

석사학위논문

점진적 모병제 전환 방안에 대한  
연구

2023년

한성대학교 국방과학대학원

안 보 전 략 학 과

국 제 안 보 전 공

박 은 배

석사학위논문  
지도교수 조규호

# 점진적 모병제 전환 방안에 대한 연구

A study for sequentially converting to the  
recruitment soldier system

2022년 12월 일

한성대학교 국방과학대학원

안보전략학과

국제안보전공

박 은 배

석사학위논문  
지도교수 조규호

# 점진적 모병제 전환 방안에 대한 연구

A study for sequentially converting to the  
recruitment soldier system

위 논문을 안보전략학 석사학위 논문으로 제출함

2022년 12월 일

한성대학교 국방과학대학원

안 보 전 략 학 과

국 제 안 보 전 공

박 은 배

박은배의 안보전략학 석사학위 논문을 인준함

2022년 12월 일

심사위원장 고 시 성 (인)

심 사 위 원 조 규 호 (인)

심 사 위 원 김 진 광 (인)

# 국 문 초 록

## 점진적 모병제 전환 방안에 대한 연구

한 성 대 학 교   국 방 과 학 대 학 원  
안   보   전   략   학   과  
국   제   안   보   전   공  
박                      은                      배

본 연구의 목적은 대한민국의 병영제도인 징병제에서 인구감소 사회현상과 병역의무대상자 감소, 병 복무기간 단축의 상황에서 모병제로의 전환이 불가피한 상황에 직면하게 될 것인바 모병제로의 점진적 적용방안을 연구하는 것이다.

본 연구의 범위는 선병, 복무제도 및 예비군제도는 제외하고 현역병의 병역유형에 한정하여 범위를 선정하였다.

본 연구의 연구방법은 문헌연구를 중심으로 하였다. 징병제와 관련한 국내외 선행연구를 검토하였으며, 연구의 신뢰도 향상을 위해 사례연구와 여러 정부기관의 정책자료집과 국민의 여론조사를 참고 하였다.

사례연구는 병역유형을 변화시킨 미국, 독일, 대만 등을 분석하였고, 국민 여론조사는 군 관련 언론사의 수시 여론조사, 국회 토론회 등의 자료를 활용하였다. 한국군의 모병제 전환으로의 결정은 국외적 위협, 경제적 능력, 국민의 병역의무 인식, 군사력 강화, 인구 구성 등의 요소가 영향을 미칠 것이나, 정치적 상황 또한 간접적 영향을 미칠 것으로 판단하였다.

인구구조의 변화, 복무기간의 단축, 정치적인 상황 등에 따라 모병제로 전환은 불가피 할 것이다. 그러나 모병제로의 전환을 일시적으로 적용하기에는 의무복무 장병과 모병제 장병 간의 갈등, 모병제 우선 적용 직위의 판단 등 많은 어려움이 있을 것으로 보았다.

본 연구에서는 모병제의 점진적 확대 방안을 제시하였으며, 세부 내용으로는 첫째, 전문기술을 필요로 하는 직위를 모병제로 우선 전환하고, 둘째, 임기제 부사관의 비중을 확대하며, 최종적으로는 부대단위 모병제 자원을 보충하는 것이다.

【주요어】 징병제, 모병제, 취업맞춤 특기병제도

# 목 차

|                                          |    |
|------------------------------------------|----|
| 제 1 장 서 론 .....                          | 1  |
| 제 1 절 연구목적 .....                         | 1  |
| 제 2 절 연구의 범위와 방법 .....                   | 2  |
| 제 2 장 이론적 고찰 .....                       | 5  |
| 제 1 절 병역제도 개관 .....                      | 5  |
| 제 2 절 다양한 병역제도의 비교 .....                 | 7  |
| 제 3 절 주요국의 병역제도와 변천 과정 .....             | 12 |
| 제 3 장 한국의 인구구조 변화와 국민의 병역제도에 대한 인식 ..... | 17 |
| 제 1 절 인구구조의 변화 .....                     | 17 |
| 제 2 절 현역 가용자원의 감소 .....                  | 20 |
| 제 3 절 병역제도 개선에 대한 주장 및 인식 변화 .....       | 23 |
| 제 4 장 모병제 전환을 위한 병역제도의 발전방안 .....        | 26 |
| 제 1 절 외국의 모병제 전환 사례가 한국에 주는 시사점 .....    | 26 |
| 제 2 절 모병제 전환의 방향성 .....                  | 28 |
| 제 3 절 점진적 모병제 적용 방안 .....                | 31 |
| 제 5 장 결 론 .....                          | 38 |
| 참 고 문 헌 .....                            | 40 |
| ABSTRACT .....                           | 42 |

## 표 목 차

|                                          |    |
|------------------------------------------|----|
| [표-1] 한국군 병력 규모 및 연혁 .....               | 6  |
| [표-2] 병역의 유형 .....                       | 9  |
| [표-3] 세계 각국의 병역제도 .....                  | 11 |
| [표-4] 1990년대 이후 독일군 병력 감축 현황 .....       | 14 |
| [표-5] 3대 인구리스크 관련 주요 지표 변화 전망 .....      | 19 |
| [표-6] 2019~2039년 병역자원 및 사병 총수(만 명) ..... | 21 |
| [표-7] 제20대 대통령 주요 후보들의 병역제도 관련 공약 .....  | 24 |
| [표-8] 한국군 병력 규모와 구조 .....                | 31 |
| [표-9] 20세 현역가용자원 대비 연간 의무병 수요 .....      | 32 |
| [표-10] 연간 모병제 병력 모집 소요 .....             | 33 |

## 그 림 목 차

|                                      |    |
|--------------------------------------|----|
| [그림-1] 출생아 수 및 합계출산율 추이 .....        | 17 |
| [그림-2] 혼인건수 추이 .....                 | 18 |
| [그림-3] 인구 자연증감(출생자 수-사망자 수) .....    | 18 |
| [그림-4] 절대인구 변화 .....                 | 19 |
| [그림-5] 합계출산율 전망 변화 .....             | 20 |
| [그림-6] 2019~2039년 병역자원 및 사병 총수 ..... | 21 |
| [그림-7] 현역가용자원 전망 .....               | 22 |
| [그림-8] 징병제 유지·모병제 도입 여론조사 결과 .....   | 24 |
| [그림-9] 연간 의무병의 수요 판단 공식 .....        | 31 |

# 제 1 장 서 론

## 제 1 절 연구 목적

지난 2012년 이후 대통령 선거, 지방선거 등에서 병역제도 중 ‘복무기간 단축’과 ‘모병제’로의 전환을 도입하겠다고 다수의 후보들이 공약으로 제시하였으며, 국민적 지지를 받아 득표에 성공하기도 했으며 복무기간 단축을 이뤄낸바 있다. 병사의 복무기간 단축에 대한 경과는 2005년에 「국방개혁 2020」이 수립되면서 2008년부터 병의 복무기간을 기존 24개월에서 단계적으로 단축해 복무기간을 육군 기준 18개월까지 줄이는 방안이 추진되었다. 하지만 천안함 피격, 연평도 포격도발 등 북한의 도발로 인해 2011년 병 복무기간은 21개월 까지 단축된 후 중단되었다. 하지만 2018년 정부에서 「국방개혁 2020」의 추진을 위해 병 복무기간을 18개월로 단축을 재추진하여 2021년 12월 14일부로 병 복무기간 18개월을 완성하게 되었다. 또한 병 복무기간의 단축 추진 함께 주요 선거에서 나서는 후보자들은 모병제로의 전환을 적극 주장하게 되었고 국민들로부터도 모병제로의 전환에 대한 국민적 호응을 이루어 내고 있는 것이다. 하지만 대치하고 있는 북한의 안보위협에 대한 해소가 되지 않은 상황에서 모병제로의 전환은 한반도 위기 시 심각한 안보위협을 초래할 수 있다는 의견도 적지 않은 상황이다.

하지만 2021년 군내에서 발생한 부실급식 문제, 병영내 각종 악성사고 및 간부의 성관련 사고가 발생하였고 이러한 군내 부정적 문화를 소재로한 넷플릭스 드라마 ‘DP’가 흥행하여 군복무에 대한 부정적 여론이 크게 형성되게 되었다. 많은 군 전역자들이 자신이 군생활간 겪었던 여러 부정적 기억을 상기하게 되면서 다시한번 군에 대한 신뢰도는 하락하게 되었다. 이로인해 군 복무를 완료한 또는 예정인 젊은 청년, 군입대를 앞둔 자녀를 둔 부모 및 친구들로부터 군의 부정적 문화를 개혁하기 위해 모병제로의 전환을 요구하는 목소리가 커지게 되었다. 주요 언론에서도 국민의 기대수준에 못미치는 군대의 병영문화와 더불어 인구감소로 인한 병역자원의 감소 문제 등을 심도있게 다루면서 모병제로의 전환에 대한 국민적 여론을 형성하게 되었다.

무엇보다 인구의 감소에 따른 병역자원의 감소는 한국의 병역제도 변화에 가장 큰 영향을 미치는 상수로 판단하였다. 병역자원 감소를 고려하여 인적자원에 의한 국방력을 유지하기 위한 방법으로는 의무 복무기간의 증가, 간부의 증원, 모병제로의 전환 등 다양한 방법을 제시할 수 있을 것이다. 하지만 의무 복무기간의 증가는 국민적 공감대를 형성하기에는 어려울 것이고 정책을 추진해야 할 정치인들의 호응을 이끌어내기도 어려울 것이다. 또한 간부의 증가는 장기활용할 수 있는 숙달된 인력을 확보하여 군의 전투력 유지에 많은 도움이 될 수 있을 것이다. 그러나 병사의 의무복무기간(18개월)로 단축됨에 따라 간부 지원을 하락<sup>1)</sup> 현상이 발생하고 있으며, 이러한 상황에서 군의 인력 및 부대구조상 초급간부 인력이 많이 필요하고 상위계급으로 갈수록 인원이 줄어드는 피라미드 형태의 군 인력구조에서는 초급간부의 원활한 보충이 반드시 필요하겠다. 하지만 간부라는 직업을 선택하는 인원들에게 군의 장기선발과 진급 등의 경쟁은 중기복무(10년 이내) 후 20대 후반에서 30대 초반의 전역자원을 증가시키고 있기 때문에 장기적으로 안정된 좋은 직업이라 할 수 없을 것이다. 따라서 본 연구에서는 앞에서 거론한것과 같이 병역자원이 감소하는 상황에서 병역의 의무를 수행해야하는 청년들이 중기복무(20대 중반까지)를 통해 군생활이 20대 후반에 사회 진출을 위한 디딤돌이 될 수 있도록 제시하고, 군복무가 20대 초반의 인력에게 좋은 일자리로 역할을 할 수 있도록 모병제로의 전환을 연구하였다.

## 제 2 절 연구의 범위와 방법

### 1) 연구의 범위

모병제로의 전환과 한국의 병역제도에 대한 논문과 학술자료는 구체적으로 연구된 자료가 극히 적었으며 제시된 사례도 외국의 사례와 다양한 병역

---

1) 최영진, 2022년 육군 학군사관후보생 지원자가 부족하여 모집기간을 한달 연장했다. 지원자가 지난해에 비해 20~30% 감소했다. 2014년 6.1의 경쟁률이 2021년 2.6으로 하락하고 수도권 대학에서는 정원미달 사태까지 벌어지고 있다. 부사관의 경쟁률은 2020년 2.9로 떨어졌고 2020년 국정감사에서 보고된 5년간 부사관 평균 충원율은 육군 86.7%, 해병대 70.8%였다. 『軍 초급간부 부족 사태, 결단 필요하다』(서울, 이데일리 칼럼), 2022.5.25. 기사

제도에 대한 소개 정도의 수준이었고 정확한 인력의 구조와 특기별 인력구성에 대해서 연구된 자료는 국방부 내부분서로 인해 접근이 제한되었으며 자료를 확보하여도 대외에 공개할 수 가 없었다.

본 논문에서는 병역제도에 대한 광의적 개념인 선병부터 복무제도에 이르는 부분까지를 다루기보다는 지원에 의한 간부 인력은 제외하고 의무복무가 부과되는 현역병사의 복무제도 변화에 대한 부분만 연구했다.

