

2023년도 「제1차 병무정책포럼」

# 미래 병무정책 발전방향 : 병역제도 역신의 방향과 과제

- 때 : 2023. 2. 14(화), 18:00 ~ 19:00
- 곳 : (사)한국병무정책학회 회의실
- 주최 : (사)한국병무정책학회

대한민국 병무정책 고도화를 위한  
군인적자원개발(MHRD) 허브 구축



**(사)한국병무정책학회**

Korean Military Human Resources Policy Association



## [모시는 글]

이제 머지않아 봄이 올듯 합니다. 우리 한국병무정책학회 회원님, 임원님들께서 항상 건안, 건승, 건필하시고, 많이 행복하시기를 기원드립니다.

사실 지난 해는 사단법인 설립(허가 및 등기 등)에 매달리다 보니, 제대로 학회 학술활동을 하지 못하고, 오늘에서야 「제1차 병무정책포럼」을 개최하게 되었습니다.

이미 창립·정기총회에서 말씀드렸듯이, 병무정책포럼은 전문가와 실무자 간의 소통·공감, 협업·융합을 지향하면서, 병무정책 주요현안별로 매 분기별 지속 개최하는 ‘정책학습’(policy learning)과 ‘공동생산’(coproduction)의 뜻깊은 공간으로, 여타 학회의 정기워크숍과 특성화·차별화 일환으로 여겨주시면 좋겠습니다.

우리 학회가 비록 후발학회인 것은 분명하지만, 병역자원의 급감과 병사 복무기간 단축 및 급여 급상승과 함께 공정병역 실현, 병역의무자(청년층)의 경력단절 극복 및 취·창업 연계 등 군인적자원개발 및 관리를 둘러싼 병역제도 혁신과 마주하고 있는 현실에서, 우리 학회는 이러한 시대적 요청명제(postulate)를 끌어안고 병무정책 고도화에 앞장서야 하는 중요한 미션과 역할이 있다고 믿습니다.

오늘 존경하는 전문가분들과 병무청 관계관님을 모시고, 병무정책포럼의 첫발을 내딛습니다. 이 분야에 정통하신 최병욱 교수님의 발제와 박효선 교수님을 좌장으로 모시고 명재진·강일규 교수님, 최유경 박사님, 오재덕 병무청 기획재정담당관님의 토론과 함께 참석자분들의 종합토론이 예정돼 있습니다. 바쁘신 중에도 원근각지에서 참여해 주셔서 깊이 감사드리며, 뜻깊고 유익한 첫포럼을 기대합니다.

「병무정책포럼」의 지속적 개최와 「한국병무정책연구」 논문집의 지속적 발간에는 축적과 학습공유(accumulation & learning sharing)의 핵심가치가 녹아있으며, 이로써 전문가와 실무자 간의 상호융합을 기반으로 우리 학회가 한국 병무정책의 고도화와 병무청의 지속가능발전에 실질적으로 기여하기를 희망합니다.

3월 16일에는 「한국 병무정책의 미래대응과 군인적자원개발 고도화」를 주제로 국회세미나가 예정되어 있으며, 5월 중에는 병무정책 주요현안을 주제로 제2차 병무정책포럼을 준비하고 있습니다. 많이 도와주십시오. 감사합니다.

2023. 2. 14.

(사)한국병무정책학회 회장 최병학 배상

**미래 병무정책 발전방향**  
**: 병역제도 혁신의 방향과 과제**

상명대 국가안보학과 최병욱 교수(학회 부회장)

**I. 문제인식**

병역제도는 기능상 수요 측면의 군 병력 수요와 공급측면의 인구, 즉 병역자원을 연결하는 매개제도이다. 군대를 유지하기 위해 필요한 인력을 충원하는 방법이 바로 병역제도인 것이다. 한편 병력충원을 징집으로 할 것인지, 모병으로 할 것인지에 관한 병역제도는 군 구조 편성, 무기체계 운용, 병영문화 등 미치는 영향이 광범하기에 그 중요성은 단순히 인력공급 차원의 문제를 넘어선다. 국가 차원에서 이 문제는 더욱 복잡한 양상을 띤다. 한국은 지금까지 국민개병제의 원칙 아래 징병제의 틀을 유지해오고 있다. 예컨대 향후 원하는 사람만 군 복무를 하는 완전한 형태의 모병제로 전환하는 경우 병역의무 이행의 공정성과 형평성, 국가인적자원의 활용, 국가사회 경제에 미치는 영향 등 국가사회 전체에 미치는 파급력과 영향력이 지대하다.

병역제도 개선에 대한 논의는 대체로 모병제 전환과 징병제 유지로 양분된다. 모병제로 전환해야한다는 논의는 징병제가 주는 개인과 국가의 기회비용에 초점을 두어 징병제의 비효율을 부각시키고 모병제의 필요성을 주장하는데 치중하고 있다. 반면 모병제를 반대하는 주장은 현실적인 북한의 군사적 위협을 고려할 때 대규모 병력과 안정적 충원은 여전히 중요하다라는 점, 자칫 모병제로 전환할 경우 가난하고 질이 낮은 병사만이 군대를 채울 것이라는 점, 모병제가 전형적인 선거철 이슈로 그 순수성이 의심된다는 점을 들어 모병제는 시기상조라는 입장이다. 인구감소시대에 병역제도가 군과 국가사회에 미치는 중요성에 비추어볼 때 징병제, 모병제의 이분법적 논의를 넘어 한국군이 채택해야 할 바람직한 병역제도의 개선방향을 탐색하는 것이 시급하다.

**II. 병역제도의 이슈와 쟁점**

징병제와 모병제에 관한 다양한 관점과 주장만큼이나 두 제도는 각각 상충되는 장단점을 지니고 있다.<sup>1)</sup> 먼저 징병제는 장점으로, 첫째 다수의 상비군을 유지할 수 있으며 모든

1) 이동환·강원석, “한국군 병역 제도의 모병제로의 전환 가능성 연구: 비용 분석을 중심으로”, 한국혁신학회

국민이 군대를 다녀왔으므로 수준이 높은 예비 병력을 보유할 수 있다. 둘째로 모집 기준에 맞추어서 병력을 뽑을 수 있기 때문에 병력의 질적 소요도 충족시키기에 유리하다는 점이 있다. 셋째로 국민의 병역의무에 대한 일체감을 형성하고 안보의식을 고취시킬 수 있다는 점, 넷째로 적은 비용으로 인력을 획득할 수 있다는 장점이 있다. 하지만 징병제는 모병제에 비해 짧은 복무기간으로 인해 전투기술을 완전히 숙달하기 힘들다는 단점과 각기 복무의 형태가 다르기 때문에 병역의 형평성 문제가 제기된다는 점, 개인의 특성을 고려하지 못하여 인적자원배분의 비효율성이 발생한다는 점, 병역 기피자 또는 양심적 병역거부자들의 사회적 문제를 야기시킨다는 단점 역시 지니고 있다.

반면 모병제는 장점으로, 첫째 인적자원을 효율적으로 운용할 수 있다는 것, 둘째는 자유민주주의적 헌법 질서에 부합하는 제도라는 것이며, 셋째는 국민의 병역부담을 감소시키며 인간의 자발성 및 동기부여를 극대화하고, 마지막으로 병역기피문제나 형평성 문제에 대해 근본적인 해결책이 된다는 것이다. 하지만 단점 역시 지니고 있는데, 첫째로 전쟁이나 국가긴급사태에 대비할 만한 상비군 및 예비전력을 보유하기가 힘이 든다는 점, 둘째로 임금에 대한 집중으로 인해 무기체계에 대한 개발이 적어질 수 있다는 점, 셋째로 국방비의 부담이 커지고 넷째로 군의 사회적 대표성이 감소하고 병역 의무에 대한 국민의 일체감이 저하된다는 점이다. 마지막으로 우수 자원의 확보가 곤란해지고 사회 빈곤층이 과다 지원할 수 있다는 단점도 지닌다.

무엇보다 모병제 전환 시 적정규모의 충원이 어렵다는 문제가 제기되고 있다.<sup>2)</sup> 인구규모, 군사적 위협, 군 복무 환경, 군인에 대한 사회적 위상 등 여러 면에서 우리보다 모병여건이 좋은 해외에서도 모병은 갈수록 어려운 과제가 되고 있다. 63년도에 가장 먼저 모병제를 도입한 영국은 지난해부터 5년 이상 거주한 외국인에게까지 입대를 허용할 만큼 모병에 어려움을 겪고 있다. 독일은 통일 이후 20년이 지난 2011년에야 모병제를 시행했지만 여전히 심각한 병력부족을 겪고 있고 현재 징병제로의 환원을 검토하고 있다. 지원 부족으로 세 차례 연기 끝에 18년에야 모병제를 시행한 대만의 지원병 충원율은 81% 수준에 불과하다. 지난 10월의 보도에 따르면 대만인의 66.6%는 다시 징병제로 돌아가야 한다는 데 찬성하고 있다. 이웃나라 일본의 자위대 충원율은 77%에 수준이다. 낮은 충원율 보다는 자위대 구성원의 질적 수준 하락이 더 큰 문제라는 인식도 크다.

한편 모병제가 현재로서는 시기상조라는 입장에서 현실적으로 징병제와 모병제의 중간 성격인 징모혼합제가 바람직하다는 주장도 제기되고 있다. 그러나 징병제는 징집대상자 모두의 예외없는 병역의무 이행을 지칭하고, 모병제는 대상자 중에서도 원하는 사람만 지원하여 군에 입대하고 원하지 않으면 군대에 가지 않는 제도를 지칭한다는 점에서 징모혼합제는 개념이 모호하다.<sup>3)</sup> 대체로 논의되고 있는 징모혼합제는 징병제를 기반으로 하되 모병제

---

지, 2017.2. pp.79-80.

2) 최병욱, “희망자만 가면 양극화 심화, 재정부담·병력 질 저하 우려”, 중앙일보, 2021.3.13.

3) 병역제도의 개념은 징병제, 민병제, 모병제, 용병제 등 다양하다. 다만 개념의 명확화와 논의의 효율성을 위해 간부를 제외하고 병을 대상으로 하는 것이 바람직하다. 이렇게 보면 병역제도는 의무로서의 병역이행을 강제하는 징병제와 자원자만 군에 입대하는 모병제로 구분하는 것이 합리적이다.

를 확대하는 성격으로 해석할 수 있다. 병사 집단을 복무 기간이 짧은 그룹과 긴 그룹으로 나누고, 숙련도가 요구되는 직군은 모병으로 채용해 병 복무 때부터 급여를 준다는 것이다. 이는 현재 임기제부사관 제도로 명칭을 바꾼, 유급지원병 개념의 확대로 볼 수 있다. 그러나 지금도 부사관의 의무복무기간이 4년인 점을 고려할 때, 징집병의 의무복무기간보다 다소 긴 기간을 상정하고 있는 모병제 도입은 실상 임기제 부사관, 즉 ‘간부’ 확대의 개념에 지나지 않는다. 다만 대만과 같이 징집대상자 모두는 4개월의 단기간 동안 신병교육훈련으로 의무복무를 마치고, 나머지 필요한 병사는 모병으로 충원한다면 딱히 징병제라하기 어려운, 새로운 유형의 병역제도인 징모혼합제라 지칭할 만하다.

