

전시 작전통제권 환수,
사실은 이렇습니다



국 방 부

이 내용은 전시 작전통제권 환수와 관련하여
현재까지 추진된 사항과 주요 쟁점사항을 중심으로
국방부 정책홍보본부에서 정리하였습니다.

2006. 9. 11.

목 차

I. 전시 작전통제권 환수는 어떻게 추진되고 있나?

1. 추진 배경은?
2. 추진 경과는?
3. 환수 의의는?
4. 협의중인 내용은?
5. 앞으로 어떻게 추진되나?

II. 그것은 이렇습니다

1. 환수 시기 문제는?

- 1. 전시 작전통제권 환수 추진이 시기상조가 아닌지?
- 2. 미국의 전시 작전통제권 이양 의지가 감정적 대응이 아닌지?

2. 우리 군의 능력은?

- 1. 전시 작전통제권 환수 조건 확보, 단독행사 능력은 충분한가?
- 2. 핵무기나 미사일 등 북한의 대량살상무기를 고려시 우리군의 능력이 제한되지 않는지?

3. 환수 이후의 한·미동맹 및 군사협조 관계는?

- 1. 전시 작전통제권 환수시 한·미동맹 약화를 초래할 가능성은?
- 2. 전시 작전통제권 환수시 주한미군 철수를 초래하거나 미 증원전력이 전개하지 않을 가능성은?
또 연합대비태세 약화를 초래할 가능성은?
- 3. 전시 작전통제권 환수시 미군 자동개입이 보장되지 않을 우려에 대해서는?
- 4. 전시 작전통제권 환수시 한·미간 작전협조체제 약화 가능성은?

4. 국방예산과의 관계는?

- 1. 전시 작전통제권 환수로 인해 주한미군 철수와 유사시 증원전력을 대체할 국방비를 확보 가능한가?
- 2. 전시 작전통제권을 환수하기 위해 중기계획에 151조, 2020년까지 621조를 투자해야 하는가?
- 3. 전시 작전통제권 환수로 인해 방위비분담금 증액을 초래하는 것이 아닌지?

5. 그 외의 의문점들은?

- 1. 환수인가, 단독행사인가?
- 2. 전시 작전통제권 환수하려면 국회동의나 국민투표가 필요한가?
- 3. 전시 작전통제권을 환수하게 되면 주한미군의 전략적 유연성을 완전히 보장해주는 것이 아닌가?
- 4. 전시 작전통제권 환수가 평화체제 구축과 남북관계에 어떤 영향을 미치는가?
- 5. 전시 작전통제권과 북한 급변사태시와의 관계는?
- 6. 1994년 평시 작전통제권 환수 이후 2000년대 초 협의를 다시 시작하기 전까지 한·미간 협의가 없었던 이유는?
- 7. NATO 및 미·일 군사지휘관계는 우리나라와 어떻게 다른가?

※ 참고자료 : 지휘체계 변화, 용어정리(지휘-작전지휘-작전통제)

I 전시 작전통제권 환수는 어떻게 추진되고 있나?

1. 추진 배경은?

작전통제권은 1950년 한국전쟁 당시 국군통수권자인 이승만 대통령이 누란의 위기에서 국가를 보위하기 위해 불가피하게 맥아더 유엔군사령관에게 이양하였습니다. 1978년 한·미연합사가 창설되면서 작전통제권은 유엔군사령관으로부터 연합군사령관에게 이양되었으며, 이 중에서 평시 작전통제권은 1994년 말 한국 합참으로 이양되었고, 이후 연합군사령관은 전시 작전통제권과 평시에 연합권한위임사항(COD A)¹⁾을 행사하고 있습니다.

전시 작전통제권 환수를 추진하게 된 배경과 관련하여, 우선 전시 작전통제권 환수 추진이 최근에 갑자기 시작된 것이 아니고, 80년대 말부터 지속적으로 한·미간에 연구 및 협의를 진행하여 온 점에 대해 이해할 필요가 있습니다. 1987년 8월 노태우 대통령 후보의 '작전통제권 환수 및 용산기지 이전'이라는 선거공약 제시와, 1989년 미국의 「년-워너 수정안」²⁾에 이은 1990~1992년 「동아시아전략구상 (EASI)」³⁾을 기초로 한·미가 각각 또는 공동으로 작전통제권 환수에 대한 연구 및 협의를 시작하였습니다. 1991년 제13차 한미군사위원회회의(MCM)⁴⁾에서 평시 작전통제권을 1993~1995년에 이양하고, 1996년 이후에 전시 작전통제권 이양을 협의키로 한·미가 합의하였으며, 그 결과로 우선 1994년 12월1일부로 평시 작전통제권을 환수하게 되었습니다.

- 1) 연합권한위임사항(CODA, Combined Delegated Authority) : 전시 작전통제되는 한국군 부대에 대하여 연합위기관리, 작전계획 수립, 연합연습 등 6개항 분야에 권한을 위임한 것
- 2) 「년-워너 수정안」 : 1990 - 1991 회계연도 미국방부의 군사적 기능을 위한 예산을 승인하고 병력수준을 규정하는 등의 목적을 위해 제출된 법안에 한·미관계에 관한 의회의 의견을 추가한 법안
- 3) 「동아시아전략구상 (EASI, East Asia Strategic Initiative)」 : 「년-워너 수정안」의 요구에 따라 미 국방부가 의회에 제출한 검토보고서(90, 91, 92년 3차례 보고)
- 4) 한미군사위원회회의(MCM, Military Committee Meeting) : 1977년 7월 제10차 SCM시 한미연합사 창설 및 연합사에 전략지시와 작전지침을 부여할 한미 군사위원회회를 구성하도록 건의함에 따라 설치된 위원회의 회의

1993년 이후에는 우리 국방연구원(KIDA)과 미국의 RAND 연구소가 공동으로 미래 동맹발전을 위한 공동연구를 하였고, 1995년부터 2002년까지 양국 국방부 국장급간에 미래 한·미동맹의 발전 방향 및 한·미군의 역할 변화 등에 대한 연구 및 협의가 있었습니다. 아울러, 2003년 부터 한·미 국방 당국간에 시작된 미래 한·미동맹 발전연구 (「미래 한·미 동맹정책 구상 : FOTA, Future of the ROK-US Alliance」)⁵⁾에서 미래 안보상황을 평가하고 「미래 한·미동맹 비전 공동연구 (JVS)」⁶⁾를 추진하여 완성 단계에 있으며, 이를 기초로 미래 한·미 지휘관계를 연구 및 협의하고 있는 것입니다. 따라서 전시 작통권 환수는 미래 한·미 동맹의 발전적 조정이라는 큰 틀에서 추진되는 것입니다.

더욱이, 한국군도 이제는 세계 11위인 우리의 경제력과 6대 군사 강국의 위상에 걸 맞는 역할을 할 때가 되었습니다. 한·미동맹 정신에 입각하여 한·미가 공동으로 대응한다는 대전제하에 우리의 국방에 대해 우리 스스로 책임진다는 시대적 요구가 있습니다.

