

# 정책브리핑



정책브리핑 | 2019-5호 | 2019년 11월 7일 | 발행처 민주연구원 | 발행인 양정철 | www.idp.or.kr

## 분단상황 속 '정예강군' 실현 위해, 단계적 모병제 전환 필요

이 용 민 연구위원

♣ 이 글의 내용은 연구자의 의견이며, 민주연구원의 공식 견해가 아님을 밝힙니다.

- 심각한 '인구절벽', 6년 후부터 징집인원 부족 대비 필수불가결
- 보수·진보 없이, 역대정부와 정치권이 초당적으로 준비한 대안
- 첨단과학전 대비 군사강국은 모병제로의 전환이 세계적인 추세

### 1. 모병제 전환, 정예강군으로 나아가기 위한 시대적 과제

#### ○ 인구절벽 시대, 병역자원 확보 위한 불가피한 선택

- 2025년부터 군 징집인원 부족, 징병제를 유지하고 싶어도 유지할 수 없는 현실
  - 주요 병역자원(19~21세 남성), 2019~2023년간 100.4만에서 76.8만으로 1차 급감(23.5%)
  - 2030~2040년간 70.8만에서 46.5만으로 2차 급감(34.3%)
  - 2025년 징집인원 0.8만 명 부족을 기점으로 계속 부족, 2033년부터 부족분 심화
  - 이와 함께, 2028년부터 국가 전체 인구증가율이 마이너스로 전환
- 즉, 계획대로 50만 군(사병 30만) 및 병 복무기간 18개월을 유지해도 병역자원 확보 자체가 불가

#### ● 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) : 사병 수(B) × 0.913(19~21세 입영남성 비율 91.3%)
- 예상징집인원(D) : 병역자원 수(A) × 0.379(최근 10년간 병역자원 수 대비 복무인원비율 37.9%)
- 병력 부족분 : 예상징집인원(D) - 예상복무인원(C)

《 기초데이터 : 2019~2039년 병역자원 및 사병 총수(만 명) 》

연 도	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
연 도	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
연 도	2033	2034	2035	2036	2037	2038	2039
병역자원 수	69.3	67.7	65.9	63.3	58.4	53.1	49.2
사병 수	30.0	30.0	30.0	30.0	30.0	30.0	30.0



○ 첨단과학기술 기반 정예강군, ‘이기는 군대’로 과감한 개혁을

- 병력 수(量) 중심에서 ‘전력 질(質)’ 중심의 군대로 전환

- 현행 징병제 하에서는 첨단 무기체계 운용 미흡 등으로 숙련된 정예강군 실현 불가
- 징병제 시 전투력 오히려 하락, 모병제 전환 통한 ‘장기복무 정예병력’ 구성 필수
- 전투숙련도가 상급(16~21개월 필요)에 이르지 못하고 전역하게 되는 상황 (KIDA 정주성)

※ 해·공군 및 특수 임무·부대일수록 심화, 복무단축에 따라 전투기량은 더욱 저하될 것

구 분 (육군)	보 병	포 병	기 갑	통 신	정 비
상급수준	16개월	17개월	21개월	18개월	21개월

- 미래전 양상이 급격히 변하는 상황, 병력에 좌우되는 군사전략은 시대적 전환에 미부합

- 미래전장환경 전망 : 동시·통합·다차원전, 무인전, 비선형·비대칭전, 마비전, 도시전
- 징병제의 ‘강제성’에 군의 질과 사기 저하, 첨단무기체계 기반 통합군사력 증강 중요

- 우리 군은 정예장군을 뒷받침할 수 있는 육군력, 즉 5대 ‘게임체인저’를 신속 확보할 계획

기계화부대 중심 전략기동군단	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 첨단기동무기 활용, 적 중심부 즉각 침투 및 정밀타격</li> <li>- 현재 산재된 기계화사단을 7기동군단 이하 재편·정예화 추진</li> <li>• 육·공군 항공 및 해군·상륙부대·특수전 연합자산 통합</li> </ul>
전천후·초정밀·고위력 미사일	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 개전초 핵·WMD기지 제압, 수도권 위협전력 조기격멸</li> </ul>
적 중심 침투 등 특수임무여단	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 특수작전무기 적용, 전쟁지도부 및 핵·WMD 무력화</li> </ul>
‘드론+로봇’ 드론봇전투단	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 유·무인 복합전투체계, 핵심표적 정찰 및 타격수단 연동</li> </ul>
개인전투체계 ‘위리어플랫폼’	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 전투복 및 전투장비의 총체적 결합으로 전투효율 극대화</li> </ul>

- 군구조 개편 및 ‘첨단과학기술군’ 건설을 통해 실질적 국방력이 상승하는 개혁 실현
- 이라크전(2003) 사례 : ‘18만 對 100만’, 노동집약 전쟁이 아닌 ‘무기집약 통합전’

