

Journal of Military History
2017, No. 105, pp. 1-43
<https://doi.org/10.29212/mh.2017..105.1>
Printed in the Republic of Korea

미국의 전쟁이 한미군사동맹 관계변화에 주는 함의*1)

장광열**

1. 머리말
2. 이론적 배경
3. 미국의 전쟁기, 한미군사동맹 변화 양상
4. 미국의 전쟁기가 한미동맹의 변화에 미치는 영향
5. 맺음말

1. 머 리 말

19세기까지 유럽제국주의 국가들의 틈바구니 속에서 지역국가로 머물러 있던 미국은 20세기에 들어와 세계로 눈을 돌리면서 열강의 국제체제로 진입을 시도하게 된다. 더구나 제2차 세계대전이 종결된 이후에는 이 전쟁을 승리로 이끈 승전국의 주역으로서 이후 전개되는 냉전 체제를 소련과 함께 견인하는 최강대국의 면모를 보였고, 탈냉전 이후

* 본 논문은 저자의 정치학 박사학위 논문을 정리 및 보완하여 재구성한 내용임.

** 육군협회 지상군연구소 연구원

에는 단극체제의 정점에서 지구촌을 실질적으로 이끌어갈 수 있는 단 하나의 국가가 되었다.

이렇게 냉전시대, 미국은 세계를 주도하면서 그동안 다자간 혹은 양자간 동맹을 맺어 공산진영에 대항하고자 하였으며 이렇게 생성된 미국과의 동맹관계는 아직도 대부분 유지되고 있다. 이러한 미국의 동맹을 놓고 살펴보면 하나의 흥미로운 사실을 발견할 수 있다. 아시아지역에서 미국이 맺은 동맹관계는 대부분 양자 간의 쌍무적 동맹이라는 것이다.¹⁾ 샌프란시스코조약을 통하여 일본과 1952년에 미-일동맹을, 1951년에는 필리핀과의 상호방위조약을, 1954년에는 대만과 상호방위조약을 통해 동맹관계를 수립하였고, 한국과는 1953년에 한미상호방위조약을 계기로 동맹의 틀 안에 들어갔다. 따라서 미국과 이들 국가가 맺은 동맹의 성격은 자연스럽게 비대칭동맹의 형태가 되었으며 미국의 주도아래 각 동맹들이 유지되어 왔다고 할 수 있다.

이와 같은 강대국인 미국과 약소국이 맺은 비대칭 형태의 동맹들은 시간이 흐름에 따라 변화하는 양상을 보여주고 있는데, 그 변화는 주로 총체적 국력이 강한 미국이 주도가 되고 약소국의 주장은 미국의 의향에 따라 선별적으로 받아들여지는 방법으로 진행되었다. 이와 같은 비대칭동맹은 양국가의 국력의 차이로 인하여 동맹에 기여하는 정도가 매우 상이하 며 강대국의 의한 영향이 매우 큰 것을 알 수 있다.²⁾ 그리고 이러한 비대칭동맹의 태생적인 성격으로 인하여 강대국은 안보를 제공하는 대가를 약소국에게 요구하게 되며 이에 따라 비대칭적인 상황을 더욱 강화하려 하고 자국의 국가이익에 따라 국제질서를 재편하고자 하는 것이다.³⁾

1) 미국은 유럽성향의 국가들과는 NATO, ANZUS 등 다자동맹을 선호하는 편이며, 아시아 지역 등의 소국과는 양자동맹을 주로 체결하여 왔다.

2) 김대성, “동맹의 딜레마와 약소국의 대응방식 변화에 관한 연구”, 『한국군사학논집』 제65집 2권(2009):4.

3) Daniel Thurer, “The Perception of Small State : Myth and Reality”, Laurent Goetschel(ed.), *Small State ans Outside The European Union : Interests*

이렇게 강대국에게 안보를 의지하게 되는 약소국은 대외정책을 결정할 때 자국의 이익을 위해 결정하기 보다는 강대국의 의도에 이끌려갈 수밖에 없는 것이며 이에 따라 국가 자율성을 상실하게 되는 것이다.⁴⁾ 이러한 약소국의 자율성 상실은 동맹의 비대칭성을 더욱 심화시키고 시간이 지날수록 약소국은 강대국의 정치적 간섭에 시달릴 수밖에 없다는 결론이 나올 수 있다.

그러나 과거로부터 현재에 이르는 시기에 이르기까지 비대칭동맹의 역사를 살펴보면 강대국의 주장이 동맹협상에 있어 반드시 관철되고 약소국의 그것이 항시 외면 받는 것은 아니라는 것이다. 한미동맹에 있어서도 그러한 현상은 동일하게 나타나는데, 한미동맹의 탄생부터 현재에 이르기까지 미국의 의해 동맹의 변화가 주도되어 왔지만 오히려 한국의 주장이 강하게 반영되는 시기가 존재하였음을 우리는 살펴볼 수 있다. 이러한 반전은 동맹의 협상과정에 주목하면 쉽사리 이해할 수 있을 것이다.

동맹관계가 최초 형성되고 시간이 지남에 따라 동맹이 변화하는 것은 협상에 의해서 생기는 것이다. 동맹의 변화는 크게 내적인 요인과 외적인 요인으로 구분할 수 있는데, 먼저 내적인 요인은 동맹관계에 있는 국가들의 역량과 각자가 추구하는 동맹이익의 문제로 말할 수 있으며 외적인 요인은 국제사회의 본질과 구성단위 간에 존재하는 관계에 있다고 말할 수 있다.⁵⁾ 이러한 요인들은 동맹변화의 흐름을 주도하는 협상의 테이블에서 고스란히 반영되는데 이와 같은 이유로 인하여 동맹의 흐름이 반드시 강대국에게 유리하게 동맹이 변화하지 않는 결과를 만들어 내는 것이다.

and Politics (1998):35.; 백성호, “강대국과 약소국간 안보동맹의 특성 고찰,” 『사회과학연구』 9 (2003):219. 재인용.

4) Adrienne Armstrong, “The Political Consequences of Economic Dependence”, *Journal of Conflict Resolution* Vol. 25 No. 3(1981):401.

5) 백성호, “비대칭 안보동맹의 변화에 관한 연구”, 『세계지역연구논총』 제20집(2003):73-79.

역대 한미동맹의 역사를 살펴보면 대부분 미국이 전체적인 흐름을 주도하였다고 할 수 있지만, 한국의 주장이 강하게 반영되고 오히려 한국에 유리하게 동맹이 변화한 시기가 있었던 사실을 우리는 찾을 수 있다. 이러한 사례들을 수집하여 종합해 보면 우리는 공통적인 시기를 찾을 수 있는데, 그것은 미국이 전쟁에 참가한 기간이다. 미국이 전쟁에 돌입하면 그 시기에는 한미동맹에 있어 한국의 주장이 평소보다 더 많이 반영되고 심지어 한국에게 유리한 상황으로 전개된다는 사실이다.⁶⁾

본 논문에서는 미국이 국가적 차원에서 전쟁에 참가한 한국전쟁, 베트남전쟁, 걸프전쟁, 아프간-이라크전쟁 등 총 4개 전쟁기를 상정하고 이 기간 중의 한미동맹의 변화를 동맹협상과 그 산물인 동맹의 제도화를 중심으로 살펴보고자 하였으며 이를 뒷받침하기 위해 동맹협상과 관련된 2가지의 이론, 즉 양면게임이론(Two Level Game), 비대칭협상이론(Asymmetric Negotiation)에 근거하여 논리를 전개하고자 하였다. 한미동맹과 같은 비대칭 동맹현상에 대해 설명하기 위해서는 정상적인 국가간의 힘의 논리로 설명할 수 부분을 찾아내고 이를 설명하여야만 동맹의 변화에 대해 이해할 수 있을 것이다.

2. 이론적 배경

본 논문을 작성하면서 “양면게임이론”과 “비대칭협상이론” 등의 관련된 이론 2가지를 가지고 논리를 전개한다는 것은 앞서 설명한 바 있다. 이러한 이론들은 비대칭동맹의 변화가 항상 강대국의 주도로 이루어지지 않는지에 대한 설명의 중요한 도구가 될 수 있는데, 두 이론 모두가 국내 정치환경에 대해 주목하고 이를 통하여 동맹협상에 대해 영

6) 장광열, “비대칭동맹 변환과 약소국 요인: 미국의 전쟁기 한미동맹 변화요인을 중심으로”, 숭실대학교 정치외교학과 박사학위논문, 2017:5-8.

향을 미치는 요소들을 도출한 것이다. 또한 이 두 이론은 객관적인 국력의 차이에도 불구하고 약소국에게 유리한 동맹변화가 발생할 수 있는가에 대한 좋은 답변자료를 제공한다.

우선 “양면게임이론”은 협상을 하는 두 국가의 국내정치면에 주목을 하되, 협상결과에 대한 비준에 대해 접근하는 방법을 채택하고 있으며 “비대칭협상이론”은 비대칭적 상황에 특화되어 적용할 수 있는 이론으로써 협상자의 인식과 능력에 주목한 이론이라 할 수 있을 것이다. 따라서 이 두 이론은 비대칭동맹변화의 원인에 대한 상호보완적인 성격을 갖고 있다고 할 수 있을 것이다. 자세한 내용은 뒤이어 기술할 수 있도록 하겠다.

그리하여 본 논문을 작성하면서 한 가지의 이론을 적용하여 논리를 전제할 수도 있지만 두 가지 이론을 동시에 적용한 것은 본 논문이 주장하고자 하는 미국의 전쟁이 비대칭동맹의 변화에 미치는 영향에 대해 더욱 정확히 해석하고 논리의 명확성을 더하기 위해 시도된 것이다.

가. 양면게임이론

한 국가가 탄생되고 이를 유지해나가기 위해서는 해당 정권에 의한 국내 통치행위와 다른 국가와의 끊임없는 대외활동이 이루어져야 한다. 이러한 행위를 위해 국가는 사전에 정책을 구상하고 실현하고자 노력하는데, 국가의 안전을 보장하는 국가 간의 동맹도 이러한 틀 안에서 이루어지는 것이라 할 수 있다. 양면게임이론은 퍼트남(Putnam)에 의해 소개된 이론으로써 한 국가가 외교정책을 수립하고 협상에 임함에 있어 국내정치와 국제정치적 요인들을 복합적으로 고려하여야 한다는 이론이다. 국내정치와 국제정치는 결코 분리되어 있지 않으며 이러한 각각의 요소들이 서로 복합적으로 작용하여 한 국가의 외교정책과 협상전략을 만들어낸다는 것이다. 따라서 국가는 당구공이나 블랙박스와 같은 단일한 행위자가 아니며 국제정치체계적 요소와 더불어 국내 주

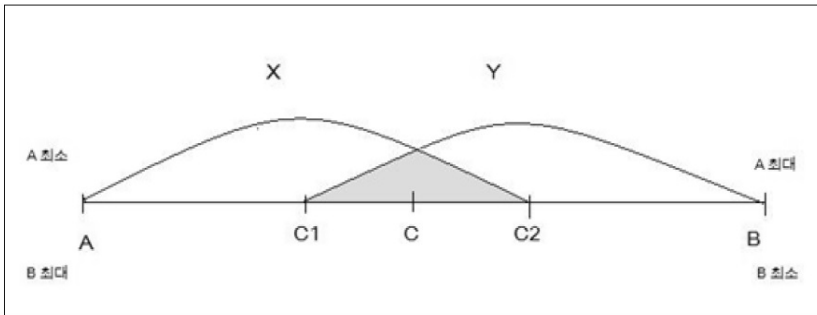
요 정치행위자들의 영향으로 인하여 외교정책의 결정과 협상이 이루어진다는 것이다.⁷⁾

이러한 양면게임이론의 특징을 살펴보면 개략적으로 3가지 정도로 정리할 수 있다. 우선 국제정치와 국내정치를 동등한 위치에 놓고 이 두 가지의 요소를 상호 복합적으로 비교 검토하는 것이다. 두 번째는 각종 협상을 진행하는 과정에서 테이블에 마주 앉아 합의를 도출하기 위한 국제적 게임과 해당 국가의 내부에서 끊임없이 복합적으로 얽혀 있는 정치세력들을 고려한 국내적 게임이 적용된다는 것이다. 그리고 세 번째는 협상을 진행함에 있어 국제정치적 요소가 많은 영향을 주고 있지만 국내 정치세력을 만족시키는 것도 중요하며 이러한 만족을 위해 ‘비준’이라는 개념을 사용한다는 것이다. 여기에서 ‘비준’이란 개념은 단순히 국회에서 이루어지는 공식적 승인행위 뿐 아니라, 비공식적 정치적 표현이 가능한 모든 국민들이 포함된 다양한 국내 정치요소들을 일컫는 것이다.

