄 수 있는 전투원이 없다면 그것은 한낱 고철덩어리에 불과할 것이다.

셋째, 전시대비 측면에서 병력동원의 중요성이다. 병력동원의 기능발휘를 위해서는 사전 조기경보의 능력과 이를 시행하기 위한 정치적 결심과정, 그리고 병력동원 집행 등 일련의 과정이 순차적으로 그리고 효율적으로 이루어져야 한다. 그런데, 조기경보의 능력은 과학기술의 발달로 갈수록 정교해 지고 있는 반면, 이는 전시 대비에 있어 오히려 불리한 요인도

18) 박종삼(2009), “동원즉시 전투력 발휘 보장을 위한 한국의 병력동원제도에 관한 연구”, 대전, 건양대, pp.7-9.

될 수 있다. 즉, 조기경보에 대한 과신은 적의 기습공격에 취약점이 될 수도 있다는 것이다. 결국, 정치적 결심과정이 신속히 이루어져 전선에서 현재의 전투력으로 저항할 수 있는 시간 이전에 동원된 병력이 해당지역에 도착해야 한다. 그러나 조기경보와 정치적 결심과정이 아무리 시기적절하였다고 하여도 병력동원 집행의 신속성과 효율성이 보장되지 않는다면 그 결과는 참담할 수밖에 없을 것이다.

이와 같은 병력동원은 전쟁을 수행함에 있어 필수적인 수단이라 할 수 있다. 전시라는 상황은 많은 병력의 소요를 요구하고 있으며, 이에 맞는 병력의 적시적인 보충은 편제된 장비의 100% 활용으로 전투력을 상승시키는 역할을 하게 된다. 또한 병력동원은 전시대비라는 측면에서 그 어느 예비전력 분야보다도 중요하므로 병력동원의 계획 및 준비 그리고 집행의 발전을 위한 연구가 지속적으로 이루어져야 할 것이다.

3. 한국의 병력동원제도 발전과정

우리나라의 동원제도는 6·25 전쟁을 계기로 형성되었는데 이전 시기에는 국군의 창설과정을 거치면서 군 및 사회의 내부 치안에 중점을 두어 병력동원에 대한 인식을 가지지 못하고 6·25 전쟁이후 현재까지 60여년 동안 지속적인 제도변화가 이루어져 왔다. 과거의 역사를 살피는 것은 장차 제도적 개선의 방향의 준거를 찾을 수 있다는 점에서 의미가 크다고 할 수 있다.

가. 창군초기 ~ 1980년대

1949년 8월 6일 병역법을 제정 공포(법률 제41호)하고 전국 시·도청 소재지 8개소에 병사구를 설치하여 징병업무를 수행하다 1950년 3월 해체하였다. 6·25전쟁이 발발하자 아무런 준비 및 계획조차 없던 당국으로서는 우선 군 작전소요에 충당할 인적자원의 확보가 급급한 실정이었다. 병력은 작전소요에 의거 징·모집 및 지원자, 노무자를 징용하여 전쟁을 수행하였다. 전후 이러한 경험에 의거 1956년에 30, 31예비사단에서 근무연습소집 훈련(동원훈련)을 실시하였으며, 1958년에는 육군 동원운영계획서가 최초로 작성되어 동원병력 수준(100만명), 동원대상(전역 3년차 이내자), 동원

기간(M+15일 이내 완료) 등이 개략적으로 설정되었다. 이때 동원단계는 구분하지 않았고 개별동원제도를 적용하였다.

1960년대에는 한·미 합동 예비군 동원제도 연구위원회 개선안(1965.2)이 시행되어 동원단계 구분이 긴급과 정상으로 구분되었고, 동원대상도 전역연차별로 전·후방사단, 전투지원부대, 손실보충, 일반보충자원으로 구분하여 적용하였다. 또한 긴급소집대상자에 대해서는 사전 영장을 작성하여 보관토록 하고 병무청은 자원의 동원보직을 통보할 수 있도록 기능을 정립하였다. 1968년 4월 1일에 향토예비군이 설치되어 ‘**본적지 단위 동원지정**’이 있게 되었으며, 다음해에는 비상기획위원회¹⁹⁾에 의해 세부 동원단계가 설정되었는바, 부대 증·창설 및 동원집행능력 등을 고려하여 세분화되었고, 30세 이하 요원으로 정예자원을 의미하는 갑호부대(현 동원예비군)와 일반예비군 부대(현 향방예비군)가 구분 편성되었다.

1970년대에 접어들면서 동원 대상자 연령이 40세에서 35세로 낮아졌으며, 동원대상의 종류 및 동원단계도 ‘초 긴급동원, 긴급동원, 정상동원’으로 구분하였다. 초 긴급동원에서는 시간제를 적용하였는데 이는 동원속도 단축을 모색하기 위해서였다. 또한 전역연차에 따라 동원자원을 분류하여 부대 성격별로 동원지정을 시행하였으며, 군과 행정기관이 합동으로 동원지정 작업을 실시하였다. 1975년에는 동원지역 및 동원자원 등을 고정하는 방향의 논의가 있었으며, 동원비율도 기존 106%에서 120%로 향상 시켰다. 1977년에는 향토예비군 설치법 제5조에 의거 작전동원²⁰⁾이 설정되었고 동원지정비율은 115%로 하향조정 하였으며, 사단단위 동원훈련인 쌍용훈련이 최초로 실시되었다. 1979년에는 현재의 동원지정제도의 골격인 부대단위 동원, 집단동원, 개별동원 방법이 설정되었다.

1980년대에 들어서면서 특이한 점은 전시 부대확장계획 및 전시 병력동원운영계획을 제외한 각종 동원계획을 전담하는 동원참모부가 육군본부에

19) 비상대비업무에 관하여 국무총리를 보좌하기 위해 비상대비자원관리법에 의해 설치된 기구로 전시 비군사분야의 총괄, 조정, 확인한다. 비상기획위원회는 위원장과 부위원장 1인, 상근위원(비상기획위원회 각 실장), 비상근위원(각 원부처의 기획실장)으로 구성된다.

20) 전시, 사변 또는 이에 준하는 국가비상사태에서 주요 전투부대의 편성이나 작전수요를 위한 동원에 대비하기 위하여 사전에 개인에게 작전동원명령서를 교부해 두었다가 유사시에 예비군을 동원하는 것을 말한다.

설치된 점이다. 1981년에는 1종 동원인력을 병력동원 차원에서 활용하게끔 되었으며, 1982년에는 동원속도 단축을 위해 자도($M+26H \Rightarrow M+24H$), 타도($M+48H \Rightarrow M+36H$)자원에 대한 동원시간의 변화가 있었다. 1985년에는 동원지정 비율을 120%로 확정하였고, 동원단계에 있어서도 긴급단계 기간을 단축하여 종전의 15일간을 7일간으로 줄여 속전속결 전략개념에 부응하게 되었다. 이듬해에는 동원예비군은 제1전투군으로 일반예비군은 지역전투군으로 각각 변경되었다. 1988년에는 연차제 예비군 복무제도가 부활되었으며, 전시 동원소요에 부족한 계급에 대하여 예비역 장교를 진급시켜 충원토록 하는 ‘예비역 간부 진급제도’가 도입되었다.

나. 1990년대 ~ 현재

1991년에는 동원지정을 평시 긴급단계 중·창설부대만 지정하고 정상단계 자원은 소집 4일전에 지정하도록 개선하였고, 1994년에는 제1전투군을 동원예비군으로 지역전투군은 향방예비군으로 각각 변경하였다. 또한, 33세까지 복무하던 ‘예비군 복무연령제’는 입대시기에 따라 복무기간이 불균형하다는 문제가 제기되어 군복무 종료 후 8년 동안 복무토록 하는 ‘복무연한제’로 개선하였다.

1997년도에는 동원 위계임을 통해 동원운영계획의 실효성을 검증하는 등 동원소요제기로부터 동원소요 및 능력판단, 집행 및 운영계획 작성체계를 정립하였다. 또한 동원속도의 단축을 위해 수도권 전방지역의 주요 축선 운용부대의 배정지역을 조정하였다. 이듬해에는 전방 동원사단의 즉각전개보장을 위하여 최기지역 자원으로 우선 충원하고 일부지역의 지역배정을 서울지역으로 조정함으로써 원활한 병력수송을 도모하였다.

1999년에는 읍·면·동의 병무조직 폐지에 따른 병무청의 병력동원집행관 요원을 보강하고, 동원병력 집결지를 조정함으로서 동원집행능력을 보강하였다. 또한 향방작계훈련과 동원병력 집결지 경계계획을 통합하여 전쟁초기 향토방위능력을 보강하였고 전시 부대임무를 고려하여 부대증편 및 창설시기를 조정하였다. 손실보충 소요판단 프로그램을 개발 활용하고 예비군 신분도 1~4년차는 동원예비군, 5~8년차는 향방예비군으로 정립하였다.

2002년에는 시·군·구 병무조직이 폐지되었으며 병무전산망(인터넷)이 구축되었다. 동원지정방침은 동원예비군을 최대한 우선 지정하고 자원이 부족할 경우에는 향방예비군을 지정 할 수 있도록 하였으며, 동원지정 우선순위 조정 및 작전동원 지정부대를 구체화하고 수송계획도 차량 열차 운영방침을 보완하였다. 2009년에는 보충역을 동원지정에서 제외시켜 예비역위주로 동원전력을 정예화 시켰다. 특히, 2011년 7월 1일부로 작전동원 제도를 폐지하고 충무0종사태 시 특정자원 또는 일부지역에 대한 인적·물적자원을 동원하여 부대를 증·창설 할 수 있는 부분동원제도를 도입하였다. 또한 그 동안 동원령이 선포되면 긴급 2단계까지는 시간제를 적용하고 3단계 이후부터는 일수제를 적용하여 많은 혼란을 야기시켰던 동원응소기준을 일수제로 일원화²¹⁾ 하였으며 차도 및 타도로 구분하여 적용하였던 응소기준은 폐기되었다.

제 3 절 전사를 통해 본 병력동원 운용실태²²⁾

1차 세계대전 이후 전쟁에서 승리한 국가는 모두 전쟁지속능력을 보유한 국가였다. 즉, 전쟁초기에는 비록 전쟁준비가 미흡하였고 불시에 기습을 당한 탓으로 부분적인 전투에서는 패했지만 결국 장기전으로 국가총력전이 되었을 때에는 예비전력을 많이 보유하고 동원체제가 잘 갖추어진 국가가 결국 전쟁에서 승리하였던 것을 볼 수 있다. 한국전쟁에서는 우리가 전쟁초기에 동원체제를 갖추지 못해서 많은 어려움을 겪었던 사실을 알 수 있으며, 최근 이라크 전쟁에서는 현역부대에 다수의 예비군이 편성되어 조기 임무를 수행하는 특징을 볼 수 있다.

1. 제1차 세계대전시 동원

1차 세계대전을 치르면서 주요 참전국들의 전쟁준비와 수행과정에서 나타난 동원측면에서의 특징과 교훈은 다음과 같다.

21) 일례로 동원령 선포시간을 기준으로 12H, 16H, 24H 후에 응소하던 것이 동원령 선포일을 기준으로 그 다음날 14H로 변경 되었다.

22) 비상기획위원회(2004), 『세계 동원의 역사』, 서울 : 국무총리 비상기획위원회, pp.105-169.(연구자 재구성)

첫째, 국가별 총력전 수행을 위한 준비 정도이다. 독일은 개전 초기에 기존 병력의 6배나 되는 80만여 명을 동원하여 필요한 훈련까지 완료하고 전장지역에 전개시켰고, 기간 중 약 200만 여명에 이르는 병력을 동원하여 전쟁을 치렀으나, 부분적인 전쟁의 성공에도 불구하고 프랑스, 영국, 러시아, 미국 등 연합국의 압도적인 군사력의 격차를 극복하지 못하고 결국 패배하였다.

둘째, 전쟁지속능력 확보의 중요성이다. 전쟁은 장기전으로 돌입하면 현존전력만의 싸움이 아닌 국가총력전의 형태로 변천되기 때문에 전쟁수행을 위한 지속적인 동원 능력이 필수적이다. 독일은 산업이 발달하지 않아 전투에 필요한 각종 화포, 장비 및 물자·탄약 등 물자동원 능력이 연합국의 능력을 감당할 수 없었다는 측면에서 상대적인 열세하에 전쟁을 수행할 수 밖에 없었다.

셋째, 적시적인 전쟁물자 확보 및 지원체제 구축이 승패를 좌우하였다. 개전 당시는 산업화시대의 대량생산 능력과 제조업의 발달로 철도, 선박, 항공 등 수송분야에 혁명적 발전이 있었던 시기였다. 처음에는 영국, 미국, 러시아 등 동맹국들은 전쟁에 참가할 준비가 미흡하였으나 시간이 지나면서 긴급동원의 실시와 발달된 수송수단을 활용하여 신속히 부대를 전장으로 전개시킴으로써 군사력의 우세달성으로 전쟁에서 승리할 수 있었다.

결론적으로 1차 세계대전을 치르면서 참전국들은 동원의 중요성을 인식하게 되었다. 즉, 전쟁에서 궁극적으로 승리하기 위해서는 전쟁지속능력의 확보가 가장 중요하며 이를 위해서는 국가총력전 수행을 위한 적시적인 동원병력 및 전쟁물자의 확보나 군사 지원체제의 구축이 전쟁승리의 요건이라는 교훈을 얻을 수 있었다. 따라서 각 국은 1차 세계대전 후 국가동원을 위한 법적, 제도적 정비를 갖추기 위해 노력하게 되었다.

2. 제2차 세계대전시 동원

제1차 세계대전시에도 국가총력전의 특징은 있었으나 국가의 제 요소들을 통제할 조직이나 기구가 확립되지 않은 반면에 2차 세계대전시에는 군사적, 정치적, 경제적, 정신적인 모든 국가 제요소를 총괄할 수 있는 체제

가 구축되었다고 할 수 있다. 2차 세계대전을 동원적 측면에서 분석하여 도출한 특징과 교훈은 다음과 같다.

첫째, 전장에서의 대량 피해 및 파괴로 인한 병력보충과 전투긴요물자의 적시적인 보급, 전장 확대에 따른 보급선 확보가 필요하였다. 제2차 세계대전시의 각 국의 손실 및 동원된 총병력의 현황은 다음의 [표 2-4]와 같다.

[표 2-4] 제2차 세계대전시 손실 및 총동원병력의 현황

구 분	군인 사망자/부상자(만명)	민간인 사망자 (만명)	동원 총병력 (백만명)
독 일	285 / 725	50	10.2 ~ 12.5
프랑스	21 / 40	11	5 ~ 6
영 국	40 / 47.5	6.5	5.12 ~ 6.2
소 련	750 / 1,400	1,000 ~ 1,500	12.5 ~ 20
미 국	29 / 57	-	12.3 ~ 14.9
일 본	151 / 50	30	6.1 ~ 7.4

* 출처: 김현우(2009: 38).

둘째, 병참체계의 우위확보가 전승을 좌우하였다. 장기작전을 수행하는 부대들은 병력, 탄약, 식량, 연료, 장비 등에 대한 지원 및 정비소요를 충족시켜야 한다. 따라서 자국의 생산시설은 보호하고 상대국의 생산시설을 조기 파괴하여 상대방의 전쟁지속능력을 저하시키는 전략을 채택하였다. 또한, 국내자원의 부족을 해소하기 위하여 해외 여러 나라들의 생산시설을 활용하였다.

셋째는 무형적 영향요소로서 전장에서의 사기와 심리적 요소의 우위이다. 국민적인 호응이 국가동원 능력에 절대적 영향을 끼쳤으며 특히 국가 총력전 수행을 위해서는 평시에서 전시체제로의 신속한 전환을 위한 법적 근거와 동원체제의 구축과 이에 대한 훈련으로 동원절차를 숙달하는 것이 무엇보다도 중요하다는 교훈을 남겼다.

3. 6 · 25전쟁시 동원

정부수립 직후부터 6·25전쟁 발발 직전까지 정부는 군을 조직하고 발 전시키기 위해 헌법에 명시된 국민개병제 정신에 입각하여 1949년 8월 9일 「병역법」을 제정하고 역종을 구분, 징집과 소집기준을 설정함으로써 전시·사변 등에 대비한 동원소집을 법제화 하였다. 그리하여 1949년 9월 1일 국방부에서는 육본에 「병무국」, 각 지방에는 「병사구사령부」를 설치하여 병무행정과 병력동원제도를 효율적으로 운용하도록 법적·제도적 뒷받침을 마련하였지만 미국에 의한 「국군정원제한」과 국내 정치 불안정에 부딪혀 1949년 3월 징병제도는 보류되었다. 그리하여 지원병 제도로 변경되어 육본의 「병무국」과 각 지방의 「병사구사령부」는 해체되었다. 그래서 정부는 예비전력을 확보하기 위해 1948년 11월 「호국군」(약 20만여 명)에 이어 이를 대신해 1949년 11월 「청년방위대」(약 20만여 명), 그리고 「학도호국단」(약 47만여 명)을 창설하였으나 국내정치의 불안정, 장비 및 훈련여건의 미비 등으로 조직적인 발전이 되지 않은 채로 해체되거나 초기 단계에서 한국전쟁을 맞게 되어 효율적인 예비전력으로 활용되지는 못하였다.

정부는 1950년 7월에 전라남·북도를 제외한 「전국비상계엄령」선포와 「비상 향토방위령」을 공포한데 이어서 대통령 긴급명령으로 「징발에 관한 특별조치령」과 「징발에 관한 특별조치시행규칙」을 공포하여 전시지원동원을 위한 법적인 조치를 취하였고 「제2국민병」을 소집하였는데 당시 응소인원이 적어서 가두모집이나 가택수색을 통한 강제 징·소집 등 비정상적인 임기응변에 의존했다. 이와 같이 전쟁 초기 막대한 병력손실 앞에서 정부와 군은 교육지책으로 가두모집과 가택수색에 의한 징집 그리고 소년지원병, 학도의용군, 대한청년단원, 청년방위대원 등을 동원하여 전선에 투입하는 비정상적인 동원방법에 의존하였는데 이것은 국군의 전선수요에 적시적인 도움을 주지 못하였다.

1950년 8월 낙동강 방어선에서 전열이 정리되자 국군은 전시동원체제를 완비하기 위해 당시 잔존하던 대한청년단과 청년방위대 그리고 유휴전력으로 남아있는 제2국민병을 한꺼번에 묶어서 동원하는 「국민방위군설치

법」을 12월에 제정하여 약 68만여 명에 달하는 제2국민병 장정을 소집하였으나 전력화는 실패하였다. 그 이유는 국민방위군 사령관 등 핵심간부들을 군인정신과 청렴성을 겸비한 군 출신 지휘관 중에서 엄선했어야 했는데, 군 경험이 전혀 없는 민간인 위주의 대한청년단 및 청년방위대의 기존 간부조직에서 선발하여 보직함으로서 엄정한 기강과 지휘체계 확립이 불가하였고, 군 내부적으로도 수용 공간 및 훈련준비가 미흡하여 많은 사상자만 양산한 채 ‘국민방위군 사건’²³⁾이란 오점만 남기고 해체되었던 것이다.

정부는 1951년 5월 병역법 개정을 통해 병력소집공고제도를 시행하고 국방부에 병무국을 창설하여 지구 병사구사령부를 국방부 예하기관으로 변경시켰다. 또한 제2국민병 소집과 징집을 병행하여 징집제도와 병력동원제도를 동시에 정착시켰으며 1955년 8월부터는 제2국민병 소집을 종료하고 지원과 징집에 의해서만 병력을 보충하였다.

지금까지 살펴 본 바와 같이 6·25전쟁 당시 한국은 사실상 동원을 위한 법적제도와 시행기구가 갖추어져 있지 않았으며, 미국의 내정간섭과 미약한 산업기반 등으로 독자적인 방위체제와 동원능력은 제한되었다. 그러나 전쟁을 치르면서 여러번의 소집과 징병의 시행착오를 거치면서 군을 확장하였으며, 이를 통해 국민개병제의 동원체제를 발전시켰다고 할 수 있겠다.

4. 이라크전시 동원

2003년 3월 20일 오전 5시 30분 바그다드 남동부 등에 미사일 폭격을 가함으로서 시작된 미국과 이라크 전쟁은 전쟁발발 26일 만에 일방적인 미국과 동맹국의 승리로 끝이 났다.

이라크 전쟁에서 미군은 총 21만여 명의 예비군을 동원하였으며, 전쟁지역에서는 예비군을 전투에 투입하거나 후방지역에서 전투근무지원요원으로 운용하였고, 미 본토에서는 연합군 협조 및 경계근무등에 활용하였다.

23) 1951년 1·4 후퇴를 하면서 ‘국민방위군 설치법안’에 따라 경상남도 및 경상북도 일원에 51개의 교육대를 설치하고 청년들을 수용하였다. 이때 방위군 총 인원을 50만명으로 추산하여 예산을 3개월분 총 209억원으로 책정하였지만 국민방위군 간부들의 횡령으로 인해 식량과 침구를 지급받지 못한 방위군 5만여 명이 굶어 죽거나 얼어죽고, 영양실조에 걸렸다. (자료 출처, 인터넷 Daum 백과사전)

미군이 예비군을 별도의 부대로 편성하여 운용하지 않고 현역과 함께 운용함으로써 예비군 동원 이후 빠른 시간 내 임무수행이 가능하게 되었던 점이 특징이라 하겠다. 예비군과 주 방위군의 동원현황은 다음의 [표 2-5] 에서 보는 바와 같다.

[표 2-5] 이라크 전쟁에 동원된 미군의 예비군 현황

구 분		계	육군	공군	해군	해병대
작전초기	예비군	24,327명	10,686명	2,084명	2,056명	9,501명
	주방위군	10,673명	8,866명	7,207명	-	-
작전 종결시		212,617명	148,612명	30,783명	13,511명	19,711명

* 출처: 김현우(2009: 47).

제 4 절 선행연구

1. 병력동원제도 중심의 선행연구

본 절에서는 병력동원제도를 포함한 국가동원 전반에 걸쳐 발전방향을 제시한 선행연구를 검토하였다. 먼저, 동원에 관한 기구 및 기능에 관한 선행연구를 살펴보면 정원영(2004)은 현 행안부의 물자동원 기능과 병무청의 인력동원 기능을 통합한 국가동원처를 설치해야 한다고 주장하였으며, 조남인(2004)은 국가동원의 정상화를 위해서 비상업무를 수행하는 총괄 기구를 비상기획관리원(가칭)으로 하여 대통령실의 직속기관으로 설치하며, 군의 동원분야 조직을 보강하기 위해 동원사령부를 설치할 것을 강조하였다. 박지혁(2009)은 국가동원의 정상화를 위해서는 현 행정안전부 비상대비기획관의 위상을 대통령 직속기관으로 상향조정하며 국방부의 동원국은 차관보수준으로 격상하여 국가동원업무와 예비군 관계업무를 별도 국으로 분리하여 수행토록 해야 한다고 하였다. 모두 현재의 국가동원기구는 실질적인 업무수행능력이 제한되기 때문에 기구의 확장 또는 보강을 주장하고 있다.

병력동원지정 및 관리 측면의 선행연구를 살펴보면 김현우(2009)는 통일 이후 한반도 군사환경에 맞는 가장 효율적인 병력동원체도로 모체부대 동원과 지역집단동원, 모체지역 같은 동원제도를 발전시켜야 하며 특히 네덜란드의 RIM(동원부대편성)제도를 강조하였다. 박종삼(2009)과 양병선(2010)은 주소지 중심의 현 동원지정제도를 현역 당시 복무했던 부대에 다시 지정하는 제도로 바꾸어서 동원즉시 전투력이 발휘 될 수 있도록 해야 한다고 주장하였다.

전시 병력동원집행 및 수송체계의 선행연구를 살펴보면 대부분 현재 병력동원집행기구인 병무청의 한계와 군과 병무청으로 이원화된 수송체계의 문제점을 제기한다. 정원영(2004)은 수임군부대 예하에 동원센터를 설치하여 집행기능을 보강해야 하며, 박종삼(2009)과 권동섭(2002)은 전시 군 책임하에 동원병력의 수송 및 호송체계의 일원화를 강조하였다.

실질적인 동원훈련을 위해서는 권동섭(2002)은 민·관·군이 통합된 동원훈련과 훈련기간의 증가를 주장하였으며, 정원영(2004)은 예비군 복무 및 훈련의 형평성 제고 차원에서 국회의원, 차관급 이상 공무원, 시·도지사 등 법규보류자들을 해제하여 동원 및 훈련에 참가시킬 필요성을 제기하였다.

동원관련법령측면의 선행연구를 살펴보면 박동창(2004)은 현재 동원령 선포와 관련된 법적 측면에서 “중대한 교전상태”라는 엄격한 규정은 동원령 실효성 보장에 문제가 있다고 보고 선포요건의 완화를 제기하였으며, 권동섭(2002)은 국가동원을 3단계로 구분하여 시행하기 위해서는 헌법에 명시된 “중대한 교전상태”를 “전쟁도발 징후 고조시”로 완화하여 개정할 필요성을 강조하였다. 특히 병역법에 병력과 차량, 물자 등을 사전동원 할 수 있는 근거를 만들어 반영해야 한다고 주장하였다.

다음은 동원업무에 관련한 주요 전문가 및 학자들의 선행연구결과를 요약한 사항이다.

양병선(2010)은 그의 저서 「동원 발전론」에서 한국적인 동원 발전방안을 개념적(의지적)측면과 기능적(실천적)측면으로 구분하여 제시하였다. 개념적 측면에서는 상무정신과 의병의 호국정신을 동원사상의 중심으로

삼아 향토방위의 계승자로서 역할을 수행하도록 동원사상을 발전시키고, 민족문화와 전통적인 농경사회의 연고주의 의식을 기본으로 하는 ‘전역 전 부대로 동원지정하는 제도’ 등을 강조하였다. 기능적 측면에서는 전략적 환경을 고려하여 예비전력의 임무, 역할 및 기능을 상비전력과 연계하여 보조전력이 아닌 주전력으로 하는 총체전력개념으로 재정립하고, 예비군의 복무 개념도 전문성과 사회연계성을 활용할 수 있는 상근예비역 제도를 도입하며, 동원관련 법령·조직·훈련·보상·정보화 등을 통합한 리엔지니어링 추진이 필요하다고 주장하였다.²⁴⁾

정원영(2004)은 그의 저서 「예비전력, 미래 국방력 건설의 또 하나의 선택」에서 예비전력의 발전방향을 여러 분야에서 제시하고 있다. 인적자원의 신속한 동원체제를 구축하기 위해 통제특기를 보다 단순화시켜 관리권역을 보다 광범위하게 할 필요가 있고, 정예자원인 대학생 자원을 적극 활용해야 하며, 병력동원에 있어서 민·관·군 수송자원의 통합관리를 위한 합동수송통제본부를 국무조정실 산하에 설치하여 운용해야 한다고 주장한다. 또한, 원활한 동원집행을 위해서 수임군부대 예하에 동원센터를 설치하여 지방병무청의 동원집행을 지원하는 한편 장기적으로는 현 행안부의 물자동원 기능과 병무청의 인력동원 기능을 통합한 국가동원처를 설치해야 한다고 강조하였다.²⁵⁾ 특히, 예비군 복무에 대한 형평성 제고차원에서 현재 예비군 훈련 보류자인 국회의원, 차관급 이상 공무원, 시·도지사, 경호실 / 정보요원, 예비역 대령 이상 등 지도층 인사들을 평시 예비군 또는 민방위대에 편성하고 훈련 등에 참여케 함으로써 국민적 화합과 공감대를 고취시켜야 한다고 의견을 제시하였다.²⁶⁾

김현우(2009)는 그의 논문 “통일시대를 대비한 병력동원제도 발전방안 연구”에서 통일 이후 한반도 군사환경에 맞는 가장 효율적인 병력동원제도의 대안을 제시하였다. 그는 통일 후 병력동원제도의 발전방향으로 첫째, 모체부대 동원²⁷⁾, 지역집단 동원²⁸⁾, 모체지역 동원제도²⁹⁾와 같은 동원

24) 양병선(2010), 『동원발전론 : 동원사상 중심으로』, 파주 : 교육과학사, (결론에서 연구자가 요약)

25) 정원영 등 5명(2004), 『예비전력, 미래 국방력 건설의 또 하나의 선택』, 서울 : KIDA, pp.73-75.

