석사학위논문

군사위기관리수단 개선방안 연구

- 5분 전투대기부대 운용을 중심으로 -

2024년

한성대학교 국방과학대학원

안 보 전 략 학 과

국 제 안 보 전 공

최 효 근

석 사 학 위 논 문
지도교수 염규현

군사위기관리수단 개선방안 연구

- 5분 전투대기부대 운용을 중심으로 -

A Study on the Improvement of Military Crisis Management Means
- focus on the 5-minute combat standby unit -

2023년 12월 일

한성대학교 국방과학대학원

안 보 전 략 학 과

국 제 안 보 전 공

최 효 근

석 사 학 위 논 문
지도교수 염규현

군사위기관리수단 개선방안 연구

- 5분 전투대기부대 운용을 중심으로 -

A Study on the Improvement of Military Crisis Management Means
- focus on the 5-minute combat standby unit -

위 논문을 안보전략학 석사학위 논문으로 제출함

2023년 12월 일

한성대학교 국방과학대학원

안 보 전 략 학 과

국 제 안 보 전 공

최 효 근

최효근의 안보전략학 석사학위 논문을 인준함

2023년 12월 일

심사위원장 조 규 호 (인)

심 사 위 원 이 상 화 (인)

심 사 위 원 염 규 현 (인)

국 문 초 록

군사위기관리수단 개선방안 연구
- 5분 전투대기부대 운용을 중심으로 -

한성대학교 국방과학대학원
안보전략학과
국제안보전공
최 효 근

6.25 전쟁 이후부터 지금까지 북한의 군사적 위협은 지속되고 있다. 여기에 대응하기 위해서 우리나라는 군사위기관리체계를 구축해 왔으며, 국가의 발전과 더불어 그 능력은 더욱 발전되었다. 하지만 군사위기관리체계의 수단 중에서 초동조치를 담당하는 부대에 해당하는 5분 전투대기부대는 다양한 문제점을 가지고 있다. 과거에 많이 이루어졌던 북한군의 침투와 간첩에 대응하기 위해 만들어진 후 지금까지 운용하고 있는 5분 전투대기부대는 위기 상황에서 군에서 활용할 수 있는 초동조치의 주요 부대이지만, 북한의 도발 양상과 작전환경의 변화로 인해서 그 능력을 발휘하기가 제한되는 상황이다.

본 연구에서는 5분 전투대기부대의 문제점에 대해서 분석하고 개선방안을 연구하였다. 5분 전투대기부대의 법적 위상과 운용에 대해서 살펴보면서 5분 전투대기부대가 다양한 문제점이 있다는 것을 알 수 있었다. 연구에서는 이를 총 7가지로 분석하였다. 첫 번째는 '적'이라는 것을 특정하기까지 오랜 시간

이 소요되는 제한사항을 통해서 5분 전투대기부대의 임무 수행이 제한된다는 점이다. 두 번째는 5분 전투대기부대가 법, 규정 등에 적에 대해 대응하는 부대라고 명시되어 있어서, 첫 번째와 연계되어 즉각적인 임무 수행이 제한되며, 이것이 해결되더라도 초동조치부대로의 역할을 하기에 시간상으로 제한된다는 것이다. 세 번째로 북한의 도발 양상이 과거에는 무장공비에 의한 직접침투, 즉 간첩이 주를 이뤘다면, 현재는 무인기 침투, 사이버공격 등 다양하게 변화하고 있으며, 무장공비나 간첩에 대응할 수 있도록 조직되어 있는 5분 전투대기부대가 변화된 북한의 도발 양상에 대응하기가 제한된다는 점을 분석하였다. 네 번째는 다양한 위기 상황에 초동조치부대로서 5분 전투대기부대가 출동하나, 적이 특정되지 않은 상황에서는 테러방지법에 의거 위기관리를 경찰에서 실시하고, 군의 5분 전투대기부대는 현장에서의 권한이 없다는 것을 연구하였다. 다섯 번째로 5분 전투대기부대가 책임지고 있는 작전지역이 점차 넓어지고 있으며, 이는 초동조치를 제한되게 만들고 있다는 점을 연구하였다. 여섯 번째로 수많은 장병이 5분 전투대기부대라는 조직에 속하여 출동대기를 해야 하고, 부대 측면에서도 교육훈련에서 열외가 되는 등의 문제점이 있으나, 북한의 도발 양상의 변화와 연계되어 5분 전투대기부대가 위기 상황에 적절하게 대응할 수 없다는 점에서 효율성이 낮다는 점을 연구하였다. 마지막으로 5분 전투대기부대에 관한 교리인 대침투작전, 국지도발대비작전, 국지도발대비작전 전투기술 등에는 아직도 직접침투에 의한 무장공비나 간첩 상황만을 가정한 내용을 제시하고 있으며, 교육훈련도 교리에서 제시하는 수준으로만 실시하고 있고, 잦은 인원 교체, 교보재 및 훈련장 부재 등으로 교육훈련의 수준도 떨어진다는 점에 대해서 연구하였다.

문제점을 개선하기 위하여 법령체계 보완, 교리 및 교육훈련 개선, 5분 전투대기부대 대체라는 방법을 연구하였다. 먼저 법령체계 보완에서 첫 번째는 5분 전투대기부대에 대한 법령의 시작점인 통합방위지침의 5분 전투대기부대에 관한 임무 부분을 개선함으로써 하위 법령, 지침서, 예규 등을 보완하고자 하였다. 두 번째로는 군인의 지위와 복무에 관한 기본법, 군형법 등 관련 법령에 관한 내용으로 무기의 사용 방안을 개선하는 방안이다. 이는 현재 초병에 대해서는 군인의 지위와 복무에 관한 기본법과 군형법에서 무기사용에 대

해서 제시하고 있는 만큼, 5분 전투대기부대도 적용 가능하다고 판단하였다. 세 번째로 5분 전투대기부대의 임무 수행을 위한 지위 보장을 위해서 군인의 지위와 복무에 관한 기본법과 군형법을 초병과 유사한 수준으로 개정하는 방안을 연구하였다. 네 번째로 합동참모본부 경계작전지침서의 개정을 통해서 상위 법령에 대한 개정 이전에 5분 전투대기부대 임무 수행 여건을 보장하고, 공감대 형성을 통해서 상위 법령 개정에 대한 정당성을 확보하고자 하였다.

교리 및 교육훈련 개선 부분에서는 먼저 5분 전투대기부대와 관련된 교리인 대침투작전, 국지도발대비작전, 국지도발대비작전 전투기술 등의 교리의 개선을 연구하였다. 현재 교리에는 직접침투와 연계된 도발이 주로 반영되어 있고, 북한의 다양한 침투 및 도발 양상과 대응 방안에 대해서는 포함되어 있지 않으므로, 북한의 침투 및 도발 위협을 실질적으로 제시하고 여기에 대응하는 방안을 마련해야 한다고 분석하였다. 교육훈련 개선 부분에서는 개선된 교리를 바탕으로 교육훈련 체계를 변화해야 한다고 판단하였다. 5분 전투대기부대 투입 전에 준비된 상태가 될 수 있도록 교육훈련 체계를 변화시켜야 하며, 현재의 원점보존, 출동준비태세 수준의 교육훈련이 아닌 다양한 위협에 대응할 수 있는 교육훈련이 필요하다고 연구하였다. 또한, 이를 구현하기 위해서 5분 전투대기부대를 위한 교보재와 훈련장의 필요성을 판단하였다.

마지막으로 5분 전투대기부대 대체 면에서는 5분 전투대기부대를 대체할 수 있는 조직이 있는 지역에서는 5분 전투대기부대를 대신하여 경찰에서 임무 수행하는 방안을 연구하였다. 테러방지법에 의거하여 국내일반 위기 상황에 대한 대응은 경찰청에서 실시하며, 군사시설에 대한 부분만 군이 주도하게 되어 있으며, 이후 분석을 통해서 대공혐의점이 있다고 판단되는 경우 군에서 상황조치를 하도록 되어있다. 즉, 5분 전투대기부대가 수행하는 임무는 경찰에서 수행할 수 있는 임무이며, 이미 시행 중이므로 불필요한 대기소요와 군 전투력 유지 고려 5분 전투대기부대 대체 필요성을 연구하였다.

군사위기관리수단의 개선을 위해서 5분 전투대기부대라는 초동조치부대를 중심으로 문제점을 분석하고 개선사항을 제시하기 위해 연구하였다. 5분 전투대기부대는 군사위기관리라는 큰 범주에서는 아주 작은 조직이라 할 수 있지만, 위기관리에서 초동조치는 작전 성공을 위한 핵심이다. 초동조치의 최전선

이라 할 수 있는 5분 전투대기부대가 정상적으로 임무를 수행할 때, 우리나라의 군사위기관리체계는 더욱 굳건해질 것이다. 연구자의 경험과 연구자료의 한계로 분석한 문제점과 개선방안이 미약하지만, 우리나라의 군사위기관리와 5분 전투대기부대의 개선에 이 연구자료가 작게나마 이바지하였으면 한다.

【주요어】 군사위기관리, 초동조치, 5분 전투대기부대

목 차

제 1 장 서 론 ····· 1

제 1 절 문제제기 및 연구 목적 ····· 1
제 2 절 연구범위 및 방법 ····· 3

제 2 장 군사위기관리체계에 대한 이론적 고찰 ····· 5

제 1 절 위기의 개념 ····· 5
제 2 절 위기관리의 개념 ····· 8
제 3 절 국가위기관리체계와 군사위기관리체계 ····· 12
제 4 절 초동조치 ····· 26

제 3 장 5분 전투대기부대 운용실태 ····· 28

제 1 절 5분 전투대기부대 법적 위상 ····· 28
제 2 절 5분 전투대기부대 운용 ····· 29
제 3 절 5분 전투대기부대 문제점 ····· 34

제 4 장 5분 전투대기부대 개선방안 ····· 44

제 1 절 법령체계 보완 ····· 44
제 2 절 교리 및 교육훈련 개선 ····· 47
제 3 절 5분 전투대기부대 대체 ····· 49

제 5 장 결 론 ····· 52

참 고 문 헌 ····· 58

ABSTRACT ····· 61

표 목 차

[표 2-1] 한국의 위기관리체계 조직 ····· 13
[표 2-2] 국무회의 심의 사항 ····· 15

그 림 목 차

[그림 2-1] 한국의 위기관리 의사결정체계 ····· 14
[그림 2-2] 한·미 연합사령부 창설 이후의 한미동맹 지휘체계 ····· 23

제 1 장 서 론

제 1 절 문제제기 및 연구목적

1945년 일본제국의 식민 통치로부터 광복한 이후 한반도는 남한과 북한으로 분단되었다. 1950년 남한과 북한 사이에 6·25전쟁이 발발하였고, 1953년 정전협정이 체결된 이후 벌써 70년의 세월이 흘렀다. 한민족이라고도 하지만 정전이라는 애매한 상태에서 반세기 넘게 서로에게 총부리를 겨누고 있다. 남한과 북한의 관계는 국제정세, 정치적인 목적 등 다양한 요소들로 인해서 변해왔으나, 그럼에도 변하지 않은 것은 북한이 남한을 적화통일해야 하는 대상으로 생각한다는 점이다.

북한은 정전 이후 지금까지 다양한 형태와 수준의 침투 및 도발을 감행해 왔고, 현재까지도 계속되고 있다. 「2022 국방백서」에 따르면 북한은 2022년 12월 31일을 기준으로 총 3,121회의 침투 및 국지도발을 행하였으며, 이 중에서 침투는 2,002회, 국지도발은 1,119회에 이른다.[1)]

북한의 대남침투 및 도발 양상을 살펴보면 한반도 적화통일의 호기라고 판단하여 남침을 강행한 1950년 6월 이후 지금까지 자신들이 유리할 때는 공격하고, 불리하면 빠지는 '치고 빠지기' 전략을 줄기차게 구사해 오고 있다.[2)] 1960년대 중반, 전후 복구가 어느 정도 마무리된 후에는 한반도를 '제2의 베트남'으로 만들겠다는 목표로 적극적인 침투 및 도발을 시행하였다. 이를 통해서 사회 혼란과 첩보 수집을 위한 침투 행위가 빈번하였으며, 그 사례로 북한군은 1967년 1월 동해상에서 우리 해군의 '당포함'을 격침시켰으며, 1968년 1월 21일에는 대통령을 살해하고자 무장공비 31명을 서울 한복판 청와대까지 침투시킨 바 있으며, 1968년 11월에는 울진과 삼척지역에 무장공비 120명을 동시에 침투시켜 유격전을 시도한 바 있다. 1970년대에는 우리나라의 경제 성장에 불안해진 북한 지도층이 주한미군 철수 움직임 등을 틈타 간접침투와 무력도발을 일삼으며, 겉으

1) 국방부, 「2022 국방백서」, (서울: 국방부, 2023), p. 352

2) 육군본부, 「대침투작전사(1981~2017년)」, (계룡: 국군인쇄창, 2017), p. 28

로는 남북대화를 추진하면서 안으로는 전쟁 준비를 지속하는 화전양면전술을 추구하였다. 1980년대에도 화전양면전술을 추구하였으며, 지속해서 해상을 통한 간접 침투와 동시에 폭탄 테러를 감행하였다. 1983년 10월 9일 미얀마 아웅산 국립묘지를 폭파하여 대통령 일행의 암살을 시도하였고, '86 아시안게임'과 '88 서울올림픽'을 방해하기 위한 폭탄 테러도 시도하였다. 1990년대 이후에는 대한민국의 경계태세가 강화되어 은밀 침투가 대단히 어려워졌고, 영상정보나 인터넷을 통한 정보수집이 용이해짐에 따라서 침투 빈도가 많이 감소하였다. 따라서 안전하고 은밀하게 침투하기 위한 잠수함(정) 침투를 시도하였다. 1996년 9월 18일 강릉지역에 26명이 탑승한 잠수함을 해안에 직접 침투시킨 바 있으며, 1998년 6월에도 양양 수산리 해안과 동해시 어달동 해안에 잠수정을 침투시킨 바 있다. 2000년대 이후부터는 직접침투는 최대한 자제하고 우회적인 방법에 따른 합법 및 반합법 침투를 단행하면서 통일전선 구축 공작과 국내 주요 인사에 대한 테러 공작을 기도하였고, 체제 유지와 경제난 극복, 핵 문제 등을 해결하기 위해 연평해전, 천안함 폭침 및 연평도 포격도발, 무인항공기 침투, 목함지뢰 매설 등의 도발을 시행했다. 또한 북한의 도발은 핵무기 개발, 장거리 미사일 발사 등 그 수법이 다양하고 사전에 도발 징후 식별이 제한되며 도발 주체가 불분명하게 변화되는 등 과거와는 다른 형태로 노골적이면서 파괴적인 방법의 행위가 일어나고 있다.

우리나라는 과거부터 지속되어 온 북한의 군사적 침투 및 도발 행위에 대해서 굳건한 대비태세를 갖추고 대응하고 있다. 북한의 침투 및 도발에 대비하기 위해서 헌법, 법률, 대통령훈령 등의 법령체계로부터 조직, 교육훈련, 교리 등으로 구성된 군사위기관리체계를 구축하고 지속 발전시키고 있다. 다만, 지금까지 구축되어 온 우리나라의 군사위기관리체계가 북한의 변화하고 있는 침투 및 도발 양상과 불분명하고 파괴적인 도발 행위에 대응하기에는 부족한 점이 많다. 특히, 전시작전권을 갖고 있지 않은 대한민국의 처지에서 군사적 분야에 대해서 한·미 동맹위기관리체계와 합참의 군사위기관리체계가 복잡하고, 유기적으로 연결된 상황 속에서 대한민국 단독으로 군사위기에 대해 대응하는 것은 제한적인 범위 내에서만 가능한 상

황이다.

이러한 상황 속에서 군사위기관리체계를 구성하고 있는 수단의 한 요소인 5분 전투대기부대에 대한 개선방안을 제시하고자 한다. 5분 전투대기부대는 초동조치를 위해 1967년 만들어졌으며, 독립중대나 대대급에서 주로 운용되는 부대이다. 위기 발생 시 적절한 초동조치는 위기의 확대와 재생산을 막거나, 위기로 인해 발생하는 피해를 최소화할 수 있다. 5분 전투대기부대는 군사위기관리라는 범주 내에서 초동조치의 가장 최전선에서 임무 수행하고 있는 조직이다. 언제 발생할지 모르는 위기상황에 대비하기 위해서 지금 이 순간에도 전국의 각 부대에는 5분 전투대기부대로서 대비태세를 갖추고 긴장을 유지하고 있는 수많은 장병이 있다. 그러나 5분 전투대기부대가 출동하는 상황이 없는 지역도 다수이고, 출동하더라도 어떠한 임무도 수행할 수 없는 상황도 많다. 또한, 작전지역과 주둔지가 너무 멀어서 즉각적인 대응이 불가능하거나, 담당해야 하는 지역이 너무 광범위해서 5분 전투대기부대의 능력 발휘가 불가능한 경우도 있는 상황이다.

따라서 본 연구에서는 군사위기관리수단의 한 요소인 5분 전투대기부대를 중심으로 개선방안을 제시하고자 한다. 물론 5분 전투대기부대에 대해서 군 내에서도 개선에 대한 노력은 있었으나, 상위 법령에서 한정하고 있는 것이 많다 보니 5분 전투대기부대의 장비, 차량 등 물자에 대한 개선에 노력이 집중되었다. 또한 2018년 육군본부에서 추진한 5분 전투대기부대 최적화 개선에서도 5분 전투대기부대의 명칭과 운용 개념 부분에 국한되었다. 이 연구에서는 지금까지 연구가 미흡하였던 5분 전투대기부대의 법령체계와 운용상 문제점에 대해 폭넓게 연구함으로써 우리나라의 군사위기관리의 발전에 이바지하고자 한다.

제 2 절 연구범위 및 방법

5분 전투대기부대와 군사위기관리를 연구하기 위한 방법으로 문헌조사의 방법을 적용하여, 선행 연구자료 및 참고자료를 분석하였다. 군사위기

관리체계 중에서도 초동조치라는 요소를 중점으로 5분 전투대기부대라는 조직에 집중해서 연구하였다.

제1장 서론에서는 문제제기 및 연구목적을 통해서 연구를 하게 된 배경과 필요성을 제시하며, 연구자가 판단한 연구범위 및 방법을 제시하였다.

제2장 군사위기관리체계에 대한 이론적 고찰에서는 위기, 위기관리, 국가위기관리와 군사위기관리, 초동조치에 대해서 살펴보았다. 이를 위해서 선행연구와 군 내부에서 정립된 내용을 제시하고, 이론적으로 정의하였다.

제3장 5분 전투대기부대 운용실태는 5분 전투대기부대에 대해서 심도 있게 살펴보기 위한 장이다. 이를 위해서 제1절 5분 전투대기부대 법적 위상에서는 5분 전투대기부대라는 조직이 생겨난 이유와 상·하위 법령, 지침서, 예규 등을 살펴보았다. 제2절 5분 전투대기부대 운용에서는 5분 전투대기부대의 편성과 현재의 운용방식 및 과거 운용 사례를 알아보았다. 제3절 5분 전투대기부대의 문제점에서는 앞서 살펴본 법적 위상과 운용에서 식별되는 문제점을 제시하고 분석하였다

제4장 5분 전투대기부대 개선방안에서는 제3장에서 판단한 문제점을 해결하기 위해서 법령체계, 교리와 교육훈련, 5분 전투대기부대 대체라는 측면에서 분석함으로써, 군사위기관리수단 개선을 위한 대안을 제시하였다.

