

# 한미동맹의 발전과 향후과제

김강녕(조화정치연구원)



# 한미동맹의 발전과 향후과제

김강녕(조화정치연구원장, 정치학박사)

## <목차>

- I. 문제의 제기
- II. 한미동맹과 안보협력체제의 발전
- III. 미 안보전략의 변화와 주한미군의 재편
- IV. 협력적 자주국방의 개념과 방향
- V. 한미동맹의 향후과제
- VI. 결론

## I. 문제의 제기

동맹(alliance)이란 “동맹국이 공식적인 조약의무를 준수할 뿐만 아니라 상호간에 비공식적인 차원의 협조와 관심을 상호 확인하면서 유대를 계속 유지해 나가는 상호과정”이라고 할 수 있다.<sup>1)</sup> 홀스티(O.. Holsti)의 경우 동맹을 “둘 이상 국가사이에 국가안보문제에 대해 공동 협조하기 위해 체결된 공식적 합의”로 규정한다.<sup>2)</sup> 그러나 이는 상호 방위조약 없이도 동맹국 이상의 협조체제를 유지하고 있는 미국과 이스라엘의 관계를 설명할 수 없다는 단점이 있다. 한편 오스굿(R. E. Osgood)은 동맹을 “형식적인 조문을 넘어서선 보다 광범위하고 일반적인 협력을 토대로 하면서 서명국들이 구체적으로 규정한 의무에 대한 상호신뢰감을 높이기 위해 노력하고 있는 잠재적인 전쟁공동체(war community)”로 정의한다.<sup>3)</sup> 그러나 동맹이란 전시에만 적용되는 것은 아니고 평화시에도 존속되고 운영되는 것인 만큼 보다 광범위하게 정의될 필요가 있다.

지난 반세기 동안 한미동맹은 우리 안보의 근간으로서 한반도 평화와 안정을 유지하고 민주주의와 경제성장 등 국가발전에 중추적인 역할을 수행해왔다. 주한미군은 한미동맹의 상징으로서 한반도를 포함한 동북아지역의 평화와 안정에 기여해왔으며, 또한 한반도에서 전쟁 발발시 미군 증원전력은 한국의 승리를 지원하기 위한 전력으로서 한반도 방위에 대한 미국의 강력한 의지를 시사해왔다. 그러나 냉전종식 이후 급변하는 국내와 안보정세에 따라 한미동맹도 새로운 변화와 도전을 맞이하고 있다.

대내적으로는 지난 2000년 남북정상회담 이후 남북교류협력이 획기적으로 진전되는 등 화해협력을 통해 한반도의 긴장을 완화하려는 노력이 다각도로 전개되고 있고, 국제적으로는 지난 2001년 9·11테러 이후 전통적 위협과는 다른 형태의 초국가적 비군사적 위협이

1) 김성한, “한미동맹체제의 구조와 기능. 과거, 현재, 미래,” 외교안보연구원, 『외교안보연구』, 제2호, 1997. 9, p. 228.

2) Ole Holsti, *Unity and Disintegration in International Alliances. Comparative Studies*(New York John Wiley & Sons, 1973), p. 4.

3) Robert E. Osgood, *Alliances and American Foreign Policy*(Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1968), p. 19.

대두되는 등 전 세계적인 안보환경이 복잡해지고 있다. 특히 9·11테러의 직접적 피해자로서 본토방위와 대테러전을 비롯한 다양한 전략임무를 동시에 수행해야 하는 미국은 군사변혁(military transformation)<sup>4)</sup>과 해외주둔 미군 재배치(GPR: Global Defence Posture Review)를 통해 새로운 전략개념을 구현해가고 있다.

이러한 국내외적 안보여건의 변화와 더불어, 한반도 안보의 근간을 이루는 한미동맹의 발전적 변화를 향한 시대적 필요성에 우리도 어쩔 수 없이 조용하고 새로운 미래의 동맹을 준비해야 하는 과제를 안게 되었다. 한미양국은 2003년 4월부터 시작한 ‘미래 한미동맹 정책 구상(FOTA: Future Of the R.O.K-U.S. Alliance Policy Initiative)협의를 그 다음해(2004)에도 지속적으로 추진하여 한미관계의 현안을 점검하고 동맹의 미래발전을 위한 노력이 이루어졌다. 그 결과 한미양국은 연합전력을 질적으로 강화시켜 한반도 안보를 안정적으로 관리하는 가운데 용산기지 이전, 주한미군 재조정 등 동맹관계의 제반요소를 개선·발전시켜 나가기 위한 기반이 마련되었다.<sup>5)</sup>

자주국방과 한미동맹은 우리 안보의 중요한 두 축으로 우리 안보에 대한 자주적 역할을 갖추어 나갈 때 한미동맹은 더욱 굳건하고 미래지향적으로 발전해 나갈 수 있음은 물론이다.<sup>6)</sup> 우리 군은 한반도의 평화와 번영을 추구하는 국가안보전략을 구현하기 위한 ‘자주국방’을 국방정책의 핵심요소로 설정하고 한미동맹을 근간으로 한 ‘협력적 자주국방 추진계획’을 수립하여 추진해나가고 있다.<sup>7)</sup>

어느 국가든 독자적인 힘만으로 자국의 안전을 보장해 나가기 어렵다. 따라서 대부분의 국가들은 동맹이나 조약을 통해 타국과 전략적 상호 협력관계를 맺어 자국의 안보를 추구하고 나간다. 한미양국은 지난 반세기 냉전기간 동안 대공산권 봉쇄전략과 북한의 전쟁도발 억제라는 공통의 전략목표와 이해관계를 바탕으로 서로 긴밀한 군사동맹관계를 발전시켜왔다. 한국은 굳건한 한미 연합방위체제에 의해 조성된 안정적인 안보환경 하에서 경제발전과 자유민주주의 체제의 정착을 실현할 수 있게 되었음은 더 말할 나위도 없다.

한미관계는 냉전종식 이후에도 새로운 안보환경에 부응하여 보다 다차원적이고 포괄적인 안보동반자 관계로 발돋움해왔다. 그러다가 최근 특히 부시 행정부 출범과 9·11테러사태 이후 달라진 미국의 세계전략과 한국의 주한미군에 대한 인식 변화 등이 함께 작용하여 주한미군을 한강 이남으로 옮기고 병력도 줄이는 주한미군 재배치작업이 본격화되면서 한미동맹이 결성된 지 반세기만에 최대의 변화를 겪고 있다.

지난 반세기의 한미동맹관계는 이제 새로운 미래의 동맹을 준비해야 하는 역사적 전환점에 처해있다고 할 수 있다. 이제 한미동맹은 우리정부가 강조하는 ‘협력적 자주국방’과 연계하여 군사분야를 넘어 정치·경제·사회 등 모든 분야를 포괄하는 ‘포괄적·역동적 동맹’으로 변화·발전해나갈 것으로 보인다. 본 논문은 한미동맹의 발전과 향후 과제를 분석해 보기 위한 것이다. 이를 위해 한미동맹과 안보협력체제의 발전, 미 안보전략의 변화와 주한미군의 재편, 협력적 자주국방의 개념과 방향을 분석한 후, 미래지향적인 새로운 협력과 발전이 요구되는 한미동맹과 관련한 향후 우리의 대응과제를 도출해 보기로 한다.

4) military transformation은 군사변혁, 군사변환, 군사변형 등으로 번역, 혼용되고 있다.

5) 대한민국 국방부, 「2004 국방백서」, 2005. 1. 26, p. 89.

6) 박정현, “자주국방과 한미동맹 안보 두축·노대통령 국군의날 연설,” 『서울신문』, 2004년 10월 2일자, 1면; 문정인, “한미동맹과 자주국방,” 『국방일보』, 2003년 9월 20일자, 4면.

7) 대한민국 국방부(2005. 1. 26), p. 50.

## II. 한미동맹과 안보협력체제의 발전

### 1. 한미동맹과 주한미군

#### 1) 한국과 미국의 혈맹관계로의 발전

한미 양국은 1882년 5월 '조미 평화통상 및 항해에 관한 조약'의 체결을 계기로 처음으로 공식적인 관계를 수립하였으며, 1888년 미국이 4명의 통역장교로 구성된 고문단을 파견하여 양국간 군사관계의 표시가 되었다. 그러나 현대적인 의미의 군사협력관계는 1945년 9월 패전한 일본군의 무장해체를 위해 미군이 진주하면서 본격화되었으며, 곧 이어 발발한 6·25전쟁은 한미 양국의 동맹관계가 양국의 안보정책과 외교정책에서 중요한 위치를 차지하고 있는 오늘날 동맹관계로 발전하는 계기가 되었다.

주한미군은 제2차 세계대전 직후 미국과 소련간의 합의에 따라 일본군의 무장해체와 38도선 이남의 군정을 위해 육군 제24군단 소속 장병 72,000여 명이 1945년 9월 8일을 기해 인천항을 통해 들어와 우리나라에 주둔한 것이 시초이다.<sup>8)</sup> 1945년 태평양전쟁이 끝났을 때 미국은 한국의 전략적·경제적 가치에 대해서는 거의 관심이 없었다. 1945년 일본 패망 후 한국에 진주하였던 미군은 1949년 6월 군사고문단(KMAG) 490명만을 남겨놓고 완전히 철수하였다. 미군은 그 후 6·25전쟁이 발발하자 즉각 참전하여 북한의 남침을 저지하고 반격을 개시하였다. 그러나 1950년 10월 중공군의 참전으로 전쟁은 장기소모전으로 돌입하였고, 막대한 인력과 장비의 손실에도 불구하고 쌍방 모두 완전한 승리를 기대할 수 없게 되면서 정전협상을 개시하여 1953년 7월 27일 휴전협정이 조인되었다.<sup>9)</sup> 그 후 지금까지 정전상태가 계속되면서 미군은 UN군을 대표한 정전협정 당사자 자격으로 1954년의 한미상호방위조약 발효 이후에는 이 방위조약에 의거하여 한국에 주둔하고 있다.<sup>10)</sup>

'한미상호방위조약'(Mutual Defence Treaty Between the Republic of Korea and the United States of America)<sup>11)</sup>은 6·25전쟁의 휴전 직후인 1953년 10월 1일 워싱턴에서 체결되어 이듬해인 1954년 11월 18일에 발효되었다. 한미상호방위조약은 한국에 대한 외부세력의 침략에 대해 한미 양국이 공동으로 대응하기 위하여 마련한 기본틀로서 한국의 안보뿐만 아니라 동북아 지역 전체의 안정에도 크게 기여해왔다.

