

# 주한미군 재배치와 한·미동맹의 재정립 방향

김 태 효\*

- |                                 |                               |
|---------------------------------|-------------------------------|
| I. 서론                           | IV. 주한미군 재배치 추진전망과 한국의 대응     |
| II. 논의의 배경과 발단                  | V. 한·미동맹 역할의 확대와 동북아 지역<br>질서 |
| III. 미국의 한반도 정책과 주한미군 재배치<br>방향 | VI. 결론 및 한국의 향후과제             |

## Abstract

### The Future of USFK and ROK-U.S. Alliance

After the war on Iraq, the United States has accelerated the Global Posture Review (GPR) process and the relocation of the USFK (U.S. Forces, Korea) is a part of that policy. The current discussion of USFK relocation, driven by rapidly changing perceptions of threats to international security, should be considered a new development that transcends the traditional deterrence posture against North Korea the USFK relocation encompasses a changing view of future types of military conflicts on the Korean Peninsula, new concepts of the required military posture, and possible extension of the geographical and political scope of the

ROK-U.S. alliance.

The USFK relocation process will re-characterize the status and visions of the future alliance between the ROK and the United States, the outcome of which will be significantly affected by the ROK government's attitude and strategy. Hotly debated issues such as the ROK grant of the use of the Pyongtaek area for a relocated USFK and the ROK's undertaking the cost of moving the Yongsan bases concern only technical aspects of alliance transformation. The fundamental problem they now face is how to ensure a more qualified and upgraded defense posture that provides mutual trust and confidence.

**Key words:** USFK relocation, global posture review, alliance management, public relations policy

\* 성균관대 정치외교학과 교수

## I. 서 론

미국은 이라크전 이후 세계전략적 관점에서 해외주둔 미군의 재배치를 추진하고 있으며 주한미군의 재배치도 그 일환으로 진행되고 있다. 세계 안보질서 차원의 위협개념과 이에 대한 대처방식의 변화와 맞물려 진행되고 있는 주한미군 변화는 분명한·미간 기존의 대북역지 시스템의 틀을 넘어서는 새로운 사태의 전개로 인식되어야 한다. 주한미군의 재배치 문제가 우리에게 던지고 있는 크고 작은 많은 문제점과 과제들은 사실 미국의 대(對)한반도 정책과 그 변화내용에 따라 좌우된다고 해도 과언이 아니다.

본 연구에서는 주한미군 변화의 시작단계에 즈음한 현 시점에서 다음의 세 가지 논점을 제기하고자 한다. 첫째, 현 주한미군 감축 및 재배치 논의는 네 차례에 걸친 기존의 주한미군 감축 사례와 비교하여 내포하는 본질적 성격이 판이하게 다른바, 이를 정확하게 이해하는 것이 향후 정책입안에 우선되어야 한다는 것이다. 곧 한반도에서 발생 가능한 분쟁형태의 변화, 북한 위협에 대한 군사적 대비태세 개념의 질적 변화, 그리고 향후 한·미동맹 역할의 지리적, 정치적 확대를 동시에 수반하는 문제라는 점을 인식해야 한다.

둘째, 앞으로 전개될 주한미군 재배치의 내용 여하에 따라 한·미동맹의 위상과 향후 비전에 대한 재정립이 불가피하게 이루어질 것이며, 그 결론은 한국정부의 전략과 태도에 의해 결정될 가능성이 높다는 점을 부각시킬 것이다. 세계전략과 대외 개입정책의 일환으로 한반도를 조망하고 있는 미국이 꾀하는 한·미동맹 정책은 이미 명확하게 드러나 있지만, 한국이 지향하는 한·미동맹 관계의 새로운 청사진은 아직 완성되지 않았기 때문에 그러하다.

셋째, 용산기지 및 주한 미2사단의 이전문제가 병력감축을 전제로 하지 않은 채 별도로 추진되어 오다가, 최근 감축논의가 추가로 제기되면서 오산, 평택 권역의 토지확보 및 이전비용 문제가 국내 논의의 핵심쟁점으로 등장하고 있으나 이는 본질적인 문제가 아니며, 하루 빨리 양국 간 신뢰를 제고하는데 힘쓰고 재배치로 인한 전력공백의 만회와 질적 보강에 주력해야 한다는 점을 지적할 것이다.

## II. 논의의 배경과 발단

주한미군의 조정에 대한 필요성은 한국 측으로부터 먼저 제기되기 시작한 문제이다. 주한미군기지의 수도권 편중으로 인한 훈련피해와 대민사고에 따른 민원이 잇따라 주한미군기지의 분산이동에 대한 필요성이 꾸준히 제기되어 왔기 때문이다.<sup>1</sup> 따라서 1990년대 말부터 한국정부가 미국과 협의해 온 주한미군기지의 통폐합 및 공여지 반환의 취지는 전국에 산재한 미군기지와 훈련장의 통폐합을 통해 미군의 보다 효율적인 부대관리를 도모하는 동시에 인근 주민들의 민원도 대폭 수용하겠다는 것이었다.<sup>2</sup>

또 전문가 및 지식인들을 중심으로 한·미동맹의 평등성 제고 방안의 일환으로 주한미군 및 한·미동맹 지휘체계에 대한 조정 요구가 지적되어 왔다. 즉 한국군은 지상군에 의한 육상방어를, 미군은 첨단 정보력과 해·공군력에 의한 입체방어 임무를 각기 담당하는 사실상의 역할분담 시스템을 균형적으로 조정해야 한다는 필요성과, 한반도 유사시 전시작전통제권을 미국이 행사하게끔 되어있는 양국 간 현 지휘체계를 수정해야 한다는 문제제기가 그것이다.<sup>3</sup>

그러나 수도권에 집중된 주한미군을 분산, 배치해야 한다는 국내적 논의는 주한미군 병력규모의 감축을 전제로 하지 않은 채 그 위치와 기능의 조정만을 염두에 둔 것이며, 한·미간 대북역지 기능의 역할분담 내용을 조정하고 동맹의 지휘체계를 개선하는 문제 역시 주한미군의 기존 역할에 대한 변경보다는 한국이 미국과 군사공조를 꺾어 풀어 스스로 개선해야 할 점을 미국과 협의하여 추진해야 한다는 점에 맞춰져 있었다.

현재 추진되고 있는 주한미군 재배치의 의미와 배경을 파악하기 위해서는 1990년

<sup>1</sup> Jinwung Kim, "Ambivalent Allies: Recent South Korean Perceptions of the United States Forces Korea (USFK)," *Asian Affairs*, Vol. 30, No. 4 (Winter 2004), pp. 268-285.

<sup>2</sup> 주한미군 감축논의가 제기되기 이전까지의 한·미간 논의상황을 체계적으로 정리, 분석한 글로 다음을 참고할 것. 남창희, "주한미군 재배치 계획의 배경과 한국의 대응방향," 『국가전략』, 제10권 제1호 (성남: 세종연구소, 2004), pp. 7-35.

