

한미동맹 발전을 위한 과제 : 제38차 한·미 연례안보협의회(SCM) 결과를 중심으로

교 수 최 강

1. 제38차 한·미연례안보협의회의 배경과 의미

가. 배경

- 1968년 1.21사태 및 푸에블로호 피랍사건을 계기로 한국과 미국은 양국 국방장관을 수석대표로 하여 외교·안보관계자들이 참가하여 안보상황을 평가하고 주요 안보·국방현안을 협의하고 정책을 조율하는 ‘한미 연례안보협의회의(SCM: The ROK-US Annual Security Consultative Meeting)’를 정례적으로 개최해 옴.
- 기능: 국가통수 및 군사지휘기구(NCMA: National Command and Military Authority)의 위임을 받아 주요 안보현안을 협의하고 동맹의 장기 발전방향을 모색하는 한편, 군사위원회(MC: Military Committee)에 전략지침(Strategic Guideline)을 하달하는 것을 주요 기능으로 함.
- 군사위원회(MC)는 양국 합참의장이 주관하는 회의로서 한·미 연합사령부에 전략지시(Strategic Directive)와 작전지침(Operational Guideline)을 하달하는 기능을 수행하며 1977년부터 개최되어 옴.
- 금번 한미연례안보협의회의는 북한의 핵 실험 강행으로 인해 발생한 안보불안, 전시작전통제권 전환, 연합사 해체 및

<목 차>

1. 제38차 한·미연례안보협의회의의 배경과 의미
2. 주요 쟁점 및 합의사항 분석
3. 외교·안보적 함의와 과제
4. 고려사항

북한 핵문제의
평화적·외교적
해결 원칙을
한·미 양국
군사 당국자간
재차 확인하고,
한미 상호방위조약에
근거한
미국의 지원을
확인함으로써
굳건한 안보태세를
유지하는 가운데
대화와 협상을 통한
북한 핵문제의
평화적 해결
모색 기초 유지...

새로운 지휘체계 구상, 방위비 분담관련 이견, 기지 이전문제 등과 같은 문제로 인해 미국의 대한 방위공약의 신뢰성 및 한미동맹의 공고함에 대한 우려가 제기되는 가운데 개최된 매우 중요한 회의였음.

나. 의미

(1) 변화된 안보상황 관련 안보 불안감 해소 계기

- 금번 SCM은 북한의 미사일 시험 발사, 핵실험 강행 등과 같이 한반도 안보상황을 급격히 악화시키는 사건 발생 이후 개최되었다는 점에서 변화된 상황과 도전 속에서의 미국의 대한(對韓) 안보 방위공약을 재확인하고 한미 연합방위체제를 근간으로 한 대북 억제제의 공고함을 과시함으로써 안보불안 감소에 기여함.
- 군사제재와 선제공격 가능성이 제기되는 가운데 북한 핵문제의 평화적·외교적 해결 원칙을 한·미 양국 군사 당국자간 재차 확인하고, 미국의 핵우산(nuclear umbrella) 제공을 통한 '확장억제(extended deterrence)'의 지속을 포함하여 한미 상호방위조약에 근거한 미국의 지원을 확인함으로써 굳건한 안보태세를 유지하는 가운데 대화와 협상을 통한 북한 핵문제의 평화적 해결을 모색하는 기초를 유지함.
 - 급격한 상황 악화나 군사적 충돌 가능성에 대한 우려를 불식시키는 한편, 북한의 도전에 대한 한·미 양국의 적극적 대응 의지를 과시하여 심리적 불안을 해소하는데 기여함.

(2) '미래 한미동맹' 운영체계 및 로드맵 설정

- 한미동맹에 대한 우려와 논란이 제기되는 가운데 '포괄적, 역동적, 호혜적 관계'로 규정된 미래 한미동맹의 성격을 구체화하고 실현 하는데 필요한 구체적 사항을 협의하고 합의를 도출함으로써 미래 한미동맹의 밑그림을 설정하는 계기였음.
 - '한·미 안보정책구상 회의(SPI: Security Policy Initiative)'를 통해 양국 군사당국자간 협의되어온 중장기 위협평가, 한미 동맹 비전 연구(JVS: Joint Vision Study) 등 미래 한미동맹 성격

및 목표와 관련된 사안들의 결과를 보고받고 평가함.