6·25전쟁으로 인한 미군 사망자는 3만 6,940명, 부상자, 9만 2,134명, 실종 3,737명, 포로 4,439명에 달한다. 총 13만 7,250명의 엄청난 희생을 치른 것이다. 당시 미 육군은 한국에 야전군 1개(8군), 3개 군단(1·9·10군단), 8개 사단(1기병, 2·3·7·24·25·40·45보병사단)을 투입했다. 해군도 호위 항공모함을 포함한 각종 항공모함 36척을 출동시켰으며, 해병대 1개 사단, 공군도 3개 번호공군이 6·25전쟁에 참전했다. 전쟁 중 미군 병

8) 김현기, "주한미군의 과거, 현재 및 미래," 한국군사학회, 『군사논단』, 통권 10호(1997년 봄), pp. 95-95; 신광민, "주한미군 감축과 북한의 정책전망," 한국군사학회, 『군사논단』, 제39호(2004년 가을), p. 96.

9) 한미상호방위조약 체결요구는 1949년 이승만 대통령에 의해 제의된 바 있고, 이어 그는 한국전쟁 말엽인 1953년 5월 12일 재차 조약체결에 대한 요구를 하였다. 김성한(1997. 9), p. 231.

10) 대한민국 국방부, 『국방백서』, 1990. 11, p. 167.

11) 한미상호방위조약의 내용에 관해서는 김강녕, 『한반도군사안보론』(서울: 대왕사, 1999. 4. 20), pp. 384-386 참조.

력은 최대 32만 5,000명, 참전 연인원은 178만 9,000명이나 된다.

아이젠하워 대통령의 아들 존 아이젠하워, 클라크 유엔군 총사령관의 아들 빈 클라크 대위도 참전했을 만큼 미국이 기울인 노력은 거국적이었다. 밴플리트 미8군사령관의 아들 지미 밴플리트는 B-29폭격기 조종사로 참전했다가 전사하기도 했다. 미군들의 이러한 희생은 대한민국이라는 나라를 지켜내는 데 밑거름이 되었다고 할 수 있다.<sup>12)</sup>

1995년 7월 27일 45주년을 즈음해 미국에서 제막된 참전기념비에는 “우리나라(미국)는 자신들이 알지도 못하는 나라(한국), 만난 적도 없는 사람들(한국인)을 지키려는 요청에 응한 우리의 아들과 딸을 기린다.”는 추모의 글이 새겨져 있다. “자유는 기저 주어지는 것이 아니다.”(Freedom is not free.)라는 기념비 글귀처럼 한국의 자유를 지키기 위해 수많은 미국인이 희생을 당한 것이다.<sup>13)</sup>

6·25전쟁이 끝난 후에도 미군들의 인명손실은 그치지 않았다. 특히 주한미군이 휴전선 방어에 직접 투입된 1960년대까지 미군들의 희생은 적지 않았다. 무려 29명의 사상자를 낸 1967년 8월 미 2사단 막사 피습사건이 대표적이다. 1968년 1월 미 해군 정보수집함 ‘푸에블로’호 납북사건, 1969년 4월 미공군 EC-121 격추사건, 2명의 미군장교가 살해당한 1976년 8·18판문점 도끼만행사건 등도 정전이후까지 미군들이 희생을 치러가며 한반도 안보에 기여했음을 보여주는 생생한 실례들이다. 지난 60년 동안 주한미군은 피로써 한국을 지켜온 혈맹(血盟)이 아닐 수 없다.

주한미군은 한미상호방위조약에 의해 한국에 주둔함은 물론, 유사시에는 후술하는 바와 같이, 한국의 승리를 지원하기 위해 69만여명의 전력이 증원되게 된다. 그럼으로써 한반도에서의 전쟁억제에 중요한 역할과 기능을 수행하고 나아가 동북아지역의 평화와 안정유지에도 기여해왔음은 재론의 여지가 없다.

## 2) 주한미군의 현황과 증원전력 운용

주한미군(USFK)사령부는 육·해·공군을 포괄하는 합동임무 부대의 일종으로 태평양통합사령부 소속이다. 주한미군 사령관은 전통적으로 미 육군대장이 맡고 있으며 한미연합사령부(CFC)사령관과 유엔군사령부(UNC)사령관을 겸임하고 있다. 그 예하 사령부는 미8군(Eighth Army)사령부, 주한 미해군사령부, 주한 미해병대사령부, 주한 미공군사령부 및 주한 미특전사령부 등으로 구성되어 있다.<sup>14)</sup>

주한 미 육군 지휘부는 우리나라 야전군에 해당하는 미8군사령부가 맡고 있다. 육군중장인 8군사령관은 한미연합사령부(CFC)와 유엔군사령부(UNC)의 참모장을 겸임한다. 현재 미 육군 현역 야전군은 8군·3군 등 두 개뿐이다. 8군은 전력사령부, 교리·훈련사령부, 물자사령부 등과 함께 미 육군 10대 주요 사령부로 분류될 정도로 육군 내에서 차지하는 위상이 높다. 8군이 태평양통합사령부 육군 구성군인 태평양육군사령부의 지휘를 받지 않는 것도 그 때문이다.

8군 예하 사단급 부대는 최근 신편제인 UEx로 개편된 2사단이 유일하다. 8군 소속 주요 부대로는 군수를 책임진 19전구지원사령부(TSC), 8헌병여단, 헬기를 보유한 부대인 17항공

12) 김병륜, “‘한미동맹의 상징’ 주한미군,” 『국방일보』, 2005년 9월 8일자, 5면.

13) 국방부 정훈기획관실(2004. 12. 27), p. 4.

14) 대한민국 국방부(2005. 1. 26), p. 59.

여단·6기병여단 등이 있었으나 그 중 17항공여단은 지난 6월 16일 해체되었다. 이외에 8군을 지원하는 육군부대로 군사정보를 맡은 501군사정보여단 등 정보부대들의 정보수집능력은 가시적인 전투력 차원을 넘어 한반도 안보에 핵심적 기여를 하고 있다.

주한 미공군 지휘부는 오산에 위치한 7공군사이며 사령관은 중장이다. 7공군사령관은 주한미군(USFK)·유엔군사령부(UNC)의 부사령관직과 한미연합사령부(CFC)의 공군구성군사령관을 겸직한다. 7공군사는 번호공군(Numbered Air-force)급 부대로 육군의 군단 내지 야전군에 해당된다. 교육훈련, 예비군, 우주 관련 부대를 제외하면 미 공군에 13개의 번호공군이 있다. 번호공군이 미국영토가 아닌 타국에 사령부를 둔 사례는 한국·영국·이탈리아·일본 등 4개국뿐이다. 그 점에서 7공군사는 미 공군 해외전력 중 상당한 비중을 차지하는 셈이다. 7공군사 예하에는 군산기지에 주둔 중인 8전투비행단과 오산 기지의 51전투비행단이 있다. F-16전투기 대대를 보유한 8전투비행단은 '울프 팩'(Wolf Pack, 이리떼)이라는 애칭으로 유명한 전통있는 부대다. 51전투비행단은 F-16전투기와 OA-10통제기 겸 공격기를 보유하고 있다. 해군의 경우 유사시 일본에 기지를 둔 7함대, 해병대의 경우 오키나와(沖繩)에 기지를 둔 제3해병원정군이 즉각 한반도 출동이 가능하다. 유사시 한반도 안보에 해군·해병대가 기여할 부분도 적지 않은 것이다.<sup>15)</sup>

주한미군의 주요전력을 보면, 2005년 1월 현재 33,000명(2004년 7월 기준으로 38,000명) 병력이 있으며,<sup>16)</sup> 2사단과 2개의 항공여단을 주축으로 140여대의 신형 M1A1 전차, 170여대의 브래들리 장갑차를 비롯하여 30여문의 155mm 자주곡사포, 30여문의 다연장로켓과 패트리엇를 포함한 지대공 유도탄, 70여대의 아파치헬기 등을 보유하고 있다. 미국의 해외주둔미군 재배치 계획의 일환으로 주한미군은 한미간 2008년까지 12,500명을 3단계로 감축해 나가기로 합의하였으며, 이를 보완하기 위해 110억 달러를 투자해 전력증강을 추진하고 있다.<sup>17)</sup>

미 증원전력은 미군의 전략기동이라는 틀 안에서 이루어지도록 되어 있다. 전략기동이란 지구상의 어느 곳이든 군대와 장비를 운반하는 것으로 전구(theater)와 전구간의 수송을 말하며, 주 요소로는 항공수송, 선박수송, 분쟁 예상지역에 대한 장비와 전쟁지속물자의 사전 배치 등이 속한다.

미 증원전력에는 3종류가 있다.<sup>18)</sup> 첫째, 신속억제방안(Flexible Deterrence Option: FDO)에 의한 전력이다. 이는 전쟁억제에 목표를 두고 한반도에서 전쟁위험 고조시 또는 전쟁 발발 이전 위기에 시행되는 정치·경제·외교·군사적 방안으로서 약 150개의 항목으로 구성되어 있으며, 여기에는 감시 정찰용 전력이 포함된다.

둘째, 전투력 증강(Force Module Package: FMP)에 의한 전력이 있다. 이는 신속억제방안(FDO)을 통한 전쟁억제에 실패할 경우를 대비하여, 초전에 긴요하다고 판단되는 주요 전투부대 및 전투지원부대를 증원하는 조치(계획)로서, 여기에는 긴급전개 항공기, 항모전투전단 등 주요전력이 포함되어 있다.

15) “주한미군 현황,” 『국방일보』, 2005년 9월 8일자, 5면.

16) 연도별 주한미군 규모를 보면, 1945년(광복 이후) 7만 7,600명, 1950년(6·25-정전협정) 32만 5,000명, 1954년 22만 3,000명, 1955년 8만 5,500명, 1964년 6만 3,000명, 1971년 4만 3,000명, 1977년 4만 2,000명, 2004년 7월 기준 3만 8,000명이었으며, 2008년 말에는 2만 5천명 내외가 될 것으로 예상된다. 김병륜, “한미동맹의 상징” 주한미군, 『국방일보』, 2005년 9월 8일자, 5면.

17) 대한민국 국방부(2005. 1. 26), pp. 59-60.

18) 대한민국 국방부(2005. 1. 26), p. 61.

셋째, 실제 전쟁이 발생할 경우에는 신속억제방안(FDO)과 전투력 증강(FMP)전력을 포함하는 시차별부대전개제원(Time Phased Forces Deployment Date: TPFDD)에 의한 증원전력이 있다. 여기에는 한반도에 배치되어 있는(In Place)전력, 상황발생시 시차별로 전개하도록 되어 있는(Pre-Planned)전력, 요청시 추가로 전개되는(On-Call)전력 및 국외지원(Off-Peninsula)전력으로 구분되어 있다.

미국의 이러한 증원전력에는 유사시개전 초 전방에 밀집한 적 포병을 타격하기 위한 전력, 최선에 전투기를 탑재하고 입체적인 해상작전을 구사할 수 있는 수 개의 항모전투단, 공중우세 확보, 방공, 적지타격을 위한 공중전력과 대량살상무기에 대응하기 위한 전력들이 포함되어 있다.

