

韓國軍事運營分析學會誌
第18卷, 第1號, 1992. 6. 30.

韓國的 非常對備 動員業務 發展方案

(A Study on the Development of the Korean Mobilization Operations Including National Emergency Provision)

李 東 薰*

Abstract

Developments toward a "the end of the Cold War" are the main factor determining the situation in the Korean Peninsula. While all the combat resources of North Korea are systematically controlled and kept available for instant mobilization even in peacetime, South Korea is inferior to North Korea in terms of mobilization system and efficiency, exercise intensity and equipments. In sum, the South faces far greater restraints in wartime conversion capability than does the North.

Mobilization refers to a nation's compulsory control, management and operation of its human and material resources for the purpose of national security. The total capability for safeguarding national security must be pursued by the continuous examination and complementation of our mobilization system and capability.

This paper proposes an efficient management of national mobilization system that can be instantly operated on the whole in time of national emergency.

* 육군사관학교

Therefore, the actual operation of National Security Council is suggested to prepare operations against the emergencies and establish the foundation for national security.

1. 서론

급변하는 안보환경에 적절히 대응 못하는 국가와 민족이 생존하기 어려운 것은 東西古今을 통하여 철칙화되어 있다. 특히, 지금은 “얼음은 얼때 보다 녹을때 더욱 위험하다”는 원리를 상기하면서 “평화로운 때일수록 전쟁에 대비하지 않으면 반드시 禍를 입는다”는 옛 성현의 말을 더욱 명심해야 하는 시대적 상황에 처하게 된것 같다. 美·蘇 양진영의 냉전시대가 거하고 소련의 몰락과 공산권의 변화 등 평화분위기 고조는 理念보다는 實利爲主의 국가간 생존경쟁을 더욱 더 심화시키는 신국제질서를 형성해가고 있음을 부인하기 어렵다.

이러한 분위기하에서 남북한 간에도 7차에 걸친 南北高位級會談이 이루어 지면서 대화와 교류분위기가 다시 고조되는 듯 하나, 최근 핵사찰 문제와 비무장지대 무장간첩 침투사건 등으로 다시 대화의 냉각상태를 보이고 있음은 진정한 한반도 평화정착을 낙관하기 어렵게 하고 있다. 그런데 우리는 평화분위기 고조 속에서 駐韓美軍의 역할변화와 함께 우방들의 국익 우선 외교정책은 우리의 自衛力 確保에 부담을 가중시키고 있으며, 국내의 점증하는 민주화 요구는 방위비 삭감, 국민안보의식의 헤이 등 방위체제의 이완을 초래할 우려마저 없지 않다. 안보문제는 國家存亡의 重大事임을 모

두 인식하고 있으나 흔히 국력은 곧 국방력이라 위기관리 능력과 等式關係라고 쉽게 간주하는 경향때문에 평화분위기가 고조되고 민주화가 추진되는 과정에서 점점 희석되고 소홀히되는 분야가 또한 안보분야라고 할 수 있다.

실제로 우리의 안보정책은 앞에서 언급한 안보환경의 위기적 측면을 국민적 관심으로 부각시켜 안보의식을 제고시키든가, 정책적 차원에서 고도의 기술을 발휘하여 유사시 국가 동원능력을 완벽하게 갖추어 놓든가 兩端間의 선택이 중요하다. 그런데 과거에는 前者의 방법이 채택되었고 효력을 발휘했는지 모르나 장차는 後者를 택할 수 밖에 없는 상황이 되어갈 것이므로 새로운 안보환경에 따른 안보전략의 수립과 그에 따른 비상대비 동원체제운영의 활성화 연구가 필요하다.

국가적 차원에서의 동원체제는 안보위협에 직면하여 사회전체의 有無形戰力(power potentials)을 實際의 戰力(actualized power)으로 전환하는 일련의 과정을 지칭한다. 따라서 동원체제는 주로 정치·군사적 환경으로 부터 위협에 대응할 목적으로 갖추어지거나 부차적으로 자연적 재해와 같은 유사시에 대비하거나 국가건설의 목적을 위해서도 준비될 수 있다.

한국의 비상대비 동원업무는 북한으로부터 군사적 도전에 대응할 목적으로 시작되었으며,

1980년대 후반까지 매우 광범위한 형태로 유지되어 왔으나 최근 그 형태와 내용면에서 다소 완화되는 경향을 보이고 있다. 이는 전반적으로 국력의 신장과 군사력의 증강에 힘입어 對北韓 抑制戰力이 어느정도 확보되어 있다는 인식과 민주화 추진과정에서 은연중 생긴 안보 위협의 낙관적 인식 등과 관련되어 있다고 할 수 있다.

사실상 동원체제의 구축은 內外的 정치·군사환경의 변화를 예상하고 가능한 동원유형을 비교·검토하여 最適의 형태를 산출하는 일련의 과정을 거쳐야 한다. 또한 산출된 동원체제의 형태를 운영함에 있어서도 평시의 국가이익 추구에 저촉되지 않으면서 최소의 동원으로 최대의 효율성을 기할 수 있도록 계획되어야 한다. 본 연구의 목적은 이러한 원칙하에 국력의 크기가 전력화될 수 있는 현실적이고도 합리적인 비상대비 동원체제 구축방안을 강구하는 데 있다.

2. 남북한 비상대비 동원체제의 비교평가

흔히 「탈냉전」, 「탈이념화」, 「탈군사화」 등의 말로 표현되는 화해와 군축 분위기 속에서도 북한은 “우리식 대로 살자” 전략하에 美·日과의 교섭 강화추세 및 경제실속 위주 개방정책과 세습체제로의 계획된 추진과 동시에 소위 「3대혁명역량」 강화에 총력을 경주하면서 한반도 적화통일을 목표로 독특한 동원체제를 구축하고 있다. 이는 자유민주주의 국가의 동원체제와 크게 다를 뿐만 아니라, 현금의 사회주의

국가중에서도 특이한 형태를 취하고 있기에 우리와는 더욱 對照的인 차이를 보이고 있다.

본 章에서는 남북한의 동원체제를 비교·평가하면서 우리 동원체제의 개선점을 도출하기 위한 자료분석에 중점을 둔다. 남북한 동원체제에 대한 분석은 적지않게 연구되어 왔으나 최근 국제 안보환경의 변화와 국내정치 및 국민인식의 변화 등에 비추어 우리의 동원태세는 시시각각 그러한 변화에 적절히 대처하지 않으면 안되는 상황에 처해 있다. 즉, 신데땅트 분위기와 남북한 군비통제 협상가능성이 고조되면서 동원태세가 잘 확립되어 있는 북한¹⁾으로는 現存 軍事力 減縮에 오히려 적극성을 보일 가능성이 높기 때문에 우리의 현명한 대책이 요구될 뿐만 아니라, 우리는 민주화 추진, 지방자치 및 복지향상 요구 증대 등의 추세로 나아가고 있어 統制와 動員을 강화하기는 점차 어려워지리라는 것은 쉽게 예상되기 때문에, 이러한 상황과 전략의 변화에 따른 정확한 동원체제의 實態比較와 그에 따른 우리의 상대적 취약점을 분석, 政策對案 導出이 요청되고 있다.