26) 상계서, p.42.

27) 현재의 집단동원제도와 개별동원제도를 혼합한 것으로 전역 1~2년차 동원자원을 출신부대의 긴급동원예비군으로 편성하여 동원령 발령시 해당부대로 응소하게 하는 제도

제도를 시행해야 하며, 둘째, 1~4년차 예비군이 대부분인 대학생 예비군의 동원지정방법을 손실보충자원 위주에서 부대 증·창설 및 손실보충자원으로 지정할 수 있도록 개선하여 최정예 예비군자원을 활용할 수 있도록 하고, 셋째, 현재 시행되고 있는 상근예비역 제도를 보완하여 네덜란드에서 적용하고 있는 RIM(동원부대편성)제도와 미국의 Round-out, Full-time Reserve(전일 예비역 복무)제도 등을 통합하여 한국적인 병역제도를 발전시켜야 한다고 주장하였다.³⁰⁾

박종삼(2009)은 그의 논문 “동원즉시 전투력발휘 보장을 위한 한국의 병력동원제도에 관한 연구”에서 과거의 군 경험과 무관하게 행정구역단위로 동원지정하고 있는 현재의 제도를 ‘현역 당시 복무했던 부대에 다시 지정하는 제도’로 개선하여 선·후배 유대관계를 통한 전투력 발휘 Synergy 효과는 물론 작전계획 및 지형숙지로 동원 즉시 임무수행이 가능토록 해야 한다고 주장하였다. 또한, 병무청 및 군부대로 이원화 되어 있는 동원 병력의 수송 및 호송체계를 군부대로 일원화하고 개별적으로 입소하는 원거리 동원지정자를 전국적인 수송체계를 활용토록 하는 ‘동원터미널식 수송체계’ 발전을 강조하였다.³¹⁾

박동창(2004)은 “한국 군사제도의 발전방향”에서 동원령 선포와 관련된 제도 측면과 병력동원 계획 및 집행측면으로 구분하여 발전방향을 제시하였다. 현재 동원령 선포와 관련된 법적 측면에서 “중대한 교전상태”라는 엄격한 규정은 쌍방간에 무력충돌이 발생한 뒤에나 동원령 선포가 가능하므로, 결국 전쟁의 억제나 예방은 고사하고 사후조치 수준에 머물 수밖에 없어 동원의 실효성에 문제가 있다고 보았다. 따라서 “중대한 교전상태”라는 동원령 선포요건을 대폭 완화해 적시동원과 부분동원 제도 시행이 가능한 요건으로 보완할 필요가 있으며 더 나아가 동원관련 법률을 평시법으로 일원화하여 동원의 효율성을 높이고 동원에 관한 국민의 인식제고까지 도모할 수 있어야 한다고 강조하였다. 또한 현재 동원단계와 작전단계

28) 현 거주지역 중심의 부대단위지정과 주특기 고려 없이 충원하는 집단지정제도를 혼합한 제도

29) 병력동원 대상자원을 현역복무시 근무했던 모체지역으로 전개되는 부대에 편성하여 거주지역 이동에 관계없이 3년 동안 부대 및 보직을 고정하는 제도

30) 김현우(2009), “통일시대를 대비한 병력동원제도 발전방안 연구”, 대전, 건양대, pp.75-78.

31) 박종삼(2009), 전제논문, pp.95-96.

가 상호 연계성이 부족하며, 손실보충자원의 판단이 과다하고 동원병력의 수송 및 호송체계의 이원화로 인한 문제점을 지적하면서 동원단계를 작전 계획 단계와 일치하도록 조정해야 하며, 손실보충에 대한 판단기준의 재설정, 그리고 동원병력의 수송 및 호송은 군부대에서 일원화하여 시행하는 방안을 제시하였다.³²⁾

조남인(2004)은 “한국의 동원제도 발전방향에 관한 연구”에서 국가 총동원령에 의한 동시 동원으로 동원령 선포시기를 잘못 선정시 적을 자극하거나, 국민들의 생업을 포함하여 국가경제에 막대한 지장을 초래할 수 있으므로 사전 및 부분동원제도를 도입하여 동원을 단계화 할 것과 동원분야의 실제 집행기구인 정부 및 군의 하부조직이 미약하게 편성되어 있고, 전시 업무의 복잡성과 관심 저조로 타 업무에 비해 업무의 발전이 되지 않고 있으므로 정부기구 및 군의 동원분야 조직을 보강하고 우수자원을 확보하여 동원업무를 활성화 할 것과 전·평시 동원법령을 단일화하고 동원령 선포요건 등 동원관계 법령을 정비하여야 한다고 강조하였다.³³⁾

박지혁(2009)은 그의 논문 “국가동원 제도의 발전방향에 관한 연구”에서 우리나라 국가동원분야의 발전을 위하여서는 국가동원기구의 일원화, 행정안전부 비상대비기획관 기능 강화 및 군 국가동원조직의 보강을 제시하였으며, 국가동원관련 법령의 개선방향으로는 현행 헌법상 긴급명령의 발동요건 완화, 평시법에 국가동원집행 관련사항 규정 등 전·평시 이원화된 법 체계 정비, 국가동원령 선포요건 완화, 국가동원관련 개별법간 내용의 통일, 비상대비자원관리법상 벌칙조항 개정 및 혜택사항 명시, 여러 법령에 분산 규정되어 있는 후순위조정에 관한 규정 재정비 그리고 사전대비 및 융통성있는 대처로 긴급단계 혼란 해소를 위한 사전 및 부분동원법 제정을 제시하였다.³⁴⁾

권동섭(2002)은 “한국의 병력동원제도에 관한 연구”에서 동원단계, 전시 동원집행 및 수송, 평시 예비군 관리 및 교육훈련분야로 구분하여 발전방

32) 박동창(2004), “한국 군사제도의 발전방향 : 병역 및 병력동원제도 중심으로, 대전, 충남대, pp.46-59.(연구자 요약)

33) 조남인(2004), “한국의 동원제도 발전방향에 관한 연구 : 법령 및 기구정비를 중심으로”, 대전, 충남대, pp.59-60.

34) 박지혁, 전제논문, p.52.

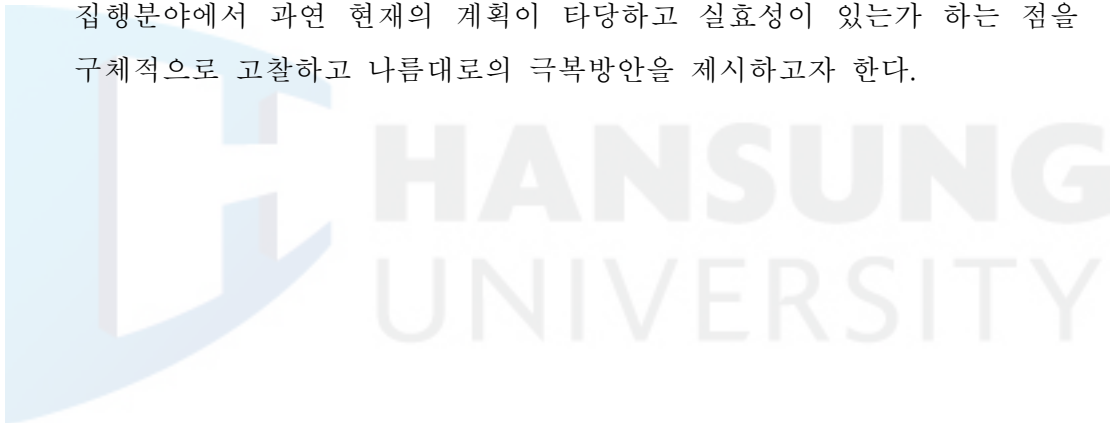
향을 제시하였다. 동원단계에서는 현재 국가동원단계의 단일성은 장차전의 양상을 고려해 볼 때, 전쟁준비와 위기관리상의 문제점을 극복하기에 미흡하므로, 현재의 국가 총동원단계를 3단계로 구체화하여 1단계는 전쟁억제와 준비측면에서 자위적 동원, 2단계는 전쟁준비 측면과 위기관리 차원의 사전동원, 그리고 3단계는 전쟁수행을 위한 동원으로 국가의 모든 자원과 물자를 동원하는 총동원단계로 발전시켜야 함을 강조하였다. 특히 사전동원은 전략적 예비요원과 창설 준비 자원위주로 약 10만명 선으로 상한선을 법률로 규정함으로써 전쟁준비와 위기관리를 동시에 달성 해야 한다고 하였다. 병력동원의 집행과 수송체계의 확립을 위해서는 민·관·군의 통합된 기능발휘를 위해 병력동원집행시의 각 기관별 역할을 분담하여 규정할 필요성이 있으며 전시초기 다량의 국가자원이동에 따른 혼란을 최소화하기 위해서는 군 통제하의 신속하고 안정된 동원병력의 수송체계를 확립해야 할 것을 제기하였다. 평시 예비군관리 및 훈련체계의 내실화를 위해 동원훈련의 경우 군부대, 지정업체, 행정기관과의 통합된 훈련실시, 훈련기간의 연장, 전시 손실보충소요의 관리체제를 1년에서 6개월로 단축시켜 행정적 낭비를 방지하고 효율성을 증대시켜야 할 것을 강조하였다.

2. 선행연구의 시사점

지금까지 살펴본 선행연구에 의하면 한국전쟁이후 수많은 시행착오를 거치면서 병력동원제도측면에서의 발전이 있었던 것은 사실이지만, 아직도 개선 및 보완시켜야 할 사항이 산적해 있음을 알 수 있다. 특히, 양병선이 그의 저서 「동원발전론」에서 주장하였듯이 우리에게 전통적으로 내재되어 있는 상무정신과 호국정신이 동원사상으로 접목되어야 하는데 현재는 동원 및 예비전력에 대한 부정적 인식이 만연되어 있어 유사시에 신속한 동원이 가능한가에 대한 회의감을 갖게 한다. 2009년도에 국방부에서 동원훈련 일정을 현 2박3일에서 연차적으로 4박5일까지 연장한다는 것과, 2011년 동원지정제도를 현역시 복무부대 위주로 변경한다고 발표 했을 때 수많은 국민들의 반대여론이 들끓었던 것을 보면 동원사상의 중요성을 인식할 수 있다.

선행연구에서 공통적으로 제기하고 있는 문제점은 ‘동원기구의 능력발휘 제한, 전·평시 이원화된 동원관계 법령으로 적시적인 대비 제한, 예비군 편의만 고려한 지정제도 및 동원훈련, 대학생을 포함한 다수의 정예자원이 동원 및 훈련을 보류받고 있는 사항’ 들이다. 위와 같은 사항이 공통적으로 제기되고 있는 것은 동원관련 기구 및 제도가 만들어 진지 50여년이 지나는 현 시점에서 교통체계 및 정보기술 등 동원환경의 변화에 따라 기존의 고정된 관념을 타파하고 새로운 동원제도가 혁신적으로 발전되어야 함을 시사하고 있다고 필자는 판단한다.

따라서 본 연구는 선행연구 결과를 바탕으로 동원전력의 정예화를 추진하고 있는 국방개혁의 뜻에 따라 병력동원분야 전 분야에서 문제점을 다시 한번 살펴보고 그 발전방향을 살펴보고려고 한다. 특히, 병력동원지정 및 집행분야에서 과연 현재의 계획이 타당하고 실효성이 있는가 하는 점을 구체적으로 고찰하고 나름대로의 극복방안을 제시하고자 한다.



제 3 장 세계 주요국가의 병력동원제도

우리나라의 병역제도는 국민개병제에 의한 징병제이다. 대한민국 헌법(제39조 제1항)은 ‘모든 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 국방의 의무를 진다’고 하고 헌법에서 위임된 병역법(제3조제1항)에는 ‘대한민국 국민인 모든 남자는 헌법과 이 법이 정하는 바에 따라 병역의무를 성실히 수행하여야 한다’라고 규정하고 있다. 병역의무의 종류는 현역, 예비역, 보충역, 제1국민역, 제2국민역으로 구분하며, 연령별 복무내역은 다음의 [표 3-1]과 같다.

[표 3-1] 한국의 연령별 복무내역

구 분	18~19세	20 - 22세	~40세	~45세
복 무 내 역	제1국민역 (징병검사 대상자 조사)	현역복무 · 육군/해병 : 2년 · 해/공군 : 2년 6월	예비역/복무필 보충역 · 예비군편성 (복무필 후 8년) * 간부 : 계급별 연령 정년시 까지	전시특례 : 병역의무 연장
		복무필 보충역	제2국민역	

* 출처: 연구자 구성안(병역법 참조)

예비군은 전시·사변 기타 이에 준하는 국가비상사태 하에서 현역 군부대의 편성이나 작전수요를 위한 동원에 대비하고, 적 또는 무장공비의 소멸, 무장소요의 진압, 중요시설·무기고 및 병참선 등의 경비, 민방위기본법에 의한 민방위 업무의 지원 등의 임무를 수행한다.³⁵⁾

[표 3-2] 예비군 역종별 편성 및 기능

구 분	임 무 및 기 능
동원예비군	● 동원지정 예비군 / 전시 군부대 증·창설 요원 ● 군부대 동원 이전에는 향방작전 수행 * 가급적 간부는 전역 후 6년차 이내, 병은 4년차 이내 지정
향방예비군	● 동원 미지정 예비군 / 지역 향토방위작전 수행 ● 상황에 따라 군부대 증·창설(손실보충)요원으로 활용

* 출처: 연구자 구성안(병역법, 향토예비군설치법 참조)

35) 향토예비군 설치법(법률제9945호), 제2조(임무) 참조

현역 또는 보충역으로 복무 후에는 의무적으로 지역 및 직장 예비군부대에 편성되며, 군부대에 동원지정된 예비군은 병무청 및 소집부대에서 관리하고, 동원미지정된 예비군은 지역 및 직장 예비군 부대와 자원관리부대에서 관리한다. 이상과 같은 한국의 병력동원제도를 참고하여 세계 주요국가의 병력동원제도를 살펴보고자 한다.

제 1 절 미 국

1. 병역 및 예비군제도

미국 국적을 취득한 남·여 시민으로써 18~35세까지 군에 지원 입대할 수 있으며, 지원자는 현역부대와 연방예비군 또는 주방위군 부대에서 최초 8년간의 법적 의무기간을 계약하여 선택 복무한다. 기간 중에는 현역 ⇔ 예비군(AGR ⇔ TPU / IMA ⇔ IRR)³⁶⁾으로 전환이 가능하다.

〈그림 3-1〉 미국의 현역과 예비군 근무기간이 연계된 복무제도

복무구분		3 개월	6 개월	2년	3년	4년	5년	6년	7년	8년	9년	20년~
장 교	West point	현역 (Active duty)				긴급예비군 (Ready Reserve)					대기 예비군 (Stand-by Reserve)	퇴역 예비군 (Retire Reserve)
	ROTC장학생											
	ROTC일반											
	OCS 등											
사 병	4년	현역 (Active duty)				긴급예비군 (Ready Reserve)					대기 예비군 (Stand-by Reserve)	퇴역 예비군 (Retire Reserve)
	3년											
	2년											
	6개월											
	3개월											

* 출처: 국방부(2010), ‘동원기획관 미국 출장결과 보고서’

위의 〈그림 3-1〉과 같이 현역과 예비군은 근무기간이 연계된 복무제도를 운용한다. 의무기간이 종료된 후에도 현역 및 긴급예비군의 복무연장이 가능하다.

36) AGR(Active Guard Reserve, 상근예비군), TPU(Troop Program Unit, 부대편성예비군), IMA(Individual Mobilization Augmentee, 개별동원예비군), IRR(Individual Ready Reserve, 개인긴급예비군)

일반적으로 현역 복무기간은 2년이며, 지원병은 현역·예비군(전일근무) 및 주방위군 중 본인이 원하는 군을 선택 할 수 있으며 선택한 군에 따라 의무복무기간이 달라진다. 이러한 지원병제도는 유사시 선발 징집제도로 즉각 전환 할 수 있도록 법적조치가 마련되어 있으며 이를 위하여 지원병 이외의 모든 징집대상자원을 일정기간 동안 예비군에 편성하여 관리한다.

현역복무를 마치면 예비군에 편성되어 동원대상 자원으로서 교육훈련 의무가 부과되는 데, 이와 같은 미국의 예비군 복무기간은 현역과 예비군의 복무기간을 통산하여 8년이다.

미국의 예비전력은 연방예비군과 주방위군으로 구분된다. 연방예비군은 전쟁 또는 국가비상시 상비군 결원 보충과 해외파병 등 연방의 임무에 부응하기 위하여 주로 전투근무지원부대로 구성된다.(공병 75%, 의무 70%를 연방예비군으로 운용)

주방위군은 지진, 홍수, 허리케인, 화재 등 재해재난과 폭동시 소요진압 등을 위해 투입하는 등 州의 임무에 우선 부응할 수 있도록 전투부대를 포함하여 다양하게 구성된다. 미국의 연방예비군 및 주방위군의 현황은 아래 [표 3-3]과 같다.

[표 3-3] 미국의 연방예비군 및 주방위군의 현황

구 분	총계	연방예비군						주방위군		
		소계	육군	해군	공군	해병대	해안수비대	소계	육군	공군
인원(만명)	112	68	30.3	10.5	13.3	10	3.5	44	33.5	10.5
비율(%)	100	61	27	9.3	11.8	8.9	3.1	39	30	9

* 출처: 국방부(2010), ‘동원기획관 미국 출장결과 보고서’

위와 같은 미 예비군의 조직은 긴급예비군, 대기예비군, 퇴역예비군으로 구성되며 그 임무는 다음 장의 [표 3-4]와 같다.

[표 3-4] 미국의 연방예비군 및 주방위군의 현황

구 분			구 성 / 임 무
긴급 예비군 (Ready Reserve)	선발 예비군	상근예비군 (AGR)	• 현역군/예비군부대 상근직 근무 (Full Time) * 부대조직, 행정, 신병모집, 교관 등의 임무수행 • 예비군부대에 편성된 예비군 (연방/주 방위군)
		부대편성 예비군(TPU)	• 예비군부대에 편성된 예비군 (연방/주 방위군)
		개별동원 예비군(IMA)	• 현역군부대에 편성된 예비군
	개인 긴급예비군 (IRR)		• 의무복무기간 중에 있는 자 중 현역/선발예비군이 아닌 자, 희망자 • 선발예비군 요원의 보충요원
	비소집 주방위예비군 (Inactive National Guard)		• 주방위 예비군에 편성
대기예비군 (Stand-by Reserve)			• 의무복무 기간 중에 있는 현역/긴급예비군 임무수행 곤란한 자, 긴급예비군/ 현역 만료한 자 중 희망자, 동원보류자 * 완전동원시 동원 가능
퇴역예비군 (Retire Reserve)			• 20년 이상 현역/예비군 복무 후 퇴역한 60세 미만자 * 예비군 미편성, 완전동원시 필요시 동원

* 출처: 국방부(2010), ‘동원기획관 미국 출장결과 보고서’

2. 자원관리

미국은 예비군자원을 현역군 계통에서 관리하고 연방예비군 및 주방위군은 편성부대 책임 하에 모병을 한다. 육군 예비군 인사센터에서 개인 긴급예비군 및 주방위군 인사관리를 하고, 부관실 인사행정센터에서는 개별동원 대상자에 대한 관리를 한다. 긴급예비군에 소속된 자는 거주지 변경 등을 통제하며 3개월간 기초훈련을 받은 특기요원은 대기예비군으로 거주이전이 통제된 상황에서 8년 동안 복무하게 된다.

3. 동원체제 및 절차

미국의 동원유형은 위기상황에 따라 선별동원, 부분동원, 완전동원, 총동원으로 아래 [표 3-5]와 같이 구분하여 상황에 따라 시행하고 있다.

[표 3-5] 미국의 동원형태

동원형태	상 황	동원범위	비 고
선별동원	국내 외 비상사태 국가비상사태 미선포	특정 현역 군부대 증편 예비군 20만명, 270일	LA 폭동시 주방위군
부분동원	우발사태에 의한 작전 국가비상사태 선포	긴급예비군 100만명, 24개월	아프칸 전쟁시 동원
완전동원	전쟁 선포	전 예비군부대 동원 전 개별 예비군 동원 물자동원	걸프전시 동원
총동원	전쟁 선포	추가적인 부대 창설 국가자산 동원	2차 세계대전시동원

* 출처: 육군본부(2002: 부10-12).

선별동원은 단기간 최소한의 동원으로서 국방비를 GNP 10%이상 증가시킬 수 있고 병력은 500만 명까지 동원 가능하다. 대통령은 의회 승인없이 20만명을 270일 간 동원할 수 있는 특별권한을 가진다. 이는 주로 국가안보 침해는 포함하지 않는 국가 비상사태시에 적용되며, 통산 물자동원은 해당되지 않는다.

부분동원은 국지전급의 외부 침해상황에 대비하기 위한 동원으로서 국방비는 GNP의 15%이상 증가시킬 수 있고 병력은 500만 명 이상을 동원할 수 있다. 대통령은 의회의 승인 없이 100만 명 이내의 병력을 24개월을 초과하지 않는 범위 내에서 동원할 수 있다.

완전동원은 외부 침해를 포함한 국가비상사태에 대비하기 위한 동원으로써 의회 승인을 얻어 선전포고 또는 비상사태를 선포한다. 이 경우 긴급예비군, 대기예비군, 퇴역예비군을 포함한 모든 예비군을 동원하며 물자동원이 포함된다. 이는 비상사태 기간에 6개월을 연장할 수 있다.

총동원은 전면전 상황에 총력 대처하기 위한 동원(제2차세계대전)으로서 국방비는 GNP의 30%이상을 증가시킬 수 있으며 병력은 소요의 100%를 동원할 수 있다. 필요시 추가로 요구되는 자원도 계속 동원될 수 있다.

동원절차는 동원단계와 동원령 선포의 두가지 측면에서 다음과 같이 살

펴 볼 수 있다. 동원은 총 5단계를 통해 실시된다. 제1단계(준비)에서는 각종 동원훈련 및 계획을 검토, 준비한다. 제2단계(동원경보 하달)에서는 동원준비명령의 하달, 소속부대 및 집결지에 집결준비, 주요 기간요원의 25%를 사전 동원한다. 제3단계(동원령 선포)에서는 동원명령 하달, 지역 동원훈련소에 집결, 이동준비 등이 이루어 진다. 제4단계(동원집결지 이동)에서는 추가적 행정조치가 완료(부족인원 및 자원보완)되고 훈련상태에 대한 점검이 이루어 진다. 제5단계(해외전개)에서는 승선할 항구 또는 수송 항공기지로 이동한다. 그리고 동원령은 대통령이나 의회의 요구(권한)에 의해 비상사태 발생 시 선포된다. 선포시기 판단 시 동원부대와 개인훈련 소요시간, 경제 및 산업에 파급 효과 등을 고려한다. 선포절차는 국방장관이 각 군성 장관 및 합참의장의 조언과 자문을 받아 대통령에게 건의하면 이를 토대로 대통령 또는 의회에서 선포한다.

4. 교육훈련

예비군 교육훈련은 거의 현역과 동등하게 철저한 계획과 관리 하에 시행되며, 아래의 [표 3-6]과 같이 현역을 필한 예비군 및 주방위군 편성자는 연192시간 주말훈련(월:16시간)을 통해 개인전기 숙달훈련을 실시하고, 연 2주간 야외기동훈련을 실시하며 경우에 따라서는 해외 전개훈련을 실시한다.

[표 3-6] 미국의 복무형태별 예비군훈련 의무시간

구 분	2년 현역복무자		6개월 기초훈련 이수자(4년간)	6개월 기초훈련 이수자(4년간)	학군단 출신장교	
	선발예비군 (2년간)	소집통제자 (3년간)			장학생 (1년)	비장학생 (3년)
집체교육	192시간	현역근무 훈련	192시간	소속직장에서 훈련	192 시간	192시간
동원훈련	14일	-	14일	-	17일	17일

* 출처: 육군본부(2002: 부10-13).

개인 긴급예비군 중 지정자는 필요한 인원에 대하여 추가적인 훈련을 실시한다. 예비군 지원자는 6주간 소집하여 기초 군사훈련을 실시하고, 16~40주간 병과학교 및 예비군 학교에서 주특기 훈련을 받는다. 예비군 교육훈련 통제는 육군에서 캡스톤 그룹(Capston)을 통해서, 해·공군은 기관 계획을 통해서 그리고 모든 예비군은 훈련평가를 통해서 현역군과 협조된 훈련을 실시하며 예비군 장교단 진급 및 경력 발전제도가 정립되어 있다.

5. 병력동원의 특징

미국 병력동원의 특징은 예비군을 현역으로 전환하는 것과 주방위부대를 연방군으로 소집하여 현역으로 임무를 수행하는 동원방법을 채택하고 있으며, 현역군에 의한 병력동원 일원화 관리체제를 유지하고 있다는 것이다. 개인 긴급예비군으로 전시 보직처에서 동원지정을 하며 동원령 선포와 동시에 간부 25%를 사전동원하여 전시 편성준비를 한다. 동원지정자 선발방침을 살펴보면 보직분야는 정부 비상업무기관, 국방성 및 육군성, 군사연구발전요원, 주요 지휘통제기구 요원으로 구분하여 동원지정하고 기본요건은 긴급예비군 신분과 공식 보직병과, 계급, 주특기가 일치하여야 한다. 긴급예비군 1차 연도에 자질을 평가하여 정부 및 육군성과 기타 군기관의 문관근무자는 소관분야에 대한 특기 및 자질을 인정하여 경력을 가산하여 준다.

제 2 절 이스라엘

1. 복무제도

이스라엘의 예비군 편성을 역종별로 분류하면 가드나, 제1예비역, 제2예비역, 민방위대로 분류된다.

가드나는 14~17세 남·여 준군사훈련을 받고 유사시 전투지원 임무를 수행한다. 제1예비역은 남자 21~39세, 여자 21~34세의 동원예비군으로서 국방의 주력군 임무를 수행한다. 제2예비역은 40~44세의 제1예비역을 필한자로서 보병 및 지원부대에 편성되며 후방지역에서 임무를 수행한다. 민방위대는 45~54세의 예비군과 지원자를 포함하여 편성하며 경계, 치안보

조, 방공, 유사시 완충군 역할 및 재해복구 임무를 수행한다.

예비군을 기능별로 분류하면 동원예비군, 지역방위군, 민방위대, 후방 긴요 요원으로 분류되며, 동원예비군은 제1·2예비역 중심으로 편성되고 공격의 주력군으로서 여단단위 부대로 편성되어 임무를 수행한다. 지역방위군은 집단농장, 협동농장, 기타 요원을 부락단위 중대로 편성하여 책임 담당지역 방어와 동원부대에 대한 제한적 지원임무를 수행한다. 민방위대는 HAGA사령부 예하 지역별로 편성되며 적 공격지연, 정보제공, 평시 산업군 임무를 수행한다. 후방 긴요 요원은 전·평시 주요 산업기관의 필수요원들로서 동원이 면제되며, 이들은 전기·급수·소방·운수·식품생산·군수공장 등에서 종사자 들이다.

[표 3-7] 이스라엘 예비군의 역종별 편성

구 분	연 령	임무 / 기능	비 고
가드나	14~17세	준 군사훈련, 유사시 전투근무지원	학교, 직장, 공군가드나로 구분
제1예비역	남 : 21~39세 여 : 21~35세	동원예비군으로 국방의 주력군으로 편성	공수, 기갑, 기계화 부대
제2예비역	40~44세	보병 / 지원부대 편성	후방지역
민방위대	45~54세 (지원자 포함)	유사시 완충군 역할 및 재해복구	-

* 출처: 육군본부(2002: 부10-6).

