

# 맥아더 해임과 문민우위 원칙을 둘러싼 논란에 대한 비판적 고찰\*

金 暎 浩\*\*

1. 서 론
2. 문민우위 원칙의 이상과 현실
3. 맥아더의 성공적 전쟁 수행과 문민우위의 원칙
4. 중국군 개입 이후의 전쟁 양상과 맥아더 해임
5. 결 론

## 1. 서 론

트루먼(Harry S. Truman) 대통령은 중국군의 개입 이후 한국전쟁이 한창 진행 중이던 1951년 4월 초 맥아더(Douglas MacArthur) 장군을 전격적으로 해임시킴으로써 전 세계를 놀라게 했다. 맥아더 해임은 한국전쟁 연구에서 여전히 커다란 논란을 불러일으키고 있는 문제이다. 냉전의 종식

과 함께 소련과 중국 측의 문서가 공개된 이후 한국전쟁과 관련된 수많은 주제들이 재조명받고 있다. 맥아더 해임과 관련된 논란도 탈냉전과 더불어 새롭게 재조명되어야 할 중요한 연구 주제 중 하나이다.

맥아더 해임은 미국 내에서 커다란 논란을 촉발시켰다. 그 논란은 미국 헌법이 보장하는 문민우위의 원칙을 어긴 야전사령관을 해임시켰다는 트루먼행정부의 주장이 어느 정도 타당한지를 둘러싸고 맥아더청문회를 통해서 전개되었다. 맥아더 해임은 냉전 전략으로서 트루먼행정부의 봉쇄전략이 타당한지 맥아더식의 톨백전략이 타당한지를 둘러싼 논쟁뿐만 아니라 냉전 시기에 과연 제한전이 가능한지 하는 의문을 불러일으켰다. 또한 유엔군의 일원으로 파병했던 미국의 서구 동맹국가들은 맥아더의 전쟁 수행 방식과 만주로의 확전 주장에 대해서 트루먼행정부가 분명한 입장을 갖고 맥아더를 통제해 줄 것을 요구했다. 맥아더의 해임은 한국전쟁 기간 중 서구 동맹권의 균열을 막기 위한 트루먼행정부의 결단으로 이해될 수 있다. 나아가 중국이 계속해서 미국과 서방 세계의 적으로 남을 것인지 아니면 티토와 같이 소련으로부터 독자노선을 취할 가능성이 있는지를 둘러싼 논쟁은 맥아더의 만주 확전을 지지하는지 여부와 밀접하게 연관되어 있었다.

한국 사회에서도 맥아더 해임은 여전히 논란의 대상이 되고 있다. 맥아더는 미국 합참도 매우 가능성이 낮다고 보았던 인천상륙작전을 성공시켜 전세를 일거에 역전시켰다. 트루먼을 비롯한 미국의 민간지도자들이 중국의 개입 이후에도 맥아더의 군사전략을 따랐다고 한다면 한반도는 한국과 유엔 주도하에 통일되었을 것이라는 인식이 우리 사회에 널리 퍼져있다. 이런 인식은 트루먼의 맥아더 해임에 반대했던 미국 내 일부 공화당 의원들의 생각과 유사하다. 맥아더의 만주로의 확전 요구가 수용되었다고 한다면 한국과 유엔 주도하의 통일이 실현되었을지 아니면 소련의 개입으로 한반도가 제3차 세계대전의 진원지가 되었을지 하는 문제는 우리 사회의 일반적 인식과 달리 여전히 논란의 대상으로 남아 있다. 나아가 맥아더 해임은 성숙한 민주주의 국가로 발전해가고 있는 우리 사회에서 문민우위 원칙의

\* 이 논문은 2009년도 성신여자대학교 학술연구조성비 지원에 의하여 연구되었음.

\*\* 성신여자대학교 부교수

중요성을 논의해 볼 수 있는 계기를 부여하고 있다.

우선 이 글은 맥아더 해임의 근거가 된 문민우위 원칙의 이론적 근거가 된 클라우제비츠의 전쟁론을 검토한다. 그의 제한전 개념에 근거한 이 원칙이 현실에 적용될 때 어떠한 문제점들이 생겨날 수 있는지를 분석할 것이다. 다음으로 이 글은 공산세력이 봉쇄선을 넘어 팽창하는 것을 막기 위한 정치적 목적을 달성하기 위해 미국이 참전을 결정했다는 사실을 지적할 것이다. 또한 맥아더의 인천상륙작전 승리와 함께 최초의 전쟁 목적이 점차적으로 확대되면서 민간지도자와 맥아더 사이에 문민우위 원칙을 둘러싸고 생겨나게 되는 긴장관계를 살펴볼 것이다. 다음으로 이 글은 중국군 참전 이후 맥아더 해임에 이르는 전쟁 전개 과정에서 맥아더의 확전 주장의 한계점을 지적할 것이다. 민간지도자들이 맥아더의 확전 주장에 어떤 근거를 갖고 반대하면서 제한전을 관철시켜 나가는지 검토할 것이다. 결론적으로 이 글은 맥아더의 군사적 롤백전략보다는 봉쇄전략이 냉전을 평화적으로 관리하고 종식시키는 데 더욱 타당했다는 점을 지적할 것이다. 또한 맥아더 해임과 관련된 논란에서 맥아더에게 일방적으로 책임을 돌리기보다는 민간지도자들의 책임도 결코 무시될 수 없다는 점을 지적할 것이다.