<sup>3</sup> 최강, "한반도 군비통제와 주한미군의 장래: 병존과 가능성의 한계," 『전략연구』, 통권 제27호 (2003.3), pp. 82-108; 홍현익·송대성·이상현 공저, 『남북화해시대의 주한미군』 제2장 (성남: 세종연구소, 2003); Kang Choi and Tae-Hyo Kim, "Future ROK-U.S. Security Cooperation: Comprehensive Security Alliance," *New Asia*, Vol. 7, No. 1 (Spring 2000), pp. 25-54.

대 초 이후 진행된 국제안보환경의 변화와 이에 대한 미국의 전략적 수정 내용을 짚어볼 필요가 있다. 냉전 종식 후 소련 및 공산권 위협에 대항해 주요 전진기지에 미군병력을 집중 배치하는 전략의 효용성이 감소하는 한편, 미국의 군사기술혁신(RMA) 수준이 독보적으로 앞서게 됨에 따라 미 국방부의 환(環) 「아·태지역 전략 개요」(A Strategic Framework for the Asian Pacific Rim: Report to the Congress, 1992), 「넌-워너 개정안」(Nunn-Warner Amendment, 1990년 미 의회 통과) 등 해외주둔 미군의 단계적 감축안이 일찌감치 제기되었으나 기존 동맹관계의 상호신뢰에 대한 부정적 여파를 의식, 당분간 ‘현상유지’ 노선이 지속되었다.

특히 넌-워너 개정안은 10년간 3단계에 걸쳐 주한미군을 최소한의 수준으로 줄여 나가는 내용을 담고 있었고 실제로 1992년까지 1단계 감축을 단행하였으나(육군 5천명, 공군 1,987명 감축), 북한 핵문제가 발생함에 따라 추후 조치는 무기 연기되었으며, 1995년 아·태지역에서의 미군병력 10만 명 유지라는 클린턴 행정부의 「동아시아전략구상」(EASI: East Asia Strategic Initiative)<sup>4</sup>에 의해 전면 백지화 된다.

2001년 9·11 테러사건을 계기로 미국은 국제안보환경과 군사위협 성격에 본질적 변화가 초래되었다는 판단 하에, 대규모 주둔군을 특정 동맹국의 군사기지<sup>5</sup>에 집중시키는 것보다 소규모 부대를 탄력적으로 운용할 수 있도록 해외주둔 미군을 재편할 필요성을 절감하게 되었다. 불특정 대상으로부터 불특정 수단에 의한 위협에 대처하기 위해서는 전력의 경량화 및 기동화가 이루어져야 한다는 것이다.

9·11 이후 이러한 미국의 전략변화는 「핵태세검토」(NPR, 2002년 1월)와 「국가안보전략보고서」(NSS, 2002년 9월)에 구체적으로 드러났다. NPR은 WMD가 테러주의자들의 수중에 들어가는 것을 경계하여 종래의 강대국 위협에 대한 억지전략을 잠재적 위협세력에 대한 사전억지 전략으로 수정하는 의미를 지니며, NSS는 테러와 WMD의 양대 위협에 대항하여 미국이 피하는 동맹정책 강화 및 국제적 연대의 명분을 자유주의적 가치와 인간의 존엄성 추구 원칙으로 뒷받침함으로써 대외정책의 논리적 배경과 강구하는 수단 간의 연결성을 제고하였다.<sup>6</sup>

<sup>4</sup> 동 보고서는 당시 국방부 차관보였던 나이(Joseph S. Nye) 교수가 작성했다고 하여 그의 이름을 딴 ‘나이 이니셔티브’(Nye Initiative)로도 널리 알려져 있다.

<sup>5</sup> 군사기지사 함은 한국, 일본, 독일에서와 같이 병원, 학교 등 기반시설을 모두 갖춘(full-set) 기지로, 미국은 기존의 해외 특정 군사기지는 유지할 것이나 앞으로는 기동성을 중시할 것이므로 이러한 고정 군사기지를 추가로 건설할 계획은 없다고 밝히고 있다. 더글러스 페이스(Douglas J. Feith) 미 국방부 차관의 미 하원 군사위원회 GPR 관련 청문회에서의 발언 내용임 <<http://www3.yonhapnews.co.kr/cgi-bin/naver/getnews?09200406240...>> (검색일: 2004년 7월 23일).

상기(上記)한 두 개의 보고서는 9·11 이후 해외주둔 미군의 변화내용을 시사하고 있긴 하지만 미군의 군사전략적 대비태세의 혁신에 주안점을 두고 있을 뿐, 그러한 변화가 미군을 주둔시키고 있는 동맹 당사국들과의 관계에 어떠한 변화를 초래할지에 대해선 아직 언급이 없었다. 2003년 11월 발표된 해외주둔미군 재배치 검토(이하 GPR로 표기)<sup>7</sup>는 해외 미군 병력의 감축 및 재배치, 그리고 지역 및 국가별 동맹 우선순위의 조정 등을 적시함으로써 미국정부가 공식적으로 밝힌 내용 중 주한미군 재배치를 시사하는 최초의 단서가 되었다.

2004년 5월 중순 주한미군의 전방 주력부대의 일부를 이라크로 차출기로 한 결정이 전격적으로 단행되었고, 차출 뒤 한국으로의 귀환은 이루어지지 않을 것으로 보여 본격적인 주한미군 감축 수순은 이미 시작된 것으로 간주해야 한다. 이라크 정세가 악화된 점을 고려, 지상군 증파에 대한 미국의 절박성을 심분 해야 한다고 해도 한국 대통령의 탄핵기각이 단행(5.14)되자마자 ‘협의를 제기하고 이에 대한 기정사실화가 나흘 만에(5.18) 알려지는 사실상의 ‘통보’ 형식이 되어버린 이번 결정은 그 배경이유가 어떻든 주한미군의 감축 및 재배치가 가속화되고 있음을 보여 주었다.<sup>8</sup>

<sup>6</sup> 이 밖에도 최근 변화하고 있는 미국의 안보전략 및 군사독트린 방향에 대해 기술하고 있는 공식 문건이 여러 개 존재하며, 이들은 결국 GPR 개념을 정립하는 디딤돌 역할을 하였다. *Joint Vision 2010* (1996); *Joint Vision 2020* (2000); *Road Map for National Security: Imperative for Change* (일명 *Hart-Rudman Report*, 2001); *Quadrennial Defense Review Report* (2001); 그리고 *National Military Strategy of the United States of America* (2004) 등이 있다.

<sup>7</sup> GPR은 문건으로 나온 보고서가 아니라 말 그대로 검토내용을 구두로 발표한 것에 불과하나 그 내용이 중대하다는 점에 비추어 해외 미군 재편문제와 관련하여 최근 가장 많이 인용되고 있다. GPR의 내용을 거의 그대로 옮겨놓은 문서자료로는 다음을 참고하면 된다. Douglas J. Feith (Under Secretary of Defense for Policy), “Transforming the United States Global Defense Posture,” Excerpts of the speech presented to the Center for Strategic and International Studies, Washington, D.C., December 3, 2003. <<http://www.defenselink.mil/speeches/2003/sp20031203-0722.html>> (검색일: 2004년 7월 21일).