- 또한 그간 국내외에서 논란이 되어 왔던 전시 작전통제권(War-time OPCON : War-time operational control) 전환 시기, 새로운 지휘체계 등에 새로운 동맹체제 운영 관련 구상에 대한 합의를 도출함으로써 개념과 선언을 넘어 동맹전환 절차와 과정에 합의함.
- 전작권 전환 시기를 2009년 10월 15일~2012년 3월 15일로 확정하고, 2007년 전반기중 구체적인 공동이행 계획을 작성하고 즉시 착수하기로 하는 한편, 기존 연합사 지휘체계를 대체하는 새로운 지휘체계에 관한 지휘체계연구(CRS: Command Relations Study) 결과에 따른 새로운 지휘체계에 합의하여 동맹체제 전환 로드맵의 기본 틀을 설정함으로써 양국의 이행 의지를 확인하고 구체성을 확보함.

(3) 주한미군의 안정적 주둔 여건을 점검

- 주한미군의 지속 주둔 필요성 확인, 용산기지 및 여타 주한미군 기지이전 사업 추진에 대한 의지와 노력 평가, 직도 공대지 사격장 현대화 사업 조기 완료 등 주한미군 주둔 여건과 관련된 사항을 점검하는 계기였음.

2. 주요 쟁점 및 합의사항 분석

가. 구체적이고 강화된 억제력의 표현: 핵우산 대 확장된 억제

- 회담 기간 중 미국은 기존 '핵우산'이라는 표현만으로도 충분하다는 입장을 피력하는 반면, 한국은 북한 핵실험이후 변화된 상황을 고려해 한층 구체적이고 강화된 표현이 포함될 것을 주장함.
- 미국은 한국 입장을 수용, '핵우산 제공을 통한 확장억제의 지속'에 합의하여 북한 핵실험 강행으로 인해 발생한 새로운 안보불안 요인에 적극 대처할 것임을 재차 확인함.
- 단 회담 후 미측은 확장억제가 새로운 개념이 아니며 단지 구체화한 것이라는 점을 강조하고 있음에 유의해야 하며, 미측은 '확장 억제'라는 표현이 확대 해석되고 추가적 부담이 될 가능성에

주한미군의
지속 주둔
필요성 확인,
용산기지 및
여타 주한미군
기지이전 사업
추진에 대한
의지와 노력 평가,
직도 공대지
사격장 현대화 사업
조기 완료 등
주한미군 주둔
여건과 관련된
사항 점검
계기 마련...

우려를 가지고 있는 것으로 판단됨.

- 따라서 '작전적(operational) 의미' 보다는 '심리적(psychological) 의미'에 무게가 두어져 있다는 해석이 가능하고, 결과적으로 중요한 전력변화나 작전변화를 예상하는 것은 시기상조임.

〈표1〉 한미간 SCM 결과에 대한 입장

한 국	쟁 점	미 국
더욱 강력하고 구체적인 보장	확장된 억지력	기존동맹원칙 재확인 불과
2012년 3월	전작권 이양 예상 시점	2009년 10월
원칙적 입장	PSI	적극 추진·참여
공동 합의	동맹의 방향성	공동 합의
공동 합의	새로운 지휘체계	공동 합의
공동 합의	이라크파병	공동 합의

전시작전통제권
전환 시기 관련,
한·미 양국은
양측의 입장을
고려해 특정시기를
정하는 대신
절충점으로
2009년 10월과
2012년 3월사이로
설정하고 매년
진척상황을 보아
탄력적으로
조정하기로 합의...

나. 전시작전통제권 전환 시기관련 이견과 조정: 2009년 대 2012년

- '06년 8월 이전 미국은 전시작전통제권 전환문제는 '시점이 아닌 능력과 상황의 문제'이며 통합된 연합사 체제의 효율성을 강조하는 입장을 견지하였으나, 그 이후 입장을 변화하여 한국군이 충분한 능력을 가지고 있다는 평가와 판단 하에 2009년을 주장하는 반면, 한국은 국방발전계획 및 군사력 건설 추진 상황을 고려해 적정시기를 2012년으로 주장함.

- 이러한 미국의 입장 변화는 북한 군사위협과 한국군의 능력에 대한 재평가, 미국의 동맹 및 군사력 재편계획(GPR), 혹은 정치적 의도와 배경 등 복합적 요인에 의한 것이라는 추정이 가능함.

- 한·미 양국은 양측의 입장을 고려해 특정시기를 정하는 대신 절충점으로 2009년 10월과 2012년 3월사이로 설정하고 매년 진척상황을 보아 탄력적으로 조정하기로 합의함.

- 2007년 전반기중 구체적인 군사위원회에서 공동이행 계획을 작성하고, 동 계획에 따라 매년 진척상황을 점검하며 추진키로 합의함.