## 2) 연구의 방법

본 논문의 연구방법은 문헌연구를 중심으로 하였다. 한국의 병역제도 및 모병제와 관련된 선행연구 결과를 수집하여 분석하는 방법으로 연구하였으나 사전 연구자들이 제한된 연구범위를 설정하였던 것과 같은 이유로 인력구조와 특기별 인력구성, 군의 전체인력에 관련된 자료에 접근하기에는 많은 제한 사항이 있었다. 따라서 최대한 정부공개 자료인 국방백서와 병무청의 특기별 모집병 현황 및 정부통계집 등을 활용하여 인력 구조를 판단하였으며, 국민여론 및 인식과 관련된 자료는 사전연구 조사와 각종 기사 등에서 확인된 설문조사 결과, 정부차원에서 실시한 국민여론조사, 국회의 정책토론회 등의 자료를 활용하였다.

본 논문의 구성은 다음과 같이 작성하였다.

제1장은 서론으로 연구의 목적 및 범위, 방법 등에 대해서 서술하였다.

제2장은 선행연구들에 대한 이론적 검토로 병역제도의 개념과 의미, 병역제도의 변천 과정, 다양한 병역제도 간 비교와 미국, 독일, 대만 등 주요국의 병역제도와 변동과정을 살펴보았다.

제3장에서는 한국의 인구구조 변화와 향후 병력자원의 추이를 살펴보고 각종 기관 및 선행연구자료의 설문조사, 여론조사 결과를 활용하여 국민의 병역제도에 대한 인식 변화를 살펴보았다.

제4장에서는 모병제로의 전환을 위한 병역제도의 발전방안을 제시하였는데 먼저 외국의 모병제 전환 사례가 주는 시사점을 살펴보고, 대한민국에서 모병제로의 전환의 방향성과 점진적 모병제 적용 방안에 대하여 전문기술을

요구하는 직위, 임기제 부서관 등 간부 인력 확대, 현 병사직위를 모병제 직위로 전환 등의 적용방안을 제시하고 장단점을 비교하였다.

마지막으로 5장에서는 논문의 주요 연구결과를 간략히 정리하였으며 향후 추가 연구가 필요한 사항에 대하여 제시하였다.

## 제 2 장 이론적 고찰

### 제 1 절 병역제도 개관

#### 1) 병역의 개념과 의미

병역에 대한 사전적 의미는 “나라의 국방력을 구성하는 인적 부담<sup>2)</sup>”, “국민으로서 수행해야 하는 국가에 대한 군사적 의무<sup>3)</sup>”라고 정의한다. 국가란 일정한 영토 내 거주하는 사람과 통치권을 행사하는 정치단체로 사람의 목표를 실현시켜 줄 수 있는 가장 큰 제도적 사회조직으로서의 포괄적 단체이다.

국가의 역할은 개인의 자유와 안전을 보장하는 것이 가장 기본이다. 대외적으로 적의 침략으로부터 국민의 생명과 재산을 보호하고, 영토, 주권을 보호하는 것이 중요한 과업이다. 국가는 국민에게 안전을 제공함으로써 삶을 영위하도록 하고 국민은 안전한 국가에 충성을 바쳐 왔던 것이다.<sup>4)</sup>

국가의 안전보장 핵심적 수단은 국가의 군사력을 조직화한 군대라 할 수 있다. 군사력과 군대는 국가안보를 위해 강제력을 배경으로 전쟁을 억제하고 전쟁을 수행하는 등 국가 안전보장의 핵심적 수단이다.

국가는 군사력을 유지하기 위한 태세를 구비하고 있으며 이를 위하여 평시부터 얼마만큼의 상비군을 유지하고 예비전력을 확보하고 있다. 이를 위하여 적정 규모의 병력을 유지하고 있으며 우리나라는 국민개병제<sup>5)</sup>를 채택하여 국민 모두에게 군 복무의 의무를 부과해 왔다.

#### 2) 한국의 병역 변천 과정

---

2) 한국정신문화연구원, 『한국민족문화대백과』 (서울, 웅진출판, 2017), p. 719.

3) 국방기술진흥연구소, 『국방과학기술용어사전』 (서울, 온이퍼브, 2018)

4) 하정열, 『대한민국 안보전략론』 (서울, 도서출판 황금알, 2012), p. 15.

5) 국민개병제는 한 국가의 국민으로 일정한 연령에 도달하면 일정기간 군에 복무하도록 하는 의무병제도이다. 이는 전시에만 징병하거나 평시에도 징병할 수 있다. 평시에도 징집한다면 이는 징병제이다. 브리테니컬 편집실, 『브리테니커 세계대백과사전 2권』 (한국브리테니커, 2002), p. 427.

한국군은 일제 강점기 해방 직후 미 군정청의 군정법령 제28호에 의거하여 남조선 국방사령부를 설치하였다. 이후 1946년 1월 남조선 국방경비대, 4월에는 국방부가 설립되어 군대가 조직되었다. 1948년 미국과의 군사협정을 통해 대한민국 정부가 군대의 지휘권을 행사하게 되었다. 이후 미군정은 한국군 병력 규모를 10만 명의 상한을 두었으나 당시 병력은 5만 명 수준으로 부족한 병력 충원을 위해서 1949년 『호국군 병역에 관한 임시조치령』(대통령령 제52호)를 공포하여 호국군을 편성하였다. 호국군은 군사훈련 후 생업에 종사하다가 필요시 현역으로 전환하는 지금의 예비군 개념의 병력이었다.

1950년 6·25전쟁이 발발하게 되면서 미국의 ‘한국군 증강계획’에 따라 전쟁 수행을 위한 부대 편성이 보장되었다. 6·25전쟁이 종료되었을때는 72만 명 규모의 병력수준까지 도달하게 되었다. 1954년 『한미상호방위조약』에서 한국군은 72만 명을 초과하지 않는 범위를 유지하는데 합의하였다. 1958년에는 총 병력이 63만 명 수준으로 합의하였다. 한국군의 병력규모는 해방직후 5만 명 수준에서 6·25전쟁 전까지 10만 명, 6·25전쟁 후에는 72만 명, 1958년 이후부터 1980년 대까지 63만 명의 수준을 유지하였다.

1990년대 들어 해군 및 공군력 강화를 위해 병력 규모가 65만 명에서 69만 명 수준으로 증가하였다. 2020년 55.5만 여명을 유지하고 있다. 2022년에는 『국방개혁 2.0』에 따라 상비 병력을 50만 여명으로 감축하였다.

〈표-1〉 한국군 병력 규모 및 연혁<sup>6)</sup>

(단위 : 만명)

| 년 대  | 총병력   | 육군    | 해군(해병대 포함) | 공군   |
|------|-------|-------|------------|------|
| 1954 | 72만   | 66.1만 | 4.2만       | 1.6만 |
| 1960 | 62.6만 | 56.5만 | 3.9만       | 2.2만 |
| 1971 | 62.3만 | 54.8만 | 4.8만       | 2.7만 |
| 1980 | 61.9만 | 54만   | 4.7만       | 3.2만 |
| 1990 | 65.5만 | 55만   | 6만         | 4.5만 |
| 2000 | 69만   | 56만   | 6.7만       | 6.3만 |
| 2010 | 68.7만 | 55.5만 | 6.8만       | 6.4만 |
| 2018 | 59.9만 | 46.4만 | 7만         | 6.5만 |
| 2020 | 55.5만 | 42만   | 7만         | 6.5만 |

\*자료 : 〈국방백서 2018, 2020〉를 참조하여 재작성하였음

6) 국방백서 2020. p. 290

## 제 2 절 다양한 병역제도의 비교

### 1) 다양한 병역제도

징병제란平時 국가방위에 필요한 자원을 징집하여 교육훈련 및 전투기술을 습득시켜 법률이 정한 일정한 기간을 현역으로 복무한 후 예비역으로 확보하여 전쟁 또는 국가비상사태를 포함한 유사시에 소집하여 충원하는 제도이다<sup>7)</sup>. 세부적으로는 전면징병제, 부분징병제, 국민봉사제로 분류 될 수 있다. 국가적 위협이 상존해 있다고 판단되는 한국, 이스라엘, 브라질, 터키, 덴마크, 핀란드 등의 병역 유형이다.

동원제는 민병제를 비롯하여 소집제, 군사훈련제로 나뉜다. 국민 모두가 국민 개병주의에 기초하고 있으며 간부는 지원자로 편성한다. 이 중에서 민병제는 모든 국민이 일정 연령이 되면 단기간의 군사훈련을 의무적으로 받아 기본적인 전술전기를 체득한 후, 평상시에는 생업에 종사하면서 매년 일정기간의 군사훈련을 통해 전투기량을 유지, 숙달시켜 유사시 동원 소집되어 전시체제로 편성되는 제도<sup>8)</sup>이다.

모병제는 개인이 자유롭게(군별, 신분별, 병과별 등) 군에 지원하여 복무하는 제도이다. 모병제는 대부분 징병제 국가에서도 획득이 제한되는 전문분야의 병사를 모집하기 위해 간부와 특수 기술 등으로 구분하여 부분적으로 채택하고 있다.

용병제란 계약관계에 의한 군인을 고용하는 제도이다. 국가가 개인에게 일정한 기간의 복무를 요구하면서 보수와 후생 등을 제시하면, 개인은 경제적 이익과 타산을 고려하여 계약을 통해 군 복무를 하는 제도이다.<sup>9)</sup>

의용군제는 국가가 비상사태에 직면했을 때 국가에 대한 충성심에 기초하여 개인이 자발적으로 군에 복무하는 제도이다. 의용군제가 본인의 자유 의사에 의하여 군에 복무한다는 점에 있어서는 모병제, 용병제 등과 유사하나 의용군제는 국가에 대한 충성심을 바탕으로 하고 모병제와 용병제는 사회적 성장 욕구 및

7) 정주성 외, 『한국 병역정책의 바람직한 진로』 (서울: 한국국방연구원, 2003), p. 24

8) 정지웅, 『우리나라 병역제도의 발전방향』 (서울: 병무청, 1987), p. 29

9) 김두성, 『한국병역제도론』 (대전: 제일사, 2003), p. 14

금전 획득을 한다는 점에서 차이가 난다.<sup>10)</sup>

또한 사전적 의미로는 ‘전쟁 중 뜻이 있는 국민의 자발적 참여에 의하여 조직되는 무력집단’으로 정의하고 있다. 지위는 비정규군의 일종이며 민중봉기대와 함께 국제법상으로 병력으로 간주되어 교전자격을 인정받는다. 따라서 병력으로 간주되지 않는 일반시민의 적대행위는 위법이 되고, 적군에게 체포되면 범죄자로 취급받는 데 반하여, 의용병은 합법적으로 적대행위를 할 수 있고 체포 될 경우에도 포로의 대우를 받게 된다. 그것은 헤이그 육전법규상에서 교전자의 자격과 부하에 대하여 책임을 질 지휘자가 있고, 멀리서 식별할 수 있는 표지를 달고, 공공연하게 무기를 휴대하며, 그 행동에 있어서 전쟁법규를 지킬 것 등으로 규정하고 있기 때문이다.<sup>11)</sup> 한국전쟁 당시 학도의용군과 일제 강점기 조선의용군 등이 있다.

직업군인제는 군인을 직업으로 선택하게 하여 생활을 보장하기 위한 보수가 지급되며, 군인의 길에 생애를 바칠만한 보람이 있는 것으로 생각될 수 있도록 조치가 마련된 제도이다.<sup>12)</sup>

혼합형 제도란 모병제와 징집병 제도가 갖는 장점과 단점을 국가별 상황에 맞게 혼합하여 적용하는 제도이다. 징병제에 다른 병역제도를 혼합하여 운영하는 방식으로 광의의 징병제라 할 수 있다.

병역유형과 특징을 <표-2>과 같이 정리하였다.

