

석사학위논문

CIPP 평가 분석틀을 통한 한국군  
비상근예비군 제도 발전방안  
미국·영국·싱가폴 사례 비교를 중심으로

2025년

한성대학교 국방과학대학원

안 보 정 책 학 과

안 보 정 책 전 공

김 규 범



석사학위논문  
지도교수 이강수

# CIPP 평가 분석틀을 통한 한국군 비상근예비군 제도 발전방안

미국·영국·싱가폴 사례 비교를 중심으로

Development Strategies for the Korean Military's  
Part-Time Reservist System Through the CIPP  
Evaluation Framework : A Comparative Study of  
the United States, the United Kingdom, and  
Singapore

2024년 12월 일

한성대학교 국방과학대학원

안 보 정 책 학 과

안 보 정 책 전 공

김 규 범

석사학위논문  
지도교수 이강수

# CIPP 평가 분석틀을 통한 한국군 비상근예비군 제도 발전방안

미국·영국·싱가폴 사례 비교를 중심으로

Development Strategies for the Korean Military's  
Part-Time Reservist System Through the CIPP  
Evaluation Framework : A Comparative Study of  
the United States, the United Kingdom, and  
Singapore

위 논문을 안보정책학 석사학위 논문으로 제출함

2024년 12월 일

한성대학교 국방과학대학원

안 보 정 책 학 과

안 보 정 책 전 공

김 규 범

김규범의 안보정책학 석사학위 논문을 인준함

2024년 12월 일

심사위원장 박 동 순 (인)

심 사 위 원 이 강 수 (인)

심 사 위 원 김 유 석 (인)

# 국 문 초 록

## CIPP 평가 분석틀을 통한 한국군 비상근예비군 제도 발전방안

한 성 대 학 교   국 방 과 학 대 학 원  
안   보   정   책   학   과  
안   보   정   책   전   공  
김                      규                      범

본 논문은 저출산·고령화로 인한 병력 자원 축소와 사이버·드론·AI 등 첨단기술이 주도하는 미래전 양상 변화 속에서, 기존 상비군 중심 전력만으로는 국가안보 공백을 충분히 해소하기 어려운 상황에서 주목받고 있는 대안 중 하나가 예비군을 선발하여 안보 공백을 보완하는 ‘비상근예비군 제도’이다. 그러나 국내에서는 법·정책적 근거, 운영 인프라, 재정·보상 체계, 그리고 사회적 수용성 측면에서 아직 제도 정착이 미흡하다는 평가가 제기되고 있다.

본 논문에서는 이러한 상황을 체계적으로 분석하기 위해, CIPP(Context, Input, Process, Product) 평가 모형을 통해 한국군 비상근예비군 제도의 현 상황과 한계를 진단하고, 해외 사례로 미국, 영국, 싱가포르군의 예비군제도 사례에서 도출되는 시사점을 분석하였다. 먼저 Context 분석에서 비상근예비군 제도의 운영에 대한 현행법 및 제도적 기반과 사회적 공감대 부재 문제를 다루었고 Input 분석에서는 투입자원의 부족을 중점적으로 다루

었다. Process 분석에서는 훈련 기획과 행정 절차, 데이터 관리, 성과 환류 체계의 현 실태를 살펴보았으며, Product 분석에서는 실질적인 전력 보강 효과와 참여자 만족도가 저조하다는 문제점을 확인할 수 있었다.

이러한 분석을 바탕으로, 미국, 영국, 싱가포르의 성공적 예비군 운영 사례를 참조하여 한국 군 실정에 맞는 법 및 정책 개선의 필요성과 과학화 훈련 인프라 확충, 디지털 행정시스템 도입, 전문분야 중심 체계별 훈련 프로그램 강화 등 구체적 실행 방안을 제시하였다.

본 연구는 한국군 비상근예비군 제도의 안정적 정착과 미래전 대비 역량 발전을 위한 실질적 지침을 제시하고자 노력했으며, 향후 국방정책 결정 및 제도 설계에 기여할 수 있기를 기대한다.

**【주요어】** 비상근예비군, 상비예비군, CIPP평가, 동원, 예비군

# 목 차

|                                        |    |
|----------------------------------------|----|
| 제 1 장 서 론 .....                        | 1  |
| 제 1 절 연구의 배경 및 목적 .....                | 1  |
| 1) 연구의 배경 .....                        | 1  |
| 2) 연구의 목적 .....                        | 3  |
| 제 2 절 연구의 방법 .....                     | 7  |
| 제 3 절 선행연구 분석 .....                    | 9  |
| 제 2 장 이론적 고찰 .....                     | 12 |
| 제 1 절 한국군의 병력동원 제도 및 비상근예비군제도 .....    | 12 |
| 제 2 절 해외의 비상근예비군 제도 분석 .....           | 18 |
| 1) 미국군의 예비군제도 .....                    | 19 |
| 2) 이스라엘군의 예비군제도 .....                  | 28 |
| 3) 영국군의 예비군제도 .....                    | 32 |
| 4) 싱가포르군의 예비군제도 .....                  | 35 |
| 제 3 절 CIPP 평가모형의 개념과 특징 .....          | 41 |
| 제 3 장 CIPP평가 모형을 통한 비상근예비군 제도 분석 ..... | 47 |
| 제 1 절 개요 .....                         | 47 |
| 제 2 절 Context(상황분석) .....              | 48 |
| 제 3 절 Input(투입 분석) .....               | 50 |
| 제 4 절 Process(과정 분석) .....             | 52 |
| 제 5 절 Product(성과 분석) .....             | 54 |

|                                   |    |
|-----------------------------------|----|
| 제 6 절 시사점 .....                   | 57 |
| <br>제 4 장 비상근예비군 제도 발전 제안 .....   | 58 |
| 제 1 절 개요 .....                    | 58 |
| 제 2 절 Context(상황분석)기반 발전제안 .....  | 58 |
| 제 3 절 Input(투입 분석)기반 발전제안 .....   | 59 |
| 제 4 절 Process(과정 분석)기반 발전제안 ..... | 60 |
| 제 5 절 Product(성과 분석)기반 발전제안 ..... | 60 |
| 제 6 절 시사점 .....                   | 61 |
| <br>제 5 장 결 론 .....               | 63 |
| <br><br>참 고 문 헌 .....             | 67 |
| <br>ABSTRACT .....                | 71 |

## 표 목 차

|                                    |    |
|------------------------------------|----|
| [표 1] 비상근예비군제도와 관계법령 .....         | 14 |
| [표 2] 미국 선별예비군의 구성과 역할 .....       | 22 |
| [표 3] CIPP모형 각 영역의 주요 질문과 기능 ..... | 43 |
| [표 4] CIPP모형 각 영역별 주요 문제점 .....    | 56 |
| [표 5] CIPP모형 각 영역의 주요 개선사항 .....   | 61 |

## 그 림 목 차

|                            |   |
|----------------------------|---|
| [그림 1] 논문의 구성 및 연구모형 ..... | 8 |
|----------------------------|---|

# 제 1 장 서론

## 제 1 절 연구의 배경 및 목적

### 1) 연구의 배경

2022년 2월 24일 러시아의 ‘특별 군사작전’이라는 작전명을 통해 러시아가 우크라이나 침공을 감행하며 발발된 이후 2024년 10월 현재까지 진행되고 있는 러시아-우크라이나 전쟁(이하 러·우 전쟁)은 러시아의 발달 된 과학기술력과 압도적인 군사력, 급습 작전을 통해 조기에 우크라이나 수도 키이후를 점령할 수 있으리라 예측됐다. 그러나 우크라이나 정규군과 더불어 국가의 위기 상황에 대응하기 위해 신속하게 집결된 예비군들은 정규군과 함께 수도 키이우, 하르키우, 마리우폴 등 전략적으로 중요한 도시들의 방어작전에 투입되어 효과적으로 방어해내며 러시아군의 빠른 진격을 막아냈다.

이스라엘·하마스·헤즈볼라 전쟁에서 이스라엘군의 예비전력은 국가 위기 대응 상황에서 예비군들의 신속한 대처로 인해 국가위기 상황에 대응했는지 보여주는 대표적인 사례로, 이스라엘은 하마스와 분쟁이 발생하자 대규모 예비군을 신속히 동원하여 국가 방어를 강화했으며 이스라엘 예비전력 체계는 축적된 경험을 바탕으로 전시 동원령이 선포되자 신속하게 작동하여 즉각적인 군사적 대응을 가능하게 하면서 예비전력이 이스라엘의 군사력 유지에 필수적인 요소로 작용하고 있음을 시사하고 있다.

이러한 우크라이나, 이스라엘의 예비전력 체계는 인구가 상대적으로 적음에도 불구하고 강력한 예비군 체제를 통해 군사력 유지와 안보 대응을 성공적으로 수행하고 있어 예비전력의 중요성을 인식시키고 있다.

위 사례는 현재 대한민국에서 대두되고 있는 사회적 문제인 저출산과 인구감소<sup>1)</sup>로 인해 나타나는 상비병력의 지속적인 감소<sup>2)</sup>가 예상되고 있는 상황과

더불어 간부의 획득률 감소<sup>3)</sup>와 전역지원률 증가<sup>4)</sup> 문제를 겪고 있는 대한민국 군에도 중요한 시사점을 제공한다. 한국군은 예비역을 전시에만 활용한다는 기존의 고정관념에서 벗어나 예비역이 갖고있는 군 경력과 전문성을 활용하기 위해 인력운영의 변화를 모색했고 육군은 2014년을 시작으로 간부예비군 비상근 복무제도를 일부 동원사단 및 동원보충대대를 대상으로 시범 운영해 왔으며, 비용편익 측면에서 실효성이 높다고 평가하여 직위를 점차 확대 운영해왔고 2022년 3월 예비군법 및 병역법 일부 개정안<sup>5)</sup>이 시행되어 비상근 예비군 제도의 시행을 위한 기반을 마련하였다.

법령이 개정되면서 군은 예하 부대 소요를 바탕으로 계급 및 특기를 지정하여 지역별 비상근예비군을 모집하고 예비역 자원들은 모집공고를 통해 자원하여 심사와 선발 과정을 거쳐 최대 연간 180일까지 훈련에 참여할 수 있게 되었다.

비상근예비군과 관련된 정책연구 및 분석평가 등을 통해 비상근예비군 제도의 필요성과 효과는 상당 부분 검증되었으나 현재 시행되고 있는 비상근예비군에 제도의 실제적인 연구는 부족한 실정이며 실제 예하 부대의 평가를 보면 신분과 기간 등으로 인해 체계적인 인력·인사관리 시스템이 미흡하다는 평가가 나타나고 있다.

- 
- 1) 통계청에서 조사한 우리나라의 합계출산율은 2000년 1.49에서 2018년 1미만으로 떨어진 이후 2021년 0.81로 크게 떨어졌고 2022년 0.78로 감소했다. 이는 OECD 국가와 비교했을 때 매우 급격한 속도로 인구감소가 진행되고 있는 상황이며 2023년 통계청에서 발표한 9월 3분기 인구동향 조사에서 현재 우리나라는 합계 출산율이 0.7로 전년 동월 대비 14.6% 감소했다. 임영일 외, 『2023년 9월 인구동향』, 통계청:사회통계국 인구동향과, 2023.11.29., 2p
  - 2) 통계청에서 제공하는 전국 성 및 연령별 추계인구를 중위추계를 통해 군 입대 가용자원인 20세 남자의 인구를 분석하였을 때 2022년 27만 명에서 2032년 24만 명, 2038년 18만 명, 2040년 15.5만명으로 급격하게 감소하는 것으로 나타나고 있다.
  - 3) 국가통계보탈에서 조회한 2018년부터 2021년까지 장교모집경쟁률은 학사/학군 기준 2018년 3.5:1에서 2021년 2.6:1, 육사는 2018년 34.2:1에서 24.4:1, 3사는 6.1:1에서 3.2:1로 하락하였으며 국방부에서 발표한 全軍부사관의 경쟁률은 2018년 5.4:1에서 2022년 4:1로 하락했다.
  - 4) KIDA에서 실시한 ‘2021년 국방사회조사 통계사업 정기조사 보고서’에서 군 생활에 대한 긍정 응답은 2019년 54.9%에서 2021년 46.1%로 감소했으며 과거 입대 시점에서 다시 직업군인을 지원할 의사에 대한 질문에 긍정 응답은 2019년 70%에서 2021년 57%로 13% 하락한 것으로 조사됐다
  - 5) 예비군법 제3조의3(비상근예비군 제도), 예비군법 시행령 제5조의2(비상근예비군 제도), 병역법 제 49조(병력동원 훈련 소집 대상 등), 공포일 2021.12.7., 시행일: 2022.3.8.

## 2) 연구의 목적

본 연구는 기존 한국군이 상비군 중심의 국방운영 체계에서 상대적으로 부가적인 전력으로 다루어져 왔던 예비군 제도를 보다 심층적으로 분석하고, 이를 토대로 비상근예비군 제도의 발전방안을 제시하는 것을 주된 목표로 삼는다. 인구구조 변화와 함께 상비군 인력의 안정적인 충원이 어려워지고 있는 현 상황에서 동북아 내 한반도를 중심으로 안보 환경 또한 급변하고 있는 현실에서, 비상근예비군은 미래 국방역량을 보완·강화하는 핵심적인 제도라 할 수 있다. 그러나 현재 한국군 비상근예비군 제도는 정책적·법 제도적 기반, 사회·경제적 여건, 그리고 다양한 이해관계자 간의 요구가 충분히 반영되지 못하고 있다고 볼 수 있으며 실제 운용과정에서 나타나는 여러 문제점들 역시 심도 있는 진단이 부족한 것이 사실이다.

이러한 문제의식을 바탕으로, 본 연구는 CIPP(Context, Input, Process, Product) 평가 모형을 통해 비상근예비군 제도를 분석하고 한국군 비상근예비군 제도를 다각도로 평가함으로써 그 개선책을 구체적으로 도출하고자 한다.

이때 CIPP 모형은 정책이나 프로그램의 전반적인 구조와 실행 과정을 유기적으로 살펴볼 수 있는 통합적 평가 도구라는 점에서, 현재 국내에서 운용 중인 비상근예비군 제도의 종합적 진단에 매우 적합한 틀을 제공한다. 맥락(Context) 분석을 통해 제도 외부적 환경과 여러 이해관계자의 요구사항을 파악하고, 투입(Input) 분석을 통해 인적·물적·재정적 자원의 상태와 사용 방식을 점검한다. 아울러 과정(Process) 분석을 통해 실제 운영 절차와 조직문화, 리더십 측면을 살펴보고, 마지막으로 산출(Product) 분석을 통해 전력 보완 효과, 인력 확보 안정성, 참여자 만족도 등 궁극적으로 달성하고자 하는 목표가 충분히 이행되고 있는지를 평가한다. 이를 보다 상세하게 제시하면, 본 연구의 목적은 다음 네 가지로 확장·정리될 수 있다.

첫째, Context(맥락) 분석을 통해 비상근예비군 제도를 둘러싼 정책 및 법 제도적 기반과 비상근예비군의 사회, 경제적 배경 그리고 비상근예비군 제도에 직·간접적으로 영향력을 행사하는 이해관계자들의 요구와 기대를 살펴보고자 한다. 이러한 분석을 통해 비상근예비군 제도의 외부 요인을 구체적으로 파악함으로써 향후 제도 개선 시 고려해야 할 외부 요인을 종합적으로 제시할 수 있을 것이다. 특히, 인구 감소에 따른 상비군의 인력 감소가 현실이 된 현재 상황에서 한국군의 국방혁신 요구에 맞춰 민간 경제활동을 병행해야 하는 예비군 참여자들의 현실적 제약 요인 등을 검토하여 이를 통해 현 제도의 한계를 보완할 수 있는 근거 기반을 확립하고자 한다.

분석을 위해 외국군에서 시행되고 있는 사례를 참고하며 특히 총체전력론을 바탕으로 예비전력을 확충해 온 미국을 비롯하여 예비군의 전문성 발전을 위해 노력하고 있는 영국 및 싱가포르에 대한 분석을 실시하고 이를 통해 국내 제도의 맥락상 적용이 가능한 시사점을 도출하고, 법 제도의 개선 방향과 이해관계자 간의 문제 요소까지 함께 제시할 수 있을 것으로 기대된다.

둘째, Input(투입) 분석을 통해 비상근예비군 제도 운용에 투입되는 구체적 자원과 관리방식을 집중적으로 평가하고자 한다. 이는 단순히 예산 규모나 인력 선발 현황을 분석하는 것만이 아닌, 해당 자원을 활용하는 절차와 동기부여 전략까지 폭넓게 살펴보고자 하며, 예비군 구성원의 사회적·경제적 지위가 상이한 만큼, 예비군 참여를 장려하고 훈련 참여율을 높이기 위한 제도적 보상 체계에 대한 평가가 필요하다. 또한 군사훈련 시간 확보 문제나 훈련 프로그램 자체의 품질을 개선하기 위해 필요한 재정적·인적 인프라는 충분히 갖추어져 있는지도 검토할 것이다.

예비군을 체계적으로 육성하고, 전문성을 배양하려면 중장기적 계획을 통한 지속적인 투자와 교육이 필수적인 상황이지만 현재 한국군 비상근예비군 제도는 연 단위 계약을 중심으로 운영되는 특성상 재정 및 인력의 투입이 단기적이고 전문적인 인적자원관리가 미흡한 문제를 안고 있는 만큼 Input 분석에서는 이러한 구조적·재정적 문제를 좀 더 근본적으로 개선할 수 있는 방안을 모색해 보고자 한다.

셋째, Process(과정) 분석 단계에서는 실제 비상근예비군 제도가 현장에서 어떻게 운영되는지를 분석해 제도의 운용 과정에서 나타나는 문제점을 식별하고자 한다.

상비군은 군 명령체계에 따라 일사불란한 지휘·통제가 가능한 반면 비상근예비군은 직업·연령·경력·목적 등 다양한 배경의 인원들이 일정 기간에 한해 군에 소집되는 형태이므로 일률적인 ‘상명하복식’ 접근보다는 유연하고 상호 존중적인 리더십이 요구된다. 그러므로 현재 군의 리더십 및 운영 방식과 요구되는 리더십 및 운영 방식의 차이가 발생할 수 있는 점을 분석하여 비상근예비군이 효과적으로 전투력을 발휘할 수 있는지 또 비상근예비군에게 충분한 동기부여가 이뤄지고 있는지를 판단할 수 있는 근거를 제시하고자 하며 비상근예비군이 제한된 시간 내에 전문성을 유지하고 발전시킬 수 있는 교육훈련 프로그램이 어떻게 구성되어 있으며 이로 인해 훈련소집 기간과 민간 활동 간의 균형을 어떻게 조율해야 하는지 등에 대해서도 면밀히 살펴보하고자 한다.

넷째, Product(성과) 분석을 통해 비상근예비군 제도가 지향하고 부분에 대해 실제 예비전력 정예화, 비상근예비군 확보 안정성, 참여자 만족도 및 제도적 효율성 부분에서 성과를 점검하고, 이를 토대로 비상근예비군 제도의 성과관리 체계를 어떻게 개선할 것인지 구체적 방안을 제시하고자 한다.

이를 통해 유사시 신속 동원 능력 체계를 갖추 수 있는지, 인력 확보가 안정적으로 이루어지고 있는지, 높은 참여율을 유지함으로써 실질적인 전력 증강이 이뤄지고 있는지를 평가하고자 하며 참여자 만족도와 제도적 효율성이 예비군 개인뿐 아니라 군 조직 전체, 나아가 사회경제적 차원에서 발생하는 편익과 비용에 긍정적으로 나타날 수 있는지 분석하고자 한다. 이를 위해 교육훈련 이수율, 참여자의 자기효능감, 군 조직 내 예비군 활용도, 그리고 예산 대비 성과지표 등을 참고하여, 실제 비상근예비군 제도가 한국군의 예비전력 정예화와 군 조직문화 발전에 기여하는지 판단할 것이다.

본 연구는 일반적인 현역 상비군과 달리 계약을 통해 단기적인 기간에 간헐적으로 임무를 수행하는 비상근예비군의 특수성을 고려하여 비상근 예비

군 제도가 효과적이고 효율적으로 적용될 수 있는 관리체계를 마련하고 장기적으로 비상근예비군 제도 개선을 위한 실효성 있는 로드맵을 제시하고자 한다. 이를 위해 CIPP 모형의 각 분석 단계에서 도출된 문제점을 종합적으로 검토하고, 이를 개선하기 위한 정책적·법 제도적 대안부터 훈련 운영 모델과 보상 체계, 그리고 비상근예비군에 대한 리더십 및 조직문화 확립 방안까지 폭넓게 제시하고자 한다.

본 연구를 통해 비상근예비군제도에 기여하고자 하는 것은 크게 세 가지로 나눌 수 있다.

첫째, 비상근예비군 제도를 둘러싼 외부적 맥락과 내부 운영체계에 대한 진단을 통해 현 실태를 파악하고 현재 운용 중인 제도가 갖추어야 할 문제점을 명확히 파악함으로써 근거기반(Evidence-based) 정책 결정에 도움이 되고자 한다.

둘째, 상비군 중심이 아닌 비상근예비군과 예비군 고유의 특성을 반영한 개선방안을 마련함으로써, 미래 국방 운영 전략에 요구되는 유연성과 다양성을 한층 높이고자 한다.

