

한국 국방정책의 역사적 변천과 특징 정립에 관한 연구

趙 永 甲*

1. 서 론
2. 국방정책의 이론
3. 국방체제 정립기(1945-1961)의 국방정책
4. 자주국방 추진기(1961-1998)의 국방정책
5. 자주국방 발전기(1998-2000년대)의 국방정책
6. 결 론

1. 서 론

현대국가는 튼튼한 국가안보 바탕 위에서 국가번영을 향유할 수 있다. 따라서 국가의 최고정책은 국방을 가장 기본사항으로 고려해야 되기 때문에 국방정책에 대한 역사적 변천과 특징에 대한 정립은 매우 중요한 것이다.

그러나 한국의 국방정책은 절제되지 않은 시대적 구분과 다양한 용어 사

용 등으로 혼란과 이해의 어려움이 있었기 때문에 본 논문은 그 시대의 국제적 안보환경, 남북한의 정세, 국가의 능력과 결단에 따라 결정된 각 정부의 국방정책 특징들을 고려요소로 하여 비교국방정책학적 접근과 논리로 정립하는 데 그 목적을 두었다. 이 같은 틀에서 한국의 국방정책을 비교 분석해 보았을 때 그 구분은 국방체제 정립기·자주국방 추진기·자주국방 발전기로 정립할 수 있다.

대한제국은 1905년 을사보호조약으로 일본제국주주의 국권 탈취와 식민 통치체제에 있게 되었고, 1907년에는 군대가 해산됨으로써 1945년 8월 15일 광복의 날까지 군대를 가질 수 없었다.

그러나 독립된 국가와 민족의 정통성을 되찾기 위한 결사적 항전은 계속 되었으며, 대한제국에서 의병군, 독립군, 광복군은 오늘날 대한민국의 국군으로 계승되어 왔다.

1907년 8월 1일 일본제국에 의해 군대가 해산된 이래로 제1창군이 의병군이고, 제2창군이 독립군이며, 제3창군이 광복군 그리고 제4창군이 대한민국 국군¹⁾이 되기 때문에 본 논문에서는 한국의 국방정책을 대한민국 국군이 창설된 시기부터 구분하였다.

첫째, 국방체제 정립기(1945-1961)는 제1공화국과 제2공화국시대의 국방정책으로써 건군기부터 6·25전쟁과 그 후의 정비기까지 한국군은 의존적 자주국방정책을 시행했다.²⁾

둘째, 자주국방 추진기(1961-1998)는 1961년 5·16군사정변으로 시작된 제3공화국 및 제4공화국의 국방정책으로써 한국의 자주국방 필요성 증대로 대미 의존일변도에서 탈피하여 독자적 자주국방 기반조성기와 제5공화국 및 제6공화국과 문민정부까지의 국방정책은 독자적 자주국방정책 지속성으로 북한에 대한 국방력 격차를 넘어서는 자주국방강화기 내용이 포함된다.³⁾

1) 조영갑, 『민권관계와 국가안보』, 서울 : 북코리아, 2005, pp. 220-254.

2) 이민룡, 『한국안보정책론』, 서울 : 진영사, pp. 25-46.

3) 상계서, pp51-148와 국방부 군사편찬연구소, 『국방정책변천사(1945-1994)』, 1995 내용

* 한성대국제대학원 교수

셋째, 자주국방 발전기(1998-2000년대)는 국민정부 및 참여정부 그리고 차기정부에서도 국가안보에 대한 정치적 수사의미의 정책적·전략적 용어는 변화할 수 있지만 그 기본개념은 같은 방향성과 내용성이 지속될 것이다.

왜냐하면 국가목표가 변화하지 않는 한 국가정책이란 빈번하게 근본적 변화가 있을 수 없기 때문이다.

그 동안 한국군은 국가안보와 국가발전에 크고 작은 발자취를 남기었으나 각 시대별 국방정책이 무엇이나고 질문했을 때 명쾌한 답변을 할 수가 없었다. 여기에서는 그 시대에 국제적 안보환경·한반도 정세·각 정부의 정책적 특징을 고려한 국방정책을 정립하여 한국방위의 한국화에 기여토록 했다.

2. 국방정책의 이론

(1) 국가안보정책의 정의

국가안보정책이란 국내외적 원인으로 부터 발생하는 군사·비군사에 걸친 각종 각양의 직접적·간접적 위협을 정치·외교적, 경제적, 사회·심리적, 과학기술적인 비군사적 수단과 무력의 군사적 수단을 종합적으로 운용하여 전쟁을 억제·방지·배제하여 국가가 추구하는 국가목표를 달성하기 위한 원칙이며 지침이 되는 것이다.⁴⁾

이와 같은 안보정책을 기능적·성격적·책임적·관계적 측면에서 보면 국방정책·군사전략에 깊은 상관관계(도표-1)가 있다.

<도표-1> 안보정책·국방정책·군사전략의 상관관계

구분	안보정책	국방정책	군사전략
기능	위기관리/국가시책추진	군사력 건설/유지 ※양병	군사력운용/소요제기 ※용병
성격	국가이익의 달성	국가이익의 증진	국가이익의 보호
책임	국가안전보장회의(NSC)	국방부	합동참모본부
관계	국방정책에 방향/ 지침제공	군사전략에 지침/ 방향제공	연합 및 합동 작전술/ 각 군 전술에 지침제공

(2) 자주국방정책의 개념

현대국가는 전통적 국가위협인 전쟁을 비롯해서 테러·대량 살상무기·마약 및 범죄·재해 및 재난·심대한 개인인권 침해 등으로부터 국가적 차원의 국가안보와 개인적 차원의 인간안보⁵⁾의 중요성이 더욱 증대하고 있으며, 이러한 과제를 해결하기 위해 안보정책·국방정책이란 정책적 수단을 이용하게 된다.

라스웰(H.D. Lasswell)은 정책이란 미래를 예측하고 바람직한 목표를 설정한 후에, 이 목표를 달성하기 위해 일관된 계획으로 실행해 나가는 행동 지침이라고 했다.⁶⁾

오늘날 주권국가는 바람직한 국가의 안전보장과 국가이익의 보호 및 증진을 최우선적인 목표로 지향하는 국방정책을 갖고 있으며, 이러한 목표를 구현할 수 있는 능력과 수단을 갖추고자 하는 것이 자주국방이 되는 것이다.

즉 자주국방정책이란 모든 국가가 지향하는 보편적 국방가치로써 외부의

등을 참조하여 재정립.

4) 국방대학교, 『안보관계용어집』, 2005, pp. 13-15.

5) 국방대학교(김준섭 역), 『신안전보장론』, 2004, pp. 110-117.

6) H. D. Lasswell, "Policy Sciences. Stanford University Press", 2000, 13-15.

간섭을 받지 않고 스스로 국방정책의 목표와 수단을 결정하고, 집행하여 주체적 당사자가 되고자 하는 국가 의지 구현이라고 정의할 수 있다. 따라서 현대국가는 국가나 국민에 대한 다양한 안보위협으로부터 스스로를 지키고 보호할 수 있는 역량을 갖추고자 하는 노력으로써, 미래에 달성하고자 하는 목표로써⁷⁾ 자주국방을 국방의 기본정책 목표로 설정하고 있으며, 이를 국방정책서나 국방백서를 비롯한 중요 문서에 명문화하고 있다.

그 동안 한국의 국방은 한·미동맹을 안보의 근간으로 하는 정책과 전략을 추구하는 과정에서 불가피하게 미국과 주한미군에 많은 부분을 의존해 왔으며, 일부 국민들 사이에도 그러한 심리가 형성되어, 안보적·군사적으로 취약하다는 우려를 제기하기도 한다.

한국은 불확실하고 다양한 안보위협과 국력신장에 따라 한반도 방위에서 한국군 스스로 안보를 확고하게 지켜내고, 국민적 자신감을 회복하기 위해서는 한국적 상황에 맞는 자주국방정책을 지속적으로 발전시켜 나가야 한다. 이것은 곧 미래의 동맹국가 관계 변화에 능동적으로 대처하고, 남북한 관계도 주도적으로 발전시킬 수 있으며, 통일국가가 된 후에도 주변국가 위협에 역동적으로 대비할 수 있기 때문이다.

(3) 자주국방정책의 유형

자주국방정책은 국가안보정책의 일부로서, 외부로부터의 위협이나 침략에 대해 국가의 생존을 보호하기 위하여 군사·비군사에 걸쳐 각종 수단을 관리, 유지, 조성, 운용하는 과정과 방법에 따라 유형을 분류할 수 있다.

이와 같이 자주국방정책을 달성하는 과정과 방법에 따라 의존적 자주국방, 독자적 자주국방, 고립적 자주국방, 협력적 자주국방, 중립적 자주국방의 5가지로 구분(도표-2)할 수 있다. 그리고 본 논문에서는 비교국방정책학적

7) 조영갑, 『민군관계와 국가안보』, 서울 : 북코리아, 2005, p. 17.

접근에 따라 자주국방정책 유형을 적용하여 한국 국방정책을 정립하겠다.

1) 의존적 자주국방정책

의존적 자주국방정책이란 국방에 관해 어떤 국가에게 깊게 의존하여 자국의 국방목표를 달성해가는 것을 말한다. 의존관계란 어느 사물의 존재 내지 성질이 다른 사물에 의해 규정되고 제약되는 관계가 된다.⁸⁾ 따라서 의존적 자주국방은 지원받는 국가에 의해 국방 운용 및 군사력 건설이 규정되고 제약을 받으면서 자국국방을 달성해야 되기 때문에 불평등한 동맹관계를 갖게 된다. 현대국가에서 의존적 자주국방정책은 대부분 신생독립국가 혹은 약소국가들이 채택한 정책이 되며, 한국도 신생독립국가로 탄생하여 의존적 자주국방정책 시기가 있었다.⁹⁾

2) 독자적 자주국방정책

독자적 자주국방정책이란 국제적·지역적 안보협력관계에서도 자국의 이익을 위해서는 타국가가 어떻게 생각하든 간에 자국의 가치와 독자적 판단에 따라 국방정책을 결정하고 집행하며, 필요시에는 자국의 일방주의 결정으로 전쟁까지도 독자적으로 치를 수 있는 정책을 말한다.¹⁰⁾

독자적 자주국방정책은 보통국가와는 달리 자국의 의지대로 국방형태를 만들어 자국이 필요한 국방 목표와 수단을 결정·관리·유지·조성·운용할 수 있는 능력을 갖고 있는 국가로써, 미국·영국·프랑스·중국·러시아 등 국제적으로 핵무기를 비롯한 특정한 군사력을 보유할 수 있는 강대국들이 주로 채택한 정책이 된다.