## 2. 문민우위 원칙의 이상과 현실

1951년 4월 11일 새벽 맥아더 해임을 발표하면서 트루먼은 맥아더가 미국 헌법이 규정하고 있는 문민우위 원칙을 위반했다고 지적했다. 미국 헌법에는 대통령이 총사령관(commander-in-chief)으로서 군통수권을 갖고 있다. 이 조항은 흔히 문민우위의 원칙 혹은 문민통제의 원칙을 명문화한 것으로 이해된다. 문민우위 원칙이란 야전사령관은 민주적 절차를 거쳐 국민에 의해 선출된 민간지도자의 정책 결정에 따라서 전쟁을 수행해야 한다

는 것을 의미한다. 남북전쟁이 한창 중이던 1862년 링컨 대통령은 맥클러린(George B. McClellan) 장군을 해임시켰다. 그의 해임은 남북전쟁이라는 내전 중 일어났다는 점에서 냉전 초기 한국전쟁이라는 국제전 중에 단행된 맥아더 해임과는 구분된다. 그렇지만 미국 헌정사에서 대통령이 전쟁 기간 중 야전사령관을 해임하는 사태가 때때로 발생하고 있다는 것은 헌법에 규정된 문민우위의 원칙을 지켜나가는 데 많은 어려움이 있다는 것을 보여준다.

맥아더 해임의 근거가 된 문민우위의 원칙을 제시한 이론가는 클라우제비츠(Carl von Clausewitz)다. 그의 의하면 전쟁은 조직화된 폭력을 행사하여 적을 자신의 의지에 굴복시키려는 행위로 정의된다.<sup>1)</sup> 이러한 전쟁은 폭력의 행사에 있어서 어떠한 논리적인 한계를 갖고 있지 않는 것처럼 보인다. 따라서 전쟁은 쌍방의 폭력 행사와 더불어 확대될 것이고 이러한 상태를 그대로 내버려 두면, 한 측에 의해 다른 측이 완전히 파괴될 때까지 전쟁은 계속될 것이다. 이처럼 전쟁에서 폭력의 행사가 그 한계를 모르고 끝까지 가는 형태의 전쟁을 클라우제비츠는 절대전(absolute war)이라고 부른다.<sup>2)</sup>

클라우제비츠에 따르면 전쟁에서 상대방이 완전히 절멸될 때까지 폭력의 행사가 끝까지 가는 절대전이 현실화되기 위해서는 다음의 조건들이 충족되지 않으면 안된다.<sup>3)</sup> 우선 전쟁이 외부의 영향 없이 갑자기 고립된 행위로서 일어날 때 전쟁은 절대전의 형태를 띠는 것이다. 그러나 전쟁은 전혀 예기치 못하게 일어나서 일시에 확전되는 것은 아니다. 밤에 잠을 자는 개인과는 달리 무정부상태하의 국가들은 언제나 전쟁가능성에 대비하고 있기 때문에 한 측이 다른 측을 순간적으로 완전히 절멸시킨다는 것은 매우 어

1) Carl von Clausewitz, *On War*, Michael Howard and Peter Paret, trans. and eds. (Princeton : Princeton University Press, 1989), Bk 1, Ch. I, p. 75.

2) *Ibid.*, p. 78.

3) *Ibid.*, pp. 78-80.

렵다. 다음으로 전쟁에서 폭탄이 터지듯이 단 한 번 내지는 동시다발적으로 일시에 폭력의 행사가 진행될 경우 전쟁은 절대전의 양상을 띠 것이다. 이렇게 전쟁이 진행되기 위해서 어떤 국가는 전쟁 준비와 동원을 일시에 완료하여 모든 물자와 인력을 일시에 전쟁에 투입하지 않으면 안된다. 그러나 전쟁은 점차적인 동원의 과정과 전투를 통하여 폭력의 사용이 점진적으로 고조되는 연속적인 행위이다. 마지막으로 전쟁과 관련된 모든 결정이 그 자체로서 완결되고 전쟁을 유발시킨 정치적 상황에 의해서 전혀 영향을 받지 않을 경우 전쟁은 상대를 완전히 파괴시키려는 절대전의 양상으로 발전될 것이다. 그러나 어느 국가도 전쟁의 결과가 최종적이라고 생각하지 않는다. 전쟁의 결과는 일시적이고 전쟁 이후의 정치적 상황에 따라서 언제든지 바뀔 수 있다고 국가들은 생각한다. 클라우제비츠는 이상의 세 가지 조건 중 어느 하나도 쉽게 충족되지 않기 때문에 전쟁이 절대전으로 가는 것은 매우 어렵다고 보았다.

