

화해협력 시대를 위한 주한미군 문제의 인식

문 장 렬*

〈목 차〉

- I. 서 론
- II. 남북한간 화해협력에서의 미국변수
- III. 미국신화와 인식의 전환
- IV. 남·북·미 3자 관계에서의 주한미군 문제
- V. 한·미 양자간 주한미군 문제 협상 방향
- VI. 결 론

요 약

남북정상회담은 분단사의 한 획을 긋는 일대 “사변”이었다. 그러나 공동선언에서 통일문제의 자주적 해결 원칙이 천명되었음에도 불구하고 미국의 부시 행정부 출범과 함께 남북관계가 정체의 국면에 들어선 것은 남과 북에 공히 미국의 영향력이 얼마나 막대한 지를 극명히 보여주었다. 본격적인 남북 화해 및 교류협력 시대로의 이행을 위하여 평화협정의 체결과 평화체제의 수립이 필수적으로 요구되며 여기서 주한미군 문제는 피해갈 수 없는 가장 중요한 현안이다. 본 논문에서는 이러한 현실 인식을 바탕으로 남북 화해협력 시대를 위하여 주한미군 문제를 새롭게 인식하고 협상할 방향을 논의한다.

이제 주한미군 문제는 한·미간의 문제가 아니라 남북한과 미국의 3자간에 해결해야 할 과제가 되었으며 과거의 맹목적 신화에서 탈피한 새로운 접근을 필요로 한다. 미군의 철수와 주둔, 역할 및 지위 변경 등 본질적이고 거시적인 문제는 북한과의 대화에서도 허심탄회하게 논의하고 한·미간의 협상에서는 현실주의적 접근 한계를 극복하고 철저한 기술적 차원의 접근을 추구해야 한다.

현재로서 주한미군의 철수는 한국이 먼저 거론할 문제가 아니다. 그러나 미국이 원한다면 철수를 감수하겠다는 내부적 입장이 정립된다면 미국과의 모든 협상에서 훨씬 더 합리적이고 당당한 접근이 가능할 것이다. 현실적으로 더 중요한 주한미군 관련 문제인 작전통제권의 환수와 방위비 분담, 그리고 공여지와 SOFA 등에서 국가의 주권과 이익을 보호하고 민족의 화해협력을 다져 나가려면 이러한 인식의 전환을 조속히 이루어야 할 것이다.

* 조교수, 물리학

I. 서 론

통일은 외세에 의한 해방과 분단이라는 민족사 초유의 사건 이래 오늘날까지 한반도의 남과 북을 막론하고 최대의 관심사요 시대적 과제가 되어 왔다. 당연히 지난 반세기 동안 남과 북을 막론하고 갖가지 통일 방안들이 제기되었고 한국의 역대 정부들은 저마다 통일정책을 국가의 최우선적 정책으로 수립하고 추진해 왔다. 그러나 김대중 정부는 통일정책이라는 말을 버리고 “대북정책”을 내걸었다. 그것은 통일이라는 것이 산 너머의 무지개와 같은 이상이 아니라 넘어야 할 산 그 자체와 같은 현실이라는 인식의 전환에 기반했다고 볼 수 있다. 그 우화적 별명인 “햇볕정책”은 쉬운 우화의 지혜가 어려운 논문의 지식보다 나음을 보여준 또 하나의 사례로 기록될 것이다.

“포용정책” 또는 “화해협력정책”이라고도 부르는 김대중 정부의 대북정책은 남한 내에서 일부 비판도 없지 않았으나 국민의 압도적인 지지를 받았으며 북한의 대남 인식에 변화를 일으켜 북한 지도부가 남한을 진지한 대화의 상대로 인정하게 하였고 동북아의 4강은 물론 국제사회에서도 전폭적인 지지를 받았다. 이러한 대북정책은 2000년 6월 남북정상회담과 「6·15 남북공동선언」으로 그 일차적 결실을 맺었다.

남북정상회담은 1991년 「남북기본합의서」 체결 이후 북한 핵위기와 “서울 불바다” 발언, 대포동 미사일 시험, 금강리 지하시설의 핵의혹, 서해교전 사태 등 최근 10년간의 파행적 남북관계에도 불구하고 남북한의 최고 당국자들이 분단 이후 최초로 대면하였다는 사실 자체로서 실로 감동적이고 충격적인 반전이었다. 북한의 표현을 빌자면 민족사의 일대 “사변”이라 할 남북정상회담은 「남북기본합의서」의 정신을 복원하여 남북한간 보다 실질적인 화해 및 교류협력의 물꼬를 텄다. 김정일과 북한은 전혀 새로운 이미지로 국제 무대에 재등장하고 북·미, 북·일 관계의 개선을 위한 협상이 빠르게 진전되면서 한반도와 동북아 지역에 평화의 분위기가 고조되었다.

무엇보다도 큰 정상회담의 의의는 민족문제의 주체적 해결 가능성을 입증했다는 것이라 할 수 있다. 이는 회담의 성사 과정에서 과거 불발로 끝난 김영삼-김일성 회담이 카터의 중재로 시도되었던 것과 대조적으로 남북한 당사자들의 직접 접촉이 결정적인 기여를 한 사실과 회담의 결과 공동선언문을 통하여 가장 먼저 통일문제를 남북한이 협력하여 자주적으로 해결해 나갈 것이라 천명한 것에서 분명히 드러난다.

정상회담 이후 미국의 부시 행정부의 출범 초기까지 약 8개월 동안 남북한의 화해적 조치들은 ‘영광의 시대’를 위한 화려한 개막축제와 같았다. 남북 장관급회담, 적십자회담, 국방장관회담, 언론인 방북, 비전향 장기수의 복송, 이산가족의 상봉, 경의선과 도로 연결 사업, 조명록 차수의 방미와 올브라이트 장관의 방북, 북·일 수교협상 재개 등 숨가쁘게 진행된 일련의 ‘사건’들로 한반도는 감격과 흥분에 휩싸였다. 분단 이후 그만한 감격과 흥분을 맛 본 경험이 없는 민족이었기에 그것은 그것대로 소중한 경험이었고, 그 도가 지나치다는 일부 자성(?)의 목소리가 오히려 까탈스럽기까지 하였다.

그러나 ‘개막식’이 끝날 즈음 두 가지 과제가 떨어졌다. 첫째는 이제 ‘본행사’는 어떻게 할 것인가라는 본질적인 물음이다. 화해 및 교류협력의 본격적인 추진을 위하여 평화협정의 체결과 평화체제의 수립, 법과 제도의 정비, 구체적 통일방안의 연구 등 더 무겁고 딱딱한 문제들을 해결해 나가는 문제이다. 둘째는 미국의 부시 행정부라는 돌발변수에 어떻게 대응할 것인가이다. 부시 행정부의 대북 강경 분위기는 미·북 관계 뿐 아니라 남북관계에도 매우 부정적인 여파를 미칠 것으로 예상되었으며 그 예상은 현실로 나타났다. 부시 행정부가 출범하면서 남북간의 공식적 교류는 정체되었으며 그동안 북·미간의 신경전은 계속되고 한·미간 대북정책 조율에 진통을 겪었다. 이러한 어려움의 한복판에 북한의 핵과 미사일, 주한미군 문제 등 정치·군사적 현안이 자리잡고 있으며 그 중 주한미군 문제는 남·북·미 3자가 거의 대등한 비중의 행위자로 참여하여 해결할 과제이다.

최근(2001. 6) 미국은 대북정책 검토를 완료하고 북한과의 대화를 재개하겠다고 공식적으로 선언하였으나 아직 북한의 반응은 미미한 상태이며, 남북교류도 노동자·농민 대회 등 민간차원에서 명맥을 이어오다가 금강산 육로관광 사업에 착수하기로 합의하는 등 일부 희망적 조짐이 보이나 8월로 접어들어서도 아직 공식적인 교류의 재개가 이루어지지 않은 상태이다.

본 논문은 이러한 도전적 상황을 하나의 기회로 만들기 위하여 남북한간의 자주적 관계개선과 협력이 절실하다는 기본 인식을 바탕으로 주한미군 문제를 고찰한다. 제II장 “남북한간 화해협력에서의 미국 변수”에서는 먼저 남북한 정책의 대미 의존성을 분석하고 미국 변수가 미국의 세계전략과 동아시아 군사전략에 그 뿌리가 있음을 밝힌 후 향후 남북한의 화해협력 정책에 미칠 영향과 그에 대한 대응 방향을 제시한다. 제III장에서는 미국 변수의 막강한 영향력의 근저에 자리한 몇 가지 신화를 일별해 보고 그에 대한 인식의 전환을 시도한다. 제IV장 “남·북·미 3자 관계에서의 주한미군 문제”에서는 먼저 주한미군 문제의 중요성과 3자적 접근의 필요성을 논한

후 구체적 현안으로서 북한의 재래식 무기 감축과 연계한 주한미군의 철수 문제와 향후 남북 화해협력 시대를 위한 주한미군의 역할 및 지위 변경 문제를 다룬다. 제 V 장에서는 주한미군과 관련하여 한·미 양자간 협상 대상인 중요 현안으로서 작전통제권 환수와 방위비 분담 문제를 고찰하고 협상 방향을 제시한다. 마지막 제 VI 장에서 결론을 맺는다.

II. 남북한간 화해협력에서의 미국변수

1. 남북한 정책의 대미 의존성

부시 신행정부의 출범으로 남북한간의 거의 모든 공식적 교류가 중단된 것은 한반도의 정세와 운명에 대한 미국의 영향력이 얼마나 막강한 지를 단적으로 보여주었다. 임기말 클린턴의 방북 설은 흥미한 대선 정국에서 결국 무산되었고 우여곡절 끝에 대북 강경 노선을 표방하는 조지 W. 부시가 미국의 제43대 대통령으로 결정되었다. 그가 공식적으로 취임한 2001년 1월 20일 이후에도 한 달 남짓한 기간 동안은 남북한간의 교류가 계속되었다.¹⁾ 그러나 3월 13일부터 열리게 되어 있던 제5차 남북장관급회담에 북한이 당일 아침에 돌연 불참을 통보해 오면서 8월에 들어선 시점까지 남북교류는 정부차원의 모든 공식적 회담이 중단되고 김정일 위원장의 서울 답방도 불투명해지는 등 정체 국면을 벗어나지 못하고 있다.

