

Hot Issue & Cool Vision

2004/06/15

미국 GPR과 한일관계

박철희 (외교안보연구원)

차례

내용 문의 :

주소 서울시 종로구 당주동 128-27 동원빌딩 5층(우110-759)

미래전략연구원 <http://www.kifs.org>

전화 (02)739-0611 / 팩스 (02)739-0616 / e-mail kifs@kifs.org

민족의 미래를 준비하는

미래전략연구원

미국 GPR과 한일관계

박철희 (외교안보연구원)

미국 국방부 주도에 의한 아태지역에서의 군사배치 전략 전환은 이미 90년대 초반부터 구상되었다. 대공산권 대규모 전진기지의 역할이 감소된 데다 군사기술혁신 (RMA)로 인해 지상군 감축이 가능한 것으로 인식되었기 때문이다. 그러나 아태지역에서의 미군삭감은 93년의 제1차 북핵위기와 96년 대만 해협위기의 발발로 사실상 백지화되고, 미일동맹은 오히려 주변지역에 대한 지역방위동맹으로 확대재편되는 결과를 낳았다. 1996년의 미일안전보장 공동선언, 1997년의 신가이드라인, 그리고 1999년의 주변사태법의 제정에 이르는 움직임은 미일동맹이 일본 본토방위를 넘어선 아태지역 방위의 요체임을 확인하는 작업이었다. 1952년 미일안보조약이 성립된 이래 미일동맹의 기본적 목표가 일본본토의 방위에 있던 것이, 오히려 반전이 반환되고 미군의 역할이 재조정되는 가운데 1976년 일본이 방위대강을 마련하면서 미일동맹은 일본 및 극동지역방어라는 조약원문에 충실하게 되었다. 그러다가 1993년 북한 핵위기를 계기로 한반도에서의 유사사태 발생 가능성에 대비하여 일본이 미군에 대한 충실하고 쌍무적인 후방지원이 가능한 태세로 정비한 것이 미일동맹의 재규정이었던 것이다.

미일동맹의 전환에 비교해 본다면, 한미동맹은 북한으로부터의 군사적 위협 상존이라는 변수와 한반도에서의 냉전체제 지속이라는 환경을 배경으로 20세기가 끝나는 무렵까지 기본적으로 대북 억지력 확보라는 전통적인 역할에서 벗어나지 않고 있었다. 주한 미군도 군사분계선을 연하여 배치되면서 유사시 미국의 자동개입을 담보하는 인계철선(tripwire)으로서의 역할을 유지해 왔다.

하지만 2000년대에 들어서면서 한미 양측에서의 기본적 전략 변경은 한미동맹과 주한미군에 대한 새로운 의미 규정을 필요로 하게 되었다. 한국은 김대중 정부이후 북한 포용전략 내지 대북 화해협력정책을 추진하면서 북한으로부터의 위협인식이 현저히 줄어들게 되었다. 주한미군에 대한 부정적 평가의 확산은 냉전구조를 해체하려는 한국의 한반도 상황 재평가로부터 시작되었다해도 과언은 아니다. 2002년 미군에 의한 여중생 2명의 사망은 이를 폭발적으로 점화시키는 계기로 작용하였다. 이는 미국의 전략변경에 호응을 같이 하면서 자신의 전략을 수정해 나갔던 일본과는 사뭇 다른 점이 있다.

9.11 이후 나타나는 미국의 안보전략 및 세계전략의 전환이 맞물려가면서 한반도에서의 미국의 역할도 재조명받게 된다. 미국은 기본적으로 9.11 이후 반테러와 핵 비확산을 주목적으로 하는 방향으로 안보전략을 수정했으며, 세계의 불량국가 및 집단들에 의한 불특정 위협에 신속하고 효과적으로 대처하는 방법들을 강구해 나갔다. 2002년 1월의 핵태세보고서, 2002년 9월의 국가안보전략보고서는 미국의 전략변화를 구체적으로 보여주는 문서였다. 2003년 3월 이라크전을 수행하면서 미국은 군사기술혁신에 대한 자신감을 가지게 되었고, 미군의 인적 희생을 최소화하면서 미국에 대한 도전세력에게 최대한의 타격을 가할 수 있는 군사체제정비에 박차를 가하였다. 또한 대규모 군사공격에 대한 대비보다는 소규모 불특정 집단에 의한 공격을 우선적으로 상정하면서 해외주둔 미군의 기동력있고 신속한

이동과 대응을 구체화하기 시작했다. 2003년 11월에 발간된 해외방위력 배치 재검토 (GPR) 문건은 지역 및 국가별 동맹우선순위 조정 및 미군병력의 전반적 재배치를 규정한 것이었다.

