

미국의 전략변화와 한·미동맹

洪 聖 杓
(국방대학교 교수)

1. 서 언
2. 미국의 군사전략 변화
3. 부시 정부의 해외주둔군 전략 기저(基底)
4. 미국의 해외주둔군 현황
5. 주한미군의 미래 전망
6. 결 언: 한국의 전략적 대응방안

1. 서 언

2001년 조지 부시 정부가 들어서면서 미국의 군사전략에는 근본적인 변화가 일어났다. 특히 2001년 9월 11일 알 카에다에 의한 세계무역센터 항공테러 공격을 기점으로 미국은 범세계적 대테러전을 주도하면서 본토안전을 강화하는 한편 해외주둔군 전략을 근본적으로 전환하고 있다.

이같은 전략변화에 따라 미국은 한국전 이후 서울 북방 군사분계선을 중심으로 주로 한수(漢水) 이북에 고정배치해온 주한미군을 한수 이남으로

재배치하고 미국의 범세계적 군사전략에 부합토록 신속기동군체제로의 전환을 추진하고 있다. 미국의 이같은 전략변화는 한국전 이후 한반도의 평화와 안정의 기반이 되어온 한·미동맹의 존립에 관한 근본적인 재검토를 필요로 하는 것 아닌가 하는 의구심마저 들게 하였다. 과연 한·미동맹은 와해의 위기로 치닫고 있는가 아니면 보다 굳건한 미래의 결속을 위한 담금질 과정에 있는가.

본고에서는 이같은 논점을 중심으로 미국의 군사전략 변화와 주한미군의 장래에 대하여 미국의 안보전략기획 문헌들을 중심으로 군사전략적 차원에서 고찰해보고자 한다.

2. 미국의 군사전략 변화

부시 정부의 군사전략 변화는 크게 4가지로 요약될 수 있다. 첫째는 냉전기의 군사전략 기저였던 ‘봉쇄와 억제’(Contain & Deter) 전략에서 탈냉전기의 ‘억제와 격퇴’(Deter & Defeat) 전략개념으로 전환시킨 것이고, 둘째는 범세계적으로 대테러전 수행과 다양한 불특정 안보위협에 기민하게 대처하기 위하여 신속기동군체제로 전환한 것이다. 셋째는 대규모 군사력의 해외 주둔배치 개념에서 주요 핵심전투력을 미본토에서 분쟁지역으로 직접 발전시키는 본토발전 개념의 도입이고, 넷째는 안보위협 요소들에 대한 선제예방전략을 채택한 것이다. 이같은 주요 전략변화에 대하여 관련 공식문헌들을 중심으로 내용을 간략히 살펴보겠다.

(1) ‘봉쇄와 억제’ 전략에서 ‘억제와 격퇴’ 전략으로

미국의 군사전략은 1991년 소비에트 체제의 붕괴를 기점으로 근본적으로

변화하였다. 제2차 세계대전 후 소련과의 대결구도 속에서 공산세계의 팽창을 저지해야 했던 미국은 자유진영의 중심축으로서 대규모 군사력을 해외에 주둔시켜 자유세계의 공산화를 막는 군사전략을 추구하였다. 이른바 ‘봉쇄와 억제’ 전략이 그것이다. 이 시기에 미국은 해외에 전진기지들을 가능한 많이 확보하고 대규모 군사력을 배치, 주둔시켜 공산세력의 팽창을 저지하는데 주력하였다.

이같은 냉전기 미국의 군사전략은 1955~59년 동안 미육군참모총장을 역임하고 퇴임 후에도 국가안보 분야에서 장기간 지도적 역할을 수행했던 맥스웰 테일러(Maxwell D. Taylor) 대장의 165편에 달하는 주요 연설문에 잘 나타나 있다.¹⁾ 테일러 장군은 미국이 재래식 군사력을 증강시켜 범세계적으로 보다 융통성 있는 군사작전능력을 갖추어야 공산세계의 확장을 저지하고 세계적인 강대국으로서 발돋움할 수 있다고 주장하면서 해외주둔 미군사력의 증강과 역할 확대를 강조하였다.²⁾ 맥스웰 테일러 장군의 전략 사상과 그 당시 미국의 군사전략을 살펴보면 오늘날 미국이 추구하고 있는 전략의 근본을 이해하는데 좋은 참고가 될 수 있다.

테일러 장군은 1966년 일본에서 행한 그의 연설문에서 트루먼 대통령의 해외군사정책 선언을 인용하면서 자유세계를 보호하기 위한 대공산권 봉쇄와 억제전략 추진의 중요성을 강조하였다. 그에 의하면 미국의 군사전략 기본방향은 외부세력의 군사적 위협으로부터 자유세계의 자유민들을 보호하는 것이라고 언급하면서 유럽에서는 동유럽 공산국가들에 의한 그리스, 터키의 공산화 기도를 저지하고 아시아에서는 한국과 월남을 공산세력의

1) Maxwell D. Taylor, *The Army as an Instrument of Combating Communism*, (Speech to School of Government, University of Michigan, on May 8, 1956), <http://www.ndu.edu/library/taylor/mdt-0074.pdf> 참조(검색일: 2005. 1. 4); Maxwell D. Taylor, Address at the Fund Raising Appeal of American-Korean Foundation (July 12, 1955) in <http://www.ndu.edu/library/taylor/mdt-0039.pdf>(검색일: 2005. 7. 7).

2) <http://www.ndu.edu/library/taylor/mdt-0074.pdf> (검색일: 2005. 7. 4), p. 4.

침략으로부터 보호하는 것이라고 강조하였다.³⁾ 이같은 미국의 냉전기 군사 전략은 한국전과 월남전을 통하여 공산세력과의 직접적인 교전을 겪기도 하였다. 이같은 군사전략에 따라 냉전이 한창 고조되었던 시기에 미국의 전체 현역병력 수는 약 220만명을 상회하였으며 해외주둔 작전기지도 90여 개에 이르렀다.⁴⁾

한편 1991년 소련의 해체 이후 동서 양 진영간의 갈등과 대결구도는 와해되었고 동유럽국가들이 북대서양조약기구(NATO)에 가입하는 등 국제전략환경에도 근본적인 변화가 일어났다. 이같은 변화는 미국의 군사전략에도 커다란 영향을 미쳤다. 미국은 냉전기 공산세계의 팽창을 저지하고 자유세계의 평화와 안정을 유지하기 위해 엄청난 군사력과 예산을 해외에 투입하는 ‘봉쇄와 억제’ 전략을 유지하였지만, 1991년 이후 변화하는 탈냉전기 국제전략환경에 부응하기 위해 ‘억제와 격퇴’ 전략으로 전환하였다. 칼 코네타와 찰스 나이트는 ‘2001년 미국의 신군사전략’에서 과거 냉전기에는 미군의 임무가 소련의 팽창을 저지하는 단순한 임무였지만 탈냉전기 이후에는 강압, 응징, 분쟁관리, 대확산, 그리고 우호적 환경조성 등으로 매우 복잡해졌다면서 ‘봉쇄와 억제’ 전략보다 한걸음 나아간 ‘억제와 격퇴’ 전략으로 전환해야 할 이유를 설명하고 있다.⁵⁾ ‘억제와 격퇴’ 전략이란 대테러전을 포함한 불특정 다수의 안보위협세력들에 의한 무력도발을 최대한 억제하고 이같은 억제에도 불구하고 적대세력들이 무력도발을 감행했을 경우 이를 신속하게 반격하여 격퇴시킨다는 보다 공세적, 적극적인 개념이다.

3) <http://www.ndu.edu/library/taylor/mdt-0039.pdf> (검색일: 2005. 7. 7), p. 6.

4) US Air Force, *United States Air Force 101*(Unpublished Briefing Slides), (Washington DC: Pentagon, 1999).

5) Donald H. Rumsfeld, *Report of the Commission to Assess the Ballistic Missile Threat to the United States*(1998. 7. 15). <http://www.fas.org/irp/threat/bm-threat.htm> (검색일: 2005. 7. 18).

(2) 신속기동군 체제로의 전환

9·11테러 이후 미군은 범세계적 대테러전 체제로 전환을 추진하였다. 그 일환으로 미군은 경량화, 기동화, 고성능화 및 원거리 정밀교전능력을 중점 강화한 신속기동군 체제로의 전환을 강력하게 추진하였다. 그 중에서도 미육군은 에릭 신세끼(Eric Sinseki) 전육군참모총장의 지휘하에 육군의 기본전투제대를 중무장 사단체제에서 기계화 경보병여단 체제로의 전환을 추진하였는데 그 이유는 미군이 운용하는 기존 전차와 장갑차들이 그 과중한 무게로 인하여 미분토 이외 지역에서는 도로, 교량, 철로 등 기본인프라가 허약하여 제대로 운용할 수 없기 때문에 이를 극복하기 위함이었다.

