

레고모형을 활용한 과학적 평가방법론에 대한 연구:

전략의 달성가능성(Feasibility)을 중심으로

류기현*, 한상미**

- I. 서론
- II. 군사전략 달성가능성의 이론적 배경
- III. 군사전략평가(달성가능성) 방법론
- IV. 결론

Abstract

Study on the Feasibility of Strategy Using LEGO Model

Compared with the prime number theories about military strategy, the evaluation of military strategy has no sound logic. So, this paper focuses on the theory and application for feasible military strategy. Lykke's balance model is conceptually discussed and the Lego model is presented as a new strategy evaluation model in this paper. This research helps to better understanding about strategy evaluation to researchers and practitioners.

Key Words : strategy evaluation, Lykke's balance model, Lego model

* 한국국방연구원 현역연구위원, 경영학 박사, aim7@kida.re.kr

** 한국국방연구원 선임연구위원, 통계학 박사, hansm@kida.re.kr

I. 서론

전통적인 군사전략 이론의 발전과는 달리, 전략평가에 대한 이론적 논의와 적용은 큰 주목을 받지 못하였다. 물론 전략평가에 대한 논의가 기존의 이론에서 전혀 언급되지 않았던 것은 아니다. 하지만 대부분 짧고, 간결하게 그 필요성에 대해서만 언급하고 있을 뿐 이론적인 기틀을 마련한 것은 비교적 최근¹⁾이라 할 수 있다.

군사전략 평가부분이 큰 주목을 받지 못했던 이유는 군사전략의 실효성이 전쟁을 통해서만 평가되는 제한적 특성에 기인한다. 기존의 군사전략 평가는 일반적으로 전쟁 수행 이후 교훈도출 과정에서 적용되는 일종의 사후평가의 형태를 띠고 있었다. 즉, 전쟁에서 승리하면 좋은 전략이고, 패배했다면 나쁜 전략이었다는 수준에 그치고 있었던 것이다. 전쟁은 일회적이고 빈번하지 않아, 사후평가의 결과를 다른 지역과 상황의 군사전략에 직접 반영하기 어려운 제한적 특성을 지닌다. 그러므로 군사전략의 사후평가 못지않게, 전략의 구현 가능성을 사전 평가하는 것은 매우 중요한 의미를 갖는다. 군사전략은 기본적으로 ‘어떻게 할 것인가’에 대한 내용(Brodie, 1973)을 포함하고 있기 때문에 실용적이지 못한 전략은 의미도 없을 뿐 아니라 실제 야전에서 적용가능성이 현저히 낮아질 수밖에 없기 때문이다. 그러므로 전략 수립단계에서 전략을 평가하여 실제 구현 가능성을 검증함으로써 군사전략의 기본 요건인 실용적 특성을 갖추어야 한다.

최근 국방 M&S 분야의 발전으로 전쟁을 사전 모의하는 방법들이 일반화되고 있다. 그러나 이러한 M&S를 통한 평가 방식은 구체적인 교전을 모의하거나, 작전계획 수준에서는 효용성을 가질 수는 있으나, 군사전략을 평가하는 데에는 여전히 그 한계가 있다고 여겨진다.

군사전략 평가분야는 크게 두 가지로 구분할 수 있다. 첫째, 군사전략의 효율

1) 저자들은 군사전략 자체에 대한 평가 논의의 시발을 1981년 Maxwell D. Taylor장군이 전략의 구성요소를 주장한 이후, 미 육군 대학에서 각 구성요소들 간 균형성이 전략의 성공을 보장할 수 있다는 논문을 발표하면서 구체화하기 시작한 것으로 간주하였다.

성을 검증하는 것이다(Callanan & Weiler, 2008; Berinsky, 2007). 이는 전쟁 비용과 효과를 분석하여 군사전략의 효율성을 평가하는 방식으로, 전쟁을 하고 있거나 수행했던 국가에서는 반드시 거쳐야 하는 평가로 인식된다. 특히 국방비가 국가경제에 차지하는 비율이 점점 높아지고 있는 상황에서(이병구, 2014) 이러한 형태의 전략평가는 국방 분야의 필수 과정이 되었다.

비용 대 효과분석 측면의 이론과 구체적인 방법론은 정치/경제학자들에 의해 비교적 균형 있게 발전되고 있다. 이는 군사전략이 구체화되는 전쟁의 특성이 국가경제와 직접적으로 연결되어 있어 이에 대한 지속적인 관심이 있었기 때문이다. 특히 2008년 미국발 세계경제 위기는 미국이 수행하고 있었던 전쟁 효과에 대해 근본적인 의문을 던지게 되었으며, 현재의 국제유가 하락과 맞물린 디플레이션의 우려 등 국제 경제적 이슈들에 기인하여 효율적이지 못한 군사전략은 더 이상 유용하지 못하다는 것이 현실적인 상황이 되었다.

두 번째는 군사전략 자체를 평가하는 방식이다. 이는 군사전략의 효율성 검증에 선행되는 군사전략의 기본 요건들의 성립여부에 대한 평가이다. 미 해군대학에서 1942년 군사전략의 기본 요건을 FAS(Feasibility, Acceptability, Suitability)²⁾로 규정하고 이를 통해 군사전략을 평가하였다(U.S Naval War College, 1942, pp. 30-31). FAS 평가를 간략히 살펴보면, 먼저 달성가능성(Feasibility)은 가용한 수단을 이용하여 목표 달성을 위한 특정 방법(Action)을 수행가능한가를 의미한다. 수용성(Acceptability)은 수단과 방법과 연관하여 목표를 달성하기 위해 요구되는 것들을 받아들일 수 있는가에 해당하며, 적합성(Suitability)은 목표 달성을 통해 원하는 결과를 얻을 수 있는가를 평가하는 것이다.