양면게임이론에 있어 중요한 사항은 윈셋(win-set)의 개념이라 할 수 있을 것이다. 윈셋이란 “정책결정자들에게 주어진 상황에서 국내적인 비준을 받는 모든 합의의 집합체”라 할 수 있다.⁸⁾ 국가가 다른 국가와 협상에 임하면서 협상자들이 가지고 있는 합의 수가 많아지면 그만큼 윈셋이 커진다고 할 수 있으며 이렇게 되면 협상에 대한 성공의 가능성이 높아진다. 반면 윈셋이 작아지면 합의의 수가 줄기 때문에 결렬의 가능성이 높아진다고 할 수 있다. 이러한 윈셋은 국내의 정치적 요구가 많으면 그만큼 작아진다고 할 수 있다.

7) 김관옥, “한국파병외교에 대한 양면게임 이론적 분석: 베트남과 이라크 파병의 사례 비교”, 『대한정치학회보』 제13집 1호(2005):359~360.

8) 최은미, “양면게임이론으로 분석해 본 한일 과거사 문제: 2005년 역사교과서 파동을 중심으로”, 『비교민주주의연구』 7권 1호(2011):150-151.



〈그림 2-1〉 윈셋의 모형

출처: 최은미, “양면게임으로 분석해 본 한일 과거사 문제: 2005년 역사교과서 파동을 중심으로”, 『비교민주주의연구』 7권 1호(2011):151.

그림 〈2-1〉에서 보는 바와 같이 A국가의 윈셋을 X라고 하고 B국가의 윈셋을 Y라고 할 때, X가 C2이고 Y가 C1이면 C1과 C2사이의 합의점이 생기지만 만약 X가 C1이고 Y가 C2이면 합의점을 찾지 못한다는 것이다. 그러므로 협상을 하려고 하는 국가들의 협상에 대한 윈셋이 작아지면 합의에 도달하기 힘들다는 것을 의미하는데, 만약 한 국가의 윈셋이 작아지면 다른 한 국가의 윈셋이 커져야만 협상에 도달할 수 있는 것이다. 또한 한 국가의 윈셋이 작아진다는 것은 그만큼 국내정치적 요구가 많다는 것을 암시하고 있으며 국가의 이익을 실현하기 위한 협상 이외의 다른 수단을 보유하고 있다는 것을 의미한다. 그러나 한 국가의 협상에 대한 윈셋이 작아졌다는 사실을 상대국가가 인식할 경우에는 그 국가의 윈셋이 커질 가능성도 존재하는 것이어서 윈셋을 의도적으로 조절할 수도 있다.

나. 비대칭협상이론

끊임없이 변화하는 세계환경 속에서 국가 간 협상이 이루어지고 이를 통해 자국의 이익을 확대하려는 노력을 계속하는 것은 자연스러운

현상이라 할 수 있을 것이다. 이러한 국가 간의 협상 중에서 강대국과 약소국 사이에 발생하는 협상을 소위 비대칭협상이라 칭한다. 이러한 비대칭협상은 상식적으로 생각하기에는 강대국의 논리에 의해 그 관계가 주도되고 변화될 것 같지만, 역사적 사실을 들추어 보면 전부 다 그렇지 않는다는 것이다. 이러한 현상을 설명하기 위해 나온 것이 비대칭협상이론이다.

하비브(Habeeb)는 강대국과 약소국 사이의 협상에 주목하고 약소국의 논리가 상황에 따라 강대국의 논리보다 협상결과에 더 많이 반영되는 현상에 주목하고 약소국의 관점에서 협상에 임하는 힘을 분석하고 이를 정리하였다. 그는 협상에 임하는 국가의 힘을 크게 3가지로 정리하였는데, 그것들을 ① 총체적 구조적 힘, ② 이슈관련 구조적 힘, ③ 행위의 힘(협상전술) 등으로 요약하였으며 이러한 3가지의 힘이 협상이 진행되는 동안 복합적으로 작용하여 협상의 결과를 도출되게 한다는 것이다.⁹⁾

총체적 구조적 힘은 한 국가가 가지고 있는 경제 및 군사적 힘을 포함하는 총 능력을 의미하는데, 이러한 힘에 있어서는 강대국이 협상에 있어 절대적 우위의 입장을 가질 수 있는 것이다. 그러나 이러한 국력의 차이에도 불구하고 협상을 반전시키는 중요한 요소는 이슈관련 구조적 힘이라고 할 수 있다. 하비브는 이러한 이슈관련 구조적 힘에 주목하고 이를 다시 3가지의 요소로 나누었다. 협상국의 협상 ‘대안’, ‘의지’, ‘통제력’이 그것들이다. 그는 협상 당사국의 이러한 3가지의 요소가 상대국의 그것과 상호 조화 및 충돌을 반복하면서 협상이 진행되는 것이다.

‘대안’은 협상을 하고 있는 국가가 자신들의 목표를 달성할 수 있는 경우의 수를 의미하는데, 이는 곧 협상을 타결되지 않더라도 다른 수단

9) William Mark Habeeb, *Power and Tactics in International Negotiation : How weak nations bargain with strong nations* (Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1998):Chapter. 1.

과 방법을 통해 해당국가의 목표를 달성할 수 있는 카드를 의미하는 것이다. 그러므로 대안을 많이 갖고 협상에 임하는 국가일수록 자신의 국가에게 유리하게 협상을 이끌어 나갈 수 있는 것이다. 그리고 협상이라는 방법을 통하여 국가의 목표를 달성할 수밖에 없는 국가는 협상에 얽매어 자국에게 불리하게 이끌려간다는 것이다. ‘의지’는 협상에 임하는 각국의 대표들이 갖고 있는 협상에 대한 집중력, 열망, 그리고 자국에게 유리하게 협상을 진행하고자 하는 자세 및 결의 등으로 함축할 수 있을 것이다.¹⁰⁾ 만약 협상이 자신의 국가에게 불리한 상황으로 내몰리고 상대 국가에게 유리하게 결론이 도출된다면 협상을 위한 대표로서의 불성실한 임무수행과 부족한 능력평가에 대한 절박함에서 나오는 것이라 할 수 있을 것이다. 이러한 ‘의지’라는 측면은 협상자들이 협상에 임하는 집중력, 열망, 자세, 결의로 나타난다 할 수 있다. ‘통제력’은 협상자들이 협상에 임하면서 상대에게 유리한 부분을 일정정도 양보하고 자신이 달성하고자 하는 목표를 이루어내는 것을 의미한다. 그리고 심지어 협상에 결렬에 이른다고 할지라도 애당초 목표로 했던 사항을 이루어내는 능력을 의미하기도 한다. 국가 간의 협상 시에는 항상 상대국의 압박으로 인하여 자칫 통제력을 잃고 협상목표에 대한 방향성을 상실할 수 있는데, 자국에게 유리한 협상을 이루어내기 위해서는 이러한 협상에 대한 통제력이 중요한 요소라 할 수 있다. 통제력에 영향을 주는 요소는 국제적인 사건 및 국제정세의 변화, 강제제재의 효용성, 국내정치적 환경, 협상담당부서의 응집력, 게임장소 등이 꼽을 수 있다.¹¹⁾

또한 하비브는 협상을 위하여 협상당사국들은 ‘행위의 힘’ 즉 협상전술을 개발하고 이를 활용한다고 하였다. 특히, 약소국은 강대국과의 관계에서 존재하는 총체적 구조적 힘의 차이를 극복하기 위해 이러한 협

10) 김용호·손혁상, “비대칭적 국가간 협상이론과 북미 핵협상 : 북한의 협상행태 분석,” 『협상연구』 제1권 1호(1995):101.

11) William Mark Habeeb, op cit:21-23.

상전술을 더욱 더 활용하여야 한다고 강조한다. 협상전술의 수단으로는 위협경고, 약속, 이면보상, 응징, 양보, 동맹형성, 지연 등이 있는데, 이러한 수단들은 약소국의 입장에서 상대 강대국에게 알리는 일종의 의사소통의 도구일 수 있으며 이런 도구들을 통하여 강대국을 협상에서 설득할 뿐 아니라 압박을 가할 수 있다는 것이다.¹²⁾

따라서 비대칭협상이론에 의하면 국력에 있어 차이가 존재하는 강대국과 약소국의 협상에서 반드시 강대국이 약소국을 일방적으로 이끌어가고 압박하는 현상이 나타나는 것은 아니라고 하면서, 약소국이 비대칭 동맹에 있어 유리한 상황을 만들어 내는 이론적 근거를 제시하고 있다.

3. 미국의 전쟁기, 한미군사동맹 변화 양상

가. 한국전쟁기(1950~1953)

제2차 세계대전이 종결되자 한반도는 일본의 식민시대를 청산하고 해방정국을 맞이하게 되었다. 이러한 기쁨도 순식간에 끝나버리고 다시금 한반도는 냉전의 첨단지대로써 우리의 의도와는 상관없이 남북으로 나뉘게 되었다. 미국이 세계대전을 조기에 종결시키기 위해 소련을 동아시아 지역에 끌어들이는 것이 화근이 되었다. 그러나 미국은 일본에 원폭을 투하함으로써 전쟁을 손쉽게 마무리하였고 소련군이 동아시아에 집결하면서 그 세력이 급격하게 확산되었다.¹³⁾ 이러한 상황 속에서 전후 공산주의의 확산을 우려하고 있던 미국은 동아시아의 공산화에 대한 문제에 주목하게 된다. 사실 한반도에 대한 지리적 이점에서는

12) 장광열, 앞의 논문:49-50.

13) 김일수, “한·미 군사동맹의 초기 형성과정에 관한 연구”, 『미국학논집』 제35집 2호 (2003):56.

소련이 그 우위를 점하고 있었다. 이러한 역동적인 환경속에서 미국은 한반도 분할안을 제시하였으며, 소련이 이를 받아들이면서 한반도가 남북으로 나뉘게 되는 것이었다.¹⁴⁾

그리고 중국이 공산화 되자마자 한국전쟁이 발발하게 된다. 한국전쟁은 현대 한민족의 수난의 대표적인 사건이라 할 수 있으며 또한 한미간의 동맹을 결성하게 하는 결정적인 사건이라 할 수 있다. 미리 철저하게 전쟁을 준비한 북한군의 공격에 의해 전쟁초반 한국군은 철저하게 무너지며 수도서울을 3일 만에 내어주고 후방으로 철수하게 된다. 이러한 상황 속에서 미국이 주도하는 유엔 안보리는 유엔군을 결성하고 한반도에 파병하는 안을 결의하고 7월 5일 스미스특수부대가 최초로 죽미령을 점령하고 북한군과 결전을 하게 된다. 이와 더불어 이로부터 5일 후인 10일에 이승만은 한국군의 지휘권을 맥아더에게 인계하게 된다. 또한 연이어 미군들의 한반도 내에서의 안전을 보장하기 위하여 그 지위를 인정하는 대전협정¹⁵⁾을 맺게 된다.

이승만 정권시기에는 이러한 외교적 행동에 영향을 줄 수 있는 국내 정치적 영향요소가 거의 없었다. 전쟁으로 인하여 혼란한 국내상황으로 말미암은 이유도 있겠지만 국민대부분이 민주정치적 의식이 미성숙 되고 무엇보다도 이승만에게 모든 권한이 집중되어 외교적인 조력을 담당할 정치세력이 부재한 상황에도 그 이유가 있었다. 따라서 당시 미

14) 당시 현실적으로 미국의 한반도 상륙은 소련의 진출에 비해 훨씬 늦게 이루어질 수 있는 상황이었으며 미국으로서는 한반도 전체가 소련의 세력권에 들어가는 것을 방지하기 위해 소련에 대해 미소의 상호 군사력이 한반도를 점령하기 전에 한반도 분할안을 제안하였다. 리스크, 홍영주·정순주 옮김, 『냉전의 비망록』 서울: 시공사, 1991:56-57.

