인 문 사 회 연 구 회
협동연구총서 2002-07

●

남북한 실질적 통합과정에서 주한미군의 위상과 역할 연구

허 문 영(통 일 연 구 원)
조 민(〃)
홍 관 희(〃)
김 수 암(〃)

통 일 연 구 원

요 약

본 보고서는 **「인문사회연구회 2002년 협동연구사업」**의 일환으로 연구회 산하 7개 국책연구기관과 2개 외부단체가 협동으로 수행한 연구과제 중 하나입니다.

본 보고서에 수록된 내용은 집필자의 개인적인 견해이며 당 연구원의 공식적인 의견을 반영하는 것이 아님을 밝힙니다.

Ⅰ.

문제 제기

1990년대 초 소련의 해체 및 동구 사회주의진영의 붕괴에 따른 세계사적 차원의 탈냉전 도래와 2000년 역사적인 남북정상회담 및 6·15 공동선언에 따른 남북한관계의 변화과정 속에서 1950년 한국전쟁과 정전협정에 기반을 둔 한반도 냉전구조도 동요하기 시작하였다. 이에 한미상호방위조약과 주한미군문제, 유엔사의 존재에 기초한 정전협정체제도 재조정이 요청되고 있다.

본 연구는 남북한 실질적 통합과정에서 주한미군에 대한 합리적 대안을 정립하기 위해 먼저 주한미군 문제에 대한 국내·외 선행연구들을 검토하고, 미국의 국가안보전략 및 대한반도정책과 해외주둔 미군의 의의를 살펴본 후, 주한미군의 실태를 역사적 변천과정과 현황을 중심으로 정리한다. 그리고 주한미군에 대한 북한과 주변국(일·중·러 등)들의 기본적 입장을 확인하고, 향후 남북관계의 진전에 따라 한반도 평화 및 동북아 공동번영 지향적 차원에서 주한미군 문제를 슬기롭게 풀기 위한 우리의 정책방향을 제시해 보고자 한다.

Ⅱ. 주한미군에 대한 제 논의

1. 국내연구

가. 주한미군 유지론

주한미군은 한반도의 안정과 한민족의 생존 문제와 직결된 사안이다. 한국의 안보 문제에 대한 주한미군의 역할과 의의에 대해 합리적인 이해가 필요하다. 첫째, 주한미군은 지난 50년 동안 북한의 남침 억제는 물론 동북아지역의 평화와 안정에 지대한 기여를 해왔다. 현재도 주한미군은

유사시 세계 유일의 초강대국인 미국의 자동개입을 보장하는 인계철선 역할을 하고 있으며, 주한미군 전력과 첨단 장비는 우리 군사력의 정보수집 및 조기경보 분야에서 강력히 보완해 주고 있다.

둘째, 주한미군은 평시 우리의 안보비용을 절감케 함으로써 지속적인 경제발전에도 기여하고 있다. 주한미군이 철수하면 천문학적인 대체전력 비용이 소요될 것이다.

셋째, 한미동맹에 기반한 주한미군은 통일과정을 안정적으로 관리하고, 한국주도하의 통일이 이루어질 수 있도록 협조하는 주도적 국가가 될 것이다.

나. 주한미군 철수론

21세기 급변하는 국제정치의 흐름을 살펴보면 한반도에서의 주한미군의 지속적인 주둔은 더 이상의 긍정적인 효과를 발휘할 수 없다. 첫째, 주한미군 주둔의 가장 중요한 이유로 북한의 도발 억제와 동아시아의 정치적 안정 유지에 있음을 강조하나 남북한 군사력 균형은 이미 한국군의 우위로 기울어져 북한의 도발가능성은 낮아졌으며, 주한미군의 존재가 오히려 동아시아의 군비경쟁을 촉발시키는 부정적인 요소로 작용하고 있다.

둘째, 주한미군 주둔 문제는 전적으로 미국의 국익에 대한 평가에서 결정되며 한국은 한미군사동맹의 당사자이나 비대칭적이고 불평등한 군사외교관계를 유지하고 있다.

셋째, 변화하는 한반도와 동아시아의 정치상황은 미국과 한국 모두에게 주한미군의 변화를 요구하고 있다. 동북아 평화체제를 추구해야 하는 현 단계에서 억제 논리에 바탕을 둔 주한미군은 현상변경에 배치되는 존재이다. 이러한 다양한 상황을 고려한다면 주한미군은 최소한도 억지병력만 남기고 철수하는 것이 한국이 추구해야 할 전략적 목표라 할 수 있다. 즉 한미동맹의 근간을 유지하는 선에서 주한미군 문제는 별도의 행정적 차원에서 해결하는 것이 바람직하다.

다. 주한미군 역할변경론

남북한간 군축에서 주한미군 문제가 해결되어야만 남북한간 균형군축이 가능하다. 따라서 주한미군의 지위 변경과 성격 변화 그리고 감축을 전제로 한 구조조정은 더 이상 피할 수 없다. 주한미군을 한반도 긴장완화에 이바지하도록 하면서 보다 중립적인 지위와 성격으로 개편하는 작업이 요망되는 단계이다. 주한미군을 상징적인 의미의 일부 지상전력만을 유지하는 선에서 평화유지군으로 개편하는 방안에 대해 검토할 필요가 있다.

2. 국외연구

미국의 학계, 연구소 등 한반도 문제 전문가들은 대부분 한미연합군사력이 북한의 남침을 무력화시킬 수 있는 대응력이라는 점에서 주한미군의 주둔을 당연시하는 경향이 있다. 이에 비해 Cato 연구소와 같은 자유주의적 입장에서 NATO와 유럽·한국·일본 등에서 미군을 철수시킬 것을 요구하는 소수의 예외적인 견해도 제기되고 있다. 그러나 미국 조야의 주류 입장은 통일과정에서 뿐만 아니라 한반도 통일 후에도 주한미군 주둔의 필요성을 강조하고 있다. 최근 워싱턴 소재 전략국제문제연구소(CSIS)에서 발간한 보고서(a blueprint for u.s. policy toward a unified korea : a working group report of the csis inter-national security program)는 통일과정에 미치는 주한미군의 역할과 통일후 한반도에 주둔하는 미군의 긍정적 의미를 부각시키고 있다.

Ⅲ. 미국의 국가안보전략과 해외주둔 미군의 의의

1. 미국의 대외정책

미국의 대외정책은 원칙적으로 도덕성(morality)에 근거하면서, 현실

권력(reality, power)을 고려하여 수립·시행되는 것이 특징이다. 그리하여 이 두 가지 상반되는 가치를 어떻게 조화시키는가 하는 것이 역사적으로 대외정책의 커다란 명제가 되어왔음을 알 수 있다. 미국은 세계평화와 안정을 유지한다는 명분으로, 자유민주주의와 시장경제의 전세계적인 확대를 기본목표로 천명하고, 이를 위해 강력한 국방력을 유지함으로써 안보를 증진시키고, 우방국들과 협조적 안보조치 들을 제고해 나아가는 것을 대외정책의 기조로 삼고 있다.

2. 미국의 국가안보전략

종래 미국 국가안보전략의 3대 목표는 (i)외교 및 군사적 수단을 활용한 안보증진 (ii)미국의 경제적 번영 (iii)전세계적으로 민주주의의 확산 등으로 요약되어왔다. 이는 앞서 기술한 바, 미국 외교정책 기조에 근거한 것이었다. 그러나, 이러한 국가안보전략 기조가 9·11테러 사태 이후 근본적 변화를 겪고 있다. 미국은 테러사태 이후, 새로운 국가안보전략의 3대 목표로서 (i)테러조직과 전제적 지도자들의 위협으로부터 평화를 수호하고 (ii)강대국간의 우호관계 수립을 통해 평화를 유지하며 (iii)전세계에 자유롭고 개방적인 사회 건설을 지원해 평화를 확대한다는 새로운 내용을 제시한 바 있으며, 2002년 9월 새로운 국가안보전략 방침을 천명·공표하였다.

3. 해외주둔 미군의 의의와 기능

해외주둔 미군의 의의와 기능, 그리고 규모 문제는 미국의 대외정책과 밀접하게 연계되어있다. 현재 미국은 해외 6곳의 주요 지역에 미군을 파병시켜놓고 있다. 한국과 발칸 반도의 주둔군, 오키나와의 해병대, 서태평양과 지중해의 해군, 페르시아 만의 육해공군 등이다. 이 지역에는 어느 곳이든 1만 명에서 4만 명 사이의 미군이 상주하고 있거나 아니면 거의 상주 형태로 주둔하면서 억제 작전을 수행하고 있다.

4. 미국의 대한반도정책-남북화해와 한-미동맹에 대한 미국의 입장

미국은 동아시아 정책의 커다란 범위내에서 대한반도정책을 수행하고 있다고 볼 수 있다. 미국의 동아시아정책은 동아시아 지역에서 적대적인, 또는 패권을 추구하는 국가의 출현을 불용(不容)하면서, 아태지역에 대한 미국의 정치-경제-군사적 접근을 확보하며,「아시아-태평양경제협력(APEC)」을 강화하여 시장경제를 기초로 한 아시아경제권을 형성하고, 핵(核)을 포함하는 대량살상무기의 확산을 방지하여, 지역분쟁을 평화적으로 해결토록 한다는 것이다. 이러한 전제위에서 미국의 경제적 이익도 비로소 확보될 수 있기 때문이다.

미국의 대한반도 정책은 한반도의 긴장완화와 안정이 동북아시아의 안정에 핵심이 된다는 전제에서 출발하고 있다. 북한이 직면한 내부위기와 북한이 보유하고 있는 엄청난 무장력으로 인해 북한을 동북아의 안정을 위협하는 최대의 잠재요인으로 파악하고 있다. 그리하여 한반도 문제의 평화적 해결과 한반도의 비핵화 및 생화학 무기의 궁극적 제거가 정책목표로서 제시되고 있다. 이를 위해 한·미 군사동맹과 주한미군의 주둔을 한반도 안정이라는 정책목표의 수행을 떠받쳐 주는 핵심 요건으로 간주하고 있다.

남북관계에 대한 미국의 입장은 부시행정부 출범 이후, 그리고 보다 가깝게는 9·11테러사건 이후 커다란 변화를 보이고 있다. 9·11테러 이후 미국의 대한반도정책 변화의 주요 특징 중의 하나는 핵·미사일 등 북한의 대량살상무기 개발에 대한 확고한 억지(抑止) 의지라고 할 수 있다. 테러사건 이후 미국은 옛 소련과의 냉전시대에 비해 핵무기와 생화학무기 등 대량살상무기를 미사일에 적재하여 공격받을 위험이 더 높다고 판단하고 있다. 특히 북한의 경우 장래가 극도로 불안하고, 미국과 한국 등 미국의 안보동맹국들에 대해 오랜기간 적개심을 가지고 있다는 점에서 대량살상무기로 무장할 경우 매우 우려할 만한 대상으로 파악하고 있다.

미국의 대한반도 안보전략은 강력한 한·미 동맹체제의 유지와 주한미군

이라는 전진배치 전력을 근간으로 '한·미 연합억제전략'을 계속 유지함으로써, 북한의 군사적 모험을 억제하고 나아가 한반도를 중심으로 한 지역 균형자의 역할을 계속 수행한다는 것이다. 부시행정부 출범 이후 드러난 미국의 신 국방정책은 미군의 기동성과 화력을 크게 향상시키는 대신 해외 전방배치 병력을 대폭 줄이는 내용을 담고 있어 앞으로 그것이 주한미군에 어떤 영향을 미칠지 주목된다. 지금까지 미국의 국방전략은 해외 주둔 미군의 역할을 중시했으나 새 국방정책은 신속배치전력(rapid deployment forces)에 상대적으로 무게를 더 두고 있기 때문이다. 주한미군이 새 국방정책에 의해 어떤 영향을 받을지 현재로선 명확하지 않다. 미국이 군사전략의 중심축을 아시아로 옮기면 한반도의 지정학적 위치가 상대적으로 더 중요해지기 때문에 별로 큰 영향이 없을 것으로 보는 관점이 있는가 하면, 한반도에 배치된 미군무기를 첨단화하면서 지상군은 감축할 수도 있다는 관점도 있다. 이같은 주한미군의 위상과 역할 변화가 우리국민에게 미치는 심리적 파장은 과소평가 할 수 없다.

Ⅳ. 주한미군의 실태

1. 역사적 변천과정

주한미군 규모는 한국전쟁 기간 30여 만 명으로 증원되었다가, 1954년 20만 명, 1955년 7만 3천명, 1960년 6만 여명, 1971년 4만 여명, 1991년 3만 6천명 수준으로 감축되어 오늘에 이르고 있다.

주한미군 역할은 불완전한 후견자(Patron, 1945-49), 보증인(Guarantor, 1950-69), 균형자(Balancer, 1970-80), 안정자(Stabilizer, 1981-89), 동반자(Partner, 1990-현재) 등으로 변하여 왔다.

한편 미국의 외교정책과 주한미군은 토크빌식의 이념적 가치와 스파이크만식의 지정학적 조망에 의해 영향을 받은 것으로 볼 수 있다. 따라서

토크빌 및 스파이크만식의 사고가 미국의 국가목표 및 대외정책 목표에 근본적 영향을 미치지 않는 한, 주한미군의 철수는 불가능하였다. 그런데 1989-1991년 3년간의 혼미를 겪던 소련 제국의 붕괴는 양극적 냉전체제의 종식을 알렸고, 그 결과 유라시아 대륙이 특정 국가의 헤게모니하에 들어갈 가능성이 약화되었고, 냉전의 이념적 대결 또한 세계적 차원에서는 사라졌다. 다만 중국 및 북한·베트남 등 동북아와 쿠바 일대에 남아 있기 때문에 지역적 차원에서는 아직 냉전의 이념적 대결이 남아 있다 하겠다. 따라서 주한미군의 감축과 완전 철수가 멀지 않은 시기에 일어날 수 있음을 예상하고, 주한미군에의 의타적 의식의 잔재를 청산하고 자주 방위목표와 전략을 수립해야 한다.

2. 의의

한국의 입장에서 볼 때, 주한미군은 남침 억제·휴전협정 유지·경제발전 기여·대미협력 저변확대·동북아 지역안정과 한국위상의 강화 등과 같은 역할을 감당하고 있는 것으로 평가할 수 있다.

미국의 입장에서 볼 때, 주한미군은 대소련 봉쇄·동북아 안정자·미국의 경제적 이익 보호·전진방어기지 기능 등을 감당하고 있는 것으로 평가된다.

3. 규모

주한미군은 1953년 10월 '한·미 상호방위조약' 체결에 따라 한국에 주둔한 이래, 한·미 동맹관계의 상징으로서 한반도를 포함한 동북아 지역의 평화와 안정에 기여하고 있다. 주한미군사령관은 유엔사/연합사령관을 겸임하고 있으며, 1999년 현재 총 39,617명이 근무하고 있다.

미 증원전력은 육·해·공군 및 해병대를 포함하여 69만여 명으로 구성되어 있으며, 다양한 임무를 수행할 수 있는 육군 사단, 최신예 전투기를

탑재한 항모전투단, 전투비행단, 오키나와 및 미 본토의 해병기동군(Marine Expeditionary Force)을 포함한다.

이 같은 주한미군은 전술군인 동시에 전략군으로서, 종합적 성격을 띤 부대구조를 갖고 있다. 또한 주한미군은 유엔 평화유지군, 한미 동맹군, 미국 전진기지 전개세력으로서의 성격도 갖는다.

4. 한·미 동맹관계의 제도적 특성

한미 동맹관계는 양국간에 공식적으로 체결된 한·미 상호방위조약과 그 부속합의서들에 기초하고 있다. 따라서 「한·미 상호방위조약」을 비롯 한·미 동맹체제를 뒷받침하고 있는 제도적 특성을 간략히 정리해 보면 다음과 같다.

가. 한·미상호방위조약

한·미 상호방위조약(1953.10.1 체결, 1954.11.18 발효)은 한국의 안보를 보장하기 위한 가장 신뢰성 있는 안전판인 동시에 한국의 행동을 일정 범위 내에서 제한하는 의미를 가진다. 즉 한국군에 대한 작전통제권을 유엔군 사령관이 보유함으로써 한국군에 대한 통제를 합법적·효과적·직접적으로 행할 수 있게 되었다. 나아가 향후 정전체제가 평화체제로 전환된 후에도 주한미군 주둔을 포함한 한·미 군사동맹관계를 규정하는 법적 체계의 기본이 될 것이다.

나. 한·미행정협정(주둔군 지위협정:SOFA)

주한미군의 법적 지위는 「한·미행정협정」에 의해 규정된다. 이 협정은 「한·미 상호방위조약」 제4조에 근거를 두고 1966년 7월 체결, 이듬해 2월 발효되었다. 그러나 지난 8월 여중생 사망사건 처리문제로 인해

SOFA 개정문제가 부각되고 있다.

다. 한·미 안보협의회의(SCM: Security Consultative Meeting)

1968년 청와대 기습사건(1.21) 및 푸에블로호 납북사건(1.23) 발생한 이후 한·미 양국은 주요 안보문제를 협의하고 해결하기 위해 1968년 5월 워싱턴에서의 제1차 '한·미 안보협의회의'를 시작으로, 동 회의를 매년 개최해 왔다. 이 회의는 국방장관 회담을 중심으로 한 본회의와 이를 보좌하기 위한 5개 실무분과위원회로 구성되며, 1980년대 말부터는 한·미간의 주요 안보현안을 협의하여 대책을 마련하고 양국 군사관계의 장기 발전방향을 공동 설계하는 정책협의기구로서의 실질적인 기능이 강화되고 있다.

라. 한·미 연합방위체제(CFC/CODA)

한·미 연합방위체제의 실질적 운영주체는 「한·미 연합군사령부」(CFC : Combined Force Command)이다. 연합군사령부는 1977년 7월 26일 제10차 SCM에서 합의한 '군사위원회 및 한·미 연합군사령부 권한위임사항(TOR)'과 1978년 군사위원회 회의에서 하달한 '전략지시 1호'에 기초해 같은 해 11월에 창설되었다. 한편 1994년 12월 1일부로 평시 작전통제권을 한국 합참의장이 행사하게 됨에 따라, 평시에 한·미 연합군사령관은 한국 합참의장이 권한을 위임한 사항(CODA)에 대해서만 임무를 수행하게 되었다.

마. 주한미군 방위비 분담문제

주한미군에 대한 한국의 지원은 한국전쟁 이후 주둔에 따른 시설·토지·카투사 및 연락장교단 병력 지원으로 시작된 이후 1966년 한·미행정협정

(SOFA)에 의해 공식화되었다. 1991년에 체결된 제1차 방위비협정(SOFA 특별협정)에서는 주한미군의 총 주둔비용중 미국인 인건비를 제외한 비용의 1/3을 분담토록 한 바 있다. 이어서 한·미 양국은 1996~1998년 3년간의 방위비 분담을 위한 후속 SOFA특별협정을 체결하고 방위비 분담금을 1995년 지원액 3억 달러를 기준으로 매년 전년대비 10%씩 증액하기로 하였다.

Ⅴ. 주한미군에 대한 북한과 유관국가의 입장

1. 북한

북한은 주한미군을 대남 적화전략목표 달성에 있어 가장 큰 장애물로 인식하고 있다. 즉, 북한이 궁극적으로 지향하고 있는 한반도의 공산화 목표를 달성하기 위해서는 무엇보다 주한미군을 철수시키고 한·미동맹의 고리를 끊어야 한다는 기본인식을 가지고 있다. 한·미동맹이 기능을 발휘하는 한 북한은 자신이 주도하는 한반도 통일을 도저히 이룩할 수 없다고 보고 있는 것이다. 현재 북한이 우리를 제외하고 미국하고만 대화를 하겠다는 것은 궁극적으로 한·미동맹의 성격을 변화시키고, 그 결과 한·미동맹의 억지 기능을 약화시키려는 것이다. 즉, 북한은 한반도에서 미국의 힘을 중립화시킨 후 우리와 마지막 대결을 감행한 다는 전략을 세우고 있는 것이다. 이를 위해 북한은 휴전이래 남북한에서 "모든 외국군의 철수"를 주장하면서 주한미군의 철수를 끊임없이 주장해왔다.

그런데 이와 같은 북한의 주한미군 철수 요구 주장은 '90년대 들어 약간의 전술적 변화를 보이고 있다. 예를 들어, '90~'92년「남북고위급회담」에서 북한은 "남북 군비감축 진전에 따라 주한미군의 단계적 감축도 가능" 하다는 입장을 표명하였으며, 주한미군의 역할변경을 조건으로 주한미군의 주둔을 인정할 수도 있다는 발언도 간헐적으로 제기해왔다. 예컨대, '92년 6월「평화군축연구소」이삼로는 "주한미군은 주둔하되 남북

의 통일을 방해하는 것이 아니라 지지하는 역할을 수행해야 한다"고 언급하였고, '96년 4월「아태평화위」이종혁은 "미·북 양측이 평화조약을 모색하는 동안 미군이 한반도에서 평화유지군으로 활동하는데 반대하지 않는다"고 하였으며, '96년 5월「북한군판문점대표부」이찬복은 "주한미군의 역할이 대북억제로부터 한반도 전체의 안정자와 균형자로 변형되어야 한다"고 주장하였다. 북한이 이처럼 공식적으로는 주한미군의 철수를 일관되게 요구하면서도 주한미군의 역할변경을 거론하고 있는 이유는, 주한미군의 철수를 궁극적 목표로 하되, 그 중간 단계로서 미군을 '평화유지군' 등으로 역할 변경시킴으로써 주한미군의 지위와 성격을 변경시켜 궁극적으로 한·미동맹체제를 약화시키려는 것이다.

2. 주변국

가. 중국

중국은 상호 주권존중과 내정불간섭 원칙에 입각하여 원칙적으로 주한미군 주둔에 대하여 반대하는 입장이나, 상황에 따라 유연성을 갖는 것이 특징이다. 현시점에서, 중국은 미국이 중국을 포위하고 있는 형세로서 기본적으로 불리하다고 판단한다. 이의 근거로서는 ①주한·주일 미군의 대중압박 ②괌 주둔 미군의 TMD 설치 ③아프가니스탄 전쟁 종료 후 미군의 잔류가능성 ④러시아의 NATO가입 ⑤미-러간 MD개발을 위한 AMB 협정 파기에 대한 러시아의 암묵적 동의 등을 들 수 있다. 그러나 한반도 상황에 대하여는 기본적으로 북한보다는 남한에 보다 큰 신뢰를 갖고 있다.

단기적으로는 북한체제의 붕괴를 원하지 않고, 따라서 북한에 대한 지속적인 대규모 원조를 시행하고 있다. 현 단계에서는 정치·군사적으로는 북한과, 경제·사회교류 측면에서는 한국과 관계를 강화하며, 일종의 등거리 외교 정책을 취하고 있다. 그러나, 남한주도의 한반도 통일이 중국에 적대적이지 않을 것이라는 확신을 주게 되면, 중국은 한반도 문제 해결에

있어 한국의 입장을 지지할 것으로 전망된다. 대중국 외교를 통하여, 주한미군의 주둔과 한·미 동맹이 중국의 국가이익과 한·중관계에 장애가 되지 않는다는 사실을 인식시키는 노력이 필요하다 할 것이다.

나. 일본

주한미군에 대한 일본의 기본적 입장을 살펴보면 주한미군은 한국의 국방력과 맞물려 한반도의 군사적 균형을 유지하고, 한반도에 있어서의 대규모 무력분쟁의 발생을 억제하는데 중요한 역할을 수행할 뿐 아니라, 미일 안전보장조약 및 한미 상호방위조약을 기조로 하는 한미일 3국의 협력관계는 한일 양국의 안정적인 안전보장 환경의 구축 및 동아시아 지역의 평화와 안정에 기여하는 중요한 역할을 수행한다고 판단하고 있다. 따라서 한미동맹 및 미일동맹의 유지는 역내의 안전보장에 크게 기여하며, 한반도의 통일 후에도 이러한 동맹관계 및 주한미군, 주일미군이 필요하다고 인식하고 있다. 일본은 한반도에서의 급격한 현상 변화가 일본에 가져다 줄 수 있는 악영향에 대하여 우려하고 있으며, 이러한 일본의 우려는 한반도에서의 현상변화가 주일미군의 존재에 부정적인 영향을 미치기 때문이다. 더욱이 한반도의 평화정착으로 주한미군이 철수할 경우 한미동맹과 미일동맹을 연결하여 주는 새로운 메카니즘을 마련할 필요가 생기며, 이 경우 일본이 추진 중인 자위대의 교전권 및 집단적 자위권을 확보하려는, 헌법 9조의 개정을 포함한 헌법 개정 및 자위대의 합헌화, 이를 통한 보통국가화 구상에 중대한 지장이 초래되며, 이러한 일본 국내의 프로그램에 대한 국내외의 반발을 초래할 수도 있기 때문이다.

따라서 주일미군에 변화를 초래할 수 있는 주한미군의 축소 및 철수에 반대하며, 일본의 안보를 위해서도 주한미군이 필요하다는 것이 일본의 기본적인 입장이라고 할 수 있다. 다만, 일본이 한반도 통일 후에도 주한미군의 계속 주둔을 희망하고 있는 지는 불확실하다. 일본은 통일한국이 군사대국화되는 것을 우려하면서 이를 저지하는 역할의 하나로 미군이 한

반도에 주둔하기를 바랄 수도 있다. 그리고 중국의 군사대국화를 저지하는 역할로서도 주한미군의 계속 주둔을 바랄 수 있다.

다. 러시아

전통적으로 러시아는 주한미군 철수를 지지해 왔다. 주한미군을 미국의 아시아 장악전략의 교두보로 러시아는 보았기 때문이다. 그러나 2000년 남북정상회담 이후 러시아는 이에 대한 명확한 입장을 보이지 않고 있다. 미군철수 이후 지역패권이 중국 또는 일본 등 다른 나라로 넘어 가는 것을 원치 않기 때문이다.

한반도에 대한 러시아의 현실적 입장은 북한과의 쌍무관계에 대한 관심보다 한반도에 이해관계를 갖고 있는 미국, 중국, 일본에 대한 관심이 더 큰 것으로 볼 수 있다. 즉 러시아는 안보 차원에서 한반도에 대한 비우호적 강대국의 영향력이 압도적이지 못하도록 저지하는 데 관심이 있으며, 동시에 경제 차원에서는 대미·일 경제·무역관계가 훼손되지 않도록 하는 데 관심이 있는 것으로 볼 수 있다. 따라서 러시아는 때때로 주한미군 철수를 주장함으로써 북한의 입장을 지지하나, 중국의 영향력을 견제하고 일본의 핵무장화와 군사강국화를 견제하는 동북아질서의 안정화 차원에서 주한미군 존재를 묵인하는 소극적 입장을 견지하고 있는 것으로 분석된다.

Ⅵ. 주한미군의 역할과 한계

1. 현 단계 주한미군의 역할에 대한 제반 논의

가. 군사적 안보와 주한미군: 대북군사력의 억지

한반도에서의 주한미군의 역할에 대해서는 압도적으로 '안보'라는 요소

를 중심으로 주류적 논의가 진행되어 왔다. 즉, 한미간에 상호방위조약이 체결되면서 주한미군의 역할은 기본적으로 북한의 남침의 억제라는 안보적 측면을 중심으로 논의가 이루어져 왔다. 전통적인 영토안보라는 관점에서 주한미군이 북한의 적화통일과 관련된 대북억지력이라는 역할을 수행하여 왔다는 것이 주류 견해라고 할 수 있다. 그런데 주류적인 견해와 달리 대북군사력의 억지라는 측면에서 한국의 군사력이 북한보다 우세하거나 남북한 군사력이 균형을 이루었다는 판단에 따라 주한미군의 역할을 부정적으로 보는 견해도 대두되고 있다.

나. 동북아지역의 안정과 주한미군

주한미군은 남침억제라는 기본적인 역할 이외에도 동북아지역의 평화와 안정에 지대한 기여를 함으로써 긍정적인 역할을 수행하여 왔다는 견해이다. 동아시아에서 주한미군은 균형을 잡아주는 선의의 힘으로 작용하여 왔다고 보는 관점이라고 할 수 있을 것이다.

다. 경제적 측면과 주한미군

미군이 한국에 주둔함으로써 북방공산국가들은 효과적으로 견제되었으며 한국은 미군이 보장하는 평화의 조건 위에서 경제성장에 집중할 수 있었다는 견해이다. 만일 주한미군 철수가 이루어진다면 이 전력을 대체하기 위해서는 천문학적인 추가적 국방예산이 소요되는 등 아시아에서의 강력한 미군의 존재는 경제적 전략적 안정을 위한 조건을 창출해내고 있다고 보는 것이다.

라. 남북관계의 안정과 주한미군

먼저 우리의 지정학적 여건으로 볼 때 한·미 안보동맹은 주변 강대국들

과의 관계를 원만하게 유지해 나갈 수 있도록 하는 보장장치이며, 통일에 이르는 과정을 안정적으로 관리하고, 통일 이후에도 우리의 국가적 생존과 번영에 큰 연관을 갖게 될 것이라는 견해이다. 반면 탈냉전의 세계사적 흐름과 매향리 사건, 환경문제 등으로 인해 국민들 사이에 반미감정이 고조되면서 미군의 존재가 역으로 한반도에서의 화해를 저해할 수 있다는 견해도 제기되고 있다.

2. 화해·협력단계와 주한미군

주한미군의 역할과 관련하여 북한과의 관계개선이 이루어지고 화해·협력단계에 진입하게 되면 이러한 전통적인 안보개념에 입각한 주한미군의 역할을 재조정해야 한다는 논의가 불가피하게 현안으로 대두될 것이다. 즉, 한반도 평화체제 구축, 탈냉전후 남북한과 주변강대국들간의 관계를 재정립하는 과정에서 주한미군의 장래, 즉 주한미군의 지위변경과 성격변화에 대한 활발한 논의가 진행될 것이다.

가. 남북관계의 개선과정과 주한미군의 역할

화해·협력 단계에서도 여전히 주한미군은 위에서 언급한 한반도의 안정적 관리, 동북아지역 세력균형자 등 긍정적 측면의 역할을 수행하게 될 것이다. 다만, 남북관계가 개선되고 이에 따라 동북아전체의 정치적 상황이 변화함에 따라 기존의 역할에 대한 다양한 논의가 전개될 것이다. 화해·협력 단계에서 주한미군의 역할은 주로 남한과 미국의 양자간 이해 조정, 남한 내부의 합의 도출, 북한과의 이해조정, 주변국과의 이해조정 등의 과정을 거치게 될 것으로 예상된다. 화해협력단계에서 군축과 평화체제를 구축하기 위해서는 미국으로부터 제기되고 있다고 북한이 인식하고 있는 군사적 위협에 대한 불안과 의구심을 해소시킬 수 있어야 하며 이러한 방향으로 주한미군의 역할의 재조정이 필요하게 될 것이다.

나. 군사적 신뢰구축과 주한미군

북한이 주한미군의 존재로부터 군사적 위협을 느끼는 한 한반도 평화체제와 남북간 군비통제에 소극적으로 나올 가능성이 있다. 이 경우 남북간 군비통제에 주한미군은 부정적으로 작용하게 될 것이다. 결국 주한미군이 '북한에 위협적이지 않은 미군'이라는 확고한 인식을 갖게 되기전까지 군비통제는 상당한 우여곡절을 겪게될 가능성이 크다. 또한 주한미군의 전력은 우리가 자의적으로 감축이나 통제의 대상으로 포함시킬 수 없는 미국의 자산이다. 북한의 입장에서도 주한미군을 협상대상에서 배제하는 군비통제 협상은 무의미하다고 인식하지 않을 수 없고 남북간 군비통제에 대한 주한미군의 영향력은 불가피하다.

다. 주한미군의 역할에 대한 남한 내 여론

화해·협력단계에서 주한미군이 남북관계에 미치는 영향은 환경의 변화에 따른 남한내 여론의 질적 변화라는 차원에서 검토할 수 있을 것이다. 화해·협력단계에서 접어들어 남북관계가 점차 개선되어 교류·협력이 활성화되고 북미관계가 개선되어 북한의 위협이 점진적으로 감소되면서 인식에서의 지체현상이 발생할 수 있을 것이다. 따라서 주한미군의 존재는 남북관계 개선과정에서 남남갈등을 야기할 가능성이 있다. 특히 화해·협력단계에 접어들면서 미국을 바라보는 시각에 변화가 발생할 가능성이 있다. 미국을 동맹의 대상이 아닌 대등한 관계로 재정립해야 한다는 견해가 주한미군의 역할에 영향을 미치게 될 것이다.

라. 균형자로서의 주한미군 역할과 주변국

화해·협력단계에 이르면 북한의 위협은 상당부분 소멸되고 평화체제로의 사실상의 전환을 준비하게 될 것이다. 이러한 과정에서의 주한미군의

역할은 한미동맹의 재정립과 연관될 수밖에 없으며 단순히 남북간의 화해와 협력에 국한되는 것이 아니고 동북아의 전반적인 안보환경 속에서 검토될 가능성이 크다. 북한의 위협을 기본명분으로 한 주한미군의 주둔에 대해 북한의 위협이 감소하는 상황에서도 지역안정자라는 역할의 관점에서 중국과 러시아 등 주변국들이 용인할 것인지가 관건으로 대두될 것이다. 특히 미국의 이해와 관련하여 주한미군의 존재가 중국의 위협에 대한 잠재적 위협가능성에 대비하는 것으로 변경된다고 할 때 중국의 태도가 중요한 변수로 작용하게 될 것이다.

3. 남북연합과 실질적 통합단계에서의 주한미군

가. 평화체제의 정착과 주한미군

남북연합단계를 거치면서 한반도는 정전상태를 사실상 종식하고 평화체제를 구축하는 작업이 본격화될 것이다. 정전협정이 평화협정으로 대체될 경우 정전체제에 근거한 유엔사령부는 해체될 가능성이 크며, 이에 따라 주한미군의 기능과 성격도 재조정이 불가피할 것이다. 정전협정 제60항은 후속 정치회담에서 '모든 외국군대의 철거문제'를 협의하도록 규정하고 있기 때문이다. 그런데 통일과정의 불안정한 상황에서 동북아 지역안정이 유지되지 않는다면 주변국간 한반도에 대한 세력권 확대경쟁 과정에서 분쟁이 일어날 수 있고 군비경쟁도 증폭될 가능성이 있다. 따라서 주한미군은 남북한 관계 진전과 통일과정을 안정적으로 관리하며 통일 후의 한반도 평화와 안정을 위해서도 상당기간 주둔하는 것이 필요할 가능성이 있다.

나. 균형자로서의 주한미군과 중국·일본

북한의 위협이 사실상 소멸된 이후 주한미군의 존재는 동북아 지역이라는 보다 확대된 차원에서 역할논의가 진행될 것이다. 주한미군의 역할에

영향을 미치는 최대의 변수는 중국의 지역패권 추구가능성 여부이다. 남북연합을 거쳐 남북한 실질적 통합에 이르는 과정에서 주한미군의 역할은 중국의 부상을 떼놓고 생각할 수는 없을 것이다. 특히 중국의 부상과 관련한 주한미군의 기능을 논할 때 고려해야 할 요소로는 일본의 군사대국화라고 할 수 있을 것이다. 즉, 지역 균형자로서의 주한미군의 역할의 타당성 문제라고 할 수 있을 것이다. 만일 일본의 군사대국화가 어느 정도 현실화된다면 주한미군의 기능에 대한 다방면의 고려가 있을 수 있다. 또한 주한미군의 한반도 및 역내 안정자 역할과 관련하여 중국은 주한미군이 일본의 핵무장이나 군사대국화를 견제하는 역할을 수행한다면 반대하지 않을 수도 있다.

다. 주한미군 계속 주둔시 남한 내 반미 여론의 지속

남북연합을 거쳐 실질적 통합단계에 이르는 과정에서 주한미군이 존속하게 된다면 주한미군의 존재의의를 놓고 여전히 남한 내부에서 다양한 견해가 분출될 가능성이 있다. 북한의 위협이 부재한 상황에서 한국 내 민족주의에 기반한 반미감정이 비등해지는 분위기가 지속된다면 미군주둔의 정당성이 크게 흔들릴 가능성이 있다. 남북연합 이후 주한미군이 완전히 철수하지 않고 계속 주둔하면서 변화된 환경을 고려한 주한미군의 주둔 의의에 대한 국내적 합의기반이 조성되지 못할 경우 국내적으로 여전히 주한미군의 철수에 대한 주장이 지속될 것이다. 또한 중국의 부흥과 군사력이 막강해지고 지역패권국가로 부상하는 과정에서 미국과 중국의 사이에서 국론이 분열될 가능성도 배제할 수 없을 것이다.

Ⅶ. 우리의 정책방향

먼저 주한미군이 한반도에서 철수하였을 때의 시나리오를 설정하고 정책방향을 살펴볼 수 있을 것이다. 주한미군의 철수는 남북관계의 진전과

밀접한 연계를 가지는 방향으로, 그리고 그 과정에서 한반도와 동북아에 대한 한미 양국의 전략적 이해가 손상되지 않는 방향으로 점진적으로 추진되어야 할 것이다. 특히 주한미군의 철수는 북한의 핵개발, 미사일, 대량살상무기, 재래식 전력의 후방배치 등의 문제의 진전 여하에 따라 그 속도와 폭이 조절되어야 할 것이다. 또한 '미국없는 한반도(동북아)'가 현실화될 때 힘의 공백으로 인한 동북아, 한반도의 불안정이 초래되지 않는 방향으로 주한미군의 장래에 대한 논의가 이루어져야 할 것이다. 또한 대내적으로도 주한미군의 철수에 따른 냉철한 인식과 합의기반을 창출하는 노력을 병행해나가야 할 것이다.

다음으로 미군이 계속 주둔하는 경우를 상정할 때의 정책방향을 살펴볼 수 있을 것이다. 기본적으로 주한미군의 역할과 관련하여 변화된 환경을 반영하여 존재의의에 대한 동북아지역 행위자들의 동의를 도출하여 긍정적 측면을 극대화하면서 부정적 측면을 최소화하는 구체적 전략을 모색하여야 할 것이다. 먼저 가능한 한 정부는 미국과의 공동이익을 키우고 창출하는 적극성을 발휘해야 한다. 다음으로 동북아의 지역적 전략균형의 핵심고리를 주한미군이 수행할 수 있는 방안을 강구하고 주변국으로 하여금 수용할 수 있도록 외교역량을 기울여나가야 할 것이다. 그리고 국내적 지지기반의 창출을 위한 노력을 기울여 나가야 할 것이다. 주한미군의 철수에 따른 힘의 공백의 결과 발생할 세력불균형과 그것이 한반도에 미칠 악영향을 면밀하게 분석하여 국민들로 하여금 공감대를 넓혀 가는 작업이 필요하게 될 것이다. 이 과정에서 주한미군의 존재가 미국의 일방의 필요가 아닌 한미양국 모두에 이익이 되는 방향으로 재정립하는 노력이 필요하며 감정적 반미가 국익을 저해하는 쪽으로 연결되지 않도록 해야 하며 반미가 아닌 용미의 관점에서 주한미군의 문제에 접근하는 인식틀을 국민들로 하여금 정립할 수 있도록 해야 할 것이다. 끝으로 이러한 국내적 지지기반의 확대는 북한의 인식과 태도도 포함하는 방향에서 정책이 수립되고 추진되어야 할 것이다. 정부는 북한으로 하여금 주한미군이 동북아의 세력균형 붕괴라는 위협요소에 대응하는 새로운 긍정적 역할 수행할 수

있다는 점을 납득시켜 나가는 작업을 해야 할 것이다. 특히 남한 내부의 반미감정과 북한내의 반미감정이 결합되는 양상은 바람직하지 않으므로 이러한 점에 대한 대책도 필요하게 될 것이다.

목 차

Ⅰ. 문제 제기 ····· 1

Ⅱ. 주한미군에 대한 제 논의 ····· 3

1. 주한미군 유지론 ····· 3
가. 주한미군의 주둔 필요성 ····· 5
나. 주한미군에 대한 미국의 입장 ····· 6
2. 주한미군 철수론 ····· 8
3. 주한미군 지위 및 역할 변경론 ····· 10

Ⅲ. 미국의 국가안보전략과 해외주둔 미군의 의의 ····· 15

1. 미국의 대외정책 ····· 15
2. 미국의 국가안보전략 ····· 16
3. 해외주둔 미군의 의의와 기능 ····· 20
가. 해외주둔 미군의 의의와 기능 및 규모 ····· 20
나. 필리핀 주둔 미군 사례 ····· 23
4. 미국의 대한반도정책—남북화해와 한·미동맹에 대한 미국의 입장 · 25
가. 미국의 대한반도정책 기조 ····· 25
나. 남북관계에 대한 미국의 입장 ····· 26
다. 한·미 동맹에 대한 미국의 입장 ····· 31

Ⅳ. 주한미군의 실태 ····· 40

1. 역사적 변천과정 ····· 41
가. 비 지점(non point)과 불완전한 후견자(Patron): 1945~49 ····· 42
나. 전진기지와 보증인(Guarantor): 1950~69 ····· 44

다. 닉슨 독트린· 카터 독트린과 균형자(Balancer): 1969~80 ····· 46
라. 레이건·부시 행정부와 안정자(Stabilizer): 1981~ 1989 ····· 49
마. 클린턴 정부와 한반도 안보동반자(Partner): 1990~현재 ····· 52
바. 소 결론 ····· 54
2. 의의 ····· 58
가. 한국 시각 ····· 58
나. 미국 시각 ····· 61
3. 규모 ····· 63
가. 구성 및 인원 ····· 63
나. 증원전력 ····· 65
다. 주한미군 장비가치 ····· 66
라. 주한미군 특징과 성격 ····· 67
4. 한·미 동맹관계의 제도적 특성 ····· 68
가. 한·미 상호방위조약 ····· 70
나. 한·미행정협정(주둔군 지위협정:SOFA) ····· 72
다. 한·미 안보협의회의(SCM: Security Consultative Meeting) ····· 73
라. 한·미 연합방위체제(CFC/CODA) ····· 74
마. 주한미군 방위비 분담문제 ····· 76

Ⅴ. 주한미군에 대한 북한과 유관국가의 입장 ····· 79

1. 북한 ····· 79
가. 주한미군 철수: 부동의 전략 ····· 79
나. 잠정적 주둔 용인과 자진철수론: 방법론적 전환 ····· 81
다. 전면 철수론: 기본원칙의 재확인 ····· 85
2. 유관국: 중·일·러 ····· 86
가. 중국 ····· 86

나. 일본 ····· 89
다. 러시아 ····· 94

Ⅵ. 주한미군의 역할과 한계 ····· 97

1. 현 단계 주한미군의 역할에 대한 제반 논의 ····· 97
가. 군사적 안보와 주한미군: 대북군사력의 억지 ····· 97
나. 동북아지역의 안정과 주한미군 ····· 99
다. 경제적 측면과 주한미군 ····· 99
라. 남북관계의 안정과 주한미군 ····· 100
2. 화해·협력단계와 주한미군 ····· 101
가. 남북관계의 개선과정과 주한미군의 역할 ····· 102
나. 군사적 신뢰구축과 주한미군 ····· 105
다. 주한미군의 역할에 대한 남한 내 여론 ····· 108
라. 균형자로서의 주한미군 역할과 주변국 ····· 110
3. 남북연합과 실질적 통합단계에서의 주한미군 ····· 113
가. 평화체제의 정착과 주한미군 ····· 114
나. 균형자로서의 주한미군과 중국·일본 ····· 115
다. 주한미군 계속 주둔시 남한 내 반미 여론의 지속 ····· 119

Ⅶ. 우리의 정책방향 ····· 121

참고문헌 ····· 128

<부록 1> 韓國의 총 군사비 중 美國의 對韓군사원조의 占有率 (1955~1981) ····· 134

<부록 2> ····· 135

<부록 3> ····· 136

표 차 례

<표 1> 주한미군 3단계 감축계획 ····· 53
<표 2> 주한 미군사령부 조직 ····· 63
<표 3> 주한미군 구성 현황 ····· 64
<표 4> 주한미군 주요장비 ····· 67
<표 5> 한미 군사동맹관계 법적 체계도 ····· 69
<표 6> 한·미연합군 사령부 지휘체계 ····· 76
<표 7> 방위비 분담 현황('91~00) ····· 77

Ⅰ. 문제 제기

1990년대 초 소련의 해체와 동구 사회주의진영의 붕괴에 따른 세계사적 차원의 탈냉전 도래와 2000년 역사적인 남북정상회담 및 6·15 공동선언에 따른 남북한관계의 변화과정 속에서 1950년 한국전쟁과 정전협정에 기반을 둔 한반도 냉전구조도 동요하기 시작하였다. 이에 한미상호방위조약과 주한미군문제, 유엔사의 존재에 기초한 정전협정체제도 재조정이 요청되고 있다.