마지막으로, 이 연구에서 제시하는 개선안은 경제·사회구조가 변화하더라도 안정적이고 지속 가능한 정예화된 예비전력을 확보하는 데 기여함으로써 국방 역량을 강화하고 한국군의 군사력 운용 패러다임이 변화하는 발판을 마련해 줄 것으로 기대한다.

## 제2절 연구의 방법

본 연구의 범위는 한국군 비상근예비군 제도와 이를 둘러싼 정책적, 제도적, 환경적 맥락을 중심으로 한다. 보다 구체적으로 다음과 같은 차원에서 문헌 연구를 실시한다.

### 1) 연구의 범위

본 연구는 한국군 비상근예비군 제도의 특징, 현행 운영 체계, 법·제도적 기반, 조직문화 및 리더십 적용 방식, 동기부여 및 보상체계 등을 다룬다.

이를 위해 국내 정책 보고서 및 관련 법령, 학술논문, 전문연구기관의 정책 제안서, 관련 도서 및 언론보도 등을 심층적으로 검토하며 제도가 시행된 2021년을 기준으로 최근 문헌을 중심으로 하여 최근 사회·인구구조 변화와 국방개혁 흐름 속에서 어떻게 비상근예비군 제도가 변화·개선 되어왔는지 추적한다. 특히 주된 초점은 한반도 내 한국군 비상근예비군 제도를 중심으로 필자가 복무하는 동원사단 대대급 제대를 중심으로 작성하고, 비교분석을 위해 미국·영국·독일 등 해외 예비군 제도 관련 문헌(영문 보고서, 해외 연구기관 발간 자료, 국제 학술논문)도 참조한다. 이를 통해 해외 사례에서 도출할 수 있는 시사점을 검토한다.

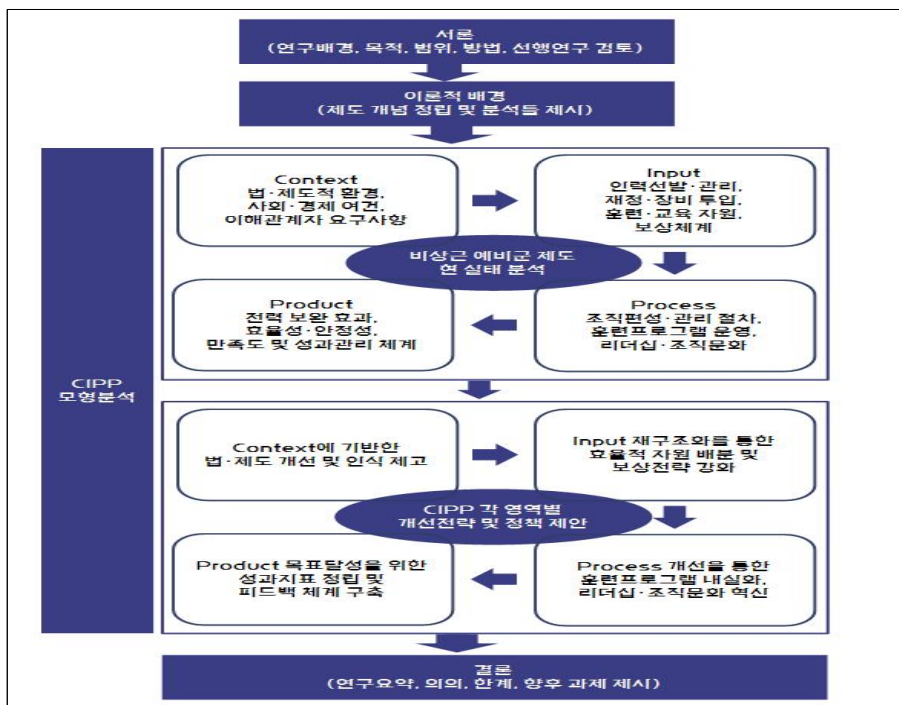
### 2) 연구모형

본 연구는 최근 비상근예비군과 관련된 논문 및 연구자료 등을 활용한 문헌분석을 통해 수집한 자료를 CIPP 각 영역별로 분석하여 제도의 현주소를 파악하고 식별된 문제점을 각 영역별 발전된 방향으로 제언하고자 한다.

CIPP 모형은 1960년대 미국의 체제이론, 관리이론의 영향을 받아 Daniel Stufflebeam과 그의 동료들이 개발한 평가 모형으로 정책이나 제도, 교육프로그램을 둘러싼 외부적 환경(Context)에서 시작하여, 자원 투입(Input), 운영

과정(Process), 그리고 결과(Product)에 이르는 전 과정을 종합적으로 분석하는 틀로<sup>6)</sup> 이를 통해 제도 운영 상의 장·단점을 식별하고 체계적인 개선전략을 수립하고자 하며, 각 영역별로 구체적인 평가준거를 마련하여 문헌분석 결과를 일관성 있게 해석한다.<sup>7)</sup> Context 영역에서는 정책·법제도적 기반, 사회·경제적 여건, 이해관계자 요구를, Input 영역에서는 인력·자원 투입, 교육·훈련, 보상 체계 등을 검토한다. Process 영역에서는 조직 편성·관리 절차, 훈련프로그램 운영, 리더십·조직문화 특성을 분석하고, Product 영역에서는 전력보완 효과, 안정성·효율성, 만족도·성과관리 체계를 평가한다.<sup>8)</sup>

[그림 1] 논문의 구성 및 연구모형



- 6) Stufflebeam, D. L. (2003) The CIPP model for evaluation. In T. Kellaghan, D. L. Stufflebeam, & L. A. Wingate (Eds.), International handbook of educational evaluation (pp. 31-62) Springer.
- 7) Aziz, S., Mahmood, M., & Rehman, Z. (2018) Implementation of CIPP model for quality evaluation at school level: A case study. Journal of Education and Educational Development, 5(1), 189-206.
- 8) Stufflebeam, D. L., & Zhang, G. (2017) The CIPP evaluation model: How to evaluate for improvement and accountability. Guilford Publications.

이와 같은 연구범위 및 방법을 통해 본 연구는 비상근예비군 제도를 둘러싼 다양한 환경적·구조적 요소를 종합적으로 살펴보고, 제도적 개선을 위한 이론적·정책적 기반을 제공하는 데 기여하고자 한다.

### 제3절 선행 연구 분석

최근 국내외 안보환경과 인구구조 변화, 그리고 상비군의 축소는 예비전력의 역할에 대한 재조명을 가속화하고 있으며 비상근예비군 제도의 발전 필요성을 꾸준히 제기해 왔다. 기존 연구들은 예비전력 정예화와 전문화, 동원체계 효율화, 민·군 협력 강화, 나아가 비상근예비군 확충 및 개선 방안을 포함한 다양한 정책 제안을 다루어 왔는데 주요 선행연구를 살펴보면 다음과 같은 다섯 가지 흐름이 두드러진다.

#### 1) 훈련체계 고도화

기존 예비군 훈련 방식의 한계와 자원 부족 문제가 지적되어 왔으며, 이를 해결하기 위해 시뮬레이터 활용, ICT 기반 교육, 원격훈련 등을 통한 과학화 훈련 시스템 구축이 빈번히 제안된다.(강용구, 2020) 또한 육군본부 내부 보고서 및 연도별 동원전력사령부에서 실시한 비상근예비군 제도 성과분석 보고서에서도 제한된 재원으로 실질적 전투력을 높이기 위한 제도이며 장기적인 제도 발전을 위해 훈련 내용과 방법론의 현대화가 필수라는 점이 강조되고 있다.

#### 2) 구조적 혁신

미래전 양상에 대응하고 불확실한 안보환경에 신속히 대응하기 위해, 예비군의 능력을 기반으로 하는 편성과 임무 중심의 재설계가 필요하다는 의견이 제기된다.(강용구, 2021c; 강용구·이환철·정진섭, 2022) 이러한 구조적 개편을 통해 한국군의 동원체계를 좀 더 효율화하고, 예비전력이 상비군 축소의 공백을 효과적으로 메울 수 있도록 해야 한다고 제시하였다.

### 3) 인력관리 및 동기부여 전략

인구감소 추세에서 전문성을 지닌 병력 확보가 갈수록 어려워짐에 따라, 예비군 인력의 지속적 참여와 역량 유지를 위한 인센티브 체계와 장기적 인력 관리 전략이 강조된다.(강용구, 2021b; 김관수, 2021) 특히 비상근예비군의 경우 민간 직업과 군 복무를 병행하므로, 참여자의 생활 리듬에 맞춘 훈련 일정 배치, 보상금·기타 혜택 제공 등이 중요한 정책수단으로 거론된다.

### 4) 비상근예비군 역할 확대

기존 상비군 중심의 전력 운용에서 벗어나, 비상근예비군이 ‘실질적 보완 전력’으로 자리매김하도록 제도를 정교화해야 한다는 연구가 늘어나고 있다.(민병후, 2021; 배일수, 2022a) 특히 180일 장기 비상근예비군 제도를 확대하거나 특정 전문분야 예비역(사이버·기술 분야 등)의 육성을 통해 군 전력의 전문성과 유연성을 동시에 확보할 수 있다는 점이 제기된다.

### 5) 사회적 정당성 확보

예비군제도가 안정적으로 운영되기 위해서는 국민적 신뢰와 참여자 만족도가 높아야 한다는 의견이 지배적이다.(윤지원, 2021, 2022) 또한 민·군 협력을 강화하고 해외 성공 사례(미국, 이스라엘, 싱가포르 등)의 법·제도적 특징을 벤치마킹하여 국내 현실에 맞게 적용해야 한다는 주장도 많다.(구원근·박현호, 2019; 김태산, 2020)

이처럼 선행연구들은 예비전력 운용의 효율성·전문성 제고를 위한 다양한 전략을 제안하고 있으나, 대부분의 연구가 부분적 이슈를 다루거나 특정 측면(훈련 체계, 동원 시간 단축, 민·군 협력 등)에 집중하는 경향이 강하다. 따라서 각 연구에서 제시된 개선 방안을 유기적으로 결합하고, 이를 토대로 종합적이고

통합적인 정책 제안을 마련할 필요성이 대두되고 있다.

본 연구는 이러한 문제인식을 토대로, CIPP 모형을 적용한 종합적 평가와 체계적 개선 방안 제시를 시도한다. 즉, 선행연구의 단편적인 정책 제안을 단순히 나열하는 데서 나아가,

(Context) 법·제도, 안보·사회환경, 이해관계자 요구

(Input) 인력·재원, 교육훈련·보상, 동기부여 전략

(Process) 소집·조직화, 훈련 운영, 리더십·조직문화

(Product) 전력보완 효과, 인력 확보 안정성, 만족도 및 효율성

제도의 전 단계를 아울러 분석함으로써, 비상근예비군 제도의 발전 방향을 입체적으로 조망하고자 한다. 이를 통해 기존 연구들이 제시한 다양한 제도 개선 아이디어를 서로 유기적으로 연결하여 장기적이고 실효성 있는 발전 로드맵을 제안하는 것이 본 연구의 주요 목표로 선행연구에서 도출된 제안들을 체계화하여 종합적인 정책 제안으로 구체화하는 데 있다.

이를 위해 제2장에서 이론적 고찰을 통해 한국군의 병력동원 제도 및 비상근예비군제도와 주요 외국군의 비상근예비군 제도를 고찰하고 제4장 부터 CIPP 모형을 중심으로 비상근예비군 제도의 현재 운영 실태를 진단하고, Context·Input·Process·Product 각 단계별 개선 방안을 연계하여 제시함으로써, 국내 안보환경과 인력구조 변화에 대응할 수 있는 내실 있는 예비군 체계 구축에 기여하고자 한다.

## 제2장 이론적 고찰

### 제1절 한국군의 병력동원 제도 및 비상근예비군제도

#### 1) 개요

한국군 병력동원 제도는 한반도의 독특한 안보지형, 국제정치적 환경 변화, 기술 발전, 인구구조 변동 등을 종합적으로 반영하며 수십 년간 진화해 왔다. (김성규, 2013; 김관수, 2021) 초기에는 전쟁 경험을 토대로 기초 동원체계 구축에 집중하였으나, 산업화와 현대화를 거치며 법·제도적 정비와 효율성 제고를 중심으로 발전하고, 최근에는 첨단화·정예화·유연성 강화라는 목표를 추구하며 전문성과 안정적 전력확보를 중시하는 방향으로 전환하였다.(윤지원, 2021; 조관호, 2021)

인구절벽 현상, 현대전 양상 변화, 전문 역량 확보 필요성 등이 부각됨에 따라 상비군 중심 운용 한계를 보완할 필요성이 대두되었고, 그 대안 중 하나로 비상근예비군제도가 부상하였다.(강용구, 2021a; 나창근 외, 2023)

비상근예비군제도는 평시 일정 기간 예비역 인력을 비상근(Part Time) 형태로 소집·훈련하여 전시 신속 전력화와 전문성 유지를 도모하는 전략적 수단이며, 법적·제도적 기반 강화와 함께 점진적으로 확장되고 있다.(강용구, 2020; 강용구, 2024)

본 논문에서는 한국군 병력동원 제도의 역사적 발전 과정과 이론적 개념을 살펴보고, 이에 기반한 비상근예비군제도의 도입 배경, 법적 근거, 운용 방식, 해외 사례 시사점을 상세히 검토한다. 이를 통해 상비군 축소 시대 국가안보 역량 강화와 국민 신뢰 확보를 위한 예비전력 운용 전략에 시사점을 제시하고자 한다.

## 1) 한국군의 병력동원 발전

한국군 병력동원 제도는 대략적으로 세 시기로 구분해 발전 과정을 파악할 수 있는데 첫째, 한국전쟁 이후 초기 동원체계 구축 시기(1950~1960년대)는 전쟁 경험을 바탕으로 기초적 동원 시스템을 마련하는 데 주력하였던 시기로 당시 전쟁 초기 대규모 동원에도 불구하고 체계적 준비 미비와 군사적 경험 부족으로 비효율성이 노출되었고, 이를 계기로 전후 병역자원 관리·동원체계 기틀을 다지기 위한 국방경비법 제정(1954년) 등의 법제화와 함께 기본적인 토대를 확립하기 시작했다.(김성규, 2013; 오민, 2022) 1968년에 들어 향토 예비군 창설을 통해 지역·직장 단위 무기 지급과 방위체계를 구축하여 유사시 신속한 병력 보완이 가능토록 설계하여 동원 구조 안정화에 기여하였다.

둘째, 산업화·현대화 시기(1970~1990년대)에는 경제 성장과 산업화 흐름에 맞추어 병역법 개정(1971년)과 예비군법 제정(1975년)을 통해 법·제도 기반을 강화하고 예비군 운영을 체계화하였다.(정철우 & 김동현, 2022; 장영달 외, 2000) 첨단 무기체계 도입, 장비·병력 조화를 통한 효율적 동원훈련 추진, 동원예비군과 일반예비군 분류, 연안지역 선박·어민 예비군 조직 등으로 전문적이고 정교한 동원운용이 가능해졌다.(국방부, 2020) 또한 복무연한제 도입 및 훈련 시간 단축을 통해 예비군 복무 부담을 줄이면서도 전시 대비태세 유지를 통해 병력동원 구조 안정성과 효율성을 한층 높였다.

셋째, 현대적 병력동원 체계로의 전환 시기(2000년대 이후)에는 첨단화·정예화·유연성 강조 하에 병력 정예화, 예비군 제도 효율화, 법·제도 개혁(2005년 병역법 개정) 등이 추진되었으며, 국제적 협력 강화(한미 연합 동원 훈련, 정보 공유)로 동원체계의 국제적 적응력이 제고되었다.(정철우 & 김동현, 2022.) ‘국방개혁 2.0’ 일환 예비전력 내실화 정책으로 상비군 축소 시대 전문·효율적 예비전력 운용을 통한 안정적 안보역량 확보가 목표화되며, 이 같은 변화는 비상근예비군제도 도입으로 이어지는 기반을 마련하였다.

이처럼 한국군 병력동원 제도는 초기 전쟁 경험을 바탕으로 한 기초 동원 체계 구축에서 출발해, 산업화·현대화를 거치며 제도적·법적 기반 강화, 첨단화·정예화를 통한 질적 전환을 달성하는 과정으로 발전해왔다. 이러한 변화는 인구절벽, 전문성 요구 증가, 현대전 양상 변화 속에서 예비전력 활용도를 높이고, 효과적인 안보역량 확보를 가능케 하는 방향으로 이어지고 있다.(윤지원, 2021; 최환철, 2021)

## 2) 비상근예비군 제도의 도입과 배경

비상근예비군제도는 미국 총체전력론(Total Force Concept)을 한국 실정에 맞게 적용한 결과로, 상비군 축소와 인구 절벽 현상 속에서 전문역량을 갖춘 예비역 인력을 평시에 일정 기간 비상근(Part Time) 형태로 소집·훈련함으로써 전시 신속 전력화와 안정적 준비태세를 유지하려는 전략적 접근으로,(강용구, 2020; 김태산, 2020) 병역법, 예비군법, 예비군 교육훈련 훈령을 법적 근거로 하여 운영된다.

〈표 1〉 비상근예비군제도와 관계법령

|      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 병역법  | <p>제49조 (병력동원훈련 소집 대상 등)</p> <p>① 병력동원훈련 소집은 병력동원소집에 대비한 훈련이나 점검을 위하여 병력 동원소집 대상자에 대하여 실시하며 기간은 연간 30일 이내로 한다. 다만, 「예비군법」 제3조의3에 따라 비상근예비군으로선발된 사람의 소집기간은 연간 180일 이내로 한다.<sup>9)</sup></p> <p>제50조 (병력동원훈련소집)</p> <p>① 지방병무청장은 병력동원소집 대상자로 지정된 사람에 대하여 병력동원 훈련소집을 한다. 다만, 「예비군법」 제3조의3에 따라 비상근예비군에 대하여는 입영부대의 장이 병력동원훈련소집을 한다. <sup>10)</sup></p> |
| 예비군법 | <p>제3조의3 (비상근예비군제도)</p> <p>① 국방부장관은 평시에 일정기간 소집할 수 있는 예비군(이하 “비상근 예비군”이라 한다.) 제도를 시행할 수 있다.</p> <p>② 국방부장관은 예비역인 장교, 준사관, 부사관 및 병에 해당하는 사람 중에서 지원을 받아 비상근예비군을 선발한다.</p> <p>③ 그 밖에 비상근예비군의 정원, 소집 분야, 소집 기간, 선발, 소집 중단 보상 등은 대통령령으로 정한다. <sup>11)</sup></p>                                                                                        |

|                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|-------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>예비군<br/>교육훈련<br/>훈령<br/>(계속)</p> | <p>제2조 정의</p> <p>17. “비상근예비군”이란 예비군법 제3조의3(비상근예비군 제도)에 의거, 예비역인 장교, 준사관, 부사관 및 병에 해당하는 사람 중에서 선발하여 평시에 일정기간 소집하는 예비군을 말한다. 비상근예비군은 연간 30일 이내 소집하는 단기 비상근예비군과 연간 30일 초과 180일 이내 소집하는 장기 비상근예비군으로 구분된다.<sup>12)</sup></p> <p>제16조 기타훈련</p> <p>4. 비상근예비군 훈련</p> <p>가. 비상근예비군 훈련은 비상근예비군으로 선발된 자에게 부과한다.</p> <p>나. 훈련기간은 입영부대의 훈련계획에 따라 단기 비상근예비군은 연간 30일 이내로 하고, 장기 비상근예비군은 연간 30일 초과 180일 이내로 하되, 세부지침은 각 군 참모총장이 정하여 시행한다.</p> <p>다. 비상근예비군의 1일 훈련시간은 8시간으로 한다. 다만, 입영부대 이상 제대에서 통제하여 실시하는 집체훈련의 경우에는 장관급 지휘관 승인 하 1일 훈련시간 8시간을 초과하여 실시할 수 있다.</p> <p>라. 그 밖의 세부지침은 각 군 참모총장 및 비상근예비군을 운용하는 국방부 직할부대의 장(이하 ‘국방부 직할부대장’이라고 한다.)이 정하여 시행한다.<sup>13)</sup></p> <p>제27조 훈련시설 및 예산</p> <p>2. 훈련예산</p> <p>마. 비상근예비군 훈련 보상비는 1일 단위로 계산하여 지급한다.</p> <p>1) 장기 비상근예비군은 주 단위 또는 월 단위로 지급할 수 있다.</p> <p>2) 1일 훈련시간을 모두 이수하지 못한 자와 동 훈령 제16조 4항 ‘다’목에 따라 1일 훈련시간을 초과하여 이수한 자는 시간 단위로 계산하여 지급한다.<sup>14)</sup></p> <p>제 29조 (훈련기강 확립) 예비군훈련 간 기강확립은 다음 각 호에 따른다.</p> <p>5. 비상근예비군 소집기간 중 입영부대장은 다음과 같은 경우에 심의 위원회의 심의를 통해 소집을 중단할 수 있다. 다만, 장기 비상근예비군은 입영부대 심의위원회 심의 결과에 대하여 장성급 지휘관의 승인을 득하여 소집을 중단할 수 있다.</p> <p>가. 질병 및 심신장애 등 건강상의 이유로 직무를 감당할 수 없는 경우</p> <p>나. 「국가공무원법」 제33조 및 「군인사법」 제10조의 결격사유에 해당하거나 부여된 직무를 게을리한 경우(평가결과 저조)</p> <p>다. 비상근예비군 소집 임무를 정상 수행할 수 없다고 인정되는 경우</p> <p>라. 기타 각 군 참모총장 및 국방부 직할부대의 장이 정한 소집중단 사유에 해당하는 경우<sup>15)</sup></p> |
|-------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