15) 정식명칭은 “재한 미국군대의 관할권에 관한 대한민국과 미합중국간의 협정(Agreement relating to Jurisdiction over Criminal Offences committed by the United States Forces in Korea between the Republic of Korea and the United States of America)”이며 전쟁초기인 1950년 7월 12일 임시수도였던 대전에서 체결하여 대전협정이라고 통칭한다. 인터넷 한국민족문화대백과, <http://terms.naver.com/entry.nhn?docId=2458465&cid=46624&categoryId=46624>(접속날짜: 2017년 6월 20일).

국에 대한 한국의 외교적 정책과 협상은 이승만의 개인적 지식과 성향이 반영되어 나타나는 결과물로 해석할 수 있을 것이다.

한국전쟁 기간 중의 이승만은 대미외교는 한미동맹을 성립시키기 위해 모든 노력을 집중하였다는 것이다. 이승만은 원래부터 미국과의 동맹을 위해 많은 노력을 한 것으로 판단되며 한국전쟁은 이러한 그의 생각을 실천할 수 있는 호기로 생각되었다.¹⁶⁾ 그러나 미국은 최초 한국과의 동맹을 원하지 않았으며 한국전쟁의 장기화는 더욱 원하지 않았다. 세계대전 이후 미국은 전후복구에 치중하면서 국내적 안정을 도모하는데 정책적 방점을 두었고 미국민들의 종전에 대한 염원을 만족시키기 위해 한국전쟁을 조기에 마무리하는 데 노력을 다하고 있었다. 그리고 한국과의 동맹으로 인해 재차 한반도전쟁 시 원하지 않는 전쟁에 휘말리게 되는 것을 경계하고 있었던 것이다.

한국전쟁이 한창 진행되던 기간 중에도 미국은 끊임없이 공산측과 휴전을 위해 협상을 진행하였다. 그러나 이승만은 그런 미국에 대해 당당히 맞서 북진통일을 주장하였으며 현재의 상황을 계속 유지하고자 하는 미국의 동북아 정책을 반대하고 북한공산군을 완전히 격멸시키려 하였다. 이러한 대립의 상황이 계속되자 미국은 이승만을 제거하기 위한 “에버레디 작전(Operation Eveready)”을 구상하고 이를 시행에 옮기려 하였다.¹⁷⁾ 하지만 미국은 이승만을 제거하면 얻는 것보다 잃는 것이 많다고 생각하고 이를 철회하게 된다. 그러나 이승만은 여기에 그치지 않고 거제도에 위치하고 있던 포로수용소를 대상으로 반공포로를 미국과의 사전에 아무런 의논 없이 석방하게까지 이르게 된다. 더군다나 이승만은 전쟁초기 미군에게 인계한 한국군의 지휘권을 반환하라고

16) 해방 이후 남한에서 군정을 실시하였던 미군은 이후 에치슨라인을 통해 한반도를 방위대상에 제외시키고 500여 명의 한국군사고문단만 남기고 모두 철수하였는데, 이승만은 이를 통하여 미국과의 군사동맹을 사활적 과업으로 생각하였을 것이다. 장광열, 앞의 논문:190.

17) 장훈각, “이승만 대통령과 한미동맹: 동맹의 형성에 관한 연구”, 『사회과학논집』 제42집 1호(2011):142.

요구하게 되는데, 이러한 이승만의 행동을 미국으로서는 받아들일 수 없는 제안이었다. 만약 이승만 정권에게 다시 한국군의 지휘권을 이양할 경우 북진통일을 주장하고 있는 이승만이 어떻게 나올지는 명약관화한 것이었다.

이러한 연속적인 상황은 이 시기 한국의 대미협상에 대한 밑그림을 잘 보여주고 있다. 이승만은 미국과의 협상에 있어 명확한 목표를 가지고 투쟁적인 협상방법을 선택한 것이다. 그리고 초기에 전쟁종결을 원하던 미국의 의도를 상당히 잘 이용하였던 것으로 생각된다.

그리고 마침내 이승만은 한국전쟁 직후인 1953년 8월 8일에 한미동맹에 대한 내용을 미국과 함께 가조인하고 그해 10월 1일에 공식조인에 이르게 된다. 그리고 이듬해인 1954년 11월 17일에 조약이 발효가 되게 된다. 이렇게 동맹이 성립되기까지 이승만은 중공군의 철수를 요구하는 등 여러 가지의 조건을 제시하기도 하지만 한미동맹이라는 목표가 이루어지면서 기타 요구들은 수면 밑으로 가라앉았다. 이렇게 한국전쟁기간 중 이승만 정권은 미국이 원하지 않던 한미동맹을 일구어내면서 약소국인 한국의 의지를 강대국인 미국을 대상으로 협상하여 관철시키고 만다.

한국전쟁이 종결되고 미국이 비전쟁기간에 돌입하면서 이러한 상황은 돌변하고 만다. 이승만 정권은 한국전쟁기간과 마찬가지로 투쟁적 대미외교를 전개한다. 한국의 경제 및 군사 등 거의 모든 분야에서 미국에 의존하고 있는 상황이었지만, 이승만의 개인적 대미외교관은 변하지 않았던 것이다. 또한 국내적으로 이승만의 자유당은 이기붕의 실질적인 주도아래 조직적인 정치적 타락을 자행하였다. 1954년에 사사오입개헌을 실시하면서 변칙적으로 개헌안을 통과시켰으며, 1960년에는 3.15선거에서 대규모의 선거부정을 저지르면서 국민들로부터 신뢰를 상실해 갔다. 더군다나 <표 3-1>에서 보는 바와 같이

정부가 주도가 되어 쫓기대회를 개최하는 소위 관제데모를 실시하여

여론을 인위적으로 조작하는 정치적 행위를 서슴지 않았다. 그리고 일본에 대해서는 지속적으로 적대적인 모습을 보였다. 쓰시마섬을 한국에 반환하라고 요구하고 아시아지역의 각종 국가 간 협력에 있어서도 일본을 배제시키려는 의도를 공개적으로 보였다.¹⁸⁾

〈표 3-1〉 이승만 정권 기간 10만 이상 참여 관제궐기대회(1954~1960)

| 일 시 | 대회 명칭 | 주요 목적 | 장 소 |
|---------------|---------------------------|-----------------------|-----------|
| 1954.11.24. | 대한민국 주권수호 학생궐기대회 | 대한민국 주권수호 민족운동에 매진 선포 | 서울운동장 |
| 1958.5.20~21. | K.N.A 남북사건관련 궐기대회 | 남북탑승인사 및 여객기 송환 요구 | 서울시청 및 전국 |
| 1959.2.13~15. | 재일교포 북송반대 관련 궐기대회 | 입본정부의 재일 한국인 북송 반대 | “ |
| 1959.2.16. | 재일교포북송반대 전국대회 발대식 및 궐기대회 | “ | 서울운동장 |
| 1959.6.8. | 아세아민족 반공연맹 대표 환영 및 반공궐기대회 | 남북통일, 조속한 정부의 환도에 최선 | 서울시청 앞 |

출처: 정호기, “이승만 시대의 위기 담론과 궐기대회”, 『사회와 역사』 제84집(2009): 197.을 재구성.

이러한 이승만의 행동을 보고 있는 미국의 시선은 한국전쟁 중의 그것과 사뭇 다른 모습을 보여주었다. 사실 한국전쟁을 전후로 하는 기간에도 이승만 정권에 의한 10만명 이상이 참가한 관제테모가 6회가 있었으나 미국은 이를 묵인한 바 있었다. 그러나 이시기에 있어서 미국이

18) 필리핀의 퀴리노 대통령이 주장한 아시아 군사동맹창설에 대해 이승만은 적극적인 지지를 하였으며 남태평양제도, 케나다, 호주 등의 참가를 지지하면서도 일본의 참여를 부정적으로 생각했는데, 이는 일본의 부활과 과거의 침략성에 근거한 것이라 생각할 수 있다. 박진희, “이승만의 대일인식과 태평양동맹 구상”, 『역사비평』 2006년 8월: 95-96.

한국을 보는 시선은 그리 곱지 않았다. 이승만 정권에 대한 끊임없는 간섭을 실시하였으며, 특히 한국전쟁 이후 한국측에서 불평등한 대전협정에 대한 개정에 대해 끊임없이 요청하였으나 미국은 소극적인 자세와 무관심한 반응을 보였고 동맹의 발전적 변화도 거의 없는 답보상태를 보였다. 그리고 결국 4.19의거에 의해 이승만이 하야할 때에도 일면 미국이 적극적인 개입을 자제하고 이를 묵인 및 방조한 결과로 풀이될 수 있는 것이다.

나. 베트남전쟁기(1964~ 1973)

5.16군사정변에 의해 탄생한 박정희 정권은 그 출발을 불안하게 시작하였다. 군사정변이라는 태생적 한계로 인하여 미국과의 적극적인 관계개선을 도모하지 못하였고 국내 일각에서도 부정적인 정서가 존재하였던 것이다. 1962년 박정희는 시정방침을 발표하면서 외교정책에 대한 근간을 밝혔다. 기존의 미국과의 관계를 한층 강화하고 유엔과 비공산권 국가들과의 선린우호를 펼침과 동시에 경제외교에 매진하면서 일본과의 관계에 대해 신중하게 개선하리라는 의지를 표출한다. 그리고 박정희는 미국에 대해 이중접근적인 전략을 갖고 있었는데, 자주의교라는 측면에서 미국의 한국에 대한 간섭을 긍정적으로 바라보지 않은 것이 그 첫 번째이며 미국과의 선린우호적 관계를 유지하는 것을 두 번째로 본 것이다.¹⁹⁾ 그러나 이러한 그의 구상을 실행에 옮기기 위해서는 현실적인 상황변화가 필요해 보였다.

베트남 전쟁이 발발하면서 한반도를 둘러싼 환경들이 크게 변화하게

19) 박정희는 해방 이후 한국에 대한 신탁통치를 미국이 주도하였으며 세계대전 이후 일본에 대한 점령에 골몰했던 미국이 한국에 대한 방어에 소홀히 함으로서 전쟁이 발발하였다는 '미국책임론'과 한국전쟁에 참전하여 지원하였고 많은 원조를 하면서도 우리를 부려먹으려 하지 않는다는 말을 하면서 '대미공정론'을 병행하여 갖고 있었다. 박태균, "박정희의 동아시아 인식과 아시아·태평양 공동사회 구상," 『역사비평』 2006년 8월호:123-125.

되는데, 이 시기에 있어 한국은 대미외교에 대한 자신감을 획득하였으며 미국과의 동맹관계에 있어 소위 밀월관계를 형성해 나간다. 미국이 전쟁에 돌입하면서 한국은 외형적인 면에서 남베트남의 파병요청에 의해 이에 응하는 모습을 취하게 된다. 그리고 이에 더하여 자유세계의 대공방위전선을 강화함과 동시에 국내적 단결과 반공의식의 강화를 들고 있었다.²⁰⁾ 그러나 박정희의 실제 목적은 초강대국인 미국의 전쟁을 지원함으로써 막대한 경제적인 이익을 추구할 수 있을 뿐 아니라 국제 정치적으로 미국의 적극적인 지지 아래 한국의 위상을 강화하고자 한 것이었다.

실제로 한국은 미국의 지원을 통해 1966년 아시아·태평양 각료회의를 개최하였을 뿐 아니라 그레 마닐라에서 베트남참전 7개국 정상회의에 참여하면서 그 성과를 바탕으로 하여 아시아·태평양지역에서 반공의 선도국가가 되고자 하였다.²¹⁾ 그리고 경제적인 면에서는 과거 한국의 특수를 이용하여 경제강국으로 부상하는 일본의 모습을 보면서 박정희도 이러한 의도를 가지고 있었고 이를 위한 대미외교를 시행했을 것이다.²²⁾

60년대에 들어와 주한미군에 대한 감축설이 끊임없이 제기되었다. 백악관과 국방부를 중심으로 하여 이러한 주장이 대두되었으며, 이와 더불어 대한 군사원조에 대한 삭감이 거론되었다.²³⁾ 이러한 사실은 한반도에서 병력과 예산을 절약하고 미국 내의 안정을 도모하고자 하는 의도로 풀이되나 한국에게는 충격을 주는 사안이 아닐 수 없었다. 연속적인 북한의 공격적인 도발로 인하여 상당한 위협으로 국민들이 느낄

20) 윤충로, “20세기 한국의 대 베트남 관계와 인식: 1945년 해방 이후를 중심으로”, 『사회와역사』 제97집(2013):265.