제5장 결론에서는 앞의 장에서 제시한 문제점과 개선방안을 핵심 위주로 제시하고, 이를 통한 시사점을 도출하였다. 또한 본 연구에서 확인하지 못한 사항들에 대해서는 제한사항으로 제시하였다.

제 2 장 군사위기관리체계에 대한 이론적 고찰

제 1 절 위기의 개념

위기(crisis)의 사전적인 정의에 대해서 알아보면, 미국의 Heritage 영어사전에서는 첫 번째는 중요하거나 결정적인 지점 또는 상황, 두 번째는 질병이나 열병의 결과가 호전되거나 악회되는 갑작스러운 변화, 세 번째는 정서적으로 스트레스를 받는 사건이나 개인의 삶에서 충격적인 변화, 네 번째는 이야기나 드라마에서 갈등이 최고조에 달하여 해결되어야 하는 지점으로 정의하고 있다.[3] 표준국어대사전에서 위험한 고비나 시기로[4], 두산백과에서는 어떤 상태의 안정에 부정적으로 영향을 주는 정세의 급격한 변화 또는 어떤 사상의 결정적이고도 중대한 단계라고 정의하고 있다. '분리하다'를 뜻하는 그리스어 'Krinein'에서 유래된 위기는, 본래에는 회복과 죽음의 분기점이 되는 갑작스럽고 결정적인 병세의 변화를 가리키는 의학용어로 사용되었다. 그러나 점차 의학용어에서 벗어나서 개인, 국가, 국가 간의 관계에서도 사용되고 있으며, 다양한 분야에서 활용되고 있다.[5] 오늘날 위기라는 단어는 정치, 경제, 사회, 문화, 군사 등 모든 분야에서 일상적으로 사용되는 단어로서 특히 1962년 쿠바 미사일 위기 이래로 보편적인 단어가 되었다.

위기에 대해서 윌리암스(Phil Williams)는 "국가들 간의 적대적 대결이 짧은 기간의 상황에서 급속히 전개되는, 즉 전쟁 발발 가능성의 고조 상태"로 보았고,[6] 스나이더(Glen H. Snyder)는 "냉전적 갈등 현상이 극대화되어 비록 전쟁의 발발이 아니더라도 흡사 전쟁 상황과 같은 긴장 국면이 급격하게 전개되는 것"을 위기라고 정의하기도 했다.[7]

---

3) https://ahdictionary.com/ (검색일 : 23.11.13.)

4) https://stdict.korean.go.kr/main/main.do (검색일 :23.11.13.)

5) https://www.doopedia.co.kr/ (검색일 : 23. 11. 13.)

6) Phill Williams, 「Crisis Management」, (London: Groom Helm, 1976), pp. 3~5.

7) Glenn H. Snyder, Paul Diesing, 「Conflict among Nations: Bargining Decision Making

국가적인 수준에서는 Holsti는 국가적 위기상황이란 “국가간의 상충된 이해관계가 표출되어 갈등이 극도로 고조된 전쟁발발 직전의 상황으로서 평화와 전쟁의 분기점이며, 국가의 목표나 국가의 핵심가치, 국가이익에 대한 위해 가능성이 급격히 증가하는 가운데 대응할 시간이 짧은 상태”로 정의하였다.[8)]

정책결정 수준에서는 Charles F. Hermann은 위기를 “정책결정자들이 인식하는 최우선 목표가 위협받고 있고, 반응할 수 있는 시간이 제한되며, 정책결정자들이 예상치 못한 상황”으로 정의하였다.[9)]

정치·사회학적으로 이동훈은 “심히 어려운 난관에 봉착하여 즉각적인 대처 행동이 요구되는 아슬아슬한 상황, 또는 어떤 사건의 전개 과정에서 사태 악화로 인해 파국이나 종언으로 치닫게 되려는 결정적인 국면 전환의 고비”로 정의하였고,[10)] 이신화는 위기를 좀 더 보편적 차원으로 일반화시켜 설명하여 위기적 상황을 “위험하고 불안정한 상황인 동시에 변동의 분기점 또는 선택의 상황이므로, 결정을 통하여 불확실성을 줄이고 이해관계를 조정하는 등 정치적 결단이 요구되는 시점”으로 판단하였다.[11)]

국가안전보장회의(NSC) 사무처는 2004년 9월 「국가위기관리 기본지침」에서 위기를 “국가주권 또는 국가를 구성하는 정치, 경제, 사회, 문화체계 등 ‘국가의 핵심 요소나 가치’에 중요한 위해가 가해질 가능성이 있거나 가해지고 있는 상태”라고 명시하면서 전통적 및 비전통적 안보위협과 위험을 동시에 고려하여 위기를 정의하였다.[12)]

군사위기라는 측면에서 스나이더는 “전쟁까지 가지 않은 상태에서 2개 혹

---

and System Structure in International Crisis」, (Princeton: Princeton University Press, 1977), p. 6.

8) Holsti, Ole R, “Theories of crisis decision making,” Diplomacy: New approaches in history, theory, and policy, New York: The Free Press(1979), p. 99.

9) Charles F. Hermann, Crisis in Foreign Policy: A simulation Analysis(Indianapolis: Tohe Bobbs-Merrill Company, Inc, 1969), p. 29. : 윤태영, 동북아시아안보와 위기관리, (고양 : 인가사랑, 2005), p. 56.에서 재인용

10) 이동훈, 「위기관리의 사회학」, (서울: 집문당, 1999), p. 41.

11) 이신화, “국가위기관리와 조기경보: 미국 NGO 및 정당의 위기관리 역할”, 『한국정치학회 Post-IMF Governance 하계학술회의 발표논문집』(서울: (사)한국정치학회, 2000), p. 2.

12) 김진항, 「포괄안보 시대의 위기관리 전략」, (경기: 북코리아, 2018), p. 47.

은 그 이상의 주권국가에서 일어나는 상호작용"[13]으로, 이홍기는 "위협, 위험, 위해 등과 혼재되며, 국가방위와 보호 기능 체계에 깊은 관심이 필요한 정도로 상당한 손상을 입은 상태"[14]로, 김열수는 "주권에 대한 위기와 정치, 경제, 사회, 문화 등 핵심가치에 대한 위해로부터 국가와 국민을 보호하는 대응책"[15]으로 정의하였다.

군에서는 위기에 대해서 군사 부분에 집중하여 정의하고 있다. 『합동연합작전 군사용어사전』에서는 위기를 2가지 의미로 정의한다. 첫 번째는 대한민국의 영토, 국민과 군대, 재산 또는 국가이익에 위협이 되는 상황이나 사태이고, 두 번째는 외교, 군사, 경제적으로 중요한 상황이나 사태가 발생하여 대통령이나 국방부장관이 국가목표를 방어하거나 달성하기 위해 군사력과 국가자원의 투입을 고려하는 상황 또는 사태[16]이다.

육군 교범인 『군사용어』에서도 위기를 2가지 의미로 정의하고 있다. 첫 번째는 아군에게 위험을 초래하는 상황이며, 두 번째는 적의 국지적 도발 또는 전면전 이전의 국가안보에 중대한 영향을 미치는 사건 또는 상황이다.[17]

위기는 다양한 속성을 가지고 있다. 첫 번째는 위기의 변이성이다. 위기에 직면했을 때 그 위기를 적절하게 관리하지 못하면 위기의 성격이 바뀌어 더 큰 위기를 초래한다. 따라서 위기를 맞으면 위기로 인해서 전개될 상황을 예측하고, 위기가 조기에 수습되도록 해야 하며, 섣부른 조치로 상황이 악화되어 더 큰 위기로 재생산되는 것을 막아야 한다. 두 번째는 위기의 양면성이다. 위기는 받아들이는 조직, 사람에 따라서 그 감도가 다르다. 그러므로 어떤 상황이 발생했을 때, 이 상황이 각 조직 및 사람들에게 어떤 형태로 받아들여지고, 발전될 것인가를 예측하고 판단이 필요하다. 세 번째는 위기의 계층화이다. 위기는 그다음 단계의 상황에 영향을 미치는 이전 단계의 상황이다. 그러

---

13) Phill Williams, 전게서, p. 6.

14) 이홍기, "국가 통합위기관리체제 구축 방안", 『대진대학교』 대학원 박사학위 논문(2013), pp. 46~47.

15) 김열수, 「21세기 국가위기관리체계론」,(서울: 도서출판 오름, 2005), pp. 38~39.

16) 합동참모본부, 「합동·연합작전 군사용어사전」, (계룡: 국군인쇄창, 2018), p. 218.

17) 육군본부, 「군사용어」, (계룡: 국군인쇄창, 2019), p. 116

므로 위기를 적절하게 관리하지 않으면, 좋지 않은 방향으로 단계화되어 발전한다.[18]

위기에 대한 다양한 정의들이 있는데, 이 연구에서는 위기에 대한 정의를 군사적인 측면에 집중하여 위기를 "전쟁의 전 단계로 국가목표 달성에 위협이 되는 상황 또는 사태"로 정의하겠다.

제 2 절 위기관리의 개념

위기관리를 표준국어대사전에서는 "천재나 인위적인 비상사태, 전쟁 따위의 위기 상황을 예방하고 그에 적절하게 대처해 나가는 일"[19]이라고 정의한다. 위기관리란 위기발생 전후를 통해서 위기를 사전에 예방하거나 사후에도 그 위기를 최소화하는 활동을 의미하며, 국가 차원에서는 "당면한 위기의 악화를 방지하기 위해 가용한 모든 수단을 동원하여 사태를 수습함으로써 원상회복 또는 상황개선을 추구하는 행위"이기도 하다.[20] 따라서 국가위기관리는 위기로부터 국민의 생명과 재산을 보호해 주고 위험을 극복하기 위해 사업 계획을 집행하는 일련의 과정이라고 할 수 있다.

윌리암스(Phil Williams)는 "위기관리는 위기상황이 전쟁으로 확대되지 않도록 위기를 통제하고 조절하는 과정임과 동시에, 다른 한편으로는 위기가 당사자 국가에 유리하게 해결되어 국가의 사활적 이익이 보호되고 유지될 수 있도록 하는 모든 노력"[21]이라고 정의하고 있으며, 스나이더(Glen H. Snyder)는 위기관리를 "위기 시 정치적 수완의 문제는 자신의 전략에서 어떻게 강압과 유화를 최적으로 배합을 이루는가이다. 즉 배합은 전쟁 회피와 자신의 이익 극대화 또는 손해의 최소화를 의미한다."[22]고 하였으며, 조영갑은 "군사적·비군사적 위기를 사전에 예방하거나 효과

18) 김진항, 전게서, pp. 51~56.

19) https://stdict.korean.go.kr/main/main.do (검색일: 23.11.15.)

20) 이동훈, 「위기관리의 사회학」, (서울: 집문당, 1999), p. 46.

21) Phill Williams, 전게서, p. 30.

22) Glenn H. Snyder, Paul Diesing, 전게서, p. 10.

적인 대응 및 복구를 통하여 그 피해와 영향을 최소화시키고 조기에 위기 이전 상태로 복귀시키는 모든 활동"[23]이라고 정의하였다.

남주홍은 위기관리에 대해서 국가위기란 특정 시기에 국가 리더십이 특정 현안에 대해 고도의 안보상의 위협을 느끼고, 이에 대한 긴급한 조치를 독자적으로 혹은 국제적 연대 속에 취할 필요성을 느끼는 상황, 즉 국가 존립의 위협에 따라서 다음의 3가지 행동이 동시에 진행되는 과정을 지칭한다고 하였다. 3가지 행동의 첫째는 정책결정자들이 국가이익의 범위와 원칙을 세우고 취해야 할 행동 양태를 구체화하는 것이고, 둘째는 이를 국민들에게 적절히 공지하여 위협에 대한 국민적 공감대를 형성하여 유사시 동요함이 없도록 하는 일이며, 셋째는 당면 위협 문제를 국제화시켜 국제공조 체제를 구축함으로써 최소의 비용으로 최대의 전쟁억제 효과를 내게 하는 일이다.[24]

또한 탈냉전기 위기관리에 대해서 김열수는 "국가주권에 대한 위기나 정치, 경제, 사회, 문화체계 등 국가의 핵심요소나 가치에 대한 위해로부터 국가와 국민을 보호하기 위한 종합적으로 총체적인 제반 대응책과 보완책을 체계적으로 강구하는 것"[25]이라고 정의한 바 있으며, 이재은은 "위기로부터 국민의 생명과 재산을 보호해주고 위험을 극복하기 위한 사업계획을 집행하는 일상화된 과정"[26]으로 정의하였으며, 이신화는 "사전적인 관리기법과 사후적인 적극적 대처 방안을 개발하여 우리 사회에 잠재되어 있는 우발적인 충격이나 위기의 발생 확률을 줄이고 발생 시 피해를 극소화하는 것"[27]으로 정의한 바 있다.

위기관리의 활동과 목표는 '총체적 위기관리 모형(comprehensive emergency management model: CEM)'으로 오늘날 많은 기관이 채택하고 있는 것에 기반하고 있다. 이 모형은 재난을 연구한 학자들이 제시한 단계이다. 총체적 위기관리 모형은 위기관리 기능을 네 가지 단계로 구분

23) 조영갑, 「국가위기관리론」,(서울: 선학사, 2006), p. 35.

24) 남주홍, "한국의 위기관리체제 발전방향", 「비상대비연구논총」 제30집(2003), p. 202.

25) 김열수, 전게서, pp. 38-39.

26) 이재은, "한국의 위기관리정책에 관한 연구", 연세대학교 대학원 박사학위논문(2000), p. 64.

27) 이신화, 전게서, p. 2.

하고 있다. 첫째, 예방은 실제 발생한 재난이나 잠재적 재난에 대한 위험평가, 위험감소를 시키려고 하는 활동이다. 둘째, 대비는 위험평가에 기반한 대응 계획의 개발, 대응 인력의 훈련, 필요 자원의 준비, 다른 지역과의 자원 공유를 위한 협정 체결, 관할 지역 책임의 명확화 단계이다. 셋째, 대응은 계획의 집행, 복구 단계를 위한 준비, 제2차 피해 가능성의 축소 등이다. 넷째, 복구는 임시주택, 식량, 의복의 제공과 전력망 수리 등 생활지원 체계의 재구축 등이며,[28] 국가안보실도 국가위기관리기본지침에 위기관리 단계별 개념을 총체적 위기관리 모형과 동일하게 예방, 대비, 대응, 복구의 단계를 적용하고 있다.

위기관리는 다양한 특성이 있는데, 첫 번째는 공공재적 성격이라는 점이다. 안전은 모든 사회구성원이 공유하는 공공적 가치로 다루어져야 한다. 위기발생 시 위기는 모든 국가요소에 영향을 미치므로, 위기관리와 관련된 비용과 이익은 시장경제의 논리로만 바라볼 수 없는 공공재의 성격을 띠는 것이다. 따라서 국가는 위기관리에 관한 사항은 시장에 위임하는 것이 아닌 직접 수행할 수밖에 없게 된다. 두 번째는 경계성과 가외성의 원리를 따라야 한다는 것이다. 위기관리조직은 최악의 상황에 대비하여 인력, 예산, 장비, 물자 등을 확보 및 비축하고도 그것을 사용하지 않도록 유도하는 경계성의 원리를 따라야 하며, 각종 우발상태에 대비하여 여분의 자원을 보유할 필요성이 있는 가외성의 원리를 따라야 한다. 세 번째는 결과 위주의 조직 운영이다. 위기 발생 시 피해를 최소화하기 위해 위기관리조직의 현장 출동과 지휘통제를 통한 신속한 대응과 조치는 매우 중요하다. 따라서 현장관리자에게 최대한 많은 재량권을 허용해 필요한 조치를 취할 수 있도록 하고, 결과 위주로 운영될 수 있도록 해야 한다. 네 번째는 현장 위주이다. 위기 발생 시 현장과 사무실은 위기 인식과 대응에 괴리가 발생할 수 있기 때문에 위기관리는 현장에 있는 관리자에게 최종 권한을 부여하고, 적절한 대응조치를 하도록 하는 것이 중요하다. 다섯 번째는 불확실성이다. 위기관리조직은 언제, 어디서, 어떻게 발생할지 알 수 없는 위기상황에 대비하기 위해 다양한 요소들을 구비하고 항상 대비태세

28) 이재은, 「위기관리학」, (파주: 법문사, 2009), p. 545.

를 유지하고 있다가 위기 발생 시 현장에서 위기를 해결해야 한다. 그러나 위기는 예측할 수 없으며, 해결하기 어려운 경우가 많다. 따라서 불확실한 위기에 대한 대응을 위해서 경제적 논리만 생각하기보다는 위기관리에 충분한 예산과 조직이 보장되도록 해야 한다.[29]

위기관리에는 다양한 원칙이 존재한다. 첫 번째는, 상황을 규정하고 대응 방안을 판단하는 것에 관해서 다양한 견해를 접하고 많은 토론이 필요하다는 점이다. 위기 시 가능한 한 많은 경로의 논의를 통해서 다른 의견들을 접해야 하고, 또한 적절한 시기를 놓치지 않고 신속하면서도 정확한 최종 결정을 내려야 한다. 두 번째는, 결정된 정책을 집행할 때 시행착오나 오류가 발생하지 않도록 철저히 통제하는 것이다. 위기란 고도의 긴장된 상황이 연속되기 때문에, 일사불란하면서도 효율적인 정책의 집행이 필요하다. 따라서 위기 시에 정책결정자는 평소보다 훨씬 강한 통제력을 발휘해야 한다. 세 번째는, 최고 정책결정자는 분명하면서도 제한적인 목표를 설정하고 제시해야 한다는 것이다. 정책결정자는 위기대책 방안을 고려하기 전에 분명하면서도 제한적인 목표를 설정함으로써, 위기협상의 경우나 방안 선택에 있어서 양보와 타협을 할 수 있는 최적의 선택을 해야 한다. 네 번째는, 정책결정자는 가능한 한 유연하면서도 점진적인 선택을 유지할 필요가 있다는 점이다. 겉으로는 강력하면서도 완강한 결의를 견지하는 것처럼 보일 필요가 있지만, 실제 협상에 임했을 때는 유연성의 유지가 필요한 것이다. 다섯 번째는, 가능한 한 시간적 여유를 가지면서도 주어진 시간을 최대한 활용해야 한다는 점이다. 졸속으로 이루어진 응급조치는 하지 않는 것보다 못한 결과를 초래할 수 있다. 그러므로 부실한 대응책을 방지하기 위하여 상대적으로 여유를 가져야 한다. 여섯 번째는 상대방의 의도를 정확히 판단하고, 상대방의 관점과 입장을 고려해야 한다는 것이다. 가능한 상대방의 관점에서 문제나 사태를 인지하여 이해하려 노력하고 자신이 취할 행동에 대해서도 상대방이 어떻게 해석하고 받아들일 것인가를 생각해야 한다. 위협에 의한 위기관리는 상대가 있으므로 상대의 의도를 파악하는 것이 가장 중요하며, 위기관리 원칙에서 가장

29) 채경석, 「위기관리정책론」(서울: 대왕사, 2004) pp. 47~54.

중요한 요소이다. 마지막으로 정확한 의사전달과 절차상의 오해 방지에 유의해야 한다. 메시지는 가능한 한 분명하고 정확해야 하며, 어떤 신호가 중요한 것인지를 구분할 수 있도록 해 주어야 한다. 특히, 상대에게 전달되는 메시지의 정확한 의사전달에 최대한 관심을 가져야 한다.[30]

제 3 절 국가위기관리체계와 군사위기관리체계

국가위기와 군사위기는 상호 중첩되는 부분이 많다. 그러나 국가와 사회가 점차 다변화되고, 위기의 범위가 확장되고 있으므로 이 절에서는 국가위기관리체계와 군사위기관리체계를 분리하여 살펴보고자 한다. 여기서는 각 체계의 조직 편성과 기능이 어떻게 구성되어 있는지 알아보겠다.

