

## 오바마 행정부의 「4개년국방검토」의 비판적 검토

서재정  
(존스홉킨스대 교수)

- I. 대테러전 승리 추구의 양면성
- II. 분쟁 방지 및 억제의 양면성
- III. 양대전쟁 플러스의 양면성
- IV. 미군의 유지 향상과 포괄적 전략동맹
- V. 오바마 정부의 「4개년 국방검토」의 안정성과 불안정성

미 국방부는 2010년 2월 「4개년국방검토 (QDR)」를 발표하면서 국방목표를 네 가지로 제시했다. 즉 현 전쟁의 승리, 분쟁의 방지 및 억지, 다양한 위기상황에서 적국 격퇴 능력 구비, 미군 능력 보존 및 향상이 그 목표이다. 이러한 4가지 전략목표와 그의 이행을 위한 수단은 양면성을 지니고 있다. 즉 부시 행정부의 전략보다는 국제안보의 안정성에 기여하는 면이 있으나, 동시에 대테러전의 지속·확산으로 세계의 불안정성을 체고할 가능성도 있다. 한반도와 관련해서도 일면으로는 한반도의 안정적 관리에 유리한 면이 있는 반면, 6자회담에 걸림돌이 될 부분 및 ‘동맹의 덩어리’로 작용할 가능성도 공존하는 것으로 보인다. 본 원고는 전략적 목표를 중심으로 「4개년국방검토 (QDR)」를 구체적으로 분석, 오바마 정부가 지향하는 국방전략의 지향점과 이것이 한반도에 미치는 의미의 양면성을 검토한다.

### I. 대테러전 승리 추구의 양면성

미국 국방목표의 첫째는 현재 아프가니스탄과 이라크에서 진행 중인 전쟁에서 승리하는 것이다. 이를 위해 중단기적으로는 상당 규모의 미군이 아프가니스탄에서 작전을 전개할 것이고, 이라크에서는 이라크 군의 훈련과 지원 역할을 하며 “책임있는 감군”을 계속한다. 중장기적으로는 아프가니스탄 뿐만 아니라 여타 지역에서도 알카에다 및 그 우군을 격퇴하기 위한 작전을 계속할 것으로 예상하고 있다.

이전에 정규전과는 다른 분쟁이라며 경시했던 대테러전을 ‘오늘의 전쟁’이라고 규정하며 이 전쟁에서 승리하는 것을 국방정책의 최우선으로 삼고 있다. 오바마 대통령이 상

원의원 시절 반대했던 이라크전쟁에서는 감군을 계속하지만, ‘오바마의 전쟁’인 아프가니스탄에 군사력을 집중하겠다는 의지가 강력하게 실린 부분이다. 뿐만 아니라 알카에다와 그 우군을 오늘의 적으로 지목하면서 이들을 격퇴하기 위한 ‘테러와의 전쟁’이 앞으로 아프가니스탄을 넘어서 다른 지역까지 확산되어 “중장기적”으로 상당 기간 지속될 것임을 짐작할 수 있는 대목이다.

이러한 테러와의 전쟁이 한국에 어떠한 영향을 미칠 지 예측하기는 쉽지 않다. 대테러전의 전선이 확산되고 미군이 분산배치되면 한반도에 동원가능한 군사력이 상대적으로 제한될 것이고, 따라서 미국으로서는 한반도 안보상황을 안정적으로 관리할 필요성이 높아질 것이다. 반면 동맹국의 역할을 강조하며 한국이 아프가니스탄 등의 분쟁지역에 파병할 것을 요청하는 횡수와 강도가 높아질 가능성도 있다. 만약 한국정부가 이에 부응하여 파병하는 경우 한국은 테러와의 전쟁에 끌려들어가는 ‘동맹의 덫’을 우려해야 하는 상황이 될 수도 있다. 오바마 정부가 테러와의 전쟁이 아프가니스탄 이외의 지역으로 확산되고 중장기적으로 갈 수 있다고 전망하고 있다는 사실을 유의해 볼 필요가 있다.

