

주한미군 감축의 배경과 의미

정 항 석*

- | | |
|-----------------------|-------------------------------|
| I. 서론 | IV. 오늘날 주한미군과 한·미동맹은 어떤 의미인가? |
| II. 한반도에서 주한미군은 무엇인가? | V. 한국은 어떤 선택을 해야 하는가? |
| III. 왜 주한미군을 감축하는가? | |

Abstract

Understanding Why and How the U.S. Forces in Korea Reduce Today

This paper purports to analyze the meaning of the reduction of the U.S. forces in Korea and the ROK-U.S. alliance today and examines what South Korea will choose toward the U.S.' Global Defense Posture Review (GPR). Washington informed Seoul in June of its idea to relocate some 12,500 soldiers of the total 37,500-strong USFK by the end of 2005, which it explained was part of a larger plan to restructure its global defense posture and South Korea and the United States have agreed to deploy an infantry brigade of about 4,000 infantrymen stationed here to Iraq. Though the move will deplete the U.S. forces in South Korea by more than 10 percent, the reduc-

tion plan has raised concerns here as it might lead to a weakening of the combined defense posture against North Korea under the deeply depended situation of South Korea on U.S. forces against the DPRK. In future Seoul government must prepare the followings; national agreement for resolving the instability and doubt of people on the future national security capabilities, setting forth the ROK-U.S. relationship on the matter in line with the change of the World environment, holding out the principle of peaceful way to end the North's nuke issues, and building the clearly security consciousness facing for us today.

Key Words: Reduction of the U.S. forces, Alliance between the U.S. and the ROK, GPR, National Security Capabilities, Reliant Defense

* 전북대 정치외교학과 강사

I. 서 론

2004년 5월 17일 미국은 한·미동맹과 대북억지력의 구도를 근본적으로 바꾸어 놓을 수 있는 중대한 사안을 발표했다. 한반도 전쟁억지력을 위해 주둔시켜온 주한 미군을 단계적으로 철수하겠다는 소위 럼스펠드 독트린(Rumsfeld doctrine)을 한국 정부에게 일방적으로 통보한 것이다.¹ 이 발표에 따르면 세계에서 가장 첨단 무장화된 부대라고 평가받는 주한미군 제2 보병사단의 1개 여단 병력과 전투 지원 병력 중 3600여 명의 주한미군을 8월에 전격적으로 이라크에 투입하고, 2005년까지 1만 2500여명을 단계적으로 감축하게 된다. 이는 2003년 11월 부시(George W. Bush) 대통령이 발표한 전세계 주둔 미군재배치계획(Global Defense Posture Review, GPR)의 일환으로 우선적으로 주한미군 일부 병력을 차출하여 이라크에 이동 배치하게 된다.² 일정조정을 감안한다하더라도,³ 미국은 수년 내 주한미군의 3분의 1인 1만2000여 명을 감축하고, 2008년까지 3년간 110억 달러(약 14조여 원)를 들여 한반도 전력강화를 위해 첨단무기로 병력감축을 대체하게 된다. 이라크로 차출될 주한 미군 숫자는 보병 1개 여단과 약간의 지원 병력을 합쳐 4000명 수준이다. 이러한 규모는 총 3만7000명 규모의 주한미군 중 10.8%에 지나지 않으나, 전방의 대북 위협 억지임무를 실질적으로 맡아 온 주력부대의 절반이 철수된다는 점에서 보면 심대한

¹ 군사기술의 혁신을 바탕으로 테러와 대량살상무기라는 새로운 위협에 대처한다는 럼스펠드독트린은 9·11 이후의 새로운 전략이지만 14년 전 동아시아전략구상(EASD)에 뿌리를 두고 있다. 1990년 주한미군 3단계 감축을 제시한 동아시아전략구상의 기본 축은 주한 미 지상군 감축과 해·공군력 강화이다. 9·11 테러 참사 후 미국은 해외주둔군 운용전략을 두 개의 분쟁지역에서 동시에 승리한다는 윈-윈(Win-Win) 전략을 수립하고 미 본토 방위전략으로 대폭 수정하여 미국의 군사전략을 변화시킨 것이다.

² GPR은 2001년 QDR에서 언급해왔지만 가장 가깝게는 2003년 11월 부시 대통령 언급에서 찾을 수 있다. 다음을 참조. ... it remains for us to realign the global posture of our forces to better address these new challenges. Beginning today, the United States will intensify our consultations with the Congress and our friends, allies, and partners overseas on our ongoing review of our overseas force posture ...

Statement by the President, Office of the Press Secretary in White House, November 25, 2003, For Immediate Release <<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2003/11/20031125-11.html>>.

³ 2004년 10월 5일 한·미 양국은 2005년에 완료한다는 주한미군 1만2500명 철수를 2008년 말까지 단계적으로 철수하기로 합의했다. 이는 한국이 3년 늦춰줄 것을 요청한데 따른 것이다. 미국은 이라크에 차출된 3600명을 포함한 5000여명을 2004년 말까지 철수하고, 7500여명의 병력은 내년부터 2008년 말까지 단계적으로 철수하게 된다.

의미를 지니고 있다.

기실 주한 미지상군 2개 여단 중 1개 여단이 일본 홋카이도(北海道)나 오키나와(沖縄)현 가테나(嘉手納)기지로 이전될 것이 예상되었을 만큼 주한미군 재배치 혹은 감축은 미국의 국방전략에 의해 이미 고려된 문제이다. 한·미 국방장관은 2003년 11월 대북억지력을 축소하지 않는 범위 내에서 2003년 주한미군 재배치와 감축에 대비해 110억 달러의 군비확충 계획을 협의한 바 있었기 때문이다. 하지만 이라크전이라는 예기치 않은 외부 상황이 발생했다는 것을 고려하더라도 주한미군 감축과 재배치의 실행시기가 예상보다 급하게 진행되고 있다. 한반도의 안보와 국방의 문제와 깊게 연계되어 있고, 한·미동맹 관계에도 일정부분 영향을 미칠 수 있는 주한미군 감축의 규모와 성격은 분명 단기적으로 한반도 안보의 결정적 변화 국면을 맞이할 수 있는 사안인 동시에 수년간 주한미군 감축과 철수는 한국사회의 화두로서 한국의 안보능력 및 한·미관계의 현주소를 반영한다. 돌이켜보면 해방 이후 지금까지 다섯 차례 주한미군 철수 논의가 있었고 실질적으로 간주되는 감축은 닉슨(Richard Nixon) 행정부, 카터(Jimmy Carter) 행정부, 그리고 조지 부시(George Bush) 행정부 하에서 시행된 바 있다.⁴ 감축과정에서 나타난 공통점은 모두 미국이 먼저 철군 계획을 통보하고 계획을 진행하면 한국은 규모를 줄이고 일정을 늦추려는 양태를 보였다는 데 있다. 여섯 번째 철군 논의라고 할 수 있는 이번에도 같은 상황이다.

그렇다면 ‘왜 그리고 어떻게 해서 급작스럽게 발생된 것인가?’ 국내 반미감정 등으로 소원해진 한·미 양국의 관계를 ‘동맹관계에서 느슨한 형태의 관계’로 변화시키려는 미국의 근원적 태도에서 기인한 것인가? 아니면 북한에 대한 미국의 무력사용의 예비단계인가?⁵ 원론적으로는 주한미군 재배치의 배경과 원인으로 국내 사회

⁴ 이번 감축조치 이전의 주한미군 재배치와 감축에 대해서는 다음 참조. 돈 오버도퍼, 『두개의 코리아: 남조선과 북한』 (서울: 중앙일보사, 1998), pp. 88-102; James A. Dewar, Steven C. Bankes & Sean Edwards, *Expandability of the 21st Century Army* (Santa Monica the RAND Corporation, 2001), Chapter III.

⁵ UN주재 북한대사 한성열은 다음과 같이 말했다. “...The purpose of the announced realignment is to begin the second Korean War by launching a preemptive strike against the North...,” “US Troop Shift to Iraq,” *The Washington Post*, May 20, 2004 <<http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/world/asia>>. 미국진보센터(CAP)의 로런스 코브(Laurence Cobb) 선임연구원과 로버트 맥나마라(Robert McNamara) 전 국방장관 등이 만든 보고서에서 따르면 미국은 2005년 중 북한 대량살상무기(WMD) 보관용 지하시설을 파괴할 수 있도록 개발된 새로운 미사일을 남한에 배치할 계획이며, 부시 행정부는 선제공격 독트린에 따라 지하 군사 시설 공격용 핵 벙커버스터(bunker burster) 개발 등을 통해 핵무기 정책을 변경하고 있다고 밝히고 있다. 『세계일보』, 2004년 12월 18일. 이러한 우려는 이미 부시행정부가 북한압박정책의 일환으로 선제공격(preemptive strike)을 검토하는 등 미국의 국가안보전략에 기초하고 있다.

경제적 배경과 미국의 세계전략의 변화를 지적할 수 있다.⁶ 그럼에도 불구하고 정책의 선호와 우선도의 측면에서 살펴보면 ‘미국의 대한반도 전략차원 그리고 한국의 대미국의 안보와 경제의존 측면 등이 섬세하게 고려된 것인가’ 하는 의혹을 남기고 있다. 더욱이, 북한문제 해결에 대한 한·미 양국의 이견 차이 그리고 지연된 이라크 파병 등의 문제로 인해 한·미 양국관계가 소원한 기류를 맞고 있을 때 이루어졌기 때문에 이에 대한 해명이 요청된다. 여러 가지 상반된 관점에도 불구하고 이번의 주한미군 감축은 6·15 공동선언 이후 남북 사이에 철도와 도로가 연결되고, 접경지역 개성에 공단이 건설되어 가고 있으며, 남북 장관급회담이 정례화하고, 이외에도 군부 사이에 장성급 회담이 열리는 등 남북 평화공존의 진전된 결과에 기인한 것으로 보기는 어렵다. 뿐만 아니라, 주한미군의 감축에 대해 한국안보의 한 주체로서 한국과 미국이 사전협의와 정보공유가 있었는지 확인되지 않는 까닭이다.⁷ 이런 측면에서 이번 미국의 조치는 다음과 같은 세 가지 측면에서 투영되고 규명되어야 한다. 첫째, 한·미동맹관계의 측면에서 ‘왜 이번의 주한미군의 이동이 미국의 일방적 결정에 의해 전격적으로 주도된 것인가’ 하는 점이다. 주한미군의 주둔은 한·미 양국의 합의에 의해야 한다. 1970년대 닉슨 행정부의 보병 7사단 철수와 카터행정부의 2사단 철수로 양국의 외교적 갈등을 겪었던 바는 미군의 감축과 철수가 필히 한·미 양국의 협의를 통해 이루어졌어야 한다는 것을 시사한다.⁸ 둘째, 대북정책의 측면이

예컨대, 2002년 9월 17일 발표된 ‘National Security Strategy’의 내용은 이를 확인시키고 있다. White House, *The National Security Strategy of The United States of America* (Washington, September 17, 2002) <<http://www.whitehouse.gov/nsc/nssall.html>>.

⁶ 남창희, “주한미군 재배치 계획의 배경과 한국의 대응방향,” 『국가전략』, 제10권 1호 (2004), pp. 7-35; Woosang Kim and Tae-hyo Kim, “A Candle in the Wind: Korean Perceptions of ROK-U.S. Security Relations,” *The Korean Journal of Defense Analysis*, Vol. XVI, No. 1 (Spring 2004), pp. 99-118.

⁷ 2004년 5월 19일 외교통상부 북·미3과는 “주한미군 감축협상보도관련”에서 다음과 같이 밝혔다. “주한미군 감축관련 내용, 시기 등에 관하여 지금까지 한·미간에 어떠한 협상도 진행된 바 없음. 그러나 정부는 미 측이 ‘해외주둔미군재배치계획’(GPR)에 따라 주한미군관련 협의를 요청해 오면 협의할 방침이며 이에 대비해 준비하고 있음.” 이러한 북·미3과의 발표에 비교해 청와대의 발표는 다르다. 즉, 미국이 2003년 9월 주한미군 1만2000명 정도를 감축할 것이라고 비공식적으로 통보해 왔으나 북핵문제 등을 이유로 주한미군 감축 논의를 2004년 상반기까지 유보했다고 밝혔고 2004년 2월 서울에서 열린 제7차 「미래한·미동맹 정책구상회의」(The Future of the Alliance, FOTA)에서도 GPR에 따라 주한미군이 재배치될 것임을 한국 측에 통보했다는 것이다. 『세계일보』, 2004년 5월 20일 <http://www.mofat.go.kr/ko/news/news_view.mofat?ipage=1&b_code=news_1&seq_no=2913&p=0&num=2046&TOTAL_ROW=2051> (검색일: 2004년 1월 15일).

⁸ 1953년 8월 8일 한국전쟁 이후 양국이 체결한 ‘한·미상호방위조약’ 제4조에 따르면 “상호합의에 의하여 결정된 바에 따라 미합중국의 육·해·공군을 대한민국의 영토 내와 그 주변에 배치

다. 한강 이남으로 병력재배치가 아니라 병력을 철수할 수 있을 만큼 ‘한반도에서의 군사마찰가능성이 낮다고 미국은 판단하고 있는가’ 하는 점이다.⁹ 통일이후에도 미 군주둔을 거듭 밝힌 미국이다. 그러한 미국의 동북아 정책과 달리 전격적으로 이루어지는 이동배치의 절실한 사정이 오해를 초래할 수 있다. 끝으로, 군비경쟁을 포함해서 모든 비용의 측면에서 보면 유사시 재배치와 설치의 비용을 감안하더라도 주한미군의 인력배치가 첨단무기의 대체보다도 훨씬 적은 비용을 요구하는가’ 하는 점이다.¹⁰ 이와 같은 맥락에서 이 글의 목적은 오늘날 주한미군 감축과 한·미동맹 관계가 의미하는 바를 살펴보고 향후 한국의 선택을 고찰하는 데 있다.