경보병여단에 장비할 전차와 장갑차는 기존 장비보다 중량을 2/3 이하 수준으로 경감시키고 기동력을 획기적으로 향상시키는 방향으로 추진되었다. 미육군은 그동안 워싱턴주에 있는 루이스기지(Ft Lewis)의 제2사단 3여단과 제25사단 1여단을 스트라이커전투여단(Stryker Brigade Combat Team: SBCT)으로 전환하는 실험을 성공적으로 완료하였고 최근 이라크에 4개의 스트라이커여단을 파견하였다.⁶⁾ 대표적인 신형장비로는 8개의 바퀴로 고속기동하는 신형장갑차 스트라이커(Stryker)를 들 수 있는데 이는 기존의 육중한 궤도장갑차량보다 더 많은 인원을 훨씬 더 빠른 속도로 이동하며 전투를 수행할 수 있다. 미육군은 2008년까지 목표군의 모습을 달성할 것으로 추진 중에 있다.

미공군도 신속기동군체제로의 전환을 강력하게 추진하였는데 '91년 걸프전 이후 발전시킨 해외원정군 체제가 바로 그것이다. '91년 걸프전 이전에는 해외 전진기지로 대규모 병력과 장비를 이동 배치하고 그곳에서 교전지역으로 전투력을 투사하던 현지 대응전략을 유지하였다. 하지만 '91년 걸프

6) <http://www.globalsecurity.org/military/agency/army/brigade-ibct.htm> (검색일: 2005. 7. 12).

전 이후에는 미본토에서 세계의 분쟁지역으로 주요 전투력을 직접 투사하는 본토출격 대응전략으로 전환하였다. 이같은 전략변화에 따라 전력체계도 과거 전술적 수준의 전투기 중심에서 B-1, B-2, F-117 등과 같은 스텔스 전략폭격기를 비롯하여 C-17 전략수송기 등 전략전력의 비중을 대폭 강화하는 체제로 전환하였다. 이같은 전략수송능력을 바탕으로 미군은 세계 어느 곳이든 96시간 이내에 SBCT 여단전투력을 현지로 전개투입하는 능력을 보유하게 되었다. 이같은 전략변화에 따라 냉전이 한창이던 시절 미공군은 50개의 해외기지를 운용하였으나 냉전이 종식된 2000년도에는 32개로 축소하였다.

(3) 본토발전 개념의 도입

다음으로는 전투력을 미본토에서 분쟁지역으로 직접 투사하는 본토발전 개념을 들 수 있다. 미국의 미래전 전문가 제프리 바넬(Jeffery Barnett)은 1996년에 저술한 『미래전(Future War)』에서 미국의 국방발전 10대 과제를 제시하였다.⁷⁾ 그 중 하나가 합동군공군구성군사령부(Joint Force Air Component Command: JFACC)를 전쟁전구가 아닌 미 본토에 두어야 한다는 제안이었다.⁸⁾ 이는 미공격전력의 핵심지휘부인 JFACC를 적 위협세력들의 직접공격 범위내에 있는 전쟁전구에 배치할 경우 지휘통제시스템이 이곳으로 집중되기 때문에 적에게 노출되어 중심표적으로 집중 공격당하기 쉽고 또 이를 보호할만한 안전장치가 취약하기 때문에 적들이 공격하기 어려운 미본토에 위치시켜야 한다는 주장이었다.

게다가 네트워크중심전으로 특징지어지는 현대전에서 센서-슈터(Sensor-to-Shooter)로 연결되는 정보의 흐름도 미본토에 위치할 경우 더 효과적이

7) Jeffery Barnett, *Future War* (Alabama: Air University Press, 1996), pp. 104-112.

8) Jeffery Barnett, *Future War* (Alabama: Air University Press, 1996), pp. 104-112; 홍성표역, 『미래전』(서울: 연경, 2001), pp. 141-147.

라는 것이다. 현재 다국적군 작전에서 운용되고 있는 전략정보의 흐름을 보면, 전장에 배치되어 있는 인공위성, 전략정보수집기, 무인기 등의 센서들에 의해 수집된 정보자료는 미국 콜로라도 덴버의 체이엔스마운틴에 있는 북미방공사령부(North American Aerospace Defense Command: NORAD)로 전송되어 그곳에서 분석, 평가되어진 후 표적정보로 재생산되어 다시 전장에 배치되어 있는 슈터, 즉 타격체계들에게 전파되어 표적을 공격하는 체제로 운용되고 있다. 그러다 보니 현지에 집중 배치되어 있는 많은 지휘통신장비들이 적에게 노출되어 주요 공격표적이 되기 쉽고 장애 발생시 복구에 어려움이 따른다. 하지만 본토에서 발진하는 체제로 전환하면 이같은 문제들이 자동으로 해결되어 전투효율성 증대에도 크게 기여한다는 주장이다. 제프리 바넬의 국방발전 제안들은 대부분 수용되었는데 이 본토발진 개념도 함께 수용되어 코소보전, 아프간전, 그리고 이라크전쟁에서는 많은 항공전력들이 미본토에서 전장으로 직접 출격하여 적의 전략중심을 공격하는 양상으로 전개되었다.

이같은 전략변화에 부응하기 위해 미공군은 전투사령부 산하의 10개 번 호공군사령부를 해외원정군체제(Aerospace Expeditionary Forces: AEFs)로 재편성하여 해외 분쟁지역에 보다 신속하고 효과적으로 투입될 수 있는 체제로 전환하였다. 이를 뒷받침하기 위해 미국은 전략수송기 C-17의 증가 확보를 강력하게 추진하고 있다. 이같은 본토발진 개념에 따라 미국은 코소보전부터 과다비용과 현지 위험이 우려되는 대규모 군사력의 해외주둔전략 대신에 본토에서 발진하는 전략개념을 적극적으로 적용해오고 있다.

(4) 선제 예방전략

다음으로는 선제 예방전략을 들 수 있다. 이는 부시 대통령이 발표한 핵태세보고서(Nuclear Posture Review: NPR, 2001. 12), 본토안보전략서

(National Strategy for Homeland Security, 2002. 7), 국가안보전략서(National Security Strategy, 2002. 9), 대테러전략(National Strategy for Combating Terrorism, 2003. 2), 그리고 미국방전략서(The National Defense Strategy of the United States of America, 2005. 3) 등에서 반복적으로 강조하고 있다.

9·11테러 이후 미국은 본토방위를 특별히 강조하였는데 그 이전에는 본토방위에 대한 전문가들의 정책제안들이 있었음에도 불구하고 이를 대부분 무시하였다.⁹⁾ 하지만 9·11 이후 미국은 본토방위에 최우선순위를 두어 국가안보전략을 수립하였고 적대세력들의 적대행위가 확실시 될 때에는 선제 군사행동도 불사하겠다는 의지를 표명하였다.¹⁰⁾ 이는 부시 정부가 이제까지 방어에 더 많은 비중을 두었던 전략으로는 9·11테러와 같은 피해를 근본적으로 막을 수 없다는 판단하에 보다 공세적인 전략을 선택한 것이다. 미국은 그동안 국제무대에서 테러를 일삼거나 지원하는 이란, 이라크, 북한을 포함하는 불량국가들의 리스트를 작성하고 이들 국가들의 활동을 특별히 주시해왔다. 이같은 불량국가들이 군사적 도발을 시도하거나 대량살상무기를 확산시키는 활동이 확실할 때에는 이를 차단하기 위해 미리 선제 예방조치를 불사하겠다는 전략이다. 미국의 선제 예방전략은 과거의 소극적 방어전략 대신에 보다 적극적인 대응전략으로서 국방혁신(Defense Transformation)의 주요 개념이 되고 있다.

9) 실레로 하트-루드만 보고서는 본토안보청 설치를 강력하게 권고하고 있다. Gary Hart & Warren Rudman, *Road Map for National Security: Imperative for Change* (Washington DC: The US Commission on National Security/21st Century, 2001).

10) http://www.globalsecurity.org/military/library/policy/dod/nds-usa_mar2005_iib.htm (검색일: 2005. 5. 20).

3. 부시 정부의 해외주둔군 전략 기저(基底)

부시 행정부의 군사전략 기저는 대체로 하트-루드만보고서, 앤드류 마셜의 국방전략 검토보고서, 4년주기 국방검토(Quadrennial Defense Review: QDR), 도널드 럼스펠드 국방장관의 ‘탄도미사일 위협평가 보고서’, 국가안보전략서, 대량살상무기확산방지구상(PSI), 국방전략서 등에서 그 근간이 제시되고 있다. 본고에서는 지면관계상 부시 행정부 군사전략의 기본틀을 제시하고 있는 초기 전략서들을 중심으로 살펴보겠다.