### Ⅲ. 병역제도 혁신의 배경과 맥락

병역제도의 변화는 군과 국가사회에 미치는 영향이 큰 만큼 다양한 배경과 맥락에서 꾸준히 논의되어 왔다. 예컨대 냉전종식 이후 세계적으로 모병제로의 병역제도 전환 추세, 병영 내 각종 사건사고와 군 문화의 경직성을 해소하기 위한 징병제로의 전환 필요성, 4차산업혁명에 따른 전쟁양상의 변화와 기술군에 부합된 숙련된 병사에 대한 요구, 저출산으로 인한 인구감소의 시대에 군 복무에 따른 개인과 국가차원의 기회비용의 증가 등이다. 특히 병영 내에서 발생하는 군내 각종 사건사고가 모병제 논의를 촉발시키고 증폭시켜왔다.<sup>4)</sup> 병영 내 가혹행위와 같은 고질적 악습과 그로 인해 발생하는 사건 사고들이 다름 아닌 징병제로 인한 강압적 군대문화에 기인하고 있다는 인식이 확산되어 있기 때문이다. 상존하는 안보위협과 위협하고 힘든 군 복무 환경 속에 한국 국민들이 느끼는 병영문화 선진화에 대한 요구는 엄중하다. 병역제도 혁신의 방향을 탐색하기 위한 맥락에서 다음의 관점이 시사하는 바 크다.

#### 1) 국방개혁과 국방인력

정부는 변화하는 국내외 안보상황과 군내의 구조개혁에 대한 요구를 반영키 위해 장기적인 국방개혁을 추진해 왔다. 국방개혁의 핵심은 ‘양적 군 구조’를 ‘질적 군 구조’로 전환하는데 있다. 이 중심에는 병력의 감축과 간부 증가 등 국방인력 구조의 혁신이 자리하고 있다. 국방개혁을 법적, 제도적으로 뒷받침하기 위해 제정된 국방개혁기본법은 국방인력 운용구조와 관련하여 “미래 안보환경에 부응할 수 있도록 군구조를 기술집약형으로 개편하고, 기술집약형 군대의 원활한 운영 및 관리를 도모하며, 병역자원의 양적·질적 변화에 능동적으로 대처하기 위하여 국방인력 운용구조를 개선·발전시켜야 한다”고 발전방향을 제시하고 있다. 5차례에 걸친 국방개혁계획은 모두 ‘기술집약적 미래 군 구조 개편과 국방인

4) 모병제 논의가 본격화된 시점은 2005년이다. 2005년 1월에 있었던 육군훈련소의 ‘인분사건’과 6월에 최전방부대에서 발생했던, 이른바 임병장 사건으로 불리는 ‘총기난사사건’으로 군의 병영실태가 사회적 지탄의 대상이 되었고, 징병제가 초래하는 강압적 병영문화가 문제로 인식되면서 그해 7월 국회에서는 처음으로 새로운 병역제도로 모병제가 논의되었다. 이후 잠잠했던 모병제 논의는 2014년 4월에 있었던 집단적인 구타와 가혹행위로 인한 사망사건인 ‘윤일병’사건으로 재점화되었다.

력 정예화'에 방점을 두고 있다고 할 수 있다. 2005년도에 공표된 최초의 국방개혁 기본계획인 '국방개혁 2020'은 '국방개혁이 더 이상 미룰 수 없는 절실한 과업'인 이유로 '우리군은 아직, 병력 위주의 大軍체제를 유지'하고 있다는 점을 밝히고 있다.<sup>5)</sup> 이 문제인식은 현재의 시점에서조차 여전히 유효하다. 국방개혁을 통한 병력감소는 국방개혁의 골자를 이루어왔다.

한국은 지난 15년 동안 국방개혁을 통해 양적 군 구조를 질적 군 구조로 전환하는 노력을 추진하여 왔다. 그럼에도 불구하고 한국의 군 구조는 여전히 양적 군 구조의 한계를 안고 있다. 50만명으로의 감축을 추진하고 있지만 여전히 인구대비로 볼 때 높은 상비병력 규모를 유지하고 있다. 아래 표에서 볼 수 있듯이 미국, 영국, 프랑스, 독일 등 대부분의 선진국은 대군(大軍, mass army)체제에서 탈피하고 있다. 1975년 대비 2015년 미군의 병력은 63% 수준이 되었으며, 독일 36%, 영국 46%, 프랑스 42% 수준으로 감축되었다. 이에 따라 전체 인구규모에서 차지하는 현역병력의 비율은 대체로 0.2%~0.4% 내외로 나타난다. 일본, 한국, 이스라엘만이 현상 유지 혹은 약간 증원된 상황이다.

<표 1> 각 국의 현역병력 변화와 인구 대비 비율

(단위: 1,000명, %)

구분	현역병력					인구규모(2015)	현역병력 비율
	1975	1984	1995	2005	2015('75대비)		
미국	2130.0	2135.9	1547.3	1433.6	1346.0(63%)	321,774	0.41
일본	236.0	245.0	239.5	239.9	247.1(104%)	126,573	0.19
독일	495.0	495.0	339.0	284.5	181.5(36%)	80,689	0.22
영국	345.1	325.9	263.9	207.6	159.1(46%)	64,716	0.24
프랑스	502.5	471.3	409.0	259.0	215.0(42%)	64,395	0.33
대한민국	625.0	622.0	633.0	687.7	655.0(104%)	50,293	1.30
대만	-	484.0	376.0	290.0	290.0(-)	23,492	1.23
이스라엘	156.0	141.0	172.0	168.3	176.5(113%)	8,064	2.18

\* 출처: UN DESA, World Population Prospects: The 2015 Revision; 대만통계청, Statistical Year Book 2014; Military Balance 각년도. 독고순·김푸름, 2017, p.5.

한국의 민간인력 비율은 2017년 5%에서 2020년 7.8%로 확대되었지만 여전히 세계 주요국의 절반수준에 그치고 있다. 국방부 발표에 따르면 2017년도 기준 우리나라의 여군 비율은 전 세계 43개국 조사 대상국 평균 10.4%의 절반 수준인 5.5%로 전체 31위의 낮은 수준을 유지하고 있다. 2019년 기준 미국의 여군 비율은 16.9%, 프랑스는 16.1%, 영국은 10.9%에 달한다. 최근 캐나다와 호주가 여군 인력 비율을 최대 25%까지 올리기로 한 점, 스위스도 현재 1%에 불과한 여군 비율을 오는 2030년까지 10%까지 끌어올린다는 목표를 세우고 있는 점을 볼 때 전 세계는 지금 여군 인력 활용이 강화되고 있는 추세라고 할 수 있다.<sup>6)</sup> 전쟁양상의 변화, 첨단과학기술군으로의 진화, 우수인력의 충원과 활용, 군내 양성

5) 68만명의 병력을 2020년까지 50만명으로 감축하고, 유급지원병제를 도입하며, 여군 및 민간인력을 확대하고, 예비군 규모를 300만에서 150만으로 감축하며, 예비군 복무기간을 8년에서 5년으로 단축하는 혁신적 계획을 포함하고 있다. 국방부, 「국방개혁 2020」, 2005. 11.

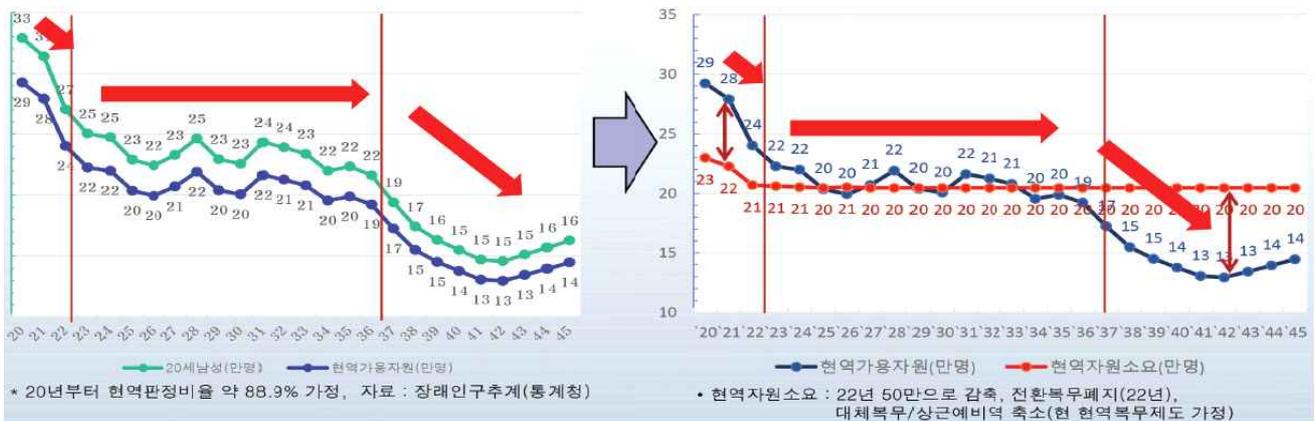
6) 화이낸셜뉴스, “세계는 女軍 확대 추세... 우리 군의 여성 비율은 하위권”, 2018.08.03.

평등의 확장 등을 고려할 때 여군인력의 활용에 대해 보다 전향적으로 접근할 필요가 있음을 시사하고 있다.

대규모의 병력유지, 낮은 간부 비율, 긴 복무기간에서 오는 병 의존도의 심화, 민간인력과 여성의 참여율 저조 등은 국방인력 운영의 경직성을 초래하는 문제로, 첨단과학기술군으로 나아가기 위해 넘어야 할 과제이다. 제한된 여건 속에서 군의 구조와 체질을 혁신하고 국방인력을 정예화하는 관점에서 병역제도의 전환을 전향적으로 검토해야 한다.

## 2) 정해진 미래, 초저출산·초고령화와 국방인력

한국에서 저출산과 고령화가 그 어느 국가보다도 급속히 진행 중이다. 1983년 이후 30여 년 동안 합계 출산율이 인구대체수준(population replacement level)인 2.1이하에서 지속되고 있는 저출산 현상을 경험하고 있다. 우리나라 합계출산율은 1960년 6.0에서 2005년 1.08명, 2020년 0.84명으로 급격히 줄어들고 있다. 1명에도 미치지 못하는 합계출산율은 OECD회원국 중 유일하고, 전 세계 국가를 통틀어 가장 낮은 수준이다. 전문가들의 예견대로 한국인의 수는 지난해를 기점으로 감소하기 시작했다. 초저출산에 따른 인구감소 현상이 국방에 미치는 영향은 직접적이고 심대하다. 인구추계에 따르면 20세 남자 인구는 2020년에 33만 명에서 2025년에는 23만 명, 2040년 이후에는 16만 명 수준으로 급속히 감소한다. 국방개혁에 따라 병사의 규모가 30만명으로 줄더라도 복무기간은 18개월을 감안하면 연간 필요한 신규 입영대상자는 20만명이다. 당장 2025년부터 병력규모를 유지하는 것이 어렵다. 2030년대 중반 이후부터는 상황이 더욱 심각해서 청년 모두가 군에 와도 병력을 채우는데 턱없이 부족하여 대책이 시급하다.



\* 출처: 안석기, "미래 병역환경 및 병역발전 방향", 2020 미래병역발전 포럼, 2020.8.18.