가. 남북한 특징비교

첫째, 남북한 정치체제상의 근본적 차이는 동원체제 구축에 큰 차이를 보여준다. 兵營國家 體制를 유지하고 있는 북한은 한반도 공산화를 위해 사회 전 분야에 걸친 가용능력을 최대한 동원하는데 기본 목표를 두고 있으며, 그들의 국가 내지 집단 소유형태 그리고 통제경제와 사회조직의 특성상 人員, 思想은 항시

동원상태에 있으며 각급 직장, 협동농장, 공장 등은 군대식 편제를 유지하고 개인별 필요장비 및 식량 등을 常備하고 있다.” 그러나 우리는 자유민주주의체제를 발전시키고 인권신장과 복지에 정책 중점을 두고 있으므로 可用資源의 動員에 어려움이 상존하고 있으며, 특히 사유 재산과 개인 자유의 제한 등의 측면에서 법적 근거와 公權力을 작동시키는 절차가 복잡하고 제한이 많다.

둘째, 戰時轉換體制와 동원업무 총괄부서 및 그 기능의 차이점이다. 북한은 戰平時 指導體制가 형식상 二元化되어 있으나 실제로는 담당기관의 戰時移管 形態로 바뀔뿐이므로 전 시체제로의 전환이 신속하고도 용이하게 이루어진다. 그리고 모든 지도체제의 頂點은 국가주석(김일성) 1인에 집중 통합된 단일지도체제를 유지하고 勞動黨이라는 조직을 통한 동원업무와 통제를 실시함으로써 동원 및 전쟁수행에 있어서 각급 黨軍事委員會 통제하에 일사불란하고 單線의인 정책결정과 집행이 가능하다. 특히 북한은 노동당 중앙위원회(군사위원회), 중앙 인민위원회(국방위원회), 정무원(국가계획위원회)의 기능이 전시체제로 전환되면 모두 노동당 중심의 군사위원회로 통합된 후 군사위원회 위원장겸 인민군 최고사령관이 지휘하는 군사편제인 人民軍最高司令部에서 일체성을

갖고 戰爭指導本部를 구성한다.

그런데 우리나라는 대통령의 자문기관인 국가안전보장회의를 두어 안보에 관련되는 대외정책, 군사정책, 국내정책의 수립에 관하여 국무회의 심의에 앞서 대통령의 자문에 응하는 기능을 수행하는 것으로 규정하고 있으나²⁾, 실제로 그 위원(10명)이 대부분 국무위원(8명)으로 구성되므로 국무회의와 중복된 느낌이며, 또한 대통령 산하의 국가안보회의를 국무총리 산하의 비상기획위원회(비상기획위원회 위원장은 국가안보회의 常勤委員을 겸하며 의장의 명을 받아 회의에 관하여 필요한 사항을 관장함)에서 지원하고 있는 특이한 구조를 이루고 있다.³⁾

우리의 국가안보회의는 대통령 직속기관으로 평시 및 전시의 위기관리와 안보정책 전반의 조정기능을 종합적으로 수행할 수 있는 유일한 기관인데, 실제로는 상징적 기구로서 본래의 임무를 다하지 못하고 있는 실정이다. 현재 대통령 직속의 외교안보수석실이 있지만 국가의 對戰略的이고 總體的인 安保와 危機管理를 연구·종합·조정하는 기능 모두를 체계있게 수행하기에는 그 조직·인원 등이 미흡한 실정이다.

동원체제 면에서만 볼때에는 비상기획위원회가 비상대비업무의 총괄·조정 및 확인에 대해 국무총리를 보좌하는 것으로 되어 있으나, 실

註1) 이정수, 「북한의 동원제도과 우리의 동원제도 비교연구」(국가안전보장회의, 1988), pp. 66-67.

2) 국가안전보장회의, 「안보정책연구요약('84-'90)」(국가안보회의, 1991), p. 239.

3) 우리나라 동원업무관장의 변천과정을 보면 다음과 같다. 5.16혁명후자주국방 문제가 제기되어 국가안보와 동원의 중요성이 인식되면서 1962년 「국가안전보장회의」, 1966년에 「국가동원연구위원회」가 설치되었고, 1969년에는 대통령자문기관인 「비상기획위원회」를 설치하였으며, 1973년에는 국무총리를 보좌하는 「중앙동원위원회」를 설치 운영해오다가, 1984년에는 국무총리 밑에 「비상기획위원회」를 두고 「중앙동원위원회」를 통합하여 동원업무체제를 일원화 하였다. 국가안전보장회의, 「沿革集」(안보회의, 1984) 참조.

계 동원업무 집행을 중앙 행정기관장의 事務分掌下에 지방행정계통이 담당하도록 되어 있으며, 主務部長官은 所管資源에 대한 비상대비 계획을 수립하고 자원 조사의 실시와 중점관리 자원을 지정하며, 물자의 비축과 훈련의 실시 등 소관 비상대비업무를 집행하도록 되어 있다. 이러한 분야별, 기능별 세분화로 인한 동원체제의 다원성은 동원정책 수립 및 동원절차를 총괄하기 어렵게 만들어 북한의 일상불란하고 신속성 있는 동원체제와 비교된다.

셋째, 동원업무의 운영상 차이점이다. 북한은 黨 優位와 政治優先의 정책으로 戰平時 공히 업무의 일관성과 전문성이 유지되고 있다. 즉 평시에는 당 중앙위원회와 동격수준인 국방위원회의 지도·통제를 받는 인민무력부가 각급 계대별로 당의 통제를 받는 軍事·政治二元體制를 유지하다가 전시에는 인민군최고사령부(당 군사위원회) 총괄 통제하에 들어가 원래의 기능에 전쟁 수행시의 임무만 추가되게 된다. 특히 국방위원회(중앙인민위원회)가 상비군(인민무력부)을 지도·통제하며, 소집·징집·제대후 관리도 常備軍에서 관리하고 있어 戰時體制로 전환한 이후에도 업무의 일관성이 유지될 수 있다. 그리고 동원관계자(책임자)는 핵심 黨幹部(道 위원장)와 現役 軍官(道 부위원장)으로 구성하여 업무의 질적 향상은 물론, 二重補完體制를 갖추고 있어, 상호 갈등·압력의 소지는 있으나, 철저한 조직관리와

전문성있는 동원체제의 구축이 가능하다.”

우리나라의 경우는 북한의 노동당과 같은 조직을 통한 동원업무의 조정·통제가 불가능하며, 앞에서 언급한 바와 같이 다원화된 동원업무 체계는 명령체통과 책임소재가 불분명하고, 분야별 업무의 조정·통제가 어려운 취약점이 있다. 예를들면, 병력동원은 국방부에서 병무행정을 통해 집행되고, 인력동원과 민방위업무는 내무부에서 민방위조직을 통해 집행되며, 물자와 운수·통신 등의 동원업무는 소관부처에서 관장하면서 市·道의 民防衛局은 이러한 업무를 그런대로 담당하고 있으나 하급제대로 갈수록 모든 업무는 집중 부과되는 반면에 기능분야의 동원업무는 전담부서가 없기도 하지만, 담당자는 전문성이 결여되고 있고 일상 업무와 병행하여 수행함으로써 동원의 효율성이 저하될 수 밖에 없는 실정이다.