GPR에 따른 주한미군의 재배치 계획은 일본과 연동하고 있는 측면이 강하다. 우선 주한미군과 주일미군의 병력구조의 변화를 예상할 수 있다. 주일미군은 주로 기동타격능력을 가진 해군 6천명, 공군 1만 4천명과 상륙작전을 감행할 수 있는 해병대 약 2만명으로 구성되어 온 관계로 이미 동아시아 지역의 유사상황에 대비한 기동타격 및 수송능력을 가지고 있다고 할 수 있다. 반면 한국에 주둔하는 미군은 미8군 및 2사단 예하 지상군 병력 2만 8천명이 주력부대가 되어 있어 대북 억지력 확보를 위한 지상군 중심의 병력으로 구성되어 있다. GPR 계획은 전세계 해외주둔 미군의 신속하고 기민한 이동을 전제로 한 기동군화를 대전제로 하고 있다. 이러한 측면에서 계속 예외를 두어왔던 주한 미군에 대해서도 이라크전의 상황 악화에 맞추어 병력 일부를 착출한다고 하지만 이들의 귀환이 확정된 것이 아니라서 1만명 이상의 미군 감축이 예상된다. 주한 미군감축에 따른 전력손실을 보전하기 위해 미국이 110억달러에 상당하는 전력보강책을 제시하고 있다. 미국은 보완조치로서 주한 미지상군의 화력 및 무기시스템 보강, 한국의 지상군 능력 향상에 대한 지원, 주한 미 공군 및 해군력의 실질적 강화를 준비하고 있어 지상군 중심의 주한미군 구조가 전환될 공산이 크다.

동아시아 지역전체를 펼쳐보면 주한미군과 주일미군의 위상이 바뀌어질 공산이 크다. 현재 주한미군은 한미연합사와의 연계로 대장이 지휘권을 가지고 있으며, 독자적인 작전능력을 확보한 상태이다. 하지만 GPR에 의하면, 미국 서부 워싱턴주의 미 육군 제1군단 사령부를 일본 가나가와현 자마 기지로 이전하고 사령관에 미 육군대장을 임명하며, 주일미군과 일본 자위대가 동 기지를 공동으로 사용하자는 안이 제시되어 있다. 따라서 주일미군의 위상은 강화되는 방향으로 GPR이 추진될 전망이다. 반면, 장차 평택 오산 권역으로 통합될 주한미군은 주한미군의 규모가 점차 삭감되고 주한미군 사령관의 지위는 격하될 가능성이 농후하다. GPR이 상정한 전력투사근거지 (Power Projection Hub: PPH), 주요 작전기지(Main Operating Bases: MOB), 전진작전거점 (Forward Operating Sites: FOS), 안보협력대상지역 (Cooperative Security Locations: CSL) 중 일본은 PPH, 한국은 MOB에 해당하는 기능을 수행할 가능성이 가장 크다고 판단된다.

GPR 계획이 이와 같이 실행되면, 이제까지 기본적으로 별개의 임무를 가지고 지휘체계를 달리하는 단위로 운영되어왔던 주한미군과 주일미군이 통합운용될 개연성이 크다고 보는 것이 현실적일 것이다. 지금까지 대북억지력 확보에만 주력해 왔던 주한미군의 역할이 동북아 지역방위와 전세계적 차원의 대테러전 수행을 위한 역할로 재규정될 것이다. 즉, 북한에 대한 공격에 대비하여 특정 지역에 주둔하던 개념에서 벗어나 불특정 지역의 불특정 위협대상을 상정한 신속 기동군으로 동아시아 주둔 미군의 역할을 변경하려 하는 것이다. 한미간에는 이에 대한 논의를 새롭게 필요로 한다. 하지만 일본에 관한 한 미일간 합의가 90년대 중반부터 조성되고 있다고 보아야 할 것이다. 미일은 이미 1995년을 전후하여 동맹 재규정을 통해 미군의 역할확대에 대한 합의를 보았으며, 일본의 정치군사적 역할강화는 2000년 아미티지보고서가 나오면서부터는 미일동맹을 유럽에서의 미영동맹에 상응하는 동맹으로 향상시키려는 노력이 가시화되어 왔다. 이와 같은 움직임은 주한 미군과 주일미군의 통합적인 운용을 예상하게 해 주는 것이라 아니할 수 없다.