전쟁이 절대전으로 발전하기 위한 조건들에 대한 클라우제비츠의 비판적 분석은 현실적으로 전쟁은 거의 모든 경우에 한 측이 다른 측을 절멸시키는 절대전의 양상으로 발전되지 않는다는 것을 보여준다. 이러한 극단적인 현상이 발생하지 않는다는 것은 전쟁이 전쟁 자체의 폭력의 논리가 아닌 전쟁 외적(外的) 요인에 의해서 영향을 받고 있다는 것을 보여준다. 이 외적 요인이 전쟁에서 폭력의 행사가 끝까지 가는 것을 막는다.

클라우제비츠는 전쟁이 절대전으로 발전되지 못하도록 영향을 미치는 가장 중요한 외적 요인은 바로 전쟁의 목적과 그러한 목적의 달성을 위해 사용되어야 할 폭력의 정도를 결정하는 정치적 목적이라고 보았다.<sup>4)</sup> 모든 전쟁은 정치나 정책에 의해서 영향을 받고, 정치의 수단이 된다. 그 결과 전쟁은 폭력이 무절제하게 극단적으로 행사되는 절대전의 양상을 띠지 않고 제한전(limited war)으로 발전된다. 이 제한전이라는 개념은 전쟁의 결정, 수행, 종식에 있어서 정치적 목적이 갖는 결정적인 역할을 강조하기 위하

4) *Ibid.*, p. 87.

여 클라우제비츠에 의해 발전되었다.

이 제한전의 개념은 이미 전쟁 그 자체 내에 폭력의 사용을 제한할 수 있는 요인이 존재하고 있다는 것을 보여주고 있다. 전쟁의 원래의 목적인 정치적 동기가 전쟁이 달성하고자 하는 군사적 목적을 정하고, 이러한 목적을 달성하기 위해 사용되는 수단, 즉 폭력의 정도를 결정할 경우 전쟁의 야만성은 완화될 수 있는 가능성이 있는 것이다. 예를 들어 어느 국가가 전쟁에서 상대방의 완전한 절멸을 그 정치적 목적으로 추구하지 않는 한 전쟁에서 극단적인 폭력의 행사는 완화될 수 있을 것이다. 이와 반대로 전쟁이 정치적 목적과 같은 외적 요인에 의해 규제되지 않고 그 자체의 논리를 따라 진행될 때 그것은 필연적으로 야만적인 폭력이 극단으로 치닫는 결과를 가져올 것이다.

절대전과 제한전이라는 두 개념을 중심으로 전개되는 클라우제비츠의 전쟁론은 전쟁이 물리력이나 군사력 자체의 논리가 아니라, 정치적 목적에 의해서 규제될 때 무절제한 폭력의 행사가 제한될 수 있다는 당위론적 주장을 거쳐 규범적 차원으로 승화되고 있음을 알 수 있다. 무정부적 국제정치현실에서 전쟁을 불법화시키는 파리조약과 같은 조약을 통하여 전쟁 자체를 제거할 수 없다면, 전쟁의 살상력을 완화시킬 수 있는 방법의 모색은 이론적, 실천적으로 매우 중요한 의미를 갖게 된다. 클라우제비츠의 전쟁론은 두 개념을 통하여 전쟁의 현실을 비판적으로 이해하고, 그러한 비판적 인식에 기초하여 전쟁에서 무절제한 폭력성을 완화시킬 수 있는 방법론의 모색으로 발전된다. 그 결과 그의 전쟁론은 우군과 적군이라는 단순양분법을 넘어서는 보편성을 획득함으로써 전쟁 인식에 일대 전환을 가져온다.

