

韓 · 美軍事協力の展開と 相互防衛條約

(A Study on the Development of R. O. K - U. S
Military Cooperation and Mutual Defense Treaty)

助教授 權 赫 達
(Assistant prof. Kwon, Hyuk Dal)

Summary

National security of the Republic of Korea has been under constant but delicate influence of the national strategy of the U. S.

In chapter 2, I presented five stages of changes in the U. S. National strategy and the aspects of military cooperation between Korea and the U. S. which had been regarded as the vital variables during the last three decades. I pointed out that through the whole period the U. S. commitment to Korea has been re-evaluated according to the cost-benefit analysis and will continuously have threat-oriented propensities while that offered to NATO is characterized by value-oriented attributes showing no susceptibility to the political situations.

Therefore, the Mutual Defense Treaty between the Republic of Korea and the United States of America, which is the basis of the military cooperation between the two countries, does not satisfy all the necessary elements that will consummate the bilateral military alliance.

This is why I examined, in Chapter 3,

(1) the concept of the terms "threat by external armed attack"

(2) the procedures of the military intervention on the U. S. part involved in the terms "in accordance with its constitutional process"

(3) those created by the war power resolution adopted in 1973 by the U. S. congress

Chapter 4 suggests as a conclusion that noting the U. S , support to Korean national security is dependent on the political determination of the U. S. calculating upon its national interest and not under any obligations imposed by the Treaty, the Korea U. S. military cooperation should find its way out of the unilateral dependence to the bilateral interdependence and stronger alliance by building up its self-defense capabilities and enhancing its status in the international society as well.

— 目 次 —

第Ⅰ章 序 論

第Ⅲ章 韓·美相互防衛條約의 問題點

第Ⅱ章 韓·美軍事協力關係의 展開

第Ⅳ章 結 論

第Ⅰ章 序 論

1

歴史的으로 볼 때 韓半島는 연속된 外侵에 시달려 왔으며 旧韓末에는 列國勢力의 角逐場이 되었다. 1)

第2次 世界大戰의 終結과 더불어 韓半島에 駐屯한 日本軍의 武装解除라는 軍事的 目的을 위하여 취해진 悲劇的인 南北分断도 事實은 韓半島를 둘러싼 利害關係國間의 對決의 所産이라 할 수 있다.

이와 같이 우리나라가 外侵에 시달리게 된 것은 根本的으로는 우리의 힘이 強하지 못하는데 그 主原因이 있으나 그것에 못지않게 大陸과 海洋 兩面에 強大國을 둔 半島의 位置라는 地政學的 要因이 크게 作用하고 있기 때문임은 再論의 餘지가 없다. 2)

오늘날에 와서도 韓國의 安保는 上述한 理由로 因하여 國內의 安保環境보다 國外的 安保環境이 더 重要的 要因으로 作用하고 있는 것은 否認할 수 없는 事實이다. 3)

現時點에 있어서 韓國의 安保環境은 ① 北韓의 對南赤化路線의 堅持. ② 北韓의 對中·對蘇 軍事同盟關係 ③ 美國의 對韓半島政策과 韓·美軍事協力關係 ④ 日本의 對韓半島 및 大陸政策 ⑤ 中·蘇의 敵對關係와 韓半島에서의 利害對立 ⑥ 美·日·中·蘇의 相互關係 등을 重要的 變

數로 하고 있다.

이러한 觀點에서 本稿에서는 위의 여러 要件中 韓·美軍事協力關係를 概觀하고 特히 韓·美相互防衛條約의 性格을 狀況의 變化에 비추어 살펴보고자 한다. 그리고 무엇보다도 韓·美相互防衛條約의 核心的 事項이라고 할 수 있는 韓半島에서의 戰爭勃發時 美軍의 自動介入 与否를 美議會的 戰爭權 決議와 관련지어 考察하고자 한다.

그것은 東北亞의 安定에 있어서 韓國과 日本의 役割이 增大되고 相對的으로 美國의 役割이 減少되는 方向으로 狀況이 變化하여 어느 때인가는 韓·日間の 直接的인 軍事協力 問題가 부각될 可能性을 否定할 수 없다고 할지라도, 상당한 期間이 지날 때까지 단지 可能性, 그것도 극히 희박한 可能性 뿐이므로 韓國으로서는 美國의 확고한 介入이라는 基盤 위에서 美國의 戰略的 틀(Frame)을 基礎로 한 韓·美, 韓·日關係를 모색할 수 밖에 없다.⁴⁾

따라서 韓國의 安保問題에 있어서 가장 重要한 要素는 韓·美軍事協力關係일 수 밖에 없고, 그렇기 때문에 韓半島에 戰爭이 勃發하여 北傀가 南侵을 敢行해 올 때, 韓·美防衛條約에 따라 美軍이 介入하는 法的節次는 어떠한 美國憲法과 準憲法的 性格을 가진 戰爭權 決議는 이 問題와 어떠한 관련이 있는가를 檢討해 보고자 하는 것이다.

2

美國은 第2次世界大戰 以後 美·蘇兩極體制下の 冷戰時代에 蘇聯의 膨脹主義를 抑制하기 爲하여 封鎖政策(Containment Policy)과 도미노理論에 立脚한 前方戰略概念下에서 Asia지역의 防衛에 적극적으로 介入하였다.

이 기간에 美國은 SEATO, ANZUS를 비롯한 美·日, 美·比, 美·中華 및 韓·美相互防衛條約 等 많은 雙務的 防衛條約을 締結하였고 軍事同盟에 加入하여 이 地域國家들의 保護的 役割을 담당해 왔다. 特히 韓國戰爭은 東北亞地域에 있어서 美·蘇冷戰體制의 象徴的 產物인 同時에 冷戰體制의 發展을 위한 促進劑 役割을 하였다.⁵⁾

따라서 이러한 時期에 美國의 東北亞安保戰略上 韓國의 重要性은 확고부동한 것으로 美國이 이 지역에서 共產陣營에 對한 封鎖政策을 추구하기로 하는 한 韓國이 갖는 前哨基地로서의 戰略的 價値는 의문의 餘지가 없었다.

그러나 '70年代로 접어들면서 以前의 立場에서 상당히 後退하여 이른바 脫 Asia政策, 即 Asia의 Asia化를 指向하는 政策으로 一大變化를 가져왔다. 이러한 美國의 Asia政策 變化와 더불어 對韓政策도 '60年代와 현저히 다른 方向으로 展開되었다.

그러면 무엇이 美國으로 하여금 對 Asia政策에 있어서 이와 같은 大轉換을 招來케 했는가? 그것은 한 마디로 國際情勢의 變化였다.

1960年代 후반에 오면서 共產主義의 兄弟國으로서 團結을 과시하던 蘇聯과 中共이 分裂, 対立하기에 이르렀고 中共이 核武器를 保有하게 됨에 따라 蘇聯의 核保護에서 벗어나 새로운 強國으로 등장하게 되었다.

日本은 經濟大國으로 등장하였으며, 美國은 越南戰爭으로 國內事情의 악화와 國威損失을 가져와 東北亞에서 美國이 수행해 오던 役割을 日本에 맡기려는 경향을 띠게 된 것이다.

이러한 일련의 변화는 東北亞 國際關係에서 多極의 勢力均衡狀態로의 變化를 招來케 함으로써 과거 兩極體制下에서의 同盟國 및 敵對關係에 새로운 現狀이 나타나게 되었다.