유사시 대한민국을 방위하기 위해 투입되는 미 증원전력은 육·해·공군 및 해병대를 포함하여 병력 약 69만여명, 함정 160여척, 항공기 2,000여대의 규모이다. 이러한 미 증원전력은 '시차별부대전개제원'(TPFDD)에 의거 한반도에 위기상황이 발생할 경우에 전개되며, 이러한 '시차별부대전개제원'에는 '신속억제방안'(FDO), '전투력증강'(FMP) 등이 대부분 포함되어 있다.<sup>19)</sup>

이처럼 미국이 유사시 해군의 40% 이상, 공군의 50% 이상, 해병대의 70% 이상 규모의 증원전력을 전개시킬 계획을 가지고 있는 것은 한반도 방위에 대한 미국의 강력한 의지 표명으로 해석할 수 있다.

## 2. 한미안보협력 및 연합방위체제의 발전

한미상호방위조약은 한미연합방위체제의 법적 근간으로서 '한미주둔군지위협정'과 징부간 또는 군사 당국간 각종 안보 및 군사관련 후속협정들의 기초를 제공하고 있다. 한미상호방위조약 체결에 따른 한미연합방위체제는 기본적으로 양국의 군사력을 통합 운영함으로써 한반도에서의 전쟁을 억제하고 유사시 효과적인 연합작전을 수행하는데 목적이 있다. 한미안보협력체제는 한미상호조약을 토대로 한미주둔군지위협정(SOFA: Status of Force Agreement)과 전시지원협정(WHNS: Wartime Host Nation Support) 등에 의해 법적으로 뒷받침되어 있으며, 상설협의기구인 한미안보협의회의(SCM: Security Consultative Meeting)를 통괄하는 한미연합사령부를 통해 세부 군사조치가 시행되는 구조로 되어 있다.<sup>20)</sup>

한미양국은 1968년 1·21사태 및 푸에블로호 피랍사건을 계기로 한반도 안보상황을 평가하고 대책을 강구하기 위한 '한미안보협의회의'를 창설하고 매년 양국에서 교대로 개최하고 있다. '한미안보협의회의'는 국방장관을 수석대표로 하여 양국의 외교·안보관계관이 참가하는 한미간 최고의 안보협의기구로서 한미 양국의 '국가통수 및 군사지휘기구'(NCMA: National Command and Military Authority)의 위임을 받아 '군사위원회'(MC: Military Committee)에 전략지침을 하달하며, 양국의 합참의장이 주관하는 '군사위원회'(MC)는 한미연합사령부에 전략지시 및 작전지침을 하달하고 임무를 부여한다. '한미안보협의회의'는 한미간 주요 안보현안을 협의하여 해결책을 마련하고 양국 군사관계의 장기 발전방향을 공동으로 모색하는 등 실질적인 정책협의기구로서의 핵심적인 기능을 하고 있다.

19) 대한민국 국방부(2005. 1. 26), p. 60.

20) 김강녕, 『민족정신과 통일안보』(부산 신지사원, 2005. 2. 25), p. 216



지난 2004년 10월 워싱턴에서 개최된 제36차 한미안보협의회의에서는 미국의 한반도 방위공약의 공고함을 재확인하고, 용산기지 이전 등 한미 합의사항을 점검하였으며, 한국의 이라크 평화·재건부대 파견 등 한미간 안보협력성적을 평가한 후 향후 발전방향에 관해 논의를 나누었다.

한미연합방위체제의 실질적인 운영주체는 1978년 11월 창설된 한미연합사령부(CFC: Combined Forces Command)이다. 한미연합방위체제는 기본적으로 양국의 군사력을 통합·운영하여 한반도에서 전쟁을 억제하고 유사시 효과적인 연합작전을 수행하는데 그 목적이 있다. 따라서 연합사는 한국전쟁 이래 유엔사령관이 행사해오던 지정된 한국군 부대에 대한 ‘작전통제’를 행사해왔으며, 지난 1994년 12월 ‘정전시(평시) 작전통제’가 한국군에 환수됨으로써 현재는 ‘연합권한위임사항’(CODA: Combined Delegated Authority: CODA)과 ‘전시 작전통제’만을 행사하고 있다.<sup>21)</sup>

연합사는 전환기적 안보상황을 안정적으로 관리하기 위해 작전계획을 최소화하고 위기관리체도를 점검 보완함과 동시에 울지훈련(UFL: Ulchi Focus Lens), 연합전시증원훈련(RSOI: Reception, Staging, Onward Movement & Integration) 등을 지속적으로 실시해오면서, 한반도 조기경보능력 향상을 위한 전구 수집관리체계의 전산화와 한미 C4I(Command, Control, Communication, Computer, and Intelligence, 지휘, 통제, 통신, 전산 및 정보)체계의 상호운용성 향상을 도모하고 있다.

향후 연합방위체제는 주한미군의 감축 및 전력의 현대화를 통한 병력중심으로부터 첨단전력 중심으로의 전환, 그리고 한국군의 전력증강 등과 연계하여 보다 강력하고 효율적인 현대적 방위체제로의 발전을 모색해 나가야 할 과제를 안고 있다.

### III. 미 안보전략의 변화와 주한미군의 재편

#### 1. 미국의 안보전략의 변화

탈냉전 이후(특히 9·11테러이후) 미국의 안보전략은 변화해왔다. 미국은 미래의 다양하고 불확실한 위협에 효과적으로 대처하기 위해 새로운 형태의 국가안보전략을 수립하고 이를 구현하기 위해 적극적이고 능동적인 국방정책을 추구하고 있다. 미국은 4대 국방목표로 ① 적의 공격으로부터 미국 국토의 보호, ② 전략적 접근과 행동의 자유의 보장, ③ 국제안보질서 유지를 위한 여건의 조성, ④ 동맹의 강화 등을 설정하고 있다. 그리고 이를 구현하기 위해 ‘능력에 기초한 군사력 건설’ 개념을 바탕으로 ① 미 본토 방어, ② 세계 4대 주요 지역에서의 적 위협 억제, ③ 그 중 2개 지역에서 동시에 발생 가능한 전장에 대응할 수 있는 군사력 유지, ④ 위의 2개 지역에서 결정적인 승리를 달성할 수 있는 능력을 확보해 가고 있다. 특히 핵운용에 있어서 종래의 억제와 방어 위주에서 벗어나 미국의 안보를 위협하는 국가나 테러조직에 대해서는 선제공격과 핵사용 가능성까지 배제하지 않고 있다.<sup>22)</sup>

탈냉전 이후 안보환경의 변화에 따라 미국은 종전의 구체적인 위협에 근거한

21) 현인택·이석중, “주한미군의 역할평가와 한·미동맹관계,” 신정현 편 『선진국방의 비전과 과제』(서울: 나남출판, 1996. 7. 8), pp. 170-174

22) 대한민국 국방부(2005. 1. 26), p. 24.

(threat-based) 전략기획으로부터 다양한 위협에 신속하게 대처할 수 있는 능력에 근거한 (capability-based) 전략기획으로 전환하였다. 즉 미 본토방위를 강화하면서 2개의 대규모 전쟁에서 동시에 승리하는 Win-Win 전략을, 1개의 전구에서는 적을 격퇴하고 다른 전구에서는 적의 공격을 억제하는 전략으로 수정하는 한편, 미국의 군사적 우월성에 대한 도전을 불용하고 불확실한 위협을 사전에 제거한다는 개념으로 전환하는 것이다.

이러한 안보전략을 실현하기 위해 미국은 2차대전 이후 지속 유지해왔던 동맹전략, 군사 전략개념과 준비태세, 군 구조 등을 전면적으로 수정 보완하는 한편 군사혁신을 통해 전력의 첨단·기동화·경량화를 추구함과 동시에 전세계에 주둔하고 있는 미군기지 재배치를 추진하고 있다. 이는 전통적 의미의 ‘고정배치 기지’ 개념으로부터 필요한 시기와 장소에 신속하게 전개할 수 있는 ‘유동배치 기지’ 개념으로 전환에 따라 해외주둔 미군의 전력구조와 기지체계를 재조정하는 것을 의미하며, 주한미군도 이러한 개념 하에 재조정이 추진되고 있다.<sup>23)</sup>

한미동맹과 미일동맹을 축으로 하는 동북아 균형자로서의 역할을 추구하고 있는 미국은 아태지역 경제질서의 안정을 보장하고 미국과 동맹국에 대해 직접적인 군사위협을 가할 수 있는 지역패권국의 출현을 방지하는 한편, 테러·대량살상무기(WMD: Weapons of Mass Destruction) 위협 등 새로운 안보환경의 변화에 대응하기 위해 세계차원의 군사전략의 중점을 유럽에서 아시아지역으로 전환하고 있다. 따라서 주한미군의 규모 및 역할 조정 역시 세계전략차원에서 추진되는 ‘해외주둔 미군 재배치’(GPR: Global Posture Defence Review)의 틀 안에서 이루어질 것이다.

한편 미국은 북한의 핵개발을 저지하기 위해 적극적인 노력을 기울이고 있다. 이와 관련하여 미국은 6자회담 틀 안에서 관련국과 협조로 북한 핵문제를 평화적으로 해결하겠다는 입장을 견지하며, 북한에 6자회담을 통해 핵개발 포기를 계속 추구하고 있다.<sup>24)</sup>

따라서 우리는 이러한 미국의 세계전략의 변화를 능동적으로 활용하고 평화번영과 안보를 안정적으로 관리하면서 남북관계의 진전과 연계하여 한미동맹을 미래지향적으로 발전시켜 나가야 할 과제를 안고 있다.

## 2. 주한미군의 재배치와 감축

한미양국은 변화하는 안보환경과 부합하는 동맹관계 발전이 필요하다는 공동인식하에 2002년 제34차 한미안보협의회의(SCM)서 양국 국방장관의 합의에 따라 ‘미래 한미동맹 정책구상’(FOTA) 협의를 추진하였다. ‘미래 한미동맹 정책구상’ 협의는 용산기지 이전, 미2사단 재배치, 연합군사능력 발전, 군사임무 전환, 한미 지휘관계 연구 등을 주요 의제로 하여 2003년 4월 1차 회의가 개최된 이후 이듬해 9월까지 총 12회가 개최되었다. 이러한 협의를 거쳐 「용산기지이전협정」(UA/IA), 그리고 「연합토지관리계획(LPP) 개정협정」에 합의하였다. 한미양국은 이러한 ‘미래 한미동맹 정책구상’ 추진을 통해 미래지향적인 동맹발전의 기반을 마련하게 되었다.

### 1) 용산기지 이전

23) 대한민국 국방부(2005. 1. 26), p. 90.

24) 대한민국 국방부(2005. 1. 26), pp. 31-32.

