

자주국방 발전기의 국방정책과 제도, 1998~2000

趙 永 甲*

1. 서 론
2. 국제적 안보환경
3. 한반도 안보정세
4. 자주국방 발전기의 국방정책과 제도
5. 결 론

1. 서 론

인류는 평화적인 힘과 파괴적인 힘에 의한 도전과 응전으로 역사를 발전시켜 왔다.

무서운 공포의 힘이 지배했던 냉전시대가 막을 내리고 탈냉전시대가 전개되면서 인류는 평화적인 힘에 의한 국가적 안전과 개인적 복지를 희구하며 희망에 찬 노래를 불렀다. 그러나 인류는 지금도 다양한 파괴적인 힘에

괴롭힘을 당하고 있고, 미래의 세대까지도 그 괴롭힘은 계속될 것이란 예언이 지배하고 있다.

오늘날 국제사회는 정치와 군사 중심의 전통적 안보개념이 군사적·비군사적인 포괄적 안보개념으로 발전하면서 화해와 협력을 지향하고 있지만, 다른 한편에서는 자국의 이익과 안보를 위해 치열한 군비경쟁이 진행됨에 따라 신냉전시대에 대한 우려를 갖게 하고 있다.

한반도는 역사적으로 미국·중국·일본·러시아의 4대강국과 이해와 힘이 긴밀히 얽혀 중요한 관심지역이 되어 왔고, 오늘날도 평화적인 통일한국을 위해 절대적인 영향력을 행사하게 될 국가들로서 냉전시대 수준으로 군사비를 증가시키며 창과 방패의 군비경쟁을 치열하게 전개하고 있다.

그 동안 한국은 미국·일본·중국·러시아의 대결적·협력적 상호작용으로 발생한 군비경쟁과 군비통제의 틈바귀에서 일본제국의 식민지 국가로 전락하였으며, 군대도 1907년 8월 1일 해산된 이래로 의병군·독립군·광복군으로 활동하다가 1945년 해방과 더불어 대한민국 국군으로 계승 발전되어 왔다.

현대국가로서 한국의 발전과정은 정책적·전략적 차원에서 정치적·경제적·군사적·통일적 변천과 특징을 고려하여 3단계로 구분되고 있다.¹⁾

이승만 대통령은 신생독립국가인 한국을 자유민주주의 정치체제로 건국하고 무력으로 실지회복을 하겠다는 북진통일정책을 추진했으며, 박정희 대통령은 경제발전을 통한 국가근대화를 이룩하여 국력을 신장시킨 후에 통일을 이룩한다는 선 건설·후 통일정책을 시행했다.

그리고 김대중 대통령은 남북한의 대립과 갈등관계를 자유민주주의 우월성과 튼튼한 경제력을 바탕으로 화해와 협력관계로 전환시킴으로써 평화통일을 지향하는 국가번영과 평화통일정책(햇볕정책, 포용정책, 상생과 공영정책과 같은 개념의 포괄정책 명칭)의 주춧돌을 놓았다.

이 같은 국가의 역사적 발전과정과 변환기적 정책 특징을 기본틀로 하여

* 대전대학교 교수

1) 조영갑, 『국가안보학』(서울: 선학사, 2006), pp. 259-260.

국제안보환경, 한반도 정세와 남북한 관계발전, 정치지도자의 대북정책 특징과 정책 지속성, 자주국방정책과 군사전략 이론 등을 고려하여 한국의 안보정책·국방정책·군사전략을 3단계로 구분(표 1)할 수 있다.

국방체제 정립기(1945~1961)는 미국의 적극적인 원조에 의존한 가운데 안보정책은 북진통일정책이었고 국방정책은 의존적 자주국방정책이었으며, 군사전략은 평시는 제재적 억제전략, 전시는 수세적 방위전략이 적용되었다.

자주국방 추진기(1961~1998)는 국제적·국가적 안보환경 변화에 따라 안보정책은 선 건설·후 통일정책이었으며, 국방정책은 독자적 자주국방정책이 추진되었고, 군사전략은 평시는 거부적 억제전략, 전시는 공세적 방위전략이 수행되었다.

<표 1> 한국의 안보정책·국방정책·군사전략의 변천과 특징

구분	안보정책	국방정책	군사전략과 작전술	비고
국방체제정립기 (1945~1961)	• 북진통일정책 ※남북한 관계: 상호 존재의 불인정관계	의존적 자주국방	• 평시: 제재적 억제전략 • 전시: 수세적 방위전략 ※제병협동 작전술(CAO)	• 건군기/ 6·25전쟁기 • 전후복구기
자주국방추진기 (1961~1998)	• 선 건설·후 통일정책 ※남북한 관계: 적대적 공존관계	독자적 자주국방	• 평시: 거부적 억제전략 • 전시: 공세적 방위전략 ※공지합동 작전술(ALO)	• 자주국방 기본조성기 • 자주국방 태세 강화기
자주국방발전기 (1998~2000년대)	• 국가번영과 평화통일 정책 ※남북한 관계: 교류, 협력, 변화로 공동 번영과 평화통일을 위한 협력적 공존 관계	협력적 자주국방	• 평시: 총합적 억제전략 • 국지전시: 신축대응전략 • 전시: 수세·공세적 방 위전략 또는 공세적 방 위전략 ※신속결정적 작전술 (RDO)	• 자주국방 실천기 • 자주국방 완성기

자료 : 조영갑, 『국가안보학』(서울: 선학사, 2006) 참조.

자주국방 발전기(1998~2000년대)는 동맹국가와 주변국가의 협력관계를 증진시키고, 남북한의 화해와 협력으로 공동번영을 발전시켜 평화통일을 달성하기 위해 국가번영과 평화통일정책(햇볕정책, 포용정책, 상생과 공영정책과 같은 개념을 가진 포괄적 정책 명칭)을 추진해가는 것이며, 이를 달성하기 위해 국방정책은 협력적 자주국방정책을 추구하고, 군사전략은 평시에 총합적 억제전략, 국지전시는 신축 대응전략, 전시는 공세적 방위전략 혹은 수세·공세적 방위전략으로 발전하고 있다.²⁾

2. 국제적 안보환경

(1) 미국의 안보 정책과 전략

미국은 탈냉전시대에 세계 최강대국가로서 불량국가들의 핵 위협과 테러와의 전쟁을 명분으로 군사동맹체제 강화와 군사력 재배치 구상에 따른 전략적 유연성 확보, 그리고 전략적으로 우호 국가들의 부상을 적극 지원하여 새로운 힘의 중심을 만들어 중국과 러시아를 견제하려는 국가안보 정책과 전략을 진행하고 있다.

첫째, 미국은 상호확신생존전략(MAS)으로 미사일방어체제(MD)를 구축

2) 조영갑, 『국가안보학』(서울: 선학사, 2006), pp. 259-340.

본 논문에서 안보정책, 국방정책, 군사전략에 관한 이론과 역사적 변천에 관한 상세한 내용은 상기 책을 참고할 것. 즉 자주국방정책 유형은 의존적 자주국방정책, 독자적 자주국방정책, 고립적 자주국방정책, 협력적 자주국방정책, 중립적 자주국방정책이 있다. 군사전략은 억제전략으로서 거부적 억제전략, 제재적 억제전략, 총합적 억제전략이 있으며, 방위전략으로서 공세적 방위전략, 수세적 방위전략, 수세·공세적 방위전략이 있다. 그리고 정밀무기 발전으로 인한 군사전략으로서 이라크에서 적용된 충격과 공포전략이 있으며, 이 같은 군사전략은 상호 보완적으로 조합하여 적용하게 된다.

한국일보, 2008. 7. 30, 이명박 정부에서는 대북정책을 상생과 공영정책이라고 명칭했음.

하고 있다.³⁾

미국은 일본이 강대국가로 부상하도록 지원하고 미사일방어체제에 동참시켜 중국에 대한 견제연합에 참여토록 함으로써 중국의 반발을 사고 있다. 또한 미국이 구소련의 위성국가였던 동유럽에 미사일방어체제 구축을 추진함에 따라 러시아는 그것이 궁극적으로 자신을 겨냥한 것이라고 반대하면서, 러시아는 전략적 균형을 달성하기 위해 이 시설들을 공격할 수 있다고 경고하고 있다.

이와 같이 미국은 방패로서 미사일방어체제를 구축하고 있으나 러시아·중국은 미사일방어망을 뚫을 수 있는 새로운 창을 증강함으로써 새로운 방향에서 군비경쟁이 치열하다. 다른 한편으로 미국은 한반도에서 전쟁억제는 물론 6자회담(미국·북한·중국·한국·러시아·일본)을 통해 북한 핵무기를 평화적으로 해결하기 위해 정책적·전략적 노력으로 한반도 비핵화에 직접적으로 기여하고 있다.

둘째, 미국은 재래식 무기로서 대형폭탄과 정밀과학무기의 개발을 선도하고 있다. 핵무기는 가장 무서운 폭탄이지만 고도의 제조기술, 방사능, 피폭 및 낙진의 부작용이 감당하기 어렵기 때문에 최후 병기였을 뿐 실제 사용된 사례는 거의 없다. 이와 같은 모순적 상황을 극복하기 위해 미국은 세계 최초로 대형폭탄을 개발하였는데, 이 폭탄은 2003년 이라크전쟁에서 위력이 확인되면서 최강의 비핵폭탄이라는 찬사와 함께 모든 폭탄의 어머니(MOAB: Mother of All Bombs)라는 별칭을 얻었다.

오늘날 강대국가들은 핵무기를 대체할 가장 현실적인 대안으로서 대형폭탄 개발경쟁을 치열하게 전개하고 있다.

미국은 그동안 세계 최초로 운용했던 F-117스텔스기를 퇴역시키고, 2005년에는 제5세대 스텔스전투기인 F-22를 실전 배치하였으며, 차세대 전투기로서 인공지능로봇이 조종하는 스텔스무인전투기를 개발하고 있다. 해군력 은 최첨단 전투함 및 항공모함 배치와 이지스함을 미사일방어체제에 참여

3) 상계서, pp. 425-437.