부시 행정부는 6월 6일 대북정책 검토를 끝내고 북한의 대화 재개 의사를 공식적으로 선언했지만 그동안 남과 북이 공히 미국의 대북정책 검토가 끝나기를 마음 조리며 기다리는 태도를 보여 온 것이 사실이다. 이제 공은 북한측에 넘어갔으나 다시 '북한의' 대미 및 대남 정책의 검토를 기다리고 있는 형국이 조성된 것은 남과 북에 미국이라는 존재의 의미가 무엇인가를 다시 생

1) 1. 29~31 제3차 남북 적십자회담이 금강산에서 열렸고, 1. 31 제4차 남북 군사실무회담이 판문점에서 열렸으며, 2. 3에는 남북한이 경협추진위 구성운영에 관한 합의서를 서명하여 교환하였고, 2. 7~10 평양에서 남북 전력협력 실무협의회를 개최하였으며, 2. 8 제5차 남북 군사실무회담이 다시 평양에서 열렸고, 2. 23에는 남북한이 두 번째로 이산가족 생사·주소 확인 결과를 통보하고 2. 26~28 간 제3차 이산가족방문단이 서울과 평양을 방문하였다.

각하게 한다.

남한 대북정책의 대미 의존성은 반 세기 이상 형성되고 공고화된 한·미 관계와 북한의 군사적 위협에 대한 연합방위체제에 그 뿌리를 두고 있다. 김대중 정부의 대북정책은 페리 프로세스에서 보듯이 미국과의 긴밀한 정책 공조를 통하여 성공적으로 추진될 수 있었는데 그것은 미국의 클린턴 행정부가 한국의 대북 포용정책의 목표가 자국의 정책 목표인 북한의 핵·미사일 통제와 부합된다고 인식했기 때문이었다.²⁾ 그러나 북한에 대하여 강경한 입장을 가진 인사들로 채워진 부시 행정부는³⁾ 북·미관계의 개선을 한·미 양국의 이익의 접점으로 인식하지 않았으며 워싱턴을 찾아간 김대중 대통령의 노력도 별다른 실효를 거두지 못했다.

이러한 대미 의존성을 더욱 심화시킨 요인은 다른 곳이 아닌 바로 남과 북에서 나왔다. 남한에서는 국내 정치경제적 요인과의 착종으로 여론에서 대북 회의론이 고조되었다. 그것은 대북정책이 여야 정당간의 경쟁의 대상이 되었고 수구적 언론과 지식인들이 ‘북한 불변론’, ‘대북 퍼주기론’, ‘대북 저자세론’ 등을 유포하며 사실의 왜곡과 감정적 선동을 일삼았다는 데에서 상당 부분 기인한다. 미국의 신행정부가 이를 읽고 활용했는지는 알 수 없으나 바야흐로 대북 강경론자들 사이에 ‘긴밀한 한·미 공조’가 이루어진 듯 하였다. 북한 역시 한마디 해명도 없이 일방적으로 남한과의 대화를 중단함으로써 결과적으로 남한의 대미 의존성을 방조하고 남한과 미국의 대북 강경론을 반격할 근거를 스스로 제거하고 만 셈이다.

통일 관련 정책의 대미 의존성은 북한도 마찬가지로 심각하다. 그것은 근본적으로 “남조선은 미제의 괴뢰”이므로 미국만 상대해도 남한은 자동적으로 따라올 것이라는 인식에 바탕을 둔 것으로 보이나 현실적으로는 남한보다 미국에서 얻을 것이 더 많다고 판단하기 때문일 것이다. 예컨대 북한은 정치군사 우선주의에 입각하여 남한의 작전통제권을 쥐고 있는 미국이 한반도 평화문제의 열쇠를 쥐고 있으며 경제적으로도 미·북관계를 개선하여 미국의 테러 지원국 명단에서 제외된다면 미국은 물론 IBRD, ADB, IMF 등 국제 금융기관으로부터 차관도 얻을 수 있기 때문에 굳이 남한에 도움을 청할 이유가 없다고 인식하고 있을 가능성이 높다. 북한의 이러한 인식은 한 때 남한에서 김정일 위원장이 서울을 답방하더라도 평화선언은 유보해야 한다는 논의가

2) 「페리보고서」와 한국의 대북포용정책에 관하여는 노경수·길정일·김종대, “미래지향적 한·미관계 발전방향 - 2000년대 대미 국방정책 기조 연구-” (국방부 정책기획국 연구과제보고서) (서울: 한국발전전략연구원, 1999. 12), 8-9쪽 참조.

3) 부시행정부에 기용된 인사들의 주요 발언과 논문으로 장성민(책임편역), 부시행정부의 한반도리포트 (서울: 김영사, 2001) 참조.

일고 대북 전력공급 협의가 교착 상태에 빠지게 된 일 등으로 북한의 대남 불신이 고조되면서 더욱 강화되었다고도 볼 수 있다.

한편으로는 북한의 내부적 문제가 해결되지 않아 외관상 대미 의존성이 부각되어 보일 가능성도 있을 것이다. 아직 대남 또는 대미 강경론과 온건론이 경합하고 있는 와중에 북한의 대미정책이 조정되지 않았거나 정상회담 이후 갑작스럽게 확대된 대남 교류협력을 지속적으로 추진할 여력이 부족한 상황에서 미국을 빌미로 시간을 벌려는 의도가 있는지도 모른다. 그럼에도 불구하고 북한이 표면적으로는 자주를 내세우면서도 실제로는 미국에 강하게 의존하는 이중성을 보이며 최근 남북교류의 정체는 남과 북의 정상간에 합의한 공동선언의 통일문제의 자주적 해결 조항에 스스로 역행하고 있는 것은 부인할 수 없는 사실이다.

2. 미국의 세계전략과 동아시아 군사전략

지금까지 남북한 각각은 물론이고 그 상호 관계에 절대적인 영향력을 행사해 온 미국의 대 한반도 정책은 미국의 세계전략과 동아시아 전략을 바탕으로 수립된 것이다. 따라서 미국의 그러한 전략을 깊이 고찰해 보아야 비로소 우리가 미국에게 무엇이고 미국은 우리에게 무엇인가를 정확히 이해하고 우리에게 대한 미국의 정책에 제대로 대응할 수 있을 것이다.

가. 미국의 세계전략

미국은 ‘세계전략’이라는 명칭을 가진 공식적인 문서를 공표하지 않았지만 자국의 이익과 가치관에 입각한 세계질서의 구축과 유지를 일관되게 추구해 왔다. 미국의 외교노선은 양차 세계대전까지는 고립주의와 국제주의가 경합하다가 이후 현재까지 다양한 형태의 국제주의가 주종을 이루고 있으며 특히 탈냉전 시대에 들어서서는 세계 유일 초강국의 지위와 역할을 추구하는 패권주의적 성향을 강하게 나타내고 있다.⁴⁾

4) 미국의 외교정책사와 패권주의적 성향에 대하여는 제임스 E. 도거터, 로버트 L. 팔츠그라프 지음, 이수형 옮김, *미국외교정책사, 루스벨트에서 레이건까지* (*American Foreign Policy, FDR to Reagan*) (서울: 한울 아카데미, 1997); 이삼성, *세계와 미국, 20세기의 반성과 21세기의 전망* (서울: 한길사, 2001), 21-110쪽, 203-314쪽; 김민용, *패권시대의 논리* (서울: 한겨레신문사, 1996), 90-113쪽 참고.

미국의 대전략(Grand Strategy)의 목표와 수단은 대략 네 가지 차원에서 정리된다.⁵⁾ 정치적으로는 각종 조약과 동맹관계를 통하여 민주주의를 확산시키고, 경제적 차원에서는 국내법과 국제적 경제체제를 이용한 제재, 보조, 무역, 그리고 GNP의 상승을 통한 자유시장의 확대를 도모하며, 군사적으로는 핵억제하의 전력투사로 정치·경제적 이익을 보호한다. 여기에 정보통신 기술의 혁명으로 도래한 정보시대에 부응하여 원거리통신, 미디어, 공공외교(public diplomacy)를 통한 정보의 지구적 접근과 연결이라는 제4의 차원이 추가된다.

또한 미국의 세계전략을 지정전략적 시각에서 접근하려는 시도도 있다.⁶⁾ 이는 세계의 인구와 부가 대부분 집중된 유라시아 대륙에서 미국이 우월적 행위자로 계속 남아있는 것을 목표로 한다. 미국은 유라시아에서 경쟁적이거나 적대적인 새로운 지구적 패권국가나 동맹의 출현을 저지하고 군소 국가들이 미국에 대하여 적대행위를 할 수 있는 가능성을 차단하고자 한다. 이를 위하여 미국은 유라시아의 두 기둥인 유럽과 동북아에서 나토와 미·일동맹을 활용하여 러시아와 중국을 각각 견제하고, 핵무기, 화학무기, 생물무기, 미사일 등 대량파괴무기(Weapons of Mass Destruction : WMD)의 확산을 통제하는 데에 심혈을 쏟고 있다. 소위 윈-윈(Win-Win) 전략은 유라시아의 두 핵심 지역에서 동시에 전쟁이 발발하더라도 두 전쟁을 동시에 수행하여 승리하겠다는 것으로 미국의 지정전략의 군사적 기반이 되어 왔다.

