

실용적 군 운영 및 복지체제 발전

박주현*

본고는 육군이 직면하고 있는 문제 중 실용적 군 운영 및 복지체제에 관한 현 실태 및 문제점을 살펴보고 이에 대한 향후 발전방향을 제시하고자 하였다.

먼저 1장에서는 서론으로서 육군의 목표인 「정예화된 선진 육군의 육성」을 달성하기 위한 조건으로서 부대의 완전성이 갖추어 져야 한다는 데 초점을 두었다. 그리고 이를 위해서는 균형성, 실용성, 복지의 3요소가 잘 조화를 이루어져야 한다고 보았다.

제2장에서는 군 운영실태 및 문제점으로서 전투준비태세의 열악한 실태, 기반체계의 부실, 민군협력분야의 취약 등 효율성이 저하되고 있는 실정을 살펴보았다. 실용적 군 운영 발전방향으로서 사고의 전환, 민군협력 강화와 경쟁시스템의 도입, 부대의 예산지출의 융통성 등을 제시하였다.

제3장에서는 군 복지실태 분야로서 그중 열악하다고 판단되는 근무여건, 군 의무/장해보상체제, 군 급여/수당 및 군 가족 복지를 중심으로 살펴보았다. 그리고 선진 복지 체제 발전 방향으로서 군과 사회의 공동체를 구성, '프라이버시' 확보, 그리고 삶의 질의 개념과 마스터 플랜의 작성의 중요성 등이 제시되었다.

주제어: 실용적 운영, 준비태세, 복지체제, 삶의 질

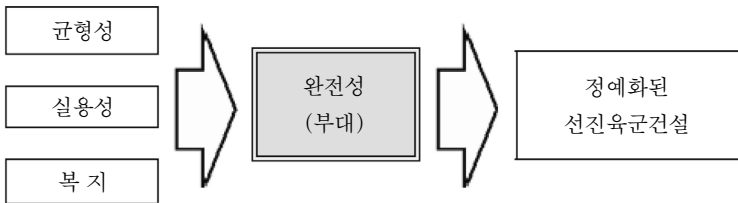
* 한국국방연구원 책임연구위원, pjh@kida.re.kr

1. 서언

최근에 발간된 군 자료에 의하면 「정예화된 선진 육군의 육성」을 위하여 ① 강한 전사, 강한 군대 육성, ② 미래지향적인 육군 설계 및 건설, ③ 전문화된 군대 육성 및 창조적 실용적 군 운영, ④ 국민의 신뢰를 받는 군대다운 군대 구현이 목표라고 되어 있다.¹⁾ 이러한 목표를 달성하기 위해서는 여러 가지 방법이 있겠지만 본인은 먼저 부대의 완전성이 갖추어져야 한다고 본다. 부대의 완전성을 이루기 위해서는 <그림 1>에 서 보듯이 균형성, 실용성, 복지의 3요소가 잘 조화를 이루어져야 한다고 판단된다.

여기서 균형성이란 장비획득, 인력, 교육훈련, 정보화 등 분야별로 균형되게 예산배분이 이루어짐을 의미한다. 사실 우리 군은 6·25 당시 전차 한 대도 없는 군대로서 힘든 전쟁을 경험했다. 그래서 북한의 위협에 대비하기 위해 무엇보다도 우수한 무기를 원했었고, 그 결과 상당한 예산을 장비획득에 투자해 왔다. 즉 플랫폼 중심의 장비 기반체계 획득에 주력해왔다. 그 결과 우리의 군사력 건설은 상당한 수준에 도달했으나 균형성의 측면에서 약간의 문제가 있다고 판단된다. 최근에는 이러한 플랫폼 중심의 장비획득의 문제를 해결하고자 장비획득 시 종합군수지원(ILS: Integrated Logistics Support)체계를 같이 고려하는 등 많은 개선을 보이고 있으나 여전히 탄약, 정비시설, 교육훈련체계, 수리부속 등의 비용이 충분히 고려되지 않고 있는 실정이다.

실용성이란 형식에 치우치지 않은 실전적인 훈련을 포함한 군 운영체제, 지원체



<그림 1> 바람직한 육군 건설을 위한 주요 3대 요소

1) 육군본부, “정예화된 선진육군을 위한 참모총장 지휘의도” 2008. 5. 1.

제의 효율성을 의미하는 것이다. 물론 완벽한 훈련, 군 운영, 지원체제가 이루어지기 위해서는 막대한 예산이 필요하다. 그러나 우리의 여건상 예산의 제약은 항상 있어왔고 앞으로도 계속될 것이다. 따라서 예산의 확보도 중요하지만 주어진 예산 하에서 어떻게 군을 운영하여야 최대의 효과를 발휘할 수 있는가 하는 문제를 심각히 검토해 보아야 하는 것이다.

그리고 마지막으로 완전한 부대가 이루어져 최상의 전투력을 갖기 위해서는 부대원의 사기가 높아야 한다. 사기를 높이는 길은 강인한 훈련에서도 나오지만 무엇보다도 군의 복무여건 및 삶의 질이 선결되어야 한다. 이는 군인만이 아닌 가족과의 공동체 차원에서의 복지가 이루어 져야 한다. 다행히 최근 복지문제에 관심을 기울인 까닭에 「군인복지 기본법」이 제정되었다.²⁾ 그러나 여전히 우리 군의 복지는 선진 외국군이나 민간 수준에 비해 상당히 열악한 실정이다.

본고는 이러한 개념 하에서 선진 육군의 건설을 위한 군 운영 및 복지 분야의 현 실태 및 문제점을 살펴보고 향후 발전 방향을 제시해 보고자 한다.

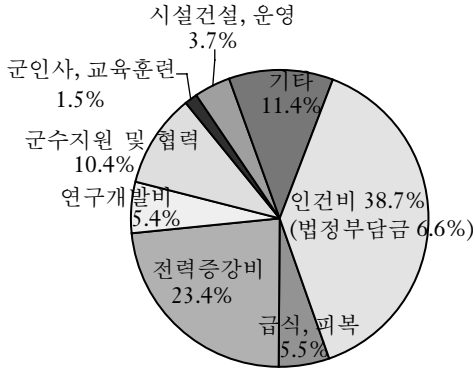
2. 군 운영실태 및 발전방향

1) 군 운영실태 및 문제점

우리 군은 창군 이래 비약적인 발전을 거듭해 군사비 지출측면으로는 세계 11위의 군사 대국으로 발전하였다. 그러나 군 운영 실태를 살펴보면 여전히 많은 문제점을 지니고 있다. 그중 중요한 몇 가지를 중점적으로 살펴보고자 한다.

첫째, 전투준비태세의 열악한 실태를 들 수 있다. 우리 군은 예산계약으로 인하여 채용의 상당부분을 방위력 개선비, 인건비에 우선적으로 배분하다 보니 전력

2) 군인복지 기본법은 2007년 12월 21일 부로 공포되어 2008년 3월 1일부로 시행되었다. 이 법의 주요 내용은 현역군인의 복지실태를 전문가들이 참여해 전반적으로 조사하고 이를 바탕으로 군인복지 향상을 위한 기본계획을 5년마다 수립해 대통령에게 보고하도록 되어 있다. 이때 기본계획 수립에서 부터 관계부처와 민간전문가들이 참여하는 군인복지 위원회에서 심의하도록 함으로써 계획 집행의 실효성을 제고할 것으로 판단된다.



〈그림 2〉 국방예산 기능별 구조('08년 예산)

유지 분야의 투자가 상대적으로 적게 배분되어 왔다. 〈그림 2〉에서 보듯이 2008년 예산을 살펴보면 인건비가 10조 3,188억 원(39%)을 차지하고, 급식·피복이 1조 4,663억 원(5.5%), 전력증강비 6조 2,307억 원(23.4%), 연구개발비 1조 4,507억 원(5.4%) 등으로 나머지 전력유지 분야의 비용은 20%대에 불과한 실정이다. 이 중 시설건설 및 운영은 3.7%이지만 상당부분이 병영생활 개선에 투입된 결과 병사들의 숙소개선 분야는 상당한 진전을 보았으나 그 나머지 분야의 투자는 매우 열악한 실정이다.