한편, 전략평가에서 FAS의 유용성은 비단 군사학에 국한되지 않는다. 전략을 학문의 일부분으로 받아들인 경영학에서도 FAS를 기업들의 전략평가에 사용(Johnson & Scholes, 1993)하고 있어, 이제는 포괄적인 전략평가 이론으로 굳어지고 있다. 그러나 FAS는 이론적 개념으로 출발한 것이 아니며 미 해군대학에서 실무적인 필요에 의해 현장에서 만들어진 개념이다. FAS 평가의 문제는 개념이

2) 미 해군대학에서는 1940년대 이미 세 가지 조건(FAS)의 충족을 성공적인 전략으로 간주한 바 있다.

가지고 있는 유용성에 비해 개별 점검 항목들의 이론적 토대가 미비하고 전략 수립 시 실제 적용하여 평가한 사례가 거의 없다는 점이다. 특히 전략의 달성가능성(Feasibility)에 대한 부분은 구체적인 평가를 수행한 예가 전 세계적으로도 찾아보기 어렵다. 이처럼 이론적 논의가 약한 전략평가는 지속되기 어려운 결점을 내포하고 있다.

따라서 본고에서는 사후분석에 초점을 맞춘 비용 대 효과측면의 평가방식은 배제하고, FAS 점검 중 가장 적용이 어려운 군사전략의 달성가능성에 초점을 맞추어 관련된 이론을 정리하고 구체적인 방법론에 대해 논의하도록 한다. 이를 통해 군사전략을 수립하는 실무 관계자들과 이를 연구하는 전략가들 간에 달성 가능한 전략 논의의 단초를 제공할 수 있을 것이다.

Ⅱ. 군사전략 달성가능성의 이론적 배경

군사전략의 분석수준은 어떠한 측면을 평가할 것인가에 따라 달라진다. 군사전략의 달성가능성 평가는 군사전략이 좋은 전략인가 혹은 나쁜 전략인가를 검증하는 것에는 관심이 없다. 그러한 형태의 전략평가는 전략수행 시 파급효과를 고려하여 국방전략과의 연계성이나, 적 군사전략과의 비교 등 주로 전략의 외적인 부분에 초점을 맞추어 진행되어야 할 것이다. 전략의 순수한 달성가능성을 분석하기 위해서는 전략의 내적인 부분을 살펴보아야 한다. 즉, 전략의 구성요소가 적절한 것인지, 또는 요소들 간 미비한 점은 없는지 등을 분석해야 한다는 것이다(Collins, 2002). 이를 위해 먼저 군사전략의 구성요소에 대해 살펴보도록 한다.

1. 군사전략 구성요소와 상호관계

군사전략의 구성요소는 1981년 미 육군대학에서 테일러장군이 구체화³⁾한 세

가지 요소(목표⁴(Objective or Ends), 방법(Ways), 수단(Means))가 보편적으로 받아들여지고 있다. 세 가지 요소가 전략가들에게 받아들여진 이유는 전략이 단순히 군사적 행동 계획만을 의미하지는 않기 때문이다.

성공적인 전략은 전략의 구성요소와 관련된 다음 질문에 답할 수 있어야 한다. “우리가 원하는 최종상태가 어떤 것인가?”, “어떠한 행동을 취함으로써 이러한 최종상태를 달성할 수 있는가?” 그리고 “우리의 가용한 자산이 이러한 행동을 수행할 수 있는 수준인가?”

이러한 질문에 답하기 위해서는 먼저 군사전략의 내적요인을 분석하고 세 가지 요소들에 대한 특성을 파악하여 상호관계에 대한 논의가 선행되어야 한다 (Grey, 2010).

첫 번째, 목표(Objective)는 원하는 혹은 달성해야 하는 최종 상태를 의미한다 (Lykke, 1989). 군사전략의 성공과 실패는 군사전략이 지향하고 있는 최종상태에 따라 결정되므로(Leonhard, 1993) 군사전략 목표는 가장 중요한 요인이다. 하지만 군사전략 목표는 국가정책(정치)의 영역에서 파생되는 개념이므로 군사적으로는 이미 고정된 것으로 간주될 수 있다. 클라우제비츠는 군사전략의 최종상태가 국가정책(정치)으로부터 결정된다는 것을 강조한 바 있다. 따라서 전략의 수준에 따라 국가정책이 지향하는 부분을 식별하여 이를 전략 목표에 반영하는 것은 필수적이거나, 이를 평가하는 과정은 적합성(Suitability)에 해당하는 부분으로, 본고에서 집중하여 다루고자 하는 달성가능성과는 다른 문제이다.

두 번째, 방법(Ways)은 ‘어떠한 방식으로 수행하여야 하는가’를 의미한다. ‘방법’과 동일한 개념으로 쓰이는 것들이 ‘개념(Concept)’, ‘행동 계획(Plan of Action)’ 등이 있다. 문제는 ‘목표’와 ‘방법’이 개념적으로 명확하게 구분하기가 어렵기 때문에 명확한 개념을 가지고 실무에서 이를 구분하여 적용하기가 어렵

3) 군사전략의 3요소는 손자나 클라우제비츠와 같은 전략가들에 의해서도 논의되었으나 3가지를 명확하게 구분하여 사용하기 시작한 것은 1960년대 프랑스 군사전략가인 Beaufre에 의한 것으로 여겨진다. 미 육군대학의 테일러 장군은 이를 실무에 적용할 수 있도록 구체적으로 정의한 바 있다.

4) 세 가지 요소 중 목표는 최종상태(Ends) 혹은 전략목표(Strategic Objective)로 학자들마다 용어적으로 다르게 사용되고 있으나, 개념은 동일하며 본문에서는 목표(Objective)로 통일하여 사용한다.

다는 것이다. 예를 들어, ‘억제(Deterrence)’는 목표가 될 수도 있고, 방법이 될 수도 있다. 이와 같은 문제는 용어를 정의하는 조직의 수준이 다르기 때문에 발생한다. 만일 최상위 기관에서 억제라는 용어를 사용하였다면 이는 목표로 읽혀져야 하며, 작전을 수행하는 기관에서 억제라는 용어를 사용했다면 이는 방법으로 해석되어야 한다는 것이다. 분명한 점은 군사전략에서 방법은 ‘행동이 수반되는 과정(Course of Action)’으로 정의될 수 있기 때문에(Lykke, 1989), 분석자들은 군사적인 움직임을 고려하여 방법을 판단해야 한다.