미국의 세계전략은 두 가지 측면에서 비판이 가능하다. 첫째는 미국적 가치의 이중성으로서 예컨대 미국의 정치이념인 민주주의와 인권은 자국 내에서만 존중될 뿐 약소국에 대해서는 오히려 독재와 권위주의를 지원하는 행태로 자주 나타나고 있다. 둘째는 자국의 이익을 위하여 미국적 가치를 강요한다는 것이다. 이것은 정치적으로 미국적 가치의 이중성과 더불어 경제면에서 두드러진다. 미국식 정글 자본주의로 세계 경제체제를 재편하고 자본의 이익을 위한다면 군사적 개입도 마다하지 않는다. 어느 나라건 자국의 이익을 추구하는 것은 당연한 일이겠지만 그것을 인류의 보편적 가치와 다른 나라들의 특수한 환경을 무시하고 힘으로 실현시키려 한다면 진정한 문명국이라 할 수 없을 것이다.⁷⁾

5) John Arquilla and David Ronfeldt, "INFORMATION, POWER, AND GRAND STRATEGY: IN ATHENA'S CAMP - SECTION 2," John Arquilla and David Ronfeldt, ed., *IN ATHENA'S CAMP, PREPARING FOR CONFLICT IN THE INFORMATION AGE*(USA: RAND, 1997), p. 419.

6) Z. 브레진스키 지음, 김명섭 옮김, 거대한 체스판, 21세기 미국의 세계전략과 유라시아(The Grand Chessboard) (서울: 삼인, 2000) 참고.

7) 이삼성, 세계와 미국, 20세기의 반성과 21세기의 전망(서울: 한길사, 2001), 40-51, 83-87쪽.

나. 미국의 동아시아 군사전략

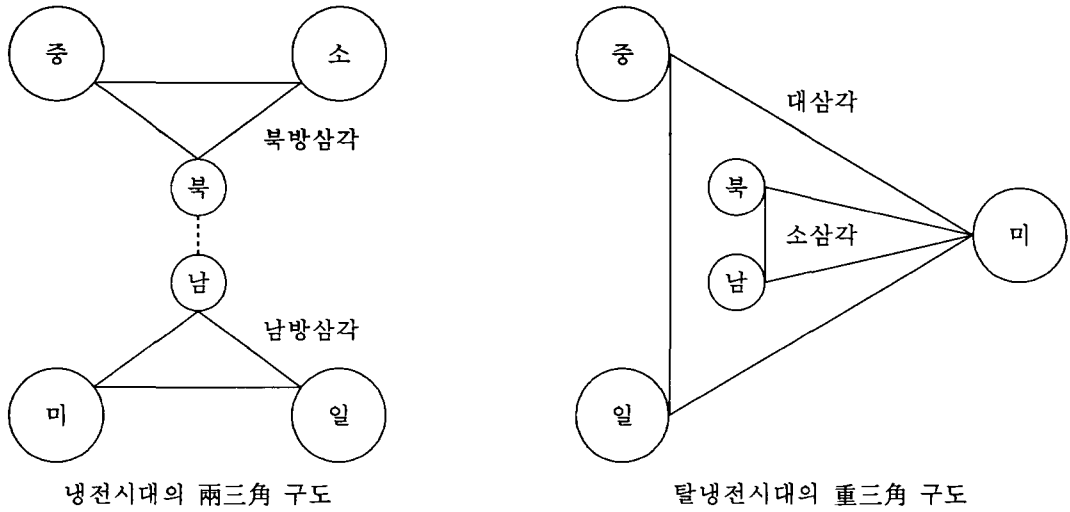
미국의 동아시아 전략을 포괄적으로 밝힌 가장 최근의 공식문서는 1998년 11월 23일에 발표된 「동아시아전략검토(East Asia Strategic Review)」('98 EASR⁸⁾)이다. 이것은 클린턴 2기 국방정책서인 QDR(Quadrennial Defense Review, 1997)을 기초로 하여 동아시아에서의 미국의 '개입과 확대(Engagement and Enlargement)' 전략을 '포괄적 개입(Comprehensive Engagement)' 전략으로 발전시킨 것이다. '98 EASR의 주요 내용은 역내 미군의 10만 병력을 지속적으로 유지하고, 동맹국(일본, 한국, 호주, 태국, 필리핀)과의 유대를 더욱 공고히 하면서 여타의 역내 국가들과도 안보와 신뢰구축 차원의 협력을 강화하고, 중국에 대하여는 협력과 상호 이해에 기반을 둔 장기적 관계 발전을 위하여 포괄적 개입을 유지하고, 러시아와는 지역협력을 확대해 나가며, 대량파괴무기의 확산을 방지하기 위한 미국 자체의 노력과 국제협력을 강조하고, 여타의 초국가적 위협에 대처한다는 것 등을 포함한다. 요컨대, 미군사력의 전방배치(forward deployment)와 미국의 역내 지도적 위치를 지속적으로 유지하겠다는 것이다.

부시 행정부는 미국의 세계 군사전략의 기초였던 원-원전략의 폐기를 검토해 왔으며 이미 폐기를 결정했다는 보도도 나왔다.⁹⁾ 이는 두 개의 전쟁 중 하나에 집중하겠다는 것인데 그 집중점은 당연히 동아시아이다. 다시 말해 미국의 관심이 대서양에서 태평양으로 중심이동을 한 것으로서 탈냉전 이후 이 지역의 지정학적 중요성과 미국의 경제적 이해 관계가 증대하고 있음을 반영한다. 유럽 지역은 옛소련의 붕괴와 나토의 확장으로 미국의 주도권이 이미 확보되었으나 태평양 지역은 중국, 한반도, 동남아 등지에서 미국의 중대한 이익이 걸린 미해결 과제들이 상대적으로 더 많이 남아있는 것이 사실인지라 그러한 변화는 매우 자연스럽다고 할 수 있다.

미국이 주도적 역할을 해온 동북아 지역의 전략구도를 살펴보면 한반도를 중심으로 두 가지 상이한 삼각구도가 나타난다. 그 하나는 냉전의 '양삼각(兩三角) 구도'로서 북한-중국-소련의 북방삼각과 한국-미국-일본의 남방삼각이 대립되어 있는 구도이며, 또 하나는 탈냉전의 '중삼각(重三角) 구도'로서 미국-중국-일본의 대삼각과 남한-북한-미국의 소삼각이 중첩되어 있는 구도이다(<그림> 참조).

8) EASR은 1991년의 동아시아전략구상(East Asia Strategic Initiative: EASI) (원제: *A Strategic Framework for the Asian Pacific Rim: Looking toward the 21st Century*)을 대폭 수정하여 1995년에 최초로 발간되었으며, '98 EASR은 이를 다시 수정한 것이다.

9) 한겨레, 2001. 6. 21.



〈그림〉 동북아의 전략적 삼각구조

〈그림〉에서 냉전시대의 두 삼각형은 대립되는 진영의 개념이지만 탈냉전시대의 삼각들은 반드시 그렇지 않다. 중삼각 구조에서 러시아는 그 전략적 이익과 능력 면에서 사실상 이탈하였으며 남북한이 화해협력의 시대로 이행하면서 미국과 새로운 삼각형을 형성하고 있다. 이러한 모델에 입각하여 본다면 미국은 두 개의 삼각형에 동시에 속하여 대삼각에서는 미·일동맹을 강화함으로써 중국을 견제하고 소삼각에서는 미군을 한반도에 추진 배치하여 대삼각의 전초기지로 활용하면서 강력한 한·미동맹체제하에서 남북관계를 자국의 전략적 이익에 부합되도록 통제하려 할 것이다.

다. 미국의 미사일 방어(MD)¹⁰⁾ 전략

전략적 차원에서 보면 MD는 미국의 세계전략을 실현하기 위한 군사전략의 핵심 수단이라 할

10) MD(Missile Defense)의 연원은 레이건의 전략방위구상[Strategic Defense Initiative(SDI), 일명 Star Wars]이다. SDI는 기술과 재원조달상의 어려움 때문에 중단되었으나 조시 부시 대통령에 의하여 GPALS(Global Protection Against Limited Strike, 제한적 타격에 대한 지구적 방호)로 일부 재개되었으며 클린턴 행정부에서는 이를 국가미사일방어(National Missile Defense: NMD)와 전구미사일방어(Theater Missile Defense: TMD)로 분리하여 추진하다가 조지 W. 부시 신행정부에 들어와 MD로 통합되었다.

수 있다. 미국은 MD를 통하여 쇠락한 러시아의 핵공격을 완전히 무력화하고 아직 충분히 발달되지 못한 중국의 핵능력을 미리 봉쇄함으로써 경쟁적인 핵강국에 대하여 압도적인 군사적 우위를 점하고 이를 바탕으로 유일 초강대국의 지위에서 강대국 외교를 추진해 나가려 한다.

약소국 관계에서 MD는 대량파괴무기(WMD)의 확산에 대한 군사적 대응의 의미가 있다. 미국의 WMD에 대한 대응은 정치, 외교, 수출통제 차원의 비확산(nonproliferation)에서 군사적 수단까지 포함하는 대확산(counterproliferation)으로 그 적극성이 커졌다.¹¹⁾ 이는 소위 “강패국가(rogue state)”들의 WMD 공격에 대비하겠다는 것으로 미국은 유라시아의 양대 전략적 핵심 지역에 위치한 이라크와 북한으로부터의 위협을 집중적으로 거론하고 있다.

정치·군사적인 면에서만 보면 미국의 MD 정책을 이해하기 어렵다. 미국은 MD 추진의 이유로서 강패국가(특히 북한)의 탄도 미사일 공격 가능성을 거론하는데 군사 상식이 조금이라도 있는 자라면 그것이 얼마나 비논리적이고 비현실적인지 알 것이다. 적절한 외교적 수사를 동원해서라도 중국이나 러시아와 같은 강대국의 위협을 먼저 암시한다면 덜 뻔뻔스러울 텐데 미국은 그 정도라도 솔직할 필요성을 느끼지 못하는 것 같다. 또한 영국, 일본 등 한 두 개의 동맹국을 제외하고는 지구상의 모든 국가들이 반대하거나 지지하지 않는 사업을 굳이 강행함으로써 과연 얼마나 큰 정치적 이익을 얻을 것인지도 의문시된다.

이러한 의문에 대한 매우 설득력 있는 설명이 바로 부시 행정부와 미국 군산복합체의 연결설이다.¹²⁾ 미국의 거대 군수자본에게는 전쟁처럼 반가운 것이 없고 평화처럼 두려운 것이 없다. 정치·군사적 효과를 논외로 한다면 MD는 레이건 시대 SDI 사업이 중단되면서 절치부심해 온 군수자본의 숙원사업으로서 향후 10~20년간 그들의 ‘생존과 번영’을 보장해 주는 황금의 샘이 될 것이다. 그리하여 21세기에도 국방과 WMD 확산 위협을 빙자하여 전쟁 기계를 가동할 연료를 끊임없이 채워 나가는 거대 군수자본의 세계 지배가 한 걸음 더 가까이 현실로 다가올지 모를 일이다.