네째, 동원자원과 전략화 면에서의 차이점이다. 우선 人的資源 면에서 우리는 북한보다 우세하다. 상비군사력은 북한이 100만 정도이고 우수한 장비, 무기와 함께 우리보다 우위를 점하고 있으나 동원군사력에 해당하는 우리의 예비군, 민방위인원은 북한의 교도대, 농농적위대, 붉은청년군위대 등의 합계보다 약 2배 많은 숫자이다. 그러나 교도대는 사단급 장비로 무장되어 있고 연간 동원훈련시간도 우리의 예비군보다 4배이상 강도 높은 훈련을 실시하고 있고 動員速度 면에서도 우리보다 우세하며

註4) 북한연구소, 「북한총람」(1945-1982), (북한연구소, 1983), p.1477. 국방위원조직은 1990년 5월 24일 부터 개최된 최고인민회의 제9기 1차회의에서 중앙인민위원회 산하에서 중앙인민위원회와 동격 수준으로 확대 개편하였고 김정일을 제 1부위원장에 기용하고 부위원장 2명(오진우, 최광)과 9명의 위원으로 구성하였다. 「내외통신」 제693호, (내외통신사, 1990), p. 2C 참조

정규군과 별 차이가 없는 전력을 상비하고 있다. 노농적위대는 우리의 일반예비군이나 민방위대와 比肩되는 準軍事組織으로서 숫자적으로는 우리보다 적지만 그 조직력과 훈련강도 그리고 정신무장면에서 우리보다 우세하게 평가되며, 특히 붉은청년근위대는 우리의 학도호국단이나 학생군사조직에 해당되는데 최근 우리의 학생군사 훈련은 학생들의 반대로 그 제도 자체가 없어지고 말았으니 숫적인 우세가 전력화될 수 없는 우리의 시대적 추세를 단적으로 보여주는 하나의 實例가 되었다.⁵⁾ 物的資源 면에서도 국력 우위인 우리가 우세하나, 군수산업과 민간산업의 전시전환 체제 및 병기제조의 自立度 면에서는 해외구매와 우방국 지원에 상당부분을 의존하고 있는 우리가 열세임이 분명하다.

나. 우리의 상대적 취약점

앞에서 남북한 동원체제를 비교 고찰하면서 우리의 상대적 취약점은 많은 분야에서 발견되나 다음 몇 가지로 요약할 수 있다.

첫째, 자유민주주의 체제하에서는 動員文化 定着에 어려움이 있다. 북한에 비해 우리는 민주화, 개인자유 신장, 지방자치 실현, 국민복지증진 등의 가치 비중이 점차 높아가는 추세하에서 법률과 공권력에 의존하여 강제동원을 하거나 準軍事組織의 강화 및 빈번한 戰時對備 동원훈련을 하는데는 제약이 많다. 더욱이

최근 군축문제에 관심이 고조되고 남북한고위급 회담의 진전으로 한반도 평화정착과 통일열기가 기대되는 상황은 軍事威脅과 戰時對備라는 명분의 동원체제 강화에 커다란 장애요소가 될 것이다.

둘째, 동원 및 비상대비 총괄부서가 최고통치자의 직속이 아니다. 북한은 노동당, 중앙위원회(국방위원회), 그리고 전시의 당 중앙군사위원회, 인민군 최고사령관 등 動員主務部署의 長은 主席 1인이 모두 겸직하고 있으나 우리는 국무총리가 동원업무를 총괄, 조정하고 實務는 비상기획위원회의 보좌를 받아 이루어지는 체제이므로 대통령 책임제하의 국무총리 권한은 우리의 정치문화 특성상 실제로 효과적이고 능력있는 업무관장이 이루어지기 어렵다. 미국, 스위스, 이스라엘 등 민주 진영의 국가들도 최고 권력기관 밑에 안보, 비상대비, 동원업무를 관장하는 기구를 운영하고 있는 실태는 바로 업무의 중요성과 綜合·總括의 필요성 때문이라고 할 수 있겠다.⁶⁾

셋째, 중앙부터 하위제대까지 계열조직화된 動員專門機構가 취약하다. 우리는 북한 노동당과 같은 조직적이고 체계적인 신경조직이 없어 중앙에서부터 예하부서까지 동원업무를 일관되게 관장하기 어렵다. 특히 중앙부서에서 분야별, 기능별로 세분화된 동원업무가 하위제대의 집행부서로 갈수록 업무는 중첩부과되어 업

註5) 남북한 비교통계자료는 「Military Balance」 1991-1992 (IISS, 1991)와 「국방백서」 1991-1992(국방부, 1991)에서 발췌 종합한 것임.

6) 미국(민주체제하에서 발달된 동원체제), 스위스(동원군사력 위주의 방위체제), 이스라엘(군사적위협 상존하의 군사적 동원체제), 자유중국(전체주의 체제에 대처하는 이념대결 동원체제) 등 국가의 모델을 비교 고찰할 수 있음. 국가안전보장회의, 「외국의 비상대비제도」(국가안보회의, 1989) 참조.

무 과중은 물론 전문성이 결여되어 유사시 효율적인 업무수행이 어렵다.

넷째, 軍·官·民 그리고 業體간 협조 결여 시 仲裁機構나 협조장치가 취약하다. 북한은 노동당이 초월적 권력을 가지고 軍과 行政機關 그리고 業體를 모두 통제함으로써 상호간 협조가 용이하나, 우리는 중앙부처간 상호 관련된 자원동원 분야라든가 중앙에서 예하부처로 下向式 動員業務가 시행되는 과정이나 軍, 官과 민간업체간 동원물자의 引導·引受 등 업무상 차질이 생겼을 때 이를 협조시키고 원활한 업무조정을 주도하는 장치가 미약하다고 할 수 있다.

다섯째, 사유재산 침해 및 보상을 통한 資源動員은 제한사항이 많다. 북한은 모든 자원이 국유 내지 집단소유 형태이므로 軍의 요청대로 동원 및 배분이 용이하나, 우리는 공권력 발동에는 각종 법규제정과 기구설치 등 제약요인이 많으며, 實例로 기업체들이 동원업체로 지정됨으로써 발생하는 不利益을 보상해주지 않으면 동원업체 지정마저도 어려운 상황은 産業動員의 難題라 할 수 있다.

여섯째, 군수 및 무기분야 생산능력 부족과 對外依存性의 문제이다. 戰時의 보급은 필요 품목, 물량, 장소 및 適時供給 등 4요소가 충족되어야 하는데 우리의 戰時所要物資 획득은 상당부분이 友邦支援이나 海外購買에 의존해야 함으로 유사시 신속 원활한 공급은 불확실하다고 볼 수 있다. 이 분야에서 북한은 “自

力更生”과 “중공업 우선” 정책의 결과 대부분의 군수품과 무기는 자급자족 체제를 확립하고 있어 우리보다 우세하다.

일곱째, 전쟁물자의 비축과 관리 운영면에서의 취약점이다. 북한은 군수산업시설의 확보는 물론 전략적 배치로 생산의 효율성을 기하고 일반 생산시설의 戰時轉換體系가 상당수 완료되었고 전략물자 비축도 철저하다. 더욱이 군수산업 시설의 地下化 및 地方分散化로 유사시 대량과괴에 대비하고 있다. 우리는 이 분야에서 크게 뒤지고 있으며 특히 국가재정상 전쟁물자의 事前備蓄도 한계가 있어 오히려 치밀한 동원계획이 필요하다. 아울러 原副資材 확보, 기술인력수급, 생산라인 확장, 하청업체의 효율적 운용 등 자원동원 관련분야와 海路安保 등에 대한 국가적 종합계획이 있어야 할 것이다.”⁷⁾ 그밖에 작전중심이 짧고 수도권이 戰線에 인접해 있는 상황에서 모든 중앙기관은 물론 생산시설과 업체가 수도권에 과도하게 집중되어 있음은 유사시 대량손실, 수송문제, 동원업무의 혼란등 많은 취약점이 노출될 것으로 예상된다.