그 결과 아래 〈표 1〉에서 보듯이 장비정비도 상당히 적체되어 있으며, 정비시설도 매우 노후화 되어 있고 의무 장비도 매우 열악한 실정이다. 그리고 훈련장 부

〈표 1〉 열악한 전투준비태세 현실³⁾

분야	사 례
장비유지	각군 전투 긴요 수리부속 보유율 저조('07년, 37.4%), K 계열 레도장비 창정비 적체율 상당('08, 22%)
군수시설, 장비	정비고 및 창고시설 노후('07년, 30%), 정비장비 보유율('07년, 53%)
의무장비	사단급 의무장비 보유율('07년, 79.6%), 구급차 노후율('07년, 50%)
교육훈련	각군 훈련장 확보 저조로 실전적 군사훈련 제약('07년, 74%)

3) 국방부, 내부문건자료 인용 2008.

〈표 2〉 기반 범주의 인력/국방비 지출 비중(2005년)

구분			인력		국방비 지출
	육군	해군	공군	전체	
한국	21%	32%	35%	24%	32%
미국	46%	60%(41%) ⁴⁾	54%	53%	42%

죽과 함께 각종 민원에 의해 실질적 군사훈련도 제약을 받고 있다.

둘째, 우리 군은 교육기반시설, 군수체계, 정보화 기반시설 등 기반체계가 상당히 부실하다. 미국은 국방비 지출을 임무(mission)와 기반(infrastructure)에 얼마나 투자하는지 국회에 매년 보고하도록 되어있다. 이러한 결과를 우리와 비교해 보면 〈표 2〉⁵⁾와 같이 2005년도 미국의 기반범주의 인력비중이 전체 인력의 53%이면서도 이 범주의 국방비 지출비중은 42%인데 반해 한국의 경우는 인력비중은 겨우 24% 수준에 그치고 있으며 예산도 32% 수준에 머물고 있다. 더구나 우리의 목표수준도 아직 설정하지 못하고 있어 우리도 임무-기반 중심의 국방비 지출구조 분석과 목표설정이 시급한 시점이라고 보인다.

특히 향후에는 군 구조 개편, 부대시설 재배치에 따른 훈련 소요가 증대될 것이 예상되며 지식 강군 육성 차원의 교육 및 훈련 체계 강화도 절실하며 군수지원체계 개선도 시급하다. 현재 군수분야는 아직까지 자산 가치화도 되어 있지 않고 사용자 중심의 군수지원 체계, 군수 통합 정보체계도 미흡하며, 국방 조달도 경쟁시스템이 완전히 정착되지 못하고 있다.

최근 일부 중소기업 단체의 경우 수의계약제도가 폐지(2007. 1. 1)되고 경쟁전환 로드맵을 추진하고 있지만 여전히 많은 부분에서는 수의계약이 이루어지고 있어 조달 효율화도 개선의 여지가 많다.

참고로 군의 식자재 조달체계는 군납조합에 의해 이루어지고 있다. 그러나 군의 편제와 인력구조상 산재된 군용 식자재 생산지역을 관리하고 수많은 품목에 대한 품질보증활동을 하기란 현실적으로 불가능할 뿐 아니라 시장경제의 원리에

4) 미국의 경우 괄호안의 값은 해병대의 비중이고 한국은 해군과 해병대를 포함한 수치임.

5) 박주현, “임무-기반 중심의 국방비 지출구조 분석” KIDA, 주간국방논단 2007. 10. 1. 및 FY2006 President's Budget and associated FYDP with IDA FYDP normalization adjustment.

맞지도 않는 전근대적 조달체계라 할 수 있다.⁶⁾ 최근 농업 생산인력의 감소 및 고령화, 산업구조의 고도화에 따른 물류 인프라의 획기적 발전, 빈번한 기상 이변 등에 의해 수의계약과 계획생산에 의존하는 식자재 조달체계는 고객인 장병들의 국가 경제발전에 따라 다양화, 고급화되어 온 생리적 욕구를 충족시키지 못하고 있으며 예산의 측면에서도 비효율을 노정시키고 있다.

또한 군의 유류 지원체계도 1979년 중동 오일쇼크로 인한 국제적 유류 파동에 대비하기 위해 비축개념을 도입하고 '80년대 중반 이후 후방지역에 저유시설을 건설하여 전군 지원을 위한 비축기지로 운영하고 있다. 그러나 이 제도는 급격하게 발전하고 있는 민간부문의 최신 산업 및 물류 인프라와 첨단 노하우를 최대한 활용하지 못함으로써 지원의 효율성 측면에서 시너지 효과가 미흡하다는 평가를 받고 있다. 또한, 대부분 유조화차나 차량에 의존하고 있는 유류지원은 이미 경제성을 상실한 것으로 평가받고 있으며 유류 저장시설도 대부분 노후화되어 획득 및 유지보수 비용의 부담이 지속적으로 가중되고 있는 실정이다.⁷⁾

셋째, 민군협력 분야이다. 우리 군은 「국방개혁 2020」을 2005년부터 3년간 추진하여 왔다. 그 개혁안의 내용을 살펴보면 국방운영의 문민기반을 확대하고,⁸⁾ 고효율, 저비용체제로의 개선을 위하여 민군협력을 강화하는 것이다. 즉, 근무지원 분야에 외주확대를 통해 현역은 군사력증강, 전투수행의 핵심 분야에 집중하고 아웃소싱 인력은 비 핵심업무나 고도의 전문성이 요구되는 분야를 담당하기로 하는 개혁방향에 맞춰 보급, 정비, 복지단 등 35개 부대를 책임운영기관으로 지정하였으며 수송, 시설관리, 복지시설 등 13개 분야에 민간위탁을 추진하기로 하는 방향을 수립하였다.⁹⁾ 그러나 아직까지도 본격적으로 추진하기에는 예산의 부족, 세부

6) 이 제도는 1969년 군 부대 주둔지역 농 어민의 소득증대와 대군 신뢰증진 차원에서 대통령령으로 지시되어 현재까지 시행되고 있는 제도이다.

7) 박주현 외, “국방예산의 집행 및 성과 분석 및 향후 배분방향”, KIDA 보고서 2006.

8) 개혁당시 국방운영을 위한 문민기반이 취약하고 주요 정책결정에 있어 군 위주의 사고, 안보환경 변화에 능동적인 대처가 미흡하다는 점을 고려하여 문민 우위의 원칙에 입각한 국방정책의 결정 및 집행이 이루어지도록 조직 및 체도를 개선하고, 전문성을 갖춘 민간 인력과 현역이 조화된 국방조직 및 인력구조로 발전시키며, 국방부 일반직 공무원의 직위 확대와 전문성을 갖춘 민간 인력을 적극 육성, 활용하도록 개혁방향을 잡았다.

9) 최근 군은 책임운영기관 및 민간 위탁 적극 추진의 필요성을 인식하고 군 책임운영 기관법

추진계획의 미비 등 많은 난관이 있다.

참고로 외국의 사례를 살펴보면,¹⁰⁾ 독일은 핵심전투분야를 제외한 국방 전 분야에 민간 경영기법을 도입하고 있다. 즉 400개 기업과 “독일군 혁신, 투자, 경제협정”을 체결(1999. 12)하였으며, 국방부 소유의 국방개발회득 운영회사(GEBB)를 2000년 9월에 설립하여 독일 연방군 비핵심 분야에 민간의 경영방식을 도입하여 회득, 운영의 효율성 및 경제성을 제고하고 있다.¹¹⁾

영국도 민간의 창의성 및 효율성을 정부에 접목시키는 한편, 정부의 예산제약 문제를 해소하고 사업실패 위험의 감소라는 목표를 달성하기 위해 정부가 해당사업의 주요 기능 및 서비스 성과목표를 제시하고, 민간이 해당사업을 추진하는 민간투자사업(PFI: Private Finance Initiative)을 1987년 이후 적극적으로 활용하고 있다.¹²⁾ 추진현황(2007.10월 기준)을 살펴보면 지난 20년간 정부전체의 계약 총액은 569억 파운드(956억 달러)로서 이중 국방부 계약액은 57.6억 파운드이다. 영국은 정부의 민간투자사업(PFI) 재정 부담을 관리하기 위해 정부지급금 규모를 세출예산의 2% 수준에서 안정적으로 유지하고 있다.¹³⁾

이러한 아웃소싱 효과는 군은 핵심임무에 집중함과 동시에, 민간의 자본 및 투자를 유도하고 현대화된 민간 경영방식, 즉 경쟁원리를 적용한 경제성 달성, 시장원리를 적용한 재정이익, 고정비용 대비 가변비용 부담의 개선으로 예산운영의 유연성을 증대시키는 한편, 민영화된 조직 및 기능의 능력을 증대시켜 군의 효율성을 대폭 증가시키고 있다.