1) 국가위기관리체계

가) 국가위기관리기구 편성

우리나라는 대통령 중심제를 기본 골격으로 하고 있으며, 그 조직은 [표 2-1]과 같다. 국가위기관리 의사결정 체계에 편성되어 있는 정부 기구들도 대통령을 중심으로 운영된다. 대통령은 국가위기관리에 대한 최종결정권을 가지고 있다. 또한, 대통령에 대한 조언과 자문을 제공받을 수 있도록 참모조직과 보좌관제도를 설치 및 운영하고 있다. 대통령은 위기관리를 위한 방책을 결정하기 위하여 각료와 참모 그리고 상설 및 한시적 보좌기구 등을 통하여 조언 및 건의를 받으며, 결정된 방책에 대해서는 정부 부처 및 기관에 추진과 집행을 지시한다.

30) 채경석, 전게서, pp. 96~100.

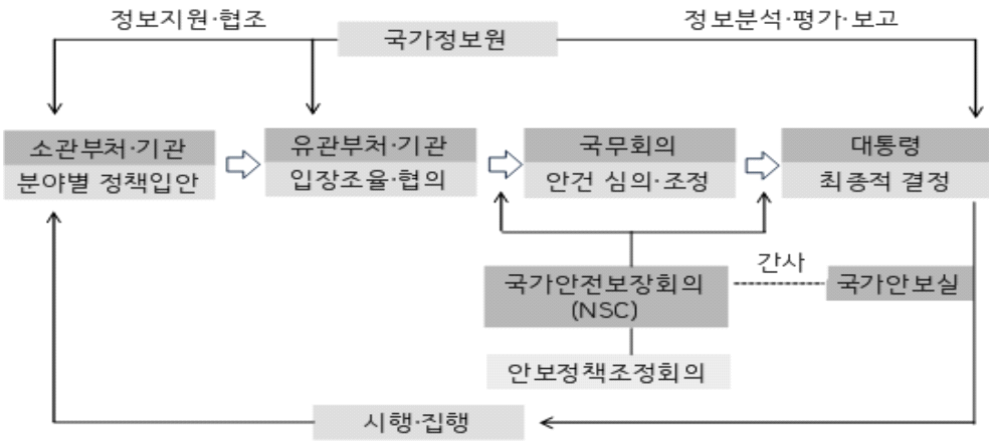
[표 2-1] 한국의 위기관리체계 조직

구 분		체계	주관	법적 근거
상위체계	포괄안보	대통령실 위기관리체계	대통령실 (국가안보실)	헌법, 위기관리지침
하위체계	전통안보	통합방위체계	국방부(합참)	통합방위법
		비상대비체계	행정안전부 (비상대비정책국)	비상대비에 관한 법률
		민방위체계		민방위기본법
	재난	재난체계	행정안전부 (재난안전관리본부)	재난 및 안전관리기본법

* 출처 : 김태호 외, 「한국의 국가위기관리체계 변동과정 연구」,
국방연구, 66권 제1호(2023).

위기관리 의사결정 과정을 거시적으로 보면 소관 정부 부처 및 기관에서 분야·영역별 정책을 입안하고 관련 정부 부처 및 기관과의 협의 과정과 소관 상설 또는 비상설 위원회의 자문 및 의결을 국무회의에서 상정하게 된다. 구체적으로 전통적 안보위기에 대해서는 국방부, 외교부, 통일부가 중심으로 하는 국가안전보장회의 상임위원회와 안보관계장관회의 등을 통해 결정하고, 재난 및 국가핵심기반 위기관리는 중앙안전관리위원회와 국정현안정책조정회의, 사이버안전정책조정회의 등을 통해 해결하게 되어 있다. 국무회의에서는 상정된 정책 안건을 조정 및 심의하며, 대통령은 결정에 앞서서 국가안전보장회의(NSC)로부터 해당 사안에 대한 전문적 조언과 자문을 받게 되어 있다.

[그림 2-1] 한국의 위기관리 의사결정체계



* 출처 : 김홍수, 「한국적 특성에 부합한 국가위기관리체계 구축방안」, 국방정책연구 제30권 제3호(2014).

나) 국가위기관리 조직별 기능

(1) 국무회의

국무회의는 정부의 권한에 속하는 주요 정책을 심의하는 최고 정책심의기관이다. 대통령 및 국무총리와 15명 이상, 30명 이하의 국무위원으로 구성되고, 대통령은 국무회의의 의장이 되며 국무회의를 소집·주재한다. 국무총리는 부의장이 되며, 의장이 사고로 직무를 수행할 수 없는 경우 그 직무를 대행한다. 한국의 국무회의는 의원 내각제 하의 의결기관인 각의나 미국의 대통령제 하에서의 단순 자문기관인 장관회의와는 구별되는 독특한 형태로서 의결기관인 각의와 자문기관인 장관회의를 절충한 자문적 기능을 가진 심의기관에 해당한다. 헌법이 특정하는 심의 사항은 국무회의의 심의를 거칠 뿐 대통령에 대하여 법적인 구속력은 없으므로 국무회의가 의결하더라도 대통령은 이에 구속받지 않는다. 반면에 대통령과는 별도로 존재하는 헌법기관으로서 반드시 국무회의의 의결을 거쳐서 대통령의 재가를 얻어야 하는 중요한 정책들이 있다.[31)]

헌법에는 “국무회의는 정부의 권한에 속하는 중요한 정책을 심의한다.”[32] 라고 포괄적으로 규정하여 안보정책도 국무회의의 심의를 거쳐 대통령이 결정함을 명시하고 있다. 국무회의는 국가정책의 기본적인 계획과 일반적인 정책을 심의하고, 행정 각 부처 및 기관의 정책을 조정하는 등 광범위한 분야에 걸쳐서 국가정책의 수립에 기여하고 있지만, 주요 안보정책은 국가안전보장회의의 자문을 거쳐 국무회의에서 심의하도록 헌법상 규정하고 있다.

[표 2-2] 국무회의 심의 사항

국무회의 심의 사항	
1. 국정의 기본계획과 정부의 일반정책 2. 선전·강화 기타 중요한 대외정책 3. 헌법개정안·국민투표안·조약안·법률안 및 대통령령안 4. 예산안·결산·국유재산처분의 기본계획·국가의 부담이 될 계약 기타 재정에 관한 중요사항 5. 대통령의 긴급명령·긴급재정경제처분 및 명령 또는 계엄과 그 해제 6. 군사에 관한 중요사항 7. 국회의 임시회 집회의 요구 8. 영전수여 9. 사면·감형과 복권	10. 행정각부간의 권한의 획정 11. 정부 안의 권한의 위임 또는 배정에 관한 기본계획 12. 국정처리상황의 평가·분석 13. 행정각부의 중요한 정책의 수립과 조정 14. 정당해산의 제소 15. 정부에 제출 또는 회부된 정부의 정책에 관계되는 청원의 심사 16. 검찰총장·합동참모의장·각군참모총장·국립대학교총장·대사 기타 법률이 정한 공무원과 국영기업체관리자의 임명 17. 기타 대통령·국무총리 또는 국무위원이 제출한 사항

* 출처 : 대한민국 헌법 제89조

(2) 국가안전보장회의

국가안전보장회의에 대해서 헌법에서는 “국가안전보장에 관련되는 대외

31) https://www.doopedia.co.kr/ (검색일 : 23. 12. 03.)

32) 「대한민국 헌법」 제88조 제1항

정책·군사정책과 국내정책의 수립에 관하여 국무회의의 심의에 앞서 대통령의 자문에 응하기 위하여 국가안전보장회의를 둔다."[33]고 명시되어 있다. 국가안전보장회의법에서는 "회의는 국가안전보장에 관련되는 대외정책, 군사정책 및 국내정책의 수립에 관하여 대통령의 자문에 응한다."[34]라고 명시되어 있어 군사적 또는 비군사적 위기 전반에 대통령에 자문하는 최고의 자문기구라 할 수 있다.

국가안전보장회의의 의장은 대통령이며, 위원은 국무총리와 국방부·외교부·통일부·행정안전부 장관, 국가정보원장, 대통령비서실장, 국가안보실장, 국가안전보장회의 사무처장(국가안보실 1차장), 국가안보실 2차장이다. 국가안전보장회의는 상임위원회와 사무처를 두 축으로 하는데, 상임위원회는 국가안전보장회의에서 위임한 사항을 처리하기 위한 곳이다. 상임위원회는 매주 최소한 1회 이상 수시로 열려 통일·외교·안보 현안에 관한 정책을 조율한다. 그리고 합의가 되면 곧바로 대통령에게 보고하고, 합의가 이뤄지지 않는 문제나 국가적 중대 사안의 경우 국가안전보장회의에 안건을 넘긴다. 사무처는 국가안전보장전략의 기획 및 수립, 중장기 정책의 수립 및 조정, 국가위기 예방·관리 대책의 기획 및 조정, 안보회의 및 상임위원회 심의사항에 대한 이행 상황의 점검 등의 직무를 수행하는 곳이다. 사무처의 하부조직으로는 총무과, 전략기획실, 정책조정실, 정보관리실, 위기관리센터 등이 있다.[35]

(3) 국가안보실

국가안보실은 정부조직법 제15조에 의거 국가안보에 관한 대통령의 직무를 보좌하는 중앙행정기관이다. 2013년 3월 23일 대통령실에서 분리되어 발족하였으며, 대통령을 직접 보좌하면서 중장기적 안보전략을 수립하는 한편 국가 위기상황에 신속하게 대응하기 위한 위기관리 기능을 수행한다. 국가안보실장은 대한민국 국가안전보장회의의 상임위원장을, 국가안보실 제1차장은 사무처장을 겸임한다. 국가안보실 예하에 위기 관련 상황 관리 및 대응에

33) 「대한민국 헌법」 제91조 1항

34) 「국가안전보장회의법」(법률 제12224호) 제3조

35) https://terms.naver.com/ (검색일: 23. 12. 03)

관한 업무를 담당하는 국가위기관리센터를 두고 있다. 제1차장 산하에는 안보전략비서관실, 외교비서관실, 통일비서관실, 경제안보비서관실을, 제2차장 산하에는 국방비서관실, 사이버안보비서관실을 두고 있다.[36]

(4) 행정안전부 재난안전관리본부, 비상대비정책국

행정안전부는 정부조직법 제34호에 의거 조직되어 있는 중앙행정기관으로 안전 및 재난에 관한 정책의 수립·총괄·조정, 비상대비, 민방위 및 방재에 관한 사무를 포함한 다양한 사무를 관장하며, 하급 기관으로 재난안전관리본부가 있다.

재난안전관리본부는 대통령령 제31477호(행정안전부와 그 소속기관 직제) 제16조에 의거 안전 및 재난에 관한 정책의 수립·총괄·조정, 비상대비, 민방위 및 방재기능을 수행하며, 본부 예하에 중앙재난안전상황실, 안전예방정책실, 자연재난실, 사회재난실, 재난복구지원국, 비상대비정책국 등을 두고 있다.

비상대비정책국은 안보환경에 대응한 비상대비태세 강화, 민방위제도 운영 및 민방위대 편성·관리, 실전과 같은 비상대비훈련 및 교육 임무를 수행한다. 첫 번째로 안보환경에 대응한 비상대비태세 강화에서는 군사작전지원, 전시 정부기능 유지, 국민생활 안정을 위하여 비군사 분야 전시대비 종합계획을 수립·총괄하며, 국가 비상시 필요한 인력·물자 등 주요 자원을 신속하게 활용하기 위하여 평시에 동원자원을 지정·관리하여 비상대비태세에 임한다. 국가비상사태에 대비하여 국가중요시설 및 기간산업시설의 긴급복구를 위한 자재·장비 등 주요 물자의 비축을 통해 비상대비 능력을 확장하며, 북한 국지도발 등 위기상황에 대비하여 종합적이고 신속한 대응 및 수습체계를 마련하여 위기관리 대응력을 강화한다. 두 번째로 민방위제도 운영 및 민방위대 편성·관리는 주민대피, 비상급수, 주민보호 활동에 필요한 민방위 시설을 지속적으로 확대·구축하여 주민보호대책을 마련하고, 국가 비상사태 등 국가적 재난 시 방재·구조·복구 및 군사작전 지원을 하는 민방위대(대한민국 남성, 20~40

36) https://terms.naver.com/ (검색일: 23. 12. 03)

세)를 편성·관리하며, 민방위대원(1~5년차)의 기본임무 교육·소집점검 및 핵, 화생방 방호, 지진 대피요령 등 현장에 적용할 수 있는 체험식 민방위 교육을 시행하고, 적의 공습 등 민방위 사태발생 시 경보발령·전달체계에 따라 방송 및 경보사이렌을 울려 국민에게 민방위경보를 전파한다. 세 번째로 실전과 같은 비상대비훈련·교육에서는 전쟁을 포함한 국가의 비상시를 대비하여 정부의 전시대비계획을 검토·보완하고, 임무 수행 절차를 숙달하기 위한 비상대비훈련 및 비상대비 직무교육을 실시하며, 생화학 및 사이버테러 등 새로운 안보환경 및 위협을 예측하여 대비하는 훈련을 실시하고, 지진발생 등 지역적 재난환경에 대비한 민방공대피훈련과 재난대비훈련을 실시하고, 전쟁 등 기타 비상사태가 일어났을 때 국민들이 지켜야 할 기본적인 행동요령인 전시 국민행동요령을 교육·홍보한다.[37]

(5) 소방청

소방청은 소방에 관한 사무를 관장하는 행정안전부 소속의 외청[38]이며, 2017년 7월 26일 정부조직법 개정안이 통과되면서 출범한 조직이다. 소방청의 소속기관에는 중앙소방학교, 중앙119구조본부, 국립소방연구원이 있으며, 시·도 소방본부를 갖고 있다. 소방청이 수행하는 주요 업무는 6가지이다. 첫 번째는 소방정책 수립 및 조정으로, 소방업무 종합계획을 수립하고, 소방력 기준을 설정 및 운영하며, 소방공무원 인사·교육훈련, 복지 및 상훈제도 기획·운영 등을 실시한다. 두 번째는 화재예방 및 소방시설 관련 제도 운영으로, 화재예방, 소방시설 설치·유지 및 안전관리 법령 제·개정, 국가화재안전기준 운영, 다중이용업소·초고층건물 안전관리, 소방대상물 화재예방대책 수립 및 소방특별조사를 실시한다. 세 번째는 화재진압 및 화재조사 기술개발로, 화재진압기술 개발·보급, 화재경계 및 진압훈련 지도, 화재원인조사·분석·감식 및 소방특별사법경찰관리 운영, 위험물 안전관리 및 석유화학단지 사고예방 대책 수립 등을 실시한다. 네 번째는 긴급구조 역량 강화 및 구조·구급정책 기획·

37) https://www.mois.go.kr/frt/a01/frtMain.do (검색일: 23.12.03)

38) 「정부조직법」(법률 제19270호) 제34조

조정으로, 구조·구급제도 운영 및 정책 기획·조정, 긴급구조 역량 강화 및 통합적 대응체계 구축, 구조·구급대원 교육·훈련, 응급환자 대상 의료지도·상담 등을 실시한다. 다섯 번째는 소방산업 진흥 및 국민 생활안전 기반 강화로, 소방시설업 및 소방기술자 지도·관리, 소방산업진흥정책 개발 및 소방용품 형식승인, 생활안전사고 예방·대응, 대국민 소방안전교육 홍보 등을 실시한다. 마지막은 소방장비 보급 및 항공구조구급 정책 개발로, 소방장비 관련 제도 제·개정 및 관리체계 고도화, 소방장비 표준화 및 소방정보통신체계 구축, 항공구조·구급 정책 개발 및 재난현장 헬기 통합운용 등을 실시한다.[39]

(6) 경찰청

경찰청은 정부조직법 제34조에 의거 치안에 관한 사무를 관장하는 행정안전부 소속의 외청이며, 국내 치안 및 시민의 안전을 보호하고 범죄를 방지하는 임무를 수행한다. 경찰청은 경찰청장을 중심으로 시·도경찰청 18개, 부속기관 5개, 경찰서 259개로 구성되어 있다. 경찰의 임무는 「국가경찰과 자치경찰의 조직 및 운영에 관한 법률」에 의거하여 국민의 생명·신체 및 재산의 보호, 범죄의 예방·진압 및 수사, 범죄피해자 보호, 경비·요인경호 및 대간첩·대테러 작전 수행, 공공안녕에 대한 위험의 예방과 대응을 위한 정보의 수집·작성 및 배포, 교통의 단속과 위해의 방지, 외국 정부기관 및 국제기구와의 국제협력, 그 밖의 공공의 안녕과 질서유지이다.[40]

또한 테러에 관해서는 국내일반테러 분야를 담당하며, 국내 일반테러에 대한 예방·저지·대응책을 수립 및 시행하고, 국가 중요·다중이용시설 경비를 강화, 대테러특공대 출동태세 확립 및 전문성을 향상하며, 테러범 수사역량 강화 및 국가경찰기구 등과의 대테러 협력체제를 유지한다.[41]

(7) 합동참모본부

---

39) https://www.nfa.go.kr/nfa/ (검색일: 23.12.03)

40) 「국가경찰과 자치경찰의 조직 및 운영에 관한 법률」(법률 제19023호) 제3조

41) http://www.nctc.go.kr/nctc/activity/police.do (검색일 : 23.11.18)

합동참모본부는 대한민국의 대표적 군사위기관리기구로서, 합동참모의장은 군령에 관하여 국방부장관을 보좌하며, 국방부장관의 명을 받아 전투를 주임무로 하는 각 군의 작전부대를 작전지휘 및 감독하고, 합동작전 수행을 위하여 설치된 합동부대를 지휘 및 감독한다.[42]

합참의장의 주요 권한을 살펴보면 국방부장관의 최고 군사조언자 역할을 수행하고 통수권자인 대통령 및 NSC에 대하여는 국가안전보장회의에 출석 및 발언을 통하여 군사에 관한 자문기능을 수행하고 있다. 합참의장은 통합방위본부장으로서 적의 침투, 도발이나 그 위협이 가해지는 경우 국가총력전의 개념에 입각하여 각종 국가방위요소를 통합, 운용하기 위한 각종 권한을 수행한다.[43] 또한, 전시, 사변이나 기타 이에 준하는 국가비상사태에 적과 교전상태에 있거나 사회질서가 극도로 교란되어 일반 행정기관의 기능수행이 곤란하거나 치안을 확보할 수 없을 때, 의명 계엄사령관으로서의 권한을 수행한다. 이렇듯 합참의장은 국가위기관리체계상 매우 중요한 위치를 차지하고 있다.

