



# HanSun Policy Brief

Hansun Foundation

2011. 04. 01

## “국방개혁 307 계획” 발표와 바람직한 추진 방향

박휘락 (한반도선진화재단 정책위원)

본 자료는 한반도선진화재단 브리핑자료입니다.  
외부필자의 원고는 재단의 입장과 일치하지 않을 수 있습니다.

[www.hansun.org](http://www.hansun.org)



### 〈요약〉

국방부는 최근 국방선진화추진위원회 및 국가안보총괄점검회의 등에서 1년여에 걸쳐 검토해오던 국방개혁 과제들을 종합하여 “국방개혁 307계획”으로 발표하였다. 이러한 종합적인 개혁의 발표가 이번이 처음이 아니고, 그 동안의 성과가 높지 않았다는 점에서 앞으로는 계획보다는 실천에 더욱 중점을 둘 필요가 있다.

군장병들은 국방개혁의 방향을 충분히 이해하는 가운데, 각자의 직책에서 그의 실천과 성공에 적극적으로 동참하여야 한다. 국민들은 군대의 약속 실천 여부를 지켜보는 가운데, 필요한 지원을 제공할 수 있어야 한다.

### “국방개혁 307 계획”의 주요 내용

국방부는 2011년 3월 8일 그 동안 국방선진화추진위원회 및 국가안보총괄점검회의 등에서 검토해오던 국방개혁 관련 과제들을 종합적으로 검토하여 “다기능·고효율의 선진국방 구현”이라는 슬로건과 함께 73개의 과제를 단기·중기·장기과제로 구분하여 제시하였다.

#### 국방개혁 307 계획의 핵심 내용

- 합동성 강화를 위한 국방부·합참·각군본부의 권한과 기능 재조정, 각군의 교육과 전투 발전, 군수지원을 국군교육사령부와 국군군수사령부로 통합, 합동군사대학 창설, 3군 사관학교 교육내용의 부분적 통합
- 서북도서방위사령부 창설 및 사이버 사령부 조직
- 고고도 무인정찰기 도입 및 스텔스 기능을

#### 가진 차기 전투기사업 추진

- 정신교육 방법 현대화, 여군 및 부사관의 비율 상향 조정, 민간전문가의 공채 확대, 국방예산의 효율성 제고
- 장군 정원의 15% 감소

국방개혁 추진을 위한 종합적인 계획의 발표는 이번이 처음은 아니다. 한국군은 행정부나 군 수뇌부가 교체될 때마다 국방분야의 집중적이면서 신속한 발전을 위하여 다양한 명칭의 국방개혁을 추진하였다. 특히 2004년 7월 참여정부의 윤광웅 국방장관은 취임과 더불어 “국방개혁 2020”을 시작하였고, 2006년 12월에는 “국방개혁에 관한 법률”로까지 제정하여 장기적인 추진을 보장하고자 하였다. 현 정부 또한 국방개혁 2020의 지속적인 추진을 약속하면서 국방개혁실을 중심으로 그 내용을 지속적으로 보완해왔고, 그 동안 제기된 다양한 의견들을 종합하여 이번에 “국방개혁 307 계획”이라는 이름으로 발표한 것이다. 이번에 발표된 “국방개혁 307계획”마저 제대로 실천하지 못할 경우 군대에 대한 국민들의 신뢰를 회복하기가 어려워질 것이다.

### 과거 국방개혁의 부진과 그 원인

“국방개혁”이라는 말이 반복적으로 사용되고, 새로운 계획이 주기적으로 발표되는 것은 그 동안 제대로 구현되지 못하였다는 반증일 수 있다. 약속한 개혁이 발생하였다면 더 이상의 개혁 구호는 필요하지 않을 것이기 때문이다. 그 원인은 다양하게 분석될 수 있지만, 다음과 같은 몇 가지가 언급될 수 있다.

