

NSP

<http://www.eai.or.kr>

Report

National Security Panel

EAI 외교안보센터 : 국가안보패널 정책보고서 ③

주한미군 재배치와 21세기 한국의 신안보전략 개념

후편

중앙일보
대한상공회의소

국가안보 채널 편집

✦ 이경성
외교통상부

✦ 손기희
전세입자총연합회

✦ 최 선
고려대학교
경성대학교안보연구소

✦ 김현준
외교통상부

✦ 김성호
외교통상부

✦ 김성호
외교통상부

✦ 김기
경남대학교



동아시아연구원(EAI) 외교안보센터
Tel No. 82-2-2277-1683
Fax No. 82-2-2277-1684
<http://www.eai.or.kr>

주한미군 재배치와 21세기 한국의 신안보전략 개념

한용섭(집필책임)

요약문

세계에 전진 배치되었던 미군들이 군사변환(military transformation)의 일환으로 재편되고 있다. 주한미군도 예외가 아니다. 미군의 군사변환은 단순한 병력 수의 감축과 기지의 후방 재배치 차원이 아니라 과거 60년 동안 미군이 가졌던 전략과 군사구조, 작전개념, 나아가 동맹자체를 변환시키는 차원에서 진행되고 있다.

이에 따라 과거 60년 동안 인계철선(tripwire) 역할과 전방에 고정주둔을 특징으로 해오던 주한미군과 그 주한미군에 바탕한 한미동맹은 전환기를 맞고 있다. 미국은 전략적 이유에서 동맹의 변환을 제기하고 있고, 한국은 정치적 외교적 이유에서 새로운 한미관계의 정립을 요구하고 있다. 따라서 한미동맹은 한국과 미국의 양측에서 변화의 요구에 직면하고 있으며, 한국은 주한미군의 감축과 재배치 때문에 새로운 안보전략과 군사전략을 정립하지 않으면 안 될 시점에 놓여 있다.

15년 전 1989년부터 1992년 사이에 세계적 차원의 탈냉전 때문에 미국은 주한미군을 재편하고자 했으며, 한국은 민주화와 제고된 민족적 자존심을 반영하여 새로운 한미관계의 재정립을 요구했던 적이 있다. 그때 한미양국이 사전에 이 문제를 충분히 협의하여 3단계에 걸친 주한미군의 감축과 “한국방위의 한국화”라는 새로운 전략구상에 합의한 바 있다.

이제 한미 양국은 동맹의 정신을 잘 살려서 한미동맹을 각각의 전략적 강점과 정책의 변화방향을 잘 반영함으로써 새로운 한미동맹으로 만들어야 할 시점이 되었다. 한미 양국의 정상은 과거 한미동맹의 존재이유가 되어왔던 북한의 위협과 북한의 변화유도책을 공동으로 분석해야 할 뿐 아니라 동북아 지역의 정세와 변화방향에 대해 전략적 대화를 할 때가 되었다. 이 전략적 대화에서 한반도와 동북아의 미래 비전을 공유하고, 한국군은 어떤 역할을 맡을 것이며 주한미군의 역할을 어떻게 정립할 것인지에 대한 방향을 합의할 때가 된 것이다.

때마침 한국 정부는 자주국방과 한미동맹의 병행 발전을 추구하겠다고 천명하고 있으며, 미국은 주한미군의 감축과 재배치를 포함한 더 큰 변환을 서두르고 있다. 그러나 한미양국은 아직 한미군사동맹을 어떻게 변환시켜 가야 할지에 대한 큰 그림을 내놓지 못하고 있다. 그래서 이 보고서에서는 주한미군의 군사변환과 한국의 자주국방의 방향을 잘 조화시킨 한국의 새로운 안보전략개념을 제시하고자 한다.

연구결과 이 보고서는 한미양국이 다음과 같은 정책적 고려와 정책대안을 선택하기를 권의한다.

첫째, 미국은 군사변환정책의 일환으로 전 세계 차원에서 미군 기지를 재조정하고 있으며, 해외 주둔 미군을 감축시키고 있으므로, 개별 국가가 이를 변경시키기 힘든 사항이라는 것을 한국은 주지할 필요가 있다.

둘째, 미군의 재조정의 결과 과거의 미군이 전방에 고정주둔하고 인계철선 역할을 했다면, 앞으로 미군은 후방 분산배치와 신속기동 위주의 유동군으로 바뀌고 전 세계에 배치된 미군을 연동해서 사용할 것이므로, 미국의 동맹국들은 이제 동맹의 개념과 미국의 군사전략

이 바뀌고 있다는 것을 기정사실로 받아들이고 새로운 방위전략을 미국과 공동으로 모색해야 한다.

셋째, 미국의 전략변화와 군사변환의 결과 주한미군도 재조정되고 있는 점을 감안, 한미 양국은 종래의 동맹, 군사전략, 연합군의 성격을 변화시켜야 할 필요성에 직면하고 있음을 인식해야 한다.

넷째, 동북아 지역에서 중국, 일본, 러시아는 미국의 군사변환이 가져올 파장에 대해 촉각을 곤두세우면서, 중국은 군사혁신과 해·공·우주능력을 획기적으로 강화시켜 미국의 군사변환에 대비하고 있으며, 일본은 미일 동맹을 강화시키고 일본의 군사역할을 증대시키는 계기로 활용하고 있고, 러시아는 미국의 지역기동군에 대비해 신속기동능력을 강화시키고 있으므로 동북아에서는 더욱 경쟁적인 군비증강이 발생하고 있다고 볼 수 있다. 따라서 동북아에서 미군의 규모 축소가 이루어지면 능력으로 보완된다고 하더라도 관련 국가들이 이 전환기를 잘 관리하지 않으면 안보의 불확실성과 지역의 불안정이 증가될 수 있다는 점을 감안해야 한다.

다섯째, 주한미군의 규모감소와 후방 이전은 미군의 역할과 임무, 부대구조에 필연적인 변화를 수반할 뿐만 아니라 기존의 동맹의 패러다임의 전환을 요구하므로, 한미 양국간에 새로운 안보전략과 군사전략의 수립, 적절한 역할분담과 임무조정 필요성이 대두된다. 따라서 향후 한미 양국간의 정책 협의 회의에서는 기지이전 문제나 규모의 감축 정도와 같은 작은 의제에 집착하지 말고, 그 의제를 한미동맹의 변환, 안보전략의 수립 같은 전략적 의제로 격상시키고, 한미간의 협의도 양국의 정상이나 외교·국방장관이 참여하는 최고위 수준으로 격상되어야 한다.

여섯째, 미국의 대한반도 군사변환을 고려할 때, 한국에게 주어진 선택은 (1)자주국방과 한미동맹의 병행발전 (2) 한미동맹의 지역안보동맹화 (3) 한미동맹의 확대 및 한미간 적절한 역할분담 방식이 있다. 이 세 가지 대안을 비교검토했던 결과, 한국에게 가장 알맞은 대안은 한미동맹의 확대와 한미간의 역할분담이다. 한미동맹을 확대시켜 미국은 지역안정 및 평화의 달성 및 유지, 한국은 한반도 방어에 전념하도록 하는 것이다. 주한미군이 지역기동군화 됨에 따라 한반도 방어를 전담하는 한국군이 작전통제권을 환수하고, 모든 안보문제에 대해서는 한미가 전략기획단을 만들어 병렬적 지휘체제로 전환을 하는 것이 바람직하다. 주한미군은 다른 지역에 분쟁이 없을 때에는 한반도 방어를 위해 전략적 포트폴리오(portfolio)로 활용될 수 있으며, 지금부터 통일 이후까지 한반도의 평화와 안정을 위한 위험방지수단(hedging)으로 활용될 수 있을 것이다. 아울러 미국은 한국군의 군사변환을 적극적으로 도울 필요와 의무가 있다는 점을 인식해야 할 것이다.

주한미군 재배치와 21세기 한국의 신안보전략 개념

집필책임: 한 용 섭 (국방대)

1. 주한미군 감축-한미동맹 변화의 신호탄인가

2004년 8월 5일, 한반도 유사시 미국의 인계철선과 자동개입을 보장해 오던 주력부대의 하나인 주한미군의 제2사단 2여단 3,600여명이 이라크로 떠났다. 미국 정부는 12,500명의 주한미군을 2005년 말까지 감축할 예정임을 한국 정부에 통보한 상태다. 용산기지는 2008년 말 까지 평택지구로 다 이전할 계획이다. 최전방에서 북한군의 침공을 억제하고 방어하는 임무를 맡은 2사단이 3-5년 이내에 평택지구로 이전할 계획이다. 이러하듯이 주한미군의 변화속도는 너무 빠르다. 미국 측은 이 변화를 주도해 가기에 바쁘고, 한국 측은 가급적이 변화의 속도를 늦추기 위해 노력하고 있다.

이렇게 신속하게 주한미군이 재배치되고 감축되는 것에 대해 한국 정부와 국민들의 반응은 충격이었다. 이제 서서히 그 충격은 진정되고 있다. 노무현 대통령은 “미국의 안보전략 변화에 불안해 할 것이 아니고, 우리의 방위는 우리가 주도적으로 해야 한다. 주한미군을 한국의 지역적 안정에 도움이 되는 추가적인 요소로 보아야 한다”는 자주국방론을 내세웠다.

미국의 신속한 결정과 한국에 대한 통보, 이 결정이 한반도에 미칠 여러 가지 영향에 대해 한국 국민은 대체로 불안한 속에서도 다양한 반응을 보이고 있다. 주한미군의 주둔정책 변화에 대해서 시기를 지연시키고 감축규모를 적게 하라든지 하는 문제에만 매달리는 것은 근시안적인 대응을 초래할 가능성이 크다. 변화된 안보환경과 주한미군의 주둔정책의 변경은 한국의 새로운 전략적 대응을 요구한다. 한미양국은 한미동맹에 대한 큰 그림을 가지고 한반도와 주변지역의 방위에 있어 한국군과 주한미군이 어떠한 임무와 역할분담을 할 것인지에 대한 신안보전략을 토의할 때가 되었다. 막연하게 한국은 자주국방과 한미동맹을 병행 발전시키며, 협력적 자주국방을 지향한다고 덮고 넘어갈 때가 아니다. 따라서 이 보고서는 다음과 같은 구체적 질문을 던지면서 구체적인 대안을 제시하고자 한다.