미국을 비롯한 모든 민주주의국가들이 문민우위의 원칙을 헌법에 명시하고 그것을 실현하고자 하는 이유는 군사력을 정치적 목적 달성을 위한 수단화시켜서, 대내외적으로 폭력의 행사가 극단으로 치닫는 것을 방지하기 위해서이다. 군통수권자인 대통령이나 수상과 같은 민간지도자가 정해진 정치적 목적을 달성하기 위하여 전쟁의 결정과 수행을 통제하고 지도해 나갈

때 전쟁에서 극단적인 폭력의 행사가 완화될 수 있을 것이다. 이러한 주장은 민간지도자가 전쟁 계획의 수립이나 구체적 작전에 일일이 개입해서 군인을 대체하라는 것과 그 의미가 완전히 다른 것이다. 실제 군사 작전의 수행은 군(軍) 지도자에 의해서 이루어져야 하지만, 이러한 군사력의 사용 여부와 범위를 결정하는 것은 민간지도자의 고유한 권한이라는 것이다.

트루먼은 미국의 한국전쟁 개입의 정치적 목적을 소련과의 전면전을 피하고 한반도 내에서 국지전을 추구하는 것으로 결정하고 만주로의 확전에 반대했다. 그러나 맥아더는 만주로의 확전을 주장하면서 “승리 이외에는 대안이 있을 수 없다”(there is no substitute for victory)고 주장했다. 어떤 학자는 맥아더가 승리가 무엇을 의미하는지를 정확하게 정의하고 있지 않기 때문에 이러한 주장은 의미가 없다고 주장한다.<sup>5)</sup> 그러나 맥아더에게 이 승리는 분명한 의미를 갖고 있었다. 그것은 바로 정치적 목적이라는 외적 요인에 의해 아무런 규제도 받지 않고, 전쟁이 그 자체의 논리에 따라 진행되어서 폭력의 행사가 끝까지 가는 절대전에서의 승리를 의미하였던 것이다. 트루먼과 민간지도자의 전쟁 확대에 직면하여 맥아더는 민간인의 전쟁 개입을 비난하고, 군인이 마음대로 전쟁을 수행할 수 있는 자율성을 요구하였다. 군사력은 그 자체의 논리를 세울 수 없고 정치적 목적이 정해주는 문법(文法)을 따라가야 한다는 문민우위의 원칙을 맥아더는 정면으로 부정하였던 것이다.<sup>6)</sup> 트루먼은 미국의 연방헌법이 보장하는 대통령이라는 제도가 야전사령관에 의해 훼손되는 것을 막기 위하여 합참을 비롯한 정부 내의 여러 다른 지도자들과 충분한 협의를 거친 후 맥아더를 해임시킴으로써 한국전쟁을 한반도에 국한시키려는 미국 본래의 정치적 목적을 달성하고자 하였다. 트루먼의 맥아더 해임은 문민우위의 원칙이 현실에 적용될 때 민군관계의 특성, 군(軍) 지도자의 전쟁관 및 전쟁 그 자체의 전개 양상

5) Michael Walzer, *Just and Unjust Wars* (New York : Basic Books, 1977), p. 122.

6) John W. Spanier, *The Truman-MacArthur Controversy and the Korean War* (New York : Norton, 1965), p. 13.

에 따라서 헌법에 규정된대로 이상적으로 실현되기는 어렵다는 것을 보여 주고 있다. 두 번의 세계대전을 거친 후 미국이 참전한 한국전쟁에서 문민우위의 원칙은 처음으로 실질적인 검증을 받게 되었다고 볼 수 있다.<sup>7)</sup>

### 3. 맥아더의 성공적 전쟁 수행과 문민우위의 원칙

클라우제비츠의 전쟁론에서 보았던 것처럼 미국의 한국전쟁 개입은 정치적 목적에 의해 결정되었다. 북한의 남침 직후 한국과 가까운 지역인 일본에 주둔하고 있던 미군을 쉽게 투입할 수 있었다는 사실을 전쟁 참전의 중요한 이유로 드는 경우도 있다. 그러나 주둔 미군의 근접성보다는 미국의 봉쇄선을 넘어 공산세력의 팽창을 막아야 한다는 정치적 목적에서 미국 참전 결정은 이루어졌다고 보아야 할 것이다. 북한의 남침 소식을 접한 후 트루먼을 비롯한 미국의 모든 정책 결정자들은 북한의 배후에 소련이 있다고 확고하게 믿고 있었다.<sup>8)</sup> 북한의 남침은 바로 소련의 미국에 대한 도전이며 한국이 적화될 경우 미국의 권력과 위신은 심각한 타격을 받을 것이라고 보았다. 이러한 정치적 판단에는 미국과 소련의 냉전 대결이라는 양극적 구조가 지대한 영향을 미치고 있음을 알 수 있다.<sup>9)</sup> 양극적 구조하에서 침략받은 동맹국을 구하기 위해 개입하지 않을 경우 미국의 동맹권에

7) *Ibid.*, p. 11.

