

전시작전통제권 환수와 한반도의 안보

강병철* · 강근형**

〈국문요약〉

전시작전통제권환수를 둘러싼 찬성과 반대의 논리를 검토하고 환수에 지지를 표명하는 미국의 동북아 구상에 대한 함의를 살펴보았다. 전시작전통제권환수에 따른 한반도의 안전보장을 위하여 다음과 같은 주장을 제기하였다. 첫째, 한미동맹은 한반도의 분쟁가능성을 억제한 억지력의 근간이므로 긴밀한 동맹 강화에 노력을 기울여야 한다. 둘째, 전시작전통제권 환수는 가능한 한 환수시기를 늦춰서 충분한 준비를 하는 것이 바람직하다. 셋째, 한국은 적절한 억지력을 구축하는 노력을 기울여야 하며, 동시에 중국과 일본, 북한의 군사력 강화를 저지하고 한반도의 안보와 평화를 달성할 수 있도록 동아시아에서의 다자간안보협의체 결성에 적극 노력하는 것이 바람직하다.

*주제어 : 전시작전통제권, 억지, 다자간안보협의체, 한미동맹.

1. 서론

일반적으로 주권 국가에서 작전통제권은 국가의 군 통수권자에게 있다. 그러나 한국의 작전통제권은 1950년 한국전쟁 발발 직후에 전쟁이라는 특수한 상황에서 이승만 대통령이 맥아더 유엔 사령관에게 작전 지휘권 (operational commands)을 위임했는데, 이후 그 명칭이 작전통제권 (operational control)으로 변경되었다. 한국군은 전쟁의 위험이 없는 평시 작전통제권만 가지고 있고, 적의 공격이 임박한 상황의 전시 작전통제권은 미국에 있다. 평시 작전통제권은 1994년부터 한국군에 환수되었으며, 전시 작전통제권은 한미연합사령부에 남아 있다.

*) 제주대학교대학원 정치외교학과 박사과정

1987년 노태우 후보가 대통령 선거에서 한국군 작전통제권의 환수를 공약으로 제시한 바 있다. 노태우 후보가 대통령에 당선되자 1989년 7월 미 상하원은 '년-워너 수정안'을 통과시켜 국방부에 동아시아에 주둔하는 미군을 어떻게 감축하여 재구축할 수 있는지에 대해 보고서를 제출하도록 하였다. 한국의 경우 1990년 국방부 검토에서는 1995년에, 1992년과 1993년 검토에서는 각각 1997년과 2000년으로 환수 목표를 세웠었다. 노무현 대통령은 취임 후부터 전시작전통제권 환수를 공약해 왔고 미국도 전시 작전통제권을 한국에 환수시키기로 결정하였다. 현재 한국정부는 2012년 환수를 주장하고 있고, 미국은 2009년 조기 환수를 주장하고 있어 시기 조정만이 한미양국간에 미해결 과제로 남아 있는 상황이다.

전시작전통제권 환수를 둘러싸고 한국 내에서는 찬·반 논리가 매우 치열하게 전개되고 있다. 찬성하는 사람들은 전시작전통제권 환수 문제를 미국과의 대등한 관계를 재정립하는 자주논리의 입장에서 이 문제를 접근한다. 반면에 작통권 환수에 반대하는 사람들은 작통권을 한미연합군의 공동작전시 군사적인 편의에 따른 공동행사의 관점에서 보며, 자주 논리가 아닌 효율성 차원에서 접근하고 있다. 양자간의 치열한 논쟁은 전시작전통제권을 둘러싸고 우리 사회가 다시금 참여한 '보혁갈등'의 와중에 있음을 새삼 느끼게 한다.

전시작전통제권 환수문제가 논란을 일으키는 가장 큰 원인은 한반도의 안보에 미치는 영향 때문이다. 국가안보는 양보할 수 없는 가장 중요한 문제이다. 전시작전통제권 환수는 우리의 군사력과 안보 상황을 충분히 고려하고, 동맹국가와의 긴밀한 협조를 통해 진행되어야 할 중요한 사안이다. 지나치게 자주논리에 집착한 전시작전통제권에 대한 안이한 접근은 우리의 안보에 치명적인 결과를 초래할 수도 있다.

이 글에서는 현재 논의가 되고 있는 전시작전통제권 환수문제에 대한 찬성논리와 반대논리를 검토해보려 한다. 그리고 이러한 분석의 토대 위에서 우리 정부가 이 문제에 대해 어떠한 정책을 취하는 것이 한반도의 안보를 위해 바람직할 것인가에 대한 정책적 제언을 제시해보려 한다. 또한 부수적으로 전시작전통제권 환수에 대한 배경으로 미국이 추진하고

있는 전략적 유연성의 함의와 이와 관련한 미국의 동북아 집단방위구상을 검토해보고자 한다.

II. 전시작전통제권의 의미

한국군의 작전권은 평시작전통제권과 전시작전통제권으로 이분되어 있다. 한국은 한국전쟁 발발 직후인 1950년 7월 17일 대통령 이승만(李承晩)이 맥아더(Douglas MacArthur) 유엔 사령관에게 작전지휘권(operational commands)을 위임하면서 이양되었다. 이후 1954년 11월 한미상호방위조약이 발효되면서 작전지휘권은 작전통제권(operational control)으로 변경되었다. 1953년 4월 휴전회담이 속개된 후에 한미상호방위조약의 조속한 체결을 원했던 이승만은 휴전협정 체결 이후에도 중공군이 압록강 이남에 주둔한다면 한국군의 작전권을 회수하여 끝까지 싸울 것이라는 ‘결연한’ 의지표명으로, 한미방위조약의 조속한 체결을 위한 ‘계산된 전략’을 사용하기도 했다(차상철 2006, 268). 이승만은 독자적으로 복진할 거라는 선언을 미국에 하기도 했는데, 마침내 1953년 10월 1일 ‘대한민국과 미합중국간의 상호방위조약’이 조인됐다. 1954-1960년까지 특별히 한미간에 영향을 끼칠 만한 사안은 없었다(Paik Seunggi 1988, 28-29).