용산기지 이전사업은 지난 1990년 6월 한미간에 이전 합의를 체결하여 추진하던 과정에서 1992년 용산 골프장이 반환되었으나 과도한 이전비용 문제 등으로 1993년 6월 이후 사실상 중단된 상태에 있었다. 이후 2001년 12월에 용산기지 내 미군아파트 건립문제로 기지이전사업이 재검토되기 시작하였고, 양국은 2002년 3월 '용산기지이전추진위원회'를 구성하여 동사업의 재추진을 위한 협의를 시작하였다.

참여정부 출범 후인 2003년 5월 한미정상회담에서 양국 정상은 용산기지 조기이전 원칙에 합의함에 따라 양국간에는 실무협상이 진행되었다. 협상 결과 한미 양국은 2008년 말까지 유엔사/연합사(UNC/CFC)를 포함한 용산기지를 평택 지역으로 이전하기로 하였고, 1990년의 합의를 대신하는 「용산기지이전협정」(UA/IA)을 체결하였다. 용산기지 이전에 관한 UA(Umbrella Agreement: 포괄협정)와 IA(Implementing Agreement: 이행합의서)가 2004년 12월 27일 국회에서 비준됨으로써 국방부는 용산기지 이전사업을 본격적으로 추진하게 되었다. 2004년도 기지이전 합의 시에는 1990년도 합의서에 제기되었던 국내법적 위헌소지를 비롯한 문제조항 등을 대폭 개선하여 합의에 이르게 되었다.<sup>25)</sup>

## 2) 미2사단 재배치

미2사단은 주로 경기 북부지역에 분산 배치되어 임무를 수행해왔다. 그러나 미국의 새로운 군사전략에 따라 부대운용 개념이 변화되고, 한국의 지역주민들의 불편해소와 국토의 균형된 발전이 요구됨으로써 미2사단의 통폐합의 필요성이 제기되었다.

이러한 필요성에 부응하여 2003년 5월 한미 정상회담에서 '한반도 및 동북아의 정치·경제·안보상황을 고려하여 신중하게 추진한다.'는 합의에 이르게 되었고, 이에 따라 미2사단은 향후 2단계에 걸쳐 한강이남 주요 권역으로 통합될 예정이다.

제1단계는 2006년까지 한강 이북의 미군 주요부대가 평택지역으로 이전하게 되는데, 이전 시기는 한미 정상회담에서 합의한 대로 추후 한반도 안보상황을 고려하여 신중하게 결정될 것으로 보인다.

1단계 재배치 사업과 병행하여 2단계 재배치를 위한 부지확보 및 기반시설공사가 이루어지므로,<sup>26)</sup> 이의 원활한 추진을 뒷받침하기 위해 미2사단의 1·2단계 재배치를 통합한 연합토지관리계획(LPP) 개정협정<sup>27)</sup>이 양국간에 합의되었다.

용산기지 이전 및 미 2사단 2단계 재배치가 완료되면 주한미군 기지는 2개의 핵심권(중부, 남부)으로 구분되어 운영될 예정이며, 이는 주한미군의 부대운용 효율성 증대는 물론 우리 국토의 균형된 발전과 국민들의 불편해소에 다소 기여할 것으로 생각된다.

## 3) 주한미군 감축

주한미군은 6·25전쟁 중에 한때 30만여 명에 달했으나, 정전협정 이후 대폭 감축되어 5~7만 명 수준을 유지하였다. 1970년대에는 닉슨 독트린 천명(1968)에 따른 주한미군 감축

25) 대한민국 국방부(2005. 1. 26), pp. 93-94.

26) 평택 미군기지 이전부지는 2005년 9월 현재 이전부지 66%가 확보된 것으로 알려지고 있으며, 2006년부터 기반공사가 착수될 예정이다. 이석중, "평택 미군기지 이전부지 66% 확보," 『국방일보』, 2005년 9월 9일자, 1면.

과 카터 행정부의 주한미군 지상군의 철수계획에 따라 일부 병력이 철수하여 4만 명의 수준으로 감소하였다. 그 후 1990년 ‘년-위너’ 법안과 이에 기초한 동아시아전략구상(EASI-I)에 의거하여 1990~2000년에 걸쳐 주한미군을 3단계로 조정하겠다고 발표하였으며, 이에 따라 1992년까지 1단계로 7천 명의 주한미군을 감축하였다.<sup>27)</sup> 그러나 이 구상은 1993년 북핵문제가 대두되면서 2단계 이후의 계획은 중단된 상태로 대략 37,000명 선에서 최근까지 존속해왔다.

그러다가 오래 전부터 예견되었던 주한미군의 재조정이 본격적인 궤도에 오르게 되었다. 2004년 6월 미국은 2005년까지 주한미군 12,500명의 감축을 희망하는 기본구상을 우리 측에 제시했다. 이에 대해 정부는 주한미군의 조기감축으로 인한 대북 억제력 및 한미동맹 관계의 약화를 우려하는 국민의 안보불안 심리를 최소화하기 위해 주한미군이 가지는 상징성, 한미연합방위태세, 한국군의 전력증강 수준 등을 종합적으로 고려하여 감축시기 및 규모의 조정 가능성에 대해 미국측과 협상을 실시하였다.

협상에서 대북억제 긴요전력의 감축의 최소화, 이미 합의된 군사임무전환 일정과 주한미군의 전력증강계획, 미2사단 1·2단계 재배치 계획 등을 감안하고 특히 우리의 ‘협력적 자주국방’ 추진과 연계하여 감축시기를 조정할 수 있도록 하는데 중점을 두어 협의하였다.

약 4개월 동안의 협의를 거쳐 양국은 주한미군감축시기를 최초 계획보다 3년 연장시켜 2008년까지 3단계로 감축하는 내용에 최종 합의하였다. 먼저 2004년 말까지 미2사단 2여단 전투단과 군사임무전환 관련부대를 포함하여 5,000명을 감축하였고, 이어서 2005~2006년에는 5,000명을, 2007~2008년에는 2,500명을 감축하여 총 12,500명을 감축하기로 하였다.<sup>28)</sup> 자산 감축면에서도 융통성을 갖기 위해 최초 미측이 계획하였던 다연장 로켓(MLRS)과 대포병레이다 등 대화력전 자산은 잔류시키고, 전차·장갑차 등 감축되는 부대의 주요 전투장비는 사전 배치하여 유사시 즉각 사용을 보장할 수 있도록 하였다.

주한미군 감축협상 합의는 대체전력을 구비할 수 있는 기간을 보장함으로써 일부에서 제기되었던 안보우려를 해소시켜주는 현실적 효과를 달성하였을 뿐만 아니라, 한미 양국이 한미동맹의 정신에 기초하여 상대방의 입장을 이해하고 조정하는 합의과정을 거쳐 상호 그런대로 만족할만한 협의결과(win-win)를 도출하였다는 데서 의미를 찾을 수 있다.<sup>29)</sup>

#### 4) 군사임무전환과 연합지휘체제

한미 양국은 연합군사능력의 발전과 연계하여 그동안 주한미군이 수행해왔던 10개의 군사임무 중 공동경비구역(JSA)경비임무, 후방지역 제독작전 임무를 한국군에 전환하였고 나머지 임무도 단계적으로 한국군에 전환하기로 하였다.<sup>30)</sup> 주한미군의 군사임무전환은 한국군의 능력증대에 따른 임무확대와 아울러 한국의 주도적 역할을 제고시킨다는 상징적 의미가 있다. 다만, 주한미군의 임무전환에 따른 미국의 대한반도 공약 약화 가능성에 대한 국민적

27) 차영구, “주한미군 재조정과 우리의 대비방향,” 성우회, 『자유』, 통권 361호(2003년 9월), p. 15.

28) 김종환, “동북아 안보와 주한미군의 역할,” 21세기군사연구소, 『월간 군사세계』, 2005년 5월호, p. 73.

29) 대한민국 국방부(2005. 1. 26), pp. 95-96.

30) 여기서 10개 분야의 군사임무란 판문점 JSA경비 책임, 북 장사정포 공격 파괴, 북한 특수공작원의 해상침투 저지, 유사시 후방 화생방 오염 제거, 신속한 지뢰 살포, 유사시 수색·구조작전, 폭격유도 등 전선통제, 공대지 사격장 관리, 헌병임무, 그리고 공개되지 않은 1개항 등이다. 김열수, “주한미군의 군사력 변환과 한국의 대응방안,” 합동참모본부, 『합참』, 제22호, 2004. 1. 1, p. 38.

안보불안을 해소하는 차원에서 주한미군의 군사임무전환을 한국군의 능력을 고려하여 점진적·단계적으로 추진키로 하였다.<sup>31)</sup>

1953년 정전협정 체결 이후 주한미군이 맡아온 판문점 공동경비구역(JSA: Joint Security Area) 경비임무는 지난 2004년 11월 1일 한국군으로 사실상 넘어왔다. 지난 2004년 11월 1일 주한미군사령부에 따르면 한미간 '군사임무전환에 대한 이행계획'에 따라 180여명에 이르던 주한미군 JSA 경비병력이 그동안 꾸준히 철수, 이날)시부터 경비임무가 한국군에 이양되었다. 이에 따라 비무장지대(DMZ: Demilitarized Zone)에서 미군이 유일하게 관할해온 '오를렛 초소' 인근지역의 수색·정찰과 JSA 공동경비 임무가 50여년 만에 종료되어 155마일 휴전선 전지역의 경비임무를 한국군이 전담하게 되었다. 하지만 JSA가 남북의 대치지역이라는 상징성과 안보우려를 감안해 주한미군 JSA 경비대대장(중령) 등 미군 병력 40여명은 JSA를 관할하는 유엔사령부 예하 대대급 본부인 캠프 보니파스에 남아 앞으로 3~4년간 한국군과 미군간 연락업무 등을 맡게 된다. 이들은 미 2사단이 한강 이남으로 옮겨갈 2008년 이전에 철수할 예정이다.<sup>32)</sup>

또한 대화력전 수행본부도 한국군의 능력을 신중히 평가하여 지난 2005년 10월 1일부로 유사시 서울 등 수도권을 겨냥한 북한의 장사정포 공격을 무력화시키는 '대(對)화력전' 지휘 통제 임무를 주한미군에서 한국군으로의 완전 이양하기에 이르렀다. 이는 앞으로 북한 장사정포에 대응하는 임무를 수행할 때 한국군이 한미 양군의 전력(戰力)을 지휘, 통제하게 됨을 의미한다. 이 임무는 육군 3군사령부가 맡게 된다.