中共은 反美親蘇에서 反蘇親美의 경향으로 전환하였으며, 1979年 9月 1日에는 드디어 美·中共間에 國交가 수립되었고, 한 해 전인 1978年 8月에는 日本과 平和友好條約이 체결되기에 이르렀다. 이에 따라 中共은 日本과 그 지지세력을 牽制할 目的으로 中·蘇間에 체결하였던 軍事同盟條約을 폐기할 것을 1978年 4月에 蘇聯에 통고함으로써 同條約은 有効期限인 1980年 4月 10日 以前에 이미 有名無實하게 되었다. 6)

蘇聯은 과거 美國과 그 지지세력을 假想敵으로 규정하고 이를 牽制하던 政策에서, 이제는 中共을 包圍하기 위하여 美國 및 日本과의 外交關係 向上을 꾀하는 한편 이들 國家와 中共間의 紐帶에 썩기를 막기 위하여 日本에 對하여 武力示威를 하면서 極東軍事力, 特히 海軍力을 대폭 增強하였고, Vietnam에 親蘇政權을 수립하고 Afganistan에 武力侵攻하였다.

美國은 Asia에서의 國防費 부담을 줄이고 日本과의 慢性的인 貿易逆調現狀을 打開하기 위하여 이 地域安保에 있어서 日本의 役割增大와 軍事力 增強을 독려하고 中共에 對해서도 긴밀한 外交關係를 유지하여 協力構造를 다져 나가며, 경우에 따라서는 軍事協力關係에까지 발전시켜 나가려고 努力하고 있다.

日本 역시 經濟的, 政治的 目的을 위하여 中共과의 協力增進을 꾀하고 있다.

美國은 이러한 東北亞情勢를 배경으로 中·日과 協力하여 蘇聯의 팽창을 저지하고 安定을 유지하려고 하고 있다.

이러한 變化에 따라 美國의 對東北亞政策 및 對韓政策도 과거 '60年代와는 현저한 차이를 나타내고 있다.

東北亞의 安保를 위하여 美國은 中·蘇對立을 충분히 利用하면서 美·中共 協力關係를 다져나가는 한편 美·日同盟體制 속에 日本의 軍事力이 增強되면 그것으로 충분하다는 判斷에 立脚하고 있는 것 같다. 이에 따라 美國의 對韓半島政策도 南北韓의 對決 속에서 軍事的 均衡에 의한 安定維持라는 과거의 政策에서 南北韓의 和解構造 속에서의 安定維持라는 새로운 政策으로 발전되어 가고 있다. 7)

以上과 같은 變化에도 불구하고 한 가지 明白한 사실은 北韓의 對南武力赤化政策이 根本的으로 改善되지 않는 한 南北韓의 敵對關係가 外部的 要因에 따라 變化되기를 극히 어려운

것이다.

여기서 우리는 韓國의 安保維持라는 觀點에서 큰 취약점을 感知하고 있다. 더우기 '80年代 後期에는 美國의 島嶼防衛戰略(Island Chain Strategy)을 취하든지, 혹은 이와 유사한 것으로 美·日의 海軍力이 中心이 되어 蘇聯의 太平洋 진출을 감시, 추적하기 위한 海洋同盟體制(Ocean Alliance System)를 형성함으로써 防衛地域을 축소하려는 경향마저 보일 것으로 우려하는 見解도 있다. 8)

이렇게 볼 때 韓半島의 東北亞 安保戰略上的 役割을 絶對的인 것으로 重視하던 '50年代에 成立된 韓·美相互防衛條約은 이미 바뀌었거나 바뀌어 나갈 것으로 豫상되는 '80年代의 安保狀況에서 韓半島에 軍事의 紛爭이 야기될 때 美國이 強力하고 迅速한 武力介入을 海오도북 保障할 수 있을 것인가 하는 점을 파악하기 위하여 條約締結 當時의 性格과 內容上的 問題點을 美議會의 戰爭決議와 關連하여 오늘의 視角에서 再吟味해 보고자 한다.

第 II 章 韓·美軍事協力關係의 展開

1

特定地域에 關한 어떤 國家의 戰略的 價值評價는 決코 絶對的이거나 恒久不變일 수 없고, 그 國家가 처해 있는 内外情勢의 變化나 技術革新에 따른 武器體系의 發達, 그리고 그 地域과 的 經濟的, 軍事의 利害關係의 變化에 따라서 變動되기 마련이다. 9) 따라서 美國의 韓半島에 대한 戰略的 價值評價 역시 恒久不變이라고 할 수는 없다.

太平洋戰爭이 끝나고 24日째 되던 1945年 9月 8日 太平洋地域 聯合軍 司令官 MacArthur 將軍 휘하에 있던 Hodge 將軍의 第24師團이 仁川을 通하여 韓半島에 上陸함으로써 오늘날의 韓·美軍事關係가 시작되었다. 10)

以後의 韓·美軍事關係는 대략 5期로 나누어서 생각할 수 있다.

第1期는 冷戰體制下에서의 韓·美關係로서 1945年 9月부터 1950年 6月 25日 韓國戰爭이 발발하기까지의 期間이며 이 時期에 있어서 美國의 對韓政策의 특징은 방황과 혼란 그리고 실수의 연속으로 특징지을 수 있다. 11)

韓半島에 대한 蘇聯軍의 進駐는 東歐에 있어서와 마찬가지로 戰後世界에 對한 면밀한 설계에 의한 것이었으나, 이와 반대로 한반도에 대한 美軍의 進駐는 對韓半島 政策이나 戰略的 見地에 의하여 취해진 것이 아니라 日本軍의 갑작스런 붕괴로 인하여 한반도에 힘의 空白狀態가 조성되었고 이 공백지대에 對한 蘇聯軍의 신속한 南下에 對應하기 위한 行政的 便宜

(Administrative Convenience)에 따른 조치에 불과한 것이었다. 12)

이 以後부터 西方側과 蘇聯은 세계 도처에서 점차 對決의 양상을 띠기 시작하였다.

1946년부터 1950年 사이에 世界는 점차적으로 美·蘇兩陣營으로 兩分되어 갔고 두 巨國을 主軸으로 한 硬直의 位階秩序를 갖춘 兩極體制가 形成되었다.

이 時期 소련의 팽창을 저지하기 위한 美國의 對蘇政策은 1947年 3月에 發表된 Truman Doctrine에 잘 나타나 있는 바 그것이 바로 封鎖政策(Containment Policy)이었으며 그 테두리 속에서 對韓政策도 形成되었다.

그리고 이 封鎖政策을 뒷받침하기 위해서는 그에 相應하는 軍事力과 軍事戰略이 필요하게 되었던 바 이 封鎖政策이 成功的으로 수행되기 위해서는 소련의 膨脹能力을 無力化시킬 수 있는 충분한 軍事力을 필요로 하였다. 即 動員潛在力(Mobilization Potential)은 現存兵力(Force in Being)보다 有効性이 떨어지는 것이었다.

現存兵力主義에 입각하여 볼 때 美國은 첫째, 在來式 地上軍과 空軍力이 不足하며 둘째, 原子武器의 戰略的 使用에 대한 教理的 不適合性이라는 문제점을 가지고 있었다. 特히 前者는 軍事力의 規模를 制限시키고 있는 엄격한 政治的 制約을 如何히 해결하느냐에 귀착되는 것이었다.

美議會는 大統領의 拒否를 無視하고 1948年初 一般所得稅 引下法案(General Income Reduction Bill)을 통과시켰으며, 이에 따라 一般歲出과 軍事費支出을 위한 예산의 감소를 초래하였다. 이후 大統領의 요구에도 불구하고 實際的인 增稅는 韓國戰爭이 勃發할 때까지 이루어지지 않았다.

1947년부터 1950년까지 美國의 國防費支出은 다음과 같다.