---

10) 박주성, 『한국의 병역제도 개선방안에 관한 연구』 (동국대학교 석사학위논문 2014년), p.20

11) 두산백과

12) 오동열, 『각국 병역제도 비교 연구』 (서울: 병무청, 1990), p.26

〈표-1〉 병역의 유형

| 구분      | 유형     | 주요 내용                                                                                                    |
|---------|--------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 의무병역 제도 | 징병제    | 평시 인력을 징집하여 교육훈련으로 전투기술을 습득시켜 일정기간 현역 복무 종료 후 예비역으로 분류하여 전쟁 또는 국가비상사태시 소집하는 제도. 전면징병제, 부분징병제, 국민봉사제가 있다. |
|         | 동원제    | 국민 모두가 국민개병주의에 기초하고 있다. 간부는 지원자로 편성한다. 민병제, 소집제, 군사훈련제가 있다.                                              |
| 지원병역 제도 | 모병제    | 본인의 의사에 따라 병역을 복무하는 제도                                                                                   |
|         | 의용군제   | 자유와 자발성에 기초하여 병역복무를 자발적으로 선택하게 하는 제도                                                                     |
|         | 용병제    | 일정한 급여와 복무연한을 계약, 금전 획득을 목적으로 응모하고 일반 국민 또는 외국인으로 모집                                                     |
|         | 직업 군인제 | 군인을 직업으로 선택하고 국가는 생활보장을 위한 보수를 지급                                                                        |
| 혼합형제    |        | 의무병역 제도와 지원병역 제도가 갖는 장점과 단점을 상황에 맞게 혼합하여 적용하는 제도                                                         |

## 2) 징병제와 모병제의 비교

징병제는 18세기 프랑스 혁명 당시 프랑스에서 채택된 이후 이전까지의 용병제가 쇠신되면서 각국으로 확산되었다. 징병제는 의무병역제도의 하나로 병역 이행에 대한 국민의 일체감 형성, 병역의무에 대한 존엄성 확보, 동일한 복무의 형태로 구성원의 단결 용이, 군에 대한 사회적 대표성 보장 등의 장점이 있다. 또한 많은 병력자원의 획득으로 규모가 큰 상비군과 예비전력 확보가 가능하며, 동원태세 유지가 용이하고, 적은 비용의 전투력 유지로 방위비를 경감할 수 있고 우수한 병력자원을 획득할 수 있다는 이점이 있다.

하지만 단점으로는 징집된 병사들은 모병군에 비해 단기복무를 하게 되어 전투력 발휘에 한계가 있다는 것이다. 냉전체제 해체 이전까지는 세계 각국에서 일반적으로 채택한 제도였으나, 현재는 안보위협 감소, 경제·사회적 요구, 국민의식 변화 등으로 많은 국가들이 징병제를 폐지하는 추세이다.

가장 최근 독일에서는 2011년 의무적 군 복무에 대하여 유예를 결정함으로써 징집병을 기반으로 하는 병역제도는 마무리되었다.

모병제는 국가차원의 인력 활용성이 높고 군에서 요구하는 특정분야의 숙련자를 적기에 확보할 수 있다는 장점이 있다. 모병제에 지원하는 개인의 입장에서 보면 병역을 선택하는데 있어 자신의 능력을 발휘할 수 있는 특기를 선택할 수 있다는 부분이 모병제에 지원하는 동기가 될 수 있을 것이다.

하지만 국가적 차원에서 병력의 양적 소요 충족이 제한에 어려움이 있을 수 있고 국가적 비상 상황 시 적정 규모의 병력수준이 제한되어 전투력 유지에 어려움이 있을 수 있으며, 징병제에 비해 상대적으로 우수자원 확보가 곤란하고, 각종 인건비, 수당 등을 반영한 방위비 부담이 과중하다는 단점이 있다. 무엇보다도 사회의 경제적 상황과 연계하여 우수자원 획득이 영향이 크다는 불리함이 있다.

또한 군의 직업화로 인해 군이 전문화될수록 국가안보 및 군대 관련 다양한 논의가 특정 소수집단의 문제로 나타나게 되어, 국민의 안보의식이 퇴색되고 안보에 관한 무관심을 초래할 수 있다는 문제가 있다.

다른 나라의 병역제도는 1963년 영국이 유럽국가 중 가장 먼저 모병제를 도입하였으며, 유럽 대부분의 국가들은 냉전이 종식된 1990년대 이후 모병제로 전환을 하였다. 유럽과 북아메리카 지역의 나라들이 모병제를 시행하고 있는데, 안보 위협이 경미하고 군의 병력 규모가 인구의 0.5% 이하인 나라들이다. 세계 각국의 병역제도를 <표-3>로 정리하였다.

〈표-3〉 세계 각국의 병역제도<sup>13)</sup>

| 구분             | 징병제                                                                                                                                              | 모병제                                                                                                                                                                          |
|----------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 유럽             | 그리스, 노르웨이, 덴마크,<br>몰도바, 스위스, 키프로스,<br>터키, 핀란드, 그루지아,<br>라트비아, 러시아,<br>리쿠아니아, 마케도니아,<br>벨로루시, 아르메니아,<br>아제르바이잔, 알바니아,<br>에스트로니아, 오스트리아,<br>유고슬라비아 | 네덜란드, 루마니아,<br>룩셈부르크, 말타, 벨기에,<br>불가리아, 세르비아, 스페인,<br>슬로바키아, 슬로베니아,<br>아일랜드, 영국, 캐나다,<br>독일, 프랑스, 이탈리아,<br>스웨덴, 체코, 크로아티아,<br>포르투갈, 폴란드, 헝가리                                 |
| 카리브해/<br>아메리카  | 멕시코, 과테말라,<br>베네수엘라, 볼리비아,<br>브라질, 엘살바도르,<br>에콰도르, 쿠바, 콜롬비아,<br>파라과이                                                                             | 미국, 나카라과, 도미니카,<br>바베이도스, 캐나다, 바하마,<br>벨리즈, 수리남, 우루과이,<br>온두라스, 아르헨티나, 칠레,<br>트리니다드토바고, 자메이카,<br>페루                                                                          |
| 아시아            | 대한민국, 몽골,<br>우즈베키스탄, 미얀마, 북한,<br>라오스, 베트남, 싱가포르,<br>태국, 인도네시아,<br>카자흐스탄, 타지크스탄,<br>키르기스니스탄,<br>투르크메니스탄                                           | 대만, 레바논, 말레이시아,<br>뉴질랜드, 브르니아,<br>아프가니스탄, 일본,<br>오스트레일리아, 피지, 중국,<br>파푸아뉴기니아, 네팔,<br>방글라데시, 스리랑카, 인도,<br>필리핀, 파키스탄                                                           |
| 중동 /<br>북아프리카  | 모르타니, 알제리, 예멘,<br>시리아, 이스라엘, 이집트,<br>이란, 튀니지                                                                                                     | 바레인, 아랍에미리트,<br>사우디아라비아, 오만,<br>이라크, 요리단, 카타르,<br>쿠웨이트                                                                                                                       |
| 사하라 이남<br>아프리카 | 기니, 니제르, 마다가스카르,<br>기니비사우, 말리, 베냉,<br>모잠비크, 세네갈, 앙골라,<br>수단, 에리트레아, 차드,<br>중앙아프리카, 코트디브아르,<br>토고                                                 | 가나, 나미비아, 나이지리아,<br>가봉, 남아공화국, 르완다,<br>레소토, 말라위, 보츠와나,<br>모로코, 부룬디,<br>서아프리카공화국,<br>부르카나파소, 시에라리온,<br>스와질란드, 우간다, 잠비아,<br>에디오피아, 적도기니,<br>지부티, 콩고인민공화국,<br>카메룬, 콩고, 케냐, 탄자니아 |

13) 한용섭, 『국방정책론』(서울: 박영사, 2012.), p.316

### 제 3 절 주요국의 병역제도와 변천 과정

#### 1) 미 국

미국은 1차, 2차 세계대전부터 베트남전쟁까지 징병제를 유지하고 있었다. 당시 미국의 징병제는 모든 남성이 18세에 선병청(한국의 병무청)에 등록되어 입대 자원을 ‘적합’, ‘부적합’, ‘면제’로 분류하였으며 일정 요구조건에 따라 입대를 유예할 수 있었다. 하지만 1960년대 청년인구가 급증하여 병역자원의 절반이 군복무를 하지 않게 되었으며, 이에 병역면제와 유예제도를 더욱 확대하였다. 이후 베트남 전쟁 시기에도 징병 인원이 증가하였지만 여전히 많은 병역자원이 면제와 유예를 받게 되었다.

베트남 전쟁 이후 전쟁의 정당성 논란과 병역 이행에 대한 형평성의 문제가 대두되었으며, 이러한 문제는 사회적 쟁점으로 대두되었다. 1964년 린든 존슨 대통령에 의한 병역제도 개선에 대한 연구결과 징병제에 대한 개선은 실시하되, 병역 이행에 대한 형평성과 모병제 전환을 위한 비용 및 긴급 상황에서의 대응 등의 문제점을 근거로 하여 모병제의 전환은 시행되지 않았다.

1968년 대선을 앞둔 닉슨 대통령은 반전 여론을 적극 활용하여 징병제 폐지를 공약하였고, 대통령 당선 이후 병역제도 개선을 위한 특별위원회를 발족시켰다. 위원회에서는 징병제 유지에 소요되는 비용을 임금과 의무복무 자원의 사회적 기회비용으로 계산하여, 경제적 효율성을 근거로 모병제로의 전환이 타당하다는 결론을 도출하게 되었다. 하지만 이미 미국의 의무병 복무 비율을 보면 1차 세계대전 당시에는 전체 군인 중 72%, 2차 세계대전 당시에는 61%, 한국전쟁 당시에는 27%, 베트남 전쟁 기간에는 20% 미만의 수준이었다고 한다.<sup>14)</sup> 즉, 이미 의무복무병의 규모가 30% 미만의 수준으로 모병제로의 전환이 원활히 진행될 수 있었던 것이다.

현재 미국의 병역제도는 평시에는 모병을 통해 연방군(현역), 예비군, 주방위군의 형태로 선택하여 복무할 수 있으며, 전시에는 징병제로 전환이 가능하다. 연방군은 현역으로 복무하여 주방위군은 각 주별로 파트타임으로 운영하고 정해

14) Cooper, Richard V. L. 1977, 『Military Manpower and All-Volunteer Force. a report prepared for Denfense Advanced Research Projects Agender』 (RAND Cooperation, 1977.) p.52

진 훈련 참가에 따라 수당을 받도록 되어있다. 예비군은 연방군에 소속되어 전시 및 국가비상시에 대응할 수 있도록 운영하고 대부분 파트타임으로 선발한다. 예비군과 주방위군은 대체로 매월 2일(주말)간 훈련하고 1년에 2주간 훈련에 참가한다.

## 2) 독 일

독일은 국민개병주의에 따라 징병제를 유지해왔다. 냉전 이후 대부분의 유럽 나라들이 모병제로 전환 시에도, 1989년 서독과 동독의 통일 이후에도 징병제를 20년 이상 유지했다. 독일은 주변국의 안보변화와 병역제도 변화의 분위기와 다르게 오랜 기간 모병제로의 전환을 준비하여 2014년 모병제로 전환을 완료했다. 독일은 통일 이후 인구변화, 경제의 변화 등을 서서히 수용하여 군의 구조를 먼저 감축해 왔다. 군의 구조변화를 통해 병역제도도 10년 이상에 걸쳐 단계적으로 전환을 실시했으며, 그 결과 2014년 모병제로의 완전한 전환을 안정적으로 완료할 수 있었던 것이다.

독일은 징병제 당시 만18세부터 병역의 의무를 부과하였고, 병역자원의 분류는 ‘복무수행 가능’, ‘일시적 복무수행 불가’, ‘복무수행 불가’ 등 세가지로 구분하였다. 병역면제는 정신이상자, 범법자, 장애인, 기혼자가 대상이었다. 의무복무기간은 1950년 12개월에서 냉전 시기 15~18개월, 독일 통일 이후에는 10개월, 2000년 초 ‘수정 국방계획’에 따라 9개월로 단축하였고, 2010년 모병제를 앞두고서는 6개월로 복무기간을 단축했다. 2014년 모병제로 전환하면서 지원병의 복무기간은 12개월에서 최장 23개월까지 연장이 가능하도록 하였다.

병력의 규모는 1950년대 50만 명, 독일 통일 이후 49만 명, 냉전 종식 후 1990년대부터 대규모 감축으로 2000년 33만 명, 2010년 이후에는 25만 명, 2018년에는 18만5,000명(간부 17만 명, 병사 1만5,000명) 수준이 되었다.