21) 이렇게 한국이 지역의 많은 국가들을 초청하여 회의를 개최하고 그 영향력을 발휘할 수 있었던 것은 미국의 강력한 지원이 있었기 때문인데, 이러한 것은 베트남전에 한국군을 파병한 것이 결정적인 원인이었다. 박태균, 앞의 논문:130-131.

22) 윤충로, 앞의 논문, p. 267.

23) 조진규, “미국의 베트남 개입 확대와 한국군의 베트남 파병, 1963-1965”, 『국방정책연구』, 2006년 봄:135.

뿐만 아니라 이는 곧 박정희 정권에 대한 불신으로 이어질 수 있기 때문이었다. 그러나 미국이 베트남전에 참전하고 한국이 이를 지원하면서 이와 같은 주한미군 철수와 대한 군사원조 삭감에 대한 논의는 더 이상 나오지 않았다.

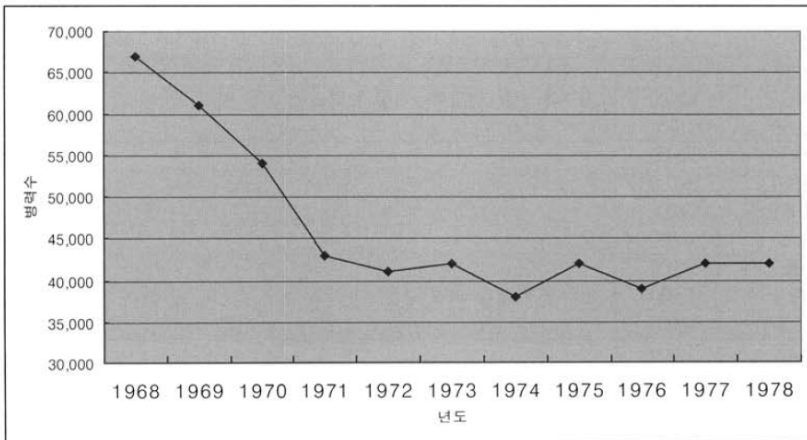
1961년 들어와 이승만 정권시기부터 추진해오던 대전협정에 대한 개정작업을 한국측에서 다시 한 번 시도한 바가 있었다. 그러나 이번에도 미국측의 무성의와 무관심은 계속되었고 이로 인하여 개정작업은 진척이 되지 않았다. 그러나 한국군이 베트남전쟁에 파병을 시작하면서부터 상황은 급반전된다. 베트남에 파병한지 1년이 지난 1966년 5월에 협정과 관련된 군사 및 외교분야의 고위급 인물들이 협상을 위해 한국을 방문하게 되는데, 이들은 한국정부와 대전협정에 대한 의견을 교환하고 그해 7월9일까지 급속하게 개정작업을 실시하게 된다. 그리고 드디어 한미행정협정(주둔군지위협정, SOFA)으로 개정이 이루어지고 이를 시행하게 된다. 이러한 한미행정협정에 대한 불평등성은 논란의 소지가 많으나 당시의 상황으로는 기존 대전협정의 비대칭성을 많이 개선한 결과물이었다.

그리고 파월한국군의 지휘체계는 눈여겨보아야 할 사안이라 할 것이다. 그때까지 모든 한국군은 미군인 유엔군사령관의 지휘를 받고 있었다. 그리고 실제로 베트남에 파병된 한국군에 대해서도 미군이 지휘하려고 하였다. 그러나 채명신 장군이 지휘하던 주월한국군사령부는 미군의 지휘를 받지 않고 미군과 대등하게 독자적인 지휘권을 가지고 작전을 펼친 것이다. 더군다나 베트남전쟁에 임하는 한국군은 전시라는 긴박한 상황이라는 점에서 독자적 지휘권은 한층 더 의미가 있는 것이라 할 수 있다.

또한 이 시기부터 한미연합군사훈련이 활발하게 진행되기 시작했다. 이전부터 진행되던 소규모의 연합훈련들이 대부분이 참가하는 야외기동훈련으로 이어지면서 그 규모가 한층 확대되었다. 그리하여 1969년

에는 “포커스레티나 훈련”으로 발전되었다. 미군이 한국군과 연합하여 대규모의 훈련을 진행한다는 것은 한국내의 대다수 국민들에게 안보에 대한 안도감을 두었고 이러한 사실은 한국정부를 의식한 미국의 배려라고 할 수 있을 것이다.

그리고 이시기에 있어 또 한 가지의 중요한 군사적 사건은 “한미국 방장관회담”이라고 할 수 있을 것이다. 1968년부터 시작된 한미국방장관회담은 그동안 미국과의 공식적인 고위급상설군사회의가 부재한 상황에서 필요에 의해 급박하게 회의를 개최했던 과거와는 달리 정기적으로 회의를 갖는다는 것을 의미한다. 이러한 것은 하나의 큰 변화로써, 정기적인 회의는 사전에 보다 많은 생각과 대비를 가지고 준비하고 회의 이후 사후검토에 충실함으로써 보다 발전적인 결과를 가지고 올 수 있다는 것이다. 더군다나 이러한 한미국방장관회의는 1971년에 한미안보협의회의(SCM)으로 격상되어 개최되는데, 이때부터 국방부뿐 아니라 외무부 인원도 참가하여 명실공히 한미간의 외교 및 안보분야를 조율하고 확인하는 장으로써의 역할을 하는 것이다.



〈그림 3-1〉 박정희 정권 후기 주한미군 병력추이

출처: 지효근, “1970년대 한미동맹 결속력에 관한연구: 동맹 안보문화의 영향을 중심으로”, 『군사논단』 제73호(2013):124.

이와 같이 미국이 베트남전쟁에 참전하고 한국이 이를 대규모의 병력으로 이를 지원함으로써 한미 간의 관계는 훨씬 가까워지고 한국은 이로 인하여 반사적으로 군사적 경제적 이익을 얻게 된다. 그러나 미국이 베트남전쟁을 종결하고 전후 상황정리에 매진하면서 한미 간의 관계는 다시 반전되게 된다.

미국이 베트남전쟁에서 손을 떼려하는 시점인 1971년에 주한미군 1개 사단이 한국에서 철수하게 된다. <그림 3-1>은 베트남전쟁이 끝나가는 시점에서 박정희 정권 후반기까지의 주한미군의 주둔현황을 보여주고 있는데, 70000여 명이었던 병력수준이 40000여 명으로 감소했다. 이러한 상황과 더불어 남베트남의 패망이 눈에 보이는 가운데 베트남전쟁을 종결시키고자 하는 미국의 모습을 보면서 박정희 정권은 미국을 다른 시각에서 보게 된다. 이는 곧 미국이 유사시가 되면 한국을 포기할 수도 있다는 결론에 도달한 것이었다. 따라서 박정희는 국방과학연구소를 설립하고 핵무기를 개발하는 초강수를 두게 된다.²⁴⁾ 미국은 한국의 이러한 상황에 대해 상세히 알고 있었으며 이를 저지하려 하였다.

이와 같은 상황은 한미동맹관계를 극단적으로 치닫게 하였으며 특히 미국의 카터정권은 한미관계에 있어서 치명적인 이원관계를 가지고 오게 하는데, 한국의 국내상황에 대해 미국은 적극적인 간섭을 실시하였으며 더구나 1978년부터 4-5년에 걸쳐 단계적 철수안을 발효하게 된다²⁵⁾ 그리고 이시기에 한국의 미사일개발에 대한 대응책으로 그 능력을 제한하는 한미미사일양해각서(MTCR: Missile Technology Control Regime)를 체결하는데, 한국의 미사일 능력을 사거리 180km, 탄두중량을 500kg으로 묶어버리게 된다.

베트남전쟁 이후에 벌어지는 한국과 미국의 동맹관계의 변화는 전쟁

24) 1974년, 인도는 핵실험에 성공하여 핵클럽에 가입하고 이를 통해 국제적 발언권이 신장되면서 파키스탄과의 군사적 경쟁에서 우위를 차지하는 모습을 볼 수 있다. 차상철, “박정희와 70년대의 한미동맹”, 『군사』 제75호(2010):343-344.

25) 차상철, 앞의 논문:347-348.

에 입하지 않는 미국이 불안정한 세계상황이 만들어지지 않도록 방지하는 것에서 나온 것으로 말할 수 있을 것이다. 이는 곧 자주국방을 천명하면서 군현대화를 추진하는 한국에 대해 제한을 가하면서 한미동맹의 비대칭성을 더욱 강화하는 상황으로 진행한 것이었다.

다. 걸프전쟁기(1990~1991)

박정희 정권에 이어 5공화국이 시작되면서 정권은 정통성 논란에 휘말리게 된다. 12.12사태에 이어 일련의 요동치는 정국으로 인하여 이러한 논란은 더욱 커져만 갔다. 이러한 상황 속에서 5공화국이 성립하기까지의 과정에서 미국은 이러한 한국의 신군부정권에 대해 호의적인 면을 보이지 않았다. 카터정권은 불안한 시선으로 한국을 바라보고 있었던 것이었다. 더군다나 대통령을 선출하는 데 있어서 과거의 간접선거를 그대로 답습함으로써 이에 대한 우려는 극에 달한다. 그러나 5공화국의 전두환 정권은 한미동맹을 강조하고 미국과의 관계향상에 진력하였다. 이러한 상황에서 미국과의 동맹관계 복원은 서서히 이루어지고 있었다.

우리가 이러한 한미관계 복원을 이해하기 위해서는 걸프전 이전에 발발한 소련의 아프간 침공에 주목할 필요가 있다. 소련의 아프간침공은 1979년에서 1989년까지 발생하였으며 신냉전적 동서대결을 만들어낸 바 있다. 이러한 사태는 서방의 지도국인 미국에게는 전쟁에 준하는 국가안보태세를 유지하게 하였다. 단지 미국의 레이건이라는 한 사람에 의해 한미관계가 우호적인 성격으로 변화하게 한 것이 아니라 이러한 미국의 준전쟁적인 세계상황이 한미동맹을 한국의 요망대로 묶어버렸다고 생각할 수 있는 것이다. 이와 같은 상황은 레이건 정권이 들어서면서 반공을 이념적 최고의 가치로 삼아 닉슨정권 이래 지속되어 오던 데탕트 분위기를 일소하는 미국의 상황과 반공을 외치면서 한국의

군부세력의 정권장악을 묵시적으로 인정하는 상황과 일맥상통함을 알 수 있다.²⁶⁾

걸프전은 1990년에서 1991년 사이에 일어났다. 이라크가 쿠웨이트를 침공하면서 발생한 전쟁은 미국이 사막의 폭풍작전을 실시하면서 미국의 대규모전력이 투입되었다. 이 전쟁을 위하여 한국도 의료 및 호송 부대를 파견하는 등 미국을 적극적으로 지원하였다. 이러한 상황은 한미동맹을 한국에 유리하게 바꿔놓을 수 있는 절호의 기회였다.

1988년 노태우 정권에 들어와 한국은 60년대에 조인한 한미행정협정을 개정하기 위하여 이에 대한 내용을 미국에 제의한다. 사실 그동안 주한미군에 의한 범죄가 많은 논란거리에 휩싸였으며 한미행정협정에 대한 개정논의가 한국 내에서 끊이지 않게 대두되었다. 그러나 한국측의 이러한 제의는 미국측으로부터 별다른 호응을 이끌어내지 못하고 지지부진한 양상을 보였다. 그러나 1990년에 발발한 걸프전은 이에 대한 반전을 제공하기에 충분하였다. 그해 미국은 행정협정에 대한 논의를 적극적으로 수용하면서 그 작업은 급물살을 타고 신속하게 진행되었을 뿐 아니라 이듬해인 1991년 1월 4일에 개정협정이 양국간의 대표에 의해 체결되었다. 그리고 한 달 후인 2월 1일에 발효가 되었다. 이러한 상황은 미국이 전쟁이 한미동맹관계 변화에 미친 하나의 예라고 할 수 있을 것이다.