시키고 있다.

셋째, 미국은 위성위치확인체제(GPS)로 우주정보 획득을 독점하고 있다. 위성위치확인체제(GPS)는 미사일 유도 같은 군사적 용도나 항공기, 선박, 자동차 등의 항법장치에 이용되며, 미국은 미사일방어체제(MD)를 위해 압도적인 우위를 더욱 강화시켜 나가고 있다. 현재 우주궤도에는 군사·민간 위성이 돌고 있는 가운데 60% 이상이 미국의 위성이며, 이라크 전쟁에 사용된 폭탄 중에 70%가 위성유도를 받은 것으로 미국은 우주의 군사적 이용에 앞서고 있다. 이와 같이 미국은 세계 유일의 강대국가로서 국가위신과 국가이익을 지속적으로 보장·유지·관리하고, 더 나아가 국제적 영향력을 더욱 확대하기 위해 끊임없이 군비경쟁을 주도해 나가고 있다.

(2) 러시아의 안보 정책과 전략

러시아는 구소련의 영광을 재현하기 위해 첨단과학군 건설을 위한 국가 안보 정책과 전략을 발전시키고 있다.

오늘날 러시아는 석유 및 천연가스 수출과 무기판매를 연계하여 들어오는 막대한 경제력을 바탕으로 군비경쟁을 통한 군사적 자신감과 국제적 영향력을 확대하고 있다.

첫째, 러시아는 상호확증과괴전략(MAD)으로 미국의 미사일방어체제(MD)를 무력화시키기 위해 신형 대륙간탄도미사일(ICBM) 및 신형 잠수함탄도미사일(SLBM)을 발전시켜 배치하고 있다.⁴⁾

예컨대 2007년 6월 5일 러시아 블라디미르 푸틴대통령은 미국이 2012년까지 폴란드와 체코에 미사일방어망(MD)을 구축하는 것은 러시아의 핵미사일 공격능력을 겨냥한 것이라고 비난하고, 그것은 유럽의 새로운 군비경쟁과 냉전체제의 시작이며 핵전쟁을 초래할 수 있다고 말했다. 또한 2007

4) 전계서, pp. 427-430.

년 12월 12일에는 유럽 재래식무기감축조약(CFE) 이행을 공식 중단함으로써 유럽지역에 새로운 군비갈등 요소가 되고 있다.

둘째, 러시아는 대형폭탄을 개발하고, 공군력 및 해군력을 증강시키고 있다.

러시아는 미국의 대형폭탄(MOAB)보다 더욱 강력한 위력을 갖고 있으며 모든 폭탄의 아버지(FOAB: Father of All Bombs)라고 명칭된 대형폭탄을 개발·배치하였다.

미국 제롬 스토프레스 박사는 대형폭탄은 핵무기의 단점을 버리고 장점을 취하는 특수무기로서 사용에 제한이 많은 핵무기를 대체할 가장 현실적인 무기로 앞으로 더욱 고도화·정밀화되어 냉전시대의 핵무기 군비경쟁에 이은 탈냉전시대의 제2의 군비경쟁을 가속화시킬 것이라고 우려했다.

또한 러시아는 미국 F-22기에 대응하여 SU-47기를 비롯한 독자적 스텔스기 개발과 신형 전략 핵잠수함을 실전 배치하고 있다.

셋째, 러시아는 글로나스(GLONASS)란 독자적 위성항법체계를 발전시켜 신형미사일의 타격 정확도를 높이고, 미국의 미사일방어망을 피할 수 있는 능력을 갖도록 발전시켰다.

이와 같이 러시아는 전략적 균형을 통해 미국을 견제하고, 국제적으로 구소련의 영광을 되찾기 위해 군비경쟁을 적극 이용하고 있으며, 한반도에 일정한 영향력을 미치고 있다.

(3) 일본의 안보 정책과 전략

일본은 세계적인 경제적 강국에서 군사적 강국으로 변환하는 국가안보 정책과 전략을 추진하고 있다.

일본은 아소 다로 외무성장관의 평화의 활(Arch of Peace)이란 구상에 따라 태평양 해양세력을 미국·일본·호주의 3각 체제로 완성하였다.

첫째, 일본은 잠재적 전략핵무기 능력을 갖춘 강대국가를 지향하고 있다.

일본은 미국과 함께 상호확증생존전략(MAS)에 의해 미사일방어체계(MD)를 구축하고 있다. 2007년 12월 18일 일본은 미국 이외의 첫 번째 국가로서 지상배치형 패트리엇-3 미사일과 해상배치형 SM-3 미사일로 요격 미사일 실험이 성공함에 따라 미사일 방어체계(MD)를 갖추게 되었다.

둘째, 일본은 평화헌법을 개정하여 전쟁을 할 수 있는 보통국가화로 군사대국을 진행시키고 있다.

일본은 2007년 육상자위대의 신속대응부대인 중앙즉응집단을 창설하여 대내외적인 사태에 대응할 수 있는 임무를 수행하고, 미국과 공동으로 한반도 유사시에 항만 및 영공 사용과 후방 지원활동 등의 구체적 내용을 정한 공동작전계획을 수립했다. 또한 해외주둔 미군기지 중에 처음으로 F-22기가 일본 오키나와 가테나 공군기지에 배치되었으며, 앞으로 F-22기 도입 추진은 물론 자체적으로 개발하여 배치할 계획도 갖고 있다. 그뿐만이 아니라 일본은 SM-3 미사일을 탑재한 신형 이지스함의 추가 배치 및 건조 계획과 함께 차세대 잠수함의 독자적 개발로 잠수함 강국의 꿈을 키워가고 있다.

셋째, 일본은 2008년 5월 23일 우주기본법안이 제정됨에 따라 우주공간의 군사적 이용과 독자적 준텐초(準千頂) 항법위성체계 개발로 군사적·비군사적 우주위성정보경쟁을 하게 되었다.⁵⁾

이와 같이 일본은 군사대국으로서 동북아의 세력균형자 역할과 한반도의 영향력 확대를 위해 군비경쟁을 지속해 나가고 있다.

(4) 중국의 안보 정책과 전략

중국은 중화제국의 부흥을 위해 전통적 갈등·대립구도와 평화적 협력구도를 군비경쟁에 적용하여 세계적·지역적 안보역할을 할 수 있는 주도적

5) 국방일보, 2008. 5. 23.

인 지위 확보와 영향력 확대를 위한 국가안보 정책과 전략을 진행시키고 있다.

중국은 2008년 8월 8일 베이징올림픽의 성공적 개최와 경제의 지속적인 발전을 위해 동북아의 안정적 관리, 6자회담을 통한 북한 핵문제 해결을 위한 적극적 역할 등 평화적 노력을 하면서, 다른 한편으로는 미·일동맹의 강화 및 미사일방어체제의 견제와 봉쇄로부터 자유스러운 안보환경을 만들기 위해 국방현대화를 적극적으로 추진하고 있다.

첫째, 중국은 미국과 일본의 미사일방어체제(MD)를 뚫어 무용화시키기 위해 러시아와 전략적 제휴관계를 강화하고, 상호확증과괴전략(MAD) 실현을 위해 미국과 유럽 지역을 사정거리에 둔 신형 대륙간탄도미사일과 신형 잠수함발사탄도미사일을 배치하고 있다.

그리고 중국은 북한이 급변사태로 혼란이 발생했을 때는 중국군을 투입하여 질서회복은 물론 북한이 보유하고 있는 전략무기를 우선적으로 확보한다는 계획을 갖고 있다.

둘째, 중국은 높은 경제성장을 바탕으로 국방비를 지속적으로 증액하여 국방현대화를 강력히 추진하고 있다.

지상군은 군 구조를 질적으로 개편하여 정보과학군화하고, 해군은 중국 판 이지스함인 미사일 구축함과 미사일을 탑재할 수 있는 전략핵잠수함을 배치하고 있다. 또한 중국은 스텔스 성능과 첨단항법장비를 갖춘 J-13, J-14기를 개발하여 배치하고 있다.

셋째, 중국은 인공위성 요격실험에 성공함으로써 미국과 러시아에 이어 3번째로 우주군비경쟁에 참가했다. 중국은 2007년 1월 12일 시창우주센터에서 요격용 탄도미사일(KT-2)을 발사해 자국의 낡은 기상위성 파괴에 성공함으로써 필요시 타국가의 인공위성도 요격할 수 있는 능력을 갖게 되었다.

중국의 위성요격 성공은 미국의 미사일방어체제(MD)에 증대한 위협이 되고 있어 미국의 강력한 반발이 있었으며, 앞으로 우주 군비경쟁은 더욱

치열해질 것이다. 또한 중국은 독자적인 베이더우(北斗) 위성항법체계를 확보하여 군사용뿐만이 아니라 베이징올림픽에서 민간용으로도 사용하였다.

이와 같은 한반도 주변국가들의 군비경쟁 속에서 한국은 한반도 평화체제 구축과 평화통일을 위해 미국과 동맹관계는 물론 중국·러시아·일본과의 균형적 군사 견제력과 전략적 안보협력 관계를 함께 발전시켜 나가야 할 필요성이 더욱 증대되고 있다.

3. 한반도 안보정세

(1) 북한의 정세

북한은 1998년 9월 헌법 개정을 통하여 김일성 유훈을 법제화하고 김일성을 영원한 주석으로 추대하면서, 김정일 국방위원장을 정점으로 한 군부 중심의 통치체제를 구축하였다.

