

중국의 한국전 개입 이후 미국의 세력권 회복 전략

金 啓 東

(국가정보대학원 교수)

1. 서 론
2. 38선 이북 재진격 논의와 정치적 협상 모색
3. 휴전협상의 전개 : 군사승리 대신 정치협상 선택
4. 휴전협상의 지연 : 포로교환 논쟁
5. 휴전협상 타결 : 미국의 한반도 세력권 안정화
6. 결 론

1. 서 론

1945년 38선을 기준으로 하여 한반도를 소련과 양분하여 세력권을 형성할 당시 미국의 대한반도 정책은 한편 임기응변적이고 혼란스러운 면이 있었지만, 다른 한편 아시아에 세력권을 팽창하기 위하여 상당히 적극적이고 주도 면밀한 면을 보여주었다.¹⁾ 1942년 미국의 루즈벨트(Franklin Roosevelt)

대통령은 한반도 신탁통치안을 고안하였고, 이후 카이로 및 알타회담을 거치면서 소련의 스탈린(Joseph Stalin)과 신탁통치에 대한 합의를 이끌어냈다. 1945년 8월, 소련의 남진과 한반도 독점지배를 봉쇄하기 위하여 북위 38도선에 의한 분할점령을 제의하였고, 신탁통치를 위한 준비작업으로 개최된 미·소공동위원회가 실패로 돌아가자 미국세가 지배하였던 유엔에 한국문제를 상정하였고, 결국 유엔 주도에 의한 총선거후 남한정부가 수립되었다. 분단정부 수립 이후 공산주의 세력에 의하여 대한민국의 안보가 위태롭게 되자, 미국은 소련에 비하여 6개월 후인 1949년 6월 말에야 철수를 완료하였다.²⁾

이러한 정책은 한국전쟁 발발 이후에도 이어졌다. 미국은 외면적으로 세계의 평화와 안보를 위하여 침략자를 응징한다는 명분에 의하여 한국전에 개입하였지만, 한국전에의 개입과 전쟁수행 과정을 살펴보면 미국은 내면적으로 다음과 같은 적극적인 기조를 바탕으로 하고 있었음을 알 수 있다.

첫째, 제2차 세계대전 이후 냉전이 시작된 이후 공산측과의 최초의 무력 대결에서 미국은 완전한 승리를 모색하였다. 트루먼 대통령과 미국 지도자들은 한국전쟁은 스탈린이 계획한 전쟁이기 때문에 서방측은 아무런 대응 없이 넘어갈 수 없다는 입장을 보였다. 소련이 한반도에서 전쟁을 일으켜 서방세계의 반응을 살펴본 후 별 반응이 없으면 다른 지역에서도 전쟁을 일으키기 위한 ‘전초전’ 또는 ‘시험전’이라고 생각하였기 때문에 미국은 즉각적이고 대규모의 군사개입을 하게 된 것이다.

둘째, 미국은 한국전쟁을 승리로 이끌어 새로 등장한 초강대국의 위력을

1) 여기서 의미하는 ‘세력권’은 특정 전쟁 등의 방법으로 획득하는 미시적인 의미보다는 국제정치에서 의미하는 보다 거시적인 의미로 쓰일 것이다. 특히 냉전이 시작되면서 자본주의와 공산주의 세력이 상대방에 비하여 영향력을 행사할 수 있는 지역을 확대해 가는 의미로 활용될 것이다.

2) 한반도 분단과정과 분단고착시 미국의 정책에 대하여는 Gye-Dong Kim, *Foreign Intervention in Korea* (Aldershot, England: Dartmouth Publishing Company, 1993), pp. 9-118 참조.

과시하려 하였다. 따라서 미국은 한국전 초기 영국이나 인도의 평화중재를 거부하고 최후의 승리를 위하여 적극적인 군사개입정책을 추구하였다.³⁾ 공산측과 협상을 하더라도 ‘힘의 우위에서의 협상(negotiation from strength)’만을 받아들일겠다는 입장을 보였다.

셋째, 미국은 한국전쟁을 통하여 서방세계의 결속을 도모하였다. 냉전시작 이후 미국은 서방국가들에게 안보우산을 제공하였고, 그 대신 서방국가들이 미국의 정책에 대하여 절대적인 지지와 지원을 해 주기를 기대하였다. 미국은 주요 서방국가들 대부분이 한국전쟁에 동참하여 공산측과의 무력대결에 나서기를 원하였다. 유엔을 활용하여 서방국가들의 참전을 유도하였고, 냉전시작과 함께 자국안보에 치중하였던 서방국가들이 지상군 참전을 망설이자, 미국은 압력과 설득을 병행하여 16개국이 참전하도록 독려하여 서방국가들의 결속을 공산측에 보여주는데 성공하였다.

넷째, 미국의 아시아에서의 영향력 내지는 세력권을 유지하는데 활용하였다. 한반도 전체가 공산화된다면 일본의 안보가 위태로워질 뿐더러, 제2차 세계대전 당시부터 쌓은 아시아에서의 교두보가 크게 약화될 위기에 처하게 되었다. 비록 1940년대 후반부터 미국은 한반도가 미국의 세계전략에 있어서 중요하지 않다는 선언을 하곤 했지만, 한반도가 공산화된다면 아시아에서 미국의 영향력을 제고시키고 세력권을 확보하는 국가이익에 크게 배치되는 일이었다.

이러한 네 가지 내면적인 목표를 가지고 한국전에 참전하였던 미국은 1950년 10월말, 중국군 참전 이후 이러한 야망은 포기될 수는 없었지만 축소되지 않을 수 없었다. 그러나 1951년 중반 휴전협상을 시작한 미국은 비록 전쟁을 군사적인 수단에 의하여 승리할 수 없게 되었지만, 정치적인 면에서의 국가이익을 유지하기 위하여 강경한 입장을 후퇴하지 않고 협상에 임하였다. 이 논문은 미국이 중국군의 한국전 개입 이후 패배일보 직전에

3) 한국전쟁 발발 직후 영국과 인도의 평화중재에 대하여는 김계동, 『한반도의 분단과 전쟁: 민족분열과 국제개입·갈등』(서울: 서울대출판부, 2000), pp. 304-307 참조.

서 기사회생한 미국이 세력권 회복을 위하여 어떠한 정책을 추진하였는지에 대하여 연구의 초점을 맞출 것이다. 특히 군사적 승리를 쟁취할 수 없게 되면서 종전을 위하여 어떠한 정책을 수립하였는지, 정치적인 협상을 통한 종전을 모색하면서 미국의 이익이 어떠한 협상방식에 의하여 표현되었는지, 그리고 미국이 휴전협상을 진행하면서 미국의 이익에 반하는 사태가 발생하게 되었을 때 어떠한 대응책을 수립하였는지를 분석할 것이다.

2. 38선 이북 재진격 논의와 정치적 협상 모색

1950년 10월, 중국군 참전 이후 유엔군이 후퇴를 거듭하던 전투상황은 1951년 1월 중순경 유엔군에게 유리한 방향으로 역전되기 시작하였다. 중국군이 38선을 넘어 남하를 계속하면서 보급로가 유엔 해·공군의 대규모 폭격에 의하여 두절되는 등 중국군의 입지가 약화되기 시작하였다. 유엔군은 적에게 가능하면 많은 피해를 입히면서 방어선을 구축하는데 성공하고 있었다.⁴⁾ 맥아더는 ‘유엔군의 안전과 일본의 보호’라는 두 개의 주요 고려사항을 바탕으로 적에 대하여 ‘최대한의 피해’를 입히면서 성공적인 방어를 하도록 지시 받았다.⁵⁾

1951년 1월 25일, 미 8군은 적의 균형을 흐트러뜨리기 위한 Thunderbolt 작전을 시작하였다. 서부의 1군단과 9군단은 서울 근방 한강까지 진출하라는 명령에 따라 진격을 시작하였다. 동부지역은 험악한 산악지형이기 때문에 보다 남쪽에 머물고 있었다. 중부전선에서는 한국군과 미 10군단이 총공세를 시작하였다. 2월 6일까지 유엔군은 서울로부터 8마일 떨어진 곳에

4) Joseph Goulden, *Korea: The Untold Story of the War* (New York: Times Book, 1982), pp. 433-441.

5) Joint Chiefs of Staff to CINCFE, JCS 80680, 9 January 1951, *FRUS* (Foreign Relations of the United States) 1951, 7:1:41-43.

도달하였으며, 2월 10일 인천을 점령하였다.⁶⁾

북진작전이 성공하게 됨에 따라 미 국무성은 한반도에서의 전쟁목적은 서방세계의 결속을 도모하면서 38선에서 정진하는 것이어야 한다고 생각하였다. 러스크(Dean Rusk)는 유엔군이 38선에 도달하게 되면 진격을 중단하고 모든 외교 및 정보 역량을 동원하여 적의 의도를 파악하여야 한다고 하였다. 만약 공산군이 38선 부근에 군대를 강화한다면 유엔군은 38선에 관계없이 방어를 위한 군사활동을 계속해야 한다고 주장하였다. 매튜즈(Freeman Matthews) 국무성 차관보는 유엔군의 38선 도착 후 주력군은 38선 이남에 주둔하고 있는 상태에서 적의 균형을 깨뜨리기 위하여 약 20마일 북쪽까지 기습 또는 정찰활동을 벌이는 것이 좋겠다고 건의하였다.⁷⁾ 미 국무성은 유엔군의 공식적인 38선 이북 진격은 원하지 않았지만, 전술적으로 유엔군이 잠정적으로 38선을 넘는 것은 바람직한 것으로 판단하고 있었다.

미 합참과 국무성은 2월 13일 한국문제를 토의하기 위한 회의를 가졌다. 브래들리(Omar Bradley) 합참의장은 한국에서 필요한 군사력을 확정하기 위해서 정치적 목표에 대한 개념이 확립되어야 한다고 강조하였다. 그는 38선 이북으로 대규모 공격을 할 경우 추가적인 유엔군이 필요하지만, 군사적으로 별 중요성이 없는 38선 이북 진격은 ‘정치적 고려(political consideration)’를 기반으로 해야 한다고 주장하였다. 매튜즈는 선정치 후군사 개념을 반대하면서, 군사적 능력을 고려하지 않고 정치적 결정을 내리지 않을 것이라고 단언하였다. 러스크는 정치적 목표를 달성하기 위하여 군사적 안정을 획득하는 것이 중요하다고 하였다. 콜린즈(Joseph L. Collins) 육군참모총장이 정치적으로 요구되는 안정선이 어느 곳이나고 질문을 하자,

6) Matthew B. Ridgway, *The War in Korea* (Garden City: Doubleday, 1967), pp. 105-108.

7) Rusk memorandum, 11 February 1951, *FRUS 1951*, 7:1:165-167; Matthews to Bradley, 13 February 1951, *FRUS 1951*, 7:1:172-174.

매튜즈는 38선 이남은 정치적으로 수용할 수 없다고 천명하였다.⁸⁾ 1950년 10월, 38선 이북 진격 후의 쓰라린 경험을 한 합참과 국무성 어느 부처도 38선 이북 진격 결정의 책임을 지지 않으려는 태도를 보였다.

