

# Issue Paper

2008. 8. 19.

## 한미동맹의 주요 이슈와 의미 - 군사동맹을 중심으로 -

### 목차

#### 요약

I. 연구 배경

II. 미국의 군사변환과 주한미군 재배치

III. 전시작전통제권 전환의 의미와 전망

IV. 시사점

작성 : 방대섭 수석연구원(3780-8281)  
tsbahng@seri.org

감수 : 김경원 연구위원(3780-8040)  
alexkim@seri.org

## 《 Executive Summary 》

한미동맹은 새로운 전기를 맞고 있다. 지난 5년간 참여정부가 대북정책 중심의 자주외교를 중시하였다면, 이명박 정부는 자원외교를 중심으로 한 다자간 협력체제 강화에 중점을 두고 있다. 그 근거에는 친미(親美) 또는 친중(親中)을 떠나 국익을 최우선시하겠다는 '창조적 실용주의'가 깔려 있다. 그런 가운데 한국은 새 정부 출범 직후인 2008년 4월 미국과의 정상회담을 통해 양국관계를 안보 중심의 군사동맹에서 글로벌 파트너로서의 21세기 전략동맹으로 격상시키기로 합의했다. 이에 따라 한미동맹은 에너지·인권·환경문제 등 다양한 영역까지 협력을 확대하는 전방위협력체제로의 전환이 예상된다.

지난 10년간 한미 양국은 대북문제로 갈등을 빚으면서 미래지향적 한미동맹에 대한 공감대를 잘 이루지 못했다. 전시작전통제권 전환, 주한미군 재배치를 둘러싼 양국 간의 불필요한 소모전이 있었고, 미군의 전략적 유연성에 대해서도 한미 양국이 충분한 교감을 나누지 못한 것은 사실이다. 향후 한국 정부가 이러한 군사적 현안을 매끄럽게 처리하지 못하면 양국 관계를 격상시키는 데 많은 어려움이 있을 것이다. 그러므로 지난 수십 년간 한미관계의 근간을 이루어온 군사동맹을 진일보시켜, 한반도 방어의 개념을 뛰어넘어 글로벌 군사협력 파트너십으로 확대하려는 양국의 공동 노력이 요구된다.

이 보고서는 이명박 정부가 당면한 한미 간 주요 이슈 중 1)주한미군 재배치와 미국의 군사변환에 따른 해외주둔 재배치 계획의 연관성을 설명하는 것과 함께 재배치 이후 미군의 전략적 유연성이 갖는 의미를 분석하고, 2)전시작전통제권 전환에 관한 한미 양국의 입장과 추진과정을 설명하며, 미래 한미동맹의 발전에 미칠 영향을 분석한다. 한국에서는 전시작전통제권 전환 일정을 재협상해야 한다는 목소리도 있지만, 미국은 재협상에 대해 부정적이다. 이명박 정부는 임기 내 전환 추진과정에서 미국의 지원역할이 약화될 가능성과 한미연합사 해체가 안보공백으로 연결될 개연성을 예방해야 할 것이다.

이명박 정부가 5대 국정지표 중의 하나로 내세운 "성숙한 세계국가로의 발전"을 위해서도 한미군사협력을 새로운 차원에서 접근할 필요가 있다. 구체적으로 군사협력의 방향을 대북 억제력 유지에 한정되는 국지적인 전략(local strategy)에서 한국의 경제적인 이익을 보호할 수 있는 국제적인 전략(global strategy)으로 격상시키려는 노력이 있어야 할 것이다.

## 《 요약 》

### 실용외교와 창조적 한미군사동맹

- 이명박 정부는 외교정책 전반에 걸쳐 '창조적 실용주의'를 중시
  - 한미동맹은 국익을 최우선시하는 실용외교를 바탕으로 새롭게 정립되어야 한다는 입장
  - 일본과 북한 등 주변국과의 관계에 대해서도 언제든지 현안을 가지고 대화할 수 있는 '셔틀 외교'를 강조
- 기존의 한미 군사동맹은 주한미군 재배치와 전시작전통제권 전환이라는 큰 변화를 통해 창조적 발전을 준비해야 할 필요
  - '21세기 창조적 한미동맹'은 한반도 방어개념을 뛰어넘어 글로벌 군사협력 파트너십으로 확대하는 비전 설계와 실천이 요구
  - 전제조건으로 미국의 전략적 유연성에 대한 한국의 이해와 한미 양국의 신뢰 구축이 필요
    - 전 세계의 위기발생에 대해 신속한 대응체제로 전환하는 미군은 한반도뿐만 아니라 동남아, 중앙아시아로 활동 영역을 확대하는 전략적 유연성 (strategic flexibility)을 추구

### 미국의 군사변환과 주한미군 재배치

- 미국은 한반도 등 특정지역에 불박이식으로 주둔하는 형태를 탈피하기 위해 1980년대부터 본격적인 군사변환에 착수
  - 대규모의 재래식 방어개념에서 소규모의 신속대응체제로 전환을 준비

- 병력 숫자가 아닌 전투능력에 중점을 두는 작전개념으로 전환
  - 경량화, 첨단화된 행동부대(UA, Unit of Action)를 전 세계 어디든지 4~5일 내에 투입 가능하도록 노력
- 2000년대 들어서는 지휘체계의 슬림화와 첨단무기를 사용한 육·해·공 합동 작전(joint operation)의 개념을 정착
- 미국은 군사변환과 병행하여 본토와 해외의 군기지 재조정 및 축소(BRAC, Base Realignment and Closure) 작업도 착수
- 기지 재조정 및 축소는 합동 훈련과 작전을 최적화하는 방향에 초점을 맞춰 진행
- 한국, 일본, 독일 등 해외기지가 가장 많이 산재된 곳의 기지 통폐합 작업과 역할 확대를 논의
- 한미 양국은 2002년 국민의 정부 시절 주한미군 재배치에 관해 합의
- 41개 주요기지를 23개 기지로 축소 조정하는 내용을 담은 연합토지관리 계획(LPP, Land Partnership Plan)이 양국 의회의 비준 동의 후 발효
- 주한 미군기지 축소 및 통폐합 작업은 2004년부터 본격 착수
- 용산기지 이전과 평택과 오산 중심의 기지 통폐합이 주요 내용
- 미국의 군사변환과 주한미군 재배치는 역외 이동을 자유롭게 하는 '전략적 유연성' 실현이 목표
- 한반도 주둔 미군의 역할이 한반도 방어에만 국한되지 않음을 의미
- 전략적 유연성이 실현되면 아시아 지역에서 테러가 발생할 경우 주한미군, 주일미군 등 아시아 주둔 미군의 동원이 가능

## 전시작전통제권 전환의 의미와 전망

- 한미 양국은 전시작전통제권 전환을 2012년 4월 17일로 확정
  - 현재 작전통제권은 평시에는 한국군이, 전시에는 주한미군사령관을 겸하는 연합사령관이 행사
  
- 한국정부는 미국 주도에서 한국 주도로 변화하는 군사지휘관계(안)을 공개
  - 전시와 평시 구분 없이 한미 양측이 별도의 사령부에서 각각의 군에 대한 지휘권을 행사
  - 새로 창설되는 협의·조정기구를 통해 정보 관리 및 전시작전 수행 등 모든 분야에서 긴밀한 협조관계를 유지
  
- 하지만 한국군이 주도하는 한미연합훈련이 궤도에 오르기까지는 상당기간이 소요될 전망
  - 연합전시증원 연습(RSOI)의 경우 한미 양국군의 대규모 참여가 체계적으로 이루어져야 하기 때문에 상당한 준비가 필요
  - 한국군은 합동군사령부 설치 등 한국군 자체의 군 구조개혁을 동시에 진행해야 하기 때문에 시간적인 여유가 부족
  
- 전시작통권 전환에 따른 국방비 부담의 가중은 불가피
  - 한국정부는 2011년까지 자주적 전쟁억체능력 기반구축을 목표로
    - 2007~2012년까지 150조 7천억 원의 국방비가 소요될 것으로 예상
  - 핵심전력 투자부문에는 29조 원 정도의 예산이 필요
    - 대표적인 예가 1조 5천억 원 규모의 공중조기경보통제기 구입 결정

□ 이명박 정부에서 전시작통권 전환 합의를 환원시키기는 힘들 것으로 예상

- 미국은 전략적 유연성 확보 등 자국의 군사전략 수정으로 인해 재협상 가능성을 배제하는 분위기
- 한미연합사의 해체가 주한미군의 철수를 가져올 수 있다는 우려를 불식시키는 것도 중요

### 미래 한미군사협력뿐만 아니라 방위비 분담 등 현안 문제도 중요

□ 한국은 한미동맹을 업그레이드하는 차원에서 국제적 이슈인 테러와의 전쟁 등에 공동 대응하는 글로벌 파트너십을 확립할 필요

- 대북 억제력 유지에 한정되는 국지적 전략(local strategy)에서 경제적인 이익을 보호할 수 있는 국제적인 전략(global strategy)으로 전환할 필요성 증가
- 게다가 북한과의 대규모 정규전도 대비하면서 테러와의 전쟁도 염두에 두어야 하는 이중 부담을 가지게 되는 상황