II. 한반도에서 주한미군은 무엇인가?

1. 주한미군의 감축과 GPR

1) 주한미군의 감축사례

1953년 10월 1일 한·미 양국이 상호방위조약을 맺은 이후 미국은 4차례에 걸쳐 주한미군 철수를 단행했다. 1950년대에 단행된 1차 철수는 한국전 종료 뒤에 이루어진 것으로 당연한 것이었지만, 1971년과 1978년, 1992년에 단행된 3차례에 걸친 철수는 미국의 일방적 결정에 의한 것이었다.

그동안 미 행정부가 실시한 감축과정을 다음과 같이 요약할 수 있다. 첫째, 1969년 출범한 닉슨 행정부는 베트남전쟁의 악화로 미국 내에서 아시아지역의 분쟁에 대한 개입을 자제해야 한다는 여론이 높아지자 1970년 10월 15일 미제 7사단 1만2000명을 1단계로 철수시키고, 1971년 3월 27일 미 제7사단의 본대 병력 8000명을 추가로 철수시켰다. 두 번째 주한미군 감축은 1977년 1월 카터 대통령이 취임과 동시에 미 제2사단 철수계획을 수립하도록 행정부에 지시하면서 진행되었다. 이에 따라 1단계(1977~79년)로 2사단 1개 여단 6000명을, 2단계(1979~81년)로 9000명을 철수시킨다는 계획을 발표했다. 그러나 미·중앙정보국(CIA)이 ‘북한이 예상이외의 전력

하는 권리를 대한민국은 이를 허용(許與)하고, 미합중국은 이를 수락한다”고 되어 있다.

⁹ James Dao, “Pentagon Study Urges Arms Shift, From Nuclear To High-Tech,” *The New York Times*, January 9, 2002.

¹⁰ Sung-ah Choi, “Troop Exit May Raise War Chance,” *The Korea Herald*, May 21, 2004.

을 보유하고 있다'는 보고서를 발표하자 미국의회는 철군에 반대하였다. 이로 인해 당시의 감축병력은 3400명(1977년 6월~78년 12월)으로 수정됐다. 셋째, 조지 부시 행정부의 감축이다. 1990년 미 국방부의 주한미군 3단계 감축방안에 따라 미국은 주한미군을 최소 규모인 1개 전투비행단과 한·미 연합 기획단 수준의 군사요원 등 6천여 명만 남겨두는 방안을 구상했다. 그러나 1995년 냉전종식에 따른 동북아 안보 정세의 변화에 부응하기 위해 미 행정부는 미 국방부가 설정한 동아시아 전략개념도(EASR)를 하기에 이른다. EASR의 요지는 미국이 다른 지역에서 분쟁이 발생하더라도 북한의 침공을 저지하고 격퇴할 수 있도록 충분한 군사력을 제공하고 이에 필요한 자원을 지원할 수 있는 것에 초점이 맞추어져 있었다. 이에 1995년 3월 27일 미 국방부는 탈냉전 이후 국제안보환경상의 변화를 반영한 새로운 동아시아전략보고서(EASR)를 발표하였다. 이 발표에 따르면 미국은 1990년과 1992년 두 번에 걸쳐 공개되었던 이전의 동아시아 전략을 완전 폐기하고, 주한미군의 추가철수 계획을 백지화시켰다. 당시 이 계획은 북한 핵위기가 심화되자 1단계인 육·공군 6987명만 감축을 마친 뒤 중단되었다.

2) GPR과 주한미군

전세계 26개국 700개에 이르는 미군 기지들의 재조정을 앞두고 있는 GPR은 2001년 부시 행정부가 출범하면서 검토되어 온 것이다. 2001년 9월 30일 발표한 '4개년 국방정책 검토'(QDR)에서 부시행정부는 미국의 국방정책의 기초를 '과거의 위협에 기초'한 것에서 '미래 위협의 불확실성방지'에 기초한 역량 중심으로 변화시켜야 한다고 규정한 바 있다. 가시적인 적이 아니라 있을 수 있는 모든 위협을 염두에 두고 군사력을 준비해야 한다는 것이다. 2002년 9월 20일 미국은 '도전을 극복하고 방위력을 구축하여 미래의 군사 경쟁을 차단한다'는 목표를 추구하기 위한 '미국의 국가안보 전략 일명 부시 독트린'을 천명했다. 그리고 2003년 11월 미국은 테러 집단 불량국가 대량살상무기 확산에 효과적으로 대응하고, 필요한 시기에 동맹국을 신속하게 지원하는 전개능력을 발전시키기 위해 GPR을 가속화했던 것이다. 이러한 일련의 미국의 전략변화는 다음과 같은 측면을 보이고 있다.

첫째, 미국은 21세기 미군의 군사능력 고양을 위해 기존의 병력이나 탱크, 전함, 전투기의 수 그리고 해외전진기지의 의존도를 낮추고 보다 신속하고 강력하게 군사력을 투입할 수 있는 실질적인 신속대응 전투능력 배양(More Agile and Flexible Force)에 역점을 두고 있다. 미국은 전세계 어디든 항공기로 96시간 이내에 1개 전

투여단, 120시간 이내에 1개 사단, 30일 이내에 5개 사단을 전개할 수 있는 능력을 갖추어 유사시 동북아 지역에 투사할 수 있는 신속전개군으로 개편시키고 있다. 즉, 여단급 단위로 병력을 개편하고 이동성을 높인 ‘신속군’ 개념을 도입하여 미군이 필요한 지역이면 어디든지 최강의 군사력으로 승리를 거둔다는 개념을 접목시키고 있다.¹¹ 이런 면에서 주한미군의 성격도 현재와는 달리 전차와 자주포, 헬기 등으로 중무장한 채 지상전을 치르는 현존군(Legacy Force)에서 목적군(Objective Force) 성격으로 바뀌고 있다.¹²

둘째, 대규모 병력과 장비의 근거지가 되는 전략중심축은 미국 본토와 영국, 괌, 한국을 포함한 일본으로 통합될 가능성이 높다.¹³ 특히 동아시아에서 미국의 잠재적인 주적은 중국이기 때문에 주한미군의 재편도 북한을 넘어 중국을 겨냥하는 것을 포함하고 있다. GPR에서 주한미군기지를 주일미군기지와 달리 전방에서 실제로 군사작전을 하는 개념으로서의 주요 작전기지(Main Operating Base, MOB)로 검토하고 있는 것도 이의 일환이다.

셋째, 미국에 대한 위협이 전세계적으로 분산돼 있고 그 위협의 성격은 냉전기와 달리 테러, 대량파괴무기(핵무기) 등 비대칭적 위협에서 오고 있기 때문에 이에 대해 유연하고 적절한 신개념의 전략과 병력배치가 필요하다는 것이다. 이러한 전략은 1990년 걸프전 당시 40%의 병력으로서도 기동성과 정밀타격능력을 내세워 단기간에 승리를 획득함으로써 재조정의 필요성이 부각되었다.¹⁴

넷째, 전술적으로 정보당국과 군의 합동작전이라고 할 수 있는 군사운용은 ‘전장’(Battlefield)의 현장감보다 ‘전투공간’(Battle Space)이라는 디지털 개념을 도입함으로써 시뮬레이션 전략개념을 수용하고 있다. 말하자면, 각 군은 분리된 게 아니라 지휘와 통제를 동시에 받음으로써 작전이 이루어지는 것이다. 따라서 후

¹¹ 이에 대해서는 다음을 참조. Lynn A. Karoly, Constantijn W. A. Panis, *The 21st Century at Work: Forces Shaping the Future Workforce and Workplace in the United States* (Santa Monica the RAND Corporation, 2004), pp. 198-200; David Kassing, “Resourcing The Twenty-First Century Army” in <http://www.rand.org/publications/MR/MR1657/MR1657.ch12.pdf>.

¹² 『경향신문』, 2004년 6월 8일.

¹³ Jim Garamone, “Defense Details Global Posture Realignment Process,” *American Forces Press Service* (June 23, 2004) <http://www.defenselink.mil/news/Jun2004/n06232004_2004062303.html>.

¹⁴ Jim Garamone, “Officials Discuss Global Posture Process,” *American Forces Press Service* (June 9, 2004) <http://www.defenselink.mil/news/Jun2004/n06092004_200406097.html>.

속 지원부대가 올 때까지 전장에서 기다리는 게 아니라 전쟁의 전 과정이 일시에 이루어진다.

종합하면, 미국에 맞설 반미행위의 근저를 색원(塞源)하겠다는 것으로 미군의 재편은 현재보다 공세적인 성격을 내포하게 된다. 압도적인 군사력을 통해 작전을 신속하게 종결할 것이기 때문에 주한미군을 한반도에 반영구적으로 상주시킬 필요가 없다고 판단한 것이다. 2004년 2월 북대서양조약기구(NATO) 국방장관 회담 직후 미국은 세계 각지의 미군의 순환배치를 용이하게 만들기 위한 신전략을 구사하고 있는데, 한반도에 우선적으로 적용하고 있는 것이다. 한반도의 대치 상황에서 미군 주둔이라는 상징성에만 의존하던 이전과 달리 위 개념에 맞추어 미2사단도 경량화한 신속기동군의 역할을 하게 되는 것이다. 이럴 경우 주한미군의 지속적 감축은 불가피하게 된다.

3) GPR과 한반도

2003년 11월 한국과 미국이 합의한 주한미군 감축과 재편은 1만2천여 명으로 보병여단, 비행단을 포함한다. 2004년부터 우선적으로 감축되는 병력 일부 중 3600명은 이라크로 이동 배치되는 바, 주한미군 감축이 단계적으로 이행한다는 의미가 부여된다. GPR에 따라 실시되는 주한미군의 감축이 일차적으로 시사하는 바는 병력 부대기지의 숫자보다 경량화, 기동화, 유연화, 신속화 등 군사 작전 수행 능력에 중점을 둔다는 원칙을 설정하고 패트리엇 미사일(Patriot Missile), 아파치 헬기(Apache Helicopter) 등 첨단무기로 안보 공백의 우려를 제거한다는 데 있다. 이로써 미국은 향후 주한미군감축을 일부 조정한다하더라도 한반도 전쟁억지와 방어를 위한 전력의 총량을 현재 상태로 유지하면서 첨단전력과 정밀타격력 위주로 한반도 전쟁억제능력을 고양한다는 계획을 세우고 있다.

기실, 미국은 2003년 110억 달러 규모의 전력증강 계획 발표와 주한미군기지 재배치 협상을 통해 이미 주한미군을 줄이는 시도를 진행시켜왔다. 예컨대, 2003년 4월부터 「미래한·미동맹정책구상회의」(The Future of the Alliance, FOTA)를 통해 2사단을 한강 이남에 배치하는 등 일련의 주한미군 재편추진이 그것이다. 이밖에도 2003년 11월 럼스펠드 미 국방장관은 주한미군의 이동 가능성에 대해 여러 차례 언급한 바도 있다.¹⁵ 하지만 문제는 이에 관한 양국의 진지한 협의와 상황의 진단에

¹⁵ Thom Shanker "U.S. Awaits South Korea Plan On Troop Numbers in Seoul," *The New York Times*, November 12, 2003, p. 10; Thom Shanker, "Rumsfeld Reassures Seoul on

서 오는 한국안보의 수용성 등에 있다. 한·미동맹 관계가 이전과 다르게 전개되는 양상을 보이고 있고, 북핵문제 해결을 둘러싼 양국의 차이에 따라 한반도의 위기인식이 변화되고 있다. 게다가, GPR이 가시화되면서 주한미군의 기지가 2급 기지로 조정될 경우 한국의 주한미군기지는 4등급으로 나눈 해외 기지 가운데 첫 번째와 두 번째 사이로 분류된다. 비록 작전상의 차원에서 구분되는 것이지만 이럴 경우 미국은 한반도에서 북한의 핵문제를 군사적으로 해결할 수 있다는 데 심각성을 더한다.

