

6·25전쟁 초기 미국의 정책과 전략, 그리고 전쟁지도

南 廷 屋

(군사편찬연구소 선임연구원)

1. 머 리 말
2. 미국의 전쟁수행정책과 전략
3. 미국의 전쟁지도와 지휘체계
4. 맺 음 말

1. 머 리 말

미국 역사에서 6·25전쟁은 매우 독특한 전쟁이었다. 6·25전쟁은 핵무기 시대에 의회의 동의를 받지 않고 싸운 최초의 재래식 전쟁이자 미국인이 싸운 최초의 비전통적(untraditional) 전쟁이었다. 또한 6·25전쟁은 국제평화기구인 유엔의 권위와 지도아래 싸운 최초의 집단안보체제에 의한 전쟁이었다.¹⁾ 6·25전쟁 이전까지 미국은 반드시 의회의 동의를 거쳐 적대

1) Michael S. Twedt, "The War Rhetoric of Harry S. Truman during the Korean

국가에 선전포고를 한 후 교전 상태에 들어갔고, 전쟁에서는 적으로부터 무조건 항복을 받는 절대승리를 통해 적대국에게 전쟁에 대한 정치적 경제적 책임을 묻는 전통적 전쟁방식에 충실했다. 예를 들면 미국은 미·스페인전쟁(Spanish-American War)에서 스페인에게 전쟁책임을 물었고, 제1·2차 세계대전에서는 독일과 일본에게 패전 책임을 묻는 전통적 전쟁방식을 추구했다. 그러나 6·25전쟁시 미국은 핵무기 사용을 억제하며 중공 및 북한과의 휴전협정을 체결함으로써 무조건 승리가 아닌 휴전상태로 전쟁을 종결하는 등 이전의 전쟁에서 볼 수 없는 비전통적인 전쟁수행 방식을 보였다.

미국은 역사적으로 전쟁을 할 때 국민들의 전쟁 결의에 대한 충분한 공감대를 형성한 후 선전포고를 했다. 미국은 적국으로부터 공격을 받을 때까지 전쟁을 준비하고 있다가 국민들이 적국에 대한 증오심을 갖고 응징에 대한 열기가 최고조로 되고 의회의 전폭적인 지지를 받고서야 비로소 전쟁 상태에 돌입했다. 멕시코 전쟁 때는 “알라모(Alamo) 요새를 기억하라”였고, 미·스페인전쟁 시에는 “메인(Main)호를 기억하라”였다. 그리고 제2차 세계대전 시에는 “진주만을 기억하라”였다.²⁾ 이렇듯 미국은 전 국민의 전쟁을 위한 결의가 완전히 하나로 통합될 때에야 전쟁에 참전했고, 전쟁에 임해서는 반드시 완전한 군사적 승리를 추구 했다. 그러나 6·25전쟁에서 미국은 이러한 국민적 공감대를 형성할 전쟁구호가 없는 가운데 전쟁에 참전했다. 이는 기존 미국이 지향했던 전쟁수행의 상궤(常軌)에서 이탈한 전혀 색다른 전쟁모습이었다.

그럼에도 불구하고 6·25전쟁이 세계전쟁사 및 미국 전쟁사에서 차지하는 비중은 가히 무시할 수 없는 수준이다. 세계전쟁사에서 6·25전쟁은

Conflict,” University of Kansas, Ph. D. dissertation, 1969, p.4.

2) Harry H. Ransom, *Can American Democracy Survive Cold War?* (Garden City, N. Y.: Doubleday and Company, Inc., 1963), p. 27; Twedt, “The War Rhetoric of Harry S. Truman during the Korean Conflict,” pp. 59-60에서 재인용.

제1·2차 세계대전 다음의 3번째로 중요한 위치를 차지하고 있다. 즉, 1816년 나폴레옹 전쟁이후부터 1965년 베트남전쟁 이전까지의 전 세계에서 발생한 50여회의 전쟁 중에서 6·25전쟁은 그 규모와 범위, 격렬함 등에 있어서 3번째라는 높은 순위에 올라있다.³⁾ 미국 전쟁사에서도 6·25전쟁은 이전까지 미국이 참전했던 전쟁 중에서 참전 병력, 참전비용, 그리고 참전기간 면에서 제1·2차 세계대전에 이어 3번째, 그리고 사상자수에서는 제1·2차 세계대전과 남북전쟁(Civil War)에 이어 4번째를 차지하고 있다.⁴⁾ 특히 사상자수에서는 미국의 전쟁사가 라이트(Quincy Wright) 교수가 제시한 20세기 평균 피해 6%보다 1.7%나 많은 7.7%라는 높은 피해율을 보이고 있다. 라이트 교수는 17세기부터 20세기까지 전쟁에 참여한 군인의 인적 피해율에 대해 연구했다. 그는 군인의 인적피해율이 17세기부터 매 세기마다 20%, 15%, 10% 수준으로 감소하다가 20세기에는 그 피해율이 6%로 떨어졌고, 사망률도 6%에서 2% 정도로 감소했음을 밝힌 바 있다.⁵⁾

6·25전쟁은 미국에게 있어 과거 그들이 경험했던 전쟁과는 전혀 다른 방식의 새로운 전쟁으로 역사에 각인됐다. 미국은 제2차 세계대전 이후 주로 핵무기와 전략공군을 위주로 한 소련과의 전면전을 위한 전쟁계획을 준비하고 있었기 때문에 6·25에서처럼 봉쇄선 일부인 한국에서의 국지전(local war)에 대한 대비가 되어 있지 않았다. 또한 제2차 세계대전 이후 미국의 전쟁계획에는 군사적 측면에서 전략적 가치가 낮게 평가된 한반도를 포함하지 않았기 때문에 한국에서 발생한 전쟁에 대해 전쟁초기 미 전쟁지도부는 대책 마련에 고심했다.

3) J. David Singer and Melvin Small, *The Wages of War: 1816~1965* (New York: John Wiley & Sons, 1972), pp. 131-134.

4) U. S. Bureau of the Census, *Historical Statistics of the United States: Colonial Times to 1957* (Washington, D. C.: GPO, 1961), pp. 735-739.

5) Quincy Wright, *A Study of War* (Chicago: The University of Chicago Press, 1965), p. 59.

이처럼 6·25전쟁은 전후 미국의 전쟁 양상에 대한 오관, 유럽우선주의 정책과 극동에서의 일본 중심의 정책, 그리고 북한을 포함한 소련공산권의 침략적인 요인이 시기적으로 한반도 주변의 안보환경과 맞아 떨어지면서 발생한 최초의 열전(hot war)이었다. 즉, 6·25전쟁은 냉전의 진행 과정에서 주한미군이 철수하고 미국이 애치슨라인(Acheson Line) 또는 극동방위선으로 대표되는 소극적인 한반도 안보정책의 허점을 북한·소련·중공이 사전 모의 하에 일으킨 기습 전쟁이었다.

그러나 미국과 관련된 6·25전쟁에 대한 주요 연구는 내용면에서 다소 제한되어 있음을 알 수 있다. 이들 연구 중 본고와 관련된 연구로는 전쟁 이전 미국의 대한정책 및 전쟁배경을 다루거나,⁶⁾ 미국의 참전결정 및 전쟁의 전개과정을 총력전과 제한전(limited war) 측면, 그리고 수정주의 시각에서 연구한 논문이 주종을 이루고 있다.⁷⁾ 또 전쟁의 전개과정을 소련과 미국의 롤백정책이라는 틀 속에 맞추어 북한의 남침과 미국의 38도선 돌파를 다국적 사료에 근거하여 분석한 연구가 있다.⁸⁾ 그리고 전쟁 전개과정에 나타난 미국의 정책적 변화를 국제전쟁에서 제한전쟁으로 이행되는 과정을 분석하거나 미국의 한반도 참전결정 이후 실행된 군사력 전개를 전투상황

- 6) 정용석, 『미국의 대한정책』(서울: 일조각, 1995); 이호재, 『한국외교정책의 이상과 현실』(서울: 법문사, 1969); 문창극, 『한미간의 갈등유형연구』, 서울대학교 박사학위논문, 1993; 한배호, 『미국의 대한정책』, 구영록외, 『미국과 동북아』(서울: 서울대학교 미국학연구소, 1984); 김철범, 『6·25전쟁과 미국외교정책』, 김철범 편, 『6·25전쟁을 보는 시각』(서울: 을유문화사, 1990); 김계동, 『미국의 대한반도 군사정책 변화』, 『군사』 제20호(서울: 국방군사연구소, 1990); 양영조, 『한국전쟁 이전 미국의 한반도 군사정책』, 『군사』 제41호(서울: 국방군사연구소, 2000); 이철승, 『이승만 정권기 미국의 대한정책 연구』, 서울대학교 박사학위 논문, 2000.
- 7) 온창일, 『超總力戰 그리고 制限戰-6·25전쟁의 遂行過程』, 『6·25전쟁의 정치외교사적 고찰』(서울: 평민사, 1989); 이광일, 『6·25전쟁의 발발 및 군사적 전개과정』, 『6·25전쟁의 이해』(서울: 역사비평사, 1990); 박명림, 『6·25전쟁의 전개과정』, 『6·25전쟁 연구』(서울: 태암, 1990); 남주홍, 『미국의 참전』, 『6·25전쟁의 정치외교사적 고찰』(서울: 평민사, 1989); 서용선, 『미국의 6·25전쟁 개입정책에 관한 연구』, 단국대학교 박사학위 논문, 1998.
- 8) 김영호, 『6·25전쟁의 기원과 전개과정』(서울: 두레, 1998).

에 맞춰 실증적으로 분석한 논문들이 있다.⁹⁾ 이들 연구들은 대체로 정치 외교사적인 측면에서 미국의 대한정책을 분석하거나, 미국의 군사적 입장에서 전쟁의 전개과정을 전쟁 양상 및 전쟁 성격의 틀에 맞추어 분석한 것들이다. 6·25전쟁에 관한 미국의 전쟁수행은 미국의 6·25전쟁 수행정책과 전략, 그리고 전쟁지도가 함께 어울려져 마치 이것이 시계의 톱니바퀴처럼 맞물려 돌아가야 만이 그 실체를 정확히 알 수 있는데, 기존의 연구 성과는 이러한 점에서 자체의 한계성을 지니고 있다.

따라서 본고에서는 기존의 연구 성과의 미비점을 극복하면서 6·25전쟁 초기 미국이 전쟁을 수행하는데 있어 적용했던 전쟁수행 정책과 전략, 그리고 전쟁지도 측면에서 살펴보고자 한다. 논문의 시기와 범위는 북한의 남침으로부터 낙동강 방어선까지이나 내용상으로는 미국의 초기 한국에 대한 군사적 개입정책에서부터 38도선 돌파정책까지를 다루게 될 것이다. 미국의 38도선 돌파문제는 시기적으로는 미국의 국가안정보장회의(NSC)의 논의로부터 정책화 되는 시기와 실제 적용되는 시점을 고려할 때 그 기간이 10월 이후 까지 연결된다는 점을 먼저 밝힌다.

본고에서는 주로 미국의 대외문서를 비롯하여 국가안정보장회의 문서, 맥아더 청문회 기록, 그리고 주요 정책결정자들의 회고록 및 전기 등을 활용했다. 6·25전쟁 초기 애치슨 국무장관의 지시로 작성된 후 정보공개법에 따라 1970년대부터 공개되기 시작한 미 국무부의 대외관계문서철(FRUS)과 6·25전쟁시 미국의 전쟁지도부 역할을 국가안정보장회의 문서, 국무부와 함께 전쟁정책 및 전략 수립에 있어서 군사적으로 중요한 역할을 한 미 국방부 및 합동참모본부의 역사,¹⁰⁾ 맥아더 장군 해임 이후 미

9) 서주석, 『6·25전쟁의 초기 전개과정』, 하영선 편, 『6·25전쟁의 새로운 접근』(서울: 나남출판, 1990); 남정욱, 『6·25전쟁시 주일미군의 한반도 전개』, 『6·25전쟁시 주일미군의 한반도 전개』, 한·일군사사워크숍(국방부군사편찬연구소, 2004.11.8); 남정욱, 『6·25전쟁시 주일미군의 참전결과와 한반도 전개』, 『군사』 제54호(서울: 국방부군사편찬연구소, 2005); 남정욱, 『6·25전쟁시 미군의 한반도 전개양상과 특징』, 『6·25전쟁과 동북아 군사관계의 변화』, 6·25전쟁국제학술세미나(국방부군사편찬연구소, 2005. 6. 9).

상원의 외교·군사분과위원회에서 맥아더 장군을 비롯하여 국무부와 국방부의 고위관리들을 대상으로 진행된 미국의 극동정책과 전략을 세부적으로 밝힌 맥아더청문회(MacArthur Hearings)의 기록 등은 매우 유용했다. 그리고 전쟁 국면별 정책결정과정에서 중요한 역할을 했던 트루먼 대통령과 애치슨 국무장관을 비롯한 주요 정책결정자들의 회고록 및 개인 전기도 활용했다.¹¹⁾

10) James F. Schnabel and Robert J. Watson, *The History of the Joint Chiefs of Staff: The Joint Chiefs of Staff and National Policy*, Vol. III-*The Korean War* (Washington: The Joint Chiefs of Staff, 1978); Doris M. Condit, *History of the Office of the Secretary of Defense*, Vol. II, *The Test of War, 1950-1953* (Washington: Government Printing Office, 1988).

