

## 안보상황과 지상군 역할

전재성\*

냉전이 종식되고 21세기에 들어서면서 근대 국제정치의 근본적인 변환을 불러오고 있는 세계화, 정보화, 민주화 등의 대조류들이 한국의 안보상황에 많은 영향을 미치고 있다. 동북아에서는 다자주의가 결여된 채 지속적인 세력전이 현상과 북한 핵문제 등이 또한 중요한 변화요인으로 작용하고 있다. 특히 동북아의 세력전이는 중국의 부상과 맞물려 빠른 속도로 진행되고 있으며, 이는 동북아 고유의 세력균형 체제, 일극 체제 하의 세력전이라는 새로운 현상, 그리고 전이되는 세력 중 연성권력의 중요성 강화 등 새로운 현상과 맞물려 있다.

한국은 그간 대북 포용정책을 추진해왔으나, 북한의 개혁, 개방을 이끌어 내지 못한다는 비판이 비등해지고, 대북 지원의 피로현상이 누적되고 있는 것이 현실이다. 현재 6자 회담과 2·13합의의 2단계가 진행 중이며 북핵 폐기를 둘러싼 외교적 노력이 이행 중이나, 완전한 성공을 좀 더 지켜봐야 하는 상황이다.

지구적, 지역적, 한반도 차원에서 일어나고 있는 이와 같은 근본적 변화들은 향후 한국의 안보, 국방정책의 수립에 많은 파제를 안겨주고 있다. 특히 한국의 국방을 책임지는 한국군, 그리고 지상군이 한국 국가전략의 성공적 완수를 위하여 어떠한 임무를 수행해야 하는지 많은 생각을 하게 하고 있다.

본 논문에서는 급격히 변화하는 21세기 안보환경 속에서 한국 지상군의 역할이 어떻게 변화하고 있으며, 이를 성공적으로 수행하기 위하

\* 서울대학교 사회과학대학 외교학과 부교수: E-mail: cschun@snu.ac.kr

여 어떠한 조건들이 필요한지 알아보았다. 한국의 지상군은 향후에도 장기적인 국방개혁을 지속적으로 추진해야 하고, 미래지향적 군 구조를 보완하는 한편, 전력 확보 등의 국방정책 목표를 추진해야 할 과제에 직면하고 있다. 그리고 이 과정에서 한미동맹의 구조조정을 계기로 보다 안정적이고, 창조적인 동맹변환을 추구해야 하며, 한국의 안보위협에 효과적으로 대비할 수 있는 동맹의 틀을 형성해야 하는 것도 중요한 과제이다. 정보화 발전으로 인한 사이버전에 대비하는 첨단 지상군의 필요성도 대두하고 있다. 이러한 과제들을 성공적으로 수행하기 위해서는 지상군의 역할에 대한 전사회적 관심과 지지가 필요할 것이다.

주제어: 동북아, 안보, 한미동맹, 북한, 지상군

## 1. 서론

국제정치의 측면에서 탈냉전과 더불어 20세기 후반에 발생한 새로운 대조류들이 점차 강화되어 가고 있고 있는 근대 국제정치의 근본적인 변환을 불러오고 있다고 논의되고 있다. 대조류들로서는 세계화, 정보화, 민주화 등이 중요한 흐름으로 지적된다.

우선, 세계화로 인하여 국경을 넘는 수많은 현상들이 강화되어 왔다. 특히 경제적 세계화로 국가간 경제관계가 활성화되고, 사회, 문화교류의 증가로 기존의 민족 국가 단위의 정체성이 약화되어 한마디로, 정치의 탈국가화 현상이 가속화되어 온 것이다.

둘째로 정보화는 이전에 목도하지 못했던 수많은 현상을 가져오고 있다. 세계화와 민주화를 가속화하는 효과를 가져 오기도 한다. 더불어 정보화 기술은 정치, 경제, 사회, 문화에 엄청난 변화를 가져오고 있으며, 군사변환을 가능하게 하는 기술변화, 정치적 정체성의 변화를 가능하게 하는 정치커뮤니케이션의 변화, 사회문화적 교류의 활성화 등을 가져오고 있다.

더불어 민주화는 비단 한국 뿐 아니라 전 세계의 공통된 조류로 자리 잡고 있

다. 자유민주주의의 확산으로 시민사회가 발전하고, 시민사회의 NGO들, 이익집단들, 전문가 집단, 기업, 언론, 개인 등 사회적 행위자들의 역할이 강화됨에 따라 정책결정 환경이 급속히 변화하게 된 것이다.

이러한 대조류의 변화로 인해 21세기 들어 외교환경도 급속한 변화를 겪어왔다. 즉, 탈냉전 10년사를 거친 이후, 9·11테러로 반테러 국면에 접어들었고, 동시에 미국의 일극적, 또는 패권적 세력배분 구조가 계속되고 있는 것이다.<sup>1)</sup> 이러한 세계적 현상과 병행적으로 동북아에서는 다자주의가 결여된 채 동북아의 지속적인 세력전이 현상과 북한 핵문제 등, 한반도 변화요인이 지속된 상황이었다고 볼 수 있다. 특히 동북아의 세력전이는 중국의 부상과 맞물려 빠른 속도로 진행되고 있으며, 이는 동북아 고유의 세력균형 체제, 일극 체제 하의 세력전이라는 새로운 현상, 그리고 전이되는 세력 중 연성권력의 중요성 강화 등 새로운 현상과 맞물려 있다.

한반도 차원에서는 그간 한국이 추진해 온 대북 포용정책이 북한의 개혁, 개방을 이끌어 내지 못한다는 비판이 비등해지고, 대북 지원의 피로현상이 누적되고 있는 것이 현실이다. 북한은 한국의 포용에 대해 북핵을 자원으로 제한된 반응만을 보이고 있고, 현재 6자 회담과 2·13합의의 2단계가 진행 중이며 북핵 폐기를 둘러싼 외교적 노력이 이행 중이나, 완전한 성공을 좀 더 지켜야 하는 상황이다.

이러한 상황에서 햇볕정책 이후의 포용정책(post-sunshine engagement)을 새롭게 개발할 필요성이 부각되고, 보다 확고하게 북한의 개혁, 개방을 이끌어낼 정책 기조가 요구되고 있다. 또한 이러한 기조를 둘러싼 주변국의 협력, 주변국과의 대

1) 단극체제의 성격 분석에 관해서는 Christopher Layne, Bradley A. Thayer, eds. *American Empire: A Debate*(Routledge, 2006) Christopher Layne, *The Peace of Illusions: American Grand Strategy from 1940 to the Present* (Cornell Studies in Security Affairs, 2007) Andrew J. Bacevich, *American Empire: The Realities and Consequences of U.S. Diplomacy* (Harvard, 2004) Ethan B. Kapstein and Michael Mastanduno, eds., *Unipolar Politics: Realism and State Strategies After the Cold War*(New York: Columbia Univ. Press, 1999) Christopher Layne, "The Unipolar Illusion: Why New Great Powers Will Rise." *International Security*, 17,4 (Spring 1993), 5-51 Christopher Layne, "The Unipolar Illusion Revisited: The Coming End of the United States' Unipolar Moment," *International Security*, 31, 2 (Fall 2006), 7-41 등 참조.

북 공동포용(co-engagement)의 필요성이 부각되고 있다. 특히 북핵 실험 이후, 북한은 핵무기 국가가 되어 남북 간 군사적 세력균형은 많은 문제점을 안게 된 것이 사실이며, 이후 한반도 평화체제 역시 북핵 문제와 연계되어 있다고 볼 때, 향후 북핵문제의 발전과정에 따라 성패가 결정될 것이다. 또한 동북아 국가들의 평화체제 전략이 중요한 변수로 작용하고 있다.

지구적, 지역적, 한반도 차원에서 일어나고 있는 이와 같은 근본적 변화들은 향후 한국의 안보, 국방정책의 수립에 많은 과제를 안겨주고 있다. 특히 한국의 국방을 책임지는 한국군, 그리고 지상군이 한국 국가전략의 성공적 완수를 위하여 어떠한 임무를 수행해야 하는지 많은 생각을 하게하고 있다.

본 논문에서는 급격히 변화하는 21세기 안보환경 속에서 한국 지상군의 역할이 어떻게 변화하고 있으며, 이를 성공적으로 수행하기 위하여 어떠한 조건들이 필요한지 알아보기로 한다.