GPR의 태생적 근원이 무엇이든 이 전략은 한반도의 안보상황과 직접적으로 맞물려 있고 중·단기적으로 다음과 같은 측면에서 북한과 밀접히 연계되어 있다. 첫째, 미국의 정보기관과 국방부는 이라크에서 실시했던 전략을 북한에도 적용하는 방안을 검토하고 있다.¹⁶ 미국은 이라크 침공을 강행하는 과정에서 한반도에서 억지력을 증강시킨다는 명분으로 스텔스(Stealths)전폭기와 B-1, B-52 폭격기 등 추가 전력을 한반도 안팎에 배치한 것도 이의 일환으로 볼 수 있다. 1994년 6월 미 국방부가 이미 ‘작전계획 5027’을 설정한 바 있듯이 그러한 계획의 연장에서 김정일을 제거할 수 있는 군사적 방안을 마련하는 것이다. 나아가, 미 국방부는 한반도에서 억지력을 강화함으로써 유사시 김정일 국방위원장과 그의 측근들을 제압하는 새로운 방안을 고려하고 있는 바, 교전 수단을 통해 북한의 정권교체를 추진해야 한다는 소위 ‘림스펠드 메모’(Plan B)가 군사적인 차원에서도 논의되고 있다.¹⁷

둘째, 바그다드 효과에 대한 미 국방부의 해석이다. 미 국방부는 김정일 정권에게 불안감을 주입시킴으로써 북한의 행동을 제어한다는 전략목표를 세우고 있다. 미 국방부는 우선적으로 북한에 대한 감시·정찰 능력을 강화시키고 북한지도부의 위치 파악을 최우선적인 정보 수집의 대상으로 삼아, 유사시 정밀 무기를 거의 동시에 집중 사용해 북한 지도부를 최우선적으로 제거하는 방안을 모색하고 있다. 북한

Regrouping G.I.'s," *The New York Times*, November 18, 2003, p. 10. 이밖에도 더글라스 페이스 미 국방부 차관은 2003년 12월 미국의 국제 전략 문제 연구소(CSIS) 연설을 통해 해외 주둔 미군 재배치가 세계전략의 맥락에서 이뤄지는 것을 강조하면서, 그 예로 PSI를 든 바 있다. 그는 “부시 대통령의 PSI는 생화학무기와 핵무기, 그리고 탄도미사일의 확산을 다루는 전지구적 전략의 예”라며, “우리는 이러한 전략을 실행하기 위해 적절한 군사력과 (동맹우방국과의) 관계, 그리고 권한을 가지고 미군을 배치할 필요가 있다”고 강조했다.

¹⁶ 바그다드 효과 즉, 미 정보기관들은 이른바 이라크 전쟁이 북한에게 미친 영향을 고려했다. 이라크 다음에 미국의 공격 목표물이 될 것을 우려해 이라크 전쟁이 진행되던 기간에 김정일이 공식 자리에서 자취를 감추었다고 설명했다. David E. Sanger, “The Reach Of War: The Intelligence: Bush’s Pre-emptive Strategy Meets Some Untidy Reality,” *The New York Times*, July 25, 2004, p. 10.

¹⁷ “림스펠드 독트린, 북한에도 적용되나?,” 『오마이뉴스』, 2003년 5월 12일.

이 두려워할 만한 수준으로 군사력과 정보력을 강화시킴으로써 김정일 정권에게 제 2의 후세인이 될 수 있다는 공포심을 안겨주어야 한다는 것이다.¹⁸ 이라크전 개전 초기와 말기에 집중적으로 사용된 후세인 정권을 상대로 한 정밀 타격을 ‘어떻게 북한에도 적용시킬 것인가’에 초점을 맞추고 있다고 할 수 있다.

셋째, 북한 핵문제를 비롯한 북·미간의 군사적 충돌 위험성이 해소되지 않은 상태에서 추진되는 한반도 군사력 균형의 변화는 무력 충돌을 포함시킬 위험성을 가중시킬 수 있다. 예컨대, 전방 배치된 2사단 전력을 후방으로 배치하거나 감축하고 해·공군력을 강화하는 것을 핵심으로 한 주한미군 재배치, 한·미 합동군사훈련이 끝났음에도 귀속시키지 않고 있는 F-117 스텔스 전폭기의 잔류, 그리고 북한 대량 살상무기(WMD) 보관 지하시설을 파괴할 공격용 핵 벙커버스터(Bunker Buster)의 남한배치계획 등을 비롯한 한반도 안팎의 미군 전력 증강의 의도는 한반도에서 미군의 재배치가 긴장완화에 대한 불확실성을 증폭시킨다.

2. 주한미군의 운영 체계

1) 주한미군의 현황

(1) 인원

현재 이라크에 파견된 13만 명을 포함하여 미 육군의 전체 병력은 49만 명으로 주한·주일·주독 등 기존 해외 주둔 병력이 20만 명이다. 주한미군의 총병력은 3만 7,000여 명으로 주한미군사령부, 미8군사령부 등 사령부 요원, 미 2사단의 2개 여단, 공군 2개, 전투비행단, 해군, 해병대 파견요원들로 구분되며, 이 중 이라크로 차출된 3,600여 명을 제외하면 3만3,400여 명이 남는다. 그리고 향후 주한미군 철수 예정 인원이 총 1만2000여 명으로 8400여 명이 추가로 감축된다. 8월 이라크에 교체 투입된 미 2사단 2여단은 최정예 부대 중 하나로 2여단은 판문점에 근접해 있는 캠프 그리브즈 주둔 506보병 1대대와 동두천 캠프 케이시의 503보병 1대대, 인근의 캠프 호비의 9보병 1대대이다. 3,600여 명 감축은 미 2사단의 2여단을 이라크로 보내는 것이지만, 만약 그 규모가 1만2천명이 된다면 미 2사단 나머지 1개 여단과 공군 1개 전투비행단이 포함될 수도 있다.

¹⁸ David E. Sanger, *op. cit.*, p. 10.

(2) 장비

주한미군의 보유 장비는 M1A1 Abrams MBT 전차 140대, B2 브래들리(Bradley)장갑차 170대, 155mm 자주곡사포 30여문, 다연장로켓(Multiple Launch Rocket System, MLRS) 30여문, AH-64 아파치(Apache) 공격용 헬기 40여대, CH-47, UH-60 등의 수송용 헬기 40여대 등이다. 이 중 전투 중량 63t이 넘는 전차는 대부분 남을 가능성이 높으며, 북한의 위협적인 장사정포의 공격이 시작되는 동시에 즉각 사격위치를 파악할 수 있는 탐지시스템과 연동된 자주곡사포(M109A6 Paladin)와 다연장로켓(MLRS)은 잔존하게 된다. 최신 장비의 배치는 외국주둔 미군을 분쟁지역에 신속히 파견하도록 개편한다는 미군 세계 군사전략과 연계돼 있지만 주한미군의 이라크 이동 배치를 위한 한·미간 협의가 구체적으로 진행된다면 별도의 전력보충도 이루어진다. 이밖에도 주한미군은 군 현대화 계획에 따라 2004년부터 3년간 계획으로 110억 달러를 투입해 최신 공격용 헬리콥터인 아파치 롱보(AH-64D Apache), 개량형 패트리엇 미사일(PAC-3), 기존 폭탄의 정밀도를 높이기 위한 통합정밀직격폭탄(Joint Direct Attack Munition, JDAM), 무인정찰기(Shadow 200 Unmanned Aerial Vehicle, UAV), 장갑차(M3 Gray Hound) 등을 배치할 예정이다.

(3) 주한미군의 경제적 가치

주한미군의 주둔이 한국에게 가져다주는 가치는 의존적 안보상황 이외에 다른 것은 없는 것일까? 각기 다른 목적에서 추산하였지만 그 가치는 현실적으로 다음과 같이 존재하는 것으로 나타났다.

우선, 군사적 측면이다. 외교안보연구원의 추산에 따르면 주한미군 주둔에 따른 억지력은 병력과 장비, 정보 등을 통합한 총체적 개념이나 우선 주한미군이 보유하고 있는 장비와 탄약, 전쟁예비 비축물자만 계산해도 약 140억 달러(16조6000억 여원)로 추산된다. 2003년 국방부가 국회에 제출한 자료에 따르면, 첨단장비 현황은 신형 M1A1전차, 다연장 로켓포 등 지상 장비가 3조2000억여 원, 아파치 공격용 헬기 등 항공 장비가 2조2000억여 원, 스텔스 미사일 등 대공화기가 800억여 원어치를 보유하고 있는 것으로 나타났다. 이외에 주한미군은 패트리엇 미사일 48기(2조 원)를 보유하고 있다. 장비의 운영 유지비도 연 10억 달러씩 소요되는 것으로 추산된다. 인건비를 제외한 순수 주둔비 15억 달러 중 한국은 매년 4억 달러 정도를 분담하고 있지만 미군의 연간 주둔비는 30억 달러에 이른다.¹⁹

둘째, 경제적 측면이다. 전국경제인연합회는 2003년 미군 주둔이 한국에 연간 국내총생산의 1.2%에 해당하는 경제안정 효과를 창출한다는 분석 자료를 발표했는데 지난해 기준으로 8조5300억 원으로 추산했다.²⁰

이 같은 주장은 미군이 한국에 주둔하고 있을 경우 외국 투자자본이 안정적으로 유입되고, 동아시아의 세력균형이 유지되어 한국 수출입 비중의 45%를 차지하는 동북아 시장의 안정성이 확보된다고 보는 반면, 주한미군이 철수하면 자주국방을 위한 한국정부의 과중한 방위비 증액 등으로 수년간 국내총생산의 감소가 불가피할 것이라는 것이다. 말하자면, 주한미군 철수로 발생하는 국방비 증액분을 국가 채무로 조달하면 7~8년에 걸쳐 GDP 1.20~1.25%의 손실이 발생하고, 교육비나 경제개발비 등 다른 세출항목에서 재원을 조달할 경우 매년 GDP 1.52~1.69%의 감소가 예상된다. 따라서 다른 세목을 고정하고 채무로만 필요예산을 계산한 GDP의 1.2%는 주한미군의 경제적 가치로 볼 수 있는 부분이다.²¹

군비지출과 경제성장 간에는 어떠한 상관관계가 있는가? 이 의문은 소위 근대화 모델과 자본형성모델과의 관계이다. 근대화모델은 군사시설의 건설을 통해 사회간접 시설의 확대를 가져와 민간경제 발전을 유도함으로써, 군사비를 증대할 경우 민간부분의 생산을 떨어뜨릴 수 있다는 우려를 상쇄한다고 것이다.²² 반면, 자본형성모델은 군비지출이 세금인상과 민간자본의 투자를 저해하고 소비성향을 초래한다고 주장한다.²³ 위 두 모델 중에서 어느 모델이 군비지출과 경제성장간의 관계를 적절히 설명한다고 말할 수 없다. 왜냐하면 두 모델에 따른 연구결과는 연구대상국가가 어느 국가인가에 따라 상이하게 나타날 것이기 때문이다. 두 모델은 군비지출과 경제성장간의 상관관계가 긍정적인가 또는 부정적인가를 가리지 못하고 있기 때문에 실증연구과정에서 두 요인의 상관관계에 대한 연구결과는 대상국가에 따라 다르게 나타날

¹⁹ “주한미군 경제가치 140억弗 … 국내 총생산 1.2% 기여,” 『세계일보』, 2004년 5월 20일.

²⁰ 위의 신문.

²¹ 위 주장의 가설은 2개월 간 국방비 지출과 GDP 사이의 관계 등을 분석하여 국방비 지출이 과다할수록 경제성장은 부(負)의 영향을 받아 GDP 등 경제성장 지표가 줄어든다는 데 두고 있다. 주한미군을 대체하기 위한 국방비 증액으로 23조 원(군사전문가들이 추산하고 있는 평균치)을 계산하여 국방비 지출로 인한 경제적 영향을 ‘모의 정책 실험’ 방식으로 추정해 본 결과이다. 1993년 당시 북핵위기가 증권시장의 시장행위에 미친 영향을 분석함으로써 추정된 안보의 경제적 가치는 GDP의 2.1%에 해당하는 것으로 추산됐다. 『한국경제』, 2003년 11월 11일.

²² Emile Benoit, *Defense and Economic Growth in Developing Countries* (Lexington: D.C. Heath, 1973).

²³ Saadet Deger and Ron Smith, “Military Expenditure and Growth in Less Developed Countries,” *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 27 (1983).

수 있다. 기회비용의 측면에서 보면 군비지출이 경제활동에 사용될 비용을 축소시킨다는 것은 부인하기 어렵지만 한국으로서는 자립형 안보와 의존형 안보 사이에 많은 논의가 요구되는 측면이다.

2) 주한미군의 감축과 한·미동맹의 변화

분명 한·미관계는 새로운 전환기를 맞이하고 있다. 미국은 북한이 핵 개발을 하고 있다고 의심하는 상황에서도 주한미군 주력 부대인 제2사단 병력을 이라크로 차출했고 1만2500명을 2008년까지 철수할 예정이기 때문이다. 주한미군 감축 및 재배치가 한·미동맹관계의 상징적 변화를 반영한다. 이에 대한 단적인 지적으로 “9·11 테러이후 미국이 완전히 다른 나라가 됐다는 사실을 한국이 잘 인식하지 못하고 있다”는 아시아재단의 스콧 스나이더(Scott Snyder)의 지적은 양국관계의 변화가 단지 합리적인 행위로서만 설명하기 용이하지 않은 다른 정서적 측면이 있음을 조소하는 것이기도 하지만, 전통적인 한·미동맹관계는 변화하고 있다는 것을 확인시킨다.²⁴ 반세기 동안 진행되어왔던 양국의 관계는 그 태생적 결합만큼이나 많은 굴곡을 남기면서 다음과 같은 면에서 그 성격도 변화하는 것으로 볼 필요가 있다.