김정일 국방위원장은 “나라는 작아도 사상과 총대가 강하면 세계적으로 강대한 나라가 될 수 있다”면서 강성대국론을 주창하였으며, 강성대국건설 방식은 사상의 강국을 만드는 것부터 시작해서 혁명의 기둥으로서의 군대를 튼튼히 세우고, 그 위력을 바탕으로 해서 경제건설을 추진하는 것이다.⁶⁾

북한은 2000년 1월 1일 신년당보에서 사상·총대·과학기술을 강성대국건설의 3대 기둥으로 강조하였는데, 이는 인민군대를 중심으로 사회주의를 건설하고, 경제난이 사회주의 건설 및 국가안보에 최대장애임을 인식하여 모든 국가역량을 경제회생에 두겠다고 강조하면서도, 다른 한편으로는 1999년 제1연평해전과 2002년 제2연평해전, 그리고 2006년 핵실험의 강행으로

6) 조영갑, 『국가안보학』(서울: 선학사, 2006), pp. 329-330.

국제적으로나 한반도에 커다란 위협 요소가 되었다.⁷⁾

남북한 관계는 2000년 6·15남북공동선언 이후에 정치·경제·사회·문화·군사 분야에서 당국 간 대화를 유지하는 가운데 2005년 경의선과 동해선 철도 및 도로연결, 개성공단 건설, 금강산을 비롯한 북한지역의 관광사업 등 교류협력이 부분적인 걸림돌도 있었지만 긍정적 방향으로 발전하였다.

2007년에 제2차 남북한 정상회담을 통해서, 노무현 대통령과 김정일 국방위원장은 남북한 관계발전과 평화번영을 위한 10·4남북정상선언을 발표하고 남북한의 공동번영과 평화체제 구축을 위해 노력하기로 했다.

그리고 북한은 6자회담(미국·북한·한국·일본·중국·러시아)을 통해 핵문제를 평화적으로 해결하고 미국으로부터 체제보장과 경제실리를 획득하기 위해 노력하는 한편, 국제사회를 대상으로 경제지원 확보에 역점을 두고 제한적인 실용주의적 외교안보정책과 전략을 추진하고 있다.⁸⁾

예컨대 북한은 미국과 긴밀한 협상을 통해 2008년 6월 26일 핵신고서를 6자회담 의장국가인 중국에 제출하고, 6월 27일에는 영변지역의 원자로 냉각탑 폭파를 미국 CNN-TV를 통해 전 세계에 중계함으로써 미국으로부터 테러지원국가 해제와 적성국가교역법 면제를 받고 국제사회로부터 긍정적인 반향을 받았으며, 이는 한반도 비핵화에 전환점이 되었다.⁹⁾

그러나 북한은 한국군에 비해 양적으로 우세한 군사력을 유지한 가운데 끊임없이 적화통일전략을 포기하지 않고 있다.

이와 같은 한반도 상황에서 북한은 통일이 될 때까지 모든 분야에서 남한과의 경쟁적 관계로서 대립하고 갈등할 것이며, 다른 한편으로는 협력적 관계로서 화해와 협력을 통해 북한 체재유지를 위한 이중적 행태 및 제한된 실용주의로 국가안보 정책과 전략을 추진해 나갈 것이다.

7) 조영갑, 『국가위기관리론』(서울: 선학사, 2007), pp. 394-426.

8) 국방부, 『국방백서』, 2004, pp. 31-35.

9) 한국일보, 2008. 6. 28.

(2) 남한의 정세

1998년 2월 25일 제15대 김대중 대통령(1998~2003)이 취임함으로써 국민의 정부가 출범하였다.

1948년 대한민국이 수립된 후 처음으로 여야 간에 정권교체가 이루어졌으나 1997년 12월 3일 외환위기와 경제파탄으로 IMF관리체제 극복과 경제회생이라는 국가적 과제를 안고 출범하였다.¹⁰⁾

그러나 경제위기를 극복하고 북한에 대한 화해와 협력을 통해 공동 번영과 평화통일을 이룩해야 한다는 국가번영과 평화통일정책(햇볕정책, 포용정책)을 적극 추진하였다.

2000년 6월 13일부터 6월 15일까지 평양에서 있었던 남북정상회담은 그동안의 불신과 반목을 청산하고 화해와 협력의 시대를 본격적으로 여는 역사적 전환점이 되었으며, 남북한관계 정상화의 기틀을 마련하는 6·15남북공동선언을 발표하였다.

남한 김대중 대통령과 북한 김정일 국방위원장이 합의한 6·15공동선언은 ① 통일의 자주적 해결 ② 연합-연방제 공통성 인정 ③ 친척방문단 교환 ④ 경제협력확대 ⑤ 당국 간에 대화재개 등 한반도에 새로운 통일역사를 시작하게 하였다. 그리고 대북정책의 3대원칙인 무력도발의 불용, 흡수통일의 배제, 화해와 협력의 추진을 선언했다.¹¹⁾

첫째, 평화를 파괴하는 일체의 무력도발을 허용하지 않는 것으로서 북한의 도발을 사전에 억제하기 위해 동맹국가와 긴밀한 안보협력을 바탕으로 확고한 안보태세를 유지하고, 북한의 무력도발에 대해서는 단호히 대응해 나가는 것이다.

둘째, 흡수통일을 배제한 것으로서 북한을 해칠 의사가 전혀 없으며 어떠한 경우에도 일방적인 흡수통일을 추진하지 않는 것이다.

10) 국방부 군사편찬연구소, 『건군 50년사』, pp. 426-427.

11) 조영갑, 전제서, pp. 333-334.

즉 통일을 서두르기보다는 우선 남북한 평화공존관계를 정착시키고, 교류와 협력을 통해 민족의 동질성을 회복하는데 주력하겠다는 의지의 표명이다.

셋째, 화해·협력을 적극적으로 추진한 것으로서 남북한 쌍방이 파급효과가 큰 경제 분야부터 교류를 활성화시켜 남북한 간의 냉전적 대결관계를 탈냉전적 화해·협력관계로 바꾸겠다는 것이다.

남북한 간의 화해·협력은 상호 이익과 민족의 복리를 도모할 수 있음은 물론 남북한 간에 호혜적인 관계를 형성하여 평화통일의 길잡이가 되는 것이다. 그 후 제16대 노무현 대통령(2003~2008)은 햇볕정책의 연속선상에서 평화번영정책을 지속하여 남북관계를 한층 발전시키고 제도화시키기 위해 노력을 했다.¹²⁾

지금까지 남북한 관계가 적대적 관계로서 대결을 통한 각각의 단결과 발전을 추구하였다면, 6·15남북공동선언 이후의 남북한 관계는 협력적 관계로서 협조와 공존을 통해 남북한 내부와 민족전체의 발전을 추구하는 포용과 번영을 추진한 것이다. 이와 같은 상황은 한반도에서의 남북한 관계도 냉전체제에서 탈냉전체제로 전환하여 발전하게 되었다는 것을 보여준다.

그리고 2007년 10월 2일부터 4일까지 평양에서 실시된 제2차 남북정상회담에서 노무현 대통령과 김정일 국방위원장은 남북한의 관계발전과 평화번영을 위한 10·4남북정상선언(표 2)으로 한반도의 번영과 평화체제 제도화를 다시 확인했다.

노무현 대통령과 김정일 국방위원장은 2000년 제1차 남북정상회담에서 채택한 6·15공동선언을 변함없이 발전시켜 나갈 것을 약속하고, 2007년 제2차 남북정상회담에서 합의한 10·4정상선언은 그 실천적 내용으로 발표했다.¹³⁾

즉 6·15공동선언이 남북한의 평화와 공동번영의 총론이었다면 10·4정상선언은 그 기초 아래 구체적이고 실천 가능한 각론적 방안들을 담고 있다.

12) 국방부, 『참여정부의 국방정책』, 2003, pp. 23-78.

13) 문화일보, 2007. 10. 6.

<표 2> 6·15남북공동선언과 10·4남북정상선언 비교

항 목	6·15남북공동선언	10·4남북정상선언
선언일시	2000년 6월 15일	2007년 10월 4일
합의주체	김대중 대통령-김정일 국방위원장	노무현 대통령-김정일 국방위원장
선언문 합의사항	5개항	8개항
주요내용	<ul style="list-style-type: none"> • 우리 민족끼리 힘을 합쳐 통일 문제 해결 • 남한 연합제와 북한 낮은 단계 연방계안을 중심으로 통일 추진 • 이산가족, 비전향 장기수 문제 조속해결 • 사회 문화, 체육, 환경 분야별 교류 활성화 • 당국간에 대화확대 ※ 북한 김정일 국방위원장의 적절한 시기에 남한 방문 결정 	<ul style="list-style-type: none"> • 6·15공동선언 고수 구현 • 내정불간섭, 통일을 위한 법률 및 제도적 정비 • 국제무대에서 민족협력 강화 • 평화체제 구축 및 3, 4국 정상 회담 통한 종전선언 실현 노력 • 남북한 총리, 국방장관 회담개최 • 서해평화협력 특별지대 설치 등 남북경협 확대 • 서울~백두산 직항로 개설 • 남북 간 인도적 사업 협력 ※ 남북한 정상이 수시로 만나 현안 논의

국가번영과 평화통일정책¹⁴⁾(햇볕정책, 포용정책, 상생과 공영정책과 같은 개념의 포괄정책 명칭)은 국력이나 안보가 취약하면 선택할 수 없는 정책으로서 확고한 안보를 바탕으로 교류·협력·번영·통일을 추구한 것이다.

한반도의 냉전체제 회귀를 방지하고, 실질적인 남북한의 공동번영과 평

14) 본 논문에서 국가번영과 평화통일정책은 각 정부에 따라 정치적·군사적 수사 용어(햇볕정책, 포용정책, 상생과 공영정책, 기타 다른 용어)가 어떻게 구사되든 간에 굳건한 안보기반 위에서 남북한 간의 공동 번영지향적·평화지향적·통일지향적인 정책방향의 모든 노력들을 포괄하여 명칭하였음.