3. 한국적 비상대비 동원업무의 발전방안

가. 先行研究上の 발전방안

지금까지 국가안보회의와 비상기획위원회에서 용역연구나 세미나를 통하여 우리나라의 비상대비와 동원체제의 발전 방안에 대하여 많은 연

註7) 안보의 고려요소로 중요한 ‘해로안보’에 대한 연구가 중요해지고 있는데 대표적인 연구로는 김달중 편, 「한국과 해로안보」(법문사, 1988)를 들 수 있다.

구가 이루어졌다. 이러한 연구결과들이 제시한 발전방향은 대체적으로 현 비상기획위원회의 기능과 위상을 격상시켜서 비상대비에 대한 효율적 운영을 기하자는 것이며, 이와 관련하여 국가안보회의의 유명무실한 현재의 운영방식을 개선하여 좀더 활성화시키자는 내용이 핵심이다.

특히 앞서서도 언급했지만 국가 대전략적인 수준에서 총체적인 안보정책에 대한 전문적인 종합, 조정, 연구, 기획, 평가하는 기능이 미약하다는 점이 공통적으로 지적됨과 아울러 종합적인 기능을 수행할 기구의 창설을 방안으로 제시하고 있다. 동시에 전시계엄, 민방위, 응전자유화, 위기관리, 긴급재해대책 등 업무를 통합하여 전·평시를 망라한 종합기능 수행이 필요함을 강조하면서 국가안보회의와 비상기획위원회를 통합 또는 기능을 강화 운영하는 방안이 제안되었다. 물론 법적인 제한점과 운영상의 여러가지 문제점들이 제기되고 있지만 각각의 연구에서 이미 검토되었으므로 본 연구에서는 지금까지 제시된 방안을 검토하고 현 시점에서 시의적절한 새로운 방안을 제시하는 데 중점을 두고자 한다.

현재까지 연구된 구체적 발전방안을 구분해 보면, 첫째는 비상기획위원회를 현재의 국무총리산하에 두면서 系線 執行機關으로 확대개편하여 「비상기획처」(가칭)로 승격 운영하는 방

안이다. 이때는 기획관리실, 안보정책실, 연구개발실 등을 기존 부서에다 좀더 보강하고 명령권, 인사권, 예산편성권, 시정조치권 등의 여러 기능을 부여하고 전시계엄, 민방위, 응전자유화, 재해대책 등 관련부처별 분산 운영되는 업무를 통합함과 아울러 실질적인 조정, 통제 역할을 할 수 있도록 하는 방안이다. 이를 위해 기구의 산하에 「기획관리실」, 「비상기획실」, 「국가동원실」, 「연구개발(분석)실」을 두어 미국의 연방비상관리처(FEMA)와 유사한 형태의 운영을 제안하고 있다.⁸⁾

둘째는 국가안보회의를 활성화하고 비상기획위원회도 강화하면서 두 기구의 기능을 통합 관장하는 방안으로 국가안보회의 산하에 실무기구로 「안보정책기획처」(가칭) 또는 「비상기획원」(가칭)을 신설하여 국가대전략 개념에 의한 총체적 안보정책의 통제, 조정, 자문기능을 수행하는 방안이다. 이때는 물론 전시 전쟁지도, 위기관리, 민방위, 응전자유화, 재해대책, 정보수집 활용, 연구분석개발, 국민안보교육 등 기능을 통합 관장하는 명실상부한 국가 최고수준의 안보기능을 수행하도록 기구와 전문가의 상설 운영이 필요하다. 산하 기구로는 앞의 기구에 「안보정책실」, 「안보교육·홍보실」등을 추가로 보강하는 형태가 제시되고 있다.⁹⁾

셋째는 현재의 국가안보회의 산하에 「안보기

註8) 이 방안의 연구를 예로들면, 박재하, 「전·평시 비상대비기구 운영상의 문제점 및 대책」(국가안보회의, 1989), 박운촌, 「남북관계 개선에 대비한 비상대비 업무의 추진방향」(국가안보회의, 1989), 정종욱, 「군축전망과 비상대비에 미치는 영향 및 대책」(국가안보회의, 1989), 김동규, 「국가동원태세 보강방안」(국가안보회의, 1987), 신시남, 「비상대비업무 수행상의 문제점과 대책」(국가안보회의, 1989) 등을 들 수 있다.
9) 이 방안의 연구를 예로들면, 장병욱, 「미래지향적 국방동원체제 발전방향」, 한국군사운영분석학회지 제14권 제2호(한국군사운영분석학회, 1988), 이동훈 「'90년대 북한의 대남전략 전망과 동원체제를 중심으로 한 대응방안」(국가안보회의, 1990) 등을 들 수 있다.

확실」(가칭)을 신설하여 과거 사무국의 임무와 국방, 외교, 경제 등 종합적인 국가안보 정책을 관장하면서 정책조정, 정책개발, 연구 및 교육·홍보기능 등을 수행하면서 대통령의 자문에 임하게 하도록 하고, 비상기획위원회는 현행 국무총리 보좌기관으로서 비상대비 총괄·조정임무를 수행하는 방안이다. 국가안보회의에서 국가 대전략적인 안보업무의 총괄 기능을 수행하면 현재와 같은 각 부서별 분산 운영되는 계엄, 민방위, 응전자유화, 재해대책 등 업무는 각 부서의 책임자금을 「안보기획실」에 상근위원 형태 또는 「안보정책 특별조정위원회」위원으로 참여시킴으로서 협조·통제의 문제를 해결할 수 있는 방안이 제시되고 있다.¹⁰⁾

이상의 3가지 발전방안으로 선행연구들을 대별 요약할 수 있다. 물론 3가지 방안중에서도 약간의 방법상 차이가 있고 각 방안별로 장단점이 지적되고 있으나 본 연구에서는 이들 선행연구들의 분석 바탕위에 현금의 우리 안보환경과 장차 변화에 적절한 방안을 구체적으로 제안하는데 목적을 두고 있다.

나. 한국적 상황과 지향점

現代戰은 總力戰이자 速戰速決의 특성을 갖고 있으므로 有無形 戰力の 극대화를 위한 동원제도의 중요성이 더욱 부각된다. 국가 동원정책은 유사시 군작전의 효율적 지원과 국민생활의 안정보장을 위한 방향으로 설정되어야 하

며 政策의 立案, 執行 및 評價機能이 포괄적으로 수행될 수 있는 전담기구의 설치가 국가적 과제로 제기된다. 한국의 경우 비상대비 동원정책에 대한 전반적인 재평가 작업이 시급히 요구되는 바, 그 필요성은 다음과 같이 요약된다.