먼저, 이라크로 차출될 주한미군 숫자는 10.8%에 지나지 않다. 다만, 주한 미 공군과 해군 및 해병대는 언제든지 일본 오키나와 기지 등으로 빼낼 수 있는 상황인 만큼 서두를 이유가 없다. 이 같은 상황과 전방의 대북 위협 억지임무를 실질적으로 맡아 온 주력부대의 절반이 빠져나간다는 측면에서 보면 세 가지 중대한 의혹과 우려를 해소시킬 만한 적절한 답이 제시되어야 할 것이다. 첫째, 한·미 양국은 이미 주한미군 3만7000여 명 중 미 2사단 소속 병력 3600여 명을 이라크로 차출기로 합의했지만 ‘긴밀한 합의 하에서의 합리적 선택인가’에 대한 의문을 남긴다. 둘째, 미래 한국에서 철수될 주한미군의 수가 ‘2005년 양국이 합의할 수에 얼마나 가깝이 있을 것인가’ 하는 것이다. 셋째, 신속기동군을 양성, 전쟁 시 효과를 극대화하겠다는 GPR을 우선 적용함으로써 ‘주한미군이 인계철선 역할을 함으로써 얻어지는 전쟁억지력을 포기하겠다는 것인가’ 하는 것이다. 방어는 포기하고 유사시 선제공격을 하는 쪽으로 선회한 것이다. 이런 논리라면 주한미군은 시기와 규모에 상관없이 언제든지 한반도에서 철수할 준비가 되어있다는 것뿐만 아니라 언제든지 북한에 대한 무력사용을 준비하겠다는 것으로 해석될 수 있다.

²⁴ 『세계일보』, 2004년 9월 10일.

넷째, 주한미군의 주둔과 감축 등과 같은 양국 간 대사에 관하여 사전협의를 필수적으로 전제하고 있음에도 불구하고 이러한 절차가 매우 미약하였다. 이번의 결정은 전례 없이 미국의 일방에 의해 전격적으로 주도된 점에 미루어 보아 한·미동맹의 불협화음을 단적으로 보여주고 있다. 1953년 8월 8일 양국이 체결한 「한·미상호방위조약」 제4조는 주한미군의 법적근거에 대해 다음과 같이 분명히 밝히고 있다. “상호협약에 의하여 결정된 바에 따라 미합중국의 육·해·공군을 대한민국의 영토 내와 그 주변에 배치하는 권리를 대한민국은 이를 허여(許與)하고, 미합중국은 이를 수락 한다”고 되어 있다. 무엇보다 우려되는 것은 현 방위조약 체제하에서는 급작스런 주한미군 이동 및 철수에 따른 문제는 표면적인 안보공백 보다 미군이동의 결정 과정이 한·미동맹의 변화에 주는 파장이 클 수밖에 없다.

Ⅲ. 왜 주한미군을 감축하는가?

한반도에서 긴장이 완화되면 주한미군의 필요성은 줄어들 수밖에 없다. 이런 면에서 보면 한국전쟁 이후 반세기가 지난 현재 부시 행정부가 주한미군을 감축하겠다는 계획을 통보한 것은 놀랄 일이 아닐 수 있다. 국제정세가 변한 만큼 주한미군이 감축되어야 한다는 인식에는 누구도 이의를 제기하지 않는 까닭이다. 다만, ‘그 같은 감축을 지금 반드시 해야 하는가’에 대한 명확한 해명은 모호하다. 무엇보다 한·미 간 오해와 갈등이 주한미군 대량감축사태를 낳았다는 시각은 주한미군을 한반도에 국한시키지 않고 동북아 평화유지군으로 활용할 수 있다는 2004년 5월 25일 찰스 캠벨(Charles C. Campbell) 주한 미8군사령관의 발언에서도 알 수 있듯이 한·미 양국 간 협의는 우려의 수준이다. 한국안보의 차원에서 주한미군을 2005년까지 단계적으로 감축하겠다는 공개로 인해 한국에서 안보공백론과 이로 인한 한·미 양국관계에 대한 우려와 관련된 주장이 제기되는 등 다음과 같은 문제를 생성하였다. 첫째, 북핵위기가 해결되지 않은 시점에서 주한미군 감축을 단행하는 것은 문제이다.²⁵ 둘째, 장기적으로 한·미동맹이 급격한 파국에 직면하거나 와해될 것이라고 예단하기는 어렵지만, 한·미동맹관계를 조율할 필요성은 절실히 보인다. 셋째, 미국은 주한

²⁵ 워싱턴의 대표적인 한반도문제 전문가로 알려진 돈 오버도퍼(Don Obedofer)는 펜타곤이 일방적으로 주한미군 조기대량감축계획을 한국에 전달한 것에 대해 우려를 표했다. 『문화일보』, 2004년 6월 9일.

미군의 감축을 일방적으로 결정한 뒤 한국정부에 급작스럽게 통보해왔다. 그렇게 해야 할 미국의 내부사정은 무엇이고 이에 대한 한국의 입장은 무엇인가?

1. GPR과 그 비판적 견해

GPR에 대한 견해는 다양할 수 있다. 미국의 전략변화에 기인하는 시각에서 살펴보면 전세계적으로 미국 해외 주둔군의 전반적 조정이 이루어지고 있기 때문에 주한 미군과 관련하여 그 운영의 형태는 다음과 같을 수 있다. 첫째, 주한미군 재배치는 군사력 감축 개념이 아니라 변화된 현대전 양상에 따른 운영방식의 변화이다. 2001년 4개년 국방계획검토보고서(QDR), 미군의 전지구적 기동화가 그 핵심 개념으로 하는 2002년 전략개념발표, 그리고 2003년 11월25일 부시 대통령의 공식성명 등을 통해 이러한 과정을 더욱 가속화할 것을 알 수 있다.²⁶ 이러한 일련의 전략개념에 비추어 보면 전세계에서 가장 무장화 되고 기계화된 부대 중의 하나인 주한미군 보병 2사단을 유사시 다른 전장에 배치되는 것은 전략개념의 변화에서 오는 것이다.

둘째, 미국은 9·11 사태가 발생하기 이전부터 해외주둔 미군기지의 조정계획을 발표해 왔다. 양적 우위를 확보하고자 했던 재래식 군사배치 개념으로부터 테러와 대량파괴무기(WMD)의 확산 등 예측불허의 다양한 위협요소에 대비하기 위해서는 정확하고도 신속한 대응태세를 갖추는 방향에서 '질적 우위를 보강해야 한다는 논리'가 그것이다.

셋째, 2004년 말 미국 대선이라는 정치적 변수 못지않게 이라크전이 끝나고서도 일년이 넘게 교체되지 못한 병력을 교체해야 하는 정치적 고민이다. 이라크에 배치한 병력 13만8000명 가운데 약 28%인 3만9000여 명이 동원 예비군들이다.²⁷ 이미 미국 내 예비 병력이 상당 규모 이라크전에 투입된 상태이고, 이들은 1년 또는 9개월 단위로 교체되는 현역과 달리 2년간 근무 예정으로 차출되었다. 미 예비군 120만

²⁶ 2003년 11월 25일 미국의 부시 대통령은 공식성명에 관한 것은 다음 사이트를 참조 <<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2003/11/20031125-11.html>>.

²⁷ 미국은 최소 2년간의 복무기간을 마친 현역병들을 본인의 의사에 따라 현역에 잔류시키며, 전역을 희망할 경우 '주방위군'(National Guard)이나 '동원예비군'(Ready Reserve)으로 양분된 예비군에 편성한다. 45만 명에 이르는 주 방위군은 주 정부 산하의 전투 및 전투 지원, 전투근무 지원 등의 부대에 배치된다. 평상시 직장을 다니다가 한 달에 이틀씩 1년에 최장 2주간의 훈련을 받는다. 육군 35만 명, 공군 11만 명이다. 일반 동원예비군은 주 정부 소속이 아니라 각자의 직장에 가까운 국방부 예하 지원부대에 편성된다. 동원 명령을 받으면 직장을 휴직하고 2주 정도의 기본훈련을 받은 뒤 현장에 배치된다. 동원기간이 끝나면 직장에 복귀할 수 있다.

명 가운데 18%인 21만 여 명이 9·11 테러 이후 각종 군사작전에 동원돼 역력이 많지 않은데다가 1~2주간 기본훈련만 받고 부대에 배치되어 이라크 치안유지를 위해 전투 병력이 요구되는 대테러소탕작전에 적합하지 않으며, 상당한 군사적 위험이 있는 지역에 예비 병력을 추가 파견하면 정치적으로 큰 부담이 된다.

넷째, 미국에 협조적이었던 수니파의 저항 그리고 지속적인 강경 시아파의 봉기로 이라크 전역의 준전시 상황 발생, 스페인 마드리드 열차폭탄 테러 직후 병력 1300명의 완전 철수, 이탈리아의 2700명 철수분위기, 폴란드의 다국적군 사단 지휘권 이양 의사표명, 네덜란드에서도 주둔기간 연장 논란 그리고 이라크 아부 그라이브 교도소 미군 포로학대 사건 등 이라크 침공의 정당성에 대한 의문확산 등은 미국을 궁지로 몰아넣었다. 연이은 연합군의 철수 그리고 이라크 포로 학대에 대한 국제사회의 비판이 고조되어 있는 상황에서 미국은 스스로 위 문제에 대처능력을 구비할 수밖에 없었다고 판단한 것이다.

다섯째, 한국에 대한 서운함이다. 한국전쟁 이후 한국의 경제발전에 도움을 주었다고 간주하는 미국은 과거와 다른 한국의 태도에 대해 불만을 토로한다. 예를 들어, 랜드연구소의 브루스 네넷(Bruce Nenet)은 “미국이 한국 안보를 위해 막대한 투자를 했고 한국 경제는 크게 성장했지만 한국은 주한미군 감축에 반대하면서 의무복무기간 단축 등 병력을 줄이고 있어 이해하기 힘들다”, “한국이 세계와 미국 안보를 위해 얼마나 기여하고 있는가에 대해 미국은 의문을 표시하고 있다”고 말하면서,²⁸ “북한의 위협이 심각할수록 한·미동맹을 강화해야 하나 한국은 오히려 군대 규모를 감축하는 등 이해할 수 없는 태도를 보이고 있다”²⁹고 미 행정부의 불만을 대신했다. 이러한 양국관계에서 용산기지가 옮겨갈 오산·평택지역 이전부지 제공면적을 놓고 미국은 360만평을 요구한 반면, 한국은 330만평 이상은 불가능하다는 입장 이어서 제9차 FOTA가 결렬된 것은 이러한 데서 연유한 것으로 볼 수 있다.³⁰

²⁸ 2004년 6월 9일 서울 여의도 전경련회관에서 전국경제인연합회 주최로 열린 「미국이 보는 한국 및 중국 경제의 미래와 향후 대북 정책」 세미나에서 주제발표를 통해 이같이 전망했다. 『조선일보』, 2004년 6월 10일.

²⁹ 『세계일보』, 2004년 6월 10일.

³⁰ 2004년 6월 전술지휘통제체계(C4I) 이전비용, 미군기지 군무원 해직수당, 미군간부 숙소 건립 비용 등을 협의하기 위해 열린 제9차 「미래한·미동맹정책구상회의」(FOTA)가 결렬된 가장 큰 원인은 최대쟁점이었던 용산기지 이전 부지 규모에서 입장차를 좁히지 못했던 데 있다. 부지 면적과 관련해 한국은 부지공여 규모의 마지노선을 312만평으로 보는데 반해 미국은 당초 용산에 남기로 했던 유엔사와 연합사도 오산·평택으로 옮겨가는 만큼 50만평이 더 필요하다고 주장했다. 2002년 주한미군기지 통폐합과 관련된 연합토지관리계획(LPP)을 체결할 당시 반환기로 한 부지 4114만평 외에 미2사단기지 1100만여 평을 추가로 되돌려 주기로 합의한 만큼 오

위와 같은 상황에도 불구하고 주한미군 감축을 포함한 GPR이 부시정부 출범 초부터 추진되어 왔고 9·11 사태 이후 아프가니스탄 그리고 이라크사태 악화로 아랍 등 세계로부터 심각한 내외적 비난위기에서 벗어나야할 상황에 직면한 것이 사실이다. 하지만 GPR에 대한 미국의 사정에 대한 한국의 시각과 상황은 다를 수밖에 없다. 전략적인 측면에서 보면 감축이후 한반도에서 유사시 한반도 주변의 기지와 미국본토에 주둔한 미군 등이 투입할 수 있는 시간은 많게는 대략 5~7일이 걸리고 한국에 비축돼 있는 장비로 전투태세를 갖추는 데 추가시간이 소요된다. 이러한 상황에서 한·미 양국의 진지한 협의 없이 주한미군을 ‘미워 앓아 가듯’ 급하게 이전을 결정하는 동시에 주한미군 감축의 속도를 가하고 있는 것은 전략적 요인이외에 정서적 측면을 포함하여 다른 요인이 농후하게 반영된 것으로 보이는 것이다. ‘절박하다고 하는 주한미군 감축의 진목적은 무엇인가’하는 의문에 답을 모색할 경우 아래와 같이 GPR에 관한 비판을 면하기 어렵다.

첫째, 이라크 점령의 명분을 획득하기 위해 미국은 동맹국의 절대적 지지를 필요로 하였다. 하지만 한국은 명분 없는 전쟁이라면 조기 참여를 꺼려하였다. 이에 대해 미국은 한국에서의 반미감정 그리고 북·미관계의 긴장 등으로 양국의 감정적 대립을 현실로 수용했고 그 과정에서 기존의 한반도 정책 입장과 다른 정책을 구사하였다. 예를 들어 린스펠드나 월포워츠와 같은 강경파들도 북한 핵문제 해결이 우선이며 주한미군 재배치는 시간이 걸리는 장기적 과제라고 공언하고 주한미군 감축 등 어떤 결정도 한국정부와 반드시 충분한 협의를 거쳐 확정할 것이라고 약속해왔다. 하지만 이들은 이라크사태 악화에 따라 이라크 주둔 미군을 증강할 수밖에 없어지자 이를 번복한 것이다. 이라크에서의 군사력 필요를 빌미로 주한미군의 감축으로 한국 사회의 반미감정에 대응한 것이다.

