



## 한미동맹의 비전과 과제



## 한미동맹의 비전과 과제

Korean-American Alliance: A Vision and a Roadmap

하영선 편저

EAI 외교안보연구시리즈 ②

### 한미동맹의 비전과 과제

---

초판 1쇄 발행 2006년 10월 30일

초판 2쇄 발행 2007년 3월 30일

지은이 하영선 편

발행자 이흥구

발행처 (재)동아시아연구원

주소 서울 중구 을지로 4가 310-68 삼풍빌딩 909호

전화 02-2277-1683(대)

팩스 02-2277-1684

홈페이지 [www.eai.or.kr](http://www.eai.or.kr)

등록 제2-3612호(02.10.7)

값 6,000원

ISBN 89-953453-0-6 (93300)





## 기로에 선 변환기의 동맹

1. 한미동맹의 현주소 – 청신호인가 적신호인가
2. 동맹변환의 핵심 문제들
3. 미래 한미동맹의 대안들



## 1. 한미동맹의 현주소 – 청신호인가 적신호인가

“함께 갑시다!(We go together!)” 많이 알려져 있는 한미연합군사령부(Combined Forces Command, CFC)의 구호다. 이 구호가 상징적으로 보여주듯이 1953년 ‘한미상호방위조약’의 체결과 함께 시작된 한미동맹은 미국에게는 동아시아 안보전략의 핵심 축을 의미했으며, 한국에게는 국가안보의 필수적인 주춧돌이었다. 한미양국은 지난 반세기 동안 굳이 ‘함께’라는 수사가 필요 없을 정도로 정치·경제·군사의 모든 영역에서 ‘함께’ 길을 걸어왔다.

그러나 21세기를 맞이하면서 세계는 또 한번 새로운 변화를 겪고 있다. 냉전질서가 막을 내리고 세계적 차원에서 사회주의 국가들이 무대에서 사라진 대신, 2001년 9·11테러의 발생으로 반(反)테러와 대량 살상무기 비확산을 가장 중요한 안보현안으로 받아들인 미국은 군사변환(military transformation)과 변환외교(transformational diplomacy)를 양축으로 반테러전쟁과 폭정 종식을 최우선의 목표로 한 안보전략을 구제화 하고 있다. 이에 따라 해외주둔군의 재배치계획과 동맹변환 및 기지 재조정이 주된 현안으로 떠올랐으며, 한미동맹 역시 변화하는 세계 및

지역 질서 속에서 근본적인 변환의 대상으로 등장하였다.

반면 현재의 한국정부는 탈냉전기를 맞이하여 한국의 대(對)미 자주성 향상과 자주국방력 증진을 위한 국방개혁을 추진하고 있으며, 대북 화해협력정책을 지속적으로 추진하여 남북 간의 긴장완화와 공존을 목표로 한 안보전략을 추진하고 있다. 또한 동북아의 패권경쟁을 방지하는데 주력하는 동시에, 주변 강대국들 간의 패권경쟁에서 일정한 거리를 두며 실용적 균형외교를 통해 원하지 않는 경쟁상황에 한국이 연루되는 것을 피하는데 지역전략의 중점을 두고 있다. 이러한 상황에서 한국과 미국의 안보전략이 일정한 편차를 보이고 있는 것은 단순한 동맹 재조정 과정의 이견이 아니라 안보비전의 차이에서 비롯하고 있다. 향후 한국과 미국이 안보전략의 변화를 둘러싼 공통의 전략적 선택이 이루어지지 않는다면, 한미양국이 ‘함께’ 가는 데 심각한 구조적 한계를 맞이하게 될 것이다.

한미양국은 2003년과 2004년의 ‘미래한미동맹정책구상’(Future of the ROK-US Alliance Policy Initiatives, FOTA) 회의에서 새로운 21세기 동맹상을 모색하기 위한 논의를 진행했다. 한미 공동의 이러한 노력은 2005년의 ‘한미안보정책구상’(Security Policy Initiatives, SPI) 회의의 출범으로 이어졌다. 또한 참여정부 출범 이후에만 6회의 정상회담이 열렸으며, 매년 한미 정상은 ‘포괄적이고 역동적이며 호혜적인’ 동맹관계로의 발전을 합의하면서 한미관계가 이상 없음을 공식적으로 확인했다.