합동참모본부의 임무는 「합동참모본부 직제」법률에 의거하여 전투를 주임무로 하는 육군·해군·공군의 작전부대의 작전지휘 및 감독, 합동작전의 수행을 위하여 설치된 합동부대의 지휘 및 감독, 합동작전 및 연합작전의 수행, 합동참모회의의 운영, 군사전략 기획 및 군사력건설의 소요 결정, 군사전략정보·군사정보의 수집 및 운용, 군사작전의 기획 및 운용, 자원의 소요 판단 및 기획, 민군작전, 심리전 및 정보작전의 수행, 사이버작전의 지도·감독, 지휘통신업무, 민·관·군 통합방위작전의 수행, 계엄과 관련된 업무, 합동작전 지원분야에 대한 육군·해군·공군과의 원활한 협의체계의 수립, 합동전투발전업무 및 육군·해군·공군 합동교육의 지도·감독, 그 밖에 앞의 임무와 관련된 업무이다.[44]

2) 군사위기관리체계

한·미 동맹으로 위기관리를 실시하는 현 체계는 상황 발생 시 신속성을

42) 「국군조직법」(법률 제10821호) 제9조 2항

43) 「통합방위법」(법률 제19228호) 제8조

44) 「합동참모본부 직제」(대통령령 제33183호) 제2조

위주로 한 즉각조치에 중점을 둔 체계는 아니다. 한·미 국가통수기구의 승인에 의한 위기 선포 전까지는 한국 합동참모본부 단독으로 위기관리를 실시하다가, 승인 이후에는 한·미 간의 협의 후 공동대응으로 갈 것인지, 한 측의 단독대응으로 갈 것인지를 결정하게 된다.

가) UN군사령부(UNC)의 정전협정체계

(1) UN군사령부 편성

주한 UN군사령부(UNC)는 1950년 6월 27일 채택된 UN 안전보장이사회 결의 제1511호(UN의 대북한 군사제재 결의)와 1950년 7월 7일 UN 안전보장이사회 결의 제1588호(UN군 통합사령부 설치 결의)를 근거로 창설되었다. UN군사령부는 UN의 행정기관으로서의 법적 지위를 가지고 있는데, 이는 UN 안전보장이사회의 결의를 통해서 창설된 UN의 보조기관이며, 한국전쟁의 수행자이고, 정전협정의 준수 및 집행을 책임지고 있기 때문이다.

UN 안전보장이사회 결의 제1511호에 따라 미국을 비롯한 21개국으로 다국적군(UN군)이 구성되었으며, 제1588호에서는 회원국들의 병력 및 기타 지원을 미국 주도의 통합군사령부가 이용할 것을 권고하면서 미국에 사령관의 임명과 UN 깃발의 사용 권한을 부여하고, 동시에 UN군사령부 지휘 하에 취해지는 활동 과정에 관하여 적절한 시기에 안보리에 보고서를 제출할 것을 요구하였다. 이러한 결의에 따라 미국의 트루먼 대통령은 1950년 7월 8일 맥아더를 UN군사령관으로 임명하였고, UN 사무총장은 UN기를 미국 측에 이양하였으며, 이에 따라 1950년 7월 24일 일본 동경에 UN군사령부가 창설되었다. UN군사령부는 1950년 창설 이후 한국군을 비롯한 UN군에 대한 작전통제권을 행사하였으며, 1953년 북한, 중국과 함께 정전협정에 당사자로 서명했다.

이후 1974년 7월 1일 UN군사령부와 주한 미군사령부 그리고 미8군의 참모부가 통합되어 단일 참모부가 되었으며, 1978년 11월 7일에 한·미 연합사령부가 창설됨에 따라 UN군사령부의 한국군에 대한 작전통제권은 한·미 연합

사령부로 이양되었다. UN군사령부는 1978년 한·미 연합사령부에 한국군과 주한 미군에 대한 지휘권을 넘긴 이후 정전협정과 관련한 임무만 맡고 있다. 이에 따라 현 UN군사령부는 한·미 연합사, 주한미군사, 미8군의 참모들이 중복으로 임무를 수행하고 있다.

(2) UN군사령부 운용

6.25 전쟁이 UN군사령관과 조선인민군최고사령관, 중국인민지원군사령관 3인이 서명을 한 정전협정으로 일단락되었다. 이에 따라서 한반도에서 발생하는 상황들에 대해서는, "적대 쌍방 사령관들은 상호 적극 협력하며 군사정전위원회 및 중립국 감시위원회와 적극 협력함으로써 본 휴전협정 규정의 문구와 정신을 준수"[45]하도록 요구되고 있다. 그리고 UN군사령부는 정전협정에 따라 군사정전위원회의 가동, 중립국 감독위원회 운영, 판문점 공동경비구역(JSA) 관할 경비부대 파견 및 운영, 비무장지대(DMZ) 내 경계초소 운영, 북한과의 장성급 회담 등을 맡고 있다.

UN군사령부로부터 전시작전권을 인수한 한·미 연합군사령관은 정전협정의 서명 당사자로서 군사정전위원회, 중립국감시위원회 등을 통하여 정전협정의 이행을 감독하고 협정 위반사항 발생 시에는 이를 시정할 수 있는 권한을 갖고 있다. 정전협정 제2조 24항에 의하면 군사정전위원회의 임무는 정전협정의 시행을 감독하고, 정전협정의 위반사항이 발생 시 협의하여 처리하는 것이며, 중립국감시위원회의 임무는 감독, 감시, 조사 및 시찰의 기능을 집행하며 이러한 감독, 감시, 조사 및 시찰의 결과를 군사정전위원회에 보고하는 것이다.

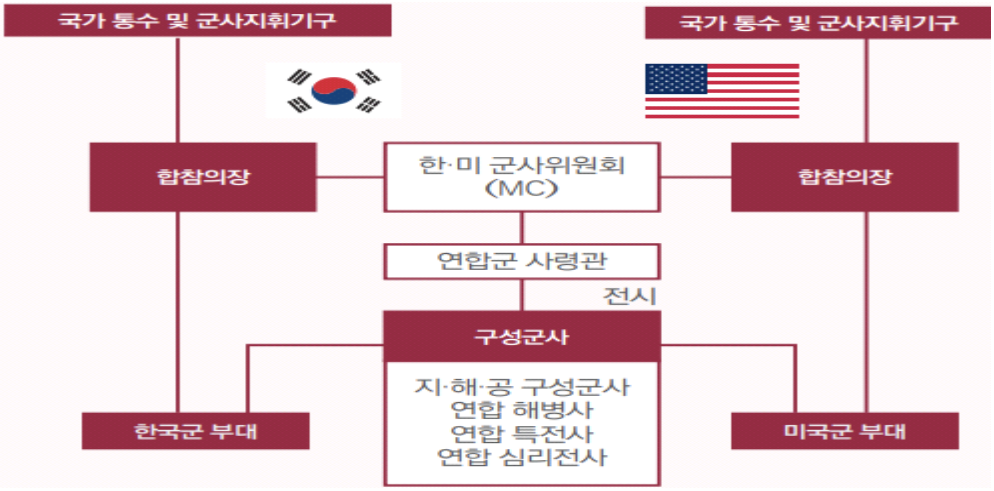
나) 한·미 연합사령부(CFC)의 동맹위기관리체계

1978년 한·미 군사위원회(MC: Military Committee)에서 전략지시 제1호를 하달하여 한·미 연합사령부가 창설되었다. 한·미 연합사령부는 한·미 군사위원회로부터 전략지시와 작전지침을 부여받고, 군사소요사항을 군사위원회

45) 국방부, 「한국전쟁휴전협정문」, (서울: 군사편찬연구소, 1953), 제17항

에 건의하며, 평시에 연합사령관은 연합권한위임사항(CODA: COmbined Delegated Authority)에 명시된 사항에 대한 권한을 이행하고, 전시에는 한·미 국가통수 및 군사지휘기구가 지정한 예·배속 한국군과 미군 부대를 작전통제한다. 또한 유엔사, 미 태평양사, 주한미군사와는 상호 지원 및 협조관계를 유지하는 복합적인 지휘구조를 이루고 있다. 한·미 연합사령부 창설 이후 한·미 연합작전지휘체계는 [그림 2-2]와 같다.

[그림 2-2] 한·미 연합사령부 창설 이후의 한미동맹 지휘체계[46)]



* 출처 : 국방부, 「2022 국방백서」, (2023), p. 303.

위기관리는 위기 발생 시 한국 합참의장과 한·미 연합사령관이 긴밀한 상호협의와 협조를 통해 북한의 도발을 억제하고 위기상황을 최소화시켜 위기 발생 이전의 상태로 회복시키는 것을 의미한다.

한·미 연합사령관은 위기조치예규(UNC/CFC/USFK Crisis Action Standing Operating Procedure: CASOP)와 동맹위기관리합의각서(Alliance Crisis Management MOA), 공동국지도발계획(Counter-Provocation Plan)에 의거한 위기조치절차에 따라 위기를 평가하고, 대응방안을 모색하며, 양국 국가통수기구의 지침을 받아 작전을 시행한다. 이는 한·미 연합사령관과 한국

46) 국방부, 「2022 국방백서」, (서울: 국방부, 2023), p. 303.

합참의장이 위기상황에 대한 쌍방향적인 상황판단과 초기대응 사항을 논의한 후, 각각 본국의 국가통수기구에 보고하고 지침을 받아 시행해가는 과정에서, 합동참모본부와 한·미 연합사령부 간에 충분한 의사소통 및 공감대를 형성할 수 있도록 제도화한 것이다.

한국 합참의장이 평시 작전통제권을 행사하기에 정전 시 상황이 발생하면 한국 합참의장은 자위권적 조치를 포함한 군사적, 비군사적 조치 등 초기대응을 주도한다. 국가통수기구에 현 상황을 보고하고, 필요시 통합방위사태나 충무사태 등을 건의한다. 한·미 연합사령부와 예하 작전사로는 상황을 전파하며, 군사대비태세를 강화하고, 필요한 조치를 시행 및 지시한다. 자위권적 조치란 정전 시 교전규칙(AROE : Armistice Rules Of Engagement)을 포함한 내용으로, 직접적이거나 물리적인 타격 이전에 선제적인 타격을 포함한다고 해석할 수 있다.

이후 한·미가 위기를 선포하고 공동대응에 합의 시엔 주도 및 지원사령부를 결정하여 위기를 처리해 나간다. 위기상황의 경중에 따라 한측 단독으로 대응을 시행하더라도 한·미 간 필요한 정보를 공유하며 필요한 타격자산을 활용하는 등 긴밀한 협조를 지속한다. UN군사령부의 정전관리 책임을 준수할 의무가 있는 한국 합동참모본부 및 한·미 연합사령부의 입장에서 UN군사령부와도 긴밀한 협조를 한다.

한반도 내·외부에서 위기가 식별되면 먼저 위기를 식별한 사령부가 초기대응반 또는 위기조치반 등 위기조치기구를 소집하고 상대사령부에 통보하며 연락장교를 상호 교환한다. 연락장교를 교환하는 것은 상대사령부로의 상황전파가 신속하고 효과적인 상황대처를 위해 중요하며, 이후 진행되는 상황과 조치에 대한 지속적인 정보공유를 통해 동일 노력의 중복을 막고 효율적인 판단을 하는데 필수적이기 때문이다.[47]

위기조치기구와 연락장교의 소집 지시 이후부터는 위기협의가 진행된다. 공식적으로는 각 사령부 위기조치기구의 장이나, 장성급 장교에 의해 위기에 대한 협의가 이루어져, 직접 대면을 하거나, 비화 또는 화상회의(VTC) 등 다양한 방법으로 실시되며, 현 상황이 위기인지, 단순 도발인지, 불안정인지, 전

47) 합동참모본부, 「위기조치예규」 내용 정리

면전으로 가는 과정인지를 포함한 북한의 의도와 아측의 대응방안까지 다루고, 주도사령부와 지원사령부의 결정 문제까지 협의한다. 상황 발생 초기 긴급한 상황에서도 양 개 사령부가 토의가 이루어질 수 있도록 협의 시기와 협의 주체자의 수준, 협의에 관한 내용까지 규정상으로 지정해 놓은 것은 일개 사령부의 단독 판단이나 조치로 인한 과오를 줄이고, 활용할 수 있는 양 개 사령부의 모든 능력과 위기대처에 대한 전문성을 극대화하는 조치로 볼 수 있다.

위기상황을 관리하는 데 있어서 국가통수기구와 UN군사령부도 해당 절차에 포함되는 중요한 주체이다. 국가통수기구의 결심사항에 포함되는 사항으로, 한·미가 공동으로 위기를 처리하기 위한 결심, 통합방위사태, 충무사태 및 전투준비태세(DEFCON)로 진행을 위한 결심 등이 있다. 이는 군이 위기상황을 어떻게 해석하고 대응하는지에 대한 중요한 근거가 되는 것이다. 북한의 불안정, 침략으로 인한 위기 시엔 UN군사령부와도 긴밀한 협조가 필요하며 필요 시 특별조사반을 구성하여 UN군사령부에게 필요한 정보를 제공하여야 한다. 비무장지대 내의 사항을 비롯하여 담당 권한이 UN군사령관에게 있는 사항들과 국제법적인 준수가 필요한 사항들은 한국 합동참모본부 및 한·미 연합사령부와의 관련 절차와는 별도의 사항으로 UN군사령부 중심의 업무로 인식하고 처리하는 것이 요구된다.

다) 합동참모본부의 위기관리체계

합동참모본부는 평시작전권 전환 이후 한국군의 평시 경계 및 초계활동, 부대이동, 전력운용 등을 독자적으로 통제하며, 위기상황 발생 시 미국군과의 협의된 작전을 수행하기 이전까지 단독으로 대응하기 위해 국방부, 유관기관, 민·관·군과 통합으로 대처를 실시한다.

위기의 범위의 구분에서 합동참모본부는 안보분야를 담당하며, 정부는 재난이나 국가 핵심기반 분야 등의 비안보분야를 담당한다. 안보분야 내에서 북한이 군사적 또는 비군사적으로 도발 시 합동참모본부는 국방부의 통제 하 위기관리를 주도하고 군사적인 조치를 시행한다.

위기조치를 위한 조직은 긴급조치조, 초기대응반, 위기조치반, 군사지휘본

부로 편성되어 있다. 위기규모의 판단에 의거 위기를 담당하는 조직이 결정된다. 잠재적 위기상황 시에는 긴급조치조가 구성되어 지속적 상황 확인, 관련 작전 및 대응 시행, 대응할 수 있는 한·미 전력현황 검토 등 관련된 기능을 수행한다. 위기상황이 고조되어 긴급조치조의 조치능력을 초과하는 경우, 초기대응반과 이어서 위기상황에 충분히 대처할 수 있는 위기조치반이 구성된다. 합동참모본부에서 운용하는 위기조치기구인 긴급조치조, 초기대응반, 위기조치반은 임무와 역할이 다른 조직이 아니다. 최초 지휘통제실에서 상황을 유지하다가 위기상황 발생 시 해당 위기상황의 정도에 따라 정보 및 작전, 해당 위기관련 실무자, 과장 등으로 계급이 상향된 인원들의 편성이 증가하는 수준으로 이루어지며, 역할 면에서는 위기조치반의 축소된 규모가 점차 커가는 과정이다.

위기조치반은 작전본부장이 위기조치반장이 되고, 위기조치반 요원은 각 참모부의 실무장교들과 지상군, 해군, 공군, 한·미 연합사령부 연락장교 등으로 구성된다.

제 4 절 초동조치

초동조치란 적 침투징후 및 흔적을 발견하였거나 신고접수 시 적을 조기에 색출해 포획 및 격멸하기 위한 초기단계의 작전이다.[48]

합동국지도발대비작전 교범은 국지도발대비작전의 준칙 중 하나로 초동단계 작전종결을 포함하고 있다. 국지도발대비작전은 시간이 지날수록 작전지역이 확대되고 작전소요가 증대됨은 물론 사회적 불안이 가중되므로 상황발생 시 초동단계에서 적시적인 대응이 매우 중요하다. 따라서 적의 침투 및 도발징후 포착 시 다양한 억제방책과 작전준비를 병행해 실시하고 가능한 한 원점지역에서 적을 포착해 격멸해야 한다.[49] 또한 대침투작전 수행절차를 초동조치, 경계태세 발령 및 단계별 상황조치, 통합방위사태 선포 및 통합방위작전 수행 순으로 제시하고 있으며, 초동조치는 신

48) 합동참모본부, 「합동국지도발대비작전」, (계룡: 국군인쇄창, 2018), p. 4-4.

49) 합동참모본부, 전게서, p. 1-23.

속하고도 적시적인 조치에 주안을 두며, 효율적인 초동조치는 작전지역의 확대 방지와 작전의 조기종결에 결정적인 영향을 미치는 점을 강조하며, 초동조치의 주요 활동으로 상황보고 및 전파, 초동조치부대 운용, 검문소 운용 강화, 필요시 주요 목진지 또는 주요 차단선 및 봉쇄선 점령 등을 제시하고 있다.[50]

국지도발대비작전 교범에서도 합동국지도발대비작전 교범과 동일한 내용을 제시하고 있으나, 여기서는 초동조치부대의 운용과 관련하여 상황이 발생한 원점지역에 5분 전투대기부대, 정보분석조 및 합동정보조사팀 등을 신속히 출동시켜 대공용의점을 판단하고 기동타격부대를 운용하여 적시적인 대응조치를 실시해야 한다고 제시하고 있다.[51]

대침투작전 교범에서는 대침투작전 수행절차를 초동조치, 추적 및 식별, 고착 및 격멸로 제시한다. 여기서 초동조치는 적 침투징후 및 흔적을 발견하였거나 신고 접수 시 적을 조기에 색출하여 포획·격멸하기 위한 초기단계의 작전이다. 초동조치는 신속한 상황접수 및 보고를 통해 최단시간 내 다수의 초동조치부대를 동시적으로 통합 운용함으로써 작전지역 확대를 방지하고 작전을 조기에 종결하는 데 중점을 둔다. 초동조치 주요 활동은 상황접수 및 보고, 초동조치부대 운용, 대공혐의점 판단, 핵심지점 점령, 기동타격부대 운용이 있다. 여기서 초동조치부대에는 5분전투대기부대, 정보분석조[52], 합동정보조사팀[53] 등이 있다.[54]

국가위기관리 및 군사위기관리의 성공도 많은 부분 초동조치의 효율적인 운용에 기초한다고 보고 있다. 따라서 본 논문에서는 초동조치부대 중 5분 전투대기부대로 한정해서 그 문제점 및 개선방안을 분석하고 제시하고자 한다.

---

50) 합동참모본부, 전게서, pp. 4-4~4-5.

51) 육군본부, 「국지도발대비작전」, (계룡: 국군인쇄창, 2012), p. 1-49.

52) 여단급 이하 부대에 편성하여 거수자 신원 식별, 유기물이나 침투 단서 발견 및 분석, 원점보존, 대공혐의점 분석 및 판단, 작전전개 및 종결 판단 건의 등의 임무를 수행한다.

53) 국가정보원장 조정하에 편성·운용하며, 적 부대 또는 요원의 출현, 그 밖의 대공혐의점 발생 상황의 경우 현지 상황조사 및 분석, 작전 전개, 종결 판단 및 건의 등의 임무를 수행한다.

54) 육군본부, 「대침투작전」, (계룡: 국방출판지원단, 2022), pp. 1-12~1-13.

제 3 장 5분 전투대기부대 운용실태

제 1 절 5분 전투대기부대 법적 위상

5분 전투대기부대는 대통령훈령 제18호 대간첩봉쇄지침이 1967년 12월에 발령됨에 따라서 각급 부대에 5분 대기조와 기동타격대라는 명칭으로 최초 편성되었다. 그러나 1968년 1·21 청와대 기습이 발생한 시기까지 아직 편성되지 않은 부대가 많은 상황이었으며, 1968년 1월 21일 국방부 장관이 재강조함에 따라서 1월 말까지 전 부대에 편성이 완료되었다. 이후에는 5분 대기조, 5분 대기부대 등의 명칭으로 불리다가 80년대 중반부터 5분 전투대기부대라는 명칭으로 사용하고 있다.