한편, 아웃소싱 단점으로서의 환경변화 및 조직요구에 대한 능동적인 대응이 어려우며, 계약의 중단이나 파기, 업체 변경이 힘든 점, 질의 통제 곤란, 사내정보

을 금년 2월에 통과시키는 등 많은 노력을 기울이고 있다.

10) 무관 제공자료, “독일의 군 운영체제” May, 2006.

11) GEBB 회사는 국방부와 민간기업의 중간자로서 국방부의 민영화 사업과 관련된 자문활동, 필요시 기업과 협동하여 운영기능의 인수를 하는 역할을 맡고 있으며, 업무규모(’06.5)는 국방부 예산중 239억 유로를 사용하여 민간 지원(Civilian Services)분야에 105억 유로(43.9%), 군사 핵심활동(military core activities)에 134억 유로(56.1%)를 할당하고 있다.

12) 백재옥외, “국방분야 민간투자사업 적정규모 연구”, KIDA 보고서 2008. 5.

13) 부처예산 대비 연간 정부지급금 비중은 국방부(2.37%), 보건부(0.83%), 아동교육가족부(1.21%), 환경식품복지방부(6.79%) 등이다. HM treasury, Budget 2005, p. 257.

나 데이터의 보안유지가 어려운 점, 내부의 직업안정성을 위협하는 점 등을 들 수 있다.¹⁴⁾

우리 군도 주어진 여건 하에서 군 운영체제의 혁신을 위해서 꾸준히 노력하고 있다. 군이 아웃소싱 추진에 소극적인 이유는 예산의 제약이 따른다는 점이다. 현재 우리 군은 징집제도를 채택하고 있기 때문에 상대적으로 값싼 노동력을 활용하고 있다. 따라서 급식, 보급 등 아웃소싱을 추진할 경우 서비스의 질 및 효율화 관점에서는 획기적으로 좋아질 수 있으나 초기의 시행단계에서 몇 년간은 예산의 증가를 수반하게 되는 점이 큰 문제로 작용하게 된다. 이는 아웃소싱을 추진하게 될 경우 민간분야에서는 인건비 감축을 수반하는데 반해 군의 경우는 해고를 할 수 없는 관계로 그 효과가 축소되는 경향이 있다.

2) 실용적 군 운영 발전방향

최근 육군은 창조적, 실용적 군 운영체제 발전을 위해 ① 성과중심의 실용적 업무기풍 조성, ② 비전투 관리분야 운영체제 개선, ③ 군수 운영의 효율성 제고 ④ 선진 군수지원체제 구축을 들고 있다.

먼저 성과중심의 실용적 업무기풍 조성을 위해서는 육군본부의 위임기능과 상치된 법령 조항의 개선을 추진하고 예하부대의 역할 및 기능을 과도히 규제하는 육군규정을 정비하며, 육본의 한시기구 및 유사 중복조직을 통, 폐합 하는 것을 추진하고 있다. 또한 선진화된 육본 업무관리체계 강화를 위해 정책과제 추진평가체계를 확립하며 현장중심의 업무풍토를 정착시키며 의사소통 활성화를 적극 추진하고, 효율적 보고문화, 생산적 회의문화를 정착시키려고 노력하고 있다.

비전투 관리분야 운영체제 개선으로서는 군인은 오직 전투임무에만 전념토록 「비전투 관리분야」의 민간위탁 확대를 차질 없이 추진하고 군수부대를 효율적으로 재정비하여 조직운영과 기능발휘를 최적화하기 위해 추진전략 및 종합계획을 수립하는 한편, 군구조 개편과 연계하여 군수사령부를 슬림화하고, 보급·정비 기능을 통·폐합하여, 보급창, 정비창, 탄약창을 『단』으로 개편하고, 비축유류 관

14) 남기찬, “정보시스템 아웃소싱의 네 단계 관리전략”, Information System Review, 1권 1996, 6.

리를 민간에 위탁하는 등을 계획하고 있다.

군수 운영의 효율성 제고를 위해서는 사용자 중심으로 군수지원을 전환하고 지원체계의 단순화 및 효율적 예산운용을 통해 군수운영 전반의 실용성 및 경제성을 제고하기 위해 수리부속 소요산정체계의 구축, 보급 및 정비 지원체계를 2~3단계로 축소하고 근접정비지원을 활성화하며, 경제적 군 운영 위한 에너지 절약을 적극 추진하려고 노력하고 있다.

마지막으로 현재의 비효율적 군수관리체계를 선진화된 첨단 민간 제도 및 기법이 적용되고 미래형 조직 및 군수통합정보체계가 구축된 저비용 고효율의 선진 군수지원체제로 발전시키려는 계획을 담고 있다.

따라서 앞으로 이러한 계획이 예상대로 추진되면 상당한 군 운영의 효율화를 거둘 것이라 보여 진다. 그러나 이러한 계획의 추진과 아울러 다음과 같은 몇 가지 사항도 고려되어야 할 것이다.

첫째, 무엇보다도 그간 관습적으로 지배하고 있던 군(軍)의 마인드(mind)를 바꾸는 것이 중요하다. 혁신적 사고, 실용적 사고를 갖지 않고서는 아무리 좋은 계획이라도 추진력을 잃을 것이다.

일례로 군의 물자를 살펴보자. 피복 및 군화를 살펴보면 아직도 우리 군의 물자는 민간 수준에 비해 매우 열악한 실정이다. 과연 군의 전투화는 군화이어야만 하는가? 최근 등산화는 매우 가볍고 방수, 방한의 기능성을 갖춘 제품이 적정한 가격에 많이 출시되고 있다. 군화¹⁵⁾를 상용화된 등산화로 교체하여 보급한다면 훨씬 효율적일 것이라는 생각을 해본다.

둘째, 군의 절약은 실용적인 측면에서 고려되어야 한다. 경제가 어렵고, 에너지 가격이 치솟고 하는 이 시점에서 군도 에너지 절약에 적극 동참할 필요는 있다. 그러나 일방적 지침에 의한 에너지 절약은 자칫하면 전투력 약화 및 군의 사기 저하를 초래할 우려가 있다. 전방의 장병의 가장 큰 애로사항의 하나가 바로 난방, 목욕 및 샤워인 점을 감안해야 할 것이다. 고된 훈련 뒤에 최소한의 따뜻한 샤워를 할 수 있는 군대가 되지 않고서는 최상의 전투력 발휘가 곤란하기 때문이다.

15) 군화의 1개 보급가격은 41,772원(2005년)인데 반해 등산화 가격은 상당히 다양하나 경쟁시스템을 도입하면 5~6만원에 군화 이상의 효과를 낼 수 있을 것으로 판단된다.

셋째, 현재의 민간의 시스템이 비약적으로 발전하고 있는 점을 상기할 때 군의 특수성은 있더라도 민군 협력 분야를 좀 더 적극적으로 추진할 필요가 있다. 제한된 병력자원 속에서 효율적인 조직을 구축하고, 전투중심의 군사력을 건설하기 위해서는 민군협력이 매우 절실하고 긴요한 과제이다. 따라서 일시적 비용증가의 어려움이 있더라도 전투조직 이외의 기능에 대한 민군협력을 추진하기 위한 예산 배분과 대국민 설득노력은 지속되어야 한다. 더구나 2020년 이후 우리의 병력자원은 급속도로 축소하여 전투분야의 병력도 충당하기 힘들어 질 것이 예상되기 때문이다. 따라서 지금부터 아웃소싱을 추진해 나가면서 본 제도의 단점 보강 및 예산 확보 노력을 기울여야 할 것이다.