첫째, 북한의 두드러진 對南 평화공세전략 변화양상이다. 남북한은 '남북화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서'(91. 12. 31)에 서명하고 상대방을 무력으로 침략하지 않는다는 합의를 하고 있지만, 북한은 核査察 지연정책과 美·日등과의 관계개선 및 平和攻勢로 시간별기 전략을 쓰면서 그들이 노리는 목표는 한국의 武裝弱화와 국민의 안보의식 解弛에 있음을 간과할 수 없다. 南北不可侵條項에서 주장하는 단계적 軍縮의 실현은 그같은 목표를 달성하기 위한 구체적인 정책으로 보인다. 따라서 한국은 남북관계에서 군축의 타결에 대비, 상비군사력보다 동원군사력의 강화에 목표를 두고 국가안보를 달성할 수 있도록 준비해야 할 것이다.

둘째, 군축실현에 따른 동원군사력 운영에 대한 국가적 관심 제고이다. 신데탕트 무드는 결국 東北亞에도 확산될 공산이 크다. 현재 진행되고 있는 남북고위급회담과 장차 가능성있는 남북정상회담 등이 실현될 경우 우선 군비축소가 논의될 가능성이 크다. 이처럼 外在的 要因에 의해 한반도 군축이 진행될 경우, 이것은 남북한의 정치·군사적 신뢰구축의 前提與

註10) 이 방안의 연구를 예로들면, 정준호, 「국가안보 기본정책 지침에 관한 연구」(국가안보회의, 1985), 박재하, 「전·평시 국가안보기구 운영 개선방안 연구」-안보회의와 비기위를 중심으로 (국가안보회의, 1987), 허동영, 「비상대비 계획의 발전방향」(국가안보회의, 1988) 등을 들 수 있다.

을 떠나서 군비경쟁을 통한 체제대립에서 군비축소를 통한 대립의 형식으로 전환될 수 밖에 없다는 점이다. 따라서 남북한은 常備軍보다 動員軍에 의존하여 안보를 달성해야만 하는 상황이 되면 동원체제에 대한 국가적 관심이 고조될 수 밖에 없다.

셋째, 남북한 화해와 불가침 합의 실현에 대비한 종합적 안보정책수립 기구의 설치가 진요하다. 1992년 2월 19일 발효로 되어 있는 남북불가침 합의서 내용을 볼때, 남북군사공동위원회를 구성·운영하고 군사연습의 통보, 비무장지대의 평화적이용, 軍人士交流 및 정보교환 문제, 대량살상무기와 공격능력의 제거를 비롯한 단계적 군축실현 문제 등이 제기되면서 구체적 내용 합의와 실천으로 진행될 것으로 보인다. 그런데 북한은 직장, 학교, 지역별 생산활동으로 편성된 준군사조직을 유지하여 유사시 정규군 수준으로 신속히 재편 가능한 偽裝團體들을 확보하고 있는 強點이 있다. 우리는 북한이 견지하고 있는 이러한 동원체제의 강점을 주시하고 이에 대한 대응책을 국방, 외교, 경제 등을 포괄하여 총체적 안보개념하에 종합적으로 강구하지 않으면 안된다.

넷째, 국내의 민주화 추진 가속화에 따른 안보정책 논리 개발이다. 제6공화국 이후 한국의 민주화는 광범위하게 추진되고 있음에도 불구하고 극단적 자유주의자들은 無政府的 슬로전에 가까운 정치적 요구를 계속 내세우고 있다. 이들의 정치관은 국가안보에 대한 최소한의 요구마저 무시하고 있을 뿐만 아니라 국민여론을 호도하여 북한체제에 동조하면서, 우리의 안보

태세를 악화시키는데 영향을 미칠 가능성이 높다. 즉 국방비 삭감, 동원훈련 거부, '脫軍事化'논리 팽배, 환상적 통일론과 국민안보의식 해이 등이 민주화의 추진에 따라 더욱 可視化될 것이다. 따라서 한국은 내부적으로 동원체제를 비롯한 전반적인 안보체제의 강화에 어려움이 가중되며, 이 분야를 책임지고 있는 정책 실무자들이 국내 정치과정에서 곤란을 겪게 될 가능성이 높다. 그러므로 事前에 이에 대비한 政策論理의 개발에 역점을 두지 않으면 안된다.

이상의 4가지 상황으로 볼 때, 앞으로 常備軍事力보다는 動員軍事力의 강화에 정책중점이 가해져야 하는 상황이 도래하리라 전망하면서, 평시에는 민주복지지향의 국력신장에 치중하다가 일단 유사시에는 國力이 戰力化될 수 있는 좀더 발전된 형태의 동원체제 구축이 시급히 요청되고 있다. 또한 미국, 스위스 등 민주국가의 예를 보아도 그들은 위협의 긴박성 정도에 무관하게 自國의 安保측면에서 최고통치자 직속의 강력한 비상대비 동원기구를 두고 재해대책, 민방위 등 平時 危機管理와 戰時對備를 총괄하고 있음은 우리에게 示唆하는 바 크다.

이러한 분석을 토대로 우리 동원업무의 제도적 측면에서 체계적이고 미래지향적인 정책대안을 제시하고 결론적으로 그 정책에 따른 운영적 측면의 발전방향을 포괄적으로 몇가지 제안하고자 한다.

다. 비상대비 동원업무의 발전적 정립

현재 한국의 비상대비계획과 실행은 크게 戰時와 平時로 구분되는 실태를 보이고 있다. 즉 비상기획위원회는 전시에 대비한 동원계획을 수립하는 한편, 평시의 비상사태 대비는 내무부(민방위), 국방부(제엄), 건설부(재해대책) 그리고 통일원(응전자유화계획) 등에서 별도로 주관하고 있다.¹¹⁾ 따라서 비상대비에 대한 계획과 실행에 일관성이 결여될 뿐만 아니라 전시에 대비한 동원계획 主務部署의 역할과 기능이 제한되고 이 업무가 국가적 관심을 유도하는 데에도 상당한 어려움이 따른다.

비상대비의 핵심개념인 국가동원은 “戰時, 事變 등 비상시의 국가목적 달성을 위하여 정치, 경제, 군사, 사회, 심리 등 국가의 모든 역량을 동원하는 국가의 총체적 행위”로 정의할 수 있다.¹²⁾ 이러한 비상대비의 개념을 두가지 수준에서 그 구체적인 의미가 파악된다. 첫째, 좁은 의미의 비상대비의 국가비상사태시 군사작전에 필요한 모든 이용 가능한 자원을 신속히 동원하는 國家行爲를 의미한다. 둘째, 넓은 의미의 비상대비는 戰時 뿐만 아니라 기타의 대내외적 위협에 대처하기 위하여 국가의 모든 역량을 준비하는 국가안보정책과 연관되는 것으로 파악된다. 비록 비상기획위원회의 임무가 좁은 의미의 비상대비업무로 한정되어 있다 하더라도 이러한 업무의 발전을 위해서는 넓은 의미의 국가안보정책을 고려하지 않을 수 없으며 또한 현실적으로 이러한 두가지 수준의 개

념은 밀접히 연관되어 있으므로 분리하여 생각할 수 없는 것이다.¹³⁾

더욱이 오늘날 한반도를 위요한 국제질서의 변화는 과거와 같은 남북한을 축으로하는 兩極的 對立으로부터 복합적인 多極的 競爭體制로 이전되고 있음을 감안할 때, 한국이 고려해야 할 안보위협은 단순한 군사적 차원의 위협 뿐만 아니라 정치, 외교, 경제, 문화 등 다양한 차원의 위협을 포함해야 할 것이다. 그러므로 비상기획위원회는 일차적으로 전시대비업무를 추진하면서 새로운 대내외적 안보환경의 변화가 수반하게 되는 제반 안보문제를 취급, 관장하는 기관으로 발전해야 할 필요성이 제기되는 것이다.