미국정부는 왜 주한미군은 재배치시키고, 감축시키고 있는가? 주한미군 재배치와 감축에 대해서 한국은 어떻게 받아들이고, 대응해 나가야 할 것인가? 주한미군이 새로운 전략과 군사태세 하에서 조정되고 있다면, 한국은 21세기 방위전략을 어떻게 짜야 할 것인가? 한국에게 주어진 전략적 선택은 무엇이며, 어떤 길로 가야할 것인가? 이 보고서는 이러한 질문에 대답하고자 쓰여졌다.

2. 전 세계 미군 재조정 의 전략적 의미

미국이 전 세계에 걸쳐 전진 배치시킨 미군을 재조정하는 것은 단순히 병력규모와 기지의 숫자를 감축하는 것이 아니다. 그 속에는 2차 대전 후 60년 동안 미국이 유지해 온 동맹, 전략개념과 태세, 군의 구조와 작전개념을 바꾸고 있는 것이다. 이를 미국에서는 총칭해

서 군사변환(military transformation)이라고 부른다.

군사변환은 군사혁신(RMA: Revolution in Military Affairs)과 다르다. 군사혁신은 현재 가능한 모든 군사기술과 미래의 과학기술을 응용함으로써 첨단 무기체계를 개발하고, 이를 미국의 우세로 전환시킬 수 있는 군사핵심역량으로 만들고, 이 군사핵심역량을 효과적으로 사용할 수 있는 작전개념을 개발함으로써 이를 군사운영구조에 접목시키는 매우 급진적인 개념이다. 그러나 군사혁신이라는 용어가 너무 기술적인 의미를 풍기며, 혁명이라는 영어 단어가 현재기술로는 전혀 달성 불가능할 정도로 너무 많은 연구개발과 군사비 부담을 의미할 뿐 아니라 혁명이 마치 한 순간에 가능한 것이라는 환상을 불러일으키므로, 미국에서는 군사혁신 대신에 군사변환이란 용어를 쓰기로 결심했다.¹⁾

그러나 미국이 군사변환이란 용어를 채택하고, 정책화하기 시작한 부시행정부 하에서 럽스펠드 국방장관이 군사변환을 주도해 나가자, 미국 국내에서 각 군으로 부터 저항이 만만치 않았으며 동맹국들 사이에 개념에 대한 혼동들이 생겨서 실제 정책으로 나타나는 데에는 2-3년이 걸렸다. 2003년 12월, 더글러스 페이스 국방정책차관의 연설에서 구체적인 모습을 나타내게 되었다.

한편 군사변환은 군사변화(military change)라는 일반적인 개념보다는 더 구체적이고 혁신적인 성향을 띤다. 여기서 변화는 매우 속도가 느리고 연속적이며, 점진적인 경향을 보인다. 새로운 군사변환을 시도하는 미국의 펜타곤이 군사변화라는 일반적인 용어를 쓸 경우, 미국 의회와 행정부, 동맹국들의 정치적인 주목을 받을 수 없을 뿐만 아니라 점진적인 변화의 과정에서 동맹국들의 영향력과 미국 내 각 군의 저항을 받게 될 경우 변화가 멈출 수도 있다. 이런 점을 고려해 미국 국방부는 군사변환이란 개념을 의도적으로 채택하고, 변화와 혁명의 중간 개념으로서 군사변환이란 개념을 택했으며, 럽스펠드 국방장관이 마샬(Andrew Marshall)로 하여금 군사변환의 청사진을 마련하게 했으며, 군사변환을 주도할 군사변환실을 국방장관 직속으로 설치하고, 그 실장에 세브로우스키(Athur. K. Cebrowski)를 임명했다. 이 군사변환실에서는 미국의 군사변환을 이끌어 나갈 주요 문서들을 발간했다.²⁾

이 문서들을 분석해 보면, 한국을 비롯한 많은 국가들 뿐 아니라 미국 내에서도 미국의 군사변환의 일환으로 시도되고 있는 미국의 범 세계적 군사태세변경에 대해 이해가 미흡하다는 것이 드러난다. 즉, 미국의 군사태세조정은 군사변환의 일환으로 전개되는 것이고, 과거의 동맹개념, 전략개념, 군구조와 작전개념과는 확연하게 구분되는 패러다임의 변화를 담고 있고 매우 빠른 속도로 전개되고 있기 때문에 미국의 동맹국들이 이것을 지연시키려고 노력한다고 해서 지연되는 것이 아니며, 개별 국가들의 설득여하에 따라서 미국의 군사변환 내용이 수정가능하거나 개별지역에 예외를 인정할 수 없다는 점이다. 한국의 국내에서는 미국의 군사변환과 군사태세조정에 대해서 양비론적 시각을 보이고 있다. 미국의 주한미군 감축과 재배치가 한미관계의 악화의 결과로 빚어진 것이라고 정부를 비판하거나, 한미동맹의

1) Paul K. Davis, "Transforming the Armed Forces: An Agenda for Change," Richard L. Kugler and Ellen L. Frost, *The Global Century: Globalization and National Security* (Washington D.C.: The Institute for National Strategic Studies, National Defense University, 2001), pp.423-442.

2) The U.S. Department of Defense, *Transformation Planning Guidance*, April 2003; The Office of Force Transformation of the U.S. Department of Defense, *Military Transformation: A Strategic Approach*, Fall 2003; Douglas J. Feith, *Transforming the U.S. Global Defense Posture*, <http://www.pentagon.mil/speeches/2003/sp20031203-0722.html>, December 3, 2003. Speech at the Center for Strategic and International Studies, Washington, D.C.
Douglas J. Feith, *Prepared Statement before the House Armed Services Committee*, <http://www.defenselink.mil/speeches/2004/sp20040623-0522.html>, June 23, 2004.

약화와 포기로 이어질 것이라고 무조건 우려하는 경향을 보이고 있다. 다른 한편에서는 미국의 군사변환이 한반도에서 억지력의 증강을 가져오고 있는데 그것은 북한을 선제공격하기 위한 준비라고 비판하면서 억지력 증강없는 미군의 감축을 요구하고 있다. 북한은 미국의 군사변환이 오로지 북한을 선제공격하기 위한 것이라고 선전하면서 핵 억지력의 보유를 정당화 하고 있다. 이러한 반응들은 미국의 군사변환을 제대로 이해했다고 보기 힘들다. 미국의 군사변환을 제대로 이해하는 것이 한국을 비롯한 미국의 동맹국들이 각자의 국가이익을 반영하면서 미국과 협의하에 국가의 안보를 제대로 확보할 수 있기 때문에 본 장에서는 미국의 군사변환에 대해 심층적인 분석을 해보고자 한다.

그러면 미국이 전 세계에 배치된 해외 주둔 미군을 재조정하고 있는 이유는 무엇인가. 첫째, 탈냉전 이후 안보환경의 변화에 대응해서 미국은 새로운 안보전략을 구상·적용하고 있기 때문이다. 둘째, 1997년부터 미국의 군사변환(military transformation)의 일환으로 해외주둔 미군의 기지를 재조정하고, 능력을 변환시키고 있다. 셋째, 2001년 9·11테러와 2003년 3월 이라크 전쟁을 겪으면서 본토 방위와 해외주둔 미군을 신군사전략 하에 바꾸어 나가고 있다.

그러면 미국은 탈냉전 이후 안보환경의 변화에 대응하여 종래와는 다른 어떤 안보전략을 구상 적용하고 있는가?

미국은 탈냉전 이후 소련의 위협이 소멸됨으로써 구체적인 위협에 근거한 전략기획을 하던 데서 불특정 소규모 위협이 다발적으로 발생할 것에 대비해서 군사능력을 갖춘다는 능력에 근거한 전략기획으로 바꾸게 되었다.

1993년 클린턴 행정부는 억지전략에 근거하여 한반도와 중동의 두개의 지역전쟁에서 동시에 승리한다는 전략(win-win)을 추진해왔다. 그러나 미군의 규모를 점차 감축시켜 가던 클린턴 행정부는 윈-윈 전략을 추진하기에 병력이 부족하다는 현실을 인식하기 시작했다. 하지만 윈-윈전략의 포기는 한국을 비롯한 동맹국들에 대한 안보공약을 포기하는 인상을 보이게 되므로 공식적으로 이를 포기하거나 폐지할 수 없었다. 즉 병력은 부족했지만, 윈-윈 전략은 그대로 보유한 상태에서 민주당 정권은 막을 내렸다.

2001년 등장한 부시행정부는 봉쇄 및 억지전략을 포기하고 미국의 군사적 우월성에 대한 도전은 허용치 않을 것이며, 불확실한 위협은 사전에 제거한다는 의미에서 능력중심의 전략으로의 전환을 시도했다. 2001년 9월 20일 부시행 정부는 4개년 국방검토보고서(QDR)를 통해 동북아에서 부상하는 중국의 위협을 포위하기 위해 한-미, 미-일 동맹의 연계·활용을 시도하는 한편 중동, 남아시아, 동남아를 연결하는 해양에서 미군의 투사력을 제고시키겠다고 발표했다.³⁾

2002년 9월 백악관이 발간한 국가안보전략서에서는 대량살상무기의 확산과 국제적 테러 위협에 대응하기 위해 선제행동을 할 방침임을 발표하면서, 불량국가들에 대한 정권 전복 및 축출을 정당화시키기도 했다. 이는 현실화되어 2002년 1월말에 신핵태세보고서를 발표, 핵무기로 7대 국가에 대해 선제공격을 가할 수 있다는 것을 시사했다. 2003년 3월에는 테러세력과 대량살상무기의 연계를 끊는다는 명분을 가지고 이라크를 공격했다. 미국의 신안보전략의 근거에는 해외에서 미국의 국가이익을 보호하기 위해 해외전력투사능력을 제고시킨다는 것이 깔려 있다. 즉, 해외주둔 미군은 재조정되지만, 능력면에서는 결코 이전보다 적지 않은 해외투사력을 보유한다는 것이다.

3) US Department of Defense, *Quadrennial Defense Review*, September 2001.

그러면 미국의 군사변환(Military Transformation)은 해외주둔미군을 어떤 방향으로 바꾸고 있는가. 미국은 1997년부터 군사혁신(RMA)을 활용함으로써 신예 장비와 무기를 개발할 뿐만 아니라, 전 지구상에 걸쳐 미국의 군사태세를 재정비하고, 미군의 형태를 새롭게 하고, 위치, 규모, 능력 및 동맹의 성격을 새롭게 하고 있다. 동시에 전략, 교리, 훈련 등을 새로운 시대에 맞게 바꾸고 있는 것이다.