결국 유엔측과 공산측은 한반도에서 군사적인 승리를 하기에는 어렵다는 판단을 하게 되어 정치적 협상에 의하여 전쟁을 종료시키기를 원하고 있었다. 1951년 2월부터의 군사작전은 서로가 유리한 고지 위에서 협상을 하려는 목적을 가지고 이루어지고 있었다. 이러한 교착상태에서 2월 23일, 미국무성은 맥아더에게 보내는 새로운 명령서의 기초가 되는 비망록을 준비하였다. 기술적으로 맥아더는 아직도 1950년 9월 27일 명령에 따라 38선을 넘을 수 있는 권한을 갖고 있었다. 국무성의 새로운 비망록은 군사적 목적을 제한하는 내용을 담고 있었다. 만약 유엔군의 목적이 “적에 대하여 최소의 노력으로 최대의 피해”를 입히는 것이라면, 현재의 전선에서 전투를 계속하는 것이 바람직할 것이다. 반면에 북한지역이 공산주의자들의 ‘안전한 천국(safe haven)’이 된다면 이는 유엔군에게 재앙이 될 것이다. 유엔의 해·공군은 북한에 대한 최대한의 작전을 계속하고, 지상군은 적의 균형을 잃도록 하는 작전을 감행할 수 있도록 허용하여야 할 것이라는 내용을 포함하고 있었다.⁹⁾

국무성의 초안을 검토한 후 합참은 군사적인 관점에서 이 비망록이 바람직하지 않다고 결론짓고, 따라서 대통령에게 제출되지 말아야 한다는 의견을 제시하였다. 단순히 정치적 요인 때문에 미래 군사행위를 미리 결정하는 것과, 적에게 미국의 군사적 결정을 노출하게 될 것이라는 점이 반대 이유였다. 미 군부는 미국이 한국에서 현재의 정치적 목적을 유지하는 한 38선 이북으로 진격하는 것을 제한하지 말아야 하는데, 그 이유는 공산군이 38선 이북지역에 군사력을 재건설한다면 이는 유엔군의 안전을 침해하

8) Memorandum for the Record of a Department of State-Joint Chiefs of Staff Meeting, 13 February 1951, *FRUS 1951*, 7:1:174-177.

9) Acheson to Marshall, 23 February 1951, *FRUS 1951*, 7:1:189-94.

기 때문이라는 것이었다. 군사적 경험에 비추어 보아 수적으로 우세한 적에 대항한 ‘공세적 방어작전’을 수행하는 것은 매우 어렵기 때문에 맥아더가 적의 주된 저항선을 격파하기 이전에 38선에 대한 어떠한 결정을 하는 것은 시기상조라고 주장하였다. 국무성이 새로운 정치적 목적을 완성할 때까지 현재의 작전이 계속되어야 하고 맥아더에 대한 기존의 명령은 변경되지 말아야 한다고 결론지었다.¹⁰⁾ 전해 가을 38선 이북으로 진격했다가 실패한 경험을 겪은 국무성, 국방성 모두가 38선에 대한 결정을 쉽게 내리지 못하고 있었다. 합참은 한국에서 미국의 정치적 목적이 무엇이나고 국무성을 추궁한 반면, 국무성은 군사적 능력이 얼마나 있느냐고 반박하였다. 콜린스는 이 논쟁을 ‘닭과 달걀’의 논쟁에 비유하였다.¹¹⁾

한편 유엔군은 3월 14일 서울을 탈환하였다. 유엔군의 진격이 성공적으로 전개되자 38선 문제가 다시 제기되었다. 3월 15일 유엔군이 38선을 넘을 것이냐는 기자의 질문에 트루먼은 그 문제는 “야전사령관이 결정할 전술적인 문제”라고 대답하였다.¹²⁾ ‘전술’이라는 단어는, 첫째로 유엔군은 제한된 군사목적만을 가지고 38선을 넘을 것이고, 둘째로 38선 이북에 대한 대규모 군사작전은 준비되지 않고 있다는 의미를 함축하고 있었다.

이러한 상황에서 북진을 주장하는 측에서는 미국이 38선 이북의 몇 지역에서 ‘전략적 이익’을 모색하기를 바랐는데, 특히 협상에서 유리한 고지를 점유하기 위하여 유엔군이 평양을 점령하기를 원하였다. 그러나 소극적 인사들은 한강이 최적의 방어선이라고 반박하였다. 이로써 미행정부는 한국전쟁을 통한 한반도 통일의 목적을 포기하였다. 3월 15일 작성된 국무성의 새로운 전쟁목적은 유엔군이 38선 이북으로 20마일 정도를 침투하도록

10) Marshall to Acheson, 1 March 1951, *FRUS 1951*, 7:1:202-206; Joint Chiefs of Staff to Marshall, JCS 1776/192, 27 February 1951, CCS 383.21Korea(3-19-45) Sec.43, RG218, NA(National Archive : 미 국가문서보관소).

11) J. Lawton Collins, *War in Peacetime: The History and Lessons of Korea* (Boston: Houghton Mifflin, 1969), p. 248.

12) Schnabel and Watson, *History of the Joint Chiefs of Staff*, 3:1:466.

허용하는 ‘공세적 방어전략(aggressive defensive operations)’을 채택하였다.¹³⁾

38선 부근에서의 ‘정체적인 전투상황’은 4월~5월에 리지웨이(이 지휘관이 두 차례에 걸친 중국의 대규모 공세를 분쇄함과 함께 이루어졌다. 4월 22일, 70만의 중국과 북한군대가 시작한 첫 번째 공세의 주된 목적은 ‘스탈린에게 보내는 노동절(May Day) 선물’로 서울을 점령하는 것이었다. 비록 그것은 한국전 동안에 공산군이 시도한 ‘최대의 단일 군사작전’이었고, 동부전선에서 약간의 영토를 획득했지만 서울을 점령하려는 시도는 격퇴되었다. 공산주의자들은 5월 중순, 21개의 중국사단과 9개의 북한군 사단을 사용하여 재공세를 펼쳤다. 이것도 이전 것과 마찬가지로 완전히 실패로 돌아갔다. 이로써 유엔군은 5월 20일 방어선을 안정시키는데 성공하였고,¹⁴⁾ 한국전은 지구전의 단계에 돌입하였다.

그 동안 미행정부는 5월 17일 NSC-48/5 보고서를 채택하면서 한국에 대한 정책을 검토하였다. 그 보고서는 미국이 한국에서 군사적 수단과는 구별되는 정치적 해결방법을 추구해야 한다고 강조하였다. 이러한 해결방법이 추구될 수 없다면, 유엔군은 확전이나 한반도의 무력통일을 배제하면서 적에 대하여 ‘최대의 피해’를 가해야만 한다. 한국의 군사력은 전쟁수행의 주된 역할을 하고 공산군의 재침을 억제할 수 있을 만큼 충분히 증강되어야 할 것이다. 한국 이외 지역에서의 중국의 공격이 있을 경우 미군의 안전을 보호하기 위하여 중국해안을 봉쇄하고, 중국에 대한 군사작전을 하고, 대만군대를 사용하는 계획이 준비되어야만 할 것이다. 미국은 동맹국들이 한국에서의 유엔작전에 대한 ‘지원과 기여’를 확대하도록 영향력을 행사해야 한다는 내용도 포함하고 있었다.¹⁵⁾

13) Schnabel and Watson, *History of the Joint Chiefs of Staff*, 3:1467.

14) Ridgway to Joint Chiefs of Staff, 30 May 1951, JCS Records, CCS 383.21 Korea (3-19-45), Sec.49, Box32, RG218, NA; Matthew Ridgway, *The War in Korea*, pp. 172-179; Robert Leckie, *The Korean War* (London: Pall Mall Press, 1962), pp. 286-290.

1951년 중반 대통령, 국무성, 국방성, 유엔사령관을 포함한 미국관리들은 한국전쟁에 대하여 공통된 견해를 보였다. 즉, 전선을 안정시키고 협상에 의한 해결방법을 찾는 것이었다. 중국도 1951년 3월초부터 한국전쟁은 승리하기 어려운 전쟁으로 인식하기 시작하였다. 3월 1일 스탈린에게 보내는 전문에서 모택동은 전면 공격은 더 이상 불가능하고, 적이 무기와 상공에서 우위를 점하기 시작하였다고 하면서, 소련 공군부대의 지원을 급히 요청하였다. 공산측은 장기전을 준비해야 한다면서, 적어도 몇 년 동안 미군을 한국으로부터 퇴각시키기 어렵다는 것이 모택동의 생각이었다.¹⁶⁾

3. 휴전협상의 전개 : 군사승리 대신 정치협상 선택

1951년 봄 전선이 안정되자 교전국들은 정치협상에 대한 고려를 하기 시작하였다. 미 국무성은 소련 외무성 차관인 말리크(Jacob Malik)에게 접근하여 협상을 제의하도록 하는 권한을 케넌(George Kennan)에게 위임하였다. 케넌은 5월 31일 말리크와 만나 한국에서의 휴전회담 가능성에 대하여 토의하였다. 그 결과 6월 23일 말리크는 만약 양측이 진정으로 전쟁종료를 원한다면 38선에서 군대를 철수하는 조건으로 휴전협상을 시작할 수 있을 것이라는 성명을 발표하였다. 이에 대하여 국무성은 진정으로 공산주의자들이 공격을 멈출 의사가 있다면, 미국은 전쟁을 중단하고 재발의 방지를 확인할 수 있는 협상을 할 준비가 되어 있다고 발표하였다. 중국도 유엔과 대만에 대한 과거의 요구에 관하여 언급하지 않고 소련의 제의를 받아들였

15) NSC 48/5, *FRUS 1951*, 7:1:439-442.

16) Evgueni Bajanov, "Assessing the Politics of the Korean War, 1949-51", CWIHP, p. 9.

다.17) 유엔군의 입장으로서는 군대의 증원이 거의 불가능한 상태에서 중국의 막강한 병력의 잠재력은 길고도 많은 대가를 치러야 하는 확전을 예고하는 것이었다. 반면에 미군의 폭격에 의한 엄청난 인명피해와 핵무기 사용 위협은 중국이 평화적 해결을 추구하도록 하였다.

미국인들은 협상의 조기타결보다는 보다 유리한 조건의 협상결과를 얻기 위하여 충분한 시간을 투자할 채비를 갖추고 있었다. 미국정부는 미국의 협상대표에게 미국의 최소한의 요구조건이 받아들여지지 않을 경우를 제외하고는 대화를 중단시키지 말아야 하고, 전세계 여론이 미국의 신념에 대해 의심할 만큼 도에 지나친 요구를 하지 말고, 최소한의 목표달성이 불가능하도록 하는 협상태도를 보여 미국 위신에 손상이 가지 않도록 해야 한다고 주문하였다. 리지웨이는 대만이나 중국의 유엔가입 등 정치문제나 영토문제에 대하여 대화하지 말도록 지시 받았다.18) 미국인들은 미국의 양보로 해석되는 어떠한 문제에 대해서도 협상하지 않을 것을 다짐하고 있었다.