2. 자원관리

예비군 자원관리는 총 참모부에서 일원화하여 관리하고 있으며, 현역군에서 보수교육, 보직, 직급, 주특기 변경 등 질적 관리에 중점을 두고 개인 특기와 소질을 최대한 반영한다. 지정자원은 동원여단, 혼성부대에서 미지정자원은 지역사령부에서 관리한다. 부대단위 동원은 여단장 책임 하에 실시하며 보병여단은 지역자원을 지정관리하고 기갑 공수여단은 전구자원을 지정 관리한다. 여단단위로 동원구, 동원반을 편성하여 운영한다.

3. 동원체제 및 절차

동원체제는 통합군 총 참모총장 지휘계통으로 단일화 되어있다. 동원업무를 위해 별도의 참모부서를 두지 않고 인사, 군수, 작전참모부에서 현역과 통합하여 운영한다. 인사참모부 예하 분류부대에서 예비군 자원의 부대 동원을 지정한다. 동원여단 단위로 행정관리중대를 잠정편성(장교 10명, 사병 200명)하고, 동원대대별로 연락장교실(장교 1명, 사병3명)을 운용하고 있다. 동원령은 각의(국방장관) ⇒ 총참모부(작전참모부 동원과) ⇒ 지역사 ⇒ 동원여단으로 순으로 선포, 하달되며 동원령 하달 후 23개 여단이 20시간에 부대편성을 완료하도록 되어 있다.

이스라엘의 동원형태에는 공개동원과 비밀동원의 두 가지 유형이 있다. 전자는 국민의 경각심을 고취하거나 경제성과 신속성을 도모하고 적을 기만하기 위해서 각종 통신수단 및 보도매체를 이용하여 취해지며, 후자는 기밀 유지하에 동원의 신속성과 융통성을 확보하여 동원하는 것이다. 또한 이스라엘은 안보위협상황의 수위와 인적자원의 제한성 및 경제성을 고려하여 부분동원과 총동원 방법을 사용하고 있다. 전자는 국지전 상황에 대비하기 위한 것으로서 부대단위별로 개별 통보에 의해 동원되고 후자는 전면전 사태 발생시 전국적으로 실시되는 동원이다.

병력동원절차는 임무를 고려하여 2단계로 구분된다. 제1단계에서는 선발대(소집병력 전달책임, 선발대 운전병, 지휘 및 참모요원, 초기단계 임무수행 요원)을 동원하고 제2단계에서 본대를 동원한다. 동원집결지는 동원반, 동원구, 여단집결지로 편성된다. 행정관리 중대는 부대편성 단계에서 해체하여 여단의 편제부대로 재편성된다. 동원영장의 분배는 동원여단 전달책임자 → 동원구장 → 동원반장(도보전달) → 동원대상자의 계통을 통해서 이루어진다. 이들 동원병력은 24기간 내 100% 편성을 완료하고 48~72시간 내 전개된다. 모든 시민 또는 영주권을 보유한 17세 남·여는 의무적으로 전국 5개 충원센터에 등록되었다가 18세에 징집된다. 현역은 18~29세 기간중에 남자는 36개월, 여자는 21개월(기혼자, 유아자, 유대교 신분자 면제)을 복무한다. 이는 모든 유대인 남자와 약 60%의 여성을 의무적으로 징집하는 것이다. 예비군은 남자 54세(군을 젊게 유지하기 위해 장관급을

제외하고 대부분 45세 이전에 전역), 여자 39세(일부 정보요원, 의무분야 요원을 제외하고는 출산 등의 이유로 이전에 전역)까지 복무한다. 예비군은 제1예비역과 제2예비역으로 구성되어 있고 가드나와 민방위대가 뒷받침하고 있다. 제1예비역은 현역복무가 끝난 남자는 39세 여자는 34세까지 복무하며 전시 예비군의 주력(최전방 전투지원 병과, 공수, 기갑, 기계화 여단 및 돌격공병부대 등)을 형성한다. 제2예비역은 남자 44세 여자 39세까지 복무하며 특별한 사유가 없는 한 보병여단 및 지원병과 부대에 편성된다. 가드나는 14~17세 모든 남·여로 편성되며, 준 군사적 성격의 임무를 수행한다. 평시 소정의 군사훈련(병사로서의 정신적 교양과 기초훈련)을 필한 다음 전시 징집되어 연락, 통신, 간호, 보급 등의 분야에서 보조적인 역할을 수행한다.

4. 교육훈련

총참모부 통제하에 연간 훈련계획에 의거 특기훈련과 부대훈련으로 구분 실시하며 예비군교육은 예비군 신분인 지휘관 책임하에 실시한다. 예비군 간부와 주요 특기자, 진급 보수교육 등은 현역군 학교교육에 통합하여 실시한다. 간부교육은 분대장급 이상 해당 병과학교 현역군과 통합하여 연 7일간 교육하고 장교 진급 보수교육은 중대장 과정인 대위~소령을 대상으로 6~24주간 실시되며, 지휘참모과정은 대위~중령급을 대상으로 8~10개월간 실습위주 토의식 교육으로 진행된다. 하사관 진급 보수교육 중 분대장 과정은 병장~하사가 15주, 특기 하사관 과정은 상병~중사를 대상으로 12~24주간 전술학과 지휘능력배양을 실습위주교육으로 실시한다. 각개훈련은 매월 1일간 중대단위 사격술, MOS 교육을 실시하고 매분기 3일간 대대단위 사격술과 장비점검 및 기동훈련을 실시한다. 과외교육과정으로서 키부츠, 모샤브, 전략촌 등 장병을 대상으로 훈련사령부에서 작성한 강의록을 활용하여 통신교육을 실시한다.

예비군 교육훈련시간은 다음의 [표 3-8]과 같이 제1예비역은 연 55일간, 제2예비역과 민방위군은 연 38일간 훈련을 실시하고 진급보수교육은 6주에서 10개월간 실시한다.

[표 3-8] 이스라엘 예비군 교육훈련 시간

구 분	제1예비역	제2예비역	민방위	진급보수교육
기 간	연 55일	연 38일	연 38일	6주~10개월
내 용	집체소집 매월비상소집1일	집체소집 14일 기타 : 제1예비역과 동일	제2예비역과 동일	중대장과정 : 6~24주 지휘참모대 과정 : 8~10개월

* 출처: 육군본부(2002: 부10-10).

5. 병력동원의 특징

이스라엘의 동원제도는 다른 나라에 비해 매우 탁월하다. 주요 특징으로
는 첫째, 국민 총동원 시민군 제도이다. 국민 전부(18-54세)가 시민이며
동시에 동원예비군이다. 둘째, 총참모총장 책임하에 지휘관리 되는 획일적
인 시민방위체제를 유지하고 있다. 동원관련 병무부서는 동원 대상 자원을
군 총참모부에 직접 통보해준다. 이와 같은 지휘관리의 일원화는 신속한
동원태세를 보장하는데 크게 기여하는 것으로 평가된다. 셋째, 신속한 동
원을 보장하기 위하여 비밀동원과 사전동원제도를 적극 활용하고 지휘체
제의 단일화와 중간지휘기구 및 절차를 최대한 배제하고 있다. 그 결과 이
스라엘은 1967년 6일 전쟁 시 24시간 내 동원을 완료하여 그 당시 세계를
놀라게 하였다. 넷째, 상비군과 예비군을 총전력(total force)개념에서 복합
하여 운용하고 있다. 전쟁 시 주력군은 동원예비군이지만 상비군은 기갑,
공수 등 지상군 요원, 해·공군과 주요 국경지역 방위 등의 핵심요원으로
운영된다. 다섯째, 고도의 교육훈련 수준을 항시 유지하고 있다. 연간
38-55일 동안 지휘관 책임 하 각개훈련~여단규모 부대의 기동훈련이 실
시되고 있는 바, 그 수준은 상비군에 결코 못지 않은 것으로 평가되고 있다.

제 3 절 스위스

1. 복무제도

국민개병주의에 입각한 민병제도로써 연방 헌법에 의거 직업군인제도를

금지하고 있다. 현역·예비군의 구분이 없으며 만 18세가 되면 병역의무자로 신고해야 하고, 만 19세에 징병검사를 받는다. 징병검사 판정결과 적격자는 민병군에 편입되고 보조근무적격자는 병역이 면제되어 민방위로 근무하게 된다. 또한 부적격자는 병역, 병역 보조근무가 면제되고 50세까지 방위 면제세 납부의무를 수행한다. 연령에 따라 역종을 구분하고 역종에 따른 부대를 아래 [표 3-9]와 같이 편성한다.

또한 동원지정부대는 거주지 중심으로 전투부대, 국경방어부대, 근무지원부대에 편성되고 역종 변경 시까지 불변하며, 동원자원 관리는 지역 및 지구병무관서와 해당부대가 협조하는 이원화 자원관리체제를 갖고 있다.

[표 3-9] 스위스의 민병대 편성

구 분		연 령	임 무	비 고
신병학교		20세 남자 (19세 징병검사)	병역적격자 (민병군 편입)	15주 교육
민병대	정예군	21~32세 남자	신병학교 수료자 전투부대 편성(사단, 포병, 방포, 공병)	
	보충군	33~42세 남자	전투부대 일부 국경방어부대 편성	
	후비군	43~50세 남자	지역근무부대	
민방위대		43~52세 병역면제남자 16세 이상 남·여	국가 총력방위의 일부분	

* 출처: 육군본부(2002: 부10-4).

2. 자원관리

거주지역 하위 행정관서에서 장정조사를 실시하며 만 18세 장정은 병역의무자로 신고를 하여야 한다. 장정조사결과는 지역 병무관 책임 하에 징병검사 기본자료로 활용하여 만19세에 징병검사를 실시하고 자원관리는 지역 및 지구 병무관서에서 전담한다. 민병군 또한 지역 및 지구 병무관서에서 자원관리를 전담하며 최초에 지정된 부대에 지정되고 연령에 따라 역종을 구분하고 역종에 따라 부대를 편성한다.

3. 동원체제 및 절차

동원의 종류에는 동원준비태세와 부분동원 및 완전동원이 있다. 전자는 국경지역 게릴라 출현과 같은 상황 시 참모총장에 의해 작은 규모(1개 보병 전차중대)의 동원이 이루어진다. 후자는 연방각의에 의해 동원령 선포시 이루어지는 동원이다. 동원절차는 의회(연방내각 7인)에 의해 동원령이 선포되면 연방각의에서는 동원령 선포를 의결하고 총사령관을 임명한다. 총사령관은 이를 근거로 동원계획집행 명령을 하달하고, 지역병무관(8)은 지구병무관(44)을 통해 동원명령의 하달 및 동원영장 교부를 집행하며 영장을 받은 민병은 단위부대로 개별 집결한다. 이후 각급 제대는 지정장소에서 부대편성 후 작전지역으로 전개된다.

민병은 각자 개인별로 가정에 보관한 장구류, 피복, 탄약(탄창1개, 탄약 24발), 비상식량 2일분을 휴대하고 지정부대로 집결한다. 신속한 동원을 위해 동원카드를 작성 중대단위별로 비치하고 개인별로 동원수첩을 평시에 소지(행동요령, 집결지 등 명시)하도록 조치하고 개인별로 장비(탄약 24발, 장비 등)를 사전에 보유하고 있다.

4. 교육훈련

민방훈련의 목적은 전시동원을 보장하고 전투지역 보강과 전투지역 전개를 보장하며 초전 전투준비태세를 완비하는데 있다. 훈련은 이론 및 지식보다 실기위주로 실시되며 임무위주 지휘자 관리, 목표위주 훈련병 관리에 중점을 두고 있다. 지역단위 훈련소를 설치하여 교관단이 순회하며 아래 [표 3-10]과 같이 훈련을 실시한다. 입대 연기자 중 21-23세는 입영훈련을 실시하고 32세까지는 매년 3주간 훈련을 실시한다. 민방위를 군사방위와 동일하게 발전시키고 있으며 동원지정부대에서 교육훈련을 책임진다.

스위스의 예비군 특기훈련을 살펴보면 입대 전 교육은 가정에서 총기 취급법 교육위주로 실시하고 참모훈련은 전략 전술지휘연습으로 구분하여 전략지휘연습은 군 일반참모와 군단장 및 행정부처 대표들에게 4년 주기 1주일씩 교육훈련을 실시한다. 특수요원은 민간관련기관과 대학에 위탁하여 교육을 실시한다.

[표 3-10] 스위스의 예비군 교육훈련

정 예 군 (21~32세)	보 충 군 (33~42세)	후 비 군 (43~50세)	민 방 위 (20~50세 병역면제자, 51~60세)
176일 (3주 동안 8회에 걸쳐 24시간 소집훈련)	53일 (2주 동안 3회에 걸쳐 6시간 소집훈련)	17일 (1주 동안 2회에 걸쳐 2시간 소집훈련)	편입시 : 기초훈련 3일간 간부 : 12일간 기본과정

* 출처: 육군본부(2002: 부10-5).

5. 병력동원의 특징

스위스의 동원목표는 48시간 내에 39만명을 동원하는 것이며 동원준비태세를 유지하여 국경지역 게릴라 출현 시 참모총장이 1개 보병 및 전차 중대를 동원 할 수 있고 연방각의에 의해 동원령 선포 시 부분동원 및 완전동원을 할 수 있다.

거주지 중심의 전시 소요부대를 편성하고 있으며 국방군의 평시 지면편성을 유지하다가 전시 동원에 의한 민병에 의해 완편된다. 이를 위해 병무관서에서 민병군의 관리를 전담한다. 병력동원지정은 연령에 따라 거주지 중심의 전투부대, 국경방어부대, 근무지원부대로 구분하여 편성하고, 민병군은 최초 지정부대에서 역종 변경 시 까지 변경 없이 관리된다.

제 4 절 북 한

1. 병역 및 예비군제도

북한의 병역제도는 국민개병제로서 16세에 징병검사를 실시하며, 그 결과와 성별에 따라 다음 [표 3-11]와 같이 복무내역이 상이하다.

[표 3-11] 북한의 연령별 복무내역

구 분	14세	14~16세	16세	17세	27세	50세	60세
복 무 내 역				현역복무 (여자 24세)		교도대 (여자 30세)	노동적위군 (여자 30세)
	초 모 대 상	붉은청년 근위대	징 병 검 사				

* 출처: 김응수(2011: 132).(연구자 재구성)

북한은 사회 전체가 거대한 병영체제로서 1960년대 초부터 4대 군사노선을 강력히 추진한 결과 전인민무장화에 따라 14세부터 60세까지 인구의 약 30%를 전시 동원대상으로 하여 예비전력이 총 770만여 명에 달한다.

[표 3-12] 북한의 예비전력 현황

구 분	병 력 (770만여 명)	비 고
교도대	60만여 명	전투동원 대상 (남자 17~50세, 미혼여자 : 17~30세)
노농적위군	570만여 명	향토예비군 성격
붉은청년근위대	100만여 명	중학교(4~5학년) 군사조직
준군사부대	40만여 명	호위사령부, 인민보안성 군수동원지도국, 속도전 청년돌격대

* 출처: 국방부(2010: 27), 『국방백서』.

북한의 예비전력은 위의 [표 3-12]와 같이 중학교 4~6학년으로 편성되는 붉은청년근위대, 만17~50세 남자와 17~30세의 미혼여성으로 구성되는 교도대와 교도대 미편성자 중 17~60세 남자와 17~30세의 미혼여성은 노농적위군으로 편성된다.

교도대는 예비전력의 핵심으로서 전시 긴급동원 예비군의 임무를 수행하기 위해 사단과 여단으로 편성되어 있다.

노농적위군은 평시 민방위부 지원과 향토경비 임무를 담당하고 전시에 군의 예비병력으로서 배정된 후방지역 방호와 지역점령시 유격대 활동의 임무를 수행한다. 이를 위해 행정단위별로 당 민방위부에서 통합운영하며 각급 직장의 부서 및 인민반별로 단위제대를 편성하고 있다.

붉은청년근위대는 학교단위별로 중대 또는 대대급으로 편성하여, 평시에는 반혁명적 요소를 제거하여 북한체제를 사수하는 친위대로서 전투력 향상의 선도적 역할을 하며, 유사시에는 노농적위군과 협동하여 향토방위작전을 수행하고 필요시 청소년 결사대로 정규군에 보충되어 전투임무를 수행한다.³⁷⁾

37) 김응수(2011), 『21세기 북한의 이해』, 성남 : 북코리아, p.162.

북한 예비전력인 교도대, 노농적위군, 붉은청년근위대의 임무 및 기능은 아래 [표 3-13]과 같다.

[표 3-13] 북한의 예비전력 임무 및 기능

구분	임무 및 기능
교도대	● 예비전력의 핵심체로서 전시 긴급 동원예비군으로서의 체제 ● 교도사단 : 전시 긴급동원 전력(전시 전선전력 최단기간 증강 목적) - 평시 : 중요지역 및 시설 방위 - 전시 : 관할지역내 전/후방 군단 배속전환, 작전임무수행 ● 교도여단 : 향토방위 핵심전력 - 평시 : 지역방어 임무 - 전시 : 정규군에 부대단위 증편, 후방지역 및 주요시설 방어와 연안경계, 수송지원 등 정규군 보충 및 증편에 동원 ● 대학교도대 - 평시 : 간부교육 - 전시 : 간부요원 또는 전선 부대병력 증강에 동원
노농적위군	● 평시 : 민방위부 지원, 향토경비 담당 ● 전시 : 군의 예비병력으로서 배정된 후방지역 방호와 지역점령시 유격대 활동
붉은청년 근위대	● 평시 : 학업에 종사하면서 사상확립과 군사기술 배양, 대간첩작전 및 대유격전시는 노농적위군 지원 ● 유사시 : 노농적위군과 협동, 후방과 향토방위하며 필요시 청소년 결사대로서 정규군에 보충되어 전투 참가

* 출처: 김응수(2011: 161).(연구자 재구성)

2. 자원관리

현역 복무 후 의무적으로 지역 군사부에 등록하면 지역 및 신분에 해당하는 준군사조직에 편성되며, 평시에는 당 민방위부에서 인적자원위주로 자원을 관리 유지한다. 북한은 주민의 거주 이전과 직장배치 및 여행을 통제하는 사회이기 때문에 예비전력의 관리가 용이하다고 하겠다.

3. 동원체제 및 절차

다른 분야와 마찬가지로 동원제도도 철저하게 당 우위 개념으로 평시에는 군·당 이원화 관리이나 전시에는 최고사령부 단일계통으로 통합된

다. 당중앙군사위원회는 동원정책 수립, 예비전력 동원, 주민의 전시동원 주관 및 집행을 하고 있어 실질적으로 동원기능을 주관하는 기구이다.

교도대를 제외한 예비전력자원, 즉 노농적위군 및 붉은청년근위대는 평시 당위원회에서 관장하다가 전시에 인민무력부의 지구사령부에 배속시킨다. 지방 당위원회에선 군사위원회 부위원장을 현역으로 임명하여 군사동원부를 관장하게 함으로써 평시부터 동원업무의 연계성이 이루어지게 하고 있다.

평시 당과 밀접한 협조관계를 유지하는 인민무력부 산하에는 지구사령부가 동원기능 중심기구로서 평시 교도대 운영의 책임을 지고 있다. 평시에는 감편 운용하다가 전시에 정규군단으로 증편되어 교도여단·노농적위군·붉은청년근위대를 통합 지휘한다. 교도여단이 향토방위 중심의 임무를 수행하는 점에서 지구사령부 역할은 후방작전에 큰 비중을 두는 것으로 판단된다.³⁸⁾

4. 교육훈련

교도대는 정규군과 합동훈련을 실시하는 중 현역에 준하는 강도 높은 훈련을 실시하고 병종별로 또는 직장여건을 고려하여 교육시간과 방법을 등을 달리하고 있다.

노농적위군은 당 민방위부 주관 하 실시하고 있으며, 붉은청년근위대는 주말 및 방학을 이용하여 훈련을 실시하고 있다. 또한 북한은 4대 군사노선의 하나인 전인민무장화에 따라 14~60세까지 인구의 약 30%를 동원대상으로 하고, 이들은 개인화기로부터 공용화기까지 각종 전투장비를 지급 받은 상태에서 비상소집 및 병영훈련을 받고 있는 것으로 보인다.

지난 '11년 9월 실시한 노농적위군 열병식에 대공미사일, 장사정포, 대공포, 무반총포(휴대용 대전차 미사일) 등을 동원하였으며, 이는 북한이 예비전력을 대폭 강화한 것으로 추정된다.³⁹⁾

예비군 교육훈련시간은 다음의 [표 3-14]와 같다.

38) 양병선(2010), 『동원발전론』, 과주 : 교육과학사, p.281.

39) 중앙일보 기사('11. 9. 17), “대공미사일 갖춘 노농적위군”, 서울 : 중앙일보사, p.10.

[표 3-14] 북한의 예비군 교육훈련 시간

교도대	노동적위군	붉은청년근위대
중노동자 : 30일(자대훈련) 경노동자 : 40일 (자대10일, 동원30일) * 대학교도대 : 160시간	자대훈련 : 15일 동원훈련 : 15일	주 4시간 군사교육, 매년 7일의 지체훈련 등 280시간

* 출처: 육군본부(2002: 부10-3).

5. 병력동원의 특징

북한의 동원체제상의 특징을 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 전시체제의 완비이다. 제도면에서 볼 때 동원체제는 평시체제보다 전시체제로의 전환을 뜻한다. 그러나 북한의 정치 및 사회체제는 평시와 전시가 구별이 없을 정도로 완전 전시체제하에 있다. 둘째, 동원조직의 간편성이다. 북한의 정치체제는 모든 군사 및 행정조직이 철저한 당의 통제를 받고 있기 때문에 동원집행에 있어서도 군과 행정기관, 행정기관 상호간의 협조결여로 인한 차질이 있을 수 없고 당의 지시, 명령이 그대로 법률 이상의 효력을 갖는 체제이므로 동원조직이 간단할 수밖에 없다.

제 5 절 각 국의 병력동원제도 분석

외국의 병력동원제도 중에서 우리나라와 정치적 이념을 같이 하고 있는 미국과 스위스를 비롯하여 군사적 상황과 지정학적 여건이 우리나라와 비슷한 처지에 있는 이스라엘, 그리고 우리와 적대관계에 있는 북한의 제도를 고찰하였다. 그 결과 각 국은 자국의 안보현실과 군사적, 문화적 전통 및 가치관, 정치체계, 경제력, 인구 그리고 병력의 질적·양적 수준 등을 고려하여 아래의 [표 3-15]와 같이 그들 나름대로의 제도적 특징을 갖고 있음을 알 수 있다.

[표 3-15] 각국의 병력동원제도 비교

구 분	미 국	스위스	이스라엘	북 한	한 국
동원유형 및 우선순위	① 긴급예비군 ② 대기예비군	① 정예군 ② 보충군 ③ 후비군	① 제1예비역 ② 제2예비역 ③ 민방위대	① 교도대 ② 붉은창조위대 ③ 노동적위군	① 동원예비군 ② 향토예비군
동원구분	부대단위 개별	거주지 관할 예비군부대	공격예비군 지역방어예비군	부대단위 거주지 관할 학교단위	집단 부대단위 개별
동원부대 지정	거주지 관할 예비군부대	거주지 관할 예비군부대	거주지 관할 예비군부대	거주지 및 소속 기관별	군부대별 배정지역 내 자원
동원보직	반영구 고정	영구 고정	군 인사관리와 동일	영구 고정	신상이동자 대체지정
동원예비군의 동원준비태세	선발동원 예비군은 항시 동원태세 유지	병역수첩교부 개인장구 및 화기 지급	완전 준비태세 유지 군 복무자에 준하여 관리	완전 즉각 동원태세 유지 (완전전시체제)	긴급단계 예비군 에게 소집통지서 교부
동원방법	공고, 게시	공고, 게시	공개 : 공고 비밀 : 개별통지	공고	개별통지 공고, 게시
동원주관 (협조)	소속군 및 예비군 부대	지방병무청 (예비군부대)	군부대	군사동원국	지방병무청 (수입군부대)

* 출처: 김현우(2008: 80).

1. 정신동원의 강조

동원은 국가가 국가비상사태시 공권력을 발동하여 국가의 모든 인적·물적자원을 정해진 법에 의해 활용, 국가안보를 확보하는 행위이다. 따라서 국가가 개인 및 기업의 이익을 강제적으로 제한 내지 침해 할 수 있는 권한이 부여되어 있다. 그러나 개인 및 기업이 국가의 공권력 행사에 적극적으로 협조하지 않으면 동원응소율이 낮고, 동원의 신속성을 확보할 수 없다. 앞서 살펴본 주요 국가들의 국민은 국가안보를 위해 자발적으로 동원에 응하는 마음가짐이 확고하다. 특히 이스라엘과 스위스는 국가의 생존이 곧 자신의 생존이라는 안보의식이 국가형성과정 초기부터 투철하게 각인되어 신속한 동원이 가능하고, 동원전력이 군사력의 주 전력으로 위상을 차지하고 있다. 미국도 독립전쟁시의 전통적인 애국정신이 국가동원의 핵

심적 기동임을 강조하면서 국가차원에서 동원으로 인한 개인 및 기업의 손해를 최대한 보상하고 병역의 형평성을 보장하며 국가의 신뢰성을 확고하게 보임으로서 국민의 자발적 동원을 강조하고 있다.

2. 동원범주의 확대

대부분의 국가들이 동원제도 발전 초기에는 외침에 대한 군사적 방위에 중점을 두고 군소요 위주로 동원태세를 발전시켰으나 지금은 관의 수요와 민의 소요도 함께 고려하여 동원태세를 발전시키고 있다. 특히 최근에는 테러리즘을 비롯한 초국가적 위협이 증가됨에 따라 비군사적 방위를 위한 동원이 중요시 되고 있다. 특히 중요한 것은 과거 전통적인 군사방위의 동원기능과 민방위기능이 통합되어 지휘의 일원화를 추구하거나 양자간의 연계성을 대폭 강화하고 있다는 것이다. 미국의 경우 전시가 아닌 비상시를 대비하기 위하여 조직된 연방비상관리처가 9.11 테러사태 이후 국토안전부에 흡수, 통합되어 운영되고 있다. 그리하여 오늘날 미국의 동원예비군의 임무는 국토방위와 해외원정 전쟁을 모두 지원, 담당하는 것으로 그 임무가 확대되었다.

3. 신속한 동원보장

각 국은 공통적으로 평시에는 소수 자원으로 동원기구를 운영하다가 전시 등의 조짐이 있게 되면 평시 운영자원의 몇 배가 되는 자원을 매우 신속하게 동원하는 태세를 확립하고 있다. 미국 등 주요 국가들은 국가차원에서 동원계획을 사전에 수립 해 놓고 평시에 이의 실효성을 훈련으로 보완하고 있다. 모체부대를 사전에 편성하여 유사시 병력과 물자를 동원, 전투에 참여하도록 조직화 하고 있는 것이다.

각종 비축제도도 신속한 동원을 뒷받침하고 있다. 스위스는 화기를 포함한 개인 장구류를 각 가정에 보관하고 있으며, 이스라엘은 점진적 개선방식으로 군수물자를 100% 확보하여 저장하고 있다. 이와 같이 각 국은 신속한 동원태세를 위해 자원획득을 위한 준비 및 관리에 중점을 두고, 임무고지 중심의 계획보다 동원의 실질적인 실현성을 중요시 하고 있다.

4. 동원의 형평성 및 보상 보장

동원의 형평성은 매우 중요하다. 스위스는 동원의 형평성을 기하기 위해 병력동원 미참자는 병역세를 의무적으로 내도록 하고 동원보상을 충분히 하도록 제반 시책을 발전시켜 왔다. 동원보상제도는 국가가 법으로 명시하여 보상하는 국가보장형과 특별급여형으로 살펴 볼 수 있다.