(1) 하트-루드만보고서

부시 행정부의 집권 초기 안보정책에 가장 크고 근본적인 영향을 미친 문서는 미의회 주관으로 3년간 한시적으로 설치운영했던 국가안보위원회에서 2001년 2월에 작성한 하트-루드만보고서(Hart-Rudman Report) ‘국가안보 전략기획: 변화의 불가피성’(Road Map for National Security: Imperative for Change)이다.¹¹⁾ 전상원의원 게리 하트(Gary Hart)와 워렌 루드만(Warren Rudman)이 공동위원장을 맡고 14명의 상근전문가와 약 400여명의 비상근 자문위원, 그리고 1,000만불 이상을 투입하여 수행한 이 연구보고서는 미국의 안보정책 전반에 관한 실태를 종합 분석한 후 근본적인 개혁 청사진을 제시하였으며, 부시 대통령의 집권 초기 국가안보전략을 수립하는데 전체적인 밑그림을 제공하였다. 그 중에서도 특히 미본토안보청을 설치해야 한다는 제안은 9·11테러를 7개월 앞둔 시점의 정책대안으로서 미국민들로부터 높이 평가받았다. 하지만 부시 정부는 초기에 이를 수용하지 않았고, 9·11테러 공격 후 미의회는 부시 정부가 이 제안을 수용하지

11) Ibid.

않은 것은 중대한 실수였다고 지적하였으며, 결국 사후에야 부시 행정부는 미본토안보청을 서둘러 설치하였다.

하트-루드만보고서가 미본토안보청 신설과 함께 제시했던 국방성 개혁방안 주요내용들은 다음과 같다. 먼저 국방성의 문제점으로써 ① 방대한 참모조직과 참모활동의 증대로 인한 업무의 중복, 혼란, 지연, ② 많은 국방지원활동들은 아웃소싱과 민영화에 실패하여 엄청난 재원을 낭비, ③ 기획예산제도는 효과적인 전략기획을 적용하지 못하고 있음, ④ 무기획득절차는 복잡한 법적 규제와 절차로 인하여 혁신적 기회를 활용하지 못하고 있으며 획득관료제의 병폐는 방산 분야에 재정난을 초래하고 방위산업 자체를 위축시키고 있다고 지적하였다.

하트-루드만보고서는 이처럼 미국의 안보전략 분야 정부조직이 심각하게 비효율적으로 방대해져 있음을 지적하면서 다음과 같은 대안을 제시하였다. 첫째, 국가안보전략 전체를 근본적으로 재설계하고, 둘째, 대통령은 직접 상의하달(Top-Down) 방식의 전략기획절차를 적용하도록 지시하고 안보관련 부서 예산안 제출시 전체 안보예산을 국가안보목표 우선순위에 따라 제출하도록 철저히 통제하며, 셋째, 대통령 안보보좌관과 국가안보회의(National Security Council: NSC) 참모들은 정책기획/집행자들의 유혹을 뿌리치고 그들 본래의 임무인 국가안보활동의 조정 역할로 복귀해야 하며, 넷째, 국가안보회의 참모들은 가급적 언론의 전면에서 나가지 않도록 하며, 입법안, 언론보도 및 연설문 작성 등의 기능은 국가안보회의 참모가 아닌 백악관참모에게로 이관되어야 한다.

국방성의 개혁은 대통령, 국방장관, 의회가 직접 관여해야 성공할 수 있으며, 무엇보다 먼저 신임 국방장관은 국방성, 합동참모본부, 각군 본부, 그리고 최고사령부의 인력을 10~15% 감축시켜야 한다. 이는 재원절약 뿐만 아니라 신속한 의사결정과 21세기 국가경영의 성공 필수조건인 분권화를 촉진하는 것이다. 또한 국방장관은 국방지원기관들의 활동을 최대한 강화, 재조직, 아웃소싱, 그리고 민영화하여 운영유지비용을 20~25% 절감하

는 목표를 세우고 이의 달성을 위해 10개년 계획을 수립하여 추진해야 한다. 미래 전력증강에 필요한 재원을 마련하는 길은 오직 현재 국방예산의 절반에 이르고 있는 운영유지비를 줄이는 방안뿐이다.

또한 국방성은 이제까지 위협에 기초한(Threat-based) 군사력 건설 절차를 최근의 작전활동경향, 잠재적인 적에 대한 정보판단, 그리고 새행정부가 설정한 국가안보목표를 종합적으로 고려한 군사력건설 방식으로 전환해야 한다. 국방장관은 5대 주요 군사프로그램(전략핵전력, 본토수비전력, 재래식 전력, 해외원정전력, 인도주의적 보안전력)의 범위를 개정해야 한다. 국방성은 원거리 전력투사능력을 개선, 발전시키는데 최우선권을 부여해야 한다.¹²⁾

특히 마지막 항목으로 제시된 ‘원거리 전력투사능력의 개선, 발전에 최우선권을 두어야 한다’는 제안은 미군이 과거의 해외 전진배치개념에만 의존하지 않고 미본토에서 전장으로 직접 발진하는 해외원정작전의 확대를 추구하는 개념으로써 부시 정부의 군사전략의 기저가 되고 있다.

(2) 앤드류 마샬의 국방전략검토보고서(Defense Strategy Review)

다음으로 부시 정부의 군사전략에 큰 영향을 미친 것은 국방성 총괄평가국 국장 앤드류 마샬(Andrew Marshall, Director, Office of Net Assessment)의 국방전략검토보고서를 들 수 있다. 앤드류 마샬은 이 보고서에서 21세기에는 국제 테러, 마약, 대량살상무기 확산, 공해상에서의 해적 등 비정규전 형태의 저강도 분쟁 발발 가능성이 현저히 증대할 것이라고 전망하면서 이같은 안보위협들에 효과적으로 대응하기 위해서는 기존의 ‘봉쇄 및 억제’ 전략대신에 ‘억제 및 격퇴’ 전략으로 전환해야 한다고 제안하고 있다. 또한 그동안 역점을 두어온 2개의 주전장에서 승리한다는 전통적인 세계안

12) Hart-Rudman(2001), pp. 11-32.

보전력 개념보다도 미본토방위를 더 중요시해야 한다는 점을 강조하였다.

앤드류 마샬은 1949년부터 랜드연구소에서 연구원으로 일하고 있던 중 1973년 리처드 닉슨대통령에 의해 국방장관 특별보좌관으로 임명되어 미국의 냉전기 증강일변도 국방정책을 전면 재검토하고 제로베이스에서 국방의 기본틀을 저비용고효율 체제로 재설계하여 범국민적 공감대 형성을 기반으로 한 국방정책을 정착시킨 장본인이다.¹³⁾ 그 후 앤드류 마샬은 83세인 현재까지도 계속해서 국방장관 특별보좌역인 총괄평가국장으로 재임명되면서 미국의 국방혁신을 막후에서 이끌어왔다.

앤드류 마샬은 미국 국방의 주요 정책전환기 때마다 결정적인 정책대안을 제시해왔으며 그의 제안들은 대부분 정책화되었다. 예를 들면 1960~70년대 첨단전투기 중심의 군사력 건설, 1980~90년대 전략폭격기 중심의 전력증강과 1990년대 후반 무인기와 CAISR에 의한 전장가시화 및 센서-슈터(Sensor-to-Shooter)체계 구축 등 주로 혁신적인 기술발전에 부합토록 전략개념과 조직구조를 혁신하여 전투력을 획기적으로 향상시키는 방안들이었다.

1980년대 후반부터 '90년대 후반까지 국방개혁의 모토였던 군사혁신(Revolution of Military Affairs: RMA) 캠페인도 앤드류 마샬의 아이디어였다. 마샬의 정책대안들은 부시 정부의 국방정책 수립에도 막대한 영향을 미쳤는데 미국의 현 국방지도부가 신속성(Speed), 치명성(Lethality), 산재성(散在性; Ubiquity) 향상에 목표를 두고 강력하게 추진하고 있는 국방혁신(Defense Transformation) 캠페인 또한 앤드류 마샬이 선도하고 있다.¹⁴⁾ 앤드류 마샬의 이같은 혁신적 전략사상은 미국의 해외주둔군 전략의 기저로서 곳곳에 반영되고 있다. 미국의 안보정책브레인으로서 앤드류 마샬은 글보다는 주로 구두조언으로 국방의 큰 흐름을 전환하도록 선도해왔다.

13) <http://www.inthesetimes.com/issue/25/09/vest2509.html> (검색일: 2005. 7. 16).

14) http://www.wired.com/wired/archive/11.02/marshall_pr.html (검색일: 2005. 7. 9).