현재 작전통제권은 전시와 평시로 구분하여, 전시는 미군이 평시는 한국군이 행사하고 있는 바, 전시 상황과 평시 상황의 기준을 규정하는 5단계의 전투방어 태세로 데프콘(Defcon: Defense Readiness Condition)¹⁾이 있는데, 숫자가 낮을수록 전쟁 가능성이 높다는 것을 의미한다. 우리나라에는 한국전 정전이후 한반도에 긴장상황이 지속되고 있는 상태이기

1) 완전한 평화상태를 ‘데프콘 5’, 적과 대립하고 있지만 군사적 행동 가능성은 거의 없는 상태를 ‘데프콘 4’라고 하며, ‘데프콘 3’은 전쟁 발발 징후가 노골적으로 나타나고 긴장이 극도로 악화되는 경우 즉, 군사개입 가능성이 있을 때이며, ‘데프콘 2’는 적이 공격 준비태세를 강화하려는 움직임이 있을 때 발령된다. ‘데프콘 1’은 전쟁이 임박한 상태에서 발령되는데, 전면 전쟁이 진행되는 상황을 ‘데프콘

때문에 '데프콘 4'가 상시 발령되어 있다. '데프콘 3'가 발령되면 현재는 지정된 한국군에 대한 작전통제권은 자동적으로 주한 미군사령관을 겸하는 한미연합사령관에게 이관된다.

전시작전통제권은 관련 부대를 전개하고 전술적 통제를 보유하거나 위임하는 권한으로, 작전지휘권보다는 권리가 제한된다. 1978년 11월 한미연합사령부가 창설되면서 한국군의 작전통제권은 유엔사령관으로부터 한미연합사령관으로 위임되었다. 그러다 1994년 12월 1일 평시작전통제권은 한국군에 환수되었으며, 전시작전통제권은 아직도 한미연합사령관이 행사하고 있다. 실제로 전쟁이 일어나면 한국군은 수도방위사령부 예하 부대를 뺀 모든 부대가 한미연합사령관의 작전통제권 안에 들어간다. 한편, 전시작전통제권은 한미연합사령관이 자의로 행사하는 것이 아니라, 대통령을 정점으로 하는 양국의 국가통수 및 군사지휘 기구의 위임을 받아 양국 합참의장이 참여하는 한미군사위원회(MC)의 위임을 받아 수행하도록 되어 있다.²⁾

III. 전시작전통제권 환수의 찬·반 논리

1. 전시작전통제권 환수 찬성 논리

전시작전통제권 환수 문제는 1994년-1995년 국방백서에 그 필요성이 제기되었고, 2005년 한미연례안보협의회의(SCM)에서 가시화되었다. 이는 미국의 군사전략 변화, 즉 한미동맹 재편 및 주한미군 성격 변화와 연결된 문제로서 협의되고 있다는 점에서 환수의 내용과 형식에 대한 검토 역시 필수적이다.

현재 노무현 정부가 추진하고 있는 전시작전통제권 환수를 적극 찬성하는 논리는 다음과 같다.

2) 이런 점에서 환수 보다는 한국 측 단독행사가 적절한 표현이라는 주장도 있다. 그러나 한미간 공식합의 문서에는 '환수(withdrawal)'라는 동일한 용어가 사용된다. 따라서 단독 행사는 환수의 결과로 구현되는 상태를 말한다고 보는 것이 적절하다.

첫째로 주권국가의 위신에 알맞게 국방력을 증진하자는 것이다. 현실주의 국제정치이론의 관점에서 보면 전시작전통제권의 단독행사를 주장하는 것이 당연하다. 신현실주의 국제정치학의 대표적 학자인 왈츠(Kenneth Waltz)의 논리에 따르면 국가는 다양한 규모, 정치 경제적 체제, 사회적 특성 등에도 불구하고 가능하면 국가체제를 자급자족적으로 유지하려고 한다. 따라서 다른 국가에 대한 의존과 취약성을 줄이려고 노력한다(Waltz 1979, 105-106). 이러한 맥락에서 이해한다면 한국이 군비를 증강하고 주권국가의 위신에 알맞은 국방력의 추진을 위하여 전시작전통제권의 단독 행사를 추진하는 것은 군사주권의 회복이라는 측면에서 분명 필수적인 일이다. 주권국가로서 국가위신에 알맞은 국방력을 갖추자는 것이다.

둘째, 미군의 전략적 유연성을 바탕으로 전환되고 있는 미국의 해외주둔군 전략에 대응하기 위해서라는 것이다. 주한미군의 감축 및 재배치는 부시행정부가 미군을 '주둔군'에서 신속 '기동대응군'으로 형태를 바꾸는, 즉 군을 변환(transformation)시키려는 큰 틀에서 이행되고 있다는 것이다. 주한미군은 이미 기존의 대북방어 임무를 한국군에 이양해왔으며, 전략적 유연성을 통해 지역적 방위 역할 수행에 나서겠다는 입장을 분명히 해왔다. 이러한 역할 분담에 따라 주한미군의 기지재배치와 전략적 유연성을 한국 측에 요구, 확보하였으며, 해·공군 중심으로 전력을 강화하는 대신 지상군은 지속적으로 감축할 태세를 보이고 있다. 따라서 주한미군의 재배치는 미군의 전략적 유연성을 고려하여 실행하고 있다고 볼 수 있다. 이러한 상황에서 한국군 대부분의 병력과 일부 주한미군만을 포함하고 있는 한미연합사 체제를 유지하는 것이나, 전시작전통제권을 주한미군 사령관이 갖고 있는 것은 바람직하지 않다고 미국 측은 보고 있다. 이런 점에서 미국은 한국 정부가 2012년 전시작전통제권 환수를 주장하자마자 2009년 조기 환수를 들고 나왔던 것이다. 물론 그 이면에는 전작권 문제가 정치문제가 됨으로써 반미감정이 더욱 확산되는 것을 미연에 방지하려는 의도도 스며있다고 하겠다.

제약해 왔으며, 기형적인 지상군 중심의 군 구조를 갖게 했다는 점은 부인할 수 없는 사실이다. 이미 한미동맹 재편 논의에서 전시작전통제권 이양과 함께 한미연합사를 대체하는 한미 지휘구조에 대한 연구를 합의 한 바 있어 작전통제권 환수와 연합사 해체가 한미갈등을 불러오는 새로운 요인이라는 주장은 그리 큰 설득력이 없다고 찬성논자들은 주장한다(조순구 2006, 237).