이와 같은 GPR의 구체화 움직임을 보면서 한국내에서는 여러 가지 억측과 불안의 소리가 튀어 나오

고 있다.

우선 한국내에서의 미군 재배치가 사실상 인계철선(tripwire)으로서의 미군의 역할을 없앴으로써 한국 안보를 위한 미군의 자동개입을 약화시킨다는 주장이다. 그러나 이는 군사기술혁신에 의해 거리가 문제되지 않는다는 사실을 외면한 주장이다. 미군이 평택지역에 주둔한다고 하여 북한의 공격으로부터 안전하리라는 보장은 어디에도 없고, 더구나 미군의 반격능력에 제한을 가져온다는 주장도 설득력이 없다. 위성의 도움을 받는 정밀유도폭탄 등 미국의 군사기술의 발전은 이러한 논의를 탁상공론으로 전락시키고 있다.

미국은 유사시 인명의 손실을 최소화하고자 하는 전략을 취하고 있다. 북한의 주요한 화력사정거리에 미군을 계속 놓아두자는 주장은 너무나 자기의존적이고 자기기만적이기까지 하다. 미군이 먼저 희생을 당해야 우리도 안심할 수 있다는 이야기이기 때문이다. 한국의 방위는 한국이 책임져야 한다는 기본원칙을 생각해 본다면 미군을 최전선에 놓아두어야 한다는 발상은 이제 접어들 때이다. 꼭 미군이 아니더라도 서울 및 수도권에 주재하고 있는 외국인의 숫자만으로도 한국 방위를 위한 담보는 충분하다.

GPR에 의한 해외주둔 미군의 재배치는 한국의 특수한 상황과는 무관하게 세계전략적 차원에서 미국이 추진하고 있다는 사실도 명심할 필요가 있다. 순간적인 감정적 발상이나 특정국가에 대한 부정적 평가에 의해 추진되는 것만은 아니라는 것이다. 바꾸어 말하자면 GPR은 미국의 세계전략의 수정을 반영하는 것이며, 한국 등미군을 주둔시키고 있는 나라들이 반대한다고 해서 기본적인 방향이 바뀌는 것은 아니다. 한국이 붙잡는다고 해도 미군의 재배치는 이루어질 것이다. 다만, 협상 여부에 따라 감축 규모나 시기, 방법 등은 유연하게 조정할 수도 있을 것이다. 그렇다고 미국이 한반도의 상황을 고려하여 전체적인 전략 자체를 수정할 것이라는 것은 희망적 사고에 불과하다. 미국의 GPR 추진을 현실로 받아들여야 한다는 것이다.

한국의 국방력이 향상된 시점에서 미국의 지상군 감축을 지나치게 우려의 눈으로 바라볼 필요는 없다. 미국이 이야기 하듯, 문제의 핵심은 병력수가 아니라 대북 억지 능력(capability)이다. 한국이 보유하고 있지 않은 장비나 기술, 첨단화된 군사장비들이 일거에 한국을 빠져나가는 것은 안보공백을 가져올 우려도 있는 게 사실이다. 하지만, 한국이 언제까지 주한 미군을 현재와 같이 대북억지력에 한정하면서 주둔시켜야 한다는 발상은 바꿀 필요가 있다. 한국군 운용의 유연성을 가지기 위해서도 미군과의 새로운 관계 설정은 필요하다. 전시 작전권 반환이라는 목표를 위해서도 주한미군을 대북 억지력 확보를 위한 보조군으로 활용하고 주력은 한국군이 맡아야 한다. 미국이 가진 기술력과 장비, 정보수집 및 분석 체제 등 고급 군사기술의 공유와 협력이 이루어진다면 주한 미군이 감축되는 것 자체를 두려워 할 필요는 없다. 60년대에 이미 도시부에서 미군기지를 이동시켜 대도시 근교나 도서지역으로 주요 미군기지를 옮긴 일본의 예를 생각해 본다면, 서울과 수도권에 집중적으로 편재된 주한미군을 정리 통합하는 것은 오히려 한국이 나서서 주장할 문제이지 미국에게 압력을 받을 문제가 아니다. 미군의 재배치와 감축문제에 대해 한국이 적극적으로 대응해야 한다는 것이다. 안된다고 발목을 잡을 일이 아니다. 미국의 전략적 움직임을 수용하면서 한국이 가지는 전략적 우려를 시의적절하고 정확하게 전달할 필요가 있다.

