

석사학위논문

아웃소싱을 통한 해외파병업무
효율성 증대에 관한 연구
- 민간군사기업을 통한 해외파병업무 대행을
중심으로 -

2022년

한성대학교 국방과학대학원

안 보 정 책 학 과

안 보 정 책 전 공

오 준 석

석사학위논문
지도교수 이강수

아웃소싱을 통한 해외파병업무
효율성 증대에 관한 연구
- 민간군사기업을 통한 해외파병업무 대행을
중심으로 -

2022년 6월 일

한성대학교 국방과학대학원

안 보 정 책 학 과

안 보 정 책 전 공

오 준 석

석사학위논문
지도교수 이강수

아웃소싱을 통한 해외파병업무
효율성 증대에 관한 연구

- 민간군사기업을 통한 해외파병업무 대행을
중심으로 -

위 논문을 안보정책학 석사학위 논문으로
제출함

2022년 6월 일

한성대학교 국방과학대학원

안 보 정 책 학 과

안 보 정 책 전 공

오 준 석

오준석의 안보정책학 석사학위 논문을 인준함

2022년 6월 일

심사위원장 김흥번 

심사위원 박종순 

심사위원 이강우 

국 문 초 록

아웃소싱을 통한 해외파병업무 효율성 증대에 관한 연구
- 민간군사기업을 통한 해외파병업무 대행을 중심으로 -

한성대학교 국방과학대학원

안 보 정 책 학 과

안 보 정 책 전 공

오 준 석

평화유지활동(PKO)은 세계 평화를 위한 유엔 활동의 일환으로 유엔이 주요 분쟁지역에 대한 충돌 방지 및 질서 유지, 휴전과 정전 이행 여부, 감시, 재난지역 복구 등을 위해 각국의 지원하에 실시되는 활동이다. 냉전 종식 이후 대규모의 분쟁은 줄었지만, 지역분쟁의 증가로 민간인의 안전을 보장하기 위한 평화유지 활동은 증가하는 추세에 있으며, 이러한 국제적인 추세에 대한민국 국군은 활발하게 임무수행 중이다. 6·25전쟁 당시 UN의 도움으로 지켜낼 수 있었던 대한민국이 군사 강대국으로 성장하면서 국제평화유지에 크게 기여하고 있다는 것은 자랑스러운 일이라고 할 수 있다.

우리 군의 평화유지군 교육훈련 및 현지 적응은 특전사 “국제평화지원단”과 “국방대학교 PKO 센터”에서 담당하고 있으며, 현지에서의 상당한 성과를 거두고 있지만, 북한의 핵 위협이라는 특수한 안보상황 속에서 본연의 임무를 집중적으로 수행하고, 해외파병 교육훈련, 지원업무 등의 전반에

대해서는 전문성을 겸비한 민간군사기업을 적극적으로 활용할 방안이 강구되어야 한다.

또한 주요 선진국(미국, 독일, 영국)에서 병력 감축과 함께 비전투 분야에 대한 민간군사기업(PMC)의 적극적인 활용으로 전문성과 효율성을 입증하였고, 우리나라에서도 국방환경에 대한 능동적인 대처와 군에서 획득한 전문 역량을 효율적으로 활용하여 국방 분야에 대한 아웃소싱을 적극적으로 활용해야 한다.

필자의 레바논(동명부대) 파병 1진의 경험을 토대로 해외파병과 민간군사기업의 문헌들을 고찰하였고, 주요 선진국의 해외파병 추세와 국방분야 아웃소싱 현황, 운영사례, 성과 등을 분석하여 해외파병업무와 교육훈련, 지원, 현지업무 등의 분야에서 민간 전환 시 법적, 제도적 통제방안과 운용지침을 분석하였다.

해외파병 교육훈련 및 지원업무의 민간 전환 시 고려해야 할 사항으로 국민의 공감대 형성, 정부의 지원환경 마련, 민간군사기업의 준비 사항을 분석하였다. 또한 민간군사기업의 사업범위와 시장 규모, 조직편성 시 고려사항과 편성 안을 제시하고, 민간군사기업 수행업무를 판단하여 민간군사기업 설립 및 운용방안을 모색하였다.

본 연구에서는 군사력을 강화하고, 사회·경제에 기여할 수 있는 선순환 구조를 만드는 정책수단으로 해외파병업무 전담 “한국형 민간군사기업” 도입의 필요성을 검토하였고, 역사적인 대한민국의 파병활동 분석과 선진국의 민간군사기업 운영사례를 분석하여, 해외파병업무를 전담하는 특전사부대 완전성을 보장하는 것이다.

【주요어】 해외파병, 민간군사기업(PMC), 민간개방, 국제평화유지군, 파병훈련기관

목 차

제 1 장 서 론	1
제 1 절 연구필요성 및 목적	1
1) 연구필요성	1
2) 연구목적	2
제 2 절 연구범위 및 방법	2
1) 연구범위	2
2) 연구방법	3
제 3 절 선행연구 분석	5
1) 군 업무의 민간 전환	5
2) 평화유지활동	8
제 2 장 평화유지활동과 파병부대 훈련	10
제 1 절 평화유지활동에 대한 이해	10
1) 평화유지활동의 개념과 의의	10
2) 한국군의 평화유지활동 연혁	13
3) 한국군의 해외파병 현황	14
4) 해외 선진국의 해외파병 추세	18
제 2 절 해외파병부대 훈련체계	21
1) 국제평화지원단의 훈련 및 지원체계	22
2) 국방대학교 PKO 센터의 훈련 및 지원체계	26
제 3 절 해외파병부대 교육훈련의 성과와 한계	29
1) 부대유형별 성과	29
2) 교육훈련과 파병부대 현지적응 지원의 한계	34
3) 소결론	37
제 3 장 군의 아웃소싱과 민간개방정책	38
제 1 절 아웃소싱의 개념과 유형	38

1) 아웃소싱의 등장배경	38
2) 아웃소싱의 개념과 유형	43
3) 국방 분야 아웃소싱을 위한 민간군사기업의 운영사례	47
4) 민간군사기업 사업 범위와 시장 규모	50
제 2 절 우리 군의 민간개방과 아웃소싱	51
1) 우리 군의 민간개방정책 도입배경과 정책방향	51
2) 한국군 아웃소싱의 특징과 유형	54
3) 교육훈련 분야 아웃소싱 사례와 발전방향	57
제 3 절 아웃소싱 활성화 필요성	64
1) 국방환경에 능동적으로 대처	64
2) 군에서 획득한 전문역량의 효율적 활용	66
3) 국방예산을 활용한 민간경제 선순환에 기여	67
제 4 장 PMC를 통한 해외파병부대 훈련 및 지원방안	69
제 1 절 해외파병 교육훈련의 민간 전환 시 고려사항	69
1) 국민의 공감대 형성	69
2) 정부의 지원환경 마련	71
3) 민간 기업의 준비	74
제 2 절 민간군사기업의 편성과 관리체계	75
1) 조직 편성 시 고려사항	75
2) 민간군사기업의 편성 안	76
3) 민간군사기업의 수행업무 판단	78
제 3 절 임무와 지휘관계	80
1) 임무와 지휘관계	80
2) 해외파병업무 수행을 위한 민간군사기업 설립 및 운용방안	81
제 5 장 결론 및 정책적 함의	85
제 1 절 결론	85
제 2 절 정책적 함의	86

참 고 문 헌	88
ABSTRACT	90

표 목 차

[표 1-1] 연구체계도	4
[표 1-2] 주요 선행연구	6
[표 2-1] 부대 파병현황	15
[표 2-2] 개인 파병현황	15
[표 2-3] 국방대학교 국제평화활동 센터의 편성	26
[표 2-4] 국방대학교 국제평화활동 센터의 교과편성	28
[표 3-1] 선진국 민간군사기업의 사업범위	51
[표 3-2] 국방인력구조 개편에 따른 국방인력 증감현황	54
[표 3-3] 아웃소싱과 유사개념의 정의 비교	55
[표 3-4] 군 민간개방의 유형별 분류	56
[표 3-5] 미 육군 지휘참모대의 교과개편 내용	59
[표 3-6] 미국의 주요 제대군인 활용 현황	62
[표 4-1] 외국의 민간군사기업 설립방식	72
[표 4-2] 민간군사기업의 합리적 운용을 위한 제도적 장치	73
[표 4-3] 임무별 담당 판단	79
[표 4-4] 민간군사기업의 활용 가능한 직위	79
[표 4-5] 설립을 위한 관련 법령 활용의 장·단점 비교	83

그림 목 차

[그림 4-1] 민간군사기업 인증절차	74
[그림 4-2] 민간군사기업 계약절차	74
[그림 4-3] 해외파병부대 훈련 민간군사기업 조직(안)	78
[그림 4-4] 훈련 및 임무수행부대 지휘관계	80

제 1 장 서론

제 1 절 연구 필요성 및 목적

1) 연구 필요성

평화유지활동(Peace Keeping Operation)은 세계 평화를 위한 유엔(UN) 활동의 일환으로 유엔이 주요 분쟁지역에 대한 충돌 방지 및 질서 유지, 휴전과 정전 이행 여부 감시, 재난지역 복구 등을 위해 각국의 지원하에 실시되는 활동이다. 1990년대 초반 냉전이 종식되면서 대규모 분쟁은 줄었지만 지역분쟁은 증가하면서 확전을 방지하고, 민간인의 안전을 보장하기 위한 평화유지활동은 증가하고 있으며, 세계 130개국이 다양한 방법으로 이를 지원하고 있다. 한국은 1990년 소말리아에 상륙수부대 파병을 시작으로 이라크, 필리핀, 아이티, 아프간, 레바논, UAE, 남수단, 소말리아 등 많은 국가에 파병되어 평화를 유지하고, 재건을 돕는 활동을 활발히 진행하였으며, 현재는 레바논의 동명부대, 남수단의 한빛부대, 소말리아 해역의 청해 부대, UAE의 아크 부대 등 1,061명의 국군이 임무를 수행하고 있다.¹⁾ 돌이켜보면 6·25전쟁 당시 유엔의 도움으로 나라를 지켜낸 한국이 이제는 주요 파병국가로 성장하여 국제평화 유지에 기여하고 있는 것은 매우 자랑스러운 일이다. 그러나 현재 인구감소와 맞물려 60만 대군으로 불리던 한국군은 2022년까지 50만 명으로 감축될 예정이다. 이에 따라 국방부와 각 군은 2000년도 후반부터 전투 및 작전임무를 제외한 대부분의 비전투업무를 민간 또는 군 책임운영기관 등에 이관하는 방안을 강구하고, 이를 추진하고 있다. 현재 우리 군의 평화유지군 교육훈련 및 현지 적응은 특전사 “국제평화지원단”에서 담당하고 있으며, 상당한 성과를 거두고 있

1) “대한민국에게 평화유지군이란?”(대한민국역사박물관, 대한민국 파병 역사, 2022. 05. 30일 검색).

다. 그러나 북한의 핵·미사일과 특수전부대 배합전 위협이 높아지고 있는 현재의 안보상황에 적절하게 대응하기 위해서는 특전사는 고유의 임무를 수행하고, 교육훈련 업무 전반은 이러한 임무를 수행하였던 예비역들을 적극 활용하는 방안을 강구할 필요가 있다.

2) 연구 목적

본 연구의 목적은 우리 군의 해외파병부대에 대한 교육내용과 소요인력, 교육시설 등을 분석하고, 이를 민간기업이 대행할 수 있는가에 대한 판단과 함께 대행한다면 어떠한 임무를 어떠한 방식으로 전환할 것이며 이를 지원하기 위한 법적·제도적 소요를 판단하는 것이다. 이러한 연구를 하는 궁극적 목적은 북한의 도발 위협이 계속되는 상황에서 특전사가 과병부대 교육훈련이라는 부차적 업무에서 자유롭게 함으로써 고유의 업무에 전념하도록 하는 것과 1년에 6천 명이 넘는 제대 간부의 역량을 사장시키지 않고 활용함으로써 해외파병교육의 전문화, 효율화 방안을 찾고자 하는 것이다. 본 연구는 이러한 목적에 기반하여 국방부의 국방분야 업무 민간전환 정책과 진행사항을 분석하고 국방분야 아웃소싱 성과를 거두고 있는 외국의 사례를 적극 검토, 반영하고자 하였다. 본 연구에서 참고한 미국과 영국은 1990년대 초부터 국방개혁을 통해 민간군사기업에 비전투 분야뿐만 아니라 작전업무의 일부를 전환하여 군이 본연에 임무에 충실하면서도 임무의 효율성은 높아지는 효과를 거두었다. 본 연구를 통해 해외파병업무가 민간으로 전환되게 되면 경제적으로는 국방예산을 통한 민간시장 활성화에 기여하는 효과를 거둠으로써 군에 대한 국민의 인식이 달라지고, 청년의 일자리가 창출되는 부가적 효과도 함께 거둘 수 있을 것이다.

제 2 절 연구 범위 및 방법

1) 연구 범위

본 연구는 국제 평화유지군 교육을 한국형 민간군사기업에게 위임함으로써 파병교육의 질은 그대로 유지하면서 특전사 인력을 과감하게 절약함으로써 군사력 증강에 기여한다는 관점에서 현재 국방대 PKO센터와 특전사 국제평화지원단이 수행하고 있는 임무수행 체계와 교육내용 등을 연구대상으로 하였다. 또한 임무를 대행할 민간군사기업은 현재 이라크 재건 활동 등에 참여하고 있는 수개의 한국기업을 제외하고는 아직까지 시장에 자리 잡고 있지 못하다는 점을 고려하여 국방부, 육군본부에서 연구한 민간군사기업에 관한 연구 자료를 분석대상으로 하여 해외파병업무의 이양 방식을 정리하였다.

특히 실증자료가 부족한 우리의 실정에서 이를 선행하여 효과를 본 외국의 사례가 중요하기 때문에 영국과 미국, 독일 등의 군 업무 민간전환 실태를 분석하여 활용하였다.

2) 연구 방법

본 연구는 한국군과 미군의 해외파병의 사례를 비교분석하여 비슷한 점과 다른 점을 분석하고, 한국형 민간군사기업의 해외파병 방안을 도출하기 위하여 질적 연구로 진행하였다.²⁾ 연구의 방법은 국방부와 한국국방연구원의 연구 및 보고 자료, 민간군사기업에 관한 선행 자료에 관련된 정책 자료, 국회자료 등을 활용하여 노드를 식별하고, 이를 통해 결론을 도출하는 연역적 방법을 활용하였다. 자료 분석의 시간적·공간적 범위는 소말리아 파병 이후 시행된 모든 해외파병을 대상으로 하되, 파병을 위한 교육훈련은 국방대 PKO 센터와 특전사 국제평화지원단의 임무수행을 중심으로 하였다.

연구는 [표 1-1] 에서 보는 바와 같이 5단계로 연구를 진행하였다. 1단계는 문헌 및 정책자료 분석 등을 통해 연구에 필요한 과업분석과 추진전략을 수립하였다.

2) “군사학 연구방법론” (군사학연구회, 2017. p.204)

2단계는 해외파병의 의의와 국제평화지원단이 시행하고 있는 해외파병에 필요한 교육훈련 및 현지적응 등 현재 실시되고 있는 해외파병업무 수행 실태와 이로 인한 특전사의 임무수행 부담 등을 분석하였다.

3단계는 현재 국방부를 중심으로 추진되고 있는 비전투임무의 민간이양 실태와 해외 선진국의 교육훈련임무 대행실태 등을 살펴봄으로써 해외파병업무 민간전환의 가능성을 평가하였다.

4단계는 우리 군의 해외파병 교육훈련 및 적응 지원임무를 민간으로 전환 시 전환방법과 고려요소 등을 살펴보고 구체적인 전환방안과 과제 등을 제시하였으며, 5단계는 이러한 연구내용을 토대로 추진전략을 제시하였다.

<표 1-1> 연구체계도

1단계	과업분석·추진전략 수립 자료 분석(문헌/정책문서, 군내외 사례 등)
2단계	현실태 분석 ① 해외파병의 목적과 성과 ② 해외파병을 위한 교육 및 현지적응 소요 ③ 현행 파병업무수행에 따른 군 인력운영의 부담 ④ 군 중심 해외파병 임무 수행의 변화 필요성
3단계	군 업무의 민간전환 추세 ① 아웃소싱의 개념과 군 업무의 아웃소싱 정책(국방부 추진개념) ② 해외 선진국의 군 업무 아웃소싱 현황과 성과 ③ 해외파병업무의 민간전환 사례 분석
4단계	해외파병업무 민간전환 발전방안 ① 해외파병업무 민간전환의 필요성과 기대효과 - 안보환경 변화에 부합(군 인력감축, 북한의 핵·미사일 등의 비대칭 전략과 특수전 부대 배합전술에 대응할 수 있도록 특전사 고유의 임무수행여건 보장) - 국방혁신, 국익보호, 군에서 습득한 역량을 활용(취업환경의 개선), 국가경제 선순환에 기여 ② 한국형 민간군사기업을 통한 해외파병업무 수행방안 - 교육훈련, 지원업무(현지 적응, 환경 조성) ③ 해외파병업무 민간 전환 시 고려사항 - 법적, 제도적 통제방안 - 운용 지침(조직, 교육훈련, 현역과 민간인력 조합 등)
5단계	결론 및 합의 도출

제 3 절 선행연구 분석

1) 군 업무의 민간 전환

냉전 이후 각국의 추세를 보면 군이 수행하였던 많은 업무를 민간으로 전환함으로써 업무의 효율성을 높이는 한편 군 업무의 전문성을 제고하는 것을 볼 수 있다. 이러한 군 업무의 민간전환도 하나의 방법이다. 최초 군수 분야에 발전된 역량을 활용하고자 하는 목적에서 시작되었으나 지금은 군 부대의 교육훈련, 정보획득 등 다양한 군사 분야를 맡고 있는 수준으로 발전되었다. 현재의 선행연구를 분석해보면 대부분의 연구가 법적, 제도적 준비를 포함하여 국방부나 국가보훈처 등 정부기관의 주도적인 역할과 예산, 그리고 민간전환에 대한 구체적인 방안에 집중되어 있는 것을 볼 수 있다.

우리나라는 국가차원에서의 안보환경에 맞추어 남북관계와 징병제에 대한 내용을 언급하고 있다.

한국은 1993년 소말리아에 파병한 이후 세계적인 분쟁지역에 유엔주도하 평화유지활동에 참여하였다. 또한 미국에 의한 다국적군으로 평화활동을 해왔으며, 국방교류 활동에도 참가하고 있다. 하지만 대부분의 활동이 공병과 의무 활동의 파병되었고, 실제 전투 파병한 나라에 비해 경험도 부족할 뿐만 아니라 다목적 지원활동이나 국가재건사업에서도 능력 부족으로 국내 민간전환을 하지 못했다.

결국 북한에 대한 안보환경과 국가의 정책적 무관심으로 인식이 낮아졌고, 관련된 정책 입안자들에게 공감대가 형성되지 못했을 것이다.

따라서 선행연구에서 우리나라 민간군사기업의 필요성이 충분히 증명되었기에 본 연구에서는 큰 틀에서의 국가의 정책적 변화와 함께 민간군사기업의 주요 인적자원으로 전문성을 겸비한 제대군인들의 인식과 참여의사, 가능성을 정확히 파악하여 제시함으로써 작은 틀에서의 해외파병업무를 담당하고 있는 국제평화지원단(특수전사령부 예하 여단<단>)의 임무

에 대한 민간군사기업 도입과 제대군인들의 일자리 창출과 파병업무의 전문성, 국가의 정책변화를 적극적으로 함께 할 것을 기대한 것이다.

<표 1-2> 주요 선행연구

구분	연구 제목	연구 내용
신동혁 (2009)	안보환경 변화에 따른 민간군사기업의 발전	· 현대전 양상의 변화는 민간능력을 활용한 결과로써 민간군사기업의 효용성을 제시하며 한국화한 육성방안의 필요성을 제안
김연준 (2012)	한국적 민간군사기업 도입방안에 관한 연구	· 민간군사기업은 군사적 불확실성 해소와 군사력운용의 융통성 보장을 위해 꼭 필요하며 한국화를 위해 3단계 도입방안을 제시
이인재 (2012)	민간군사기업 활용 방안에 관한 연구	· 민간군사기업의 존재를 인정할 수밖에 없게 된 만큼 국제사회가 합의된 규범체계를 현실적으로 수립해야 함을 제시
김기훈 (2016)	제대군인의 전문성 발휘제고방안에 관한연구 (민간군사기업을 중심으로)	· 민간군사기업은 제대군인 고유의 전문성발휘 분야와 현역업무 중에서 아웃소싱 가능분야를 집중 개발할 필요가 있음을 제안

신동혁(2009)은 미군이 주도한 1991년 걸프전 당시 68만 명의 다국적군이 45일 만에 쿠웨이트에서 이라크군을 상대로 승리했었지만, 2003년 2차 이라크 전에서는 30만의 미국, 영국의 연합군이 26일 만에 전쟁이 조기종결로 전쟁의 성격에 큰 변화가 있다고 제시하였다(신동혁, 2018). 그는 이러한 변화를 재래식 무기의 사용이나 대규모 병력에서 최첨단 무기와 소규모의 신속대응 군으로 개편했고, 민간군사기업을 활용한 아웃소싱의 결과인 것으로 분석하였다. 특히 국방 분야의 대부분을 민간군사기업이 담당하는 것으로 나타나고 있는데, 이들은 군수지원이나 기지운영 뿐만 아니라 교육 훈련지원, 전후복구, 군사자문, 교전행위까지 다양한 분야를 지원하였다. 민간군사기업 운용으로 인해 각국은 병력감축에 따른 공백의 부담을 덜고, 해외파병에 대한 사회여론과 정치적 부담을 줄였으며, 제대군인의 재취업 기회를 제공하였고, 비용절감과 신속한 위기대응이 가능해진 장점이 있다.

따라서 세계적인 추세에 따른 국내의 여건을 고려한 한국형 민간군사기업을 육성으로 국방개혁과 연계한 강한 군대를 육성할 수 있으며, 우리의 우수한 장기복무 제대군인의 재취업에 기회가 될 수 있음을 제시하였다.

김연준(2012)은 ‘국방개혁 2020’에 PMC 도입의 필요성을 검토하였고, 제
공가능한 군사적 서비스의 수준과 내용을 제시하고 있다. 그는 국가의 책
무가 과거의 절대 안보에서 새로운 패러다임으로 포괄안보의 개념으로 변
화했다고 주장했다. 탈냉전 시대에는 군사적 위협 이외에 국제테러나 범
죄, 불법이민 등 초국가적 위협과 재해·재난, 환경오염, 전염병(COVID-19)
등 비군사적 위협에 대한 방안을 모색해야 한다고 보았다.

따라서 국방개혁을 추진하면서 민간분야의 역량을 군사업무에 도입하는
것이 필요하다고 보았고, 세계적인 추세에 따라 군 업무에 대한 아웃소싱
의 결과로 민간군사기업을 군사적 해결능력을 갖춘 국가인 미국이나 영국
등은 정책적으로 적극적인 민간군사기업의 활용이 이루어진다고 주장하였
다.

이인재(2012)는 불안정한 국제정세 속에서 민간과 군의 협력 관계의 강
화와 새로운 무기의 도입, 군 업무의 민간 위탁이나, 과도한 비용으로 인
한 국가재정악화 등으로 인해 군사적 부문에 대한 민간 개방이 요구된다
고 분석하였다. 세계적으로 이들에 대한 수요와 시장성은 날이 갈수록 확
대되고 있고 민간군사기업의 성장이 여러 문제점을 발생시키지만 현실적
으로 이들의 필요성을 인정한다면 국제사회 전체가 합의된 규범과 체계를
수립해야 한다고 분석하였다.

따라서 우리나라도 국제 평화유지활동과 국방 분야의 민간군사 기업 도
입을 효율적으로 관리하고 제대군인의 재취업기회를 확대한다는 차원에서
한국형 민간군사기업의 창업을 권장하였다.

김기훈(2016)은 우리나라는 제대군인에 대한 전문성이 부족하고 고령화,
노조활동 등을 이유로 채용을 기피하고 있다고 분석하였다. 취업이 된다면
군의 경력, 전문성 부족에서 자긍심이 실추되고 생계수단으로 생활한다는
문제점을 분석하였다. 따라서 제대군인 전문성을 발휘할 수 있는 분야와 국
방 업무에 아웃소싱이 가능한 분야를 분석하여 한국형 민간군사기업을 신설
해야한다는 내용을 제시하고 있다. 이러한 민간군사기업의 설립에 대해서는
정부의 적극적인 지원이 요구된다고 전제하였고, 국방부의 통제 하에 정부
의 지원을 받은 순수한 민간군사기업 설립과 민간자본이 투입된 민·군 혼

합형태의 기업을 두 가지로 제안하고 있다. 또한 무력행위에 대한 것은 철저하게 통제함으로써 비인도적 상황이 발생하는 일이 있어서는 안된다는 점을 강조하고 있다.

2) 평화유지활동

대한민국은 UN에 가입하기 이전(1990년)까지만 해도 평화유지활동은 주목받지 못하였다. 베트남전 참전을 분석하던 1970년~1980년에는 평화유지 기능과 평화유지군의 활동도 제대로 이루어지지 않는 단계였기 때문에 평화유지활동에 관한 본격적인 연구가 시작된 것은 평화유지 활동이 국제적으로 활발하게 이루어지기 시작한 1990년대 였기 때문에 자연스럽게 UN 가입 이후 평화유지 활동에 대한 연구가 시작되었다. 연구 초기에는 정치학자들을 중심으로 평화유지활동에 대한 국제적 영향력과 성격 등에 관한 연구가 주로 이루어졌다면 현재는 법학이나 행정학, 정치학 그리고 국제관계의 학문 분야 등 제 분야 연구가 활발하게 이루어지고 있다.

연구의 주된 주제는 평화유지활동의 성격, 평화유지활동 참여 수준과 성과 등이다. 일반적으로 한국의 평화유지활동은 주변국에 비해 적극적으로 이루어지고 있지만 UN이 요구하는 수준의 파병부대는 충족하지 못하고 있으며 파병활동의 다양성 측면에서도 미흡하다는 지적이 나오고 있다. 즉, UN의 평화유지활동의 핵심 사업은 분쟁국가의 군사적 무력충돌 방지를 위한 무장해제 및 정전감시를 포함하여 사법제도 확립과 인권보장, 사회기반시설구축과 재건 지원 및 고용창출, 인도적 지원 및 구호활동, 선거 지원 및 경찰 업무 지원 등 다차원적이다. 반면, 한국군은 전반적으로 이를 수용하지 못하고 제한적 활동을 하고 있어 이에 대한 보완이 필요하다고 보고 있다.³⁾

이영석(2011)은 “제7장 평화유지군의 민군관계 발전방안에 관한 연구”를

3) 박종현, “국제평화유지활동에 한국 예비군의 파병 방안에 관한 연구”. 국내박사학위 논문 건양대학교, (2021) pp.9-16

통해 주요 선진국(미국, 일본, 호주, 영국)과 한국군의 민사작전 사례를 비교하여 장단점을 분석하였고 한국군의 우수성을 평가하였으며, 파병 전 충분한 준비와 분석의 중요성을 주장하였으며 평화유지활동의 참여는 국가 이익과 관계있다고 주장하였다.

황진환(2012)은 “21세기 한국군의 PKO 전략 연구”에서 소련의 붕괴 이후 분쟁지역에서 평화유지활동은 군사적 활동보다 비군사적 활동의 중요성을 강조하였다. 그가 강조하는 소프트 파워 활동은 경제 개발 지원이나 사회, 주민활동, 군사 교류활동으로 구체적인 인적자원의 필요성을 제시하였다.

송재익(2016)은 “중견국 한국의 유엔 평화유지활동(PKO) 강화 방안” 연구에서 UN의 국제평화활동 변화에 대해서 집중적으로 연구하였다. 그 PKO를 인권과 연계하여 접근하여 인류의 가치를 추구해야 한다고 하였다.