특히 남북한관계 및 동북아시아 정치환경의 변화과정에서 주한미군의 의의가 변화하고 있으며, 이 문제는 한반도 평화와 평화통일 과정에서 매우 중요한 문제가 된다. 남북정상회담 직후 김대중 대통령은 '김정일 위원장도 통일이후까지 주한미군이 필요하다는 입장이다'고 발언한 바 있다. 반면에 카토연구소 밴드 연구원은 '남한의 국내총생산이 북한의 30배인 상황에서 주한미군이 존재하는 것은 냉전적 발상에 기초한 시대착오적인 것이기 때문에 철수해야 함'을 주장하였고, 윌슨연구소 셀릭 해리슨은 '현재와 같은 주한미군의 형태가 남북관계 진전을 방해'하고 있기 때문에 주한미군의 역할과 형태가 변화되어야 할 것임을 강조하고 있다.

또한 주한미군 문제는 여러 차원에서 현안으로 부각되고 있는 바, 이에 대한 우리 정부의 단·중·장기 대책이 요청된다. 부시 행정부는 클린턴 행정부가 대북 포용 및 확장정책(Engagement and Enlargement Policy)를 구사하였던 것과 달리, 군사력의 절대적 우위에 기초한 대북 강경정책을 상호주의와 검증의 원칙하에 추진하면서 대북정책 기본방향 성명(2001.6.6)을 통해 북한의 핵무기·미사일·재래식군비태세 문제 등 3개 의제를 주요 협상의제로 제시하였다. 이에 대해 북한은 강력히 반발하면서, 경수로원전 건설 지연에 따른 보상문제가 선차적 의제가 되어야 함을 주장하는 동시에 재래식 군비태세 문제는 주한미군 철수문제가 반드시 선행 해결된 후에야 논의 가능한 것임을 주장하고 있다.

한편 우리사회에서는 한국전쟁 당시 노근리 주민사망 문제를 비롯, 오늘의 용산기지 이전문제·미군 범죄문제·부시대통령의 악의 축 발언(2002.1.30)과 그에 따른 한반도 위기설, 심지어 미국 솔트레이크 동계올림픽에서의 미국 선수의 부정적 행위에 따른 금메달 박탈 문제 등으로 인해 반미감정이 점증하고 있다. 게다가 경기도 양주군에서 여중생 2명이 미군 장갑차에 치여 사망한 사건(6.13)과 관련, 사고 미군 2명(관제병, 운전병)이 미 8군 군사법원에서 무죄 평결을 받고 출국하자, 미군기지 화염병 기습시위(11.25) 등이 일어났다. 이에 미국은 주한 미대사, 주한미군사령관과 참모장, 미 국무장관이 사과하고, 부시 대통령도 사과의 뜻을 전해왔으나, 광화문 촛불시위는 더욱 확대되었다. 이 와중에 주둔군지위협정(SOFA)의 독소조항을 개정해야 한다는 목소리가 높아지고, 일부에서는 주한미군의 존재의의 까지 거론되는 실정이다.

주한미군과 직접 또는 간접 연계된 이 같은 갈등 상황은 향후에도 계속될 전망이며, 이에 대한 국가적 준비가 이뤄지지 않을 경우 통일과정과 통일이후 상황에서 대단한 혼란을 겪을 수 있다. 동북아에서 우리나라의 정치·군사·경제적 위상을 고려할 때, 자주적 위상 회복 또는 주체적 위상 확보는 필요하나, 지나친 한미갈등은 바람직하지 않기 때문이다.

이에 본 연구는 남북한 실질적 통합과정에서 주한미군 문제에 대한 합리적 대안을 정립하기 위해 먼저 주한미군 문제에 대한 국내·외 선행연구들을 검토하고, 미국의 국가안보전략과 해외주둔 미군의 의의를 살펴본 후, 주한미군의 실태를 역사적 변천과정과 현황을 중심으로 정리한다. 그리고 주한미군에 대한 주변국(일·중·러 등)들과 북한의 기본적 입장을 확인하고, 향후 남북관계의 진전에 따라 민족주체적 그리고 한반도 평화 및 동북아 공동번영 지향적 차원에서 주한미군 문제를 슬기롭게 풀기 위한 우리의 정책방향과 세부실천방안을 제시하였다.

Ⅱ. 주한미군에 대한 제 논의

주한미군의 법적 지위는 1953년 10월 1일 대한민국과 미합중국 사이에서 체결된 「한·미 상호방위조약」에 근거한다.[1] 동 조약 제4조는 "상호 합의에 의하여 결정된 바에 따라 미합중국의 육군, 해군과 공군을 대한민국의 영토 내와 그 주변에 배치하는 권리를 대한민국은 이를 許與하고 미합중국은 이를 수락한다"고 규정하고 있다. 「한·미 상호방위조약」의 성립으로 미국은 한국의 방위를 책임져야 하는 입장에 서게 되었다. 동 조약의 체결은 한국에서 전쟁을 억제하기 위해 주둔을 위한 제도적 보장장치이며 법적 근간으로서 한·미행정협정과 정부간 또는 군사당국자간의 각종 안보 및 군사관련 후속협정들의 기초를 제공하고 있다.[2]

최근 동북아 역학구도의 변화와 남북관계의 발전에 따라 주한미군의 주둔 문제에 대한 다양한 견해들이 제기되고 있는 실정이다. 여기서는 한반도의 주한미군 문제에 대한 대표적인 입장으로, 적극적 지지 입장(주둔 찬성), 철수론(주둔 반대), 그리고 주한미군의 지위 및 성격 변화를 주장하는 절충론적인 입장 등으로 크게 세 갈래로 나눠 접근하고자 한다.

1. 주한미군 유지론

주한미군에 대한 우리 정부의 입장은 한·미 동맹관계의 틀 위에서 한반도의 평화 유지와 통일과정에서 중요한 역할을 담당하는 21세기의 핵심적 동반자임을 확인하고 있다. 김대중 정부의 대북 화해협력정책은 남북한간 군사적 대결과 긴장을 완화시키는데 기여했으며, 대북 경제지원과 남북한 경제협력은 북한의 안보 위협을 어느 정도 경감시켰다. 2000년 6월의 남북정상회담은 탈냉전의 시대를 극복하고 한반도에 화해와 평화의 시대를 여는 역사적 전환기를 마련하면서, 한반도에서 전쟁 방지와 평화

1) <부록 3> 참조
2) '한미동맹과 주한미군', http://www.mnd.go.kr/

정착에 대한 공감대를 형성하는 계기가 되었다. 이 정상회담에서 한반도 평화정착을 위해 그 주인공인 남북이 협력해 나가야 하며, 남북이 당사자로서 평화체제를 구축하고 아울러 국제사회의 협력을 구해 나가는 것이 필요하다는 점이 강조되었다.[3)]

남북 정상회담 이후 대내외적으로 한반도 평화체제 구축과 한반도 통일과정에서 주한미군의 존재와 역할에 대한 관심이 부각되었다. 이에 김대중 대통령은 그해 6월 <6.25 50주년 기념 대통령 기념사>를 통해 남북정상회담 당시 주한미군 문제에 대해 김정일 국방위원장에게 언급한 내용과 함께, 주한미군에 대한 본인의 입장을 다음과 같이 밝혔다.

> 저는 주한미군에 대해서는 태도를 분명히 했습니다. 주한미군은 한반도에 완전한 평화 체제가 이루어 질 때까지는 물론이고 통일된 후에도 동북아시아의 세력균형을 위해서 필요하다는 것을 분명히 북측에 설명했습니다. 주한미군의 필요성에 대한 저의 설명에 북측도 상당한 이해를 보였다는 것을 저는 여러분에게 보고하면서 이것이 이번 평양방문의 큰 성과중 하나라고 말씀드립니다. 만일 한국과 일본에 있는 10만의 주한미군이 철수한다면 한반도는 물론 동아시아와 태평양의 안전과 세력균형에 커다란 차질을 가져 올 것입니다. 우리는 우리의 국익을 위해서 주한미군이 계속 주둔하기를 바란다는 것을 저는 여러분에게 이 자리를 빌려 천명하고 싶습니다.

즉, 주한미군은 한반도의 평화체제가 수립될 때까지는 물론이고, 통일 이후에도 동북아의 세력균형을 위해 주둔할 필요가 있다는 논리를 북측에 설명했다는 말이다. 통일후에도 주한미군의 주둔이 필요하다는 입장은 사실 주한미군 '영구주둔론'이라 할 수 있으며, 이는 우리 정부의 공식 입장이라 할 수 있다. 그후 김대중 대통령은 제52주년 '국군의 날'(2000.10.1) 기념식에 참석하여 주한미군은 통일 이후에도 계속 주둔해야 한다는 점을 거듭 천명했다.

---

3) 통일부, 「통일속보」제2000-5호, 남북정상회담 결과 해설자료, 참조.

가. 주한미군의 주둔 필요성

주한미군에 대한 국방부의 입장을 대변하는 주장은 주한미군의 역할과 안보상의 의미, 그리고 북한의 주한미군 철수 저의와 우리 사회 일각에서 대두되고 있는 비판적 시각의 문제점을 지적하면서 이에 대한 균형된 인식을 강조하고 있다. 주한미군의 역할과 안보의 의미에 대해 다음과 같이 밝히고 있다.[4)]

첫째, 주한미군은 북한의 남침 억제는 물론 동북아지역의 평화와 안정에 지대한 기여를 하고 있으며, 유사시 미국의 자동개입을 보장하는 인계철선 역할을 하고 있다. 실제적으로 주한미군 전력과 첨단 장비(미 제2보병사단, F-16, A-10, U-2기 등)는 정보수집 및 조기경보 분야에서 우리 군사력을 강력히 보완해 주고 있으며, 막강한 미군의 증원전력과 핵우산 제공 등은 북한의 남침야욕을 저지하는 결정적 억제력을 제공하고 있다. 이와 같이 주한미군은 한반도 유사시 압도적인 전력 우위를 보장함으로써 북한의 오판을 방지하는 역할을 수행하고 있다.

둘째, 주한미군은 평시 우리의 안보비용을 절감케 함으로써 지속적인 경제발전에도 기여하고 있다. 미군의 장비, 물자, 그리고 수십억불의 운영 유지비 등을 감안하면 미군 주둔의 기회비용은 엄청나다. 만일 주한미군 철수가 이루어진다면 이 전력을 대체하기 위해서는 천문학적인 추가적 국방예산이 소요될 것으로 판단된다.

셋째, 주한미군은 한·미 안보동맹관계의 상징으로서 동북아지역의 안정을 보장하고 우리의 국가전략 위상을 유지하는데 기여하고 있다. 우리의 지정학적 여건으로 볼 때 한·미 안보동맹은 주변 강대국들과의 관계를 원만하게 유지해 나갈 수 있도록 하는 보장 장치이며, 통일에 이르는 과정을 안정적으로 관리하고, 통일 이후에도 우리의 국가적 생존과 번영에 큰 연관을 갖게 될 것이다. 즉, 한반도 통일의 과정과 결과가 한국 주도하에 이루어질 수 있도록 협조하는 주도적 국가가 될 것이며, 주한미군은 동북

4) 국방부, <국방뉴스> 통권 제113호(2000년 3월).

아 지역에서 주변국간의 군비경쟁을 완화시키는 역할을 함으로써 우리의 안보 부담을 경감시켜 줄 수도 있기 때문이다.

주한미군에 대한 북한의 기본인식과 주장의 문제점에 대한 올바른 이해가 필요하다. 북한은 주한미군을 대남 적화전략목표 달성에 있어 가장 큰 장애물로 인식하고 있는 바, 한반도의 공산화 목표를 달성하기 위해서는 주한미군을 철수시키고 한·미 동맹의 고리를 끊어야 한다는 기본인식을 가지고 있다. 즉, 북한은 한반도에서 미국의 힘을 중립화시킨 후 우리와 마지막 대결을 감행한다는 전략아래, 북한은 휴전이래 남북한에서 "모든 외국군의 철수"를 주장하면서 주한미군의 철수를 끊임없이 주장해왔다.[5)]

한편 국방부는 주한미군과 관련하여 불가피하게 발생할 수 있는 다양한 문제들은 한·미 양국이 서로 협의하여 해결하고, 부담과 책임을 균형있게 나누어 지도록 관리하는 자세가 필요하다고 하면서, 주한미군에 대한 이러한 인식을 바탕으로 한·미 안보 동맹관계를 계속 발전시키면서 적절한 상호부담으로 서로의 이익을 극대화하는 안보협력관계를 유지해 나갈 것임도 밝히고 있다.[6)]

나. 주한미군에 대한 미국의 입장

주한미군에 대한 미국의 입장에 대한 이해도 선행되어야 하는데, 이는 미국의 대한반도 전략의 핵심적 내용이다. 미국의 대한반도 안보전략은 강력한 한·미동맹체제의 유지와 주한미군이라는 전진배치 전략을 근간으로 한·미연합억제전략을 계속 유지함으로써 북한의 군사적 모험을 억제하

---

5) 북한의 주한미군 철수 요구 주장은 '90년대 들어 약간의 전술적 변화를 보이고 있다. '90~'92년 남북고위급회담에서 북한은 "남북 군비감축 진전에 따라 주한미군의 단계적 감축도 가능" 하다는 입장을 표명하였으며, 주한미군의 역할 변경을 조건으로 주한미군의 주둔을 인정할 수도 있다는 발언도 간헐적으로 제기해왔다.

6) 국방부의 입장에 대한 비판으로, 서보혁, "주한미군 철수와 한반도의 미래 - 국방부의 '주한미군의 역할과 주둔 필요성'에 대한 비판적 논의" <평화네트워크·평화문제연구회> 2000.4.25, 참조.

고 나아가 한반도를 중심으로 한 지역 균형자의 역할을 지속적으로 수행한다는 데에 있다. 1998년 미국 국방대학원에서 발간한 「전략평가서」는 한국의 전략적 가치를 높게 평가하였다. 이 평가서에서 미국은 경제적 번영 보장과 자유민주주의 가치 보호라는 국가이익의 관점에서 세계를 4개의 그룹으로 분류하고 있다. 즉, ①미국과 이익을 같이하는 핵심국가들(Core Partner), ②핵심그룹으로서 진입가능성이 있는 대부분의 국가들(Transition States), ③미국의 이익을 해칠 수 있는 이념 또는 수단을 가진 국가단체들(Rogue States/Nonstates), ④내전 전쟁 등으로 인해 인도주의적 지원이 요구되는 국가들(Failing States) 그룹으로 나누었다.

2001년에 발간된 「FY2002 미 국방연례보고서」에서 미국은 한국을 아시아·태평양 지역에서 일본, 오스트레일리아 등과 함께 주요한 핵심국가(Core Partner)로 분류하고 있다. 이는 미국이 시장경제와 민주주의 가치 그리고 세계평화에 대한 책임을 공유하고, 이를 유지하고 확대시키는데 함께 나아갈 중요한 동맹국가로 한국을 인식하고 있다는 것을 의미한다. 한·미 동맹과 주한미군은 한반도에서 평화를 지키고(peace-keeping), 평화를 만드는(peace-making) 역할을 수행하고 있다. 한·미 안보동맹의 핵심고리로서의 주한미군은 우리와 함께 한·미연합전력을 형성하여 한반도에서 전쟁 재발을 방지하고 동북아지역에 있어서 전략적 안정자·균형자 역할을 지향하고 있다. 또한 한·미 양국은 확고한 연합방위체제를 유지하고 긴밀한 대북정책 공조체제를 확립함으로써 공고한 동맹관계 유지는 물론 남북관계 발전을 지속적으로 뒷받침하고 있으며 한반도 정세변화에 공동으로 대처해 나가고 있다.

한편 최근 미국 전략국제문제센터(CSIS) 보고서는 한반도 통일시나리오를 검토하면서, 통일후의 한국과 미국의 공동이익의 기반확대의 보루로 주한미군의 존재를 당연시하고 있는 논의도 주목된다.[7)]

주한미군 주둔을 주장하는 입장은 대개 한·미 양국의 안보, 경제적 이

7) CSIS, *A Blueprint for U.S. Policy toward A Unified Korea*, CSIS Working Group Report, August 2002.

익은 물론 동북아 안정과 평화를 위해서도 현시점에서 긴요하다고 주장하고 있다.[8] 첫째, 북한의 안보 위협이 상존하고 있는 현실을 외면할 수 없다. 둘째, 주한미군은 한국의 지속적 경제안정과 발전을 위해서도 필수불가결하다. 주한미군 철수는 외국자본 유출 등 한국경제 안정에 큰 변수로 작용한다. 아울러 주한미군 철수시 대체전력에 막대한 추가적 국방예산이 소요되어 엄청난 안보비용을 증대시킨다. 셋째, 주한미군은 동북아 안정과 평화에도 긴요하다. 주변강대국인 모두가 주한미군 철수로 인한 이 지역의 세력 균형이 파괴되는 것을 바라지 않고 있다. 특히 미군철수시 일·중 군비경쟁 등 주변국의 군비경쟁을 촉발시키게 됨으로써 오히려 동북아의 긴장을 고조시키게 된다. 넷째, 주한미군은 통일과정을 안정적으로 관리하며 통일 후의 한반도 평화와 안정을 위해서도 상당기간 주둔의 필요성이 제기되고 있다. 따라서 주한미군 재검토 및 역할 변경론은 한국군이 현대화되고 자주국방태세를 완비하여 남북한의 군비통제에 따른 군사적 균형이 성취될 수 있을 때, 또한 동북아 다자간 안보협력체제 구축으로 동북아의 안정과 한반도 평화체제가 제도화되기까지는 신중을 기해야 한다는 입장으로 정리될 수 있다.

2. 주한미군 철수론

21세기 남북한 화해협력 시대가 개막되면서 주한미군 철수론이 본격적으로 제기되기 시작했다. 즉, 한반도 냉전구조의 해체와 남북한 화해협력 무드가 고조되는 상황에서 주한미군의 한반도 주둔은 그 역사적 소임을 다했으며, 더 이상 존재 의의를 찾을 수 없으며 더욱이 동북아 평화를 위해서도 주한미군의 철수는 불가피하다는 주장 등이 강력히 대두되고 있다.

탈냉전의 시대를 맞이한 현재 과연 군사동맹 중심의 안보전략이 동북아 지역에서 여전히 유효한가 라는 질문이 제기될 수 있다.[9] 주한미군의 주

8) 이기종, “지금은 때가 아니다” <국방일보> 2000.12.02.
9) 노병렬, “남북한화해시대 주한미군의 역할과 한계,” 「통일정책」, 통일부,

둔목적과 역할, 북한의 도발가능성, 주변 국가들의 주한미군에 대한 입장 등을 종합하여 보면 주한미군이 한반도에서의 전쟁억지에 어느 정도 기여하였다는 점은 인정되지만, 다른 한편 주한미군의 존재가 한반도의 긴장과 남북간의 군비경쟁의 요인이었다는 점도 무시할 수 없다. 여기서 한반도에서의 주한미군의 역할과 한계는 다음과 같이 지적할 수 있다.

첫째, 한반도에서의 주한미군의 지속적인 주둔은 탈냉전의 국제정치의 흐름과 부합되지 않는다. 주한미군 주둔 이유가 북한 도발을 저지하고 동아시아의 정치적 안정을 유지하기 위한 것이라면 남북간의 군사력 균형은 이미 1980년대 후반부터 한국의 우위로 기울어졌고, 동아시아의 세력균형은 오히려 주한미군의 존재로 인해 군비경쟁을 촉발시키는 부정적인 요소로 작용하였다.[10] 따라서 국제정치의 흐름이 종래의 군사안보를 중시하는 사고에서 국가간 협력의 증대를 추구하는 방향으로 전환하는 현재의 상황에서는 주한미군의 존재가 장애물로 간주될 수 있다.

둘째, 주한미군의 주둔문제가 전적으로 미국에 의하여 결정되었다는 점은 미국의 국익에 대한 평가가 주한미군의 장래를 결정짓는 가장 중요한 요소이며 한반도 정치상황의 변화는 주요 고려사항이 되지 않았다는 것을 의미한다. 이는 결과적으로 한국은 한·미 군사동맹의 당사자이면서 주체적으로 미군주둔을 선택할 수 없는 비대칭적이고 불평등한 군사외교관계를 유지하고 있다는 것을 보여주고 있다.

셋째, 변화하는 한반도와 동아시아의 정치상황은 미국과 한국 모두에게 주한미군의 변화를 요구하고 있다. 주한미군의 변화 역시 기본적으로 미국의 국익에 바탕을 두고 있으며 평화유지군과 같은 다른 형태로의 한반도주둔은 현실적으로 어려움이 있다. 미군의 지속 주둔은 냉전시대의 논리에 입각한 편견이 반영되고 있는 점도 무시할 수 없다. 평화공존을 추구하자는 상황의 변화에서 억제의 논리에 바탕을 둔 주한미군은 현상변경

2001 신진연구자 북한 및 통일관련 논문집 제1권, 2001.

10) 이삼성, "21세기 미국과 한반도: 세력균형론의 새로운 방향," 오기평 편저, 「21세기 미국패권과 세계질서」(오름출판사, 2000), 참조.

을 하는데 배치되는 존재가 될 수 있다.[11]

결론적으로 변화된 국제환경을 고려할 때 주한미군의 존재문제는 다른 시각에서 조명하여야 하는 바, 주한미군은 최소한도의 억지병력만을 남기고 철수하는 것이 한국의 입장에서는 종국적으로 추구하여야 하는 전략적 목표라는 주장이 제기되고 있다.

한편 주한미군은 '전진배치 전략'의 낡은 유물에 불과하기 때문에 폐기될 수밖에 없다는 주장도 있다. 최근의 미국의 대북 선제공격 전략은 북한에 대하여 불의의 타격을 가하여 북한 군사력을 제압하는 전격전 형태의 새로운 전략으로 드러났다. 미군기지를 전진배치하는 것이 아니라 신속하게 이동할 수 있는 첨단기술로 무장한 군사력을 동원하여 선제공격을 가하는 전략으로 바뀌었다. 이 경우 주한미군은 전격적 수행에 걸림돌이 되기 때문에 미군 수뇌부는 오래 전부터 한반도에서 지상군의 감축 또는 철수 방안을 검토해왔다는 주장이다. 여기에다 주한미군은 남한지배의 정치적 목적을 띠고 있는데, 남한의 반미자주역량이 강력한 세력으로 성장하여 미국의 지배력에 정치적 타격을 가하면 주한미군은 남한을 더 이상 지배할 수 없으며, 주한미군은 지배수단으로서의 전략적 가치마저 상실하게 될 것이고, 따라서 철군할 것이라는 주장도 제기되고 있다.[12]

3. 주한미군 지위 및 역할 변경론

주한미군 문제는 한반도의 평화체제 구축과 관련하여 남북한 미국 3자간에 일정한 협상과 합의를 통해 새로운 관계를 모색해야 한다는 입장이 제기되고 있다. 이는 주한미군의 무조건적 즉각 철수론 보다는 한반도 평화체제 구축과 남북한 군축, 그리고 통일과정에서 한반도의 평화유지에

---

11) 김태현, "억제이론과 안보공약" 강성학 외 공저, 『주한미군과 한미 안보협력』(세종연구소, 1996), p. 197.

12) 한호석, "미국의 새로운 군사전략과 주한미군 철수," (통일학연구소, 2002); "주한미군을 철수시킬 수 있는 전략은 무엇인가" <민> 2000. 10, 참조.

기여할 수 있는 형태로의 변화를 요구하는 점이 특징적이다. 말하자면 주한미군의 동북아 헤게모니 유지를 위한 주변국의 긴장유발이나 군비경쟁을 촉발하는 측면 등의 부정적 측면이 배제된 평화유지군으로서 역할 모형을 상정하면서 주한미군의 지위변경을 요구하고 있다.

주한미군 지위 변경론은 이 문제에 대해 다음과 같은 논리에 근거하여 대안적 타협안을 제시하고 있다.[13] 우선 주한미군이 한국에서 완전 철수하는 것이 가장 바람직하나, 이는 일단 개연성이 높지 않다. 미국의 세계전략 및 동북아정책이 변화하지 않는 한 주한미군의 완전한 철수는 현실적으로 불가능하기 때문이다. 여기에다 북한이 주한미군을 한국의 군사적 모험을 억제하는 안전판으로 인식한다면, 남북한과 미국 3자 가운데 어느 누구도 주한미군의 완전 철수를 원치 않고 있는 셈이다. 둘째는 유엔군사령부(UNC)의 해체를 통해 주한미군의 지위 변경을 꾀하면서, 지상전력의 일부만을 철수하는 선에서 현 수준의 전력을 거의 그대로 유지하는 것이다. 이것은 북한이 받아들일 수 없는 옵션이며, 한반도에서 평화체제를 구축하고 군축을 진행하는데 큰 걸림돌이 될 것이다. 미래지향적인 한미관계의 재정립을 위해서도 바람직하지 않다. 셋째는 상징적 의미의 일부 지상전력만을 유지하는 방안이 있다. 물론 여기에는 기존의 한미군사동맹조약의 유지와 한반도에 대한 미국의 군사적 접근을 용인하는 것이 포함된다. 미국의 상당한 정책 변경을 필요로 하지만 3자간에 타협 기능성이 있는 방안이다.

주한미군의 개편을 주장하는 입장은 군축을 포함해 한반도에서 군사적 긴장을 완화시키고 전시작전통제권 환수를 통해 한국의 군사주권을 회복하는 방향에서 추진되어야 하며, 또한 북한의 수용 가능성도 현실적으로 고려하지 않을 수 없으므로 주한미군 개편론은 주한미군을 한반도 긴장완화에 이바지하도록 하면서도 보다 중립적인 지위와 성격으로 개편해야 한다는 입장이다. 따라서 주한미군을 상징적 차원의 일부 지상전력만을 유

13) 이철기, "주한미군을 평화유지군으로 바꿔야," http://www.peacekorea.org/(2002-02-28), 참조.

지하는 선에서 평화유지군으로 개편하는 방안에 대해 적극적으로 검토할 것을 주장한다.

평화유지군은 두 가지 형태를 생각할 수 있다. 하나는 유엔평화유지군의 형태이고, 다른 하나는 유엔과는 별도로 다국적 평화유지군을 구성하는 것이다. 유엔평화유지군은 유엔의 결의에 의해 탄생하며, [안보리결의 341]에 의해 유엔사무총장의 지휘통제를 받는 형태이다. 반 다국적 평화유지군은 남북한과 미국 그리고 관련국가들간의 합의해 의해 탄생한 독립적인 다국적 군대이다. 주한미군의 지위를 평화유지군으로 변경할 경우, 비무장지대(DMZ)를 '평화지대화'하고 여기에 주한미군이 일부로 참여하는 다국적 평화유지군을 주둔시키는 형태가 더 바람직하다는 주장이다. 이와 더불어 한반도 평화체제가 수립된다면 주한미군은 동맹군과 평화유지군의로서의 병립적 역할을 모색해 볼 수도 있다는 주장도 있다.[14]

한편 주한미군 문제를 주둔이냐 철수냐 하는 이분법적 논의로 바라보는 한계가 극복되어야 한다는 전제에서, 주한미군 문제를 한반도 차원에 국한시키지 않고 동북아의 지역질서 차원에서 접근해야 한다는 주장도 주목할만 하다.[15] 그러한 이분법적 사고는 주한미군의 냉전시대의 對사회주의권에 대한 봉쇄·억지 역할만 강조되었지, 탈냉전후 주한미군의 여러 기능 중 특히 동북아 지역의 군비경쟁을 억제하는 세력균형자(balancer)로서의 기능을 인정하지 않는 논리적 한계를 지적한다. 주한미군의 주둔은 군사적 역할 이외에 지역내 세력균형을 위한 안정자 역할을 수행하고 있다. 동북아 지역에서 한국과 중국이 전략적으로 접근하는 것을 차단하며, 아울러 한·일간 역사적 감정이 격화될 가능성에 대비해 충격흡수의 역할도 수행하고 있다.

미군 문제는 단순히 한반도 내부 문제로만 이해할 수 없으며, 동북아지역 문제로 확장해서 바라볼 필요가 있다. 이는 주한미군이 동북아 지역

14) 조성렬, "한반도 평화체제 수립 이후 주한미군의 역할 조정," <세계지역논총>제14집(2000.11), 참조.
15) 김학묵, "지역질서 안정 시각에서의 주한미군 문제 해결 방향 : 평화유지군으로의 전환"http://www.peacekorea.org/(2002-02-28), 참조.

질서에 미치는 효과와 상관이 있다. 주한미군은 비록 미국의 동북아 패권 유지를 위한 목적으로 주둔하고 있지만 역설적이게도 일본의 재무장화, 군사 대국화 견제 등 지역의 군사적 균형과 안정을 유지하는 동북아의 세력균형자 역할을 하고 있는 측면이 간과되어서는 안된다. 미국의 군사적 패권체제를 기반으로 하고 있는 현재의 동북아 세력균형체제의 정당성에 의문을 제기할 수 있다고 하더라도, 현 단계의 세력균형체제가 부정될 이유는 없다. 역내 국가간 군사적 상호불신과 불안정한 현재의 국제적 역학관계를 고려할 때, 주한미군이 존재하지 않는 상황에서 동북아 지역질서가 안정적인 균형체제로 재편될 가능성은 높지 않다. 오히려 군비경쟁이 더욱 심화되고 지역불안이 한층 고조될 가능성이 크다.

주한미군은 남한의 군비증대를 억제하는 효과도 상당하다. 동북아의 평화체제 구축없이 한반도에서 주한미군 철수가 가시화된다면 한국사회의 독자적 방위력 제고를 위한 군비증강의 목소리가 높아지게 될 것이다. 첨단무기 도입 증대, 군 현대화 가속화, 중장거리 미사일 개발, 심지어 핵무기 개발 유혹까지 한국사회 전체의 안보 위기와 국방 개념에 대한 전면적인 혼란을 초래하게 되며, 더욱이 한국사회의 군비증강 분위기는 북한뿐만 아니라 동북아 역내국가들의 의혹과 불안을 증폭시켜 더욱 걷잡을 수 없는 군비경쟁의 소용돌이에 휘말리게 되는 최악의 시나리오를 배제할 수 없게 된다. 남한이 군비증강으로 치닫는 상황을 회피하기 위해서는 동북아 지역 차원에서의 안전을 보장받아야 한다. 이를 위해서는 동북아 지역 국가간 군사적 신뢰가 구축되고 다자안보틀에 의한 안전 보장이 이루어지는 것이 최선이나, 이러한 조건이 실현되기 전까지는 최소한 현재의 군사력균형의 유지를 통한 안전보장과 남한의 군비증강 억제 기능을 하고 있는 주한미군 효과를 인정할 수밖에 없다는 입장이다. 따라서 평화운동 세력이 주한미군 문제에 접근할 때는 단지 미국의 패권유지 수단이라는 차원에서 무조건 철수나 '반미'만을 주장할 것이 아니라 동북아지역 차원에서의 주한미군의 현실적 역할을 인정하고 역내 관련 국가들간 군사적 신뢰구축과 다자안보협력틀 형성을 추구하면서 그것의 발전 과정에 따라

주한미군 문제에 신축적으로 접근하면서 하나의 대안으로서 주한미군의 (주한미군을 포함한) 다국적 평화유지군으로의 전환을 모색하는 방안이 바람직하다고 제안한다. 요컨대 동북아 지역 국가간 신뢰구축과 평화협력 체제 수립없는 상태에서 주한미군 철수를 주장하는 것은 비현실적이라는 비판을 함축하고 있는 입장이라 할 수 있다.

Ⅲ. 미국의 국가안보전략과 해외주둔 미군의 의의

1. 미국의 대외정책

미국의 대외정책은 원칙적으로 도덕성(morality)에 근거하면서, 현실권력(reality, power)을 고려하여 수립·시행되는 것이 특징이다. 그리하여 이 두 가지 상반되는 가치를 어떻게 조화시키는가 하는 것이 역사적으로 대외정책의 커다란 명제가 되어왔음을 알 수 있다.

전통적으로 미국이 추구해 온 도덕적인 목표로서는 자유세계의 보호와 유지, 민주주의의 확산과 인권의 신장 등을 들 수 있다. 미국 외교정책의 이러한 전통은 미국이 독립과 더불어 청교도들에 의해 건국된 사실과 밀접한 관련이 있다고 할 수 있다.

이러한 대외정책 기조에 따라, 역사적으로 미국의 세계전략에는 민주주의·인권의 보호와 신장이라는 도덕적 가치가 크게 반영되어왔고, 특히 최근 미국의 대중국 및 북한정책에서 인권문제는 정책결정의 강력한 요인으로 부상해왔음을 알 수 있다. 그러므로 2002년 북한 탈북자 문제를 미의회가 다루기 시작한 점도 이러한 측면에서 이해할 수 있을 것이다.

동시에 미국은 세계정치의 현실권력적인 측면을 고려하여 군사력을 포함하는 힘에 기초한 외교정책을 펴 나가고 있는 것이 또 하나의 특징이다. 미국은 대외관계에서 세계체제의 안정 및 평화유지를 위한 지도자 역할과 패권국가의 출현을 저지하기 위한 균형자의 역할, 세계질서를 위한 공공재의 역할을 강조하면서, 이를 실현하기 위한 수단으로서 군사력의 우위를 항상 강조하고 있다.

요약하면, 미국은 세계평화와 안정을 유지한다는 명분으로, 자유민주주의와 시장경제의 전세계적인 확대를 기본목표로 천명하고, 이를 위해 강력한 국방력을 유지함으로써 안보를 증진시키고, 우방국들과 협조적 안보조치들을 제고해 나아가는 것을 대외정책의 기조로 삼고 있다.

한편, 지난 2001년 9·11 테러 사태 이후 미국의 외교정책 기조가 크

게 전환됨에 따라 세계의 이목이 집중되고 있다. 9·11테러가 발생하자마자 부시 미행정부는 테러를 "전쟁행위"로 규정하면서, 강력한 응징 및 보복의지를 즉각 천명하였고, 아프간에서의 「반(反(테러」 전쟁을 성공적으로 수행하였다. 이후 테러는 악(惡)으로 규정지어졌고 「반테러」가 도덕성(morality)을 구성하는 새로운 요인으로 첨가되었다.[16] 세계 국가들에 대해 테러를 지원하는가 여부에 따라 적과 동지를 구분하는 새로운 대외정책 기준이 제시되게 되었다. 테러사건 이후 미국은 각국의 반응—테러행위를 지지하는지 반대하는지—을 면밀히 관찰해 왔으며, 테러에 대한 각국의 입장과 반응을 향후 외교정책의 중요한 잣대로 삼을 자세를 보였다.

2. 미국의 국가안보전략

종래 미국 국가안보전략의 3대 목표는 (i)외교 및 군사적 수단을 활용한 안보증진 (ii)미국의 경제적 번영 (iii)전세계적으로 민주주의의 확산 등으로 요약되어왔다.[17] 이는 앞서 기술한 바, 미국 외교정책 기조에 근거한 것이었다. 그러나, 이러한 국가안보전략 기조가 9·11테러 사태 이

16) 2002년 6월 1일 부시 대통령은 악에 대응하는 도덕적 의지를 재천명하고, 자신의「악의 축」발언과 관련, "선과 악을 구분한 용어가 비외교적이거나 무례하다는 우려에 동의하지 않는다"고 밝혔다. 그는 냉전시대 미국이 외교·군사·경제적 수단을 동원해 공산주의 세력에 대항해 승리할 수 있었던 핵심 요인은 도덕적 명징성이었다고 지적하고, 도덕적 진실은 시대와 장소를 초월해 동일하다고 강조했다. 그는 사악하고 무법적인 체제에 대항해 문제를 밝혀낼 것이라고 다짐하면서, 악에 대항해 세계를 이끌겠다고 밝혔다. 부시 대통령은 또 미국의 의무는 세계 60개국 이상에 퍼진 테러 조직을 색출해내는 것이라고 규정했다. 「조선일보」, 2002.6.3.

17) 미 백악관 NSC가 펴 낸 *A National Security Strategy for A New Century*, January 2000. 이 국가안보전략 보고서는 미국의 3가지의 핵심 전략목표로서, (1)군사 및 외교적 수단을 통한 안보의 증진 (To enhance America's security); (2)경제적 번영의 지속 (To bolster America's economic prosperity); (3)해외에서의 민주주의 및 인권의 확산 (To promote democracy and human rights abroad)을 들고 있다.

후 근본적 변화를 겪고 있다. 미국은 테러사태 이후, 새로운 국가안보전략의 3대 목표로서 (i)테러조직과 전제적 지도자들의 위협으로부터 평화를 수호하고 (ii)강대국간의 우호관계 수립을 통해 평화를 유지하며 (iii)전세계에 자유롭고 개방적인 사회 건설을 지원해 평화를 확대한다는 새로운 내용을 제시한 바 있으며, 2002년 9월 새로운 국가안보전략 방침을 천명·공표하였다.

잘 알려진 바와 같이, 최근 수년동안 미국의 안전보장의 핵심은 외부로부터의 미사일 공격에 대비하는 데에 주안점이 두어져 왔었다. 이것이 바로 부시행정부가 미사일방어망(MD: Missile Defense)을 추진하게 된 배경이라고 할 수 있다. 그러나 테러사건은 미사일방어망(MD)만으로는 불충분한 미국의 새로운 안보개념을 제시하는 계기가 되었다. 곧 안보개념의 새로운 변화가 일어나게 된 것이다. 테러사건 이후 미국은 종래의 미사일 공격 외에 전천후 대규모 테러공격에 대한 대비가 절실함을 인식하게 된 것이다. 그리하여 미국은 9·11테러 이후 적(敵)의 성격을 새롭게 규정하였다. 테러리스트들이 곧 새로운 적으로 규정되었다. 이들은 "탱크 한 대 값도 안되는 적은 비용으로 9·11테러와 같은 혼란과 고통을 불러올 수 있다"는 것이며, "과격주의와 기술발전의 위험한 결합"이 자유를 위협한다고 지적되었다.[18]

부시행정부는 테러전 이후 변화한 시대상황에 맞는 미국 외교안보 정책의 큰 틀을 제시하고, 국제사회에서 미국의 역할을 재규정하였다. 특히 생·화학·핵무기가 미사일 기술과 결합·확산될 때, 작은 국가와 소규모 집단도 강대국을 공격할 수 있는 파괴력을 보유할 수 있는 시대가 됐다고 경고하였다.[19]

부시 미행정부가 제시한 새로운 국가안보전략의 요체는 다음과 같다. 냉전시대에 공격을 받을 경우 대량보복 위협으로 안보를 유지했던 「봉쇄

18) 조지 W 부시(Bush) 미국 대통령의 6월 1일 웨스트포인트 졸업식 연설 참조.

19) *Washington Post,* 2002.6.2.

(封鎖, containment)」와 「억지(抑止, deterrence)」의 논리는 대량살상무기로 무장된 테러 조직들에게는 무의미한 대응 전략임이 지적되었고, 새 시대에 테러 위협을 사전에 막기 위해서는 「선제행동(preemptive action; striking first)」과 「방어적 개입(defensive intervention)」의 필요성이 아울러 제기되었다.[20] 역사적으로 선제공격이나 기습공격을 하지 않았던 미국이 「선제공격」선언을 한 것은 미국의 전쟁관이 근본적으로 변했음을 의미하는 것으로 분석된다.

이에 따라 미국은 냉전시대 국가안보전략 독트린의 요체였던 견제와 억제 원칙을 보완하여, 테러리스트나 핵·생물·화학 무기를 보유한 적대적 국가에 대하여 「선제공격」과 「방어적 개입」을 주축으로 하는 새로운 국가안보 독트린을 공표하게 된 것이다. 새로운 독트린은 견제와 억제 원칙을 포기하지 않으면서, 미국을 향해 대량살상무기를 사용할 태세를 갖춘 적에 대하여 「선제공격」과 「방어적 개입」의 원칙을 추가한 것으로 보인다. 이는 부시 대통령이 지난 1월 이라크·이란·북한을 「악의 축」으로 지목한 국정 연설과 지난 6월 1일 웨스트포인트에서 행한 연설의 내용과 맥을 같이 하는 것이다. 새 독트린에 따르면 핵 선제공격은 최후의 수단으로 고려될 것이다. 핵 선제공격 가설은 적이 보유하는 생물무기를 파괴하기 위한 목적에서 정당화되고 있는 바, 이는 생물무기가 핵폭발에 따른 고열에 지속적으로 노출돼야 가장 잘 파괴되는 점 때문이다. 미국은 또한 다양한 신예무기 개발에 나서고 있다.[21]

---

20) Thomas E. Ricks and Vernon Loeb, "Bush Developing Military Policy of Striking First," *Washington Post,* 2002. 6.10.

21) 미국은 무기고를 탐지, 파괴할 수 있는 재래식 전력과 미사일 등의 개발에 노력을 기울이고 있으며 이를 위해 신속한 공습보다도 더 나아가 레이더 회피 항공기, 특수부대 등 적을 가장 잘 피할 수 있는 전력을 망라한 '합동 스텔스 전담팀'에 의한 즉각 공격 방안을 연구중이라고 미관리들이 전했다. *Washington Post,* 2002.6.10. Washington Post지에 따르면, 이런 국방당국의 노력의 하나로 1998년 수립된 방위위협경감국(DTRA)은 핵·생물·화학무기를 비축한 지하 벙커를 재래식폭탄과 핵무기 등으로 공격·파괴하는 방안을 연구중인 것으로 알려졌다. yjchang@

한편 미국방부는 미군이 세계 어느 곳이든 선제공격을 가할 수 있는 태세를 갖추고 훨씬 더 정확한 공격능력을 개발하도록 하는 5개년 비밀계획을 마련한 것으로 알려지고 있다.[22] 이 계획은 미군에 대해 ▲테러 ▲대량파괴무기 ▲정보 ▲사이버 전쟁에 대처하고 ▲우주에서의 공습능력 및 군사시스템을 강화하는데 예산을 쓰도록 명령하고 있다. 특히 2012년까지 무인전투기대대를 개발하고 15분만에 1천300㎞를 날아가 이동미사일 발사대가 이동하기 전에 제거하는 극초음속(음속의 5배 이상) 미사일을 2009년까지 개발하도록 하고 있다. 또 놀라울 정도로 '정교하고 정확한 공격' 능력을 강조하고 있으며 레이저 및 마이크로웨이브로 추진되는 무기와 아프가니스탄 산악지대에서 처럼 복잡한 동굴 깊숙이 있는 목표물을 공격할 수 있는 핵탄두장착 '벙커 파괴'폭탄 개발을 요구하고 있다.[23]

부시 미행정부는 부시대통령의 「악의 축」발언 이후 일부 국가들로부터의 이의(異意) 제기에도 불구하고, 그 발언의 취지가 정당함을 부인하지 않고 있다. 부시 대통령의 「악의 축」발언은 "실제 있는 현상을 반영한 것"이며, 대량살상무기(WMD)와 미사일이 미국과 동맹국들에 명백하고 직접적인 위협이 되고 있다고 강조되었다.[24] 미행정부 주요 관리들은 미국

---

yna.co.kr 2002.6.10 17:15

22) Los Angeles Times 7월 13일. 이 계획은 정교한 신무기 개발을 촉구하고 있으며 이들 무기는 북한·이라크와 같은 국가들에 대해 은밀한 선제공격을 가할 수 있는 미군의 능력을 증대시키게 될 것이라고 이 신문은 전했다. 이 신문은 일요일자에 실릴 예정인 2004-2009년 '방위계획지침'은 여러개의 전선에서 압도적인 공중 및 우주전력을 갖추도록 하는 임무를 미군에 부여하고 있다고 전했다. 글렌 플러드 국방부 대변인은 13일 비밀문서의 존재를 확인했으나 '비밀로 분류된 문서이기 때문에 그에 관해 발표할 수 없다'면서 내용에 대해서는 언급하기를 단호히 거부했다. 로스앤젤레스 타임스는 매년 갱신되는 5개년 계획은 미 국방부가 91년 걸프 전쟁 이래 추진해온 첨단 무기에 의한 전쟁으로의 전환을 가속화하는 내용이라고 전했다. 이 비밀문건은 부시 대통령이 지난 5월 미 육군사관학교 졸업식 연설에서 주창한 새로운 정책인 사전경고 없는 선제공격능력을 더욱 발전시킬 것을 미군에 요구하고 있다.

23) lhy@yna.co.kr 2002.7.14.

24) 존 울프(Wolf) 미국 국무부 대량살상무기 비확산 담당 차관보, 2002년 3월 16일 워싱턴 외신기자 센터 회견 내용 참조. 그는 "북한은 돈만 내

의 이익이 직접 위협받는 경우 일방적인 행동을 할 준비가 돼 있음을 거듭 밝히고 있다.

한편, 9·11테러 이후 세계 열강들과의 안보협조체제가 강화되고 있다. 영국과의 협조체제 강화를 토대로 일본에 대한 지원 및 미·일 동맹이 강화되었고, 대중관계에 있어 테러국 또는 테러지원국에 대한 관계, 특히 무기거래 등이 중요한 변수로 부상하였다. 미국은 테러에 관한 한 중국 및 러시아와 협력관계를 구축하고자 노력하였다.