둘째, 주한미군의 이라크 차출과 관련해서 한반도에서 미군의 CATO연구소의 더그 밴도(Doug Bandow) 선임 연구원은 “한국은 스스로 방위할 능력이 충분하며 미국은 한반도에서 점차적으로 완전 철군할 필요가 있다”고 강조했다.³¹ 그에 따르면 북한이 위협스러운 존재인 것은 분명하지만 대부분의 행동은 국제사회의 주의를 끌

산·평택 기지 규모를 더 늘려야 한다고 주장한다. 급기야 이러한 양국의 갈등은 한국정부가 우라늄 분리실험 발표는 주한미군 감축에 대한 대응일 수도 있다는 억측을 산출하기도 했다. James Brooke, “South Koreans Repeat: We Have No Atom Bomb Program,” *The New York Times*, September 4, 2004, p. 3.

³¹ Doug Bandow, *Tripwire: Korea and U.S. Foreign Policy in a Changed World* (CATO Institute, 1996).

려는 ‘절망적인’ 시도이며, 한국을 공격하려는 의도보다는 ‘생존을 위한 몸부림’에서 기인한다고 분석한다. 핵이나 미사일을 개발하고 확산하려는 것도 남한을 공격하기 위한 방편이라기 보다는 고립된 환경에서 벗어나려는 의도로 본다. 이러한 그의 분석은 그르다고 볼 수 없지만, 북한의 오판유도와 새로운 긴장국면을 조성할 수 있다는 여지를 파악하지 못한다는 비판을 면하기 어렵다.

셋째, 군산복합체와의 연계의혹이다. 미의회 예산국(CBO) 보고서에 따르면 미군 재배치계획은 엄청난 비용을 요구할 뿐 실익은 그다지 없다는 평가를 받았다. 이 보고서는 해외주둔 미군들을 어떤 방식으로 재배치하더라도 향후 줄일 수 있는 예산절감액은 10억 달러인 반면 재배치에 필요한 새로운 예산은 무려 70억 달러에 달할 것이라고 지적하고 있다.³² 그럼에도 불구하고 부시 대통령은 2003년 11월 24일 1966년 이후 사상 최대규모인 4013억 달러(약 480조원)의 2004회계연도 국방예산 수권 법안에 서명했다.³³ 이 국방예산은 이라크와 아프가니스탄에서의 군사작전 수행 및 국가 재건을 위해 부시 행정부가 의회에 요청했던 875억 달러의 예산과는 별개이다. 2004회계연도 국방예산에 따르면, 미군 급여는 평균 4.1% 인상되고 위험한 임무를 자원하는 병사에게 특별수당이 지급되며 미사일방어(MD)체제 연구 및 개발에 91억 달러가 소요된다. 보잉767 기종의 공중급유기 20대를 임대 형태로 도입하는 비용도 국방비 지출내역에 포함됐다.

넷째, 주한미군이 한국민에게 아무 피해도 주지 않고 본래의 임무에 충실하였다면 반미감정은 양국 간 문제의 사안이 되지 못한다. 반미 감정이 대중적인 범위로 확산된 데에 가장 크게 기여한 것은 미국의 일방주의적 외교 정책, 주한미군의 사고와 범죄에 대한 미국의 오만한 대응에서 일차적으로 찾아야 하기 때문이다. 미국이 한국민들의 이중성에 대한 감정을 가지고 있을지 모르지만 ‘많은 한국인들이 미국이 한국의 안보에는 중요하지만 남북관계를 가로막는 요인이라고 보고 이 중 1/4로 미국이 한국안보에 절대적 위협’이라고 보는 까닭의 근거를 ‘한국에서만 모색할 것이 아니라 미국 스스로 왜 이러한 결과를 초래했는지’를 인식할 필요가 있다.³⁴

³² 『국민일보』, 2004년 5월 21일.

³³ 『한겨레신문』, 2003년 11월 25일. 그리고 2003년 미 행정부가 요청한 군사예산에 관한 것은 다음을 참조 <<http://www.clw.org/milspend/docbud03.html>>; The House of Representatives 2d Session 108th Congress Department of Defense Appropriations Act, 2005 (Reported in House) H. R. 4613 (Report No. 108-553), June 18, 2004.

³⁴ In South Korea there is “a deep ambivalence about the presence of U.S. forces,” the report says. “On the one hand, most South Koreans have said that U.S. forces are important to their security, but on the other, they believe that the presence of U.S.

다섯째, 주한미군을 감축하더라도 첨단무기로 군사력을 보강하면 연합방위력은 증강될 수 있다는 것은 매우 그럴듯하다. 그렇다면 병력의 수보다 첨단무기를 중시한다면서 왜 미국의 병력수를 감축하지 않는가 하는 점이다. 말하자면, 병력수를 유지하면서 첨단무기를 증가한다면 병력유지비용은 물론이고 증가되는 첨단무기의 비용이 병력감축비용을 상쇄하지 않을 뿐만 아니라 오히려 미국의 군사력을 가중하는 패권전략이 된다.³⁵

끝으로, 미 합참의 2003년 의회 보고서에 따르면 미국은 이라크와 아프가니스탄 전투에서 얻은 교훈을 4가지로 집약한다. 정보의 중요성, 병력 배치의 신속성, 공격의 정확성과 치명성 등이다. 특수부대가 공격에 앞서 적군의 통신 기간망과 사령부의 위치 등을 파악하고 이를 토대로 개전 초기 치명적 타격을 입히는 게 승리의 원동력이라고 평가했다. 주지하다시피 이라크와 아프가니스탄은 미국이 교훈을 얻었다는 4가지를 적용할 수 있다고 볼 수 없을 만큼 첨단무기와 거리가 있는 낙후된 나라이다. 일방적이라고 할 수 있는 전쟁에서 승리하였다고 이들 지역과 다른 지역에서 새로운 개념을 도입하는 것은 무리이다.

2. 미군 재배치의 의미

미국이 주한미군 병력 가운데 일부를 이라크로 치출하기로 결정하면서 전력 공백을 메우기 위해 한반도 안팎에 군사력을 증강시키고 있다. 예를 들어, 미국은 2003년 8월 패트리엇 최신형인 PAC-3의 1차 배치에 이어, 추가로 PAC-2와 PAC-3 2개 포대를 경기도 광주와 오산에 2004년 하반기에 추가로 배치할 예정이다. 또한 2사단의 일부 병력을 대체할 것으로 알려진 스트라이커 여단을 한국에 투입하고 일본, 괌, 하와이 등 태평양 사령부 소속 군사력도 강화시킬 예정이다.³⁶ 미국은 유사시를 대비하여 개량형 패트리엇 미사일, 개량형 아파치 헬기, 전술형 무인항공기(Shadow 200), B-1, B-52 전폭기 등을 이동 배치시키고 있고 오키나와에서 1개

forces may impede the pace of reunification or adversely affect other goals.” Rand Study Warns That South Koreans’ Long-Term Support For Alliance With U.S. Threatened By Differences Over North Korea, *News Release*, March 12, 2004.

³⁵ Baohui Zhang, “American Hegemony and China’s U.S. Policy,” *Asian Perspective*, Vol. 28, No. 3 (2004); 장달중·임수호, “부시행정부의 패권전략과 동아시아의 안보딜레마,” 『국가전략』, 제10권 2호 (2004), p. 6.

³⁶ Josh White, “3,600 to Leave in Shift of Defense Plan,” *The Washington Post*, May 18, 2004, p. A15.

대대 병력과 장비를 하루 만에 한반도로 운반할 수 있는 초고속 수송선도 도입했다. 하와이 또는 괌에 1개 항공모함 전투단을 배치하는 방안도 검토되고 있다. 이외에도 2004년 9월경에 탄도미사일 탐지 능력을 갖춘 이지스(Aegis)함을 동해에 배치할 예정이다. 이는 2003년부터 실행되어온 한반도 안팎의 미국 군사력 강화가 이번 주한 미군 일부 병력의 이라크 차출을 계기로 가속화되고 있다는 것을 의미한다.

일부 병력의 차출에 따른 안보 공백을 보강한다는 차원에서의 군사력 증강이 안보 딜레마를 한층 강화시킬 수 있는 것 역시 한반도의 상황이다. 주한미군이 앞으로는 북한 군사력에만 대응하는 주둔 병력이 아니라 동북아시아 전체 지역을 대상으로 하는 기동병력이 되기 위해 이동성을 높일 것이라는 미국의 결정은 일부 병력 차출에 따른 안보 공백을 메운다는 명분으로 한반도 안팎에 또 다시 군사력 증강이 이뤄질 수 있기 때문이다. 이럴 경우 다음과 같은 예기치 않은 불확실성이 고조될 수 있다.

우선, 핵문제를 둘러싼 북·미간의 갈등이 여전히 해소되지 않는 상황에서 미국 군사력 변형의 목적 가운데 ‘어떤 다른 하나’(unexpected variables)가 필요하다고 판단할 경우 선제공격이 가능한 환경을 만들 수 있다. 북한은 일부 병력의 감축과 2사단 및 용산기지의 후방배치, 그리고 공격력·방어력·정보력 강화를 골자로 하는 주한미군 군사력 변형이 북침을 위한 예비 수준이라고 발표한 바 있는 것처럼 국제 사회에서 자신의 의사를 세련되게 표현하지 않은 북한으로 하여금 강력한 반발과 오판을 야기할 수 있다.

둘째, 동북아에서 불필요한 군비경쟁을 가속화할 수 있다. 특히 전방배치된 지상군 일부가 빠져나가는 대신 해·공군력과 미사일방어 능력이 강화되면 군사적 긴장 고조와 함께, 새로운 군비경쟁을 촉발할 가능성도 배제할 수 없다.

셋째, 한국의 대폭적인 국방비 증액으로 이어질 수 있다. 주한미군 철수에 대비해 2004~2008년간 국방비 예산을 해마다 10% 인상하기로 했다. ‘협력적 자주국방’을 표방해온 참여 정부로 하여금 더욱더 대규모의 국방비 증액을 추진함으로써 병력을 감축하는 대신 공격력과 방어력, 그리고 정보력을 강화시키는 주한미군 재편에 맞게 오히려 대폭적으로 강화할 수 있다. 이는 군사적 적대관계의 종식과 평화체제 구축에 결코 순리적인 것은 아니다.

넷째, 주한미군의 감축을 국군이 메워야 한다는 논리는 한국군의 기형적인 군 구조를 고착화시킬 우려도 있다. 육군의 감축과 해공군력의 강화를 통한 육·해·공군의 균형 발전 및 정보 전력의 강화는 한국군 현대화의 가장 중요한 과제이다. 이러한 한국군의 현대화 방향에서 뿐만 아니라 전투 병력의 감축이 두드러지는 지상군은 줄이고 해·공군력 및 정보력은 강화시키는 것을 골자로 하는 주한미군 재편과도 부합하

지 않다.

다섯째, 찰스캠벨 미8군사령관이 “한·미연합군은 인도주의 작전뿐 아니라 동북아 평화유지군으로 활동할 수 있을 것”이라고 발언한 것 역시 향후 주한미군의 역할을 시사해주고 있다. 이제 주한미군은 더 이상 북한에 대한 억지력을 의미하지 않는다. 그 역할이 미국의 동북아 및 세계전략차원으로 변한 것이다. 이는 주한미군이 지역분쟁에 개입할 수 있음을 의미하는 것으로, 한국에게는 큰 부담이다. 특히 주한미군 내 한국군까지 지역 분쟁에 투입되는 것을 정부는 절대 있을 수 없는 일로 간주하고 있지만 향후 협상에서 쟁점이 될 것이다.³⁷

IV. 오늘날 주한미군과 한·미동맹은 어떤 의미인가?

국가이익에 따라 행위를 하는 국제사회에서 ‘배려’(scrupulous care)는 절대불가의 요행이다. 국제사회는 윤리와 도덕에 따라 행위 하는 곳이 아니라 철저한 자기편의와 선호에 따라 움직이기 때문이다. 이러한 국제사회의 성격은 한반도에서도 예외는 아니다. 주한미군은 언젠가는 철수해야 하지만 북한의 대남 적화노선 포기 등 한반도의 종합적인 안보상황, 감군 시기와 방법을 면밀히 검토하고 한·미간 협의를 거쳐 진행되어야 할 일이다. 국제사회, 국가이익 등으로써 향후 한·미관계를 기층해 볼 수 있는 부분이다. 예컨대, 린스펠드 미국방장관은 여러 차례 ‘원하지 않는 나라에는 미군을 주둔시키지 않는다’라고 말한 바 있다. 사실이라면 주한미군은 언제든지 미국의 전략에 따라 철수될 수 있음을 시사한다.