7월 10일, 개성에서 개최된 첫 회의에서 유엔측 대표인 조이(Charles Turner Joy) 제독은 유엔사령부는 한국에 관련된 순전히 군사적인 문제에 대해서만 대화하기를 바란다 고 하면서 9개항의 안건을 제시하였다. 그 9개 안건은 교전중지와 비무장지대 설치, 국제적십자 대표의 포로수용소 방문, 군사정전위원회와 군사참관단 설치 등을 포함하였다. 이에 반하여 공산측 대표인 남일은 5개항의 안건을 제시하였는데, 이는 즉각적인 정전과 38선을 중심으로 한 20km의 비무장지대 설치, 모든 포로의 교환, 한반도로부터의 모든 외국군 철수를 포함하였다.19)

17) *New York Times*, 26 June 1951; *Korea: A Summary of Developments in the Armistice Negotiations and the Prisoner of War Camps*, Cmd 8596 (London: Her Majesty's Stationery Office, June 1952), p. 3.

18) Joint Chiefs of Staff to CINUNC, JCS 95354, 30 June 1951, *FRUS 1951*, 7:1:598-600.

19) *Korea: A Summary of Developments in the Armistice Negotiations and the Prisoner of War Camps*, Cmd 8596, June 1952, p. 16.

몇 차례의 토의 끝에 안건은 7월 26일 다음과 같이 결정되었다.

1. 의제 및 의사일정 채택
2. 군사분계선 설정
3. 휴전 감시 방법 및 기구 구성(휴전 조항 준수 감시기구의 조직, 권한, 기능 포함)
4. 전쟁포로 처리
5. 관련 각국 정부에 대한 건의

미국인들은 대화를 군사적인 문제에 국한시키는 것에 성공하였다. 미 합참은 휴전회담이 결렬될 경우 유엔군은 한반도의 목 부분까지 진격하고 한반도 외부지역으로 전쟁을 확대해야 한다고 주장하였다.²⁰⁾

안건이 채택된 직후 공산측은 38선이 전쟁 이전에 분단선으로 인정되었고, 당시의 전선도 거의 38선을 지나고 있었으므로 38선이 휴전선으로 채택되어야 한다고 주장하였다. 그들은 38선을 따라 20km의 비무장지대를 제의하였다. 유엔대표는 유엔군이 영공과 해상에서 우위를 차지하고 있으므로 공산측은 지상에서 양보를 함으로써 보상해야 한다고 대답하였다. 그는 20마일 폭의 비무장지대의 남방경계선은 당시의 전선 바로 북쪽을 지나야 한다고 주장했다. 공산주의자들은 군사력이란 모든 군대의 총체적 힘을 의미하기 때문에, 전선은 지상군, 공군, 해군의 군사적 능력을 포괄하여 표현하는 것이라고 되받았다.²¹⁾ 유엔사령부는 당시의 전선보다 훨씬 북쪽의 경계선을 제의함으로써 공산주의자들이 38선을 고집하지 못하도록 한 것으로 보인다.

20) Joint Chiefs of Staff Memorandum, 13 July 1951, JCS Records, CCS 383.21 Korea (3-19-45), RG218, NA.

21) *Korea: A Summary of Developments in the Armistice Negotiations and the Prisoner of War Camps*, Cmd 8596, June 1952, p. 4; William Vatcher, *Panmunjom: The Story of the Korean Military Armistice Negotiations*, pp. 45-53; Walter G. Hermes, *US Army in the Korean War: Truce Tent and Fighting Front*, pp. 35-36, 38-39.

공산주의자들이 양보하려는 태도를 전혀 보이지 않았으므로 미국은 계속 압력을 넣기 위하여 무력을 사용하기로 결정하였다. 1951년 7월 30일과 8월 14일 미공군은 평양에 대규모 폭격을 가하였다. 처음에 미 합참은 평화 회담 동안에 평양을 목표로 해서 대규모 폭격을 하는 것은 협상을 중단하려는 의도로 비판받을 우려가 있기 때문에 이 폭격에 대한 승인을 유보하였다. 그러나 리지웨이에게 끈질기게 요청을 하자 워싱턴은 결국 이를 받아들였지만 이 폭격이 '대규모'의 성격을 갖고 있다는 내용의 발표를 하지 말아야 한다고 강조하였다. 비록 이 폭격의 원래 목적은 '테러폭격'은 아니었지만 많은 시민들이 이 폭격에 의하여 사망하였다.²²⁾

일부 국무성 관리들은 되도록 빨리 전쟁을 끝내기 위해서 38선에서의 분단을 수용할 것을 원했다. 이와는 반대로 군부는 미국의 요구를 다시 한번 제시하고 공산주의자들이 이를 거부할 경우 협상을 중단해야 한다고 주장했다. 미 합참은 리지웨이에게 미국이 38선을 거부하는 문제에 있어서 '신중함, 확고함, 인내'의 태도를 갖고 있다는 것을 공산측에 보여주도록 지시했다.²³⁾ 미국의 군사적 압력에 직면하여 공산주의자들은 만약 유엔사령부가 보상의 개념을 포기한다면 38선이 아니라 당시의 전선을 기초로 한 제안을 새로 할 것이라고 양보했다. 이는 공산측으로부터의 확실한 양보였기 때문에 유엔사령부는 8월 22일 이를 받아들였다. 그러나 휴전선에 대하여 완전한 합의를 이루는 희망은 공산주의자들이 미국 공군기가 개성의 중립 지역을 폭격하였다고 비난하면서 8월 23일 대화의 중단을 일방적으로 선언함으로써 물거품이 되고 말았다.²⁴⁾ 이러한 공산측의 전략은 미국의 평양에

22) CINCFE to Joint Chiefs of Staff, C68962, 15 August 1951; Joint Chiefs of Staff to CINCFE, JCS 97223, 25 July 1951, *FRUS 1951*, 7:1:730-731; Barton Bernstein, 'New Light on the Korean War', *The International History Review*, Vol.3, No.2, April 1981, p. 269.

23) Joint Chiefs of Staff to Ridgway, JCS 98713, 11 August 1951, *FRUS 1951*, 7:1:811-812.

24) 유엔사령부는 조사후 공산측의 주장을 전면적으로 부정하였다. William Vatcher, *Panmunjom: The Story of the Korean Military Armistice Negotiations*, pp. 56, 60-65;

대한 대규모 폭격에 대한 격분의 표시였고, 이 폭격으로 유엔측의 요구대로 양보한 데 대한 불만감을 표시하는 것으로 보였다.

미국인들은 협상이 실패하고 대규모 전투가 재개될지도 모른다고 느끼게 되었다. 이 경우 유엔사령부가 무엇을 해야할지 결정해야 할 필요가 있었다. 휴전협상이 막 시작한 7월 13일, 미 합참은 협상이 실패할 경우 적에 대한 압력을 증가시킬 다양한 대안들을 준비하였다. 중국과의 전면전을 피하면서 유엔군은 한반도의 목 부분까지 진격하고, 나진항·압록강댐·압록강변의 발전소를 폭격하고, 적 비행기에 대한 월경추격권을 허용하고, 한국군을 증강해야 한다는 대안을 제시했다. 미 합참은 또한 참전 16개국에게 해상봉쇄를 지원하고, 군대를 증파하고, 중국이 한반도에서 군대를 철수하도록 추가적인 정치·경제적 압력을 가하도록 요구해야 한다고 건의하였다.²⁵⁾

합참의 대안에 대하여 국무성은 해상봉쇄는 실현 불가능하다고 주장하였다. 국무성은 그 대신 경제봉쇄 또는 무역제재를 건의하였다. 국무성은 합참의 제의보다 한 단계 더 나아가 휴전이 실패할 경우 미국은 대만군대 사용을 고려해야 한다고 하였다. 그러나 합참은 해상봉쇄가 '실행 가능한 군사적 조치'이고 장개석 군대는 한국전에 유용하지 않을 것이라고 답하였다.²⁶⁾ 합참은 군사적 효율성 자체에 관심을 가지고 있었던 반면, 국무성은 제의된 조치들을 동맹국 정부들과 논의하는 과정에서 제기될지도 모를 정치적 합의에 대하여 깊은 관심을 가졌다.

정전회담은 2개월간의 휴회 끝에 1951년 10월 장소를 옮겨 판문점에서 재개되었다. 10월 30일, 공산측은 당시의 전선을 기초로 하여 4km의 비무장 지대를 제의했는데, 그들은 이것이 '최선이자 최후의 제의'라고 주장했다.²⁷⁾

Wilfred Bacchus, "The Relationship between Combat and Peace Negotiations: Fighting While Talking in Korea, 1951-1953", *Orbis*, Vol.17, No.2, 1973, p. 558.

25) Joint Chiefs of Staff to Marshall, JCS 1776/240, 13 July 1951, JCS Records, CCS 383/21 Korea(3-19-45), Sec.53, RG218, NA.

26) Joint Chiefs of Staff to Marshall, 12 September 1951, *FRUS 1951*, 7:1:912-914.

며칠간의 협상 끝에 11월 23일 당시의 전선을 경계로 하는 합의에 도달하였다. 이 합의에 의하면 교전은 휴전협정이 조인될 때까지 계속되고, 만약 협정을 맺는데 30일이 초과될 경우 경계선은 휴전협정 조인 직전의 전선으로 결정되도록 하였다. 당시의 전선은 미국이 획정한 방어선을 지나고 있었기 때문에 미국은 양보한 것이 없다고 생각하였다. 전선이 크게 변하지 않는 한 미국이 유리하다고 생각한 미 합참은 리지웨이에게 적에 대한 군사적 압력을 늦추지 말도록 지시하였다.²⁸⁾

4. 휴전협상의 지연 : 포로교환 논쟁

한국에서 휴전회담이 시작하기 이전까지 미국인 어느 누구도 전쟁포로의 자동송환 아이디어에 대하여 반대하는 사람은 없었다. 표면적으로 전쟁포로 문제는 매우 단순한 문제였다. 1949년의 제네바협정은 “전쟁포로는 적대행위가 끝난 후 지체없이 석방되고 송환되어야 한다”고 명시하고 있었다.²⁹⁾ 그러나 한국전쟁에서만은 그리 간단한 문제가 아니었다. 북한은 남한을 점령하였을 당시 남한의 주민들과 포로군인들을 징발하여 인민군에 강제 편입시켰고, 중국군도 과거 내전에서 포로로 잡힌 장개석 군대의 군인들을 인민군에 편입시켰기 때문에 유엔측 캠프에 있는 전쟁포로 중 많은 인원이 공산주의 사회에 귀환하는 것을 거부하였다.

27) Walter G. Hermes, *US Army in the Korean War: Truce Tent and Fighting Front*, pp. 116, 119-121.

28) Joint Chiefs of Staff to CINCFE, JCS 86804 & 86969, 13 & 14 November 1951, *FRUS 1951*, 7:1:1126 & 1131-1132; Barton Bernstein, ‘The Struggle over the Korean Armistice: Prisoners of Repatriation?’ in Bruce Cumings, *Child of Conflict*, p. 271.

29) 미국은 당시 제네바 협정을 서명은 하였으나 비준은 하지 않은 상태였다.

