



HanSun Policy Brief

Hansun Foundation

2013. 07. 22

전시 작전통제권 환수/ 한미연합사령부 해체 재연기에 대한 이해

박휘락, 한반도선진화재단 정책위원

본 자료는 한반도선진화재단의 내용을 정리한 글입니다.
외부필자의 원고는 재단의 입장과 일치하지 않을 수 있습니다.

www.hansun.org



<요약>

언론보도에 의하면 국방부에서는 2015년 12월 1일부로 예정되어 있는 전시 작전통제권(이하 전작권) 전환 또는 환수(한국 입장에서는 환수가 오히려 타당한 용어이다), 다른 측면에서 보면 한미연합사령부 해체(전작권이 전환되면 이 권한을 행사하기 위하여 창설된 한미연합사는 자동적으로 해체되고, 따라서 이 두가지는 동일한 사안이다)를 다시 연기하는 것으로 방향을 정하고, 미 정부와 협의하고 있으며, 오는 10월 열릴 한미연례안보협의회의(SCM)에서 결론을 내릴 수도 있다고 한다. 북한이 핵미사일 개발에 성공한 것으로 판단되는 상황에서 내려진 고육지책(苦肉之策)으로서 환영한다.

실제로 북한은 지난 2013년 2월 12일에 제3차 핵실험을 실시한 후 “경량화, 소형화”에 성공하였다고 발표함으로써 핵미사일로 한국을 언제든지 공격할 수 있는 능력을 구비하게 되었다. 이에 대하여 한국은 북한의 핵미사일을 억제, 선제타격, 요격할 수 있는 능력을 충분히 구비하지 못한 상태에서 당장은 미국의 핵억제력을 빌려줄 수밖에 없다. 한미연합사의 사령관으로서 한반도 전쟁억제와 승리라는 책임을 부여받은 미군 대장은 북한이 핵미사일로 한국을 공격하겠다고 위협할 경우 본국의 핵억제 전력을 즉각적이면서 적극적으로 요청할 것이고, 미국 정부도 이에 부응할 것이며, 북한도 이를 인식하여 함부로 도발하지 않을 것이다.

특히 전작권 환수와 한미연합사 해체를 재연기할 경우 특정한 날짜로 설정하기 보다는 ‘북한핵문제가 해결될 때까지’라는 식으로 어떤 조건을 설정하고, 그 때까지 현재의 체제를 유지하겠다고 하여 북한 핵문제와 직접 연계시킬 필요가 있다. 그리고 한국군은 자주적인 군사이론 발전과 전력증강에 더욱 집중적으로 노력함으로써 한국군의 자주성 강화라는 국민적 여망을 구현할 수 있어야 할 것이다.

<본문>**작전통제권에 관한 경과**

1950년 무력으로 한국을 침공한 북한을 격퇴하기 위하여 다수의 유엔회원국들이 군대를 파견하게 되자 당연히 이를 지휘할 사령부가 필요하게 되었고, 따라서 미국이 그 책임을 맡으면서 맥아더(Douglas MacArthur) 장군을 유엔군사령관으로 임명하였다. 이승만 대통령은 한국군도 유엔군사령관의 휘하로 들어가 일사불란한 작전을 수행하는 것이 필요하다고 판단하여 한국군에 대한 지휘권이 이양하였고, 전쟁 이후 작전통제(operational control)로 명시되었다.

작전통제권에 관한 중대한 변화는 1978년 한미연합사령부 창설함으로써 비롯되었다. 유엔사 해체 요구와 미군의 철군을 방지하고자 한국군 수뇌부들은 북대서양조약기구(NATO: North Atlantic Treaty Organization, 나토)를 참고한 한미연합사령부(CFC: ROK-US Combined Forces Command)의 창설을 제안하였고, 이로써 미측 사령관과 한측 부사령관으로 구성되는 한미 50 : 50의 정신으로 구성된 한미연합사령부가 창설되어 오늘에 이르고 있다.