1947	—	144億弗
1948	—	117億弗
1949	—	129億弗
1950	—	130億弗

後者인 教理的 不適合性이라함은 美國의 軍事思想이 新武器體系에 맞는 戰略을 開發하거나 또는 새로운 形態의 戰爭이 된 制限戰爭을 抑制하거나 또는 制限戰爭에서의 勝利를 目的으로 하는 現存兵力主義에 적합한 軍事教理로 발전하지 못하고 2次大戰 末期의 형태에 머물러 있었음을 말한다. 一例로 陸軍은 아직도 万若 第3次大戰이 일어난다면 그것은 2次大戰과 같은 樣相이 될 것이라고 계속 주장하고 있었다.

Eisenhower 將軍은 參謀總長으로서의 마지막 보고서¹³⁾에서 “장차 필요하게 될 總動員(Total Mobilization)을 위해서 더한층 強力한 준비가 있어야 할 것”이라고 주장하였고 1947年 美陸軍 企劃參謀 George A. Lincoln 將軍은 “만약 수년이내에 戰爭이 일어난다면 軍

事력과 戰爭의 性格은 大体로 2次大戰 終戰段階의 것과 類似할 것이라고 하였다.

空軍과 海軍側의 一部가 新戰略體制를 강력하게 추구하였음에도 불구하고, 2次大戰 직후 수년간은 現存兵力(常備軍)에 의한 抑制概念은 实效性 있는 주장이 되지 못하였다. 이로 인하여 封鎖政策과 이를 뒷받침해야 할 軍事政策 사이에는 심각한 間隙(Gap)이 造成되었다.

바꾸어 말하면 當時 美國의 戰略思想속에는 局地戰이나 게릴라戰에 의한 共產勢力의, 팽창에 대응할 수 있는 戰略은 無視되거나 輕視되었고 그러한 사태에 대처할 의사도 없었던 것으로 생각된다.

參議長 브레들리(O. N. Bradley)와 웨드마이어(A. Wedemyer) 將軍은 不安한 한반도에 깊이 介入되는 것을 반대하였고 駐韓 美軍의 빠른 撤収를 주장하였으며, 나아가 아시아에서 다시는 美國이 地上戰에 휩쓸려 들어가서는 안된다고 주장하였다. 심지어 MacArthur 將軍까지도 韓國에서 대규모 침략이나 共產主義者에 의한 戰爭發生時에는 韓國을 포기해야 한다고 말하였다. 14)

뿐만 아니라 戰後 極東地域에 관련된 最初의 戰爭計劃인 短期非常戰爭計劃(Half Moon Plan 1948. 5. 19)에는 蘇聯이 中國·滿洲 그리고 韓半島에 세력을 팽창해올 경우에는 美 極東軍司令部와 太平洋司令部가 베링해, 東海, 黃海의 安全에 대한 책임을 맡는다. 그러나 必要한 때에는 韓國과 中國으로부터 美軍을 철수시키고 日本과 硫球列島만 防衛한다고 하였다. 15)

以後 이를 다시 修正하여 合同非常戰爭計劃(Off Tackle)이 수립되었으나 韓國에 대해서는 언급이 없고 다만 日本防衛만을 포함하고 있다 16). 이에 따라 맥아더 司令部도 在韓 美國人 撤収計劃인 Chau Chau 計劃을 수립하기에 이르렀다.

이러한 분위기 속에서 1949年 6月 美國은 4萬 5千名의 駐韓 美軍을 전부 撤収시키고 다만 500余名의 軍事顧問團만을 남겨 놓았을 뿐이다.

그리고 1950年 1月 12日 에치슨(Dean G. Acheson) 國務長官은 美國의 防衛線은 알류산列島에서 日本, 오키나와, 필리핀으로 연결되는 線임을 公表하고 그 방위선 외부지역의 軍事的 安保에 대해서는 누구도 保障할 수 없고, 그러한 보장이란 國際的 關係의 영역안에서 不必要하고 無意味한 것이라고 斷言하였다.

以上에서 살펴본 바와 같이 1950年 6月 以前까지에는 韓國에 對한 美國의 理解가 매우 부족하였을 뿐 아니라 Asia 지역에서 地上戰에 介入되는 것에 대한 恐怖가 美政府, 軍部 指導者間에 팽배하였고 아울러 韓·美關係는 극히 불투명하였으며 美國의 對韓防衛公約 역시 극히 不確實한 公約이었다.

2

第2期는 1950年 6年 25日 한국전쟁의 발발로부터 시작하여 1953年 7月 17日 休戰이 될 때까지의 韓國戰爭期間으로서 이 時期를 통하여 韓·美關係는 긴밀히 결속되어 특수한 관계로 발전하였다.

韓國戰爭은 對蘇戰爭에 있어서 全面戰爭만을 중시하며 한국에 있어서 직접적인 軍事侵略의 可能性을 도외시켰던 美國에게 일대충격이 아닐 수 없었다. 그리고 이를 계기로 美國의 對蘇戰略과 對Asia政策, 對Europe政策은 一大轉換을 가져오게 되었다. 17)

美國은 從來에 한국의 戰略的 價值를 매우 낮게 평가하였으며 한국에서 紛爭이 발생하더라도 美軍은 결코 介入해서는 안된다고 판단하였으므로 서둘러 駐韓 美軍을 撤収시켰던 것이다. 그리고 美國의 極東防衛線에서 한국을 제외시켰다. 그런데 막상 한국전쟁이 발발하자 美國의 對韓政策이 돌변하여 즉각적으로 韓國戰에 介入하였다.

한국은 Asia에서 共產勢力의 膨脹을 저지하는 最前方基地로 부상하였고 美國은 Asia人으로 Asia의 戰爭을 말도록 한다는 軍事政策을 처음으로 한국에 적용하여 韓國의 人的 資源을 활용하여 局地制限戰爭에 대처하려고 하였다. 卽 同盟國의 兵力活用이 강조되면서 美國의 對外援助政策은 종래의 經濟援助 中心에서 軍事援助 中心으로 移行되어 갔다.

한국전쟁 中에 美國은 한국군의 육성에 주력하여 戰線의 美軍을 점차 韓國軍으로 대체하였다. 이리하여 1951年 8月의 韓國戰線 分擔狀況은 美軍 50%, UN軍 20%, 韓國軍 30%였으나 1953年 3月에는 그 比率이 25%, 15%, 60%가 되었다. 18)

韓國戰爭은 또한 美國 國防政策의 變化와 軍事力 增強의 극적인 계기가 되었다. 1947年 3月 12日 Truman大統領은 美國上下院合同會議에서 Greece와 Turkey에 있어서의 共產主義 壓迫에 대하여 미국의 대응조치가 필요하다고 언급하면서 “어떤 國家가 全体主義體制로부터 침략을 받아 政體가 전복될 위험이 있을 때 美國은 이들 國家의 政治體制와 國家的 統合을 保全하도록 支援을 계속하지 않으면 안 된다.”고 말하였다. 19) 이것은 平時의 國際的 問題에 있어서는 最小限의 介入을 고수해온 美國의 傳統的 政策에 對한 訣別을 의미하는 것이었다. 이에 따라 취해진 조치가 1948년부터 시작된 大規模 經濟援助計劃인 Marshall Plan이었다. 美國의 지도자들은 Europe이 共產주의의 침략에 저항할 수 있는 能力은 신속한 經濟復旧에 달려 있다고 믿었다.

그런데 1948년의 ① Czechoslovakia의 共產化 ② 西 Berlin에 대한 地上通路封鎖事件과 1949년의 ① 蘇聯의 核爆發實驗 ② 中共의 中國本土 完全占領 等 一聯의 사건은 美國의 國防政策에 一大反省을 촉구하게 되었다.