## 2. 세계와 동북아 안보상황의 변화

### 1) 세계안보질서의 변화: 미국 단극 체제의 지속, 테러 등 비국가행위자의 등장, 정보화의 발전으로 인한 사이버 공간의 폭력

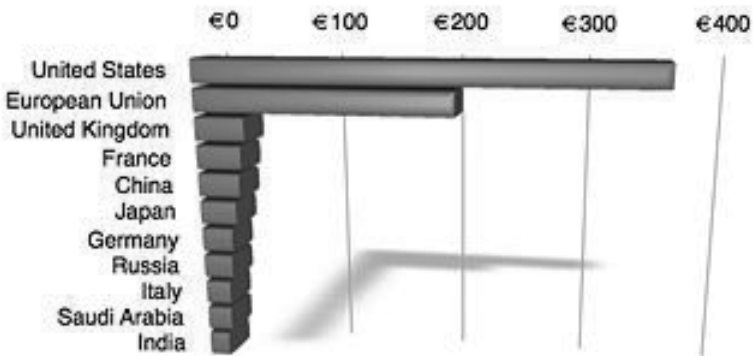
21세기 안보상황에서 가장 두드러진 특징은 미국 단극의 안보, 군사질서라는 점이다. 2007년을 기준으로 볼 때, 미국은 군사비 지출에 있어서 세계 전체 군사비인 약 1조 2천억 달러 중에서 5천 8백억 달러 정도를 지출하고 있다. 전체 액수의 48%에 해당하는 액수이다.

또한 세계 10위권 군사비 지출국들 중, 미국을 포함한 나토국가가 약 8천 5백억 달러를 지출하고 있으며, 이는 전체 군사비 지출의 70%에 해당하는 액수이다. 또한 일본과 중국, 이태리, 한국 등 미국의 주요 동맹국들이 10위권 내의 국가들이다.

따라서 현재 군사비 지출 현황으로 볼 때 미국의 군사력은 압도적이라고 할 수 있다.

〈표 1〉 2007년 세계 군사비 지출 현황

순위	국가	국방비 지출액(USD)
-	World Total	1,200,000,000,000
-	NATO Total	849,875,309,000
1	United States	583,283,000,000
-	European Union Total	311,920,000,000
2	France	74,690,470,000
3	United Kingdom	68,911,000,000
4	China	59,000,000,000
5	Japan	48,860,000,000
6	Germany	45,930,000,000
7	Russia	41,050,000,000
8	Italy	40,060,000,000
9	Saudi Arabia	31,050,000,000
10	South Korea	28,940,000,000



〈그림 1〉 2007년 세계 군사비 지출 현황 비중

미국의 군사적 단극체제는 비단 양적인 지표로만 나타나는 것은 아니다. 질적인 차원에서도 미국 중심의 안보질서가 두드러진다. 미국은 9·11테러 이후 이전부터 지속되어 온 미패권구조의 공고화 작업의 군사적 기반을 준비하여왔다. 그리고 그 가운데 군사변환(military transformation)이 핵심적인 개념으로 등장하고 있음을 볼 수 있다.

미국은 냉전이 종식된 이후에도 1990년대 전체를 통해 3조 3천억 달러의 군사비를 지출하였으며, 이는 1980년대의 국방비의 86퍼센트에 달하는 많은 군사비였다. 그러나 9·11테러 사태가 보여주듯이 이러한 국방비 지출은 미국의 안보에 커다란 허점이 있음을 보여주었고, 2007년에 이르러서는 더욱 증가된 군사비를 지출하고 있다.

그러나 미국은 양적인 증가만으로 충분한 것이 아니라고 생각한다. 새로운 조건과 도전이 출현하고 있으며, 이는 미국의 군사와 정보분야의 혁신을 요구하는 것이었는데, 이에 따라 군사변환전략이 발전하게 된 것이다. 군사변환이란 단순히 개량된 무기를 생산하기 위한 기술개발의 문제가 아니며, 보다 광범위한 내용을 담고 있는 개념이다. 이는 군대를 훈련시키고, 장비를 제공하며, 전투와 평시 작전에 투입하고, 세계 전체에 걸쳐 병력을 주둔시키며, 동맹국이나 협력국들과 함께 일하고, 조달과 기타 사업전반에 걸친 문제를 포함하는 개념이라는 것이다. 그리고 군사변환의 핵심은 “세계적 방위태세를 재조정하는 것으로서, 군사력의 형태, 배치, 수, 능력 뿐 아니라 동맹의 본질을 바꾸는 것”이라는 것이다.

또한 미국은 미·일, 한·미, 미·호주 동맹을 발전시켜, 아프가니스탄과 이라크 등에서 보여진 바와 같이 새로운 세계적, 지역적 위협을 막는데 일정한 역할을 하도록 변화를 시도하고 있다는 것이다. 그리고 동맹국들과의 관계에서 미국은 미국의 군사능력과 전략, 기술과 조직, 그리고 장비를 변환시키고 있다고 본다. 소위 동맹변환의 전략으로서, 이는 한국의 안보정책에도 많은 영향을 주는 변화이다.

현재 동맹변환은 다양한 형태로 나타나고 있다.

우선 냉전기에 구축하고, 탈냉전기에 변화시킨 기존의 동맹국들과의 동맹을 변환시켰다. NATO, 미일동맹, 한미동맹을 축으로 동맹구조 재조정과정을 추진하여, 미군의 전략적 유연성을 확보함과 동시에, 동맹상대국이 기존 군사협력의 지리적 경계를 넘어 지구적 대테러전을 수행할 수 있도록 동맹의 존재근거와 목적을 근본적으로 변화시켰다.

두 번째의 그룹은 공식적 동맹국은 아니지만, 미국의 대테러전 수행의 명분을 공유하는 우호적 국가들로, 이들 국가들은 “동맹” 개념이 아닌 “연합”의 개념 속에 포함시키고 있다. 아프간전쟁과 이라크전쟁을 수행하면서 선보인 소위 “자발적

연합(coalition of the willing)”이라는 개념은, 공식적 동맹을 넘어서는 정치적 연합이 21세기 군사합동운동방식에 주축이 될 것임을 예고하고 있다.

이러한 동맹국들이 상대하는 대상은 적대적 집단으로 소위 “불법국가(rogue states)”와 테러리스트들이다. 이들 집단은 미국이 주도하는 세계질서에 반대하여 군사적 도전을 가함과 동시에, 군사적 도전을 가하는 집단들에게 피난처를 제공하고 군사적 원조를 가할 수 있는 국가들로 구성되어 있다. 특히 9·11 테러사태 이후에 미국이 극단적으로 우려하는 대량 살상무기, 테러, 혹은 핵테러의 기반이 될 대량살상무기 확산을 막기 위해 미국은 다양한 조치를 강구하고 있다. 이들 집단은 북아프리카, 중동, 서남/동남아시아, 카리브해 연안 등, 소위 적도 근처의 지역에 집중적으로 배치되어 있어, “불안정의 호(arc of instability)” 지역의 세력들로 불리 운다. 이들 세력들은 탈영토화 되어 네트워크적으로 연결되어 있으므로, 선제공격과 동시에 근거지 파괴, 비확산 및 반확산으로만 대처할 수 있는 집단이라는 것이 미국 군사전략의 기본적 논리이다.

따라서 미국은 동맹은 물론, 다양한 기제를 필요로 하게 되었다. 이러한 기제들이 소위 “구상(imitatives)”이라는 형태로 나타나고 있다. 2003년 5월에 출범한 “확산방지구상(PSI)”이 대표적인 것이다. 그러나 이것 뿐 아니라, 불법행위방지구상, 컨테이너 검색구상, 항구검색구상, 핵테러 방지구상에 이르기까지 다양한 구상을 내놓고 이를 실현하고 있다.

1950년 한국전쟁 발발 이후, 트루먼 대통령은 소련을 본격적인 냉전의 적으로 설정하고, 이에 대비하기 위하여 다양한 양자적, 다자적 동맹을 강화하기 시작하였고, 이로 인해 냉전에 임하는 미국의 전략이 정초되었다. 그 과정에서 트루먼 대통령은 동맹광(alliance maniac)이라는 별명을 얻기도 하였다. 21세기 초 미국의 부시대통령과 보수주의 집권층은 테러전쟁을 수행하기 위하여 구상광(initiative maniac)이라고 불리 울지도 모르는 상황에 처하게 되었다. 그만큼 현재의 안보환경이 패러다임적 변화를 보이고 있으며, 이에 대한 동맹의 개념과 운용방식 역시 변화되었다고 볼 수 있는 것이다. 실제로 라이스 국무장관은 현재 미국이 처해있는 변화가 애치슨 이후의 최대의 변화이며, 국제정치의 변화는 1648년 베스트팔리아 조약 이후 최대의 변화라고 논평을 한 적이 있다. 학문적 적실성 여부를 떠나 미국이 개념화하고 있는 미국전략 및 국제정치 변화의 일단을 엿볼 수 있는 담

론이다.

