

이슈브리프 617호
(2024.10.31)

국가 미래전략을 위한 마이너리티 리포트, vol.2: 출생률 하락과 국방

제617호

정준오 안보전략연구실



국문초록

몇 년전부터 급격하게 하락하고 있는 출생률 문제는 우리 사회를 넘어 국가의 안보를 위협하는 수준까지 이르렀다. 이런 우려 속에 출생률 하락에 직접적인 영향을 받는 상비병력 부분에서 앞으로 유사시 우리의 안보를 지킬 수 있는 힘을 유지할 수 있을지 의문이 제기되고 있다. 특히, 징집제에 의존하고 있는 우리 병역제도의 특성상 출생률의 급격한 하락으로 병역자원 획득이 더욱 어려워질 전망이다. 따라서 이 글에서는 미래 출생률 변화에 따른 병역자원 획득 문제에 대해 생각해보고자 한다. 현 정부는 국방혁신4.0을 통해 부족한 병력을 AI·유무인 무기체계와 같은 첨단 군사기술로 대체해 더욱 강한 군대를 건설하려는 목표를 수립했다. 그러나 현재 출생률 하락 추세를 감안할 때, 2040년대 이후에는 전쟁 수행은 차치하고 기본적인 군사력 유지에 필요한 병력 확보도 어렵다는 예상이 지배적이다. 특히 현재도 진행중인 러시아-우크라이나 전쟁이 첨단 무기의 충돌이 아닌 점차 재래식전으로 변화되면서 양국은 병력 충원에 큰 어려움을 겪고 있다. 이런 모든 상황들을 고려할 때 우리 군의 강군 건설 목표를 추진하면서 동시에 군의 조직 유지와 전쟁수행에서 필요한 병력 확보를 위해 중·장기적인 대응방안을 수립해 대비할 필요가 있다.

주제어: 출생률, 상비병력, 병역제도, 징병제, 임기제부사관, 민간군사기업, 국방생태계, 국방혁신4.0

현대전과 병력의 재인식

세계 주요 국가들은 현대전이 최첨단 군사무기들이 지배하는 전장으로 치러질 것으로 전망하고 이를 경쟁적으로 준비하고 있다. 베트남전 이후 강대국이 관여한 전쟁이 부재했으나, 1991년 발발한 걸프전은 그동안 개발된 최신 무기들의 향연의 장이 되었다. 이후로 지상에서는 3.5세대 전차들이, 공중에서는 스텔스 기능을 갖춘 5세대 전투기들이, 해상에서는 최첨단 이지스함 등이 주요 국가들의 핵심 전력으로 발전했다. 글로벌적인 인구감소 추세와 인권의 성장 때문에 국가들은 최첨단 군사기술에 바탕을 둔 유무인 무기체계 개발에 노력하고 있으며, 그 결과 전장에서 인간과 인간의 전투보다는 기계들로 수행되는 전장이 예상되고 있다. 우리 군 역시 국방개혁2.0 종료 후 국방혁신4.0을 통해 첨단 강군 건설을 목표로 하고 있다.

그러나 첨단 무기만을 중요시했던 현대전 추세에 병력의 중요성을 다시 깨닫게 해준 사례가 최근 발생했다. 러시아의 침공으로 시작된 러시아·우크라이나 전쟁이다. 러시아는 스텔스 기능을 갖춘 SU-57과 같은 최첨단 5세대 전투기를 비롯하여 T-90계열의 주력 전차, Kinzhals 극초음속 미사일 등 세계 최고 수준의 첨단 전력을 보유하고 있다. 러시아와 양과 질적으로 차이는 크지만, 우크라이나군도 T-80계열의 주력 전차와 MIG-29와 SU-27로 구성된 공군 전력을 갖췄다. 양국은 개전과 동시에 모든 전력을 투입했지만, 오히려 3년이 되어 가는 지금 전선은 점차 고착화되어 버렸다. 이 과정에서 전쟁의 향방을 결정할 것으로 평가된 양국의 첨단 전력은 개전 후 반년도 지나지 않아 고갈된 것으로 언론들은 분석하기 시작했다. 그 결과 러시아는 창고에서 노후된 재래식 무기를 꺼내 사용하기 시작했으며, 최근 북한으로부터 파병 및 포탄·미사일 등의 군수물자를 지원받는 상황에 처하게 되었다. 이런 과정에서 러·우 전쟁은 시간이 지날수록 예상과는 다르게 과거 전쟁에서나 볼 수 있었던 전쟁양상으로 변화되었다. 특히 러시아군과