근본적인 원인이라면 “개혁”이라는 용어에 대한 오해이다. 개혁은 현재 상태에 문제가 있어서 변화가 필수적이라는 절박성을 바탕으로 하는 용어인데(국어사전의 정의: “제도나 기구 따위를 새롭게 뜯어 고친다”), 한국군의 경우 “발전” 정도로 인식하여 지나치게 남용한 측면이 있다. 사회개혁이나 경제개혁은 매우 급진적으로 여겨지는데 반하여, 국방분야에서는 “국방발전”이라는 말이 생소할 정도로 국방개혁이 자주 사용되고 있다. 국방부가 개혁이라는 명칭하에 모든 분야를 망라한 계획을 제시하거나 2020년까지 장기간에 걸쳐 개혁하겠다는 것을 보면 “발전”의 수준을 생각하면서 개혁이라는 용어를 사용하고 있다고 비판받을 소지가 있다.

“무엇을” 개혁할 것이냐에 대한 토론에 치중하여 “어떻게” 개혁할 것이냐의 방법론에 대한 고민은 미뤄온 점도 발견된다. 실현가능성(feasibility)이 충분히 검토되지 못한 장밋빛 청사진이 차지하는 비중이 컸고, 구체적인 구현 방향과 일정은 중요하게 인식되지 않았다. 그래서 약속은 거창하였지만, 구현이 뒤따르지 못했다.

예산의 중요성을 실제보다 간과한 점도 존재한다. 국방개혁 2020의 경우 경제성장률이 7%로 지속될 것이라고 가정하여 2020년까지 621조의 국방예산이 가용할 것으로 계산하였는데, 현실이 그와 달라짐에 따라 계획했던 과제들이 차질을 빚거나 계속 연기되는 결과를 초래하였다. 이번에 발표한 307계획에서도 고고도 무인정찰기와 스텔스 전투기 등 북한의 도발에 대응하기 위한 전력을 구비하겠다고 발표하였지만, 국방예산이 이를 지원할 수 있을 지는 불확실하다.

따라서 이번 “국방개혁 307계획”의 성공을 보장하고자 한다면 “개혁”이란 용어에

관한 인식부터 전환하여 변화가 시급 및 절박한 과제만을 발굴하여 중점적인 추진하는 것이 필요하다. 군 수뇌부들은 계획을 발표했다고 안심할 것이 아니라 그것을 구현할 수 있도록 세부계획을 작성하고, 진도를 점검하며, 장애를 식별하여 해결할 수 있어야 한다. 장성 숫자의 감축과 같은 희생적 약속들은 변함없이 추진함으로써 국민들의 신뢰를 획득하고, 덜 필요한 분야에서 예산을 절약하여 더 필요한 분야로 전환하고자 노력해야 한다.

### 전 장병의 동참과 실질적 과제에 집중

사람마다 의견이 다를 수는 있지만, 이제는 발표된 “국방개혁 307 계획”의 실천에 모든 역량을 매진하는 것이 중요하다. 토의할 때는 다양한 의견을 제시하다가도 일단 결정되면 그의 성공에 매진하는 것이 군대의 특성이다. 맥아더 장군의 인천상륙작전이 성공한 것은 그 결정이 반드시 최상이어서가 아니라 위험한 선택이었지만 결정된 이후 참모들이 성공에 필요한 모든 조치들을 열성적으로 강구하였기 때문이다. 구현해가면서 문제점을 고친다는 자세가 더욱 유용할 수도 있다.

“국방개혁 307 계획”이 발표된 이후 언론을 통하여 상부구조(국방부-합참-각군본부의 조직과 권한의 배분 관계) 개편과 관련하여 현역과 예비역 간의 갈등이 심화되고, 자군 중심주의가 극력해진 것으로 보도되고 있는데, 이것이 사실이라면 시급히 진정 및 시정될 필요가 있다. 군대를 사랑하는 예비역 장군들의 충정은 충분히 이해될 수 있다고 하더라도 후배들이 결정한 사항을 가급적 존중해줄 필요가 있고, 비판을 하더라도 그 수위와 정도를 잘 조정할 필요가 있다.

특히 상부구조의 변화에 대한 지나친 논의는 국방개혁의 전체적 방향을 오도할 수 있다. 그 외에도 중요한 국방개혁 과제가 너무나 많기 때문이다. 변화를 추진하는 국방부에서도 상부구조의 변화에 따라 예상될 수 있는 다양한 위험(risk)을 더욱 집중적으로 분석해 볼 필요가 있지만, 그에 대한 논란이 국방개혁 전체로 오도되거나, 그 결과로 다른 실질적인 개혁 노력을 등한시하는 구실로 사용되어서는 곤란하다.