따라서 PKO 활동의 영역을 재난지역까지 확장하고, 경찰과 민간까지 확장해야 한다고 주장하였다.

이장욱(2018)은 “미래 한국군의 역할과 유엔 평화유지활동”에서 한국은 1968년 향토예비군이 창설된 이후 선진국과 같은 구조적·전략적 개혁은 없었다. 학문적 관점에서도 연구의 비중은 크게 차지하지 못하였으며, 예비군의 임무와 역할에 대한 관심은 1990년대부터 시작되었음을 확인하였다. 이후 일각에서 예비전력의 제도 개선, 사기복지, 교육훈련에 관한 연구가 진행되었다. 2000년대 들어와서 상비군의 해외파병에 대한 정책적 관심이 집중될 무렵부터 예비군의 해외파병에 관한 연구가 제한적으로 진행되기 시작하였으며, 현재는 일부 학자와 국방대학교 예비전력 연구센터에서 정책과제를 중심으로 연구 중이다⁴⁾.

이러한 선행연구를 분석해 볼 때 다음과 같은 시사점을 도출할 수 있었다. 첫째, 해외파병의 목적과 성격, 그리고 국익이라는 측면에서 해외파

4) 대표적인 연구는 이세영(2006)의 “한국의 PKO 발전방안”, 『군사학연구』 제12권(2006); 윤진영, “한국의 동원병력 해외파병에 관한 연구”, 조선대학교 박사학위 논문, 2017; 이세영, “예비군 평화유지활동 참여에 관한 국민인식 연구”, 대전대학교 박사학위 논문, 2017; 주영윤 외, “국제평화유지활동 간 예비역 활용 방안”, 『한국국방연구원』 (2014); 윤진영 외, “한국의 예비군 해외 파병에 관한 연구”, 『국방대학교 국가안전보장문제연구소』, (2019) 등이다

병부대의 구성과 훈련을 어떻게 해야할 것인가를 재판단해야 한다. 두 번째, 군 인력이 부족한 상황에서 해외파병인력 교육과 해외파병부대를 민간에 위임할 거나 민군협력으로 해결할 수 있는 방안을 모색할 필요가 있다. 세 번째, 민간군사기업이 해외파병교육 등을 담당할 경우 국방부 등 정부기관의 지원이 필요한 사항과 법적 조치 등에 대한 연구가 이루어질 필요가 있다. 특히 이러한 전환 이유가 군의 전투력을 강화하는 방향으로 나아가야 한다.

제 2 장 평화유지활동과 파병부대 훈련

제 1 절 평화유지활동에 대한 이해

1) 평화유지활동의 개념과 의의

제2차 세계대전 이후 1945년 10월 24일 창설된 유엔(UN, United Nations, 국제연합)은 미국과 과반수의 국가가 국제연합헌장을 비준함으로써 결성된 국제기구로 국지적 분쟁이 세계적 충돌로 확산되는 위험성을 차단하고 국제평화 유지하고자 하는 목적으로 설립되었다. UN은 미국과 영국을 포함한 51개의 회원국으로 최초 시작하여 현재까지 193개국이 가입되어 있으며, 유엔총장과 참모조직 이를 지원하는 부속기구 등을 두고 있다.

안전보장이사회(안보리)는 국제평화와 안전유지에 책임을 지고 있으며, 5개 상임이사국(미국, 영국, 러시아, 중국, 프랑스)과 비상임이사국으로 구성되어 있다. UN은 결성 초기 국제평화 유지와 안전보장에 대한 국제적인 공감대가 형성되어 평화를 기대하였으나 주도권을 가진 미국과 소련의 냉전으로 실질적인 역할은 상당부분 제한되었다. 또한 1차적인 책임이 있는 안보리의 상임이사국에 대한 갈등은 그 기능을 무색하게 하였다. 지금도 130개

UN 회원국의 군인과 경찰이 국제분쟁지역의 평화유지에 참여하고 있지만 ‘평화유지활동’이란 용어는 UN헌장에 정의되어 있지는 않으며, 운용지침 또는 연구를 통해 언급되고 있다. 평화유지활동에 대한 지침으로 삼고 있는 갈리(Ghali) 전 UN사무총장의 정의를 살펴보면 “분쟁 당사자의 합의에 따라 UN이 평화유지군, 경찰, 민간요원을 분쟁지역에 전개시켜 실시하는 활동으로 분쟁예방 및 평화조성 가능성을 확장시키기 위한 기술”이라고 언급하고 있는 것을 볼 수 있다. 또 다른 정의는 UN 발간지 『The Blue Helmets』에서 찾아볼 수 있다. 여기에서는 “UN이 분쟁지역에서 군사행동을 하면서 무력을 사용하지 않고 평화유지 및 회복을 위한 합법적 활동”이라고도 정의하고 있다. 하지만 스톡홀름 국제평화연구소에서 정의한 “분쟁의 질서를 회복하고 유지하기 위하여 국제적으로 합법화된 다국적군의 개입을 통해 분쟁당사자국의 적대행위 예방, 봉쇄, 당사국과의 조율, 분쟁의 종결에 개입하는 활동”으로 정의하고 있다.

이러한 지침과 내부 연구결과 등을 종합해 볼 때 다음과 같이 정의할 수 있다. 평화유지활동은 일반적인 UN의 활동이며, 이는 UN헌장 「제7장(평화에 대한 위협, 평화의 파괴 및 침략행위에 대한 집단적 강제조치)」에 근거하고 있다. 평화유지활동은 평화조성, 예방외교, 평화유지, 평화재건 등의 개념을 포함하고 있다. 평화조성은 UN 헌장 「제6장(분쟁의 평화적 해결)」에 근거하여 평화적 수단으로 이끌어 내는 것이다. 여기서 말하는 평화적 수단은 “사실조사, 협상, 중재, 조정, 중재재판, 사법적 해결”등이다. 예방외교는 분쟁이 발생하는 것을 예방하고 더 이상 발전되지 않도록 하는 것으로, 분쟁이 발생이후 확산을 제한하는 활동을 말한다. 평화유지란 분쟁국의 동의 절차를 거쳐 군사, 경찰, 민간요원이 현장에 배치된 상태에서 분쟁 확대를 사전에 예방하는 것으로 평화조성 가능성이 있을 경우 확대하는 것을 말한다. 평화조성을 확대하는 것은 정전협정의 여건을 조성 및 유지하는 두 가지 의미를 포함한다. 평화재건은 평화유지와 평화조성의 성공을 위해서 분쟁지역에 대한 신뢰 회복과 번영을 지원하는 노력을 의미한다. 여기에는 무기회수, 무장해제, 복귀 지원, 선거감시활동, 인권 보호 등의 활동이 포함된다.

개념적으로 ‘평화활동’이라는 용어는 미국에서 최초 사용되기 시작하였다. 영국에서는 ‘평화유지활동’ 대신 ‘평화지원활동’이라는 용어를 사용하고 있다. 평화유지활동의 용어는 UN에서 최초로 사용하였지만 UN도 미국과 같은 개념의 평화활동을 받아들였다. 따라서 이러한 모든 활동들은 같은 개념이며 UN에서 평화활동으로 공식화하였다.

일반적으로 평화유지활동은 UN의 고유기능이라고 알려져 있지만 ‘북대서양조약기구’나 ‘오스트리아 유럽안보협력기구’와 같은 지역기구들도 세계의 분쟁지역에서 평화유지활동을 하고 있다. 예를 들어서 UN은 코소보 사태의 정치와 행정 분야에 대한 개입과 더불어 선거활동 지원, 인권문제 개입 등을 담당하였다. NATO는 치안활동을 지원을 통해서 평화유지활동을 전개했지만, 사실상 국제기구와 지역기구들의 협력으로 이루어졌다. 현실적으로 평화유지활동은 UN의 고유기능이라기 보다 전통적 기능이며, 지역기구들의 평화유지활동은 부가 기능이라고 할 수 있다.

탈냉전 이후 급격히 증가한 지역분쟁은 평화유지활동의 필요성을 높이고 있다. UN이 집계한 바에 따르면 1990년부터 10년 간 세계적으로 수백 건의 분쟁이 발생하였지만 국가 간 또는 인종 간 분쟁은 35건으로 분석하였다. 이렇게 평화유지활동의 필요성이 증가하고 이를 해결하거나 수행하기 위한 다양한 전문 인력이 요구되지만, 참여는 저조한 것으로 평가되어 UN의 고민이 증가하고 있다. 또한 패전국의 경우 군사력을 분쟁지역에 파병하거나 주둔시키는 것이 제한되어 대부분 물자 또는 비용 부담을 하고 있는 것으로 나타나고 있다. 특히 이러한 활동이 재건활동이나 지역의 헤게모니를 획득하는데 중요한 역할을 하고 있어 각국은 어떠한 방식으로든 참여를 위해 노력하고 있는 것을 볼 수 있다. 일본의 경우 평화재건에 집중하고, 중국은 치안재건, 미국이나 영국, 독일의 경우에는 예비군들의 전문 인력을 활용하고 있다. 우리도 인접 국가들의 파병정책을 참고하여 단순히 인도적 입장이 아니라 국익이라는 차원에서 접근할 필요성이 있다.⁵⁾

5) 박중현, “국제평화유지활동에 한국 예비군의 파병 방안에 관한 연구“ (2021). pp.17-22

2) 한국군의 평화유지활동 연혁

우리나라의 해외파병은 조선시대 광해군 때 1618년 명나라의 요청으로 시작한 나선정벌을 근거로 들 수 있다. 당시 후금은 현재의 만주지역에서 세력을 확장하면서 명나라를 위협했기 때문에 명나라가 파병을 요청하여 왔지만 광해군은 후금과 관계가 틀어지는 것을 고려하여 파병을 미루어왔다. 그러나 임진왜란 때 명나라의 도움에 대한 보은을 주장하는 사람들의 주장에 따라 ‘강홍립’을 5도 무관으로 삼아 1만 여명을 파병하였다. 광해군은 강홍립에게 “형세를 보아 어떻게 할 것인지를 결정하라”는 언급을 하여 후금과 정면대결을 피하라고 했다. 강홍립은 결국 명의 주력군이 후금에 패하자마자 후금에 항복하여 ‘본의 아닌 출병’임을 밝힘으로써 후금의 보복을 막았다.

군대의 창설이후 우리나라의 최초 해외 파병은 미국의 요청에 의해 1964년 9월 베트남에 십자성 부대 등을 파병하면서 시작되었다. 초기에는 의료진 130명과 태권도 교관 10명 등의 전투근무지원 분야의 부대로 편성하여 파병하였으나, 12월 28일 주한 미국 대사가 대통령(박정희)에게 공식적으로 한국군을 요청하면서 주한미군의 전환을 언급하자 우리 정부는 대북억제력 약화를 우려하여 전투부대 파병을 결정하였다. 1965년 1월 2일, 공병대대, 경비대대, 수송중대, 해병중대로 편성된 비둘기 부대를 추가 파병하고, 1965년 6월 14일 베트남 정부 요구에 따라 우리 정부는 사단 규모의 전투부대 파병을 공식적화 하였고, 맹호부대를 증편하여 파병하였다. 전쟁의 지속으로 미국은 한국에 추가 파병을 요청하였고, 박정희 정부는 이를 국방력 강화의 기회로 판단하고 차관과 무기생산 기술 이전 등을 전제로 하여 파병을 결정하였다. 이후 1966년까지 3개 사단(청룡, 맹호, 백마부대 등)을 파병했는데 1973년까지 32만 여명을 파병한 것으로 나타나고 있다.

월남전 파병의 명분은 자유세계 수호였다. 월남의 공산화를 막고 한국전쟁 때 미국에게 빚을 갚는다는 것이었다. 하지만 실질적 이유는 국가 이익의 증대였다. 미국과의 협상과정에서 파병에 대한 대가로 각종 경제적 지

원과 무기전환이 이루어진 것은 큰 성과로 볼 수 있다.

베트남전 이후 1991년 이라크의 쿠웨이트 침공(걸프전)이 발생하자 UN의 결의에 따라 다국적군이 구성되었고 한국은 전후 복구사업 참여를 명분으로 의료지원단과 공군수송단 5억 달러의 군사지원을 실시하였다.

그 이후 파병은 다국적군이나 UN이 직접 지휘하는 유엔평화유지활동(UN PKO)에 참여하여 비전투임무 중심의 역할을 수행하였다.

1994년 9월부터 현재까지 서부사하라에 유엔평화유지군으로 의료지원단이 참가하고 있으며, 1993년 7월 30일부터 1994년 3월 18일까지 소말리아에 공병대를 파병하였고, 1995년 10월 5일부터 1996년 12월 23일까지 앙골라에 공병대대를 파병하였다. 1999년 10월부터 2003년 10월 23일까지 제 522 평화유지단이 동티모르의 치안유지를 위해 파병을 실시하였다. 유엔주도로 이루어진 다국적군과는 별도로 지난 2001년 9.11테러 이후 미군주도로 수행되고 있는 “항구적 자유작전(Enduring Freedom Operation)에 ”01년 12월부터 현재까지 해·공군 수송지원단(해성/청마부대, 240명 규모)과 02년 2월부터 의료지원단(동의부대, 약96여명 규모),03년 2월부터 건설공병단(다산부대, 약 150명 규모)를 아프가니스탄에 파병하였고, 이라크 자유작전에 03년 4월 30일부터 건설공병단(서희부대)과 의료지원단(제마부대)을 위주로 이라크에 파병하여 국제적 군사활동에 참여하고 있다.⁶⁾

3) 한국군의 해외파병 현황

우리나라의 파병은 두 가지 유형으로 나누어진다. 첫째는 유엔의 요청에 의해 평화유지의 임무를 수행하는 PKO(PeaceKeeping Operation)와 국가 대 국가 원칙 하에 시행되는 파병이다. 파병의 업무도 충돌 방지 및 질서유지로부터 전후복구, 인도적 지원 등 몇 가지 유형으로 구분할 수 있다.

6) 조범식, “한국군의 국제 평화유지활동의 바람직한 방향” 상지대학교 석사학위논문 (2011), pp.39-42

가) 현재 운용 중인 파병 현황

UN PKO(2), 다국적군(1), 국방협력(1) 등 총 4개 부대에 1,006명 파견하여 운용 중이다. 파병의 규모에 따라 임무를 구분하기도 한다. 우선 특정 임무를 수행하기 위해 단위부대를 구성하여 파병하는 부대파병과 관찰관이나, 다국적군 지휘관, 참모 역할 수행을 위한 개인파병으로 구분할 수 있다.

<표 2-1> 부대 파병현황

구 분		주요임무	인원	최초파견
UN PKO	레바논 동명	감시정찰, 인도주의적 활동	278명	'07. 7
	남수단 한빛	남수단 재건, 인도주의적 활동	276명	'13. 3
다국적군	소말리아 청해	선박호송, 국민보호, 연합훈련	303명	'09. 3
국방협력	UAE 아크	UAE 교육훈련 지원, 연합훈련	149명	'11. 1
소 계			1,006명	

<표 2-2> 개인 파병현황

구 분	파견 지역	인원	비고
UN 임무단 (23명)	인도·파키스탄 정전감시단	8	UN / 미국의 요청으로 합참 선발
	남수단 임무단	8	
	수단 다푸르 임무단	0	
	레바논 평화유지군	4	
	서부사하라 선거감시단	3	
	예멘 정전협정감시단	0	
다국적군 (12명)	연합해군사령부	5	
	미국 아프리카사령부 연합합동기동부대	1	
	미국 중부사령부(플로리다 템파)	3	
	미국 아프리카 사령부(독일)	1	
	CTF-OIR 지원사령부	2	
	쿠웨이트(협조장교)	2	
합 계		37명	

나) 유엔 평화유지활동(PKO)

유엔 평화유지 활동의 규범적 기준은 국제연합 헌장을 기초로 한다. “국제분쟁에 대해 유엔 안전보장 이사회는 평화에 대한 위협, 평화의 파괴, 침략행위의 존재를 결정하며 국제평화와 안전을 유지하고 이를 회복하기 위한 권고 이외에도 어떠한 조치를 취할 것인가를 결정한다.”라고 하였다. 그리고 “유엔 안전보장이사회는 필요한 경우 군사적인 조치 이전의 단계로서 경제제재와 철도 및 항만, 기타 운수, 통신수단의 중단과 국가 간 외교관계 단절 등을 회원국에게 요청할 수 있다. 이러한 조치로도 문제 해결이 되지 않고 충분하지 않을 경우 국제평화와 안전의 유지, 회복에 필요한 육·해·공군에 의한 무력시위 및 봉쇄 및 기타 추가적인 행동을 포함할 수 있다. 유엔에 가입된 모든 회원국들은 안전보장 이사회의 요청에 의해 국제평화와 안전 유지에 소요되는 병력의 원조 및 편익을 제공해야 한다.” 라고 규정하고 있다.⁷⁾

국방부에서는 평화 유지활동을 “분쟁이 악화되어 당사자 간 자체적인 해결이 곤란한 지역에서 유엔 안전보장 이사회의 결의안에 의해 권한이 부여되며 유엔 주도 또는 유엔으로부터 위임받은 지역기구 또는 특정국 주도하 각국에서 파견한 군사 및 민간요원에 의해 행하여지는 국제평화, 안전의 유지, 지역 질서회복을 돕기 위한 분쟁해결의 모든 활동을 총칭한다.”⁸⁾ 라고 정의하고 있다.

합동참모본부는 “평화유지활동을 유엔 총회 또는 안전보장 이사회 결의에 의거, 분쟁이 악화되어 자체 해결이 제한되는 지역에 당사자들이 분쟁 해결을 위한 유엔활동에 동의가 있을 경우 분쟁지역에 이해관계를 갖지 않는 유엔 회원국이 유엔 사무총장의 요청을 받아 군인 및 민간인을 파견하여 정치·군사적 중립성을 유지한 가운데 평화와 안전을 유지하기 위한 유엔 주도의 분쟁해결 활동” 이라고 정의하고 있다.

7) 국제연합헌장, 제7장, 제39조, 제43조.

8) 국방부, 국군의 해외파병업무규정, 제2조, 제2항

이와 같은 용어의 개념을 바탕으로 평화유지활동은 “분쟁관련 당사국간의 동의를 기초로, 불가피할 경우 당사국의 동의가 없는 상황일지라도 유엔에 의해 조직된 군, 경찰, 민간요원 등이 분쟁지역에 투입되어 유엔의 지시와 통제에 의거 분쟁 당사자 간 공정하게 활동을 함으로써 추가적인 분쟁에 대한 예방, 분쟁의 확산 방지, 평화구축 및 유지 등을 통해 분쟁에 대해 효과적으로 대응 및 관리하는 다양한 활동”이라고 규정하였다.

민간군사기업의 평화유지활동은 상륙수부대와 같이 국경선 통제, 치안 확보, 진료, 구호품 전달 등의 인도적 활동과 현지 주민에 대한 복구활동과 동명부대의 감시정찰 간 불법무기나 무장세력 유입을 방지하는 임무가 고려되어야 하고, 한빛부대의 내전 이후 재건지원과 안정화 지원 활동, 인도적 지원임무 등을 유엔 안보리 결의안에 따라 그 권한이 부여되어 유엔의 주도하 회원국이 파병한 군 및 민간기업에 의해 이루어지는 국제평화유지활동에 참여하는 방향도 고려되어야 할 것이다.

다) 다국적군 평화활동

현재, 우리나라에서 논의되고 있는 해외파병은 UN의 현장 또는 UN 안보리 결의안을 통해 이루어지는 국제평화 유지활동이 대부분이다. 하지만 우리나라에서 지금까지 실시한 해외파병이 모두 UN의 직접적인 활동으로 이루어진 것은 아니다. 대표적으로 베트남, 이라크 파병 역시 동맹국인 미국의 요청에 의해 다국적군이 파병되었다.

다국적군의 파병활동은 유엔 안보리의 승인을 받아야만 이루어지지만, UN으로부터 재정적으로 지원받지 않고 파병국가가 자비를 부담해야 한다는 것이 큰 차이라고 할 수 있다. 또한, UN의 지휘통제에 따른 군사작전이 아닌, 다국적군에 의해 통제되는 시스템이 차이라고 할 수 있다. 이러한 맥락에서 우리나라의 해외파병에 대한 논의는 대부분 유엔 평화유지활동보다는 다국적군의 일부로 활동을 하는 경우가 많았다고 볼 수 있다.

라) 국방협력 활동

국방협력은 서로 힘을 합쳐서 외부의 공격으로부터 방어한다는 개념이다. 국방협력의 목표는 국가 간 협력을 통해서 신뢰를 쌓아가는 것이다. 대표적 사례(인도주의)로 손 꼽히는 적십자사와 제네바 협약이 바로 이러한 배경에서 탄생하였다.

우리나라가 국제적으로 수행하고 있는 재해, 재난 지역에서의 지원과 구호활동도 국방협력 활동이고, 국내적으로는 홍수 피해 복구나 폭설로 인한 제설 작업 등도 국방협력 활동이다.

그런데 이러한 재건 활동은 군사 장비를 사용할 뿐 군사적 목적의 작전이 아니기 때문에 반드시 군대가 참여할 필요가 있는가에 대한 의문도 있다. 복구를 위한 국가지원, 준비소요시간, 위험성 등이 존재하기는 하지만 한국도 이러한 업무를 수행할 수 있는 민간군사기업을 설립하고 상비군(국제평화지원단)과 함께 직접적인 군사작전(전쟁, 평화유지, 위기관리, 재해재난, 인도적 지원)과 초국가적 작전(국제범죄, 테러, 마약, 밀수, 코로나 19 등)에도 적극적으로 참가한다면 상비군이 임무를 줄일 수 있으면서 업무수행의 효과성도 높일 수 있을 것으로 생각된다. 다시 말하면 총체 전력의 개념에서 민간군사기업의 임무와 역할이 확대되어야 한다. 군사 작전에서는 민간군사기업이 담당할 수 있겠으나, 전투지원 및 작전지속지원의 기능을 담당해야 할 것이다.

4) 해외 선진국의 해외파병 추세

가) 영국

영국의 군사전략은 첫째, 영국은 북대서양 조약기구(NATO)를 주요핵심으로 하고 있는 안보동맹 강화와 동시에 자주 국방력 보호이다. 둘째, UN과의 협력, 유럽을 포함한 대서양의 군사력을 전개로 집단안보를 지키기 위한 전략이다. 영국군의 병력은 2009년 당시 19만 명에서 15만 명으로 감축되었다. 영국군은 2020년까지 국방예산을 절감하는 목표와 함께 병력

감축과 인원을 조정하여 현재 비정규 병력 7천 여명, 예비군 3만 여명이다. 세계군사력 18위인 영국은 유럽의 국가들과 비교해 보면 유럽 대륙에서는 대규모 군을 보유한 강국이다. 영국은 전 세계에 걸쳐 적잖은 수의 평화유지 활동에 참여하는 국가이기도 하며, 특히 유럽 연합의 일원인 독일과 더불어 주도적으로 평화유지 활동에 참여하는 국가이다. 영국은 적극적인 평화유지활동에 참여하고 있다. 이들의 대규모 병력을 파병하여 국가적 개입보다 당사국이 평화유지능력을 향상 시킬 수 있도록 지원하고, 필요한 경우 다른 나라에 대한 재정적 지원으로 그 나라로부터 평화유지 활동에 참여하도록 한다.

영국은 군대의 교육훈련, 군사자문 활동, 군수지원 능력 배양, 교육프로그램 지원, 무기제공 등 활동을 강조한다. 영국은 급변하는 안보환경에 따라 UN과의 유대관계를 통해서 다양한 유형의 협력을 통해 중요한 역할을 하였다. 테러집단의 행동에 의한 위협성 공격은 국가의 위협과 인도주의적 차원에서 UN의 역할로, 회원국들이 협의하여 방어책과 대응책을 강구하여 공감대를 형성하여 앞장서기도 하였으며, 다국적군(유럽연합 'EU'와 북대서양조약기구 'NATO'의 일원) 참여와 관련하여 그 기여를 기술했던 것처럼, 영국은 지역기구를 통해 EU 및 NATO를 이용하여 평화유지 활동에 적극적으로 참여하고 있으며, 이라크 전쟁 시 미국다음으로 많은 병력을 파견하였고, 아프가니스탄에도 많은 인원을 파병하는 등 국제평화유지 활동에 많은 노력을 기울이고 있다. (고성운 2011, 111).

영국의 운용체계 평화유지 활동은 첫째, 근거와 법적제도로 인해 활동을 하고 있다. 하지만 영국자체는 불문법을 지키는 나라로서 국제사회에 대한 평화유지 활동의 근거나 법률적 근거가나 법조문의 근거는 없다. 영국은 예전부터 왕의 권한으로 국회의 의결이나 동의 없이도 다른 국가와 승인, 선전포고, 파병활동, 행사조약체결 등과 같이 외교안보활동에 관한행사를 집행해(군주대권 방식)왔었다. 그러나 현대사회에 들어서 영국도 요즘시대 흐름에 따라 결정권은 총리가 위임받아 수행하며 다만 국광으로서의 체면을 살리고자 한 나라의 국왕인 여왕의 재가를 받는다. 둘째, 업무 추진은 전통적인 영국은 예전부터 국제평화유지활동을 지속적으로 실시하여 왔었

으며, 국제 활동의 승인과정은 없고, 파병 성격은 정부 검토과정에서 결정한다. 그러나 이라크 파병 시에는 형식적으로 의회에 승인절차를 제출하여 동의안을 얻어 수행하여 왔다. 이는 그 당시 영국 내에서의 정치적인 고려를 하지 않을 수 없었다. 또한 영국은 국제평화유지활동의 참여시 국제개발부의 정무차관과 외교부, 국방부 등 국제개발(National Security and International Development)부의 고위급협의를 함께 함으로 파병결정에 대한 수단을 결정하게 된다. 셋째, 영국의 국제평화유지활동에 대해서는 구분하지 않고 활동을 이어가고 있다. 즉, 유엔 국제평화유지활동이나 다국적 평화유지 활동 모두 참여하는 과정에서 UN의 주도하는 국제평화유지활동은 주로 분쟁과 전쟁이 종식된 곳에서 정전감시를 비롯한 평화협정을 이행하는 과정에서의 감시역할, 전쟁 후 지역주민들을 위한 복구사업을 주로 지원하는 임무를 개념적으로 정립하였고, 다국적 평화유지 활동은 전쟁의 종식은 끝났지만 반군들의 공격이 예상되는 지역에서의 안정화 작전의 임무를 실시하는 것으로 정의하고 있다. (고성윤 2011, 113-114).⁹⁾

나) 프랑스

프랑스의 군사전략은 사전 국방전략과 다국적군들에 대한 인지와 앞으로 나아갈 국방전략에 대한 예측을 사전에 준비한 나라중 하나이다. 프랑스의 전략은 단독 작전을 실시할 경우 프랑스가 주도하며, 자국만의 정보화 능력 강화이다. 프랑스는 유럽에 대한 공동 방위에 노력을 다하고 국제적 위협을 위한 투사적 전력을 확보하여 보다 나은 국가를 건설하고 있다.

유럽연합 국가와의 우호적인 동맹국 관계를 유지하거나 유럽연합은 하나의 연합체로 이루어져 국가에 위기관리 능력이나 국제적 위협으로부터 안보에 대한 역량강화를 인식하며 공군을 포함한 해군이 1년간 활동할 수 있는 능력을 대비하고 있다.

9) 기현우, 국익창출을 위한 한국군 파병사례 분석 연구 (2019), 윤성호, 한국의 평화유지활동 성과와 향후 역할에 대한 연구 (2013).

