

제2장

국가안보전략과 국방정책



제1절 국가안보전략	30
제2절 국방정책과 군사전략	33
제3절 국방개혁 2.0	37



전군 주요지휘관회의(2018년 12월)

제1절 국가안보전략

문재인 정부는 '국민의 나라 정의로운 대한민국'을 국가비전으로 설정하고, 안보 분야 국정목표로 '평화와 번영의 한반도'를 선정한 '국가안보전략'을 수립하여 추진하고 있다. 정부는 튼튼한 안보를 유지한 가운데 북한 핵문제를 해결하고 한반도의 항구적인 평화를 정착시켜 나갈 것이다.

1. 국가비전과 국가안보목표

문재인 정부는 국민이 나라의 주인이 되고 정의가 바로 선 국가를 건설하기 위해 '국민의 나라 정의로운 대한민국'을 국가비전으로 설정하고, '국민이 주인인 정부', '더불어 잘사는 경제', '내 삶을 책임지는 국가', '고르게 발전하는 지역', '평화와 번영의 한반도'를 5대 국정목표로 설정하였다. 안보 분야 국정목표로 '평화와 번영의 한반도'를 선정하고 '북핵 문제의 평화적 해결 및 항구적 평화정착', '동북아 및 세계 평화·번영에 기여' 그리고 '국민의 안전과 생명을 보호하는 안심사회 구현'을 국가안보목표로 설정하였다.



▣ **북핵 문제의 평화적 해결 및 항구적 평화정착** ▣ 국제 사회 공조하에 한반도의 완전한 비핵화와 평화체제 구축, 남북 간 신뢰구축 및 군비통제의 포괄적인 추진으로 북한 핵문제를 평화적으로 해결하고, 굳건한 한미동맹을 바탕으로 우리의 국방역량을 강화함으로써 한반도의 항구적인 평화정착을 뒷받침할 것이다.

▣ **동북아 및 세계평화·번영에 기여** ▣ 동북아와 세계의 평화·번영을 증진하는 환경조성을 통해 국익을 도모하는 가운데 평화협력을 주도하는 국가로 발돋움하고자 한다. 우선 한미 공조를 토대로 역내 국가 간 협력을 통해 한반도 문제를 주도적으로 해결해 나갈 것이다. 아울러 인도, 아세안, 유라시아 국가들과의 정치·경제적 협력 강화, 지역 협력의 제도화를 통해 이 지역의 평화와 안정, 공동번영에 기여하고 기후변화, 국제 테러, 감염병, 난민 문제 등 국제 사회가 직면하고 있는 글로벌 안보 현안 해결에 대해 적극적으로 참여할 것이다.

▣ **국민의 안전과 생명을 보호하는 안심사회 구현** ▣ 국민의 눈높이에서 국민 개개인의 재산과 권익을 보호하는 한편 사이버위협, 테러, 재난, 생활 안전 등 다양한 위협과 위험으로부터 국민의 안전과 생명을 보호할 것이다.

2. 국가안보전략 기조

정부는 안보 분야의 국정목표인 ‘평화와 번영의 한반도’를 구현하기 위해 국방, 통일, 외교 분야에서 실행해야 할 추진 전략으로 ‘한반도 평화·번영의 주도적 추진’, ‘책임국방으로 강한 안보 구현’, ‘균형 있는 협력외교 추진’, ‘국민의 안전확보 및 권익보호’ 등을 선정하였다.

▣ **한반도 평화·번영의 주도적 추진** ▣ 우리는 한반도 문제의 직접 당사자로서 한반도 평화와 번영을 위해 지속해서 노력해 나갈 것이다. 북핵 문제 해결이 진전되고 여건이 조성될 경우 ‘한반도 신경제구상’¹⁾ 등의 본격적인 이행을 통해 평화와 번영의 선순환 구조를 창출할 것이다. 나아가 남북대화 정례화, 다방면의 교류협력 확대, 남북합의 법제화 등을 통해 지속가능한 남북관계를 발전시킬 것이다.