8) 이희승, 『국어대사전』, 서울 : 민중서림, 2000, p. 2996.

9) 이민룡, 『한국안보정책론』, 서울 : 진영사, 1996, pp. 25-28 내용을 재정립 함.

10) 조영갑, 『테러와 전쟁』, 서울 : 북코리아, 2005, pp. 179-195.

<도표-2> 자주국방정책의 유형

구분	내용
의존적 자주 국방	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 특정국가에 절대적 의존을 통해서 자국의 안보달성 ◦ 불평등한 동맹관계로 의존된 국방정책 결정 및 수행 <ul style="list-style-type: none"> - 특정국가에 의존한 군사력 건설 및 운영 ◦ 안보관계 : 의존적 안보 <ul style="list-style-type: none"> - 특정국가의 안보정책 틀 속에서 외교·안보력 행사 - 특정국가의 국방정책이 깊이 관여된 군사력 운용 및 관리 통제 ※ 약소국가들의 정책
독자적 자주 국방	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 국제적·지역적 안보체제에서도 독자적으로 자국의 절대적인 군사력 증강을 통해 안보달성. ◦ 절대적 힘을 바탕으로 자국의 국가이익을 위한 국방정책 결정 및 수행 <ul style="list-style-type: none"> - 자국 국방정책에 따라 독자적 군사력 건설 및 운영 ※ 핵무기/미사일/특정 군사력 개발·배치·사용 가능 - 자국의 의지에 따라 일방적인 군사력 운용 및 관리 ◦ 안보관계 : 절대적 안보 <ul style="list-style-type: none"> - 국제적·지역적 안보체제에서도 필요시 자국의 이익에 따라 일방주의 외교·안보력 행사 - 국제적·지역적 안보체제와 타국가들의 통용된 가치 및 기준보다 자국의 가치와 독자적 판단에 따라 군사력 사용 ※ 강대국가들의 정책
고립적 자주 국방	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 국제적·지역적 안보체제 및 타국가 안보협력관계를 완전히 단절하고 나홀로식 자주국방 실현으로 안보달성 ◦ 자국의 안보 상황만을 고려하여 국방정책 결정 및 수행 ◦ 안보관계 : 고립적 안보 <ul style="list-style-type: none"> - 고립주의적인 외교·안보력 행사 ◦ 국제적·지역적 안보체제와 타국가 관계는 불간섭·불개입·불가입 원칙을 적용하여 고립적인 군사력 운용 및 관리 ※ 특정 국가들의 정책
협력적 자주 국방	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 국제적·지역적 안보체제의 적극적인 협력과 적대국가 보다 군사력 우위 확보 및 주도적 역할로 자국의 안보달성 ◦ 자국의 자위적 방위역량과 국제적·지역적 안보협력체제(유엔/동맹국가/주변국가 군사협력) 등의 활용이 긴밀히 고려된 국방정책결정 및 수행 <ul style="list-style-type: none"> - 자국이 주도적 역할을 수행할 수 있는 만큼의 상대적인 적정수준의 군사력 건설 및 유지 ※ 핵무기/미사일/특정 군사력 개발·배치·사용 일부 제한 및 통제 - 적대국가의 군사력, 동맹국가의 군사동맹, 주변국가의 군사협력 등을 고려한 군사력 운용 및 관리 ◦ 안보관계 : 협력적 안보 <ul style="list-style-type: none"> - 자국의 상대적 방위역량과 국제적·지역적 안보체제의 긴밀한 협력관계에서 외교·안보력 행사 - 적대국가와도 화해협력을 통해 공존보장 및 협력안보 추구 ※ 보통국가들의 정책
중립적 자주 국방	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 국제적·지역적 안보체제 및 타국가로 부터 중립국가를 보장받음으로써 자국의 안보달성 ◦ 국제적 지역적 중립의무 수행으로 자국의 불가침 보장을 받을 수 있는 국방정책 결정 및 수행 <ul style="list-style-type: none"> - 군사적 수단보다는 비군사적 수단 등으로 국방 구현 - 정규군사력 보다는 동원군사력의 운용 및 관리 ◦ 안보관계 : 중립적 안보 <ul style="list-style-type: none"> - 국제적·지역적 안보체제 및 타국가에 평화보장 조치추구의 외교·안보력 행사 - 국제적·지역적 안보체제 및 타국가의 이해 일치 및 군사력 불사용 ※ 중립국가들의 정책

3) 고립적 자주국방정책

고립적 자주국방정책은 국제적·지역적 안보체제 및 다른 국가와 일체의 협력관계를 완전히 단절하고, 나홀로식으로 자주국방을 실현하는 정책을 말한다. 따라서 고립적 자주국방정책은 불간섭·불개입·불가입 원칙을 적용하는 고립주의적인 정책을 행사한다.

오늘날 모든 국가는 국방을 국제적으로나 타국가로 부터 일체의 간섭이나 지원을 받지 않고 나홀로식 국방력을 건설·관리·유지·운용할 수 있는 고립적 자주국방을 희망하고 추구할 수도 있다. 그러나 오늘날 국제사회에서 고립적 자주국방정책 차원의 완전한 의미의 단독국방은 어렵고 불가능하기 때문에 고립적 자주국방정책은 현실적으로 추구하기가 곤란하지만 19세기 영국의 고립정책, 미국의 먼로주의, 중국의 모택동 문화혁명 기간 등 특정한 안보 환경과 시기에 채택한 국가도 있다.¹¹⁾

4) 협력적 자주국방정책

협력적 자주국방정책이란 국제적·지역적 안보체제, 동맹국가와 적극적인 협력관계 유지를 국가안보의 주요수단으로 활용하여 적의 전쟁도발을 억제하고, 도발하는 경우에는 격퇴하는데 자국이 주도적인 역할을 수행할 수 있는 능력과 체제를 구비하는 정책이다.¹²⁾

협력이란 한 가지 일을 이루기 위하여 여러 사람이 공동으로 노력하는 것으로써¹³⁾, 현대국가는 협력적 자주국방으로 자위적 방위역량 확보추구와 병행하여 동맹국가·협력국가 혹은 적대국가와도 협력을 통해 공존을 추구하며 공동안보를 달성하기 때문에 보통국가들이 많이 채택한 정책이다.

오늘날 대부분 보통국가들은 홀로서기를 의미하는 배타적인 고립적 자주

11) 정인홍 외, 『정치학 대사전』, 서울 : 박영사, 2005, p. 103.

12) 국방부, 『국방백서』, 2004-2006 내용참조.

13) 이희승, 앞의 책, p. 4378.

국방정책이 아니라 국가 간에 협력관계를 안보의 주요 수단으로 활용하면서도 자국이 주도적인 역할을 수행하는 협력적 자주국방정책을 추구하고 있다.

5) 중립적 자주국방정책

중립적 자주국방정책이란 어떤 국가가 중립 의무를 가지게 됨으로써 중립보장국가로부터 중립국가에 대한 불가침 보장을 획득하는 자주국방 형태인 것이다.

국가 간에 중립조약으로 보장된 상호불가침은 국제연합 헌장에 명시되어 있고, 당사국가들 사이에서 스스로도 상대국가에 대한 불가침을 약속하는 것으로써, 상대국가가 자국에 대한 불가침의 보장을 얻는 법적 관계를 맺게 하는 것이다¹⁴⁾

이와 같이 중립조약으로 자주국방을 추구하는 국가들은 영세중립국가인 스위스를 비롯한 오스트레일리아 등의 강대국가 사이에서 중립적 안보정책 추구로 자주국방을 달성해 가는 국가들이다.

3. 국방체제 정립기(1945-1961)의 국방정책

(1) 개요

현대국가에서 국방체제는 국가생존을 위해 군사력을 중심으로 대응하는 활동체제를 말한다.

국방체제는 분리된 개별집단이 아니라 상호관계와 상호의존성을 지닌 많

14) 정인홍 외. pp. 1446-1447

은 하위체제가 통합된 포괄적 체제가 된다.

즉 총력전을 수행하기 위해 국방의 2대 직능인 군정과 군령을 효과적으로 운용할 수 있는 구조, 기능 및 절차를 망라하여 국가를 방위하고 국가목표 달성을 위해 힘으로 뒷받침하기 위한 두 가지 기능이 통합된 개방체제란 틀 속에서 협동과 조화를 이루는 국방조직이 된다.

<도표-3> 국방체제정립기(1945-1961)의 안보정책과 국방정책

구 분	세 부 내 용
안보환경	1. 국제안보환경 · 제2차세계대전 종전과 미·소 중심의 냉전체제 시작 · 구소련의 팽창정책과 미국의 봉쇄 및 억제정책 충돌 2. 한반도의 정세 · 남북한의 미·소 균정실시와 남한(민주국가)·북한(공산국가)의 정부수립 · 남북한 휴전선과 38선 확정 · 6.25전쟁과 전후 복구
국가능력	1. 국가발전의 불균형 · 남한 : 농업지대 / 북한 : 공업지대 2. 미국원조에 의존하여 국가정책 실현 노력 · 국가체제확립/국가재건 · 건국초기의 정치적·사회적 혼란 · 남한GDP는 북한GDP보다 열세 ※ 한국은 후진적인 농업사회 상황
안보정책·국방정책	1. 국가안보정책 : 북진통일정책 · 북한의 적화통일 기도와 오판 · 남한의 정치지도자/군사지휘자는 한국의 군사능력 과신 · 남한의 북침 우려로 미국의 소극적 지원 · 남북한 관계 : 상호존재의 불인정 2. 국방정책 : 의존적 자주국방정책 · 미군에 의존 - 국방조직 및 국방행정체제 정립. - 군사력건설과 교육훈련 제도화 - 6.25전쟁 수행과 전후 복구. - 정신교육 실시

이 같은 의미에서 한국은 제2차세계대전이 연합국의 승리로 끝나게 됨에 따라 신생독립국가로 탄생하여 발전하는 과정에서 제1공화국 및 제2공화국 시대의 국방정책은 한국의 현대적 국방체제를 정립한 시기(도표-3)가 되는 것이다.

(2) 한반도 안보상황

제2차세계대전이 연합국의 승리로 끝나게 됨으로써 세계질서는 미국과 구소련을 중심으로 재편되었다.