11) Harry S. Truman, *Years of Trial and Hope*, Vol. II (Garden City, NY: Doubleday, 1956); Dean Acheson, *The Korean War* (New York: W. W. Norton, 1969); Forrest C. Pogue, *George C. Marshall: Statesman* (New York: Penguin, 1987); J. Lawton Collins, *War in Peacetime: The History and Lessons of Korea* (Norwalk, Connecticut: the Eastern Press, 1969); George F. Kennan, *American Diplomacy, 1900-1950* (Chicago: University of Chicago Press, 1951); Matthew B. Ridgway, *The Korean War* (Garden City, NY: Doubleday, 1967); Douglas MacArthur, *Reminiscences* (New York: McGraw Hill, 1964); Courtney Whitney, *MacArthur: His Rendezvous With History* (New York: Knopf, 1956); D. Clayton James, *The Years of MacArthur: Triumph And Disaster, 1945-1964* (Boston: Houghton Mifflin, 1985); William Manchester, *American Caesar: Douglas MacArthur, 1880-1964* (New York: Dell, 1978); Michael Schaller, *Douglas MacArthur: The Far Eastern General* (New York: Oxford University Press, 1989); John Gunther, *The Riddle of MacArthur* (New York: Harper and Bros., 1951); Omar N. Bradley and Clay Blair, *A General's Life: An Autobiography by General of the Army* (New York: Simon & Schuster, 1983); Mark Wayne Clark, *From the Danube to the Yalu* (New York: Harper and Bros., 1954); C. Turner Joy, *How Communists Negotiate* (New York: Macmillan, 1955).

2. 미국의 전쟁수행정책과 전략

(1) 전쟁 이전 미국의 대외 정책과 군사전략

6·25전쟁 이전 미국의 대외정책은 소련의 세력 팽창을 막는 봉쇄정책이었다. 봉쇄정책은 소련 전문가인 케난(George F. Kennan)의 이론적 배경에 힘입어 제2차 세계대전 이후 미국의 외교정책으로 채택됐다. 미국의 봉쇄정책은 소련의 세력 팽창에 대한 미국 외교의 규범 역할을 함으로써 6·25전쟁 이전은 물론이고 소련 공산권이 붕괴되는 시점까지 미국 대외정책의 버팀목 역할을 해왔다. 미국은 봉쇄정책을 실현하기 위해 소련 및 그들 위성국가의 국경을 연결하는 선을 따라 봉쇄선을 설정했다. 대소(對蘇) 봉쇄선은 처칠이 1946년 이미 소련의 팽창위험을 경고하면서 밝힌바 있는 철의 장막(iron curtain)으로부터 터키-이란-중국-한국-일본-필리핀을 연하는 선으로 연결됐다. 전쟁 이전 미국은 소련 공산주의에 의한 봉쇄선의 침범에 대해서는 단호하게 대처했다. 예를 들면 트루먼 독트린의 직접적인 배경이 된 그리스 및 터키에서의 소련 공산주의의 팽창을 저지하기 위해 그리스-터키에 대한 군사적 경제적 원조를 제공했고, 이란에서는 소련의 직접적인 팽창위험을 저지했다. 또한 베를린 위기 시에는 대대적인 공수작전을 전개함으로써 소련의 노골적인 위협에 강력히 대응했다.¹²⁾

미국의 봉쇄정책을 군사적으로 뒷받침하는 미국의 군사전략은 주변기지 전략이었다. 이 전략개념은 태평양 전쟁에서 일본의 조기항복을 가능케 했던 원자폭탄과 이의 운반수단인 전략폭격기가 통합적으로 운용되면서 만들

12) Steven L. Rearden, *History of the Office of the Secretary of Defense: The Formative Years 1947-1950* (Washington D. C.: Historical Office, Office of the Secretary of Defense, 1984), pp. 6-11.

어졌다. 미국은 소련과의 전면전시 그들만이 독점하고 있는 엄청난 살상력과 파괴력을 지니고 있는 원자폭탄을 미국의 주적(principal enemy)으로 판단되는 소련의 대소 봉쇄선 주변에 전략공군기지들을 설치한 후 이를 이용하여 소련의 현존 군사력 및 잠재군사능력을 파괴시켜 전쟁을 미국의 승리로 이끈다는 것이었다. 이에 따라 미 합참은 소련과의 전면전쟁을 상정하는 전쟁계획을 1946년부터 수립해 나가기 시작했다. 그러나 미국의 전쟁계획에는 소련과의 전면전만을 계획했을 뿐이고, 봉쇄선 주변의 일부 지역에서 일어날 수 있는 국지전 성격의 제한전쟁에 대해서는 전혀 고려하지 않았다. 또 한반도가 포함된 극동군의 작전계획에도 이 지역에서의 전략개념인 극동방위전략에 나타난 일본-필리핀-오키나와 등을 중요시하면서도 한국은 포함시키지 않았다.¹³⁾

따라서 한국에서 전쟁이 발발했을 때 미국은 한국에 관한 전쟁계획이나 구체적인 군사대비책이 없었다. 이는 제2차 세계대전 이후 미국의 전쟁계획에서 확인할 수 있다. 제2차 세계대전 이후 미국은 국방비의 삭감과 병력 부족이라는 국방현실 속에서 원자폭탄의 사용을 전제로 소련과의 전면전을 가정한 전쟁계획만을 수립했다. 이는 미국이 1946년 소련과의 관계가 악화되면서부터 수립했던 것이다. 제2차 세계대전 이후 미국은 병력과 군비를 대폭 감축해야 되는 상황 속에서 소련을 주적으로 하는 전면전을 계획했다.

그러면 미국은 소련을 주적으로 생각하면서도 국방비를 감축하고 재래식 군비를 축소하는 정책을 추진했던 이유는 무엇일까? 미국이 이처럼 군사적 빚장을 풀게 된 데에는 여러 가지 이유가 있겠지만 그 중에서 가장

13) 제2차 세계대전 이후 소련을 주적으로 수립된 미국의 전쟁계획과 전략에 대해서는 Kenneth W. Condit, *History of the Joint Chiefs of Staff: The Joint Chiefs of Staff and National Policy, 1947-1949*, Vol. II (Washington D. C.: Office of the Chairman of the Joint Chiefs of Staff, Office of Joint History, 1996), Chapter 9와 Chapter 10; Rearden, *History of the Office of the Secretary of Defense: The Formative Years 1947-1950*, pp. 366-369를 참조할 것.

결정적으로 작용했던 것은 원자폭탄에 대한 미국 정치 및 군사지도자들의 신뢰였다. 6·25전쟁시 미 제8군사령관과 유엔군사령관을 역임한 리지웨이(Matthew B. Ridgway) 장군은 이에 대해 그의 회고록에서 잘 설명해 주고 있다. 그는 “원자폭탄은 미국에게 일종의 심리적 마지노선(psychological Maginot line) 역할을 하여 전시체제를 풀고, 칼을 칼집에 꽂게 하고, 병력을 복원시키는 등 국가적 충동을 합리화시켰다”¹⁴⁾고 회고했다.

특히 미국이 재래식 군비를 필요 이상으로 줄이게 된 데에는 국방비의 절대 감축도 한 몫 했다. 트루먼 대통령은 1946년 전쟁부와 해군부에 국방 예산이 연방정부예산의 1/3을 절대 넘지 않도록 지시했다. 이에 따라 1947년 국방예산은 140억 달러로서 전년도의 420억 달러의 1/3에 해당하는 액수였다.¹⁵⁾ 이처럼 국방 예산에 대한 절대 삭감으로 인해 세계차원의 전략을 마련해야 될 합참의 입장으로서는 군사력 운용에 있어서 많은 제약을 받았다. 이로 인해 미군의 전투편성은 뼈대만 남아 있는 실정이었다. 미국 병력 수준은 1947년 158만 명에서 1950년에는 146만 명으로 세계전략을 수행하기에는 턱없이 부족한 숫자였다. 그 결과 미국의 비상전쟁계획을 수립해야 했던 합참은 미국의 국가이익, 소련의 현존 위협, 그리고 비상사태 등을 고려하여 군사력 배분에 있어서 지역적으로 우선순위를 정하지 않으면 안 됐다. 미 합참은 이러한 상황에서 전쟁계획을 수립했고, 그 유효기간은 통상 작성일로부터 3년 이내로 했다. 미국에서 전쟁계획 수립의 책임부서는 국가안전보장법에 의거 합동참모본부가 담당했다.¹⁶⁾

6·25전쟁 이전 미국의 전쟁계획은 합참에서 작성한 비상전쟁계획이 있었고, 또 한반도와 관련된 극동지역에서는 극동군사령부의 작전계획이 있었다. 미 합참이 1946년부터 6·25전쟁이 발발할 때까지 소련과의 전면전을

14) Ridgway, *The Korean War*, p. 11.

15) Rearden, *History of the Office of the Secretary of Defense: The Formative Years 1947-1950*, p. 12.

16) Condit, *The Joint Chiefs of Staff and National Policy, 1947-1949*, Vol. II, p. 153.

고려한 전쟁계획은 핀서(PINCER, 1946년 3월), 문라이즈(MOONRISE, 1947년 6월), 그리고 오프테클(OFFTACKLE, 1949년 12월)이 있었다. 그렇지만 이들 전쟁계획은 서유럽방위에 우선순위를 두고 있었고, 극동에서는 일본과 필리핀 등을 중요시하면서도 한반도는 배제하고 있었다.¹⁷⁾ 핀서와 문라이즈에서는 1950년 1월 12일 애치슨 국무장관이 전국기자클럽(NPC)에서 행한 연설에서 밝힌 극동방위전략에 나타난 극동방위선이 포함되어 있었다. 미국의 극동방위선은 알류산열도로부터 일본-필리핀-오키나와를 연결하는 선이었다. 미국은 소련과 전면전시 이 선에서 우위에 있던 해군과 공군력으로 일본을 방위한다는 계획이었다.

그렇기 때문에 핀서와 문라이즈 계획에서는 소련과의 전면전이 일어나면 미국은 주한미군을 일본으로 철수시킨다는 것이었다. 6·25전쟁 당시 미국의 전쟁계획이었던 오프테클이 1949년 12월 미국 합참의 승인을 받았을 무렵 아시아의 상황은 적지 않은 변화가 있었다. 먼저 중국 대륙이 10월에 공산화되었고, 한국에서는 주한미군이 철수하고 난 뒤 군사고문단 500명만이 한국군의 훈련을 위해 남아 있었다. 결국 1951년 7월 이전에 전면전이 발생할 경우 미국의 비상전쟁계획으로 효력을 발생하도록 되어 있던 오프테클도 아시아의 도서방위선에서 한국을 포함시키지 않았다. 따라서 미 극동군사령부는 합참의 지시를 받아 전쟁이 발생할 경우 주한미국인 철수를 위한 비상철수계획만을 수립하게 됐다.¹⁸⁾ 그 결과 6·25전쟁 이전 한반도를 상징하는 전쟁계획은 존재할 수가 없었다.

미 합참이 수립한 미국의 전쟁계획에도 아시아의 방위를 위한 도서방위선에 한반도가 포함되지 않았다. 그 결과 미 합참은 국무부로부터 한국에 대한 군사전략적 가치를 판단해 달라고 요청할 때마다 한국은 군사적으로 방어할 가치가 없다고 답변했던 것도 이러한 연유에서 비롯됐다. 미 합참

17) Condit, *The Joint Chiefs of Staff and National Policy, 1947-1949*, Vol. II, p. 163.

18) Condit, *The Joint Chiefs of Staff and National Policy, 1947-1949*, Vol. II, pp. 160-163.

은 전쟁계획을 수립하면서 한반도로 제한되는 국지전이 일어나지 않을 것이라고 판단했다. 또한 애치슨의 선언에서처럼 한국은 외부의 침략이 아닌 내부의 폭동을 더 위협적인 것으로 보았고, 침략을 받을 경우에는 먼저 자체의 힘으로 해결하고 그렇지 않을 경우에는 유엔의 도움을 받아 해결해야 할 것이라고 말했다.¹⁹⁾

(2) 전쟁 발발 이후 미국의 전쟁수행정책

북한군이 남침했을 때, 미국은 역사상 처음으로 단 1주일의 예고도 없이 전쟁에 휩쓸렸고, 미국 국민의 일부조차도 이해하지 못한 지구 반대편의 싸움에 말려들었다. 과거 미국은 독립전쟁을 비롯하여 전쟁에 참전할 때는 미리 전쟁준비를 한 후 어디서 어떻게 군대를 싸우게 하면 가장 좋을까를 깊이 생각할 시간적 여유를 갖고 전쟁에 임했다. 그러나 1950년 6월 한국에서의 전쟁은 뚜렷한 예고 없이 발발했다. 따라서 제2차 대전을 마치고 이제 가정으로 돌아와 아직 자리도 잡지 못한 미국의 젊은이들을 다시 비행기 같은 빠른 속도로 싸움터에 보내지 않으면 안 됐다.²⁰⁾

또한 미국이 한국에 대한 전쟁계획이 없다는 것은 전쟁이 일어나자 다시 확인됐다. 미국 시각으로 6월 25일 한국사태를 논의하기 위해 블레어하우스에 참석했던 존슨(Louis A. Johnson) 국방장관이 “국방부는 한국중심의 전쟁계획을 가져본 적도 없고, 또 지금까지 [전쟁에 대한] 구체적 결론을 내린 적도 없다”고 트루먼 대통령에게 보고함으로써 확인됐다.²¹⁾ 또 극동 해군사령관 조이(C. Turner Joy) 중장도 1951년 맥아더 청문회에서 “남한

19) Dean Acheson, “Crisis in Asia—An Examination of U. S. Policy,” *Department State Bulletin*, Vol. 22, No. 551, January 23, 1950, p. 116.

20) Ridgway, *The Korean War*, pp. v-vi.

21) Glenn D. Paige, *The Korean Decision June 24-30, 1950* (New York: The Free Press, 1968), p. 128.