[그림 1] 20세 남성인구 및 현역가용자원 변화

현재의 징병제를 유지하는 한 병역자원 축소시대에 대한 대응으로 검토할 수 있는 방안은 병력규모의 감축, 복무기간 연장, 여성의 징병제 등이다. 그러나 이 세 가지 안 모두 안보상황에 대한 면밀한 검토와 과 사회적 합의가 필요한 민감한 사안이라 정책적 결정과 실

행이 쉽지 않다. 한국의 안보상황을 고려할 때 비교적 단기간 내에 병력을 축소하기는 쉽지 않다. 병력규모의 감축에 상응하는 무기체계의 발전이 병행해야 하기 때문이다. 복무기간 연장은 사회적 합의를 이루기 쉽지 않고, 여성의 징병제 시행 또한 제도의 효율성보다 사회적 갈등을 확산시킬 위험성이 크다. 현재의 병역제도의 틀을 뛰어넘어 새로운 문제인식과 관점으로 국방인력구조를 바꾸고 병역제도를 혁신해야 하는 이유다.

한국의 인구감소는 전 세계에 유례가 없는 초고령화와 함께 진행되고 있다. 고령화현상이 국방에 미치는 영향이 지금으로서는 체감하기 어렵지만 멀지 않은 시기에 심각한 수준으로 부각될 가능성이 크다. 2000년 65세 이상 노인인구가 전체인구의 7%이상인 고령화사회에 접어든 후 2017년에는 14% 이상이 되는 고령사회에 진입하였다. 2020년에는 전체인구의 20% 이상이 되는 초고령사회에 진입할 것으로 예상된다. 노인인구 비율은 2050년 37.4%에서 2060년에는 40%까지 급격히 늘어날 것으로 예상된다.<sup>7)</sup> 한국은 고령화가 경제협력개발기구(OECD) 37개국 가운데 가장 빠르게 진행되고 있는 것으로 나타났다. 2011년부터 2020년까지 최근 10년간 우리나라 65세 이상 인구의 연평균 증가율인 고령화 속도가 4.4%에 달해 OECD 평균(2.6%)의 약 2배 가까이로 가장 빠르다. 앞으로 20년 후인 2041년에는 셋 중 한 명이 노인인 나라가 되고, 2048년에는 가장 나이 든 나라가 될 전망이다.

저출산은 산업인구의 감소와 세수의 감소를 가져와 궁극적으로 정부재정 확보에 어려움을 초래한다. 한편 고령화 현상은 복지에 대한 소요 증대로 이어져 정부재정 지출에 있어 복지가 점차 큰 비중을 차지하게 될 것이 예상된다. 한국정부는 고령화가 본격적으로 진행되던 1989년 전국민의료보험 및 국민연금제도를 시작한 이후 사회보장제도를 점진적으로 확대해오고 있다. 1990년 3.1%였던 GDP 대비 사회복지지출은 2019년 12.2%까지 꾸준히 늘어났다. 그러나 이 수준 역시 OECD 평균 20%보다 한참 낮은 수치로 비교대상 31개 나라 중 28위인 최하위권을 벗어나지 못하고 있다.<sup>8)</sup> 고령화가 지속될수록 복지선진화에 대한 요구는 장기적으로 지속될 것이다.<sup>9)</sup> 급증하는 사회보장비용과 국가재정의 한계는 향후 국방비 증대 요구를 압박하는 요소로 작용할 것이다. 2021년 국방예산은 약 52조 8천억원이다. 이 금액은 세계 10위의 국방비 규모이고, 정부 총지출의 9.5%를 차지한다. 국방부는 향후 5년간 ‘2021~2025 국방중기계획’에 따라 약 300조원의 국방예산을 반영했지만, 저출산·고령화에 따라 재정정책기조의 변화가 예상됨에 따라 국방예산확보의 어려움이 가중될 가능성이 높다. 우리 사회가 당면하고 있는 초저출산·초고령화의 시대상황은 미래 병역제도

7) 신성호, 2019, pp.53-54.

8) 통계청, ‘한국의 SDGs 이행 현황 2021’, 2021.4.1., 노컷뉴스, “우리나라 사회복지지출 수준, OECD 바닥권”, 2021.4.1. <https://www.nocutnews.co.kr/news/5527482>

9) 한국의 노인 빈곤율과 자살율은 이미 심각한 수준에 있다. 한국경제연구원에 발표에 따르면 2018년 기준 65세 이상 인구 중 전체 인구의 중위소득 50% 미만인 자의 비율인 노인빈곤율은 43.4%이다. 이는 OECD 평균(14.8%)의 3배에 이르는 가장 높은 수준이다. 주요 5개국인 미국(23.1%), 일본(19.6%), 영국(14.9%), 독일(10.2%), 프랑스(4.1%) 보다 압도적으로 높다. 빈곤과 외로움으로 한계상황에 내몰린 한국의 노년층은 세계 최고의 자살률을 기록하고 있다. 보건복지부는 ‘2019 자살예방백서’에서 우리나라 65세 이상 노인자살률(인구 10만명당)은 2015년 기준 58.6명으로 우리나라 전체평균 24.7명의 2배 수준이며, OECD 회원국의 평균 노인자살률 18.8명에 비해 3배 수준에 이르고 있다고 밝히고 있다. 연합뉴스, “한국 고령화 가장 빠른데 노인빈곤율은 이미 OECD 1위”, 2021.2.17., KBS NEWS, “한국 노인 OECD 최고 자살률”, 2019.9.9.

가 적정 국방인력을 확보하는 한편, 국가인적자원의 효율적 활용과 국가의 성장동력을 확보하는 방향으로 재구조화되어야 함을 시사하고 있다.

한국의 인구변화는 심각한 경제위기의 근본이 되는 이른 바 ‘인구절벽(demographic cliff)’현상을 초래하고 있다.<sup>10)</sup> 전반적인 경제침체를 초래하는 인구절벽의 가속화는 필연적으로 징병제 하의 군 복무 기회비용의 급격한 증가를 초래한다. 2015년 경총련의 연구에 의하면 복무기간 전후 학업 및 경력단절로 인해 발생하는, 징병제 기회비용은 연간 11.5조에서 15.7조에 달한다. 휴학 등 고려시 비용은 더욱 증가하고, 경력단절로 입직이 늦어짐에 따라 정년 약 2년 단축의 의미를 갖는다.<sup>11)</sup> 지금의 18~21개월의 복무기간이 갖는 기회비용과 향후 초저출산·초고령화 시대, 일할 사람이 부족한, 인구절벽 시대에서의 동일한 복무기간이 초래하는 기회비용은 현격한 차이를 보일 것이 분명하다.

#### IV. 외국의 병역제도 변동사례와 시사점

병역제도 변동과정을 처음으로 시도한 켈러허(M. Kelleher)는 78년에 발표한 ‘1970년대 유럽의 군대문제’ 논문에서 국가별 비교분석을 통해 유럽의 징병제도는 모병제 요소들을 도입하여 변화할 것이라고 예측하였다. 한편 스위스의 사회학자인 홀티너(K. Haltiner)는 98년에 발표한 ‘유럽지역 대규모 군대의 쇠퇴’ 논문에서 냉전 종식 이후 유럽 각국에서 관찰된 병역제도 변동과정에 주목하면서 실증자료를 활용하여 병역제도 분석의 틀을 발전시켰다. 그에 따르면 병역제도를 징병제와 모병제, 둘로 구분하는 것은 현실적이지 않다. 나아가 징병제에서 모병제로 전환하는 국가들의 병역제도 변동사례를 설명하기에 적절하지 않다. 그는 이러한 문제인식 아래 1) 상비병력 중 징집병의 비율과 2) 징집대상자 중 군에 복무하는 비율을 활용하여 병역제도 변동과정을 분석하였다.

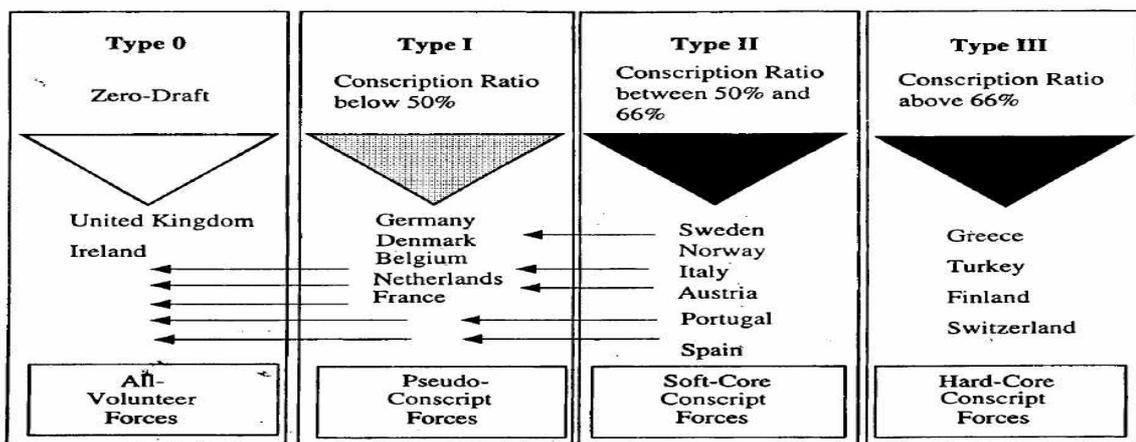


Figure 1: A typology of Force Structures and Expected Changes (Haltiner 1998: 18)

10) 인구절벽이란 생산가능한 인구인 15세에서 64세의 비율이 급속도로 줄어드는 현상을 일컫는다. 미국의 경제학자 해리 덴트에 의하면 일할 사람은 줄어들고 구매력이 낮은 노인인구가 증가하면 필연적으로 소비가 저조해지고 경제가 침체한다. 인구절벽은 경제활동의 ‘소비절벽’으로 이어지고, 이는 다시 장기적 ‘소득절벽’으로 이어져 전반적인 경제침체를 초래한다. Harry S. Dent, 「The Demographic Cliff」, 2014.

11) 이용민, “분단상황 속 정예강군 실현위해, 단계적 모병제 전환 필요”, 민주연구원, 2020.9.28.

## [그림 2] 군(전력)구조와 예상변화의 유형

상비병력 중 징집병의 비율(CR, Conscript Ratio)은 현역 군인 중 징병제로 강제 총원된 병사의 비율을 의미한다. 홀티너는 징집병 비율에 따라 아래 그림과 같이 병역제도를 경성징병제(Hard Core Conscript Forces), 연성징병제(Soft Core Conscript Forces), 유사징병제(Pseudo Core Conscript Forces), 그리고 완전모병제(Zero-Draft) 등 네 가지 유형으로 분류하고 경성징병제에서 완전모병제로의 전환과정을 분석하였다.

홀티너 논의에 따르면 징병제에서 모병제로의 전환의 주요 요인은 징집병 비율의 감소와 그에 따른 군복무비율의 감소에 있다. 군사과학기술의 발전과 이에 따른 군 인력 정예화의 필요성, 숙련병 확보의 차원에서 간부 구성비의 증가는 자연스러운 추세이다. 이에 따라 징집병 비율이 감소하게 되면 징집되는 인원보다 잉여자원이 많게 됨에 따라 병역가용자원 대비 군 복무율이 낮아져 군 복무의 형평성 논란을 초래하게 된다. 징병제 제도의 정당성이 취약해지고, 지원에 의한 병력운용의 가능성이 높아짐에 따라 모병제 전환으로의 사회적·정치적 압력으로 작용한다는 것이다. 사회 전체적으로 군 복무율의 하락은 한편으로 형평성 논란을 가져왔지만 다른 한편으로는 지원에 의한 병력운용의 가능성을 보여주었다. 이것이 모병제 전환 논의를 가속화하였다고 할 수 있다.