## II. 분쟁 방지 및 억제의 양면성

미국 국방목표의 두 번째는 분쟁 방지 및 억지이다. 미국의 국익에 대한 위협의 등장을 방지하기 위해 외교, 경제개발 및 국방력과 함께 정보력과 법 집행력, 경제제재 등의 수단을 통합적으로 활용한다는 방침이다. 이와 함께 동맹국 및 동반자 국가와의 관계를 강화하여 공동의 이익을 추구한다는 것도 위협 방지의 수단으로 명시하고 있다. 분쟁 억지력을 위해서는 국지전뿐만 아니라 전면전, 국가뿐만 아니라 비국가 행위자의 도전에도 대응할 수 있는 통상 군사력을 보유하고 있어야 한다고 천명하고 있다. 또한 사이버 공간과 우주 공간에서의 능력, 탄도미사일방어(BMD) 및 세계군사기지와 태세를 발전시키고, 핵능력은 국방부의 ‘핵심과제’로 유지하여 미국과 동맹국 및 우방국에 대한 공격을 억지하는 ‘안전하고, secure, 효과적인 핵무기’를 보유할 것이라고 밝혔다.

이전에 강조되었던 분쟁억지에 분쟁방지가 추가되고, 그 수단으로 정치, 경제적 도구들이 포함된 것은 선제공격까지 불사하겠다는 이전의 QDR에 비해 군사우월주의가 완화된 것으로 평가된다. 하지만 ‘핵무기 없는 세상’을 장기적 전망으로 제시하면서도 핵무기를 여전히 미 국방의 ‘핵심’으로 규정짓고 있으며 보다 안전하고 효과적인 핵무기를 위한 연구개발을 계속하겠다고 시사하고 있다. 미사일방어 구상도 계속되고, 사이버 공간과 우주 공간의 무기화도 지속할 것임을 밝히는 등 기존의 군사적 도구들을 유지, 발전시키겠다는 의지도 확인하고 있다. 오바마 행정부의 국방전망은 선제공격과 같이 국제사회의 비

판을 받았고 미국의 위상에 부정적인 영향을 준 부분들을 배제했다는 것을 제외하고는 이전 부시 행정부의 국방정책에서 크게 달라지지 않았다고 평가할 수 있다.

대량살상무기 확산과 관련해서는 대량살상무기 보유국가의 불안정이나 붕괴가 가장 우려스러운 경우라고 지적하고, 이러한 경우에 대비해 대량살상무기나 그 부품의 위치를 확인·확보하는 능력과 이를 육지, 해상, 공중에서 차단하는 능력이 요구된다고 지적하고 있다. 또 핵무기의 사용을 억지·방지하기 위해서는 이러한 무기를 포착·차단·봉쇄해야 한다며 직접적인 수단을 명시하는 동시에 위협에 대한 이해의 심화 및 위험한 물질의 확보·감축·감독·감시 등의 간접적인 방식 등도 강조하고 있다. 부시 행정부의 반확산정책이 핵무기의 선제사용과 비핵전력의 사용을 허용했던 것이 비춰보면 오바마 정부의 비확산·반확산 정책은 보다 안정적인 것으로 보인다. 하지만 「핵태세검토보고서」에서 북한에 대한 소극적 안전보장을 배제한 것은 북한과 6자회담의 현실에 대한 고려가 부족했다는 아쉬움이 있으며, 앞으로 6자회담을 통한 한반도 비핵화에 새로운 장애로 등장할 가능성이 있는 것으로 보인다.

### Ⅲ. 양대전쟁 플러스의 양면성

세 번째 목표는 분쟁억지가 실패하는 경우에 대비해 미군은 본토 공격에 대한 대응, 적국의 침공 격퇴, 붕괴하는 국가의 안정화 등 다양한 상황에 대응할 군사적 능력을 보지하고 있어야 한다는 것이다. 중장기적으로는 “중첩하는 시간대에 다수의 전장에서 벌어질 수 있는 광범위한 종류의 작전에서 승리” 할 수 있는 능력을 구비하고 있어야 한다고 요구하고 있다. 보다 구체적으로는, 2개국에 침공을 할 경우 이를 격퇴할 능력을 보유하고 있어야 할 뿐 아니라 다양한 형태의 군사작전이 여러 가지로 조합되어 나타날 경우에도 대비해야 한다고 보고 있다. 이를 위해 육군 중심의 편향에서 장기적으로 공군 및 해군 작전을 전개할 능력이 필요할 가능성을 강조하고 있다.