그 당시 한미연합사는 전쟁시를 구분하지 않았으나 1980년대에 한국의 국력이 어느 정도 신장되면서 작전통제권 환수 의견이 제기되자 우선 평시 작전통제권부터 환수하기로 하였고, 그 결과 1994년 평시작전통제권이 한국 합참으로 환수되었으며, 한미연합사는 방어준비태세(데프콘)-3부터 한국 합참이 제공하는 한국군 부대를 작전통제하기로 하였다.

2003년 출범한 참여정부는 미군 대장이 사령관을 맡고 있는 현재의 한미연합사 체제도 ‘군사주권’을 침해하고 있다면서 전작권의 환

수와 한미연합사 해체를 추진하였다. 앞으로 북한 위협이 감소될 것이고, 국방개혁 2020을 통하여 자주국방태세를 보완한다는 복안이었다. 그리하여 2007년 2월 양국 국방장관은 2012년 4월 17일이라는 환수 및 해체 일자에 합의하였다.

합의된 사항의 이행을 준비해오던 한미 양국군의 노력은 2010년 3월 26일 발생한 천안함 사태에 의하여 영향을 받게 되었다. 북한군의 기습공격에 의한 천안함 폭침으로 북한의 위협이 전혀 감소되지 않았음이 입증되었기 때문이다. 한국은 미측에 전작권 환수의 연기를 요청하였고, 이에 미측이 합의하여 2015년 12월 1일부로 환수 시기를 변경하여 오늘에 이르고 있다.

전작권 환수 추진 배경의 분석

참여정부는 화해협력정책의 성과로 인하여 향후 북한의 위협이 감소될 것이라고 주장하였지만, 제3차 핵실험에서 보듯이 북한은 핵 위협이라는 가공할 새로운 위협을 가하고 있다. 북한은 세 차례 핵무기 시험을 실시하여 10개 정도의 플루토늄 핵무기를 제작할 수 있는 것으로 판단되고 있고, 미사일에 탑재하여 공격할 정도로 소형화하였으며, 고농축우라늄(HEU)을 이용하여 추가적인 핵무기를 더욱 만들 수 있는 것으로 우려되고 있다.

북한의 핵무기는 재래식 무기와는 비교할 수 없을 정도로 치명적인 위협이다. 한국 국방연구원에서 분석한 자료를 인용하면 “통상적인 기상 조건 하에서 서울을 대상으로 20kt급 핵무기가 지면폭발 방식으로 사용된다면 24시간 이내 90만 명이 사망하고, 136만 명이 부상하며 시간이 경과할수록 낙진 등으로 사망자가 증가한다. 100kt의 경우 인구의 절반인 580만 명이 사망하거나 다친다. 용산 상공 300m에서 20kt급 핵무기가 폭발하는 경우 30일 이내 49만명이 사망하

고 48만명이 부상당할 것이고, 100kt급 핵무기를 300m 상공에서 폭발시키는 경우 180만 명이 사망하고 110만명이 부상당할 것”이라고 한다. 핵전쟁은 민족의 생존 자체를 위협하는 중대한 도전이다.

연합사 해체로 인한 전쟁억제력과 대비태세 감소를 보완하기 위하여 참여정부는 ‘국방개혁 2020’을 열정적으로 추진하였으나 실질적 성과는 크지 않았다. 이를 주도한 **윤광웅 국방장관**은 법률안이 통과되기 전에 장관직을 사임해야 했고, 후임인 김장수 국방장관의 경우 차기 대통령 선거가 1년 정도밖에 남지 않은 상황이라서 적극적인 개혁을 추진하기가 어려웠다. 이명박 정부도 천안함 폭침 사태, 연평도 포격 등으로 재검토와 새로운 계획 수립에 시간을 보내거나 중점적으로 추진한 ‘상부지휘구조 개편안’이 국회의 승인을 받지 못함에 따라 실질적인 국방개혁의 성과를 거두지 못하였다.