화통일방안을 논의할 수 있기 때문에 제17대 이명박정부(2008~2013)에서도 정치 수사적 용어와 실용적 방법이 포함된 상생과 공영정책으로 남북한의 평화통일을 위한 국가변영과 평화통일정책은 지속하였다.

앞으로 통일국가를 건설하기 위해서 남북한은 길고 험한 걸림돌도 있겠지만, 그 때마다 남북한은 평화지향적·미래지향적·통일지향적인 선택과 결단으로 장애적 요소를 극복하고 국가변영과 평화통일정책을 계속적으로 추진해 나가야 할 것이다.

... 한국정부에서 대북정책은 곧 국가안보정책이 된다. 이승만정부의 실지 회복정책으로서 북진통일 안보정책(1945~1961)이 정립되었으며, 박정희정부에서 통일유보정책으로서 선 건설·후 통일 안보정책(1961~1998)은 경제 발전으로 국력을 향상시켜 안보태세를 굳건히 한 후에 평화통일을 추진하는 것이다. 그러나 선 건설 후에 평화통일의 제도화를 위한 1972년 7·4남북 공동성명과 1991년 남북기본합의서 등의 노력에도 불구하고, 남북한의 정치적·군사적 긴장과 갈등은 변화되지 못하고 실패했다. 반면, 2000년 6·15 남북공동선언은 김대중정부의 유화정책으로서 국가변영과 평화통일정책(햇볕정책, 포용정책, 상생과 공영정책)은 화해와 협력으로 탈냉전체제로의 성공적인 전환점을 만들었다.¹⁵⁾ ...

이와 같이 한반도 안보환경은 1989년부터 1990년까지 동구공산국가와 구 소련 붕괴로 냉전체제가 막을 내리고 탈냉전시대가 되었다. 그러나 남북한 관계는 계속해서 냉전체제에 있다가 1998년에 출범한 국민의 정부 정책과 전략에 따른 2000년 6·15남북공동선언으로 탈냉전시대로 변환되는 역사적인 전환점을 맞았다. 따라서 한국은 남북한 관계변화에 맞는 정치·경제·사회·문화·군사 분야의 교류·화해·협력·변화로 공동변영과 평화통일을 위해 새로운 방향에서의 안보정책, 국방정책, 군사전략의 전환이 필요하게 되었다.

15) 동아일보, 2008. 2. 13.

4. 자주국방 발전기의 국방정책과 제도

(1) 국가안보정책

대한민국 헌법에 반영된 국가이익은 ① 국민의 안전보장, 영토보전 및 주권보호를 통해서 독립국가로서 생존하는 것이며 ② 국민생활의 균등한 향상과 복지 증진을 실현할 수 있도록 국가의 발전과 변영을 도모하는 것이다.

또한 ③ 자유와 평등, 인간의 존엄성 등 기본적 가치를 지키고 자유민주주의 체제를 유지·발전시켜 나아가는 것이고 ④ 남북한 간의 냉전적 대결 관계를 탈냉전적 화해협력관계로 변화시켜 궁극적으로 통일국가를 건설하는 것이며 ⑤ 인류의 보편적 가치를 존중하고 세계평화와 인류공영에 기여하는 것이다.¹⁶⁾ 이 중에 독립국가로서의 생존과 주권을 수호하는 것이 최상위로 지켜야 할 국가이익이며, 이는 완벽한 국가안보에 의해서 보장되는 것이다.

국가이익을 실현하는데 국가안보정책은 중요한 것이며, 또한 국방정책을 수립하는데 주요 지침이 되는 것이다.

김대중 대통령은 취임사에서 “분단반세기가 넘도록 대화와 교류는 고사하고 이산가족이 서로 부모형제의 생사조차 알지 못하는 냉전적 남북한 관계는 하루 빨리 청산되어야 하며, 남북한 관계는 화해와 협력 그리고 평화 정착에 토대를 두고 발전시켜 나가야 한다”고 강조하고, 1998년 3월 19일 국가안보정책 목표를 “확고한 국가안보 바탕 위에 국가변영과 평화통일정책(햇볕정책, 포용정책, 상생과 공영정책)의 추진”을 확정하여 발표하였다.¹⁷⁾

16) 조영갑, 전게서, pp. 334-335.

17) 상게서, pp. 335-336.

… 국가변영과 평화통일정책(햇볕정책, 포용정책, 상생과 공영정책)은 화해와 포용자세로 남북한의 교류·협력·변화를 증대시켜 공동변영과 평화통일을 위한 대북한 정책이다.

국제안보환경은 탈냉전시대에도 불구하고 한반도는 여전히 대결과 갈등관계에서 벗어나지 못하고 가장 첨예한 대치상태에 있다.

지난날의 정권은 북한과 대결하면서 여러 가지 강경정책을 써왔지만 북한을 변화시킬 수 없었다. 오랫동안 북한은 과도한 군비지출과 경제위기에 몰려 있었고, 김일성 주석의 사망과 식량위기에 몰려 있으면서도 체제는 바뀌지 않았다. 따라서 대북한 강경정책으로부터 국가변영과 평화통일정책으로 바꾼 것이다 ….

즉, 확고한 국가안보 바탕 위에 국가변영과 평화통일정책(햇볕정책, 포용정책, 상생과 공영정책) 추진이란 안보정책 목표를 제시하고 다음과 같이 세 가지 기본지침을 지시했다.

첫째, 확고한 안보태세를 유지하는 것이다.

북한을 흡수하거나 무력으로 위협하지는 않을 것이지만, 북한의 무력도발에는 단호히 대처할 것이며, 이를 위해 민·관·군 통합방위체제를 포함한 위기대응능력과 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 한국의 기술과 자본을 북한의 토지와 노동력과 결합하는 상호보완적이고 호혜적인 협력관계로 발전시켜 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 국제

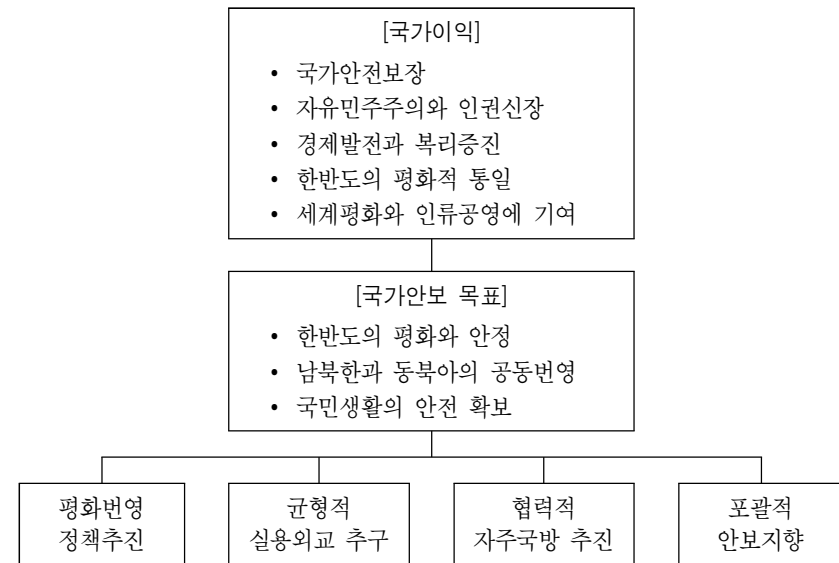
사회의 일원으로 참여할 수 있도록 지원하는 것이다.

그리고 2003년 2월 25일 제16대 노무현 대통령(2003~2008)이 취임하면서 국민의 정부가 추진해오던 국가변영과 평화통일정책(햇볕정책, 포용정책, 상생과 공영정책)의 지속성을 지지하고, 이를 구현하기 위해 통일·외교·안보를 포괄하는 국가안보정책 목표를 구체화(표 3)하였다.¹⁸⁾

국가이익은 국가가 어떠한 안보환경에서도 지향해야 할 가치로서 국가의 생존과 번영을 추구하는 국가안보 목표에 지침이 된다.

대내외 안보환경 속에서 국가이익을 구현하기 위한 한국의 국가안보정책 목표는 ① 한반도의 평화와 안정 ② 남북한과 동북아 공동번영 ③ 국민생활의 안전 확보를 위해 국가 역량을 집중하는 것이다.

<표 3> 국가이익과 국가안보 목표



자료 : 국가안전보장회의, 「평화번영과 국가안보(NSC)」, 2004, p. 29.

18) 국가안전보장회의, 평화번영과 국가안보, 2004, p. 29.

<표 4> 자주국방 발전기(1998~2000년대)의 안보정책 · 국방정책 · 군사전략

구분	세부내용
안보환경	1. 국제안보환경 <ul style="list-style-type: none"> • 세계는 미국중심의 질서재편과 국가이념이나 국가동맹보다는 자국 이익중심의 시대로 전환 • 전통적 전쟁 이외의 테러·대량살상무기·재해 및 재난·마약 및 범죄·인권탄압 등 초국가적·비군사적 위협 확산 • 9·11테러/아프가니스탄전쟁/이라크전쟁/레바논전쟁 등 국제긴장은 계속됨. 2. 남북한의 정세 <ul style="list-style-type: none"> • 북한은 적화통일이란 기본목표는 변화가 없으나 정치적·경제적·사회적 불안으로 인한 정치체제 존립을 위한 실용주의 정책추진 <ul style="list-style-type: none"> - 김정일 국방위원장의 강성대국을 위한 선군사상과 경제건설 추진 - 6·15남북공동선언 실천을 위한 남북한의 정치적·경제적·사회적·문화적·군사적 개방·개혁 추진 • 남한은 6·15남북공동선언실천과 절대우위의 국력 및 자신감으로 북한의 국제사회로의 유도와 개방·개혁정책 지원으로 평화통일 추진
국가능력	1. 굳건한 안보태세기반에서 평화통일 추진 <ul style="list-style-type: none"> • 국제적·지역적 안보체제 협력증진과 국가위상 신장 • 국가번영과 평화통일 노력 2. 교류·협력을 통한 북한의 평화통일 실천을 유도 및 지원 <p>※ 한국은 지식정보화 사회 상황</p>
안보정책 · 국방정책 · 군사전략	1. 국가안보정책: 국가번영과 평화통일정책(햇볕정책, 포용정책 등의 개념) <ul style="list-style-type: none"> • 힘에 의한 평화의 보장과 제도적 장치에 의한 평화의 제도화를 달성할 수 있도록 남북한 관계발전 및 평화통일 추진 • 남북한 관계: 교류·협력·변화로 협력적 공존, 변화·통일로 국가통합 완성. 2. 국방정책: 협력적 자주국방 <ul style="list-style-type: none"> • 전통적 동맹국가를 비롯해서 주변국가·북한과 화해와 협력으로 공동안보 목표를 달성할 수 있는 협력적 자주국방정책 추진 3. 군사전략 <ul style="list-style-type: none"> • 평시: 총합적 억제전략 • 국지전시: 신속대응전략 • 전시: 공세적 방위전략 혹은 수세·공세적 방위전략

자료 : 조영갑, 『국가안보학』(서울: 선학사, 2006), pp. 326-327.