한미동맹은 외형상 보다 호혜적이며 수평적인 동맹으로 발전하고 있는 것처럼 보인다. 사실 한국정부는 이라크 전후처리와 재건을 위해서 국내의 상당한 반대여론을 감수하고 파병을 실행함으로써 국제적인 반전·반미여론으로 힘들어하는 부시 행정부의 짐을 덜어주었다. 또한



참여 정부는 ‘협력적 자주국방’의 구호 아래 미래 한반도 방위에서 한국이 주도적 역할을 담당할 것이라는 비전을 제시하였고, 그 구상은 2005년 9월 발표한 「2020 국방개혁(안)」을 통해 발표됐다. 미국도 한미 동맹에서 한국의 역할 분담 확대, 특히 전시작전통제권의 단독행사에 관해 한국의 국력향상과 한국군의 전력향상을 강조하며, 한국의 더 많은 책임분담을 인정하고 있다. 이는 향후 전시에 한미 간에 합동으로 전쟁을 수행하기 위한 협력과 연합체제를 근본적으로 변화시키는 계기가 될 것이다.

한국과 미국은 북핵문제와 북한의 미래를 둘러싸고도 정책조율을 지속하고 있다. 최근 북한의 미사일 시험발사 이후 북한의 점증하는 안보위협과 도발에 대해서 한미양국은 공동대처 방안을 둘러싸고 많은 논의를 거듭하고 있다. 한편으로 미국은 6자회담을 비롯한 대북정책에서 한국의 적극적 입장을 신중하게 받아들이고 있다. 그러나 북핵과 북한 미사일 사태에 대해 일정한 전략과 정책의 차이를 노정하고 있는 것도 사실이다. 과연 한미양국이 장기적 미래를 위한 안보전략의 선택에 있어 일치하고 있는지, 그리고 미래의 안보상황 및 위협평가에 대해 공통된 인식을 가지고 있는지는 여전히 불투명한 문제이다.

본 보고서<sup>1)</sup>는 한미동맹 변화의 근본적 동인을 살펴보고, 미래 한미 동맹의 대안들을 검토한 이후 바람직한 미래 한미동맹의 비전을 제시할 것이다.

## 2. 동맹변환의 핵심 문제들

가. 변환의 국제정치에 대한 국내 이해부족 : 변환은 세계사적 대세이다.

한미동맹의 미래를 둘러싼 논란과정에서 동맹강화론자와 반대론자가 공통적으로 가지고 있는 문제점은 21세기 국제정치의 새로운 모습인 변환의 본질에 대한 이해의 부족과 지나친 국내요인 중심의 문제이해다. 따라서 여론과 같은 가변적 요인을 무리하게 확대해석하고 문제를 진단하고 푸는 과정에서 좌와 우, 진보 대 보수, 친미 대 반미의 이분법적 분석틀에서 크게 벗어나지 못하고 있다. 이러한 안목으로는 지난 50년간 성공한 동맹의 사례로 인용되는 한미동맹을 스스로 변환시켜나가야 하는 이유를 제대로 이해할 수 없으며, 나아가 한미동맹의 올바른 발전방향을 제시하기는 더욱 어렵다.

한미동맹의 비전과 변환전략을 적극적으로 모색해야 하는 것은 한미동맹의 성격이 두 나라의 국내정치나 양국관계 자체보다는 ‘변환의 국제정치’의 영향을 보다 본격적으로 받고 있기 때문이다. 미국은 탈냉전 이후 형성된 유일 헤게모니체제에 안주하지 않고 새로운 질서창출을 위해 변환전략을 주도하고 있다.

미국의 변환전략은 세계화가 급격하게 진전되고 정보통신혁명이 비약적으로 진행되는 상황에서 (1) 대태러전 (2) 대량살상무기(WMD)의 비확산 (3) 본토방위에 중점을 두고 추진되고 있다. 21세기에 새롭게 부각되고 있는 비대칭적 위협에 대처하기 위해 신속기동능력과 정밀타격 능력으로 ‘언제 어디서나’ 발생할 수 있는 위협에 대처할 수 있는 첨단 유동군 개념을 현실화해 가고 있다.



이러한 전략 패러다임의 변화는 고정된 지역방위를 목적으로 유지되고 있는 기존 동맹개념의 변화를 수반한다. 군병력의 입출이 자유롭게 이루어지면서 불특정 지역의 위협에 효과적으로 대처하기 위해서는 새로운 안보가치에 대한 확고한 의지와 강한 상호신뢰를 전제로 미국 주도의 네트워크형 동맹체제로의 재편이 필요하게 된 것이다.