<sup>8</sup> 미국이 강력하게 주도하고 있는 주한미군의 감축 및 재배치 추진은 ‘태도’ 측면에 있어서는 한국에 대한 불만의 표출로 해석할 수 있는 여지가 있다 할지라도 ‘정책’의 기본방향은 한·미관계의 현황과 관계없이 한반도를 넘어선 국제질서의 구조적 요인에서 기인한다는 것이 정설이다. 김일영, “주한미군 재조정: 왜, 어디까지, 그리고 어디로,” 『채간사상』 (2003년 가을호), pp. 222-253; 차두현, “미래 한·미동맹을 어떻게 발전시켜 나갈 것인가,” 『주간국방논단』, 제981호 (서울: 한국국방연구원, 2004), pp. 1-11.

### Ⅲ. 미국의 한반도 정책과 주한미군 재배치 방향

GPR의 일환으로 본격 추진되기 시작한 아·태지역 미군재편 중에서도 주한미군 재배치는 규모, 성격의 차원에서 가장 큰 변화를 겪게 될 것으로 보인다. 일본, 필리핀 등 여타 아시아 지역의 미군은 이미 탈냉전기에 들어 역할조정을 꾀해온 반면, 주한미군의 경우 북한변수를 고려하여 냉전기의 배치 태세를 고수해 옴으로써 ‘개혁’의 필요성이 누적돼 왔기 때문이다.

미·일동맹의 경우 핵심적 존재 목적이었던 소련 위협이 종식된 이후, 동북아시아 및 아·태 지역 전체를 포괄하는 지역안정자(regional stabilizer) 역할로의 전환이 일찌감치 추진되었다. 1997년 「미·일 신방위협력지침」(New Guideline)을 작성, 일본 본토에 모아졌던 기존의 상호 방위협력 태세를 동북아시아의 지역안정 역할에 비중을 두는 방향으로 전환함으로써 동맹의 역할범위를 확대하였다. 그리고 유사상황 발생 시 상황별로 요구되는 군사협력의 구체적 범위를 적시하여 양국 간 협력과정에서의 모호성을 최소화하는 방향으로 제도적인 보강이 이루어졌다는 평가를 할 수 있다. 주일미군은 공군, 해군, 해병대를 중심으로 편성되어 있어 이미 GPR이 지향하는 해외미군의 재편 취지에 부합하고 있으므로 그 규모나 성격을 크게 조정할 필요성이 크지 않다. 중국의 대국화, 대만문제, 북한 핵문제 등으로 인해 일본의 미국에 대한 전략적 가치가 보다 중요해지고 있다는 점, 미·일간 동맹유지에 대한 상호 전략적 공감대와 절대적 신뢰관계가 공고하다는 점 등에 비추어 앞서 지적한 대로 주일미군과 일본 자위대간 유기적 연대와 작전 통합성을 강화하는 조치들이 이루어질 것으로 보인다.

반면, 필리핀의 경우 일본과는 대조적으로 탈냉전 안보환경에 접어들어 대미관계의 필요성을 과소평가하고 국민들의 반미정서에 안이하게 대처함으로써 동맹관리에 실패한 사례로 지적된다. 1990년대 초 미국은 소련연방의 해체 및 냉전종식이라는 외부적 안보환경의 변화요인과 더불어, 외부안보 위협 감소는 해외 미군기지·미군의 감축을 통한 방위비 절감으로 이어져야 한다는 국내정치적 요구에 직면하고 있었다. 이 때 필리핀 정치권은 외부적 안보위협이 뚜렷하게 없는 상황에서 주 필리핀 미군이 국가의 안보이해에 미치는 영향이 크지 않다고 보는 인식이 지배적이었으며, 국내 반미여론에 편승하여 대미정책을 구사하고 있었다. 이러한 상황에서 1991년 9월 16일 필리핀 상원은 아키노 대통령의 반대에도 불구하고, 기지협정 동의안(연장안)을

부결시켰으며, 이에 미국은 해·공군 기지의 반환 및 미군철수 계획을 신속히 발표하였다. 미군이 철수한 직후, 필리핀 경제는 급격한 침체에 빠져들어 10여 년 동안 회복하지 못했고, 9·11 테러사태 이후에는 반(反)테러전에 동참하고 미국에게 훈련기지를 제공하며 합동군사훈련에도 참가하는 등 대미관계의 회복을 위해 노력하고 있다.

그렇다면 주한미군의 재배치의 성격은 어떻게 평가할 수 있을까? 앞서 지적했던 독일주둔 미군의 경우처럼 주한미군 재배치도 유지비용의 절감 차원에서 추진되는 측면이 있다.<sup>9</sup> 그러나 주독미군을 감축, 재배치함으로써 기대되는 비용절감 효과가 주한미군의 그것에 비해 훨씬 크다는 점에서 주한미군 재배치는 경제적 요인보다는 한반도 및 동북아 지역에 대한 미군의 전략적 패러다임 개혁의 일환으로 추진되는 측면이 크다고 할 수 있다.

독일은 주독미군이 대폭 감축되더라도 국가안보태세 차원에서 야기될 파장이 그다지 크지 않다. 이미 통일을 이루어 동독으로부터의 위협이 사라졌고, 러시아가 여전히 잠재적 위협으로 남아있지만 대립보다는 상호공존을 모색하는 분위기이다. 더구나 유럽지역은 EU공동체로 통합되어 감으로써 적대적 군사위협 개념은 이미 시대착오적 유물로 전략해 가고 있다. 관건은 주독미군의 재배치와 NATO의 개혁이 향후 미국과 유럽 간 관계를 새롭게 결속시켜, 테러·WMD 등 새로운 안보위협에 공동 대처하는 효과적인 대응 시스템을 갖추어 가도록 만드는 일일 것이다.

반면, 주한미군 재배치는 주변 안보환경의 긴장완화가 충분히 이루어지지 않은 상태에서 대폭적인 변화를 수반하고 있다는 점에서 훨씬 전격적이고 근본적인 속성을 띤다. 물론 남북관계도 변했고 동북아시아도 탈냉전 무드에 충분히 적응했다고 볼 수도 있다. 그러나 한반도의 적대적 대치상황이라는 본질적 문제가 남아있고 동북아시아 지역의 군비증강 추이가 어느 지역보다도 두드러진다는 점에서 주한미군의 대폭 감축과 재배치는 분명, 과감한 조치라고 볼 수 있다.