1) 「문재인 정부의 한반도 정책」의 3대 목표 중 하나인 ‘한반도 신경제공동체 구현’의 핵심으로, 남북관계 상황 변화 등 여건 조성 시 남북 경제협력을 활성화하여 우리 경제의 새로운 성장 동력을 확보하고 북한의 변화를 유도하여 남북 경제통일의 기반을 조성하는 것

| 책임국방으로 강한 안보 구현 | ‘우리 국방은 우리 스스로 책임진다’는 책임국방을 구현하여 확고한 안보태세를 구축할 것이다. 전환기적 안보 상황에 대비하여 확고한 국방태세를 유지하고, 굳건한 한미동맹 기반 위에 전시작전통제권의 조기 전환을 통해 우리 군 주도의 새로운 연합방위체제를 구축할 것이다. 미래지향적이고 강도 높게 「국방개혁 2.0」을 추진하여 국민들이 외부환경 변화에 불안감을 느끼지 않도록 우리의 국방역량을 강화하고 방위사업의 투명성과 효율성을 제고할 것이다. 아울러 장병 인권 보장, 복무 여건 개선 및 선진병영문화 창출을 통해 국민과 함께 하는 군대를 육성할 것이다.

| 균형 있는 협력외교 추진 | 주변 4국과의 협력을 강화하면서 아세안, 유럽, 중동, 아프리카 등으로 협력의 외연을 확장하는 균형 있는 협력외교를 추진할 것이다. 우선 한미동맹을 안보 및 경제협력, 인적교류와 글로벌 리더십을 포함하는 포괄적 관계로 심화·발전시키는 한편 주변국에 대한 협력외교를 강화함으로써 북한 핵문제를 평화적으로 해결하고 동북아의 안정과 평화에 기여할 것이다. 또한 신북방정책, 신남방정책²⁾을 추진하여 외교의 지평을 확장함으로써 한반도의 평화와 번영을 위한 기반을 확대할 것이다. 아울러 대규모 자연재난, 감염병, 마약, 난민 문제 등 초국가적 위협에 대해 국제 사회와 공동대응하고, 공공외교, 국제경제, 기후변화, 개발협력 등의 분야에서도 우리의 국력에 상응하는 국제협력과 기여외교를 적극적으로 추진할 것이다.

| 국민의 안전확보 및 권익보호 | 대규모 재난과 사고에 대해 상시적인 대응이 가능하도록 통합적인 재난관리체계를 구축하고 현장 대응능력을 강화할 것이다. 사이버위협, 테러 등 다양한 유형의 비군사적 안보위협에 대응하기 위한 국가 차원의 역량을 강화하고, 재외국민을 보호하는 데 소홀함이 없도록 재외국민 보호 시스템을 더욱 강화해 나갈 것이다.

2) 정부는 한반도와 동북아를 넘어 주변 지역의 평화와 번영을 위한 환경을 조성하기 위해 「동북아플러스 책임공동체」를 추진 중이며, 신남방정책은 아세안 10개국 및 인도를 정치, 경제, 문화, 인적교류 측면에서 주변국 수준으로 우호협력을 강화하는 외교 정책이고, 신북방정책은 러시아, 중국, 몽골, 중앙아시아 국가 등 한반도 북방 유라시아 국가들과 교통·물류 및 에너지 인프라를 연계하여 우리 경제의 신성장동력을 창출하고 공동번영을 추구하는 한편 한반도를 포함한 유라시아 대륙의 평화·안정을 도모하기 위한 정책

제2절 국방정책과 군사전략

우리 군은 국방비전인 '유능한 안보 튼튼한 국방'을 구현하기 위해 국방정책 6대 기조를 추진하고 있다. 군 본연의 임무인 군사대비태세를 튼튼히 하고, 장병들이 가고 싶고 국민들이 보내고 싶은 선진병영문화를 정착시켜 국민이 신뢰하는 군을 육성할 것이다. 또한 굳건한 한미 연합방위체제를 토대로 국방역량을 강화하여 한반도의 항구적 평화정착을 강한 힘으로 뒷받침할 것이다.