미국의 라이스 국무장관은 지금의 안보환경 변화가 1945년 애치슨 국무장관이 당면했던 안보환경의 근본적 변화에 비견할 만하며 근대국제정치를 성립시킨 유럽의 베스트팔리아 조약(1648) 성립 이래 최대의 변화라고 이야기 하고 있다. 일본 · 중국 · 러시아 등 주변 강대국들 역시 뒤늦게나마 미국이 주도하는 변환구상을 참고해서 자국의 주도력을 극대화하기 위한 국가대전략을 마련하고 본격적으로 변환경쟁에 가세하는 형국이다. 미국은 1990년대 초반부터 이미 변환전략구상을 가다듬어 왔고, 9 · 11 테러를 계기로 본격적인 현실화 단계로 나아가고 있다.

미국의 전략변화 내용이 한미동맹 재조정 과정에 적극적으로 반영되기 시작한 것은 비교적 최근의 일이다. 따라서 2003년에 시작한 ‘미래한미동맹정책구상’ 회의와 2005년의 ‘한미안보정책구상’ 회의는 과거 양국 간 협의내용과는 큰 차이가 있었다. 이전의 협의는 양국정부의 공식적인 것이 아니었으며<sup>2)</sup>, 논의 수준도 개괄적이고 추상적 차원에 그쳤던데 비해 2003년 ‘미래한미동맹정책구상’ 협의에 임하는 미국의 자세는 판이하게 달랐다. 미국은 직접적으로 한미동맹의 ‘변환’ 필요성을 강조하기 시작한 것이다. 그 일환으로서 (1) 주한 미 2사단 한강이남 이전을 포함한 주한미군 재배치, (2) 한반도 방위 관련 특정 임무 전환, (3) 한국 내 주요 기지의 2개 ‘허브’ (Hub)로의 통 · 폐합 등 기존 동맹의 성격을 근본적으로 전환하는 의제들을 제안했다.

2004년에는 주한미군의 위치조정을 넘어 주둔미군의 감축 문제가 본격적인 의제로 등장하였다. 주한미군의 감축은 미국이 2003년에 공표한 ‘세계 방어태세 재검토’ (Global Defense Posture Review, GPR) 계획의 일환으로 추진하는 것으로 결국 2004년 10월 한미양국은 2008년까지 12,500명의 주한미군을 3단계에 걸쳐 감축하기로 합의하였다. 이는 1970년대 초반에 이루어진 주한 미 7사단 철수 이래 최대의 주한미군 감축안이었다.

이러한 미국의 주한미군 전략의 변화에 대해 한국사회의 한편에서는 한미 양국관계의 악화로 인해 안보공백이 발생한다는 우려의 목소리를 높이고 다른 한편에서는 미국의 영향에서 벗어나 자주국방을 달성할 호기가 왔다는 주장이 등장했다. 문제는 두 입장 모두 미국의 주한미군 및 한미동맹의 재편계획이 세계적 차원의 변환전략의 틀에서 제기되는 것을 충분히 인식하지 못하고 단순히 병력감축이 초래하는 대북억지력이나 한미관계 자체에 미치는 영향력에 대해서만 계산기를 두드렸다는 점이다.

2005년에 이르러서 주한미군의 한반도 밖에서의 작전 및 한반도 미군전력의 유연성 있는 입출(入出)을 골자로 하는 ‘전략적 유연성’ (strategic flexibility) 개념이 한미 간의 ‘뜨거운 감자’로 부각되기 시작했다. 그러나 국내 일부 시각은 이 개념을 여전히 주한미군의 대중(對中) · 대북(對北) 포위 전략이나 주한미군의 ‘지역 역할’ 차원에서 해석하고 있다. 그러나 2005년의 ‘한미안보정책구상’ 회의에서 미래동맹의 ‘비전’ 문제가 본격적 의제로 등장하고 2006년 1월 ‘고위급 전략대화’에서 전략적 유연성 원칙에 대해 원론적 합의가 이루어졌다. 그 의미에 대한 정확한 이해여부와 상관없이 미국의 새로운 변환전략은 이미 동맹



의 변환과정에 상당부분 반영되고 있다.