(3) 4년주기 국방검토서(Quadrennial Defense Review: QDR)

‘4년주기 국방검토(QDR)’는 미국의 향후 18년간의 중장기 국방전략기획서이다. 1997년에 발간된 QDR을 보면 미국은 공산세력과의 이데올로기 대결에서의 승리를 자축하면서 새로운 국제질서 하에서 자유민주주의의 가치를 보존하고 또 새로운 안보질서에 대비하는 군사전략으로 전환할 것을 강조하였다.¹⁵⁾ '97 QDR에 의하면 냉전기 미국은 소련에 대한 봉쇄정책을 추구하면서 대규모 병력과 재원을 투입하였다. 1985년의 통계에 의하면 미국은 <표 1>에서와 같이 국민총생산액(GNP)의 7%, 정부재정의 28%인 US \$400bn을 국방예산으로 사용하였으며, 이 때 현역 총병력은 220만명이었고 그 중 50만명은 해외에 주둔하였다. 방산분야 종사자는 370만명에 이르렀고 US \$120bn을 방산분야에 투입한 것으로 집계되었다.¹⁶⁾ 하지만 1985년 이후 미국은 국방예산 38%, 병력 33%, 방산투자 68%를 감축하였다.¹⁷⁾ 그

<표 1> 미국의 주요 국방지표 변화

구 분	1985	1997	증 감
국방예산(\$ bn)	400	250	38% 감소
GNP 대비(%)	7	3.2	
정부재정 대비(%)	28	15	
총 병 력(명)	220만	145만	33% 감축
해외주둔병력	50만	20만	
방산투자 예산(\$ bn)	120	44	68% 감소
방산분야 종사자(명)	370만	220만	

출처 : <http://www.fas.org/man/docs/qdr/msg.html> (검색일: 2005. 1. 9).

15) <http://www.fas.org/man/docs/qdr/msg.html> (검색일: 2005. 7. 9).

16) Ibid.

17) Ibid.

결과 1997년의 국방예산은 정부재정의 15%, 국민총생산액(GNP)의 3.2%에 해당하는 US \$250bn, 총병력 145만명, 그 중 해외주둔병력은 약 20만명이었으며 방산분야 종사자는 220만명으로 감축되었고 방산분야에 투입된 예산도 \$44bn으로 감축되었다.

한편 2001년 9월에 발표된 '01 QDR은 국방발전태세 목표를 설정함에 있어서 “미국은 동맹국 및 우방국들의 안보와 이익을 보호하고 유럽, 동북아시아, 동아시아 연안, 중동 및 서남아시아 지역을 포함하는 주요 안보관심 지역의 위협들을 완화시키며, 세계적 경제자산과 해로, 항로, 우주 및 통신망과 같은 경제활로를 보호하는 것이다”라고 기술함으로써 해외군사전략의 적극 개입 근거를 제시하고 있다.¹⁸⁾

'01 QDR은 과거 '위협에 기초한' 국방기획에서 '능력에 기초한' 국방기획으로 전환하고 이제까지의 '누구와 어디에서 싸울 것인가'에 주안을 두었던 전략개념보다는 '어떻게 싸울 것인가'에 주안을 두고 있다. 과거의 '보복적 대응'보다는 '예방적 대응'에 주안을 두며, 대규모 재래식 전쟁 대비만으로는 부족하기 때문에 기습, 기만, 비대칭 전쟁을 획책하는 적들을 식별하고 비대칭 위협에 대한 대응능력을 강화할 것을 강조하였다.

또한 '01 QDR은 지난 20세기에 소련을 봉쇄하기 위해 유지했던 서유럽과 동북아시아 중심의 대규모 해외주둔군 전략이 부적절하다고 지적하면서 최근 부상하고 있는 다양한 형태의 불특정 다수의 안보위협에 신속히 대응할 수 있는 체제로의 전환을 강조하였다.¹⁹⁾ 이는 구체적으로 해외 전진기지에 배치되어 있는 전력과 원거리 투사능력을 결합하는 형태로서 해외원정군 체제로의 전환을 의미하는 것이다. 이를 위해 미국은 동북아와 서유럽만이 아니고 그 밖의 지역에서도 한시적으로 전력을 전개할 수 있는 전

18) DoD, *The Quadrennial Defense Review*, September 30, 2001, p. 33. <http://www.comw.org/qdr/qdr2001.pdf> (검색일: 2005. 7. 5).

19) DoD, *The Quadrennial Defense Review*, September 30, 2001, p. 33. <http://www.comw.org/qdr/qdr2001.pdf> (검색일: 2005. 8. 5).

진기지들을 더 많이 확보하며 원정작전을 위한 해외 전략기동, 부대시설, 군수지원능력 향상 등을 강조하고 있다. 이를 뒷받침하기 위해 육군성은 신속기동군 체제로의 전환을 위해 경량화된 기동전투여단(Interim Brigade Combat Team: IBCT)을 발전시켜 2008년까지 서유럽부터 배치할 계획이고, 해군성은 서태평양 해역에 항모전단 배치를 강화하고 3~4개의 수상전투단과 순항미사일잠수함들을 추가배치하며, 공군성은 태평양과 인도양에 전진기지를 증가하고 원거리 작전지원을 위한 공중급유 능력을 향상시킬 것을 추진하고 있다. 이상에서 살펴본 바와 같이 '4년 주기 국방검토'의 근간이 되는 내용들은 부시 정부의 주요 국방정책으로 이어졌다.

(4) 합동비전서(Joint Vision 2010 & 2020)

다음으로는 미합참에서 발간하는 합동비전서를 들 수 있다. 1996년 존 카쉬빌리 합참의장 시절 발간된 '합동비전 2010'(Joint Vision 2010)은 미국의 군사비전을 위한 기반으로 인력, 첨단무기, 훈련 및 대비태세, 리더십개발을 통하여 질적인 군대로의 전환을 추진한다는 개념을 제시하고 있다. '합동비전 2010'에 의하면 21세기 군사작전에서 미합참은 정보우세(Information Superiority)와 기술혁신(Technological Innovation)을 바탕으로 우세한 기동(Dominant Maneuver), 정밀교전(Precisional Engagement), 초점화된 군수지원(Focussed Logistics), 그리고 전차원 방호(Full Dimensional Protection)의 4대 분야에 주안을 두고 이를 기반으로 분쟁의 모든 스펙트럼에서 주도권(Full Spectrum Dominance)을 장악한다는 전략적 비전을 내세웠다.²⁰⁾ '합동비전 2010'은 전력투사능력에 바탕을 둔 군사비전으로써 정보화시대에 걸맞은 기동 및 정밀교전을 강조하였다. 이에 따라 대규모 재래식 전력보다는 첨단 정보화전력의 중요성을 더욱 강조하였

20) US Joint Chief of Staff, *Joint Vision 2010* (Washington DC: JCS, 1996), pp. 19 & 26.

는데 이는 지난 수년간 미국의 국방개혁을 선도해온 개념이 되었다.

한편 ‘합동비전 2020’은 ‘합동비전 2010’에서 제시된 4대 분야별 개념을 바탕으로 평화개입(Peace Engagement), 억제와 분쟁예방(Deterrence & Conflict Prevention), 그리고 전투 승리(Fight & Win)를 추구하는 비전을 제시하고 있다.²¹⁾ ‘합동비전 2020’은 증대되고 있는 해외원정작전을 위해 다국적군들간의 상호 작전호환성을 강조하고 있는데 이는 증가일로에 있는 해외원정작전에 대비하려는 미국의 의지를 반영한 것이다. 미합참의 합동비전서들이 제시하고 있는 이같은 개념들은 부시 정부의 군사전략에도 큰 영향을 미쳤으며 부시 행정부의 해외군사작전개념에도 그대로 적용되었다.

(5) 국가안보전략서(National Security Strategy)

부시 행정부의 군사전략에 직접적으로 가장 권위있는 가이드라인이 되고 있는 것은 2002년 9월 30일에 발표된 국가안보전략서이다. 국가안보전략서는 미국의 안보를 위한 대테러전 수행의 불가피성을 강조하고 미국민의 자유와 우방국들의 자유시민들을 보호하기 위하여 전세계 테러조직들을 분쇄하고 그 지도체제를 파괴할 의지를 강하게 표현하고 있다. 국가안보전략서는 군사혁신과 관련하여 “냉전기 대규모 분쟁을 억제하기 위해 조직된 군조직은 이제 새로운 적들에 의해 예상되는 도발양상에 효과적으로 대응할 수 있는 체제로 전환되어야 한다. 해외주둔 미군은 미국이 동맹과 우방국들을 보호하기 위한 가장 확실한 의지의 표현이다. — 다양한 미래 위협들에 대응하기 위하여 미국은 서유럽과 동북아만이 아니고 더 많은 지역에 주둔기지와 한시적 전개기지를 필요로 할 것이다”라고 기술하고 있다.²²⁾

국가안보전략서는 미국의 해외 군사개입이 증대될 것으로 전망하면서 과

21) US Joint Chief of Staff, *Joint Vision 2020* (Washington DC: JCS, 2000), pp. 2-15.

22) White House, *US National Security Strategy*, 2002. <http://www.whitehouse.gov/nsc/nss9.html> (검색일: 2005. 7. 25).

