

## 이라크 전쟁 중 미군의 군사혁신\*

- 내부적 그리고 외부적 군사혁신 이론의 타당성 검증을 중심으로 -

이 병 구\*\*

1. 문제 제기
2. 군사혁신 이론과 연구가설
3. 변수의 조작화와 방법론적 논의
4. 사례연구 : 경험적 분석
5. 결과 및 함의

미래를 준비하는 것은 우리가 다르게 생각하는 것을 요구하고, 새로운 도전과 예상하지 못한 환경에 신속히 적응할 수 있는 부대와 능력 같은 것들을 발전시킬 것을 요구한다. 적응할 수 있는 능력은 기습과 불확실성이 우리의 새로운 안보환경의 특성을 결정짓는 세계 속에서 매우 중요한 요소가 될 것이다.

- 2002년 1월 31일 미 국방대학교 연설, 럼즈펠드<sup>1)</sup>

\* 이 논문은 2012년도 정부(교육부)의 재원으로 한국연구재단의 지원을 받아 연구되었음(NRF-2012S1A5A8024910)

\*\* 국방대학교 조교수

1) Donald Rumsfeld, "21st Century Transformation of U.S. Armed Forces", National Defense University, Fort McNair, Washington, D.C., January 31, 2002. <http://www.defense.gov/speeches/speech.aspx?speechid=183>(접속일 : 2013. 1.20).

## 1. 문제 제기

미국은 2003년 3월 이라크 정권과 알카에다와의 연계성 및 이로 인한 대량살상무기의 사용가능성을 이유로 이라크를 침공하였다. 2003년 초 미국이 이라크를 침공할 당시 미군은 정규전 중심의 교리를 적용하였다. 사실 정규전 교리는 미군, 특히 각 군의 정체성을 오랫동안 규정해 온 핵심 교리였다.

그러나 2003년 중반 이후 이라크 내 반군 활동이 증가하면서 미군이 잠재적으로 안고 있었던 심각한 전략적·작전적 문제가 노출되기 시작하였다. 그 문제는 바로 미군이 대반란전(Counterinsurgency)<sup>2)</sup>과 안정화작전(Stability Operation)<sup>3)</sup>에 제대로 준비가 되지 않았다는 것이었다.<sup>4)</sup> 그렇다고 해서 미군이 대반란전과 안정화작전의 경험이 없는 것은 아니었다. 미군은 이미 월남전과 1990년대 전반에 걸친 평화유지 및 평화강제 활동을 전개하면서 유사한 경험을 한 바 있었다.<sup>5)</sup> 그러나 미군은 이러한 경험을 통해 습득한 교훈을

2) 미 합참은 대반란전을 “반군의 활동을 분쇄하는 동시에 차단하고 반군 활동의 근본적 원인을 치유하기 위한 목적에서 실시되는 민간과 군의 포괄적 노력”이라고 정의하고 있다. JCS, *Department of Defense Dictionary of Military and Associated Terms*(Joint Publication 1-02), 8 November 2010(As Amended Through 15 March 2014), p.59.

3) 미 합참은 안정화작전을 “안전하고 안정된 환경을 확립 및 유지하고, 필수적 정부 서비스·비상 기반시설 재건축·인도주의적 구호를 제공하기 위한 목적에서 다른 국력요소와의 조율 하에 실시되는 다양한 군사적 임무, 과업 그리고 활동”이라고 정의하고 있다. JCS, *Department of Defense Dictionary of Military and Associated Terms*(Joint Publication 1-02), pp.247~248.

4) David. H. Ucko, *The New Counterinsurgency Era : Transforming the U.S. Military for Modern Wars*(Washington D.C. : Georgetown University Press, 2009), p.vii.

5) John A. Nagl, *Learning to Eat Soup with a Knife : Counterinsurgency Lessons from Malaya and Vietnam*(Chicago : University of Chicago Press, 2005).

제도화하지 못하고 여전히 정규전 중심의 사고방식을 고수하고 있었다. 2003년의 미군은 과거의 역사적 실책을 되풀이 하고 있었다.

급조폭발물(IED : Improvised Explosive Devices)로 대표되는 반군의 공격으로 인해 미군의 피해가 급증하면서 미국에서는 이라크 전쟁이 제2의 월남전이 될 것이며 미국은 전쟁의 수렁에 더 깊숙이 빠지기 전에 군을 철수시켜야 한다는 우려의 목소리가 높아지는 가운데 미군의 작전 양상은 2007년부터 큰 변화를 보이기 시작하였다. 그리고 이것은 이라크 내 반군활동뿐만 아니라 이로 인한 피해 감소라는 전략적 성과로 이어졌다. 최악의 상황에서 벗어난 미국은 2011년 12월 15일 바그다드의 미군기지에서 전쟁 종결기념식을 통해 공식적인 전쟁 종결을 선언하였다.

이러한 전략적 성과는 대반란전과 안정화작전 교리의 개념적 정립 및 제도적 확산이라는 군사혁신의 결과였다. 특히, 2005년부터 2006년에 걸쳐 정립된 새로운 군사교리가 2007년 1월 결정된 이라크 증파로 인해 전면적으로 확산되면서 이라크 전쟁은 새로운 전기를 마련할 수 있었다. 군사혁신의 개념적 정립과 제도적 확산이 미국을 이라크 전쟁의 수렁으로부터 구해냈다고 할 수 있다.

이라크 전쟁에 있어서의 미군 군사교리 혁신은 ‘전쟁 중’ 목도된 매우 드문 형태의 군사혁신 사례로서, 이에 대한 보다 깊이 있는 연구가 필요하다. 일반적으로 군사혁신이라는 현상은 주로 ‘전쟁 후’에 발생하는 경향이 강하며, 특히 패전을 경험한 국가에서 ‘전쟁 후’ 발생할 가능성이 높다.<sup>6)</sup> 전쟁에서 실패한 국가는 리더십의 교체, 패배 원인의 분석을 통해 새로운 방식의 군사력 운용 개념 도입이 용이해진다. 그러나 전쟁 중에는 이러한 군사혁신의 동력을 찾기 어렵다. 연구자들은 ‘전쟁 중’ 군사혁신은 다양한 요인으로 인해 실제로

6) Stephen P. Rosen, “New Ways of War : Understanding Military Innovation”, *International Security*, Vol.13, No.1(Summer 1988), pp.134~168.

발생하기 어렵다고 평가한다.<sup>7)</sup> 이러한 관점에서 볼 때, 이라크 전쟁이 진행되는 가운데 추진된 미군의 군사교리 혁신은 전쟁 중 군사혁신을 어렵게 하는 다양한 요소들을 극복하고 이루어진 것으로서 이에 대한 연구는 중요한 학문적, 정책적 시사점을 줄 수 있다.

이러한 배경 하에서 본 연구는 군사혁신의 발생을 설명하는 두 가지 이론, 즉 내부적 그리고 외부적 군사혁신 이론을 적용하여 이라크 전쟁 중 미국의 대반란전 교리 혁신 사례를 분석함으로써 이 두 가지 접근방법의 이론적 타당성을 검증하고자 한다. 여기에서 내부적 군사혁신 이론이란 간단히 말해 군사혁신의 동력을 군 내부에서 찾는 이론적 시각이다. 다시 말해서, 군이 변화하는 외부 환경에 대응하거나 외부 환경을 주도적으로 조성하기 위한 목적에서 군의 조직, 교리, 무기체계 등을 스스로 변혁시켜 나간다는 주장이다. 외부적 군사혁신 이론이란 군 조직이 가지고 있는 근본적인 타성 혹은 관성(inertia)으로 인해 군사혁신은 군 내부에서 기인하기보다는 외부적 개입이라는 전제조건이 있을 경우에만 가능하다는 주장을 말한다.

내부적 그리고 외부적 군사혁신의 타당성을 분석함으로써 본 연구는 군사혁신 또는 군사개혁에 대한 국내 기존 연구의 이론적 그리고 방법론적 한계점을 극복하고자 한다. 기존 연구의 구체적 문제점은 다음과 같다. 첫째, 군사혁신에 대한 국내 기존 연구 중 공고한 이론적 토대를 바탕으로 수행된 연구를 찾기 어려운 실정이다. 군사혁신에 대한 기존 연구의 대부분은 이론적으로 명확한 인과적 기제(causal mechanism)를 구축하여 변수를 식별하고 이들 간의 관계를 규명하기보다는 미국 등 주요국가가 경험한 군사혁신의

7) 스테판 로젠은 제1차 세계대전 중 영국 육군의 탱크 도입, 제2차 세계대전 중 미 공군의 전략폭격 교리 도입 등의 사례를 전쟁 중 군사혁신 성공 사례로 들고 있다. Stephen P. Rosen, *Winning the Next War : Innovation and the Modern Military*(London : Cornell University Press, 1991), pp.109~182.

구체적 내용이 무엇인가에 초점을 맞추고 있다.<sup>8)</sup> 이들 연구는 정책적인 면에서 이들 연구의 효용성을 쉽게 찾을 수 있을지라도, 군사혁신 이론의 발전에 대한 이들 연구의 기여도는 매우 제한된다.

둘째, 특히 군사혁신을 가능케 하는 요인이 무엇인가 즉 군사혁신의 결정요인에 대한 체계적 연구는 찾기 어렵다. 군사혁신을 종속변수로 선정하고 이 변수에 영향을 미치는 독립변수를 식별하고자 한 일부 연구가 존재하기는 하나, 이들 연구는 군사혁신 결정요인에 대한 이론적 논의를 결여한 상태로 특정 변수의 영향력을 지나치게 확대해석하는 경향을 보이고 있다.<sup>9)</sup> 이론적 논의가 부재한 상태로 단순히 현상을 분석하고 있는 학문적 결함은 한국 내 군사혁신 연구에서 대체로 쉽게 발견된다.<sup>10)</sup>

군사혁신의 내·외부적 요인 이론에 근거한 이라크 전쟁 중 미국의 대반란전 교리 혁신 분석은 학문적 기여뿐만 아니라 정책적으로도 중요한 시사점을 제공해 줄 것이다. 정규전 중심에서 대반란전 중심의 군사교리 혁신을 경험한 미국의 사례를 분석하는 본 연구는 장차 한국군의 교리 혁신을 이루는데 어떤 조건이 필요할 것인가에 대한 해답을 제시해 줄 수 있다.

8) 조한승, “탈냉전기 미국 군사혁신(RMA)의 문제점과 교훈”, 『평화연구』, Vol.18, No.1(2010년 봄호), 193~232쪽; 박휘락, 『정보화시대 국방개혁의 이론과 실제』(서울: 범문사, 2008), 13~77쪽; 이성만, “미국 군혁신 개념의 발전에 대한 고찰: 변형하는 변혁을 향하여”, 『국제정치논총』 제49집, 제2호(2009), 59~81쪽; 이지은, “미국 군사변환의 변화: 린스펠드식 군사변환의 쇠퇴와 신군사교리의 등장”, 숙명여자대학교 대학원 석사학위논문(2009).

9) 박휘락, “지도자 주도의 국방개혁 모형: 린스펠드 장관의 변혁(transformation)”, 『군사논단』 제49호(2007년 봄), 59~75쪽.

10) 조한승, “탈냉전기 미국 군사혁신(RMA)의 문제점과 교훈”, 193~232쪽.

## 2. 군사혁신 이론과 연구가설

언제 그리고 어떻게 군 조직은 싸우는 방법에 있어 중요한 혁신을 이루어내는가? 군사혁신의 성공 또는 실패는 국가의 흥망성쇠에 크게 기여할 수 있는 중요한 요소라는 점에서 많은 연구자들은 이 핵심 질문에 대한 해답을 찾기 위해 노력해 왔다.