〈표-4〉 1990년대 이후 독일군 병력 감축 현황<sup>15)</sup>

\* 단위 : 명(%)

| 구 분   | 총 계<br>(예비군포함) | 직업군인<br>(간부, 병) | 의무복무<br>병사      | 예비군          |
|-------|----------------|-----------------|-----------------|--------------|
| 1990년 | 495,000        | 270,000 (54.5%) | 219,000 (44.2%) | 6,000 (1.2%) |
| 1994년 | 370,000        | 211,000 (57.0%) | 155,000 (41.9%) | 4,000 (1.1%) |
| 2000년 | 338,000        | 203,250 (60.1%) | 131,750 (39.0%) | 3,000 (0.9%) |
| 2005년 | 285,000        | 202,400 (71.1%) | 80,000 (28.1%)  | 2,600 (0.9%) |
| 2010년 | 252,500        | 195,000 (77.2%) | 55,000 (21.8%)  | 2,500 (1.0%) |
| 2018년 | 187,500        | 185,000 (98.7%) | 0 (0%)          | 2,500 (1.3%) |

독일은 위 〈표-4〉에서 보는 바와 같이 직업군인(간부 및 병)의 비중을 1990년 54.5%에서 2018년 98.7% 수준까지 점진적으로 확대하였으며, 의무복무 병사의 규모는 1990년 44.2%에서 점진적으로 감소시켰다. 이때 모병제로의 전환을 위해 숙련된 기술을 요구하는 직위부터 점진적으로 의무복무 직위는 감소시키고 모병인원으로의 직위를 충원했다.

독일이 모병제로의 전환을 원활하게 이뤄낼 수 있는 사회적 배경으로는 통일 이후 동독의 인구가 병역자원으로 편입되면서 병역자원이 크게 증가했기 때문이다. 병역자원의 수가 병역 수요보다 늘어나게 되면서 정부에서는 적극적으로 병역면제와 대체복무를 확대하게 된 것이다.

병역대상 중 현역복무자의 비율은 감소하고 대체복무자는 증가하게 되면서 사회적으로 징병제의 형평성 문제가 확산되었다. 2010년에는 병역의무대상자 중 현역병의 비율은 14.3%, 대체복무자의 비율은 32%, 병역면제자는 53%로 큰 차이가 있던 것이다. 병역의무자 중 군에 복무하지 않는 비율이 86%정도에 달하자 정부는 형평성 차원에서 현역병의 복무기간을 9개월에서 6개월로 대폭 단축하게 되었다.

15) 김신숙, 『역사와 쟁점으로 살펴보는 한국의 병역제도』 (서울: 메디치미디어, 2020.), p.130

### 3) 대 만

대만의 병역제도 변천은 우리에게 시사하는 바가 크다. 중국과의 안보환경 및 군사적 측면에서 우리와 유사하기 때문이다. 대만은 1951년부터 징병제를 시행해 왔다. 우리의 병역제도와 유사하게 사병역(우리나라의 현역병)에는 ‘상비병역’과 ‘보충병역’으로 구분되며 상비병역이 충원후 잉여 인력이나 국가 체육 득기자를 군에서 복무하도록 하여 보충병역을 운영하고 있다.

대만은 2000년 들어 정권의 교체가 이뤄지면서 병역제도에 대한 개선을 시작 했다. 먼저 복무기간을 24개월에서 22개월로 단축하였고 병역특례 제도를 신설하 였다. 본격적으로 2005년 국방개혁을 추진하였는데 주요 내용으로는 중국의 무력 위협 증가에 따라 첨단무기 체계를 갖추 필요가 있는데 이것을 위한 비용 충당을 인건비 절약으로 추진하겠다는 내용이었다. 첨단무기체계를 운영하기 위해서 숙 련된 인력이 필요한데 단기간 복무하는 징병제로는 운영이 어렵다는 것과 사회적 으로는 저출산으로 인해 징병제를 유지할 수 있는 병력자원이 부족하다는 문제가 있었다.

대만의 국방개혁은 2005년 20개월이었던 복무기간을 10개월로 줄여 징병제 는 유지하되 부분적으로 모병제를 도입하였다. 2005년 38만 수준의 병력을 2009 년 30만으로 줄이고 45,000명은 모병으로 대체한다는 것이다. 지원병은 최전방부 터 배치하고 의무복무자는 후방 지원부대에 배치하도록 하였다.

최초 2005년 모병제 전환의 완성시기는 2013년으로 계획하였는데, 모병의 어 려움과 대내외적 반발 등으로 인해 지연되었다.

대만의 병역제도 개선은 3단계로 구분하여 진행되었다. 첫 번째는 계획 및 정비단계로 2009년부터 2010년까지 병역법 및 관련 법규를 개정하고 예산을 확 보하였다. 두 번째 단계는 집행 및 검증 단계로 2011년부터 2014년까지 모병인원 을 점차 확대하고, 모병제 전환에 대한 성과분석을 통해 제도를 보완해 나갔다. 세 번째 전환 완료 단계는 2014년부터 2017년까지로 모병의 비율을 점차 늘리고 모병으로 충원되지 못하는 분야에는 다양한 방안을 시행하였다. 대만 국방부는 2018년부 모병제로의 전환 완료를 선포하였다.<sup>16)</sup>

대만은 완전모병제로 전환하였지만 국민의 병역의무까지 제외한 것은 아니다.

16) 이민정, 『대만 軍 징병제 완전 종료...67년 만에 역사속으로』 (서울: 중앙일보, 2018.12.27.)

병역의무 대상자는 4개월간 군사훈련으로 병역의무를 대체하고 38세까지 예비군에 편입되게 된다.

모병제 전환에 따른 지원병의 복무기간은 최저 4년이며 복무 중 부사관으로 지원할 수 있는 기회를 부여하고 있으며 2014년 당시 모병제로 입대한 이등병의 봉급은 37,560위안(한화 약 130만원)의 수준이다.

# 제 3 장 한국의 인구구조 변화와 국민의 병역제도에 대한 인식

## 제 1 절 인구구조의 변화

### 1) 인구감소

'21년 7월 17일 기획재정부 인구경제과에서 발표한 『인구구조 변화 영향과 대응방향』의 보도자료에 따르면 한국의 인구는 '15년 이후 저출산 기조가 악화되어 '20년 합계출산율<sup>17)</sup> 0.84명을 기록하였다. 이것은 3년 연속 합계출산율 1을 하회하는 것으로 2년 연속 전세계 198개국 중 198위 즉 최하위의 저출산 현상이며 OECD 회원국 중 유일하게 1미만인 것이다. '15년 대비 '20년의 합계출산율은 32.3% 감소되었고 출생아 수는 37.9% 줄었다.

출생아 수는 '02년 이후 15년간 유지해오던 40만 명대가 무너진 뒤 3년만에 30만 명을 하회하며, '20년에는 출생아수 27.2만 명을 기록하였다.

〈 그림-1 〉 출생아 수 및 합계출산율 추이



17) 합계출산율: 한 여자가 가임기간(15~49세)에 낳을 것으로 기대되는 평균 출생아 수를 말한다. 『2020 통계용어』(통계청, 2020), p.151.

위 <그림-1>에서와 같이 2015년을 기점으로 합계출산율이 급격히 하락하는 것을 볼 수 있다. 출산율은 2005년부터 하락하였으나 <그림-2>에서 혼인 건수는 2018년부터 감소하기 시작하였고 각 데이터가 하락한 시점을 고려 시 혼인 감소와 출산율 하락의 상관관계는 일치하지 않는다고 하겠다.

< 그림-2 > 혼인건수 추이



최근에는 코로나19 등으로 인한 혼인 지연으로 출산율 감소가 더욱 심화될 것으로 우려된다. 출생아수 감소와 함께 장기간 지속된 고령화로 인해 사망자수가 증가하면서 '20년에는 인구 1만 명당 사망자수가 30.5명으로 인구 데드크로스<sup>18)</sup>를 기록하였다. 향후 이런 추세가 확대된다면 인구는 더욱 빠른 속도로 감소하여 2067년에는 1,200만 명 이상 줄어들 전망이다.

< 그림-3 > 인구 자연증감(출생자수 - 사망자수)



18) 데드크로스: 사망자 수가 출생아 수보다 많아지면서 인구가 자연감소하는 현상을 이르는 말이다. 이는 인구 고령화에 따른 사망률 증가와 비혼·만혼 증가에 따른 출산율 저하 등으로 나타나는 것이다. 『2020 시사상식사전』 (박문각, 2020)

〈 그림-4 〉 절대인구 변화



위 〈그림-3〉과 〈그림-4〉에서와 같이 출생아수 감소로 인한 인구 자연증감율 변화와 절대인구의 변화를 확인할 수 있다.

## 2) 과거와 현재의 인구구조 변화 차이

아래 〈표-5〉과 같이 현재의 인구구조 변화는 가속화 국면에 진입하였으며 변곡점을 지나 변화는 더욱 빨라질 것으로 예상된다.

〈 표-5 〉 3대 인구 리스크 관련 주요 지표 변화 전망<sup>19)</sup>

| 구분                 | 2020년 | 2030년 | 2040년 | 2050년 | 2060년 |
|--------------------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 인구자연감소(만 명)        | -3.3  | -6.4  | -25.4 | -46.9 | -55.0 |
| 수도권-비수도권 인구격차(만 명) | 14    | 103   | 144   | 164   | 178   |
| 고령층 비중(%)          | 15.7  | 25.0  | 33.9  | 39.8  | 43.9  |

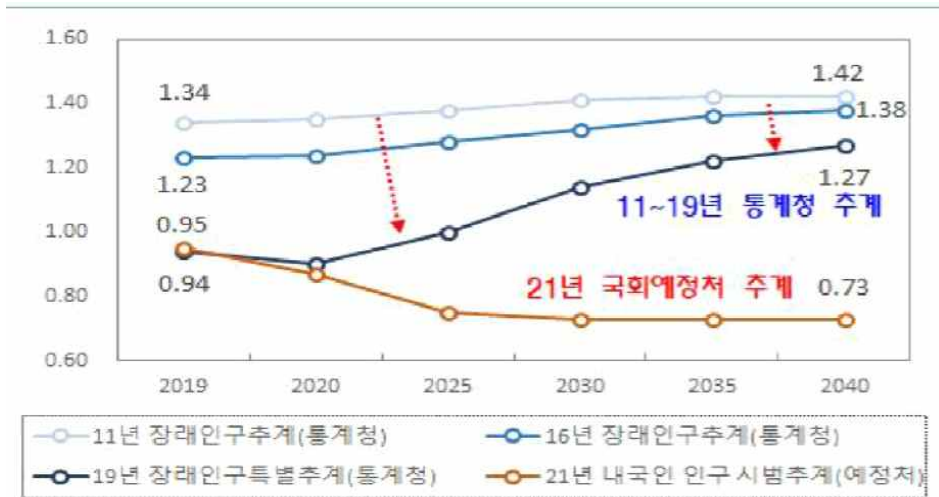
급격한 저출산 기조를 반영하기 위해 '19년 특별 추계를 실시 해 인구전망을 수정했으나, 실제 변화는 이보다도 빠르게 전개 될 것으로 예측된다. 또한 향후 출산율이 회복될 것이라고 전망한 기존 견해와는 다르게 저출산 기조가 장기간 지속될 것이라는 의견도 제기되고 있다.

아래 〈그림-5〉과 같이 최근 국회예산정책처에서는 향후 합계출산율 회복을

19) 기획재정부, 『인구구조 변화 영향과 대응방향(총론: 인구구조 변화 대응전략)』(비상경제 중앙대책본부 겸 한국판 뉴딜 관계 장관회의, 2021), p. 3

전망한 2019년 통계청의 기존 분석과 달리 2020년 0.87명에서 '40년 0.73명까지 지속 하락하는 전망을 발표했다.

〈 그림-5 〉 합계출산율 전망 변화



## 제 2 절 현역 가용자원의 감소

### 1) 향후 병력 자원의 추이

한국사회의 초저출산 추세는 앞으로 수년 내에 병력 자원의 급격한 감소로 이어지고, 이는 우리 군의 병력 충원에 커다란 제약 요인으로 작용을 할 것이다. 따라서 2025년 부터는 군의 징집인원 부족이 현실화되어 징병제를 유지하고 싶어도 유지 할 수 없는 현실이다. <표-6>, <그림-6>에서와 같이 주요 병역자원인 19세에서 21세 사이의 남성이 2019년부터 2023년 사이 100.4만 명에서 76.8만 명으로 1차 급감(23.5%)하고 2030년에서 2040년 사이에는 70.8만 명에서 46.5만 명으로 급감(34.3%)하는 것으로 나타났다.