- 이러한 합의 이후에도 미국은 2009년을 지속적으로 주장하는 입장을

보이고 있으며, 2012년이 전환의 시작이 아니라 '종료시점'이라는 점이 부각되었다는 점에 유의할 필요가 있음.

- 또한 향후 전작권 전환 관련 목표과제 식별 및 추진일정 설정 과정에서 한·미간 이견이 발생할 수 있다는 점을 의미하기도 함.

다. 한미동맹의 쌍방향성 부각: 부담과 혜택, 책임과 권한

- 미국이 동맹국에 대해 '혜택과 부담 공유'를 주장하는 가운데, 테러와의 전쟁에 있어서의 협력, 주한미군의 전략적 유연성 재확인, 공통의 가치를 바탕으로 한 동맹관계 지향, 미국의 대한 방위 공약과 평화와 안보에 대한 한국의 공약의 결합, 한미동맹 비전연구 결과에 대한 긍정적 평가 등을 통해 한미동맹이 한반도를 넘어선 확장형 동맹으로 진전되어 가고 있으며, 포괄적·호혜적 쌍방향 동맹으로 전환되어가고 있음을 확인한 것임.
- 최소한 개념적 부분에 있어서의 합의와 공감을 확인함으로써 미래 한미동맹이 지향하는 목표와 성격을 보다 명확히 함.

한미동맹이
한반도를 넘어선
확장형 동맹으로
진전되어
가고 있으며,
포괄적·호혜적
쌍방향 동맹으로
전환되어가고
있음을 확인...

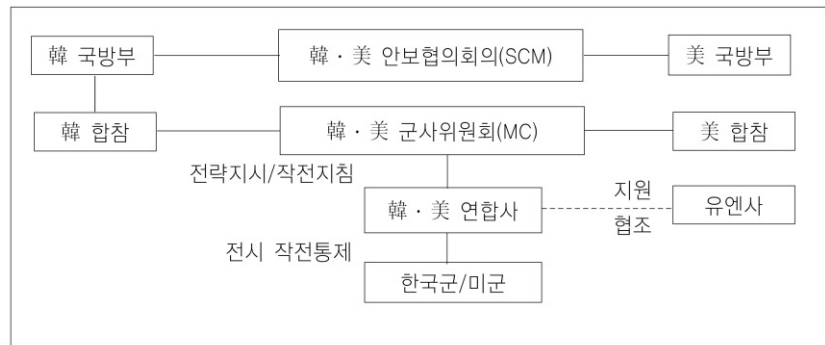
라. 새로운 지휘체계(군사협조본부) 설계에 합의

- 당초 미국측은 작전의 효율성 측면에서 연합사 존속을 선호하는 입장을 보였으나, 전시작전통제권 전환과 연동하여 한·미 지휘 체계를 현 연합사 체제에서 독립된 지휘체제로 전환하고 양 사령부간 협조와 조율을 위해 '군사협조본부(MCC: Military Coordination Center)'를 설치하는 로드맵에 합의함.
- 연합사를 매개체로 하여 유지되어오던 한·미 연합방위에서 독립 지휘체계에 기반한 '공동방위'로의 전환이 추진됨.
- 전환과정이 전쟁억제 및 한미연합 방위능력이 유지되는 가운데 추진될 것이며, 한국이 충분한 독자적 방위능력을 갖출 때까지 미국은 상당한 지원전력을 지속적으로 제공키로 하고, 이와 병행하여 한국군은 군 구조 및 체제 변환 계획을 추진할 것임을 발표함. 이는 '안정 속의 변화'를 추구하려는 한미 양국의 입장을 반영한 것으로 평가됨.
- 전작권이 전환되고 새로운 체제가 설립된 이후에도 미국은 한국에 대해 필요한 지원전력을 제공할 것임을 명시함으로써 평시 및

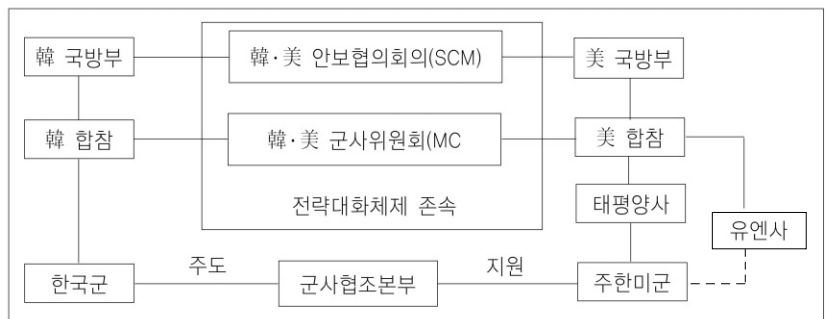
유사시 미국의 대한 안보방위 공약을 확고히 함으로써 안보 공백 가능성을 차단한 것으로 평가되나, 지원의 규모와 범위에 대한 추가적인 협의가 절실히 요망됨.