프랑스는 유엔 PKO 정규예산의 6.27%에 해당하는 금액을 제공하고 있는데 이정도 예산은 미국, 중국, 일본, 독일에 이어 다섯 번째로 큰 규모이다. 냉전이 종식되면서 세계 속에 있는 국가들은 다양한 외교정책을 수립하였다. 또한 프랑스도 외교정책의 변화를 가져오면서, UN이 주도하는 평화유지 활동에 적극적으로 참여하여 안전보장이사회의 상임이사국의 위상을 지속하기 위한 노력해왔다는 결실이다. PKO 활동에 관한 예산에는 18년도 기준으로 6.27%를 담당하고 있다. 프랑스의 파병관련 운용체제의 법적근거와 업무에 대한 운용체계를 정리해 보면, 첫째, 프랑스는 국제평화유지활동 즉, 군인의 해외파병에 대한 결정권이 대통령에게 없으며 기존에 제정된 헌법조항에 의거, 유추하거나 해석하고 있다. 그러나 해외파병 시 의회의 승인은 필요하지 않으나, 자국에 대한 위협 및 타 국가에 전쟁에 대한 선전포고를 해야 할 시기와 자국의 군대가 4개월 이상 임무수행을 할 경우에는 의회의 승인이 절대적으로 필요한 경우이며, 2008년 7월 24일 헌법을 개정하여 법조항이 추가되었다. 둘째, 업무추진체계는 파병에 대한 국가원수의 참모부처인 외무부와 국방부 및 국가원수의 국가 비서실장격인 대장, 합참의장들의 의견을 수렴을 통해 자국의 군대의 해외파병을 재가하면 정부부처의 실질적인 요소들에 대해 협의하는 체계를 구축하고 있고, 세 번째는 기타 특이사항으로 평화유지 활동을 UN 주도하의 대외작전에 적극 참여하고 있으며, 기타 다국적 작전에도 독일과 더불어 활발히 참여하는 국가이다.(길광준 2016, 03. 10)¹⁰⁾

제 2 절 해외파병부대 훈련체계

현재 해외파병부대 교육을 담당하고 있는 기관은 특전사 예하 국제평화지원단이다. 국제평화지원단(국평단)은 2010년 7월 1일에 국제평화유지 활동의 참여를 보장하기 위해 특전사에 창설된 부대이다. 국평단은 해외로 파병되어 유엔 평화유지활동(PKO)이나 다국적군 평화활동(PKF)의 임무를 수행하며, 파병 장병에 대한 대테러, 공격, 기습 등 다양한 우발상황에

10) 기현우, 전개서 (2013).

대비한 대처 훈련과 경호, 현지 언어, 문화, 관습, 외국 현지인 등에 대한 민사심리작전 등 다양한 분야의 교육기관 역할을 맡고 있다.

1) 국제평화지원단의 훈련 및 지원체계

1969년 2월 17일에 동해안경비사령부의 예하부대로 창설된 제2유격여단이 이후 특수전사령부 예하로 들어오면서 1972년 9월 20일자로 제5공수특전여단으로 개편되었다. 5공수 특전여단은 다른 특전여단들과는 달리 전시 임무가 정해져 있지 않았고, 전시 임무수행인 다른 특전여단 팀들의 상황에 따라 필요한 지역으로 추가 침투되는 특전사의 예비대와 같은 임무를 수행했다. 이에 따라 다른 여단들에 비해 상대적으로 교육훈련의 부담이 적어 임무수행을 고려하여 평시에 재해, 재난 구조와 대테러에 집중적인 훈련을 담당하며 정예화한 '단' 규모의 부대로 개편하여 2000년 6월 1일부로 '특수임무단'으로 개편되었다.

4개 특전 대대에서 3개 대대로 축소된 부대로 대령급 지휘관이 지휘하였다. 시간이 지나도 부대이름과 규모만 바뀌었을 뿐 제5공수 특전여단 시절과 다름없다는 문제점에 따라 국방부는 즉각적인 해외파병이 가능한 부대로 개편을 계획하였고, 2010년 7월 1일부로 국제평화지원단으로 개편되었다. 해외파병 증가에 따라 25특전대대를 2013년에 재창설해서 부대 규모로만 보면 다시 특전 여단급이 되었지만 부대 명칭은 여전히 국제평화지원'단'인 '단'급 부대라서 지휘관인 단장 계급은 대령이다.

제5공수 특전여단과 특수임무단 시절에는 '흑룡부대'라는 부대별칭을 사용하였으나, 국평단으로 개편되면서 '온누리 부대'로 바뀌었다. 온누리는 전 세계를 누비며 작전을 수행하는 부대라는 뜻을 상징한다. 국평단의 대대는 교육훈련부대와 파병을 대기하는 대대로 운용되고, 파병대기 대대는 즉각 파병이 가능하도록 항상 준비태세를 갖추고 있다. 추가적인 파병 수요에 대비해서는 각 특전여단의 대대나 국평단의 다른 대대가 '예비지정 대대'를 맡고 있다. 즉, 파병이 결정되면 그 시점에서 국평단에서 우선적으로 파병되며, 파병을 나가 가간동안(6~8개월)에 국평단이나 특전여단

에서 예비지정 대대로 지정되는 대대가 2진으로 파병준비에 돌입한다. 이후 3진으로 가게 될 부대를 선발해서 예비지정대대로 선정되는 방식으로 파병되는 구조이다.

국평단은 약 1,000명의 규모로 운영하며, 지휘부, 참모부, 직할대, 특전대 대로 구분되어 있다. 참모부 예하에는 정보과, 작전과, 인사과, 군수과, 민군과, 공보과를 편성하여 운용중이고, 직할대 예하에는 통신지원대, 장비정비대, 본부근무대가 편성되어 있으며, 4개의 특전대대의 편성으로 이루어져있다.

예비지정 부대는 파병부대와 임무 교대 또는 추가 파병 소요 발생시 임무를 수행하는 부대로, 특전사 2개 여단에 각 1개 대대와 해병대 1개 대대 1,000명 규모로 운영한다. 육군은 공병대대, 특공대대, 항공중대, 기계화 보병중대, 군사경찰소대, 폭발물 처리반을 운영한다.¹¹⁾

파병 전 교육훈련은 현지 전투임무위주 교육훈련 및 현지적응 교육을 통하여 파병 후 개인 및 부대방호태세를 구비한 상태에서 현지임무에 부합된 작전수행능력을 배양하는데 중점을 두고 있는데 기본 방침을 살펴보면 첫째, 개인 방호와 생존성 보장을 위한 조건 반사적인 상황조치능력을 구비하고 직책별 임무수행을 위한 주특기와 유형별 상황을 고려한 소부대전투기술을 숙달한다. 둘째, 임무분석을 통한 다양한 유형의 작전활동 수행능력을 구비하고, 타국군 역량강화를 위한 과제를 숙달하며, 현지 문화 및 관습, 어학교육 등 현지적응 능력을 배양한다. 셋째, 성공적인 임무완수 및 국위선양을 위한 투철한 정신전력을 강화하고 현지 임무수행 간 작전환경을 극복할 수 있는 전투체력을 구비한다. 넷째, 무력 사용위기 및 비무력 사용위기로 구분하여 상황에 따른 통합 상황 조치훈련을 실시한다.

이를 교육훈련 분야로 나누어 좀 더 세부적으로 살펴보면 아래와 같다.

가) 1단계 : 선 소집교육(자대교육)

11) 윤진영, 한국의 동원병력 해외파병에 관한 연구. 조선대학교 국내박사학위 논문 (2017) pp. 143-145

선소집 교육은 국방대학교 국제평화활동센터에 입소하거나 상황에 따라 교관이 국제평화지원단으로 이동하여 UN PKO 필수과목에 대한 교육을 실시한다.

자대교육은 부대유형별, 직책별 임무수행 능력 향상을 위해 군내 및 대외 기관 위탁교육 등을 통해 수준을 향상 시킬수 있도록 주특기 훈련을 실시하며, 장병기본훈련은 강인한 정신력과 체력을 배양하고 전투기술을 숙달하여 개인 임무수행능력을 완성하는데 중점을 두고 핵심과목 위주로 실시한다.

나) 2단계 : 소집교육

(1) 전술훈련

전 부대가 참가하여 적대세력의 위협으로부터 현지 임무수행 간 파병부대에서 발생 가능한 상황을 상정하여 주간, 야간, 철야 등 다양하게 실천적 통합방호 훈련과 유형별 상황조치훈련에 중점을 두고 실시하고, 부대유형 및 파병임무 등을 고려하여 전술훈련 과목은 추가 및 조정할 수 있다.¹²⁾

(2) 현지 적응교육

파병지역에 따른 한국과의 시차를 극복하고 생체리듬 회복을 위한 “현지적응 훈련”을 실시하고, 이를 위해 우선 일과시간표를 현지 실정에 맞게 훈련과목을 선정하여 2주간 실시해야 하며, 한국의 표준일과표를 보완해서 작전, 체력단련, 식사시간 등을 적용해야 할 것이다. 체력단련, 특공무술, 태권도, 사격, 장애물 극복, 주특기 등 개인훈련으로부터, 각 팀별 임무능력 발휘 보장을 위한 전술훈련 과목을 집중적으로 숙달해야 한다. 또한 파병경험담, 임무수행 요령 교육, 현지정세 및 관습, 문화 교육을 파병 유경험자들로 초빙하여 전문교육을 실시한다. 국제평화 활동 센터의 상비부대 교육훈련 과정으로 의명, 파병임무 부여 시 합참지시에 따라 임

12) 주둔지 통합방호, 기동타격대 운용, 특정지역 경계작전, 재건 및 복구지원, 도로정찰, 경호 및 호송작전, 상황조치 표준모델, 위기유형별 상황조치모델 등이 있음.

무수행하고 예비 및 별도 지정부대로서의 준비태세를 완비하는 것이 교육 목표로 하고 있다. 또한 UN필수과목에 대한 이해와 숙지를 통해 UN 기본소양을 구비하고 핵심과목과 센터지정과목 위주의 교육을 시키는 것과 국제평화활동 참여 임무부여 시 1~2개월 이내 임무수행 가능태세를 유지하는 것에 중점을 두고 있다.

(3) 부대관리 및 사고예방 교육

파병장병의 리더십, 군사보안, 성폭력 예방교육 및 사고예방 교육 등은 국제평화활동센터, 리더십 임무형 지휘센터 등에서 전문교관을 초빙하여 교육을 실시한다.

다) 3단계 : 교육훈련지원 및 감독, 평가

육군본부 담당 부·실은 파병예산 소요제기 시 위탁교육 예비 및 강사료를 사전에 판단하고 파병 전 교육훈련 책임부대에서 교관, 교육용 탄약, 교육보조재료, 훈련장 등 제반 교육훈련 지원분야를 파병인원 입소 전에 부대장에 의해 사전 준비하고, 필요 시 파병부대 임무 및 특기를 고려하여 병과별 학교기관이나 특수전학교에 위탁교육을 실시하며, 특수전사령부에서 정기 및 수시 교육훈련 지도방문 및 임무수행 능력을 점검하여 합참으로 결과보고를 실시한다.

라) 기타 : 훈련장 시설

국제평화지원단은 부대 내에 '전문 해외파병 훈련장'을 만들어서 다양한 훈련과 파병 현지와 유사 환경을 조성하여 실전과 같은 훈련으로 실제 파병 중 발생할 수 있는 우발상황을 훈련 할 수 있는 시설들을 갖추고 있다. 위험지대의 수색정찰, 검문검색 중이나 이동 간 적의 기습공격 상황이나, 주둔지에 대한 적의 공격상황, 대테러 공격상황 등 해외 파병 시 발생 가능한 우발상황들에 대처하는 훈련장을 보유하고 있으며 훈련을 받는

다. 이 외에도 각종 임무와 교육들도 받는다.

2) 국방대학교 PKO 센터

1995년 8월 4일에 합참대학 내 PKO 학처를 잠정적으로 설립하였고, 1998년 4월 1일 부 장교 3명을 인가함으로써 PKO 센터의 운용이 시작되었다. 2009년 2월 1일 “PKO 센터 발전방안”으로 장관보고 이후 승인으로 <표 2-1>에서 보는 바와 같이 2개 처 15명 규모에서 3개 처 29명 규모로 확대되었으며, 2010년 1월 1일 합참대에서 국방대학교로 지휘계선 조정 및 조직이 확대되었다.¹³⁾

센터는 해외파병 간부교육을 통해서 지휘관 참모, 읍서버, 파병부대 주요 간부 교육, 각 군 PKO 교관, 정책요원을 양성하고 있으며, 각 군 총장 책임 하에 동명부대, 한빛부대, 청해부대, 아크부대의 부대단위 전술교육을 한다. 또한 PKO 교리발전 및 정책 연구를 지원, 해외파병요원 귀국 시 귀국보고서 작성 감독 및 작성된 자료를 관리하고 각 군 파병부대 교육지원 및 자료 제공 및 PKO 관련 국내·외 기관과 정보 및 교류활동을 증진하는 주요 업무를 가지고 있다.

<표 2-3> 국방대학교 국제평화활동센터의 편성



교육내용을 세부적으로 살펴보면 다음과 같다.

13) 네이버, 국방대학교 PKO센터 검색(2022. 6. 16 기준)

가) UN군 옵서버/참모장교 과정

9주 과정으로 파병 즉시, 현지 임무수행 가능한 파병요원을 육성하며, UN 지정과목(CPTM·STM) 교육을 통한 ‘Peace Keeper’의 소양을 구비하기 위해 훈련성과를 극대화 시키고 이해도를 향상시키고 있고, 상황조치능력 구비를 위한 임무단 실전 사용프로그램을 숙달하고 현지 임무단별 최신 상황을 반영한 파병 유경험자 초빙교육을 실시하고 있으며 파병현지 적응능력 배양을 위한 임무단 현지정세와 이슬람문화 이해 등 종교·문화·역사를 이해하고 안전보안 의식을 고취하고 스트레스관리, PTSD 예방교육을 통한 자기통제능력을 구비하는 것에 교육훈련의 중점을 두고 있다.

나) MNF 참모장교 과정

3주 과정으로 다국적군 참모로 파병지역별 실무습득과 임무수행능력을 구비할 수 있도록 육성하며, 원활한 작전, 임무수행을 위한 현지정세 등 기본지식을 구비하고, 참모협조훈련과 종합상황실 훈련으로 MNF 참모로서 상황조치능력 구비하며, 해상 교전규칙, 해양법, 합참 지휘통제, 이슬람의 문화 이해 등을 통해서 다국적군 근무환경 이해 및 현지적응을 위한 기본소양을 함양한다.

다) 상비부대 교육훈련 과정

1주 과정으로 의명, 파병임무 부여시 합참 지시에 따라 임무수행을 할 수 있도록 하고, 예비 및 별도 지정부대로서의 준비태세를 완비하도록 한다.

UN 필수과목에 대한 이해와 숙지를 통해 UN 기본소양을 구비하고 국제 평화활동 참여 임무부여시 1~2개월 이내 임무수행 가능태세를 유지하는 것이 교육의 중점이다.

<표 2-4> 국방대학교 국제평화활동센터의 교과편성

UN 지정과목		
①-1 UN평화유지활동	②-1 위임명령 과업	③-1 UN핵심가치 및 자격
①-2 평화와 안보활동	②-2 평화구축 활동	③-2 다양한 존중
①-3 UN평화유지 원칙	②-3 인권보호	③-3 품행 및 규율
①-4 평화유지활동 법적기반	②-4 여성, 평화와 안전	③-4 성 착취 및 학대
①-5 안보리 위임명령 실행	②-5 민간인 보호	③-5 환경 및 자연자원
①-6 평화유지활동 운영	②-6 분쟁관련 성폭력	③-6 요원을 위한 안전/방호
①-7 임무단으로서 활동	②-7 아동보호	③-7 개인방호 인식
①-8 임무단 파트너	③-8 UN 보병대대 평화유지활동	
센터 지정과목		
④-1. 센터 소개교육		
④-2. 한국군 파병의 역사와 교훈		
④-3. 합참 지휘통제		
④-4. 임무단 교전규칙 / 주둔지 지위협정		
④-5. 입교식 및 수료식		
④-6. 지정과목 필기평가		
④-7. 교육/강의만족도 설문평가		

라) 동명부대, 아크부대 교육훈련 과정

동명부대는 UN PKO에 대한 기본개념 이해와 업무능력 함양, 현지 임무수행 능력을 제고하는 것을 목표로 하고, 파병 전 핵심과목(CPTM)과 특별 훈련과목(STM)으로 원활한 임무수행을 위한 UN PKO 활동에 대한 이해와 숙지하며, 'Peace Keeper'로서의 성공적인 활동을 위한 소양과 전문능력을 구비하는데 중점을 두고 있다.

아크부대는 성공적인 파병임무를 완수하고 현지 작전수행 능력을 배양하며, 직책별 임무수행을 숙달하는 것을 목표로 성공적인 국방협력을 위한 임무수행능력을 배양하고, 이슬람 문화의 이해, 한국군 파병의 역사와 교훈, 현지정세 등을 통해 파병 임무수행을 위한 기본소양과 능력을 구비하는 것에 중점을 두고 있다.

제 3 절 해외파병부대 교육훈련의 성과와 한계

1) 부대유형별 성과

가) PKO 파병 성과

(1) 상륙수부대(동티모르)

국가의 이익은 외교적 입장에서는 나라의 역량을 과시하고, 경제적으로는 이로 인한 이익을 획득하거나 국익을 보호하며 군사적 입장에서는 외교협력을 통해 안보적 이익을 획득하는 것으로 정의한다. 그러나 이 밖에 다양한 요소들에 의해 국가이익 개념도 변할 수밖에 없다(구영록 1995, 23).

동티모르 파병은 지금의 시각에서 보면 우리가“ 도움을 받던 나라에서 도움을 주는 나라”로 탈바꿈한 대단히 중요한 역할에 첫발을 내딛은 것으로 볼 수 있으나, 당시. 정부와 국회는 대북 방어력이 약해질 수 있다는 우려 때문에 상당한 반대를 하였다. 그러나 김대중 정부가 파병을 결정한 배경에는 미국의 요구와 파병이라는 수단을 통해 세계평화에 기여하는 한국의 위상 제고가 더 유익하다는 판단을 했기 때문이다. 1997년 12월 당시 외환 보유액은 39억 달러에 불과하였으며, 외채는 1,592억 달러에 달했다. 그 당시 한국의 경제성장률은 마이너스 6.7%, 실업률은 1998년 IMF 사태를 시작으로 6.8%를 기록하였다.

1999년 들어 국민의 '금 모으기' 등을 통한 경제회복 노력에 힘입어 다시 성장률이 활성화됨에 따라 김대중 정부는 경제적 이유와 신인도를 이유로

파병을 결정한 것으로 분석된다. 즉, 한국의 해외파병 대상 국가인 인도네시아는 대한민국의 수출 4위, 수입은 6위에 달하는 주요 교역국으로 경제 회복에 양국 간의 관계를 증진하는 것이 매우 중요한 문제였고, 경제적 어려움을 이겨낸 것을 외국에 보여주는 수단으로 PKO 파병을 택하였던 것이라 판단된다. 동티모르 파병은 우리가 준비한 것이 아닌 유엔의 준비 속에서 이루어진 것이 우리가 시행착오를 최소화 하면서 향후 어떠한 방향으로 파병을 준비하고, 활동해야 할 것인가를 알게 하는 중요한 기회였다. 물론 최초 주둔지 설치, 기존 파병국과의 협력관계 구축, 파병지 주민들의 니즈가 무엇인지 아는데 상당한 기간과 착오가 있었지만 인도적 파병이라는 원칙에 충실함으로써 현재까지 돈독한 관계가 이루어지는 성과를 거둘 수 있었다.

(2) 동명부대(레바논)

우리 정부는 350여 명 규모의 보병부대 파병을 결정하고 국회의 동의를 받아 2007년 7월 레바논 남부 ‘티르’지역에 동명부대를 파병하였다. 부대명 ‘동명(東明)’은 고구려 건국시조인 동명성황의 이름을 딴 것으로 레바논의 “동쪽(東)에서 온 밝은(明) 빛”이라는 뜻으로 “레바논의 평화를 위해 멀리 동쪽에서 온 부대”라는 상징적인 의미를 담고 있다. 2007년 7월 19일에 파병된 동명부대는 UNIFIL 소속으로 레바논을 남북으로 가르는 리타니강 이남의 관할 작전지역에서 임무를 수행하였다. 동명부대는 UN 안보리 결의안 1701호(2006년 8월)와 UNIFIL 작전 명령에 의거하여 작전지역에 대한 감시정찰, 민사작전, 레바논 군 협조 및 지원 등의 임무를 수행하는데 세부적인 임무수행 내용을 보면 아래와 같다.¹⁴⁾

첫째, 동명부대는 작전지역 내 불법무장 세력의 활동을 억제하고 불법무기의 반입을 통제하는 감시정찰 임무를 주 임무로 수행하였다. 동명부대는 UNIFIL의 주요 관문인 도로에서 불법무기 및 무장 세력의 유입을 24시간 감시하는 활동에 중점을 두고 작전임무를 수행하였다.

둘째, 레바논 군과 긴밀한 협조체계를 구축한 가운데 총 900여회에 걸친

14) 정재학, 한국군 PKO 파병 전략과 국가이미지 제공방안에 관한 연구, (한국외국어대학교 석사논문, 2013), pp69-72.

연합도보 정찰을 실시했다. 이를 통해 레바논군은 방호태세 유지, 레바논군 검문소 시설과 역량 강화 등 다양한 작전능력을 향상시킬 수 있었다.

셋째, 민사작전 성과를 분석하여 지역주민의 기대를 충족시킴과 동시에 동명부대의 파병효과를 극대화 하고 궁극적으로 한국의 도움을 강조함으로써 국익에 기여하는 인도적 지원 사업을 추진하고 있다. 특히, 주민들의 삶의 질 향상을 위한 『Welfare life up』 프로젝트¹⁵⁾와 위생 및 건강 증진을 위한 『Clean Water』 프로젝트¹⁶⁾는 주민들로부터 큰 호응을 받았다. 또한 레바논 주민들에게 인도적 지원을 위해 지속적으로 추진하고 있는 정기 의료 및 수의지원이 있었다. 군의관과 간호장교 수의장교 등 소규모 의료팀이 작전지역내 5개 마을을 매일같이 순회, 진료하였으며 그 결과로 2012년 3월 26일 의료지원 3만 명을 달성하였다. 5년 간의 결과를 종합해 보면 총 32,860여명, 수의진료는 6,100여두를 실시한 것으로 나타났다.

넷째, 지역내 열악한 도로환경을 개선하고 학교와 관공서, 상하수도 등 공사시설을 개선하였고, 청소 차량 등 필요한 물자들을 공여하는 주민 숙원사업도 진행하여 총 183개의 사업을 수행함으로써 지역주민의 생활환경 개선과 지역사회 발전에 크게 기여하였다.

(3) 한빛부대(남수단 재건지원단)¹⁷⁾

남수단 재건지원단은 2011년 7월에 종교, 인종, 문화갈등의 내전으로 수단의 독립된 남수단의 평화 및 안보 공고화를 위하여 대한민국에서 파견된 유엔 평화유지군 부대이다. 한빛 부대는 소말리아, 앙골라와 동티모르의 상록수부대, 서부사하라의 의료지원단, 레바논 동명부대와 아이티

15) 『Welfare life up』 프로젝트 추진사항으로 지난 5월, 부르즈라할에 오렌지 및 올리브 농업공장을 신축하여 지역내 극빈자 가정의 일자리를 창출하고 경제활동을 활성화 할 수 있도록 했으며, 후반기에는 지역 내에 자동차 정비교실을 설치하여 지역 내 저소득 청년들에게 직업교육을 제공함으로써 고용창출의 효과를 거둘 예정이다

16) 『Clean Water』 프로젝트는 레바논의 수질이 석회질을 다량함유하고 있어 정수처리시설을 설치하여 주민의 위생과 건강증진에 기여하고자 하는 것으로써, 지난 6월 13일에 부르글리아에 정수처리장을 설치하였고, 년 말까지 3개시에 추가적으로 신축할 계획이다. 극빈자 가정의 일자리를 창출하고 경제활동을 활성화 할 수 있도록 했으며, 후반기에는 지역 내에 자동차 정비교실을 설치하여 지역 내 저소득 청년들에게 직업교육을 제공함으로써 고용창출의 효과를 거둘 예정이다

17) 네이버 위키백과, 대한민국 남수단 재건지원단 현황 (2022. 3. 10기준)

의 단비부대에 이어 일곱 번째로 대한민국이 파견한 부대로 남수단의 평화재건을 지원하고 국제사회가 요망하는 형태로 발전하기 위한 생활환경을 조성하기 위해 UN 안보리 결의안 1996호에 의해 추진되었다.

남수단 한빛부대의 임무는 오랜 내전으로 피해를 입은 생활공간의 조기안정과 평화 정착을 위해 재건과 대민의료 지원, 인도주의적 활동 등을 통한 민군작전을 수행하였다. 규모는 280여명으로 75%는 공병과 의료부대원으로 구성되고, 25%는 경비병력으로 구성되었다. 1진 파병 시에는 특공여단의 병사들이 임무를 수행 했으나, 2진부터 특전사에서 임무수행하였다.

한빛부대의 주요 성과로는 20여 년 간의 내전을 딛고 수단으로부터 분리 독립한 남수단 정부의 조기안정과 재건지원을 목적으로 재건지원 임무와 다양한 형태의 인도적 지원활동을 펼친 것인데 현지인들로부터 ‘신이 내린 축복’이라는 칭송을 받은 바 있다. 과거 국제사회의 도움으로 6·25전쟁의 아픔을 이겨내고 경제 강국으로 성장한 대한민국이 도움을 필요로 하는 남수단에 재건인력을 파병하여 남수단 국민들에게 “할 수 있다. 우리도 대한민국과 같은 국가로 거듭날 수 있다.”라는 희망을 심어 주었다.

둘째, 보르 기지에서 재건지원 임무를 수행 중인 한빛부대는 보르공항 주 기장 및 활주로 보수공사와 헬기장 신설공사, 보르 시내 주요 간선도로에 대한 긴급 복구공사를 지원하였으며, 남수단 정부의 숙원사업인 보르시와 수도 주바 간 도로 중 보르로부터 망겔라에 이르는 125km의 도로 보수공사(희망로 작전)를 진행하였다. 이렇게 구축된 교통로는 지역 경제 활성화는 물론 현지 주민들의 생활여건과 삶의 질 향상에 크게 기여하게 돼 남수단의 새로운 ‘희망의 동맥’ 역할을 하였다.

셋째, 한빛부대는 나일강의 집중호우로 수위가 상승해 보르시가 침수될 위기에 처하자 유실된 제방을 긴급 복구함으로써 보르시민의 생명과 재산을 보호했다. 하지만 매년 우기(4월~11월)가 되면 고질적인 범람으로 인해 보르시 대부분이 침수되는 현상을 반복하는 문제가 확인되자 2014년 6월에 보르시와 함께 차수벽 공사를 시작했고 2개월 여 간의 공사 끝에 보르시 시민들에게 안정적인 주거환경을 제공해 주었다.

넷째, 한빛부대는 이러한 재건지원 임무와 함께 한국인 특유의 ‘정’을 바

탕으로 한 인도주의적 지원 활동을 다각적으로 전개함으로써 호평을 받았다. 2014년도에는 보고시의 유일하면서도 가장 컷던 종글레이 주립병원에 발전기를 공여함으로써 전력부족으로 의료기기 사용에 어려움을 겪던 문제를 해결하였고, 낙후된 농업기술과 기근으로 생활에 어려움을 겪고 있는 남수단 주민들에게는 농업 기술을 전수하고 새마을 운동을 모델로 한 '한빛농장'을 운영함으로써 자립의지를 부여하였다. 또한, 2014년 11월 처음으로 남수단 현지 농업기술자 및 정부 인사 15명을 방한연수 목적으로 초청해 새마을 운동의 노하우를 전수하고 대한민국에 대한 신뢰감을 높이는 데에도 기여했다.

그 밖에도 남수단 어린이, 전쟁고아, 학생들을 대상으로 태권도와 축구, 음악교실을 열고, 난타와 마술, 사물놀이 공연을 펼치는 등의 활동을 통해 한국문화를 알리는 한편 현지 주민의 친 한국화에도 크게 기여하였다.