따라서 2025년부터 징집인원이 0.8만 명 부족을 기점으로 계속 하락하여 2033년부터는 부족분이 심화 될 것으로 나타났고 이와 함께, 2028년부터는 국가 전체 인구 증가율이 마이너스로 전환 되는 것으로 나타나고 있다. 현재의 50만

군(사병 30만 명)과 병 복무기간 18개월을 유지한다고 하여도 병역자원 확보 자체가 불가능 한 것이다<sup>20)</sup>.

〈 표-6 〉 2019~2039년 병역자원 및 사병 총수(만 명)<sup>21)</sup>

| 연도     | 2019  | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 |
|--------|-------|------|------|------|------|------|------|
| 병역자원 수 | 100.4 | 97.2 | 91.3 | 83.5 | 76.8 | 72.7 | 70.1 |
| 사병 수   | 40.1  | 37.7 | 35.2 | 32.2 | 30.0 | 30.0 | 30.0 |
| 연도     | 2026  | 2027 | 2028 | 2029 | 2030 | 2031 | 2032 |
| 병역자원 수 | 68.6  | 70.4 | 70.9 | 70.1 | 69.8 | 70.8 | 71.6 |
| 사병 수   | 30.0  | 30.0 | 30.0 | 30.0 | 30.0 | 30.0 | 30.0 |
| 연도     | 2033  | 2034 | 2035 | 2036 | 2037 | 2038 | 2039 |
| 병역자원 수 | 69.3  | 67.7 | 65.9 | 63.6 | 58.4 | 53.1 | 49.2 |
| 사병 수   | 30.0  | 30.0 | 30.0 | 30.0 | 30.0 | 30.0 | 30.0 |

〈 그림-6 〉 2019~2039년 병역자원 및 사병 총수



20) 이용민, 『분단상황 속 '정예강군' 실현 위해, 단계적 모병제 전환 필요』 (민주연구원 정책브리핑 2019년), p. 1

21) 이용민

- 산정근거

병역자원 수(A) : 19~21세 남성 / 최근 10년간 병역자원의 91.3%를 차지한 대표성 있는 그룹

사병 수(B) : 국방부 제공자료 / 2023년부터 50만 군의 60% 유지 가정

예상복무인원(C) : 병역자원 수(A) X 0.379(최근 10년간 병역자원 수 대비 복무인원 비율 37.9%)

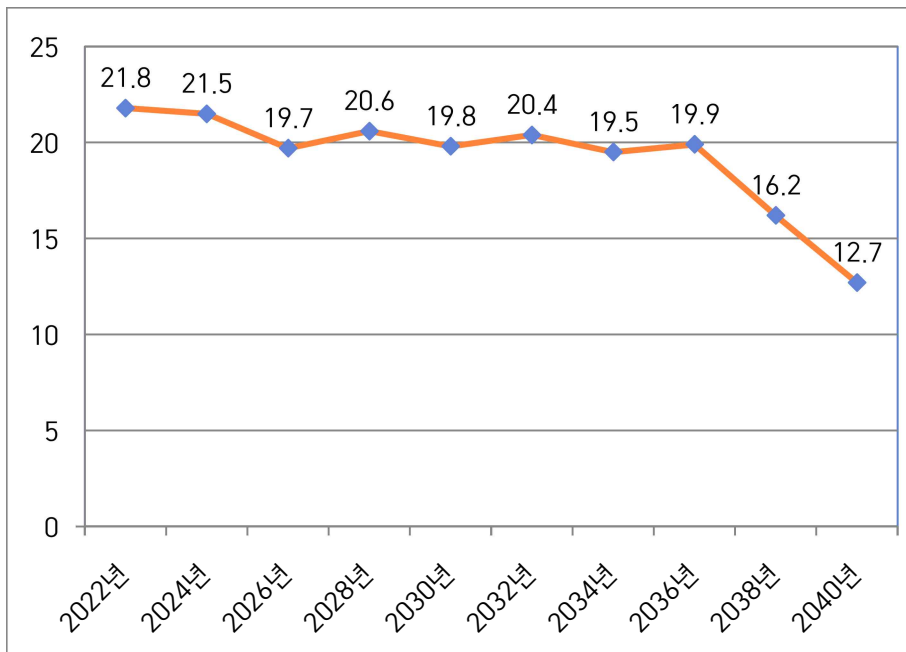
병력 부족분 : 예상징집인원(D) - 예상복무인원(C)

## 2) 현역가용자원 전망

앞에서 살펴본 민주연구원의 연구에서는 병역의무 대상자를 19세에서 21세의 남성을 대상으로 판단하여 2023년 이후의 사병의 수를 30만 명으로 판단한 이후 2039년까지 30만 명으로 동일하게 적용하였다.

하지만 2019년 기획재정부, 행정안전부, 국방부, 교육부 등은 관계부처 합동의 ‘범부처 인구정책 TF’를 발족시키고, 인구구조 변화에 따른 대응 방안을 발표하였다. 이때 병력자원의 기준연령을 만20세로 협의하였다. 이후 KIDA에서는 국방개혁 2.0의 국방인력에 대한 분석모형 개발 및 인력운영분석을 위하여 군무원 인력DB를 신규 구축한 방인력계획지원체계(D-MAPSS)에 따르면 <그림-8>과 같이 현역가용자원은 2022년 21.8만 명 수준에서 2025년 20.7만 명 수준으로 하락하고, 2040년 이후에는 12.7만 명 규모로 급감하여 현재와 같이 군의 규모를 유지하는 것이 불가능할 것으로 예측되었다.

〈 그림-8 〉 현역가용자원 전망



### 제 3 절 병역제도 개선에 대한 주장 및 인식 변화

#### 1) 정치권에서의 모병제 주장

정치권에서 현역병의 복무기간 단축과 모병제로 전환에 대한 의견은 2005년부터 거론되었다. 가장 최근의 2022년 대통령선거 시 각 대선 후보들이 제시한 공약을 살펴보면 윤석열 대통령 후보는 ‘AI 과학기술 강군 육성’을 공약하며 “병력은 줄이고 국방력은 강화하여 인구 절벽 문제를 해소하겠다고, 제2의 창군 수준으로 부대·병력구조, 교리, 싸우는 방법 등을 재설계하고, 국방개혁 2.0에서 4차 산업 기반의 국방혁신 4.0으로의 전환을 공약하였다.” 특히, 현역병 소요를 단계적으로 축소하여 징병제와 모병제를 혼합한 형태로 전환을 실시하고, 무인·로봇 전투체계로 현장 전투요원을 50%이상 단계적인 감축과 비전투분야의 민간인력(아우소싱, 군무원 등)으로 대체하겠다고 하였다.

더불어민주당의 이재명 후보는 “정예강군 육성을 위해 선택적 모병제를 도입할 것”을 공약하였다. 국민개병제 하에 징집병 직위 중 기존 숙련도가 필요한 직위 및 고기술 직위를 부사관과 군무원으로 대체하는 ‘징집병’과 ‘기술집약형 전투 부사관’ 중에서 병역의 형태를 택하는 선택적 모병제를 제시하였다. 또한 징집병 감축 및 복무기간을 개인의 병역부담 완화 및 국가 인력 활용 효율화를 위해 의무복무기간은 전문가 등 국민 의견 수렴 후 점진적으로 단축하는 것을 결정하는 방안을 공약 한 바 있다.

국민의당의 안철수 후보는 “전문부사관을 군병력의 50%까지 확대하는 준모병제 추진”을 주장하였다. 주요 내용으로는 사병의 수를 50%로 줄이고, 줄어드는 50%중 절반인 25%를 전문부사관으로 충원하는 준모병제(전문부사관 50%)를 통해 45만 수준의 병력구조를 구축하고, 육군 위주의 군 구조를 해군과 공군력을 강화한 병력구조로 개편하는 방안을 공약하였다.

정의당의 심상정 후보는 “한국형 모병제 도입, 30만 명 정예강군 달성”을 공약하였다. 시행방안은 1단계로 징병·모병 혼합제를 도입하여 의무복무 부담은 최대한 낮추고 모병제 장점을 도입하여 2025년까지 일반병사는 12개월 의무복무를 실시하고, 전문병사는 4년 의무복무를 실시하는 방식으로 해군과 공군에 먼저 적용하는 방식이다. 2단계에서는 2029년 육군을 전환 완료하면서 2030년에는 군

병력을 간부와 병사를 각각 15만 명 수준으로 감축하고 현대화, 과학화, 지능화된 정예강군을 달성하고, 완전모병제 전환을 실시하는 방식을 제안하였다. 또한 한국판 ‘국가의무복무제(병역등록의무제)’를 도입하여 전면전 등 유사 시 군인 또는 사회복무요원으로 복무할 수 있도록 하는 방안도 함께 주장하였다.

제20대 대통령 주요 후보들의 병역제도 개선과 관련된 공약을 정리하면 <표-7>과 같이 정리할 수 있다.

< 표-7 > 제20대 대통령 주요 후보들의 병역제도 관련 공약

| 구 분    | 병역제도 개선방향               | 도입방안                                                                             |
|--------|-------------------------|----------------------------------------------------------------------------------|
| 윤석열 후보 | AI 과학기술을 통한 현역병 소요 축소   | · 징병제와 모병제 혼합<br>· 무인·로봇 전투체계 전환으로 전투요원 50% 감축<br>· 비전투분야 민간인력 대체                |
| 이재명 후보 | 정예강군 육성을 위해 선택적 모병제 도입  | · 숙련도 및 고기술직위를 부사관, 군무원으로 대체<br>· 징집병과 기술집약형 전투부사관 중 병역의 형태를 선택하는 모병제 도입         |
| 안철수 후보 | 전문부사관 확대의 준 모병제 추진      | · 사병을 50% 줄이고 줄어든 인원의 절반을 전문부사관으로 충원                                             |
| 심상정 후보 | 한국형 모병제 도입, 30만 정예강군 달성 | · 복무기간을 일반병사 12개월, 전문병사 4년 복무<br>· 국가의무복무제(병역등록의무제)를 도입하여 유사 시 군인 또는 사회복무요원으로 복무 |

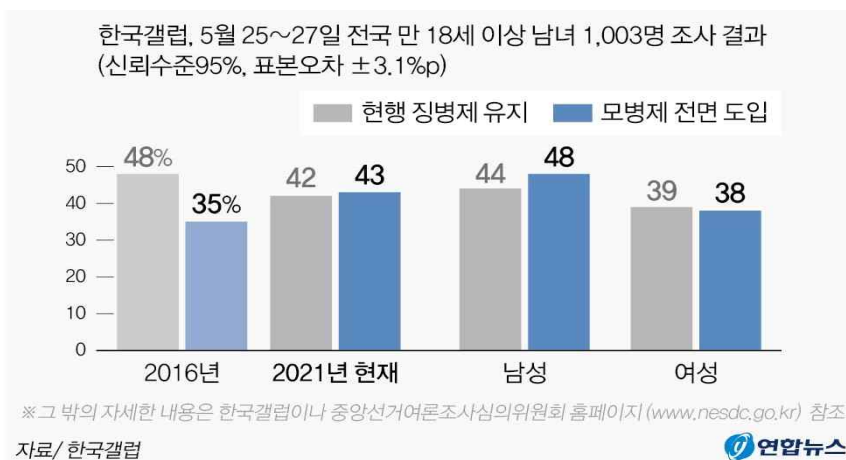
## 2) 모병제 도입과 관련한 국민 여론 조사결과<sup>22)</sup>

<그림-9>에서와 같이 한국갤럽에서 2016년과 2021년 실시한 징병제 유지 및 모병제 도입과 관련한 여론조사 결과를 살펴보면 현 징병제도 유지에 대한 긍정 답변은 2016년 48%에서 2021년 42%로 약 6% 감소한 반면, 모병제 도입에 대한 긍정적인 답변은 2016년 35%에서 2021년 43%로 약 8%가량 증가 하였다.

22) 한국갤럽, 『징병제 유지·모병제 도입 여론조사 결과』(한국갤럽 2021년)

여성의 경우에는 현 징병제와 모병제 도입에 대한 긍정 대답에 큰 차이가 없었으나, 남성의 경우에는 현 징병제 유지 44%, 모병제 도입 48%로 모병제 도입에 대한 긍정 답변 비율이 오차 범위 밖에서 높게 나타났다.