동 조치로 인해 결과적으로 남북 간 분단 상황을 관리하는 능력이 더욱 제고되고 동북아시아 지역의 안정도 촉진된다면 현재 시점에서는 다소 파격적인 선택으로 비

<sup>9</sup> 해외주둔 미군의 축소규모에 따른 비용절감 효과를 분석한 문건으로 다음 자료를 참고할 것. U.S. Congressional Budget Office, *Options for Changing the Army's Overseas Basing* (Washington, D.C.: Congressional Budget Office, 2004). 동 보고서는 유럽과 한국에 ①현 수준의 미군을 지속적으로 주둔시키고 기능적 차원에서 예산절감 조치만을 취하는 방안, ②절반 수준으로 감축하는 대신 동 조치로 인해 발생하는 부족분을 본토로부터의 6개월 단위 순환배치군으로 보완하는 방안, ③전면 철수하고 평상시 본토로부터의 순환배치군으로 대체하거나 아니면 유사상황 발생 시만 본토로부터 증파하는 방안의 세 가지 시나리오를 상정, 군사전략적 측면을 배제한 채 오직 비용절감 효과만을 비교 분석하였다.

취지는 주한미군 재배치가 결국은 효과적인 전략적 대응이었다고 평가받을 수 있을 것이다. 하지만 아직은 모든 것이 불투명하다. 주한미군 감축 규모와 재배치 일정의 대강만이 합의되었을 뿐,<sup>10</sup> 그 추진과정에 한·미 간 어떠한 안보관계를 만들어갈 것인지 충분히 협의된 바 없으며, 이러한 모든 변화로 인한 결과들을 주변국들이 어떻게 받아들일 것인지는 더더욱 예측하기 힘들다.

한 가지 분명한 사실은 주한미군의 재배치를 먼저 제안해 왔고 이를 적극 추진하고 있는 미국은 나름대로의 확고한 전략목표<sup>11</sup>를 가지고 있는 반면, 한국의 입장과 향후 대응방향은 아직 유동적이라는 점이다. 주한미군 재배치 문제가 수반하는 각종 크고 작은 의제들, 예컨대 감축 및 재배치의 구체적인 계획 수립과 이의 실행, 토지 제공, 비용분담, 방위력 제고를 위한 양국 간 후속 구비조치, 동맹의 지휘·작동체계 조정 및 향후 비전 수립 등에 대한 한국의 의사와 태도가 향후 주한미군 재배치 추진내용과 한·미동맹의 성격에 큰 영향을 미칠 것이다.

또 주한미군 재배치 내용 여하에 따라 주일미군과의 관계도 새로이 정립될 것으로 보인다. 즉, 주한미군의 위상이 약화될수록 주일미군의 상대적 비중은 커질 것이며, 반대로 주한미군의 역할범위가 확대될수록 주일미군과의 연계성이 커지게 될 것으로 예측할 수 있다. 기본적으로 주한미군의 재배치는 해군과 공군력의 증강을 통한 기동성과 작전능력의 강화에 맞춰질 것이므로 후자의 경우를 지향하고 있다고 보면 된다. 앞으로 주일, 주한미군의 기동타격 능력이 동반 강화될 경우, 이는 이라크 사태의 지속적 관리, 동남아의 긴장요인 억지, 북한 핵문제의 연착륙 도모 등의 다각적인 차원에서 효과적인 자산으로 자리매김할 수 있기 때문이다.

<sup>10</sup> 2003년 4월부터 2004년 8월에 이르기까지 총 11차례에 걸쳐 열린 「미래한·미동맹정책구상」(FOTA: the Future of the ROK-U.S. Alliance Policy Initiative) 회의에서 양국은 주한미군의 재배치에 관한 최종 합의에 이르는데 실패하였다. 회의의 대부분 기간 동안 용산기지 이전과 미군소유 부지의 반환문제만 부각되었고 정작 핵심사안인 주한미군의 대규모 감축 문제가 본격적으로 논의되기 시작한 것은 제9차 FOTA를 앞둔 6월 초순 무렵이었기 때문이다. 결국 FOTA는 용산기지 이전에 관한 기본합의서(UA)와 이행합의서(IA)를 마무리 짓는 데 그쳤으며, 양국은 추가적으로 별도의 논의를 계속한 끝에 2004년 10월 6일 결국 주한미군의 최종감축 규모와 이의 실행일정에 합의하였다. 한국은 미국이 제시했던 1만2천5백 명 감축안에 최종 동의하는 대신, '2005년까지 감축 및 재배치 완료' 입장을 굽히지 않았던 미국으로 하여금 '향후 3년간 보다 천천히 추진' 방침으로 선화하도록 하였다.

<sup>11</sup> 이는 지상군 전력 위주로 운용되는 정태적 방위개념(ground force-dominated contingency plans)으로부터 탈피함으로써 각 군의 유기적 연결성을 향상시켜 보다 넓은 지역과 포괄적인 이슈에 걸쳐 안정자 역할을 담당(regionally-oriented defense strategies)하는 주한미군으로의 발전 개념을 내포한다. The International Institute for Strategies, "US Troop Withdrawals from South Korea: Beginnings of the End for the Alliance?," *IISS Strategic Comments*, Vol. 10, Issue 5 (June 2004).



#### IV. 주한미군 재배치 추진전망과 한국의 대응

51년에 이르는 한·미동맹의 역사에서 주한미군 병력의 감축은 네 차례 있어 왔으나(1954~1965년, 1971년, 1978년, 1992년), 전방에 주둔하는 미 지상군을 후방으로 감축, 재배치한다는 것은 지금까지 경험하지 않은 전혀 다른 차원의 재배치를 뜻한다. 북한위협에 대한 공동대처가 한·미동맹의 실질적이고도 유일한 목표였던 시대에 종말을 고하고, 북한변수에 대해서는 양적 대응보다는 질적 우위의 제고로 대처하는 한편 동북아의 지역안보 역할을 모색하기 시작하게 되었다는 점에서 한·미군사태세의 근본적인 성격변화를 시사하고 있기 때문이다.

이러한 변화의 필요성은 미국이라는 일개 국가가 아닌 세계안보환경 및 군사독트린의 변화에 의해 구조적으로 제기되고 있다는 점에서 거스를 수 없다는 측면이 있으며, 현재 한국정부의 입장도 과거와는 달리 주한미군의 대규모 감축을 동반하는 질적 변화 원칙에 대해 긍정적인 태도를 취하고 있다. 관건은 대규모 감축을 동반하는 주한미군의 재배치가 한국 측의 충분한 대비가 마련되지 않은 상황에서 속전속결 형식으로 추진되게 된 만큼, 한국이 효과적인 대비책을 서둘러 보강해야 할 시점이라는 것이다.<sup>12</sup>

1만2천5백 명의 주한미군 감축을 구체적으로 어느 부대에서 어느 규모만큼씩 줄여 이행할지, 그리고 그 후속 보완조치가 어떻게 귀결될지에 대한 최종 결정은 실제 추진과정에 구체화될 것으로 보인다. 다만 이라크로 차출되는 제2사단 중심 3천6백 명을 포함하여 주한 미 육군(현 2만8천3백 명)을 대폭 줄이고 공군(현 8천7백 명)을 일부 감축하여 주한미군의 잔류 규모를 2만5천명 선으로 조정하는 방향에는 양국이 공감하고 있는 상태이다. 특히 비무장지대(DMZ)를 중심으로 포진한 주한미군 18,000 병력은 더욱 기동력 있게 재구성하여 한반도 뿐 아니라 동북아 지역의 비상 사태에 대응토록 한다는 전제 아래, 이 중 일부는 미 본토로 귀환했다가 6개월 정도의 기한으로 순환 배치될 가능성이 있다.