미국과 프랑스 및 독일의 모병제 전환사례도 위의 양상과 유사하다. 미국은 1973년 징병제를 폐지하고 모병제로 전환하였다. 미국은 징병제하에서 1960년대 베트남전쟁을 수행하던 당시에도 군에서 필요한 현역병 규모만큼만 징집하였다. 병역가용자원이 많고 징집되는 사람이 소수에 불과했기 때문에 추첨 또는 징집을 위한 선발방식 등 ‘누구를 징집할 것인가’는 늘 논쟁의 대상이었다. 당시 베트남전의 패배로 인해 전쟁의 성과 및 명분에 대한 국민적 논쟁이 심화되었으며, 많은 비용과 병력이 투입되었지만 사실상 미국의 패배로 끝난 베트남 전쟁 이후, 미국 내에서는 징병을 통해 대규모 병력을 유지하는 것보다 정예화된 소규모 군대를 보유하는 것이 더 효율적이라는 주장이 제기되었다. 징병제의 유용성과 공정성에 대한 비판이 강하게 제기하면서 징병제에 대한 여론이 악화되었다. 최초로 일부 의원들은 50% 이상 인상되는 임금 문제 등을 들어 징병제 폐지에 반대했으나, 닉슨의 끈질긴 설득을 통해 결국 1973년에 미국은 모병제를 도입하였다.

한편 미 육군은 1990년에 군 정예화 차원에서 대규모 병력감축을 포함한 개혁을 추진하였다. 군 스스로 수동적으로 끌려가기보다 조직재설계 및 체제적 전략 차원에서 개혁을 선도하려는 노력을 기울였다. 미 육군이 병력감축을 추진하면서 1995년의 병력규모를 법령(NDAA: National Defense Authorization Act, 1990.11.5.)에서 규정한 52만 명보다 1만 1,400명이나 더 적은 50만 8,600명으로 감축했다는 점은 시사하는 바 크다. 미 육군의 병력감축은 그 자체가 개혁의 목표라기보다 조직 재설계의 관점에서 개혁을 이루어가는 수단이었음을 반증한다. 1989년의 육군과 1995년의 육군 사이에 가장 극명한 차이는 규모이다. 현역은 1989년 770,000명에서 510,000명으로, 예비군 내 주방위군은 467,000명에서 375,000명으로, 육군 예비군은 594,000명에서 241,000명으로, 군무원은 488,000명에서 324,000명으로 감축되었고, 18개의 현역사단은 10개로 축소되었다. 전체적으로 1989년에

서 1995년 사이에 육군의 예산은 38% 감축되었고 인력은 35%가 넘게 감축되었다. 주목할 만한 것은 인원감축이 완료되었을 때 남은 10개사단과 기타 부대들에 대한 편성, 훈련, 장비, 인력의 자질 등이 최고의 우수성을 보였다라는 것이다. 케블라 군단의 저자인 존 슬론 브라운의 평가에 따르면 ‘미군 역사상 이렇게 놀라운 능력을 보여준 적은 없었고, 이는 대단한 업적’이라는 것이다.<sup>12)</sup>

프랑스는 1789년의 시민혁명 이후 세계 최초로 현대적인 징병제를 완성하는 등 전형적인 징병제 국가였으나 2001년에 모병제로 전환하였다. 90년대 냉전이 종식되면서 군은 소수의 정예화 된 장기복무인력을 필요로 하게 되었다. 1996년 자크 시락 대통령은 병력규모의 감축 및 모병제로의 전환을 중심으로 한 ‘1997-2002 국방개혁법’을 공표하며 새로운 안보 환경에 대응하기 위하여 병역제도의 전환을 포함한 국방 개혁을 단행하였다. 모병으로 인한 추가소요비용이 있긴 했으나 2001년 모병제로 전환되는 시점에는 이미 병력감축이 많이 이루어져 부담이 적었다. 게다가 병역의 불공정성 문제가 대군 이미지에 부정적인 영향을 미치면서, 72%의 프랑스 국민들이 모병제에 찬성하기에 이르렀다. 프랑스는 1995년에 국방개혁 자문 기구인 전략위원회를 설치하였는데, 위원회 활동에 군 수뇌부가 적극적으로 참여하였던 것으로 보아 모병제 시행에 대한 군의 의견은 긍정적이었다고 볼 수 있다. 전투력 측면에서 보면, 첨단화된 무기체계에 대한 훈련기간이 짧아져 장기복무군인의 충원을 통해 전투력을 강화해야 할 필요성이 제기되었다.<sup>13)</sup> 한편 프랑스는 프랑스는 계약직 위주의 군 인력운영 제도가 큰 특징이다. 장교는 전투와 기술행정 분야로 대별되어 획득·양성·보직·진급 체계가 다르며, 전투 장교는 대부분 정규직, 기타 분야는 계약직으로 최장 20년까지 근무한다. 부사관의 비중이 매우 높으며, 부사관 및 병은 일차로 2~5년의 계약직으로 출발한다. 또한, 프랑스는 장교의 50%를 부사관에서, 부사관의 50%를 병에서 선발하는 내부 진급정책을 시행하고 있다.<sup>14)</sup>

<표 2> 프랑스의 현역병력 현황(2015)

구분	장교		부사관		병	자원병	총계		비율
	정규직	계약직	정규직	계약직	계약직	계약직	정규직	계약직	
육군	11,132	3,286	20,397	18,343	57,826	644	31,529	80,099	28:2
해군	3,358	1,259	10,268	13,637	6,765	757	13,626	22,418	38:62
공군	4,485	2,194	15,735	9,849	11,259	75	20,220	23,377	46:54
기타	7,887	1,416	4,875	1,919	878	672	12,762	4,885	72:28
총원	26,862	8,155	51,275	43,748	76,728	2,148	78,137	130,779	37:63
비율	77	23	54	46	100	100	37	63	-

\* 출처: Bilan Social 2014 ministere de la defense, 독고순·김푸름(2017)에서 재인용

12) 최병욱, “국방개혁 추진, 어떻게 해야하나?: 탈 냉전시대 미 육군의 개혁사례와 교훈”, 국방정책연구, 한국국방연구원, 2019. 7.

13) 임민혁 외, “한국군의 모병제 전환가능성 모색: 해외의 병역제도 전환사례에 대한 동태적 SWOT 분석을 중심으로”, 한국군사학논집, 육군사관학교 화랑대연구소, 2018.10.

14) 독고순·김푸름, “저출산의 심화와 선진국의 군 인력획득 이슈”, 주간국방논단, 한국국방연구원, 2017.1.2.

독일은 역사적으로 프로이센 시대부터 국민개병주의에 따라 엄격한 징병제를 유지해 왔고, 1990년대까지 40만~49만에 이르는 대규모의 군을 유지해왔다. 그러나 1990년 통일 이후 독일은 통일재원 마련 및 경제위기에 따른 긴축재정의 일환으로 군에 대한 대규모 구조 조정을 단행하였다. 대대적인 병력규모 감축과 함께 구 동독지역 징집대상자 편입에 따른 병역의무 대상자의 증가로 잉여 자원이 많아지게 되었다. 병역 대상자원의 증가로 가용자원 대비 입대자 비율이 현저히 감소하면서 대체복무자와 복무면제자가 증가하고 병역기피가 급등하는 등 사회적으로는 징병제의 형평성 논란이 확산되게 되었다. 2004년 1월 13일, 독일 국방부에서는 병역자원 충원중장기계획을 발표하면서 연방군의 총 병력을 2010년까지 252,500명으로 감축하겠다고 밝혔다. 총 병력규모 25만 여명으로 군 병력감축이 완료된 2010년 12월 15일, 독일 국방부는 의무복무정책을 중단하기로 발표하고, 연방의회(국회)가 2011년 3월 24일 「군 의무복무제 유예안」을 가결함으로써 징병제 시행은 공식적으로 중단되었다.<sup>15)</sup> 그러나 2011년은 독일이 완전모병제로 전환을 완료하였다고 최종 확인한 시점이며, 실제로 징병제를 유지하고 있던 상태에서 모병제를 도입하기 시작한 것은 2000년대 초반부터였다. 이후 2011년 최종 징병제 유예를 선언하기까지 10여 년간은 병력감축을 통한 사실상의 군 구조 개혁 및 병역제도 전환기간이다.

위의 사례는 병역제도 전환이 일시적 사건이 아닌, 장기간에 걸친 동태적 과정임을 시사하고 있다. 군사혁신의 관점에서 병력감축을 통해 군 구조 혁신을 유인하고, 숙련된 장기복무 군 인력 확보를 통해 국방인력을 정예화하며, 정치·사회·경제적 측면의 국가사회 요구를 반영하여 모병제로 전환하였다고 평가할 수 있다. 한편 OECD 34개국 중 징병제 국가는 10개국에 달하는데, 위에서 기술한 징병제에서 모병제로의 변동과정과는 사뭇 다른 양상을 보이고 있다. 이는 병역제도유형의 결정요인인 안보상황, 역사적 경험, 사회·문화적 차이 등에 의한 것이다. 이러한 예로 OECD국가들 중 징병제를 유지하고 있는 국가들을 살펴보면, 분쟁이 지속되거나 지정학적 위치가 불리한 등 안보위협이 큰 국가들이거나 사회·문화적 차이가 있기 때문이다. 유럽에서 스웨덴, 노르웨이, 핀란드는 여전히 징병제를 유지하고 있는데 이들 국가가 러시아와 인접하여 냉전종식 후에도 직접적 안보위협을 느끼고 있기 때문이다. 또한 현재 사이프러스 섬을 두고 분쟁중인 그리스와 터키도 징병제도를 유지하고 있다. 정치적으로 구 공산권과 사회주의를 표방하고 있는 국가들도 전통적으로 징병제를 고수해왔다. 이들 국가에서 징병제를 유지하고 있는 이유는 국민개병주의에 입각한 징병제가 평등에 입각한 사회주의 이념과 맥을 같이 하기 때문인 것으로 해석할 수 있다. 러시아의 크림반도 강제 병합을 계기로 모병제를 폐지하고 징병제로 다시 환원한 우크라이나(14년), 리투아니아(15년), 노르웨이(16년), 스웨덴(18년) 국가의 사례가 우리에게 주는 교훈이 크다.

15) 2010년 총 병역의무 대상자 중 현역 복무비율이 14.7%인 반면, 대체복무자의 비율이 32%, 병역면제자의 비율이 53%에 달하였다. 김신숙, “한국 병역제도의 변화 연구: 대체복무정책 변동요인 분석을 중심으로”, 성균관대학교 박사학위 청구논문, pp.69-73.