셋째, 대미 의존적인 국방력체제에서 비롯된 한국군의 기형적인 구조를 바로잡고 균형적인 육해공군의 발전을 위해서는 전작권의 조기 환수가 필요하다는 논리다. 최근 들어 한국군과 주한미군의 전력은 큰 폭으로 증강되고 있다. 주한미군은 110개 항목에 대해 150억 달러의 군비를 증강하고 있고 한국군도 국방개혁을 추진하면서 2000년에 비해 거의 두 배 늘었다. 이러한 군비 증강은 한국만이 아니라 동북아 전체에서 일어나는 현상이며, 한국의 전력강화는 자칫하면 안보딜레마를 초래 할 수도 있다. 국가는 힘을 추구하며, 이런 맥락에서 보면 세계가 평화롭지도 않지만 그렇다고 꼭 전쟁의 불가피성만을 예상하며 비관에 빠질 필요도 없다. 갈등을 빚는 국가이익을 외교행위를 통해서 계속 조정해 나감으로써 분쟁이나 전쟁의 위협이나 피해를 줄여 나갈 수 있다(Morgenthau 1952, 961-998). 한국의 안보를 증진시킨다는 의도를 일본이나 중국이 의심의 눈으로 보지 않는다고 기대하기는 어려울 것이다. 그렇지만 현재의 기형적인 한국군의 군 전력 상황에서 자주국방을 위해서는 해군과 공군의 일정수준의 증강은 불가피하다고 주장한다.

넷째, 한국이 미국으로부터 전시작전통제권을 환수하는 것은 남북관계의 진일보를 위해 필요하다고 주장된다. 특히, 북한 핵문제의 해결 이후 앞으로 전개될 한반도의 평화협정체결에 있어 한국이 정당한 당사자가 되기 위해서는 작전통제권을 단독 행사하는 명실상부한 주권국가가 되는 것이 무엇보다도 긴급하다는 것이다. 북한은 그 동안 휴전협정의 정전협정으로의 논의 과정에서 한국을 배제시키려는 의도를 강하게 드러워왔다는 점에서 이를 사전에 제거하기 위해서는 전작권의 환수가 필요하다고

이러한 북한의 주장은 한국의 작전권 미보유 문제를 들어 한미연합사 체제를 약화시키는 한편, 이 문제를 끈질기게 제기함으로써 한미동맹관계에 흠집을 내려는 의도가 농후하다고 보여진다.

2. 전시작전통제권 환수 반대 논리

가. 한미동맹의 균열 우려

한반도의 분쟁 가능성을 억지해온 가장 강력한 힘은 굳건한 한미동맹에 근거한다. 따라서 전시작전권 환수를 반대하는 가장 큰 논리는 한미동맹의 약화와 이에 따른 미군철수의 촉발 우려를 들 수 있다. 한·미간에 전시작전통제권 환수 문제를 놓고 입장 차이를 보이고 있는 것이 사실이다. 미국은 제9차 한미안보정책구상(SPT)회의에서 작전권을 2010년 이전에라도 넘겨주고 싶다는 입장을 전달했다. 미국 측이 전시작전통제권을 조기이양하려고 하는 것에 대해 군 일각에서는 한미 군사 현안에 대한 협상과정에서 자신들의 의견이 반영되지 않고 있는데 대한 '서운한 감정'이 표출된 것으로 풀이하고 있다.

전시작전통제권을 우리나라가 단독으로 행사하게 되면 한미연합사 존립의 근거가 없어지게 된다. 미군의 전시 증원을 전제로 수립된 각종 연합작전계획이 수정되어야 하며, 한국군의 정보력이 지금보다 월등히 향상되어야 하고, 유사시 한미동맹의 힘을 빌리고자 한다면 한미 연합방위 체제 해체에 대한 대안을 먼저 수립하여야 한다. 미국이 전략적 유연성을 확보하기 위하여 전시작전통제권을 한국에 조기 이양하려 한다면, 자칫 미국과의 관계가 소원해지고 한국의 중요성이 감소하여 주일미군 중심으로 미국의 전력이 배치될 가능성이 높으며, 이는 미국의 동북아 전략이 미일동맹 중심으로 재편된다는 것을 의미한다. 한국 내의 보수 세력들은 이런 과정에서 한국이 주변으로 소외될 수 있다는 우려를 표명하면서 전시작전통제권의 환수를 적극 반대하고 있다. 그리고 전시작전통제권 환수보다도 한미동맹의 신뢰 회복이 매우 중요하다고 주장한다. 노무현정부의 초대 국방장관이었던 조영길 전국방장관은 1994년 북한 핵

원되고 한반도 주변 해역에 해군력이 증강 배치된 일촉즉발의 상황에서 전시작전통제권의 공동 행사자인 한국의 반대로 미국의 일방적인 공격에 차질이 생겼다고 주장했다(동아일보, 2006년 9월 4일). 이것은 오히려 전시작전통제권을 미국과 공유해야만 미국의 일방적인 군사작전을 저지할 수 있다는 것을 함의한다.

전시작전통제권 단독행사를 반대하는 측의 논리에서는 시기적인 문제 보다는 상황적 문제를 더 중시하고 있다. 즉, 북한 핵 문제의 해결, 한반도 평화체제의 수립, 그리고 남북한의 군사적 신뢰 구축의 3가지 전제가 이뤄졌을 때 환수돼야 한다고 주장한다. 전시작전통제권 단독행사 이후에는 연합사체제에 비하여 미군의 개입강도나 규모는 크게 약화될 것으로 보고 있다. 한미연합사체제는 세계에서 유례를 찾아볼 수 없을 정도로 통합, 신속, 효율성 면에서 뛰어나며, 한미연합사는 존재자체로 북한에 상당한 억지 역할을 하고 있다. 작전통제권을 단독행사하게 되면 연합방위체제는 해체될 것이 명백한데, 이와 유사한 체제를 만들기 위해 애쓰는 일본과는 대조적이라는 것이다(이상현 2006, 6).

한미 양국군이 나누어 행사하던 평시(平時) 작전통제권이 한미연합사 사령관이 행사하는 전시(戰時) 작전통제권이 되기 위해서는 현재 '데프콘 4'로 되어 있는 전투대비 태세가 전쟁 직전 단계인 '데프콘 3'로 격상되어야 하며, '데프콘 3'로의 상황 격상은 연합사 사령관 마음대로 하는 것이 아니다. 한미 양국의 합참의장, 양국의 대통령이 동의를 해야 하며 대통령 중 한 사람이라도 반대하면 상황은 격상되지 못한다. 전쟁 발발 시 작전통제권이 한미연합사 사령관에게 귀속되게 된 것은 순전히 군사 전략적 이유 때문이었고, 전시 작전통제권을 한미연합사 사령관이 행사하도록 한 것은 전쟁의 발발 그 자체를 사전에 막기 위한 안전장치였다고 한국의 보수파들은 주장한다. 이는 전작권 환수 문제를 주권 수호의 차원에서 볼 것이 아니라, 군사적 효율성 제고라는 편의적인 관점에서 접근하자는 것을 의미한다.