현재 미국은 아프간에서의 대테러 전쟁에 이어 대량살상무기 개발과 테러리스트 지원의 중심국이라 할 이라크 공격을 계획하고 있는 바, 이를 위해 우방국들과 협조안보체제 구축을 위한 많은 외교적 노력을 기울이고 있다. 아프간 대테러 전쟁에서와는 달리, 대이라크 전쟁준비에서는 우방국들과의 협조안보체제가 상당한 장애에 봉착하고 있는 것으로 보인다.

3. 해외주둔 미군의 의의와 기능

가. 해외주둔 미군의 의의와 기능 및 규모

해외주둔 미군의 의의와 기능, 그리고 규모 문제는 미국의 대외정책과 밀접하게 연계되어있다. 전술한 바와 같이, 역사적으로 미국의 외교정책상 두 개의 커다란 이념의 맥(脈)이 존재하는 바, 고립주의와 개입주의가 그것이다. 미국은 타의에 의하여 세계 제1차대전을 통해 국제사회에 개입한 이후, 결과가 성공적이지 못할 때면 언제나 “타락한 구세계”에 왜 적극적으로 관련을 맺고 개입해야 하는가에 관한 명확한 근거를 찾지 못하였고, 그 때마다 고립주의에 빠져들곤 했다. 말하자면 “주저하는 보안관(reluctant sheriff)”이었던 셈이다. 9·11 테러사건은 이러한 미국의 자

면 어떤 나라에든 미사일을 판매할 태세이고, 이란은 북한·러시아·중국의 지원을 받아 WMD와 미사일을 개발하고 있다”면서, ”북한이 제네바 합의를 이행하지 않아 국제사회에 신뢰를 주지 못하고 있으므로,” 이라크와 함께 미국의 우려대상국이라고 지적했다.

세를 말끔히 씻어버리고, 현실적이며 "결의에 찬(resolute)" 태도로 전환하게 하는데 결정적 동기를 제공했다고 할 수 있다.[25] 해외주둔 미군이 갖는 의의는 미국이 국제사회에서 자신을 가지고 "경찰역"을 자임하며 개입하는 상징이자 그 정책수단이라 할 수 있다.

현재 미국은 해외 주요 지역에 미군을 파병시켜놓고 있다. 한국과 발칸반도의 주둔군, 독일과 이탈리아, 영국의 주둔군, 오키나와의 해병대, 서태평양과 지중해의 해군, 페르시아 만의 육해공군 등이다. 이 지역에는 어느 곳이든 1만 명에서 7만 명 사이의 미군이 상주하고 있거나 아니면 거의 상주 형태로 주둔하면서 지역의 안정과 예기치 않은 패권 및 도발에 대한 억지 작전을 수행하고 있다.

9·11테러사태 이후 미국이 반테러 전쟁을 수행하면서, 세계 각국과 군사적 유대를 강화, 해외에 미군 병력과 군사시설물 설치를 급속히 확대함으로써 해외 미군주둔지역이 미국 역사상 최고 수준에 달하고 있다.[26]

조지 W 부시 대통령이 대통령 선거전 유세 당시 미군이 해외에 너무 많이 파견돼 군사력이 취약해지고 있다고 경고하면서 파병 축소를 공약으로 내건 것과는 대조적으로 미군은 앞으로 몇 년간 전세계로 더욱더 증강 배치될 것으로 전망된다. 이는 두말할 필요없이 9·11테러 참사로부터 기인하는 것이라 할 수 있다. 현재 미군 특수부대는 아프리카 일대에서 현지 군대 훈련임무를 수행 중이며 중동지역에서도 활동하고 있는데다 남미와 동남아시아에서도 수많은 합동군사훈련에 참가하고 있다.

현재 미군 병력이 새로 배치됐거나 앞으로 증강 배치될 예정인 지역은 대(對)테러전의 주무대였던 아프가니스탄과 이웃한 우즈베키스탄, 키르기스스탄 등과 함께 중앙아시아의 아르메니아와 아제르바이잔, 동부아프리카의 소말리아, 동남아시아의 필리핀과 인도네시아 등이다.

부시대통령은 2000년 대선 유세 당시 미국의 중차대한 안보적 이해관

---

25) Richard N. Haass, *From Reluctant to Resolute: American Foreign Policy after September 11,* Remarks to the Chicago Council on Foreign Relations 2002.6.26.

26) 워싱턴, AP연합, 2002.1.16

계가 없는 곳까지 과도하게 미군 병력을 파견하고 있다면서 민주당측을 공박한 바 있으나, 최근 부시행정부의 미국방부는 아프리카만 제외하고 전세계 거의 모든 지역이 미국의 안보적 이해관계에 중요한 곳이라는 입장을 밝히고 있을 정도로 해외주둔 미군의 역할이 중시되고 있다. 규모로 볼 때, 1980년대말 해외 파병 미군은 50만명 수준에 달하였으나, 현재 해외주둔 미군은 그 50%로 줄어든 25만명 정도이다. 독일의 경우, 통일이 이루어진 지금도 7만여명이 주둔하고 있으며, 일본에는 5만7000여명, 영국과 이탈리아에도 각각 1만여명이 주둔하고 있다.

클린턴행정부는 전세계에 걸쳐 막연한 임무에 장기간 미군을 파견하던 개념에서 벗어나, 전략적으로 미군의 해외파병을 잘 조절해왔던 것으로 평가된다. 예컨대 소말리아만 예외로 하고, 클린턴행정부는 이라크에 맞서기 위한 페르시아만 파견, 세르비아와 보스니아 동맹과 싸우기 위한 유럽 파견 등 진정한 전략적 관심 지역에만 군대를 파견했을 뿐이다. 미국은 개입을 부추기는 자극을 받았음에도 불구하고, 르완다, 시에라 리온, 콩고, 동티모르 등에는 개입하지 않았다. 클린턴행정부는 사실, 세계 곳곳의 불을 끄러다니는 지구촌 119가 되기보다는 아프리카의 나이지리아와 아시아의 오스트레일리아 같은 지역 국가들을 지원함으로써 인권과 소수 민족의 권리를 보호하도록 했다.

미국은 과거 수십년 동안 한국과 일본 및 주요 해로에 미군을 배치시켜 왔다. 페르시아만에는 1980년부터 파병하기 시작해 사담 후세인을 봉쇄하기 위한 1991년의 걸프 전 이후 그 규모가 확대됐으며, 현재 미국의 페르시아만 정책은 초당파적인 지지를 받고 있다. 오직 발칸 반도만이 클린턴행정부에 들어와 미군이 실질적으로 개입하기 시작한 곳이다. 1995년 미국과 나토 동맹국이 보스니아에 제한적인 공습을 실시했고, 1999년에는 세르비아에 실질적인 공습을 수행했으며, 현재는 나토의 평화 작전의 일환으로 보스니아와 코소보에 일부 군을 파견시켜 놓은 상태이다. 발칸 반도에서 미군이 차지하는 비중은 크다.

나. 필리핀 주둔 미군 사례

필리핀 주둔 미군의 경우는 한반도에 주둔하고 있는 미군의 사례에 시사하는 바 크다. 이에, 필리핀 주둔 미군의 사례를 상세히 고찰해 본다. 미국과 필리핀 관계는 역사적으로 대단히 긴밀하다. 필리핀은 미국이 1898년 스페인과의 전쟁에 승리함으로써 미서(美西)전쟁을 통해 획득했던 식민지로서, 미국의 정치, 제도, 문화적 영향을 많이 받아왔다. 현재 미국내에 200만의 필리핀인이 거주하며 필리핀에는 12만의 미국인이 거주하고 있다. 양국 관계는 공식적인 군사 동맹관계이며 필리핀의 경제력이 크지 않은 탓에 미국-필리핀간의 교역 규모는 그다지 크지 않지만 경제적으로도 중요한 관계를 유지하고 있다. 2000년 현재 양국의 무역 거래는 227억 달러이다. 이는 필리핀 수입의 16%, 필리핀 수출의 약 1/3에 달하는 액수이다. 규모상으로 볼 때, 필리핀은 미국의 19번째 무역국이다. 미국은 현재 필리핀에 30억 달러를 투자함으로써 해외 투자의 총액의 24%에 이르는 최대의 해외 필리핀 투자국이다.

미군은 1947년의 군사기지조약(Military Base Agreement)에 의거하여, 클라크 공군기지(Clark Air Base), 수빅만 해군기지(Subic Bay Naval Complex) 및 소규모의 군사시설을 필리핀 영토 내에 유지하고 있었다. 1951년 8월 30일 미국과 필리핀은 워싱턴에서 상호방위조약을 체결, 동맹국이 되었다. 1983년과 1988년 미국-필리핀 양국은 군사기지조약(Military Base Agreement)을 재심의, 연장 여부를 결정했다. 1991년 8월 양측의 협상단은 수빅만 해군기지를 향후 10년간 더 사용할 것에 관한 조약 초안에 동의했다. 여기에 클라크 공군기지의 계속 사용은 포함되지 않았다. 당시 클라크 공군기지는 피나투보(Pinatubo) 화산 폭발로 인해 너무 큰 피해를 입었기 때문에 사용하기 곤란한 정도였고 미국측은 이를 포기하기로 결정한 것이다.

그러나 미국이 필리핀의 기지를 무상으로 사용한 것은 아니었다. 미국은 철수 직전인 1990년 클라크 공군기지와 수빅 해군 기지 임대료로서

4억 8,100만 달러를 필리핀에 지불하였다. 클라크 공군기지 폐쇄 이후 수빅만 사용료로 2억 300만 달러를 제공할 예정이었다. 그러나 필리핀 측 협상단은 사용료 이외의 제반 경비를 포함, 년간 약 7억 7,300만 달러 정도의 보상을 미국으로부터 받아낼 계획이었다고 한다.[27] 미국은 미국 국가안보상 중요하다 해도 수빅만 해군 기지를 다시 사용하는 것이 좋을지에 대해서 의문을 제기하였다. 필리핀이 미국에 기지를 제공함으로서 얻을 수 있었던 경제적 이익은 어느 정도 였는가? 미국이 두 개의 기지를 유지함으로서 필리핀경제는 1년에 약 12억불 정도의 경제적 이들을 취할 수 있었다. 이는 필리핀 GNP의 약 3%정도에 달하는 것이었다. 미군 기지는 필리핀에서 가장 많은 인력을 고용하고 있는 조직이었다. 7만명의 필리핀인들이 고용되어 있었고 이중 2만명 정도가 상당수준의 고임금을 받았다. 이중 절반 이상이 수빅만 해군기지에 고용되었다.

1991년 9월 16일 필리핀 의회는 기지조약에 대한 비준을 거부했다. 필리핀은 민족주의적인 선택을 한 것이다. 미국 측에서도 높은 대가를 치르더라도 필리핀 기지를 사용하는 것이 타당한가에 대해 회의하는 견해가 존재했다. 양측 정부는 기지조약을 존치시키기 위해 많은 노력을 기울였지만 허사였다. 1991년 12월 6일 필리핀 정부는 1년 유예기간을 주고 미군이 모두 철수할 것을 통보했다. 철수는 순조롭게 이루어져 예정 시간보다 빨리 철군이 완료되었다(1992년 11월 24일). 철군하는 미국은 공항, 선박정비 시설 등 13억 달러에 해당하는 자산을 필리핀에 기증했다. 필리핀은 이 시설들을 상업용 시설로 전환시켰다.

미군 철수 후에도 필리핀과 미국의 동맹 관계는 계속되고 있다. 양국은 상호방위조약(US-Philippines Mutual Defense Treaty)을 유지하고 있기 때문이다. 1988년 2월 필리핀과 미국은 병력방문협정(Visiting Forces Agreement: VFA)을 체결함으로써, 상호방위조약(MDT) 아래

---

27) Ted Galen Carpenter, "The US Military Presence in the Philippines: Expensive and Unnecessary," *Foreign Policy Briefing* No.12. 1991.7.29.

양국의 협력을 용이하게 할 수 있는 방안을 모색하였다. 1999년 5월 VFA는 필리핀 의회의 승인을 받았고 1999년 6월 1일부터 효력을 발생시켰다. VFA에 의거 미국은 필리핀 항구에 미국 군함을 방문시키고 있으며(port visit), 필리핀 군과 대규모의 합동훈련도 실시하고 있다. 필리핀 정부는 미국과의 우호적 관계를 계속 강조하고 있다. 1996년 7월 4일은 필리핀 독립 50주년을 기념하여 미국-필리핀 우호의 날로 공표되었다. 당시 라모스 대통령, 이후의 에스트라다 대통령, 현재의 마카파갈 아라요 대통령은 모두 미국과의 우호관계를 대단히 강조하고 있다. 현재 미국-필리핀 관계는 그 어느 때보다 양호한 상태라고 말할 수 있다. 2001년 10월 7일 필리핀 대통령 아로요(Gloria Macapagal-Arroyo)는 미국의 「반테러」작전에 대해 전폭적인 지지를 보냈고 미국은 정당한 공격을 시작했다고 말했다. 미국이 아프가니스탄에서 작전을 하는 동안 필리핀은 미국이 필리핀 내의 기지를 자유롭게 사용할 수 있도록 조치하였다.

미국에 대한 필리핀인의 감정은 마치 일본에 대한 한국인의 감정과 유사하다. 식민지였다는 사실이 양국의 관계를 그렇게 만들었다고 할 수 있다. 그래서 미군의 지속적 주둔 자체에 대한 민족주의적 적개심이 높게 표출되었던 것이다. 미국은 필리핀을 기지로서 중요하게 생각했지만 냉전 종식이후 중요성이 많이 소멸되었다. 그러나 대 테러전쟁의 맥락에서 테러리즘에 의해 고생하는 필리핀 정부가 미국과 다시 긴밀한 우호 관계를 가지게 되었음은 역시 국제관계가 상당부분 이익에 의해 규정되고 있다는 사실을 다시 증거하고 있다고 볼 수 있다.

4. 미국의 대한반도정책—남북화해와 한-미동맹에 대한 미국의 입장

가. 미국의 대한반도정책 기조

미국은 동아시아 정책의 커다란 범위내에서 대한반도정책을 수행하고

있다고 볼 수 있다. 미국의 동아시아정책은 동아시아 지역에서 적대적인, 또는 패권을 추구하는 국가의 출현을 불용(不容)하면서, 아태지역에 대한 미국의 정치-경제-군사적 접근을 확보하며, 『아시아-태평양경제협력(APEC)』을 강화하여 시장경제를 기초로 한 아시아경제권을 형성하고, 핵(核)을 포함하는 대량살상무기의 확산을 방지하여, 지역분쟁을 평화적으로 해결토록 한다는 것이다. 이러한 전제위에서 미국의 경제적 이익도 비로소 확보될 수 있기 때문이다.

중국은 미국의 대아시아 정책의 중심 대상이라 할 수 있으며, 현재의 대중국정책은 이른 바 '건설적 관여정책'의 큰 틀 속에 자리잡아 가고 있다. 그러나 동아시아에서의 중국의 지속적인 세력팽창정책으로 미국의 대중국정책은 경쟁과 협조, 대립과 우호관계 속에서 동요를 반복하고 있으며, 미래의 정책방향에 관하여 확언하기 어려운 상황이다.

미국은 대아시아 정책에 있어서 미·일, 한·미 동맹체제 유지를 중요한 정책수단으로 간주하면서, 미·일 동맹을 대동북아 정책의 핵심으로 간주하고 있다. 미국은 현재 일본에 47,000명과 한국에 37,000명의 미군을 주둔시키고 있다.

미국의 대한반도 정책은 한반도의 긴장완화와 안정이 동북아시아의 안정에 핵심이 된다는 전제에서 출발하고 있다. 북한이 직면한 내부위기와 북한이 보유하고 있는 엄청난 무장력으로 인해 북한을 동북아의 안정을 위협하는 최대의 잠재요인으로 파악하고 있다. 그리하여 한반도 문제의 평화적 해결과 한반도의 비핵화 및 생화학 무기의 궁극적 제거가 정책목표로서 제시되고 있다. 이를 위해 한·미 군사동맹과 주한미군의 주둔을 한반도 안정이라는 정책목표의 수행을 떠받쳐 주는 핵심 요건으로 간주하고 있다.

나. 남북관계에 대한 미국의 입장

미국은 남북대화의 증진이 자국의 한반도 정책목표에 부합한다고 보고 이를 적극 유도하고 있으며, 한국의 평화적이고 점진적인 통일정책을 지

지하고 있다. 특히 자유민주주의와 자유시장경제체제에 입각한 남한 주도의 한반도 통일을 적극 지지하고 지원할 자세이다.

한·미 동맹과 한·미 양국간 정책공조를 대북정책을 효율적으로 수행하기 위한 최대요건으로 판단하고 있으며, 이에 따라 북한이 노리는 한·미 균열을 방지할 수 있도록 한국과의 사전협의를 위해 노력하고 있다. 특히 북한이 제기한 평화협정이나 군사회담에 한국을 결코 배제하지 않는다는 원칙을 확약하고 있다. 또한 북한의 적화전략과 군사도발, 그리고 평화공세를 경계하고 있다. 최근 북한의 6·29도발 이후 대북특사 파견을 철회한 것이 중요한 사례라 할 것이다. 그러나 미국은 한·미 관계를 고려하여, ASEM회의를 계기로 한·일 정상이 권고한 미·북 대화 재개에 응답하는 의미로 2002년 10월초 켈리 특사를 방북케하여 북한 지도부와 현안문제를 논의케 하였다.[28]

남북관계에 대한 미국의 입장은 부시행정부 출범 이후, 그리고 보다 가깝게는 9·11테러사건 이후 커다란 변화를 보이고 있다. 클린턴행정부 시절 미국은 한반도의 안정을 위하여 종래의 대북한 군사적 억지를 지속하면서도, 북한의 연착륙을 주요 정책목표로 삼아 대북한 '포용·개입정책'을 추진해왔다. 이를 위한 정책수단은 ①1994년 10월의 미·북 제네바 핵합의를 통해 북한핵을 동결하는 대신 경수로 사업을 추진하고, ②한·미 양국에 의하여 제기된 4자회담구도를 지속적으로 추진하는 것이었다.

그러나 2001년 1월 출범한 부시행정부는 북한체제에 대한 강한 도덕적 불신과 함께, 보다 원칙적이고 강경한 대북정책으로 선회해 왔다. 2002년 1월 29일 조지 W. 부시 미대통령의 연두(年頭)교서에 나타난 미국의 대북정책 변화의 주요 내용을 살펴보면, 첫째, 북한이 테러를 지원하는 이른바 "부랑배 국가(rogue states)"에 여전히 포함되어, 이들 국가들이 대량살상무기에 의한 무장(武裝)을 통해 세계평화를 위협하면서,

---

28) 미국과 북한은 미국 특사의 방북을 계기로 현안문제인 핵·미사일·재래식 군사력·북한 인권문제를 논의하였으나, 별다른 성과를 얻어내지 못한 것으로 알려지고 있다.

「악의 축(an axis of evil)」을 형성하고 있음을 주시하고 있다. 특히 북한을 지목, "주민들을 굶주리게 하면서, 미사일과 대량살상무기로 무장"하고 있음을 강하게 지적하고 있으며, 이것이 종래의 미국의 대북정책과 차별화되는 점이다.

둘째, 테러지원국에 대해 미국은 필요한 모든 조치를 취할 것임을 천명하고 있다. 특히 효율적인 미사일방어망(MD)을 개발·배치할 의도를 분명히 하고 있다.

셋째, 북한에 대해 (i)휴전선배치 재래식무기 철수, (ii)평화의지 선언, (iii)대량파괴무기 수출 중단 등을 요구하며, "모든 대안(代案) 검토"를 언급하면서, 무기수출을 중단할 경우 대화할 용의가 있음을 표명하였다.

미국은 대북 강경책의 초점을 북한의 미사일 수출에 두고 있으며, 미사일 수출을 북한과 테러리스트들의 연결고리로 파악하고 있다. 이를 결코 용인할 수 없다는 기본 인식을 확고히 하고 있다. 현재로서는 수사적(修辭的) 압박, 곧 국제 비(非)확산통제 장치 강화, 중국과 러시아의 협조 방안 등 군사적 조치를 배제한 외교제재 수단에 의존하고자 하나, 보다 중장기적으로는 군사행동 가능성을 배제할 수 없는 상황이다. 콘돌리자 라이스(Condoleezza Rice) 보좌관이 "3개국의 위협을 저지하기 위해 동원 가능한 모든 수단을 사용"할 것을 강조하였고, 도널드 럼스펠드(Donald H. Rumsfeld) 국방장관이 "공격이 최선의 방어"라고 언급한 데서 이러한 가능성을 예단할 수 있다. 더욱이 리차드 아미티지(Richard Armitage) 국무부 부장관은 자신이 쓴 1998년 「아미티지 보고서」에서 미사일 수출 선박의 나포 등 제재 방안을 권고한 바 있음을 상기시켰다. 美국방부가 "한반도에서 대규모 국지전 가능성"을 고려하였다는 흔적(CSIS보고서)도 발견된다. 미국은 테러사건 직후 북한의 미사일 개발 및 수출활동에 대한 총체적 감시체제에 돌입한 바 있다.

미국은 한국정부의 대북포용정책(햇볕정책)의 원칙은 이해하나, 그 효과가 없는데 회의(懷疑)를 갖고 있음을 드러내고 있다는 점이 9·11테러 이후 특이한 점이다. 이는 과거 클린턴행정부의 "협상을 통한 해결"로부터

현재의 "공세적 압박"으로 전환한 배경이기도 하다. 부시행정부가 김대중 정부의 대북정책에 불만을 갖고 있다는 관측이 확산되고 있는 가운데, 부시대통령의 방한(訪韓)(2002.2.19~2.21)과 한·미 정상회담이 한·미 관계 및 대북관계의 중요한 고비가 되었다. 미의회조사국(CRS)이 펴낸 「한·미관계 보고서」는 한국의 햇볕정책에 대한 미국의 혼란된 시각(視角)을 잘 드러내고 있다.[29]

미국은 이산가족 상봉, 철도·도로 연결, 임진강 홍수 통제 지원, 한국기업의 대북투자 보장 등의 분야에는 긍정적이나, 금강산 관광을 통한 현금 지원, 정전협정의 평화협정 대체 협상, 대북 전력(電力)지원 등에 대해서는 유보적인 입장을 취하고 있다. 특히, 기업 「현대」가 금강산 관광사업을 위해 1998년 이후 북한에 제공한 4억달러 이상의 현금이 북한의 군사적 목적으로 사용되었다는 판단을 하고 있음이 주목되는 부분이다. 현대는 이외에도 북한에 현금을 비밀리에 지불했으며, 총 대북 지급액이 8억달러 규모에 이르는 것으로 이 보고서는 주장함으로써 국내외 많은 논란을 일으킨 바 있다.

현대에 의한 비밀자금의 대북지원 문제는 2002년 10월 한국 야당에 의해 정식으로 문제제기가 됨으로써, 한국 정가의 커다란 회오리 바람을 일으킨 바 있다.

9·11테러 이후 미국의 대한반도정책 변화의 주요 특징 중의 하나는 핵·미사일 등 북한의 대량살상무기 개발에 대한 확고한 억지(抑止) 의지라고 할 수 있다. 테러사건 이후 미국은 옛 소련과의 냉전시대에 비해 핵무기와 생화학무기 등 대량살상무기를 미사일에 적재하여 공격받을 위험이 더 높다고 판단하고 있다.[30] 특히 북한의 경우 장래가 극도로 불안하고,

---

29) 미의회조사국(CRS; Congressional Research Service) 선임연구원 래리 닉쉬(Larry Niksch) 작성, 2002년 3월 25일 발간.

30) 로버트 월폴 CIA 전략·핵문제 담당관은 2002년 3월 12일 상원 정무위원회에서 "대량살상무기를 적재한 미사일이 미군이나 중요 시설을 공격할 가능성이 냉전시대에 비해 더 높으며 잠재적인 적들의 역량 증대로 그 가능성은 계속 높아질 것"이라고 증언한 바 있다.

미국과 한국 등 미국의 안보동맹국들에 대해 오랜기간 적개심을 가지고 있다는 점에서 대량살상무기로 무장할 경우 매우 우려할 만한 대상으로 파악하고 있다.

북한의 핵동결을 조건으로 건설되고 있는 경수로사업은 경수로 핵심부품이 북한에 공급되기 이전에 북한의 IAEA특별사찰을 포함한 핵안전조치 협정이 전면 이행되어야 할 것을 전제로 하고 있는 바, 최근 부시행정부는 미 의회가 대북 중유 제공을 위한 2002년도 예산 9,050만달러를 승인하기에 앞서 (i)남북 비핵화 진전, (ii)북한의 제네바 핵합의 준수, (iii)북한의 탄도미사일 위협과 수출 감소 등 3개항의 인증을 행정부에 요구한 데 대해, "사상 처음으로 모든 항(項)의 유보를 결정했다"고 밝힘으로써, 북한의 핵합의 준수 여부에 강한 회의감을 나타냈다.[31] 이는 북한에 대해 국제원자력기구(IAEA)에 의한 추가사찰을 조속히 수용할 것을 촉구하는 강력한 메시지라고 볼 수 있다.

이와 관련, 토머스 허버드 주한 미대사는 3월 21일 "북한이 국제원자력기구(IAEA)가 제시하는 요건을 채우지 못한다면 경수로는 건설되지 않을 것"이라고 말함으로써 한층 더 강경한 미행정부의 입장을 밝힌 바 있다.[32] 앞서 언급한 2002년 10월 미국 특사 방문과 관련하여, 북한의 핵투명성이 약속대로 지켜지지 못하는 상황에서 경수로사업을 중단할 것을 미상원의원 수명이 부시행정부에 건의한 내용은 바로 이러한 미국 조

31) 애리 플라이셔(Fleischer) 백악관 대변인은 2005년 경수로 핵심부품을 북한에 인도하기 전 제네바핵합의에 따라 북한의 과거 핵활동에 대한 IAEA특별사찰이 이루어져야 하는 바, 이를 위해 3~4년이 걸린다는 점을 강조하면서, "2005년의 마감시한을 맞추기 위해서는 북한이 사찰 수용을 시작해야 한다"며 시간의 촉박함을 강조한 바 있다. 「조선일보」 인터넷 (워싱턴, 朱庸中특파원 midway@chosun.com).

32) 허버드(Thomas Hubbard) 주한 미대사, 2002년 3월 21일 미국 하와이대 동서문화센터 한국동문회 초청 강연. "북한이 제네바핵합의를 준수하는 한 미국도 이를 지킬 것이며, 매년 50만t에 이르는 대북 중유 지원도 계속되겠지만, IAEA가 제시하는 의무를 이행해야 한다"고 강조하였다. 그는 또 북한이 비난하고 있는 한·미 군사훈련에 대해 "북한이 비무장지대에 병력을 배치하고 있는 상황에서 한·미 군사훈련을 중단할 수는 없으며, 앞으로도 계속될 것"이라고 반박했다.

야의 대북관을 반영하는 것이다.

2002년 1월 8일 미국 국방부는 「핵태세 검토(Nuclear Posture Review)」라는 제목의 비밀보고서를 의회에 제출하였는 바,[33] 이 보고서의 핵심 내용은 부시행정부가 북한과 이라크·이란·리비아·시리아·중국·러시아 등 적어도 7개국에 대해 긴급시 핵무기를 사용할 수 있는 대책을 마련하였다는 점과, 핵사용이 가능한 특정한 전장(戰場)상황에 북한의 '남한 침공' 경우가 포함되었다는 점이다.

동 보고서는 미국이 종래 '위협용 억지력으로서의 핵군사력 사용'이라는 핵억지 전략으로부터 비상사태 발생시 핵무기 사용 가능성을 천명한 것이라는 점에서 중요한 정책변화를 시사하고 있다. 이는 그동안 지켜 온 "비핵국가에 대한 핵무기 불사용 원칙"인 "소극적 안전보장(Negative Security Assurance)" 정책방향을 변경한 측면이 있다는 점에서 많은 논란을 일으키고 있다. 이 보고서에서 언급한 핵공격 대상에 북한이 포함되었다는 점이 주목된다. 이는 또한 북한의 대량파괴무기 개발을 결코 허용하지 않겠다는 미국의 결의 표명이라고 볼 수 있다.

다. 한·미 동맹에 대한 미국의 입장

한국전쟁이 휴전상태로 매듭된 후인 1953년 10월 1일, 한·미 양국은 「한·미 상호방위조약」을 체결함으로써 안보·군사 동맹관계에 돌입하였다. 미국의 한국참전이 6·25 한국전쟁 이전의 불개입 정책에서 전격적인 개입정책으로 선회함으로써 이루어졌고, 전쟁 이후 미국의 대한반도 정책은 이러한 적극적인 개입정책에 기초하고 있다. 앞서 상술한 바와 같이, 미국은 한반도에서의 자유체제를 수호하고 평화와 안정을 증진시킨다는 외교정책의 기조를 토대로 미지상군의 한국 주둔을 매개로 하는 한·미 동맹을 적극 지지하고 있다.[34] 따라서 한·미 동맹과 주한미군은 미국의 대한

33) *Los Angeles Times*는 9일, *New York Times*와 *Washington Post* 등 주요 신문들도 10일 일제히 보도.

반도 정책을 추진하고 지탱하는 중요한 정책적 수단임을 확인할 수 있다.

미국의 대한반도 안보전략은 강력한 한·미 동맹체제의 유지와 주한미군이라는 전진배치 전력을 근간으로 '한·미 연합억제전략'을 계속 유지함으로써, 북한의 군사적 모험을 억제하고 나아가 한반도를 중심으로 한 지역 균형자의 역할을 계속 수행한다는 것이다.[35]

1998년에 미국의 국방대학원에서 발간된 「전략평가서」에서도 미국은 한국의 전략적 가치를 높게 평가하고 있다. 이 평가서에서 미국은 경제적 번영 보장과 자유민주주의 가치 보호라는 미국의 국가이익과 연계하여 세계를 4개 그룹으로 분류하고 있다.

첫째 그룹은 미국과의 이해를 같이하는 핵심국가들(Core Partners)이고, 둘째 그룹은 핵심그룹으로의 진입가능성이 있는 대부분의 국가들(Transitio States)이며, 셋째 그룹은 미국의 이익을 해칠 수 있는 이념 또는 수단을 가진 국가 단체들(Rogue States/Nonstates)들이고, 넷째 그룹은 내전 및 전쟁 등으로 인해 인도주의적 지원이 요구되는 국가들(Failing States)이다.

2001년도에 발간된 「FY2002 미국방 연례보고서」에서 미국은 한국을 아시아·태평양 지역에서 일본, 오스트레일리아 등과 함께 첫째 그룹인 중요한 핵심국가(Core Partner)로 분류하고 있다. 이는 미국이 시장경제와 민주주의 가치 그리고 세계평화에 대한 책임을 공유하고, 이를 유지·확대시키는데 함께 나아갈 중요한 동맹국가로 한국을 인식하고 있다는 것을 의미한다.

한·미 동맹의 핵심고리로서 주한미군은 한국군과 함께 한·미 연합전력을 형성하여 한반도에서 전쟁 재발을 방지하고 동북아 지역에 있어서 전

---

34) "한반도의 안정은 한·미 양국의 확고한 동맹에 기초를 두고 있습니다. 북한을 포함하여 모든 아시아 국가들은 미국과 한국의 동맹관계가 확고함을 분명히 인식하여야 할 것입니다. 미국은 동맹의 의무를 지속적으로 수행할 것이고, 이를 영광으로 생각할 것입니다. 주한미군과 한·미 동맹은 굳건할 것이며, 한반도의 평화를 지탱하는 초석이 될 것입니다." 2002. 2. 20, 부시대통령의 도라산 연설 참조.

35) 대한민국 국방부, 「한미동맹과 주한미군」(2002. 4).

략적 '안정자', '균형자' 역할을 수행하고 있다. 또한 한·미 양국은 확고한 연합방위체제를 유지하고 긴밀한 대북정책 공조체제를 확립함으로써 공고한 동맹관계 유지는 물론 남북관계 발전을 지속적으로 뒷받침하고 있으며 한반도 정세변화에 공동대처해 나아가고 있다.

(1) 한·미동맹관계와 주한미군

아미티지 국무부 부장관의 한국 방문을 계기로 드러난 미국의 신 국방정책은 미군의 기동성과 화력을 크게 향상시키는 대신 해외 전방배치 병력을 대폭 줄이는 내용을 담고 있어 앞으로 그것이 주한 미군에 어떤 영향을 미칠지 관심을 모은다. 지금까지 미국의 국방전략은 해외주둔 미군의 역할을 중시했으나 새 국방정책은 신속배치전력(rapid deployment forces)에 상대적으로 무게를 더 두고 있기 때문이다.

이 정책은 불량국가의 위협에 대비해 마련한 새로운 전략 틀과 함께 미국 대외정책의 양대축을 형성하게 된다. 전략 틀이 불량국가의 핵이나 미사일 공격에 대비한 것이라면 새 국방정책은 전쟁수행방식의 새로운 변화를 의미하는 것이다. 토머스 슈워츠 주한미군 사령관이 지난 3월 미 의회 청문회에서 "산악지형에서 작전능력이 뛰어난 1개 고(高)기동여단의 한반도 배치가 필요하다"고 강조한 것도 새로운 국방정책을 염두에 두고 한 말이다.

주한미군이 새 국방정책에 의해 어떤 영향을 받을지 현재로선 명확하지 않다. 미국이 군사전략의 중심축을 아시아로 옮기면 한반도의 지정학적 위치가 상대적으로 더 중요해지기 때문에 별로 큰 영향이 없을 것으로 보는 관점이 있는가 하면, 한반도에 배치된 미군무기를 첨단화하면서 지상군은 감축할 수도 있다는 관점도 있다. 최근 미랜드 연구소 보고서에서도 미국은 한반도에서의 전쟁위협이 사라질 경우 주한미군의 일부 철수를 언급하고 있다. 주한미군이 감축된다면 설령 전투능력은 종전과 다를 바 없다 하더라도 그것이 우리국민에게 미치는 심리적 파장은 과소평가할 수

없을 것이다.

탈냉전과 소련의 쇠퇴로 인해 냉전시대에 형성된 한·미동맹과 주한미군 주둔의 의미가 새롭게 모색되고 있다. 특히 작년 남북한 정상회담을 전후한 북·미관계가 진전되면서 주한미군 지위변경문제가 검토되는 등 한반도 정세변화에 따라 남북한과 미·북관계 및 한·미관계가 새롭게 정립되어 가는 와중에 미국의 부시행정부가 등장하면서 세계적 차원의 MD전략추진과 동북아차원에서 미정찰기 추락사고 등 미·중갈등 고조, 그리고 한반도 차원에서 대북 강경정책이 제시됨에 따라 북·미관계는 악화되고 있으며 이에 따라 한국의 대북포용정책을 통한 남북한관계의 발전도 심대한 영향을 받고 있다. 한·미관계에 있어서도 과거 냉전시대와는 달리 한국의 대중국 및 러시아 외교관계 발전의 맥락에서나 한국의 대북포용정책의 추진이 미국의 대북정책과 상충되게 될 때 갈등의 요인이 발생하게 될 가능성도 보이고 있다.

한국전 이후 한·미동맹과 주한미군은 동아시아와 한반도 평화를 지키는 중요한 공헌을 하여 왔다. 이제 21세기에 진입하면서 한반도에도 남북정상회담의 시작으로 냉전의 틀은 완화되고 있으나 국제적으로는 부시 미행정부 등장 이후 미·중관계가 상호간 전략적 동반자관계에서 잠재적 경쟁자 관계로의 설정이 운위되고, 미국무장관의 방북에 이어 미·북 정상회담까지 논의되던 북·미관계가 싸늘히 식어가면서 남북한 관계가 답보상태를 걷고 있는 와중에서 한·미관계는 양국의 국익을 위해서나 한반도와 아시아의 평화를 위해 보다 생산적으로 설정되어야 한다.

(2) 한·미동맹관계의 변화와 주한미군 주둔 의의

(가) 한·미동맹관계의 변화

한·미동맹관계는 과거 냉전시대에는 동맹관계의 논리적 구성요소로서의 타당성 내지는 적합성이 한·미양국에 순기능적으로 작동할 수 있었다. 그

러나 탈냉전 이후 한반도 주변의 전략구도의 변화로 인해 한·미동맹관계는 갈등요인이 높아지고 있다. 우선 동맹결성의 목적과 전략적 기본전제에 변화가 초래되고 있는 바 미국은 구소련 붕괴로 주적이 사실상 소멸된 상황에서 이미 지역방위전략(Regional defense strategy)을 통해 역내의 안정 저해세력을 억제하고 제재하는데 주력하고 있다.

둘째, 한·미 양국내에서 동맹관계에 대한 정치 사회적 불신과 불만이 형성되고 있다. 즉 한·미 양국 공히 동맹관계를 둘러싼 국민적 인식에 변화가 생기고 있는 것이다. 한국에서는 민족주의적 정서의 고양에 따른 반미 여론이 형성되고 있고 미국내에서도 고립주의적 논객을 중심으로 대외적 안보개입의 축소를 요구하고 있다.

셋째, 한·미동맹 관계속에서 실리적 계산 경향이 부각되고 있다. 미국은 한국에 대해 방위비 분담의 증대를 계속해서 강력히 요구함과 동시에 미국은 국가안보전략의 중점을 정치군사적 이익우선에서 경제·기술 및 산업적 이익 우선으로 전환해 나가고 있는 것이다.

최근 미·북한관계가 악화되고 있으나 미사일 협상의 재개가능성이 높아지게 되는 등 미·북한 접촉 증대는 한·미동맹과 주한미군의 역할을 모호하게 만들 것으로 예측된다. 미·북관계의 정상화는 긍정적 측면에서는 미국이 북한의 군사행동을 억제할 수 있는 외교경로가 마련됨으로써 한반도에서의 전쟁 가능성을 한층 더 감소시키고 남북한이 공존단계로 접어들 수 있는 계기를 마련할 가능성이 있다. 미·북관계 개선 및 북한 위협의 점진적 감소는 한반도에서 미국 역할의 약화를 초래하고 그 주둔 명분이 퇴색될 수도 있으나 미국 입장에서나 주변국의 전략적 입장에서 지역안정 유지의 목적으로서 주한미군의 존재는 남북한의 전략적 필요와 연계되어 상당기간 존재하게 될 것이다.

향후 주한미군 문제는 미국내의 정치 경제사정, 한국측의 방어비분담 문제, 한국의 독자적 방어능력 증대, 동북아정세 변동, 남북한 관계 진전 등의 다양한 요인에 의해 주한미군의 위상의 변화가 예측된다. 한·미 연합방어체제는 동아시아의 세력구조가 완전히 변하기 전까지는 상당기간

필요하다. 연합작전지휘체계 유형에는 첫째, 미·서독유형으로 NATO와 연계된 상태의 경우 둘째, 미·일본유형으로 상기의 미·서독 및 한·미연합방어체계가 전시 미군지휘의 수직적 체계라면 미·일간의 연합방어체계는 병렬적 협조체계이다. 즉 자국군대에 대한 작전의 효율성을 제고시키고 있다. 셋째, 미·한국유형으로 지휘체계가 수직적 구조하에서 한국의 위치가 상대적으로 낮게 자리잡고 있으며 기본적으로는 군사위원회 및 한·미연합사령부를 통한 한·미 양국간 연합작전지휘체계를 갖고 있다. 한국은 이미 평시작전권을 인수하였고 한반도 평화체제가 제도화되면 평·전시작전권을 완전히 장악하는 자주국방태세를 갖추어야 할 것이다.

(나) 주한미군 주둔의 의의

주한미군의 역할변경 및 감축논란이 제기되고 있는 상황에서 주한미군 주둔의 필요성은 한·미양국의 안보, 경제적 이익은 물론 동북아 안정과 평화를 위해서도 현시점에서 긴요하다는 것이 재인식되어야 한다.

첫째, 북한의 안보위협이 상존 하고 있다. 북한군은 경제난으로 기동훈련 등 어려움에도 불구하고 100만 이상의 현역군과 미사일 등 대량살상무기를 보유하고 있으며 비무장지대 근처에 전진 배치된 전력구조를 갖고 있기에 남북한 군사력 균형이 달성되지 않은 상황에서 북한 위협시 주한미군의 자동개입을 보장하는 인계철선 역할이 요망되는 것이다.

둘째, 주한미군은 한국의 지속적 경제안정과 발전을 위해서도 필수 불가결하다. 한국경제가 IMF 터널을 빠져 나왔다고 하나 경제불안이 또다시 가중되는 상황에서 주한미군 철수는 외국자본 유출 등 한국경제 안정에 크나큰 변수를 제공하게 된다. 아울러 주한미군 철수시 상응한 전력을 대치하기 위하여 막대한 추가적 국방예산이 소요할 것으로 판단되기에 우리의 안보비용을 절감케 하는 효과도 상당할 것이다.

셋째, 주한미군은 동북아 안정과 평화에도 긴요하다. 이 점은 한국뿐 아니라 주변강대국인 미·일·중 모두가 자국의 국가이익차원에서 주한미군

철수로 인한 이 지역의 세력균형이 파괴되는 것을 바라지 않고 있다는 것이다. 특히 미군철수시 일·중 군비경쟁 등 주변국의 군비경쟁을 촉발시키게 됨으로 주한미군은 동북아의 군비경쟁을 완화시키는 역할을 하고 있는 것이다.

넷째, 주한미군은 남북한 관계 진전과 통일과정을 안정적으로 관리하며 통일 후의 한반도 평화와 안정을 위해서도 상당기간 주둔의 필요성이 제기되고 있다.

그러므로 주한미군 재검토 및 역할변경론은 한국군이 현대화되고 자주국방태세를 완비하여 남북한의 군비통제에 따른 군사적 균형이 성취될 수 있을 때 또한 동북아의 안정과 한반도 평화체제가 제도화되기까지는 신중을 기해야 한다. 향후 한·미양국은 북한이 전진 배치된 병력의 후방 이동 등 군사적 위협을 가시적으로 완화시키는 실질적 조치를 취할 때 주한미군문제도 한반도 평화체제 구축의 협상과정에서 논의의 대상에 포함시킬 수 있을 것이다.

(다) 미국의 신 국방정책과 북·미관계

탈냉전 후 미 국방부는 지역 분쟁의 격화와 대량살상무기의 확산, 테러 등 새로운 안보위협에 대처할 필요성과 의회의 국방비 삭감 압력 등으로 군사력 감축 및 군사전략의 변화가 불가피한 상황을 맞았다.

이에 따라 미 국방부는 90년대 초 세계 안보환경을 새롭게 평가하면서 ▲미국이 유일 초강국으로서의 지위를 유지할 수 있는 '기회'와 ▲지역분쟁 및 불량국가에 의한 안보위협이 새롭게 대두하는 '도전'으로 규정하고 이에 맞는 국방정책 및 군사전략을 수립해 왔다.

그 결과 나온 것이 동아태안보보고(EASI·90~92년)와 1·2차 동아태 안보전략(EASR·95년, 98년), 1·2차 QDR(93년, 97년), 미 합참의 미래군사전략(Joint Vision 2010) 등이다. 특히 이들 보고서는 2010년까지 아태지역에 미군 10만명 주둔을 유지하면서 ▲다양성, ▲유연성, ▲상

호보완성의 3개 원칙을 명시하고 있다.

이번에 아미티지 부장관이 밝힌 새 행정부의 국방청책 검토 방향도 이 같은 미 군사정책의 일관된 흐름을 보완 발전시킨 것이다. 다만 새 국방정책이 관심을 끄는 것은 그동안 빌클린턴 행정부가 견지해온 중동과 한반도에서 2개의 전쟁이 동시에 발발하면 이들 전쟁에서 모두 승리한 다는 미국의 '윈윈(Win-Win)'전략이 수정될 가능성이 있기 때문이다.

윈윈 전략이 수정되면 당장 아태지역 주둔 미군에 병력의 변화는 없더라도 해·공군력 증강등 군사력의 질적 변화는 물론 한반도 유사시 미본토 증원 전력의 변화 등이 뒤따를 것으로 예견된다.

결국 부시 정부는 레이건 정부 시대의 힘의 외교가 데땅뜨 정책보다 동서냉전종식에 더 주효하였음을 인식하고 MD체제를 구축하여 북한 등의 미사일위협에 대비한다는 명분적 측면과 함께 잠재적 경쟁자로 부상하는 중국에 대한 압도적인 패권을 목적으로 하고 있다고 볼 수 있을 것이다.

미국의 '강력한 힘에 의한 평화추구'라는 MD구축과 패권전략은 미·일동맹을 보다 중시하여 동북아의 새로운 갈등을 유발하면서 중국, 러시아의 반발을 사고 있으며 대북정책에 있어서도 상호주의와 현실주의를 강화하면서 대북강경책을 구사하고 있다. 미국이 MD구축의 명분을 위해 나란히 제시한 안보정책의 핵심은 대량살상무기비확산(non-proliferation)과 대량무기확산저지(counter-proliferation), 미국의 일방적인 핵무기 감축 등이다.