□ 방위비 분담 협상에서 투명성을 증대하고 전시작전통제권 이후의 분담 문제에 대해서 신중히 검토할 필요

- 미국은 한국이 50% 정도의 주한미군 주둔 비용을 감당해야 한다는 입장
- 한국은 2008년 기준으로 43%를 부담
- 전시작전통제권 전환 이후에는 미군의 한반도 방어 역할이 줄어들기 때문에 한국의 주한미군 방위비 분담 비중은 줄어드는 것이 순리

□ 전시작전통제권 전환 과정에서 미군이 감당해온 방어력을 확보하기 위해 한국의 무기수요가 크게 증가할 전망

- 단순 무기구매 차원을 넘어 한국 방위산업 육성을 위한 미국과의 기술 협력을 강화하여 한미군사협력의 영역을 확대해야 할 시점

## I. 연구 배경

### 실용주의를 기반으로 한 외교 패러다임의 변화

□ 이명박 정부는 국익에 부합하는 실용외교가 최우선임을 강조

- 한미관계 등 외교정책 전반에 관련해 걸쳐 '창조적 실용주의'를 바탕으로 한 외교정책의 선진화를 지향
  - 기존의 동맹관계가 국익에 위배된다면 의미가 없다는 시각
  - 자원외교를 중심으로 다자간 협력체제 강화에 중점을 두는 것을 포함
- 대북문제에 있어서는 남북관계 우선에 치우치는 외교적 배타성을 뛰어넘어 새로운 차원의 대북관계 재설정을 추구
  - 언제든지 현안을 가지고 대화할 수 있는 '대북 셔틀외교'를 강조

□ 5대 국정지표<sup>1)</sup> 중의 하나인 '성숙한 세계국가'가 실용외교를 뒷받침

- 비핵·개방 3000 구상, 21세기 창조적 한미동맹, 新아시아 비전 외교, 한 반도 경제공동체 등이 '성숙한 세계국가'의 핵심 내용
- 특히 '21세기 창조적 한미동맹'은 미래지향적인 한미관계의 발전을 위해 중요
  - 이명박 대통령은 "가장 슬기로운 외교는 미국과 한국의 국익을 위한 것"임을 강조<sup>2)</sup>

1) 이명박 정부의 5대 국정지표는 섬기는 정부, 활기찬 시장경제, 능동적 복지, 인재대국, 성숙한 세계 국가이며, 이들 국정지표는 이명박 정부가 5년 내에 실현할 선진화 단계 진입을 위한 '新발전체제' 구축의 부문별 준거. 청와대 (2008). "국정철학". <<http://www.president.go.kr/kr/policy/principal.php>>.

2) 외교통상부 업무보고 모두 발언. "친미도 친중도 없어...국익 맞으면 동맹." (2008. 3. 11.).

『문화일보』. <<http://www.munhwa.com/news/view.html?no=20080311010301230290021>>.

## 창조적 한미동맹을 위한 군사관계 재정립의 중요성

□ 지난 반세기 넘게 한미 양국은 군사·안보 분야를 중심으로 동맹을 유지

- 한미동맹은 자유민주주의라는 공통의 이념과 가치를 기반으로 한반도와 동북아의 평화와 안정에 기여
  - 냉전시대에 한국의 자유민주주의를 지키고 발전시키는 데 중요한 역할
- 한미 FTA 체결은 기존의 군사동맹 중심의 협력 범위를 경제·통상 등의 분야로 넓히는 계기
  - 한미 경제관계의 강화로 동북아의 평화와 안전뿐만 아니라 양국의 경제적 번영이라는 전략적 목표를 공동 추진

□ 한미 군사관계 재정립의 핵심은 '전시작전통제권 전환'<sup>3)</sup>과 '주한미군 재배치' 문제에 대한 양국의 국익을 위한 것

- 한미 양국 전시작전통제권 전환 후 새로운 군사동맹구조인 한국군 주도, 미군 지원의 한미공동방위체제가 성립
  - 유사시 미 증원 전력의 확고한 지원을 보장받기 위한 군사협조기구가 구축될 예정
- 하지만 오산·평택으로 통폐합되는 주한미군 기지의 경우에는 한미 양국의 기지 이전비용 부담문제가 논란이 될 것으로 예상
  - 미국은 한국이 전체 이전비용 10조 원 중 4분의 3이상을 부담해야 함을 시사<sup>4)</sup>

3) 국방부는 대통령 업무보고에서 전시작전통제권 전환은 한미 간 긴밀한 협조하에 2012년을 목표로 추진 중이며, 향후 지속적인 전환준비상황 점검을 통해 보완요소를 식별해나갈 것임을 보고. 국방부 (2008). "정예화된 선진 강군 육성." <<http://www.mnd.go.kr/>>.

4) 오는 6월 부임 예정인 월터 샤프 주한미군사령관 후보자는 용산 및 주한미군 2사단 기지 이전과 관련해 총 100억 달러의 예상비용 중 미국 측 비용 부담을 24억 달러로 전망. 미 상원 군사위원회 인사청문회 (2008). <<http://armed-services.senate.gov/statemnt/2008/April/Sharp%2004-03-08.pdf>>.

- '21세기 창조적 한미동맹'의 전제조건인 한미 군사관계의 재정립을 위해서는 미국의 전략적 유연성에 대한 한국의 이해와 신뢰 구축이 필요
  - 미국은 한국과의 군사관계를 한반도에 국한시키는 것이 아니라 글로벌 군사협력 파트너십으로 확대하기를 희망
    - 테러에 대한 공동 대응 일환으로 구축된 '대량살상무기 확산방지구상'(PSI, Proliferation Security Initiative)에 한국 참여를 요청<sup>5)</sup>
  - 전 세계 위기발생에 대해 신속대응체제로 전환하는 미군은 한반도뿐만 아니라 동남아, 중앙아시아로 활동 영역을 확대하는 전략적 유연성(strategic flexibility)을 추구
  
- 이 보고서는 이명박 정부의 '창조적 한미동맹'의 전제조건인 한미군사관계 재정립의 주요 이슈를 분석하는 데 중점
  - 미국의 군사변화에 따른 해외 주둔 미군 재배치 계획(GPR, Global Posture Review)과 주한미군 재배치의 연관성을 설명
    - 재배치 이후 미군의 전략적 유연성이 갖는 의미를 분석
  - 전시작통권 전환에 관한 한미 양국의 입장과 추진과정을 설명
    - 전시작통권 전환이 미래 한미동맹의 발전에 미칠 영향 분석

5) 노무현 정부는 '대량살상무기 확산방지구상(PSI)' 참여가 북핵문제 해결과정에서 북한을 자극할 수 있다는 이유로 정식 참여가 아닌 옵서버 자격으로 참여.

## II. 미국의 군사변환과 주한미군 재배치

### 1. 미국의 군사변환 개요

□ 미국이 추진 중인 21세기 군사변환은 기존 동맹의 역할 확대가 전제

- 과거 냉전시대와 같은 불박이식 동맹국 주둔을 탈피하고 상황에 따른 한시적 주둔과 협력을 강화
- 한반도는 재래식 무기 중심의 전면전 형태에 대비하고 있기 때문에 미국의 입장에서 주둔에서 무기체계 변화에 이르기까지 많은 변화가 필요한 지역

□ 일반적으로 군사변환(military transformation)은 주요 전투수단과 전쟁공간의 확대에 따라 진행

- 동서양 무역과 식민지 개척이 본격화된 19세기부터는 해상(sea) 전투력 향상이 중요
  - 영국은 제1차 세계대전 전부터 항공모함을 개발하기 시작하여 1918년에 본격적인 형태를 갖춘 항공모함 아거스(Argus)를 건조
  - 미국과 일본도 1920년대에 항공모함을 건조하였고, 일본은 1941년 12월 진주만 공습을 통해 항공모함의 위력을 증명
- 제1, 2차 세계대전을 경험하면서 공군력(air force)의 중요성이 증가
  - 영국은 제1차 세계대전 후 세계 최초의 독립된 공군조직인 RAF(Royal Air Force)를 창설하였고, 미국은 육군과 해군소속으로 되어 있던 항공부대를 1947년에 독립된 공군조직 USAF(United States Air Force)로 개편

□ 미국은 1960년대부터 공중(또는 우주)지배에 역점을 두기 시작

- 공중지배는 육상(land)과 해상(sea)을 연결하는 군사변환의 완결판

- 21세기 네트워크 중심 전쟁<sup>6)</sup>(NCW, Network Centric Warfare)의 핵심도 공중지배
- 걸프전(1991년), 아프가니스탄 내전(2001년), 이라크전(2003년)에 이 르면서 네트워크 중심의 공격 및 방어 시스템이 정착되기 시작