미국의 MD는 동북아와 한반도의 정세에 매우 부정적 영향을 미칠 것으로 판단된다. 미·일동맹을 기반으로 중국을 봉쇄하려는 전략적 의도가 드러나는 MD 사업은 이미 중국과 러시아의 공

11) 비확산은 미국무부가 담당하며 대확산 정책과 전략은 미국방부에 의하여 주도되었다. Office of the Secretary of Defense, *PROLIFERATION: THREAT AND RESPONSE*(USA DoD, 1997) 참조.

12) 정옥식 외, *미군 없는 한국을 준비하자*(서울: 이후, 2000), 181-182쪽.

동 대응을 유발하였으며 표면적인 이유로 거론되는 북한 미사일 위협론은 북한으로 하여금 중·러와 더욱 강한 군사적 결속을 추구하게 할 것이다. 여기에 한국이 자의든 타의든 MD에 동참하게 되면 앞에서 언급된 양삼각 구도의 동북아 신냉전이 도래할 수도 있다.¹³⁾ 한반도에 관련해서는 장차 동북아에 신냉전이 도래하지 않더라도 MD는 이미 남북 화해 및 교류협력의 걸림돌로 작용하고 있다. 남북한 정책의 대미 의존성이 심각한 현실에서 MD로 인한 북·미관계의 악화나 담보 상황은 남북관계의 정체로 이어지기 때문이다. 한국은 MD에 참여하든 하지 않든 그 '우산' 속에 들게될 것이다. MD가 진전되면서 한국은 미국의 직·간접적인 참여 종용을 받을 것이며 그 결정 과정에서 무가치한 국론의 분열을 수습하기 위하여 국가적 에너지를 소모해야 할 지 모른다. 그리고 만일 제한적으로라도 참여한다면 한국의 대미 군사적 의존도는 높아지고 미국의 군수시장화는 계속될 것이다.

3. 향후 미국변수의 영향과 그에 대한 대응과제

미국의 세계전략과 동아시아전략은 남북한의 화해협력에 반드시 우호적이라 하기 어려우며 부시 신행정부 출범 이후의 남북관계에서 보듯이 부정적 요소로 작용할 가능성이 크다.

미국은 지난 6월 6일 발표한 대북정책 성명에서 북한과 핵계획 동결에 관한 기본합의서의 이행을 개선하는 문제를 포함해 미사일 계획의 검증가능한 규제, 미사일 수출 금지, 재래식 군사태세의 위협 완화 등을 협의할 것이며, 만약 북한이 이에 대해 긍정적으로 반응하고 적절한 조치를 취한다면 북한 인민들을 돕고 대북 제재를 완화하며 다른 정치적인 조치를 취하기 위한 노력을 확대해 나갈 것이라고 했다.¹⁴⁾

이 성명에는 북한과 대화를 재개하되 철저한 검증과 엄격한 상호주의의 바탕 위에서 하겠다는 부시 행정부의 기존 입장이 정리되어 있다. 이는 대화 재개 의사를 공식적으로 밝혔다는 점에서 일단 긍정적이기는 하나 실제 대북 협상에서는 미국이 여러 가지 까다로운 조건을 제시함으로써

13) 좀더 구체적으로 “미국의 NMD 배치 결정 → 러시아 핵폐기 중단 및 중국 핵전력 강화 → 일본의 TMD 배치와 핵무장론 부상, 그리고 한·미·일 군사동맹체제 강화 → 북한·중국·러시아 군사동맹관계의 부분적 복원 → 주한·주일미군 전력 강화 및 미국 군사력의 전진 배치 → 동북아 신냉전 도래!”라는 시나리오가 제시된 바 있다. 위의 책, 194쪽.

14) 한겨레, 2001. 6. 8.

필요하면 속도 조절을 시도할 가능성이 크다. 만일 그렇게 된다면 미국의 손익계산에 따라 북·미관계의 개선이 지연되고 한·미간 정책조율의 마찰이 발생하며 그 와중에 남북간의 교류협력이 정체될 수 있을 것이다.

사실 미국의 입장에서는 북·미관계 개선이나 남북 화해협력이 결코 시급한 것도, 국가이익에 중요한 것도 아닐 것이다. 오히려 한반도에 '적정 수준의 긴장'이 유지되어 미국의 군사적 영향력을 유지하고 한국에 대한 무기판매를 지속하기를 내심 바라고 있을지 모른다. 따라서 미국은 한반도정책을 세계전략 및 동아시아전략과 동조시키며 남북관계에 깊이 개입하면서 남북이 화해와 교류협력을 추진하더라도 미국이 원하는 속도와 방식으로 진행되도록 영향력을 행사할 것이다.

미국변수가 향후 한반도 정세에 미칠 영향에 대응하기 위하여 먼저 남·북·미 소삼각의 역학이 과거와 본질적으로 다르다는 사실에 주목할 필요가 있다. 화해협력 시대로의 이행 과정에서는 남북한과 미국이 상당히 대등한 비중의 상호관계를 형성할 수밖에 없다. 이 3자게임은 한·미간에 북한문제를 협의하고, 북·미간에 남한문제도 남북간에 미국문제도 논의할 수 있으며 3자가 함께 공동으로 해결해 나갈 문제도 있기에 매우 복잡하다. 그러나 이것은 도전임과 동시에 기회이다. 3자 게임은 혼돈과 불안정성을 내재하고 있지만 새로운 질서의 창발 가능성도 혼재하기 때문이다.

본격적인 화해 및 교류협력 시대를 열어가기 위해서는 무엇보다도 한반도에 항구적인 평화가 보장되어야 한다. 따라서 평화협정 체결과 평화체제 구축 문제는 가장 중대한 당면과제이며 여기에 주한미군 문제가 '화학적'으로 결합되어 있다. 남·북·미의 변화된 3자관계에서 이러한 문제들을 해결해 나가는 데에 이제 한·미간의 긴밀한 공조 못지 않게 남북한간의 이해와 협력의 중요성이 증대하고 있다.

Ⅲ. 미국신화와 인식의 전환

남북한의 대미 의존성은 본질적으로 현실정치의 냉엄한 힘관계에서 기인하지만 정책결정자들과 일반 국민이 미국에 대하여 느끼는 지나친 고마움과 두려움의 감정 때문에 좀더 주체적인 대

웅과 냉정한 손익계산을 스스로 포기하는 경향으로 자주 나타난다. 그러한 심리적 성향의 근저에는 지난 반세기 동안 학습되고 주입된 몇 가지 ‘미국신화’들이 자리잡고 있다.¹⁵⁾ 21세기에 남북한이 평화적으로 공존하고 민족의 통일을 이룩하기 위하여 남과 북은 미국과 결코 쉽지 않은 수많은 협상을 해야 하고 그 과정에서 때로는 협력하고 때로는 갈등을 겪을 것이다. 따라서 그러한 협상의 과정에서 가능한 한 미국과의 관계를 손상하지 않으면서 국가와 민족의 이익을 보호하기 위하여 미국에 대한 인식의 전환이 시급히 요구된다.

1. 사 대 론

오랜 역사적 배경을 가진 사대주의는 반드시 종주국에 대한 예속과 굴종을 의미한 것만이 아니라 약소국이 강대국과의 관계에서 택할 수밖에 없는 생존의 지혜라고 볼 수도 있다. 그것이 진정한 지혜라면 사대론은 가치판단이 배제된 하나의 외교노선일 뿐이며 자존심과 주권의 손상은 감내해야 할 생존의 대가일 것이다. 그러나 불행히도 그 지혜라는 것이 예속과 굴종을 가리는 가면이 될 때 사대론의 신화가 태어난다. 신화 속의 종주국은 결코 거역할 수 없는 힘을 가진 보호자요 폭군이며 따르고 흉내내야 할 모범이다.

오랜 세월 중국의 지배 아래 있던 한국은 오늘날에는 정치, 군사, 외교, 경제, 사회, 문화, 학술 등 전반에 걸쳐 미국의 막대한 영향력 아래 놓여 있다. 사대론 신화는 종주국만 바뀌었을 뿐 계속된다. 한국의 어떠한 정권도 감히 미국의 입김을 무시하지 못하며 더 나아가 미국의 인정과 지지를 받기 위하여 노심초사한다. 아무리 중대한 국가의 이익이 걸린 대미협상이라 할지라도 소위 “고위급에서의 정치적 해결”이라는 미국의 편리한 카드에 번번이 손을 들고 만다. 사대론 신화는 학습되고 유포되고 유전되었으며 다수 국민의 의식과 무의식을 아우르는 정신의 질병이 되었다.

북한 역시 대미 사대주의에서 자유롭다고 할 수 없다. 그것은 민족문제의 해결에 있어서 지나치게 미국에만 의존하고 남한과의 대화를 거부하는 행태에서 단적으로 드러나고 있다.

21세기는 사대 없이도 민족의 생존과 번영이 가능하다는 인식의 전환을 요구한다. 눈을 세계

15) 한국의 교육에서 나타나는 미국주의에 대하여는 강치원, 미국은 우리에게 무엇인가, 한미관계의 역사와 우리안의 미국주의(서울: 백의, 2000), 143-214쪽 참조.

로 돌려보면 과거든 현재든 소국이 대국의 틈에서 자주성을 잃지 않고 존속하는 사례가 얼마든지 있다. 사대론 신화를 극복하기 위해서는 그렇게 할 뜻과 그렇게 할 수 있는 힘이 필요하며 그 힘은 용기를 통하여 더 커질 것이다. 그리고 그 뜻과 힘을 바탕으로 현실과 이상을 조화시키는 진정한 지혜를 발휘해야 할 것이다.