국방예산 운용의 효율성을 강화하기 위한 추가적인 노력도 매우 중요하다. 자본주의 시장경제에서는 충분한 재원의 지원이 없는 개혁은 불가능하고, 국방예산의 증대가 쉽지 않는 것이 사실이기 때문이다. 전쟁에서 승리하고자 할 경우 덜 중요한 곳에서는 절약하여 중요한 곳에는 병력을 집중해야 하는 것처럼, 국방개혁의 성공을 위해서는 덜 필요한 사업에서 예산을 절약하여 더욱 필요한 사업에 투자할 수밖에 없다. 모든 장병들은 전투준비태세를 저하시키지 않는 범위 내에서 절약할 수 있는 분야를 식별하거나, 우선순위가 낮아서 예산을 감소시킬 수 있는 분야를 골라내고, 이로써 긴요한 분야에 필요한 예산을 증대시켜야 할 것이다.

무형적이라서 잘 드러나지는 않지만, 군대의 불필요한 관행 및 불합리한 문화를 개선하는 것도 중요하다. 잔존하고 있는 전근대적인 군대문화를 청산하고, 장병 간 상호 존중 강조로 인간관계로 인한 스트레스 및 불만 최소화하며, 상하간의 활발한 소통 강화하고, 불필요한 근무 및 과시적인 업무추진 근절하며, 실용성 차원에서 모든 관행과 문화의 타당성을 검토할 필요가 있다고 판단한다. 이러한 것들이 정착되어야 개혁된 사항들이 지속될 것이기 때문이다.

천안함 사태, 연평도 포격, 북한의 간헐적인 도발 위협에 대한 대응 및 대비태세 완비 노력으로 인하여 부대와 장병들이 지쳐 있는 점이 없는 지를 점검하고, 군대를 일상화 및 정상화하고자 노력할 필요도 있다. 지속적인 경계태세 강화 및 긴장으로 지친 상태일 경우 미래지향적인 개혁을 위한 계획의 실천에 동참할 의욕을 갖지 못할 수 있기 때문이다. 휴식은 낭비하는 것이 아니라 다음 날 업무의 질 향상을 위한 충전시간이라는 인식으로 근무여건을 개선해줄 필요가 있다.

마지막으로 국방개혁의 추진과 군대가 수행하는 제반 사항의 타당성을 지속적으로 점검할 수 있는 기관을 지정하고, 그 위상을 강화할 필요도 존재할 것이다. 간헐적인 점검으로는 정확한 실태파악이 어렵기 때문이다. 현재 각 부대 지휘관 예하에 있는 감찰 기능을 국방장관 직속으로 통합하여 독립시키는 방안도 검토할 필요가 있고, 비리 중심의 감찰보다는 각 부대가 건강하고 지휘 및 운영되고 있는지를 점검하여 부대의 전반적 전투력을 객관적으로 평가하도록 중점을 부여할 필요가 있다. 필요할 경우 합참에 있는 전비태세 검열실의 기능도 감찰부서에도 통합적으로 수행하도록 할 필요가 있고, 현재의 기무사의 기능을 강화하여 개혁과 군대의 준비태세 전반에 대한 점검 기능을 부여하거나 새로운 독립관을 창설할 수 있다.

## 〈정책제안〉

- √ “국방개혁 307” 계획에 대한 장병들의 공감대 형성 노력
- √ 상부구조에 대한 지나친 논란 자제
- √ 국방예산 운용의 효율성 제고를 통하여 필수 소요 투자재원 확보

- √ 적정 국방예산 확보와 법적 지원을 위한 국회 및 국민의 노력
- √ 군대의 불합리한 관행 및 문화 개선 노력 병행
- √ 국방개혁 추진 감독기관 독립(국방장관 직속으로 감찰기능 독립 및 강화)

**필자 | 박휘락 Ph.D.**

- 정치학 박사
- 예비역 육군 대령
- 전) 국방대학교 교수
- 현) 국민대학교 정치대학원 교수