5분 전투대기부대는 대통령훈령 제398호 통합방위지침에 근거하여 독립중대급 이상 부대에서 편성 및 운영하도록 되어 있으며, 통합방위 세부시행지침 및 합동참모본부 경계작전지침서에 임무와 편성, 운용에 대한 지침이 명시되어 있다.

합동참모본부 경계작전지침서에는 명령수령 후 5분 내 출동할 수 있도록 전투준비태세를 유지하고 대기하는 부대로서, 독립중대급 이상 부대는 5분 전투대기부대를 편성, 운용함을 원칙으로 하되, 초동조치 능력과 작전분구(소분구, 소소분구) 내 부대 수 등을 고려하여 장관급 지휘관이 판단하여 조정가능하도록 되어 있으며, 그 임무로는 원점보존, 적과의 접촉유지, 책임지역 내 침투한 적 격멸로 명시되어 있다.

대통령훈령과 합동참모본부 경계작전지침서를 바탕으로 각 부대별로 경계작전지침서와 야전예규 등에 5분 전투대기부대에 대한 세부사항을 규정하고 있다. 또한 군 교범에서도 5분 전투대기부대에 대해서 다양하게 수록되어 있다. 육군 군사용어 교범에서는 “상황이 발생되면 5분 이내에 긴급 출동하여 원점을 보존하면서 적과 접촉유지 등 적시적인 초동조치를 위하여, 평시에 전투준비를 갖춘 상태에서 대기하며, 5분 전투대기부대는 평시 모든 부대가 즉각 출동할 수 있는 대기태세를 유지할 수 없기 때문

에 운용하는 것으로 전 부대의 출동태세가 유지될 때까지만 운용하는 것임"[55]이라고 명시되어 있다.

합동국지도발대비작전 교범에서는 땅굴 관련 부분에서 "5분전투대기부대, 땅굴 봉쇄 및 전담부대, 기동타격부대 등을 출동시켜 원점확보 및 적 고착, 능력범위 내 적 격멸, 적 추적 및 접촉유지, 출구지역 수색 및 출구 확산방지 등을 한다."[56]라고 명시하여 5분전투대기부대의 역할을 표현하고 있다.

국지도발대비작전 전투기술 교범에서는 5분 전투대기부대를 "대통령훈령 28호 '통합방위지침'에 근거하여 독립중대급 이상 부대에서 편성 및 운용되는 긴급작전대기용 전력으로, 유사시 5분 전투대기부대는 상황 발생 지역에 긴급 출동하여 원점을 보존하면서 적과 접촉을 유지하고, 능력 범위 내에서 침투한 적을 격멸하는 임무를 수행"한다고 명시하며, 5분 전투대기부대의 임무를 5가지로 제시하였다. 첫 번째는 적의 유기물, 흔적, 기타 단서 발견 시 원점보존이며, 두 번째는 원점일대에 대한 정밀 수색 및 적 색출, 타격이다. 세 번째는 적과의 접촉유지 또는 고착이고, 네 번째는 적 도주 시 추적과 격멸이며, 마지막으로 다섯 번째는 필요시 정보분석조, 후속증원부대, 기동타격부대 유도로 제시하고 있다.[57]

제 2 절 5분 전투대기부대 운용

1) 5분 전투대기부대 편성

5분 전투대기부대는 대통령훈령 제398호에 독립중대급 이상 부대에서 편성 및 운영하도록 되어 있으나, 실제로는 제대별 지침서와 야전예규에서 구체화하여 소분구나 소소분구 또는 주둔하고 있는 지역별로 5분 전투대기부대를 편성하고 있다.

---

55) 육군본부, 「군사용어」, (계룡: 국군인쇄창, 2019), p. 111.

56) 합동참모본부, 「합동국지도발대비작전」, (계룡: 국군인쇄창, 2018), p. 4-14.

57) 육군본부, 「국지도발대비작전 전투기술」, (계룡: 국군인쇄창, 2014), p. 2-147.

이에 따라서 부대 유형, 전방지역과 후방지역, 주둔지 여부 등에 따라서 5분 전투대기부대의 편성이 상이하며, 보병부대를 기준으로 본다면 통상 대대나 독립중대 단위로 5분 전투대기부대가 편성되어 있다. 이러한 5분 전투대기부대는 차량이 편성되어 기동성을 보유하고 있으며, 무장공비에 대비하여 개인 소총과 탄약을 보유하고 있으며, 고속침투를 거부하기 위한 검문소 물자를 휴대하고 있는 부대도 있다.

2018년 기준 육군은 약 430개의 5분 전투대기부대를 운용하고 있었으며, 현재는 국방개혁이 진행됨에 따라서 부대들이 통폐합이 더욱 진행되어 5분 전투대기부대의 숫자는 좀 더 줄어들었을 것으로 판단된다.

지상작전사령부 예하 군단들이 위치한 경기도 및 강원도 전방지역의 부대들은 일반적으로 소분구나 소소분구 단위로 5분 전투대기부대를, 별도로 주둔지를 보유하고 있는 중대나 대대급 부대는 주둔지 단위로 5분 전투대기부대를 편성하고 있다. 통상 대대급 부대는 보병소대급으로, 독립중대는 보병분대급으로 5분 전투대기부대를 편성한다. 다수의 군부대가 밀집된 전방 지역의 특성상 5분 전투대기부대도 많은 숫자가 좁은 지역에 밀집된 상황이다.

수도방위사령부 예하 부대는 여단 단위로 주둔지가 편성되어 있으며, 여단 단위로 5분전투대기부대를 운용하고 있다. 여단에서는 중대급 부대로 5분전투대기부대를 운용하고 있으나, 관리형부대로 부대 규모가 작다보니 실제 병력 수준은 보병분대 규모이다. 여단 예하의 대대는 대대별로 서울의 지역구들을 담당하고 있으나, 각 여단의 주둔지는 대대들이 담당하는 작전지역인 서울 내부가 아니라 경기도 지역에 위치하고 있다. 위기상황이 가장 많이 발생하고 있는 서울이지만, 위기에 대한 초동조치를 하는 부대가 작전지역과 떨어진 곳에 있다보니 작전반응시간이 오래 걸릴 수밖에 없으며, 서울지역의 교통상황을 고려 시 더욱 지체될 수밖에 없다. 그러다 보니 수도방위사령부에서는 서울지역에 발생하는 위기 상황에 대한 초동조치를 위해서 별도의 초동조치TF를 조직하여 서울을 4개 지역으로 구분하여 지역단위로 운용하고 있다. 이러한 초동조치 TF는 사단 및 여단의 기동부대, 수도방위사령부 및 예하 사단의 공병, 화생방, 군사경찰

부대들로 구성되어 있다. 따라서 서울지역에서 발생하는 위기상황에 대해서 초동조치는 초동조치TF가 담당하며, 각 여단이 위치한 곳은 다른 군부대의 담당지역으로서 여단의 5분 전투대기부대는 실질적으로 주둔지 방호만 담당하는 상황이다.

2작전사령부 예하 부대는 시·군 지역별로 대대급 부대가 편성되어 있으며, 대대별로 5분 전투대기부대를 운용하고 있다. 대대 대부분이 관리형 대대 형태로 최소한의 간부와 병 편제로 되어 있으며, 중대 단위로 5분 전투대기부대를 통상 운용하나 실제로는 분대급의 병력 수준이다. 2작전사령부 예규상 5분 전투대기부대 조장은 하사 이상 간부로 편성하고, 휴무일 및 일과 후 상황발생 시 부대여건을 고려 당직근무자가 우선 출동도 가능하게 하고 있으나, 이는 그만큼 5분 전투대기부대를 운용하는데 어려움이 많다는 것을 보여주는 것이다. 부대별로 편성이 상이하다보니 어떤 부대는 조장을 중대장이, 어떤 부대는 중대장부터 분대장 사이에 순번제로 조장을 담당하고 있다. 또한 야간에는 기존 조장이 아닌 영내 간부, 당직사령이 조장을 맡도록 편성되는 등 부대별로 상이하다.

5분 전투대기부대는 특정한 부대가 편제되어 있어서 5분 전투대기부대라는 임무를 고정적으로 수행하는 것이 아니며, 통상 1주 단위로 부대를 교대하면서 운용하고 있다. 따라서 주둔지 부대의 규모와 운용하는 5분 전투대기부대의 규모에 따라서 상이하지만 짧으면 3주에 1번씩, 길면 몇 개월에 1번씩 5분 전투대기부대 임무를 수행하게 된다.

2) 5분 전투대기부대 운용 사례

주요 시기별로 5분 전투대기부대의 운용 사례를 살펴보면 아래와 같다.

1960년대는 5분 전투대기부대가 편성되기 시작한 시기로서, 대표적인 운용 사례로는 1968년 1·21 청와대 기습 공비소탕작전과 1968년 울진·삼척 공비소탕작전이 있다.

1·21 청와대 기습 공비 소탕작전은 1968년 1월 17일 북한이 대한민국의 대통령을 살해하고 사회혼란을 조성하기 위해 특별히 양성한 124군부대 소속

무장공비 31명을 서울로 침투시킨 작전으로, 작전결과 침투공비 31명 중 27명을 사살하고 1명을 생포하였으며, 3명은 행방불명인 채로 작전이 종결되었다. 1968년 1·21 청와대 기습 공비소탕작전에서는 1월 22일 02:25에 제30사단의 5분대기조가 인왕산 하단에서 공비 퇴로를 차단하도록 배치된 이후 03:00경 공비 1명(김신조)을 생포하였다. 또한 1월 24일 09:45경 제1110 야전공병단 5분대기조가 도로 차단을 위해 출동 간 공비와 교전이 벌어졌으며, 증원병력과 함께한 전투를 통해 공병 1명을 사살한 바 있다.[58] 1968년 11월 24일부터 12월 31일까지 진행된 울진·삼척 공비소탕작전에서는 12월 22일 탄약고 경계병에 의해서 식별된 공비 1명을 5분대기조가 출동하여 사살한 바 있다.[59]

1970년대에는 1975년 4월 27일부터 5월 3일까지 진행된 동래 작전이 있다. 동래작전은 1975년 4월 27일 부산시 동래구 석대동 뒷산에서 주민이 비트에서 은거하던 괴한 2명을 발견하고 신고함으로써 실시된 작전으로, 침투한 간첩 2명을 모두 생포한 작전이다. 4월 27일 11:20경 주민이 뒷산에서 비트와 괴한 2명을 발견하였으며, 11:40경 아들에게 경찰에 신고하라고 지시하였다. 12:20경 경찰이 현장 확인을 하였고, 12:40경 예비군중대장에게 상황을 전달하였으나, 예비군중대장도 현장확인을 실시한 후, 13:10경 제2관구사령부 경비교육단 동래지대장에게 보고하였고, 13:30경 경비교육단장이 현장확인을 하여 간첩들의 비트가 분명하다고 판단, 병력 출동지시를 내리게 된다. 이후 14:10경 초동조치 병력들이 도착하여 원점주변 수색을 실시하였으며, 15:00경 경비교육단 제2대대 지역에 부엉이 "둘", 17:15경 부산, 김해, 양산 지역에 부엉이 "둘"이 발령되었다. 동래작전에서는 신고 접수 이후부터 경찰, 예비군중대장, 경비교육단장이 축차적으로 현장확인을 거치느라 작전병력의 출동까지 2시간 50분이 소요됨에 따라 초동조치의 효과가 떨어졌으며, 부엉이 "둘" 발령까지 3시간 40분이 소요되었다.[60]

---

58) 육군본부, 「내륙지역 대침투작전(1961~1970)」, (계룡: 국군인쇄창, 2018), pp. 200~236.

59) 육군본부, 전게서, pp. 488~490.

60) 육군본부, 「군사정찰 거부 및 격멸작전(1971~1980)」, (계룡: 국군인쇄창, 2018), pp. 491~508.

1980년대에는 대표적으로 1982년 5월 15일부터 21일까지 진행된 저진해안 작전이 있다. 저진해안 작전은 동해안지역 최전방 해안에 수영으로 침투한 공비 2명을 경계병들이 발견하고 1명을 현장에서 사살하였으나, 1명은 내륙으로 도주하여 북한지역으로 복귀한 사례이다. 1982년 5월 15일 03:50경 침투하는 공비를 식별하여 경계병에 의해서 1명을 사살하였으나, 1명이 내륙으로 도주하였다. 내륙으로 도주한 것을 최초에는 인지하지 못한 상태에서 03:57경 5분 전투대기부대가 출동하고 대대 전원 비상투입과 GOP 및 해안철책 "A"형 전원근무가 실시되었다. 04:20경 여단 정보분석조가 출동하였고, 05:10경 사체 1구와 노획품을 발견하였다. 06:00경 도주 사실을 식별, 06:40경 여단 전 지역 진돗개 하나를 발령하였다. 최초 상황이 발생한 이후부터 진돗개 하나까지 2시간 50분이 소요되었으며, 원점 주변 수색이 늦어져 내륙으로 도주한 적을 차단하는데 실패하였다.[61]

1990년대에는 1995년 임진강 벼락바위 작전, 1996년 강릉지역 작전을 대표적으로 들 수 있다. 임진강 벼락바위 작전은 임진강의 만조시간을 이용하여 수중으로 침투한 공비를 경계병이 발견하여 1명을 사살하였으나, 2명은 도주한 작전이다. 1995년 10월 17일부터 25일까지 진행되었던 임진강 벼락바위 작전은 소음 청취로부터 시작되어 17일 02:20경 집중사격 후 현장으로 5분대기조가 출동하였고, 02:50경 연대 정보분석조가 출동하였다. 03:13경 강안부대와 GOP가 "A"형 근무 투입하였으며, 03:40경 현장수색 활동 중 오리발 1조가 발견됨에 따라서 03:45경 1사단 전 지역 진돗개 하나, 03:55경 인접부대, 군단 진돗개 하나가 발령되었다. 상황 발생한 이후 경계태세 발령까지 1시간 25분이 소요되었다.[62]

강릉지역 작전은 북한이 잠수함을 이용하여 동해안에 침투하였다가 잠수함이 좌초되어 해상으로 복귀하지 못하고 육상복귀를 시도하는 과정에서 아군의 발견과 추격으로 침투한 적 26명을 모두 섬멸한 작전이다. 1996년 9월 15일부터 11월 5일까지 진행되었던 강릉지역 작전에서는 9월 18일 01:17경 초소근무자의 최초 식별로 시작되었으나, 01:35경 초소근무자가 소초로 보고

61) 육군본부, 「대침투작전사(1981~2017)」, (계룡: 국군인쇄창, 2017), pp. 136~157.

62) 육군본부, 전게서, pp. 110~124.

하였고, 02:05경 연대로 상황보고가 이루어졌다. 02:15경 5분대기조가 출동하고, 03:05경 연대 정보분석조가 도착하였다. 03:10경 침투흔적을 최초 확인하고, 03:20경 적 잠수정에 대한 확실한 판단 이후 03:25경 연대장이 사단 참모장에게 보고하였고, 03:30경 군단 보고와 연대 지역 진돗개 둘이 발령되었다. 사단은 03:40경 진돗개 둘, 04:10경 사단 진돗개 하나, 04:15경 합참에 보고되었으며, 05:00경 군단 진돗개 하나가 발령되었다. 상황보고가 지연됨에 따라서 최초 식별로부터 경계태세 발령까지 2시간 13분가량이 소요되었다.[63]

1960~1990년대의 5분 전투대기부대의 활동을 살펴보면, 북한의 직접적인 침투에 의해서 초동조치부대로서 출동하여 원점 주변 수색, 적과의 접촉 및 격멸 등의 역할을 수행하였다. 사례를 살펴보면 대부분 적이라는 것이 명확한 상황에서는 적과의 접촉과 격멸을 하는 모습을 보이나, 그렇지 않은 경우에는 5분 전투대기부대는 원점 주변 수색 수준의 작전활동만 한 것을 알 수 있다.

2000년대 이후부터 북한은 직접적인 침투는 최대한 자제하고 있으며, 2002년 제2연평해전, 2009년 대청해전, 2010년 천안함 폭침과 연평도 포격 등의 침투 및 도발 활동과 2014년과 2017년, 2022년에 무인기 침투, 디도스 공격 등의 사이버 공격의 활동이 이어지고 있다. 그러다 보니 2000년대 이전과 사례에서 볼 수 있었던 직접적으로 침투한 무장공비나 간첩을 대상으로 실시된 5분 전투대기부대의 작전활동은 없었다. 최근에는 대부분 유기물이나 폭발물 의심물체, 테러 상황, 미신고 및 불법 드론 신고 등에 출동하고 있다. 즉, 군사적 위기상황보다 테러와 관련된 상황에 5분 전투대기부대가 출동하고 있는 상황이다.

제 3 절 5분 전투대기부대 문제점

5분 전투대기부대는 군사위기관리체계의 한 조직으로서, 초동조치의 역할을 수행한다. 그러나 변화된 작전환경과 적의 위협, 5분 전투대기부대가 가지고 있는 태생적인 한계점 등의 다양한 문제점으로 인해서 5분 전

63) 육군본부, 전게서, pp. 345~363.

투대기부대는 본연의 역할을 수행하기에는 제한되는 상황이다.

1) 짧은 시간 내에 적을 특정하기가 제한된다는 점이다.

첫 번째 문제점은 위기상황이 발생하더라도 짧은 시간 내에 적을 특정하기가 제한된다는 점이다. 북한이 시도할 수 있는 다양한 침투 및 도발 중에서 적을 짧은 시간 내에 특정할 수 있는 경우는 한정적이다. 2000년대 이전까지 많이 시도하였던 무장공비의 육상이나 해상을 통한 직접 침투나 내륙지역에서의 간첩 활동은 적이라는 것을 특정하기까지 오랜 시간이 걸리지 않았다. 북한 지역에서부터 직접 침투를 한 경우에는 북한이라는 요소를 통해서 적이라는 것을 즉각적으로 판단할 수 있고, 내륙지역에서의 간첩 활동은 식별된 유기물이나 활동 양상 등을 통해서 약간의 시간만 소요되더라도 적이라는 것에 대한 판단이 가능했다. 그러나 최근에 북한이 시도하고 있거나 예상되는 무인기 침투, 테러, 기타 위기 상황 등은 즉각적인 판단을 할 수가 없는 것이 현실이며, 짧게는 수 시간에서 몇 일 또는 몇 개월의 시간이 소요될 수밖에 없는 상황이다.

5분 전투대기부대는 적을 판단할 수 있는 권한이나 능력이 없으며, 통상 함께 출동하게 되는 각 부대들의 정보분석조도 적을 판단할 수 있는 권한이 없다. 정보분석조는 단순히 대공혐의점이 '높다', '낮다' 수준의 판단만 할 수 있으며, 국가정보원장의 조정하에 편성 및 운용되는 합동정보신문조에 의해서 대공혐의점에 대한 판단이 가능하다. 그러다 보니 합동정보신문조가 원점 지역까지 도착하기까지의 시간과 정밀한 분석을 하기 위한 시간을 고려한다면 적에 대한 판단을 내리기까지는 오랜 시간이 걸릴 수밖에 없으며, 적의 도발 양상 변화에 따라서 그 시간은 더욱 증가하고 있다. 대공혐의점 판단 사례를 알아보면 앞에서 보았던 5분 전투대기부대의 사례들인 1982년 저진해안 작전시에는 약 2시간 50분, 1995년 임진강 벼락바위 작전 시에는 약 1시간 30분, 1996년 강릉지역 작전 때에는 약 1시간 25분이 소요되었다. 그러나 2010년 천안함 폭침 사건은 약 2개월, 2014년 파주 무인항공기 발견 시에는 약 10일, 백령도 무인항공기

발견 시에는 약 2일이 소요되는 등 적에 대한 판단이 더욱 지연되었다.[64] 5분 전투대기부대는 초동조치부대로서 그 임무가 원점보존, 적과의 접촉 유지 및 적 격멸이나, 누가 적인지를 판단하는 데까지 시간이 점차 증가하는 상황이며, 적을 판단한다고 하더라도 이미 5분 전투대기부대는 초동조치부대로서의 효용성이 사라진 시기가 될 것이다.