이같은 점이 반영되기 위해서는 우선 국가동원에 관한 法規 측면에서의 보완이 요구된다. 즉 현재의 법규는 매우 산만한 체계를 갖고 있을 뿐만 아니라 動員令의 發動이 신속히 보장되지 못한다는 점 이외에 비상대비의 업무영역을 戰時에만 제한하는 문제점을 안고 있다. 따라서 국가동원에 관한 法規의 單一化와 비상대비 기능의 확장을 목표로 법규의 개정을 추진할 필요가 있다. 또한 기능적 측면에서는 비상기획위원회의 위상과 역할을 발전적으로 提高함과 동시에 要員의 전문성을 높여야 한다.

라. 비상대비 동원업무의 구체적 제안

현재의 비상기획위원회는 국무총리를 보좌하

註11) 이동훈, 「'90년대 북한의 대남전략 전망과 동원체제를 중심으로 한 대응방안」(국가안보회의, 1988), p. 194.

12) 李東薰, “中共與北韓動員功效之比較研究”(臺北:國立政治大學政治研究所博士學位論文, 1985), p. 11.

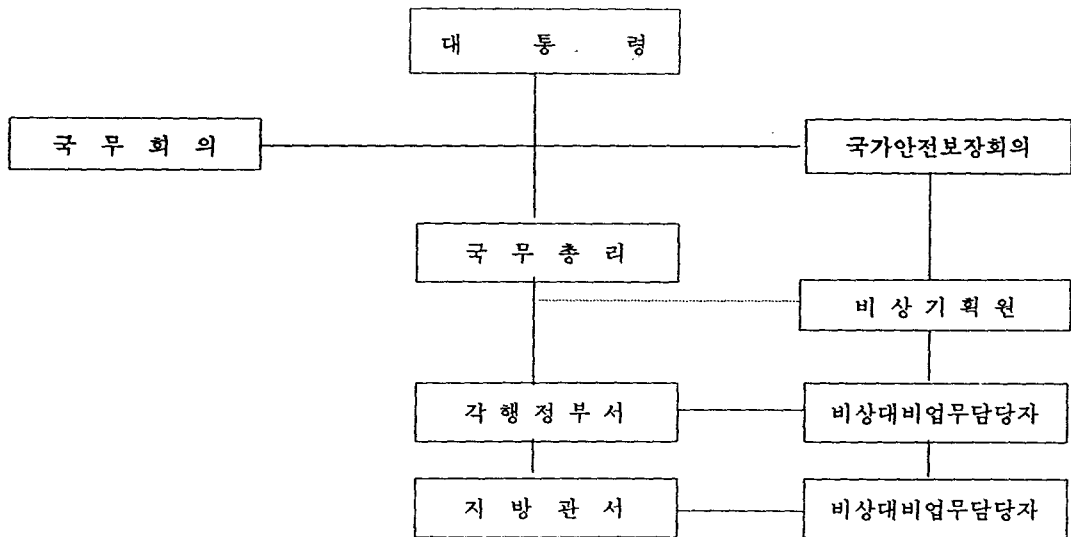
13) 박재하외, “국가안전보장회의의 활성화 방안연구,” 「국방논집」, 제7호(국방연구원, 1988) 참조.

는 기구로서의 성격을 갖고 전시대비계획만 수립할 뿐 실제의 집행부서는 따로 존재하는 데다, 사실상 여타 행정부서와 달리 限時的 意味를 갖는 위원회 형태와 직제화된 系線機關이 아니고 參謀機關의 성격이 강하기 때문에 규정에 명시된 동원에 관한 계획의 종합, 통제 및 조정과 동원집행의 총괄기능을 제대로 수행하기가 어렵다.

따라서 비상대비 동원업무의 정상화를 위해서는 비상기획위원회의 위상을 높여 계선기관화하여 기능을 강화하든가 대통령의 직속기관으로 상향조정하는 것이 무엇보다도 시급한 과제라고 여겨진다. 그런데 대부분 자유민주주의 국가들에서도 비상대비 동원업무를 주관하는 기구는 국가의 최고통치자 산하에 두는 것이 通例이다. 한국의 경우는 국가안보회의가 헌법기관으

로 존재하고 있으므로, 비상대비기구를 대통령 직속으로 따로 설치할 필요없이 여기에 포함하는 것이 현실적이라고 판단된다.

이와같은 취지하에 앞에서 언급한 先行研究들의 발전방안을 검토하여 국가동원과 안보업무를 총괄·조정할 수 있는 기구의 필요에 따른 제안으로 <그림 1>과 같은 組織圖를 만들었다. 이 구성 방안은 현 비상기획위원회를 안전보장회의의 업무를 상설 보좌 및 지원하는 기구로 승격 조정하는 것을 내용으로 한다. 즉, 국무총리 보좌기구에서 대통령 직속으로 上向 調整하되 그 기능은 현 비상기획위원회 업무를 포함, 계엄, 민방위, 응전자유화, 재해대책 등 각 부처업무를 총괄함은 물론 정치·외교·경제·군사·국내정치 등 총체적 시각의 안보정책 수립 및 위기관리 등을 포함한다는 것이 특



<그림 1>

장이다. 이 방안은 국가안보회의 산하에 비상기획위원회 업무를 추가로 포함시키는 별도의 상설 기구를 설치하는 방안이지만 현행 헌법 및 법률상의 장애요인이 심각하게 발생하지 않는다는 점에서 현실성이 비교적 높다고 할 수 있다.

〈그림 1〉의 非常企劃院(假稱) 位相은 각 부처를 관련 업무상 조정·통제할 수 있어야 하므로 그 長은 장관급과 부총리급 사이 정도의 직급을 부여하고 국무총리의 관장을 받되 총리 직계기관이 아닌 기구으로써 안전기획부와 유사한 조직법상의 위치로 우선 제안하며, 정보수집의 필요성에 따른 안전기획부와의 관계 및 대통령 외교안보수석과의 관계(과거 대통령