전시작전통제권을 환수하여 훌륭한 한반도의 안전보장장치를 허문다는

략의 목표이며 심리적 과정인데 북한이 전쟁 도발을 감행할 수 없었던 이유는 한미동맹의 군사력이 북한에 비해 너무나 막강했기 때문이며, 특히 전쟁이 발발할 경우 작전통제권을 미군군 사령관이 행사하게 되어 있는 한미동맹 구조는 북한으로 하여금 “미국과 전쟁할 것을 각오하지 않는 한” 도저히 한국에 대해 도발할 엄두를 낼 수 없게 했던 것인데, 전시작전통제권의 한국군 단독행사로 대북 전쟁억지력이 현격히 약화될 것이라는 것이다(독립신문, 2006년 9월 2일).

현 정부는 출범 직후부터 미래한미동맹구상(FOTA) 등을 통해 작전통제권 환수 문제를 지속적으로 제기해 왔고, 2005년 10월 1일 국군의 날 기념식에서 노무현 대통령은 “전시작전통제권 행사를 통해 한반도의 안보를 책임지는 자주군대로 거듭 날 것”이라고 선언했다. 그리고 정부는 2012년까지 이를 환수하겠다는 입장을 밝히고, 2006년 10월까지 로드맵을 만들고 2007년 상반기까지 시행을 위한 시간표를 만들겠다는 일정을 선언했다. 이런 과정을 통한 전시작전통제권의 환수는 곧바로 현행 휴전체제의 변화를 가져오게 되며, 한미연합사가 해체됨으로써 각자가 따로 나가는 병렬 체제가 될 것이다.

휴전협정은 지난 기간 동안 한반도의 평화를 유지하는 안전판이자 국제적 레짐(regime)이었다. 그러나 이 휴전협정을 대체할 그 어떤 체제도 없고 이를 위한 어떤 의미 있는 진전도 없는 상황이다. 현재 불확실한 6자회담을 지역안보협력기구로 전환하려는 기대가 있는 정도이다. 따라서 휴전협정을 대체하는 평화협정 또는 평화선언 등 한반도 평화체제의 구축과 이의 정착이 선행되어야 한다. 그렇지 못한 상황에서, 우리만 일방적으로 한미연합사체제를 변경하는 것은 위험하다. 현상의 변경은 위험을 초래할 수밖에 없고 그 위험은 온전히 변경하는 쪽에 집중되기 때문이다. 2004년 판 국방백서는 남북한 군사력 대비에서 북측의 우위를 주장하고 있고, 2004년도 국방연구원의 한반도 전쟁 시뮬레이션 연구에서도 한국군의 전력지수를 북측의 약 88%로 평가한 바 있다(서동만 2006, 2).

이러한 저자권 환수 문제는 현상을 변경하는 절차 및 순서에서 커다란

잘못을 저지르고 있다. 남북간의 긴장완화, 남북 군비통제 등을 통해 남북간의 평화협정 체결이 이루어지고 난 후에 작전권의 환수를 논하는 것이 올바른 순서일 것이다. 준비되지 않는 작전권 환수는 오히려 미군에 대한 의존을 심화시켜 '자주국방의 길'에서 멀어질 수 있다. 우리가 독자적으로 북한과 미래 전에 대한 위협에 맞설 수 있다면 문제는 다르다. 그러나 그렇지 못한 현 단계에서 작전권을 환수하고 한미연합사와 유엔군 사령부가 모두 없어질 경우, 주한미군은 한·미가 공동으로 활용할 수 있는 자산에서 철저한 '미국 측 병력'이 될 수밖에 없다. 한·미가 독자적 지휘체계를 가질 경우 연합전력의 기대효과도 낮아질 수 있다. 특히, 문제가 되는 것은 한국이나 미국이 독자적인 판단과 이해관계 때문에 한반도의 방위에서 이견을 보이는 경우이다. 한미연합사체제 하에서는 미국의 당연한 조치들이 독자적 지휘체제 하에서는 이행되지 않거나 또는 비용이나 대가를 지불해야 할 경우 그 손해는 고스란히 우리의 몫으로 돌아올 수 있다. 북한이 추가 핵 실험을 하거나 핵 물질을 해외로 이전하여 북핵문제가 더욱 악화되고, 그런 상태에서 추가적인 탄도미사일 발사시험이라도 할 경우, 미국이 인내의 한계에 도달하여 대북군사조치를 고려할 수도 있을 것이다. 즉, 동해 및 서해에서의 대북 해상봉쇄는 물론이고 필요하다면 북한의 핵 및 미사일 시설에 대한 외과수술적 타격(surgical strike)을 가할 수 있다(문장렬 2005, 187). 전작권의 단독 행사로 미국의 일방적인 대북 군사적 제재 가능성이 더욱 높아 질 수 있다는 것이다.

북한 위기 상황이나 급박한 안보 위협 등 중대한 국면에서 우리가 미국의 손을 빌려야 할 경우 대미의존도는 오히려 심화될 것이고 그 대가는 더욱 클 것이다. 이는 군사적 측면뿐만 아니라 정치·경제 등 여러 부문에서 우리의 대미 입지를 제약하는 골레로 작용할 공산이 크다. 미국의 입장에서 보면, 전작권 이양은 일정하게 주한미군의 전략적 유연성을 확보하는 데에 긍정적으로 기여하게 된다. 주한미군은 북한 억지라는 부담에서 한결 자유로워지며, 동북아 신속기동군으로 재편되어 세계 여러 분쟁에 개입할 수 있게 된다. 이 경우 주한미군의 실질적 감축도 뒤

따르게 될 것이다. 또한 주한미군의 지위와 중요성은 격하되어 주일미군 체제하에 포함될 가능성이 높고, 많은 주한미군의 장비와 무기는 다른 분쟁지역이나 거점지역으로 이전하게 될 것이다. 현재 미군이 한국내의 훈련장 확보 문제를 끊임없이 제기하는 것도 이와 무관하지 않다(독립신문, 2006년 8월 30일). 따라서 단기적으로는 오히려 한국의 전시작전통제권 환수로 인한 정보획득 능력과 신무기 운용 능력의 미숙으로 말미암아 미군에 대한 의존도가 더욱 심화 될 것이라고 보수 세력은 주장하고 있다.

