

긴급정책토론회

판문점선언 1년,

한국군 전력약화의 심각성

2019. 4. 27(토) 14:00

국회의원회관 제1소회의실

| 공동주최 | 여의도연구원, 바른사회시민회의

판문점선언 1년, 한국군 전력 약화의 심각성

□ 개 요

- 주 제 : 판문점선언 1년, 한국군 전력 약화의 심각성
- 일 시 : 2019. 4. 27(土) 14:00
- 장 소 : 국회의원회관 제1소회의실
- 공동주최 : 여의도연구원, 바른사회시민회의

□ 프로그램

등 록 (14:00 ~ 14:30)	
개회식 (14:30 ~ 15:00)	
개 회 사 인 사 말 기 조 사 축 사	김세연 여의도연구원 원장 조동근 바른사회시민회의 공동대표 황교안 자유한국당 당대표 나경원 자유한국당 원내대표
[정책토론회] 한국군 전력 약화의 심각성 (15:00 ~ 17:30)	
사 회	김형철 前 공군 참모차장
발 제	1. “한국군의 붕괴 실상과 대책” 김태우 바른사회시민회의 공동대표 2. “연합훈련 중단이 한국군 전투력에 미치는 폐해 및 대책” 신원식 前 합참 작전본부장 3. “전시작전권 조기 전환의 위험성 및 대책” 신인균 자주국방네트워크 대표
총 합 토 론	사 회: 김태우 토 론: 김형철, 신원식, 신인균, 배정호(前 민주평통 사무처장)

■ 개회사

| 김 세 연 여의도연구원장

■ 인사말

| 조 동 근 바른사회시민회의 공동대표

■ 기조사

| 황 교 안 자유한국당 당대표

■ 축 사

| 나 경 원 자유한국당 원내대표

■ 토론회

사회

| 김 형 철 前 공군 참모차장

발제

1. “한국군의 붕괴 실상과 대책” ————— 1

| 김태우 바른사회시민회의 공동대표

2. “연합훈련 중단이 한국군 전투력에 미치는 폐해 및 대책” ——— 21

| 신원식 前 합참 작전본부장

3. “전시작전권 조기 전환의 위험성 및 대책” ————— 29

| 신인균 자주국방네트워크 대표

토론

| 배정호 前 민주평통 사무처장 39

| 김형철 前 공군 참모차장 45

김 세 연
여의도연구원장



안녕하십니까? 여의도연구원 원장 김세연입니다.

오늘은 문재인 정부가 김정은 정권과 <판문점선언>에 서명한 지 1년이 되는 날입니다. ‘한반도 평화와 번영’, ‘남북관계 개선을 통한 北비핵화’라는 국민적 열망 하에 지난 1년간 문재인 정부는 숨차게 달려왔습니다. 3차례의 정상회담 및 2개의 선언문과 1개의 합의서 채택, 그리고 수차례의 당국자 회담 및 각종의 문화예술 행사와 사회교류협력 사업, 개성연락사무소 설치 등이 이를 말해 주고 있습니다.

당시만 하더라도, 우리 모두는 북한이 당장 핵포기를 선언하고 IAEA 사찰단을 받아들여 국제사회가 주도하는 비핵화 프로세스가 순조롭게 가동될 줄만 알았고, 짝 막혔던 남북간 숨통이 트여 관계 개선을 통한 교류협력의 활성화로 한반도에 되돌릴 수 없는 평화가 정착되리라 믿었습니다. 그리고 그 여세를 몰아 국제사회가 지지하고 환영하는 한반도 평화통일의 그날을 맞이하게 될 시점도 멀지 않았을 거라 기대했었습니다.

그러나 1년이 지난 지금, 현 한반도 상황은 어떻습니까? ‘하노이 노딜’ 이후 김정은의 비핵화 의지는 거짓임이 드러났고, 美北간 비핵화 협상은 장기전 양상을 띠고 있으며, 동북아 국가간 합종연횡도 빠르게 진행되고 있습니다. 美日 밀착이 심화되고 있고, 북중러 협력이 강화되고 있으며, 中日간 화해(中 관함식에 日군함이 ‘육일승천기’를 계양하고 참여)도 추진되고 있습니다. 헌데, 문제는 이러한 변화와 흐름에서 우리만 소외되고 있다는 점입니다. 당초 기대했던 남북관계 개선과 한반도 비핵화의 선순환은커녕, 오히려 한국이 점점 고립되고 있다는 게 문제의 본질입니다.

지난 4.12(金), 김정은은 29년만이자 취임 이후 처음으로 최고인민회의 시정연설을 했습니다. 그런데 그 연설문 어디에도 북한이 ‘핵을 포기하겠다’는 언급은 없었습니다. 심지어 비핵화라는 단어조차도 찾아볼 수가 없었습니다. 그럼에도 불구하고 문재인 대통령은 “김정은 위원장의 한반도 비핵화와 평화 구축에 대한 의지를 높이 평가하고 환영한다”며 4차 남북정상회담을 제안하고 나섰습니다.

당사자인 북한은 ‘오지랖을 떨지말라’며 모욕을 했고, 동맹국과 주변국은 文정권의 남북관계 개선 및 한반도 평화정착의 노력을 親北적이라며 외면하고 있음에도 文대통령은 요지부동 ‘마이웨이’를 멈추지 않고 있습니다. 도대체 이 황당하기 짝이 없는 상황을 어떻게 이해해야 할까요? 평화라는 미명 하에 文정권이 추진해 온 ‘마이웨이’의 결과는 안타깝게도 △안보파탄, △동맹균열, △외교고립, △국방약화 라는 참사로 이어지고 있는데도 말입니다.

이에 오늘 이 자리는 <판문점 선언> 이후 지난 1년간 문재인 정부가 대한민국의 안보와 외교, 그리고 국방, 동시에 한미동맹을 어떻게 무너뜨렸는지를 확인하고 그에 맞설 대책을 강구하는 자리입니다. 아무쪼록 오늘 이 토론회를 기점으로 무너진 대한민국의 안보와 국방이 바로 서고, 와해된 한미동맹이 정상화될 수 있는 단초를 마련했으면 좋겠습니다. 끝으로, 귀한 시간 내어 토론회의 사회, 발표, 그리고 토론을 맡아 주신 전문가 분들과 참여해 주신 모든 분들께 진심으로 감사드립니다.

2019. 4. 27.

여의도연구원장 김 세 연



조 동 군

바른사회시민회의 공동대표

바른사회시민회의와 여의도연구원이 공동 주최한 긴급정책토론회 “한국군 전력 약화의 심각성”에 보여주신 관심과 성원 그리고 참석에 깊이 감사드립니다. 바른사회시민회의 공동대표를 맡고 있는 명지대 경제학과 명예교수 조동군입니다.

이제 다음 달이면 문재인 정부가 출범한 지 2년이 됩니다. 문정권 출범 당시 많은 식자(識者)들은 ‘안보와 경제’가 문정권의 아킬레스건이 될 것을 우려했습니다. 불행하게도 이러한 우려가 현실적인 변수로 드러나고 있습니다. 본 긴급 정책 토론회도 이 같은 우려와 무관하지 않습니다.

통상적으로 자연과학은 ‘실험’ 사회과학은 ‘관찰’을 통해 사실을 규명합니다. 체제도 실험대상은 아닙니다. 하지만 예외가 존재합니다. 대한민국이 그 경우입니다. 한국과 북한은 1948년 이후 상이한 국가체제를 지향했고 70년의 세월이 흘렀습니다. ‘결과의 차이’가 존재한다면 이는 오롯이 ‘체제의 차이’에서 비롯된 것입니다. ‘완벽한 체제실험’이란 규정이 과장이 아닌 이유가 여기에 있습니다.

2017년 북한의 1인당 국민총소득(GNI)은 한국의 ‘23분의 1’이며, 인구규모를 따지면 북한 경제력은 대한민국의 ‘50분의 1’에 지나지 않습니다. 체제 전쟁의 승자와 패자는 명확히 드러났습니다. 체제 승자로서의 대한민국의 근대화 여정은 분명합니다. “산업화, 민주화, 선진화를 거쳐 자유민주주의에 의한 통일”을 완성하는 것입니다. 하지만 유감스럽게도 체제 전쟁의 승자로서의 한국에서 그 어떤 승자의 의연한 모습을 찾아볼 수 없습니다. 승자가 패자인양. 패자가 승자인양 하고 있습니다. 그러면서 북한주민은 여전히 인권의 사각지대에서 신음하고 있습니다.

2017. 7. 6 문재인 대통령의 ‘베를린 궤르버 재단’에서의 연설에 동의하지 않습니다. 궤르버 선언은 이렇게 요약할 수 있습니다. “대한민국이 추구하는 것은

오직 평화입니다. 대한민국은 북한의 붕괴를 바라지 않으며, 어떤 형태의 흡수통일도 추진하지 않을 것입니다. 통일은 평화가 정착되면 언젠가 남북 간의 합의에 의해 자연스럽게 이루어질 일입니다.”

대통령은 대통령 선서를 함으로써 임기를 시작합니다. 대통령 선서는 “나는 헌법을 준수하고 국가를 보위하며... 대통령으로서의 직책을 성실히 수행할 것을 국민 앞에 엄숙히 선언합니다”로 되어 있습니다. 그리고 헌법 제4조는 “대한민국은 통일을 지향하며, 자유민주적 기본질서에 입각한 평화적 통일정책을 수립하고 이를 추진한다”로 되어 있습니다. 그렇다면 쿠퍼버 선언은 헌법 4조를 부정하는 것입니다. 헌법의 최고 수호자로서 통일의 신성한 의무를 지는 대통령의 공식 발언으로 믿기 어렵다고 밖에 말할 수 없습니다.

북한이 핵개발 의지를 고수하고 적화통일의 야욕을 버리지 않았는데, “평화가 정착되면 남북간 합의에 의해 통일이 이뤄진다”는 발언은 위험하기 짝이 없습니다. ‘평화가 어떻게 정착되는 가’에 대해 답을 해야 합니다. 역사상 통일은 ‘힘의 관계가 반영된 인위적 정치변동’입니다. 합의에 의한 통일은 인류 역사상 존재하지 않았습니다.

북한의 정치체제는 자유민주주의와 결코 양립할 수 없습니다. 북한의 핵 위협하에서, 민족지상주의라는 미몽(迷夢)으로 평화의 환상을 불러일으키는 것은 ‘자멸의 길’로 들어서는 것입니다. ‘민족이라는 이름의 주술(呪術)과 평화의 환상’을 혁파해야 합니다.

한·미동맹은 가벼운 말(cheap talk)로 지켜질 수 없습니다. 4. 11 한미 정상회담에서 문재인 대통령은 백악관 방명록에 “누구도 가지 못한 평화의 길, 위대한 한·미 동맹이 함께 갑니다”라고 썼습니다. 문재인 대통령은 “위대한 한미동맹이 함께 갑니다”라고 썼지만 그의 행태는 “위대한 남·북협력이 함께 갑니다”로 읽은 것에 다름없습니다. 트럼프 대통령이 big deal을 요구하는 것을 알면서도 그는 small deal 또는 good enough deal을 제안했습니다. 그는 북한의 비핵화가 실질적으로 담보되지 않았음에도 ‘금강산관광, 개성공단 재개’ 등을 미국에 요구했습니다. 불협화음이 이는 것은 당연합니다.