넷째, 군의 경쟁시스템의 도입이다. 최근 군 병영생활, 군 관사 및 숙소등 시설 현대화 사업이 활발히 진행되고 있다. 일반적으로 군 시설은 민간 시설보다 열악하고 수명도 얼마 못갈 뿐 만 아니라 프라이버시도 지켜지지 않는 등 문제가 많다. 군 시설이 열악한 이유는 건설단가가 낮은 점도 있지만 민간과는 달리 건설수주 이후에 평가받는 시스템이 극히 미미하기 때문이다. 민간 아파트는 건설이후에 분양 및 아파트 시세라는 평가가 있지만 군 숙소의 경우 이러한 평가가 불가능하기 때문이다. 따라서 군 시설에 어떻게 경쟁시스템을 도입할 수 있는가 하는 근원적인 모색을 강구해 볼 필요가 있다. 그 방법의 하나로서 군 시설의 대형화와 그 시설의 일부분을 건설업자가 민간에게 분양하여 그 대금을 지급하는 방식을 채택하는 방안도 검토해 볼 필요가 있다.

다섯째, 부대의 예산지출의 융통성이 강화되어야 한다. 부대는 나름대로의 특성이 있고 고유의 임무가 주어져 있다. 따라서 주어진 재원을 가장 효율적으로 사용하기 위해서는 부대 자체에서 예산을 편성하는 것이 효율적인 측면이 많다. 다만 부대별로 너무 차이가 나도 문제가 있기 때문에 일정한 정도의 기본적인 사항은 공통으로 하고 사전에 예산계획을 작성하여 국방부나 상급기관의 승인을 받은 후 지출할 수 있도록 하는 시스템을 적극 검토할 필요가 있다.

여섯째, 국방개혁계획과 연계된 첨단전력의 확보와 병행하여, 균형있는 전투준비태세를 유지하기 위해서는 적정규모의 예산이 확보되어야 한다. 결국 도입되는 첨단무기체계가 제 기능을 다하기 위해서는 사기가 높은 전투원과 효율적인 운영환경의 구축이 필수적이기 때문이다.

3. 군 복지실태 및 발전방향

1) 군 복무여건 및 삶의 질 실태

군 복무여건 및 삶의 질¹⁶⁾은 군 복지의 주요 대상 영역이면서 이의 보장과 개선은 군 복지 정책의 목표이자 결과라고 볼 수 있다. 즉, 군 복지란¹⁷⁾ 군인과 가족에 대한 적절한 처우를 통해 군에 대한 애착심을 향상시켜 전문 전투인력의 전역을 억제함으로써 전투력을 유지시키며, 안정적인 가정생활 보장으로 훈련과 근무에 열중하게 하며, 국가를 위해 생명을 바쳐 전투에 임하도록 하는 동기를 부여한다. 또한 군 복지는 사회 인력시장 경쟁에서 군이 우수인력을 획득할 수 있도록 하는 중요한 요인으로 작용하는 특성이 있다.

우리 군의 복지제도 추이를 살펴보면 <표 3>과 같이 창군 이래 꾸준히 발전을 거듭하여 왔다.

초기 우리 경제가 열악한 60~70년대는 사회복지 대비 군 복지제도가 우위에 있었으나 80년대 이후 우리 경제가 급속히 발전하게 됨에 따라 사회복지 대비 점차 낙후되는 추세에 있다.

이러한 결과는 예산의 부족에도 기인하지만 그간 한국 군의 복지정책이 종합적인 계획 없이 단편적으로 추진되어 온 측면도 있다.

미국은 군 복지(MRW: Morale, Welfare, Recreation)의 기본철학을 국가 방위를 위해 헌신하는 군인에게 사회와 동등한 삶의 질을 보장하기 위하여 생산성 향상, 건강한 정신과 신체, 개인의 성장, 긍정적 가치관과 가족들의 복지를 종합적 차원에서 촉진하고 지원하고 있다. 현재 군 복지를 관장하는 기관으로서는 국방부 군 공동체 및 가족정책 부차관보실에서 담당하며, 전담수행기관으로는 육군성 예하 MWR사령부('06년 창설)에서 운영하고 있으며 비예산기금(NAF: Non-

16) 복무 여건이란 “군 구성원들의 임무 수행에 관련된 제반 환경 및 여건을 의미하며 삶의 질이란 생활인이자 직업인으로서 객관적인 삶의 조건에 대한 개인 또는 집단의 주관적인 인적 평가”를 의미한다.

17) 국방부, 「군 복지발전 계획서」, 2002.

〈표 3〉 군 복지제도 발전 추이¹⁸⁾

단 계	시 기	내 용	비 고
창군기	창군~ '50년대	<ul style="list-style-type: none"> • 생계 유지에 급급 • 전후 전상자 및 전역자의 사회 보장책 전무 	<ul style="list-style-type: none"> • 직업군인제 미정착 ※ 소령 봉급: 백미 1가마
태동기	'60~'70년대	<ul style="list-style-type: none"> • 복지대책 입법화 <ul style="list-style-type: none"> - 군사원호법('61. 7. 5) - 연금법('63. 1. 28) • 군인사법 제정('62. 1. 6) 및 급여 현실화로 직업군인제 정착 • 복지혜택 확대 <ul style="list-style-type: none"> - 학비 면제, 의료, 면세품 • 군매점의 공영화로 자체 복지사업 추진 	<ul style="list-style-type: none"> • 사회복지 대비 비교우위 유지
성장기	'80~'90년대 초반	<ul style="list-style-type: none"> • 부분적 중장기 계획 수립 <ul style="list-style-type: none"> - 관사건설 5개년 계획 - 내집마련 지원 5개년 계획 • 군인공제회 설립('84. 2. 1) 	<ul style="list-style-type: none"> • 사회복지 대비 점차 낙후
발전기	'90년대 중반~말	<ul style="list-style-type: none"> • 기금관리기본법 제정('92. 1. 1) <ul style="list-style-type: none"> - 기금의 설치, 관리, 운영에 관한 기본사항 규정 • 군인복지기금법 제정('95. 12. 29) <ul style="list-style-type: none"> - 복지사업에 대한 합법성과 투명성 제고 	-
정착기	2000년대 초반	<ul style="list-style-type: none"> • 군인복지기본법 제정('07. 11. 23) <ul style="list-style-type: none"> - 군인복지정책 추진 근거 마련 	-

Appropriated Fund)도 적절히 활용하고 있다.

우리도 최근 군 복지에 대한 관심이 증가함에 따라 2007년 '군인복지기본법'이 제정되었고 금년에 시행령이 마련되어 '군 복지종합발전 추진계획'이 수립되는 등 본격적인 체제의 정비를 갖추고 있다고 보여 진다.

본고에서는 특히 열악하다고 판단되는 근무여건, 군 의무/장해보상체계, 군 급

18) 안병성 외, "군 경상운영실태분석", 2008. KIDA.

여/수당 및 군 가족 복지를 중심으로 살펴보고자 한다.¹⁹⁾

가. 근무여건

군인은 끊임없는 긴장 속에 고된 훈련과 위험한 환경에서 근무하는 고위험 업무로서의 직업적 특성을 가지고 있어 평시 재해 수준이 공무원의 1.88배, 일반노동자의 2.55배 수준이며, 10만 명 당 연간 사망률이 사회인의 2.25배 수준에 달하고 있다.