이리하여 國務, 國防省 合同委員會(Joint State-Defense Department Committee)가 조직되어 美國의 外交, 國防政策을 全面的으로 再檢討하게 되었으며, 그 결과 1950年 4月 國家安保會議(NSC)에 NSC-68이라는 表題의 報告서를 제출하게 되었다. 20)

이 보고서에서 “美國의 軍事力과 全般的 力量 그리고 美國의 同盟國의 軍事力 및 全般的 力量을, 힘의 균형을 회복하며 全面戰爭이 아닌 다른 方法에 의하여 蘇聯體制의 本質을 變化시키도록 유도하기 위하여 即刻的이고 大規模的으로 強化해야 한다”고 주장하고 部分的 侵略(Piecemeal Aggression)과 전북활동에 대해서 뿐만 아니라 制限戰爭과 全面戰爭에도 대응할 能力을 갖추어야 함을 경고하면서 國防費의 大幅的 增額을 요구하였다.

그러나 問題는 經濟政策과 予算의 均衡을 關望하고 있는 行政府가 臨迫한 위협없이 國防予算을 如何히 증액시킬 것인가 하는데 있었다. 그런데 1950年 6月 25日 韓國전쟁이 발발함으로써 國防費의 대규모적인 增額에 필요한 國民의 支持를 획득하는데 요구되는 艱박한 위협을 제공하게 되었다.

이리하여 1950년에 130億弗이었던 國防費가 FY 1951년에는 223億弗로, 1952년에는 440億弗로, 1953년에는 504億弗로 增額되었다.

한 마디로 말해서 韓國戰爭은 美國의 再軍備를 가능케 했으며 그것은 韓國戰爭을 수행할 目的에서 되어진 것이 아니라 全世界的인 抑制政策 遂行을 目的으로 이루어진 것이었고 이 期間동안 美國은 Asia問題에 積極的으로 介入하였다. 21)

3

1953年初 Eisenhower大統領이 집권한 以後 美國의 軍事戰略은 大量報復戰略(Massive Retaliation)을 內容으로 하는 New Look政策으로 전환하였다. 대량보복전략의 전개양상에 대하여 Dulles國務長官은 “共產國家의 거대한 地上軍을 단독으로 封鎖하는 局地防禦란 存在하지 않는다. 局地防禦란 大量報復이 가지는 抑制力에 의하여 補強되지 않으면 안 된다.” 22)

또한 “即刻的으로 우리가 원하는 手段과 場所에서 보복할 수 있는 막강한 능력에 우선적으로 의존키로 결심했다”라고 언명하였다. 23)

國家安保會議企劃局(NSC Planning Board)은 報告서를 작성하여 封鎖政策의 계속을 건의하면서 한편 核武器와 戰略空軍力에 크게 의존할 것과 敵의 航空攻擊으로부터 美大陸을 지킬 防空能力을 강화할 것을 主張하였다. 24)

또한 合同參謀本部(J. C. S)는 ① 美國防空能力의 增強 ② 戰略的 報復能力의 增強 ③ 海外駐屯 美軍의 一部撤収 ④ 機動戰略予備隊의 創設을 건의하고 한편으로 ⑤ 同盟國은 各 自國防衛를 담당하고 美國의 空·海軍은 이를 뒷받침할 것과 ⑥ 美國의 予備戰力의 強化

등을 건의하였다. 25)

換言하면 美國은 全面戰爭이 아닌 더 작은 規模의 軍事적 突發事態에 대해서까지도 核武器로서 이에 対応한다는 것이다. 한편 美國은 共產主義를 封鎖할 目標下에 全世界에 걸쳐 軍事同盟體制의 확대를 도모하였다. 1950年初 美國의 政策決定者들은 韓國戰爭을 통하여 美國의 이탈과 우유부단한 태도는 共產주의자들의 侵略을 유발케 한다는 教訓을 얻었다. 그런데 共產國家에 인접한 美國의 우방을 지키기 위하여 美國이 強力한 介入의 意志가 있음을 가장 明白히 表現하는 方法은 軍事同盟을 체결하는 것이었다. 이리하여 우방국과의 軍事同盟網은 한국전쟁이 발발한 직후부터 形成되기 시작하였다.

1951年 美國은 日本과 安保條約을 締結하여 日本防衛를 보장하고, 日本의 本土內에 陸·海·空軍 基地를 설치하였다. 이와 유사한 條約이 美國과 필리핀間에도 체결하였다. 그리고 같은 해에 美國은 호주와 New Zealand의 安全을 지원키로 약속하는 ANZUS條約을 체결하였다.

1953年 韓國에서 休戰이 成立되자 韓·美相互防衛條約을 체결하였으며 이것이 오늘에 이르기까지 韓·美軍事關係의 基本的 틀이 되었다. 1954年 美國은 中華民國과의 軍事協定을 체결하였고 또한 SEATO를 결성함으로써 美國은 共產국가 주변의 우방국과 더불어 軍事同盟網을 형성하였다.

그런데 大量報復戰略에 있어서 友邦을 강화하는 방법과 조건은 다음의 5가지로 要約된다.

- ① 共產主義 侵略이 있을 경우 이를 阻止하도록 支援할 것을 약속한다.
- ② 共產圈에 인접한 국가들에게는 防衛力增強을 위하여 軍事支援을 제공한다.
- ③ 反共政府가 政治的, 經濟的 安定을 추구하고자 할 때 經濟, 軍事的 援助를 提供한다.
- ④ 友邦國이 自國內에서 軍事力 增強을 위해 노력할 때 訓練指導와 軍事的 支援을 제공한다.
- ⑤ 이와 같은 支援을 제공하는 代價로 基地設置權을 얻는다. 26)

이러한 政策에 따라 美國은 封鎖環內에 Asia 주변지역을 포함시켰으며 이 주변지역의 諸國으로 美國主導下에 하나의 軍事同盟網을 形成한 것이다.

그러나 1956년이 되자 狀況이 크게 달라지기 시작하였다. New Look政策의 두 가지 核心的 假定이 무너지게 된 것이다. 그 가정의 첫째는, 「美·蘇間의 核戰力の 比率은 急激한 變化를 일으키지 않을 것이다」라는 것이었으나 소련의 핵무기 발달이 예상외로 빨라 이미 核武器의 파괴력에 대하여 兩國은 相互無防備狀態(Mutal Vulnerability)에 들어감으로써 恐怖의 均衡(Balance of Terror)이 決定的 事實이 된 것이다.

둘째는, 戰略核報復能力이 大小規模의 모든 侵略을 抑制할 수 있을 것이라는 가정이었으나 恐怖의 均衡이 이루어짐에 따라 戰略核軍事力이 局地的 侵略을 억제하는데 있어서 신뢰성이 없어졌다는 점이다. 27)

그리하여 美國은 더욱 신축성이 있는 戰略을 追求하여 군사비지출의 증액없이도 現存計劃

을 조정함으로써 억제력을 向上시키려는 새로운 시도가 나타났다(New New Look).

이 New New Look의 중요한 特性은

- ① 軍事費支出을 安定시키는 努力을 계속한다.
- ② 動員水準과 予備軍을 減少시킨다.
- ③ 美国領土와 死活的 利害關係地域에 대한 직접공격을 억제하기에 충분한 戰略報復能力을 확보한다.
- ④ 制限戰爭能力을 건설, 유지하는데 노력을 기울인다 等 4 가지로 要約될 수 있다. 28)

특히 주목해야 할 점은 制限戰爭을 遂行하기 위한 신뢰성 있는 수단을 준비한다는 것으로 制限戰爭戰略과 戰術核武器가 직접 결합했다는 점이다.

이 時期 韓·美軍事協力關係는 무엇보다도 먼저 地域的 安保体制의 일환으로 美国이 韓國과 双務的으로 체결한 韓·美相互防衛條約을 들 수 있다. 이 조약은 以後 지금까지 韓·美軍事關係의 기본적 형태를 결정하는 骨幹이기 때문에 그 內容과 性格에 관해서는 다음에 살펴 보겠다.