나. 전시작전통제권 환수에 따른 경제적 부담

한국 정부는 2012년이면 독자적인 작전통제가 가능하고 그를 위한 준비를 마칠 수 있다고 주장한다. 현재 일반적인 평가대로 우리의 전력의 북한에 비해 열등하다고 한다면, 대전제는 우리가 작전통제권을 환수하더라도 현재의 한미연합 태세의 역지력만큼을 유지할 수 있어야 한다. 이것이 전작권 환수를 위한 일차적인 충분조건이다. 이 역지력 확보를 위해서는 그동안 한·미가 나누어 맡았던 임무를 우리 군이 단독으로 해야 수행해야 하고, 일정기간 동안 우리 군은 몇 배의 능력을 발휘해야만 한다. 그리고 우리는 이런 군의 국방력 증강과 군 구조 정비를 위한 추가적인 재원을 부담해야 한다.

정부의 계획대로라면, 앞으로 수년간 수십조 원의 무기 및 장비 구매가 이루어 질 것이다. 국방중기 계획은 5년 간 161조 원이 투입될 예정으로 한국의 군사예산은 8·9%로 증가할 것으로 추정된다. 창군 이래 가장 많은 국방예산이 가장 짧은 기간에 집중적으로 투자될 것이다. 한국 경제의 성장으로 GDP대비 군사예산 비중은 15%라는 높은 비율을 유지하고 있다(서동만 2006, 6). “국민 1인당 부담액 914만원” 이는 한나라당 송영선 의원이 2012년 전시 작전통제권을 미국으로부터 넘겨받을 경우 주한미군 철수와 유사시 전시 증원전력 비용을 고려해 산출한 국민 1인당 부담액이다. 송영선 의원은 “전시작통권 환수에 따라 주한미군이 철수할 경우 주요 전력자비 유출 등 미국 저력 자사까지 22조원이 필요하

고 지상군 2개 군단, 함정 160여 척 등 전시 증원전력 자산가치 372억원 등 주한미군 전력을 대체하는 데만 390조원이 넘는 비용이 소요된다"고 주장했다. 이 때문에 송 의원은 "작통권은 군사문제가 아니라 경제문제이자 정치와 외교문제이다. 한나라당이 작통권 문제를 알파하게 생각해 정치적으로 계산해선 안 된다"고 말했다. 더 나아가 송 의원은 "전시작통권 문제는 목숨을 걸고 사수해야 한다. 모든 방법을 동원해 미국을 붙들어야 한다"고까지 주장하고 있는 것이다. 전재희 한나라당 정책위의장도 송 의원의 논리를 거들었다. 전재희 정책위의장은 최근 "천문학적 비용이 드는 전시작통권을 단독행사 하게 되면 2020년까지 4인 기준 가구당 5000만원을 내야 한다"고 주장하기도 했다(매일경제신문, 2006년 8월 30일).

한미군사동맹체제는 한국의 국제적 경제기반을 확충하는 매체로 작용했으며, 한국은 국방비를 절감함으로써 재정적 부담을 덜 수 있었고 국내 고용효과와 구매력을 창출하는 데 기여했다. 하지만 근래에는 방위비 분담 확대로 재정의 부담이 갈수록 커지고 있는 실정이다.

〈표 1〉 주요국의 군비 지출액

(단위: 억달러)

연도	미국	중국	일본	한국	북한
2000	3558	420	452.2	127.5	20.9
2001	3476	435.5	405.0	119.2	45
2002	3905	511.6	392	132.4	50
2003	4431	559.5	428.4	146.2	55
2004	4971	625	451	163	55
2005	5346	800	447	207	60

출처 : International Institute for Strategic Studies, *The Military Balance*, 2006.

현재처럼 GDP 3%를 밑도는 수준의 투자로는 국방개혁안을 실현할 수 없으며 국방부 추산에 따르면 군 병력 감축에 따른 전력증강과 무기체계 현대화에 289조원이 필요하고 군부대 운영유지비를 합쳐 2020년까지 총 683조원의 국방예산이 소요된다. 2006년도 국방예산은 20조 8000억원으로

로 전력투자비는 7조 656억원에 불과하며 병력수를 50만으로 줄여도 절약되는 돈은 10조원에 불과하다.³⁾ <표 1>에 나타난 바와 같이, 한국은 군비가 지속적으로 증가하는 추세인데, 전시작전통제권을 환수하게 되면 더 많은 군비를 증액해야 될 것이다.

다. 전시작전통제권 환수에 따른 대북억지력의 약화 우려

억지(Deterrence)란 어떤 행동을 하려는 상대에게 그가 그러한 행동을 하게 되면 이쪽에서 어떻게 대처하겠다고 위협하여 공포심을 자아내게 함으로써 원래의 생각을 포기하게 상대를 설득하는 것이다(Schelling 1963, 6-9).⁴⁾ 억지력이라는 것은 기본적으로 어떤 특정한 국가에 대하여 시도하려는 상황에 대한 인식이나 이의 형성에 있어서 그러한 행동의 결정을 하지 못하도록 영향을 주는 행위인 것이다. 실제적인 상대국가의 보복능력을 오판하여 과소평가하지 않는 한 상호보복능력이 확실히 되고 그 집행능력도 뚜렷할 경우 양쪽 적대 국가는 총력전쟁을 개시하지 않을 것이다(Aron 1967, 428).

한국의 경우 한·미의 공조는 북한의 '행동의 금지'를 의미하며 동시에 북한의 행동에 영향을 주는 '심리적 차원'의 문제가 된다. 동아시아에서 패권은 미국이 갖고 있으며 잠재적인 패권국으로 중국과 일본 그 외의 소국으로 대만, 몽골, 남한, 북한이 있다. 미군의 한국 주둔은 항상 지속 가능한 것은 아니었다. 카터행정부시기(1976-1979)와 부시행정부시기(1990-1992)에 병력을 철수하려고 시도했다. 그리고 클린턴 행정부에서는 미국의 동아시아 전략의 변화에 따라 10만명 정도의 미군을 동아시아에 유지하겠다고 밝혔었다.(Department of Defense, 1995 ; Nye, Jr. 1995 ; Hyun In-Taek 2004, 23-25)

억지이론은 원래 핵전략이론으로 등장하였으나 군사전략보다 넓은 적

3) 2006년 5월 11일 육군회관 을지홀에서 이상현박사(세종연구소)의 발제와 그에 이은 비공개 토론회로 진행된 "주한미군 감축/ 재배치 추진현황 및 발전방향"에서 참고하였음.