그리고 1991년에는 한미관계에 있어 또 하나의 협정이 체결되게 되는데, 그것은 한미전시지원협정(WHNS: Wartime Host Nation Support)이다. 평시 한반도에는 미 2사단병력 등 3만여 명의 병력이 주둔하고 있으나 만약 한반도에서 전쟁이 발발하면 대규모의 미군 병력이 증원

26) 당시 미국의 카터 대통령은 광주항쟁 이후 CNN과의 인터뷰를 통하여 신군부의 행위를 용인하는 내용을 피력하였으며, 이러한 미국의 상황판단은 5.18 광주항쟁을 겪으면서 극단의 혼란을 피하기 위한 미국의 선택은 최소한의 정당성만 확보한다면 군을 통제하면서 한국내의 소요사태를 관리할 수 있는 전두환의 신군부정권을 용인한 것으로 볼 수 있을 것이다. 박원근, “5.18 광주 민주화 항쟁과 미국의 대응”, 『한국정치학회보』, 제45집 제5호 (2011):136-137.

되게 된다. 이렇게 대규모의 병력이 한반도에 투입되면 RSOI에 있어 상당한 노력을 기울여야 하며, 전투력을 효과적으로 발휘하기 위해서는 이를 효과적으로 수행해야 하는 것이다. 이러한 미국의 증원병력을 효과적으로 전투배치하기 위한 각종활동에 대해 한국정부가 이를 지원 하는 것을 한미전시지원협정이라 할 수 있다. 이와 연관되는 비전투원 소개작전(NEO: Noncombatant Evacuation Operation)은 한국내의 미국인들의 안전을 보장하기 위한 작전을 들 수 있다. 이와 같은 한미 전시지원협정에 서명하는 것은 일면 미국의 한반도 전개비용을 한국이 부담함으로써 한국에게 불리한 면을 생각할 수 있으나 한국의 향상된 경제상황을 고려하고, 전시 미군증원의 명분을 부여하여 미국 내의 대 한반도 파병반대 의견을 잠재울 수 있는 매개체로서의 역할을 담당할 수 있다는 가능성을 생각해 볼 때 그 의미가 있다고 할 수 있다.

이시기에 있어 한국의 노태우 정권은 미국에 대해 동맹관계에 대한 몇 가지의 요구사항을 적극적으로 펼쳐 나간다. 한국군 작전통제권 환수와 용산미군기지 이전문제가 그것들이다. 우선 한국군의 작전통제권 환수에 대한 문제는 그동안 한국 내에서 꾸준히 논의되어 왔다. 한국 전쟁 이후 약 40여 년 동안 한국군의 작전통제권을 행사해온 유엔군사령관 겸 한미연합사령관으로부터 그 지휘권을 환수하자는 사안으로써 1990년에 미군이 동아시아전략구상을 발표하면서부터 본격적인 궤도에 오르게 된다. 그 이후 1993년 제26차 한미안보협의회의 및 제 16차 한미군사위원회회의에서 평시 한국군의 작전통제권을 환수에 합의하고 1994년에 이를 공식적으로 환수한다. 그러한 이러한 한국군 작전통제에 대한 안건은 걸프전쟁 중이었던 기간 중에 본격적으로 진행되었다고 할 수 있다. 노태우 대통령후보자가 1987년 공약한 용산주한미군기지 이전에 대한 문제는 1988년 그가 대통령에 당선되면서 미국에 이를 제의하게 된다. 그러나 그동안 이러한 문제에 대한 논의가 활발하게 진행되지 않고 있다가 1990년에 들어와 한미에 의해 용산기지에 대한 이

전 합의각서 및 양해각서를 체결하면서 활발하게 진행되는데, 전체 이전비용 가운데 1/3을 한국측에서 부담하고 나머지를 미국측에서 부담하는 것으로 합의하였다. 그리고 1991년 7월에 용산기지의 평택·오산 지역으로의 이전을 공식적으로 발표하게 된다. 이러한 이 시기의 공격적인 동맹협상 시도는 미국이 걸프전쟁에 임하면서 수용되었음을 부인할 수 없다.

이렇게 미국의 걸프전 수행 중 동맹과 관련한 한국의 의견이 적극적으로 수용된 반면, 걸프전이 종결되면서 동맹의 변화는 또 다른 국면으로 치달게 된다. 걸프전 이후 한국의 김영삼 정권은 신외교를 선언하면서 미국 일변도의 외교정책에서 탈피하고 하고 한국의 위상을 재고하는 지역 협력적 외교를 지향하게 된다. 그리고 안보에 대한 문제에 있어서도 그동안 북한을 의식한 관념에서 북한 이외의 외부의 위협요소를 추가함으로써 전통적 안보를 고려한 과거에서 탈냉전시대에 존재하는 다양한 위협과 안보의 영역을 의식한 성격으로 변화시킨 것이었다.²⁷⁾ 이러한 상황에서 북한문제는 과거보다 다소 탄력적인 과제가 되어버렸다.

그러나 이와 같은 상황은 변화하게 되는데, 북한이 NPT를 탈퇴하면서 핵개발을 선언하게 되고 미국과 북한이 직접대화를 시도하면서 김영삼 정권은 이를 방관할 수밖에 없는 상황에 처한 것이다. 이와 더불어 1996년에 북한의 무장공비가 강릉앞바다에 잠수함을 통하여 침투하였는데, 이러한 북한의 각종 도발이 발생함에 따라 미국이 의도한 대로 외교정책이 변화할 수밖에 없었던 것으로 보인다. 특히 정권 말기에 발생한 IMF사태는 한국경제에 치명적인 영향을 주었고 이에 따라 걸프전쟁 직후의 김영삼 정권시기에는 미국에 의해 주도된 동맹관계에 한국이 이끌려가는 모습을 보였다고 할 수 있다.

김대중 정권의 대외정책은 자유주의를 포함하는 현실주의적인 성향

27) 이수형, “노태우·김영삼·김대중 정부의 국방정책과 군사전략개념: 새로운 군사 전략개념의 모색”, 『한국과정치』 제18권 제1호(2002):178-179.

을 보여주고 있다. 그리하여 박정희 정권의 7.4남북공동성명과 6.23선언에 의한 평화통일정책 그리고 노태우 정권의 북방정책과 연결되는 한편 기존정부의 대북전략기조와 연속성을 나타낸다 할 수 있다.²⁸⁾ 그리고 그는 집단안보에 대한 신뢰를 강하게 나타내었는데 4자회담을 반드시 성사시킨다는 것과 대북정책의 근간인 3대 원칙을 주장하였다.²⁹⁾ 그리고 북한이 연평해전을 일으키고 남한을 불바다로 만들어버리겠다는 북한의 연속적인 도발에도 불구하고 금강산관광과 개성공단 설치 등을 추진한다. 그러나 이러한 그의 행동은 국민적 합의의 결여와 남한에 의한 상호주의의 일방적 적용과 검증절차 부재에 의한 부작용을 낳았다.³⁰⁾

김대중 정권은 한미동맹을 기본으로 자주적 집단안보를 통하여 자주 국방과 균형외교를 통하여 한국의 안보에 대한 책임성과 자율성을 높인다는 데 중점을 두고 있다.³¹⁾ 김대중 정권은 미국과의 국제적 보조도 아끼지 않았다. 1999년에는 동티모르에 다국적군을 파견하고 PKO활동을 강화하는 한편 2002년에는 사이프러스에 PKO병력의 일부로 한국군을 파견하기도 한다. 이러한 상황 속에서 불평등한 한미행정협정을 개정하기 위한 한국측 제의가 1995년에 미국측에 전달된다. 그러나 아프간-이라크 전쟁이 일어나기 전까지 11회에 걸쳐 관련회의가 진행되었으나 회담은 발전되지 못하고 지지부진한 상태를 유지하게 된다. 그리고 걸프기간 중에 활발하게 논의되던 용산기지 이전사업도 담보상태를 면치 못하였다.

이렇게 볼 때 걸프전과 더불어 동맹과 관련한 한국측의 요구가 미국에

28) 박용수, “김대중정부의 자유주의적 대북·대외전략의 현실주의적 측면”, 『사회과학논집』, 제42집 2호(2011):31.

29) 대북정책 3대원칙은 북한의 무력도발 불용, 흡수통일 배제, 남북화해협력 추진 등으로 요약할 수 있다.

30) 최용섭, “김대중정부의 대북 화해협력정책에 대한 평가”, 『한국동북아논총』, 제22권(2002):81-89.

31) 최용섭, 앞의 논문:86.

의해 적극적으로 수용되는 양상을 보였으나, 걸프전이 종결되자 다시 평시와 같은 미국 주도의 동맹의 흐름이 반복되고 있음을 알 수 있다.

라. 이라크-아프간전쟁기(2001~2014)

미국에서 부시정권이 출발하자마자 2001년 9.11테러가 발생하고 이 후 아프간전쟁이 발생하고 뒤이어 이라크전쟁까지 연속적으로 이어졌다. 미국은 아프간과 이라크 전쟁을 수행하면서 독자적으로 수행하지 않았고 다국적 동맹군을 형성하여 전쟁에 참여하였다. 한국의 김대중 정권은 최초 아프간전쟁에 소극적으로 임했으며 전투병의 파병은 이루어지지 않았다. 그리고 한국 내에서 일어난 촛불시위는 한미동맹의 위기감을 고조시켰고 후일 노무현 정권과의 관계에서도 미국은 주한미군 감축이라는 카드를 자주 사용하여 협상에 있어 한국측을 압박하기도 하였다. 그러나 미국이 아프간-이라크 전쟁에 돌입하면서 부시정부가 이후 주한미군의 감축을 백지화하고 한국에 대한 안보지원공약을 그대로 유지하는 자세로 변화하는데, 이는 한국측을 배려하는 외교적 행동으로 풀이되고 있는 것이다.³²⁾

2002년 대선을 통하여 정권을 획득한 노무현 정권은 진보적인 사고로 동북아균형자론을 내세웠고 유연하게 대북정책에 임하였으며 미국과의 한미동맹에 있어 비대칭성을 탈피하고자 노력을 경주하였다고 할 수 있을 것이다. 이러한 상황에서 표면적으로는 당시 미국과의 한미동맹에 있어 역대 최악의 상황에 놓여 있으며 미국의 대한국 정책은 부정적인 시각에서 이루어졌다고 보여 질 수 있다. 그러나 자세히 들여다보면 노무현 정권시기에는 미국과의 많은 대화채널이 구성되어 운영되었으며 어느 시기보다 한국의 입장을 미국이 고려해 주었다는 것을 이해할 수 있다.

32) 장광열, 앞의 논문:181-182

전술한 바와 같이 노무현 정권은 진보적인 성향을 가지고 있었다고 할 수 있을 것이다. 이러한 평가는 정권이 주장하던 동북아균형자론에 잘 나타나 있다. 이러한 대외정책의 기초는 한국이 동북아시아의 평화를 위한 중심이 되어야 한다는 의미로써, 동지역에서의 분쟁을 방지하고 분쟁발생시 이를 해결할 수 있는 역할을 담당하여야 한다는 것이다. 이러한 논리는 한국은 전통적으로 제국주의나 패권주의를 추구한 사례가 없으며, 어느 특정국가의 의지 따라 전적으로 적적으로 행동하기 보다는 자신의 의지에 따라 동북아지역의 질서 속에서 막후 해결자 및 정직한 중계자로서의 역할을 하여야 한다는 사실에 그근거를 두고 있다.³³⁾

위와 같은 노무현정권의 동북아균형자론은 미국의 입장에서는 좋은 의미로 받아들이지 않았을 것이다. 그리하여 정권기간 중에는 한미동맹이 훼손되었고 미국과의 관계에 있어 부정적인 평가가 지배적이라 할 수 있다. 이러한 상황은 북한의 각종 도발과 핵실험이 지속적으로 이루어지고 있는 상황에서 미국의 지속적인 주한미군 철수 주장에서 잘 나타나있다. 미국의 다양한 출처를 통해 나온 이러한 미국의 주장은 미국의 불편한 심기를 단적으로 표현한 것이라 할 수 있다.