친중(親中)은 우리의 선택지를 줄입니다. 문재인 대통령은 2017년 중국을 방문한 자리에서 “중국은 단지 중국이 아니라 주변국들과 어울려 있을 때 그 존재가 빛나는 국가이다. 높은 산봉우리가 주변의 많은 산봉우리와 어울리면서 더 높아지는 것과 같다. 중국몽(夢)이 중국만의 꿈이 아니라 아시아 모두, 나아가서는 전 인류와 함께 꾸는 꿈이 되길 바란다”라고 발언했습니다. 체제와 이념의 견지에서 우리의 맹방은 중국이 아닌 미국입니다.

우리가 역사를 통해 배운 것이 있다면, 적(敵)에 대한 순진한 포용정책이나 희망적인 사고는 어리석은 것이며, 순국선열들의 희생을 배신하는 것이고 우리의 자유를 탕진하는 것입니다.

미국 역사상 가장 위대한 대통령 반열에 오른 레이건 대통령의 어록을 인용하고자 합니다. 그는 일갈했습니다. “역사의 교훈은 유화정책에 더 큰 위험이 있다는 것이고, 이를 순진한 진보주의자들이 직시하지 않으려 한다는 것입니다. 포용정책은 유화정책에 불과하고 유화정책은 전쟁과 평화 중에 하나를 선택하게 하는 것이 아니라 전쟁과 항복 중 하나를 선택하게 한다는 것입니다.” 그 같은 ‘자유의 전사’(freedom fighter)이었기에 오늘날 미국이 최강의 나라가 된 것입니다.

끝으로 알렉산더 해밀턴의 말을 인용하면서 인사말을 맺으려 합니다. “위험보다 치욕을 택하는 나라는 지배당할 마음을 갖고 있으며, 지배당해 마땅하다”는 것입니다. 우리는 지배당하려 합니까? 북한의 비핵화에 진전이 없는 데, 국민자산인 탱크저지 구조물을 해체하고 전방 초소(GP)를 철거하는 이유는 무엇입니까.

2019. 4. 27.

바른사회시민회의 공동대표 조 동 근

황 교 안
자유한국당 당대표



핵무기를 비롯한 북한의 군사적 위협이 멈추지 않는 위태로운 상황에서, 우리 군의 전력 상황을 점검하고 대안을 고민하는 자리가 마련되어 매우 뜻 깊게 생각합니다. 정성들여 토론회를 준비하신 여의도연구원과 바른사회시민회의의 관계자 여러분께 깊이 감사드립니다. 발제와 토론에 참여해주신 전문가 여러분께도 각별한 감사의 말씀을 드립니다.

문재인 대통령과 북한 김정은이 손을 잡고 ‘판문점선언’을 내놓은 지 1년이 지났습니다. 당시 이 정권은 평화의 새 시대가 열렸다고 주장하며 온갖 화려한 이벤트를 벌였지만, 1년이 지난 지금 한반도의 상황은 조금도 나아진 것이 없습니다. 북한의 핵무기와 미사일 개발은 여전히 현재진행형입니다. 하노이 미북정상회담 결렬 이후, 국제사회를 향한 북한의 위협도 갈수록 심각해지고 있습니다.

그런데 우리나라의 안전과 국민의 안전을 책임져야 할 우리 군의 실상은 너무나도 참담합니다. 우리 국방이 사실상 붕괴 위협에 직면해 있습니다. 소위 ‘9.19 남북군사합의’로 군이 반신불수가 됐습니다. 훈련은 멈추었고, 장병들의 기강은 무너졌으며, 지휘관들의 애국심도 실종됐습니다.

그런데도 지금 문재인 정권은 우리 국방력을 더욱 약화시킬 축소지향적 국방개혁을 밀어붙이고 있습니다. 북한의 대량살상무기 역량과 대남 군사전략은 변함이 없는데, 우리만 스스로 무장해제하자는 것에 다름 아닙니다.



오늘 토론회를 통해 무너져가는 우리 군의 실상을 국민들에게 정확하고 상세하게 알려주시기 바랍니다. 전문가 여러분의 깊이 있는 토론을 통해, 우리 국방을 든든하게 세울 수 있는 새로운 대안을 제시해 주실 것도 당부 드립니다. 저와 자유한국당은 우리 군이 바로 서서 나라의 안전과 국민의 삶을 든든하게 지켜낼 수 있도록, 여러분과 함께 힘껏 노력하겠습니다. 감사합니다.

2019. 4. 27.

자유한국당 당대표 **황 교 안**

축 사

나 경 원

자유한국당 원내대표



안녕하십니까? 자유한국당 원내대표 나경원입니다.

「(판문점선언 1년), 한국군 전력 약화의 심각성」 긴급정책토론회 개최를 진심으로 축하드립니다. 올바른 시장경제와 제대로 된 민주주의 구현을 위해 매진하고 계신 바른사회시민회의, 여의도연구원 관계자 분들께 깊은 감사의 말씀을 전합니다.

작년과 올해 세 차례의 남북 정상회담과 두 차례의 미북 정상회담이 개최되었으나, 북한은 비핵화 의지와 행동을 전혀 보여주지 않았습니다.

상존하는 북한의 핵·미사일 위협에 대응하기 위해 한국군은, 한국형 3축체계의 전력화를 꾸준히 시도해야 하며 굳건한 한미동맹 속에 미국의 핵우산을 활용하는 방법을 고심해야 합니다.

그러나 9·19 군사합의에 따른 남북 간 지상·해상·공중에서의 적대행위 중지, 비무장지대 내 GP철수, 공동경비구역(JSA) 비무장화 등의 군사조치는 유사시 한국군의 대응역량을 제약하는 결과를 초래했습니다. 북한 측이 한국 정부를 향한 군사 합의 위반을 운운함에도, 문재인 정부는 별다른 공식 입장을 내놓지 않으며 미온적인 태도를 보이고 있습니다. 북한의 핵은 그대로인데 한국군만 사실상 무장해제를 하고 있는 것은 아닌지 우려되는 상황입니다.

하노이 미북 회담 결렬 이후 김정은 국무위원장은 지난 3월 평양 공군부대를 방문하고 신형 전술유도무기 사격 시험을 참관했습니다. 문재인 정부는 더 이상 공허한 평화와 경제의 선순환에 집착할 것이 아닌 대북 감시정찰 역량, 유사시



대응능력 강화 등을 통해 우리의 안보 태세를 튼튼히 유지하고 방위력 증강 계획도 제대로 추진해야 합니다.

자유한국당은 북한의 의도를 직시하고 국제사회와 제재 공조를 유지해 북한의 진정한 비핵화를 통한 한반도 평화를 실현할 수 있도록 앞장서겠습니다.

끝으로 이 시각에도 국토방위에 여념이 없는 국군 장병 여러분께 진심으로 감사드리며, 오늘 긴급정책토론회를 통해 한국군의 군사대비태세를 강화할 수 있는 방안들이 구체적으로 논의될 수 있기를 기원합니다. 감사합니다.

2019. 4. 27.

자유한국당 원내대표 나 경 원

판문점선언 1년, 한국軍 전력 약화의 심각성

발제 1

한국軍의 붕괴 실상과 대책

김태우 바른사회시민회의 공동대표

한국군 붕괴 이대로 방치할 것인가

김태우 바른사회시민회의 공동대표

前 통일연구원장/前 국방선진화추진위원

한국군이 무너지고 있다. 군대 붕괴 현상은 병사에서 장관에 이르기까지 전 계층에서 현재진행형이어서 ‘싸워 이기는 군대’라는 구호가 무색해지고 있다. 돈이 없거나 장비나 물자가 부족해서가 아니다. 우선은 시대와 세태 그리고 군 문화의 변천이 군의 유약화와 웰빙형 사건 사고들의 원인이 되고 있음을 부인할 수 없지만, 군 인사권과 예산권을 가진 정치권이 군사문제에 깊숙이 개입함으로써 빚어지는 사태들과는 비교될 수 없다. 그 결과, 군생활에 적응하지 못하는 병사들이 늘어나고 있고 간부들은 승진과 봉급에 매달리는 ‘평범한 월급쟁이’가 되어 가고 있으며, 국방의 최고 책임자는 무수한 장병들의 생명을 앗아간 북한의 서해 도발들을 ‘남북 간에 발생한 불미스러운 충돌’이라고 말하고 있다. 그러면 백만 명 이상을 희생시키고 삼천리 강산을 피로 물들인 북한의 6.25 도발은 ‘남북 간에 발생한 불미스러운 큰 충돌’쯤 되는 것이고, 히틀러의 유럽침공도 ‘독일과 주변국 간의 불미스러운 충돌’이 되는 것인가? 분단이 해소되지 않았고 북한군이라는 상대가 있는데도 이래도 되는 일인지 모를 일이다.

한국군 붕괴 현상은 병사들의 유약화(柔弱化) 및 군 기강 해이, 군 간부들의 무사안일 보신주의 행태와 일탈, 정치인들의 ‘문민통제’에 대한 몰이해 및 군사문제 개입으로 인한 군 운영의 왜곡 등 세 가지 유형으로 나타나고 있는데, 이 현상들을 방치하게 되면 군의 전투력 약화와 붕괴가 초래되고 결국에는 망국(亡國)으로 이어질 수 있다.

병사들의 유약화(柔弱化) 및 일탈

근년 들어 병사 봉급이 크게 오르고 복지도 빠르게 개선되고 있다. 당연히 바람직한 일이다. 가난했던 시절 한국군 병사들은 형편없는 대우를 받으면서 사회와

단절된 군생활을 강요당했고, 가혹행위나 인권침해를 당해도 하소연할 곳이 없었다. 편지 말고는 마땅한 연락방법이 없었던 시절 어머니들은 아들이 첫 휴가를 나올 때까지 아무런 소식도 들을 수 없어 까맣게 애간장을 태워야 했다. 그랬던 병사들이 수십만 원의 월급을 받으면서 원하는 때에 휴가를 갈 수 있게 되었고 외출·외박도 비교적 자유로워졌다. 일과 후 휴대폰 사용과 개인용무 외출이 가능해지면서 지금은 일과 후 병사들을 게임방으로 실어나르는 군용버스를 운영하는 군부대도 있다.

병사들의 유약화와 군 기강 붕괴 및 이로 인한 일탈 행동은 병영복지 향상 및 인권 개선에 수반된 반갑지 않은 현상으로 달라진 세태를 반영하는 측면이 있다. 훈련 중 발생하는 사고를 이유로 강훈이 사라지고 있으며, 수류탄 투척 훈련을 제대로 받아보지도 못한 상태에서 제대하는 병사들도 적지 않다. 부모들이 병사들의 신변 문제에 과도하게 간섭하면서 지휘관들이 강한 병사들을 양성하기는 것이 힘들어지고 있다. 출산율이 떨어지고 외동아들들이 많아지는 추세도 병사들의 유약화 현상에 가세하고 있는데, 현역으로 입대했다가 ‘복무 부적합’ 판정을 받아 전역하는 병사가 매년 6,000여 명에 이른다. 군 기강이 이완되면서 개인적인 이유에 의한 탈영, 총기 난사, 자살, 구타 등의 사건들도 많아지고 있다. 무장 탈영병이 동료들을 사살한 2014년 6월 강원도 고성군 육군 제22사단의 ‘임병장 사건,’ 선임병들이 집단 구타로 후임병을 숨지게 한 2014년 8월 연천 육군 제28사단의 ‘윤일병 사건’ 등이 그런 사례다. 한국군 병력의 2/3를 점하는 병사들 사이에서 확산되고 있는 유약화 및 일탈 현상을 중단시키지 못한다면 군의 전투력은 크게 저하될 것이며, 한국군은 ‘영혼이 없는 군대’로 전락하고 말 것이다.