나) 아크부대(국방협력)

UAE 파병은 이전 다른 나라에서는 수행하지 않았던 독특한 방식의 교류협력식 파병이라고 할 수 있는 군사교류협력의 파병으로 국익창출을 위한 양국 간 특수전 부대의 임무능력을 높이는 기존과 차별화된 개념의 파병이다. UAE 파병은 기존 파병과 다르게 비 분쟁지역에서의 파병으로 강대국의 요청이 아닌 한국군의 뛰어난 군사력을 UAE의 군사력에도움을 주고자 하는 방식의 파병이었고, 국익증진과 외교국방협력의 시발점이 되었다는 점에서 주목할 수 있다.

우리 군도 상당한 도움을 받을 수 있었는데 국내 훈련장 제한으로 수행하기 어려운 고공강하 훈련을 넓은 대지 위에서 충분히 함으로써 국내에서 3년에서 4년에 걸쳐 이루어지는 고공강하 훈련이 8개월 만에 시행되었다.

또한 시뮬레이션 훈련장과 최첨단 도시지역 훈련장을 사용하며, 시누크, 블랙호크 등 항공자산을 사용으로 첨단 시설 및 장비를 사용하고 실전적 훈련을 실시할 수 있었으며, 또한 국내에서 실시할 수 없는 사막전술과 사

막지역 차량기동 등을 숙달하면서 새로운 유형의 특수전 능력을 배양할 수 있었다.

아크부대는 대한민국과 UAE 간에 맺어진 원전 수출을 뒷받침한 독특한 사례이면서 한국군 나름대로는 실전적 훈련장을 마음껏 쓸 수 있었다는 두 개의 토끼를 얻는 효과를 거두었으며, 이를 기초로 우리 국익을 더 확대하는데 기여한 것으로 평가되고 있다.

2) 교육훈련과 파병부대 현지적응 지원의 한계

가) 현상유지 차원의 파병기조

UN 평화유지군 파병은 분쟁당사국, 안전보장이사회, 유엔사무국, 파견국 간의 복잡한 협조과정을 거쳐 결정되고 파병이 결정되며, 전개기간도 통상 6개월 이상이 소요되기 때문에 언제라도 파병할 수 있는 태세를 갖추는 것이 유엔 입장에서는 중요하다. 따라서 UN은 회원국들에게 상비체제를 갖춰줄 것으로 요구하고 있다. 이러한 환경적 요인에 따라 회원국은 파병대기군을 유지하게 되는데 이는 평시 특정부대 및 장비 등을 사전 지정, 대기태세를 유지하다가 UN의 요청 시 신속히 공여하는 체제를 유지하는 개념이다.

이러한 파병에 있어 우리 정치권은 다소 부정적 의견이 많이 표출되고 이로 인해 파병에 상당한 영향을 받는 문제도 발생하곤 하는데 이러한 현상이 발생하는 원인은 한국군의 무력충돌을 회피하는 것을 우선으로 하고 있어 다소 PKO 활동이 소극적인 특징을 가지고 있는 것이 우선이며, 그 밖에 여러 가지 원인이 복합적으로 작동하고 있다. 그 이유를 조금 더 살펴보면 평화유지활동은 군인뿐만이 아니라 경찰, 선거감시 민간요원, 비정부기구요원 등 다양한 혼성 PKO가 참여할 수 있는 데 우리는 군인 위주로 평화유지활동에 참여하였다. 그리고 우리는 주로 군의 감시단과 의무, 건설공병 등 지원성격의 부대와 인원을 파병하여 왔기 때문에 국제적인 입지가 약하고, PKO는 파병 후 철수 조건을 명확하게 하지 못해 파병에

못지않게 철수도 정치적 어려움을 겪기도 한다. 향후 이러한 문제점을 보완하기 위해 군사적으로는 국회, 국민과의 공유 활동을 강화하고, 민간인력이 참여하는 조직체를 구성하여 좀 더 적극적인 평화유지활동을 강구할 필요가 있다.

나) 교육훈련 체제

국제 평화활동에 적극적으로 참여하는 선진국뿐만이 아니라 최근 활발히 참여하는 개발도상국들도 PKO 관련 전문연구 및 교육기관을 설치하여 전문 인력을 양성하고 있고, 장교 양성 및 보수과정에서 평화활동에 대한 소양교육을 통해 평화활동 참여 인력의 저변을 확대하고 있다(이일, 2010). 그 중 캐나다의 피어슨 평화유지센터(PPC: Pearson Peacekeeping Center), 유럽지역의 유엔 훈련센터(UNTC)가 운영되고 있으며, 지난 2003년부터는 미국과 몽고가 KQ(Khaan Quest) 훈련을 정례적으로 실시하고 있으며, 특히 미국은 몽고의 구소련 기지인 파이브 힐에 평화유지군 합동 훈련소로 발전시켜 향후 동북아 UN PKO 훈련센터로 발전시킬 계획을 가지고 있는 것으로 확인되고 있다. 한국군 교육은 전문교육, 간부교육, 부대교육 및 일반교육으로 구분·관리되고 있으며, 전문교육은 해외 연수교육을 원칙으로 하고, 간부교육은 평화유지군 간부를 대상으로, 부대교육은 PKO 파병부대에 대한 일반교육을 실시하는 체제를 갖추고 있으나 그 기반체제는 매우 취약하다. 더욱 심각한 것은 한국군의 교육체제는 국방참모대학과 육군 종합행정학교, 특전사 국제평화지원단에서 파견 소요에 따른 일시적 성격의 교육을 띠고 있다는 점이다. 즉, 평화유지활동에 대한 종합적이고 체계적 교육이 이루어지지 않고 있으며, 새로운 요구를 충족시켜 줄 수 있는 교육 및 훈련 프로그램이 미비한 실정이다, 또한 일시적 성격의 교육대가 편성되었다가도 없어지는 형태를 반복하다 보니, 관련 교리의 발전이나 경험의 축적이 단절되고 있으며, 유능한 교관의 확보도 이루어지지 않고 있다. 한국군의 평화활동 교육훈련은 기본적으로 ① UN의 상시준비체제의 수요를 충족하고, 교리발전과 경험의 축적을 위해 평화활동

의 모체부대를 지정하여 평시 교육훈련에 추가하여 평화활동 관련 교육을 실시하고, ② 모체부대의 간부 및 특별소요 인원은 평화활동 유경험자와 어학자원을 순환 보직해야 하며, ③ 평화활동의 저변 인력을 확보하기 위해서는 장교 보수 및 양성교육에서 일정기간의 평화활동의 관련 소양교육을 강화하는 하는 한편, ④ 평화활동 투입 전 훈련에 소요되는 훈련장 및 시설, 물자 및 장비의 확보를 병행하여야 한다. ⑤ 특수전사령부의 국제평화지원단에 PKO 관련 교육센터 및 훈련장을 설치하고, 파견 지정된 부대의 교육훈련을 강화하여야 한다는 점을 제안하고자 하며, ⑥ 필요시 선진국의 군사기업형식의 유경험 예비역 간부를 확보, 그들을 교관 및 일부 파견에 동참하는 Know-How 등을 전수하는 직·간접적 교육체계를 강화하여야 한다.¹⁸⁾

다) PKO 관련 전문인력 관리체계

국제 평화유지활동의 증대 추세에 보조를 맞추어 주요 선진국들은 전문 요원의 양성에 주력하기 위해 교육기관의 설치, 교육훈련의 내실화를 통하여 임무수행 능력을 향상시켜 나가고 있다. 그러나 한국군의 PKO에 관련된 군 전문 인력 관리체제는 군 인사관리와 연계되지 않음으로써 파병요원의 동기부여가 낮은 실정이다. 즉 한국군 간부의 대부분은 경력관리 차원에서 한 번 경험을 쌓는 식의 파병이 이루어지고, 파병되었던 인력도 다시 돌아와서 보직을 찾는데 1년여가 걸림으로써 보직에 불리하다는 인식을 가지게 되어 경력에 문제가 없는 우수인력은 파병을 회피하는 경우가 많이 발생하고 있다. 유엔본부의 DPKO 또는 국제 기구에 파견되는 장교는 국제법에 따라 군인 신분을 갖지 못하게 됨으로써 청원휴직을 하고, 이로 인해 연금에도 불이익이 발생하고 있다. 따라서 파병 인력의 전문성 제고와 인사 상 불이익이 없도록 하기 위해서는 이를 보완하는 방향으로 군 정책이 추진되어야 하며, 전문교육기관을 통해 양성되는 정책이 이루어져야 한다.

18) , 한국군 평화유지활동의 성과와 발전방향. 상지대학교 국내석사학위논문 (2009. 12). pp 87-93

라) PKO 관련 대국민 홍보활동

유엔 평화유지활동을 위해서는 해외파병에 대한 대국민 홍보와 이를 통한 국민의 이해 증진이 필요하다. 이를 위해서는 우선 평화유지활동을 통한 국위 선양의 실상과 어려움에 대한 객관적인 홍보활동이 필요하다. 유엔 평화유지활동에 참여하면 당연히 개인적 혜택이 있고, 국위도 선양된다고 인식하는 경향이 있다. 그러나 실제로 유엔 평화유지활동도 위험성이 존재하고, 보다 적극적인 재건활동에 참여하고자 해도 국가지원 정도에 과업이 분담됨으로써 제대로 된 역할을 수행하지 못하는 경우도 발생한다. 특히 한국은 피해에 민감하여 위험부담을 감수하지 않고 안전한 업무를 수행하려 하는 까닭에 다른 나라로부터 경원시 하는 경우도 있음을 알아야 한다. 따라서 국위 선양을 하기 위해서는 우리의 문제점과 개선방안을 제시하고 국민의 지지를 획득하는 것이 필요하다. 국민적 지지가 있어야만 인명피해 등의 돌발사태가 발생하더라도 변함없이 국제평화유지활동을 지속할 수 있기 때문이다.

3) 소결론

탈냉전 이후 안보의 개념이 군사위주에서 경제적, 환경적, 난민, 해적, 사이버, 재난 등을 망라하는 개념으로 확대되고 있다. 이와 함께 UN 등을 통한 국제 안보활동도 확대되고 있다. 특히 국가 간 분쟁이나 내전에 UN 또는 다국적군이 개입하여 평화를 유지하려는 국제평화활동이 증가되는 추세이다. 해외파병은 국방외교활동 가운데 하나이며, 국가목표 달성을 위한 활동이라고 할 수 있다. 한국은 탈냉전 이후 다양한 국제평화활동에 참여하고 있으며, 1990년대부터 시작하여 현재에 이르고 있으며, 우리 경제력에 부합하는 역할을 수행하기 위해 노력하고 있다.

그러나 그동안 한국의 해외파병은 많은 성과를 거두기도 했지만 몇 가지 한계를 노출시킨 것도 사실이다. 우선 대북 억제력 약화를 우려하여 유엔의 요구에 적극적으로 부응하기 어렵다는 점이다. 실제로 자이툰 사단

과병 간에는 상당히 많은 군단 직할대와 전투부대가 과병됨으로써 부대의 완전성이 침해되는 문제가 발생하였으며, 과병을 갔다 온 장교들의 경우 보직이 제대로 연계되지 않아 상당한 피해를 본 것으로 나타나고 있다. 또한 이를 위한 편성과 교육에 육군본부, 특전사 교육기관 등 많은 부대가 참여함으로써 상당한 부담이 발생하였다. 또한 현재 PKO센터가 수행하고 있는 임무의 경우 상당히 많은 업무가 군사분야 임에도 불구하고 육군대학 등의 참여가 거의 없고, 학문적 차원에서 연구가 진행되어 정치 외교적 발전 외에 군사적 발전에 크게 기여하지 못하고 있는 점도 아쉬운 부분이다. 따라서 이러한 문제점을 개선함으로써 군사력 약화 없이 과병의 효율성을 높이는 방안을 연구할 필요성이 있다.

독일이나 프랑스와 같이 국가적으로 과병업무가 많은 국가가 민간군사기업을 대체수단으로 보는 이유는 평화유지 활동 목적 상 이러한 차원에서 대체적 역할이 가능하다고 보기 때문이다. 따라서 우리는 우선 가능한 분야부터 이를 적용해 볼 필요가 있다. 즉, 교육훈련과 비전투과병의 경우 얼마든지 예비역 등을 활용하여 효과를 거둘 수 있다. 국회의 동의를 얻기도 편하며, 이러한 역할 대행을 통해 군은 전투 병력을 절약하고 본연의 임무 수행에 전념할 수 있는 효과도 함께 나타날 수 있다.

제 3 장 군의 아웃소싱과 민간개방정책

제 1 절 아웃소싱의 개념과 유형

1) 아웃소싱의 등장 배경¹⁹⁾

19) 광선조, 민간군사기업의 실태분석을 통한 국내 도입 타당성과 법제화 모색, (경기대학교 대학원 박사논문, 2015), pp.28

가) 20세기 냉전 종식에 따른 군사력의 공백 발생

20세기만 해도 미국과 소련을 비롯한 강대국들은 주변국들이 처한 환경을 전략적인 차원에서 접근하고 분석하였고 그런 이유로 동맹국을 지원하기 위해 개입하였지만, 현재는 각국의 분쟁이 군대라는 형식을 가지고 있지 않거나 민족 간의 갈등이 수반되는 특성 때문에 강대국들이 개입을 꺼려하는 상황이 되고 있다. 관계국과 이익관계가 있을 경우에는 문제가 적으나 이익관계가 없을 경우 희생과 지원에 대한 국민 지지를 얻기 힘들다. 이러한 현실은 민간군사기업이 활동할 여지를 만들고 있다.

민간군사기업들은 오늘날의 복잡한 ‘새로운 세계 질서’에서 하나의 변수가 되면서 탈냉전 세계의 안보 공백을 메우는 대체 수단으로 등장하게 되는데, 그 배경을 분석해보면 다음과 같다.²⁰⁾ 냉전이 끝나면서 미국과 유럽 각국 정부는 이른바 ‘제3세계’에 대한 전략적 이해관계가 미미해졌으며, 그 결과 그들 제3세계의 각국과 각 지역은 국제적 군사 권력의 영향력으로부터 벗어나게 되었다. 또한 3백만 명이 넘는 군인이 일자리를 얻게 되었는데 이는 민간군사기업 혹은 기업화된 용병이 급격히 성장할 수 있는 자양분을 제공하게 되었다. 또한 1990년대 초 영국과 미국을 중심으로 나타난 공공업무의 민간 이양은 이러한 경향을 새로운 기업의 형태로 해결하려는 시도를 발생시켰다. 이러한 사조에 따라 1990년대는 강대국의 공백을 대신하거나 강대국의 역할을 대행하는 글로벌 민간군사기업이 시장으로 나오는 상황이 발생하였다.

(나) 비국가적 위협 증가

초강대국들에 의해 유지되었던 안보균형이 붕괴되어 오늘날 분쟁

20) 싱어는 탈 냉전 시대에 안보 시장이 공백을 가져와 군사 영역에서의 수요와 공급의 변화를 PMC가 출현하게 되는 가장 큰 배경으로 제시하면서, 그 구체로는 다시 「고삐 풀린 분쟁·비국가 폭력의 부상·노동력시장에 넘쳐흐르는 군인들·도구 시장에 넘쳐흐르는 무기들·지역 국가 통치력의 쇠퇴·지역 군사 대응의 쇠퇴·외부개입에 대한 강대국의 미온적인 태도·유엔의 무능력에 따른 외부 개입의 쇠퇴·지역 기구의 실패에 따른 외부 개입의 쇠퇴」 등에 따라 전쟁의 성격이 변화하였음을 지적하고 있다(싱어, 2007: 97-133)

지역의 지도자들은 외부의 제지에 의해 대외 정책을 제한받지 않는다. 대다수 나라의 지도자들이 자신들 스스로 문제를 처리할 능력이 있다고 생각하지만, 군사력이 미약한데다 외부의 보호 세력이 전무한 상황에서 이 지도자들 역시 자국의군사력을 채우기 위해 민간 군사 시장에 눈을 돌리고 있다(싱어, 2007: 100). 그 결과 비국가적 전투력에 대한 수요가 급증하였으며, 그에 따라 보다 조직화되고 기업화된 용병이나 그에 준하는 전투력이 출현하기 시작한 것이다. 군사력이 약하거나 구비되지 않은 국가에 대한 군사력을 보완하기 위해 이들 국가 중 일부는 자국민의 생명과 재산을 보호하는 임무를 민간군사기업에게 위임하고 있으며, 일부 국가의 경우 이를 통해 정권을 탈취하기도 하는 현상이 발생하고 있다. 한편 기업화된 용병 집단의 출현을 가능하게 한 배경에는 냉전 종식 이후 나타난 군 인력의 감축, 드론 운용자와 같은 군과 민간의 영역의 모호함. 경제적 비용을 줄이고자 하는 국가와 민간군사기업의 이익 일치 등에 연유한다. 그러한 이유에 따라 미국, 남아프리카 공화국을 비롯한 여러 나라에서는 사적 행위자들이 군사력의 기반이 되는 무기와 장비 등을 수중에 넣을 수 있었고, 이로 인해 통제되지 않는 민간군사력이 등장하게 된 것이다.

다) 세계화

세계화는 사람들에게 다양한 이익을 주기는 했지만, 글로벌 분쟁의 일상화를 가져와 많은 사람들을 어렵게 만들고 있는 부작용도 발생하고 있다. 세계화로 인해 발생하는 문제점으로 노동력 착취를 당하고 있는 상당수의 인력이 어린 층이고, 전쟁이 발생하는 지역에서는 이 아이들이 전쟁에서 보병 인력으로 보충되고 있다. 피터 싱어는 세계인구가 현재 60억에서 지금 추세대로 계속 늘어나 2025년 90억에 달할 경우, 부족한 자원을 둘러싼 압력과 그로 인한 분쟁 등으로 이러한 상황은 더욱 악화될 것으로 보고 있다(싱어, 2007: 101).

이러한 경향은 세계 무역의 흐름을 원활하게 할지는 모르지만, 그 부정적인 결과는 범죄와 관련된 경제 거래가 용이해지고 불법 상품의 공급 경

로가 새롭게 확대되면서 분쟁이 발생하게 된다는 점이다. 그에 따른 비국가 전투 집단의 활동은 수요와 공급 양 측면 모두에서 민간 군사기업을 위한 시장을 열어 주고 있는 것으로 나타나고 있다(싱어, 2007: 103).

라) 전쟁 성격의 변화

오늘날 전쟁 자체는 혁명적인 변화를 겪고 있다. 과거에는 무력 분쟁의 수단을 완전히 이용하기 위해 병력, 무기, 군 조직, 돈 등을 대규모로 축적할 필요가 있었지만, 전쟁 기술의 변화로 인하여 현재는 소규모 집단도 대규모 무력을 휘두를 수 있는 능력을 갖게 되었다. 오늘날 전쟁은 첨단 기술화, 다변화, 민간화, 범죄화 등의 변화를 겪고 있으며, 이러한 각각의 변화는 민간군사기업들이 점점 더 많은 비즈니스를 수행할 수 있는 기회를 제공하고 있다. 전쟁기술과 금융상의 발달로 인하여 국가보단 작은 단체 및 조직도 전쟁을 수행할 수 있게 된 것이다. 군사 시장이 자유롭게 개방됨에 따라 자금 조달이 유일한 문제가 되는 경우가 많으며, 그 결과 이제는 민간이 불법적이고 상업적인 조직들, 즉 강력해지는 비국가 행위자들이 국가의 군사력에 상응하는 물리력을 갖출 수 있게 되었다(싱어, 2007: 117-118). 예를 들면, 고도의 IT 기술력을 가진 전문가 한 명은 상대방에 대한 해킹과 전파 무력화를 통하여 중무장한 1개 군단보다도 더 큰 전투력을 가질 수 있다. 또 오늘날 전문화한 비행체기술은 민간인 전문가 1명이 수많은 드론을 동시에 출격시켜 한 국가를 무력화시킬 수도 있다. 이제 군대보다는 기술력과 경제력이 전쟁의 승패를 결정하는 시대에 이른 것이다. 첨단의 기술은 군사적 역량에서 최선두를 달리고자 하는 국가들에게는, 갈수록 민간군사기업에 의존할 수밖에 없는 기술적 전문 역량이 점점 더 필요해지고 있다. 21세기 전쟁의 새로운 양상은 정보 지배 전략인데, 이런 전략은 민간의 지원을 한층 더 필요로 하게 만든다. 군사업무의 민영화는 수많은 군사기능이 민간 전문가들에게 이전될 수 있고 또 실제로 이전되고 있다. 전쟁에서 민간군사기업의 역할이 크게 고조됨에 따라, 군사적 업무와 비군사적 업무사이에 정확한 구분 선을 긋는 게 점점 어려워지

고 있는 현실이다. 그런 이유로 오늘날 전쟁은 점점 전문화·기술화되고 있으며, 전쟁의 전문화·기술화의 요구는 결국 민간군사기업의 출현을 시대적으로 요구하기에 이른 것이다.²¹⁾

마) 군사 업무의 민영화

마지막으로 전쟁의 양상을 바꾸어 민간군사기업의 출현을 급증하게 한 요인 중의 하나는 미국이 주도하고 있는 이른바 신자유주의에 따른 민영화의 현상이다. 20세기 냉전 시대는 당연히 국가가 국가 질서의 전반 특히 경제를 깊숙이 통제하는 보호주의를 낳았으나, 20세기가 저물면서 이제 서구 사회는 보호주의 시대가 종언을 맞고 다시 자유주의 시대로 회귀하고 있다. 그런 현상이 윤리적으로 옳은가 여부와는 별개로, 이른바 20세기 후반부터 지금에 이르는 지구촌 신자유주의의 행보는 보호주의 시대에 국가가 통제하거나 관리하였던 기능이나 영역을 역으로 민간의 영역으로 이전하게 하는 결과를 낳는다. 기존 국가가 관리하던 것들 중 대표적 영역이 바로 군사 업무인 것이다. 그 결과 이제 전쟁 내지 군사업무는 국가가 전쟁을 통제한다는 것 이외는 모두 다 민영화로 이행되는 단계에 이르고 있다. 그 결과 이제 전쟁은 국가의 업무에서 점점 민간기업 즉 민간군사기업으로 그 업무가 이전되고 있는 것이다. 국가 기능의 민영화 현상은 오늘날 민간군사기업이 세계적으로 급증하게 하는 가장 큰 이유로 자리 매김하고 있는 것이다.²²⁾

21) 이른바 2015. 08. DMZ 지뢰도발사건 후 남한 측이 북한 측에 보복행위로 단행한 대북방송과 그 이후 사건의 전개 과정을 보면, 남북한의 체제문제와는 별개로 방송 시설에서의 남북한의 실력 차이가 얼마나 큰 군사적 파괴력을 갖는지를 여실히 보여주었다. 비록 그 전투적행사는 현역 군인들이 한 것이었을지라도 해당 방송 시설은 전문화된 민간군사기업이 제공하였다는 것은 현대전에서 민간군사기업이 갖는 위치를 여실히 보여준 것이라 하겠다.

22) Braumer는 이제까지 민간군사기업을 접근하는 시각들이 크게 네 가지 시각 즉 (1) 현재비국가적 전쟁 조직의 출현 배경은 무엇인가? (2) 국가나 주권 그리고 PMC들의 상호 관계나 그 국제적 역학 관계의 변화 과정은 어떠한가? (3) PMC는 과연 평화와 안전 보장을 위해 실질적 기여를 하고 있는가? 특히 그 효율성은 담보되는가? (4) PMC를 도입함에 있어서 그 문제점이나 국제법적 한계로는 어떠한 것이 있는가? 등이 있음을 지적하면서, 그중특히 시장경제와 경제성의 문제로 접근해 볼 것을 제안한다. 즉, 윤리성을 갖출 것을 전제로 민간군사기업을 주로 효율성의 문제로 접근하자는 것이다(Braumer, 2008: 102-103).

2) 아웃소싱의 개념과 유형

가) 아웃소싱의 개념

아웃소싱이란 “업무의 일부를 외부에 위탁하는 것으로서, 기업의 핵심 업무 이외의 보조적인 주변업무를 외부의 전문 업체가 대행하게 함으로써 기업의 비용을 절감하면서도 생산성을 향상시킬 수 있는 방법”이라는 의미로 주로 사용되었다.²³⁾ 그런데 초기의 아웃소싱의 개념은 “하청을 통해서 비용을 줄인다.”는 개념인 반면 오늘날의 아웃소싱은 그 방법이 과거처럼 단순한 하청에 머무르지 않고 기업의 경쟁력을 강화하는 차원에서 다양한 형태로 활발히 이루어지고 있다는 것이다. 앤더슨 컨설팅에서는 이를 “전략적 지위를 획득하기 위해 사내에서 수행했던 업무프로세스를 외부 자원을 이용하여 처리하는 일”이라고 정의하고 있다. 또한 일부학자는 기업 경영에 있어서 필요한 기능을 자체적으로 수행하지 않고 외부에 위탁하여 조달하는 업무처리 방식으로 외주위탁, 외부위탁, 외부조달, 외부화, 하청 등의 유사개념을 포함하여 정의하기도 한다.

아웃소싱은 1980년대 후반 미국의 제조업 분야에서 사용한 용어가 보편화 되었는데, 사용했을 당시에는 단순하게 기업이 내부적으로 수행하던 업무나 기능을 외부로 내보내 비용을 절약한다는 ‘대리(substitution)’의 의미가 강했다. 즉 기업의 비핵심적인 업무, 임시적인 프로세스에 대한 비용을 줄이기 위해 외주 또는 하청을 준다는 의미로 아웃소싱을 인식해왔다. 따라서 초기의 아웃소싱은 단순한 업무나 비핵심적 업무에 집중되었다.

아웃소싱을 시험적으로 적용하는 조직이나 적용해본 경험이 많지 않은 조직일 경우에는 투입 비용의 다소가 가장 중요한 의사결정 요인이 된다. 비용 절감을 목적으로 하는 아웃소싱은 기업내부에서 비효율적으로 운용되고 있던 제반 업무를 외부로 내보냄으로써 고정적인 인건비나 운영비를 절약하고 이에 따르던 위험들도 분산시켜 외부환경 변화에 유연하게 대처

23) 박형규, 해외과병부대 작전지속지원에 관한 연구, (국민대학교 석사논문, 2013), pp.6-7.

하도록 하는데 목적을 둔다. 비용절감 외에 아웃소싱의 중요한 목적은 기술도입이다. 통상적으로 익숙하지 않은 기업이 신기술을 도입하여 활용하는 데에는 오랜 기간이 걸리며 많은 비용과 함께 실패의 위험이 도사리고 있다. 그러나 아웃소싱을 하게 되면 고급인력과 고급기술을 가진 조직을 활용함으로써 도입 기간과 비용, 각종 리스크를 회피할 수 있고 중복투자도 방지할 수 있는 장점이 있다

그러나 아웃소싱의 개념이 발전되면서 아웃소싱이 ‘대체’의 개념이 아니라 업무효율화와 부가가치를 창출하는 수단으로 확대되고 있다.

나) 아웃소싱의 유형²⁴⁾

(1) 군사공급기업 (Military Provider Firms)

군사공급은 민간군사기업을 고용하는 국가에 실제 전투행위를 비롯한 군사지원 등 군사력을 제공하는 것으로 전선 부대나 야전부대의 직접 지휘·통제부 등에 참여하여 전투를 지도하거나, 실제 전투에 참여하는 등의 용역을 제공한다. 앙골라, 시에라리온, 파푸아뉴기니, 인도네시아 등지에서 활동한 기업들이 민간 군사공급기업의 고전적인 예이다. 군사공급 부문의 기업과 거래하는 전형적인 고객은 대개 긴박한 위협 상황에 직면하거나, 군사 역량이 부족한 반면 지급할 예산은 가지고 있는 경우가 많으며 이에 대해 민간군사기업은 간접적 또는 직접적인 방법으로 무력을 제공한다.