美国은 休戰이 成立되자 駐韓 美軍을 급격히 減縮하였는데 이는 대량보복전략에 근거하여 中共軍의 공격에 대해서는 核으로 沮止하고 軍事援助로 한국군을 증강시킴으로써 美国의 国防予算과 常備軍의 減縮이 가능하다고 판단하였기 때문이다.

1953年 7月 31日 現在 30万名을 上廻하던 駐韓 美 地上軍은 1954년에는 24万名, 1955년에는 12万名, 1956년에는 5万名으로 불과 3年동안에 급격히 減縮되었다. 反面에 韓國軍은 休戰當時 약 60万名에서 1954년에는 70万名으로 增加하였다. 1954年 7月 李承晩大統領은 韓·美頂上會談 때 韓國軍을 20個師團에서 40個 師團으로 증강하고 兵力도 100万~150万名의 수준으로 증강하려고 하였으나 美国은 이를 거부하였다. 29)

그러나 兩國은 韓·美頂上會談覚書에 따라 1954年 11月 17日에 「韓國에 對한 軍事 및 經濟援助에 關한 合意議事錄」에 서명함으로써 韓國軍의 兵力基準과 美国의 軍事援助는 긴밀한 관련을 갖게 되었다. 30) 그후 1958年 美国의 요구에 따라 한국군은 70余万에서 60余万으로 대폭 감축되었다.

美国의 對韓軍事援助政策은 大量報復戰略에 바탕을 둔 것으로서 共產側의 南侵은 核武器로 抑止하고 韓國의 軍事力은 北韓에 비해 다소 열세하도록 하고 駐韓 美軍이 均衡者의 役割을 담당하게 하려는 의도에서 비롯된 것이라 할 수 있다.

1960年代가 시작되면서 세계정세의 변화와 기술의 발달로 美国은 그 軍事戰略을 再考하지 않을 수 없었다. 그것은 蘇聯이 熱核武器能力을 보유하게 됨에 따라 美国이 가진 報復能力에 대한 신뢰성과 타당성이 동요하기 시작하였고, 中·蘇紛爭의 深化를 西方側이 認知하게 되었으며 이제 中共은 하나의 힘의 中心으로 등장하게 된 것이다. 그리고 특히 開發途上國 内部

의 不安定으로 인하여 Asia, Africa 및 Latin America 等地에서 反政府 暴動이 일어났을 때 이를 民族解放戰爭이라 하여 共產主義 諸국이 積極的인 支援을 提供하여도 核武器는 이러한 侵略行爲에 적용할 수 없음이 명백하게 立證되었다.

그리하여 Kennedy 大統領과 McNarama Team은 어떤 종류의 위협에 대해서도 核戰力 혹은 在來式戰力 어느 것을 가지고서라도 效果的으로 대처할 수 있도록 하기 위한 柔軟反應戰略을 채택하였다. 그러나 이 期間동안 韓·美軍事關係는 그 以前과 크게 다를 바가 없었다.

即 韓國은 對蘇·對中共 抑止線의 最前方에 놓여 있는 前哨基地로서의 의미를 가지며 韓半島地域內的 均衡維持에 크게 기여하였다.

4

韓·美關係의 第4期는 1969年 7月 Nixon Doctrine의 宣言으로부터 시작된다. 그 內容은

① Asia로부터 美軍을 部分的으로 撤收시키며 '70年代 後半까지 韓國으로부터 2万名, 日本으로부터 1万 2千名, 泰國에서 1万 6千名, 오끼나와에서 6千名 그리고 필리핀에서 9千名을 철수시킬 것

② 美軍撤收의 補完策으로 Asia同盟國의 自助能力을 강화시켜 局地制限戰爭에서 美國의 防衛任務를 분담케 한다는 것

③ Asia地域防衛의 Asia化를 위하여 美國은 軍事的, 經濟的 支援을 할 것이며 核雨傘 提供을 약속하는 것이었다.

Nixon Doctrine이 추구하는 目的은 첫째는, 中共과의 和解政策을 추진하는데 있었다고 생각된다. 그 동안 Asia地域에서 지켜온 勢力의 圧倒的 優勢를 지양하여 온전하고 신중함을 보여 中共으로 하여금 對美 警戒心을 풀게 하고, 오끼나와를 日本에 返還함으로써 中共을 겨냥한 軍事的 壓力을 제거하여 中共으로 하여금 그 軍事力을 中·蘇國境地帶에 재배치할 수 있게 도와주어 結果的으로 中·蘇國境紛爭과 理念對立을 조장하기 위함이었다.

둘째로 日本과의 긴밀한 關係유지를 통하여 Asia 諸國을 經濟的, 軍事的으로 지원함으로써 적절한 抑止力을 갖추도록 하는 것이었다. 即 日本의 經濟力을 Asia反共國家의 維持支援에 活用한다는 것이다.

셋째로 美國은 越南戰에서의 쓰라린 經驗을 토대로 하여 同盟國에 대한 美國의 對外公約을 지키지만 지역적 위협에 대한 一次的 責任은 當事國이 진다는 것으로 軍事介入의 경직화를 없애고 유연성을 갖는다는데 目的이 있었다고 생각된다.

이러한 美國의 方針에 따라 美國은 駐韓美 第7師團 2万名을 1971年 6月까지 撤收한다고 韓國에 통고하였다. 31)

第7師團의 철수는 駐韓 美 地上軍 약 5万名 中에서 2万名이 감소된다는 것으로 이제까지 南·北韓間의 軍事的 不均衡狀態를 補充하는 均衡者의 力量이 半으로 減少됨을 의미한다. 이에 따라 駐韓 美軍이 갖는 南北間 軍事力不均衡에 對한 均衡者인 現存軍事力으로서의 의미는 매우 축소되고 다만 美軍이 주둔함으로써 갖는 政治的이고 象徴的인 의미만 남게 되었다고 할 수 있다. 그것은 만일 北韓이 南侵을 敢行하면 美 第2師團과의 접촉을 避할 수 없기 때문에 美國의 自動介入을 촉발할 수도 있는 방아쇠역할을 할 수 있음을 의미한다.

한편 美軍撤収에 따른 補完策으로서 韓國軍을 증강시킬 수 밖에 없으므로 1971~1975까지 國軍現代化 5個年計劃을 세워 軍事力을 增強하기 시작하였다. 1971년부터 시작되는 國軍現代化計劃에 소요되는 軍援은 美 第7師團 保有裝備 移管分과 FMS援助를 合하여 總 16億弗로 算定되었으며 이 額數는 1970年 7月 2日 韓·美年例安保會議에서 合議되었다.

그러나 이 5개년 계획은 1977년에 가서야 完了되었다. 勿論 이로써 南北間의 軍事力에 均衡이 이루어진 것은 아니며 오히려 이 기간에 北韓軍이 더욱 확장됨으로써 그 不均衡은 더욱 深化되었다.

5

1973年 3月 美國은 越南에서 全面撤収를 强行하였는데 이 以後를 韓·美軍事關係의 第5期로 잡을 수 있을 것이다. 이 時期 美國의 極東戰略은 前進戰略과 非核抑止戰略(Non-Nuclear Deterrence Strategy)로 대표된다고 할 수 있다.

前者는 戰術核戰力과 在來式戰力을 前進配置하여 戰爭의 抑止를 避하는 동시에 위협이 發生하면 戰爭初期에 美軍을 신속히 介入시킨다는 急速介入의 論理를 토대로 하고 있다.

後者는 蘇聯진저國防長官이 1975年 2月에 議會에 提出한 '76會計年度 國防報告에서 강조하고 있는 概念으로써, 美國은 戰略核戰力에 있어서 蘇聯과 均衡을 이룩하여 抑止力을 유지하는 同時에 한편으로는 美國과 同盟國의 在來式 戰力도 全世界적으로 對蘇均衡을 유지하고 地域적으로는 同盟國과 그 敵對勢力間에 均衡을 유지하자는 것이다.