이런 맥락에서 주한미군의 감축과 같은 상황전개는 6개월 전에 복선이 있었다는 점에 주목할 필요가 있다. 2003년 11월 서울에서 개최된 제35차 한·미 연례안보협의회에서 린스펠드 미 국방장관이 ‘전략적 유연성’을 언급했다. 여기서 주한미군의 한반도 이외 지역으로의 전개를 예고했을 때도 정부는 이를 ‘원칙적’인 것으로 간주

³⁷ 다음과 같은 데서 기인한다. 예를 들어 2003년 5월 한·미정상 공동성명에서 “포괄적이고 역동적인 동맹관계를 구축해 간다”고 밝힌 바 있다. 그리고 2004년 6월 영국 국제전략문제연구소 주최로 열린 아시아 안보회의에서 조영길 국방장관은 「한국군의 현대화 목표」라는 연설을 통해 “한국군의 현대화에서 고려해야 할 또 다른 중요한 과제는 국제테러 등 새로운 안보위협에 효과적으로 대응하고 세계평화 유지에 기여할 수 있는 군사적 능력과 체제를 갖추는 것”이라고 함으로써 “한국군의 역할이 기존의 대북억지력 유지에서 초국가적 위협에 대한 대응능력 확보 쪽으로 확대된다”고 밝혔다. 한·미동맹의 지역 동맹화에 대해 우리정부는 부인하고 있으나 의구심은 남아있다.

했다. 그러나 2004년 6월 14일 미 행정부가 한국정부에게 주한미군의 이라크 파병을 통보하자 미국의 일방적 통보와 한국의 전격 수용이라는 형태로 주한미군 재편·감축이라는 중차대한 문제를 협의하고 수용하는 데 많은 시일을 요하지 않았다. 미국에 대한 심화된 의존으로 인해 국제사회의 행위에 둔감했던 것이다. 주한미군 주둔 문제, 양국 관계의 변화, 그리고 한국의 미국의존도의 심화를 시사한다. 현 시점에서 이러한 상황은 다음과 같은 논란의 여지를 남기고 있다.

1. 미군감축의 파장

1) 안보 공백과 의존

명분과 배경이 어떠한지 미국이 주장하는 전략적 유연성은 다른 곳의 병력이 한국으로 들어오는 것도 포함된다. 이런 측면에서 안보 공백론은 설득력을 상실할 수 있다는 주장은 다음과 같이 집약된다. 첫째, 약 4000여 명의 주한미군이 다른 전장에 교체 투입되는 것이 한국 안보에 공백이 발생한다는 주장은 기우이다. 둘째, 신속 기동여단 등이 한반도에 2~3일이면 도착할 것이므로 염려할 일이 아니다. 셋째, 주한미군은 전력증강을 위해 향후 3년간 110억 달러를 투입할 것이고 2008년까지 110억 달러를 투입하여 첨단화시키는 계획이 있다.

‘병력의 규모보다는 능력이 중요하다’는 양국의 공감대 하에서 그리고 군사적인 측면에서 보면 4000명 감축은 대북 군사 역지력의 공백을 의미하지 않을 수 있다. 하지만 다음과 같은 현실적 의문에 시원한 대답을 제시하지 못한 것도 사실이다. 첫째, 4000여 명의 주한미군 감축에 관한 논란은 한국의 심화된 안보의존도를 의미한다. 둘째, 준비 없는 감축론으로 인해 병력 확보를 위한 국군의 편제와 개편이 불가피하고 국방 예산의 대폭 증액도 필수적이다. 셋째, 미국은 향후 3~4 년에 걸쳐 약 110억 달러를 투자해 주한미군의 전력을 증강시킬 계획을 발표하면서 한국도 이에 상응한 투자를 해야 한다며 노골적인 압력을 행사하고 있다. 예컨대 용산기지 이전 비용을 한국이 부담할 것을 요구하는 것 등이 그것이다.

한국의 자주적인 국방건설 그리고 주한미군의 감축과 철수는 한국이 해결해야 할 과제이다. 하지만 정작 중요한 것은 대규모 주한미군의 전력증강은 미국의 판단과 필요에 따라 이뤄진다는 것이다. 미국에 대한 한국의 심화된 안보의존도를 감안하면 미국의 일방적 감축은 무책임하다. 이에 대한 비판은 단지 미국의 뒤편으로만 치환시키기보다 한국이 안보 상황을 의존에서 새로운 상황으로 연출해야 하는 급박한 과제

를 생산하고 있다.

2) 자주국방의 비용

해외주둔 미군 재배치계획에 따른 주한미군 감축은 한국의 국방비 증액과 직결된다. 주한미군의 한반도 작전계획 변화와 함께 첨단화된 무기의 증강을 위해서는 주한미군의 1백10억 달러 투입 등을 포함하여 한국군이 부담해야 할 전력증강 비용은 천문학적 규모를 요구한다. 예를 들어, 국방부는 2005년도 국방예산을 2004년 17조 4,264억 원보다 무려 4조9,231억 원이 증가한 22조3,495억 원으로 편성(28.3% 증가)하고, 앞으로 지속적인 국방비를 증액하여 GDP 대비 3.5%까지 증가하겠다고 밝혔다. 국방연구원에 따르면 주한미군이 철수할 경우 국방비 부담률은 평균 1.95~2.6배까지 증가하여 매년 추가적으로 약 1백30억 달러를 지불해야 한다.³⁸ 염려되는 것은 국방비 증액이 '자주국방'을 위한 비용으로 연계되어야 하지만, 차질 미국의 미사일방어전략(MD)과 같은 사업 등으로 종속적인 한·미 군사관계를 고착화시킬 뿐만 아니라 한반도 및 동북아 지역에서 군비경쟁을 격화시켜 한반도의 불안정성을 심화시킬 수 있다는 데 있다. 이 같은 차원에서 다음과 같은 의혹과 불안을 초래할 수 있다. 첫째, 한반도 긴장완화를 위해서는 시급히 북한과의 협상에서 북한핵문제 등 중요한 현안을 해결하는 것이지 대북한 선제공격까지도 가능하게 하는 군사력 증강이 절대 아니다. 둘째, 동북아 역내에서 미국의 미군 재배치 그리고 국방비 증액 압력은 군사패권을 강화하기 위한 새로운 군사전략을 추진하는 것으로 비춰지고 있다. 따라서 이에 대한 긍정적 효과보다는 부정적 의혹 즉, 감축에 따른 군사력 공백을 첨단 무기로 충당하고, 기지이전 비용의 한국전가, 방위비 분담금의 증가 등은 준비 없는 현 시점에서 국군의 자주적 역량강화보다는 미국의 군사패권주의를 지원해주는 결과를 초래할 수 있는 것이다. 결과적으로 변화하는 국제안보전략에 대한 중·장기적 구상 없는 자주국방의 발상은 의존관계를 더욱 심화시킬 것이다.

3) 대북 위협과 억지

주한미군의 감축과 첨단무기 대체론으로 안보 공백이 상실한다는 시각을 수용할 경우, 억지전력 시스템이 중요하며, 병력에 있어서도, 유사시 수십만 명의 한반도 증원체제를 구축하고 있기 때문에 전력유지에는 문제가 없다고 말할 수 있다. 미국의

³⁸ 『경향신문』, 2004년 5월 24일.

해외미군 재배치 계획에 따라 주한미군 감축이 본격화되고 중국적으로 지상군이 철수하게 되면, 대북 억지력이 증가할 수 있을까? 대북 억지력에 문제가 있을 수 있다는 주장은 다음과 같다.

첫째, 현 시점에서 주한미군이 감축하면 남한의 군사력은 북한에 미치지 못한다. 예를 들어 주한미군을 포함해도 한국군의 대북 전력은 아직 80여% 수준이라는 것이다. 랜드(Rand) 연구소의 브루스 베넷(Bruce Bennett)은 “한국군의 전력이 2000년에는 북한군의 78%, 2003년 83% 수준”이라고 평가했다.³⁹

둘째, 북한이 지난 10~20년간 집중적인 ‘투자’를 해 한국군에 비해 우위에 있는 ‘비대칭’ 전력이다. 예를 들어, 휴전선 인근에서 수도권을 직접 공격할 수 있는 장사정 포대, 북한 후방에서 남한 전략지역을 타격할 수 있는 중·장거리 미사일, 세계 최대 규모의 특수부대, 생화학무기, 그리고 핵무기 보유의혹 등이다. 따라서 우려되는 것은 중국적인 승리보다 무력분쟁 초기에 예상되는 수도권의 피해이다.⁴⁰ 현재 국군의 군사력으로는 주한미군이나 미국의 협조와 지원 없이 북한의 대량살상무기를 제대로 대응할 수 없는 수준이다.⁴¹

셋째, 국군은 전략정보의 95% 이상을 미국에 의존하고 있다. 북한이 휴전선 일대에 전진 배치한 장사정포의 움직임과 비밀 핵개발, 미사일 시험발사 동향 등에 대해서도 신속한 정보 수집이 용이하지 않다. KH-12 등 첩보위성과 U-2 정찰기로 대표되는 미국의 정보 수집력은 국군의 작전 수행에 있어 절대적 역할을 하고 있다.

4) 북한 때리기

기실, 주한미군의 감축이 북한을 무력으로 제재하기 위한 미국의 전략적 일환이라는 주장은 논란의 여지를 지닌다. 다만, 9·11 테러 발생이후 미국의 안보전략은 이른바 ‘악의 축’을 겨냥하고 있고 이러한 전략에 따라 미국의 대외전략을 기능할 수 있다는 것을 간과할 수 없다. 남북관계가 진전되는 상황에서 굳이 북한을 자극하는 발언을 포함해서 주한미군의 감축과 같은 미국의 결정이 북한을 무력으로 제재하기

³⁹ 『조선일보』, 2004년 5월 19일.

⁴⁰ 미국 비정부기구(NGO) 전문가들이 미 국방부의 컴퓨터 분석틀 HPAC를 이용해 작성한 『한반도 핵폭격 시뮬레이션』에 따르면 북한이 초보적인 핵무기를 서울 용산에 투하할 경우 반경 4.5km 이내 즉사자가 40만 명에 이르고 강남 일대가 핵 낙진에 치명타를 입는 등 서울시민 125만 명이 사망하며 미국이 핵 벙커버스터로 북한을 폭격할 경우 25만~135만 명이 사망하는 것으로 나타났다. 『동아일보』, 2004년 11월 20일.

⁴¹ 위의 신문.

위한 전략을 고수하는 것으로 간주되는 측면도 내포되어 있음을 부정하기 어렵기 때문이다.⁴² 부시행정부의 대북정책이 매우 강경했다는 것은 주지의 사실이지만 이전의 미 행정부 역시 이러한 전략을 지속해왔다는 것이 밝혀졌기 때문이다. 지난 4년 동안 미 행정부의 대북정책의 여러 방안 중에서 군사적 수단이 유용할 수 있다는 주장이 정부차원뿐만 아니라 각종 두뇌집단과 일부 미국 내 언론에서도 반복적으로 회자되고 있는 것에 대한 우려에 기초한다.⁴³ 미국이 카터 행정부 하에서 주한미군 철수를 검토하는 것과 동시에 북한의 침공 시 전술 핵무기로 대응한다는 구체적인 전략을 세운 것으로 확인되었다는 은익 된 사실노출은 한국민에게 우려의 것이 될 수밖에 없다. 실전적 측면에서 보면 한반도 유사시 대북한 군사작전에 대비한 준비도 마찬가지이다. 미 태평양사령관 토머스 파고(Thomas B. Fargo) 제독은 북한에 적용하는데 적합한 신개념의 작전계획을 세워놓고 있으며, 이 작전계획에는 이라크전쟁으로부터 얻은 교훈이 상당부분 반영되어 있다고 언급한 바 있다.⁴⁴ 좀 더 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 북한의 위협을 강조하며 해상배치형 요격미사일의 배치 장소로는 일본 주변을 포함한 동아시아 해역이 중심이 될 것임을 강하게 시사한 고든 잉글랜드(Gorden England) 미 해군장관은 이미 MD 1단계용으로 미사일 정보 수집을 주목적으로 하는 최첨단 이지스함 1척을 2004년 9월부터 동해상에 상주 배치할 방침임을 밝힌 바 있다.⁴⁵ 해상배치형 요격미사일(SM-3)의 동아시아 배치 방침을 분명히 함으로써

⁴² Soung-ah Choi, *op. cit.*

⁴³ 예컨대, 2002년 1월 29일 부시대통령의 ‘악의 축’(Axis of Evil)발언, 2003년 5월 부시대통령의 군사적 대응을 의미하는 ‘추가적 조치’(Further step), 2003년 4월 29일 미국의 무기확산금지연구소(CNS)의 ‘미국이 북한의 핵시설을 공격하는 데는 한국정부의 동의가 필요 없다’는 연구 보고서 발표, 2003년 5월 9일 제임스 울시 전 미국 중앙정보국(CIA) 국장의 ‘북한 핵개발을 저지하기 위한 최종 수단으로 무력행사도 불가피하다는 주장’, 2003년 5월 미 의회 산하 유력 두뇌집단인 외교협회(CFR)의 ‘북한 내 지하핵시설에 대한 정밀타격 방안 건의’ 등을 한 바 있고 이밖에도 북한에 대해 ‘고장난 비행기’, ‘북한의 경착륙’ 또는 ‘북한의 종말’ 등은 북한에 대한 미국의 속내를 여과 없이 드러내었던 것은 단지 수사적 표현에 그치는 것이 아니라 소위 신보수 주의자들의 주장 즉, 소위, 예방적 선제 공격론(Preventive and Preemptive Strike)으로 각인된 강경파들의 시각은 북한을 정치외교적 고립과 경제적 봉쇄 등에 그치는 것이 아니라 체제붕괴를 통해 북한의 핵무기와 같은 대량 살상무기(WMD) 문제가 해소될 수 있다고 믿고 있는데 있다.