세 번째, 수단(Means)은 전략을 수행할 수 있는 자원(Resource)으로 볼 수 있다. 자원은 유·무형의 모든 형태를 포괄하는 개념이다. 무기체계나 병력과 같은 군사적 능력을 의미하기도 하며, 시간과 지휘관의 의지와 같은 무형적인 요소들을 포괄하는 개념이다. 전략가들은 가용한 수단을 반드시 식별해 낼 수 있어야 한다. 수단 없이는 어떠한 방법도 수행할 수 없으며, 전략목표의 최종상태에 도달할 수 없기 때문이다. 이러한 관점에서 수단은 전략의 가동성을 보장할 수 있는 핵심이며, 술(術, Art)으로써 군사전략을 창의적으로 만들어 줄 수 있는 기초가 될 수 있다. 유사한 수단을 가지고도 원하는 최종상태가 다르게 진행된 사례는 역사적으로 많이 찾아볼 수 있다.

위에서 살펴본 바와 같이 군사전략은 세 가지 요소로 구성된다. 하지만 세 가지 요소를 별개로 분석하는 것은 큰 의미를 갖기 어렵다. 군사전략 평가의 이론적 기초를 제공했던 Lykke(1989)는 전략이란 목표, 방법 그리고 수단의 합으로 이루어지며, 군사전략 평가는 세 가지 요인의 균형(Balance)에 기초하고 있음을 지적한 바 있다. 군사전략의 달성가능성은 따라서 각 구성요소 간 관계를 분석함으로써 얻어낼 수 있다(Grey, 2010)는 결론에 도달할 수 있다. 이러한 관점에서 Lykke(1989)는 군사전략은 목표, 방법, 수단이 균형을 이루어야 하며, 균형의 수준이 군사전략의 달성가능성을 의미한다고 주장하였다.

그렇다면 각 요소 간 균형(Balance)이라는 개념을 적용하기 위해, 요소 간 상호작용이 어떻게 전략에 영향을 주게 되는 것일까를 살펴보도록 한다.

먼저 수단(Means)을 무한대로 사용가능한 경우를 가정해 보자. 전쟁수행에 있

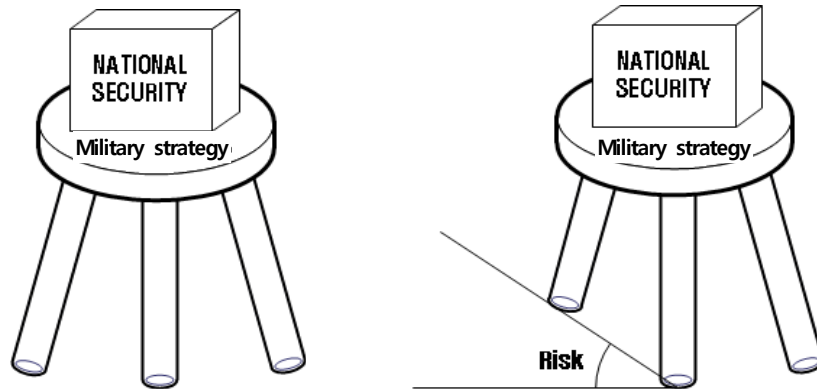
어 무한대의 자원을 동원할 수 있다면 목표 달성가능성은 분명 높아지게 될 것이다(Leonhard, 1993). 만일 무한대의 자원을 전제로 한다면 다양한 수단을 활용한 다양한 방법으로 비슷한 효과를 낼 수 있겠으나, 방법의 증가는 노력이 분산되며 각 방법의 성공여부가 목표 달성에 영향을 미치므로 복잡도가 증가한다. 이러한 복잡도의 증가는 통제를 어렵게 만들며 기대하는 목표를 달성하는데 방해요소들을 많이 발생시킬 수 있다. 따라서 적정한 수준까지의 방법의 감소가 목표 달성가능성을 증가시킬 수 있다. 반면, 수단의 경우 가용한 수단의 양이나 종류가 증가함에 따라 수행할 수 있는 방법의 종류가 다양해져 목표 달성가능성 또한 증가될 것으로 기대할 수 있다. 이 때, 수단과 방법은 목표와의 적합성을 고려하여 선정될 것이다. 이처럼 방법은 가용 수단에 의해 제한되어, 수단의 제약하에서 목표 달성가능성을 최적화하는 방법과 수단의 조합을 찾게 된다. 군사전략의 요소 간의 균형 및 달성가능성은 Lykke(1989)의 군사전략의 균형성 모델에서 제시한 바와 같은 요소 각각의 독립적인 측정 및 비교와 달리 각 요소 쌍의 관계를 바탕으로 한 최적화로 나타내어 요소 간 상호작용의 특성을 반영할 수 있을 것이다.

2. Lykke Model의 효용성과 한계

미 육군대학의 Lykke(1989)는 ‘Military Strategy: Theory and Application’ 보고서에서 군사전략의 균형성 모델을 발표함으로써, 전략평가의 이론적 기초를 제공하였다.

Lykke는 전략의 세 가지 요인들을 삼각의자를 구성하는 각 다리로 표현(<그림 1>)하였으며, 어느 한 요소가 미흡할 때(길이가 다를 때), 군사전략은 균형성을 잃고 국가안보가 위협해 진다는 이론을 전개하였다. Lykke의 균형모델은 현재까지 발표된 군사전략 이론 중 가장 많이 인용되고 있는 이론 중 하나이며, 전략, 작전, 전술적 수준에서 모두 사용가능한 이론으로 각광받고 있다.

5) Lykke(1989)는 ‘Toward an understanding of military strategy’ 논문을 통해 성공적인 전략에 대한 균형성 이론을 발표하였다.