4) 억지의 개념에 대해서는 Schelling(1963) 참조, 그리고 억지이론에 대한 자세한 분

용영역을 가진 이론이다. 1950년대 초의 핵 전략논쟁의 과정에서 민간연구소(RAND)의 전문가들을 중심으로 핵전쟁 억지문제와 핵이 마련하는 억지력을 정책목표달성에 어떻게 달성할 것인가의 문제를 다루면서 정립되었다. 핵전략으로서 억지이론은 핵무기의 성질상, 특히 초강대국간의 일종의 '공포의 균형'이 형성될 전망이 보이게 된 이후부터는 군사적 승리를 성취하려는 과학으로서의 측면 못지않게 강제, 억압, 위협의 기교로서의 측면이 중요하게 된다. 1950년대 후반에 들어서면서 핵의 교착상태가 현실문제로 대두되자 억지이론가들은 억지를 일종의 흥정으로 간주하여 외교흥정이나 교섭의 문제에 적용하는 개념으로 확대를 고려하게 된다(김상준 1980, 95-134).

북한의 잠재적 위협에 대응하는 미국의 전략은 핵우산 내지는 확대 억지(*extended deterrence*) 정책이다. 주한미군의 소위 인계철선(*trip wire*) 역할이 중요하다. 주한미군은 한반도에 전쟁 상황이 발생할 경우 미국 본토에 있는 증원전력의 자동개입을 보장하게 되는데, 규모는 지상군 2개 군단, 5개 항공모함 전투단, 2개 해병 기동군, 공군 32개 대대 등으로 구성되어 있다. 이에 따라 미국의 증원전력은 합동참모본부의 지시에 따라 한반도로 부대를 파견하되, 미 의회에서 의사결정의 지연 등으로 인해 군사적 조치시기를 상실할 경우에 대비해 충분한 전력을 신속하게 투입할 수 있도록 지역별로 신속대응군을 편성해 놓고 있다. 이러한 자동개입의 개념은 1953년 7월 휴전협정 이후 한미간에 지속되어 온 평상시의 작전 계획이다.

북한이 남한을 침공할 경우, 이러한 막강한 미태평양사령부의 전력이 기존 주한미군 및 한국군 전력과 함께 북한을 응징하게 될 것이기 때문에 북한은 대남도발을 강행할 염두를 낼 수 없는 것이다. 바로 이와 같은 대북억지력의 역할이 주한미군과 한미간 공동으로 행사되는 전시작전통제권 하에서 최상으로 발휘될 수 있다. 그러므로 전작권이 한국에 환수된다면, 이러한 대북억지력의 확보는 상당기간 어려울 것으로 판단되면 그 만큼 한반도의 안보 상황은 불안정하게 될 것이다.

한국 다도으로 전쟁을 억제하기 위해서는 단기적인 작전기회는 결코 피

수전력으로서 정보감시정찰, 지휘통제통신 및 정밀타격전력이 필요하다. 현재로서는 한국군이 독자적으로는 이러한 능력을 보유하고 있지 않으며, 따라서 독자적인 작전기획능력을 보강하기 위하여 더 많은 비용이 투입되어야 한다.

IV. 전시작전통제권 환수와 미국의 동북아 집단방위구상

1. 미군의 전략적 유연성

냉전 이후에 미국은 지역 주둔 미군을 감축하고 재편을 진행하여 왔는데 주한 미군을 북한의 남침을 억지하는 기능을 넘어서 광범위한 지역에서 임무를 수행하게 하려는 의도를 갖고 있다고 볼 수 있다. 이는 미군을 한국내의 기지나 시설에서 동북아의 지역역할을 위하여 유연하게 유입(flow-in)과 유출(flow-out)을 할 수 있게 하겠다는 것이다. 한국과 미국은 1968년부터 최고 안보협의기구로서 양국의 국방장관을 수석대표로 하는 연례안보협의회의(SCM: Security Consultative Meeting)을 개최하여 왔는데, 1982년의 공동성명에서 처음으로 향후 안보협력관계를 동북아와 태평양 지역의 평화와 안전에 기여하도록 발전할 것을 천명했으며, 이후 1986년까지의 공동성명에서는 양국이 “동맹국으로서 이(동북아)지역의 평화와 안정을 위해 공동의 노력을 계속하기”로 다짐하고, 1987년과 1988년에도 이를 재확인했다.(문장렬 2005, 181).

미국은 2006년 2월에 “4년주기 국방정책검토(QDR2006)”에서 지역별로 되어 있는 전쟁구역체계를 전 지구적 단일 전쟁구역체계로 전환하여 세계 곳곳에 전개된 미군을 자유롭게 운용한다는 구상을 발표하였다. 주요 핵심내용은 테러네트워크의 분쇄, 적극적인 본토방위, 전략적 우군의 확보, 불량국가와 테러조직의 핵무기 보유 방지 등을 나타내고 있다. 과거 4년의 경험으로 비추어 보면 주요 4개의 분쟁위험지역에서 만이 아니라, 전 세계적인 지역에서 미군의 작전이 필요하다고 보고 있다.(Department of Defense 2006, 36). 또한 2006년 3월에 “미국국가안보전략(NSS)”을 발

로 내걸면서 테러 위협으로부터 미 본토와 동맹국, 우방국을 보호하기 위하여 핵 선제공격을 포함한 모든 군사적 수단을 동원하겠다고 발표했다.(White House 2006, 18-23).

이러한 미국의 전략적 유연성에 전시 작전통제권이 걸림돌로 작용되는 측면이 있다. 첫째로 형식적이거나 한미연합사령관의 자격으로 전시작전통제권을 수행하려면 한국과 미국 대통령의 동시 승인을 받아야 한다. 둘째로 한국내의 반전여론이 주한미군의 전략적 유연성을 제한할 수 있다. 셋째로 한반도 유사시 중국국경선 접근을 한국군에 한해 허용하고 미군의 접근은 허용하지 않겠다는 입장이므로 미군은 북한 급변사태에 따른 대량난민의 탈출지원이나 대량살상무기 유출방지 등에 역할에 제한적이다(조성렬 2006, 45). 이처럼 미군의 전략적 유연성을 확보하기 위하여 미국은 전시작전통제권을 한국군에 전향적으로 환수시키려 하고 있는 측면이 있다. 한국이 전시작전통제권을 환수하여 미국과 병렬적인 관계로 된 후에 미국의 전략적 유연성을 허용하면 한미동맹체제는 변화를 하게 되며 지역 동맹군으로 개편할 수도 있는데, 이에 따라 주일·주한 미군의 통합화가 가능하게 된다면, 현 한국 정부의 의도와는 다르게 한·미·일의 군사적 협력체제가 강화될 가능성도 배제할 수 없다.