〈표 2〉 전시작전권 전환 이후 새로운 지휘체계

〈현재〉



〈전작권 환수 이후〉



새로운 지휘체계로의
전환과정에서도
유엔군사령부의
중요성이 인정되고
포함된 것은
현재 한반도 상황이
정전체제
상황이라는 점과
이를 유지·관리하는데
있어서의
유엔사의 위상,
기능과 권한을
확인한 것...

마. 유엔군사령부의 중요성 재확인

- 새로운 지휘체계로의 전환과정에서도 유엔군사령부의 중요성이 인정되고 포함된 것은 현재 한반도 상황이 정전체제 상황이라는 점과 이를 유지·관리하는데 있어서의 유엔사의 위상, 기능과 권한을 확인한 것으로 분석됨.
 - 최근 미국 내에서 정전협정체제 관리와 관련 유엔군사령부의 위상과 권한을 강화하려는 동향과 연관되어 있는 것으로 판단됨.
- 즉 연합사 체제 존폐와는 별도로 정전협정 체제 유지·관리에 관한 유엔군사령부의 책임을 명시하여, 정전체제 관리의 안정을 도모

하고 미국의 개입 여지를 확보하고자 한 결과인 것으로도 해석할 수 있음.

- 정전체제 유지 기능과 관련하여 연합사가 유엔사에 대해 제공하던 지원을 주한미군이 담당하는 체제로 전환되는 한편, 유엔사는 전쟁수행이 아닌 정전협정체제 유지(위기관리 포함)와 후방지원(7개 주일 미군기지를 포함)만을 담당하게 됨.

- 유엔사의 임무 수행을 위한 자산 제공문제와 유엔사와 한국 합참간의 관계 설정 필요성이 제기된 것도 유의해야 할 사안임.

바. 이라크 및 아프간 파병 문제와 대(對) 테러전에서의 협력

- 한국군의 이라크 및 아프가니스탄 파병에 대한 평가와 대(對) 테러전 관련 양국 간 긴밀한 협력이 한미동맹을 강화할 것이라고 합의한 점은 한국군의 이라크 및 아프간 파병 연장을 미국이 원하고 있음을 의미하는 한편, 한미동맹의 향방을 설정하고 한국의 전략적 가치를 판단·평가에 있어서 중요한 요인으로 작용할 것임을 시사함.
- 즉 아프간 및 이라크에서의 한국군 철수 가능성에 대한 미국측 우려가 존재하고 있다는 사실을 반영한 것으로 볼 수 있음.

사. 기타 사항

- 기지이전 사업과 직도 공대지사격장 건설의 이행을 평가하고 원활한 이행을 위해 노력하기로 한 것은 주한미군에 대해 안정적 주둔 여건 제공에 대한 한국의 노력을 긍정적으로 평가를 한 것임.
- 직도 공대지 사격장 문제와 관련된 논란은 훈련여건이 향후 주한미군의 지속적 주둔을 결정하는데 중요한 요인으로 작용할 것임을 의미한다는 점에 유의할 필요가 있음.
- 대량살상무기 확산방지구상(PSI : Proliferation Security Initiative)과 관련하여 지속적으로 미국은 한국의 참여를 희망하는 입장을 견지함.
- 미국은 '유엔안보리 결의안 1718호'가 대량살상무기 확산방지구상을 공식적으로 승인한 것으로 간주하고 이를 강화하기 위한 노력을 경주하는 한편, 안보리 결의안 이행 차원에서 한국이 PSI 참여를 공식적으로 천명하여 PSI의 정치적 기반을 강화하는데 기여해 줄 것을 희망하는 입장을 보임.

대량살상무기
확산방지구상
(PSI:
Proliferation
Security
Initiative)과
관련하여
지속적으로
미국은 한국의
참여를 희망하는
입장을 견지...

‘구체적이고
강력한 조치’를 위해
‘핵우산 제공을 통한
확장억제의 지속’
이라는 표현이
포함된 점은
미국의 대한
방위공약을
보다 구체화했다는
점에서 국민의
안보 불안감 해소에
기여...