또한, 미국의 입장에서는 냉전이후 특히 9.11테러를 계기로 전략 개념이 뚜렷하게 변화하고 있는데 군사변혁(Transformation)⁷⁾과 해외주둔미군재배치(GPR, Global Defense Posture Review)⁸⁾를 추진하면서 동맹국/우방국들의 역할 확대를 모색하게 되었으며, 우리 대한민국의 국력과 한국군의 신장된 능력에 맞는 역할 분담을 기대하게 되면서 자연스럽게 대두된 것임을 이해해야 합니다.

5) 「미래 한·미동맹정책구상 (FOTA, Future of the ROK-US Alliance Policy Initiative) : 2002년 12월, SCM에서 양국이 한·미동맹의 미래 발전방향에 대한 공동협의를 공감하고 이를 위해 구성된 고위급 정책협의체

6) 「미래 한·미동맹 비전 공동연구 (JVS, Joint Vision Study)」 : 2004년 제36차 SCM시 합의에 따라 변화된 안보상황에 부합하는 한·미동맹 발전의 청사진을 구상하기 위한 공동협의

7) 군사변혁(Transformation) : 미군의 형태, 수와 능력, 위치, 동맹의 성격을 최신화하는 것이며, 이러한 변혁은 훈련, 전력운용, 배치 등에 관한 사항들을 변화시키고자 하는 노력임

8) 해외주둔미군재배치(GPR, Global Defense Posture Review) : 냉전 종식후 안보위협 발생지역과 미군 배치의 불일치가 발생함에 따라, 부시정부 초기에 테러위협의 성격, 미국과 우방국의 안보에 미치는 영향 등을 검토하고, 어느 곳이든 미국 및 범세계 이익에 도전하는 위협을 제거할 수 있는 능력 향상을 위해 재배치하는 방안

따라서 한·미 모두가 한국군의 능력신장과 미군의 적극적이고 지속적인 지원 보장으로 한반도 안보상황을 안정적으로 관리할 수 있다는 자신감에서, 그리고 미래 한·미동맹의 성숙과 발전이라는 큰 틀에서 전시 작전통제권 환수를 추진하게 된 것이라고 할 수 있습니다.

2. 추진 경과는?

앞에서 밝힌바와 같이 20년 가까이 한·미가 공동으로 또는 각각 연구 및 논의해온 역사적 배경을 바탕으로 2003년 말 우리 합참과 주한미군사간에 한·미지휘관계에 대한 공동연구를 추진키로 합의하여 연구를 시작하였습니다. 한·미 양측은 좀더 적극적인 논의가 필요하다고 판단하여 2005년 10월 제37차 한·미안보협의회의(SCM, Security Consultative Meeting)⁹⁾에서 전시 작전통제권에 관한 논의를 '적절히 가속화'하자는 데 입장을 같이함으로써 본격적인 협의가 시작되었습니다. 한·미 양측은 2006년 3월 전시 작전통제권 환수 관련 로드맵¹⁰⁾ 연구 및 보고를 위한 관련약정(TOR, Terms of Reference)¹¹⁾ 체결과 함께 연합실무단을 구성하고, 현재 로드맵 초안의 완성단계에 있습니다. 한·미 양측은 금년 10월말까지 로드맵을 완성하여 SCM에 보고할 예정이며, 내년 상반기 중 구체적인 이행계획을 공동으로 작성할 계획입니다.

9) 한·미안보협의회의(SCM, Security Consultative Meeting) : 1968년 1·21사태 및 푸에블로호 피랍사건을 계기로 주요 안보문제를 협의하고 해결하기 위한 양국 국방장관간의 연례 안보협의체로 운영해오다, 1971년 미7사단 철수가 논의되면서 양국의 외교·국방관계 고위관리가 참여하는 명실상부한 안보차원의 회의로 발전

10) 로드맵(Road Map) : '특정 지점에 도착하기 위해 목적지와 중간 경유지를 선정한 개략적인 이동로'를 의미하며, 전시 작통권 환수를 위한 한·미 지휘관계 유형과 이를 이행하기 위한 선행 과제가 포함되며 구체적 일정은 포함되지 않음.

11) 2006년 3월, 한·미 양측이 전시 작전통제권 환수를 비롯한 지휘관계 연구 및 보고를 위해 필요한 기본적인 사항들(목적, 원칙, 주체, 일정, 등)에 대해 합의한 사항을 문서화한 것.

3. 환수 의의는?

전시 작전통제권 환수 문제는 변화된 안보환경, 우리 군의 능력신장 등을 바탕으로 이미 90년대 초반부터 '90년대 중반 이후 한국 군으로 이양' 가능성이 논의되어 오던 사안으로, 언젠가는 해결해야 할 과제입니다. 즉, 그동안의 대미의존형 국방체제에서 벗어나, 세계 10위권의 경제 강국으로서 신장된 군사력에 상응하는 우리의 책임과 역할을 담당함으로써, 대한민국 방어에 있어 작전계획 수립과 작전수행을 우리가 주도하게 되어 명실상부한 자주국방의 기틀을 마련하게 됩니다. 그리고 이를 계기로 우리 군의 균형된 발전과 전력증강을 내실 있게 추진하여 선진화 된 우리 군에 대해 진정한 자긍심을 갖게 될 것입니다. 이와 같이 전시 작전통제권 환수를 통해 한국이 한국 방어에 있어 책임과 주도적 역할을 수행해야 할 시기가 되었다고 보는 것은 한·미의 공통된 인식이기도 합니다.

전시 작전통제권 환수 추진은 '선택'의 문제가 아니라 '과정'의 문제로서, 어떠한 여건과 상황에서 추진할 것인가, 그리고 이 과정에서 한·미가 미래 지향적인 동맹발전과 한반도 안보관리를 어떻게 할 것인가가 주된 관점이 되어야 합니다.

4. 협의중인 내용은?

전시 작전통제권 환수와 관련하여 한·미 양측은 다음과 같은 4가지 추진원칙을 합의하여 협의중인 모든 사안에 대해 적용하고 있습니다. 합의한 추진원칙은 ① 「한·미 상호방위조약」을 바탕으로 하고, ② 주한미군 지속주둔 및 미증원군 전개를 보장하고, ③ 정보자산 등 한국군 부족전력은 미측이 지속 지원하며, ④ 연합대비태세 및 억제력을 유지하는 가운데 추진한다는 것입니다.

현재 한·미는 금년 SCM에서 보고될 예정인 로드맵 초안을 긴밀한 협의하에 공동으로 작성하고 있으며 주요내용은 다음과 같습니다. 우선, 한국주도-미국지원의 새로운 한·미 공동방위체제 구축을 위해 군사협조본부를 설치할 통한 한국합참과 주한미군사령부간의 긴밀한 협력체계를 마련중에 있습니다. 군사협조본부는 예하에 10여개의 상설·비상설 기구를 설치하여 정보·위기관리, 공동계획 작성, 연습 및 훈련, 전시작

전수행 등 억제 및 대비태세 유지를 위한 필수 분야에서 긴밀한 협력을 보장하는 강력한 새로운 한·미 공동방위체제의 핵심기구가 될 것입니다.