2. 미국의 동북아 집단방위구상

미국은 탈 냉전기 새로운 동아시아 질서로 유럽안보협력기구(OSCE)와 같은 협력안보체제와 나토(NATO)같은 집단방위체제의 이중구조를 구상해왔다. 부시행정부 2기 이후에 북핵 6자회담의 틀을 발전시켜 지역협력체를 만들려는 미 라이스 국무장관의 '동북아판 헬싱키 구상'이 알려졌다. 또한 동아시아판 나토는 해외미군재배치(GPR)계획에 따른 주한미군과 주일미군의 재편을 통해 실현해 가고 있다. 미국은 주한미군과 주일미군을 지역적으로 통합 운영하다가 한국군과 일본자위대 간의 군사협력체제를 구축하고자 할 것이다. 미군과 자위대는 병렬적인 관계로 주일미군은 자위대에 대한 전시작전통제권이 없다. 따라서 미군은 한국군에 대한 전시

2006, 6-7).

2006년 11월 28~29일 라트비아 수도 리가에서 열린 북대서양조약기구(NATO) 정상회의에서 미국이 한국·일본·호주·스웨덴·핀란드 등 나토 회원국이 아닌 다섯 나라와 나토가 협력관계를 구축할 것을 제안할 것이라고 니컬러스 번스 미 국무차관이 발표했다(조선일보, 2006년 11월 23일). 이는 미국의 동북아에 대한 집단방위구상을 심도 있게 고려하고 있다는 의미로 볼 수 있다. 미국이 한국 등을 상대로 제안한 파트너는 회원국이 아니어서 집단 군사행동 의무는 없다. 유럽에서는 유럽연합이 광범위한 다자간의 협력을 유도하는데 성공했으며, 나토는 안보부문의 다자협력을 성공적으로 이끌고 있다. 아시아에서도 이와 유사한 다자간 안보협력기구의 필요성은 인식하고 있으나 유럽에서와 같은 가시적인 성과는 없다. 미국은 북한의 핵 위협에 대처하기 위한 다자안보 틀로서 동북아 안보기구 구성을 제의할 것으로 알려졌는데, 콘돌리자 라이스 미 국무장관은 2006년 10월 25일 워싱턴 헤리티지 재단에서 기자회견을 갖고, 아시아 국가들이 안보동맹을 결성할 것을 촉구했다. 새로운 안보기구는 미국을 비롯한 한국, 일본, 중국, 러시아 등 6자회담 국가들이 주축이 되며 호주, 인도네시아, 필리핀 등도 후보군에 포함될 것으로 알려졌다. 하지만 북한이 이 기구의 발족에 참여하게 될지는 불투명하며 이와 관련해 워싱턴타임스는 이날 국무부 고위 관리의 발언을 인용해 라이스 장관이 헤리티지재단 연설에서 이 같은 구상을 자세히 설명할 것이라고 보도했다.

이 안보기구는 북한의 핵 개발 등 위기에 대해 아시아 관련국들이 효율적으로 공동 대응하는 것을 목표로 하고 있다. 앞서 라이스 장관은 중국 방문에서 “공동의 안보 위협에 대해 대화할 수 있는 방안이 없었다는 게 문제”라며 “이러한(북 핵실험) 사고가 터졌을 때야 문제가 드러났다”고 말해 다자안보기구의 필요성을 주장했으며, “이 같은 메커니즘이 만들어져야 할 필요성이 있으며, 이는 동북아 지역에서 대화할 수 있는 길을 열어주게 될 것”이라고 덧붙였다. 국무부 관계자는 북한의 참여와 관련해 북한이 핵무기를 해체하면 이 안

5) 실제 정상회담 자리에서 프랑스 등 나토 주요 회원국들의 반대로 한국이 나토의 ‘글로벌 파트너’로 공식 설정되지는 않았지만 미국 측은 이를 강력히 희망한 것

보기구에 참여할 수 있는 보상을 받게 될 것이라고 언급했다(세계일보, 2006년 10월 26일). 냉전종식 이후 국가간의 전면전쟁 가능성이 약화되고 그 대신 테러, 국제범죄, 해적 등 새로운 안보 요소들이 부각됨에 따라 한미양국은 종전의 냉전형 군사동맹관계를 재편할 필요성을 느꼈다. 그리하여 한미동맹을 냉전형 군사동맹에서 '포괄적이고 역동적이며 호혜적인 동맹'으로 재정의 하게 되었고, 이에 맞춰 한미 군사관계도 종전의 일방적인 관계에서 새로운 협력관계로 변화를 꾀하고 있는 것으로 평가 할 수 있다. 이에 따라 미국은 방위에 대한 부담을 일부분 우방이 부담하는 다자안보틀을 형성하기를 원하고 있다고 보여 진다. 이러한 미국의 구상에 따라, 동북아 다자안보협의체가 설치된다면 동북아에서 한반도의 안보는 견고해질 수 있을 것이다.

V. 결 론

상기한 바와 같이 전시작전통제권 환수에 대한 찬반논리를 상세하게 검토해보았다. 전작권 환수를 적극 추진하고 있는 노무현 정부는 전작권 문제를 자주권의 차원에서 접근하여, 자주국방을 강화하고 대미자주노선을 강화하기 위해 전작권의 환수를 강조하고 있다. 미국은 전작권 문제가 정치문제로 비화되는 것을 사전에 방지하고 주한미군의 전략적 유연성을 제고하기 위하여 전작권의 조기 환수에 찬성하고 있는 것이 사실이다. 특히, 미국은 이 문제가 정치문제화 하여 반미감정이 확산됨으로써, 이것이 2007년에 있을 한국의 대선 정국에 영향을 미치게 될 가능성에 매우 민감하며, 이 점에서 조기 환수에 매우 적극적이다.

한국정부는 전시작전통제권의 환수로 대북억지력이 매우 약화될 가능성이 높아질 것이라는 점을 인식해야 한다. 아무리 조기에 독자적인 대북억지력을 확보한다고 해도, 주한미군과 태평양사령부가 갖고 있는 억지력을 구비하기는 매우 어렵다는 것은 부인할 수 없는 사실이다.

국방의 핵심개념은 일차적으로는 '전쟁억제'이고, 억제 실패의 경우 전쟁 수행을 통한 '적의 격퇴'라는 점을 간과해서는 안 된다. 현 한미연합사령부의 전시작전통제권 공유체제는 바로 전쟁억제를 확고하게 보장하

기 위한 군사적 장치이다. 따라서 전작권 환수문제를 국가 주권의 확보 차원에서 접근하는 것보다는 효율성을 제고하기 위한 편의적 관점에서 접근하는 유연함을 가지는 것이 매우 중요하다고 판단된다. 전쟁의 승패는 국가 존망의 문제이므로 단순히 감정적인 민족 자존심의 차원으로 다룰 문제가 아니기 때문이다.