이 침략 당했다는 소식을 듣고 우리는 그 침략에 대항해야 한다고 생각했으나, 그렇게 되리라고는 생각하지 않았다... 우리들은 이러한 형태의 전쟁을 위한 아무런 계획도 가지고 있지 않았다”고 밝힘으로써 이러한 사실이 재확인 됐다.²²⁾

미국은 한국에 대한 전쟁계획이 없는 가운데 전쟁 초기 이에 대한 대책을 마련해야 했다. 북한군이 남침한 직후 트루먼 대통령을 비롯한 국무부와 국방부, 그리고 합참이 포함된 전쟁지도부에서 검토했던 논의사항은 북한군을 저지하여 전쟁이전상태를 회복하는 것이었다. 그리고 미국은 유엔을 통해 이를 해결한다는 원칙을 빠르게 수립했다. 그러나 이러한 전제조건으로 미국은 한국에서 지금 일어나고 있는 사태가 북한의 단독행동인지 아니면 소련의 사주를 받아 행동한 것인지를 파악하기 위해 노력했고, 만약 소련과 중공이 개입되었을 경우에 대비한 여러 가지 방책들이 논의과정을 거쳐 정책으로 수립됐다. 이러한 연장선상에서 미국의 전쟁수행정책은 전쟁초기 뿐만 아니라 전쟁 전체를 통해 일관되게 추진됐던 것은 국지전이 아닌 세계전략 차원에서 소련과의 전면전 내지는 제3차 세계대전을 방지한다는 큰 틀 속에서 지도됐다. 그럼에도 불구하고 전쟁 기간 동안 미국은 이러한 정책적 테두리 속에서 정책 및 군사목표가 상황의 변화에 따라 약간의 융통성이 발휘되었음을 알 수 있다. 그 좋은 실례가 미국이 38도선 돌파를 정책으로 채택하여 미군을 비롯한 유엔군을 북진시킨 것이다. 그러나 중공군 개입 이후 미국은 전면전을 고려하여 한반도에서의 철수정책을 적극 검토했으나, 상황이 호전되자 종전정책을 채택하여 휴전을 하게 됐다.

미국의 한국 사태에 대한 정책결정을 위한 논의는 주로 전쟁지도부 차원에서 이루어졌다. 전쟁지도부의 구성원은 주로 국가안전보장회의(NSC, 이하 NSC로 표기) 참석 대상이었고, 이들은 주로 영빈관인 블레어하우스의 국무회의실(Cabinet Room)에서 개최됐다. 전쟁 초기에는 NSC의 정식 멤버인 국무장관과 국방장관이 대부분 참석했으며, 한국 사태의 군사적 상황

22) MacArthur Hearings, Part IV, p. 2574; Paige, *The Korean Decision*, p. 138.

을 고려하여 각 군 장관과 각 군 참모총장이 정식 멤버가 아님에도 불구하고 참석하여 대통령의 군사자문에 응했다. 이외에도 부통령과 국가안보자원 위원장을 비롯하여 국무부와 국방부 등 정부의 고위 관계관들이 필요에 따라 회의에 참석했다. 전쟁지도부가 정책을 수립할 때 고려해야 될 정책 지침은 제3차 세계대전을 방지하면서 한국에서의 전쟁은 유엔을 통해 해결한다는 것이었다. 이에 따라 정책목표 및 군사목표, 그리고 전략지침 및 군사력 운용 문제가 결정됐다.

전쟁 초기 미국의 전쟁정책은 북한군의 침략을 저지하기 위해 봉쇄정책의 일환으로 이루어진 일종의 개입정책이었다. 전쟁목표는 전쟁이전상태로의 회복이었고, 이에 따른 군사목표는 북한군의 격멸이었다. 트루먼 대통령은 6월 29일 NSC에서 미국이 수행해야 될 전쟁 목표를 분명히 밝혔다. 그는 NSC에서 “나는 북한군을 38도선 이북으로 격퇴하는데 필요한 모든 조치를 취하기를 원한다… 나는 우리[미국]의 작전이 그곳[한국]의 평화를 회복하고 국경을 회복하는 것이라는 것을 명확히 이해해 주기를 원한다”²³⁾ 라고 말했다. 6월 29일 애치슨 국무장관도 “미국의 행동은 단지 침략으로 파괴된 평화를 회복하고 한국을 침략 이전의 상태로 회복하는 것”이라고 회고했다.²⁴⁾ 소련 전문가인 케난도 6월 27일 나토 대사들에게 행한 브리핑에서 “[미국은] 현상을 회복하는 것 이상의 어떠한 의도도 가지고 있지 않다”라고 말했다. 그는 이를 미국의 정책으로 이해했고, 6월 27일 유엔의 결의안이 담고 있는 의도로 생각했다.²⁵⁾ 또한 애치슨은 국무부 정책기획실장인 니츠(Paul Nitze)에게 보낸 메모에서 “...우리는 38도선을 회복할 필요성에 의해 군대를 투입해야 한다”²⁶⁾고 했다. 이러한 전쟁정책과 목표를 달성하기 위해 미국은 6월 25일과 27일 유엔 안전보장이사회의 결의안 채택

23) Truman, *Years of Trial and Hope*, Vol. II, p. 388.

24) Acheson, *Present at the Creation*, p. 583.

25) George F. Kennan, *American Diplomacy, 1900-1950* (New York: Bantam Books, 1969), p. 514; Acheson, *Present at the Creation*, p. 584.

26) Acheson, *Present at the Creation*, pp. 583-584.

에 따라 해·공군을 먼저 파병했고, 뒤이어 6월 30일 국가안보회의 결정에 따라 지상군 파병을 결정했다.

그러나 미 지상군 파병이 이루어지면서 미국은 그들의 전면전쟁을 상정한 전쟁계획이 발동되지 않도록 소련의 행동에 주목하지 않을 수 없었다. 미국의 전쟁수행정책은 소련의 의도와 차후행동 개입시 미국의 대처 방안 등을 중점적으로 분석하면서 이루어졌다.²⁷⁾ 트루먼 대통령은 6월 29일 존슨 국방장관에게 “소련이 한국전에 개입할 경우 미국이 취해야 될 군사적 조치에 대해 연구할 것”을 지시했다. 이에 대해 합참은 7월 10일 국방장관에게 “소련군이 개입할 경우 한국에 대규모의 미군을 파견하여 싸우는 것은 군사적으로 불건전할 것”이라고 말하면서 “이에 대처하기 위해서는 한국에 미군 투입을 최소화하고 전략적 중요성이 낮은 지역에서 전투를 하기보다는 완전동원을 포함하여 전면전쟁계획을 시행할 준비를 갖추는 것이 훨씬 낫을 것”이라고 말했다. 이러한 합참의 판단은 국방장관의 동의를 받아 NSC에 보냈다.²⁸⁾ 이러한 군부의 평가를 기초로 NSC에서 토의되어 8월 25일 채택된 NSC-73/4는 ‘한국사태에 비추어 본 소련의 장차 의도와 관련한 미국의 입장과 행동’에 관한 것이었다. NSC-73시리즈는 미국의 전쟁에 관한 실무지침서(working guide)로서 미국의 기본 목표를 세계대전(global war)을 회피하는데 두었고, 이를 위해 소련의 팽창정책의 결과로 초래되는 모든 국지분쟁에 일관되게 대응해야 한다고 했다.²⁹⁾ 이는 미국의 참전결정 과정에서 밝힌 바 있는 제3차 세계대전 방지라는 정책기조와 그 맥을 같이 하고 있음을 알 수 있다.

27) Department of State, *Foreign Relations of the United States*(이하 FRUS로 표기), 1950, Vol. VII, p. 312.

28) Memo JCS for Secretary of Defense, 10 July 1950, *FRUS, 1950*, Vol. VII, p. 410; Memo Secretary of Defense for Executive Secretary, 20 July 1950, *FRUS, 1950*, Vol. VII, p. 410.

29) “NSC-73/4: A Report to the NSC by Executive Secretary on The Position and Actions of the US with respect to Possible Further Soviet Moves in the Light of the Korean Situation,” August 25, 1950, pp. 1-2.

또한 6·25전쟁은 극동미군의 존재로 즉각 대처가 가능했던 특이한 경우이므로 다른 지역의 분쟁은 이와 달리 대비할 필요가 있다고 보았다. 또 이 문서는 소련의 의도가 전면전 개전에 있지 않고 최근의 도발도 단지 지역적 이익을 얻고 미국을 시험하는데 있는 것으로서 당분간은 이와 비슷한 양상이 계속될 것이라고 했다.³⁰⁾ 미국은 이처럼 소련의 행동에 주목하면서 전면전 방지에 중점을 두고 한국에서의 전쟁에 대한 지도를 실시했다.

NSC-73은 이후 채택된 “한국사태에 소련이 참전할 경우 미국의 조치”에 관한 NSC-76/1의 내용을 포함하여 NSC-73/4로 재 작성됐다. NSC-76시리즈는 “한반도가 전략적으로 덜 중요하다”는 합참의 평가에 기초하여 “소련군 참전시 미국은 대통령의 지도하에 이 지역에의 개입을 극소화해야 한다”고 규정했다.³¹⁾ 그런데 NSC-73/4는 이를 받아들여 한국 사태가 전면전으로 발전할 가능성을 배제할 수 없다고 하고, 소련 개입시 전쟁을 국지화시켜야 한다고 하는 한편, 소련의 변함없는 팽창주의적 의도에 대처하기 위해 군비를 급속히 증강해야 한다고 결론지었다.³²⁾

그러나 7월 초 미군이 참전했다고는 하지만 여전히 한국에서의 전선 상황이 급격히 붕괴되는 상황에도 불구하고 워싱턴에서는 ‘38도선 돌파 및 북진’이라는 전선 상황과 전혀 어울리지 않은 정책적 검토가 이루어지고 있

30) “NSC-73/1(1950.7.29): A Report to the National Security Council by the Executive Secretary on United States of Action with respect to Korea,” 『Documents of the National Security Council』 제1권(국방부군사편찬연구소 편, 1996), pp. 557-558; NSC-73/1, “A Report to the NSC by Executive Secretary on The Position and Actions of the US with respect to Possible Further Soviet Moves in the Light of the Korean Situation,” August 25, 1950, pp. 1-2; NSC-73/1, *FRUS, 1950*, Vol. I, pp. 331-341.

31) Memorandum by the JCS to the Secretary of Defense(Johnson), *FRUS, 1950*, Vol. VII, p. 346; NSC- 76/1, *FRUS, 1950*, Vol. VII, pp. 475-477.

32) “NSC-73/4(1950.8.25): A Report to the National Security Council by the Executive Secretary on United States of Action with respect to Korea,” 『Documents of the National Security Council』 제1권, pp. 628-629; NSC-73/4, *FRUS, 1950*, Vol. I, pp. 375-389.

었다. 1950년 7월 1일 국무부의 동북아시아국장인 엘리슨(John Allison)이 6·25전쟁 이후 한국에서의 38도선 돌파에 따른 무력 재통일을 최초로 제기했다. 엘리슨은 7월 1일 트루먼 대통령의 대한정책에 포함될 정책사항들을 고려함에 있어 그의 상관인 러스크에게 보낸 각서에서, “인위적인 분단이 38도선에 존속하고 있는 한 한국에는 어떠한 지속적인 평화와 안전도 있을 수 없다… 만약 우리가 할 수 있다면… 만주와 시베리아 국경에까지 곧바로 돌진해 나가고 이것을 실행한다면 유엔 감시하에 전 한국에서 총선을 실시해야 한다”라고 말했다.³³⁾

극동담당차관보인 러스크는 엘리슨의 이러한 입장에 동의했다. 또한 맥아더 장군도 육군참모총장 콜린스 장군과 공군참모총장 반덴버그 장군이 7월 13일 도쿄를 방문하여 그의 참모들과의 전략회의에서, “북한군을 섬멸하기 위해 북한군을 격퇴할 뿐만 아니라 38도선을 넘어 그들을 추격할 의도가 있다”고 말했다.³⁴⁾ 트루먼 대통령도 7월 17일 만약 대한민국이 유엔군에 의해서 재탈환될 경우에 대비하여 국가안전보장회의에 38도선 돌파문제에 대한 실질적인 대안을 발전시킬 것을 지시했다.³⁵⁾

트루먼 대통령의 지시에 따라 8월 3일 대통령특별보좌관 해리먼(Averell Harriman)은 NSC의 선임연구팀(Senior Working Group)을 구성해 38도선 돌파문제를 다루기 시작했다. NSC의 선임연구팀은 NSC의 사무국장인 레이틀 팀장으로, 국무부 대표인 제섭 무임소대사, 국방부 대표인 핀레터 공군장관, 국가안전자원위원회 부위원장 스미스(Robert E. Smith), 재무부 차관보 마틴(William M. Martain Jr.), 합동참모본부의 우드리지(E. T. Woodridge) 해군소장, 힐렌콰터 중앙정보국장 등이다. 선임연구팀은 9월 1

33) *FRUS, 1950*, Vol. VII, p. 272.

34) Schnabel, *Policy and Direction*, pp. 105-107; Collins, *War in Peacetime*, p. 144.

35) Memorandum by the Executive Secretary of the National Security Council(Lay) to the National Security Council, “Future United States Policy with Respect to North Korea,” 17 July 1950, *FRUS, 1950*, Vol. VII, p. 410; Collins, *War in Peacetime*, p. 144; Acheson, *The Korean War*, p. 53.

일까지 NSC-81를 완성했다. 이의 결론은 한국에서의 군사 상황이 38도선에서 안정화되어야 한다는데 있었다.³⁶⁾

그러나 합참은 이의 결론에 동의하지 않았다. 합참은 38도선을 돌파함에 있어서 사전에 어떠한 제한도 부과되어서는 안 된다는 맥아더의 의견에 동의했다. 왜냐하면 합참은 북한군대를 섬멸해야 할 임무를 완수하기 위해 맥아더에게 그 정도의 재량권을 부여해야 한다고 생각했기 때문이다. 애치슨과 존슨, 그리고 브래들리 장군은 이러한 문제를 토의하기 위해 맥아더가 워싱턴을 방문해 줄 것을 요구했으나 맥아더는 워싱턴에 오지 않았다. 그리하여 합참은 9월 7일에 북한군의 저항이 사라질 때까지 38도선 이남이나 이북에서 군사작전을 할 수 있도록 맥아더에게 권한을 부여하도록 국방장관에게 건의했다.³⁷⁾

NSC의 선임연구팀은 존슨 국방장관이 합참의 건의를 받아들이자 그의 기본구상을 바탕으로 완성된 연구서의 최종안에 합참의 입장을 포함했다. 9월 11일 미국의 6·25전쟁수행 정책에 관한 NSC-81/1 최종안이 트루먼에 의해 재가를 받았다. 이 보고서는 “유엔군은 북한군을 38도선 이북으로 몰아내거나 이 군대를 섬멸하기 위해 38도선 이북에서 군사작전을 위한 합법적인 토대를 가져야 한다. 미 합참은 가능한 한 북한 점령을 계획하도록 맥아더에게 전권을 주어야 한다”고 했다.³⁸⁾

36) Memorandum by the Executive Secretary of the National Security Council(Lay), “NSC-81, Note by the he Executive Secretary to the National Security Council on US Courses of Action with Respect to Korea,” September 1, 1950, *FRUS, 1950*, Vol. VII, pp. 685-693.