1. 국방목표

국방목표는 외부의 군사적 위협과 침략으로부터 국가를 보위하고, 평화통일을 뒷받침하며, 지역의 안정과 세계평화에 기여하는 것이다.

| 외부의 군사적 위협과 침략으로부터 국가 보위 | 우리 군은 대한민국의 주권, 국토, 국민, 재산을 위협하고 침해하는 세력을 우리의 적으로 간주한다. 남과 북은 군사적 대치와 화해·협력의 관계를 반복해 왔으나, 2018년 세 차례의 남북 정상 회담과 최초의 북미 정상 회담이 성사되면서 한반도의 완전한 비핵화와 평화정착을 위한 새로운 안보환경을 조성하였다. 특히 2018년 9월에는 남북 군사당국이 「역사적인 판문점선언 이행을 위한 군사분야 합의서」를 체결하고 이행함으로써 남북 간 군사적 긴장완화와 신뢰구축을 위한 기반을 마련하였다.

그러나 북한의 대량살상무기는 한반도 평화와 안정에 대한 위협이다. 우리 군은 한반도의 완전한 비핵화와 항구적 평화정착 노력을 군사적으로 뒷받침하고, 모든 상황에 철저히 대비해 나갈 것이다. 아울러 잠재적인 위협과 테러·사이버공격·대규모 재난 등 초국가적·비군사적 위협에 대한 대응능력도 지속적으로 발전시켜 나갈 것이다.

| 평화통일 뒷받침 | 평화는 우리의 생존 문제이자 최고의 국익이며, 평화통일을 달성하기 위한 토대이다. 강한 안보 없이는 평화를 지킬 수도, 만들어갈 수도 없다. 이를 위해 우리 주도의 국방역량을 구축하여 한반도의 평화를 힘으로 뒷받침할 것이다.

지역의 안정과 세계평화에 기여 | 굳건한 한미동맹을 바탕으로 주변국과 군사적 우호협력 관계를 증진시키고 국제평화유지활동 및 국방교류협력 등에 적극 참여함으로써 동북아 지역의 안정은 물론 세계평화에 기여할 것이다.

2. 국방비전 및 국방정책 기조

국방비전 | 우리 군은 ‘유능한 안보 튼튼한 국방’을 우리 군이 달성해야 할 국방비전으로 설정하여 추진하고 있다. ‘유능한 안보’는 우수한 첨단전력, 실전적인 교육훈련 및 강인한 정신력 등을 토대로 우리 주도의 전쟁 수행능력을 구비하여, ‘강한 힘’으로 대내외의 위협과 침략으로부터 대한민국의 영토와 주권을 수호하고 국민의 안전과 생명을 보호하는 것이다. ‘튼튼한 국방’은 굳건한 한미동맹 기반 위에 우리 주도의 강력한 국방력을 토대로 적의 도발을 억제하고 도발 시 적극 대응하여 싸우면 이기는 전방위 군사대비태세를 확립하는 것을 의미한다.

[도표 2-1] 국가안보전략과 국방정책



국방정책 기조 | 국방비전을 구현하기 위한 일관된 정책방향으로 ①전방위 안보위협 대비 튼튼한 국방태세 확립, ②상호보완적이고 굳건한 한미동맹 발전과 국방교류협력 증진, ③국방개혁의 강력한 추진을 통해 한반도 평화를 뒷받침하는 강군 건설, ④투명하고 효율적인 국방운영체계 확립, ⑤국민과 함께하고 국민으로부터 신뢰받는 사기충천한 군 문화 정착, ⑥남북 간 군사적 신뢰구축 및 군비통제 추진으로 평화정착 토대 구축을 6대 기조로 선정하여 추진하고 있다. 국가안보전략과 국방정책은 [도표 2-1]과 같다.

전방위 안보위협 대비 튼튼한 국방태세 확립 | 우리 군은 굳건한 한미 연합방위태세를 기반으로 북한은 물론 잠재적 위협으로부터의 도발을 억제하고, 도발 시 즉각적이고 단호하게 대응할 수 있는 전방위 군사대비태세를 유지하고 있다. 동시에 사이버공격, 테러, 각종 재난에 대한 대응능력을 강화하고 민·관·군·경 통합방위태세 발전을 통해 국민의 안전과 생명을 보호할 것이다.