이런 관점에서 전시작전통제권 환수 문제를 둘러싼 논의와 관련하여 한반도의 안전보장을 위해 다음과 같은 세 가지 문제에 주목할 필요가 있다.

첫째로, 전시작전통제권의 단독 행사를 찬성하는 측이든 반대하는 측이든 한반도의 평화와 번영을 위해서 한미동맹의 강화에는 별 다른 이견이 없다. 따라서 한미동맹이 한반도 평화의 주축이 되어왔음을 주지하고, 한미간의 진솔한 신뢰에 바탕을 둔 긴밀한 동맹 강화를 위하여 노력하여야 한다.

둘째로, 국가의 위신에 걸맞은 효율적인 국방력의 강화에는 대체로 동의하고 있으나, 작전통제권을 단독 행사할 수 있는 지에 대한 능력과 여건에 대한 의문이 제기 되고 있다. 현 시점에서 한·미가 검토하고 있는 작전통제권 환수 일정표는 너무 조급하다고 생각된다. 미래 한반도의 안보환경을 고려하고 국민의 세금 부담을 감안하여 환수목표기간을 가능한 한 늦춰 잡고 충분한 대비를 하는 것이 바람직하다.

셋째로, 동북아에서 세력경쟁이 강화되고 있는 상황에서 중국, 일본과 군사력을 비교하면 한국이 가장 열세이다. 따라서 한국은 적절한 억지력을 키우려는 노력을 기울이는 한편, 동시에 중국과 일본, 북한의 군사력 강화를 저지하고 한반도의 안보와 평화를 달성할 수 있도록 동북아시아에서의 다자간안보협의체 구성에 적극 노력하는 것이 바람직하다고 하겠다.

〈참고문헌〉

김상준. 1980. 『국제정치이론 II』. 서울: 삼영사.

무자력. 2005. “주하미국의 전략적 유연성과 한미 군사협력 관계의 미래”.

- 『전략연구』. 통권 제34. 한국전략문제연구소
- 서동만. 2006. 「전시 작전통제권 환수와 한국의 안보개념」. 코리아연구원.
- 이상현. 2006. 「전시작전통제권 환수의 안보적 영향」. 서울: 미래전략연구원.
- 전시작전통제권 T/F. 2006. 「전시작전통제권 환수 문제의 이해」. 서울: 국방부.
- 조성렬. 2006. 「전시작전통제권 환수와 주한미군의 전략적 유연성」. 서울: 코리아연구원.
- 조순구. 2006. 「국제문제의 이해」. 서울: 법문사.
- 차상철. 2006. "이승만과 1950년대의 한미동맹". 『해방 전후사의 재인식』. 서울: 책세상.
- 홍현익. 2006. "전시작전통제권 환수하여 한미동맹 정상화 하자". 『정세와 정책』. 세종연구소
- 독립신문, 2006년 8월 9일.
- 독립신문, 2006년 9월 2일.
- 동아일보, 2006년 9월 4일.
- 매일경제신문, 2006년 8월 30일.
- 세계일보, 2006년 10월 26일.
- 조선일보, 2006년 11월 23일.
- Aron, Raymond. 1967. *Peace and War*. New York: Fredrick A. Praeger. Inc.
- Department of Defense. 1995. *United States Security Strategy for the East Asian-Pacific Region*. February.
- Department of Defense. 2006. *Quadrennial Defense Review Report*.
- Hyun, In-Taek. 2004. "ROK-U.S. Security Cooperation: Hegemonic Management and the Bridge State" in Kyungsook Lee, eds. *Korea's Challenges and Opportunities*. Seoul: Seoul Selection.
- International Institute for Strategic Studies, *The Military Balance*, 2006.
- Kang, David. 1988. "North Korea Deterrence Through Danger." *Asian Security Practice*. California: Stanford University Press.
- Morgenthau, H. J. 1952. "Another Great Debate: The National Interest

- of the United States," *American Political Science Review*, LXVI, December.
- Nye, Jr., Joseph S. 1995. "U.S. must engage Asia in maintaining security and prosperity," prepared statement before the House Committee on International Relations Subcommittee on Asia and the Pacific. June 27.
- Paik, Seunggi. 1988. *U.S.-Korean Security Relations Since 1945*. Seoul: Seoul Press.
- Schelling, Thomas C. 1963. *The Strategy of Conflict*. New York: Oxford University Press.
- Waltz, Kenneth N. 1979. *Theory of International Politics*. Reading, Mass: Addison Wesley.
- White House. 2006. *The National Security Strategy*.

<Abstract>

The Withdrawal of Wartime Operational Control and the Security of the Korean Peninsula.

Byeong-Cheol Kang · Kun-Hyung Kang

South Korea voluntarily put the operational control of its military under the American-led U.N. Command shortly after the three-year Korean War broke out in 1950. It took back the peacetime control of its forces in 1994, but the wartime operational control still lies in the hands of the chief of U.S. troops here.

This paper focuses on how the controversy surrounding wartime military command in South Korea continues to gain momentum. When

some officials in Washington unofficially expressed their dissatisfaction over progress on the issue, conservative media and opposition parties in Seoul criticized the current administration, calling the situation a security crisis and a damage to the U.S.-South Korea alliance.

The conservative outcry coincided with a similar reaction from former defense ministers, a pattern repeated several times over the past few years. Also, as a high-ranking U.S. official said that Washington expects to return the wartime military control to South Korea in 2009, three years ahead of Seoul's expected timeframe. Concerns were raised about a significant rift in the security alliance between the two nations.

This study summarizes divergent explanations that have been offered by government official and parties. Some say this decision reflects a weakening alliance between South Korea and the U.S. They are seeing today's reality through the false lens of the past. An often-cited argument by those opposed to South Korea's taking back of wartime military command is that it is too early to regain control. These opponents do not directly say the U.S. should continue to exercise wartime command of South Korean troops indefinitely, but argue that if South Korea shortens the timeframe by three years, a security vacuum will occur. They say that South Korea needs to do more to prolong the handover, an issue with potential negative impact on the peninsula. It may not be too late for South Korea to regain wartime military control after Northeast Asia is stabilized with the reunification of the Korean peninsula.

Key Words: wartime operational control, deterrence, multilateral security council, U.S.-South Korea alliance.