사실 군사혁신을 포함한 일반적 형태의 혁신을 이루어낸다는 것은 쉬운 일이 아니다. 일찍이 마키아벨리는 군주론에서 다음과 같이 말한 바 있다. “새로운 질서를 형성하는 것은 세상에 그 어떤 것보다도 어려운 일이다. 개혁가들은 기존 질서의 혜택을 받는 이들로부터 저항을 받는다. 그리고 사람들은 무지함으로 인해 실제로 경험해 보기 전까지는 새로운 것을 진정으로 믿지 않는다.”<sup>11)</sup>

관료집단(bureaucracies)이 혁신을 이룬다는 것이 얼마나 어려운 것인가에 대해 많은 연구자들이 개탄스러운 어조의 논평을 한 바가 있다. 미국 외교정책에 있어 중요한 위치를 차지하고 있는 헨리 키신저(Henry Kissinger)는 미 국무부에서의 오랜 경험을 통해 관료조직의 혁신에 대한 비관적인 입장을 갖게 되었다. 그는 외교정책상 어떠한 변화가 필요할 때에는 관료조직인 국무부에 의존하기 보다는 능력 있는 소규모 집단의 개인들에게 이러한 변화를 주도하도록 하는 것이 더 효과적일 수 있다는 평가를 내리기도 하였다.<sup>12)</sup> 그러나 국가 정책의 상당부분을 관료조직에 의존하지 않고 수행한다는 것은 현대 사회에서 상상하기 어려운 일이다. 관료조직에의 의존성을 기정사실로 받아들인다면 국가정책의 보다 더 효율

11) Niccolo Machiavelli, *The Prince*(New York : New American Library, 1952), book 6, “Of New Dominations Which Have been Acquired by One’s Own Arms and Ability”, pp.49~50.

12) Henry Kissinger, “Domestic Structure and Foreign Policy”, in Henry Kissinger, *American Foreign Policy*(New York : Norton, 1974), pp.18~23.

적인 집행을 위해 관료조직을 어떻게 혁신시켜야 할 것인가는 매우 중요한 과제가 된다.

그러나 관료집단의 본질은 변화와 개혁과는 거리가 먼 것이 사실이다. 관료집단 연구의 창시자로 간주되는 막스 베버(Marx Weber)는 관료주의의 핵심은 일상적, 반복적, 질서 있는 행동에 있다고 주장한다. 관료집단은 그 본질상 변화 또는 혁신하지 않도록 설계되어 있다는 것이다. 상당한 시간동안 일상적, 반복적으로 진행되어 온 일은 이제 소위 사회적 ‘통념(conventional wisdom)’이 된다. 존 갤브레이스(John. K. Galbraith)에 따르면, 현재 존재하는 익숙한 것은 사회의 다수가 수용한 것이다. 사람들은 자신들이 이해하고 있는 것을 인정하는 경향이 있다. 그리고 사람들은 그들이 익숙하게 여기는 것을 보호하는 경향이 있다. 다시 말하면, 익숙함은 수용 가능성을 의미하고 이 수용가능하다는 것은 곧 사회와 조직의 안정성과 관련이 있다.<sup>13)</sup> 이러한 안정성 유지의 필요성이 관료집단의 혁신 필요성을 감소시킨다.

관료조직의 경직성에도 불구하고, 대표적인 관료조직인 군이 혁신에 성공한 사례를 찾아보기는 어렵지 않다. 예비역 미 육군중령인 존 나이글(John Nagl)은 1948년부터 1960년까지의 말레이 사태(the Malayan Emergency) 기간 동안 영국 육군의 반군에 대한 대응전략 혁신에 성공한 사례를 분석한 바 있다.<sup>14)</sup> 제2차 세계대전이 종료된 후 1948년 말라야연방(Federation of Malaya) 출범 시 정치적 권력으로부터 배제된 좌익세력 말레이 공산당(MCP)은 무장봉기를 시작하였고 그 결과 비상사태가 선포되었다. 1948년부터

13) John. K. Galbraith, *The Affluent Society*(New York : Houghton Mifflin Company, 1998), p.442.

14) John A. Nagl, *Learning to Eat Soup with a Knife : Counterinsurgency Lessons from Malaya and Vietnam*(Chicago : University of Chicago Press, 2005).

10여 년에 걸쳐 수행된 말레이 공산당과의 투쟁에서 영국 육군은 결국 이들을 효과적으로 분쇄하였다. 존 네이글은 말레이 사태 전 정규전 중심의 교리를 견지했던 영국 육군이 그들이 생각했던 것과는 매우 다른 유형의 분쟁에 직면하여 과거의 교리와 전투수행방법, 즉 재래식 전술을 과감히 포기하고 비정규전으로 효과적으로 전환한 결과 말레이 공산당의 저항을 분쇄할 수 있었음을 분석하고 있다. 다시 말해서, 그들이 생각지도 못했던 전술을 구사하는 적 세력 분쇄를 위해 새로운 전술과 접근전략을 시도하여 스스로를 혁신시킴으로써 영국 육군은 궁극적으로 승리를 달성할 수 있었다는 것이다.

존 네이글은 말레이 사태 중 영국 육군의 군사혁신 성공과 베트남 전쟁 중 미 육군의 군사혁신 실패 사례를 대조함으로써 군사혁신이 항상 가능한 것은 아님을 주장한다. 베트남 전쟁 중 미 육군은 영국 육군과는 대비되는 접근전략을 고수한다. 미 육군은 기존의 정규전적 접근방법이 계속 실패하고 있다는 분명한 신호에도 불구하고 게릴라전을 수행하는 월맹군에 대해 계속 정규전을 고집함으로써 결국 패전하게 된다. 기존의 전술이 현재 직면하고 있는 적에 대해 효과적이지 않음에도 불구하고 그것을 계속 고집함으로써 전략과 전술의 혁신에 실패한 것이다.

그렇다면 영국 육군의 군사혁신 성공과 미 육군의 군사혁신 실패를 규정지은 것은 무엇인가? 존 네이글은 조직문화(organizational culture)를 중심으로 영국 육군과 미 육군이 보인 군사혁신 도입의 차이를 설명한다. 영국 육군이 혁신을 촉진하는 조직문화를 가진 반면, 미 육군은 이러한 조직문화를 결여하고 있었다는 것이다. 제1차 세계대전 당시 아랍인의 독립을 위해 터키인과 맹렬히 맞서 싸워 아랍인들로부터 ‘아라비아의 로렌스’라는 영웅적 칭호를 받은 바 있는 영국군 장교 T. E. 로렌스는 “반군과의 전쟁은 매우 혼란스럽고 더디게 진행된다. 이는 마치 수프를 칼로 먹는 것과 같다”는 말을



남겨 그의 경험을 통해 얻은 대반란전의 어려움을 증언한 바 있다.<sup>15)</sup>

군사혁신을 통해 반군과의 분쟁에서 승리를 거둔 영국군은 혁신의 정신(the spirit of innovation)을 조직문화의 일부로 가지고 있었다는 것이 존 네이글의 분석이다. 비교적 소규모의 영국 육군은 분권화된 지휘체제 그리고 현지의 사회, 정치, 문화적 환경에 적합한 전술을 고안해 내는 학습과 적응의 문화를 가지고 있었으며 이것이 영국군 승리의 원동력이 되었다는 것이다. 반면, 미 육군의 경우 매우 큰 규모의 군을 유지했다는 측면에서 볼 때 기본적으로 혁신적 접근전략을 도입 및 확산시키는데 어려움이 노정되어 있었다. 이보다 큰 걸림돌은 뿌리 깊은 정규전 중심 군사사상 그리고 혁신보다는 기존의 지배적 담론에 대한 순응을 중시한 조직문화였다. 이로 인해 미 육군은 결국 새로운 유형의 분쟁에 대한 학습과 적응에 실패하였다는 것이었다.

군사혁신의 동인을 군 내부 또는 외부의 요인에서 찾는 두 가지 중요한 접근방법의 측면에서 볼 때 조직문화의 특성을 군사혁신의 성공과 실패 원인으로 분석한 존 네이글의 연구는 내부적 군사혁신의 하나라고 할 수 있다.

한편, 외부적 군사혁신 모델은 군사혁신의 동인을 군 외부의 요인에서 찾는 접근방법이며 베리 포젠(Barry Posen)이 대표적인 주창자이다.<sup>16)</sup> 포젠은 군사교리의 근원(The Sources of Military Doctrine)라는 유명한 저작에서 세력균형(balance of power) 이론과 조직이론(organizational theories) 중 어떠한 이론이 군사교리 혁신의 발생을 더 잘 설명할 수 있을 것인가를 검증하였다. 제1차 세계대전 종식 후 제2차 세계대전 발발 전까지의 전간기

15) *ibid.*, p.xii.

16) Barry Posen, *The Sources of Military Doctrine : France, Britain, and Germany Between the World Wars*(London : Cornell University Press, 1984).

(interwar period) 동안 영국, 프랑스, 독일 그리고 미국에서 발생한 군사교리 혁신의 사례를 분석한 결과 포젠은 조직이론보다는 세력균형 이론이 군사교리 혁신의 발생을 더 잘 설명할 수 있다는 결론에 도달하였다.

포젠의 분석 중 본 연구에 긴밀히 관련이 있는 것은 소위 군내 “소수의 개혁세력(mavericks)”의 지원을 받는 외부 민간 지도자가 조직 변화를 외부에서 추진할 때 군사교리 혁신이 통상 발생하였다는 그의 주장이다.<sup>17)</sup> 민간 지도자들은 군이 외부 위협에 적절히 대응할 수 있는지를 분석하고 이러한 분석을 토대로 행동을 취한다. 민간개혁가들은 기존의 군 교리가 당면한 안보 위협에 적절히 대처할 수 없음을 인식하고 이에 대한 대응으로 군사혁신을 추구하는 것이다.<sup>18)</sup>

외부적 군사혁신 이론의 타당성을 주장하는 학자들이 공통적으로 가지고 있는 가정은 군 조직이 본질적으로 보수적이며 변화에 저항하는 성향을 보인다는 것이다. 따라서 외부의 개입이 없이는 군사혁신을 기대하기 어렵다는 것이 이들의 결론이다. 군은 정보 비대칭성(information asymmetry)의 이점을 가지고 있다. 정보 비대칭성상 우위에 있는 군은 민간정책결정자에게 전해지는 정보를 고의적으로 취사선택함으로써 군의 이익을 추구하는 경향이 있다. 만약 민간정책결정자가 군 우위의 정보 비대칭성을 극복할 수 있는 대안적 수단을 가지고 있지 않으면 군에 대한 의존도를 낮출 수 없게 된다.<sup>19)</sup>

민간 정책결정자들이 가지고 있는 정보 비대칭성의 열세를 극복할

17) *ibid.*, pp.220~224.

18) Kurt Lang, “Military Organizations”, in James G. March, ed., *Handbook of Organizations*(Chicago: Rand McNally, 1965), p.857.

19) Gary G. Miller, “The political evolution of principal-agent models”, *Annual Review of Political Science* Vol.8(June 2005), pp.203~225.