37) Memorandum by the JCS to the Secretary of Defense, “US Congress of Action with Respect to Korea,” September 7, 1950, *FRUS, 1950*, Vol. VII, pp. 707-708; *MacArthur Hearings*, Part IV, pp. 2697-2698; Doris M. Condit, *History of the Office of the Secretary of Defense: The Test of War 1950-1953*, Vol. II (Washington D. C.: Historical Office, Office of the Secretary of Defense, 1988), p. 65.

38) Report by the NSC to the President, “NSC-81/1, US Courses of Action with Respect to Korea,” September 9, 1950, *FRUS, 1950*, Vol. VII, pp. 712-721;

NSC-81은 38도선 이북으로의 군사작전 전개의 법적 근거가 됐다. 이 문서에서는 북한 지역 내에서의 군사행동과 점령을 어떻게 하고, 중국 및 소련의 개입시 어떻게 대응할 것인가가 주요 내용이었다.³⁹⁾ 또한 NSC-81의 실행은 1950년 9월 11일 대통령의 승인을 얻은 NSC-81/1에 의해 이루어졌다. NSC-81/1은 NSC-81과 별로 차이가 없지만 이 문서가 중요한 것은 북한지역으로의 군사작전 확대를 허용하고 있다는 사실이다. 즉, NSC-81/1에서는 유엔군이 38선을 넘기 전에 소련군이나 중공군이 북한에 들어올 경우 어떻게 해야 할 것인지를 규정하고 있다. 그러나 가장 중요한 유엔군사령관이 38선을 넘어서 중공군 및 소련군과 부딪칠 경우 어떻게 대응해야 하는지에 대해서는 언급이 없었다.⁴⁰⁾

NSC-81/1은 유엔군이 38선에 도달하기 전에 소련 및 중공 공산세력이 북한을 재점령하거나 유엔군의 북한 지역으로의 진입을 저지하려는 의도를 드러낼 정치적 가능성은 거의 없는 것으로 판단했다. 이러한 내용의 NSC-81/1이 승인된 뒤, 북한지역 점령지침 초안이 마련되고 대통령의 재가를 받아 1950년 10월 29일 맥아더에게 전달됐다.⁴¹⁾ 그러나 중공군의 개입은 6·25전쟁을 전혀 새로운 전쟁으로 바꾸었다. 이에 따라 국가안전보장회의는 1950년 11월 초 중공군 개입이 의미하는 바를 논의했고, 이어 11월 14일에는 NSC-81/1 수정안인 NSC-81/2⁴²⁾를 작성했다. 그러나 그것은

NSC-81/1(1950.9.9): 'A Report to the National Security Council by the Executive Secretary on United States of Action with respect to Korea', 『Documents of the National Security Council』 제1권, pp. 810-820.

39) NSC-81(1950.9.1): 'A Report to the National Security Council by the Executive Secretary on United States of Action with respect to Korea', 『Documents of the National Security Council』 제1권, pp. 716-773.

40) McDonald, *U.S.-Korean Relations from Liberation to Self-Reliance*, 한국역사연구회 역, 『한미관계 20년사, 1945-1965』(서울: 한울아카데미, 2001), p. 33.

41) James F. Schnabel and Robert J. Watson, *History of the Joint Chiefs of Staff: The Joint Chiefs of Staff and National Policy, 1950-1951*, Vol. III, Part 1 (Washington D. C.: Office of the Chairman of the Joint Chiefs of Staff, Office of Joint History, 1998), p. 119.

새로운 사태의 진전과 최근 NSC에서의 논의를 고려하여 승인 이전에 철회됐다.⁴³⁾

(3) 미국의 전쟁수행방식과 전략 목표

미국은 한국에서 전쟁이 발발하자 최초부터 유엔을 통해 사태를 해결하고자 했다. 미국이 6·25전쟁에 개입하기 시작한 것은 주한미국대사 무초(John J. Muccio)의 한국전과 관련한 전문 보고가 접수되면서부터였다. 무초 대사는 북한의 남침 공격에 대해 “지금까지 그들이 취했던 공격의 성격 및 수법으로 보아 그것이 대한민국에 대한 ‘전면적 공격행위(all-out offensive)’임이 분명하다”고 결론지었다.⁴⁴⁾ 미국 고위 관리 가운데 6·25전쟁 소식을 제일 먼저 들은 사람은 1945년 38도선 획정에 참여했던 러스크 극동담당국무차관보였다. 그는 국무부 극동과 공보관인 커너스(W. Bradley Connors)로부터 이 소식을 듣고 그 자리에 있던 페이스(Frank Pace) 육군 장군에게 알렸다.⁴⁵⁾

이 때부터 미국은 유엔을 통해서 한국사태를 해결하고자 노력했다. 미국이 한국 사태를 유엔을 통해 해결할 것을 최초로 제의한 사람은 국무부의 히커슨(John D. Hickerson) 유엔담당차관보였다. 그는 국무부에서 무초 대사의 전문을 읽고 난 다음 러스크 차관보와 페이스 육군 장관과 토의한

42) NSC-81/2(1950.11.14): 'A Report to the National Security Council by the Executive Secretary on United States of Action with respect to Korea', 『Documents of the National Security Council』 제1권, pp. 821-824.

43) NSC-81 문서 시리즈는 1950년 9월 1일 작성되어 9월 7일 제67차 안보회의에서 채택된 NSC-81('50.9.1)과 이를 수정하여 9월 11일 대통령의 승인을 받은 NSC-81/1('50.9.9)이 있다. 그리고 NSC-81/1의 수정 내용으로 승인 전에 철회된 NSC-81/2('50.11.14)가 있다. 이중 NSC-81/1은 1951년 5월 17일 작성된 구체적인 종전정책을 다루고 있는 NSC-48/5로 대체된다.

44) Department of State, *United States Policy in the Korean Crisis*, p. 1.

45) Paige, *The Korean Decision*, pp. 88-90.

후 국무장관에게 전화로 미국의 기조정책(*general policy*)은 유엔을 통해 북한군의 공격을 물리치는 것이라고 말했다. 히커슨과 러스크 차관보는 애치슨 장관에게 유엔안전보장이사회의 긴급회의를 소집하여 이 문제를 상정할 것을 건의했고, 애치슨 장관은 이러한 내용을 대통령에게 전화로 보고하여 승인을 받았다. 대통령과 통화가 끝난 후 애치슨 국무장관은 국무부에 있는 히커슨 차관보에게 전화를 걸어 “대통령이 유엔안전보장이사회의 소집을 공식으로 제출하기까지의 사전 조치를 취하는 것을 승인했다”고 알려주었다.⁴⁶⁾

히커슨 차관보는 유엔사무총장 리(*Trygve Lie*)에게 전화를 했다. 히커슨의 전화를 받은 리 사무총장은 바로 “그건 유엔헌장의 위반”이라고 소리쳤다. 사무총장은 한국에서의 전투에 관한 정보는 “국경충돌 이상의 것”을 의미한다고 단언했다.⁴⁷⁾ 히커슨은 리 사무총장에게 미국이 그로스 대사를 통해 몇 시간 내로 유엔안전보장이사회의 소집을 요구할 것이라는 것과 긴급회의를 개최할 유일한 권한을 가진 안전보장이사회의 의장인 인도의 라우(*Sir Benegal N. Rau*)경에게 보낼 미국의 요청을 설명했다. 미 국무부가 마련한 유엔 결의문 초안 내용에는 북한의 공격을 평화의 침해(*breach of peace*)와 침략행위(*act of aggression*)로 규정했다. 애치슨 국무장관은 트루먼 대통령에게 6월 25일 일요일 새벽 2시에 전화를 걸어 유엔에서 취할 행동이 준비되어 있다고 보고하자 대통령은 계획대로 실행할 것을 승인했다.

트루먼 대통령은 북한의 공격을 “제2차 세계대전을 유발했던 독일·이탈리아·일본의 침략과 그 성격이 유사하다”고 생각했다. 그래서 그는 “만일 한국을 공산주의 지도자의 손아귀에 들어가도록 내버려두거나... 공산주의자들이 자유세계의 반대에 부딪침이 없이 대한민국을 그들의 방식대로 강

46) Paige, *The Korean Decision*, pp. 93-94.

47) Trygve Lie, *In the Cause of Peace* (New York: The Macmillan Company, 1954), p. 327.

요하도록 용인해 준다면 그들은 계속 그 규모를 확대해 나갈 것이다. 그러면 공산주의 국가와 비공산주의 국가 간에 제3차 세계대전이 불가피하게 될 것이다. 따라서 미국은 신속하고 효과적으로 북한의 침략에 저항할 권리를 갖고 있다”고 생각했다. 또한 그는 이러한 침략행위에 대해서는 “국제평화기구인 유엔의 원칙인 집단안전보장에 의해서 제재되어야 한다”고 생각했다.⁴⁸⁾ 6월 25일 14:00(미국시각)에 미국이 요구한 유엔 안전보장이사회는 북한에게 “즉각적으로 전투행위를 중지하고, 그들의 군대를 38도선까지 철수할 것을 요구”하는 결의안을 통과시켰다.⁴⁹⁾

6월 25일 트루먼 대통령은 백악관의 영빈관인 블레어하우스(Blair House)에서 13명의 외교 및 국방수뇌부와 회동했다. 국무부에서는 애치슨 국무장관과 웹 차관을 비롯하여 히커슨과 러스크 차관보, 그리고 제섭 무임소대사가 참석했다. 국방부에서는 존슨 국방장관을 비롯하여 페이스 육군장관, 매튜스(Francis P. Matthews) 해군장관, 핀레터 공군장관 등 3군 장관, 브래들리 합동참모의장, 콜린스 육군참모총장, 셔먼(Forrest P. Sherman) 해군참모총장, 반덴버그(Hoyt S. Vandenberg) 공군참모총장이 참석했다.⁵⁰⁾ 회의의 목적은 북한군의 남침에 대한 사태의 해결방안과 소련의 의도 및 개입문제 등을 논의하기 위함이었다. 식사 전에 애치슨 국무장관이 2시간 전에 유엔안전보장이사회가 취한 행동에 관해 보고하자, 대통령은 “우리는 유엔의 위신을 떨어뜨릴 수 없어”라고 말했다.⁵¹⁾ 또한 트루먼 대통령은 회의 참석자들에게 미국은 유엔의 권위 아래 행동할 것을 지시했다.⁵²⁾ 그는 대한민국에 줄 미국의 원조가 어떤 것이든 간에 그것은 유엔의 이름으로 이루어져야 한다는 사실을 강조했다. 또한 북한이 유엔이 결의했던 도발중

48) Truman, *Years of Trial and Hope*, Vol. 2, p. 332.

49) Department of State, *United States Policy in the Korean Crisis*, p. 15.

50) Truman, *Years of Trial and Hope*, p. 333; *FRUS*, 1950, Vol. VII, p. 157.

51) Paige, *The Korean Decision*, p. 125.

52) *FRUS*, 1950, Vol. VII, p. 160.

지와 38선으로의 철수를 거부할 경우, 보다 과격한 조치를 고려할 것이라고 말했다. 대통령은 합동참모의장에게 유엔의 요청만 있다면 미국 군대를 출동시킬 수 있도록 만반의 준비를 갖추어 놓을 것을 명령했다.⁵³⁾

트루먼 대통령은 6월 26일 한국 위기에 관한 그의 첫 번째 공식성명에서 “미국 정부는 유엔안전보장이사회가 38도선 이북으로 침략군의 철수를 명령한 신속한 결정에 만족하며 … 평화유지의 의무에 대한 고의적 위반행위는 유엔헌장을 지지하는 국가들에게 용납될 수 없는 일이다”라고 말했다.⁵⁴⁾ 즉, 이 때 트루먼 대통령을 비롯한 미국 정부의 한국 사태에 대한 입장은 유엔에 의한 해결과 한국에 대한 군사 및 비군사적 물자에 대한 지원이었다.

6월 26일 전쟁지도부의 전략회의가 블레어하우스에서 다시 개최됐다. 회의 참석자들은 전날 밤에 모였던 사람들이었다. 회의 목적은 북한이 유엔안보리의 6·25결의안에 나타난 “적대행위중지와 38도선 이북으로의 철수 권고”를 무시하고 군사행동을 계속하자, 북한의 침공을 저지하기 위한 필요한 조치사항들을 논의하기 위해서였다. 이 회의에서도 트루먼 대통령은 “미국은 한국 상황이나 유엔을 위해서 할 수 있는 일은 무엇이든지 해야 한다”고 말했다.⁵⁵⁾

트루먼 대통령은 27일 행정부 및 의회지도자들과의 회동에서도 “북한의 오만한 침략으로 말미암아 제기된 세계 평화에 대한 위협을 제거함에 있어서 유엔이 수행해야 할 역할”을 강조했다. 그는 “만약 그러한 침략이 저항 없이 내버려 둔다면 그것은 국제평화기구의 효용성의 종말을 의미하는 것이며, 이런 이유로 인해 미국은 침략을 격퇴시키는데 독자적으로(unilaterally) 행동할 수 없다”고 설명했다.⁵⁶⁾ 의원들도 유엔의 원칙과 목적 그리고 지시가

53) Truman, *Years of Trial and Hope*, p. 335.

54) Department of State, *U. S. Policy in the Korean Crisis*, p. 15.

55) Memo of Conversation, by the Ambassador at Large(Jessup), June 26, 50, *FRUS*, 1950, Vol. VII, p. 183.