⁴⁴ 2003년 7월 22일 미국 군사전문 웹사이트인 ‘Global Security’가 공개한 바에 따르면, 부시 행정부는 북한의 핵시설이나 지휘부에 대한 정밀타격전략인 작계 5026, 기존 전면전 시나리오인 작계 5027, 대량난민 유도를 통한 정권붕괴계획인 작계 5029, 평상시 저강도 군사전략인 작계 5030 등을 운용해 왔다. 남만권, “최근 미 항모훈련과 주한미군 철수의 연계성,” 『동북아안보정책분석』(2004.6.21), p. 2에서 재인용.

⁴⁵ 배치될 구축함은 이지스체제를 갖춘 알리 버크급은 1991년 처음 취역했다. 이 구축함은 미 해군

북한의 탄도 미사일을 겨냥하고 있음을 다시한번 각인시켰다. 이지스함을 태평양에 배치하는 이유는 바로 북한의 위협 때문이라는 것은 새삼스럽다.

둘째, 미국은 물리적 정권변화의 위협성의 지적에도 불구하고,⁴⁶ 이를 배제하고 있지 않고 있다. 이러한 미국의 태도는 이라크의 대량살상무기의 의혹을 빌미로 이라크전의 초기단계에서 나타났던 것과 유사한 면이 있다. 미국은 확증을 제시하지 못했지만 북한을 사실상 핵보유국가로 분류했다고 볼 수 있다.⁴⁷ 북한의 망명자와 핵과학자 등도 이를 밝힌 바 있지만, 딕 체니(Dick Cheney) 부통령 등 미 행정부의 고위 관리들은 그동안 파키스탄의 핵물리학자 압둘 카디르 칸(Adul Khan) 박사에게서 확인한 증거 등으로 북한이 고농축우라늄(HEU)을 이용한 핵 개발을 추진하고 있는 것으로 간주하고 있기 때문이다.⁴⁸ 이는 미국의 핵억제 전략에 반하는 것이기도 하지만 이라크사태에서 보듯이 이에 대한 제재명분을 획득하려는 것으로 간주할 수 있다.

셋째, 북한과 갈등관계에 놓일 때마다 하는 부시 대통령의 표현처럼 대북 군사행동도 미국이 취할 수 있는 손쉬운 전략중의 하나이다. 미 행정부가 북한을 이라크식으로 다룰 가능성도 배제할 수 없는 상황이다.⁴⁹ 미국이 북핵 해법으로 군사적 선택을 배제하지 않고 있는 상황에서 인계철선(trip wire) 역할을 맡고 있는 미 2사단의 한강이남 배치는 ‘미군이 한국의 불모’라는 표현에서 알 수 있듯이 ‘북한 폭격설’을 부추길 것이고 이는 사회·경제적 불안을 증폭시킬 우려가 크다는 것은 알려진 사실이다.⁵⁰ 한국으로서는 한반도에서의 전쟁을 의미하는 무력에 의한 핵해체

의 주력 구축함으로 현재 41척이 활동 중이며, ‘플라이트 1형’은 8,300톤, 대잠헬기와 무장헬기 각 1대가 착륙할 수 있는 헬기 이착륙시설을 갖춘 신형 ‘플라이트 2형’은 9,200톤이다. 알리 버크급 구축함에는 AN/SPY-1D 3-D, AN/SPS-67(V)3, AN/SPS-64(V)9 등 3대의 첨단 레이더를 갖추고 있어, 대공·대함·대잠 작전 수행이 가능한 최첨단 전투함이다.

⁴⁶ Bruce Bennett and Nina Hachigian, “Don’t try regime change in North Korea: A different axis,” *International Herald Tribune*, Saturday, January 31, 2004; Nina Hachigian, “US: Stick to Diplomacy with North Korea, Even If Talks Fail,” *The Christian Science Monitor*, August 7, 2003 <<http://www.rand.org/commentary/080703CSM.html>>.

⁴⁷ “North Korea Says U.S. Troop Cut Is a Ploy,” *Reuters*, May 20, 2004.

⁴⁸ 북한의 핵보유에 대한 의혹은 황장엽 등 망명자와 핵과학자들의 증언에도 불구하고 7~8개의 핵무기를 가지고 있을 것으로 추정하였을 뿐 북한이 이를 인정하지 않았기에 협상의 여지를 남겨두었다. 2004년 9월 28일 북한의 최수현 외무부상이 유엔 총회에서 북한은 영변 핵 단지에서 8천개의 핵 폐연료봉으로부터 추출한 플루토늄을 무기화하고 있다고 밝힘으로서 명실상부하게 북한은 핵무기 보유를 하고 있는 것처럼 천명해버렸다.

⁴⁹ 장달중·임수호, “부시행정부의 패권전략과 동아시아의 안보딜레마,” p. 26.

⁵⁰ 예를 들어, 2003년 2월 대통령당선자의 특사단이 미국을 방문하였을 때 럼스펠드 미 국방장관

를 용납할 수도 용납될 수 없는 상황에서 미국은 북한의 핵해체를 위해 무력사용까지 고려하고 있다는 것은 한국의 제2전쟁을 의미한다. 북핵문제로 한반도에 긴장이 고조되고 있는 가운데 주한미군의 재배치는 한국전쟁 이전의 미국 국무장관 에치슨(D.G. Acheson) 선언과 같이 북한의 오판을 불러일으키고 사태를 악화시킬 가능성이 있다.⁵¹

5) 역내 군비경쟁

주한미군의 재조정과 첨단무기를 위한 천문학적 비용의 기획이 GPR에 따른 장기적 계획의 일환이라 하더라도 북한을 자극하고 중·장기적으로는 동북아시아에 군비경쟁의 가속화에 대한 우려가 크며 중·단기적으로도 중국이 민감하게 반응할 수 있다.⁵² 중국이 민감하게 반응하게 되면 일본 역시 군비경쟁에 참여하게 함으로써 역내 군사적 긴장을 고조시킬 수 있는 동북아 신냉전을 초래할 수 있다. 동아시아 분단구조의 핵심에는 중국과 일본의 갈등구조가 있기 때문이다. 이러한 우려는 기우로 간주하기 어려운 측면이 존재한다. 예를 들어, 2004년 4월 린스펠드 미국방장관이 분쟁지역에 10일 내에 미군을 신속 투입하며, 30일 내에 적을 격퇴하고, 다시 30일 내에 다른 분쟁에 대비한 출동태세를 의미하는 10-30-30 작전개념을 밝힌 이후,⁵³ 2004년 6월 미국은 기동전 개념에 입각한 GPR을 진행 중인 가운데 항공모함 7척을 동원해 냉전 종식 이후 최대 규모의 해상 군사훈련을 실시하였다. 동원병력만 5만 명이 넘는 이 훈련은 2004년 6월부터 8월까지 3개월간 실시되었다. 미국의 항모

은 ‘주한미군 재배치와 감축 방침’을 밝혔다. 특사단의 귀국 후 “주한미군 2사단의 한강이남 재배치나 감축은 미국의 대북 공격 가능성을 높여주는 만큼 막아야 한다”는 보고서를 이미 노 대통령에게 제출한 바 있다.

⁵¹ 1950년 1월 10일, 미국 국무장관 에치슨은 소위 ‘에치슨라인’을 발표했다. 중국과의 관계를 고려하여 미국의 태평양 방위선을 알류산 열도, 오키나와, 대만, 필리핀을 잇는 선으로 정한 것이다. 그 결과, 한국과 대만이 방위선에서 제외되었다. 그리고 5개월 후 한국전쟁이 일어난다. 역사는 에치슨라인을 6·25의 제1전범으로 지목하였고, 에치슨은 공화당으로부터 전쟁발발의 책임자로 비판받았다.

⁵² 중국이 국력의 신장과 함께 동아시아지역에서 보다 적극적인 지역정책을 통해 자신의 성장에 대한 지역 국가들의 우려를 해소하고 또 미국의 견제에 대응하려 하는 것은 주지의 사실이다. 이에 대한 자세한 내용은 다음을 참조. 백종천·송대성, 『2000년대초 동북아 군비경쟁과 군비통제』 (성남: 세종연구소, 2001), pp. 73-89. 특히, 중국은 미국의 MD이 동아시아지역 안정과 평화를 해칠 수 있는 시도로써 미국의 주도하에 일본의 군사 대국화와 대만의 독립화를 조장함으로써 중국의 국익에 치명적인 손실을 초래할 것으로 본다. 김재관, “미국의 미사일 방어정책에 대한 중국의 인식과 대응전략,” 『국가전략』, 제10권 1호 (2004), pp. 48-52.

⁵³ 『한겨레』, 2004년 4월 19일.

훈련은 지리적으로 대만해협을 가운데 두고 중국을 포위하는 형세로 이루어져 훈련 내용도 양안전쟁을 염두에 둔 것으로 미국은 훈련을 통해 중국 위협론을 다시 부추기려는 의도를 감추지 않았다.⁵⁴ 여기에 미국은 2004년부터 시작되는 초기 단계 미사일방어체제의 일환으로 알래스카에 요격미사일을 배치하였고 SM-3 10기를 2005년 말까지 배치 완료할 것임을 분명히 밝혔다. 미사일방어체제(MD)의 일환으로 배치될 상당수 요격미사일이 동아시아 주변 해역에 중점 배치되는 것이다. 이는 주지의 사실이지만 세계전략 구상으로 GPR과 연계되지 않는다고 볼 수 없다. 이러한 미국의 행보 이외에도 동해상에 MD용 이지스함을 배치하고 일본과는 통합정보통신망 운영할 방침이며 일본 내에 영구미군기지 건설을 추진 중인 것으로 알려져 있다. 또한 미국은 북한 등이 발사한 탄도 미사일에 관해 양국이 개별적으로 파악한 레이더 정보를 실시간으로 공유해 요격 미사일로 격추시키기 위한 통합 정보통신망 구축작업에 들어간 것으로 알려졌고,⁵⁵ 일본에게 MD용 통합 정보통신망 구축의 일환으로 MD용 정밀 지상 레이더의 배치를 협상하고 있다. 2008년까지 110억 달러를 들여 한반도 전력강화를 무기로 대체하는 엄청난 비용을 요하는 전략계획 그리고 GPR의 일환으로 실시되는 주한미군 감축이 단지 북한만을 겨냥하고 있다고 간주할 수 없다. 이러한 움직임은 단기적으로는 북한의 탄도 미사일을 겨냥한 것이지만 중·장기적으로는 중국을 겨냥한 조치로 받아들여지고 있어 북한과 중국을 자극할 가능성이 크며 이에 따라 동북아 군비경쟁의 전망에 부정적인 영향을 줄 수 있다.

2. 동맹의 지속과 변화

참여정부 출범 이전에 발생한 미군 궤도차량에 의한 여중생 사망사건과 일련의 대규모 촛불시위 등을 거치면서 반미기류는 어느 때보다 고조됐다.⁵⁶ 무엇보다 한국의 진보주의자들은 북한을 더 이상 주적으로 받아들이지 않고, 중국보다는 일본을 위협적으로 보는 등 미국과 인식차가 크다는 것은 주지의 사실이다. 여기에는 노무

⁵⁴ 2001년 발표된 4개년 국방계획검토(QDR)에서는 중국을 “가공할만한 자원을 가진 군사적 경쟁자”로 묘사했고, 2002년 「국가안보전략」에서는 미국은 향후 ‘잠재적 적대국들’(Potential Adversaries)이 미국의 힘에 견주거나 능가하기 위해 군사력을 확충하는 것을 허용하지 않겠다고 선언한 바 있다. 이 밖에도 2004년 6월 대만이 23조 원에 달하는 미국의 무기를 15년간 도입하기로 한 결정과 이러한 군사훈련은 무관하지 않다.

⁵⁵ 『문화일보』, 2004년 7월 20일.

⁵⁶ Woosang Kim and Tae-hyo Kim, *op. cit.*, p. 99.

현 대통령을 비롯한 참여정부 핵심 인사들의 대미인식의 달라진 모습 역시 한 몫 하였다고 볼 수 있다. 이러한 한국사회의 변화는 ‘위상에 맞는 국가정립’과 ‘현실에 맞는 자세수용’의 사이에 딜레마가 존재한다. 동맹에서 오는 득실을 계산할 때 양국관계의 지속과 변화가 화두가 된 것이다.

많은 논의의 필요성에도 불구하고 국가의 자율성과 동맹관계는 이상과 현실의 문제로 귀착된다. 현실적으로 북한의 무력위협과 미국 군사·경제의 지원은 한국의 자율성을 저하시키는 분명한 요인이다. 게다가 그동안 주한미군의 규모 및 임무는 한반도의 안보상황에 기인한 것이라기보다는 미국의 전략변화에서 나오는 측면을 보면 한·미동맹은 미국의 세계전략의 하부구조가 된다.⁵⁷ 이것은 한·미동맹의 현주소를 대변하며 향후 양국의 관계를 가늠할 수 있는 잣대이다. 가변적이고 변화하는 현실을 받아들이며 한·미 양국 간 최대공약수를 찾는 미래 구상을 해야 한다.⁵⁸ 동맹을 유지시키는 여러 요소도 있지만 양국 간 위협인식의 공유에는 문제가 생기고 있는 것이 사실이기 때문이다.