또한, 한·미는 현재 목표(X)연도에 대해 협의중에 있으며, 한측은 2012년을 미측은 2009년을 제시하고 있습니다. 우리측에서는 방위기획 및 작전수행체계 구축, 운용능력 확보와 방위 필수전력 확보를 연계하고 안보상황 개선 등을 종합적으로 고려할 때 2012년이 적기라고 판단하여 제시한 것입니다.

미측은 한국군의 능력을 신뢰하며, 주한미군 지속주둔과 유사시 증원 보장으로 억제력 유지가 충분히 가능하고, 평택기지 이전시기와 연합사해체 시기를 연계하여 과도기간을 줄임으로써 작전통제권 이양을 보다 효율적으로 추진하자는 의도에서 2009년을 제시하였습니다.

현재, 우리측은 전시 작전통제권 환수로 인해 안보불안 요소가 발생하지 않도록 우리측 안을 관철하기 위해 최대한 노력하고 있습니다.

5. 앞으로 어떻게 추진되나?

현재 한·미 양국은 로드맵 초안에 대해 각각 검토하고 있으며, 금년 10월 말에 예정된 한·미 안보협의회의(SCM)에서 최종 로드맵이 보고 및 논의될 예정입니다. 로드맵을 합의하게 되면 이행추진단을 구성하여 내년 상반기 중 구체적인 이행계획을 만들 계획입니다.

또한, 목표연도가 정해지면 사전에 X-2년부터 매년 한·미가 공동으로 상황과 여건을 평가하여 시행하게 됩니다.

이행계획에 따라 환수 이전에 준비해야 할 사항으로서, 새로운 한·미 군사협력체계를 구체화하고, 관련 합의문서나 예규 등을 마련하며, 정보 및 위기관리 협조체계 - 제대별 작전계획 작성 - 한·미 연합연습 체계 구축 등을 통하여 실질적인 전시 작전통제권 단독행사 능력을 갖추는 것입니다.

아울러, 한·미는 북한 군사위협의 안정적 관리와 남북관계의 진전 및 군사적 신뢰구축 기반조성, 주한미군 재조정 등을 원활하게 추진함으로써 전시 작전통제권을 계획대로 환수하는데 장애요소가 발생하지 않도록 여건을 조성해 나갈 것입니다.

1. 환수 시기 문제는?

1 - 1. 전시 작전통제권 환수 추진이 시기상조가 아닌지?

- 오랫동안 유지해왔던 연합사령관에 의한 전시 작전통제권 행사라는 군사구조에 익숙해 있기 때문에, 전시 작전통제권 환수라는 변화에 대해 다소의 불안감을 느낄 수도 있다고 봅니다.
- 우리 정부는 안보상황 전망과 우리의 능력향상을 종합적으로 고려하여 2012년을 목표연도로 설정하였습니다.
 - * 한국합참이 한반도전구사령부로서 지휘능력 구축하는데 5~6년 소요
 - * 지상작전사령부 창설 등 독자적 지휘체계를 정비하고 전구작전이 가능한 C4I 기반체계 구축예정
- 우리 정부에서 목표시점으로 설정한 2012년은, 최초 논의가 시작된 1987년 기준으로 26년, 참여정부의 착수시점인 2003년을 기준으로 10년에 걸쳐 추진하는 셈인데, 이는 조기에 성급히 추진하는 것이 아니라는 의미입니다.
- 전시 작전통제권 환수를 신중하게 추진하자는 것이 우리 정부뿐만 아니라, 한·미 양국의 공통된 입장이며 어느 쪽도 시기상조라고 보지 않습니다.
- 2012년은 앞으로 6년 후가 되며, 그때까지 우리가 미리 계획하고 환수 준비를 충분히 할 수 있다고 판단한 것이며, 당장 환수 하겠다는 것이 아닙니다.

1 - 2. 미국의 전시 작전통제권 이양 의지가 감정적 대응이 아닌지?

- 한·미는 2003년부터 양국이 직면한 안보상황을 종합적으로 평가하고 동맹의 미래비전을 연구한 후 그 결과에 부합하는 전시 작전 통제권 환수를 포함한 군사지휘관계를 연구하여 왔습니다. 양국의 합의하에 이러한 3대 과제를 연구하고 협의하여 온 것입니다. 양국의 이러한 노력은 한·미동맹 관계를 발전적으로 조정하고자 하는 취지에서 시작된 것이며 결코 감정적 대응이 아닙니다.
- 전시 작전통제권 환수 문제는 지난 2005년 SCM시 한·미가 본격적으로 협의하기로 결정한 이후 공동으로 추진하여 현재 로드맵 초안의 완성단계에 있으며, 그동안 한·미 공동실무단의 협조는 매우 순조롭게 진행되고 있습니다.
 - 최근 주한미군 사령관 Bell 대장도 전시 작전통제권 환수를 위한 우리 정부의 입장을 확고히 지지한다고 표명하였으며, 버시바우 대사도 전시 작전통제권 환수는 한·미동맹 관계에 발전적으로 기여할 것이라고 설명하였습니다.

2. 우리 군의 능력은?

2 - 1. 전시 작통권 환수 조건 확보, 단독행사 능력은 충분한가?

- 전시 작전통제권 환수를 위해 요구되는 능력 및 여건은 한반도 전구작전 지휘능력과, 실시간 감시·정찰(ISR)¹²⁾ - 지휘통제(C4) - 정밀타격(PGM)¹³⁾이 가능한 체계를 구축하는 것이며, '07~'11 중기 계획이 완료되는 5~6년 이내 가능하게 됩니다.
- 한반도 합동전구작전 지휘능력 구비를 위해,
 - 합참의 조직을 개편하여 기능을 보강함으로써 군사전략 수립 및 작전계획 작성 등의 전략기획·계획체계를 구축하고, 중심작전과 장차작전 수행기능 등을 확보하게 될 것입니다.
 - 이와 병행하여 전방 군단과 기동군단을 지휘할 수 있는 지작사와 전구 후방지역작전을 담당할 후작사를 창설하며, 공군 북부사와 해군 기동전단을 창설함으로써 각군의 제대별 지휘체계가 정비 되게 됩니다.
- 실시간 감시·정찰 - 지휘통제 - 정밀타격을 위한 대북 억제전력 면에서,
 - 감시·정찰 능력은 북한전역에 대한 영상정보 획득이 가능한 다목적 실용위성과, 장거리 탐지 및 공중지휘통제가 가능한 공중조기경보기, 그리고 항공기에 탑재하여 영상 및 전자정보를 수집하는 전술정찰정보수집체계 등을 확보함으로써, 한반도 및 주변지역에 대한 독자적 정보수집 능력이 구비됩니다.
 - 지휘통제·통신 능력은 전략제대의 합동지휘통제 체계인 KJCC S¹⁴⁾를 구축하고, 아울러 군단급 지상전술 C4I, 함대사급 해군전술 C4I, 공작사 예하 작전부대 전술 C4I를 구축하게 됩니다. 또한, 군 위성통신 체계를 확보함으로써 지형 및 기상제 제한 없이 통신이 보장됩니다. 이렇게 함으로써 전략-전술 제대간 近

12) 정보·감시·정찰(ISR) : Intelligence, Surveillance, Reconnaissance

13) 정밀타격(PGM) : Precision Guided Munition

14) KJCCS(Korean Joint Command & Control System) : 전·평시 지휘통제수단으로 운용되는 한국군 합동지휘통제체계

실시간 지휘통제·통신이 가능하게 되며, 한·미 연합사의 지휘 통제 체계인 CENTRIX-K¹⁵⁾와 연동이 가능함으로써 한·미 공동의 협조된 작전이 보장될 것입니다.