〈그림 1〉 Lykke의 전략 균형 모델

Lykke는 균형(Balance)이라는 개념으로 각 요소가 독립적인 중요성을 가지는 동시에 세 요소의 균형이 곧 전략의 달성가능성을 의미한다고 주장한다. Lykke의 균형성 이론은 클라우제비츠의 삼위일체설(Trinity)⁶⁾의 개념과 유사한 면을 보인다. 즉, 국민과 군대 그리고 정부의 3요소가 균형을 잃으면 전쟁에 승리하기 어렵다는 클라우제비츠의 개념을 공유하고 있는 것이다.

그러나 Lykke는 단순히 클라우제비츠의 개념을 전략의 구성요소로 대체하는 것에 그치지 않았다. 전쟁을 극도의 불확실한 개념으로 인식하고 각 요소에 따라 전쟁의 양상이 바뀔 수 있다는 클라우제비츠의 이론과는 달리, 전략 구성요소의 균형이 국가안보를 확실하게 보장할 수 있음을 전제하면서, 국가 안보가 요소 간 균형에 의존한다는 균형 의존론적 시각을 견지하고 있다. 즉, 클라우제비츠의 삼위일체론이 균형에 따른 전쟁양상의 방향성을 의미하는 것과는 다소 차이가 있다.

이러한 Lykke의 균형이론은 군사전략 평가를 진일보 시킨 것으로 평가할 수 있다. 먼저 Lykke 모델은 군사전략을 어떻게 평가할 것인가에 대한 이론적 토대를 제공하고 있다. 균형성을 강조함으로써 각 요소의 균형을 측정하여 비교하면 전략의 달성 가능성을 확인할 수 있다는 것이다.

6) 클라우제비츠는 전쟁의 특성을 폭력성, 우연성, 합리성의 균형으로 표현하였으며, 이는 국민, 군대, 정부의 3요소로 표현되기도 한다.

두 번째는 각 요소의 중요성이 고르게 강조되어 있으므로 전략평가에 있어 편중될 수 있는 분석 단위를 표준화 시킬 수 있게 되었다. 일반적으로 전략을 위협의 특성에 따른 ‘전쟁수행 방법(Ways)’으로 묘사하고 있는 기존의 이론(Collins, 2002)들과는 차별화될 수 있는 부분이다.

한편, Lykke의 이론이 전략평가에 큰 기여를 했다는 점은 인정하지만 균형모델의 해석에는 다른 시각이 존재할 가능성이 있다.

Lykke는 전략의 불균형으로 인해 전략이 위협에 처하게 되는 모습을 기울어진 모양으로 시각화했지만, 길이가 다른 다리들에 의해 발생하는 위험을 각도로 측정할 경우 그 의미해석이 난해하게 된다. 즉, 다리길이가 다름으로 인한 위험의 존재 식별은 개념적으로 설명이 가능하나 실제로 그 위험을 측정하고 비교하기가 어렵다. 이는 Lykke가 각 요소들이 균형을 이루어야 한다고 주장하고 있지만, 균형이 가지는 연결망의 특성은 고려하지 못하였기 때문이다. 즉, A, B, C의 균형을 측정하기 위해서는 A와 B, 혹은 B와 C처럼 비교해야 할 대상이 있어야 한다는 점이다.

목표, 방법 및 수단의 개별평가 및 비교는 전체의 균형성이라는 개념으로 볼 때, 의미가 없게 된다. 예를 들어, 삼각형의 균형은 삼각형의 무게중심이 중앙에 있을 때 이루어진다. 즉, 무게중심이 중앙에 있을 때, 다리가 세 개인 의자는 안정적인 상태를 유지할 수 있다. 그러나 무게중심이 이동하게 되면 의자는 기울어지게 된다. 무게중심이 이동하고 있다는 것은 세 꼭지점이 구성하고 있는 세변의 길이가 달라지는 것을 의미한다. 즉, 삼각형의 무게중심을 중앙에 위치시키기 위해서는 삼각의 의자의 다리 끝(꼭지점)이 구성하는 삼각형의 세변의 길이가 동일해야 하는 것이다. Lykke 모델에서 각 다리의 길이가 다르게 되면 평면에 그린 삼각형에서 각 변의 길이가 달라져서 무게중심이 이동하고 균형은 상실하고 있는 것으로 볼 수 있다.

이와 같은 개념은 네트워크 이론에서 명확하게 구체화되어 있다. 네트워크 이론은 1950년대 이래로 다양한 분야에서 논의되어 왔으나, 요소 간 관계를 설명할 수 있는 가장 보편적인 개념이다(Thorell, 1986). 네트워크 이론으로 전략요소

들의 균형을 살펴보자면 먼저 분석단위는 개별 노드(Node)가 아니고 노드와 노드간의 연결(Tie)망으로 설정되어야 한다(Granovetter, 1973). 균형은 노드와 노드의 연결에 의해 완성됨으로 개별 요소의 측정은 무의미하다는 것이다. 즉 군사 전략의 세 가지 요소들은 구조적으로 평등하며 서로가 서로에게 연결되어 있는 상태로 정의할 수 있다. 따라서 Lykke의 균형 모델을 적용한다 하더라도 분석단위는 각 요소가 아닌 두 가지 요소의 쌍으로 해석되어야 할 것이다.

<표 1>에서 볼 수 있듯이 Lykke의 균형 모형은 단순히 세 가지 요소의 단위별 균형을 강조하고 있다. 그러나 균형성 및 요소 간 연결망의 관점에서 볼 때, 분석단위는 쌍으로 이루어져야 하며 이에 대한 값을 계산하여 균형을 평가하는 것이 적합하다.

〈표 1〉 균형모형의 재해석

전략 균형(Balance) = 목표 방법 수단	전략 균형(Balance) = 목표:방법 방법:수단 수단:목표
Lykke의 균형 모형	균형 모형의 재해석

Lykke의 균형 모델은 전략평가의 이론적 기초를 제공하고 있어 그 효용성은 매우 크다고 볼 수 있다. 하지만 이를 실제 전략평가에 적용해야 한다면 보다 신중한 접근이 필요하다. 다음 장에서는 이러한 접근을 통한 구체적인 방법론에 대해 살펴보도록 한다.