이를 구현하기 위해 평화번영정책 추진, 균형적 실용외교 추진, 협력적 자주국방 추진, 포괄적 안보지향 등의 분야별 정책을 적극 추진하였다.

이와 같은 남북한의 상황변화는 새로운 국가정책 방향의 틀(표 4)로서 국가안보정책 · 국방정책 · 군사전략을 변화시켰다.

즉 국제안보환경은 국가이념과 국가동맹보다는 자국 이익중심 시대로 변화되었고, 남북한 관계는 남한의 절대 우위의 국력과 자신감으로 북한과의 교류·협력·변화를 통해 평화통일을 촉진시키고, 통일 이후에는 다양한 국제적·국내적인 위협으로부터 국가와 국민을 보호하기 위해 국가정책과 국가전략을 발전시키는 것이다.

국가번영과 평화통일정책은 굳건한 안보의 바탕 위에서 평화의 제도화를 위한 노력으로 남북한 간의 정치적·경제적·사회적·문화적·군사적인 협력과 교류의 증대 및 평화통일을 위한 발전적 노력 등으로 많은 성과가 있었다.

요컨대 자주국방발전기(1998~2000년대)의 안보정책으로서 국가번영과 평화통일정책(햇볕정책, 포용정책, 상생과 공영정책)의 국가이익 및 국가안보 목표, 그리고 남북한 관계를 고려할 때 일시적인 갈등과 분쟁으로 지연 상황이 발생하거나 혹은 정치적 수사용어나 실용적 수행방법이 다르게 표현될 수 있지만, 그 기본개념과 정책방향은 앞으로도 계속 발전시켜 나가야 한다.

(2) 국방정책

자주국방 발전기(1998~2000년대)의 안보정책은 국가번영과 평화통일정책의 구현을 위해 협력적 자주국방정책을 추진한다.

협력적 자주국방은 자국 내의 민군협력으로 민군통합체제 완성을 비롯해서 동맹국가 관계를 발전시키고, 주변국가와의 군사협력과 집단안보체제 등대의 안보협력을 능동적으로 활용하면서, 적대국가와도 적극적인 화해협력

을 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 구비하는 것이다.¹⁹⁾

따라서 협력적 자주국방은 자위적 방위역량을 기반으로 동맹국가와 관계를 상호보완적으로 발전시켜 국가안보 목표를 달성하는 것이다.

첫째, 협력적 자주국방 목표를 재정립했다.

1972년 국무회의에서 최초로 국방 목표를 제정할 당시에는 국방 목표에 '적' 또는 '주적'이라는 용어가 사용되지 않았으나 1981년 국방 목표를 개정하면서 '적의 무력 침공으로부터 국가를 보위한다'라고 설정하면서 적 개념이 국방 목표에 포함되었다. 그러나 1990년대에 들어 세계적 탈냉전으로 위협 영역이 확대되고 포괄적 안보 개념이 대두되면서 북한의 군사적 위협 뿐만 아니라 모든 위협으로부터 국가를 보위한다는 의미로 국방 목표를 확대(표 5)할 필요성이 대두되었다.²⁰⁾

<표 5> 국방목표의 변천

1972년 제정	<ul style="list-style-type: none"> 국방력을 정비·강화해 평화 통일을 뒷받침하고 민족을 수호한다. 적정군사력을 유지하고 군의 정예화를 기한다. 방위산업을 강력히 육성해 자주 국방 태세를 확립한다.
↓	
1981년 개정	<ul style="list-style-type: none"> 적의 무력 침공으로부터 국가를 보위하고 평화 통일을 뒷받침하며, 지역의 안정과 세계 평화에 기여한다.
↓	
1994년 개정	<ul style="list-style-type: none"> 외부의 군사적 위협과 침략으로부터 국가를 보위하고 평화통일을 뒷받침하며, 지역의 안정과 세계 평화에 기여한다.

자료 : 국방부 군사편찬연구소, 『국방정책 변천사』, 1995, p. 302.

19) 국방부, 『국방백서』, 2004, pp. 80-87.

20) 국방부 군사편찬연구소, 『건군 50년사』, 1998, pp. 285-287.

국방부는 1994년에 국방 목표를 '외부의 군사적 위협과 침략으로부터 국가를 보위한다'로 개정하고 1995년 국방백서에 이를 공표했으나 당시 북한의 '서울 불바다' 발언 등으로 남북한 관계가 악화되고 국민감정이 격앙된 분위기 속에서 국회와 언론은 북한에 대한 적 개념이 없어진 것으로 이해하고 강력히 이의를 제기했다.²¹⁾

이에 국방부는 국방 목표에 대한 오해를 불식시키려는 의도에서 1996년 국방백서부터 국방 목표 해설을 추가하고 여기에 '주적인 북한'이라고 명시하게 되었다.

그러나 2000년 6·15 남북한 정상회담 이후 남북한 관계변화가 진행되는 가운데 북한은 국방백서의 '주적' 표현을 구실로 남북한 간의 군사회담을 거부함으로써 '주적' 문제가 사회적·정치적으로 쟁점화되었다.

즉, 특정 세력을 '적' 또는 '주적'으로 규정하는 것은 각종 정책이나 전략 기획문서나 작전 계획과 같은 내부 문서에 기술돼야 할 사항이지 대외 공개 문서인 국방백서에 기술할 내용은 아니라는 의견이 지배적이었다.

또한 일국의 적을 공개적으로 명시하는 문제는 국방 차원의 영역을 넘어 국가 안보차원에서 검토되어야 할 필요가 있다는 요구에 따라 2004년 국방백서부터 주적 표현(표 6)을 변경했다.²²⁾

<표 6> 국방백서의 국방 목표 해설과 비교

2000년	<ul style="list-style-type: none"> '외부의 군사적 위협과 침략으로부터 국가를 보위한다'함은 주적인 북한의 현실적인 군사 위협뿐만 아니라 우리의 생존권을 위협하는 모든 외부의 군사적 위협으로부터 국가를 보위하는 것을 말한다.
2004년	<ul style="list-style-type: none"> '외부의 군사적 위협과 침략으로부터 국가를 보위한다'함은 북한의 재래식 군사력, 대량살상무기, 군사력의 전방 배치 등 직접적 군사 위협뿐만 아니라, 우리의 생존권을 위협하는 모든 외부의 군사적 위협으로부터 국가를 보위하는 것을 말한다.

21) 전계서, p. 353.

22) 국방부, 『국방일보』, 2005. 2. 5.

이와 같은 적극적인 노력은 한반도에 평화를 정착시키고 남북한 공동 번영을 추구함으로써 평화 통일의 기반을 조성하고 동북아 공존·공영의 토대를 마련하고자 하는 한국정부의 안보정책 구상을 구현하기 위한 협력적 자주국방을 위한 노력인 것이다.

둘째, 남북한의 협력적 공존과 국가이익을 위해 2000년 9월 26일 한반도 분단 이후 최초로 남한 조성태 국방부장관과 북한 김일철 인민무력부장이 제주도에서 국방장관 회담을 갖고, 앞으로 자주 만나 국방분야에서 상호 적극 협력하기로 합의하였다.

셋째, 남북한 장성급 회담과 남북실무장교급 회담을 통하여 지상·해상·공중에서 충돌방지, 비무장지대(DMZ) 상호 비방금지 및 방송시설 철거와 평화적 이용, 경의선과 동해선 철도 및 도로통행의 군사적 합의 보장, 서해 및 동해에서 공동어로 수역설정 그리고 상호통신망 연결 및 통화 등을 합의하고 실천함으로써 공동안보에 기여토록 했다.

넷째, 남북한 간에 교류협력 사업을 위한 군사적 지원을 했다.

남북한의 군대는 남북한 간의 교류 협력 사업을 군사 분야에서 지원했는데, 그 내용에서 보면 비무장지대를 통과하는 경의선과 동해선의 철도·도로 연결사업(표 7)은 민족의 대동맥을 잇는다는 상징성과 함께 남북한의 교류·협력을 본격적으로 추진해 통일 기반을 구축한다는데 큰 의미가 있다.

<표 7> 남북철도·도로연결구간

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

자료 : 조영갑, 『국가안보학』(서울: 선학사, 2006), p. 342.

이를 위해 한국군은 비무장지대를 포함한 민통선 지역의 지뢰제거와 노반공사를 담당하여 2000년 9월 19일에는 경의선 지역에서 군 공사를 시작하였으며, 2002년 9월 19일에는 정부 차원의 경의선 및 동해선 철도·도로 연결공사를 북측과 동시에 착수하였다.²³⁾

남북한 군사당국은 공사 진행과 안전보장을 협의하기 위해 공사상황실 간에 군 직통전화를 개설하였으며, 이를 통해 공사 간에 상호 우발적인 군사충돌을 예방하기 위한 소통의 노력도 병행하였다.

