

군 인력구조의 문제점과 발전방향

김은옥 (정책연구실 연구위원)

최근 국회 국방위원회에서 전문병사제도 도입과 관련한 공청회를 개최하는 등 군 인력구조 문제에 대한 관심이 제기되고 있다. 저출산·고령화와 청년인구의 감소 등으로 우수한 국방인력 획득의 어려움이 가중되는 가운데 군 인력구조의 재편 필요성이 대두되고 있는 것이다. 본고는 병역제도 개선에 국한하는 차원을 넘어 전반적인 군 인력구조의 문제점을 진단하고 향후 발전방향을 제시하고자 한다. 그동안 우리 군이 병력위주의 양적인 군대의 성격을 지닌 가운데 발전해왔다면 앞으로의 군 구조는 전력 현대화를 통해 ‘병력의 정예화’를 추구하고 ‘간부 중심의 병력구조’로 전환해야 한다. 이를 위해 간부 비율을 40% 이상으로 확대하는 가운데 특히 부사관을 중심으로 한 현장 간부의 비율을 확대해나가야 한다. ‘적정 획득, 장기 활용’의 측면에서 장교와 부사관 중 단기복무자를 최소화하고 점진적으로 장기복무 선발비율을 높여나가는 것이 중요하다. 또한 계급별 진급체계 개선 등 직업의 안정성 및 전문성 제고를 통해 우수한 군 간부가 획득되고 육성되는 정책을 추진해야 한다. 아울러 ‘여군 1만명 시대’를 맞이하여 우수한 여성인력을 국방분야로 과감히 유인할 수 있는 정책이 마련되어야 한다. 국방업무의 민간위탁을 활성화하고 최첨단분야에서 민간인력의 전문화된 능력과 기술을 활용하는 등 민간인력의 비중을 늘려가는 ‘민군복합구조’의 방향으로 군 인력구조를 재편해나가야 할 것이다.

I. 현황

- 한국경제의 성장률 저하와 저출산·고령화, 청년인구의 감소 등으로 국방인력 획득의 어려움이 가중되는 가운데 국내 여건과 안보환경 변화에 적합한 군 인력구조의 재편 필요성이 제기되고 있음
- 출산율 저하에 따른 병역자원의 감소는 우수한 군 인력의 안정적 충원을 어렵게 하는 요소가 되고 있음
 - 통계청 추계에 따르면, 저출산의 영향으로 18세 남성 인구는 2010년 36만명 수준에서 2020년 26만5천명, 2030년 20만9천명, 2040년 18만2천명으로 크게 감소할 것¹⁾으로

1) 노훈 외 국방발전연구진, 『국방정책 2030』, (서울: 한국국방연구원, 2010), p.190

예상됨

- 징집 가용인원의 감소와 함께 병 복무기간의 추가 단축이 예상됨에 따라 단기 및 중기 복무 장교를 포함한 군 간부의 획득에도 어려움이 가중되고 있음

□ 미래의 전쟁양상은 병력의 양적 충원보다는 기술력의 우위와 전문성 등 질적 능력의 확보가 중요한 요소로 작용함

○ 세계 군사선진국은 군사혁신을 통해 병력위주의 군에서 기술집약형 군으로의 패러다임 전환을 추진하는 가운데 전 세계적으로 군 인력체제는 모병제가 징병제를 대체해가는 추세에 있음

- 2013년도 Military Balance에 따르면 UN 회원국 193개 국가 중 병역제도를 채택한 나라는 180개국이며 이중 63%가 모병제를 채택하고 있음

○ 한편, 참여정부는 2005년 군 인력체제 문제를 포함하여 과거 국방개혁의 미비점을 보완한 『국방개혁 2020』을 작성하고 이를 지속적으로 추진하고자 『국방개혁에 관한 법률』을 제정한 바 있음

- 그러나 박근혜 정부는 지난달 20일 국방개혁에 관한 법률 개정안을 의결하면서 상비병력 감축 목표연도를 2022년에서 2030년으로 늦춰 국방개혁 추진 의지에 의구심을 불러일으킴²⁾