56) Department of State, “Statement Issued by the President, June 26, 1950”, *FRUS*,

미국의 행동과 완전히 일치하는 가를 확인하고자 했고 그들은 그 자리에서 대통령의 답변을 들었다.⁵⁷⁾

27일 유엔안전보장이사회가 다시 개최됐다. 유엔안전보장이사회에서는 “평화와 안전을 얻기 위해 유엔의 즉각적이고 효과적인 조치를 요청하는 대한민국 정부의 호소를 받아들여, 유엔회원국에게 무장 공격을 격퇴시키고 국제평화와 안전을 회복하는데 필요하게 될 원조를 대한민국에게 제공해 줄 것을 권고할 것”을 결의했다.⁵⁸⁾

한편 미국은 6·25전쟁에 임하면서 수립했던 전략적 목표는 소련과의 전면전을 회피하면서 미국이 전쟁준비를 갖추기 때까지 제3차 세계대전을 방지하는 것이었다. 이는 전쟁지도부의 모임인 국가안전보장회의에서 본격적으로 다루어졌다. 6월 28일 수요일 오후 백악관의 국무회의실에서 NSC 정례회의가 개최됐다. NSC 참석 대상은 원래 대통령, 부통령, 국무장관, 국방장관, 국간안전자원위원회(National Security Resources Board) 위원장, 그리고 대통령이 지명하는 장·차관이나 3군 장관들이었다.⁵⁹⁾ 이 날 회의에는 3군 장관과 대통령 외교담당보좌관에 새로 임명된 해리먼(Averell Harriman) 무임소대사가 참석했다.

대통령은 NSC에서 최근의 한국 사태를 재검토한 후 소련과 인접한 여러 지역에 대한 미국의 기존정책을 전면적으로 재검토하라고 각 부서에 지시했다. 국무장관과 국방장관은 각기 한국에서 전쟁으로 인해 제기될지도 모르는 돌발사태에 대한 연구가 이미 취해지고 있다고 보고했다. 대통령과 회의 참석자들은 소련의 개입 가능성에 대한 미국이 취해야 할 적절한 대책에 대해서 논의했다. 회의의 지배적 분위기는 만약 소련이 개입해 온다

1950, Vol. VII, pp. 178-183; Department of State, *U. S. Policy in the Korean Crisis*, p. 18.

57) *MacArthur Hearings*, Part IV, p. 2609.

58) United Nations Document S/1508, Rev. 1, June 27, 1950.

59) P. L. 216, *National Security Council Amendments Act of 1949*, August 10, 1949, Section 3.

면 미국은 제3차 세계대전을 피하기 위해서도 냉철한 분석과 사전 계획, 그리고 인내를 요하는 새로운 결정에 당면하게 될 것이라는 것이다. 만일 미국이 자동적으로 소련의 개입을 전면전쟁의 신호로 받아들인다면 그것은 미국이 자신의 운명을 소련에게 내 맡기는 격이 될 것이라고 한 참석자는 말했다. 그러므로 미국은 소련의 개입 결과로 직면하게 될 어떠한 난관에서도 빠져 나올 수 있도록 전투를 하되 다른 명령이 있기까지는 불필요하게 사태를 악화시키지 않도록 현지사령관에게 지시되어야 한다는 것이었다. 이에 국방부 관리들은 극동의 미군에게 보내는 명령 사항에 그런 지시를 포함시키는 것에 반대하자는 않았지만, 별도의 지시로 그것들을 발송하는 것은 원하는 바가 아니라고 말했다.⁶⁰⁾

29일 17:00에 NSC가 다시 개최됐다. 국방부에서는 국방장관, 페이스 육군장관, 매튜스 해군장관, 핀레터 공군장관, 브래들리 합참의장, 콜린스·반덴버그·셔먼 제독 등 각군 참모총장이 참석했다. 국무부에서는 애치슨 장관, 러스크 차관보, 해리만 대사, 덜레스 대사가 참석했다. 또 사이밍턴(W. Stuart Symington) 국가안보자원위원장과 레이(James S. Lay) NSC 사무국장(Executive Secretary)도 참석했다. 이 회의는 일요일 저녁 이후 대통령과 그의 각료 및 보좌관들이 가진 네 번째 모임이었다. 회의에서 존슨 국방장관은 북한지역까지 해군과 공군의 활동을 확대할 수 있는 권한을 맥아더 장군에게 부여할 것을 건의했다. 대통령은 “북한군을 38도선 이북으로 밀어내는데 어떠한 조치라도 취하고 싶으나 다른 사태가 일어날 때 속수무책이 될 정도로 한국에 깊이 말려 들어가는 것을 원하지 않는다”고 말했다.⁶¹⁾ 페이스 육군 장관도 미국은 공군과 해군의 대북한 작전활동에 신

60) Paige, *The Korean Decision*, p. 220; Acheson, *Present at the Creation*, p. 411; Truman, *Years of Trial and Hope*, pp. 340-341.

61) James F. Schnabel, *United States Army in the Korean War-Policy and Direction: The First Year* (Washington: Office of the Chief of Military History, United States Army, 1972), pp. 76-77; Truman, *Years of Trial and Hope*, p. 341; Acheson, *Present at the Creation*, pp. 411-412.

중을 기해야 하며 공격목표를 주로 군사요새에만 국한시켜야 하며 북한의 도시를 마구 폭격해서는 안 된다고 말했다.⁶²⁾ 대통령은 이 말에 동의하면서 “38도선 이북에서의 군사적 활동은 적의 군사 물자를 파괴하는 데에만 목적을 두어야 한다”고 말했다.

이는 한국에서 우리의 활동이 한반도에서 평화를 회복하고 경계선을 다시 복구하려는데 그 목적이 있다는 것을 주지시키기 위함이었다고 말했다.⁶³⁾ 존슨 국방장관은 “공군에게 소련이나 중공과 인접한 한반도의 국경 지대에 가까이 가지 않도록 지시하겠다”고 말하면서, 만일 소련이 전투에 직접 개입하는 경우에 대비해서 맥아더 장군에게 “그럴 경우 맥아더 장군은 그의 위치와 미군 병력을 고수하면서 대통령의 지시를 받도록 한다”는 내용을 포함시키겠다고 대통령에게 건의했다.⁶⁴⁾ 대통령은 이를 수락하고 국무장관과 국방장관이 함께 문안을 작성할 것을 지시했다.

30일 백악관 국무회의실에서 트루먼 대통령을 비롯하여 애치슨 국무장관, 존슨 국방장관, 브래들리 합참의장, 얼리 국방차관, 그리고 해리먼 무임소 대사가 참석한 가운데 NSC가 개최됐다. 트루먼 대통령은 맥아더 장군에게 이미 전투에 1개 연대를 투입할 수 있는 권한을 부여했다고 말하면서 맥아더 장군의 2개 사단 파병 건의를 어떻게 처리할지에 대한 의견을 구했다. 이 때 대통령은 29일 대만이 국부군 2개 사단의 지원 문제에 대해 긍정적으로 생각하고 한반도에 대한 지상군 파병문제와 더불어 대만의 제의에 대한 수락여부를 물었다. 국무부와 국방부 관리들은 대만의 지상군 파견제의를 받아들이는데 반대했다. 애치슨은 한국에 장개석 군대를 투입하면 중공이 개입할 가능성이 높다고 말하면서 반대의견을 표했다. 합참의장은 국부군을 투입하기 전에 이들을 재무장해야 된다는 문제와 이들 수송에 상당한 규모의 해군과 공군이 동원된다는 점을 들어 반대했다. 대통령은 한

62) Testimony of General J. Lawton Collins, *MacArthur Hearings*, Part II, p. 1363.

63) Truman, *Years of Trial and Hope*, p. 341.

64) Truman, *Years of Trial and Hope*, p. 341.

국에 투입될 수 있는 미지상군의 병력이 소수라는 점이 다소 우려됐지만 각료들의 의견에 따라 이를 거절하기로 결정했다.

지상군 파병 문제에 관해서는 회의 참석자들이 맥아더 장군이 요청한 2개 사단만 증파해 주면 북한의 침공을 막을 수 있을 것이라고 생각했다. 비록 한국에서의 지상군 파병제안이 여러 문제를 안고 있다고는 하지만 회의 참석자들 중 어느 누구도 그것을 반대하지 않았다. 트루먼 대통령은 맥아더 장군에게 “그의 휘하에 있는 병력을 사용할 전권”을 부여하기로 결정했다. 회의가 끝난 후 합참의장이 극동군사령부에 보낸 전문은 “1950년 6월 30일 자로 1950년 6월 29일에 취해졌던 육군병력의 투입제한 조치를 해제한다”는 것으로 간결했다. 맥아더 장군에게 주어진 전권이란 예하부대 병력을 재량에 따라 사용할 수 있다는 것을 의미했다.⁶⁵⁾

트루먼 대통령은 지상군 파병결정에 대한 사후조치를 했다. 그는 이날 백악관 회의실에서 의회지도자들에게 한국사태에 관한 브리핑을 했다. 행정부에서는 바클리 부통령을 비롯하여 국무장관, 국방장관, 3군 장관, 합참의장 등 30명의 고급관리와 참석했고, 의회에서는 15명의 상하원 의원이 참석했다. 대통령은 지난 1주일 동안 결정한 사항들을 자세히 설명하고 나서 최근 미 지상군으로 하여금 한국을 방위하라고 명령했다고 말했다. 코넬리 상원의원은 육군 파병이 일방적으로 취해졌는지 아니면 유엔 결의안의 확실한 지지를 받고 취해졌는지에 대해 물었다. 대통령은 코넬리 의원에게 미국의 행동은 전적으로 유엔기구 안에서 취해진 것이며 더구나 맥아더 장군은 극동군사령관인 동시에 유엔군사령관이 될 것이라고 말했다.

65) *MacArthur Hearings*, Part I, p. 231.

3. 미국의 전쟁지도와 지휘체계

(1) 미국 전쟁지도부의 역할과 전쟁지도

트루먼 대통령은 워싱턴의 행정부 내의 각 부처간의 전시업무를 조정하고 협조할 전쟁지도부(war directory)의 설치를 전쟁 초기에 지시했다. NSC에 설치된 전쟁지도부는 한국에서 유엔 작전을 지도하는데 필요할 정책 및 전략을 수립하고 적용하는 것이 그 임무였다. 트루먼 대통령은 매주 실시하고 있는 국가안전보장회의 때 전쟁지도부 회의를 개최하도록 지시했다. 대통령은 보좌관들에게 모든 건의는 NSC를 거치도록 했다. 국무장관과 국방장관은 유엔회원국가가 군대 파견 및 지원을 하는데 있어 각 부처간 효과적으로 해야 될 절차를 마련했다.⁶⁶⁾

그러나 이러한 절차는 애치슨 국무장관과 존슨 국방장관간의 관계 악화로 인해 전쟁 초기에는 활발하게 이루어지지 않았다.⁶⁷⁾ 국무부와 국방부간의 협력체제가 효과적으로 이루어진 것은 마셜 장군이 국방장관으로 임명된 1950년 9월 이후부터였다. 이 때부터 국무장관과 국방장관은 최소한 1주일에 한 번 그들의 고위 보좌관들을 대동한 채 합동참모본부의 상황실(map room)에서 모임을 갖고 공동문제에 대해 논의했다.⁶⁸⁾ 이러한 조건하에서 애치슨 국무장관과 브래들리 합참의장은 논의를 통해 군사적 또는 정치적 견해 차이를 좁혀 나갈 수 있었다. 그들은 전략적 또는 전술적 수준에서 문제가 있다는 것을 알게 되었고 그러한 문제들은 개별적인 것이

66) Richard F. Haynes, *The Awesome Power: Harry S. Truman as Commander in Chief* (Baton Rouge, La.: Louisiana State University Press, 1973), p. 185; *FRUS, 1950*, Vol. VII, p. 312.

67) Marshall's testimony, *MacArthur Hearings*, p. 639.

68) Bradley's testimony, *MacArthur Hearings*, p. 749.

아니라 서로 관련되어 있음을 알 수 있었다. 따라서 국무부와 국방부 간의 업무 협조는 대체로 잘 이루어졌다.⁶⁹⁾

한국에 대한 전반적인 전쟁지침은 미국 NSC와 유엔안전보장이사회 및 유엔총회의 결의를 통해 나왔다. 유엔은 유엔에서의 결의안을 통해 한국에서 유엔군이 수행해야 할 전쟁목표나 정책을 마련했다. 보다 세부적인 군사작전을 위한 전략적 지도는 미국의 합동참모본부로부터 나왔다. 미 합참은 유엔의 결의안을 심층 분석하여 결의안에 담겨져 있는 모든 군사적 사항을 고려하여 관계 기관과 협조한 후 NSC의 결정에 의거 맥아더에게 보낼 지령을 작성했다.⁷⁰⁾

미 합참이 맥아더에게 보낼 전략지시는 보통 각 군 장관 및 각 군 참모총장과 협의를 거친 후 작성했다. 그렇지만 맥아더에게 보낼 전략지시가 국내 및 국제문제에 직접적인 영향을 미치게 될 경우, 합참은 그들이 작성한 지시서를 미리 국방장관에게 보고했다. 국방장관은 이 내용에 대해 직접 국무장관과 협조했다. 반대로 NSC나 국무부가 작성한 계획안에 군사관련 내용이 있을 경우 합동참모본부의 검토를 거쳐 통과했다. 국무부와 국방부에서 의견의 일치를 보이면 국방장관은 전략지시를 NSC에 제출하여 관련 부서와의 토의 및 조정 단계를 거쳤다. 합참에서는 국방장관과 함께 모든 회의에 참석하는 브래들리 합참의장이 대표로 여기에 참여했다. 각 정부 부처간의 협조 및 업무조정 끝나면 전략지시는 대통령의 재가를 받았다.⁷¹⁾

대통령에게 보고 될 군사사항 중에서 일상적인 업무(routine matters), 즉 정책적인 변화가 없거나 중요하지 않은 사안에 대해서는 종종 NSC를

69) Acheson, *Present at the Creation*, pp. 272-273.