그 결과 아직도 한국군은 북한의 핵무기에 대하여 유효한 응징보복책이나 방어대책을 구비하지 못한 상태이다. 따라서 북한의 핵대응을 위한 확실하면서도 실질적인 조치가 강구되지 않을 수 없다. 국가안보는 시행착오를 허용하거나 요행을 바랄 수 없는 절체절명의 사안이기 때문이다.

전작권 환수한미연합사 해체에 대한 오해의 교정

전작권 환수나 한미연합사에 관한 국민적 여론은 상당할 정도로 오해에 근거한 측면이 있다. 이 문제는 국민들이 쉽게 알 정도로 보편적인 사항이 아니고, 어느 정도의 군사적 전문성이 요구되는 사안이기 때문이다. 이러한 차원에서 몇가지 오해에 대한 답변을 제시하고자 한다.

첫째, 미군 대장이 한국군을 작전통제한다는 것은 군사주권을 상실한 것이다.

참여정부가 전작권 환수에 대한 국민들의 공감을 획득하는 슬로건으로 내건 것이 바로 미군 대장인 한미연합사령관이 한국군을 작전통제하고 있는 현재의 상태는 한국의 ‘군사주권’이 미군에게 있다는 논리였다. 그러나 이것은 사실이 아니다. 작전통제권은 지휘의 단일화(unity of command: 한 사람이 최고결정을 내려야한다는 원칙)를 달성하기 위한 군사적 편의에 불과할 뿐 군사주권의 침해라고 생각하지 않는다. 기업의 경우 동업을 하더라도 한 사람이 대표이사 직책을 수행함으로써 일관성 있는 경영을 보장하려는 의도와 동일하다.

군사적으로 작전통제권은 양병(養兵)에 관한 사항을 제외하고 용병(用兵) 중에서도 당시 부여된 임무에 관한 권한만을 통제한 것으로, 부대들의 노력을 한 방향으로 지향시키기 위한 편의일 뿐 주권을 침해하고자 하는 것이 아니다. 작전통제권의 의미는 교범에 명확하게 정의되어 있는 내용으로, “예하부대의 편성, 사령부와 부대의 운용, 임무 할당, 목표 지정, 그리고 임무수행에 필요한 권위적 지시를 하달하는 권한”이고, 주권에 해당하는 군수, 행정, 군기, 내부편성, 부대 훈련에 관한 사항은 포함하지 않는 것으로 명시되어 있다.

특히 현재제는 미군대장이 한국군을 일방적으로 지휘하는 형태가 아니다. 한미연합사령관은 한미 양국 합참의장에 의한 공동지휘를 받도록 되어 있고, 또한 양국 국방장관과 양국 대통령의 지시할 경우 그것을 수명해야 한다. 그렇기 때문에 양국 국방장관은 매년 안보협의회의를 개최하여 한미연합사령관의 보고를 듣고, 필요한 지침을 하달하는 것이다. 한미연합사령관이 작전계획을 새롭게 수립할 경우 한국 합참과 미국 합참에 동일하게 보고하여 승인을 받아야 한다. 실제로 한

미연합사령부 예하의 대부분 현장 지휘관은 한국군이기 때문에 한미연합사령관이 그렇게 하고 싶어도 미군의 입장에서만 한미 양국 군사력을 운영할 수 없다.

둘째, 작전통제권은 한미 양국군에만 적용되는 특별한 관계이다.