장차 주한미군과 주일미군의 역할 재조정 및 위상의 전환은 한일관계에 새로운 지평을 열 것을 요구

하고 있다.

우선, 한국과 일본은 미국이라는 동맹국을 공유한 동아시아 국가들이라는 사실이 보다 전면에 부각될 공산이 크다. 이제까지는 주한미군과 주일미군의 별 개의 지휘계통과 조직을 가진 것이어서 양자는 사실상 일체화된 것으로 인식되지 않았다. 하지만, GPR이 실행되면 될 수록 동아시아 지역방위를 위한 미군의 역할이 한국과 일본이라는 장소와 관련없이 제기될 것이다. 이는 이제까지 소홀히 해 왔던 한국과 일본간의 정치군사적인 면을 포괄하는 전략적 대화의 필요성을 현실성있게 해 주고 있다. 한국과 일본 사이에 더 이상 정치군사문제가 터부이슈로 자리잡을 수 없는 시기가 다가오고 있는 것이다. 과거사문제 등 민감한 사안을 가진 한일 양국은 조심스러우나마 양국의 지도층이 공유할 수 있는 비전을 공유하고 실행할 수 있는 준비태세를 갖추어 나가야 할 것이다.

일본은 90년대 초반에 이미 미일동맹의 표류를 경험한 바 있다. 그 결과 미국에게 버림을 받을지도 모른다는 공포(abandonment fear)가 90년대 중반 이후 미일동맹을 강화하는 제반 조치로 현실화되고 있다. 여기에는 세계 유일 초강국인 미국과 운명을 같이 하는 것이 일본의 국익이라는 판단이 깔려있는 것이다. 한국은 이와는 대조적으로 미국에게 버림받을 수 있다는 공포감보다는 북한문제와 관련하여 전쟁에 끌려들어갈 수 있다는 공포(entrapment fear)를 가지게 되었다. 한국 안보의 기축을 형성하고 있는 주한미군의 존재는 어느새 당연한 것으로 여겨지고 있으며, 미국의 개입 축소가 한국의 안보를 더욱 담보할 수 있다는 근거없는 낙관론이 선행하고 있다. 한국이 일본과 같이 미국에 추종하는 외교를 펼칠 이유는 없지만, 우리보다 10배의 경제력을 가진 일본이 왜 자주국방이나 자주외교라는 말을 입에 담지 않는지를 곰곰이 생각해 볼 필요가 있다. 미국의 전략을 맹목적으로 추종할 필요도 없지만, 미국의 주장이라는 이유로 맹목적으로 반대하는 것은 결코 한국의 이익에 도움이 되지 않는다. 미국으로부터 벗어났을 때 한국이 가질 수 있는 이익과 부담해야 할 비용을 국력이라는 잣대를 가지고 냉철하게 짚어보아야 한다. 감상적인 반대는 금물이다.

미국의 논리를 적극적으로 수용하는 태세를 갖추기 위해서는 우리의 문제를 우리가 주체적으로 풀어가겠다는 각오와 노력이 필요하다. 미국이 주장하는 주한미군의 동북아 기동군화를 현실화시키기 위해서는 북한문제를 평화적으로 해결해야 하는 숙제를 안고 있다. 이 문제는 한국이나 미국, 일본이 각자 노력해서 가능한 문제는 아니다. 북한의 핵 및 대량살상무기문제, 미사일 문제, 전통적 군사력문제 등 안보위협에 관한 부분은 한미일이 공동으로 대처하지 않으면 서로에게 만족할 수 없는 결과를 초래할 것이다. 북한문제가 원만히 해결된다면, 한국땅에 굳이 대규모의 주한미군을 주둔시키자고 주장할 이유도 약해진다. 따라서 GPR의 실행을 구체화시키기 위해서는 북한문제를 서둘러 평화적으로 해결할 필요가 있다. 즉, 북핵문제의 해결과 GPR은 별개의 차원이 아니라 연장선상에 있는 것이다. 아 이러니컬하게도 GPR의 원활한 실시를 위해 미국과 일본이 보다 적극적으로 북한문제의 해결에 나서도록 촉구할 필요가 있다.

<2004년 06월 15일 미래전략연구원>