

전시작전통제권 전환 재연기 타당한가?

하정열

(예비역 육군 소장, 한국 안보통일 연구원장)

- I. 전작권 전환과 전쟁수행능력
- II. 전작권 전환과 자주국방
- III. 전작권전환과 한미동맹 발전
- IV. 전작권 재연기와 안보상의 손실

I. 전작권 전환과 전쟁수행능력

한국군은 2015년 12월이 되면 전시작전통제권(전작권)을 행사할 예정이었다. 그러던 것이 북한의 핵문제 우선 해결 및 미국의 아시아 중시의 재균형전략과 맞물려 이를 조건부로 재연기하는 방향으로 가고 있다.

전작권 재연기를 추진하고 있는 분들이 우려하고 있는 것은 “전작권이 전환되면 한미동맹이 약화된다. 그러면 주한 미군이 철수하는 게 아닌가? 전쟁 때 미군의 증원이 과연 제대로 이뤄질 것인가? 한마디로 대북 억제와 전쟁수행 능력이 약화 된다”는 것이다. 그러나 현실은 그렇지 않다. 미군이 한반도에 주둔하고 전쟁을 수행하는 것은 미국의 국익에 도움이 되기 때문이다. 전작권으로 미군을 묶어놓을 수는 없다. 게다가 한미동맹의 성격 자체가 군사동맹에서 경제·외교 등 포괄적인 동맹으로 가고 있다. 과거에 비해 한국의 중요성이 더 커진 동맹으로 발전되고 있는 것이다.

1990년대 초반은 노태우대통령의 선거공약과 동구권의 붕괴 및 북방정책의 진행으로 작전통제권을 한국군으로 환원하는 문제가 최대의 이슈로 떠올랐다. 그 당시 많은 군 수뇌부와 안보담당자들은 작전통제권 환원에 반대하였다. 그래서 대안으로 평시작전권을 1차적으로 전환한 후 시기가 되면 전시작전권을 전환하는 방안이 대두되었다. 소장파들은 문제없다는 분위기였다. 그러나 대부분의 장성과 안보전문가들은 우리의 능력으로는 평시작전권 전환도 어려우며, 미국을 자극해서 한미동맹이 약화되고 한미연합방위체제가 흔들린다는 논리를 내세웠다.

II. 전작권 전환과 자주국방

우여곡절 끝에 1994년 12월 1일을 기점으로 한미연합사령부가 가지고 있던 평시작전권이 44년 만에 대한민국 국군으로 환수됐다. 그러면 그 후 한미동맹이 약화되고 연합방위체제가 흔들렸는가? 그렇지 않고 더욱 강화되었다. 현시점에서 전작권 전환 재연기를 추진하는 사람들의 논리는 1990년대의 논리에서 한 치도 벗어나지 못하고 있다. 단지 북한의 핵문제가 하나 추가되었을 뿐이다.

이러한 논리의 타당성을 검증하기 위해 전작권 전환의 장점과 재연기시 우려되는 사항을 진단해볼 필요가 있다. 먼저 대한민국 국군이 전작권을 인수할 경우 장점은 다음과 같다.

첫째, 대한민국의 자주성과 정치 및 군사적인 권위를 확보하여 국가주권이 회복됨으로써 보다 독자적인 군사작전이 가능해진다. 현 연합지휘체제는 대북억제 및 전시 전투력발휘에는 효과적일 수 있다. 그러나 전쟁준비태세(DEFCON)의 수준, 전·평시 구분 등 군사력 운용의 핵심영역에 대한 권한을 연합사령관이 행사하고 있어, 한국군 부대 운용에 영향을 초래하고 있다. 따라서 주요 안보현안에 대한 자주적 대처가 어렵다.

둘째, 군사력의 균형발전을 통해 한국군의 경쟁력이 증대됨과 동시에 자주국방역량이 강화된다. 지금 한국군은 핵심전력의 대미 의존도가 심화되어, 독자적 작전능력 향상의 제약요인으로 작용하고 있다. 이러한 군사적 자주권과 관련하여 대북 협상의 입지가 약화되고, 대내외 비판이 상존하고 있어 전작권 및 지휘체계의 조정이 필요하였다. 우리가 자주적인 방위능력을 보완해나가면서 한미동맹을 보강해 나간다면 제약요인을 제거하고 튼튼한 방위태세를 확립할 수 있을 것이다.

III. 전작권전환과 한미동맹 발전

셋째, 시대적 변화에 따라 한미동맹을 보다 발전적인 방향으로 강화할 수 있다. 군사동맹은 제한된 국력을 효율적으로 사용하는 수단이다. 한미군사동맹은 한미연합방위체제에 의해 그 구체적인 실천의지가 표현되어 왔다고 할 수 있다. 그동안 연합방위체제는 미국의 전략적 요구와 한국의 자위력의 향상에 따라 ‘한국방위의 한국화’ 그리고 ‘미군 개입 선택의 자유화’ 방향으로 변천해 왔다. 따라서 1994년의 평시작전권 전환에 이은 2015년의 전작권의 전환문제는 어쩌면 당연히 받아들여야 하는 동맹발전과정의 결과물이다.

넷째, 북한이 한국의 자주성과 정치·군사적 권위를 인정하여 대남 협상 자세의 변화가 예상된다. 북한은 한국군을 항상 미국군의 괴뢰로 주장하며 한국군의 위상을 평가절하 해

왔다. 그래서 평화협정도 미국과의 체결을 주장하고 평화체제의 논의에서도 한국군을 배제해야 한다고 주장하였다.