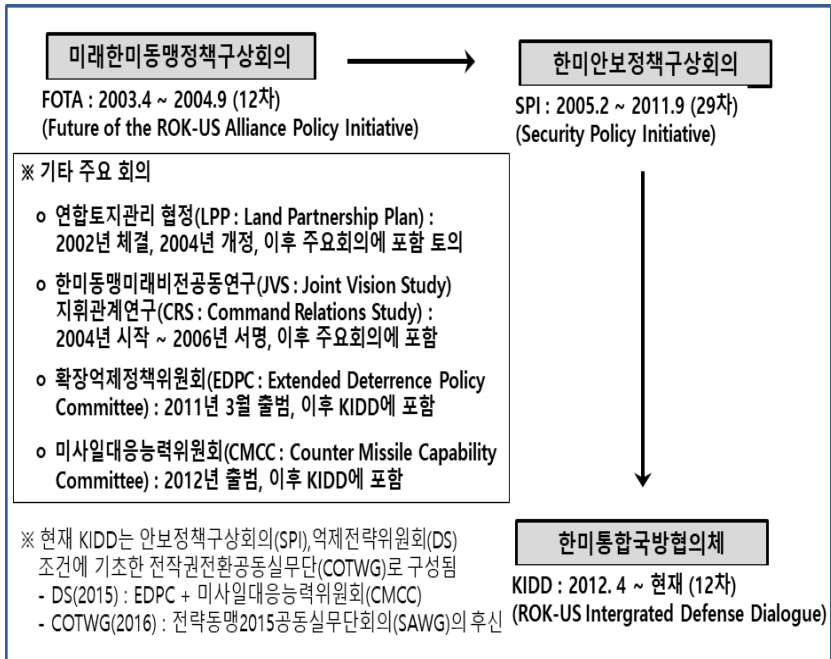
그러나 노무현 정권 기간에는 역대 그 어느 때 보다는 다양한 방법을 통해 동맹과 관련한 많은 대화를 하였다는 것이다. 회의의 주제는 주로 노무현정권의 진보적인 성향을 나타내는 논제들로 구성되어 있었다. 첫 번째는 주한미군의 기지이전 문제에서 출발하였다. 서울과 수도권지역을 비롯하여 전국에 광범위하게 펼쳐져있는 주한미군의 기지에 대한 통폐합 및 외곽지역으로 이전시키는 문제였다.³⁴⁾ 두 번째는 주한미군의 역할과 관련된 사항이었다. 주한미군이 한반도 지역을 전담하는 것과 한반도 이외의 지역으로 그 역할을 확대시키는 것이 그것이다.

33) 장경룡, “동북아 균형자론,” 『정치정보연구』 제8집 제2호(2005):64.

34) 주한미군에 대한 기지이전 문제는 이전 노태우정권 시 논의가 시작되었으나 이후 점차 그 열의가 식었다가, 노무현 정권에 들어와서 다시 재개되었다.

세 번째는 한국군에 대한 전시작전통제권 전환과 관련된 문제로써 기존에 주한미군이 가지고 있던 한반도 작전권에 대한 여러 부분들을 한국군이 하나씩 환수하는 사항으로부터 시작하도록 하였다.

위와 같은 논의는 기존의 양국의 국방장관이 참석하여 연례적으로 열리던 한미안보협의회의(SCM : Security Consultative Meeting) 이외에 실무차원에서 토의하기 위한 기구를 창설하여 운용하였는데, 미래한미동맹구상회의(FOTA : Future ROK-US Alliance Policy Initiatives)가 바로 그것이다. 이후 이와 같은 실무회의의 창설과 변화가 많이 발생하게 되는데 그 내용을 도표화 하면 <그림 3-2>와 같다.



<그림 3-2> 노무현정권 이후 한미협상관계의 변화

출처: 장광열, 앞의 논문:205.

〈그림 3-2〉에서 보는 바와 같이 노무현 정권이 출범하면서 많은 종류와 수의 한미동맹관련 협의체가 창설되거나 통합되는 것을 목격할 수 있다. 이렇게 동맹의 냉각기가 예상되던 이러한 시기에 많고 다양한 대화채널을 열고 진화시키는 현상이 발생한 것이다. 여기에 더하여 미국은 한국의 요구에 대해 반대의지를 적극적으로 표출하지 않으며 오히려 때로는 긍정적인 자세를 취했다는 것에 주목할 수 있다.

앞에서 언급한 FOTA는 다른 의제들도 협상테이블에 올려놓기도 하였지만 주한미군의 기지이전문제를 주로 다루었다고 할 수 있다.³⁵⁾ 협상을 진행하면서 한국측은 용산을 비롯한 대도시와 주변에 위치하고 있는 주한미군의 기지에 대해 이전할 것을 주장하였고 이에 대해 미국측에서는 처음부터 긍정적인 자세로 이에 응한다. 기간 중 일부 난항도 있었지만 전반적으로는 기지이전을 기정사실화 하여 진행되었다. 그리고 이전할 기지의 부지를 349만평으로 합의하고 기나긴 회의를 마무리한다.

이렇게 기존 한미관계의 틀에서 빠져나오려는 노무현 정권에 대해 미국이 순순히 응하고 오히려 역대정권보다 한미동맹관계에 대해 더욱 많은 대화를 주고받은 현상에 대해 우리는 어떻게 설명할 수 있을까? 물론 그 당시 미군이 생각하고 있던 미국의 범세계적 재배치(GPR: Global Defense Posture Review)와 관련하여 생각할 수도 있을 것이다. 그러나 이러한 사항은 부수적인 원인이며 정작 중요한 것은 그 당시 미국이 이라크-아프간 전쟁 중에 있었다는 사실이다. 따라서 미국이 전쟁을 시작하고 이를 진행하면서 비대칭동맹인 한미동맹에 임하는 자세에 변화가 있음을 우리는 감지할 수 있다. 자칫 동맹관계가 심하게 훼손될 수도 있었던 상황에서 미국이 한국과의 마찰을 피하고 그나마 성실한 자세로 협상에 임하였던 사실이 그 당시 미국이 접한 상황에서

35) 김종대는 FOTA는 주한미군 기지이전에 대한 문제에 주력하였다고 평가하고 이어 진행되는 SPI에서는 한국군 전시작전통제권 환구문제를 주의제로 하였다고 설명하고 있다. 김종대, 『노무현, 시대의 문턱을 넘다』, 서울: 나무와 숲, 2010:314~315.

연유하였다는 것을 부정할 수 없다.

참여정부에 이어 등장한 이명박 정권은 미국과의 긴밀한 외교정책을 추진하면서 대북관계를 종속변수로 생각하고 그동안의 외교정책에 메스를 가한다.³⁶⁾ 그리고 아시아를 지향하는 외교에 방점을 두면서 오스트레일리아, 뉴질랜드, 인도네시아 등의 밀접한 관계를 유지하는데, 이는 G20에서 의장국을 담당하고 있는 자격으로 외교에 대한 관심사를 확대할 필요에 의해 이와 같은 생각을 한 것으로 해석할 수 있을 것이다.³⁷⁾

위와 같은 외교에 치중하면서도 이명박 정권의 외교적 중심은 항상 한미동맹에 있었다. 글로벌외교를 지향하는 외교정책의 필요성은 갖고 있었지만 한미동맹의 가치를 무엇보다도 중요하게 생각하였으며 모든 외교정책을 한미관계 중심으로 추진하였고 이에 따라 당시 정권의 긴밀한 한미공조는 여기에서 기원했다고 할 수 있다.³⁸⁾ 예를 들어 이명박 정권은 국민적 반대에도 무릅쓰고 미국산 쇠고기 수입에 대해 전격적으로 결정하고 이를 추진하게 된다. 그리고 2011년에는 국내 일부 정치적 단체들에 의해 추진된 한미 FTA 반대의견에도 불구하고 국회에서 여당의 단독으로 국회비준을 실시하고 이를 발효시킨 사실도 이러한 성향의 연장선상에서 생각할 수 있다. 사실상 그 유해성과 불리성을 떠나 국민적 반대가 만만치 않은 상황에서 이러한 결정을 한 것은 한미관계에 대한 중요성을 인식하고 있다고 해석하지 않을 수 없다.

이렇게 미국과의 동맹관계 향상에 주력한 이명박 정권의 외교정책에 힘입어 2008년 한미정상회담에서 기존의 한미관계를 한 단계 격상시켜 가치, 신뢰, 평화에 기반한 전략동맹을 수립하였다. 이와 더불어 한

36) 이대근, “이명박정부의 남북관계, 한미관계, 북핵문제”, 『전남대학교 세계한상문화연구단 국제학술회의』 2008년 6월호:133.

37) 변창구, “이명박정권의 실용주의와 대중외교 평가,” 『통일전략』 제13집 제1호(2013): 167-169.

38) 장광열, 앞의 논문:198.

미일 공조를 강화하여 전략적이며 미래지행적인 동맹구조로 발전시켜 '21세기 전략동맹'으로 나아갈 것을 재확인 하였다.³⁹⁾ 이러한 한미 간의 구조변화는 한중 간의 마찰을 초래하였다. 중국과는 이미 동반자관계라는 대명제를 수립하였음에도 불구하고 외교적 마찰이 일어나게 되었고 이러한 마찰로 인하여 아시아를 지향하고 있던 이명박 정권의 구상에도 차질이 발생하게 되었다. 그러나 이미 굳건하게 진행되고 있는 한미관계 강화에 장애물이 되지는 못하였다. 이렇게 이명박 정권에 있어 한미동맹은 절대적 가치가 부여되었다.

이명박 정권에 있어서 한미 간의 군사회의도 별 차질 없이 진행되었다. 정권교체가 이루어진 2008년 4월8일에 열린 SPI회의에서는 대체적으로 우호적인 분위기에서 양국의 군사현안문제에 대해 폭넓은 토의가 이루어졌으며 특히 2009년에는 그동안 한국이 미국으로부터 구매를 원하던 글로벌호크의 판매승인이 이루어진 것이었다. 이후 2011년부터 진행되는 KIDD에까지 이런 분위기는 내내 유지되었다. 2012년에는 제3차 한미미사일지침을 개정하여 기존의 300km이던 제한사한을 800km의 사거리로 향상시키고 탄두중량을 드레이드오프 방식으로 개선된 것은 그 결과물이라 할 수 있을 것이다. 2013년에는 북한에 대한 맞춤형 대응방안을 강구하고 미국의 핵우산 및 재래식 타격능력, 미사일방어 등은 물론 사이버, 우주분야, C4I 등 다양한 분야에 대한 한미 협력을 강화하였다.

이명박 정권과 미국과의 밀월관계가 형성되고 지속된 것에 대해서 여러 가지의 원인이 있을 것이다. 한국 및 세계적 환경에서 미국의 인식 및 역할에서 그 이유를 찾을 수 있을 것이다. 우선 한국적 요인으로는 이명박 정권의 정치적 정체성에서 확인할 수 있을 것이다. 이전 정권인 노무현 정권에 비해 보수적인 성향을 가지고 보다 더 미국에 다가

39) 이러한 한미동맹으로의 합의는 이후 한미일 공조체제를 강화하기 위하여 한·일 정보보호협정을 비밀리에 추진하다가 국민적 반발을 사기도 했다. 변창구, 앞의 논문:178.

선 것이다. 따라서 미국과의 동맹관계는 이전보다 더 밀접해진 것이었다. 두 번째는 미국의 국제정치에 대한 인식론에 의한 것이라 할 수 있는데, 미국이 긴 시간동안 아프간-이라크 전쟁을 치루면서 비대칭동맹에 있어 약소국의 위치에 놓여있는 한국에 대한 일종의 배려의 결과라 할 수 있는 것이다.

4. 미국의 전쟁기가 한미동맹의 변화에 미치는 영향

앞에서 서술한 바와 같이 미국의 전쟁에 참가하고 있는 동안에는 그렇지 않은 시기에 비해 한미동맹에 있어 많은 변화가 이루어진 것을 확인할 수 있었다. 그러면 비대칭동맹인 한미동맹에 있어 평소와는 달리 미국이 전쟁에 임했을 때 한국의 주장이 더 많이 반영되고 한국의 외교적 입지가 강화되었는가에 대해 궁금하지 않을 수 없다. 여기서 우리는 양면게임이론과 비대칭협상이론에 주목하고 이를 바탕으로 생각해볼 필요가 있다.