2. 안보위협론

주한미군에서 기인한 안보위협론 신화는 세 가지 버전이 있다. 남한 버전은 “주한미군이 없으면 국가안보가 위태롭다”는 것이다. 미국이 아니었으면 한국전쟁에 의하여 대한민국이라는 국가가 지구상에서 사라졌을 것이다. 그 후로도 주한미군이 없었다면 중국과 러시아의 지원을 받는 북한의 남침과 적화통일을 막지 못했을지 모른다. 남한의 안보위협론은 작전통제권도 없는 지휘구조와 해·공군력과 정보를 미군에 의존하는 전력구조 속에서, 탈냉전으로 중국과 러시아와 국교를 맺고 총체적 국력과 군사비 면에서 10년 이상 압도적인 대북 우위를 점해 왔음에도 불구하고, 신화의 ‘신비’를 더해 갔다.

북한 버전의 신화는 “주한미군이 있기에 국가안보가 위태롭다”는 것이다. 북한은 한국전쟁에서 미군의 폭격에 의하여 거의 완전히 초토화되었다. 그 후로도 세계 최강의 미군이 바로 턱밑에서 해마다 대규모 기동훈련을 실시하는 것을 보고 북한은 “미제의 공화국 압살”론을 제기했다. 북한의 안보위협론은 세계적 탈냉전에 들어서서 중·러와의 군사동맹과 자체의 국력이 현저히 약화되고 외교와 경제와 군사비 지출 면에서 한국과의 국력 격차가 날로 심화되는 과정에서 경제 발전을 오히려 저해하는 군사우선주의와 병영국가체제를 낳게 되었다.

세 번째 안보위협론 신화는 동북아 버전이다. 이것은 “한반도에서 미군이 철수하면 동북아의 안보가 불안정해지고 군비경쟁이 발생한다”는 것으로 냉전시대의 대립적 양삼각 구도에서 한·미·일 남방삼각에 광범위하게 유포되었으며, 탈냉전의 오늘날에도 미·일동맹의 전략을 뒷받침하는 논리로 건재하고 있다.¹⁶⁾

16) 일본의 주한미군 철수 반대론자들의 좀 더 ‘솔직한’ 두 가지 견해에는, 첫째, 미군 통제하의 한국이 일본 방위의 일차적 울타리가 된다는 것이고, 둘째, 주한미군이 철수할 경우 남북한이 무슨 일을 벌일지 모르니 불안하다는 것이 있다. 정경모, 이제 미국이 대답할 차례다(서울: 한겨레신문사, 2001), 166쪽, 187-188쪽.

안보위협론 신화는 남북한의 화해 및 교류협력으로 극복의 가능성이 열렸다. 이 신화들을 극복한다는 것이 반드시 주한미군의 철수를 의미하지는 않는다. 남북 양쪽이 정권 유지를 위하여 안보위협론을 이용하는 것을 영구히 포기하고 상호 신뢰구축과 위협감소 조치를 실행하며 주변 강국들에 대한 자주적 외교를 강화해 나간다면 이 패배의 신화는 승리의 신화로 대체될 것이다.

3. 경제의존론

남북한 경제의 대미 의존성은 안보 측면에서의 그것보다 더 현실적이고 복잡하게 얽혀 있다. 남한의 경제는 기술, 설비, 금융, 무역, 서비스, 정보통신, 방위산업 등 각 분야에서 미국에 크게 의존하고 있으며 경제체제 자체가 미국식 자본주의가 주도하는 자유시장의 세계경제체제에 편입되었다. 특히 수출주도형 경제구조에서 미국의 덤핑 판정, 수퍼 301조 등의 통상압력 수단들은 한국의 정부와 기업에게 늘 공포의 대상이 되어 왔다. 경제의존론의 신화는 미국의 경제적 영향력을 절대시하고 경제를 위하여 정치·군사 문제 협상에서 양보해야 한다는 논리 구조를 가지며, 이것이 안보위협론 신화와 결합되면 안보를 위하여 경제 문제 협상에서 양보해야 한다는 순환논리에 빠지기도 한다.

북한 경제에 대한 미국의 영향력은 부정적인 측면에서 발생한다. 수십 년 동안 미국의 경제제재와 공산권의 원조 제한, 그리고 개방의 기피로 북한 경제의 폐쇄성은 고착되었다. 미국 주도의 세계경제체제에서 북한의 자력갱생 노력은 한계를 지닐 수밖에 없으며 외부의 원조를 받는 것도 어렵게 되어 있다. 이것을 신화라고까지 할 수 있을지 모르나 북한은 경제난의 모든 책임을 미국에 돌리고 오직 미국과의 협상만이 그 근본적 해결책이라 맹신하는 것으로 보인다.

남한은 경제의존론의 신화에서 벗어나 안보와 경제 분야의 대미협상을 분리하여 각각의 논리와 협상 목표에 충실해야 한다. 미국이 안보와 경제의 연계를 협상카드로 사용할 것이라 지레 짐작하여 경제 때문에 안보 협상에서 저자세일 필요가 없으며 그 반대도 마찬가지다. 미국은 모든 협상에서 당연히 국가이익을 가장 우선시하지만 개별 협상마다 비교적 독립된 논리와 목표가 있으며 의사결정 체계가 비교적 민주적이고 합리적이므로 별개의 사안을 이용한 압력에 한계가 있다. 북한도 경제의 대미 의존성이 강한 것이 사실이나 남북한의 협력으로 상당 부분 타개가 가능하며 남북관계의 개선과 교류협력이 미국의 협조를 유발할 수도 있음을 인식해야 할 것이다.

4. 은인론과 “원썩”론

한국의 중국 사대주의와 미국 사대주의의 차이 중 하나는 미국에 대한 애증의 감정이 특별히 강한 데에 있다. 하여 남한 사대론 신화의 심정적 변종인 은인론이다. 그리고 북한에는 그에 대치하여 안보위협론 신화의 감정적 변종인 “원썩”론이 있다.

은인론의 주장은 미국은 남한에게 식민지의 해방자요, 전쟁의 구원자요, 정치·군사적 보호자요, 경제적 지원자로서 이 은인의 은총 아래 한국이 오늘날 이만큼이나 성장할 수 있었다는 것이다.¹⁷⁾ 그러나 미국은 북한에게 전쟁의 학살자요, 민족해방의 걸림돌이요, 공화국을 압살하려는 자, 즉 “철천지 원썩”라는 것이 북한의 신화이다.

은인론 신화의 극복은 두 가지 차원에서 인식의 전환을 요구한다. 첫째는 미국의 실체를 명확히 인식하는 것이다. 한·미관계는 역사적으로 무력에 의한 강제 개항, 가쓰라-태프트 밀약, 해방 후 친일파의 기용 등 그리 우호적으로 시작하지도 않았으며, 한국전쟁과 그 이후의 미국의 남한 지원도 철저히 자국의 세계전략과 국가이익에 기반한 자발적인 선택이었다. 둘째는 우리 자신의 가치에 대한 재인식이다. 미국이 한국을 위하여 희생하고 지원해 준 것 이상으로 한국도 미국과 함께 자유세계의 이상과 가치를 지키기 위하여 희생하고 기여했다. 미국이 “수 만 명의 미군이 남한을 공산주의자들의 침략으로부터 구하기 위하여 피를 흘렸다”고 하면 우리는 “수 백 만 명의 우리 민족이 미국의 세계전략과 가치를 실현하기 위하여 똑같이 존엄한 생명을 바쳤노라”고 주저없이 대답해야 한다. 또한 최근의 대북포용정책과 남북정상회담으로 한반도와 동북아의 평화에 기여한 바도 주한미군의 기여와 비교하여 정당한 평가를 받아야 할 것이다.

“원썩”론 신화를 극복하기 위해서는 먼저 북한이 동족상잔의 전쟁을 일으킨 씻을 수 없는 민족사의 죄과를 진정으로 반성하고, 미국이 비록 패권주의로 세계정치에 끼친 해악이 있다 하더라도 자유와 민주주의라는 인류의 보편적 가치를 추구하는 국가로서 적어도 합리적 대화의 상대가 됨을 솔직하게 인정해야 한다.

요컨대 남과 북이 미국을 은인도 원수도 아닌 냉정한 파트너로 인식하고 과거를 극복하고 미래지향적 관계를 설정해 나가야 할 것이다.

17) 남한의 은인론의 대척점에 극단적 반미주의가 있다. 그것은 요컨대 미국은 남한을 제국주의의 전초기지화하고, 경제·사회·문화적 침략과 착취를 위한 신식민지로 만들었으며, 독재정권을 지지하여 민주주의 발전을 방해했다고 주장한다.

5. 미국신화 극복의 조짐과 과제들

미국신화들은 저마다 부분적인 진실을 포함하고 있다. 그러나 여기서 신화의 극복을 논의하는 것은 그 시대착오성과 오류의 해악이 우리의 미래를 더 이상 발목잡지 않도록 하기 위해서이다.

신화 극복의 요체는 유연한 자주성의 고양, 다시 말해 배타적 민족주의가 아닌 개방되고 조화로운 주체성의 함양에 있다.¹⁸⁾ 이미 남과 북에서 미국과 미군에 대한 인식의 변화가 일어나고 있다. 남한은 민주화 과정에서 그러한 인식의 변화가 민간에서 자생적으로 태동하여 확산되었으며 경제력의 신장과 함께 국제적 역할과 지위가 향상되고 최근 대북포용정책과 남북정상회담 등이 성공적으로 추진되면서 대미외교에 있어서도 점차 자신감을 얻어가고 있다. 북한도 페리 프로세스, 남북정상회담, 조명록 차수의 방미, 올브라트 장관의 방북 등을 거치면서 미국에 대한 인식이 조금씩 개선되어 가는 것으로 보인다.

그러나 아직도 갈 길은 멀고 험하다. 남한에서는 냉전의식을 불식하기 위하여 남북관계와 미국 문제에 관하여 더 공개적이고 활발한 토론이 필요하다. 미국에 대한 비판이나 주한미군 철수 논의를 '색깔론'을 들쭉거리 무조건적으로 비방한다면 신화의 미망에서 빠져 나올 수 없다. 북한은 남한과의 교류협력을 강화하고 미국과의 실질적인 대화를 재개해야 한다. 남북이 협력하여 한반도에서 냉전을 종식시키고 평화체제를 수립한다면 그것이 새로운 신화가 되어 모든 미국신화를 잠재울 수 있을 것이다.