세계에서 자유민주주의를 신봉한 국가들은 미국을 주축으로 하여 자유진영을 형성하고, 공산주의를 채택한 국가들은 구소련을 주축으로 하여 공산진영을 형성함에 따라 국제관계는 이념적 대결구조인 양극체제로 냉전시대가 시작되었다.

구소련을 중심으로 한 공산국가들은 지상에서 자본주의 국가들이 존재하는 한 세계의 항구적인 평화는 불가능하고 전세계가 공산화되었을 때 비로소 세계의 항구적 평화가 가능하다고 주장하면서 세계의 공산화를 위한 팽창정책을 펴나갔다.

그 반면에 미국을 주축으로 한 자유국가들은 자유민주주의를 선으로 공산주의를 악으로 규정하고, 동서간의 대결을 타협할 수 없는 선과 악의 투쟁이라고 주장하면서 봉쇄와 억제 정책을 수행하였다.

이와 같은 국제안보환경은 한반도에 투영되어 38선을 중심으로 남북분단과 6·25전쟁이란 냉전적 산물을 남겨놓았다.

한국은 국제안보환경과 북한 정세변화에 대처하여 1945년 건군시부터 6·25전쟁 후의 1961년 정비시기까지는 정치·외교적, 경제적, 사회·심리적, 군사적인 어려운 혼란 속에서도 국방제도 형성 및 국방정책 태동 등을 기반으로 한국의 국방체제 정립을 위해 노력한 시기였다.

(3) 국방체제 정립기의 안보정책과 국방정책

1) 국가안보정책

제2차세계대전 후에 신생독립국가로 탄생한 한국은 현대적 의미의 안보정책을 제도화하거나 정책기능은 정립하지 못했다. 그 이유는 국가통치엘리트의 안보분야 전문성 부족과 당시의 세계사적 안보정책 분야의 이론과 실체가 제대로 정립되지 못한데 구조적 원인이 있었다.¹⁵⁾

국방체제 정립기(1945-1961)는 국가안보정책을 전담하는 통합 기구나 제도가 따로 없었기 때문에 행정부 관련부서로써 군사안보는 국방부가 주축이 되었고, 외교안보는 외무부가 중심이 되어 정책이 추진되었다.

그러나 현대국가에서 학문적·실제적 차원에서 본다면 국방체제정립기의 국가안보정책은 국가최고정치지도자인 이승만대통령이 지속적으로 주장하였던 무력에 의한 북진통일정책이었다.¹⁶⁾

1948년 8월 15일 남한 단독으로 대한민국정부가 수립되고, 초대대통령에 이승만박사가 취임하면서 대한민국정부는 남북통일과 산업재건을 2대 국가 목표로 선정하고, 이 목표를 달성하기 위하여 국방·치안·내무·산업·문교·사회·외교·식량·대일 배상요구 등 9개 항목으로 구분된 당면정책을 발표하였다.

이와 같은 상황에서 이승만대통령의 북진통일정책은 미국으로 하여금 한국이 무력을 획득하면 한반도에서 전쟁을 일으킬지도 모른다는 의구심을 갖게 하여 한국에 대한 군사원조를 주저하게 만들었고, 1950년 6·25전쟁에 대한 북한의 북침설에 악용됨으로써 안보정책에 역효과를 가져왔다.¹⁷⁾

그러나 이승만대통령의 북진통일정책은 다음 3가지 측면에서 분석하여

15) 이민룡, 『한국안보정책론』, 서울 : 진영사, 1996, pp. 26-37.

16) 국방부, 『국방사(제1·2집)』, 1984-1987 내용 참조.

17) 국방부 군사편찬연구소, 『한미군사관계사(1871-2002)』, 2002. p. 277.

볼 수 있다.

첫째, 이승만대통령은 국가안보정책을 북진통일정책으로 설정하였으나, 그 목표를 실현할 수 있는 수단 확보가 부족한 준비되지 않은 선언적 정책이라고 볼 수 있다.

둘째, 이승만대통령은 북한에 대하여 공갈협박정책을 취함으로써 북한의 있을 지도 모를 군사적 도발을 억제하여 국가안보 목표를 달성하기 위한 제재적 억제전략이라고 생각할 수 있다.

셋째, 이승만대통령은 북한기도를 오판하고 한국군의 능력을 과신하였거나 또는 미군에 의존하여 무력에 의한 북진통일정책을 주장하였다고 생각할 수 있다.

그 예로써 6·25전쟁 중인 1950년 7월 14일부로 국군의 작전 지휘권을 맥아더사령관에게 이양하면서 9월 19일에 한국정부는 유엔군의 작전목표가 전쟁전의 상대회복, 즉 38선의 진격정지에 그쳐서는 안 되며, 만주국경을 목표로 진군하여 북진통일을 완수해야 한다고 강조했다. 또한 1953년 4월 11일 포로 교환협정이 정식으로 조인되자, 이승만대통령은 휴전반대와 함께 단독으로 북진통일하겠다는 성명을 발표하였고, 이에 부응하여 국회도 북진통일을 결의하는 한편 북진통일 특별위원회를 조직하였다.¹⁸⁾

이런 과정에서 5월 25일에는 유엔군측이 공산군측의 의견을 상당한 정도 수용하여 포로송환을 위한 중립국감시단을 두기로 제의를 하였고, 이에 대해 5월 28일 변영태 외무장관이 휴전조건을 수락할 수 없다고 밝힌 데 이어, 이승만대통령은 포로관리를 위한 외국군이 올 경우 이를 격퇴할 것이라고 언명하기도 했다.

미국의 지원 없이도 최후까지 싸우겠다는 이승만대통령의 최종방침이 발표된 뒤인 1953년 6월 9일에 국회도 휴전거부를 결의했으며, 그 행동의 일환으로 6월 18일에는 27,000명의 반공포로 석방을 단행했다.

그 후 1959년 6월 6일 이승만대통령은 특별성명을 통하여 “우리는 기회

18) 국방부 군사편찬연구소, 『건군 50년사』, 1998, pp. 140-143.

만 주어진다면 미군의 원조 없이도, 그리고 대전을 유발하지 않고 북한으로부터 공산주의를 몰아내고 통일을 할 수 있다. 한국을 통일할 수 있는 유일한 길은 무력행사뿐이다”¹⁹⁾라고 천명함으로써, 국가최고정치지도자의 일관된 안보정책을 확인할 수 있다.

이와 같은 국방체제 정립기(1945-1961)의 국가안보정책으로서 북진통일정책은 1961년 5·16군사정변으로 인해 9개월간의 단명으로 독자적 정책을 펴보지도 못하고 끝난 제2공화국 장면정부까지 안보정책으로써 지속되었다.

2) 국방정책

한국은 자주적 안보역량을 갖추지 못한 상황에서 정부가 수립됨으로써 미국의 정치적·경제적·군사적 지원 없이는 한국의 존립이 어려운 형편이었다.

한국은 국가안보를 위하여 정치적·경제적·군사적으로 미국에 크게 의존하지 않을 수 없는 상황 속에서도 북진통일이란 안보정책을 수행하기 위해서 초대 국무총리겸 국방장관에 취임한 이범석은 미군에 의존한 연합국방을 통해 강력한 군사력 육성에 중점을 두겠다고 밝혔다.²⁰⁾ 즉 의존적 자주국방정책은 국제정세 속에서 당면하고 있는 국제공산주의 세력의 팽창에 따른 봉쇄와 북한공산정권 위협을 억제하기 위해서는 미국을 중심으로 하는 민주진영의 국방 역량에 의존하여 국가방위와 국방력을 건설해야 한다는 판단에서 나온 정책이었다. 따라서 군사력 건설에서도 독자적인 힘을 키우는 것이 중요했지만 국가형편이 미국에 의지하는 동시에 전쟁이 발생하는 경우에도 미국의 군사작전에 의존할 수밖에 없는 상황이었다.

예컨대 육군·해군·공군 장병들이 먹는 식량을 비롯해서 개인장비(전투복·철모 및 탄띠), 소총 및 실탄, 전투장비, 군사학교와 부대의 창설, 소부대에서 대부대까지의 교육훈련 및 작전지도, 그리고 국방조직 및 국방행정

19) 국방부 군사편찬연구소, 『한미군사관계사(1871-2002)』, 2002, pp. 470-472.

20) 국방부 군사편찬연구소, 『국방정책변천사(1945-1994)』, pp. 31-33.

내용 등은 전적으로 미군에 의존해서 국방력을 건설할 수 있었다.²¹⁾

특히 유엔군이 6·25전쟁에 참전하게 됨에 따라, 이승만대통령은 1950년 7월 14일 맥아더 유엔군총사령관에게 한국의 육군·해군·공군 3군의 작전 지휘권을 이양(도표-4)하였다.²²⁾

이승만대통령이 한국군의 작전지휘권을 맥아더 유엔군총사령관에게 이양한 것은 한국군을 유엔군총사령관의 지휘에 두게 하여 총력전체제로 일원화하고, 전쟁지도 역량을 통합하여 전쟁을 조속히 승리로 이끌게 함으로써 유엔군의 북한점령이 국토통일로 연결되도록 하기 위한 정책적인 조치였다.

<도표-4> 한국군 작전 지휘권의 이양과정

구 분	내 용	비 고
1950.7.7	유엔안보리, 유엔군사령부 설치 결의안	미국이 작성, 영국과 프랑스가 제안
1950.7.13	미 제8군사령부 대구에 사령부 설치	주한미지상군 지휘
1950.7.14	한국 육군본부 대구로 이동하여 임무 개시	한·미 합동회의 개최
1950.7.14	이승만 대통령 국군작전지휘권 주한미국대사를 통해 유엔군사령관에게 이양 서신 전달	정일권 총사령관 사전 구두 지시
1950.7.17	맥아더 미 제8군사령관에게 한국지상군 작전지휘권 재이양	한국 해·공군지휘권 → 미 극동 해·공군사령관에게 재이양
1950.7.18	맥아더 주한미군사령부 통해, 작전지휘권에 관한 답신 이승만 대통령에게 전달	주한미국대사 무초를 통해 전달
1950.7.25	맥아더 회신과 이승만 대통령 서신 유엔사 무총장에게 전달 및 안보리에 제출	

※ 자료 : 국방부 군사편찬연구소, 『한미군사관계사』, 2002. p. 471.

21) 앞의 책, pp. 39-52.