우선 양면게임이론을 통해 이러한 현상을 바라보았다. 양면게임이론은 앞서 언급한 바와 같이 국제정치적 요소와 국내정치적 요소를 동등한 위치에 놓고 협상의 진행과 결과를 분석하는 기법이다. 그리고 협상 결과에 대한 국내적 비준을 받기위해 각 협상국들은 윈셋을 가지고 있으며 이러한 윈셋은 협상의 결과에 결정적인 영향을 미친다.

미국이 전쟁에 임하면 외교적 협상 시에 평소와는 다른 모습을 보여준다는 것을 알 수 있다. 이러한 변화는 미국의 전쟁 시에는 협상결과에 대한 비준의 환경이 평소와는 다르다는 것에서 연유하는 것이라 할 수 있다.

한국전쟁기간 중에는 제2차 세계대전이 종결되고 얼마 되지 않은 상

황에서 벌어졌으며 전쟁기간도 1년이 넘어가는 장기전의 형태를 띠었다. 미국의 국민들은 전쟁의 피로에 많이 지쳐있었고 각종 국내정치적 세력들도 전쟁에 대해 점차 반감을 드러내기 시작하였다. 이에 따라 미국은 트루먼 정권과 아이젠하워 정권으로 이어지는 시기에 서둘러 한국전쟁을 종결하고자 하였으며 한국과의 타협을 통해 정전협정을 이끌어내어야만 하였다. 따라서 한국과 전쟁협정에 관한 회담 시 협상에 대한 원셋이 대단히 확대되었다. 그즈음 한국은 미국과의 동맹을 사활적으로 맺고자 하였으나 미국은 한국과의 동맹을 근본적으로 원하지 않았다. 한국의 이승만 정권은 한미동맹이 이루어진다면 휴전에 대해서도 반대하지 않겠다는 의견을 표출하게 되고 협상에 대한 원셋이 확대된 미국은 어쩔 수 없이 한미동맹을 성립시키고 한국전쟁에 대한 정전협정을 맺게 된다. 이러한 상황에서 보듯이 미국은 국내정치세력의 요구에 의해 한국의 의견을 수용하는 자세를 보였던 것이다.⁴⁰⁾

베트남전쟁 시에는 초기 박정희 정권과 미국의 존슨 정권과의 정치적 밀월이 고조에 달하던 시기였다. 통킹만사건을 계기로 베트남전쟁에 본격적으로 참가한 미국은 전쟁초기 막대한 인원과 전쟁무기를 바탕으로 전쟁에 승리하는 듯하였다. 그러나 원거리의 병력수송과 군수지원 등의 문제로 인하여 점차 그 동력을 상실하였고 전쟁에 있어 끌려가는 양상을 보이게 된다. 이에 따라 미국 내에서는 전쟁을 혐오하는 여론이 등장하게 되었고 이윽고 반전여론이 점차 확대되게 된다. 이러한 시기에 있어 미국의 입장에서는 전쟁을 서둘러 종결시켜야만 하였는데, 우방국의 도움이 절실하였다. 한국은 이에 베트남전쟁에 참가하기로 하고 한국군을 남베트남에 파병하게 된다. 한국군의 규모는 맹호부대, 청룡부대, 백마부대 등 사단급 이상의 부대 뿐 아니라 대규모의 지원부대를 파견함으로써 미국의 신뢰를 획득하고 동맹변화에 대한 주도권을 획득하게 된다. 이에 따라 이시기의 협상에 대한 미국의 원셋은

40) 김일수, 앞의 논문:56.

많이 확장됨과 동시에 한국은 원셋이 축소되어 미국과의 협상에서 유리한 입장에 서게 된 것이다. 따라서 이 시기에는 한국에게는 정치, 군사, 경제 등 모든 면에서 기회가 되었으며 이러한 상황은 점차 국력을 발전시키는 계기가 되었다.

이라크가 쿠웨이트를 침공하여 발생한 걸프전 시기에는 한국에는 신군부 정권이 들어서 있었다. 전쟁 전 한국의 이러한 사태에 대해 달갑게 여기지 않던 미국이 걸프전에 참전하면서 상황은 급격하게 변화하였다. 미국은 한국의 새로운 정권을 묵시적으로 인정하고 이를 지원하게 된다. 미국의 전쟁에 대해 한국도 이를 지원하며 미국의 우방으로서의 면모를 나타내고자 하였다. 이와 같은 상황에서 미국은 한국과의 협상시 그 원셋은 확대되었다. 한국과의 좋은 못한 관계를 지양하고 걸프전에 전념하고자 하였는데, 이는 전쟁 이외 또 다른 국가와 추가적인 분쟁을 발생시켜 국내 여론을 악화시킬 필요가 없었던 것이다. 그리하여 그 이후 박정희 정권 후기의 악화되었던 미국과의 전통적인 우방관계가 재복원 되었으며 미국과의 동맹협상 간에 한국의 입장이 많이 반영된 것을 알 수 있다.

9.11사태가 발생하고 당시 미국의 부시 정권은 전쟁을 선언하게 된다. 이러한 아프간-이라크전쟁 시 한국의 정권은 노무현, 이명박 정권으로 이어지고 있었다. 미국은 장기간 펼쳐진 전쟁에서 천문학적인 전쟁비용과 많은 인명피해를 보고 있었으며 미국민들은 전쟁에 대한 회의감에 빠져들기 시작하였다. 당시 한국의 역대 정권들은 이러한 전쟁을 지원하였고 이와 같은 한국의 반응에 대해 미국은 만족감을 표시하였다. 이러한 상황 속에서 한국은 미국의 관계를 재정립시키게 된다. 당시 한국의 두 정권은 집권기간 중 전혀 다른 성향을 보여주었으므로 각기 미국과의 그 동맹관계가 다소 상이하게 보여질 수도 있다. 그러나 한 가지 공통적인 것은 미국의 관심과 이해를 통해 꾸준히 대화하고 관계회복에 노력했다는 것이다. 이러한 상황의 원인도 미국이 전쟁에 참

전하고 있다는 사실이 중요한 요인으로 작용한다. 미국의 전쟁을 성실하게 지원하고 성의를 다하고 있는 한국과의 마찰을 빚을 필요가 없으며 미국민에게도 이러한 사실에 근거하여 한미관계의 우호성을 알릴 필요가 있었던 것이었다. 이러한 상황에서 미국의 협상에 대한 원색은 확대될 수밖에 없었으며 한국은 동맹협상에 있어 미국의 비전쟁기보다 보다 축소된 원색을 가지고 있었다고 할 수 있을 것이다.

미국의 전쟁기에 한미동맹의 양상변화를 비대칭협상이론의 측면에서 바라보면 다음과 같이 분석할 수 있을 것이다.

앞에서 언급하였듯이 비대칭협상이론에 있어 국가 간의 협상은 총체적 구조적 힘, 이슈관련 구조적 힘, 행위의 힘(협상전술) 등의 3가지 힘에 의해 이루어진다. 이들 중에서 총체적 구조적 힘은 강대국이 항상(강대국의 전쟁시를 불문하고) 우월할 것이며 이러한 힘을 가지고 강대국은 동맹을 주도할 수 있다. 그러나 이슈관련 구조적 힘과 행위의 힘은 상황에 따라 변화할 수 있는 것이다. 특히 강대국이 전쟁 중에 있을 경우에는 동맹의 주도권이 변화될 수 있으며 이러한 예를 앞서 서술한 한미동맹의 사례에서 이미 살펴보았다. 따라서 강대국이 전쟁에 임하면 양국의 동맹협상 환경과 자세는 위의 두 가지 힘에 의해 평시와는 다르게 변화된다는 것을 확인할 수 있다.

우선 협상에 있어 중요한 역할을 담당하는 이슈관련 구조적 힘이다. 3가지의 요소 중에서 우선 ‘대안’의 측면에서 보았을 때, 평시의 강대국은 그 강력한 국력으로 비대칭동맹을 통해 자신들의 국가이익을 실현할 수 있는 많은 대안을 갖고 있으나 전시가 되면 그 대안이 극도로 축소되고 동맹을 주도하는 힘이 약해지며 오히려 약소국의 지원을 받아야 하는 상황까지 이른다는 것이다. 이에 따라 협상에 대한 의지도 자연스럽게 약해지는데, 강대국이 비대칭동맹을 주도하고자 하는 주장과 신념이 저하됨은 물론 타국가와의 전쟁에 전력을 다해야 하는 상황에서, 비대칭동맹을 맺고 있는 약소국과의 협상에서는 자신의 모든 협상

력을 발휘할 수 없다는 것이다. 이러한 상황은 강대국의 협상의지가 급격하게 하락시키는 환경이 만들어지는 것이다. 강대국의 전쟁은 협상에 대한 통제력도 저하시킨다. 강대국이 전쟁에 임하면 평시와 비교해 볼 때 국제정세는 강대국에게 불리하게 돌아갈 수 있는 가능성이 높다. 그리고 전쟁이 장기화 될수록 이에 부정적인 국내 정치환경이 생성될 가능성이 많으며, 협상과 관련한 수많은 부서 및 구성원들 간 그 응집력이 다소 이완될 수밖에 없는 것이다. 이에 따라 강대국의 협상에 대한 이슈관련 구조적 힘은 약해지며 약소국에 대한 협상자세도 변화하는 것이다. 이에 반해 약소국은 평시에 비해 강대국의 전쟁을 통해 국가의 이익을 달성하기 위한 대안을 증가시킬 수 있다. 그것은 강대국에 대한 협상카드를 더 가지는 것을 의미하는데, 동맹을 변화시킬 수 있는 다양한 선택권이 주어진다라는 것이다. 그리고 상대적으로 높은 협상에 대한 의지를 가지고 협상에 대한 집중력을 발휘할 수 있는 것이다. 그리하여 전쟁에 임하고 있는 강대국과는 달리 안정적인 국내외 정치환경을 바탕으로 협상에 대한 통제력을 가짐으로써 강화된 이슈관련 구조적 힘을 보유하게 되는 것이다.

두 번째는 행위의 힘, 즉 협상전술적인 측면이다. 강대국이 전쟁에 임하게 되면 비대칭동맹에 대한 통제도 다소 느슨하게 됨을 부인할 수 없는데, 그리하여 약소국은 동맹에 대한 비협조, 이완, 전쟁에 대한 약소국의 입장 등의 직·간접적인 경고를 통하여 협상에 대한 수단으로 사용할 수 있을 것이다. 그리고 약소국은 강대국의 전쟁에 대해 유무형적 지원을 통하여 동맹협상에 있어 그 위치가 평소보다는 격상되어 국가적 이익을 확대할 수 있다. 또한 강대국에 대한 지원 및 지지하는 입장을 표명 및 시행함에 있어 그 시기를 앞당기거나 늦추거나 하는 등 다양한 전술을 구사할 수 있는 것이다. 이와 같은 상황 속에서 강대국은 약소국과의 비대칭동맹에 있어 구사할 수 있는 협상전술은 제한될 수밖에 없으며 반대로 약소국은 강대국에 대해 다양하고 많은 협상전

술을 가질 수 있는 것이다.

따라서 위와 같은 비대칭협상이론을 통해 한미동맹의 변화를 바라보았을 때, 강대국인 미국이 정규군을 투입하여 전쟁을 수행했던 대규모 전쟁기간 중에는 약소국인 한국의 입장이 동맹관계에 있어 유리한 상황에 있었고 평소보다 더 많은 주장이 동맹변화에 반영되며 국가적 이익이 증대되었던 이유를 설명해주고 있다.

5. 맺 음 말

한미동맹은 한국전쟁기간 중에 밑그림이 그려지고 휴전이 성립됨과 동시에 맺어진 강대국인 미국과 약소국인 한국의 비대칭동맹이라 말할 수 있을 것이다. 혹자들은 이러한 한미동맹을 바라봄에 있어 한국의 자존심을 상실시키고 자율성을 제한한다는 이유로 인하여 부정적인 시각에서 바라보는 경우도 있다. 그러나 한미동맹은 과거 힘없는 우리를 전쟁의 사선에서 손을 잡아주었고 오늘날 세계 속의 한국을 이룩할 수 있었던 원동력이자 버팀목이 되었다. 오늘날에도 이러한 상황은 변하지 않고 있다. 한반도를 둘러싸고 있는 위협적이고 변화무쌍한 국제정치적 환경변화가 이를 대변하고 있는 것이다.