수 있도록 도와주는 것은 소수의 개혁세력이다. 이들 개혁 세력은 민간 정책결정자들이 선택가능한 대안적 접근전략을 제시할 수 있는 경험과 군사적 전문지식을 가지고 있다. 군사혁신을 주창하는 이들의 주장은 군내에서 비주류로 치부된다. 소수의 개혁세력은 민간 정책결정자들과 연대함으로써 비로소 군내에서 영향력을 갖게 된다. 그리고 이들 개혁 세력이 제도적으로 역량을 발휘할 수 있도록 민간 정책결정자들은 이들의 진출을 보장함으로써 군사혁신의 탄력을 유지한다.<sup>20)</sup>

포젠은 군이 특히 교리의 문제에 있어 자발적으로 혁신을 이루기는 어려울 것이라고 예측한다. 군 조직은 불확실성을 감소시키고자 하는 경향이 있으므로 혁신을 통한 현상의 외해를 경계하는 경향이 있다는 것이다. 또한 군 조직의 중요한 특징 중 하나인 위계질서 또한 아래로부터 위로의 혁신을 어렵게 만든다. 패배의 결과 군이 혁신적 변화를 추구할 것이라고 예측할 수도 있지만 포젠의 연구는 군이 패배의 상황에서 중요한 혁신을 이끌어내기보다는 패배를 서둘러 봉합하는 경향이 있음을 보여준다.

외부 개입에 의한 군사혁신의 대표적 사례는 1986년 미국의 골드워터-니콜스 법(The Goldwater-Nichols Act of 1986)이다. 골드워터-니콜스 법의 제정으로 인해 군 최선임으로서 합참의장의 법적 지위가 명문화되고, 각 군의 역할이 축소되는 한편 예하 통합사령관의 영향력이 확대되었으며, 합동직위를 신설하여 이 직위에의 근무를 고급장교 진급의 필수조건으로 정하는 등 미군에 대대적인 개혁이 이루어졌다.<sup>21)</sup>

20) 스테판 로젠은 외부 민간지도부의 개입이 군사혁신의 필수조건이라는 베리 포젠의 주장에 대해서는 다음의 글 참조. Stephen P. Rosen, *Winning the Next War : Innovation and the Modern Military*(London : Cornell University Press, 1991), pp.9~18.

21) Gordon N. Lederman, *Reorganizing the Joint Chiefs of Staff : The Goldwater-Nichols Act of 1986*(Westport, CT : Greenwood Press, 1999).

이 법 제정이 흥미로운 것은 골드워터-니콜스 법안의 출발부터 법의 제정까지의 모든 절차를 의회가 주도했다는 것이다. 골드워터-니콜스 법의 제정 배경이 되었던 것은 1980년 4월 24일 Operation Eagle Claw라고 명명된 이란 인질구출작전과 1983년 그레나다 침공작전이였다. 이 두 작전은 모두 상당한 피해를 입고 종료되었으며 “각 군이 각 군만의 독특한 훈련방법, 전술교리를 가졌으며 실제 작전에 있어 자군의 방식대로 임무를 수행하고 절차를 적용함으로써 임무수행의 전 과정에서 협조가 빈약하였다”는 것이 피해의 원인으로 지적되었다.<sup>22)</sup> 의회 주도의 국방개혁 시도에 대해 대통령을 비롯하여 국방장관과 각 군 총장은 크게 반대하였다. 그러나 결국 의회는 4년여의 논쟁을 주도한 끝에 1986년 10월 1일 법을 발효시켰다.

내부적 그리고 외부적 군사혁신 모델의 타당성을 비교하고자 하는 본 논문의 목적을 달성하기 위해 필수적인 것은 각 모델에서 추출할 수 있는 세부연구가설을 명시적으로 제시하는 것이다. 이러한 세부연구가설이 명시적으로 제시할 때 비로소 양대 군사혁신 모델의 타당성 평가에 대한 연구자의 주관적 편견을 최소화할 수 있다. 먼저, 베리 포젠의 연구를 중심으로 외부적 군사혁신 모델이 제시하는 세부연구가설을 염출하면 다음과 같다.

---

22) Edward N. Luttwark, *The Pentagon and the Art of War*(New York : Simon & Schuster Publication, 1985), p.45.

〈표 1〉 외부적 군사혁신 모델의 세부연구가설

- 가설 1. 군사혁신 필요성은 군 내부보다는 외부기관(external institutions)에 의해 제기된다. 군 지도부는 군사혁신 필요성에 대해 저항하는 경향이 있다.
2. 외부 민간 개혁가는 군 내부에 존재하는 소수의 개혁세력과 연계하여 군사혁신에 적극적으로 참여한다.
3. 이들 민간 개혁가들은 소수의 개혁세력이 제도적으로 성장할 수 있도록 필요한 제도를 마련하고 신 군사교리 발전에 필요한 인적 자원 육성을 위한 진로(career path)를 만든다.

내부적 군사혁신 모델은 외부적 군사혁신 모델과는 상반된 이론을 제시한다. 내부적 군사혁신 모델의 대표적 주창자인 스테판 로젠(Stephen P. Rosen)은 군내 소수의 개혁세력의 도움을 받는 외부 민간 개혁가의 개입이 군사혁신의 필요조건은 아니라고 주장하면서 군사혁신을 설명하는 대안적 모델을 제시한다.<sup>23)</sup>

내부적 군사혁신을 지지하는 연구자들에 따르면 군사혁신은 변화되는 외부 전략 환경 또는 작전 환경에 대한 군 내부의 인식 전환과 이에 따른 제도적 변화의 산물이다. 이때 군 내부의 인식 전환은 통상 조직간 경쟁과 갈등의 부산물이다. 외부 전략 환경 또는 작전 환경의 변화에 대응하여 승리로 이끌 수 있는 새로운 이론을 둘러싼 조직간 경쟁과 갈등을 통해 군사혁신이 이루어지는 것이다. 이러한 관점에서 볼 때, 군사혁신은 군 지도부가 변화될 때보다는 계속 유지될 때 가능하다.

내부적 군사혁신 모델에 따르면 이러한 군사혁신의 과정이 외부의 개입이 아닌 군내에서 영향력을 가지고 있는 군 지도부의 주도에 의해 이루어진다. 군 지도부는 새로운 승리의 이론을 제시하는 둘 또는 그 이상의 조직 간 경쟁을 조율하며 각자의 이론이 갖는 장단점을 비교하여 보다 더 나은 대안을 선택한다. 전장 정보 등

23) Stephen P. Rosen, *Winning the Next War : Innovation and the Modern Military*(London : Cornell University Press, 1991), pp.19~22.

사용가능한 정보의 수집 그리고 이를 통한 피드백은 매우 중요하다. 통상 사후검토(AAR : After-Action Review)를 통하여 현재의 전략 또는 전술, 교리가 어떠한 문제가 있는지를 분석한다.

내부적 군사혁신 모델은 통상 기존의 것과는 다른 군사적 과업과 임무를 창출해 내고 이를 수행할 새로운 세대의 젊은 장교들을 위한 진로가 고위 군 지도부에 의해 마련된다고 본다. 이를 통해 소위 혁신 세대가 군 지도부 또는 군의 주요 직위에 오르게 되면 그 결과 조직의 학습(organizational learning)이 제도화된다.

외부적 군사혁신 모델이 주장하는 것처럼 민간 지도부가 군 지도부의 의지와는 무관하게 개혁세력의 진로를 마련하기 어려운 이유는 군내 진급에 있어서의 민간 지도부의 개입이 통상 “적법한” 것으로 여겨지지 않기 때문이다.<sup>24)</sup> 특히 전문직업주의가 정착된 군에서 진급은 정치적 고려사항보다는 군 전문지식이나 경험, 군내 평가에 의해 결정된다. 따라서 민간 지도부가 이러한 군사적 고려사항을 무시하고 정치적 판단에 의해 일부 군 장교를 진급시키기는 쉽지 않을 수도 있다. 물론, 외부 민간 지도부는 군내 혁신가들이 내부적 또는 외부적 저항을 극복하는데 도움을 줄 수 있다. 또한 외부 민간 지도부는 군사혁신에 필요한 정치적 지지와 재원을 제공할 수도 있다.

1939년 폴란드 침공 후 독일 육군의 군사혁신은 내부적 군사혁신 모델을 지지하는 사례가 될 수 있다. 독일군 최고 사령부는 폴란드 침공 후 작성된 사후검토 보고서를 분석한 결과 이들은 전술 개념, 조직, 무기체계가 전쟁 전 예측했던 것과 유사하게 효과성을 발휘하고 있다는 결론에 다다랐다. 그러나 전반적인 전투효율성은 기대에 부응하지 못하였다. 이는 부분적으로 전쟁 전 독일 육군이 신속하게 규모를 증강하면서 새로 창설된 부대가 적절한 훈련을 받지 못한 결과였다. 육군은 스스로 무엇을 어떻게 해야 하는지를 알고 있었고,

24) *ibid.*, p.21.

당시 얼마만큼의 개선이 필요한지도 알 수 있었다. 이에 따라 독일 육군은 기존의 훈련 절차에 추가하여 새로운 훈련방법을 도입, 강한 훈련을 실시함으로써 상황을 개선할 수 있었다. 이러한 모든 혁신이 기존의 군사제도 안에서 이루어졌다. 군 제도가 제 기능을 발휘한 것이다. 저명한 군사사학자인 윌리엄슨 뮤레이(Williamson Murray)는 독일 육군의 군사혁신 사례가 군전문직업주의(military professionalism)의 작동을 잘 보여주고 있다고 분석한 바 있다.<sup>25)</sup>

독일 육군이 폴란드 침공에서 ‘성공’을 거둔 후 피드백을 통해 스스로 한 차원 높은 군사혁신을 이루어내었다면, 세계 제2차대전 중 영국과 미국 육군의 정글전(jungle warfare)은 초기 ‘작전 실패’를 딛고 군 스스로 군사혁신에 성공하여 전세를 뒤집은 사례가 될 수 있다.<sup>26)</sup>

스테판 로젠의 연구를 중심으로 내부적 군사혁신 모델이 제시하는 세부연구가설을 요약하면 다음과 같다.

〈표 2〉 내부적 군사혁신 모델의 세부연구가설

- |  |
|--|
| <p>가설 4. 군사혁신 필요성은 외부 기관(external institutions)보다는 군 내부에서 제기된다.</p> <p>5. 군 지도부는 군사혁신 필요성에 대한 군 내부 의견을 인식하고 있으며, 적극적으로 새로운 군사교리 연구에 필요한 제도를 마련하고 신 군사교리 발전에 필요한 인적 자원 육성을 위한 진로(career path)를 만든다.</p> <p>6. 신 군사교리의 정착(예산 등)은 민간 관료 또는 정치인의 도움이 필요하나 이는 군 지도부의 요청에 따른 것이며, 민간 관료 또는 정치인의 적극적 개입에 따른 것은 아니다. 민간 관료 또는 정치인의 군사혁신 참여는 통상 군사혁신의 후반기에 이루어진다.</p> |
|--|

25) Williamson Murray, “The German Response to Victory in Poland : A Case Study in Professionalism”, *Armed Forces and Society* 7(Winter 1981), pp.288~291.

26) F. Spencer Chapman, *The Jungle Is Neutral*(London : Chatto and Windus, 1949), p.29; Field Marshall Sir William Slim, *Defeat into Victory*(London : Cassel, 1954), p.20.

### 3. 변수의 조작화와 방법론적 논의

#### 가. 변수의 조작화

##### 1) 종속변수

본 연구는 군사혁신이 군사기획, 군사교리의 변화 등 다양한 분야에서 발생할 수 있다고 가정한다.<sup>27)</sup> 이러한 가정 하에서 본 연구는 이라크 전쟁 중 발생한 군사혁신을 군사교리 분야에 한정하여 분석한다.

본 연구의 종속변수인 군사혁신의 발생 유무를 측정하는 것은 쉽지 않은 과제이다. 종속변수의 값은 이론적으로 0 또는 1이 될 수 있다. 다시 말해서, 군사혁신이 발생하였다면 종속변수의 값은 1, 발생하지 않았다면 0이 된다. 그러나 군사혁신의 발생 유무는 그 정의의 모호함만큼이나 측정하기 어려운 것이다.