II. 군 인력구조의 문제점

□ 현재 우리 군의 구조는 간부 대비 병의 비율이 월등히 높은 ‘병력집약형 구조’임

○ 2014년 국방백서에 따르면 현재 우리 군은 약 62만명이며, 이 중 장교 및 부사관은 약 20만명, 병사는 42만명임

- 미국이나 유럽 등 선진 외국군의 간부비율이 55~65% 수준임을 고려할 때 간부 비중이 매우 낮은 편임
- 무기체계가 선진화되고 정보전력의 비중이 높아질수록 군 인적자원관리도 전문성에 부합하는 방향으로 군 인력을 획득하고 육성해야 함

○ 병 복무기간 단축에 따른 전투력 약화를 방지하고 숙련병을 확보하여 군의 전문성을 높인다는 취지에서 전문하사, 일명 유급지원병제를 2008년부터 시행하고 있으나 인원 획득이 어려운 상황임

- 유급지원병 II의 경우, 의무복무기간(21개월)이 만료되면 다수가 전역하여 실제 30% 수준으로 유지되는 상황인 바 인센티브 강화 등 제도적 보완책이 필요함

2) 국방부는 지난해 3월 『국방개혁 기본계획』을 발표하면서 병력 감축을 직전 국방개혁과 동일하게 2022년까지 52.2만명으로 감축할 것을 밝힌 바 있으나 이를 2030년으로 연기한 것임

- 군 간부의 인력구조가 ‘대량획득-단기활용-대량손실’의 악순환이 지속되고 있어 숙련된 인력의 지속적인 활용이 어려운 구조임
- 매년 새로운 장교 및 부사관을 충원하되 이중 일부만을 활용하고 조기에 전역시킴으로써 우수한 군 간부의 양적·질적 확보가 어려움
 - 미국 등 선진국의 경우 연간 장교의 순환율이 1% 이하인 반면 우리 군은 15%로 매우 높은 수준임
 - 부사관의 경우 중사와 상사의 평균 진급 대기기간이 12년이상 소요되는 등 각 계급에서 진급하기까지 상당기간 정체되어 복무 동기유발이 제한됨
- 현재 장교와 부사관의 상당수가 단기복무자이며, 임관인원 중에서 지원자 대비 장기 복무 선발비율은 장교가 20%, 부사관이 35% 수준으로 매우 낮음³⁾
 - 장교와 부사관의 의무복무기간이 각각 3년과 4년 이하이기 때문에 단기복무 획득소요가 많으며 소위 및 중위의 경우 89%가 단기복무자임
 - 결국 획득인원의 70~80%가 단기복무 혹은 복무연장 형태의 간부라고 할 수 있으며 이는 전투력 강화 측면에서 부정적으로 작용함
- 또한 전체 초급장교의 90%를 차지하는 학군사관(ROTC) 후보생의 경쟁률이 2009년 2.16대 1에서 2012년 1.33대 1로 낮아지는 등 초급장교의 질이 지속적으로 낮아지는 실정임⁴⁾
 - 지난해 발생한 임병장 총기난사 사건 등 잇따른 군대내 사망·사고 과정에서 초급간부들의 역량 미흡이 문제점으로 지적된 바 있음

Ⅲ. 정책 제언

□ 기술집약형 군 구조 발전에 부합하는 군 인력구조 개편 추진

- ‘국민개병제를 유지하는 가운데 지원병제를 단계적으로 확대’해나감으로써 병역제도의 점진적 전환을 모색해야 함
 - 인구감소로 인한 군의 질적 저하를 막고 미래 전쟁양상에 부합하기 위해서는 군의 정예화와 함께 직업군인 위주의 ‘중장기 복무 인력’이 주축을 이루는 인력구조가 바람직함
 - 일차적으로 일반사병에 있어서는 수요가 점증하는 해군·공군·해병대 등에 대한 모집을 확대하는 가운데 전문하사, 부사관 등을 중심으로 지원병제를 확대하는 방안 추진
- 전문하사의 지원 가능 조건을 완화하고 복무 중 기술교육 확대를 통한 전문성 제고 등 인센티브를 강화하여 지원 인력을 확대

3) 최병욱·임유신, “초급간부 운영체제의 효율성 향상을 위한 중장기 정책방향”, 『국방정책연구』 제30권 제4호, 2014년 겨울, p.17

4) 한해 육·해·공군 장교로 임관되는 인원이 5천여명인데 이중 학군사관 후보생은 4천 5백여명으로 전체 초급장교의 90%를 차지하고 있음. 상계서, p.12