또한 유사시를 대비 작전 위수지역에 상시 대기해야 하므로 퇴근 후나 주말, 공휴일에도 일정지역 내에 머물러야 하는 등 정상 생활이 제한되고 있다. 그리고 야외 야간 훈련, 당직근무 등으로 정상적인 출퇴근 제한되는 등 근무여건이 매우 열악하다. 특히 군은 읍, 면, 오지(奧地)에서 근무하는 경우가 많고 GOP, 함정, 해안, 낙도 근무의 경우 근무여건은 더욱 심각하다.²⁰⁾

최근 근무여건과 관련된 설문조사를 살펴보면 병사들은 군 생활 중 어려운 점으로 수면 부족(22.51%)을 가장 많이 꼽았으며, 다음으로 추위, 물부족 등 열악한 환경여건(18.07%), 군내의 인간관계(12.98%), 외로움, 심리적 위축(11.86%), 수해복구 및 도로 등 공사/작업(11.38%), 병영내 악습문화(9.43%) 등의 순으로 나타났다.²¹⁾

직업군인의 근무실태를 보면 87%가 매일 1시간 이상 초과근무를 하고 있으며 <표 4>에서 보듯이 직급이 올라갈수록 더욱 심해지는 경향을 보이고 있으며 전체 45%가 주당 3회 이상을 초과 근무하는 하는 것으로 조사되었다.

19) 국방부는 군 복지를 크게 “보수, 주거, 자녀양육 및 교육, 생활안정, 의료, 제대군인 지원”의 6개로 구분하고 있다.

20) 공무원도 읍 면 지역에 33.3%로서 많이 근무하나 근무 공무원은 대부분이 연고지 근무이며, 비교적 주민 밀집지역에 위치하고 있다. 「군인연금제도 연구계획」, 2000, 국방부 군인연금개선연구위원회.

21) 독고순 외, “장병의식조사 및 생활 조사(2007)”, 한국국방연구원 연구조사리포트 08-1호, 2007. 12.

〈표 4〉 주당 초과 근무시간²²⁾

계층	전체 평균	육군	해군	공군	해병대
영관	14.06	11.36	15.54	11.97	17.41
위관	11.84	10.70	14.92	9.11	12.64
부사관	7.79	8.75	7.68	6.34	8.37

이로 인해 전체의 97.3%가 근무 후 육체적, 정신적 피로를 호소하고 있어 장병 모두 공히 피로도가 누적되고 있는 실정이다.²³⁾

또한 〈표 5〉에서 보듯이 군은 사회의 일반적 직업과 달리 1~2년 주기로 인사 이동이 있으며 이에 따른 잦은 이사로 정신적, 경제적 부담이 가중되며 군인자녀의 경우 잦은 전학으로 학습환경의 변화에 적응하기 어려워 정서적 불안과 학업 성취도 저하되는 요인을 지니고 있다.

〈표 5〉 군·사회 근무환경 비교²⁴⁾

구분	군인	민간인	
		공무원	사기업
근무 지역	읍·면: 47.8% (오지: 41.9%)	읍·면 소재지: 33.5%	주로 도시지역
이사 횟수	1~2년 주기 1회 (평생복무시: 16.2회)	연고지 계속근무 가능	
자녀 교육	이사 횟수만큼 전학	근무지 학교 교육	
사망률(위험등급)	0.081%(3급)	0.043%(무급)	0.036%(무급)
업무내용	군사작전(긴장 연속)	공공서비스	재화생산
근무량(시간)	대기 등 무정량 근무	8(정량 근무)	8(정량 근무)
활동자유	불가		
노사 협의	전혀 불가	부분적 가능	노사협의

22) 국방부, 「장병 복지실태 조사」, 2007.

23) 한국국방연구원, 「직업군인의 삶의 질 연구」, 2005.

24) 한국국방연구원, 「직업군인의 삶의 질 연구」, 2005.

〈표 6〉 주요 임무별 군 의무체계 실태 및 원인

임무		실태/ 능력	원인
진료	응급처치 및 후송	- 대량 환자에 대한 신속한 대응 불가 - 상위단계 병원으로 후송률 과다	- 사단의무대 진료능력 빈약 - 후방병원 중심의 의무체계 - 후송단계 복잡 - 후송부대 기동성 부족
	2~3차 진료 (외래/입원)	- 민간 의료수준과 격차 심화 - 진료에 대한 불신 - 민간위탁증가추세	- 진료능력 부족 - 전문의료인력 부족
	정양	- 병상이용률 저조 - 후방병원 정양임무 수행	- 병상수 과다 - 군병원이용 기피 - 병상 환경 열악
예방	예방	- 예방업무 활동 미흡 - 담당 인력 부족	- 예방의무에 대한 중요성 인식 미흡 - 예방의무 조직/교육기능 미흡
연구	군진의학	- 연구기능 미흡 - 연구의 지속/일관성 결여	- 장기 연구인력 부재 - 연구기관들의 비연구 업무에 치중

나. 군 의무/장해보상

군 의료체계의 문제점을 살펴보면 〈표 6〉에서 보듯이 환자 발생시 신속한 대응 능력의 부족을 들 수 있다.

즉 후송부대로의 기동성 부족, 사단급 의무대의 진료능력 부족 등 최초 응급처치 단계에서의 처리 능력이 미흡하다. 또한 상위단계 병원으로의 후송 과다 등 후송체계의 문제, 진료에 대한 불신, 민간위탁진료 증가 등 진료 능력 부족 문제, 예방 및 군진의학 능력 부족 문제 등으로 요약된다.

이러한 문제점들에 대한 근본 원인은 적시에 적절한 1차 응급처치 및 후송을 수행할 수 있는 야전 의무능력의 미흡과 예방, 입원, 외래 진료, 군의학 연구 등이 수행할 수 있는 전문 의료인력과 의료시설, 장비의 부족으로 요약될 수 있다.

참고로 우리 군의 의무장비 보유율을 살펴보면 〈표 7〉에서 보듯이 인가 대비

85.8%에 불과하며 그나마도 약 31%가 노후된 장비이다.

또한 장병 1인당 의약품비는 약 32,000원('03년 기준) 정도의 수준으로서 이는 민간 68,922원('00년 기준),²⁵⁾ 교도소 재소자 68,000원, 경찰 64,800원, 주한미군 270,000원에 비해서 매우 낮은 수준이다.²⁶⁾ 최근 국방부에서 추산한 1인당 의약품비를 군인과 민간의 비율을 살펴보면 <표 8>과 같이 아직도 열악한 수준이다.

'04년부터 시행되고 있는 현역병 건강보험부담금에 따른 현역병 의료기관 이용 실적을 보면 <표 9>에서 보듯이 입원환자의 경우 민간이용율이 2004년 5.3%에서 2007년 29.2%로 확대되었으며, 외래환자는 약 63%('07)가 민간병원을 활용하고 있는 실정이다.

이는 일부 청원휴가 등 부차적인 목적도 있지만 근본 원인은 여전히 군 병원이 열악하기 때문이라고 판단된다.

군 의무분야는 최근 범정부 차원에서 추진하고 있는 '군 의무 현대화'에 따른 첨단 의무장비 구입 및 병원시설 개선 등으로 <표 10>에서 보듯이 예산이 급증하

<표 7> 의무장비 보유율 및 노후율('07. 9. 30기준)

구분	정수인가	보유량	보유율	노후량	노후율
총계	16,598	14,238	85.8%	4,404	30.9%
국군의무사령부	4,260	3,537	83.0%	764	21.6%
육군	8,226	7,698	93.6%	2,639	34.3%
해군	2,460	1,844	75.0%	480	26.0%
공군	1,652	1,159	70.2%	521	45.0%

<표 8> 1인당 의약품비 비교(단위 : 원)²⁷⁾

구분	'07년	'08년
군인	34,697	38,919
민간인	84,400	85,069
비율(%)	41%	46%

25) 의약품 및 의료공구시에는 133,300원이며 68,922원은 20~24세 기준을 대상으로 한 금액임.

26) 한국보건사회연구원, "장병의료비 적정 소요기준 산정에 관한 연구", 2003.

27) 국방부, "군 의무분야 정상화 소요 및 중기계획 산출기준", 2008. 2.

