

누구를 위한 「국방개혁 2.0」인가?

김규남

강원연구원 통일·북방연구센터
연구원
kgn7@rig.re.kr

최근 접경지역의 현실

최근 언론에 실린 접경지역 관련 기사는 많은 부분을 시사한다. “하루 손님 2명뿐, 군 병력 감소에 코로나까지… 양구 지역경제 시름”(조선비즈 2022.04.12.)이라는 기사 제목은 비단 양구라는 어느 한 지역에 국한된 문제가 아니라 접경지의 여건 전반에 걸친 상황을 대변하고 있다.

접경지역은 1953년 6.25전쟁 정전협정에 따라 남북이 대치하면서 형성되었다. 그동안 “군사시설을 보호하고 원활한 군사작전을 통해 국가안보에 이바지”한다는 명분으로 시행된 군사 규제 속에서도 접경지역 주민들은 나름대로 고통과 피해를 감내하며 군과 협력관계를 유지해 왔다.

하지만 2019년부터 시작된 군의 「국방개혁 2.0」은 지금까지 민군상생협력 관계를 무색하게 일방적으로 추진되어 우리를 당혹스럽게 하고 있다. 예로부터 군과 지역민을 “물과 물고기의 관계(水魚之交)”로 비유하며 상생을 도모해왔던 정책과는 전혀 결이 다르게 진행되었기에 그동안의 긴밀했던 민군관계가 과연 존재했던 일인지 의아스러울 따름이다. 한 예로 병사들의 외박지역(위수지역)이 해체되고 이어서 사단급 부대의 해체와 다른 지역으로 이동배치를 추진하면서 이러한 일련의 과정에 따라 예상되는 지역경제의 몰락에 대해서는 사전에 협의와 대책 논의가 전혀 이루어지지 않았다.

물론 정부는 『접경지역지원특별법』과 「접경지역 종합발전계획」을 통해 국토의 균형발전과 접경지역 지속발전 가능성을 담보하고자 하는 노력을 보이곤 있지만, 접경지역 일원의 생태자원과 분단지역 상징성을 활용한 “세계적인 생태·평화벨트(Eco-Peace Belt) 육성”에 주안을 두고 추진하는 사업이다 보니 접경지역 주민들이 실제 생활에서 느끼는 경제적 보상의 체감도는 낮다는 지적이다.

「국방개혁 2.0」 추진 무엇이 문제인가?

군은 창군 이래 시대변화에 맞춰 변화와 개혁을 추구해왔다. 그러나 최근 체감하는 일련의 개혁과정을 두 가지 측면에서 문제를 느끼게 한다. 첫째, 국방 비밀주의로 인한 민군갈등 발생이다. 접경지역 주민과 지지체는 국가안보에 기여하고 있다는 자부심으로 군사 규제에 따른 많은 불이익을 감수해 왔다. 또한 지금까지 헌법에 명시된 개인의 재산권 침해에 대한 보상을 요구한 적도 없었다. 그러나 문재인 정부 들어 군부대 해체와 병력의 급격한 감소는 군민 갈등과 지역경제의 몰락으로 접경지역 주민의 생존권을 위협하는 문제가 되고 있다.



“부대가 해체되어 병력은 줄어드는데, 국방시설과 운영비가 계속 증가하는 기(奇)현상을 군(軍)은 어떻게 설명할 것인가?”

「국방개혁 2.0」은 육군 병력 약 10만여 명 감축을 추진하고 있다. 특히 강원도 접경지역의 경우 2개 사단이 해체되고 2개 사단과 1개 여단급이 다른 지역으로 이동 배치하는 계획이다. 지금까지 군과 지역사회는 정기적인 관군협의회를 통해 협조해 왔지만 2019년부터 갑자기 추진된 보병사단 해체과정은 철저하게 비밀리에 추진되었다. 이는 곧 군과 함께해 온 접경지역 주민에 대한 배려가 부족한 정책으로 현재 민군갈등의 원인으로 지목되고 있다.

둘째, 국방개혁에 역행하는 비효율적 국방비 사용이다. 국방개혁으로 부대가 해체되고 병력 감소함에도 군사시설이 신축되고 국방 시설유지비가 계속 증가하고 있다. 처음 국방개혁안이 발표되고 부대해체가 거론되면서 지역민들은 군부대 해체 및 이동에 따른 종전부지(미활용군용지)를 활용하여 지역 경제 회생을 전망했다. 하지만 종전부지를 군이 계속 사용하면서 접경지역의 경제는 대안없이 회복 불가능 상황이 되었다.

이에 따른 추가적인 문제는 종전부지를 인수한 부대는 기존의 두 배에 달하는 군사기지와 시설을 사용하다 보니 부족한 경계 대책과 냉·난방, 시설유지비 등 투입되지 않아도 될 부분에 불필요한 국방비의 낭비를 초래하여 국방 시설유지비는 「국방개혁 2.0」이 추진된 2018년 10,445억 원이었으나 2019년에는 13,657억 원으로 1년 간 약 30% 증가했다. 부대 수와 병력은 줄었는데 시설유지 예산은 오히려 증가했다.