미국의 심리전 책임자였던 맥클루어(Robert McClure) 장군은 많은 포로들이 송환 후에 처형을 당할 것이고, 이는 미국의 미래 심리전에 악영향을 미칠 것이라고 주장하였다. 따라서 그는 중국인 포로는 대만에 보내고 같은 방법으로 한국인 포로는 남한으로 보내자는 의견을 제시하였다. 이는 미국이 포로교환의 원칙을 위반하는 것이 아니라고 주장했는데, 그 이유는 비록 같은 정부는 아니지만 포로들은 그들 자신의 국가로 보내지기 때문이라고 하였다.³⁰⁾ 이러한 인도적인 측면 이외에 미국이 자발적인 포로송환 원칙을 고집한 다른 이유들도 있었다. 그 중의 하나는 ‘전체 대 전체(all-for-all)’를 교환할 경우 미국측이 공산측보다 10배나 많은 포로를 송환하여야 하는데, 이는 군사적으로 ‘불리한 협상(bad bargaining)’으로 생각하고 있었다. 다른 목적은 재교육되어 북한군에 편입된 것으로 파악되고 있던 50,000명 정도의 한국군을 회복시키는 것이었다. 정치적으로 많은 포로가 송환을 거부하는 것은 미국이 냉전에서 승리하고 있다는 선전에 매우 많은 기여를 할 것이라는 기대도 가지고 있었다.³¹⁾

그러나 일부 군 지도자들은 이 정책의 효용성에 대하여 의문을 제기하였다. 리지웨이와 콜린스, 로벳(Robert Lovett)은 미국이 포로의 자발적 송환을 고집한다면 유엔포로의 복귀가 지연될 것이라고 우려하였다. 자발적 송환은 제네바 협정을 위반하는 것이고 미국을 상처받게 할 것이라고 주장하였다.³²⁾ 유엔포로들의 안전귀환과 인도적 원칙의 갈등 속에서 미합참은 이 둘을 모두 충족시킬 수 있는 뚜렷한 방안을 찾을 수가 없었다. 합참은 리지웨이에게 ‘일 대 일 교환’ 원칙으로 협상을 시작하고, 이것이

30) McClure to Collins, “Policy on Repatriation of Chinese and North Korean Prisoners”, 5 July 1951, DA Records, RG319, NA.

31) John Gittings, ‘Talks, Bombs and Germs: Another Look at the Korean War’, *Journal of Contemporary Asia*, Vol.5, No.2, 1975, p. 208.

32) Collins Memorandum, ‘Policy on Repatriation of Chinese and North Korean Prisoners’, 6 July 1951, DA Records, RG319, NA; CINCFE to Joint Chiefs of Staff, C 67459, 21 July 1951, *ibid.*; Joint Chiefs of Staff to Marshall, 8 August 1951, *FRUS 1951*, 7:1:792-794.

실패할 경우 포로들을 합동팀이 심사(screening)하는 합의를 하도록 훈령을 보냈다.³³⁾

1951년 6월 현재 유엔군이 억류하고 있는 포로는 약 16만명에 달하였다. 공산측은 1951년 6월 현재 자신들이 억류하고 있는 포로는 11,559명인데, 이는 남한군 7,142명, 미군 3,198명, 영국군 919명, 터키군 234명, 그리고 기타국 군인 66명을 포함하고 있다고 하였다.³⁴⁾

유엔사측은 1952년 1월 2일 자발적 포로교환 원칙을 제시하면서, 포로들의 의사를 확인하기 위하여 이들을 감독기관이 면접하자는 제의를 하였다. 예상했던 대로 공산주의자들은 이 제안을 거부하면서 포로교환은 ‘노예들의 매매’가 아니라고 비판하였다. 공산측이 제네바협정을 언급하자, 유엔측은 제네바협정은 포로들을 보호하기 위하여 제정된 것이지, 포로들의 원 소속 국가들의 국익을 보호하기 위하여 만든 것은 아니라고 반박하였다.³⁵⁾ 표면적으로 포로교환 문제는 자발적인 귀환이나 강압적인 송환이냐의 문제였지만, 실제로는 인권 대 법적 권리, 인도주의와 국가 위신이 걸려있는 간단하지 않은 문제였다.

1952년 4월초 유엔사령부는 공산측에게 132,000명의 포로 중에 116,000명 정도가 송환을 원할 것으로 예견한다고 말해줬다. 이 숫자는 매우 과장된 것이었는데, 공산주의자들이 포로에 대한 심사를 받아들일도록 유도한 ‘전술적 착오(tactical error)’였다. 이 책략에 따라 공산주의자들은 송환을 반대하는 포로가 16,000명을 넘지 않을 것이라는 기대하에 심사결과를 알

33) Joint Chiefs of Staff to CINCFE, JCS 89172, 10 December 1951, *FRUS 1951*, 7:1:1296.

34) 1951년 6월, 포로 숫자는 기관의 발표에 따라 차이가 있었다. 유엔군은 처음에 176,733명의 포로가 있다고 통보하였다가 163,539명으로 정정하였다. 한국 국방부 자료에는 1951년 6월 현재 185,382명으로 되어 있고, 6월 28일 한국군 헌병 사령부는 191,291명으로 발표하였다. 조성훈, 『한국전쟁중 유엔군의 포로정책 연구』(정신문화연구원 박사학위 논문, 1998), pp. 14-16.

35) Department of State, *A Historical Summary of US-Korean Relations*, p. 101; Barton J. Bernstein, 'The Struggle over the Korean Armistice', pp. 278-279.

고 싶어했다.³⁶⁾

결국 심사를 해 본 결과 미국이 제시한 숫자는 정확하지 않은 것으로 드러났다. 수용소에서 끝수 공산주의자들의 강력한 방해공작에도 불구하고 4월 8일 실시된 심사결과는 매우 놀라운 것이었다. 17만명의 군인 및 민간인 포로 중에서 7만명만이 자발적으로 송환되겠다는 의사표시를 하였다. 이 7만명은 민간인 귀환자 7,200명, 한국 출신 포로 3,800명, 북한군 출신 53,900명, 중국군 5,100명으로 이루어져 있었다. 공산주의자들이 이 결과에 대하여 강한 의혹과 불만을 가지게 되자, 리지웨이는 공산주의자들이 원한다면 중립적인 국제기구나 적십자 합동팀이 송환을 원하지 않는 포로들을 재심사하도록 제의하였다. 공산측 대표는 이 제의를 거절하면서 유엔측은 보다 더 많은 송환포로 숫자를 가지고 회의에 임해주기를 요구하였다.³⁷⁾

관문점에서의 협상이 교착상태에 빠지자, 미국정부는 대규모 폭격을 포함한 강경한 군사적 압력을 시행하였다. 6월 19일 대통령, 국무장관, 국방장관의 승인하에 미 합참은 클라크(Mark Clark) 장군³⁸⁾에게 압록강변 북한측 수력발전소에 대한 공격제한이 해제되었다는 통보를 하였다. 미 공군 폭격기는 6월 23일부터 닷새 동안 아시아 최대규모의 수송발전소를 포함한 5개의 발전소에 대하여 무차별 폭격을 가했다. 이로 인하여 북한지역은 2주일 동안 전기가 들어오지 않았고, 1952년 만주지역으로 공급하던 전력의 23%를 공급하지 못하였다.³⁹⁾

36) Walter G. Hermes, *US Army in the Korean War: Truce Tent and Fighting Front*, p. 169.

37) CINCUNC to Army Department, C 67178, 19 April 1952, *FRUS 1952-54*, 15:1:160-163; Ridgway to Joint Chiefs of Staff, C 67190 & C 67242, 19 & 20 April 1952, *FRUS 1952-54*, 15:1:165; C. Turner Joy, *How Communists Negotiate* (New York: Macmillan, 1955), pp. 140-144.

38) 클라크 장군은 1952년 5월 리지웨이의 후임으로 유엔군 사령관에 임명되었다.

39) Dening (Tokyo) to Foreign Office, No.1059, 24 June 1952, FK1091/17, FO371/99599, PRO; Robert F. Futrell, *The US Air Force in Korea 1950-1953* (New York: Duell, Sloan & Pearce, 1961), pp. 451-453.

<표 1> 포로심사결과

항 목	송환 희망 인원	송환 반대 인원	합 계
북한출신 포 로	62,169	34,373	96,542
중국출신 포 로	6,388	14,412	20,800
남한출신 포 로	4,560	11,744	16,304
남한출신 민간인	9,954	26,338	36,292
합 계	83,071	86,867	169,938

그 동안 유엔사령부는 공산주의자들에게 송환포로의 새로운 숫자를 제공하기 위하여 포로 재심사를 실시하였다. 그 결과는 <표 1>과 같다.⁴⁰⁾

유엔사령부는 새로운 통계를 공산주의자들에게 제시하기 이틀 전에 평양 지역에 대한 대규모 폭격을 실시하였다. 7월 초에 이 폭격은 이미 승인을 받았으나, 미 군부는 민간인이 집중한 지역의 군사적 목표물에 대한 무차별 폭격이라는 비난을 우려하여 실시하지 못하고 있었다. ‘PRESSURE PUMP’라는 작전명 하에 실시된 대규모 폭격 당시 미국인들은 “공산주의자들과 협상을 하는데 있어서 부드러운 접근(soften approach)보다는 강압적 행위(forceful action)가 더 도움이 된다”고 생각하였다.⁴¹⁾

1952년 7월 11일 미 공군기는 1,254회 평양지역에 출격하였다. 공산주의자들은 이 폭격으로 1,500개의 건물이 파괴되었고, 7,000명의 사상자가 발생하였다고 발표하였다.⁴²⁾ 이러한 군사적 압력에도 불구하고 공산주의자들은 유엔측이 제시한 새로운 숫자를 받아들이지 않았다. 다만 그들은 타협안으로 116,000명에서 110,000명으로 그들의 요구를 축소하였는데, 이 경

40) Barton J. Bernstein, ‘The Struggle over the Korean Armistice’, p. 293; Walter G. Hermes, *US Army in the Korean War: Truce Tent and Fighting Front*, p. 270.

41) Robert F. Futrell, *The US Air Force in Korea, 1950-1953*, pp. 480-484; Barton J. Bernstein, ‘The Struggle over the Korean Armistice’, pp. 291-293.

42) Barton J. Bernstein, ‘The Struggle over the Korean Armistice’, p. 296.

우 중국인들이 모두 포함되어야 한다는 조건을 제시하였다.⁴³⁾ 중국인들은 북한포로를 희생시키는 결과가 초래되더라도 자신들의 체면 손상 없이 휴전을 성사시키고 싶어하였다.