따라서 본 연구는 군사혁신이라는 종속변수를 측정하는 것이 쉽지 않은 이론적 과제라는 인식하에 보다 객관적 그리고 체계적 연구를 위해 종속변수를 다음의 두 가지 수준으로 지표화 한다.<sup>28)</sup> 첫 번째 수준에서 본 연구는 군사혁신을 전투 현장에서의 상향식 적응과정(bottom-up adaptation process)으로 본다. 이 수준은 보다 낮은 차원에서의 군사혁신을 의미하며, 다음과 같은 질문에 중점을 두고 측정하게 될 것이다.

---

27) 익명의 심사자가 지적한 바와 같이, 군사기획면에서 볼 때 럼즈펠트 미 국방장관이 도입한 능력기반기획(Capability Based Planning) 또한 군사혁신으로 볼 수 있다. 럼즈펠트는 기존의 위협기반기획(Threat Based Planning)를 능력기반기획으로 대체함으로써 군사기획의 혁신적 변화를 가져올 수 있었다.

28) Adam Grissom, "The Future of Military Innovation Studies", *The Journal of Strategic Studies* Vol.29, Issue 6, 2006, pp.905~934.



〈표 3〉 종속변수 지표 1 - 상향식 적응 과정<sup>29)</sup>

## 지표 1 : 상향식 적응 과정

지표 1-1. 전술상 변화(changes in tactics)가 있었는가?

1-2. 주요 교리 문서(major doctrinal field manuals)가 발표 혹은 개정되었는가?

두 번째 수준에서 군사혁신의 유무는 제도적 수준의 하향식 혁신 과정(top-down innovation process)을 분석함으로써 측정된다. 이 수준은 정치지도자 및 군 지도부 차원의 정책적 결정 및 이에 따른 제도적 변화(institutional changes) 여부를 측정한다. 전술상의 변화 또는 교리의 주요한 개정이 있다 하더라도 이것이 다양한 수준의 부대에 확대 적용되는 제도적 차원의 변화로 이어지지 않는다면 혁신의 동력은 구상이나 개념 수준에서 머무를 수밖에 없다.

〈표 4〉 종속변수 지표 2 - 하향식 혁신 과정

## 지표 2 : 하향식 혁신 과정

지표 2-1. 새로운 군사교리가 다양한 수준의 부대로 전면적으로 확산되었는가?

지표 2-2. 새로운 군사교리 구현을 위한 인적 자원 관리 체계가 변화했는가?(예, 새로운 병과의 창설 등)

군사혁신의 발생 유무를 두 가지 수준 - 즉 상향식 적응 과정과 하향식 혁신 과정 - 으로 구분하여 측정하는 것은 top-down식뿐만 아니라 bottom-up의 변화를 동반해야 비로소 군사혁신의 진정한 의미를 달성했다는 것을 가정한다. 이러한 접근전략 하에서 우리는 군사혁신의 정도와 범위를 보다 더 면밀히 관찰할 수 있다.

29) 이외에도 훈련 체계의 변화(changes in training systems)가 있었는가를 하나의 지표로 삼을 수 있다. 본 연구는 지면의 한계를 고려하여 상향식 적응과정 측정을 위해 두 개의 지표만을 선정하였다.

## 2) 외부적 군사혁신 모델

외부적 군사혁신 모델이 이라크 전쟁 중 미군의 군사교리 혁신을 적절히 설명할 수 있다는 가설의 타당성 검증을 위해서는 <표 1>에서 제시한 외부적 군사혁신 모델의 세부연구가설의 성립 여부를 경험적으로 분석해야 한다. 이를 위해 다음의 세 가지 요소에 대한 측정과 분석이 면밀히 이루어져야 한다.

첫째, 가설 1의 타당성을 측정하기 위해서 가장 중요한 것은 군사혁신의 필요성을 제기한 주체가 누구인가를 구분해 내는 것이다. 본 연구는 ‘외부기관’과 ‘군 내부’를 구분하는데 있어 군 내부를 ‘군 수뇌부’로 규정한다. 보다 더 구체적으로, ‘외부기관’은 대통령, 국가안보보좌관, 국방부 및 의회가 포함된다. ‘군 수뇌부’는 합참의장, 각군 총장, 이라크를 관할하는 중부사령관 등이 여기에 포함된다. 만약 가설 1이 성립된다면 군 수뇌부를 구성하는 대부분의 군인들은 외부기관으로부터의 군사혁신 요구에 대해 반대의 입장을 표명할 것이다.

둘째, 가설 2의 타당성을 검증하는 잣대는 (1) 소수의 개혁세력의 존재 (2) 외부 개혁세력과 이들 군내 소수의 개혁세력간의 연대이다. 스테판 로젠이 지적하다시피, 소수의 개혁세력을 어떻게 정의하고 측정할 것인가는 논란의 여지가 많다.<sup>30)</sup> Mavericks이라는 영어 단어의 원래 뜻은 상관의 권위를 부정하는 고립되고 통제되지 않는 사람들을 말한다. 그러나 군에서 이런 뜻에 해당되는 사람들을 발견하기는 쉽지 않다. 따라서 본 연구는 mavericks을 소수의 개혁세력이라고 해석하며 (1) 일반 장교들보다 개혁을 더 선호하며 (2) 개혁 분야에 대한 군사전문 지식을 가지고 있는 장교들로 정의한다.<sup>31)</sup> 다시 말해서, 본 연구는 개혁에 대한 강한 선호도와 이를

30) Stephen P. Rosen, *Winning the Next War*, pp.11~14.

31) *ibid.*, p.11.

위한 군사전문 지식을 동시에 구비한 장교들을 소수의 개혁세력으로 규정한다. 소수의 군내 개혁세력과 외부 개혁세력간의 연대는 이들 간의 상호작용을 분석함으로써 측정될 수 있다. 군사혁신의 정치적 동학은 매우 복잡한 양상을 띤다. 따라서 군내 소수 개혁세력의 목소리가 정치적 반향과 영향력을 갖기 위해서는 군내 영향력을 가지고 있는 군 수뇌부 일부의 지지를 얻거나 외부 개혁세력의 지지가 필수적이다.

셋째, 가설 3이 성립되기 위해서 중요한 요소는 군내 소수의 개혁세력이 진급 등을 통해 군내에서 제도화된 영향력을 발휘할 수 있도록 민간 개혁가들이 이들을 비호하는가를 살펴보는 것이다. 군내 소수의 개혁세력은 그들이 추구하는 것이 기존의 통념이나 군의 우선순위와는 다른 사람들이다. 따라서 이들은 민간 개혁가들의 개입이 없다면 군내에서 군 지도부로 진출하기 어려운 상황에 놓일 가능성이 높다.

### 3) 내부적 군사혁신 모델

내부적 군사혁신 모델이 이라크 전쟁 중 미군의 교리 변화를 적절히 설명할 수 있다는 가설의 타당성을 검증하기 위해서는 <표 2>에서 제시한 내부적 군사혁신 모델의 세부연구가설을 검증해야 한다. 이를 위해 다음의 세 가지 요소에 대한 측정과 분석이 면밀히 이루어져야 한다.

첫째, 가설 4의 성립여부는 군사혁신의 필요성이 군 내부 또는 외부에서 주로 제기되는가를 살펴봄으로써 검증된다. 구체적 내용은 앞에서 언급한 가설 1의 성립조건과 같다.

둘째, 군사혁신에 있어 군 지도부의 주도적 역할을 가정하는 가설 5가 성립되기 위해서는 (1) 군 지도부가 사후검토, 분석 보고서, 또는 유경험자 들을 통해 군사혁신 필요성 및 방향성에 대한 군 내부

의견을 적극적으로 청취, 탐색 및 수용해야 하고 (2) 기존과는 다른 새로운 군사교리 연구에 필요한 제도(연구기관, 군사고문단 등)의 설립을 추진하며 (3) 신 군사교리 발전에 기여할 군 인재들의 진출을 적극적으로 지원해야 한다.

셋째, 가설 6이 성립되기 위해서는 군 지도부가 신 군사교리의 정착 및 확산에 필요한 자원(예산, 병력 등)을 민간 관료 또는 정치인에게 적극적으로 요청하여야 한다. 외부 민간 지도부의 역할이 두드러지는 이 단계는 통상 군내에서 군사혁신에 대한 필요성이 광범위하게 동의를 얻은 시점이 될 것이다.

#### 나. 방법론적 논의

본 연구의 목적은 이라크 전쟁 중 발생한 미국의 반전복전 교리 혁신이 내부적 또는 외부적 군사혁신 이론 중 어느 것에 의해 더 적절히 설명될 수 있을 것인가를 체계적으로 검증하는 것이다. 본 연구의 목적이 이라크 전쟁이라고 하는 하나의 사례에서 보인 군사혁신의 인과적 기제를 규명하는 것임을 고려할 때 이러한 목적 달성을 위해 가장 적합한 연구방법은 사례연구방법(case study method)이다.

사례연구방법은 질적 방법론의 하나로 정치학 및 역사학에서 널리 쓰여 왔다. 사례연구 방법은 많은 사례(large-n) 속에서 일반화될 수 있는 패턴을 찾는 정량적 방법론으로는 쉽게 이해되기 어려운 사회, 정치적 환경의 특수성에 대한 깊이 있는 지식을 주는 장점을 지니고 있다.<sup>32)</sup> 한국의 국제정치 학문분야에서 집적통계자료(aggregate statistics data)를 활용한 경험분석 연구 비율이

32) Jarol B. Manheim, Richard C. Rich, Lars Willnat, and Craig Leonard Brians, *Empirical Political Analysis : Research Methods in Political Science*, sixth ed.(New York : Pearson Education Inc., 2005), pp.308~309.

상대적으로 낮은 반면, 사례연구 등 질적 방법론에 의한 연구가 대부분을 차지하고 있는 현실이 이러한 장점에 대한 연구자들의 선호도를 반영하고 있는 것으로 보인다.<sup>33)</sup>

이러한 장점에도 불구하고, 사례연구 기법에 대한 다양한 비판이 존재하는 것이 사실이다. 특히 많은 연구자들이 이 기법에 대한 깊이 있는 방법론적 이해가 결여된 상태에서 사례연구를 수행해 왔다는 비판이 계속 제기되어 왔다.<sup>34)</sup> 이러한 비판에 대한 해법을 찾기 위해 일부 연구자들은 사례연구에 대한 보다 체계적인 접근방법을 발전시켜 오고 있다.<sup>35)</sup>

본 연구는 최근 발전하고 있는 두 가지 방법론적 접근전략을 적용함으로써 논문의 완성도를 높이고자 한다. 첫째, 본 연구는 ‘사례 내 분석(within-case analysis)’기법을 적용하여 사례 분석을 실시한다.<sup>36)</sup> 사례 내 분석기법은 통상 하나의 사례가 몇 개의 대안적 설명 모델 중 어떤 것에 의해 보다 더 타당성 있게 설명되는가를 증명하는데 활용된다. 따라서 이 기법은 사례 선택 편견(case

33) 이상환에 의하면 1963년부터 1997년까지 『국제정치논총』에 발표된 국제정치 관계 논문은 총 513편이다. 이 중 양적연구는 총 30편으로 5.9%에 불과하다. 이상환, “국제정치분야의 경험적 연구에 관한 분석 : 국제정치논총과 한국정치학회보를 중심으로”, 『국제정치논총』 Vol.83, No.4(2001), 361~378쪽.

34) John Gerring, “What is a Case Study and What Is It Good For?” *American Political Science Review* Vol.98, No.2(May 2004), pp.341~354.