합동참모본부는 지난 2005년 9월 21일 "한미 양국이 그동안 주한미군이 담당해왔던 대화력전 지휘통제 임무를 10월 1일자로 한국군에 공식 이전하는 서명식을 가졌다."고 밝혔다. 서명식에는 한국군 대표로 이상희 합참의장이, 미군 대표로 리언 러포트 주한미군사령관이 참여했다. 한미 양국은 또 10월 1일 이전되는 '주보급로 통제임무'를 비롯, 2004년과 2005년 한국군으로 임무가 이양된 ① 후방지역 제독(除毒)작전, ② JSA 경비 및 지원 ③공지사격장 관리, ④ 신속지뢰 설치 등 5개 임무 전환에 대해서도 함께 공식 서명이 이뤄졌다. 나머지 ① 해상 대특수작전부대 작전, ② 근접항공지원 통제, ③ 주·야간 탐색구조, ④ 기상예보 등 4개의 임무는 2006년 말까지 한국군에 이양된다. 합참 관계자는 "대화력전 지휘통제 임무가 한국군에 넘어오더라도 실제 대화력전을 수행하는 한미 양군의 역할에는 변함이 없을 것"이라고 말했다.

대화력전 지휘통제 임무는 주한미군이 한국군에 넘기기로 한 10대 군사임무 중 가장 핵심되는 사항이다. 북한군이 수도권을 겨냥해 비무장지대(DMZ) 인근에 배치한 170mm 자주포(사정거리 54km)와 240mm 방사포(사정거리 60km)를 무력화하는 한미연합군의 작전을 총괄 지휘하는 것이다. 이 임무는 그동안 30여 문의 다연장로켓포와 30여 문의 M-109 A6 팔라딘 자주포를 보유한 미2사단 예하 포병연대가 맡아왔다.<sup>33)</sup>

## 5) 연합군사능력 발전

31) 대한민국 국방부(2005 1. 26), p 96.

32) 조승진, "JSA 경비임무 50년만에 한국군으로: DMZ 주한미군 완전철수," 『서울신문』, 2004년 11월 2일자, 3면.

33) "북 장사정포 대응 '대(對)화력전 지휘통제' 한국군으로," 『조선일보』, 2005년 9월 22일자.

한미 양국은 주한미군의 감축 및 재배치를 포함한 주한미군 재조정에도 불구하고 주한미군의 실질적인 입무수행능력 향상과 한국군의 전력증강을 통해 한미 연합방위태세를 유지함으로써 한반도 전쟁억제에 있어서 안보공백이 초래되지 않도록 노력하고 있다. 한미연합지휘체계의 개편은 한미군사협력관계의 근간에 관한 매우 중요한 사안임을 감안하여 미래 대비차원에서 국민적 공감대 형성과 미국과의 긴밀한 협의 하에 신중히 접근해 나갈 것으로 전망된다.

이를 위해 미국은 150개 분야에 110억 달러 규모를 투자하여 주한미군의 전력현대화를 추진함으로써 능력을 강화하고, 주한미군 개편을 통해 전력운용 극대화를 추구하고 있다. 이에 조응하여 우리 군도 '협력적 자주국방' 추진계획에 따른 전력증강계획을 차질없이 추진하여 한미 연합군사능력을 더욱 강화시킴으로서 대북억제력을 증대시키기 위한 노력이 더욱 요구된다고 할 수 있다.<sup>34)</sup>

## IV. 협력적 자주국방의 개념과 방향

협력적 자주국방은 우리의 '자위적 방위역량'을 기반으로 상호보완적 한미동맹관계를 발전시켜 나가는 것으로서, '협력적 자주국방의 추진'은 '평화번영정책,' '균형적 실용외교 추구,' '포괄안보 지향'과 함께 참여정부의 국가안보 전략기조 중의 하나이기도 하다. 국방부는 '협력적 자주국방 추진계획'을 수립하여 한미동맹의 미래지향적 발전과 연계한 자위적 방위역량의 확충을 위해 노력해 나가고 있다.

### 1. 추진배경과 개념

#### 1) 협력적 자주국방의 추진배경

우리는 창군 이래 공고한 한미동맹을 유지하면서 안보환경, 가용 국방재원, 국민적 관심 등 국내외적 여건변화에 따라 추진방법과 정도의 차이가 있었으나 '자주국방'을 위한 노력을 지속해왔다. 우리의 자주국방 노력은 북한의 '4대 군사노선'에 의한 급속한 전력증강과 1968년 무장공비에 의한 청와대 기습사건, '푸에블로'호 납치사건 등 한반도에 긴장이 고조되는 가운데 주한미군 감축이 진행되던 1971년부터 본격화되었다.

이후 우리 군은 자주국방의 기치아래 1990년대 초반까지 지속적으로 울곡사업을 추진하여 기본적인 방위력을 확보하고 합참의 작전수행능력을 강화하였으며, 1994년에는 평시 작전통제권을 환수하는 등 전력증강, 작전수행능력과 연합지휘체계 발전의 측면에서 괄목할 성과를 거두었다. 그러나 1990년대 이후 경제위기를 거치면서 국방의 하향배분 추세가 지속되는 한편, 북한의 대량살상무기 등 비대칭전력의 군사위협이 증대됨으로써 아직까지 대북억제를 주도적으로 달성할 수 있는 군사력을 보유하지 못하고 있다. 이는 한미동맹의 변화가 있을 때마다 사회 일부에서 안보불안 심리가 확산되는 등 안보취약성의 원인이 되고 있다.

더욱이 우리의 국력신장에 부합한 한미동맹의 발전에 대한 국민적 기대가 점증하고 있는

34) 대한민국 국방부(2005. 1. 26), p. 97.

가운데 최근 북한의 핵개발, 주한미군 재조정 등 안보환경의 변화와 도전에 능동적으로 대처해 나가기 위해 한국군의 방위역할을 확대해야 할 필요성이 증대되었다.

참여정부의 협력적 자주국방 추진은 이러한 시대적 요구와 국민적 기대에 부응하여 우리가 한반도 안보에 주체적 당사자가 되겠다는 국가의지의 표현으로서, 노무현 대통령이 2003년 8·15광복절 경축사와 10월 1일 국군의 날 치사를 통해 이를 공식적으로 표방한 것이라 할 수 있다.<sup>35)</sup>

## 2) 협력적 자주국방의 개념 및 의미

순수한 의미에서 자주국방이란 “한 국가가 자국의 의지와 능력만으로 국가방위의 목표를 달성하는 것”이라고 정의할 수 있다.<sup>36)</sup> 즉 자주국방이란 외부의 적으로부터 국민의 생명과 재산, 영토, 주권, 기본가치를 군사적으로 안전하게 보위하되, 이를 타국에 의해 부당하게 강요됨이 없이 자조적 의지, 자립적 능력, 자율적 행위에 기초하여 성취하는 것을 말한다.<sup>37)</sup> 그러나 엄밀히 말해서 한 나라의 국방을 독자적으로 힘으로 유지하는 나라는 없다. 각국은 자위적 방위역량 확보 추구하고 병행하여 다양한 형태의 안보협력력을 통해 다중적 방위태세 구축해 나가고 있다. 오늘날 ‘자주국방’은 홀로서기를 의미하는 배타적 독자국방이 아닌 국가간 협력관계를 안보의 주요수단으로 활용하는 ‘협력적 자주국방’을 의미한다.<sup>38)</sup>

협력적 자주국방의 기본개념은 한미동맹을 발전시키고 주변국과의 군사협력, 집단안보체제(UN), 다자안보협력(ARF 등) 등 대외 안보협력력을 능동적으로 활용하면서 북한의 전쟁도발을 억제하고, 도발하는 경우 이를 격퇴하는 데에 우리가 주도적인 역할을 수행할 수 있는 능력과 체제 즉 자위적 방위역량을 구비한다는 것이다.

협력적 자주국방의 의미는, 『2004 국방백서』에도 잘 명시되고 있는 바와 같이, 다음과 같이 크게 ① 보편적 국방정책으로서의 자주국방, ② 국가간 협력관계에서 활용되는 안보의 주요 수단, ③ 공고한 한미동맹 유지·발전의 전제 등의 의미를 지닌 것으로 볼 수 있다.

첫째는 보편적 국방정책으로서의 자주국방의 의미를 지니고 있다. 모든 주권국가는 국가의 안전보장과 국익의 옹호 및 증진을 최우선적인 목표로 지향하고 있으며, 이러한 목표를 구현할 수 있는 능력을 갖추고자 하는 것이 바로 자주국방이라고 할 수 있다. 따라서 모든 나라는 자국에 대한 제반 안보위협으로부터 스스로를 지킬 수 있는 역량을 갖추고자 하는 자주국방을 국방의 기본정책으로 표방하고 있다. 예를 들면, 일본·대만·호주·캐나다 등 미국과 동맹이나 긴밀한 안보협력관계를 유지하고 있는 나라들도 자주국방을 국방정책의 기본방향으로 지향하고 있으며, 이를 국방백서 등 공개문서에 명문화하고 있다. 즉 자주국방은 모든 국가가 지향하는 보편적 국방정책이며, 우리의 자주국방 또한 국가주권을 우리 스스로의 힘으로 수호할 수 있는 주체적 당사자가 되고자 하는 국가의지 구현의 일환이라고 할 수 있다.

둘째는 국가간 협력관계에서 활용되는 안보의 주요 수단의 의미를 지니고 있다. 현대의 자주국방은 국가간 협력관계를 안보의 주요 수단으로 활용하는 ‘협력적 자주국방’을 의미하

35) 대한민국 국방부(2005. 1. 26), pp. 80-81.

36) 한용섭 편, 『자주나 동맹이나: 21세기 한국 안보외교의 진로』(서울. 오름, 12. 30), p. 19.

37) 국방부, 『주요 국방정책 용어』, 2002. 8, p. 10.

38) 국방부, 『자주국방과 우리의 안보』, 2003. 12 2, pp. 15-16.

며, 우리가 추구하는 자주국방 또한 자위적 방위역량의 확보와 안보협력관계의 발전을 포괄하는 개념이다. 오늘날과 같이 국가간 제반협력관계와 상호의존성이 높아진 상황에서 순수한 자국의 능력만으로는 국가안전을 보장받을 수 없게 되었다. 유일 초강대국인 미국조차도 여러 나라와 동맹 또는 안보협력관계를 적극 활용하고 있으며, 영세중립국인 스위스와 오스트리아도 자주국방 기치 하에 북대서양조약기구(NATO)와 긴밀한 협력관계를 유지하여 발전시키고 있다. 이와 같이 현대에는 자위적 방위역량 확보 노력과 아울러 다양한 형태의 안보협력관계를 통해 다중적 방위태세를 구축하고 있다.