9) 병역법[시행 2024. 8. 7.] [법률 제20191호, 2024. 2. 6., 일부개정] 제49조 제1항

10) 병역법[시행 2024. 8. 7.] [법률 제20191호, 2024. 2. 6., 일부개정] 제49조 제1항

11) 예비군법 [시행 2023. 6. 14.] [법률 제19082호, 2022. 12. 13., 일부개정] 제49조 제1항

12) 예비군 교육훈련 훈령 [시행 2024. 1. 5.] [국방부훈령 제2881호, 2024. 1. 5., 일부개정] 제2조 제1항

예비군법 제3조의3에서 비상근예비군제도 시행 근거, 선발·정원·소집 분야·기간·소집 중단 보상 등을 대통령령으로 위임하였고(예비군법 제3조의3), 병역법 제49·50조에서는 병력동원훈련 소집 대상·기간, 입영부대장이 비상근예비군 소집 가능함을 명시한다.(병역법 참조) 예비군 교육훈련 훈령에서는 비상근예비군의 정의, 단기(30일 이내)·장기(180일 이내) 비상근 분류, 1일 훈련시간(8시간), 보상금 지급 방식, 소집 중단 사유 등을 구체적으로 규정하여 제도 운영의 실질적 틀을 제공한다.(민병후, 2021)

비상근예비군제도는 2014년 일부 동원사단 및 지역방위사단에서 시범운용을 거쳐, 소요비용 대비 활용성이 높다고 판단되어 점진적으로 확대되었으며(윤지원, 2022; 조관호, 2021) 2021년 법제화를 계기로하여 기존 동원사단에서 호송단, 군수부대, 민사부대, 포병부대, 군사경찰부대 등 다양한 부대로 적용 범위가 확대되었고, 운용 인원도 3천여 명으로 증가하며 제도적 안정화 단계에 접어들었다.(강용구, 이환철, 정진섭, 2022)

### 3) 비상근예비군의 모집·선발, 보상 및 관리

비상근예비군의 모집 및 선발은 제도의 실효성을 결정하는 단계로 예비전력 운용의 전문성과 효율성을 확보하기 위해 체계적인 절차가 적용된다.(민병후, 2021) 24년 현재 비상근예비군 모집은 정기 선발과 수시 선발로 구분되며, 장기 비상근 제도가 도입된 이후에는 전문역량 검증을 위한 면접 평가 추가되는 등 한층 강화된 검증 절차를 도입하여 인력 품질을 향상시키는 방향으로 발전하고 있다.(강용구, 2021c)

우선 정기 선발의 경우, 매년 8~9월 경 인터넷 예비군 홈페이지 내 '비상근 예비군 지원/접수' 시스템을 통해 지원을 받는다. 대상은 예비역 장교, 준사관,

---

13) 예비군 교육훈련 훈령 [시행 2024. 1. 5.] [국방부훈령 제2881호, 2024. 1. 5., 일부개정] 제16조

14) 예비군 교육훈련 훈령 [시행 2024. 1. 5.] [국방부훈령 제2881호, 2024. 1. 5., 일부개정] 제4조

15) 예비군 교육훈련 훈령 [시행 2024. 1. 5.] [국방부훈령 제2881호, 2024. 1. 5., 일부개정] 제29조

부사관, 병을 모집하며 지원자는 본인의 신원조사 과정을 거치고 군사특기(병과), 현역 복무 당시 이력, 훈련 참석률, 징계 이력 등의 기초 정보를 제출한다.

이때 지원자에게는 지원체계에서 소집부대 직위 정보, 복무 기간, 요구 전문성, 선발기준 등을 제공하고 지원자는 스스로 자신의 자격을 판단하고 지원할 수 있도록 하고 있다. 신원조사는 주로 보안 적합성, 전과 및 범죄 경력 조회, 안보상 문제 여부 등을 확인하게 된다.

수시 선발은 연말부터 6월까지 2~3회 모집을 실시하며, 정기 선발 이후 발생한 공석이나 특정 사유로 계약이 해제되는 사유 등 돌발 상황에 탄력적으로 대응하기 위해 마련된 제도적 장치라 할 수 있는데, 선발 과정은 동일하게 적용된다.

단기 비상근예비군 선발 시에는 ‘적소(適所)’ 자원 개념을 가장 중요하게 여기는데 ‘적소’란 해당 부대가 필요로 하는 군사특기와 계급이 지원자와 정확히 일치하는 경우를 의미하며 적소 자원을 우선 선발함으로써 부대 직무수행에 필요한 전문성 확보가 보장된다고 볼 수 있다. 만약 지원자가 적소 자원이 아닌 경우 군사특기의 유사성, 계급, 복무 경력, 예비군훈련 참석률, 전역 이후 전문경력 등의 평가 결과를 종합적으로 고려하여 선발한다.

장기 비상근예비군 선발은 단기 제도보다 좀 더 정교한 절차를 거치는데 장기 비상근예비군은 연간 최대 180일까지 소집될 수 있는 특성 상, 전문성 유지와 장기적 업무 수행 능력이 중요하기에 장기 비상근 선발 과정에서는 면접 평가를 추가하여 지원자의 전역 이후 민간 분야 전문경력, 특정 직무능력, 군사적 이해도, 조직 적응력, 문제해결 능력, 참여율 등을 면밀히 검증한다. 면접 평가는 부대 관계자(지휘관, 참모, 담당 군무원 등)로 구성된 심의위원회를 진행한다.

선발 결과는 신원조사 완료, 면접 및 평가 결과 종합 후 10월 경 통보된다. 지원자는 예비군 홈페이지 접수체계를 통해 합격 여부를 확인하며, 소집부대는 개별 통보로 인원 배치를 확정한다. 이후 비상근예비군으로 선발된 인원은 부대별 계획에 따라 소집일정과 복무 형태, 훈련 계획 등을 통보받는다.

비상근예비군의 인력 관리는 초기 개발된 예비군 관리체계(국방동원정보체계)를 활용하는데, 국방동원정보체계는 단기간 소집 중심 예비군 운영에는 적합하다고 할 수 있으나, 100일 이상 복무하는 장기 비상근예비군 관리에는 한계가 나타나는 상황으로 이를 대체하기 위해 현재는 수기 문서(연간 과업지시서, 월별 복무계획서 등) 활용에 의존하는 상황이므로, 향후 정보관리시스템 개선과 전문 관리체계 구축을 통한 인력관리 효율화, 훈련 이력 추적, 성과 평가 반영 등을 체계화할 필요가 있다.

#### 4) 소결론

비상근예비군제도는 상비군 축소, 인구절벽, 전문성 강화 요구 등 복합적인 안보 도전에 대응하기 위한 혁신적 제도로, 전문역량 인력을 평시 관리함으로써 유사시 즉각 전력화를 가능케 한다.(강용구, 2021b; 배일수, 2022a) 이를 통해 국가안보 역량을 안정적으로 유지하고, 국민 신뢰 확보는 물론, 장기적으로 지속 가능한 안보체제 구축에 기여할 것으로 기대된다.(배일수, 2022b; 최환철, 2021) 나아가 해외 사례 벤치마킹, 제도적 개선, 인센티브 확충, 전문교육 확대, 민군 협력 강화, 온라인 교육 플랫폼 도입 등을 통해 제도 효율성을 극대화한다면, 비상근예비군제도는 효율적이고 안정적인 예비전력 운영 모델로 성장할 것이다.(양승봉, 2022; 강용구, 이환철, 정진섭, 2022)

### 제2절 해외의 비상근예비군 제도 분석

#### 1) 개요

국가의 군사력은 국가 안보와 직결되며, 군사력을 통해 전쟁의 억제, 위기관리, 유사시 군사력을 동원하여 전쟁에서 승리하는 국가의 무력이라고 할 수 있다. 과거에는 군사 활동을 통해 약탈 경제, 점령지를 통한 조공이나 세금을 부여하는 방식으로 국가 재정에 기여하기도 하였지만 현대국가에서는 침략과 영토 정복과 같은 경제적으로 정당화되기 어렵고 상당한 전쟁비용으로 국가 재정에 부담을

주게 된다. 군은 국가안보라는 비경제적 목표를 위해 인적, 물적 자원을 끊임없이 소모하는 집단이기에 세계 주요 국가들은 군의 상시 유지비용을 절약하기 위해 예비전력을 활용하고 있다.

예비군은 평시에는 민간경제에 기여하며 유사시 군에 동원되어 임무를 수행하는 구조로 경제생산성과 안보를 확보할 수 있는 방안으로 세계 각국의 예비군 제도는 국가의 안보 상황과 경제적 요건에 따라 상비군과 예비군의 비율과 역할이 상이하다.

## 2) 미국군의 예비군 제도

### 가) 현대예비군 제도의 발전

미국은 제2차 세계대전 이후 군사력을 축소했으나 공산진영과의 냉전(冷戰) 시작과 소련의 위협 증가로 인해 안정적인 병력보유가 필요하다고 판단하여 1948년 6월 24일 통과된 선택징병법(Selective Service Act)을 통해 18세에서 26세 남성을 대상으로 징병을 허용하고 징병된 병력은 21개월의 군 복무 후 자동으로 예비군으로 편성되는 체계를 갖게 하였다. 또한 해당 법안의 제 7조는 대통령의 권한으로 모든 예비군을 21개월 동안 상비군으로 편입 시킬 수 있도록 명시하여 유사시 대규모 병력을 즉각 동원할 수 있는 체계를 보장했다. 그러나 1950년 급작스럽게 발발한 6·25전쟁은 미국의 국가안전보장법으로 마련된 체계가 시험을 받는 계기가 되었는데 상비군의 장비와 물자는 유럽지역으로 우선 배치되어 아시아 지역에 대한 대응을 늦게 했으며, 예비군 병력의 규모는 충분하였지만 이를 동원할 장비와 물자의 보급이 체계적으로 이루어지지 않는 등 대규모 군사 동원을 수행할 여력이 부족했고 6·25전쟁 초기 미국과 UN군의 초기 대응은 비효율적인 운용이 문제가 되었다.

6·25전쟁을 통해 예비군 훈련 부족과 동원절차의 비효율적인 운용 문제를 인식한 미국은 1952년 예비군법(Pun.L.No. 66-476, the Armed Forces Reserve Act of 1952)을 통과시키면서 예비군 체계를 강화하고 동원절차를 간소화하기 위한

구조를 갖추기 위해 노력했다. 예비군법을 통해 규제한 예비군의 범위는 주(州) 방위군 육군과 육군, 해군, 해병대, 공군, 주(州) 공군, 주(州) 해안 방위군 등 7개의 구성군을 포함하였으며, 해당 범위의 예비군을 준비(Ready) 대기(Stanby) 및 퇴역(retired)의 세 개의 수준으로 나누어 편성하여 동원의 우선순위를 구분함으로써 국가위기 상황에서 병력을 효과적으로 활용할 수 있게 하였다.

그러나 미국은 1965년부터 1968년까지 진행된 베트남전에서 미국은 정규군을 중심으로 전쟁에 참여했는데, 예비군과 방위군을 동원하면 전쟁이 전면전으로 인식될 수 있다는 시선과 전쟁 반대여론이 확산되고 있는 상황으로 인해 징병제를 통한 정규군으로 전쟁을 수행하였고, 상비군과 징병제에 대한 과도한 의존과 예비군 체계의 준비 부족이 문제점으로 지적되면서 1970년 멜빈 레어드(Melvin Laird) 당시 국방장관은 총체전력(Total Force Concept)이라는 새로운 개념을 도입하였다. 이는 상비군과 예비군을 통합적이고 상호보완적인 하나의 전략으로 간주하여 총체적인 전력을 구성하는 것으로 상비군과 예비군이 각각 고유의 역할을 수행하면서도 필요 시에는 상비군의 각종 임무와 상응하는 예비군을 증강하여 통합 운용하는 개념이다. 이를 통해 평시에는 상비군 중심으로 군사를 유지하며 예비군은 낮은 비용으로 유지할 수 있으면서도 예비군이 단순한 보충병력이 아닌 상비군에 상응하는 전략적 중요성을 갖게 되어 상황에 맞춰 상비군과 예비군을 적절히 조합하여 운용할 수 있게되었다. 이를 토대로 1973년 총체전력정책(Total Force Policy)으로 전격 시행되면서 상비군과 예비군은 통합체계를 갖추게 되었다.

## 나) 미 예비군의 구분

미 예비군은 역종별로 준비 예비군(Ready Reserve) 대기 예비군(Stanby Reserve) 및 퇴역 예비군(Retired Reserve)의 세 개로 구성되며 소속별로 연방 예비군(Federal Reserve Forces)과 주 방위군(National Guard)으로 구분되는데 연방예비군은 전시 및 국가비상사태에서 상비군을 지원하고 해외 작전에 참여하며, 주 방위군은 주 차원의 비상사태(자연재해, 치안유지 등)에 대응하며 연방 명령에 따라 해외작전에 참여한다.

준비 예비군은 세가지 구성군으로 구성되는데 첫째 선별 예비군(Selected Reserve)으로 선별예비군은 다시 세가지 종류로 구분되며 병력계획부대(Troop Proram Units), 개별동원증원(Individual Mobilization Augmentees), 상위방위 예비군(Active Guard Reserve)으로 구성된다.

병력계획부대는 주방위군 및 연방 예비군 소속의 부대 단위로 조직된 예비군 병력으로 월 1회 주말 훈련과 연간 2주 훈련을 수행하며 전시 및 비상사태시 작전 병력으로 투입되는 초기 병력으로 투입되는 예비군으로 전투 및 상비군 지원 임무를 수행한다. 개별동원증원은 상비군 복무 중 또는 복무 후 개인이 보유한 특정한 기술 및 경험, 전문성(의료, 법률, 공학 IT기술 등)을 평가받아 개별동원증원 예비군으로 전환할 수 있으며 특정직책에 필요한 기술 및 경력이 우선적으로 고려된다. 이들은 후술할 준비예비군으로 활동 중 전문성을 인정받아 상비군 부대의 지원 인력으로 개별 배치되기도 한다. 훈련은 필요시 소집훈련으로 수행하며 상비군 병력증강 및 전문기술을 제공하는 임무를 수행한다. 본 논문의 중요 연구중점인 상비방위예비군은 풀타임으로 활동하는 예비군으로 상비군과 예비군의 운영 및 관리를 지원하며 상비군과 유사한 방식으로 일상적인 군사작전 및 행정업무를 수행한다. 훈련 역시 정기적으로 참여하는 예비군과 상비군 간의 연결고리라고 할 수 있다. 이 자원들은 동원 시 작전부대 또는 증원부대에서 복무하게 된다.

두번째 개인 준비 예비군은 연방예비군 소속으로 상비군으로 복무한 경력이 있으며 의무 복무기간이 남아있거나 현재 소속된 부대가 없거나 다른 부대로 전출이 필요한 인원들로 구성된다. 개인 준비 예비군은 연방 예비군 소속으로 전시 선별 예비군 다음으로 상비군으로 증강되는 중요 구성군이다.

마지막으로 비소집 주 방위군은 선별예비군에 포함되지 않은 주 방위군 인원들로 구성되며 준비 예비군에 속하지만 별도 소집되지는 않고 별도 편성된 비소집 주 방위군에서 연 1회 소집점검을 받고 훈련은 받지 않는다.

대기예비군은 두 가지 구성군으로 구성되는데 활성화 상태(Active Status List)와 비활성화 상태(InActive Status List)로 구성된다. 대기예비군은 현역으로 4년 이상 복무했거나, 준비예비군에서 복무했거나, 예비군복무 지원자 중 3개월의 신병교육을 이수한 자들로 구성되는데 상비군 특정 분야의 인원을 대체할 수 있는

인원들로 활성화 상태는 개인적, 직업적, 또는 학업적인 이유로 준비 예비군에서 제외된 인원들로 정기 훈련에 참여하기는 제한되지만 군사적 의무를 유지하는 경우로 특정 기술이나 경험, 전문성을 갖춘 예비군이나 상비군 복무를 마쳤지만 일정 기간 예비군으로 활동해야 하는 의무가 있는 경우, 준비예비군에 속해 있다가 특정 사유로 정기적인 훈련을 받을 수 없지만 동원가능성은 유지할 수 있는 경우 해당한다. 비활성화 상태는 연령 또는 건강상태로 인해 정기적 군사 활동이 불가능한 경우 해당한다.

〈표 2〉 미국 선별예비군의 구성과 역할

| 구분                           |                                         |                                                | 구성                          | 훈련                     | 동원순위  | 비고                                 |
|------------------------------|-----------------------------------------|------------------------------------------------|-----------------------------|------------------------|-------|------------------------------------|
| 준비<br>예비군<br>(Ready Reserve) | 선별 예비군<br>(Selected Reserve)            | 병력계획부대<br>(Troop Program Units)                | 주방위군 및 연방 예비군 소속부대          | 월 1회 주말 훈련<br>연간 2주 훈련 | 매우 높음 | 예비군 부대 단위로 조직되어 평시 훈련을 통해 전시 동원 준비 |
|                              |                                         | 개별동원증원<br>(Individual Mobilization Augmentees) | 특정기술과 경험을 가진 예비군(의사, 정비사 등) | 훈련은 최소화 (필요시 소집 훈련)    |       | 상비군 병력 증강, 전문 기술 제공                |
|                              |                                         | 상위방위예비군<br>(Active Guard Reserve)              | 정규군과 동일한 역할                 | 상시 근무                  |       | 상비군과 유사하게 일상적인 군사 작전과 지원 임무 수행     |
|                              | 개인 준비 예비군<br>(Individual Ready Reserve) |                                                | 연방예비군 병력 중 상비군 복무 후 퇴역한 군인  | 없음                     | 중간    | 훈련 의무는 없으나, 전시나 비상사태 시 동원가능한 병력    |
|                              | 비소집 주 방위군<br>(Inactive National Guard)  |                                                | 주방위군 병력 중 활동을 일시 중단한 인원     | 없음                     | 낮음    | 필요시 재활성화                           |

|                             |                                      |                                           |    |                             |                                         |
|-----------------------------|--------------------------------------|-------------------------------------------|----|-----------------------------|-----------------------------------------|
| 대기 예비군<br>(Standby Reserve) | 활성 대기 예비군<br>(Active Status List)    | 군사적 경험이 있거나 특정 기술을 보유한 인원                 | 없음 | 낮음                          | 동원 시 준비 예비군과 상비군 병력의 공백을 보충 후방 지원 역할 수행 |
|                             | 비활성 대기 예비군<br>(Inactive Status List) | 나이가 많거나 건강 문제, 군사 의무에서 거의 제외된 상태인 퇴역 군인 등 | 없음 | 법적으로 소집 가능하지만 동원 우선순위 가장 낮음 | 동원이 필요한 경우 후방지원 역할을 하거나 비전투적 임무 담당      |
| 퇴역예비군<br>(Retired Reserve)  |                                      | 정식 퇴역한 군인으로 구성된 예비군                       | 없음 | 다른 모든 동원 병력이 소진된 후 동원 가능    | 후방 지원, 행정 업무, 전문기술지원, 비전투 임무            |

마지막으로 퇴역예비군은 20년 이상 군 복무를 마치고 정식으로 퇴역한 만 60세 이상의 연금지급대상자인 퇴역 장교 및 부사관이나 연금지급대상자 이지만 60세 이하로 희망전역자가 아니며 준비 및 대기 예비군에 포함되지 않은 장교 및 부사관, 신체적 장애로 인해 전역한 인원 및 기타 이유로 전역하였으나 연금을 받는 인원들로 구성된다.

#### 다) 미국의 예비군 훈련 제도

미국의 예비군 훈련은 국가방위 전략에서 예비군과 국가방위군의 효과적인 운영을 지원하고 현역군과의 통합 작전을 가능케 하는 핵심 체계로 현역군(Active Component)과 예비군(Reserve Component)의 상호보완적인 구조를 통해 국가 안보와 군사적 효율성을 강화하여 전·평시 국가 전력을 극대화할 수 있도록 설계된 프로그램이다.

상근 예비군은 연간 180일 또는 이상 계약된 기간에 따라 근무하게 되며 훈련 소집시에는 연방예비군 또는 주방위군 신분을 보장받는다.

AGR은 예비군과 국가방위군 소속으로 현역군과 유사한 형태로 상근 복무를 수행하는 인력으로 구성되며 부대 훈련, 동원 준비, 장비 관리 및 점검과 같은 핵심적인 행정 및 운영 임무를 담당하면서 전시에는 즉각적으로 현역군과 통합되어

작전을 수행하게 된다. AGR은 현역군과 동일한 급여와 복지혜택을 제공받으며 민간 직업과 병행하는 Technician Program과 비교하였을 때 전적으로 군사 업무에 전념한다는 점에서 차별화 된다.