- 정밀타격 능력 면에서는 북한전역까지 정밀작전이 가능한 F-15K 전투기, 지상 전략/전술 목표 선별타격 및 탄도탄 방어 능력을 보유한 전략적 해상 전력인 이지스 구축함, 은밀성/탐지 능력, 수중작전 지속능력이 향상된 214급 잠수함, 장거리 정밀타격이 가능한 GPS 유도폭탄(JDAM)¹⁶⁾ 및 SLAM-ER¹⁷⁾ 등 정밀 유도탄을 확보함으로써, 대화력전을 포함한 중심지역의 핵심 전략표적 타격 능력을 확보하게 됩니다.

15) CENTRIX-K(Combined Enterprise Regional Information Exchange - Korea) : 태평양사에 기반한 다국적 정보 공유 네트워크 체계

16) JDAM(Joint Direct Attack Munitions) : GPS로 유도되는 합동정밀직격탄

17) SLAM-ER : 항공기에 탑재 운용하는 장거리 정밀 유도탄

2 - 2. 핵무기나 미사일 등 북한의 대량살상무기를 고려시 우리군의 능력이 제한되지 않는지?

- 북한의 대량살상무기 위협에 대한 대응은 굳건한 한·미동맹을 바탕으로 미군의 지원하에 한·미가 공동으로 대응하기 때문에 전시 작전통제권을 어느 쪽이 행사하느냐와는 무관합니다. 북한의 핵무기와 같은 전략적 사안에 대한 한·미동맹을 기초로 한 공동대응은 지속적으로 이루어질 것입니다.
- 미 정부와 한·미연합사령관도 한·미동맹을 통해 미군의 지원이 굳건하게 유지될 것임을 최근 여러 차례 재확인한 바 있습니다. 따라서, 북한의 대량살상무기를 이유로 전시 작전통제권 환수가 불가능한 것은 아닙니다.
- 참고로, 한·미 양측은 상호방위조약을 근거로 매년 SCM시 미국이 핵우산 제공 등 대한 방위공약을 재확인하고 있습니다.
 - * 상호방위조약 제3조 :“... 타 당사국에 대한 태평양지역에 있어서의 무력공격을 자국의 평화와 안전을 위태롭게 하는 것이라고 인정하고, 공통한 위협에 대처하기 위하여 각자의 헌법상의 수속에 따라 행동할 것을 선언한다.”
 - * 한미안보협의회의(SCM) 공동성명 : “미국은 상호방위조약에 따른 미국의 대한 방위공약을 재확인 한다”, “미국은 한국에 대해 핵우산을 제공한다”

3. 환수 이후의 한·미동맹 및 군사협조 관계는?

3 - 1. 전시 작전통제권 환수시 한·미동맹 약화를 초래할 가능성은?

- 전시 작전통제권을 환수하더라도 한·미상호방위조약에 근거한 동맹 관계는 근본적으로 변함이 없습니다.
- 지휘관계 변화는 동맹관계에 영향을 미치는 여러 가지 요소중의 하나이며, 가장 중요한 것은 양국이 상호 신뢰를 바탕으로 효과적인 동맹관계 발전을 위해 노력하는 것입니다.
- 미래 한·미동맹 관계 발전과 관련하여 이미 90년대 초반부터 한·미 양국방부 차원에서 공동으로 연구·협약하여 왔으며, 최근에는 2003년 「미래 한·미동맹 정책구상(FOTA)」에서 미래 안보상황 평가에 이어 미래 동맹비전을 바탕으로 지휘관계 변화를 연구하기로 하였습니다.
- 현재 완성단계에 있는 미래 동맹비전 연구에도 미래 안보상황 변화에 대비하여 현재의 한·미동맹 관계를 미래 지향적인 포괄적·역동적·호혜적 동맹으로 더욱 발전시킬 것을 명시하고 있습니다.
- 전시 작전통제권 환수는 이러한 한·미간의 미래 한·미동맹 발전을 위한 공동연구중의 한 과정입니다.
- 따라서 전시 작전통제권 환수가 동맹약화를 초래하는 것이 아닙니다.

* 버시바우 주한 미대사 : “전시 작전통제권이 이양된 후에도 한·미동맹 관계나 연합방위능력과 억제력은 약화되거나 손상되지 않고 오히려 강화될 것”, “전시 작전통제권 이양은 한·미 양국의 동맹관계를 보다 균형 있게 발전시켜 나가기 위한 긍정적이고 자연스러운 과정”, “양국은 향후 또 다른 50년을 더욱 더 강력한 동맹관계로 유지하기를 희망한다.”

3 - 2. 전시 작전통제권 환수시 주한미군 철수를 초래하거나 미
증원전력이 전개하지 않을 가능성은?
또 연합대비태세 약화를 초래할 가능성은?

- 한·미는 전시 작전통제권 환수 추진과 관련하여 4가지 원칙을 합의하였으며, 이들은 ① 「한·미 상호방위조약」을 바탕으로 하고, ② 주한미군 지속주둔 및 미증원군 전개를 보장하고, ③ 정보자산 등 한국군 부족전력은 미측이 지속 지원하며, ④ 연합대비태세 및 억제력을 유지한다는 것입니다.
- 즉, 전시 작전통제권을 환수하더라도 한·미상호방위조약에 의거하여 주한 미군은 지속 주둔하며, 유사시 미 증원군 전개도 보장한다는 점을 전제로 추진한다는 원칙을 정하였으며, 작성중인 로드맵에도 포함되어 있습니다.
- 최근 주한미군은 공식적으로 미국방부 고위관리의 기자회견 내용을 인용해 주한미군은 한·미양국이 합의한 수준, 즉 2008년 말까지 3만 7,500명에서 2만 5,000명 내외로 감축하는 이상으로 줄지는 않을 것이며 이것이 對韓 방위공약을 약화시키지는 않을 것이라고 설명하였습니다.
- 또한, 한국주도-미국지원의 새로운 군사협조체제로 전환하더라도 한미 안보협의회의(SCM)·군사위원회회의(MCM)와 같은 고위급 안보협의체는 존속할 것이며, 정보관리·위기관리·연합연습 및 훈련·전시작전수행 등 모든 분야에서 긴밀하고 공고한 군사협조체제가 유지하기 때문에 연합대비태세에도 문제가 없을 것입니다.