셋째, ‘공고한 한미동맹 유지·발전의 전제’로서의 의미이다. 한국이 처한 지·전략적 여건을 감안할 때, 우리에게 동맹전략이 불가피하다는 것이 역사가 주는 교훈이다. 동북아 지역의 불확실한 안보상황과 주변강대국을 고려할 때, 우리의 독자적인 능력만으로는 국가의 안전보장과 국익보호가 매우 제한되기 때문이다. 이러한 면에서 미국은 지난 50여 년 동안 한국에게 가장 중요한 정치·외교·경제·기술협력의 동반자였으며, 한미동맹관계의 바탕위에서 ‘자유민주주의’와 ‘시장경제’ 가치를 공유하면서 공동의 이익을 추구해왔다. 미국과의 동맹관계 유지·발전은 앞으로도 한반도 평화체제 구축과 통일과정, 그리고 통일 이후 우리나라의 생존과 번영을 위한 핵심적 안보요소가 되지 않을 수 없을 것이다. 따라서 협력적 자주국방은 ‘자위적 방위역량’의 기반 위에 한미동맹관계를 공고히 하고, 이를 바탕으로 주변국과의 안보협력관계를 강화함으로써 우리 안보의 절대역량을 키우고 안정성을 증진시켜 나가는 과정인 것이다.<sup>39)</sup>

## 2. 목표 및 추진방향

국방부는 노무현 대통령의 전략지침에 따라 ‘참여정부 임기 내에 자주국방의 토대를 구축한다.’는 목표로 ‘협력적 자주국방 추진계획’을 수립하여 이를 2004년 11월 6일 대통령에게 보고하였다. 이미 국방부가 2003년 5월과 7월에 ‘자주국방’ 추진을 위한 기본구상과 계획을 수립한 바 있으며, ‘협력적 자주국방 추진계획’은 지난 2004년도 5~6월에 진행된 주한미군의 이라크 차출과 감축계획 추진 등 국방여건의 변화에 따른 대통령의 추가지침에 따라 이러한 기존계획을 보완·발전시킨 것이다.

‘협력적 자주국방 추진계획’의 주요내용은 ① ‘한미동맹의 미래지향적 발전,’ ② ‘전쟁억제 능력 조기 확충,’ ③ ‘군구조 개편 및 국방개혁’ 등 크게 3가지분야로 구분되며, 이를 달성하기 위한 국방예산 소요를 포함하여 제시되고 있다.

먼저 한미동맹의 미래지향적 발전이란 지금까지 우리 안보의 기본축으로서 한반도의 평화와 안정에 결정적으로 기여해온 한미동맹관계를 최근의 전략환경 변화에 부합되도록 발전시켜 나간다는 것이다. 이를 위해 한미 양국은 현재 진행중인 용산기지 이전, 미2사단재배치, 10대군사임무의 한국군으로의 전환, 주한미군 감축 등 주한미군 재조정을 원활하게 추진하는 한편, 한미동맹을 장기적으로 포괄적·역동적 동맹으로 발전시켜나가기 위한 계획을 수립하여 이를 추진해 나가고 있다.

다음으로 ‘전쟁억제 조기 확충’이란 북한 위협이 상존하는 우리의 안보현실을 감안하여 우선적으로 이를 억제할 수 있는 군사적 능력을 조기에 구비하며, 동시에 미래 불특정 위협에 대비한 핵심전력을 점진적으로 확보해 나감으로써 실질적인 자주국방의 토대를 마련한다는 것이다. 이를 위한 군사력 건설 중점은 미래 전쟁양상에 부합되도록 실시간(real-time)

39) 대한민국 국방부(2005. 1. 26), pp 81-83.



에 표적을 탐지하여 즉각 결심하고(C4I) 이를 타격할 수 있는 이른바 ‘탐지에서 타격(Sensor to Shooter)체계’를 구축하는 것이다.

끝으로 ‘군 구조 개편과 국방개혁’이란 우리 군의 취약점을 진단하여 이를 보강함으로써 미래전 수행에 적합한 정예화·효율화된 군으로 발전시켜 나가기 위한 일련의 조치를 취해 나가는 것을 의미한다. 국방여건과 안보상황을 고려하여 단계적으로 병력규모 등을 조정하여 현재의 병력집약형 구조를 미래전에 적합한 전력구조로 개선해 나간다는 것이다.<sup>40)</sup>

‘협력적 자주국방 추진계획’의 원활한 추진을 위해서는 2005년부터 2008년까지 99조원이 소요될 것으로 예상하고 있다.<sup>41)</sup> 국방부는 이러한 재원확보를 위해서는 국방비 연차적 증원이 긴요한 것으로 평가하고 있으며, 국가경제 여건을 고려하여 2008년까지 국방비를 단계적으로 증원하여 GDP 대비 3.2%를 획득할 수 있도록 관련부처와 협의해 나간다는 것이다. 이러한 수준은 매년 전년 국방비 대비 약 11% 정도의 증가율을 유지하는 것을 의미한다.<sup>42)</sup>

## V. 한미동맹의 향후과제

한미동맹에 기인하여 한국에 주둔하고 있는 주한미군은 한반도 안전보장의 핵심적 역할을 해왔고 미래에도 그럴 것이다. 하지만 미군 감축과 재배치에 따라 주한미군의 역할·기능의 일부 변화는 불가피한 상황이다. 해외주둔 미군 재배치(GPR: Global Defence Posture Review)로 시작된 주한미군 편제 개편에 따라 2008년 까지 미군병력이 1만 2,000명이 감축될 예정이며 연합토지관리계획(LPP) 개정에 따른 재배치도 빠르게 진행되고 있다. 전술한 ‘협력적 자주국방’과 주한미군 전력보완을 통해 미군 감축과 재배치에 따른 안보공백이 없도록 면밀한 대비책을 강구하는 것은 앞으로의 실천과제로 남아 있다.

또한 “주한미군에 대한 미래상과 역할에 대한 성찰이 필요하다.”는 것이 전문가들의 견해이다. 주한미군이 한반도 이외의 지역문제에 어떤 역할을 맡는 것이 바람직한지에 대해 전문가들의 견해가 첨예하게 엇갈리고 있다. 한반도 안보에 초점을 맞춘 우리나라의 시각과 좀 더 거시적인 차원에서 주한미군을 바라보는 미국 입장 사이에 조율이 필요한 상황인 것이다. 미국이 추진하는 주한미군 재편은 전지구적 차원(global dimension)에서의 미 군사력 재편의 일환이기는 하지만 한미동맹의 기능·범위·역할에 있어서 적지 않은 변화를 수반하는 것으로 예상된다. 이와 관련해서 한미동맹의 향후과제는 다음과 같이 정리해볼 수 있을 것이다.<sup>43)</sup>

첫째, 우리는 한미동맹 발전의 화두가 되고 있는 ‘전략적 유연성’(strategic flexibility)과 동맹의 지역안보기능에 대한 우리의 명시적인 책임분담(commitment)에 대비해 나가야 할 것이다. 미국의 주한미군 재편 방향은 주한미군의 첨단화·경량화·기동화를 통해 한국방위뿐만 아니라 신속기동군으로서 역내외의 분쟁에 대응할 수 있게 하는 것이다. 기존의 한미

40) 대한민국 국방부(2005. 1. 26), pp. 84-87.

41) 자원배분의 우선순위에 있어서 전력투자비는 독자적 감시·정찰체계 구축, 중심타격능력 확보, 기반전력 내실화 및 연구개발능력 강화 등에 중점 투자할 계획이다.

42) 대한민국 국방부(2005. 1. 26), p. 88

43) 김강녕, 『국가안보와 평화통일』(부산: 신지서원, 2005. 8. 15), p. 32-39 참조.

동맹도 사실상 어느 정도 지역안보의 역할을 수행해온 바 있다. 한미상호방위조약에 의거, 한국에 배치된 주한미군은 냉전시기 한반도 영역을 넘어 대소(對蘇)·대중(對中) 봉쇄라는 지역적 안보기능도 가지고 있었다고 볼 수 있으며, 한국은 묵시적으로 그러한 역할을 용인하여 동맹이 지역적 차원의 기능을 수행하는 것을 소극적으로 인정해왔다. 그러나 최근 미국의 주한미군 재편과정은 동맹의 지역안보기능에 대한 한국의 명시적인 책임분담을 불가피하게 하고 있다. 이제 우리는 동맹의 범위를 한반도 밖까지도 시야에 둔 동맹으로의 확대에 어떻게 슬기롭게 대응해 나가야 할 것인지에 대한 대응책을 마련해 두어야 할 것이다.

새로운 한미동맹관계가 유지되기 위해서는 미국이 동맹국들에게 원하는 것처럼 국제테러, 대량살상무기 확산문제 등 새로운 안보위협에 인식을 같이 하면서 이에 대응하는 행동에 동참할 수 있어야 한다. 또한 확대된 역할을 수행하는 주한미군에 대한 지원의 제공과 관련해서는 단순한 기지제공에서 병참제공, 전투행동 동참 등 다양한 기술적 문제가 제기되고 있다. 이와 함께 우리는 동맹의 새로운 범위·역할·기능에 대해 국민적 지지를 확보해야 하는 등 적지 않은 과제를 안고 있다.<sup>44)</sup>

지난 2003년 4월 미래 한미동맹 정책구상회의에서 한미 양국은 “한반도 안보에 있어서 한국의 역할이 증대되고, 주한미군의 역내 안정에 대한 기여가 강화되어야 한다.”는 점에 원칙적 합의를 보았으며, 지난 2003년 11월 17일 제35차 한미 연례안보협의회의(SCM) 공동성명 제4조는 “주한미군의 전략적 유연성(strategic flexibility)이 지속적으로 중요함을 재확인”한다는 점을 명기해놓고 있다. 그 후 2004년 10월 22일 제36차 한미 연례안보협의회의에서도 양국은 “주한미군의 전략적 유연성의 지속적 중요성”을 재확인 한 바 있다.<sup>45)</sup>

‘전략적 유연성’이란 주한미군이 더 이상 북한의 공격을 대비한 ‘불박이군’(고정화된 군대)이 아니라 신속기동군으로서 한반도를 들락거리며 대테러전 등에 투입될 수 있음을 의미한다. 미국은 이를 동북아 안정유지라는 관점에서 말하고 있다. 이로 인해 동북아 주변국과의 외교·군사관계에도 중요한 영향을 미칠 것으로 전망되고, 1954년 이후 변화가 없었던 한미동맹의 틀이 새로 짜여질 수 있다. 만약 중국과 대만 사이에 분쟁이 일어나 주한미군이 대만 지원에 나선다면, 이는 중국을 자극해 역으로 한반도가 분쟁에 휘말리는 상황을 초래할 수도 있다. 이 때문에 주한미군의 전략적 유연성은 한반도 안보에 잠재적 불안요인으로 작용할 가능성이 있다. ‘전략적 유연성’은 이 만큼 중요한 문제라고 할 수 있다.