상호보완적이고 굳건한 한미동맹 발전과 국방교류협력 증진 | 굳건한 한미동맹의 기반 위에 우리 군이 주도하는 연합방위체제를 구현하기 위해 전시작전통제권 조기 전환을 안정적으로 추진할 것이다. 또한 한미동맹을 상호보완적인 관계로 발전시키고, 국방교류협력 강화 및 해외파병 성과의 확대·발전을 통해 우리에게 우호적인 전략환경을 조성할 것이다.

국방개혁의 강력한 추진을 통해 한반도 평화를 뒷받침하는 강군 건설 | 급변하는 안보환경과 전방위 안보위협에 능동적으로 대처하고 한반도의 평화와 번영을 강한 힘으로 뒷받침하기 위해 「국방개혁 2.0」을 강력하게 추진할 것이다. 이를 통해 전방위 안보위협에 유연하게 대응이 가능한 첨단과학기술 기반의 효율적이고 정예화된 강군을 건설함으로써 우리 스스로 국방을 책임지는 ‘책임국방’을 구현할 것이다.

투명하고 효율적인 국방운영체계 확립 | 사회 여건 변화와 국민의 요구에 부응할 수 있도록 국방운영체계 전반의 효율성, 개방성, 투명성을 강화할 것이다. 이를 위해 군의 정치적 중립 의무 준수에 대한 법적 기반을 마련하고 정책 과정에 대한 국민의 참여를 지속적으로 확대할 것이다. 또한 방위사업 비리 근절 대책을 수립하여 적극 시행하고, 국방운영의 효율화를 통한 국방비 절감노력도 강력히 추진할 것이다.

국민과 함께하고 국민으로부터 신뢰받는 사기충천한 군 문화 정착 | 장병이 전투임무에 전념할 수 있도록 장병의 인권을 보장하고 복무 여건을 획기적으로 개선하여 사회 변화에 부합하는 선진병영문화를 정착시켜 나갈 것이다. 또한 국민의 편익을 증진하고 국가적 재난에 대한 적극적인 지원을 통해 국민과 함께하고 국민의 신뢰와 지지를 받는 군대를 육성할 것이다.

남북 간 군사적 신뢰구축 및 군비통제 추진으로 평화정착 토대 구축 | 북핵 문제 해결과 한반도의 항

구적 평화정착 여건을 조성하기 위해 남북 간 군사적 긴장완화와 신뢰구축 조치를 추진할 것이다. 남북 간 교류협력사업의 진전과 연계하여 안정적인 군사적 보장조치를 추진하고 비핵화와 평화체제 구축 진전에 따라 실질적인 군비통제 방안을 모색할 것이다.

3. 군사전략

군사전략은 국가안보전략과 국방정책을 군사적 차원에서 구현하기 위해 군사전략 목표를 설정하고 이를 달성하기 위한 군사력 운용 개념과 군사력 건설 방향을 구체화한 것이다.

| 목표 | 우리 군은 안보환경의 급격한 변화를 고려하여 북한의 위협과 잠재적 위협 및 비군사적 위협에 동시에 대비한다. 군사전략 목표는 외부의 도발과 침략을 억제하고 억제 실패 시 ‘최단 시간 내 최소 피해’로 전쟁에서 조기에 승리를 달성하는 것이다.

| 개념 | 우리 군의 군사전략 개념은 안보환경 변화와 전방위 안보위협에 유연하게 대응하면서 전방위 위협에 대해서는 굳건한 한미동맹을 기반으로 주도적인 억제·대응능력을 구비하는 것이다. 북한 위협에 대해서는 위협 감소를 통해 전쟁 가능성을 감소시키고 장기적으로 평화체제를 구축할 수 있는 군비통제 전략을 수립하여 시행한다. 또한 굳건한 한미동맹을 바탕으로 강력한 억제력을 발휘하고, 유사시 전승을 달성할 수 있는 능력과 태세를 갖춘다. 이를 통해 북한의 도발과 침략을 억제하고, 우발적인 군사적 충돌을 방지하며 도발 시에는 신속한 대응과 위기 완화조치를 병행하여 상황을 안정적으로 관리한다. 억제 실패 시에는 ‘최단 시간 내 최소 피해’로 전쟁을 조기에 종결한다.