3 - 3. 전시 작전통제권 환수시 미군 자동개입이 보장되지 않을 우려에 대해서는?

- 현재 한미동맹과 관련된 조약과 협정의 그 어느 부분에도 미군의 자동개입을 보장하는 규정은 없습니다.
 - 한·미상호방위조약에는 “각자 헌법상의 수속에 따라 행동할 것”을 규정하고 있습니다(제3조)
- 미국의 전쟁권한법에 의하면, 미 의회의 전쟁선포가 없더라도 미대통령은 미 영토나 미군에 대한 공격으로 인해 발생한 국가 긴급사태시 의회의 승인 없이 60일 범위내 미군을 투입할 수 있으며 30일 연장 가능합니다.
 - 예를 들면, 북한의 남침시 미 대통령은 ‘주한미군’이 공격을 당하는 것으로 간주, 의회 동의 없이 즉각적으로 개입할 수 있습니다. 이러한 상황에 대해 의회 승인 없이 조치할 수 있다는 의미에서 실질적인 자동개입으로 볼 수도 있으나, 미행정부 차원의 의사결정 과정을 거치므로 법적으로는 엄밀한 의미에서 ‘자동개입’이 아닙니다.
- 유사시 미군의 개입 및 증원은 한미동맹의 신뢰관계, 미국의 대한 방위공약, 그리고 작전계획 등을 통해 이루어지는 것입니다.
 - * 매년 SCM 공동성명에 “미국은 상호방위조약에 따른 미국의 대한방위공약을 재확인 한다”, “미국은 한국에 대해 핵우산을 제공한다”를 명시
 - 즉, 평시 한·미간에 공동으로 위기를 관리하며, 유사시 위협의 성격과 규모에 따라 한·미 상호 협의하에 미 증원군의 성격과 규모를 결정하는 것이며, 이를 위해 예규나 작계를 작성해 놓고 있는 것입니다.
 - 한·미연합사가 해체되고 한·미 공동방위체제하의 새로운 지휘관계가 성립되어도 이와 같은 절차에 의해 미군의 개입과 미 증원군의 전개가 변함없이 보장되며, 한·미는 이러한 사항에 대해 동일하게 인식하고 있습니다.

3 - 4. 전시 작전통제권 환수시 한·미간 작전협조체제 약화 가능성은?

- 전시 작통권 환수시에는, 현재의 연합방위체제에서 한국 주도의 공동 방위체제로 전환하게 됩니다.
- 한반도 방위를 위해 한국 주도- 미국 지원의 새로운 협력체계를 구축 하되, 한·미 안보협의회의(SCM), 군사위원회회의(MCM) 등 고위급 안보협의체는 지속 유지할 것입니다.
- 또한, 군사협조본부를 설치하여 한국합참과 주한미군사령부간의 긴밀한 협력체계를 구축할 예정이며, 군사협조본부 예하에는 10여 개의 상설·비상설 기구를 설치하여 정보·위기관리, 공동계획 작성, 연습 및 훈련, 전시작전수행 등 억제 및 대비태세 유지를 위한 필수 분야에서 긴밀한 협력을 보장하도록 할 것입니다.
- 그러므로, 한·미연합사가 해체되면 한·미간 군사협력체계가 끊어지고 전쟁수행시 미국에 일일이 협조를 구해야 한다는 우려는 기우에 불과합니다.
- 환수 이후, 한·미는 자국군에 대한 작전통제권을 각각 행사 하더라도 현재의 연합사체제에 버금가는 군사협력체계를 통해 억제 및 대비태세를 현재와 같은 수준으로 유지하게 됩니다.

4. 국방예산과의 관계는?

4 - 1. 전시 작전통제권 환수로 인해 주한미군철수와 유사시 미 증원전력을 대체할 국방비를 확보 가능한가?

- 한·미상호방위조약, 로드맵 작성을 위한 관련약정(TOR), 그리고 로드맵 초안 등 모두 주한미군 지속주둔과 유사시 증원군 전개 보장을 명시하고 있으며, 이와 관련하여 미측 고위급 인사들이 거듭 확인하고 있습니다.
 - * 체니 부통령(7.27), “대한민국이 원하는 한 주한미군은 지속 주둔할 것임”
 - * 벨 연합사령관(8.8), “우리는 한국이 환영하고 원하는 한 믿음직한 동맹으로서 한국에 남을 것”
- 따라서 미군 철수나 증원전력 미전개를 가정한 국방비를 확보해야 하는 것은 아닙니다.
- 전시 작전통제권 환수는 국방개혁 2020과 '07~'11 국방중기계획 범위내에서 추진됩니다.

※ 참고사항 : 주한미군 자산 및 증원전력 가치 평가('05년 12월, KIDA)

- 주한미군 자산가치 : 약 200억불
 - ① 주요장비 100억불
 - ② 전시 필수장비 33억불
 - ③ WRSA/사전비축장비 67억불
- 전시 美증원전력 : 약 2,500억불

4 - 2. 전시 작전통제권을 환수하기 위해 중기계획에 151조원, 2020년까지 국방예산에 621조원을 투자해야 하는가?

- 중기계획을 위한 151조, 2020년까지 621조를 투자하는 것은 국방 개혁을 위한 것입니다.
- 국방부는 미래 안보상황과 전쟁양상의 변화에 능동적으로 대처하기 위해 첨단정보과학군으로 현대화하면서 독자적인 방위기획 및 작전수행 능력 향상을 목표로 '07~'11 국방중기계획을 수립하여 추진하고 있습니다.
- 동 계획에는 한국군의 전력증강을 위한 사업들이 포괄적으로 포함되어 있으며, 이는 전시 작전통제권을 환수하지 않는다 하더라도 한국군 현대화와 작전능력 확대를 위해 추진해야 하는 사업입니다.
- 향후 5년간 국방비 151조원이 소요되는 '07~'11 국방중기계획이 이행되면 대북억제가 가능할 것으로 판단되고, 이는 전시 작전통제권 환수 이후 우리가 필요로 하는 억제력과 같은 수준이 됩니다.
- 일부에서는 미군이 철수하고 유사시 증원전력 전개가 보장되지 않을 것이므로 이를 대체하기 위해 많은 국방예산이 추가로 소요될 것이라는 주장이 있으나, 주한미군 지속주둔과 전시 증원전력 전개가 한·미간 합의에 의해 보장되어 있으므로 미군 철수나 증원전력 미전개를 가정한 국방비 추가소요는 없을 것입니다.

※ 참고사항 : 국방개혁 2020 국방비소요

년도	'06-'20	'06-'10	'11-'15	'16-'20	비고
국방비 (증가율)	621조원 (6.2%)	139조원 (9.9%)	216조원 (7.8%)	266조원 (1.0%)	정착단계는 증가율 감소

※ 국방중기계획 소요예산 : 151조원 (전력투자비 49조, 경상비 102조)

※ 국방개혁2020 소요예산 : 621조원 (전력투자비 272조원, 경상비 349조)

* 국방비 증가율 : 평균 6.2% (초기5년 9.9%, 최종5년 1.0%)

4 - 3. 전시 작전통제권 환수로 인해 방위비분담금 증액을 초래하는 것이 아닌지?