거 대규모의 해외주둔군 전략을 경량화된 소규모 신속대응군 전략으로 전환할 것을 강조하고 있다. 이는 미래 위협은 대량살상무기와 같은 비대칭 수단들을 이용한 테러공격이 더 많이 확산될 것이므로 이같은 불특정 테러 위협 상황에 신속하게 대처하기 위해서는 소규모의 신속기동군을 분산배치하는 것이 더 효과적이라는 판단에 근거하고 있다. 또한 과거의 유럽과 동북아 2개의 주전장 중시 전략에서 소규모의 동시다발 위협상황에 효과적으로 대응하기 위한 분산배치 전략을 추구하고 있다.

국가안보전략서의 또 하나의 특징은 과거 해외에 대규모 군사력배치를 필요로 했던 ‘봉쇄와 억제’ 전략에서 미래의 불특정 위협에 보다 융통성 있게 대응하기 위한 ‘선제예방전략’을 채택하고 있다는 점이다. 국가안보전략서는 “미국은 냉전기 대규모 적을 억제하기 위해 조직되었던 군대를 언제, 어디서, 어떻게 나타날지 모르는 복잡다양한 적들에게 효과적으로 대응할 수 있는 신속기동군 체제로 전환해야 한다”고 강조하고 있다.²³⁾

대테러전 수행과 관련하여 미국은 국제사회의 지지를 얻기 위해 노력할 것이지만 만일 필요할 경우 미국 단독의 선제공격도 불사할 것임을 밝히고 있다. 이는 방어적 전략에서 공세적 전략으로의 전환을 의미하는데 이를 위해 미군은 세계 어느 곳이든 분쟁지역으로 신속히 투입될 수 있는 신속기동군 체제로 전환을 추진중에 있고 이같은 전략변화에 따라 유럽주둔군은 이미 신속기동군체제로 전환되었다. 미국이 전략적 유연성 강화 차원에서 추진하고 있는 주한미군의 감축 및 재배치 문제도 이같은 군사전략 변화에 따른 것이다.

(6) 럼스펠드 장관의 ‘탄도미사일 위협평가 보고서’

끝으로 럼스펠드 국방장관 자신의 미사일방어전략 개념을 바탕으로 한

23) White House, *US National Security Strategy*, 2002. <http://www.whitehouse.gov/nsc/nss9.html> (검색일: 2005. 8. 15).

국방정책노선을 들 수 있다. 럼스펠드는 1998년 7월 15일 의회가 주관한 9명의 상근위원으로 구성된 미사일위협 평가위원회를 이끌고 7개월간의 연구 끝에 완성한 ‘미국에 대한 탄도미사일 위협 평가’ 보고서를 의회에 제출하였다.²⁴⁾ 이 보고서는 기존의 탄도미사일 위협국가 - 러시아, 중국, 인도, 파키스탄 외에 새롭게 부상하고 있는 탄도미사일 위협국가로 북한, 이란, 이라크를 추가로 지목하고 향후 5년 이내에 미국의 안전을 위협할 것으로 예견하였다. 이 보고서는 미국정부가 증대되고 있는 탄도미사일 위협에 대비하여 경고 및 대응할 수 있는 능력을 더욱 증강시켜야 하며 탄도미사일 방어를 위해 전진방어능력을 강화해야 한다고 강조하였다.

이상에서 살펴본 바와 같이 럼스펠드 장관은 자신이 직접 참여한 이 미사일 위협평가 보고서에서 제시한 전진방어개념을 근간으로 하트-루드만보고서와 앤드류 마샬의 정책제안들을 종합적으로 고려하여 부시 정부의 국방정책 기저를 설계하였다. 럼스펠드 장관은 유일초강대국인 미국은 월등한 힘의 우세를 기반으로 선제공격과 전진방어전략을 통하여 세계평화를 유지해야 한다고 강조하였다.

미국의 안보전략 및 국방정책 문서들을 통하여 채택된 부시 정부의 군사전략은 그 기본개념에 있어서 냉전기의 ‘봉쇄와 억제’ 개념에서 ‘억제와 격퇴’ 개념으로 전환하고 분쟁 대비개념도 특정지역에 편중되게 초점이 맞춰졌던 과거와는 달리 동시다발 불특정 안보위협들에 융통성 있게 대비하는 개념으로 전환되었으며 이같은 위협들에 보다 신속하게 대응하기 위하여 군을 경량화, 기동화, 고성능화를 목표로 한 신속기동군 체제로의 전환을 강력히 추진하고 있다.

24) Donald H. Rumsfeld, *Report of the Commission to Assess the Ballistic Missile Threat to the United States* (1998. 7. 15). <http://www.fas.org/irp/threat/bm-threat.htm> (검색일: 2005. 7. 7).

4. 미국의 해외주둔군 현황

미국의 해외주둔 군사력 규모는 냉전기와 탈냉전기로 구분하여 큰 차이를 보이고 있다. 냉전이 종식되던 시점인 1988년을 기준으로 해외주둔 미군 규모는 총 7개 사단, 16개 전투비행단, 3개 항공모함전단을 유럽과 아시아에 중점 배치하였으나 러시아와의 대결구도가 와해된 1999년에는 4개 사단, 7개 전투비행단, 그리고 3개 항모전단으로 그 규모가 현저하게 감축되었다.²⁵⁾ 해외에 배치되었던 전체 병력 규모도 1988년에는 57만명선이었으나 1999년에는 37만명 규모로 축소되었다.²⁶⁾ <표 2>는 영국의 국제전략연구소가 발행하는 *The Military Balance 2002-2003*을 근거로 정리한 해외주둔 미군 규모이다.

2003년 11월 기준 해외에 주둔하고 있는 미군은 세계 130개 국가에 약 25만명 정도로 감축되었다. 이들 중 독일, 영국, 일본의 직접 전투부대가 아닌 부대에 정기적으로 배치되어 있는 상비병력은 포함되지 않았는데 이들을 모두 합하면 약 35만명 규모가 된다. 이들은 전투작전을 포함한 평화유지활동과 주둔국가의 군대를 위한 군사 교육, 훈련, 연습 등 다양한 임무를 수행하고 있다. 이들 중 독일, 한국, 일본에 주둔하고 있는 미군은 약 50년 이상의 역사를 가지고 있는 반면에 이라크 주둔군과 같이 최근의 분쟁해결을 위해 한시적으로 전개된 군사력도 있다. 미육군으로 초점을 좁혀서 보면 총 31개 전투여단 중 18개 여단이 해외 주둔 임무에 투입되고 있다. <표 3>은 연도별 해외주둔 미군의 병력수를 보여주고 있다.

한편 1990년부터 2003년까지의 기간에 미군의 전체 병력규모는 200만명에서 141만명으로 감축되었고 해외주둔군도 51만명에서 25만명 규모로 축소

25) US Air Force, *America's Aerospace Power* (Unpublished Briefing Slides), 2000.

26) Ibid.

<표 2> 해외주둔 미군 배치 현황

구 분	국 가 / 병 력
유럽사령부 (95,503명)	독일(69,030), 영국(9,400), 터키(1,860), 이탈리아(10,790), 스페인(2,190), 벨기에(1,290), 기타(943)
태평양사령부 (76,566)	한국(37,140 : 지상군 29,000, 공군 7,600, 해군 440), 일본(38,450), 호주(110), 디에고가르시아(668), 싱가포르(90)
합동사령부 (5,467)	쿠바(2,039), 영국(1,220), 아이슬란드(1,478), 아조레스열도(730)
중부사령부 (20,946)	쿠웨이트(8,388), 사우디(4,408), 바레인(4,200), 카타르(3,300), 기타(650)
남부사령부 (371)	온두라스(356), 콜롬비아(15)
계	198,853명(육군 101,798, 해군 41,984, 공군 55,071)

자료 : IISS, *The Military Balance 2002-2003*(London: Oxford University Press, 2002), pp. 22-24.

<표 3> 해외주둔 미군의 연도별 병력 변화

구 분	'90	'92	'94	'96	'98	'00	'02
병력(만명)	60	34	28	24	26	25	20

자료 : US Air Force(2000), *America's Aerospace Power* (Unpublished Briefing Slides).

되었다. 국방예산은 1990년 3,005억불에서 2003년 3,646억불로써 약 21%가 증가되었다. 하지만 해외주둔 미군에 대한 예산지원 규모는 가능한 감축을 추진하고 있다. 미의회는 2003년 이라크전 수행을 위해 800억불 이상의 추가예산을 지원하였고 이는 '04년 국방예산 편성의 압박요인으로 작용하였다.