35) Alexander L. George and Andrew Bennett, *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences*(Cambridge, Mass. : Belfer Center for Science and International Affairs, 2005); Andrew Bennett and Colin Elman, “Qualitative Research : Recent Developments in Case Study Methods”, *Annual Review of Political Science* Vol.9(2006), pp.455~76; Jack S. Levy, “Learning and Foreign Policy: Sweeping a Conceptual Minefield,” *International Organization* Vol.48(March 1994), pp.279~312.

36) Alexander L. George and Andrew Bennett, *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences*, pp.151~179, 205~232; Andrew Bennett and Colin Elman, “Case Study Methods in the International Relations Subfield”, *Comparative Political Studies* Vol.40(2007), pp.170~195.

selection bias)에 대한 비판에 덜 취약한 장점을 지니고 있다.<sup>37)</sup>

앞서 언급한 바와 같이 본 연구의 가장 중요한 목적은 이라크 전쟁 중 미군의 군사혁신이라는 한 개의 사례가 두 개의 서로 다른 이론적 접근방법 중 어떤 것에 의해 더 적절히 설명될 수 있는가를 비판적으로 고찰하는 것이다. 따라서 사례 내 분석기법은 ‘구조화되고 집중적인 비교 방법’(structured, focused comparison method) 등 대안적 분석기법보다 본 논문의 목적 달성에 기여할 수 있다.<sup>38)</sup> 한 개의 사례를 가지고 두 개 이상의 가설을 검증하는 방법론적 접근방법은 하나의 가설을 가지고 수 개의 사례를 비교하는 여타의 연구와는 매우 차별적인 가치를 지닌다.<sup>39)</sup> 데이비드 콜리어 (David Collier)가 강조하듯이 사례 내 비교는 소수 사례 (small-n) 분석의 유용성을 높이는데 중요한 기여를 해 오고 있다.<sup>40)</sup>

둘째, 본 연구는 ‘과정 추적(process tracing)’ 기법을 적용한다.<sup>41)</sup> 이 기법은 원인으로부터 결과로 이어지는 인과적 기제

37) King, Keohane, and Verba는 사례 연구 등의 질적 연구가 사례 선택 편견에 빠지기 쉬움을 경고하고 있다. Gary King, Robert O. Keohane, and Sidney Verba, *Designing Social Inquiry : Scientific Inference in Qualitative Research* (Princeton, New Jersey : Princeton University Press, 1994), pp.94, 108, 135~136.

38) 최근 널리 사용되고 있는 사례연구 기법으로는 ‘구조화되고 집중적인 비교 방법’(structured, focused comparison method)이 있다. 그러나 이 기법은 통상 두 개 이상의 사례를 상호 비교하는데 있어 방법론적 완성도를 높이는데 널리 사용된다. Alexander L. George and Andrew Bennett, *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences*, pp.65~124.

39) 후자에 해당하는 연구로는 대표적으로 앞에서 언급한 바 있는 John A. Nagl, *Learning to Eat Soup with a Knife : Counterinsurgency Lessons from Malaya and Vietnam*(Chicago : University of Chicago Press, 2005); Jeffrey A. Isaacson, Christopher Layne, and John Arquilla, *Predicting Military Innovation*, RAND Corporation, 1999 등이 있다.

40) David Collier, “The Comparative Method : Two Decades of Change”, in Dankwart A. Rustow and Kenneth Paul Erickson, eds., *Comparative Political Dynamics : Global Research Perspectives*(New York : Harper Collins, 1991), pp.8~11.

41) Alexander L. George and Andrew Bennett, *Case Studies and Theory*

(causal mechanism)에 관련된 절차를 추론하는데 초점을 맞춘다. 과정 추적 기법에 있어 인과성(causation)은 몇 가지 대안적 가설이 제시하는 인과적 기제의 절차가 실제 관찰되는가를 검토함으로써 판단된다. 따라서 본 연구는 이러한 논리에 따라 군사혁신의 두 가지 주요 가설, 즉 내부적 그리고 외부적 군사혁신 모델이 가정하는 일련의 인과적 기제를 추적하고 이에 대한 증거를 탐색한다. 이는 곧 <표 1>과 <표 2>에서 제시한 세부연구가설이 인과적으로 상호 연계되어야 함을 의미한다. 두 모델 중 만약 어느 하나의 모델에 있어 인과적 기제의 단절이 있다면 이는 곧 이 모델의 타당성이 떨어지는 것을 의미한다.

#### 4. 사례연구 : 경험적 분석

##### 가. 종속변수의 측정 : 군사혁신의 발생과 영향

이라크 전쟁 동안 발생한 군사혁신의 범위와 정도는 어떠한가? 본 논문의 저자는 앞서 군사혁신의 발생 유무를 판단하는 두 가지 수준의 측정 지표를 제시한 바 있다. 이는 본 논문의 종속변수인 군사혁신의 측정에 보다 더 방법론적 엄밀성을 부여하기 위한 조치이다.

먼저, 이라크 전쟁 동안 정규전 중심의 기존 교리에서 대반란전 중심의 교리로 전환되는 군사혁신의 발생을 측정하는 첫 번째 지표인 상향식 적응과정을 분석한다. 상향식 적응과정이 일어났는지에 대한 판단은 주요 전술, 주요 교리문서의 발표 또는 개정으로 알 수

---

*Development in the Social Sciences*, pp.151~179, 205~232; Andrew Bennett and Colin Elman, "Case Study Methods in the International Relations Subfield", pp.183~185; David Collier, "Understanding Process Tracing", *PS : Political Science and Politics* Vol.44, No.4(2011), pp.823~830.

있다.

이라크 전쟁 동안 미군은 전술 그리고 교리상 큰 변화를 경험하였다. 2003년 3월 20일 미군과 영국군의 공습을 시작으로 이라크 전쟁이 발발하였다. 이후 약 3주간에 걸친 현대판 전격전 끝에 2003년 4월 9일 이라크의 수도인 바그다드가 함락되었고 같은 해 5월 1일 미국의 대통령 조지 부시는 이라크 후세인 정권의 붕괴와 종전을 선언하였다. 이와 비슷한 시기인 2003년 미 국방부는 변혁 기획지침(Transformation Planning Guidance)을 공표하고 예하 부대에 하달하였다. 이 문서의 주요한 내용은 향후 미군은 발전을 거듭하고 있는 군사과학기술을 이용하여 전세계 어디든 탐지, 추적, 그리고 정밀 타격할 수 있는 능력을 갖추어 나가야 한다는 것이었다.<sup>42)</sup> 중요한 것은 이러한 지향점이 기존의 재래식 정규전 전술의 연장선상에 있었다는 것이다.

미군의 예상과는 달리 이라크 후세인 정권의 붕괴 이후 이라크 내 정치적 불안정성이 증가하고, 치안 상황이 급격히 악화되며, 미군과 우방국 군대에 대한 과격한 공격이 계속적으로 증가하자 미군의 전술은 조금씩 변화하기 시작하였다. 미군은 전쟁 전 그리고 전쟁초기 오로지 재래식 정규전에만 제대로 준비되었을 뿐 전후 안정화작전을 위한 능력이나 준비 면에서는 매우 부족하였다. 소위 말하는 ‘4단계 작전’, 즉 ‘전후 단계’는 매우 낙관적인 가정 하에서 작성되었기 때문에 사실상 면밀한 계획이 없다고 볼 수 있는 상태였다. 그 이유는 전쟁 전 미 국방부는 일단 후세인 정권이 붕괴되면 망명 중인 이라크인과 일부 이라크 인사들이 별다른 어려움 없이 과도정부를 구성할 수 있을 것이라고 매우 낙관적으로 예측하였기 때문이었다.

42) David. H. Ucko, *The New Counterinsurgency Era : Transforming the U.S. Military for Modern Wars*, p.59.



그러나 전후 단계에 대한 근거 없는 낙관적 가정만큼이나 이라크 전쟁초기 상황 악화에 기여했던 것은 대반란전과 안정화작전에 대한 미군의 오래된 거부감 또는 저항이었다. 역사적으로 볼 때, 미군이 수행한 전쟁 또는 군사작전이 통상 비정규전 또는 전후 안정화를 수반했음에도 불구하고 미군은 군사교리, 교육 훈련 그리고 군 문화는 재래식 작전에 초점이 맞춰져 있었다. 미군은 보다 더 상위의 국가전략 차원에서 정치적 안정의 달성에 군이 어떻게 기여할 것인가를 탐색하기보다는 군사적 차원의 시각에 머물면서 군사적 목표물의 파괴를 우선시 하는 군사교리, 교육 훈련 그리고 군 문화를 가지고 있었던 것이다.<sup>43)</sup>

<그림 1>과 <그림 2>에서 보는 바와 같이 부시 대통령의 2003년 5월 이라크 전쟁 임무 완수 선언 이후 이라크 반군의 공격과 이에 따른 사상자가 오히려 급격히 증가하였다. <그림 1>은 2004년부터 2010년까지 알카에다 등 반군에 의해 행해진 공격횟수를 보여준다. <그림 1>에서 볼 수 있듯이 개전 이후 공격횟수가 지속적으로 증가하였다. 반군의 공격은 2006년부터 2007년 중반까지 가장 높은 수준을 유지하였다. <그림 2>는 이라크 전쟁 중 민간인 전사상자 숫자의 변화를 보여주고 있다. 민간인 전사상자 또한 2007년까지 급격히 증가하는 모습을 보여주고 있다.

이라크 내 혼란이 격화된 배경에는 미국의 대이라크 정책 목표의 표류, 바트당 정권 및 군의 해체로 인한 불안정성 고조, 아부 그레이브 교도소에서 발생한 미군의 이라크 전쟁포로 학대 사건 누설로 인한 중동지역 내 반미 감정의 폭발적 고조 등이 자리 잡고 있었다.<sup>44)</sup>

43) Frederick W. Kagan, *Finding the Target: The Transformation of American Military Policy*(New York : Encounter Books, 2006).

44) 이근욱, 『이라크 전쟁』 (서울 : 도서출판 한울, 2011), 116~131, 166~173쪽.

그러나 이와 동시에 이라크 내 반군 활동과 피해 증가라는 예측하지 못한 현상에 대한 미군의 대응이 효과적이지 못했다는 점 또한 이라크 전쟁의 난항 가속화에 기여하였다. 미군 내에서는 효율적인 군사적 해법을 찾지 못한 채 이라크 전쟁이 제2의 월남전으로 악화되기 전 서둘러 전쟁을 종결해야 한다는 목소리가 높아졌다.<sup>45)</sup>

이라크 전쟁에 대한 비판론이 점증하는 가운데, 새로운 접근전략을 모색하는 움직임이 2005년 말부터 조금씩 가시화되었다. 이라크 전쟁 중 군사혁신 움직임이 조금씩 현실화되고 있었던 것이다.

대반란전과 안정화작전의 중요성에 대한 인식이 변화하면서 미 국방부는 2005년 11월 28일 국방부 지시(DoD Directive) 3000.05를 예하 부대에 하달하여 전군에 대반란전과 안정화작전 제도화의 기초를 닦았다.<sup>46)</sup> 이 국방부 지시는 안정화작전이 미군이 수행해야 할 핵심적인 군사임무 중 하나이며, 전투 작전과 동등한 수준의 우선순위가 주어져야 한다는 것을 명시하였다는 점에서 안정화작전에 대한 미군의 인식이 획기적으로 변화하였음을 보여준다. 국방부 지시 3000.05는 안정화작전이 교리, 조직, 훈련, 교육, 물자, 리더십, 인적 자원, 시설 및 기획을 포함하는 미 국방부의 모든 활동에서 명시적으로 다루어지고 통합되어야 한다는 것을 분명히 하였다.