작전통제권은 한국군과 미군 간에만 존재하는 것이 아니고, 대부대 급의 지휘관계(부대들의 책임과 권한을 명확하게 명시해두는 것)를 명확하게 하기 위하여 적용되는 일상적인 용어이다. 지금도 연합작전(국가가 다른 군대간의 작전)이나 합동작전(육군, 해군, 공군 간의 작전)에는 당연히 사용되고, 누구도 주권의 침해로 인식하지 않는다. 실제로 작전통제권은 제2차 세계대전, 한국전쟁, 베트남과 이라크 전쟁 등에서 보편적으로 적용되었고, 앞으로도 적용될 것이다. 다양한 부대들의 목표와 행동방향이 통일되어야 전쟁에서 승리할 수 있기 때문에 대부분의 군사작전에서는 한 사람의 최고사령관을 지정하고, 그에게 부여된 임무달성과 관련하여 모든 부대를 통제할 권한을 부여한다.

서부유럽의 전쟁억제와 유사시 승리를 보장해야 하는 임무를 부여받은 북대서양조약기구(NATO: North Atlantic Treaty Organization)도 유사시 미군 유럽사령관이 유럽 최고동맹사령관(SACEUR, Supreme Allied Commander Europe)이 되도록 되어 있고, 회원국에서 제공하는 모든 부대들을 작전통제하여 군사작전을 준비하거나 수행하도록 되어 있다. 유럽 최고사령관은 평시에도 전략적인 군사지시를 예하사령관에게 하달할 뿐만 아니라 다국적 차원의 지원, 증원, 부대편성을 조정할 수 있는 권한까지도 보유하고 있다. 한미연합사를 창설할 때 합참본부장이었고 최초의 한미연합사부사령관을 역임한

류병현 장군은 한미연합사는 나토를 참고하여 유사한 지휘구조와 지휘관계를 적용하였고, 나토 국가들은 군사주권의 상실로 인식하지 않는다고 설명한 바 있다.

셋째, 전작권이 환수되거나 한미연합사가 해체되어도 한국방위에 대한 미군의 공약은 영향을 받지 않는다.

동맹과 같은 국제관계에서 중요한 것은 말로 하는 약속이 아니라 그것이 실제로 지켜질 것이냐이다. 1975년 4월 베트남이 공산화되기 2년 전인 1973년 1월 발효된 파리평화협정에서도 미국은 베트남의 방위를 약속하였지만, 막상 베트콩이 공격을 하자 미군은 그렇게 하지 않았고, 결국 베트남은 공산화되고 말았다. 북한의 전면전 도발이 우려될 때마다 한국 정부에서 미국에게 요구하고 있는 것은 유사시 대규모 증원군 파견을 보장하라는 것이었다. 1970년대부터 한미 안보협의회의의 공동성명에서 계속적으로 언급되었던 것은 미국의 ‘핵우산’이 제공될 것이라는 약속이었다. 한국의 동맹국으로서 유사시에 미국은 지원을 하겠다고 약속하지만, 중요한 것은 그 약속이 지켜지도록 하는 것이다.

특히 재래식 분쟁과 달리 핵전쟁은 누구도 쉽게 시작하거나 연루를 결심하기 어려운 위험한 전쟁이다. 현재 미국은 북한이 한국을 핵무기로 공격하면 그들의 핵무기로 응정보복할 것을 천명하고 있고, 그러한 내용으로 북한에게 전달하여 북한이 도발하지 못하도록 하고 있다. 그러나 최근 미국이 핵무기에 의한 보복을 명시하는 ‘핵우산’이라는 용어를 재래식 수단까지도 포함하는 ‘확장억제’로 바꾼 데서 알 수 있듯이 미국은 가급적이면 핵전쟁에 연루되지 않고자 노력하고 있다. 그렇기 때문에 일부에서는 미국의 핵우산을 신뢰할 수 없다면서 자체 핵무장을 강조하는 것

이다. 핵무기도 보유하고 있지 못하고, 북한의 핵미사일에 대한 방어력이 매우 미흡한 한국의 입장에서는 불안하지 않을 수 없고, 따라서 한미연합사를 유지함으로써 미군대장이 책임을 지고 본국의 핵억제력을 요청하여 활용하도록 보장할 필요성을 크게 인식하게 된 것이다.