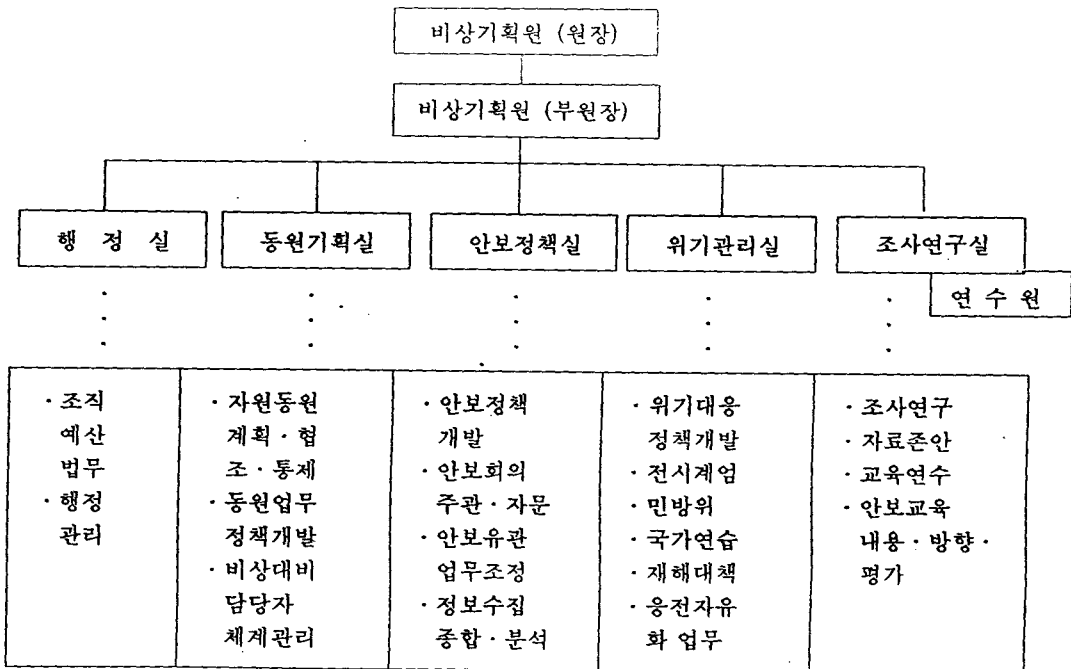
「안보특보」기능 겸무 포함) 등은 좀더 상세한 조직표상의 조정과 연구가 필요하다.

이 방안에서 제시한 非常企劃院의 機構圖는 〈그림 2〉와 같으며 각 기구의 구성 및 역할은 다음과 같다.

이 방안의 구체적인 장점으로는,

첫째, 최소한 법적 보완으로 시행이 가능하다는 점이다. 국가안보회의는 물론 비상기획위원회는 현행 법규하에서 존재하고 있기 때문에 새로운 기구의 설치가 필요치 않다. 다만 대통령 직속의 국가안보회의 산하에 비상기획위원회를 이관시켜 부서 조정만 하는 정부조직법상의 개정만을 요구한다.

둘째, 안보관계 업무를 총체적으로 활성화시



〈그림 2〉

킬 수 있다. 국가안보회의에서 비상대비업무의 조정·통제는 물론 안보정책 및 유사기관의 기능(위기관리, 정보수집·종합)을 포괄하게 되어 역할확대가 이루어질 뿐만 아니라, 총체적 안보정책수립 및 국민안보교육 기능 등도 수행할 수 있게 된다.

셋째, 비상대비 동원업무의 實質化를 이룰수 있다. 비상대비업무은 戰·平時 구분없이 一元化된 체계하에서 통합된다. 또한 각 행정부서는 물론 지방자치 실시에 따른 지방부처의 비상대비담당자를 실질적으로 통제할 수 있어 비상대비 동원업무의 활성화가 기대된다. 이러한 측면은 남북한 軍縮의 진전에 대비, 동원체제의 강화에 역점을 두어야 한다는 점에서 매우 효율적 조치라고 평가된다.

그러나 단점으로는 기구 조정을 위한 정부조직법의 개정이 필요하며, 평화시대에 안보관계 부서의 확충이라는 인상을 주게되어 반대의견이 沸騰할 가능성이 있으나 앞에서 언급한 바와 같이 평화시 최소비용의 안보대비 중요성을 강조하면서 대국민 인식 전환을 시켜야할 것이다. 그리고 현재 대통령 외교안보수석실과 기능적으로 다소 중복되는 감이 없지 않으나 새로 창설될 비상기획원은 헌법기관인 국가안보회의를 현실적으로 지원할 수 있는 조직상 위치에 존재하는 만큼, 대통령의 개인적 자문을 맡고 있는 외교안보수석과 그 위상이 구분된다(외교안보수석이 비상기획원 부원장을 당연직으로 겸하는 방안도 있다). 앞으로 軍縮이 진전

될 것에 대비, 비상기획원을 중심으로 국가동원체제의 강화는 물론 총체적 국가안보 담당기능의 수행이라는 차원에서 이 구상이 適實性이 있고 정부조직법 개정만으로 추진이 가능하므로 이 방안의 추진을 적극 전의하고자 한다.

4. 결론

앞에서 제안한 총체적 안보전담기구인 비상기획원이 설치되면 다음과 같은 運營的 側面의 몇가지 補強을 통하여 脫冷戰時代의 국가비상대비 동원업무의 발전을 추구할 수 있다.¹⁴⁾

첫째로 비상대비 동원업무체제의 一元化 및 科學化이다. 우리나라의 비상대비 동원업무는 앞에서 지적되었듯이, 국력요소별 동원계획과 실행에 있어서 총체적 관리가 이루어지지 못하면 유사시 효율적 동원이 어렵고 더욱이 총력전 추세에 승리를 보장하기 어렵다. 현재 비상기획위원회는 이미 부여된 임무를 집행하는 기관으로서 자료수집 및 蓄積(電算化)과 資源別, 機能別로 조정·통제를 충분히 수행하기 어려운 실정이다. 국가안보, 비상대비, 동원업무 등은 곧바로 國家存亡과 관련되는 사항이기 때문에 이를 총괄하려면 실질적 권한이 주어질야 하므로 최고통치자의 직속기구로 모든 업무를 일원화시킬 필요가 있다.

아울러 비상대비 동원업무의 총괄적 수행을 위해 분산되어 있는 방대한 자료의 종합 및 분석과 안보환경 변화에 適時的으로 대처하는 계

註14) 총체적(포괄적) 안보개념에 대해서는 Nobutoshi Akao, *Japan's Economic Security*(N. Y. :St. Martin's Press, 1983)을 참조할 수 있음.

속적인 연구발전을 도모할 수 있는 專門研究所를 설치하여 특수요원 양성은 물론 정보, 통신, 매스컴 등 분야에 걸쳐 고도의 과학적 방법으로 비상대비 동원업무의 효율성을 높이기 위한 투자가 필요하다. 특히 戰時動員에 관한 훈련에서는 컴퓨터 시뮬레이션의 기법을 이용하여 실제훈련과 유사한 효과를 거둘 수 있도록 프로그램을 개발하는 등 동원체제의 과학화로 국민의 부담을 최소화하면서 비상대비의 능률을 높이는 효과를 기대할 수 있다.