Ⅲ. 군사전략평가(달성가능성) 방법론

방법론 적용 시 고려해야 할 구성요소들의 특성을 먼저 살펴보면, 먼저목표(Objective)는 전략의 효과성(Effectiveness)을 강조하는 반면(Doing the right things), 방법(Ways)과 수단(Means)은 효율성(Efficiency)을 강조하는 개념(Doing things right)(Yager, 2006)임을 인식해야 한다.

군사전략이 추구하는 목표가 상위 개념과 일치하지 않는다면 군사전략의 달성가능성은 의미가 없기 때문에 달성가능성 평가는 군사전략 목표가 이미 상위 개념과 일치한다는 것을 전제로 해야 할 것이다.

만일 목표 설정과 이를 수행하는 방법에 문제가 없다면, 달성가능성을 판단하기 위해 가장 중요한 요인은 수단(Means)의 가용성과 효율성이 될 것이다. 수단의 효율성이 떨어지게 되면 전략목표 달성에 필요한 시간과 비용이 급격하게 증가될 것이며, 궁극적으로 달성이 불가능해 질 수 있다. 즉, 달성가능성을 점검하기 위해서는 먼저 수단의 배분상태에 따른 비효율성과 방법의 수행가능성 확인이 필요하다는 것이다.

앞서 살펴본 바와 같이 군사전략의 평가와 구체화는 매우 어렵고 힘든 과정이다. 특히 전략수립 과정에서 군사전략의 달성 가능성을 평가한 사례는 전 세계적으로도 찾아보기 어렵다. 대부분의 국가에서 달성가능성 평가는 외부의 군사전문가 그룹을 형성하여 이들에게 맡기고 있는 형편이다.⁷⁾ 따라서 군사전략의 달성가능성 평가는 매우 실험적이고 도전적인 과제임을 명심해야 한다.

1. 전략평가를 위한 레고(Lego)모형

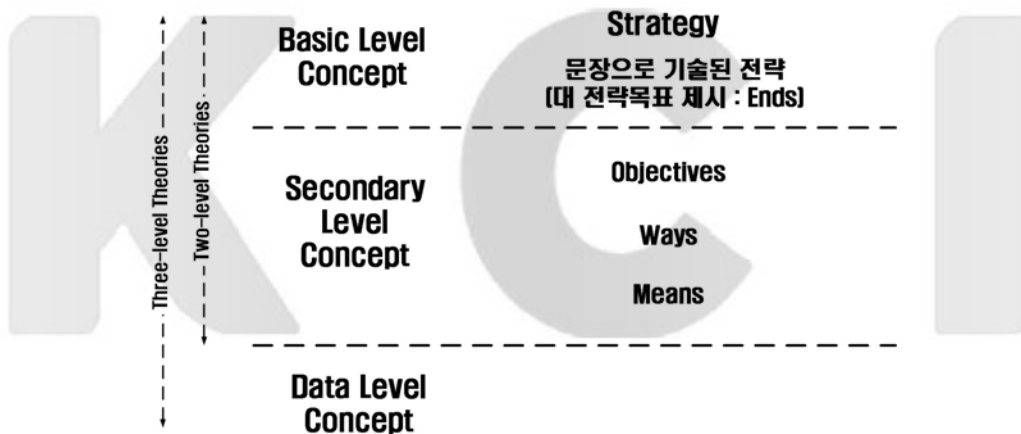
저자들은 본 전략평가 방법론을 레고모형으로 정의할 것이다. 레고를 장난감 정도로 인식할 수도 있지만, 실제로 다양한 형태를 작은 직사각형의 블록을 이용하여 조립하는 과학적이고 체계적인 방식을 사용하고 있다. 즉, 본고에서 설명하려는 레고모형은 일단 전략의 모든 구성요소들을 완전히 분해하여 다시 쌓아나감으로써, 달성가능한 전략을 수립하기 위해 부족한 부분과 보완사항을 식별해 나가는 방법이라 할 수 있다.

첫 번째, 전략의 유형을 양상별/위협별로 구분해야 한다. Lykke의 균형모델에

7) 호주 국방성 전략관계자와의 실무토의 결과, 달성가능성 평가 시도는 있었으나, 실패하였으며, 현실적으로 외부전문가 구성외에 대안이 없음을 인정하였음(군사기획센터-1177(10.20), 공무국외(호주) 출장 결과보고서 토론 내용 中).

따르면 군사전략의 달성가능성을 평가하기 위해서는 목표, 방법, 수단을 식별해 내야하며 이들의 균형 상태를 점검해야 한다. 하지만 하나의 거대한 군사전략 목표에 따른 방법과 수단을 식별하는 것은 불가능에 가깝다. 만일 양상별 혹은 위협별 전략유형을 구분해 낼 수 있다면 상대적으로 군사전략 요소를 식별해 내는 것이 용이할 수 있을 것이다.

두 번째, 군사전략을 해체하여 군사전략 목표를 구성하고 있는 하위 군사목표를 식별해 내야 한다. 일반적으로 군사전략은 군조직의 최상위 부서에서 작성하기 때문에 개념적이고 포괄적인 용어로 작성될 가능성이 높다. 이를 점검하기 위해서 분석단위를 낮춰주는 것이 필요하다.