22) 국방부 군사편찬연구소, 『한미군사관계사(1871-2002)』, p. 471.

이와 같은 의존적 자주국방정책(1945-1961)으로는 정치지도자의 북진통일 안보정책을 달성하는 것이 어려운 과제였기 때문에 그것은 미국에 의존하여 달성할 수밖에 없었던 국방정책 이었다.

즉 한국은 신생독립국가로써 자주 국방력을 건설하는 것이 국방정책의 기본이었으나, 정치적·경제적·사회적·군사적인 국가역량 부족으로 군사력을 건설하고 운용하는데 필요한 인적·물적 자원을 미국의 군사지도와 군사원조에 의존하지 않을 수 없는 불가피한 상황이었다.

4. 자주국방 추진기(1961~1998)의 국방정책

(1) 개 요

1961년 5·16군사정변으로 시작된 제3공화국과 제4공화국에서 박정희대통령은 국가안보분야의 전문성과 중요성을 인식하고 건군기부터 1950년대까지 미국군사제도 및 일본군대식 관행의 준용으로 나타난 문제점들을 개선하고, 국가안보 틀을 재정립하였다.

국제적 안보환경과 남북한 정세 변화에 따라 선건설·후통일 안보정책을 추진하면서 한국안보의 한국화를 위한 국방정책의 제도화 및 군사전략을 정립하고, 한국군의 현대화를 통하여 독자적 자주국방정책을 추진하였다.

즉 제3공화국과 제4공화국에서 자주국방 추진의 기반조성(1961-1981)이 성과를 거둠으로써, 제5공화국·제6공화국 그리고 여당이었던 민정당과 야당이었던 민주당 및 공화당의 3당 합당으로 탄생된 문민정부에서도 동일 여당내의 정부탄생과 안보정책·국방정책의 연장선상에서 자주국방정책 추진을 강화(1981-1998)했다.²³⁾

<도표-5> 자주국방 추진기(1961-1998)의 안보정책과 국방정책

구 분	세 부 내 용
안보환경	1. 국제안보환경 · 미·소 중심의 냉전체제가 지속되다가 동구공산국가 붕괴(1989)와 소련의 해체(1990)로 인한 러시아탄생으로 탈냉전시대 시작 · 베트남전쟁/쿠바위기사태/걸프전쟁 등 국제긴장은 지속 2. 한반도의 정세 · 북한은 적화통일을 위한 독자적 전쟁준비 완료 - 김일성의 주체사상/4대군사노선의 군사정책완성으로 재남침 준비 - 다양한 수단인 지상·해상·공중에서 도발/무장공비침투/남한 내의 지지세력 확보 및 반정부 선동 등으로 한국 안보역량 약화 노력 · 남한은 근대화추진으로 자주국방능력 확보 후에 평화통일정책 추진 - 북한의 위협증대/닉슨·카터 독트린으로 독자적 자주국방정책추진 - 근대화 추진으로 국력신장 후에 남북통일정책 접근 노력
국가능력	· 안보태세 강화 및 경제발전 달성 - 미국의 무상군사원조에서 유상군사원조로 전환 - 제2차경제개발 5개년계획 추진부터 북한 GDP를 추월 · 북한보다 우위의 국력신장 달성 후에 남한은 북한에 대한 화해 및 협력을 위한 노력들이 있었으나 실전은 실패 ※ 한국은 산업사회 상황
안보정책·국방정책	1. 국가안보정책 : 선건설·후통일 정책 · 조국근대화를 위한 경제건설로 안보정책 기반조성(1961-1980) 후에 통일 실현(1980-1998)을 위한 남북대화 노력을 하였으나 선인적 의미로 끝나고 남북관계는 대립적 관계로 더욱 악화되었음 · 남북한 관계 : 경쟁적 공존관계 2. 국방정책 : 독자적 자주국방정책 · 북한의 위협증대 · 미국 닉슨·카터 독트린으로 주한 미군 감축 및 전술핵무기 철수 · 남북한은 국제정세의 탈냉전과는 무관하게 냉전체제 지속 · 고립적 자주국방정책이 아닌 독자적 자주국방정책 추진

23) 이민룡, 『한국안보정책론』, 서울 : 진영사, 1996 ; 차영구, 황병무, 『국방정책의 이론과 실제』, 서울 : 오름, 2002 내용을 재정립하여 작성했음.

이와 같이 자주국방추진기(1961-1998)는 선건설·후통일 안보정책과 독자적 자주국방정책을 발전(도표-5)시켰다.

(2) 한반도 안보상황

미국과 구소련을 중심으로 한 자유진영과 공산진영으로 형성된 냉전체제는 1960년대는 물론 1990년대 초까지 계속되어 동서간의 핵전쟁을 비롯한 대립적 요인들이 그대로 상존함으로써 제거되지 않았다.

그러나 1990년 10월 독일의 통일과 더불어 동구 공산국가들의 민주화혁명에 성공하고, 1991년 12월에는 구소련이 붕괴되어 15개 국가로 해체됨으로써 구소련은 러시아로 다시 탄생하였다.

미국과 러시아의 협력과 병행하여 중국 등소평 등장으로 개혁·개방정책이 실시됨에 따라 중국과 러시아, 일본과 러시아, 중국과 일본 사이에 관계가 크게 개선되었다. 그 뿐만이 아니라 1990년 9월에 한국과 러시아의 국교수립, 1992년 8월에 한국과 중국의 국교수립 등으로 한반도 주변에도 새로운 질서가 형성되었다.

이와 같이 국제관계는 다양하고 복잡하게 탈냉전적으로 변환되었지만, 한반도는 국제안보환경 변화에 관계없이 남북한 관계는 더욱 적대적이고 냉전체제적인 상황(1961-1998)이 계속되었다.

특히 북한은 1961년 7월에 조·소 우호협력 및 상호원조조약, 동년 7월에는 조·중 우호협력 및 상호원조조약을 체결하고, 국제적 지원세력을 더욱 공고히 했다.²⁴⁾

1962년 12월에는 북한 노동당 제4기 5차 중앙위원회에서 군사정책의 4대 군사노선(도표 -6)을 채택하여 군비증강에 주력하면서 독자적 자주군사정책을 선언했다.

24) 국방부 군사편찬연구소, 『국방사(제2·3집)』, 1992, pp. 367-385.

북한의 4대 군사노선은 전쟁준비를 위한 군사정책으로써 전인민의 무장화, 전국토의 요새화, 전군의 간부화, 군장비의 현대화 등으로 대남 적화통일전략을 적극 시행하였다.²⁵⁾

1965년 4월 15일 김일성주석은 ① 북한의 혁명기지화 ② 남한내의 혁명역량 조성 ③ 국제정세의 유리한 여건조성이라는 조국통일 3대 혁명론을 발표하고, 1968년 청와대기습사건, 푸에블로호 납치사건 등을 일으키며 대남적화를 위한 모든 전쟁준비를 완료했다고 주장했다. 또한 북한은 1976년에 8·18일 판문점 도끼만행사건, 1983년에 미얀마의 아웅산 묘소 폭파테러, 1987년 11월에 대한항공 858기를 폭파하는 만행을 자행하고 1974년부터 1990년까지 휴전선일대에서 남침용 땅굴이 발견되었다.

북한은 1989년부터 1991년까지 구소련과 동구공산권 붕괴에 자극을 받아 체제유지를 위한 “우리식 사회주의의 필승불패”라는 독자적 자주군사정책을 더욱 공고히 하면서, 1993년에 핵확산금지조약(NPT) 탈퇴선언으로 한반도 핵위기를 일으키고, 최고인민회의에서 김정일을 국방위원장으로 추대하여 김정일 체제를 강화하였다.²⁶⁾

<도표-6> 북한의 독자적 군사정책의 4대 군사노선

노 선	정 책 목 표
전군간부화	· 군을 정치사상적, 군사기술적으로 단련하여 유사시에 한 등급 이상의 높은 직무 수행
장비현대화	· 군대를 현대적 무기와 전투기술자재로 무장, 최신무기를 능숙하게 다루고 현대적 군사과학과 군사기술을 수행
전인민무장화	· 인민군대와 함께 노동자·농민을 비롯한 전체 근로자 계급을 정치사상적, 군사기술적으로 무장
전국요새화	· 방방곡곡에 광대한 방위시설을 축성하여 철벽의 군사요새로 건설

25) 국방부 군사편찬연구소, 『국방정책변천사』, 2002, pp. 121-125.

26) 앞의 책, pp. 287-289.

북한은 핵문제와 관련하여 국제적 제재 압력이 가시화되자 제재는 곧 선전포고라고 항변하는 한편, 1994년 6월에 카터 미국 전대통령의 방북중재를 계기로 김일성주석은 남북정상회담의 조속하고도 무조건적인 개최를 제의하고, 미·북 고위급회담 재개시 핵개발 동결의사를 표시하는 등 국제적 제재의 모면과 한·미 공조체제 약화를 겨냥한 평화공세를 연출하였다.²⁷⁾ 북한의 남북정상회담 제의에 대해 한국정부가 조건없이 수락하고, 김영삼대통령과 김일성주석 간의 회담을 준비하고 있던 중에 1994년 7월 김일성주석의 사망으로 남북정상회담은 성사되지 못했다.²⁸⁾

김정일국방위원장은 김일성주석 3년상의 관철과 유훈통치로 1997년 9월까지 비상통치를 하면서 강성대국 및 선군정치에 의한 대남교란과 정치적·군사적 적대관계를 더욱 노골화한 일관된 군사정책추진은 한국으로 하여금 국가안보를 스스로 책임지고 해결해야 하는 자주국방정책 추진의 절실한 근원을 제공했다.

(3) 자주국방 추진기의 안보정책과 국방정책

1) 국가안보정책

자주국방추진기(1961-1998)는 국제적 안보환경과 남북한 정세 및 국가적 상황이 선전설·후통일이라는 힘겨운 국가안보정책을 추진할 수밖에 없었다.

제3공화국·제4공화국에서는 경제·안보·통일 등 3가지의 목표 중에 어느 하나도 경시할 수 없는 상황적 요구였으나 박정희대통령은 조국근대화 로 경제발전이 우선적으로 달성되지 못하면 안보와 통일이 이루어질 수 없다는 정책적 입장이었다.

예컨대 1961년 남북한 경제력을 비교하여 보면 남한의 GDP는 79달러인

27) 앞의 책, pp. 292-294.