8) Memorandum by Philip Jessup, June 25, 1950, *Foreign Relations of the United States*(이하 *FRUS*로 약칭), Vol. VII(Washington, D.C. : Government Printing Office, 1976), p. 160; Dean Acheson, *Present at the Creation* (New York: Norton, 1969), p. 405.

9) 이 점에 관해서는 Kenneth N. Waltz, *Theory of International Politics* (New York : McGraw-Hill, 1979), pp. 165-169 참조.

속한 서구 국가들은 소련의 위협에 대항하기보다는 오히려 소련에 편승 (bandwagon)하는 경향이 생겨날 것을 미국은 매우 우려했다.<sup>10)</sup>

미국의 한국전쟁 참전 목적에 있어 소련과 북한이 한반도를 제3차 세계 대전을 위한 전초전으로 이용하지 않는 한 전쟁의 범위가 한반도 내에 국한되는 국지전을 통해서 소련과 북한의 전쟁 의도를 좌절시켜야 한다는 것이 트루먼을 비롯한 민간지도자들의 입장이었다.<sup>11)</sup> 당시 미국은 한국전쟁과 같은 국지전이 발생하리라고는 예상치 못하고 있었다. 따라서 미국은 소련과의 전면전에 대비한 비상전쟁계획을 마련해두고 있었을 뿐이었다.<sup>12)</sup> 한국전쟁이 일본이나 유럽을 공격하기 위한 전초전이 아니라 한반도 전체의 적화를 목적으로 한 것이라면 미국 참전의 정치적 목적을 달성하기 위해서 군사전략은 사전에 준비된 비상전쟁계획의 도움 없이 현지 사령관으로 임명될 맥아더와 미합참의 협의하에 완전히 새롭게 마련되지 않으면 안되었다. 미국의 참전이 이루어진 후 맥아더에 의해 전쟁이 수행되면서 정치적 목적이 우선시되어야 한다는 문민우위 원칙은 급박하게 전개되는 현지 군사작전 상황에 의해 지대한 영향을 받을 수밖에 없었다. 맥아더 해임을 둘러싼 논란의 씨앗은 제한전과 양극적 냉전 대결이라는 특수성 때문에 미국의 한국전쟁 참전 초기부터 배태되고 있었다고 보아야 할 것이다. 전황이 유리하게 전개될 때에는 문민우위를 둘러싼 논란이 표면화되지 않았지만 전황이 악화될 경우 국내정치적 상황과 맞물리면서 그 책임 소재를 둘러싸고 논란이 본격적으로 불거질 수밖에 없었다.

트루먼은 미국의 참전 결정 이후 처음에는 군사적 작전 범위를 38선 이남에 국한시키도록 맥아더에게 지시했다.<sup>13)</sup> 그렇지만 군사적 필요성에 의

10) Intelligence Estimate by Office of Intelligence Research, June 25, 1950, *FRUS*, 1950, Vol. VII, pp. 148-154; 편승 방식의 동맹 개념에 관해서는 Stephan M. Walt, *The Origins of Alliances* (Ithaca : Cornell University Press, 1990), pp. 17-21 참조.

11) Memorandum by Philip Jessup, June 25, 1950, *FRUS*, Vol. VII, p. 160.

12) "Joint Outline Emergency War Plan", JCS 1844/46, November 8, 1949, box 81, CCS 381 USSR(3-2-46) sec. 41, Record Group 218, National Archives.

해 공군력이기는 하지만 군사력의 사용 범위가 38선 이북으로 확대된다. 새로운 명령서는 맥아더가 북한 지역에 있는 군사 목표물과 공군 기지들을 파괴하는 것을 허용했지만, 소련이나 만주 국경 근처에서 공군력을 사용하는 것을 엄금했다.<sup>14)</sup> 나아가 미군이 공군력을 동원하여 한국군에게 군사지원을 하는 것을 허락하지만, 이것은 소련군이 한국전쟁에 개입할 경우 소련과 자동적으로 전면전에 돌입해야 한다는 것을 의미하지는 않는다고 미합참은 맥아더에게 강조했다. 이러한 결정은 소련과의 전면전의 위험성을 충분히 예상하고 취해진 것이지만, 소련군이 개입할 경우 맥아더는 미군사력을 보호하면서 상황을 악화시킬 수 있는 어떠한 조치도 취해서는 안되고 소련군 개입 상황을 즉시 워싱턴으로 보고해야 한다고 지시했다. 맥아더에게 보내진 이 지시문에서 트루먼은 전면전을 결정할 수 있는 권한을 야전사령관에게 이양하지 않고 미헌법이 보장하는 총사령관으로서 문민우위의 원칙을 확고히 지키려는 명확한 의지와 한국전쟁을 국지전화시키려는 의도를 갖고 있었다는 것을 확인할 수 있다. 그러나 군사적 필요성에 의해 전쟁의 범위가 38선으로 확대되었다가 급기가 인천상륙작전 이후에는 미지상군의 38선 롤백을 허용하는 결정이 이루어지면서 점점 더 야전사령관 맥아더를 통제하기 어려운 상황이 발생하게 된다.