<sup>12</sup> 탈냉전기에 들어 국제안보환경의 속성이 빠르게 변화함에 따라 냉전형 한·미동맹과 변화하는 현실 사이의 간극이 계속 벌어져왔으며, 이는 그만큼 향후 동맹조정 과정에서 한국이 떠맡아야 할 짐이 많다는 것을 의미한다. 다음 학자들도 유사한 견해를 피력하고 있다. Victor D. Cha, "Focus on the Future, Not the North," *The Washington Quarterly*, Vol. 26, No. 1 (2002/2003 Winter), pp. 91-107; Seong Ryoul Cho, "The ROK-U.S. Alliance and the Future of U.S. Forces in South Korea," *The Korean Journal of Defense Analysis*, Vol. 15, No. 2 (Fall 2003), pp. 77-104.

주일미군과 함께 미 전략의 필요성에 의해 추진되는 주한미군의 재배치는 규모와 역할조정에 있어 일본의 경우보다 더욱 큰 변화가 수반될 것이며 이에 따라 한국은 다음과 같은 두 가지 문제를 고려해야 할 것이다. 첫째, 주한미군의 대북역지태세가 어떻게, 얼마나 유지될 것인가? 둘째, 주한미군과 한·미 간 군사역할을 동북아 지역 차원으로 확대시키는 것을 모토로 하는 현 재배치 계획을 한국이 어떻게 수용할 것인가?

이 중 첫 번째 문제는, 주한미군의 감축 대상과 실시 일정을 한·미 간 안보태세의 원활한 구축을 통해 대북 역지력을 훼손하지 않는 수준에서 결론지어야 함을 뜻한다. 특히 한국은 주한미군 재배치에 대한 미국의 보완조치가 ①주한 미 지상군의 화력 및 무기시스템 보강, ②한국의 정보획득 능력 향상에 대한 지원, ③주한 미 공군·해군력의 실질적 강화 등의 원칙에 맞춰지도록 노력해야 할 것이다. 우선, 주한미군의 변동이 야기할 수 있는 한·미 간 전력공백의 발생을 차단하는 차원에서 한·미 전력의 보강 구상이 구체화되어야 한다. 주한미군의 첨단화와 화력보강을 위해 미국이 2006년까지 투자하겠다고 한 110억 달러 어치의 전력보강 프로그램을 구체화함에 있어 한국이 필요로 하는 우선순위를 설정하고 이를 미국 측에 제기해야 한다. 또 전방의 주한 미 지상군이 담당해 오던 주요 10개 군사임무가 향후 3~4년 내에 모두 한국군으로 이양될 것이니만큼, 한국이 그러한 대비태세를 점진적으로 구비하기 위해 갖추어야 할 무기체계, 정보력, 인력배치 등에 관하여 미국이 최대한 협조하고 지원할 수 있도록 효과적인 협상전략을 마련해야 한다.

한국군은 우선적으로 미군이 수도권에서 담당했던 특정임무를 이양 받을 준비를 철저히 갖추어야 한다. 서울 및 수도권에서 미군이 완전 철수할 경우, 북한의 국지적 도발 위협은 증가할 수밖에 없다. 후방에 몰려서 있는 미군이 직접 개입하기 어려운 소규모의 국지도발을 감행하려는 유혹을 받을지 모른다. 특히, 소규모 게릴라전 및 침투, 국부적 군사도발 등의 시나리오에 적극 대비할 필요가 있을 것이다. 이러한 변화상황에 적응하기 위해서는 현존 위협(남북 간 대규모 군사충돌)에 대한 역지능력에 필요한 최소 적정수준의 첨단전력을 지속적으로 구비해 가는 가운데, '방위충분성' 개념에 입각하여 그러한 조치들이 미래의 추가적인 잠재 위협(각종 국지도발)에도 동시에 대비할 수 있는 방안을 강구해야 한다. 또한 일차적으로 대(對)북한 위협 억제전력을 지향하되 주변국으로부터의 위협에도 대비할 수 있는 전력으로 변모시켜 갈 수 있다면 더욱 바람직할 것이다.

<표 1> 주한미군 감축과 10대 특정임무 이양

	임 무	내 용	감축대상 미군부대
1	JSA 경비 임무	2004년 10월 80%를 한국군으로 대체	JSA 경비 대대
2	대화력전 수행본부	2005년 8월 한국군의 대화력전 전술통제 시스템 운용능력을 평가한 뒤 이양 시기 검토	C4I부대 일부, 2사단 37야전포병대대 (다연장로켓), 17야전포병대대 (자주포)
3	후방지역 제독(除毒)	2004년 8월 이양	8군 산하
4	해상 대특작부대 작전	2006년 8월 이양	8군 6기병여단 3대대 (아파치공격용 헬기)
5	공지 사격장 관리	2005년 5월 이양 후 폐쇄	8군 산하
6	주야 탐색구조	2006년 8월 이양	2사단 항공여단 및 7공군 일부 (기동헬기)
7	근접 항공지원 통제	2006년 이양	2사단 항공여단 일부 (기동헬기)
8	신속 지상지뢰 설치	2005년 이양	8군 산하
9	주보급로 통제	2006년 8월 이양	8군 8헌병여단
10	기상예보	2006년 이양	7공군 및 8군 산하 관련부대

따라서 주한미군의 재배치를 계기로 한국이 대북억지능력을 강화하는 방안은 향후 한·미동맹의 동북아 지역 ‘안정자’(stabilizer) 역할에도 기여할 수 있도록 입안되어야 한다.<sup>13</sup> 미국은 주한미군의 재배치를 통해 주한미군이 담당해 오던 전방의 특정임무를 한국군에게 이관하는 것을 필두로 ‘한국방어의 한국화’를 꾀하고, 주한미군은 동아시아 지역 차원의 안정자 역할을 담당하게 하려는 의도를 보이고 있다. 미국은 그간 주한미군의 재배치가 효율화와 방위력 강화를 전제로 한 한·미동맹 강화에 맞춰져 있다고 설명하면서, “군인의 수가 전략의 정확한 척도가 될 수는 없으며 중요한 것은 시스템”이라는 점을 강조해 왔다. 첨단무기를 도입하여 정밀타격능력을 강화하면 지상군을 감축하고도 오히려 전력은 강화될 것이라는 논리이다. 이를 달리

<sup>13</sup> 현재는 물론 통일이 달성된 이후에도 한국이 미국과의 동맹을 유지하고자 하는 뜻이 확고해야만 미국도 이에 상응하여 한국의 전략적 가치를 더욱 평가하게 될 것이라는 분석에 유의할 필요가 있다. William M. Drennan, “The Future of USFK,” 『전략연구』, 통권 27호 (2003.3), pp. 59-80. 특히, 상호 신뢰가 뒷받침된 한·미동맹의 존재는 통일과정에 진입하게 될 경우 한국의 뜻에 의해 한국이 원하는 통일국가를 달성하는데 있어 필수적이다.