2) 법령상 임무 수행이 제한된다는 점이다.

두 번째 문제점은 5분 전투대기부대가 법령상 임무 수행에 제한사항이 많다는 점이다. 법령상 5분 전투대기부대는 초동조치부대로서 적과의 접촉, 격멸 등의 역할을 수행해야 하나, 5분 전투대기부대는 그 임무를 실질적으로 수행할 수가 없는 상황이다. 앞서 살펴본 바와 같이 적을 판단하기까지는 오랜 시간이 소요될 수밖에 없다. 그러다 보니 초동조치부대라는 것과 적에 대해 대응한다는 부분이 서로 상충하는 상황이 되고 있다. 초동조치부대로서 위기상황 발생 시 초기에 활동해야 함에도 불구하고, 적에 대한 판단이 되지 않은 상황에서는 접촉, 격멸 등의 임무 수행이 제한되는 것이다.

5분 전투대기부대의 훈련 사례들을 살펴보면 적을 판단하는 것보다 거수자에 대해서 적이라고 임의로 가정하고 접촉 및 격멸을 시도하는 경우가 많다. 그러나 5분 전투대기부대가 개인화기와 탄약을 보유하고 있는 강력한 유형력인 무력을 보유한 부대라는 것을 인식한다면, 적을 명확하게 판명하지 않은 상태에서 특정 인원과 장비 등에 대해서 억류, 포박 또는 격멸하고자 하는 것은 법적인 문제를 일으킬 가능성이 높다. 헌법 제5조에 국군은 국가의 안전보장과 국토방위의 신성한 의무를 수행함을 사명으로 한다고 명시되어 있으며, 군인의 지위 및 복무에 관한 기본법에 제5조 2항에 국군은 국민의 생명과 재산을 보호해야 한다고 명시되어 있다. 적이라 판명되지 않은 상태에서 5분 전투대기부대의 무력 사용은 형법상 폭행, 상해, 특수폭행, 특수상해 등의 범법행위가 될 수 있다. 이에 비해서

64) 김경준, “위기관리체계 발전방안: 현 국지도발 대비작전 및 대테러작전을 중심으로”, 「군사평론」 제433호(2015), p. 155.

초병은 경계를 그 고유의 임무로 하여 지상, 해상 또는 공중에 책임 범위를 정하여 배치된 사람[65]으로서 임무 수행에 대한 권한을 법에 따라서 명확하게 보장받고 있다. 군형법 제54조~57조, 제58조, 제65조, 제78조에 초병에 대한 폭행과 모욕, 초소침범 등에 대해서 처벌 기준을 명시하고 있다. 또한 군형법 제1조 제4항에 초병에 대해서는 내국인, 외국인도 군인에 준하여 법을 적용하게 되어 있다. 또한, 군인의 지위와 복무에 대한 기본법 제48조에서는 초병의 무기사용 범위에 대해서 제시하고 있다. 그러나 5분 전투대기부대는 무기사용의 시기나 방법에 대해서 법령상 제시된 바가 없으며, 각종 규정에 명시된 바 없다. 그리고 법과 규정에 5분 전투대기부대가 임무를 수행하는 대상으로 명확하게 적이라는 표현이 적시되어 있는 만큼, 적이라는 것이 특정되고, 경계태세가 격상되는 등 군사위기관리가 시행되지 못하는 상황에서는 5분 전투대기부대의 임무 수행이 제한적인 범위인 출동대기, 원점보존 등 국소적인 범위로 밖에 한정될 수 밖에 없는 것이다.

3) 북한의 도발 양상이 변화하고 있다는 점이다.

세 번째는 북한의 도발 양상이 변화하고 있다는 점이다. 북한의 도발양상을 서론에서 살펴본 바와 같이 2000년대 이후부터는 직접적인 침투나 도발이 주를 이뤘던 과거와는 다른 형태의 도발이 이어지고 있다. 대표적으로 2009년 7월 4일 디도스 공격을 실시하여 대한민국과 미국의 주요 사이트에 사이버 공격을 감행한 바 있으며, 2010년 8월부터는 GPS 교란을 시도하고 있다. 무인기 관련하여서는 2014년에는 파주, 백령도, 삼척에서 북한이 침투시켰다가 추락한 무인기가 발견되었고, 2017년 6월에는 상주 사드기지까지 정찰한 무인기가 복귀 도중 추락한 것을 인제에서 발견한 경우도 있었다. 또한 2022년 12월에는 무인기 5대가 침투하여 서울 상공까지 들어온 바도 있다. 2016년에는 강물을 이용한 대남전단 살포를 시도하였고, 2015년 8월에는 파주지역 비무장지대에 침투하여 추진철책

65) 「군형법」(법률 제18465호) 제2조 제3항

통문에 목함지뢰를 매설하여 아군 수색병력을 공격하였고, 연천지역 비무장지대에서는 포격도발을 감행한 바 있다.

북한의 도발 양상이 변화한 것은 작전환경의 변화가 영향을 미친 것으로 판단된다. 과학기술의 발달로 전방 및 해안지역에 대한 감시 효율성이 크게 향상되었다. 특히, 군은 TOD를 비롯한 다양한 지상 기반 감시레이더와 공중, 위성 등 다양한 감시레이더를 통해서 중첩 감시를 시행하고 있다. 전방 GOP 철책지역은 과학화경계시스템 구축으로 북한의 직접적인 침투는 더욱 어려워진 상황이며, 해상을 통한 침투도 해안 감시 능력의 향상과 해상에 위치한 해군의 감시 능력의 향상으로 시간이 지날수록 더 어려워질 것이다. 군뿐만이 아니라 타 국가방위요소의 작전수행능력도 동시에 발전하고 있다. 경찰의 감시·추적체계, 지자체별 사회안전망, CCTV 통합관제센터, 긴급 재난문자시스템, 민간 스마트폰, 차량용 블랙박스 등 다양한 요소들이 발전하고 있고, 기술의 발전에 따라서 각 요소의 연결성이 강화되고 있다. 이는 아무리 훈련된 무장공비라고 하더라도 사회의 감시시스템을 쉽사리 벗어날 수 없도록 만들고 있으며, 어렵게 침투하더라도 위축된 활동을 할 수밖에 없게 한다. 또한 과거에 무장공비가 침투하여 군사기지에 대한 정찰, 암살, 주요 인원 접선 등의 임무 수행을 통해서 효과를 얻었던 반면에, 현재는 인터넷망이나 그 외 수단을 통해서 얼마든지 직접 침투를 통해서 얻을 수 있는 것보다 높은 성과를 달성할 수 있다. 그러다 보니 북한은 직접침투라는 위험을 감수하기보다는 핵 실험, 미사일 발사, 무인기 침투, 포격도발 등의 도발을 이어가고 있다. 그러나 무장공비라는 위협에 대응할 수 있도록 편성된 5분 전투대기부대는 과거에 비해서 일부 장비가 변화된 부분도 있지만, 큰 변화 없이 형태와 능력을 유지하고 있다보니 새로운 도발 양상에는 전혀 대응할 수 없는 상태이다.

4) 5분 전투대기부대의 권한이 제한적인 상황이다.

네 번째는 각종 거수자, 폭발물 등의 위기상황에 5분 전투대기부대가 초동조치부대로서 실제 출동하더라도 현장에서의 권한이 없다는 점이다.

5분 전투대기부대의 임무가 초동조치를 하도록 지정되어 있다보니, 적에 의해서 발생하였다고 판단된 상황이 아니더라도 테러, 폭발물, 무인기, 거수자 등 조금이라도 의심스러운 상황에서는 모두 출동하고 있다. 그러나 실제 현장은 북한에 의한 상황이 명백한 경우가 아닌 이상 테러라는 관점에서 상황을 바라보며, 그러다 보니 일반적인 테러 상황에 대한 권한을 갖고 있는 경찰에 의해서 통제되며, 5분 전투대기부대는 어떠한 역할도 수행할 수 없는 것이 현실이다. 5분 전투대기부대는 현장지역으로 출동만 하고, 출입이 통제된 상태에서 현장 외곽지역에서 상황조치를 할 수 있는 여건만 지원하는 처지다. 테러방지법에 따라 테러 상황에 대해서 국방부(군)는 군사시설에 대해서, 경찰청은 국내일반 상황에 대한 권한을 갖고 있다. 그러다 보니 최초 상황에서 경찰청이 모든 책임을 갖고 임무를 수행하며 군은 지원하는 임무를 수행한다. 그 이후 대공혐의점이 있다고 판단된다면 그때부터 군이 상황에 대한 권한을 갖고 임무를 수행하는 것이다. 그러나 그 시점에서는 5분 전투대기부대가 임무를 수행하는 초동조치의 단계는 이미 지나간 상황이며, 임무 수행을 하고자 하더라도 분대에서 소대급 수준의 5분 전투대기부대가 할 수 있는 역할은 원점보존 및 경계제공, 출입인원 통제 등 극히 제한적이다. 그러나 대공혐의점이 있다고 판단될 가능성 때문에 5분전투대기는 현장으로 출동하지 않을 수는 없는 상황이다. 즉, 출동 및 대기를 위한 노력과 시간 소요는 대단히 많지만, 실제로는 별다른 소득도 없는 불편한 상태가 지속되고 있다.

5) 5분 전투대기부대의 작전지역이 광범위하다.

다섯 번째는 5분 전투대기부대가 담당해야 할 작전지역이 너무 넓어서 효율적인 임무 수행이 제한된다는 점이다. 5분 전투대기부대가 밀집되어 있는 전방 군단 지역을 제외하고, 수도방위사령부 담당지역, 지상작전사령부 후방지역, 2작전사령부 지역의 5분 전투대기부대가 담당해야 할 작전지역은 분대에서 소대 수준의 규모로 담당하기에는 너무 넓은 것이 사실이다. 더욱이 국방개혁에 따른 부대 통·폐합이 점차 진행되면서 작전지역

은 더욱 확장되고 있다. 부대 통·폐합 이전에도 2작전사령부의 대대급 부대들이 담당하는 시·군 지역을 해 부대의 5분 전투대기부대가 담당하였는데, 부대 통·폐합 이후부터는 2개 또는 그 이상의 작전지역을 담당해야 하는 부대들도 생기고 있다. 주둔하고 있는 위치는 해 부대가 위치한 주둔지인데, 작전지역이 너무 넓다 보니 상황발생 장소에 도착하기까지는 수 시간이 소요될 수 있는 것이다. 대부분 지역에서는 경제적인 논리에 따라서 군부대들이 외곽지역에 자리 잡은 것은 이 문제점을 더욱 크게 만들고 있다. 그리고 일반 차량에 비해서 속도 면에서 느린 군용 트럭이 보통 편성되어 있는 5분 전투대기부대의 상황을 고려할 때 광범위한 작전지역은 5분 전투대기부대가 초동조치를 위한 대응을 하기에는 제한된다. 그러다 보니 상황 발생지역에 도착하기 전에 해당 지역 경찰에 의해서 이미 상황이 종결되는 때도 있고, 오랜 시간이 걸려서 도착하더라도 군에 권한이 없어서 상황 종결 시까지 현장에서 대기하다가 복귀하는 상황이 발생하고 있다.

6) 5분 전투대기부대의 효율성이 낮은 상황이다.

여섯 번째는 5분 전투대기부대의 대기소요에 비해서 효율성이 떨어진다는 점이다. 현재 육군에만 약 400개에 달하는 5분 전투대기부대가 운용되고 있다. 인원 편성이 부대별로 다르지만, 최소 10명으로 가정하더라도 4,000여 명에 달하는 인원이다. 5분 전투대기부대의 구성이 대위급 이하 초급간부와 병사들로 편성된다는 점을 고려할 때, 전국에 수천 명에 달하는 인원들이 5분 전투대기부대라는 명목하에 지금, 이 순간에도 작전대기를 하고 있는 것이다. 위에서 살펴본 바와 같이 작전환경이 변화하였고, 북한의 도발 양상도 변화하고 있다. 그러나 5분 전투대기부대는 최초 만들어졌을 때의 임무를 그대로 유지하고 있으며, 무장공비에 대응하기 위한 조직이자 초동조치를 위한 부대로서 수많은 인원의 대기소요를 요구하고 있다.

대기소요에도 불구하고 5분 전투대기부대가 그 효과를 낼 수 있다면

당연히 지속적으로 유지되어야 하지만, 최근 도발양상과 사례들을 살펴보았을 때 5분 전투대기부대의 효과성에 대한 의문은 제기될 수밖에 없다. 5분 전투대기부대가 상대해야 할 적이 발생할 가능성은 극히 낮으나, 군이 감당해야 할 부담은 점차 커지는 상황이다. 이는 국방개혁이 진행되면서 간부와 병 충원이 점차 제한되는 상황과 병력 감축이 지속되는 상황에서 그 부담은 더욱 커질 것이며, 초급 간부와 병사 1인이 담당할 대기 소요는 더욱 증가할 것이다.

5분 전투대기부대를 운용함에 따라서 부대로서도 큰 부담으로 작용하게 된다. 통상 후방에 있는 부대는 대대급 부대에서 1개 중대를 5분 전투대기부대로 운용하게 되며, 전방에 있는 부대에서는 대대급 부대에서 1개 소대를, 중대급 부대에서는 1개 분대를 5분 전투대기부대로 운용한다. 5분 전투대기부대는 위기상황에 즉각 대응하는 초동조치부대이므로, 5분 전투대기부대는 소속된 부대가 수행 중인 임무나 교육훈련 과제와는 상관없이 작전대기 임무를 수행한다. 즉, 통상적인 상황에서 5분 전투대기부대를 운용하는 부대는 고정적으로 1/3 또는 1/9 수준의 병력이 5분 전투대기부대로서 작전대기를 위해서 교육훈련이나 임무 수행에서 제외되는 상황이며, 이는 전투력을 유지하는 것이 임무인 부대의 지휘관들에게는 부담으로 작용할 수밖에 없을 것이다.

또한 관리형부대에서 운용 중인 5분 전투대기부대는 해당 부대에 큰 부담으로 여겨지고 있다. 반드시 운용하게 되어 있다보니 5분 전투대기부대를 편성하고 있지만, 조장을 담당해야 할 간부가 부족하다 보니 간부의 대기소요가 많을 수밖에 없다. 중대장이 조장을 담당할 때는 3주에 1주씩 5분 전투대기부대 임무를 수행해야 하며, 그 외의 주에는 당직근무와 기타 임무를 수행해야 하는 등 개인에게 큰 부담이 되고 있다. 그러다 보니 일부 부대에서는 현실성을 적용하여 주간과 야간의 5분 전투대기부대 조장을 구분하여 위기상황 발생 시 당직사령이나 영내간부가 조장으로서 야간에 출동하도록 규정이나 지침서에 반영하기도 하였다. 그러나 이러한 조치는 주둔지에 대한 당직근무체계에 대한 공백이 발생할 가능성이 높으며, 대리근무를 할 수 있는 인원이 즉각적으로 올 수 있다는 가정도 현실

적이지 않다. 즉, 누군가는 부대 내에서 대기를 하고 있어야 하며, 이는 또 다른 인원의 부담을 가중할 것이며, 통상 개인 숙소가 주둔지 내에 있는 초급간부가 그 부담을 지게 될 것이다. 또한 함께 교육훈련하고 준비한 인원이 아니라, 급작스럽게 대리임무로 5분 전투대기부대 조장 임무를 수행해야 하는 당직사령이나 영내간부는 정상적이 임무 수행이 제한될 가능성이 높다. 즉, 5분 전투대기부대가 대처해야 할 상황은 발생할 가능성이 작은데, 작전대기는 계속 해야 할 뿐만 아니라, 이를 유지하기 위해서 다양한 추가적인 조치와 대기소요가 요구되는 상황이다.

7) 5분 전투대기부대의 교리 및 교육훈련이 미흡하다는 점이다.

5분 전투대기부대와 관련된 대표적인 군 교범은 대침투작전, 국지도발 대비작전, 국지도발대비작전 전투기술 등이 있다. 교범별로 5분 전투대기부대에 대한 주요 기술내용을 살펴보면 아래와 같다.

대침투작전 교범에서는 “초동조치간 초동조치부대 운용에 대해서 대침투작전을 수행하는 부대는 적의 침투양상별 초동조치부대를 지정하여 상황 발생 시 동시적으로 통합 운용할 준비를 하며, 원점지역의 작전책임부대장은 통합 운용하는 초동조치부대의 과업을 실시간대에 결정 및 하달하고, 즉각 대응을 통해 작전지역이 확대를 방지하고 적을 조기에 격멸하며 피해를 최소화해야 한다.”[66] 등으로 기술하여 초동조치부대의 동시 통합운용에 대해서 강조하고 있다.

국지도발 대비작전 교범에서는 초동조치부대 운용 관련하여 “적이 도발 시, 도발 현장의 작전책임부대는 자위권 행사 차원에서 초동조치부대에 의한 즉각대응을 실시함으로써 작전지역의 확대를 방지하고 적을 조기에격멸하여 피해를 최소화해야 한다.”[67] 등으로 기술하여 초동조치부대의 임무 수준에서만 기술하고 있는 상황이다.

국지도발대비작전 전투기술 교범은 국지도발 대비작전 교범에서 명확

66) 육군본부, 「대침투작전」, (계룡: 국방출판지원단, 2022), p. 1-13.

67) 육군본부, 「국지도발 대비작전」, (계룡: 국군인쇄창, 2012), p. 1-49.

하게 표현하지 못한 5분 전투대기부대의 임무 수행 절차에 대해서 제시하고 있다. 교범에서는 5분 전투대기부대의 전투수행방법을 출동준비, 차량이동, 현장도착, 원점보존, 추적/격멸의 5단계로 제시하고 있다. 또한 임무, 편성, 장비, 탄약휴대 기준 등에 대해서도 제시하고 있으며, 각 절차별 세부적인 임무 수행에 대해서 제시하고 있다. 다만 국지도발대비작전 전투기술 교범에서도 앞서 제시한 문제점인 적에 대해서는 별다른 의문점이 표현되어 있지 않으며, 과거에 많이 발생하였던 무장공비에 대한 대응을 하는 수준의 임무 수행을 제시하고 있다.

법령으로부터 교리까지 5분 전투대기부대에 대해서 무장공비에 대한 대응을 하는 역할 수준으로 제시하다 보니, 5분 전투대기부대에 대한 교육훈련도 여기에 집중되어 있다. 더욱이 '5분'이라는 시간이 부대 명칭에 기재되어 있고, 합동참모본부 경계작전지침서에 '5분 이내에 출동하여'라는 문구가 기재되어 있어서 신속한 출동을 위한 출동대기가 중요하게 여겨지고 있다. 그러다 보니 5분 전투대기부대의 교육훈련은 통상 투입 전 사격, 투입 후에는 출동연습, 원점보존에만 집중되어 계획되고 있다.

그러나 5분 전투대기부대가 5분 이내에 출동해서 적을 추적해야 하는 상황이 발생할 가능성은 낮으며, 북한이 최근 시도하고 있는 다양한 도발에 대한 대응이 필요하다. 북한이 실시할 수 있는 다양한 침투 및 도발을 고려해 볼 때, 현재의 5분 전투대기부대가 북한의 무인기 도발, 민간인 및 군사시설 테러, 국가중요시설에 위기 조성 등에 효과적으로 대응하기에는 제한적인 조직인 것은 명백하다고 할 수 있다.