공산측과 뜨거운 논쟁을 나눈 끝에, 결국 미국은 7월 26일 협상장을 떠나 회담을 무기한 연기시켰다. 미 합참은 북한지역의 모든 군사목표물에 대하여 최대한의 폭격을 가하도록 지시하였다. 미 공군기는 8월 4일과 29일 평양지역의 군사목표물에 대한 대규모 폭격을 실시하였는데, 일부 민간인도 희생되었다. 8월 29일에는 1,403회 출격하여 평양지역에 약 700톤의 폭탄을 투하하였다. 클라크는 평양 폭격과 더불어 한만국경으로부터 4.6마일, 소련과의 국경으로부터 10.7마일 거리에 있는 한반도 북동부 지역에 대한 폭격의 허용을 상신하였다. 미 합참이 이를 허용함에 따라 9월 1일 국경에서 가장 가까운 도시에 대한 최대 규모의 폭격이 실시되었다.⁴⁴⁾ 미국은 공산주의자들이 협상태도를 바꾸도록 하기 위하여 중단 없는 군사압력을 가하였다.

공산측에 군사적 압력을 가하면서 미국은 심리전을 활용하여 공산주의자들을 당황하게 하기에 충분한 루머를 확산시켰다. 첫째, 미국이 북한지역에 대한 상륙작전을 준비하고 있다는 루머를 흘렸다. 둘째, 원자탄 사용과 관련하여 다음과 같은 내용을 퍼뜨렸다.

미국은 지속적으로 원자탄 사용을 꺼려 왔다. 그러나 이를 사용하라는 국내적 압력은 점점 거세지고 있다. 현재의 집중폭격은 우리가 격렬한 행위를 하고 있다는 점을 그들에게 보여 줌으로써 그들을 만족하게 하기 위함이다. 그러나 집중폭격은 결정적이지 못하였다. 대통령 선거 캠페인이 계

43) CINCUNC to Joint Chiefs of Staff, C52147, 18 July 1952, *FRUS 1952-54*, 15:1:413.

44) CINCFE to Joint Chiefs of Staff, C52788, 30 July 1952, *FRUS 1952-54*, 15:1:427-429; Joint Chiefs of Staff to CINCFE, JCS 915579, 8 August 1952, *ibid.*, 451-452; Joint Chiefs of Staff to Clark, JCS 916925, 26 August 1952, *FRUS 1952-54*, 15:1:459; Robert F. Futrell, *The US Air Force in Korea*, pp. 480-484, 488-490.

속되고 있으며, 이미 한 정당은 보다 결정적인 행위를 원하고 있다. …… 정부는 아마도 이러한 요구를 거부하기 어려울 것이다. 한반도에서의 원자탄 사용을 막는 유일한 방법이 있다. 그것은 지체없이 휴전을 이룩하는 것이다. 만약 이것이 실패한다면, 중국에도 원자탄을 사용하여 폭격하라는 압력이 틀림없이 가해질 것이다.⁴⁵⁾

이러한 군사적 압력과 위협에도 불구하고 공산주의자들은 양보할 의사를 전혀 가지고 있지 않았다. 1952년 8월 20일, 모스크바를 방문한 중국의 주은래 외상은 스탈린과의 면담에서 중국 지도부가 원칙적으로 포로문제에 대하여 미국에게 양보하지 않을 것이라고 확인하였다. 중국이 미국과 전쟁을 계속하면 미국이 새로운 세계전쟁을 준비하지 못하는 이점이 있다는 생각을 모택동이 하고 있다고 전했다. 구체적으로 미국이 한국에서 싸우게 함으로써 중국은 다음 세계전쟁을 15년 내지 20년 지연시키는데 기여하고 있다고 주장하였다.⁴⁶⁾

그 동안 미 합참은 협상이 실패하였을 경우를 대비하여 미국이 취할 행동에 대하여 논의하였다. 우선 소련접경 지역에 대한 공격과 원자탄 사용을 제외하고 모든 군사적 제한을 해제해야 한다고 생각하였다. 다음과 같은 작전이 고려되었다.

1. 군사적 압력을 가하기 위하여 상륙작전, 공중폭격 또는 지상군 공격을 하고, 한반도의 허리 또는 다른 지역을 추가로 장악한다.
2. 비행장에 대한 공중 폭격
3. 수송센터에 대한 폭격과 함께 중국본토의 봉쇄
4. 중국의 북부 및 중앙지역, 만주지역의 통신센터에 대한 공중폭격⁴⁷⁾

45) Phillips (Deputy Assistant Secretary of State for Public Affairs) to MacKnight (Assistant to the Secretary of State for Public Affairs), 3 September 1952, *FRUS 1952-54*, 15:1484.

46) Kathryn Weathersby, "New Russian Documents on the Korean War", *CWIHP*, p. 8.

47) Joint Chiefs of Staff to CINCFE, JCS 919187, 23 September 1952, *FRUS 1952-54*,

9월 24일, 합참의 계획을 승인하면서 트루먼 대통령은 미국은 단호함을 보여주기 위하여 군사력을 증강하여야 한다고 언명하였다. 그는 유엔대표가 ‘일괄제외’를 하고 이를 공산측이 10일 이내에 받아들이지 않으면 취할 행동을 구체적으로 준비해야 한다고 지시하였다.⁴⁸⁾

이에 따라 유엔측은 1952년 9월 28일 일괄타결안을 제시하였다. 비무장지대에 이송된 포로가 당시까지 억류된 지역에 남기를 원하면 즉시 석방하고, 나머지 포로는 빠른 시일 내에 전체를 교환하자는 안이었다. 예상했던 대로 공산측은 10월 8일 이를 거부하였고, 유엔측은 협상의 무기한 중단을 선언하고 철수하였다.⁴⁹⁾ 어느 한편의 양보 없이 협상이 성공할 것을 기대하기 어렵게 되었다. 그러나 양보는 정치적 패배를 인정하는 것이었으므로 한국전은 다시 위기상태로 접어들게 되었다.

5. 휴전협상 타결 : 미국의 한반도 세력권 안정화

휴전협상의 교착상태가 오랜 기간 지속되고 전투상황도 지지부진하게 되자, 1953년 들어 미국은 전쟁을 종료시키기 위하여 보다 더 확고한 조치를 취해야 할 필요성을 느끼게 되었다. 새로 집권한 아이젠하워 행정부는 확전을 하여 군사적 승리를 도모하든가, 휴전을 위하여 대화를 계속하는 두 가지 대안 중 후자를 선택하였다.⁵⁰⁾

15:1:527-528.

48) Lay to Truman, 24 September 1952, *FRUS 1952-54*, 15:1:532-538.

49) CINCFE to Joint Chiefs of Staff, Z23092 & Z24663, 28 September & 8 October 1952, *FRUS 1952-54*, 15:1:545-548 & 554-557.

50) Dwight Eisenhower, *White House Years: Mandate for Change, 1953-1956* (Garden City: Doubleday, 1963), Vol.1, p. 181; Robert Donovan, *Eisenhower: The Inside Story* (New York: Harper & Brothers, 1956), pp. 114-115.

국무성은 공산군이 원한다면 유엔군을 현재의 위치보다 남쪽으로 후퇴시킬 수 있고, 일본과 류큐(琉球)열도의 공군기지에 대한 보복공격을 할 가능성도 배제할 수 없다고 생각하였다. 공산주의자들은 서유럽, 중동, 동남아, 한국 등 어느 곳에서나 상대를 괴롭힐 능력을 가지고 있으며, 소련이 보유한 원자탄 중 75~85%를 미국의 목표물에 집중시킬 수 있기 때문에 미국의 냉전전략은 새로운 것을 획득하는 것보다는 현재의 것을 지켜내는 전략이어야 한다는 입장을 보였다. 중국은 북베트남의 호지명 정부와 같이 직접적인 군사활동으로 제거해야 할 대상이 아니라, 소련과 마찬가지로 세계에 존재하는 하나의 실체로 인정하고 팽창하는 것을 방지하면 내부세력에 의하여 붕괴될 수 있다는 것이 미 국무성의 시각이었다.

다시 말해서 미국은 공존(coexistence)과 봉쇄(containment)정책을 모색하고 있었다. 국무성은 압록강까지 진격하지 않는 것이 공산주의자들에게 미국의 유약함으로 비쳐지지 않도록 하고, 중국이 소련에 대하여 너무 약한 체제가 되지 않도록 중국에 대하여 총력전을 벌이지 않고 있다는 점을 중국인들에게 알려야 한다고 생각하였다. 따라서 미국이 중국에 대하여 적대감이 많지 않다는 점을 중국인들이 이해하도록 하고, 중국도 미국에 대하여 적대감을 가지지 않도록 유도하는 전략을 모색하였다. 이와 같이 미국이 중국에 대한 압력과 긴장을 완화시키면 중국과 소련 사이에 긴장이 조성되고, 극동의 여러 가지 문제가 새로운 방식에 의하여 해결될 수 있는 계기를 맞게 될 것이라는 판단을 하였다.⁵¹⁾ 요컨대 미 국무성은 미국이 '일시적 타협(modus vivendi)'을 원하고 있다는 점을 중국에 알리고 싶어했다. 이 정책은 중국으로 하여금 미국이 약화되었다고 인식하게 할지도 모르지만, 이는 전쟁을 조속히 평화적으로 종식시킬 수 있는 방안이라는 기대감도 내포하고 있었다.

51) Ogburn to Young, 'Strategy in Korea'. 23 January 1953, DS Records, 795.00/1-2353, Box4285, RG59, NA; Ogburn to Johnson, 'Solution of the Korean Problem'. 6 February 1953, DS Records, 795.00/2-1653, Box4285, RG59, NA.

국무성과 마찬가지로 미 군부도 한국에서의 전쟁계획을 수행하는데 있어서 매우 조심스런 태도를 보이고 있었다. 공군작전은 반드시 제한선을 준수하였고, 사령관들은 명령을 복종하는 태도를 보였다. 미 합참은 미국의 인적, 물적 자원을 한국에서 고갈시키는 것은 당시 세계적 차원의 '긴급전쟁계획(emergency war plan)'에 필요한 미국의 능력에 악영향을 미칠 것이라는 평가를 하였다. 소련이 중국에 대한 지원을 확대하려 하고 있으며, 심지어는 공개적으로 소련군을 개입시킬 가능성이 높기 때문에, 중국에 대한 확전은 세계전쟁 발발의 위험을 안고 있다고 생각하였다. 미 합참은 세계전쟁을 피하기 위하여 작전의 제한을 원하였지만, 원자탄을 적절히 사용하는 계획은 바람직하다고 생각하였다. 미국의 핵 우위는 유엔군의 능력을 향상시키는 주요 수단 중의 하나이고, 한국이나 일본의 미군기지에 대한 중국공군의 위협을 줄일 수 있기 때문이었다. 미 합참은 한국에서의 적극적인 군사활동은 다른 지역에서 공산주의자들의 공격을 억지할 수 있을 것으로 기대하였다.⁵²⁾

한편 미 지도층은 한국에서의 원자탄 사용에 대하여 심각하게 토의하였다. 브래들리와 반덴버그 장군들은 지상작전을 지원하기 위하여 미국은 원자탄을 사용하여야 할 경우가 도래할 것이라고 믿고 있었다. 콜린즈 장군은 공산지역에는 원자탄을 사용할만한 적당한 표적이 없다고 하였으며, 닛제(Paul Nitze)는 원자탄을 사용하더라도 별 효력이 없으면, 미국이 보유하고 있는 원자탄의 가치가 하락할 것이고 동맹국들과의 갈등의 골이 깊어질 것이라고 우려하였다. 아이젠하워는 적당한 전술적 표적은 없지만, 원자탄이 한반도에서의 승리를 다짐할 수 있다면 사용해 볼 만한 가치가 있다고 생각하였다. 그러나 아이젠하워는 동맹국들이 미국과 소련의 핵전쟁을 우려하여 반발할 것이라고 예상하였다. 그럼에도 불구하고 아이젠하워와 델레스

52) CINCFE to DEPTAR, CX61455, 9 March 1953, JCS Records, CCS 383.21 Korea (3-19-45), Sec.124, Box43, RG218, NA; Joint Chiefs of Staff Memorandum, JCS 1776/365, 23 March 1953, *ibid.*, Sec.125.