냉전시대와는 달리 21세기의 주요안보위협은 '불량국가'들의 미사일을 포함한 대량살상무기 확산이기 때문에 이를 막기 위해서는 MD구축을 필두로 다각적인 노력이 필요하다는 논리이다. 비확산이 외교적 해결모색이라면 확산저지는 사전적 군사대응이며 MD는 실제 불량국가들이 미사일을 발사했을 경우 격퇴방안인 셈이다. 미국은 북한이 2003년까지 미사일 발사 유예 언급이 있은 후 미사일 회담을 재개할 것으로 보인다. 비확산 정책과 MD를 예비하고 있는 미국의 부시정부는 클링턴 전 정부보다 까다로운 투명성과 검증절차를 북한에 요구할 것으로 보이며 북한이 전향적

인 자세를 보이지 않는 한 협상타결이 간단하지 않을 것으로 보인다.

해외기지 감축 등을 강조하는 미군의 신 국방전략에도 불구하고 주한미군 감축을 위한 미국측의 움직임이 가시적으로는 나타나지 않고 있으며 신형 기동여단의 배치는 단기적으로는 오히려 증강을 의미하기도 하지만 이것이 지상군 감축에 대비한 사전포석이라는 시각도 간과해서는 안될 것이다.

Ⅳ. 주한미군의 실태

한·미 양국간 최초의 역사적 접촉은 1866년 미국 상선「제너럴 셔먼호」(General Sherman)가 대동강에서 통상을 강요하다가 침몰된 사건을 들 수 있고, 1871년에는 미해군 아시아함대 사령관 로저(Rogers)제독의 통상협력 요구를 강화도 수비군이 격퇴하는 신미양요가 일어났다.

한·미 양국의 공식적인 관계는 1882년 5월 '조·미 평화수호통상 및 항해에 관한 조약'의 체결을 계기로 최초로 수립되었고, 다음해 주한 미해군무관이 파견됨에 따라 군사관계도 맺게 되었다. 주한 미해군무관은 1887년 6월 철수하였고, 대신 미국은 1888년 4명의 통역장교로 구성된 군사고문단을 파견하였다.

그러나 당시 미국은 중국, 일본, 러시아의 한반도 진출야욕을 약화시키는 데 별 도움을 주지 못했다. 일본이 청일전쟁(1894)과 러일전쟁(1904)을 승리로 이끈 후, 1905년 7월 미국과「태프트 카스라」밀약을 맺어 한반도에서 독점적 지위를 확보하자, 미국은 1905년 11월 주한 미외교관을 전원 철수시켰고, 한·미 양국의 공식적 관계는 단절되었다.

따라서 현대적인 의미의 주한미군 문제는 1945년 9월 패전한 일본군의 무장해제를 위해 미군이 진주하면서 본격화되었으며, 곧이어 발발한 6·25전쟁으로 유엔군의 일원으로 파견되어 주둔하게 되면서 오늘에 이르게 되었다.

이에 북한은 지난 반세기 동안 줄곧 "주한미군이 한반도 긴장의 근본원인이며, 군축문제 해결의 최우선 과제"라고 주장하면서 주한미군의 철수를 요구해 왔다. 최근 우리사회 일각의 학자, 시민단체 등이 주한미군 문제에 대한 의견들을 내보이고 있는데 그 중 일부 의견들은 지나치게 부정적 측면만 강조하는 경향이다.

주한미군의 역할과 우리 안보상 의미는 무엇이며, 북한이 지금까지 주한미군 철수를 집요하게 주장하고 있는 저의는 무엇이고, 또한 사회 일각에서 대두되고 있는 비판적 시각에는 어떠한 문제점이 있는지에 대해 종

합적으로 검토해 봄으로써 이 문제에 대한 균형된 인식을 갖는 것이 매우 긴요하다고 하겠다. 이런 맥락에서 이 장에서는 주한미군의 역사적 변천 과정과 의의, 규모 그리고 한미동맹의 구조적 특징을 정리해 보고자 한다.

1. 역사적 변천과정[36]

주한미군 규모는 한국전쟁 기간 30여 만 명으로 증원되었다가, 1954년 20만 명, 1955년 7만 3천명, 1960년 6만 여명, 1971년 4만 여명, 1991년 3만 6천명 수준으로 감축되어 오늘에 이르고 있다. 그리고 주한미군 역할은 후견자(Patron), 보증인(Guarantor), 균형자(Balancer), 안정자(Stabilizer), 동반자(Partner) 순으로 변해 온 것으로 볼 수 있다.

---

36) 한·미 군사동맹 변천사는 시각과 분류기준에 따라 다양하게 정리된다. 강준권은 ①군사원조기(1950~1968) ②자주국방모색기(1969~1979) ③동반자적 협력기(1980~1988) ④방위책임분담기로 구분한다. 강준권, "주한미군과 한·미군사동맹은 필요한가," 「국방저널」2000.8, p. 24.
하영선은 주한미군 주둔효과 차원에서 ①일방적 의존기(1950~1960년대 중반), ②전우관계기(1960년대~중반 1969), ③불안한 협력기(1970~1979), ④동반자 관계기(1980~1988 현재)로 구분한다. 하영선, 「한반도의 전쟁과 평화」(서울: 청계연구소, 1988), pp. 22.
조선일보는 한미군사관계의 역할배분 차원에서 ①미군주도기(1945~1979), ②동반자 관계기(1980년대), ③한국군주도·미군보조기(1990년대)로 구분한다. 「조선일보」, 1995.9.7.
윤종호는 ①보호자·피보호자관계 형성기(1945-1950), ②위상변화 태동기(1960년대), ③구조적 조정기(1970년대), ④역할조정 준비기(1980년대), ⑤전환기(1990년대)로 구분한다. 윤종호, 「한미연합방위체제의 장래」(서울: 국방대학원, 1995), pp.2~6.

가. 비 지점(non point)과 불완전한 후견자(Patron) : 1945~49[37]

1945년 8월 22일 소련군의 평양입성에 이어, 9월 8일 미국 제24군단(군단장: 하지 중장)이 남한지역 일본군의 항복과 무장해제를 위해 인천항으로 상륙하였다. 9월 10일 미국은 '주한미군 사령부'를 남한에 설치하고, 9월 12일 아놀드(Archibald V. Arnold)소장이 군정장관으로 임명되어 군정을 실시하고, 동년 11월 주한미군 병력은 7만 2천명에 이르렀다.

그러나 1947년 9월 미국 국무성과 국방성 관리들은 제2차 세계대전 종전이후 군비삭감과 급속한 동원해제에 처하게 되자, 유럽중시의 트르먼 독트린(Truman Doctrine: 1947.3)에 의거, 한국의 전략적 중요성을 재평가하였다.[38] 그들은 주한미군을 다른 곳에서 더욱 유용하게 사용할 수 있는 것으로 판단하고, 즉각 철수나 무기한 주둔보다는 점진적 철수가 바람직하다는 데 의견을 모았다.

1948년 4월 국가안보회의(NSC)는 2만 명에 달하는 주한미군의 철수를 공식결정 내렸다. 미국은 대한민국 정부수립 한달 뒤인 9월부터 단계적 철군(소련군:1948.9.19 철수), 1949년 1월 미 제24군은 7,500 명으로 구성된 제5연대 전투단만 남겨놓고 철수하였고, 6월 주한미군사고문단(The United States Military Advisory Group to the Republic of Korea) 약 500명(장교와 하사관으로 구성)만 남기고, 주한미군 철수를 완료하였다. 그 결과 1948년 8월 24일에 발효한 「한·미 잠정군사협정」[39]은 자동 폐기되었으며, 이승만 대통령은 한국군에 대한

37) 강성학, "주한미군과 한반도," 강성학 외, 「주한 미군과 한미 안보협력」(성남: 세종연구소, 1996), pp. 12~19; 하영선, 「한반도의 전쟁과 평화」(서울: 청계연구소, 1989), pp. 22~26.

38) 당시 합참 참모요원들은 트르먼 대통령에게 조언하기를 '군사안보적 측면에서 미국이 한국에 현재의 기지와 병력을 계속 유지하는 것이 전략적으로 가치가 없다'고 명백히 했다. Claude A. Buss, *The United States and Republc of Korea: Background for Policy,* (California: hoover Instituion Press, 1982), p. 64.

완전한 통수권을 행사할 수 있게 되었다.

이와 같은 미군의 한반도 진주와 철수는 미국 정책결정자들의 지정학에 입각한 전략적 사고와 유엔중심의 신국제질서 의식에 의해 영향받은 것으로 볼 수 있다. 1943년 10월 미 국무성의 한 문서는 소련의 전한반도 장악을 막아야 할 것임을 강조하고 있다.[40] 이에 미국은 1942년 12월 카이로 선언 중에서 '적당한 과정'을 거쳐 한국을 독립시키는 데 합의하였고, 1945년 2월 알타 회담에서 한국의 신탁통치를 제안했으며, 동년 8월 8일 소련이 대일선전포고하자 동월 10-11일 밤에서 미 국무성과 육군은 수도 서울을 포함하는 이남에서 일본의 항복을 접수하기로 결정하였다.

1945년 9월 8일 미군이 처음 한반도에 주둔하기 시작하였을 때, 미국은 유엔을 중심으로 한 신국제질서의식에 기초하여 한반도에 대한 영토적 야심없이 가능한 한 빨리 통일된 단일정부를 수립한 후, 주한미군을 철수하려고 하였다. 당시 미국은 한국을 안보이익에 있어 중요한 지정학적 '지점(point)'으로 간주하지 않았다. 1950년 1월 12일 애치슨 국무장관이 소련과 그 위성국들에 대처하는 '방어선'(a line of defense)을 알류산 열도에서 일본, 류큐스 군도와 필리핀으로 지칭하면서 한국을 미국의 방어선 밖으로 선언한 사실은 이를 뒷받침한다. 결국 미군의 완전철수는 무엇보다도 한반도의 전략적 가치에 대한 미국의 과소평가에 기인하는 것이라 하겠다.[41]

---

39) 동 협정을 통해 미국은 한국군의 조직, 훈련 및 장비를 지원하는 대신 주한미군 사령관이 한국군의 지휘권과 기지 및 시설 사용권을 확보하는 데 합의하였다.

40) "...한국(한반도)은 스탈린에게 소련 극동지방의 경제적 자원들을 크게 강화하고, 부동항을 획득하게 하며, 또 중국 및 일본과 관련하여 지배적인 전략적 지위를 점할 수 있게 하는 유혹적 기회를 제공하는 것처럼 보인다. 소련의 한반도 장악은 극동에서 전적으로 새로운 전략적 지위를 창조할 것이며, 중국 및 일본 내에서의 반영는 광범위할 것이다..." *Possible Soviet Attitudes toward Far Eastern Questions,* 2 October, 1943, Box 119, Records of Harley A. Notter, 1939-1945., RG59 National Archives, WashingtonD.C. 강성학, 앞의 글, p. 16에서 재인용.

41) 하영선, "한미군사관계 : 지속과 변화," 구영록 외, 『한국과 미국: 과거

따라서 제2차 세계대전 종결과정에서 남한에 상륙한 미군의 역할은 통일된 단일정부를 수립할 때까지 관리하고 돕는 후견자(Patron)로 규정된다. 그러나 주한미군은 통일된 단일 민주정부를 수립하지 못했고, 철수 이후 한국전쟁이 촉발되었다는 점에서 불완전한 후견자로 칭해질 수 있겠다.

나. 전진기지와 보증인(Guarantor): 1950~69

1950년 6월 한국전쟁이 발발하자, 미국은 7월에 첫 군대를 파병하였다. 미국은 전세계적 차원에서의 대소 '봉쇄정책'(containment policy)의 일환으로 한국전쟁에 전면 개입하였다. 전쟁 기간 주한미군 병력은 계속 증강되어, 가장 많았을 때는 미국 육군 7개 사단과 해병 1개 사단의 총 36만 여명이 주둔하였다.

1953년 7월 휴전협정이 조인되자, 미국은 병력 철수를 준비하였다. 동년 12월 아이젠하워(Dwight D. Eisenhower) 대통령은 주한미군의 감축 계획을 발표하였고, 1954년 2개 사단이 철수하였다. 이후 1957년까지 2개 사단을 중심으로 하는 약 5-6만 명의 주한미군 병력만 남기고 모두 철수함으로써 미국은 감축계획을 일단락지었다.

1963년 미 국방성에서는 베트남전의 확전과 함께 주한미군 감축에 관한 토론이 있었다. 그러나 한국이 월남에 파병하자[42], 미국은 이에 대한 보상으로 기존 수준을 유지하기로 결정하였다. 이후 1960년대 말까지 커다란 변화 없이 주한미군은 5만에서 6만 명 선을 유지하였다.

1950년 6월 25일 북한의 침략은 미국 정책결정자들의 반공의식을 격화시키면서, 미국의 범세계적 전략의 촉발요인으로 작용하였다. 즉 한국전쟁은 미·소간 즉 유라시아 대륙과 유라시아 림랜드(Eurasian Rimland)간의 범세계적 대결을 현실화시키는 계기가 되었다.[43] 그리고 한

현재 미래」(서울: 박영사, 1983), pp. 191~193.

42) 1964년 2,218명 의료 및 공병부대 파병, 1965년 18,904 맹호부대, 1966년 23,865명 제9 보병사단, 1967년 2,963명의 해병대 파견 등 거의 50,000명에 달하는 군대를 월남에 파병하였다.

국은 미국의 범세계적 지정학적 방위선의 안쪽으로 들어서게 되었다. 즉 1949년 소련의 핵실험 성공과 1950년 한국전쟁에서의 인적·물적·정치적 손실경험으로 인해 미국은 소련의 재래식 무기의 수적우세를 핵무기의 절대적·기술적 우위로 상쇄한다는 '대량보복전략'(massive retali-ation strategy)을 채택하고,[44] 한국을 대소련전선 전초기지로 인식하게 되었다. 그 결과 미국은 주한미군의 주둔과 더불어 대량보복전략에 입각하여 핵무기를 도입하였다.[45]

한편 1950년 7월 대전협정에 의해 이양된 한국군의 작전지휘권은 유엔군 사령관직을 겸하고 있는 주한미군 사령관이 보유하게 되었다. 그 결과 주한미군은 한국방위의 보증인(guarantor) 또는 실질적 통제자(controller)가 되었다. 그리고 1955년 이후 한국주둔으로 결정된 두 보병사단은 제2 공산침략시 미국의 자동개입을 위한 '인계철선'(trip-wire)으로 간주되었다.

한국안보의 보증인 또는 통제자로서의 주한미군 역할은 국내외적 상황변화와 미국의 대소전략 변화에도 불구하고, 큰 영향을 받지 않고 1969년 닉슨 독트린(Nixon Doctrine)이 발표될 때까지 지속되었다. 예컨대

---

43) 유럽에서는 이미 트루먼 독트린(1947.3), 마샬 플랜(1947.6.5), 북대서양조약기구 결성(1949.4)으로 대소 봉쇄정책이 구체화되었으나, 아시아에서는 소련의 핵실험 성공(1949.7.14)과 중국 공산화(1949.10.10)에도 불구하고 한국전쟁이전 아직 구체화되지 않았었다. 그리고 한국전쟁 이후 미국은 대일본 및 필리핀 동맹(1951)과 ANZUS 결성, 한미방위조약(1953), 월남 원조 및SEATO 결성(1954), 바그다드 조약 체결(1955), 아이젠하워 독트린 발표(1958) 등으로 냉전의 양극적 대결체제가 형성되었다. 강성학, 앞의 책, pp. 19~24.

44) 1954년 아이젠하워 행정부의 존 포스터 덜레스 국무장관은 공산세계의 '강력한 지상군'을 억지하기 위해 '대량보복력' 즉 핵무기에 의존할 것임을 천명하는 '대량보복전략'이라는 핵전략을 채택하였다. 이는 소련의 보복공격 능력을 우려할 필요가 없을 정도로 당시 미국의 압도적 우위를 전제로 한 정책이다. 이삼성, 「현대미국외교와 국제정치」 (서울: 한길사, 1993), pp. 343~344.

45) 미국은 1957년 8월 한국에 어네스트 존 지대지 미사일 및 280mm 원자포를 도입하기로 결정하고, 1958년 2월 공개하였다. 서울신문사(편), 「주한미군 30년」 (서울: 서울신문사, 1993), pp. 317~320.

4.19 혁명, 5.16 쿠데타, 6.3 사태 등과 같은 한국내 정치적 격변이나 '대량보복전략'에서 '공멸보장전략'(MAD: mutual assured destruction)[46] 또는 '유연반응전략' (flexible response strategy)[47]으로의 전환과 같은 미국의 군사전략적 변화 그리고 월남전 반대운동과 같은 미국내정세의 혼미에도 불구하고, 주한미군의 절대적 필요성과 그 지위에 대한 국민적 합의가 흔들리지 않았다. 이 시기 한·미 군사관계는 '보호자-피보호자 관계(patron-client relationship)' 또는 '주는자-받는자 관계(doner-recipient relationship)'[48]로 특징화할 수 있다.[49]

한편 북한은 미 행정부를 수세로 몰아넣어 월맹을 돕는 동시에 제2의 월남전 모색 차원에서 청와대 기습사건(1968.1.21), 미 정찰함 프에블로 나포(1.23) 및 EC-121기 격추사건(1969.4.15) 등을 연이어 일으킴으로써, 주한미군 철수와 지위변경을 이끌어 내기 위해 노력하는 모습을 보여주었다.

다. 닉슨 독트린·카터 독트린과 균형자(Balancer) : 1969~80

1969년 닉슨 대통령은 '괌 독트린'을 발표한 이후, 국가안전보장회의(NSC)의 권고에 따라 1970년 초 주한미군 2만명을 철수하고, 동시에 한국군의 근대화를 위해 5개년계획의 자금을 지원해 주기로 결정했다.

---

46) 대량보복전략이 핵의 선제사용을 암시했던 데 비해, 공멸보장전략은 적의 선제공격에 대한 강력한 보복응징을 천명함으로써 상대방의 선제핵공격을 저지한다는 '억지(deterrence)를 핵심내용을 삼고 있다. 이삼성, 앞의 책, pp. 345~347.

47) 1962년 쿠바 미사일 위기를 겪은 미국은 전략무기의 우위를 통한 억제력 유지가 어려움을 판단하고, 대량보복개념을 탈피, 안정적 억제(stable deterrence)에 입각하여 재래식 무장의 중요성과 비정규전의 중요성을 강조하는 유연대응전략을 구체화하게 되었다. 이삼성, 앞의 책, p. 347. ; 유찬열 , "미국의 외교정책," 구본학 외, 「세계외교정책론」 (서울: 을류문화사, 1995), pp. 268~269.

48) 1950년대 및 60년대 한국군의 재건과 정비 재원의 80% 이상은 미국의 직·간접적 군사원조로 충당되었다. 부록 <표 1> 참조

49) 이상훈, 「21세기 한반도 안보환경과 주한미군의 역할」, pp. 17~19.

1970년 한미 국방장관회의와 애그뉴(Spiro T. Agnew) 부통령의 방한 이후 1971년 2월 주한미군 감축과 한국군 현대화 조건에 대한 합의가 발표되었다. 1971년 3월 27일 미 육군 7사단을 중심으로 2만 명이 철수하고, 주한미군은 4만명 규모로 감축되었다. 그러나 베트남전의 종전에 따른 동북아의 불안정으로 더 이상의 철군은 이뤄지지 않았다.

1969년 초에 집권한 닉슨 행정부는 베트남 전환이 불리해지면서 반전여론이 크게 비등하자, 대외정책에 대한 근본적 검토에 착수하였다. 베트남의 독자적 민족주의·중국과 소련의 갈등·미국과 소련의 갈등·중동에서의 미국 영향력 감퇴와 소련 영향력 중대 등을 미국은 반성하고, 닉슨독트린(Nixon Doctrine: 1969.7)을 통해 '아시아의 방위는 아시아인의 힘으로'라는 기치 하에 무차별 세계주의에서 선별적 세계주의로 궤도수정을 선언하고, 파리협정체결(1971)과 주베트남미군 철수(1972)를 완료하였다. 미국은 소련의 영향권 밖에 있는 지역에 대해서 소련의 지배나 개입을 막는 균형자로서만 행동하겠다는 신호였다. 이 같은 닉슨 독트린은 한반도에도 영향을 미쳐, 아시아에서의 미국역할 축소는 주한미군 감축의 계기가 되었다.

한편 한국은 미국의 일방적인 주한미군 감축계획에 대해 1966년 한국군 월남파병시 맺어진 브라운(George S. Brown)각서에서 "주한미군을 감축할 때는 양국이 사전 협의한다"는 약정의 위반임을 지적하고, 감축 단행시 30억불의 군사원조를 포함한 군사적 보완조치를 강력히 요구하였다. 이에 미국은 철수 대안으로 한국군 현대화를 위한 5개년계획 소요자금 지원 등 군사원조증대 및 연례국방장관회담의 개최 등을 제시하였다. 따라서 한국은 16억 달러의 미국 군사원조와 1975년부터 시행된 방위세를 재원으로 자주국방을 위해 노력하였다.

1976년 미국 대통령선거에서 주한미군 철수를 주장한 카터(Jimmy Carter)는 대통령에 당선되자, 1977년 3월 9일 기자회견에서 4~5년 이내에 주한미군 지상전투병력을 완전 철수할 계획임을 발표하였다. 동년 5월 5일 「대통령검토각서」는 1982년까지 3단계로 철수할 것임을 밝혔

다.[50] 동년 7월 26일 제10차 한·미연례안보협의회의 공동성명에서 브라운(Harold Brown) 국방장관을 통해 한국에 공식 통보하였다. 그러나 미 의회의 강력한 반대와 북한의 군비증강에 대한 새로운 평가로 인해 6천 명 대신 3,600명 만이 1978년 말까지 철수하였다. 1979년 봄 카터 대통령은 주한미군 철수를 1981년까지 중지하기로 결정했다.

이 시기에 한미 군사협력관계는 새로이 재조정되었다. 1975년 제30차 유엔 총회에서 유엔사 해체 결의안이 통과되었기 때문이다. 이에 한·미 양국은 유엔사이후 체제에 대한 모색과 주한미군 감축 차원의 일환으로 1978년 11월 7일 한국군과 주한미군의 작전통제권을 통합 운영할 「한·미연합군사령부」(ROK-US Combined Forces Command: CFC)가 창설하였다. 그 결과 이때까지 유엔군사령관이 행사해오던 한국군작전통제권이 연합사령관에게 이양되었고, 한·미 연합방위체제는 명실상부한 연합적 성격을 띠게 되었다. 연합사는 1976년부터 시작된 한·미 육·해·공군의 합동훈련인 팀스피리트 훈련을 1978년 제11차 안보협력회의(Security Consultation Meeting:CSM)에서의 합의에 기초하여 매년 실시하게 되었다.

1977년 초에 집권한 카터 행정부는 비록 인권옹호와 같은 외교정책 목표를 중시하였으나, 아시아 정책은 닉슨 독트린의 연장선상에 있었다. 그러나 1978년 2월 휴버트 험프리 상원의원과 존 글랜 상원의원은 상원 외교분과위원회에 철군계획과 관련 매우 비판적인 보고서를 제출함으로써 반대하였고, 동년 4월 하원 군사위원회가 주한미군 철수 방지에 대한 압도적인 지지 투표결과를 보여주었다. 게다가 1979년 말 소련이 아프가니스탄을 무력침공하고 페르시안만에 대한 지정학적 위협이 나타나자, 1980년 1월 23일 대소 무력강화를 골자로 하는 「카터 독트린」이 발표되었다. 카터 행정부의 인권과 민주주의 원칙중시 외교정책은 그의 집권말

50) 제1단계(1978~1979): 1개여단과 기타 지원병력 등 6,000명 철수, 제2단계(1980): 보급 지원병력 등 9,000명 철수, 제3단계(1981~1982): 남은 2개 여단과 사단본부 철수 그러나 지상군 철수이후에도 증강된 공군과 정보통신부대를 계속 주둔.

기 대소 봉쇄중시 정책으로 복귀하였다.

닉슨 행정부와 카터 행정부의 주한미군 철수 결정은 한국정부와 사전협의없이 일방적으로 추진·통보되었다. 닉슨 행정부는 월남전 패배와 닉슨 독트린에 의해 주한미군을 일방적으로 감축하였다. 당시 박정희 정부는 한국의 안보상황과 주월 한국군 문제를 제기하여 강력히 반대했으나, 미국은 계획대로 미 7사단 2만명을 철수시켰다. 1976년 카터 행정부 또한 미 외교정책을 인권 및 안보문제와 연계시켜 한국과 사전협의 없이 미 2사단 완전철수계획을 발표하였다. 물론 이 계획은 한국정부의 강력한 반대와 미 의회 및 여로 그리고 미 군부의 반발로 말미암아 1개 대대 병력의 철수를 제외하고는 1979년 7월 무기 연기되었다. 그러나 이 같은 일련의 과정은 한국민들로 하여금 한미군사동맹의 신뢰성에 대해 의심케 하였고, 미국은 한반도의 특수성 및 한국정부의 의사와 상관없이 미국의 세계전략 또는 지역정책 틀속에서 정책을 구상하는 바, 한·미 간에 정책적 마찰을 빚을 수 있음을 깨닫게 하였고, 그 결과 한국의 자주국방을 촉진하는 계기가 된 것으로 볼 수 있다.

이와 더불어 1980년 5월 광주민주화 운동과 관련, 신군부의 무자비한 무력진압 과정에서 주한미군의 존재와 역할에 대한 반성이 일부 운동권을 중심으로 일어나기 시작하였다. 그 결과 이제까지 주한미군에 대한 한국민의 일방적 신임에 금이 가기 시작하였다.

라. 레이건-부시 행정부와 안정자(Stabilizer) : 1981~1989

1981년 2월 레이건 대통령은 첫 외국과의 정상회담인 한·미 정상회담 공동선언을 통해 주한미군 철수계획이 없음을 천명하였다. 동년 4월 와인버거(Weinberger) 국방장관은 미국의 핵우산이 한국에 추가적 안전을 계속 제공할 것임을 강조하였고, 동년 5월 미국 의회는 F-16 전투기 36대의 대한국 판매를 승인하였다. 이에 동년 7월 서울에 도착한 신임 주한미대사 워커(Richard L. Walker)는 양국관계가 “지금보다 더 긴밀한

적이 없었다"고 언급하였다.

이 기간 주한미군은 양적으로는 변화가 없었으나, 질적으로는 큰 성장이 있었다. 지상군의 경우, 미 제2사단을 중심으로 공세적 방어전략 차원에서 랜스 미사일(사정거리 120km) 배치, 다연장로켓을 비롯한 화력 증강, 신형 탱크 배치, 헬리콥터 증강, 공중지원 강화, 지휘·통제·정보(C3I)의 자동화가 이뤄졌다. 공군의 경우, F-16 전투폭격기, A-10 근접지원기, OA-37 전방공중통제기 등이 새로 배치되었다. 해군의 경우, 새로운 해상전략 구상(유럽 본토 및 중동지역에서 전선 형성시, 북유럽 또는 동북아에서 제2전선을 구축하여 소련을 수세에 처하게 함)과 더불어 제7함대를 중심으로 하는 동북아 해군력을 강화하였다. 또한 괌도에 배치된 동북아 관장의 전략핵폭격기도 새로운 모델로 교체되었다.

사실 1980년대는 1970년대 말에 발생한 일련의 사태로부터 시작되었다. 예컨대 1979년 1월 소련의 아프가니스탄 침공과 군사력 증강에 대응하여, 1983년 3월 23일 레이건 대통령은 소위 별들의 전쟁으로 알려진 「전략방위계획」(SDI)과 신형 지대지 미사일의 유럽배치를 강행함으로써 미·소 군비경쟁을 예고하였다. 또한 동년 9월 1일 소련공군에 의한 한국 민간항공기(KAL) 격추사건과 10월 3일 버마 랭구운 폭탄테러사건은 1976년 8월 판문점 비무장지대의 도끼살인사건이후 한반도를 최대 긴장상태로 몰아 넣었다. 이에 레이건 대통령은 1983년 11월 서울을 방문하여, 한·미간의 긴밀한 안보협력을 내외에 과시하였다.

한편 1980년대 중반 이후, 새로운 데탕트의 도래[51]는 주한미군의 감군 논의를 재론케 하였고, 주한미군 경비분담문제도 거론하기 시작하였다. 1988년 5월 제20차 한·미 연례안보회의에서 미국은 주한미군의 주둔비용문제를 본격 제기하고, 한국의 방위비 분담금 증액을 강력히 요구하였다.

---

51) 1985년 고르바초프 소련공산당 서기장 취임, 1987년 미소 중거리 핵무기 폐기조약 및 소련 일방적 감군 선언, 1989년 유럽 재래식 군축조약 체결

1985년 3월 소련 고르바초프 서기장의 출현이후 미·소관계에는 근본적 변화의 시대가 열리기 시작하였다. 그는 레이건 대통령이 시작한 전략방위계획의 군비경쟁을 거부하고, 군비축소를 통해 국제적 긴장 완화를 꾀하면서 피폐한 소련 경제상황을 재건하기 위해 노력하였다. 따라서 미·소는 1987년 12월 8일 워싱턴에서 중거리 핵미사일(INF) 조약에 합의하였고, 1989년 12월2~3일 몰타 정상회담을 통해 냉전의 종식을 공식 선언하였다.

한편 1980년대 이후 미국의 우방국 정책은 개입태세의 약화와 방위비 분담요구의 증대로 특징화 할 수 있다. 따라서 이런 상황 가운데 1986년 한국이 대미 무역흑자를 기록하자, 미국은 한국에 대한 해외군사판매(FMS)차관를 공식 종결시켰다. 한국 또한 1988년부터 주한미군 주둔경비의 일부를 직접 부담하는 방위비 분담의 폭을 점차 넓혀갔다.

이 같은 비용분담액의 증가는 한·미 연합지휘체제하에서 한국의 위상과 역할 증대를 요구할 수 있게 하였으며, 미국의 하급동반자로서의 인식으로부터 탈피할 수 있게 되었다. 즉 주한미군의 대외적 역할과 의미 또는 한·미 동맹관계의 변화는 아니나, 한국 측의 발언권이 그만큼 강화되었음을 의미한다. 이는 불평등한 동맹관계에서 평등한 동맹관계를 향한 주요 첫걸음을 내디딘 것이라 하겠다.

한편 주한미군 문제는 신 데탕트에 따른 미국 국방예산의 감소와 한국의 세계 군사전략적 중요성 평가, '반미 자주화' 운동에 따른 '주한미군 축출론'과 같은 국내문제 그리고 한반도 긴장완화와 평화통일 기반조성 차원에서 남북한 군비축소가 활발히 제기되자, 국제·국내 및 남북한 분단체제의 개선과 극복이라는 맥락에서 새롭게 조명되었다.[52] 그 결과 1989년은 한미 군사관계에 있어 주요 전환점이 되는 해였다. 닉슨과 카터 행정부 이후 잠잠했던 주한미군 철수논의가 이때를 정점으로 구체적 모습으로 재현되었기 때문이다. 1987년 7월 31일 넌(Sam Nunn), 워너(John Warner), 맥케인(John McCain) 등 다수 의원들이 공동 발의

52) 하영선, 「한반도의 전쟁과 평화」, pp. 25~26.

한 「한미안보협력에 관한 수정안」(제533호)[53]는 미국 내 주한미군 철수 논의의 최종산물이었다.

마. 클린턴 정부와 한반도 안보동반자(Partner) : 1990～현재

1990년대 들어와 구소련의 위협이 감소하자, 미국 내에서는 군사비를 대폭 감축하고 이를 사회발전비용을 전환해야 한다는 목소리가 커졌다. 이미 1980년대 말부터 의회의 「넌·워너 수정안」 등으로 인해 이 지역 군사력에 대한 재조정 압력을 받고 있던 미국은 1990년 4월 19일 3단계에 걸쳐 주둔 군사력을 축소·재편성한다는 '동아시아 전략구상'(EASI: East Asia Strategic Initiative)[54]을 발표하였다.[55] 이 보고서는 주한 미군감축과 역할변경을 추진하기 위해 미 국방부가 미 연방의회에 제출한 것으로서, 향후 한국방위에 있어 한국군이 주도적 역할(leading role)을, 미군이 지원적 역할(supporting role)을 수행할 계획임도 천명하였다. 그리고 이를 실천하기 위해 3단계 주한미군 감축계획을 제시했는데, 북한의 공격을 억제·격퇴하기 위한 미군의 전진배치전략과 한·미 연합방위능력을 지속하는 전제하에 주한미군 규모를 조정할 것임도 밝혔다.[56]

---

53) 이 법안에 따르면, 미 행정부는 1990.4.1 이전까지 주한미군의 부분적 단계적 감축과 관련한 한미양국간의 협의상황과 결과에 대한 제1차 보고서를 제출하고, 법안 발효후 1년이내 주한미군 주둔 5개년계획을 포함한 제2차 보고서를 제출하게 되었다.

54) 이는 미 국방부의 대의회보고서 「아·태 연안의 전략구조: 21세기 전망」(A Strategic Framework fir the Asian Pacific Rim: Looking Toward the 21st Century)가 공식명칭이며, 탈냉전시대 최초의 동아시아 전략보고서이다. 이에 따르면 주한미군의 3단계 철군이 짜여져, 1단계 철군이 1992년 12월 1일까지 이루어진 것임. 2 및 3단계 철군계획은 북한 핵문제 등으로 보류되었고, 이후 미국은 철군계획을 변경, 현재까지 동아시아 미군은 10만명 선을 유지하고 있다.

55) 그 결과 주일·주한 미군을 감축하고, 1991년 필리핀과의 기지협상 결렬로 주필리핀 미군을 모두 철수함에 따라 아·태지역 전체에서 26,000명의 미군을 감축, 주둔군 규모는 10만명 수준이 되었다.

56) 이상훈, 「21세기 한반도 안보환경과 주한미군의 역할」 세종정책연구 2001-8 pp. 20～21

<표 1> 주한미군 3단계 감축계획[57]

조정단계	기 간	전략조정 및 감축내용
1 단계	1990~1992	○ 행정상의 간접절감. 한국군이 맡을 수 있는 일부 임무의 이양을 통한 기존 군사력의 효율화 ○ 제2보병사단의 지상전력 현대화로 일부 효율화가 뒤따르나 2사단 전투능력은 그대로 유지 ○ 92년까지 공군 2천 명과 지상군 5천 명 등 7천 명을 감축 ○ 북한의 위협재평가 1단계 실패를 점검, 2단계 새 목표를 설정
2 단계	1993~1995	○ 제2사단병력 구조의 재조명 및 감축 ○ 감축규모는 남북한관계 및 한국군 군사력 증강 정도에 좌우되며 미국의 역제능력과 의도를 북한이 오판하지 않는 범위 내에서 점차 증가
3 단계	1996~2000	○ 한국군이 주도적 역할을 맡고 미군은 지원 역할로 물러앉음 ○ 억제력 유지에 필수적인 미군주둔 규모를 더욱 줄이고 여타 병력은 철수를 고려

EASI는 미국의 대한반도정책에도 상당한 변화를 주었다. 1단계 기간인 1990년부터 1992년까지 이 계획은 실제로 시행되면서 주한미군은 3만 6천명 수준으로 감축되었다. 주한미군의 감군과 역할 조정에 따라 '한국방위를 위한 한국화'의 후속조치 또한 진행되었다. 한국군 장성인 연합사 부참모장의 '유엔사군사정전위원회'(UNCMAC: United Nations Command Military Armistice Commission) 수석대표 겸직과 판문점 공동경비구역(JSA: Joint Security Area)에 대한 한국군 경비책임 증대('91.3), 한미 야전군사령부(CFA: Combined Field Army) 해체(92.7.1.), 한국군 대장인 연합사 부사령관의 지상구성군사령관 겸직

57) The US Department of Defense, *A Strategic Framework for the Asia Pacific Rim: Looking toward the 21st Century,* 1990. 4. 19

(92.11)이 추진되었다. 그리고 2단계 기간에서는 한국 합참의장의 한국군에 대한 평시 작전통제권 회복(94.12.1) 등이 이뤄졌다.

그러나 북한의 핵무기 개발의혹과 장거리 미사일의 위협으로 1993년 MCM에서 향후 EASI 추진은 '시간개념이 아닌 상황개념'하에 추진키로 합의한 후, 추가적 감축은 중단되었다. 그리고 1995년 2월 클린턴 행정부는 동북아지역 미군의 감축동결 즉 주한미군을 포함한 아·태지역 미군을 적어도 20세기말까지 10만명 수준으로 유지할 것임과 지속적 개입, 우방국 방위비 분담강화를 특징으로 하는 「동아시아 전략검토」(EASR: East Asia Strategic Review)[58]을 발표함으로써 주한미군 추가 감축 계획을 전면 백지화하였다.

한편 한국군의 위상이 높아지면서, 한국의 방위비분담액도 증가하였다. 사실 미국은 그 동안 일방적 안보지원의 수혜자로서 '무임승차(free rider)' 위상을 벗어나 한국의 안보를 위해 주둔하는 미군운영유지비 일부를 부담할 것을 요구한 바 있다. 이에 한국정부는 1989년부터 방위비를 분담하기 시작하여, 1995년까지는 주한미군 현지발생비용의 1/3을 부담하였고[59], 1996년부터는 일정비표 증액방식에 의해 지불하고 있다. 즉 1995년 분담액 3억달러를 기준으로 전년도 분담금에 물가상승률을 고려, 매년 10%씩 증액 부담하고 있다. 한편 1998년이후에는 IMF환란 발생과 한국의 경제난으로 분담규모가 축소되어, 1999년 3억 3,300만 달러를, 200년에는 전년대비 9.78% 증액된 약 3억 9,100만 달러를 부담하였다.

바. 소 결론

주한미군의 역사적 변천과정을 정리해보면 몇 가지 특징을 발견할 수

58) U.S. Department of Defense, *U.S Security for the East Asia-Pacific Region,* 1995.

59) 91년 1억 5천만 달러, 92년 1억 8천만 달러, 93년 2억 2천만 달러, 94년 2억 6천만 달러, 95년 3억 달러를 각각 지원했다.

있다. 첫째, 주한미군은 <부록 표 2>에서 보듯이 꾸준히 감소해 왔다. 1945년 광복과 함께 주둔한 미군은 오늘에 이르기까지 총 5차례의 철수 혹은 감축을 시행해왔다. 이 가운데 사실상의 완전한 철군은 제1차 철군(1948.8.15~1949.6)만 해당하는 것으로서 당시 3만여 명이 철군하고, 500명이 잔류하였다. 제2차 철군부터 제5차 철군까지는 사실상 감군이었다.

한편 총 5차례의 주한미군의 감축 및 철수 중 냉전시대 4차례에 걸친 주한미군의 변화는 한국정부와 사전협의 없이 미국의 일방적인 통고로 단행되었다. 탈냉전시대에 이루어진 제5차 감축은 양국간의 협의에 의해 이루어졌지만, 이 또한 미국의 의도대로 진행되었다. 결국 주한미군의 변화는 미국의 국익에 의해 철저하게 결정됨을 알 수 있다.[60] 즉 한·미 동맹 군사관계가 한국에 대한 미국의 적극적인 전략적 평가에 근거한 것이라기보다는 한국의 적화방지를 목적으로 하는 소극적 차원에서 형성된 것이기 때문에 미국의 대한반도 정책과 한·미관계 그리고 주한미군 문제는 미국의 국익과 상황의 유동성에 의해 변해 온 것으로 평가된다.

그 결과 1980년대부터 미국의 대한반도정책과 한·미 동맹에 대한 절대적 신뢰에서 상대적 신뢰로 한국 국민들의 태도는 바뀌기 시작한 것으로 평가할 수 있다.

둘째, 주한미군의 주둔과 철수는 토크빌식의 이념적 가치와 스파이크만식의 지정학적 조망에 의해 영향을 받은 것으로 볼 수 있다. 토크빌은 미국과 러시아가 세계를 양분할 것으로 예상하지는 못했으나, 적어도 미국과 러시아의 이념적 차이 즉 미국의 민주주의 대 러시아의 절대주의간의 충돌을 예상하였던 것으로 알려진다.[61] 스파이크만(Nicholas J.

60) 김종필, 「주한미군의 현황과 장래」 (연세대행정대학원, 2000), pp. 24~25.

61) 이 같은 사고는 오늘날 사뮤엘 헌팅턴의 소위 '문명 충돌론'에 의해 계승된 것으로 볼 수 있을 것이다. Samuel P. Huntington, *The Clash of Civilizations and The Remaking of World Order,* (N.Y: Simon & Schuster Inc., 1996), 이희재 역, 「문명의 충돌」, (서울: 김영사, 1997)

Spykman)은 맥킨더(Mac Kinder)의 '심장지대'(heartland)이론의 주요 개념을 발전시켜, 대륙국과 해양국간의 대결이라는 전제 위에 출발하면서도 맥킨더와 달리 해양국가의 지정학적 우위를 주장함으로써, 미국 외교정책결정자들에게 세계적 힘의 균형을 통한 평화를 이루기 위해 미국이 유라시아 림랜드에서의 힘의 우월성 확보를 통해 '균형자'(Balancer) 역할을 수행해야 하는 것임을 역설하였다.[62]

이 같은 토크빌과 스파이크만의 사고는 미국으로 하여금 강력한 대소 봉쇄정책을 추진케 하였고, 주한미군도 이런 맥락에서 주둔케 된 것으로 볼 수 있다. 따라서 토크빌 및 스파이크만식의 사고가 미국의 국가목표 및 대외정책 목표에 근본적 영향을 미치지 않는 한, 주한미군의 철수는 불가능하였다. 그런데 1989-1991년 3년간의 혼미를 겪던 소련 제국의 붕괴는 양극적 냉전체제의 종식을 알렸고, 그 결과 유라시아 대륙이 특정 국가의 헤게모니하에 들어갈 가능성이 약화되었다. 따라서 스파이크만식의 지정학적 사고가 미국 대외정책에 미치는 영향력 또한 줄어들었다.

그 결과 이제 주한미군은 토크빌식의 이념적 정당성에 기초하게 되었다. 그러나 냉전의 이념적 대결 또한 세계적 차원에서는 사라졌다. 다만 중국 및 북한·베트남 등 동북아와 쿠바 일대에 남아 있기 때문에 지역적 차원에서는 아직 냉전의 이념적 대결이 남아 있다 하겠다. 그러나 이로서 미국 국민을 설득하기는 쉽지 않다. 따라서 주한미군의 감축과 완전 철수가 멀지 않은 시기에 일어날 수 있음을 예상하고, 주한미군에의 의타적 의식의 잔재를 청산하고 자주방위목표와 전략을 수립해야 한다.[63]

셋째, 주한미군 감축 또는 철수가 이뤄진다면, 미국은 이를 약 5년 정도의 기간에 걸쳐 단계적으로 진행할 가능성이 높다.[64] 1977년 당시 미

---

62) Nicholas J. Spykman, America's Strategy in World Politics (New York: Harcourt Brace, 1942), 이 같은 사고는 오늘날 브레진스키의 「거대한 체스판」에 나타난 유라시아 패권국가 저지 방안에 의해 계승되고 있다. Zbigniew Brzezinski, The Grand Chessboard, (Perseus Books, 1997), 김명섭 역, 「거대한 체스판」 (서울: 삼인, 2000)

63) 강성학, 앞의 책, p. 41.

국 대통령 지미 카터(Jimmy Carter)는 약 4년에 걸친 주한미군 철수계획을 추진한 바 있다.[65] 1989년 11월 2일 미국 상하양원 합동위원회에서 채택된 이른바 '넌-워너 수정안'은 주한미군 감축을 5개년 계획으로 추진할 것임을 지적하였다. 1990년 4월 19일 미국 국방부가 연방의회에 제출한 보고서 「아·태 연안에 대한 전략구조: 21세기 전망(*A Strategic Framework for the Asian Pacific Rim: Looking toward the 21th Century*)」은 주한미군 3단계 철수안을 제시했는데, 제3단계 일정에 따라 주한미군을 완전히 철수하는 1996년부터 2000년까지의 기간도 5년으로 설정되어 있기 때문이다.

넷째, 이승만과 트루먼·아이젠하워간의 갈등, 박정희와 닉슨·카터와의 갈등은 한·미 군사동맹관계를 냉각시킬 만큼 심각했으나, 동맹파기와 같은 결정적인 파국으로 이어지지는 않았다. 양국 관계는 비록 불신과 마찰에도 불구하고, 미국은 한국에 대해 안보공약을 버리지 않았고 한국 또한 미국에 대한 신뢰와 협조를 아끼지 않았다. 따라서 향후에도 한·미간의 공동이익을 찾아내 키워 가는 적극적 노력이 요청된다.

다섯째, 한반도 유사시 미국은 자국의 이익과 관련, 이중적 조치를 취한 것으로 평가된다.[66] 1968년 1월 21일 북한 무장공비의 청와대 기습사건이 발생하였을 당시, 주한미군은 어떠한 조치도 취하지 않았다. 그러

---

64) 한호석, "미국의 새로운 군사전략과 주한미군 철수,"(2002.8.12) http://www.onekorea.org. 한호석은 북한과 미국이 「북미 기본합의서 비공개각서」(1994.10)와 「북미 공동성명」(2000.10)에서 5년에 걸쳐 주한미군 철수에 합의한 것으로 주장하나, 이 같은 합의문구는 들어 있지 않다.