인천상륙작전 성공 이후 정치적 목적이 아니라 군사적 필요성에 의해 군사작전이 결정되는 상황이 발생하게 된다. 군사적 관점에서 볼 때 북한이 한반도에서 미래에 전쟁을 다시 일으키지 못하도록 확실한 조치를 취하는 것이 중요했다.<sup>15)</sup> 그렇게 하기 위해서는 인민군을 완전히 무장해제시키고 해체해야 하는데, 군사작전의 범위를 38선 이남에만 국한시켜서는 이러한 목적을 달성할 수 없다. 인민군은 북한지역으로부터 군사물자를 보급받을

13) 맥아더의 작전 범위를 38선 이남으로 제한한 트루먼의 지시는 Memorandum by Jessup, June 26, 1950, *FRUS*, 1950, Vol. VII, p. 179를 참조.

14) JCS to MacArthur, June 29, 1950, *FRUS*, 1950, Vol. VII, p. 241.

15) Draft Memorandum by the PPS, July 22, 1950, *FRUS*, 1950, Vol. VII, p. 452.

수 있고, 유사시에는 북한지역으로 이동하여 전열을 재정비하고 재반격을 가할 수 있는 계기를 포착할 수 있기 때문이다. 나아가 인천상륙과 같은 대규모 작전을 통하여 전쟁의 결정적 승기를 잡은 시점에서 인민군이 38선 이북으로 도피하도록 그냥 내버려두는 것은 군사작전의 모멘텀을 상실할 가능성이 매우 크다. 이런 목적을 달성하기 위해서는 38선 이남으로 전쟁 범위를 국한시켜서는 안된다. 공군력 사용과 마찬가지로 만주 국경 근처에서 이루어져서는 안된다는 조건이 충족되는 한 미국의 지상작전은 북한에 의한 전쟁 재발 위험을 막기 위해서 북한의 전지역에서 수행될 수 있어야 한다는 주장이 힘을 얻게 되었다.

맥아더의 인천상륙작전 성공과 함께 미국의 민간지도자들은 전쟁 초기보다 더욱 확대된 정치적 목적을 추구하게 된다. 맥아더라는 군사적 천재를 앞세워 단순히 38선 회복이 아니라 북한을 소련의 영향권으로부터 떼어내는 데 성공할 경우 미국은 소련과의 냉전 대결에서 결정적 승기를 잡을 수 있다고 보았다. 나아가 자유롭고 강력한 통일한국의 등장은 만주와 북중국에 있는 중국인들에게 비공산권과 접촉할 수 있는 기회를 부여할 것이고, 중국이 만주의 풍부한 자원들을 효율적으로 사용할 수 있는 출구를 찾을 수 있다는 것을 의미한다. 이렇게 될 경우 중국의 민족주의가 되살아나서 중국인들은 소련에 전적으로 의존하는 기존의 대소일변도 정책을 포기하고 대미경사정책을 추구할 가능성이 더욱더 커질 것이다. 미국의 롤백을 통하여 대중국 썬기전략이 성공한다면 미국은 중국의 공산화 이후 아시아에서 자신에게 불리하게 전개된 세력균형을 일시에 유리하게 재편시킬 수 있을 것이라는 기대 섞인 전망도 전쟁 목적의 확대에 기여했다.<sup>16)</sup>

그렇지만 미국의 38선 이북으로의 진격은 실제 전쟁 상황의 변화에 따라서 많은 정치적, 군사적 위험 요소들을 안고 있었다. 이 점을 고려하여 미국의 롤백에 관한 최종 문서인 NSC 81/1은 나름대로의 대비책을 제시하고

16) Draft Memorandum of the Department of Defense, July 31, 1950, *FRUS*, Vol. VII, p. 506.

있다.<sup>17)</sup> 우선 소련은 북한이 자신의 영향권으로부터 사라지는 것을 수동적으로 쳐다보지만 않고 어떠한 방식으로든지 대응초치를 취할 것으로 예상되었다. 만약 미국이 38선을 넘기 이전에 소련과 중국이 군대를 파견하여 북한지역을 점령한다면, 미국의 롤백은 그들과의 직접적인 충돌을 불가피하게 만들 것이다. 이때 맥아더는 38선 이북으로 롤백을 추구해서는 안되고 38선까지만 군사적으로 재점령해야 한다. 소련과의 충돌은 제3차 세계대전으로 발전할 가능성이 매우 높기 때문에 NSC 81/1은 소련의 개입 시 맥아더는 롤백을 추구하기 전에 대통령의 승인을 받아야 한다고 말했다. 트루먼은 소련의 직접 개입 시에 발생할 수 있는 여러 가지 가능성들을 고려한 후 구체적인 정책을 맥아더에게 하달할 것이다. 트루먼은 어떠한 경우에도 맥아더가 만주와 소련의 국경을 넘어서는 안된다고 못박았다. 나아가 소련군과 중국군이 개입하지 않고 미국이 롤백을 추구한다고 하더라도 중국과 소련을 자극하지 않기 위해 소련과 만주 국경지역 근처에서는 한국군 이외의 병력을 일체 사용해서는 안된다고 트루먼은 결정했다.