Technician Program은 민간 신분이면서도 동시에 예비군 신분을 유지하는데 예비군과 방위군의 행정, 기술, 유지보수 업무를 지원하며, 필요 시 군사작전에 투입될 수 있는 유연성을 갖춘 제도로 평시 민간 직업을 유지하면서도 소집 및 임무가 부여될 경우 군복을 입고 군사 임무를 수행할 준비를 갖춘다.

주요 임무로는 장비 유지보수, 행정 관리, 훈련 준비 지원 등이 있으며 이를 통해 부대의 운영 효율성과 지속가능성을 확보한다. 이처럼 Technician Program은 미국의 총체전력개념(Total Force Concept)의 중요한 구성 요소로 민군 협력과, 민간 사회의 기술 및 전문성을 군사 체계에 통합하고 있다는 부분에서 미국의 총체전력론의 중요한 토대로 높게 평가받고 있다.

또한, AGR과 Technician Program은 현역군과 예비군 간의 통합으로 상호 운용성을 강화해 군사작전의 일원화된 체계를 구축하며 실제 2003년 이라크전에서 방위군과 예비군이 현역군과 유기적으로 협력하여 성공적인 작전을 이끌었다는 점에서 그 효과가 입증되었다고 할 수 있다.

미국의 이러한 제도를 통해 군사적 효율성 증가 대비 비용 절감과 전력 증강 목표를 달성하고 있으며, 현대 군사작전의 복잡성과 변화하는 안보 위협 환경 속에서 세계 제1위라는 미국의 군사력을 유지하고 강화하는데 필수적인 요소이며 단순히 군사 전력을 보완하는 것에 그치지 않고 민군 간의 긴밀한 협력 구조를 형성하여 지속 가능한 군사력을 제공하는데 있다.

## 라) 미국의 상근예비군에 대한 보상체계

미국의 상근예비군은 현역과 유사한 수준의 복무 환경과 복지 혜택을 제공하고 있다. 특히 상비군과 AGR의 전문성을 향상 시킴과 동시에 현역은 물론 상근 예비군들의 삶의 질을 보장하는 것을 목표로 하는데 이러한 복지체계는 경제적

지원, 의료 혜택, 교육 기회, 주택 및 생활 지원, 보험 혜택, 그리고 은퇴 혜택 등 다양한 요소로 구성되어 있다.

급여 측면에서, 구성원들은 현역 군인과 동일한 수준의 급여와 수당을 지급 받으며, 현역과 동일한 승진 체계를 통해 경력 발전의 기회를 제공받고 있다. 이를 통해 예비군 구성원들에 대한 경제적 안정성을 보장하고, 군 복무에 대한 동기를 부여하는 중요한 요소로 작용하고 있다.<sup>16)</sup>

의료 혜택 측면에서, AGR 구성원들은 30일 이상 현역으로 복무할 경우 무상으로 종합적인 의료 및 치과 서비스를 받을 수 있으며, TRICARE에서 제공하는 TRICARE Reserve Select 프로그램을 통해 현역 명령을 받지 않은 기간에도 현역과 동일하게 의료 서비스를 이용할 수 있어 지속적인 건강 관리가 가능하다. 이러한 포괄적인 의료 지원은 AGR 구성원들과 그 가족들의 건강을 보장하고, 의료비 부담을 크게 줄여주는 역할을 하고 있다.<sup>17)</sup>

교육 측면으로 Montgomery GI Bill을 통해 6년 이상 복무한 구성원들은 최대 3년간의 교육 지원 장학금 등의 지원과 함께 핵심기술, 고수요 분야에 대한 추가 교육 지원금 혜택도 제공된다. 이를 바탕으로 AGR 구성원들의 개인 역량 개발과 민간 분야에서의 경쟁력을 쌓을 수 있게 되며, 이러한 제도를 바탕으로 국가적으로 필요한 인재 양성에도 도움을 주고 있으며 주택 및 생활 지원 측면 역시 VA 주택 대출 보증을 통해 유리한 조건의 주택 구입 기회를 제공하고 있다. 또한, 군 매점 및 군내시설 이용 권한을 부여해 줌으로써 AGR 구성원들의 생활 안정성을 높이고, 일상생활의 편의를 도모하는 데 중요한 역할을 하고 있다.<sup>18)</sup>

보험 혜택으로는 Servicemembers' Group Life Insurance (SGLI) 프로그램을 통해 군 복무 간 발생할 수 있는 위험에 대비함과 동시에 AGR 구성원 및 그

---

16) Gebhart, B. (n.d.) Active Guard, Reserve program great opportunity for active-duty soldiers. Army News Service1.

17) Congressional Research Service. (2024) FY2024 NDAA: TRICARE for Reservists9.

18) U.S. Army. (2024) Montgomery GI Bill (MGIB) – Active Duty. MyArmyBenefits3.

가족들의 미래를 보장하고 있다.

마지막 미국 군대의 혼합 은퇴시스템(Blended Retirement System, BRS)은 2018년 1월 1일부터 시행되기 시작한 새로운 군인 은퇴 제도로 기존의 군인 연금 제도<sup>19)</sup>와 확정기여형 저축 계획<sup>20)</sup>을 결합한 구조로, 군인들에게 유연한 은퇴 옵션과 지속 수당<sup>21)</sup> 지급을 통해 장기 복무자원 확보를 위한 노력을 계속하고 있다.

BRS는 2018년 1월 1일 이후 입대한 모든 군인에게 자동 적용되며, 2018년 12월 31일 기준으로 12년 미만 복무한 군인들에게는 선택권이 주어진다. 이를 통해 군인들에게 더 많은 재정적 선택권과 책임을 부여하고, 20년 미만 복무하는 군인들도 은퇴 혜택을 받을 수 있게 함으로써 BRS는 군인들의 장기적인 재정 안정성을 향상시키고, 군 복무의 가치를 인정하며, 동시에 국방부에게는 유능한 인력을 유지할 수 있는 수단을 제공하고 있다. AGR 구성원들은 현역 복무 중 획득한 은퇴 혜택을 유지하면서 예비군 은퇴를 위한 포인트를 계속 적립할 수 있어, 장기적인 재정 안정성을 제공받고 있다.<sup>22)</sup> 이러한 제도를 통해 미국은 상비군 및 AGR의 군 복무 후의 삶에 대한 불안을 줄이고 장기 복무를 유도하는 데 기여하고 있다.

AGR 프로그램의 다양한 포괄적 복지체계를 통해 예비군의 전문성과 복무 만족도를 향상시켜 참여자들의 삶의 질을 보장하는 역할을 수행해 이를 바탕으로 군의 효율성을 높이고 국가 안보를 강화하는 데 기여하고 있으며, 동시에 군 복무가 개인의 발전과 안정적인 삶의 기반이 될 수 있음을 보여준다. AGR 프로그램은 미국의 군사 정책에서 인적 자원의 중요성을 인식하고, 군인들의 복지와 국가 안보를 균형 있게 발전시키는 모델로 평가받고 있다.<sup>23)</sup>

---

19) 20년 이상 복무한 군인에게 지급되는 군인 연금과 유사한 형태로  $2\% \times \text{복무 연수} \times \text{최고 36개월 기본급}$  평균으로 계산한다.

20) 연방 정부의 저축성 연금 제도인 Thrift Savings Plan(TSP)을 통해 운영되며, 국방부는 군인 기본급의 1%를 자동으로 TSP 계좌에 납입하며, 군인들은 기본급의 5%를 자동으로 TSP에 납입하도록 설정된다.

21) 8-12년차 사이에 4년 추가 복무를 조건으로 지급되며, 금액은 월 기본급의 4배로 지급된다.

22) Department of Defense. (2019) Blended Retirement System. DoD Financial Management Regulation, Volume 7B.

## 마) 미국의 비상근예비군의 혁신과 추진전략

미국의 비상근예비군과 AGR 제도는 고도로 복합화된 안보위협과 재난·위기 상황에 대응하기 위해 예비전력을 질적으로 고도화하기 위해 노력하고 있다. 지속적으로 AGR 프로그램을 재설계하고, 현역·예비군 혼합 부대 편성을 확대하며 지휘·통제 절차의 일원화와 교육·훈련 표준의 통합을 가속화하고 있다. 또한 AGR 인력을 위한 별도의 관리 시스템을 구축해 온라인 포털을 통한 훈련 일정 관리, 재정·인사 업무 자동화 등으로 행정 효율을 높이고 있으며 복지체계의 확장과 신속 동원을 위한 인력 운영 체계의 재설계, 중앙과 주(州) 간 협력 구조, 재향군인 지원 강화 등 일련의 조치는 국가안보에 필요한 핵심 역량을 안정적으로 확보하기 위한 노력이라 할 수 있다.(Hokanson, 2024)

## 바) 시사점

미국의 예비군제도는 총체전력론(Total Force Concept)이라는 기본 틀을 통해 현역군과 예비군의 통합 운영으로 국가 안보와 군사적 준비 태세를 강화함과 동시에 예비군과 국가방위군(National Guard)의 효율적인 관리 및 유사시 전력의 준비 태세를 유지하는 핵심적인 역할을 하고 있다.

미국은 예비군 복무자에 대한 지원 및 보상의 개념을 넘어, 군사 전력 전체의 일관성과 통합성을 높여 현역군과 예비군 간의 유기적 협력을 가능하게 하고 있으며 민군 간의 연결고리 강화를 위한 노력을 지속하고 있다.

이를 통해 미국은 평시와 전시에 유연하고 강력한 군사력을 유지할 수 있는 바탕이 됨과 동시에 예비전력의 효과적인 운용을 통해 전력 증강과 평시 유지비 절감을 동시에 달성하며 군사 체계가 경제적이고 지속 가능할 수 있는 바탕이 되고 있으며 이러한 예비군 체계를 바탕으로 변화하는 안보 환경 속에서도 안정적이고 신뢰할 수 있는 전력을 제공하는 데 크게 기여하고 있다.

---

23) Griffith, J. (2011) Reserve Force Readiness: Integrating Citizen-Soldiers into the Total Force. Armed Forces & Society, 37(4), 521-546.

## 2) 이스라엘군의 예비군 제도

### 가) 이스라엘군 예비군 제도 발전과정

이스라엘은 건국 직후부터 주변국과의 갈등이 상존하는 안보 환경에 효율적으로 대응하기 위해 보편적 징집제도를 도입하였는데 이는 이스라엘의 제한된 인구와 자원에도 불구하고 상시 대비 태세를 유지하도록 하기 위함이다.

이스라엘은 1948년 독립전쟁을 비롯해 1967년 6일 전쟁, 1973년 욤키푸르 전쟁 등을 거치며 이스라엘군(이하 IDF: Israel Defense Forces)은 신속 동원 능력이 국가 생존의 필수 요소임을 재확인하였고(조병욱, 2013), 이를 토대로 예비군 제도는 상근예비군(Career Reservists)과 비상근예비군(Part-time Reservists)으로 구분되었으며 현재 이스라엘의 전쟁을 겪은 정예 예비군만도 46만여 명에 달하며, 그들이 곧바로 현역 수준의 전투력을 발휘하는 것이 이스라엘 강군의 비결이라고 볼 수 있다<sup>24)</sup>. 이스라엘이 처한 지정학적 위치와 안보상황으로 위기 상황에 대응하기 위해 전역 후에도 지속적인 예비군 복무를 요구하는 체계가 구축된 것이다. (정철우, 2021) 이러한 발전 과정은 현역군과 예비군 간의 유기적 연계와, 적극적인 인·법·제도적 지원을 전제로 성립되었다.(이스라엘 국방부, 2023)

### 나) 이스라엘군 예비군의 구분과 선발제도

이스라엘군(이하 IDF: Israel Defense Forces)은 국가적 안보 위협에 유연하고 신속하게 대응하기 위해 예비군을 상근예비군(Career Reservists)과 비상근예비군(Part-time Reservists)으로 이원화하여 운영하고 있는데 이러한 분류는 주변국과의 분쟁이 상시화된 환경에서, 제한된 인구 자원을 최대한 효율적으로 활용하기 위한 역사적·전략적 선택으로 볼 수 있다.(한국국방연구원, 2023)

이스라엘 예비군은 현역 복무 중 우수한 성적을 거두었거나, 특정 병과에서 전문 역량을 인정받은 인원은 상근예비군에 편입되어 군 기관이나 부대에서 준(準)직업군인 형태로 근무하며(김태성, 2022) 일상적으로 작전 계획을 보좌하고,

---

24) 노석조, (2023년 10월 14일) 전쟁 겪은 정예 예비군만 46만명... 이스라엘 강군의 비결. 조선일보.

연구개발이나 군사기술 도입 과정에 기여하며, 전군 차원의 교육훈련 기획에도 참여한다.(박창희, 2021)

비상근예비군은 보편적 징집제도를 기반으로 현역 복무를 마친 대부분의 인원이 자동 편성되는데 남성은 병으로 제대한 인원은 만 40세, 장교는 45세, 여성은 병으로 제대한 인원은 만 30세, 장교는 35세까지 예비군 의무가 유지되는데 이러한 예비군 제도는 이스라엘의 국가 총력 안보 개념과 깊이 맞닿아 있다.(조병욱, 2013) 병과 적성, 개인 희망 등 다양한 요인을 고려해 심화 교육이나 특정 분야 전문 훈련에 참여하는 케이스도 적지 않으며, 정보·사이버·공병·의무 등 첨단 병과에 추가 배치되는 사례도 점차 늘고 있다.

이스라엘 예비군 체제는 “보편적 징집제도의 연장선상에서 폭넓은 동원을 가능케 하는 강력한 백본(backbone)”이라 평가할 수 있으며, 유사시 예비군이 상비군 못지않은 전투력으로 단시간 내에 전환된다는 점은 이스라엘 안보 정책의 핵심 성공 요인이라 할 수 있다.

이스라엘 예비군 전체는 중앙관리 시스템에서 통합적으로 기록·분석되어, 전시나 위기 시 인력 재배치와 동원 소집이 효율적으로 이뤄지도록 설계되어 있다.(정철우, 2021) 이스라엘군이 기술 분야 전문성 확보를 위해 상근예비군을 집중 육성하고, 비상근예비군을 통해 대규모 동원력을 확보하는 이원적 전략을 구사함으로써, 적은 인구로도 높은 안보 대비 태세를 유지하는 것이 가능해졌다.

#### 다) 이스라엘군 비상근예비군 제도와 훈련체계

비상근예비군은 정규 복무를 마친 후 일반 사회에서 생활하면서도, 정기적으로 군사훈련에 참여하는 예비군을 말한다. 이들은 보통 40세(병 및 부사관) 또는 45세(장교)까지 복무하게 되며 남성 병 및 부사관은 3년간 25일에서 최대 70일간의 소집 훈련을 부여받으며 장교는 3년간 84일의 소집훈련 또는 주 1회 소집 훈련을 수행한다. 이스라엘군은 전역 인력이 민간에 복귀한 이후에도 전투기술을 유지하게

함으로써 유사시 신속 동원이 가능하도록 하는데 이는 일반적인 한국 예비군 훈련(연간 수일 수준)에 비해 상당히 긴 기간으로 훈련 내용은 전투기술 유지, 새로운 무기체계 숙달, 전술훈련 등이 중심을 이루며, 민간 생활을 병행하는 이들 이라도 현역에 준하는 작전 능력을 유지하도록 장려하는 것이 특징이다.

이스라엘군은 이러한 장기간·고강도 훈련을 통해, 비상근예비군이 필요할 때 곧바로 실전 투입이 가능하도록 운용하고 있다.

#### 라) 이스라엘군 상근예비군 제도와 훈련체계

상근예비군은 정규 복무를 마친 후 일정 기간 동안 현역과 유사한 형태로 복무하는 예비군을 의미하는데 상근예비군은 일반예비군과 달리 민간 생활을 병행하기 보다 군 부대나 군사기관에서 준(準)직업군인으로 근무하며 전문성이 요구되는 직위나 즉각적인 전력 운용이 필요한 부대에 배치된다.

상근예비군은 연간 최대 180일까지 복무할 수 있으며, 이 기간 동안 현역과 동일한 임무를 수행하며 전투부대 증원, 훈련 지원 등의 임무를 수행하며 또한 전문기술 분야(사이버·공병·의무 등)에서 임무 수행을 하는 등 임무수행 범위가 일반 예비군보다 폭넓게 적용된다. 이스라엘군은 상근예비군 운영을 통해 특수 분야의 전문성을 안정적으로 확보할 수 있으며, 전시나 국가 비상사태가 발생했을 때 즉시 전력을 증강할 수 있는 선택지를 마련한다.

#### 마) 이스라엘군의 예비군에 대한 보상체계

이스라엘 비상근예비군은 훈련에 소집되어있는 기간에도 급여를 보장하고 있는데 취업자의 경우 개인의 월평균 소득을 일일 단위로 계산하여 1.5배를 지급하고, 구직자의 경우 실업수당 수준의 금액을 지급받을 뿐만 아니라 훈련 기간 중에는 대중교통 무료 이용, 보험 혜택, 저금리 대출 등 다양한 인센티브가 제공되며 이러한 보상 체계를 통해 민간 생활과 군사훈련을 병행해야 하는 예비군들은 경제적 부담을 덜게 되면서 국가적으로 예비군제도가 원활히 작동하도록 지원할 수 있는 구조를 갖추게 된다.

상근예비군의 경우 복무 기간 동안 현역과 동일한 급여와 복지 혜택을 받는데 상근예비군은 대위 기준 월 3,500~4,000달러 수준(2024년 기준)의 급여와 복지 혜택, 연금 제도 등을 보장받을 수 있으며 이는 사실상 현역에 준하는 처우로, 장기 복무를 유도하고 전문성을 축적하는 데에 기여하고 있다.(Freilich, 2022)

또한 고용주의 인건비 부담을 정부가 지원해 주는 장치가 마련되어 있다. 특히, 일정 기준 이상의 훈련을 소화하는 인원에게는 학비 지원, 세금 감면, 저금리 대출 등 각종 인센티브가 부여되어, 예비역 개인이 느끼는 경제·사회적 부담이 상당 부분 완화된다.(박창희, 2021) 이러한 지원체계는 “예비군 복무를 사회적 공헌이자 개인 역량 개발 기회로 인식”하게 만들어, 시민들이 자발적으로 예비군 제도에 참여할 수 있는 분위기를 조성한다.

#### 바) 이스라엘군 예비군의 혁신과 추진전략

이스라엘은 비상근예비군 체계를 지속적으로 혁신하고 있는데 최근 4차산업 혁명과 함께 첨단기술인 사이버·AI·무인기 등 관련 분야 종사자를 적극 유치하여, 민간 기술 역량을 곧바로 군사 영역에 접목하는 전략이 주목받는다.(Cohen, 2021) 이를 위해 온라인 훈련 플랫폼, 원격 세미나, e-러닝 시스템 등을 확대 적용해 “지리적·시간적 제약”을 크게 줄이고 있으며, 군과 산학 협력을 통해 공동 연구 프로젝트를 진행하는 사례도 늘고 있다.(Katz & Bohbot, 2023)

이러한 혁신 전략의 목적은 군사력 현대화와 국가 경제·산업 발전을 동시에 추구하는 이중 효과(dual-use)에 있다.(정철우, 2021) 즉 민간 기업의 사이버 보안 기술이 예비군 훈련 과정에서 발전·검증되고, 그 결과물이 다시 민간 산업계로 환류되는 선순환 구조가 형성되는 것이다. 이는 군사혁신이 단순히 무기체계 첨단화에 그치지 않고, 사회 전반의 기술 생태계 발전에도 긍정적 파급효과를 일으키는 요인으로 작용한다.(Freilich, 2022)

## 사) 시사점

한국군 역시 징집제를 유지하며 예비군 제도를 운영하고 있으나, 저출산·고령화로 인해 병력 자원 확보가 갈수록 어려워지는 추세로, 이스라엘의 지정학적 위치, 인구수준 등을 비교하였을 때 이스라엘 예비군의 사례는 이에 대한 해법을 제공할 수 시사점을 제시한다.

첫째, 법·제도적 뒷받침을 통해 예비군 복무자의 경제·사회적 부담을 최소화함으로써, 민간 전문가나 직장인이 부담 없이 제도에 참여하게 만들 수 있다.(조병욱, 2013)

둘째, 첨단 분야 전문인력이 민간에서 습득한 역량을 예비군 훈련 과정에서 곧바로 실천할 수 있도록 유연한 교육체계를 확립한다면, 미래전에 대응할 만한 기술 전력을 단기간에 확보할 수 있다.(김태성, 2022)

셋째, 예비군 훈련을 사회적 기여와 개인적 발전 기회로 인식시키기 위한 보상 체계와 인센티브가 반드시 동반되어야 한다.(정철우, 2021)

이러한 방향으로 한국군 비상근예비군 제도를 재설계한다면, 인구구조 변화 속에서도 “효율적이며 실질적인 예비전력”을 유지·운용할 수 있을 것으로 기대된다.