첫째 유형인 국가보장형 보상은 예비군이 동원될 때 원 소속 직장에서의 임금과 보상금을 지급하도록 법적으로 규정한 것이다. 이스라엘이나 스위스에서 시행하고 있는 국가보험제는 현 직장 급여를 기준으로 지급되 그 급여재원은 직장 재직 간 평소 일정금액을 국립보험회사에 불입하여 조성된다.

둘째 유형은 특별급여형이다. 스위스는 특별부가급 성격으로 일당과 가족생계비를 지급하고 있다. 특별급여형은 동원된 예비군이 군인급여법에 의해 신분, 계급별로 정해진 급여를 지급받는다. 정액의 월 급여는 없으며 동원된 일수만큼 전역 당시의 계급에 따라 지급된다. 이외에도 동원기간 중 숙식 및 의복 제공, 의료지원 및 교통비를 지급(철도 이용시 무료 승차)하는 경우도 있다.

위에서 살펴 본 바와 같이 각국은 자국의 안보상황 및 여건에 부합되는 독특한 동원제도를 운용하고 있다. 이스라엘은 **귀가 현역개념**을 적용하여 부분동원, 비밀동원 등의 제도를 운용중이다. 스위스는 **가정비축, 업체비축, 정부비축 등 단계별 비축제도와 동시동원 제도**를 발전시켰다. 특히, 공통적으로 살펴 볼 수 있었던 교훈은 정신동원의 강조와 동원법주의 확대 그리고 신속한 동원보장을 위한 법적, 제도적 정비와 동원의 형평성 및 보상을 보장하기 위한 노력이었다.

이제부터는 지금까지 살펴본 병력동원제도의 이론적 고찰과 선행연구, 그리고 외국의 동원제도를 근거로 하여, 한국의 병력동원제도의 문제점은 무엇이고 그 문제점을 극복할 수 있는 올바른 발전방향은 무엇인지에 대해서 살펴보려고 한다.

제 4 장 한국의 병력동원제도의 문제점

한국의 전장환경은 전투중심이 매우 짧아 북한의 전쟁대비를 간파할 수 있는 조기경보능력이 제한된다. 또한, 수도권에 전선에 근접해 있으며 전시 동원되는 자원들도 수도권에 집중되어 있다. 이들 자원은 대부분 긴급 단계(M일~M+6일)에 동원토록 계획되어 있어 총동원시 개전초기의 동원 집행에 많은 혼란을 야기할 것으로 예상된다. 따라서 이러한 자원이 전시 지정된 장소에 집결하고 해당 전투력의 일원으로 합류하기 위해서는 자원 유동과 지원에 적절한 대책이 필요하며 이것을 집행하는 체계는 매우 중요하다 할 것이다.

그러나 필자가 연구한 바에 의하면 우리의 병력동원제도에는 많은 부분에서 보완해야 할 사항이 나타났다. 먼저 국가동원의 총괄기구가 미약하고 동원집행능력이 미흡하다. 병력동원집행의 주 업무를 수행하는 병무청 조직이 미약하고, 동원지정도 정보기술 및 교통체계의 발전에 부합되게 개선할 필요가 있다. 가장 문제가 되는 것은 동원병력수송이다. 이와 같은 문제점을 극복하기 위해서는 동원병력의 집결지, 수송능력, 인도인접 등에 대한 총체적인 실효성 분석과 대안이 필요하다. 또한 지정된 동원병력에 대한 평시 관리체계, 동원훈련 방법, 병력동원 관련 법령, 동원 전·후 보상체계 등의 전반적인 문제점에 대하여 살펴볼 필요성이 있다.

제 1 절 병력동원기구 및 기능

1. 국가동원 총괄기구의 미흡

앞에서 살펴본 바와 같이 대부분 외국의 동원 총괄기구는 최고수준의 정책 결정기구에 편성하여, 국가 동원에 관한 권한을 집중시켜 줌으로써 전·평시 동원업무를 수행하고 있어 유사시 실효성이 보장되었다.

이에 비해 한국의 동원총괄기구는 행정안전부 재난안전실에서 국가비상대비계획을 총괄, 조정 및 확인하도록 되어 있다. 그러나 재난안전실은 어

디까지나 국무총리를 자문, 보좌하는 기구이기 때문에 분야별 다원화 되어 있는 중앙행정부서의 집행기구를 직접 조정 통제할 수 있는 실질적인 권한과 기능은 현실적으로 제한되고 있다.

재난안전실의 권한 미약은 중앙행정부서의 분야별 동원계획 수립과 집행에 많은 역기능을 가져온다. 예를 들면 현재 기술인력은 행안부에서, 병력동원과 전시근로소집 대상은 국방부 및 병무청에서, 또한 차량 동시동원 대상자는 국토해양부에서 각각 별도로 관리하고 있다. 따라서 같은 예비군에게 기술인력 또는 병력동원 대상 등으로 중복 지정되는 경우도 있을 수 있으며, 그 중복여부의 확인도 매우 제한되는 것이 현실이다. 개인정보보호 차원에서 부처간 관리하고 있는 자원에 대한 정보공유가 쉽지 않기 때문이다. 위의 예는 하나의 작은 사항에 불과하고 실제 각 정부부처에서 계획하고 집행하는 다양한 인적·물적자원에는 더 많은 문제점과 제한사항이 있음을 추측 할 수 있다.

2. 동원집행 체계의 미약

동원에 있어 총괄기구의 권한미흡 못지 않게 문제점으로 지적되는 것은 실질적인 집행체제가 미약하다는 것이다. 국민들이 동원에 대한 무관심 및 거부감을 나타내는 이유중의 하나는 소요중심의 동원계획을 검증할 수 있는 시스템이 미약하다는 것이다. 병력동원측면에서 보면 13개 지방병무청 중심의 동원체제는 군에서 요구하는 특기별 소요 충족과 원활한 동원병력 수송이 제한된다. 즉, 지역별 자원분포의 불균형으로 인해 수도권에서 강원도 지역으로 수만의 병력이 지정될 수 밖에 없고 전시 이동 할 수 밖에 없는데, 지역단위 동원병력의 관리체제는 정예자원의 지정과 훈련, 수송체계에 한계점을 나타낼 수 밖에 없다. 13여개의 지방병무청에서 4천여개의 소집부대에 동원병력을 인도·인접한다는 계획자체가 너무 방대하며 평시 실시하는 충무훈련에서의 실 데이터도 신뢰도가 낮다.

물자동원 측면에서도 동원소요판단의 실효성이 낮다. 각 군에서 시작되는 소요판단에 있어 객관적인 기준이 모호하고, 동원소요의 근간이라 할 수 있는 전시 군수소요판단에 대한 신뢰성 결여도 문제이다.

또한, 동원집행기구의 분산 및 다층화로 소요와 관리의 연동체계 기능이 미약하고, 병력과 물자의 별도 집행으로 동원의 전력화가 지연될 수 있다는 우려가 있다.

특히, 지방자치단체의 무관심, 읍·면·동 병무담당 조직의 폐지 등은 동원집행 하부구조의 기능을 약화시키는 결과를 가져왔으며 이러한 문제점은 군 내부 조직측면에서 보완해야 할 것이다.⁴⁰⁾

3. 지방자치단체의 비상대비업무 소홀

1999년 읍·면·동의 병무조직과 2002년 시·군·구의 병무조직이 폐지된 후 지방병무청에서 병무업무를 전담하면서 전시 시·군·구의 병력동원지원에 차질이 예상되고 있다. 전시가 되면 지방병무청은 시·군·구의 많은 협조와 지원이 필요할 것이다. 따라서 지방병무청장은 전시·사변 또는 동원령이 선포된 경우에는 전시지원업무에 관하여 시·도지사 및 시장·군수 또는 구청장에게 협조를 요청할 수 있으며, 협조 요청을 받은 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 이를 우선 지원하도록 법에 명시되어 있다.⁴¹⁾

지자체의 전시지원업무는 병력동원소집통지서 교부와 교부결과의 통보, 병력동원소집 대상자에 대한 입영의 독려, 병력동원소집 기피자에 대한 고발·색출 및 단속의 지원, 그 밖에 병력동원과 관련하여 지방병무청장이 지원을 요청하는 업무 등이다. 그러나 1994년부터 우리나라에서 시행된 지방자치제는 지역별 풀뿌리 민주주의의 실현과 지자체별 특성에 맞는 지역 사회 발전의 긍정적 측면도 있으나, 국가안보 및 국방에 대한 업무는 군의 고유업무로 인식하여 지방자치단체의 비상대비업무는 매우 무관심한 경향이 있다.

아래의 [표 4-1]과 같이 광역자치단체의 비상대비업무 조직운동을 살펴보면 자치단체별로 통일되지 않은 다양한 부서에 분산하여 비상대비업무를 처리하고 있음을 알 수 있다. 또한, 비상대비업무에 1개팀(4~7명)의 소수인원으로 편성하여 업무수행이 제한된다.

40) 정원영외 5인(2005), 『예비전력, 미래 국방력 건설의 또 하나의 선택』, 서울 : 한국국방연구원, pp.65-67.

41) 병역법제83조3항(전시특례조항), 총무3700 집행계획(행정안전부) 제2장 참조

[표 4-1] 광역자치단체 비상대비업무 조직운영

구분	담당부서	구분	담당부서	구분	담당부서
서울	비상기획관 (민방위담당관)	대구	자치행정과 (자치행정국)	전남	정책기획관실 (직할)
인천	자치행정과 (자치행정국)	경북	안전정책과 (행정지원국)	강원	자치행정과 (자치행정국)
경기	비상기획담당관 (기획행정실)	부산	재난안전담당관 (건설방재관실)	제주	재난방재과 (소방안전본부)
대전	자치행정과 (자치행정국담)	경남	열린행정과 (행정지원국)	울산	민방위재난관리과 (교통건설국)
충남	재난민방위과 (소방안전본부)	광주	자치행정과 (자치행정국)	-	-
충북	총무과 (행정국)	전북	소방행정과 (소방안전본부)	-	-

* 출처: 국방부(2011: 12), 『예비전력발전세미나 발표자료』

기초자치단체 비상대비업무는 아래 [표 4-2]와 같이 더욱 열악함을 알 수 있다.

[표 4-2] 기초자치단체 비상대비업무 조직운영

구 분	담당부서	인원	구 분	담당부서	인원
인천 중구	총무과	1	봉화군	총무과	1
웅진군	총무과	1	춘천시	건설방재과 (건설도시국)	2
포항시	재난관리과 (건설도시국)	1	목포시	건설재난 관리과 (도시건설국)	2
영천시	재난치수과 (지역개발국)	1	무안군	재난관리과	1

* 출처: 국방부(2011: 13), 『예비전력발전세미나 발표자료』

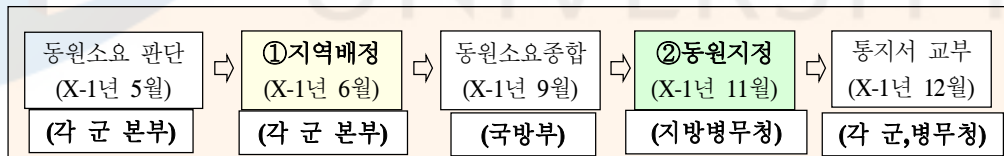
지자체의 비상대비업무는 대부분 민방위 업무와 재난관리업무 위주로 수행되고 있으며, 총무계획 등 동원자원관리에 대한 임무수행능력은 취약하다. 2011년 총무훈련 시 국방부에서 실시한 지방병무청 관찰결과 보고

서를 살펴보면 4개의 지방병무청(인천·경기, 경기 북부, 강원, 강원영동)에서 모든 시·군·구 지방자치단체와의 협조체제 구축이 미흡한 것으로 나타났다. 그 이유는 시·군·구별 병력동원지원 소관부서의 불명확과 담당 실무자가 수행해야 할 업무에 대한 인식부족이었다. 따라서 전시에 대비하여 지자체는 비상대비업무에 관한 획기적인 인식제고가 필요하다고 하겠다.

제 2 절 병력동원지정 및 관리

매년 X-1년 5월 각 소집부대는 동원소요를 판단하여 각 군으로 소요를 제기하고, 각 군은 전년도 6월 말까지 소집부대별 동원소요를 충원하기 위하여 동원지역을 배정한다. 지역배정이 완료되면 각 군은 국방부 승인을 거쳐 동원소요를 지방병무청으로 통보하며, 지방병무청은 소집부대별 배정 지역과 특기별 지정범위를 통제하여 전년도 11월에 동원지정을 완료한다. 이와 같은 병력동원지정절차는 다음의 <그림 4-1> 과 같다.

<그림 4-1> 병력동원지정절차



* 출처: 연구자 구성안

우리나라의 병력동원지정제도는 동원예비군제도가 시작된 이래 40여 년 동안 동원예비군의 주소지를 중심으로 하는 지정제도를 유지하여 왔다. 즉, 현역 시 어느 부대에서 어떤 특기를 가지고 복무를 했는가를 고려하는 것이 아니고 소집부대에 할당된 행정구역 내에 거주하는 것을 최우선으로 하여 소집부대에 지정하였다.

이는 동원속도를 최우선으로 고려한 것이다. 즉, 동원령이 선포되면 지정된 동원예비군을 행정구역별 집결지에 모아서 동원차량에 탑승시켜 해

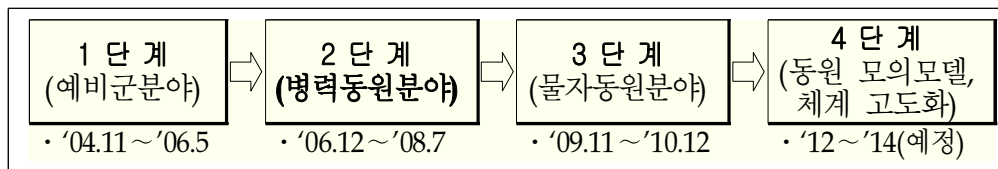
당 군부대에 입영시키는 것을 최우선 과제로 보았던 것이다. 그러나 최근의 동원환경의 변화는 이러한 행정구역단위 동원지정제도의 개선을 요구하고 있다.

1. 동원환경의 변화

우리나라는 남북 7개축 동서 9개축의 격자형 고속간선망과 고속철도 건설 그리고 일반철도 복선화로 교통체계가 매우 발달되었다. 즉 전국이 네트워크 형 교통망으로 연결되어 있어 예비군이 어느 곳에 위치해 있어도 90분 이내에 국가 기간 교통망에 도달 할 수 있게 되었다. 이는 대부분의 동원예비군이 본인의 의지만 있으면 어느 곳에 위치해 있어도 지정된 군부대의 응소기준시간에 맞춰 입영할 수 있다는 것을 의미한다.⁴²⁾ 즉, 도로망이나 교통수단이 열악했던 과거와는 다른 동원속도에 영향을 미친다.

또한, 국방부는 동원소요 제기·동원지정·동원훈련 소집 등 모든 병력 동원관련 업무를 전산화시킨 국방동원정보체계를 2008년까지 구축 완료하여 전력화 하였다. 이는 국방동원정보체계와 병무청의 병무행정전산망이 연동함으로써 실시간 동원자원을 관리 할 수 있게 되었으며 모든 예비군은 전역부대관리코드(UCMS)를 기초로 하여 예비군의 편입부터 종료시까지 추적관리가 가능하다는 것을 의미한다.

〈그림 4-2〉 국방동원정보체계 단계별 전력화



* 출처: 연구자 구성안

따라서 정보기술이 발달되기 이전에 수작업으로 동원병력을 지정하고 소집통지서를 출력하며 신상변동자를 대체지정하던 시대와는 엄청난 행정

42) 2012년 1월부터 동원응소기준이 일수제로 변경되었으며, 그 기준에 의하면 가장 긴급한 부대의 응소기준시간도 동원령 발령이후 약 20H 이후이다.

상의 변화를 가져왔다는 의미이다.

이와 같은 동원병력에 대한 수송체계와 정보기술의 획기적인 발전은 기존의 동원속도 보장을 중점으로 하던 동원지정제도를 동원속도의 보장과 함께 동원 초기 전투력의 발휘를 극대화 시킬 수 있는 방향으로의 개선을 모색하는 계기가 될 수 있다는 것이다.

2. 지방병무청별 동원지정 및 관리의 한계

병력동원집행은 이를 담당하는 조직의 능력을 고려하지 않을 수 없다. 현재 우리나라는 13개 지방병무청으로 관할지역을 구분하여 동원지정 및 유사시 동원집행 등의 임무를 전담하고 있다.

[표 4-3] 지방병무청별 관할지역

지 방 병무청	서울청	인천·경기청	경기북부청	강원청	강원영동청	광주·전남청
관 할	서울 25개구	인천, 한강이남 경기도	한강이북 경기 8개 시·군	강원 내륙 12개시·군	강원 동해안 5개 시·군	광주광역시, 전남지역
전북청	대전·충남청	충북청	경남청	부산청	대구·경북청	제주청
전북 지역	대전광역시, 충남지역	충북지역	경남지역	부산·울산 광역시	대구광역시, 경북지역	제주지역

* 출처: 연구자 구성안

병무청 및 지방병무청에서 수행하는 병력동원소집 관련 업무를 살펴보면 아래 [표 4-4]와 같다. 병무청은 병력동원집행에 관한 주요 방침을 설정하고 지방병무청은 군에서 제기한 동원소요에 대하여 동원지정, 소집통지서 교부, 집결지에 도착한 동원병력의 수송책임 등 실질적인 병력동원집행업무를 수행한다.

여기서 문제점으로 고려할 수 있는 사항은 평시 동원병력의 지정과 관리에서의 효율성 문제이다. 즉 현재와 같이 13개 행정구역 단위로 지방병무청을 설치하여 병력동원지정 및 자원관리를 하는 것이 가장 최선인가 하는 의문이 제기되고 있다. 13개의 행정구역단위로 동원자원을 지정하고

관리하는 것은 관할청내의 관리 용이성과 동원병력의 신속한 수송 등의 장점이 있겠으나, 관할청 내로 대부분의 병력동원 지정을 제한함으로써 자원이 부족한 관할청에서는 정예자원의 지정률이 매우 저조하며, 동원예비군이 관할청 외로 이사 등을 할 때 마다 대체지정을 하게 됨으로써 소집부대가 자주 바뀌는 등의 문제점도 있다. 따라서 최근 우리나라의 교통수단 및 정보기술의 발달 등으로 어느 곳에 있는 동원속도가 보장되고 전산으로 예비군의 자원관리가 가능한 동원환경에 부합되게 수개의 지방병무청을 통합하여 권역단위로 동원자원을 관리하고 지정 할 수 있도록 하는 방안을 검토할 필요성이 있다고 하겠다.

[표 4-4] 병무청 및 지방병무청의 병력동원소집 관련 업무

구 분	주 요 업 무
병무청	• 전시, 사변 또는 긴급사태에 대비 지방병무청장으로 하여금 병력동원소집통지서를 미리 송달하게 할 수 있음(병역법 제46조 2항) • 병력동원소집계획서 작성, 지방병무청장에게 송부(9월15일까지) • 병력동원소집의 입영사무 처리에 관한 사항을 각 군 총장과 협의 결정
지 방 병무청	• 병력동원소집대상자에 대해 입영부대별로 지정 • 전시, 사변 또는 동원령 선포 시 병력동원소집 지정자에 대하여 병력동원소집 실시 - 예하 및 관계기관에 동원령 하달 - 신문 및 방송기관에 의한 공포 - 병력동원 소집통지서 교부 - 병력동원 수송수단 확보 - 병력집결 및 점검 - 동원병력 수송 및 인도·인접 • 병력동원 소집계획서 작성, 병무청장에게 보고(11월 30일까지) • 병력동원 소집통지서를 시장·군수 또는 구청장에게 송부(전시) • 신체부적격자로 귀향한 자에 대한 병적부 및 동원대상자 명부 정리

* 출처: 연구자 구성안

3. 적소지정율 및 부대고정률의 저조

앞에서 언급했던 지역배정이란 소집부대의 동원소요를 충족시킬 수 있도록 행정구역단위로 동원지정지역을 할당하는 것으로 정예자원 지정, 동원속도 유지 등 병력동원 전반에 큰 영향을 미치게 된다. 이러한 지역배정

조정은 소집부대의 임무, 소집부대와 자원 소재지간의 거리 및 수송로, 행정구역별 자원분포와 동원소요 충족 가능성 등을 고려하게 된다.

배정지역 조정절차는 소집부대가 동원지정 분석결과 적소율이 저조시 수임군부대에 배정지역 조정을 요구하면, 수임군부대는 지방병무청으로부터 가용자원 현황을 획득하여 인접지역과 비교, 자체조정 가능 및 불가능을 구분한다. 자체조정이 불가능시는 각 군 본부 및 국방부까지 보고하여 매년 X-1년 6월까지 조정한다.

동원지정방법에는 부대단위, 집단, 개별동원지정이 있는데 부대단위(건제 유지)지정은 동원속도 및 초기전투력 발휘 보장을 위해 1개 읍·면·동 자원으로 소집부대 소요에 맞게 건제단위로 배정하는 것이며, 집단(보충)지정은 동원속도를 단축시키기 위하여 특기에 관계없이 동원소요를 충족시킬 수 있는 지역을 소집부대별로 배정하는 방법이다. 개별동원지정은 소집부대의 특기를 충족하기 위하여 전국, 지방병무청 관할구역 또는 비교적 넓은 범위의 특정 행정구역을 배정하는 것을 말한다.

[표 4-5] 4단계 통제특기 지정범위

구 분	전 국	시·도	인접 시·군·구	시·군·구
210개	62개	73개	47개	28개
종 류	• k-9 자주포 조종수 등	• k-1 전차 승무원 등	• M60 기관총 등	• 81mm 박격포 등
지 정 범 위	지방청 중심, 4개의 지방청 까지 확산	배정지역의 지방청 내	배정 시·군·구 중심 2~4개 까지 확산	배정지역 시·군·구 내

* 출처: 박종삼(2009: 61)(연구자 재구성)

동원지정 시 지방병무청은 소집부대의 지역배정과 동원예비군의 통제특기⁴³⁾를 우선 고려한다. 육군은 위의 [표 4-5]와 같이 전국, 시·도, 인접 시·군·구, 시·군·구 특기 등 4개의 특기군으로 구분하여 적용하고 있

43) 통제특기란 특기별 자원수 및 중요도를 고려하여 동원지정의 확산범위를 통제하는 것을 말한다.

다. 예를 들면, 시·군·구 통제특기는 81mm 박격포 등 28개 주특기를 맡
 하며 동원지정 범위를 배정지역 시·군·구 이내로 통제하고 있는 것이다.

이와 같이 현재의 동원지정제도는 소집부대별로 행정구역을 할당하고
 특기별로 지정범위를 제한함에 따라 부대에서 필요한 적소 자원 충족률⁴⁴⁾
 이 낮다. 또한 예비군이 타 지역으로 이주 시 지방병무청에서 자동으로 동
 원지정을 해제하고 타 병력으로 대체지정 함으로써 매년 소집부대별로 약
 60% 수준의 병력이 변경되고 있는 실정이다.

[표 4-6] 동원자원 변동률 (%)

‘10년 변동률	최초 동원지정	소집부대 변동			부대 고정
		계	연초	대체지정	
	100%	60%	20%	40%	40%

* 출처: 조규호(2011: 21).

4. 동원지정제도 시험적용 / 외국 사례

주소지 중심의 동원지정제도를 현역복무부대 동원지정제도와 유사한 방
 식으로 개선하기 위하여 두 차례에 걸쳐 시험을 한 사례가 있다. 지난
 1992년부터 1994년까지 시험했던 『부대관리 동원제도』가 그 첫 번째 시
 도다. 『부대관리 동원제도』란 동원예비군을 현역에서 근무했던 부대로 지
 정하는 것으로 3년간에 걸친 시험결과는 실패하였다. 그 이유는 전국자원
 을 동일하게 지정하여 동원속도를 보장 할 수 없었고 동원훈련에 참가하
 지 않은 자원을 관리하는데 과도한 행정소요가 발생하였기 때문이다. 두
 번째 시험은 1994년부터 1997년까지 적용했던 『모·자 동원제도』이다. 『모
 ·자 동원제도』는 상비사단을 母부대로 하고 전시 임무가 유사한 동원사
 단을 子부대로 하여 母부대에서 전역하는 자원을 子부대로 동원지정하는
 제도이다. 이 두 번째 시험도 배정지역에 모부대 출신 가용자원의 부족과
 개별입영 대상 부대의 행정소요 증가 등으로 실패 하였다. 이후 기존의 주
 소지 중심 동원지정제도를 계속 적용해 오다가 2009년 이후 2011년까지
 육군에서 일부 부대를 대상으로 『현역복무부대 동원지정제도』를 시험 적

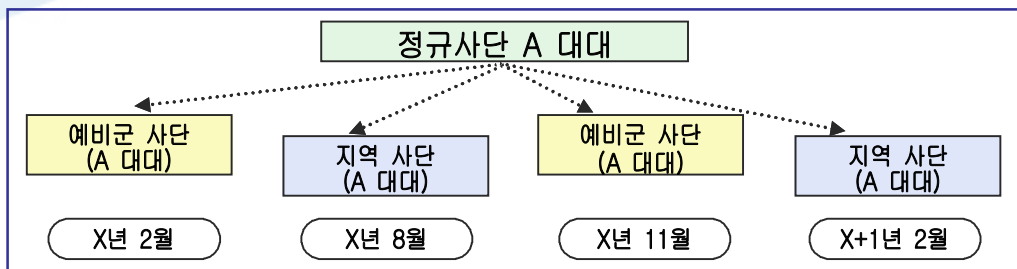
44) '10년도 적소특기 지정률 : 전국통제특기(63%), 시·도 통제특기(87%)

용하였다. 기존 두 번의 시험 실패에도 불구하고 다시 시도를 하는 배경은 위에서 언급했던 '90년대 실패 사유 즉 동원속도의 보장 제한과 개별입영자에 대한 행정소요 증가 등이 현재는 교통체계 및 정보통신 발달로 대부분 해소가 가능하다는 것을 전제로 한다.

육군에서 최근 시험한 결과를 살펴보면 현역복무부대 출신 예비군의 주특기 임무수행 능력은 현역 일·이병 수준보다 우수하며, 별도의 동화기간 없이도 즉각 임무 수행이 가능한 것으로 나타났다.⁴⁵⁾ 그러나 시험부대의 대상자원을 배정지역 내로 한정하여 현역부대 복무자 지정률이 평균 20% 내외였으며, 그 결과 만족스런 시험결과를 기대하기에는 역부족이었다.

한편, 4차례의 중동전쟁을 승리로 이끈 이스라엘의 예비군 제도는 우리에게 시사해 주는 바가 크다. 이스라엘은 현역부대와 예비군 부대가 연계되어 동원예비군으로 지정되는 체계를 유지하고 있으며, 한번 동원 지정된 부대는 예비군 임무가 종료 시까지 10~20년간 바뀌지 않는다. 따라서 군 생활 동안 맺은 인간관계는 그대로 사회생활로 연계되며 매년 1주일 정도 실시하는 동원훈련은 옛 전우와의 만남의 장이 되고 있다. 아래의 <그림 4-3>를 보면 이스라엘의 현역과 예비군 전환체계를 알 수 있다.

<그림 4-3> 이스라엘의 현역 ⇔ 예비군 전환체계



* 출처: 조규호(2011: 21).

즉, 정규사단 A대대에서 현역임무를 수행하고 전역한 인원은 예비군사단(한국의 동원사단) A대대 또는 지역사단(한국의 향토사단) A대대에 고

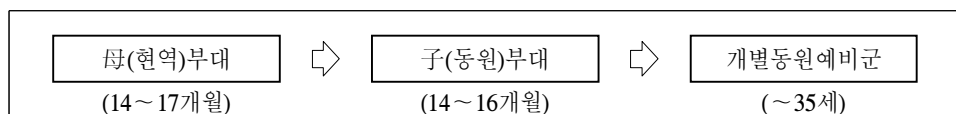
45) 2010년도 시험적용부대의 설문결과를 보면 찬성(44%), 반대(38%), 무응답(18%)를 보였으며, 찬성의 이유는 전우와의 만남, 작계임무 및 지형의 숙지 등이다.