## V. 병역제도 혁신의 방향과 과제

### 1) 병역제도 혁신의 기초와 방향

병역제도의 문제는 단순히 병력수급의 문제를 넘어선다. 미래 병역제도는 변화하는 인구구조의 상황에서 적정 병력규모를 충원할 수 있어야 할 뿐만 아니라, 미래 선진화된 군의 모습에 걸맞게 군의 조직문화와 군 구조를 혁신하고, 나아가 국가인적자원의 효율적 활용과 국가성장동력을 유지하는데 기여해야 한다. 이러한 기초에서 다음의 병역제도 혁신의 방향을 설정하는 것이 바람직하다.

첫째, 징병제를 기반으로 하는 병역제도의 변화와 혁신이다. 모병제가 갖는 많은 장점에도 불구하고 모병제는 남북한 간 평화체제 구축이 가시화되는 시점에 해도 늦지 않다. 이미 온라인에서는 ‘군대 꼭 가야하나’, ‘군대 가고 싶은 사람만’, ‘나 군대 안가도 돼’와 같은 영상이나 글이 심심치 않게 등장한다. 모병제에 대한 높아지는 여론조사 결과가 이를 뒷받침한다.<sup>16)</sup> 그러나 자칫 현실은 무시한 채 사회적 갈등과 혼란만 초래하는 것은 아닌지 우려스럽다. 2017년의 한국국방연구원(KIDA) 연구보고서에 따르면 한국에서 모병제를 하게 된다면 20세 남성인구를 기준으로 ‘열 명 중 한 명(9.9%)이 입대’하여 ‘12년 이상의 장기복무’를 해야 겨우 30만 명의 병력규모를 유지할 수 있다. 이 수치는 미국의 젊은이들이 군에 지원하는 비율의 두 배, 유럽 선진국의 서너 배 수준이다. 현실적으로 상상하기 어렵다. 병력규모를 현재의 50만 명에서 30만 명, 아니 20만 명으로 감축하더라도 모병제하에서는 충원이 어려울 수 있음을 연구는 시사하고 있다.<sup>17)</sup> 설사 충원이 되더라도 사회빈곤층의 과다 지원과 병력의 질적 수준 저하는 첨단과학기술군으로의 지향과 적합하지 않다. 홀티너의 분석과 모병제 전환에 성공한 외국의 사례에서 보듯이 모병제로의 전환은 군 복무자 비율이 현저히 낮아서 형평성이 사회적 문제가 될 때에야 가능하다. 징병제의 가장 큰 장점은 국방인력의 안정적 충원에 있다. 한반도의 군사적 위협이 상승하는 경우, 모병의 충원은 더욱 어렵다. 국민개병제의 헌법적 가치, 병역의무에 대한 국민적 일체감, 예비 병력의 확보, 유사시 징병제가 갖는 한반도의 안전판 역할<sup>18)</sup> 등도 징병제를 유지해야 하는 중요한 이유다.

16) 한국갤럽이 지난 5월 25~27일 전국 만 18세 이상 남녀 1천3명을 조사한 결과, 응답자의 43%는 '징병제를 폐지하고 모병제를 도입해야 한다'고 답했다. '현행 징병제를 유지해야 한다'는 주장은 42%로 집계됐다. 15%는 답변을 유보했다. 남성(48% vs 44%)과 여성(38% vs 39%) 모두 모병제와 징병제 선호도가 엇비슷했다. 갤럽은 "2016년에는 '현행 징병제 유지'가 48%, '모병제 전면 도입'이 35%였다"며 "사회적 논의 본격화 시점에 한 발 더 다가섰다"고 분석했다. 연합뉴스, “모병제 찬성률 40%대 상승…”징병제 유지 42%, 2021.5.28.

17) 조관호·이현지, “외국 사례 분석을 통한 미래 병력운영 방향 제언”, 주간국방논단, 한국국방연구원, 2017.2.6.

18) 2006년 찰스 랭걸 미국 민주당 하원의원은 “징병제로 미국 관료와 정치인 자식이 군대에 있었다라면 정부가 빈약한 정보로 이라크를 침공하지 않았을 것”이라고 주장한 바 있다. 1960년대 베트남전쟁 때 대학생 징집에 항의하는 반전운동이 대학가를 중심으로 불붙었다. 이와 견주면 이라크전쟁, 아프가니스탄 전쟁 때는 미국 내 반전운동이 크게 눈에 띄지 않았다. 미국 안에서는 이를 징병제와 모병제의 차이로 설명하기도 한다. 한겨레, “모병제는 진보’ 도그마 경계해야”, 2021.5.4.

둘째, 미래의 병역제도가 군 구조 혁신을 견인하고 선도하는 역할을 해야 한다. 국방개혁을 통해 ‘기술집약적 군 구조 개편과 국방인력 정예화’를 지속적으로 추진해왔지만 현재의 우리 군은 여전히 양적 군 구조, 국방인력의 경직성 등 군 구조와 운영 면에서 한계를 안고 있다. 2022년도 상비병력 50만명 중 병사는 30만명인 60%를 차지한다. 전체 병력 중간부 대비 높은 병사의 비중, 18개월에서 21개월의 긴 복무기간(육군·해병 18개월, 해군 20개월, 공군 21개월)은 한국군의 인력구조와 운영에서 병에 대한 의존도가 여전히 높다는 점을 시사하고 있다. 심각한 병역자원의 감소와 과학기술군으로의 전환이라는 위기와 도전 앞에서 보다 전향적인 관점에서 병역제도의 혁신이 필요하다. 냉전 이후 미 육군의 군사혁신이 주는 교훈을 토대로 ‘작지만 더욱 강력한 군’으로 변화해야 한다. 이 관점에서 병력규모의 감축을 검토할 필요가 있다. 다만 병력규모의 감축은 군 구조, 부대구조, 전력 구조와 불가분의 관계에 있기에 신중한 접근이 필요하다. 한반도 안보상황, 병역자원의 감소 추세와 충원가능성 등을 고려할 때 2030년까지 현 수준의 병력규모를 유지하더라도 병역자원의 감소가 급격해지는 2030년대 이후 병력감축은 불가피할 수 있다. 상비병력의 규모조정은 군 구조와 운영에 미치는 영향이 전방위적이고, 장기적 대응이 필요하다는 점에서 지금부터 준비가 필요하다.

무엇보다 병역자원 감소로 병역자원의 공급이 부족한 상황을 고려하여 ‘병력 수요의 틀’을 바꾸어야 한다. 방향은 첨단 과학기술군에 부합하는 국방인력의 정예화에 있다. 이 관점에서 단기복무 현역병 위주의 국방인력을 장기복무의 숙련된 인력으로 전환해야 한다. 숙련된 장기복무 국방인력 확보로 첫째, 민간인력(군무원)을 더욱 확대해야 한다. 2020년 말 기준 군무원 정원은 약 3.5만 명 수준으로 군인 정원 대비 약 6.5% 수준을 차지한다. 향후 2024년까지 4.4만 명, 군인 정원 대비 8.8% 수준까지 확대할 계획이지만 여전히 미국, 프랑스 등 세계 주요국의 수준에 크게 미치지 못한다.<sup>19)</sup> 둘째, 여군의 비율도 더욱 높여가야 한다. 군은 여군의 비율을 2022년 기준 8.8%로 확대할 계획이지만 더욱 확대하는 것이 바람직하다. 셋째, 징집병 규모를 줄여 간부비율을 확대하는 방향으로 전환해야 한다. 2022년 기준 50만의 병력은 간부 20만(40%)과 병 30만(60%)으로 구성된다. 점진적으로 부사관 확대를 통해 간부의 비율을 더욱 높여서 병 의존도를 낮추고 간부가 중심이 되는 국방인력 체제로 바뀌어나가야 한다. 예컨대 2030년을 목표연도로 하여 징집병 10만명을 줄이고 부사관 10만명을 늘려 간부 30만(60%), 병 20만(40%)으로 점진적으로 병력구조를 전환하는 방안을 검토할 수 있다.

셋째, 국가인적자원의 효율적 활용을 통해 국가 성장 동력을 확보하는데 기여해야 한다. 위에서 논의한 민간인력, 여군, 부사관 확대는 이러한 맥락에서 의미가 크다. 숙련된 우수 인력의 확보와 함께 일자리 창출에 기여하는 방향에서 전향적으로 검토해야 한다. 군무원은 정년이 60세로, 급여와 수당 등은 일반직 공무원과 동일하고 연금제도도 공무원 연금법 적용을 받는 타 공무원과 동일하다. 장교 또는 부사관의 여군 경쟁비율이 남군보다 높다는

19) 현재 각국의 국방분야 현역 대비 민간인력(군무원 등)의 비중은 미국 56%, 프랑스 30%, 영국 38%에 달한다. 미국의 경우 약 76만명에 달하는 국방민간인력은 국방부, 합참 등 정책부서를 비롯하여 정보분석, 의료, 법무, 공보, 재정, 통신 등 모든 비전투분야에 종사하고 있다.

점에서 바뀐 군 복무의 환경과 전쟁양상을 고려할 때 여군의 확대는 일자리 창출은 물론 우수인력 확보 차원에서 바람직하다. 부사관 확대는 숙련된 간부인력 확충 차원에서 장기적으로 미국과 같이 병에서 진급하여 부사관이 되는 체제(NCO: Non-commissioned officer)로 전환하는 것이 필요하다.

인구절벽 현상이 가속화되는 상황에서 군 복무기간의 단축을 검토할 필요가 있다. 현재 육군 및 해병 18개월, 해군 20개월, 공군 21개월의 복무기간은 휴학과 복학 등 군 복무 전후의 준비 및 적응 기간을 고려할 때 대략 2년간의 기회비용을 의미한다. 향후 초저출산·초고령화가 심화됨에 따라 개인과 국가사회가 부담하는 기회비용의 가파른 상승을 고려할 때 군 복무의 부담을 경감하는 문제는 국가사회차원에서 중요한 과제이다. 숙련도가 요구되는 직책은 부사관이 담당토록 전환하고, 민간인력과 부사관 증원 등 징집병 규모를 축소하여 인구감소에도 불구하고 복무기간 단축이 가능한 구조로 설계해 나가야 한다. 예컨대 2030년을 목표연도로 군 복무기간을 1년으로 단축하는 방안을 검토할 수 있다. 병 20만 명 규모를 상정할 때 연간 징집병 규모는 20만명이고, 2030년 기준 남성인구를 고려하면 총원은 가능하다.

## 2) 문제와 과제

새로운 병역제도는 징병제를 기반으로 병역의무 이행의 공정성과 효율성을 높이고, 군 구조 혁신과 일자리 창출에 기여하는데 있다. 핵심은 현대전 양상에 최적화된 숙련된 국방인력을 여하히 충원할 것인가에 있다. 현재 육군을 기준으로 하사계급의 충원율은 80%가 채 못 된다. 254만원의 월 급여를 받는, 유급지원병(전문병) 충원율도 코로나 위기로 많이 높아진 것이 72%의 수준이다. 국방분야 인력충원은 향후 민간분야와 경쟁이 불가피하다는 점에서 인식의 전환과 새로운 접근이 필요하다. 첫째, 장기복무가 가능한 구조로 군 인력구조를 바꾸어야 한다. 매년 8천여 명의 장교가 임용되지만 장기복무자 선발비율은 25%에 불과하다. 부사관의 경우 매년 9천여명의 임용되지만 그 중 43%만이 장기복무자로 선발된다. 장기복무가 불확실하고 정년도 짧은 군 직장은 사회에 비해 취약할 수 밖에 없다. 다수 획득, 단기활용의 피라미드형 인력구조가 갖는 악순환의 한계에서 탈피하여 소수획득, 장기활용의 항아리형 인력구조로 전환해야 한다. 부적격자와 희망전역자를 제외한 전원이 장기복무가 가능한 인력구조를 개편하는 것이 바람직하다. 이러한 인력구조는 향후 첨단과학기술군으로의 변화에 긍정적이다. 목표연도를 정해서 간부의 확대와 인력구조 개편을 함께 추진해나가야 한다. 아울러 우수인력의 충원과 직업안정성 제고를 위해 군인의 정년을 확대하는 방안을 마련해야 한다. 예컨대 45세의 소령 정년은 일반사회 직장과 비교하여 정년이 현저히 짧다.