동맹변환은 비단 미국의 동맹정책 변화로서만 의미를 가지는 것이 아니다. 미국의 동맹변환전략은 세계적이고 보편적인 군사환경의 변화를 반영하는 것으로서, 장차 동맹, 혹은 군사연합에 관련된 기본적인 개념 변화를 보여주는 일단이라고 할 수 있다. 즉, 동맹 개념 자체가 변화하고 있는 것이다.

유럽에서 시작된 근대 국제정치체제에서 동맹은 전쟁 개시 이전에 명확한 적을 상정한, 시한적 개념을 가지고 출발한 군사협력제도였음을 알 수 있다.

일례로 19세기 동맹을 살펴보자. 1879년 10월 7일 독일과 오스트리아 간에 체결된 양국동맹을 보면,

- 1) 양국 중 일국이 러시아의 공격을 받는 경우, 타국은 모든 병력을 동원하여 지원한다.
- 2) 양국 중 일국이 러시아 이외의 국가로부터 공격을 받는 경우 타국은 우호적인 중립을 지키되 만일 러시아가 그 공격하는 국가에 가담하는 경우 타국은 모든 병력을 동원하여 공격받은 일국을 지원한다.
- 3) 유효기간은 5년으로 하고 더 연장할 수 있다.

는 내용으로 구성되어 있다. 이러한 동맹 개념은 전형적인 근대 동맹의 개념을 보여주는 것으로서, 적 개념과 동맹 시한, 작전범위와 지원의 형태가 명시되어 있음을 알 수 있다.

20세기 동맹도 예외는 아니다. 한미상호방위조약을 살펴보면,

- 1) 당사국 중 일국의 정치적 독립 또는 안전이 외부의 무력공격에 의하여 위협받고 있다고 인정될 경우 언제든지 양국은 서로 협의한다.
- 2) 각 당사국은 상대 당사국에 대한 무력공격을 자국의 평화와 안전을 위태롭게 하는 것이라고 인정하고, 공동의 위협에 대처하기 위하여 각자의 헌법상의 절차에 따라 행동한다.
- 3) 이에 따라 미국은 자국의 육 해 공군을 대한민국 영토 내와 그 부근에 배비(配備)할 수 있는 권리를 갖고 대한민국은 이를 허락한다.
- 4) 이 조약은 어느 한 당사국이 상대 당사국에게 1년 전에 미리 폐기 통고하기 이



전까지 무기한 유효하다.

는 내용이 명시되어 있음을 알 수 있다. 적이 구체적으로 상정되어 있지는 않지만, 구체적 적을 상정한 전쟁 경우에 대비하고 있으며, 작전범위와 전쟁수행 내용을 명시하고 있음을 알 수 있다.

1949년에 체결된 나토조약 역시 1) 분쟁의 평화적 해결 원칙, 2) 집단방위의 원칙(5조) 적용되는 지리적 범위에 대한 명시(6조), 3) 조약기간 명시(13조) 등을 내용으로 하고 있음을 알 수 있다.

이에 비해 21세기 미국을 비롯한 국가들이 추구하고 있는 동맹은 다음과 같은 특징을 가지고 있음을 알 수 있다.

첫째, 구체적인 적이 상정되어 있지 않다. 동맹이 결성될 당시, 국가들은 자국의 이익에 따라 협력의 범위와 공동의 위협에 대한 정의를 기반으로 하고 있었지만, 21세기 동맹의 경우에는 문명에 대한 적, 민주주의에 대한 적으로 안보위협을 개념을 추상화하여, 사안이 발생할 때마다 정치적 협상에 의해 군사력을 신축성 있게 발휘할 수 있도록 동맹개념을 재조정하고 있다. 냉전이 종식된 이후, 냉전기 형성된 동맹들이 구체적인 적이 사라짐에 따라 동맹무용론이 대두되었으나, 테러 사태 이후에는 불특정 안보위협의 존재를 상징함으로써 동맹의 존재근거를 찾고 있다.

둘째, 군사공간의 개념이 변화하고 있다. 기존에는 자신과 적국의 영토적 군사 개념이 명확함에 따라 전선의 형성과 주둔의 개념이 적용되었으나, 현재의 안보 위협은 탈영토화되고, 군사기술은 신속이동과 장거리 투사가 가능한 상황이 되어, 영토적 주권 개념을 존중하는 군사적 공간개념이 더 이상 적용될 수 없는 상황이 형성되었다. 미국은 해외주둔군을 유치하는 유치국의 행정협정이 미군의 전략유동성을 제한하는 상황을 최대한 탈피하고자 하고 있으며, 한미동맹에서는 이러한 노력이 “전략적 유연성”개념을 통해 현실화되었다. 적이 영토적 네트워크가 아닌, 인적, 초국적, 사이버 네트워크를 타고 작동함에 따라, 동맹의 유대 역시 영토성을 탈피한 네트워크를 기초로 하게 되었다.

셋째, 위협의 성격이 초지역적으로 형성됨에 따라, 동맹의 형성과 연대 역시 초지역적으로 변화하고 있다. 탈냉전은 적의 소멸에 따라 동맹의 작동범위의 광역

화, 취급 이슈의 다양화를 가져왔다. 즉, 지역 내 불특정 안보위협에 대비하고, 인간안보적 위협에 공동대처하는 형태로 냉전기 동맹이 변화된 것이 사실이다. 그러나, 테러의 위협이 현재화되고 미국 군사전략의 주된 적으로 등장함에 따라, 동맹들 간의 네트워크, 그리고 초지역적 연대망이 중요하게 부상하였다. 나토의 글로벌 파트너쉽은 유럽 지역과 아시아 지역의 군사연대를 강조하는 중요한 사례이며, 이미 유럽과, 아시아의 각 동맹들은 중아아시아 및 중동 지역의 미군과 긴밀한 유대를 강화한 바 있다.

넷째, 군사 기술의 발전과 억지전략의 적용이 한계를 보임에 따라 선제공격의 불가피성이 대두되었다. 그러나 선제공격은 명확한 적의 위협이 현재화되기 이전에 사용되는 것이 현실상 불가피하여, 선제공격(pre-emption)과 예방공격(prevention) 사이의 경계가 모호해지는 결과를 낳고 있다. 많은 국가들이 향후 발생할 수 있는 위협이 현재화되기 이전, 위협의 불특정성 및 억지불가능성을 내세워 선제공격을 감행할 경우, 전쟁을 둘러싼 근대적 규범이 붕괴될 가능성도 존재한다. 따라서 현재 미국이 추진하고 있는 동맹을 통한 선제공격은, 제국적 군사공간의 출현과 제국적 군사전략의 출현이라는 위협성을 동시에 안고 있는 상황으로 발전하고 있다.

다섯째, 동맹의 군사적 성격과 더불어 비군사적 성격 및 역할이 강조되고 있다. 즉, 테러위협 of 성격상 정보의 공유, 테러집단과 은신처의 색출, 대량살상무기의 반확산, 경제제재의 군사적 지지, 강압외교 등이 강조됨에 따라 동맹은 비군사적 목적을 위해 점차 빈번하게 발동될 것이다. 미국은 단순히 테러리스트에 대한 방어 뿐 아니라, 테러지원국, 대량살상무기 확산국, 불법행위국, 탈법국가, 독재국가, 도둑체제국(kleptocracy) 등 다양한 범주를 적국으로 상정하고, 이에 대한 방어와 억지를 미국은 물론 동맹국의 중요한 활동 대상으로 삼고 있다. 따라서 동맹은 과거보다 더욱 정치적 형태를 많이 띠게 될 것이다.

여섯째, 동맹국의 활동 범위 광역화와 이슈의 다양화를 뒷받침할 수 있는 이념적 지지가 중요한 문제로 등장했다. 이미 이라크전쟁 수행과정을 통하여 미국은 전투에서의 승리가 전쟁의 승리로 연결될 수 없음을 체험했으며, 미국이 내세우는 대테러전쟁의 대의를 모든 동맹국들이 같은 정도로 공유할 수 없음을 깨달은 바 있다. 따라서 반미의 확산을 막기 위한 “마음의 전쟁”과 동맹국들의 지원을 확

보호하기 위한 “공공외교”가 중요함을 절감하고 있다.