### ○ 모병제 단계적 전환 통해 사회적 갈등 원천적 해소 및 경제효과 창출

- 군가산점 역차별, 병역기피, 남녀간 갈등, 군 인권학대 및 부조리 등 문제 자동해결
  - 모병제 자체가 개인의 자발성과 애국심에 기초, 군기·사기 충만 군대 건설
  - 고질적 사회문제였던 병역비리 근절, 자원입대 병력 구성으로 군 인권수준 향상
- 징병제로 인한 기회비용(‘현물세’ 개념) 연간 11.5~15.7조 추정 (경총련, 2015)
  - 복무기간 전후 학업·경력 단절로 인한 사회적 비용 지불, 개인 총 ‘생애소득’ 감소
  - 연봉을 낮게 적용해도 10.6조, 1인당 4,125~4,714만원의 기회비용 지불
- ※ 휴학 등 고려 시 비용 더욱 증가, 경력단절로 입직이 늦어짐에 따라 정년 약 2년 단축

#### ◎ 유사연구

- (국방대 이상목, 2017) : 20~24세 사병 기회비용 10.1조, 1인당 4,169만원
- (가톨릭관동대 최창현 등, 2015) : 기회비용 9.7조 (저자추정 모병제 전환비용의 15배)
- (KDI 이주호, 2015) : 1인당 고졸자 총 7천만 원, 대졸자 0.9~1.13억 손실

- 모병제 등으로 인해 사병 18만 감축 시 GDP 16.5조 상승 추정 (열린우리당 박찬석 의원)
  - 20대 남성 취업연령 감소로 경제성 제고, 모병제 자체로도 수십만 일자리 창출
  - 병 복무기간을 21→12개월 단축 시 4.64~9.33조 경제효과 창출 (KDI 이주호)
- ※ 전문병사제 도입비용 추계액(총 급여부담 1.89~3.2조)의 3배 이상, 훨씬 큰 경제적 편익
- 정예장군 30만 유지 시 병력운영비 절감으로 일자리 12만 개 창출 (국방대 이상목)

### ○ 합리적 전환기간 설정, 단계적 모병제 전환을 통해 정예장군 건설효과 극대화

- 적정시점 ‘징·모병 혼합제’로서 전환 착수, 병력규모 감축 및 사병 모병비율 확대 점진적 추진
  - 모병제 전환에 대한 시점, 군 총규모, 단계별 모병비율 등은 총체적 논의를 통한 검토 필요

## 2. 모병제 전환, 우리 사회에서 이미 준비된 대안

### ○ (역대정부) 보수·진보 가릴 것 없이, 정부 차원에서 면밀히 검토

- (김영삼정부) 1997년경, 국방개혁 입안과정에서 군규모 35만 내부검토
  - 당시 여당이었던 신한국당의 정보화특위도 20만 규모의 단계적 감군방안 마련
- (김대중정부) 1998년, 국방개혁위에서 2015년까지 40~50만으로의 군규모 감축방안 검토
- (노무현정부) 「국방개혁 2020」 수립(2005.9.13) 시 군 총병력 30~35만 구상 (한반도 안정기)
  - 1999년 「제대군인지원법」에 의한 군가산점 위헌판결 후 ‘의무병제’ 필요성 부각
  - ※ (KIDA 안석기, 2005.7.5) “1인당 국민소득 1만5천 달러 이상이면 지원병제 가능”
  - 모병제 전환과정으로서 ‘유급지원병제’ 도입(일종의 ‘부분적 모병제’), 2008년 MB정부 시행
  - ※ 목표 : 전투·기술 숙련인원 및 첨단장비 운용 전문인력 확보
  - ※ 추진방식 : 특수직·포병·기갑·통신 등 전문분야부터 우선 실행 (2018년 기준 8,490명 선발)

### ○ (정치권) 여야 구분 없이, 초당적으로 십수년간 주장

- (한나라당 송영선, 2005) 참여정부의 국방개혁案(2022년 50만)에 대해 35만 군 주장
- (박찬석, 2005) 연천 총기난사사건 등을 계기로 국회 토론회를 통해 모병제 공론화
  - “병역비리, 사건·사고 등 군 문제의 근본적 해결을 위한 유력한 대안은 모병제 전환”
- (김관진 국방부장관, 2011) “군 적정규모는 군사학적으로 인구의 0.5%(약 26만)” 인터뷰
  - (새누리당 남경필, 2016) 김두관의원실 토론회 인용, 모병제 도입 및 25~30만 군 주장
- (문재인, 2014) 현역장병 여자친구모임 ‘곰신카페’의 병영문화 개선 간담회 발언
  - “앞으로 군대는 징병에 의존할 게 아니라, 제대로 처우해 주며 모병제로 발전해야”
- (유시민, 2007) 대통합신당 대선경선 시 ‘평화선도국가 7대 공약’ 일환으로 발표
  - “군대를 전문가집단으로 발전시키고, 국민소득 3만 달러 달성 시 모병제 실시”
- (김두관, 2012) 민주통합당 대선경선 시 ‘모병제 도입을 통한 군 35만 축소’ 공약
  - “모병제로 전환하면 양질의 일자리가 20~30만 개 창출되고, GDP도 35조 상승”
- (새누리당 김용태, 2016) “인구구조상 모병제 도입은 필수, 군 체계를 뜯어고치자” 발언
- (심상정, 2015~2017) 19대 대선 등에서 ‘한국형 모병제 도입 및 예비군 감축’ 공약
  - 2025년 ‘목표군’ 건설(40만 군, 간부對사병 5:5) 및 예비군 300만→100만으로 감축