평시 주변국과는 긴밀한 협력을 통해 유리한 전략 환경을 조성하고 억제능력을 강화함으로써 분쟁을 예방한다. 사이버위협에 대해서는 포괄적 대응전략을 수립하여 선제적으로 대비하고 적극적으로 대응한다. 비군사적 위협에 대해서는 국내외 국민 보호를 위한 군사적 대비와 유관 기관과의 정보공유 및 공동대응체계를 구축하여 위협을 예방하고 사태 발생 시에는 신속한 대응으로 조기에 안정을 회복한다.

| 군사력 건설방향 | 우리 군의 군사력 건설 목표는 북한 및 잠재적 위협을 포함한 전방위 안보위협에 유연하게 대응할 수 있는 군사력을 건설하는 것이다. 전시작전통제권 전환을 위한 군구조(지휘구조, 부대구조, 병력구조, 전력구조) 개편을 통해 우리 주도의 연합작전 수행능력을 구비한다. 사이버·우주 위협에 효과적으로 대응할 수 있는 능력과 작전수행체계를 구축하고 테러, 국제범죄, 재해·재난 등 비군사적 위협에 적극적으로 대응하기 위한 군사적 지원체계를 보강한다.

제3절 국방개혁 2.0

국방개혁은 더 이상 지체할 수 없는 국민의 명령이자 시대적 소명이다. 우리 군은 '평화와 번영의 대한민국을 힘으로 뒷받침하는 강한 군대 조기 구현'을 위한 사명감을 가지고 「국방개혁 2.0」을 추진해 나갈 것이다.

1. 「국방개혁 2.0」 추진 배경

필요성 | 우리 군이 직면한 안보환경을 진단해 보면, 안보위협 측면에서는 다양한 전방위 안보위협의 대두와 함께 그 불확실성이 증가하고 있다. 최근 한반도 비핵화 추진과 남북관계 개선 등으로 남북의 군사적 긴장은 감소되고 있으나, 북한의 완전한 비핵화와 한반도의 항구적인 평화정착 이전까지는 그 불확실성이 증대될 것이기 때문이다. 동시에 주변국들 간 영향력 확대를 위한 노력과 군비 경쟁의 심화로 잠재적 위협이 증가하고, 극단주의 이념 확산, 정보화 속도 증가, 기후변화로 인한 자연재해 빈발 등으로 인해 초국가적·비군사적 위협은 확산될 것이다.

국방 여건 측면에서는 정책추진의 어려움이 가중되고 있다. 인구절벽으로 인해 2022년 이후 병역자원의 부족 현상은 심화될 것이고, 경제 여건 고려 시 국방 분야로의 충분한 재정 지원이 어려울 것으로 전망되고 있다. 또한 인권과 복지 개선에 대해 국민들은 선진사회에 부합하는 수준을 요구하고 있는 가운데, 군의 정치 관여, 방산 비리 등으로 인해 군에 대한 국민들의 신뢰는 저하된 상황이다. 여기에 4차 산업혁명 시대의 과학기술 발달로 급변하는 미래 전장환경에 능동적으로 적응해야 하는 또 하나의 도전에 직면해 있다.

이렇게 정책추진 여건 제한이 심화되고 있는 상황에서 전방위 안보위협에 주도적으로 대응하기 위해서는 기존의 관성적인 국방 발전과는 수준을 달리하는 특단의 대책 마련이 시급히 요구되고 있다.

사실, 이러한 국방개혁 추진의 필요성이 제기된 것은 어제 오늘의 일이 아니다. 우리 군은 2006년도



국방개혁 2.0

에 수립한 「국방개혁 2020」과 「국방개혁에 관한 법률」에 기초하여 매 정부마다 국방개혁 기본계획을 수정·보완하면서 국방개혁을 추진해 왔다. 그러나 기존의 국방개혁은 지연과 차질이 반복되면서 추진 동력이 크게 약화되어 온 것이 사실이다.

이에 기존 국방개혁을 제대로 추진하지 못했던 이유에 대한 깊은 성찰과 교훈을 토대로 국방개혁은 더 이상 지체할 수 없는 국민의 명령이자 시대적 소명임을 인식하고, 실행력 강화에 초점을 맞춘 새로운 계획의 수립이 요구되었다.

| 차별성 | 「국방개혁 2.0」은 이러한 개혁의 시급성에 대한 인식을 배경으로, 기존 계획과 달리 실행력을 강화했다는 점에서 차별화된다.