표현하면 장거리용 고도정밀 화력과 기동력의 확보를 가능케 하기 위해 원거리 작전 능력을 증대시킬 것이라는 점을 의미하며, 이는 곧 해·공군 중심의 신속배치군으로의 재편을 뜻한다 할 것이다.

2002년 기준으로 한국의 방위비 총액은 118억 달러이었는데 같은 기간 주한미군의 군사비 지출은 106억 달러이었다는 사실은 한국안보에 있어서 주한미군이 차지하는 비중을 단적으로 대변한다. 주한미군의 감축 및 후방 재배치는 한국이 담당해야 할 병력수와 국방비 증가의 부담을 동반하는 일임을 명심하고 이에 대처해야 한다. 현재 세계 각국의 국내총생산(GDP) 대비(對比) 국방비 지출 평균수준인 3.5%에도 못 미치는 한국의 국방비(3%)로는 자주국방은커녕 주한미군의 부분감축 상황도 감당하기 어려운 실정임을 인정해야 한다.

전력체계별로 보아 정보전력, C4I전력, 타격전력을 상호 연계하여 발전시킴으로써, 가급적 멀리 보고 정밀하게 타격할 수 있는 '감시-통제-타격'의 복합체계를 발전시켜야 한다. 정보전력은 정찰위성, 성층권 비행선, 유·무인 정찰기 등을 활용한 다양한 센서체계를 네트워크화하고 융합체계를 만들어 감으로써 갖춰지는 전력인데, 이 모든 요소를 구비하려면 막대한 예산이 투입되는 분야이므로 우선순위를 고려하여 단계적으로 진행시켜야 한다. 우선 북한의 동태를 감시하고 한반도 지역 내 정보 획득 능력을 일차적으로 충족시킨 뒤, 한반도 이외의 지역으로 정보획득 능력을 확대해 간다는 원칙을 세워두는 것이 무난할 것이다. 네트워크(C4I관련) 체계는 현재 운용하고 있는 CPAS (Commander Poster Automation System), MCRC (Master Control and Reporting Center), NTDS (Naval Tactical Data Systems) 등을 경제적이고 효율적으로 통합, 연계시켜 전장(戰場)의 정보를 모든 전투원이 실시간으로 공유할 수 있는 마스터플랜과 이의 조직적 운용방안을 모색해야 할 것이다. 타격 능력에 있어서는 일차적으로 북한의 재래식 군사위협에 대비하면서도 WMD의 잠재적 위협에도 대비하고, 나아가 주한미군의 전력변화 및 한·미 연합전력의 향후 방향에도 부응하는 방향으로 개선책을 모색해야 한다. 한·미 간 미사일협정에 의거, 지대지 탄도미사일(BM)은 300km까지 실전화가 가능하고 크루즈미사일(CM)의 경우에는 사거리제한을 받지 않고 있으므로, 관련 국제규범을 준수하면서도 이들 미사일의 실질 전력을 중점적으로 보강할 필요가 있다.

소프트웨어(Software) 전력의 제고방안 역시 긴요한 고려사항이다. 그간 우리 군은 무기체계나 장비 등 군사력의 외형적 성장에 중점을 둬으로써 군사력 운용과 조정의 실질적 기반인 작전기획체계와 전투발전 요소의 강화에 대해서는 상대적으로 소홀했던 것이 사실이다. 예로, 우리 지상군의 배치와 구성은 한국전쟁 이후의 그것

과 거의 동일한 내용을 유지해 오고 있다. 주변의 안보환경과 군사기술 및 작전의 변화에 맞춰 한국군의 모습도 함께 변해가야 하며, 이를 위해서는 전략개념의 재검토가 이루어져야 한다.

특히, 변화하는 주한미군의 전력구조를 바탕으로 한국의 방위전략을 어떻게 조정할 것인가 하는 문제를 생각해야 하는데, 예를 들어 군사력을 지금처럼 대규모로 유지하면서 서울 북방에서 적을 격멸하는 기존의 전략개념만을 고수하는 것은 더 이상 힘들 것으로 보인다. 21세기의 동북아 안보환경은 한반도를 넘어선 포괄적 안보사안에 대한 포괄적 대응 능력을 요구하기 때문이다. 그렇다고 해서 대규모의 재래식 방어력도 유지하면서 소규모의 첨단 공격력을 구축하여 한반도 및 지역안보 차원의 모든 유사 시나리오에 대비할 수 있는 ‘만능’의 군대를 만들기란 현재의 여건상 불가능한 일인 것이다. 따라서 한국의 군사력과 군사교리 등 현재의 전투발전 요소가 우리 여건에 부합하는가를 면밀히 검토하고, 당장 필요로 하는 부분과 점차적으로 갖추어 나가야 할 부분 간 우선순위를 검토하여, 체계적인 투자를 실시해야 할 것이다. 기본적으로는 규모를 줄여 정예화하면서 유사시 신속대응 능력을 강화하는 방향을 모토로 삼아야 할 것이다. 인력, 예산, 장비 등 가용한 연구개발 자원은 제한되어 있기 때문에 기획단계에서 중요한 것은 결국 선택과 집중의 원리라고 할 수 있다. 이를 위해서는 범 국방 차원에서 엄격한 평가를 통한 선별작업을 실시, 핵심 목표의 달성 계획(road map)을 분명히 수립해야 한다.

## V. 한·미동맹 역할의 확대와 동북아 지역질서

주한미군의 지상군 병력의 감소는 첨단장비 및 무기체계의 보완과 연계하여 이루어지며, 주한 미 공군 및 해군력은 유지되거나 강화될 경우 오히려 주한미군과 주일미군 간 상호운용성(inter-operability)의 제고 효과가 발생할 것이다. 관건은 한국이 그러한 한·미·일간 군사공조 태세의 강화를 희망할 것인가, 그렇다면 어느 정도까지인가의 문제일 것이다.

한·미·일 3국간 군사공조의 문제가 제기될 수 있는 가장 개연성이 높은 시나리오인 아마도 북한의 대남도발에 의해 한반도 지역에 유사사태가 발생하는 경우일 것이다. 이때, 한·미동맹이 추가 되는 군사적 조치들이 우선적으로 시행될 것이고 1997 신방위협력지침에 따른 일본의 참여는 있게 된다 할지라도 보조적인 수준에서

(비전투 영역에서) 그것도 매우 제한적으로 이루어질 것이다. 비록 제한적인 지원이기는 해도 일본이 한반도 유사사태를 자국의 유사사태로 인식하고 이에 개입하는 것이 기정사실화 된다는 것은 한반도 안보정세에서 평상시 대북 억지력을 증대시키는 효과를 자아낼 것으로 기대된다. 일본의 대미지원은 전방에서의 비전투 구조작업도 포함하고, 후방에서의 전방전투 지원활동도 포함한다.<sup>14</sup> 상대방의 인명과 시설을 파괴하는 직접적인 공격행위에 가담하지 않을 뿐, 미국과의 업무분담을 통해 실질적으로 전투를 행하는 것으로 간주할 수 있다. 북한의 입장에서 볼 때는 전쟁 상대국은 종전 2개국(한·미)에서 3개국(한·미·일)으로 확대되는 꼴이 되며, 이는 북한으로 하여금 남침의도를 쉽사리 행동에 옮기지 못하게 하는 강력한 억제요인으로 작용할 수 있을 것이다.