〈표 9〉 현역병 의료기관 이용실적²⁸⁾

구분		2004년	2005년	2006년	2007년
총 계	건강보험	286,366	787,860	1,223,325	1,316,971
	군병원	536,146	600,306	749,635	798,361
	민간이용율(%)	34.8	56.8	62.0	62.3
입원 환자수	건강보험	1,993	5,501	10,050	13,953
	군병원	35,867	36,070	39,560	33,804
	민간이용율(%)	5.3	13.2	20.3	29.2
외래 환자수 (약국포함)	건강보험	284,373	782,359	1,213,275	1,303,018
	군병원	500,279	564,236	710,075	764,557
	민간이용율(%)	36.2	58.1	63.1	63.0
집행 예산액		48억원	166억원	274억원	346억원

〈표 10〉 최근 군의무 예산 추세(단위: 백만원/%)

구분	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
구분	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
군의무	24,015	35,978	51,443	51,825	69,208	124,401	151,702
(증가율)	(16.8%)	(33.3%)	(30.1%)	(0.7%)	(25.1%)	(44.4%)	(18.0%)

고 있다.

군 복무 중 전투나 임무 수행 시 사고에 의해 사망 및 장애를 입었을 때, 국가가 보상해 주는 기준을 보면 2005년 이후 많이 좋아졌으나 국가를 위해 목숨을 바쳤다는 점을 고려하면 여전히 열악한 수준이다.

특히 병사들의 수준이 열악한데 일예로 백수인 도시 청년이 교통사고를 당했을 때 보험회사로부터 받는 보상금은 일용근로자(막노동이나 파출부)로 인정하여 〈표 11〉에서 보듯이 약 2억 6천만 원인데 반해 병사가 임무 중 교통사고로 사망할 경우는 사망보상금 및 연금을 포함해 약 1억 7천만 원으로서 일용근로자에 비해 약 9천만 원 적은 실정이다. 물론 전투로 사망할 경우는 사망보상금이 2억 원으로

28) 국방부, “군의무 분야 정상화 소요 및 중기계획 산출기준”, 2008. 2.

〈표 11〉 교통사고 사망시 20세 일용근로자와 병사의 보상금 비교

일용근로자		병사	
장례비	300만원	장례비	해당사항 없음
위자료	5,000만원	사망 보상금	3,656만원 ※기준: 중사 1호봉 보수월액 (1,015600원)×36배
일실 수입	2억 808만원 (일시 지급시)	보훈 연금	매월 84.4만원(부모) ※일시지급시 : 1억 3,448만원
	<ul style="list-style-type: none"> • 노동가능 기간: 40년(20~60세) • 연 할인율: 7% • 연 수입기준 : 121만 5,544원²⁹⁾×12달 = 1,458.7만원 		<ul style="list-style-type: none"> • 연금수령가능 기간 : 30년³⁰⁾ • 연 할인율: 7% • 연 수입기준 : 84.4만원×12달 = 1,012.8만원
총액	2억 6,108만원	총액	1억 7,104만원

증가된다.³¹⁾

다. 군 급여 및 수당

군 급여는 공무원에 비해 약간 높은 수준이나 군 특수성을 감안하여 고려할 필요가 있다.³²⁾ 군은 전·평시 목숨을 담보로 임무를 수행하고 있으며 재해발생률도 공무원에 비해 높은 실정이다.

29) 월 가용노동일수를 22일로 가정하여 “55,252원(일용근로자 일당)×22일”로 계산한 값이며, 일용근로자 일당은 도시 일용근로자인 막노동이나 파출부 등의 일당으로 2006년 2월 기준 임(조선일보 2006년 4월 21일자 ‘교통사고 사망 보상금 - 한문철 변호사’ 기사의 내용을 재산정한 것임).

30) 연금수령가능 기간 30년: 현재 부모나이를 48세로 보고 부모생존 연령을 78세로 봤을 때 기준임.

31) 미국도 2005년에 전사자 사망보상금을 12,420달러에서 10만 달러로, 생명보험금 한도를 25만 달러에서 40만 달러로 확대하여 전사자 유가족들에게 돌아가는 보상금은 50만 달러로 확대되었다.(뉴욕 타임즈 2008. 3. 22일자 보도를 인용한 기사)

32) 동일 근무연한 23년인 공무원(3급)은 70,621,500원인데 군인 대령은 71,831,000원이다.

〈표 12〉 군인과 공무원의 직급별 정년

군인	계급	중사	상사	원사	준위	소령	중령	대령
	정년	45세	52세	55세	55세	45세	53세	56세
공무원	계급	일반 공무원			경찰/소방공무원		교원	
	정년	57~60세					62세	

그리고 군은 〈표 12〉에서 보듯이 공무원에 비해 계급별 정년제도 적용으로 강제 조기 전역을 하는 특성이 있어 연금수령권자의 83%가 50세 이전에 전역을 하고 있다.

즉 공무원이나 교원보다 6~17년 조기 퇴직을 하게 되어 일반적으로 생애 최대 지출기인 45~56세(자녀 대학교육, 결혼)에 퇴직하여 경제적으로 상당한 어려움을 겪고 있다.

최근에 공무원은 정년을 연장하는 추세로서 하위직 공무원 6급 이하는 단계적으로 60세로 정년을 연장하고 있는 실정이다. 일본의 경우 10년 전 이미 정년을 60세로 의무화한데 이어 2013년까지 65세로 상향 조정할 계획이다.³³⁾

군의 보수규정을 살펴보면 일반 공무원에 비해 상대적으로 열악하고 위험한 임무를 수행하면서도 공무원에 준한 규정을 적용 받고 있다.³⁴⁾

그럼에도 〈표 13〉에서 보듯이 일·숙직비, 야간·휴일 근무수당, 대우 공무원 수당 등은 군인도 해당되나 공무원만 지급되고 있으며, 시간외 근무수당, 교통보조비, 직책별 특정업무비 등은 공무원 대비 축소 지급되고 있다.

물론 군인에게만 지급되는 수당도 있다. 이는 위험근무수당(심해 해난구조, 고공낙하, 특수전), 특수업무 수당(항공, 합정 수당), 군인장려수당(군의관, 특수기

33) 매일경제신문 6. 4 일자를 보면 교원은 62세, 공무원(5급 이상)은 60세, 은행원은 58세, 회사원은 56.95세(회사원은 300명 이상 사업장 평균(노동부 2007년 기준)로 보도하였다.

34) 과거에는 군인은 군인 보수법 시행령을, 공무원은 국가공무원 보수규정을 적용받았으나 군인의 보수(급여+수당)는 1983년 군인보수법시행령 폐지후 공무원 수당규정을 적용하면서 일반 공무원과 동일 기준 하에 급여체계가 운영됨으로서 군인의 직업적 특성의 반영이 어려울 뿐만 아니라 신분과 근무에 대한 정당한 보상이 이루어지지 않고 있는 것으로 지적되고 있다.

〈표 13〉 군인과 공무원의 직급별 정년

구 분		공무원	군인
미지급 수당	일·숙직비	1~2만원/1일	.
	야간근무수당	2~4천원/1시간	.
	휴일근무수당	5~10만원/1일	.
	대우공무원수당	월 봉급의 4.8%	.
축소 지급 수당	시간외근무수당	월 67시간	월 2447시간
	중령교통보조비	3급 20만원	중령 14만원
	직책특정업무비	7급 이상	대령 이상

술자)으로서 군 고유 특성에 맞는 수당이다.³⁵⁾

라. 군 가족 복지

군의 가족복지 현황에 대한 의견수렴 결과 각 군별 공히 뚜렷한 가족 복지 정책이 없는 것은 물론, 가족 복지라는 개념도 개별 군인들에게 낯설게 인식되고 있음이 밝혀졌다.

군 가족복지 향상을 위해 군에서 가장 시급하게 추진하기를 희망하는 것은 주택/주거 생활 분야로 나타났으며, 이어서 자녀 교육이 계급과 상관없이 높은 순위를 차지하였다. 그리고 기타 문화/여가활동 및 건강은 50대 연령층에서, 출산 및 보육은 20대 연령층에서 상대적으로 높게 나타났다.³⁶⁾ 이러한 설문결과에서 보듯이 현재 군인 가족 복지 관련해서 가장 관심이 있는 분야가 주거문제이다.