이 戰略概念에 있어서 東北亞는 西歐와 더불어 重要戰略地域에 포함된다. 特히 韓國은 重要拠点으로 評價되어 前進兵力을 배치하고 이를 支援하기 위한 後方基地로서 오끼나와를 重視하고 있다. 32)

그러나 現時點에 있어서 美國의 極東戰略은 東北亞 特히 韓國을 重要拠点으로 하는 前進戰略에 바탕을 두고 있는 것이 분명하다. 長期的으로 볼 때 美地上兵力의 減縮과 더불어 分爭發生時 美國의 自動介入 可能性마저도 전혀 排除할 수 없는 것이다.

韓國이 NATO와 다른 점은 NATO에 대한 美國의 公約은 政治的, 狀況의 變化에 影響을

받지않는 價值中心的(Value-Oriented) 屬性을 가지고 있는 反面에 對韓公約은 利害得失解析(Cost Benefit Analysis)에 따라 再評價할 수 있는 非價值的인 威脅中心的(Threat-Oriented)인 性向을 지니고 있다는데 있다. 그래서 이러한 威脅中心的인 公約은 各其 美 行政府가 特定時期에 威脅概念을 어떻게 定立하느냐에 따라 軍事的 協力の 規模와 範圍를 달리 設定할 수 있는 여지가 있다. 다시 말하면 各其 大統領의 性格과 政治的 Style에 따라 對韓公約의 強度도 可變的일 수 있다. 33)

第Ⅲ章 韓·美相互防衛條約의 問題點

1. 條約의 性格

前章에서는 韓·美軍事關係를 概觀하였다. 이제 韓·美相互防衛條約 自体가 가진 特徵은 어떤 것인가 考察해보자.

韓·美相互防衛條約을 締結한 美國의 目的은 韓國의 安全保障이라는 側面보다 오히려 休戰協定 締結에 對한 李大統領의 強硬한 反對와 北進統一論을 무마하여 조속히 休戰을 達成하고 韓國戰爭中 UN軍司令官에게 移讓된 韓國軍의 作戰指揮權을 休戰以後에도 계속 유지하려는데 더욱 커다란 比重을 두었던 政治的 條約이었다. 34)

뿐만 아니라 同條約 批准諒解事項에는 韓國이 挑發하지 않은 攻擊에 대해서만 韓國을 防衛하는 責任을 진다고 規定하였으며, 한편으로는 韓國이 挑發行爲를 하지 못하도록 抑制함으로써 韓半島에서의 現狀維持를 爲한 消極的 條約이라 할 수 있다. 35)

이 條約의 核心은 美國의 韓國에 對한 安保公約에 있다고 볼 수 있다. 即 그것은 韓·美安保關係에 있어서 超強大國인 美國이 弱小國인 韓國의 安保에 對해 自發的으로 政治的 責任을 表明하고 이를 遂行할 것을 公約한 것으로 이 條約을 締結한 以後 現在까지 韓·美安保關係의 土台가 되고 있다.

그런데 이와 같은 美國의 一方의이며 自發的인 公約이 있을 수 있는 것은 韓國이 갖는 地政學的 位置로 因하여 韓國의 安保가 美國의 國益에 도움이 되기 때문이다. 그 도움이란 2次大戰 以後 美國의 對蘇外交政策의 基調인 領土의 現狀維持(Territorial Status-quo)와 軍事力의 均衡(Balance of Power)이라는 兩要素를 유지하는데 있어서 韓國의 安保가 重要한 一翼을 담당하고 있음을 의미한다.

그렇기 때문에 韓半島에 對한 美國의 地政學的 價值判斷의 變化에 따라 對韓安保公約의 強度도 可變的이며 流動的일 수 있는 것이다. 即 NATO에 對한 美國의 公約이 價值中心的

(Value-Oriented)인데 比하여 對韓公約은 非價值的인 威脅中心的(Threat-Oriented) 性向을 지니고 있음은 前章에서 지적한 바와 같다. 따라서 美行政府가 特定時期에 갖는 威脅概念이 어떤가에 따라서 恣意的으로 軍事的 協力の 規模와 範圍를 변경시킬 수 있는 소지가 있다. 그렇기 때문에 韓·美關係가 非軍事的인 分野에서 더욱 成長·擴大되어 美國의 對韓關係가 價值中心的 關係로 改善되지 않는한 이같은 경향은 계속될것이다. 36)

2. 挑發樣相의 變化問題

韓·美相互防衛條約에 表示된 共同防衛의 義務가 이행되려면 ① 当事國中 어느 一國이 外部로부터의 武力攻撃을 받을 경우 ② 締結當事國間에 그 對應策에 關하여 協議와 合意가 이루어져서 ③ 締結各國의 憲法上의 節次에 따라야 한다는 要件이 必要하다. 即 條約上의 義務履行에는 「武力侵攻」이 그 必須的 前提가 된다. 37)

一般的으로 美國의 軍事的 介入은 이 武力攻撃의 認識에 따라 다르게 나타난다. 美國은 美國自體의 安全에 직접 위협을 주는 同盟國 또는 友好國에 對한 外部의 攻擊에 對해서는 신속하고 강력하게 對應해 왔다.

그러나 同盟國 內部의 政府顛覆活動 같은 內部威脅에 對해서는 그것이 明確히 外部에 根源을 두고 있는 侵略으로 確認되는가 또는 아닌가에 따라 美國의 軍事的 介入은 緩慢과 急速, 微溫과 強硬을 달리하여 왔다. 38) 그런데 韓·美防衛條約의 締結 當時의 武力侵攻은 오늘날의 戰爭區分으로 보면 在來式 正規戰으로 一元化되어 있었기 때문에 武力侵攻의 概念에 關한 解析上의 異見이 별로 없었다.

그러나 오늘날에 와서는 侵略의 樣相이 매우 多樣化함에 따라 武力侵攻의 概念도 締結 當時보다는 擴大되지 않으면 締結當事國間에 異見이 일어날 可能性이 매우 크며, 이렇게 될 경우 신속한 共同防衛는 물론 경우에 따라서는 전혀 共同步調를 취하지 못할 우려성 마저도 있는 것이다.

바꾸어 말하면, 만일 北傀가 게릴라戰 또는 同時多發的 武裝共匪의 投入 및 其他의 非正規戰 形式으로 기습적 侵攻을 惹起시키고 이를 韓國 內部의 政府顛覆活動이라고 逆宣傳하거나 또는 이런 叛亂을 支援하는 形式의 武力挑發을 해올 경우 美國이 이러한 侵略의 性格을 어떻게 認識하는가 하는 것이 美國의 對韓防衛公約 履行의 強度와 速度를 결정하게 된다는 점을 생각할 때 武力侵攻의 概念을 어떻게 規定하는가 하는 것은 매우 重要한 問題가 아닐 수 없다.

3. 介入節次와 戰爭權 決議

蘇聯과 北傀間의 友好協力 및 相互援助에 관한 條約은 그 第1條에 「締約一方이 어떠한 國家 또는 國家聯合으로부터 武力侵攻을 當함으로써 戰爭狀態에 처하게 되는 경우에 締約 相對方은 지체없이 自己가 保有하고 있는 온갖 수단으로써 軍事的 및 其他 援助를 提供한다」라고 規定하였으며 中共과 北傀間의 友好協力 및 相互援助에 관한 條約에서도 그 第2條에 「締約一方이 어떠한 一個國家 또는 數個國家들의 聯合으로부터 武力侵攻을 當함으로써 戰爭狀態에 처하게 되는 경우에 締約 相對國은 모든 힘을 다하여 지체없이 軍事的 및 其他 援助를 提供한다」라고 規定함으로써 同條約이 集團的 安保體制에 해당되는 雙務的 軍事同盟條約의 性格임을 明白히 하고 있다.