- 현재 전문하사는 기계정비나 정밀측정 등 특수분야의 자격증 소지자를 대상으로 모집하고 있어 지원 가능한 인력 자체가 부족한 실정인 바, 복무 중에 충분한 교육·훈련을 통해 자격증 획득의 기회를 제공하는 방안 검토
- 정해진 복무기간을 마친 전문하사들이 장교로 승진할 수 있는 기회가 확대되도록 승진 및 인사제도를 체계화
- 군내 기술병의 모집비율을 높이고 군이 보유하고 있는 기술과 능력을 사회에 나가서도 유용하게 활용할 수 있도록 ‘국방전문분야 자격제도’ 신설

□ 병의 비중이 높은 병력집약형 구조를 ‘간부 중심의 병력구조’로 전환하고, 우수한 군 간부 획득을 위한 적정 인력구조의 설계

- 『국방개혁에 관한 법률』에 의거 각 군별 간부 비율을 40% 이상으로 확대하는 가운데 고급장교의 구조는 다소 하향화시키되 부사관을 중심으로 한 현장 간부의 비율을 증대
 - 부사관 중 중사 내지 원사의 구성비를 높여 장기복무가 가능한 부사관의 인력을 증대하고 복무여건 개선
- ‘적정 획득, 장기 활용’ 측면에서 단기복무자를 최소화하고 점진적으로 장기복무 선발비율을 높여 나가야 함
 - 특히 부사관 초임 획득인원 대비 장기복무자 선발비율을 상향 조정하는 등 적정 계급에서 적정기간 동안 효과적으로 활용하기 위한 진출률 및 인력구조의 설계 필요
- 전력구조 변화에 적합하도록 간부의 전문성과 숙련도를 제고하며 한국군 간부 구성의 70%를 차지하는 초급간부의 역량을 강화
 - 잇따른 군대내 사건·사고의 원인 중 하나로 간부들의 관리능력 부재가 지적되는 바, 간부들에 대한 리더십 및 윤리의식 강화 프로그램 등을 확대

□ ‘여군 1만명 시대’를 맞이하여 여군 인력을 적극 활용하고 군 복무여건을 개선

- 우수한 여성 인재들이 군 간부로 진출할 수 있도록 여성 장교 및 부사관 비율을 상향 조정
 - 최근 사회 전반에서 보여주는 여성의 괄목할만한 약진 추세와 함께 부족해가는 군 가용자원의 대체인력으로 여성은 훌륭한 대안이 될 수 있을 것임
 - 안정적인 군 생활을 위해 여성고충상담관 운영 확대 및 출산·육아 양립을 위한 ‘여군 모성복지 시스템’ 강화 등 제도적 개선 필요
- 여대 학군단 확대 등 우수한 여성인력을 국방분야로 과감히 유인하는 정책 추진
 - 여성 학군사관후보생 확대 이후 여성인력이 남자후보생보다 모집경쟁률이 높고 임관시 상위권을 차지하며, 임관 이후 다양한 병과·제대에서 우수하게 임무를 수행하고 있는 것으로 분석됨

- 현재 숙명여대 등에서 운영되고 있는 여자대학 학군단을 확대 운영

□ 국방운영의 효율성 제고를 위해 민간인력의 비중을 높여가는 형태의 민군복합구조로 국방인력구조를 전환

○ 민간인력의 전문성을 활용하여 국방분야에 종사하는 민간인력의 역할과 규모를 확대

- 군무원 인사제도 개선 등을 통한 군무원 활용 인원의 확대 추진

- 국방업무의 민간위탁을 활성화하고 우주항공, 사이버기술 등 최첨단분야의 민간인력의 전문화된 능력과 기술을 적극 활용

- 군내 교관 및 상담관 직위 등에 경험과 전문성을 지닌 예비역 자원을 활용하고 무기체계 자문 등 민간직위를 신설·확대하는 방안

- 국방운영체계의 선진화를 위해 추진하는 책임운영기관의 확대에 의한 민간인력 활용의 확대 추진

♣ 이 글의 내용은 집필자의 의견이며, 민주정책연구원의 공식 견해가 아님을 밝힙니다.