□ 미국은 1980년대부터 본격적인 군사변환에 착수

- 군 지휘체계의 슬림화를 법제화(Goldwater Nichols Act)<sup>7)</sup>한 후 첨단기술 접목을 통한 군 조직 변화의 필요성을 걸프전에서 시험
- 첨단무기가 투입된 걸프전에서 육·해·공군의 합동작전(joint operation)에 대한 효율성을 테스트
- 기지 축소 및 재조정 방안을 검토하면서 대규모의 재래식 방어개념을 탈피 하고 소규모의 신속대응체제 준비
- 2000년대 들어 시작된 테러와의 전쟁을 위해서도 기존의 방어개념보다는 신속한 선제대응을 강조

군사변환 추진 과정

미군의 역할: 21세기 테러와의 전쟁 수행

2000년대: 군사기지 축소 및 재조정(신속 대응체제로 전환) * 미국의 국익을 위한 희생과 책임의식을 강화하는 보수화 진행
1990년대: 첨단기술 접목으로 육해공 합동작전 강화(걸프전)
1980년대: 국방조직 변화(Goldwater Nichols Act, 1986년)

6) 네트워크 중심 전쟁은 국가방어의 마지노선(Maginot Line)이 무의미해지는 가운데 국경을 초월한 테러와의 전쟁(War on Terror)에 효율적으로 대처하는 것. 신속한 정보획득과 상황판단으로 조기에 병력을 파견하여 갈등상황을 주도적으로 제압하는 것에 중점. Office of Force Transformation (2005). The Implementation of Network-Centric Warfare(OSD, Washington, DC).

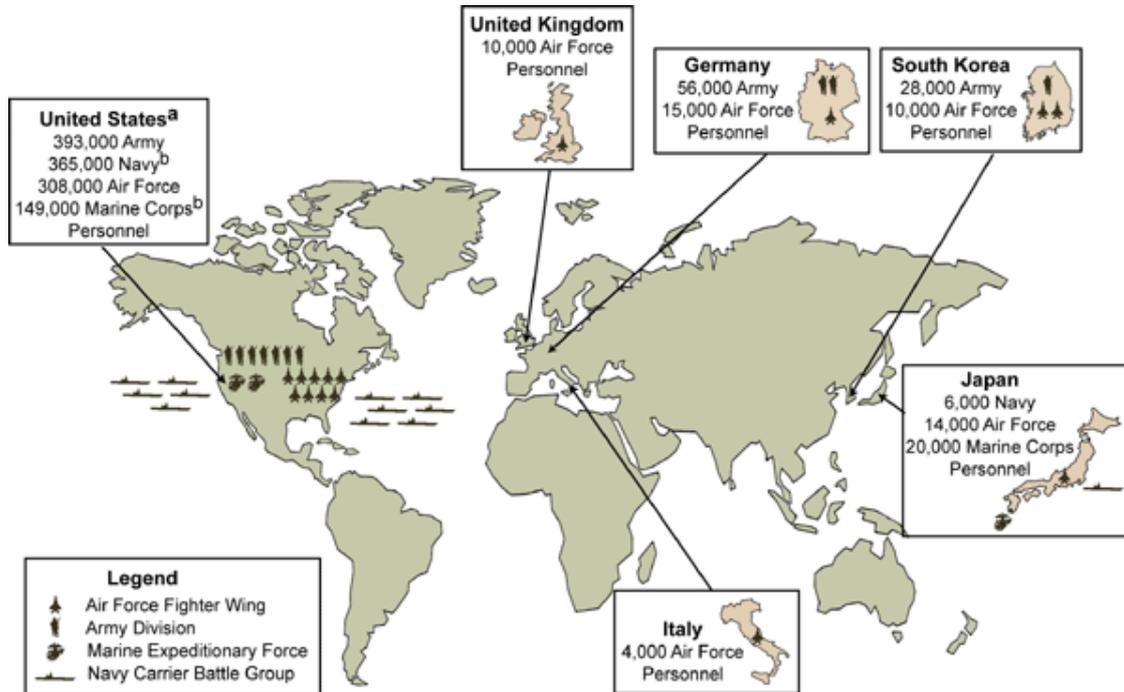
7) 배리 골드워터(Barry Goldwater) 상원의원과 빌 니콜스(Bill Nichols) 하원의원이 발의하여 1986년 10월 1일 발효. 지휘체계를 단순화해서 합동참모본부는 전반적인 전략수립을 하도록 하고 각 군은 통합전투사령관(Unified Combatant Command)을 통해 국방장관 및 대통령에게 보고. 이 법안은 3軍 통합 및 합동작전(Joint Operation)의 획기적인 계기를 마련. Goldwater-Nichols Act of 1986 (1986). <[http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/congress/title\\_10.htm](http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/congress/title_10.htm)>.

## 2. 해외 주둔 미군 재배치 검토와 전략적 유연성

### 군사기지 축소 및 재조정 필요성

- 미국은 첨단 군사기술과 3軍 합동작전 개념이 완성단계에 접어들면서 50여년간 지속된 재래식 주둔개념이 불필요해졌다고 판단
  - 네트워크 중심 전쟁에서는 미국 본토와 해외의 중심기지(hub)만으로도 신속하고 효율적인 대응이 가능
  - 유럽의 영국과 이탈리아, 태평양의 일본과 호주를 중심으로 해외기지를 재편하는 것이 안정적이라는 인식
    - 핵심동맹인 이들 국가를 중심으로 기존의 특정국가에 대한 전면대응 개념을 탈피하고 특정지역 또는 그룹에 대한 광역적인 대응체제를 마련
  
- 미 국방부는 병력 숫자가 아닌 전투 능력에 중점을 두는 작전개념으로 전환
  - 경량화, 첨단화된 행동부대(UA, Unit of Action)를 전 세계 어디든지 4~5일 내에 투입 가능하도록 노력
  - 미국의 해외중심기지로 격상되는 일본의 경우 행동부대를 지휘하는 운영부대(UE, Unit of Employment)가 주둔
  
- 미국은 1990년대부터 군기지 재조정 및 축소(BRAC, Base Realignment and Closure) 작업에 착수
  - 클린턴 행정부는 1995년에 전 세계 미군기지 축소 및 재조정 계획을 발표
  - 해외 주둔 기지의 조정 대상은 한국, 일본, 독일 등 가장 많은 기지와 병력이 산재되어 있는 곳
    - 이들 지역에서 7만 명의 병력을 감축하고 주요기지를 통폐합

해외 주요 미군기지 현황



자료: Congressional Budget Office (2004. 5.). Option for changing the army's overseas basing. <<http://www.cbo.gov/doc.cfm?index=5415&type=0&sequence=1>>

- 2005년 5월 럽스펠드 국방장관은 미국 내 기지 폐쇄 및 축소방안을 '기지축소 및 재조정 위원회'에 제출
  - 합동훈련과 작전을 최적화하는 데 중점
    - BRAC 위원회는 청문회와 주요 문제 기지를 방문한 후 22개의 주요기지를 폐쇄하는 안을 확정
    - 미국은 이미 1988년부터 그 시점까지 꾸준한 기지 재조정 작업을 진행하여 약 100개의 기지를 축소
- 주요 특징은 미국의 본토 개념이 확대되었다는 것
  - 알래스카, 하와이, 괌 등이 전략적 요충지로 부각되면서 신속 대응력을 갖춘 부대중심으로 개편
  - 괌의 경우 13공군기지에 B-2 폭격기를 배치하고 잠수함 부대를 증강
    - 오키나와 주둔 해병의 상당수를 괌 기지로 이전 배치 예정

## 해외기지 축소 및 재조정 진행과정

□ 미군의 해외기지 조정에는 독일과 한국이 가장 큰 부분을 차지

- 냉전구조에서 설정된 군사적 배치를 새롭게 재조정하는 것에 중점
  - 재래식 군대의 전시상황에 따른 부대배치가 무의미하다는 판단
- 일본의 경우 전범국가에서 보통국가로 인식이 전환되면서 주일미군과 자위대의 군사협력구조로 전환

□ 독일의 경우는 비교적 순조롭게 진행

- 6개의 주요 육군기지가 통폐합되고 있는 상황
  - 5만 6천 명의 병력 중 4만 명을 철수시키면서 스트라이커 부대(Stryker Brigade Combat Team)<sup>8)</sup> 중심의 신속하고 경량화된 전투부대로 전환
- 독일 동남부의 훈련센터는 유지되면서 새로운 전투부대 훈련에 맞는 시설 구비

□ 한미 양국은 1990년대부터 주한미군 기지 재조정에 관해 논의

- 노태우 정부 시절부터 용산기지 이전 등을 중심으로 기지 축소방안 검토
  - 제1차 북핵위기, 김일성 사망, 외환위기 등의 정치·경제적 상황으로 양국 간의 구체적인 실무검토 작업에는 한계
- 김대중 정부 시절 한강 이북의 미군기지 이전 등에 관해 양국 합의
  - 41개 주요기지를 23개 기지로 축소 조정하는 내용을 담은 연합토지관리 계획(LPP, Land Partnership Plan)이 양국 의회의 비준 동의 후 발효