美國도 歐洲 諸國과의 北大西洋條約(NATO)에는 그 第5條에 「締約國은 歐洲 혹은 北美의 하나 또는 둘 以上の 締約國에 對한 武力攻擊을 全締約國에 對한 攻擊으로 看做하는데 同意한다. 따라서 締約國은 그러한 攻擊이 있을 때는…… 中略…… 必要하다고 認定되는 行動(兵力의 使用을 包含하는)을 即時 取함으로써 攻擊을 받는 締約國을 援助하는데 同意한다. …… 下略……」고 하였고, 全美洲相互援助條約(OAS)에서도 그 第3條에 「即時自動」 介入하는 것을 雙方에 保障하고 있다.

이와 같이 即時自動介入 原則이 一般的으로 雙務的 軍事同盟의 標準이라 할 수 있다.

이에 比하여 美國은 美·日相互協力 및 安全保障條約과 美·比相互防衛條約에서는 그 第4條에서 그리고 韓·美相互防衛條約에서는 第3條에서 各自의 憲法上의 手續(in accordance with its Constitutional process)에 따라 行動할 것을 宣言하고 있다. 따라서 Asia 諸國과 美國의 防衛條約은 外部의 侵略에 對하여 即時 自動介入을 義務化하지 않고 있기 때문에 그 強度가 매우 未洽하다고 할 수 있다.

다시 말하면, 有事時 美國이 即刻적으로 介入할 것을 保障하고 있지 못하므로 美國 憲法의 節次에 따라 議會의 同意를 얻기까지에는 相當한 時間이 所要될 것이며, 또 美議會가 반드시 派兵에 同意해 줄 것이라는 保障도 없는 것이다.

美國憲法에 依하면 議會는 「戰爭을 宣言(to declare war)하며 軍隊를 募集하고 維持(to raise and support armies)하는 權限을 가진다」고 規定하고, 한편 「大統領은 『軍統帥權者』(Commander in chief)」라고 規定하고 있다.³⁹⁾

여기에서 特히 問題가 되는 것은 議會의 宣戰布告權에 관한 規定이다. 왜냐하면 宣戰布告(Declaration of War)라는 行爲는 戰爭이 國際紛爭 解決을 위한 合法的 手段으로 認定되었던 一次大戰 以前의 產物이며 오늘날과 같이 自衛(Self-defense)를 除外한 모든 戰爭이 違

法化되고 있는 時代에는 宣戰布告를 前提한 法律上 戰爭이란 거의 存在하지 않게 되고 宣戰布告없는 事實上의 戰爭만이 있을 뿐이기 때문이다. 40)

그런데 美國에서 戰爭權에 關한 諸規定의 解析을 둘러싼 論爭이 Vietnam戰爭의 介入을 契機로 하여, 1960年代 後半期부터 本格化되었다. 그 以前에는 憲法上의 規定에도 불구하고 大統領은 軍의 統帥權者로서 戰爭權을 行使해 왔으며 이것이 하나의 慣行으로 認定되어 왔다. 41)

그런데 美國의 Vietnam戰爭 介入은 議회의 戰爭宣布없이 이루어졌는데, 이 戰爭에서 美軍이 予想外의 苦戰을 하게 되고 勝利의 展望이 어렵게 되자 그 介入의 賛反을 둘러싸고 行政政府와 議회의 介入反對勢力 사이에 憲法解析論爭이 나타나게 되었던 것이다.

大統領은 軍의 統帥權者로서의 權限을 強調한 反面에 議회는 憲法上의 宣戰布告權을 根拠로 戰爭遂行에 있어서 그 意見의 貫徹를 추구하였다.

이러한 對立에 일단 終止符를 찍고 從來의 慣行을 反轉시키려는 시도로 나타난 것이 1973年 11月 7日 美 上下兩院合同決議(Joint Resolution)로 채택된 戰爭權 決議(War Power Resolution)이다. 이 決議는 從來에는 慣行으로 事實上 大統領의 手中에 맡겨졌던 戰爭權의 行使를 議회의 強力한 統制아래 隸屬시키는 큰 轉換을 나타내는 것으로 그 性格上 法律이라기 보다는 準憲法的(Quasi-Constitutional)인 것이다.

이 決議는 韓國의 安保와 關聯하여서도 중요한 意味를 지닌다. 그것은 韓·美相互防衛條約 第3條에 表示된 「憲法上의 節次」가 뜻하는 具體的 意味는 위의 決議에 따라 再解析되어야 할 것이기 때문이다. 42)

Deitchman의 区分에 依하면 그 盟邦과 맺고 있는 防衛條約에 있어서 美軍介入의 發動形式은, 첫째 條約加盟國의 一國이 攻擊을 받을 경우 美國이 自動적으로 軍事介入할 것을 義務化한 自動的 介入方式, 둘째 條約加盟國에 對한 攻擊이 美國의 安全을 威脅한다고 判斷하고 同時에 條約加盟國의 援助 要請이 있는 경우에 限해서 美國의 憲法上의 節次를 거쳐서 軍事介入을 하는 限定的 介入方式, 셋째 共產主義 侵略에 對抗하기 爲하여 同盟國의 同意를 얻어 一方的으로 軍事介入을 하는 一方的 宣言方式介入의 세가지로 分類하고 있다. 43)

韓·美防衛條約에 依한 美軍介入의 發動形式은 위의 分類에 따르면 限定的 介入方式을 取하고 있다.

그러면 戰爭權決議에 따르는 憲法上의 節次란 具體적으로 어떠한 節次인가.

戰爭權決議 第2條 C項에 따르면 美軍이 계속 駐屯하는 경우와 撤収하는 경우 사이에는 커다란 差異가 있다.

먼저 美軍이 繼續 駐屯하는 경우에는 外部의 武力攻擊이 있을 때, 이는 곧 美軍에 對한 攻擊으로 간주될 수 있으므로 美國大統領은 議會로부터의 授權없이도 參戰할 수 있고, 特別히 議會가 撤収의 決議를 하지 않는 限 적어도 60日 또는 90日間 戰爭을 遂行할 수 있게 된다.

한편 美軍이 撤収하고 없는 경우에는 議會가 宣戰布告를 하거나 또는 個別的인 法律的 授權을 하지 않는 限 大統領만의 決定으로는 防衛條約에 따른 公約의 履行을 할 수 없게 된다.

뿐만 아니라 美軍이 繼續 駐屯하는 경우에도 경우에 따라서는 解釋上的 問題點이 있을 수 있다. 例컨데 北韓의 武力攻擊이 西海 五島 等 地域적으로 限定되어 있어서 直接的으로는 美軍에 對한 攻擊을 포함하지 않은 경우, 또는 관문점 도끼만행처럼 武力攻擊의 規模가 極히 小規模인 경우이다. 이러한 경우에도 決議 第2條 C項에서 意味하는 美軍에 對한 攻擊으로 因한 國家的 緊急事態로 볼 수 있을 것인가에 關해서는 見解의 差異가 있을 수 있다. 또한 美軍이 駐屯하더라도 極히 小규모여서 例컨데 空軍만이 後方에 配置되었을 경우, 全面戰爭이 아닌 制限的 武力攻擊을 해올 때 이를 決議 第2條 C項에서 말하는 美軍에 對한 攻擊으로 볼 수 있는지에 關해서도 다른 見解가 있을 수 있다.

그러나 어떤 경우이건, 적어도 確實한 것은 規模야 어떠하든지 美軍이 駐屯하여야만 擴大解釋의 可能性이 있는 것이지, 美軍이 完全히 撤収하는 경우에는 大統領이 戰爭權決議를 無視하지 않는 限 議會의 決議없이 參戰할 수 없게 되었다. 44)

第Ⅳ章 結 論

앞에서 살펴 본 바와 같이, 韓·美相互防衛條約은 完全하고 充分하게 韓國의 安保를 保障하고 있지 못하다. 뿐만 아니라 東北 Asia에 對한 美國의 防衛決意 또한 狀況에 따라 可變的임을 알 수 있다.