- 따라서 PSI와 관련 미국은 지속적으로 한국의 참여를 희망하는 입장을 보일 것으로 전망되며, 갈등의 소지를 포함할 것임.
- SCM 개최 이전 미국은 한국에 대해 ‘공정한(equitable)’ 방위비 분담 원칙을 강조하고, 현재 38% 수준의 주둔비용 분담비율을 50% 이상의 수준으로 증가시킬 것을 희망함.
- 미 의회는 70%이상의 분담을 주장하고 있고, 라이스 국무장관은 동북아 순방 전 기자회견에서 동맹국들의 책임과 혜택을 강조 하였고 미 국방부 고위 당국자 역시 한국의 경제력과 국제적 위상을 적시하면서 한국의 방위비 분담 증가를 지속적으로 강조 하고 있는 바, 향후 한·미간 방위비 분담 협상에서 공정성 및 분담수준에 대한 논란과 이견이 발생할 가능성을 배제할 수 없음.

3. 외교·안보적 함의와 과제

가. 미국의 대한 방위 공약 재확인을 통해 안정화에 기여

- 논란이 되었던 ‘구체적이고 강력한 조치’를 위해 ‘핵우산 제공을 통한 확장억제의 지속’이라는 표현이 포함된 점은 미국의 대한 방위공약을 보다 구체화했다는 점에서 최소한 심리적·선언적 차원에서 국민의 안보 불안감 해소에 기여함.
- 미국은 확장억제라는 표현의 확대 해석이나 아·태지역에서의 미군 전력과 전략 변화 등과 같은 추가적 부담 발생 가능성을 경계하는 입장이었으나, 북한 핵실험 이후 변화된 안보상황과 한국측의 입장을 고려하여 수용한 것으로 판단됨.
- 방기(abandonment)의 우려와 이로 인해 발생할 수 있는 반미(反美) 혹은 탈미(脫美) 분위기를 예방·차단하고, 한미동맹에 대한 우호적 지지를 확보하기 위해 수용한 것으로 해석할 수 있음.

나. 미래 한미동맹의 성격 및 목표에 대한 구체성을 제시

- 한미동맹 비전 연구결과를 평가하고 한미동맹이 북한의 위협에 대응하는 한반도 차원을 넘어서 공통의 가치 구현에 기여하는

동맹으로 발전해야 한다는 점을 확인하고, 공통의 가치 구현을 지향한다는 점에 합의함에 따라 위협과 한반도 중심에서 공통의 가치 구현을 지향하는 포괄적 동맹으로의 발전방향을 더욱 공고히 함.

- 미국은 한국의 안보에 기여·지원하는 한편, 한국은 평화와 안보와 관련한 공약을 확인하고 결합하여 동맹의 쌍방향성을 부각시킨 것은 '수혜와 시혜'의 관계가 아닌 상호 호혜적 관계로 발전함을 의미함.

- 이는 미국이 추구하는 혜택과 책임의 공유 원칙하에 이슈를 중심으로 탄력적 운용을 지향하는 새로운 동맹체제에 한미동맹이 한 걸음 더 다가간 것으로 평가할 수 있는 사안임.

- 이와 같은 동맹으로의 발전을 도모해 나가기 위해서는 한국의 참여와 기여의 영역과 수준을 설정하는 작업이 요구됨.

- 즉 새로운 동맹체제 내에서 한국의 전략적 가치를 제고하기 위한 구체적 방안을 마련하고 이를 통해 동맹 유지로 인해 발생하는 부담과 제약을 경감하기 위한 노력이 요구됨.

- 이와 연관하여 이라크 및 아프가니스탄에서의 한국군의 지속적 주둔 및 활동, PSI 참여 여부 등에 대한 미국의 관심이 높다는 점은 한국에게 부담으로 작용하고 있음. 즉 상기 사항은 미래 한미동맹에 대한 한국의 의지를 실험하는 계기가 될 가능성을 내포하고 있음에 유의해야 함.

미국은
한국의 안보에
기여·지원하는
한편, 한국은
평화와 안보와
관련한 공약을
확인하고 결합하여
동맹의 쌍방향성을
부각시킨 것은
'수혜와 시혜'의
관계가 아닌
상호 호혜적
관계로 발전함을
의미...

다. 주한미군 주둔 여건 개선을 통한 안정성 확보의 계기

- 주한미군의 전략적 유연성 재확인, 직도 사격장 문제 해결, 기지 이전 사업 이행 평가 등은 주한미군의 안정적 주둔을 위한 한국 정부의 노력과 의지에 대한 긍정적 평가로 해석되고 지속적인 주둔을 보장하는 요인으로 작용할 것임.

- 그러나, 방위비 분담 협상 타결 지연 혹은 공정한 분담에 대한 이견, 기지이전 사업의 재차 지연과 이로 인한 훈련여건 악화 등은 동맹 유지·관리에 부정적 영향을 미칠 가능성을 포함하고 있음.