IV. 남·북·미 3자 관계에서의 주한미군 문제

1. 주한미군 문제의 중요성과 3자적 접근

주한미군 문제가 한반도와 동북아 이해 당사국에 어떠한 의미를 가지며 그에 대한 각국의 기

18) 민족주의의 위험성에 대하여는 권혁범, *민족주의와 발전의 환상*(서울: 솔, 2000), 42-72쪽, 175-202쪽 참조. 주체성에 관한 반성과 급진적 논의로는 탁석산, *한국의 주체성*(서울: 책세상, 2000), 41-80쪽 참조.

본입장이 무엇인지는 대개 다음과 같이 정리된다. 먼저 남한에게 주한미군 문제는 주권에 관계되는 본질적인 문제로서 공고한 한·미동맹관계의 유지가 대미정책의 절대적 철택이 되어 왔다. 세부 현안에 있어서는 철군이나 감군, 작통권 환수와 역할 및 지위 조정 등 본질적 문제에 대한 공식적 논의는 없으며 방위비 분담과 주둔군지위협정(SOFA) 등 기술적 현안에 대한 협상은 계속되어 왔다.

북한에게 주한미군 문제는 안보위협론의 극복과 북·미관계 개선의 관건이다. 기본적으로 미군 철수를 주장하나 정상회담을 계기로 미군의 긍정적 역할을 일부 인정하고 철군에 대하여 다소 유연한 입장을 취하게 되었다.

민족적으로 이 문제는 남북 정치·군사 협상의 돌파구를 마련하고 한반도 평화체제를 구축하는 데에 관건이나 남북간의 구체적 논의는 시작조차 하지 못한 상태이다.

미국에게 주한미군은 세계 및 동북아 전략상 중대한 국가이익이 걸린 문제로서 한국의 입장과 기본적으로 동일하지만 때때로 철군 논의가 미국 내에서 발생했다.

한편 중국은 주권국가에 외국군이 주둔하는 것을 원칙적으로 반대하나 주한미군에 대하여는 특별한 관여를 자제해 왔다. 일본은 평화헌법의 전쟁포기 조항을 폐기하지 않고서 중국에 대하여 자력으로 대응하기 어렵다고 판단하여 이러한 결함을 보완하기 위하여 주일미군과 함께 주한미군의 지속적인 주둔이 필요하다는 입장이다.¹⁹⁾ 러시아는 냉전종식 이후 주한미군에 관한 특별한 이해관계가 동북아의 다른 나라들에 비하여 미미해졌다고 할 수 있다.

과거 냉전시대에 주한미군 문제는 남·북·미 3자간에 논의의 대상 자체가 될 수 없었다. 그러나 현 상태의 주한미군은 남북 화해협력 시대로 이행하는 과정에서 평화체제 정착에 많은 기술적 불편과 어색함을 유발할 것이다. 특히 미군의 철수나 역할 및 지위 변경 문제는 세 나라에 공히 사활적이거나 중대한 이익이 걸려있다. 따라서 이 두 가지 기본적 현안에 대하여는 남·북·미 3자적 접근이 필요하다. 3자적 접근이란 3자가 한 테이블에 앉는다는 것 뿐 아니라 가능한 모든 양자간의 결합에서 제한 없는 논의의 과정을 허용한다는 의미로서 남북한간 주한미군 문제 논의의 필요성을 새롭게 제기한다. 이제 남과 북이 냉전적 인식과 관행으로부터 과감히 탈피하여 성역과 금기에 대한 창조적 파괴를 시도해야 한다. 화해협력 시대는 남북한의 주도로 열어가야 하므로 한·미간의 대북공조 못지 않게 남북간의 대미공조도 중요하기 때문이다.

19) 홍규덕, “한·미동맹의 미래와 주변국의 입장,” 國防研究, 제43권 제2호(서울: 국방대학교 안보문제연구소, 2000. 12), 73-74쪽.

2. 주한미군 철수 문제

한반도의 외국군 주둔 역사는 삼국시대 말엽 당나라 군대에서 원, 명, 청, 러시아, 일본, 영국, 소련과 미국 군대에 이른다.²⁰⁾ 미군은 이 땅에 55년간 주둔하고 있지만 한반도 한국정부에 의하여 철수를 요구받은 적이 없다는 점에서 역사상의 다른 주둔군들과 다르다.

미군의 주둔과 철수의 문제는 전적으로 미국의 정책과 전략적 판단에 달려있음은 한·미관계의 역사가 입증하고 있다. 주한미군은 1949년 6월 30일 단 한 차례의 완전한 철수, 닉슨 행정부에 의한 미7사단의 철수, 카터의 지상군 철수 결정과 그 중단, 부시 행정부 때의 「년-워너 수정안」과 「동아시아전략구상」²¹⁾에 의거한 육군과 공군의 감축 등 중대한 변화를 겪으면서도 그 결정 과정에서 한국정부와 협의한 적은 없다.²²⁾

사실 법적(조약상)으로 미군의 한국 주둔은 권리일 뿐 의무가 아니며 한국의 방위에 대한 미국의 책임도 한계가 있다.²³⁾ 따라서 경험적으로나 법적으로나 앞으로 미국의 대외정책이 바뀌면 한국의 의사와 무관하게 주한미군의 철수가 조기에 이루어질 수도 있는 것이다. 부시 실행정부의 보수강경 노선과 원-원전략의 폐기 등을 보면 동아시아의 전략적 요충인 한반도에서 미군의 철수를 고려하지 않고 있는 것으로 보이지만, 남북정상회담 직후 2000년 6월 16일 미상원 외교위원장인 제시 헬름스 의원이 <CNN>의 정치 토크쇼에 출연해 “만약 남북한 관계 개선이 진정한 것이라면 미국은 주한미군 철수 계획을 세워야 한다”고 주장한 것²⁴⁾과 같은 해 7월 1일 코언 미국방장관의 주한미군 규모 조정 검토 발언,²⁵⁾ 그리고 2001년 5월 14일 발표된 랜드연구소 군사보고서의 남북 화해협력의 진전을 전제로 한 주한미군 감축 검토²⁶⁾ 등에도 주목할 필요가 있다.

20) 이재범 외, 한반도의 외국군 주둔사 - 웅진도독부에서 주한미군까지(서울:중심, 2001) 참고.

21) 앞의 주 7) 참조.

22) 문장렬, “‘한국주도의 한국방위’의 조건들,” 교수논총, 제18집(서울:국방대학교, 2000. 6), 52-54쪽. 포드(Gerald Ford)와 카터(Jimmy Carter)의 대통령 선거전에서 일었던 주한미군 논쟁의 일화로 정경모, 위의 책, 221-222쪽 참조.

23) 「한·미 상호방위조약」, 제4조; 李泳禧, 轉換時代의 論理(서울:창작과비평사, 1974), 203-206쪽 참조.

24) 한겨레, 2000. 6. 19.

25) 한겨레, 2000. 7. 3.

26) 한겨레, 2001. 5. 16.

주한미군의 철수는 미·일동맹의 미래와 미국의 대중국 전략에 따라 결정될 것이다. 만일 앞에 언급한 동북아에 신냉전 또는 그와 유사한 상황이 될 경우 철군은 난망할 것이며, 미국과 중국이 동반자적 관계를 지향하고 남북한간 화해협력이 진전되면 철군 또는 역할 조정이 자연스럽게 이루어질 것이다.

여기서 부시 행정정부의 대북정책 검토 결과에 나타난 북한의 재래식무기 감축 주장을 한 번 짚어 볼 필요가 있다. 왜냐하면 이에 대하여 북한은 오래된 카드인 주한미군 철수를 다시 들고 나올 것이 너무도 뻔하기 때문이다. 미국의 주장은 원칙적으로 타당하지만 이 문제는 남북 상호 신뢰구축과 군축, 주한미군의 철수 또는 역할 조정 등과 연계되어 현실적으로 매우 어렵고 복잡하다. 자신은 국제사회의 반대를 무릅쓰고 MD를 강행하면서 북한은 핵과 미사일을 포기할 뿐 아니라 재래식무기까지 감축하라는 미국의 의도는 북한의 거부반응을 유도하고 이용하려는 참으로 대국답지 못한 전술이라 아니할 수 없다.

현재로서 주한미군의 철수나 존속의 문제에 대한 논의는 시기상조로 보이나 그렇다고 이 중대한 문제에 대한 분명한 입장 정립을 늦출 수는 없다. 이에 대한 대응방향을 제시하자면 다음과 같다.

첫째, 조기철군도 감수한다는 입장을 '내부적으로' 정립하고 그에 대한 대비에 착수한다. 이것은 때가 오기 전에는 결코 공식화할 필요는 없으며 미국과 북한이 자연스럽게 인지하면서 남북한의 화해협력을 촉진하도록 해야 한다. 그 대비조치는 박정희 정권 시절의 핵무장 기도와 같은 무리수를 피하고²⁷⁾ 한국군 전력의 내실화를 기하면서 화해협력 정책을 강력히 추진하는 것이다. 둘째, 최근 북한이 주한미군 인정 쪽으로 기울고 있는 사실에 유의하여 미국이 원한다면 계속 주둔을 허용하되 화해협력 시대를 위한 미군의 역할과 지위의 조정을 3자간에 협의한다. 셋째, 북한의 핵·미사일의 통제와 재래식무기 감축 문제는 분리하여 미국과 한국이 역할을 분담하되, 미국과 북한이 각각 재래식무기 감축과 미군철수를 계속 주장할 경우 이를 동시에 추진할 것을 제안한다. 현실적으로 두 나라가 동시추진 제안을 수락할 가능성은 희박하지만 적어도 남한이 소삼각의 교착상태를 흔들어 움직이는 데에 주도적으로 기여하는 단초가 될 수도 있을 것이다.

27) 탁석산(위의 책, 62-71쪽)은 주체성을 지키기 위하여 핵무장을 주장하고 있지만 이 문제는 별도의 매우 세밀한 분석을 필요로 한다. 필자는 일단 통일 전에는 핵무장을 위한 어떠한 시도도 해서는 안되며 할 수도 없을 것이라 생각한다.