70) Marshall's testimony, *MacArthur Hearings*, pp. 326-327.

71) Marshall's testimony, *MacArthur Hearings*, p. 639; Keith C. Clark and Laurence J. Legre, eds., *The President and the Management of National Security: A Report by the Institute for Defense Analysis* (New York: Frederick A. Praeger, 1969), p. 58.

거치지 않고 바로 국방장관이 대통령에게 직접 보고했다. 그렇다고 해서 부대이동이나 방위군의 연방군 편입 등과 같은 국방문제에 대해서는 대통령에게 보고를 하지 않더라도 그 책임은 대통령에게 있었다. 대통령은 극동군사령관 맥아더에게 내리는 전략지시에 대해서 많은 관심을 보였다.⁷²⁾

합동참모본부는 대통령에게 전쟁 상황과 관련된 군사상황을 매일 보고했다. 매일 08:45에 합참의장 브래들리 장군은 국방장관에게 그 전날부터 야간까지 일어난 한국에서의 전쟁 상황에 대해 합참상황실에서 보고했다. 그리고 09:15에 합참의장은 국방부에서 백악관으로 이동하여 합참상황실에서 국방장관에게 보고했던 내용을 다시 대통령에게 보고했다. 합참의장의 대통령에 대한 일일 상황보고는 1950년 9월 30일까지 계속 됐다. 그러나 이후부터는 유엔군의 38도선 돌파와 중공군 개입 등 한국에서의 전선 상황에 대한 변화가 많았기 때문에 대통령에 대한 합참의장의 일일 정기보고는 수시보고로 이루어지게 됐다.⁷³⁾

대통령에게 보고하는 과정에서 브래들리는 대통령의 승인이 필요하거나 대통령이 알아야 될 정보사항 등 전반적인 군사관련 문제에 대해서 보고했다. 이러한 보고형식과 체제는 국방장관이 대통령에게 중대한 정책상의 변화 등 서류상의 재가를 필요할 경우를 제외하고는 그대로 유지됐다. 따라서 대통령과 국방장관, 그리고 합참의장을 비롯한 합동참모들은 서로 똑같은 정보를 공유할 수가 있었다. 또한 합참의장은 맥아더에게 보낼 전략지시를 비롯한 메시지와 서신을 대통령으로부터 재가를 받으면 합동참모본부의 집행기관인 콜린스 육군참모총장을 통해 극동군사령부로 전송했다. 그러나 콜린스 장군은 맥아더의 작전을 직접 지휘할 수가 없었고, 작전지도는

72) Marshall's testimony, *MacArthur Hearings*, p. 582; Bradley's testimony, *MacArthur Hearings*, p. 1067; Truman, *Years of Trial and Hope*, Vol. II, p. 396.

73) Office Journal, General Omar N. Bradley, Chairman of the Joint Chiefs of Staff. The Bradley Collection, U. S. Military Academy Library, West Point, New York. Roy K. Flint, "The Tragic Flaw: MacArthur, The Joint Chiefs, and the Korean War," Ph. D. dissertation, Duke University, 1976, p. 96에서 재인용.

합동참모본부만 할 수 있었다. 콜린스는 단순히 합동참모본부의 집행기관으로서 합참의 지시를 극동군사령부에 통보하는 역할을 했을 뿐이다.⁷⁴⁾

(2) 미국의 군사 및 작전지휘체계

6·25전쟁에서 미국의 군사지휘체계는 대통령과 NSC로부터 합참을 경유하여 극동군사령관으로 연결됐다. 합동참모본부로부터 극동군사령관 겸 유엔군사령관 맥아더로 연결되는 지휘체계는 명확했다. 그러나 6·25전쟁은 실질적으로 지상전(land war) 위주로 전개되었고, 공군과 해군은 이를 지원하는 성격을 띠었기 때문에 작전의 주도권은 육군이 쥐고 있었다. 맥아더 장군도 합동참모본부의 지시를 받는 통합군사령관이었지만, 그의 지휘방식은 제2차 세계대전시의 지휘방식과 변화가 거의 없었다. 맥아더가 지휘하는 극동군사령부는 대부분 육군참모장교로 구성되었고, 해군과 공군 참모들은 소수였기 때문에 상대적으로 극동군사령부에서 그들의 역할도 적을 수밖에 없었다.⁷⁵⁾ 그렇지만 극동에서 해군 및 공군과 관련된 계획은 구성군사령부인 극동공군사령부 및 극동해군사령부에서 제2차세계대전시 늘 했던 것처럼 작성했다.

특히 전쟁기간동안 육군참모총장 콜린스 장군은 합동참모본부의 극동에 관한 집행기관의 임무를 수행하면서 전쟁에 대한 연구 및 결정에 필요할 건의를 주로 했다.⁷⁶⁾ 육군본부가 합참의 집행기관 역할을 한 것은 당시 상황으로 볼 때 불가피했다. 이는 국방부의 수뇌부가 대부분 육군 출신 장군

74) Johnson's testimony, *MacArthur Hearings*, p. 2629; Marshall's testimony, *MacArthur Hearings*, p. 327.

75) Robert Futrell, *The United States Air Force in Korea 1950-1953* (New York: Duell, Sloan and Pearce, 1961), p. 44; Wilbure Hoare, "Truman(1945-1953)," in *The Ultimate Decision: The President as Commander in Chief*, ed. by Ernest R. May (New York: George Braziller co., 1960), p. 89.

76) Collins, *War in Peacetime*, p. vii.

들로 구성된 데에서 그 원인을 찾을 수 있을 것이다. 국방부에는 인천상륙 작전 이후 국방장관에 임명된 마셜 장군을 비롯하여 합참의장 브래들리 원수, 육군참모총장 콜린스 장군, 극동군사령관 겸 유엔군사령관 맥아더 원수 등이 모두 육군 출신의 장성들이었다. 따라서 구조적으로 육군이 전쟁시 중요한 역할을 하지 않을 수 없었다. 그렇지만 매일 매일의 전쟁지도에 관련된 전략지시는 합동참모본부를 경유하여 내려졌다.⁷⁷⁾

유엔안전보장이사회는 7월 7일 결의안에서 모든 회원국에게 한국에서 통합군사령부의 작전지휘를 받게 될 군대 파견과 원조 제공을 요청했고, 미국에게는 통합군사령관을 임명해 주도록 요청했다. 이에 따라 유엔은 한국에서 전쟁에 영향을 미칠 제반 문제에 대해 유엔을 대신할 집행기구로서 미국을 선택했다. 또한 유엔은 한국에서의 상황을 유지하기 위해 미국 정부에게 한국에서 통합군사령부가 실시한 조치에 관해 유엔안전보장이사회에 보고해 줄 것을 요구했다.⁷⁸⁾ 트루먼 대통령은 유엔의 결의안을 수행하기 위해 7월 8일 모든 유엔군을 지휘할 사령관에 맥아더 원수를 임명했다. 맥아더는 7월 25일 공포된 일반명령 제1호에 의해 일본 동경에 있는 극동군사령부에 유엔군사령부를 설치했다.⁷⁹⁾

유엔의 통합군사령부 설치 결의에 따라 미국의 작전지휘체계는 기존의 극동군사령부가 추가로 유엔군사령부 임무를 겸하게 됐다. 극동군사령부가 유엔군사령부로서의 기능을 수행했음에도 불구하고 작전지휘 면에서는 전

77) Flint, "The Tragic Flaw: MacArthur, The Joint Chiefs, and the Korean War," p. 95.

78) Resolution of UN Security Council, 7 July 1950 in *American Foreign Policy, 1950-1955: Basic Documents*, Department of State Publication 6446, General Foreign Policy Series 117(Washington: GPO, 1957), p. 2550.

79) U. S. Congress, Senate, Committee on Foreign Relations, *Military Situation in the far East, Hearings, to Conduct an Inquiry into the Military Situation in the Far East and the Facts Surrounding the Relief of General of the Army Douglas MacArthur from His Assignments in that Area*, part 5, 82d Cong., 1st sess., 1951, p. 3382.

쟁 기간 큰 탈 없이 비교적 원활하게 수행됐다. 이는 유엔이 별도의 연합 군사령부를 창설하여 전쟁을 수행하지 않고 극동에 있는 미국의 통합군사령부인 극동군사령부를 그대로 활용했기 때문에 가능했다. 이에 따라 유엔으로부터 한국에서 작전을 지휘하는 전구사령관에 이르기까지의 전쟁지휘 체계가 단순화됐다. 전구사령관인 맥아더 장군은 미국의 전쟁지도부와 합동 참모본부 등 상급 군사기관으로부터의 모든 전략적 지시를 직접 받아 작전을 지휘했다. 맥아더의 유엔군사령관으로서 권한 행사는 유엔의 집행기관 역할을 하게 될 트루먼 대통령이 그를 유엔군사령관으로 임명하면서부터 시작됐다. 그러나 맥아더는 전쟁 이후 한국에 전개된 미군에 대한 작전지휘권을 이미 행사하고 있었다. 여기에는 그가 사령관으로 있는 극동군사령부의 극동육군을 비롯하여 극동해군과 극동공군 등에 대한 통합군사령관으로서 각 군을 지휘할 수 있는 작전지휘권이 있었다.

한국에서 지상전투를 책임지고 있던 미 제8군은 워커(Walton H. Walker) 중장이 지휘하고 있었다. 그는 전쟁이전부터 일본에서 점령임무를 수행하고 있던 미 제8군의 사령관이였다. 미 제8군이 7월 13일 한국으로 이동하자 그는 한반도에서 미 육군의 작전에 대한 모든 지휘권을 행사하게 됐다. 이때 이승만 대통령은 한국군의 작전지휘권을 맥아더 장군에게 이양하는 조치를 직접 취했다. 이승만 대통령은 7월 15일 맥아더에게 보낸 그의 개인 서신에서 전쟁 기간 동안 맥아더에게 한국의 육·해·공군에 대한 지휘권을 이양한다고 밝혔다. 이틀 후인 7월 17일 맥아더 장군은 워커 제8군사령관에게 한국군에 대한 지휘권을 행사할 것을 지시했다.⁸⁰⁾ 그러나 미 제8군사령부의 한국군에 대한 지휘는 제8군과 한국의 육군본부가 상하관계라는 위치 때문에 작전을 하는데 있어 복잡한 문제를 야기할 수도 있었다. 이에 제8군사령관 워커 장군은 작전을 실시함에 있어서 한국의 육군본부에 명령하기 보다는 요청하는 형식을 취함으로써 한국군과 조화를 이루며 효율적인 관계를 유지해 나갔다.⁸¹⁾

80) Schnabel, *Policy and Direction*, p. 102.

한편 맥아더에게 유엔군에 대한 지휘 및 통제도 전혀 문제가 되지 않았다. 한국에 파견된 유엔회원국의 군대는 유엔의 7월 7일 결의안에 따라 유엔군의 일원으로 편성됐다. 유엔회원국 중 최초로 한국에 파견한 영국의 태평양함대가 맥아더의 지휘를 받았다. 또한 영국의 파병과 거의 같은 시기에 영연방국가인 일원인 오스트레일리아·캐나다·뉴질랜드가 해군과 공군을 파견했다. 이들 유엔회원국의 군대 파병은 워싱턴에서 미국의 국무장관과 국방장관, 그리고 합동참모본부의 신속한 검토를 거쳐 승인을 받은 후 이루어졌다. 미국은 이들 유엔회원국의 한국에 대한 군대 파병에 대한 결정권을 갖고 있었다. 미국은 이들 유엔회원국의 군대 파병을 결정함에 있어서 파병을 희망하는 국가의 능력을 검토하지 않을 수 없었다. 유엔회원국의 국가능력은 국가별로 많은 차이가 있었다.

따라서 이를 검토하기 위해 존슨 국방장관은 합동참모본부에 유엔회원국의 한국에 대한 군대파병문제를 어떻게 해야 할 것인지를 요구했다. 합동참모본부는 파병을 제의한 유엔회원국의 군대에 대해서 맥아더와 상의한 후 국가별로 전장에서의 전투효율성과 군수문제 등을 고려하여 평가했다. 합동참모본부는 유엔회원국의 군대가 전쟁에 도움을 주어야지 전쟁에 부담이 되어서는 안 된다는 점에서 평가 기준을 삼았다. 또한 합동참모본부는 유엔회원국에서 파견될 전투부대의 규모는 최소한 대대규모로서 근무지원 부대를 갖추어야 되며 이들 부대는 잘 훈련된 상태에서 즉각 투입이 가능한 부대를 원했다.⁸²⁾ 한국에 군대를 파견할 유엔회원국은 국무부에 파병제의를 하면 국무부에서는 이에 대한 예비심사가 끝날 때까지 일체의 공식제의를 받지 않았다. 예비심사가 진행되는 동안 국무장관은 국방장관과 상의하고, 그리고 합동참모본부의 의견을 들었다. 이 때 합동참모들은 맥아더의 요구조건과 파병을 희망하는 유엔회원국의 군대의 전투능력을 고려했다. 합

81) Flint, "The Tragic Flaw: MacArthur, The Joint Chiefs, and the Korean War," p. 98.

82) Schnabel, *Policy and Direction*, pp. 115-116.