제 4 장 5분 전투대기부대 개선방안

제 1 절 법령체계 보완

1967년 대통령훈령 제18호가 발령됨에 따라 탄생한 5분 전투대기부대는 대통령훈령 제28호로 그리고 대통령훈령 제398호로 변경되는 일부 변화는 있었으나, 그 임무와 권한은 변화가 없었다. 앞서 살펴본 바와 같이, 현재의 5분 전투대기부대는 그 임무와 역할을 수행하기에는 극히 제한적이며, 따라서 법령체계의 보완이 우선으로 요구된다.

1) 통합방위지침 개정

보완을 위한 첫 번째 방법은 대통령훈령 제398호 통합방위지침을 개정하는 것이다. 앞의 장에서 살펴본 바와 같이 5분 전투대기부대는 임무와 권한, 역할 측면에서 다양한 문제점이 존재하고 있으며, 이는 다양한 법과 지침, 규정 등과 연계되어 있다. 그러다 보니 관련된 가장 상위 법령체계인 통합방위지침의 개정이 우선 필요한 것이다.

현재 대통령훈령 제398호 통합방위지침에서는 5분 전투대기부대의 편성과 규모에 관해서만 규정하고 있으며, 훈령의 세부지 침과 경계작전지침서 등에서 그 임무와 역할을 구체화하고 있다. 그러다보니 5분 전투대기부대의 임무와 역할에 대한 법령상 권한이 미약하고, 타 기관과의 협력이 필요한 상황에서 역할을 수행하지 못한다.

따라서 통합방위지침을 현 합동참모본부 경계작전지침서와 유사한 수준으로 구체화하며, 5분 전투대기부대의 임무에 대한 개정이 필요하다. 여기에 포함될 사항으로는 단순 원점보존, 적과의 접촉유지, 책임지역 내 침투한 적 격멸이 아닌 거수자나 위협요인 등으로 표현을 수정하고, 북한의 다양한 도발양상에 대응할 수 있는 내용이 포함되어야 초동조치부대로서 5분 전투대기부대가 정상적인 임무 수행을 할 수 있을 것이다.

또한 통합방위지침의 개정은 상위 법률인 통합방위법이나 통합방위법 시행령 등에도 영향을 미칠 수 있으며, 5분 전투대기부대와 관련된 규정, 지침서인 합동참모본부 경계작전지침서, 부대별 작전예규 및 행정예규에서 더욱 구체화되고, 관련 교리와 교육훈련의 개선을 유도하여 5분 전투대기부대의 임무와 역할의 현실적인 변화를 불러올 수 있을 것이다.

2) 무기사용 관련 개선

두 번째는 군과 연계된 법률의 개정을 통해서 5분 전투대기부대의 무기사용 관련한 부분을 개선 하는 방안이다. 이는 군인의 지위와 복무에 관한 기본법, 군형법 등 군과 연계된 법률을 통해서 가능하다고 판단된다. 경계를 그 고유의 임무로 하는 초병은 군인의 지위와 복무에 관한 기본법과 군형법에서 그 지위와 권한이 보장되고 있다. 이를 통해서 초병은 그 법률상으로 임무를 보장받는 것이며, 초병의 활동에 대한 제약사항도 법률을 통해서 명확하게 제시가 되고 있다. 그러나 5분 전투대기부대는 통합방위지침, 세부지침, 경계작전지침서, 부대별 예규 등에 초병과 유사한 형태로 5분 전투대기부대의 임무 및 역할에 대한 보장 사항이 존재하지 않는다. 그러므로 초병과 유사하게 군인의 지위와 복무에 관한 기본법과 군형법의 개정을 통해서 5분 전투대기부대에 대한 역할, 임무에 대해 보장할 수 있다고 판단된다.

군인의 지위와 복무에 관한 기본법에 초병과 유사하게 5분 전투대기부대의 무기사용 시기를 반영하고, 군형법에 5분 전투대기부대의 무기 사용 및 사용 범위에 관한 내용을 반영한다면 5분 전투대기부대가 사용하는 무기 사용에 대한 법적인 보장이 가능할 것이다. 또한 군형법에 5분 전투대기부대에 대한 폭행, 통제 불응 등 권한 침해에 대해서도 반영함으로써 정상적인 임무 수행이 가능하도록 여건 보장이 필요하다고 판단된다.

다만, 5분 전투대기부대의 무기사용에 대해서 군부대의 무력 사용에 대한 우려가 발생할 수 있다. 적이라는 것이 명확하게 판단되지 못하였거나, 판단하기에는 상황이 급박한 경우 연대장급 이상 지휘관에게 무기사

용에 대한 승인 권한을 부여하면 된다고 판단된다. 이는 통합방위법과 동법 시행령에서 적의 침투·도발이나 그 위협이 예상되면 통합방위작전을 준비하기 위하여 경계태세를 발령할 수 있는 권한을 연대장급 이상에게 부여하고 있으므로, 연대장급 이상 지휘관에게 그 승인 권한을 부여한다면 제한사항이 없이 즉각적인 5분 전투대기부대의 임무 수행이 가능하다고 판단된다.

3) 5분 전투대기부대의 지위 보장

앞서 5분 전투대기부대의 문제점에서 살펴본 바와 같이 5분 전투대기부대는 타 요소에 비해서 그 지위를 인정받지 못하고 있다. 이를 개선하는 방안으로 군인의 지위와 복무에 관한 기본법의 개정이 필요하다고 판단된다.

군인의 지위와 복무에 관한 기본법에서는 초병과 유사하게 5분 전투대기부대의 지위에 관해서 규정함으로써 5분 전투대기부대의 법률상 지위에 대한 보장이 가능할 것이다. 여기에서는 위기상황에 대한 초동조치부대라는 내용이 포함되고, 거수자(위협요인) 추적, 접촉유지, 격멸 등의 내용이 포함되어야 할 것이다.

4) 합동참모본부 경계작전지침서 개정

네 번째는 합참에서 관리하는 경계작전지침서를 개정하고, 차후 상위법률 개정을 추진하는 것이다. 상위 법령 개정을 먼저 추진하기에는 많은 시간과 노력이 소요될 수밖에 없으며, 이는 즉각적인 개선이 필요한 5분 전투대기부대와 관련된 문제를 해결하기에는 적절하지 않다고 판단된다.

따라서 군사위기를 직접적으로 관리하는 권한을 가지고 있는 합동참모본부의 경계작전지침서를 우선 개정함으로써 예하 부대들의 작전 및 행정예규와 경계작전지침서 등의 개정을 유도하고, 5분 전투대기부대의 임무와 역할을 보장하는 것이다. 그 후에는 관련 인원 및 부서들과의 공감대

형성을 통해서 상위 법률 개정을 추진함으로써 5분 전투대기부대가 정상적인 임무 수행을 할 수 있도록 법적인 권한을 보장할 수 있을 것이다.

다만, 상위 법령의 개정 전에 합동참모본부 경계작전지침서만을 개정하는 것은 제한사항이 존재한다. 무기사용, 5분 전투대기부대의 지위 등에 대해서는 지침서만의 개정을 통해서는 실질적인 적용이 불가능하다. 따라서 제한적인 범위 내에서 앞에서 제시했던 5분 전투대기부대의 지위와 역할에 대해서 개정하고, 현실적인 상황을 고려하여 5분 전투대기부대에 대한 임무를 규정해야 할 것이며, 차후 상위 법령의 개정과 연계하여 경계작전지침서의 추가 개정이 이어져야 할 것으로 판단된다.

제 2 절 교리 및 교육훈련 개선

5분 전투대기부대가 적용해야 할 교리의 개선이 필요하다. 적의 위협과 작전환경이 변화했으나, 5분 전투대기부대와 관련된 교리 내용은 변화가 없다. 그러다 보니 5분 전투대기부대의 교육훈련도 과거에 비해서 변하지 않았다.

5분 전투대기부대는 통상 주 단위로 계속 교대하며, 같은 분대나 소대가 다시 임무를 수행한다고 하더라도 속해있는 인원의 변화가 되는 것이 일반적이다. 이는 5분 전투대기부대의 중요성보다는 24시간 전투대기를 해야 한다는 어려운 임무를 교대로 하기 위한 부대의 조치이다. 마치 불침번이나 당직근무를 공정하게 편성하는 것처럼 5분 전투대기부대의 임무도 편성하는 것이다. 그러다 보니 5분 전투대기부대는 항상 인원이 달라짐에 따라서 훈련 수준은 상당히 낮을 수밖에 없으며, 부대의 조직력, 협동성 등도 낮다. 더욱이 대부분의 부대는 지금까지 계속 행해왔던 것처럼 공비가 나타나서 5분 전투대기부대가 출동할 가능성은 없다고 보고, 5분 전투대기부대가 그 임무를 수행할 수 있는 교육훈련에 매진하기보다는 부대에 대한 평가나 불시 점검에서 점검하는 항목인 대기태세 유지와 짧은 시간 내에 출동하는 것에 집중하는 것이 사실이다.

1) 교리 개선

5분 전투대기부대가 참고할 수 있는 대침투작전, 국지도발대비작전, 국지도발대비작전 전투기술 등의 교범에 대한 개선이 요구된다. 해당 교범들은 무장공비와 같은 이제는 발생할 가능성이 적은 상황에 관해서만 기술하고 있으며, 변화하는 북한의 도발 양상에 대한 대응이 제한되는 것이 사실이다.

따라서 해당 교범들에는 북한이 자행할 수 있는 다양한 침투 및 도발에 대한 가능성을 열어두고 제시할 필요가 있다. 상위 교범에서부터 다양한 가능성을 열어둠으로써, 하위 교범에서는 발생할 수 있는 상황들에 대해서 더욱 구체화하고, 대응 방안을 찾아볼 수 있을 것이다. 또한 교리를 적용하는 야전부대에서도 교범을 참고하여 적의 다양한 위협들에 대해서 인식할 수 있을 것이며, 현장에서 적용할 수 있는 방안을 찾아볼 수 있을 것이다.

2) 교육훈련 개선

교리 개선과 더불어 교육훈련에 대해서도 개선이 필요하다. 5분 전투대기부대를 고정적으로 운용하는 것이 아니라 주 단위로 변경하고 있어서, 교육훈련을 통해서 5분 전투대기부대가 임무를 정상적으로 수행할 수 있도록 해야 한다.

첫 번째로 5분 전투대기부대 교육훈련 시스템의 변화가 필요하다. 5분 전투대기부대 임무를 수행하는 기간에 교육훈련을 하는 것뿐만이 아니라, 5분 전투대기부대 임무 수행 전에 정상적인 임무 수행이 가능하도록 핵심적인 사항에 대해서 교육훈련이 필요하다. 즉, 최소 임무 수행 1주 전에는 5분 전투대기부대로서 반드시 수행해야 할 과제들을 교육훈련예정표에 반영하고, 5분 전투대기부대 전 인원이 함께 참여한 상태에서 교육훈련과 반복숙달이 필요하다. 여기에는 차량탑승, 원점보존, 사격훈련 외에도 지역별 예상되는 위협에 대해 대응할 수 있는 과제들과 응급처치, CQB[68] 등 다양한 과제들이 포함되

어야 할 것이다.

두 번째로 단순 무장공비에 대해 대응을 하는 수준의 교육훈련이 아니라, 북한이 할 수 있는 다양한 위협에 대해서 대응하는 방안을 판단하고, 교육훈련이 필요하다. 무인기 침투, 화생방, 무차별 폭력 또는 살인, 국가중요시설 폭파 또는 위협 등 다양한 위협 상황을 가정해 보고, 여기에 대해서 5분 전투대기부대로서 대응할 수 있도록 교육훈련이 필요한 것이다. 기본적인 사항은 교리에서 그 방안을 제시해 줄 것이며, 5분 전투대기부대는 교리를 바탕으로 실제로 어떻게 적용해 볼 것인가를 지형과 상황을 고려하여 적용 및 숙달하는 것이 필요하다. 가용한 훈련장, 교보재, 적 상황 구현(대항군 등) 등에 대해서는 제한사항이 발생할 수밖에 없겠지만, 각 부대에서 가능한 범위내에서 적용하면 될 것이다. 또한, 교리에 반영하고, 교육훈련에 적용된다면 교육훈련 예산을 활용한 다양한 지원이 가능할 것이므로 점차 개선될 것이다.

세 번째는 5분 전투대기부대를 위한 교보재와 훈련장이 필요하다는 점이다. 5분 전투대기부대의 교육훈련에 대해서는 위협과 출동 소요가 적다 보니 부대별로 큰 관심이 없으며, 교육훈련을 하더라도 5분 전투대기부대가 작전을 위해서 휴대하고 있는 물자를 가지고 원점보존, 차량 탑승 및 출동 훈련을 하는 수준이다. 그러나 이는 교육훈련 후 물자를 재정비하는 등의 시간 소요가 필요하며, 교육훈련 간 파손되는 경우가 많다 보니 상시 전투대비태세를 유지하는 것이 제한될 수 있다. 따라서 5분 전투대기부대 교육훈련을 위한 교보재의 확보가 필요하며, 이는 앞서 얘기했던 다양한 위협을 고려한 교보재의 개발 및 확보가 필요하다. 또한, 5분 전투대기부대는 통상 부대 연병장을 활용하여 교육훈련을 실시 중인데, 이는 5분 전투대기부대가 수행해야 할 작전환경과는 맞지 않다. 부대별 작전환경을 고려하여 훈련장을 구축하고, 다양한 위협을 실질적으로 경험해 보고, 조치해 볼 수 있도록 여건 보장이 필요하다.

제 3 절 5분 전투대기부대 대체

68) 근접전투(Close Quarter Battle)

이번 절에서는 군에서 운용 중인 5분 전투대기부대를 대신하여 임무 수행을 할 수 있는 조직이 있는 경우, 그 조직이 5분 전투대기부대를 대체하여 임무 수행하는 방안을 제시하고자 한다. 이를 통해서 군은 불필요한 대기소요를 감소시키고, 부대 관리 및 교육훈련에 집중하여 전투력 유지를 할 수 있을 것이다.

5분 전투대기부대 대체를 적용하고자 하는 지역은 통합방위법 시행령(대통령령 제31542호) 제23조에 명시된 경찰관할지역이다. 경찰관할지역은 군부대를 기준으로 본다면 대한민국에서 전방군단 지역과 특정경비지역을 제외한 지역에 해당한다. 전방군단 지역은 앞서 제시한 법에서 군관할지역에 해당하며, 북한의 군사적 위협에 대응하기 위해서 군부대가 집중적으로 배치되어 있고 경찰력이 미약하여 상황 발생 시 경찰의 대응이 제한되며, 지원부대가 오기까지는 오랜 시간이 소요될 수밖에 없는 지역이므로 군의 5분 전투대기부대가 계속 유지되어야 하는 지역이다.

그러나 경찰관할지역에서는 군관할지역에 비해서 경찰력이 강하고, 군부대의 배치가 미약하다. 이런 지역에서는 경찰이 5분 전투대기부대를 대체하여 임무 수행이 가능하다. 경찰은 일반 경찰력뿐만이 아니라 대테러를 전담하는 전문조직인 대테러특공대를 보유하고 있으며, 이미 「테러방지법」에 따라 국내일반 상황에 대해서 권한을 보유하고 있다. 또한 경찰은 전국에 조직을 보유하고 있으며, 필요시 무장하여 위험 상황에 대응도 가능하다.

경찰력이 미약하고 군부대가 집중된 전방지역을 제외하고 대부분 지역에서는 5분 전투대기부대의 임무인 원점 보존, 거수자 추적 등은 경찰이 임무 수행할 수 있으며, 현재도 시행하고 있다. 대테러작전 수행 절차상 상황 발생 시 상황보고 및 전파 이후 초동조치를 실시하고, 테러 및 대공혐의점을 판단한 후 대공혐의점이 있다고 판단된 후 군 주도 국지도발대비작전으로 이어진다. 즉, 현재는 경찰에서 주도해서 수행해야 하는 상황에 5분 전투대기부대가 같은 임무에 대해서 중복으로 출동하고 있고, 권한의 제한으로 임무를 수행하기가 제한되는 상황이다. 그리고 테러혐의점이 있다고 판단되고, 군사시설이라면 군 주도 테러대응이 이루어지겠지만,

이것도 대테러전담부대로 지정된 전문부대에 의해서 수행된다. 그러므로 5분 전투대기부대가 해야 할 역할을 경찰에 의해서 수행이 가능한 것이다.

이렇게 5분 전투대기부대를 대체할 수 있는 조직이 있는 지역에서는 5분 전투대기부대를 대체하여 경찰이 임무를 전담하여 수행하도록 하며, 군은 지원하는 역할을 맡아서 5분 전투대기부대로 인한 부대별 부담소요와 개인별 대기소요를 감소시킬 수 있으며, 교육훈련에 집중할 수 있는 여건을 마련함으로써 군의 전투력 향상에 이바지할 수 있을 것이다.

제 5 장 결 론

군사위기관리수단의 개선을 위해서 5분 전투대기부대를 중심으로 알아보았다. 정전협정이 체결된 지 벌써 70년이 흘렀지만, 아직도 북한의 위협은 지속되고 있다. 군은 북한의 위협을 억제하는 핵심 조직으로서 그 역할을 수행해야 하나, 앞서 살펴본 바와 같이 5분 전투대기부대에 대해서 미흡한 부분이 있는 것을 알 수 있다. 다만 이 연구에서는 다양한 문제점을 분석해 보고, 이를 개선하는 방안을 제시하고자 하였다.

제 1 절 연구결과 요약

이 연구에서는 군사위기관리수단 개선을 위해서 5분 전투대기부대를 중심으로 문제점과 개선방안을 알아보았다. 이를 위해서 군사위기관리체계에 대한 이론적 고찰부터 시작하였다. 위기에 대한 개념을 다양한 선행연구를 통해서 집대성하였고, 다양한 관점에서 살펴보았다. 본 연구에서는 위기의 개념을 “전쟁의 전 단계로 국가목표 달성에 위협이 되는 상황 또는 사태”로 정의하였다. 또한 선행연구 자료를 바탕으로 위기관리의 개념에 대해서 제시하였으며, 위기관리의 특성에 대해서도 정리하였다.

국가위기관리체계와 군사위기관리체계 부분에서는 각 관리체계별 조직과 기능에 대해서 알아보았다. 국가위기관리체계에서는 국가위기관리기구 편성을 살펴보고, 국무회의, 국가안전보장회의, 국가안보실 등 다양한 국가위기관리조직의 기능에 대해서 살펴보았다. 군사위기관리체계에서는 UN군사령부의 정전협정체계, 한미연합군사령부의 동맹위기관리체계, 합동참모본부의 위기관리체계로 구분하여 체계별 주요 조직과 기능, 역할 등에 관해서 기술하였다. 초동조치면에서는 초동조치의 개념을 다양한 교리의 내용을 정리하였고, 초동조치부대에 대해서 기술하였다.

5분 전투대기부대 운용실태 장에서는 5분 전투대기부대의 법적위상, 운용, 문제점을 제시하였다. 5분 전투대기부대의 법적위상 면에서는 5분

전투대기부대가 어떠한 법과 근거를 기준으로 편성되었는지에 대해서 제시하였으며, 합동참모본부 경계작전지침서와 여러 교범에서 제시하는 5분 전투대기부대에 대해서 정리하였다.