종합해보면 현 시점은 동맹의 성격과 형태에 대한 근본적인 변환이 요구되는 국면이다. 한국사회의 민주화가 진전되고 「남북 기본합의서」를 계기로 남북한 간 화해·협력의 기반이 마련된 국내적 상황과 탈냉전 시대의 등장이라는 국제적 조건이 도래한 1990년대에 이미 한미동맹의 변환에 대한 능동적인 대비가 시작되었어야 옳다. 그러나 한국사회는 반미 대 친미, 자주 대 동맹이라는 19세기적 담론에 매몰되어 21세기 변환경쟁에 대한 대비 없이 10여 년 이상을 허비했다. 그 결과 한국은 한미동맹의 변환을 포함한 새로운 국가대전략에 대한 준비없이 21세기를 맞이하였고, 세계적으로 변환경쟁이 본격화된 현시점에서 짧은 기간 내에 압축적 ‘변환’을 해야 하는 어려움을 겪고 있다.

#### 나. 변환의 거래비용 상승 : 신뢰의 빈곤

21세기 한국의 국가대전략을 마련하고 한미동맹의 미래비전을 구체화하는 과정에서 한미양국 간 정치적 신뢰의 중요성은 과거 그 어느 때보다 커지고 있다. 지난 50년간 한국의 안보전략에서 한미동맹이 차지했던 절대적 비중을 고려하면 한국이 21세기 국제질서에 대비하는 변환전략은 역시 한미동맹에 대한 검토부터 시작해야 한다.

더구나 한국이 미래 변환전략을 효과적으로 추진하기 위해서는 이미 1990년대부터 21세기 변환전략을 모색해온 미국의 경험과 지난 50년간 축적해온 동맹의 물적·인적 기반을 활용하지 않을 수 없다. 특히 초강대국의 틈바구니에서 뒤늦게 변환경쟁에 뛰어들어 압축적으로 변환전략을 추진해야 하는 한국은 시행착오의 실험을 할 수 있는 시간적 여유와 물적 자원이 충분치 않다. 이왕 미국의 협력과 기존의 동맹 인프

라를 활용해야 하는 상황이라면 보다 적극적으로 거래비용을 최소화하면서 미국의 지원과 기존의 동맹기반을 효과적으로 활용할 방안을 강구해야 한다. 변환전략 추진과정에서 거래비용을 줄이면서 미국이 갖고 있는 동맹의 자원을 효과적으로 활용하는데 한미 간 정치적 신뢰관계는 필수조건이다.

특히 미국이 본격적으로 추진하고 있는 변환전략을 고려할 경우 정치적 신뢰의 중요성은 더욱 커지게 된다. 미국의 전략 패러다임이 거점 방어 중심의 주둔군에서 신속이동과 장거리투사능력에 기초한 유동군의 개념으로 변화하는 상황에서 과거 미국의 안보 공약을 확인하는 데 중요했던 주둔 미군의 수(數)나 인계철선(trip-wire) 개념 등은 더 이상 고려대상이 아니다. 이제는 해외에 편재되어있는 동맹군의 신속투사 ‘능력’과 함께 유사시 한반도 방어를 공동으로 책임질 것이라는 ‘정치적 신뢰’의 존재 유무가 미국의 대한반도 안보 공약을 보증하는 지표가 되었다. 즉 장기주둔병력보다는 항상 유동할 수 있는 네트워크 군의 중요성이 강화되고 있는 상황에서 양국의 신뢰에 기초하지 않은 조약이나 제도만으로는 그 공약의 실효성을 충분히 보장하기 어렵다.

동맹국 간에 신뢰의 중요성이 과거 어느 때보다도 증가하고 있으나 동맹관계의 적신호를 관리하고 미래동맹으로의 발전을 모색해야 하는 한미양국정부는 오히려 ‘신뢰의 빈곤’이라는 새로운 문제에 직면해 있다. 물론 동맹의 변환과정에서 한미 간의 이견이 존재하는 것은 불가피하다. 더구나 이러한 이견을 조정하기 위해 한미양국이 유례없이 긴밀한 협의 제도를 운영하고 있는 것도 사실이다. 그러나 한미동맹의 인프라와 노하우를 최대한 활용하여 변환경쟁에 나서야 하는 한국으로서 양국간에 신뢰의 빈곤이 논의되고 있다는 것은 심각한 문제이다.