특히 전 세계적인 민주화가 진행됨에 따라 동맹국들의 전쟁 및 외교정책 결정 과정이 민주화되고, 그 과정에서 시민사회의 역할이 중요해짐에 따라, 상대국의 정부는 물론, 상대국의 시민사회의 동향까지 살펴야 하는 과제에 직면하게 되었다. 부시 2기에 들어 본격적으로 진행되고 있는 소위 “변환외교(transformational diplomacy)는 이러한 상황을 단적으로 말해주고 있다. 미국은 군사변환의 실행전략으로서 동맹변환이, 변환외교와 짝을 이루지 않으면 안된다는 상황을 절감하게 된 것이다.

이러한 미국의 군사전략 변화는 과거 근대 국가 간 전쟁 수행과 방어만을 목적으로 한 것은 아니다. 9·11테러를 통해 부분적으로 드러났듯이 테러집단과 같은 비국가 행위자가 중요한 안보대상으로 부각된 것이다. 또한 정보화의 발전으로 인해 새로운 군사공간, 즉, 사이버 공간에서의 군사문제도 부각되었다.

21세기 지구정치에서 폭력은 새로운 양상을 가지고 진행되고 있다. 하나의 정치집단이 가질 수 있는 폭력의 양이 비약적으로 발전하였기 때문이다. 과거 16세기 유럽에서는 영토국가의 영토범위를 60일간 이동할 수 있는 대포의 이동거리로 규정하기도 하였다. 또한 대포의 사거리가 사수 가능한 영토범위를 나타냄으로써 정치집단의 정치행정적 범위를 규정하였다. 21세기의 폭력은 전 지구를 그 대상으로 함으로써, 지구정치의 기본 단위, 그리고 조직원리가 바뀌어 가고 있다. 국가가 소유할 수 있는 폭력의 양 뿐 아니라 비국가 행위자가 가질 수 있는 폭력의 범위도 변화되었다. 과거의 테러가 요인암살, 주요 시설물 파괴, 소규모의 민간인 살해에 그쳤다면, 이제는 수십만의 인명을 살상할 수 있는, 그리하여 한 정치집단의 존립자체를 위협할 수 있는 대량살상무기 테러가 가능해졌다.

이러한 폭력질서의 변화 뒤에는 인터넷으로 대표되는 정보화의 발전이 자리 잡고 있다. 21세기 인터넷의 발달은 사실상 의사소통의 지리적 범위를 무의미하게 만들었다. 지역과 국가에 따른 디지털 격차가 없는 것은 아니지만, 거의 실시간으로 지구의 전역이 의사소통을 할 수 있기 때문이다. 비국가 행위자들 또한 온라인에서 전 지구에 걸쳐 하나의 정체성을 유지할 수 있는 수단을 얻게 되었다. 폭력과 의사소통의 혁명적 변화는 21세기 지구정치를 근본적으로 변화시키고 있다.

따라서, 정신과 폭력의 결합으로서의 21세기 테러리즘은 문명, 종교, 이데올로

기 등 다양한 정신적 요소들과 밀접한 관계를 가지고 있다. 초월적 세계에서의 보상을 바라는 테러집단들은 현세에서의 폭력을 스스로 정당화하며, 이러한 이데올로기를 정보화 매체를 통해 자유롭게 타인에게 선전하며, 폭력을 키우고 있다. 이러한 테러집단의 조직은 다양한 네트워크 형태로 이루어지고 있다. 신념과 이념을 타고 특별한 중심 없이 광범위하고 자유롭게 퍼지고 있는 테러네트워크는 인터넷의 네트워크적 속성과 결합하여, 막대한 확산의 잠재력을 지니고 있다. 따라서 테러와 인터넷의 결합은 네트워크적 속성을 이증적으로 증폭시키는 효과 또한 가지고 있다. 새로운 테러를 분석하기 위한 개념들이 다양하게 제시되고 있는데, 핵심적인 것들로, 사이버 전쟁, 네트워크 전쟁, 사이버 테러리즘, 핵티비즘, 스위밍 등을 들 수 있다.

이와 같이 21세기 국제정치에서의 폭력과 안보, 국방의 문제는 미국 단극체제, 군사변환 및 동맹변환, 그리고 테러의 등장, 정보화의 발전 등의 여러 조류들이 함께 새로운 안보환경을 조성하고 있는 것이다.

## 2) 동북아 안보질서의 변화: 복합적 안보질서의 지속, 민족주의 등장, 빠른 세력전이, 동북아 다자주의 경쟁

21세기 지구적 차원의 안보질서 변화는 동북아에도 많은 변화를 가져오고 있다. 미국이 주도하는 안보질서가 한미동맹, 미일동맹의 변환의 모습을 띠면서 나타나고 있고, 미중 관계의 미래가 동북아 안보질서의 미래를 결정할 것이 틀림없다. 또한 중국의 부상, 일본의 보통국가화, 러시아의 강화 등 빠르게 나타나고 있는 세력전이 현상으로 인하여 동북아 안보질서는 예측이 어려운 상황이다. 그러면서 동시에 동북아는 세계에서 가장 빠른 속도로 군비증강이 이루어지는 지역이며, 이를 관리할 수 있는 다자주의적 안보틀이 결여되어 있는 지역이기도 하다.

동북아 지역질서를 바라볼 때, 우선적인 특징은 주권국가간 국제질서가 외생적으로, 그것도 폭력적으로 서구제국주의에 의해 왜곡되어 이식되었으며, 그 과정에서 건전한 규범이 자리 잡기에 많은 어려움을 겪어왔다는 사실이다.

1840년대의 아편전쟁을 기점으로 동북아 정치집단들은 평등한 국제법의 조약주체로 등장하지 못하고, 불평등조약의 제한된 주체로 편입되었으며, 그 과정에서

국민국가로의 이행과정이 왜곡되었다. 이러한 과정은 제국주의로 인하여 더욱 악화되었고, 조선, 청, 일본의 동북아 3국은 제국, 혹은 식민지 양자택일의 길만이 주어져 결국 동북아 국가들 간의 주권국가적 질서를 형성하는데 실패하였다. 결국 일본은 제국주의의 길로, 청과 조선은 식민지, 혹은 반식민지상태로의 길을 가게 되고, 왜곡된 동북아 국제질서는 2차 대전 종식을 계기로 급변한 바 있다. 그러나 제국의 길을 걸었던 일본은 전범국이 되어, 소위 1945년 질서의 질곡에 여전히 묶여 있어 현재까지도 정상국가화를 목표로 내걸어야 하는 상황이며, 중국과 한국은 통일된 영토국가수립에 실패하여 모두 다 분단된 국민국가로 남아있다. 분단의 현상 역시 소련과 미국의 냉전적 양극대립이라는 새로운 외부상황으로 말미암은 것이라 할 때, 동북아의 국제질서는 외부로부터의 이행압력 때문에 모두가 정상적인 국민국가로의 길이 부정된, 동북아 3국에 의한 질서라고 인식할 수 있겠다.

이러한 지역질서의 역사는 현재에까지 드리워지고 있다. 동북아 국제질서는 중층적이며, 다양한 시대적 모순이 겹겹이 쌓여있고, 그 속에서 갈등해소와 협력의 길도 다른 지역보다 훨씬 더 복잡한 모습을 지닌다. 흔히 말하듯이 동북아에서는 왜 나토와 같은 다자협력기구가 없으며, 유럽과 같은 지역정체성이 결여되어 있고, 여전히 냉전의 마지막 고도로 남아있는가 하는 질문들이 이와 연관되어 있는 것으로 보인다.

냉전의 종식은 역사적으로 왜곡된 동북아 질서를 근본적으로 재조명하고, 국가간 관계를 새롭게 정립할 수 있는 기회를 만들어준 것이 사실이다. 구소련의 몰락으로 미국과 소련간의 양극적 대립, 그리고 동북아의 양진영체제가 몰락하였으며, 미국과 중국, 중국과 일본 간의 관계가 더욱 긴밀해졌고, 한국은 구소련 및 중국과 수교하였다. 시장의 확산과 문화교류로 인하여 하위 정치적 협력질서가 보다 공고히 자리 잡게 되었으며, 국가간 양자관계에 있어 다양한 이슈들간 다양한 갈등해소 및 협력기제가 출현하였다. 더불어 1990년대 초반부터 다자주의적 협력에 관한 관심이 본격화되고, 1994년 출현한 아세안지역포럼(ARF)을 기점으로 동북아다자안보대화에 대한 노력도 가속되었다.