28) 차영구, 황병무, 『국방정책의 이론과 실제』, 서울 : 오름, 2002, pp. 97.

반면에 북한 GDP는 137달러가 되었으며, 제2차 경제개발5개년계획 기간이었던 1969년도를 분기점으로 하여 GDP가 북한을 능가하기 시작했으며, 그 경제발전은 자주국방 추진을 위한 가능성과 자신감을 갖게 했다.²⁹⁾

자주국방추진기의 안보정책으로써 선건설·후통일 정책은 쌍두마차적 관계로 경제발전은 국가안보와 연계된 가운데 총력안보체제를 추진하고 발전시켰다.

다른 한편으로 북한은 1968년 1월 21일 청와대 무장공비 기습사건 그리고 이틀 후인 1월 23일 미 정보수집함 푸에블로호 납치사건과 울진·삼척 지역에 120명의 무장공비 침투사건을 계속했다.

그리고 1970년 2월에 미국 닉슨대통령은 닉슨독트린 발표를 통해 “어떤 나라의 국방과 경제도 미국 혼자만이 떠맡을 수는 없다. 세계 각 국가들, 특히 아시아 및 중남미 국가들은 자국 국방의 책임을 져야 한다”고 선언했다. 닉슨 대통령은 “미국은 아시아에서 ① 우방군이 핵공격이 아닌 형태의 공격을 당할 경우 미국은 군사적·경제적 지원만 제공하며 ② 당사국은 미 지상군병력지원을 기대하지 말고 제1차적 방위책임을 져야 한다”고 천명하였다. 이것은 “미국이 다시는 아시아 대륙에 지상군을 투입하지 않겠다”는 분명한 의사표시이고 닉슨대통령의 이 같은 발언은 주한미지상군이 철수나 감축될 것이라는 암시였다.³⁰⁾

1970년 7월 5일 마닐라에서 열린 베트남참전 7개국 외상회의에 참석 중이던 최규하외무장관에게 미국의 로저스국무장관은 주한미군 제7사단의 철수방침을 통고해왔고, 7월 6일에는 포터 주한미대사가 정일권국무총리를 방문하여 같은 내용을 통보해왔다. 이어 8월 24일에는 애그뉴 미국부통령이 닉슨대통령의 특사자격으로 한국에 와서 박정희 대통령과 회담하고 1971년 3월에 7사단은 철수했다.

그 뿐만이 아니라 1974년부터 북한의 남침용 땅굴발견, 1975년 남베트남

의 공산화, 1976년 8·18 판문점 도끼만행사건 등 과거 어느 때보다도 한반도 안보가 위기에 놓이게 되었다.

특히 1977년 1월 20일 미국 지미 카터대통령은 5년 이내에 주한 미군을 점진적으로 철수할 것임을 일방적으로 다시 한국에 통고했다.³¹⁾ 주한미군 철수에 관한 미국의 일방적 정책결정방식은 이번에도 마찬가지였다. 어떤 경로를 통해서도 카터 행정부는 한국정부와 주한미군 철수문제를 협의한 일이 없이 다만 미국의 철군결정만을 통고한 것이다. 카터정부의 주한 미지상군 철수계획은 완전히 정치적 동기에서 결정된 것으로서 군사적 정보나 한반도의 군사적 현실에 입각한 것이 아니었기 때문에 미 군부의 강력한 반발을 사지 않을 수 없었다. 1977년 5월 19일 워싱턴 포스트지는 ‘전쟁위험을 안은 주한미군 철수’라는 제목의 특과원 기사를 게재하면서 주한 미장성들이 카터대통령의 철군계획을 신랄히 비판하고 있다고 보도했다.

이와 같은 국가적 상황에서 제3공화국과 제4공화국에서 박정희대통령은 통일을 경제건설과 군사적 우위확립 이후로 미루는 선건설·후통일 안보정책을 강력하게 추진했다. 한국은 1960년대에는 경제적으로나 군사적으로 북한에 비하여 열세에 있었으나 1970년대부터는 조국 근대화라는 성공적인 경제건설을 바탕으로 국방력을 강화함으로써, 체제경쟁을 통한 우월한 위치 확보로 승공통일을 달성할 수 있는 자신감을 갖게 되었다.

이러한 선 건설이 성공함으로써 후 통일을 위한 노력이 시작되었다. 예컨대 1972년 7·4남북공동선언의 고위 당국자의 비밀협상, 남북조절위원회의, 이산가족 재회를 위한 남북한 적십자회담 등 새로운 유형의 남북관계가 시작되기에 이르렀던 것이다. 그러나 남북한은 각기 독립주권 국가로 철저히 자신의 이념 추구하고 냉전적 적대관계 때문에 화해와 협력으로 통일에 접근하기에는 너무나 먼 거리에 있었던 것이다.

이러한 선건설·후통일정책을 계승한 제5공화국(1980-1988) 전두환대통령은 1982년 1월에 국정연설을 통해 처음으로 민족화합 민주통일 방안을 제

29) 김정렴, 『박정희』, 서울 : 중앙일보사, 1997, pp. 146-163.

30) 국방부 군사편찬연구소, 『국방정책발전사』, 1995, pp. 160-163.

31) 앞의 책, pp. 176-177.

안했다.

그 주요 내용으로써 남북한은 민족적 화합에 기반하여 통일헌법을 제정한 후에 통일국회와 단일정부를 수립하고 통일민주공화국을 완성시키자는 것으로서, 기본적으로는 1민족 1체제를 지향하는 체제통일론이었다.

1984년 11월부터 모두 5차례의 남북경제회담이 열렸고, 1985년 5월에 남북적십자회담이 재개되었다. 1985년 9월에 분단 후 처음으로 이산가족 고향방문과 예술공연단 교환방문이라는 민간교류가 이루어졌으나, 정부차원에서는 큰 진전이 없었다.

제6공화국에서 노태우대통령은 1988년 7·7특별선언으로써 북방정책을 선언했다. 북방정책이란 중국·구소련·동구 사회주의 국가 및 북한과의 외교관계를 개선하여 한반도의 평화와 안정을 유지하고, 경제협력을 통한 경제이익의 증진과 남북한 교류·협력관계 발전을 추구하여 평화통일을 실현하는 것이다.

한국정부는 1989년 2월 헝가리와 수교, 1990년 9월 구소련과 수교, 1991년 9월 남북한이 국제연합에 동시 가입하였으며, 1992년 8월 중국과 수교가 이루어지는 등의 외교적 성과를 거두었다.

노태우정부는 북방정책과 한반도 비핵화 선언(미군의 전술핵무기 철수) 등을 통하여 안보와 통일을 위한 분위기를 조성하고, 한국경제의 활로를 개척하는 한편, 한국의 국제적 위상을 높이는 등의 많은 성과를 거두었다.

그리고 1989년 9월에 국회연설에서 한민족공동체 통일방안을 제안하였다. 그 주요내용은 자주·평화·민주의 3대원칙 아래 공존공영 → 남북연합 → 단일민족국가라는 3단계를 거쳐 통일을 실현하자는 것이다.³²⁾

전두환정부의 통일방안과 마찬가지로 1민족 1체제를 목표로 하지만, 남북연합이라는 과도체제를 설정한 점에서 획기적인 내용을 담고 있었다.

1990년 9월에 제1차 남북고위급회담이 서울에서 개최된 이래로 1991년 12월에는 평양 회담에서 남북한 간의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한

기본합의서가 채택되었다.

그 후의 문민정부(1993-1998) 김영삼대통령은 1993년 7월 6일 평화통일정책자문회의에서 민족공동체 통일방안으로써 3단계 통일을 제안하였다.

그 내용은 민족적 절차의 존중, 공존공영의 정신, 민족 전체의 복리라는 3가지를 기조로 해서 화해·협력의 단계 → 남북연합의 단계 → 통일국가라는 3단계 통일을 이룬다는 것이다. 이 방안은 한민족공동체통일방안과 마찬가지로 남북연합이라는 과도기를 거쳐 1민족 1체제의 완전통일을 지향한 것이다. 또한 김영삼정부는 김일성주석 사망과 식량위기를 비롯한 내부적인 요인과 북한 핵무기 및 공산권 해체 등의 외부적 요인에 의해 북한이 붕괴되면 최소의 충격으로 흡수통일 할 수 있다는 연착륙정책을 추진하기도 했다.

그러나 김영삼정부는 김일성주석 조문파동과 북핵문제 등의 요인들로 대북관계가 최악상태가 되었다. 북한 조국평화통일 위원회는 1996년 7월 15일 성명서에서 김영삼정부를 한국의 역대집권자 가운데 유일하게 북한과 마주 앉아 보지도 못하고 실적도 없는 권력자로 민족의 버림을 받게 되었다고 비판함으로써, 북한보다 우위의 국력을 달성한 선건설정책 성공에서도 후통일정책은 실패로 끝나게 되었다.

요컨대 국제안보환경은 탈냉전화되어 화해·협력체제로 변환하였으나 남북한 관계는 냉전체제가 계속된 상황에서 자주국방을 추진했다.

한국의 자주국방 추진기(1961-1998)의 국가안보정책은 선건설·후통일 정책으로써 제3공화국·제4공화국에서는 국가통일을 위한 국력을 건설하는데 성공하였으나, 제5공화국·제6공화국·문민정부의 통일정책 추진은 성과 없이 선언적 의미로 끝나게 되었다.

2) 국방정책

자주국방추진기(1961-1998)는 한국적 국방체제를 정립하고, 한국군의 현대화 촉진으로 독자적 자주국방정책을 추진하였다.

32) 차영구, 황병무, 앞의 책, pp. 95-96.

첫째, 한반도 안보상황이 한국안보의 한국화를 위한 독자적 자주국방정책을 추진하게 했다. 북한은 대남 적화통일을 위해 군사적·비군사적인 다양한 수단과 방법으로 끊임없이 위협하였으며, 특히 1968년 1·21청와대습격사건, 1·23미국정보수집함 푸에블로호납치사건, 10·30울진 삼척지구무장공비 120명 침투사건, 그리고 1969년 4월 15일 청진 앞바다 공해상에서 미해군정찰 EC-121기 격추사건 등 도발사건이 계속되었다. 그러나 미국 정부는 군사적 보복조치를 취하지 않고 미온적인 대처로 일관하게 되자 강력한 제재를 기대했던 한국정부는 불만과 불안감이 고조되었다.