군 간부들의 보신주의 및 일탈

경제성장과 함께 민주화가 진전됨에 따라 그리고 베트남전 이후 참전경험을 축적할 수 없는 시대가 이어짐에 따라, 한국군의 간부들이 평범한 ‘월급쟁이’로 변해가고 있음도 부인할 수 없다. 다시 말해, 전쟁이 없는 시대가 이어지는 가운데 그리고 안보교육과 강훈이 사라지는 풍조 하에서, 한국군의 1/3을 점하는 장교 및 부사관들에게 있어 진급을 하고 월급을 받아 가족을 부양하는 것이 당장의 관

심사일 수밖에 없고 ‘안보의 간성’이라는 사명감은 희미해질 수밖에 없다. 자연이, 간부들은 진급 기회를 박탈당할 수 있는 사건과 사고들에 대해 지극히 민감한데, 실제로 이들의 진급을 무산시키고 군경력을 망실하는 사건 사고들은 매우 다양하다. 부정부패 사건, 성추행 사건, 무기획득 및 방위사업 관련 비리 등의 범죄 행위에 연루되는 것은 말할 것도 없거니와, 훈련 중 안전사고, 부하들의 일탈 등 본인의 의도와 무관하게 발생한 사고들도 치명적이다. 회식자리에서 술김에 상관에게 저지른 한 번의 실수나 한 번의 음주운전이 이들을 낙오자로 만들기도 한다.

이런 상황에서 군 간부들이 무탈한 군대생활과 진급을 위해 인사권자에게 아부하고 무사안일과 ‘몸조심’에 연연하게 됨은 당연한 귀결이다. 이런 군 문화 속에서 충성심과 용맹 그리고 지력을 갖춘 유능한 간부들이 양성되기는 어려우며, 간부들이 강군육성을 위해 부하들에게 강훈을 시키는 일도 쉽지 않다. 까딱하면 부정부패로 몰릴 위험성이 있는 사업에 종사하는 간부들은 자신의 임기 중에 필요한 결정을 내리지 않으려 하며, 이런 움직임은 눈에는 잘 띄지 않지만 방위산업 발전을 저해하고 필요한 무기획득 사업을 지연시키는 결과를 가져올 수 있다. 이런 보신주의가 만연하면 군대는 또 하나의 거대한 행정조직이 되어버린다. 행정조직화된 군대는 ‘싸워 이기는 군대’가 될 수 없다. 이런 군대에서는 국방비 규모, 첨단 장비, 우수한 군사기술 등이 아무런 의미도 가지지 못한다.

‘정치권’의 군 개입으로 인한 파장과 폐해

시대와 세태 그리고 군 문화의 변천이 초래하는 병사들의 유약화, 간부들의 행정공무원화, 그로 인한 군 기강의 이완 등이 한국군의 전투력을 훼손하는 주요 원인들임에 틀림이 없지만, 문민통제에 대한 정치권의 몰이해와 이들의 군 개입으로 인한 폐해는 이보다 훨씬 더 막중하고 광범위하다. 선거로 선출된 민간정부가 군을 통제하는 문민통제의 정착은 지난날 민주화가 가져다 준 소중한 자산이지만, 정권을 장악한 정치세력이 문민통제의 참뜻을 왜곡하고 안보의 공익성보다 자신들의 정치적 이익이나 이념적 목표를 더욱 중시하여 과도하게 군 운영에 개입함으로써 빚어지는 문제점들이 더욱 심각하다는 뜻이다. 자고로 문민통제란 민

간정부가 군이 헌법이 정한 국토수호 임무를 수행함에 있어 일탈이 없도록 통제하는 것이지만, 정부 역시 만변에 대비해야 하는 군 임무의 특수성을 인정하고 군이 본연의 군사논리에 입각하여 국방임무를 수행할 수 있도록 보장해 주어야 한다. 하지만, 이런 정론이 제대로 준수되지 않은 적이 많았다. 이 문제는 특정 시대 특정 정부에 국한되는 문제가 아니다.

예를 들어, 병 복무기간은 과거 노무현 정부시 18개월(육군기준)로 줄었다가 이명박 정부에 와서 다시 21개월로 늘었는데, 문재인 정부는 또 다시 18개월로의 단축을 결정했다. 북한이 핵폐기를 약속한 것도 아니고 공세적·침투적 대남전략을 포기한 것도 아닌 상태에서 그리고 북한군 병사들이 8년 이상을 복무하는 상태에서 한국군의 복무기간을 18개월로 줄이는 것은 안보·군사논리에 맞지 않는다. ‘짧은 표심(票心)’을 사기 위한 정치적 계산이 작용하지 않는다면 가능하지 않은 일이다. 일부 정치인들은 복무기간 단축을 넘어 ‘무전복무(無錢服務)’에 따른 국민 위화감 조성을 초래할 수 있는 모병제의 조기도입까지 주장하는 무책임한 만용을 내보이고 있다.

정치가 군대를 망치는 사례는 그 말고도 많다. 정치권이 ‘정치적 표계산’에 민감하여 구보, 사격, 수류탄 투척 등 훈련 중에 발생한 안전사고를 이유로 최고위 지휘관에게까지 과도한 책임을 물음으로써 군 간부들의 ‘몸조심’ 현상을 부추긴 사례들은 부지기수이며, 군내 부정부패를 일소할 명분으로 ‘대어(大漁) 잡이’ 또는 ‘망신주기’ 식의 수사를 하여 고위 간부들의 복지부동을 부추긴 측면도 부인하기 어렵다. 군생활을 경험해보지도 않은 반군(反軍) 인사들이 주도하는 시민단체들이 ‘군 인권 조사’를 명분으로 군부대들을 들쭉시는 일도 발생한다. 2018년 11월 육군 27사단과 2019년 2월 해군 제2함대의 사례에서 보듯, 인권관련 시민단체가 장병들의 인권을 개선한다면서 군부대에 드나드는 것은 당연히 금지되어야 했지만, 진급을 위해 정치권력의 눈치를 볼 수밖에 없는 지휘관들은 이들의 요구를 거부하지 못한다. 문재인 정부 취임 이후 해군은 제주기지 건설을 집요하게 휘방했던 단체들에 대해 청구했던 구상권을 취하했는데, 이런 식이라면 정치권력을 업은 시민단체들의 재가(?)가 없으면 시급한 안보소요를 위한 군사기지를 건설하는 것도 어려워질 것이다.

군 인사제도에도 많은 문제점들이 있다. 이 역시 특정 정부만의 문제가 아닌 한국군의 오랜 전통(?)이기도 하다. 예를 들어, 한국군에는 장성진급 심사에 적용되는 많은 비군사적(?) 기준들이 있다. 출신지역별 안배, 출신학교별 안배, 출신병과별 안배 등 군인으로서의 능력과 무관한 기준들이 너무 많았다. 이런 여건에서도 지금까지 한국군이 적지 않은 우수한 장군들을 배출한 것은 그나마 대한민국에게 내려진 축복이었다. 그러나, 거기에 더하여 정치와 이념이 군인사에 영향력을 발휘하면 인사는 더욱 심하게 왜곡될 수밖에 없다. 자고로 행정조직화된 군대에서는 인간관계와 아부예 능한 군인들이 진급을 하는 경우가 많아지고 충성심, 용맹, 지략등을 갖추고 직언을 마다하지 않는 유능한 군인들은 뒷전으로 밀리기 쉽다. 비군사적 기준들이 힘을 발휘하는 군대에서는 아무리 유능해도 운이 나쁘면 진급을 할 수 없다. 정치와 이념이 힘을 발휘하는 군대에서는 열심히 국가에 충성하기보다는 정치세력에 줄을 서는 것이 진급과 출세를 위한 지름길이 된다. 이런 군대에서 넬슨 제독과 같은 맹장이 등장하기란 쉽지 않다. 넬슨은 말쑥꾸러기에 다 육체적 장애가 있고 여성문제로 구설수를 달고 다녔지만, 영국은 군인으로서의 그의 자질을 높이 평가하여 나폴레옹 연합함대를 막아내는 사령관에 보임했고, 넬슨은 조국을 지켜냈다. “이순신 제독이 지금 한국군에 복무한다면 위관급에서 전역당했을 것”이라는 우스개 소리가 의미하는 바가 결코 간단하지 않다.

남북상생 시대에도 안보정론은 준수되어야 한다

정치인들은 북한과의 상생을 위해 ‘평화’를 화두로 삼을 수 있다. 분단국인 한국으로서의 당연히 해야하는 노력이다. 그럼에도 반드시 준수해야 하는 정론들이 있다. 북한을 상대함에 있어서는 남북상생 노력과 확고한 안보는 병행되어야 한다. 이것이 대북정책의 정론이다. 정치인들이 평화를 외치는 중에도 군은 “평화를 담보하는 방법은 싸워 이기는 태세를 유지하는 것”이라는 정론을 준수해야 하며, 위협이 있으면 대비하고 위협을 불식하기 위해서는 항상 훈련하여 임전태세를 유지해야 한다. 그것이 곧 유비무환(有備無患)·백련천마(百練千摩)의 안보정론이다. 정치권은 군이 그렇게 하도록 보장해주어야 한다. 하지만, 지금 한국군에서는 이런 정론들이 붕괴되고 있는 중이다.

예를 들어, ‘9·19 남북 군사분야합의’로 전방지역에서의 연대급 이상의 훈련이 중단되고 북한군의 동향을 살펴온 대북 감시정찰 비행이 크게 제약되었는데, 이는 유사시 한국군의 신속대응 능력을 약화시키는 결과를 초래했다. 장병들의 피로 지켜온 북방한계선(NLL)을 형해화시키면서 서해 도서의 군사적 고립화와 수도권 측방의 전략적 취약성을 초래할 수 있는 서해 적대행위금지수역 문제 역시 심각하다. 이런 합의들은 공자(攻者)와 방자(防者)의 차이점을 외면했다는 점에서 결코 공정하지 않다. 공자인 북한에게는 항공정찰이나 감시초소들이 없어도 무방하지만 방자인 한국의 눈과 귀를 가리고 손발을 묶는 것은 군비통제 원칙에도 맞지 않는 위험한 일이다.

한미 연합훈련 중단은 문재인 정부의 한반도 평화 프로세스와 트럼프 대통령의 상업주의적 동맹정책 간의 협력이 가져온 결과이지만, 이것이 군에 미치는 영향도 메가톤급이다. 사람의 육체가 살아 움직이기 위해 혈액순환이 필요하듯 군대가 유사시 즉각 대응하는 임전태세를 유지하기 위해서는 끊임없이 훈련해야 한다. 북한이 대량살상무기를 포기한 것도 아니고 ‘착한 나라’로 변했다는 증거도 없는 상태이기에 더욱 그렇다. 그것이 곧 안보정론이다. 동맹도 연합훈련이 지속되어야 동맹으로서의 역할을 할 수 있으며, 그것이 동맹정책의 정론이다. 하지만, 지금은 3대 연합훈련인 키리졸브 훈련, 독수리 훈련, 을지프리덤가디언 훈련 등은 중단·축소되었고, 대규모 연합 상륙훈련인 쌍용훈련도 폐지되었다. 맥스선더, 비질런트 에이스 등의 공군 훈련도 폐지가 유력하다. 이런 상태가 지속되면 한국군은 미군의 전쟁수행 능력을 습득할 기회가 상실됨은 물론 한반도 유사시 미군의 증원 여부도 희미해질 수밖에 없다. 훈련을 하지 않는 군대는 무위도식 오합지졸이 되며 연합훈련을 하지 않는 동맹은 고사(枯死)하고 말 것이다.