출처 : The Guidelines for concept analysis(Giovanni, 2009)의 내용 재구성

〈그림 2〉 군사전략의 분석단위 조절

〈그림 2〉에서 나타난 바와 같이 전략의 수준을 낮추게 되면 수단과 방법, 목표가 더욱 명확해 질 것이다(Giovanni, 2009). 또한 군사전략 목표를 구성하고 있는 하위 군사목표가 식별가능하게 된다. 하위 군사목표란 이를 달성함으로써 최종적으로 군사목표가 달성될 수 있는 구체화된 군사목표로 이해할 수 있다. 위협별 혹은 양상별 군사목표를 달성하기 위해서는 몇 개의 필수적인 세부 목표들이

반드시 존재한다. 따라서 이를 식별해 나가는 과정이 필요하다. 한편, 방법을 식별해 내는 것은 매우 난해한 과정이 될 수 있다. 때로는 하위 군사목표가 방법이 될 수도 있으며, 식별이 곤란한 방법도 존재할 것이다. 레고모형을 적용할 때 가장 추천할 수 있는 방법의 식별은 기존의 전략문서들을 모두 참고하여 방법들을 기술해 놓는 것이며 하위 군사목표의 분리와 동시에 작업이 진행되어야 할 것이다.

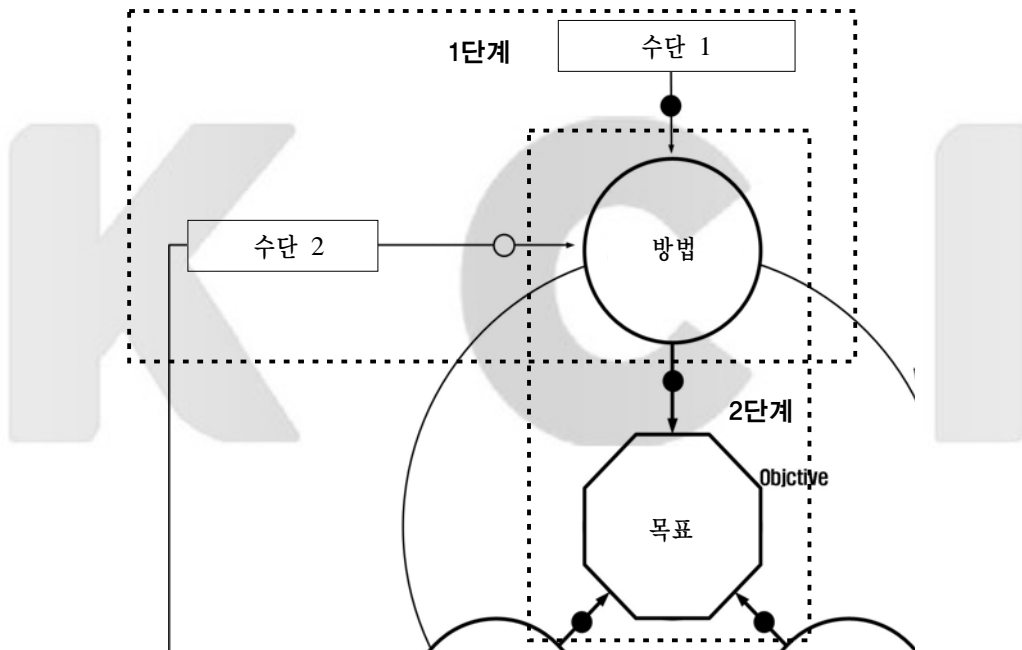
수단은 두 가지의 형태로 분리해 낼 수 있다. 첫 번째는 사용가능한 모든 군사 무기체계들을 나열해 놓는 것이다. 이는 작전적 혹은 전술적 형태의 전략 즉, 단위(규모)가 작은 전략평가에 유용할 수 있다. 두 번째는 사용가능한 수단을 구체적인 데이터를 사용하여 능력으로 표시하는 방식이다. 이와 같은 형태는 능력의 값을 정의하는 데 문제가 발생할 수도 있지만 비교적 수월하게 수단을 분리할 수 있게 해줄 것이다. 군사전략평가에 있어 수단의 분리는 필수적이지만 전술적 단위처럼 모든 자원들을 열거하기 어렵다. 따라서 수단을 능력으로 표현하여 분리해 내는 방식이 추천된다.

세 번째, 하위 군사목표를 수행하는 방법과 능력을 조합시킨다. 이러한 방식에는 특별한 방식이 존재하지는 않지만 일단, 하위 군사목표를 중앙에 두고 이를 달성하기 위한 방법들을 주위에 배치한 뒤, 방법들을 실행할 수 있는 수단을 열거하게 된다면, 하위 군사목표를 달성하기 위한 방법과 수단의 적절성을 파악할 수 있을 것이다.

네 번째, 레고 모형을 통한 달성가능성 평가를 실행한다. 이를 위해 각 하위 전략별 운용개념과 수단을 정성적인 방법으로 평가하고 전략성공에 필요한 결정적 요인이 충족되는지 확인한다. 정성적인 평가를 위해 전략부서에 근무하고 있는 실무자들과 군사전문가들이 참여하는 일종의 패널을 구성해야 할 것이다. 이들에게 작성된 모델을 제공하고 수단에서 방법 그리고 방법에서 목표로 이어지는 연결망에 대한 점수를 부여하게 하면 이를 종합하여 달성가능성을 평가할 수 있다.

앞서 Lykke 모델에서 지적한 바와 같이 균형성 측정의 분석 단위는 각 요소가

아닌 요소 간의 쌍으로 이루어지게 된다. 따라서 전략평가 패널이 실행하게 될 정성적 판단의 기준은 모두 쌍(Pair)으로 구성되어야 할 것이다. 즉 <그림 3>의 1단계 수단을 통한 방법의 수행가능성과, 이어서 2단계 방법을 통한 목표의 달성 여부에 대한 질문을 구성해야 한다. 이와 같은 모형들이 양상별/위협별로 완성되었다면, 이를 전체 군사전략으로 확장하여 달성가능성을 평가하면 될 것이다. 이때, 정성적 평가 결과는 계량적으로 표현하는 방식과 시각적인 표현 방식 등 어떠한 것이든 무방하다.