‘내부적으로’ 주한미군의 철수를 감수한다는 입장을 가지는 것은 매우 획기적인 인식의 전환이다. 미군의 주둔 여부는 모든 주한미군 문제의 근간이기 때문에 그러한 입장을 견지하게 되면 대미 협상과 남·북·미 3자 협상에서 많은 실리를 추구할 수 있을 것이다. 그것은 철군이 지금까지 미국의 카드였으나 앞으로는 한국의 카드가 된다는 것이다.

3. 주한미군의 역할 및 지위 변경 문제

주한미군의 역할 및 지위 변경 문제는 철군보다 더 현실적인 대안으로서 남·북·미 3자간의 구체적 협의가 조속히 요구되는 사안이다.

북한은 이미 1990년대에 들어 주한미군의 철수 대신 평화유지군으로의 지위변경을 요구하기 시작했다.²⁸⁾ 그러한 요구에 대한 해명으로서 북한이 평화유지군은 양 국가 중 어느 일방이 철수를 요구하거나 무력충돌이 일어나면 자동적으로 철수해야 한다는 점을 염두에 두고 궁극적으로 미군철수와 한·미동맹의 약화를 겨냥했기 때문이라는 것과, 경제력과 군사력에서 현저한 우위에 있는 남한을 주한미군을 하나의 안전장치로 하여 견제하겠다는 것 등이 가능하다.²⁹⁾

그러나 남북 화해협력 시대로의 이행이라는 관점에서 볼 때 현재의 주한미군과 한·미연합사 체계로는 본질적으로 북·미간 적대관계의 청산이나 미국에게도 일부 책임이 있는 평화협정 체결과 평화체제 구축을 추진할 수 없다는 데에서 역할 및 지위 변경의 당위성과 3자협회의 필요성이 발생한다.

이 문제의 해결 방안으로 제시된 주한미군의 평화유지군으로의 전환은 이론적으로 타당성을 가지지만 과연 한반도가 평화유지군이 파견될 분쟁상황인가라는 물음, 유엔군사령부와 연합사령부와 주한미군사령부와와의 관계 및 역할 조정, 주둔군의 구성과 지휘권, 주둔 위치 및 규모, 활동 시한과 임무 종료 후 거취, 전환기의 혼란 등을 고려할 때 현실적으로 그 효과와 실익이 의문시되며 시일만 과도히 허비할 가능성이 있다. 따라서 더 단순하면서 여타 관련 사안들의 해결을 자연스럽게 수반할 수 있는 방안이 필요하다.

28) 북한은 1992년부터 주한미군의 역할변경에 대한 논의를 미국에 제안했다고 일본의 교도통신이 보도한 바 있으며(한겨레, 2000. 7. 8.), 공식석상에서는 1998년 3월 4자회담 2차 본회의 때 처음으로 미군의 철수가 아닌 역할변경 문제를 제기했다.

29) 홍규덕, 위의 글, 위의 책, 76쪽.

하나의 대안을 제시하자면 미군이 한국군의 작전통제권을 반환하고 별도의 병립적 지휘체계를 갖추어 현재 사용중인 기지를 조정하여 최소한의 규모로 주둔하면서 동북아 지역의 안정을 유지하는 역할을 수행하는 것이다. 이는 미국의 동북아 전략을 존중해 주는 것으로서 미국으로 하여금 동북아의 세력균형을 유지하게 하면서 필요하다면 한반도 평화체제 이행 과정에서 중재자 또는 지원자 역할을 수행할 수 있게 해 줄 것이다. 더 바람직하게는 동북아에서 협력안보와 다자안보 체제가 수립되고 미국은 여기에 하나의 참여자가 되는 것이다. 이 대안은 실행과정에서 한·미연합사의 자동 해체, 병력감축, 새로운 전시 협력과 전쟁지도 체제의 수립, 주둔군 지위협정의 개정 등 주로 한·미 양자간의 협상에 무게가 실릴 것이지만, 미군의 평화유지군으로서의 역할도 포함하므로 남북 화해협력 시대로의 이행에서 3자간의 논의를 거쳐야 하며, 다자안보 체제의 수립을 위해서는 동북아의 다른 국가들과도 협의해야 할 것이다.

V. 한·미 양자간 주한미군 문제 협상 방향

1. 새로운 접근

한국군의 작전통제권 환수나 주둔 규모의 조정과 재배치, 방위비 분담, 공여지 환수, SOFA 개정 등의 문제는 남북 화해협력 시대로의 전환기에도 순수히 한·미 양자간의 협상으로 결정될 수 있다. 이러한 협상에서 지금까지 한국은 약자로서 달리 택할 길이 없는 현실주의적 접근을 해 왔으며 그로써 일정한 성과를 거두기도 했다.

그러나 지나치게 힘관계를 중시하다 보니 미국신화에서 벗어나지 못하고 주로 무난한 현상유지를 추구해 온 경향이 강하였다. 예컨대 한·미간 협상에서 기술적 차원의 실무급 협의가 미국이 원하는 방향으로 순조롭게 가지 않을 경우 미측은 앞의 사대론 신화에서 언급했던 “고위급에서의 정치적 해결”을 전가의 보도처럼 들고 나온다. 그러면 정치적 차원에서 ‘무난한’ 방향이 정해지고 실무급이 기술적 차원에서 준비한 명민한 논리는 “찾잔 속의 태풍”이 된 채 협상은 다시 ‘순조롭게’ 진행된다. 이러한 현실주의적 접근은 결코 변화를 창조해 내지 못하고 변화에 대한 대처조차 부실하게 하며 국익에 손상을 초래할 가능성이 크다.

남북 화해협력 시대에는 보다 건강한 현실주의적 접근이 요구된다. 이는 정치적 차원에서는 미국신화를 극복하고 자주성을 추구하고 기술적 차원에서는 치밀한 논리로 실익을 추구하는 것이다. 이러한 새로운 접근이 가능하려면 앞에서 논의한 바대로 미군철수라는 근본적인 문제에 대한 인식의 일대 전환이 필수적이다.

여기서는 한·미 양자간의 여러 현안 중에서 작전통제권의 환수와 방위비 분담 문제에 대하여 그러한 새로운 접근 시각을 적용해 본다. 여타의 현안들도 각각이 매우 중요하지만 이 두 가지 문제와 상당 부분 연결되어 있다.

2. 작전통제권 환수 문제

한국전쟁의 발발과 함께 한국군의 작전통제권이 미군에게 이양된 지 반 세기가 넘었다. 기술적으로 남과 북은 아직 전쟁 중에 있고 미군이 계속 주둔하고 있는 현실에서 작통권의 환수부터 추진하는 것은 법적으로나 절차상으로도 문제가 있다는 견해도 가능하긴 하다. 그러나 휴전 후 전쟁이 재개되지 않은 지 50년 가까이 되었고, 남한의 국력과 군사력이 북한을 앞지른 지 20년 가까이 되어 가며, 「남북기본합의서」가 체결된 지 10년이 되었고, 이제 명실상부한 남북 화해 및 교류협력 시대로 이행해 가려는 시점에 들어 군사주권의 핵심인 작통권의 환수는 더 이상 법과 절차에 얽매일 문제가 아니다.

공식적으로는 작통권 환수 문제도 주한미군 철수 문제와 마찬가지로 미국의 동아시아 전략 변화에 따라 미국에 의하여 제기되었다. 1991년 「동아시아전략구상(EASI)」³⁰⁾ 발표된 후 3년간의 한·미 협의를 거쳐 1994년 12월 1일 한국군의 ‘정전시’ 작통권이 한국합참에 환수되었다. 그러나 진정한 의미의 작통권인 ‘전시’ 작통권 환수는 EASI 계획이 변경되면서 무산되었으며 그나마 ‘정전시’ 작통권도 환수와 동시에 그 핵심적 권한들은 소위 “연합권한위임사항(DODA : Combined Delegated Authority)”으로 규정되어 연합사령관에게 다시 위임되었다.³¹⁾ 이후 작통권 문제는 논의 자체가 금기시되다시피 했다.

30) 주 7) 참조.

31) 허남성, “평시작전통제권 환수경과와 향후의 대책,” 외교, 제33호(1995. 3), 88쪽; 강정호, “한·미 군사관계의 발전방향 - 연합작전체제를 중심으로 -” (석사학위논문, 국방대학교, 1999), 31쪽.

작통권 환수는 한·미간 가장 민감한 현안 중의 하나로 주한미군의 철수와 역할/지위변경 문제와 직결되며 남북간에 논의할 사안은 분명 아니지만 북한과의 평화협정 체결에 간접적으로 연결되어 있다. 이를 고려하여 이 문제에 대한 새로운 접근 시각으로 다음 두 가지를 제시한다. 첫째, 미군의 철수를 감수할 각오 없는 대미협상은 주변만 맴돌게 되어 있으므로 조속히 ‘내부입장’을 정립해야 한다. 작통권 환수는 엄청난 권력이동이 수반되는 정치적 문제로서 미국이 순순히 동의할 가능성은 극히 희박하다고 보아야 할 것이다. 미군의 판행상 주둔하면서 작통권을 갖지 않느니 차라리 철수하겠다고 나올 가능성이 높다. 둘째, 평화협정의 체결을 작통권 환수의 전제조건으로 삼을 필요가 없다는 것이다. 형식도 중요하지만 그것이 본질을 흐려서는 안된다. 작통권 환수가 먼저 되면 그것이 평화협정을 앞당겨 줄 것이고 평화협정 체결이 먼저 되면 작통권 환수는 자동적으로 따라올 것이다.