이상과 같은 상황을 종합해 볼 때, 현재 동북아 질서의 성격은 소위 현실주의적 질서로서, 여전히 미패권의 힘에 의한 주도, 세력균형, 동맹, 자력구제의 원칙이

주가 되어, 규범보다는 힘이, 협조보다는 갈등이, 제도보다는 편의적 관계가 자주 등장하기는 하나, 점차 제도화된 협력과 규범, 국제레짐, 다자적 관계가 출현하는 상황이라고 볼 수 있겠다.

한국의 안보와 한국군의 역할을 논하는 현재 시점에서, 왜 한국이 여전히 현실주의적 수단에 의존할 수밖에 없는지, 왜 한국군의 역할이 여전히 중요하지 않은지를 나타내 주는 대목이다.

이와 같은 동북아 안보질서의 특성은 첫째, 근대적 이행의 미완결로 나타나는 현상들이다. 앞에서 논한 바와 같이, 주권적 평등과 무정부상태의 사회적 측면이라는 기본적인 규범을 공유할 기회를 박탈당한 기존의 동북아 3국과 제국적으로 양극체제를 주도한 구소련과 미국은 하나의 사회로서의 동북아를 창출하는데 실패하였다. 그 결과 정당한 행위주체가 누구인지, 즉, 대만을 국가로 인정할 것인지, 북한이 근대국가로 존립하는 것을 외교적, 혹은 실제적으로 승인할 것인지, 혹은 이들의 안전보장을 어떠한 형식으로 시행할 것인지, 여전히 논란을 벌이고 있다. 과거 제국주의를 시행했고 미국에 대해 공격을 감행했던 일본을 어떠한 관점으로 보고, 전후처리를 어떻게 마감하며, 새롭게 정당한 국제정치의 주체로 등장할 수 있도록 인정할 수 있을지, 즉, 일본의 정상국가화 노력에 어떻게 대응해야 할지의 문제 역시 해결해야 할 문제이다.

둘째, 현실주의적 질서 속에서의 갈등해결은 근본적인 세력균형의 변화에 대해 제도화된 대응을 이끌어 내는 일을 어렵게 하고 있다. 흔히, 현실주의적 질서 속에서의 국력의 불균등한 발전은 불안정을 야기 시킨다고 여겨지고 있는 바, 세력전이와 같은 현상이 대표적이다. 세력전이의 상황에서, 기존의 이등국, 혹은 그보다 약했던 국가가 급속히 세력을 신장시키게 되면 이에 대한 제도화된 대처가 어렵게 되고, 이러한 상황은 전쟁으로 귀결된 경우가 종종 있다. 19세기말부터의 독일의 급속한 성장이 유럽의 체제 내에서 흡수되지 못하고 세계대전으로 화한 경우가 그 예라 할 것이다. 현재 동북아에서는 중국의 세력신장이 괄목할 만하다. 중국은 과거의 공산주의체제를 상당부분 탈피하여 급속한 경제발전을 이루고 있으며, 이에 상응하는 외교적 세력증가와 군사력증가에 박차를 가하고 있는데, 이는 중국위협론으로 인식되어 동북아 국가들, 특히 미국의 경계를 불러일으키고 있다.

중국은 평화적 부상이라는 목표 하에 자국의 힘을 충실히 키우는 한편, 향후 세계강국과의 경쟁을 위해 차분히 국력강화를 추진하는 외교를 펼쳐 보이고 있다. 중국은 21세기 첫 20년의 3대 역사적 임무를 “소강(小康)사회 건설” “중국의 통일 대업 추진” “세계평화 수호와 공동발전 추진”으로 규정하고 있다. 이에 따라 중국은 한반도에서의 핵심적 전략목표를 최소한 중국이 소강사회를 전면적으로 건설하는 시기만이라도 한반도의 평화적 환경을 유지하는 것으로 규정하고 있다. 중국은 안보외교이슈에서는 미국과 사안별로 선택적으로 협조하고, 경제사회문화의 측면에서는 보다 적극적인 협조관계를 유지하려 하고 있다. 미국에 있어서 대만 문제는 이 가운데서도 어려운 문제로 남아 있으며, 비록 중국과는 공식 외교관계와 3개의 공동선언에 의해 운영되고 있지만 상호경쟁적인 성격이 유지되고 있다.

이와 같이 동북아에서 세력전이가 급속히 일어나고, 이를 적절히 흡수할 제도적 장치가 결여되어 있는 것이 또 하나의 특성이라 할 수 있으며, 이는 향후 많은 갈등의 소지가 될 수 있다.

셋째, 동북아의 현실주의적 질서는 패권의 영향력을 온존, 강화하도록 하는 효과를 가져 온다. 냉전의 종식 이후, 유럽의 국가들은 냉전기 동맹을 해체하거나 재조정하고, 미국에 대한 유럽의 목소리를 신장시키기 위해 많은 노력을 기울여 왔는데, 이는 유럽연합의 강화와 군사적 자립, 외교노선에서의 독자적 노선이라는 성과를 거두어 왔다. 반면 동북아에서는 여전히 미패권을 중심으로 한 양자적 동맹의 네트워크(미일, 한미동맹을 구성요소로 한)와 미중간의 양자적 관계, 미북간의 현안해결 등의 모습을 보이고 있는데, 이는 한중일 등 동북아 국가들간의 관계가 제도적으로 정착되고, 자체적인 갈등해소 및 협력기제가 자리 잡고 있지 못한 결과라 하겠다. 중국과 한국은 여전히 일본에서의 신사참배와 역사교과서 왜곡문제를 중심으로 기존의 적대관계를 해소하지 못하고 있으며, 일본과 한국은 중국위협론에 기초한 미국의 미사일방어체제에 대한 독자적 대응에 어려움을 겪고 있다. 북한의 안전보장 및 한반도 평화체제의 사안도 미국의 주도력이 없이는 해결되지 못한다는 인식이 팽배해있다. 즉, 미국이 역내 안정자 혹은 균형자로 있지 않으면 역내의 갈등이 해결되기 어려운 양상을 보이고 있는 것이다. 이러한 상황에서 여전히 패권주도의 현실주의적 지역질서가 주된 특징으로 자리잡고 있다고 하겠다.

넷째, 다자주의적 질서와 다자주의적 갈등해소 기제의 결여이다. 기존의 분석에 의하면, 다자주의적 제도가 형성되기 위해서는 강한 주도국에 의한, 즉 힘에 의한 제도의 창출, 공동의 이익에 대한 관심과 교섭에 의한, 즉, 이익에 의한 제도의 창출, 전통적으로 혹은 새롭게 등장한 지역공동체의식, 집합정체성에 의한 제도의 창출 등을 논의해 볼 수 있다. 현재 동북아에서는 집합정체성에 의한 다자주의적 제도의 창출을 기대하기는 대단히 어려운 상태이다. 여전히 과거의 적대감이 존재하고 있고, 전통적으로 존재해온 지역적 유대감은 약화되었으며, 새롭게 지역정체성을 구성할 수 있는 현실적, 사상적 기제도 마련되어 있지 못한 상황이다.

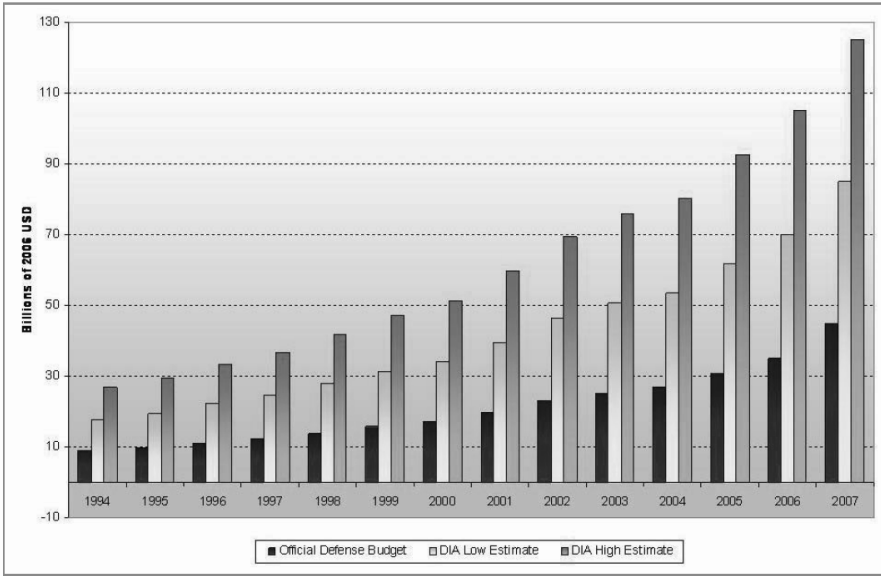
각국의 이익 역시 첨예하게 엇갈리고 있어, 환경문제, 난민문제 등 소위 인간안보문제에 관한 다자주의적 갈등해소와 협력이 점차 출현하고는 있으나, 막상 영토문제, 안보문제 등 고위정치적 핵심사안에 대해서는 다자간 협력이 활발하지 못한 상황이다. 힘에 의한 제도의 창출은 역시 미패권의 주도에 의한 방안이 가장 유력하나, 미국은 여전히 다자주의적 질서를 미주도의 양자적 질서의 보완정도로만 여기고 있는 상황이다. 미국은 현재 동아시아 전역에 걸쳐 존재하는 다자주의적 제도들, 즉 ARF나 APEC 정도 수준의 협력을 강조하고 있는 바, 이는 패권은 다자주의보다는 양자주의를 선호한다는 전통적 가설에 부합하는 것이다.