이제 양국의 관계는 ‘누가 먼저 상대의 입장을 인식하고 이해해 줄 것인가’의 문제가 아니다. 자주와 의존 사이에서 국가선택의 문제가 된 것이다. 예컨대, 1970년대 박정희 대통령 시절처럼 주한미군 철수에 핵무기 개발 추진 방식의 대립은 없었으나 이라크 추가파병, 미군 재배치 등 민감한 현안을 두고 미묘한 입장차를 드러내는 것은 참여정부 이후 한·미관계가 이전 정권과 분명한 차이점이 있다는 것을 인식시킨다. 이에 대해서는 양국 간 진행되어온 일련의 신경전을 살펴봄으로써 한·미동맹의 딜레마를 가늠할 수 있다.

먼저, 참여정부는 출범 초기 ‘균형적 실용외교’ 노선을 천명했다. 대미외교에 있어서 과거 한국이 ‘혈맹’(血盟)이라는 인식 아래 미국과 일치된 목소리를 내는 데 무게 중심을 뒀다면 참여정부는 이를 수평적 협력관계로 전환시키는 데 많은 노력을 기울였다. 이러한 외교정책기조를 균형과 유연성을 중심으로 한 적극적인 국익추구 외교라고 설명해야 할 만큼 양국의 관계가 심하게 왜곡되었다는 것을 반증한다.

둘째, 균형적 실용외교를 대미관계에 접목시키는 문제는 주변 여건으로부터 많은

⁵⁷ 박선섭·김재두·박원근, 『주한미군의 적정 주둔여건 조성방안 연구』 (서울: 한국국방연구원, 2003), p. 57.

⁵⁸ Kim Dong Shin, “The ROK-U.S. Alliance: Where Is It Headed?,” *Strategic Forum, Institute for National Strategic Studies, National Defense University and Land*, No. 197 (April 2003), p. 3; 이춘근, “한·미동맹의 문제점 진단과 한·미 동맹 강화의 논리,” 『국가전략』, 제9권 3호 (2003), pp. 52-53; 이삼성, “한·미동맹의 유연화(柔軟化)를 위한 제언,” p. 36.

제약을 받는 것도 제외될 수 없다. 한반도의 운명을 좌우할 수 있는 북핵문제가 불거진 상황에서 무엇보다 한·미동맹을 강화하는 것도 동시에 시급하기 때문이다.⁵⁹ 재배치에서 감축, 투자기피 그리고 이라크 파병문제 등으로 초래된 소원한 양국의 관계복원을 위해 참여정부는 미국이 요청한 이라크 추가파병을 밝혔다. 하지만 참여정부가 이라크 파병을 차일피일 미루는 동안 미국은 주한미군의 차출을 통보했다. 이는 미국의 'GPR'과 주한미군 감축으로 이어졌다는 점에서 일차적인 한·미동맹의 딜레마이다.

셋째, 출범초기 참여정부의 의지는 완화되었다기보다 미국의 압력에 위축되었다고 할 만큼 변화되었다. 자주와 의존사이에서 참여정부는 주한미군 감축은 한국의 동의나 요구보다 미국의 국방전략에 따라 결정되기 때문에 이에 대한 대비책이 있어야 한다며 2003년 광복절과 국군의 날 연설에서 '10년 내 자주국방 실현'이란 청사진을 제시했다.⁶⁰ 이마저도 미국의 강경파가 '자주국방' 개념을 '주한미군 없는 독자방위 태세'로 오해할 수 있다며 한·미동맹을 역설하는 '협력적 자주국방' 개념으로 수정·보완했다.⁶¹

결과적으로 자주국방을 실현하려면 '비용'과 '시간'이 요구된다. 하지만 한국은 두 가지 모두 여의치 않다. 정보와 화력 등을 보완하는 등 자주국방을 위한 전력증강 사업 조기 추진을 위한 국방비 증액문제에 대해 참여정부는 임기내 GDP 대비 3.2%로 증액하고 당장 3%로 증액하겠다는 입장이다.⁶² 중·장기적 추상적 계획만 있을 뿐 구체적 재원 마련 방안이나 이번처럼 미국 사정에 의한 갑작스러운 주한미군 감축에 대한 실질적 대비책은 사실상 없다.

⁵⁹ 이춘근, "한·미동맹의 문제점 진단과 한·미동맹 강화의 논리."

⁶⁰ 노무현 대통령은 주한미군 감축 대비 관련하여 2002년 12월 30일 다음과 같이 발언하였다. "미국이 그런 결정을 할 경우 무기 체계, 병력 체계 또는 작전지휘권의 문제 등에 대해 대비해 달라는 뜻이었다." 2002년 12월 31일 송년 기자간담회. "우리의 안보를 언제까지나 주한미군에 의존하려는 생각은 옳지 않다. 미국의 안보전략이 바뀔 때마다 국론이 소용돌이치는 혼란을 반복할 일이 아니며, 대책 없이 미군 철수만 외친다고 될 일도 아니다." 2003년 8월 15일 광복절 경축사. "우리의 자주국방 계획을 바탕으로 장차 우리 군이 모든 전선에서 주도적 방어 임무를 수행하고, 미국과 주한미군이 함께 돕는 새로운 관계로 발전시켜 나가야 한다." 2003년 10월 1일 국군의 날 기념식 연설.

⁶¹ 협력적 자주국방에 관한 것은 다음을 참조. 국가안정보장회의, 『평화변영과 국가안보: 참여정부의 안보정책 구상』 (2004.3.1).

⁶² 『조선일보』, 2004년 6월 9일.

V. 한국은 어떤 선택을 해야 하는가?

오늘날 한국에서의 반미감정을 포함해서 한·미동맹의 문제는 부시행정부에 대한 단순차원의 문제 그리고 주한미군 재배치나 감축 문제 차원을 넘어서는 아주 오래되고 복잡한 문제인 동시에 양국 간 외면할 수 없는 이익의 공유 측면이 엄연히 존재한다는 것도 염두 해야 하는 것이기도 하다. 이를 테면 준비 없는 주한미군의 감축·철수는 한반도에서 대북 억지력과 저항도 분쟁 그리고 중국의 패권구상, 일본의 재무장 등에 대한 군비경쟁 제어력을 약화시킬 수 있고 역내 미국의 용이하지 않은 패권 지도력의 문제가 발생하기도 한다. 이럴 경우 한반도와 그 주변의 긴장상황이 지속적으로 연출될 수 있다.

그렇다고 북한의 남침억제력과 동북아의 세력 균형자로서 미국의 역할은 미래에도 유효하며 중요하다는 것을 외면할 수 없지만 북한의 변화 가능성을 위한 지속적인 노력과 일방적인 미국 전략은 역시 한국의 전략적 사안이다. 변화하는 한국의 위상과 국제사회의 성격 등을 고려할 때 국가 간 대칭적 관계를 유지하는 것 역시 요원한 것만은 아닌 것이다. 향후 한·미 양국은 상호이익을 획득할 수 있고 국가이익의 보완성이 극대화되도록 인식을 같이 할 수 있는 공통점을 모색해야 한다. 무엇보다 한국으로서는 한·미관계의 쟁점으로서 주한미군 재배치 문제가 어떠한 미국의 행정부가 출범하든지 변하지 않을 것이라는 것을 인식할 필요가 있다. 미국은 한국을 포함해 아시아 5개 동맹국들과의 관계를 강화하는데 주력할 것이지만 북한에 관한 미국의 공화당과 민주당의 정책적 차이는 대동소이하기 때문이다. 말하자면 한·미동맹관계는 '더욱더 가변적으로 변할 수 있기 때문에 가변에 대한 준비는 지나친 감상적 대응이 아니라 준비된 반박과 논리적 대처가 요청된다. 이를 위해서는 과거와 같은 밀월관계를 종식하고 대등한 관계에서 투명한 양국의 협력을 도출할 수 있는 관계를 설정하여야 한다. '변화하는 한국의 사회'에 감정적으로 그리고 일방적으로 대응할 수 없는 것처럼 더 이상 과거의 거울로 현재를 조명할 수 없기 때문이다.

현 시점에서 한국이 선택할 수 있는 것을 다음과 같이 집약할 수 있다. 첫째, 정부는 한·미관계와 주한미군의 현재 및 미래에 대해 국민들이 가지고 있는 의문에 대해 정면으로 답변해야 한다. 정부는 부시행정부 출범 이후 세계적인 차원에서의 미군 재배치가 추진되고 이와 관련해 주한미군의 규모와 역할의 변화 가능성에 대한 언급이 반복될 때까지도 사태를 정면에서 바라보기를 회피해왔다. 그러나 현 상황이

여기까지 이른 바 한국은 한·미동맹을 중시하는 동시에 자주 국방력을 갖추려는 자체 전략을 분명히 하고 안보 문제가 정치 쟁점화 되지 않도록 국내 정치적 상황을 안정시키며 미래 한·미동맹에 관해 국가적 합의를 이룩해야 할 것이다.

둘째, 반세기 동안 수직적이고 불평등하였던 1953년 10월 1일 한·미상호방위조약을 개정할 필요가 있다. 냉전체제 하에서 미국 협력으로 한국의 안보가 유지되었던 탓에 한국민은 불평등한 한·미관계를 감내할 수밖에 없었다. 하지만 변화된 국제환경과 변화된 한국의 위상에 맞게 개정되어야 한다. 냉전의 해체와 남북화해 시대의 도래, 거대국가 중국의 부상에 따라 한·미관계의 재조정이 불가피해진 것이다. 다음과 같은 까닭이다. 먼저, 현 방위조약 체제하에서는 급작스런 주한미군 이동 및 철수에 따른 안보공백은 필연적이다. 「미·일안전보장조약」(1952년 발효)의 경우 미군이 전투지역에 출동하기 위해 주일미군 기지를 사용할 때는 일본 정부와 주일미군의 국내외 배치 이동에 대한 사전 협의 장치가 되어 있는 일본과 비교된다. 또한 상호조약의 특성상 미국의 대한 방위공약과 함께 한국의 대미동맹 의무도 규정하고 있는데 연유한다. 특히 한·미상호방위조약 제2조 규정은 ‘미국의 안전이 위협받고 있다고 미국이 판단하면 한국군을 파병할 수 있도록 해석’될 수 있는 여지가 있다. 향후 주한미군이 역내외 사태에 대응하는 신속기동군의 성격으로 변화되면 원치 않는 분쟁에 처할 수 있다.

셋째, 자주국방에서 가장 중요한 것은 ‘위협인식과 안보의식의 자주성’이다. 즉, 미국이 보유한 무기를 한국도 보유하고, 미국이 사용하던 무기를 한국이 대신 사용한다고 해서 자주국방이 이루어지는 것은 아니다. 무엇이 위협이고 그 위협에 어떻게 대처하는 것이 바람직하며 군사력 건설이 필요하다면 어떤 무기체계를 확보하는 것이 필요한지를 종합적으로 판단할 수 있는 역량이 자주국방의 핵심이다. 예를 들어, 북한을 정밀하게 파악하는 첨단 영상·신호정보는 90% 이상 주한미군에 의존하고 있는 것이 한국의 현실이다. 국군에는 유사시 전투력을 배가하는 공중급유기, 공중조기경보기(AWACS), 대형수송함(LPX)이 한 대도 없다. 여기에는 전략 및 작전 기획이 실질적으로 가능한 방향으로 내부개혁을 실시하여 이를 바탕으로 전시작전권 환수를 포함시켜야 될 것이지만 점증적인 차원에서 자주국방의 토대를 위한 준비된 전략이 요청된다. 이제라도 이러한 무기가 왜 필요한지에 관해서 먼저 국민적 합의를 획득해야 한다. 이는 참여정부가 출범한 이후 줄곧 견지해온 안보노선 즉, 협력적 자주국방이 자주적인 안보주권 차원에서 현실에 접목하는 수순이다.

끝으로, 주한미군의 재배치가 북한의 문제와 직접적으로 연계되는 것은 주지의 사실이다. 북한 정권을 붕괴시키기 위한 미국의 강경시각이 한반도에 관철될 지에

관한 판단은 시기상조이지만, 북한의 지속적인 위기의 파장 그리고 강경매파들의 주장에 따라 주한미군 재배치가 강하게 추진되고 있다는 것을 감안할 때 한반도에 미국의 강경책이 현실적으로 적용되는 방향으로 한·미동맹이 재편될 가능성은 잔존한다. 북핵문제 이후 북한의 비타협 그리고 미국의 대북한 군사억제력 강화 등은 이를 반증한다. 이러한 문제해결의 핵심은 평화적 해결원칙을 고수하고 관철하는 것이다. 북한의 경제적 위기 봉착과 북한주민의 동요 등을 구실로 북한 정권을 교체하려는 시도는 큰 위험성을 내포하고 있기 때문에 6자회담과 같은 다자적 국제기구와 적극적 외교를 통한 해결책을 모색해야 한다. 여기에는 각각의 문제를 분리하는 방법이 요청된다. 북핵문제에 있어서는 완전하고 검증가능하며 돌이킬 수 없는 핵폐기 원칙(completely, verifiably and irreversibly dismantlement, CVID)을 고수하되, 동시에 북핵문제에만 북한의 문제를 집중할 것이 아니라 경제개혁 등 다각적 차원에서 북한의 문제를 바라볼 필요가 있다는 외교적 노력을 지속·병행하는 것 등이 포함된다.