65) 카터 대통령은 1977년 1월 '대통령 검토각서 제13호(Presidential Review Memorandum Number 13)'라는 극비문서를 미군 합동참모본부에 보내, 주한미군 철수(제1안: 즉시 철군, 제2안: 2년에 걸친 철군, 제3안: 4년 철군)에 대한 군부의 의견을 요청하였다. 국방장관 해럴드 브라운(Harold Brown)은 합참과 몇 차례 협의한 뒤에 제3안이 가장 바람직하다고 백악관에 보고한 것으로 알려진다. 한호석, 앞의 글.

66) 남궁 정, 「한미군사관계의 발전방향에 관한 연구」, (한양대학교 석사학위논문, 1997), pp. 11~12.

나 이틀 후 프에블로호 납치사건이 일어나자, 데프콘Ⅱ를 발령하여 한반도 경계태세를 강화한 뒤, 미 대통령특사를 파견하여 대한 군사원조를 증대하고, 향토예비군 창설 등에 관한 한미 공동선언을 발표하였다. 또한 1976년 8월 18일 「판문점 도끼만행사건」이 발생하여 미군이 살해되자, 미국은 미드웨이 항모를 동해에 출행케 하고, F-111, F-4 등 신예기 2개 대대를 미 본토로부터 한국에 출동하였으며, 미해병대와 기타 전폭기 오끼나와로부터 한국에 투입되어 대대적 군사시위를 전개한 바 있다. 따라서 미국은 유사시 자국의 이익과 관련이 없을 경우 무관심할 수 있음을 유의할 필요가 있다.

여섯째, 한국의 역할 분담 및 방위비 분담이 점점 확대되는 추세이다. 방위비 분담은 1989년 0.45억 달러에서 2002년 4.9억 달러로 늘어남으로써 13년간 10배 이상 증가하였다. 이는 1991년 SCM에서 주한미군 원화지출 비용을 단계적으로 증액부담할 것을 합의하였고, 1995년 이후는 주한미군 현지발생비용의 1/3을 한국이 부담하는 데 상호합의한 데 기인한다. 그 외 미국은 용산기지 이전사업도 한국정부가 100% 예산부담할 것을 요구하고 있다.

2. 의의

주한미군의 역할과 의미를 파악하기 위해서는 한국측 시각과 미국측 시각으로 구분하여 살펴보는 것이 필요하다.

가. 한국 시각

첫째, 남침 억제기능이다. 주한미군은 북한의 남침을 억제해 한반도에서 전쟁을 예방하고 나아가 동북아 평화와 안정에 기여해 왔다. 그리고 억제에 실패할 경우, 현지 주둔전력과 후속 증원전력으로 이를 격퇴하는 데 있다. 현재도 주한미군은 유사시 세계 유일의 초강대국인 미국의 자동

개입을 보장하는 인계철선(Trip Wire)[67] 역할을 하고 있다. 실제적으로 주한미군 전력과 첨단 장비는 우리 군사력을 정보수집 및 조기경보 분야에서 강력히 보완해 주고 있다. 또한 미 7함대를 포함한 막강한 미군의 증원전력과 핵우산 제공 등은 북한의 남침야욕을 저지하는 결정적 억제력을 제공해 왔다. 이와 같이 주한미군은 한반도 유사시 압도적인 전력 우위를 보장함으로써 북한의 오판을 방지하는 역할을 수행해 온 것으로 평가된다.

둘째, 휴전협정 유지기능이다. 1953년 7월 27일 정전협정이 조인된 이후 1995년까지 북한이 저지른 약 42만 건의 도발이 있었다. 주한미군 사령관은 1978년에 창설된 한미연합군 사령관으로서 뿐 만 아니라, 유엔군 사령관으로서 정전협정 서명자로서의 책임을 지고 정전협정 업무를 수행해 왔다.

셋째, 경제적 효과이다. 미국은 1945~75년의 30년간 약 39억 달러의 경제원조와 51억 달러의 무상원조를 제공한 바 있다. 또한 한국군의 월남 파병은 1960년대 한국 경제발전에 많은 도움을 주었다. 1987년 주한미군 당국의 발표에 따르면, 주한미군의 한국내 지출은 한국 고용인 인건비, 군납, 미군의 소비지출, 주택 임대비 등 총 10억 2100만 달러로서, 이는 당시 한국 국민총생산의 1%에 달하며, 1만 8600명에 달하는 한국인 고용규모는 현대· 삼성 등 5대 재벌그룹에 이어 6번째 고용창출 효과가 있는 것으로 알려졌다. 또한 오늘에도 주한미군은 평시 우리의 안보비용을 절감케 함으로써 지속적인 경제발전에도 기여하고 있다. 주한미군이 보유하고 있는 장비와 물자, 그리고 수십억불의 운영 유지비 등을 감안하면 미군 주둔의 기회비용은 엄청나다. 만일 주한미군 철수가 이루어진다면 이 전력을 대체하기 위해서는 천문학적인 추가적 국방예산이

67) 인계철선 전략은 확대억제전략의 중요한 부분으로 미국이 NATO에 가입한 직후 유럽지역에서 최초로 적용되었다. William T. Tow, “Reassessing Deterrence of the Korean Peninsular,”*The Korean Journal of Defense Analysis,* Vol Ⅲ, No. 1(KIDA, Summer, 1991), pp. 179~218.

소요될 것으로 판단된다.

넷째, 대미협력 저변확대 기능이다. 1945년 이후 지금까지 한반도 근무를 위해 다녀간 미군은 총 750여 만 명에 이른다.[68] 이들은 미국의 안보 및 대외정책을 입안하는 데 있어 지한적, 친한적 입장에서 기여하고, 한미 협력관계 유지·강화에 있어 중요한 역할을 하는 것으로 알려진다.

다섯째, 동북아 지역 안정과 한국 위상 강화 기능이다. 우리의 지정학적 여건으로 볼 때 한·미 안보동맹은 주변 강대국들과의 관계를 원만하게 유지해 나갈 수 있도록 하는 보장장치이며, 통일에 이르는 과정을 안정적으로 관리하고, 통일 이후에도 우리의 국가적 생존과 번영에 큰 연관을 갖게 될 것이기 때문이다.

그러나 주한미군과 관련한 비판들도 있다.

첫째, 주한미군이 독립국인 우리의 자주권을 침해한다는 비판이다.[69]

둘째, 우리 군의 작전통제권을 미군 장성인 한·미 연합사령관이 행사하는 것은 불평등한 것이라는 주장이다.[70]

---

68) 하재평, "잊어서는 안될 주한미군 역사," 국방부 홈페이지 "최근소식," 2003.1.28.

69) 국방부는 이에 대해 "사실상으로 뿐만 아니라 법률적으로도 틀린 말이다. 주한미군은 미국의 일방적인 요구가 아니라 1953년의「한·미 상호방위조약」(제 4조)에 근거하여 한국에 주둔하고 있는 것이다.···주권국가의 영토에 외국군대가 주둔하고 있는 경우는 선진국에서도 얼마든지 그 예를 찾을 수 있다. 독일의 경우 냉전시기에는 물론 통일 이 이루어진 현재에도 미군 7만여 명을 비롯하여 영국군, 프랑스군, 벨기에군 등이 주둔하고 있으며, 영국에도 아직까지 미군 만여 명이 주둔하고 있는데, 이는 모두 각국의 안보적 이해와 필요에 따른 결정인 것이다."라고 반박한다.

70) 국방부는 이에 대해 "동맹국간의 군사 협력 방법에 대한 부정확한 이해로 말미암은 것이다. 예를 들어 전형적인 동맹군이라고 할 수 있는 NATO의 경우 유럽동맹군사령관(SACEUR : Supreme Allied Commander Europe)은 미군장성이, 대서양동맹군사령관(SACLANT: Supreme Allied Commander Atlantic)은 미국 해군제독이 임명되어 있으나, 서북부동맹군사령관(CINC Northwest: Allied Commander in Chief, Northwest)은 영국군장성이 임명되어 있다. NATO 회원국들이 각국의 전력제공 규모 등을 감안, 이와 같은 작전통제체제를 구성하고 있는 것은 군사적 효율성을 극대화하기 위한 것으로써 한·미 양국도 이와 같은 논리에 따른 한·미연합군을 구성, 연합사령관에게 통합적인 작전통

셋째, 주한미군 주둔에 따른 기지 사용과 행정협정에 관련된 문제다.[71]

넷째, 한국군 군사력 구조면에서 볼 때, 병력중심의 편향된 지상군위주의 전력을 지속해 옴으로써 미래안보환경에 부적절한 군사력을 유지해 온 것이 문제점으로 제기되고 있다.[72]

나. 미국 시각

체니 (Richard Cheny) 부통령은 국방장관시절 아·태지역 미군의 역할과 기능에 대해 6가지 사항을 제시한 바 있다.[73] 한편 9.11 테러이후 미 국방부는 국방정책 목표와 국방전략 원칙을 재조정하여 새롭게 제시하

제권을 부여하고 있는 것이다. 여기에서 특히 유념할 사실은 작전통제권을 미군 장성인 연합사령관이 독자적으로 행사하는 것이 아니라 한·미 국가통수 및 군사지휘기구(NCMA)의 지시를 받아 행사한다는 점이다."고 반박한다.

71) 국방부는 이에 대해"안보이익에는 일정한 비용이 수반되는 것···접수국(Host Nation)으로서 미군기지를 제공하고 그 밖에 미군 주둔비용의 일부를 지원하고 있다. 이러한 수준의 조치는 일본이나 독일 등 미군이 주둔하고 있는 나라들에서도 동일하게 이루어지고 있으며 우리가 군대를 외국에 파견하는 경우에 상대국에 요구하는 조건들과 대동소이한 것들이다.···현행 『주둔군 지위협정』, 즉 SOFA(Status of Forces Agreement)에서는 미군 상호간의 범죄와 공무 중에 발생한 사건 외에는 모든 미군 범죄에 대해 우리 사법당국이 재판권을 행사하도록 명시하고 있으며, 이에 의거하여 우리 당국은 부여된 권한을 행사하고 있다. 물론 현행 SOFA에 개선이 필요한 부분이 없는 것은 아니다.··· 정부는 여타 국가들의 SOFA와 비교하여 우리에게 불리한 조항은 개정하도록 노력해 나갈 것이다."고 언급하였다.

72) 이창희, 『주한미군 역할 변화와 한국군의 발전방향』 (충남대학교 행정대학원, 2002), p. 2.

73) ① 신속하고 유연한 대응능력의 제공, ② 지역적 안정에 기여, ③ 지역적 패권세력의 등장 저지, ④ 광범위한 지역적 중요 이슈에 대한 영향력 고양, ⑤ 태평양 지역의 광대성에 의한 시간과 거리의 불리점 극복, ⑥ 우방국들은 물론 잠재적 적대세력들에게도 미국의 지역안보에 대한 관심을 실체적 및 가시적으로 과시 U.S. Department of Defence, *A Strategic Framework for the Asian Pacific Rim, Report to Congress,* (1992, April) p. 20.

였다.[74] 이런 맥락에서 미국측 입장에서 주한미군의 의의를 정리해보면 다음과 같다.

첫째, 대소봉쇄 기능이다. 냉전시대 미국은 세계적 차원에서 공산주의 확산을 방지하고 대소 전략적 우위 내지 균형을 유지하기 위해, 동북아 차원에서는 지역 패권주의 등장을 견제하고 지역 안정을 유지하기 위해, 한반도 차원에서는 군사력 균형을 지속하고 '인계철선' 전략으로 유사시 미군의 대량개입을 보장함으로써 남침을 억제하기 위해 주한미군을 배침함으로써 미국 안보공약의 신뢰성을 실질적으로 증명해왔다.[75]

둘째, 동북아 안정자 기능이다. 탈냉전시대 동북아에서 북한의 위협방지, 러시아의 잔여위협방지, 중국의 잠재적 군사위협 억제, 남·북한 군비경쟁 억제, 역내 국가들간의 군비경쟁 억제 등이 주한미군의 주요 과제로 부상하며, 이 지역에서 이와 연관된 분쟁이 발생할 경우 즉각 대응하는 것이다.[76]

셋째, 경제적 이익보호 기능이다. 21세기 세계경제에서는 한국·일본·중국 등 동북아의 경제적 비중이 가장 커질 가능성이 높기 때문에, 이 지역에서 자유시장 확대전략을 추구하고 있는 미국으로서는 해상 및 항공 교통로 및 석유수송로의 안정적 확보가 중요하다. 미국은 동아시아·서태평양의 해상권을 확보함으로써 21세기 태평양시대에 무역·통상·금융 부문에서 엄청난 이익을 확보할 수 있다.[77]

---

74) 미 국방부는 4대 국방정책 목표로서 ① 동맹국 및 우방국에 대한 확신, ② 잠재적 적대세력 의 군사경쟁 단념, ③ 미국의 이익을 침해하는 위협 및 강압의 억제, ④ 억제 실패시 격퇴 를 제시하고, 7대 전략원칙으로서 ① 위험관리, ② 능력에 기초한 국방, ③ 본토방호 및 전력투사, ④ 동맹 및 동반자관계의 강화, ⑤ 세계적 군사태세 향상, ⑥ 광범위한 군사능력의 개발, ⑦ 방어전략의 변혁 을 제시하였다., *Annual Report to the President and the Congress,* 국방정보본부 역, 「2002년 미 국방 연례보고서」, pp. 9~11.

75) 김태현, "전쟁 억제이론과 안보공약," 「주한미군과 한미안보협력」, (성남: 세종연구소, 1996), p. 169, ; 김현기, "주한미군의 과거, 현재 및 미래," 「군사논단」, 1997. 봄호, (서울: 한국군사학회, 1997), p. 104.

76) 한용섭, "주한미군의 장래," 「주한미군과 한미안보협력」, p. 148.

77) 한호석, "근본문제 해결의 길을 열어놓은 평양회담," (2000.8.12) http://www.onekorea.org/

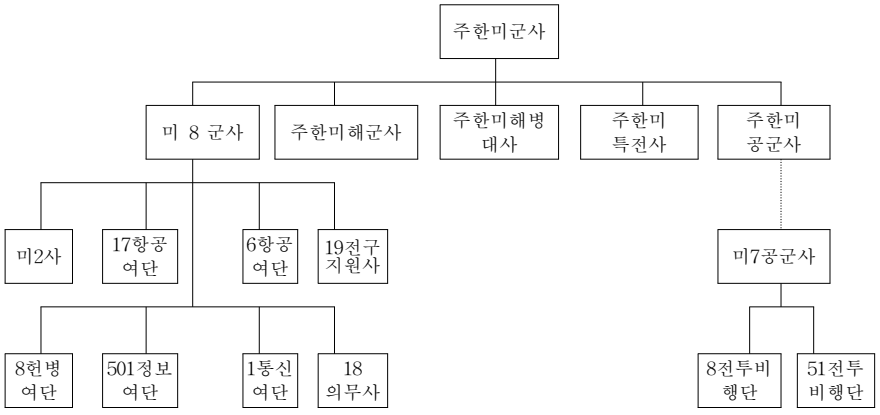
넷째, 전진방어기지 기능이다. 미국의 군사전략은 기본적으로 미국 본토에서 전쟁을 하지 않는다는 개념에 기초해 있다. 따라서 한국에 확보하고 있는 전진기지는 미군의 유지경비를 절감시키는 효과를 가짐으로써 높은 전략적 가치를 제공한다.

3. 규모[78)]

가. 구성 및 인원

주한미군은 1953년 10월 '한·미 상호방위조약' 체결에 따라 한국에 주둔한 이래, 한·미 동맹관계의 상징으로서 한반도를 포함한 동북아 지역의 평화와 안정에 기여하고 있다. 주한미군사령관은 유엔사/연합사령관을 겸임하고 있으며, 그 예하 사령부로는 미8군사령부, 주한 미해군사령부, 주한 미해병대사령부, 주한 미공군사령부 및 주한 미특수작전사령부 등으로 구성되어 있다. 주한미군 사령관은 한반도 유사시 미 제7공군에 대한 작전통제권을 행사한다.

<표 2> 주한 미군사령부 조직



78) 국방부, 「국방백서」 (서울: 국방부, 2000), pp. 61~63.

1999년 현재 주한미군의 인가된 총 병력은 아래 도표와 같다.

<표 3> 주한미군 구성 현황

구 성	장 교	사 병	총 병력	미국민간인	한국고용원	계
미 8군	2,972	19,908	22,880	1,171	7,923	26,235
기 타	551	3,045	3,569	404	887	4,000
소 계	3,523	22,953	26,476	1,575	8,810	30,235
공 군	885	7,259	8,144	154	903	8,298
해 군	83	223	306	1	101	307
해병대	32	43	75	-	-	75
기 타	13	24	37	665	447	702
계	4,536	30,502	35,038	2,395	10,261	39,617

자료: USFK Resource Management Fact Bok. 1999.
주) 한국인 고용원은 KSC(Korean Service Corp)에 포함

한반도에 주둔하고 있는 미8군은 140여대의 신형 M1전차와 170여대의 브래들리(Bradley)장갑차를 비롯하여 30여문의 155미리 자주곡사포, 30여문의 다련장 로켓, 패트리어트를 포함한 각종 지대공, 지대지 유도탄과 우수한 전투능력을 갖춘 70여대의 AH-64헬기 등을 보유하고 있어 어떠한 상황하에서도 임무를 성공적으로 수행할 수 있는 능력을 갖추고 있다.

주한 미 공군은 70여대의 F-16 등 최신예 전투기와 20여대의 A-10 대전차공격기, U-2기를 비롯한 100여대의 항공기를 보유하고 있다. 이러한 최신예 장비를 운용함으로써 주한 미 공군은 어떠한 기상조건하에서도 전천후 공격 및 공중 지원작전을 수행할 수 있는 능력을 갖추고 있다. 특히 제 7함대 및 7공군이 증원될 경우 주한 미공군 전력은 질적·양적으로 현저히 증강될 것이다.

주한 미해군사 및 해병대사, 특수전사는 평시에는 사령부를 구성하는 소수 인원과 장비만으로 기간 편성되어 있으나, 전시 또는 한반도 위기상

황 발생시에는 미 태평양사령부 전력이 투입되어 월등한 전투력을 발휘하도록 되어 있다.

나. 증원전력[79]

미 증원전력은 육·해·공군 및 해병대를 포함하여 69만여 명으로 구성되어 있으며, 다양한 임무를 수행할 수 있는 육군 사단, 최신예 전투기를 탑재한 항모전투단, 전투비행단, 오키나와 및 미 본토의 해병기동군(Marine Expeditionary Force)을 포함한다.

(1) 증원전력 계획

미 증원전력의 한반도 전개계획은 미국의 Win-Win전략 이행과 유엔사/연합사 작전계획을 지원하기 위하여 평시부터 계획을 수립하여 준비하고 있다.

미 증원전력의 종류에는 신속억제방안(FDO), 전투력증강(FMP) 및 시차별부대전개제원(TPFDD)이 있으며, 한반도의 위기상황 발생시 연합사령관이 요청하고 미 합참의 지시에 의해 부대 통합과정을 거쳐 전장에 투입된다.

신속억제방안(FDO)은 한반도에서 전쟁발발 위기시에 시행되는 정치·경제· 외교·군사적 방안으로서 약 150여개의 항목으로 구성되어 있다. 전투력증강(FMP)은 신속억제방안(FDO) 등을 통한 전쟁억제에 실패할 경우에 대비하여 초전에 긴요하다고 판단되는 주요 전투부대 및 전투지원부대를 증원하는 조치로 주요전력으로는 항모전투단 등이 포함되어 있다. 신속억제방안(FDO)과 전투력증강(FMP) 전력을 포함하는 시차별부대전개제원(TPFDD)상의 주요 전력은 전쟁발발시 전개하도록 사전에 계획되어 있는 전력들로서, 그 종류는 현재 한반도에 배치되어 있는 전력

79) 국방부, 「국방백서」 (서울: 국방부, 2000), pp. 62~63.

(In-Place)과, 상황발생시 시차별로 전개하도록 계획되어 있는 전력(Pre-Planned), 그리고 요청시 추가로 전개되는 전력(On-Call)으로 구성되어 있다.

(2) 증원전력 현황

미국은 거의 동시에 발생하는 '2개의 주요전구전쟁(2MTW : 중동 및 한반도)'에서 북한이 전쟁목적을 달성하기 이전에 침략행위를 저지/격퇴한다는 Win-Win전략을 기본전략으로 채택하고 있다. 한반도 증원전력도 이러한 전략개념하에 한반도 전구에서 유사시 승리를 달성할 목적으로 계획한 전력이다.

한반도 증원전력의 주축인 시차별부대전개제원(TPFDD)내의 전력은 1990년대 초반에는 48만여명, 1990년대 중반이후 63만여 명을 계획하였다가, 최근에는 약 69만여 명의 병력과 함정 160여척, 항공기 1,600여대의 전개계획을 유지하고 있는데, 이는 전체병력의 감축계획에도 불구하고, 한반도 방위에 대한 미국의 강력한 의지를 표명하는 것으로 판단된다.

현재 전개가 계획된 전력 내에는 개전초 승리를 보장하기 위해 전방에 밀집한 적 포병을 타격하기 위한 전력, 입체적인 해상작전을 구사할 수 있는 항모전투단, 공중우세 확보·방공·적지 타격을 위한 공중전력과 대량살상무기에 대응하기 위한 전력들이 다수 포함되어 있다.

한반도 유사시 증원전력의 원활한 전개를 보장하기 위해, 한·미군은 1994년부터 한·미 연합사 주관으로 연합전시증원(RSOI) 연습을 연례적으로 실시해오면서 전개 수행체계 및 수송수단의 운용성 등을 점검하고 있다.

다. 주한미군 장비가치

주한미군은 한국의 방위를 위해 37,000여 명으로 구성된 1개 보병사

단과 2개 전투비행단을 한국에 배치하고 있다. 이들이 보유하고 있는 주요 장비는 <표 3>과 같다.

<표 4> 주한미군 주요장비

구 분	장 비	수 량
육 군	M 1 전차	140여 대
	브래들리 장갑차	170여 대
	155mm 자주포	30여 대
	다련장 로켓	30여 문
	패트리어트 미사일	-
	AH-64 헬기	70여 대
공 군	F-16 전폭기	70여 대
	A-10 대전차 공격기	20여 대
	U-2기 및 기타 항공기	100여 대

출처: 국방부, 「국방백서 2000」, p.61.

이러한 장비 이외에 막대한 양의 탄약과 전쟁예비물자를 비축하고 있다. 이를 정확하게 금액으로 환산하기는 어렵지만, 주한미군측은 그 가치가 140억 달러에 달하는 것으로 추산하고 있다. 그리고 이러한 장비들을 운영·유지하기 위해 연간 최소 10억 달러 이상의 운영유지 비용을 지출하고 있는 것으로 평가된다.

결국 미군이 철수한 후 우리 자체 힘으로 대체전력을 구축하기 위해서는 300억불 이상이 소요될 것으로 예상되며, 이는 2000년도 우리나라 국방비 14조 4,390억 원에 비추어 볼 때 대략 3년간의 국방비에 해당된다.[80]

라. 주한미군 특징과 성격

먼저 주한미군의 전력구조적 특징은 다음과 같다.[81]

---

80) 황동준, "최근 마찰, 주한미군과 연계 말아야" 「조선일보」, 2000.5.20.

첫째, 주한미군은 전략군(戰略軍)인 동시에 전술군(戰術軍)의 특징을 갖는다. 병력면에서 본다면 3만 7천명 수준에 불과하기 때문에 전술군으로 볼 수 있으나, 공군사령부, 전술비행단 뿐만 아니라 유사시 증원해군인 7함대의 수용부대가 존재하기 때문에 실질적으로 전략군이라 하겠다.

둘째, 주한미군은 종합적 성격을 갖는 부대구조를 갖추고 있다. 다련장 미사일(MLRS), 미 육군 전술유도 미사일체계 및 공군과 특수부대를 보유하고 있기 때문에 종합적 성격의 군대라 할 수 있다.

한편 주한미군의 성격은 다음 3가지로 분석할 수 있다.[82]

첫째, 유엔 평화유지군이다. 주한미군은 형식논리로 볼 때, 한반도의 평화와 한국 방위를 위하여 유엔에서 파견하였기 때문이다. 그러나 역사적 경험에서 알 수 있듯이 실질적으로는 미국이 주권국가로서 자국의 군대를 어떻게 하느냐의 문제이다.

둘째, 동맹군이다. 주한미군은 한미상호방위조약에 따른 집단방위를 위한 주둔군으로 존재하기 때문이다. 따라서 한미 연합사령부를 설치하여 유사시 한미연합으로 공동작전을 수행하도록 하고 있다.

셋째, 전진기지 전개전력이다. 주한미군은 미국의 세계전략과 아시아전략의 일부로서의 성격을 갖는다. 세계전략의 맥락에서 볼 때, 주한미군은 소련을 봉쇄하는 미군의 태평양 전진기지의 전개전력이 된다.

4. 한·미 동맹관계의 제도적 특성

한·미 양국은 1882년 5월 '조·미 평화수호통상 및 항해에 관한 조약'의 체결을 계기로 처음 공식적인 관계를 수립하였으며, 1888년 미국이 4명의 통역장교로 구성된 군사고문단을 파견하여 양국간 군사관계의 효시가 되었다. 그러나 현대적인 의미의 군사협력관계는 1945년 9월 패전한 일본군의

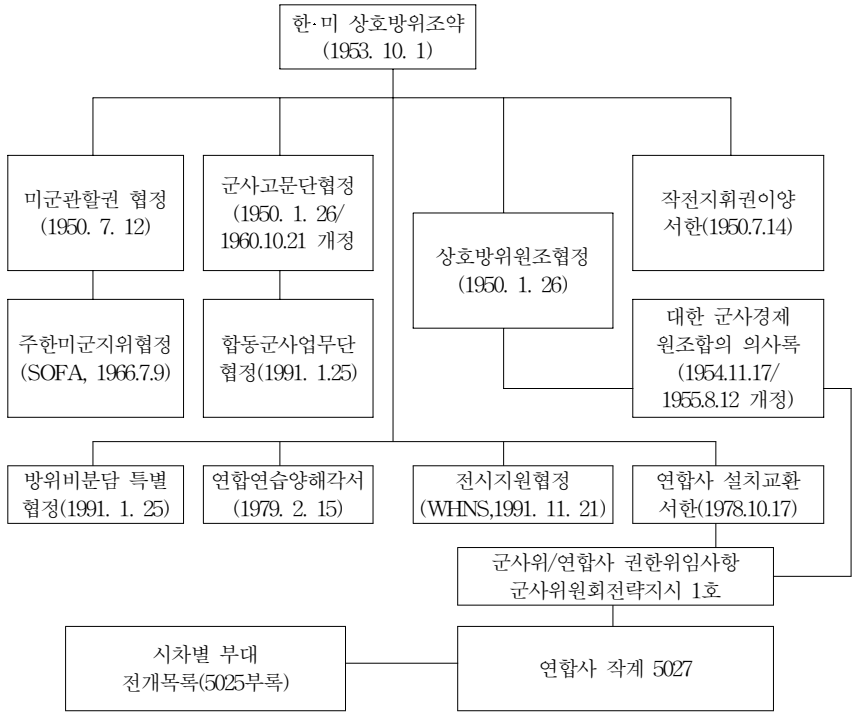
81) 박태현, 「주한미군의 새로운 역할 변화에 관한 문제점 연구」 (대전: 충남대학교 행정대학원, 2002), p. 27.

82) 조태근, 「탈냉전시대 주한미군에 관한 연구」 (서울: 국방대학원 석사학위논문, 1998), p. 16.

무장해제를 위해 미군이 진주하면서 본격화되었으며, 곧이어 발발한 6·25 전쟁은 한·미 양국의 동맹관계가 양국의 안보정책과 외교정책에서 중요한 위치를 차지하고 있는 오늘날의 동맹관계로 발전하는 계기가 되었다.

한미 동맹관계는 양국간에 공식적으로 체결된 한·미 상호방위조약과 그 부속합의서들에 기초하고 있다.[83] 따라서 한·미 상호방위조약과 한국군에 대한 유엔군 사령관의 작전통제권 문제 등 한·미 동맹체제를 뒷받침하고 있는 기본조약 및 협정과 제도적 특성을 간략히 정리해 보면 다음과 같다.

<표 5> 한미 군사동맹관계 법적 체계도



출처: 남궁 정, "한미군사관계의 발전방향에 관한 연구," (한양대 석사학위논문, 1997), p. 13.

83) 한·미 군사관계를 규정하는 법적 근거로 "한·미 상호방위조약", "주둔군 지위협정(SOFA)", "한·미 연합군사령부 관련 약정(TOR)" 등의 주요 협정과 기타 300여 개의 군사실무협정이 있다.

가. 한·미 상호방위조약

「한·미 상호방위조약」은 한국전쟁 휴전 직후인 1953년 10월 1일 워싱턴에서 체결되어, 1954년 11월 18일 발효되었다. 한·미 상호방위조약은 전문과 본문 6개조로 구성되어 있다. 이중 제2조와 3조의 문구가 쟁점이 되었다.[84] 제 2조는 "어느 일 국이 외부로부터 무력공격에 의해 위협을 받을 경우 '자국 스스로 그리고 상호지원에 의해 단독적 그리고 연합으로 (seperately and jointly, by self and mutual aid)' 취할 수 있는 적절한 수단과 조치와 관련해서 서로 협의할 것"을 규정하고 있다. 상호지원의 한계를 외부로부터 무력공격을 받을 경우에 한해서 방위조약이 효력을 발휘하도록 규정함으로써 한국에 의한 전쟁상황 발발의 경우는 제외토록 한정하고 있다. 이는 이승만 대통령에 의한 무력통일 주장을 고려한 조항이라 할 수 있다. 따라서 한국의 행정통제하에 있는 영토에 대한 외부로부터의 무력공격 경우에 한해서 미국의 지원을 요청할 수 있도록 하는 조건하에 1954년 1월 26일 미 상원은 동 조약체결에 동의하였다.[85]

제3조는 피침시 '자국의 헌법절차에 따라(in accordance with its constitutional process)' 공동의 위협에 대처할 것을 규정하고 있다. 이 조항은 곧 NATO의 자동개입 조항[86]과는 다소 다른 절차를 규정함으로써 한반도사태에 미국이 일방적으로 끌려 들어가는 것을 일차적으로 방지하려는 의도를 보여준다.[87] 이 같은 약점 때문에 인계철선의 역할을

---

84) 협상과정에서 양국은 서로 다른 강조점을 가지고 있었다. 한국은 NATO 조약과 유사한 형태의 조약을 원하였다. 미국은 한국군의 활동을 통제할 토대를 만들기 원했기 때문에 미국의 의무에 대해 대략적인 정의만을 제공하려고 하였다. 자동개입조항의 삽입이 그 핵심사안이었다. 이후 한국은 지속적으로 이 문제를 제기하였다.

85) KCV/D-11, "Position Paper : Re-Examination of the Mutual Defence Treaty," 한국정신문화연구원 현대사연구소(편) 「5·16과 박정희 정부의 성립: 주제별 문서철」 (서울: 정아인쇄사, 1999), p. 617.

86) 침략시 '즉각적으로' '군사적 조치를 포함한 모든 수단'을 동원하여 대처한다

87) 홀스티는 군사동맹을 구분하는 네 가지 기준을 제시한다. 이중 안보공약의형태를 두가지로 구분한다. 하나는 자동적 군사개입 보장 형태이고, 다

하는 미군의 한국주둔이 반드시 필요하다고 주장되어왔다.[88]

제4조는 '미 합중국의 육군, 해군과 공군을 대한민국의 영토내와 그 주변에 배치하는 권리를 대한민국은 이를 허여(許與)하고 미합중국은 이를 수락한다'고 언급함으로써 미군의 한국내 주둔을 허용한다는 것을 명시하였다. 주한미군의 주둔은 바로 이 조항에 법적 근거를 두고 있는 것이다.

이와 같은 미국의 정책은 기본적으로 한·미 상호방위조약을 체결하는 과정에서 나타난 이승만 대통령의 비신뢰성 전술의 결과에 따른 것으로 분석된다. 이 대통령의 지속적인 북진통일 주장은 미국으로 하여금 상호방위조약에서 동맹 의무 범위를 제한하게 하였고, DMZ를 넘는 한국의 작전에 대한 미국의 지원을 배제하게 하였으며, 나아가 한국군을 UN/US 작전 통제하에 있도록 하였다는 것이다.

결국 한·미 상호방위조약은 한국의 안보를 보장하기 위한 가장 신뢰성 있는 안전판인 동시에 한국의 행동을 일정 범위 내에서 제한하는 의미를 가진다. 동시에 한국군에 대한 작전통제권을 유엔군 사령관이 보유함으로써 한국군에 대한 통제를 합법적·효과적·직접적으로 행할 수 있게 되었다.

따라서 「한·미 상호방위조약」은 한국에 대한 외부세력의 침략에 대해 한·미 양국이 공동으로 대응하기 위하여 마련한 기본 틀로서, 한국의 안

른 하나는 자국의 헌법절차에 따라 행동하는 형태이다. K.J. Holsti, *International Politics: A Framework for Analysis,* 5th ed.(New Jersey: Prentice-Hall, 1988), pp. 103~107. 홀스티의 이론틀을 원용하여 한·미 동맹관계를 분석한 연구로는 정춘일, "한미동맹체제의 과거·현재·미래 : 갈등의 생성과 미래발전," 「국방논집」(1996년 여름, 제34호), pp. 169~195 등이 있다.

88) 주한미군의 억제기능이 실패하여 전쟁이 일어날 경우, 주한미군은 미국의 자동개입을 보장해 주는 인계철선 역할을 감당하게 될 것이다. 그러나 1968년 청와대 기습사건, 프에블로호 납치사건 또는 판문점 도끼만행사건(1977)과 미얀마 랭군폭파사건(1983)과 같이 한반도 위기상황시 미국의 위기관리 행태는 한미동맹의 틀 보다는 미국의 국익과 일방적 정책결정에 의해 움직였다는 분석이 있다. 양성철, 문정인, 「한미안보관계의 재조명: 푸에블로호 사건의 위기 및 동맹관리 사례를 중심으로」 1988., pp. 75~78.; 백종천, "한반도의 위기관리: 사례와 평가," 이용필 외, 「위기관리론: 이론과 사례」 (서울: 인간사랑, 1992), pp. 320~322.

보뿐만 아니라 동북아지역 전체의 안정에도 크게 기여해 왔다. 또한 동 조약은 한·미 연합방위체제의 법적 근간으로서 「한·미 주둔군지위협정」과 정부간 또는 군사 당국자간의 각종 안보 및 군사 관련 후속협정들의 기초를 제공하고 있다.[89] 나아가 향후 정전체제가 평화체제로 전환된 후에도 주한미군 주둔을 포함한 한·미 군사동맹관계를 규정하는 법적 체계의 기본이 될 것이다.

나. 한·미행정협정(주둔군 지위협정:SOFA)

일반적으로는 국제법상 외국군대는 주둔하는 나라의 법률질서에 따라야 한다. 다만 특수한 임무의 효율적 수행을 위해 쌍방 법률의 범위 내에서 일정한 편의와 배려를 제공을 보장받게 되는데, 이것을 해당국가와 미군간에 「주둔군 지위협정」(SOFA: Status of Forces Agreement)의 체결로 보장한다.[90]

주한미군의 법적 지위 또한 「한·미행정협정」에 의해 규정된다. 이 협정은 「한·미 상호방위조약」 제4조에 근거를 두고 1966년 7월 체결, 이듬해 2월 발효되었다. 동 협정의 정식명칭은 「대한민국과 아메리카 합중국간의 상호방위조약 제4조에 의한 시설과 구역 및 대한민국에서의 합중국 군대의 지위 에 권한」으로 약칭 「한미주둔군지위협정」 또는 「한·미 SOFA」로도 불린다.

이 협정은 전문과 본문 31개조로 구성되었으며, 주한미군의 한국내 주둔에 있어서 필요한 토지 및 시설, 출입국관리, 통관과 관세, 형사재판권 등 양국간의 권리와 의무 및 양해사항을 규정하고 있다.(부록 참조)

동 협정과 관련, 주한미군들의 간헐적인 사건으로 협정자체의 형평성 문제가 한국인의 관심 대상이 되어 왔다. 즉 SOFA에는 한국측에 불공정한 요소들이 다소 포함되어 있다는 것이다. 예컨대 형사재판 관할권 관련

89) 「국방백서」, pp. 87~88.
90) http://sofa.jinbo.net/

조항, 노무관련 조항 등과 환경보호의무규정 및 국내 환경법과의 조화를 위한 규정 신설문제 등이 이에 해당된다. 지난 8월 여중생 사망사건 처리 문제로 인해 SOFA 개정문제[91]는 더욱 첨예한 쟁점으로 부각되고 있다.

다. 한·미 안보협의회의(SCM: Security Consultative Meeting)

1968년 청와대 기습사건(1.21) 및 푸에블로호 납북사건(1.23) 발생한 이후 한·미 양국은 주요 안보문제를 협의하고 해결하기 위해 1968년 5월 워싱턴에서의 제1차 '한·미 안보협의회의'를 시작으로, 동 회의를 매년 개최해 왔다. 이 회의는 국방장관 회담을 중심으로 한 본회의와 이를 보좌하기 위한 5개 실무분과위원회로 구성된다. 분과위원회는 '한·미 안보협의회의' 개최 이전부터 모임을 갖고 의제 선정 및 협상방향을 상호 검토하고 발전시킨다.

'한·미 안보협의회의'는 한·미 양국의 '국가통수 및 군사지휘기구(NCMA)'의 위임을 받아 '군사위원회(MC: Military Committee)'에 전략지침을 하달하며, 양국 합참의장이 주관하는 '군사위원회'는 한·미 연합군사령부의 상급기관으로서 한·미 연합군사령부에 전략지시 및 작전지침을 하달하고 임무를 부여한다. '군사위원회'의 본회의는 '한·미 안보협의회의'에 앞서 개최되며 그 결과는 '안보협의회의'에 보고된다. 군사위원회의 상설회의는 필요에 따라 수시로 개최되며 한·미 연합군사령부와 관련

91) SOFA(한미주둔군지위협정)역사와 관련, 진보운동단체에서는 매우 비판적이다. 예컨대 한·미 SOFA는 미군들에 대한 편의 제공 차원을 넘어 한국의 주권을 상실할 정도로 다른 나라 협정에 비하여 지나치게 불평등하다고 본다. 1950년 한국전쟁시 체결된, 미군에게 일체의 재판권을 부여한 대전협정과 이후 13년 뒤인 1967년 한미행정협정(SOFA) 체제 그리고 24년 뒤인 1991년 한미행정협정 체제에 이르기까지 부분진전에도 불구하고 실제 한국측의 권리행사를 제한시키는 조항들을 개정하지 않음으로 기존의 협정과 거의 변함없는 불평등구조를 온전시킨 것으로 비판한다. 또한 이 협상개정의 조건으로 미국은 한국정부에 방위분담금을 요구하였고, 1995년 11월 한미행정협정의 재개정에 합의하면서 한국정부는 방위분담금 증액을 약속했다. http://sofa jinbo.net/

된 군사 현안문제를 협의한다.

'한·미 안보협의회의'는 양국 장관의 정기적 회담이라는 상징적 의의가 중요시되어 왔으나, 1980년대 말부터는 한·미간의 주요 안보현안을 협의하여 대책을 마련하고 양국 군사관계의 장기 발전방향을 공동 설계하는 정책협의기구로서의 실질적인 기능이 강화되고 있다.[92]

라. 한·미 연합방위체제(CFC/CODA)

한·미 연합방위체제의 실질적 운영주체는 「한·미 연합군사령부」(CFC : Combined Force Command)이다. 연합군사령부는 1977년 7월 26일 제10차 SCM에서 합의한 '군사위원회 및 한·미 연합군사령부 권한위임사항(TOR)'과 1978년 군사위원회 회의에서 하달한 '전략지시 1호'에 기초해 같은 해 11월에 창설되었다.

한·미 연합사의 창설로 한국군에 대한 작전통제는 유엔군사령관에서 한·미 연합군사령관에게로 위임되었다. 또한 1994년 12월 1일부로 한·미 연합군사령관이 한국군 부대에 행사했던 평시 작전통제권을 한국 합참의장이 행사하게 됨에 따라, 평시에 한·미 연합군사령관은 한국 합참의장이 권한을 위임한 사항(CODA)에 대해서만 임무를 수행하게 되었다. 그러나 정전협정 유지는 종전대로 유엔군사령관의 책임 하에 있으며, 이와 관련하여 유엔군사령부(UNC : United Nations Command)와 연합군사령부는 상호 지원 및 협조하는 관계에 있다.[93]

한국군에 대한 작전통제권 이양은 한국전과 깊은 관련을 맺고 있다. 한국전이 발발이후, 1950년 7월 7일 유엔 안전보장이사회는 한국전 관련 결의안을 채택하였다.[94] 당시 한국은 한반도 유일 합법정부로 유엔으로

92) 「국방백서」, pp. 88~89.
93) 「국방백서」, p. 89.
94) 결의안은 ① 한국에 대한 유엔 가맹국들의 적극적인 지원촉구 ② 유엔의 군사적 권한하에 유엔사령부의 창설 ③ 이들 병력들에 대한 사령관 지명을 미국에 요청 ④ 참여국의 국기와 동시에 유엔기의 부착 권한을 유엔군

부터 승인받았으나, 유엔회원국이 아니었다. 그 결과 유엔군과 한국군은 이원체제하에서 작전을 수행해야 했다. 이에 1950년 7월 14일 이승만 대통령은 작전의 효율적 수행을 위해 '현재의 적대상태가 지속되는 동안(during the period of the continuation of the present state of hostilities)'이라는 단서 하에 '지휘권(command authority)'을 이양한다는 서신을 맥아더 장군에게 보냈다. 이에 7월 18일 맥아더 장군은 무쵸(John J. Muccio) 대사를 통해 '작전지휘권(Operational Com-mand Authority)' 인수를 밝히는 서한을 보내왔다.[95] 이는 전쟁이 끝나고 한국이 원하면 작전권을 되찾을 수 있음을 의미한다.

한국전쟁이 종결된 이후, 1954년 11월 17일 한국과 미국은 한국군의 재조직과 경제재건을 목표로 하는 「한국에 대한 경제 및 군사원조에 관한 대한민국과 미합중국간의 합의의사록(약칭: 한미 합의의사록)」에 서명하였다. 이 합의의사록 제2항은 "국제연합사령부가 대한민국의 방위를 위한 책임을 부담하는 동안 대한민국 국군을 연합군의 '작전통제(opeation control)'하에 둔다. 그러나 양국의 상호적 및 개별적 이익이 변경에 의하여 가장 잘 성취될 것이라고 협의 후 합의되는 경우에는 이를 변경할 수 있다."고 명시하였다.[96] 결국 유엔군사령부의 한국군에 대한 통제는 적대상태가 지속되는 동안 유지되는 것으로 공식적으로 재확인되었다.[97]

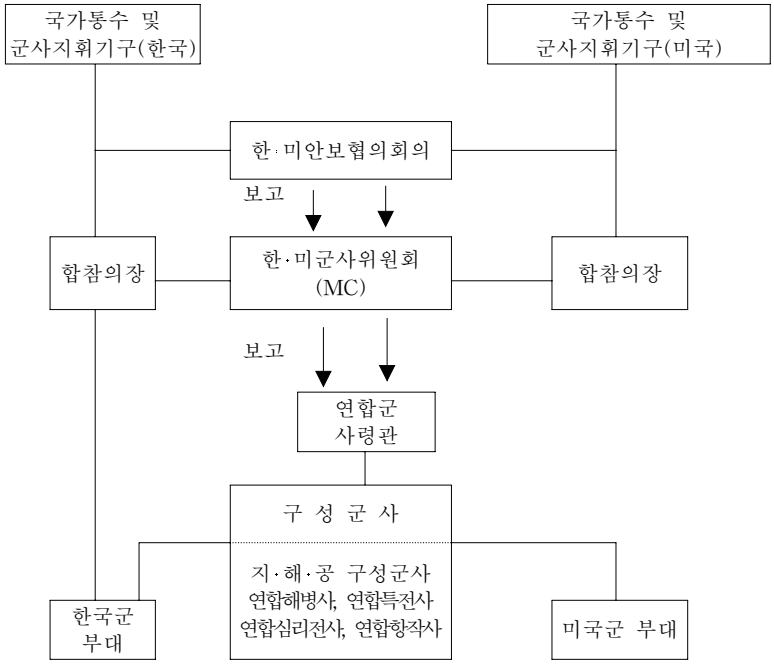
사령부에 부여 등의 내용을 명시하였다. 이 결의안에 따라 트루만 대통령은 맥아더(Douglas MacArthur) 장군을 유엔군사령관으로, 워커(Walter H. Walker) 중장을 8군사령관에 지명했다.

95) 유인택, 「한반도 군사문제의 이해」 (서울: 법문사, 1996), pp. 6-7.

96) 대한민국국방부 전사편찬위원회, 앞의 책, p.164.