정적으로 동원지정 되는 것이다.

네덜란드 육군에서 적용하고 있는 RIM⁴⁶⁾(동원부대편성)제도도 살펴볼 필요가 있다. RIM제도는 현역 14~17개월 복무 후 전역하는 사병 및 간부 일부를 전역하기 이전의 편성 그대로 동원부대로 전환하고, 부족한 간부는 현역·예비역 장교나 장기휴가 선임 부사관을 개별 지정하여 동원부대를 편성하는 제도를 말한다. 이 제도가 시행되려면 모부대(현역부대)와 자부대(동원부대)간 편성 및 장비가 같고, 동원보직은 현역복무 시 직책과 임무를 부여하며, 자부대 복무기간 중 훈련임무를 별도로 부여할 필요가 없어야 한다. 또한 동원저장소 운용과 같은 신속한 장비분배 체제가 확립되어야 하며, 부대편성에 따른 거주지 이전절차 규제가 철저히 이행되어야 하고, 동원 시 개인 및 부대 전시임무가 숙지되어 있어야 한다.

모부대의 예하 구성부대 요원은 현역의무 복무를 마치고 전원이 편성 그대로 건제를 유지하여 자부대로 전환됨과 동시에 자부대 중 동원부대의 복무기간(14~16개월)을 마친 1개의 예하부대 인원은 동원지정에서 해제되어 전원 개별동원예비군⁴⁷⁾으로 전환된다. 모부대에서 주기적으로 소대 또는 중대규모의 부대를 자부대로 전환하기 위해서 모부대의 예하부대는 신병에 의해 부대단위로 보충된다. 모부대에서 자부대로 병력이 전환될 때 일부 간부요원은 잔류하여 모부대에 새로 입대하는 인원에게 대한 훈련을 담당한다. 자부대에 보직된 간부는 불시 훈련이나 유사시 동원에 대비해서 평시에 철저한 준비를 한다.

〈그림 4-4〉 네덜란드의 RIM(동원부대편성)제도



* 출처: 김현우(2009: 65).(연구자 재구성)

46) “RIM”이란 네덜란드어로 “Rechtstreeks Instroomend in Mobilisatie Eenheden”이고, 영역을 하면 “Direct Stream in Mobilization Unit”이다.

47) 네덜란드 예비군의 복무기간은 병의 경우 35세까지이며, 조직편성 면에서 동원부대와 개별예비군으로 구분된다. 동원부대는 현역복무(14~17개월)를 필한자원으로, 개별예비군은 동원부대의 의무복무(14~16개월)를 필한 자원으로 편성한다.

네덜란드의 RIM(동원부대편성)제도는 현역 군부대와 동원부대가 모자 관계 하에 일정한 순기에 따라 현역편성부대가 동원부대로 전환되며, 부대 단위(중대 및 소대)의 건제를 유지한 상태로 동원을 지정할 수 있고, 특기에 의해 적절한 보직으로 유사시 추가적인 교육 없이 즉각 제 기능을 발휘할 수 있으며, 예비군으로서 동원부대로 지정되어 있는 기간이 짧아 생계에 편의를 도모할 수 있고, 유사시 긴급소요 병력을 24시간 내 부대단위로 동원이 가능하며, 제한된 시설과 예산으로 최대의 병력을 유지할 수 있는 장점이 있다.

5. 동원지정예비군 관리의 소홀

소집부대별 지정된 동원예비군에 대한 평시 관리가 매우 미흡하다. 매년 년초에 지방병무청에서 동원예비군을 지정하면 해당 부대에서는 병력동원소집자 명부를 매월 말 기준으로 국방동원정보체계에서 출력, 확인 후 최신화하여 관리한다. 또한, 월 1회 대체지정자 명부를 출력하여 동원보직부여, 지휘서신 발송, 지정결과 분석, 완편명부 보완 등의 자료로 활용한다. 그리고 매년 2박3일의 동원훈련을 함으로써 유사시 동원에 대비한다. 그러나 현역과 동원예비군의 실질적인 유대관계는 미흡하며 형식적이고 단편적이다. 동원예비군 관리에서 나타나고 있는 문제점은 다음과 같다.

첫째, 전역 前에는 현역부대의 관심 저조로 ‘전역 전 장병교육’에 예비군 분야 교육이 미흡하다. 현역시 복무했던 부대와 무관하게 동원지정함으로써 현역은 ‘전역하면 그만이다’라는 의식이 만연되어 있다. 따라서, 전역시 장병들이 작성하는 병적기록표상의 ‘E-mail 주소 및 수신 동의율’⁴⁸⁾ 획득율도 30%수준으로 매우 저조하다.

둘째, 동원지정 後 소집부대별 발송하는 지휘서신이 천편 일률적이다. 즉, 간부나 병, 주특기 등 구분 없이 같은 내용으로 발송되고 있으며, 동원예비군의 수신율도 30% 이내의 수준이다. 특히, 연중 지속적인 접촉이 유지되지 않아 부대행사나 신고리, 신 무기체계 등에 대한 전파가 되고 있

48) 전역 시 작성하는 E-mail 주소는 전역 후 병무청에서 병력동원훈련소집통지서를 교부할 시 활용된다.

지 않으며 현역간부와 예비역 간부 간 그리고 중대장 및 소대장, 소대장 및 분대장간의 유대관계도 거의 없는 실정이다.

셋째, 동원훈련 기간 ‘현역과 예비역이 소통하는 훈련여건이 부족하다. 즉, 현역 통제위주의 훈련 진행으로 흥미가 저조하며 대부분 낮선 인원들과 통제된 내무생활을 하다보니 전우애를 느낄 수가 없다.

제 3 절 전시 병력동원집행 및 수송체계

1. 병력동원집행능력 제한

병력동원집행간에 고려해야 할 사항은 이를 담당하는 조직의 능력을 고려하지 않을 수 없다. 현재 병무청이 담당하고 있는 업무는 전시에 대비한 능력발휘에 다소 제한이 있다고 보여 진다.

전시 병무청이 수행해야 할 업무는 병력동원소집 통지서의 대면교부⁴⁹⁾, 동원병력 수송, 집결 및 점검, 귀향자 처리, 입영독려, 동원기피자의 색출 등으로 업무의 양이 과중되어 현 조직상의 임무수행에 제한을 주고 있다.

병력동원을 현장에서 담당하고 있는 병력동원집행관의 통제능력도 현실적으로 미흡하다고 할 수 있으며, 그 이유는 집행관의 신분이 민간인이고 또한 비무장장으로 되어 있어 우발상황에 대한 통제력이 제한되며, 특히 집행관으로 편성된 인력도 여성이 전체의 45.5%를 차지하고 있고 그 비율로 점차 증가하고 있다는 것이다.

또한 지방병무청의 병력동원집행관 부족에 대비하여 수임군부대별로 예비군으로 편성된 ‘병력동원지원부대’를 창설하여 해당 지방병무청에 M+7일간 파견 명령하여 동원병력소집과 집결지 통제, 수송 등 해당 지방병무청 병력동원집행관의 보조임무를 수행토록 하고 있으나 그 임무수행능력에 대하여는 회의적인 관점도 있다. 왜냐하면 병력동원지원부대는 지휘통제가 갖추어진 정식 부대도 아니며 따라서 비무장상태로 민간인인 병무청

49) 병력동원소집통지서는 현재 긴급3단계 및 정상4단계(M+30일)까지는 동원지정자에게 사전에 교부되어 있다. 여기서 대면교부라 함은 사전에 소집통지서가 교부되지 않은 인원, 즉 정상5단계 이후 지정자와 대량인원손실 및 동원응소율이 저조한 부대에 긴급동원절차에 의거 교부하는 경우를 말한다.

직원의 통제를 받으며 같은 신분의 예비군을 통제한다는 것은 현실적으로 많은 제한점이 있다고 하겠다. 따라서 개전초기 강력한 통제력을 발휘하고 운용하기 위해서는 동원집행관의 능력을 향상시키고 이를 지원할 수 있는 강제성 있는 공권력 발휘능력을 부여할 수 있도록 해야 할 것이다.

[표 4-7] 평시 지방병무청 병력동원집행반 현황

관 할 청	계	직 원(남/여)		공익요원	전담의사
계	1,656	1,350	735 / 615	216	90
서울청	423	346	189 / 157	57	20
경인청	295	243	142 / 101	32	20
경기북부청	110	92	55 / 27	18	-
강원청	62	55	26 / 29	7	-
강원영동청	28	28	20 / 8	0	-
부산청	132	100	45 / 55	22	10
대구경북청	123	98	45 / 53	15	10
광주전남청	116	96	50 / 46	10	10
대전충남청	117	92	47 / 45	15	10
충북청	69	57	39 / 18	12	-
전북청	69	63	36 / 27	6	-
경남청	96	68	32 / 36	18	10
제주청	16	12	9 / 3	4	-

* 출처: 국방부(2010: 6), 『동원관계관 워크숍 병무청 발표자료』.

특히 전쟁초기 부대 증·창설을 위한 병력동원 소요에 대비하여 긴급단계 수도권 지역의 동원이 아래의 [표 4-8]과 같이 집중되어 있어 수도권 지역에 공황이 발생시 병력동원지원에 차질 발생이 우려된다.

[표 4-8] 수도권 병력동원소요 대비 긴급단계 지정율

구 분	긴급단계(1주일)				정상4단계 (M+7~30일)
	계	1단계(2일)	2단계(2일)	3단계(3일)	
병력(비율)	85%	52%	21%	12%	15%

* 출처: 연구자 구성안

2. 동원병력 수송 및 호송체계의 이원화

동원병력의 수송책임은 지방병무청장이 담당하며, 지방병무청 병력동원 집행관이 편성되어 수송을 통제한다. 소집부대로부터 근거리 및 교통이 편리한 지역은 가급적 도보 또는 개별입영하고 같은 행정구역 즉, 자도 내라 하더라도 원거리 및 교통 불편지역에 거주하는 자원과 타 시·도 자원을 동원시에는 자원관할 지방병무청장 책임 하에 집단수송을 한다. 이에 사용되는 차량은 지방병무청장이 시·도지사와 협조하여 확보하며 동일부대 소요의 군동원 차량을 최대한 확보하여 운용한다. 아래 [표 4-9]를 보면 동원병력의 약 50%수준이 버스 등을 이용하여 집단수송 대상이며, 약 65%수준이 동원령 선포 1주일 이내에 집중되어 있음을 알 수 있다.

[표 4-9] '11년 동원병력 이동 및 단계별 수송현황

구분	이동방법			단계별 집단수송			
	개별이동		집단수송	긴급단계(1주)			지속단계(3주)
	근거리	원거리		1단계(2일)	2단계(2일)	3단계(3일)	4단계(21일)
비율	40%	10.7%	49.3%	36%	15%	14%	35%

* 출처: 연구자 구성안

따라서 동원자원 수송계획의 실효성과 지방병무청 책임의 동원병력 수송에 대한 비효율성이 지적된다. 이러한 동원병력의 수송 문제는 자원소재지와 소집부대 간 직접 수송체계로 인한 집단수송 소요가 과다하다는 점에서 비롯된다. 현 동원계획상 전쟁초기 1주일 이내에 동원병력의 85%이상이 입영되어야 하며, 그의 절반이 버스 등 집단수송으로 이루어진다.

또한, 동원자원소재지와 입영할 부대가 20km 이상 원거리가 되면서도 개별적으로 동원지정된 인원(10.7% 수준)에 대한 수송대책이 미흡하다. 특수한 부대(정보사, 특전사 등)에 근무했던 현역인원이나 최소 주특기(조종사, 정비사 등) 인원 등은 지역배정 없이 전국적으로 흩어져 있는데 이런 인원 에 대해서는 별도의 수송대책이 없어 전시 초기 교통 혼잡 등의 상황을 고려 시 개별입영에 의문이 있다.

그리고 앞에서 언급한 바와 같이 기초 자치단체인 시·군·구와의 병력 동원지원관계가 미약하다. 전시가 되면 지방병무청은 시·군·구와의 많은 협조와 지원이 필요하게 되는데, 소집통지서 교부문제, 입영독려 및 기피자 색출활동의 지원, 각종 통제소 운용, 수송차량, 급식, 수용시설 등의 지원에서 그 필요성이 요구된다. 현재 병역법 제83조에는 전시, 사변 또는 동원령 선포 시 병력동원 등 전시 지원업무에 관하여 특별시장, 광역시장 또는 도지사에게 협조를 요구할 수 있으며 협조요구를 받을 시에는 우선적으로 지원하도록 명시하고 있지만, 실제로 이를 지원할 수 있는 시·군·구내의 담당부서나 담당자는 평시에 미편성 되어 있어 병무청 조직의 효율화 차원에서 지방병무청과 지방 행정기관과의 직접적인 관계가 단절되어 있고 병력동원지원에 대한 교육을 실시하지 못하고 있다.

또한 병무청 책임인 동원병력수송과 군부대에서 책임지는 동원병력호송의 이원화는 많은 문제점을 내포하고 있다. 실제로 수송을 담당하는 병무청은 수송차량과 인원을 최초 집결지에서 도착한 동원병력을 소집부대로 수송하게 되는데 이때 수송을 담당하는 병력동원집행관은 통제수단이 미비하여 수송 간 내부병력의 소요사태 발생 시 대처방법이 제한된다. 실제로 안정한 수송과 신속성, 통제측면에서 보면 군 통제 하 수송이 오히려 유리하고 수송 및 호송간의 상호통제 및 연락유지가 제한되는 측면에서 보면 단일화 할 필요가 있다고 여겨진다.

제 4 절 동원예비군 교육훈련

동원예비군 훈련은 동원지정자를 대상으로 복무연차를 고려하여 전시 부대 증·창설 절차숙달과 부대 및 기능별 임무수행능력 향상에 중점을 두고 실시한다. 그러므로 동원지정자에 대한 동원훈련 대상 및 훈련부과 실태, 부대 유형 및 기능별 임무수행능력 향상을 위한 훈련성과 달성 방법, 동원훈련 여건 등의 실태를 분석하여 미래 한국의 병력동원제도와 연계하여 적용가능성을 살펴본다.

1. 동원훈련 대상 및 훈련시간

동원훈련은 병력동원소집대상자 중 동원지정자에 대하여 평시 병력동원 훈련소집을 실시하며, 훈련대상자는 긴급단계 및 지속4단계 증·창설부대 동원지정자 중 장교, 준사관, 부사관은 예비군 복무 1~6년차, 병은 예비군 복무 1~4년차를 대상으로 실시한다. 또한, 병력동원소집 대상자의 훈련시간은 병역법 제49조에 의거 연간 30일 이내로 실시할 수 있으나, 국방부 예비군교육훈련 지시에 의거 아래의 [표 4-10]과 같이 신분 및 연차에 따라 실시하며, 동원훈련 불참자는 재입영훈련을 원칙으로 하되 동미참훈련으로 전환하여 실시할 수 있다.

[표 4-10] 동원소집대상자의 훈련시간

구 분			계	동원 훈련	동미참 훈련	향방 기본훈련	향방 작계훈련	소집 점검	예비 시간
신규전역자(간부/병)			160						160
병	1~4 년 차	동원지정자	160	2박3일					132
		동원미지정자	160		24		12		124
		공군 동원미지정자	160		2박3일				132
	5~6 년 차	동원지정자	160			8	6	4	142
		동원미지정자	160			8	12		140
	7~8년 차		160						160
간부	1~6 년 차	동원지정자	160	2박3일					132
		동원미지정자	160		2박3일				132
	7~8년 차		160						160

* 출처: 국방부(2011: 3), 『예비군교육훈련지시』.

이와 같은 동원훈련 대상자의 선정 및 시간적용은 복무구분(1~4년차 : 동원예비군, 5~8년차: 향방예비군)과 편성임무(동원지정시: 동원예비군, 동원미지정시: 향방예비군)가 불일치하여 동원훈련, 동미참훈련, 향방기본훈련, 향방작계훈련, 소집점검 등 훈련체계가 복잡하다. 즉, 동원지정 예비군 중 동원훈련 불참자(15%)는 동미참훈련으로 전환되고, 5, 6년차 예비군(1%)은 소집점검으로 대체하며, M+7일까지 동원지정된 손실보충 예비군(28%)은 동미참훈련을 실시하는 등 전체 대상인원 중 44%는 동원훈련을 미실시함에 따라 전·평시 편성임무에 부합된 훈련이 미흡한 실정이다.

그리고 연 1회 실시하는 동원훈련 2박3일 중 작계시행훈련은 1일에 불과하고 부대고정률과 주특기 충족률이 저조하여 단기간으로는 직책수행능력 수달이 제한된다.

2. 동원훈련 방법

동원훈련은 부대전술훈련 주기와 동원훈련 일정을 통합하여 전시기획과 동일하게 실시한다. 부대 증·창설 절차 숙달훈련은 동원지정자를 대상으로 인도·인접장소까지 수송 및 호송, 인도·인접, 물자분배 등에 중점을 두고 실시하며, 부대 및 기능별 임무수행능력 배양을 위한 개인훈련과 직책수행훈련은 기간편성요원과 전시 현역전환요원을 통합하여 전시 완편개념으로 작계지역 및 유사지형에서 실시한다. 동원훈련 과제는 사격과 안보교육은 국방부 통제과제이며 전 과정을 작계지역에 전개하여 훈련하는 부대는 안보교육을 지휘관 정신교육으로 대체할 수 있고, 직책수행훈련과 작계시행훈련등의 과제는 훈련부대 위임과제를 부대여건에 따라 실습위주훈련을 실시한다.

이와 같은 동원훈련 방법은 현역 주도하의 지휘통제에서 탈피하고 동원 예비군 스스로가 훈련에 적극적으로 참여하여 훈련성과 달성 및 만족도 향상을 위한 자율참여형 동원훈련⁵⁰⁾ 시행으로 훈련 참여도가 향상되는 성과는 있었으나, 동원예비군 간부가 주도하는 훈련체제로 동원간부의 훈련 입소 부담이 증가되어 훈련참석을 연기하거나 기피하고 있어 개선이 필요하고 여기에 병 출신 예비군의 자율적 참여 방안을 보완하여 한 단계 격상된 훈련체계로의 발전이 필요하다.

그리고 포병부대는 동원훈련 간 포병사격장에서 전술적 전개훈련 및 실사격을 실시하게 되어 있으나, 향토 및 동원사단의 일부 포병부대는 포병사격장으로 전개하지 않고 표준 동원훈련장 및 주둔지에서 훈련을 실시하고 있어 문제점이 대두되고 있다. 부대훈련과 통합된 훈련을 실시하는 동원사단의 쌍용훈련의 경우도 보병 및 포병위주의 일반 동원훈련과 유사한 훈련 진행으로 실전적 작계시행훈련의 성과를 달성하지 못하고 있다.

50) 과거 현역에 의한 통제위주의 훈련에서 탈피, 동원간부에 의한 지휘 및 통제 등 예비군이 주인의식을 가지고 자율적으로 동참하는 훈련을 말한다.

[표 4-11] 편제장비 상이 현황

구 분	신 형 장 비	구 형 장 비
포 병	K-55, K-9 자주포	105, 155mm 견인포
통 신	GRC-512 / RLI(중계방송장비)	구형 VHF
기 갑	K1	M48
방 공	오리콘, 비호	발칸

* 출처: 박종삼(2009: 68).

또한, 임의부대에 동원지정된 예비군의 일부는 위의 [표 4-11]과 같이 전후방 근무지역에 따라 현역 복무시 숙달한 주특기 장비와 상이한 경우 장비 조작능력이 미흡하고, 현역과 동원예비군 간의 부대동화 지연으로 Team Work발휘가 제한된다. 이러한 동원예비군의 전시 직책별 임무수행 능력의 미흡한 결과는 M일 동원 후 M+1~M+3일에 FEBA "B" 전투준비 및 작전투입으로 전시교육과 부대동화 시간부족으로 전투력 발휘가 제한되고 초기 대량손실이 예상된다.

3. 동원훈련 여건

동원훈련 소집 시 수송지원에 치중하여 집단수송 지원을 위한 부대별 훈련입영요일 및 입소시간을 통제하며, 각 군별 동원훈련 입영요일 및 입소시간은 아래의 [표 4-12]와 같다. 지연입소 허용시간은 입영기준시간 1시간 이내이다.

[표 4-12] 동원훈련 입영요일 및 기준시간

구 분	입 영 요 일	입 소 시 간		퇴소시간
		입 영 기 준	입 소 허 용	
육 군	• 3군 : 월요일 • 1군, 2작사, 수방사 : 화요일	자도 09:00	10:00	17:00
		타도 10:00	11:00	"
해 군	월요일	13:00(제방사 09:00)	14:00(10:00)	"
공 군		13:00	14:00	"

* 출처: 병무청(2011: 12), 『병력동원훈련소집계획서(일반)』.

동원훈련 보상은 병력동원훈련소집 대상자(충무훈련, 재입영훈련 포함)가 동원훈련 입소 및 퇴소시 소요거리 즉, 거주지 읍면동 소재지에서 입영부대 소재지까지의 거리를 기준으로 여비를 산출한다. 병무청에서 입소관련 세부지급기준은 다음의 [표 4-13]와 같다. 동원훈련 입소자에 대한 교통비는 60km까지는 기본(평균) 교통비를 지급하고 61km 이상은 거리별 지급기준에 따라 지급한다. 특히 병무청에서 준비한 차량으로 집단수송자는 시내교통비(2,500원)만 지급한다.

식비는 거리, 소요시간 등을 감안하며 숙박비는 거리 교통편을 감안하여 개별 입영대상자중 401km 이상으로 출발지역에서 입영부대까지 실 소요시간이 6시간 이상일 때와 첫 교통편을 이용해도 입영기준시간 내 도착이 불가능한자에 한하여 병무청 예산으로 지급한다. 또한, 군부대에서는 동원훈련 퇴소자의 교통비는 입소시 여비와 동일하게 거리기준으로 지급하며, 보상금은 조기 퇴소자를 포함하여 전 인원에게 4,000원을 군 예산으로 지급한다.

[표 4-13] 개별입소자 예산지급 기준

구 분	지 급 기 준	지 급 액(원)			
		계	교통비	식비	숙박비
24km이내	기본교통비	3,000	3,000	0	0
25~30km	평균교통비 + 1식비	8,000	3,000	5,000	0
31~40km	평균교통비 + 1식비	9,000	4,000	5,000	0
41~50km	평균교통비 + 1식비	10,000	5,000	5,000	0
51~60km	평균교통비 + 1식비	11,000	6,000	5,000	0
61~300km	교통비(km×92.55원)+1식비	별도계산	거리요금	5,000	0
301~400km	교통비(km×92.55원)+2식비	별도계산	거리요금	10,000	0
401km이상 및 당일입영 불가지역	교통비(km×92.55원)+3식비+1박	별도계산	거리요금	15,000	30,000

* 출처: 병무청(2011: 26), 『병력동원훈련소집계획서(일반)』.

이와 같이 동원훈련 입소시간은 각 군별 기준시간이 상이하여 형평성이 결여되고 있으며, 장거리 개별입소자는 이동시간 보장이 제한되어 거주지

인근의 자원관리부대에서 동미참훈련을 선호하고 있다. 특히 동원훈련 참가자에게 지급되는 보상은 실제 소요경비보다 부족하여 예비군들에게 큰 불만을 초래하고 있다. 따라서 위와 같은 문제점을 해결하기 위한 노력이 필요하다고 하겠다.

4. 동원 및 훈련 보류자 과다

현재 병역법 제67조에 근거한 병력동원소집 후순위지정과 병역법제45조 ②항에 의한 긴급단계 동원보류, 향토예비군설치법 제5조 및 시행령 제11조에 근거한 법규 및 방침보류는 전체 예비군 편성자의 23.6%를 차지하여 유사시 전투력 발휘에 지장을 초래하는 동시에 예비군훈련의 형평성 문제로 논란을 초래하고 있다.

[표 4-14] 동원 및 훈련 보류자 현황

구 분		계	법규보류	방침보류		
				소계	전면 보류	일부 보류
직종개수		70	22	48	15	33
인원(만명)		71.8	9.3	62.5	6.5	56
훈련시간		-	면제	-	면제	8H
동원 여부	병력동원	-	보류	-	시행	시행
	향방동원	-	보류	-	보류	일부보류

* 출처: 정원영 외 2인(2009: 8).

특히 전투력 발휘가 가장 양호한 것으로 예상되는 4년차 이내 예비군의 40.1%가 동원 및 훈련보류자이며 방침일부보류자로 동원훈련을 미 실시하고 향방훈련 8H으로 대체되는 대학생의 경우 약 54만여 명으로 이는 동원 전력의 정예화에 막대한 지장을 초래하고 있다. 대학생의 경우 ‘72년도부터 학원질서 유지 및 학습여건 보장을 고려 예비군훈련을 보류해 주고 있으나 최근 국가인권위에서 형평성 관련 개선을 권고 한 사례⁵¹⁾도 있듯이 개선할 필요가 제기되고 있다.

51) 2008년 일반예비군이 국가인권위원회에 ‘대학생들의 훈련보류는 국민의 형평성을 침해한다.’ 는 민원을 제기한 바 있으며, 국가인권위원회에서는 국방부에 시정을 권고하였다.

[표 4-15] 년차별 동원 및 훈련 보류자 현황

(만명)

구 분	계	동 원 예비군 (4년차 이내)	향방예비군			
			소계	5~6년차	7~8년차	9년차이상 (간부/지원자)
보류자	72.1	53.1	19.1	8.7	4.5	5.8

* 출처: 연구자 구성안

제 5 절 병력동원관련 법령 및 보상

1. 헌법상 대통령의 긴급명령 발동여건의 지나친 엄격성

현행 헌법상의 긴급명령권의 발동요건은 너무 엄격하게 규정되어 있어서 현실적으로 전시·사변 등의 비상사태에 적절히 대응하기에는 문제가 있다. 헌법 제76조2항은 대통령의 긴급명령권 발동의 요건으로 첫째, 국가의 안위에 관계되는 중대한 교전상태가 있을 것, 둘째 국가를 보위하기 위해서 긴급한 조치가 필요할 것, 셋째 국회의 집회가 불가능할 것을 요구하고 있다.

여기서 말하는 ‘중대한 교전상태’란 국회가 동의한 선전포고가 있는 전쟁 뿐만 아니라 이에 준하는 내란·사변을 말하는 것으로서 정규전 또는 비정규전에서 대규모의 무력충돌이 있는 경우라고 해석된다. 그리고 ‘국가를 보위하기 위한 것’은 법률에 의하지 않으면 그 목적달성이 불가능한 경우를 말한다. 그리고 ‘국회의 집회가 불가능할 때’란 국회가 개회 중 비상사태로 말미암아 그 활동이 불가능한 경우 및 폐회나 휴회 중에 비상사태로 인하여 그 집회가 불가능한 경우를 말한다.

이와 같이 현재의 긴급명령의 발동요건은 매우 엄격하게 규정되어 있기 때문에 실제 비상사태에 처하여 적절히 대처하기에는 어렵다고 할 수 있다. 오늘날의 전쟁양상은 조기경보체계의 발달로 어느 정도 전쟁 발발 가능성을 조기에 포착할 수 있다는 점을 생각해 볼 때 현행 헌법이 중대한 교전상태에 이르러서야 비로서 국가긴급권을 발동할 수 있도록 한 것은 문제가 있다.

2. 전시대비 법령상의 문제

가. 전·평시 이원화된 법체계

현재 전시동원 연계법률은 평시의 비상대비자원관리법과 전시에 적용될 전시자원동원에 관한 법률(또는 대통령 긴급명령)로 이원화되어 있어 연계성 있는 법 적용이 미흡한 상태이다. 즉 비상대비자원관리법은 비상시를 대비한 평시준비법으로 계획수립, 자원조사, 훈련 등을 할 수 있도록 규정하고 있을 뿐이며, 동법의 사실상 목적인 국가동원의 집행에 관한 사항이 전혀 규정되어 있지 않다.