전략적 유연성에 대한 성공적인 협의는 양국관계가 한 단계 더 발전하기 위한 필수조건이라고 할 수 있다. 향후 한미관계의 핵심화두는 주한미군의 ‘전략적 유연성’(strategic flexibility)으로서 한국과 미국은 이에 대한 논의를 향후(2005년 이후) 본격화할 것으로 예상된다. 우리 정부는 일단 주한미군이 전략적 유연성을 가진다는 대전제에는 동의하고 있다. 그러나 주한미군이 한반도를 빠져나갈 때 어떤 협의를 거쳐, 어느 정도 수준까지 지역적 역할을 용인할 것인지 고민하고 있다. 동북아 지역에서의 역할 확대는 대테러전 투입과는 전혀 다른 큰 문제를 야기할 수 있기 때문이다. 주한미군 이동에 대한 사전동의와 함께 한반도 안보와 직결되는 민감한 지역투입은 불허하는 ‘선택적이고 제한적인’ 전략적 유연성이 필요하다고 전문가의 지적은 이러한 고민을 잘 대변해주고 있다.<sup>46)</sup>

둘째는 미래 한미동맹 및 주한미군 재편에 대한 우리의 능동적 대처를 들 수 있다. 현재

44) [http://www.ifans.go.kr/research/view.mof?seq=956&page=20&b\\_code=lib\\_publish&cate](http://www.ifans.go.kr/research/view.mof?seq=956&page=20&b_code=lib_publish&cate); 윤덕민(2004. 3. 12) 참조.

45) 이석중, “SCM 평가와 전망,” 『국방일보』, 2004년 10월 25일자, 2면.

46) 이상민, “2004 한미관계 결산전망,” 『세계일보』, 2004년 12월 29일자, 8면.

의 한미동맹 체제는 한국전쟁 직후 형성된 틀에서 크게 벗어나지 못한 '냉전형'의 체제로 지난 반세기간 한반도를 둘러싼 전략환경의 변화를 충분히 반영하지 못하고 있다고 볼 수 있다. 사실 냉전붕괴 이후 한미동맹의 조정이 필요했으나, 북한 핵문제의 돌출로 인해 조정의 시기가 늦추어져 왔다. 비록 미국의 주한미군 재편으로 촉발되었지만, 전략환경의 변화를 반영하면서 한미동맹을 시대에 맞게끔 새롭게 재정의(re-define)할 수 있는 중대한 기회이다. 주한미군의 신속대응군화에 따른 한미동맹의 영역확대를 무조건 묵인하면서 가기보다는 우리 입장을 적극 반영하면서 능동적으로 대처해야 할 것이다. 현재 한국이 처한 안보환경을 효과적으로 설명하는 동시에 미래 동맹에 대한 우리의 비전을 명확히 밝히면서, 이에 입각하여 능동적으로 미국과의 협상을 전개해 나가야 할 것이다.

주한미군 재배치 및 감축과정에서 한국측이 군사적 차원에서 대비해야 할 가장 시급한 문제는 지금까지 주한미군이 수행해온 주요 작전관련 기능들을 실질적으로 이양받는 문제이다. 특히 북한 장사정포 위협에 대응하기 위한 대포병레이다(counter-battery radar system)를 충분히 확보·운용할 수 있는 능력을 갖추는 문제는 한국측의 확고한 의지와 주한미군측의 적극적인 협력이 요구되는 문제로 강하게 인지해 왔다. 그러다가 2005년 10월 1일부로 대화력전 수행본부의 지휘·통제 임무를 한국군이 넘겨받은 것은 한국군의 독자방위 능력이 그만큼 커졌다는 것을 의미한다.<sup>47)</sup> 이 외에도 주한미군의 신속기동군화, 전시작전권의 환원, 연합지휘체제 개선 등의 문제들이 남아 있다. 앞으로 이러한 문제들은 한미간 마찰요인으로 작용하기보다는, 안보환경변화에 효과적으로 적응하기 위한 조치들이며, 상호신뢰와 이해 및 협력의지를 전제로 한다면, 이러한 문제들은 오히려 한미동맹의 위상을 보다 포괄적인 전략적 동반관계로 한층 격상시킬 수 있는 결과를 가져올 수도 있을 것이다.<sup>48)</sup>

셋째로는, 한미동맹의 발전방향과 관련한 국민적 합의(consensus)의 형성과 원활한 추진을 들 수 있다. 한미간 합의한 주한미군 이전계획에 따르면 2007년부터 주한미군의 한강이남 재배치가 추진되는데 한미동맹의 장래 비전 및 필요성에 대한 명확한 국민적 합의와 적극적 지지가 형성되어야 미군의 재배치의 추진과 향후 미래지향적 동맹관계의 발전이 원활해진다고 할 수 있다. 럽스펠드 국방장관은 지난 2004년 2월 6일 나토(NATO, 북대서양조약기구) 국방장관회담 기자회견에서 “미군이 대접받지 못하고 주민들이 원치 않는 곳에 주둔하는 것을 바라지 않는다(I don't want our forces in places that are inhospitable and where people don't want them there).”라고 언급한 바 있다. 새로운 동맹방향에 대한 국민적인 합의를 형성하는 일이야말로 동맹의 표류를 방지하는 관건이 되는 사안인 것이다.

모두가 그러한 것은 아니지만 다수의 한국 국민들은 미국에 대해 이율배반적인 인식을 갖고 있다. 미국은 싫지만 매우 중요하다는 점은 인식하고 있다. 일반적으로 한국 국민들은 '동맹 해소'를 원하기보다는 '보다 대등한 관계'를 원한다고 보는 것이 정확한 평가일 것이다. 따라서 여하히 보다 대등한 동맹의 모습을 국민들에게 보일 수 있느냐가 중요하다고 할 수 있다. 이와 관련해서 주한미군 재편에 따라 연합사 사령관을 한국군과 미군이 공동으로 맡으며 적절한 시점에서 작전통제권도 한국이 환수하되, 유사시 긴밀한 공동작전 전개를 위해 '기능의 제도화'를 추진하고, 한반도 영역 밖 주한미군의 작전출동에 대한 '통제권(사전협의제)'을 확보하며, 한미간 '전략대화 채널의 긴밀화'를 발전시키는 것을 고려해 볼 수 있을 것이다.

국내에는 한미동맹이 통일의 '저해요인'이며 미국이 '안보위협'이라는 잘못된 시각이 대두

47) 이석중, “주한미군 대화력전 지휘·통제 임무이전 의미,” 『국방일보』, 2005년 9월 22일자, 2면.

48) 박용욱, “제2기 부시정부의 한반도정책과 한미관계,” 성우회, 『자유』, 2004년 12월호, pp. 14-15.

되고 있다. 일반 국민들이 갖는 한미동맹에 관한 부정적 시각을 올바른 방향으로 유도하기 위해서는 통일과정과 통일이후 상황에 있어서 한미동맹이 절대적으로 필요하다는 점을 국민들에게 납득시켜 공감대(consensus)를 형성해야 할 것이다. 이를 위해서는 일본의 경우처럼 동맹조정문제의 공론화도 고려해볼 수 있을 것이다. 정부는 한미동맹의 유지 및 전환문제에 대해 적극적인 설명을 통해 일반국민의 현실과 동떨어진 인식을 바로잡는데 노력하는 것이 건설적인 한미관계를 위해서도 바람직하고, 향후 미국과의 협상 과정에서 동맹의 영역·범위·한계 등과 관련한 우리의 입장을 관철시키는데 유리한 작용을 할 수 있을 것이다. 현재 동맹문제와 관련, 정부 내 혹은 지식층 사이에 적지 않은 이견이 존재하는 것이 사실이다. 따라서 다원주의적 논쟁을 거쳐 한미동맹에 관한 국민적 합의를 이루어나가는 과정이 매우 필요하다고 할 수 있다. 일본의 경우, 미일동맹 재정의(再定義) 과정에 있어서 다양한 국민적 논쟁을 거쳐 국민적 합의를 이루어낸 바 있으며, 일본 언론은 국민적 합의를 이루어내는 과정에서 매우 핵심적 역할 수행한 바 있다. 따라서 언론 및 여론 주도층에 대해 한미동맹의 향방에 관한 정확하고 객관적인 정보를 제공하는 한편, 사실과 다른 언론보도 등에는 정부가 적극적 대응을 취해야 할 것이다.<sup>49)</sup>

넷째, 공동의 위협인식의 공유라는 과제를 들 수 있다. 국가간의 동맹은 동맹관계로부터 얻어지는 공통의 이익이 존재할 때, 즉 동맹을 통해 공동 대응할 대상이 존재할 때 성립한다는 것은 자명한 일이다.<sup>50)</sup> 미국이 우리의 북한에 대한 정책상의 특수한 입장을 충분히 인식하지 못하듯이, 우리도 9·11테러 이후 미국의 테러와 대량살상무기 인식에 대한 이해가 부족하다. 북한이 대량살상무기를 고집하는 한, 이는 우리의 안보에 있어 최대 위협요인이며, 이에 대해서는 한미간 이견이 있을 수 없다. 그러나 북핵 이후를 고려한 한미간 공통의 위협인식을 공유하는 문제는 새로운 동맹방향을 정립하는데 있어서 매우 중요한 문제라고 할 수 있다.

북한 핵문제의 대두이후, 한미간 공통의 이익은 지역의 안전이 초점이 될 수밖에 없다. 지역의 안전은 우리의 평화와 번영에 있어서 사활적 이해가 있으며, 이 점은 미국의 이익과도 일치되는 것이다. 지역의 안전을 확보하는 일에 보다 적극적일 필요가 있다. 또한 테러와 대량살상무기 확산문제는 미국은 물론 우리에게도 보편적이고 심각한 위협요인으로, 이 문제에 대한 높은 관심과 함께 이를 저지하기 위해 미국의 행동을 지지하고 지원하는 노력을 강화할 필요가 있다. 또한 국제사회의 책임 있는 일원으로서 인류 보편적 가치를 유지하고 증진시키는 문제에 있어 한·미 양국의 공동 대응을 강화해야 할 것이다. PSI(대량살상무기 확산방지 구상)와 같은 대량살상무기 및 불법무기 거래에 대한 국제사회의 움직임에 적극 참가할 필요가 있다. PSI는 북한의 정상적인 통상활동을 저해하는 것이 아니라, 어디까지나 불법적인 대량살상무기 거래를 차단하기 위한 방편으로 예방적 조치임을 인식해야 할 것이다.

다섯째, 한국의 통제력의 강화의 과제를 들 수 있다. 주한미군이 역내외 사태에 대응하는 기동군의 성격을 갖게 될 경우, 한국으로서는 주한미군의 작전 출동을 통제하는 권리를 반드시 가져야 할 것이다. 기동군의 성격을 갖는 주한미군의 행동을 한국이 통제하지 못할 경우, 한국은 원하지 않는 분쟁 등에 휩쓸릴 위험이 있기 때문이다. 따라서 향후 한국은 한미

49) 윤덕민, “한미동맹의 주요 도전과 과제,” 외교안보연구원, 『주요국제문제분석』, 제200-06호(2004. 3. 12).