2003년에는 경의선 및 동해선 임시도로가 개통되고, 금강산 육로관광이 시작되었다. 그리고 2005년은 개성공단건설, 2006년에는 경의선 및 동해선 철도개통, 북한지역의 관광사업 등과 같은 각종 교류·협력 사업을 추진하는데 군사적 보장문제를 비롯한 관련조치 사항들을 협력지원함으로써 첨예한 군사적 대립과 대결의 구도에서 화해와 협력으로 평화를 위한 새로운 군사적 신뢰구축을 위해 노력했다.

이와 같은 안보환경 변화와 군사여건 변화에 능동적으로 대처하고, 미래를 효율적으로 준비하기 위해 새로운 국방운영 개념으로서 협력적 자주국방개념체계(표 8)를 정립하였으며, 군의 역량을 결집하여 변화를 안정적으로 관리하고 미래를 예측하여 대비하기 위해 국방운영의 자율성·창의성·책임성을 강조하였다.

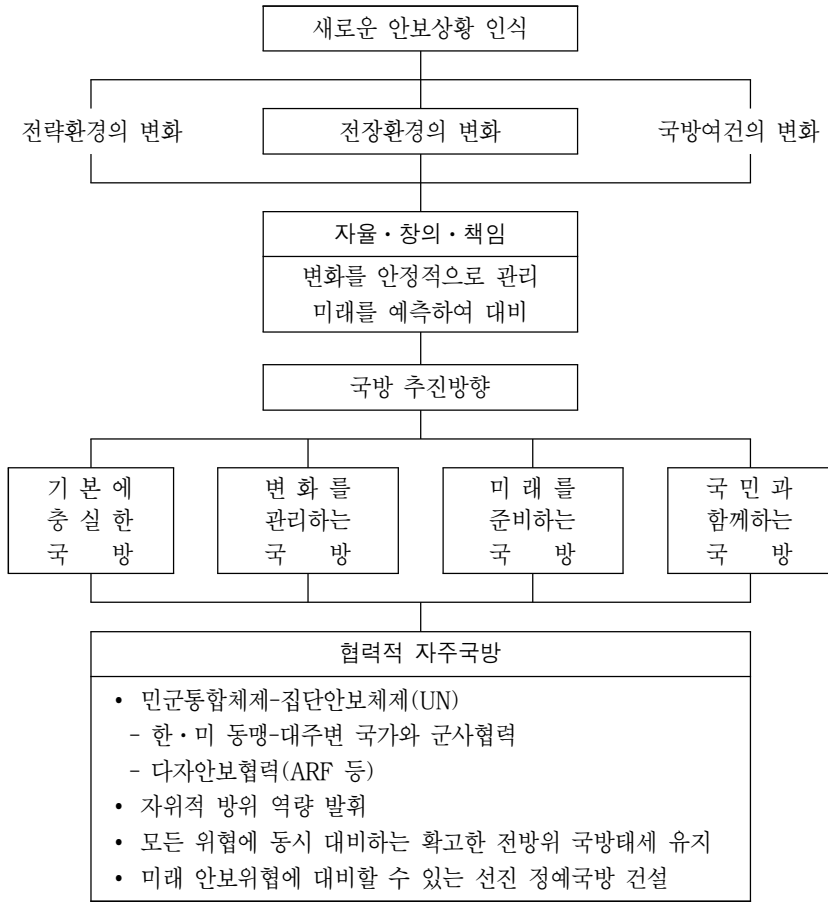
즉 기본에 충실한 국방, 변화를 관리하는 국방, 미래를 준비하는 국방, 국민과 함께하는 국방의 추진으로 협력적 자주국방을 실천화하였다.

협력적 자주국방은 민군통합체제 완성을 비롯해서 유엔을 중심으로 한 집단안보체제-한·미동맹관계 유지-한반도 주변국가들과 긴밀한 군사협력 유지-지역안보기구를 통한 다자안보협력 발전-적대국가와도 화해와 협력을 발전시켜 전쟁을 억제하고 평화적인 통일을 이룩해 나가는 것이다.

그리고 자위적 방위 역량을 발휘토록 하여 모든 위협에 동시 대비하는 확고한 전방위 국방태세 유지, 미래 안보위협에 대비할 수 있는 선진정예

23) 조영갑, 전게서, pp. 341-343.

<표 8> 자주국방발전기의 개념체계



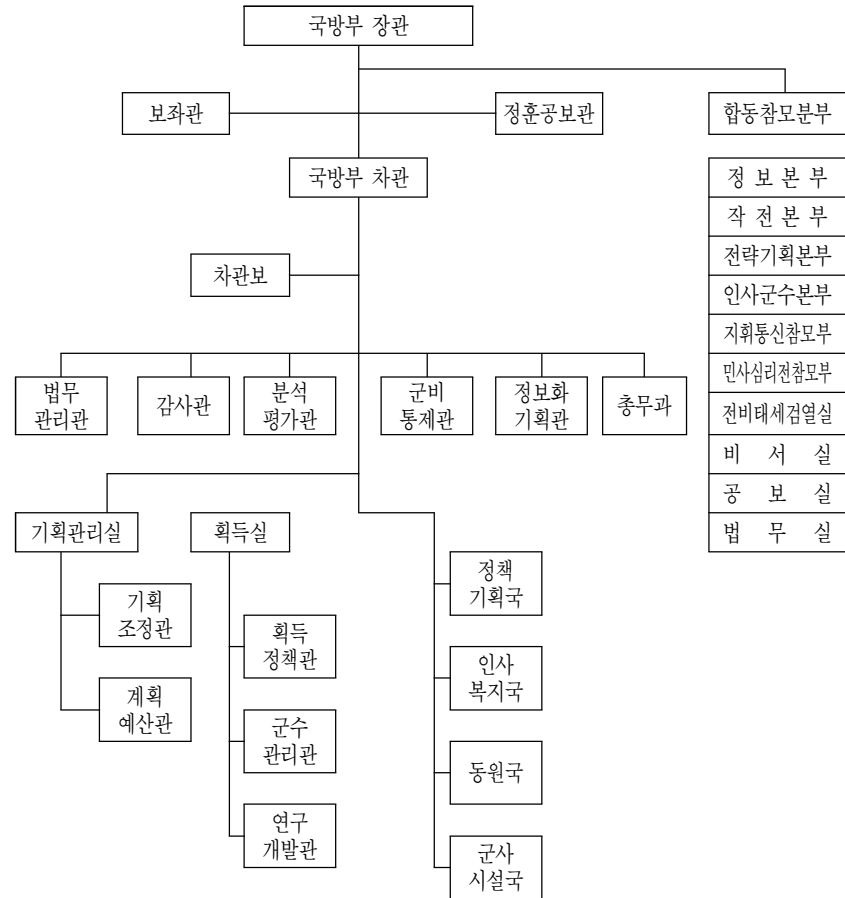
자료 : 국방부, 『국방정책(1998-2002)』, p. 33.

국방 건설을 위해 노력했다.

다섯째, 협력적 자주국방정책을 수행하기 위해 국방부(표 9)를 비롯해서 국방조직을 정비하였다.²⁴⁾

24) 국방부, 『참여정부의 국방정책』, 2003, pp. 96-97.

<표 9> 국방기구도 및 국방인원 현황



자료 : 국방부, 『국방정책(2003-2008)』, p. 209.

국방부 본부조직은 미래지향적인 국방정책 개발 및 수행 능력을 위해 정책 및 기획 기능을 조정 보강하고, 지나치게 비대한 조직은 적정 관리범위로 개선하여 업무수행체계의 효율성을 향상시키는데 중점을 두고 정비했다.

또한 국방기획관리제도를 효율적으로 추진할 수 있는 조직으로 개선하고, 위기관리 기능을 강화함으로써 합동참모본부 중심의 독자적 전쟁 수행체계를 확립해 나갈 수 있도록 발전시켰다.

그리고 각 군 본부는 국방환경 변화에 적합한 정보화·과학화된 군사력을 건설하기 위해 조직을 개편하고 조정하였다.

한국군 병력은 총 758,292명으로서 군인 691,600명, 군무원 27,559명, 일반직 공무원 2,655명, 상근예비역 36,478명이 운용되었다.²⁵⁾

(3) 군사전략과 작전술

협력적 자주국방정책 실현과 전쟁양상 변화에 따라 군사전략과 작전술을 발전시켰다.

첫째, 평시는 종합적 억제전략을 수행하는 것이다.

국방목표는 “외부의 군사적 위협과 침략으로부터 국가를 보위하고 평화통일을 뒷받침하며 지역안정과 세계평화에 기여하는 것”으로서 군사전략은 국방목표달성을 위해 평시에는 전쟁억제이며, 유사시에는 적의 도발에 유형별로 대응하여 승리하는 것이다. 특히 외부의 군사적 위협과 침략이라고 하는 것은 북한은 물론 통일 이후에는 주변국가의 군사력이 되는 것이다.

한국의 협력적 자주국방정책에서 군사전략은 평시는 종합적 억제전략, 국지전은 신축대응전략, 전시에는 수세·공세적 방위전략 혹은 공세적 방위전략으로 발전시켰다.

평시의 종합적 억제전략은 군사적 수단뿐만이 아니라 남북한의 외교력을 비롯해서 교류와 협력관계 증진, 상호의존성 확대 등의 이용 가능한 모든 비군사적 수단까지 활용하여 적이 침략을 하지 못하도록 전쟁도발을 억제하는 전략이다.

종합적 억제전략의 수단으로서는 군사적 수단을 포함해서 국제안보환경의 이용, 정치·외교적 활동, 경제적 협력 증진, 사회·심리적 능력, 문화·체육활동 교류, 과학기술력, 국내안정 유지 등 제반요소가 포함된다.

그리고 불특정 위협은 통일한국 이후에 한반도 주변 안보환경의 불확실성이 증대되고 국가 간의 갈등요소가 잠재하고 있기 때문에 영토 및 주권 문제에 따른 군사적 위협을 비롯해서 비군사적 위협까지 다양하게 나타날 것이다.