이러한 가운데 1969년 7월 25일 괌도를 방문한 미국 닉슨대통령은 아시아에서 재래식 전쟁이 발발했을 경우에 그 방위의 1차적 책임은 당사국이 져야하며, 미국은 선택적이고 제한적으로 지원할 것을 선언하였다.³³⁾

이에 대해 박정희대통령은 동년 9월 23일 제2군사령부에서 행한 연설에서 “언제나 미군이 한국에 주둔하는 것을 바랄 수는 없다. 우리는 언젠가 미군철수에 대비하여 독자적 자주국방을 위한 장기대책을 세워야 할 것”이라고 말했다.³⁴⁾

또한 미국정부는 1971년 3월 서부전선에서 휴전선 방위를 담당했던 미 제2사단을 동두천으로 이동시키고, 이곳에 있던 미 제7사단을 본국으로 철수시킴으로써 한국군대가 휴전선 방위를 전담하게 되었다.

북한은 속전속결을 위한 기습남침 공격을 목적으로 그동안 휴전선의 비무장지대를 통과하는 지하땅굴을 파기 시작하여 1974년부터 1990년까지 4개의 남침용 땅굴이 발견(도표-7)되었으며, 1976년 8월 18일에는 판문점 도끼만행사건을 일으켰다.³⁵⁾

33) 국방부군사편찬연구소, 『건군50년사』, 서울 : 국방부, 1998, pp. 281-283.

34) 앞의 책, p. 246.

35) 앞의 책, pp. 280-282.

<도표-7> 남침용 땅굴

구 분	제1땅굴	제2땅굴	제3땅굴	제4땅굴
발견일자	1974.11.15.	1975.3.19.	1978.10.17.	1990.3.3.
위치	고랑포 동북방 8km	철원 북방 13km	판문점 남방 4km	양구 26km
총길이	3,500m	3,500m	1,635m	2,052m
예상 기습방향	고랑포 - 의정부 - 서울	철원 - 포천 - 서울	문산 - 서울	서화 - 원통

* 자료: 국방부 군사편찬연구소, 『건군50년사』, 1998, pp. 280.

이와 같은 국가적 위기상황을 극복하기 위해 박정희대통령은 국군을 정예화하고, 군 편제개편, 동원체제 정비, 국군장비현대화, 그리고 1972년부터는 태극 72계획이란 독자적 전쟁 대비계획을 수립하였으며, 이 계획들은 제5공화국·제6공화국·문민정부에서도 계속 발전시켰다.³⁶⁾

둘째, 한국에 대한 미국 군사원조 이관의 대두가 독자적 자주국방정책의 필요성을 증대시켰다. 미국은 그 동안 한국에 무상군사원조를 해 왔으나 1960년대부터는 유상군사원조계획으로 전환함으로써 한국은 군사력건설에 일대 시련기를 맞게 되었다.

유상군사원조는 군 유지비에 속하는 물자 중에서, 국내 생산이 가능하거나 통상적인 국제무역으로 획득 가능한 물자는 자국의 부담으로 전환시키는 것이었으며, 이는 곧 미국의 군사원조가 감소되는 반면에 한국의 국방비 부담이 대폭 증가됨으로써, 국가발전의 경제성이나 효율성을 위해서 독자적 자주국방정책의 필요성이 더욱 요구되었다.

셋째, 독자적 자주국방정책 실현을 위해 핵 및 미사일을 개발하였다.³⁷⁾

36) 앞의 책, pp. 283-285.

37) 김재홍, 『군(핵개발극비작전)』, 서울 : 동아일보사, 1994, pp. 91-104.

한국군의 휴전선 전담과 미군의 철수 및 배치가 조정됨에 따라 스스로 존재하고 스스로 해결할 수 있는 능력을 갖추는 것이 시급한 과제가 되었기 때문에 한국은 독자적 판단으로 핵무기와 미사일 개발을 시작하였다. 그러나 핵무기 개발 노력은 미국과 한국의 상당한 마찰적인 요인으로 중단되었고, 미사일은 제한된 범위에서 대전차 로켓, 다련장, 중거리 및 장거리 미사일을 개발하여 배치하였다.

넷째, 독자적 자주국방태세 구축이다.

한국은 종래의 유엔군 및 미군 의존의 국방태세에서 독자적 자주국방태세 전환으로 향토예비군의 전력화, 방위산업육성으로 M16소총을 비롯한 무기생산공장 건설, 고등학교 및 대학에서 군사교육 실시 등으로 총력전 태세를 구축했다.

예컨대 북한의 심대한 군사위협에도 불구하고 주한 미 지상군을 철수시키겠다는 미국정부 철군정책(닉슨과 카터정부)으로 위기에 직면한 한국으로써는 방위산업과 그 기초가 되는 중화학공업을 되도록 빠르게 건설하는 것이 국가안보상 절대적인 명제가 되었다.³⁸⁾ 따라서 한국은 독자적 자주국방을 위한 방위산업을 위하여 중화학공업 육성에 집중하였다.³⁹⁾ 1960년대부터 경제개발5개년계획에 의해 경제가 급속도로 발전함에 따라 국방비의 독자적 부담비율이 점차 늘어나 1968년도는 국방비 총액의 50%선을 넘게 되었으며, 1971년에 이르러서는 국방비의 91%를 한국이 담당하게 되었다. 한국은 창군 이래 처음으로 장비증강과 군현대화를 위한 투자비를 본격적으로 한국의 힘으로 충당하게 되었다.

1974년부터 추진된 제1차 방위력 개선사업(울곡사업)에 필요한 재원마련을 위해 1975년부터는 '방위세'라는 목적세를 신설하여 1990년까지 존속시켰다.

한국군은 방위력 개선사업이 시작된 이래 1996년까지 23년간에 약 34조

38) 김정렴, 『박정희』, 서울 : 중앙일보사, 1997, p. 293.

39) 앞의 책, pp. 285-313.

4,787억원을 군사력 건설에 투자하였다.

이는 같은 기간의 국방비 중 31.8%에 해당되며, 추진한 방위력개선사업의 주요 내용을 보면 <도표-8>과 같다.⁴⁰⁾

<도표-8> 주요 방위력 개선 추진 성과

구 분	1차 울곡(1974~81)	2차 울곡(1982~86)	방위력개선(1987~96)
투자비 (국방비 대비)	3조 1,402억원(31.2%)	5조 3,280억원(30.5%)	26조 105억원(32.0%)
추진내용	<ul style="list-style-type: none"> · 노후장비 교체 · 전방지역 진지축성 · 고속정 건조 · 항공기(F-4) 구매 	<ul style="list-style-type: none"> · 한국형 자주포 및 전차, 장갑차 개발 · 주요 전투함정 건조 · F-5 전투기 기술도입 생산 	<ul style="list-style-type: none"> · 전차, 장갑차, 자주포 양산 · 헬기, 잠수함, F-16 전투기 기술도입 생산

※ 자료: 국방부 군사편찬연구소, 『건군50년사』, p. 428.

방위력개선사업의 성과로써 육군은 가장 중요한 사단전력이 전투사단·예비사단개념에서 상비사단·동원사단·향토사단으로 개편하고 지상무기를 현대화 시켰다.

해군은 구형구축함이 도태되고 한국형 구축함 및 경비함, 그리고 각종 대·중·소형 미사일 고속정이 증강되었으며, 대잠초계기, 대잠헬기와 이에 따른 각종 대잠감시장비 확보로 주요 해역의 수중감시체계 강화 및 대잠수함 공격능력이 강화되었다.

공군은 F-4D/E의 도입 및 F-5E/F의 국내 조립생산으로 구형 전투기인 F-86을 도태시키고 신형전투기로 대체시키는 한편, 신예기인 F-16을 확보하였다.

40) 국방부 군사편찬연구소, 『건군50년사』, 1998, pp. 425-428.

이 같이 자주국방 추진기의 방위력개선사업은 고기술 무기체계 및 장비를 확보함으로써 한국군은 양적·질적 향상을 이룩하였다.

다섯째, 평시작전통제권을 환수했다

1950년 7월 14일 작전통제권이 이양된 이래 연합군사령관에게 지정된 한국군 부대에 대한 작전통제권이 위임되었다.

1980년대 말부터 한·미간에는 주한미군의 역할조정 논의가 시작되었고, 1992년에 한·미 연합사령부에서 “한국군에 대한 평시 작전통제권은 늦어도 1994년말 이전까지 한국군에 전환한다”라고 합의하기에 이르렀다.

한국은 다양한 의견수렴과 연구검토를 거쳐 1993년 6월 평시 작전통제권 환수 기본계획을 수립하고, 미국과 협의하여 1994년 12월 1일로 전환을 확정함으로써, 그동안 연합군사령관이 행사하였던 한국군에 대한 평시 작전통제권을 한국 합동참모의장이 가지게 되었다.⁴¹⁾

1994년 12월 1일 김영삼대통령은 청와대에서 육·해·공군 작전지휘관들이 참석한 가운데 이양호 합참의장으로부터 평시작전통제권을 환수했다는 신고를 받는 자리에서 평시작전통제권을 환수하는 것은 국군작전권을 6·25전쟁시 유엔군에게 이양한 지 44년만의 역사적 일로써, 국군은 이를 계기로 한국군 주도로 방위태세를 갖추는 독자적 자주국방을 완성해야 할 것이라고 강조하였다.

한국은 전사가 아닌 평시에만 국한된 작전통제권의 환수이기는 하지만 주권국가로서 위상과 국민적 자긍심을 어느 정도 회복하게 되었으며, 장차 한반도 국방은 국군이 주도적 역할을 수행하게 되는 새로운 전기를 맞이하게 되었다.⁴²⁾

이와 같이 한국은 한미동맹의 협력 틀 속에서도 북한에 대한 절대적 우위의 군사력을 건설·배치·운용하기 위해 스스로의 가치와 독자적 판단으로 독자적 자주국방정책(1961-1998)을 시행하였다.

5. 자주국방 발전기(1998~2000년대)의 국방정책

(1) 개요

한국은 1998년에 국가안보적으로 새로운 방향에서의 중요한 전환점을 맞이하였다. 한국은 1945년 일제로부터 해방되어 3년간 미군정이 실시되고 1948년 남한 단독정부수립을 선포한 후 50주년을 맞이하는 동시에 건군 50주년을 맞는 해가 된다.