〈 그림-9 〉 징병제 유지 또는 모병제 도입에 관한 여론조사 결과



## 제 4 장 모병제 전환을 위한 병역제도 발전방안

### 제 1 절 외국의 모병제 전환 사례가 한국에 주는 시사점

현재 OECD의 38개 회원국 중에는 징병제를 시행하는 국가는 이스라엘과 대한민국 뿐이다. 또한 유럽연합을 포함한 G20 국가 중 대한민국이 유일하게 징병제를 유지하고 있다. 선진국 및 대부분의 국가들은 징병제에서 모병제로 전환을 하였는데 앞서 제2장 1절에서 유럽 등 다양한 나라의 병역제도 변천과정과 모병제로의 전환에 대해서 연구하였고, 2절에서는 병역제도간의 장점과 단점 등을 비교하였다. 또한 3절에서는 모병제로 전환에 성공한 미국, 독일, 대만의 사례를 살펴보았다. 각 나라별 정치·경제·사회·군사 등의 다양하고 특수한 요인을 고려하여 모병제로 전환을 하였기 때문에 전체를 총괄할 수 있는 일반화된 경로를 찾아 보기에는 어려움이 있다. 하지만 모병제로 전환에 이른 나라들의 대략적인 공통점을 찾아보면 대외적 안보위협이 변화, 병력자원의 변화, 병역에 대한 국민적 인식의 측면에서 모병제로의 전환을 위한 공통점을 도출할 수 있다.

#### 1) 대외적 안보 위협의 변화

1990년대 이후 유럽에서 공통점을 찾아본다면 먼저 외부위협이 급격하게 감소하였고 이에 따라 각국의 군사력 건설 방향이 전환되는 계기가 되었다는 점이 공통적인 특징이라 볼 수 있다. 유럽 대부분 국가는 소련에 의한 직접적인 영토 위협의 종결되어 집단안보체제에 의한 국가방위 전략으로 전환을 이루어 냈고, 이는 경제적 부담을 줄이기 위한 군 규모의 감축과 병역 의무기간의 축소와 국민의 병역에 대한 인식 변화가 일어나게 되었다. 이러한 변화에 따라 병역문제에 대한 정치적 요구 등이 증가함에 따라 모병제로의 병역제도 전환을 이루게 된 것이다.

#### 2) 병력자원의 변화

미국은 베트남 전쟁 당시 병역의무자 중 의무복무병의 규모가 30% 미만의 수준이었으며, 병역이 부과되지 않은 인원들은 면제 또는 병역 유예 자원이 70%

의 수준이었다.

독일에서는 1989년 서독과 동독의 통일 이후 병력의무자가 급격하게 증가하게 되었으며 통일에 따른 군의 구조변화로 인해 병역자원의 수가 병역 수요보다 늘어나게 되면서 정부에서는 적극적으로 병역면제와 대체복무를 확대하였으나 병역을 충분히 부과하지 못하여 복무기간을 9개월에서 6개월로 대폭 단축하게 되었다.

대만에서는 우리와 유사하게 중국과의 안보환경과 저출산으로 인한 인구감소라는 사회적 문제가 있었음에도 불구하고 첨단무기체계 도입을 통한 병력 감축과 모병제 도입을 추진하였다. 줄어든 병력자원과 병력의 숙련도는 의무병일 경우 10개월이었던 복무기간을 모병으로 충원된 인원들의 복무기간을 4년으로 증가하여 인적자원에 의한 안보공백을 최소화하였다.

미국과 독일의 사례에서는 수요(군 병력)보다 공급(병역자원)의 증가로 인해 모병제로의 전환이 자연스러움 반면 대만의 경우는 모병제 인원의 복무기간을 증가를 통해 모병제로 전환을 하였음을 알 수 있다.

### 3) 병역에 대한 국민적 의식의 변화

먼저 미국에서는 베트남 전쟁에서의 고전을 통해 반전시위가 증가하였으며 병역의무자의 대다수가 면제 또는 병역연기 처분을 받고 일부 인원만 병역의 의무가 부과되는 것에 대하여 형평성 문제가 대두되었다. 1968년 닉슨 대통령의 병역제도 개선에 대한 연구결과 의무복무자원이 군 복무로 인해 발생하는 사회적 비용과 경제적 효율성을 고려 시 모병제로 전환이 타당하다는 결론을 도출하게 되었다.

대만에서는 1951년부터 유지되던 정권이 2000년 들어 교체가 되면서 병역제도 개선에 대한 정치적 공약들이 제시되어 국민의 지지를 받게 되었다.

### 4) 외국의 모병제 전환이 주는 시사점

먼저 안보위협 측면에서 많은 유럽국가에서처럼 병역제도를 모병제로 전환할 수 있었던 대외적인 안보환경의 변화를 우리 한국의 상황에서는 찾을 수 없다. 왜냐하면 북한의 위협은 기존의 재래식 대응방식에서 벗어나 핵, 미사일, 사이버

공격 등 다양한 방식으로의 위협이 증가하고 있어, 유럽에서처럼 안보위협이 감소하고 있다고 볼 수 없기 때문이다.

또한 병역자원의 변화 측면에서 미국과 독일이 안정적으로 모병제로 전환할 수 있었던 것과 같이 우리나라는 안정적인 병역자원을 유지하기 어렵다는 점이 있다. 대만과 같이 인구가 감소하고 있으나, 모병인원에 대한 복무기간을 4년으로 증가시키기에는 많은 제한사항이 있을 것으로 판단된다.

국민적 여론 측면에서도 미국과 독일은 과반 이상의 병역의무자가 병역면제 또는 대체복무, 입영연기 등으로 분류되었으며 일부만 의무복무를 부과하는 것에 대한 형평성 문제로 인해 모병제에 대한 여론이 형성되었다. 대만의 경우에선 장기간 집권해 오던 정권의 변화를 통해 변화된 정권이 병역제도 개선에 대한 국민적 지지를 이끌어 내었지만 대만에서와 같이 모병인원의 복무기간을 4년으로 증가시키는 것이 우리나라에서도 국민적 지지를 얻어 낼 수 있을지는 의문이다. 또한 대만에서 모병제 전환의 이유로 제시한 첨단과학기술 도입을 통한 병력의 감소가 적절한 것인지에 대한 검증도 필요하다.

앞서 제3장에서 살펴본 모병제 도입과 관련한 우리 국민의 여론 조사결과에 따르면 징병제에 대한 긍정답변은 감소한 반면 모병제에 대한 긍정답변은 증가한 것을 볼 때 국민적으로 모병제에 대한 요구가 점차 늘고 있음을 알수 있다.

## 제 2 절 모병제로 전환의 방향성

### 1) 안보위협 측면

최근 들어 북한은 7차 핵실험에 대한 임박한 징후들이 나타나고 있으며 연이은 미사일 도발을 통해 한·미·일에 대한 군사적 긴장감을 고조시키고 있다. 이러한 북한의 끊임없는 도발과 지속된 안보위협은 중단기적으로 해소되기는 어려운 상황에 있다. 우리나라는 북한의 위협에 대응하는 세계의 유일한 분단국으로써 세계 어느 나라와 비교할 수 없는 특수한 외교, 안보, 경제적 상황에 놓여있다. 이러한 상황에서 병역제도의 변화는 내부적으로 불안정 요소를 가속 시킬 수 있기 때문에 정치적 합의 보다는 북한의 위협을 효과적으로 억제하고 유사 시 압도적으로 제압할 수 있는 군사력을 확보한 이후에 병역제도 변화를 점진적으로 이

뤄낼 수 있을 것이다.

## 2) 인구구조 변화 측면에서의 적정 상비병력 규모 판단

앞서 3장에서 인구구조의 변화와 병력자원 감소에 대해 살펴보았다. 우리 군은 대규모의 지상군을 유지해왔기 때문에 병력자원의 감소는 우리군의 병력유지에 직접적인 영향을 미친다. 범부처 인구정책 TF에 따르면 20세의 남자 인구는 2016년 36만 명으로 정점에 도달한 뒤 2020년 33만 명으로 급감하고 2034년 22만 명, 2038년에는 16만 명 수준으로 급감하게 될 것으로 전망하였다.<sup>23)</sup> 2020 국방백서에 따르면 2025년 부터는 징집인원의 부족 현상이 발생할 수 밖에 없는 상황에 처하게 되어 병역제도의 변화는 불가피하게 되었다. 이에 2020년 이후 병역심사에서의 현역 판정률을 높이게 되었고 현역 입영대상자를 신체등급 3급에서 4급까지로 확대하게 되었다.

병역자원 감소에 따른 한국군의 병력구조 개편에 대한 선행연구 자료<sup>24)</sup>에서는 한국의 가용 병력자원의 수급, 국방비, GDP 국력에 따른 전쟁지속능력, 병역제도 및 분쟁여부를 실증분석했을 경우 한국군의 적정 병력 수는 다음과 같이 나타났다. GDP 상위 50개국의 기준으로는 34.3만 명으로 나타났는데 이는 분쟁 및 군사적 위협이 반영되지 않은 것으로 한반도에 평화체제가 정착된 상태인 경우에는 34.3만 명까지 감축을 할 수 있다는 것을 함의하겠다. 징병제 20개 국가의 기준을 적용하면 38.6만 명, 모병제 30개 국가의 기준을 적용하였을 때 14.7만 명으로 산출되었는데 이는 한반도의 안보상황 등이 반영되지 않은 것으로 단순히 모병제 전환을 위해 병력 감축을 위한 목표로 제시하는 것은 제한이 있을 것이다. 분쟁국 18개 국가의 기준으로는 46.2만 명으로 예측되었다. 이는 2022년 현재의 50만 명의 병력규모 보다는 낮은 수준이지만 『국방개혁 2.0』에서 제시한 2022년 50만 명과 근사한 병력규모를 나타내고 있다. 앞의 선행연구<sup>25)</sup>에서 제시한 미래 한국군의 적정한 상비병력의 규모로는 2030년까지 50만 명을 유지하고,

23) 범부처 인구정책 TF발표 다수의 언론보도 종합(2019.11.6.일자, 11.7.일자): 〈서울신문〉, 〈조선일보〉, 〈중앙일보〉 등.

24) 고시성, 『병역자원 감소에 따른 한국군 병력구조 개편 발전방향 연구』(한국군사 제8호 2020년), p. 196

25) 위 논문 p. 202

2030년부터 2040년까지는 45만 명으로 5만 명을 감축, 2040년부터 2050년까지는 40만 명으로, 2050년 이후에는 35만 명으로 단계별 상비병력 규모 감축 안을 제시하였다.

### 3) 사회·경제적 변화

최근 코로나19 팬데믹 상황과 2022년 초부터 시작된 ‘러시아-우크라이나’의 전쟁 등은 전 세계의 경제성장을 더욱 둔화시키고 있다. 현재 우리나라의 고령화는 전 세계에서 유례없는 빠른 속도로 진행되고 있다.<sup>26)</sup> 이러한 초 고령화 사회로의 진입하는 인구구조의 변화는 노인의 의료비, 복지, 연금, 요양을 부담하는 경제활동자의 부담이 급격히 상승하게 된다, 2005년에는 노인 1명당 경제활동자 8명이 필요하였으나, 2022년에는 4명으로 감소하였고 2037년에는 경제활동자 2명당 노인 1명을 부양하게 될 것으로 예상된다. 이는 경제활동자의 직접적 부담으로 작용하며 국가의 경제성장에 직접적인 영향을 미치고 정부의 재정 측면에서 연금, 의료보험, 복지예산 등의 부담을 유발하게 된다. 청년 인구의 급감은 국가의 생산성 제고를 위한 노동력의 감소와 사회기반을 유지하기 위한 필수 인원의 감소를 초래하게 될 것이다. 또한 인구의 감소는 경제적으로 저성장의 시대를 초래하게 될 것이고 국가의 잠재성장률을 하락시키게 될 것이다. 저출산 고령화 사회로 인해 국가적으로는 육아, 연금, 노인돌봄 등의 복지예산 수요가 증가하고 국가예산의 재정 우선순위 판단에 있어서도 위와 같은 복지예산 증가의 우선순위가 더욱 높아 질 것이다. 이는 국방비를 안정적으로 확보하기에도 제약이 있을 수밖에 없다. 따라서 국방운영의 큰 부분을 차지하는 대규모 지상군의 인력 감축을 통해 인력 운영비를 줄이기 위하여 병력을 감축해야 할 것이다. 또한 감축된 인원을 대체할 수 있는 무기체계 등 전략예산 증가로의 전환이 반드시 필요할 것이다.