<그림 3> 군사전략 달성가능성 평가를 위한 레고모형(예)

전략의 구성요소들을 분해하고 다시 종합하여 평가하는 레고모형과 유사한 방법론으로 구조화된 의사 결정(Structured Decision Making; SDM) 방법론이 있다. SDM 방법론은 의사결정 과정에서 다양한 이해관계자의 의견을 반영하여 합리적으로 의사결정을 할 수 있도록 구조화한 방법론이다. 먼저 문제를 식별하

고, 이에 대한 근본적인 목표(fundamental objective)를 설정, 근본적인 목표를 달성할 수 있는 수단적인 목표(mean objective)를 설정하여 각 목표에 대해 다양한 대안 및 해결방안을 제시한다. 제시된 대안들의 결과를 측정하고 이에 따른 부작용(tradeoff) 또한 고려하여 최적의 방안을 선택, 시행 및 평가한다(Wilson and Arvai, 2011). SDM의 수단적인 목표와 대안 및 해결책은 각각 레고모형의 하위 전략목표와 방법과 유사하다. SDM은 문제해결을 위한 목표 달성에 효과적인 방법을 구상하는 과정인데 비해 레고모형은 설정된 방법 및 수단을 통한 목표 달성 가능성을 평가하는 방법론이다. SDM은 대안 및 해결책 제시에 있어서 방법과 수단을 구분하지 않고 비교하여 선택하는 대안으로 사용하는 반면, 레고모형은 수단이 방법 구현에 미치는 영향까지 고려하여 목표 달성을 파악한다. 레고모형의 수단에 따른 방법 구현에 대한 고려는 군사전략이 용병과 양병을 모두 포괄하는 특성에서 기인한 것이다. 군사전략개념(방법)을 통해 군사전략 목표를 달성할 수 있는가에 대한 평가와 수단을 통한 방법의 수행가능성을 분리시킴으로 용병과 양병의 효과를 종합적으로 파악할 수 있다.

군사전략의 목표-방법-수단을 분리하여 서술하는 측면에서의 유사점은 미국의 양상별 전략에서 발견할 수 있다. 미국의 양상별 전략은 최종상태(end states)와 이를 뒷받침하는 목표(Supporting objective or priority objective), 전략적 접근(strategic approach), 활동 및 과업(activity and task)을 구분하여 기술하고 있다. 이는 레고모형에서 다루는 목표-하위목표-방법-수단과 대응되는 개념으로 해석할 수 있다. 예를 들어, 미 국방성의 대량살상무기(Weapons of Mass Destruction; WMD) 대응 전략(Department of defense, 2014)에서는 군사전략 목표를 최종상태로 보고, 이를 새로운 WMD 보유 금지, WMD 사용 금지, WMD의 영향 최소화로 설정하였다. 이에 대한 하위목표는 WMD의 추구, 보유 및 배치 유인 축소, WMD 획득, 확산 및 사용의 진입장벽 강화, WMD 리스크 관리, WMD 위협 효과 부인으로 제시하였다. 전략적 접근(방법)에서는 준비, 획득 방지, 위협 방지 및 축소, 위기 대응에 대한 방법들이 제시되어 있다. 활동 및 과업에서는 전략적 접근에서 제시된 방법 수행에 필요한 능력들이 식별되어 있다(예, 위기 대응과

관련해서 즉각적 WMD 사용에 대한 방해, 격멸 또는 무효화 능력으로 제시). 이와 같이 양상별 전략을 목표-하위목표-방법-수단으로 제시할 경우 레고모형을 통해 전략의 달성가능성 평가를 각 수준별로 파악하여 종합함으로써, 전략환경 변화에 따른 방법 및 수단 또는 하위목표의 보완 및 수정소요 식별이 가능하다.

2. 레고(Lego)모형을 통한 달성가능성 평가의 딜레마

위에서 제시한 레고모형은 전략의 달성가능성을 시각적으로 표현해 줄 수 있으며, 부족한 부분을 명확하게 찾아낼 수 있다는 장점이 있다. 하지만 여전히 완벽한 전략평가를 하기에는 부족함이 있다.

첫째, 수단으로 방법을 충족하는 분석단위와 방법에서 목표를 가능하게 하는 분석단위가 독립적이 될 수 없다. 이는 세 가지 요소 간 균형이 강조되고 있기는 하지만 세 가지 요소가 일정한 방향성을 가지고 있기 때문이다. 즉, 전략의 균형만이 강조된다면 세 가지 요소가 어떻게 구성되든지 상관없지만, 실제로는 수단에서 방법, 방법에서 목표로 이어지는 일종의 위계적 흐름을 내포하고 있다. 따라서 방법을 수행하기 위한 수단이 충분하다면, 자연스럽게 해당 방법으로 목표를 충족할 수 있다는 결과에 도달하게 된다. 레고모형으로는 방법과 목표의 관계를 명확하게 규명할 수 없다는 한계가 있는 것이다. 따라서 이를 독립적으로 추정할 수 있는 방법론의 보완이 필요할 것이다.

둘째, 레고모형으로 전체 FAS 평가는 불가능하게 된다. 앞서 설명한 대로 군사전략의 달성가능성에 있어 군사전략의 ‘결과’에 해당하는 전략목표는 전략을 수립하는 군 조직에서 결정되지 않고 상위조직의 지침을 받기 때문에 순수한 달성가능성에 직접적인 영향을 주지 못한다. 따라서 전략목표에 대한 부분은 달성가능성 평가에서 다룰 수 없게 된다. 레고모형을 통한 전략의 달성가능성 평가는 수단에서 방법으로 이어지는 부분만을 집중적으로 다룰 수밖에 없는 위계적인 제한모델이 되는 것이다. 즉, 목표에 대한 평가를 배제한 전략평가(End-less strategic assessment)의 한계를 가지고 있다. 물론 달성가능성 평가는 순수하게

전략의 달성가능성만을 확인하는 형태이기 때문에 목표에 대한 평가를 배제한 전략평가라는 비판을 두려워할 이유는 없다. 하지만 이러한 형태의 평가를 진행할 때, 분명한 점은 이러한 조건에서는 평가의 가정사항을 두는 것이 필요하다는 점이다.