문재인 정부는 ‘국방개혁 2.0’을 통해 ‘복무기간 18개월’ 방침을 천명했고, 병력감축, 지상군 사단 숫자 축소, 동원예비군 축소 및 동원기간 축소 등 축소지향적 국방개혁 계획을 밝혔으며, 이와 함께 전시작전통제권의 조기 전환 방침도 밝혔다. 북한의 무력태세가 불변인 상태에서 그리고 중국이 심대한 미래위협으로 다가오고 있는 상황에서 군사력을 줄이겠다는 것은 안보정론에 부합하지 않는 일이지만 어쨌든 정부는 그렇게 하고 있다. 북한을 자극할 수 있는 조치들을 적극

회피하는 정부의 기조를 옹호하는 전문가들은 “군사력은 양이 아니고 질이다”와 “병력 감축과 복무기간 단축에 따른 문제는 정예화·첨단화를 통해 보완할 수 있다”라는 ‘누구나 알고 있는’ 교과서적 논리를 전개한다. 이런 주장들이 일반인들의 고개를 끄덕이게 하거나 젊은 표심을 살 수는 있지만, 현실에서의 이야기는 상당히 다르진다. 정예화와 첨단화란 “어느 정도까지 해야 충분한 것인가”라는 질문에 대해 명확한 답을 제시할 수 없는 상한선이 없는 개념인데다 막대한 재정이 소요되는 문제다. 그럼에도 “군사력은 양이 아니고 질”이라는 말은 첨단화와 정예화의 상한성도 없고 예산 현실성도 증명되지 않은 상태에서 일부 정치인들과 전문가들이 함부로 외치는 후렴구가 되고 있다. 북한을 의식하여 병영 내에서 주적 표현이 사라지고 안보교육도 자취를 감추고 있는 상황에서 외쳐지는 ‘정예화’ 구호이어서 더욱 을씨년스럽다.

남베트남 패망을 기억하자

오늘날 한국군 붕괴 현상은 ‘조용한 암살자(silent assassin)’ 처럼 소리소문 없이 군의 각 계층에서 진행되고 있다. 군 기강이 이완되는 중에 병사들이 유약화 되고 있고 간부들은 진급, 월급, 연금 등에 승부를 거는 평범한 ‘월급쟁이’로 변모하고 있다. 세태의 변화와 함께 웰빙형 사건사고들도 늘어나고 있다. 정치권이 인사권과 예산권을 앞세우고 군에게 군답지 않은 행동을 요구하는 사례도 빈번해지고 있다. 정치권력과 가까운 민간 시민단체들이 군을 들쭉시는 일이 자주 발생하는 중에 정부는 ‘북한 끌어안기’ 기조를 군에게도 요구하고 있다. 남북의 정치인들이 화해협력의 욕수를 나누는 중에도 군과 정보기관들은 부릅뜬 눈으로 북녘을 주시하면서 만약의 사태에 대비해야 하지만, 오늘날 한국에서는 국정원이 남북 협력의 핵심창구 역할을 하고 있으며 군이 ‘군사합의 준수’와 ‘전작권 조기전환’에 앞장서는 모습을 보이기까지 한다. 군 수뇌부가 평양 정권의 심기를 살피면서 정치인들과 같은 목소리를 내려고 안달하는 모습을 보이기도 한다. 안보정론에 위배되는 일이지만 어쨌든 그렇게 하고 있다. 이런 군대에서 주적개념과 강훈이 사라지고 연합훈련도 중단되고 있는 것이니 그리 놀랄 일도 아니다. 이렇듯 한국군은 ‘영혼이 없는 군대’로 그리고 ‘싸워 이길 수 없는 군대’로 전략하고 있다.

1959년 쿠바 혁명이 일어났을때 카스트로의 공산군은 고작 5천 명이였다. 이에 대항하는 버티스타 정부군의 병력은 십만 명이였지만 부패하고 분열된 오합지졸이였다. 이 내전에서 카스트로군은 완승을 거두고 쿠바는 공산화되였다. 베트남에서도 그랬다. 미국은 베트남에서 철군하면서 1973년 1월 27일 파리평화협정을 체결했다. 휴전 엄수를 보장하기 위해 미국, 남북 베트남, 남베트남임시혁명정부(베트콩) 등 4대 교전당사자, 안보리 상임이사국 4개국, 휴전감시위원국 4개국 등 무려 12개국이 서명했다. 휴전감시위원단 250명이 하노이와 사이공에 체류했고, 북베트남 고문단 150명도 사이공에 머물렀다. 미국은 북베트남에 40억 달러의 원조를 제공했고, 남베트남과 별도의 방위조약을 체결하여 북베트남이 평화협정을 파기하면 즉각 해공군을 투입하여 남베트남군을 지원하기로 약속했다. 전투기와 전차를 포함한 막대한 군사장비도 남베트남군에 넘겨주었다. 하지만, 모든 것이 무용지물이었다.

파리평화협정 이후 남베트남은 혼란과 분열의 도가니였다. 수만 명의 공산당원과 첩자들이 남베트남의 정부와 군대, 시민단체, 종교단체, 언론 등에서 암약하면서 평화주의자, 인도주의자, 민족주의자 등으로 활동했다. 좌성향 인사들이 ‘진보’로 행세하면서 자신들의 이념성향을 비판하는 인사들에게 ‘해묵은 색깔론,’ ‘극우’ 등으로 역공을 퍼는 오늘날의 한국이 이와 얼마나 다를까? 평화무드 속에서 혼란이 이어졌고 연일 반미·반정부 데모가 벌어졌다. 여중생들이 “사회주의가 답이다”라는 구호를 외치는 오늘날의 한국이 이와 얼마나 다를까? 군대도 그랬다. 조국수호 의지나 충성심과는 거리가 먼 부정부패와 일탈이 난무하는 ‘개판’ 군대였다. 도처에 붕괴현상을 보이는 오늘날의 한국군은 이보다 얼마나 나을까?

남베트남의 분열과 혼란을 확인한 북베트남은 1975년 평화협정을 파기하고 18개 사단을 동원하여 남침을 재개했다. 남베트남군은 북베트남군에 비해 병력, 장비, 물자, 재원 등에서 압도적으로 우세했지만, 전쟁이 재개되자 군인들은 미군이 넘겨준 장비들을 버려둔 채 도주했다. 조종사들이 없어 미군이 남긴 전투기들은 이륙조차 하지 못했다. 북베트남군은 남침 개시 56일 만인 1975년 4월 30일 남베트남군이 버린 미국제 패튼(Patton) 전차를 몰고 사이공 시내로 진주했고 남베트남은 지도에서 사라졌다. 미군은 오지 않았고 북폭도 없었다. 공산통일 이후 처

형·숙청 바람이 불면서 600만 명이 희생되었다. 영혼이 빠져나간 남베트남 군대에 병력, 장비, 자원 등은 아무런 의미가 없었다.

지금 한국군이 그 시절 남베트남 군대, 즉 영혼이 없는 ‘군대를 닮아가고 있다. 얼마나 더 방관할 것인가. 그래도 국방부는 “문제가 없다,” “9·19 군사합의나 축소형 국방개혁에도 문제가 없다,” “전작권을 조기 전환해도 위험하지 않다,” “군을 잘 몰라서 걱정한다” 등 정치권력의 입맛에 맞는 정치적 답변을 반복할 것이다. 이들의 말을 믿고 얼마나 더 방치해야 하나? 1950년 6·25 전쟁이 터지기 직전 한국군 수뇌부가 했던 말이 떠오른다. “인민군이 남침하면 곧 바로 반격하여 평양에서 점심을 먹고 신의주에서 저녁을 먹을 것이다.”

〈참고자료 : 월간조선 2019년 1월호〉

전작권 분리는 北의 대남전략

김태우 건양대 군사학과 교수/前 통일연구원장

전시작전통제권(이하 ‘전작권’)은 전쟁 발발시 한미 연합군의 작전을 지휘하는 권한으로 현재는 미군이 행사한다. 좀 더 정확하게 말해, 전작권 실행 부대인 한미연합사(CFC)의 사령관이 미군 4성 장군이고 부사령관이 한국군 4성 장군이므로 ‘미군 주도 하 공동행사 체제’라 할 수 있다. 이런 가운데 문재인 정부가 전작권을 분리·전환하는 문제를 다시 만지작거리고 있다. 즉, 전쟁 발발시 한국과 미국이 각국의 군대에 대해 전작권을 분리하여 행사하는 체제로의 전환을 서두르고 있다.

‘전작권 조기전환’ 재점화한 문재인 정부

전작권 분리는 노무현 정부때 2012년부터 시행하기로 한미 간에 합의했었지만, 이명박 정부 동안의 치열한 찬반 논쟁을 거쳐 박근혜 정부 동안 사실상 무기 연기하기로 한미가 합의했던 사안이다. 노무현 정부의 이념적 정체성을 계승한 문재인 정부가 다시 이 문제를 재점화시키고 있다. ‘전작권 조기전환’은 문재인 정부의 100대 국정과제에 포함되었고, 2018년 5월 송영무 당시 국방장관은 ‘2023년 전작권 전환’ 계획을 대통령에게 보고했다. 2018년 10월 31일 제50차 한미 연례안보협의회의에서는 정경두 신임 국방장관과 매티스 미 국방장관이 전작권 전환 이후에도 연합방위태세를 유지하고 현 연합사를 한국군 4성 장성이 사령관을 그리고 미군 4성 장군이 부사령관을 맡는 미래연합군사령부로 대체한다는 내용을 담은 연합방위지침에 합의했다. 이어서 12월 5일 전군 주요지휘관회의에서 정경두 장관은 전작권 전환 준비를 서두를 것을 주문하면서 “이제는 우리가 주도적으로 미군의 작전을 통제하는 체제로 가야 한다”고 강조했다. 즉, 조기전환을 기정사실화하면서 전작권이 분리된 상태에서 한국군이 미군의 작전을 주도하면서 전쟁을 수행할 수 있다는 자신감을 내보인 것이었다. 전작권 전환은 다시 초읽기에

들어간 것이나 다름이 없다.

문제는 노무현 정부에 이어 문재인 정부도 저작권 문제를 ‘안보현실’ 차원이 아닌 일종의 ‘이념적 지향점’으로 추진하고 있는데다 현실성이 부족한 감성적 이유들을 내세우면서 대국민 홍보에 나서고 있다는 점이다. 예를 들어, “한국군이 미군의 작전까지 통제해야 한다”라는 정경두 장관의 발언은 듣기에는 통쾌하지만 실제적으로는 ‘현실성이 부족한 선전논리’에 지나지 않을 수 있다. 게다가, 한국이 한국군의 저작권을 가져오겠다는 것은 트럼프 대통령 이후 동맹정책에 대한 상업주의적 접근을 노골화하고 있는 미국에게 있어서도 불감청고소원의 대상이다. 한국이 전환을 요구하기만 하면 유의미한 찬반 논의를 거칠 겨를도 없이 속전속결로 결정될 수 있다는 말이다.