이렇듯, 한반도 및 그 주변지역에서 한·미와 미·일 간 군사작전이 동시에 개시되는 상황이 발생할 수 있다는 사실은, 한·미·일 3국간의 안보협력이 향후 구체적으로 모색되어야 할 필요성을 제기한다. 공히 미국과 동맹관계를 맺고 있으면서도 그동안 군사적 차원의 교류에 있어서는 다소 소극적이었던 한국과 일본이 앞으로 구체적인 군사협력 방안을 놓고 협의함으로써 서로 상대의 의도와 능력에 대해 더욱 본질적인 이해를 할 수 있는 계기가 될 수 있을 것이다.<sup>15</sup>

또, 향후 동북아질서는 북한의 무력도발 가능성 뿐 아니라 다양한 지역안보 현안과 불안요인에 대해 한국이 어떠한 입장을 취해야 옳을지에 대한 질문을 제기하게 될 것이다. 즉, 한반도의 안정관리 차원을 넘어 동북아 지역 전반에 대해 일정 역할을 자처하게 될 것으로 보이는 재배치 이후의 주한미군에 대해 한국군은 어떠한 입장을 표명하고 어떠한 대미 군사협력 관계를 추구해야 할 것인지 생각해야 한다. 그것이 바로 앞으로 자리매김 될 한·미동맹의 새로운 역할이자 정체성에 대한 질문이 된다.

<sup>14</sup> 한반도 유사시 오키나와를 비롯한 주일미군이 출동하게 되는 시나리오와 이 때 일본의 대미 후방지원 내용에 대한 구체적인 분석으로 Noboru Yamaguchi, "Why the U.S. Marines Should Remain in Okinawa: A Military Perspective," in Ralph A. Cossa (ed.), *Restructuring the U.S.-Japan Alliance: Toward a More Equal Partnership* (Washington, D.C.: The CSIS Press, 1997), pp. 104-106을 참조할 것.

<sup>15</sup> 한반도 및 동아시아 지역에서 발생 가능한 각종 안보위기 상황을 상정하고 이에 따른 한·미·일 3국간 전략적, 군사적 대응방향을 논한 글로 다음을 참고할 것. Tae-Hyo Kim, "Limits and Possibilities of ROK-U.S.-Japan Security Cooperation: Balancing Strategic Interests and Perceptions," in Tae-Hyo Kim and Brad Glosserman (eds.), *The Future of U.S.-Korea-Japan Relations* (Washington, D.C.: The CSIS Press, 2004), pp. 1-16.

&lt;표 2&gt; 주한미군 재배치의 지역 파급효과 전망

대상	부정적 파장	긍정적 효과
북한	'주한미군 강화' 논리 악용	'한·미동맹의 탈북한화'가 한반도 긴장완화에 기여
중국	한·미동맹의 지역역할 모색을 대중 포위망 확대로 간주하고 경계	한·미동맹 조정방향을 한국의 對美 자율성 확대로 보고 환영
일본	주한미군 위상 현저히 악화 시 주일미군 체계에 예측	한·미 군사협조태세의 기동성, 유연성 제고 시 한·미·일간 협력연계성 강화
동북아 다자관계	한·미·일 對 북·중·러 대립 구도 강화로 불신요소 증가	미국 중심 양자관계와 동북아 차원 다자관계의 연계 및 지역협력 촉진

주일미군과 더불어 주한미군마저 미국의 군사기술혁신(RMA)과 세계전략 기준에 준거를 두고 변화하게 된 이상, 중국 및 러시아의 자체 군사혁신에 대한 경각심이 증가할 것으로 예상된다. 특히 중국은 주한·주일미군의 동북아 지역안보 역할의 범위와 내용에 관하여, 그리고 한·미·일 간 공동 군사작전 체계의 태동 가능성에(우려사항) 대해 예의 주시할 것으로 보인다. 그러나 한편으로는 한·미동맹 조정으로 인해 한국의 미국에 대한 전략적 자율성이 확대될 가능성과도(기대효과) 전주어 향후 파장을 저울질할 것으로 보인다. 즉, 주한미군 재배치는 아직 시작단계에 갓 진입한 상태로 그 진행내용과 결과에 따라서는 한국의 대미 군사관계가 중국의 향후 대한관계에 있어 제약이 될 것인지 기회요인이 될 것인지 정확히 판단하기에는 아직 이르다고 보는 것이 타당할 것이다.

그러나 분명한 것은 동북아 지역 미군 재배치라는 군사 측면에서의 커다란 변화에도 불구하고 미·중, 미·러관계가 심각한 긴장국면에 빠질 가능성은 그다지 크지 않다는 것이다. 비(非) 군사 분야의 교류 및 상호의존관계 심화로 안보위협 요인에 입각한 긴장구도를 완화시켜 갈 것이며, 대(對) 테러·WMD 공조체제를 통한 전략적 동반자 관계를 지속적으로 유지해야 한다는 공감대가 존재하기 때문이다.

이러한 주변국들의 유연한 태도와 협조분위기 속에서 한국은 주한미군과 한·미동맹의 변화에 대해 수세적으로 대응하기보다는 적극적으로 우리의 안보이익을 찾아내고 이를 극대화하는 방향으로 사고해야 한다. 특히, 한·미가 함께 담당할 지역 안보역할의 개념과 범위에 대한 입장정리가 시급히 이뤄져야 한다. 한국군과 주한미군의 신속기동화 구현을 통해 대북억지력을 유지한다는 전제 위에, 미국이 구상하는

지역질서 안정 역할에 한국이 동참하지 않는다면 향후 미국과의 동맹 유지 및 발전 개념을 거부하는 꼴이 될 것이다. 한국의 안보지평을 넓혀 동북아 역내 안보역할도 모색하고 이에 따르는 주변국들과의 불필요한 오해도 방지하려면 동 사안에 대한 한국의 입장이 정리되어야 한다.

역내 국가들 누구나 동의하고 동참할 수 있는 포괄안보(comprehensive security) 및 인간안보(human security) 이슈들, 예컨대 테러·WMD·국제난민·해상수송로(SLOCs)의 보호·마약 및 위조지폐 유통 등의 위협요인에 따른 한반도 주변유사 상황에 대한 역할분담 원칙을 정립하는 것이 바람직할 것이다. 한국의 이러한 접근은 동남아시아의 지역분쟁이나 대만 유사상황 등 지리적으로 멀고 정치적으로 민감한 사안들에 대해 한국이 피동적으로 개입되는 것을 견제할 수 있는 지렛대를 창출하는 노력과 병행되는 것이 바람직하다.