5분 전투대기부대 운용 부분에서는 5분 전투대기부대의 편성을 법의 내용과 현재 운용 중인 모습을 지역별로 구분하였으며, 일부 문제점과 특징되는 부분들을 제시하였다. 5분 전투대기부대 운용사례에서는 5분 전투대기부대가 편성된 1960년대 말부터 현재까지 5분 전투대기부대가 활동한 주요 사례들을 년도 단위로 구분하여 세부적으로 제시하였다. 이를 통해서 5분 전투대기부대가 실제로 어떠한 역할을 수행하였는지와 시대별 변화 사항을 분석할 수 있었다.

5분 전투대기부대의 문제점에서는 앞서서 살펴보았던 내용들을 기초로 하여 다양한 사항을 제시하였다. 첫 번째로 '짧은 시간 내에 적을 특정할 수 없다'는 부분에서는 5분 전투대기부대가 초동조치부대로서 적에 대해서 대응해야 하나, 과거와는 달리 적의 도발유형이 변화됨에 따라서 즉각적으로 적이라는 것을 판명할 수 없다는 점을 제시하였다.

두 번째로 '법령상 임무 수행이 제한적일 수 밖에 없다'에서는 첫 번째 문제점과 연계되어 법령상 적에 대한 임무를 수행하게 되어 있는 5분 전투대기부대가 적이 특정되지 않았으므로 임무 수행이 제한된다는 것이며, 적을 특정하지 않고 임무 수행 시 예상되는 법적인 문제점을 제시하였다.

세 번째로 '북한의 도발 양상 변화'에서는 과거에 많이 이루어졌던 무장공비의 육상 및 해상을 통한 직접 침투에서 다양한 수단을 활용한 도발 및 침투로 변화하였고, 이는 작전환경의 변화가 영향을 미친 것임을 제시하였으며, 5분 전투대기부대가 변화된 도발 및 침투에 대응할 수 없다는 점을 분석하였다.

네 번째로 '5분 전투대기부대의 권한'에서는 5분 전투대기부대가 상황발생 시 출동하더라도 현장에서 권한이 없어서 임무 수행을 할 수 없으며, 경찰의 지원 임무만 수행하고 있다는 점을 제시하였다.

다섯 번째로 '작전지역이 광범위하다'에서는 부대 통폐합에 따른 작전지역의 확대와 이에 따른 5분 전투대기부대 작전지역의 확대를 제시하였

고, 임무 수행의 제한점을 분석하였다.

여섯 번째로 '5분 전투대기부대의 효과'에서는 5분 전투대기부대를 위한 대위급 이하 간부 및 병사들의 대기소요에 비해서 효과가 낮다는 점을 제시하였으며, 부대 측면에서도 교육훈련과 부대 관리의 제한사항으로 인한 5분 전투대기부대의 효과 부분을 분석하였다.

법령체계 보완에서는 통합방위지침 개정을 우선 제시하였다. 대통령훈령 제398호 통합방위지침을 현 합동참모본부 경계작전지침서와 유사한 수준으로 구체화하며, 5분 전투대기부대의 임무에 대해서 적의 위협을 고려한 다양한 도발 양상에 대응할 수 있도록 개정하여야 함을 제시하였다.

무기사용 관련 개선 부분에서는 초병의 법률상 명시되어 있는 무기사용 관련 내용을 참고하여 군인의 지위와 복무에 관한 기본법과 군형법의 개정을 통해서 5분 전투대기부대의 무기사용 시기와 사용 범위에 대한 제시가 가능하다는 점을 제시하였으며, 무분별한 무기사용을 제한하기 위하여 사용승인 권한을 경계태세 발령 권한을 고려하여 연대장급 이상으로 판단하였다.

5분 전투대기부대의 지위 보장 면에서는 군인의 지위와 복무에 관한 기본법에서 초병과 유사한 형태로 5분 전투대기부대의 지위에 대해서 규정이 필요함을 제시하였다.

합동참모본부 경계작전지침서 개정에서는 상위 법령 개정의 어려움과 시간 소요 고려 시 우선적으로 합동참모본부 경계작전지침서 개정할 수 있다는 점을 제시하였다. 합동참모본부 경계작전지침서를 우선 개정하여 예하부대들의 작전 및 행정예규, 경계작전지침서를 개정하도록 함으로써 5분 전투대기부대의 임무와 역할을 보장하며, 그 이후 공감대 형성을 통해서 상위 법령의 개정을 추진하는 방안을 제시하였다.

교리 및 교육훈련 개선에서는 5분 전투대기부대가 참고할 수 있는 대침투작전, 국지도발대비작전, 국지도발대비작전 전투기술 교범에 대해서 북한의 다양한 위협에 대응할 수 있도록 교리개선을 제시하였다. 또한 교육훈련 개선에서는 교육훈련 시스템의 변화와 다양한 위협에 대응할 수 있는 교육훈련을 위한 방안을 제시하였다. 또한 5분 전투대기부대를 위한

교보재와 훈련장의 필요성을 분석하였다.

5분 전투대기부대 대체 부분에서는 「테러방지법」을 고려하여 5분 전투대기부대가 임무 수행이 제한되는 지역에서는 경찰력에 의해서 임무 수행하는 것을 제시하였으며, 이는 대테러작전 임무 수행절차 고려시 제한사항이 없음을 분석하였다.

제 2 절 연구의 시사점

이 연구는 군사위기관리수단의 개선을 위해서 5분 전투대기부대라는 특정 조직에 집중한 첫 번째 연구이다. 5분 전투대기부대라는 조직에 관해서 선행연구 자료가 없었을뿐더러, 과거로부터 계속 이어져 왔던 조직이라는 인식으로 개선을 위한 노력도 부재했다. 그러나 수많은 부대에서 5분 전투대기부대로서 임무를 수행하고 있는 초급간부와 병사들의 노력과 희생에 비해서 그 효과는 거의 없는 수준이다. 따라서 이 연구에서는 5분 전투대기부대가 어떤 문제점이 있는지를 법령과 적의 변화, 작전환경의 변화 등을 중심으로 분석하였다. 이를 토대로 5분 전투대기부대가 운용하고 있는 부대지만, 실제로 상황 발생 시에 정상적인 임무 수행이 불가능하다는 것을 알 수 있었다.

앞서 식별한 다양한 문제점을 극복하기 위한 개선방안을 제시하였으며, 법령체계 보완에서는 5분 전투대기부대가 관련된 법령에 대한 개선을 제안함으로써 5분 전투대기부대가 정상적인 임무 수행을 할 수 있는 여건을 보장하고, 다양한 위협에 대응할 수 있는 조직으로 활동할 수 있도록 하였다. 교리 및 교육훈련 개선을 통해서 5분 전투대기부대가 훈련되고 준비된 부대가 되는 방안을 제시하였다. 5분 전투대기부대 대체 부분에서는 5분 전투대기부대 임무 수행이 제한되는 지역에서 경찰이 5분 전투대기부대 임무를 수행하도록 하고 군은 필요시 지원하는 방안을 제시함으로써, 군의 대기소요를 감소시키고 전투력을 향상하는 방안을 제시하였다.

연구를 통해서 5분 전투대기부대가 다양한 문제점이 있다는 것을 식별

할 수 있었으며, 문제점을 해소하기 위해서는 큰 노력과 시간이 필요하다는 점을 알 수 있었다. 법령과 교리 및 교육훈련을 개선한다는 것은 오랜 시간과 노력이 필요하나, 이를 통해서 초동조치부대로서 5분 전투대기부대가 정상적으로 임무 수행할 수 있다면 우리나라의 군사위기관리에 큰 역할을 할 수 있다고 판단되며, 앞으로 제시된 개선 사항을 적용하기 위해서는 큰 노력이 필요할 것이다.

제 3 절 연구의 한계와 향후 연구방향

5분 전투대기부대와 관련한 연구를 하면서 다양한 한계점이 있었다. 첫 번째로 연구자의 제한사항이다. 최대한 많은 부대의 사례와 자료들을 확인 및 분석하고자 하였으나, 시간적인 제한사항과 연구자의 지식 및 경험적인 요소의 제한사항으로 현장에서 겪고 있는 애로사항이나 문제점을 심층적으로 식별하지 못하였다. 두 번째로 5분 전투대기부대에 대한 선형앤규의 부재이다. 선형앤규로 참고한 자료들은 대부분 위기관리, 군사위기관리, 국가위기관리 등 상대적으로 큰 범위에서 개념을 정리하거나, 문제점과 개선 사항을 연구했던 자료였다. 5분 전투대기부대에 관해 연구한 자료가 부재하여 연구 방향 설정과 개선 사항을 찾아내는 것이 쉽지 않았으며, 그러다 보니 개선 사항으로 제시한 것도 접근 및 판단할 수 있는 수준에서만 제시할 수밖에 없었다. 세 번째로 국가위기관리와 군사위기관리에 관련된 많은 자료가 공개자료가 아닌 경우가 많아서 접근하는 것이 어려웠으며, 선형앤규에서 제시된 내용으로만 분석할 수밖에 없다 보니 이론에 대한 정리가 일부 미흡하다. 네 번째로 5분 전투대기부대라는 것이 부대별, 지역별 등 다양하게 운용되다 보니 5분 전투대기부대를 특징지어서 정의하는 것이 어려웠으며, 모든 부대에서 공통적인 문제점이나 개선 방안을 찾기가 어려워서 제한적인 부분에서만 제시할 수밖에 없었다.

제한적인 범위에서 연구자가 분석하고 개선 사항을 제시하였다. 이 연구에서는 5분 전투대기부대라는 조직에 집중하였으나, 그 외에도 많은 조직이 군사위기관리에 연관되어 있으며, 군사위기관리가 정상적으로 작동

하여 북한의 도발에 명확하게 대응하기 위해서는 전체적인 보완이 필요한 것이 사실이다. 다만, 시간적인 제한사항과 연구자의 능력 부족으로 현 수준에서만 개선 사항을 제시하고자 한다. 앞으로는 이 연구에서 분석하지 못했던 다양한 군사위기관리수단을 분석하고, 개선 사항을 제시함으로써 군사위기관리수단의 개선에 기여하고자 한다. 이 연구가 군사위기관리의 발전과 군 전투력 향상에 기여하였으면 한다.

참 고 문 헌

1. 국내문헌

강석환. (2013).『군사 위기관리체계 발전방안: 전작전 전환을 대비한 위기관리체계 발전방안』. 논산: 국방대학교.

국방부. (2023).『2022 국방백서』. 서울: 국방부.

국방부. (1953).『한국전쟁휴전협정문』. 서울: 군사편찬연구소.

김경준. (2015). 위기관리체계 발전방안: 現 국지도발 대비작전 및 대테러 작전을 중심으로.『군사평론』, 433, 143-170.

김성진. (2020). 한국군 軍事위기관리체계의 효율성 제고방안 고찰: 통합방위체계를 주축(主軸)으로 하는 군사위기대응기구를 중심으로.『군사논단』, 101, 140-170.

김열수. (2005).『21세기 국가위기관리체계론』. 서울: 도서출판 오름.

김진항. (2018).『포괄안보 시대의 위기관리 전략』. 경기: 북코리아.

김태호, 남성욱. (2023). 한국의 국가위기관리체계 변동과정 연구.『국방연구』, 66권 제1호, 1-24.

김홍수. (2014). 한국적 특성에 부합한 국가위기관리체계 구축방안.『국방정책연구』, 30, 129-164.

남주홍. (2003). 한국의 위기관리체제 발전방향.『비상대비연구논총』, 30. 193-243.

변태영, 김종훈, 정호민, 임채연. (2015). 국지도발대비작전 조기 작전종결을 위한 신속한 초동조치 방안.『제병협동』, 14, 80-87.

안철현. (2010). 국지도발 시 위기상황 관리체계에 관한 연구. 수록처:『2010 국가위기관리학회 동계학술대회 자료집』(72-91). 청주: (사)국가위기관리학회.

육군본부. (2022).『대침투작전』. 계룡: 국방출판지원단.

육군본부. (2014).『국지도발작전 전투기술』. 계룡: 국군인쇄창.
육군본부. (2012).『국지도발대비작전』. 계룡: 국군인쇄창.
육군본부. (2019).『군사용어』. 계룡: 국군인쇄창.
육군본부. (2017).『대침투작전사(1981~2017)』. 계룡: 국군인쇄창.
육군본부. (2018).『내륙지역 대침투작전(1961~1970)』. 계룡: 국군인쇄창.
육군본부. (2018). 『군사정찰 거부 및 격멸작전(1971~1980)』. 계룡: 국군인쇄창.
이동훈. (1999).『위기관리의 사회학』. 서울: 집문당.
이만종. (2011). 한국군 위기관리 체계의 문제점과 대응 방향. 『한국치안행정논집』, 7(4), 53-79.
이신화. (2000). 국가위기관리와 조기경보: 미국 NGO 및 정당의 위기관리 역할. 수록처: 『한국정치학회 Post-IMF Governance 하계학술회의 발표논문집』. 서울: (사)한국정치학회.
이장규. (2017).『군사위기 대응체계 발전방안에 관한 연구: 징후관리, 초기대응, 차후대응을 중심으로』. 서울: 도서출판 선진.
이재은. (2009).『위기관리학』. 파주: 법문사.
이홍기. (2013).『국가 통합위기관리체제 구축 방안』. 포천: 대진대학교.
장광현. (2022).『유엔군사령부 인사이트』. 서울: 도서출판 선진.
조영갑. (2006).『국가위기관리론』. 서울: 선학사.
채경석. (2004).『위기관리 정책론』. 서울: 대왕사.
합동참모본부. (2018).『합동국지도발대비작전』. 계룡: 국군인쇄창.
합동참모본부. (2018).『합동기획』. 계룡: 국군인쇄창.
합동참모본부. (2023).『군사기본교리』. 계룡: 국방출판지원단.
합동참모본부. (2022). 『합동·연합작전 군사용어사전』. 계룡: 국방출판지원단.

2. 국외문헌

Phill Williams. (1976). Crisis Management. London: Groom Helm.

Glenn H. Snyder, Paul Diesing. (1977). Conflict among Nations: Bargaining Decision Making and System Structure in International Crises. Princeton: Princeton University Press.

Holsti, Ole R. (1979). "Theories of crisis decision making". Diplomacy: New approaches in history, theory, and policy, New York: The Free Press. 99-136.

ABSTRACT

A Study on the Improvement of Military Crisis Management Means - focus on the 5-minute combat standby unit -

Choi, Hyo-Geun

Major in National Security and Strategy

Dept. of International Security

Graduate School of National Defense

Hansung University

Since the Korean War, North Korea's military threats have persisted. In response to this, Korea has established a military crisis management system, and its capabilities have further developed with the development of the country. However, among the means of the military crisis management system, the 5-minute combat standby unit, which corresponds to the unit in charge of initial measures, has various problems. The 5-minute combat standby unit, which was created to respond to the infiltration and espionage of North Korean troops, has been in operation since then, but its capabilities are limited due to changes in North Korea's provocation patterns and operational environment.

In this study, the problems of the 5-minute combat standby unit were

analyzed and improvement measures were studied. Looking at the legal status and operation of the 5-minute combat standby unit, it was found that the 5-minute combat standby unit had various problems. In the study, a total of 7 types were analyzed. The first is that the task performance of the 5-minute combat standby unit is limited through restrictions that take a long time to specify what is the 'enemy'. The second is that the 5-minute combat standby unit is specified as a unit that responds to the enemy in accordance with laws and regulations, so immediate mission performance is restricted in connection with the first, and even if this is resolved, it is limited to time to play a role as an initial action unit. Third, it was analyzed that if North Korea's provocation pattern used to be direct infiltration by armed forces, that is, spies, in the past, it is now changing in various ways, such as drone penetration and cyberattacks, and that the 5-minute combat standby unit, which is organized to respond to armed forces and spies, is limited in responding to the changed North Korean provocation pattern. The police conducted crisis management in accordance with the Anti-Terrorism Act when a 5-minute combat standby unit was dispatched to various crisis situations, but the military's 5-minute combat standby unit was not authorized on the spot. Fifth, the 5-minute combat standby unit's operational area is gradually expanding, which limits initial measures. Sixth, a number of soldiers belong to a 5-minute combat standby unit, which has problems such as having to wait for dispatch, and being neglected in education and training in terms of the unit, but the efficiency was low in that the 5-minute combat standby unit could not respond appropriately to crisis situations in connection with changes in North Korea's provocation patterns. Finally, the five-minute combat standby unit's doctrines, such as counter-invasion operations, local provocation preparation operations, and combat techniques, which are

5-minute combat standby units, still only assumes the situation of armed conflict or espionage by direct invasion, and the level of education and training is also reduced due to frequent personnel changes and absence of training aids and training ground.

To address the issue, we investigated ways to improve the legal system, improve doctrine and education and training, and replace the 5-minute combat standby unit. First, in the supplementation of the legal system, the task part of the 5-minute combat standby unit in the integrated defense guidelines, which is the starting point of the law for 5-minute combat standby units, was improved to supplement subordinate laws, guidelines, and regulations. The second plan is to improve the use of weapons with information on related laws such as the Basic Law on the Status and Service of Soldiers and the Military Criminal Law. It was judged that a 5-minute combat standby unit was also applicable to sentries, as the Basic Law on the Status and Service of Soldiers and the Military Criminal Law currently suggest the use of weapons. Third, to ensure the status of the 5-minute combat standby unit to perform its duties, the Basic Law on the Status and Service of Soldiers and the Military Criminal Law were revised to a level similar to that of the sentry. Fourth, the revision of the Joint Chiefs of Staff's Boundary Operations Guidelines was intended to ensure the conditions for carrying out the duties of the 5-minute combat standby unit before the revision of the higher law, and to secure legitimacy for the revision of the higher law by forming a consensus.

The improvement of doctrines such as counter-invasion, local provocation preparation, and local provocation preparation operation combat technology, which are doctrines related to the 5-minute combat standby unit, was first studied in the improvement of doctrine and education training. Since the current doctrine mainly reflects provocations

linked to direct invasion and does not include various North Korean infiltration and provocation patterns and countermeasures, it was analyzed that the threat of North Korea's penetration and provocation should be presented and countermeasures should be prepared. It was determined that the education and training system should be changed based on the improved doctrine in the improvement of education and training. It was studied that the education and training system should be changed to be ready before the 5-minute combat standby unit is deployed, and that education and training to respond to various threats is necessary rather than education and training at the level of readiness for dispatch. In addition, the necessity of training aids and training site for the 5-minute combat standby unit was judged to implement this.

Finally, in areas where there is an organization that can replace the 5-minute combat standby unit in terms of replacing the 5-minute combat standby unit, the police were studied to perform their duties on behalf of the 5-minute combat standby unit. According to the Anti-Terrorism Act, the National Police Agency responds to general domestic crises, and the military is only responsible for military facilities, and if it is determined through subsequent analysis that there is an anti-aircraft charge, the military is required to take situational action. In other words, the task performed by the 5-minute combat standby unit is a task that the police can perform, and since it is already in effect, the necessity of replacing the 5-minute combat standby unit was studied in consideration of unnecessary waiting requirements and maintaining military combat power.

The initial action unit called the 5-minute combat standby unit was studied to analyze the problems and suggest improvements in order to improve the military crisis management method. The 5-minute combat standby unit can be said to be a very small organization in the big

category of military crisis management, but initial action is key to the success of the operation in crisis management. Korea's military crisis management system will become stronger when the 5-minute combat standby unit, which is the front line of initial action, performs its duties normally. Although the problems and improvement measures analyzed due to the limitations of the researcher's experience and research data are weak, I hope that this research data will contribute to the management of the military crisis in Korea and the improvement of the 5-minute combat standby unit.

【Key words】 military crisis management, initial action, 5-minute combat standby unit