감성에 호소하는 저작권 조기전환론

2005년 노무현 정부가 저작권 조기분리 방침을 발표하자, 당시 럽스펠드 미 국방장관은 처음에 반대했으나 한국 정부의 의지가 강경함을 알고는 “내일이라도 가지고 가라”며 화를 냈고, 결국 2007년 2월 24일 김장수 국방장관과 럽스펠드 미 국방장관 간의 회담에서 저작권을 2012년 4월 17일부로 전환하기로 합의했다. 이후 한국에서는 저작권 전환과 그에 따른 연합사 해체에 반대하는 서명운동이 전개되었고, 2010년 1천만 명의 서명이 양국 정부에 전달되었다. 이에 이명박-오바마 정부는 전환 시점을 2015년말로 미루었고, 박근혜 정부에 와서는 ‘여건이 성숙할 때 전환’에 합의함으로써 저작권 전환은 사실상 무기 연기되었다.

노무현 정부동안 개진되었던 조기전환론의 최대 특징은 ‘안보현실’보다는 감성에 호소하는 내용이 많았다는 점이다. 노 대통령의 ‘정신적 스승’으로 불렸던 송기인 신부는 2006년 8월 18일 평화방송과의 인터뷰에서 “작전권도 없는 나라라는 사실이 부끄럽지 않느냐, 당장 환수하라”고 외쳤다. 노 대통령도 그해 12월 21일 제50차 평통 상임위원회 연설에서 “미국 바짓가랑이에 매달려서 형님 뺨만 믿겠다... 이게 자주국 국민의 안보의식일 수 있나,” “열 배도 넘는 국방비를 쓰면서... 떡 사먹었느냐...그 돈을 쓰고도 북한보다 약하다면 옛날 국방장관들이 직무유기를 한 것이다” “미국이 군대를 뺏다고 하면 까무러치는 판인데, 어떻게 미국

과 대등한 대화를 할 수 있나” 등의 발언을 쏟아냈다. 젊은이들이 열광했고, 인터넷 공간은 ‘국가 자존심’ ‘군사주권’ ‘자주적 군사외교’ 등을 위해 전작권을 ‘탈환’해야 한다는 주장들로 후끈 달아올랐다.

조기전환론에는 감성적이지만 만만치 않은 설득력을 발휘한 대목들이 많았다. 예를 들어, “전작권을 행사해야 국가 자존심이 살고 군사주권을 가진 나라로 인정받기 때문에 독자적인 대북 군축회담이나 대중(對中) 군사외교가 가능하다.” “전작권 행사는 스스로 조국강토를 지켜내겠다는 결기이자 의지이다” 등의 주장에 젊은이들이 열광한 것에는 당연한 측면이 있다. “전작권을 분리해야 한국군이 의타심을 버리고 스스로 전쟁수행 능력을 함양할 수 있다”는 주장은 감성적 설득력을 넘어 이성적으로도 한국군이 따갑게 들어야 할 교훈으로 들렸다. 그동안 한국군은 미군이 제공하는 정보에 크게 의존해 왔고, 연합훈련을 할 때에도 미군의 작전계획을 이용했으며, 전쟁계획 수립시에도 미국이 보낼 ‘증원전력’에 크게 의존해왔었다.

한 가지 흥미로운 현상은 문재인 정부 출범 이후 전작권 전환 문제가 재부상하면서 조기전환론을 뒷받침하는 추가적인 논리들이 등장했다는 사실이다. 2017년 9월 7일 정의당과 더불어민주당이 공동주최한 ‘전시작전통제권 전환과 남은 과제’ 토론회에서 발제자로 나선 정경영 교수는 기존의 조기전환론에 더하여 “전작권이 환수되어야 북한의 핵군사력에 대한 독자적 선제타격이 가능해진다,” “전작권이 전환되면 북한 도발을 능동적·자율적으로 응징·보복할 수 있어 북한은 전작권을 가진 한국군을 더 두려워한다,” “전작권이 환수되어야 한반도 유사시 중국에게 군사개입 명분을 주지 않는다” 등의 주장들을 개진했다. 즉, 한국이 독자 전작권을 가져야 한국군이 대북 억제력을 위해 추진해온 ‘3축 체제,’ 즉 선제타격(kill-chain), 방어(KAMD), 응징보복(KMPR) 등 세 분야에서 독자적인 능력을 함양함으로써 북한의 전쟁도발을 억제하는 체제가 힘을 받는다는 주장이었다. 또한, 통일의 기회가 오더라도 미군이 중국 접경지대까지 진출하지 않는다는 보장이 있으면 중국군도 개입하지 않을 것이라는 주장이었다. 이런 논리 위에서 정 교수는 3축 체제 조기구축 등을 통한 자주국방 역량 강화, 평화체제 대화 등을 통한 안보환경 개선, 국내외 공감대 형성, 한미연합사를 대체하는 미래사령부(한국 합참의장이 사령관, 주한미군 사령관이 부사령관) 창설 등의 수순으로 전작권을 조기에 전환하자고 제안했었다.

조기전환 반대론의 ‘이성적 설득력’

그럼에도, 조기전환 반대론이 가지는 ‘이성적 설득력’이 조기전환론의 ‘감성적 설득력’을 압도한다는 사실을 부인해서는 안 된다. 현 전작권 체제는 양국 정상이사전시(戰時) 상태임을 확인하는 ‘연합상황’을 합의·선포해야만 작동되는 것이어서 미국이 마음대로 하는 것이 아니다. 궁극적으로 말해, 현 전작권 체제와 분리된 체제 중 어느 것이 더 좋은가를 따지기 위해서는 어느 쪽이 전면전쟁 발발을 억제하는데 유리한가, 전쟁발발시 미군의 참전을 담보할 수 있는가, 전쟁에서 승리할 가능성이 높은가 등 국가생존과 직결된 문제들을 최우선적으로 다루어야 한다. 이것들이 전작권의 조기 분리가 가져올 ‘한국군의 자주성 확대’나 ‘국가 자존심 고양’보다 더 중요하다. 두 말할 필요도 없이, 북한은 한미군이 한 덩어리가 되어 싸우는 현 체제를 더 두려워하고, 미국이 직접적인 책임을 지는 현 연합사 체제 하에서 전쟁발발시 미군이 개입할 가능성이 더 높으며, 미군의 우수한 전투력과 정보력을 공유하면서 싸우는 현 체제 하에서 전쟁에서 승리할 가능성도 더 높다.

반면, 전작권이 분리되고 연합사가 없는 상태에서 전쟁이 발발한다면 미국의 개입 의지는 약화되고, 「작계 5027」를 포함한 연합자계들은 백지화되기 쉬우며, 현 연합사가 수행하게 되어 있는 신속억제방안(FDO), 전투력증강(FMP), 시차별부대전 개(TPFDD) 등 증원계획들도 혼란 속에 빠질 것이다. 유엔사는 소멸되거나 기능이 모호해질 것이며, 유사시 주일(駐日) 유엔사 후방기지들을 사용하는 문제도 불확실해질 것이다. 단일 지휘체계가 이원화 체계로 바뀔 것이기 때문에 일체화된 작전(synchronized operation)이 어려워지고, 임무 배분, 상충의견 조율, 지원-피지원 책임규명 등에 애로가 발생하고 오폭 가능성도 높아질 것이며, 작전 실패에 대한 책임규명도 혼란스러울 것이다. 한국은 더 많은 국방예산을 서야 하고 한국경제의 안정성도 흔들릴 수 있을 것이다.

전작권이 분리되어야 대북 및 대중 독자 군사외교가 가능하다는 주장도 현실과 맞지 않다. 북한이 한국군을 ‘괴뢰’로 부르면서 전작권이 분리되어야 상대해줄 것처럼 선전하는 것은 미국을 한반도로부터 이탈시키고자 하는 오랜 대남전략이며, 실제로는 한미군이 일체화되어 있는 현 체제를 더욱 두렵게 생각한다. 중국이 강력한 동맹을 가진 한국과 외톨이 한국 중 어느 쪽을 더 대우할 것인가도 자명하

다. 전작권이 분리되어야 중국에게 군사개입 명분을 주지 않는다는 주장도 희망 사항일 뿐이다. 현실적으로 말해, 유사시 중국의 개입을 막을 수 있는 것은 미국이 더욱 강력한 의지로 중국의 개입을 억제하는 것뿐이다.

혼란스럽기만 한 미래연합군사령부의 기능

제50차 한미 연례안보협의회가 한국군 4성 장성이 사령관을 그리고 미군 4성장군이 부사령관을 맡는 미래연합군사령부를 창설하기로 한 부분은 현 연합사의 해체를 아쉬워하는 국민을 의식한 보완책으로 보이지만, 실제로는 혼란스럽다. 우선, 국방부가 말하는 것처럼 전작권이 분리되어도 미래연합군사령부 체제 하에서 연합방위 태세를 유지하겠다면 왜 굳이 전작권 전환을 시도하는지를 묻지 않을 수 없다. 현 연합사 체제는 다른 동맹에서 유례를 찾아볼 수 없는 유일한 것으로서 한미군을 단일지휘 체제 하의 한 부대로 묶어 놓았기 때문에 한미 양국은 전쟁억제를 위한 직접적인 책임을 공유하며 동맹조약에 ‘자동개입’ 조항이 부재한 부분을 효과적으로 보완하고 있다. 왜 구태어 이 체제를 허물어야 하는지 정부와 국방부는 이유를 설명해야 한다. 정경두 장관은 더 빨리 달릴 수 있는 ‘한몸 체제’인 연합사를 버리고 ‘2인3각 체제’인 미래연합군사령부로 바꾸어야 하는지에 대해 설명을 내놓아야 한다.

혼란은 그뿐이 아니다. 미국이 한국군 장성이 사령관을 맡고 미군 장성이 부사령관을 맡는 미래연합군사령부에 자국군을 파병할 것인지도 따져 봐야 한다. 최강국인 미국은 타국군 지휘관 밑으로 자국군대를 파견하여 전쟁을 수행한 적이 없다. 한국이라면 동티모르 같은 작은 나라가 자국군 장성이 지휘하는 부대로 파병해달라고 요구하면 군대를 보낼 것인가? 정경두 장관은 이런 질문에 답해야 한다.

북한이 전작권을 따로 가진 한국군을 더 두렵게 생간하다는 주장도 비현실적이기는 마찬가지이다. 정 교수는 “미군이 운전석에 앉은 작전권 체제 때문에 2010년 천안함 폭침과 백령도 포격도발시 한국군이 제대로 응징하지 못했다”고 주장하지만, 사실이 아니다. 연합상황이 선포되기 이전까지 한국군의 작전권은 한국이 행사하는 것이며, 강력대응을 하지 않은 남북관계와 확전 위험성을 고려하여 군 통수권자가 대응을 결심하지 못했을 뿐이다. 정 교수가 이런 논리를 펴는 것은

원래의 조기전환론에다 군출신이 가지는 기본적인 안보마인드가 더해졌기 때문이라고 판단된다. 하지만, 과거나 지금이나 전작권 조기환수를 주장하는 사람들은 고의성이 짙은 북한의 도발이 발생해도 “증거가 없다” “우발적 사건이다” 등의 논리로 도발을 축소하고 북한을 두둔하는 소위 ‘평화론자,’ 즉 북한당국의 심기를 건드리지 않으려고 노심초사하는 사람들이다. 도발 징후에 선제타격을 가하거나 도발에 강력히 응징한다는 것은 꿈도 꾸지 않을 사람들이다. 그래서 이들이 말하는 “북한이 전작권을 가진 한국군을 더 두려워한다”는 주장은 궤변이 되고 만다.