는 동맹국들이 원자탄 사용에 대하여 가지고 있는 ‘금기(tabu)’는 극복되어야 한다는데 동의하였다.⁵³⁾ 미국인들은 원자탄 사용을 결정하는데 있어서 매우 신중한 태도를 견지하였으나, 공산주의자들이 판문점 협상에서 양보하지 않으면 미국은 원자탄 사용을 고려할 것이라는 점을 공산주의자들에게 알리고 싶어했다.

뜻밖에도 1953년 3월 5일의 스탈린 사망이 한반도 휴전협상의 진전에 중요한 기여를 하였다. 미국과 동맹국들은 새로 들어선 말렌코프(Malenkov) 체제가 소련의 세계전략을 전환시킬 것으로 기대하였다. 실제로 소련의 새 체제는 내부결속을 위하여 소련 국력을 크게 소모시키는 한반도 문제와 같은 외부의 분쟁들을 조속히 해결해야 할 필요성을 느끼게 되었다. 협상의 재개를 위하여 클라크는 제네바협정에 의거하여 부상포로(sick and wounded prisoners)의 교환을 제의하였다. 클라크는 이를 제의하면서 과거의 습관대로 공산주의자들이 거부할 것이라고 예상했으나, 의외로 공산주의자들은 이를 받아들였다. 부상포로 교환을 위한 첫 회의는 4월 6일 개최되었고, 4월 11일 합의서에 서명하였다. 실제 교환은 4월 20일부터 시작되었는데, 공산주의자들은 총 600명의 유엔군 포로를 하루에 100명씩 송환하였고 유엔측은 5,800명을 하루에 500명씩 송환하였다.⁵⁴⁾ 부상포로 교환은 휴전협상을 진전시키는데 결정적인 기여를 하였다. 3월 30일 주은래는 송환을 원하지 않는 모든 포로를 중립국에 넘겨 그들의 송환문제를 해결하도록 하자는 제의를 하였다.⁵⁵⁾ 이 제의가 휴전협상의 획기적 전기를 만들었다.

휴전협상의 밝은 전망은 한국정부의 극렬한 휴전반대로 다시 먹구름이 끼기 시작하였다. 1951년 중반에 시작된 휴전회담 초기부터 이승만 대통령

53) State Department-Joint Chiefs of Staff Meeting, 27 March 1953, *FRUS 1952-54*, 15:1:817-818; *Special Meeting of the National Security Council*, 31 March 1953, *FRUS 1952-54*, 15:1:825-827.

54) Department of State, *Bulletin*, 20 April 1953, pp. 570-576; Johnson to Dulles, 20 April 1953, DS Records, 695A.0024/4-2053, Box4284, RG59, NA.

55) Department of State, *Bulletin*, 13 April 1953, pp. 526-527.

은 한반도를 재분단시키는 휴전을 강력히 반대하면서, 통일이 달성되지 않는 한 대한민국 군대는 단독으로라도 전쟁을 계속하겠다고 선언하였다. 판문점에서 유엔과 공산측 사이에 휴전을 위한 타협의 가능성이 보일 때마다 이승만은 휴전반대의 성명을 발표하는 동시에 학생과 시민들을 동원하여 휴전 반대 플래카드를 들고 대대적인 시가행진을 벌이도록 하였다.

한국이 휴전을 강력하게 반대한 이유는 통일에 대한 열망에 더하여 불안한 안보적 상황에 대한 보장을 받기 위한 목적이 많았다. 1950년과 같은 침략행위가 재시도될 경우 미국이 확실히 도와줄 것이라는 확신을 받고 싶었다. 사실상 한국정부는 정치적 또는 군사적인 목적에서 미국과의 방위조약을 체결하기를 강력히 요구하고 있었고, 휴전회담 반대성명을 발표할 때마다 방위조약을 언급하여 휴전회담 반대가 이 조약을 얻어내기 위한 책략이라는 인상까지 주고 있었다. 그러나 클라크는 이 아이디어에 대하여 반대의사를 보였는데, 그 이유는 한국과의 안보협정은 세계전쟁 발발시 미군 배치 및 전략에 관한 계획인 ‘긴급전쟁합동작전계획(JOEWP: Joint Operation Emergency War plan)’에 나타나 있는 클라크의 임무에 배치되기 때문이었다. 국무성도 한국과 방위협정을 체결하면 한국에서 이루어지고 있는 군사활동의 유엔 성격을 유지하기 어려울 것이라는 점에서 한국과의 안보관련 협정체결을 반대하였다.⁵⁶⁾

1953년 판문점에서 전체회의가 재개되자 이승만의 태도는 다시 경직되었다. 즉시 성명을 발표하여 한국군은 혼자서 싸울 만큼 강력해졌으므로 외국군대가 더이상 한국을 위하여 싸워달라고 요구하지 않을 것이라고 선언하였다. 또한 클라크에게 서한을 보내 중국군을 철수시킬 다른 방도가 없을 경우 중국군과 유엔군의 동시철수에도 이의가 없다고 하면서, 다만 미군철수의 경우 이행되어야 할 다음 조건들을 제시하였다. 첫째, 한미상호방

56) CINCFE to Joint Chiefs of Staff, CX61976, 18 April 1953, JCS Records, CCX 383.21 Korea(3-19-45), Sec.127, Box43, RG218, NA; Johnson to Dulles, 8 April 1953, DS Records, 795.00/4-853, Box4285, RG59, NA.

위조약 체결, 둘째 한국국경 외부에 완충지대 설치, 셋째 외국군의 한국에 대한 불침 확약, 넷째 소련의 공격이 있을 시 미국의 즉각적인 개입보장, 다섯째 미래의 한국전쟁에 일본군을 사용하지 말 것, 여섯째 한국에서의 해상봉쇄와 방공 계속, 일곱째 한국군의 증강 등이었다. 이대통령의 요구는 미국측으로서는 대체적으로 수락할 수 없는 것들이었다. 그 요구를 받아들일 경우 미국은 '위험한 책략(dangerous gambit)'에 걸려드는 결과가 되고, 이승만은 무슨 행동이라도 할 수 있는 자유를 얻게 될 것이라고 생각하였다.⁵⁷⁾

1953년 5월에 접어들어 미 국무성과 군부는 이승만을 제거하고 좀 더 다루기 쉬운 정부를 세우는 것을 심각하게 생각하기 시작하였다. 클라크는 이와 관련하여 유엔사령부에 의하여 주도되는 쿠데타작전, 즉 에버레디 작전(Operation Everready) 계획을 5월초 완성하였다. 에버레디 작전은 1952년 부산정치파동시 수립되었던 미국의 한국 국내정치 개입 계획에 기초하고 있었다. 한국군이 유엔사령부의 명령에 불복종하고 단독행동을 할 경우 추진할 에버레디 작전에 의한 임무는 다음과 같았다.

1. 불복종하고 반항적인 지도자들을 제거하고 미군에 충성하는 지휘관들로 대체할 것.
2. 이반(disaffected)한 한국군대에 대한 연료와 탄약공급을 중지하고, 한국 보급채널을 통하여 보급하는 무기와 탄약을 미국 시설로 이동시킬 것.
3. 포와 공군지원을 철수할 것.
4. 이반한 한국군 부대, 사령부 및 한국정부 사이의 교신망을 두절시킬 것.
5. 민간과 군대의 교신망을 장악할 것.

57) Rhee to CINCUNC, 30 April 1953, *FRUS 1952-54*, 15:1:955-956; 『동아일보』, 1953년 5월 1일; Briggs to Dulles, Nos.1280 & 1282, 30 April 1953, DS Records, 795.00/4-3053, Box4285, RG59, NA; *Ibid.*, No.1292, 3 May 1953, *FRUS 1952-54*, 15:1:964-965.

6. 명령 불복종 집단의 수중에 있는 모든 공급물자를 장악하여 미국 군사 설비 이동, 보관시킬 것.
7. 유엔사령부 이름으로 계엄령을 선포할 것.
8. 군부 또는 민간 지도자 중 명령을 불복종하는 자들을 감금시킬 것.
9. 유엔사령부에 의한 군사정부수립을 선포할 것.⁵⁸⁾

기이하게도 대한민국 정부를 세우는데 있어서 가장 중요한 역할을 한 미국과 유엔이 이번에는 그 정부를 붕괴시키는 계획을 세우게 된 것이다.

그 동안 유엔군측은 새로운 안을 제출하였다. 5월 25일 제시한 안은 송환을 거부하는 포로를 휴전일에 석방한다는 과거의 제안을 철회하는 동시에, 휴전협정후 공산측에게 송환거부 포로를 설득할 시간을 늘여 주고, 비송환 포로문제를 휴전후 정치회담에 제출한다는 내용을 골자로 하였다. 유엔사령부는 90일 동안의 비송환포로를 설득한 후 석방 또는 유엔에 넘겨져야 하고, 정치회담이 이 문제를 해결하는 기간으로 30일로 한정해야 한다고 선언하였다. 공산주의자들은 비송환포로를 교전 당사자인 유엔에 넘기는 문제에 대하여 반대하였는데, 이는 같은 편으로 문제를 이양하는 것이라는 논리를 폈다.⁵⁹⁾

유엔측이 이러한 제안을 하였다는 소식을 듣고, 이승만은 ‘중국군과 유엔군의 동시철수’를 골자로 하는 한국 단독휴전안을 제출하겠다고 선언하였다. 그는 만약 필요하다고 생각될 경우 한국군이 단독으로 전쟁을 계속하겠다는 의사를 공식적으로 발표하겠다고 위협하였다. 이승만은 다음과 같은 경고와 충고를 덧붙였다. “지금이야 가장 적당한 시기이다. 우회하거나 약해지지 말자. 민주주의는 지금 뒷걸음질치고 있다. 미국은 언젠가 홀로 싸우게 될 것이다. 그날이 올 때까지 기다리지 말라.” 자유세계는 “공산주의자의 손에 돌아남으로써 한국문제 해결에 실패하였다”라고 하면서, “미안하지

58) Taylor (CG, Eighth Army) paper, 4 May 1953, *FRUS 1952-54*, 15:1:965-968.

59) Walter G. Hermes, *Truce Tent and Fighting Front*, pp. 429-430; William Vatcher, *Panmunjom*, pp. 191-193.