대표적으로 기업으로 불리웠던 블랙워터는 미 해군 전직 실(SEAL) 대원들이 주축이 되어 만들어진 사설경비, 경호, 군사훈련을 담당하는 민간군사기업이다. 블랙워터는 엄격한 심사와 실전적인 훈련을 반복해 엄선된 인원으로 구성되어 우수한 전투력을 발휘하였으며, 이라크전을 통해 급성장하였다. 그러나 2007년 바그다드 시내에서 민간인을 오인 사살했던 사건과 민간인에 대한 총기난사로 인해 미 의회에서 질타를 받고 해체되었다. 지금은 아카데미라는 명칭으로 변경해서 임무를 이어가고 있는데, 미국 내

24) 정원일, 민간군사기업 육성정책에 관한 연구(한남대학교 박사논문, 2018), pp.90-100

자체훈련장을 보유하고 미군과 정부와 각종 요원들의 전술 및 사격훈련을 담당하고 있다.

또한 이그제큐티브 아웃컴즈 (EO : Executive Outcomes)는 전투에 직접 참여한 최초의 대표적인 군사공급기업이라 할 수 있다. EO는 1989년 남아프리카공화국군의 에벤 발로우 중령에 의해 설립되었다. 1989년 당시 남아프리카공화국은 앙골라와 나미비아와의 국경전쟁이 종결됨에 따라 인종분리정책이 해소되기 시작함에 따라 실직한 군인들을 대거 고용하여 출범하였다. 당시 아프리카 민족회의지도자인 넬슨 만델라는 이들의 위법행위를 들어 남아공 대통령에게 해산을 요구했다. 그에 따라 반정부인사들의 암살과 유엔의 인종차별정책을 회피하기 위해 해외에 기업을 만들면서 탄생한 것이 CCB(Civil Cooperation Bureau)였으며, 이후 이에 근거한 EO가 출현하게 되었다. EO는 규모가 커지며 탈법적 행위를 함으로 인해 국제적인 비난에 직면하게 되었는데 이에 남아공 정부는 1998년 「해외군사지원에 관한 법률(Regulation of foreign Military Assistance Act)」을 제정해 용병으로서 직접 전투에 참전하는 것을 금지하고 해외 군사지원을 위해서는 정부의 승인을 얻도록 하게 방식으로 EO를 해산시켰다. 앙골라와 시에라리온 등지에서 EO가 정규군의 역할을 함으로써 정권 창출에 기여한 것은 기업의 역할과 지위가 과연 어느 정도인가 보여주는 대표적인 사례로 기록되고 있다.

(2) 군사자문기업 (Military Consultant Firms)

일반적으로 퇴역장교들로 구성되며, 군사작전에 필요한 전략자문과 군사훈련을 담당하는 군사자문기업은 특정 국가의 군 또는 경찰 등에게 훈련 자문과 훈련대행 용역을 제공한다. 이 기업들은 주로 전략, 작전, 조직과 관련된 분석을 제공한다. 이들의 존재가 전략적·전술적 환경을 새롭게 만들 수 있음에도 전장에서 실질적 전투원으로 역할을 수행하지는 않기 때문에 이것이 군사공급기업들과 구별되는 핵심적인 차이점이다.

MPRI는 이 분야에서 대표적인 기업으로 1987년 퇴역한 미 육군 장군 베논 루이스에 의해 창설되었으며, 미국의 제대군인, 법률가, 외교관, 그리고

사회 각 분야의 민간인들로 편성되어 미군의 교육, 훈련, 리더개발, 조직설계 및 시행, 교범 작성 등 군사 컨설팅을 전문적으로 수행하고 있다. 이들의 약 95%는 미 육군 출신으로 약 220개 대학에서 ROTC 교육을 포함하여 미군의 각종 훈련을 직접 수행하거나 평가하는 방식으로 참여하고 있다. 이들은 1994년 미 정부 묵인 하에 크로아티아계 민병대의 훈련과 무장강화를 추진하였으며, 1995년 ‘폭풍작전’을 통해 세르비아계가 장악하고 있던 전략적 거점인 우크라이나 지역을 회복에 크게 기여하였다. 그 후에도 크로아티아를 계속 지원하여 미국이 평화협정을 이끌어내는데 중요하게 기여하였다.

(3) 군사지원기업 (Military Support Firms)

군부대에 병참·정보·기술지원·시설관리 등의 비군사적 서비스를 제공함으로써 국가의 부담을 감소시키는 군사지원기업을 말한다. 이 기업들은 고객의 전반적인 핵심임무의 일부가 아닌 부차적인 업무를 전문화하고, 고객의 군대가 유지할 수 없는 효율성을 장점으로 하여 기업활동을 한다.

대표적인 기업인 케이비알(KBR)은 코소보 전쟁 때 코소보 평화유지군을 지원했으며, 발칸반도에 주둔한 미군들의 식사, 식수제공, 피복세탁과 장비세척, 우편업무 및 건설, 수송 등 병참업무를 대부분 담당했었다. 또한 다인코프(Dyncorp International)도 상당한 역할을 하고 있는 기업으로 전세계적으로 항공서비스, 군수지원 및 경계 작전 등에 이르는 임무를 수행한다. 특히 200여종의 항공기에 대해 작업인원, 물자, 기술 서비스를 신속하게 편성할 수 있는 역량을 보유하고 있으며 미군을 포함한 동맹군에게 군사정보를 제공하는 등 제 분야에서 역량을 발휘하고 있다. 이와 같이 각국은 1990년대 후반부터 정부 또는 군의 필요성에 따라 군의 임무를 부여받아 발전시켜 왔으며 현재는 작은 국가의 군사력을 넘는 규모와 역량을 보유하고 있다. 특히 예비역을 활용함으로써 현역군에 버금가는 역량을 보유하고 있는 것으로 평가된다.

3) 국방 분야 아웃소싱을 위한 민간군사기업의 운영사례

가) 미국

미군은 국방분야 아웃소싱을 적극 도입하고 있는 대표적인 군대인데 걸프전 당시 발견된 군수분야의 낙후성을 극복하기 위해 민간분야의 앞선 물류지원체계를 도입하기 위해 군수민간증원프로그램(Logistics Civil Augmentation Program)을 도입하였다. 이 프로그램은 전쟁 및 군사동원 시기 동안 DOD(Department of Defense, 미국 국방부) 임무를 지원하는 민간 계약자의 사용을 관리하기 위해 만들어진 것으로 미 육군규정 700-137의 발행과 함께 1985년 12월 6일부로 시행되었다.

현재 LOGCAP 계약은 미국의 20여개 이상 기업과 체결되어 있으며, 전세계적으로 시행되고 있다. 계약의 형태는 기본비용과 성과금이 혼합된 계약형태를 취하는데 이것은 계약비용에 대한 기본금이 지불되고 기본성과에 대해 성과금을 지급하는 방식으로 전투임무에 대한 회피를 막는 방식을 택하고 있다. 계약자들의 임무범위는 작전 지휘관에 의해 판단되며, 임무는 임무명령을 통해 시행된다. 민간계약자들은 육군의 전력을 증원하기 위해 전시에 작전지속지원을 실행할 수 있는 태세를 갖춘다. 이들의 임무는 작전을 수행하기 위해 군 부대를 투입할 시 군수분야의 부분을 충족시키며, 육군에게 효율적인 물자 및 수송 지원 등을 실시하는 것이다. 이러한 LOGCAP의 목표는 작전계획 및 육군의 계획 내 제시된 작전지속지원의 미비점을 해결하는데 있다. LOGCAP 업체들은 미 작전병력에게 작전지속지원을 제공함과 동시에 다국적군, 동맹군의 합동·연합 작전 내에 있는 정부와 군 등에도 지원을 하며, 전쟁의 평화유지 및 인도주의 지원임무 등도 실시한다. 최근 아프가니스탄 철수에서 나타난 바와 같이 미군과 아프가니스탄 군에 대한 모든 군수 및 통신 지원은 이 체계를 통해 이루어졌다.

나) 독일

독일 연방군이 국방 개혁을 실시하게 된 배경은 통일 이후 국방비는 19%에서 10%로 감소되고, 장교는 많은 반면 징집대상 인원은 크게 감소되고 있는 현실에 기반한다. 통일 이후 독일은 필요가 없게된 군 부대 유희시설을 매각하고, 낙후된 장비를 순차 처리해야하는 문제에 직면하였고, 병역제도가 변경됨에 따라 가급적 고비용·저효율의 국방운영을 할 수 밖에 없는 실정에 직면하였다. 이에 따라 편성/조직 분야는 각 군에 분산화된 업무와 주 부서를 통·폐합하고 IT 전담실을 신설하여 연방군의 정보 분야를 통합하였다. 군 인력감축 및 구조조정은 수많은 조정을 거쳐 2010년까지 실질적인 편성으로 완료했다. 물자/장비분야는 군비위원회를 설치하여 연방군의 기획, 계획, 예산체계 등 전반적으로 심의, 국방운영의 효율화를 기하고 있을 뿐만 아니라 IT청을 창설하여 기업과의 전략적 제휴를 통한 국내·외 통신 및 데이터 네트워크, 부동산 IT-네트워크, 연방군수, 행정, 전산센터운영 등 IT인프라를 확대하고 있고 특히 개발획득분야는 사기업 형태의 유한회사를 설립하여 연방군의 효율성증대와 현대화된 경영지원 및 경제성을 제고시키고 있다.²⁵⁾ 독일은 통일 이후 안보 정책적 상황 변화에 따른 독일군의 임무확대(기존 동독 중심의 활동에서 NATO의 역할 확대 요구, 다국적군화 요구 등), 미래 작전양상, 가용 국방재원 제한, 국민의식의 변화(병력 축소 요구 증대)에 따라 독일연방군은 군뿐만 아니라 산업계까지 폭넓게 연계된 대대적인 국방개혁을 추진하게 되었다. 또한 경제계와 공동으로 사기업 형태의 유한 회사인 국방 개발획득관리회사(GEBB; Gesellschaft für Entwicklung, Beschaffung und Betrieb)를 2000년 9월에 설립하였으며, 소유주는 독일 국방부이다. 회사인원은 94명(정규직 87, 프리랜서 7)으로 프로젝트 성격에 따라 민간인 또는 공무원/군인을 투입한다. GEBB운영 목적은 군과 기업이 전략적으로 제휴하여 연방군의 현대화 경영을 지원함으로써 민간기업은 이익을 창출하고, 연방군은 운영유지분야 비용의 절감으로 투자비를 증대하는 것이다. 주요 사업으

25) 안주철, “국방분야의 아웃소싱 추진 방안에 관한 연구” 동국대학교 석사논문, 2009, pp. 24-25.

로는 연방군의 개발 획득 운영 측면의 핵심과정 분석, 조직능력의 극대화 제안을 위한 연구, 경비절감 가능성 모색 및 추진, 기업참여 시범사업의 진행 및 추가 개발 등이다. GEBB의 시범 사업은 연방군 소속 보급창 전산 운영, 연방군 종합 운송단 운영, 연방군 중앙행정전산센터 운영, 연방군 고성능 통신 및 네트워크 설치, 연방군 IT 전문 인력센터 운영, 육군 야외 기동훈련장 운영, 공군 EF-2000 (Eurofighter)의 교육 훈련, 비전투차량(버스, 승용차 등) 임대 사업, 군용 부동산 관리 등이다. 2004년 현재 사업 종류 및 점유율은 부동산관리(34%), 군수(29%), IT(7%), 수송(7%), 훈련(5%), 급식(3%), 피복(3%) 등이고, 이를 통하여 독일 국방부는 2003년도에 약 3,900억 원의 예산을 절감하였다.²⁶⁾

다) 영국

영국군의 민간군사기업 운용은 신공공주의 사조에 따라 추진된 공공 업무의 민영화의 일환으로 도입되기 시작하였는데, 1988년 영국정부의 능률 담당 고문에 의해서 ‘에이전시 모델’이라는 이름으로 제안된 보고서에 기초를 고 있다. 본래 이 모델은 책임운영기관의 자원 활용 자율성을 보장하고 업무성과에 대한 책임을 강화하기 위해 추진된 것으로 운영자원(인력, 예산 등)의 사용에 대해 자율성을 부여함으로써 자체적으로 관리하는 것을 허용하고 기대성과를 분명히 하고, 산출된 성과를 측정함으로써 책임 운영기관으로 지속 유지여부를 판단하고자 시작한 것이다. 본 프로그램에서는 중앙부처 조직과는 대조적으로 정책과 집행을 분리하고 각 책임운영 기관에게 명확한 서비스 제공 책임을 부여한다. 중앙부처는 다양한 책임을 수행하도록 하며 책임운영기관은 특정화된 책임을 가진다. 이 보고서 이후에 영국은 ‘Next Step 프로그램’ 추진, 중앙정부의 행정문화 ·과정 개선, 행정조직의 유연성, 책임성 강화를 증가시켰고 대민지원 분야에 혁신을 가져왔다. 2002년 영국은 전체 국가공무원의 78% 정도를 차지하는 공무원들이 프로그램에 따라 신분을 준 책임운영기관 직원으로 전환하거나, 감소시

26) 윤현호, “군 시설 유지관리 아웃소싱 개선방안” 중앙대학교 석사논문, 2010, pp. 33-34.

켰다. 책임운영기관으로 적합한 기관으로 평가된 기관은 공공성이 커서 조기에 민영화하기 어려운 기관 등이다. 또한 영국정부는 공공부문 개혁을 위하여 민영화를 통해 공공부문은 축소하고, 핵무기의 생산, 해군 조선소와 같은 산업 활동과 급식, 청소와 같은 지원 서비스 분야 등 반드시 공무원이 수행할 필요가 없는 부문은 아웃소싱을 확대하였다. 이를 통해 영국은 인력(공무원)을 30% 이상 감축할 수 있었다. 민간과 공공기관 존속 여부는 Market-testing이란 기법을 사용하였는데, Market-testing은 공공부문의 모든 활동을 마켓 테스트에 노출시켜 내부에서 수행할 것인가, 민간 부분에서 수행할 것 인가를 결정하였다. 마켓 테스트에 의해 외주계약이 진행되면서 영국 정부는 예산을 현저하게 절감할 수 있었는데 중전의 급식, 청소, 산업 활동과 같은 단순한 지원업무에서 벗어나 설비 및 부동산 관리업무, 정보기술 지원서비스, 과학기술연구, 재정 및 법률서비스 등 전문적인 유형의 업무까지 확장되었다.

4) 민간군사기업 사업 범위와 시장 규모

각국은 1990년대 이후 군의 효율화 및 정예화를 위해 민간의 역량을 활용하는 방식을 적극 도입하고 있으며, 수단으로는 민간군사기업이라는 방식을 통해 안정적 운용을 보장하고자 하고 있다. 현재 미국과 영국뿐만 아니라 약 130여개의 국가를 중심으로 500여개 민간군사기업이 활동 중에 있는 것으로 보고되고 있다. 민간군사기업의 시장규모는 2010년 기준 2,000억 달러로 매년 10~15%가 증가 추세에 있는 것으로 나타나고 있다. 미국의 경우, 두 번에 걸친 중동지역 전쟁서 각종 물자와 용역뿐만 아니라 세탁이나 청소, 취사에 이르는 일상적인 업무들을 민간군사기업에 위탁함으로써 전투전념 여건을 보장한 것으로 나타나고 있다. 이러한 추세는 전쟁 이후에도 계속되어 2003년 1차 이라크전시 현역 대 민간의 비율이 10:1이었던 것이 2005년 이후 2차 이라크 전에서는 현역 업무의 40%까지 육박하였는데 가장 많은 인원이 참여한 당시에는 연 10만 명의 인원과 60여개 업체가 참여한 것으로 보고되고 있다.

민간군사기업의 활용은 신속성, 경제성 추구와 같은 효과적인 목적 이외에도 파병에 따른 정치적 딜레마를 해결하기 위해 운용되기도 한다. 미국은 중동에서 군이 참여하기 어려운 임무나 적시적에서 문제가 되는 부분을 민간군사기업에 위임하여 동일한 효과를 거둔 것으로 보고되고 있다. 한국에도 이미 9개 이상의 미국, 영국 및 그리스계의 민간군사기업이 활동하고 있는 것으로 나타나고 있으며, 독립기업도 두 개 이상이 있는 것으로 보고되고 있다. 따라서 우리나라도 한국적 국방환경에 맞는 민간군사기업을 연구하고 육성하며 군에서 축적한 인력의 기술과 경험을 활용한다면 국내 수요에 효율적으로 대처함과 동시에 국제적으로도 상당한 성과를 거둘 수 있을 것이다.

<표 3-1 > 선진국 민간군사기업의 사업 범위

구 분	아웃소싱 분야	업무 범위
미국	① 군수분야(정비, 보급, 수송 등) ② IT분야 아웃소싱, 정보분석, 의료지원 ③ 경비 및 경호, 보안, 장병여행 서비스 ④ 군사훈련 대행 ⑤ 교육훈련 연구, 군사 자문 ⑥ 세탁운용 등 소규모 생활지원	전체 업무수행 (소규모 생활지원 업무 제외)
독일	① 부동산 관리 ② 군수지원(구조조정, 보급, 수송 등) ③ IT분야 기술 아웃소싱 ④ 생활 지원	미수행 (민군협력 방식 GEBB 활용)

제 2 절 우리 군의 민간개방과 아웃소싱

1) 우리 군의 민간개방 정책 도입배경과 정책방향

우리 군의 민간개방은 1990년대 말부터 국방개혁 차원에서 저비용·고

효율의 실용적 선진 국방체제로 전환에 목적을 두고 국방부 ‘계획예산관실’을 중심으로 국방 분야의 민간이양을 추진하여 왔다. 이를 위해 국방부는 첫 번째, 국방운영의 효율성 제고를 위해 민간분야의 제도, 기술, 인력 등을 도입하여 업무의 효율성을 제고하고 미흡분야를 보완하고자 하였다. 두 번째, 군에서 수행하는 업무를 민간 분야에게 위탁함으로써 국내 산업을 활성화 시키고자 하였다. 세 번째, 민간자원 활용을 통해 절감된 병력을 전투위치로 재배치함으로써 전투력을 제고하고자 하였다. 이를 국방부는 국방 분야 전반에 걸쳐 국방부 본부, 각 군 및 연구기관 등에 다양한 사업 발굴을 요구하였고, 소요재원 등에 대한 타당성을 분석하였다. 이를 위해 민간자원 활용분야로 자급자족 수준에 머물고 있는 보급·수송·정비·급양·시설·관재·교육 및 훈련·행정서비스·의무·복지·정보통신·연구개발 등 12개 전투근무지원 분야를 혁신대상으로 하고 분야별 추진과제를 염출하여 이를 중심으로 민간개방을 실시하였다. 사업의 추진방식은 비핵심 업무 단순위탁은 비용이 거의 소요되지 않는 병사를 대체함에 따라 상당한 비용이 발생할 수 있어 가용재원 내에서 우선순위를 판단하고 이에 따라 전환을 실시하며, 핵심 업무에 대한 민간자원 활용분야는 병력 절감, 서비스품질 향상, 비용절감 등 다양한 요인을 고려하되 최대한 대상사업을 발굴하여 추진하는 것으로 하는 이원화(Two Track) 방식을 택하고 시행하였다. 이에 따라 시작 초기인 1990년대 말에는 군수 부문의 기능 효율화 및 예산 절약을 위해 일부 군수부대의 책임운영기관 전환, 보급업무 등의 민간개방을 실시하였다. 이후 2005년에는 이를 구체화한 국방개혁 2020을 수립하여 전 분야로 민간 개방을 확대·추진하였고, 2010년에는 「민간자원 활용 종합추진계획」, 2013~2016년에는 「전투근무지원 분야 기본계획」 등을 통해 민간 개방 정책을 체계화하기 위해 노력하였다. 최근에는 국방개혁 2.0을 통해 시행규모를 넓혀가고 있는 것으로 나타나고 있다. 민간이양의 흐름을 간략하게 살펴보면 1990년대 말 정비·보급 등 군수분야와 시설 분야의 아웃소싱을 중심으로 민간개방이 시작되어 민간위탁과 일부 군 군수기관의 책임운영기관 전환, 민간 물류체계 도입 등을 통해 성과를 제고하였다. 2005년에는 비전투분야 최소화를 위한 비핵심 단

순 업무의 민간위탁이라는 국방개혁 2020 개념에 입각하여 「국방개혁 기본계획(2006~2020)」을 수립하고 국방부 본부의 민간인력 구성비 증가로부터 비전투분야의 병력 최소화를 위한 단순 업무의 민간위탁을 포함한 군 운영체계 전반의 민간분야 자원 활용을 추진하였다(김준식, 2008: 13-14).

이후 2010년 초에는 「민간자원 활용 종합추진계획」을 수립하면서 국방재원의 여력 등을 고려하여 시설관리, 세탁 등 단순한 노무 업무는 민간위탁 확대를 보류하고, 통합물류체계구축, 민간 교관·교수 확대, 간부식당 위탁 등에 중점을 두고 위탁관리 또는 위탁 경영방식의 민간이양을 추진하였다. 2013년에는 「전투근무지원 분야 기본계획」을 통해 보급부대 근무분야 민간위탁 확대와 전투근무지원 분야에 대한 민간자원 도입을 통한 군 인력 운영 효율화 차원에서 17개 과제를 선정하고 추진하였다. 이후 민간개방의 추진과정을 매년 평가하고 이를 토대로 민간개방 성과를 평가하고, 익년도 예산을 편성하는 한편 새로운 분야를 반영하는 방식으로 민간개방을 추진하여왔다. 2018년에는 국방개혁 2.0 등을 통해 민간개방의 범위를 군 작전 지원 분야까지 확대하고 군 책임운영기관 운용 활성화, 군무원 직위 및 민간근로자 확대 등을 통해 민간개방을 촉진하는 방식으로 추진방향을 일부 보완하였다. 이는 군의 주요 업무를 민간에 위탁할 때 발생할 수 있는 문제점을 최소화하고, 세대군인의 취업환경을 개선하는 한편, 병역자원 감소에 따른 민간 개방분야 확대 등에 초점을 맞춰 계획을 보완한 것으로 평가되고 있다. 전반적으로 우리 군의 민간 개방을 분석하여 보면, 국방혁신의 일환으로 현존하는 문제점을 개선하고, 전투효율성과 예산절감을 목적으로 사업을 추진하였으나, 진행과정에서 현실적 어려움을 고려하여 계획이 수정되었고, 전환인원 등도 축소되고 있는 현상을 보이는 것으로 나타나고 있다. 특히 군수분야의 경우 민간의 기술·물류체계를 일부 도입하거나 창정비기관·보급부대 등을 책임운영기관으로 전환하는 수준에 머물고 있고, 비핵심 업무의 민간개방은 소규모 단순 민간위탁에 머물고 있는 문제점을 보이고 있다. 또한 민간개방을 통한 인력개편도 <표 2-4>에서와 같이 군무원 직위 활용에 머물고 있고, 가용예산 내에

서 민간개방을 추진함으로써 질 높은 서비스개선이나 제대군인의 취업, 군의 전투전념여건 마련도 이루어지지 않아 미국·영국 등과 같은 민간개방의 효과는 나타나지 않는 것으로 평가되고 있다.

<표 3-2> 국방인력구조 개편에 따른 국방인력 증감현황

단위 : 명

구분	2018년 초	2019년	2022년	2018년 대비
군인	61.8만	57.9만	50.0만	-11.8만
장교·부사관	19.8만	19.8만	19.7만	-0.1만
병	42.0만	38.1만	30.3만	-11.7만
군무원	2.7만	3.3만	4.4만	+1.7만
민간근로자	0.7만	0.7만	1.1만	+0.4만

*출처 : 국방부 언론홍보자료 정리(2022. 6. 23)

2) 한국군 아웃소싱의 특징과 유형

가) 군 아웃소싱의 특징

우리나라가 처해 있는 안보환경과 이에 따른 인력운용은 외국의 경우와 매우 다른 편이다. 한국군의 싸워야 할 주 전장지역은 우리 영토 내이나 외국군은 자국이 아닌 이라크, 아프가니스탄 등 해외라는 것이다. 또한 작전 반응시간도 매우 짧아 민간군사기업의 대비태세가 상당히 중요한 요인이 된다. 또한 사익을 추구하는 민간업체에 비해 군 조직 또는 책임은 영기관은 업무의 공공성에 기반한다. 이는 비용의 증가가 생각보다 많이 발생할 수도 있다는 문제를 태생적으로 가지게 된다. 통제력과 신뢰성 면에서도 차이가 있다. 임무를 달성하는 과정에서 정비창은 강한 구속력을 바탕으로 임무가 완수될 때까지 통제되어 수행하기 때문에 임무가 종결될 때까지 보장이 되지만, 민간업체는 임무에 경제성이 없다면 임무수행 지속여부가 불확실해지게 된다. 이것은 전시에 치명적인 제한사항으로 발생할 수 있다.

위의 몇 가지 사례에서 보듯이 국방 분야 아웃소싱은 순수공공재라는 성격과 군의 특수성 등으로 인해 민간분야 아웃소싱과는 다소 다른 특성과 범주를 가지고 있다. 우선 군은 안보적 위협에 대해 무력을 사용하여 이를 제거하며 경우에 따라서는 생명을 잃는 위험을 감수해야 한다. 군의 업무의 적시성과 지속성은 군 작전에 매우 중요한 요소로 기업의 이익이나 상황에 따라 계약을 파기하거나 회피할 수 없다. 군의 보안성은 작전의 성공과 실패, 생명과 직결되는 문제로 관련 업무를 수행하는 기업과 개인은 군에 적용되는 법률과 관행에 의해 규제를 받는다. 또한 아웃소싱의 기본 목적인 비용효과가 예산의 절약으로만 나타나지 않을 수도 있다. 즉, 비용효과는 예산의 절약으로 나타날 수도 있고 동일 비용 대비 서비스의 질 향상이라는 형태로 나타날 수 있다. 특히 징병제 하에서는 양질의 값싼 노동력을 저렴한 비용으로 사용할 수 있으나 이를 민간에 이양함으로써 비용의 증가가 발생하기도 한다. 따라서 아래 <표 3-3>의 개념보다 <표 3-4>의 분류방식을 고려할 필요가 있다.

<표 3-3> 아웃소싱과 유사개념의 정의 비교

구 분	세 부 내 용
하 청	업무의 일부를 외부에 위임하는 것으로 부품과 기능 일부를 외부기업에 발주하는 것이 포함된다. 넓은 의미에서 아웃소싱의 일종이지만 기획 등 업무의 핵심이 발주기업에 있다.
외 주	기업의 외부자원 활용이라는 점에서 아웃소싱으로 볼 수 있으나 하청과 업무대행 등을 포함하는 보다 포괄적인 개념이다
인재파견	업무지원 목적이 인적자원으로 공급업체는 업무의 운영과 설계를 시행하지 않으며 업무수행과 관리만 책임을 진다.
컨설팅	공급업체가 업무의 설계와 기획은 하지만 운영은 하지 않는다.
업무대행	공급업체가 이미 결정한 설계 하에서 업무의 운영만을 담당하는 것을 의미한다.
분사화	기업내의 일부분을 분리시켜 별도의 회사를 만드는 것으로서 원래기업내에 소유하던 경영자원을 활용하여 모기업과 기타의 외부고객에 대한 서비스를 제공하는 형태의 아웃소싱

*출처 : 정원일, 민간기업 육성정책에 관한 연구 재인용27)

<표 3-4> 군 민간개방의 유형별 분류

유형		내용
민간위탁	위탁경영	국가가 재산의 소유권과 감독권을 보유하고, 민간업체에 경영권을 위탁하는 것 * 정비창 등 주로 고도의 경영이 요구되는 분야
	관리위탁	국유재산을 국가기관 외의 자에게 관리를 위탁하는 것 * 시설관리 등 주로 비용이 수반되는 단순노무분야
	사용허가 ²⁸⁾	국유재산을 국가기관 외의 자에게 임대하여 수익을 낼 수 있도록 허용하는 것 * 주로 수익이 나는 단순노무분야 등
軍 책임운영기관	공개채용된 기관장에게 조직, 인사, 재정 상의 자율성을 보장, 성과 책임을 지도록 함으로써 기관 운영의 효율화와 서비스의 질적 향상을 도모하는 운영 제도.	
민군협력	두 개 이상의 군 및 민간부문이 협력하여 추진하는 군과 민간 기업 간 합작사업 관계	
민간군사기업	군사 활동을 수익의 기반으로 하는 민간업체로, 단순 민간 위탁에 비해 군의 관리 조건과 정도가 높은 편임	

*출처 : 육군본부, 민간자원 활용계획(2011. 1) 내용 재구성

나) 군 아웃소싱의 유형과 고려사항

아웃소싱의 유형은 대단히 중요한 문제를 발생시킬 수 있기 때문에 정책 수립 시에 중요하게 고려되어야 한다. 선진국 군에서 운용되는 주요 유형은 다음과 같다.