- 방위비분담금¹⁸⁾은 주한미군 주둔을 위해 소요되는 미국의 재정적 부담을 우리 정부가 지원해주는 것으로서, 1990년까지 미국이 전액 부담해오던 것을 우리의 경제능력이 향상되면서 1991년부터 지원하기 시작하여 지금까지 지속적으로 증액하여 왔습니다.
 - * 1991년 : 1.5억불
 - * 05, 06년 : 6.8억불(원화기준 6,804억원이며 04년 7,469억원 보다 감액)
- 전 세계에 미군이 주둔하고 있는 나라에서 방위분담과 관련한 단일한 원칙은 없습니다. 다만, 미측이 타국과의 방위비분담 협상에서 늘 견지하고 있는 하나의 원칙이 있는데 이것이 “공평한 분담”, 즉 영어로 “Equitable Share”라는 것입니다.
- “Equitable”은 ‘공평한’ 이라는 의미의 단어인데, ‘능력에 걸맞는 공평한’ 이라는 의미를 내포하고 있습니다. 참고로, 미국이 일본과도 “Equitable Share”라는 말을 하는데 일본의 방위비분담률은 75%입니다.
- 미국이 방위비 분담금 증액을 요구하는 것이 작통권 환수 논의에 따른 것이라고 일부 언론에서 주장하고 있는데, 이는 사실과 다르며 미측은 매 협상시마다 항상 증액을 요구하여 왔습니다.

18) 방위비분담금 : 「대한민국과 아메리카합중국간의 상호방위조약 제4조에 의한 시설과 구역 및 대한민국에서의 합중국 군대의 지위에 관한 협정 제5조에 대한 특별조치에 대한 대한민국과 미합중국간의 협정(통상 방위비분담 특별협정)」으로서 주한미군의 주둔경비에 대한 한국정부의 재정 지원

5. 그 외의 의문점들은?

5 - 1. 환수인가, 단독행사인가?

- 1950년 이승만 대통령이 맥아더 유엔군사령관에게 작전지휘권을 이양하였던 것을 최종적으로 되찾는 것으로서, 1994년 평시 작통권 협의시에도 환수라는 용어를 사용하였고, 영어로는 'withdraw'라고 표기한 점 등을 고려할 때, 역사적·관행적 관점에서 환수가 옳다고 보며,
 - 엄밀한 군사적 의미에서 78년 한·미연합사 창설로 양국이 작전 통제권을 '공동행사' 하던 것을 향후 각각 독자적으로 행사하게 되는 것이므로 '단독행사' 표현도 사용가능하다고 봅니다. 즉 행사하는 방법면에서 공동행사에서 단독행사로 바뀌게 된다는 것입니다.
- 따라서, '환수'와 '단독행사'는 어느 것이 맞고 틀리는 표현이기 보다는, 사용하는 용도에 따르는 것이지, 양자택일하여 사용해야 하는 용어는 아닙니다.

5 - 2. 전시 작전통제권을 환수하려면 국회동의나 국민투표가 필요한가?

- 헌법 제 60조 1항에 의하면 안전보장에 관한 조약, 주권의 제약에 관한 조약, 국가나 국민에게 중대한 재정적 부담을 지우는 조약의 체결·비준에 대하여 국회의 동의를 얻도록 규정 국회의 동의를 받을 필요가 있습니다.
- 우선, 안전보장에 관한 조약면에서, 전시 작전통제권을 환수하더라도 한·미상호방위조약에 의거하여 주한미군 지속 주둔과 유사시 증원 및 지원이 보장되어 억제와 대비태세가 유지되므로 대한민국의 안전보장에 중대한 변화를 초래하는 것이 아닙니다.
- 주권 제약면에서, 작전통제권은 국군통수권의 한 부분으로서 국가의 의사결정 및 주권행사와 관련하여 중요한 부분이기도 하나, 전시 작전통제권을 환수하는 것은 주권 제약과 관계가 없습니다.
 - * 과거(이승만 대통령) 작전통제권의 이양과 관련하여 주권의 제약에 관한 조약이었음에도 국회의 동의를 받지 않은 것은 위헌의 여지가 있으나 전시상황을 감안할 시 이에 대한 논란은 무의미
- 또한, 재정적 부담측면에서, 전시 작전통제권 환수는 '07~'11 국방중기계획을 추진함으로써 여건이 마련되므로 전시 작통권 환수를 위해 별도의 재정적 부담을 지우는 경우가 아닙니다.
- 따라서, 전시 작전통제권 환수는 국회동의를 거쳐야 하는 3가지 요건의 어느 하나에도 해당되지 않으므로 국회동의를 불필요합니다. 참고로, 1978년 연합사 창설시와, 94년 평시 작통권 환수시에도 국회동의 절차를 거치지 않았습니다.
- 또한 헌법 72조에 의하면 '대통령은 필요하다고 인정할 때에는 외교·국방·통일 기타 국가안위에 관한 중요정책을 국민투표에 붙일 수 있다'고 규정하고 있으나, 앞서서도 말씀드린바와 같이 국회동의를 필요하지 않다고 판단되는 사안이므로 국민투표는 더욱 필요하지 않다고 봅니다.

5 - 3. 전시 작전통제권을 환수하게 되면 주한미군의 전략적 유연성을 완전히 보장해주는 것이 아닌가?

- 전략적 유연성 관련 한·미간 합의한 사항(06.1.17)은
 - 한국은 동맹국으로서 미국의 세계 군사전략 변혁의 논리를 충분히 이해하고, 주한미군의 전략적 유연성의 필요성을 존중하고,
 - 미국은 전략적 유연성의 이행에 있어서, 한국이 한국민의 의지와 관계없이 동북아 지역분쟁에 개입되는 일은 없을 것이라는 한국의 입장을 존중한다는 것이었습니다.
- 이 합의내용은, 주한미군 주둔 목적은 한반도 방어가 최우선이며 주한미군의 전략적 유연성 이행으로 인해 우리가 원하지 않는 분쟁에 개입되는 일이 없도록 한다는 것인데,
 - 이는 현재의 연합방위체제에도 적용되는 것이며, 전시 작전통제권이 환수되고 공동방위체제로 전환되더라도 주한미군의 전략적 유연성 측면에서는 변화가 없을 것입니다.
- 따라서, 작전통제권 환수와 전략적 유연성 문제는 별개의 사안입니다.

5 - 4. 전시 작전통제권 환수가 평화체제 구축과 남북관계에 어떤 영향을 미치는가?