미국의 군사변환은 1997년 클린턴 행정부 때부터 시작되어, 부시 행정부에서는 전 세계 차원에서 구상·적용하고 있다. 그러므로 2004년 11월 미국의 대통령선거에서 어느 정당 후보, 특히 민주당 후보가 이긴다고 하더라도 미국의 군사변환 정책은 변경될 가능성이 적다는 것이다. 그런데 2001년 9·11이후 군사변환의 초점은 미국 본토의 방어시스템의 확립과 해외 전진 주둔군을 변화시키는 군사변환이라는 두개의 중점을 갖게 되었다.

그러면 미국은 왜 군사변환을 세계에 적용하고 있는 것일까? 미국은 21세기에 나타난 새로운 위협(테러, WMD 확산, 불량국가, 마약)은 새로운 대응을 필요로 한다는 것이다. 그리고 이러한 새로운 위협에 대해서는 2차 대전 이후 60년 동안 해외 기지에 고정적으로 주둔하여 동맹을 방어하던 인계철선, 고정방어 역할로서는 새로운 형태의 위협에 대응할 수 없다는 것을 깨달았다. 해외 주둔 미군을 훈련시키고, 장비를 구비하며, 전시작전 및 안정화 작전 또는 기타 목적에 미군을 적시에 사용하기 위해서는 무분별하게 흩어진 기지들을 통폐합 정리하고, 몇 개의 전략적 허브에 집중 배치하며, 신속한 군수와 조달로 이들의 방위요구에 신속성있게 대응해야 한다는 것이다.

여기서 나오는 개념이 해외주둔 미군의 전략적 유연성을 제고하고, 해외주둔미군을 신속기동군화 한다는 것이다. 지금까지 한반도와 이라크 두개의 지역에서 동시에 전쟁이 발발할 경우 두개의 지역에 동시에 공격한다는 것에서 벗어나, 이제 미국의 군사태세는 세계를 전체로 생각하며 어느 한 국가 또는 지역을 따로 떼어서 생각하지 않는다는 것이다. 세계에서 미국의 군사력의 흐름(전개 또는 이동)을 유연하고 신속하게 만들기 위한 목적이므로 고정군 대신 유동군으로 지칭하는 것이 더 적당하다. 이제 인계철선은 적절한 규모의 병력과 기지를 전방에 고정적으로 위치시킴으로써 달성하는 것이 아니라 동맹조약과 미국과 동맹국들간의 신뢰, 미국군의 능력과 신속기동에 바탕을 두는 방향으로 변화하고 있는 것이다.

그런데 부시행정부에서는 군사변환이 대러시아 관계와 대 동맹국관계에서 적용되어 왔으며 성공하고 있다고 자평하고 있다.⁴⁾

첫째, 러시아와의 관계를 변화시켰을 뿐 아니라, 미·러간의 긴장을 해소하고 군비통제에 획기적인 진전을 이룩했으며, 나토의 확장과 관련된 미·러 간의 긴장을 완화시켰다는 것이다

둘째, 미국은 종래의 동맹을 변화시키고 있다. 미국은 이 동맹관계의 변화를 성공적으로 평가하고 있다. 나토의 예를 들면 2003년 6월에 나토는 미국의 버지니아주의 노어퓌(Norfolk)에 나토의 변혁사령부를 설치했다. 이제 군사변혁을 유럽의 동맹국에게 전과하겠다는 것이다.

나토에서는 신속대응군을 창설했으며, 나토 국가들은 아프간 등지에 국제안보지원군(ISAF: International Security Assistance Forces)능력을 증가시키고 있고, 나토 이외의 지역에 대한 개입을 적극 지원하고 있다. 걸프 및 중앙아시아에서는 테러범의 은둔지역 등 불안정 지역에 대한 접근을 확보할 수 있는 협조를 얻어 내고 있다. 서반구에서는 테러와의 전쟁 수행 및 마약소탕작전을 위한 지역적 접근성을 강화시키고 있다. 동남아시아에서는 미국의 국익에 대한 잠재적 위협세력이 될 수 있는 불안정 요소에 대한 접근을 용이하게 만들

4) Douglas J. Feith, *Transforming the U.S. Global Defense Posture*, December 3, 2003.

고 있으며, 발리, 태국에서 테러 발생 이후 미국은 동남아와 대테러 협조체제를 구축하고 있다. 말레카 해협 등에서 테러방지를 위해 미국의 해군 순환을 증가시키고 있으며, 싱가포르, 태국과 연합훈련 및 정기적인 교대주둔을 가능케 하기 위해 안보협력을 강화하고 있다. 동북아시아에서 주둔군의 배치상태를 조정함으로써 북한의 침략을 억지할 수 있는 능력을 강화하고 있다.

미국의 군사변환은 이라크 전쟁 이후에 더 속도가 빨라지고 있는데 그 이유는 무엇인가?

9·11이후 미국은 대테러전쟁을 수행하면서 그동안의 국가안보전략과 신군사전략을 적용해 본 결과, 미국의 범세계적 군사태세검토를 신속하게 적용해도 된다는 판단에 이르렀다. 이와 같은 미국의 수뇌부의 결단은 2003년 5월 미국 워싱턴에서 개최된 한미정상회담에서 부시 대통령의 언급에 나타난 바 있다. “이제는 전략양상이 변화되어 소수의 희생으로 전쟁의 원인제거가 가능해져서, 미국은 새로운 전략을 채택할 수 있게 되었다”고 언급하면서, 주한미군의 재편에 대한 논리를 피력했다. 즉, 미국의 지도부는 첨단정밀능력으로 무장된 기동화·경량화된 전력 위주로 군을 재편성할 것이며, 그에 따라 해외주둔 미군의 재조정 속도를 빨리 하겠다는 것이었다.

이와 같은 방침은 2003년 11월 미국의 세계적 군사태세검토서(GPR: Global Posture Review)에 나타났다. 미국은 북한, 남아시아, 중앙아시아, 중동, 코카서스 산맥, 동아프리카, 카리브해 등 경제적으로 궁핍하고 테러의 온상이 되었거나 될 수 있는 가능성이 있는 지역을 ‘불안정의 호(arc of instability)’라고 분류하고 이 지역에서 발생할 분쟁 및 테러위협에 대해 대처할 수 있는 미군 병력의 재배치를 서두르고 있다. 럽스펠드 미국 국방장관은 2004년 6월 5일, 싱가포르에서 개최된 아태지역 안보회의에서 미국은 제2차 세계대전 후 60년간 지속된 전방 고정 배치, 인계철선의 개념을 바꾸었으며, 병력의 수보다는 능력과 신속 기동력에 바탕을 둔 군사전략을 추진하고 있음을 강조했다.⁵⁾

미국은 이라크 전쟁에서 신속결전, 네트워크 및 효과중심의 전쟁 개념을 채택함에 따라 거리, 부대 위치는 중요하지 않으며, 속도와 기동이 중요하다는 현실적 판단을 하게 되었다. 따라서 전 세계의 미군기지과 능력을 신속결전, 네트워크 중심 작전, 효과중심의 전쟁을 수행할 수 있는 체제로 바꾸어 나간다는 것이다.

이러한 전략상의 변화는 종래의 미군기지의 개념과 종류를 바꿀 것을 요구한다. 종래에는 전방 주요 주둔기지의 개념이었던 것에서 벗어나 여러 가지 개념의 주둔기지로 변화시키고 있는 것이다. 새로운 기지의 개념은 네 가지로 분류된다. 전력투사중추기지, 주요작전기지, 전진작전거점, 안보협력 대상지역이 그것이다.

전력투사중추기지(PPH: Power Projection Hub)는 대규모 병력과 장비를 전개하는 근거지로서 하와이와 괌이 이에 해당된다. 주요작전기지(MOB: Main Operating Bases)는 대규모 병력이 장기적으로 주둔하는 상설 기지로서 초 현대식 지휘체계 하에 여타 국가들과의 안보협력을 하며, 지속적인 군사훈련이 이루어진다. 미군이 2-3년 이상 근무하는 것을 전제로 한 가족 동반 근무지로 조성되는데, 한국, 일본 등이 이에 해당된다. 전진작전거점(FOS: Forward Operating Sites)은 소규모의 간부가 상주하고 있으며 상당수의 교체 가능 병력이 주둔하고 있다. 유사시 증원을 전제로 한 넉넉한 규모의 시설이 있으며, 앞으로 독일의 경우가 이에 해당된다. 독일은 냉전 종식 후 긴급한 위협이 없으므로 현재의 MOB에서 FOS로 전환이 예상되고 있다. 마지막으로 안보협력대상지역 (CSL: Cooperative Security Locations)은 소규모 연락요원이 있고, 훈련장 이외의 시설이 없는 곳인데 호주가 이에 해

5) 필자와 럽스펠트 장관과의 질의 응답, 2004. 6.5. 싱가포르.

당된다.

이상의 논의를 요약하면 다음과 같다.

- 미국은 탈냉전 이후 안보환경의 변화와 미국의 군사변환정책의 일환으로 전세계 차원에서 미군 기지를 재조정하고 있으며, 해외 주둔 미군을 감축시키고 있으므로, 개별 국가가 이를 변경시키기 힘든 사항이다.
- 미군의 재조정의 결과 과거의 미군이 인계철선과 고정 전방주둔군의 성격을 띠었다면, 앞으로 미군은 후방 분산배치와 신속기동 위주의 유동군으로 바뀌고 있으며 전세계에 배치된 미군을 연동해서 사용하는 방식으로 바뀌고 있으므로, 미국의 동맹국들은 이제 동맹의 개념과 미국의 군사전략이 바뀌고 있다는 것을 인식해야 할 것이다.
- 미국의 전략변화와 군사변환의 결과 주한미군도 재조정되고 있는 점을 감안, 한미 양국은 종래의 동맹, 군사전략, 연합군의 성격을 변화시켜야 할 필요성에 직면하고 있는 것이다.

3. 미국 군사태세 조정에 대한 주요국의 대응과 시사점

미국의 범세계적 군사태세 재조정에 대해 한반도를 둘러싼 다른 강국들의 반응은 어떠한가?

한반도 주변의 중국, 일본, 러시아는 미국이 군사변환을 시작하기 전부터 군비증강을 계속하고 있었다. 그런데 러시아와 중국은 미국의 군사변환이 이 지역에 어떤 파장을 미칠 것인가에 대해 촉각을 곤두세우면서, 매우 신중한 대응을 하고 있다. 일본은 미국의 군사변환 정책에 편승하여 미일 동맹을 강화시키면서 군사태세를 정비하고 있다.