첫째, 민간위탁운영에 대해서는 자산은 군 소유로 하되 조직과 물류운영 등은 민간 업체가 수행하고 민영화 경우 자산을 매각하여 업체가 자산권을 소유하고 유료로 서비스를 제공하는 것이다.

27) 정원일, 「민간기업 육성정책에 관한 연구」, 영남대학교, 2018, p.69.

28) 대한민국헌행법령, 『국유재산법』 제2조 7항, (2011. 10. 15)

둘째, 예산운영에 대해 자율성이 보장되며 투명성 확보를 위해 기업회계 방식이 적용되고 자산 소유 및 운영은 군에서 하며, CEO는 군에서 임명한 인원이 전권을 위임받아 독립적으로 임무를 수행하는 것이다.

이러한 두 가지 유형방식은 민군협력 방식이나 군 책임운용기관과 유사하다. 두 가지 방식 모두 이들을 효율적으로 운용하기 위해서는 경제성 확보, 효율성 확보, 국방전략과의 연계성, 통합적 접근 등이 필요하다. 국방부에서 행하는 것보다 경제적이어야 하고 아웃소싱의 업무가 효율적으로 추진될 것인지에 대한 검증이 이루어져야 하고, 국방부 중장기전략과 일치하여야 한다. 국방개혁으로 인해 단절이 발생하지 않도록 함으로써 일관성이 보장될 수 있는 보장책도 중요하다. 미국에서 종종 발생하는 것과 같이 군의 주요 사업의 목적과 수단이 바뀌지 않도록 유의함과 동시에 민간기업임에도 군이 통제력을 보유할 수 있어야 한다.

3) 교육훈련 분야 아웃소싱 사례와 발전방향

가) 외국군의 교육훈련 실태

오늘날 첨단과학기술의 발전은 국가 발전의 척도이기도 하지만, 군사 분야에도 상당한 영향을 미치는 무기체계 발전과 연계됨으로써 궁극적으로는 미래 전쟁수행 방식을 변화시키고, 전장영역을 현실뿐만 아니라 사이버 공간까지 확대시키고 있다. 이전 국방혁신 차원에서 머물던 군사발전이 군사혁신(RMA: Revolution in Military Affairs)을 기반으로 하는 혁신으로 변화하고 있다. 미국이 부르짖고 있는 상쇄전략은 과거 핵과 미사일을 통한 군사적 우위에서 ICT 기반 네트워크 전쟁을 떠나 양자암호, 유무인 로봇체계, AI 기반 지휘통제 등 생소한 분야로 확대되고 있다. 과거 군사력의 근간은 사람과의 육체적 충돌에서 화약과 같은 간접무기가 주도하였다. 산업혁명의 등장과 함께 항공기, 잠수함과 같은 무기가 급속도로 발전되었고, 다양한 전술교리가 발전되었으나 현재는 이러한 기술적 변화 외에 상상력이 가미된 군사력 운용이 혁신의 기반이 되고 있는 실정이다. 또한

이러한 혁신을 이끌 인재와 군대를 육성하기 위한 노력도 상당하다. 이러한 변화에 대응하고 있는 선진국들인 미국, 일본, 독일, 이스라엘, 러시아 등 각 군의 교육훈련 실태에 대해서 분석해 보면 다음과 같다.

(1) 미군

미 육군은 “싸우는 방법대로 훈련한다.”는 기초를 유지하면서 군 교육훈련을 발전시켜오고 있다(황상준, 2010). 미 육군은 군의 임무수행을 충족할 수 있도록 교육기관(교육훈련)-야전부대(임무경험)-전투훈련장(실병기동)의 3대 교육훈련체계를 확립하여 “전투에서 싸워 이길 수 있는 전투요원, 지휘관, 부대를 육성”하는 데 적용하고 있다.²⁹⁾ 미국군의 군사학교는 양성·초급·중급·고급·장군 교육과정 등 5개 수준의 군사교육체계를 유지하고 있다. 이들 교육과정에서는 전쟁의 3가지 단계 즉 전술적 차원, 작전적 차원, 전략적 차원에서 각 단계별로 필요한 중점을 설정하고 있다.

또한 이전 단계에서 습득한 지식을 기초로 다음 과정을 학습할 수 있도록 교육과정별 연계성을 제고하고 있다. 미국군은 중대장 및 고군반을 마친 대위급 장교를 대상으로 제병협동참모(CAS3: Combined Armed Service StaffSchool)과정을 설치·운영하여 대위급 장교의 참모업무 능력 및 제병협동작전능력을 배양하고 있다(방세환, 2017). 또한 미 육군 지휘참모대도 1991년도부터 전투임무수행과 관련된 교과과정 개편을 통해 변화하는 국제정세와 세계 각지에서 일어나는 우발사태에 대한 대응력을 배양하고 있다. 미 육군의 부대훈련 목표는 전투에서 싸워 승리할 수 있는 강도 높은 실전적 훈련을 실시하는 것이다. 부사관은 개인훈련을 전담하고 장교들은 집체훈련을 전담하며 지휘관들은 제대별 동시훈련기법을 사용하여 간부와 개인훈련 소요를 집체훈련활동에 통합시키는 역할을 하면서 부대훈련 초점을 전시 임무에 적합한 지도력을 갖도록 방향을 설정하고 이에 부합하는 훈련을 실시하고 있다. 미 육군의 디지털 교육훈련체계 구축 방향은 아래 <표 3-5>와 같다(강광석 외 2003: 347-349).

29) 임무필수과업목록(METL)을 적용한 한국 육군 교육훈련에 관한 연구 : 전술제대 부대훈련을 중심으로 = A Study on the Education and Training of the Korean Army by Applying the Mission Essential Task List : Focused on tactical discharge unit training.

<표 3-5> 미 육군 지휘참모대의 교과개편 내용

1991년 이전 교과편성	1991년 이후 교과개편
· 1과정: 소개(학교소개, 소양시험)	· 1과정: 군사작전 목적 및 의미
· 2과정: 관리(부대교육, 훈련관리, 자원관리)	· 2과정: 전투력 개발/계획/보존
· 3과정: 전술(전투작전)	· 3과정: 부대증원 및 전방전개
· 4과정: 전투근무지원(지속능력, 작전수준 전쟁)	· 4과정: 우발시 부대작전
· 5과정: 연합 및 합동작전(작전수준 전쟁)	· 5과정: 연합작전 응용
· 6과정: 전사(현대전 발전과정)	· 6과정: 저장도 분쟁 및 특수과제
· 7과정: 군 전문화(의사소통, 지휘통솔, 군법)	· 7과정: 군사이론 및 전사

* 출처: 강광석 외. 2003. “육군 교육훈련체계 발전 방안.” p.348

미군의 교육훈련 체계도 우리 군과 같이 학교교육과 부대훈련으로 구분할 수 있다. 그중에서 미 제2보병사단에서 간부들을 대상으로 실시하고 있는 교육훈련 실태를 분석해보면 소집교육, 기회교육, 대대단위 실기평가 등으로 구분할 수 있다(방세환, 2017). 먼저 소집교육에 대해 살펴보면 소집교육은 부대에 전입되는 인원들을 대상으로 실시하는 전입교육과 전입 이후에 실시되는 집체교육으로 구분된다. 전입교육은 일명 지휘과정 교육으로서 4일간 실무에 필요한 인사, 회계, 군법, 보급 및 정비, 보안과목으로 편성된다. 이에 더하여 한국의 문화를 소개하며 사단지역을 견학하고 한미 행정협정 등을 교육하는 적응 교육을 포함한다. 집체교육은 3일~1주간 실시되며 교육내용은 교관교육, 훈련감독관 교육, 훈련관리자 교육으로 구분된다. 두 번째, 기회교육에 대해서 살펴보면 기회교육은 사단, 연대, 대대 등 각급제대에서 수시로 실시되는 교육으로서 인계·인수 시 전임자가 후임자에게 실시하는 전입 실무교육과 직속상관이 부하에게 교육하는 평시 실무교육 그리고 일일교육으로 구분된다. 세 번째, 대대단위 실기평가는 모든 초급간부들에게 병사훈련 과목의 실기를 숙달케 함으로써 효과적인 훈련지도 및 감독능력을 부여할 수 있다는 판단아래 평소 병 기본과목인 사격, 각개전투, 장비정비운용은 물론 해당 주특기(MOS: Military

Occupational Specialty) 분야까지 숙달하도록 하고 대대단위로 월 1~2회씩 측정하여 그 결과를 신상에 반영함으로써 스스로 숙달치 않으면 어렵도록 하고 있다. 이러한 미국군의 부대 교육훈련의 특징은 교육으로 보기 보다는 훈련으로 이해하는 것이 적절할 것이다. 이에 따라 간부는 병 훈련을 위한 실무능력 향상에 주력하고 있고 이를 위해 스스로 개인연구가 가능하도록 여건을 조성해 줌과 동시에 스스로 연구하지 않을 수 없도록 강요하고 있다. 또한 그 결과를 철저한 평가를 통하여 신상에 반영하고 있다는 점도 특기할 만 하다(박만기 2009, 17-20).

(2) 독일군

독일의 군사교육은 선 교육 후 보직 그리고 창의력과 독단성 개발을 위한 토의 및 실습위주의 교육을 실시하고 있다. 또한 담임 교관제도를 적용하여 20명 내외의 소규모 학급을 편성함으로써 학습 분위기 유지와 함께 개인에 대한 잠재역량 및 관찰식 평가를 가능케 하고 있다. 독일은 병에서 시작한 인원이 부사관, 장교로 올라가는 특징으로 인해 우리와 다소 다른 교육방식을 취하고 있다. 독일군의 교육훈련 중점은 실무 근무를 통하여 달성하고 학교교육을 통해 보완함으로써 최소 전투단위로부터 상급 제대로 영역을 확산하는 데 두고 장교와 부사관의 지휘관 및 교관능력을 배양하도록 하고 있다. 병은 기본 임무수행능력 및 수준유지 교육훈련에 중점을 두고 있다. 독일군은 비스마르크 시대로부터 엘리트 군사교육체계를 적용하고 있다. 독일군에서 장교가 되기 위해서는 신병훈련을 포함, 각종 교육 및 부대 실습 등 36개월 정도를 거쳐야 장교로 임관을 할 수 있다. 또한 장기복무 장교들은 연방군 대학에서 교육을 받고난 후 중위로 임관하여 야전근무를 거친 다음 대위로 진급하여 중대장 및 참모업무를 수행하게 된다. 독일군의 부대훈련은 전통적으로 임무형 전술을 적용하여 다양한 조건에서도 강도 높은 훈련을 실시하며, 성실하고 자발적인 임무수행 절차를 숙달시키며, 최신 기술로 훈련의 효율성과 경제성을 달성하고 있다(강광석 외 2003, 354-355).

독일군의 간부교육훈련 체계는 양성교육과 부대에서의 간부교육훈련으로

구분된다. 양성교육은 독일군 사관학교에서 실시하며 정규과정과 단기과정으로 구분된다. 어느 과정이던 단기간의 병 기초과정을 거친 후 비교적 장기간의 부사관 및 장교 기초교육을 마치고 부사관으로서 병사훈련을 위한 교관으로서의 능력을 갖추며 부대 실습을 하게 된다. 부대에서의 간부교육 훈련은 전입교육의 소집교육, 사단 통제하에 실시되는 병과학교 위탁교육, 여단급 이하에서 실시하는 기회교육 그리고 자습교육으로 구분된다. 독일군 교육훈련의 특징은 병 및 부사관으로서의 체험을 중시하고 있으며 기술병과학교 및 병과부대 상호간의 긴밀한 교육적 협조로 교육효과를 증대시키면서도 비용은 오히려 감소된다는 점이다. 또한 실무부대와 교육기관이 서로 교육훈련 및 연구 등 모든 면에서 유기적으로 상호 보완하고 있으며 모든 교육훈련의 결과는 일상적인 평가를 거쳐 개개인의 신상에 반영하고 있다는 점이다(방세환 2017).

나) 외국군의 아웃소싱 적용 사례

(1) 미군

미군의 아웃소싱 기본개념은 민군경쟁에 의해 경쟁력이 있는 곳에서 업무수행토록 하는 것으로 철저히 효율성과 경제성에 기초한다. 미군은 민간능력을 활용한 부대행정 분야에 25%, 창정비의 28%, 재무 및 회계의 10%, 육군 비행교육훈련의 70%, 초과자산 처분의 45%, 보급품 분배의 33%, 국방부 IT 유지보수의 거의 100%를 아웃소싱하고 있다. 미군은 제대군인 대부분을 군 관련 용역회사의 용역관(Contractor)으로 취업시키고 있다. 제대군인 용역관에 필요한 교육훈련은 훈련 및 연습지원, 시뮬레이션 및 모델개발, 실무자 교육담당, 원거리 학습지원·교범·교안 등이다. 미군은 관련자료들을 전자도서관에 탑재하여 자습교육이 가능하도록 하고 있는데 전역을 하는 간부는 임무와 교범작성 등 교리관련 용역임무, 미 국립고등학교 중 학군단 설치학교의 교관임무 등을 공부하여 실무에 활용하고 있다(곽용수 외 2006, 60-61).

우리 군이 고민해야 하는 교육훈련 업무의 민간이양은 2000년대 중반

부터 이루어지고 있다. 미국은 국내 약 200여개 대학에 있는 학생군사교육단(ROTC) 프로그램을 2개의 민간군사기업에 위탁하고 있다(김광우 2005, 208). 지금까지 분석한 미국군의 아웃소싱 적용사례에서 볼 수 있듯이 비전투분야에서 다양하게 아웃소싱이 이루어지고 있는데 특히, 주목할 만한 부분은 육군비행 교육훈련의 70%까지 아웃소싱하고 제대군인들을 용역관으로 활용하는 등 교육훈련은 분야에 관계없이 광범위하게 이루어지고 있다는 점이다.

<표 3-6> 미국의 주요 제대군인 활용 현황

구 분		임 무	운 영
미 합동전 센터 관련 용역 업체	Cubic Application Inc	· 훈련 및 연습지원, 시뮬레이션 및 모델개발	152명
	TRW	· TRW · 우주, 국방, 정보체계 관련업무	200명
	OC Incorporated	· 시뮬레이터 제작, 합동 교범 발간 및 인터넷 수록	100명
미 육군 전력관리학교(용역학교)		· 전력관리 기능 특기자 육본 전입 시 실무 교육담당	15명
육군 전투 실험소 (20개소)	Quality Research	· 전투실험 지원, 시뮬레이션, 모델개발	약 2,000명
미 육군 교육사 관련 용역업체	Chamber Corporation 3개 업체	· 원거리 학습지원, 교범, 교안 등을 육군 전자도서관에 탑재 등 교육훈련 관련 용역 임무수행	104명
	MPRI	· 교범작성 등 교리관련 용역임무 수행	400명
고등학교 학군단교관 (Junior ROTC Program)		· 미 국립고등학교 중 학군단교의 교관임 무 수행	약 5,600명
전적지 안내자 / 박물관 지원		· 전적지 관리 및 안내	약 600명

출처: 곽용수 외. 2006. “군 비전투분야 아웃소싱과 연계한 제대군인 일자리 창출·지원 방안 연구.” p.61

(2) 독일군

독일은 동·서독 통일 이후 안보 정책적 변화에 따른 독일군의 임무확대(기존 동독 중심의 활동에서 NATO의 역할 확대 요구, 다국적군 참여 요구 등), 미래 작전양상, 가용 국방재원 제한, 국민의식의 변화(병력 축소 요구 증대)에 따라 독일연방군(Wundeswehr)은 군 뿐만 아니라 산업계까지 폭넓게 연계된 대대적인 국방개혁을 추진하게 되었다. 또한 경제계와 공동으로 사기업 형태의 유한 회사인 국방 개발획득관리회사(GEBB: Gesellschaft for Entwicklung, Beschaffung and Betrieb)를 2000년 9월에 설립하였다. 소유주는 독일 국방부로 개발획득관리회사(GEBB)의 최초 자산관리에서 시작하여 연방군 소속 보급창 전산 운영, 연방군 종합운송단 운영, 연방군 중앙행정전산센터 운영, 연방군 고성능 통신 및 네트워크설치, 연방군 IT 전문 인력센터 운영, 육군 야외 기동훈련장 운영, 공군 EF-2000의 교육훈련, 비전투차량(버스, 승용차 등) 임대사업, 군용 부동산 관리 등까지 범위를 넓혀가고 있다. 2004년 기준 사업 종류 및 점유율은 부동산관리(34%), 군수(29%), IT(7%), 수송(7%), 훈련(5%), 급식(3%), 피복(3%) 등이고, 이를 통하여 2003년도에 약 3,900억 원의 예산을 절감하였다. 독일군 사례에서 주목할 부분은 독일군의 훈련분야 아웃소싱 비율은 5%로 적은 편이었지만 육군의 야외 기동훈련장 운영과 공군 EF-2000 (Eurofighter)의 교육 훈련 분야 등으로 그 범위를 넓혀 가고 있다는 점이다.

다) 아웃소싱 발전방향

선진국의 교육훈련 실태에서 볼 수 있듯이 미국군의 교육훈련 체계는 한국군과 비슷한 점이 많다. 이는 해방 이후 미군정을 통해 군이 체계를 잡았던 배경과 6.25 전쟁을 겪으면서 미국의 군사교리를 인용하여 야전 교범을 만들고 군사훈련을 해왔기 때문이다. 또한 무기체계의 종속성도 이러한 특징을 강화하는데 한 몫을 하고 있다.

그러나 차츰 교육훈련의 독립화가 진행되면서 독일군의 교육훈련체계를

부분 도입하고자 하는 노력이 진행되고 있다. 특히, 장교가 되기 위해 병과 부사관의 과정을 거침으로써 문화적 동질감이 높다는 것이다. 이는 현재 징집인구의 감소로 인해 중기복무를 원한 병 중에서 일부 인원이 부사관, 장교로 진출할 수밖에 없을 것이라는 점에서 많은 참고가 될만 하다. 현재 한국군의 장교는 병이나 부사관으로 복무 중에 장교로 지원하는 간부사관제도가 있지만 전체 장교에 비하면 소수에 불과하고 이를 제외하고는 대부분의 장교들은 병이나 부사관의 경험없이 장교로 임관하여 복무하게 된다. 이렇게 임관한 장교들이 병에 대한 교육훈련의 경험이 없는 상태에서 소대원들의 교육훈련을 책임지게 되면 교육훈련의 질이나 전문성이 떨어지게 된다. 짧은 기간이라도 병과 부사관의 과정을 거쳐서 장교로 임관하는 제도는 한국군에 접목하기 좋은 제도라고 할 수 있겠다. 외국군의 아웃소싱 사례를 통해서 볼 수 있는 교훈은 비전투분야에 있어서 다양하고 폭넓게 아웃소싱이 이루어지고 있다는 부분이다. 특히, 미국의 제대군인들을 활용한 용역관 제도는 한국군에 주는 교훈이 많다. 앞으로 군의 인력감축이 불가피한 상황인 한국군에도 다양한 분야에서 제대군인들을 활용한다면 앞으로 다가올 인력에 대한 부족 문제를 해결할 수 있는 좋은 방안이라고 할 수 있겠다. 사격장 운용 및 지원과 육군 야외 기동훈련장 운영에 대한 아웃소싱 역시 주목할 만하다. 한국군의 사격장이나 훈련장들은 관리와 소음문제로 민원의 문제를 겪고 있거나 민원의 우려를 가지고 있는 훈련장들이 많이 있다. 이러한 훈련장들의 운영과 관리 등 비전투분야에 있어서 전문성이 있는 민간기업에 아웃소싱을 한다면 보다 효율적으로 운용이 가능할 것이고 그만큼 남는 여력을 다른 쪽으로 집중 할 수 있을 것으로 판단된다

제 3 절 아웃소싱 활성화 필요성

1) 국방환경에 능동적으로 대처

제4차 산업혁명이 산업 전반에 이어 사회적 패러다임을 바꿔놓는 가

운데 최근 COVID-19로 인해 나타나는 일상의 변화는 우리의 사회적 규범이나 행동, 사고방식 등을 이전과는 상당히 다른 방향으로 변화시켜 나갈 것으로 보인다. 또한 이러한 사회적·제도적 변화 속에서 미·중의 패권 경쟁을 통해 우리에게 다가오고 있는 안보·경제의 문제도 향후 우리의 미래에 상당한 위협과 기회가 될 것으로 예상된다. 향후 우리 국방환경에 큰 영향을 미치거나 미칠 것으로 예상되는 요소를 꼽으라면 인구 급감으로 인한 병역자원의 감소와 기술 군으로의 변화소요, 군 복무를 기회 상실의 원인으로 보는 사회인식 등으로 볼 수 있다. 우리나라 인구구조의 변화는 향후 군에 가장 많은 영향을 미치는 요인이 될 것이다. 출산율은 급격히 감소하고 있는 반면 노령화 인구는 점진적으로 증가하고 있어 생산 및 소비인구의 감소, 생활방식의 변화뿐만 아니라 군사력 운영에 상당한 부담을 가져올 것으로 예상된다. 군사적 차원에서 출산율 저하는 병역자원의 급격한 감소와 우수 인력 획득의 어려움을 가중시킬 것으로 예상된다. 2020년도 33만명에 달하는 남성인구는 2036년에는 22만 명으로 감소하고, 2040년에는 15.5만 명 이하로 저하될 것으로 예상되는데 최근 COVID-19로 인한 결혼과 출산율 저하가 두드러져 지금도 경제협력기구(OECD) 회원국 중 최하위인 합계출산율(Total fertility rate)은 더 낮아지고 있는 것으로 나타나고 있다. 노령화로 인한 정부지출 배분 변화도 상당한 위협이다. 노령화 인구의 증가는 사회복지 예산 지출을 증가시켜 국방비의 점유율을 더 낮출 것으로 예상된다.

또한 제4차 산업혁명으로 불리어지는 과학기술의 고도화 및 가속화는 기존의 전쟁 수행방식을 송두리째 바꾸고 있다. 실례로 2003년 “이라크 자유작전”은 기존의 전쟁방식을 획기적으로 변화시킨 전쟁이면서 과학기술이 전쟁에 어떻게 투영되는가를 보여주었던 대표적인 전쟁이었다.³⁰⁾ 이러한 변화에 뒤처지지 않기 위해 각국은 상쇄전략으로 불리는 미국의 군사전략을 따라잡기 위해 기술변화와 인재 육성, 새로운 활로 찾기에 진력하고 있

30) 2003년 3월 20일부터 2011년 12월 18일까지 미국과 영국 등 연합군이 이라크를 상대로 벌인 전쟁으로 일명 ‘전자전’으로 불릴 만큼 각종 첨단무기가 동원되었는데, 개량형 스마트폭탄(JDAM), 통신·컴퓨터·미사일 시스템을 마비시키는 전자기 펄스탄, 전선과 전력시설 기능을 마비시키는 소프트폭탄(CBU-94/B) 외에 지하병커·동굴과괴폭탄(GBU-28/37), 열압력폭탄(BLU-118/B), 무인정찰기 겸 공격기인 프레데터 등이 사용되었다(네이버 지식백과, 2021. 6. 7일 검색).

다. 최근 전쟁의 특징은 무인기 운용, 우주체계 운용 등 기존에는 볼 수 없었던 유형의 전문 인력의 등장과 함께 군의 전투임무를 수행하는 민간 기업의 활용을 가속화 하였다. 노동집약형 군에서 첨단 기술군으로의 변화는 숙련되고 전문화된 인력의 필요성을 증가시켰다. 전선이 없고 군과 민간이 혼재된 현대전의 특징은 대규모 군사력 운용을 어렵게 만들었으며, 민간인 피해로부터 발생하는 세계의 비난을 최소화하기 위해 민간기업에 군 임무를 대행시키는 현상이 벌어지고 있다. 이러한 변화를 살펴보면 무기사용과 무력 행위가 더이상 공공의 영역이 아니며, 공공부문의 사영화의 효율성과 효과성으로 인해 민간군사기업 의존도는 더 높아질 것이라는 것을 알 수 있다

2) 군에서 획득한 전문역량의 효율적 활용

군 인력의 채용이유를 분석해 보면 성실성, 책임감, 리더십, 자기관리 등이 주된 이유로 나타나고 있다.³¹⁾ 이는 군에서 습득한 군사기술과 지식이 사회에 직접적으로 사용되지 못하는 것을 의미하며 이로 인해 앞으로 민간시장의 수요에 맞춰 취업정책을 이끌어간다면 현재의 취업수준을 높이는 것이 매우 어렵다고 볼 수 있다. 그러나 사회의 전문화에 못지않게 군도 상당한 전문화가 이루어지고 있는데 이러한 특성을 고려한 직업군을 개발하기보다 사회적 요구에 맞춰 취업정책을 시행하다 보면 국가의 인적 자원을 사장하는 현상이 발생하게 된다. 따라서 이를 개선할 수 있는 가장 좋은 방법은 군에서 습득한 기술과 지식을 활용할 수 있는 취업환경을 만들어주는 것이다.³²⁾ 이런 차원에서 1990년 말부터 진행되고 있는 국방 분야의 민간개방은 현재의 취업정책 패러다임을 획기적으로 개선할 수 있는 기회로 판단된다. 우선 군에서 수행하는 일상적 업무를 지원하는 분야에도 이에 대한 이해가 필요하며, 군수 분야의 아웃소싱의 경우에도 주공급자제

31) 국가보훈처, “202년도 업무계획”, 2020, p.8.

32) 2020년 병무청 연구에 따르면 현재의 특기 불균형의 이유는 지원자가 편한 특기를 받고자 하는 이유도 있지만 군에서 요구하는 기술과 민간기술의 연계가 어렵기 때문에 발생하는 현상으로 분석되고 있다(이강수, 이성수, 라미경, 김의식, 「모집자원획득 효율적 수행 방안」, 2020, pp. 140-142.).

도, 집중군수(logistics), 총자산 가시화(Total Asset Visibility) 등 새로운 민간 패러다임을 군에 접목하기 위해서는 군을 이해하고 이를 연계 수행할 인력이 필수적이기 때문이다. 예를 들어 공급자 직접배송제도(Prime Vender Direct)의 경우에도 물류시스템에 대한 관리는 민간 전문인력과 팩토리 시스템을 통해 통제하나 실제 물품을 배송하는 등의 군 접촉업무는 군 경력자가 훨씬 더 효율적이며, 민간기업의 인력 운영의 효율성을 제고 하는데도 도움이 될 것이다. 현재와 같은 소규모, 지역 단위 위탁의 경우 군 인력의 고용이 제한될 수 있으나 이를 전담하는 기업을 만들고 이를 통해 전국 군부대를 대상으로 영업을 한다고 생각한다면 각 지역과 군부대 상황을 잘 아는 군 인력 고용은 필수적인 사항이 될 것이다. 해외 진출 기업의 경호·경비 업무의 경우에도 국내 민간군사기업을 통해 해결한다면 다국적기업에 지불하는 비용도 절감되고, 기업은 언어적 부담으로 인한 불편도 적어질 것이다. 특히 현재 PKO 파병이 세계 16위인 점을 고려할 때 파병부대에 대한 물자보급, 시설 설치, 장비 임대 등을 국내 기업이 할 수 있다면 우리가 유엔(UN)에 부담하는 비용을 대체하면서 기업 이익을 낼 수 있어 경제 활성화에도 도움이 될 것이다. 이밖에도 외국의 민간군사기업이 제대군인을 활용하여 업무의 안정적 수행과 민간 인력의 교육비용 등을 절감하였다는 점을 명심할 필요가 있다. 부가적으로 제대군인의 민간군사기업 활용은 취업률 향상, 제대군인의 재사회화 비용의 절약, 취업의 만족도 증가 등의 효과를 발생시킬 것이다.