다섯째, 앞에서 논의한 바와 같이 동북아의 질서와 협력은 현실주의적 단계를 벗어나 점차 자유주의적 성격을 또한 지니가고 있는데, 이는 냉전적 양극대립의 종식이라는 구조적 요인의 변화와 함께, 시장의 확산 및 역내 국가들의 민주화라는 새로운 요소에 힘입은 바 크다.

현재 동북아 국가들은 세계적 수준의 경제적 세계화와 더불어 역내 경제관계를 강화하고 있다. 중국은 시장사회주의를 발전시키는 동시에 세계무역기구에 가입하였으며, 한중일 3국 뿐 아니라, 미국, 러시아와의 경제관계 또한 급속히 발전하고 있다.

한편, 한국과 일본의 민주화 및 시민사회의 발전, 중국의 개방, 개혁으로 말미암아 정부 차원, 시민사회 차원에서의 국가간 교류가 활성화되고 있으며, 이는 주요 사안에 대한 교섭을 통한 해결, 시민사회 차원에서의 지역적 집합정체성의 출현에 긍정적 역할을 하게 될 것이다. 동북아 국가간의 활발한 자유무역협정





〈그림 2〉 중국의 군사력 증강<sup>2)</sup>

(FTA)의 추진노력, 사회문화적 교류 등은 보다 복잡한 제도와 규범의 출현 및 정착을 자극할 것이고, 이에 따라 모든 사안에 군사력을 위시한 힘의 요소가 결정적으로 작용하게 될 여지를 줄여나가게 될 것이다.

### 3. 한국의 국가이익과 안보전략

지구적, 지역적 차원에서 급변하고 있는 안보환경 속에서 한국이 추진해야 할 국가전략의 목표와 내용은 무엇인가?

한국은 20세기 보기 드물게 경제발전과 민주화를 동시에 이룩한 나라로서 21세기 새로운 국가목표를 수립하고, 이를 뒷받침할 수 있는 안보전략과 국방전략을 마련해야 할 시점에 와있다. 따라서 한국의 주요 국가이익과 목표를 정리해보자.

2) 미 국방부, 『중국 군사력 현황 보고서』, 2007.

우선, 사활적 이익으로는

- 북한과의 군사적 충돌 방지 및 한반도 평화 안정유지
- 한반도 통일과 지역안정에 기여
- 동북아에서 생존과 안보를 확보하고, 정치적 자율성과 사회경제적 발전을 지속
- 새로운 성장동력과 발전분야를 개발하여 경제발전을 지속하고 세계시장에 접근
- 동북아에서 강대국 간 군사충돌을 방지하고, 양극, 혹은 다극적 대결체제 출현 방지
- 동북아 세력균형 체제를 다자적 협력체제로 변환시키는데 기여
- 에너지 자원에 대한 접근확보
- 민주주의, 자유, 인권, 시장 등 핵심가치를 보호하고 지구평화에 기여

중요한 이익으로는

- 평화적이고 민주적인 통일정책 입안과 추진
- 북한의 개혁 개방을 성공적으로 이끌고 주변국들의 대북정책 지지확보
- 중국, 일본, 러시아 등 주요 강대국과 평화롭고 협력적 관계 유지
- 네트워크 지식국가로서 동북아 안보환경을 변화시키는 중진국 역할 확보 및 협력촉진자의 역할
- 근본적 공동가치에 기반한 한미동맹 발전 및 지역, 지구적 평화에 기여할 수 있는 협력체제 마련
- 지역의 사회문화적 협력, 정체성의 정치 발전을 통해 공동체적 분위기 조성
- 보편적 가치와 적절한 정책수단을 계발하여 지구적 문제해결에 기여할 수 있는 지구적 중견국의 위치 확보

이와 같은 목표는 보다 구체적인 정책 현안들에서 효과적으로 추진될 필요가 있다.

첫째, 무엇보다 강력하고 효과적인 국방력을 갖출 필요가 있다. 이는 남북 간의 군사균형, 한반도 평화체제의 수립 및 유지를 위해 일차적으로 필요한 과제이다. 더 나아가 세력전이 현상으로 급변하고 있는 동북아의 안보상황 속에서 한국의 생존과 번영을 책임질 수 있는 국방력을 유지하는 것이 무엇보다 중요하다. 그리

고 한국은 이제 한반도와 지역 차원을 넘어 지구적 중견국으로 자리매김을 하려고 하고 있는 이러한 과정에서 평화유지군 등 한국의 국방력을 기반으로 세계적 공헌을 할 수 있는 힘을 축적하는데 노력해야 할 것이다.

둘째, 한미동맹의 전략적 강화를 위한 장기비전을 마련할 필요가 있다. 과거의 노력들은 일정한 성과를 거두었으나 여전히 한계를 가지고 있는 것도 사실이다. 우선, 21세기적 한미동맹의 큰 그림을 그리지 못한 점이다. 미국은 탈냉전기와 21세기 반테러 전쟁기에 들어 냉전기와는 근본적으로 다른 지구전략, 지역전략을 추진하고 있다. 미국 양 정당 간의 갈등은 있지만, 대전략의 변환에 대해서는 대체적으로 합의가 도출되었다. 즉, 21세기 미국의 패권을 유지시키기 위해 경쟁국의 도전을 막는 한편, 테러와 같은 비대칭위협에 적극적으로 대처한다는 것이다. 대량살상무기 확산을 방지하며, 질서를 유지하는 것도 중요한 사안이다. 대량살상무기에 의한 경쟁국의 도전과, 대량살상무기테러는 미국이 가장 두려워하는 것이기 때문이다. 지난 시절 한국은 변화하는 미국의 전략에 대응하는 한미동맹의 전략적 밑그림을 미처 완성하지 못했다. 시간이 부족했을 수도 있고, 미국과의 큰 그림 합의가 한국의 발목을 잡는다고 생각했을 수도 있다. 대미 수평관계를 중시하는 전략적 구도가 있었기 때문이다. 양국의 장기적, 전략적 이익을 협상테이블 위에 올려놓고, 조목조목 따지는 과정이 없었기 때문에, 사안 협력을 하는 와중에도 서로 간에 끈끈한 신뢰가 조성되지 못한 것이다.

또한, 북한의 미래에 대한 한미 양국 간의 공감대가 아직까지 형성되지 못하고 있다. 한국에게 북한은 최대의 안보위협이자, 통일의 파트너이다. 완전한 적대국인 동시에, 완전한 민족의 일부분이다. 반면 미국에게 북한의 의미는 지구정치의 변화에 따라 변한다. 냉전기 북한은 동아시아 지역 공산권의 전초기지였다. 탈냉전 초기 북한은 대량살상무기를 생산하고 미국 주도의 국제질서에 편입되기를 거부하는 강대국이었다. 9·11테러 이후, 북한은 미국의 대테러전쟁의 3대 적국 중 하나이자, 핵물질을 생산, 이전할 수 있는 가장 문제가 되는 악의 축 국가이다. 미국에게는 북한이라는 정치집단보다, 북한이 생산하는 핵무기가 더욱 중요하게 보이게 된 것이다. 한국은 북한의 미래, 남북관계의 발전, 동아시아 구도 속의 북한이 중요하다. 북한의 핵에 집중하는 미국에게 북한을 전체적으로 보이도록 설득하는 일은 어렵지만, 반드시 해야 할 일이다.