러시아의 경우는 미국의 군사변환에서 핵심 교리인 신속결전 교리에 대응하여 2004년 6월 하순에 극동지역에서 대규모 신속기동훈련을 실시한 바 있다. 이는 러시아가 병력과 장비들을 신속하게 장거리를 이동배치시킴으로써 유사시에 대비하는 훈련을 하고 있는 것으로서, 이러한 신속기동훈련은 미국의 대이라크 공격 이후에 처음 나타난 현상이며, 미국의 신속결전 교리에 대응하기 위한 것으로 보인다. 러시아는 구소련 시절 군사혁신(RMA)이라는 개념을 미국 보다 먼저 개발한 국가이다. 러시아는 미국과의 전면적인 군비경쟁에서는 손을 들었으나, 몇 가지 분야에서는 미국과의 경쟁력을 유지하려고 노력하고 있다. 병력을 85만 수준으로 감축하면서 군구조를 대폭 개편하고, 부대의 기동화와 경량화를 추진하고 있다. 전략무기분야에서는 미국의 MD체제에 대응할 수 있는 차세대 전략미사일(TOPOL-M)을 추가 배치하고 제5세대 전투기를 개발하는 등 군사력의 현대화에 박차를 가하고 있으며, 유럽에서는 미러간의 핵군축 이후에 미국에 비해 열세인 핵전력을 고려하여 재래식 무기로 보충하자는 입장에서 유럽재래식무기폐기협정의 이행을 지연시키고 있다.

중국은 미국의 군사변환과 동북아에서 군사태세변화가 가져올 영향에 대해 신경을 곤두세우고 있다. 중국이 미국의 신군사전략과 군사변환에 대해 일일이 대응하지 않고는 있으나, 주한미군의 재조정과 주일미군의 재조정, 미일 동맹의 강화에 대해서 그것이 대만에 미칠 영향에 대해 예의주시하고 있다. 주한미군의 규모축소와 후방배치가 한반도 유사시 주한미

군의 피해를 방지하기 위한 것이라는 것에서부터 북한 핵문제가 평화적으로 해결되지 않을 경우 선제공격하기 위한 것이라는 것에 이르기 까지 해석이 다양하지만 아직까지 공식적인 해석은 내놓지 않고 있다. 그러나 미일 동맹의 강화와 더불어 일본이 미국의 전략적 중추기지가 될 경우 그것이 중국-대만간의 관계에 미치는 영향에 대해서 주목을 하고 있다. 만약 신속기동군화 되는 주일미군이 미래의 양안사태에서 사용될 경우에 대해 주목하고 있는 것이다. 한국의 국내에서는 한미동맹의 지역안보동맹화가 한미연합군과 한국군이 양안사태에 개입될 경우를 우려하고 있으나, 중국 내에서는 아직 논의가 이 정도까지 발전하지 않고 있다. 즉, 주한미군의 재조정이 한반도 내에서 이루어지는 것으로 이해하고 있는 경향이 강하다. 한편 중국은 대테러 전쟁과 일반적인 대미국 관계에서 협력하면서, 강국으로의 부상을 의미하는 '화평굴기(和平崛起)'를 내세우면서, 계속적으로 중국군을 현대화시키기 위해 군사비를 증가시키고 있다. 미국이 군사혁신(RMA)을 추진할 때, 중국은 과거 10년간 연평균 2자리 숫자의 군사비 증가율을 기록하면서 중국군의 정보전·전자전 능력을 향상시키는 것을 중심으로 군현대화를 지속했다. 중국의 군사비는 중국이 공개적으로 밝힌 것보다 훨씬 많은 650억 달러에 상당하는 것으로 추정되고 있다. 만약 미국이 '중국위협론'을 가지고 일본과 한국을 설득, 중국에 대한 포위망을 구축하지나 않을지, 대만의 독립을 부추기지 않을지에 대해 우려하면서, 중국의 군사력을 꾸준히 증강시키고 있는 것이다.

그러면 일본은 미국의 세계적 군사태세 조정에 대해 어떻게 대응하고 있는가?

일본은 미국이 동북아에서 군사태세 변환을 하는 것을 계기로 미일 동맹을 더욱 강화시키려고 하고 있다. 일본의 미일 동맹강화 방침은 1996년부터 시작된 신안보동맹선언, 1997년 신방위가이드라인, 2003년 말에 이라크에 자위대를 파병함으로써 최고조에 달했다. 미국과 MD 체제구축에 협력하면서 북한과 중국의 위협에 대비하고 있다. 일본은 미국의 세계적 군사태세 조정은 미국이 주일미군과 주한미군을 연동시켜 활용하고자 하는 것으로 이해하고 있다. 냉전시기 주일 미군은 구소련의 위협을 막는데 사용되어 왔고, 주한미군은 대륙으로부터 오는 일본에 대한 위협을 한반도에서 막는 역할을 해왔다. 그렇기 때문에 일본은 1971년 닉슨의 주한미군 철수에 대해 미국에 항의할 정도로 매우 불안했다. 지금은 한반도 유사시 주일미군의 전방 전개에 대해 지원을 표명하고 있으며, 북한의 미사일 위협에 대해서는 미국과 MD 공동 연구개발로 대처한다는 생각을 갖고 있기 때문에 주한미군의 인계철선 역할의 종식에 대해 별로 우려를 나타내지 않고 있다. 다만 한반도에서 주한미군의 병력이 감소되는 것에 대해서 일부 일본 인사들이 이 지역에서 맡아야 할 안보부담이 늘어나는 것이 아닌가 하는 우려를 갖고 있는 것으로 나타나고 있으나, 이는 소수의 의견에 불과하다. 만약 오키나와에 주둔하고 있는 미 해병대가 홋카이도로 기지를 이동하고 주일 미 공군과 일본 항공자위대의 세력이 통합되어 동북아뿐만 아니라 인도양으로 그 역할범위를 확대한다면, 미-일 동맹이 미-영 동맹 수준으로 격상되는 것으로 간주해서 조심스럽게 환영의 분위기를 나타내고 있다. 더욱이 주한미군의 감축 이후에 주일미군과 주한미군을 통합해서 활용할 가능성이 커지고 이 과정에서 주일미군의 위상이 상대적으로 높아질 가능성이 있다고 보기 때문에 일본은 동북아에서 미군의 재조정에 대해서 적극적으로 수용하는 태도를 보이고 있다.

이상에서 볼 때, 동북아 지역은 미국의 군사태세 변환의 직접적인 영향을 받고 있다. 일본은 이를 지역에서 일본의 안보역할을 증대시키며 미일동맹을 강화시키는 계기로 삼고 매우 적극적인 태도를 취하고 있다. 러시아는 미국과 전략적 우방관계를 유지하면서도 역내

의 분쟁에 대비해서 미국의 신속결전 교리에 대응하여 신속기동전 교리를 발전시키고 있다. 중국은 미일 동맹의 변화추이에 주목하면서 미국의 군사태세전환이 중국에게 위협이 되거나 않을까 하는 우려를 가지고 주목하고 있으며 특히 양안사태에 미국의 지역기동군, 미일 동맹이 개입하지나 않을까 우려하고 있다.

또한 동북아 지역에서는 미국, 중국, 일본, 러시아가 군비증강을 계속하고 있다. 이때 동북아 지역의 미군이 감축되고 재조정된다면, 미군의 능력이 보강되지 않을 경우 안보불안을 조성할 가능성이 있다. 동북아에서 양자간 혹은 다자간 군사교류와 협력이 증대되고, 북한 핵문제 해결을 위한 6자 회담이 지속되고 있지만, 동북아 지역 내에는 군사적 경쟁과 긴장, 과거사를 둘러싼 갈등이 증대되고 있으며 영토 분쟁 가능성도 커지고 있다. 이때에 이 지역에 주둔한 미군의 규모가 감축되고 기지들이 재조정되면서 군사력의 증강이 이루어지지 않는다면 한반도와 동북아 지역의 불안정을 야기할 가능성이 높아진다. 이러한 불안을 감지한 미국은 한반도에서 군사력 증강과 일본에서의 군사력을 증강시키고 있다. 그러나 미국의 이러한 정책은 중국과 러시아의 군비증강을 더욱 촉발시키는 원인으로 작용하기 때문에 동북아의 안보환경은 더욱 불확실해진다고 볼 수 있다.

■ 동북아 지역에서 중국, 일본, 러시아는 미국의 GPR에 대해 촉각을 곤두세우면서, 경제력을 이용하여 군비증강을 도모하고 있으므로, 세계에서 군비증강이 가장 심한 지역이 되고 있다.

■ 동북아에서 군사적 경쟁과 긴장, 과거사를 둘러싼 분쟁, 영토분쟁의 가능성이 증대되고 있는 이 때에 미국이 GPR에 따라 미군의 규모를 축소하게 되면 능력으로 보완된다고 하더라도 관련국가들이 이 전환기를 잘 관리해야 안보의 불확실성과 지역의 불안정을 방지할 수 있다.

4. 주한미군 재조정과 한미군사관계

미국은 왜 주한미군을 빠른 속도로 재조정하게 되었는가?

2001년 3월 김대중 대통령과 조지 W 부시 대통령은 새로운 안보환경은 새로운 안보전략을 요구하고 있다는데 합의했다. 김정일 정권에 대한 견해 차이에도 불구하고 한미 양국의 정상은 북한의 군사위협과 대량살상무기의 위험성에 대해 공감을 표명했다. 그래서 미국은 김대중 정부의 대북 화해 포용 정책에 대한 지지를 표명하면서도 북한의 군사위협에는 경계를 늦추지 말아야 한다고 지적했다.

김대중 대통령은 미국이 북한의 대량살상무기 문제를 해결하는 대신, 남한은 북한의 재래식 무기 위협을 해결하는데 업무분담을 하자고 제의했다. 부시 대통령이 북한의 재래식 무기 위협 까지 해결하자고 나선다면 햇볕정책을 제대로 추진할 수 없을 것이라고 보았기 때문이다.

한국에서 반미감정은 2001년 1월 솔트레이크시티에서 개최된 동계올림픽에서 심판의 판정에 대한 불만으로 점화되었다. 2000년 6월 사상 초유의 남북한 정상회담 이후, 미국과 주한미군이 남북한간 화해의 걸림돌이 된다고 인식하기 시작한 한국의 진보세력들은 오노 사건으로 반미 감정을 더했다. 그러다가 부시대통령이 2002년 1월 연두교서에서 북한과 이

란, 이라크를 악의 축으로 선언하자, 부시대통령의 방한에 대해 반대하는 데모를 주동했다. 거기에다가 부시행정부가 추진하는 미사일 방어체제에 대한 시민단체 연대 데모를 벌였다.