다음으로 NSC 81/1은 중국이 38선 이남으로 병력을 투입할 경우를 상정하고 있다. 이 경우 맥아더는 중국군을 맞아 군사적으로 대응하는 것이 가능하다면 계속해서 작전을 수행해야 한다. 그리고 한반도 외부에서, 즉 만주와 같은 지역에 대한 공군과 해군력을 동원한 공격은 워싱턴의 승인을 받은 후 감행할 수 있다. 중국 본토와 만주에 대한 이러한 공격은 미국의 구체적 정책이 차후에 결정될 때까지 계속되어야 한다. 그러나 중국의 개입 후 어떠한 경우에도 미국은 중국과 전면전을 해서는 안된다는 것이 트루먼의 확고한 입장이었다.

그러나 이 문서는 불확실성으로 가득찬 전쟁에서 발생할 수 있는 또 다른 여러 가지의 경우들을 상정하지 못했다는 데에서 문제점을 안고 있다. 예들 들어 또 다른 경우는 소련이나 중국이 은밀하게 대규모의 병력을 북

17) NSC 81/1, "US Courses of Action with Respect to Korea", September 9, 1950, *FRUS*, 1950, Vol. VII, p. 712.

한 지역에 주둔시켜 두었다가 맥아더의 병력이 그 지역으로 들어온 후 기습공격을 감행하는 것이다. 한국전쟁이 북한의 기습공격에 의해 발생했음에도 불구하고 이 문서는 미국의 룰백 시에 마찬가지로의 상황이 발생할 가능성을 논의하지 않고 있다. 1950년 10월 15일 태평양상의 웨이크(Wake) 섬에서 트루먼과 가진 유명한 회담에서 맥아더는 만약 중국군이 압록강을 건너서 한국전쟁 개입을 시도한다면 국경상에 배치되어 있는 10만 내지는 12만 5천의 병력 중 5만 내지는 6만 명만이 북한지역으로 들어올 수 있을 것이라고 주장했다.<sup>18)</sup> 그리고 맥아더는 크리스마스까지는 전쟁을 종결짓고 미8군을 일본으로 철수시킬 수 있을 것이라고 말했다. 그러나 맥아더의 주장과는 달리 중국은 1950년 10월 19일과 20일 밤사이에 은밀하게 26만 명의 대군을 압록강을 도하시켜 북한의 산악지역에 포진시켰다가 유엔군을 기습하게 됨으로써 맥아더는 커다란 위기에 직면하게 된다.

#### 4. 중국군 개입 이후의 전쟁 양상과 맥아더 해임

인천상륙 작전의 성공은 그 이후 작전계획 수립에 있어서 맥아더의 권위를 한층 높여준 것이 사실이다. 미8군 사령관에 새로 임명된 리지웨이(Mattew B. Ridgway)는 맥아더의 무오류성(無誤謬性)에 대해 거의 미신적이라고 할 정도의 믿음이 인천상륙 작전 이후 생겨났다고 회고하고 있다.<sup>19)</sup> 워싱턴에 있는 맥아더의 상관들조차도 자신들이 맥아더의 결정을 의심하는 것이 오히려 이상하다는 판단을 하기 시작했고, 그 결과 맥아더는 단도직입적이고 유용한 비판을 통하여 자신의 계획을 보완할 수 있는 기회

18) "Substance of Statements Made at Wake Island Conference", October 15, 1950, *FRUS*, 1950, Vol. VII, p. 953.

19) Mattew B. Ridgway, *The Korean War* (Garden City : Doubleday, 1967), p. 42.

를 가질 수 없었다. 그러나 맥아더가 한국전쟁 중 지나치게 정치적 입장을 노정시킴으로써 문민우위의 전통을 무시하려는 경향성을 보인 것도 사실이다.