양국 간 신뢰관계의 빈곤은 무엇보다 양국의 정책결정집단 및 여론 주도층 간에 신뢰관계에 금이 가고 있다는 점에서 확인할 수 있다. 정책 결정자 및 여론주도층은 국가 정책결정 과정에 보다 직접적인 영향력을 행사할 뿐 아니라 외교안보분야처럼 일반국민들이 취득할 수 있는 정보가 제한된 영역에서 일반여론의 향방을 좌우한다. 양국정부의 공식발표나 설명과는 달리 실제 동맹 조정 과정에서 보인 양국의 정책결정집단이나 여론주도층의 갈등은 이견표출의 수준을 넘어 상대 의도에 대한 진정성과 성실성을 의심하는 상황으로까지 이어지고 있다.

물론 과거에도 양국 여론주도층 사이에 한미관계 전반에 걸쳐 갈등이나 냉각 국면이라고 할 수 있는 시기가 없었던 것은 아니다. 1950년대 북진통일을 주장했던 이승만 정부와 아이젠하워 정부의 관계나 1970년대 후반 박정희 정부와 카터 행정부의 관계 역시 현재 이상의 긴장관계를 형성했었다. 그러나 당시 한미갈등의 성격은 주로 특정 행정부 대 행정부 혹은 특정 지도자 개인 대 개인의 차원으로 국한되었다. 반면 현재의 이상 정후들은 양측의 정부 인사·의원·정당 지도자·학자 등 여론 주도층 전반에 걸쳐 폭넓게 나타나고 있다. 또한 양국정부당국자들과 여론주도층 간의 잠재적 갈등이나 이견표출이 일회성에 그치지 않고 불신과 감정적 대응까지 양산하고 있다는 점에서 과거와 다른 모습으로 전개되고 있다.

한국에서는 미국의 일방주의가 대북선제공격으로 이어질 수 있다는 경계의 목소리가 정부당국자 및 여론주도층 일각에서 공공연하게 나오고 있다. 뿐만 아니라 결국 한미동맹이 남북갈등의 원인으로 작용하거나 주한미군의 해외작전으로 인해 우리가 원하지 않는 전쟁에 연루(entrapment)될 가능성에 대한 우려가 팽배해지고 있다. 반면 미국 측

을 보면 한국사회의 반미정서 확산과 진보세력들의 제도권 진출 등을 지적하면서 한국의 동맹체제 이탈을 우려하거나 심지어 한중 대항동맹의 가능성에 대해 우려하는 목소리까지 등장하고 있다. 이에 따라 미국에서도 동맹무용론(無用論)을 주장하는 목소리가 커지고 있다.<sup>3)</sup>

실제로 2004년 4월 17대 국회의원선거 직후 여당 의원 130명을 대상으로 실시한 여론조사에서 외교·통상 1순위 국가로 중국을 꼽은 의원이 63%였고 미국을 꼽은 의원은 26%에 불과할 정도로 한국정부 여당 의원들의 대미불신은 중국대안론으로 이어지는 경향을 보여주었다. 이후 중국의 ‘동북공정’에 따른 고구려사 왜곡사건으로 정부여당 내의 중국대안론은 사그러들기는 했지만, 미국에 대한 불신의 수준이 어느 정도인지 잘 보여주는 조사결과라 할 수 있다.<sup>4)</sup>

한편 미국의 퓨 리서치(Pew Research)가 2005년 9월 5일부터 10월 31일까지 행한 미국의 정부관료, 언론인, 외교 전문가, 안보전문가, 군인, 교수, 종교 지도자 그리고 과학자 등 8개 전문가 그룹 520명의 심층 조사는 미국 여론주도층의 험한 정서를 잘 보여주고 있다. “경제·군사·외교적 측면에서 앞으로 어떤 나라가 미국의 동맹과 파트너로서 더 중요할 것으로 생각하느냐”는 질문에 한국을 꼽은 전문가 그룹은 하나도 존재하지 않았다. 오히려, 안보전문가 그룹은 향후 미국에 대해 중요성이 감소될 국가로서 프랑스에 이어 한국을 선정함으로써 한국에 대한 불신의 정도를 여과없이 표출하였다.<sup>5)</sup>