## 3) 영국군의 예비군 제도

### 가) 영국군의 예비군 제도 발전과정

영국군은 전통적으로 정규군과 예비군을 결합한 이원적 구조를 유지해 왔는데, 특히 2010년대 이후로 재정 절감과 국제 안보환경 변화에 대응하기 위해 추진된 Future Reserves 2020(FR2020) 정책은 예비군의 규모와 역할을 크게 확대하는 계기가 되었다고 평가된다.(Bury & Catignani, 2021) FR2020 이후 영국 정부는 Reserve Forces Review 2030(Ministry of Defence, 2021)을 통해 예비군을 전문화하고 미래 전장 환경에 부합하는 역량을 갖추도록 제도적 기반을 한층 강화하였고, 이러한 정책적 움직임을 통해 영국군은 한정된 병력 자원과 재정 문제를 극복함과 동시에 기술 발전과 안보 위협 양상의 변화를 수용하는 군사혁신(military innovation)을 이룩하기 위해 노력하고 있다.

## 나) 영국군의 예비군의 구분과 선발제도

영국군의 예비군은 크게 상근예비군(Full-Time Reserve Service, 이하 FTRS)과 비상근예비군(Part-Time Volunteer Reserve, 흔히 Army Reserve)으로 구분된다.(Connelly, 2022; Ministry of Defence, 2022)

FTRS는 특정 계약 기간 동안 정규군과 유사한 지휘 체계 하에서 상시 근무하는 형태로 주로 의료·공병·사이버 등 전문 분야의 인력 공백을 메우는 기능을 담당한다.(Ministry of Defence, 2023) 반면 비상근예비군은 민간 생활을 영위하면서 주말 및 연차 훈련을 통해 군사 역량을 유지하고, 유사시 정규군과 합류하여 통합 작전을 수행한다.(Forces News, 2023)

이 같은 예비군 체계는 신체검사와 적성 평가, 면접 과정 등의 철저한 선발 과정을 통해 운영되는데 장교로 지원할 경우 Reserve Officer Joining Process(Army Jobs, 2024)를 추가로 이수해야 하며, 최근 들어 민간 첨단기술 분야 종사자 유입을 촉진하기 위한 유연근무 제도와 인센티브가 강화되는 추세이다.(Ministry of Defence, 2022)

## 다) 영국군의 상근예비군 제도와 훈련체계

상근예비군인 FTRS는 정규군과 매우 유사한 근무 환경에서 근무하며 전문 병과 보충·임무 보강·현역 인력 부족 해결 등을 목적으로 활용된다.(Bury & Catignani, 2021) 이들은 정규군과 동일한 지휘 체계 및 근무 의무가 적용되는데 FTRS는 국내·외 다양한 작전에 파견되며 연간 훈련 일정 또한 정규군과 유사한 수준으로 편성돼 합동야외훈련·해외 파병훈련·병과별 전문교육 등을 이행하고 있다.(Ministry of Defence, 2023)

특히 의료·사이버·정보 분야는 민간 전문성과 군사적 요구가 직접 결합되는 지점으로 상근예비군 인력이 이러한 첨단 분야의 전력 강화를 주도하며 상근예비군은 정규군 규모가 축소되는 상황에서 안정적인 상시 전력을 유지하는 핵심 수단으로 인식되고 있다.(Connelly, 2022)

## 라) 영국군의 비상근예비군 제도와 훈련체계

비상근예비군(Army Reserve)은 민간 생활을 유지하면서도 일정 수준의 군사 훈련을 거쳐, 필요할 때 즉각적으로 현역 전력에 합류할 수 있도록 설계된 것이 특징으로 통상 주말 훈련과 연례 집중훈련으로 구성된 교육 과정을 통해 사격·전술·체력 훈련을 수행할 뿐만 아니라 각 병과별 전문교육을 이수하는 과정을 거친다.(Ministry of Defence, 2022) 비상근예비군은 이러한 훈련 체계를 통해 평소에는 개인이 사회 활동에 종사하면서도, 국가적 위기나 해외 파병 등의 상황이 발생한 경우 곧바로 통합 전력에 편입되어 작전 능력을 발휘할 수 있도록 하고 있으며, 이러한 체계는 영국군이 적은 비용으로도 상당한 동원 역량을 확보할 수 있는 구조로 특히 기술·의료·공학 등 민간 전문성을 군사적 목적에 접목하기 용이하다는 평가를 받고 있다.(Bury & Catignani, 2021)

## 마) 영국군의 상근예비군 및 비상근예비군에 대한 보상체계

영국군의 예비군 제도는 안정적 운용을 위한 다양한 보상 체계가 마련되어 있는데 상근예비군은 정규군과 유사한 급여 및 복지 혜택을 받으며, 병과 전문성에 따라 추가적인 수당이나 승진 기회가 제공되며(Ministry of Defence, 2022), 비상근예비군의 경우 훈련 참가 일수에 따른 일급 또는 주급 형태의 보상을 받는데, 이는 민간 업무와 병행한다는 점을 고려해 유연하게 지급되고 있다. 또한 영국 정부는 민간 고용주의 부담을 줄이고자 법률로 해고나 불이익을 방지하기 위해 예비군 소집 기간에는 고용주 및 사업장에 대한 재정 보조나 세금 감면을 병행하고 있다.(Ministry of Defence, 2023) 이러한 정부의 지원 체계를 통해 민간인이 예비군 복무를 수행하는 데 있어 경제적·사회적 불이익을 상당 부분 경감시키는 효과를 지닌다.(Connolly, 2022)

## 바) 영국군 비상근예비군의 혁신과 추진전략

영국 국방부는 Defence Innovation Initiative(Ministry of Defence, 2024)를 통해 비상근예비군의 전문역량을 확대하는 방안을 추진하고 있는데 이 내용에는

민간의 기술 혁신 역량을 예비군 훈련 과정에 접목하는 전략이 포함되어 있으며, 사이버 보안·인공지능(AI)·무인 체계 등 분야에서 민간 전문가를 발굴하여 비상근예비군으로 영입하는 방법을 적극 확대하고자 노력하고 있으며 이러한 민군(民軍) 협력체계를 통해 예비군을 첨단 전력으로 육성하고, 긴급한 안보 상황에서 광범위한 인적 자원을 효율적으로 동원하려는 목표를 지향하고 있다. 이는 예비군에 대한 시선을 단순한 전투 보조 전력을 넘어 미래 안보 환경에 대비하여 혁신적 전력 증강의 핵심 수단으로 예비군 전력을 강화하려는 의미로 볼 수 있다.(Bury & Catignani, 2021)

#### 사) 한국군 비상근예비군 제도와 비교, 시사하는 점

한국군도 징집제를 유지하며 예비군 제도를 운영하고 있으나, 병력 자원 감소와 안보 환경 변화라는 도전에 직면해 있다. 영국군 사례는 법·제도적 보호를 통해 예비군 복무로 인한 개인과 기업의 부담을 완화하고, 기술·사이버 등 첨단 분야 인재를 비상근예비군 형태로 적극 영입함으로써 높은 전력 증강 효과를 얻을 수 있다는 시사점을 준다. 이를 위해서는 한국군 역시 예비군 소집 시 발생하는 경제·시간적 손실을 줄이기 위한 제도 보완과, 민간 기업이 적극적으로 참여할 수 있도록 유도하는 인센티브 정책을 체계적으로 마련할 필요가 있으며 더 나아가 유연한 훈련 일정과 원격교육 플랫폼을 도입함으로써 비상근예비군이 직업과 군 복무를 균형감 있게 병행할 수 있는 여건에 대한 조성이 필요하다고 할 수 있다.

#### 4) 싱가포르군의 예비군 제도

##### 가) 싱가포르군의 예비군 제도 발전과정

싱가폴은 1965년 독립 이후, 주변 국가와의 관계, 제한된 인구, 국가 생존을 위한 국방력 강화 등의 요소가 맞물려 의무병제(National Service)를 중심으로

군사 체계를 발전시켜 왔는데 초기에는 영국군의 지원과 지휘 체계를 일부 차용하였으나, 독립 후 자체적인 국방 역량을 증진시키기 위해 1967년부터 징집제를 공식 도입하고, 짧은 시간 내에 싱가포르군(Republic of Singapore Armed Forces, 이하 RSAF)을 현대화된 군으로 발전시키는데 성공하였다.(구원근 & 박현호, 2019)

싱가폴은 인구가 상대적으로 적은 약점을 보완하고자 예비군 제도를 적극적으로 운용해 왔다. 국민들은 일정 기간 정규군(현역)으로 복무한 뒤 예비역으로 전환되고 이후 민간 생활을 병행하면서도 전투기술과 조직성을 유지할 수 있도록 시스템을 구축해 소수 인구로도 효과적인 군사력을 유지할 수 있다는 점이 싱가포르 국방정책의 주요 특징으로 자리 잡았다.

#### 나) 싱가포르군의 예비군의 구분과 선발제도

싱가폴군의 예비군은 크게 현역 복무(Full-time National Service, 이하 'NSF')를 마친 뒤 전역하는 장병 전원으로 구성되며, 이들을 통칭하여 NSmen(Operationally Ready NSmen)이라 칭하는데, 제도적인 구조로 보면 '예비역' 또는 '동원 예비군'으로 분류될 수 있으나, 싱가포르에서는 국가총력방위(Total Defence)의 일환으로 모든 남성 시민과 영주권자는 일정 기간 NS(군 복무)를 수행한 이후, 곧바로 예비역 의무를 부담하는 구조를 갖추었다.(Ministry of Foreign Affairs Singapore, 2024)

선발 과정 자체는 '징집'에 의존하므로, 한국군처럼 별도의 '지원에 의한 예비군 구분'을 두는 방식은 아니다. 다만, 복무 중인 NSF들이 복무 말기에 희망 직능(특수기술·사이버·의무 등)을 신청하고, 전역 후 전문 분야 예비역으로 분류되어 상근 혹은 비상근 형태로 편성되는 사례가 늘어나고 있다.(Ministry of Defence Singapore, 2024) 이 과정에서 개인의 민간 경력과 학력, 자격증, 직업 특성 등이 반영되는데, 이를 싱가포르 국방부는 Expertise-based Deployment Scheme이라 명명하고 있다.(Ministry of Defence Singapore, 2024)

## 다) 싱가포르군의 상근예비군 제도와 훈련체계

싱가포르군에서는 현역 복무를 마친 뒤에도 특정 직능 혹은 중요 보직을 담당할 수 있다. 이들은 SAF 내에서 상근(Full-time) 예비군으로 근무하는 형태로 일반적으로 이들은 ‘Regulars(정규직)’와 NSmen의 중간 성격을 갖고 있으며, 일정 수준의 지속 복무 수당 및 정규군 혜택을 제공받는다.(Ministry of Defence Singapore, 2024) 상근예비군은 통상 간부(장교 또는 부사관) 출신 중 전문 기술 필요 소요를 통해 기술과 역량을 갖춘 인원을 선발하며 상근예비군의 확보를 통해 군 조직 운영의 연속성을 지원하고 긴급 상황 발생 시 중간 지휘 계층에 위치해 핵심 역할을 수행하고 있다.

또한 상근예비군은 정규군에 준하는 수준으로 주기적인 훈련 프로그램을 이수하게 되는데 훈련 프로그램은 부대별·직능별 특성에 따라 차별화된 기간과 과목을 적용하며, 일부 인원은 민간 취업도 병행하기 때문에 탄력적 일정이 편성되기도 한다.(Heng, 2024) 상근 예비군은 매년 정해진 시기에 집중 훈련이 진행되며, 평시에는 일반 직장에 종사하되 지정된 기간에만 SAF 부대에서 현장 근무를 수행함으로써 전문성을 유지하면서도 현업과 군 복무를 균형 있게 조절하도록 고안된 구조이다.(Ministry of Home Affairs Singapore, 2022)

## 라) 싱가포르군의 비상근예비군 제도와 훈련체계

싱가포르군의 전체 예비역 중 대다수는 비상근(Part-time) 예비군으로 이들은 전역 후 민간 부문에 종사하지만, 연간 일정 일수 이상의 훈련 의무가 부과되며, 이를 통해 전투기량과 군 조직과의 연계를 유지한다.(The Straits Times, 2023) 일반적으로 이들은 아래와 같은 훈련체계를 따르며 운용된다.

### (1) 연례 비상근 훈련(Annual Training)

보통 2주 안팎의 기간으로 진행되며, 개인별 전투기술과 부대 단위 합동훈련을 병행한다. 소집 장소는 각 군별·병과별 특성에 따라 편성되며, 일정은 민간 업무 스케줄을 최대한 고려하되 군사적 필요가 우선시된다.(Central Manpower Base, 2018)

## (2) 간헐적 기술보수 훈련(Refresher Courses)

사이버·정보통신, 엔지니어링, 의무 분야 등 전문성이 요구되는 부서는 연중 짧게는 수일, 길게는 1~2주 단위의 기술 보수 교육을 진행한다. 비상근예비군이 민간에서 쌓은 전문 지식과 군에서 요구하는 역량을 지속적으로 연계해 주기 위한 목적이다.(Ministry of Defence Singapore, 2024)

## (3) 유사시 소집 절차(Operational Recall)

대규모 안보위협이나 국가적 재난 상황 발생 시, 재난 대응과 국방 임무 지원을 위해 즉시 동원할 수 있는 체계로 전시 동원뿐 아니라, 위기 대응 차원에서 정부기관과 협조하여 긴급 파견 근무를 수행하는 사례도 보고되고 있다.(Ministry of Home Affairs Singapore, 2022)

이처럼 비상근예비군은 민간 업무와 병행하면서도 국가안보에 기여할 수 있도록 유연한 편성을 지향한다. 이에 관해 국방부는 “비상근예비군은 민·군 협력의 핵심 자산으로서, 안보와 경제활동의 접점을 강화해 준다”고 평가하고 있다.(Ministry of Defence Singapore, 2024)

## 마) 싱가포르군의 상근예비군 및 비상근예비군에 대한 보상체계

싱가폴 예비군(NSmen)은 국가 안보와 공공재에 이바지하는 만큼, 여러 형태의 보상체계를 통해 개인의 희생을 상쇄하려는 노력이 시행되고 있다.(Ministry of Home Affairs Singapore, 2022) 이러한 보상은 크게 금전적 보상과 비금전적 혜택으로 구분할 수 있다.

### (1) 금전적 보상

훈련 소집기간 중 민간급여를 대체하거나 보전해 주는 형태로 지급 NS Pay (예비군 일당)이 지급된다. 지급은 직업·직종에 따라 차등 지급하되, 과도한 소득 손실이 발생하지 않도록 제도적 장치가 마련되어 있으며, 특정 훈련 과목을 우수한 성적으로 이수하거나, 일정 기준 이상의 참여 실적을 달성한 예비군 인원에게 추가 인센티브를 지급한다.(Ministry of Finance Singapore, 2024)

## (2) 비금전적 혜택

일부 직능군(사이버·의무 등)은 SAF에서 제공하는 전문교육이나 자격증 과정을 수강할 수 있고, 이를 통해 민간 취업 경쟁력을 높일 수 있다.(Heng, 2024) 또한 가족에 대해 가족 초청 행사나 건강검진, 의료서비스 할인 등 다채로운 복지 프로그램이 운영되고 있으며, 예비군 복무로 인한 가정생활·육아 부담을 낮추기 위한 추가 지원책이 검토되는 추세다.(Ministry of Defence Singapore, 2024) 뿐만 아니라, 해외 장기 체류가 잦은 인원을 위해 출국 허가 기간 완화(과거 6개월 초과 시 허가 필요 → 최근 12개월 초과 시 허가 필요) 등 규제 완화 정책을 펼침으로써, 국제적 비즈니스를 수행하거나 유학을 진행하는 NSmen이 보다 자유롭게 개인 경력을 쌓을 수 있도록 조정하고 있다.(The Straits Times, 2023)

### 바) 싱가포르군의 예비군 제도 혁신정책

싱가폴 국방부는 ‘Total Defence’라는 국가안보 전략 아래, 예비군을 단순 보충 전력이 아닌 국가 전체 역량을 결집하는 핵심 축으로 재정의하고 있으며 특히 NS Review Committee가 실시한 종합 검토 결과를 바탕으로, 전문역량 기반 배치, 훈련체계 유연화 및 디지털 화, 상근 및 비상근 예비군에 대한 복지 확충과 같은 혁신전략이 지속적으로 추진 중으로 이러한 혁신 정책은 예비군 인원들이 사회 생활과 군 복무를 병행하면서도, 국가안보에 대한 책임 의식을 유지하도록 하는 긍정적 효과를 창출하고 있다. 싱가포르 국방부는 향후 장기적 인력관리 방안과 가족 지원정책 등 다양한 후속 조치를 계획 중이며, 이는 싱가포르가 직면하고 있는 인구 고령화 및 노동시장 유연화라는 구조적 문제에도 대응하는 일환으로 자리 잡고 있다.(Ministry of Finance Singapore, 2024)

### 사) 한국군 비상근예비군 제도와 비교, 시사하는 점

싱가폴군의 예비군 제도는 “소규모 도시국가의 전면적 징집제 기반”이라는 특수성을 지니고 있으며, 이러한 구조는 한국군 예비군 운영에 유의미한 시사점을

제공한다고 볼 수 있는데, 먼저 싱가포르의 Expertise-based Deployment Scheme은 전역 후 민간에서 축적된 기술·지식·경험을 군의 핵심 역량으로 다시 흡수하는 체계로, 민·군 경력 연계를 통한 전문성을 향상시키는 구조로 한국군도 IT·사이버·의료 등 특수 분야 예비군을 더욱 적극적으로 발굴·활용할 수 있는 제도적 기반을 마련할 필요성을 제기한다.

또한, 예비군 간 역할 분담이 명료화되어 있어 싱가포르군은 상근예비군(Full-time Reserve)과 비상근예비군(Part-time Reserve)을 구분하여, 각각의 역할과 복무 형식을 명확히 설정함으로써 훈련체계와 보상정책을 차별화하고 있는데 한국군 역시 동원사단 등을 중심으로 부분적으로 시행 중인 비상근예비군 제도를 더욱 구조화하고, 단기 복무 비상근예비군 과 장기 복무 비상근예비군을 구별하여 별도의 인사관리 제도를 수립하는 방안이 필요하다고 할 수 있다.

특히 싱가폴군은 ‘연례 훈련(Annual Training)’, ‘보수 교육(Refresher Courses)’, ‘긴급 소집(Operational Recall)’ 등 다양한 훈련 프로그램을 운용하며 개인의 사회활동과 적절한 조화를 이루면서 예비군 인원들이 생업 유지와 군사적 역량을 꾸준히 갈고닦을 수 있도록 지원하고 있다. 이러한 요소는 현재 인구구조 변화로 병력자원 감소가 제기되고 있는 한국군에도 효율적인 훈련체계 정비와 예비군 훈련 운영의 유연화가 필요함을 시사한다.