● **참 고 : 국내외 학계 및 시민단체의 모병제 전환 관련 연구결과 발표**

- (브루킹스 마이클 오한런, 1999) “한국군 35만으로 감축해도 대북방어 가능”
- (국방개혁 다수연구, 90년대) 적정 병력규모 30~40만으로 제안
- (국방대 이상목, 2011) 군 적정규모 30~35만 (미국 병력비율 적용 22만, 프랑스 적용 27만)
- (경남대 조홍용, 2017) 한반도 평화체제(통일 등)下 모병제 시 군 규모는 약 35만
- (모병제희망모임, 2016) 모병제 전환 시 군규모를 30만 수준으로 설정
- (참여연대, 2018) 첨단과학기술 기반 정예부대 및 전력구조에서 적정병력 30~40만

**3. 모병제 전환, 세계적 추세 속에서 거스를 수 없는 흐름**

○ **군사강국은 대부분 모병제 채택, 세계 군 보유국 중 약 60% 수준** (국방대 한용섭 등)

- 이스라엘(현역 17만) 등 인구 과소국 및 북한 등 전체주의 성향 국가들이 징병제 유지 경향
- 대만은 중국과 대치중에도 불구하고, 2018.12.26일부터 전면적 모병제(100% 지원) 실시
- 러시아·스위스·터키·태국(청색)은 곧 모병제 전환 계획, 현 57.4% 비중에서 60%로 확대
  - 러시아는 2020년까지 군 병력의 90%를 모병제로 전환할 것 발표
  - 스위스는 2016년부터 징병제 기반 예비군제를 폐지한 상태
  - 터키는 2020년 이전까지 모병제 전환을 완료할 계획
  - 태국은 최근(2019.9.21) 총리가 국가안보위원회에서 모병제 전환 검토 지시

구 분 (모對징)	모병제 전환국 (총 89개국, 57.4%)	징병제 유지국 (총 66개국, 42.6%)
유럽 (24:19)	영국, 독일, 프랑스, 이탈리아, 스페인, 스웨덴, 네덜란드, 루마니아, 룩셈부르크, 말타, 벨기에, 불가리아, 세르비아, 슬로바키아, 슬로베니아, 아일랜드, 체코, 크로아티아, 포르투갈, 폴란드, 헝가리, 조지아, 우크라이나, 알바니아	러시아, 스위스, 터키, 그리스, 노르웨이, 덴마크, 몰도바, 유고슬라비아, 키프로스, 핀란드, 그루지야, 라트비아, 리투아니아, 마케도니아, 벨로루시, 아르메니아, 아제르바이잔, 에스토니아, 오스트리아
아시아 (17:14)	중국, 일본, 뉴질랜드, 레바논, 말레이시아, 브루나이, 아프가니스탄, 오스트레일리아, 대만, 피지, 파푸아뉴기니아, 필리핀, 네팔, 방글라데시, 스리랑카, 인도, 파키스탄	한국, 북한, 라오스, 몽골, 미얀마, 베트남, 싱가포르, 인도네시아, 투르크메니스탄, 카자흐스탄, 키르기스스탄, 타지크스탄, 태국, 우즈베키스탄
아메리카/ 카리브해 (15:10)	미국, 캐나다, 니카라과, 도미니카, 바베이도스, 바하마, 벨리즈, 수리남, 아르헨티나, 우루과이, 온두라스, 자메이카, 칠레, 트리니다드토바고, 페루	과테말라, 멕시코, 베네수엘라, 볼리비아, 브라질, 에콰도르, 엘살바도르, 쿠바, 콜롬비아, 파라과이
중동/ 북아프리카 (8:8)	바레인, 사우디아라비아, 아랍에미리트, 이라크, 오만, 요르단, 카타르, 쿠웨이트	모리타니, 시리아, 알제리, 예멘, 이란, 이스라엘, 이집트, 튀니지
사하라 이남 아프리카 (25:15)	가나, 가봉, 나미비아, 나이지리아, 남아공, 모로코, 르완다, 레소토, 말라위, 보츠와나, 부룬디, 부르키나파소, 서아공, 시에라리온, 스와질란드, 에디오피아, 우간다, 잠비아, 적도기니, 지부티, 카메룬, 콩고, 콩고인민공화국, 케냐, 탄자니아	기니, 기니비사우, 니제르, 마다가스카르, 말리, 모잠비크, 베냉, 세네갈, 수단, 앙골라, 에리트레아, 중앙아프리카, 차드, 코트디브아르, 토고