둘째, 군의 조직문화를 개선해나가야 한다. 장기복무가 가능한 구조로 개편하더라도 관건은 ‘근무하고 싶은 직장’으로의 변화에 있다. 군 복무의 보람과 성취를 느낄 수 있도록 병영문화 전반에 걸쳐 각별한 노력이 필요하다. 개개인을 ‘병력(man power)’의 관점이 아

닌, ‘개별적 인적자원’으로 대우하고 관리하는 인식의 전환이 있어야 한다. 부사관의 확대는 점진적으로 군 복무자 중에서 희망자를 모집하여 선발하는 체제로 전환하는 것이 바람직하다. 비슷한 연령에 군 경험이 없이 임관되는 초급간부는 전투력 발휘와 지휘통솔 등 여러 측면에서 문제가 있다. 향후 병에서 진급으로 충원하는 경우 지원자 개인의 선택에 있어서 중요한 것은 군의 조직문화일 가능성이 높다. 권위적·위계적 군 문화를 개선하여 각자가 업무 파트너라는 인식과 운영의 틀을 바꿔나가야 한다. 우수한 민간인력, 여군의 충원도 군 조직문화의 개선과 깊은 관련이 있다.

셋째, 군 복무의 경력관리와 전역 이후 재취업의 문제를 선순환 구조로 전환해야 한다. 입대 전-군 복무-전역 이후의 경험과 경력을 연계하여 군 복무로 인한 경력단절이 최소화 되도록 해야 한다. 일반 징집병의 경우에도 개인의 희망과 선호를 반영하여, 징집병 모두를 모집병으로 충원하는 제도로 발전시키는 것이 필요하다. 미국과 이스라엘과 같이 개별 징집병에 대한 인사관리 고도화를 위한 인식의 전환과 노력이 있어야 한다. 제대군인의 재취업 문제도 병역제도 개선과 연계하여 개선해야 한다. 사회와의 단절로 전역이후의 삶이 더욱 걱정되는 경우, 우수인력 충원은 어렵다. 주요 선진국의 재취업 비율은 90%를 상회하는 반면 우리의 경우는 열악하다. 매년 7천~8천명의 직업군인이 전역을 하는데, 이중 군인연금을 받지 못하고 전역하는 군인은 60%에 달한다. 이들의 취업률은 56.6%(2018년 기준)로, 일반국민 고용률인 70.2%(25~29세)에서 75.7%(30~39세)에 크게 미치지 못하는 수준이다. 직업군인의 재취업 문제를 범 정부차원에서 지원하는 노력이 있어야 한다. 아울러 획득의 어려운 상황과 여건을 개선하고 국가인적자원의 활용을 선순환하는 관점에서 프랑스 사례와 같이 계약직 복무제도를 도입하는 것을 검토할 필요가 있다.

현재의 병역제도는 징집자원 부족으로 지금의 인력구조를 변경하지 않는 한 적정병력의 충원이 어렵고, 인구축소 시대 진입으로 병역의무에 대한 개인, 국가사회의 부담이 증가하는 한편, 스마트 강군 육성을 위해 국방인력의 정예화는 시급한 과제를 안고 있다. 미래 병역제도는 1) 징병제를 기반으로 병역의무 이행의 공정성과 효율성을 제고하고, 2) 현대전 양상에 최적화된 숙련된 국방인력 확대를 중심으로 한 인력구조 개편을 통해 군 구조 혁신을 견인 및 선도하며, 3) 일자리 창출과 군 복무 부담의 경감을 통해 국가인적자원의 효율적 활용과 국가 성장동력 유지에 기여하는 체제로 혁신하여야 한다. 인구감소 시대, 병역제도 혁신을 기회와 도전으로 인식하는 발상의 전환과 혁신의 노력이 시급하다.



[K-MHRD DB 등록 : 2022-0011]

**(사)한국병무정책학회 「제1차 병무정책포럼」  
주제발표 관련 토론요지(종합)**

**[2023년도 제1차 병무정책포럼]**

- ❖ 주 제 : “미래 병무정책 발전방향 : 병역제도 혁신의 방향과 과제”
- ❖ 발제자 : 최병욱(상명대 교수, 부회장)
- ❖ 좌 장 : 박효선(청주대 교수, 편집위원장)

**[토론요지 목차]**

☑ 명재진(충남대 교수, 수석부회장) .....	1
☑ 최유경(한국법제연구원 연구위원, 부회장) .....	3
☑ 강일규(한성대 교수, 군인적자원위원장) .....	5
☑ 오재덕(병무청 기획재정담당관) .....	9

(무순)

대한민국 병무정책 고도화를 위한  
군인적자원개발(MHRD) 허브 구축



**(사)한국병무정책학회**  
Korean Military Human Resources Policy Association

## [토론요지]

### “미래 병무정책 발전방향 : 병역제도 혁신의 방향과 과제” 발제 관련

명재진(충남대 교수, 학회 수석부회장)

#### ○ 징병제 개혁 가능성

- 일본의 예를 보더라도 모병제 충원율이 77%, 도입해서 우리 실정에 얻는 이익 적음
- 징모혼합제 장점이 많음. 현재 임기제부사관으로 군복무 연속성 확보
- 국방개혁을 통해 양적 군 구조에서 질적 군 구조로 전환 필요
- 우수인력의 병사양성을 위해 여군인력 활용 필요

#### ○ 미국개혁의 모델

- 1989년부터 1995년 개혁으로 가장 효율적인 군대 보유
- 18개의 현역사단은 10개로 축소
- 성공적인 개혁으로 평가됨

#### ○ 한국 개혁의 방향

- 모병제 충원이 사실상 어려움. 열명 중 한명이 입대해서 12년 이상 복무 조건
- 모병제는 한반도 위기시에 대응 어려움
- ‘작지만 더욱 강력한 군’으로의 변신이 요구됨
- 단기복무 현역병 위주에서 장기 복무의 숙련된 군으로 전환 필요
- 여군 장교 부사관 비율 확대 필요

#### ○ 논의 쟁점 및 해결방향

- 장기복무가 가능한 구조로 전환
- 군 복무자 중에서 부사관 선발체제로 전환
- 전역후 재취업 해결의 구조로 전환

○ 토의 내용

- 정년보장체계 확립 필요
- 여성 장교 육성을 위한 전문분야 병과 발굴
- 미래전쟁을 위한 군병력 민간파견 교육 및 재교육 시스템 필요

(참고)

구분	2017년	2020년	2022년	
국방인력 (상비병력+민간인력)	65.0만여 명	60.2만여 명	55.8만여 명	
계	61.8만여 명	55.5만여 명	50.0만여 명	
상비병력	육군	42.0만여 명	36.5만여 명	
	해군 (해병대)	7.0만여 명 (2.9만여 명)	7.0만여 명 (2.9만여 명)	7.0만여 명 (2.9만여 명)
	공군	6.5만여 명	6.5만여 명	6.5만여 명
민간인력 (국방인력 대비 비중)	3.2만여 명 (5%)	4.7만여 명 (7.8%)	5.8만여 명 (10.4%)	

<상비병력 감축 및 민간인력 확대 계획>

\* 출처 : 국방부, 「2020 국방백서」

(발취) 최근 저출산 심화에 따른 병역자원 감소가 곧 현실화될 것으로 예상되고 '더 늦기 전에' 현행 징병제 위주 병역제도를 개편할 필요가 있다는 지적이 군 안팎에서 잇따르고 있다. 특히 정치권에선 '모병제 전환' 주장까지 나오고 있는 상황이다.

그러나 대다수 안보 전문가들은 모병제 전환에 따른 일부 기대효과에도 불구하고 △북한의 핵·미사일 개발 등 '한반도 안보환경이 과거에 비해 좋아졌다'고 볼 수 없다는 점, 그리고 △인구 절벽현상에 따라 '병역 가용자원 자체가 줄어들고 있다'는 점 등을 이유로 "모병제 전환만으론 현실적인 문제가 해결되지 않는다"고 지적하고 있다.

그보다는 △약 50만명에 이르는 우리군의 상비병력 규모를 계속 유지해야 하는지, △유지한다면 어떤 방법을 택해야 하는지에 대한 보다 근본적인 고민이 필요하다는 것이다.

정부가 현재 진행 중인 '국방개혁2.0'에 따르면 내년 이후 군의 상비병력 규모는 △육군36만 5000명 △해군 4만1000명 △공군 6만5000명에 △해병대 2만9000명까지 총 50만명으로 돼 있다.

군 당국은 이 같은 병력 감축계획에 대해 △과학기술 발달에 따른 미래 전략 환경과 군사전략 변화 △병역수급 자원 전망 등을 종합적으로 고려한 것이라고 밝히고 있는 상황. 그러나 '국방개혁2.0'에는 내년 이후 상비병력 50만명 규모를 어떻게 유지할 것인가에 대한 설명은 제시돼 있지 않다. (동아일보, 2021-12-19)

## [토론요지]

### “미래 병무정책 발전방향 : 병역제도 혁신의 방향과 과제” 발제 관련

최유경(한국법제연구원 연구위원, 학회 부회장)