우크라이나군은 현재까지 바흐무트 전선에서 치열한 참호전을 치르고 있다. 이는 러·우 전쟁이 첨단 무기가 고갈된 결과, 점차 병력 중심의 재래식전으로 전환되고 있다는 것을 보여준다. 그 결과 러시아는 반인도적 비난에도 불구하고 점령지에서의 강제 징집과 국내에 수감된 죄수들까지 동원하고 있으며¹⁾, 우크라이나는 징집 대상 연령을 현행 27세에서 25세 이상으로 낮추는 것을 골자로 하는 법 개정안을 제출하는 등 양국은 병력 충원에 최선을 다하고 있다.²⁾

이렇듯 우크라이나에서 벌어지고 있는 전쟁 양상의 변화는 한반도에도 시사하는 바가 크다. 한국군도 육해공에서 첨단 전력으로 무장하고 있다. 그렇지만 급격하게 하락하고 있는 출생률로 인해 미래 병력 부족 상황이 우려되고 있다. 그 결과 우리 군은 부족한 상비병력을 대체할 첨단 무기체계 개발에 최선을 다하고 있는 상황이다. 그러나 러·우전쟁이 현대전임에도 장기화되면서 재래식전으로 변화되고 있는 양상을 볼 때, 상비병력의 중요성이 새롭게 부각되고 있다.

출생률 감소와 상비병력의 변화

한국의 출생률은 국가 소멸을 걱정할 정도로 최근까지도 급격히 하락하고 있다. 2018년에 처음으로 1.0명 이하로 떨어진 이후 2023년 0.72명까지 하락하였다. 징집제를 근간으로 하는 우리 병역제도의 특성상 출생률에 따른 인구는 가장 중요한 상비병력의 결정요인이다. 이미 1차·2차 인구절벽을 거치면서 병역자원은 급속하게 줄어들었고, 군 의무복무 기간도 30개월(육군 기준)에서 18개월로 감소하였다. 그 결과 병력 감소때문에 사단급 수준에서의 통폐합과 같은 부대 재편을 피할 수 없는 상황에 이르렀다. 상비병력을 남성의 병역의무에만 전적으로 의지할 수밖에 없는 상황에서 가용 병역자원은 2020년 30만 명 수준에서

1) <https://www.bloomberg.com/news/articles/2024-08-13/ukraine-kursk-incursion-exposes-russia-troop-shortage>

2) <https://www.yna.co.kr/view/AKR20240325113000009>

2030년 20만 명, 2040년 10만 명 수준으로 급격하게 하락할 전망이다. 특히, 2018년부터 시작된 급격한 출생률 감소는 2040년대 병력 수급에 치명적인 위협 요인이 되었다. 무엇보다 중요한 것은 출생률은 정해진 미래라 이미 20년 후 가용 병역자원은 결정이 되어 바뀔 수 없다는 사실이다. 그 결과 병역자원 감소에 비례하여 2040년대 이후에는 25만 명 이상의 상비병력을 제도적으로 확보할 방법이 없는 것으로 전망되고 있다.³⁾ 또한, 이 수치는 간부 10만 명 확보를 가정한 결과지만, 최근 대학 ROTC 사관과 부사관 지원율도 지속적으로 급감하면서 군간부 수급 전망도 곤란한 상황이다.

만약 2040년대 이후에 한반도에 전면전이 발생한다고 가정했을 때, 우리 군은 첨단 전력을 사용해 조기에 전쟁을 끝내려 할 것이다. 그러나 러·우전쟁처럼 첨단 전력이 모두 소진된 후 재래식전으로 장기화될 것을 가정한다면 최소 33만 명의 상비병력을 평시 유지해야 한다.⁴⁾ 더욱이 북한이 핵무기를 사용한다면 필요한 상비병력 규모는 더욱 커진다. 무엇보다 전쟁수행과 함께 예측할 수 있는 가장 심각한 상황은 예비병력의 확보 문제이다. 예비군은 러·우전쟁에서도 전쟁을 수행하는 핵심 전력임이 증명되었다. 우리 병역제도의 특성상 예비군은 상비병력 규모에 비례한다. 최근 출생률 급감 때문에 2040년대 중반이 되면 한국군의 예비병력 규모는 현재 160만 명 수준에서 70만 명 이하로 하락한다. 만약 전시 상황이 발생한다면, 초기 응소율 30% 기준으로 예비군은 겨우 20만 명 정도 확보될 뿐이다.⁵⁾ 이 규모로는 부대 확장은 차치하고, 초기 부대 손실보충 소요 충원도 불가능한 숫자이다. 이는 북한이 현재 약 120만 명의 상비병력과 이에 비례한 예비병력을 유지하고 있는 상황에서 전황이 러·우전쟁과 같은 장기전으로 흘러간다면, 병력 부족은 한국군에게 전쟁 수행 자체가 어려울 정도의 엄청난 위협요인이 될 것이다.