셋째, 확고한 안보태세에 기반 하에 남북관계를 발전시키며, 한반도 평화체제를 수립하고 더 나아가 통일을 이룩하는 장기비전을 마련해야 할 것이다. 한반도의 평화는 현재까지 현실주의적 요건들에 의하여 달성되어 왔다. 현실주의 관점에서는 정전체제가 한반도의 소극적, 현실적 평화를 보장해 온 매우 중요한 기제였다. 그리고 정전체제를 통한 평화를 유지해 온 다양한 조건들이 있었다. 냉전시대의 체제적 균형과, 탈냉전기 미국의 균형자 역할, 핵평화, 전쟁 이외의 수단으로 대북정책을 추진해 온 한국의 대북정책, 한국의 관여정책 등이 이러한 조건들이었다. 평화체제는 정전체제 하의 평화보다 더욱 근본적이고, 지속가능한 조건을 창출할 수 있을 것이다.

평화체제가 진일보한 평화를 창출하기 위해서는 다양한 조건들이 충족되어야 한다. 무엇보다 확고한 국방태세가 확보되어 있어야 한다. 또한 자유주의 이론이 보여주는 바와 같이, 현실주의적 조건이 충족된 상태에서 자본주의적 시장평화와 민주평화는 평화를 공고히 하는 노력과 더 나아가 통합 및 통일을 이루는데 중요한 구성요소가 된다. 6·15 정상회담 이후 추진되어 온 대북 관여정책은 시장평화와 정치군사영역으로의 확산가능성을 염두에 둔 노력이었고, 이러한 점에서 시장평화를 추진하는 모습을 보여주었다. 문제는 대북 관여정책의 노력이 북한 나름의 국가전략 및 평화전략과 어떻게 결합되는가 하는 점이다. 북한의 평화는 미북 간의 불가침과, 북한의 생존 및 발전, 그리고 남북 간의 경쟁, 더 나아가 북한 주도의 한반도에 의해 이룩되는 것이다. 대북 관여정책이 이러한 북한의 전략과 조응하여, 시장평화를 어떻게 이룩하는가, 즉, 북한의 경제체제 개혁을 이끌어내고, 정치, 군사적 협력 확산을 어떻게 이룩하는가가 향후의 과제이다. 우리는 북핵 문제를 관여정책의 다음단계 진입을 위한 노력으로 보지만, 북한은 미북 관계정상화 이후 북한의 발전과, 북한 주도의 국제정세를 위한 노력으로 보는 차이가 있다. 따라서 한반도의 진정한 평화를 위해서는 보다 완전한 시장평화와 더 나아가 민주평화를 지향하고, 이를 현실화하는 한반도 평화체제의 모습을 구상할 필요가 있다. 이를 위해서는 다양한 조건 충족을 위한 현실적인 정책 추구의 노력을 병행해야 하며, 단순히 평화체제라는 제도설립의 노력에 집중해서는 곤란하다. 대북 관여정책을 더욱 다듬고, 주변국과의 공동관여를 추진하며, 북한을 시장과 민주주의를 통한 평화로 이끌 때, 한국의 대북 정책이 발전할 수 있을 것이다.

넷째, 동아시아 다자주의 및 지역주의 안보협력을 촉진하는 역할을 위해 다양한 외교적 노력을 기울여 나가야 할 것이다. 현재까지 동북아에는 동북아협력대화(NEACD)라는 비공식 협의 기구만이 존재하고 있다. 물론 아세안지역포럼(ARF)와 같은 동아시아 지역안보기구가 동북아의 문제에 대해서도 긍정적이고 적극적인 역할을 하고 있는 것이 사실이다. 또한 아시아태평양경제협력체(APEC) 또한 경제분야는 물론 안보분야에서의 협력에도 관여하고 있다.

그러나 향후의 발전과정에서 동북아 국가들 간 보다 짜임새 있는 관계를 가지도록 노력할 필요가 있다. 현재 동북아에서는 미중 간, 미일 간, 한미 간 다양한 양자적 전략대화를 진행 중에 있다. 이러한 전략대화는 각자 다른 목적을 가지고 진행되고 있으며, 상호간에 경쟁관계에 있는 것도 사실이다. 그러나 동북아 전체의 구도를 위해서는 이러한 전략대화를 지역전체로 확장시키는 것이 중요하며, 한국은 이러한 과정에서 앞에서 논의한 다양한 현안들의 추구 과정과 동북아 전체의 협력 간의 선순환 관계를 설정하도록 최대한의 노력을 해야 할 것이다.

또한 전통적인 군사안보 뿐 아니라, 테러, 환경, 사이버안보, 마약, 인권 등 인간안보 이슈가 중요해 지는 상황에서 한국이 중요한 역할을 하도록 노력해야 할 것이다.

동아시아 안보질서 속에는 불완전한 근대로의 이행과정과 근대 세력균형의 평화적 정착이라는 거대한 과제가 숨겨져 있으며, 이를 해결하기 위해서는 역설적으로 21세기에 전 세계와 같이 고민하고 있는 안보문제를 시발점으로 개별 국가 간 협의와 합의의 기준점을 마련해 나가야 한다.

21세기에 접어들면서 동아시아 모든 국가들은 함께 당면하고 있는 문제들, 즉, 테러, 마약, 환경 등의 문제에 관해서는 공통의 인식을 가지고 함께 노력하고 있다.

만약 21세기 포괄적 안보를 위한 역내 국가들 간의 포괄적 지역다자주의 협력이 생겨나고, 이러한 노력이 정착된다면 점차 많은 문제들이 순조롭게 다루어질 것이다. 21세기적 협력을 가속화하는 가운데 안보문제를 지역차원에서 다루어가는 협력의 문화가 형성되고, 탈근대적 협력이 근대적, 그리고 근대이행의 문제로 확산되는 과정에서 지역다자주의 안보제도가 형성될 수 있을 것이다. 이러한 과정에서 한국이 중요한 역할을 할 수 있도록 노력해야 할 것이다.

#### 4. 한국 지상군의 기능과 역할

한국 지상군은 변화하고 있는 안보상황 속에서 이상에서 논한 많은 정책적 과제를 수행하기 위한 노력을 기울여 왔다.

첫째, '외부의 군사적 위협과 침략으로부터 국가를 보위' 하는 것으로 이는 현존하는 북한의 군사적 위협에 최우선적으로 대비함은 물론 미래의 모든 잠재적 위협에도 동시에 대비해야 함을 의미한다. 특히 북한의 재래식 군사력, 핵실험, 대량살상무기, 군사력의 전방배치 등은 우리 안보에 대한 심각한 위협이다.

둘째, '평화통일을 뒷받침' 하는 것으로 이는 한반도에서 전쟁을 억제하고 군사적 긴장완화와 평화정착을 이룩하여 평화적 통일에 이바지함을 의미 한다.

셋째, '지역의 안정과 세계평화에 기여' 하는 것으로 이는 우리의 국가위상과 안보역량을 바탕으로 인접 국가들과 군사적 우호협력관계를 더욱 증진함으로써 동북아 지역의 안정과 평화에 이바지함은 물론, 유엔의 평화 유지활동 등 국제사회의 세계평화유지 노력에 적극 참여하겠다는 의지를 나타내는 것이다.

한국군은 국가안보목표와 국방목표를 구현하기 위하여 국방정책 기본방향을 ① 확고한 국방태세 확립, ② 미래지향적 방위역량 강화, ③ 선진 국방운영체제 구축, ④ 신뢰받는 국군상 확립으로 설정하여 군의 역량을 증대시키려 하고 있다. 그 일환으로 현재까지 「국방개혁 2020」이 입안되어 있는 상태이며, 이는 향후에 적절한 형태로 추진될 것이다.

이 계획이 지향하고 있는 장기 국방비전의 핵심은 한반도 평화와 번영을 보장하는 '자주적 선진 국방'의 구현이다. 이는 미래 안보 상황과 전쟁 양상에 능동적으로 대처할 수 있도록 기술집약형 군 구조와 전력체계를 완성하여 '자위적 방위역량'을 확보하고, 새로운 국방 패러다임의 요구에 부응한 '선진 국방운영체제를 구축' 하는 것을 의미한다고 볼 수 있다.

정책적 차원에서 한국군은 우선, 한·미간 긴밀한 협의를 통해 한미 연합방위태세를 공고히 하며, 어떠한 유형의 군사적 도발에도 능동적으로 대응할 수 있는 즉각적인 대응 태세를 유지하여 한반도에서의 전쟁을 억제해 왔다. 21세기 세계

전략환경 및 국방여건의 변화 등에 맞추어 새로운 차원의 한미동맹 발전을 모색해 왔다. 특히, 군사외교의 다변화 및 다자안보협력을 통하여 한반도 평화와 안전 유지에 유리한 전략환경을 조성하였다고 볼 수 있다.