□ 2003년 5월 한미정상회담에서 주한미군에 관한 양국 입장 확인

- 부시 대통령은 한강 이북의 주한미군 철수 이후에도 한반도 내에 강력한 전진 부대 주둔(robust forward deployment)을 강조

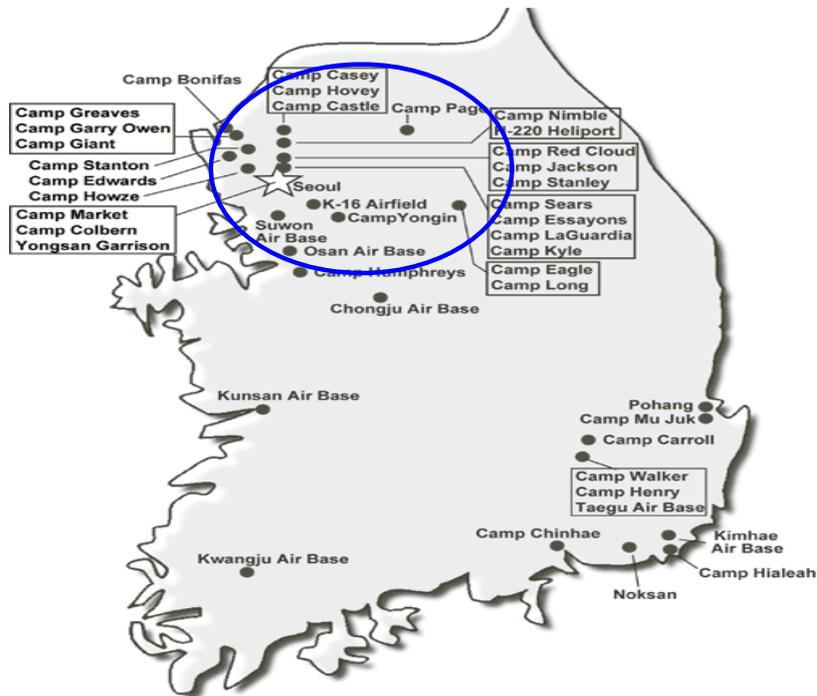
8) 스트라이커 부대는 미 육군의 편제 개편에 따라 2000년부터 창설된 신속기동여단. 경량화된 장륜·장갑차량으로 무장되었고, 전 세계 어느 지역이나 4~5일 내에 급파 가능.

- 미국의 '동맹역할 강화론(expanded allies' roles)'은 '자주'라는 정치철학을 내세운 노무현 대통령의 의지와 일치
- 노 대통령은 2003년 8월 광복절 행사 등에서 자주국방 의지를 강조

□ 미국의 한국 내 기지 조정계획은 2004년부터 본격 착수

- 미 2사단 2여단의 이라크전 투입을 계기로 5천 명의 병력을 철수
- 하지만 한미 정상은 2008년 4월 정상회담에서 주한미군 규모를 현재의 2만 8500명 선으로 유지하기로 합의
- 한미연합사가 있는 용산기지 이전의 경우 20여만 평을 제외한 부지를 한국 측에 반환하면서 미 대사관의 용산기지 부지 이전도 합의
- 유엔과 한미연합사 잔류 인원을 위한 부대면적 등
- 한강 이남의 평택과 오산을 중심으로 주한미군 기지를 통폐합

**한국의 주요 미군기지**



자료: Congressional Budget Office (2004. 5.). Option for changing the army's overseas basing. <<http://www.cbo.gov/doc.cfm?index=5415&type=0&sequence=1>>

## 전략적 유연성과 미군의 역할

- 군사변환(military transformation) 중인 미국 지상군은 첨단무기로 무장된  
俊특수군
  - 해외기지의 경우 역외지역으로의 이동을 자유롭게 하는 "전략적 유연성"을  
바탕으로 테러 등 특수상황에 신속대응
  
- 미군은 특정지역 방위에서 벗어나 불특정 다수지역에서의 대응역할
  - 미국이 주도하는 NATO는 아프가니스탄 안정화를 위해 유럽 외 지역으로 활동  
범위를 확대
    - NATO는 조약 5조(Article 5)에 명시된 회원국가가 공격당했을 경우 공동  
대응한다는 근거에 따라 아프가니스탄에 주둔
  - NATO의 아프가니스탄 주둔은 향후 동남아시아 등 테러 위기 지역에서도 활  
동할 수 있음을 의미
  
- 아시아 지역에서 테러가 발생할 경우 주일 미군기지를 중심으로 한국-필리핀-  
인도네시아-호주에 주둔한 미군을 동원하여 대응할 수 있음을 시사
  - 인도네시아나 필리핀 등 동남아시아에서 테러가 발생할 경우 일본, 한국 등  
동북아 주둔 미군을 급파
  - 이를 위해 재래식 무기체계를 갖춘 1만 명 규모의 사단급 부대를 기동성과 첨단  
무기 시스템을 갖춘 3천 명 규모의 여단급(BCT) 규모로 대체하려는 움직임<sup>9)</sup>

9) 1만 명의 사단급 화력을 3천 명의 여단급 화력으로 감당할 수 있는 군사변환을 의미. 미국은 숫자  
보다는 전투능력을 중시하는 군사변환을 추진하고 있지만, 이라크와 아프가니스탄 안정화 작업으로  
인해 50만 명 규모의 현 지상군 병력을 일정 기간 유지할 수 밖에 없을 것으로 예상.

전략적 유연성 가상도



주: 미국의 본토개념 확대에 따라 하와이와 괌 기지의 역할이 더욱 중요해지는 가운데 아시아 지역 위기 발생에 대해 주일미군, 주한미군이 연계하여 적극적으로 대응

자료: [http://bp0.blogger.com/\\_bNlrg2siv38/Ruf4efoyDII/AAAAAAAAANc/CCriYT93KQo/s320/asia-map.gif](http://bp0.blogger.com/_bNlrg2siv38/Ruf4efoyDII/AAAAAAAAANc/CCriYT93KQo/s320/asia-map.gif) 지도에 전략적 유연성의 가상도를 작성

□ 최근 미 국방부가 검토 중인 주한미군 아파치 헬기 1개 대대의 아프가니스탄 파견 방안<sup>10)</sup>도 미군의 전략적 유연성 개념하에서 실행될 가능성이 높은 상태

- 아파치 헬기 대대의 파견 목적이 아프가니스탄의 對테러 작전 수행으로 불특정 다수 지역에 대응하는 전략적 유연성의 추진 배경과 일치
- 아프가니스탄에 파견된 아파치 헬기의 주한미군 복귀를 전제로 한 시한부 파견의 경우 추후에 제2, 제3의 시한부 파견이 진행될 수 있음을 시사
- 그 동안 논란이 되어왔던 주한미군의 역할변화가 미국 측의 전략적 유연성 확보 차원에서 실제화될 수 있다는 의미

□ 한미 양국은 아프가니스탄 파견문제를 계기로 주한미군의 역할에 대해 명확한 논의를 해야 할 필요

- 주한 미군 아파치 헬기 대대의 역외지역 파견이 미군의 전략적 유연성 실행을 의미하는 것인지에 대한 충분한 의견 교환이 필요

10) "미, 주한미군 아파치 헬기 아프간 파병 추진." (2008. 4. 30.). 『동아일보』. <<http://www.donga.com/fbin/output?n=200804300189>>.

### 3. 주한미군 재배치의 의미와 환경개선 문제

#### 주한미군 성격의 변화

□ 주한미군 존속은 미국의 동북아지역 영향력 강화를 위한 중요한 포석

- 21세기 동북아는 미국과 중국의 영향력 유지 및 확대를 위한 첨예한 대립 지역<sup>11)</sup>
- 주한미군은 동북아지역 국가들(한국, 일본, 대만)과의 군사적 동맹체제를 재정립함으로써 중국의 영향력 확대를 견제

□ 2003년 한미정상 공동성명에서 언급된 '미군의 강력한 전진부대 주둔 (Robust Forward Presence)' 유지와 한반도 방위에서 한국군의 역할을 계속 증대하기로 합의한 것은 주한미군의 상당한 역할 변화를 의미