조기전환론에도 뼈아프게 들어야 할 교훈 있어

그럼에도 조기전환론에는 군과 국민 모두가 뼈아프게 받아들여야 교훈이 있다. 전작권을 전환하지 않으면 한국군이 의타심을 버리지 않는다는 지적이다. 때문에 “미군의 일방적 철수 등 안보공백에 대비하여 독자 전쟁능력을 조속히 구축해야 한다”는 정 교수의 지적은 맞으며, “미국이 군대 뺏다고 하면 다 까무러치는 판인데, 어떻게 미국과 대등한 대화를 할 수 있나”라고 노무현 대통령의 외침이 많은 사람들을 열광시킨 이유도 이해할 수 있다. “한국이 북한보다 월등하게 많은 국방비를 쓰기 시작한 것이 수십년 전의 일인데, 여전히 독자적인 전쟁수행 능력이 없다는 것이 말이 되느냐”라는 것도 많은 사람들의 공감을 자아낼 수 있는 지적임에 틀림이 없다.

하지만, 이런 지적들마저도 이성적으로 냉정하게 분석해야 하는 구석들이 있다. 우선, 한국군이 의타심을 버리지 않는다는 지적은 맞을 수 있지만, 이는 ‘우리’의 문제이다. 한국이 요구하지 않더라도 미국의 뜻에 따라 전작권이 언제든지 분리될 수 있는데도 한국군이 전작권 체제에 안주하여 독자적인 전쟁능력 함양을 게을리했다면, 이는 한국군의 문제이자 정부와 국민의 문제이지 그동안 효과적으로 북한의 도발을 억제해온 전작권 체제 자체가 문제라고 할 수는 없다. 그렇다면 “전작권을 분리하지 않는 한 한국군이 의타심을 버리지 않을 것이기 때문에 조기 분리가 필요하다”고 주장할 것이 아니라, “우리가 먼저 전작권 분리를 추구하지는 않더라도 전작권이 언제든 분리될 수 있다는 가정 하에 한국군은 독자적인 전쟁수행 능력을 배양하는 노력을 배가해야 한다”라고 말하는 것이 옳다.

국방비 규모에 대해서도 냉정하게 이해해야 하는 구석들이 많다. 2013년 국방부정보본부 국정감사에서 K 의원과 J 의원이 당시 C 정보본부장에게 "전쟁이 일어나면 누가 이기나"라고 묻고 "북한의 국방비는 1조 원이고 우리의 국방비는 33조 원인데 그래도 진다는 것이냐"고 따진 적이 있다. 하지만, 이는 무지에서 나온 질문들이다. 통계상으로만 본다면 한국의 국방비가 북한의 수십 배가 넘고 이런 비율은 한국의 국방비가 43조 원 규모인 2018년에도 마찬가지이다. 그러나, 간헐적으로 발표하는 북한의 통계를 그대로 믿는 전문가가 거의 없으며, 비교하는 방법에 있어서도 고려해야 할 사항들이 많다.

한국이 국가총생산(GDP)의 2.5% 내외를 국방비로 쓰는데 비해 북한은 20% 내외를 군사비로 사용한다. 때문에 한국의 GDP가 북한의 40배라고 해서 군사비도 40배가 되는 것이 아니라 4~5배 정도일 것으로 보는 것이 옳다. 여기에 구매력지수(PPP)를 감안하면 격차는 더욱 좁혀진다. 즉, 같은 돈을 가지고 남북한이 할 수 있는 것을 비교해 봐야 한다는 뜻이다. 예를 들어, 공군기지를 건설한다고 할 때 한국에서는 토지 매입, 입찰 및 시공사 선정, 민원 해결 등 복잡한 과정이 필요하지만, 북한의 경우 토지매입비가 들어갈 리가 없고 민원이 발생하지도 않으며 군대를 건설현장에 투입할 수 있어 훨씬 적은 돈으로 비행장을 건설할 수 있다. 게다가 한국의 국방비에는 고정비의 비중이 매우 높다. 2018년도 국방예산 43.1조 원 중에 방위력개선비는 31.3%인 13.5조 원이고 나머지는 고정비인 인건비와 운영비이다. 인건비 개념이 없는 북한의 경우 전체 군사예산 중에서 무력증강에 사용할 수 있는 비용의 비중은 한국에 비해 훨씬 더 높다.

여기에다가 전시경제와 평시경제의 차이점까지 대입하면 국방비 격차는 더욱 작아진다. 북한의 경우 많은 군사시설들과 핵심 산업시설들이 지하화되어 있지만 한국은 그렇지 않다. 한국이 북한의 40배가 넘는 경제력을 도출하는 것은 모든 것이 정상적으로 작동하는 평시경제 하의 일이다. 전시경제 체제로 전환되어 무역과 물류가 통제되고 지상의 산업시설들이 공격에 노출되는 상황이 되면 한국경제는 급격하게 쪼그라들지만 많은 시설들이 지하화되어 있고 폐쇄경제 체제를 고수해온 북한의 경우에는 평시경제와 전시경제 간의 격차가 크지 않다. 이렇듯 남북의 국방비를 꼼꼼히 비교해보면 북한의 군사비 규모도 결코 만만하지 않으며, "수십 배의 국방비를 쓰면서"라는 것도 함부로 할 수 있는 말이 아니다.

‘이념적 결기’로 접근해서는 안 되는 전작권 문제

한국군의 전작권은 언젠가 분리될 수밖에 없고 한국이 원하지 않는 시점에 미국이 일방적으로 분리를 통고할 수도 있다. 특히, 트럼프 행정부 이후 미국의 동맹정책에서 미국 이익 우선주의를 내세우는 경향이 강해지고 있기 때문에 한국 정부의 정식 요구가 있는 경우 미국은 기다렸다는 듯이 단번에 전작권 분리를 결정해버릴 수 있다. 때문에 한국군은 현 전작권 체제 하에서 독자적으로 전쟁을 기획·수행하는 능력을 배양하기 위한 노력을 배가함으로써 현 전작권 체제와 증원 전력에 안주하고 있다는 지적을 더 이상 듣지 않도록 해야 한다. 즉, 전작권 조기 전환은 장단점이 교차하는 문제이지만, 현 전작권 체제를 유지하는 것이 전쟁 억제, 전쟁 발발시 미군의 참전, 전쟁시 승리 확률 등에서 유리하고 그것이 국방비 부담을 줄이는 길이라면, 한국이 먼저 나서서 전작권 분리를 추진할 이유는 없다. 조국강토를 지키겠다는 결기를 보이는 것도 좋고 국가 자존심을 높이고 외교적 모양새를 개선하는 것도 필요한 일이지만, 국가생존이 그보다 앞선 문제라는 사실을 잊어서는 안 된다. 나토(NATO) 동맹국들이 전쟁발발시 미군 사령관이 나토 군을 지휘하도록 되어 있는 현 체제를 수용하고 있는 것은 그들이 국가자존심을 경시해서가 아니라 국가생존을 우선하기 때문이다.

더욱 중요한 것은 이런 상황에서 정부가 ‘광장 민주주의’ 방식을 통해서라도 전작권 조기분리를 관철함으로써 ‘이념적 결기’를 보이겠다고 해서는 안 되며, 이런 움직임에 군(軍)이 반대의 목소리를 내지 않고 침묵하는 것도 바람직하지 않다. 사실, 전작권의 조기전환에 반대하는 전문가들은 단순히 전작권 문제 하나만을 보고 있는 것이 아니다. 문재인 정부는 출범 이후 국정원의 대공기능을 무력화시켰고 사실상의 기무사 해체를 통해 군의 대북기능을 크게 축소했다. ‘탈원전’ 정책을 발표하면서 경제적·환경적으로 우수할 뿐 아니라 군사적으로도 먼 미래를 내다보는 국가잠재력이 되는 원자력 산업에 사형선고를 내렸다. 북한이 핵을 포기하지 않았음은 물론 중국이 북한 이후의 핵심적인 미래위협으로 부상하고 있음을 목도하면서도 한국군의 역량을 질양(質量)적으로 크게 축소하는 근시안적인 ‘국방개혁 2.0’을 발표했으며, 북핵 폐기를 위한 구체적인 일정조차 합의되지 않은 시점에서 연합훈련을 중단·축소하고 종전선언을 추진하고 있으며, 지난 9월 제5차 남북 정상회담에서는 한국군에게 일방적인 불리점들을 강요하면서 북한의

요구들을 대폭 수용한 9·19 군사분야 합의까지 수용했다. 이런 상황에서 북한의 오랜 ‘숙원사업’인 전작권 전환을 서두른다면 국민이 이를 ‘이념적 결기’로 보지 않을 방도가 있겠는가? 모든 것을 떠나, 정부와 국방부는 전작권 조기 전환을 재 추진하기에 앞서 왜 그토록 많은 사람들이 전작권 문제에 신중론을 주문해왔는지를 살펴봐야 한다.

분단국인 한국이 북한의 핵포기를 설득하고 남북상생 시대를 열어가기 위해 북한과 대화하고 협력하는 것은 어떤 정부 하에서도 추진해야 할 국가적 과제이지만, 여기에는 자유민주의 국가로서의 대한민국의 정체성과 국가안보를 수호한다는 대전제가 있다. 남북화해와 안보는 동행(同行)하는 것이지, 안보를 희생하면서 남북화해를 추구하는 것은 정도가 아니다. 전작권 문제도 이런 맥락에서 다루어져야 한다.