일단 군사전략 목표설정은 상부조직으로부터 영향을 받게 되는 것이며 이는 우리가 조절할 수 없는 부분이다. 또한 방법은 앞서 설명한 대로 기존의 전략문서들에 작성되어 있는 내용들을 참고하였기 때문에 방법을 통해 목표로 가는 쌍은 확정적인 것으로 가정할 수밖에 없다. 따라서 레고모형의 한계는 오직 보유하고 있는 수단으로 방법을 수행할 수 있는가에 초점이 맞춰지게 되며, 이러한 결과가 긍정적일 때, 전략의 달성가능성은 높다고 평가될 수밖에 없다(Leonhard, 1993).

전략의 달성가능성이 중요하다고 할지라도, 여전히 FAS 평가는 전략평가의 기본이 될 것이다. 따라서 레고모형의 효용성과는 별개로 차후 FAS 평가에 대한 구체화된 방법론의 논의가 필요하다.

IV. 결론

지금까지 군사전략 달성가능성에 대한 이론적 배경과 구체적인 방법론에 대해 살펴보았다. 군사전략의 이론적 풍성함과 깊이에 비해 전략평가는 그렇지 못했던 것이 사실이다. 하지만 전략수행에 있어 전략평가는 반드시 사전/사후에 모두 실시되어야 하며 이는 이론적 기초위에서 다양한 방법론이 개발되어야 함을 의미한다. 미국과 같이 지속적으로 전쟁을 수행하는 국가에서는 사후평가가 일반화되어 있지만 한국은 단 한 번 발생할 수 있는 전쟁을 위해 군사전략을 준비해야 한다. 물론 군사전략은 전·평시에 모두 적용되는 개념(Collins, 2002)이긴 하지만, 전시에 보다 효용가치가 있다. 따라서 한국의 경우, 현재로서는 전쟁수행 이후의 사후평가보다는 군사전략 개발 시 수행되어야 하는 사전 평가가 더욱 의미있다.

앞에서 살펴본 전략평가의 이론은 Lykke의 균형모델 이후 정체되어 있는 형편이다. 또한 이를 구체화한 작업도 찾아볼 수 없었다. 따라서 한국에서 수행되어야 하는 군사전략 평가모델의 확보와 이를 구체화 할 수 있는 방법론의 개발이 시급하다.

한편, 본고에서 제시한 레고모델은 FAS 평가와 같이 전체적인 전략평가를 수행할 수 없으며, 목표에 대한 평가를 배제한 전략평가(End-less strategic assessment)라는 한계를 명확하게 가지고 있다. 하지만 달성가능성 측면으로만 본다면 이러한 한계가 큰 저해요인이 되지는 않을 것이다. 또한 레고모델을 실행하기 위해서는 내/외부의 전문가 패널이 구성되어야 한다는 단점을 가지고 있지만 전략평가 이론과 적용 가능한 모형이 없는 현시점에서 매우 유용하게 활용될 수 있을 것으로 기대한다.

역사적으로 군사전략은 종종 실패하기도 했으며, 전략가들은 끊임없이 실패하지 않는 전략을 만들기 위해 노력해 왔다. 군사전략의 실패원인이 때로는 의사결정의 실수일 때도 있었겠지만, 군사전략 자체가 가지고 있는 구조적인 문제에 기인할 가능성이 높다. 따라서 이론적으로 잘 정립된 구조적인 접근이 이러한 실패 가능성을 줄일 수 있는 하나의 대안이 될 수 있을 것이다. 특히 북한의 위협과 잠재적 위협을 동시에 대비해야 하는 한국의 상황에서, 구조적인 전략평가 모델을 확보하지 못한다면, 우리의 군사전략은 수시로 변하는 내/외부적 전략 환경 변화를 따라잡지 못할 가능성이 크다. 전략 수립 시 전략평가가 반드시 실행되어야 하는 이유이다.

논문 접수 : 2015년 1월 23일

논문 수정 : 2015년 3월 31일

게재 확정 : 2015년 4월 3일

참고문헌

1. 이병구. (2014). “미국의 국방비 감축추세와 군사력 재조정: 분석 및 전략적 함의.”

- 『국방정책연구』, 30(2).
2. Berinsky, A. J. (2007). "Assuming the Cost of War: Events, Elits, and American Public Support for Military Conflict." *The Journal of Politics*, Vol 69(4).
 3. Brodie, B. (1973). *War and Politics*. New York: Macmillan.
 4. Callanan, B., & Weiler, D. (2008). "War Budgeting Strategies: Case studies of the Gulf War and the Iraq War." Harvard Law School Federal Budget Policy Seminar Briefing Paper.
 5. Clausewitz, C. V. (1976). *On War*, Princeton, NJ.
 6. Collins, J. M. (2002). *Military Strategy: Principles, practices and historical perspectives*, Chapter 6. Strategic start point. Potomac Book, Inc.
 7. Giovanni, S. (2009). "The Guidelines for concept analysis. In concepts and method in social science." pp. 97-150. NY: Routledge. 12. Granovetter, M. (1973). The strength of weak ties. *American Journal of Sociology*, 78.
 8. Grey, C. S., (2010). *The Strategy Bridge: Theory for practice*. Oxford University Press.
 9. Harry R. Yarger (2006). "Strategic theory for the 21st century: the little book on big strategy." SSI.
 10. Johnson, G. & Scholes, K. (1993). *Exploring Corporate Strategy*(3rd ed.). Hemel Hempstead. Prentice-Hall.
 11. Leonhard, M. R. (1993). *Dialectic Strategy*. School of Advanced Military Studies.
 12. Lykke, A. F. (1989). "Toward an understanding of military strategy." chap. in *Military Strategy: Theory and Application*. Carlisle Barracks. PA: U.S. Army War College.
 13. Thoreli, D. J. (1986). "Network between markets and hierarchies." *Strategic Management Journal*. 7.
 14. U.S. Department of Defense. (2014). "Strategy for Countering Weapons of Mass Destruction."
 15. U.S. Naval War College. (1942). *Sound Military Decision*.
 16. Wilson, R. S., & Arvai, J. L. (2011). "Structured decision making." Corvallis, Ore.: Oregon Sea Grant.

к с і