이전까지의 QDR이 양대전쟁전략을 중심으로 짜였다면, 이번의 QDR은 “민족국가 침략자 2개국에 대해 승리할 능력”을 여전히 요구한다는 점에서 큰 차이가 없다고 볼 수도 있다. 즉 북한이나 이란과 같은 국가와의 전쟁 시 승리할 수 있는 군사력을 확보하고 있어야 한다고 하고, “중첩하는 시간대”에 이러한 전쟁이 벌어질 수 있다고 상정하는 것도 이전과 같다. 하지만 양대전쟁에서 결정적인 승리를 거두어야 한다거나 이중 한 곳에서는 정권교체의 조건을 형성할 군사력을 확보하고 있어야 한다는 이전의 요구에서는 한걸음 물러나 있다. 이라크와 아프가니스탄에 미군 17만명이 묶여 있는 상황에서 중첩하는 시간대의 양대전쟁을 승리로 이끈다는 것은 비현실적이라는 점에 비추어 볼 때 이러한 변화는

전략을 미국의 군사력에 맞게 재단한 결과라는 느낌이 짙다. 물론 이란과 북한 같은 국가가 동시에 군사적 도발을 감행하고, 미국은 동맹국의 지원 없이 이러한 도발에 대응하여 결정적 승리를 거둘 수 있어야 한다는 이전의 전략적 목표가 비현실적인 것이었다면, 이번 QDR은 보다 현실적이라고 볼 수도 있다. 하지만 미국과 이란 및 북한과의 관계가 오히려 현 오바마정부 하에서 부시정부 때보다 악화되고 있다는 점에 비춰볼 때 이러한 변화는 역설적인 면이 있다.

한편 양대전쟁 이외의 다른 형태의 군사작전 가능성도 이에 못지않은 비중으로 취급하고 있고, 기존의 국방정책이 양대전쟁과 같은 정규전에서는나 효과를 발휘할 육군을 과도하게 강조하는 바람에 미래전에 대한 대비에 소홀했다고 비판한다는 점에서 현 QDR은 중요한 차이를 보인다. “오늘의 전쟁에서 승리할 미군의 능력을 재조정하면서 미래의 위협에 대응하는데 필요한 능력을 배양한다”는 목적에 비추어 볼 때 후자에 소홀했다는 것이다. 따라서 미군의 투사능력이 도전을 받을 가능성에 대비해 공군과 해군은 새로운 ‘공해전’ 개념을 개발하고, 장거리 타격능력 및 우주공간 능력 등을 향상하며, 해외 전방의 기지를 강화하는 한편 해군력을 추가로 전방에 배치하는 등 군사력 해외배치를 개선해야 한다고 지적하고 있다. 민주당 정부가 추진하는 이러한 전략조정은 선제공격과 같은 공격적 태세에서는 한 발 물러서는 대신 군사력 재조정과 재배치를 통해 미국의 군사력이 도전받지 않는 미래를 추구하는 것으로 보인다.

#### IV. 미군의 유지 향상과 포괄적 전략동맹

네 번째 목표는 지원병 제도에 기초한 미군을 유지 및 향상시키는 것이다. 미군은 2001년 이라크 전쟁을 시작한 이래 9년이 넘게 전쟁을 하면서 피로감이 상당히 누적되고 있다. 현역병들의 이직률 및 전투로 인한 정신적 스트레스와 마약 사용이 증가하고 있고, 자살율과 이혼율이 늘어나는 등 다양한 문제들이 불거지고 있다. 작년 11월 포트 후드에서 니달 말릭 하산 소령이 총기를 난사하여 동료 12명을 죽인 것은 이러한 현상의 단면이었으며, 이러한 추세를 중지시키는 것은 더 이상 방치할 수 없는 시급한 과제라는 것을 극적으로 보여주었다. 이에 따라 오바마 행정부는 현역병 및 그 가족들의 복지와 교육 등에 투자를 늘려 군사력을 유지하고 향상시킬 것을 4대 국방목표의 하나로 지정하기에 이르렀다.


9년 이상 걸친 전쟁으로 가장 스트레스를 많이 받고 있는 부분은 미군의 로테이션 사이클이다. 사병은 일정기간 전선에서 복무한 후 후방에서 가족과 시간을 보낼 수 있어야 한다는 사이클이 전쟁의 장기화 때문에 제대로 운영되지 못하고 있는 것이다. 이를 수정하

기 위한 작업은 광범위하게 이뤄지고 있는데 주한미군의 역할과 관련해서는 다음의 부분을 주의해 보아야 할 것이다. 이번 QDR은 “현재 주한미군은 ‘전진배치’에서 가족을 동반하는 ‘전진주둔’으로 전환되고 있다”고 지적하고 있다. 즉 오산/평택의 후방기지가 완성되면 군인들의 숙소뿐만 아니라 가족들의 주거시설, 교육시설, 편의시설 등이 완비되고 이와 함께 주한미군의 대다수를 오산기지로 후방 배치하여 가족과 함께 3년 근무하는 제도가 시작된다. 주한미군 기지는 전방에 배치되어 있는 후방본부의 역할을 하는 것이다.