현재의 한미연합사령부 체제 하에서는 북한이 핵무기로 공격할 경우 미군 대장인 한미연합사령관이 미국의 막강한 군사력을 적극적으로 요청하여 활용할 것이고, 이것을 알기 때문에 북한은 함부로 도발하기 어렵다. 그러나 한미 양국군이 별도의 사령부 체제로 전환하거나 ‘연합전구사령부’ 방안에서 제시된 바와 같이 한국군 대장이 한미연합사의 사령관으로서 미국의 핵억제력을 요청할 경우 미국이 적극적으로 부응할 것으로 보기는 어렵다. 한미 양국군의 단일 사령부가 없는 상태라면 다시 만들어야 할 심각한 안보위기 상황에서 기존에 있는 것을 해체한다는 것은 말이 되지 않는다.

넷째, 전작권 환수의 재연기를 요구하면 미측이 대규모 방위비분담을 요구할 것이다.

어느 나라도 국방에 최소한의 비용을 사용하고 싶어하고, 그렇기 때문에 동맹을 추구한다. 동맹국과 방위를 위한 비용과 노력을 분담함으로써 국방예산의 사용 효과를 극대화한다는 의도이다. 최근 국방예산이 지속적으로 감소되고 있는 미군의 입장에서는 당연히 한국의 방위비분담을 늘리고 싶어할 것이다. 이러한 상황을 염두에 두면서 일부 비판론자들은 미국이 국방예산을 감축하거나 한국이 미국에 어떤 부탁을 해야할 경우 여지없이 방위비분담의 요구가 증대될 것이라는 우려를 확산하고, 이를 국민들로 하여금 공감하도

록 애쓰고 있다.

그러나 실제로 미군의 방위비분담은 어떤 이벤트에 의하여 요구가 커지거나 줄어드는 것은 아니다. 방위비분담의 원칙 하에서 일관성있으면서 합리적으로 양국군이 협의하여 결정한다. 현재는 2008년 합의된 방위비분담액수가 2013년 금년까지 적용되도록 되어 있으나 공교롭게도 2014년부터 적용될 방위비분담은 새롭게 협상해야할 상황이고, 이를 이용하여 선동가들은 반미감정을 부추길 것이 예상된다. 현재 한국은 미군주둔 비용의 40% 정도를 부담하고 있고, 미군은 일본과 같은 수준, 즉 50 : 50으로 부담하기를 요구한다. 따라서 금년부터 새로운 방위비분담 협상이 시작되면 한미 양국군 간에 밀고 당기는 일이 발생하겠지만 그것이 전작권 환수의 연기와 직접 관련된 것은 아니다.

2010년 천안함 사태 이후 김태영 국방장관이 전작권 환수 및 한미연합사 해체를 연기해야겠다는 의견을 제시하자 조야에서는 미국의 방위비분담 요구가 거세질 것으로 예측하였지만, 실제로 그러한 일은 없었다. 지금까지 한미동맹에 있어서 중대한 변화는 대부분 한국측의 요구에 의하여 추진되었는데, 그로 인하여 미국의 방위비분담이 결정적으로 증대된 사례는 없다. 즉 1978년 한미연합사령부 창설도 한국이 요구하였지만 그로 인하여 미국의 방위비분담이 폭증된 바는 없었고, 2006년에 전작권 전환을 요구할 때도 그러하였으며, 2010년 그 전환을 연기하였을 때도 그러하였다.

다섯째, 전작권은 언젠가 환수되어야 한다.

한국의 경우 역사적으로 외세의 침략을 받았거나 주권을 침해당한 사례가 많았기 때문에 독립을 침해하는 사건에 대해서 국민들이

민감하게 반응하는 것은 사실이다. 그러나 국가안보를 포함하는 국가의 경영은 그러한 감정으로 접근해서는 곤란하고, 오히려 실리로 접근할 필요가 있다.