첫째, 정부 출범 초기에 계획을 수립하여 추진동력을 확보하였다. 2006년도에 수립된 「국방개혁 2020」은 당시 정부의 잔여 임기가 1년 반 밖에 남지 않은 시점에서 계획이 완성되어 추진동력 확보에 어려움이 있었다. 이를 교훈으로 삼아, 「국방개혁 2.0」은 현 정부 출범 1년여 만에 계획을 수립함으로써 잔여 임기 동안 충분한 동력을 유지한 채 개혁을 추진할 수 있게 되었다.

둘째, 앞서 언급한 바와 같이 국방 분야로의 재정지원이 제한될 것으로 전망되는 상황에서 국방개혁 추진에 필수요소인 전력증강 등에 소요되는 예산을 「2019~2023 국방중기계획」에 반영하여 개혁 추진 동력을 확보하였고, 「국방개혁 2.0」은 국방운영의 효율화 및 인력운영체계의 혁신 등을 통해 최대한 예산을 절감하도록 계획하였다.

셋째, 국방개혁과 관련된 법령 제·개정을 추진하고 있다. 일관되고 지속적인 개혁 실행을 보장하기 위해서는 법령이 제도적으로 뒷받침되어야 함을 인식하여 60여 개의 법령 제·개정 소요를 식별하였다. 이 중에서 법률은 17개 중 현재 14개의 개정을 추진하고 있으며, 2019년 말을 목표로 모든 법령의 제·개정을 추진할 것이다. 법령 개정 지연에 대비하여 법령 개정 전에도 국방부 훈령이나 운영 개선 등을 통해 착수 가능한 개혁과제는 우선 추진할 것이다.

마지막으로, 국방개혁 추진을 위해 무엇보다 중요한 것은 국민의 성원임을 철저히 깨달아 국방개혁 필요성에 대해 국민의 지지와 범정부적 차원의 공감대를 확보하기 위한 노력을 한층 더 강화해 나갈 것이다.

2. 국방개혁 2.0 목표와 추진기조

| 목표 | 「국방개혁 2.0」의 목표는 ‘평화와 번영의 대한민국을 힘으로 뒷받침하는 강한 군대를 조기에 구현’하는 것이다. ‘강한 군대’란 「전방위 안보위협에 주도적 대응이 가능한 군», 「첨단 과학기술 기반의 정예화된 군», 「선진화된 국가에 걸맞게 운영되는 군」을 의미한다.



▣ **추진기조** ▣ 국방개혁의 추진기조는 첫째, 주도적 방위역량 확충을 위한 체질과 기반을 강화하는 것이다. 미래 전장환경의 변화에 효율적으로 대응하기 위해 군 간, 병과 간 균형발전을 추구하고, 군인과 국방관련 공무원·민간인력의 직업 전문성 강화를 위해 국방부의 문민화를 지속 이행하며, 전시작전통제권 전환에 대비하여 핵심역량을 체계적으로 확보할 것이다.

둘째, 자원제약 극복과 미래 전장환경 적응을 위한 4차 산업혁명 시대의 과학기술을 적극 활용하는 것이다. 빅데이터, 인공지능, 네트워크 등 4차 산업혁명 기술 기반의 유·무인 복합체계, 지능화된 감시-타격체계, 과학화 훈련체계, 스마트 병영관리 시스템을 구현하고, 부대 및 전력구조 정예화는 물론 국방운영과 병영문화를 포함한 국방 전 분야의 효율성을 획기적으로 개선할 것이다.

셋째, 국가 및 사회 요구에 부합하는 개혁 추구로 범국민적 지지를 확보하는 것이다. 국가 생산가능인구 확보에 기여하고, 과학기술 선도와 방위산업 증진 등을 통해 국가 경제 활성화에 기여할 것이다. 또한 민·군 협력 등을 통한 국가 자원을 국방에 적극 활용함으로써 국방재원의 제한을 완화할 것이며, 국민 눈높이에 맞는 인권 및 복지 구현과 국방 전반에 대한 개방성 제고 등으로 국민의 신뢰를 회복할 것이다.