군 직업은 지역적 격차가 크고 사회문화적으로 소외된 지역으로 반복적으로 이동함에 따라 거주지가 고정되어 있지 못 할뿐만 아니라 주택마련 정보획득도 부족하여 내집 마련의 기회가 제한되어 자가 마련이 현실적으로 대단히 어려운 상황이다.

직업군인의 자가 보유율은 〈표 14〉에서 보듯이 공무원, 민간평균에 비해 저조

35) 다만 성격이 약간 다른 수당중 하나는 열악한 부사관의 장려수당으로서 복무한 기간이 3년을 초과한 전방에 근무하는 부사관에게 200,000원, 기타 지역에 근무하는 부사관에게 150,000원을 지급하는 수당은 급여성격이 강한 수당이다.

36) 독고순 외, “군 가족 복지서비스 수요 조사 연구(2008)”, 한국국방연구원. 2008. 6.

〈표 14〉 자가(自家) 주택 보유율(2004)³⁷⁾

구분	직업군인	공무원	전국평균
자가보유율(%)	39.6	65.1	62.9

〈표 15〉 노후/협소 관사 현황(단위: 세대)³⁸⁾

구분		'02	'03	'04	'05	'06				
						계	육군	해군	공군	국직
보유		72,362	72,423	72,620	71,670	71,684	44,220	9,938	11,669	5,857
노후/ 협소 관사	비율	27,979 (39.0%)	26,071 (36.0%)	27,487 (37.8%)	24,706 (34.5%)	28,373 (39.6%)	19,390 (43.8%)	3,191 (321%)	4,197 (36.0%)	1,595
	50m ² 이하	27,464	24,669	26,170	23,383	26,995	18,765	3,141	3,883	1,206
	25년 이상	515	1,402	1,317	1,323	5,774	3,039	556	1,289	890

한 40% 수준이며 이마저도 '06년에는 30.4%로 계속 하향 추세를 보이고 있다.³⁹⁾

군인은 직업특성상 자기 집 여부에 관계없이 관사나 독신자 숙소에서 생활하는 경우가 많다. 그러나 군 보유관사 중 협소하거나 노후된 관사가 〈표 15〉에서 보듯이 전체 보유 관사 71,684세대 중 39.6%를 점유(50m² 이하 협소 관사 26,995채, 25년 이상 노후 관사 5,774채)하고 있어, 전반적으로 주거 상황이 열악하다. 특히 대형화, 고급화되고 있는 민간 주거시설과의 격차가 더욱 심화되는 실정이다. 거기에다 관사 시설보수는 국고지원보수, 관리비보수, 입주자부담 보수로 구분하여 실시하고 있으나, 국고 지원의 부족으로 시설물의 노후화 가속되고 있는 실정이다.

이러한 관사에도 입주가 용이하지 않아 관사 입주대기자 중 5년 이상 복무한 중

37) 국방부, 「국방통계연보(I)」, 2007, p. 252.

38) 국방부, 「국방통계연보(I)」, 2007, p. 248.

39) 자가 보유율이 낮은 이유는, 전·후방 격오지 근무 및 잦은 이사에도 기인하지만 군 관사를 이용하거나 주택수당을 지급받는 제도도 주요한 요인이 될 수 있다.

〈표 16〉 군 간부 전제자금 대부기준

구분	1급지	2급지	3급지	4급지	5급지
금액	8천만 원	5천만 원	4천만 원	3천만 원	

사 및 대위이상 장교를 대상으로 부대인근지역 아파트에 전세 입주시 비용의 일부를 〈표 16〉에서 보듯이 무이자로 대부하고 있으나 실 소요에 비해 부족한 실정이다.

군 가족 복지의 두 번째 중요한 이슈는 자녀양육 및 교육지원 분야로서 대다수의 군 가족이 자녀 전·입학 시 애로를 느끼고 있다. 잦은 이동으로 자녀들의 교우관계, 학업, 기숙사확보, 문화시설 접근 등에 애로를 느끼고 있으며 대학진학의 어려움을 호소하고 있다.

1999년 이후 전방, 격오지 근무 부사관 자녀의 경우 대학특례 입학제도를 운영하고 있으나 대학의 자율사항으로서 제도적 보장은 미흡하며, 자격요건도 엄격하여 수혜인원은 미미한 실정이다.⁴⁰⁾

또한 민간 대기업에서는 대학자녀의 학비 지원이 보편적으로 시행되고 있으나 군 자녀의 대학 학자금은 지원되지 않고 있어 교육비 부담이 상당한 실정이다.

영유아 보육지원은 최근 여군 근무원 인력 및 맞벌이 부부의 증가 및 군 가족의 사회활동 증가 등으로 군 보육시설 소요는 지속적 증가하고 있다. 물론 일정 규모 이상의 국가기관은 직장에 보육시설 설치 의무가 있으나, 군은 물리적·환경적 제약(잦은 이동, 격오지 소재 등)으로 인해 단독 보육시설 확보에 애로가 있다.⁴¹⁾

군이 보유하고 있는 보육시설 운영 현황을 살펴보면 〈표 17〉, 〈표 18〉와 같으며 현 시설 대부분은 종교시설을 이용하거나 부대가 장소만 제공해 준 수준으로 극히 저조해 개인이 많은 부담을 하고 있는 실정이다.

또한 장애가족을 둔 군인의 경우 군 병원의 치료, 재활능력이 제한되고, 잦은 이동 및 격오지 근무로 주요 도시에서의 장기적, 체계적 재활서비스를 받을 수 없

40) 자격요건은 읍·면 소재 3년 전 과정을 이수함과 동시에 부모 동거가 의무로 되어 있다.

41) 영유아보육법령에 의해 상시근로자 500인 이상의 국가기관(군부대 포함)은 별도의 직장보육시설을 의무적으로 설치해야 함.

〈표 17〉 군 보육시설 운영 현황(법정 보육시설, '06년 기준)⁴²⁾

구분	부대	시설 수	규모 (수용인원)	보육인력
국방부 본부	미설치	0	-	-
육군	2군사령부	1	30평(20명)	1명
해군	미설치	0	-	-
공군	1비	1	156평(100명)	7명
	8비	1	68평(40명)	7명
	15비	1	52평(40명)	3명
	19비	1	118평(70명)	5명
계		5		

〈표 18〉 기타 보육 관련시설(유치원 등) 현황⁴³⁾

구분	'01년	'02년	'03년	'04년	'05년
계	23	23	23	23	23
육군	7	7	7	7	7
해군	8	8	8	8	8
공군	8	8	8	8	8

는 등 장애인을 둔 군 가족의 지원대책이 전무한 실정으로 이에 대한 대책이 시급하다.

전반적으로 군 간부의 삶의 질은, 군 직업에 대한 부정적 인식, 직업성 불안정, 취약한 주거환경, 의료서비스 부족, 열악한 자녀 교육 여건, 미흡한 여가 보장, 근무여건 불비 등으로 낮은 수준에 머물고 있다.

참고로 미국은 최근 군 가족의 중요성을 강조하는 측면에서 MWR 대신 FMWR(Family and Morale, Welfare and Recreation)로 사용하며 군 가족복지를 위해 〈표 19〉와 같은 활동을 적극적으로 지원하고 있다.

42) 국방부, 「국방통계연보(I)」, 2007, p. 255.

43) 국방부, 「국방통계연보(I)」, 2007, p. 255.