한국의 국민들은 자주국방을 강조하지만 자주국방은 자신의 힘만으로 지킨다는 자력 국방과는 내용이 다르다. 힘은 빌리더라도 자신이 판단하여 결정을 내린 후 필요없다고 판단되면 반환할 수 있는 것이 자주국방이다. 따라서 미국의 힘을 활용하고 있다고 하여 자주국방이 아닌 것은 아니다. 동업을 하여 상대가 대표이사를 한다고 하여 자주성이 없어지지 않는 것과 같다. 그렇다면 동업을 하는 사람이 아무도 없을 것이다.

미국의 힘을 이용하여 국방에 대한 투자를 최소화함으로써 경제건설과 복지에 치중하고자 국가전략적으로 판단하였다면 동맹은 매우 건전한 대안일 수 있고, 굳이 동맹을 깰 필요가 없다. 자본이 제한되는 가운데 달성해야 할 목표가 있을 경우 다른 사람과 동업을 하거나 다수의 투자자를 유치하는 것과 같다.

현재 상태에서 북한의 위협이 사라지더라도 한국은 국력의 효과적 활용 측면에서 미군과의 관계를 계속 유지할 수 있고, 한미연합사도 계속 존속시킬 수 있다. 오히려 국민들이 정확하게 파악하여 의견을 정할 경우 미국이 한미연합사를 해체하고자 하고, 한국이 존속하고자 하는 현상이 나타날 것이다. 통일 이후에도 주한미군이 주둔할 필요가 있다는 것도 유사한 맥락이고, 자주성에 자신이 있다면 굳이 통합된 사령부를 해체할 필요는 없는 것이다.

일본의 경우 현재는 병렬체제로서 미군과 일본군은 다른 지휘관계를 갖고 있지만 상당한 불편함을 느끼고 있다고 한다. 따라서 일본은 미군과의 다양한 실무협의를 활성화하고 있고, 일본군과 미군을 한 부대에 같이 주

둔시킴으로써 협조가 자연스러운 협조가 가능하도록 하고 있다. 일본군의 상당수는 일본도 한미 양국군과 같은 연합지휘체제를 선호하고 있다고 한다. 양국군이 별도의 지휘체제를 가진 상태에서 협조만으로 제반 사안을 해결하는 것은 매우 비효율적이기 때문이다.

여섯째, 전작권만 환수되면 자주국방이 보장된다.

한국 국민들은 전작권만 찾아오면 자주국방이 보장되는 것으로 생각한다. 그러나 앞서도 언급한 바와 같이 자주국방은 권한만으로 가능한 것이 아니다. 대표이사만 하면 그 회사를 자신의 의도대로 운영하고 있는 것이 아닌 것과 같다. 자신이 충분한 자본을 제공하거나 탁월한 경영능력을 입증해야만 되는 것이다.

따라서 진정한 자주국방을 위해서는 그럴 위한 충분한 군사력을 보유해야 한다. 그렇지 못한 상태에서의 자주국방은 무기가 없으면서 자신을 지키겠다는 호언장담과 같다. 다만, 이것은 상당한 국방예산이 필요하고, 경제건설과 복지에 치중하고자 하는 대부분의 국가는 가급적 회피하고 싶어하는 방안이다.

한국군 나름의 군사이론과 교리 발전도 중요하다. 무기 및 장비의 증강이 하드웨어에 해당된다고 한다면 이것은 소프트웨어에 해당되는 것으로 이것은 더욱 중요할 수 있다. 특히 이것은 최소한의 투자로 최대한의 효과를 거둘 수 있다는 점에서 매우 효과적인 자주국방의 방법이다.

무엇보다 국민들의 자주국방 의식이 전제되어야 한다. 국민들이 군대를 가지 싫어하거나 예비군 훈련을 가급적 회피하면서 자주국방을 말할 수는 없다. 이것이 전제되지 않는 상태에서 지휘권만 가질 경우 조선시대의 군대와 같이 국민들과 유리된 군대가 될 가능

성이 높다.