### 제3절 CIPP 평가모형의 개념과 특징

#### 1) 개요

평가는 교육, 정책, 의료, 군사, 기업훈련 등 다양한 분야에서 프로그램 성과 검증 이상의 역할을 수행하며, 개선(improvement)과 혁신을 유도하는 전략적 도구로 자리매김해왔다.(Stufflebeam & Zhang, 2017; 이용수, 2019) 기존에는 결과 확인에 치우친 평가 방식이 주를 이뤘으나, 현대 사회의 복잡한 조직환경과 상호작용하는 이해관계자 요구는 평가를 통해 단순 성과 확인을 넘어 프로그램 전 과정에 걸친 질적 향상을 이끌어내야 한다는 주장을 힘있게 뒷받침한다.(Zhang et al., 2011; Frye & Hemmer, 2012) 이런 흐름 속에서 CIPP(Context, Input, Process, Product) 평가모형은 개선 중심적, 전 과정 평가의 대표적 접근법으로 주목받으며, 다양한 정책결정·운영 현장에서 효율적으로 활용되고 있다.(Stufflebeam, 2003; Stufflebeam, 2004)

#### 2) CIPP 평가모형의 개념적 배경

CIPP 모형은 Stufflebeam에 의해 제안된 이후 개선 지향적 평가모형의 전형적인 예로 자리매김하였다.(Stufflebeam, 2004) 과거 평가가 주로 프로그램 종료 시 성과판정에 머물렀다면, CIPP 모형은 기획 단계부터 운영, 개선, 성과 검증에 이르기까지 연속적 평가를 통해 의사결정자가 다면적 정보를 활용하도록 한다.(Zhang et al., 2011) 이러한 접근은 평가 결과가 단순히 기록으로 남는 것이 아니라, 실행 과정 중 발생하는 문제를 신속히 파악하고, 즉각적인 개선 전략 수립에 도움이 되도록 한다.(Fitzpatrick et al., 2011)

CIPP 모형은 평가를 ‘개선’이라는 가치에 집중시키며, 평가자가 독립 관찰자가 아닌 ‘프로그램 질적 제고를 위한 협력자’로서 기능하도록 권장한다.(이용수, 2019) CIPP 평가 대상 프로그램은 진행 중에도 변화와 혁신을 지속할 수 있는 역동적인 개선 사이클을 형성하게 된다. 결국 CIPP 모형은 평가가 단순 결과

확인을 넘어, 지속 가능한 품질 관리와 발전을 위한 핵심 수단임을 시사한다.(Frye & Hemmer, 2012)

### 3) CIPP 모형의 특징

CIPP 모형은 프로그램을 네 가지 영역에서 다층적으로 파악한다. 맥락(Context) 평가는 프로그램이 놓인 환경, 이해관계자 요구, 사회적·정책적 여건, 문제점 및 필요성을 파악하여 목표와 방향 설정에 근거를 제공한다.(Stufflebeam & Shinkfield, 2007) 이로써 ‘무엇을 해야 하는가?’라는 근본적 질문에 답할 수 있으며, 프로그램 기획 단계부터 타당한 목표 수립을 돕는다.(이혜영, 2021)

투입(Input) 평가는 목표 달성을 위한 전략·자원·계획의 적절성과 효과성을 검증한다. 이를 통해 ‘어떻게 할 것인가?’를 구체화하며, 대안적 실행방안 분석, 효율적 자원 배분, 전문성 강화 방안 모색 등을 지원한다.(Hakan & Seval, 2011)

과정(Process) 평가는 실행 중 발생하는 문제, 참여자 반응, 운영 상 제약 요소 등을 지속적으로 모니터링하여 ‘현재 제대로 되고 있는가?’를 묻고, 즉각적 개선 조치를 가능하게 한다.(Frye & Hemmer, 2012)

마지막으로 산출(Product) 평가는 프로그램 종료 또는 일정 기간 경과 후 실질적 성과와 영향력을 파악하여 ‘어떤 결과를 얻었는가?’ 라는 질문에 답한다.(Fitzpatrick et al., 2011) 이를 통해 향후 프로그램 유지·축소·확대 여부를 판단하고, 전략적 의사결정에 근거를 제공한다.(Zhang et al., 2011)

이러한 네 영역 평가는 유기적으로 연결되어 있으며, 맥락-투입-과정-산출의 순환적 평가를 통해 프로그램은 지속적 개선 사이클을 구축하게 된다.(Stufflebeam & Zhang, 2017)

〈표 3〉 CIPP모형 각 영역의 주요 질문과 기능

| 영역          | 질문             | 주요 기능                                |
|-------------|----------------|--------------------------------------|
| 맥락(Context) | 무엇을 해야 하는가?    | 목표 및 필요성 진단,<br>환경·정책 조건 평가          |
| 투입(Input)   | 어떻게 할 것인가?     | 자원·전략·계획 검토<br>실행 방안 선택 지원           |
| 과정(Process) | 현재 제대로 되고 있는가? | 실행 중 문제 식별,<br>개선 조치 시행<br>참여자 반응 평가 |
| 산출(Product) | 어떤 결과를 얻었는가?   | 성과 검증, 영향력 평가<br>향후 정책결정 근거 마련       |

CIPP 모형은 몇 가지 중요한 특징을 갖는데 첫째, 개선 중심적이다. 결과 확인에 치중했던 기존 평가 패러다임을 넘어, CIPP 모형은 평가를 개선을 위한 촉매로 활용한다. 둘째, 전 과정 평가를 강조한다. 시작 전 맥락 평가부터 실행 중 과정 검토, 종료 후 산출 검증에 이르는 전 과정적 접근은 프로그램 품질관리를 지속적으로 가능하게 한다.(Stufflebeam, 2004) 셋째, 이해관계자 참여와 혼합방법 활용을 장려한다. 질적·양적 자료를 융합하여 복잡한 현실을 다차원적으로 파악하고, 정책 결정자, 실행자, 참여자, 수혜자 등 다양한 주체의 관점을 반영함으로써 평가 결과에 대한 정당성과 활용도를 높인다.(Frye & Hemmer, 2012; 신연주 외, 2018) 넷째, 상황적합성을 강조하여 프로그램 특성, 자원, 환경 등에 따라 평가 전략을 유연하게 조정할 수 있다.(Hakan & Seval, 2011) 이는 국내외 다양한 상황에서 CIPP 모형이 적용 가능함을 의미한다.

국외에서는 CIPP 모형이 교육 정책 평가, 학교 운영 개선, 의료 프로그램 성과점검, 공공행정 평가, 기업훈련 성과분석 등 다양한 맥락에서 적용되어 왔다.(Stufflebeam, 2003) 국내에서도 교육프로그램 평가, 특성화고 취업역량 강화 프로그램 개선, 공공기관 직무교육 평가, 고등학교 교과과정 혁신 등에 CIPP 모형이 활용되면서 모형의 적용 가능성과 유용성이 입증되었다.(신연주 외, 2018; 김정수, 2020; 이혜영, 2021) 이러한 국내외 적용 사례는 CIPP 모형이 평가 전문성 제고, 결과 활용성 강화, 이해관계자 만족도 증가 등의 긍정적 효과를 가져올 수 있음을 보여준다.(이용수, 2019) 다만 국내에서는 평가 결과를 제도 및 정책적 결정에 실질적

으로 반영하는 운영구조 정착, 평가 전문인력 확보, 참여자 의견 반영 절차 정립 등의 과제를 해결할 필요성이 지적되고 있다. 이러한 내용들을 볼 때 CIPP프로그램은 장기적으로 개선 중심 평가문화 정착과 프로그램 질적 상승에 기여할 것이다.(신연주 외, 2018)

#### 4) 비상근예비군 제도에 CIPP 모형 적용 필요성

비상근예비군 제도는 상비군 전력 부담 경감, 전력 증강 신속화, 전문성 제고 등 안보환경 변화에 능동적으로 대응하는 전략적 선택지로 평가받고 있다.(강용구, 2021a; 한봉규 외, 2020) 그러나 복무자 민간 직업 병행, 제한된 훈련시간, 사회적 인식 부족, 보상체계 개선 요구, 전문성 개발 전략 미흡 등 다양한 문제를 안고 있으며, 이 제도의 발전을 위해서는 단순 성과 검증을 넘어 개선 중심의 체계적 접근이 필요하다.(나창근 외, 2023)

CIPP 모형을 활용하면 맥락 평가를 통해 법·정책적 조건, 인구구조 변화, 기업 협력, 국민 인식, 복무자 요구사항을 파악하고, 이를 토대로 장기적 비전과 목표를 재정립할 수 있다.(강용구, 2024) 투입 평가 결과는 전문성 개발형 교육·훈련, 온라인 교육 플랫폼 활용, 효율적 예산 운영, 다양한 보상제도 개선 등을 통해 제도적 자원 활용도를 극대화하며, 과정 평가는 훈련 현장에서 발생하는 문제를 신속히 식별하고 개선할 수 있으며, 산출 평가는 전력 보강 효과, 응소율 변화, 장기 안정성, 경제적 효용성 등을 검증함으로써 향후 제도 개편 방향을 결정하는 합리적 근거를 제공한다.(박진우·홍길동, 2017)

CIPP 모형에 근거한 비상근예비군 제도 개선 전략은 다음과 같이 구체화될 수 있다.

첫째, 맥락 평가를 통해 복무 의무 기간, 인력풀 관리 방식, 사회 인식 개선 캠페인, 민군 협력 플랫폼 구축, 자원 감소 시대 대비 예비전력정책 추진방향 등을 설정할 수 있다.(강용구, 2021a)

둘째, 투입 평가로 예비전력 부대구조 개편 방향 모색(강용구, 2021b), 상근

예비군 제도 고찰 결과 반영(나창근 외, 2023), 지원예비군 발전방안 참고(강용구, 2024)를 통해 전문성 개발형 교육·훈련 프로그램, 효율적 예산 배분, 온라인 교육 플랫폼 활용, 인센티브 강화, 인력관리 시스템 개선 등을 실천에 옮길 수 있다.

셋째, 과정 평가를 통해 실제 훈련 현장에서 나타나는 문제를 즉각적으로 파악하고 복무자 만족도를 즉시 개선하기 위한 피드백 시스템을 구축할 수 있다.(신연주 외, 2018) 예를 들어, 출결 관리 시스템 개선, 훈련 스케줄 유연화, 민간경력 활용, 수평적 리더십 반영 등을 통해 복무자 참여 동기를 제고하고, 실행상의 병목현상을 해소할 수 있다.(한봉규 외, 2020)

넷째, 산출 평가를 통해 실제로 전력 보강 효과가 어느 정도인지, 응소율이 개선되었는지, 복무자 만족도와 전문성 강화가 달성되었는지, 장기적으로 안보 태세 안정성에 기여했는지 검증함으로써 향후 제도 확대, 축소, 재설계를 결정할 수 있다.(Fitzpatrick et al., 2011; 강용구, 2024)

CIPP 모형은 이해관계자 의견 반영을 강조하며, 질적·양적 자료 혼합을 통해 문제를 다면적으로 파악할 수 있다.(Frye & Hemmer, 2012; 이용수, 2019) 비상근 예비군 제도 개선 문제에 대해서도 국방부, 현역군, 예비군, 민간기업, 국민, 전문가 등의 의견을 수렴함으로써 정책 결정에 정당성과 신뢰성을 부여하고, 개선책에 대한 사회적 지지 확보가 가능하다고 볼 수 있다.

질적 자료를 통해 복무자 경험, 만족도, 불편사항, 직무 전문성 개발 요구 등을 심층 분석하고, 양적 자료를 통해 응소율 통계, 훈련시간 계량, 예산 활용 효율성, 전력 보강 효과 등을 수치화하여 객관적 지표를 제시할 수 있다.(신연주 외, 2018) 이러한 혼합방법 접근은 제도 개선책이 단편적 현상에 치우치지 않고, 구조적이고 체계적인 변화를 이끌어내는 데 도움을 준다.

CIPP 평가 결과는 비상근예비군 제도 운영 주체에게 즉각적인 개선 기회를 제공하고, 장기적으로 안정적 안보체제 구축에 기여한다.(Zhang et al., 2011) 이는 변화하는 안보환경, 인구구조 변화, 사회적 요구 증대 등에 발맞춘 유연한 예비전력

운영 전략 수립을 지원하며, 전문성 개발형 교육과 체계적 보상체계 구축, 효율적 자원 활용 등을 통해 예비전력 역량을 극대화할 수 있다.(한봉규 외, 2020)

CIPP 평가를 통해 정례화된 평가 사이클을 바탕으로 비상근예비군 제도는 변동하는 환경에서도 탄력적으로 대응 가능한 운용 방식을 내재화하고, 이로써 국가안보 역량 강화, 국민 신뢰 제고, 장기적 지속가능성 확보라는 목표를 현실화할 수 있다.(나창근 외, 2023; 강용구, 2024)

## 5) 소결론

CIPP 평가모형은 개선 중심 평가, 전 과정적 관점, 이해관계자 참여, 혼합방법 허용, 상황 적합성 강조를 특성으로 하는 대표적 평가 프레임워크로서 다양한 분야에서 이미 폭넓게 활용되고 있다.(Stufflebeam & Zhang, 2017; 이용수, 2019) 국내외 연구 및 적용사례는 이 모델이 교육, 의료, 행정, 기업훈련뿐 아니라, 국가안보 영역에서도 충분한 활용 가능성을 가지고 있음을 시사한다.(신연주 외, 2018; 김정수, 2020)

비상근예비군 제도는 상비군 전력 보완, 동원시간 단축, 전문성 강화 등의 목표를 지니나, 복무자의 민간직업 병행, 훈련시간·보상체계 개선 요구, 사회적 인식 제고 필요성 등 복합적 문제를 안고 있다.(강용구, 2021a; 한봉규 외, 2020) CIPP 모델을 적용하면 맥락 평가를 통한 장기 비전 정립, 투입 평가를 통한 효율적 자원 활용 방안 마련, 과정 평가를 통한 문제 조기 파악 및 즉각 개선, 산출 평가를 통한 성과 검증 및 전략적 의사결정 지원이 가능하다.(Fitzpatrick et al., 2011)

CIPP 모델은 비상근예비군 제도 개선을 위한 근거기반 의사결정과 실질적 개선 활동을 지원함과 동시에 이를 통해 제도 운영의 효율성을 제고하고, 전력 보강 효과 극대화와 더불어 국민 신뢰 확보라는 종합적 목적 달성에 도움을 줄 수 있으리라 기대한다. 이는 장기적 관점에서 안정적이고 지속 가능한 비상근 예비군제도 구축에 기여함과 동시에 국가안보 역량 강화에 중요한 기반을 제공할 수 있을 것이다.

## 제3장 CIPP평가 모형을 통한 비상근예비군 제도 분석

### 제1절 개요

대한민국은 저출산과 고령화로 대표되는 인구구조 변화에 직면해 있으며, 동아시아 지역을 둘러싼 국제 정세가 복잡해짐에 따라 국가 안보에 대한 불확실성이 크게 증대되고 있다. 한편, 사이버·드론·인공지능(AI)과 같은 첨단기술이 빠른 속도로 발전함에 따라 전쟁 양상 또한 가속적으로 변화하고 있고, 군은 제한된 인력을 효율적으로 운용하면서도 새로운 위협에 신속히 대처해야 하는 과제를 안고 있다.(김태산, 2020; 윤지원, 2022)

이처럼 대규모 병력 중심의 전통적 군사 운영 방식이 한계에 도달하고, 미래전에서 ‘전문성’과 ‘신속성’이 핵심 요소로 부각됨에 따라, 예비군제도를 재설계하려는 논의가 본격화되고 있다.(강용구, 2021b; 민병후, 2021) 특히 ‘비상근예비군제도’는 전역 후 민간에서 활동하면서 전문성을 축적한 인력을 국가 위기 시 신속히 동원·활용한다는 점에서, 기존 예비군 운용 패러다임과 차별화된다.(강용구, 이환철, 정진섭, 2022) 그러나 아직까지 법적/제도적 근거가 충분하지 않고, 재정적, 행정적으로도 지원이 미흡하다는 지적이 계속되고 있다.

본 연구에서는 CIPP(Context, Input, Process, Product) 평가 모형을 통해 비상근예비군제도가 시행되고 있는 현재의 시점에서 문제와 한계를 체계적으로 살펴보고자 한다. 먼저 Context(상황 평가)에서는 법적/정책적 배경, 국내외 안보 환경 변화 및사회적 기대를 다루고, 이어서 Input(투입 평가)에서 제도 운영을 위해 필요한 인적, 물적, 기술적, 재정 자원 확보 상황을 중점적으로 조사한다. 다음으로 Process(과정 평가)에서는 훈련 기획, 행정 절차, 데이터 관리, 성과 환류 등 실제 운영 과정에서 발생하는 문제점을 살펴보고, Product(성과 평가)에서는 이러한 문제들이 결과적으로 훈련 효과성, 참여자 만족도 및 제도의 지속 가능성에 어떤 영향을 미치는지를 종합적으로 평가하고자 한다. 마지막으로 소결론에서는 주요 시사점과 함께, 후속 논의를 위한 제언을 간략히 정리한다.

## 제2절 Context(상황 평가)

### 1) 법적·정책적 배경: 비상근 예비군의 역할과 제도

비상근 예비군제도는 저출산·고령화라는 인구구조 변화로 인해 군 인력자원 확보가 한층 어려워진 상황에서, 민간 생활을 유지하며 전문 역량을 심화해온 전역자들을 위기 시 신속하게 결집하려는 아이디어에서 출발하였다.(김태선, 2011; 김성규, 2013) 그러나 이를 제도적·법령적 차원에서 구체화한 것은 2021년이 되어 시행되기 시작했기 때문에 비상근예비군 제도를 장기적으로 확보하기 위해서는 아직 미흡하다는 평가가 많다.(강용구, 2021b; 민병후, 2021) 실제로 현행 「예비군법」이나 관련 시행령·시행규칙은 기존 예비군 운용에 관한 큰 틀만을 제공하고 있지만, 예비군이라는 신분으로 고착되어 비상근예비군과 예비군에 대한 법적인 신분의 차이가 발생하지 않고 있다.

더욱이 국방혁신 4.0이나 예비전력 정예화 정책 문서에서 비상근예비군의 중요성이 강조되고 있음에도, 이를 구체적으로 실현할 별도의 전담 조직이 동원 전력사령부를 중심으로 이루어지고 있는 탓에 제도의 실행 동력이 충분히 확보되지 않았다고 평가할 수 있다. 이는 종국적으로 군 내부 담당자들이 “비상근예비군”이라는 개념에 대해 공감하더라도, 실제 시행 과정에서 권한과 책임이 모호하다는 문제로 이어져, 제도의 제도화 속도가 늦어지는 중요한 원인이 되고 있다.(강용구, 2020)

### 2) 국내외 안보 환경 변화와 요구

국내외 안보 환경은 과거와 달리 대규모 병력 충돌이나 장기적 전면전을 상정하기보다, 지역적 분쟁이나 비대칭적 위협, 첨단·복합 전술을 고려해야 하는 시대로 접어들었다.(국방부, 2020; 김태산, 2020) 동북아 지역을 둘러싼 강대국 간 갈등 구조, 북한의 핵·미사일 및 비대칭 전력, 그리고 사이버전·드론전 등 신종 위협이 동시에 출현하면서, 전통적 상비군 중심 전력만으로는 미래전을 효과적으로 대비하기 어렵다는 인식이 확산되고 있다.(구원근·박현호, 2019)

이러한 흐름에서 비상근 예비군제도는 “민간에 흩어진 전문 역량을 필요 시

집중 투입한다”는 점에서 미래 안보환경에 부합한다고 평가할 수 있다.(강용구, 2021a) 즉, 예비군 자원을 단순히 전시 보충역으로 간주했던 과거 모델을 넘어, 평시에는 각자의 민간 전문성을 극대화하고, 위기나 재난 발생 시 군사 조직으로 신속히 재편성하는 방식이 이상적이라는 것이다.(김태선, 2011) 그러나 현재 상황에서는 첨단 분야 전문 인력을 실제로 동원할 수 있는 구체적 체계가 부재하고, 예비군 훈련이 여전히 전통적 사격·행군 위주로 진행되어, 미래전 요구와 괴리가 크다는 비판이 적지 않다.(윤지원, 2022)

그로인해 현재 소집되고 있는 비상근예비군은 현역 간부를 대체하는 역할을 수행하는 수준으로 그에 따른 전력 공백을 메꾸고 상비군과 예비군의 지휘체계를 보조하는 역할로 머물러 있는 실정이다.

또한, 저출산으로 인한 병력 자원 절벽 현상이 가시화되면서, 상비군 규모 감축이 필연적이라는 상황에서 사회적·국방적 합의의 필요성이 확산되고 있으나, 그에 따른 전력 공백을 어떤 방식으로 예비전력을 활용하여 메울지에 대한 구체적 로드맵은 부족하다고 평가할 수 있는데 이러한 상황은 비상근예비군 제도가 지닌 잠재적 중요성을 부각시키는 동시에, 법적·예산적·조직적 준비가 갖춰지지 않으면 현실적으로 작동하기 어렵다는 현실을 함께 보여주는 부분이다.(강용구, 2020)

### 3) 사회적 요구와 기대

사회적 관점에서는, 군 복무와 민간 생활을 병행하는 형태의 유연한 모델이 필요하다는 여론이 증대되고 있다. 경제·사회 활동이 활발해질수록, 예비군 소집으로 인한 개인적 부담(소득 손실·학업 중단 등)에 대한 반감이 커지고 있으며, 기업에서도 비상근예비군 인원을 고용했을 때 얻을 수 있는 혜택이 없어 예비군 제도가 보다 효율적으로 정비되어야 한다는 목소리가 자연스럽게 나온다.(민병후, 2021) 비상근 예비군제도는 이러한 상황에서 “개인의 경력 발전과 국가 안보 기여를 조화롭게 추진할 가능성”을 보여주는 대표 정책으로 주목받고 있다.