이런 배경 하에서 주한 미군 장갑차에 한국인 여중생 2명이 깔려 죽는 사고가 2002년 6월에 발생했다. 미국은 여중생 사망사건이 발생하기 전까지는 주한미군은 LPP(연합토지관리계획: 100여 곳에 분산된 주한 미군 기지를 통폐합하는 문제)에는 신경을 썼으나, 다른 문제에는 신경을 쓰지 않았다. 한국도 그랬다. 주한미군 기지의 통폐합 과정에서 토지를 반환 받고, 기지 통폐합을 지원해준다는 합의에 이르렀다. 이때 까지만 해도 주한미군의 인계철선 역할과 37,000명 규모의 미군이 계속 한국에 주둔한다는데 부시 행정부는 별다른 견해차가 없었다.

여중생 사망사건의 처리에 대한 한국 국민의 불만이 걷잡을 수 없이 번지고, 주한미군에 대한 항의데모가 전국적인 범위에서 일게 되자. 미국의 생각은 바뀌어 갔다. 주한미군은 경기북부지방에 훈련장이 없어서 주민들이 쓰는 도로에서 훈련을 하고 있었는데, 1950-60년대와는 달리 21세기의 경기 북부 지방은 민간인들의 차량으로 가득 찰 만큼 발전한 상태였다. 반면에 주한미군은 인도도 없는 열악한 도로에서 훈련 중에 사고가 났는데, 한국 국민들이 그렇게 대규모로 격렬하게 시위에 참가하리라고는 상상을 하지 못했다. 그래서 훈련장이 없는 전방에 있어서는 안 되겠다는 생각을 하게 되었다. 또한 한·미간의 법, 제도와 문화의 차이는 여중생 사망 사고 처리를 둘러싸고 한미간에 첨예한 대립을 조성하는 원인이 되었다.

미국은 훈련 중의 사고는 공무중이므로 개인 사고와는 다르게 취급되어야 한다고 주장한 반면, 한국 국민들은 미국 정부의 공식적인 사과와 사고인 들의 구속처리를 요구했다. 한국 국민들은 사고처리의 잘못이 주한미군 주둔군지위협정(SOFA)의 불평등문제에서 생긴다고 간주했다. 1년 전만 하더라도 한미양국의 행정부는 소파개정이 세계의 유례없이 잘된 것으로 선전하던 터였으나, 이 사고 이후 한국정부는 국민들을 설득할 엄두를 못 내고 있었다.

그때 까지 동맹에 연루(entrapment)됨으로써 자국이 원치 않은 사태에 개입되거나, 자국이 원치 않은 상황에 처하게 된다는 동맹의 딜레마 현상은 약소국인 한국에게만 해당되는 현상으로 한국에서는 이해되어 왔다. 미국이 한반도 이외의 지역에서 분쟁에 개입하거나 분쟁을 주도했을 경우, 한국이 월남전에 참전한다거나 다른 지역에 미국주도의 다국적군 형태로 참여하도록 미국으로부터 요청받을 경우 한국은 고민할 수밖에 없다는 것이었다. 그러나 한국의 전방 지역에서 훈련장도 없는 가운데 훈련 중에 발생한 사고에 대해 한국 국민의 항의와 반미시위에 직면한 미국은 한국의 전방에 인계철선이란 명목 하에 주한미군이 불들려 있어야만 되는가 하는 동맹의 연루딜레마와 왜 미군이 최전방에 있어야만 하는가에 대한 불평을 갖게 되었다.

즉, 미국은 한국과 동맹을 가짐으로써 북한이 침공을 개시하는 제일 첫 순간에 전방에 배치된 미군이 죽는다는 인계철선과 자동개입의 딜레마에 생각이 미치게 된 것이다. 그래서 하루 빨리 인계철선을 벗어나야 한다고 생각했다. 허바드 전 주한미국대사는 “인계철선 개념은 북한이 공격할 때 까지 속수무책으로 가만히 기다리는 개념으로서 쓰지 않았으면 좋겠다”고 지적했고, 라포트 한미연합사령관은 “인계철선은 부정적인 용어이고 미 2사단 장병에게는 모욕적인 발언이라고 하면서 이미 파산한 개념”이라고 말했다.⁶⁾ 워싱턴에서는 림즈펠드 국방장관이 “인계철선은 낡은 개념”이라고 하면서 메아리를 울렸다. 미국의 지적에 대해서 고 건 총리는 “주한미군은 최전선의 동반자”라고 하면서 인계철선이 가진 부정적인 이미

6) 동아일보 2003.4.21.

지를 없애려고 노력했다.⁷⁾

지금까지 인계철선의 개념은 주한미 육군 제2 사단이 문산과 의정부 축선의 최전방에 주둔함으로써 북한의 남침 시 제일 처음으로 주한미군이 북한군과 조우하게 되며, 주한미군에 희생이 생기게 되면 미국 본토의 미군이 한반도 유사시에 자동으로 개입한다는 것이었다. 한미상호방위조약에서는 북대서양 조약기구의 현장과는 달리 유사시 미국의 자동개입 조항이 없고, 다만 미국은 헌법상 수속에 따라 개입한다는 조항만 있었기 때문에 한국 정부와 국민은 미국의 자동개입 여부에 촉각을 곤두세우고 있었다. 따라서 주한 미군이 최전방에 인계철선 역할을 한다면 미국의 자동개입이 보다 확실해질 것이 아닌가 하는 믿음을 갖고 있었다.

이제 주한 미 제2사단의 규모가 축소되고 전방에서 후방으로 이전을 하게 되면, 종래의 인계철선 개념과 자동개입에 대한 믿음은 변화될 수밖에 없다. 또한 미국이 대 북한 억지와 유사시 최전선에서 방어한다는 개념은 변화될 수밖에 없다. 신속기동과 장거리 정밀폭격능력으로 이를 보완한다고 하지만, 주한미군의 임무와 역할은 위치에 영향을 받을 수밖에 없게 된다. 즉 주한미군은 대 북한 억지와 한반도 유사시 방어에 있어 보조적 역할을 수행할 수밖에 없으며, 평택으로 옮긴 주한미군은 한반도 방어 보다는 동북아 지역의 안정을 위해서 새로운 역할을 할 것으로 전망된다.

3-5년 후, 동두천·의정부에 주둔하는 주한미군이 평택과 오산지구로 완전히 이전하게 되면, 전방 주둔에 근거한 주한미군의 인계철선 역할은 끝이 난다. 다만 평시에 전방에 전개하는 훈련을 실시함으로써 미국의 대한 안보공약의 불변성을 과시하도록 하겠지만, 전방에 전개하는 훈련도 시간이 흐르면 어떻게 될지 불확실하다.

한편, 종래의 군사전략개념에 의하면 미국 육군은 1개 사단이 독립작전이 가능한 최소의 단위였으나, 1개 여단 이상의 병력이 감축됨에 따라 주한미군 지상군의 독립작전 능력이 감소될 전망이다. 물론 새로운 개념의 스트라이커 부대는 1개 여단이 독립적인 작전 단위로 간주된다고 하지만, 유사시 전략예비 까지 고려한다면 1개 여단은 1개 사단 보다 작전범위가 제한될 수밖에 없다. 지상군의 역할이 줄어드는 반면, 상대적으로 해공군의 역할이 증대될 것이다. 그런데 미국의 해공군은 그 임무가 한반도에 국한되기 보다는 보다 광범위한 지역의 방위를 위해 사용될 가능성이 더욱 커진다.

주한미군의 규모가 축소된다면, 증원 미군의 규모도 따라서 감소될 수밖에 없을 것이다. 종래 미국은 한반도 유사시 69만 명을 증원할 계획을 가지고 있었다.⁸⁾ 하지만 주한미군이 기동화, 경량화, 첨단화됨으로써 평시와 전시 미군의 규모는 감소할 수 밖에 없으며, 평시 남북한(주한미군 포함) 군사력 균형 비교에서 남한 측의 수적 열세 현상이 전시에 계속되게 될 전망이다.

2003년 6월 초, 윌포워츠 미 국방부 부장관은 “주한미군 재배치에 따라 전력보충을 위해 향후 3년간에 걸쳐 110억불을 투자하겠다”고 밝히면서 한국도 그에 상응한 전력증강을 하기를 강력하게 촉구했다. 이제 한국의 안보 무임승차는 끝나야 하며 한국은 경제력에 걸 맞는 한국방위의 책임을 다하라는 주문이었다.

지금 보다 1/2 크기의 지상군이 주둔하고, 해공군력이 보장된다면, 새로운 주한미군 기지는 전략투사중추기지(PPH)와 주요작전기지(MOB)의 혼합적인 성격을 가질 수밖에 없을 것이다. 오산과 평택기지는 공군과 해군의 전력투사중추기지로서 역할을 할 것으로 예상되며,

7) 중앙일보 2003.5.9.

8) 국방부, 국방백서 2000 (서울: 국방부, 2000).

지상군은 허브보다는 주요작전기지로서의 성격을 가지게 될 것으로 보인다.

이러한 주한미군기지의 변화를 두고, 한국의 일부 언론은 주한미군이 주일미군의 지휘체계 밑에 들어갈 가능성이 있다고 지적했다. 이에 대해 한국 국민들은 주한미군 기지가 주일미군 기지보다 하위의 개념으로 분류되고 주일미군 중심으로 통합된다면 국가의 위신과 체면 문제이며, 일본 식민지의 역사에 대한 기억을 다시 상기시키는 것으로서 한국에게는 용납될 수 없다는 반응을 보였다. 미국은 이러한 오해를 불식시키고자 2004년 6월, 폴리스 국방부 부차관이 기자회견을 갖고, 미국군의 해외기지에 1(PPH), 2(MOB), 1.5라는 개념이 없으며, 각 군사기지는 독특한 임무를 가진다고 설명했다.

그러면 용산기지의 이전과 미 2사단의 후방이전은 각각 한국에게 어떤 영향을 미칠 것인가? 첫째, 용산기지의 평택으로의 이전문제는 세계군사태세(GPR)조정 의 일환이 아닌 한국에 특수한 상황으로서, 1990년대 초반에 한미간에 이전하기로 합의를 보았으나 이 실행을 유보시켜 놓았다가 이제 실행하는 것으로 볼 수 있다. 그러나 지금은 GPR의 일부로서 미군 기지가 동맹국의 전략적 핵심부로부터 떨어져서 위치해도 제 기능을 발휘할 수 있을 정도가 되었기 때문에 대규모 후방이전이 가능하게 되었다.