3) 국방예산을 활용한 민간경제 선순환에 기여

국방비 지출에 대한 경제적 측면의 평가는 아담 스미스(A. Smith)의 순수경제학과와 같이 “국방부문 지출은 비생산적이고, 부정적인 경제효과를 유발한다.”고 보는 관점과 케인즈(J. M. Keynes)와 같이 “국방부문 지출은 민간경제에 긍정적 효과를 유발할 뿐만 아니라 유효수요(Effective demand)를 발생시키는 스핀 오프(spin off)로 나타난다.”는 관점이 공존하고 있다. 그러나 이렇게 서로 다른 관점과 국방비 지출에 대한 효과 측정

의 어려움에도 불구하고 일반적으로 국방비 지출은 안보태세 확립을 통해 국민이 생업에 안정적으로 종사할 수 있도록 하는 동시에 국내외 투자를 촉진하는 환경을 만들어 경제 활성화에 기여하는 ‘안보효과(Security effect)’와 기회비용 측면에서 긍정적 평가를 받고 있다.³³⁾ 또한 최근 4차 산업혁명에 따른 기술융합이 각 분야 기술 및 산업 융합뿐만 아니라 국방 부문에도 영향을 미치고 이로 인한 스핀 온(spin on)과 스핀 오프(spin off)가 경제에 다시영향을 미치는 현상이 나타나고 있다. 실제로 국방부문 R&D 예산의 증가와 민·학·연의 협력강화가 보편화되면서 국방부문 지출이 국방분야 뿐만 아니라 민간 분야 기술과 산업발전에도 도움이 되고 있다는 것으로 나타나고 있다. 또한 특수한 기술을 가진 인력 육성을 통해 국가인적 자원의 역량과 가치(Human Capital)를 형성하고, 무기 수출을 통한 국제수지 개선, 주둔지 지역 소비 진작을 통한 지역경제 활성화 등에도 기여하고 있는 것으로 보고되고 있다.³⁴⁾

그러나 이런 추상적이고 포괄적 연구 외에 보다 구체적인 국방비의 민간경제 기여를 분석한 연구도 있다. 백재욱(2021)은 한국은행이 2019년 발표한 「2017년 산업연관표(연장표)」³⁵⁾와 2020년 6월 발표한 「2018년 산업연관표(연장표)」를 활용하여 국방비 지출의 경제적 효과를 분석하였다.³⁶⁾ 백재욱의 연구결과에 따르면 국방비 지출의 부가가치유발계수는 0.85로 국방비 지출 10억원 당 취업 효과는 2017년 10.7명, 2018년 10.2명으로 나타났으며, 소비지출의 생산유발계수는 공산품에서 16.2%, 서비스에

33) 배준식, 김영일. “국방비의 경제연관성 분석. 국회예산정책처. 2005, p.44.

34) 군과 민간 관점에서의 스핀 오프는 군에서 개발한 기술이 민간 생활에 영향을 미치는 것을 의미한다. 최근에는 군과 민간의 R&D를 통해 스핀 오프와 스핀 온이 함께 이루어지는 상생협력 노력이 보편화되는 추세이다(주문정. “정부, 올해 민군기술협력사업에 2059억 투자”. zdnatkorea, 2021. 3. 18일 보도기사; 백재욱 외. 한국국방연구원. 『국방예산의 국민경제 환원효과』. 2014, pp.144-145.).

35) ‘산업연관표’는 1년 동안 국민경제 내에서 일어난 모든 실물 거래에 대한 생산과 처분내역을 분석한통계표를 말한다. 즉, 일정기간 동안 일정지역에서 발생한 모든 거래내역을 기록한 종합적인 통계표라고 할 수 있다. 1930년대 초 미국의 레온티에프(W. W. Leontief) 교수가 처음 작성한 것으로, ‘레온티에프표’라고도 한다. 복잡한 산업 간의 상호연관관계 등 국민경제구조를 총체적으로 나타내고 있는 자료로, 경제구조 및 생산·배분구조, 경제정책의 파급효과 등을 분석하기 위해 사용된다(시사상식사전, 박문각,검색일, 2021. 9. 10.).

36) 백재욱, 이현재. “국방비 지출의 경제적 효과: 2017·2018년을 대상으로”, 국방논단 제1833호. 2021, pp.8-11

서 79.8%가 유발되는 것으로 분석되었다. 직접적 고용효과가 예상되는 업종의 경우 국방비 지출이 단순히 안보효과에 그치고 않을 것이라는 것을 알 수 있다. 전반적으로 민간군사기업은 특정기술이 필요한 방산분야와는 달리 민간 인력 및 제대군인의 활용도가 높아 높은 취업률 향상과 경제적 승수효과를 거둘 수 있다는 면에서 가치가 있으며, 국방업무의 민간자산 활용도 국가 내 행위 주체들을 이어주는 자본 흐름이라는 면에서도 긍정적이다. 과거에는 예산을 사용하기만 한다는 이야기를 듣는 군이 그들의 업무 일부를 민간기업에 위탁하고, 위탁을 받은 민간기업은 이를 통해 고용과 수익을 창출하며, 이것이 사회와 경제에 소비되고, 재투자되는 선순환 구조가 갖추어지게 된다면 기술과 자본의 순환이 보다 활성화되는 한편 국가 경제와 취업 활성화에도 긍정적 역할을 할 수 있을 것으로 예상된다.

제 4 장 PMC를 통한 해외 파병부대 훈련 및 지원방안

제 1 절 해외파병 교육훈련 업무의 민간 전환 시 고려사항

1) 국민의 공감대 형성

각국의 사례에서 볼 수 있듯이 민간군사기업은 신공공주의 사조와 국가경영 혁신 필요성이 맞물리면서 나타난 공공업무의 민간개방의 결과로 나타난 새로운 형태의 기업이다. 영국, 미국은 이러한 변화를 적극 받아들여 과거 군 고유 임무로 간주하던 국방 분야 업무의 30% 이상을 민간에게 전면 개방함으로써 자금자족 방식의 군 운용을 개선하여 예산을 절약하고, 임무의 효율성을 보장하며, 새로운 기술의 유입을 촉진하는 성과를 거두고 있다. 특히 미군의 경우 1990년대 이후 75만 명의 군 병력의 감축으로 인해 발생할 수 있는 업무수행의 어려움과 걸프 전쟁(Gulf War) 당

시 노출된 군수 지원의 문제점을 민간군사기업을 통해 효과적으로 보완하여 2003년 ‘이라크 전쟁’에서 큰 승리를 거두었다는 점은 자주적 군사력 구축에 노력하고 있는 우리 군에 많은 시사점을 주고 있다.³⁷⁾

그러나 우리 국민의 대다수는 북한의 현존 위협으로 인해 군의 업무를 민간으로 전환하는 데 대해 다소 불편한 생각을 가지고 있으며, 징병제 국가에서 한편으로 민간인력을 활용하여 전쟁에 활용할 수 있다는 이중성에 대해 정서적으로 공감하지 못하고 있다. 특히 민간군사기업이 전쟁 지원이나 경호 업무 간 종종 민간인에게 피해를 주었던 사례는 민간군사기업으로 군의 주요 업무를 전환하는 데 대한 부정적 인식을 가중시키고 있다.³⁸⁾ 특히 아무리 민간군사기업을 활용하여 군의 효율성을 높인다 해도 그 비용은 국방비에서 지불되고, 국회는 국민의 여론에 기초하여 예산 배정을 하고 있기 때문에 군 업무의 전환에 대해 부정적 여론이 존재한다면 민간 전환에 필요한 예산을 획득할 수 없게 된다. 따라서 군 업무의 민간 전환은 무력 사용을 수반할 수밖에 없는 군사공급 분야를 제외하고 이루어져야 하며, 세미나, 홍보 등을 통해 국민의 우려를 불식시킬 수 있는 방안을 강구해야 할 것이다.

이러한 차원에서 해외파병에 필요한 교육과 현지 적응에 소요되는 군 인력과 이로 인한 1개 여단(-1)의 인력이 부가적인 임무에 매몰되어 있다는 점을 국민에게 알리고, 특수전부대가 본 업무에 전념할 수 있는 여건을 조성할 때 우리 군 전투력에 얼마나 도움이 되는가에 대한 정보를 제공하여야 한다. 또한 업무수행 면에서 선진국의 사례를 활용하여 대부분의 업무를 관련분야에 근무한 제대군인이나 민간 인력에게 위임할 경우 교육의 효과성과 일관성에 아무런 문제가 없다는 점을 인식시켜야 한다.

37) 1990년대 초반 미군의 규모는 214만 명 규모였으나, 현재 139만 명 수준으로 감축되었다(천영택, 2011, p.58.; <https://dwp.dmdc.osd.mil/dwp/app/main>. 검색일, 2021. 8. 15.).

38) 2004년 9월 이라크 바그다드에서 호주의 민간군사기업(Privatized Military Company·PMC) 직원의 총격으로 여성 2명이 숨졌다. 이는 2004년 3월 16일 미국의 블랙위터USA가 이라크 민간인을 대량 사살한 사건의 과문이 가라앉기도 전에 벌어진 일이다. PMC 직원들이 무고한 민간인에게 총격을 가한 사실이 연달아 드러나면서 PMC 자체에 대한 제재도 요구되고 있다. 미국 하원은 전쟁터에서 활동하는 PMC를 단속할 수 있는 법안을 지난 4일 통과시켰다(김주현, 주간경향, 2007. 10. 23일자 보도기사).

병행하여 이러한 해외파병부대 교육훈련 업무를 민간에게 전환 시 고용 창출에도 상당한 도움이 될 수 있다는 점도 적극 활용하여야 한다. 현재 우리나라의 파병 규모와 역사를 볼 때 해외파병 경험은 직업 군인뿐만 아니라 상당수의 병 복무자도 현지 활동에 대한 경험을 가지고 있으며, 제대 후에도 해당분야에 봉사활동을 하고 있는 인력도 있는 것으로 보고되고 있어 이들을 활용 시 파병 후 현지 적응에 상당히 도움이 될 수 있다. 이러한 인적 자산을 활용함으로써 군은 훈련의 효율성을 높이고, 특전사 인력이 본연의 업무에 전념할 수 있는 여건을 마련함과 동시에 민간은 새로운 블루오션을 개척할 수 있다는 점을 국민에게 알리고 공감대를 넓혀야 할 것이다.

2) 정부의 지원환경 마련

군의 업무를 민간이 안정적이고 효율적으로 수행하기 위해서는 우선 어떠한 업무를 민간에게 이양할 것인가에 대한 논의가 필요하고, 이러한 임무를 수행할 수 있는 기업이 참여할 수 있는 여건을 만들며, 이를 수행할 수 있는 역량을 갖추고 이익이 창출되도록 하여 지속적인 발전을 도모할 수 있도록 하는 것이 중요하다.

민간이양 분야에 관해 국방부는 현재 “예산 범위 내 군 업무의 민간전환 정책”을 탈피하여 군이 반드시 수행하여야 할 업무와 민간이 수행하여도 무방한 업무를 구분하여 이에 따른 예산 재배분이 이루어지도록 해야 한다. 즉, 민간 개방은 예산의 절약이나 의무복무자의 군 생활환경 개선 차원이 아니라 군 임무의 효율성 보장과 인구급감에 따른 군 인력의 가용성이 가장 큰 도입조건이 되어야 한다. 이러한 기준에 따라 군 업무의 민간개방 조건을 제시해 보면 다음 세 가지로 볼 수 있다. 첫 번째, 군이 반드시 수행하여야 하는 전투·작전 분야 업무, 병력의 관리, 기타 무력 사용이 수반될 수 있는 업무는 군이 변함없이 수행하도록 한다. 두 번째, 군이 수행하고 있으나 공공재적 성격보다 행정서비스 수준의 업무는 민간 또는

군 책임운영기관에 최대한 위임한다. 세 번째, 군이 수행하고 있는 임무 중 공공재적 성격을 가지고 있으나 민·군 복합형 방식으로 수행할 경우 더 큰 효과를 거둘 수 있는 업무는 독일의 GEBB와 같은 민군협력 방식으로 업무를 전환한다.

본 연구에서 제시하고 있는 해외파병업무의 민간 전환은 순수 민간기업으로 전환하는 방법도 있으나, 무기 및 폭발물 해체 등과 같은 무력 사용이 수반되는 업무가 있기 때문에 민군협력 방식을 활용하거나, 무력 사용 업무는 군에서 담당하고, 행정, 현지 적응 및 민사업무, 무기를 사용하지 않는 군사업무는 민간이 수행하는 방식으로 업무를 구분할 필요가 있다.

임무수행 역량을 가진 기업 참여는 임무의 안정성과 일관성을 보장할 수 있는 매우 중요한 사항이다. 그런데 본래 기업은 이익 창출을 목적으로 하기 때문에 이를 보장해주는 것이 양질의 서비스를 제공 받을 수 있는 조건이다. 아래 <표 4-1>에서 보는 바와 같이 외국의 사례를 통해 볼 때 민간군사기업은 대부분 독립적 성격의 기업형태를 가지고 있으나 단일 업무만을 수행하고 있는 기업은 없으며, 모두 복합적 업무를 수행하고 있는 것으로 나타나고 있다. 이는 각 사업이 연계되는 특성도 있고, 복합적인 사업구조를 가질 때 이익의 편차를 줄일 수 있기 때문으로 판단된다.

<표 4-1> 외국의 민간군사기업 설립방식

구 분	독립적 기업 설립	대기업 인수/합병	부서 신설	분사 (spin-off)
점유비	58%	24%	13%	5%
사 례	대부분 기업	MPRI	TBH 그룹	KBR

*출처 : 천영택. 「민간군사기업 활용방안에 관한 연구」. 2012, p.49. 인용

이러한 측면에서 학군후보생 교육 등을 함께 묶어 업무를 수행할 수 있는 기업과 계약하거나, 민군협력 방식으로 업무를 수행하도록 하는 방안을 강구할 필요가 있다.³⁹⁾⁴⁰⁾ 또한 민간군사기업은 설립부터 군의 역할을

이상 없이 수행하고, 취약점을 보완함과 동시에 국방이 가지는 공익적 목적에 부합하도록 유도해야 한다. 따라서 일반 기업과 같이 단순히 기업의 경제적 이익만을 위해 운용됨으로써 전투력이 저하되어 국민의 안전이 위협을 받는 상황이 발생해서는 안된다. 이러한 측면에서 제대군인 활용은 대단히 중요하다. 따라서 민간군사기업의 합리적 운용을 위한 제도적 장치 마련이 필요하다. 이를 아래 <표 4-2>에서 보는 바와 같이 법적·제도적 장치 마련, 인증제도, 경영지원 등이다.

<표 4-2> 민간군사기업의 합리적 운용을 위한 제도적 장치

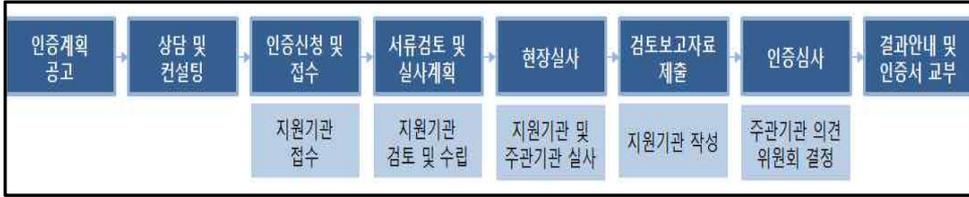
- 법적 추진체계(신규 법령 제정/「제대군인 지원법」 활용, 업무체계 등)
- PMC 인증 절차·기준(조직형태, 제대군인 고용 비율, 의사결정구조 등)
- PMC 설립 및 자립경영 지원 방안(컨설팅, 재정지원, 공공기관 우선구매 등)

그러나 민간기업은 노조의 반발, 인건비 절약 등 다양한 문제로 제대군인의 채용을 최소화하려는 경향을 보일 수 있다. 따라서 이러한 문제들이 발생하지 않도록 민간군사기업 설립 절차에 필요한 수립지침 방안과 적정 기업의 참여를 보장할 수 있는 인증 제도를 마련하고 활용할 필요가 있다. 육군본부 연구를 인용하여 방안을 제시하면 [그림 4-1], [그림 4-2]와 같다. 정부는 이러한 설립과 인증 등이 가능하도록 법령 제정과 여건을 마련하는데 노력해야 할 것이다(육군본부, 2021: 186-187).

[그림 4-1] 민간군사기업 인증절차

39) 미국과 같이 학군장교후보생 교육, BCTP 체계 및 대항군 운용 등 다양한 교육 및 훈련체계의 민간개방도 고려할 필요가 있다. 현재 군이 도입하고자 하는 가상현실 기반 훈련은 비용의 투입이 상당하고, 지속적으로 소프트웨어를 최신화해 주어야 하기 때문에 상당한 부담이 발생하고 있다. 그런데 이러한 교육체계를 군에서 수행할 경우 상당히 많은 비용과 인력이 필요한데 이를 군 책임운영기관이나 민군협력기관에 위탁하여 비용은 줄이면서, 인력을 절약하는 정책을 펼 필요가 있다. 이러한 정책이 구현된다면 1,000여 명 이상의 제대군인 취업이 가능할 것이며, 교육체계의 해외 제공을 통한 국익 창출에도 상당한 도움이 될 것이다(이강수 외, 『우수인재 획득 및 활용성 강화를 위한 민간분야 활용 방안 연구 -민간군사기업 설립방안을 중심으로-』. 2021. p.153.).

40) 민군협력 방식을 사용할 경우 현재 군의 업무를 수행하고 있는 한국군사문제연구원 등을 모체로 활용할 수 있다.



[그림 4-2] 민간군사기업 계약절차



3) 민간군사기업(PMC)의 준비

정부의 여건 마련과 함께 진행되어야 할 부분이 군의 업무를 대행할 민간군사기업 또는 민군협력기업의 준비이다.

우선 기업의 안정적 운용과 해외 진출까지 가능한 수준으로 기업 설립 목표와 조건을 정하고 이에 부합한 기업 참여 시 인증제도, 세제 혜택 등 다양한 혜택을 부과함으로써 기업이 안정적으로 정하여야 하는데 기업도 이에 부합한 준비를 하여야 한다. 이를 기업에 일임할 수는 없는 것이기 때문에 군에서는 위에 제시한 인증 제도를 통해 이를 강제하게 될 것이다. 따라서 관련기업을 새로 설립하거나, 관련 업무를 수행하는 부서를 증편하거나 관계없이 군에서 제시하는 조건에 부합할 수 있는 일정 수준의 기업 규모(전국 단위, 예산 등)와 전문 인력을 확보하여야 할 것이다. 특히 전문 인력을 활용함에 있어 제대군인의 활용이 중요하다. 미국과 영국 등 각국이 군 업무의 30% 이상을 민간에게 위임하였음에도 군사력 발휘에 아무런 문제가 발생하지 않는 것은 상당수의 제대군인을 채용하여 업무의 연속성을 보장하고, 전문성을 활용함과 동시에 비용을 절약하였기 때문이다. 특히 제대군인의 경우 상당한 경력을 가진 인력이라 하더라도 연금을 받고 있기 때문에 기업에서는 인건비를 줄일 수 있으며, 단기 복무자라 하더라도

라도 군 경험을 그대로 활용할 수 있기 때문에 육성 교육에 필요한 비용이 거의 필요하지 않는 장점이 있다. 수급에 필요한 자원 시장도 넓어 경제적 비용으로 양질의 인력을 쉽게 획득할 수도 있다. 이러한 장점을 적극 활용할 수 있도록 정부에서는 설립조건, 정관, 인증 제도를 활용하겠지만 기업은 노조 등의 영향으로 인해 인력 채용이 왜곡되지 않도록 하는 노력이 필요하다.

제 2 절 민간군사기업의 편성과 관리체계

1) 조직 편성 시 고려사항

민간군사기업의 인력운용의 효율성을 높이기 위한 최적화를 위해 다음과 같은 몇 가지 조치가 강구되어야 한다.

첫째, 각 군 본부에 파병부대들에 대한 전투근무지원을 담당하는 전담부서에 대한 민간군사기업의 전문 인력을 보강해주어야 한다. 현재 각 군 본부에 파병부대 및 파병요원에 대한 전투근무지원 업무를 담당하는 상설조직이 없고 파병소요가 있을 때마다 1~2명의 실무자가 업무를 담당하고 있는 실정으로 파병지원 업무의 효율적 추진을 기대하기 어려운 실정이다.

둘째, 파병부대 주요 직위자들의 파병 기간이 6개월인 것을 고려해서 업무의 연속성이 떨어지고 중장기적인 안목을 갖고 파병활동을 추진하기 어려운 실정이다. 또한 파병예산 소요제기 및 편성, 예산집행, 사후평가 등 일련의 과정이 세밀하게 이루어 지지않는 경우도 빈번하게 발생한다. 따라서 지휘관 뿐만 아니라 주요 참모와 예산부서 주요 담당자들의 파병기간의 확대와 전문성이 필요하다.

셋째, 군 회소자원의 부족현상을 해소해 주어야 한다. 아무리 파병준비태세를 잘 갖춘다 해도 모든 파병 소요를 평소 100% 완벽하게 구비해 놓기는 쉽지 않다. 특히 파병부대 임무수행에 긴요한 지역전문가, 기능요원, 어학특기자 등을 군 내부에서 자체적으로 충원하는 것은 결코 쉽지 않기 때문이다. 따라서 민간전문가를 충원해야 할 필요가 종종 제기되고 있기 때

문에 부대과병 시 분야별 전문가를 민간군사기업이 담당할 수 있도록 방법을 모색해 볼 필요가 있을 것이다.

2) 민간군사기업의 편성 안

해외과병업무를 수행하는 조직은 크게 각국의 과병부대를 지휘하는 지휘관, 참모, 관찰관 등을 교육하고 학술적 연구를 수행하는 국제평화활동센터와 과병부대를 훈련시키고, 필요시 과병부대로서 역할을 수행하는 국제평화지원단으로 구분할 수 있다.

국제평화활동센터는 국방대학교에 대령이 지휘하는 약 16명의 규모로 편성되어 있는데 전문교수 6명에 행정지원 인력을 구성되어 있다. 이러한 조직으로는 유엔활동을 모니터링 하면서 외교부와 국방부를 오가며 관련 업무를 조율하며 필요한 교육 또는 조사, 연구 등을 실시한다. 각국도 이러한 연구 및 교육 기관이 있기는 하나 우리의 경우보다 훨씬 더 많은 인원으로 구성되어 보다 전문적인 업무를 수행하고 있는 것을 볼 수 있다. 따라서 관련 업무를 과병업무에 통합하고 다양한 인력 등이 함께 혼합 편성되는 조직으로 구성하는 것이 적절할 것으로 판단된다.⁴¹⁾

국제평화지원단은 해외과병부대 및 개인의 훈련과 현지 적응을 위해 특전사 1개 여단이 임무를 부여받아 수행하는 조직으로, 체계성과 임무의 명확성 등에서 상당히 효율적으로 임무를 수행하도록 되어 있다. 그러나 군이 가지고 있는 정예 전투인력을 이러한 업무만을 위해 운용하는 것은 그리 적절하지 않기 때문에 임무의 전문성과 효율성은 그대로 유지하면서 특전사 인력이 아닌 민간, 군무원 등이 중심이 되고, 군이 수행하여야 하는 총기 및 폭발물과 같은 업무는 일부 특전사 인력이나, 특전부대 위탁 방식으로 수행하는 것이 적절할 것으로 판단된다. 훈련장 관리와 급식 등의 업무는 순수 민간 인력으로 구성하여도 무방할 것이다.

41) 이흥주, 한국군의 해외과병활동(1991-2016), 2018, pp.561.

편성에서 고려해야 할 것은 군의 영역과 민간영역을 어떻게 구분하고, 업무의 효율성을 높일 것이며, 일관성을 갖도록 할 것인가이다. 이러한 기초에 기초하여 조직(안)을 제시하면 아래 [그림 4-3] 과 같다.

우선 군의 영역은 총기와 폭발물을 다루는 분야로 기본훈련은 제대군인으로 구성된 예비역 교관이 수행하되 실습훈련은 특전사의 협조를 받아 관련 시설과 장비를 활용하는 것이 적절할 것으로 판단된다.

두 번째, 파병활동과 관련이 있는 분야이다. 이 분야는 제대군인이나 전역병, 파병·외교적 업무를 수행한 경험이 있는 사람들로 구성하는 것이 적절할 것으로 판단된다.

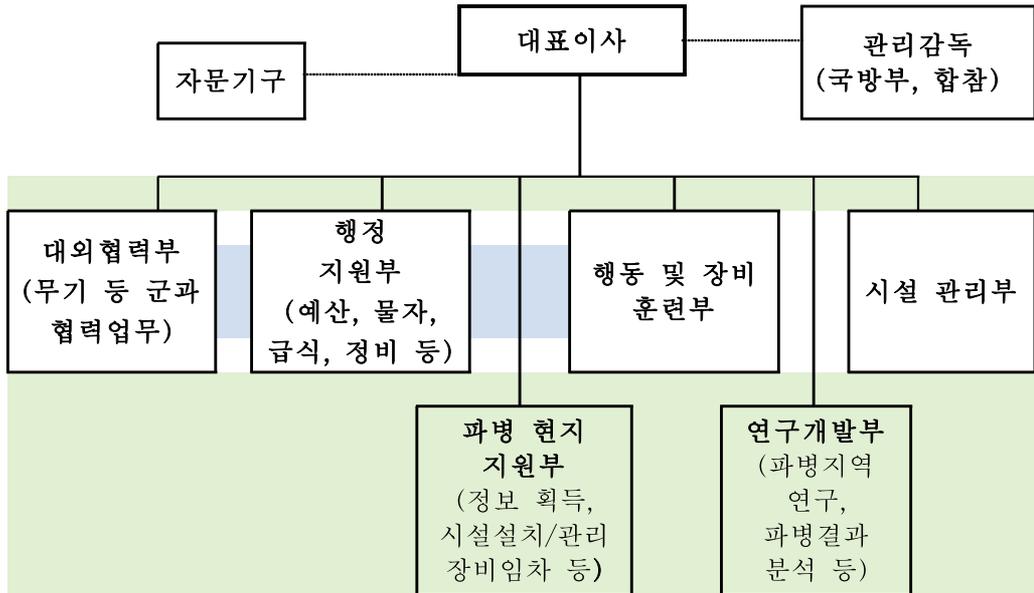
세 번째, 순수 민간인력 또는 일반부대에서 전역한 제대군인이나 병이 수행할 수 있는 업무 분야이다. 이 분야는 주로 시설 및 환경관리, 피복 등 물자 지원 및 관리, 급식 등의 분야로 관련분야의 전문성을 갖춘 기업과 컨소시엄을 맺어 운용하거나, 독립된 조직을 편성하여 운용하면 될 것으로 판단된다.

네 번째, 파병 전 훈련뿐만 아니라 파병 후 현지적응도 상당히 중요한 부분이다. 현지 적응은 현지에 대한 정보 획득, 지역 내 다른 나라 PKO와 협력체제 구축, 필요한 장비 및 물자 획득(리스 등 포함)등 초기에 필요한 사항을 조차하고, 관련자료 등을 축적하여 다음 임무에 활용 할 수 있는 연구 등을 수행한다.