동참모들이 해당 국가의 군대에 대해 긍정적으로 평가를 하면, 그때서야 한국에 군대파병을 희망하는 국가는 자국 군대에 대한 공식파병계획을 국무부에 제출했다. 이러한 절차에 의거 유엔회원국은 한국에 군대를 파병하게 됐다.⁸³⁾

한국 전장에서 유엔군은 단일의 통합군사령부에 의해 편성되어 창설했을 때의 의도대로 그 기능을 효과적으로 발휘했다. 그러나 전쟁 진행과정에서 연합국간에는 의견 차이가 있었다. 맥아더 장군이 유엔군 및 한국군에 대한 완전한 작전통제를 실시하더라도 연합군의 특성상 전쟁의 전개과정에서 견해상의 차이 등 불만사항이 없을 수는 없었다. 유엔회원국은 이러한 불만사항을 미국정부에게 요구했다. 전쟁 동안 이러한 문제는 유엔결의안에 의거 한국에 군대를 파병한 유엔회원국과의 상의를 통해 해결해 나갔다.⁸⁴⁾

(3) 전구사령관 맥아더의 작전개념과 작전지도

북한의 남침은 미국의 전쟁지도부에게는 재앙이었다. 북한군의 공격은 미국으로 하여금 한국을 지원하지 않을 수 없게 만들었다. 미국의 해결해야 할 시급할 문제는 북한군 공격을 저지하고 한국을 구원하는 것이었다. 이것은 미국의 지상군과 공군을 신속하면서도 기술적으로 투입하게 했다. 그러나 미국은 심각한 병력 부족 현상은 제외하더라도 합동참모본부나 극동군사령부는 한국에서 군사작전을 실시할 계획을 가지고 있지 않았다. 심지어는 군사계획을 수립할 근거가 될 평가 및 판단서 조차도 없었다.⁸⁵⁾

한국에서 미국의 전쟁지도는 최초 유엔의 결의안에 기초를 두고 이루어졌다. 6월 27일 유엔안전보장이사회의 결의안에는 “북한군의 불법 남침을

83) Schnabel, *Policy and Direction*, p. 117.

84) Collins's testimony, *MacArthur Hearings*, p. 1188.

85) Flint, “The Tragic Flaw: MacArthur, The Joint Chiefs, and the Korean War,” p. 90.

격퇴하고 그 지역에서 국제평화와 안전을 회복”하기 위해 한국에 대한 원조를 제공하는 것이었다. 이에 따라 트루먼 대통령은 한국군을 지원하기 위해 북한군에 대한 미 해군 및 공군의 활동을 승인했다. 또한 이 결의안은 대통령의 지상군 개입 결정에 대한 근거를 마련해 주었다. 6월 30일 합동참모본부는 6월 29일 맥아더에게 내렸던 전략지시를 수정하여 한반도에서 군사작전에 대한 제한사항을 철폐하고, 새로운 전략지시를 내렸다. 이 새로운 지시에는 맥아더에게 이미 투입된 해군과 공군에 추가하여 한반도에서 미 지상군을 전개할 권한이 부여됐다.⁸⁶⁾

전쟁 초기 미국의 전쟁목표는 전쟁 이전상태의 회복이었다. 합참의장 브래들리 장군은 맥아더 청문회에서 “맥아더의 군사목표는 침략을 격퇴하고 북한군을 38도선 이북으로 몰아내는 것”이라고 밝혔다.⁸⁷⁾ 또한 그 당시 국무부의 공식적인 견해도 “미국과 유엔군은 단지 현상유지를 회복하기 위해 싸워야 한다”고 했다.⁸⁸⁾ 따라서 전쟁 초기 미국과 유엔의 전쟁지도는 이러한 전쟁목표 틀 속에서 이루어졌다. 그러나 한국전선을 일선에서 책임지고 있는 전구사령관 맥아더 장군에게는 구체적인 군사목표가 담긴 공식적인 전략지시가 내려지지 않았다. 맥아더 장군은 상세하면서 구체적인 요건이 생략된 임무형 명령(mission type order)만을 받았을 뿐이다. 전쟁 초기 맥아더가 워싱턴에 요구하여 받은 지시 내용은 전쟁이전 상태의 회복과 북한군 격멸이 전부였다.⁸⁹⁾

맥아더의 한반도에서의 작전개념은 전쟁 초기에 이루어졌고, 그는 이러

86) Memo, JCS to Secretary of Defense, 18 May 1951, sub: “Directives and Orders to General MacArthur Containing Restrictions on the Conduct of the Korean Campaign,” DA file G3 091 Korea, National Archives.

87) Bradley’s testimony, *MacArthur Hearings*, p. 954.

88) U. S. Department of State, *Bulletin*, 23(July 10, 1950), pp. 579-80; Acheson’s testimony, *MacArthur Hearings*, pp. 1729, 1782.

89) Flint, “The Tragic Flaw: MacArthur, The Joint Chiefs, and the Korean War,” p. 101.

한 개념에 따라 한반도에 전개된 미군을 비롯한 유엔군의 작전을 지도했다. 그는 6월 29일 한국전선을 방문했을 때, 이미 북한군을 격퇴할 계획에 착상했다. 맥아더는 이 계획에 따라 작전을 지도했다. 그는 먼저 휘하의 제8군을 한반도에 신속히 전개하여 북한군을 가급적 북쪽에서 접촉을 유지하면서 적의 진출을 지연시키고자 했다. 이렇게 공간을 내주고 시간을 얻음으로써 부산에 교두보를 확보하는 것이었다. 이 때 한국에 전개된 미군과 한국군을 증강하여 적의 진출을 저지한 후 북한군의 병참선을 차단할 상륙작전을 전개하고, 이 때 유엔군과 한국군은 전략적 공세로 전환하여 북한군을 격멸한다는 것이었다.⁹⁰⁾

맥아더는 전쟁 초기 최전선인 한강방어선을 직접 시찰했던 맥아더는 북한군의 진격저지와 함께 “절대 우위의 제공·제해권을 이용하여 북한군 배후에 상륙하여 일거에 적을 격멸한다”⁹¹⁾는 작전을 구상했다. 그는 7월 7일 합참에 “북한군 전선 후방 깊숙이 상륙작전을 전개하여 적을 격퇴할 계획”이 있음을 알렸다.⁹²⁾ 맥아더는 7월 13일 워싱턴에 보낸 전문에서 북한군에 대한 “정면공격은 성공할 지라도 엄청난 미군 손실을 입히게 될 것”이라고 말했다. 그러나 인천상륙작전은 “적 후방에 또 하나의 전선을 형성하여 북한군에게 2개의 전선에서 전쟁을 강요함으로써 전쟁 노력을 분산시킬 뿐만 아니라 실질적으로 남쪽으로 연결되는 적의 보급로를 차단시키고, 한국에서 두 번째로 큰 항구를 확보”할 수 있으며, 또한 “인천상륙작전에 의한 수도 서울의 탈환은 심리적으로나 정치적으로 북한군에게 엄청난 타격을 줄 것”이라고 말했다.⁹³⁾

90) MacArthur's testimony, *MacArthur Hearings*, p. 48; First Report of UNC to Security Council, *MacArthur Hearings*, p. 3388; Ridgway, *The Korean War*, pp. 26-27; Courtney Whitney, *MacArthur: His Rendezvous with Destiny* (New York: Knof, 1956), pp. 319, 342-345.

91) MacArthur to JCS, 7 July 1950, *FRUS, 1950*, Vol. VII, p. 336.

92) John W. Spanier, *The Truman-MacArthur Controversy and The Korean War* (Cambridge: The Belknap Press of Harvard University Press, 1959), pp. 77-78.

최초 상륙작전은 블루하트(BLUE HEARTS)로 망명되었고, 극동군사령부는 이에 대한 준비작업에 착수했다. 맥아더의 작전개념은 극동군사령부 작전참모 라이트 장군에 의해 보다 구체화됐다. 이 작전개념에 따르면 맥아더는 “먼저 미 제24사단과 미 제25사단의 1개 연대전투단으로 적의 남침을 차령산맥과 소백산맥의 이북에서 저지하고, 미 해병대와 제1기병사단을 7월 22일 인천으로 상륙시켜 북한군을 양쪽에서 공격한다”는 것이었다.⁹⁴⁾ 그러나 북한군의 진격 속도가 너무 빨랐기 때문에 블루하트 계획은 최초 상륙기동부대였던 제1기병사단을 포항으로 행정적인 상륙을 하도록 하여 미제24사단을 지원하도록 했다. 그리고 인천상륙작전계획은 현 전선 상황의 안정과 상륙부대의 확보를 위해 그 시기를 연기하지 않을 수 없었다.

인천은 조수간만의 차이가 심했기 때문에 그 시기 선정에 매우 제한적이었다. 조수 간만의 차이를 고려할 때 1950년 9월 이후 인천에 상륙할 수 있는 적기는 9월 15일, 10월 11일, 11월 2일과 3일 뿐이었다. 맥아더는 인천상륙작전 날짜를 9월 15일로 정했다. 그가 이날을 선택한데에는 먼저 부산교두보에서 수적으로 열세하고 지쳐 있는 미군을 구하고, 둘째 동계작전을 회피하고, 셋째 9월 15일 이후 1개월 또는 1.5개월이라는 기간은 북한군에게 그들의 방어선을 강화하여 상륙작전을 불가능하게 할 수 있으며, 넷째 한국의 조기 해방만이 남한 사람에게 10월에 있을 가을 추수를 가능하게 할 수 있다는 것이었다. 그러나 그에게 가장 확신을 주었던 것은 그 이 참모들을 비롯하여 워싱턴에 있는 합동참모들의 반대가 결정적인 역할을 했다. 그들의 반대는 맥아더에게 인천은 절대 실패하지 않을 것이라는 신념을 심어 주었다.⁹⁵⁾

또한 인천지역은 조수간만의 차이뿐만 아니라 상륙작전에 적합하지 못한

93) Spanier, *The Truman-MacArthur Controversy and The Korean War*, p. 78.

94) Schnabel and Watson, *The Korean War*, Vol. III, Part 1, p. 85; Schnabel, *Policy and Direction*, pp. 139-140.

95) Spanier, *The Truman-MacArthur Controversy and The Korean War*, p. 78.

지형 조건을 들어 미 합동참모들은 군사적 관점에서 반대했다. 콜린스 육군참모총장은 인천은 “전선 후방에서 나무 멀리 떨어져 있으며, 상륙작전이 성공하여 서울을 점령한다 해도 제8군과의 연결작전을 보장할 수가 없기 때문에 북한군에게 군사적으로 미치는 영향은 거의 없을 것”이라고 말했다. 그는 군사력 운용 면에서도 “맥아더의 전략개념은 낙동강방어선에 배치된 제1임시해병여단을 차출하여 상륙작전에 참가시키는 것인데 그렇게 되면 현재 어려운 상황에 처해 있는 부산교두보는 더욱 어렵게 만들 것이다”라고 말했다. 콜린스는 인천 대안으로 군산을 상륙지점으로 내놓았다.⁹⁶⁾

맥아더는 “군산에 대한 상륙작전은 인천 보다 안전하겠으나, 적의 병참선을 차단하지도 또 북한군을 포위하지도 못할 것이다”고 말했다. 그는 “군산에 대한 상륙작전이 잘못될 경우 그 희생은 차라리 제8군의 전력을 보강하여 정면 공격을 감행하는 것보다 못하다”고 말했다. 맥아더는 “인천은 10만 명의 생명을 구할 것이다”라고 말했다.⁹⁷⁾ 맥아더의 전략개념은 전략상의 기습으로서 북한군의 전선을 남북으로 양단하여 2개 전선을 강요하면서 병참선을 차단하고 그들의 퇴로를 차단하는 것이었다. 이는 곧 맥아더가 부여받은 북한군 격멸과 전쟁이전상태의 회복이라는 정책 및 군사목표를 달성하는 것이었다. 합참은 인천상륙작전을 9월 8일 승인했다.⁹⁸⁾

크로마이트(CHROMITE)로 명명된 9월 15일 인천상륙작전은 맥아더의 과감하고 속달된 기동으로 완전한 기습을 달성함으로써 군사적 성공을 이룩했다. 신속한 인천 상륙작전은 맥아더가 계획했던 전략적 목표를 달성하게 했다. 첫째는 한국에서 두 번째로 큰 인천항을 확보하게 했고, 둘째는 북한군에게 2개의 전선을 강요했고, 셋째는 낙동강 방어선에 있는 북한군의 보

96) Spanier, *The Truman-MacArthur Controversy and The Korean War*, p. 79.

97) Schnabel and Watson, *The Korean War*, Vol. III, Part 1, pp. 203-214; Collins, *War in Peacetime*, pp. 116, 118-129; Acheson, *Present at the Creation*, pp. 447-448.

98) Collins, *War in Peacetime*, pp. 128-129; Acheson, *Present at the Creation*, pp. 447-448.

급로를 차단하게 했고, 넷째는 서울 탈환으로 북한에게 정치적으로 치명적인 타격을 가하게 했다. 이로 인해 낙동강에서 미 제8군은 총반격을 개시하여 38도선에 도달했고, 이 때 남한 지역은 공산주의 지배로부터 벗어날 수 있게 됐다.

한편 합참에서는 9월 15일 맥아더의 요청에 따라 트루먼이 9월 11일 승인했던 NSC-81/1 보고서의 최종안 사본을 맥아더에게 보냈다. 인천상륙작전 이후 군사적으로 유리한 상황에서 합참은 9월 25일 맥아더를 위한 북한에서의 군사작전에 대한 명령서를 새로 임명된 마셜(George C. Marshall) 국방장관에게 제시했고, 그는 이에 동의했다. 국무부 대표들도 9월 26일 이에 동의했다. 트루먼 대통령은 합참이 맥아더에게 지시했던 바로 그날인 9월 27일 그 명령서에 재가했다.⁹⁹⁾ 9월 27일 맥아더에게 전달된 합참의 명령서에는 “북한군 격멸이라는 군사목표를 달성하기 위해 귀관은 38도선 북쪽에서의 지상 작전을 포함한 상륙 및 공수작전을 실시할 권한을 부여하며, 38도선 이북에서의 유엔군이 작전을 하는데 있어서 대한민국과 대한민국 군대는 군사작전과 군사점령에 있어서 협력해야 한다”고 했다. 그러나 이러한 작전을 실시하는데 있어 “중공이나 소련군의 참전하지 안 해야 되고, 그들이 유엔군의 그러한 작전에 대항하는 위협이나 개입할 의도가 없었을 경우에 실시해야 할 것”이라고 했다.¹⁰⁰⁾

맥아더 장군은 합참 전략지시에 따라 38도선 이북에서의 유엔군 군사작전에 대한 세부계획을 9월 28일 합참에 제출했다. 이 작전계획에 의하면 제8군은 서부해안지대를 따라 북상, 평양을 공격하고 제10군단은 동해안에 있는 원산 부근에서 수륙양륙작전을 실시한 후 제8군과 함께 평양을 측면에서 공격한다는 것이었다. 제3사단은 유엔군의 예비로서 일본에 배치되고 중공군의 개입을 예방하기 위해 정주-영원-홍남을 연하는 선 이북에는 한

99) Collins, *War in Peacetime*, p. 146; Schnabel, *Policy and Direction*, pp. 181-182.