이같은 변화는 전체적으로 양적 규모는 감축시키되 국방예산은 증액시키는 전략, 즉 양적 군대에서 질적 군대로의 전환을 의미한다. 이를 위해 미군은 지휘통제통신컴퓨터 및 정보감시정찰(C4ISR) 전력과 원거리 정밀타격 전력을 집중 육성하였다. 이러한 첨단 군사능력의 향상은 지난 아프간전과 이라크전을 통하여 충분히 입증되었다. '91년 걸프전에서는 56만명의 병력을 투입하여 43일만에 전쟁을 승리로 종결하였지만 2003년 이라크전에서는 27만명의 병력이 투입되어 약 3주만에 전쟁승리를 기록하였다. 미국은 그동안 유지해온 '위협에 기초한 군사전략' 개념을 '능력에 기초한 군사전략' 개념으로 전환하고 해외에 전진배치하던 전략을 본토에서 분쟁지역으로 바로 출격시키는 원거리 정밀타격전 체제로 전환하였다. 또한 대량살상무기를 개발하는 국가나 테러조직들에 대하여는 선제공격도 불사하겠다는 공세전략개념을 도입하였다.

한편, 미국의 해외주둔군 전략 변화는 빌 클린턴 정부시절부터 논의되었지만 본격적으로 실행되기 시작한 것은 조지 부시 행정부하에서이다. 특히 부시 행정부는 9·11테러 공격 이후 테러와의 전쟁을 효과적으로 수행하기 위해 해외주둔 미군의 전략적 유연성을 강조하였다.

범세계적 미군배치구상(Global Posture Review: GPR)에 의하면 미군의 해외기지는 '전력투사 기지'(Power Projection Hub), '주요작전 기지'(Main Operation Base), '전진작전 거점'(Forward Operating Site), '안보협력 대상지역'(Cooperative Security Location) 등 4개의 주기능별 기지로 재조정되었다.²⁷⁾ GPR과 관련하여 도널드 럼즈펠드 국방장관은 2004년 2월 나토 국방장관 회담에서 해외주둔 미군 재배치 작업은 제2차 세계대전 종전 이후 가장 큰 구조변화라며 해외주둔 미군을 이제는 재조정해야 할 시기라고 강조하였다. 럼즈펠드 장관은 21세기에는 첨단무기체계의 발달에 따라 이제는 미본토에서 세계의 분쟁지역으로 직접 전투력을 투사하는 해외원정작

27) 이동복, "주한미군 조정과 안보 위기", 한국 국방연구원(KIDA) 주관 『국방 NGO 포럼』 (2004. 7).

전 능력을 갖추게 되었기 때문에 해외주둔 미군의 배치전략에 변화가 불가피하다고 설명하였다.

5. 주한미군의 미래 전망

주한미군 전략은 기본적으로 미국의 군사전략에 따라 직접적인 영향을 받고 있다. 앞에서 살펴본 바와 같이 미국의 군사전략은 냉전기의 고정배치개념에서 탈냉전기의 신속기동방어 전략으로 전환되었다. 또한 주요 전략 전력들은 미본토에서 전장으로 직접 출격하는 본토발전개념을 수용함으로써 해외주둔군 규모를 감축하는 한편 고기동화, 고성능화를 가속화하고 있다. 이같은 미국의 군사전략과는 달리 주한미군은 이제까지 거의 서울과 휴전선 사이에 고정배치하는 개념을 유지해왔다. 주한미군의 미래를 전망하기 위해서는 먼저 그 역사를 간략히 살펴보는 것이 필요하다.

(1) 주한미군의 역사

주한미군은 1945년 8월 15일 일본군이 철수하면서 한반도 남반부에 진주하였다. 1948년 한국에 임시정부가 수립되자 철수를 시작하여 6·25 직전에는 약 500명의 군사고문단만 남기고 모두 철수하였다. 한국전의 발발과 함께 미국은 동아시아전략을 긴급히 수정하고 한국 파병을 신속하게 결정하였으며 한국전이 종료된 1953년 10월 1일 한·미상호방위조약을 체결하였다. 이렇게 체결된 한·미동맹은 지난 50년간 한국안보의 초석으로써 그리고 냉전기 미국의 대공산세력 봉쇄의 최전방으로써 굳건하게 기여해왔다.

하지만 한·미동맹에도 때때로 불협화음은 있었다. 1968년 1월 21일 북한 무장공비들의 청와대 기습사건이 터지고 뒤이어 푸에블로호 납치사건이

벌어졌을 때 미국의 대응조치는 한국민들을 당혹하게 만들었다. 청와대 기습 사건에 대해서는 아무런 군사조치도 취하지 않았던 미국은 푸에블로호 사건이 터지자 강력한 무력시위로 북한을 압박하면서 푸에블로호 승무원들의 석방을 위해 각고의 노력을 다하였다. 한국지도부는 이같은 미국의 조치에 강한 불만을 제기하면서 한국방위에 대한 확고한 보장과 군사원조의 증가, 작전권의 이양 및 미북 판문점 비밀회담의 내용 공개 등을 요구하였다.²⁸⁾ 이에 대한 보완책으로 한미간에는 양국 국방장관회의를 연례화하기로 합의하였다.

한편 월남전에 대한 미국내 반전여론을 무마하기 위하여 닉슨대통령은 1969년 관독트린을 발표하고 주한미군 1개 사단을 철수시켰다. 1970년대에 접어들자 한국은 자주국방의 기치를 내세웠고, 1973년부터는 ‘울곡사업’이란 이름하에 미국의 방산기술 지원을 받아 자주국방력 건설을 위한 방위산업 육성을 구체화하였다.

1977년 1월 지미 카터대통령은 주한미군 철수를 선언하고 이를 실행에 옮겼는데 1977년 42,000명에서 1980년에는 38,000명으로 감축되었다. 하지만 한미연합사 참모장 싱글로브 소장을 포함한 작전전문가들은 이에 강하게 반대하였다. 그 결과 카터 대통령은 주한미군 4천명을 철수한 상태에서 더 이상의 철군을 잠정 보류하였고 한미 양국은 미군철수에 대응한 보완책으로 1978년 한미연합사를 창설하였다. 군사전략과 작전 측면에서도 한미 양국의 군사지도자들이 공동으로 참여하는 안보협력회의가 제도화되었다.

뒤이어 등장한 레이건 행정부는 이같은 철군 반대여론을 반영하여 주한미군 철수계획을 백지화하고 도리어 주한미군 병력수를 점진적으로 증강하여 서울올림픽이 열린 1988년에는 45,000명까지 증원하였다. 하지만 미의회의 요청으로 1989년 8월 년·워너 법안이 통과되면서 또 다시 병력감축이 이루어져 37,000명 규모를 유지하게 되었다.

28) 국방군사연구소, 『국방정책변천사 1945-1994』(서울: 국방군사연구소, 1995), p. 166.

<표 5> 년·워너 법안에 따른 미국방성의 주한미군 3단계 조정안

구 분	병력 감축	휴전협정 관리체제	연합지휘체제
제1단계 ('90~'92)	<ul style="list-style-type: none"> 육·공군 6,987명 (육군 5,000, 공군 1,987) 	<ul style="list-style-type: none"> 군정위 수석대표 한국군 장성 보임 JSA(판문점) 한국 경비병 증원 	<ul style="list-style-type: none"> CFA 해체 GCC 분리/한국군 사령관 임명 작통권 환원 검토
제2단계 ('93~'95)	<ul style="list-style-type: none"> 감축완료시 미2사단 2개 여단, 7공군 1개 전투비행단 규모로 재편 * 북한 핵개발 연계 보류 	<ul style="list-style-type: none"> JSA(판문점) 경비 임무 한국군이 인 수 	<ul style="list-style-type: none"> CFC 해체 GCC 분리/한국군 사령관 임명 작통권환원 검토
제3단계 ('96 이후)	<ul style="list-style-type: none"> 북한의 위협정도, 억 제개념, 미군의 지역 역할에 따라 주둔규 모 결정(최소규모 장 기체류) 	<ul style="list-style-type: none"> 미2사단 책임지역 한국군이 인수 	<ul style="list-style-type: none"> 전시작통권 환원 한미기획사령부 정착 한미 병렬체제 발전 * 용산기지 이전

자료 : US DoD, *A Strategic Framework 1992* (Washington DC: DoD, 1992),
p. 34.

년·워너 법안은 <표 5>에서와 같이 주한미군의 3단계 감축안을 제시하였다. 제1단계(1990-1991)에서는 7,000명을 계획대로 철수하였다. 그리고 1993-1995년의 2단계에서는 총 6,500명을 추가로 철수하며, 1995-2000년까지의 3단계에서는 전략상황을 고려하여 추가로 감축한다는 구상이었다. 2001년 2월 부시 행정부가 들어서면서 10여년전 아버지 부시 대통령 때에 국방장관이었던 딕 체니와 국방성차관보였던 리차드 아미티지가 각각 부통령과 국무성부장으로 복귀함으로써 그 당시 추진되었던 년·워너 법안에 의한 주한미군 감축론이 다시 되살아나고 있다고 볼 수 있다.