다섯 번째, 파병업무 대행을 통해 얻을 수 있는 중요한 부분이 자료의 축적과 실패 또는 오류를 통해 발견된 문제점을 보완하는 것이다. 물론 현재 파병을 지원하고 있는 조직도 이러한 임무를 수행하고 있지만 파병 이후 자료의 보관, 물자의 역사물 분류 등을 수행하고 있는 합참의 경우 2년 단위 보직교대로 인해 이러한 자료 존안과 유지가 제대로 이루어지지 않고 있어 오류가 반복되는 문제가 지적되고 있다. 그러나 이러한 임무를 수행하는 조직을 편성하고 정리된 자료를 존안토록 하며, 파병 이후 사용이 제한되는 장비 등은 규정에 따라 ‘전쟁기념관’에 이관하도록 한다면 추후 유사 임무수행에 많은 도움이 될 것이다. 또한 현재 PKO 센터가 정치외

교적 차원에서 접근하고 있는 연구를 뛰어넘어 전술적 조치사항도 도출할 수 있는 효과도 있을 것이다.

[그림 4-3] 해외파병부대 훈련 민간군사기업 조직(안)



3) 민간군사기업의 수행업무 판단

민간군사기업이 수행해야 하는 업무와 군에서 수행하는 업무, 그리고 군과 민간이 혼합 편성되어 수행해야 하는 임무로 구분하여 이에 따른 인원 편성과 규모 등을 판단하는 것이 필요하다.

예를 들어 사격훈련, 폭발물 처리 등은 “총포·도검·화약류 등의 안전관리에 관한 법률(법률 제17689호, 2020. 12. 22)”에 따라 민간이 수행하는 것이 제한되기 때문에 국가정보원, 경찰청 등의 협조를 얻어 민군 혼합 훈련을 실시하거나 특전사에 위탁 훈련하는 것이 적절할 것이다. 수색정찰, 민군협력 등 다양한 평화유지활동의 경우 민간 전문 인력으로도 훈련지도가 가능할 것이기 때문에 민간군사기업이 담당하도록 한다. 또한 PKO 센터가 수행하던 업무는 군사문제연구원 등 군 관련 전문기관이 협업하여 수행하도록 하는 방안도 고려할 필요가 있다. 물론 현재와 같이 국방대가

수행하는 것도 좋으나 해외파병업무 수행기관의 완전성 차원에서 이를 통합할 필요가 있다.

<표 4-3> 임무별 담당 판단(안)

주요 업무	임무전환 판단		
	군 유지	혼합편성	민간전환
선 소집교육(자대교육)			○
소집교육		○	
현지적응 전문성 교육		○	
사격훈련 및 폭발물 처리	○		
작전 및 전술훈련		○	
교육훈련지원 및 감독, 평가			○
교육훈련 교관		○	
훈련장 및 시설 관리			○
분쟁국가 통역요원			○

<표 4-4> 민간군사기업의 활용 가능한 직위

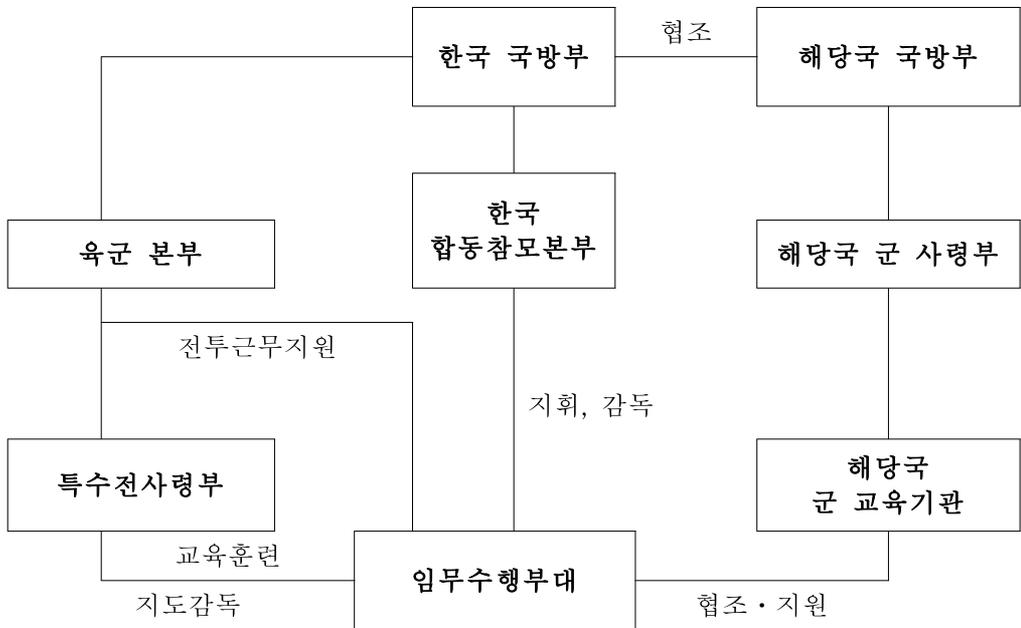
직 위	활용 목적 및 범위
해당국 언어 통역 요원	파병활동의 통역지원 및 각종 협조의 원만한 진행
정신과 전문의, 심리상담사	파병장병의 심리 치료 및 전장스트레스 해소
성직자	파병장병의 종교적 안정감 유도, 파병지역 종교 수용
의료인력(의사, 간호사)	전장 외상환자 치료 및 구호활동
특수 통신요원	감시장비 운용 및 유지
지역 전문가	파병지역의 전장정보 분석을 위한 데이터 제공
장비 정비 기능요원	기동, 화력, 통신장비 등 수리 및 기능발휘 유지
건설 장비 조작요원	복구 지원 등 평화재건 활동 시 건설장비 운용
국제 특수계약 전문가	국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률의 계약업무
태권도 사범	태권도 교육을 통한 친화적 활동
여성활용 직위 전문인력 (한국어 강사, 미용사 등)	파병지역의 문화적 특수성을 고려 여성 영역 확대

제 3 절 임무와 지휘관계

1) 임무와 지휘관계

현재 현지에 나가있는 부대에 대한 지휘관계와 훈련부대의 지휘관계 등을 살펴보면 아래 [그림 4-4] 와 같다.

[그림 4-4] 훈련 및 임무수행부대 지휘관계



이러한 지휘체계는 훈련임무를 수행하고 있는 특수전사령부만 제외하고는 큰 변동이 없다. 지휘관계에서 관심을 가져야 할 부분은 민간기업(또는 군 책임운영기관)에 대한 “지휘관계가 성립하는가?”이다. 이는 상법에 통제를 받는 민간기업을 군 관련법에 의해 통제하는 것이 어렵다는 점에서 적절한 통제방안을 마련하지 못한다면 훈련의 질이 급격히 떨어지거나, 비용이 과다하게 올라갈 가능성이 있다.

따라서 민간기업과의 지휘관계는 인증 제도를 통해 목적을 달성하도록 하는 것이 좋을 것으로 판단된다. 즉, 민간군사기업에 대한 통제는 합

동참모 본부가 공모 시 제시한 인증조건(낙찰, 재계약, 보상제도 등)을 통해 교육훈련의 질을 유지하도록 하고 무기와 폭발물 등을 사용하는 임무는 군이 직접 수행하도록 함으로써 별도의 지휘관계 또는 관리가 필요 없도록 하는 방안이 적절할 것으로 판단된다.

2) 해외파병업무 수행을 위한 민간군사기업 설립 및 운용방안

제도란 법이나 관습 등에 의하여 세워진 사회적인 규약의 체계이다. 이는 곧 법령으로부터 지침을 포함하는 개념으로, 통제에 있어 가장 중요한 것은 법 제도의 마련이다. 근래 국제사회는 민간군사기업에 대한 규제 필요성을 인식하고 이에 대한 연구를 진행해서 ‘몽트레 문서’와 ‘민간보안 용역 제공업체에 대한 국제 행동규약’을 작성하였으며, UN 차원에서 민간군사기업의 규제협약 건을 논의하고 있다. 또한 민간군사기업에 대한 평가에 있어서 기업화된 용병, 새로이 등장한 안보 민영화 산업체라는 평가 등을 고려하여 각국별로 적절한 통제가 필요함을 역설하고 있다. 따라서 국방부와 각 군도 국내외 활동을 고려한 법 제·개정 방안을 검토할 필요가 있다. 민간군사기업 관련법은 1983년 제정한 「군인공제회법」(법률 제3698호)이나 2014년 제정한 「국방전직교육원법」(법률 제12746호)등과 같이 국방부가 주무부서가 되어 「특별법」을 제정하는 것이 가장 효과적일 것이다. 그 이유는 민간군사기업의 활동 범위는 전·평시 그리고 해외파병업무 모두 해당되며 위험도도 사업의 성격에 따라 큰 차이가 있기 때문이다. 또한 기존 법률들과 상충되거나 중복되는 문제가 발생할 경우 이러한 문제를 부처 간 협의를 통해 해결할 수 있기 때문이다.⁴²⁾

이러한 민간군사기업의 관리를 위해서는 법률에 기반한 기업의 규모와 출자, 인증 및 운영방식 등이 기준이 제시되어야 한다. 효율적인 민간군사기업의 통제와 관리를 위해서 국방부와 연계한 해외파병전담 기업의 설립으로 정부와 유기적인 협조와 정책적인 지원이 가능하도록 해야 한다.

법률 제정은 기존 법률을 일부 개정하는 방안과 신규 개정의 방법을 함

42) , 우수인재획득 및 활용성 강화를 위한 민간분야 활용 방안 연구, 2021(세부내용 보완 P.188)

게 고려할 수 있다.

현재 제정된 법률을 활용할 경우 「제대군인 지원에 관한 법률」(제13718호)의 제3장 「제대군인 창업에 대한 지원」 분야를 보완하고 시행령의 구체적인 개정을 통해 기업의 설립 및 운용 근거 마련이 가능하다. 향후 민간군사기업의 업무영역이 넓어지고 외국에 나가 있는 우리 기업을 보호하기 위해 군사공급 분야 임무를 수행하게 될 경우에는 이를 합법적으로 수행하기 위해 「총포, 도검, 화약류 등의 안전관리에 관한 법률」의 개정과 국정원의 인증이 필요할 것이다. 또한 최근에 「테러방지법」⁴³⁾이 제정, 발효됨에 따라 이에 대한 개정 소요도 발생할 수 있다. 현행 법률의 개정은 법령에 내재된 가치를 훼손하거나, 법령 간 상충되는 부분이 발생할 수 있기 때문에 유관기관과 마찰요인을 확인하여 문제가 되는 부분에 대한 조정도 필요할 것이다.

이를 보다 구체적으로 살펴보면 민간군사기업에 대한 법제화는 <표 4-5> 과 같이 기존의 법령을 일부 개정하여 보완 활용하는 방안과 신규 법령을 제정하는 방안을 고려할 수 있다. 개정 적용이 가능한 법령은 ‘국방개혁법’, ‘제대군인 지원법’, ‘국방전직교육원법’ 등을 고려해 볼 수 있는데, 이에 따른 장단점을 분석해 보면 아래와 같다.

우선 ‘국방개혁법’은 민간자원 활용⁴⁴⁾ 측면에서 PMC가 추구하고 있는 방향성과 맥락을 함께 한다는 측면에서 타당성이 있으며 내용을 추가하기에 용이하다는 장점이 있다. 반면 과거 정부 추진법률로 추동력 확보에 한계가 예상되며 법 구조상 포괄적 위임입법 금지 원칙 위배 가능성이 발생하는 단점이 있다. 반면 ‘제대군인 지원법’은 제대군인 취·창업 지원내용과 연계시켜 볼 때 나름대로 타당성을 가지고 있으나, 상기 법률이 국가보훈

43) <법률 제18321호> 국민보호와 공공안전을 위한 테러방지법(약칭: 테러방지법)은 테러의 예방 및 대응 활동 등에 관하여 필요한 사항과 테러로 인한 피해보전 등을 규정함으로써 테러로부터 국민의 생명과 재산을 보호하고 국가 및 공공의 안전을 확보하는 것을 목적으로 국가정보원에서 발의하였다.

44) 제13조(민간인력의 활용확대) ① 국군의 부대와 기관은 국방 관련 업무의 전문성·연속성을 높이기 위하여 군무원 등을 포함한 민간인력의 활용을 확대하여야 한다. ② 국군의 부대와 기관에서 분야별·직급별 민간인력의 활용을 확대하기 위하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

처·정무위 소관 법률로 국방부에서 추진하는 데는 한계가 있고 법 구조상 포괄적 위임입법 금지 원칙에 위배 될 가능성이 존재하는 단점이 있다. 마지막으로 ‘국방전직교육원법’은 제대군인 취업 등과 연계시켜 고려해 볼 수 있으나 이 법률이 조직에 관한 법률로서 민간군사기업 내용을 포함하기에 부적절하며 법 구조상 포괄적 위임입법 금지 원칙에 위배될 가능성도 있는 단점이 있다 .

<표 4-5> 민간군사기업 설립을 위한 관련 법령 활용의 장단점 비교

구 분		장 점	단 점
기 존 법 령 개 정	국방 개혁법	<ul style="list-style-type: none"> 민간자원 활용 측면에서 PMC에 대한 내용 추가 가능 	<ul style="list-style-type: none"> 과거 정부 추진법률로 추동력 확보 한계 법구조상 포괄적 위임입법금지 원칙 위배 가능성
	제대군인 지원법	<ul style="list-style-type: none"> 제대군인 취·창업 지원내용과의 연계 가능 	<ul style="list-style-type: none"> 국가보훈처·정무위 소관 법률로 국방부 관리 한계 법구조상 포괄적 위임입법금지 원칙 위배 가능성
	국방전직 교육원법	<ul style="list-style-type: none"> 제대군인 취업 등과 연계 가능 	<ul style="list-style-type: none"> 조직에 관한 법률로서 PMC 내용 포함 부적절 법구조상 포괄적 위임입법금지 원칙 위배 가능성
신규 법령 제정		<ul style="list-style-type: none"> 추동력 확보 가능 국방부의 효과적 집행·관리 	<ul style="list-style-type: none"> 신규 법률 제정에 따른 부담

* 출처 : 이상경, 전역군인 일자리 창출을 위한 PMC 제도적 도입(2017) 정리

앞에서 언급한 바대로 모든 것을 법률로 해결할 것이 아니라 인증제도와 인센티브 제도를 통해 기업을 통제할 필요가 있다. 따라서 법률적 설립 및 관리방안을 강구함과 동시에 기업이 적극적으로 참여하고, 이익을 얻는 구조를 함께 고려할 필요가 있다. 인센티브 제도의 도입은 기업의 참여는 물론 민간군사기업이 군의 역할을 보다 안정적으로 수행하도록 하는데 중요한 요소가 될 수 있다. 현재 고용노동부를 비롯한 정부 부처의 경우 기

업 활동을 활성화하기 위해 ‘인증제도’와 ‘인센티브 제도’를 적극 활용하고 있다. 인증제도의 경우 우수업체에 대해서는 사업발주에 가점을 부여, 공공기관의 물품구입 비율을 상향 등의 직접적 혜택을 주거나, 각종 세금의 감면, 자금 조달 편의, 경영 컨설팅 제공 등 간접적 혜택을 병행하고 있다. 이에 반해 인센티브 제도는 포상 등을 통해 기업과 근로자의 활동을 독려하는데 초점을 맞춰 정부 부처뿐만 아니라 민간기업인 (주)SK 등 민간기업도 다양한 활동을 전개하고 있다.

몇 가지 사례를 소개하면, 고용노동부는 사회적기업에 대한 국민의 인식을 높이고 우수사례를 발굴 및 확산하기 위해 「사회적기업 주간(7월 첫째 주)」 행사 기념식에 관련 기업과 개인에 대한 포상을 실시하고 이에 부합하는 혜택을 주고 있다. 행정안전부는 마을기업을 통한 지역공동체 이익 실현을 독려하기 위해 수익증대는 물론 창립목적에 부합된 활동을 한 마을기업에 포상과 인센티브를 부여하고 있다. (주)SK는 사회적기업의 재무적 고민을 해결하고, 사회적 가치를 지속적으로 창출함으로써 사회문제를 해결하기 위해 각 기업이 창출한 사회적 가치를 화폐단위로 평가한 뒤 그에 상응하는 인센티브를 지원하는 ‘사회성과 인센티브’ 프로젝트를 시행하고 있다.⁴⁵⁾⁴⁶⁾

인센티브제도는 경영 참여 및 운영환경을 잘 조성함으로써 군이 요구하는 업무 수준을 조기에 달성하고, 전·평시 안정적인 서비스 제공을 받기 위한 목적도 있지만 생소한 군 업무를 안정적으로 수행하도록 하기 위해서는 반드시 필요한 제대군인의 취업률을 높이기 위해서도 중요하다. 특히 현재와 같이 기업노조의 활동이 채용인력의 유형과 규모에 영향을 미칠 경우 법제도만으로 제대군인의 취업을 보장하기 어려운 면이 있기 때문에 인증제도와 함께 인센티브 제도를 적극적으로 활용할 필요가 있다.

45) 최진홍. 이코노미리뷰(www.econovill.com/). 2017. 12. 26일자 보도기사.

46) (주)SK 주도 사회성과 인센티브 추진단은 2015년부터 인센티브 제도에 참여할 사회적기업을 모집하여 1년 단위로 사회적 가치를 평가한 후 현금과 기업 3년 간의 기업지원 혜택을 부여하였는데 2019년의 경우 200개 기업에 대한 인센티브 106억 원을 지급하였다(최윤정. 연합뉴스 www.yna.co.kr/. 2020. 05. 24일 보도).

제 5 장 결론 및 정책적 함의

제 1 절 결론

국제사회의 강대국 사이에서 대한민국의 안보환경은 새로운 변화와 국방개혁을 요구하고 있으며, 우리 군도 이에 걸 맞는 모습을 갖추기 위해 노력하고 있다.

그러나 현재 미·중의 패권경쟁과 중·러의 패권국 도전을 저지하고자 하는 바이든의 대외전략을 보면 인도·태평양 전략을 뛰어넘는 군사적 봉쇄와 기술격차 중심의 전략으로 인해 한반도에서의 전쟁위협이 지속되고 있는 현재의 상황에도 불구하고 미군의 적시적인 투입은 더 어려워질 수 있을 것으로 분석된다. 따라서 현 정부의 제4차 산업혁명 기반 「국방혁신 4.0」의 추진목표를 달성하기 위해서는 미·중의 패권 경쟁으로 인한 동북아의 갈등과 일본의 재무장, 국제사회 제재에 따른 북한의 내부 불안감이 고조 등도 상당한 위협요인이긴 하지만 우리의 자주적 역량을 갖추는 것이 매우 중요하다. 특히 부대의 완전성과 전투력을 볼 때 특전사의 완전성을 보장해주는 것은 매우 중요하며, 향후 인구감소에도 영향을 받지 않을 수 있는 교육환경을 구축하는 방안도 마련되어야 한다.

본 연구는 이러한 필요성에 기초하여 군사력을 강화하고, 사회·경제에도 기여할 수 있는 선순환 구조를 만드는 정책수단으로 해외파병 업무 전담 “한국형 민간군사기업”의 도입의 필요성을 검토하였고, 역사적인 대한민국의 파병활동을 분석하고 선진국의 민간군사기업 운영사례를 분석하였다.

또한 이러한 임무를 수행하기 위해 민간군사기업이 어떠한 편성과 인력으로 임무를 수행해야 할 것인지에 대한 방향을 제시하였으며, 이를 지원하기 위한 법적·제도적 지원방안도 제시하였다.

제 2 절 정책적 함의

우리 군은 해외파병을 통해 세계 곳곳에 평화와 희망을 심는 군대로 자리매김하고 있다. 한국전쟁 당시 파병을 지원받던 나라에서 세계평화에 기여하는 선진강국으로 우뚝 섰다. 이러한 능력을 갖춘 배경에는 우수한 임무수행을 할 수 있도록 국방부와 합참이 적극 지원하고, 이를 빈틈없이 수행한 국방대 PKO 센터와 특전사 국제평화지원단의 역할이 대단히 중요했다고 생각한다. 현재의 국제적 상황을 볼 때 우리가 국제평화에 기여하여야 할 몫은 점차 커질 것으로 생각된다.

이러한 제반 사항을 고려하여 본 연구에서는 민간군사기업이 해외파병 부대 교육훈련 업무를 대행함에 있어 어떠한 목적과 방법으로 할 것인가에 대한 정책적 함의를 제공하였으며, 독일이나 프랑스와 같이 민간군사기업이 PKO 업무를 수행하는 방안도 일부 제시하였다. 그러나 모든 연구가 그렇듯 다소 간의 보완소요도 도출되었는데 이에 대한 내용을 제시해보면 다음과 같다. 차후 유사분야 연구자는 이러한 점을 고려한다면 더 좋은 발전방안이 마련될 것으로 판단된다.

첫째, 민간군사기업(PMC)은 군사지원, 군사자문, 군사공급으로 구분되는데, 이 중 군사지원, 군사자문 기업은 법적 근거 없이 일반적인 법에 근거하여 설립하여도 문제가 없다. 그 자체로는 완전무장하여 전투에 직접적으로 참여하여 임무수행 하는 것이 아니기 때문이다. 그러나 군사공급기업(MPF)은 총이나 포로 완전 무장하여 전투를 직접적으로 수행하는 기업이기에 때문에, 그 도입에는 반드시 법적 근거가 마련되어야 한다.

둘째, 광범위한 민간군사기업을 활용하고 있는 미국과는 다르게 군인이 아닌 민간인이 무기를 소지할 수 없는 대한민국에서는 무기를 소지하고 전투를 수행할 수 있는 민간군사기업인 군사공급기업(MPF)의 도입을 위해서는 이를 허용하는 특별법을 제정해야 한다. 미국을 제외한 일반적인 국가들에서 군사공급기업을 만들기 위해서는 법적 근거를 만들어야 하는

어려움이 발생하기 때문에 군사공급기업이 발전되지 못하였고 영국의 Sandline International의 경우 세계적으로 문제를 발생시킨 것이다.

셋째, 군사공급기업의 국내 도입을 위해서는 그 법적근거를 만들어야 하는데, 이 경우 국내·국제법적 한계를 지켜야 한다.

넷째, 우리나라의 민간군사기업은 군사공급기업을 포함하여 국민이 스스로 보호할 수 있다는 필요성과 제대군인의 재취업 및 사회화의 증대, 국가 경쟁력 측면에서 한국형 민간군사기업의 국내 도입 필요성이 타당하다.

참 고 문 헌

1. 국내문헌

<단행본>

“군사학 연구방법론” (군사학연구회, 2017. p.204)

<논 문>

곽선조(2016). 『민간군사기업의 실태분석을 통한 국내 도입 타당성과 법제화 모색』. 경기대학교 박사학위논문.

기현우(2020). 『국익창출을 위한 한국군 파병사례 분석 연구.』 국민대학교 석사학위논문

김연준(2014). “한국적 민간군사기업 도입방안에 대한 연구.” 융합보안 논문지 14.

김열수(2000). 『국제기구를 통한 분쟁관리』. 서울 : 박영사.

박종현(2021). 『국제 평화유지활동에 한국 예비군의 파병 방안에 관한 연구』. 건양대학교 박사학위 논문

방세환(2017). 『아웃소싱을 통한 군 교육훈련체계 발전방안 연구』. 국민대학교 정치대학원 석사학위논문.

박형규(2014). 『해외파병부대 작전지속지원에 관한 연구』. 국민대학교 석사학위논문.

배화직(2009). 『아웃소싱을 통한 효율적 군수자원관리 발전 방안에 관한 연구』. 한남대학교 석사학위논문.

윤갑수(2017). 『한국군 아웃소싱의 실태분석 연구; 외국군 사례와의 비교를 중심으로』. 국민대학교 박사학위논문.

윤진영(2017). 『한국의 동원병력 해외파병에 관한 연구』. 조선대학교 박사학위논문.

이강수(2021). 『우수인재 획득 및 활용성 강화를 위한 민간분야 활용 방안연구; 민간군사기업 설립 방안을 중심으로.』 2021. (사)한국군가

전략연구원.

이 일(2010). 『한국군 평화유지활동의 성과와 발전방향.』 상지대학교 석사학
위논문.

이흥주(2018). 『한국군의 해외파병활동 (1991-2016).』 서울: 국방부 군사편
찬연구소

정원일(2018). 『민간군사기업 육성정책에 관한 연구』. 한남대학교 박사학
위논문.

정재학(2013). 『한국군 PKO 파병 전략과 국가이미지 제고방안에 관한 연
구』. 한국외국어대학교 석사학위논문.

조준열(2018). 『아웃소싱을 통한 군수물류 발전방안』. 인하대학교 석사학
위논문.

한진현(2018). 『한국군의 레바논 파병과 대테러 활동간 국제인도법 적용
가능성에 대한 연구』. 국민대학교 석사학위논문.

허남성·김열수·최종철(2012), 『한국군의 국제적 역할 확대방안-평화유
지 활동을 중심으로』. 2002년도 국회 국방위원회 정책연구 용역
과제 보고서.

2. 인터넷

- 1) “대한민국에게 평화유지군이란?”(대한민국역사박물관, 대한민국 파병
역사, 2022. 05. 30일 검색).
- 2) 네이버, 합동참모본부 현황 (2022. 2. 1기준)

3. 기타

- 1) 국제연합헌장, 제7장, 제39조, 제43조.
- 2) 국방부, 국군의 해외파병업무규정, 제2조, 제2항

ABSTRACT

A study on the increase in the efficiency of
overseas dispatch work through outsourcing
– Focusing on the agency for overseas
deployment through private military companies –

Oh, Joon-Suk

Major in Security Policy

Dept. of Security Policy

Graduate School of Defense Science

Hansung University

Peacekeeping operations (PKO) are activities carried out by the United Nations with the support of each country to prevent conflicts and maintain order in major conflict zones, whether to implement ceasefire and armistice, monitoring, and restoration of disaster areas as part of UN activities for world peace. to be.

Although large-scale conflicts have decreased since the end of the Cold War, peacekeeping activities to ensure the safety of civilians are on the rise due to the increase in regional conflicts. It can be said that it is a proud thing that the Republic of Korea, which was able to protect itself with the help of the UN during the Korean War, has grown into a military power and is greatly contributing to the maintenance of international peace.

Education and training for peacekeeping forces and local adaptation of the military are in charge of the Special Forces “International Peace Support Group” and “National Defense University PKO Center”,

and although they have achieved considerable results in the field, they are intrinsic in the special security situation of the North Korean nuclear threat. A plan should be devised to actively utilize private military enterprises with expertise in intensively performing missions, training overseas dispatches, and supporting work in general. In addition, major advanced countries (USA, Germany, UK) have proven their expertise and efficiency by actively using private military Company (PMC) in the non-combat field along with the reduction of troops. It is necessary to actively utilize outsourcing in the defense field by efficiently utilizing professional capabilities.

Based on my experience of the first troop dispatch to Lebanon (Tongmyeong Unit), I reviewed the literature on overseas dispatch and private military companies. In the field of training, support, and field work, legal and institutional control measures and operating guidelines were analyzed when converting to the private sector.

As matters to be considered when transferring education and training for overseas troops and support work to the private sector, we analyzed the public consensus, the government's support environment, and the preparations of private military enterprises. In addition, the business scope and market size of private military enterprises, considerations when organizing the organization, and plans were presented, and by judging the tasks performed by the private military enterprises, plans to establish and operate the private military enterprises were sought.

In this study, the necessity of introducing a “Korean-style private military enterprise” exclusively for overseas dispatch work was reviewed as a policy means to strengthen military power and create a virtuous cycle structure that can contribute to society and economy. It is to ensure the integrity of the special forces unit in charge of dispatching overseas troops by analyzing business cases.

【Key words】 Overseas dispatch, private military enterprise (PMC), private opening, international peacekeeping force, dispatch training institution