판문점선언 1년, 한국軍 전력 약화의 심각성

발제 2

연합훈련 중단이 한국軍 전투력에
미치는 피해 및 대책

신원식 前 합참 작전본부장

연합 연습·훈련 중단에 따른 문제점과 對策

신원식 前 합참 작전본부장

□ 韓·美 연합연습·훈련 경과

【 참고 : 팀 스피리트(Team Sprit) 훈련 】

- 1976년부터 1993년 까지 연례적으로 시행되었던 韓·美 연합훈련
- 1975년 월남 공산화 이후 韓·美동맹을 공고히 하고 전쟁억제를 위해 1976년 6월에 처음 시작(1993년 까지 17회)
- 北이 北侵이라고 반발, 1982년부터 北 참관 요구했으나 北은 거절
- 1992년 北核문제 해결과 南北관계 진전을 위해 일시 중단, 1994년 3월 3일 上記 이유로 영구 중단을 국방부에서 발표
- 이후 RSOI와 독수리 연습으로 구분하다가 2002년부터 통합, 2008년부터 KR·FE로 명칭 변경

○ Key Resolve / Foal Eagle(KR·FE) 연습

- Key Resolve 연습
 - 有事時 한반도 방어를 위한 美 증원병력 전개와 작전 수행능력 제고를 위해 연례적으로 시행
 - 최초에는 매년 봄 韓·美 연합전시증원연습(RSOI ; Reception, Staging, Onward Movement, and Integration)으로 시행하다가, '02년부터 독수리연습과 통합하여 시행
 - 독수리 훈련(Foal Eagle)
 - 北 특수부대의 우리 후방지역 침투에 대비, 韓·美 연합군의 후방지역 작전과 주요 지휘·통제·통신체계를 평가하기 위한 연례 야외기동훈련
 - '61년부터 매년 가을에 시행하였으나 '02년부터 연합전시증원연습과 통합하여 시행
- ※ 2008년부터 명칭을 Key Resolve / Foal Eagle로 변경

○ UFG(Ulchi-Freedom Guardian) 연습

- 우리 정부에서 주관하는 국가차원의 전시 대비연습(U) + 韓·美 연합 군사연습(FG)
- 연합 군사연습은 '54년부터 포커스 렌즈(FL)로 시작하였고 을지 연습은 '68년 1.21사태를 계기로 그해 7월부터 시작
- 따로 진행되던 두 연습은 '76년부터 UFL로 통합했고, '08년부터 명칭을 UFG(Ulchi Freedom Guardians)로 변경

○ 全軍·全國 차원에서는 연례연습은 KR·FE와 UFG 2번이었으나, 이외에도 다양한 부분적인 연합 야외훈련(FTX)을 시행하고 있었음.

- 쌍용훈련 : 독수리훈련(FE) 일환으로 2012년부터 격년제로 시행하는 韓·美 연합 상륙훈련(과거에는 RSOI 상륙훈련으로 불림)
 - 맥스 선더(Max Thunder) 훈련
 - 美 공군의 Red Flag훈련을 벤치마킹해 韓·美 공군이 年 2회 시행
 - 北 地對空·空對空 위협에 대응해 작전수행능력 점검하는 것으로 가상 모의표적 정밀타격 훈련 등을 진행
 - 2009~2015년 까지는 FE와 별도로, 2016년부터 FE 일환으로 시행
 - 비질런트 에이스(Vigilant Ace, Air Component Exercise) 훈련
 - 韓·美 공군이 상호운용능력과 전투 효율성을 높이기 위해 매년 12월 하는 대규모 연합 공중훈련
 - 2015년 Pen-ORE(한반도 전시 작전준비훈련)이라는 명칭으로 시작, 2015년 年 2회, 2016년부터는 年 1회
 - 과거 美 공군의 전투태세 훈련인 베벌리 불독(Beverly Bulldog)훈련을 Vigilant Ace로 개편·확대한 훈련
- * 2017년에는 韓·美 공군기 270대 투입 5일간 진행 : 美 F-22·F-35A 각 6대, F-35B 12대 참가, 괌 앤더스 기지의 B-1B 이틀 연속 투입

□ 2019년 韓·美 연합연습·훈련 대폭 축소에 따른 문제점

○ 훈련 축소 내용

- Key Resolve 연습 : 동맹 19-1로 改稱
 - 1부 위기관리 및 방어단계만 연습하고 2부 반격단계는 생략
- 독수리 훈련(Foal Eagle)
 - 기존 훈련 대부분 중단, 대대級 이하 훈련만 부분 시행
- UFG(Ulchi-Freedom Guardian) 연습 : 동맹 19-2로 改稱
 - 5월에 을지·태극훈련으로 한국 정부와 軍만 참가
 - 8월에는 韓·美연합 군사연습으로 하되, 1부 위기관리 및 방어단계만 연습하고, 2부 반격 단계는 생략하는 대신 전작권 전환을 위한 초기 운용능력 평가(IOC) 평가로 대체
- 대규모 연합훈련인 쌍용훈련, Max Thunder, Vigilant Ace
 - 아직 국방부 공식발표는 없으나 언론에서 연합훈련은 중단하고, 韓·美 각자 단독훈련으로 대체할 가능성이 매우 높다고 추정

○ 문제점 분석

- 반격연습 중단
 - 韓·美 연합방위태세의 가장 중요한 목적이자 효과인 對北 억제력 심각하게 약화(北 도발에 대한 我 ①보복의지 훼손, ②보복능력 약화, ③이에 대한 北 신뢰 저하) → 평화 유지의 기본인 억제력 약화로 평화를 오히려 위태롭게 할 가능성이 증대
 - 전시 美 증원전력 전개·작전 능력 약화 → 결국 주한미군과 함께 韓·美 동맹 현시의 또 다른 축인 전시증원에 대한 의구심 증폭 → 동맹의 토대인 ‘상호 신뢰’ 훼손으로 연결
 - 반격작전 단계에서는 대규모 美 지상군 RSOI(Reception, Staging, Onward Movement, and Integration) 및 작전 투입이 진행돼 韓·美間 협조, 작전 지휘·수행間 복잡한 요소가 많음 → 반격작전이 생략된 연합연습·훈련은 큰 효과와 의미가 없음
- 야외기동훈련(FTX) 중단
 - 위 게임식으로 진행되는 지휘소 연습만 하고 實병력이 전시 임무수행을 할 실제(또는 類似)지형과 기상에서 훈련을 하지 않을 경우, 실질적인 연합작전수행능력을 유지하기 극히 제한
 - 대대級 이하 작전은 대부분 韓·美軍 각자 수행 → 연합훈련은 상위 계대로 갈수록 필요하기 때문에 대대級 이하 훈련은 군사적 효과는 없고 정치적으로 ‘보여주기’ 의미밖에 없음.

- UFG 연습 중단으로 韓·美 정부와 軍의 국가차원 연합연습 기회 全無
- 韓·美 兩軍 지휘관·참모 교체 주기, 병사 복무기간 등을 종합 고려時 올해 하반기 부터는 연합 전투력은 거의 상실될 우려
 - 한국군 지휘관·참모 1~2년 만에 교체, 兵은 18 ~ 20개월 복무
 - 미군 역시 대부분 1~2년 만에 교체
 - 개인훈련 토대 위에 제대별 팀 훈련(협동·합동·연합)을 통해 작전수행 능력 구비 가능
→ 현재 훈련체제하에서는 韓·美 연합작전은 물론, 양국군 자체 작전능력마저 약화되는 것이 불가피
- 韓·美 연합작전태세 유지를 위한 기본 프레임(연합 작전계획 작성 → 연습·훈련을 통한 검증 → 작전계획 수정 보완) 붕괴
 - 특히 주한미군과 전시 증원부대 병력은 전년도 작전계획을 토대로 2~5월 KR·FE를 통해 전시 임무를 이해하고 숙달하고 8월 UFG를 통해 완성, 그 과정에서 작전계획 보완 소요를 식별해 보완 * 전면 수정은 2년 단위로 하되, 부분 보완은 매년 시행

※ 연합연습·훈련 중단은 주한미군 無用論과 전시 증원에 대한 신뢰도 상실로 이어져 결국 주한미군 철수와 韓·美동맹 해체까지 연결될 수 있는 문제점 내포

□ 對 策

※ 대책과 관련, 文정부는 의지가 전혀 없기 때문에 야당과 시민사회에서 이를 지속적으로 제기해 이를 안보담론과 국민 여론의 주류로 형성

○ 北의 ‘비핵화 전략적 결단’ 이 거짓으로 드러났기 때문에 연합연습·훈련 복원하고, 더욱 강화하는 것이 타당

○ 文정부의 정책 전환, 韓·美 협의가 필요한 점 등 현실 여건上 단기간內 복원이 쉽지 않은 점을 감안해 최대한 연합 방위력을 유지할 수 있는 방안 강구(국회 차원에서 국방부에 代案 촉구)

- 조직적으로 제대별 韓·美연합 전술토의, 도상훈련, 지휘소훈련 강화
- 부대별·분야별 연합훈련을 다양화하고 이를 종합적으로 통합할 수 있는 방안을 강구

- 非군사적 목적의 훈련(韓·美·日 인도적 재난 대비훈련 등), 多者 연합훈련 참가 기회를 확대하고 이를 실질적인 연합작전능력 계기로 활용

○ 나아가 北 핵무장을 전제로 韓·美 연합방위태세 一新

- 核戰을 전제를 연합작전계획 보완 : 가정, 기본계획, 선제타격 등
- 미국의 확장억제와 맞춤형 억제전략을 현재의 정책·전략적 수준에서 실제 현장의 군사작전 수준까지 확대하여 구체화하고, 이를 연합 연습·훈련에 반영

판문점선언 1년, 한국軍 전력 약화의 심각성

발제 3

전시작전권 조기 전환의 위험성 및 대책

신인균 자주국방네트워크 대표



Page 1

목 차

- 전작권에 대한 이해 : 전작권 전환의 명분
- 전작권 전환의 조건 : 외적 조건과 내적 조건
- 준비되지 않은 전작권 전환 추진의 위험성
- 전작권 전환 졸속 추진 저지를 위한 대책

Page 2

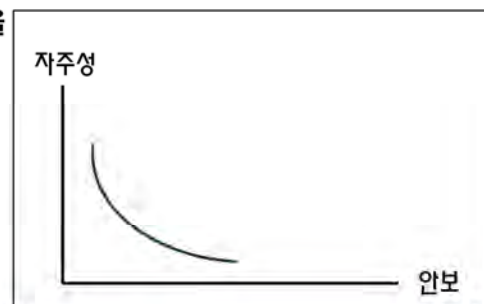
전작권에 대한 이해 : 전작권 전환의 명분(1/2)

- **한국은 왜 전작권 전환을 추진하는가?**
 - **대미 의존 탈피를 통한 자주국방 구현**
 - 한국의 대미 안보 의존도가 심할수록 미국에 의한 자주성 침해가 심화
 - 주권국가로서 스스로를 지킬 수 있는 자주국방 구현이 필요
 - **대북 억제능력 강화**
 - 北 도발시 응징보복의 수위가 미국의 정치적 판단에 의해 결정
 - 북한의 도발은 응징보복 의사결정 권한이 없는 한국을 알보았기 때문
 - **한반도 통일 문제에 있어서의 주도권 확보**
 - 한국전쟁 당시 전작권 이양 때문에 휴전협상 당사자에서 韓 배제
 - 전작권 환수 통해 ‘플레이어’ 로 복귀 → 한반도 문제 주도권 확보 기반 마련

Page 3

전작권에 대한 이해 : 전작권 전환의 명분(2/2)

- **전작권 전환이 반드시 필요한가?**
 - **외국 사례**
 - NATO 모델 : 각국 병력의 일부를 유럽연합군최고사령부(SHAP)에 지휘권 이양
 - 일본 모델 : 주일미군 주둔하나, 전·평시 작전통제권을 일본정부가 행사
 - **주권국이 작전통제권을 외국에 넘기는 이유?**
 - 안보와 자주성 교환 모델(Autonomy Security Trade-off Model)
 - 각국은 미국과의 동맹을 통해 자주성을 일부 희생하는 대신 강력한 안보와 막대한 경제적 이익을 도모
 - 자주성을 강화할수록 안보는 감소, 비용은 증가



Page 4

전작권 전환의 조건 : 외적 조건과 내적 조건(1/4)