〈표 19〉 미국의 군 가족 복지활동⁴⁴⁾

카테고리	주요 프로그램 유형/활동
I. 공동체 서비스 (Community Service)	<ul style="list-style-type: none"> • 군 가족 팀 구축 • 소비자 문제와 재정 지원 • 특별 가족 지원 프로그램 • 가족 보호 프로그램 • 가족 고용 준비/지원 • 가족 지원 단체 • 배치 전환 지원
II. 임무유지활동 (Mission Sustaining Activities)	<ul style="list-style-type: none"> • 건강관리센터, 체육관, 실내경기장 • 수상훈련용 풀 • 도서관 • 레크레이션 공원, 피크닉 지역 등 • 레크레이션 센터 • 부대 및 중대 활동
III. 공동체 지원 활동 (Community Support Activities)	<ul style="list-style-type: none"> • 아동 및 청소년 개발 센터 • 독신 장병의 기회 제공 • 야외 레크레이션 • 예술, 공예, 연회, 케이블 TV • 레저여행, 예매 및 예약 서비스 • 궁도, 사냥, 낚시 • 수영장
IV. 취미 활동 (Business Activities)	<ul style="list-style-type: none"> • 볼링센터 • 클럽과 레스토랑 • 골프장 • 오락기 • 수영센터 • 식품, 음료, 연회 운영 • 스키장, 스케이트장, 승마

44) 독고순 외, “군 가족 복지서비스 수요 조사 연구(2008)”, 한국국방연구원. 2008. 6.

2) 선진 복지 체제 발전 방향

군의 복지는 생애주기 및 근무여건을 고려한 복지정책 추진, 직업성 보장, 주거여건 개선, 건강·의료지원 개선, 생활 및 여가 지원 확대, 차별적 보상체계 정립, 자녀 양육 및 교육 지원 등을 통해 삶의 질 향상을 위한 정책적 관심과 노력이 필요한 상황이다.

최근 육군은 장병 복지개선 및 병영환경 선진화를 위해 ① 수혜자 중심의 실질적인 복지 증진, ② 병영시설 현대화를 추진하고 있다. 즉 사회수준에 비해 상대적 낙후정도가 심화된 장병의 체감복지와 삶의 질을 가시적으로 개선하고 헌신적 복무에 상응하는 명예와 복지지원을 보장하는 한편, 협소하고 노후화된 다수의 병영시설을 군사시설 종합발전 추진과 연계하여 조기에 개선하고, 보다 질 높은 병영 및 복지시설을 확보하는 내용이다.

이외에 저자의 관점에서 보면 다음과 같은 사항이 발전되어야 한다.

첫째, 선진국에서 시행하고 있는 사례에서 보듯이 향후 우리의 복지체제도 현역 군인을 포함하여 군사업무에 종사하고 있는 군무원, 연구원, 군가족, 예비역 등이 하나의 공동체를 구성하고 있다는 관점에서 정책방향을 설정하여야 할 것이다.

둘째, 앞으로는 복지의 개념이 형식적인 측면보다는 실질적인 측면으로 전환되어야 할 것이다. 이를 위해서는 개인, 가족, 또는 부대의 입장에서 복지를 선택할 수 있는 기회가 주어져야 한다.⁴⁵⁾ 예산의 제약이 있는 경우 예산의 한도 내에서 개인별, 부대별 우선순위에 입각한 예산 배분이 이루어져야 할 것이다. 그리고 복지시설도 실용화, 대형화하여(민간자본 유치) 군 복지 커뮤니티가 민간에서도 활용될 수 있는 장소로 이용될 수 있어야 성공할 것으로 본다.

보다 폭넓은 시각에서 바라본다면 군 공동체를 둘러싼 지역주민과 연대감의 형성은 군사업무에 대한 국민의 협력과 이해를 증진시킬 수 있는 가장 효율적인 방법이 될 것이다.

45) 설문조사에서도 군인 가족의 연령대별로 관심사가 다른 특징을 보이고 있다. 즉 20대는 경제(돈) 문제, 출산 및 보육, 30대는 경제(돈) 문제, 40대는 자녀 교육(학업), 50대는 건강 문제 등 차이를 보이고 있다.

셋째, 시설분야에서는 미국에서 최우선적으로 강조된 ‘프라이버시’ 확보가 중요한 이슈로 등장할 것이다. 따라서 이러한 소요를 해결하려는 시도를 처음부터 마스터 플랜을 세워서 추진해 나가야 할 것이다.

넷째, 향후 복지는 보수보다는 안정적 직장, 정년 연장을 통한 삶의 질의 확보가 매우 중요하다. 이를 위해 직업군인제도로의 전환도 검토해 볼 필요가 있다. 현재는 사관학교 위주로 되어있는 장교 운영체도와 별도로 병부터 장교까지 가는 체도를 검토하여 대위 고참이나, 소령이 되면 연금 수혜자가 되도록 하는 한편 근속 자동진급 제도로 진급에 목매이지 않고 직무에 전념할 수 있는 제도로 개선하는 안을 검토해 볼 필요도 있다.

다섯째, 전역지원제도 중요하지만 그 이전에 군 근무시 본인이 원하는 교육을 수용할 수 있는 제도를 확대하는 것이 필요하다. 미국의 경우 누구나 원하면 교육을 받을 수 있다. 단 학교 성적이 일정수준(B 이상)이 안되면 환급하는 제도를 운영하고 있다. 우리도 이런 점을 고려하여 본인이 원하는 교육을 원하는 시기에 받을 수 있는 실질적인 기회가 부여되는 것이 중요하다.

마지막으로 국가유공자 유족의 생활 보전을 현실에 맞게 지원하여야 하며 수의 계약이라는 제도로 지원하는 개념을 버려야 한다. 형평의 원칙에 어긋나고 일부 임원들에게 혜택이 집중되는 보훈정책을 펼 것이 아니라, 국가가 직접적으로 국가유공자와 미망인, 유족에 대한 지원을 강화해 나가야 할 것이다.

참고문헌

- 국방부, 「국방통계연보(I)」, 2007.
- 국방부, 「군 복지발전 계획서」, 2007.
- 국방부, “군 의무분야 정상화 소요 및 중기계획 산출기준”, 2008. 2.
- 국방부, 「장병 복지실태 조사」, 2007.
- 남기찬, “정보시스템 아웃소싱의 네 단계 관리전략”, *Information System Review*, 1권, 1996. 6.
- 독고순 외, “군 가족 복지서비스 수요 조사 연구(2008)”, 한국국방연구원. 2008. 6.
- 독고순 외, “장병의식조사 및 생활 조사(2007)”, 한국국방연구원 연구조사리포트 08-1호, 2007. 12.
- 독일무관 제공자료, “독일의 군 운영체제” May, 2006.
- 박주현 외, “국방예산의 집행 및 성과 분석 및 향후 배분방향”, KIDA 보고서 2006.
- 박주현, “임무-기반 중심의 국방비 지출구조 분석” KIDA. 주간국방논단 2007. 10. 1.
- 백재옥 외, “국방분야 민간투자사업 적정규모 연구”, KIDA 보고서 2008. 5.
- 안병성 외, “군 경상운영실태분석”, KIDA 보고서 2008. 8.
- 육군본부, “정예화된 선진육군을 위한 참모총장 지휘의도” 2008. 5. 1.
- 한국국방연구원, 「직업군인의 삶의 질 연구」, 2005.
- 한국보건사회연구원, “장병의료비 적정 소요기준 산정에 관한 연구”, 2003.

The Pragmatic Operation and Development Direction of the Welfare System in Military

Juhyun Park*

This paper reviews the current situation of military operation and welfare system in military and suggests the development directions.

Chapter 1, as an introduction, focuses the completeness of the unit for building of the elite, reformed, developed forces, which is the main goal of the army.

The completeness of the unit comes from the harmony with 3 main elements, that is, balanced distribution of resources, pragmatic operation, good welfare system.

Chapter 2 reviews the current status and problems in military operation. As the result, the readiness is not well prepared and the infrastructure is still weak. The cooperation between civil and military needs to be strengthen for the efficiency.

New creative thinking, the cooperation with private field, adaptation of competition system and the flexibility of using the unit's expenses are recommended.

Chapter 3 reviews the current status and problems in military welfare system and suggests couple of ideas to develop the system. Especially, this paper focuses the area of the working environment, obstacle compensation, salary and allowance and military family welfare, which fields are relatively weak.

This paper suggests couple of ideas such as, composition of the military and social community, guaranteeing privacy and 'quality of life' and the importance of building the master plan.

Key words: pragmatic operation, the readiness, welfare system, quality of life

* Senior Researcher of Korea Institute for Defense Analyses (KIDA). Ph. D. in Economics