그리고 전시자원동원에 관한 법률(또는 긴급명령)은 국가동원의 집행에 관한 사항을 규정하고 있지만 동법은 전시대기법으로 평시에 그 적용이 불가능한 상태이다. 비상대비자원관리법에 국가동원의 집행에 관한 규정을 함께 규정하지 않고 전시대기법으로 준비하고 있는 것은 국가동원을 적기에 실시할 수 없는 문제점이 발생할 수 있다. 전시대기법인 전시자원동원에 관한 법률(안)은 중대한 교전사태 시에 국회를 통과하거나 국회의 통과가 불가능할 때는 대통령 긴급명령으로 발하도록 되어 있다. 그러나 국회의 소집절차나 국회의 심의과정이 지연될 때는 전시국가동원에 막대한 지장이 초래될 수도 있다. 전시자원동원에 관한 법률(안)이 국회에서의 통과 혹은 대통령 긴급명령의 발동으로 발효될 때까지 징발법상의 징발을 통하여 소요자원을 획득하여 어느 정도의 공백을 지울 수 있지 않는가 하는 의견도 있을 수 있다. 그러나 국가동원과 징발은 본래 전혀 다른 법체계에 속하는 것이기 때문에⁵²⁾ 징발을 통하여 현대전에 필요한 막대한 동원소요를 충족시킨다고 하는 것은 사실상 불가능하다고 할 것이다.

나. 국가동원령 선포요건의 엄격성

현재의 법령인 비상대비자원관리법상에는 국가동원령 선포요건에 관하여 직접적 규정은 두고 있지 않다. 다만 제1조의 목적조항에 ‘전시·사변 또는 이에 준하는 비상시에 있어서 국가의 인력·물자 등 자원을 효율적

52) 국가동원이 국거전체의 거시적 관점에서 소요자원의 예상, 계획수립, 집행 등의 과정을 통해 종합적으로 이루어지는 것임에 반하여, 징발은 국가동원으로도 충족되지 못한 일정자원을 현지에서 그때그때 획득하는 임시방편인 것이라고 할 수 있다.

으로 활용 할 수 있도록’ 이라는 구절이 있는데 직접적인 규정이 없는 현재로는 이 구절이 국가동원령 선포요건을 간접적으로나마 규정하고 있다고 밖에 볼 수 없다.

그리고 전시자원동원에 관한 법률안에는 목적조항에 ‘국가안위에 관계되는 중대한 교전상태에 있어서’라는 규정을 두고 있고, 국가동원령 선포 조항에서는 ‘교전상태에 있어서 국방상에 필요를 위하여 필요한 경우에는 대통령은 동원의 이유·종류·실시지역 또는 실시기간 등을 정하여 국무회의 심의를 거쳐 동원령을 선포할 수 있다’라고 규정해 놓은 바, 속전속결의 양상을 띠고 있는 현대전의 특성을 고려 할 때 중대한 교전상태에 이르러서야 국가동원령 선포가 가능하도록 하고 있는 것은 지나치게 엄격한 규정이라고 할 수 있다.

대통령 훈령 248호에도 국가동원령 선포에 대한 규정이 있는데 총무사태별 주요 조치사항을 국가동원령과 관련하여 총무0종 사태에서 전시대기법령(안)을 공포하고, 국가 동원령을 선포하도록 하고 있다. 총무0종 사태는 적의 전쟁도발 징후가 고조되어 전쟁의 위협이 가일층 농후하고 군의 방어준비태세 데프콘-0에 준하는 상황이다. 이 총무0종 사태의 상황이 과연 전시자원동원에 관한 법률(안)의 국가동원령 선포요건과 그 해석상 합치될 수 있는지가 문제이다.

전시자원동원에 관한 법률(안)과 대통령 긴급명령의 헌법상 요건이 중대한 교전상태란 국회가 동의한 전쟁뿐만 아니라 이에 준하는 내란·사변 등을 말하는 것으로써 정규전 또는 비정규전에서 대규모의 무력충돌을 의미한다고 보는 것이 타당하다. 따라서 적의 전쟁도발 징후가 고조되어 전쟁의 위협이 가일층 농후한 상태인 총무0종 사태는 적의 침공이 현실화되지도 않은 상태일 뿐만 아니라 대규모의 무력충돌이 있는 상태라고도 보기 어렵다.

이렇게 볼 때 총무0종 사태에서 국가동원령을 선포할 수 있도록 규정하고 있는 대통령훈령 제248호는 현재의 법령규정과 조화될 수 없다.

3. 전시 동원병력 보상의 비효율성

우리나라의 전시 동원된 병의 보상은 2011년 기준 월 13만5천원 수준이다. 병역법 제48조에 명시된 “병력동원소집으로 입영한 사람의 복무와 처우는 현역과 같이 한다.”는 근거에 의하여 정해진 금액이다.

[표 4-16] 전시 인원동원 보상관련 법령 및 처우현황

구 분	법령내용	현행법 적용시 처우 (전투근무수당 포함)
병력동원	• 병력동원소집으로 입영한 사람의 복무와 처우는 현역과 같이 한다.(병역법 제48조) • 전투종사자는 월 봉급액의 30%에 해당하는 전투근무수당 지급(군인보수법 제17조, 전시 공무원의 인사 및 연금에 관한 임시조치령 제49조)	• 장교(소령11호봉) : 626만원/월 • 부사관(중사8호봉) : 350만원/월 • 병(병장) : 13.5만원/월
전시근로소집	• 전시근로자의 복무 등에 관하여는 제48조의 규정을 준용한다.(병역법 제54조①) • 국방부장관은 전시근로소집된 사람에 대하여는 제1항의 규정에 불구하고 군부대 밖에서 거주하게 할 수 있으며, 예산의 범위내에서 급식 또는 실비 등을 지급할 수 있다.(병역법 제54조②)	• 건설협회 공인 보통인부 노임단가 : 72,415원/일
기술인력	• 공무원 보수규정 「기능직공무원의 봉급표」에 의거하며, 계급 및 호봉은 동원된 자의 학식·자격·연간예산·경력·종사하는 업무 및 장소 등과 종전의 보수 그 밖에 이에 준하는 수입 등을 참작하여 사용기관의 장이 정함.(전시 자원동원에 관한 법률 시행령 제34조)	• 건설협회 공인 화물차운전사 노임단가 : 85,888원/일
향방동원	• 동원 또는 훈련소집된 예비군대원에 대하여는 예산의 범위내에서 급식비·교통비 등 실비변상을 할 수 있다.(향토예비군설치법 시행령 제20조)	• 건설협회 공인 보통인부 노임단가 : 72,415원/일

* 출처: 연구자 구성안

이는 두가지 측면에서 문제점을 보여준다. 첫째는 동원병력 중 결혼 또는 가정의 생계를 책임지고 있는 인원이 있다면 그가 국가의 부름을 받고 군부대에 입대한다면 그 가족의 생계를 전혀 보장할 수 없다는 것이다. 이

는 동원의 대상자가 동원을 기피하는 단초를 제공한다. 둘째는 병역의 의무를 수행하기 위하여 동원되는 기타 인원과 형평성의 문제이다. 똑같이 동원령이 선포되어 군부대에 입영하는 전시근로소집, 기술인력에 대한 처우가 상당한 차이가 난다. 특히, 동원령 선포 이전 국방부 장관에 의해 방작전에 동원되는 예비군과의 처우도 상당하여 그에 대한 형평성 논란이 예상된다.

지금까지 한국 병력동원제도의 문제점을 분야별로 살펴보았다. 병력동원 기구 및 기능으로부터 병력동원지정 및 관리, 전시 병력동원 집행 및 수송 체계, 동원예비군에 대한 훈련, 그리고 마지막으로 병력동원에 관한 법률과 동원 후 보상에 대한 문제점이었다.

도출된 문제점들은 대부분 장기적으로 검토하여 법과 제도를 개선하고 예산을 편성하며 국민적인 공감대를 형성하여 보완해야 할 어려운 일이다. 예를 들면 동원지정제도의 개선과 동원훈련 일정 연장 등이다. 이는 국민들의 생활과 직접적으로 연관되어 있어 많은 불편을 가져다 줄 수 있는 사항들이다. 그러나 유사시를 대비하여 예비전력을 정예화 한다는 측면에서는 단순히 국민의 편의를 고려한다는 측면에서 그냥 넘어갈 사항은 아니라고 본다. 국가안보정책을 수립하고 집행하는 것은 어느 정도 국민의 불편을 감수해야 할 성격이기 때문이다.

제 5 장 한국 병력동원제도의 발전방향

앞에서 살펴본 바와 같이 우리나라의 병력동원제도는 많은 부분에서 개선해야 할 문제점을 가지고 있다. 그 문제점에 대하여 한국 병력동원제도의 발전방향을 총괄적으로 제시하면 다음과 같다.

첫째, 동원총괄기구 및 집행기구를 보강해야 한다. 현재의 동원총괄기구인 행정안전부 재난안전실은 국무총리를 자문, 보좌하는 성격으로 실질적인 동원업무의 권한을 행사하기에는 제한이 된다. 또한, 전문분야별로 분산되어 있는 집행기구 역시 유사시 효과적인 역할을 기대하기가 제한된다. 따라서 국무총리실 산하의 총괄기구와 국방부 산하 군 중심의 집행기구 설치를 고려해야 한다.

둘째, 실질적인 병력동원지정제도 및 관리체계를 구축해야 한다. 40여 년 동안 현역 시 복무했던 경험을 고려하지 않고 주소지를 근간으로 하는 지역단위 중심의 동원지정제도를 유지하고 있다. 동원예비군을 필요한 장소에 가장 빠른 시간 내 동원하기 위한 제도였으나 교통체계와 정보기술의 발달과 연계하여 동원지정제도를 개선할 필요가 제기된다.

셋째, 동원병력의 수송체계 개선이다. 이를 위해 전방지역으로의 이동축선을 고려하여 대단위 통합집결지를 선정하고, 다양한 교통수단과 연계된 수송대책을 강구해야 한다. 특히 군 중심의 수송 및 호송책임의 일원화를 추구해야 한다.

넷째, 실전적인 동원훈련 방법의 발전이다. 이를 위해 동원훈련 대상을 확대하고 시간을 증가시키며, 전투임무위주의 동원훈련을 실시한다. 동원훈련의 여건을 보장하기 위하여 현대식 훈련장을 건설하고 훈련보상금을 현실화 하여야 한다. 동원 및 훈련보류자도 최소화 하여 모든 예비군이 형평성을 유지해야 할 것이다.

마지막으로 전·평시 이원화 되어 있는 동원관련 법령을 평시법으로 일원화하여 제정함으로써 국가위기 시 동원의 적시성을 보장할 수 있도록 하며, 동원 보상제도를 현실화함으로써 동원된 병력이 마음 놓고 전투에 임할 수 있도록 여건을 마련해 줘야 할 것이다.

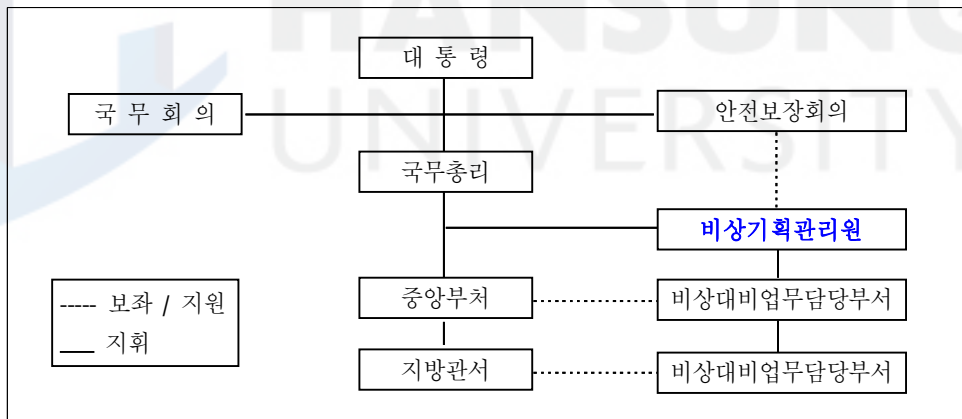
제 1 절 병력동원 관련 기구 및 기능보강

1. 총괄기구의 보강

각 주무부처에서 수행하는 국가동원업무는 국가안보라는 통일된 기본목표에 귀착되어야 하기 때문에 행정안전부는 각 부처에 국가동원지침을 하달하고 국가동원계획수립을 조정하며, 국가동원집행을 통제 감독할 수 있는 기능과 권한을 갖지 않으면 안된다.⁵³⁾ 특히 최근의 안보개념은 포괄안보개념으로 변화하였으며, 평시 국가적 재난과 테러, 국지전 등 비상대비업무의 중요성이 확대되고 있는 실정이다.

따라서 국가동원의 정상화를 위해서는 행정안전부 재난안전실의 위상을 국무총리실 직속의 비상기획관리원(가칭)으로 상향조정하여 <그림 5-1>에서와 같이 편성하는 것이다.

<그림 5-1> 비상기획관리원 편성(안)



* 출처: 조남인(2004: 45).(연구자 재구성)

비상기획관리원은 안전보장회의의 업무를 상설보좌 및 지원하고, 동원업무를 포함 재난대책, 비상대비, 안보정책, 민방위 등 기능의 유기적 연계와 총괄이 가능하며 현재 주무부처별로 이루어지고 있는 국가동원업무의 조

53) 배도갑(1999), 『동원환경에 부합되는 동원체제 발전방향』, 서울 : 국방대학교, p.27.

정, 통제 및 감독이 용이하고 책임소재도 명확히 할 수 있을 뿐만 아니라 현재 운영되고 있는 각급 부서, 기관, 기업체 등의 비상대비업무 부서를 통제하는 것도 가능할 것이다.

비상기획관리원 설치에 따른 그 구체적인 발전방향은 다음과 같다. 첫째, 비상기획관리원은 국가동원업무 전반에 걸쳐 계획·조정·통제의 총괄 기능을 행사하고 직접 국무총리를 보좌 및 자문하는 위치에 있어야 한다. 둘째, 국방부의 병력동원기능과 전시근로소집, 행안부의 기술인력동원, 민방위 동원기능을 통합하여 비상기획관리원으로 이관하고 병무청과 민방위 본부도 비상기획관리원 산하로 통합조직하여야 한다. 셋째, 물자동원에 필요한 기구도 비상관리처의 기능에 포함하여 비상기획관리원 라인에 의해 조직되어야 한다. 넷째, 지방 비상기구도 지방정부의 최고수준에서 편성하여야 하며 이 기구가 비상대비업무를 통합·집행하도록 한다. 따라서 이러한 비상관리기구를 관리하고 지원하기 위한 운영실이 국가비상기획관리원 내에 편성되어야 한다.⁵⁴⁾

2. 지자체 병무조직의 활성화

우리나라의 동원업무는 중앙 행정관서의 평시업무를 기준으로 하여 동원업무가 분담되어 있기 때문에 1개 분야의 동원업무 수행에 수개 부처가 관련되어 하급 행정기관에 지시함으로써 업무수행에 많은 혼란을 야기하고 있다. 또한, 하급 행정기관은 각 부처의 동원업무를 종합적으로 집행하는 기관임에도 불구하고 유사시 종합된 업무를 처리할 수 있는 적절한 기구와 편성이 뒷받침되지 못하고 있는 실정이다.

따라서 이러한 지시체통의 다원화와 하부 행정기관의 미약으로 인한 동원집행상의 혼란과 지연을 방지하기 위해서는 강력한 집행능력을 갖고 있는 동원집행기구가 요구된다고 하겠다. 예를 들면 시·도는 비상대비업무과를 편성하여 총무계획, 동원계획, 민방위 담당 등의 독립적 업무수행을 할 수 있도록 보장하는 것이다. 또한 시·군·구는 비상대비담당팀을 편성하여 동일한 집행업무를 수행한다.

이와 같이 현재 재난관리 및 민방위과 등 다양하게 운영하고 있는 관련조직을 비상대비업무과(팀)로 통일하여 편성하고, 비상대비업무 담당자를 장기보직하여 전문

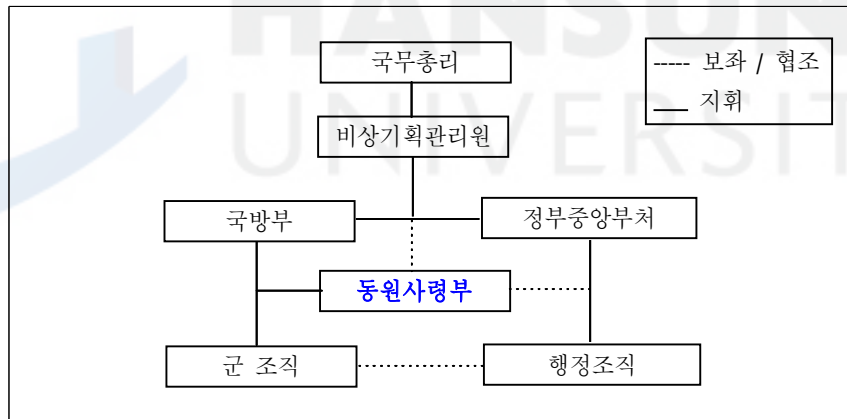
54) 조남인(2005), 전계논문, pp.25-28.

가로 양성하고, 보직자의 의욕을 고취할 수 있도록 인사 및 승진에서 우선권을 줄 수 있도록 제도화하여야 한다.⁵⁵⁾

3. 군 중심의 동원집행체계 일원화

전시 동원의 실효성을 보장하기 위해 분산된 동원관련 기능을 통합하여 동원집행의 총괄·통제 기구인 동원사령부를 창설한다. 동원사령부는 평시에는 예비전력의 관리 및 육성에 중점을 두고, 전시에는 정상적인 동원집행으로 군사작전 지원을 보장한다. 동원사령부는 국방부 동원기획관실을 모체로 각 군 본부의 정책기능을 제외한 동원 및 예비군 업무, 작전사급 동원처, 병무청의 병력동원 기능과 정부부처의 물자동원 기능을 통합하여 조직한다. 동원사령부 예하기구로 동원지원단, 예비군훈련대 및 예비전력학교를 설치하고, 호송단 등을 편성한다. 이와 같은 동원사령부는 병력과 물자동원의 집행 기능을 통합하여 전시 동원의 완전성을 보장해야 할것이다.

〈그림 5-2〉 동원사령부 편성(안)



* 출처: 연구자 구성안

제 2 절 정예자원 동원지정 및 관리

향후 우리군은 국방개혁 기본계획에 따라 현존전력은 50만여 명 수준으로 감축되고, 예비전력 규모도 현재의 300여만 명에서 230여만 명으로 감

55) 국방부(2011), 『예비전력발전세미나 발표자료』, 서울 : 국방부, pp.25~26.

축된다. 이에 따른 전시 동원소요는 군 구조 개편 시 부대수가 감소하고 부대편성의 완전성이 보장됨에 따라, 예비군 규모를 감축하여도 전시 동원소요 충족은 가능하다. 그러나 현존전력의 감축은 현존전력 수준의 전문성을 구비한 우수한 동원전력을 반석으로 했을 때만 추진이 가능하다. 국방개혁의 목표인 ‘미래전에서 승리할 수 있는 정예화된 선진강군 육성’을 위해서 ‘편성의 완전성을 구비하여 적응성 향상 및 정예화’를 이루고 ‘예비전력의 정예화와 실질적인 동원태세의 확립’이 국방개혁의 핵심과업으로 설정한 근거가 되는 것이다.

그러나 앞에서 지적한 바와 같이 우리나라의 병력동원지정제도 및 자원 관리는 개선할 사항이 내재되어 있다. 교통체계 및 정보기술의 발달 등 동원환경의 변화에 부응하지 못하고 거주지 중심의 동원지정제도를 답습하고 있어, 부대고정률과 적소특기율이 미흡하며, 지정된 동원예비군에 대한 관리도 미흡하다. 따라서 다음과 같은 병력동원지정제도의 개선사항을 제시하여 동원 즉시 전투력을 발휘 할 수 있는 방안을 모색하고자 한다.

1. 동원자원의 권역화 관리로 부대고정률 향상

현재 13개 행정구역(지방병무청)단위로 병력동원자원을 지정하고 관리하던 체계를 아래 표와 같이 2개 권역으로 광역화 한다.

[표 5-1] 동원자원의 권역화 관리

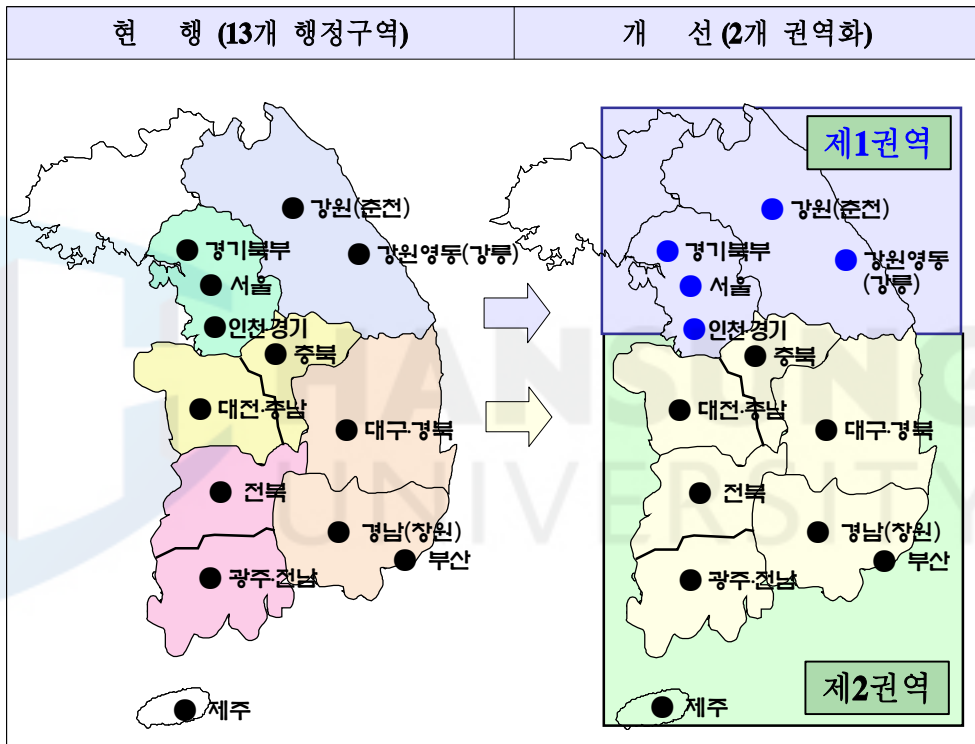
구 분	제1권역	제2권역
자 원 소재지	서울·경기·강원 지역	충청·영남·호남 지역
동 원 지 정 부 대	· 전방 군단·사단, 동원사단 · 수도권 향토사단 · 동원보충대대 (전차·포병·기보·공병) · 군(육·국)직, 해·공군 부대 등	· 2작전사 향토사단 · 동원보충대대 (보병) · 군(육·국)직부대 · 해·공군 부대 등

* 출처: 조규호(2011: 23).

수도권 및 강원지역은 제1권역으로 기타 충청·영남·호남 지역은 제2

권역으로 구분한다. 제1권역은 접적지역인 1·3군 관할지역이고 제2권역은 후방지역인 제2작사 관할지역이다. 2개 권역으로 광역화하는 이유는 첫째, 부대고정률을 향상시키기 위함이다. 권역내에서는 이사 등 신상변동으로 주소지가 변경되어도 최초 지정된 부대를 동원지정이 완전 해제되기 전까지는 변경하지 않는다. 둘째는 적소특기율을 제고하기 위함이다. 권역내에서는 군부대에서 소요되는 특기자를 확산지정하여 충원할 수 있다.

〈그림 5-3〉 동원자원의 권역화 관리



* 출처: 연구자 구성안

이와 같은 동원자원지정 및 관리를 권역화하기 위해서는 병무청에서 권역 단위 동원지정 및 관리 시스템을 새롭게 구축해야 한다. 특히, 그 동안 적용해 온 지역배정의 개념을 바꿔야 한다. 1개 읍·면·동 단위로 1개 소집부대를 배정하여 집단 또는 부대단위로 동원지정 하던 방식을 벗어나야 한다. 즉, 배정지역을 읍·면·동에서 시·군·구 차원까지 확산하여 적용함으로써 적소특기자가 지정 될 수 있도록 하는 것이다.

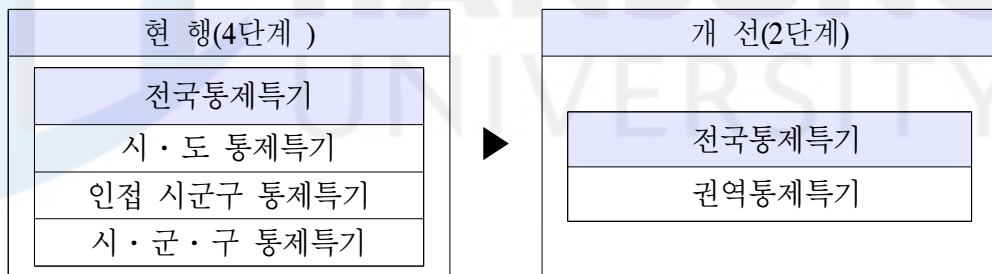
각 군 본부는 병무청과 협의하여 동원자원의 투입축선 및 가용자원수를 고려하여 집결지 선정 및 수송체계를 발전시켜야 하며, 특히 권역화 지정에 따른 원거리 동원훈련 입소자의 불편을 해소하기 위해 동원훈련 입·퇴소시간 차등화 적용 등을 검토해야 할 것이다.

2. 통제특기의 단계축소로 적소특기율 제고

앞에서 문제점으로 지적했던 통제특기군을 2개 통제 특기군으로 단순화하여 적소특기율을 향상시킨다. 이는 위에서 언급한 동원자원의 권역화 방안과 같은 맥이다.

현재 적용하고 있는 시·군·구 및 인접 시·군·구, 시·도 통제 특기는 권역 통제특기로 그리고 전국 및 시·도 통제특기는 전국통제특기로 통합하여 단순화한다. 통제특기를 2단계로 단순화하면 지정범위가 확산됨으로써 적소특기 지정률이 향상 될 것으로 기대된다.

〈그림 5-4〉 통제특기의 단순화(안)



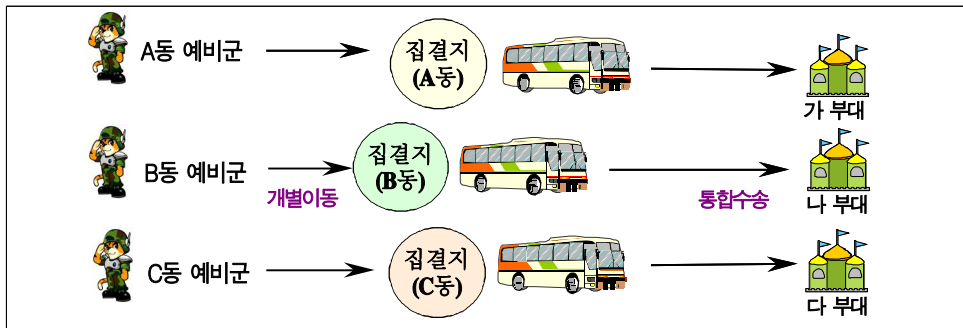
* 출처: 연구자 구성안

통제특기를 단순화하기 위해서는 육군은 세부 주특기별 자원수와 중요도를 고려하여 통제범위를 재분류하며, 병무청은 특기별 동원지정 프로그램을 구축하고 원거리 지정자가 증가됨에 따라 지역단위 집결지 재선정과 수송대책을 강구해야 할 것이다.

3. 현역복무부대 동원지정제도로 개선

현 주소지 중심의 동원지정을 현역복무부대 위주 동원지정제도로 개선해야 한다.