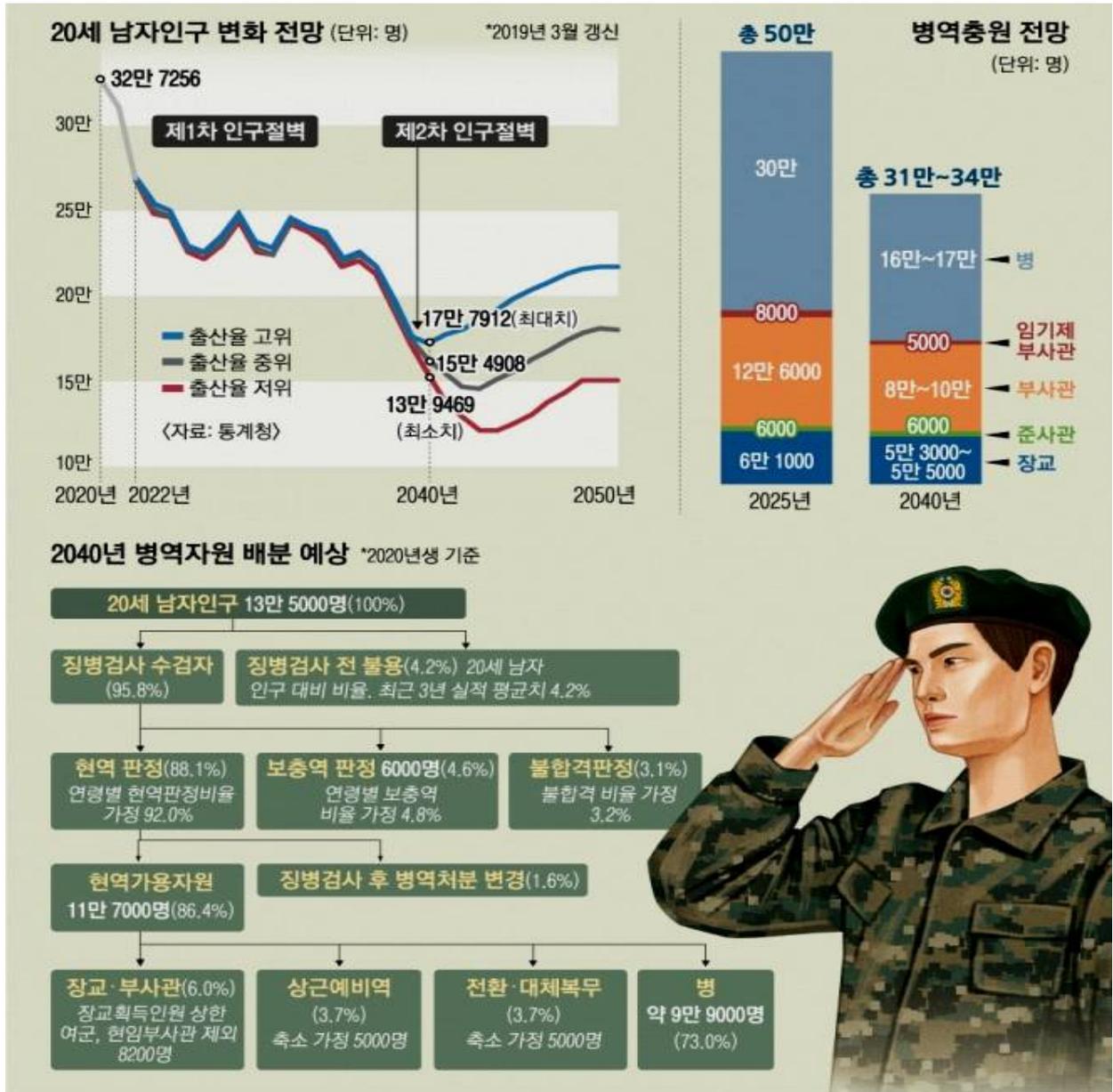
#### ○ 병력자원의 수요와 공급: 징집제와 모병제의 특성과 장단점

- 이 글은 인구감소의 시대, 한국사회의 특수성에 비추어 지속가능성 확보는 국가안보와 한반도 평화 구축의 관점에서 중요한 문제이나 급격한 인구감소(저출산) 고령화 국면에 접어들면서 그 해결방안을 모색하기 위한 방안을 논의함에 있어서 징집제와 모병제, 징모혼합제 등의 특성과 장·단점을 잘 비교하고 있음
- 뿐만 아니라 국내 군(軍) 구조를 양적, 질적 측면에서 분석하고 해외 주요국의 병역제도 변동 추이를 정리하여, 국내적 시사점을 도출, 제시함

#### ○ 효율적 대안의 모색에 대한 제언

- 생각컨대 해외에서 시행하고 있는 다양한 병역제도와 그 특징은, 비록 병력자원의 효율적 관리와 미래 병무정책 수립에 일응, 시사점을 제공하고 있는 것은 사실이나 한국의 저출산·고령화 속도는 OECD 회원국 중에서도 가파른 추세를 보이고 있으며, 한반도 분단 등 군사적 및 지정학적 특수성을 감안했을 때 근본적인 해결책을 제시하는 데에는 한계가 존재
- 이 글에서와 같이 급격한 병역자원 공급의 감소 가능성을 고려한다면, 현재로서는 징병제를 기반으로 한 병역제도를 유지하는 것은 불가피할 것으로 보임
- 다만, 대안으로 제시하고 있는 ① 민간인력의 확대, ② 여군 비율의 증대 및 ③ 간부 비율의 확대 등의 병력 수요 틀의 구조적 전환으로 인구통계학적으로 이미 예정되어 있는 절대적인 ‘군 인력 감소’라는 본질적인 문제 해결에 대한 궁극적인 대안이 될 것인지 여부는 검토가 필요함
- 특히, 여군의 비율을 증대하는 문제는 (일정한 범위에서 여군의 군복무 의무화까지 고려한다면) 다시 저출산 현상을 악화시키는 순환구조로 이어질 우려 등도 존재
- 결국 효율적인 국가인적자원의 효율적 활용 측면에서는 특히, 군 조직문화의 개선, 군 복무 경력관리와 전역 이후 재취업 등의 문제는 병력자원의 공급 확충방안으로는 중요하지만, 그와 결부된 다른 문제들이 야기될 우려도 존재
- 대표적으로 미국 등에서도와 같이 외국인 등 용병제도의 활용방안에 대한 모색은 불가능한 것인지 여쭙고자 함

(참고)



\* 출처 : 진경호 수석논설위원, "저출산 늪에 빠진 軍... 모병제가 출구 될까, 지원병제가 대안 될까", 서울신문(2022. 2. 24)

(본문중) 병력운영과 병역제도를 연구해 온 조관호 한국국방연구원 연구위원은 지난해 작성한 병력 운영 분석보고서를 통해 징병제를 유지하되 모병제 성격의 지원병을 점진적으로 확대하는 방안을 제시했다. 조 위원은 "현 징병제의 틀을 유지하면서 모병제 성격의 지원병 제도를 도입하고, 간부 인력관리 체제도 장단기 복무제도를 전면 재검토해 개인 희망과 군 수요를 기반으로 다양한 계약 형태를 도입하는 등 혁신적 변화를 모색할 시점"이라고 말했다. 그는 이어서 "2040년을 기준으로 징집된 일반병사 외에 복무기간 3년의 지원병 3만~4만명을 운용하는 것이 가장 현실적 방안으로 판단된다"고 밝혔다. 그는 이와 함께 ▲상비병력·예비병력·민간인력을 포괄하는 통합적 개념의 국군 총정원 관리 기능 정립 ▲무기체계·예산 중심 국방기획관리체계에 부대구조 및 병력구조 관리 기능 강화 ▲전력·부대·병력·예산 구조의 일체성과 효율성을 제고하는 방향으로 기획관리체계 보완 등을 주문했다.

## [토론요지]

### “미래 병무정책 발전방향 : 병역제도 혁신의 방향과 과제” 발제 관련

강일규(한성대 교수, 학회 군인적자원위원장)

#### ○ 병역자원 수급 전망

- 병역자원 수급 판단: 미래 현역으로 입대할 수 있는 가용인원(이하 현역가용 자원)과 군에서 필요한 소요(이하 현역 소요)를 예측하고, 그 차이를 비교하여 병역자원 수급 가능 여부를 판단하는 것임
- ‘현역가용자원’의 수: 병역판정검사 대상인 만 19세 남자 중 현역으로 입대 가능한 인원으로 판단
- 군에서 필요한 소요는 군 정원을 충족하기 위해 한해 모집해야 하는 현역병과 장교, 부사관 등의 수를 의미함
- ‘현역가용자원<sup>20)</sup>’은 만19세 남성 인구에서 현역판정비율에 따라 현역으로 복무하지 않은 인원의 수를 제외한 규모임<sup>21)</sup>
- 현역 소요는 군 정원에 의해 결정되며, 정원의 변화가 없을시, 병 획득 소요는 복무 기간에 따라 결정됨
- 간부의 소요는 병역제도, 진급제도, 정년제도 등 복합적인 요인들에 의해 결정되며, 인력운영에 따라 미래의 간부변화 가능

#### ○ 병역자원 수급판단 주요 변수 및 방법

- 공급 측면에서는 인구구조가 가장 크게 영향을 미치며, 수요 측면에서는 군 정원과 병역제도가 중요한 변수로 작용
- 인구규모는 실질적으로 상수이므로, 현역판정비율에 따라 공급 수준이 실질적으로 결정

20) ‘현역가용자원’은 만19세 남성인구에 따라 대부분 결정되고 일부는 현역판정비율 조정을 통해 결정됨

21) 병역법 제3조(병역의무)에 따라 대한민국 국민인 남성은 병역의 의무가 있으며, 동법 제11조(병역판정 검사)에 따라 만19세가 되는 해에 병역을 감당할 수 있는지를 판정받기 위한 검사를 받아야 함. 다만, 군(軍)에서 필요로 하는 인원과 병역자원의 수급(需給) 상황 등을 고려하여 만19세가 되는 사람 중 일부를 만20세가 되는 해에 병역판정검사를 받게 할 수 있음.( 2020년생에게 적용된 현역판정비율은 2000년생에 비해서 8.6%p 증가)

- 만 18세(병역준비역) 인구 추계



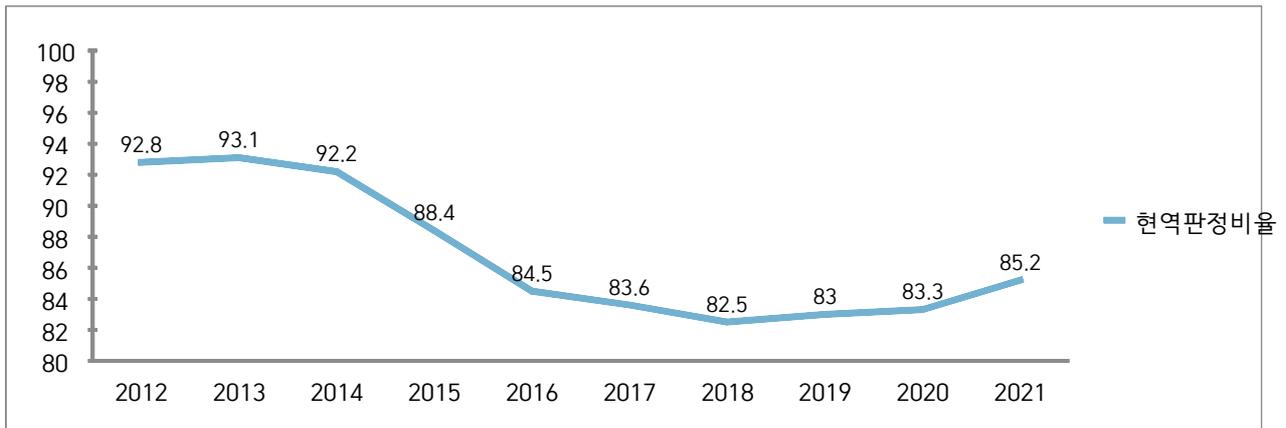
<그림 1> 만 18세(병역준비역) 인구 추계

\* 출처: 행안부 주민등록인구(2021)

- 최근 10년간 현역판정비율 변화

<표 1> 최근 10년간 현역판정비율 변화

구분	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
현역판정 비율	92.8%	93.1%	92.2%	88.4%	84.5%	83.6%	82.5%	83.0%	83.3%	85.2%



\* 출처: 병무청(2021)

- (수요 측면) 병 규모, 병 복무기간, 대체복무제도 등

- 간부의 소요는 병역제도, 진급제도, 정년제도 등 복합적인 요인들에 의해 결정되며, 인력운영에 따라 미래의 간부변화 가능

- 병역자원 수급판단 결과

<표 2> 병역자원 수급판단 결과(2022~2040)

	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
만18세 인구추계	245,153	225,651	232,432	254,965	241,299	230,854	244,306
현역판정률 85% 적용 (2021년 기준)	275,701	263,096	255,361	256,582	267,356	261,280	254,910
현역판정률 89% 적용 (목표치)	285,182	274,856	267,425	269,318	280,863	274,663	268,081

	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035
만18세 인구추계	244,496	251,422	226,216	225,794	227,809	211,132	187,131
현역판정률 85% 적용 (2021년 기준)	260,574	263,509	264,303	250,506	245,264	241,914	226,928
현역판정률 89% 적용 (목표치)	274,066	277,177	278,032	263,609	258,137	254,642	238,956

	2036	2037	2038	2039	2040
만18세 인구추계	170,362	157,219	140,556	130,157	132,516
현역판정률 85% 적용 (2021년 기준)	205,078	185,453	167,923	150,040	138,140
현역판정률 89% 적용 (목표치)	216,080	195,531	177,183	158,458	145,965

\* 출처: 국방 인력운영 분석과 전망, 한국국방연구원, 2021.