전작권 전환의 외적 조건 : 위협의 감소

북한의 비핵화와 WMD 폐기

- 北 핵무기 및 미사일 능력의 폐기 또는 불능화
- 北 WMD 위협 완전 해소

한반도 주변에 우호적 국제정세 조성

- 한반도 유사시 中 군사개입 가능성 저하
- 중국의 對 한반도 군사력 감축



北 분할통치 제안



한반도 겨냥 核 중거리탄도미사일 전력(DF-16)

Page 5

전작권 전환의 조건 : 외적 조건과 내적 조건(2/4)

전작권 전환의 내적 조건(1/3)

독자적인 대북 억제력 확보

구 분	요구수준	현재 수준
전략표적타격(Kill-chain)	敵 미사일 발사 前 선제타격 파괴	실시간 감시정찰자산 부재
한국형미사일방어(KAMD)	다단계 미사일 요격 능력 구비	일부 지역 한정 종말단계 하층방어 능력
압도적 대응(KMPR)	敵 전쟁지도부 즉각제거 가능한 타격 능력(억제력)	감시정찰 · 주적자산 / 장거리 정밀타격자산 부재



전략표적타격 능력



한국형미사일방어 능력



압도적 대응 능력

Page 6

전작권 전환의 조건 : 외적 조건과 내적 조건(3/4)

● 전작권 전환의 내적 조건(2/3)

● 독자적인 전쟁수행능력의 확보

구 분	요망수준	현재 수준
교리/필수문서	작계 · 위기조치예규 · 작전예규 · 운영예규	일부 완성 / 보완 中
편성	전시 · 평시 편성표 완성	개편 中
연습/훈련	최소 1회 이상의 연습 경험	불완전
장비/물자	감시정찰 · 작전수행 · 군수 제반 분야 소요품목 / 수량 확보	불가능
지휘	주요 직위자 90% 이상 중원 / 최소 1회 이상 연습 경험	주진 中
인력	평시 편성 기준 70% 이상 병력 확보	기확보
시설	전 · 평시 지휘시설 확보	주진 中

Page 7

전작권 전환의 조건 : 외적 조건과 내적 조건(4/4)

● 전작권 전환의 내적 조건(3/3)

● 독자적인 전쟁수행능력의 확보



감시정찰 자산 완비



전략적 타격 능력의 확보



전략예비전력 확보



후속군수지원 능력

Page 8

준비되지 않은 전작권 환수 추진의 위험성(1/3)

문재인 정부의 임기 내 전작권 환수 추진(1/2)

임기 내 환수 위한 '꼭주'

연 도	목 표	비 고
2019년	기본작전운용능력(IOC) 평가 통과	키 리졸브 폐지 / '동맹' 연습 대체(9일) UFG 연습 폐지 / '올지태극' 연습 대체
2020년	완전작전운용능력(FOC) 평가 통과	RQ-4 일부 시범 운용 개시 주요탄약 소요량 미확보
2021년	완전임무수행능력(FMC) 평가 통과	
2022년	전시작전통제권 전환	425사업 위성 발사 시작(목표)

교리/문서	“서류상으로는 완벽”	지휘	“경험은 없지만 있다치고”
조직	“국방개혁 부대개편 OK”	인력	“현대전은 병력보단 기술”
연습/훈련	“軍 훈련 축소.. 했다치고”	시설	“짓고 있으니 가능하다치고”
장비/물자	“미군이 줄테니 있다치고”		

Page 9

준비되지 않은 전작권 환수 추진의 위험성(2/3)

문재인 정부의 임기 내 전작권 환수 추진(2/2)

조건에 기초하지 않은 맹목적 환수의 위험성

외적 조건 성숙 여부	내적 조건 성숙 여부
북한의 핵과 미사일은 폐기되었는가? (X)	전방위 위협에 대비한 상시 감시정찰자산 구비 (X)
북한의 대량살상무기는 폐기되었는가? (X)	對 주변국 전략적 타격 능력의 확보 (△)
중국의 한반도 개입 의지는 감소하였는가? (X)	전략예비전력 확보 (X)
중국의 한반도 개입 능력은 감소하였는가? (X)	전쟁지속물자 확보 (△)

- 안보-자주성 교환모델 곡선에서 안보 상황이 악화되었는데, 자주성을 높일 경우 국가안보는 '붕괴'

Page 10

준비되지 않은 전작권 환수 추진의 위험성(3/3)

● 現 안보상황에서 전작권 전환 조속 추진이 적절한가?

● 한국의 국력으로 '내적 조건' 갖출 수 있나?

내적조건	기능 여부 판단
전방위 위협 대비 상시 감시정찰자산 구비	- 광학정찰위성 8~10기, SAR위성 4~6기 소요 (2.4조 ~ 3.2조원 소요) - 독자적 C4ISR 체계 구축(최소 1.4조원 이상)
對 주변국 전략적 타격 능력(억지력) 확보	- 현무 시리즈로 일부 보유 - 실효적 타격자산 구비 제한(MTCR 등)
전략예비전력 확보	현실적으로 불가 (좁은 중심 · 군수단지 밀집 · 예산부족)
전쟁지속물자 확보	현실적으로 불가 (예산부족 · 경제적 비효율성)

Page 11

전작권 전환 조속 추진 저지를 위한 대책(1/2)

● 대외적 노력

● 한미동맹 정상화

- 대외정책 기조의 근본적 전환(북방지향 정책 → 해양지향 정책)
- 대북제재 적극 이행 · 한미공조 긴밀화
- 주요 한미연합훈련 재개 · 확대 시행을 통한 군사동맹체제 복원

● 한국의 전략적 중요성과 전작권 현행 유지 필요성 설파

- 新 냉전구도하에서 對 중국 압박 위한 한국의 지정학적 중요성 설파
- 연합지휘기구가 전작권을 행사하는 현행 체계의 유용성 설득

● 정부 정책 기조 변화 유도를 위한 야당 · 재야 국민 세력 연대 투쟁 강화

- 對美 정당 외교 강화
- 對 정부 투쟁 강화를 위한 국민 세력 규합

Page 12

전작권 전환 졸속 추진 저지를 위한 대책(2/2)

● 대내적 노력

● 논리 개발 및 체계화 · 대중화

- 북한 및 중국 안보 위협론 부각
 - 北 · 中 안보 위협 분석 · 평가 전문가 그룹 상시 운영
 - 北 대량살상무기 및 4세대 전쟁 · 中 한반도 군사개입 야욕 · 군비 배치 모니터링 · 공개
- 조건에 기초하지 않은 전작권 전환 시도의 위험성 설파
 - '전작권 졸속 전환 = 안보 붕괴' 프레임化
- 자주성의 명분 vs 안보 프레임化

● 여론화 작업을 위한 세부 실천 방안

- 黨 차원의 여론전 컨트롤 타워 신설
 - 정보수집 · 논리개발 · 소스제작을 黨 차원에서 주도
 - 유튜브 크리에이터 · SNS 이용자 규합 · 네트워크

Page 13

결 언

- 대미 의존 탈피·자주성 제고라는 명분으로 추진되고 있는 전시작전통제권 조기 전환은 안보 붕괴·경제적 부담 심화로 이어질 가능성 농후
- 現 정부의 전작권 조기 전환은 대내외 조건이 달성되지 않은 상태에서 졸속 추진되고 있으며, 국가안보를 위해 반드시 저지해야 함.
- 전작권 조기·졸속 전환 저지를 위해 국민의 목소리를 모아 정부와 여당의 독주를 막을 구심점으로 자유한국당이 역할을 맡아야 함.
- 자유한국당은 이런 노력을 통해 튼튼한 대한민국을 만들든 물론, 허울 뿐이 아닌 명실상부한 '안보정당'의 정체성을 확립해야 함.

Page 14

판문점선언 1년, 한국軍 전력 약화의 심각성

토론

자유월남의 패망과 군대의 허상

배정호 前 민주평화통일자문회의 사무처장

자유월남의 패망과 군대의 허상

배정호 前 민주평화통일자문회의 사무처장

1. 자유월남 군대의 전력

- 미국 군사고문단의 지도 편달과 미국의 물자 지원, 미군과의 합동작전 등으로 자유월남 즉 베트남공화국의 군대는 육해공, 해병대, 공수부대까지 편제를 갖추며 발전하였음.
- 1973년 1월 파리 평화협정의 체결 당시, 자유월남과 월맹 및 베트콩의 군사력은 <표>에 나타난 바 같이, 양적으로 보면 거의 비슷한 수준이었음.

<표> 평화체결 당시, 베트남공화국(越南)과 베트남민주공화국의 군사력 비교

구 분		병력수	편제 및 장비
월남	계	1,100,000	11개 보병사단, 공수사단 공군 및 해군, 해병대 전차 600대, 장갑차 1,200대 항공기 1,270대, 헬기 500대 함정 1,500척
	정규군	573,000	
	지방군, 민병대	527,000	
월맹과 베트남민족전선	계	1,000,000	15개 보병 사단 전차 및 장갑차 600대 항공기 342대
	정규군	470,000	
	베트콩, 기타	530,000	

<출처> 배정호, 「사이공 패망과 내부의 적」(서울: 비봉출판사, 2017), p.95.

- 오히려, 육군·공군·해군·해병대의 체계적인 편제와 더불어 해군력, 공군력은 자유월남이 훨씬 우위였고 당시 자유월남의 공군력은 세계 4위였음.
- 또, 미군이 철수하면서 당시 화폐로 약 10억 달러 정도의 우수한 장비들을 넘겨주었기 때문에, 자유월남 군대의 정량적, 객관적 전력(戰力)은 월맹 및 베트콩의 전력보다 훨씬 우위였음.

2. 자유월남 군대의 패배 원인

- 파리 평화협정의 체결로 미군이 철수하고, 월맹의 지도부는 ‘미국의 재개입만 없으면, 승리할 수 있다’고 판단함.
- 월맹의 지도부는 1974년 10월에 총공세를 결정하고, 총공세에 앞서, 자유월남의 전초기지에 대해 공격을 개시한 뒤, 이어 1974년 12월에 자유월남의 2개 사단에 대해 시험공격을 함.
 - 그 결과, 자유월남의 2개 사단이 예상외로 무기력하게 무너짐.
- 이에, 월맹의 지도부는 베트남통일전쟁의 승리를 확신함.
 - 17개 사단과 수 만대의 차량이 의 수도 사이공을 향해 남진하였고, 마침내 사이공이 함락됨(1975.4.30.).

□ 왜, 자유월남은 월맹보다 우수한 무기체계와 체계적인 군편제를 갖추고도 허망하게 패배했는가?

- 월맹과 베트콩의 통일전선전술과 민족주의
 - 남베트남 민족해방전선(NLF)
 - 자유월남의 국민들, 호치명을 민족주의자로 인식·존경
 - 반전평화운동
- 자유월남 군대의 주적 인식 취약
 - 군의 사기 등 정신전력 약화

- 월맹과 베트남 스파이들의 군 침투
 - => 주요 전투의 작전계획이 사전에 월맹으로 유출
- 월맹 스파이들의 군 침투와 부패
- 미국의 지원 삭감에 따른 장비 운용의 재정력 약화
 - 자유월남의 사회 불안, 정치 불안, 부정부패, 국론 분열, 패배의식의 확산

판문점선언 1년, 한국軍 전력 약화의 심각성

토론

김형철 前 공군 참모차장

판문점선언 1년,

한국군 전력약화의 심각성

| 공동주최 |



여의도연구원



바른사회
CITIZENS UNITED FOR BETTER SOCIETY