만 지금과 같은 상황에서는 아이젠하워 대통령에게 나의 협조를 확인해 줄 수가 없다”고 결론지었다.⁶⁰⁾

국방성, 합참, 국무성은 5월 29일 회합을 가지고 이승만에 대하여 무언가 제재를 하여야 한다면 의견을 모았다. 이에 대한 논의는 이승만에 대한 쿠데타의 실시 여부에 대한 논쟁으로부터 시작되었는데, 전반적으로 군부는 이를 지지하였지만 국무성 관리들은 주저하는 태도를 보였다. 콜린즈 참모총장에 따르면, 미국을 공식방문중이던 한국의 백선엽 참모총장은 이승만이 한국군을 유엔사령부로부터 철수시키도록 명령을 내릴 경우 미국의 정책을 지지하겠다는 묵시적인 찬동의 태도를 보였다고 하였다. 따라서 그는 ‘에버레디(Everready)작전’을 실행해야 한다고 강조하였다. 이에 대하여 국무성은 에버레디 작전 대신에 방위조약을 체결해 주는 것이 바람직하다는 의견을 제시하였다. 결국은 뚜렷한 결론을 내리지 못한 채 아이젠하워 대통령의 결정에 따르기로 합의하였다. 아이젠하워도 확실한 결론은 유보한 채, 다음날 재개될 예정인 국방성-국무성 회의에서 재논의하도록 하였다.⁶¹⁾

예정대로 5월 30일 국방성과 국무성은 이 문제를 다시 토의하기 위하여 회합을 가졌다. 이 회의에서 마침내 에버레디 작전을 수행하지 말아야 한다면 의견이 일치되었고, 대한민국에게 미국·필리핀 방위조약과 앤저스(ANZUS: 호주-뉴질랜드-미국)조약과 유사한 내용의 상호방위조약을 맺어 줘야 한다면 합의를 보았다.⁶²⁾ 회의 직후 모든 참석자가 백악관을 방문하여 합의사항을 보고하자 대통령은 이를 즉각 수락하였다. 클라크 장군과 브릭스 대사에게 보내어진 명령서에 의하면, 미국은 이미 한국에게 제시한 3개항의 조건만 수락하면 상호방위조약을 체결하기 위한 협의를 즉시 시작

60) Briggs to Dulles, Nos.250539Z & 251230Z, 25 May 1953, DS Records, 795.00/5-2553, Box4286, RG59, NA; Briggs to State Department, No.252255Z, 26 May 1953, 795.00/5-2653, *ibid.*; Briggs to Dulles, No.1369, 28 May 1953, 795.00/8-2853, *ibid.*

61) State Department-Joint Chiefs of Staff Meeting, 29 May 1953, *FRUS 1952-54*, 15:1:1114-1119.

62) Eddleman Memorandum, 1 June 1953, *FRUS 1952-54*, 15:1:1126-1129.

할 준비가 되어 있다고 하였다. 3개항의 조건이란 ① 한국정부는 휴전반대 행동을 중단한다. ② 한국은 휴전조항의 수행에 적극 협조한다. ③ 한국군은 불필요하다고 합의할 때까지 유엔사령부 지휘권 하에 남아 있다.⁶³⁾ 이러한 전문을 받았지만, 클라크와 브릭스는 미국에게 유리한 순간이 올 때까지 방위조약체결 수락 통보를 지연시키기로 결정하였다. 3개 조건을 한국 정부가 모두 받아들인 후에 상호방위조약체결 수락을 통고하는 것이 미국 체면을 살리는데 도움이 된다고 생각한 듯하다. 하여튼 미국은 이승만 제거계획을 포기하였다. 비록 그는 고집스럽고 문제를 많이 일으켰지만, 미국인들에게는 열정적 반공주의자로서의 가치도 무시할 수 없었던 것이다.

그 동안 관문점에서는 공산측이 5월 25일의 유엔측 제안을 거의 수용하는 수정안을 6월 4일 제출하였다. 공산주의자들은 휴전을 체결할 준비가 되었다는 태도를 보였다. 6월 8일에는 포로의 자발적 송환에 입각한 ‘중립국 송환위원단 관련 협정(Terms of Reference for the Neutral Nations Repatriation Commission)’이 체결되었다.⁶⁴⁾ 포로교환 협정이 체결되었다는 소식이 알려지자, 10만에 가까운 한국인들이 거리로 나와 복진을 요구하며 대규모 시위를 벌였다. 국회는 129 대 0으로 휴전협정 반대 결의안을 채택하였다. 이승만 대통령은 긴급조치 발동과 함께 백선엽을 비롯한 미국을 방문 또는 교육중인 고위장교들의 귀국을 명령하였다. 급기야 이승만은 1953년 6월 18일 35,000명의 반공포로 중 27,000명을 예고 없이 석방하였다.⁶⁵⁾

이승만의 포로석방에 대한 미국의 반응은 격렬하였다. 6월 18일의 국가안보회의(NSC)에서 아이젠하워는 “미국은 우방 하나를 잃는 대신 적을 하

63) CSUSA to CINCFE, DA940241, 30 May 1953, *FRUS 1952-54*, 15:1:1122-1123.

64) CSUSA to CINCFE, DA940674, 4 June 1953, *FRUS 1952-54*, 15:1:1146-1147; Department of State, *Bulletin*, 22 June 1953, pp. 866-868.

65) 『동아일보』, 1953년 6월 8일, 12일; Briggs to Dulles, DTG070810Z, 7 June 1953, DS Records, 795.00/6-753, Box4286, RG59, NA; CINCFE to Joint Chiefs of Staff, CX63170, 19 June 1953, *FRUS 1952-54*, 15:2:1210.

나 더 얻었다”고 말하면서, 만약 필요하다면 미국이 군대를 한국에서 철수할 상황이 올지도 모른다고 경고하였다. 당시 미국의 입장으로는 이승만의 저항적인 행동을 묵과하고 그냥 지나가기는 힘들었다. 아이젠하워는 만약 미국이 이승만의 행동에 대하여 강력한 항의 없이 그냥 받아들인다면, 연합국들은 이를 ‘연합을 포기하는 조치’로 생각할 것이고, 공산국가들은 미국이 한국을 통제할 수 없다는 선전을 할 것이라고 우려하였다. 이승만에게 즉시 보낸 서한에서 아이젠하워는 이승만의 포로석방은 유엔사령부의 권위에 도전하는 한국의 ‘공개된 무력행사’라고 비판하였다. 만약 이승만이 이러한 행동을 계속한다면 이제까지 피를 흘리며 용감하게 싸워 획득한 모든 것을 희생시키는 결과가 초래될 것이라는 경고도 하였다. 만약 이승만이 유엔사령부의 권위를 즉시 그리고 명확하게 받아들이지 않는다면 미국으로서는 ‘모종의 조치’를 취하지 않을 수 없을 것이라고 경고하였다.⁶⁶⁾ 아이젠하워는 ‘모종의 조치’에 대한 내용을 구체적으로 밝히지 않았지만, 아마도 그 내용은 미군의 철수, 경제·군사원조의 중단, 방위조약 불체결, 그리고 더 적극적인 측면에서 이승만 제거계획인 에버레디 작전 수행을 포함하였을 것이었다.

미국관료 중 일부는 아직 에버레디 작전에 대한 미련을 가지고 있었으나, 덜레스 국무장관을 비롯한 국무성의 관료들은 한국의 지지 없이 휴전협정을 체결하는 것은 불가능하고, 그러한 휴전은 24시간도 유지되지 못할 것이라고 생각하였다. 아이젠하워는 미군의 안전과 결속을 위하여 조기에 휴전을 체결하고 한반도로부터 철수하여야 한다는 생각을 가지고 있었다.⁶⁷⁾

66) 150th Meeting of the National Security Council, 18 June 1953, *FRUS 1952-54*, 15:2:1200-1205; Dwight D. Eisenhower, *The White House Years: Mandate for Change 1953-1956* (Garden City: Doubleday, 1963), pp. 185-6; John Kotch, “The Origins of the American Security Commitment to Korea”, in Bruce Cumings(ed.), *Child of Conflict*, p. 249.

67) Telephone Conversation between Secretary of State and President, 24 June 1953, *FRUS 1952-54*, 15:2:1264-5.

결국 국무성은 로버트슨(Walter Robertson) 차관보를 한국에 파견하여 이승만과 타협하도록 하였다. 미국정부가 한국에 보낸 각서에서 미국은 경제원조, 한국군의 20사단으로의 증강, 방위조약을 위한 즉각적 협상 개시 등을 약속하였다. 그 대신 한국정부가 전쟁을 수행하고 종결시키는 유엔사령부의 권위를 인정하고, 휴전협정에 대한 전폭적 준수, 한국군의 유엔사령부 잔류 등을 조건으로 제시하였다. 미국정부는 또한 휴전협정 이후 개최될 정치회담이 시작된 후 90일 이내에 한국의 정치적 장래를 해결하지 못하면 미국은 한국과 행동을 같이하여 회담장으로부터 철수할 것이라고 약속하였다.⁶⁸⁾

이승만과 회의를 계속하면서 로버트슨은 이승만이 허세를 부리는 것이 아니라 정말로 심각한 요구를 하고 있다고 느꼈다. 그는 이승만을 “열광적이고, 비합리적이고, 비논리적인 광신자(zealous, irrational, illogical fanatic)”로 표현하였다. 이승만을 달래기 위하여 로버트슨은 비록 최종적으로 상원의 비준을 받아야 하지만, 미국은 상호방위조약 초안 작성을 위하여 즉시 협의할 준비가 되어 있다고 언명하였다. 미국인들은 기본적인 문제에 대한 마지막 양보를 하였기 때문에 이승만이 휴전협정을 곧 받아들일 것으로 믿었다. 그들은 이승만이 체면을 유지하기 위하여 긍정도 부정도 하지 못하는 난처한 입장에 놓여 있다고 생각하였다. 실제로 이승만은 “정중하고, 우호적이고, 사려 깊은(courteous, friendly, and considerate)” 태도를 가지게 되었고, 시위대의 구호도 “한국은 미국과의 우호관계를 유지해야 한다”, “한국에 참전한 유엔군에 감사하자”는 우호적인 내용으로 바뀌었다.⁶⁹⁾

그 동안 공산측은 7월 중순 한국군에 대하여 대대적인 공세를 펼쳤다. 그 목적은 한국군의 휴전반대 능력을 약화시키고, 미국의 지원 없이 전쟁

68) Robertson to State Department, Nos.28 & 31, 26 & 27 June 1953, DS Records, 795.00/6-2653, Box4287, RG59, NA; CINCUNC to Joint Chiefs of Staff, 281528Z, 28 June 1953, *FRUS 1952-54*, 15:2:1280-1282.

69) Briggs to Dulles, No.22, 7 July 1953, DS Records, 795.00/7-753, Box4287, RG59, NA.