3) 정춘일외, 「2040년 미래 안보환경 대비 군구조 발전방안 연구」, (서울: 한국국방외교협회·국제정책 연구원, 2021)

4) 박무춘 외, 「미래 육군 전시 병력소요 산출 방법론 연구」, (서울: 한국전략문제연구소, 2001).

5) 초기 응소율 30%는 96년 강릉 참수함 침투사건 때 예비군 동원율에 근거

해결 방안을 찾아가는 시각의 변화

출생률 감소로 인한 미래 병력 부족은 국가적으로 이미 인식하고 있는 문제이다. 군과 관련 연구기관, 많은 전문가들도 이 문제의 심각성을 인지하고 많은 연구를 통해 해결 방안을 찾고 있다. 그러나 대부분의 해결 방안들은 출생률 감소와 복무 기간 등의 직접적 요인들은 해결하지 않고 예산을 투입해 복무 기간을 확대하려는 방향성을 보여주고 있다. 그리고 우리 군은 첨단 기술 강군을 건설하기 위해 의무 복무 병사보다 기술과 관련된 전문인력들이 더욱 많이 필요하다.

현재 운영 중인 대표적인 제도로는 ‘임기제부사관’ 제도가 있다. 병복무를 끝낸 병사들에게 이어서 최대 4년간 하사로 복무할 수 있는 제도이다. 그리고 정부는 여군을 군의 15.3%까지 끌어올리려는 계획을 추진 중이다. 이외에도 전문가들은 3~4년 정도 복무할 수 있는 ‘계약형 전문 병사 제도’나 예비역의 ‘현역 재입대, 군무원과 민간 인력 활용 등의 방안을 제시하고 있다. 임기제부사관, 전문병사, 여군, 군무원 등은 일정한 보수를 주고 활용하는 직업군이다. 따라서 당연히 민간의 다른 직업들과 비교해서 직업으로써 매력이나 장점을 확실히 갖고 있어야 한다. 그러나 현재 군복무라는 것이 항상 일이 쉽지 않고, 보수 또한 많지 않으며 근무 환경 좋지 않은 측면도 있다. 또한 군복무로 인한 국가적·사회적 혜택을 기대하기란 더욱 어려워졌다. 그 결과 병역자원 감소와 함께 여군을 포함한 모든 간부 지원을 역시 계속 하락하고 있어 현 상황에서는 미래 병력 수급에 긍정적인 요인을 찾아보기가 힘들다.

무엇보다 중요한 것은 출생률 감소로 인한 급격한 인구감소는 미래 노동인구 감소를 이끈다는 것이다. 이런 상황을 반영해서 최근 사회적으로 노동시장의 붕괴를 막기 위해 정년 연장에 대한 정책적인 분위기도 조성되고 있다. 현재 한 해에 태어나는 신생아 수가 23만 명 수준밖에 안되는 상황에서 2040년 이후 한국 노동시장의 노동력 부족은 산업구조로

볼 때 피할 수 없는 미래이다. 이런 상황이 발생하면 기업이나 회사들은 경쟁하면서 더 좋은 조건을 제시해 인력을 고용할 것이다. 그런데 제도적으로 유연성이 부족한 군이 이런 경쟁적인 인력시장에서 필요한 규모의 병력을 충원할 수 있을 것인지 상당히 의문스럽다. 특히, 2040년대 이후 지금과 비교해 급격히 감소될 노동인력 규모를 볼 때, 필요한 국가사회의 인력을 제외하면 산술적으로도 불가능할 것이다. 이렇듯 대부분의 해결방안들은 병력 확보에만 집중했지 인구감소가 가져오는 미래 노동인력 시장의 규모 축소에 대해서는 거의 관심을 두지 않았다.