이러한 기초 하에 대반란전과 안정화작전의 핵심 군사교리를 제정한 FM 3-24 대반란전(Counterinsurgency) 교범이 2006년 12월에 발표되었다. 이 교범은 FM 3-07 안정화작전 및 지원 작전(Stability Operations and Support Operations)을 전면 대체하는 것으로서 2006년 2월 육군과 해병대간의 합동 세미나로부터 출판한 교범 개정 노력이 결실을 맺은 것이었다. 이러한 노력의

45) 위의 책.

46) 원 제목은 DoD Directive 3000.05 : Military Support for Stability, Security, Transition, and Reconstruction(SSTR) Operations이다.

결과가 해병대에서는 MCWP 3-33.5 대반란전 교범으로 발표되었다. FM 3-24와 MCWP 3-33.5 교범의 작성과 논의에는 육군, 해병대, 국방부, 학계, 연구소 등 다양한 행위자들이 참여하였다. 이 교범에는 이라크 전쟁을 포함하여 미국이 당시까지 경험한 대반란전과 안정화작전에서 얻은 교훈과 성과가 교리화되었다. 대반란전과 안정화작전은 미군이 수행해야 하는 핵심적 임무가 아니라는 과거의 인식과 거부감이 이라크 전쟁의 난항을 극복하기 위해 전술/전략적 변화를 도모해야 한다는 절박한 현실인식 속에서 크게 변화한 것이었다.

대반란전을 포함한 안정화작전은 이제 공격작전, 방어작전과 더불어 미군이 대비하고 수행해야 할 중요한 작전유형으로 자리매김하였다.<sup>47)</sup> 미군의 핵심 교리가 재래식 탐색 및 섬멸(search and destroy) 중심의 군사교리에서 민심의 회복(winning hearts and minds)이라는 핵심목표 달성을 위해 “제거-건설-유지(clear-build-hold)”를 중심으로 하는 대반란전 및 안정화작전 교리로 변화한 것이다.

다음으로, 이라크 전쟁 동안 정규전 중심의 기존 교리에서 대반란전 중심의 교리로 전환되는 군사혁신의 발생을 측정하는 두 번째 지표인 하향식 적응 과정을 분석한다. 하향식 적응 과정의 발생에 대한 판단은 새로운 군사교리의 제도적 확산 및 적용 그리고 인적 자원 관리 체계의 변화가 근거가 될 수 있다. 이를 통해 군사혁신이 개념적 수준에 머무르는 것이 아니라 제도적 차원으로 전면 확산되었는지를 검증할 수 있다.

대반란전 및 안정화작전 교리가 2005년부터 2006년에 걸쳐 개념적 차원에서 과거의 인식을 크게 탈피한 군사적 혁신을 이루어 낸 것은 분명하다. 그러나 아래에서 볼 수 있듯이 개념적 차원에서의

47) William Caldwell IV and Steven M. Leonard, “Field Manual 3-07 Stability Operations: Upshifting the Engine of Change”, *Military Review*(July-August 2008), pp.6~13.

군사적 혁신이 제도적 수준으로 전면 확산되어 전략적 성과를 거둘 수 있기까지의 과정은 순탄치 않았다. 이는 곧 개념적 차원의 군사적 혁신이 자동적으로 제도적 차원의 군사적 혁신으로 이어지지 않는다는 것을 의미한다.

군사적 혁신의 제도적 정착에 기여한 것은 이라크 증파(Iraq Surge)였다. 부시 대통령은 2007년 1월 이라크 전쟁 선언 이후 가장 중요한 결정을 선언하였다. 그것은 바로 이라크에서의 철수가 아닌 이라크 증파였다. 이러한 결정은 2007년 초의 지배적 여론과는 반대되는 것이었다. 당시 미국 내에서는 이제 이라크 전쟁에서 미국은 패했으며, 남은 과제는 신속한 철수를 통해 미국의 희생을 최소화해야 한다는 목소리가 대종을 이루고 있었다.<sup>48)</sup> 군내 지휘부 또한 이러한 목소리에 동참하고 있었다.<sup>49)</sup>

이라크에 2만 명의 미군을 증파한다는 결정은 단순히 수적 증가만을 의미한 것이 아니었다. 이라크 증파는 미국이 이제 대반란전 및 안정화작전의 교리를 전략적 차원에서 전면적으로 적용하겠다는 것을 의미하였다. 부시 대통령은 2007년 1월 5일 이라크 증파에 회의적인 군 수뇌부를 교체하여 새로운 전략의 이행을 보장하였다. 특히, 대반란전 및 안정화작전 교리의 개념적 정립에 크게 기여한 데이비드 퍼트레이어스(David Petraeus) 중장이 대장으로 승진 후 이라크 다국적군 사령관으로 보임되어 이라크 내 새로운 교리의 제도적 확산을 주도케 된 것은 매우 의미심장한 일이었다. 지금까지 개념적 차원의 혁신을 거듭해 온 대반란전 및 안정화작전 교리가

48) 2007년 초 실시된 여론조사 결과에 따르면, 이라크 전쟁 지지 및 반대율은 각각 20% 및 65%였다. “이라크 전쟁에서 선택한다는 것은 더 이상 선택지가 아니다 (Victory is no longer an option in Iraq)”라는 제목의 뉴욕 타임스 사설은 이라크 전쟁에 대한 비관론은 상징적으로 보여주고 있다. 이근욱, 앞의 책, 255쪽.

49) Peter D. Feaver, “The Right to Be Right : Civil-Military Relations and the Iraq Surge Decision”, *International Security*, Vol.35, No.4(Spring 2011), pp.87~125.

이제 본격적 시험대에 오르게 된 것이었다.

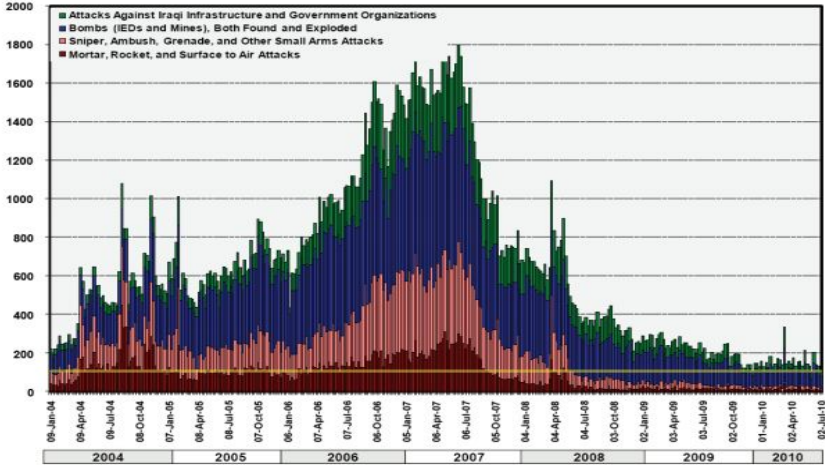
부시 대통령의 증파 결정은 사실 대반란전 및 안정화작전 교리의 성공가능성에 대한 강한 확신에 근거하고 있기보다는 이라크 전쟁에 대한 당시의 국내정치적 반대를 새로운 전략적 시도를 통해 극복하기 위한 정치적 의도에도 비롯되었다. 전략적 고려사항보다는 국내정치적 고려사항이 대반란전 및 안정화작전 교리의 제도적 확산에 기여했다는 사실은 매우 흥미로운 관찰이 아닐 수 없다.

대반란전 및 안정화작전 군사교리의 혁신이 군내 전반으로 확산됨에 따라 미군의 교육 훈련 체계가 큰 변화를 경험하였으며, 기존에는 예비군 부대에 한정되었던 민사(Civil Affairs) 병과를 현역 부대를 대상으로 확대함으로써 전문성의 확보를 제도화하였다.<sup>50)</sup>

이라크 전쟁 중 군사혁신의 효과는 분명하였다. <그림 1>과 <그림 2>에서 볼 수 있듯이 2007년 이라크 증파 그리고 이와 동반된 교리와 접근전략의 변화로 인해 2007년 이후 이라크 민간인 전사상자, 공격횟수 등 대부분의 전쟁 관련 지표가 개선되는 효과를 보게 되었다. 그 결과 2011년 12월 미국은 이라크의 종전을 선언할 수 있었다.

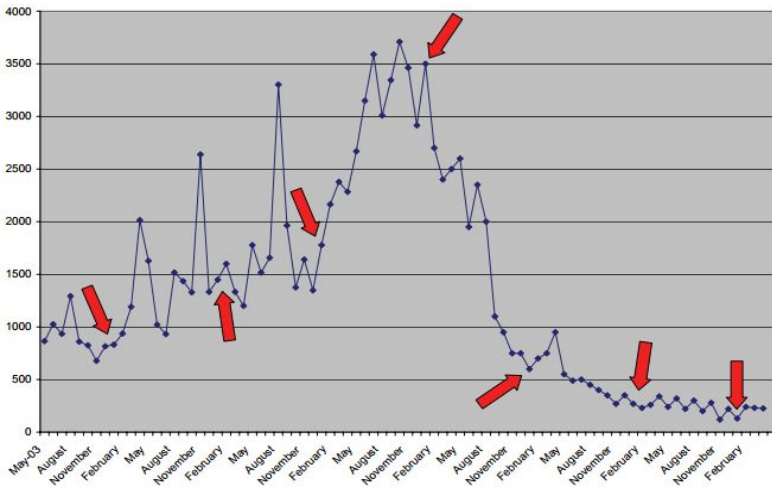
50) 미 육군은 1955년 예비군 부대의 민사 병과를 창설하였다. 최초 병과의 이름은 '민사 및 군정(Civil Affairs and Military Government)'이었다. 이후 1959년 10월, 미 육군은 '군정'을 삭제하고 병과명을 '민사'로 개칭하였다. Kathleen H. Hicks and Christine E. Wormuth, *The Future of U.S. Civil Affairs Forces* (Washington D.C. : CSIS, 2009), p.5.

〈그림 1〉 이라크 전쟁 중 반군의 공격횟수(2004~2010)



※ 출처 : 브루킹스 연구소, Iraq Index : Tracking Variables of Reconstruction & Security in Post-Saddam Iraq(September 30, 2010).<sup>51)</sup>

〈그림 2〉 이라크 전쟁 중 민간인 전사상자(2004~2010)



※ 출처 : 브루킹스 연구소, Iraq Index : Tracking Variables of Reconstruction & Security in Post-Saddam Iraq(September 30, 2010).<sup>52)</sup>

51) <http://www.brookings.edu/iraqindex>(접속일 : 2013.5.20)

## 나. 내부적 그리고 외부적 군사혁신 이론의 타당성 검증

본 연구는 앞의 <표 1>과 <표 2>에서 외부적 그리고 내부적 군사혁신 모델의 세부연구가설을 제시하고 각각의 가설이 성립하기 위한 조건을 구체화한 바 있다. 가설 성립 조건의 구체화를 통해 우리는 질적 연구에서 때로 결여되는 정교한 경험적 연구를 할 수 있을 뿐만 아니라, 본 연구가 방법론적으로 적용한 경로 추적(process tracing) 기법에 부합된 연구 결과를 도출할 수 있다. 본 절에서는 외부적 또는 내부적 군사혁신 모델의 세부연구가설을 경험적으로 검증함으로써 두 모델 중 어느 것이 이라크 전쟁 중 발생한 군사혁신을 더 잘 설명할 수 있는지를 평가한다.