- 북한과의 평화체제 논의를 추진하기 위한 목적으로 전시작통권 환수를 추진하는 것은 아니나, 전시작통권을 환수함으로써 북한과의 평화체제 논의에 긍정적으로 작용할 수도 있습니다.
 - 즉, 전작권 환수는 평화체제 논의에 있어 주 당사자로서 우리의 위상을 확고히 할 수 있어 북한이 미국과 협상하겠다는 의지를 꺾지 못하도록 하는 측면에서 일리가 있다는 것입니다.
- 북한은 한반도의 군사문제는 기본적으로 미·북간 해결해야 한다는 기존 입장을 고수하면서 남북간 군사적 신뢰구축 및 긴장완화 문제의 실질적인 협의에는 소극적 자세를 견지해 왔으나,
 - 전시작전통제권이 환수될 경우 남북 군사 당국자간 회담시 우리 측이 군사적 긴장완화 문제를 보다 주도적으로 추진하는 여건을 마련하는데 기여할 것으로 봅니다.

5 - 5. 전시 작전통제권과 북한 급변사태시와의 관계는?

- 전시 작전통제권 환수는 그동안의 대미의존형 국방체제에서 벗어나, 세계 10위권의 경제 강국으로서 신장된 군사력에 상응하는 우리의 책임과 역할을 담당함으로써, 대한민국 방어에 있어 작전계획 수립과 작전수행을 우리가 주도하게 되어 명실상부한 자주국방의 기틀을 마련한다는 차원에서 추진하고 있습니다.
 - 즉, 북한 급변사태를 대비하기 위해 전시 작전통제권 환수를 추진하는 것은 아닙니다.
- 현재의 연합사체제하에서 북한의 전면전 도발시에는 작계 5027에 의해 대응하며, 북한 급변사태 발생시에는 ‘연합사 지원 - 우리 합참 주도’ 하에 한·미가 공동으로 대응하도록 되어 있습니다.
 - 따라서, 북한 급변사태를 대비하기 위해 전시 작전통제권을 환수하는 것이 아니나, 전시 작전통제권을 환수하게 되면 우리 주도의 북한급변사태 조치에 긍정적으로 작용하게 될 것으로 기대됩니다.

5 - 6. 1994년 평시 작전통제권 환수 이후 2000년대 초 협의를 다시 시작하기 전까지 한·미간 협의가 없었던 이유는?

- 1994년말 평시 작전통제권을 환수한 이후 당시 북핵관련 사태 등이 해결되었음에도 불구하고 1996년 이후 전시 작전통제권 환수 협의를 실질적으로 추진하지 못했던 주된 이유는 우리의 전력증강에 차질이 발생하였기 때문입니다.
- 1990년대 말 우리 정부는 IMF 사태로 인한 경제적 어려움을 겪게 되었고, 또한 군 전력증강에 대한 국가적·국민적 지지가 미흡하여 우리의 전력증강을 제대로 추진할 수 있는 여건이 되지 못하였습니다.
- 그러나 우리 정부가 IMF의 어려움을 극복하고 경제를 회복함에 따라 우리 군의 정상적인 전력증강이 가능해지게 되었고, 이에 따라 전시 작전통제권 환수를 다시 추진하게 된 것입니다.

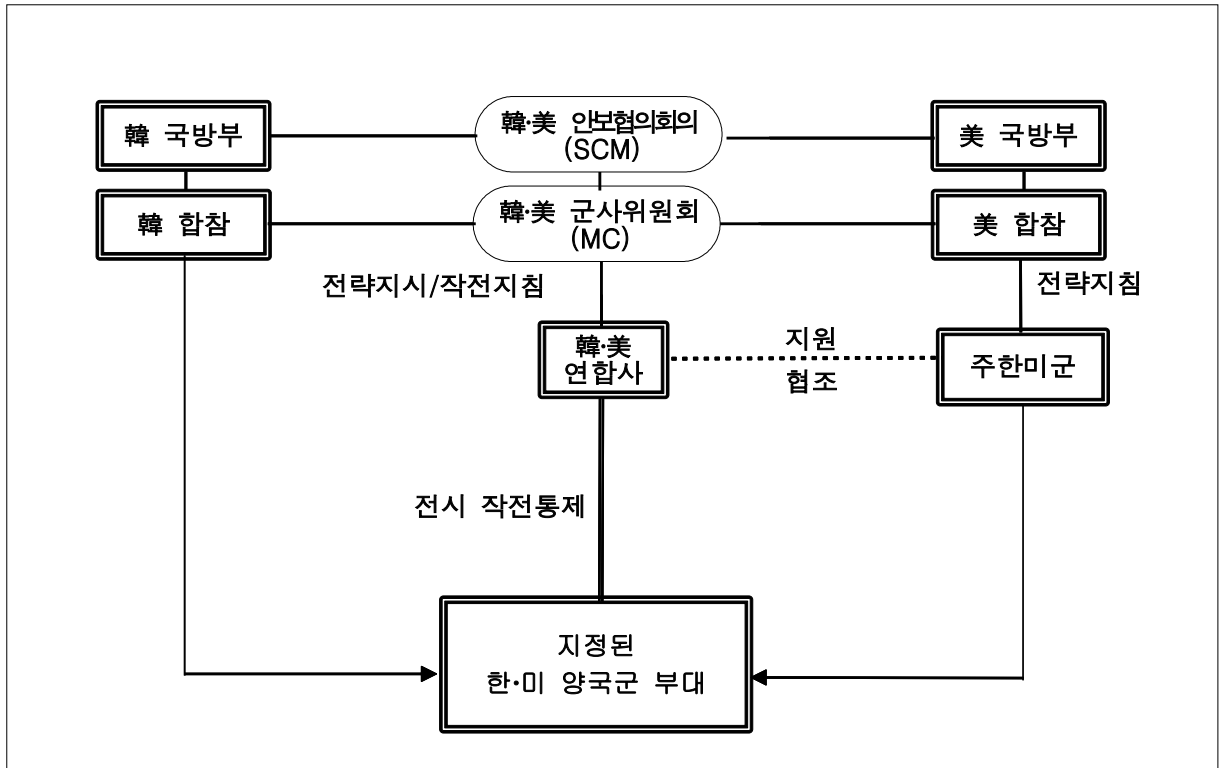
5 - 7. NATO 및 미·일 군사지휘관계는 우리나라와 어떻게 다른가?