자주국방을 원한다면 국민들은 전작권 환수와 같은 행사에만 집착할 것이 아니라 충분한 군사력 보유, 군사이론과 교리 발전, 자주국방 의식의 고양과 같은 어렵고 실질적인 일에 치중할 필요가 있다. 이것은 전작권 환수와 상관없이 가능한 일이고, 그렇게만 되면 현재와 같은 상황이라고 하더라도 자주국방은 달성되는 것이다.

한국의 정책 과제

첫째, 무엇보다 한국은 전작권 환수/한미연합사 해체를 북한 핵문제와 연계시켜 추진하지 않을 수 없다. 이를 추진하였던 참여정부 초기에는 북한이 핵실험을 하지도 않은 상태였고, 2006년에 1차 핵실험을 실시하기는 하였지만 한미가 전작권 환수/한미연합사 해체 일정에 합의한 2007년까지는 북한의 핵개발 여부와 능력에 관하여 반신반의하는 분위기가 적지 않았다. 그러나 이제 북한은 상당한 성능의 핵무기를 보유하게 되었고, 이를 소형화하는 데까지 성공하였을 가능성이 높다. 이러한 상황에서 한미연합사를 해체할 경우 미국의 확장억제 약속이 이행될 확률은 낮아지고, 북한에 대한 억제효과도 낮아질 것이다. 한미연합사와 같은 효율적인 전투사령부가 존재하여 북한의 핵무기를 사전에 제거하거나 방어할 수 있는 실제적인 계획을 수립하고, 필요한 수단을 확충하며, 유사시 정확하게 판단하여 조치하도록 하는 것이 필수적이다. 한미연합사의 해체 시기를 특정한 날짜로 정할 것이 아니라 '북한핵문제가 해결될 때까지'라는 상황으로 그 조건을 변경하고, 그 때까지 현재의 체제를 유지하는 방향을 포함하여 핵문제와 직접 연계시킬 필요가 있다

둘째, 작전통제권의 정확한 의미에 대하여

국민들에게 충분하면서도 자세하게 설명함으로써 정확하게 이해하도록 해야 한다. 민주주의 국가에서는 국민들의 여론이 중요한데, 작전통제권이나 한미연합사에 관한 사항은 군사적인 내용이어서 국민들이 제대로 파악하지 못한 사항이 많을 수 있기 때문이다. 정부에서는 작전통제권의 의미가 무엇인지, 세계적으로 어떻게 활용되고 있는지에 대한 정확한 자료를 작성하여 국민들에게 배포하고, 한미연합사가 미군의 부대가 아니라 한국 합참과 미국 합참에 의하여 공동으로 지휘되는 한미 양국의 부대임을 설명하여야 한다. 또한 자주국방과 자력국방의 차이를 설명하고, 한국이 앞으로 경제발전과 복지를 추진하기 위해서는 굳건한 한미동맹을 바탕으로 최소한의 투자로 최대한의 국방을 보장할 수 있는 효율적 접근방법이 필요함을 인식시켜야 한다.

셋째, 전작권 환수 및 한미연합사 해체의 위협에 대한 충분한 토론이 필요하다. 지금까지는 자주성 회복이라는 감정적 요소가 지배적인 영향력을 가짐에 따라 그 위협이 충분히 식별되지 못한 점이 있기 때문이다. 예를 들면, 한미연합사를 해체하게 되면 유사시 한국군은 한국군대로 미군은 미군대로 군사작전을 수행하게 되고, 이러한 경우 제반 노력이 효과적으로 통합되지 못하여 불리한 상황에 빠질 수밖에 없다. 한미연합사가 해체되고 나면 한국군이 '주도'(supported)하고, 미군이 '지원'(supporting)하는 관계로 발전되게 되어 있는데, 이 경우 '지원'은 "다른 부대를 도와주거나 방호를 제공하거나 필요한 전투력을 보충 또는 유지하여 주는 활동"이기 때문에 미군이 어떤 사정으로 제대로 지원하지 않거나 계획된 증원군을 파견하지 않을 경우 책임을 물을 수 없다.