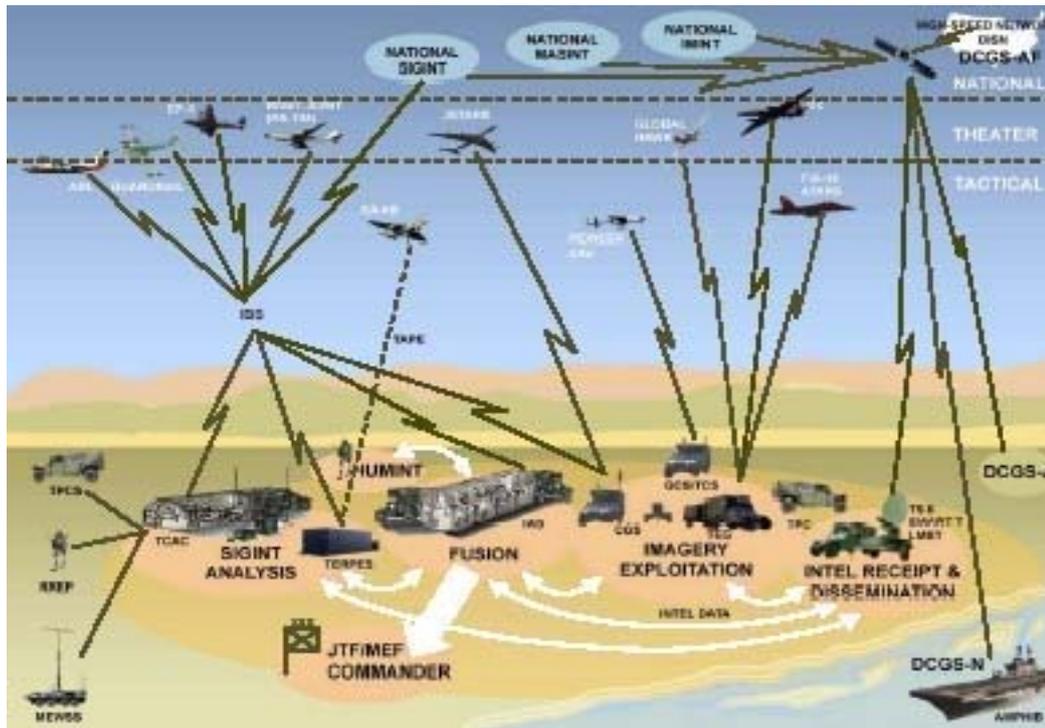
- 주한미군은 과거 50년 동안 한반도 전쟁 억제를 통한 동북아 평화 유지라는 '수동적' 역할에서 새로운 질서재편을 위한 '능동적' 역할로 전환
- 하지만 능동적 역할이 의미하는 것은 인계철선 (Trip Wire)을 통한 미국의 자동 군사개입 가능성을 배제
- 그러므로 한국은 주한미군 재배치 이후 북한의 위협에 대한 안보공백을 막고 '동북아 안보 중심지'로서 한국의 역할 및 위상을 강화할 필요

□ 향후 한반도 주둔 미군은 군사변화에 따른 첨단 무인우주통제 시스템 등을 바탕으로 동북아 전역을 관할하는 강력한 전진배치군의 역할을 맡겠다는 것이 미국의 의도

11) 미국은 2001년에 발표한 QDR(4개년 국방 재검토 보고서)을 통하여 21세기 미 국방전략의 중심을 유럽에서 아시아·태평양으로 옮기는 중장기 계획 발표. DoD (2001). Quadrennial Defense Review Report. <<http://www.defenselink.mil/pubs/pdfs/qdr2001.pdf>>.

- 주한미군의 역할이 더 이상 한반도 전쟁 억제만을 위한 것이 아니라는 점은 한국에 불리
- 하지만 주한미군의 기동성을 높이기 위한 무장강화, 첨단 시스템 구비는 대북억지력 강화를 의미

UAV와 GPS 등을 이용한 지상작전



자료: Office of The Secretary Defense (2002. 12.). Unmanned Aerial Vehicles Roadmap 2002~2027. UAV Roadmap 2002-Appendix H. Task / Process / Post / Use. <[www.nasa.gov/centers/dryden/pdf/111759main\\_DoD\\_UAV\\_Roadmap\\_2003.pdf](http://www.nasa.gov/centers/dryden/pdf/111759main_DoD_UAV_Roadmap_2003.pdf), p.169>.

주한미군 기지이전에 따른 환경개선 문제

□ 미국은 한국 내 기지 재배치와 더불어 이러한 전략을 수행할 인적자원에 대한 '삶의 질'을 향상시킬 필요성에 주목

- 미군의 해외 주둔 근무지로서 한국은 최하위의 선택지역이며, 그 첫 번째 이유가 열악한 근무환경

- 해외 주둔지 중 주한미군 관사 보급률은 10%이며, 상대적으로 주일미군은 72%, 주유럽 미군은 74%<sup>12)</sup>
  
- 주한미군의 안정적 재배치 및 새로운 근무환경 조성을 위해 한국도 협력할 필요
  - 주한미군은 북한에 대한 공동방어 노력과 더불어 동북아 전체에 대한 안보 담당자로서의 역할 확대
  
  - 이러한 역할 수행하기 위해서는 첨단 군사기술을 습득한 '우수 인력'의 주둔이 필수적이며, 이들에게는 가족을 동반할 수 있는 근무환경 및 자녀를 위한 학교시설 등의 편의시설 필요
    - 특히 한강 이남 오산, 평택, 수원 등의 새로운 미군기지 확장은 기존의 미군기지 이미지와 다른 '유럽형' 주둔 모델을 참고
  
  - 독일의 경우, 미군의 자녀들이 독일 초·중·고에 다님으로써 문화교류 및 각국의 언어습득에도 도움
    - 독일 주둔 미군 부인들은 커뮤니티 활동 등을 통하여 민간 차원에서의 활발한 교류 형성

12) "서울. 수도권에 미 육군 훈련시설." (2002. 1. 11.). 『연합뉴스』. <<http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=102&oid=001&aid=0000125170>>.

### Ⅲ. 전시작전통제권 전환의 의미와 전망

#### 1. 전시작전통제권의 개념

□ 작전통제권은 작전계획 또는 명령 등 특정임무 수행을 위한 권한

- 현재 한국군의 작전통제권은 평시에는 한국군이, 전시에는 주한미군사령관을 겸하는 연합사령관이 행사
- 전시작전계획에는 북한과의 전면전에 대비한 「작전계획 5027」 등이 있으며 미국이 주도적으로 작성

□ 한국정부는 1950년 전쟁 발발 직후 유엔군 사령관에게 작전통제권 이양

- 이승만 대통령은 당시 맥아더 사령관에게 '현재의 적대상태가 지속되는 동안' 이라는 단서를 달아 지휘권<sup>13)</sup>을 위임
- 유엔군 사령관의 지휘권은 1953년 10월 한미상호방위조약에서 작전통제권으로 조정

□ 한미연합사 창설(1978년)로 전시 및 평시 작전통제권이 유엔군 사령부에서 한미연합사로 이전

- 사전 작업으로 1974년 9월 주한유엔군사령부, 주한미군사령부 및 주한미군 제8군 사령부를 통합
- 1994년 12월에 평시작전권은 한국군에 이양

13) 지휘권은 인사를 포함한 포괄적인 개념으로 한국군 부대 편성과 지휘관 임명권 등의 군통수권은 대통령의 권한.

## 2. 전시작통권 전환 일정 및 합의 배경

### (1) 전환 일정

□ 한미 양국은 전시작통권 전환<sup>14)</sup>을 2012년 4월 17일로 확정

- 한미안보협의회 (2006. 10)에서 합의한 2012년 3월 15일보다 한 달 정도 늦춰진 일정
- 4월 17일은 이승만 대통령이 한국군 지휘권 이양을 서면으로 작성한 1950년 7월 14일을 거꾸로 하여 정했다는 후문
- 2012년 3월 한미연합전시증원(RSOI) 훈련 기간에 최종 점검을 거쳐 약 2주간 보완 평가 뒤 한국군으로 공식 전환

□ 전시작통권 전환을 위한 '로드맵'은 2007년 7월까지 결정하기로 합의

- 한미 양국은 2003년부터 로드맵을 협의
- '미래 한·미동맹 정책구상(FOTA)' 협의 시 '한미 지휘관계 연구'를 합의 (2003년)
- 전시작통권 전환에 따른 준비작업으로 한국은 「국방개혁 2020」과 「중장기 국방개혁안」을 확정하면서 독자적인 작전 수행능력 강화를 위한 계획을 추진

□ 한국은 2006년 12월 15일 전시작통권 전환을 위한 이행 실무단을 공식 출범

- 미국 측 이행실무단과 연합이행실무단(CIWG)을 구성해 매주 1차례씩 정기적인 협의를 진행

14) 그 동안 '환수(withdrawal)'라는 용어 사용에 대해 논란이 있었으며 미국 측이 '전환(transition)'이라는 용어가 중립적이라는 점을 강조하여 '전시작통권 전환'으로 용어를 통일하기로 합의.