### 4) 과학기술의 고도화에 따른 기술군으로의 전환

#### 가) 과학기술 집약형 전투체계, 무인화, 원격체계 도입

과학기술의 고도화에 따라 우리 군도 기술집약적으로의 변화를 요구하고 있다. 다양한 무기체계가 첨단화 됨에 따라 육군에서는 위리어플랫폼, 드론봇전투체

26) 황정환, “韓 고령화 속도 세계 1위. 2045년 日 넘어 가장 늙은 나라”. (한경경제, 2022.8.16.) 지면 A5.

계, Army TIGER 4.0 등의 미래보병체계 등을 제시하였다. 해군에서는 함대 1개를 감축하고 ‘해양무인전력사령부’, 공군에서는 ‘무인정찰대대’ 창설을 위한 준비를 진행하고 있다. 이러한 무인 전투체계(무인기, 드론, 자율주행차, 무인수상함 등)의 도입은 병력 감소에 따른 대책으로 더욱 중요해 질 것이다.

또한 정보통신 기술과 사이버 분야에서 비약적인 발전이 이뤄지면서 사이버 공간에서의 해킹, 교란 등 전장에서의 직접적인 전투 보다 사이버 공간에서의 공격과 방어, 사회혼란 행위가 더욱 빈번해질 것이다. 이에 대응하기 위하기 위한 전문가를 육성하는 것도 중요한 과제이다.

#### 나) 과학기술 발전에 따른 전문가 육성 요구

우리 군은 사회의 과학기술 발전에 따라 군의 각종 무기체계와 전투체계에 적용하기 위하여 이를 활용함과 동시에 이를 운용하는 인력의 숙련도가 더욱 중요해지게 되었다. 지금도 중요 첨단 장비를 숙달하기 위해서는 최소 15개월에서 18개월 이상의 시간이 필요한 것으로 나타나고 있다. 이러한 기술집약적인 군대로 발전하기 위해서는 병사 뿐만아니라 우수한 장교 및 부사관의 확보가 절실하다. 현재 우리군은 65% 정도가 의무복무병으로 구성되어 있으나, 숙련자를 장기간 확보 및 운용하기 위하여 군 인력에 대한 구조의 변경이 필요할 것이다. 의무복무병의 비율을 낮추고 숙련된 인력을 확보하기 위해서 대만이 모집병의 복무기간을 획기적으로 증가시킨 것과 같이 우리도 첨단장비에 대한 숙달 기간과 활용기간을 고려한 복무기간 재산정이 필요하고, 간부는 우수자원을 군에 오래 활용할 수 있도록 처우개선이 필요하다.

### 제 3 절 점진적 모병제 적용 방안

대규모 지상군을 유지하고 있는 군에게 앞서 2장에서 살펴본 바와 같이 인구구조의 변화는 우리 군의 병력 유지에 직접적인 영향을 미친다. 다음의 <표-8>에서 보는 바와 같이 현재 한국군의 구조는 병사가 65%(39만 1천여명)의 비율을 차지하고 있으며 특히 육군의 경우 병사는 74%(34만 2천여명)의 비중을 차지하

고 있다. 2007년 연구된 병역자원 수급에 대한 공식(<그림 10> 연간 의무병의 수요 판단 공식)에 의해 연간 의무병 수요를 판단해보면 현재 병사 39만 여명의 병력수준을 유지하기 위해 필요한 현역병 수요는  $391,000\text{명} \div 1.5\text{년}(18\text{개월}/12\text{개월})$ 로 연간 26만여 명의 현역복무자원이 필요하게 된다.

하지만 <표-9>와 같이 병역가용자원인 연도별 20세 연령의 인구는 2022년 21.8만 명으로 연간 필요한 26만 명의 현역복무자원을 달성하지 못하였고, 2025년에는 20.7만 명으로 2040년에는 12.7만 명으로 감소 할 것으로 예측된다.

이렇게 병역자원의 부족에 직면한 병역제도의 개선은 반드시 필요한 상황이 되었다.

〈 표-8 〉 한국군 병력 규모와 구조<sup>27)</sup>

| 구분   |     | 현역군인    | 육군      | 해군     | 해병대    | 공군     |
|------|-----|---------|---------|--------|--------|--------|
| 총병력  |     | 599,000 | 464,000 | 41,000 | 29,000 | 65,000 |
| 간부   | 장교  | 64,000  | 64,100  | 6,200  | 2,200  | 9,500  |
|      | 준사관 | 6,000   | 3,400   | 700    | 100    | 1,900  |
|      | 부사관 | 113,200 | 71,600  | 17,300 | 5,500  | 18,600 |
| 간부비율 |     | 35%     | 26%     | 59%    | 27%    | 46%    |
| 병사   |     | 391,200 | 342,900 | 16,800 | 21,200 | 35,000 |
| 병사비율 |     | 65%     | 74%     | 41%    | 73%    | 54%    |

〈 그림-9 〉 연간 의무병의 수요 판단 공식<sup>28)</sup>

$$\text{연간 의무병 수요} = \frac{\text{총 상비군 중 의무병 수요}}{\text{병 복무기간의 연간 환산 값}}$$

27) 김신숙, 『역사와 쟁점으로 살펴보는 한국의 병역제도』 (서울: 메디치미디어, 2020.), p.48

28) 전일국, 『국방개혁 2020 추진에 따른 병역제도 개선에 관한 연구』 (서울: 국방대학교 연구논문, 2007.), p.28

〈 표-9 〉 20세 현역가용자원 대비 연간 의무병 수요

| 구 분         | 2022년    | 2025년    | 2040년     |
|-------------|----------|----------|-----------|
| ① 현역가용자원    | 218,000명 | 207,000명 | 127,000명  |
| ② 연간 의무병 수요 | 260,000명 | 260,000명 | 260,000명  |
| 부족 소요 (①-②) | -42,000명 | -53,000명 | -133,000명 |

외국의 병역제도 전환에서 참고할 수 있는 사항으로 독일이 통일되기 이전 서독은 경제력 및 제반 능력이 모병제로의 전환이 가능한 상태였음에도 불구하고 징병제를 유지하였던 것은 장차 통일 비용의 충당과 통일 이후 군사적 상황까지 고려한 것으로 판단할 수 있다. 따라서 외국 사례에서 갖는 모병제로의 전환 추세를 우리의 모병제 전환의 근거 또는 전제조건으로 삼기 보다는 장차 인구구조의 변화와 현재의 징병제에 관한 부작용을 검토하고 미래를 준비하는 자세가 필요하겠다.

먼저 징병제로의 전환에 대비하여 몇가지의 가정이 필요할 것이다. 우리나라는 급격한 병력자원의 감소에 직면해 있지만 모병제로의 급격한 변화는 국가 안보에 위험을 초래할 수 있으며 모병제로 전면 전환 시 기존의 의무복무 장병과의 형평성 등의 문제를 초래할 것이 예상된다.

한국군의 병력구조 개편에 대한 선행연구자료에서 제시한 바와 같이 상비병력의 규모를 현재의 50만 명 수준을 2030년부터 2040년까지 45만 명 수준을 감축하고 2050년까지는 40만 명, 2050년 이후에는 35만 명으로 감축 안을 제시한 바 있다.

이를 제3장에서 거론했던 ‘범부처 인구정책 TF’의 만20세의 현역가용자원은 2022년 21.8만 명에서 2030년 19.8만 명, 2040년 이후에는 12.7만 명의 규모로 감소하는 것을 알수 있다. 현역가용자원이 지금의 18개월 복무기간을 적용 시 2030년 병사의 규모는 29.7만 명(2030년 19.8만 명 X 1.5년(18개월))이며 간부는 〈표-7〉과 같이 11.8만 명으로 총 상비병력은 41.5만 명으로 판단할 수 있다. 이는 2030년 상비병력 목표인 50만 명 유지를 위해 8.5만 명을 모병 또는 간부(군무원)으로 대체가 필요하다는 소요를 산출 할 수 있다.

2040년 병사의 규모는 19만 명(2040년 12.7만 명 X 1.5년(18개월))이며 간부는 동일하게 11.8만 명으로 총 상비병력은 30.8만 명으로 판단할 수 있다. 이는 2040년 상비병력 목표인 40만 명 유지를 위해 9.2만 명을 모병 또는 간부(군무원)으로 대체가 필요하다는 소요를 산출 할 수 있다.

따라서 2030년까지 8.5만 명 2030년부터 2040년 사이에는 9.2만 명을 모병제로 전환하기 위해서는 군내 모병제로 전환을 위한 직위를 먼저 판단할 필요가 있다. 우리 군이 사회의 과학기술 발전에 따라 군의 각종 무기체계와 전투체계에 다양한 방식으로 적용하고 있는바 이러한 첨단 장비를 숙달하기 위해서는 최소 15개월에서 18개월 이상의 시간이 필요하다는 것을 앞에서 거론한 바 있다.

이러한 숙련된 기술을 요하는 직위에 대한 모병제 전환과 전기 전술과 숙련된 전투 능력을 필요로 하는 직위에 임기제 부사관의 비중을 확대하는 것이 필요하겠다.

#### 1) 임기제부사관 비중 확대

임기제부사관(구 유급지원병)은 숙련도와 전문성을 필요로 하는 직위에 병사로 의무복무를 마친 인원이 하사로 임관하여 6~18개월 동안 추가로 복무하는 제도이다. 2006년 12월 ‘유급지원병제’로 시작되어 ‘전문하사’에서 현재는 ‘임기제부사관’의 제도로 변경되었다. 임기제부사관을 지원하는 장병들의 지원동기 등을 확인해보면 간부(부사관, 장교)를 지원 하고 싶으나, 병사로 복무시 18개월 의무복무를 하는 반면 간부로 임관시 최소 3년 이상의 군복무를 해야 한다는 긴 복무기간에 대한 부담감이 많이 작용하는 것으로 확인되었다. 입대전 군에 대한 정보획득은 온라인 커뮤니티, 학교 등의 선후배를 통해 접하게 되었는데 대부분 군의 부정적인 면만을 강조하고 간부로서 군 복무를 한 사람을 통해 정보를 얻더라도 오래전 이야기거나 최근의 상황에 대한 변화를 모르고 있어 막연한 불안감으로 인해 간부로의 지원을 꺼리는 경향이 있었다. 이렇게 의무복무 병으로 입대한 장병이 군생활을 경험해보고 자신의 성격과 성향, 근무여건, 동료들과의 화합 등을 경험해 보고 임기제부사관으로 지원하게 되는 것이다.

이렇게 획득된 임기제부사관들은 군에서 큰 역할을 하고 있다. 군의 입장에서 숙련된 인원을 병복무 기간보다 길게 활용할 수 있으며 지원자 개인은 병으로

복무기간 중에 잘 알고 익숙한 직위를 간부로 근무할 수 있다는 장점이 있다. 전문성을 갖춘 인력의 확보와 간부 위주로 군 구조를 바꾸기 위하여 임기제 부사관의 확보를 위해 더욱 노력해야 하겠다.

1) 전문기술을 필요로 하는 직위를 모병제로 우선 전환

2022년 현재 병무청에서 기술과 숙련도를 요구하는 특기병 316개 직위(육군 186개 특기, 해군 37개 특기, 공군 48개 특기, 해병대 45개 특기)에 대하여 별도의 과정을 통해 입대장병을 선발하고 있다. 징병제로의 전환은 병력감소로 인한 위협을 최소화하면서 숙련근무자가 요구되는 직위부터 점진적으로 이루어질 것으로 판단된다. 각 군, 병과, 특기별 숙련도의 요구는 기술, 전투능력, 체력 등의 다양한 방법으로 요구되겠지만 전투기술 및 체력의 숙련도 보다는 고도의 기술을 요하는 직위를 먼저 모병제로 전환하는 것이 용이할 것으로 보인다. 먼저 시범적으로 적용할 수 있는 군은 전투병 위주의 육군이나 해병보다는 기술 특기 위주의 해군과 공군을 대상으로 할 수 있을 것이다.

병무청에서는 전문기술을 가진 병역의무자가 군에 원활히 수급될 수 있도록 병역의무자가 입대 전 본인의 적성에 맞는 기술훈련을 받고 훈련받은 분야의 기술병으로 입대하여 군 복무간 기술을 숙달하고 사회에 진출 할 수 있도록 현역병을 모집하는 “취업맞춤특기병제도”를 운영하고 있다. 이러한 제도는 특정기술과 자격을 가진 집단을 대상으로 군을 대체 직업으로 선택하고 이러한 인력에 대하여 군특성을 교육한 후 즉각 활용할 수 있기 때문이다.