〈그림 5-5〉 주소지 중심의 병력동원지정(예)

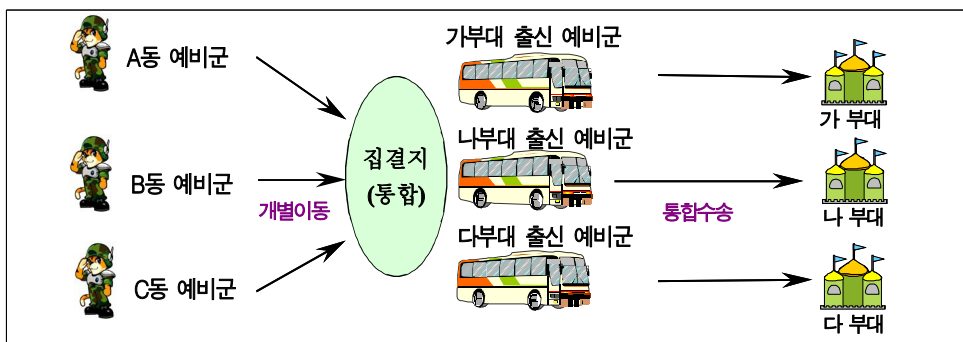


* 출처: 연구자 구성안

현재의 주소지 중심의 지정제도는 위의 〈그림 5-5〉와 같이 행정구역단위의 예비군이 집결지에 모여서 지역배정된 군부대로 소집되는 것이며, 이때 주특기 및 연차 등은 고려되겠지만 현역 시 복무했던 부대는 전혀 고려되지 않았다.

그러나 〈그림 5-6〉과 같은 현역복무부대 동원지정제도는 동원예비군이 통합 집결지에 도착하면, 현역 시 복무했던 부대로 구분하여 준비된 차량에 탑승하여 해당 부대로 소집되는 제도이다. 물론, 자원이 부족하면 유사한 부대에 근무했던 특기자원이 지정되어 입소하는 것은 현재와 같이 동일하다고 할 수 있겠으며, 이를 위해 배정지역이 확산되는 것은 예상할 수 있는 사항이다.

〈그림 5-6〉 현역복무부대 병력동원지정(예)



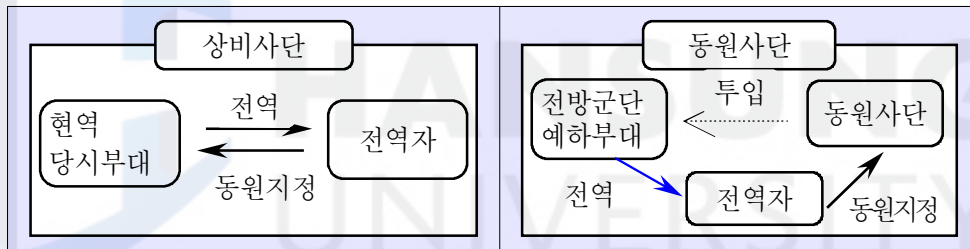
* 출처: 연구자 구성안

또한, 부대의 임무 및 특성을 고려하여 유형별로 구분 적용하여야 한다. 상비사단은 평소 85~90% 수준의 완편율을 유지하기 때문에 예비역 자원은 충분한 반면에 전시 충원해야 할 동원소요는 비교적 소수이다. 반면에 동원사단은 평소 15~18% 수준의 완편율을 유지하고 있는 관계로 예비역 자원은 적고 동원소요는 높다.

따라서 상비사단과 동원사단은 현역복무부대 동원지정부대를 다르게 적용해야 한다. 상비사단은 현역 당시 부대의 전역자가 그 부대로 다시 지정된다. 전역자원이 충분하기 때문에 최근에 전역한 자원, 근거리에 있는 자원으로 지정하게 된다. 동원사단은 해당 부대에서 전역한 자원이 부족하기 때문에 우선 해당부대 자원을 지정하고 부족한 자원은 동원 후 동원사단이 투입되는 전방지역 축선상의 군단 예하부대에서 전역한 자원을 지정하는 것이다.

아래의 <그림 5-7>은 부대유형별 동원지정방안을 보여주고 있다.

<그림 5-7> 부대유형별 동원지정방안



* 출처: 조규호(2011: 23).

이러한 현역복무부대 동원지정제도를 시행하면 과거 복무경험을 통한 작전계획 및 지형숙지로 임무수행능력이 향상되고 특히 선·후배 유대관계를 통한 시너지 효과를 얻을 수 있을 것으로 기대된다.

그러나 모든 부대 및 전 지역에 적용하기에는 현실적인 제한이 있다. 우선 향토사단에는 적용하기가 제한된다. 향토사단은 향토방위작전을 수행하는 부대이기 때문에 실제 그 지형을 정확히 숙지하고 작전을 효율적으로 수행할 수 있는 것은 해당지역에 거주하는 예비군이 유리할 수 있다. 따라서 제2작사 예하의 향토사단 등은 현역복무부대 동원지정제도에서 제외하는 것이 타당할 것이다.

[표 5-2] 부대유형별 동원지정방안

전방군단 / 상비사단	· 권역내 자원, 현역시 복무자 동원지정
동 원 사 단	· 현역시 복무자 +1권역내 전방 증원축선 안근부대 전역자 지정
향토사단	· 권역내 현역시 복무자 + 부대 근거리 / 지역 출신자원 지정

* 출처: 연구자 구성안

또한, 동원태세 유지에서 가장 중요한 것이 동원속도 보장임을 부인할 수 없다. 따라서 현재 부산이나 목포에 거주하는 동원예비군을 강원도 철원이나 강릉에서 현역 생활을 했다는 이유로 동원지정 하는 것은 동원속도 보장 차원에서 매우 불합리한 것이다. 따라서 현역복무부대 동원지정제도를 전국적으로 적용하는 것은 어려우며 부대임무 및 가용자원, 이동거리 등을 고려하여 수도권 및 경기, 강원지역 등 제1권역에만 적용하고 제2권역은 현재의 같은 주소지 중심 동원지정체계를 유지하는 것이 바람직하다고 여겨진다.

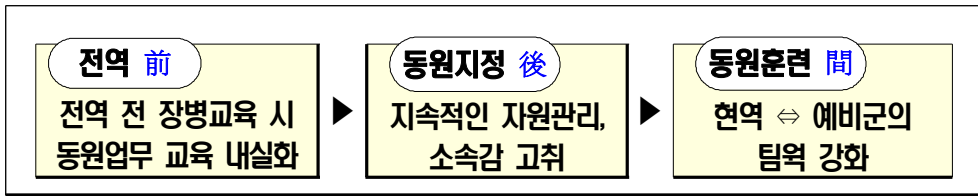
현역복무부대 동원지정제도를 성공적으로 시행하기 위해서 병무청은 각 군으로부터 전역자의 개인별 복무부대에 대한 부대관리코드를 획득하여 전산화 해야 하며, 육군은 상비사단과 동원사단을 연계한 동원지정체계를 구축해야 할 것이다.

4. 효율적인 동원자원관리

정예자원을 지정하는 것 이상으로 중요한 문제는 지정된 동원병력에 대한 지속적인 관리이다. 현역 소집부대와 동원지정 된 병력 간에 평시 유대감 또는 소속감이 유지된다면 유사시 동원된 병력이 조기에 동화되어 최상의 전투력을 발휘할 것은 자명한 것이다.

따라서 현역부대와 동원예비군간의 효율적인 동원자원관리 체계를 구축하는 것은 매우 중요한 것이며, 이를 위해서는 무엇보다도 현역부대와 동원예비군의 인식전환이 중요하다. 각급부대의 장은 예비군이 장기 휴가 나간 부하로 생각하여 지속적인 관심과 연락을 유지해야 하며, 동원예비군이 스스로 ‘다시 가보고 싶은 부대, 만나고 싶은 전우’란 인식을 갖도록 하는데 최선의 노력을 해야 한다. 동원자원관리체계 구축은 아래 <그림 5-8>과 같이 전역 전, 동원지정 후, 동원훈련 간으로 구분하여야 한다.

〈그림 5-8〉 동원자원관리 단계별 중점



* 출처: 연구자 구성안

단계별로 시행 할 수 있는 구체적인 방안은 제시하면 다음과 같다. 먼저 전역 전 단계에서는 ‘전역 전 장병교육’시 현역 시 복무부대 지정제도, 예비군 훈련제도 등의 교육을 강화해야 하며 동원의 중요성도 인식시켜야 할 것이다. 또한, 현재 대부분 만들어져 있는 사단급 부대별 인터넷 홈페이지에 ‘동원예비군 코너’를 편성하여 그 부대에 동원된 지정자가 소통 할 수 있는 여건을 마련해 주는 것이다.

동원지정 후 단계에서는 먼저 지휘관에 의한 정성이 깃든 ‘지휘서신’의 발송이다. 계급별·직책별로 차별화하여 작성하고 소속감 및 애대심을 고취할 수 있는 내용이 되어야 한다. 또한, 동원 예비군에게는 지정된 부대의 간부에 의해 부대행사, 신고리, 무기체계 변화 등의 소식을 수시로 제공할 수 있어야 한다. 이는 인터넷 E-mail이나 SNS 등 다양한 수단을 활용할 수 있다. 특히, 부대 개방행사(Home Coming Day)를 정례화화 해야 한다. 이는 동원지정 된 간부 전원을 대상으로 매년 동원훈련 1개월 전에 소집부대 단위로 실시하는 것이 효과적이다. 체육활동 및 간담회, 동원훈련 준비 등의 내용을 포함 할 수 있으며 참석자에게는 여비 등 실비를 보상할 수 있도록 예산을 편성해야 한다. 아울러 중대장과 예비군 소대장의 유대관계 유지와 예비군 소대장과 소대원의 Net-work 형성도 매우 중요한 요소가 될 것이다.

마지막으로 동원훈련 간에는 지휘체계를 적용한 훈련으로 ‘Team Work 강화’의 기회를 제공해야 한다. 지휘체계를 적용한 훈련은 예비군 분(소)대장에 의한 직접 지휘통제의 강화를 말하며 이는 직책수행훈련, 간담회, 체육활동 등에 적용 할 수 있다. 이는 훈련부대의 자율적인 지휘여건 제공과

현역과 예비군과의 유대 강화 노력이 중요하다고 하겠다. 또한, 동원훈련 모범예비군에 대한 인센티브를 강화해야 한다. 모범동원예비군은 직장상사에게 감사장을 보내고 고궁 관람권, 스포츠 관람권 등을 제공하는 것도 매우 유익한 방법이 될 수 있다.

위와 같은 동원관리체계 구축은 동원병력의 정예화를 달성하는데 또 하나의 바람직한 수단이 될 것이다.

제 3 절 전시 동원병력 수송체계 발전

1. 동원병력 수송체계 개선

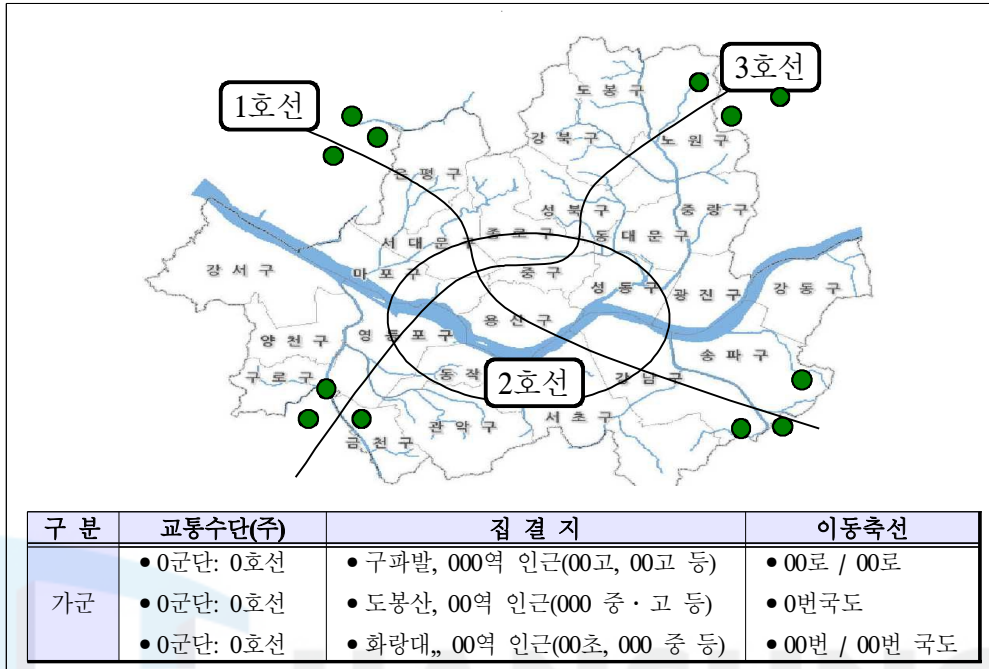
향후 동원지정제도는 현역복무부대 동원지정자가 증가될 것이므로 이에 대비한 대책을 강구해야 한다. 초기 전투력발휘 보장을 위해서는 원거리 개별동원지정자와 타도자원 등의 동원응소를 위한 수송체계를 개선하여 동원집행을 보장해야 한다. 이를 위해 대중교통 수단과 연계된 통합 집결지를 선정해야 하고 열차, 버스, 선박, 항공기 등의 다양한 수단을 활용한 수송대책을 강구해야 할 것이다.

가. 지역단위 통합 집결지 선정

동일시기, 동일 지역의 인접 소집부대 동원병력을 집단수송하기 위한 지역단위 통합 집결지를 선정해야 한다. 현재와 같이 시·군·구 단위 소집부대별로 도심지내에 선정된 집결지는 유사시 극심한 교통 혼잡으로 전방지역으로의 수송이 불가능할 가능성이 크다. 전시 초기 예상되는 적의 장사정포와 미사일 포격, 그리고 경기 북부지역에서의 주민철수 차량 등은 수도권지역의 주민과 동원예비군에게 공황을 유발할 것이다. 따라서 전철 등 대중교통수단과 연결된 도심외곽에 대단위 집결지를 선정하여 전방지역으로 수송하는 방안을 강구해야 한다.

지역단위 통합 집결지는 전방군단별 이동축선을 고려 선정하되 수도권은 전철 등 대중교통 노선과 연계하고, 동원병력의 통제, 호송능력, 인도인접지 위치 등을 고려하여 사단~군단단위 규모로 한다. 통합집결지는 적 특작부대에 의한 타격위협이 가중되는 만큼 지역 향토방위작전과 연계하여 경계대책을 강구해야 할 것이다.

〈그림 5-9〉 전철 등 대중교통과 연계된 대단위 집결지 선정(예)



* 출처: 연구자 구성안

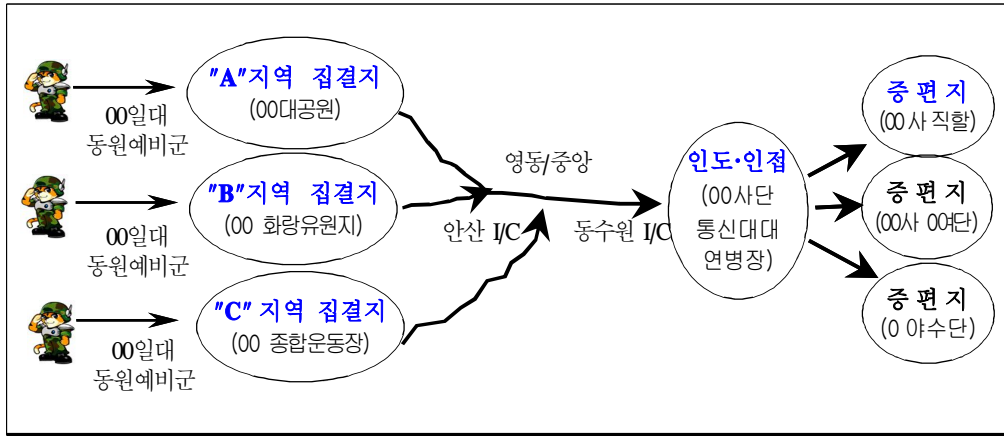
나. 타도 동원자원의 집단수송 대책 보완

통합집결지에서 인도·인접지역까지 지방병무청장 책임 하 집단수송을 한다. 또한, 대단위 통합 집결지에서 동원병력을 인도·인접하는 방안을 강구할 필요가 있다. 뒤에서 언급하겠지만 지방병무청의 병력동원집행관 임무수행능력이 극히 제한되기 때문에 군단 또는 사단 단위로 통합집결지에서 입영사무소를 설치하여 동원병력을 인도·인접하고, 이후 군부대까지의 모든 수송 및 호송책임은 군부대로 일원화하는 방안을 강구하는 것이 실효성을 보장하는 방법일 수도 있다.

아래 〈그림 5-10〉은 통합집결지에서 지방병무청장 책임 하 전방지역 인도인접지역까지 집단수송하는 방안을 나타낸다.

2작사 지역에 거주하는 동원예비군의 경우에도 이동로가 동일한 소집부대의 동원병력 통합수송을 위해 지역단위 통합집결지를 선정하여 소집부대까지 집단수송하고, 통합수송이 제한되는 인원은 철도 및 고속버스 등을 이용하여 동원응소가 가능하도록 후급증 또는 전시 차량운행증을 평시에 지급하여 개별입소를 보장하여야 한다.

〈그림 5-10〉 전방이동 축선별 소집부대 집단수송 방안

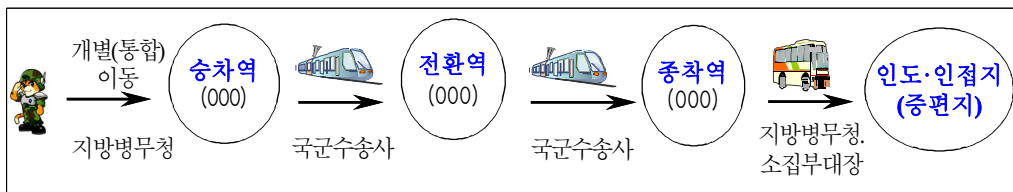


* 출처: 박종삼(2009: 84).

다. 전국단위 개별지정자에 대한 수송체계 발전

현역복무부대 동원지정제도가 단계적으로 확대 시행되면 권역 또는 전국단위로 개별지정 된 예비군이 증가될 것이며 이에 대한 수송대책문제가 대두된다. 특히, 동원예비군으로 지정된 대상자 대부분이 20~30대의 경제활동이 왕성한 세대로서 직장, 교육, 여행 등 주소지를 떠나 타 지역에서 활동하는 인원이 많은 것도 고려할 사항이다. 따라서 이러한 열차 등을 활용한 ‘동원터미널식 수송체계’를 구축하여 개별 지정자등에 대한 입영대책을 강구해야 한다.

〈그림 5-11〉 동원터미널식 수송체계



* 출처: 연구자 구성안

동원예비군이 승차역 TMO에 도착하면 지방병무청과 국군수송사 관계자에 의해 안내를 받아 열차에 탑승하며, 전환역을 거쳐 최종 종착역에 도착하면 해당 지역의 지방병무청의 책임 하에 입영부대까지 동원예비군을 수송하는 형식이다. 이 제도를 시행하기 위해 병무청은 개별 입영자의 세부 현황을 국군수송사(TMO)에 제공하며,

국방부 국제군수협력과 및 합참 수송과, 국군수송사는 매년 수송지원계획에 반영하여 유사시 시행 할 수 있도록 준비한다.

2. 수송과 호송체계를 군부대 책임으로 일원화

앞에서 언급한 바와 같이 현재 동원병력의 수송책임은 지방병무청장에게 그리고 동원병력의 호송책임은 군부대의 장에게 이원화 함으로 인해서 많은 혼선을 초래하고 있다. ‘수도권에서 1·3군 지역으로 이동하는 동원병력에 대하여 수송책임은 지방병무청장에게 있되, 군부대의 호송단에서 수송대행을 한다’ 라는 애매한 국방부의 지침에 의거 수송과 호송의 책임에 대하여 매년 논란이 되고 있는 것이 현실이다. 따라서 수송과 호송책임을 명확히 설정할 필요가 있다.

필자의 생각으로는 최초 집결지에 도착한 이후의 동원병력에 대한 수송 및 호송 책임은 군부대로 일원화하여 강력한 집행이 가능하도록 개선시킬 필요가 있다고 본다. 실제로 안전한 수송과 신속성, 통제의 용이성 등을 고려해 보면 군 통제하의 수송이 필요하며 수송 및 호송간의 상호통제 및 연락유지의 측면에서도 군부대 책임으로 일원화 할 필요가 있다. 이를 위해서는 현재 기간 편성 되어 있는 호송단의 편제를 보강할 필요가 있다.

이에 대한 일부의 의견은 예비군으로서의 민간인 신분인 동원자원을 군이 주도하여 통제함은 무리라고 하는 의견도 있을 수 있다. 그러나 병역법 제97조에 보면 동원예비군의 인도·인접 장소는 군과 지방병무청장의 협의에 의해서 정할 수 있다고 명시되어 있으며, 따라서 통합 집결지에 도착한 동원예비군에 대하여 집단수송하기 이전에 군부대에서 인도·인접을 실시하게 되면, 이후는 군인신분의 적용을 받아 동원예비군으로 제대를 편성, 지휘 및 통솔이 가능하여 법적으로도 별도의 문제가 없으리라고 생각된다. 그러나 소집부대에서는 전시가 되면 전투준비에 최선을 다해야 하기 때문에 최초 집결지에서 인도·인접을 할 수 있는 군부대 요원을 호송단에 추가로 편성해야 할 필요성이 제기된다.

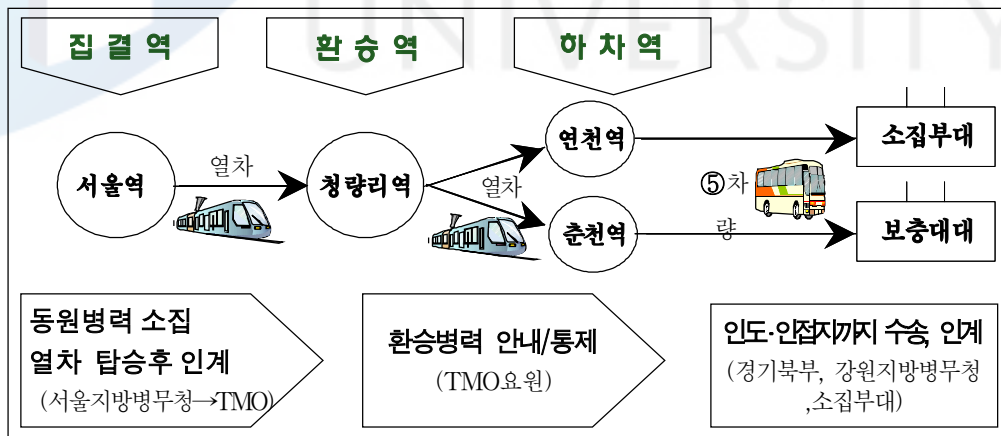
그리고 수송기간 중 우발사태로 인하여 피해가 발생 시에는 지방병무청에 추가동원 요청을 하고, 사고발생 지역의 시·군·구에 지원요청을 하여 의료, 수송, 급식 문제 등을 해결할 수 있도록 군·관의 협력체계를 발전시켜야 할 것이다.

3. 다양한 수송수단 및 수송로 활용

동원병력 수송수단은 지역실정에 따라 차량, 열차 등으로 하되 철도 수송은 가급적 억제하고 예비계획에 반영하여 수행토록 계획되어 있다. 동원자원 수송은 전장초기에 대부분 집중되어 있어 전시초기의 극심한 혼잡상황(경기북부 주민철수, 도로에 방치된 차량 등)을 고려 시 현재의 수송체계에서는 동원병력의 수송이 거의 불가능할 것으로 우려된다. 따라서 수송수단과 수송로를 실정에 맞게 다양화 하여 계획을 보완해야 한다. 이를 위해서 사용할 수 있는 수송수단은 차량, 철도, 선박, 항공기 등을 고려할 수 있을 것이다.

먼저, 차량에 의한 수송은 차량이외의 다른 수송수단이 불가능한 지역이나 비교적 장거리 수송에 활용하는 것이 효율적일 것이다. 둘째, 선박에 의한 동원자원 수송은 해상에 대한 재해권이 확보된 상황에서 고려하여야 하며, 긴급단계보다는 지속단계에서 주로 손실보충을 위한 동원자원 수송에 사용할 수 있다. 수송을 위한 선박은 민간선박을 동원하여 사용하면 된다. 항공기를 이용한 수송은 제한적으로 활용할 수밖에 없다. 예를 들면 다른 수송수단의 이용이 불가능하거나 매우 긴급한 상황에서 긴요한 기술인력 등의 수송에 항공기 수송을 고려해 볼 수 있다.

〈그림 5-12〉 열차이용 수송체계(안)



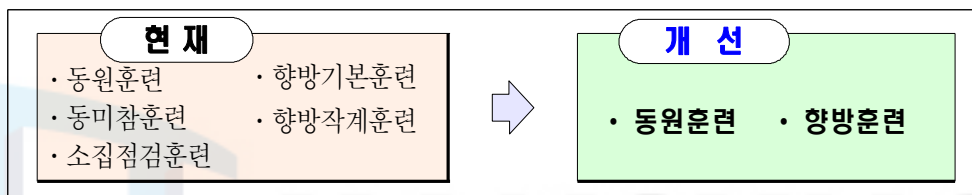
* 출처: 박종삼(2009: 85).

제 4 절 실전적 동원훈련 시행

1. 동원훈련 대상 및 시간 확대

예비군훈련은 전시임무에 부합하도록 신분별 차등화 훈련을 시켜야 하고 훈련시간을 증가시켜야 한다. 현재 5개 유형으로 구분되어 있는 예비군 훈련을 동원훈련과 향방훈련으로 단순화하여 전시 임무에 부합되게 해야 한다. 현재는 동원지정 된 인원 중에 4년차 이내는 동원훈련, 5~6년차는 소집점검 훈련 및 향방훈련을 실시하며 동원미지정 된 인원 중에 4년차 이내는 동미참훈련을 그리고 5~6년차는 향방훈련을 실시하고 있다. 따라서 예비군훈련이 복잡하고 전시임무에 미부합한 훈련으로 성과가 제한된다.

〈그림 5-13〉 예비군 훈련유형의 단순화



* 출처: 연구자 구성안

따라서 예비군 편성년차와 상관없이 동원지정된 전체인원은 동원훈련을 실시할 수 있도록 대상을 확대하고 동원미지정된 인원은 향방훈련으로 단순화하여 실시함으로써 훈련효과를 극대화해야 한다.

훈련시간은 현재 2박3일에서 4박5일까지 증가시켜야 한다. 2박3일동안 부대 중·창설절차훈련, 직책수행훈련, 전술 / 작계시행훈련, 안보교육, 자격훈련, 군법교육 등을 실시하다 보니 실습위주의 팀웍훈련이 제한되었다. 따라서 현재보다 2일정도의 훈련시간을 증가시켜 직책수행훈련 및 전술 / 작계시행훈련을 더욱 강화 할 필요성이 있다. 그러나 국민들의 예상되는 반발을 고려, 단계적으로 훈련시간을 증가시킬 필요가 있다.

[표 5-3] 동원훈련시간의 년도별 증가계획(안)

구 분	~15년	‘16~’19년	‘20년 이후
훈련시간	2박3일	3박4일	4박5일

* 출처: 국방부(2009: 100), 『예비전력정책서』.

2. 전투임무위주의 동원훈련 실시

동원훈련은 계획동원훈련과 불시동원훈련으로 구분하여 실시하며, 전시편성에 의해 기간편성요원, 전시전환요원, 동원예비군을 통합하여 건제유지훈련을 실시해야 한다. 불시동원훈련은 충무훈련 시 국방부 통제 하에 실시하며 전시 긴급동원절차를 적용하여 지방병무청의 임무수행능력 숙달을 중점으로 훈련한다. 동원사단은 전방전개훈련을 강화하며 작계지역에서 지원 / 배속부대를 포함하여 훈련을 실시한다. 부대이동 간 이동로상의 경계책임부대와 전시 호송부대 등도 통합하여 훈련을 실시함으로써 전시임무를 숙달한다. 동원보충대대는 창설 후 전방전개, 전투력 복원 등 작계 관련 임무수행절차 숙달을 위해 전방전개 훈련을 실시한다. KR/FE 및 UFG 연습과 통합하여 병과별 작계 실효성 검증과 사단급 전투력복원절차 숙달에 중점을 두고 실시한다.