## (2) 합의 배경

### 정치적 측면

- 한국은 전시작통권 전환에 대비한 준비기간이 필요하다는 이유로 미국 방침에 대해 일정 기간 늦춰줄 것을 요청
  - 미국은 2009년에 전시작통권을 이양해도 무방하다는 입장을 제시<sup>15)</sup>
  - 한국정부는 2012년 이후가 적당하다는 입장을 견지
    - 전시작통권 단독행사를 위한 작전계획 완성과 대북 억지전력 확보 등을 위해서는 최소 4~5년의 기간이 필요
    - 한국은 국방중기계획(2007~2011년)을 세우고 정보전력 등 자체적인 방위역량 확보를 추진
- 한미동맹에 대한 국내외 불신요인을 차단
  - 전시작권통제권 전환시기에 대한 입장절충이 실패할 경우 심각한 '양국 관계 갈등 또는 마찰'로 인식
  - 한국 내 반미감정 재점화를 차단하는 것도 고려
    - 특히 미국입장에서는 전환시기 합의에 실패할 경우 한국 대선에서 새로운 반미감정을 촉발할 가능성이 있음을 감안한 것으로 판단
- 한국 내 재협상 가능성의 여지를 배제하려는 미국의 의지도 반영
  - 미국은 한국 대선 이후 2015년 전환 등 일정 조정 가능성이 제기될 것을 우려
    - 전환 일정이 늦춰지면 자국의 군사변환과 주한미군 재배치 및 역할변환에 차질이 발생할 가능성

15) 한미국방장관회담(2007. 2.)에서 미국은 전환시기를 2009년으로 하겠다는 입장을 유지하다가 한국 측이 2012년이 아니면 불가능하다'는 배수진을 치자 결국 한국 측 입장을 수용했다는 후문.  
 "2012년 4월 17일 전작권 환수, 2007년 7월 이행 로드맵 확정." (2007. 2. 26.). 『동아일보』.  
 <<http://www.donga.com/fbin/output?n=200702260111>>

## 군사 전략적 측면

- 미국은 전시작통권을 전환해야 한반도 방어에서 벗어나 테러와의 전쟁 등 새로운 전략개념 실행이 수월
  - 한반도 등 특정지역 또는 인접국가와 중량화된 무기를 중심으로 대치하던 냉전시대의 봉쇄개념을 탈피
  - 새로운 군사협력 파트너 확보에 집중하면서 비정규 테러전에 대비해 국가 간 유대강화에 중점
- 한미 양국은 동맹 재정립에 관한 논의를 거치면서 한반도 방위에 대한 역할변화에 공감
  - 전시작통권 전환 합의로 한국군이 한반도 방위에 주도적 역할을 하고 미국은 지원역할에 충실하겠다는 의미
  - 한국 주도의 한반도 방위와 한국군 단독 전시작통권 행사는 1990년대 미국의 '동아시아 전략구상(EASI)'에서도 등장<sup>16)</sup>
- 전시작통권 전환이 이루어지지 않을 경우 전략적 유연성 등 주한 미군의 역할변화에 제약이 따름
  - 미군이 한국에서 전시작통권을 계속 행사하면 정전상태인 한반도에서 벗어나 타지역의 갈등에 개입하기 어려움
  - 따라서 한국에 전시작통권을 이양하지 않으면 한반도뿐만 아니라 아시아 지역의 군사운용과 전략수립에 차질 발생

16) DoD (1990). A Strategic Framework for the Asian Pacific Rim: Looking toward the 21st Century.

### 3. 주요 쟁점

#### (1) 지휘 관계

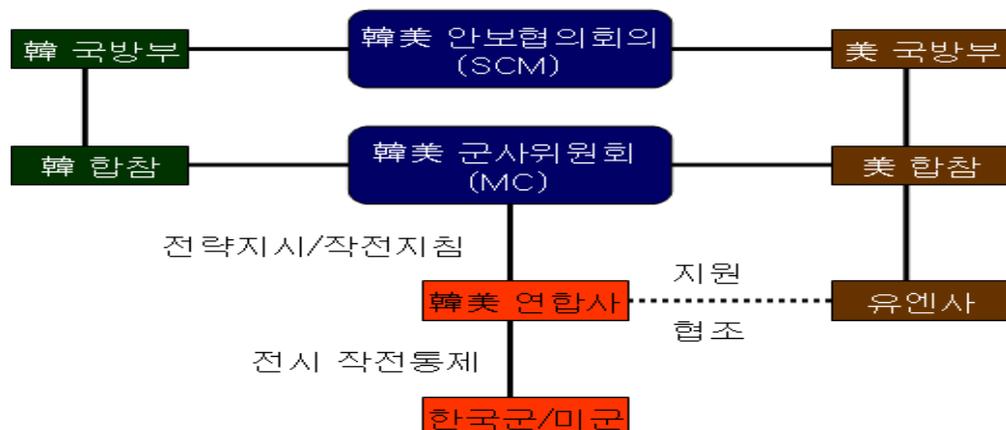
□ 전시작통권 전환은 한미 군사지휘체계의 변화를 의미

- 한미 군사훈련은 미군의 작전통제하에 대규모 정규전을 전제로 진행되던 것에서 탈피
- 한국정부는 미국 주도에서 한국 주도로 변화하는 군사지휘관계안을 공개
  - 전시와 평시 구분 없이 한미 양측이 별도의 사령부에서 각 군에 대한 지휘권을 행사
  - 단, 새로 창설되는 협의·조정기구를 통해 정보관리 및 전시작전수행 등 모든 분야에서 긴밀한 협조를 전제

□ 한미 간 논의되고 있는 작전협조반은 공동 작전체제로의 변환을 의미

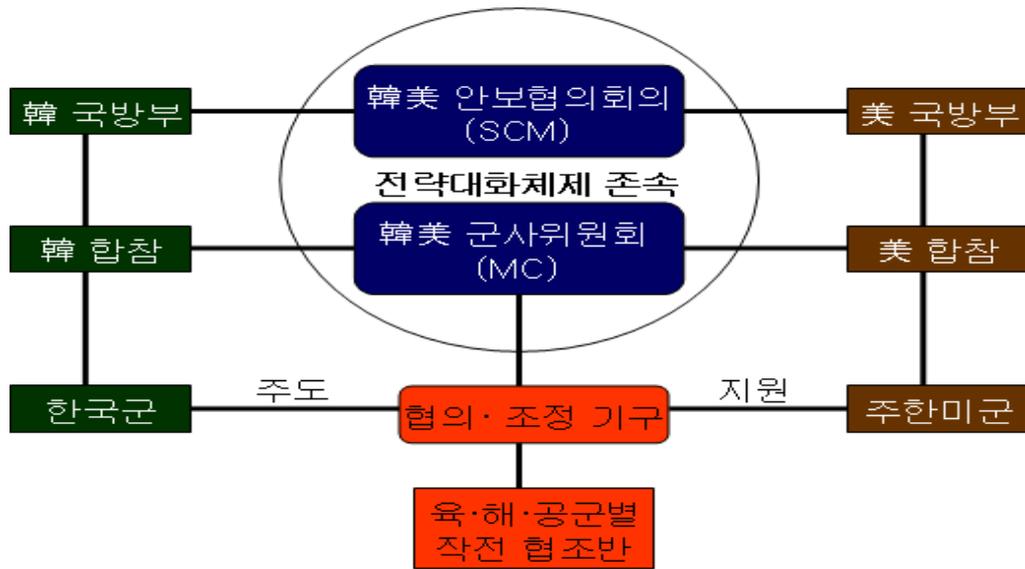
- 미일동맹의 경우 '병립형 동맹'<sup>17)</sup>의 전형이었지만 점차 공동의 전략수립과 작전계획을 세우는 체제로 변형될 전망
- NATO의 경우에도 유럽 본토에서의 정규전 가능성이 줄고 역외지역 활동이 증가함에 따라 기존의 '연합'에서 '공동'작전으로 변환 예상

現 전시 한미 군사지휘 관계



17) 미일 병립형동맹은 평시와 전시 구분 없이 주일미군과 자위대가 각자 독립적인 지휘체계를 유지하며 서로 대등하게 협력.

未來 전시 한미 군사지휘 관계(안)



주: 한미안보협의회의(SCM)와 군사위원회(MC)의 고위급 안보협의체는 그대로 존속하며, 한미연합사는 새로운 협의·조정기구로 대체  
 자료: 청와대 발표문 (2006. 8. 17.).