그러나 실제로 “비상근 예비군이 달라진 혜택이나 보상 체계를 보장하는지”에 대해서는 일반 국민이나 전역자들의 인식이 아직 충분히 형성되지 않았다. 홍보가 미흡하고, 현장 사례도 적은 탓에, “새로운 이름만 붙었을 뿐 실제로는 기존 예비군과

별 차이가 없다”는 인식이 팽배한 곳도 있다.(강용구, 2021b) 이렇듯 제도에 대한 구체적인 정보가 부족하다 보니, 긍정적인 기대와 함께 불신이나 회의감이 함께 존재하게 되어, 제도 전개에 있어서 사회적 협력을 얻기 어려워지는 결과를 낳고 있다.(오민, 2022)

### 제3절 Input (투입 평가)

#### 1) 참여자와 관리자: 자원 현황 및 문제점

비상근 예비군제도의 중심 주체는 민간 생활을 유지하는 전역자(참여자)와 이를 관리·운영하는 군 및 병무청 행정 담당자(관리자)다.(강용구, 2021a) 참여자 측면에서는, 전역 이후 민간에서 습득한 다양한 전문 지식과 경력을 군 조직이 효율적으로 활용하기만 한다면, 상비군 인원을 대규모로 유지하는 것보다 더 높은 전투력 상승 효과를 기대할 수 있다는 논리가 깔려 있다.(김태선, 2011) 하지만 전역자의 정보를 일원적으로 파악·관리하는 체계가 부재해, 실제로 사이버 보안, 드론 개발, IT 프로그래밍, 의료·응급 처치 등 민간에서 축적된 기술이 군사 임무로 전환되는 비율이 낮다고 평가된다.(오민, 2022) 현재 한국군의 예비전력에 대한 자원관리 구조상 전역자는 자기가 어느 부대에서 어떤 임무를 수행하는지조차 명확히 인지하기 어려우며, 관리자 역시 전역자의 이력과 자격증, 관심 분야 등을 일일이 확인하기 어렵다는 것이다.(김성규, 2013)

관리자 측면에서도, 비상근 예비군 운영은 기존 상근 예비군 운영보다 훨씬 복잡한 행정 역량을 요구한다. 참여자를 유형·분야별로 분류하고, 훈련 일정을 맞춤형으로 편성하며, 민간 업무 일정과 훈련 계획을 조율하는 과정에는 추가 인력·예산이 필수적이다.(강용구, 2021b) 그러나 현재 예비군 담당 부서의 인력이 부족하고, 디지털 전산화 수준도 낮아, 행정 중복이나 오류, 소집 누락 같은 문제가 발생하는 사례가 다수 보고된다.(김태산, 2020)

## 2) 물적 자원: 훈련 시설과 장비

비상근 예비군제도가 성공적으로 운용되려면, ‘민간 전문 역량’을 한층 발전 시키거나 유지할 수 있는 첨단 훈련 시설이 갖춰져야 한다.(김태선, 2011) 가령 사이버전에 특화된 시뮬레이터나 드론 실습장, VR·AR 기반 전술 훈련장을 상시 운영함으로써, 예비군 참여자들이 높은 수준의 전장 환경을 체험하고 기술을 숙련할 수 있어야 한다.(강용구, 2020)

그러나 현재 국내 예비군훈련장 대부분은 전통적 사격장, 공용화기 교육장 위주로 설계되어 있어, 새로운 전장 환경에 대한 본격적 훈련이 이뤄지기 어려운 실정이다.(김관수, 2021) 일부 지역에서 과학화 예비군훈련장을 시범 운영하지만, 예산·인력·장비 유지 보수 등의 문제로 전국적으로 보편화되지 못한 상태이다.(강용구, 2024) 따라서 드론이나 사이버 분야 훈련을 ‘전문가 지향’ 수준으로 이수 하기가 사실상 어렵고, 이는 비상근 예비군제도의 ‘첨단 역량 결함’이라는 장점을 약화시키는 결과를 낳는다.(오민, 2022)

## 3) 기술적 자원: 디지털 시스템과 데이터 관리

비상근 예비군을 체계적으로 운용하기 위해서는, 개인 정보(전역 전 군 경력, 전역 후 민간 이력, 전문 자격증, 거주지, 일정)와 훈련 참여 현황(소집 일수, 훈련 성적, 전문교육 이수 여부 등)을 통합 관리하는 전산망이 필수적이다.(이혜영, 2021) 이를 활용하면 예비군 개인은 모바일 앱 등을 통해 훈련 일정을 자율적으로 선택하고, 관리자는 즉각적인 배치 결정이나 소집 통지를 수행할 수 있어, 탄력적 운용이 가능해진다.(강용구, 이환철, 정진섭, 2022)

그러나 현 단계에서 제공하고 있는 예비군App과 군에서 운영하는 시스템이 상호 연동이 미비하며, 예비군 인적 자원을 문서나 엑셀 수준으로 정보를 관리하는 수준으로, 빅데이터 기반 의사결정이 이루어지지 못하고 있는 실정이다. 보안 문제 역시 중대한 걸림돌이라고 볼 수 있는데 민간인에 준하는 예비군의 개인정보와

군사 기밀이 결합된 데이터를 한 시스템에서 다뤄야 하므로, 접근 권한 설정과 암호화 기술이 엄격히 적용되어야 하지만, 예산·인력·전문 기술이 부족해 현실적으로 어려움이 크다는 지적이다.(오민, 2022)

#### 4) 재정 자원: 예산 및 보상 체계

예비군 분야는 군사적 우선순위에서 뒤쳐진다는 인식이 강해, 상비군 인력 운용이나 무기체계 도입에 비해 예비군 관련 예산은 제한적으로 배정되는 경우가 많다.(김관수, 2021) 비상근 예비군제도의 운영에는 신규 훈련 프로그램 개발, 디지털 행정시스템 구축, 전문 강사 채용, 운영 인력 충원 등이 필수적인데, 이러한 활동에 투입할 예산 확보가 충분하지 않으면 제도 자체가 형식적으로 흘러가기 쉽다.(윤지원, 2021)

더욱이 참여자에 대한 경제·시간 보상 문제는 현장의 가장 큰 난제 중 하나다.(민병후, 2021) 자영업자를 예로 들면, 훈련 기간 동안 매장 운영이 사실상 중단되어 매출이 줄어드는데, 비상근예비군 훈련 수당은 2013년을 기준<sup>25)</sup>으로 변동이 없어 이를 제대로 보전하지 못한다는 것이다. 이 사안이 장기간 방치될 경우, 비상근 예비군제도가 확대될수록 참여자 불만이 누적될 가능성이 커지고, 제도에 대한 사회적 지지도 낮아질 수 있다는 위험이 언급된다.(강용구, 2020; 윤지원, 2022)

### 제4절 Process (과정 평가)

#### 1) 훈련 기획 및 실행 프로세스

비상근 예비군제도가 본연의 목표를 달성하려면, 훈련 기획 단계에서 참여자의 전문성·희망 분야·민간 일정 등을 세밀히 반영하고, 훈련 실행에서 전문성과 연계된 심화 프로그램을 제공해야 한다.(강용구, 2021b) 하지만 현재 비상근예비군 훈련은 표준 커리큘럼이 미흡하여, 사격·행군·공용화기 위주의 단순 반복과 장비, 물자 관리에 치중되는 경향이 짙다.

25) 단기 비상근예비군은 평일 10만원, 주말 15만원, 장기 비상근 예비군은 1일 15만원으로 훈련비가 책정되어 있다.

이는 “민간에서 축적한 전문성”과 “군사 훈련이 실제로 연결되지 못한다”는 문제로 귀결된다.(김태산, 2020) 예컨대, 드론 조종을 할 수 있는 예비군 참여자라 하더라도 기존의 전역 전 군사특기와 계급에 따라 보직에 편성되며 결국 공용화기 교육을 반복해서 받고, 정작 드론 운용 훈련이나 역량을 발휘할 프로그램은 전무한 상태이기에, 민간에서 축적한 전문성을 군에 실질적으로 적용하는 것은 어려운 실정이다. 이 같은 기획·실행상의 경직성은 비상근 예비군제도에 대한 회의감 확산으로 이어진다는 지적이 적지 않다.(윤지원, 2021)

## 2) 행정 절차와 데이터 관리 시스템

행정 절차 측면에서, 비상근 예비군은 ‘탄력적 소집’이라는 핵심 개념을 추구하기 때문에, 다양한 시점·장소·방식으로 훈련에 참여할 수 있도록 체계가 요구되지만 동원부대의 특성 상 한정된 간부의 수로 이러한 일정을 모두 수행하기는 어려운 상황이기 때문에 특정일자에 맞춰 소집을 하는 구조이다. 또한 부대 일정에 맞춰 이를 지원하려면, 행정 절차가 효율적으로 디지털화되어 “언제든지” 개인별 일정과 소집 현황을 관리자가 확인하고, 참여자가 자율적으로 신청·변경할 수 있어야 하지만 현재는 부대에서 계획한 소집일정을 통보하고 참여자는 스케줄을 소집 일정에 맞추는 제한적인 방식으로 운용되고 있다.

또한 보안 문제로 인해 예비군App과 국방동원정보체계의 연계가 불가능 하기 때문에, 실제 현장에서는 전화·우편·SNS메시지 등을 활용한 통보만 가능하며 실시간 적인 행정절차는 이루어지지 않고 있다. 이는 “훈련 통지가 지연되거나 중복 통지된다”, “참가 신청 과정이 복잡해 개인이 일일이 전화로 확인해야 한다”는 식의 불만으로 이어진다.(오민, 2022) 결과적으로 “비상근 예비군”이란 개념적 틀과 달리, 훈련 과정 자체는 기존 예비군 행정과 별반 차이를 못 느낀다는 목소리가 나온다.(강용구, 2020)

### 3) 성과 관리 및 피드백 체계

비상근 예비군 훈련이 단순 집체교육을 넘어서려면, 훈련 성취도 평가와 개인 역량 관리가 필수적이다.(이용수, 2019) 이를 통해 훈련생이 어느 분야에서, 어느 정도의 전문성을 발휘하는지 객관적으로 확인하고, 필요한 추가 훈련을 계획할 수 있어야 한다.(김태선, 2011) 그러나 실제로는 전통적 예비군 훈련과 마찬가지로, 출석 확인이나 소집일 당시 훈련한 과목에 대한 합격/불합격 여부만 입력이 가능하고 실제 전시 임무를 고려한 평가체계는 미흡한 상황이며, 민간역량에 따른 “드론 운용 능력”, “사이버 보안 대응 실습 결과” 같은 첨단 분야 성과는 측정 체계조차 존재하지 않고 있다. (강용구, 2024)

또한, 훈련 후 설문조사나 피드백 절차가 형식적으로 진행되거나 아예 생략되는 경우도 보고된다.(정철우, 2024) 이에 따라 참여자들이 현장에서 겪는 문제나 제도 운영상의 애로사항이 정책 담당자에게 전달되지 않고, 문제점이 반복·고착되는 양상이 발생한다.(강용구, 2021a) 피드백 부재는 곧 제도 개선의 동력을 상실케 만들고, 장기적으로 제도 자체에 대한 불신을 키우는 원인이 될 수 있다.(오민, 2022)

## 제5절 Product (성과 평가)

### 1) 훈련 효과성

비상근 예비군제도가 ‘첨단 전력 보강’ 및 ‘민간 전문성 결합’을 통해 기대하는 가장 중요한 성과 중 하나는, 적은 상비군 인력으로도 고도의 전투력을 발휘할 수 있는 새로운 병력 운용 모델을 구축하는 것이다.(김태산, 2020) 즉, 예비군 참여자들이 민간에서 축적한 지식·기술을 바로 군사 임무에 투입하여, 상비군에서 충원하기 어려운 전문 분야를 커버한다는 구상이다.(강용구, 2020) 그러나 실제 훈련 현장을 보면, 초급 수준의 전투기술·기초 사격·기본 행군 등을 반복하는 교육이 대부분이고, 민간 전문가가 가진 심화 역량을 활용하거나 업그레이드하는 과정은

제한적으로만 이루어진다.(윤지원, 2022) 이에 따라 “비상근 예비군제도 도입 취지와 실제 성과가 괴리된다”는 평가가 누적되고 있으며, 이는 제도 정착 가능성을 낮추는 주요인으로 작용한다.(김성규, 2013)

## 2) 참여자 만족도

비상근 예비군제도의 성과는 참여자의 자발적이며 적극적인 참여를 이끌어낼 수 있는지 여부와도 직결된다.(민병후, 2021) 훈련 기간 동안 경제적, 시간적 희생을 감수해야 하는 자영업자, 프리랜서(취업준비생), 학생, 직장인 등이 훈련과정에서 “보람과 실익을 체감하지 못한다.”면, 지속적으로 실제 훈련 참여에 대한 동기 부여를 유지하기 어려워진다.

특히 “민간 전문 역량을 군사 운영에 결합한다”는 장점이 현실화되지 않을 경우, 예비군 참여가 단순히 ‘공백기 없이 나와서 사격·행군만 반복하는 의무적 절차’로 인식될 가능성이 커진다.(강용구, 2021b) 그 결과, “왜 굳이 시간을 빼가며 참여해야 하느냐”는 회의론이 확산되고, 제도 정착이 요원해질 수 있다는 우려가 제기된다.(김태선, 2011) 보상 수준 또한 현실에 미치지 못해, 참여자들이 금전적·심리적 부담을 오롯이 떠안아야 한다는 점이 불만 요인으로 지목된다.(윤지원, 2021)

## 3) 지속 가능성

비상근 예비군제도를 단발성이나 시범 사업이 아닌, 국가 안보체계의 한 축으로 발전시키려면, 법·제도적 근거와 안정적 재정, 그리고 장기적 운영계획이 필수적이다.(김성규, 2013) 그러나 현재 제도 운영 여건을 살펴보면, 상비군 축소로 인한 전력 공백을 보완해야 한다는 인식은 점차 확산되고 있음에도, 정착 현장에서는 예산 부족·행정 혼선·참여자 부담 심화 문제가 계속 제기되어, 제도 자체가 유명무실해질 위험이 존재한다.(강용구, 2024)

이렇듯 제도 운영에 근본적으로 필요한 요소들이 제대로 갖춰지지 않으면, 장기적으로는 “비상근 예비군제도를 추진했다가 실패했다”는 인식이 굳어지고,

향후 예비군 개혁 논의마저 퇴보할 가능성도 배제하기 어렵다.(정철우, 김동현, 2022) 또한, 사회적 지지를 충분히 확보하지 못한 상태에서 제도를 무리하게 확대하면, 상비군 감축과 맞물려 안보 공백이 실질적으로 발생할 수 있다는 위험성이 꾸준히 제기된다.(윤지원, 2022)

## 제6절 시사점

상기 내용을 종합하면 비상근 예비군제도는 미래 안보환경과 병력 자원 부족 문제에 대한 대안으로 기대를 모으고 있음에도, 현재 운영 실태와 제도적 기반에서 다각적인 한계를 드러내고 있는데 CIPP(Context, Input, Process, Product) 평가모형에 기초한 평가를 요약하면 다음 표와 같다.

〈표 4〉 CIPP모형 각 영역별 주요 문제점

| 영역          | 주요 문제점                       | 세부 내용                       |
|-------------|------------------------------|-----------------------------|
| 맥락(Context) | 법·제도적 근거 부족                  | 비상근예비군 관련 독립 법령 및 제도적 장치 미비 |
|             | 비상근예비군 제도 취지와 부합하는 정책 연계성 부족 | 타 정책과의 연계성 및 통합성 부족         |
|             | 사회적 기대와 제도 현실 간 괴리           | 국민적 요구 대비 실제 제도 운영의 온도차 존재  |
| 투입(Input)   | 전역자의 민간 전문 역량 통합 관리 어려움      | 예비군 DB관리 및 활용 체계 미흡         |
|             | 첨단 훈련 시설 부족                  | VR/AR 시뮬레이터 등 첨단 훈련 인프라 부족  |
|             | 디지털 전산망 부재                   | 온라인 플랫폼 기반 행정 시스템 부족        |
|             | 예산·보상 체계 한계                  | 현실성 낮은 보상체계                 |

|             |                    |                                  |
|-------------|--------------------|----------------------------------|
| 과정(Process) | 탄력적 훈련 기획 미흡       | 주말·야간·온라인 등 유연한 훈련 시간 및 방식 부족    |
|             | 행정 절차·데이터 관리 비효율   | 훈련 및 인원 관리를 위한 행정 업무·데이터 관리 비효율  |
|             | 교육훈련 성과 환류 시스템 미정착 | 훈련 결과에 대한 평가 및 환류 제도 미흡          |
| 산출(Product) | 첨단 분야 대응력 강화 어려움   | 훈련 효과가 제한적이고, 첨단 분야 전력 확보 어려움    |
|             | 참여자 만족도 저조         | 참여자들이 경제·시간 손실에 비해 받는 혜택이 적다고 인식 |
|             | 제도의 장기적 지속 가능성 미흡  | 제도 안착 기반 및 동기 부여 체계 부족           |

비상근 예비군제도는 국내외 안보 환경 변화와 병력자원 감소라는 시대적 배경 속에서 중요한 의제를 형성하고 있지만 현재 비상근예비군 제도의 운영 실태는 법적, 행정적, 재정적, 조직적 측면에서 다층적인 애로사항을 노출하고 있다. 이러한 제도 운영상의 현실적 애로사항이 해소되지 않는다면, 비상근 예비군이 상비군 축소를 보완할 수 있는 핵심 전력으로 자리매김한다는 것은 쉽지 않을 것이라고 볼 수 있다. 이러한 연구결과를 바탕으로 다음장에서는 비상근 예비군 제도 발전을 위해 CIPP 평가에서 나타난 문제점을 어떻게 보완해 나갈 수 있는지 살펴보고자 한다.

## 제4장 CIPP평가 모형을 통한 비상근예비군 발전 제안

### 제1절 개요

해외 상근 및 비상근예비군 제도를 살펴본 결과, 미국은 상비군과 상근·비상근 예비군이 조화를 이루는 ‘삼원적 구조’를 갖춘 대표적 사례로 평가된다. 미국은 Title 10, United States Code를 통해 군대의 역할, 임무, 조직에 관한 법적 근거를 마련하고, Title 32, United States Code를 통해 주방위군(National Guard)의 조직·인사·훈련·서비스·보급 등 전반을 규정함으로써 연방예비군과 주방위군을 이중적으로 관리하고 있다. 이로써 약 130~140만 명의 상비군과 80만 명의 비상근 예비군을 운영하여 병력을 탄력적으로 동원하고, 사이버·의료·항공정비 등 전문 분야를 비상근예비군을 통해 활용함으로써 비용 절감과 기술역량 강화를 동시에 달성하고 있다.

미국 외에도 영국, 싱가포르 등은 예비군 복무가 민간 생활에 불이익이 되지 않도록 고용 안정장치 및 일정 수준의 소득 보상을 법제화하여 제도적 기반을 강화하였다. 반면 국내에서는 비상근예비군 제도의 법·제도적 기반, 예산·행정 지원, 사회적 인식 등이 아직 충분하지 않아 제도가 기대만큼의 성과를 내지 못하고 있다는 평가가 제기된다. 이에 본 장에서는 해외 상근 및 비상근예비군 사례를 중심으로, 한국군 비상근예비군 제도가 나아가야 할 방향을 CIPP 모형(Context, Input, Process, Product)을 활용하여 제안한다.

### 제2절 Context(상황평가)기반 발전제안

현재 한국군 비상근예비군은 부대 소집 및 훈련 시 일반 예비군과 동일하게 병역법상의 예비군 신분만을 부여받으나, 보상은 제한된 예산 범위 내에서 훈련보상비가 지급되는 수준에 그치고 있다. 이를 개선하기 위해서는 해외 사례처럼 비상근예비군에게 현역에 준하는 법적 지위를 보장할 필요가 있다.

구체적으로는 병역법 내에 비상근예비군 전담 조항을 신설하거나 별도의 특별법을 제정하여 소집·훈련, 신분·보상체계를 명확히 규정하고, 전역 후에도 비상근예비군으로 근무 시 연금제도와 의료 혜택 등 현역군인 수준의 복지를 제공할 수 있도록 제도화해야 한다.

이를 위해 국방혁신 4.0과 연계한 세부 실행계획, 예산, 추진조직을 마련하고 기업·대학·정부기관이 참여하는 민군협의체를 구축하여 비상근예비군의 고용 안정, 학업 보장, 고용주 세제혜택 부여 등 다양한 이해관계를 조정할 필요가 있다. 더불어 인구감소에 따른 상비군 감축과 급변하는 안보환경을 대비하기 위해 예비전력 활용이 필수적이므로, 비상근예비군에 대한 인식을 제고하는 캠페인과 정부지원을 확대해야 한다. 또한 비상근예비군 훈련 소집으로 불이익을 주는 대학·기업에 대해서는 법적 책임을 강화하여 제도가 안정적으로 정착할 수 있는 환경을 조성해야 한다.

### 제3절 Input(투입평가)기반 발전제안

싱가폴은 전역자의 민간 경력을 주기적으로 업데이트해 소집 필요 시 즉시 활용하는 체계를 갖추고, 미국 역시 IPPS-A와 인재특성 프레임워크를 통해 개인 역량에 맞춘 인재개발과 맞춤형 운용을 추진하고 있다. 이를 참고하여 한국군도 복무기간 중 축적된 경력과 전역 후 활동을 종합 관리하는 DB를 구축하고, 군과 지자체가 통합적으로 활용할 수 있도록 국방부 차원의 전담 조직을 두어야 한다. 이 조직에서 훈련소집, 보상, 교육훈련, 민원 처리 등을 일괄적으로 담당하면 예비군 관리의 전문성과 효율성을 높일 수 있다.

시설 측면에서는 미국 주방위군 Training Centers나 영국 예비군 교육시설을 벤치마킹하여, 권역별로 VR/AR 시뮬레이터, 사이버전 실습실, 드론 훈련장, 전투지휘체계 훈련장 등 첨단 훈련시설을 확충할 중장기 예산을 확보해야 한다. 도입된 훈련시설을 안정적으로 유지·보수하기 위해 전문 인력과 강사를 고용하는 체계를 마련하고, 인프라를 지속적으로 구축해야 비상근예비군의 전문성과 역량을 끌어올릴 수 있다.

아울러 디지털 행정체계를 도입하여, 현재 일방적으로 소집 일정만 통보하는 방식을 개선해야 한다. 인터넷망과 인트라넷망을 안전하게 연결하는 암호화·접근제어 기술을 활용하여, 예비군을 온라인 플랫폼에서 체계적으로 관리하고, 정보 제공 및 훈련 신청, 보상 업무 등을 통합할 필요가 있다. 마지막으로 정부 차원의 예산 확대를 통해 비상근예비군 복무로 인한 소득 손실을 현실적으로 보전하고, 기업에는 세액 공제·지원금 보조 등의 인센티브를 제공해 민간의 참여 의욕을 높이는 것이 중요하다.