그러나 韓·美相互防衛條約은 韓國이 外國과 締結하고 있는 唯一한 軍事條約으로서 韓國戰爭 以後 지금까지 韓國의 安全을 保障하는 하나의 堡壘로서 그 役割을 다하고 있으며 韓國은 앞으로도 상당한 기간동안 美國의 軍事的 支援을 必要로 할 것이다.

韓·美相互防衛條約이 비록 美國의 即時 自動的 軍事介入을 保障하고 있는 것은 아니나 戰爭權 決議 以前까지는 戰爭權이 美大統領의 慣行的 權限에 屬하여 美國의 憲法的 節次를 크게 우려할 것이 없었다.

그러나 1973年 美國 議會의 戰爭權 決議 以後에는 비록 이 決議가 憲法으로 保障한 美大統領의 權限을 侵害한다는 뜻에서 憲法的 疑問이 提起될 수 있으므로 美大統領이 違憲을 理由로 이 決議를 無視하고 獨斷的 決定을 行하는 경우도 생각할 수는 있으나 現實的 與件을 고려할 때 이것은 거의 상상할 수 없다.

이러한 觀點에서 볼 때 어떠한 規模이든지 駐韓 美軍의 存続은 美國의 對韓防衛公約의 效果的 遂行을 保障하기 위하여 必須的 條件임을 알 수 있다.

그러나 長期的으로 볼 때 駐韓 美軍의 減縮 내지 撤収는 매우 큰 蓋然性이 있는 고로 駐韓 美軍의 存統에만 依存할 것이 아니라 韓·美間 安保利益의 共通領域을 넓혀나감으로써 美國이 韓國에 對해서 갖는 戰略的 價値에 對한 認識을 提高해야 할 것이다.

美國이 韓國의 安全을 保障하는 것이 條約上의 法的 義務로서가 아니라 보다 根本的으로는 美國의 國益을 위하여 取해지는 政治的 決斷에 달려있을 것이기 때문에 이것은 再論의 餘지가 없다.

그렇게 되기 위해서는 무엇보다도 韓國의 自主的 國防能力을 向上시키고 韓國이 갖는 經濟的, 政治的 力量을 培養하여 東北 Asia地域 내지 國際社會에서 韓國이 갖는 比重을 높여야 할 것이다.

그렇게 함으로써 一方的 依存關係에서 相互依存關係로 發展할 것이고 이 土台 위에 韓·美關係는 強力한 同盟關係로 再定立될 것이다.

— 註 —

- 1) 朴 坡弘 編著 「韓半島의 平和와 安保」 (博英社, 1983) pp. 15~21.
- 2) 韓半島는 M. Mackinder의 heartland theory 에 따르면 大陸勢力과 海洋勢力이 교차하는 漸移地帶이고, N. Spykman의 rimland theory 에 따르면 紛爭의 震源地域의 하나인 大陸과 海洋 兩大勢力의 中心의 位置에 있다.
- 3) 1961년 日本 이케다首相이 美國 케네디大統領과 會談後 發表한 소위 「釜山赤旗論」이나 1969년 닉슨·사또 共同聲明의 「韓國條項」 등은 그 단적인 예이다.
- 4) 朴 奉植: 「韓·美·日 安保協력과 自主國防」 國防研究, 1978. 8. p. 17.
- 5) 姜 英勳: 「安保戰略上에서 본 韓·美關係」 政治行政 第5卷 第1号. 韓國政治研究院, 1977. 6. p. 13.
- 6) 同條約 第6條는 有效期間을 30年으로 하고 兩國中 어느 一方의 폐기 提議가 없는 限 自動的으로 5年씩 延長하도록 規定하고 있다.
- 7) 鄭 大奎 「1980年代의 韓·美安保體制의 方向」 國土統一院, 國務政 78-12-1492 1978. 12. p. 12.
- 8) 前掲書. pp. 38~39.
- 9) 金 得柱, 「美·日의 對韓半島政策과 오늘의 問題意識」 國際問題, 1976. 2. p. 32.
- 10) 1943年の 「Cairo宣言」과 1945年の Yalta 協定 및 「Potsdam宣言」은 軍事關係라고 볼 수 없다.
- 11) 朴 坡弘, 前掲書. p. 159.
- 12) Arthar L. Grey, Jr. "The Thirty-Eight Parallel" Foreign Affairs, Vol. 24. No. 3. (April, 1951) pp. 482~487.
- 13) Chief of Staff, Final Report, U. S. Army. Feb. 7. 1948. pp. 11~12.
- 14) Glenn D. Paige, The Korean Decision,

- New York. The Free Press. 1968. p. 69.
- 15) JCS 1844 / 13, July 21, 1948. Brief of Short Range Emergency War Plan (HALF MOON)
- 16) JCSP 877 / 59, May 26, 1949, Joint Outline Emergency War Plan(OFF TACKLE)
- 17) 朴 竣弘. 前掲書. p. 123.
- 18) 上掲書. p. 124.
- 19) Truman Doctrine.
- 20) Paul M. Nitze. "The Need for a National Strategy" Address delivered at Army War College 1958. 8. 27.
- 21) Amos A. Jordan, American National Security Johns Hopkins Univ. 1981. pp. 62~64.
- 22) New York Times, Jan 13. 1954. p. 2.
- 23) John F. Dulles. "The Evolution of Foreign Policy, Department of State Bulletin 30. Jan. 25. 1954.
- 24) NSC 162.
- 25) JCS SEQUOIA研究 報告.
- 26) Amos A. Jordan, op. cit., p. 68.
- 27) 大量報復戰略은 出發 때 부터 MIT의 William Kaufmann과 Harvard의 Henry Kissinger. Robert E. Osgood 등의 비판을 받았다. 이들에 의하면 大量報復의 威脅은 局地戰, 게릴라戰에서는 효과가 없다는 것이다.
- 28) Amos A. Jordan, op. cit., p. 68.
- 29) 白 奉鍾 「美国의 对韓軍事政策变化에 関한 研究」 中央大学校 博士学位論文. 1981. p. 58.
- 30) 前掲論文. p. 58.
- 31) 国防部戰史編纂委員會編. 国防條約集 (第 1 輯) 1981. 10. p. 1053.
- 32) Annual Defense Department Report FY 1976. Washington, U. S, Government Printing Office.
- 33) 南 柱洪 「美国의 对韓安保公約 : 그 政治的 前提條件 및 戰略的 構造分析」 国防研究 第 27卷 第 1号. p. 125.
- 34) 朴 壽福 「韓・美相互防衛條約에 関한 研究」 東国大. 1974. p. 77.
- 35) 韓 駿奎 「韓・美相互防衛條約의 問題點과 韩国의 安保」 立法調查月報. 대한민국 국회 도서관. 1978. 9. p. 23.
- 36) 南 柱洪 前掲論文. pp. 122~125.
- 37) 韓・美相互防衛條約 第 2條, 第 3條
- 38) 鄭 大奎 前掲論文. p. 11.
- 39) 美国憲法 第 1條 第 8項. 11~12号.
- 40) 梁 建 「美国憲法과 对外問題」 三英社 1979. p. 71.
- 41) 前掲書. p. p. 72~76.
- 42) 前掲書. p. 72.
- 43) 鄭 大奎 前掲論文. pp. 10.
- 44) 梁 建 「美国 国内法 節次에서 본 議會 및 大統領의 戰爭權과 韓・美相互防衛條約」 統一政策. 1977. 5. 第 3卷 第 1号. p. 115.