(2) 주한미군에 대한 한미간의 시각

주한미군은 한국전 이후 현재에 이르기까지 반세기 이상 한반도의 군사 분계선을 중심으로 한수(漢水) 이북에 고정배치되어 더그 반도우(Doug Bandow)의 표현대로 ‘인계철선’ 역할을 충실히 수행하였다. 그동안 해외주둔 미군은 신속기동군 체제로 전환되었으나 주한미군만큼은 지난 반세기 동안 아무런 변화없이 고정배치개념을 지속해서 유지해온 것이다. 이를 보는 미국내 여론은 매우 비판적이며 미의회는 한국이 미국의 새로운 전략개념을 수용하고 주한미군을 한수 이남으로 재배치하는 것을 전제로 해서 주한미군 예산을 지원한다는 기본입장을 밝혔다.

이들의 입장에서 보면 주한미군은 순전히 한국의 방위만을 위한 전력이지 미국을 위한 군사력으로서의 기능은 거의 수행하지 못하고 있다는 것이다. 이는 냉전기 미소를 양측으로 하는 동서 양진영의 대결구도하에서는 나름대로 공산세계의 팽창을 저지한다는 측면에서 미국의 국익을 위해 상당히 기여했다고 하겠지만 오늘날과 같은 탈냉전 시대에는 그러한 의미가 크게 부각되지 않는다.²⁹⁾ 따라서 주한미군도 필요시엔 세계평화와 미국의 국익을 위해 주변의 분쟁지역으로 언제든지 이동배치할 수 있는 신속기동군체제로 전환해야 한다는 것이 미국의 입장이다.

더그 반도우같은 학자는 한국의 국력이 북한의 20배를 초과한 지금 한국이 독자적으로 북한과 싸울 수 있음에도 불구하고 한국 국민의 자주적 결단과 자주국방을 저해하고 미국에 대한 영구적인 의존을 조장하고 있는 점, 37,000명에 달하는 주한미군의 생명이 위협받고 있다는 점, 남한의 전략적

29) 공산세계의 팽창저지를 위한 해외주둔 미군의 기여와 관련하여서는 전미육군참모총장, Maxwell, D. Taylor, *The Army as an Instrument of Combating Communism*, in Adress to School of Governemnt, University of Michigan, on May 8, 1956. <http://www.ndu.edu/library/taylor/mdt-0074.pdf> (검색일: 2005. 7. 4); <http://www.ndu.edu/library/taylor/mdt-0036.pdf> (검색일: 2005. 7. 7) 참조.

가치는 미국 군대와 자원을 희생시킬 정도로 크지 않다는 점 등을 이유로 한·미동맹의 파기와 주한미군의 철수를 주장하고 있다.³⁰⁾

게다가 2002년 미군장갑차에 의한 여중생 사망사건을 둘러싼 대규모 반미 촛불시위, 주한미군에 대한 폭행사건 등을 경험한 미 정가에서도 주한미군 철수 및 감축 여론이 힘을 얻었다. 부시 정부는 세계 각지에 전진 배치된 미군들을 국방개혁 차원에서 재조정하고 있으며, 한반도에서도 신속기동군 형태로 지상군을 전환시키면서 해공군 전력을 증강시키는 대안을 추진하고 있다. 럽스펠드 국방장관은 2003년 2월 13일 상원 군사청문회에서 “서울과 비무장지대에 배치되어 있는 미군 병력을 빼내고 공중과 바다의 전력투사에 더 많은 비중을 둘 것”이라고 답변함으로써 지상군을 감축하는 대신, 해공군력을 강화하는 의지를 밝힌 바 있다.³¹⁾

또한 용산기지의 서울 교외 이전도 추진 중에 있다. 한미 양국은 오산, 평택지구에 대체부지 350만평을 확보하기로 하고 2004년 8월 20일 서울에서 있었던 제11차 미래 한·미동맹정상회의에서 용산기지 이전에 관한 포괄협정에 가서명하였다.³²⁾ 2004년 들어 미국은 한국군의 이라크 파병이 지연되자 주한미군 중 1/3에 해당하는 12,500명을 차출하여 이라크로 파병하였다. 또한 주한미군의 전략적 유연성을 강조함으로써 유사시 타지역으로 전개할 수도 있음을 시사하였다. 이는 지난 반세기 이상 인계철선 역할을 수행해온 주한미군의 위상에 커다란 변화가 일어나고 있음을 보여주는 것이다. 결과적으로 주한미군은 병력규모는 줄어들면서 그 대신 신속기동 및 전력투사 능력을 강화하는 방향으로 전환되고 있다.

30) Doug Bandow, *Tripwire: Korea and U.S. Foreign Policy in a Changing World* (Washington DC: CATO Institute, 1996).

31) 『한미동맹의 발전방향』(서울: 한국전략문제연구소, 2003), p. 7.

32) 파이낸셜 뉴스, 2004. 7. 18. <http://news.media.daum.net/politics/administration/200407/18/fnnews/v7029552.html> (검색일: 2005. 7. 18).

(3) 이라크파병을 둘러싼 한미간의 입장

2004년 상반기까지 한미간에는 주한미군의 한수이남 재배치와 점진적 감축, 그리고 이라크 파병 문제를 놓고 줄다리기식 협상을 지속하였다. 한국의 입장은 그동안 북한의 남침에 대비하여 서울 이북에 집중 배치되어온 미2사단을 한수 이남으로 재배치하는 것은 한미연합방위전략 기본개념에 근본적인 변화를 초래하는 것으로써 한국의 안보에 직결되는 사항이므로 그것이 추진되더라도 중장기 전략기획을 세워 점진적, 단계적으로 추진되어야 한다는 입장을 고수하였다.

미국은 이라크전 파병과 관련하여 한국의 소극적인 자세에 불만을 표시하였다.³³⁾ 모름지기 동맹국이라면 한쪽이 어려움에 처했을 때 다른 쪽은 당연히 타국가들보다 먼저 나서서 동맹을 적극적으로 도와야 하는데 한국의 입장은 비동맹국들과 무슨 차이가 있느냐는 것이다. 그들이 즐겨쓰는 용어로 ‘어려울 때 친구가 진정한 친구다(Friends in need, friends in deed)’라는 것이다. 미국은 한국이 소극적인 자세를 보다 적극적으로 미국 편에 서서 대테러전 수행에 동참하기를 요구하였다. 반면에 한국은 중동국가들과의 우호관계를 해치지 않으면서 국제연합 회원국들의 여론을 고려하여 미국의 대테러전을 지원하고자 신중을 기하였다. 1970년대 이후 중동지역국가들과의 교역량은 한국경제에 상당히 큰 비중을 차지하고 있는데 이 같은 맥락에서 한국은 중동국가들과의 우호관계 유지가 매우 중요한 입장이었다.³⁴⁾

미국은 이미 주한미군의 일부를 이라크로 이동배치하였다. 미국은 실제

33) 필자와의 인터뷰(2004. 9. 12). 미 국가안보회의 한국담당 마이클 그린과 국방성 아시아 태평양정책담당 부차관보 리처드 롤리스는 이라크전 대응과 관련하여 한국의 소극적인 자세를 불만스러워하면서 동맹국으로서 좀더 적극적으로 협력해줄 것을 주문하였다.

34) 중동과의 교역량은 2001년 305억불, 2002년 284억불을 기록하였는데 이는 미국, 일본, 중국, EU, ASEAN 다음으로 많은 교역량이다. [http://www.mofat.go.kr/file/stat/주요지역별수출입통계\(2003.9\).hwp](http://www.mofat.go.kr/file/stat/주요지역별수출입통계(2003.9).hwp) (검색일: 2005. 8. 14).

로 이라크 주둔군 교체를 위한 가용병력의 부족으로 병력 운용에 애로를 겪고 있으며 이미 예비군 및 국경수비대 전력을 동원하여 이 임무에 투입하였다. 미국은 이라크의 치안유지 임무에 다국적군의 참여를 확대시키고자 다각적인 노력을 경주하였는데 동맹국인 한국에게는 이라크 북부지역을 담당할 사단지휘본부를 구성할 수 있는 병력과 독립전투여단을 편성할 수 있는 규모인 1만여명의 대병력 파견을 요청하였다.³⁵⁾ 하지만 한국은 2004년 6월 바그다드 현지에서 김선일씨 피살 사건을 계기로 반전여론이 확산된 가운데 결국 3,600명 규모의 재건지원부대 파병을 결정하였고 2004년 10월 아르빌지역에 파병하였다.

6. 결 언 : 한국의 전략적 대응방안

국제안보환경의 변화에 따라 미국의 군사전략이 근본적으로 변화하고 있고 그 일환으로 주한미군 정책이 변화하고 있는 시점에서 한국의 전략적 대응방안은 무엇인가. 그것은 한마디로 자주국방력을 구비하면서 동시에 한·미동맹을 강화하는 것이다. 한국은 지난 반세기처럼 그저 안이하게 대미 의존적 국방에만 의존할 수는 없다. 세계 12대 경제교역국으로서 이제는 자주국방 실현을 위한 실질적인 국방개혁마스터 플랜을 세우고 강력하게 추진해야 할 시점이다.