〈표〉연도별 국방시설 증가 현황

(단위: 동)

구 분	2018	2019	2020
합 계	113,628	114,229	115,940
군사작전, 전투준비, 교육훈련, 병영생활 필요 시설	56,733	56,961	57,359
국방·군사에 관한 연구 및 시험 시설	306	305	298
군용 유류(油類) 및 폭발물의 저장·처리 시설	15,751	15,822	15,801
진지(陣地) 구축시설	6,540	6,403	6,439
군사 목적을 위한 장애물 또는 폭발물에 관한 시설	1,761	1,772	1,795
외국군시설, 군인의 주거·복지·체육, 휴양 시설	32,537	32,466	34,248

자료 : 국방부, 국회예산정책처, “2020회계연도 결산 위원회별 분석”, (국회예산정책처 결산분석, 2021.8). p. 203.

더 이해할 수 없는 것은 책임 지역을 인수한 부대가 해체부대 시설을 추가 사용하고도 국방시설은 〈표〉에서와 같이 2018년 113,628동에서 2020년에는 115,940동으로 증가하였다. 이는 2년 동안 부대가 해체되어 병력이 감소 되었는데 시설물은 2,312동이나 신축되어 국방개혁 취지에 역행하는 모순적 결과다. 이는 국방비 증가에도 영향을 미쳐 「국방개혁 2.0」이 시작된 2017년 40조 3천억원에서 2022년 54조 6천억원으로 증가했다. 이러한 결과는 군 개혁이 ‘군 구조를 양적 구조에서 미래지향적 질적 구조로 전환’하고자 했으나, 부대와 병력은 줄이면서 군사시설은 더욱 확대 운영하면서 생긴 비용의 증가에 따른 비효율성이라고 볼 수 있다.



민군상생 고려 국방개혁 추진

최근 러시아와 우크라이나 전쟁 양상을 보면 국가안보는 군(軍)만의 책임 영역이 아니며 최후의 보루는 더더욱 아님을 알 수 있다. 특히 협력안보를 위해 민·관·군·경의 통합 방위체제 구축이 요구된다. 또한 안보를 이유로 더 이상 개인과 접경지역의 희생만을 강요할 수도 없다. 국방개혁 과정 역시 민군협력과 공감대가 형성되어야만 시너지를 발휘하기에 군은 작전 준비에 앞서 지역주민을 고려하는 상생의 자세가 요구되고 있다.

국방개혁 관련 외국 사례를 보면, 정부가 주도하여 갈등을 예방했다. 또한 부대 해체하면서 발생한 종전부지 사용을 해당지역에 우선 배려하여 필요시 무상으로 양도했다. 즉, 국방개혁 목적과 군이 떠난 지역의 지속 발전을 통한 경제 활성화 여건 제공을 동시에 고려했다. 그 결과 일부 지역은 군 주둔 이전보다 더 지역경제의 활성화를 이뤘다.

그러나 우리 군이 「국방개혁 20」 추진 과정에서 군 주도로 비밀리에 추진하면서 접경지역을 배려하지 않은 것은 아쉬운 부분이다. 특히 종전부지는 접경지역이 요구에도 군이 계속 사용하면서 국방시설유지비를 증가시켜왔다.

이제 접경지역의 종전부지는 국방부 소관 『국유재산관리 훈령(제4절)』 ‘공공 시설 용지의 설치 및 무상귀속’ 관련 내용과, 『공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률(제4조)』에 공익사업 항목을 적용하여 민수전환 되어야 한다. 그래도 현행대로 추진하고자 한다면 종전부지 사용 목적과 국방시설의 신축, 그리고 시설유지비가 계속 증가해야 하는 이유를 국민 앞에 명확히 설명해야 할 것이다. 나아가 현 과정을 국가안보 목적이기에 침묵을 강요하기보다는 지금까지 정부의 방관과 군 이기주의로 개혁의 본래 목적을 떠나 내부 갈등을 조장하고 적을 이롭게 하는 개악(改惡)이 아닌지 돌아보아야 한다.

이제 접경지역에서의 민군갈등을 어떻게 해소할 것인가에 대해 정부가 나서야 한다. 이에 『국방개혁에 관한 법률』의 재·개정을 통해 ①정부위원회가 국방부의 국방개혁을 조정 통제토록 하고 ②국방개혁에 따른 예산은 일반회계로 편성하여 종전부지를 미활용 군용지로 분류, ③국방개혁 과제에 접경지역 및 군사기지 주변 문제를 반영, 접경지역의 지속 발전을 담보해야 한다.

그 이유는 접경지역 주민은 국민의 의무를 다했기에 헌법이 보장한 재산권 침해에 대한 보상받을 권리와 행복추구권이 있기 때문이다.

접경지역 주민도 자유 대한민국 국민이다.

* 본 내용은 필자의 의견이며, 강원연구원 통일·북방연구센터의 공식적인 견해가 아님을 밝힙니다.

“
접경지역에서의
민군갈등을 어떻게
해소할 것인가에 대해
정부가 나서야 한다.”

강원연구원

통일·북방연구센터
UNIFICATION-NORTHERN RESEARCH CENTER

발행번호

No. 22-2 (통권 17호)

발행일

2022년 5월 3일

통일·북방정책포커스는 강원연구원 통일·북방연구센터에서 발간하는 간행물입니다. 본 포커스에서는 통일·북방과 관련한 이슈에 대하여 공감대를 형성하고 함께 고민해 보고자 합니다. 적극적인 참여와 관심을 부탁드립니다.

* 통일·북방연구센터: ljh527@rig.re.kr/033-250-2985