- 특히 미측이 훈련여건을 주둔을 결정하는 중요한 요인으로 적시·강조하고 있는 바, 기지이전사업의 지연과 훈련 여건 미충족 등과 같은 사안은 최악의 경우 지휘체계 전환과 간접적으로

한미동맹 성격
변화·확장과
병행하여
새로운 운영체제를
포함한 지휘관계
로드맵 합의는
한국 방위와
관련하여 새로운
역할분담과 체계,
즉 ‘한국-주도
혹은 피지원,
미국-지원’을
상정하고 있는 바,
과거와 달리 단순한
선언적 차원을 넘어
구체적이고 실질적인
한국방위의
한국화로의
진전의 계기마련...

연동되어 추가 감축 요인으로 작용할 가능성도 배제할 수 없음.

라. ‘한국방위의 한국화’로의 진전

- 한미동맹 성격 변화·확장과 병행하여 새로운 운영체제를 포함한 지휘관계 로드맵 합의는 한국 방위와 관련하여 새로운 역할분담과 체계, 즉 ‘한국-주도 혹은 피지원(supported), 미국-지원(supporting)’을 상정하고 있는 바, 과거와 달리 단순한 선언적 차원을 넘어 구체적이고 실질적인 한국방위의 한국화로의 진전의 계기가 됨.
 - 미국은 자신들의 역할이 ‘지원(supporting)’이라는 점을 중점적으로 강조하고 있는 바, 이는 한국측의 입장을 존중하는 것으로 볼 수 있으나, 한국 방위와 관련된 미국의 책임과 부담을 경감하고자 하는 의도가 내포되어 있는 것으로도 해석이 가능함.
 - 또한 각각의 독립지휘체계로의 전환은 주한미군 운용의 자율성 및 독자성 증가를 의미한다는 점에도 관심을 두어야 함. 즉 사전 협의와 협조가 아닌 사후통보의 가능성이 증가한다는 점임.
- 시점과 관련하여 미국은 조속한 전환을 선호하고 있고 추진일정 준수를 강조하고 있으며, 2012년 3월이 전환의 시작이 아닌 종료 시점으로 확정됨에 따라 한국의 철저한 준비와 한·미간 긴밀한 조율과 조정이 요망됨.
 - 연합사 체제를 대체할 독립지휘체계와 연동된 한국군의 변환, 그리고 새로이 설치될 군사협조본부의 구성, 규모, 위상, 기능 등에 대한 철저한 검토와 검증이 필요함.
 - 체제 및 구조변환과 병행하여 각 시점별 소요 능력 및 자산에 대한 검토와 확보가 요구되는 바, 기존 군사력 건설계획에 대한 재검토도 필요할 것으로 판단됨.

마. 합의사항 이행관련 한국의 준비와 책임이 부각

- 전반적으로 금번 SCM에서 합의된 사항은 한미동맹의 바람직한 미래상을 설정하고 구체적인 실행 계획과 의지를 반영하였다는 점에서 긍정적으로 평가되나, 이러한 합의사항을 이행하기 위한 한국측의 지속적인 노력과 전환과정의 안정적 관리를 위한 방안 강구와 철저한 준비가 필요함.

- 동맹의 쌍방향성과 한국의 전략적 가치 제고를 실질적으로 담보하기 위한 참여와 기여, 주한미군의 안정적 주둔을 위한 여건 조성을 위한 조치와 노력, 새로운 지휘체계 및 협력체제로의 전환을 위한 준비와 기반 조성, 한국군의 전력발전 계획의 조정 등과 같은 사항은 동맹의 안정성과 신뢰를 확보하는데 긴요한 사항들이며, 이는 한국의 결정과 노력에 의해 좌우되는 것이라는 측면에서 권리와 자율성·독립성의 증가와 병행하여 책임과 부담도 증가하는 상황임.
- 부담과 혜택간의 균형점을 찾아야 하는 중요한 시점이며, 동맹의 유지 및 발전에 대한 우리의 능력과 의지 그리고 이에 따른 동맹의 공고함을 시험하는 계기가 될 것으로 예상됨.