50) 오수열, “한미동맹의 과거와 현재, 그리고 과제,” 『한반도 정세와 미국의 대외정책』(민주평통 통일연구회 제13차 정책포럼/한국정치외교사학회 기획학술회의 발표논문집, 2002. 3. 13, 전주 코아리베라호텔 백제홀), pp. 88-90; 오수열, 『미중시대와 한반도』(부산: 신지서원, 2002) 참조.

상호방위조약의 개정 내지는 보안을 통하여 주한미군의 한반도 영역 밖 작전출동에 대해 통제권을 갖도록 노력해야 할 것이다. 일본의 경우, 주일미군의 작전출동 등에 대한 ‘사전협의권’을 갖고 있다. 또한 지역안보를 위한 미국과의 공동 군사행동에 관해서도 대상과 방법 등에 있어서의 명백한 규정과 한계를 마련해 둘 필요가 있다.

여섯째, 장래 한미동맹 비전 제시 및 미래지향적 포석과 대비책 마련을 들 수 있다. 주한미군 재편은 한미동맹의 성격 변화를 초래하는 것이다. 2007년 이후 주한미군은 한국의 방위뿐만 아니라 역내외의 분쟁에 즉응할 수 있는 신속기동군의 성격을 갖게 되며, 이를 인정하는 것은 지역의 안전을 시야에 둔 한미동맹으로의 전환을 의미한다. 새로운 한미동맹에 대한 확실한 비전을 정부가 제시할 수 있을 때, 주한미군 재배치나 동맹의 성격 변화에 대해 국민적 이해를 구할 수 있을 것이다. 주한미군의 한강이남 재배치와 관련하여 그리고 지난 2004년 5월 한미 정상회담에서 합의한 포괄적 동맹으로의 전환과 관련해서도 비전 및 대비책을 제시함으로써 차질과 혼란을 줄일 수 있을 것이다. 냉전 붕괴 직후 표류하던 미일 동맹도 지난 1996년 클린턴-하시모토 간의 「미·일 안전보장 공동선언」에 입각한 동맹 재정의의를 통해 수습된 바 있음에 주목할 필요가 있을 것이다.<sup>51)</sup>

해외주둔 미군 재배치(GPR)에 따른 주한미군의 감축과 재조정에 대해 현재 우리로서는 과거의 관성대로 단순히 미국측의 위협인식과 전략변화를 그대로 수용하고 그에 따라 우리의 전략과 전력구조·무기체계를 재조정 할 수만은 없는 일이다. 왜냐하면 상황적 동맹에 우리의 안보를 담보할 수는 없기 때문이다. 그렇다고 해서 동맹의 소멸과 주한미군의 철수를 기정사실화해서 독자적 전력과 자주국방력 건설을 모색하기에는 아직 때가 이르다. 최선의 선택은 한미동맹과 자주국방의 공통분모를 찾고 이에 기초해 상호 보완적인 전략구상과 전력체계를 점진적으로 구축하는 길이다.<sup>52)</sup> 그러기 위해서는 우리 스스로 한미동맹의 성격을 냉철하게 재조명해보고 미래지향적인 전략적 포석을 지금부터 준비해 나가야 할 것이다.

## VI. 결론

지난 50여년 동안 한미동맹은 한국안보의 중요한 축을 이루어왔다. 분단후 한반도에서 전쟁재발을 효과적으로 억제할 수 있었던 것은 우리 군의 성장·발전된 군사대비태세와 더불어 확고한 한미군사안보협력이 뒷받침되었기 때문이다.<sup>53)</sup> “구관(舊慣)이 명관이다.”라는 말이 있는데, 한국안보를 위한 한미동맹이 그러하다고 할 수 있다. 미국은 6·25전쟁 때 공산 세력으로부터 우리를 구출한 우리의 혈맹이자 세계군사비의 절반 이상을 차지할 정도로 막강한 군사대국으로 더 나은 파트너는 아직 지상에는 존재하지 않기 때문이다. 그러나 냉전 종식, 그리고 특히 9·11테러이후 달라진 세계정세와 미국의 안보전략의 변화로 인해 미래에도 가장 성공적인 동맹의 사례가 될 것으로 안이하게 생각할 수 없는 상황에 우리가 처해있다.

지난 2005년 1월 다시 출범한 제2기 부시정부의 대외정책은 2001년 9·11테러의 후유증이라 할 수 있는 ① 테러와의 전쟁(war on terrorism), ② 핵시대의 숙원인 ‘핵확산방

51) 윤덕민(2004. 3. 12).

52) 문정인(2003. 9. 20), p. 4.

53) 김강녕(1999. 4. 20), p. 291.

지'(nuclear nonproliferation), ③ 테러 등 새로운 안보위협에 효과적으로 대처하기 위한 '군사변혁/해외주둔 미군 재배치(military transformation and global defense posture review) 등 세 개의 기본축을 중심으로 전개될 것이며, 이러한 3차원적 정책구도 속에서 북한 핵문제와 주한미군 감축 및 재조정 등 주요 정책현안들이 다뤄지게 될 것으로 전망된다.<sup>54)</sup>

한반도문제는 이미 국제화되어 있다. 어떤 의미에서는 이미 주변강국들의 각축장이 되어 가는 추세이다. 북핵 6자회담도 그 한 예라고 할 수 있다. 오늘날 국제관계는 점점 더 강대국간 상호관계에 의해 결정적인 영향을 받는 추세이다. 특히 테러와의 전쟁 및 핵확산 방지를 기본축으로 하는 현 국제상황 하에서는 더욱 그러하다고 할 수 있다.

우리가 처한 현 안보상황에서 우리가 취할 수 있는 최선의 방안은 먼저 북핵문제를 평화적으로 해결하고 다음으로 북한 핵보유시 이를 무력화시킬 수 있는 전력 개발 또는 대북억제력을 강화해 나가며 더 나아가 중국과 일본 등 주변국의 잠재적 위협에도 대비하여 한미동맹을 안정적으로 발전시키는 것이라 할 수 있다.<sup>55)</sup>

한국이 한미동맹관계를 소홀히 하는 것은 바로 국제적 고립을 자초하는 지름길이 되며, 더 나아가 북핵방지, 전쟁억제, 평화통일을 도모하려는 한국의 모든 이익을 손상케 할 따름이다. 향후 한미동맹의 유지 내지는 강화는 한반도와 더 나아가 동북아 전체의 평화와 번영을 위해서도 매우 중요한 사안이다. 따라서 평화번영을 지향하는 한국의 국가전략은 기본적으로 한미동맹관계의 강화가 문제해결의 핵심이라 할 수 있다.<sup>56)</sup>

우리의 안보는 국가의 자주역량과 한미동맹을 축으로 하여 유지되어왔으며, 국가안보와 병행하여 우리정부가 모색해온 것이 남북화해이다. 한국의 튼튼한 안보와 남북간의 화해협력은 한반도의 평화와 통일을 이끄는 필수조건이기도 하다. 분단 반세기를 되돌아볼 때 한미동맹과 남북협력의 병행발전이 그리 쉬운 길은 아니었다. 하지만 우리는 튼튼한 안보와 한미동맹의 미래지향적 발전에 토대를 둔 한미공조와 남북공조 양자의 조화를 모색해 나가야 한다. 우리는 반세기 넘게 지켜온 한미동맹의 바탕위에서 남북교류협력을 점증적 그리고 단계적으로 착실히 추진해 나갈 때 민족의 염원인 평화통일의 길은 한걸음 한걸음씩 다가갈게 될 것이다.

그동안 한국의 국방비 부담률이 한미동맹 및 주한미군의 존재로 인해 실제 필요규모의 절반수준 이하로 유지될 수 있었음을 생각할 때, 정부가 추진하는 '협력적 자주국방'을 달성하기 위해서는 이에 상응하는 능력의 확보가 필요하게 되며, 이는 적정국방비의 통한 전력증강 투자비의 지속적 확보가 요구됨을 알 수 있다.<sup>57)</sup> 따라서 '협력적 자주국방'의 구현은 ① 적정국방비의 효율적 활용, ② 남북 평화번영정책의 지속적 추진을 통한 위협수준의 감소, 그리고 ③ 상호보완성을 지니는 미래 지향적 동맹관계의 발전이라는 3대 요소를 적절히 조화시킴으로써 달성이 가능한 바, 이를 위한 지혜와 역량의 결집이 요구된다고 할 수 있다.

모든 변화는 위험과 기회와 이중성을 갖고 있다. 만일 변화를 제대로 읽지 못하고 적절히 대응하는데 실패한다면 치명적인 위험이 되겠지만 변화의 흐름을 명확히 파악하여 자신에게 유리한 방향으로 활용한다면 얼마든지 기회로 활용될 수 있다. 현재 진행되고 있는 주한미

54) 김강녕(2005. 8. 15), pp. 39-40.

55) 김창수, "미 행정부와 한미관계의 전망," 『통일정보신문』, 2004년 11월 29일자, 3면.

56) 박용욱(2004. 12), pp 8-16.

57) 차두현, "주한미군의 재배치와 미래 한미동맹," 국방부, 『국방소식』, Vol. 164, 2004-7호, p. 15.

군 감축 및 재배치라는 변화 역시 이러한 맥락에서 받아들여져야 할 것이다.<sup>58)</sup>

이제 우리는 미국이 전략적 선택의 유연성을 증진시키기 위해 해외주둔 미군 재배치(GPR)을 추진하고 주한미군을 감축 및 재배치하는 것과 같이, 우리도 전략적 선택의 자유의 폭을 증대시키기 위해 방위(자위)충분성의 첨단정보·기술군을 필히 확보해 나가야 할 것이다.<sup>59)</sup> 한 국가의 선택의 유연성 및 자유의 폭은 적정수준의 실질적인 '힘'이 뒷받침되지 않고서는 얻어질 수 없는 것이기 때문이다. 미래의 동맹 개념 하에서는 한반도 방위에 대한 주도적 책임을 떠맡는 것이 불가피한 현실임을 감안하여, 우리로서는 한반도 유사시 1차적 방위를 위한 충분전력을 확보하기 위한 노력부터 경주해 나가야 할 것이다.<sup>60)</sup> 한미동맹을 우리의 자주국방역량 강화의 호기(好機)로 활용할 수 있는 용미(用美)의 지혜를 최대한 발휘해야 할 때가 바로 지금이라고 생각한다.

---

58) 김강녕(2004. 8. 15), p. 84.

59) 권태영, “주한미군 감축 및 재편에 따른 한반도 안보환경변화 전망과 국가비상대비 방향,” 국무총리비상기획위원회, 2004년 7월호(통권 70호), p. 37.

60) 김강녕(2005. 8. 15), pp. 41-42 참조.