원래 주한미군의 사령부는 용산기지에 30만평 정도의 규모로 잔류를 희망했으나, 럽즈펠트 미 국방장관이 “뉴욕 맨하탄 심장부에 외국군 기지가 있다고 생각해보라. 그것이 가능하겠는가”라고 강한 의문을 표시하면서 평택으로 다 옮기겠다고 결정을 한 것이다. 용산기지의 미군들이 모두 평택으로 옮기게 된다면, 서울의 심장부에 미군기지가 60여 년간 주둔함으로써 미군이 한국의 반미데모의 표적이 되고 서울 시민의 생활에 불편을 초래한 현상들이 다 사라지게 된다. 한국 국내에 미치는 정치적, 사회적 부정적 영향이 해소되는 것이다.

서울의 심장부에 주한미군 기지가 존재하는 것은 서독이나 일본에도 없는 특수한 현상이었다. 물론 1953년 한국전쟁 이후부터 수도 서울에 대한 사수의 책임을 UN군사령부, 한미연합사령부가 대대로 떠맡았기 때문에 주한미군이 전방에 주둔하고 서울의 중심부에 있었던 것이다. 그러던 것이 1980년대 이후 수도 서울이 거대도시화 되고, 동작대교가 미 8군 기지에 의해 끊어짐에 따라 엄청난 교통혼잡을 초래했다. 이러한 혼잡에 따른 한국 국민의 불편을 일부라도 해소하고자 1991년 한미양국은 용산에 있는 미군 골프장을 서울교외로 이전하기로 합의하고, 옮겼다. 인구와 교통 과밀로 생기는 문제를 해결하고, 한국 국민의 민족적 자존심을 회복시키고, 반미데모를 막기 위해 용산기지를 평택으로 이전하지만, 한국은 한미연합사와 주한미군이 맡았던 서울사수의 공약이 흔들릴 수 있는 가능성을 우려하지 않을 수 없다.

더욱이 미 제2사단이 후방으로 이전한다면, 주한미군이 맡아오던 인계철선 역할 뿐 아니라, 미 제2사단이 전방에서 북한군에 대한 정보수집, 북한군 포병 및 기동부대에 대한 집중 타격, 북한군 고속기동부대 저지, 북한의 중장거리 미사일에 대한 방어 역할을 해 오던 것을 한국군이 전방에서 제대로 수행할 수 있는가가 문제가 되고 있다. 특히 주한미군이 감축된다면, 전방에서 대북 억지력과 방위력에 차질이 발생할 가능성이 있으며, 12,500명 보다 더 감축될 경우, 한미동맹에 대한 한국 국민의 신뢰와 기대, 필요성에 대한 변화의 가능성이 대두될 것이다. 따라서 한미 양국은 변화하는 주한미군의 지리적 위치와 규모, 임무와 역할에 유의하면서 긴밀한 협의를 통해 한반도 상에서 억지력과 방위력에 차질이 생기지 않도록 시의적절한 조치를 취해야 할 것이다. 따라서 주한미군의 규모감소와 후방 이전은 미군의 역할과 임무, 부대구조에 필연적인 변화를 수반하므로, 한미 양국간에 새로운 군사전

략의 수립, 적절한 역할분담과 임무조정 필요성이 대두된다. 따라서 향후 한미 미래동맹 정책구상(Future of the ROK-US Alliance Policy Initiative, 약칭 FOTA)회의에서 기지이전 문제 같은 작은 의제에 집착하지 말고, 그 의제를 전략적 수준으로 격상할 필요성이 있다. 이상의 논의를 요약하면 다음과 같다.

- 주한미군 기지의 후방 이전과 규모 감축은 한반도에서 미군의 임무와 역할, 부대구조에 필연적인 변화를 수반한다. 특히 미 2사단의 재배치와 주한미군의 감축은 대북한 억지력과 방위력에 있어 차질을 가져 올 수 있으므로 적절한 보완책이 시행되어야 한다.
- 주한미군은 미국의 세계군사태세의 재조정 순서에서 가장 늦게 될 수도 있었지만, 한국내의 비등하는 반미감정과 그에 대한 한국정부의 미온적인 태도 때문에 더 빨라진 것으로 볼 수 있다. 따라서 향후 한미 군사동맹과 주한미군 주둔을 안정적으로 유지하려면 한미 양국 정부간에 깊은 신뢰와 긴밀한 전략적 대화를 필요로 한다.
- 1개 여단 규모의 주한 미 지상군은 주요작전기지, 주한 미 해공군은 전략적 중추기지가 될 가능성이 크므로 주한미군은 매우 혼합적인 성격을 띠게 될 것이다. 만약 주한미군이 지역안정을 위한 기동군 형태로 전환된다면, 한반도 유사시 억지와 방위의 주 임무는 한국군이 떠맡아야 할 것이다.
- 주한미군의 규모감소와 후방 이전은 미군의 역할과 임무, 부대구조에 필연적인 변화를 수반하므로, 한미 양국간에 새로운 군사전략의 수립, 적절한 역할분담과 임무조정 필요성이 대두된다. 따라서 향후 한미 미래동맹정책구상(FOTA)회의에서 기지이전 문제 같은 작은 의제에 집착하지 말고, 그 의제를 전략적 수준으로 격상할 필요성이 있다.

5. 한국에 필요한 신안보전략 개념

주한미군은 미국의 세계전략 차원에서 미국의 군사변환의 추세를 반영하면서 특히 이라크 전쟁 이후 새로운 군사전략을 적용하기 위해 재조정되고 있다. 한국이 이것을 변경시킬 수 없는 것이다. 한국은 신속기동이 가능한 소규모 주한미군을 잘 활용하면서 북한의 군사위협에 대비해야 하고, 불확실한 동북아의 안보환경에 대처해야 한다. 그러면 한국은 어떤 방위 전략으로 한국의 방위를 맡아야 할 것인가.

지금까지 한국의 방위전략은 전방과 서울에 주둔하는 미군과 한국군이 한미연합군을 만들어 한미연합사령관의 작전통제 하에서 북한의 침략 위협을 억제하고, 유사시 연합전력을 사용하여 현 전선에서 북한군의 침략을 저지하고, 미국의 대규모 증원군이 도착하면 한미연합군이 반격을 개시하여 전쟁에서 승리를 거둔다는 전략이었다. 미국의 대규모 증원군의 지원 여부는 미군이 전방에서 인계철선 역할을 하고 한미동맹관계가 강력하기 때문에 자동개입으로 보장된다는 것이었다.

그러면 주한미군이 감축되고 재배치가 완료되면, 미국의 이러한 대한반도 군사전략은 지속될 것인가? 아니면 수정될 것인가? 후방으로 이전한 주한미군이 여전히 북한의 남침 위협을 조기경보할 것인가? 아니면 한국이 조기경보를 할 것인가? 한국군이 조기경보를 맡아야

할 경우 한국군의 조기경보 능력은 충분한가? 유사시 미국의 증원군은 대규모로 지원가능한가? 아니면 증원군의 규모와 속도는 바뀔 수밖에 없는가? 어떤 군사력으로 북한의 침공을 억제하고 또한 초기에 저지할 것인가? 주한미군이 지역기동군의 임무를 수행한다면 한반도에 출입이 자유스러워야 하는데 그러면 한반도 유사시 주한미군의 전력이 그대로 동원될 수 있는가? 유사시 한미연합군의 작전통제는 누가 맡을 것인가? 한국군은 작전지휘를 독자적으로 할 능력이 있는가? 주한미군의 군사변환을 보면서 이러한 질문들이 생기게 됨은 자연스러운 현상이다. 한국 정부는 다음과 같은 세 가지 전략 선택지를 잘 고려하여 새로운 방위 전략을 수립해야 할 것으로 보인다.

(1) 자주국방과 한미동맹의 병행발전

노무현 대통령이 선언한 바와 같이 앞으로 10년 내에 자주국방을 이룩하는 것이다. 그러나 향후 10년간은 전환기의 안보불안을 해소하기 위해 자주국방과 한미동맹의 병행 발전을 의미하는 협력적 자주국방을 추구하면서 한국군의 독자적인 역량을 꾸준히 증가시켜 가는 것이다. 자주국방과 한미동맹을 병행해서 발전시킨다는 것은 소규모의 신속기동군 개념으로 주둔하는 주한미군과 한국군이 여전히 한미연합군을 이루어 한반도 방어를 맡고 구조상의 변화는 가급적 자제하면서 한국군이 독자적인 억지력과 방어력을 가질 때 까지 한미동맹을 유지하는 것을 말한다. 여기서 한미간의 역할분담은 한국군이 대 북한 위협에 대한 억지와 방위를 주도하며, 주한미군은 한반도와 지역의 안정을 동시에 보장한다는 가정이 깔려 있다.

이 대안은 주한미군이 후방으로 이전하지만 한미연합 억지력은 증대되며 한미동맹은 강화되고 유사시 미국의 자동개입을 보장한다는 가정을 깔고 있다. 그러나 분쟁이 여러 지역에서 동시에 발생할 경우, 주한미군은 지역으로 나가며, 미국이 한반도의 분쟁에 즉시 자동개입하리란 보장은 힘들 것이다. 또한 한국정부가 군사비를 대폭 증액시키지 않는 한, 자주국방력을 단 시일 내에 갖춘다는 것은 어려운 실정이다. 이 대안은 주한미군이 전방에서 맡았던 주요 방위 임무를 한국군이 점차 인수하면서 그 공백을 메운다는 생각을 저변에 깔고 있으며, 그 공백만 메우게 되면 한미동맹과 자주국방은 서로 양립가능하게 발전할 수 있다는 생각을 깔고 있기 때문에, 이 대안은 미국의 군사변환개념을 제대로 이해한 상태에서 나온 대안으로 보기 힘들다. 왜냐하면 미국의 군사변환은 지금까지의 동맹의 기저를 형성해 온 전략, 전술, 군구조, 연합군에 대한 패러다임의 대폭적인 전환을 의미하기 때문에 지금까지의 연장선상에서 모험회피적(risk-free)대안인 첫 번째 대안은 비현실적인 가정 위에 서 있다고 할 수 밖에 없다. 특히 주한미군이 전 세계를 상대로 유동적으로 움직이고, 억지력을 증강시키는 것도 대 북한 목적만이 아닌 세계를 상대로 추진하는 것이며, 미국이 수행하고자 하는 미래전은 디지털과 네트워크 전쟁수행을 구상하고 있기 때문에 한국이 조금씩 미국의 군사변환에 적응해가는 것은 한미동맹의 변환을 시도하려는 미국의 구상과 일치하지 않을 가능성이 많다.