또한 1998년 2월에는 건국이후 최초로 여야가 정권을 교체하여 국민의 정부 김대중대통령이 취임하고, 문민정부에서 남겨진 국가부도 사태인 경제위기(IMF) 극복과 남북한의 화해 협력을 위한 햇볕정책(포용정책)을 추진했다.⁴³⁾

2000년 6월 15일 평양에서 남한 김대중대통령과 북한 김정일국방위원장의 남북정상회담 및 6·15남북공동선언이 실현됨으로써, 한반도는 새로운 방향의 국가안보정책 접근이 요구되었고, 국방정책에서도 협력적 자주국방정책으로 변화(도표-9)를 갖게 되었다.

2003년 2월에 참여정부 노무현대통령은 햇볕정책의 연장선에서 평화번영정책을 추진하였고, 차기정부에서도 전쟁지향적이고 대립적인 정책보다는 평화지향적이고 협력적인 국가번영과 평화통일정책은 계속될 것이다.

요컨대 자주국방 발전기(1998~2000년대)의 안보정책은 국제적 안보환경·남북한의 관계·한국의 발전을 종합하여 볼 때 국가번영과 평화통일정책(역대정부가 평화통일을 위해 실시했었던 7·4남북공동성명, 남북기본합의서, 민족공동체 통일방안 등 정책적 노력들과 햇볕정책을 포괄한 정책을 명칭한 것임)이 되며, 앞으로 차기정부에서도 안보적·정치적 수사용어 일부가 변화될지라도 국가번영과 평화통일정책이라는 근본적 개념은 변화하지 않고 지속될 것이다.

41) 국방부 군사편찬연구소, 『한미군사관계사』, 2002, pp. 633-640.

42) 앞의 책, pp. 449-452.

43) 차영구, 황병무, 『국방정책의 이론과 실제』, 서울 : 오름, 2002, pp. 97-106.

<도표-9> 자주국방 발전기(1998-2000년대)의 안보정책과 국방정책

구 분	세 부 내 용
안보환경	1. 국제안보환경 · 세계는 강대국가 중심의 질서재편과 국가이념·국가동맹보다는 자국 이익중심의 시대로 전환 · 전통적 전쟁이외의 테러·대량살상무기·재해 및 재난·마약 및 범죄·인권탄압 등 초국가적·비군사적 위협 확산 · 9.11테러/아프가니스탄전쟁/이라크전쟁 등 국제긴장은 계속됨. 2. 한반도의 정세 · 남한은 평화적 민주통일 국가건설/북한은 적화통일이란 근본목표는 변화가 없으나 경제적·사회적 불안으로 인한 정치체제 존립을 위한 실용주의 정책 변화 - 김정일국방위원장의 강성대국을 위한 선군사상과 경제건설 추진 - 6·15남북공동선언 실천을 위해 남북한은 정치적·경제적·사회적·문화적·군사적으로 제한된 개방·개혁 추진 · 남한은 6·15남북공동선언실천과 절대우위의 국력 및 자신감으로 북한의 개방·개혁 정책 지원
국가능력	1. 굳건한 안보태세기반에서 공동번영과 평화통일 추진 · 국제적·지역적 안보체제 및 동맹국가 협력증진과 국가 발전 · 화해·협력을 통한 북한의 평화통일 실천으로 유도/지원 ※한국은 지식정보화 사회 상황
안보정책·국방정책	1. 국가안보정책 : 국가번영과 평화통일정책(포용정책 혹은 햇볕정책) · 힘에 의한 평화의 보장과 제도적 장치에 의한 평화의 제도화를 달성할 수 있도록 남북한 공동발전 및 평화통일 추진 · 남북한 관계 : 공존 발전과 평화통일 노력 2. 국방정책 : 협력적 자주국방 · 전통적 동맹국가를 비롯해서 주변국가, 북한과 화해·협력으로 공동안보 목표를 달성할 수 있는 정책추진

(2) 한반도 안보상황

국제안보환경은 탈냉전 후에 화해 확산 및 협력 증진이라는 안정지향적 발전과정에서도 민족, 영토, 종교, 자원 등으로 인한 분쟁이 빈발하고 테러, 핵 및 화생무기 등 대량살상무기를 비롯해서 환경오염, 마약 및 범죄, 인권 침해 및 난민문제 등 다양한 초국가적 위협들이 국제사회의 안정과 국가간의 평화에 심각한 위협으로 등장했다.

특히 2001년 9·11 테러 이후 다양한 군사적·비군사적 위협의 확산에 대처하기 위해 세계적 차원에서 보다 긴밀한 공조가 요구되고, 평화유지와 분쟁해결을 위한 국제적 협력과 노력이 적극 전개되고 있으나 갈등·분쟁·전쟁은 계속되고 있다. 따라서 국가안보도 정치·군사 위주의 전통적 안보개념에서 비군사적 안보개념을 포함하는 포괄적 안보개념으로 확장되었다.

한반도에서 북한은 1998년 9월 헌법 개정을 통하여 김일성 유헌을 법제화하고 김일성을 영원한 주석으로 추대하면서, 김정일국방위원장을 정점으로 한 군부중심체제를 구축하였다. 김정일국방위원장은 “나라는 작아도 사상과 총대가 강하면 세계적인 강대한 나라가 될 수 있다”면서 강성대국론을 주창하였다.

북한은 2006년 7월 5일 미사일 7기를 동해에 실험발사하고, 동년 10월 9일 핵실험을 강행함으로써 한반도 비핵화 선언을 파괴시키고 세계에 핵위기를 조성하였다.⁴⁴⁾

그러나 북한은 2007년 6자회담(미국·북한·한국·일본·중국·러시아)을 통해 북핵문제를 평화적으로 해결하고 미국으로부터 체제보장과 경제실리를 획득하는데 주력하는 한편, 국제사회를 대상으로 정치·경제적 지원 확보에 역점을 두고 실용적 외교정책을 펼치고 있다.⁴⁵⁾

이와 같은 한반도 안보상황에서 남북한은 6·15남북공동선언 이후로 정

44) 동아일보, 한국일보 2006. 7. 5-10. 12
 45) 국방부, 국방백서 2000-2006 내용 참조

치·경제·사회·문화·군사 분야에서 지상·행상·공중으로 교류·협력을 증진시켜 나가고 있으며, 특히 2007년 5월 17일 경의선과 동해선 철도 및 도로 연결 운행을 비롯해서, 개성공단 건설, 금강산을 비롯한 관광사업, 자본·기술과 자원·노동력 교환 등으로 더욱 확대하고 있다.⁴⁶⁾

그러나 북한은 통일이 될 때까지 모든 분야에서 경쟁적 관계로써 한반도에서 갈등·분쟁·위기를 조성할 수 있고, 다른 한편으로는 협력적 관계로써 교류·화해·협력을 유지하면서 북한발전을 위한 이중적 접근상황을 계속하게 될 것이다.

(3) 자주국방 발전기의 안보정책과 국방정책

1) 국가안보정책

한국은 역대정부에서 남북한 관계개선과 평화통일을 위한 일부 노력들이 있었으나 실패하고 선언적 의미로 만이 남아 있었다. 그러나 2000년 6월 13일부터 6월 15일까지 실시되었던 남한 김대중대통령과 북한 김정일국방위원장의 정상회담에서 발표된 6·15남북공동선언은 한반도 분단사에 획기적인 전환점이 되었다. 따라서 여기에서는 역대정부의 남북한 관계개선과 평화통일의 노력(7·4남북공동성명, 남북기본합의서, 민족공동체 통일방안 등)과 평화통일의 실천적 전환점이 된 햇볕정책을 포괄하여 국가안보정책으로써 국가변영과 평화통일정책이라고 명칭을 했다.

예컨대 6·15남북공동선언은 그 동안의 불신과 반목을 청산하고 화해와 협력의 시대를 본격적으로 여는 햇볕정책이 실천점이 되었다.

먼저 6·15남북공동선언은 ① 통일의 자주적 해결 ② 연합-연방제 공동성 인정 ③ 친척방문단 교환 ④ 경제협력확대 ⑤ 당국간 대화재개 등 한반

도에 새로운 통일역사를 시작하게 하였다. 그리고 대북정책의 3대원칙은 무력도발의 불용, 흡수통일의 배제, 화해·협력의 추진으로 선언하고, 확고한 국가안보 바탕 위에 햇볕정책 추진 기본방향 3가지를 제시하였다.

첫째, 확고한 안보태세를 유지하는 것이다.

북한을 흡수하거나 무력으로 위협하지는 않을 것이지만, 북한의 무력도발에는 단호히 대처할 것이며, 이를 위해 민·관·군 통합방위체제를 포함한 위기대응 능력과 체제를 강화하는 등 확고한 안보태세를 유지하며, 북한의 무력도발을 억제하고 남북한 화해협력을 촉진하는 것이다.

둘째, 남북한 경제공동체를 건설하는 것이다.

정경분리원칙에 따라 민간 경제협력을 확대하고 교류를 다변화함으로써 남북한 간에 실질 협력관계를 증대시켜 나가는 것이며, 또한 남한의 기술과 자본을 북한의 자원과 노동력에 결합하는 상호보완적이고 호혜적인 협력관계로 발전시켜 국가를 번영시켜 나가는 것이다.

셋째, 한반도 냉전종식을 위한 외교를 강화해 나가는 것이다.

북한의 대량살상무기 위협제거를 포함한 상호위협감소를 실현하기 위해 군비통제를 위한 약속이 지켜지고 북한이 국제적 규범에 가입하여, 이를 준수하도록 외교적 노력을 경주하는 것이며, 또한 북한이 책임 있는 국제사회의 일원으로 참여할 수 있도록 지원하는 것이다.

다음은 남북한의 통일정책에 대한 상호인정을 발전시켜 평화통일을 달성하는 것이다.

김대중대통령과 김정일국방위원장은 2000년 6·15남북공동선언에서 남측의 연합제 안과 북측의 낮은 단계의 연방제 안이 서로 공통성이 있다고 인정한 사실이 중요한 변화인 것이다.

한반도 통일의 공통성은 남한의 남북연합제와 북한의 낮은 단계 연합제를 통합해 통일의 1단계로써 남북정부가 정치·군사·외교권 등 현재의 기능과 권한을 그대로 보유한 상태에서 남북이 공동으로 참여하는 기구를 만들어 남북통일의 제도화를 논의 하는 것이다.