□ 한국군이 한미연합훈련을 능숙하게 주도, 수행할 수 있기까지는 상당기간이 소요될 전망

- 미군의 작전통제권하에 연례적으로 실시해온 주요 한미연합훈련은 을지포커스렌즈(UFL)와 연합전시증원(RSOI)
  - 을지포커스렌즈 연습은 국가전쟁지도 및 전쟁수행능력을 향상시키고 전쟁수행절차를 익히기 위한 종합지휘소연습(CPX)
  - 연합전시증원 연습은 한국 측에서는 국방부, 합참, 각 군 본부, 작전사 등이 참여하고 미국 측에서는 연합사령부와 주한미사령부, 미 태평양사령부, 미 우주사령부, 미 수송사령부 등이 참가
- 연합전시증원 연습은 대규모의 한미 양국군이 참여하므로 체계적으로 이루어지기 위해서는 상당한 준비가 필요

□ 한국군은 연합훈련을 주도하는 계획뿐만 아니라 한국군 자체의 군 구조개혁을 동시에 진행해야 하기 때문에 시간적인 여유가 부족

- 합동군사령부 설치 등 합참 조직개편과 후방작전사령부 창설 등이 전작권 전환에 따른 군 구조개혁의 우선 과제

## (2) 미군 증원계획

□ 기존 「작전계획 5027」에 따른 미군 증원계획은 전시작전통제권 전환과 한국군 주도의 새로운 작전계획이 수립됨에 따라 수정이 불가피

- 미국의 군사전략이 한반도 방어전략보다는 전략적 유연성을 지향하며 변화하고 있기 때문에 대규모 병력 증원은 어려울 전망
- 결국 한국군이 병력을, 미군이 화력과 첨단무기를 지원하는 형태로 진행될 가능성이 큰 상태

□ 새로운 작전계획에서 미군의 지원역할이 어느 정도인가에 따라 유사시 한반도 미 증원군의 규모가 결정

- 현재는 전쟁발발 90일 이내에 미국 대통령이 의회의 승인 없이 69만 명의 증원 전력을 보낼 수 있음<sup>18)</sup>
- 하지만 미국은 주한미군 감축 등 지상군 증원 대신 해·공군 위주의 전력 증원을 하겠다는 입장<sup>19)</sup>
- 북한 침공 시 미국이 해·공군 위주로 지원한다면 미 지상군의 도움 없이 한국군 주도의 반격은 그만큼 힘이 들 전망
  - 「국방개혁 2020」을 통해 지상군의 병력 감축을 검토하는 상황에서 적을 압도할 만한 병력확보에 어려움이 가중

## (3) 국방비 증액문제

□ 전시작통권 전환에 따른 국방비의 대폭 증액은 불가피

- 주한미군은 한반도 전쟁 억지력 유지뿐만 아니라 경제적 불안을 감소시키는 역할을 담당
  - 미군주둔의 가치는 200억 달러 상당(국내 주둔 전력, 전시 예비 비축물자 등)

18) 2개 군단과 2개 해병원정군 등으로 구성되어 있으며 핵잠수함, 이지스함 및 최신예 전투기를 탑재한 5개 항모전투단과 스텔스 전폭기, B-52 폭격기 등 항공기 2,500여 대를 동원하는 전투비행단 및 오키나와와 미 본토의 원정군(Marine Expeditionary Force)을 포함.

19) "신한미동맹, 주한미군의 역할 위상 변화." (2006. 10. 30.). 『연합뉴스』.<<http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=100&oid=001&aid=0001452173>>

□ 참여정부에서는 2011년 경 자주국방능력 기반구축을 목표

- 국방중기계획인 2007~2011년까지 150조 7천억 원을 국방비로 투입
  - 방위력 개선비용으로 49조 원 정도 예상
- 핵심전력 투자부문에는 29조 원 정도의 예산이 필요
  - 대표적인 예가 1조 5천억 원 규모의 공중조기경보통제기 구입 결정<sup>20)</sup>

□ 중장기 국방개혁에 소요되는 국방비가 발표시점에 따라 정부 내에서도 차이

- 2005년 국방부가 발표한 「국방개혁안 2020」에 따르면 총 621조 원의 국방비 중 국방개혁 관련 비용은 67조 원으로 추산
- 2003년 한국국방연구원이 발표한 국방 비전과 적정국방비에서는 자주 국방 능력을 위해 향후 20년간 209조 원의 전력증강사업비를 예상
  - 정찰위성과 공중조기경보통제기 등 전략적 억제전력과 신속대응전력에만 150조 원 필요

**향후 20년간의 전력증강 예상비용**

구분	투자비 소요	대상무기/장비/부대(예시)
전략적 억제전력	약 56조 원	정찰위성, 중/장거리 정보수집체계, 중잠수함, 공중 공격편대 구성전력, 사이버전 수행체계 등
신속대응전력	약 98조 원	육군 기동군단/특전부대 편성장비, 해군 차기구축함/군수지원함, 공군 공중조기경보통제기/대공방어체계 등
기반전력	약 55조 원	육군 지역군단 개선, 해군 해역함대 개선, 공군 지원기 개선 등
합계	약 209조 원	-

자료 : 한국국방연구원 편집부 (2003). 『참여정부의 국방비전과 적정국방비』. p. 41.  
 서울 : 한국국방연구원

20) "조기 경보기 미 보잉 E-737 확정...2012년까지 4대 도입." (2006. 11. 9.). 『동아일보』, <<http://www.donga.com/fbin/output?n=200611090101>>

#### 4. 전시작전통제권 전환 전망

- 이명박 정부에서 전시작전통제권 전환 합의를 환원시키기는 힘들 것으로 예상
  - 미국은 기지 재편작업 등 자국의 군사전략 수정 등으로 인해 재협상 가능성을 배제하는 분위기
  - 전환 로드맵 실행 단계에서 2012년 4월보다 1~2년 정도 늦어질 가능성
  - 한미 양국은 전작권 전환 상황을 매년 한미연례안보회의(SCM)에서 한미 공동으로 면밀히 점검·평가하여 관리하기로 합의
- 한미 양국은 지휘체계의 변화가 한반도 안보에 불안요소로 작용하지 않도록 공동 노력하겠다고 강조
  - 미국은 전시작전통제권 전환 이후에도 미국의 지원역할을 약화시키지는 않을 것이라는 입장<sup>21)</sup>
  - 한미연합사의 해체가 주한미군의 철수 가능성을 가져올 수 있다는 우려를 불식시키는 것도 중요

21) 버웰 벨 주한미군사령관의 제14차 한미 국방분석세미나 기조연설 내용. "벨 사령관, 한미동맹의 근간 변화없다" (2008. 4. 14.). 『파이낸셜 뉴스』. <[http://www.fnnews.com/view?ra=Sent1201m\\_View&corp=fnnews&arcid=00000921285219&cDateYear=2008&cDateMonth=04&cDateDay=14](http://www.fnnews.com/view?ra=Sent1201m_View&corp=fnnews&arcid=00000921285219&cDateYear=2008&cDateMonth=04&cDateDay=14)>.

## IV. 시사점

### 1. 새로운 차원에서 중요해지는 한미군사협력

□ 한국은 성숙한 세계국가로의 발전을 위해 미국과의 군사협력 강화가 중요

- 수십 년 동안 지속된 한미동맹을 업그레이드하는 차원에서 국제적 이슈인 테러와의 전쟁 등에 공동 대응하는 글로벌 파트너십 확립이 필요
- 대북 억제력 유지에 한정되는 국지적인 전략(local strategy)에서 한국의 경제적인 이익을 보호할 수 있는 국제적인 전략(global strategy)으로 전환할 필요성 증가

□ 미국과의 군사협력은 반영구적인 특성을 가질 수 있음을 인식할 필요

- 제2차 세계대전 전까지는 특정한 주도세력 없이 상황에 따라 군사협력이 진행
- 그러나 냉전체제가 40여 년간 지속되면서 군사협력 또는 동맹체제가 쉽게 바뀔 수 없는 구도로 정착
- 한국뿐만 아니라 독일, 프랑스도 미국과의 군사 네트워크가 쉽게 흔들리지 않을 만큼 두텁게 형성

□ 미국은 기존의 동맹질서를 재정립하는 동시에 새로운 동맹구축에 주력

- 재정립의 기초는 자유민주주의를 지키기 위한 이들 국가들의 군사적 역할이 확대되어야 한다는 것
- 방위비 분담 확대를 바탕으로 한 역할 분담을 강조
- 미국은 NATO 확장을 중심으로 구공산권 국가들의 불안정성을 해소시키기 위해 이들 국가들과의 군사협력을 확대

- 미국은 냉전 종식 이후 군사협력 대상국을 적극적으로 확대해왔으며 130개 국과 직간접적인 군사협력 관계를 유지
  - 동유럽 20개 국가 중 10개 국가 NATO에 신규 가입
    - 러시아를 제외한 동유럽의 NATO 미가입국은 구유고연방 5개 국가<sup>22)</sup> 알바니아, 몰도바, 벨로루시, 우크라이나
    - NATO는 이들 미가입 국가들과 평화협력 프로그램(PfP) 구축
  - 미국은 아프가니스탄 전쟁을 위해 군수기지를 지원한 우즈베키스탄, 타지키스탄, 키르기스스탄 등 중앙아시아 국가들과 중장기 군사협력을 추진
    - 우즈베키스탄<sup>23)</sup>은 2005년에 미군기지 사용계약을 체결