주변국가와의 갈등 및 분쟁은 역사적 영토분쟁, 도서영유권 분쟁, 배타적 경제수역 및 대륙붕 개발, 어업분쟁, 해상교통로 위협, 자연환경오염 등으로 이러한 도발적 행동을 억제하기 위해서는 종합적 억제전략을 더욱 발전시켜 나가야 한다.

둘째, 국지전시는 신축대응전략을 적용하는 것이다.

국지전시의 신축대응전략은 적의 도발 수단과 규모에 따라 상응한 대응 방법으로 격퇴하여 도발 이전의 상태로 원상회복하는 전략인 것이다.

한국은 한국군 위주의 전력으로 지상·해상·공중의 국지도발에서 도발 장소, 도발양상 및 도발규모에 따라 그에 상응한 수단과 방법을 사용하여 즉각 응징함으로써 확전을 방지하고 적의 재도발 의지를 말살하는 노력을 하는 것이다.

셋째, 전면전시는 수세·공세적 방위전략 또는 공세적 방위전략을 적용하는 것이다.

전면전시의 수세·공세적 방위전략은 선수세 후에 즉시 공세 이전하는 전략이고, 공세적 방위전략은 선제공격 및 예방공격을 실시하여 적지역으로 전장을 확대함으로써 피해를 최소화하며 승리하는 전략인 것이다.

오늘날 세계에서 미국을 비롯한 강대국가들은 독자적 자주국방정책을 추구하여 공세적 방위전략을 구사하고 있다. 국방정책으로서 독자적 자주국방정책과 군사전략으로서 공세적 방위전략은 보통국가로서는 실현이 제한될 수 있는 국방정책이고 군사전략일 수도 있다. 그러나 보통국가로서 한국이

25) 상계서, p. 209.

협력적 자주국방정책을 구현하기 위해서는 수세·공세적 방위전략이 국제적인 지지 획득 및 협력으로 전쟁의 정당성 확보와 국가적인 실현 가능성을 높일 수 있는 군사전략이지만, 상황발전에 따라 선택적 적용을 위해 공세적 방위전략도 적극 실현할 수 있도록 두 가지 전략을 동시에 발전시켜야 한다.

앞으로 한국은 국제적으로나 국가적으로 매우 역동적이고 발전적으로 변화하여 국가능력이 더욱 커져 갈 것이다.

한국은 현재와 미래에 전개될 한국적인 상황과 특성에 맞는 수세·공세적 방위전략 또는 공세적 방위전략을 동시에 발전시켜야 한다.

왜냐하면 수도 서울이 전선에서 40km에 위치하고 있어 전략적 취약점이 되어 왔기 때문이다. 따라서 적이 기습공격을 했을 때에 서울 북방지역은 매우 짧은 지역공간으로서 축차적 방어선을 형성하여 전투를 수행하기 위해 군사시설 중심의 지역으로 역할을 수행하여 왔다.

그러나 서울 북방지역에 대단위의 신도시 건설로 인한 인구팽창과 첨단 산업시설 확대 등으로 전투력 발휘를 위한 기능이 약화된 민간시설 중심지역으로 변환됨에 따라 이제는 이 지역이 전투를 위한 지역보다는 오히려 보호해야 할 지역으로 바뀌게 되었다.²⁶⁾ 즉 서울 북방지역에 대한 많은 산업시설과 민간인 거주 등으로 후방방어선 기능 약화, 다량의 피난민 발생 등으로 인한 군사작전의 곤란성을 극복하기 위해서는 공세적 방위전략 혹은 수세·공세적 방위전략을 함께 발전시켜 나가야 한다.

넷째, 지상·해상·공중·우주·사이버의 5차원 전쟁을 통하여 공세적 방위전략 또는 수세·공세적 방위전략(표 9)을 효과적으로 수행하기 위해서는 신속결정적 작전술(RDO)을 적용하는 것이다.²⁷⁾

26) 김정익, 『중심작전과 근접작전의 보완적 발전을 위한 제언』(서울: 한국국방연구원, 2007), pp. 2-7.

27) 조영갑, 전제서.

(표 9) 군사전략과 신속결정적 작전술

구 분	내 용
군사전략 및 작전술	<ul style="list-style-type: none"> • 군사전략 <ul style="list-style-type: none"> - 평시: 총합적 억제전략 - 전시: 수세·공세적 방위전략 혹은 공세적 방위전략 • 신속결정적 작전술(Rapid Decisive Operation) 기본요건 <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin: 5px auto; width: 80%; text-align: center;"> 지식·정보 중심 (전투지휘의 기본지식) </div> <p style="text-align: center;">+</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin: 5px auto; width: 80%; text-align: center;"> 신속결정적 기동작전(RDM) (기동) </div> <p style="text-align: center;">+</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin: 5px auto; width: 80%; text-align: center;"> 효과 기반작전(EBO) (화력) </div> <p style="text-align: center;">+</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin: 5px auto; width: 80%; text-align: center;"> 네트워크 중심작전(NCW) (지휘/통제) </div> <p>※ 각 군은 실질적인 합동성 작전 발휘</p>
작전술의 적용	<ul style="list-style-type: none"> • 신속결정적 작전술 <ul style="list-style-type: none"> - 동시적·병행적·분권적·효과에 기초·비대칭적 - 핵심 지향적·가변적 전장 이해와 활용 <p>※ 지·해·공·우주·사이버의 5차원 전쟁의 합동/연합작전 수행</p>

자료 : 조영갑, 『테러와 전쟁』(서울: 북코리아, 2006), pp. 179-214.

... 2004년 3월에 리언 라포트 한미연합군사령관은 앞으로 한반도에서 군사작전은 신속결정적 작전술(RDO)을 적용하여 5차원 전쟁수행을 위한 네트워크중심작전(NCW)으로 서부전선에서는 전략적 목표와 잘 발달된 도로망을 이용하여 신속결정적 기동작전(RDM)과 효과기반작전(EBO)를 계획하고, 동부전선에서는 산악지형을 고려하여 효과기반작전(EBO)를 실시할 것이라 했다 ...

현대전쟁은 기동수단의 발달, 무기체계의 사거리와 정확도 및 파괴력 증대, 지휘통제 자동화체계의 발전에 따라 전장의 범위가 확장되었으며, 전쟁의 반응 속도도 무섭게 빨라지고 있다. 이에 따라 실시간 정보유통에 의한 지휘통제가 현대전쟁 승리에 필수적 요소로 작용하고 있다.

미래 전쟁에서 승리하기 위해서는 지형과 기상장애의 극복, 기동성과 광역성을 제공할 수 있는 전략 및 전술, 지휘통신, 자동화정보체계 구축이 전쟁승리를 위한 절대적인 요소가 되었다.

앞으로 한국군의 군사전략은 정보화·과학화된 군대를 통해 현재와 미래에 대한 구상 및 실천을 위해서, 평시는 종합적 억제전략, 국지전시는 신속 대응 전략, 전시는 수세·공세적 방위전략 또는 공세적 방위전략을 지속적으로 발전시켜 나가야 한다.

(4) 전시작전권 전환과 정보과학군 건설

1994년 12월 1일부로 그 동안 한미연합사령관이 행사하였던 평시 작전통제권을 한국 합동참모본부의장이 인수받았다.

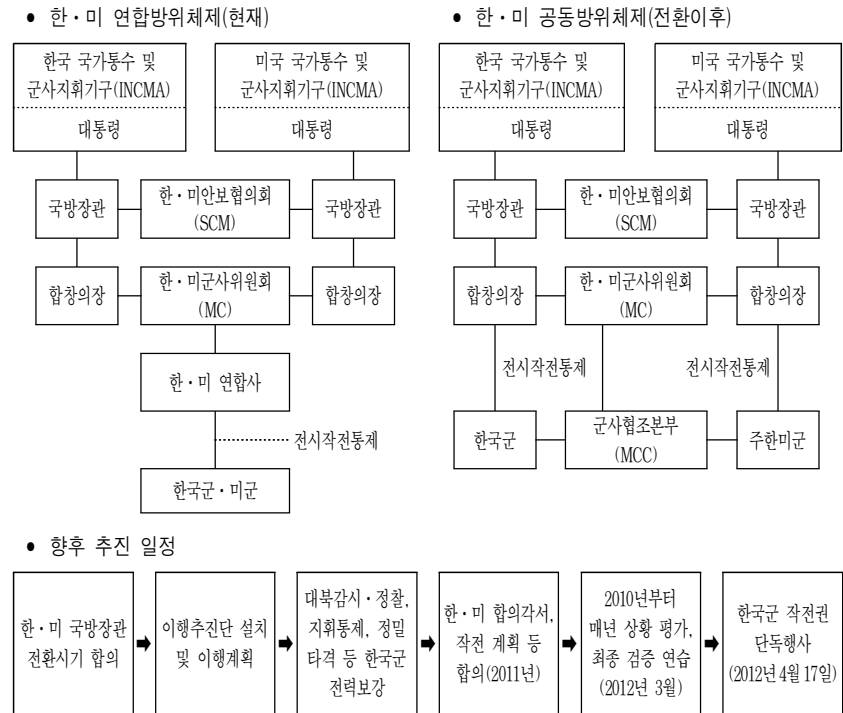
그리고 2012년 4월 17일 전시작전통제권을 인수받게 됨으로써 미군 주도의 한미연합방위체제에서 한국군 주도의 공동방위체제²⁸⁾로 전환하게 되었다.

한반도 방위를 위해 한국군 주도, 미군 지원의 새로운 협력체제를 구축하지만 한미안보협의체는 지속 유지하여 정보관리·위기관리·연합 연습과 훈련·전시작전수행 등 모든 분야에서 긴밀한 군사협조체제를 유지함으로써 한반도의 전쟁억제와 방위역량 면에서 연합방위체제보다 더욱 효율적인 공동방위체제(표 10)로 발전시켜 나가야 한다.