97) 이승만 대통령이 맥아더 장군에게 위임했던 것은 한국군에 대한 '작전지휘권'이었으나, 합의의사록에는 '작전통제권'으로 명시되었다. 작전지휘권은 군대의 작전, 인사, 행정 및 군수지원 등 작전전방에 대한 직접적인 지휘권 행사를, 작전통제권은 상부의 전략지시에 따라 순수 군사작전만을 협조·조정하는 것으로서 인사, 행정 및 지휘사항은 한국군에 귀속되는 것을 의미한다. 따라서 한국전쟁 수행시기에 비해 한국군이 지휘권을 다소 회복한 것이라 할 수 있다.

<표 6> 한·미연합군 사령부 지휘체계



마. 주한미군 방위비 분담문제 98)

주한미군에 대한 한국의 지원은 한국전쟁 이후 주둔에 따른 시설·토지·카투사 및 연락장교단 병력 지원으로 시작된 이후 1966년 한·미행정협정(주둔군지위협정: SOFA)에 의해 공식화되었다. 미국은 닉슨독트린과 이에 따른 미군철수 그리고 무상군원의 중단과 함께 비용분담을 본격적으로 요구하기 시작하였다. 따라서 1974년부터 1982년까지 방위비 분담은 연합전력 유지비용 분담차원에서 이뤄졌다.

한편 미국은 1987년 이후 페르시아만 사태로 인해 주둔국 지원의 차원을 넘어 전세계적 차원에서 방위비 분담을 요구하기 시작하였다. 이에 한

98) 『국방백서』, pp. 89~90.

국 정부는 1991년부터 다른 우방국들의 주둔 미군에 대한 방위비 분담 수준 및 한국 방위에 대한 주한미군의 기여도와 한·미 군사동맹관계를 '동반자적 안보협력관계'로 발전시킬 필요성 등을 종합적으로 고려하여 주한미군의 주둔비용중 일부를 분담해오고 있다.

1991년에 체결된 제1차 방위비협정(SOFA 특별협정)에서는 주한미군의 총 주둔비용중 미국인 인건비를 제외한 비용의 1/3을 분담토록 한 바 있다. 이어서 한·미 양국은 1996~1998년 3년간의 방위비 분담을 위한 후속 SOFA특별협정을 체결하고 방위비 분담금을 1995년 지원액 3억 달러를 기준으로 매년 전년대비 10%씩 증액하기로 하였다. 이에 따라 1998년 우리의 방위비 분담금액은 3.99억불에 이르렀으나 1997년 말 외환사정 악화로 인한 한국의 경제 여건을 감안하여 3.1억불로 조정되었다.

이어서 한·미 양국은 1999년도 이후의 방위비 분담에 관한 협정을 1999년 2월 25일에 체결하였다. 동 협정에 따르면 1999년도 방위비 분담금은 원화 2,575억원과 미화 1억 4,120만 달러로서 미화로 환산하면 약 3억 3,300만 달러이다. 아울러 2000년과 2001년 방위비 분담금은 전년도의 명목 국내총생산(GDP) 성장률에 연동되도록 하여 우리의 부담능력을 위주로 한 방위비 분담금 지원이 이루어졌다. 이에 따라 2000년도 방위비 분담금은 1999년 합의액 대비 9.78% 증액되어 약 3억9,100만 달러였으며, 2002년 방위비 분담금은 2001년(4.4억 달러)에 비해 10% 증액된 4.9억 달러에 합의되었다.

<표 7> 방위비 분담 현황('91~00)[99]

	현지발생비용(WBC) 분담방식					일정지표(INDEX) 분담방식						
연도	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
분담금	1.5	1.8	2.2	2.6	3.0	3.3	3.63	3.1	3.33	3.91	4.4	4.9

99) 「국방백서」, pp. 89~90.; 「2001년 국방주요자료집」, http://www.mnd.go.kr

요컨대 한·미 군사협력체제는 한·미 상호방위조약과 그에 따른 부속합의서인 합의의사록을 통해 명문화되었다. 그리고 한·미 동맹관계 수립시기의 양국간 힘의 차이가 그대로 여기에 반영되었다. 미국은 한국의 안보를 보장하면서도 한국으로 인해 자국의 행동 자유가 제약받지 않을 수 있게 되었다.

Ⅴ. 주한미군에 대한 북한과 유관국가의 입장

1. 북한

가. 주한미군 철수: 부동의 전략

북한의 자주 개념은 외세의 배제를 뜻하는 '반외세 자주화'의 논리로, 외세인 주한미군 철수 주장은 일찍부터 최우선적 전략목표로 설정되었다.[100] 주한미군 철수는 북한의 통일전략과 관련한 기본 원칙이며 부동의 전략목표이다. 김정일은 '7·4공동성명'의 통일 3대원칙이 채택되었을 때, "남조선 당국자들이 외세에 의존하거나 외세의 간섭을 받음이 없이 나라의 통일을 자주적으로 이룩하자는 데 대하여 동의한 것만큼 우리는 미군 철거문제를 강하게 들고 나가야 합니다"[101]고 말했다. 그후에도 북한은 통일을 위해서는 미국의 남한에 대한 간섭 중지와 주한미군 철수가 단행되어야 한다고 끊임없이 주장해왔으며, 남북 정상회담 이후에도 수차에 걸쳐 주한미군 철수 입장을 공식적으로 확인하였다. 그러나 최근 주한미군 문제에 대한 김정일의 입장 변화를 시사하는 듯한 언급들이 소개되면서 미군 문제에 대한 북한의 입장에 대해 인식의 혼란을 초래하고 있다.[102]

---

100) 북한은 1953년부터 미군철수를 주장하였다. 김일성, <모든 힘을 민주기지 강화를 위하여(조국통일민주주의전선 함경남도열성자회의에서 한 연설 1953년 10월 20일)>, 「김일성저작집」8(1980년).

101) 김정일, <조국통일 3대 원칙을 관철하기 위하여 견결히 투쟁하자 1972년 7월 14일>,「김정일선집」2(평양: 조선로동당출판사, 1993), p. 410.

102) 외세배제 문제와 관련하여 다음의 두 사례로 북한의 입장 변화를 지적하기도 한다. 북한은 1992년 헌법개정을 통해 1972년의 헌법 제5조의 "전국적 범위에서 외세를 물리치고"를 삭제함으로써 외세배제논리를 약화시켰으며, 그리고 「6·15남북정상회담」 제1항 자주와 관련한 선언 내용 가운데 「7·4공동성명」의 '자주적' 해결 원칙에서 천명된 "외세에 의존하거나 외세의 간섭을 받음이 없이"라는 문구가 생략된 점을 주목하면서 북한의 '외세'에 대한 입장의 변화를 추론하는 시각도 있다.

남북정상회담 이후 김정일 국방위원장이 주한미군의 중립화 또는 평화유지군으로서의 지위 변경을 전제로 미군 주둔의 용인을 시사하였다는 내용이 보도되기도 했다.[103] 이러한 국내 보도기사는 주변국들의 관심을 사기에 충분했다.[104] 이즈음 김대중 대통령은 '6·25' 50주년 기념사에서 "주한미군은 한반도에 완전한 평화체제가 이루어질 때까지는 물론 통일된 후에도 동북아시아의 세력균형을 위해서 필요하다는 것을 분명히 북측에 설명했다. 주한미군의 필요성에 대한 나의 설명에 북측도 상당한 이해를 보였다"고 밝히면서, "우리의 국익을 위해 주한미군이 계속 주둔하기를 바란다"는 것을 천명하고 싶다고 하였다.[105] 그후 미국의 유력 일간지인 <뉴욕타임즈> (2000.9.11)는 '남한, "주한미군 당위성 북한도 인정"'이라는 제하의 기사에서, "한국의 김대중 대통령은 남북 정상회담의 가장 중요한 소득은 주변 강대국들을 불러들일 수도 있는 한반도의 힘의 공백을 막기 위해 남한에 미군이 주둔해야 한다는 것을 남북한이 똑같이 이해한 점이라고 말했다"고 보도했다.[106]

그런데 과연 이 보도 내용처럼 주한미군 주둔을 남북한 즉, 김대중 대통령과 김정일 국방위원장이 '똑같이' 이해했을까? 이 경우 '똑같이 이해했다'는 것은 북한이 주한미군 주둔을 공식적으로 인정한다는 것으로 해석될 수 있는 소지가 있다. 그러나 김정일의 '이해'(?)를 미군 주둔을 인정하는 것으로 받아들이는 데에는 남북관계의 화해 분위기를 반영한 희망적 해석이 될 수도 있으나, 이 문제에 대한 북한의 입장 변화를 전향적으로 이해할 수 있는 가능성도 없지는 않다.

---

103) 6월 정상회담 과정에서 주한미군 문제에 대한 남북한 정상간의 비공식적 언급으로는 김대중 대통령의 "한반도 뿐 아니라 동북아 평화유지를 위해서도 필요하다"는 입장에 대해, 김정일 위원장은 "주한미군이 있는 게 꼭 나쁜 것만은 아니다"는 것으로 평가했다. 또한 김 위원장은 휴전선 비상사태 때 주한미군의 조정자 역할을 거론한 것으로 알려졌다. 「중앙일보」, 2000.6.20.

104) 「産經新聞」 2000.6.21.

105) 「동아닷컴」, 2000.6.25.

106) KN-134(9/11/2000, KISON), www.gokison@cs.com

나. 잠정적 주둔 용인과 자진철수론: 방법론적 전환

미군철수 주장에 대한 북한의 방법론적 변화는 수 차례 나타났다. 북한은 1980년대 후반 종래의 즉각적이고 완전한 철수 주장으로부터 단계적 철수를 제안하였다. 이를테면 북한은 1989년 말부터 1991년 말까지 3단계에 걸친 주한미군의 철수를 주장한 바 있다.[107] 미군철수 주장에 대한 신축적인 입장은 김일성이 "미국이 남조선에 주둔하고 있는 미군을 북과 남이 련방국가를 창립하는 과정에 철수하여도 좋고 그 전에 철수하면 더욱 좋습니다"고 밝힌 데에서도 나타나고 있다.[108] 이런 배경 속에서 얼마 후, 주한미군이 북한에 적대적인 군대가 아니라면 상당기간 주둔해도 무방하다는 견해를 밝히기 시작하였다.[109] 그후 김일성은 북한 핵문제를 둘러싸고 북한과 미국간 갈등이 한껏 고조된 상황 속에서 주한미군 철수 주장을 상당히 누그러뜨린 단계적 철수론을 다시 한번 주장하였다.[110]

> 우리가 련방제 조국통일을 주장하지만 지금 당장 남조선에 있는 미군을 다 몰아내자는 것은 아닙니다. 물론 남과 북 사이에 화해와 불가침에 관한 합의서가 채택되고 우리가 남조선을《적화》하려 하지 않는다는 것을 명백히 천명한 조건에서 미군이 남조선에 남아있을 명분이 없게 된 것은 사실입니다. 미국이 중국이나 일본, 로씨야를 견제하기 위하여 남조선에서 물러가려 하지 않는데 우리는 미군이 남조선에서 당장 철수하지 않겠으면 단계적으로라도 철수할 것을 요구하고있습니

107) '조선민주주의인민공화국 중앙인민위원회 최고인민회의 상설회의 정무연합회의'(1988.11.7)에서 채택한 "조국의 자주적 평화통일을 촉진하기 위한 포괄적인 평화보장대책에 대하여"「로동신문」, 1989.11.8.

108) 김일성, <민족올림픽위원회 협회 위원장인 메히꼬출판회사 위원장 겸 사장일행과 한 담화, 1991년 6월 5일>,「김일성저작집」43(1996년).

109) 1992년 김정일의 지시 하에 김용순 당비서가 미국 방문중 아놀드 캔터 미 국무차관보와의 고위급회담에서 이 견해를 전달한 바 있다.「월간조선」, 2000년 8월호, 참조.

110) 김일성, <조선민족은 누구나 조국통일에 모든것을 복종시켜야 한다: 재미교포녀류기자와 한 담화 1994년 4월 21일>,「김일성저작집」44(1996년).

> 다. 앞으로 북과 남이 화해를 하고 군대를 줄이면 그에 따라 남조선에 주둔하고 있는 미군도 단계적으로 철수하여야 합니다. 북과 남이 불가침문제를 합의하고 서로 싸움을 하지 않을 것을 약속한 것만큼 많은 군대를 그대로 둘 필요가 없습니다. 내가 늘 말하는 것이지만 북과 남의 군대를 점차적으로 줄여 각각 한 10만명 정도로 유지하면 됩니다. 남조선에 주둔하고있는 미군도 북과 남의 군대가 각각 10만명 정도로 축소될 때에는 완전히 철수하여야 합니다. 그런데 남조선 력대통치자들은 북과 남의 군대를 각각 10만명 정도로 줄이자는 우리의 제의를 외면하고 군비를 계속 확장하였으며 미군의 남조선주둔을 애걸하였습니다.

미국은 남조선에 남아있을 명분이 없음에도 불구하고 "물러가려 하지 않는다"는 현실적 인식은 북한의 수세적 변화를 초래하게 했다. 그러므로 단계적 철수론은 한반도를 둘러싼 미국의 전략적 의지의 불변이라는 현실적 한계에 부딪힌 하나의 타협책으로 제시된 것으로 이해된다. 한반도를 비롯한 동북아지역에 대한 미국의 강력한 패권주의 앞에 주체 국가는 외세 문제에 대한 자기수정을 하지 않을 수 없었다.

그런데 이 담화에서 우리의 주목을 끄는 주장이 제기되었다. 주한미군의 단계적 철수 주장을 남북한 군축과 연계시켰다는 점이 그것이다. 위에서 인용한 담화 내용에서 보듯이, "북과 남이 화해를 하고 군대를 줄이면" "그에 따라 미군도 단계적으로 철수해야" 한다는 주장은 분명 새로운 해석을 요한다. 그러나 '군대를 줄이면 철수해야 한다'는 말을 '선군축·후철군' 주장으로 해석하기에는 무리가 따른다. 이는 남북화해가 이루어지면 당연히 남북한 군축과 주한미군 철수는 함께 이루어져야 한다는 주장으로 즉, '군축과 미군철수 병행론'으로 볼 수 있다. 왜냐하면 남북간 경제력 차이에 의한 확산일로에 있는 국력차, 한미군사동맹, 한·미·일 삼각동맹체제, 그리고 주한미군 등의 남북한 군사력의 엄청난 비대칭성·비균형성에도 불구하고 남북한간 군축을 주장할 수는 없기 때문이다.

주한미군 철수를 전제하지 않은 조건에서 남북한간 균형군축의 실현 가능성이 크지 않다. 그럼에도 김일성의 이러한 입장은 한반도의 대결국면

과 구조적인 긴장상태의 완화를 위해서는 군축과 미군철수라는 '두 마리의 토끼'를 한꺼번에 잡을 수 있는 방안을 고려하지 않을 수 없는 상황을 반영한 주장으로 이해된다. 그러나 북한의 군축 주장에 대해 남한은 항상 '선(先)신뢰구축' 논리로 북한의 군축론을 일축해왔다. 어쨌든 주한미군 철수 주장은 북한의 바램과 의지와는 무관하게 오로지 미국의 전략적 이해관계에 달린 문제라는 데에서 북한의 딜레마가 있다. 북한은 진작부터 주한 미군의 즉각적이고 완전한 철수 주장의 한계를 절감하였다. 그리하여 북한의 신축적인 태도는, 주한미군이 북한 체제에 위협적인 적대적 성격이 해소된다면 주한미군 철수 주장은 유보될 수 있다는 입장의 개진으로까지 나아갔다.[111] 그러나 미국은 북한의 이러한 변화를 신중하고 고려하지 않고 지금까지 외면하거나 무시하는 태도를 취했다.[112] 그럼에도 북한의 주한미군 문제에 대한 접근방식의 변화를 보여왔다. 남북한 긴장완화 분위기에도 불구하고 북미관계가 근본적으로 개선되지 않은 상태에서는 북한측의 주한미군에 대한 입장의 공개적·공식적인 변화를 기대하기는 어렵지만, 한반도 평화체제의 수립 전망과 관련하여 어느 정도의 변화를 내다볼 수 있다.[113]

북한의 주한미군 문제에 대한 정책 방향은 두 갈래로 전망된다. 하나는 주한미군의 지위변경과 성격전환을 전제로 영구주둔이 아닌, 잠정적 주둔을 묵시적으로 용인하는 입장이 예상된다. 다른 하나는 미군이 스스로 물러나는 이른바 '자진철수'를 유도하는 방향으로 가닥을 잡아 나갈 것이다.

---

111) 1994년 10월 북미 제네바협상 당시 강석주 북한 외무성 제1부상은 "평화체제하의 주한미군은 남한의 북침도 방지하는 안전보장자 역할을 할 수 있다"고 말했다; 1996년 4월 미국 조지아대학 학술회의에서 이종혁 아태평화위 부위원장은 "북미 양측이 평화협정을 모색하는 동안 미군이 한반도에서 평화유지군으로 활동하는데 반대하지 않겠다"는 요지의 내용을 밝힌 바 있다.

112) 1992년 1월 뉴욕에서 열렸던 북미회담시(김용순-캔터), 김용순의 주한미군 주둔 가능성을 시사하는 제의에 캔터의 미국측은 애써 외면하는 입장이었다. 「월간조선」, 2000년 8월호, 참조.

113) 북미관계 개선을 기대할 수 있는 조치로 북한을 비롯한 7개 국가를 대상으로 미국무부가 즐겨쓰던 '부랑국(rogue state)'이라는 말이 '우려대상국(state of concern)'이라는 말로 바뀌게 되었다. KISON 062000-87.

이렇게 본다면 북한의 주장은 주한미군의 즉각적이고 완전한 철수 주장에서 단계적 철수론으로 주장되었다가, 향후 현실을 인정한 바탕 위에서 미군의 자진철수를 유도하려는 전략을 선택할 것이다.

북한의 미군 철수론은 다음과 같은 세 단계의 변화를 보여왔다. 즉, ① 즉각적 완전철수 → ② 단계적 철수 → ③ 자진철수의 경로를 밟아왔다. 물론 둘째, 셋째 단계는 주한미군의 지위와 성격의 변화를 전제로 주둔을 '잠정적으로' 용인하는 신축적 입장에 기반하고 있다. 여기서 셋째 단계인 '자진철수론'은 최근 김정일의 다음과 같은 대담에서 잘 나타나고 있다.[114]

> 그 동안 미군더러 나가라고 했지만 그들이 당장 나가겠습니까. 우선 미국 스스로가 생각을 달리해야 합니다. 그들은 분단에 책임이 있는 만큼 통일에도 책임이 있습니다. 지난날 닉슨도 카터도 미군을 철수하겠다고 했는데, 주한미군 문제는 우선 그들 스스로가 우리 민족의 통일을 적극적으로 돕는 방향에서 알아서 결정해야 합니다.

말하자면, 미군철수는 미국이 "그들 스스로가 알아서 결정해야"할 문제로, 철군의 시기와 방법도 북한으로서는 문제삼을 수 없다는 말이다. 그렇다고 결코 영구주둔을 용인하는 것은 아닐 것이다. '당장' 나가지 않는다면 스스로 알아서 적절한 시기에 철군해야 한다는 입장이다. 이를테면 미국은 분단에 책임이 있는 만큼 한반도의 통일을 돕는 방향에서 "생각을 달리"해 주길 바라고 있는 것이다.

북한측의 자진철수론은 남한측의 통일 후에도 철군불가를 천명한 영구주둔론과 분명 다르다. 김대중 대통령은 주한미군 주둔을 한반도의 세력균형론에 입각하여 '6·25' 50주년 기념사에서 이렇게 밝혔다.

> "나는 주한미군에 대해서 태도를 분명히 했다. 주한미군은 한반도에 완전한 평화체제가 이루어질 때까지는 물론이고 통일된 후에도 동북아

114) 김정일과 재미동포 언론인 문명자 주필과의 대담(6월 30일), 「월간 말」 2000년 8월호, 참조.

> 시아의 세력균형을 위해서 필요하다는 것을 분명히 북측에 설명했다.…만일 한국과 일본에 있는 10만의 미군이 철수한다면 한반도는 물론 동아시아와 태평양의 안전과 세력균형에 커다란 차질을 가져올 것이다. 우리는 국익을 위해서 주한미군이 계속 주둔하기를 바란다는 것을 나는 여러분에게 이 자리를 빌려 천명하고 싶다"고 말했다.[115]

그런데 여기서 주목되는 점은 한반도의 완전한 평화체제의 수립과 통일이 이루어진 후에도 주한미군은 동북아의 '세력균형'을 위해 필요하다는 주장이다. 이처럼 세력균형론은 현상유지론의 변형태임에도 불구하고, 주한미군의 영구주둔을 합리화시키는 논리로 활용되고 있다. 이 경우 세력균형론은 초역사적인 안보론의 한 형태로서 통일 후에도 주한미군의 영구주둔을 정당화하는 논리로 작용한다. 그러나 김정일 위원장의 세력균형론은 당면한 현실 속에서 균형자 역할이나 안전판 기능을 '잠정적으로' 인정하는 논리이나 미군의 영구주둔을 용인하는 데까지 나아가는 것은 아니다.[116] 남북한 모두 한반도의 세력균형을 중시한다고 하더라도 주한미군 문제에 대한 북한의 자진철수론과 남한의 영구주둔론의 갭은 뚜렷하다.

다. 전면 철수론: 기본원칙의 재확인

미국의 부시 행정부 출범과 더불어 북미관계는 지금까지 긴장과 대결국면이 지속되고 있는 상황이다. '9·11' 이후 테러와의 전쟁을 수행하고 있는 미국은 2002년 1월 북한을 이란과 이라크와 함께 '악의 축'(axis of evil)으로 규정함으로써 북미간 대립과 갈등에 의해 한반도의 군사적 긴장과 불안이 고조되면서 남북간 화해협력 분위기는 소강상태에 빠지게 되었다. 북한은 2002년 신년 공동사설에서 주한미군 철수를 주장하고 나섰다. 주한미군과 미국의 대북강경정책을 민족자주 통일의 최대 장애물이라고 선언했다. 나아가 주한미군 철수 문제가 북·미관계와 한반도문제 해결

115) 「연합뉴스」, 2000.6.25.
116) 한호석, "'근본문제' 해결의 길을 열어놓은 평양회담"(2000.8.22), http: //www.onekorea.org/research/000812.html, p. 7/24.

의 핵이며 미국이 선택해야 할 최우선 사항이라고 하면서, 미국이 재래식 무기감축을 주장한다면 먼저 주한미군 철수문제부터 해결해야 하며 한반도에서 전쟁위협을 없애고 평화와 안정이 이룩되려면 주한미군 철수가 급선무임을 강조했다.[117] 즉, 북한은 주한미군의 존재로 인해 전쟁위험이 사라지지 않고 있으며, 자주적 평화통일의 실현이 불가능하다고 주장한다.

북한은 주한미군 전면 철수 주장은 주일미군 철수 주장과 함께 미국은 냉전시대의 유물인 미군의 해외주둔 정책을 버려야 한다면서, 남북 화해와 한반도 평화를 위한 분위기가 마련되어 가고 있는 지금이 주한미군 철수의 기회라고 한다. 여기에는 남북 불가침 합의서(1992), 6.15남북공동선언(2000), 그리고 북·러 모스크바 선언(2001) 등 남북 화해협력 및 동북아 평화정착에 관한 북한의 성과를 바탕으로 주한미군 철수의 당위성을 밝히고 있다. 이런 점에서 북한은 최근 미국의 부시행정부의 대북강경정책에 맞대응하는 입장에서 초기의 주한미군 철수의 기본원칙을 다시 강조하고 입장으로 전환하고 있다.

2. 유관국: 중·일·러

가. 중국

기본적으로 중국은 미국이 해양세력이므로 공격적이고 포위전략을 구사하고 있다는 인식을 갖고 있다. 따라서 중국은 대륙세력으로서 이에 방어적으로 대응할 필요가 있고, 미국의 봉쇄망을 해제할 필요가 있다고 본다. 특히 중국은 미국이 글로벌한 차원에서 중국을 세계전략의 일부분으로 간주하여 경쟁과 협력을 반복하고 있다는 판단하에, 동북아에서 중국의 안보차원에서 미국을 경쟁자로 간주하고 있다.

미국의 세계전략에 대한 상기 인식을 토대로, 중국은 원칙적으로 주한미군 주둔에 대하여 반대하는 입장이다. 이에 대한 가장 유력한 근거로는

117) 「연합뉴스」, 2002.1.9.

1953년 인도네시아 반둥회의에서 주은래가 제창한 평화공존 5원칙 가운데 상호 주권존중과 내정불간섭 원칙에 입각하여 외국 군대의 주둔을 원칙적으로 반대한다는 입장의 천명을 들 수 있다. 당시 주은래 5원칙의 목적은 ①당시 대만주둔 미군에 대한 철수압력을 위한 원칙 ②북한의 입장을 고려하여 주한 미군의 철수에 대한 압박 ③위의 두 가지 목적을 위하여 주북한 중공군은 1953년 북한에서 완전철수 ④근본적으로 동북아 주둔 미군은 중국의 대만통일에 결정적인 걸림돌로 인식하는 입장에서 유래된 것으로 볼 수 있다.

한편 '탈냉전' 시기에 들어와서, 주한미군에 대한 중국의 입장은 원칙적으로는 반대하되, 단 정책적으로는 탄력성을 유지한다는 방향으로 상당부분 유연해지고 있는 것이 특징이다. 즉, ①주한 미군의 경우 원칙에 의거하여 반대하되, 단 북한의 남침에 대한 견제용으로 묵인한다. ②주일미군의 경우는 원칙적으로 반대하되, 단 일본의 군사재무장을 견제할 수 있다는 측면에서 묵인한다는 것이다. 중국은 미일신방위동맹을 의식하여 주일미군에 대하여는 강경입장을 취하고 있다. 또한 한반도의 안정과 평화를 위해서는 형식적인 반대입장을 표명하고 있다. 동북아시아에 있어서의 미군주둔 문제, 곧 주한·주일미군에 대하여, 이러한 긍정인 면과 부정적인 면을 동시에 의식하고 있으나, 근본적으로는 대만통일에 주한-주일 미군이 방해가 될 것으로 인식하여 반대하는 입장이다.

중국은 최근 미·일 양국간 이루어진 미·일 신안보동맹이 중국을 겨냥하는 것으로 인지하고 있다. 그리하여, 대북 한·미·일 삼각 공조체제가 미국주도에 의하여 대중국 견제로 전환되는 것을 우려하는 모습을 보이고 있다. 특히 일본이 이지스함을 보유하게 된 것도 이러한 인식 전환의 계기가 된 것으로 보인다. 중국은 특히 미국이 MD와 TMD의 개발과 배치를 적절히 동원하여 중국위협론을 견제하고, 무엇보다도 중국의 대 대만 무력통일을 견제하려 시도하고 있다고 판단하고 있다.

현상황에서의 주외 미군을 통해 본 중국의 입장을 정리해 보면 다음과 같다. 중국의 입장에서 현상황은 전체적으로 미국이 중국을 포위하고 있는 형세로서 기본적으로 불리하다고 판단한다. 이의 근거로서는 ①주한·주일 미군의 대중압박 ②괌 주둔 미군의 TMD 설치 ③아프가니스탄 전쟁

종료 후 미군의 잔류가능성 ④러시아의 NATO가입 ⑤미-러간 MD개발을 위한 ABM 협정 파기에 대한 러시아의 암묵적 동의 등을 들 수 있다. 중국의 이러한 해외주둔 미군에 대한 부정적 입장은 장기적으로 중국의 강대국 편입과 대만통일의 의지가 강해질 수록 동북아 전체의 불안정 요인이 될 수 있을 것이다. 또한, 미일신안보동맹의 활동방향과 내용에 따라 안정과 불안정이 엇갈릴 수 있을 것이다. 즉 단지 순수하게 북한만을 겨냥하는 경우 안정적일 수 있으나, 그 활동범위를 대만해협이나 인도양까지 넓히는 경우 불안정요인이 될 뿐만 아니라 일본 군국주의의 강화가 우려된다. 대만에 분리-독립의지가 강한 정권이 계속 집권할 경우 중미간의 무력 충돌은 피할 수 없으며 이 때에 주일-주한-주괌 미군이 합동으로 중국을 견제할 경우 한반도는 군사적 공백이 우려될 수 있다.

중국의 주한미군에 대한 이 같은 인식과 관련하여 우리의 대응을 다음과같이 정립하는 것이 필요하다. 먼저, 주한-주일미군을 대북 남침도발 억제를 위한 견제세력으로 한정할 수 있도록 외교적인 노력을 경주할 필요가 있다. 따라서 한-미-일 삼각공조를 완전히 대북견제를 위한 협의체로만 활용하고 대중견제를 위한 어떠한 조짐에도 신중해야 할 필요가 있다. 중-미간의 갈등을 중재하기 위한 집단안보체의 설립을 서둘러야 할 것이다. 이를 위하여 현재 그 활동이 활발한 ARF를 활용하는 것이 바람직하다. 주한미군의 존재로 인하여, 중국이 한반도통일에 장애요인으로 되지 않게 하기 위한 다각적인 대응이 필요하다. 다시 말하면, 중국은 원칙적으로 한반도통일에 반대하지 않을 수 있으나, 주한미군의 주둔이 통일 이후에도 계속된다면 이에 어떻게 반응할 지 주목된다. 현재, 두 가지 시각이 동시에 존재한다. 중국이 통일후 주한미군의 주둔에 반대할 것이라는 전망과, 반대하지 않을 것이라는 전망이다. 중국이 압록강을 경계로 한·미 연합군과 마주한다는 사실에 거부감을 갖기 쉬울 것이라는 점은 이해된다. 그러나 동시에, 주한미군이 없는 한반도에 일본의 영향력이 확대되는 것을 중국이 두려워할 수도 있을 것이라는 점도 유의해야 한다.

나. 일본

주한미군은 냉전기 한반도에서의 전쟁억제와 평화유지에 중심적 역할을 수행하여 왔다고 평가되고 있다. 주한미군은 대 소련 전진기지로서 군사적 역할을 수행함과 동시에, 동아시아에서의 세력균형의 유지를 위해 급격한 현상변화를 예방하고 억지하는 지역의 안정자로서의 역할도 수행하여 왔다. 예를 들면 동아시아의 현상변화로 이어질 수도 있는 한일의 극한대립을 조정한다든가, 동아시아에서의 한중의 전략적 접근을 봉쇄하여 동아시아 지역에서의 세력균형을 유지하는 등의 세력균형자로서의 정치적 역할을 담당하여 왔다고 할 수 있다. 더 나아가 주한미군은 한국의 대북 무력사용 및 핵무기나 대량살상무기의 보유 등을 막는 일종의 이중 억제의 역할도 수행하였다고 평가할 수 있다.

탈냉전기에 접어들어 이러한 주한미군의 역할은 점차 군사적 공헌에서 동아시아의 안정자로의 역할이 강화되고 있다. 미국은 클린턴 행정부 이래 개입과 확대전략을 외교정책의 기조로 삼아 왔으며, 주한미군이나 주일미군은 이러한 미국의 대외정책 기조에 기초하여 대북 억지력으로서뿐만 아니라 대 중국 억지를 통한 동아시아 세력균형자로서의 의미가 강화되고 있다고 할 수 있다.

이러한 주한미군의 역할에 대해 한국정부는, 한국의 안전보장에 있어서 주한미군의 존재는 필수불가결하며, 아시아·태평양 지역의 평화질서 유지를 위해서도 미군이 주둔해야 한다고, 그 중요성을 인정하고 있다. 미국 역시 한반도의 평화질서 유지를 위해서는 미군의 주둔이 필요하며, 한미 동맹관계 및 미국의 군사 주둔은 북한으로부터의 위협이 제거 된 이후에도 한반도 및 동아시아 지역의 안전보장을 위해 계속되어야 한다고 판단하고 있다[118]. 다시 말해, 한반도의 평화정착 이후에도 주한미군의 일정한 축소는 용인할 수 있으나, 전면 철수는 불가하다는 입장을 보이고 있다. 사실 미국은 2000년 이래 아시아 지역 내의 미국의 군사력에 손실을 초래하지 않는 범위 내에서 주한, 주일 미군을 감축 또는 철군하는 문

118) 1998년 11월에 발표된 미국의 동아시아·태평양지역에 있어서의 안전보장전략보고(“East Asian Strategy Report”) 참고.

제를 검토하기도 하였다. 그러나 미국이 아시아·태평양지역에의 군사적 개입을 축소할 경우 중국의 이 지역진출이 유력시되며, 중국의 동아시아 진출은 한국 및 일본의 안보위협을 급격히 증가시키는 결과가 될 것이다. 따라서 급증한 안보 위협에 대처하기 위해 한국과 일본은 군사력 증강을 꾀하게 될 것이며, 궁극적으로는 핵무기 개발로 발전될 가능성이 있다는 것이다. 이러한 현상변화는 아시아·태평양 지역의 불안정을 초래하게 되어 미국의 세계전략에 배치되는 결과가 될 것이다. 이러한 시나리오는 결국 미국으로 하여금 한국과 일본에서의 군사적 영향력을 유지하기 위해 주한미군 및 주일미군을 계속적으로 주둔시키는 방향으로 정책이 형성되도록 하였다고 할 수 있다.

주한미군에 대한 일본의 기본적 입장도 미국과 마찬가지로 이러한 시각을 반영하고 있다. 즉, 주한미군은 한국의 국방력과 맞물려 한반도의 군사적 균형을 유지하고, 한반도에 있어서의 대규모 무력분쟁의 발생을 억제하는데 중요한 역할을 수행할 뿐 아니라[119], 미일 안전보장조약 및 한미 상호방위조약을 기조로 하는 한미일 3국의 협력관계는 한일 양국의 안정적인 안전보장 환경의 구축 및 동아시아 지역의 평화와 안정에 기여하는 중요한 역할을 수행한다고 판단하고 있다.[120] 따라서 한미동맹 및 미일동맹의 유지는 역내의 안전보장에 크게 기여하며, 한반도의 통일 후에도 이러한 동맹관계 및 주한미군, 주일미군이 필요하다고 인식하고 있다. 이러한 일본의 인식은 기본적으로 미일 안보조약에 근거하고 있다. 미일 안보조약에는 주일미군의 주둔의 근거로서 한반도를 포함한 극동지역의 안보위협에 대처하는 극동조항이 포함되어 있기 때문이다.[121] 또한 일본은 한반도에서의 급격한 현상 변화가 일본에 가져다 줄 수 있는 악영향에 대하여 우려하고 있으며, 이러한 일본의 우려는 한반도에서의 현상변화가 주일미군의 존재에 부정적인 영향을 미치기 때문이다. 예를 들어, 남북관계가 급속히 진전되거나 한반도에 평화체제가 정착되어 주한미군의 주둔

119) 일본「防衛白書」 1990年版(1991).
120) 1995년에 작성된 일본의 新防衛計畫大綱.
121) 平山龍水(1994),「朝鮮半島と日米安全保障條約」日本國際政治學會 「國際政治」第107号.

및 역할에 일정한 변동이 발생할 경우, 이는 주일미군의 주둔 및 처우에 결정적인 영향을 줄 것이기 때문이다. 즉, 주한미군이 철수하고 주일미군이 주한미군이 담당하던 역할을 담당하게 될 경우, 일본에 부가되는 국내외적 부담은 예상외로 클 것이기 때문이다. 또한 한반도에서 평화체제가 구축된다면, 미일 방위협력지침의 개정 등으로 증가 일변도에 있는 자위대의 활동 영역에 제약을 가져올 수 있으며, 한반도로부터 이러한 자위대의 역할 확대에 부정적인 영향 받는 점에 대하여 우려하고 있음은 자명하다. 더욱이 한반도의 평화정착으로 주한미군이 철수할 경우 한미동맹과 미일동맹을 연결하여 주는 새로운 메카니즘을 마련할 필요가 생기며, 이 경우 일본이 추진 중인 자위대의 교전권 및 집단적 자위권을 확보하려는, 헌법 9조의 개정을 포함한 헌법 개정 및 자위대의 합헌화, 이를 통한 보통국가화 구상에 중대한 지장이 초래되며, 이러한 일본 국내의 프로그램에 대한 국내외의 반발을 초래할 수도 있기 때문이다. 따라서 주일미군에 변화를 초래할 수 있는 주한미군의 축소 및 철수에 반대하며, 일본의 안보를 위해서도 주한미군이 필요하다는 것이 일본의 기본적인 입장이라고 할 수 있다. 냉전의 종결 이후, 일본이 주한미군 및 주일미군의 주둔의 필요성으로 인식하고 있는 또 하나의 문제는 중국의 패권 강화에 대한 우려라고 할 수 있으며, 일본으로서는 중국과의 군사적 균형유지를 위해서도 한반도 평화정착 이후에도 주한미군 및 주일미군의 주둔을 희망하고 있다.[122]

냉전기 주한미군과 주일미군은 서로 다른 역할을 수행하기 위한 것으로 인식되었다. 즉 주한미군은 한반도의 안전보장을, 주일미군은 동아시아의 안전보장을 확보하기 위한 것으로서, 비록 상호 보완적이기는 하나 주한미군과 주일미군에게는 별도의 역할이 주어져 왔다고 보여 진다. 그러나 미군의 전방배치의 목적이 소련의 봉쇄에서 지역의 안정으로 변화하면서 주한미군과 주일미군의 역할이 상호 중복되어 가고 있다. 예를 들면, 주일미군의 요코스카(横須賀)의 제7함대, 오키나와(沖縄)의 제3해병 원정

122) 이에 관련하여서는 조성렬(2000), "'21세기 일본의 외교안보전략 총리 자문 '21세기 일본의 구상' 간담회의 외교안보구상 평가," 「국제문제」 2000년 5월호.

군, 요코다(横田)의 제5공군은 한국과 일본의 안보뿐만 아니라, 아시아·태평양 지역 더 나아가 세계 어느 지역에도 투입이 가능한 형태로 운용되고 있으며, 특히 오키나와의 해병대와 요코다의 공군은 한반도 투입을 위한 임무도 수행하고 있다. 따라서 주한 미군과 주일미군의 전략적 목적은 탈냉전기에 접어들어 상당한 정도로 중첩되고 있으며, 이를 위해 한미일 3국의 공동방위 시스템 구축이 진행되고 있다. 또한 한국군과 주한미군은 한반도의 비상사태에 대처하기 위한 공동의 방위능력을 높이기 위해 합동훈련을 행하고 있으며, 일본은 각 군별로 이를 행하고 있다. 즉, 해상자위대의 훈련에 미 해병대가 참가하는 형태로 합동훈련을 행하고 있다. 향후 3국이 공동 참가하는 합동군사훈련을 통해 이러한 공동방위시스템을 구체화하는 노력들이 행해질 것으로 예상된다.

미국은 한반도의 정세가 안정되면 주한미군 및 주일미군의 일부, 즉 오키나와 기지의 축소를 검토할 것이라고 발표한 적이 있다.[123] 그러나 탈냉전기 주한미군, 주일미군 주둔의 가장 중요한 목적 중의 하나가 중국에 대한 견제를 포함한 동아시아의 안전보장이며, 그 중에서도 한반도의 안정이 가장 중요하다는 점, 또한 동북아에서의 중국의 패권강화를 고려한다면, 주한미군 및 주일미군의 감축 혹은 철수는 그리 용이하지는 않을 것이다. 중국 역시, 주일미군, 주한미군의 주둔을 부분적으로 인정하고 있다. 즉, 한반도 및 동아시아에서의 정세변화가 중국에 악영향을 미칠 것으로 판단되기 때문이다. 경제발전에 치중하고 있는 중국으로서는 경제성장을 위해 일정한 기간, 동아시아의 평화질서 유지가 중요하기 때문이다. 따라서 일본 역시 주한미군과 주일미군의 계속적 주둔을 통한 안보상황의 안정을 무엇보다 중시할 것으로 판단된다. 이러한 측면 등을 종합적으로 고려할 때, 일본은 중국의 경계에도 불구하고 향후 기존의 미국과의 기존동맹관계를 네트워크로 하여, 동북아시아에서의 다자간 안보구조를 형성하는 것을 추진할 가능성이 있다.[124] 불안정한 미군의 주둔을 지역

123) The Joint Chief of Staff(2000), Joint Vision 2020 May 30; 「日本経済新聞」, 2000.5.5.

124) 탈냉전기 미일동맹의 성격변화 및 미일동맹, 한미동맹의 변화 방향에 대해서는 나가시마 아키히사(2000), “신국제질서와 미일동맹”, 「극동문제」

적, 집단적 안보체제로 재편하여 일본 및 지역의 안보를 다자간의 협력의 틀 속에서 확보하고자 하는 것이 다자간 안보체제의 일본의 필요성이라고 할 수 있다.

최근 한국과 마찬가지로 일본에서도 주둔미군의 기지 축소 및 병력 감축이 요구되고 있다. 그러나 일본정부는 기본적으로는 주한미군의 현상 변화에 반대하고 있으며, 또한 주한미군의 현상 변화와 무관하게 주일미군의 주둔은 계속되어야 한다는 입장을 보이고 있다. 일본 국내의 반대 여론 및 야당의 공세에도 불구하고, 일본은 주한미군의 감축 또는 철수가 주일미군의 철수 및 방위비 삭감 요구에 연결되는 것을 우려하고 있기 때문이다. 따라서 일본은 주한미군 및 주일미군의 기지 축소 및 감축에 반대하며, 한때 오키나와에서 불거져 나왔던 주일미군의 기지사용 문제 및 주일미군의 주둔에 관한 전반적인 문제가 재부상할 것을 우려하고 있다. 따라서 일본은 주한미군과 관련된 미국의 정책변화에 관하여 민감하게 반응하고 있다고 할 수 있다. 따라서 일본은 주일미군의 지속적인 유지를 위해, 주한미군의 현상 변화를 바라지 않고 있으며, 역으로 주일미군의 현상 변화가 주한미군의 조정 내지 철수와 관련될 가능성이 오히려 크다고 할 수 있다. 최근 미군 장갑차에 의한 여중생 사망사건 등으로 한국내의 반미 열기가 고조되고 있는 상황 속에서, 주일미군의 변화는 곧 주한미군의 감축요구로 이어질 것이며, 이러한 변화는 미국의 세계전략 전반에 크게 영향을 미칠 것으로 예상된다.

끝으로 일본이 한반도 통일 후에도 주한미군의 계속 주둔을 희망하고 있는 지는 불확실하다. 일본은 통일한국이 군사대국화되는 것을 우려하면서 이를 저지하는 역할의 하나로 미군이 한반도에 주둔하기를 바랄 수도 있다. 그리고 중국의 군사대국화를 저지하는 역할로서도 주한미군의 계속 주둔을 바랄 수 있다.[125]

(11월호)를 참고.

125) 이상훈, 「21세기 한반도 안보환경과 주한미군의 역할」, 세종정책연구 2001-8, (성남: 세종연구소, 2001), p. 12.

다. 러시아

전통적으로 러시아는 주한미군 철수를 지지해 왔다. 주한미군을 미국의 아시아 장악전략의 교두보로 러시아는 보았기 때문이다. 그러나 2000년 남북정상회담 이후 러시아는 이에 대한 명확한 입장을 보이지 않고 있다. 미군철수 이후 지역패권이 중국 또는 일본 등 다른 나라로 넘어 가는 것을 원치 않기 때문이다.

주한미군 문제와 관련, 러시아는 "유엔 헌장에 따라 동북아 국가들의 개별적 및 집단적 자위권을 인정하며, 동시에 이러한 자위권의 실현이 타국의 안보에 위협을 주지 않고, 이 지역에서 군사·정치적 대립을 해소하려는 공동이익에 전적으로 부합되어야 한다고 이해한다. 이런 입장에 기초해 러시아 정부는 한국내 미군 주둔의 역할을 평가해 나갈 것이다"[126]는 입장을 표명하고 있다. 이는 러시아가 자국 안보에 위협감을 느끼지 않는 한, 주한미군의 존재를 용인할 수 있음도 시사한다.

러시아의 한반도문제 전문가인 알렉산드르 이바노비치 코류쉬킨 교수(상트페테르부르크대)는 "주한미군의 존재는 중국만을 염두에 둔다면 일시적인 미·중 사이의 군사적 균형추로 작용함으로써 한반도에 중국의 입김이 유독 거세지는 것을 막을 수도 있다.··· 러시아한테 주한미군문제는 과거처럼 주요변수가 아니라 종속변수로 전락했다.··· 러시아는 오히려 미국의 한반도 군사개입 빌미가 될 지도 모를 북한의 미사일 개발을 막는데 더 관심이 높다"[127]고 말했다.

한편 한반도 평화체제 구축과 관련, 러시아는 4자회담에 대해 처음에는 반대하는 입장을 표명했으나, 최근에는 이를 기정사실로 받아들이고 다만 한반도문제를 다자간 국제회의에에서 다뤄야 한다고 주장하고 있다. 즉 남북한 당사자 원칙과 교전당사국이었던 미·중의 보장이라는 '2+2'를 통해 한반도에 평화체제가 구축되는 것이 바람직한 일이라고 보고 있으나,

126) 「한겨레신문」, 2000.10.16.
127) 「주간 한겨레21」, 2000.7.13. p.34.