개방성에 기반한 대책의 필요성

쉽게 예단할 수는 없겠지만, 현재 논의되고 있는 해결 방안들이 정책화 되더라도 2040년 이후 우리 군의 급격한 병역 감소는 피할 수가 없을 것이다. 이와는 별개로 정책적으로 첨단 기술 기반의 유무인 무기체계의 구축으로 목표한 국방건설 달성은 가능하다. 그러나 러·우전쟁에서 발생하고 있는 재래식전을 감안할 때, 병력 규모는 한반도에서의 동일한 상황에 근거해 필요 수준 이상으로 유지되어야 한다. 이런 목표를 위해 정부와 군은 모든 것을 바꿀겠다는 의지를 가지고 해결 방안을 모색해야 한다.

가까운 미래에 출생률의 드라마틱한 반전은 현재 우리 사회의 특성상 어려울 것이고, 18개월(육군 기준)의 복무 기간을 연장하는 것은 정치적으로도 사회 분위기 측면에서도 받아들여지기 힘든 부분이다. 따라서 주어진 환경요인과 한반도 주변 안보상황이 계속된다고 가정한 상황에서 해결 방안을 찾아봐야 할 것이다. 그리고 영역을 남성인구만을 대상으로 해서는 효과적인 방안을 찾기 힘들다는 점도 참고할 필요가 있다.

만약 우리 안보상황이 더욱 악화되어 모든 전쟁 시나리오를 고려해야

할 때 30만 명 정도의 상비병력으로는 우리 안보를 보장할 수 없다는 것이 전문가들의 공통적인 생각이다. 특히, 우리와 비슷한 안보 상황을 겪고 있는 국가들은 이에 대한 대안으로 '여성징병제'를 도입하고 있다. 러·우전쟁으로 인한 안보 불안 때문에 최근 덴마크가 노르웨이, 스웨덴에 이어 세 번째로 여성징병제를 도입했고, 오스트리아와 스위스에서도 관련 논의가 진행 중이다. 다른 방안으로 외국인을 대상으로 하는 모병제 제도도 검토해볼 수 있다. 5~6년의 군복무 뒤 시민권을 부여하는 등 따르는 혜택들에 대해서도 연구가 필요하다. 이런 방안들과 비교해 가장 긍정적인 효과와 환경적 변화를 이끌 수 있는 해결 방향은 민간 자원의 적극 활용을 통한 관련 생태계 조성이다. 군민복합체는 기본적으로 군의 비전투분야에 적극적으로 민간 자원을 활용하는 것을 원칙으로 한다. 보급이나 정비, 건설, 인사, 회계, 의료 등 전투하는 것을 제외하고 민간군사기업(PMC) 등이 중·장기적으로 그 역할을 맡을 필요가 있다. 민간군사기업은 전시상황에서도 역할을 부여받아 전시활용이 가능해 병력 부족 상황에서 군의 운용의 한 축을 담당할 수 있다. 그럼에도 아직은 군의 민감한 영역까지 민간이 들어오는 문제에 대해 보안과 같은 다양한 문제점이 발생할 수 있다는 우려의 목소리도 높다. 그러나 안보적으로 거대한 군을 유지할 수밖에 없는 우리 군의 상황에서 이로 인해 생겨날 수많은 민간군사기업들이 국방생태계를 조성한다면 지역 경제 발전과 일자리 창출 등에도 큰 보탬이 될 수 있다.

출생률 감소는 미래 우리 안보에 큰 위협요인임은 분명하다. 그리고 그 위협요인을 제거하기 위해 생각했던 첨단 기술로의 대체 방안에서 이번 러·우전쟁 사례를 통해 고민할 수밖에 없는 문제점이 발견되었다. 앞서 몇 가지 해결 방안을 제시하였지만, 빠른 시일 내에 실시할 수 있는 대응방안은 없다. 지금부터라도 대국민 지지를 얻기 위한 정책 홍보가 시작되어야 하고, 우리 군구조에 큰 변화를 가져올 수밖에 없는 과정이기에 전문가들의 많은 연구가 뒤따라야 한다. 이런 과정에서 가장 중요한 것은 미래에는 군이 스스로 조직을 유지할 수 없기 때문에

지금의 폐쇄적인 특성을 변화시켜 국민의 한 부분이 되도록 과감하게 바뀌나가겠다는 강한 의지일 것이다.

//끝//

본 내용은 집필자 개인의 견해이며,
국가안보전략연구원의 공식입장과는 다를 수 있습니다.