자주국방은 어제 오늘만의 구호가 아니다. 역사적으로 선각자였던 율곡 이이, 다산 정약용, 그리고 한국 근대화의 기수 박정희 대통령에 이르기까지 모두가 공통적으로 역점을 두어 강조했던 민족적 염원이었다. 참여정부 가 강력하게 추진하고 있는 협력적 자주국방도 같은 맥락이다. 한국이 자

35) 'Iraq Won't Siphon US Troops from Korea, Rumsfeld Says,' in Defense Secretary's Interview with *Yonhap News* on November 19, 2003.

주국방을 달성하기까지는 정치적, 경제적으로 많은 부담과 어려움이 있다. 하지만 그같은 어려움을 미리부터 인식하고 준비하지 않으면 정작 그 필요한 시점에 이르러 낭패를 모면하기 어렵다. 준비하는 자에게 기회가 주어지듯이 우리는 민족의 지혜와 열정을 모아 자주국방의 목표와 비전을 설정하고 그를 향해 나아가야 한다.

많은 전문가들이 지적하고 있듯이 한국군은 이제 양적 군대에서 질적 군대로의 전환을 적극 추진해야 한다.³⁶⁾ 제한된 국방예산으로 요구되는 자주국방능력을 구비하기 위해서는 군을 소수정예화하면서 선진국형 첨단기술군 체제로 전환해야 한다. 한국군이 부족한 것으로 지적되고 있는 전략적 군사능력, 즉 전략정보능력, 조기경보능력, 전장가시화능력, 중심작전능력, 원거리 정밀타격능력 등을 점진적, 단계적으로 확충해야 한다.³⁷⁾ 다행히 최근 발표된 국방중기계획에는 이같은 여망들이 비교적 잘 반영되어 중고고도 전략정찰기를 비롯한 차기 다목적 전투기, 공중조기경보기, 전략수송기, 원거리직격탄 등을 단계적으로 확보하는 것으로 추진되고 있다.³⁸⁾ 지난 9월 국방부에서 발표한 국방개혁안도 이같은 전략전력들을 점진적으로 확충할 것을 골자로 하고 있다.³⁹⁾ 이같은 자주국방력 구축은 오늘 우리가 바로 시작한다고 해도 그 목표를 달성하기까지는 적어도 10년은 족히 걸리는 대사업들이기 때문에 더 이상 늦출 수 없다.

또한 독자적인 전역(戰役) 수행을 위한 작전통제권을 행사할 수 있는 체제도 갖추어야 한다. 한국군은 이제까지 한미연합훈련에 익숙해온 결과 독자적인 전역수행에 취약한 편이다. 독자적인 전역수행능력을 기반으로 연합작전을 수행하는 능력을 키워야 한다. 이를 위해서는 의식개혁이 필수적이다. 한국군은 막강한 전투력을 보유하고 있음에도 불구하고 오랫동안 대미

36) 조창현, 『국방환경변화와 국방인력정책 방향』(서울: KIDA, 2004), p. 22; 조성태, 『방위충분성 전력과 적정국방비』(서울: KIDA, 2004), pp. 5-10.

37) 공군본부, 『미래 항공력 발전 방향』(대전: 2005), (브리핑슬라이드).

38) 채병건, '무인정찰기 8대 2016년까지 도입', 『중앙일보』(2005. 5. 27), p. 4.

39) 국방부, 『21세기 선진정예국방을 위한 국방개혁 2020(안)』, 2005. 9.

의존적 국방력체제를 유지해온 결과 주한미군에 변화가 있으면 그 전투력을 값으로 환산하여 얼마의 예산이 더 필요하다는 식의 의식구조는 이제 벗어나야 한다. 국방을 돈으로만 할 수는 없지 않은가. 우리의 의식속에 어려운 여건일지라도 목숨을 바쳐 나라를 위기에서 구하고자 하는 굳건한 의지가 선행되어야 한다.

다음으론 한·미동맹을 강화할 수 있는 방안을 적극적으로 모색하는 것이다. 한·미동맹은 지난 50년간 이렇다할 대안도 없이 양국이 모두 동맹 자체에만 안주해온 것이 사실이다. 동맹이 건설해지기 위해서는 끊임없이 변화하는 안보환경에 적응할 수 있도록 동맹에 대한 주기적인 검토와 보완이 지속적으로 마련되어야 함에도 불구하고 한미 양국은 이러한 노력을 소홀히 하고 상호간의 손익계산에만 집착한 경향이 다분하였다. 그러다 보니 '인계철선이다', '비용분담이다' 하면서 동맹 상호간에 피로도만 누적되었고 건설한 미래 대안은 제시되지 못하였다. 결과적으로 50년된 혈맹관계가 위기감마저 느끼게 하고 있다.

한미 양국은 이제 반세기에 걸친 동맹을 더욱 공고히 하기 위한 노력을 다각도로 경주해야 한다. 그것은 첫째, 양국이 공유할 수 있는 공동의 방위 목표와 전략을 수립하는 것이다. 탈냉전기를 맞이하여 공산주의 팽창저지란 공동의 목표가 희석되어버린 시점에서 한미 양국은 상호간 함께 공유하고 추구해 나아가야할 공동의 목표와 전략을 수립해야 한다. 둘째 양국민이 상호간 이질적인 문화와 사고방식에 대한 이해의 폭을 넓혀야 한다. 상호간 협력은 서로에 대한 이해를 바탕으로 한다. 상대방이 처해 있는 환경과 입장을 충분히 이해하고 배려할 때 서로에 대한 애정과 의지가 생기게 된다. 지금의 한·미동맹은 이같은 상호작용을 필요로 한다. 이를 위해 양국 정부는 보다 긴밀한 고위급 협의체를 강화시키고 정관계는 물론 경제사절, 군, 기업, 스포츠, 문화종교 및 민간교류를 포함한 전방위 교류협력을 대폭 강화하는 정책을 적극 추진해야 한다. 셋째, 연합방위체제를 유지하기 위한 정치적, 경제적 부담을 서로 분담하고 서로에게 유익한 프로젝트들을 지속

적으로 계발하는 것이다. 연합방위체제를 유지하면서 어떻게 정치적, 경제적 부담을 회피하려 하겠는가. 당연히 연합에 따르는 책임과 의무를 다하여야 할 것이다. 또한 양국군 간에 작전호환성을 강화하고 공동의 가치를 창출할 수 있는 교육훈련 프로그램들을 지속적으로 계발하여야 한다.

나아가 국가안보 차원에서 한·미동맹의 전략적 가치를 고려하여 사소한 마찰에 연연해하여 소탐대실의 우를 범하지 않도록 유의해야 한다. 예를 들면 동맹국으로서 국가적으로 공동보조를 취해야 할 때 동맹의 편에 서슴치 말고 서주어야 한다. 결론적으로 한국이 자주국방력 체제를 구축하면서 한·미동맹을 강화하는 방안들을 하나하나 구체적으로 강구해 나아갈 때 한국은 미국의 전략변화에 효과적으로 대응할 수 있을 것이다.

(원고투고일 : 2005. 9. 20, 심사완료일 : 2005. 11. 18)

주제어 : 미국의 군사전략, 국가안보전략, 국방정책, 한·미동맹, 주한미군



<ABSTRACT>

Changes in the US Military Strategy and the US-ROK Alliance

Hong, Sung-pyo

Since the terrorist attack against the World Trade Center on September 11, 2001, the US military strategy has radically changed from the traditional concept of 'contain and deter' to a new strategic concept of 'deter and defeat.' Since September 11, the US has emphasized homeland security and actively led wars on terrorism in Afghanistan and Iraq.

The US strategy of force deployment has also radically changed under President Bush's leadership. In the past, the US leadership emphasized the strategic concept of 'victory on two major theater wars' and pursued expansion of foreign military bases for its force deployment. However, since September 11, 2001, Bush administration has put more emphasis on force readiness against worldwide unpredictable multiple threats to the US and its allies' security. And the US changes its basic military strategy from the troop deployment strategy to power projection strategy directly from the US homeland.

This changes of the US military strategy directly influenced to the United States Forces in Korea (USFK). Bush administration intends transforming the USFK to rapid reaction forces, escaping from the role of trip wire in the north of Han River, in order to deploy them quickly into the conflicting areas in Asia-Pacific region. For this purpose, Bush administration pursues re-deployment of the USFK in the southern part of Han River.

In this article I will examine the US major official publications that directly influenced the US overseas force deployment strategy, and provide a prospect on the USFK future. Finally, I will propose policy suggestion for the prosperous future of the US-ROK alliance. The US and the ROK should pay more attention to strengthening the alliance rather than arguing the past unhappy happenings.

Key Words : The US Military Strategy, National Security Strategy, Defense Policy, US-ROK Alliance, United States Forces in Korea

K C I