넷째, 한국은 미국과 이 문제를 협의함에

있어서 가급적이면 조용하면서도 실질적으로 접근할 필요가 있다. 국민들의 자주의식을 충족시키기 위하여 사족(蛇足)일 수도 있는 새로운 기구나 조치를 제시할 것이 아니라 현재의 상태를 그대로 변화없이 존속해 나간다는 입장을 취할 필요가 있다. 전작권 환수나 한미연합사 해체를 재연기한다는 것은 새로운 행동이 필요한 사항이 아니다. 2006년과 2010년에 합의한 사항만 없는 것으로 하면 종료되는 문제이다. 사족과 같은 기구나 조치를 강구함으로써 논쟁거리를 제공하지 않도록 유의할 필요가 있다.

다섯째, 전작권 환수나 한미연합사 해체가 다시 한번 연기되더라도 한국군의 자주국방 노력은 지속되어야 한다. 한국군은 북한 핵미사일 위협에 대한 자체적인 억제와 방어에 진력할 필요가 있다. 북한의 핵위협을 둘러싼 다양한 각본을 생각해보고, 모든 각본에서 국가를 보호할 수 있는 태세를 구비하고자 노력해야 나가야할 것이다. '을지-프리덤 가디언'(UFG)과 같은 연습도 한국군 주도로 계속 실시해야 나가야할 것이다. 특히 합참에서 발표한 바와 같이 킬체인(kill chain)을 조속히 완성하거나 30분 이내로 단축시켜 북한의 핵미사일 위협 시 선제타격할 수 있는 능력을 구비하고, 극단적인 상황에서 북한의 핵미사일 공격 시 이를 공중에서 격추할 수 있는 미사일 방어능력을 확충해 나가야 한다. 또한 한국군은 자주적인 군사이론 발전과 전력증강에 지속적으로 노력함으로써 한국군의 자주성 강화라는 국민적 여망을 구현할 수 있어야 할 것이다. 없다.

<정책제안>

- ✓ 조용한 가운데 미측과 현 한미연합사를 존속하는 방향으로 합의. 이 경우 국민들의 자주의식을 충족시키기 위한 새로운 기구를 설치하거나 추가적인 조치를 강구함으로써 불필요한 논란을 초래하지 않도록 유의
- ✓ 북한의 핵위협과 전작권 환수 및 한미연합사 해체를 연계시키고, 이를 국민 및 북한에게도 정확하게 전달. 이로써 북한에 대한 억제효과를 보장하고, 북한의 강경파에게 불리한 결과를 초래한 책임을 지우도록 할 필요
- ✓ 작전통제권에 대한 정확한 의미, 한미연합사의 정확한 성격, 자주국방의 의미, 나토의 사례 등에 관하여 대국민 교육자료를 작성하고, 이를 전파하여 국민들로 하여금 정확한 지식에 입각하여 건전한 여론을 제시하도록 유도
- ✓ 국가적으로 북한핵위협에 대한 실질적 대응책을 강구하는 데 모든 노력을 경주. 특히 북한의 핵위협을 정확하게 평가할 수 있도록 국가 차원의 “핵위협 평가단” 조직
- ✓ 국방부는 한미연합사 존속을 존재로 북한 핵위협 대응을 위하여 미측에게 의존해야할 사항과 한국 스스로 구비해야할 능력을 식별하고, 한국 스스로 구비해야할 능력에 대한 일정계획을 세우고, 지속적으로 노력하도록 요구 및 감독
- ✓ 실질적인 국방개혁을 추진하도록 하여 한국군 고유의 군사이론과 교리를 정립하도록 하고, 한국군 장병들로 하여금 국가방위에 대한 책임의식과 자신감을 강화하도록 유도