동원훈련 불참자에 대해서 실시하는 재입영훈련⁵⁶⁾을 확대한다. 훈련연기자 및 무단불참자 전원을 해당부대에 재입영시켜 훈련을 실시함으로써 한번 전시 임무수행능력을 향상시킨다. 재입영훈련은 부대여건을 고려하여 사단 및 연대단위 통합으로 실시하며, 대상자가 소수일 경우에는 소집부대에서 현장 실무위주의 훈련으로 대체할 수 있다.

병력동원지정자 중 5~6년차에 적용하고 있는 소집점검훈련을 폐지하고 동원지정된 인원은 2박3일 동원훈련을 실시하여 건제유지 훈련이 가능토록 한다. 동원간부에 대하여는 훈련일정 이전에 소집하여 훈련에 대비할 수 있도록 한다.

3. 동원훈련 여건 보장

노후한 동원훈련장 시설에 대한 재건축 및 증·개축 등 현대화 사업을 추진하여 효율적인 예비군 훈련 여건을 조성해야 한다. 연중 훈련이 가능토록 냉·난방시설을 구비하고 침상형 생활관을 겸비한 현대식 훈련장을 건설한다. 병과별 전담훈련장을 설치·운영해야 한다. 육군은 포병병과 훈련목적을 달성하기 위하여 전담훈련장 아래 [표 5-4]와 같이 신축계획을

56) 현재는 간부 및 동원사단, 포병단, 육군 3개 사단 등 일부에 국한하여 실시하고 있다.

추진하고 있다. 전차, 기보, 공병 병과 동원훈련은 현역부대 훈련장을 활용하여 훈련효과를 극대화 시킬 수 있다.

동원훈련에 참가한 예비군에게 적정수준의 보상금을 지급하여 훈련에 전념 할 수 있는 여건을 보장해야 한다. 동원훈련 보상금 지급⁵⁷⁾은 국방재정여건을 고려하여 연차적으로 상향조정되었으나 현재는 5,000여원 수준으로 턱없이 낮은 수준이다. 국방부 계획에 의하면 2020년에는 최저임금수준에 맞게 현실화 할 계획이다.

[표 5-4] 동원훈련보상금 변천내역

구 분	'02~'07년	'08년	'09년	'10년	'11년	'12년	'13~'15년	'16~'20년
보상금	2,000원	3,000원	4,000원	5,000원	5,000원	1만원	15~2만원	3~8만원

* 출처: 국방부(2009: 105), 『예비전력정책서』.

입·퇴소 여비지급은 병무청 및 군 책임으로 이원화 되어 있으며, 일부 지급 기준이 상이하여 불만요인이 되고 있으므로 병무청으로 일원화 하여 병무청에서 개인계좌로 지급하는 방안을 강구 할 필요가 있다.

[표 5-5] 병무청 및 국방부 동원훈련 입·퇴소비(2011년 기준)

거 리	병무청				국방부
	소계	교통비(입소)	식비	숙박비	교통비(퇴소)
24km이내	3,000	3,000	-	-	3,000
25~30km	8,000	3,000	5,000	-	3,000
31~40km	9,000	4,000	5,000	-	4,000
41~50km	10,000	5,000	5,000	-	5,000
51~60km	11,000	6,000	5,000	-	6,000
61~300km	별도계산	거리요금	5,000	-	거리요금
301~400km	“	“	10,000	-	“
400km이상/ 당일 입영불가	“	“	15,000	30,000	“

※ 자가에서 집결지까지 교통비 : 병무청 2,500원 지급, 국방부 미지급

* 출처: 병무청(2011: 26), 『병력동원훈련소집계획서(일반)』.

57) 동원훈련보상금 지급은 병역법제52조①항 ‘병력동원훈련소집으로 입영한 사람은 현역에 준하여 복무하며, 예산의 범위에서 급식 또는 실비 지급 등을 할수 있다’에 근거한다.

4. 동원 및 훈련보류자의 최소화

현재 적용중인 예비군 동원 및 훈련보류직종에 대해서는 시대상황의 변화를 고려하여 적용대상을 재검토할 필요성이 있다. 법규 및 국방부 방침으로 동원 및 훈련에서 보류되고 있는 대상은 아래 표와 같다.

동원 및 훈련보류 대상자는 해당 시점의 국가시책으로 시행된 것으로 그 유효성을 점검할 필요가 있다. 예를 들면 해외여행이 일반화 된 시점에서 국외 체류자에 대한 보류제도를 운용한다든지 '72년 학원 질서 유지 및 안정 도모 차원에서 실시한 대학생 보류제도 등은 현 시점에서 그 필요성을 재검토해야 한다. 학생예비군은 동원전력에 있어 기량으로나 전기 측면에서 가장 우수한 자원이기에 동원훈련 보류에서 해제해야 하며 다만 학습권 보장과 훈련장 가용 등을 고려 단계적으로 훈련시간을 증가시키는 방안 등을 적용하여야 할 것이다.

〈그림 5-12〉 동원 및 훈련 보류 관리자 현황

후순위 동원	전시 동원업무와 관련되는 분야에 종사하는 대상 병역법에 명시하여 동원 보류
	방위산업체 또는 동원업체의 필수요원 등
긴급단계 보류	병역법, 시행령에 근거하여 병무청 병력동원규정에 명시하여 동원보류
	기동대 편성자, 광부 및 어민예비군, 향군법 법규보류자 등
법규 보류	전·평시 국가공공 임무수행 직종을 향군법·령·규칙에 명시 하여 동원 및 훈련 전부를 면제
	국회의원, 경찰관, 교도관, 소방관 등 21개 직종
방침전면 보류	사회공익 직종에 종사하는 자 중 임무의 특수성을 고려하여 국방부 방침에 의거 동원 및 훈련 전부를 면제
	청원경찰, 41세 이상 간부 등 14개 직종
방침일부 보류	임무의 특수성을 고려하여 국방부 방침에 의거 동원 및 훈련 일부를 면제
	각급 학교 학생 / 교사 등 30개 직종

* 출처: 정원영 외 2인(2009: 20-22). (연구자 재구성)

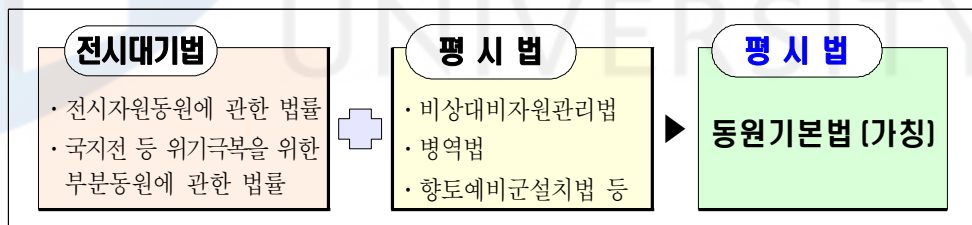
제 5 절 동원관련 법령 및 보상제도 개선

1. 동원관련 법령 개선

앞에서 언급한 바와 같이 우리나라 동원법률의 문제점은 동원선포요건의 지나친 엄격성, 전·평시 관련 법률의 이원화, 동원관련 법조항의 불일치 등이다. 동원의 효율성 제고를 위해 개선할 사항은 다음과 같다.

첫째, 장기적으로 전·평시 이원화된 동원관련 법령을 평시법으로 통·폐합하여 일원화하는 것이다. 전시대기법인 전시 자원동원에 관한 법률, 국지전 등 위기극복을 위한 부분동원에 관한 법률과 평시법인 비상대비자원관리법, 병역법, 향토예비군설치법 등을 통합·보완하여 국가비상사태시 병력과 물자를 동원할 수 있도록 단일화 된 평시 법률 가칭 동원기본법을 제정해야 한다. 동원관련 법령을 통·폐합 함으로써 다양한 국가안보 위협에 효율적으로 대응 할 수 있으며, 이를 추진하기 위해서는 우선적으로 국민적인 공감대를 형성할 수 있도록 다양한 노력을 강구해야 한다.

〈그림 5-15〉 전·평시 동원관련 법령의 일원화



* 출처: 연구자 구성안

둘째, 단기적으로 전시대기법인 ‘국지전 등 위기극복을 위한 부분동원에 관한 법률’을 평시법으로 조정함으로써 적의 국지도발 등 다양한 국가위기 상황에 적시적, 효율적 대응이 가능토록 해야 할 것이다. 이를 위해서는 평시법인 비상대비자원관리법 또는 통합방위법의 관련 법조항을 개정함으로써 가능하다.

2. 동원병력의 보상 현실화

전시 동원된 인력에 대한 보상의 현실화와 대상별 격차해소를 위해서는 관련 법률을 개정해야 한다. 앞에서 언급한 바와 같이 병역법에 의해 소집된 동원병력의 처우는 현역과 같이 함으로 인해 소집된 장교와 부사관은 전시에든 가족의 생계부양에는 어느 정도 문제가 없으나 소집된 병의 경우에는 부양가족의 생계보장에 턱 없이 부족하다. 특히, 국가방위를 위해 유사한 목적으로 동원된 전시근로소집과 기술인력과의 보상 격차도 상당하다.

따라서 전시 동원된 병의 보상비를 현실화하고 타 인원동원 대상자(전시근로소집, 기술인력)와 보상비 격차해소를 위해 병역법을 개정해야 한다. 개정내용은 아래 [표 5-6]과 같다.

현재와 같이 전투수당을 포함한 월13여만의 처우는 동원 당사자의 적극적이고 자발적인 입영을 기대하기 어렵다. 따라서 위와 같이 관련 법률을 개선하면 2011년 국방부 전시에산에 편성된 전시근로소집자 수준인 월210만여 원을 지급받을 수 있으며, 이는 전시에 동원되는 병으로 하여금 본인의 부양가족에 대한 최소한의 생계유지 염려 해소로 전투에 전념할 수 있는 여건을 보장 할 것이며 이는 곧 동원전력의 전투력 발휘 극대화에 기여 할 것이다.

[표 5-6] 동원 병의 처우 관련 법률 개선안

현 행	개 정
제48조(병력동원소집된 사람의 복무 등) ① 병력동원소집으로 입영한 사람의 복무와 처우는 현역과 같이 한다.	제48조(병력동원소집된 사람의 복무 등) ① 병력동원소집으로 입영한 사람의 복무와 처우는 현역과 같이 한다. 다만, 병의 경우 예산의 범위에서 실비 지급 등을 할 수 있다.

* 출처: 연구자 구성안

제 6 장 결 론

우리와 주적으로 대치하고 있는 북한은 국제제재와 경제난에도 불구하고 2012년 강성대국 건설을 위해 총역량을 결집하고 있다. 수적 규모면에서 세계 4위의 재래식 군사력과 핵을 비롯한 대량살상무기의 개발은 우리를 심각하게 위협하고 있다.⁵⁸⁾ 또한 2010년 북한에 의해 자행된 천안함 폭침과 연평도 포격 도발은 언제든 한반도에 전쟁이 발발할 수 있음을 보여준 사례라 하겠다.

위와 같은 군사적 위협이 상존함에도 불구하고 우리의 국방개혁 기본방향은 상비전력을 즉응전력 위주로 유지하면서 동원전력의 역할을 증대시켜 나가는 추세이다. 한정된 국가재원으로 북한의 군사적 위협에 적절한 대규모의 상비전력을 유지하기가 제한되기 때문이다. 그러나 그럼에도 불구하고 동원전력에 대한 우리의 관심은 상비전력에 비해 매우 떨어지며, 국방비의 투자도 상당히 미흡한 실정이다. 특히, 국가비상사태에 대한 대비를 철저히 해야 할 정부에서도 국가동원에 대한 관심이나 인식이 저조한 상태다. 현 정부 들어 국가비상대비업무를 총괄하는 비기위를 국무총리실에서 행정안전부로 이전하여 권한을 축소해 온 것이 그 예이다.

이런 의미에서 본고에서 한국의 현 동원제도의 문제점을 살펴보고 발전 방안을 제기한 것은 시사하는 바가 크다고 하겠다. 특히, 병력동원제도는 국가동원의 일부로 가장 중요하고, 유사시 전력발휘의 중요한 수단이 되는 바, 이에 대한 철저한 대비가 요구되는데 현재 한국의 병력동원제도는 다음과 같은 문제점을 안고 있다.

첫째, 총괄기구와 집행기구의 권한 미약이다. 총괄기구인 재난안전실은 국무총리를 자문, 보좌하는 기구로 분야별 다원화 되어 있는 중앙행정부서를 조정·통제할 수 있는 실질적인 권한이 제한되며, 지방자치단체는 병무조직이 폐지된 이후 민방위 업무와 재난관리업무 위주로 수행되고 있어 유사시 동원업무에 대한 효율적인 지원을 기대하기 어렵다.

58) 국방부(2010), 『국방백서』, 서울 : 국방부, p.20.

둘째, 병력동원지정제도의 비효율과 지정된 예비군에 대한 관리소홀이다. 병력동원지정제도는 예비군이 거주하는 지역을 중심으로 할당된 부대에 지정함으로 인해서 적소특기율이 저조하고 신상변동자가 생길 때마다 대체지정함으로써 매년 소집부대의 60%가 변경되고 있으며, 현역 시 복무했던 부대와 무관하게 입영하여 조기 전투력 발휘가 제한된다. 또한 동원 지정된 예비군에 대한 관리가 부족하여 유대감 형성이 미흡하다.

셋째, 전시 동원병력의 수송체계의 미흡이다. 지방병무청의 병력동원집행관 능력이 제한되며, 동원병력 수송 및 호송체계가 이원화 되어 있어 비효율성이 지적된다. 이러한 병력수송문제는 자원 소재지와 소집부대 간 직접 수송체계로 인한 집단수송소요가 과다하다는 점으로부터 비롯된다. 지방자치단체의 지원역할이 미약하다.

넷째, 전·평시 임무에 부합된 예비군 훈련 및 여건보장 미흡이다. 동원 훈련 대상자 선정 및 시간적용은 복무구분과 편성임무가 불일치하여 동원 훈련, 동미참훈련, 향방기본, 향방작계, 소집점검 등 훈련체계가 복잡하고 전·평시 편성임무에 부합된 훈련이 미흡한 실정이다. 또한 원거리 거주자는 훈련입소가 제한되고 훈련보상은 미약하다. 또한 동원 및 훈련보류자가 과다하여 형평성 차원에서 많은 문제가 제기되고 있다.

다섯째, 병력동원관련 법령과 동원 보상제도의 불합리이다. 전·평시 이원화된 법체계와 국가 동원령 선포요건이 지나친 엄격은 적기에 국가동원령을 선포하기가 매우 제한되며, 동원관련법이 다양한 개별법으로 만들어져 있어 혼란을 초래하고 있다. 특히, 동원 전·후 보상제도가 향방동원, 병력동원, 전시근로소집, 기술인력 등 구분되어 적용됨으로써 형평성 논란이 일고 있다

이러한 한국의 병력동원제도와 관련하여 분석한 동원기구, 동원지정 및 관리, 전시 동원집행 및 수송체계, 동원훈련, 관련법령 및 보상제도 등의 문제점을 개선하기 위해 제시한 **연구결과를 요약**하면 다음과 같다.

첫째, 국가 동원총괄기구 및 집행기구의 보강이다. 현재 행정안전부 재난안전실의 위상을 국무총리실 직속의 비상기획관리원(가칭)으로 상향하여 편성함으로써 국가동원업무 전반에 걸쳐 계획·조정·통제의 총괄기능을

실질적으로 행사하도록 하며, 국방부의 병력동원기능과 전시근로소집 그리고 행안부의 기술인력동원과 민방위 동원기능을 통합해야 한다. 지자체 비상대담당조직도 강화하여 유사시 병력동원지원업무를 실질적으로 강화하며, 국방부 산하에는 동원사령부를 설치하여 중앙부처의 집행기능을 통합하여 전시 동원의 실효성을 보장해야 할 것이다.

둘째, 병력동원지정제도를 현역복무부대 중심으로 전환한다. 과거의 군 경험과 무관한 행정구역단위의 동원지정제도를 현역 시 복무했던 부대에 동원지정 하는 제도로 개선하여 선·후배 유대관계를 통한 전투력 발휘의 시너지 효과를 달성한다. 이를 위해서 현재 행정구역 단위(13개 지방병무청) 동원지정 하던 것을 2개 권역으로 통합하여 지정 및 관리함으로써 부대고정율을 향상시킨다. 또한 육군 예비역 병을 대상으로 통제특기 군을 4단계로 구분하여 확산지정을 제한하던 것을 2단계로 조정하여 적소특기율을 제고한다. 특히, 서울 및 경기, 강원도 지역의 1권역에서 현역복무부대 동원지정제도를 시행하여 조기 전투력발휘를 보장한다. 특히, 지정된 예비군에 대하여는 장기휴가 나간 부하같이 부대에서 관리하여 유대감을 지속적으로 유지하며, 정기적으로 부대개방행사(Home coming day)를 실시해야 할 것으로 판단되었다.

셋째, 전시 동원병력 수송체계의 발전이다. 이를 위해 우선 동일시기, 동일 지역의 동원병력을 집단수송하기 위한 지역단위 통합집결지를 선정한다. 통합 집결지는 가급적 대중교통 수단과 연계하여 도심 외곽에 선정함으로써 전시 초기 극심한 교통혼잡을 예방한다. 또한, 타도 동원자원의 집단수송대책을 보완하고 전국단위 개별지정자에 대한 터미널식 수송체계를 발전시켜야 한다. 특히, 동원병력 수송과 호송을 군부대 책임으로 일원화함으로써 효율성을 극대화 한다. 다양한 수송수단을 활용할 수 있도록 계획을 발전시키고 시·군·구의 협력체계를 강화한다.

넷째, 실전적 동원예비군 훈련으로 임무수행능력을 향상시키고 훈련여건을 보장하여야 한다. 예비군의 복무와 훈련을 연계하여 동원훈련과 향방훈련으로 단순화하고, 동원예비군은 전원이 군부대에 입영하여 동원훈련을 실시함으로써 전시 임무수행능력 배양과 훈련부과의 형평성을 유지하는

방안을 강구하여야 한다. 훈련과제와 방법적인 측면에서도 표준동원훈련장보다는 훈련부대의 증편지 및 작계지역에서 핵심과제 위주의 실습식 훈련이 되도록 부대훈련과 통합하여 실시하는 것이 바람직하겠다. 특히 현역시복무했던 부대에 동원지정된 예비군은 직책수행훈련이 우수하고, 조기 부대동화로 동원 즉시 전투력 발휘가 가능하다. 또한 훈련부대가 동원훈련에 전념할 수 있도록 원거리 거주자의 입소시간 조정과 동원훈련 보상을 실비수준으로 현실화하여야 한다. 동원 및 훈련보류자도 최소화함으로써 형평성의 논란을 없앤다.

마지막으로, 전·평시 이원화 되어 있는 동원관련 법령을 평시법으로 일원화함으로써 국가 위기상황시 동원의 적시성을 보장한다. 동원법령으로 보상을 현실화함으로써 동원되는 병으로 하여금 본인의 부양가족에 대한 생계유지 염려 해소로 전투에 전념할 수 있는 여건을 보장한다.

본 연구에서의 시사점은 한국의 병력동원제도는 아직도 많은 부분에서 보완 및 개선해야 할 사항이 존재하고 있다는 것이며, 이와 같은 문제점이 동원에 대한 국민의 인식을 긍정적으로 개선시키는데 한계가 되고 있다는 것이다. 즉 국민들이 동원의 중요성에 대한 인식부족보다는 동원에 대한 전반적인 시스템의 낙후와 공개적인 논의의 부족이 동원의 부정적인 인식에 영향을 끼치고 있다는 사실이다.

본 연구는 한국의 병력동원제도의 큰 범주에서 전반적인 사항을 논의하다 보니 너무 개괄적이고 논리적인 비약도 많이 있었던 것을 아쉽게 생각한다. 그렇지만 병력동원제도라는 숲을 보지 못하고 어느 한 분야의 나무만 본다면 전체적인 한국병력동원제도의 발전방향을 제시하지 못 할 것으로 판단하였다. 그럼에도 불구하고 앞의 서론에서 언급했던 동원사상 등 분야별로 구체적인 연구가 제한되었음을 밝혀 둔다.

지금까지 제시한 연구내용이 향후 동원분야에 관심 있는 후학에 작은 보탬이라도 되기를 기대하며, 앞으로도 병력동원제도 뿐만 아니라 한국의 동원사상과 물자동원제도 분야의 발전방향에 대한 지속적인 관심과 연구가 활발히 이루어져야 할 것이다.

【참고문헌】

1. 단행본

- 국방부(2008), 『교육훈련에 관한 훈령』, 서울 : 국방부.
- _____ (2009), 『예비전력정책서』, 서울 : 국방부.
- _____ (2010), 『국방백서』, 서울 : 국방부.
- _____ (2010), 『동원관계관 워크숍 발표자료』, 서울 : 국방부.
- _____ (2011), 『예비전력 발전세미나 발표자료』, 서울 : 국방부.
- _____ (2011), 『예비군 교육훈련 지시』, 서울 : 국방부.
- 김응수(2011), 『21세기 북한의 이해』, 성남 : 북코리아.
- 대통령실 국가위기관리실(2011), 『국가전쟁지도지침』, 서울 : 대통령실.
- 비상기획위원회(1990), 『비상대비20년사』, 서울 : 비상기획위원회.
- _____ (2004), 『세계 동원의 역사』, 서울 : 비상기획위원회.
- 배도갑(1999), 『동원환경에 부합되는 동원체제 발전방향』, 서울 : 국방대학교.
- 병무청(2011), 『병력동원훈련 소집계획서』, 대전 : 병무청.
- 양병선(2010), 『동원 발전론: 동원사상 중심으로』, 과주 : 교육과학사.
- 이성록(2004), 『한국의 병력동원제도 발전방향』, 서울 : 국방대학교.
- 육군본부(2002), 『동원업무 교범』, 대전 : 육군본부.
- 정원영 외 4인(2005), 『예비전력, 미래 국방력 건설의 또 하나의 선택』, 서울 : KIDA Press, 2005.
- _____ 외 2인, 『예비군 동원·훈련 보류자 직종의 타당성 검토 및 대책에 관한 연구』, 서울 : KIDA Press.
- 행정안전부(2008), 『비상대비 계획작성 실무편람』, 서울 : 행정안전부.
- _____ (2011), 『충무기본계획 1100』, 서울 : 행정안전부.

2. 연구논문

- 고재필(2000), “국가동원의 현실태와 발전방향”, 서울 : 국방대학원.
- 김현우(2009), “통일시대를 대비한 병력동원제도 발전방안 연구”, 대전 : 건양대.
- 권동섭(2002), “한국의 병력동원제도에 관한 연구”, 서울 : 국방대학교.
- 박동창(2005), “한국 군사제도의 발전방향 : 병역 및 병력동원제도를 중심으로”,
대전 : 충남대.
- 박지혁(2010), “국가동원제도의 발전방향에 관한 연구”, 수원 : 수원대학교.
- 박종삼(2009), “동원즉시 전투력발휘 보장을 위한 한국의 병력동원제도에
관한 연구”, 대전 : 건양대.
- 이세영(2007), “미래지향적 예비전력 발전방향 연구”, 대전 : 충남대학교.
- 진차훈(1992), “한국병무행정의 병력동원제도에 관한 연구”, 대구 : 영남대학교.
- 장문석 외 2인(2003), “초기단계 국가동원능력 제고방안”, 서울 : 비상기획위원회.
- 조남인(2005), “한국의 동원제도 발전방향에 관한 연구 : 법령 및 기구조정을
중심으로”. 대전 : 충남대학교.

3. 학술지

- 조규호(2011), “현역복무부대 동원지정제도 개선”, 『향방저널』, 서울 : 향토문화연구소.
- 조영갑(2010), “통일한국과 국가동원 발전방향”, 『비상대비연구논총 제27집』,
서울 : 비상기획위원회.
- 최재경(2007), “국가동원의 실효성을 향상시키기 위한 방안”, 『예비전력 정예화를
위한 국방부 세미나 자료』, 서울 : 국방부.

4. 기타

- 국방부(2010), “동원기획관 미국 출장결과 보고서”
- 법령자료 : 헌법, 병역법, 향토예비군설치법, 비상대비자원관리법, 통합방위법 등

ABSTRACT

A Study on the R.O.K.'s Manpower Mobilization System and It's Direction for Advancement

Jo, Gue Ho

Major in Defense Policy

Dept. of National Security and Strategy

Graduate School of National Defense Science

Hansung University

The distinctive characteristic of world security environment in these days may be defined by the fact that transnational and non-military threats such as weapons of mass destruction, terrorism, piracy, and natural disaster have been significantly increased.

The environment around the Korean peninsula is no exception to this phenomenon, as seen from the attack on ROK ship Cheonan by North Korea and Yeonpyeong Island shelling incident in 2010 as well as the large-scale tsunami and nuclear radiation incidents in 2011.

This study starts by asking the following question; 'what is the effective option that we can take in order to prepare for such comprehensive threats in security?' Even if we were to increase armaments, reinforce permanent forces and establish an emergency control agency to prepare ourselves for military and non-military threats, we would not be free from all threats. Also, practically speaking, it would not be possible to take such options considering the

immense costs of them that might have a significant impact to the national economy. To this end, many countries show a rising trend of strengthening national crisis management system and economical military forces with advanced weapon systems. In this sense, one of the most effective options that we can take in order to follow this trend is to improve and develop the manpower mobilization system.

Mobilization is defined as 'a use of national authority to effectively control, manage and utilize all personnel and material resources of a nation in a national emergency situation.' Therefore, the complete posture of mobilization may deter war and secure victory as well as serve as a driving force for national economy during peacetime.

Despite such significance that mobilization system has, the public sentiment towards mobilization system is somewhat negative. For instance, when the Ministry of National Defense announced the new mobilization system that would mobilize and deploy personnel based on their positions during active duty in an effort to enhance mobilization forces, numerous people raised objections to this system.

The author believes that the very core of mobilization system is personnel mobilization system. Even if a military is equipped with advanced weapon systems, it will be limited to utilize their functions without personnel who can operate such weapon systems.

Thus, this study focuses on assessing the problems of the manpower mobilization system of the ROK as well as its ways ahead.

In summary of the study, firstly, there is a limitation in capabilities of mobilization management agency. The current mobilization management agency under the Disaster & Safety Management Office at the Ministry of Public Administration and Security should be reorganized to be under the Prime Minister's Office and reinforced to exercise its authority more practically. Also, it would be necessary to establish and operate the Mobilization Command under

the Ministry of National Defense in order to ensure effective mobilization of personnel and material resources. Secondly, it would be required to modify and improve the current address-based designation system to active duty unit-based designation system. By doing so, it will be possible to foster comradeship and utilize mobilization forces immediately due to familiarization of operations and areas of operation. Thirdly, the transportation system for mobilization forces should be integrated into military units. As for now, according to the responsibility for transporting mobilization forces assigned as from the local Military Manpower Administrations to military units, the operations are substantially limited. To improve this, it is necessary to integrate assembly areas for mobilization forces and enhance supports from the local governments. Fourthly, mobilization training should be strengthened. Training hours should be increased and operational plan training should be strengthened. The equality of getting exercises should be guaranteed by minimizing the number of suspended personnel for the mobilization and training. Lastly, the current law regarding mobilization which is divided by peacetime and wartime should be integrated into the peacetime law. Also, the requirements for declaring mobilization order should be streamlined to prepare for crisis more flexibly and the compensation for mobilization forces should be adjusted to reflect reality.

This study suggests that there are still many areas to improve in the mobilization system considering its significance and such areas pose limitations to promoting the positive view of the public towards mobilization.

In order to further improve the mobilization system in the future, it will be necessary to conduct more systematic researches on in-depth analysis of mobilization concept as well as ways ahead for material mobilization.