(2) 한미동맹의 지역안보동맹화

두 번째 대안은 미국이 원하는 것으로서 한미 연합군이 군사변환을 통해 한반도 방어와 지역안정을 동시에 달성하는 지역안보동맹으로 전환하는 것이다. 이 대안은 캠펠 미 8군사

령관이 언급한 바대로 한미 연합군은 동북아와 그 외의 지역에서 방위와 평화유지를 동시에 수행하는 것이 될 수 있다. 이를 위해서는 한국군 중에서 2-3 개의 사단을 지역임무를 띤 신속기동군 형태로 전환시켜 지역적 임무를 수행할 수 있도록 독립부대를 편성하는 것을 의미한다. 물론 주한미군은 지역기동군의 성격을 띠게 될 것이다. 이의 극단적인 형태는 지역 임무를 띤 한미연합군이 따로 편성되는 것이며, 한미동맹의 성격은 완전히 바뀌게 된다.

한미연합으로 지역기동군이 편성된다면, 한미동맹은 미일동맹과 유사한 성격을 띠게 되므로 미국은 한미동맹과 미일동맹을 통합하여 운영하거나, 적어도 주일미군과 주한미군을 통합하여 운영하려고 할 것이다. 이 경우 작전지휘체계는 동북아사령부나 태평양 사령부에서 지역적인 임무를 총괄하고 한국군과 일본의 자위대는 각기 국가에서 작전지휘를 전담하는 지휘통제체계를 갖출 것으로 전망된다. 이의 작전지휘구조는 나토의 연합최고사령관이 미국 장성이며 지상구성군 사령관은 독일 장성, 기타 지역사령관은 나토의 구성국 장성이며 경우와 유사할 것이다.

이 대안은 미국정부가 원하는 대로 한국이 지역적 임무를 수행하기를 희망하고 있다는 가정을 깔고 있다. 그러나 한국은 북한의 위협에 대해 단독으로 억지하고 방위할 능력도 완전하게 갖추지 못한 상황에서 지역적 임무 수행을 위해 따로 부대를 편성할 여력이 없고, 한국군이 지역적 임무를 상시적으로 수행한다는 것에 대해 한국은 물론 주변국들이 수용하지 않을 가능성이 크기 때문에 이 부분에서 문제로 될 것이다. 또한 한미동맹이 지역적 안보임무 수행을 위해 전환될 경우, 주변국 특히 중국이 한국의 안보정책에 간섭할 가능성이 커지고, 지역적 안보임무에 양안사태가 포함될 경우 중국은 이에 대한 비토권을 행사할 가능성이 있다. 그럴 경우 중국은 주한미군의 계속 주둔에 대해 반대의사를 표명할 가능성이 높다. 또한 중국과 북한의 관계, 중국, 러시아, 북한의 북방 삼각관계를 강화할 가능성이 높을 것이므로 동북아의 안보는 매우 경색될 것이다.

(3) 한미동맹의 확대와 한미 양국간의 역할분담

한국은 미국의 신동맹개념과 군사변환정책을 수용함으로써 한미 양국군이 협력적으로 군사 변환을 시도하면서 주한미군이 지역안보보장의 임무를 수행할 수 있도록 유연하게 동맹을 확대한다. 주한미군이 순조롭게 지역역할로 전환할 수 있도록 주한미군의 지역 신속기동군화, 주한미군의 한반도 바깥 출입 시 유연성의 부여, 규모는 작지만 능력 중심의 군으로 변화할 수 있도록 한국은 적극 협조하는 것이다. 한미동맹을 유지시키기를 원하는 한, 앞으로 미국의 군사능력을 한반도에 가두어 놓을 수 없을 것이다. 한국은 지금부터 통일 후에 이르기 까지 주변국으로부터 오는 위협에 대비하기 위해 대 동북아 지역의 억지력과 방위력을 미국에 의존해야 할 것이다. 그래서 미국이 한반도에 지역적인 함의를 가진 군사력을 사전 배치하도록 미국에 요구할 수 있을 것이다. 한편 한국군은 장차 한반도 미래전에서 한국군 단독으로 억지와 방위를 수행할 수 있는 군사변환을 시도한다. 이 한국군의 군사변환은 한국의 비용부담 하에 하되, 미국의 도움을 받는다. 한국군은 대 북한 전력에서 기동력과 전후방 동시 공격력과 억지력을 갖출 수 있는 균형된 군구조와 합동전을 수행할 수 있는 총체적인 능력을 갖출 수 있도록 필요한 부분에 미국의 지원을 받는다. 주한미군이 지역방위 임무로 출동할 경우, 한국과 사전협의를 거칠 수 있도록 한다. 한국 방위에 관한 한, 한국군의 작전통제체제는 한국군이 맡고, 지역방위임무에 관한 한 한미가 사전 협의를 하도록 한다. 한미간의 연합군사령부는 해체시키되 한미간의 작전통제는 한미전략기획단을 만들어 병

렬적 지휘체제를 구축한다. 만약 한반도에 분쟁이 발생했을 경우에는 한미가 연합군을 재편성하여 전쟁을 수행할 수 있도록 연합지휘체제를 만든다. 이것은 신한미동맹 가이드라인을 필요로 한다. 미일 동맹이 1996년 주변사태에 동원될 수 있도록 한 신미일안보선언과 1997년 미일 신방위가이드라인을 참고하지만, 미일 동맹 전체가 지역적 의미를 지닌데 비해, 신 한미동맹은 미국이 지역적 임무를 수행하는 데 비해, 한국은 한반도에 임무를 국한된다는 점에서 미일동맹과 다르다. 다만 주한미군에게 기지를 제공하고 군수지원을 보장하는 점에서는 미일동맹과 유사하다. 일본은 주변사태에 대한 지원법을 만들었지만, 한국은 한미연합방위체제 내에서 여러 가지 지원체제가 형성되어 있으므로 새로운 지원법을 만들 필요는 없을 것이다. 사실 한국군은 한반도에서 임무를 수행하지만 한반도의 안정이 동북아 지역의 안정과 직결되어 있기 때문에 이를 이유로 미국이 한국에게 지역방위임무를 분담하자고 하면 설득할 수 있을 것이다.

위의 세 가지 대안에 공통되는 요소는 한국이 북한의 위협에 대응하여 독자적인 억지력과 방위력을 갖추려면, 한국이 GNP의 3% 이하에서 유지되던 국방비를 GNP의 3.2-3.5% 수준으로 증가시키는 것이 필요하다. 한국은 자주적인 방위력을 건설하기 위한 장기 계획을 수립하고, 우선 전쟁수행체제와 작전 지휘통제 체제를 조기에 확립해야 하며, 정보감시정찰 능력을 증강시켜야 하고, 북한의 포병과 미사일 능력을 방어할 수 있는 자위적인 군사능력을 증가시켜야 한다. 무엇보다도 주한 미 2사단의 후방이전에 대비하여 전방에 배치된 한국의 지상군 기동사단 2-3개를 신설 배치해야 할 것이다. 한미 양국은 미래 한미동맹정책구상 회의에서 2005년 까지 한미지휘관계를 공동연구를 마치기로 하고 현재 공동연구를 하고 있다. 만약 주한 미 지상군이 1/2정도 감축된다면 한국은 한미연합지휘체제를 바꾸라는 국민적 요구에 직면할 가능성이 있다. 미국도 지금까지의 수동적인 자세에서 벗어나 적극적으로 한국군이 전시작전통제권을 맡으라고 할 가능성이 있다. 따라서 작전지휘체제의 전환문제에 대비해야 할 것이다. 근래 몇 년 사이에 한미동맹의 근간이 흔들렸던 점을 감안하여, 유동적인 지역기동군으로 바뀌는 주한미군을 한반도 방위에도 역할을 시키려고 하면, 한미동맹을 상호 믿을 수 있는 동맹인 신뢰에 근거한 동맹 즉, 신맹(信盟)으로 바꾸어 나가야 한다.⁹⁾ 어느 방향으로 한미동맹이 변하든지 간에, 한미동맹이 지속되려면, 한미간의 공통적인 국가이익인 민주주의, 인권, 시장경제, 지역안정, 한반도 평화통일을 위해 한미가 서로 협조할 수 있다는 신뢰를 갖는 것이 중요하기 때문이다.

이 공통의 조건이 갖추어 진다는 전제하에 한국이 선택해야할 신안보전략개념은 위의 세 가지 대안 중에 제3안인 ‘한미동맹의 확대와 한미양국간의 역할분담’이 가장 적합할 것이다. 미국이 군사변환을 시도하고 있는 시점에서 한국은 한국의 국방체제와 군사력을 증강시키는 계기로 삼을 뿐만 아니라 군사적으로 강해지고 있는 주변 강국들이 한국의 안보를 위협하지 않도록 혹은 주변 강국들의 군사력 증강에 대비해서 지역차원에서 억지력과 방위력을 갖추 수 있도록 동맹국인 미국의 힘을 활용해야 할 것이다.

한국이 독자적으로 대북한 억지력과 방위력을 갖춘다고 하더라도 주변국의 점증하는 잠재적 위협을 고려할 때, 지역의 안정성을 한국의 독자적인 힘으로는 달성할 수가 없다. 특히 동북아에서 날로 강화되는 국가들 간의 군비증강, 중국과 일본간의 경쟁과 점증하는 민족주의, 북한의 불확실한 미래 등은 한국의 안보여건을 불확실하게 만들고 있다. 따라서 한국이

9) 동아시아연구원(EAI) NSP Report②, “이라크 파병과 국가이익” 2004.8.2., 중앙일보 2004.8.3.

자주적인 방위능력을 갖춘다고 해도, 미국이라는 초강대국이 한국에 군대를 주둔시킴으로써 불확실한 안보여건을 확실하게 만들고, 중화민족주의와 군사력이 결합되는 것을 막고, 주변국들이 과거의 역사를 왜곡하여 민족주의를 확산시키고자 하는 책동을 방지하고, 지역에서 분쟁예방과 패권국가의 출현을 방지하기 위해 기존의 한미동맹관계를 활용하자는 것이다.