#### 다. 불신의 근원 : 동맹비전의 부재

그렇다면 양국 정책결정집단 및 여론주도층 사이에 급격하게 동맹에 대한 불신이 팽배하게 된 원인은 무엇인가? 가장 근본적인 원인으로





서 양국정부가 동맹의 존속이유와 미래상에 대한 분명한 공감대를 형성하고 있지 못하기 때문이다. 50여 년의 역사를 가진 동맹이 안정적으로 변환하려면 한미 간에 변화의 ‘밀그림’에 대한 폭넓고 근본적인 새로운 공감대가 형성되어야 한다. 1996년 미국과 일본이 ‘미일 신(新)안보협력선언’안을 마련하고, 뒤이어 동맹정책을 구체화했던 전례와 달리, 한국과 미국은 역으로 양국 간 최상위 전략의 합의없이 구체적 정책사안에 대한 논의를 우선하는 상향식 방법론을 추구해왔다. 결국 21세기에도 동맹이 필요한지, 무엇을 위한 동맹이며 어떠한 절차를 통해 새로운 동맹의 비전을 구체화할 것인지에 대한 합의가 없이 진행되는 협상은 오히려 오해와 오관을 불러일으킬 수 있다는 것이 지난 2년간 한미양국의 경험이다.

둘째, 한미양국정부가 인식의 격차들을 조정하려는 노력보다는 해결을 유보하거나 밖으로 드러내지 않으려는 데 일차적 관심을 둔 것이 문제를 더욱 크게 만들었다. 특히 한국의 경우 한미 간의 잠재적 갈등이나 인식차를 객관적으로 인정하는 대신 이러한 비판을 정부정책에 대한 저항으로 받아들이거나 반대로 자신의 지지계층을 동원하는 정치적인 수사로만 활용한 측면이 크다. 이러한 경향은 한미 간의 건전한 갈등관리와 해결대안 마련에 대한 통로를 차단시킴으로써 결과적으로 한미 간의 신뢰할 만한 접촉 및 의견교환 창구를 소진시키는 결과를 초래했다.

그 결과 양국의 사활적 이해관계가 걸린 사안에서조차도 상대방국의 전략적 의도에 대한 신뢰가 근본적으로 약화되고 있다. 상호존재할 수 있는 관점의 차이가 단순한 감정상의 섭섭함을 넘어 전략적 공조유지가 불가능한 것이 아닌가하는 의문으로 이어지고 있다. 미국이 남북 화해를 가로막는 역할을 하지 않느냐라는 한국 측의 의구심이나 반대로

한국은 핵개발하는 북한을 조건없이 포용함으로써 궁극적으로 한국과 미국의 전략적 이익이 서로 상충하고 있다는 불신이 등장한 것이다. 전략적 이익에 대한 동의없는 동맹은 이미 동맹이 아니다. 현재 한미양국의 정부당국자나 여론주도층 일각에서 표출되는 불신은 결국 한국과 미국이 앞으로 ‘함께’ 길을 갈 수 있는지에 대한 회의에서 시작되고 있다.

### 3. 미래 한미동맹의 대안들

현재 한국사회에서 한미동맹의 당면 문제들을 해소하고, 미래의 안보협력을 추진하기 위한 다양한 대안들이 각축을 벌이고 있다. 그 대안들을 정리해보면 크게 다섯 가지로 요약할 수 있다(표1 참조).

#### 가. 현상유지

이 대안은 현 단계에서 한미관계의 결정적인 파국을 방지하는 것이 최대의 목표이다. 이 시각에서는 미래의 안보환경에서도 군사협력 중심의 기존 ‘한반도 방위동맹’이<sup>6)</sup> 여전히 의미를 지닌다. 동맹성격의 근본적 변화는 필요치 않다. 또한 현재 한미관계에 있어 나타나고 있는 몇 가지 문제점에도 불구하고, 시간이 지나면 이 문제는 자연적으로 해소될 것이라는 인식을 바탕으로 깔고 있다.

#### 나. 임시조정

이 대안은 동맹의 변화 필요성에 대한 인식은 첫 번째 대안과 동일하나 동맹의 결속에 대한 우려가 보다 비판적이다. 즉 현 상태를 방치하



다가는 가까운 시일 내에 기존 동맹의 급속한 약화가 우려된다는 인식 하에 양국 간의 외형적 공감대를 넓히기 위한 노력을 기울이는 것이다. 이 대안은 동맹의 가치를 안보나 전략의 관점보다는 국내정치적 파급영향의 관점에서 해석하고 있다. 즉 안보나 군사적 안정성의 측면에서 한미동맹의 효용은 이미 한계에 도달하였으나 한미동맹을 약화시키거나 폐기할 경우 국내정치적으로 책임을 져야 하는 부담에 보다 관심의 초점을 맞추고 있다.<sup>7)</sup> 결국 한미양국은 기존의 합의를 준수하는 선에서 관계를 유지하되, 제한적인 차원에서 정치·경제적 공동이익을 창출하기 위한 노력을 기울여야 한다는 주장이다.