- 특정 회원국에 침략이 있을 경우 NATO가 자동적으로 개입하는 것이 아니라 NATO 이사회에서의 모든 회원국의 동의를 통해 ①개입 여부 및 ②개입의 내용을 결정하게 됩니다. 개입하게 되는 회원국의 병력에 대한 작전통제권은 NATO 사령관에게 위임하지만, 위임이 자동적으로 이루어지는 것은 아닙니다.
 - * 예컨대 독일의 경우, 전쟁상황 발생시 방어전쟁 여부를 확인 절차 (연합 정부 제의→연방 상·하원 승인→연방대통령의 방어전쟁 공포)를 거쳐 평시 국방장관이 행사하던 작통권이 연방총리에게 이관되며, 이를 NATO에 위임하는 문제는 연방총리가 결정하게 되어 있음.
 - 또한 침공을 직접받은 당사국이라 하더라도 자국의 결정에 따라 자국군대 전체 또는 부분에 대한 전시 작전통제권을 그대로 유지하면서 NATO와 함께 대응할 수도 있으며, 당사국은 물론 여타 회원국들은 전쟁중이더라도 자국의 결정에 따라 NATO 사령관으로부터 전시 작전통제권을 다시 회수할 수도 있습니다.
 - 현실적으로는 침공을 직접 받은 회원국이 자국 병력의 대부분을 제공할 것으로 보이지만, 위에서 설명한 바와 같이 해당국이더라도 자국군 전체에 대한 전작권을 그대로 유지할 수도 있습니다.
 - 따라서 NATO 체제하에서는 비록 침공을 직접 받는 해당국 일지라도 한미연합체제와는 달리 자동으로 자국군대에 대한 전작권을 NATO 사령관에게 위임토록 사전에 정해놓은 것이 아닙니다.
- 미·일 동맹 지휘체제는 양국이 전·평시 각각 독립된 지휘체제를 유지하는 병렬형 지휘체제이며, 전시 및 유사시에 대비하여 양국간 공동작전을 협의할 수 있는 '미·일공동조정소'를 설치하여 운영하고 있습니다.

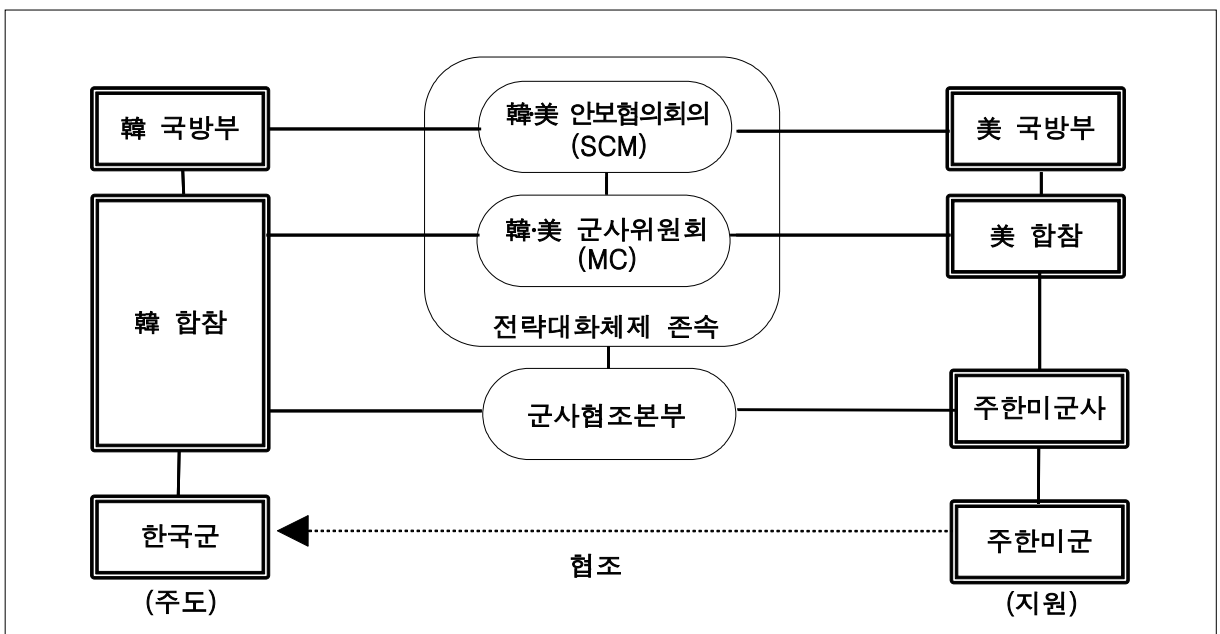
- 일본에 대한 무력 공격이 발생시에는 일본 자위대가 주도적으로 작전하고 미국이 이를 지원하는 반면, 주변사태시에는 일본이 주일미군의 후방지원 임무를 수행합니다.
- 최근 일부 언론에서 주일미군기지내로 일본 자위대가 이동할 것이며 이는 한·미연합체제와 유사한 지휘체제로 전환을 의미한다고 보도하였으나, 사실이 아닙니다.
 - 우리와 같은 주위협이 없는 상태에서 공동의 계획발전, 연합연습, 평시협조체제 등이 매우 제한되고 있으며,
 - 최근 미·일간의 협조체제 강화 움직임은 북한 미사일 방어협조를 강화하는 수준입니다.
- 결론적으로, 일본은 자국 전력에 대해 완전히 독자적인 작전통제권을, NATO 회원국들은 선택에 따라 독자적인 작전수행이 가능한 지휘관계를 가지고 있습니다.
- 한·미간 지휘체제는 한반도 고유의 안보적·역사적·지리적 특수성에 근거하므로, 미·일 및 NATO 지휘체제와 직접적인 비교는 곤란합니다.

[참고자료]

□ 지휘체계 변화



↓ 환수 이후



□ 용어정리(지휘-작전지휘-작전통제)



- **지휘권(指揮權, Command Authority)**

지휘관이 계급과 직책에 의해서 예하부대에 대하여 합법적으로 행사하는 권한. 지휘는 가용자원의 효율적인 사용과 부여된 임무를 완수하기 위하여 군대의 운용, 편성, 지시, 협조 및 통제에 대한 권한과 책임이 따르며 부하 개개인의 건강, 복지, 사기 및 군기에 대한 책임도 포함됨.

- **작전지휘(作戰指揮, Operational Command; OPCOM)**

작전 임무수행을 위하여 지휘관이 예하부대에 행사하는 권한으로서 작전수행에 필요한 자원의 획득 및 비축, 사용 등의 작전소요 통제, 전투편성(예속, 배속, 지원, 작전통제), 임무부여, 목표의 지정 및 임무수행에 필요한 지시 등의 권한을 말하며 행정지휘에 대한 상대적 개념의 용어로서 여기에는 행정 및 군수에 대한 책임 및 권한은 포함되지 않음.

- **작전통제(作戰統制, Operational Control; OPCON)**

작전계획이나 작전명령 상에 명시된 특정임무나 과업을 수행하기 위하여 지휘관에게 위임된 권한으로서 시간적, 공간적 또는 기능적으로 제한된 특정임무와 과업을 완수하기 위하여 지정된 부대에 임무 또는 과업부여, 부대의 전개 및 재할당, 필요에 따라 직접 작전통제를 실시하거나 이를 예하지휘관에게 위임 등의 권한을 말하며 여기에는 행정 및 군수, 군기, 내부편성 및 부대훈련 등에 관한 책임 및 권한은 포함되지 않음.

※ 작전사급 이하 상·하급 계대간에는 지휘권을 행사하며, 작전사에 대해 한국합참은 작전지휘, 연합사는 작전통제, 각군은 지휘권을 행사함.

* 예를들어, 3군사령부에 대해 연합사는 DEFCON-III시에 지구사를 통해 작전통제하며, 이때 합참은 작전통제를缺한 작전지휘를, 육군은 작전지휘를缺한 지휘를 하게 됨.