병무청에서 “취업맞춤특기병제도”의 연간 모집 소요 및 획득 현황은 찾을 수 없었으나, 국회 국방위원회 홍영표 더불어민주당 의원실에서 지난 2021년 10월 15일 병무청으로부터 자료를 받아 공개한 자료를 보면 최근 5년간 취업맞춤특기병 제도에 지원한 인원을 참고하면 2019년에는 2,716명, 2020년에는 3,286명, 2021년에는 7월까지 2,507명으로 꾸준히 증가하고 있는 것으로 확인되었다. 하지만 병무청의 모집 충원 계획 대비 지원율은 1~2% 수준으로 확인되었다. 이를 역으로 산출하면 “취업맞춤특기병”의 연간 소요는 약 2만 명 수준으로 판단할 수 있겠다. 이러한 수준은 앞서 연간 모집병 확보 수준의 절반 정도의 인원이 될 수 있겠다.

현재 해군에서 시행하고 있는 해군 취업맞춤특기병 제도는 병역의무가 있는 기술훈련에 참여하는 지원자를 대상으로 고용노동부의 국민취업지원제도를 이용하여 적성에 맞는 특기 훈련을 실시하게 된다. 각종 특기별 교육을 받은 후 전산, 조리, 항공, 전자, 통신, 기관(보수, 가스터빈, 내연, 보일러), 전기 및 건축, 토목의 특기로 분류하여 군복무를 실시하게 되는 제도이다. 공군에서도 취업맞춤특기병 제도를 운영하고 있는데 해군과 마찬가지로 입대 전 본인의 특성에 맞는 기술교육을 받고 이와 연계된 군사특기를 부여받아 복무하게 되는 제도이다. 공군의 특기는 해군보다 더 세분화되어 있는데 차량정비, 정보체계관리, 보안체계관리, 항공기 지상장비정비·기체정비·기관정비·제작정비, 기계설비, 항공기 초과저지, 지상통제 레이더체계정비, 무선통신체계정비, 전술항공 통신정비, 유선통신체계정비, 항공전자 장비정비, 항공기 유압전기정비, 항공기 무기정비, 항공 탄약정비, 방공 유도무기 정비, 전력설비, 토목건축, 환경 등의 특기로 복무할 수 있는 제도를 마련하였다.

이러한 특기병 운영제도는 군에서 습득한 기술을 사회에 적극 활용할 수 있다는 장점이 있으며, 같은 업계의 급여수준과 유사한 급여를 지급할 수 있다면, 복무기간 또한 지금의 18개월에서 수개월 단위 연장을 통해 군에서는 숙련병을 안정적으로 운영하고 개인은 사회진출을 위한 기반을 마련할 수 있을 것으로 판단된다.

각 군별로 운영하는 이러한 취업맞춤특기병 직위를 모병제로 전환시 개인이 가진 기술을 연계하여 군과 사회의 연결성 유지로 모병제로의 전환에 큰 부작용 없이 시행 할 수 있을 것으로 판단된다.

### 3) 부대단위 모병제 자원 보충

마지막 단계로 일반 병사 직위를 모병제로 전환하는 단계이다. 이는 동일한 정책에 대하여 의무복무자원이 모두 병역의 의무를 다할 때까지 또는 모든 의무복무병의 직위가 모병제 인원으로 충원되기까지 장기간에 걸쳐 의무복무병과 모병인원이 공존하는 상황이 유지될 것이다.

모병제 자원의 운영은 대만의 모병제 전환 시 도입한 방식과 유사한 방식으로

모병제로 지원한 인원들은 접적 및 격오지에 부대단위로 배치하고, 의무복무자원은 후방과 전투근무지원 등의 부대에 부대단위로 배치하는 것이다. 이는 모병제 자원과 의무복무자원이 한부대에서 근무하게 됨으로써 발생할 수 있는 다양한 마찰을 예방 할 수 있으며, 접적 및 격오지 부대에서 일정 기간 복무를 실시한 인원은 후방지역으로 이동을 시키고 신규 모집된 자원은 다시 접적 및 격오지 지역으로 배치 시키는 것이다. 이는 기존 의무복무자원으로 근무 시 전역 때까지 부대의 교대 없이 한 곳에서 계속 근무하는 단점을 감소 시킬 수 있으며, 임기 초반 전방 경험을 하고 나면 후방에서 근무할 수 있다는 병력의 선 순환 구조를 만들어 낼 수 있고, 순환 근무를 통해 근무에 대한 메너리즘도 제거 할 수 있을 것이다.

## 제 5 장 결 론

대한민국은 1951년 징병제를 채택한 이후, 복무기간 단축에 대한 병역제도의 변화는 있었지만 복무의 형태를 변화시키는 근본적인 변화는 없었다. 하지만 인구의 급격한 감소로 인하여 적정 규모의 군사력을 유지하기 위해서는 대한민국의 모든 젊은 남성이 군 복무를 해야 하는 시대가 도래될 수도 있다. 그러나 모든 젊은 남성이 군에 복무한다고 하여도 현재의 병력수준을 유지하기는 어려울 것이다. 따라서 의무복무에 대한 국민의 부정적 여론과 군에 대한 사회의 요구 및 기대 수준의 향상 등을 고려할 때 병역제도에 대한 변화의 필요성은 불가피하다고 하겠다.

현재 한국군의 가장 큰 구조적 문제는 병력구조상 간부의 비율(35%)이 적고 병사의 복무기간이 18개월로 짧아서 전문성을 숙달하기에는 어려움이 있다는 것이다. 또한 전장환경의 변화와 과학기술의 발전에 충당하는 우수한 인력을 지속적으로 확보하는데에도 어려움이 있다는 것이다.

이러한 문제점에 대한 대안으로 모병제로의 전환을 제안하였는데 이는 앞서서 모병제로 전환한 미국, 독일, 대만 등의 사례와는 다르게, 동북아 정세와 북한이라는 직접적인 안보위협으로 인하여 타국의 방식과 같이 모병제로의 전환에는 어려움이 많다는 것을 알 수 있다.

앞서 모병제로 성공적으로 전환한 외국의 사례를 살펴보았지만, 각 국의 안보 상황과 인구구조, 국민적 지지 등이 우리가 직면한 상황과 대등하지 않기 때문에 직접적인 참고자료가 될 수는 없다. 우리는 어떤 국가에서도 경험하지 못한 급격한 인구감소가 나타나고 있고, 이것은 병역자원의 감소로 즉각 나타나고 있다.

인구구조의 변화에 따라 병역제도의 변화는 피할 수 없을 것이다. 인력구조에 따른 병역제도 개선에서 의무복무병의 복무기간 증가는 국민적 합의를 이루기에 어려움이 있을 것이고, 복무기간을 연장한 병역자원을 확보하여 안정적으로 인력에 의한 국방력이 유지되도록 하는 병역제도 개선은 필요하다. 따라서 모병제 전환에 대한 중장기적인 계획을 수립하여 모병제 인원에 대한 적절한 복무기간의

검토와 함께 간부의 직위를 현저히 늘리고, 전문기술을 요하는 “취업맞춤특기병”의 직위를 철저히 분석하여 모병제로의 우선 전환을 실시해야 하며, 임기제부사관(유급지원병)제도를 통하여 병사 직위를 간부로 확충하는 대책이 반드시 선행되어야 할 것으로 보았다.

본 논문에서는 인구변화와 과학기술발전에 따른 모병제의 필요성과 점진적 적용방안을 제시하였다. 병역제도 개선을 위해 무엇보다 먼저 연구되어야 할 부분은 변화된 전쟁양상과 북한군의 능력에 따른 군사전략 개념의 발전, 이에 대응하는 부대구조의 변화, 무기체계의 변화 등을 고려하여 이를 운용하는 병력의 소요판단부터 시작해야 진정한 병역제도 개선방안을 도출할 수 있을 것이다. 또한 우수자원을 획득하기 위한 복지제도의 발전, 병영문화의 개선, 적정 급여 및 복무기간 등에 대한 연구 역시 선행되어야 할 것이다.

## 참 고 문 헌

### 1. 국내문헌

- 1) 고시성. (2020). 병역자원 감소에 따른 한국군 병력구조 개편 발전방향 연구. 『한국군사』 제8호, 196.
- 2) 김두성. (2003). 한국병역제도론. 『제일사』, 14.
- 3) 김신숙. (2020). 역사와 쟁점으로 살펴보는 한국의 병역제도. 『메디치미디어』, 48, 130.
- 4) 박주성. (2014). 한국의 병역제도 개선방안에 관한 연구. 『동국대학교 석사학위논문』, 20.
- 5) 오동열. (1990). 각국 병역제도 비교 연구. 『병무청』, 26.
- 6) 이민정. (2018). 대만 軍 징병제 완전 종료... 67년 만에 역사속으로. 『중앙일보』, 2018.12.27일자
- 7) 이용민. (2019). 분단상황 속‘정예강군’ 실현 위해, 단계적 모병제 전환 필요. 『민주연구원』. 정책브리핑, 1.
- 8) 이태우. (2014). 한국군의 모병제 전환 가능성에 관한 연구. 『국민대학교 대학원 박사학위논문』, 3.
- 9) 정주성 외. (2003). 한국 병영정책의 바람직한 진로. 『한국국방연구원』, 24.
- 10) 정지웅. (1987). 우리나라 병역제도의 발전방향. : 병무청), 29.
- 11) 최영진. 軍 초급간부 부족 사태, 결단 필요하다. 『이데일리 칼럼』, 2022.5.25.일자
- 12) 하정열. (2012). 대한민국 안보전략론. 『도서출판 황금알』), 15.
- 13) 한용섭. (2012). 국방정책론. 『박영사』. 316.
- 14) 기획재정부. (2021). 인구구조 변화 영향과 대응방향. 『비상경제 중앙대책본부 겸 한국판 뉴딜 관계 장관회의』. 3.
- 15) 국방기술진흥연구소. (2018), 국방과학기술용어사전
- 16) 두산백과.(2020). 헤이그 육전법규
- 17) 법무처 인구정책TF발표, 다수의 언론보도 종합(2019.11.6.일자): <서울신

문>, <조선일보>, <중앙일보> 등.

- 18) 브리테니컬. (2002). 세계대백과사전 2권. 『한국브리테니커』, 427.
- 19) 시사상식사전. (2020). 『박문각』
- 20) 통계청. (2020). 2020 통계용어, 『통계청』, 151.
- 21) 한국정신문화연구원. (2017). 한국민족문화대백과. 『웅진출판』, 719.
- 22) 한국갤럽. (2021). 징병제 유지·모병제 도입 여론조사 결과. 『한국갤럽』

# ABSTRACT

## A study for sequentially converting to the recruitment soldier system

Park, Eun-Bae

Major in International Security

Dept. of National Security and Strategy

The graduate School of National

Defense Science

Hansung University

The purpose of this study is to study the gradual application of the conscription system to the recruitment system as it will face a situation where it is inevitable to switch from the conscription system to the recruitment system.

The scope of this study was selected only for the military service type of active-duty soldiers, excluding the military service system, service system, and reserve military system.

The research method of this study focused on literature research. Previous studies at home and abroad related to the conscription system were reviewed, and case studies, policy data collections of various government agencies, and public opinion polls were referenced to improve the reliability of the study.

The case study analyzed the United States, Germany, and Taiwan that changed the type of military service, and the public opinion poll used data such as occasional opinion polls and parliamentary debates by military-related media. The decision to convert the Korean military into a recruitment system will have an impact on factors such as external

threats, economic capabilities, public awareness of military obligations, military strength, and population composition, but the political situation will also have an indirect impact.

The transition to a recruitment system will be inevitable depending on changes in the demographic structure, shortening the service period, and political situations. However, it was expected that there would be many difficulties in temporarily applying the transition to the recruitment system, such as conflicts between compulsory service soldiers and recruitment soldiers, and determining the priority position of the recruitment system.

In this study, a plan to gradually expand the recruitment system was proposed. First, positions that require specialized skills are converted to recruitment system, second, the proportion of term non-commissioned officers is expanded, and finally, the unit recruitment system resources are supplemented.

[Key words] Conscription system, recruitment system, and employment customized specialty system