#### 다. 전면적 변환

전면적 변환은 미래 대내외적 환경변화와 그 심각성을 고려할 때 현 시점에서는 기존 동맹의 운영상 개선이나 외형적인 결속 이상의 조치를 취해야 한다는 주장이다. 전면적 변환기는 변환의 시기를 맞이한 한미양국이 미래 한미동맹의 궁극적 목표·성격·운영 형태에 대한 심층적 논의를 시작하고 조기에 합의점을 도출해서 기존의 냉전동맹을 넘어서 21세기 새로운 동맹비전을 현실화할 때까지의 과도기다. 따라서 기존 동맹의 요소와 새롭게 변화하는 요소가 혼재되어 나타나게 된다. 이에 따라 전면변환 단계의 한미동맹이 갖는 핵심임무는 여전히 한반도 방위에 있으며 한반도 차원을 벗어나 보다 광역의 활동이 조금씩 확대되는 시기라고 할 수 있다. 이러한 입장을 견지할 때 한미양국은 단기적 측면뿐만 아니라 중·장기적 측면에서도 서로의 필요성을 인식하고 이러한 공감대에 기초하여 상대방에 대한 자국의 전략적 가치를 제고하기 위한 노력을 지속적으로 경주할 것이다. 특히 한국은 한국의 전략적 가치를

제고하는 경우 바람직한 동맹을 실현할 수 있는 객관적 조건이 성숙되기까지 한미 간 갈등을 부각시키기보다는 비대칭성을 보다 세련되게 조절해가면서 동맹의 변환을 관리해 나갈 필요가 있다고 주장한다.

#### 라. 복합동맹

복합동맹은 기존 냉전 한미동맹의 한계를 솔직히 인식한다는 측면에서는 전면적 변환과 일치하나, 동맹의 성격과 역할의 본격적 복합화를 추진한다는 점에서 차이가 있다. 기존의 동맹개념이 동일한 위협에 대한 군사적 공동대응을 주된 목표로 운영된다면 복합동맹은 보다 포괄적이고 복합적인 안보위협에 대해 보다 다양한 안보이익의 실현을 목표로 하게 된다. 복합동맹은 기존 냉전동맹의 주된 임무였던 한반도 방위 목표를 한국정부에 일임하고 ‘한반도 바깥’에서의 역할을 강화하는 방향으로 동맹의 성격을 복합화 한다는데 그 특징이 있다. 이런 점에서 한반도 방위가 여전히 한미동맹의 핵심적 임무로 남아 있는 ‘전면적 변환’ 안과 차이가 있다. 즉 ‘복합’ 대안은 대북억지라는 전략적 목표를 실현하는 데 한미 간 냉전동맹의 전략적 역할이 상대적으로 조정되고 있다는 판단 아래 동맹의 존재 이유를 복합화함으로써 미래동맹에서 양 국가가 담당하는 역할과 기여를 재설정한다.

#### 마. 동맹해체

이 대안은 이미 동맹이 현 단계에서 더 이상의 존재이유를 상실함에 따라 한미동맹은 소멸되어야 한다는 것이다. 한미 간의 인식 차는 수렴 불가능한 구조적인 것이며 미래에는 그 편차가 더욱 커질 수 밖에 없다고 판단하고 있다. 이 입장에 따르면 한미양국은 일정한 준비기간을 거



친 후 동맹관계의 완전한 결별을 선언하게 된다. 물론 동맹해체안을 따르더라도 정치·경제적으로는 양국이 일정한 협력관계를 형성할 여지가 있다. 그러나 이 대안을 선택할 경우 한국은 안전보장을 완전히 자체 역량이나 미국을 제외한 여타 국가들과의 쌍무 혹은 다자적 협력을 통해 실현해야 한다는 것을 의미한다.