4. 고려사항

가. 능동적 참여 및 기여 통한 협력분야 주도 필요

- 동맹의 쌍방향성이 강조되고 합의된 바, 이를 실질적으로 적용·이행하는 것이 요구되는 상황을 감안하여 미국의 요청에 대한 대응과 참여라는 피동적(passive and reactive) 형태를 벗어나 협력분야를 선별하고 능동적인 참여와 기여를 통해 선점해 가는 접근이 요구됨.
- 특히 이슈중심의 협력과 의지의 연합(coalition of the willing)이 강조되고 있고, 각각의 지역동맹을 유기적으로 연결·활용하는 방안과 체제가 모색되고 있는 바, 전(全) 지구적 동맹체제 내에서의 입지를 공고히 하기 위한 노력이 경주되어야 함.
- 테러, 대량살상무기 확산, 인간안보 등과 같은 21세기형 공동의 안보관심사항과 관련하여 선언적 지지 차원에서부터 물리적 기여에까지 다양한 형태와 수준의 참여와 기여를 모색하는 것이 필요함. 즉 '선별적 적극 참여'라는 원칙하에 '선택과 집중'을 통해 참여와 기여의 효과를 극대화하고, '대응적 접근(reactive approach)'에서 '선제적 접근(preemptive approach)'으로 방향을 전환하는 것이 요구됨.
- 이를 뒷받침하기 위한 국내 체제와 능력을 구비하는 것도 요구되며, 탈(脫) 한반도적 안보관에 대한 국민적 이해·공감대 형성

동맹의 쌍방향성이
강조되고
합의된 바,
이를 실질적으로
적용·이행하는
것이 요구되는
상황을 감안하여
미국의 요청에 대한
대응과 참여라는
피동적 형태를
벗어나 협력분야를
선별하고 능동적인
참여와 기여를
통해 선점해 가는
접근이 필요...

및 확산에 노력해야 할 것임.

나. 신(新) 동맹체제의 안정성 및 효율성 확보를 위한 노력 경주

- 새로이 구축될 지휘체계인 군사협조본부에 대한 우려가 제기되고 있고 새로운 체제의 효율성과 안정성이 검증되지 않은 바, 효율성과 안정성이 확보되도록 철저한 검증과 보완의 절차를 통해 지속적으로 보완을 추구해야 함.
- 이를 위해 향후 한반도에서의 전쟁양상 판단에 근거하여 명확한 전쟁목표와 작전목표를 포함한 작전계획을 수립하고, 필요한 전력 판단과 전력 운용계획을 수립하는 한편, 미측에 대해 정확한 소요와 협력을 제시하여 확보하고, 이를 근간으로 지속적인 연습과 검증을 통해 보완해 나가는 작업을 추진해야 함.
 - ‘위협평가 → 전쟁양상 → 작전 개념 및 계획 수립 → 소요전력 판단 → 운용 및 실험 평가 → 수정 및 보완’ 등의 절차를 반복하여 계획과 체제의 실효성을 검증하고 제고하는 노력을 경주해야 함.
 - 미측은 지원자(supporting)의 입장에서 지원을 받는(supported) 한국이 무엇을 필요로 하는 지를 제시할 것을 요구하고 있는 바, 먼저 소요를 제기하여 우리가 필요로 하는 지원을 확보하는 방향에서 접근하는 것이 타당할 것임.
 - 군사협조본부의 기능과 역할을 단순한 연락단 수준을 넘어 정보 수집·판단·전파, 기획, 작전·군수협력 등 포괄적 분야에서 양국 군을 실질적으로 연결하는 고리로서 임무를 수행토록 조치해야 할 것임.
 - 또한 무기체계간 연동성을 중심으로 양국군을 물리적으로 연결하여 실질적인 협조와 협력이 되도록 하는 방안도 검토될 수 있음. 즉 CAISR 자산의 공유 및 공동운용, 방공체계 연동 등을 통해 ‘피지원-지원 관계’를 넘어 공동방위체제로의 발전을 검토할 필요가 있음.
 - 이러한 과정을 지원하고 공감대 형성을 도모하는 차원에서 전직 고위 관리, 군 인사 및 전문가가 참여하는 검증단 혹은 고문단을 별도로 설치하여 일종의 지침을 제시하고 방향을 점검하는 방안도

새로이 구축될
지휘체계인
군사협조본부에 대한
우려가
제기되고 있고
새로운 체제의
효율성과 안정성이
검증되지 않은 바,
효율성과 안정성이
확보되도록
철저한 검증과
보완의 절차를 통해
지속적으로
보완을 추구...