을 치르기 어렵다는 점을 확인시켜 주는 듯한 의도를 가진 것으로 보였다. 이 공격은 휴전협상 개시 직전인 1951년 5월 이후 가장 큰 규모의 공세였다. 공산군은 한국군을 수천 미터 후퇴시키는데 성공하였고, 이 공세를 막기 위하여 미군이 개입하자 공격을 중단하였다. 공산군은 분명히 미군과의 충돌을 원하지 않았다. 따라서 이 공세는 제한적인 공격이었고, 휴전협정 체결 직전에 이루어진 공격이기 때문에 군사적인 것보다는 정치적인 목적이 더 컸다는 평가를 내릴 수 있다. 영국 외무성의 허렐(Hurrell)이 주장한대로 공산주의자들은 한국군에 대하여 마지막 ‘응징의 가격(punishing blow)’을 날려 휴전협정 체결을 더 촉진하려 했던 것이다.⁷⁰⁾

결국 1953년 7월 27일 지루한 논쟁을 끝내고 휴전협정이 체결되었다. 여러 분야에서 의견이 충돌하였지만, 결국 전쟁을 더 이상 할 수 없다는 양측의 이익이 맞아 떨어져서 휴전이 성립된 것이다.

6. 결 론

미군 또는 유엔군이 참전한 이후 한국전쟁의 전개과정을 살펴보면 크게 3개 기간으로 구분할 수 있다. 첫째, 1950년 7월초 미군이 직접개입을 한 후 10월 중순까지 반격에 성공하는 기간이다. 낙동강 유역까지 밀리던 전세를 역전시켜 9월 15일 인천상륙작전을 성공적으로 수행하고, 10월 1일 38선에 도달하고 10월 7일 유엔 총회에서 새로운 결의안을 통과시켜 한만 국경 근처까지 복진을 하는데 성공하였다. 둘째, 10월 25일 중국군이 개입하여 다시 전세는 공산측에 유리하게 재역전되었다. 이 기간 미군은 미군 역사상 최장거리의 후퇴를 하는 패배를 경험하게 된다. 셋째, 1951년 봄 유엔군은 재역전에 성공하지만 제한적인 진격을 하고 한반도 중간부분에 전

70) Hurrell minute, 17 July 1953, FK1093/49, FO371/105546, PRO.

선을 교착시키고 정치적 협상에 의한 종전을 모색하게 된다.

앞서 서론에서 미국은 네 가지의 내면적인 목표, 즉 냉전에서의 승리, 강대국 위상 제고, 서방세계의 결속, 동북아지역에서의 교두보 확보를 위하여 한국전에 개입하였다는 분석을 하였다. 미국은 1950년 6월 25일, 27일, 7월 7일의 세 개의 유엔 안보리 결의안에 의거 한국전에 개입하였는데, 미국은 10월 1일, 38선까지 북한군을 퇴각시킴으로써 앞의 네 가지 목표를 완전하게 달성하였다. 왜냐하면 당시 유엔 안보리의 3개 결의안에 의하면 유엔군의 참전 목표는 북한군을 38선까지 퇴각시키는 것이었기 때문이었다.⁷¹⁾

38선 도달 이후 미국은 한반도의 통일이라는 새로운 전쟁 목표를 설정하였다. 다시 말해서 미국은 침략군을 응징하는 차원의 냉전에서의 승리가 아니라, 공산군을 완전 패배시켜서 한반도 내지는 동북아에서의 세력균형을 서방측에 유리하게 만드는 것이었다. 이는 적어도 동북아의 균형을 모색하는 소련과 중국에게 안보적 위협으로 받아들여지면서 양국은 모든 희생을 감수하면서 전쟁에 참전하는 결과를 초래하였다. 결국 전쟁은 장기화하였고, 대내외적 지지와 지원이 줄어들면서 미국은 군사적 승리가 아니라 정치적 협상에 의한 전쟁 종료를 모색하게 되었다.

따라서 참전 초기의 네 가지 목표는 약화되지 않을 수 없게 되었다. 첫째, 전쟁에서의 완전한 승리가 아니라, 오히려 중국군에게 완전 패배하지 않고 다시 역전시켜 전쟁 이전의 상태로 회복시켜 휴전을 할 수 있었다는데 만족해야 했다. 냉전에서 승리가 아니라 패배를 면하였다는데 안도를 해야 했던 것이다. 단지 공산측으로 귀환하기를 거부하는 포로의 교환을 막을 수 있었다는 냉전적 심리전에서 승리하였다는데 만족해야 했다.

둘째, 북한군의 승리를 저지하고 인천상륙작전을 감행하여 전세를 뒤집어 한만국경 부근까지 진격할 수 있었지만, 중국군이 참전한 후 장거리 후

71) 3개 결의안의 요점은 북한군에게 전투행위를 중단하고 38선으로의 원상회복을 요청하였고, 이를 거부한 북한군을 38선으로 격퇴시키도록 유엔회원국에게 지원을 요청하였다. 따라서 유엔군의 참전은 북한군의 38선으로의 퇴각을 목표로 하고 있었다.

퇴를 하는 치욕적인 실패를 경험해야 했다. 단지 미국은 중국군의 인해전술을 봉쇄하고 원상회복시킬 수 있었다는 점에서만 미국의 힘을 보여 줄 수 있었다. 전쟁 초기 보여 주었던 미국의 힘의 과시는 중국군 참전에 대한 정보도 열악했고 최악의 후퇴를 하였다는 사실에 의하여 빛을 발하지 못하였다. 다만 휴전협상시 미국의 제의를 공산측이 수용하도록 북한지역에 대하여 대규모 공습을 시도하여 공산측의 의지를 꺾는데 일부 성공하였고, 휴전을 결사반대하던 이승만을 굴복시킨 점만이 미국이 보여줄 수 있었던 강대국의 힘이었다고 할 수 있겠다.

셋째, 한국전에 16개국이 참전하여 성공적으로 서방세계의 결속을 과시할 수 있었음을 부인할 수 없다. 그러나 이 16개국의 참전은 거의가 미국의 강요에 의하여 이루어진 것들이었으며, 실제 전쟁수행 과정에서 미국 이외의 국가의 공헌은 미미한 수준이었다. 더구나 전쟁수행 과정에서 미국과 타 연합국, 특히 미국과 영국간에는 전쟁수행 방법에 대하여 상당한 이견이 노출되었다. 또한 미국은 한국정부와의 갈등 상황에서 한국 대통령을 제거하려던 계획을 수립하기도 하였다. 휴전협상 과정에 있어서도 미국 대표가 유엔측 대표로 배타적으로 참여하였고, 다른 참전국들은 거의 발언권을 가지지 못하였다.

넷째, 미국은 1953년 7월 27일 휴전과 함께 한반도 남부에 대한 영향력을 유지할 수 있었다. 더구나 동맹조약을 체결함으로써 동북아에서의 확실한 교두보를 마련할 수 있었고 일본의 안보를 안정적으로 유지할 수 있게 되었다. 이 점만이 미국이 초기부터 목표로 하였던 참전 목표를 확실하게 이룰 수 있던 것이다.

결국 한국전쟁은 어느 측의 승리도 없이 끝나게 되면서 모든 참전국들에게 많은 교훈을 남겨 주었다. 첫째, 강대국의 이익이 충돌 또는 교차하는 지역에서의 전쟁은 어느 편의 승리보다는 균형적인 결과가 도출될 가능성이 높다는 것이다. 둘째, 타국의 내전에 개입하는 전쟁은 개입국의 국력 또는 군사력에 의하여 승리, 패배의 도식이 그려지지 않는 경우가 많다는 점

이다. 이는 한국전쟁뿐만 아니라 베트남전에서도 같은 결과가 나왔다. 셋째, 타 지역에 개입하는 전쟁은 장기화하면 승리하기 어렵다는 점이다. 특히 국내여론은 타국에서의 전쟁이 지구전이 될 경우 점차 지지율이 감소하게 된다는 점이다. 넷째, 전쟁의 목표를 확대할 경우 실패할 확률이 높다는 것이다. 특히 객관적으로 평가했을 때 무리하고 오만한 목표를 설정하였을 때 국내외적인 비판에 직면하여 지지와 지원이 급감하게 된다. 결과를 놓고 볼 때 한국전쟁은 미국이 패배한 전쟁은 아니지만, 한반도 통일이라는 새로운 목표를 달성하지 못한 점, 뚜렷하게 이룬 것도 없이 3년 동안 엄청난 인명과 자금을 투입하였다는 점에서 분명히 성공한 전쟁은 아니었다. 결국 미국은 참전 초기에는 38선 이북을 진격하면서 세력권 확대를 목표로 하였으나, 중국군 참전 이후에는 1945년 분할점령을 통하여 획득한 세력권을 회복하는데 급급하였으며, 이 점에서는 성공을 하였다 할 수 있다.

(원고투고일 : 2005. 7. 20, 심사완료일 : 2005. 8. 9)

주제어 : 영향권, 한국전쟁, UN안전보장이사회, 중공개입, 국가이익

K C I

<ABSTRACT>

US Policy to restore the Sphere of Influence after the Chinese Intervention in the Korean War

Kim, Gye-dong

The United States, after the end of the Second World War, took the positive and concrete policy to expand its sphere of influence in Asia, using the Korean peninsula as a foothold. For this, the American administration devised the trusteeship plan for Korea, and concluded the agreement to accomplish it with the allies. The United States also proposed the divided occupation along the 38th parallel.

The US policy to expand or maintain the sphere of influence in Asia continued even after the outbreak of the Korean War. Looking at the intervening and implementing process of the Korean War, it was apparent that the US strategy was internally rooted in the following positive points. Firstly, the United States searched for a perfect victory at the first armed confrontation with the Communists after the start of the Cold War. Secondly, the United States, after finishing the war with victory, wanted to show off the power of the superpower which appeared at the world stage after the Second World War. Thirdly, the United States contrived the consolidation of the western power through the Korean War. Fourth, the United States tried to use the victory at the Korean War for expanding or maintaining the US sphere of influence in Asia.

The United States, which intervened in the Korean War in accordance with the UN Security Council resolutions passed on 25 and 27 June and 7

July, accomplished the four aims with pushing the North Korean People's Army (NKPA) back to the 38th parallel. According to the three UN Security Council resolutions, the purpose of the UN participation in the Korean War was to retreat the NKPA to the 38th parallel.

After reaching at the 38th parallel, the Americans established a new war aim which means the unification of the Korean peninsula. This implied that the war aim of the United States transformed from the victory at the Cold War by punishing the aggressors to the total destruction of the Communist forces. As a result, the Soviets and Chinese who perceived the new US strategy as a serious threat to their countries intervened in the war. Finally, the war became prolonged, and the United States searched for the way to complete the war not by the military victory but by the political negotiations.

From mid of 1951, the United States participated to the negotiations, maintaining hard position in order to strengthen the national interests in political terms. The results of the war indicates that the United States was not defeated, but unsuccessful both because it could not accomplish the unification of the Korean peninsula, and because it invested a lot of money for three years without clear achievements.

This article focuses on what policy did the United States pursue to restore the sphere of influence after escaping from the total destruction caused by the Chinese intervention in the Korean War. Especially it analyses what policy did the Americans set up to end the war in the circumstances that they could not finish the war by military victory, what kinds of negotiation method expressed the US national interests to complete the war by political negotiations, and what kind of response did the United States prepare when it can not realize its national interests during the armistice negotiations.

Key Words : Sphere of Influence, Korean War, UN Security Council, Chinese Intervention, National Interests