냉정하게 바라보았을 때, 한미동맹은 그동안 미국에 의해 주도되었고 이를 통해 한반도 주변의 국제정치적 상황에 있어 미국의 의도가 어느 정도 반영된 것은 사실이다. 그러나 더욱 중요한 것은 우리에게 있어 한미동맹은 그 해보다 득이 훨씬 많았다고 할 수 있다는 것이다. 그렇기 때문에 이승만이 사력을 다해 이를 이루려고 하였으며 역대 정권은 이에 대한 중요성을 망각하지 않았고 최고의 가치를 부여한 것이다.

최근 들어 한국은 과거의 빈약한 국가군에 탈퇴하여 한층 국력이 향

상되었으며 국제사회에 있어 그 발언권이 신장되어가고 있다. 이에 따라 한미동맹에 대한 국내의 시각도 시시각각 변화하고 있는 것이 사실이다. 그렇다면 이러한 한미동맹에 대한 우리의 자세를 가다듬을 필요가 있다. 한미동맹도 국가대 국가가 맺은 협력과 협조에 대한 약속이라 할 수 있다. 그러므로 우리는 이러한 동맹이라는 실체를 통하여 국가이익을 극대화 시켜야 한다는 것이다. 한국이 가지고 있는 최고의 사활적 이익은 안정된 안보환경이라 할 수 있을 것이다. 이에 따라 북한 및 한반도를 위협하는 각종 안보위협들을 안정적으로 통제할 수 있는 능력을 가져야 하는데, 현재 이에 필수적인 것이 한미동맹이라는 것이다. 이러한 대명제 속에서 한미동맹을 통해 우리의 국가이익을 향상시키고 동맹변화에 대한 주도권을 향상시킬 수 있는 방법을 모색해야 할 것이다.

본 논문을 통해 한미동맹의 변화에 있어 미국이 전쟁에 참여하고 있던 기간에는 한미동맹관계에 있어 한국의 입장이 보다 강화되고 평시보다 유리한 협상진행 및 결과가 있었음을 확인하였다. 이러한 상황들은 미국의 전쟁기에 주목해야 한다는 것이다. 앞으로 상당한 기간까지 미국은 세계를 주도할 수 있는 최강대국으로서 남아있을 것이다. 그리고 미국의 의지는 세계 각 지역에 영향을 미칠 것이다. 따라서 미국은 크고 작은 다양한 전쟁을 수행할 것이며 이러한 미국의 전쟁기에 있어 미국과의 동맹협상을 진행함에 있어 다양한 협상전략과 전술을 준비하고 구사하여 미국과의 관계를 향상시키는 한편 우리의 이익이 극대화될 수 있도록 준비하여야 할 것이다.

그러면 미국이 전쟁을 하지 않는 비전쟁기에는 협상준비를 어떻게 하는가에 대한 문제이다. 평시에 미국은 강력한 자국의 총체적 국력을 통하여 비대칭동맹관계에 있어 항상 주도적인 입장에서 있었다. 이러한 동맹환경을 한국의 입장에서 유리하게 조성하고 국가이익을 증대시키기 위해서는 동맹협상에 대한 근본적인 평가와 준비가 필요하다는 것이다. 현재까지의 연구결과 올바른 국민여론의 형성과 판단이 대미

협상에 있어 중요한 요소로 부각되고 있다. 이러한 요소는 협상 시에 필요한 윈셋이 형성되는 원동력이라 할 수 있을 것인데, 협상가 및 정치가들은 협상결과를 다양한 국내정치적 성향들로부터 비준을 받기 위해서는 올바른 여론형성이 필수적이라는 것이다. 이를 통하여 협상 간 한국의 윈셋은 축소되고 미국의 윈셋은 확장시키는 협상환경을 조성하는 것이다.

위와 같은 국내상황을 조성하기 위해 정치전문가들은 정확한 정치정보를 수집하고 이를 평가하여 국민들에게 알려 올바른 평가를 할 수 있도록 하는 한편, 정부는 이러한 사회적 여론형성을 긍정적으로 받아들이고 대중문화로서 정착시켜야 할 것이다. 그리고 미국과 협상과정에 직접적으로 참여하는 정책입안자와 협상자들은 정치환경에 근거한 협상전술을 지속적으로 개발하고 발전시키면서 협상 간에 사용될 대안을 강구하여야 한다. 그리고 협상에 관계되는 각 부처들은 각종 협상정보를 공유하고 상호협조적인 자세로 집중력을 발휘하여 한국의 입장이 우선시 될 수 있도록 적극적인 의지를 가지고 협상에 임해야 할 것이다.⁴¹⁾

[원고투고일: 2017. 10. 8, 심사수정일: 2017. 11. 21, 게재확정일: 2017. 11. 23.]

주제어: 비대칭동맹, 강대국의 전쟁, 동맹의 형성 및 변화, 양면게임 이론, 비대칭동맹이론, 동맹협상과 주도권 / 산물

41) 장광열, 앞의 논문:242.

〈참 고 문 헌〉

- 김관옥, “한국파병외교에 대한 양면게임 이론적 분석: 베트남과 이라크 파병의 사례비교”, 『대한정치학회보』 제13집 1호(2005),
<http://uci.or.kr/G704-001325.2005.13.1.016>
- 김대성, “동맹의 딜레마와 약소국의 대응방식 변화에 관한 연구”, 『한국 군사학논집』 제65집 2권(2009),
<http://uci.or.kr/G704-SER000001512.2009.65.2.003>
- 김용호·손혁상, “비대칭적 국가간 협상이론과 북미 핵협상 : 북한의 협상행태 분석,” 『협상연구』 제1권 1호(1995)
- 김일수, “한·미 군사동맹의 초기 형성과정에 관한 연구”, 『미국학 논집』 제35집 2호(2003),
<http://uci.or.kr/G704-000559.2003.35.2.001>
- 김종대, 『노무현, 시대의 문턱을 넘다』, 서울: 나무와 숲, 2010
- 러스크, 홍영주·정순주 옮김, 『냉전의 비망록』 서울: 시공사, 1991.
- 박용수, “김대중정부의 자유주의적 대북·대외전략의 현실주의적 측면”, 『사회과학논집』 제42집 2호(2011),
<http://uci.or.kr/G704-SER00001444420.2011.42.2.003>
- 박원곤, “5.18 광주 민주화 항쟁과 미국의 대응”, 『한국정치학회보』, 제45집 제5호 (2011),
<http://doi.org/10.18854/kpsr.2011.45.5.006>
- 박진희, “이승만의 대일인식과 태평양동맹 구상”, 『역사비평』 2006년 8월, <http://uci.or.kr/G704-000293.2006..76.008>
- 박태균, “박정희의 동아시아 인식과 아시아·태평양 공동사회 구상,” 『역사비평』 2006년 8월호,
<http://uci.or.kr/G704-000293.2006..76.016>
- 백성호, “강대국과 약소국간 안보동맹의 특성 고찰,” 『사회과학연구』 9(2003)

- _____ “비대칭 안보동맹의 변화에 관한 연구”, 『세계지역연구논총』 제20집(2003)
- 변창구, “이명박정권의 실용주의와 대중외교 평가”, 『통일전략』 제13집 제1호(2013),
<http://uci.or.kr/G704-001912.2013.13.1.006>
- 윤충로, “20세기 한국의 대 베트남 관계와 인식: 1945년 해방이후를 중심으로”, 『사회와 역사』 제97집(2013),
<http://uci.or.kr/G704-0000242013..9.7.002>
- 이대근, “이명박정부의 남북관계, 한미관계, 북핵문제”, 『전남대학교 세계한상문화연구단 국제학술회의』 2008년 6월호
- 이수형, “노태우·김영삼·김대중 정부의 국방정책과 군사전략개념: 새로운 군사전략개념의 모색”, 『한국과정치』 제18권 제1호(2002),
<http://uci.or.kr/G704-000296.2002.18.1.001>
- 장경룡, “동북아 균형자론”, 『정치정보연구』 제8집 제2호(2005),
<http://uci.or.kr/G704-001718.2005.8.2.012>
- 장광열, “비대칭동맹 변환과 약소국 요인: 미국의 전쟁기 한미동맹 변화요인을 중심으로”, 숭실대학교 정치외교학과 박사학위 논문, 2017
- 장훈각, “이승만 대통령과 한미동맹: 동맹의 형성에 관한 연구”, 『사회과학논집』 제42집 1호(2011),
<http://uci.or.kr/G704-SER000014444.2011.42.1.001>
- 정호기, “이승만 시대의 위기 담론과 쫓기대회”, 『사회와 역사』 제84집(2009), <http://uci.or.kr/G704-000024.2009..84.003>
- 조진구, “미국의 베트남 개입 확대와 한국군의 베트남 파병, 1963-1965”, 『국방정책연구』 2006년 봄,
<http://uci.or.kr/G704-001646.2006.22.1.001>
- 지효근, “1970년대 한미동맹 결속력에 관한연구: 동맹 안보문화의 영향을 중심으로”, 『군사논단』 제73호(2013)

- 차상철, “박정희와 1970년대의 한미동맹”, 『군사』 제75호(2010),
<http://uci.or.kr/G704-001528.2010..75.005>
- 최용섭, “김대중 정부의 대북 화해협력정책에 대한 평가”, 『한국동북아
논총』, 제22권(2002), UCI :
<http://uci.or.kr/G704-001454.2002.7.25.012>
- 최은미, “양면게임이론으로 분석해 본 한일 과거사 문제: 2005년 역사
교과서 파동을 중심으로”, 『비교민주주의연구』 7권 1호(2011),
UCI : <http://uci.or.kr/G704-SER000010553.2011.7.1.001>
- 인터넷 한국민족문화대백과, [http://terms.naver.com/entry.nhn?
docId=2458465&cid=46624&categoryId=46624](http://terms.naver.com/entry.nhn?docId=2458465&cid=46624&categoryId=46624)(접속날짜:
2017년 6월 20일).
- Amstrong Adrienne, “The Political Consequences of Economic
Dependence”, *Journal of Conflict Resolution* Vol. 25
No. 3(1981)
- Habeeb Mark William, *Power and Tactics in International
Negotiation : How weak nations bargain with strong
nations*(Baltimore: The Johns Hopkins University Press,
1998)
- Thurer Daniel, “The Perception of Small State : Myth and
Reality”, Laurent Goetschel(ed.), *Small State ans Outside
The European Union : Interests and Politics*(1998)

<Abstract>

The Meaning of America's War Influence on ROK-US Alliance Changes

Jang, Kwang-Yeol

In case of asymmetric alliance like that of ROK-US, strong power has the initiative and the upper hand in alliance changing. And it is possibly normal phenomenon that weak power does not have main role for the alliance and makes a concession to strong power's demand. But when strong power participates in war, this pattern of alliance changing is altered. In results of this study, weak power's demands has more powerful influence in strong power's wartime than peacetime. That means weak power's influence to the alliance changing strengthen in strong power's wartime.

This phenomenon is the reason why the weak power's alliance policy become more active and bigger concentration and confidence for negotiation in strong power's wartime. In order to prove this phenomenon, I payed attention to three things in this study. The first is 'Two Level Game theory'. How international and domestic level political functions make negotiation processing and products of alliance. The second is 'Asymmetrical Negotiation Theory'. I trace the how weak power overcome the gap of total national abilities with strong power thorough the negotiation during the strong power's war and peace time.

The next is result of this study. Weak power has more initiative for the negotiation in strong power's wartime. Because the strong power has to concentrate his attention on the war, and weak power has more alternatives than strong power's peacetime. Moreover I checked the strong nation has expended 'win-set' for the negotiation by domestic political pressure and international situation, but weak power has small 'win-set' during the strong power's wartime. There for during the strong power's wartime, the bilateral asymmetrical alliance changed to weak power's favor. But in peacetime, strong power leads the alliance with his total national

abilities.

In the last analysis, if weak power want to have initiative in asymmetrical alliance with strong nation, The nation has to have attention to strong nation's wartime and quasi-state of war. And in strong power's peacetime, weak power make small win-set through hearing public opinion and diversity of strategy and tactics for negotiation with strong power.

Keywords: asymmetric alliance, strong nation's wartime, development and change of alliance, two-level game theory, asymmetric negotiation theory, alliance negotiation initiative/product