다섯째, 한국군의 독자적인 작전이 가능하고 북한군이 두려워하는 군이 된다. 지금까지는 북한군은 우리를 무시하면서 천안함 폭침과 연평도 폭격 등을 감행하였다. 전작권이 없는 군대가 제대로 대응하지 못하리라는 것을 꾀 뚫어보는 시도였다. 그러나 우리가 전작권을 행사하게 되면 우리를 무서워하는 입장으로 전환될 것이다.

여섯째, 통일여건이 조성될 때 북한지역에서 한국군의 작전이 덜 제한적이어서 평화통일에 기여하는 한국군이 될 수 있다. 왜냐하면 미국은 미국의 국익과 중국과의 관계를 감안하면서 우리군이 북한지역에서 평화통일에 기여할 수 있는 활동에 제약을 가할 수 있기 때문이다.

일곱째, 한국군 특성에 맞는 독자적인 군사사상과 교리의 발전이 촉진된다. 우리는 한미동맹과 연합방위체제하에서 미국의 군사사상과 교리를 도입하여 군의 발전을 도모하였다. 많은 장점도 있었으나, 우리 고유의 군사사상과 교리의 발전이 늦어진 것도 부인할 수 없다.

IV. 전작권 재연기와 안보상의 손실

전시작전권을 재연기시 우려되는 사항은 다음과 같다. 첫째, 미국은 전시작전권 전환 연기를 받아들이면서 많은 추가적인 요구를 할 수 있고, 우리는 이를 반대할 명분이 줄어들 수 있다.

둘째, 미국은 주한미군의 방위비 분담금을 더욱 증액시키도록 압박할 가능성이 높아진다. 금년도 협상에서 매년 약 1조원의 방위비분담금을 부담하기로 합의한 사실만 보아도 이를 예측할 수 있다.

셋째, 중국의 성장에 대응하여 한미일 동맹이나 연합방위체제를 구상하고 있는 미국의 입장이 더욱 강화될 수 있다. 그것은 우리의 반대에도 불구하고 일본의 집단자위권을 지지하고 있는 미국의 자세를 보면 쉽게 유추할 수 있다. 즉 우리가 원하지 않는 남방3각과 중국, 러시아 북한의 북방3각 냉전구도가 재현될 수 있다.

넷째, 우리의 MD체제 편입이 더욱 강요될 수 있다. 우리나라와의 관계를 중시하는 중국은 한국이 무엇이든 다해도 좋은 데 MD체제에 편입하게 되면 한중관계는 엄청난 타격을 받을 것이라고 공공연히 이야기 하고 있다. 그러나 미국은 우리를 MD체제에 끌어들이려고 노력하고 있다.

다섯째, 미국과의 협상에서 우리의 입지가 계속 좁아질 수밖에 없다. 연합사령부 이진을 위해 수 조 원의 세금을 들여 평택에 기지를 만들고 있다. 서울의 중심부인 용산기지는 국민공원으로 조성될 예정이다. 그런데 최근 들어 미국은 연합사령부를 용산에 그대로 두겠다는 주장을 하고 있다. 한미연합사는 평택으로 이전해도 임무수행이 가능하고, 서울에 꼭 있어야 할 경우에는 현 합참 내 건물로 들어오면 된다.

대한민국은 주권을 가진 나라이다. 이제는 우리의 주권을 우리의 힘으로 지키려고 노력해야 한다. 우리의 생명줄을 미국에 맡겨놓고 그 것이 최선의 방안인 것처럼 행동해서는 안 된다. 국방예산이 부족하면 범국민적인 노력으로 이를 충당하려는 국민의지가 필요하다. 우리가 주인이 되어 한반도에 평화체제가 정착되어 평화통일로 갈 수 있는 환경을 만들어 가야 한다. 정부는 보다 능동적이고 적극적으로 평화를 만들어가는 노력을 해야 한다. 국방사상과 국가수호의지가 없는 민족이 영원한 생명력을 가질 수 없음은 우리의 역사가 증명하고 있다.

많은 국민들이 우리가 전작권을 가져오면 대북억지능력이 저하되고, 한미동맹이 약화되는 것 아닌가하고 염려하고 있다. 그러나 결론적으로 한국군이 준비를 차근차근하게 해나간다면, 전작권 전환문제는 자주국방에 기여하면서 한반도 평화정착과 평화통일에도 큰 도움이 될 것이다. 즉 1994년 평시작전권 전환 이후 그랬던 것처럼, 대한민국 국군은 전작권 전환 이후 더욱 강해질 것이며, 한미동맹과 연합방위체제는 긍정적인 방향으로 발전할 것이다. 우리 국민은 우리나라는 우리가 지킨다는 자부심을 가질 수 있으며, 대한민국 국군은 평화통일을 뒷받침하는 주도적이고 능동적인 역할을 다 할 수 있을 것이다. (2014/09/03)

※ 코리아연구원은 네트워크형 싱크탱크로 정치·외교, 경제·통상, 사회통합분야의 정책대안을 제시합니다. 회비 및 기부금은 공익성기부금으로 인정되어 세제혜택을 받을 수 있습니다. 세상을 바꾸는 생각네트워크, 코리아연구원의 회원 등록을 권합니다.