먼저, 외부적 군사혁신 모델의 가설 1은 군사혁신 필요성이 군 내부보다는 외부 기관에 의해 제기된다고 본다. 이 가설은 내부적 군사혁신 모델의 가설 4와는 반대의 견해를 가지고 있다.

이라크 전쟁에 대한 경험적 분석은 가설 1과 가설 4 중 어느 한 쪽의 타당성을 일방적으로 지지하지는 않는다. 다시 말해서, 군사혁신의 요구가 군 내부 또는 외부기관 중 어느 일방에 의해 주도되지 않고 양측에 의해 제기 되었다. 이는 전쟁 중 군사혁신이 갖는 특징으로 보인다. 이라크 전쟁의 난항이 2003년부터 가시화되고 악화되면서 군 내부뿐만 아니라 외부 기관에서도 군사혁신 필요성이 제기된 것이다. 만약 전사가 아닌 평시 군사혁신이었다면 상황은 달라졌을 수도 있다. 평시에는 기존 군사교리 또는 체제의 문제점이 적나라하게 공개되거나 논의되지 않을 가능성이 높기 때문이다.

새로운 군사교리에 입각한 군사전략 변화의 필요성이 외부 기관에 의해 제기된 증거는 다음과 같다. 대표적으로, 부시 1기 행정부에서 국무장관직을 역임한 콘돌리자 라이스(Condoleezza Rice)를

들 수 있다. 라이스 국무장관은 베트남전, 말라야 전역 등의 경험을 통해 얻은 교훈을 정립하여 2005년 10월 이라크 전쟁의 새로운 전략을 제시한 바 있다. 특히, 라이스 국무장관은 대반란전 및 안정화 작전 교리의 핵심개념으로 인식된 “제거-유지-건설(Clear-Hold-Build)” 개념을 제시하여 새로운 군사교리 및 전략의 탐색 필요성을 공론화하였다.<sup>53)</sup>

유명한 국방분석가인 앤드류 크레비네비치(Andrew Krepinevich) 또한 중요한 역할을 하였다. 2005년 10월 Foreign Affairs지에 게재한 논문에서 크레비네비치 박사는 반군의 살상과 체포가 아닌 이라크 내 치안의 제공이 더 중요하다고 강조하였다. 그는 콘돌리자 라이스와 유사하게 소위 ‘기름방울(oil-spot)’ 기법의 적용 필요성을 역설하였다. 크레비네비치 박사는 “미군과 이라크군이 이라크 전체의 치안을 동시에 제공할 수 없기 때문에 우선적으로 일부 핵심 지역에 초점을 맞추고 이후 성과를 점차 확대시켜 나가야 한다. 그 이미지는 점점 커지는 기름방울과 유사하다”라고 권고한 바 있다.<sup>54)</sup>

외부기관과 더불어 군내에서도 군사혁신 필요성이 제시되었다. 군 수뇌부 중 특히 당시 육군참모총장이었던 피터 슈메이커 (Peter Shoomaker)는 대반란전에 대한 미군의 지속적 학습을 강조하면서 대반란전에 대한 전문지식을 갖춘 존 네이글(John Nagl) 중령의 책을 미 육군의 모든 4성 장군에게 배포하고 이를 숙독할 것을 지시하기도 하였다.<sup>55)</sup> 이러한 노력이 대반란전과 안정화작전이라는 군사적 혁신의 개념적 정립에 기여하였다. 새로운 군사혁신 필요성에 대해 군 수뇌부는 대체로 동의하였다는 점에서 가설 1, 4는 어

53) Condoleezza Rice, “Iraq and U.S. Policy”, Opening Remarks before the Senate Foreign Relations Committee, Washington, D.C., October 19, 2005.

54) Andrew Krepinevich, “How to Win in Iraq”, *Foreign Affairs* 84, no.5 (September/October 2005).

55) John A. Nagl, *Learning to Eat Soup with a Knife : Counterinsurgency Lessons from Malaya and Vietnam*.



는 한쪽의 일방적 타당성을 주장하기는 어렵다.

다음으로, 가설 2, 3은 (1) 소수 개혁세력의 존재, (2) 외부 개혁세력간의 연대 유무, (3) 그리고 이와 동시에 외부 개혁세력의 비호에 의한 군내 소수 개혁세력의 영향력 확대 여부에 대한 경험적 증거를 수집함으로써 성립 여부가 검증될 수 있다. 분석 결과에 따르면, 가설 2, 3은 성립된다.

본 연구는 앞서 소수의 개혁세력이라고 해석될 수 있는 mavericks을 일반 장교들보다 개혁을 더 선호하며 개혁 분야에 대한 군사전문지식을 가지고 있는 장교들로 정의하였다. 이라크 전쟁 중 관찰된 군사혁신의 배경에는 ‘코인 커뮤니티(COIN Community)’로 알려진 일련의 개혁가들이 존재했다. 여기에서 COIN은 Counterinsurgency 즉, 대반란전을 의미한다. 코인 커뮤니티는 대반란전에 대한 전문지식을 가진 장교들로서 대반란전에 대한 지식을 군내에 전파하기 위해 노력하였다. 대표적인 인물로는 데이비드 퍼트레이어스(David Petraeus), 존 네이글(John Nagl), 허버트 맥메스터(H. R. McMaster) 등이 있다.

이들은 군사혁신 이론가들이 말하는 소수의 개혁세력에게 필요한 전문지식을 가지고 있었다. 예를 들어, 데이비드 퍼트레이어스와 존 네이글은 대반란전에 대한 박사논문을 작성하는 등 이에 대한 전문적 지식을 가지고 있었다. 전문적 지식을 바탕으로 데이비드 퍼트레이어스는 2006년 미 캔사스 주 레번워쓰(Fort Leavenworth)에 위치하고 있는 지휘참모대 총장으로 임명되어 대반란전 교리의 정립 및 확산에 크게 기여하였다. 존 네이글 또한 중령으로 국방부 부장관의 군사고문직을 수행하면서 코인 커뮤니티의 지식과 경험이 국방부에 확산되는데 기여하였다. 허버트 맥메스터는 베트남 전쟁의 악화 원인에 대한 박사논문으로 유명해졌는데, 2005년 3월부터

2006년 2월까지 제3기갑수색연대장으로 이라크 탈 아파(Tal Afar)에서 대반란전을 시험 적용하여 상당한 성과를 거두기도 하였다.<sup>56)</sup> 부시 대통령은 공개적 석상에서 맥메스터가 도입한 새로운 대반란전 전술 그리고 이 전술이 가져온 군사적 승리에 대해 칭찬하기도 하였다.<sup>57)</sup> 또한 뉴요커(New Yorker), CBS의 60분(60 Minutes) 등 유수의 언론에서도 맥메스터 대령이 시도한 새로운 전술에 대해 매우 긍정적 평가를 내린 바 있었다. 코인 커뮤니티는 2005년 후반부터 미군의 대이라크 전략 및 대반군 전술의 전환 추진력을 주도적으로 마련하였다.

대반란전 및 안정화작전 군사교리의 정립에 주도적인 영향력을 발휘한 코인 커뮤니티는 외부 개혁세력과의 연대 및 후원에 의해 고위직으로 진급하면서 대반란전과 안정화작전 교리의 군내 확산 및 제도화를 기할 수 있었다. 코인 커뮤니티의 멤버들은 대반란전과 안정화작전의 중요성에 대한 미 국방부의 인식이 변화하면서 전군에 대반란전과 안정화작전 제도화의 기초를 닦았던 2005년 말 국방부 지시 3000.05(DoD Directive 3000.05)의 작성에도 기여하였다. 또한 이들은 대반란전과 안정화작전의 핵심 군사교리를 제공한 야전교범 3-24(대반란전)의 작성과정에도 깊이 관여하였다.<sup>58)</sup> 재래식 중심의 군사교리에서 대반란전 및 안정화작전 중심교리로 변화한 것이다.

코인 커뮤니티의 영향력 증대에는 대통령을 비롯한 일부 군 외부에 존재하는 민간정책결정자의 역할이 지대하였다. 2006년까지 이라크에서의 상황이 내전과 유사한 상황으로 전개되면서 이라크에서

56) Krepinevich, "How to Win in Iraq", p.89.

57) White House, "President Discusses War on Terror", March 20, 2006.

58) William Caldwell IV and Steven M. Leonard, "Field Manual 3-07 Stability Operations : Upshifting the Engine of Change", *Military Review*(July-August 2008), pp.6~13.

의 조기 철수를 주장하는 목소리가 높아졌다. 미 합참의장, 중부사령관 등 군 지도부의 대부분은 이라크에서의 조기 철수 필요성을 역설하였다. 이러한 분위기 속에서 코인 커뮤니티는 영향력을 발휘하기 어려웠다. 맥메스터 육군대령의 경우 2006, 2007년 연속으로 장군 진급에 누락되었다. 긍정적 평가 속에서도 2년 연속 장군진급에 실패한 맥메스터는 3수 끝에 2008년 장군으로 진급하였다. 코인 커뮤니티의 수장으로 인식된 퍼트레이어스 장군이 이라크 사령관으로 부임한 이후 장군 진급위원장으로 선임되어서야 가능한 일이었다. 맥메스터의 진급과 관련된 논란은 군내 코인 커뮤니티의 부상과 영향력 증대 그리고 대반란전 교리의 제도적 확산이 기존 세력의 저항으로 인해 쉽지 않음을 잘 보여주고 있었다. 만약 외부 개혁세력의 후원이 없었다면 코인 커뮤니티는 기존 세력의 견제 속에 군사적 혁신의 제도화를 이루어내지 못했을 것이라는 점에서 외부적 군사혁신 모델이 제시하는 가설 2, 3은 성립된다고 할 수 있다.

반면, 내부적 군사혁신 모델이 제시하는 가설 5, 6은 모두 성립하지 못한다. 이라크 전쟁 중 군사혁신의 발생에 있어 군 수뇌부는 대체로 개념적 차원의 발전에는 동의하였으나 제도적 차원의 확산에는 저항하는 모습을 보였다.

특히, 제도적 차원의 군사혁신 확산에 크게 기여한 이라크 증파의 결정에 있어 군 수뇌부는 백악관 및 국방부와는 달리 대체로 부정적인 견해를 표출하였다. 당시 합참의장 피터 페이스(Peter Pace), 이라크 다국적군 사령관 조지 케이스(George W. Casey), 중부사령관 존 아비자이드(John Abizaid) 장군 등은 미군의 이라크 증파가 이라크에서의 성공에 별다른 영향을 미치지 못할 것이라는 비판적 견해를 제시하였다.<sup>59)</sup> 코인 커뮤니티의 수장격인 이라크 다국적

59) John A. Nagl, *Learning to Eat Soup with a Knife : Counterinsurgency Lessons from Malaya and Vietnam*, pp.119~125.

군 사령관 데이비드 퍼트레이어스 장군은 이라크 증파 및 대반란전 교리의 본격적인 적용을 통해 이라크 전쟁의 방향을 변경시킬 수 있다고 본 거의 유일한 군 주요인사라고 할 수 있었다. 만약 부시 대통령의 재가 하에 단행된 로버트 게이츠 국방장관의 군 지도부 교체가 없었더라면 퍼트레이어스 장군을 중심으로 정립된 군사혁신이 제도적으로 확산되지 못했을 것이다.