또한 전시 작전통제권 전환 이후의 미래 한미동맹 군사구조는 ‘한국주도- 미국지원’ 형태의 새로운 한미 공동방위체제이며, 이를 위해 한국 합참과 주한미군사령부 사이에 군사협조본부를 설치하여 긴밀한 협력체계를 구축하는데 주력하고 있다. 군사협조본부는 한미 공동방위체제의 핵심기구로서 예하에 10여 개의 상설·비상설 기구를 보유하여 정보·위기관리, 계획 작성, 연습과 훈련 등 억제 및 대비태세를 유지하기 위한 필수 분야에서 긴밀한 협력을 추구하는 것을 목표로 하고 있다.

또한, 정보 및 공군전력 운용에 있어서도 강력한 협력체제를 이루어 현재의 한미연합사 체제에 버금가는 강력한 공동방위 체제를 구축하게 된다.

둘째, 한국 주도의 독자적인 작전기획 및 작전수행 능력 향상에 주안을 두고 전방위 군사대비태세를 강화하는데 주력하였다.

셋째, 북한의 침투 국지도발 위협 및 우발적인 군사적 충돌에 대응할 수 있는 완벽한 군사대비태세를 유지하고자 노력하였다고 볼 수 있다. 현존하는 북한의 군사위협은 물론, 미래의 잠재적 군사위협까지 동시에 대비할 수 있는 첨단 핵심 전력 확보를 목표로 하여왔다.

넷째, 대민 활동의 차원에서 군은 국가적 재해 재난관리를 위해 전국적으로 210여개의 재난대책 상황실을 운영하는 등, 군 재난관리 대응역량을 지속 강화하고 한발 앞선 대응체제를 확립하는데 노력하여왔다.

다섯째, 한국군은 국제평화유지 활동과 대테러 국제연대에 적극 동참하여 세계 평화 안정에 기여하고 국가적 위상을 높였으며, 이를 통해 한 미 동맹관계 강화에도 기여하였다고 볼 수 있다.

보다 구체적으로 한국군은 그동안 수차례의 PKO 참여 임무를 성공적으로 수행함으로써 유엔에서 참여국가 중 가장 모범적인 국가로 인정받아 국가 이미지를 고양하고 국위를 선양하는 데 크게 공헌하였다. 우리 정부는 유엔회원국으로서 유엔 안보리 결의안 제1368호와 제1373호에 따라, 아프가니스탄에 인도적 차원의 구호 및 진료 활동과 평화 재건을 지원하는 국제적 연대에 동참함으로써 세계 평

화와 안정에 기여하기 위해 국회 동의(2001년 9월)를 비롯한 국내법 절차를 거쳐 해·공군 수송지원단을, 2002년 2월에 국군의료지원단(동의부대)을, 2003년 2월에 건설공병지원단(다산부대)을 파견하였다.

또한 2003년 국회는 1개 대대 600명 이내의 건설공병지원단과 100명 이내의 의료지원단을 파견하는 것을 골자로 한 국군부대의 파병안을 본회의에서 의결하였다. 이에 따라 국방부는 200명 규모의 건설공병지원단 서희부대와 90명 규모의 의료지원단 제마부대를 편성하여 이라크, 나시리아로 파병한 바 있다.

그리하여 2004년 8월 31일까지 1년여의 기간에 서희·제마부대는 동맹군의 기지운용에 관한 지원과 인도적 차원의 전후 복구 지원 및 동맹군과 현지 주민에 대한 의료지원활동을 전개하였다. 적극적이고 능동적인 인도적 구호활동과 지역 재건활동은 현지인들에게 한국인의 헌신적인 태도에 대한 호의적인 인식을 심어 주었다고 볼 수 있다. 이러한 활동으로 우리나라의 국가적 위상을 제고하여, 대한민국이 유엔 안보리의 비상임이사국으로 선정되는 데 기여하였다.

또한 유엔사무총장, 유엔사무총장 특별대표 등 유엔의 고위직에 한국인이 선출되거나 선임될 수 있었던 기반을 제공하는 등 우리나라가 다양한 국제정치 분야에서 외교적 역량을 발휘할 수 있는 발판이 되었다.

## 5. 결론

이상에서 살펴본 바와 같이 한반도를 둘러싼 동북아와 세계의 안보환경은 급변하고 있으며, 한국의 적극적인 노력이 없이는 이러한 상황을 타개하는데 어려움을 겪을 수밖에 없다.

한국은 여전히 분단된 나라로서, 끊임없는 안보위협을 받고 있으며, 또한 견고하고 성숙한 지역다자주의 협력 틀이 없는 상황에서 세력전이의 상황 속에 많은 예측 불가능성에 직면해 있다. 한국의 동맹국인 미국은 현재 세계 유일의 초강대국으로서 지구적 차원의 안보위협에 대처하기 위하여 끊임없이 변환의 정책을 추진하며, 한국과의 공동변환을 향해 노력하고 있다. 이러한 상황에서 한국은 다면적인 안보과제에 직면하고 있다. 그리고 이러한 과제를 성공적으로 추진하는데



주축이 되는 것은 한국군과 지상군의 역할이다.

한국의 지상군은 향후에도 장기적인 국방개혁을 지속적으로 추진해야 하고, 미래지향적 군 구조를 보완하는 한편, 전력 확보 등의 국방정책 목표를 추진해야 할 과제에 직면하고 있다.

그리고 이 과정에서 선진육군을 육성해야 할 필요성에 직면하고 있다. 변화되는 상황 속에서 한미동맹의 구조조정을 계기로 보다 안정적이고, 창조적인 동맹 변환을 추구해야 하며, 한국의 안보위협에 효과적으로 대비할 수 있는 동맹의 틀을 형성해야 하는 것은 쉬운 과제가 아니다. 또한 정보화 발전으로 인한 사이버전에 대비하는 첨단 지상군의 필요성도 대두하고 있다. 이러한 과제들을 성공적으로 수행하기 위해서는 지상군의 역할에 대한 전사회적 관심과 지지가 필요할 것이다.

현재 종종 목격되고 있는 지상군 역할 과소평가, 군복무 자긍심 부족, 입대 회피 경향, 안보의식 이완, 장병 대적관 악화, 경계 중요성 인식 해이 등 부정적 요인들은 매우 아쉬운 일이다.

이러한 문제들을 극복하고, 취약부문을 중점 보강함과 아울러, 보다 적극적이고 효율적인 지상군을 건설하는 다양한 방안을 마련해 나가는데 전면적인 협력이 필요할 것이다.

참고문헌

---

- 국방부, 『국방백서 2006』(서울: 국방부).
- Layne, Christopher, and Bradley A. Thayer, eds. *American Empire: A Debate* (Routledge, 2006).
- Layne, Christopher, *The Peace of Illusions: American Grand Strategy from 1940 to the Present* (Cornell Studies in Security Affairs, 2007).
- Bacevich, Andrew J., *American Empire: The Realities and Consequences of U.S. Diplomacy* (Harvard, 2004).
- Kapstein, Ethan B., and Michael Mastanduno, eds., *Unipolar Politics: Realism and State Strategies After the Cold War* (New York: Columbia Univ. Press, 1999).
- Layne, Christopher, "The Unipolar Illusion: Why New Great Powers Will Rise." *International Security*, 17, 4 (Spring 1993), 5-51.
- Layne, Christopher, "The Unipolar Illusion Revisited: The Coming End of the United States' Unipolar Moment," *International Security*, 31, 2 (Fall 2006), 7-41.

## Changing Security Environments and The Role of South Korean Army

Chaesung Chun\*

With the end of the Cold War and the rise of new megatrends such as globalization, democratization and IT revolution, security environments of South Korea have been changing. In Northeast Asia, the phenomena of power balance and power transition in the midst of the “rise of China” also pose new security challenges to South Korean security strategy. South Korea has tried to engage with the North, still not satisfied with the North’s efforts to open and reform its system. It is still unpredictable whether the process of denuclearizing the North will bring about planned results.

The role of South Korea’s security and defense strategy has increased facing with these new elements of security environments, especially drawing attention to the role of South Korean army. This article has explored the changing role of South Korean army, with special attention to the conditions needed for successful fulfillment of its role. It is necessary that South Korean army continue to pursue long-term defense reform with the structural transformation for the future strategy. Also the alliance transformation based on close cooperation with the US plan for the future strategy is also needed. IT revolution requires South Korean army to adapt to new defense environments such as the advent of the network-based wars. Only with the support and concern from South Korean civil society, will these grand tasks succeed.