자신들도 참여하는 6자회담을 선호하고 있다. 그러나 러시아는 4자회담을 6자회담으로 확대하려는 구상은 미국, 중국, 남북한의 반대로 현실성이 없다고 인식하고 있다. 4자회담이 중단된 현 상태에서 푸틴 러시아 대통령은 2001년 2월 한·러 정상회담시 '남북간 평화과정의 남북한 당사자 원칙'을 주장하고 2001년 8월 러·북 정상회담시 '북남대화가 외부의 간섭이 없이 계속되는 것을 확고히 지지' 함으로써 한반도문제에 대한 미국과 중국의 영향력을 배제하려 하고 있다. 동북아 6자회담과 관련, 러시아는 역내국가 중에서 가장 적극적인 반응을 보이고 있다.[128]

냉전종식 이후 러시아는 주한미군을 한반도를 포함한 동북아지역 안정을 위한 긍정적인 요인으로 간주하고 있으나 한반도 통일이후에는 철수해야 한다는 입장을 취해 왔다. 즉 통일한국이 아·태지역의 정치·경제적 강국으로 부상하더라도 자국에 우호적인 국가가 되고 미군이 주둔하지 않는 경우에는 극동에 대한 러시아의 이해를 위협하지 않을 것이라는 판단하에 한반도 통일에 긍정적인 입장을 취해 온 것이다.[129]

한편 2000년 남북정상회담이후 푸틴 대통령은 2001년 2월 방한시 국회연설을 통해 주한미군 철수 문제를 제기하려 했었다.[130] 이는 미국의 MD 추진에 제동을 걸고 이에 대한 강한 불만을 표출하려는 의도이었던 것으로 해석된다. 또한 2001년 8월 북·러 정상회담시 채택된 「모스크바 선언」 제8항에 의하면, 북한은 "남조선으로부터의 미군철수가 조선반도와 동북아시아의 평화와 안전보장에서 미룰 수 없는 초미의 문제로 된다는 입장을 설명"하였고 "러시아측은 이 입장에 이해를 표명"하였다. [131]즉

128) 여인곤 외, 「남북연합 형성을 위한 주변4국 협력유도 전략」 (서울: 통일연구원, 2001).

129) Vadim P. Tkachenko, "Confidence-Building Measures in Korea and the Russian Position" (a paper prepared for the Fifth ISSS-IFES Joint Conference, Seoul, Hotel President, October 13~14, 1992), pp. 7 & 11 참조.

130) 「연합뉴스」, 2001. 3. 23.

131) 주한미군 철수조항은 신조약(2000.2.9), 평양선(2000.7.19)과 한러 공동성명 (2001.2.27)어디에서도 제시된 바 없다. 따라서 북한은 이 조항을 대미 협상에서 전술적으로 운용한 것으로 보인다.

북한은 8항에서 주한미군 철수 문제를 공식적으로 제기함으로써 지난 6월 미국이 대북 의제로서 재래식무기문제를 언급한 것과 미사일문제를 강하게 지적한 것에 대한 강한 대응준비를 갖추었다.[132] 이에 러시아는 주한미군 문제와 관련, 통일이후에는 철수해야 하나 현재는 동북아 안정의 주요한 요인으로 간주하고 있기 때문에 "이해(understanding)를 표명"할 뿐, 북한의 주장에 전적으로 동의(agreement)하지는 않았다.

요컨대 한반도에 대한 러시아의 현실적 입장은 북한과의 쌍무관계에 대한 관심보다 한반도에 이해관계를 갖고 있는 미국, 중국, 일본에 대한 관심이 더 큰 것으로 볼 수 있다. 즉 러시아는 안보 차원에서 한반도에 대한 비우호적 강대국의 영향력이 압도적이지 못하도록 저지하는 데 관심이 있으며, 동시에 경제 차원에서는 대미·일 경제·무역관계가 훼손되지 않도록 하는 데 관심이 있는 것으로 볼 수 있다. 따라서 러시아는 때때로 주한미군 철수를 주장함으로써 북한의 입장을 지지하나, 중국의 영향력을 견제하고 일본의 핵무장화와 군사강국화를 견제하는 동북아질서의 안정화 차원에서 주한미군 존재를 묵인하는 소극적 입장을 견지하고 있는 것으로 분석된다.

---

132) 북한은 「아세안 지역안보포럼」(ARF, 2001. 7. 24~25)에 제출한 보고서에서 주한미군 철수문제를 지적한 바, 이를 관철시키겠다는 것보다는 북·미 대화를 촉구하고 부시 행정부의 대북 강경정책에 대한 반박카드로 활용하려는 것으로 보인다.

Ⅵ. 주한미군의 역할과 한계

주한미군의 역할에 대해서는 다양한 견해가 제기될 수 있다. 역할을 규정함에 있어서 정치적인 역할, 군사적인 역할, 경제적인 역할, 심지어 심리적인 역할까지 포함하여 매우 다양하게 제시되고 있다. 여기서는 남북관계가 개선되고 실질적 통합단계를 진전되는 과정에서 이러한 다양한 측면을 포함하여 주한미군이 어떠한 역할을 하게될 것인가라는 관점에서 접근하고자 한다.

2000년 6월 남북정상회담을 계기로 남북간의 화해·협력에 대한 분위기가 고조되고 있는 가운데 국내외에서 주한미군의 장래에 대한 논의 또한 활발하게 진행되어 왔다. 남북관계의 진전과정에서 주한미군은 어떠한 변수로 작용할 것인지에 대해서는 긍정적 혹은 부정적 인식이 혼재하고 있다. 이와 관련하여 주한미군의 장래에 대해서는 다양한 변수를 고려하여 전망할 수 있을 것이다. 미국 내의 정치경제사정과 여론 및 입장, 한국측의 방어비 분담 문제, 한국의 독자적 방어능력 증대, 한국내 여론, 동북아정세 변동, 남북한 관계 진전 등의 다양한 요인에 의해 주한미군의 위상문제에 대한 논의가 전개될 것으로 예상된다. 이러한 변수를 염두에 두면서 주한미군의 장래를 전망하기 위해서는 현 단계 주한미군의 역할에 대한 다양한 논의를 살펴볼 필요가 있다.

1. 현 단계 주한미군의 역할에 대한 제반 논의

가. 군사적 안보와 주한미군: 대북군사력의 억지

한반도에서의 주한미군의 역할에 대해서는 압도적으로 '안보'라는 요소를 중심으로 주류적 논의가 진행되어 왔다. 한국전쟁을 거치고 냉전이 고착화되면서 한반도의 평화가 핵심현안으로 대두되었고 이에 따라 군사안보문제가 논의의 중심을 차지하게 되었고 주한미군이 핵심고리를 형성하

여 왔던 것이다. 즉, 한미간에 상호방위조약이 체결되면서 주한미군의 역할은 기본적으로 북한의 남침의 억제라는 안보적 측면을 중심으로 논의가 이루어져 왔다. 이러한 안보적 측면의 주한미군의 역할은 탈냉전이라는 국제정치군사질서의 변화과정 속에서도 여전히 중심위치를 점하고 있는 것이 사실이다. 그렇지만 이러한 안보적 측면의 주한미군의 역할도 환경의 변화에 따라 새롭게 논의가 전개될 가능성이 짙다.

먼저 국가안보라는 관점에서의 주한미군의 역할은 한국정부의 공식입장을 통해 살펴볼 수 있을 것이다. 냉전이 고착되는 과정에서 남한 내부에서는 '평화의 사도', '민주주의의 수호자', '대북억지력' 등으로 주한미군의 역할을 규정하면서 성역으로 간주되어 왔다. 역사적으로 고찰할 때 전통적인 영토안보라는 관점에서 주한미군이 북한의 적화통일과 관련된 대북억지력이라는 역할을 수행하여 온 것은 부인할 수 없는 사실이다. 이러한 전통적인 국가 또는 영토안보의 관점에서 주한미군의 역할을 긍정적으로 평가하는 것이 정부의 공식입장이라고 할 수 있다. 주한미군 전력과 첨단장비는 우리 군사력을 정보수집 및 조기경보 분야에서 강력히 보완해 주고 있다. 또한 막강한 미군의 증원전력과 핵우산 제공 등은 북한의 남침을 저지하는 결정적 억제력을 제공하고 있다는 것이다. 이와 같이 주한미군은 한반도 유사시 압도적인 전력 우위를 보장함으로써 북한의 오판을 방지하는 역할을 수행하고 있다는 것이 군사적 억지라는 관점에서 주한미군을 보는 정부의 공식입장이다.[133]

정부의 공식입장을 포함한 주류적인 견해와 달리 대북군사력의 억지라는 측면에서 한국의 군사력이 북한보다 우세하거나 남북한 군사력이 균형을 이루었다는 판단에 따라 주한미군의 역할을 부정적으로 보는 견해도 대두되고 있다. 특히 경제력과 군사력을 통합한 총량지표면에서나 무기체계, 병참능력 등 질적 측면에서 한국이 북한보다 훨씬 우월하다는 것이다.[134] 그러나 이러한 부정적 견해에도 불구하고 북한의 핵개발, 대량살

133) 국방부, "주한미군의 역할과 주둔 필요성," 국방부 홈페이지(www.mnd.go.kr) 참조.
134) 이상훈, 2001, p. 27.

상무기, 미사일 문제로 인해 주한미군의 문제는 남북관계 개선 과정에서 안보의 측면에서 여전히 긍정적인 역할이 있다는 점을 부인하기는 어려울 것이다. 이러한 안보적 측면에서의 주한미군의 역할 문제는 탈냉전이라는 세계질서의 변화 속에서 향후 철수, 감축, 지위변경, 재배치 등을 통해 논할 수 있을 것인데, 앞으로 핵무기와 대량살상무기, 미사일문제에 대한 미국의 세계전략 및 동북아정책을 떠나서는 논할 수 없을 것이다.

나. 동북아지역의 안정과 주한미군

주한미군은 남침억제라는 기본적인 역할 이외에도 동북아지역의 평화와 안정에 지대한 기여를 함으로써 긍정적인 역할을 수행하여 왔다는 것이 정부의 공식 견해이다.[135] 이 지역에서 미군이 존재하지 않게 되면 아시아태평양지역의 안보구상에서 커다란 공백이 야기될 가능성이 있다는 것이다. 이렇게 되면 중국, 한국, 일본, 동남아시아 국가들 사이의 심각한 군비경쟁은 물론 한반도를 둘러싼 주도권 경쟁, 항공로와 해로권 장악을 위한 서태평양의 경쟁, 심지어 핵무장 경쟁까지 불러일으킬 가능성이 있다고 판단하는 것이다. 동아시아에서 미국은 균형을 잡아주는 선의의 힘으로 작용하여 왔다고 보는 관점이라고 할 수 있을 것이다. 이러한 동북아지역 안정을 위한 균형자로서의 주한미군의 역할은 탈냉전이라는 세계질서의 변화 속에서 더욱 부각되고 있다. 앞으로 대북군사력 억지의 측면보다는 동북아지역 안정을 위한 균형자로서의 측면으로 논의의 무게중심이 옮겨지게 될 것이다.

다. 경제적 측면과 주한미군

다음으로 경제발전이라는 경제효과의 측면에서의 주한미군의 역할이다. 냉전시대 미군이 한국에 주둔함으로써 북방공산국가들은 효과적으로 견제

135) 국방부, “주한미군의 역할과 주둔 필요성.”

되었으며 한국은 미군이 보장하는 평화의 조건 위에서 경제성장에 집중할 수 있었다는 견해이다. 주한미군은 평시 안보비용을 절감케 함으로써 지속적인 경제발전에도 기여하고 있다고 보는 견해라고 할 수 있다. 만일 주한미군 철수가 이루어진다면 이 전력을 대체하기 위해서는 천문학적인 추가적 국방예산이 소요된다는 것이 정부의 입장이다.[136] 즉, 주한미군은 안보비용을 크게 덜어주어 우리나라의 지속적인 경제발전에도 기여를 하고 있다는 것이다. 또한 주한미군이 주둔하여 줌으로써 한반도의 안정을 믿는 세계각국과의 교역도 활발히 전개되고 있고 주한미군의 한국내 소비, 미군부대에서 한국인 고용창출 등 부수적인 효과도 있다는 것이다.[137] 아시아에서의 강력한 미군의 존재는 경제적 전략적 안정을 위한 조건을 창출해내고 있다고 보는 것이다.

라. 남북관계의 안정과 주한미군

주한미군의 존재가 남북관계의 안정과 발전이라는 측면에서 어떠한 역할을 하고 있는 지에 대해서는 다양한 견해가 제기되고 있다.

먼저 우리의 지정학적 여건으로 볼 때 한·미 안보동맹은 주변 강대국들과의 관계를 원만하게 유지해 나갈 수 있도록 하는 보장장치이며, 통일에 이르는 과정을 안정적으로 관리하고, 통일 이후에도 우리의 국가적 생존과 번영에 큰 연관을 갖게 될 것이라는 견해가 정부의 공식 입장이다.[138] 이것은 안보의 불안정은 남북관계의 발전에 저해요인으로 작용할 수 있다는 견해라고 할 수 있을 것이다. 이 경우 남북관계 발전에 기여하는 선의의 균형자(benign counterbalance)의 역할을 수행한다는 긍정적 측면을 부각시키고 있다.

반면 탈냉전의 세계사적 흐름과 매향리 사건, 환경문제 등으로 인해 국

136) 국방부, “주한미군의 역할과 주둔 필요성.”
137) 박두호, “주한미군의 기능과 그 역할에 대한 안보적 고찰,” 「국방저널」 제325호, 2001.1.
138) 국방부, “주한미군의 역할과 주둔 필요성.”

민들 사이에 반미감정이 고조되면서 미군의 존재가 역으로 한반도에서의 화해를 저해할 수 있다는 견해도 제기되고 있다. 주한미군 때문에 미국 군산복합체의 이해에 따라 최신 병기의 구입을 강요당하는 부분이 적지 않고 남북한의 군비축소가 방해받을 뿐만 아니라 미군이 존재함으로써 북한은 남한과의 군사문제 해결에 소홀할 수밖에 없고 한국은 미군의 존재에 의존해 군축을 통한 긴장완화에 소극적이게 된다는 주장이다. 또한 민화협 같은 시민단체들은 미군이 주둔해야 할 현실적인 측면을 인정하더라도 남북관계의 진전을 보아 정전협정의 평화협정 전환, 전시작전권 요구, 병력감축 그리고 무엇보다도 한미전시지원협정이나 한미상호방위조약 등 불평등한 법적·제도적 정비가 반드시 이루어져야 한다는 점이 강조되고 있다.

2. 화해·협력단계와 주한미군

앞에서 언급한 주한미군의 역할과 관련하여 북한과의 관계개선이 이루어지고 화해·협력단계에 진입하게 되면 이러한 전통적인 안보개념에 입각한 주한미군의 역할을 재조정해야 한다는 논의가 불가피하게 현안으로 대두될 것이다. 즉, 한반도 평화체제 구축, 탈냉전후 남북한과 주변강대국들 간의 관계를 재정립하는 과정에서 주한미군의 장래, 즉 주한미군의 지위변경과 성격 변화에 대한 활발한 논의가 진행될 것이다. 남북정상회담 이후 국내의 비판에 직면하자 김대중 대통령은 '주한미군 철수를 주장하던 북한이 미군의 존재를 인정하는 말을 했다'고 밝힌 바 있다. 이와 같이 북한의 주한미군에 대한 입장이 변화하는 현상을 감안하여 화해·협력단계에 이르는 과정에서 주한미군의 역할에 대하여 살펴볼 필요가 있을 것이다.

여기서 화해·협력단계는 「기본합의서」의 실질적 이행·실천단계를 의미하며, 남북대화가 본격화될 때 화해·협력단계에 진입하는 것으로 규정하고자 한다. 이 단계에서는 군사적 신뢰구축을 위하여 「기본합의서」 제12조의 규정에 따라 운용적 군비통제를 실시하게 된다. 군사분계선 및 비무장지대에서의 군사행동을 금지하고 비무장지대내 모든 군사시설과 장비

및 병력을 철수함으로써 비무장지대를 완전하게 비무장화하는 동시에 비무장지대내 평화구역을 조성하는 것을 정책과제로 삼게 된다. 특히 기본합의서의 성실한 이행·실천을 통하여 남북이 평화협정을 체결하는 등 평화를 정착시켜 나가는 것이 필요하다고 하겠다.[139]

가. 남북관계의 개선과정과 주한미군의 역할

화해·협력 단계에서도 여전히 주한미군은 위에서 언급한 한반도의 안정적 관리, 동북아지역 세력균형자 등 긍정적 측면의 역할을 수행하게 될 것이다. 다만, 남북관계가 개선되고 이에 따라 동북아전체의 정치적 상황이 변화함에 따라 기존의 역할에 대한 다양한 논의가 전개될 것이다. 화해·협력 단계에서 주한미군의 역할은 주로 남한과 미국의 양자간 이해 조정, 남한 내부의 합의 도출, 북한과의 이해조정, 주변국과의 이해조정 등의 과정을 거치게 될 것으로 예상된다.

먼저 남북관계의 개선과 미국의 국가이익에 입각한 미국의 이해관계와의 상관성이라는 관점에서 살펴볼 수 있을 것이다. 2000년 남북정상회담 이후 남북간에는 정부간 대화를 비롯하여 활발한 교류가 진행되고 있다. 남북회담을 기점으로 급속하게 전개된 해빙의 분위기는 한반도 평화체제 정착에 대한 논의를 가속화시키고 있다. 이 과정에서 주한미군의 역할과 규모 변경에 대한 논의를 포함시키려는 시도가 지속적으로 있어 왔다. 그러나 역사적인 경험에 비추어 볼 때 해외주둔미군의 존재결정에는 미국국익의 관점에서 결정되는 측면이 강하였다. 이러한 맥락에서 볼 때 주한미군의 지위나 구조변경의 문제 역시 한국의 이해관계와 입장이 전적으로 반영되는 형태로 결정되기보다는 미국의 이해관계가 우선시되는 정책결정 구조를 염두에 두지 않을 수 없을 것이다.[140] 극단적으로 미국결정론의

---

139) 통일연구원, 「남북한 '실질적 통합'의 개념과 추진과제: 민족공동체 형성을 중심으로」, 2002년도 협동연구 제1차 워크샵, 2002, pp. 64~65.

140) 노병렬, "남북한화해시대 주한미군의 역할과 한계," 「통일정책」, 통일부, 2001 신진연구자 북한 및 통일관련 논문집 제1권, 2001, p. 96.

견해에 따를 경우 주한미군의 역할조정은 미국의 이해에 좌우될 가능성도 있다. 따라서 한국은 화해·협력단계에서 한국의 이해가 극대화할 수 있는 방향으로 주한미군의 문제가 결정될 수 있도록 한미간 공조를 보다 긴밀하게 구축해나갈 필요가 있을 것이다. 이를 위해서는 9·11테러 이후 미국의 안보전략의 질적 변화, 이러한 전략에 따라 북한의 핵문제 및 대량살상무기에 접근하는 미국의 자세, 이러한 미국의 자세가 남북관계에 미치는 영향에 대해 장기적으로 분석하는 작업이 필요하게 될 것이다. 특히 이러한 틀 속에서 한국은 남북관계의 개선과 핵문제 및 대량살상무기 해결이 충돌되지 않고 한국의 이익을 극대화하는 방향으로 주한미군을 활용할 수 있어야 하며 한미간 공조체제를 변화된 환경에 부합하는 방향으로 재조정하는 전략적 사고의 수립이 필요할 것이다.

이와 관련하여 한반도 차원에서의 남북간의 이해관계가 반드시 세계전략과 자국 안보 차원에서의 미국의 이해관계와 완전히 일치하지 않을 가능성도 있다는 점을 고려할 필요가 있을 것이다. 이 점은 9·11테러 이후 안보환경의 변화에 대한 미국의 인식과 대응책이 대북포용정책을 바탕으로 한 남북관계개선을 추진하고 있는 현 정부의 정책과 반드시 일치하는지 검토가 필요하다는 점에서도 나타나고 있다. 미국은 9·11테러를 계기로 테러라는 비대칭전쟁으로 본토의 안보가 직접적으로 위협받을 수 있다는 인식을 하게 되었다. 이에 따라 미국은 테러와의 전쟁과정에서 미사일, 대량살상무기가 테러집단의 수중에 넘어가는 것을 본토의 안보차원에서 접근하게 되었고 이라크 사태에서 보듯이 이를 용인하는 독재정권의 교체까지 정책적 목표로 설정하고 있다. 이러한 인식과 정책의 변화에 따라 북한을 악의 축으로 지목하고 강경정책을 고수하고 있다. 따라서 9·11테러는 향후 안보라는 관점에서 남북관계의 개선에서 미국이라는 변수가 작동하는 방식에 질적 변화를 가져오게 될 가능성이 크다.

이러한 미국의 전략의 질적 변화는 최근 불거지고 있는 북한 핵문제에 대한 미국의 자세에서 현실화되고 있다. 이와 같이 핵문제와 대량살상무기가 근본적인 해결의 실마리를 찾아서 실질적으로 해결되기 전까지 주한

미군은 여전히 안보의 측면에서 중요한 역할을 수행하게 될 것이다. 이러한 과정에서 남북관계 개선의 속도와 핵문제 및 대량살상무기의 해결 속도에 지체현상이 발생할 수도 있으며, 자칫 한미간 이견으로 비쳐질 수 있다. 이러한 점은 도로연결과 관련한 유엔사의 개입이라는 오해의 소지가 있었던 사례에서 찾아볼 수 있을 것이다. 따라서 정부는 핵문제 및 대량살상무기의 해결과 남북관계 개선이 한미관계에 부정적인 영향을 미치지 않도록 한미간의 공조체제를 긴밀히 하되 이 과정에서 주한미군이 갖고 있는 긍정적 역할에 대하여 대국민, 대북한, 대주변국을 향하여 적극적으로 홍보할 필요가 있을 것이다.

핵문제가 어느 정도 가닥을 잡아가고 이에 따라 북미관계가 일정 수준 개선의 과정을 밟아나가게 되면 주한미군의 존재가 남북관계에 미치는 영향은 북한의 태도가 큰 변수로 작용하게 될 것이다. 남북관계의 진전과정에서의 주한미군의 역할변경과 관련하여 90년대 들어 북한의 인식이 유연화되고 있다는 점을 주목할 필요가 있다. 북한은 공식적으로는 철수를 강력하게 주장하면서도 비공식 라인을 통해서는 주한미군의 역할변경을 수용할 수 있다는 시그널을 보내고 있다고 한다.[141] 화해협력단계에서 군축과 평화체제를 구축하기 위해서는 미국으로부터 제기되고 있다고 북한이 인식하고 있는 군사적 위협에 대한 불안과 의구심을 해소시킬 수 있어야 하며 이러한 방향으로 주한미군의 역할의 재조정이 필요하게 될 것이다. 북한의 경우 '미군의 위협'과 '미군의 주둔'을 구분하여 대응하는 측면이 있다는 점을 고려할 수 있을 것이다. 즉, 북한의 입장에서 남한만을 방어하는 목적을 추구하는 대신, 어느 한쪽의 다른 한쪽에 대한 침략을 억제시키는 공정한 중재자로서, 보다 새로운 역할로 변화할 필요가 있다는 관점에서 주한미군 문제에 접근할 수도 있는 것이다. 본 보고서에서 언급하고 있듯이 최근 주한미군에 대한 논의과정에서 이상의 북한측 인사들의 발언을 종합하여 보면 남북간의 군비경쟁과 체제경쟁에서 이미 뒤쳐

141) 정옥임, 「한반도 평화와 주한미군- 동맹 재정립의 방향」, 세종정책연구 2001-18, (성남: 세종연구소, 2001), p. 23.

지기 시작한 북한으로서는 주한미군은 역설적으로 북한의 안보를 보장해 주는 역할을 할 수 있다고 판단하는 측면도 있다고 할 수 있다. 종합적으로 화해·협력 단계에서 어느 정도 정치적 신뢰구축의 토대가 마련된다면 북한은 주한미군을 '북한에 위협적이지 않은 미군'으로 변화시키는 선에서 존재를 묵인할 가능성이 있다. 그러면서 유엔사령부의 해체를 통해 주한미군의 성격과 지위를 중립적으로 전환시키려 할 가능성이 있다. 이를 위해 주한미군이 자신을 군사적으로 크게 위협하지 않는 수준, 다시 말해서 지상병력의 일부 철수와 후방으로의 재배치를 원하고 있는 것으로 판단된다. 결국 북한은 주한미군의 지위 변경과 감축 그리고 재배치 선에서 주한미군의 존재를 양해할 가능성이 있다.

나. 군사적 신뢰구축과 주한미군

군사적 측면에서 화해·협력단계를 설정하면 앞에서 언급하였듯이 궁극적으로 운용적 차원의 군비통제로의 진입을 목표로 설정할 수 있을 것이다. 이러한 목표를 실행하여 나가는 과정에서 주한미군은 어떠한 역할을 수행할 수 있을 것인가? 일차적으로 주한미군의 존재가 남한의 군비확장을 억제하는 긍정적인 역할을 하는 측면이 있다는 견해가 제시될 수 있을 것이다. 그런데 북한이 주한미군의 존재로부터 군사적 위협을 느끼는 한 한반도 평화체제와 남북간 군비통제에 소극적으로 나올 가능성이 크다는 부정적인 측면도 제기될 수 있을 것이다. 이 경우 남북간 군비통제에 주한미군은 부정적으로 작용하게 될 것이다. 결국 주한미군이 '북한에 위협적이지 않은 미군'이라는 확고한 인식을 갖게 되기전까지 군비통제는 상당한 우여곡절을 겪게될 가능성이 크다. 특히 주한미군의 존재가 북한의 위협에 대처하지 않는 역할로 전환되기 위해서는 현재 부시 행정부가 해결과제로 제시하고 있는 북한핵, 미사일 및 대량살상무기, 재래식 전력의 후방 재배치 등의 문제가 해결되는 과정을 거쳐야만 할 것이다.

화해·협력을 추진하는 과정에서 주한미군의 철수를 한반도 평화와 통일

의 전제조건으로 주장하고 있는 북한의 공식입장과 주한미군 문제는 남북관계가 진전되고 공고한 평화체제가 구축된 이후 한반도상에 있는 모든 무력을 논의하는 과정에서 검토할 수 있다는 한국 및 미국측의 입장의 조정의 문제가 현안으로 대두될 것이다. 따라서 주한미군이 한반도 군비통제와 긴장완화 추진 과정에 있어 논의 대상에서 완전히 배제되기는 어렵다.[142] 이러한 점을 감안할 때 남북간 군비통제를 통한 남북한 신뢰구축 과정에서 주한미군의 부정적 역할을 피력하는 다양한 논의들을 검토하고 대응책을 강구해야 할 것이다.

화해·협력이 진전되면서 주한미군이 한반도의 평화정착에 부정적으로 작용하고 있는 점은 없는 지에 대한 견해가 국내외적으로 점차 확대될 가능성이 높다. 주한미군의 주둔이 한반도 전쟁억지에 효과를 발휘하여 왔지만 역으로 한반도의 긴장완화나 군축 문제에 있어서는 오히려 부정적 효과를 가져온 측면도 부인할 수 없다는 주장이다. 즉, 주한미군으로 인하여 한반도에서의 평화정착과 군축논의가 지연되고 있다는 견해라고 할 수 있다.[143]

보다 큰 문제는 주한미군의 존재를 거론하면서 북한이 남한과의 군축에 소극적으로 나올 가능성이 크다는 점이다. 북한의 입장에서는 주한미군은 군축 논의대상이 될 수 없다는 이유를 내세워 남한과의 관계에서만 진행되어야 하는 군축에 별다른 의미를 두지 않을 수 있다.[144] 다시 말해 남북한이 군비통제를 협의한다고 하더라도 한·미연합방위체제 속에서 추진할 수밖에 없고 직·간접적으로 주한미군과 연계되지 않을 수 없게 된다. 현재 한국의 무기체계는 독자적인 전력구조를 지향하고 있기보다는 주한미군과의 합동작전체제 속에서 상호보완적 기능을 전제하고 있으므로 주한미군의 전력을 포함하는 전체전력을 대상으로 하지 않을 수 없다. 그렇

142) 정옥임, 2001, p. 41.
143) 노병렬, 2001, p. 103. 군비통제와 주한미군과의 관계에 대해서는 이석호, “한반도 군비통제와 주한미군,” 신정현 외 편저, 「한반도 군비통제의 이론과 실제」 (서울: 예진, 1993).
144) 노병렬, 2001, p. 103.

지만 주한미군의 전력은 우리가 자의적으로 감축이나 통제의 대상으로 포함시킬 수 없는 미국의 자산이다. 연합방위체제를 고려할 때 독자적인 대북 군비통제 추진의 중요한 한계가 있다고 할 수 있다. 북한의 입장에서도 주한미군을 협상대상에서 배제하는 군비통제 협상은 무의미하다고 인식하지 않을 수 없고 남북간 군비통제에 대한 주한미군의 영향력은 불가피하다.[145] 결국 주한미군은 남북간의 군사적 신뢰구축을 어렵게 하고 이는 곧 정치, 경제, 사회적 신뢰구축과 남북한간의 화해·협력을 어렵게 하는 요인으로 작용할 가능성도 있다.[146]

이러한 측면에서 볼 때 군비통제의 과정에서 북한은 주한미군의 존재를 카드로 활용할 가능성도 있을 것이다. 예를 들면 주한미군의 존재(철수, 감축 등)는 북한의 대량살상무기 해결방법, 상호군축 등 군사적 신뢰구축에서 협상카드로 활용할 수 있는 측면이 있을 것이다. 그런데 북한의 핵과 미사일 및 대량살상무기의 해결이 가닥을 잡은 이후에도 주한미군은 군축논의에서 배제될 수 없는 변수라고 할 수 있을 것이다. 경의선 복구를 위한 지뢰제거 작업이 이루어지고 남북 국방장관 회담도 열리는 등 재래식 무기 감축 문제가 이미 남북간에 다루어지고 있는 상황이므로 대북 재래식 무기 감축협상은 한국이 주도권을 가져야 한다는 입장이다. 북의 재래식 병력을 문제시하는 미국에 대해 미군 철수론으로 대응하는 북한의 행태에서 나타나듯이 문제는 남북한간에만 해결될 수 없는 구조적인 측면을 내포하고 있다.[147]

또한 주한미군의 존재와 군사적 신뢰구축 문제와 관련하여 남한 내부의 부정적 견해도 고려할 필요가 있을 것이다. 극단적으로 주한미군 때문에 미국 군산복합체의 이해에 따라 최신 병기의 구입을 강요당하는 부분이 적지 않고 남북한의 군비축소가 방해받고 있다는 주장도 있다. 결국 미군이 존재함으로써 북한은 남한과의 군사문제 해결에 소홀할 수밖에 없다고

145) 최강, 「한반도 군비통제와 주한미군의 장래: 병존의 가능성과 한계」(서울: 한국전략문제연구소, 2001).
146) 이상훈, 2001, p. 27.
147) 정옥임, 2001, p. 43.

보는 것이다. 한국은 미군의 존재에 의존해 군축을 통한 긴장완화에 소극적이게 된다는 것이다.

그리고 미군의 기술이 여러 측면에서 발전한 상황에서 향후 남북관계 전개과정에서 규모(숫자)보다는 '능력'이라는 기준에서의 주한미군의 역할을 어떻게 보아야 할 것인가라는 문제를 제기할 수 있을 것이다. 이러한 문제는 정보화, 사이버공간의 등장 등에 따른 안보의 문제의 성격변화라는 관점에서도 접근할 수 있을 것이다. 이와 관련하여 병력구조 변화(경)의 문제→ 평화정착을 기본목표로 설정할 때 남북관계의 진전과정에서 주한미군의 역할을 이에 맞게 변경시키는 측면이 있고 다른 하나는 주한미군의 구조와 능력의 변경이 역으로 남북관계의 진전에 어떠한 역할을 할 수 있을 것인가라는 2가지 측면에서 접근하는 방법론이 제시될 수 있을 것이다.

다. 주한미군의 역할에 대한 남한 내 여론

화해·협력단계에서 주한미군이 남북관계에 미치는 영향은 환경의 변화에 따른 남한내 여론의 질적 변화라는 차원에서 검토할 수 있을 것이다. 탈냉전이라는 세계질서의 변화와 북한의 경제난으로 군사적인 대북억지라는 차원에서의 주한미군의 역할에 대한 부정적 견해가 제기되어 오고 있다. 즉, 냉전시대 주한미군의 존재를 정당화시켜 주던 정치군사적 환경이 변화하면서 주한미군에 대한 국내의 여론도 냉전시대와는 다른 양상을 보이게 되는 것이다.

화해·협력단계에서 접어들어 남북관계가 점차 개선되어 교류·협력이 활성화되고 북미관계가 개선되어 북한의 위협이 점진적으로 감소되면서 인식에서의 지체현상이 발생할 수 있을 것이다. 다시 말해 주한미군의 존재의의가 정치군사적 상황의 변화로 인하여 달리 설정되어야 함에도 불구하고 정치군사적 상황변화에 기반하여 주한미군의 역할을 판단하기보다는 상황의 변화는 사상한 채 여전히 냉전시대 안보적 관점에서 주한미군의

역할을 평가하는 지체현상이 상당기간 지속될 수 있을 것이다. 한미동맹의 환경에 코페르니쿠스적 변화가 일어났는 데도 한미동맹의 목적과 존재이유는 냉전의 초기단계에 생각했던 것과 동일하다고 생각하고 북한의 전쟁도발을 억제하는 것이 한미동맹의 존재이유라고 믿고 주한미군 문제에 접근하는 경향이 있다. 이와 같이 변화된 환경에도 불구하고 한미동맹의 목적과 기능에는 아무런 변화가 없는 것으로 전제한다면 한미관계의 국제적 환경이 근본적으로 달라졌다는 사실에 직면하였을 때 한미동맹은 존재이유를 상실하고 '미군은 나가라'고 외치는 비현실적 반미주의 사고가 지배할 우려가 있는 것이다.

따라서 주한미군의 존재는 남북관계 개선과정에서 남남갈등을 야기할 가능성이 있다. 그 동안 주한미군은 앞에서도 언급하였듯이 영토안보라는 차원에서 역할을 보아 왔지만 전통적인 안보개념 일변도의 접근이 여전히 우세한 가운데 인권, 환경권, 생활권 차원 등 인간안보의 개념에서 미군을 보는 접근이 대두하고 있다. 남북정상회담을 계기로 통일에 대한 희망과 SOFA 개정에 따른 반미감정으로 미군이 감축되어야 한다는 의견을 개진하는 등 주한미군에 대한 국민들의 인식에 변화가 발생하고 있다. 그리고 일부 언론보도에 따르면 미국이 남북화해의 분위기에 제동을 거는 장애요소로 작용한다는 인식도 내재되어 있다. 이러한 인식은 남북관계 개선을 바라보는 현실 인식에서 냉전적 사고와 화해·협력적 사고가 혼재되어 있는 상황과 무관하지 않다고 할 수 있다. 이로 인해 북한의 안보적 위협불변론을 주장하는 그룹과 내부 갈등만 증폭될 가능성이 높다. 예를 들어 공화당 정부의 미사일 방어 추진에 북한의 위협을 활용하는 사실에 대해 미국이 한반도에서 동북아의 안정자 역할뿐 아니라 긴장과 갈등의 요인이 될 수도 있다는 점을 시사하는 주장도 대두하고 있다.

그런데 화해·협력 단계에 이르면 주한미군의 역할과 관련하여 남한 내에서 미국을 바라보는 시각의 질적 변화가 예상된다는 점을 고려할 필요가 있을 것이다. 여기에는 탈냉전이라는 세계질서의 변화와 대북포용정책의 추진에 따른 남북간 교류·협력의 활성화라는 2가지 요소가 커다랗게

작용하고 있다. 냉전시기에 미국에 대한 반대와 주한미군의 문제에 대한 언급은 용공으로 인식되는 경향이 강하였다. 그리고 이러한 주장을 하는 그룹 또한 운동권 학생과 일부 진보그룹에 국한되었던 것이 현실이었다. 그런데 최근 미군 장갑차에 의한 여중생 사망사고와 관련 미군의 무죄평결에 대하여 평화적인 촛불시위가 전개되고 있는 점에서 커다란 질적 변화의 모습을 볼 수 있다. 먼저 탈냉전과 남북관계 개선으로 미국이라는 존재를 북한과의 위협과 불가분의 관계에서 보던 인식이 변화의 모습을 나타내고 있다. 즉, 용공이라는 관점에서 미국을 바라보던 시각이 변화하고 있는 것이다. 이렇게 미국에 대한 시각이 이념적 요소에서 상당부분 탈피하게 되면서 미국의 부당한 행위에 항의하는 집단이 초등학생에서부터 주부에 이르기까지 확산되고 있다는 점이다. 이와 같이 미국에 대한 인식과 참여집단의 질적 변화가 화해·협력시대 주한미군의 역할을 재조정해 나가는 과정에서 중요한 변수로 대두하게 될 것으로 예상된다.

특히 화해·협력단계에 접어들면서 미국을 바라보는 시각에 변화가 발생할 가능성이 있다. 미국을 동맹의 대상이 아닌 대등한 관계로 재정립해야 한다는 견해가 주한미군의 역할에 영향을 미치게 될 것이다. 이것은 최근 불거진 주한미군지위협정과 분리하여 사고할 수 없는 문제이다. SOFA의 개정을 요구하고 그것을 수용할 수 없다면 철수하라는 극단적인 견해도 제기될 수 있다. 우리 내부에서 주한미군은 '미국의 필요' 때문에 주둔한다는 인식이 확산될 가능성이 커질 수도 있다. 이러한 것들이 반복되고 지속되면 철수론이 자연스럽게 받아들여지는 상황도 조성될 수 있다. 그리고 최근의 반미에서 보듯이 미국이 자신의 국익을 위하여 남북관계 개선에 장애를 조성하고 있다는 인식도 확산될 가능성을 배제할 수 없을 것이다.

라. 균형자로서의 주한미군 역할과 주변국

화해·협력단계에 이르면 북한의 위협은 상당부분 소멸되고 평화체제로

의 사실상의 전환을 준비하게 될 것이다. 이러한 과정에서의 주한미군의 역할은 한미동맹의 재정립과 연관될 수밖에 없으며 이것은 단순히 남북간의 화해와 협력에 국한되는 것이 아니고 동북아의 전반적인 안보환경 속에서 검토되어야 할 문제이다.

즉 정치·군사적인 환경의 질적 변화에 따른 주한미군 존재목적의 변화에 관한 문제로서 화해·협력이 진행되어 북한의 위협을 억제하는 주한미군의 목적에 변화가 오는 상황의 전제이다. 이 경우 화해·협력 단계에서는 앞에서도 언급하였듯이 동북아지역 균형자로서의 주한미군의 주둔목적의 변화에 대한 논의가 남북한, 주변국을 중심으로 활발하게 전개될 것이다. 다시 말해 화해·협력단계에서는 주한미군은 남북관계가 갖고 있는 국제적 성격과 관련하여 주변국의 대한반도정책에 상당한 영향을 미치는 변수라는 측면에서 그 역할을 검토할 수 있는 것이다.

이 때 핵심쟁점으로 대두될 수 있는 것은 한국이 먼저 주한미군의 존재근거를 한반도 문제가 아닌 동아시아의 미국국익에 대한 전략적 기지로서 활용되도록 허용할 것인지 여부를 진지하게 검토하여야 한다는 것이다. 북한의 위협이 의미를 상실해 가는 상황에서 동북아 세력균형의 붕괴를 사전에 방지하기 위해 한미동맹이 필요하며 주한미군의 존재 이유를 동북아의 지역적 전략균형의 문제와 연결해 정의하려는 견해이다. 다시 말해 동북아지역 균형자로서의 주한미군의 존재가 한국의 국가이익에 부합되는지를 면밀하게 분석할 필요가 있을 것이다.[148] 이 경우 주한미군은 동아시아에서의 미국의 국익을 관철하려는 측면이 있는 바, 한국과 미국의 이해관계의 조정이 수반되어야 할 수 있을 것이다.

이와 관련하여 미국 입장에서나 주변국의 전략적 입장에서 지역안정 유지의 목적으로서 주한미군의 존재는 남북한의 전략적 필요와 연계되어 상당한 기간 존재할 것으로 보는 견해도 있다. 그렇다면 북한의 위협을 기본명분으로 한 주한미군의 주둔에 대해 북한의 위협이 감소하는 상황에서도 지역안정자라는 역할의 관점에서 중국과 러시아 등 주변국들이 용인할

148) 노병렬, 2001, p. 102.

것인지가 관건이 될 것이다. 특히 미국의 이해와 관련하여 주한미군의 존재가 중국의 위협에 대한 잠재적 위협가능성에 대비하는 것으로 변경된다고 할 때 중국의 태도가 중요한 변수로 작용하게 될 것이다. 화해·협력단계에서 볼 때 주한미군의 주둔목적이 중국을 봉쇄하는 것이라면 신중한 검토가 필요하다는 견해가 제기되고 있다. 즉, 한국이 이와 같은 미국의 목적을 수용하는 것이 바람직한 것인지에 대한 신중한 검토가 있어야 한다는 것이다. 중국을 봉쇄하는 것이 주목적이라면 한국은 중국과의 외교적 관계에 제한적일 수밖에 없다. 중국과의 경제교류나 북한의 개방을 이끌어내기 위해 중국과의 협력이 증대되어야 하는 한국으로서는 곤란한 상황에 직면할 가능성도 있다.[149]

일반적으로 동맹관계에는 파트너를 돕지 않고 방치하는 '포기'(aban-donment)의 위험성이 큰 경우와 파트너 사이의 지나친 신뢰와 개입으로 분쟁에 빨려 들어가게 되는 '연루'(entrapment)의 위험성이 큰 경우가 있다. 한·미동맹의 경우 현재 상황을 감안할 때, 이 두 가지 위험이 반비례하기보다는 오히려 병존할 수 있는 가능성을 보여준다. 즉 1990년대 중반 이후 동아시아에서의 미·일 안보협력 강화를 통하여 일본의 전략적 위상이 전반적으로 높아졌다. 미·일방위지침개정안에 따라 자위대의 한국 인접수역 지원업무가 가능해지는 등 한국의 장기적인 전략적 이익이 '포기'될 수도 있다. 또한 현재 상태로는 점차 강화되고 있는 미·일 안보협력망에 속할 수밖에 없는 한국으로서는 미·중간의 갈등 및 견제로 인해 원치 않는 분쟁에 빨려 들어가는 '연루'의 비싼 대가를 치를 수밖에 없을지도 모른다는 점을 고려해야 할 것이다.[150]

이러한 상황을 염두에 둘 때 미국이 주한미군문제를 다루는데 있어 세계전략과 대동아시아 전략의 변화를 우선적으로 고려한다는 점이 변하지 않는 원칙으로 지속되어 왔다는 점을 고려할 필요가 있다. 역사적으로 볼 때 한국이 미군이 철수한 경우를 살펴보면 한반도 상황의 변화가 아니라

149) 노병렬, 2001, pp. 102-103.
150) 정재호, "중국의 등장, 미국의 동아시아정책, 그리고 한국의 딜레마," 「신동아」 2000년 10월호.

미국의 전략변화에 기인하고 있다는 점이다. 이러한 미국의 입장과 관련하여 미국이 미군 감축과 관련한 정책결정시, 동맹국인 한국과 깊이 있는 협의를 거친 예가 없었다는 점을 상기할 필요가 있다. 북한 핵문제가 러시아 중국 등이 핵활동 증폭 촉진, 국제 핵 비확산체제 위협 초래, 패권적 지위를 고수해 온 미국에게 큰 도전으로 부각될 것이다. 따라서 주한미군의 역할을 논의함에 있어 한반도적인 시각을 벗어나 지역차원, 나아가 국제질서의 재편과 강대국들의 정책변화를 고려하는 일은 중요하다.[151]

3. 남북연합과 실질적 통합단계에서의 주한미군

남북연합 단계에서 군사적 측면에서는 남북한 단일통합군 구성을 위한 기본 구도를 남북공동으로 마련하고 이에 입각하여 구조적 군비통제를 실시하는 단계로 진입하게 될 것이다. 이 단계의 구체적 조치를 살펴보면 「공세전력배치 제한지대」를 설정하여 공격용 무기 및 병력을 후방지역으로 이동 배치하게 된다. 또한 핵무기와 생화학무기 등 대량살상무기를 전면 폐기하고 장갑차, 미사일, 상륙함정 등 공격용 무기를 감축하며, 재래식 무기 및 병력을 감축하게 될 것이다. 한편, 남북공동감시단 및 검증위원회를 구성하여 군축을 감시·검증하게 될 것이다. 나아가 단일통합군 구성에 대비하여 무기체제, 군대편제, 군사전략 등을 단일화해 나가게 될 것이다.[152] 이와 같이 남북연합이 추진되고 실질적 통합을 지향하는 과정에서 양자관계를 중심으로 운용되던 주한미군의 존재는 동북아지역이라는 차원에서 그 존재의의에 대한 논의가 본격화될 것으로 전망된다.