그러나 한미동맹의 발전방향은 한반도의 안보는 한국이 전담하고, 주한미군은 지역기동군 형태로의 전환을 수용하는 것이다. 미국은 한반도의 방어는 한국이 전담을 하고, 주한미군은 지역기동군으로 전환하기를 희망하고 있으며, 그 방향으로 나아가고 있기 때문에 이를 막을 수 없다. 오히려 미국의 이러한 추세를 한국의 안보이익에 맞게 활용하는 것이 바람직하다.

이와 관련하여 일부에서는 주한미군의 지역기동군화가 중국을 겨냥하는 것이므로 중국의 반발을 살 가능성이 있을 뿐 아니라 양안관계 갈등시 한국군도 중국을 겨냥해 동원될 가능성이 있으므로 새로운 지역적 갈등을 야기할 가능성이 있기 때문에 허용되어서는 안 된다는 주장을 하고 있다. 또한 주한미군이 지역적 역할로 전환될 때는 한미상호방위조약을 개정해야 한다고 주장하고 있다. 그러나 주한미군의 지역기동군화는 지역적 불안정을 야기할 가능성도 있지만, 오히려 지역적 불안정을 예방하기 위한 조치의 성격을 지니고 있다고 할 수 있다. 즉, 주한미군이 한반도에 계속 주둔함으로써 한반도의 위기와 지역의 안보위기가 동시에 발생할 수 있는 가능성을 막고, 중국이 경제발전에서 주력하면서 주변의 평화와 안정에 기여하게 만드는 촉매역할을 할 수 있는 영향요소가 될 수 있는 것이다. 그리고 한국이 중국과의 관계를 꾸준히 개선 발전시켜 감과 동시에 중국 관련 지역분쟁이 발생했을 경우 주한미군을 지원은 할 수 있지만, 직접적 개입은 하지 않는다는 것을 분명히 함으로써 중국과 한국의 직접적인 충돌을 피할 수 있는 것이다.

나토조약과 미일 상호방위조약이 지역 외의 사태에 개입할 때, 기존의 동맹조약의 수정없이 새로운 해석에 의해 가능했던 점을 감안한다면 한미상호방위조약에 대한 개정을 하지 않고도 한미양국이 사전에 동의하는 범위 내에서 주한미군은 지역적 임무로의 전환이 가능한 것이다. 또 일부에서는 주한미군이 지역적 역할만 수행한다면 왜 한국이 기지를 제공하고 지원을 할 필요가 있는가에 대해서 회의론을 제기하고 있다. 사실 주한미군이 한반도에 주둔하는 한, 지역임무와 대북한 임무를 무우 자르듯이 뚜렷하게 구분할 수는 없다. 즉, 주한미군이 지역임무를 전담한다고 해서 대북한 역지력에 활용할 수 없는 것은 아니다. 안보가 불확실한 시대에 주한미군은 동북아에서 헤징(hedging)의 역할을 하며, 한국에게 다양한 전략적 포트폴리오(portfolio)로서 작용하기 때문에 주한미군이 지역임무를 맡는 순간 한미동맹의 범위를 벗어나므로 주한미군은 한반도에 있을 필요가 없다는 주장은 너무 단견이라고 할 수 있다. 그러므로 한미동맹이 나아가야 할 방향은 한미동맹이 한반도에 국한된 동맹에서 지역적 범위로 확대되, 세계적인 전력투사능력을 가진 미국은 지역적 역할을 맡고, 한국은 한반도 방어에 전념하는 것이다. 현재의 한반도에 국한된 동맹에서 지역적 범위로 확대되려면 한미 정상간에 전략적 대화가 선행되어야 할 것이다. 또한 미국과 한국은 지역 국가들과 안보대화를 통해 미국은 지역적 안정을 위해 전담하지만, 한국은 한반도 안보를 전담한다는 것을 설득시켜야 할 것이다. 이상의 미래 한국의 신전략개념에 대한 논의를 요약하면 다음과 같다.

- 미국의 대한반도 군사변환을 고려할 때, 한국에게 주어진 선택은 첫째, 자주국방과 한미동맹의 병행발전, 둘째, 한미동맹의 지역안보동맹화, 셋째, 한미동맹을 확대하되 미국은

지역적 임무, 한국은 한반도 방어임무를 전담하도록 역할분담하는 것이 있다.

- 위의 세가지 대안을 비교검토한 결과, 한국에게 가장 알맞은 대안은 한미동맹의 확대와 한미간의 역할분담이다. 한미동맹을 확대시켜 미국은 지역안정 및 안보의 달성 및 유지, 한국은 한반도 방어에 전념하도록 하는 것이다. 주한미군이 지역기동군화 됨에 따라 한반도 방어를 전담하는 한국군이 작전통제를 맡고, 한미가 전략기획단을 만들어 병렬적 지휘체제로 전환을 하는 것이 바람직하다. 주한미군은 다른 지역에 분쟁이 없을 때에는 한반도 방어를 위해 전략적 포트폴리오로 활용될 수 있으며, 지금부터 통일 이후까지 한반도의 평화와 안정을 위한 헤징(hedging)으로 활용될 수 있을 것이다.

6. 결론

한미동맹은 전환기를 맞고 있다. 그 변화의 동인은 기존의 전쟁과 군사능력의 패러다임의 급격한 변화를 요구하는 21세기 미국의 군사변환독트린과 한국의 새로운 한미관계 정립요구에서 거의 동시에 시작되었다. 15년 전 냉전의 종식과 더불어 미국이 전 세계에 배치되어 있었던 미군을 재조정할 필요성으로부터 기인한 년워너 법안의 실행과 한국이 민주화를 시작할 때 한미군사관계의 새로운 정립을 요구하던 때와 유사한 점도 있고 다른 점도 있다. 그런데 15년 전에는 한미양국이 사전에 이 문제를 충분히 협의하여 3단계에 걸친 주한미군의 감축과 한국방위의 한국화에 대한 계획을 제시한 바 있다.

이제 한미 양국은 동맹의 정신을 잘 살려서 한미동맹을 각각의 전략적 강점과 변화방향을 잘 반영함으로써 새로운 한미동맹으로 만들어야 할 시점이 되었다. 한미 양국의 정상은 과거 한미동맹의 존재이유가 되어왔던 북한의 위협과 북한의 변화유도책을 공동으로 분석해야 할 뿐 아니라 지역의 정세와 변화방향에 대해 전략적 대화를 할 때가 되었다. 이 전략적 대화에서 동북아와 동아시아의 미래 비전을 공유하고, 주한미군은 한반도 주변의 지역 안정과 평화를 담보하는 지역기동군으로 전환을 하고, 한국은 경제력과 자주국방 의지를 바탕으로 북한의 위협을 전담 방위하는 군으로 역할 분담을 할 때가 되었다. 미국의 전략적 강점인 능력과 신속기동 위주의 군사변환에 있는 점을 감안, 한국은 미국의 이러한 강점을 활용하여 불확실한 한반도 주변의 안보환경으로부터 한반도의 안정과 평화를 확보하는 전략적 포트폴리오로 주한미군을 활용하는 것이 바람직하다. 아울러 한국은 그동안 성장한 경제력과 자주국방의식을 바탕으로 북한의 위협으로부터 초래될 한반도 상에서 분쟁에 대해서는 한국이 독자적으로 억지와 방어를 책임질 수 있는 군사능력과 작전개념을 개발하는데 총력을 기울여야 할 것이다. 또한 한국은 미국의 군사변환을 한국의 국방에 적용하여 미국으로부터 도움을 받을 것은 받으면서 합동전 능력과 첨단정보과학기술에 바탕한 C4ISRPGM (command, control, communication, computer, intelligence, surveillance, reconnaissance, precision guided missile: 지휘통제통신컴퓨터 및 정보, 감시정찰, 정밀유도미사일) 능력을 배양해야 할 것이다.

1990년대 초반, 한국방위의 한국화와 함께 새로운 한미군사관계를 정립할 때 한미군사관계의 3단계 발전방안에 남북한 관계와 남북 군사관계 발전의 연결을 시도했듯이, 이번에 새로운 한미동맹관계를 정립할 때 한미 양국은 주한미군의 재배치와 한국의 군사능력 발전을 북한의 군사위협을 줄이는 기회로 활용하는 방법도 고려해야 할 것이다. 즉, 한반도에서 군

비통제를 진전시키는 방안을 아울러 고려해야 할 것이다. 지금은 북한 핵문제가 한미 양국을 비롯한 일본 중국 러시아의 최우선적 주목을 끌고 있다. 하지만 핵문제의 해결과정에서 미국의 대북한 안전보장과 불가침 보장 문제가 제기되면, 자연스럽게 한반도의 주한미군을 비롯한 재래식 군사대치 문제가 대두되지 않을 수 없다. 1991년 9월에 조지 부시 미국 대통령이 한반도에서 전술핵무기를 철수하겠다는 방침을 밝힌 이후 남북한간에 한반도 비핵화를 위한 협상이 전개되었듯이, 주한미군의 감축과 재배치는 활용 여하에 따라 한반도 군비통제를 촉진시킬 수 있는 기회가 되는 것이다. 한국은 국가안보전략차원에서 자주국방의 카드를 활용해 북한에게 재래식 군비경쟁과 상호 군비통제 중 하나를 선택하도록 북한 정권에게 압력을 가함으로써 북한에게 재래식 군비통제로 나오도록 설득할 수 있다. 북한은 민족공조를 외치면서도 핵개발 및 재래식 무기의 질적 개선을 도모하고 있는 바, 북한으로 하여금 재래식 군비통제를 위한 협상 테이블로 나오도록 한미 양국이 설득하면, 북한이 진정 평화를 원하는지, 군비경쟁을 원하는 지 알 수 있을 것이다. 특히 북한이 핵 역지력을 건설하는 이유가 재래식 군비증강에 드는 비용을 절감하기 위해서라고 한 점을 감안할 때, 재래식 군비통제를 통해 북한이 경제건설을 할 여건을 조성해 주고, 핵무기도 포기하도록 유도할 수 있을 것이다.

한미동맹의 전환기를 맞이하여, 한미양국의 지도자들은 이 동맹을 어떻게 발전시켜갈지에 대한 미래 비전을 만들어야 하고, 한반도와 동북아의 미래상에 대해 공동의 그림을 만들어 양국의 국민들과 주변국들에게 제시할 필요가 있다. 이러한 측면에서 한미양국은 정상회담과 고위 정책회의를 정기적으로 갖고, 그 의제를 격상시켜야 할 것이다. 그리고 동맹의 중요성과 정책협의의 결과에 대해 한미양국은 적극적인 대중외교(public diplomacy)를 전개함으로써 동맹을 둘러싼 여러 가지 잡음을 적시에 잠재울 필요가 있다.