현재 한국정부는 변환의 국제정치를 충분히 이해하고 변환전략을 마련하는 데 한계를 보이고 있다. 양국정부는 미래의 안보협력에 대한 공통의 비전을 제시하지 못한 채 ‘포괄적·역동적·호혜적’ 동맹 관계로의 발전과 같은 불명확한 수사를 반복하고 있다. 한미양국은 미국과의 최상위의 전략적 합의를 이루면서 현안별로 최대의 이익을 내기 위한 임시방편의 전술적 합의를 선택해온 것이다.

한미양국이 한미동맹의 근본적인 대안 마련보다 임시방편 혹은 현상유지에 집착해온 이유는 무엇인가? 이는 기본적으로 한미양국 간에 정치적 신뢰가 상당부분 약화된 현실을 반영하고 있다. 미국정부는 선불리 한미동맹의 변환 문제를 공론화했다가 한미 간 이견만 증폭함으로써 여타 현안문제에 대한 공조체제마저 와해시킬 수 있다는 우려 때문에 이 같은 대응방식을 택할 수 있다. 또한 이러한 위험을 감수하기보다 미래동맹의 기본 틀에 대한 명시적 합의없이 현재 진행되고 있는 동맹조정의 현안들을 주도적으로 타결해나감으로써 미국의 전략적 구상을 달성할 수 있다는 계산이 작용했을 수도 있다.

반면 중국의 급부상 이후 중국과의 경제협력이 국가전략차원에서 중요해짐에 따라 미국과 중국 어느 한쪽과도 등을 돌려서는 안 되는 한국정부는 미래동맹의 형태와 역할이라는 기본문제에 대한 명시적 합의를 유보하는 것이 적절한 외교적 처신이라고 판단할 수 있다. 또한 전체

〈표 1〉 미래 한미동맹의 주요대안

미래의 대안	내 용
현상유지	· 한미동맹의 결정적 파국 방지가 주요 목표 · 근본적 변화 없이 문제의 자연적 해소를 기대
임시조정	· 기존 동맹의 합의 틀 내에서 관계 유지 · 제한적 차원에서 정치·경제적 공동이익 추구 · 국내정치적 부담 중시
전면적 변환	· 중장기적 관점에서 미래동맹의 목표·성격·운영형태에 대한 심층논의 병행 · 변환의 시기에 걸맞은 합의 도출 · 대내외 환경 변화에 따른 지속적 변환을 시도하며 한미 양자의 변화 유지
복합	· 한반도와 한반도 밖의 안보 목적에 대해 동맹의 임무를 확대 · 동맹의 성격·존재 근거를 복합화하여 양국의 미래 역할과 기여를 재설정
동맹해체	· 동맹의 존재 근거 상실 · 군사적 동맹 관계의 종식

적 구상에 대해 합의를 유보함으로써 북한 핵문제나 협력적 자주국방에 대한 외교차원의 지지를 이끌어내는 것이 실리가 크다는 것이다. 뿐만 아니라 안보현안 및 미래동맹에 대한 미국과의 합의를 유보하는 것이 미국에 대해 보다 평등하고 당당하게 대응하는 한국정부의 인상을 일반 국민들에게 심어줌으로써 정치적 입지가 강화될 수 있다는 판단이 작용했을 수도 있다.

그러나 중국을 포함 동아시아 주변국들조차 상당기간 미국의 헤게

모니질서를 인정하는 전제 위에서 자신의 변환전략을 추진해나가고 있다. 따라서 한국정부의 전략적 선택도 단 · 중기적으로는 미중 패권경쟁을 지나치게 경직적으로 전제할 필요는 없다. 한미동맹의 미래에 대한 전략적 판단없이 21세기 한국의 국가전략을 마련할 수 없는 여건에서 한국정부가 미래 한미동맹의 비전 구상을 지연하는 것은 21세기 변환경쟁을 포기하는 것과 마찬가지로의 결과를 가져올 것이다. 미국 역시 자칫 한미동맹관계가 과국으로 악화될 경우 자신이 구상하고 실천에 옮기고 있는 세계 변환전략과 동아시아 질서재편에 적지 않은 어려움을 겪게 될 것이 분명하다. 한미양국은 동맹의 미래를 솔직하게 협의하기 위한 노력을 더 이상 미룰 수 없는 때까지 왔다.



## 한미동맹 변화의 동인

1. 지구적 차원 : 미국의 국가안보 · 세계전략의 변화
2. 동아시아 차원 : 지역세력균형과 변환경쟁의 심화
3. 한반도 차원 : 남북한 긴장관계의 완화
4. 국내 차원 : 수평적 동맹의 여론