코인 커뮤니티를 중심으로 하는 소수 개혁세력은 대반란전 및 안정화작전 교리의 정립에 크게 기여하고 실제 이를 이행에 옮겨 인상적인 성과를 거두었음에도 불구하고 진급에 있어 시련을 겪었다. 허버트 맥메스터와 존 네이글이 대표적이다. 앞서 언급한 바와 같이 허버트 맥메스터는 뛰어난 전략적 혜안과 명성에도 불구하고 2008년이 되어서야 진급할 수 있었으며 준장으로 군 경력을 마무리해야 했다. 존 네이글 또한 대반란전 교리 정립에의 기여 그리고 국방부 부장관 군사고문으로서의 큰 활약에도 불구하고 결국 대령으로 진급하지 못하였다. 이는 신군사교리의 정립이라는 군사혁신의 발생이 군 지도부에 의해 적극적으로 보호, 추진되고 제도화되지 않았음을 보여주며, 궁극적으로 가설 5, 6이 성립하지 않음을 의미한다.

〈표 5〉는 외부적 그리고 내부적 군사혁신 모델의 가설검증 결과는 요약하고 있다. 검증 결과 이라크 전쟁 중 발생한 군사혁신은 외부적 군사혁신 모델에 의해 더 타당성 있게 설명될 수 있다는 결론이 도출된다.

〈표 5〉 외부적 그리고 내부적 군사혁신 모델 가설검증 결과

외부적 군사혁신 모델	내부적 군사혁신 모델
가설 1 : ○	가설 4 : ○
가설 2 : ○	가설 5 : X
가설 3 : ○	가설 6 : X

※ 범례 : ○ - 가설 성립, X - 가설 기각

## 5. 결론 및 함의

본 연구의 목적은 이라크 전쟁 중 발생한 미군의 반전복전 교리 혁신이 내부적 또는 외부적 군사혁신 이론 중 어느 것에 의해 더 적절히 설명될 수 있을 것인가를 체계적으로 검증하는 것이었다. 이러한 목적 하에서 실시된 본 연구의 결과는 미국의 반전복전 교리 혁신이 내부적 군사혁신 모델보다는 외부적 군사혁신 모델에 의해 보다 더 타당성 있게 설명될 수 있다는 것을 증명하고 있다. 소위 군내 소수의 개혁세력의 지원을 받는 외부 민간 지도자가 조직 변화를 외부에서 추진할 때 군사교리 혁신이 통상 발생하였다는 포젠의 이론이 이라크 전쟁 동안 발생한 미군의 군사혁신을 더 잘 설명하고 있는 것이다.

그렇다면 본 연구가 한국의 군사혁신에 있어 시사하는 것이 무엇인가? 세 가지 차원의 시사점이 제시될 수 있다. 첫째, 본 연구는 한국에서 군사혁신이 가능하기 위해서는 우선적으로 다양한 분야의 학문적·군사적 지식이 축적되어야 함을 시사하고 있다. 군사혁신이 발생하기 위해서는 군이 현재 중시하는 임무와 과업의 우선순위에 포함되지 않는 분야에 대한 학문적·군사적 지식의 확충이 필수적이다. 군이 중시하는 임무와 과업의 우선순위는 군의 문화와 전통, 현재의 위협인식을 반영하기 때문에 쉽게 변화하기 어렵다. 이로 인해 학문적·군사적 지식의 확충에 대한 필요성이 일부 영역으로 제한되기 쉽다. 그러나 이러한 경향이 너무 강하면 핵심 임무영역 밖의 학문적·군사적 지식의 축적이 제도적으로 추진되기 어렵다. 이라크 전쟁 중 발생한 군사혁신 사례에서 볼 수 있는 바와 같이, 코인 커뮤니티의 일원들은 군 외부 대학에서의 전문학위 취득을 통해 대반란전에 대한 전문적 지식을 갖추 수 있었다. 이것이 가능할 수 있었던 것은 군외 위탁교육을 활성화한 미군의 교육정책 때문이었다. 군이

다양한 분야의 학문적·군사적 지식을 축적함으로써 군사혁신의 잠재력을 이끌어내고 있는지 검토가 필요하다.

둘째, 이라크의 사례는 군사혁신이 때로는 적절한 문민통제의 산물임을 시사한다. 전쟁에 있어 군은 국가정책 이행의 중요한 수단을 제공하는 것은 분명하나, 때때로 군이 국가가 당면한 전략적 문제를 스스로 해결하지 못하는 경우가 있음을 인식할 필요가 있다. 이러한 경우 국가정책의 궁극적 책임을 지고 있는 문민 지도부가 적극적으로 개입하여 문제를 식별하고, 대안을 탐색하며, 해법을 찾고 이를 추진해야 한다. 문민통제의 궁극적 목표는 군사적 수단의 효율적 활용을 통한 국가안보의 달성이다. 군사적 수단의 효율적 활용은 문민 지도부와 군 간의 건설적 상호작용과 문민통제에 의해 가능해진다. 문민 지도부는 군이 갖는 자율성의 범위와 개입의 정도를 융통성 있게 조정하여 군이 보다 더 효율적으로 기능할 수 있도록 해야 한다. 특히, 군사혁신 잠재력을 가진 영역에 대한 과감한 재원투자와 인적 자원의 육성 및 진급 등 군사혁신의 제도적 확장에는 문민 지도부의 관심이 필수적이다. 물론, 군 지도부 또한 이러한 영역에 지속적인 관심을 가져야 할 것이다.

셋째, 본 연구는 향후 북한 불안정사태가 실제 발생했을 경우 한국군의 효율적 대응을 위해서는 넘어야 할 과제가 많음을 시사한다. 천안함 폭침과 연평도 포격도발 등 북한의 다양한 도발양상은 한국군으로 하여금 여전히 북한의 정규전, 비대칭적 위협 대비에 중점을 두도록 강요하고 있다. 그러나 동시에 북한 급변사태의 위험성에도 대비해야 할 필요성이 점증하고 있다. 1990년대 말 이후 잠잠해졌던 북한급변사태에 대한 논의가 최근 다시 고조되고 있다. 군사교리는 국가의 대전략상 정치적 목표와 통합되지 않을 경우 국가의 안보이익을 해칠 수 있다. 또한 군사교리는 정치적 상황, 적의 능력 그리고 가용한 군사기술의 변화에 부응하지 못할 경우에도 국가의

안보이익을 해할 수 있다.<sup>60)</sup>

만약 북한 급변사태 등으로 인해 외부환경이 급격한 변화를 겪게 될 때 그리고 이에 따라 한국군의 중심 교리가 기존의 정규전 중심에서 대반란전 및 안정화작전 중심으로 전환되어야 할 경우 한국군은 많은 문제점에 봉착할 수 있다. 이상적으로는 한국군이 외부 환경의 변화에 신속히 적응하여 효과적인 비정규전 수행을 위한 교리 및 훈련 개선 등을 변화시켜 나가야 할 것이나 이라크 전쟁 당시 미군의 경험을 통해 볼 때 이러한 전환의 과정이 쉽지 않을 수도 있다. 교리의 변화는 생각과 습관의 변화를 의미한다. 북한 불안정사태에 대한 대응을 위해 한국군이 많은 계획을 발전시켜 오고 있는 것은 사실이나 이러한 계획이 실제 전장에서 제대로 이행될 수 있을지는 여전히 불투명하다. 이라크 전쟁의 사례는 변화된 전략상황 대처를 위한 군사혁신의 발전 및 이행이 얼마나 지난한 과제인지를 잘 보여주고 있다. 북한 불안정사태 발생 시 한국군의 교리와 행동 변화를 가속화할 수 있는 방안이 무엇인지를 지속적으로 탐색 및 보완해 나가야 할 것이다.

보다 더 정교한 경험적 연구를 위해 본 연구가 기울인 노력에도 불구하고 군사혁신의 연구에 있어 여전히 남아 있는 이론적, 방법론적 문제점 또한 언급되어야 할 것이다.<sup>61)</sup> 첫째, 군사혁신의 정의와 범위에 대한 보다 더 체계적인 접근이 요구된다. 향후 군사혁신 연구자들은 군사혁신을 다른 유사한 개념(예, RMA 또는 군사변혁)과 어떻게 구분할 것인가, 군사혁신의 영역 또는 범위를 어떻게 나눌 수 있는가(예, 군사기획, 군사교리, 신무기의 도입 등), 군사혁신이 발생했는지를 경험적으로 판별할 수 있는 분석기준이 무엇인가 등의

60) Barry Posen, *The Sources of Military Doctrine : France, Britain, and Germany Between the World Wars*(London : Cornell University Press, 1984), p.15.

61) 본 연구의 한계에 대한 중요한 지적을 해주신 익명의 심사자들에게 감사드립니다.

질문에 대한 해답을 탐색함으로써 군사혁신 연구의 이론적, 방법론적 발전에 기여할 수 있을 것이다.

둘째, 본 연구는 2007년 이후 반군의 공격 횟수 및 민간인 전사상자 감소가 군사교리 혁신의 결과에 기인한 것이라고 주장하고 있으나 보다 더 엄밀한 분석을 통해 이 주장의 타당성이 검증될 필요가 있다. 군사교리의 혁신이 2007년 이후 반군의 공격 횟수 및 민간인 전사상자 감소에 기여한 것은 분명하지만, 이라크 국회의 활동 증대 등 정치적 상황의 안정이 이들 지표의 변화에 기여했을 가능성을 배제할 수 없다. 따라서 향후 군사교리의 혁신에 의한 영향과 다른 정치적·사회적 변수에 의한 영향을 분리하는 연구를 진행함으로써 군사교리의 변화에 따른 전략적 결과를 보다 더 면밀히 분석해 낼 수 있을 것이다.

(원고투고일 : 2014. 4. 1, 심사수정일 : 2014. 5. 14, 게재확정일 : 2014. 5. 20)

주제어 : 이라크 전쟁, 군사혁신, 대반란전, 안정화작전, 문민통제, 사례연구, 과정 추적 기법, 사례 내 분석 기법



<ABSTRACT>

Military Innovation During the Iraq War  
- An analysis on the Validity of Internal and  
External Military Innovation Theories -

Lee, Byeong-gu

The U.S. invaded Iraq in March 2003 out of the concerns for the possibility that it might deliver the WMDs to Al-Qaeda, a terrorist group responsible for 9/11 attacks. The U.S. forces employing a conventional military doctrine soon had to face serious strategic and operational challenges as the insurgent activities grew in Iraq. The lack of knowledge and preparation for counterinsurgency and stability operations was the main cause of the problems.

The situation began to improve since the mid 2007 and finally the U.S. was able to declare the official end of the Iraq War in December 2011, which had defined the last ten years since 9/11. This strategic outcome was the result of a military innovation which involved conceptual sophistication and institutional expansion of the doctrine of counterinsurgency and stability operations. Against this backdrop, the purpose of this study is to systematically examine the validity of internal or external military innovation theories with the case of the doctrinal innovation during the Iraq War.

The result of the study demonstrates that the external model for military innovation, rather than internal model, can better explain the process of military innovation in counterinsurgency occurred during the Iraq War. It shows that the military innovation during the Iraq was made possible because outside civilian leaders drove doctrinal overhaul by supporting the so-called mavericks that had innovation ideas and insights on counterinsurgency.

The suggestions this study makes are three-fold. First, the result of this study

suggests that a military innovation requires an accumulation of academic and military knowledge on potential areas of innovation. Second, The Iraq case indicates that military innovations could be realized by adequate civilian control of the military. The civilian leadership needs to adjust with flexibility the scope and depth of intervention to military affairs so that the military functions effectively. Third, this study suggests that there could be many institutional hurdles to an effective response of the South Korea military when it comes to the instability in North Korea. It also necessitates continuous searches for policy options to facilitate doctrinal and behavioral changes in the South Korean military to deal with possible political instability and turmoil in North Korea.

Key Words : Iraq War, Military Innovation, Counterinsurgency, Stability Operations,  
Civilian Control of the Military, Case Study, Process Tracing,  
Within-case analysis