또한 좀 더 구체적인 협상방안의 하나로서 작통권 환수의 시한을 공식적으로 정해 놓고 추진할 필요성을 들 수 있다. 한·미 안보동맹의 중장기 발전 방향을 논하는 지금까지의 연구들은 대개 ‘남북대치-평화공존-통일’이라는 3단계의 남북관계 변화를 기초로 하고 있으며 작통권 환수는 평화공존기의 현안으로 간주한다.³²⁾ 여기서 ‘평화공존기’라는 것은 “북한위협소멸기”, “조정·통합기” 등으로 달리 표현되기도 하지만 그 개념 규정이 모호할 뿐 아니라 그러한 판단의 주체도 명확하지 않기 때문에 실제로 작통권 환수는 백년하청이 될 수 있다. 따라서 진정 작통권을 환수하려 한다면 이러한 접근 방식을 탈피하여 환수 시점과 그 이후의 필요한 조치들에 대하여 최대한 명확한 ‘일정표’를 만들어 추진해야 한다. 작통권 환수의 구체적 시한에 대해서는 여러 견해들이 있을 수 있다. 예컨대 현재의 남한 경제력과 군사력의 대북 우위와 향후 방위력 개선 계획, 남북관계의 호전 가능성 등을 고려하면 향후 5년이나 10년 이내에 작통권을 환수할 수 있을 것이다.

32) 예컨대, Jonathan D. Pollack, Young Koo Cha and Others, *A New Alliance for the Next Century: The Future of U. S.-Korean Security Cooperation*(Santa Monica: RAND, 1995); “중장기 한·미 안보대화”(제28차 SCM, 1996); 권태영·정춘일, *선진국방의 지평*(서울: 을지서적, 1998) 등 참고.

3. 방위비분담 문제

방위분담(responsibility sharing/defense burden sharing)이란 동맹관계의 유지 및 관리에 소요되는 정치, 외교, 인력, 물자 및 경제적 체비용 또는 책임을 동맹국가간에 공정하게 배분하는 것이며, 방위비분담(defense cost sharing)은 방위분담의 협의적 개념으로서 군사비 규모, 주둔군의 경비지원, 연합방위예산의 분담 등 공동방위를 위한 군사적 노력에 소요되는 비용의 분담을 의미한다. 방위비분담은 피주둔국의 예산에 반영되어 지급되는 직접비용 분담(direct cost sharing)과 공여자산의 귀속가치(imputed value/opportunity cost)를 반영한 간접비용 분담(indirect cost sharing)으로 구성된다.

한·미간 방위비분담은 휴전 후 체결된 한·미상호방위조약에 의거 1966에 체결된 주둔군지위협정(SOFA)에 공식적 근거를 두고 있으며, 직접비용 분담은 1989년(4,500만불)부터 시작하여 2001년(4.4억불)까지 총 33억불 이상에 달한다.³³⁾ 간접비용 분담은 다른 국가들(일본, 독일, 이탈리아 등)과 달리 계상되지 않고 있으며 한·미간 평가가 다르나 한측은 연간 18억불 정도로 산정하고 있다.³⁴⁾

방위비분담 협상에는 국가안보와 정치외교 등 최상위 차원의 국가이익의 판단으로부터 협상 실무자의 심리와 언어구사력에 이르기까지 실로 다양한 주관적·객관적 요소들이 개입하지만 그 결과는 오직 하나의 숫자로 나타난다. 협상의 모든 논리와 전략은 결국 이 숫자가 가장 작게 나오는 분담금 산정 공식을 찾아내려는 노력이다. 이렇게 얼핏 경제학과 통계학과 논리학의 영역으로 보이는 방위비분담 협상에 이제 새로운 접근이 필요한 것은 그것이 다름아닌 주한미군 문제이기 때문이다. 즉, 앞에서 논의된 제반 문제점들이 여기에도 고스란히 들어있다는 말이다. 따라서 역시 앞에서 논의된 바대로 주한미군의 철수나 감축을 감수한다는 내부적 입장을 정립함으로써 그것이 더 이상 미국의 카드가 되지 않도록 하는 것이 새로운 접근의 요체이며, 이를 전제로 하여 향후 협상 방향을 몇 가지 제시하면 다음과 같다.

첫째, 방위비분담에서 방위분담으로 구도를 전환한다. 한국은 한국의 방위와 남북 화해협력을 주도하고 미국은 이를 지원하면서 지역다자안보 차원에서 필요한 역할을 담당한다. 둘째, 미국의

33) 한·미 방위비분담 실태에 대한 더 자세한 내용은 권헌철, “한·미 방위비분담에 관한 연구,” 교수논총, 제18집(서울: 국방대학교, 2000. 6.), 168-174쪽 참조.

34) 1997년과 1998년의 국방백서(국방부) 참조.

세계전략과 남북관계 호전, 동북아 안정 등에 대한 한국의 기여를 재평가한다. “조상의 핏값”을 따지자면 미국보다 우리가 더 크다. 안보 무임승차론은 완전한 허구이며 저임승차론도 한국의 기여를 과소평가한 것으로 분담금 계상에서 누락된 간접지원비용이나 미국 무기의 구매비 등을 국가의 경제능력에 대비하여 보면 허구성이 크다. 셋째, 철저히 기술적 차원에서 접근한다. 지금까지 3차에 걸쳐 한·미간 방위비분담 특별협정을 체결하는 과정에서(1991. 1, 1995. 11, 1998. 12) 한측 협상팀의 협상 기술이 상당 수준으로 향상하였으며 젊고 유능한 실무자들이 미국이라는 어려운 상대를 상대하기 위하여 온갖 정교한 전략과 논리를 개발해 놓았다.³⁵⁾ 넷째, 중장기적으로 직접비용 분담을 동결, 축소한 후 순수히 간접비용 분담으로 전환한다. 이는 방위비분담에서 방위분담으로 가는 수순으로서 작통권 환수 또는 평화협정 체결을 계기로 직접비용 분담을 중단하는 방안을 고려해 볼 수 있을 것이다.

VI. 결 론

1980년 광주민주화운동 이후 미국이 군사독재정권의 후원자라는 혐의를 받기 시작한 이래 주한미군이 한국의 주권과 주체성의 걸림돌이 되고 있다는 인식이 확산되었다. 1990년대 공산권 몰락 이후 안보와 군사 측면에서도 주한미군의 효용성에 의문이 제기되었으나 냉전의 고도로 남아 있는 한반도의 남북한간 긴장 관계 속에서 건재할 수 있었다.

2000년대에 들어 남북정상회담 등 남북관계의 획기적 호전으로 주한미군 문제는 화해 및 교류협력 시대를 대비하기 위하여 피할 수 없는 중대 사안으로 다시 부각되고 있다. 역설적이게도 주한미군은 남한의 안보와 번영을 위하여 기여하였고 그 바탕 위에서 남북 화해협력이 가능하였는데 남북 화해협력은 주한미군의 존립과 위상의 변화를 강요하는 상황을 낳았다. 그리하여 적어도 주한미군의 주둔과 역할 문제만큼은 한·미 동맹관계의 틀 안에서 한·미 양자간 배타적으로 다루는 사안으로부터 남·북·미 3자간 협의할 사안으로 그 성격이 변화하였으며 이는 남북한간에도 주한미군 문제에 관하여 허심탄회한 대화가 필요함을 의미한다. 여타의 한·미 양자간

35) 오현택, “한·미 방위비분담 협상 분석”(2001. 3, 미발표).

협의해야 할 사안에 대해서도 이러한 시대의 변화를 반영하지 않으면 안될 것이다.

남북 화해협력 시대에 국가적, 민족적 이익을 보호하기 위하여 남북한 공히 대미 의존성을 극복해야 한다. 남한은 미국과의 안보동맹체제를 더욱 성숙한 동반자적 관계로 발전시키고 북한은 미국과의 관계 개선을 전향적으로 추진해야 하며 남북한은 서로 협력하여 민족문제를 자주적으로 해결해 나가야 한다.

주한미군에 대한 인식의 전환에서 가장 근본적이라 할 수 있는 것이 철군에 관한 새로운 입장 정립이다. 현실의 힘관계상 주한미군의 철수 여부는 미국의 세계전략과 동아시아 전략에 따라 결정될 것이기 때문에 현실적인 논의의 대상이라 보기 어렵다. 사실 북한도 주한미군의 필요성을 인정하기 시작했고 정부도 통일 후까지 주한미군이 존속할 필요가 있음을 여러 차례 천명해 왔다. 그럼에도 불구하고 ‘미국이 원한다면’ 주한미군의 조기 철수를 감수한다는 ‘내부적’ 입장을 정립해야 한다. 이것은 현재 남한의 국력이 북한에 비하여 압도적으로 우세하고 군사력도 질적 우위를 점하고 있기 때문에 이를 바탕으로 대북 화해협력 정책을 일관성 있게 추진하면 충분히 가능한 일이지만 반세기 동안 우리의 의식을 지배해 온 미국과 미군에 관한 신화들에서 벗어날 것을 요구한다.

이러한 입장은 미국이 실제로 주한미군의 철수를 결정하기 전에는 결코 공식적으로 밝힐 필요가 없으나 주한미군과 관련한 제반 협상에서 철저한 기술적 접근을 통하여 실익을 추구하게 해 줄 것이다.

현실적으로 가장 중요하다 할 수 있는 작통권 환수는 주한미군 철수를 감수한다는 전제하에서 목표 시기를 합리적으로 정하여 우선적으로 미국과 협상을 추진하고 그 반응에 따라 역할 및 지위 조정 문제에 대한 협의를 병행해야 한다. 일단 작통권 환수 협상이 공식적으로 착수되기만 하여도 방위비분담이나 SOFA 등 주한미군과 관련된 여타의 사회경제적 현안들이 한국에 유리한 방향에서 풀려 나갈 수 있을 것으로 기대된다.

한반도는 21세기를 회한과 감격의 남북정상회담으로 출발하였다. 그것은 남과 북이 협력하여 자주적으로 통일을 이루어 갈 것인가, 아니면 또 다시 주변 강대국들의 전략적 손익계산의 객체가 될 것인가, 그 갈림길에 서게 되었음을 의미한다. 반세기 동안 다져진 한·미동맹 관계는 우리에게 매우 소중한 자산이며 같은 세월 동안 벌어졌던 남북관계를 개선하고 우리가 원하는 길로 들어서게 하는 데에 미국은 중요한 지원자이다. 그러나 지금 여기에 남과 북과 미국이 함께 넘어야 할 험한 산 주한미군 문제가 놓여있다. 어떻게 할 것인가?