46) 중앙일보, 2007. 5. 16-18

즉 연방중앙정부는 정치·외교·국방을 담당하고 대외적으로 통일국가를 대표하며, 지역정부는 자치체로서 독자적인 제도와 사상을 갖도록 하자는 것이다. 그리고 2단계의 목표 및 원칙으로써 남한의 1민족 1국가 1체제 1정부 방안과 북한의 1민족 1국가 2체제 2정부 방안을 통합하여 1국가 1체제 1정부로 통일국가를 달성하는 것이다.

노무현정부(2003-2008년)에서도 탈냉전의 세계사적 흐름과 6·15남북공동선언 이후 남북한의 관계 개선을 더욱 발전시켜 한반도의 평화 증진과 공동번영을 추구함으로써 평화통일의 기반과 동북아 공존공영의 토대를 마련하기 위한 평화번영정책을 천명하고 발전시켜 나갔다.⁴⁷⁾

북핵문제의 평화적 해결과 한반도 비핵화를 위한 6자회담에서 적극적인 역할, 2005년 8월 15일 남북해운합의서 협정과 실천, 2007년 5월 17일 남북한 간의 철도 실험운행 등으로 정치적·경제적·사회적·문화적·군사적인 협력과 교류를 확대하여 평화통일을 위한 발전적 노력들이 있었다.

이와 같이 힘에 의해 달성될 수 있는 평화의 보장과 제도적 장치에 의해 달성될 수 있는 평화의 제도화의 노력들은 많은 고통과 시련으로 일시적인 갈등이나 분쟁이 있을 수 있지만, 앞으로 차기 정부에서도 확고한 안보태세 바탕위에서 국가번영과 평화통일정책을 더욱 발전시켜 나가야 한다.⁴⁸⁾

왜야하면 앞으로도 한국은 전쟁지향적·파괴지향적·분단지향적인 냉전적 접근방법이 아니라 평화지향적·번영지향적·통일지향적인 탈냉전적 접근

47) 국가안전보장회의, 『평화번영과 국가안보』, 2004, pp. 25-30

48) 문화일보, 2007.7.5. 야당인 한나라당은 한반도 평화비전(한나라당식 햇볕정책)이란 새 대북정책을 발표했으며, 그 내용은 ① 비핵평화체제 착근을 위해 종전선언과 평화체제 체결 추진, ② 경제공동체 형성을 위해 서울·평양에 경제대표부설치와 연 3만명 규모의 북한 산업연수생 도입 교육, ③ 통행·통신 협력체제 기반구축을 위해 북한의 방송·신문 전면 수용과 남북한 국회회담 정례화, ④ 인도적 협력·지원을 위해 15만톤 쌀 무상 지원, 취약계층에 대한 분유·식량·영양제 등 무상지원, ⑤ 인권공동체 실현을 위해 이산가족 자유왕래·재결합·서신교환과 상봉정례화, 국군포로·납북자 송환시 현금·현물 제공 및 비전향 장기수와 맞교환 등을 발표함.

근방법의 선택과 결단으로 국가번영과 평화통일정책을 완성할 수 있어야 하기 때문이다.

2) 국방정책

자주국방 발전기(1998~2000년대)의 국방정책은 협력적 자주국방정책으로 추진하는 것이다.

협력적 자주국방은 국제적·지역적 안보체제와 전통적 동맹국가 및 주변 국가의 안보협력을 능동적으로 활용하면서 적대국가와도 적극적인 협력을 통하여 전쟁을 억제하고 공동안보를 달성함으로써 공존공영의 목표를 달성하는 것이다. 그리고 만약 적대국가가 전쟁을 일으켰을 때는 이를 격퇴하기 위해 동맹국가와 긴밀한 협력 속에서도 한국이 주도적인 역할을 수행하는 능력과 체제를 구비한 것이다.⁴⁹⁾

첫째, 한국군은 전시·평시작전권 행사를 위해 동맹국가와 협력적 자주국방정책을 더욱 발전시켜야 한다.

한국과 미국은 1953년 10월 1일 한·미상호방위조약으로 군사동맹을 체결하여 한국안보를 다져왔으나 2007년 6월 30일 자유무역협정(FTA)체결은 군사동맹에서 경제동맹으로 확대된 포괄적 안보체제로 발전한 것이다.⁵⁰⁾

또한 한국군의 평시작전통제권은 1994년부터 행사하였고, 전시작전통제권은 2012년 4월 17일에 전환하게 되었다. 한·미간에 전시작전권 전환은 지금까지 연합방위체제에서 한국군 주도·미군 지원의 공동방위체제로 전환하게 된다. 한국은 연합방위체제에서 보다 더욱 효율적인 공동방위체제로 발전시키기 위해 정치적·경제적·군사적 공동이익을 창출하고, 상호 긴밀한 협력적 자주국방체제를 완성하여 경제번영과 안보공약의 실천성을 증대

49) 국방부, 『국방백서』, 2004-2006 내용 참조

50) 한국정부와 미국정부는 2007년 6월 30일 FTA를 체결했으며, 양국가의 국회비준은 차후에 하게 되었다.

시켜 나가야 한다. 따라서 한국과 미국은 정치적, 경제적, 군사적으로 무엇을 협력하고 지원할 것인가를 정책적·전략적·작전적으로 세밀하게 발전시켜 나가야 한다.

둘째, 군은 국가번영과 평화통일정책에 적극적으로 기여한 것이다.

군은 본연의 임무 속에서 비무장지대에 지뢰제거와 도로 노반공사를 담당하여 경의선·동해선 철도와 도로 연결공사를 완성(도표-10)함으로써, 금강산 관광과 개성공단사업을 지원했으며, 2007년 5월 17일에는 경의선과 동해선 철도의 성공적 실험운행에 기여했다.

<도표-10> 남북한의 철도·도로연결 구간

노 선	종 류	규 모	구 간	총거리(km)
경의선	철 도	단 선	문산-개성	27.3
	도 로	4차선	통일촌-개성공단터	10
동해선	철 도	단 선	사천리-온정리	25
	도 로	3차선	사천리-온정리	23.7
	임시도로	1차선	통일전망대-군사분계선	6.6

앞으로 군은 튼튼한 국방태세로 남북한 간의 교류-협력-변화-통일을 위한 국가번영과 평화통일정책을 적극적으로 지원한 것이다

셋째, 남북한은 군사회담을 통하여 지상·해상·공중에서 충돌방지와 비무장지대(DMZ)의 평화적 이용, 서해 및 동해에서 공동어로 작업, 그리고 상호통신망 이용 등으로 위기관리와 신뢰를 구축하여 군비통제로 발전시키는 것이다.

넷째, 한국군은 이러한 미래 안보상황과 전쟁양상의 변화에 능동적으로 대처할 수 있도록 군구조를 개편하고 전력체계를 확보하여 신속결정적작전

술(RDO)을 발휘할 수 있는 첨단 정보과학군으로 발전하는 것이다.⁵¹⁾

요컨대 한반도는 분단과 대치 상황에서 갈등하고 분쟁하며 전쟁의 위험도 상존하지만 다른 한편에서는 화해와 협력으로 평화를 건설하려는 노력도 계속되고 있다. 따라서 전쟁을 억제하고, 화해협력으로 평화통일을 달성하기 위한 국가번영과 평화통일정책은 현실적으로 협력적 자주국방정책 수립의 가장 우선적인 기준이 된다. 한국군은 국가번영과 평화통일이란 안보정책에 기여하기 위해서 튼튼한 국방태세로 국가정책을 지원하고, 전환기적 안보상황 변화에 능동적으로 대처하면서 미래를 효율적으로 준비할 수 있는 협력적 자주국방정책을 지속적으로 추진해 나가야 한다.

6. 결 론

지금까지 국제적 안보환경, 남북한의 정세, 각 정부의 정책적 특징 등을 고려요소로 하여 비교국방정책학적 접근과 논리로 비교 분석하여 한국의 안보정책과 국방정책 발전과정을 정립하였다.

한국의 국방체제 정립기(1945-1961)는 북진통일 안보정책과 의존적 자주국방정책이 수행되었으며, 자주국방 추진기(1961-1998)는 선건설·후통일 안보정책과 독자적 자주국방정책이 시행되었다.

그리고 자주국방 발전기(1998-2000년대)는 국가번영 및 평화통일 안보정책과 협력적 자주국방정책을 발전시켜 나가고 있다. 왜냐하면 남북한은 교류·화해·협력·변화를 통해 평화통일을 이룩하고, 한미동맹 간에는 2007년 FTA체결에 의한 정치적·경제적·군사적 협력과 국가적 번영을 함께 발전시켜 나가야 하며, 2012년 전시작전권 전환은 한국군 주도·미군 지원 형태의 임무조정과 역할변화의 성공을 위해서 더욱 협력적 자주국방체제

51) 국방부, 『국방개혁 2020』, 2005 내용을 참조

정립의 필요성이 증대되고 있기 때문이다.

이와 같은 대내적·대외적 안보상황은 국가와 민족에게 위협과 기회를 동시에 줄 수 있는 전환기가 될 수 있기 때문에 한국군은 확고한 국방태세를 바탕으로 위협과 도전을 국가번영과 평화통일의 기회로 바꿀 수 있도록 안보정책에 따른 국방정책을 발전시켜 나가야 한다.

(원고투고일 : 2007. 5. 5, 심사완료일 : 2007. 8. 10)

주제어 : 국가안보, 국방정책, 군사전략, 자주국방, 군사정책

<ABSTRACT>

A Study on the Historical Change and their Characteristics of the Republic of Korea's Defense Policies

Cho, Young-kab

Defense Policies in the Modern Countries are the most important policies in the field of National Defense.

The Republic of Korea's Defense Policies have developed with three phases based on the international security environment, Korean peninsula situation, countries' capability in her historical changes as the following.

First, Defense Policies (1945-1961) in the period of establishing Defense System were pursued the defendant self-defense policies under supporting and depending the United States.

Second, Defense Policies (1961-1998) in the period of proceeding Self-defense were executed the his own self-defense policies due to the domestic and foreign crisis situation in the Korean Peninsula.

Third, Defense Policies(1998-2000's) in the period of developing Self-defense has been propelling the cooperative self-defense policies in order to Peaceful Unification in virtue of the changing international security environment and developing South and North Koreas relationship.

In conclusion, the Republic of Korea should have developing its Security Policies, Defense Policies, and Military Policies, which could be adoptable to the Republic of Korea's situation in order to defense the her country from military threats such as various warfares, and from non-military threats such as terrorism, mass destruction weapon, drug, crime, disasters, and so on.

Key Words : National Defense Security, Defense Policy, Self-defense, Military Strategy, Military Policies