주한미군의 역할과 기능도 이에 맞춰 변화한다. QDR은 “이 [가족동반근무] 제도가 완전히 시행되면 주한미군을 한국으로부터 차출할 수 있게 되어, 전 세계의 비상사태 지역에 동원할 수 있는 군 병력의 풀(pool)이 확대될 것”이라고 밝히고 있다. 즉 현재 주한미군이 전방기지를 통폐합하면서 오산/평택으로 이전하는 목적이 단순히 주한미군의 후생 복지를 위한 것만이 아닌 것을 확인해주고 있는 것이다. 지금까지 주한미군의 주임무였던 북의 ‘억제와 격퇴’는 한국군으로 대부분 이양되고, 미군의 주역할은 정보통신, 후방지원, 해·공군 중심의 작전, 군수지원 등의 역할로 축소된다. 동시에 주한미군은 지역 내지 세계 분쟁지역에 파견될 신속기동군으로 재편되어 ‘전 세계의 비상사태 지역’에 파견될 예정이다. 노무현 정부 때 합의한 ‘전략적 유연성’이 바야흐로 현실화하는 것이다.

뿐만 아니라 “미합중국은 한미동맹의 역지력과 방어력뿐만 아니라 지역 및 세계 방위 협력을 위한 장기적 능력을 강화하기 위해 한반도의 미군과 [한미]연합군 태세를 보다 적응력이 높고 신속적으로 발전시킬 것이다”고 명시하고 있다. 즉 미군뿐만 아니라 “연합군 태세”를 “지역 및 세계 방위 협력”에 기여할 수 있도록 장기적으로 개편하겠다는 것이다. 2009년 6월 오바마 대통령과 이명박 대통령이 발표한 ‘한미동맹을 위한 공동비전’에서 구축하겠다고 공약한 “양자 지역·범세계적 범주의 포괄적인 전략동맹”을 군사적 부분에서 구체적으로 이행하겠다는 것으로 보인다. 그 의미는 일차적으로는 전시작전지휘권의 이양을 포함한 한미동맹의 재조정일 것이지만, 또 한편으로는 한미동맹의 “강화·심화”가 한국에는 ‘동맹의 덫’으로 작용하지 않는지 주의 깊게 봐야 할 측면도 있다. 자칫하면 미군 따라 한국군이 이라크 및 아프가니스탄에 이어 세계 도처에 파견될 가능성이 열리는 것이 아닌지 그 자세한 내용은 확인되어야 할 것이며, 한미동맹의 이러한 “강화·심화”가 한국과 아시아, 미국의 안보에 도움이 되는 것인지 공개적으로 검토를 해야 할 부분이다.

## V. 오바마 정부의 「4개년 국방검토」의 안정성과 불안정성

이상에서 본 것과 같이 오바마 정부의 미 국방부에서 발표한 4개년국방검토는 이전 부시 행정부의 군사전략이 가지고 있던 공격적이며 도전적인 요소들이 상당히 거세되었다. 이러한 점은 한반도와 아시아의 안보질서를 보다 안정적으로 관리하는데 도움이 될 것으로 보인다. 반면 민주당 정부의 군사전략도 미국 중심의 세계질서 유지·강화를 지향한다는 점에서는 차이가 없으며, 그 수단에 있어서 핵심적 군사수단은 유지하면서 정치·경제적 도구들을 보다 포괄적으로 활용하고 국제기구와 동맹들의 기여도를 제고시키려고 한다는 차이를 보이고 있다. 동맹의 기여도를 제고시키려는 부분은 한반도 안보의 안정화에 기여할 수 있는 반면 ‘동맹의 덫’으로 작용하여 한반도 안보에 역기능을 할 수도 있을 것으로 보인다. 오바마 정부의 국방정책이 가지는 양면성에 대한 보다 깊은 분석과 논의가 절실한 이유이다. (2010/05/10) 

※코리아연구원(원장 박순성)은 정치●외교, 경제●통상, 사회통합 부문에서 정책대안 및 국가전략을 제시합니다. 전화(02-733-3348, knsi@knsi.org) 또는 홈페이지(www.knsi.org)에서 코리아연구원을 후원할 수 있으며, 후원회비 및 기부금은 기획재정부의 공익성기부금으로 인정되어 세제혜택을 받을 수 있습니다.