151) 정옥임, 2001, p. 38.
152) 통일연구원, 「남북한 '실질적 통합'의 개념과 추진과제」, pp. 68~69.

가. 평화체제의 정착과 주한미군

남북연합단계를 거치면서 한반도는 정전상태를 사실상 종식하고 평화체제를 구축하는 작업이 본격화될 것이다. 한반도 평화체제 구축의 키워드는 평화협정과 주한미군 문제로 압축되는데 주한미군 문제가 평화체제 구축을 위한 정치, 군사적 방안은 물론이고 군비통제 및 궁극적 군축과도 밀접하게 연계되기 때문이다. 그런데 남북관계 개선 과정에서 주한미군의 역할과 관련하여 평화를 구축하는 과정에서 남과 북의 입장이 근본적으로 상이하다는 점이 고려되어야 할 것이다. 한국이 북한을 군사적 신뢰구축의 상대로 간주하는 반면, 북한은 미국을 흥정상대로 여기는 불균형의 구조가 현실로 존재한다는 점이다. 따라서 평화체제 구축 과정에서 북한이 우리를 배제하고 미국과 직접협상을 통해 평화체제를 구축하려는 태도를 경계해야 할 것이다.

평화체제 전환은 남북한이 상호 평화의지를 확인한 바탕위에서 점진적으로 이루어져야 한다. 이것은 상호 실체인정의 정신에 입각하여 군사적 신뢰구축의 경험을 축적하면서 단계적으로 평화체제 전환을 모색해 나간다는 것을 말한다. 이 때 남북한 쌍방이 각기 제3국과 체결한 기존의 조약과 선린우호관계는 존중되어야 한다. 한반도의 평화를 항구적으로 보장할 수 있는 내실 있는 방안을 마련해 나가야 할 것이다. 이것은 남북한간의 평화에 관한 합의문 채택에 더하여 한반도 평화를 실효적으로 보장하고 지탱해 주는 국제적 보장체제(international guarantee regime) 수립을 병행한다는 것을 의미한다. 공고한 평화체제 구축을 위해 우리는 미, 중 등 관련국의 협조와 뒷받침을 적극 활용할 필요가 있다.

보다 구체적으로 정전협정이 평화협정으로 대체될 경우 정전체제에 근거한 유엔사령부는 해체될 것이며, 이에 따라 주한미군의 기능과 성격도 재조정이 불가피할 것이다. 정전협정 제60항은 후속 정치회담에서 '모든 외국군대의 철거문제'를 협의하도록 규정하고 있기 때문이다. 그런데 평화체제 구축과정을 안정적으로 관리하는 역할이 필요하다는 측면에서 주한

미군의 존재의의가 거론될 가능성도 있다. 즉, 통일과정에서 동북아 지역 평화와 안정을 위한 관리자 역할이 필요하다는 주장이라고 할 수 있다. 통일과정의 불안정한 상황에서 동북아 지역안정이 유지되지 않는다면 주변국간 한반도에 대한 세력권 확대경쟁 과정에서 분쟁이 일어날 수 있고 군비경쟁도 증폭될 가능성이 있다. 따라서 주한미군은 남북한 관계 진전과 통일과정을 안정적으로 관리하며 통일 후의 한반도 평화와 안정을 위해서도 상당기간 주둔하는 것이 필요하다는 주장이다. 이러한 주장을 펴는 쪽에서는 주한미군은 통일 이후에도 한반도에 존재하는 것이 지역의 평화와 안정에 바람직하며 한미양국의 이익에도 부합된다는 점을 부각시킨다.[153] 이와 관련하여 남북정상회담 이후 김대중 대통령도 통일 이후 주한미군의 주둔 필요성을 언급한 바 있다.

북한의 위협이 실질적으로 해소되고 군사적 신뢰구축을 위한 여건이 조성되면 주한미군은 남북한, 주변국으로부터 긍정적 역할을 인정받을 여지가 있다. 남북한의 실질적 통합으로 가는 과정에서 주한미군은 힘의 불균형, 공백을 없애면서 안정적 관리를 통한 군축에 기여할 수 있는 측면이 있을 것이다. 이 경우 주한미군은 남북관계 개선의 안정적 관리에 이바지하도록 하면서도 중립적인 지위와 성격으로 개편하는 것이 논의될 가능성이 크다. 이와 관련하여 평화체제를 구축하는 과정에서 주한미군의 역할과 관련하여 평화유지군으로서 위상을 변경하자는 논의가 구체적으로 제기될 가능성도 있다.

나. 균형자로서의 주한미군과 중국·일본

한반도에서 실질적으로 평화가 정착되는 단계가 오면 화해·협력단계에서 논의되던 균형자로서의 주한미군에 대한 논의가 남북한과 주변국간에 본격화될 것으로 예상된다. 즉, 한반도 평화정착 이후(post-peace in Korea) 한국 내 전쟁억지라는 기존의 주한미군의 존재의의가 사실상 소

153) 이기종, "한미동맹관계와 주한미군,"「국방저널」330호, 2001.6.

멸한 상태에서 미국의 대중국정책, 철수에 따른 동북아 지역에서의 힘의 공백 초래, 그 결과로서의 중일간의 갈등 등 주변국의 각축장에 따른 동북아지역의 불안정이라는 측면에서 주한미군의 역할의 논의가 활발하게 전개될 가능성이 높다.

앞에서도 지적하였듯이 북한의 위협이 사실상 소멸된 이후 주한미군의 존재는 동북아 지역이라는 보다 확대된 차원에서 역할논의가 진행될 것이다. 주한미군의 역할에 영향을 미치는 최대의 변수는 중국의 지역패권 추구가능성 여부이다. 남북연합을 거쳐 남북한 실질적 통합에 이르는 과정에서 주한미군의 역할은 중국의 부상을 떼놓고 생각할 수는 없을 것이다. 중국의 등장은 기정사실로 되고 있는 측면이 강하므로 중국이 가장 큰 변수가 될 것이다. 주한미군의 역할과 중국위협론과의 상관관계를 우리의 이해라는 측면에서 면밀하게 검토할 필요가 있을 것이다.

미국과 중국 모두 한반도의 평화유지를 바라지만 현상태 유지가 양자 중 누구의 영향력 하에서 지속될 것인가에 대한 해석에 따라 '안정'의 뜻이 달라질 수도 있다는 점이다. 미국의 동아시아 전략 기조가 중국 견제에 맞추어지고 이에 따라 한·미 및 미·일동맹의 기능이 재조정될 경우, 주한미군은 한국에 '뜨거운 감자'일 수밖에 없다. 마찬가지로 남북한이 통일되어 주한미군의 주적이 사라진 상황에서 주한미군이 동북아에서 소위 '균형자'(balancer) 역할을 수행한다고 할 때, 그 균형의 주된 대상으로 중국이 상정될 경우 또한 한국은 매우 심각한 딜레마에 처할 수밖에 없다.

2020년, 늦어도 2030년 경이면 중국의 경제규모가 미국에 버금가거나 초월하게 될 것이라는 전망들이 나오고 있다. 이와 관련하여 중국이 과연 위협적인 존재인가 즉, '강한 중국은 곧 위협'이라는 등식의 적실성 문제가 검토되어야 할 것이다. 미중간에 견제구도가 형성될 것인가 아니면 중립 내지 협력적 관계로 구조화될 것인지를 엄밀하게 판단해야 할 것이다. 중국의 부상과 관련하여 하나는 '부상'하는 중국은 위협적인 세력일 수밖에 없기에 반드시 '봉쇄'(containment)해야 한다는 견해이며, 다른 하나는 중국이 봉쇄보다는 '개입과 교류'(engagement)의 대상이라는 견해이

다. 여기서 우선 지적하고 싶은 것은, 이러한 논의 대부분이 봉쇄 또는 교류 주체인 '우리'(미국을 위시한 서방으로서의 'we')와 항상 그 객체로서의 '그들'(중국을 의미하는 'they')을 상정하는 이분법적인 논리에서 벗어나지 않는다는 점이다. 만일 새로 등장하는 중국이 호전적인 강국이라고 상정될 경우 이는 곧 경계와 견제의 대상이다. 곧 미국과 주한미군의 역할에 대한 재평가 또는 새로운 위상 설정이 필요한 대목이라 할 수 있다. 다만, 등장하는 중국이 호전적이며 위협적인 국가일 것인가라는 가장 핵심적인 질문에 있어서 한국인 대중들과 엘리트 사이에 적지 않은 인식의 차이가 존재하는 것으로 보인다는 점이다.[154]

이와 같이 동북아지역의 패권국가로 부상할 가능성이 높은 중국을 대상으로 한 견제와 세력균형은 주로 미국의 시각에서 전파되고 있다. 따라서 한국의 이해라는 입장에서 과연 중국위협론이 한국에 같은 정도로 적용될 수 있는가 라는 점이 제기될 수 있을 것이다. 실질적 통합을 지향하는 단계에서 한국으로서는 군사력에 있어서는 중국이나 일본에 상대적으로 열세일 수밖에 없기 때문에 미국과 주변국의 세력경쟁에 능동적으로 대처하기 위해 주한미군의 주둔문제에 신축성을 갖지 않을 수 없을 것이다.[155]

특히 중국의 부상과 관련한 주한미군의 기능을 논할 때 고려해야 할 요소로는 일본의 군사대국화라고 할 수 있을 것이다. 즉, 지역 균형자로서의 주한미군의 역할의 타당성 문제라고 할 수 있을 것이다. 만일 일본의 군사대국화가 어느 정도 현실화된다면 주한미군의 기능에 대한 다방면의 고려가 있을 수 있다. 주한미군의 철수후 일본이 주일미군의 철수를 요구하고 일본의 독립적 안보전략을 강조하게 되는 시나리오도 상정할 수 있을 것이다.

또한 주한미군의 한반도 및 역내 안정자 역할과 관련하여 중국은 주한미군이 일본의 핵무장이나 군사대국화를 견제하는 역할을 수행한다면 반대하지 않을 수도 있다. 미국의 고립주의 노선으로 주한미군이 한반도에

154) 정재호(2000).
155) 노병렬, 2001, p. 103.

서 철수하면 주일미군도 철수할 수 있고 이러한 상황에서 일본은 힘의 공백을 메우기 위해 평화헌법을 파기하고 군사대국화를 추구할 가능성도 있다. 또한 일본은 한반도에서 유리한 군사적 영향력 확보를 위해 한국과의 군사협력을 강화할 수 있다. 결국 중국의 입장에서 주한미군은 일본의 군사대국화와 중일 군비경쟁을 회피할 수 있도록 해 주는 긍정적인 측면을 가지고 있는 것이다. 따라서 한국이 한반도의 평화 도래 이후에도 한미동맹을 유지하는 것 자체에 대해서 중국이 무조건 반대하지는 않는다는 것이다. 따라서 한미동맹이 중국의 안보에 직접적인 위협이 되지 않는 방향으로 주한미군을 조정할 필요가 있는 것이다.[156]

이러한 중국과 일본의 부상에 따른 새로운 위협의 대두와 관련하여 한반도가 처한 특수한 지정학적 위치를 들어 주한미군이 필요하다는 주장도 제기되고 있다. 북한의 위협이 소멸되었다고 한미동맹을 파기하고 주한미군을 전부 철수시키는 경우 한국은 거대한 중국의 정치적 영향권에서 자유롭지 못하게 될 가능성이 있다. 마찬가지로 해양패권을 미일 양국이 장악하고 있는 상황에서 중국으로 기울면서 미일과 소원해지면 한국의 해교로의 보호가 불확실해 질 것이고 극단적인 경우 미일의 해교로 봉쇄도 감수해야 한다는 것이다. 이상에서 보듯이 중국과 일본 변수와 관련하여 주한미군의 철수로 인한 힘의 공백으로 중일의 지역내 쟁패로 불안정이 조성될 가능성이 있다는 점을 들어 주한미군의 긍정적 역할론이 제기되고 있다. 이렇게 될 경우 한반도의 전쟁억지력 수단으로서의 주한미군의 역할은 지역다자 안보 공헌의 구성요소가 되도록 전환하는 문제가 제기될 것이다. 양자동맹도 다자주의적 지역평화 활동의 지원수단의 성격으로 방향을 전환하는 문제가 제기될 것이다.

이러한 지역균형자로서의 주한미군의 역할 변경은 제반여건의 조성이 필요한 사안이라고 할 수 있을 것이다. 가장 중요한 것은 미국이 실질적 통합단계에 이른 한반도에서 주한미군에 중요한 이해관계를 갖게 될 것인가 라는 점이다. 만일 미국이 중요한 이해관계를 갖고 있다고 한다면 한

156) 남창희, “미중관계의 미래와 주한미군 조정,”「중소연구」25권 2호, 2001.

국이 목표로 하고 있는 정치·군사·외교상의 이해관계와 일치하는가라는 문제가 검토되어야 할 것이다. 따라서 한미간에 긴밀한 조정의 과정을 거쳐야 할 것이다. 그리고 이러한 한미양국간의 이해관계를 중국과 일본이 용인할 것인지의 문제가 검토될 수 있을 것이다. 다만, 실질적 통합단계에 이르면 양자간의 관계 틀로 이러한 문제를 조정해나가는 데는 한계가 있을 것인바, 다자안보협력의 틀이 보다 활성화될 필요가 있을 것이다. 만일 균형자로서의 주한미군의 존재에 대한 합의기반이 조성된다고 한다면 주한미군의 전력과 역할을 어떻게 구체화할 것인지에 대한 논의도 전개될 것이다.

다. 주한미군 계속 주둔시 남한 내 반미 여론의 지속

남북연합을 거쳐 실질적 통합단계에 이르는 과정에서 주한미군이 존속하게 된다면 주한미군의 존재의의를 놓고 여전히 남한 내부에서 다양한 견해가 분출될 가능성이 있다. 앞에서도 언급하였듯이 남북화해, 평화체제의 구축으로 북한위협의 사실상 소멸, 궁극적 통일을 대비하는 실질적 통합의 단계가 한반도가 지향해나가야 할 방향에 대한 다양한 문제들을 제기하게 될 것이다. 특히 주한미군의 역할이라는 관점에서 그 존재의의를 두고 다양한 논의가 전개될 것이다.

앞에서도 살펴보았듯이 주한미군이 존재할 경우 이득과 손실에 대한 다양한 논의가 전개될 것이다. 과연 주한미군의 존재에 대한 미국의 이해가 한국의 이해와 일치한다고 국민들은 인식할 것인지를 놓고 대립할 가능성이 있다. 북한의 위협이 부재한 상황에서 한국 내 민족주의에 기반한 반미감정이 비등해지는 분위기가 지속된다면 미군주둔의 정당성이 크게 흔들릴 가능성이 있다. 남북연합 이후 주한미군이 완전히 철수하지 않고 계속 주둔하면서 변화된 환경을 고려한 주한미군의 주둔 의의에 대한 국내적 합의기반이 조성되지 못할 경우 국내적으로 여전히 주한미군의 철수에 대한 주장이 지속될 것이다. 이에 따라 남북연합단계에서 실질적 통합단

계로 진입하는 데 있어 주한미군은 내적 통합에 부정적인 영향을 미치는 요소로 여전히 남아있게 될 것이다. 이와 관련하여 북한의 소멸 이후 한국이 구태여 한미동맹을 매개로 지역안보 역할을 담당할 필요가 있을 것인가라는 문제가 제기될 수 있을 것이다.

이러한 대립에는 중국이 역시 가장 커다란 변수로 작용하게 될 것이다. 중국의 부흥과 군사력이 막강해지고 지역패권국가로 부상하는 과정에서 미국과 중국의 사이에서 국론이 분열될 가능성도 배제할 수 없을 것이다. 이와 같이 실질적 통합단계에 이르면 주한미군의 역할은 중국의 변수가 중요하게 작용하게 될 것이다.

뿐만 아니라 남북연합을 거쳐 사실상의 통합을 이루는 과정에서 상대자인 북한이 새롭게 변화된 환경에 맞게 주한미군의 역할을 균형자로 변경시켜 나가는데 용인할 것인지가 커다란 변수로 작용하게 될 것이다. 이러한 새로운 역할에 대한 북한의 태도는 남한의 주한미군에 대한 여론에도 영향을 미치는 중요한 변수가 될 것이기 때문이다.

Ⅶ. 우리의 정책방향

주한미군은 기본적으로 한반도가 가지는 정치적 상황에 대한 한국과 미국의 인식과 이해에 따라 그 존재의의와 역할이 결정된다고 할 수 있다. 그런데 주한미군의 장래문제에 관한 한 한국보다는 미국이 존재의의와 역할, 철수 등에 대한 정책결정의 우위에 있는 것 또한 부인할 수 없는 사실이다. 이러한 미국을 중심축으로 주한미군의 존재의의와 역할변화에 영향을 미치는 다양한 변수들을 추출해내고 대응방안을 강구해나가야 할 것이다. 그리고 주한미군을 중심으로 한 한미군사관계의 조정폭과 내용은 단순히 군사적 차원에서만 아니고 두 나라 간의 정치·경제관계 및 남북한 간의 정치·군사관계 등 복합적인 요인에 의해 결정된다는 점을 염두에 두고 접근해야 할 것이다.

먼저 주한미군이 한반도에서 철수하였을 때의 시나리오를 설정하고 상황을 살펴볼 수 있을 것이다.

실질적 통합에 이르게 되는 과정에서 주한미군의 철수를 궁극적으로 설정하게 되는 경우라고 하더라도 한미간 긴밀한 이해의 조정의 과정을 거쳐야 할 것이다. 특히 주한미군의 철수는 남북관계의 진전과 밀접한 연계를 가지는 방향으로, 그리고 그 과정에서 한반도와 동북아에 대한 한미양국의 전략적 이해가 손상되지 않는 방향으로 점진적으로 추진되어야 할 것이다.

먼저, 주한미군의 철수는 북한의 핵개발, 미사일, 대량살상무기, 재래식 전력의 후방배치 등의 문제의 진전 여하에 따라 그 속도와 폭이 조절되어야 한다는 것이다. 북한의 핵과 대량살상무기의 실질적 해결이 실마리를 풀지 못하는 상황에서 남북관계의 진전, 남한 내부의 이견 등으로 주한미군의 속도와 폭이 영향을 받는 상황은 바람직하지 않을 것이다. 특히 9·11테러 이후 미국은 전세계적으로 테러의 방지를 자국의 직접적인 안보로 설정하고 대응하여 오고 있다. 이러한 반테러의 입장에서 북한의 핵과 대량살상무기, 미사일의 해결에 접근하려고 할 것이다. 따라서 주한미군

의 철수를 궁극적으로 상정하더라도 반테러에 위협적이지 않는 상황이 조성되도록 한미간에 긴밀한 협조체제를 구축해야 할 것이다.

대내적으로도 주한미군의 철수에 따른 냉철한 인식과 합의기반을 창출하는 노력을 게을리해서는 안될 것이다. 양국의 공통 이해관계는 현실적으로 유지·발전시켜 나가되 반미가 발생하게 된 원인은 양국간에 긴밀한 협조를 통하여 소멸시켜 나가는 노력을 병행해야 할 것이다. 남북관계의 진전속도와 주한미군의 철수에 대한 내부의 인식이 극단적으로 대립하는 양상은 지양해야 한다. 최근의 SOFA개정 문제, 노근리사건, 환경문제 등에서 불거져 오듯이 반미가 주한미군의 철수와 직결되어서는 안된다는 점이다. 이러한 반미감정이 주한미군의 철수와 직결되어 한미관계가 소원해질 때 단순히 군사·안보적인 측면에서의 문제뿐만 아니라 정치·경제·심리적인 측면에서 한반도에 엄청난 파장을 가져올 것이기 때문이다.

특히 '미국없는 한반도(동북아)'가 현실화될 때 힘의 공백으로 인한 동북아, 한반도의 불안정이 초래되지 않는 방향으로 주한미군의 장래에 대한 논의가 이루어져야 할 것이다. 균형자로서의 미군의 역할의 실제 효과에 대해 회의론이 있기는 하지만 주한미군이라는 존재가 한반도에서 사라지는 과정에서 힘의 공백을 최소화하고 안정을 이루기 위해 남북한과 주변국들이 협의의 틀을 모색하여 운영하는 것이 바람직할 것이다. 현재의 미·일 대 중국의 동북아 질서가 실질적 통합에 이르는 과정에서 중국 대 일본 중심으로 바뀐다면 상대적으로 불안정은 더 증가할 것이다. 따라서 미국의 아·태지역 군사적 기반이 이 지역에서 상당한 부작용을 낳는 측면이 있다고 하더라도 '미국 있는 동북아'가 '미국 없는 동북아'보다 상대적으로 동북아의 안정에 기여할 가능성이 높다. 주한미군의 이러한 역할을 고려한다면 주한미군의 국내, 남·북한, 동북아 차원의 부작용을 최대한 줄이면서 주한미군을 한반도와 동북아 평화체제 구축을 위한 징검다리로 활용하는 방안을 모색해야 할 것이다.[157]

다음으로 화해·협력, 남북연합, 실질적 통합단계에 이르는 과정에서 '미

157) 하영선, "용미론에서 본 주한미군," 「조선일보」, 2000.5.20.

국 있는 한반도(동북아)'의 시나리오를 상정할 경우 주한미군의 역할과 관련하여 변화된 환경을 반영하여 존재의의에 대한 동북아지역 행위자들의 동의를 도출하여 긍정적 측면을 극대화하면서 부정적 측면을 최소화하는 구체적 전략을 모색하여야 할 것이다.

현재의 주한미군은 쌍무적 동맹과 직결되어 있는 사안이다. 미국과의 쌍무적 동맹은 한국이 처한 "이중적 무정부성"(dual anarchy), 즉 북한으로부터의 위협과 동아시아의 지역국가간의 갈등의 존재에 근거를 두고 있었다. 따라서 한미동맹의 재구성 논의는 남북한관계가 어떻게 진전되는가 하는 점과 동아시아의 안보적 상황이 어떻게 전개되는가에 대한 구체적인 평가에 따라 진행되어야 한다. 이와 같은 점진적인 검토의 견지에서 볼 때 가장 중요한 것은 남북한간에 실질적인 긴장완화를 실현하면서 동아시아의 지역안보를 위해 한국과 미국이 전략적으로 공조할 수 있는 환경을 만들어나가야 할 것이다. 이러한 점을 고려할 때 한미동맹, 좁게는 주한미군이 긍정적 역할을 하기 위해서는 한반도와 동아시아에서의 위협인식의 조율, 쌍무적 동맹 내에서의 역할인식의 조정, 그리고 국내적인 지지기반 창출을 위한 노력이 있어야 할 것이다.[158]

먼저 가능한 한 정부는 미국과의 공동이익을 키우고 창출하는 적극성을 발휘해야 한다. 주한미군의 존재의의와 역할을 규정하는 핵심 변수로서 환경의 변화에 대한 정확한 진단이 필요하게 될 것이다. 통일과정과 통일 이후 미래 불특정 잠재 위협, 주변강대국들간의 역학관계, 대륙과 해양세력의 이해관계가 교차하는 한반도의 지정학적 위치 등 다중적 위협과 구조적 불안정성이 한반도에는 상존하고 있다.[159] 다음으로 주한미군의 존재에 이해관계를 가진 당사자들이 이러한 변화된 환경에 부합하는 주한미군의 역할에 대해 각자 갖고 있는 입장이 무엇인지를 정확하게 파악하는 작업이 필요하게 될 것이다. 이러한 이해를 파악하는 과정에서 먼저 한국

158) 신욱희, "한미동맹의 내부적 역동성: 분석틀의 모색," 「국가전략」 7권 2호(2001년 여름).
159) 이상훈, 2001, p. 38.

과 미국의 입장과 태도의 조율이 선결되어야 할 것이다. 일차적으로 주한미군의 존재는 군사적 신뢰구축에 도움을 주는 안정자라는 역할을 정립하여 북한과 주변국의 동의를 끌어내는 기반으로 활용하여야 할 것이다. 특히 탈냉전과 비대칭적 반테러전이라는 새로운 양상의 대두 속에서 주한미군의 존재는 북한의 핵, 미사일, 대량살상무기를 해결될 때까지 여전히 억지력으로서 기능이 존재한다는 사실을 대내, 대주변국을 납득시켜야 한다. 현재 그리고 앞으로도 북한의 핵과 대량살상무기는 동북아안정에 부정적인 요소로 작용할 것이기 때문에 중국과 러시아도 이 문제 해결에 긍정적이라는 점을 십분 활용할 필요가 있을 것이다. 물론 이 과정에서 북미관계가 정상화될 수 있는 공통분모를 찾는 노력을 한미 양국이 기울여야 할 것이다. 이러한 과정에서 한미간 주한미군의 역할에 대한 조정이 필요하게 될 것이다.

다음으로 주한미군의 계속주둔은 북한위협의 소멸 이후 주한미군의 존재를 필요로 하는 새로운 위협요소가 실제로 존재하는가 라는 문제이다. 그리고 이러한 새로운 위협요소에 대한 각국의 인식과 주한미군을 통한 해결을 수용할 것인지 여부가 중요한 변수로 작용하게 될 것이다. 다시 말해 주한미군이 없는 힘의 공백에 따른 정치군사적 불안정을 새로운 위협요소로 인식하고 수용할 것인가 라는 문제이다. 이와 관련하여 주한미군이 없는 동북아에 이 힘의 공백을 안정적으로 관리할 수 있는 지역다자안보협력체가 구성되어 작동할 가능성을 검토해야 할 것이다. 다자안보협력체제를 통해 공동안보를 추구하더라도 동북아주변국들간의 역학관계와 전략적 이해관계가 상충되어 공동인식에 합의하는 데는 상당한 어려움이 따를 것이다. 따라서 동북아지역은 지역 내 국가들간의 군비경쟁을 방지하고 지역패권국의 등장을 억제하는 균형자 또는 안정자의 기능을 필요로 하게 될 것이다. 특히 한반도의 통일을 안정적으로 관리하고 주변국의 협조를 유도하기 위해서는 한반도의 안정과 평화가 핵심 전제조건이라고 할 수 있다. 이러한 동북아의 지역적 전략균형의 핵심고리를 주한미군이 수행할 수 있는 방안을 강구하고 주변국으로 하여금 수용할 수 있도록 외교

역량을 기울여나가야 할 것이다. 이 과정에서 중국에 대해 안보위협의 의구심을 심어주어서는 안되고 한중간에 불필요한 오해를 불식시키는 동시에 대중국 우호정책에도 각별히 신경써야 할 것이다. 또한 세력균형자로서의 기능과 더불어 지역안보에 기여할 수 있는 다양한 방안들을 개발해 나가야 할 것이다.[160]

구체적으로 쌍무동맹의 기본틀을 새로운 역할변경에 맞게 한미간에 조율해나가는 작업도 필요하게 될 것이다. 평화공존과 통일한국의 청사진에 맞추어 한미동맹의 구조도 조심스럽게 바꾸어야 한다는 것이며, 궁극적으로는 현재와 같은 통합된 구조가 아니라 기능적 역할분담을 기조로 하는 병렬형 수평적 군사 동맹관계로 전환할 가능성도 검토해야 할 것이다.[161] 자동적 개입이나 지원의 차원을 뛰어넘어 양국의 국내절차에 따라 협력을 추진하는 방향으로 조율하고 구조적 관점에서 지역차원의 안보역할에 기여할 수 있는 지분을 확대하는 형태로 진전시켜 나가야 한다는 것이다. 즉, 기존의 안보 동맹관계가 지역차원의 포괄적 동맹관계로 전환하는 시나리오를 상정할 수 있는 것이다. 동맹재정립의 구체적 운영방안으로 유엔사 해체 및 한·미연합사의 발전적 개편, 병렬적 구조의 상설 군사협의체 운영, 양측 작통권 완전 분리, 유사시 대비 및 동북아 지역의 전략적 안정 유지 차원의 주한미군 전력유지 등을 거론할 수 있을 것이다.[162]

다음으로 국내적 지지기반의 창출을 위한 노력을 기울여 나가야 할 것이다. 북한의 위협의 소멸과 남북관계의 급진전, 북미관계 개선 등 환경변화에 따라 주한미군의 역할은 사실상 종결된 것으로 판단하는 인식이 국민들 사이에 급속히 확산되어 나갈 가능성이 있다. 이러한 인식이 노근리 민간인 학살 사건, 매향리 사격장 문제, 한강 독극물 무단 방류, 미군

160) 이상훈, 2001, p. 58.
161) 정옥임, 2001, pp. 48~49.
162) 백종천, "한미연합지휘체계의 발전방향," 「한미 군사협력-현재와 미래」 세종연구소 연구총서 98-10, (성남: 세종연구소, 1998), p. 58; 정옥임, 2001, p. 50.

장갑차에 의한 여중생 사망과 관련자 무죄평결 사건 등에서 불거지고 있는 반미감정과 결합될 경우 주한미군 무용론으로 상승작용을 일으킬 가능성이 있다. 따라서 정부 차원에서는 한국이 통일을 이루는 과정에서 북한의 위협을 대신하는 새로운 위협 요인이 대두되고 있다는 점을 정확하게 전달할 필요가 있다. 주한미군의 철수에 따른 힘의 공백의 결과 발생할 세력불균형과 그것이 한반도에 미칠 악영향을 면밀하게 분석하여 국민들로 하여금 공감대를 넓혀 가는 작업이 필요하게 될 것이다. 그리고 이러한 세력불균형은 한반도가 갖고 있는 지정학적 특수성으로 인하여 한반도 자체의 역량으로 해결할 수 없는 위협이라는 점을 국민들로 하여금 납득할 수 있도록 해야 한다. 특히 이 과정에서 주한미군의 존재가 미국의 일방의 필요가 아닌 한미양국 모두에 이익이 되는 방향으로 재정립하는 노력이 필요할 것이다. 따라서 주한미군의 철수 및 역할 조정은 한반도 평화와 통합에 기여하는 방향으로 철저하게 냉정한 국익논리 위에 전개되어야 한다. 감정적 반미가 국익을 저해하는 쪽으로 연결되지 않도록 해야 하며 반미가 아닌 용미의 관점에서 주한미군의 문제에 접근하는 인식틀을 국민들로 하여금 정립할 수 있도록 해야 할 것이다. 이를 위해서는 현재의 SOFA를 국민들이 납득할 수 있는 수준으로 합리적으로 개선하는 작업을 병행해나가는 것이 필요할 것이다. 또한 냉전 시기 주한미군의 존재를 통하여 통상 등에서 압력을 행사한다는 국민들의 인식을 고려하여 균형자로서의 주한미군의 역할을 수용할 경우 대미관계를 새롭게 정립하는 노력을 기울여나가는 것이 필요할 것이다.

이러한 국내적 지지기반의 확대는 북한의 인식과 태도도 포함하는 방향에서 정책이 수립되고 추진되어야 할 것이다. 북한은 기본적으로 반외세 자주라는 큰 틀 속에서 대외정책을 수립하고 추진하여 왔다. 특히 미국에 대해서는 제국주의로 규정하고 극단적인 반미에 입각하여 대응하여 왔다. 물론 화해·협력, 남북연합단계를 거치면서 북미관계가 개선되면서 극단적인 반미는 약화되겠지만 정부는 북한으로 하여금 주한미군이 동북아의 세력균형 붕괴라는 위협요소에 대응하는 새로운 긍정적 역할 수행할 수 있

다는 점을 납득시켜 나가는 작업을 해야 할 것이다. 특히 남한 내부의 반미감정과 북한내의 반미감정이 결합되는 양상은 바람직하지 않으므로 이러한 점에 대한 대책도 필요하게 될 것이다.

참고문헌

1. 국내문헌

강성학. “주한미군과 한반도,” 강성학 외.「주한 미군과 한미 안보협력」. 성남: 세종연구소, 1996.

강준권. “주한미군과 한·미군사동맹은 필요한가,”「국방저널」2000.8.

국방부. “주한미군의 역할과 주둔 필요성”. 국방부 홈페이지 (www.mnd.go.kr), 2002.

김종필.「주한미군의 현황과 장래」. 서울: 연세대행정대학원, 2000.

김태현. “억제이론과 안보공약” 강성학 외.「주한미군과 한미 안보협력」. 성남: 세종연구소, 1996.

김현기. “주한미군의 과거, 현재 및 미래,”「군사논단」. 1997 봄호. 서울: 한국군사학회, 1997.

나가시마 아키히사. “신국제질서와 미일동맹”.「극동문제」2000년 11월호.

남궁정.「한미군사관계의 발전방향에 관한 연구」. 서울: 한양대학교 석사학위논문, 1997.

남창희. “미중관계의 미래와 주한미군 조정”.「중소연구」25권 2호, 2001.

노병렬. “남북한화해시대 주한미군의 역할과 한계”.「통일정책」. 통일부. 2001 신진연구자 북한 및 통일관련 논문집 제1권, 2001.

박두호. “주한미군의 기능과 그 역할에 대한 안보적 고찰”.「국방저널」제

325호.

백종천 외. 「한미 군사협력-현재와 미래」. 세종연구소 연구총서 98-10. 성남: 세종연구소, 1998.

백종천. "한반도의 위기관리: 사례와 평가," 이용필 외, 「위기관리론: 이론과 사례」. 서울: 인간사랑, 1992.

서보혁. "주한미군 철수와 한반도의 미래 - 국방부의 '주한미군의 역할과 주둔 필요성'에 대한 비판적 논의" <평화네트워크·평화문제연구회> 2000.4.25.

서울신문사(편). 「주한미군 30년」. 서울: 서울신문사, 1993.

신욱희. "한미동맹의 내부적 역동성: 분석틀의 모색". 「국가전략」 제7권 2호. 2001년 여름.

신정현 외 편저. 「한반도 군비통제의 이론과 실제」. 서울: 예진, 1993.

여인곤 외. 「남북연합 형성을 위한 주변4국 협력유도 전략」. 서울: 통일연구원, 2001.

유인택. 「한반도 군사문제의 이해」. 서울: 법문사, 1996.

유찬열. "미국의 외교정책," 구본학 외. 「세계외교정책론」. 서울: 을류문화사, 1995.

윤종호. 「한미연합방위체제의 장래」. 서울: 국방대학원, 1995.

이기종. "한미동맹관계와 주한미군". 「국방저널」 330호, 2001.

이삼성. "21세기 미국과 한반도: 세력균형론의 새로운 방향," 오기평 편저. 「21세기 미국패권과 세계질서」. 서울: 오름출판사, 2000.

_____. 「현대미국외교와 국제정치」. 서울: 한길사, 1993.

이상훈. 「21세기 한반도 안보환경과 주한미군의 역할」. 세종정책연구 2001-8. 성남: 세종연구소, 2001.

이석호. "한반도 군비통제와 주한미군," 신정현 외 편저. 「한반도 군비통제의 이론과 실제」. 서울: 예진, 1993.

이창희. 「주한미군 역할 변화와 한국군의 발전방향」. 대전: 충남대학교 행정대학원, 2002.

정옥임. 「한반도 평화와 주한미군- 동맹 재정립의 방향」. 세종정책연구 2001-18. 성남: 세종연구소, 2001.

정재호. "중국의 등장, 미국의 동아시아정책, 그리고 한국의 딜레마". 「신동아」 2000년 10월호.

조성렬. 「21세기 일본의 외교안보전략 총리자문 "21세기 일본의 구상" 간담회의 외교안보구상 평가」.「국제문제」2000년 5월호.

_____. "한반도 평화체제 수립 이후 주한미군의 역할 조정," 「세계지역논총」 제14집. 2000.11.

조태근. 「탈냉전시대 주한미군에 관한 연구」. 서울: 국방대학원 석사학위논문, 1998.

최 강. 「한반도 군비통제와 주한미군의 장래: 병존의 가능성과 한계」. 서울: 한국전략문제연구소, 2001.

통일연구원. 「남북한 '실질적 통합'의 개념과 추진과제: 민족공동체 형성을 중심으로」. 2002년도 협동연구 제1차 워크샵(2002.4.16).

통일부. 「통일속보」제2000-5호, 남북정상회담 결과 해설자료.

하영선. “한미군사관계 : 지속과 변화,” 구영록 외, 「한국과 미국:과거 현재 미래. 서울: 박영사, 1983.

_____. 「한반도의 전쟁과 평화」. 서울: 청계연구소, 1989.

한국정신문화연구원 현대사연구소(편). 「5·16과 박정희 정부의 성립: 주제별 문서철」. 서울: 정아인쇄사, 1999.

한호석. “미국의 새로운 군사전략과 주한미군 철수,” (통일학연구소, 2002); “주한미군을 철수시킬 수 있는 전략은 무엇인가” <민> 2000.10.

2. 외국문헌

Brzezinski, Zbigniew K. *The Grand Chessboard.* Perseus Books, 1997.

Claude A. Buss, *The United States and Republc of Korea: Background for Policy.* California: hoover Instituion Press, 1982.

CSIS, *A Blueprint for U.S. Policy toward A Unified Korea*, CSIS Working Group Report, August 2002.

Haass, Richard N. "From Reluctant to Resolute: American Foreign Policy after September 11," Remarks to the Chicago Council on Foreign Relations, June 26, 2002.

Holsti, K. J. *International Politics: A Framework for Analysis, 5th ed.* New Jersey: Prentice-Hall, 1988.

Huntington, Samuel P. *The Clash of Civilizations and The Remaking of World Order.* N.Y: Simon & Schuster Inc., 1996.

Spykman, Nicholas J. *America's Strategy in World Politics.* New York: Harcourt Brace, 1942.

Ted Galen Carpenter, "The US Military Presence in the Philippines: Expensive and Unnecessary," Foreign Policy Briefing No.12. July 29, 1991.

The US Department of Defense, "A Strategic Framework for the Asia Pacific Rim: Looking toward the 21st Century, " 1990. 4. 19.

Tkachenko, Vadim P. "Confidence-Building Measures in Korea and the Russian Position". A paper prepared for the Fifth ISSS-IFES Joint Conference, Seoul, Hotel President, October 13~14, 1992.

U.S. Department of Defence, *A Strategic Framework for the Asian Pacific Rim, Report to Congress.* April. 1992.

U.S. Department of Defense, *U.S Security for the East Asia-Pacific Region.* 1995.

「防衛白書」1990年版(1991).

平山龍水(1994). "朝鮮半島と日米安全保障條約". 日本國際政治學會 「國際政治」第107号.

3. 기타

「국방일보」.
「연합뉴스」.
「주간 한겨레21」.
「조선일보」.
「한겨레신문」.
「日本経濟新聞」.
「*Washington Post*」.
http://sofa.jinbo.net/
http://www.mnd.go.kr/
http://www.peacekorea.org/

<부록 1>

韓國의 총 군사비 중 美國의 對韓군사원조의 占有率(1955~1981)

(단위: %)

年	韓國의 총군사비		
	韓國의 국방예산		美國의 직접군사원조
	국내지원	美國의 국방예산지원	
19955~1960	23.4	17.9	58.7
1961	1.0	31.7	67.3
1962	14.3	39.2	46.5
1963	9.0	24.4	66.6
1964	16.4	24.7	58.9
1965	17.9	31.5	50.6
1966	17.3	30.7	52.0
1967	23.0	28.4	48.6
1968	31.0	16.2	52.8
1969	53.5	14.2	32.3
1970	56.8	12.7	30.5
1971	50.3	4.6	45.1
1972	65.2	2.8	32.0
1973	72.4	1.1	26.5
1974	87.7		12.3
1975	91.4		8.6
1976	95.9		4.1
1977	99.7		0.3
1978	100.0		
1979	100.0		
1980	100.0		
1981	100.0		

資料: "韓國의 軍事費支出의 추세와 전망", 「서울대학교 국제문제 연구소 논문집」, Vol. 7(1982), p. 192.

<부록 2>

駐韓美軍 兵力 推移 (單位:名)

年度	兵力 規模	비 고	年度	兵力 規模	비 고
1945	72,000		1974	38,000	
1947	40,000		1975	42,000	
1948	16,000	1차 철군	1976	39,000	
1949	500	('48.8～'49.6)	1977	42,000	주한미군 철수계획 발표
1950	214,000		1978	42,000	4차 철군('77) 3,600명 철수
1951	253,000		1979	39,000	주한미군 철수계획 중지
1952	266,000		1980	39,000	
1953	325,000		1981	38,000	철수계획 백지화
1954	223,000	2차 철군(54.3～12) 2개사단 철수	1982	39,000	
1955	52,500		1983	39,000	
1956	75,000		1984	41,000	
1957	70,000		1985	42,000	
1958	52,000		1986	43,000	
1959	50,000		1987	45,000	
1960	56,000		1988	46,000	
1961	58,000		1989	44,000	넌·워너 수정안 통과
1962	57,000		1990	43,000	공군중심 2,000감축
1963	57,000		1991	43,000	
1964	63,000	한국군 월남파병결정	1992	36,450	5차 철군('91.12,지상군중심 5,000감축)
1965	62,000		1993	36,450	
1966	52,000		1994	36,450	
1967	56,000		1995	36,450	
1968	67,000		1996	36,450	
1969	61,000		1997	35,910	국방백서 1997
1970	54,000	3차 철군(70.7～71.3)	1998	36,388	국방백서 1998
1971	43,000	제7사단 20,000 철수	1999	36,388	국방백서 1999
1972	41,000		2000	37,021	국방백서 2000
1973	42,000				

(출처) C. Murphy & G. Evans, *U.S. Military Personnel Strength by Country of Location Since World War II, 1948-1973*; U.S. Embassy, Seoul, Report on Korea, 1976; U.S. Secretary of Defense, *Annual Report to the Congress Fiscal Year 1985, 1987, 1990, 1991*; W. Appleman, *South to the Nakatong, North to the Yalu*(U.S. Army, 1961); W. Hermes, *Truce Tent and Fighting Front* (U.S. Army, 1966). 「국방백서」 각 년판.

<부록 3>

한-미 상호방위조약 163)

1953.10. 1 워싱턴에서 서명
1954.11.18 발효

본 조약의 당사국은 모든 국민과 모든 정부와 평화적으로 생활하고자 하는 희망을 재인식하며 또한 태평양지역에 있어서의 평화기구를 공고히 할 것을 희망하고 당사국 중 어느 일방이 태평양지역에 있어서 고립하여 있다는 환각을 어떠한 잠재적 침략자도 가지지 않도록 외부로부터의 무력공격에 대하여 그들 자신을 방위하고자 하는 공통의 결의를 공공연히 또한 정식으로 선언할 것을 희망하고 또한 태평양지역에 있어서 더욱 포괄적이고 효과적인 지역적 안전보장 조직이 발생될 때까지 평화와 안전을 유지하고자 집단적 방위를 위한 노력을 공고히 할 것을 희망하여 다음과 같이 합의한다.

제 1 조

당사국은 관련될지도 모르는 어떠한 국제적 분쟁이라도 국제적 평화와 안전과 정의를 위태롭게 하지 않는 방법으로 평화적 수단에 의하여 해결하고 또한 국제관계에 있어서 국제연합의 목적이나 당사국이 국제연합에 대하여 부담한 의무에 배치되는 방법으로 무력에 의한 위협이나 무력의 행사를 삼가할 것을 약속한다.

제 2 조

당사국 중 어느 일방의 정치적 독립 또는 안정이 외부로부터의 무력침

163) 「국방백서」(2002), pp. 237~238.

공에 의하여 위협을 받고 있다고 어느 당사국이든지 인정할 때에는 언제든지 당사국은 서로 협의한다. 당사국은 단독적으로나 공동으로나 자조와 상호원조에 의하여 무력공격을 방지하기 위한 적절한 수단을 지속하여 강화시킬 것이며, 본 조약을 실행하고 그 목적을 추진할 적절한 조치를 협의와 합의하에 취할 것이다.

제 3 조

각 당사국은 타 당사국의 행정관리하에 있는 영토 또한 금후 각 당사국이 타 당사국의 행정관리하에 합법적으로 들어갔다고 인정하는 영토에 있어서 타 당사국에 대한 태평양지역에 있어서의 무력공격을 자국의 평화와 안전을 위태롭게 하는 것이라고 인정하고 공통한 위험에 대처하기 위하여 각자의 헌법상의 수속에 따라 행동할 것을 선언한다.

제 4 조

상호합의에 의하여 결정된 바에 따라 미합중국의 육군, 해군과 공군을 대한민국의 영토내와 그 주변에 배치하는 권리를 대한민국은 이를 許與하고 미합중국은 이를 수락한다.

제 5 조

본 조약은 대한민국과 미합중국에 의하여 각자의 헌법상의 절차에 따라 비준되어야 하며, 그 비준서가 양국에 의하여 워싱턴에서 교환되었을 때에 효력을 발생한다.

제 6 조

본 조약은 무기한으로 유효하다. 어느 당사국이든지 타 당사국에 통고한 일년 후에 본 조약을 종지시킬 수 있다.

이상의 증거로서 하기 전권위원은 본 조약에 서명하였다.

본 조약은 1953년 10월 1일 워싱턴에서 한국문과 영문의 2통으로 작성되었다.

대한민국을 위하여 변 영 태

미합중국을 위하여 존 포스터 델레스