결국, 주한미군 재배치의 동북아 지역에 대한 파급효과를 종합해 볼 때, 향후 주한미군 재배치의 내용과 성격이 어떻게 구체화되느냐에 따라 각국 및 지역질서에 대한 긍정적, 부정적 파장요인이 동시에 존재한다고 볼 수 있다. 주한미군 재배치가 충분한 협의와 단계적 절차에 의하지 않고 전격적으로 서둘러 추진될수록 지역 차원의 불신과 불안정 요인은 상승할 가능성이 커진다. 이에 한국은 주변국들의 예상반응에 지나치게 민감하기보다는 국익과 바람직한 한·미관계의 정립 차원에서 주도적으로 대처할 필요가 있다.

## VI. 결론 및 한국의 향후과제

북한의 대남군사위협이 아직 존재하지만 해외미군의 재배치 방향을 결정하는 세계적 추세로부터 주한미군이 더 이상 예외사항으로 남아있을 수 없다는 점이 기정사실화되고 있다. 이러한 구조적 추동요인은 한국으로 하여금 주한미군의 감축규모, 시기, 대상, 방법, 대처방안을 면밀히 검토하여 대북억지력을 지속적으로 제고하는 한편, 한·미동맹을 탈 탈냉전기(post post-Cold War) 체제에 맞추어 새로운 비전을 모색해야 하는 과제를 제기하고 있다.

주한미군의 대폭감축을 동반하는 재배치 움직임은 한국의 안보에 위기가 될 수도, 기회가 될 수도 있다. 이에 대한 해답은 대북 억지력의 공백을 메우는 물리적인 대비에 관한 문제보다는 오히려 한·미 간 향후 동맹관계의 큰 밑그림에 대한 합의의



도출 여부에 달려 있다 할 것이다. 서로 공유하는 전략적 이익이 분명하고 신뢰관계에 대한 확신이 있는 한 동맹의 운용에 관한 절차적 사안들은 부차적 문제에 지나지 않기 때문이다. 토지의 규모, 비용분담 등 지엽적인 문제를 대하기에 앞서 한·미관계의 현주소와 당면과제를 먼저 파악하는 통찰력이 절실한 때이다. 한국정부는 앞으로 다음의 세 가지 정책 고려사항을 중점적으로 관리해 나갈 것을 건의한다.

첫째, 북한의 핵문제 변수를 고려하면서 주한미군의 재배치를 추진하는 일이다. 주한미군 재배치를 통한 한·미동맹의 역할과 기능 조정은 당면한 북한 핵문제의 향방에 따라 크게 좌우될 수 있다. 완전한(complete) 의미의 핵 동결 및 폐기 원칙에 대한 6자간 합의가 지연될수록 평화와 번영 정책의 취지에서 진행되고 있는 남북교류협력 사업의 명분은 약화될 수밖에 없으며, 대북지원과 대미공조 사이에서 한국의 고민은 가중될 것이다. 이는 다시 한·미 간 신뢰관계를 필수적인 자양분으로 삼아 진행되어야 할 주한미군의 재배치와 동맹역할의 조정 현안에 부정적 여파를 가져올 수 있음을 고려해야 할 것이다.

이에 한국정부는 주한미군 재배치 문제를 북한이 전략적으로 악용하지 않도록 우리의 입장과 원칙을 분명히 해 둘 필요가 있다. 주한미군의 양적 감축을 보완하는 질적 제고 노력을 한·미 간 연합전력 강화 및 북한에 대한 위협적 조치로 규정, 북한이 주한미군의 완전철수나 핵 보유의 정당성을(억지력 차원) 주장할 가능성이 존재한다. 우리 정부는 주한미군의 후방배치와 한·미동맹의 '탈북한화' 과정이 오히려 북한이 원해온 것이며 따라서 한반도 긴장완화에 기여하는 조치들임을 주지시켜야 할 것이다.

핵 개발은 한반도 평화에 배치되므로 완전 폐기되어야 하고, 향후 한·미 군사관계는 핵문제와 대남군사대화에 임하는 북한의 태도 여하에 따라 지역질서에 기여하는 방향으로 옮겨갈 것이라는 메시지를 확인하여 북한의 역할과 책임론을 부각시킬 필요가 있다.

둘째로, 한·미 간 새로운 안보협력 체제를 구체적으로 정립하는 일이다. 주한미군의 재배치 파급효과로 불필요한 지역 군비경쟁이 야기되는 것을 억제하려면 역내 다자간 안보대화 장치들을 한·미, 미·일동맹과 병행 발전시켜 가야 한다. 또한 테러, WMD 문제 등 역내 국가들이 공감하는 공통위협 인식을 재확인하는 한편, 지역 안보질서의 안정화 도모를 위해 함께 준수하고 노력해야 할 사항을 추가하도록 해야 한다.

주한미군의 절대적 기능에 의존해 오면서 한국군이 한국의 안보를 담당하는데 있어 수동적 자세를 탈피하지 못했던 측면도 있다. 주한미군의 재배치가 한국군의 개

혁 및 혁신 노력에 자극제가 되는 계기가 되고, 한·미동맹에 한국의 입장과 역할을 보다 반영시키는 발판으로 삼고자 하는 자세가 중요할 것이다.

그리고 21세기의 새로운 안보환경에 새로운 한·미 간 군사협력 수요가 생겨나고 있는 만큼, 이를 방향지우는 한·미 간 안보협력지침(가이드라인)을 만들어 두는 것이 바람직하다. 1997년의 미·일 신가이드라인이 미·일동맹의 역할과 범위를 한층 강화시켰듯이, 한·미 간의 새로운 안보선언은 50년 이상 유지되어 온 한·미상호방위조약의 정신을 보다 새롭고도 실질적으로 조명하게 될 것이다.

마지막으로, 주한미군 재배치에 대한 국민들의 이해를 넓히는 일은 앞으로의 후속 대책들을 원활하게 추진하는데 있어 필수적으로 도모해야 할 일이다. 용산 미군기지의 경기도 평택지역으로의 이전을 반대하고 있는 시민단체, 현지주민들의 반발을 무마하고 부지매입과 관련한 보상조건에 속히 합의할 수 있도록 해야 한다. 국무조정실의 ‘주한미군대책위’ 차원에서 설득과 홍보를 펴는 일 말고도 범 정부차원에서 적극적인 조치를 취할 필요가 있다.

주한미군의 재배치와 관련한 부정적 시각과 반발 움직임들은 많은 한국 국민들이 동 조치가 지향하는 바와 향후 한·미동맹의 비전에 대한 정확한 이해를 결여한 채택연한 안보불안감이나 반미정서에 휩싸여 있기 때문으로 풀이된다. 먼저 정부 스스로가 주한미군 재배치의 취지 및 추진전략, 그리고 한·미동맹의 비전에 대해 명확한 밑그림을 그린 후 이를 국민들에게 적극 이해시키도록 해야 할 것이다.