100) Division of Historical Policy Research, Department of State, *American Policy and Diplomacy in the Korean Conflict*, Part 6, p. 118; *FRUS, 1950*, Vol. VII, p. 785.

국군만을 진격시킨다는 것이었다.¹⁰¹⁾ 합참은 9월 29일 맥아더에게 그의 작전계획을 승인하였음을 통보했다.¹⁰²⁾ 또한 이 날 마셜 국방장관은 맥아더 장군에게 “우리들은 귀하가 계속 진군하는데 있어 전술적 전략상 아무 지장도 받지 않고 38도선 이북에 진격하기를 원한다”라고 말했다.¹⁰³⁾

미 합참은 10월 9일 중공군이 참전할 경우 한국 위기의 확대를 막기 위해 맥아더에게 추가로 명령했다. 합참은 맥아더 장군에게 “한국 어디서든 중공군이 공개적으로 혹은 사전에 선전포고를 하지 않고 개입할 경우 맥아더 장군 휘하에 있는 군대의 군사행동은 그의 판단에 따라 승리를 위한 이성적 기회가 주어지는 동안 계속되어야 한다. 어떠한 경우든 맥아더 장군은 중국 영토 내 목표에 대해 군사행동을 취하기 전에 워싱턴의 승인을 받아야 한다”고 지시했다.¹⁰⁴⁾ 또한 이날 맥아더 장군은 두 번째로 북한의 항복을 요구했으나 북한 당국으로부터 아무런 반응이 없자, 같은 날 유엔군에게도 38도선 돌파를 명령했다. 맥아더는 미국 전쟁지도부의 전략지침과 유엔의 결의에 따라 북한군을 격멸하기 위해 38도선을 돌파하여 북한으로 진군을 개시했다.

101) Douglas MacArthur, *Reminiscences* (New York: McGraw-Hill Book Company, 1964), p. 358; Collins, *War in Peacetime*, pp. 156-158; Schnabel, *Policy and Direction*, pp. 187-191.

102) The Secretary of Defense(Marshall) to the Commander in Chief, Far East (MacArthur), September 29, 1950, *FRUS, 1950*, Vol. VII, p. 826.

103) Harry S. Truman, *Policy Papers of the Presidents of the United States, January 1 to 31, 1950* (Washington: USGPO, 1965), p. 361; *FRUS, 1950*, Vol. VII, p. 826.

104) The Joint Chiefs of Staff to the Commander in Chief, Far East(MacArthur), October 9, 1950, *FRUS, 1950*, Vol. VII, p. 915.

4. 맺음말

미국은 한국에서 전쟁이 일어나자 세계적인 전략차원에서 대처하고자 노력했다. 미국 전쟁지도부에서는 먼저 한국에서의 전쟁의 성격과 범위에 대한 실제 파악에 주목하면서 한국에서의 군사적 상황에 대해 어떻게 대처할 것인지를 논의했다. 그러면서도 한국에서의 전쟁이 소련의 사주를 받은 북한군의 전면남침을 확인하고서는 국제평화기구인 유엔의 권위 아래 한국 사태를 해결하고자 노력했다.

6·25전쟁 초기 미국의 한국 위주의 문서상의 공식적인 전쟁정책은 없었다. 다만 전쟁 수행상 필요한 전쟁목표와 군사목표만 있었다. 6·25전쟁 동안 구체적인 대한정책은 1951년 12월 NSC-118 시리즈 문서로 채택된 “미국의 대한 목표와 방책”으로서 종전정책을 다룬 것이었다. 이후 미국의 대한 정책은 주로 휴전정책과 전후 한국에 대한 미국의 정책이 있었을 뿐이다. 이 이전까지 미국의 전쟁수행은 주로 극동 및 세계전략 차원의 일부로서 한국 문제를 해결하는 것이었다.

그럼에도 불구하고 본고에서 전쟁 초기 미국의 정책을 개입정책으로 표현한 것은 그 당시 미국이 그들의 대외정책인 봉쇄정책을 한국 사태에 적용하고자 했기 때문이다. 이는 트루먼 독트린을 비롯하여 전쟁 기간 미국의 정책 및 전략을 담고 있는 국무부의 대외관계 문서 및 NSC 문서에서 확인할 수 있다. 한국에서 전쟁이 일어났을 때 미국이 군사적으로 동맹관계가 아닐 뿐 아니라 합참의 전쟁계획에도 포함되지 않은 한국에 미군을 참전시킨 것은 다음의 세 가지 이유에서이다. 첫째는 제2차 세계대전 이후 미국이 소련의 팽창을 저지하기 위해 수립했던 봉쇄정책을 적용하여 현상유지를 하기 위함이고, 둘째는 한국의 침략을 방지할 경우 제2차대전의 교훈에서 보듯 소련은 봉쇄선 주변의 약소국가에 대한 침략을 감행함으로써

제3차 세계대전을 일으키는 것을 방지하기 위해서이다. 셋째는 한국의 침략을 묵인할 경우 자유세계에서 미국의 위신과 국제평화기구인 유엔의 위신이 실추되는 것을 막기 위해서였다.

미국 전쟁지도부는 한국에서의 군사적 상황을 주시하면서도 계속 소련의 차후 행동을 주목했고, 소련과 중공이 어떻게 나올 것인가에 눈과 귀를 기울였다. 이에 따라 전쟁 초기 미국의 조치는 전쟁이전 상태의 회복이었고, 남한에서의 북한군의 구축이라는 지극히 소극적인 것이었다. 미국은 소련과의 전면전을 치를 준비가 되어 있지 않은 상태에서 소련을 자극할 대외적으로 강력한 조치나 한국에서의 군사적 행동을 제한 할 수밖에 없었다. 그러한 조치 중의 하나가 바로 소련 및 중공과의 국경지역에서 미 해·공군의 작전을 금지했고, 소련이나 중공군이 개입할 경우에는 바로 작전을 중지하는 것이었다. 미국은 한국에서 군대를 파견하여 작전을 전개하는 과정에서도 세계전략 차원에서 대만을 군사적으로 보호하고, 서유럽의 군비증강을 위해 노력했다. 이는 미국이 한국에서 전쟁을 수행하면서도 그들의 전략적 관심을 전면전이 발생할 시 그들의 사활적 이익지역인 서유럽과 일본의 방위를 위해 노력했다. 즉, 한반도의 38도선은 미국의 입장에서는 봉쇄선의 일부 지역이었고, 극동방위선은 미국의 전쟁계획에서 반드시 사수해야 될 극동에서의 최후의 방위선이자 미국의 전략적 방위선이었다.

미국이 한국전에 군사적으로 참전을 결정하고 본격적으로 지상군을 파견할 수도 있었던 것도 소련과의 전면전이나 소련 및 중공의 한국에 대한 개입 가능성이 없을 것이라는 정보판단에 따른 조치였다. 미국은 전쟁 초기 소련이나 중공이 개입할 징후가 있었다면 전쟁계획에 나타난 전면전에 필요한 군사적 조치를 취했을 것이다. 또한 NSC에서 뒤늦게 38도선을 결정하고 북한군을 격멸하기 위해 미군을 북진하도록 승인했던 것도 미국의 기본정책이 바뀌었기 때문이 아니라 소련이나 중공의 개입 가능성이 없는데다가 38도선의 존재가 한반도에서 계속 평화를 위협하는 불씨 역할을 할 것이라는 판단에서였다. 여기에는 당시 인천상륙작전이라는 놀라운 군사적

성공과 유엔회원국의 동의가 있었기 때문에 미국은 그러한 조치를 취할 수 있었다.

전쟁 초기 미국의 전쟁지도부 역할은 트루먼 대통령의 지시에 따라 NSC가 그 역할을 담당했다. 이에 따라 전쟁지도 및 작전 지휘체계는 대통령이거나 NSC에서 결정된 사항을 합참 및 육군본부를 경유하여 전구사령관인 맥아더에게 지시됐다. 전구사령관 맥아더는 유엔에서의 통합군사령부 설치에 따라 기존의 미 극동군사령관 겸 유엔군사령관으로서의 역할을 수행했다. 그에게 내려오는 전략지시는 주로 유엔에서 한국과 관련하여 결정된 내용이나 합참에서 지시된 것이었다. 그러나 전쟁 초기 그가 부여받은 임무는 전쟁이전상태 회복을 위한 북한군 격멸이었다. 맥아더는 승리를 위한 전략으로 상륙작전을 구상했고, 이는 상륙지역으로 인천을 선택하여 성공함으로써 북한군에게 섬멸적 타격을 가할 수 있었다. 이 당시 맥아더에게 부여된 임무는 소·만 국경지역에서 군사적 행동에 제한을 받았지만 북한군 격멸을 위해서는 최초 유엔과 미국의 전쟁목표였던 38도선은 그 의미가 없었다. 맥아더에게는 오로지 북한군을 격멸하고 그들로부터 무조건항복을 받아내는 군사적 승리 보다 더 값어치 있는 것은 없었다.

이러한 점에서 6·25전쟁 초기 미국의 개입정책과 북한군 격멸 전략은 소련과 중공이 개입하지 않을 것이고 이로 인해 전면전이 일어나지 않을 것이라는 판단에 따른 것이라고 해도 그 당시 미국의 어려운 정치 상황과 군사력 수준에서 볼 때 적시 적절한 조치로 평가할 수 있다. 미국 전쟁지도부가 모든 상황을 고려하여 일주일 동안의 장고(長考) 끝에 내린 한국에 지상군을 파견하는 결정은 소련의 사주를 받은 북한군의 침략에 대한 미국 봉쇄정책의 승리로 높이 평가할 수 있다. 또한 부산교두보 사수를 위한 최악의 군사적 상황에서도 오로지 하나의 신념으로 추진했던 맥아더의 승리 전략개념인 상륙작전은 전쟁 초기 유엔군의 불리한 상황을 일시에 불식하고 전쟁을 승리로 이끄는 데 견인차 역할을 했다.

결론적으로 전쟁 초기 미국의 한국에 적용된 정책과 전략은 미국의 봉쇄

정책에 따른 것이었으나 근본적인 것은 미국의 전쟁계획에 따라 행동했다는 것이다. 전쟁계획에 따르면 장차 소련과의 전쟁은 핵무기를 동원한 전면전인데 당시 미국의 군사력은 이미 핵실험을 성공한 소련과의 전면전을 수행할 수 있는 충분한 재래식 전력을 갖추지 못했다. 따라서 미국은 소련의 사주를 받은 북한이 미국의 봉쇄선을 침범하자 전쟁이전상태로의 회복이라는 정치적 목표를 설정해 제3차 세계대전을 방지하는 한편 북한의 남침공격을 유엔의 권위아래 강력 대응했던 것이다. 미국은 이러한 정책 및 전략적 틀 속에서 NSC 및 합참을 통한 전쟁지도를 실시하였고, 전구사령관 맥아더에게 전략지시를 하여 전쟁을 수행해 나갔다. 전구사령관 맥아더는 적에게 2개 전선을 강요하고 병참선을 차단할 목적으로 상륙작전 개념을 발전시켜 놀라운 군사적 성공을 거둠으로써 38도선 돌파라는 정책 및 전략적 변화를 보이게 했다. 그러나 이는 중공군의 개입으로 미국은 다시 전쟁이전 상태의 회복이라는 최초의 전쟁정책 및 목표에 충실하게 했다.

(원고투고일 : 2006. 4. 13, 심사완료일 : 2006. 6. 5)

주제어 : 6·25전쟁과 미국, 전쟁지도부로서 국가안전보장회의, 전쟁지도, 전쟁정책, 전쟁목표

K C I

<ABSTRACT>

The War Policy, Strategy, and Conduct of the United States
during the First Four Months of the Korean War

Nam, Jeong-ok

This article aims to explain about the war policy, strategy, and conduct of war of the United States during the first four months of the Korean War.

The Korean War was the most difficult and potentially the most disastrous of the early Cold War period, a conflict which directly involved one of superpowers in open war with the most populous state in the world. The other superpower was only indirectly involved but there was always the possibility that it might intervene; a third world war could erupt.

For the United States the Korean War was a watershed. Hitherto, despite the universal language of the Truman Doctrine, the US containment of the Soviet Union had largely been limited to Europe and to the Mediterranean. With the outbreak of the Korean War, containment was effectively extend to Asia and throughout the subsequent crisis it became for US policy makers equally important for the prevention of aggressive acts by the People's Republic of China.

Also, for the United States the Korean War was followed by three years of fighting that brought about the deaths of 36,940 Americans in what became the fourth largest war in American history. It brought about the largest collective security action yet sanctioned the United Nations in which fifteen other nations joined the United States in military assistance to the Republic of Korea.

The Korean War was unique in the history of the United States. It was the first conventional war to be fought in a nuclear age by presidential order without the authorized consent of Congress. It was the first untraditional war fought the American people. And it was the first war fought under the auspices and guidance of the international peace organization, the United Nations.

This study has tried answer the following key questions: (1) What was America's foreign and military strategy toward the South Korea prior to the Korean War? (2) How did America's top level policy makers decide American's foreign and military strategy toward the South Korea? (3) What was war object and strategy for victory of the JCS and General MacArthur? (4) When and Why did Truman administration try to penetrate 38th parallel? (5) Why did America decide to undertake the Korean War under United Nation charter? (6) What was role of the NSC as the directory of war? (7) What was America's concept of the conduct of war and command relations?

In seeking answers to the above questions this paper used the State Department Foreign Relations of the United States, Documents of the National Security Council, History of Joint of Chiefs Staff(JCS) and the Defense Department, and the Memoirs of those officers and generals who played an active part in policy-making were consulted.

Key Words : Korean War and U.S., National Security Council as War Directory,
Conduct of War, War Policy, War Objective