○ 병무정책 및 제도의 혁신에서 환경 요인 고려

- 4차 산업혁명 기술의 국방 분야 활용 증가: 빅데이터 및 AI, 초고속 네트워크, AR, VR, 양자컴퓨팅 등
- 국방환경이 이전과는 다른 양상으로 변화: 미·중 경쟁 심화, 2022년 2월에 발생한 러시아의 우크라이나 침공 등

○ 국방환경의 변화에 부응 필요

- 우리 군의 경쟁력 강화 필요
- 변화된 국방환경에 적합한 우리 군 병무정책 및 제도 개선방안 모색 필요
- 현재로서는 미래 환경 변화에 대한 대응이 미흡함

## ○ 세대변화에 대응할 필요가 있음

- 병무정책 및 관련 제도는 미래 국방환경 변화 및 세대변화 대응이 필요함
- MZ세대의 가치지향과 성향, 태도의 특징을 고려한 병무정책 및 제도 모색할 필요가 있음
- 밀레니얼 세대는 1981~2000년 출생한 세대로서 베이비붐 세대의 자녀들로서 ‘에코 부머스(Echo Bombers)’, Y 세대, 혹은 디지털 세대로 불림<sup>22)</sup>

## ○ 미래 국방환경 변화에 대응하는 병무정책 및 제도에 대하여 체계적이고 심도 있는 논의를 통한 중장기적 연구가 필요함

- 특히, 미래 전장 환경을 고려한 한국형 병무정책 및 제도 구상 필요
- 주요국의 군사혁신 방향: 과학기술과 작전개념을 결합하는 방향으로 추진
- 작전 패러다임의 변화: 전장영역의 다변화, 정규전과 비정규전, 사이버전, 정보전, 심리전 테러 등 모든 수단과 방법이 동원
- 일정한 전선이 없는 전·후방에서 동시에 전투 전개 가능
- 특히, 정보화 전쟁<sup>23)</sup>에서 지능형 전쟁<sup>24)</sup>으로 전환 노력 필요
- 미국은 이미 모자이크전·다영역작전 등 상쇄전략 추진
- 중국도 이에 대비하기 위한 ‘지능화 전쟁’ 준비
- 따라서 북한 핵·미사일 위협 등 다양한 미래전 양상에 대응할 수 있는 준비 필요

## ○ 국방운영 여건의 변화를 고려한 병무정책 및 제도 혁신 필요

- 인구구조 변화에 따라 전문성 중심의 군 재구조화 요구 반영
- 병역자원 규모의 감소 환경 반영
- MZ세대의 등장으로 선진 군 문화(K-병영문화)를 통한 새로운 복무 가치 설정 필요
- 병무정책 및 제도 혁신에서 국민 공감대 형성 및 지지 획득
- 군 잔존 악폐습 척결을 통한 군에 대한 국민의 인식 개선

22) 이들은 워라벨(Work and Life Balance) 세대라는 별칭을 갖고 있으며, 디지털과 아날로그 감성을 쫓는 모습을 보이는 특성을 지님(주희영·김수영 외, 2018: 38; 최순영 외, 2020: 17에서 재인용)

23) 전장 정보의 획득과 유통 및 전투조직 내 연결을 핵심적으로 추구하는 전쟁

24) 육·해·공·우주·사이버 등 전장의 모든 영역에서 기존의 정보화 전쟁 개념에 인공지능과 무인 무기체계가 연결되어 진행되는 전쟁

## [토론요지]

### “미래 병무정책 발전방향 : 병역제도 혁신의 방향과 과제” 발제 관련

오재덕(병무청 기획재정담당관)

#### ○ 인구감소에 따른 병역자원 급감에 대응하는 병역제도 등 개편

- 통계청 자료에 따르면 우리나라의 출산율이 2018년 1 이하로 내려간 이후 22년에는 0.77 수준으로 떨어져서 교육, 노동 등 전 분야에 영향을 미치고 있음
- 국방과 관련해서도 인구감소 문제는 병역자원 감소 문제와 직결되어 있어 병역제도가 현 상태로 변화없이 유지될 경우 향후 심각한 문제를 초래할 수 있기 때문에 2018년 7월부터 국방개혁 2.0 추진으로 병력구조 개편이 계속 추진되어 오고 있음
- 방향은 부족한 자원을 어떻게 하면 최대한 확보할 수 있는가 하는 병력 자원확보 방안과 부족한 자원에 맞춰서 어떻게 자원을 최대한 효율적으로 활용할 것인가에 대한 군 구조 혁신, 군 장비 첨단화 등 다양한 측면에서 그동안 방안을 추진해 오고 있음
- 이에 발맞추어 병무청에서도 현역처분을 조정, 전환복무 폐지 등과 같은 다양한 방안을 지속적으로 추진해 오고 있지만, 추가적으로 자원을 확보하는 방안은 그 효과가 크지 않을 뿐만 아니라 장기적이고 근본적인 해결책이 될 수 없다는 한계점이 있음
- 그렇기 때문에 민간 활용 확대, 여성인력 활용, 장교부사관 확대 등을 통하여 장기 복무를 할 수 있는 방향으로 구조를 바꾸는 것은 피할 수 없는 선택임

#### ○ 장기군무를 통한 숙련된 전문인력 최대확보로 군 전투력 향상

- 숙련된 인력을 확보한다는 측면에서 병에서 부사관으로 진급해서 숙련된 인력을 확보하는 방안은 아주 이상적인 체계로 보임
- 다만, 제도 도입 시 깊이 있는 검토를 통한 치밀한 설계가 필요하다고 생각됨. 그렇지 않으면 제대로 활용되지도 못하고 제도가 사장이 되는 문제를 나올 수 있음
- 지금도 임기제 부사관(유급지원병) 체계가 운영되고 있지만, 실제 중도에 전역하거나 해서 부사관으로 장기군무하는 인원은 많지 않은 것으로 알고 있는데, 그 이유는 병에서 부사관으로 전역하는 경우의 바로 부사관으로 임관된 사람들과 승진 등 여러 가지 사항에서 불리한 점이 많았기 때문에 지원하는 인원 자체가 많지 않고 지원을 하더라도 중도에 포기하는 경우가 많았던 것으로 알고 있음
- 따라서, 병에서 부사관으로 진급하는 사람들에 대한 보이지 않는 불이익 조치, 최초 부사관 임용자와의 연령차이 극복 등 군 문화를 개선하는 것이 우선이라고 생각함

○ **장교/부사관의 정년 연장의 필요성**

- 현재 장교 부사관에 대한 정년과 관련해서도 정년이 과거 군 인력구조 환경에 기반해서 설정되어 있어 현 시점에서 전반적으로 재검토할 필요가 있음
- 특히, 운영 측면에서 설계되어 있어 특히 위관급, 부사관 등의 정년이 지나치게 짧기 때문에 전문인력 확보 등 인력의 효율적 활용을 위하여 정년을 대폭 늘리는 것이 필요하다고 생각됨
- 아울러, 장교/부사관 정년 연장의 경우 전시 인력활용 차원에서도 반드시 검토가 필요한 것으로 보임. 일부 장교/부사관의 경우 정년이 43세로 정년으로 퇴역할 경우 전시동원 자원으로 활용이 불가하며, 이는 병이 전시에 병역의무가 45세까지 연장되는 점을 감안할 때 자원활용의 효율성 측면에서도 바람직하지 않은 측면이 있음.

※ 장교/부사관 연령정년

원수	대장	중장	소장	준장	대령	중령	소령	대위 중위 소위	준위	원사	상사	중사	하사
63	61	59	58	56	53	45	43	55	53	55	53	45	40

○ **군 복무로 인한 경력단절 문제 해결을 위한 취업연계 체계 마련**

- 군 복무로 인한 경력단절 문제는 대한민국 청년들에게 가장 큰 고민거리임
- 현재 병에 대해서는 2018년부터 취업맞춤특기병 등 병역진로설계 사업을 추진을 하고 있는데, 현재 6개 병역진로설계센터가 설치되었고, 올해 2개가 더 설치될 예정임
- 그리고 많은 인원은 아니지만, 병역진로설계를 받고 입대한 사람의 추천특기 입영율이 69.9%, 군 전역 후 취업까지 연계되는 비율이 39.7% 수준으로 높은 편이나, 보다 더 잘 정착되기 위해서는 보다 다양한 콘텐츠를 개발하고 실질적인 취업이 될 수 있도록 프로그램을 개선, 보완할 필요가 있음
- 현재 부사관 등에 대해서는 어떤 것들이 지원되고 있는지는 모르겠지만, 장기적으로 이들에 대한 복무관리와 전역 후 취업연계를 하는 부분은 반드시 필요함
- 현재 병무청에서 병에 대해서 운영하고 있는 병역진로설계지원센터의 업무영역을 확장해서 부사관 등 직업군인에 대한 취업지원 사업으로까지 확장하는 것도 하나의 방법으로 고려해 볼 필요도 있음













〈2023년도 제1차 병무정책포럼 자료집〉

『미래 병무정책 발전방향 : 병역제도 혁신의 방향과 과제』

발행인 | (사)한국병무정책학회장 최병학

감수인 | (사)한국병무정책학회 기획조정실장 박영순

인쇄인 | (사)한국병무정책학회 사무총장 이정훈

인쇄일 | 2023년 2월 13일

주 최 | (사)한국병무정책학회 / 34570 대전광역시 동구 태전로  
140(삼성동 363-11) 청운빌딩 3층, Tel/Fax. 042) 621-789

인 쇄 | 신제일기획 / 34568 대전광역시 동구 태전로 113(삼성동  
314-20) Tel. 042) 242-0144

- 
- ◇ 이 포럼자료집의 내용은 연구진 견해로서 (사)한국병무정책학회의 공식 입장과는 일부 다를 수 있습니다. 또한 출처를 밝히는 한 자유로이 인용할 수 있으나, 무단전재나 복사는 금합니다.





대한민국 병무정책 고도화를 위한  
군인적자원개발(MHRD) 허브 구축



(사)한국병무정책학회

Korean Military Human Resources Policy Association