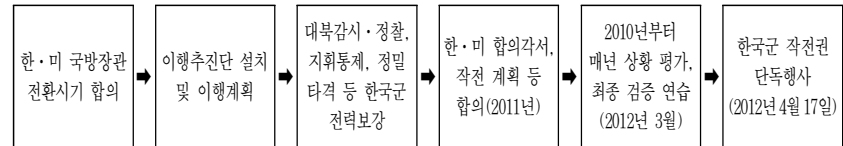
또한, 이 같은 전시작전권 전환에 대비하기 위해서는 정보기술과학군을 건설해 나가야 한다.

28) 김재엽, 『자주국방론』(서울: 선학사, 2008), pp. 485-486.

<표 10> 전시작전통제권 전환에 따른 협조체제



• 향후 추진 일정



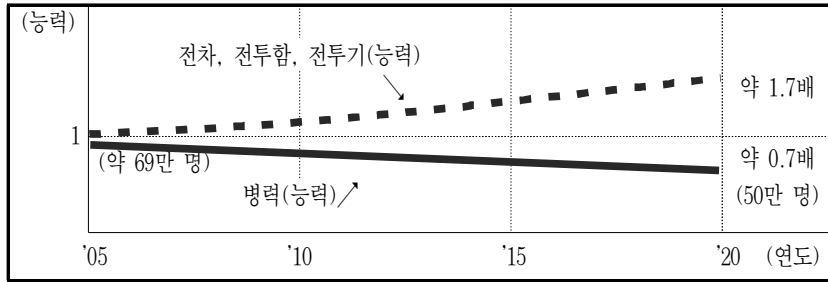
자료 : 김재엽, 『자주국방론』(서울: 선학사, 2008), p. 485.

한국군은 한국의 전장환경을 고려하여 병력중심의 전력구조에서 정보·지식중심과 능력·기술중심의 첨단정보과학군 전력구조로 발전시켜야 한다.

예컨대 한국군의 군 구조를 현대과학기술의 발전추세(표 11)에 맞게 개편하여 다양한 안보위협에 능동적으로 대응할 수 있는 정보·과학기술군으로 육성하고, 병력구조는 병력집약형에서 정보·과학기술집약형으로 전환하기 위하여 현재 69만 명의 병력을 50만 명 수준으로 정예화하는 것이다.

전력구조는 모든 전력을 효과적으로 통합하여 신속히 전투력을 발휘할 수 있도록 정보·감시능력, 지휘·통제능력, 기동·정밀타격능력을 첨단화

<표 11> 병력규모 및 전력변화 추이



자료 : 국방부, 『국방개혁 2020과 소요재원』, 2006, pp. 6-8.

하여 충격과 공포군사전략을 다른 군사전략과 조합하여 작전을 수행할 수 있도록 능력을 갖추는 것이다.²⁹⁾

또한 지휘 및 부대구조는 합동참모본부의 작전기획 및 수행체계를 강화하고, 부대 수는 축소하면서 예비군전력 강화와 함께 전투력이 강한 부대로 전환하고, 군구조 개편과 병행하여 병영문화개선 등을 통한 국민과 함께 하는 군을 육성하는 것이다.

(5) 예비전력 정예화와 운용

한국은 지금까지 예비군을 양적인 확대 속에서 정규군의 보조전력으로 임무와 역할에 충실토록 했으나 현대전쟁에서는 예비군의 중요성이 더욱 강조되고 있다.

현대전쟁에서 병력은 곧 현역군과 예비군이란 인식과 더불어 공동으로 작전을 수행해야 할 능력을 갖추어야 한다.

이를 위해 현재 운용되고 있는 300만 명의 예비군을 2020년까지 총 150만 명 수준으로 감축하는 동시에 유사시에 상비군과 함께 완벽한 작전을

29) 국방부, 『국방개혁 2020과 소요재원』, 2006, pp. 5-10.

<표 12> 예비군 운용

구분	동원예비군	향방예비군	예비자원
연 차	1~2년차	3~5년차	6~8년차
임 무	<ul style="list-style-type: none"> 부대 증·창설 손실보충 	<ul style="list-style-type: none"> 향토방위작전 지역안정작전 	<ul style="list-style-type: none"> 예비군편성 제외 추가 동원 준비 비상소집체제 유지

자료 : 육군본부, 『국방개혁과 예비전력강화방안』, 2007, pp. 16-17.

수행할 수 있도록 정예화하고,³⁰⁾ 예비군 훈련 기간을 8년에서 5년으로 단축하여 동원예비군, 향방예비군, 예비자원으로 운용(표 12)하는 것이다.³¹⁾

이와 같이 예비군은 전시 상비전력과의 조화 속에서 부대확장과 정규전투 임무, 향토방위와 군수지원 임무 등을 수행하고, 평시에는 전시 대비훈련, 재해재난 대비 구호활동, 평화유지활동 등의 임무를 수행할 수 있도록 해야 한다.

(6) 평화유지군 및 다국적군 활동

오늘날 세계는 탈냉전 이후 민족주의가 대두되고 소수민족의 독립이 증대되면서 민족·종교·이념 간의 갈등과 대립이 늘어나고, 환경변화와 자원의 부족은 국가의 이해관계를 더욱 복잡하게 만들어 분쟁요소가 확대되고 있다.

한국군은 이러한 안보환경과 국제사회의 평화적인 노력에 기여하기 위해 유엔평화유지군과 다국적군의 일원으로 2008년 1월에 이라크, 레바논, 쿠웨이트를 비롯한 14개 국가 16개 지역에 파견되어 활동하고 있다.

30) 국방부, 『국방개혁 2020』, 2005, pp. 20-21.

31) 육군본부, 『국방개혁과 예비전력 강화방안』, 2007, pp. 16-17.

이와 같은 국제평화유지군 및 다국적군의 활동은 국가위신과 전투력 향상에 크게 기여하므로 앞으로 그 임무와 활동을 더욱 확대하여 발전시켜 나가야 하겠다.³²⁾

5. 결 론

오늘날 국제사회는 탈냉전 후에 외형적으로는 미국·일본·러시아·중국 등 한반도 주변 4국가 간에 화해와 협력관계를 유지해 나가고 있으나, 내면적으로는 국가 간의 이익과 이해가 상충되고 있는 가운데 국가의 주도권 추구하고 영향력을 확대하기 위한 경쟁과정에서 불안정성과 불확실성이 계속되고 있다.

또한 남북한은 그 동안 국제적 탈냉전의 환경에도 불구하고 냉전관계가 지속되어 오다가 2000년 6월 15일 남북정상회담과 6·15남북공동선언으로 인하여 화해와 협력의 탈냉전의 전환기를 맞이하면서 평화통일을 위한 새로운 노력들을 해 왔다.

이런 가운데 북한 핵문제의 평화적 해결을 위한 6자회담(미국·북한·한국·중국·일본·러시아)이 진행되었으나, 한국은 통일 전이나 통일 후에도 현실적·잠재적인 국가들의 군사적 위협을 받게 될 것이며, 테러·대량살상 무기·마약 및 범죄·자연환경위험·재해 및 재난 등 새로운 비군사적 위협도 더욱 증대될 것이다.

이와 같이 대내·외적으로 국가와 민족에게 위협과 기회가 혼재하는 전환기에서도 한국군은 지금까지 국가를 보위하고, 국가정책을 적극적으로 지원하여 국가안보와 국가발전에 성공적인 기여를 해왔다.

32) 국방일보, 2008. 5. 22.

앞으로 한국은 역동적으로 변화하는 2000년대의 국제안보 환경과 한반도 정세 변화 속에서 현존의 위협과 미래의 주변국가의 위협으로부터 국가와 국민의 생존권을 보장하고 국가이익을 보호하기 위해서, 국가안보정책은 국가번영과 평화통일정책을 지속적으로 발전시키고 국방정책은 협력적 자주 국방정책을 추진하며, 군사전략은 평시에 총합적 억제전략, 국지전시는 신속대응전략, 전면전시는 공세적 방위전략이나 수세·공세적 방위전략을 더욱 발전시켜 나가야 하겠다.

(원고투고일 : 2008. 4. 23, 심사수정일 : 2008. 7. 23, 게재확정일 : 2008. 8. 8)

주제어 : 자주국방발전기, 국방정책과 제도, 햇볕정책, 번영정책, 공세적 방위 전략, 수세·공세적 방위전략, 국가정책지원, 정보과학군, 국가평화통일, 국가안보의 주력군

<ABSTRACT>

Defense Policies and System in the Self-Defense Development Period

Cho, Young-kab

The Republic of Korea (ROK) Armed Forces are marking the sixtieth anniversary of its founding and developing.

The ROK Armed Forces have developing the defense policies and system in the period of developing Self-Defense (1998-2008).

The ROK Armed Forces have proceeding the cooperative self-defense policies based on the policies of national prosperity and peaceful unification such as the sunshine policy and the engagement policy. And the ROK Armed Forces have applying the comprehensive deterrence policies in the peacetime, flexible response strategies in the local conflicts time, and the offensive-defense strategies or the defensive-offensive defense strategies in the wartime.

In addition, the ROK Armed Forces have fully support the national policies in the fields of the transfer of wartime operational control authority, the establishment of intelligence-science military, the crack units for reserved forces and its employment, the activation of the peace-keeping operation forces and multi-national forces, and have been successfully executing its missions as the main-forces of the national security.

With supporting the national policies and executing positively national defense missions, the ROK Armed Forces will greatly contribute to the National Peaceful Unification in the future.

Key Words : Period of Developing Self-Defense, Defense Policies and System, Sunshine Policy, Engagement Policy, Offensive Defense Strategies, Defensive Offensive Strategies, Support the National Policies, Intelligence-Science Military, The National Peaceful Unification, The Main-forces of the National Security