#### 제4절 Procces(과정평가)기반 발전제안

미국·영국·싱가폴 등의 해외 예비군제도에서는 주말·야간 또는 온라인 교육을 활용하여 사회생활과 충돌을 최소화하고 있다. 한국군 역시 일반 예비군이나 단기·장기 비상근예비군의 교육훈련을 다양화하고, 디지털 플랫폼 기반의 온라인 교육체계를 구축하여, 필수적인 군사능력을 지속적으로 향상할 수 있는 환경을 마련해야 한다.

현재 비상근예비군 전담 평가체계가 없어, 훈련 일정과 결과를 기록·유지하는 시스템 마련이 시급하다. 특히 단기·장기 비상근예비군의 특성에 맞춰 성취도와 특기 수준을 평가하고, 이를 재교육, 예비역 진급, 전문분야 재배치 등에 활용함으로써 학습조직 문화를 확립해야 한다. 이를 통해 개인의 전문성이 지속적으로 강화되고, 제도 전체가 선순환 구조로 작동할 수 있다.

#### 제5절 Product(과정평가)기반 발전제안

현재 한국군 비상근예비군은 ‘동원사단 부담 완화’ 수준에서 운영되는 실정이다. 향후에는 민간의 전문기술을 군에 효과적으로 도입할 수 있는 플랫폼으로 확대 개편해야 한다. 이를 통해 상비군 대비 저렴한 비용으로 민간 전문인력을 운용함으로써 재정 부담을 줄이는 동시에, 민간의 혁신속도에 발맞춰 군사력을 현대화할 수 있다.

또한 예비군 활동이 민간 사회활동 및 경력 발전에도 도움이 되는 ‘민군

상생구조’를 갖추어, 비상근예비군 제도를 “개인의 전문성을 유지·발전시키면서 국가안보에 기여한다”는 비전으로 자리매김시켜야 한다. 이를 위해 별도 법령 제정, 중기 예산 편성, 디지털 행정혁신, 참여자 피드백 등 제도의 지속 가능성을 높이는 전반적인 개혁이 필요하다. 이렇게 함으로써 군 감축이 불가피한 미래 안보환경에서 전력 공백을 최소화하고, 민간 기술혁신을 군사력에 융합하여 미래 안보수요에 대응할 수 있을 것으로 기대된다.

## 제6절 시사점

CIPP 모형을 적용하여 해외 제도와 국내 실태를 비교·분석한 결과, 비상근 예비군 제도가 효과적으로 작동하기 위해서는 법·제도적 기반 강화와 사회적 인식 제고가 선결 과제라는 점이 재확인되었다. 이를 정리하면 다음과 같다.

〈표 5〉 CIPP모형 각 영역별 주요 개선사항

| 영역          | 주요 문제점                                                                                                                                                     |
|-------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 맥락(Context) | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 인구감소로 인한 상비군 축소와 급변하는 안보환경 대비 필요</li> <li>- 독자적 법령 제정 및 사회적 공감대 형성을 통한 제도적 뒷받침 요구</li> </ul>                      |
| 투입(Input)   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 첨단 훈련시설 및 디지털 행정체계 구축</li> <li>- 예산 확충 및 합리적 보상체계 마련</li> <li>- 제도 운용을 위한 기반(인프라) 확충</li> </ul>                   |
| 과정(Process) | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 주말·야간·온라인 등 유연한 훈련체계 도입</li> <li>- 전문교육 및 전용 평가체계 구축</li> <li>- 민간 전문역량을 군사력에 효율적으로 접목할 방안 구체화</li> </ul>         |
| 산출(Product) | <ul style="list-style-type: none"> <li>- ‘동원사단 지원’ 수준을 넘어 민간 혁신기술·전문 인력 흡수</li> <li>- 미래 안보 수요에 대응하는 핵심 전력으로 발전</li> <li>- 상비군 감축에 따른 전력 공백 최소화</li> </ul> |

비상근예비군 제도의 성공적 정착을 위해서는 독자적인 법령제정과 충분한 예산 확보가 필요하며 제도를 보완하기 위한 디지털 행정 혁신과 전문역량을

강화하기 위한 탄력적·전문성 중심의 훈련 운영체계 확립 등이 필수적이며, 이를 뒷받침할 민군 상생 구조를 마련해야 한다. 이러한 개선 방안은 비상근 예비군에 대한 사회적 신뢰와 참여 동기를 제고함으로써 한국군의 앞으로 지속될 상비군 감축의 불가피한 미래 안보환경에서도 전력 공백을 최소화하고, 민간 혁신속도를 군사력으로 흡수하여 국가안보 핵심전력으로 자리매김하는 데 기여할 것이다.

## 제5장 결론

### 제1절 연구결과 요약

본 연구는 비상근예비군 제도를 CIPP(Context, Input, Process, Product) 평가 모형에 따라 체계적으로 평가하면서 국내외 사례를 토대로 제도 발전을 위한 구체적 개선안을 제시하였다.

먼저, Context(맥락) 평가 결과 한국의 저출산·고령화로 인한 상비군 병력 감소와 동북아 지역의 안보위협 증대라는 시대적 흐름에 맞춰 민간 전문 역량을 결합하는 비상근예비군 제도의 필요성이 강조되고 있음이 확인되었다. 그러나 아직 비상근예비군만을 별도로 규정하는 법적, 제도적 장치가 미흡하고, 사회적 인식과 지원방안(고용 안정, 학업 보장 등)이 부족하여 정책적 추진 동력을 충분히 확보하지 못한 상태였다. 이에 대한 발전 방안으로는 미국, 영국, 싱가포르의 예비군제도 선진 사례처럼, 비상근예비군의 신분·보상 체계를 현역 수준으로 명확히 법제화하거나, 병역법, 예비군법 등에 별도 조항을 두는 방안을 우선적으로 추진해야 한다는 점이 제기되었다. 또한 민군 협의체를 구성함으로써 기업과 대학 등에 세제 혜택과 고용 안정장치, 학업 보장 등을 제공함으로써 사회 전반에서 비상근예비군 제도를 장기적으로 지지하고 육성할 수 있는 구조 형성이 필요하다는 것을 확인할 수 있었다.

다음으로 Input(투입) 평가를 통해 전역자의 전문역량과 경력을 통합적으로 관리할 수 있는 DB 구축, 첨단 훈련시설 확보, 디지털 전산 시스템의 개선, 안정적 예산과 현실성 있는 보상 체계 마련이 필요하다는 것을 확인할 수 있었다. 이러한 요소들의 부족으로 민간의 전문성을 군사력으로 효율적이고 효과적으로 결합할 수 있는 여건이 부족하고, 훈련 참여자가 감수해야 하는 경제적, 시간적 부담이 가중되고 있는 점이 문제로 지적되었다. 이를 해결하기 위해 전담조직을 통해 전역자의 군 경력, 자격증, 직업·학력 정보를 체계적으로

관리하고, VR, AR 시뮬레이터나 사이버전 실습실, 드론 훈련장 등 첨단 시설에 중장기 예산을 투입해 비상근예비군의 전문역량을 구축하고 유지할 수 있는 환경을 마련해야 함을 제안하였다. 더불어 훈련소집 및 보상 신청, 피드백 등을 통합 관리할 수 있는 디지털 행정 플랫폼을 구축하여 중복 행정이나 오류를 줄이고, 재정 확충을 통해 개인의 소득 손실을 현실적으로 보전하는 방안도 필요함이 확인되었다.

Process(과정) 평가에서는 지금까지의 훈련이 사격 및 주특기 훈련 위주의 전통적 방식에 머무르면서 비상근예비군의 민간 전문성을 살린 맞춤형 교육 훈련이 제대로 이뤄지지 못하고 있음을 지적하였다. 또한 제한된 전산 시스템으로 인해 행정 절차가 복잡하고 오류가 발생하기 쉬우며, 훈련 성과에 대한 평가 체계와 피드백의 부재로 인해 ‘탄력적 운영’이라는 비상근예비군의 취지가 충분히 구현되지 못하고 있다는 문제가 있음을 알 수 있었다. 이에 대한 해결책으로, 주말, 야간, 온라인 등 다양하고 유연한 방식의 교육훈련 프로그램을 개발하고, 예비군에 따른 공통, 전문, 심화 단계로 구분된 다단계 훈련 방식을 운영함으로써 참여자의 전문성을 고려할 필요성을 제기하였다. 또한 장기, 단기 비상근예비군 전용 평가체계를 구축하여 각각을 구분 관리하고, 해당 분야에서의 역량 수준을 주기적으로 평가해 재교육, 진급, 인센티브 등에 활용하는 제도를 정착함으로써 제도가 선순환할 수 있도록 해야 한다는 방향을 제시하였다.

마지막으로 Product(산출) 평가에서는 위에서 언급하였던 복합적 문제들을 해결해야 민간 전문역량 결합, 상비군의 부담 경감, 참여자 만족도 제고 등 제도가 기대하는 성과를 충분히 달성할 수 있을 것이라는 분석이 나타났다. 따라서 비상근예비군 제도를 상비군 감축에 대한 보완적인 수단에 국한하지 않고, 민간 첨단기술과 전문지식을 군사력에 흡수하는 미래지향적 제도로 확대해야 한다는 점이 강조하였다. 또한 군 복무 경험을 개인의 전문역량 및 민간 경력 발전에 직접 연결할 수 있는 민군 상생 구조를 구축함으로써 참여자들이 자부심을 갖고 국가안보 핵심 전력으로서의 동기를 가질 수 있도록 유도 해야 한다는 제언도 제시되었다. 이를 위해서는 별도의 법령 제정, 중장기 예산 편성,

디지털 행정체계 정착, 지속적인 피드백 시스템을 골자로 하는 장기적 로드맵이 마련되어야 비상근예비군이 미래 안보환경의 핵심 전력으로 자리매김할 수 있는 기반이 확립될 것으로 기대된다.

결국 본 연구에서 확인된 비상근예비군 제도의 문제점은 법·제도적 미비, 재정·행정적 제약, 정책 인식 및 운영상의 비효율성이 복합적으로 얹혀 있음을 보여주고 있다. 그러나 다수의 해외 사례와 CIPP 분석을 결합해 살펴본 결과, 적절한 법·제도 정비와 첨단 훈련 인프라 확충, 디지털 행정혁신, 그리고 현실적이고 공정한 보상 체계가 구축된다면, 비상근예비군 제도는 상비군 병력 감소에 대한 대안이자 미래전을 대비할 수 있는 핵심 전력으로 성장할 수 있다는 것을 시사하고 있다. 더 나아가 이러한 발전 방안이 이행된다면 민간 혁신성과 전문성이 국가안보 영역에 효율적으로 결합되는 기틀이 되어, 상비군 부담 완화와 함께 전문 역량 강화, 국민의 신뢰도 향상 등 다양한 이점을 달성할 수 있을 것이며 비상근예비군 제도는 미래 안보환경에 능동적으로 대응할 수 있는 안정적이고 지속 가능한 예비전력 운영체제로 발전할 수 있을 것으로 전망한다.

## 제2절 연구 한계점과 향후 연구 방향

### 가) 연구 한계점

본 연구는 비상근예비군 제도 운영 전반을 CIPP 모형에 따라 평가하고 개선 방향을 제시했으나, 향후 연구에서는 보다 심층적이고 체계적인 검증이 이루어져야 할 필요가 있다.

우선 정량, 정성적 실증연구를 함께 진행하는 방식이 제안된다. 즉, 실제 비상근예비군에 참여하고 있는 당사자들과 이들을 관리하는 군 관계자 및 사회와 연계하기 위해 기업이나 대학의 시각에서 예비군 인력을 지원하는 책임자들과 그 관리자들을 대상으로 폭넓은 대규모 설문조사와 심층 인터뷰 등을 병행하여 현장에서 발생하는 문제점과 제도개선 요구사항을 구체적으로 수렴해야 한다.

이러한 과정을 통해 CIPP 모형 분석의 신뢰도를 한층 높이고, 제도 개선을 위한 실질적 근거를 마련할 수 있을 것으로 기대된다.

또한, 비상근예비군 제도가 시행된지 길지 않은 시점이라는 점에서 향후 제도가 보완된 후에는 중장기적인 추적연구가 필수적이다. 예산 확대나 관련 법 및 제도의 정비가 이루어진 뒤 비상근예비군 제도가 어떠한 변화를 겪고, 실제로 안보 효과와 사회적 비용 절감, 참여자 역량 강화 등 구체적인 성과를 창출하고 있는지에 대해 중장기적 시점에서 지속 관찰함으로써, 제도개선의 실효성을 확인해야 한다.

이를 통해 비상근예비군 제도가 실제 미래전 대비에 효과적으로 기여할 수 있는지, 또 어떤 추가 조정이나 보완이 필요한지를 파악하여 정책적 피드백을 적시에 제공할 수 있을 것이다.

마지막으로 드론, 사이버전, 의료, 통신, AI 등 다양한 전문 분야가 예비군 인력 내에 포함될 수 있다는 점에서 분야별, 계층별 특성과 요구사항이 각기 다르므로, 훈련 커리큘럼과 관리체계 역시 세분화된 방식으로 접근할 필요가 있다. 단순한 예로 드론 운용에 특화된 예비군과 사이버전에 대비하는 예비군이 참여하는 교육 프로그램은 내용과 방식이 상당히 다를 수밖에 없다. 그렇기 때문에 분야별로 맞춤형 훈련과 관리방안을 개발하고, 이를 실증적으로 검증하는 후속 연구가 이루어져야 할 것이다.

본 연구는 CIPP 평가모형을 활용하여 비상근예비군 제도를 운영하며 나타난 다각적인 문제들을 진단하고, 이를 개선하기 위한 방향성을 제시함으로써 국가 안보 전략 차원에서 비상근예비군을 활성화할 기틀을 마련하고자 노력하였다.

향후에는 보다 깊이 있는 실증연구와 장기적 모니터링을 통해, 비상근예비군 제도가 미래 안보환경에 부합하는 핵심 전력으로 자리매김할 수 있도록 수 있는 지원이 지속적으로 추진될 필요가 있다.

## 참 고 문 헌

### 1. 국내문헌

- 강용구. (2020) 예비군훈련대 운영 및 과학화 예비군훈련 발전 방향. 『한국군사학논총』, 32-36.
- \_\_\_\_\_. (2021a) 미래 한국사회 예비군 자원감소에 대비한 예비전력정책 추진방향. 『2021년 學軍·研 예비전력 발전세미나』, 21-28.
- \_\_\_\_\_. (2021b) 예비군 자원감소에 대비한 한국 예비전력정책에 대한 연구. 『한국군사학논총』, 15-17.
- \_\_\_\_\_. (2024) 우리나라 지원예비군 제도 발전방안 연구. 『미래사회』, 15(1), 149-166.
- 강용구 외 2명 (2022) 미래 육군의 예비전력 부대구조 개편 방안 연구. 『한국군사』, 16-19.
- 구원근 외 (2019) 싱가포르 예비군제도 사례를 통해 본 예비전력 발전 연구. 『군사연구』, 28-35.
- 국방부. (2020) 『국방백서』. 서울 : 국방부
- \_\_\_\_\_. (2022) 『국방백서』. 서울 : 국방부
- 김관수. (2021) 미래戰 양상을 대비한 예비전력 혁신방안. 『합동포럼』, 34-39.
- 김성규. (2013) 한국의 예비전력정책 변동에 관한 연구, 38-75.
- 김태산. (2020) 독일 예비군의 변천과정과 그 시사점. 『국방연구』, 23-36.
- 김태선. (2011) 미래전 양상에 부합한 한국군 예비전력 운용방안, 35-42.
- 나창근 외. (2023) 한국군의 예비전력 혁신을 위한 상근예비군 제도에 대한 고찰. 『안보군사학연구』, 20(2), 37-64.
- 민병후. (2021) 「비상근예비군제도 확대 추진전략」. 『2021년 국회 정책토론회』.

- 신연주 외. (2018) CIPP 평가모형을 적용한 특성화고 취업역량강화 프로그램 평가지표 개발. 직업교육연구, 37(3), 1-23.
- 양승봉. (2022) 『예비전력 관점에서 바라본 우크라이나 사태 시사점』. 논산: 국방대학교.
- 오민. (2022) 한국 예비군 운영체계의 발전 방향에 관한 연구. 『군사학논총』, 58(2), 50.
- 윤지원. (2021) 상비군 감축 시대 예비전력 운용과 구축 방안. 『세계지역연구논총』, 69-82.
- \_\_\_\_\_. (2022) 국민이 바라는 예비전력 정예화와 추진 동력 확보. 『군사저널』, 75-81.
- 이용수. (2019) CIPP 평가 모형의 지향 원칙과 국내 교육 분야 CIPP 평가 모형 활용 연구 고찰. 『교육평가연구』, 32(3), 503-528.
- 이혜영. (2021) CIPP 평가모형 기반 고등학교 교과과정 개선연구. 『교육과학연구』, 59(1), 45-69.
- 장영달 외. (2000) 『21세기 병무행정 비전 및 정책방향』. 병무청, p.32.
- 정철우. (2024) 비상근예비군제도 도입의 의미와 과제. 한국국방연구원.
- 정철우 외. (2022) 국방혁신 4.0' 구현을 위한 예비전력 정예화 추진전략. 『국방연구』, 65(3), 185-187.
- 정춘일. (2021) 이스라엘의 군사혁신과 한국군에의 시사점. 전략연구, 28(1), 233-276.
- 조관호. (2021) 미래 병력운영과 병역제도의 고민. 『국방논단』, 52-59.
- 최환철. (2021) 우리의 당면 안보상황은 '예비전력 정예화'를 절실히 요구하고 있다. 『동원예비군』, 65-71.
- 한봉규 외. (2020) 예비역 간부 활용이 군에 미치는 효과 연구. 『한국군사학회지』, 23(2), 147-162.

## 2. 국외문헌

- Atchley, R. C. (1971) Retirement and leisure participation: Continuity or crisis? *The Gerontologist*, 11(1)(Part 1), 13-17.
- \_\_\_\_\_. (1975) Adjustment to loss of job at retirement. *International Journal of Aging Human Development*, 6(1), 17-27.
- Atchley, R. C. 외. (2004) *Social Forces and Aging: Introduction to Social Gerontology* (10th ed.) Australia, Canada, Mexico, Singapore, Spain, UK, & US: Wadsworth, 11-12.
- Bury, P., & Catignani, S. (2021) Future Reserves 2020, the British Army and the Politics of Military Innovation during the Cameron Era. *The British Journal of Politics and International Relations*, 23(2), 265-283.
- Cohen, S. A. (2021) Israel's Military Reserves: Structural Challenges and Solutions. Begin-Sadat Center for Strategic Studies.
- Connelly, V. (2022) Organizational Commitment in the British Army Reserve. *Armed Forces & Society*, 48(3), 661-681.
- Federal Government.(2024) Recruiting more defence reservists. Retrieved from [Bundesregierung.de](https://www.bundesregierung.de)
- Freilich, C. D. (2022) *Israeli National Security: A New Strategy for an Era of Change*. Oxford University Press.

- Gross, J. A. (2024) As war drags on, IDF to call up more reservists, rotate out others. The Times of Israel.
- Katz, Y., & Bohbot, A. (2023) The Weapon Wizards: How Israel Became a High-Tech Military Superpower. St. Martin's Press.
- Ministry of Defence. (2021) Reserve Forces Review 2030. GOV.UK
- \_\_\_\_\_. (2022) Armed forces reserves: a quick guide. GOV.UK
- \_\_\_\_\_. (2024) The Defence Innovation Initiative. GOV.UK

# ABSTRACT

## Development Plan for the Korean Military's Part-Time Reservist System Using the CIPP Evaluation Framework

Kim, Gyu-Beom

Major in National Security Policy

Dept. of National Security Policy

Graduate School of National Defence

Science Hansung University

This study examines the "part-time reservist system," which has gained attention as a potential solution to address national security gaps amidst shrinking manpower resources caused by low birth rates and an aging population, as well as the evolving nature of future warfare dominated by advanced technologies such as cyber operations, drones, and artificial intelligence. The reliance on standing forces alone is increasingly insufficient to fill these security gaps. However, in South Korea, the part-time reservist system has been criticized for its inadequate institutionalization in terms of legal and policy frameworks, operational infrastructure, financial and compensation systems, and societal acceptance.

To systematically analyze these challenges, this study employs the CIPP

(Context, Input, Process, Product) evaluation model to assess the current state and limitations of South Korea's part-time reservist system. It also examines relevant cases of reserve systems from the United States, the United Kingdom, and Singapore to derive meaningful insights.

The Context analysis highlights the lack of legal and institutional foundations as well as insufficient social consensus for operating the part-time reservist system. The Input analysis focuses on resource shortages. The Process analysis investigates the current status of training planning, administrative procedures, data management, and performance feedback systems. Lastly, the Product analysis identifies issues such as limited effectiveness in augmenting military capability and low participant satisfaction.

Based on these findings, the study proposes actionable recommendations tailored to South Korea's military context. These include improving legal and policy frameworks, expanding scientific training infrastructure, adopting digital administrative systems, and enhancing specialized training programs. Drawing on successful reserve system cases from the U.S., U.K., and Singapore, the study emphasizes the need for targeted improvements.

This research aims to provide practical guidance for the stable institutionalization of South Korea's part-time reservist system and for strengthening its capabilities to address the challenges of future warfare. It aspires to contribute to defense policy decisions and institutional design in the years to come.

**【Keywords】** Part-time Reservists, Standing Reservists, CIPP Evaluation, Mobilization, Reservists