둘째로 비상대비 동원훈련의 보완이다. 비상대비와 관련된 훈련은 정부차원의 을지포커스렌즈 훈련이 대표적이고 국방부 주관의 戰時對備綜合訓練과 내무부 주관의 民防衛訓練 등을 들 수 있다. 특히 을지훈련(충무계획)에 대한 세부적이고 實務次元의 실제적인 문제점들은 이미 20년 넘게 실시한 훈련결과와 보완점들이 많이 제시되었고 계속 보완중에 있으므로 상세히 거론할 필요는 없으나 몇 가지 보완 발전시켜야 할 주요 분야를 實例로 정리하면 다음과 같다. 먼저, 을지훈련의 현실화를 위하여 검토 가능한 복수시나리오 사용, 계절적 선택과 연습기간·검토, 군사훈련과의 연계성, 실제연습과 도상훈련의 적절한 배합, 통제단과 평가관의 효과적 운용 등이다. 다음은 지역실정에 부합한 훈련과 同時動員訓練의 강화와 함께 훈련규모, 횟수, 동원범위 등 외형적 내용보다는 電算化된 과학적방법을 통한 훈련의 質的向上이다. 아울러, 훈련의 公開와 일반국민 특히 청소년들의 훈련참관을 확대하고 매스컴의 적극 활용을 통해 국민 안보의식을 提高하는 기회로

삼는 것이다. 그리고, 비상대비업무담당자의 근무여건 개선을 통한 업무의욕 고취로 훈련 및 비상대비업무에 적극 참여케하는 파격적인 동기부여가 필요할 뿐만 아니라, 적의 기습을 假想한 도로, 수송통제, 주민이동통제, 자원의 수도권 집중에 따른 대량과피 대책 등 전략적 분석과 국토종합개발과의 連繫性을 높여야 할 것이다. 또한, 주요 戰略資源의 海外依存 문제와 備蓄方案 모색, 그리고 動員 指定業體의 지원과 효율적 按配 및 실제 동원훈련을 통한 문제점 발굴 및 對案을 모색해야 하며, 전략적 환경의 종합평가와 전쟁수행체제의 전반적 검토 등을 반드시 고려해야 할 것이다.

셋째로 敎育·弘報 측면의 강화이다. 우선 국민안보의식의 강화를 위한 여론선도가 중요하다. 국가 동원업무의 중요성과 苦衷에 대해서는 현재 일반 국민에게 거의 소개되지 않고 있는 실정이다. 더구나 국제적 긴장완화의 추진과 국내의 민주화열기로 말미암아 국민의 안보의식은 점차 해이되는 상황에서 당면한 안보위협을 정확히 국민에게 알리는 것이 매우 중요한 당면 과제가 아닐 수 없다. 그러나 현재 한국의 비상대비 동원업무는 북한에 의한 全面戰爭만을 상정하고 있어 앞으로 설득력이 약해질 것이 분명하므로 그 중요성은 군사적 차원에서의 안보위협은 물론 특히 경제적 차원에서 예상되는 안보위협의 새로운 형태, 즉 에너지 파동, 식량안보, 경제침체, 海上封鎖 등의 위협에 대한 對應論理와 連繫시킴이 타당하다고 본다. 이러한 위협은 결국 국민의 생존권에도 직접적인 피해를 미칠 것이라는 점을 강조

하여 危機管理의 중요성을 인식시킬 필요가 있다.

現時點에서 이같은 안보위협的重要성을 일반국민에게 홍보하는 방법으로 대중매체를 효율적으로 활용하는 것이 고려되어야 한다. 민주화시대에서 대중매체의 관심유도와 활용여부는 關心主題 自體가 국민 개개인의 이익과 얼마나 직결되는가의 정도에 달려 있다. 또한 그같은 조건을 형성하기 위해서는 政府主導보다는 民間主導에 의해서 중요한 문제들이 제기되고 논의되는 것이 더욱 바람직하다. 왜냐하면 특정한 주제들이 정부에 의해서 제기될 때 일반 국민들은 그 基底에서 주도하는 정치세력들의 이익이 작용하고 있다고 믿고 문제 자체의 중요성을 무시할 가능성이 있기 때문이다.

끝으로, 조사연구 및 교육연수기능의 활성화가 필요하다. 지금까지 비상대비 동원업무의 발전이 저해되어 온 주된 요인으로 이 분야의 자료가 체계적으로 관리되지 못했을 뿐만 아니

라 자료가 거의 공개되지 않아 정책개발 연구가 활성화되지 못한점을 지적할 수 있다. 앞으로 비상대비 동원업무의 발전은 평소에 위기 관리 차원에서 실제적인 자료가 체계적으로 蒐集 蓄積되어 총체적 연구가 이루어지도록 해야 하며 이를 위해서는 앞에서 제기한 전문연구소 설치와 전문가의 양성이 필요하다. 이 연구소의 성격은 정부출자기관으로 구성하여 民間領域과의 架橋役割을 담당하도록 하는 것이 바람직하며,¹⁵⁾ 비상대비에 종사하는 담당자는 물론이고 사회 각계 각층의 안보, 동원, 비상대비 관련분야의 업무관련자, 관심있는 학자, 학생들이 教育研修를 받을 수 있는 研修院 설치가 필요하다.¹⁶⁾ 이러한 교육훈련을 통하여 국민의 安保意識 提高는 물론 국가 위기관리에 대한 국민공감대를 점차 넓혀 갈 수 있을 것이다.

註15) 비상대비 교육제도와 그 발전방향에 대한 자료는 국가안전보장회의, 「비상대비 업무의 발전방향」(국가안보회의, 1991), pp. 37-38 참조

16) 교육·연수 수행에 대해서는 미국의 '비상관리연구소(EMI)', 영국의 '민방위대학', 스위스의 '연방민방위학교' 등을 참고하면 도움이 된다.

參 考 文 獻

1. 국가안전보장회의, 「沿革集」, 국가안전보장회의, 1984.
2. 국가안전보장회의, 「비상대비업무의 발전방향」, 국가안전보장회의, 1991.
3. 국가안전보장회의, 「안보정책연구요약('84-'90)」, 국가안전보장회의, 1991.
4. 국방부, 「국방백서」(1991-1992), 국방부, 1991.
5. 김달중 편, 「한국과 해로안보」, 법문사, 1988.
6. 김동규, 「국가동원태세 보강방안」, 국가안보회의, 1987.
7. 「내외통신」제693호, 내외통신사, 1990.
8. 박윤훈, 「남북관계 개선에 대비한 비상대비 업무의 추진방향」, 국가안보회의, 1989.
9. 박재하, 「국가안전보장회의 활성화 방안연구」, 「국방논집」, 제7호, 국방연구원, 1988.
10. 박재하, 「전·평시 비상대비기구 운영상의 문제점 및 대책」, 국가안보회의, 1989.
11. 박재하, 「전·평시 국가안보기구 운영 개선방안 연구」 - 안보회의와 비기위를 중심으로 -, 국가안보회의, 1987.
12. 북한연구소, 「북한총람」(1945-1982), 북한연구소, 1983.
13. 비상기획위원회, 「외국의 비상대비제도」, 비상기획위원회, 1989.
14. 신시남, 「비상대비업무 수행상의 문제점과 대책」, 국가안보회의, 1989.
15. 이동훈, 「'90년대 북한의 대남전략 전망과 동원체제를 중심으로 한 대응방안」, 국가안보회의, 1990.
16. 李東薰, 「中共與北韓動員功效之比較研究」, 臺北：國立政治大學政治研究所博士學位論文, 1985.
17. 이정수, 「북한의 동원제도와 우리의 동원제도 비교연구」, 국가안보회의, 1988.
18. 장병욱, 「미래지향적 국방동원체제 발전방향」, 한국 군사운영분석학회지 제14권 제2호, 한국 군사운영분석학회, 1988.
19. 정종욱, 「군축전망과 비상대비에 미치는 영향 및 대책」, 국가안보회의, 1989.
20. 정준호, 「국가안보 기본정책 지침에 관한 연구」, 국가안보회의, 1985.
21. 허동영, 「비상대비 계획의 발전방향」, 국가안보회의, 1988.
22. IISS, *Military Balance*, 1991-1992, 1991.
23. Nobutoshi Akao, *Japan's Economic Security*, New York : St. Martin's Press, 1983.