검토해야 할 것임.(가칭 National Defense Panel)

- 한미 양측 고위급(장관급) 전략대화를 활성화하고 이를 통해 공감대를 형성하는 한편 주요 지침을 제시하도록 해야 함.
 - 동맹의 가장 핵심적 요소는 전략 목표와 인식의 공유이므로 고위급 전략대화를 활성화하여 동일한 전략목표와 인식이 공고함을 확인하는 것이 필수적임.
 - 미국과 일본의 경우를 참고로 하여 '2+2 회담(외교·국방장관 연석회담)'을 제도화하고 이를 중심으로 주요 전략지침을 설정하고, 이를 토대로 하여 실무진에서 실행계획을 작성하고 보고·추진을 받도록 하는 방안을 추진하는 것이 바람직함.
 - 이와 병행하여 군사위원회(Military Committee)의 기능을 확대하고 활성화하여 한국 합참과 미국 합참과의 협력채널을 강화하는 것도 필요함.
- 유엔군사령부와 한국 합참간의 관계를 정립하는 방안도 검토되어야 함. 즉 유엔군사령부의 정전협정체제 유지 및 관리 기능이 존속되고 있으나, 연합사 해체이후 동 기능에 관한 지원이 부재한 상황이 되므로, 이를 한국군이 담당하여 유엔사와 한국군 합참간의 협력관계를 구축하는 방안도 필요할 것임.
 - 유엔사에 대한 지원을 통해 정전협정 당사자 지위를 보다 공고히 하고 정전협정 체제 관리의 효율성과 안정성을 확보하는 것이 필요할 것임.

동맹의 가장
핵심적 요소는
전략 목표와
인식의 공유이므로
고위급 전략대화를
활성화하여
동일한 전략목표와
인식이 공고함을
확인하는 것이
필수...

다. 주한미군의 안정적 주둔 여건 조성을 위한 노력 경주

- 적정 수준의 미 지상군 주둔은 미국의 대한 방위공약과 한미동맹의 공고함 과시, 지원전력의 확보와 원활한 유입 보장 등을 통해 심리적·작전적 대북억제는 물론 효과적 전쟁수행에 필수적인 요인으로 작용할 것이라는 점에 유의해야 함.
- 기지이전사업의 원활한 진행, 훈련여건 개선, 방위비 분담 등과 같은 것은 주한미군의 안정적 주둔을 결정하는 주요 요인으로 미측이 강조하고 있는 바, 동 사안들의 원만한 해결과 이행을 위한 노력이 필요함.
 - 미국이 추진하고 있는 새로운 동맹체제와 군사작전개념 하에서는

대규모 지상군의 해외주둔 타당성과 중요성이 점차 감소하고 있는 바, 주둔여건이 악화될 경우에는 추가적인 감축(지상군)으로 연결되고 주한미군이 해·공군 중심으로 재편될 가능성이 있다는 점에 유의해야 함.

- 미국이 '한국: 지상군 작전, 미국: 해·공군 지원'을 담당하는 형태의 임무분장을 선호할 경우에는 주둔여건 악화는 이를 현실화하고 가속화하는 요인으로 작용할 것으로 예상됨.
- 방위비 분담(혹은 주둔비용 분담)과 관련하여 각기 상이한 기준을 근거로 분담비율을 산정하고 있는 바, 주한미군 기지 이전, 역할 변경, 규모 감축 등을 고려하고 새로운 합리적 공통기준을 설정하는 작업을 추진하는 것이 필요함.(예 : 토지사용료 포함 여부)

라. 자체 방위능력 확충을 위한 노력 경주

- 사실상 '한국방위의 한국화'를 위한 기본적인 틀과 방향 그리고 시점이 합의된 바, 한국의 자체 역량 강화를 위한 노력이 가속화되어야 하는 상황임.
- 특히 2012년이 전작권 전환 및 새로운 지휘체계 구축 최종시점으로 설정됨에 따라, 주요 전력 획득사업의 검토·조정과 조기 시행·전력화가 필요함.
- 따라서 일정기간 균등한 예산 배분이 아닌 초기 집중 투자로 전환하는 방안을 검토해야 함.
- 체계 도입과 병행하여 이를 운용할 수 있는 전문 인력을 확보하고 양성하는 것도 보다 적극적으로 추진해야 할 과제임.

미국이
추진하고 있는
새로운 동맹체제와
군사작전개념
하에서는
대규모 지상군의
해외주둔 타당성과
중요성이 점차
감소하고 있는 바,
주한미군이
해·공군 중심으로
재편될 가능성이
있다는 점에 유의...

2006. 11. 10

토론: 교수 박홍규
교수 전봉근
심의관 김홍균
편집: 연구원 김태경

外交安保構想の産室
先進精鋭 外交官の産室



외교통상부 외교안보연구원

(우)137-863 서울특별시 서초구 남부순환로 2572

<http://www.ifans.go.kr>

E-mail: ifans@mofat.go.kr

이 문건은 집필자의 견해를 바탕으로 ‘열린 외교’의 구현과 외교정책수립을 위한 참고자료로 작성된 것으로서 외교통상부의 공식입장과는 무관한 것입니다.