## 2. 방위비 분담요구에 대한 효과적 대응도 필요

- 앞으로 주한미군기지 이전비용 분담문제는 많은 논란을 예고
  - 한국은 원인제공자 비용부담 원칙에 따라 한국이 요청한 용산기지 이전 비용은 한국이, 미국이 요청한 2사단 이전비용은 미국이 부담해야 한다는 입장
  - 주한미군사령관은 미 상원의회 청문회에서 주한미군 2사단 이전비용을 한국과 미국이 50대 50 비율로 부담하기로 합의돼 있다고 언급
- 미국은 주한미군 주둔비용도 한국이 50% 정도를 부담<sup>24)</sup>해야 한다는 입장
  - 한국은 2008년 기준으로 전체 주둔 비용의 43%인 7억 8,700만 달러를 부담

22) 구유고연방 국가들은 1990년대 초부터 2004년까지 보스니아 내전, 코소보 분쟁 등을 겪으며 미국 주도 NATO 군의 직접적인 군사개입이 진행된 지역. 정치 시스템 등 국가 재건 상황상 NATO 회원국 가입조건을 충족시키지 못하고 있으나, 알바니아를 제외한 주변국 전체가 NATO 회원국이기 때문에 러시아의 영향력 확대 우려가 적고 서방 측과의 군사협력이 증대될 것으로 예상

23) 우즈베키스탄은 러시아와 중국 주도의 상하이 협력기구(SCO) 회원국

24) 한미정부 간 공식협정인 '방위비 분담금 특별협정'은 1991년에 최초로 체결되어 현재 제 7차 협정이 발효 중

- 주둔비용은 한국인 고용원들의 인건비 일부, 군사건설비, 연합방위력증강사업, 군수지원의 4개 분야로 나누어 지원

□ 하지만 전시작전통제권 전환 이후에는 한미 간 방위비 분담 비율이 지금과 비슷할 수는 없기 때문에 이에 대한 체계적인 대응책 마련이 필요

- 전시작전통제권이 전환되면 미군의 직접적인 대북 방위역할은 감소하고 한국군 주도의 방어체제가 강화되기 때문에 한국군의 국방비 부담이 현재보다 많이 증가
- 상대적으로 미국의 한반도 방위부담은 줄어들기 때문에 한국의 주한미군 방위비 분담은 줄어들어야 마땅
- 이러한 한국의 방위비 분담 축소문제를 미국 측에 적극적으로 설득할 수 있는 논거를 찾아내어 향후 분담금협상에 활용하는 것이 중요
- 현 43% 수준보다 낮은 주둔비용을 제시할 수 있는 논거를 준비

### 3. 첨단무기 개발 등 방위산업 육성이 중요

□ 한국이 미국산 무기구매 때 NATO 수준의 지위<sup>25)</sup>로 격상된 것은 긍정적

- 한미 양국은 2008년 4월 정상회담에서 한국의 대외무기판매(FMS, Foreign Military Sales) 프로그램 지위향상에 합의
  - 1억 달러 이상의 무기를 구매할 때만 미 의회의 심의가 필요
  - 최장 50일이던 의회의 판매검토 승인기간도 15일로 단축
- 하지만 전시작전통제권 전환 과정에서 한국의 자체 방어력 확보를 위한 무기 확보 필요성을 잘 아는 미국이 무기판매 로비를 적극적으로 할 전망

25) 미국 하원 외교위원회는 2008년 4월 30일 '무기수출통제법(Arms Export Control Act)'을 일부 수정해 한국의 대외무기판매(FMS) 프로그램을 NATO+3국(일본, 호주, 뉴질랜드) 수준으로 격상. "한국 지위 격상...미 무기 도입 때 '나토 수준' 대우." (2008. 5. 2). 『동아일보』. <<http://www.donga.com/fbin/output?n=200805020130>>

- 첨단무기 개발을 중심으로 한국의 방위산업 육성에 관심을 두는 것도 중요
  - 단순 무기구매를 넘어 미국과의 무기개발협력을 강화하여 한미군사협력의 영역을 확대할 필요
  - 한국은 국방비 대비 국방 R&D의 비중을 증가시켜야 할 필요
    - 한국의 국방 R&D 비중은 5% 수준으로 미국(17%), 영국(9%), 프랑스(10%)에 비해 크게 뒤쳐진 상태<sup>26)</sup>

#### 4. 안보인식을 전환할 시점

- 미래 전쟁은 한 국가가 다른 국가를 점령하는 형태에서 탈피
  - 미국의 이라크 전면전(Total War)은 점령형태의 전쟁개념이 무의미함을 보여주는 사례
    - 대신에 이라크는 테러 등 비규정전의 장기화(The Long War)가 미래 전쟁의 주요 형태임을 시사
  - 군사협력의 양극체제가 지속될 수는 있지만 서로간의 집단적 또는 국지적 충돌 가능성은 희박<sup>27)</sup>
    - 미국 주도의 NATO와 중국 및 러시아 주도의 상하이 협력기구는 테러와의 전쟁을 공동목표로 하고 있기 때문에 국가 간 군사갈등 여지가 축소
- 중국도 미국 주도의 테러와의 전쟁에 대응하여 군사훈련의 성격을 새롭게 규정하기 시작

26) 국방부 (2007). 08년도 국방예산 요구규모와 쓰임새. <[http://www.mnd.go.kr/cms\\_file/jungcheck/mnd2020/08budget.PDF](http://www.mnd.go.kr/cms_file/jungcheck/mnd2020/08budget.PDF)>, p.17.

27) 미국, 중국, 러시아 등의 정상외교 중 군사외교가 활발히 진행되고 있는 상황에서 중앙아시아 지역에 대한 주도권 싸움이 진행 중이지만 이들 지역의 국가들은 미국, 러시아, 중국 등과의 군사외교를 통해 군사위협에 대한 크로스 체킹이 가능해지면서 군사충돌의 오판 가능성을 줄일 수 있음

- 2005년 중러 합동군사훈련의 목적을 '테러와 극단주의, 지역분쟁의 새로운 위협 대처'로 표방
  
- 군사훈련의 목적이 테러 대응에 맞춰지면서 국가 간 군사협력이 더욱 중요하게 대두될 전망
  
- 미국 주도의 '대량살상무기 확산방지구상(PSI)'은 60개 국이 참여하는 대표적인 테러 대응 군사협력체
  - 미국은 한국의 PSI 참여를 지속적으로 요청하는 중
  
- 한국은 북한과의 대규모 정규전도 대비하면서 테러와의 전쟁도 염두에 두어야 하는 입장
  - 미국 주도의 테러와의 전쟁에 대한 글로벌 군사협력에도 참여하고 한반도 방어의 주도적 역할도 해야 하는 이중 부담을 갖게 되는 상황에 직면

## 참고문헌

- 국방부 (2007. 2. 23.). "한·미국방장관 회담 발표문." 워싱턴 DC
- 청와대 (2006. 8. 17.). "전시작전통제권 환수 문제의 이해"
- 제17대 대통령직인수위원회 (2008. 2. 5.). "이명박 정부 국정과제 보고"
- 한국국방연구원 편집부 (2003). 『참여정부의 국방 비전과 적정국방비』. 서울 : 한국국방연구원
- 김일영, 조성렬 (2003). 『주한미군: 역사, 쟁점, 전망』. 서울 : 한울아카데미
- 한국국방안보포럼 (2006). 『전시작전통제권 오해와 진실』. 서울 : 플래닛미디어
- 동아일보
- 연합뉴스
- Binnendijk, Hans (Ed.) (2002). *Transforming America's Military*. Washington : NDU Press.
- Blechman, Barry M., and Lynn, J. William (eds.) (1985). *The office of the Secretary of Defense with a Strengthened Joint Staff System*. Cambridge: Ballinger.
- Collins, John M (1998). *Military Geography for Professionals and the Public*. Washington : NDU Press.
- Crane, Conrad (2002). *The Army and Transformation, 1945-1991: Implication for Today*. USAWC Strategy Research Project. US Army War College.
- Kennan, George. (1987). "Containment: 40 Years Later: Containment Then and Now," *Foreign Affairs*, Spring.
- Murdock, Clark A, and Kurt, M. Campbell (2004). *Beyond Goldwater-Nichols: Defense Reform for a New Strategic Era*. (CSIS March)
- Williams, Michael D. (1999). *Acquisition for the 21st Century*. Washington : NDU Press.
- White House (2001). *Address to a Joint Session of Congress and the American People*.
- Department of Defense Publication (2005). *The Implementation of Network-Centric Warfare*.
- Department of Defense Publication (2003). *United States Army 2003 Transformation Roadmap*.
- Department of Defense Publication (2001). *Military Transformation: A Strategic Approach*.

Department of Defense Publication (2001). *Quadrennial Defense Review Report*.

Department of Defense Publication (1990). *A Strategic Framework for the Asian Pacific Rim: Looking toward the 21st Century*.

청와대 <<http://www.president.go.kr>>

대한민국 국방부 <<http://www.mnd.go.kr>>

U.S. Department of State <<http://www.state.gov/>>

U.S. Department of Defense <<http://www.defense.gov/>>

U.S. Senate <<http://www.senate.gov/>>

CBO <<http://www.cbo.gov/>>