맥아더는 하원 의원 마틴(Joseph W. Martin)에게 보낸 편지에서 공산세력은 아시아에서 자신들의 세계정복을 구체화시키기 위해 일어섰고 미국은 이러한 음모를 좌절시키기 위해 전쟁을 하고 있다고 주장했다.<sup>20)</sup> 스탈린이 중국혁명 이후 아시아에서 전략적으로 유리하게 전개되는 상황을 이용하여 미국의 국력과 위신을 약화시키기 위해 한반도를 전장터로 선택했다는 점에서 맥아더의 주장이 전혀 타당성이 없는 것은 아니다. 그러나 맥아더의 문제점은 미국은 한국전쟁을 통하여 공산세력을 궤멸시키고 아시아에서 소련과의 냉전 대결을 완전히 종결지어야 한다고 믿었던 데 있었다.

1950년 10월 24일 맥아더는 만주국경 근처에서는 국군만 사용되어야 한다는 합참의 제약 조건을 철회하여 전 유엔군에게 압록강 국경선까지 진격하도록 명령한다. 중국군의 기습공격으로 유엔군은 많은 피해를 입었다. 제1차 공세 후 중국군은 30km정도 후퇴하여 유리한 고지를 점령하여 적의 다음 공세에 대비하라는 명령을 받고 11월 6일 썰물과 같이 퇴각하게 된다.<sup>21)</sup>

1950년 11월 3일 미합참은 중국군의 개입이라는 새로운 상황의 전개에 비추어 한국전쟁 상황에 관한 보고서를 제출하도록 맥아더에게 지시했다. 맥아더는 중국군이 총동원 체제를 갖추어 개입했다면 그것은 실로 국제정치적으로 심대한 중요성을 갖는 결정이 필요할 것이라고 지적했다. 그러나 그는 중국군 개입에 관한 구체적 정보들이 충분히 수집될 때까지는 성급한 결론을 내리서는 안된다고 합참에게 권고했다. 그럼에도 불구하고 그는 이 보고서에서 유엔군은 인민군이 아닌 완전히 새로운 적과 충돌하게 되었다

20) MacArthur to Martin, March 20, 1951, *FRUS*, 1950, Vol. VII, p. 299.

21) Chen Jian, "China's Changing Aims during the Korean War, 1950-1951", *Journal of American-East Asian Relations*, Vol. I (Spring 1992), p. 25.

고 적고 있다.<sup>22)</sup>

맥아더는 중국군의 대규모 증원을 차단시키기 위해서 압록강 다리를 파괴하고, 유엔군은 전쟁의 주도권을 되찾고 중국군의 전력을 정확하게 평가하기 위해 서부전선에서 대규모 공세를 재개해야 한다고 주장했다. 이러한 맥아더의 주장에 대해 합참은 중국군의 개입 사실이 확인되었기 때문에 맥아더가 받은 기존의 군사작전 지침이 전반적으로 재검토되어야 한다고 말했다. NSC 81/1에 근거하여 맥아더에게 하달된 1950년 9월 27일자 지시문은 인민군을 완전히 파괴하는 것이 맥아더의 군사작전의 목적이며, 새로운 상황이 전개되면 이 지시는 변경될 수 있다고 명기하고 있다. 따라서 중국군 개입이라는 새로운 사태의 전개로 인하여 이 지시문은 재검토되어야 한다는 합참의 주장은 타당한 것이었다. 그러나 맥아더는 10월 7일 미국의 룰백에 관한 유엔 결의안이 통과된 후 합참이 다시 보낸 10월 9일의 지시문에 근거하여 합참의 주장에 강력한 이의를 제기했다.

1950년 10월 9일자 합참의 지시문은 중국군 개입 시에 미국이 취할 정책에 관한 NSC 73/4의 내용을 약간 수정하여 맥아더에게 전달하고 있다.<sup>23)</sup> 합참은 중국군이 사전경고 없이 상당한 병력을 동원하여 한반도에 개입할 경우 그 당시 맥아더의 작전통제하에 있는 병력으로 중국군에 맞서 충분히 승리할 수 있다고 판단될 때에만 군사작전을 계속할 수 있다고 말했다. 그리고 맥아더는 중국의 영토 내에 있는 목표물을 공격하기 전에 반드시 워싱턴의 승인을 받아야 한다고 합참은 덧붙였다. 당시 맥아더는 중국군을 포함한 모든 적을 한반도 내에서 패퇴시킬 수 있다고 주장하고, 한반도 전체를 확보하기 위해 자신이 11월 15일경으로 구상하고 있는 새로운 대규모 공세를 승인해 줄 것을 합참에 요청했다.<sup>24)</sup>

22) Acheson to the US Mission at the UN, November 5, 1950, *FRUS*, 1950, Vol. VII, p. 1047.

23) JCS to MacArthur, October 9, 1950, *FRUS*, 1950, Vol. VII, p. 915.

24) MacArthur to JCS, November 9, 1950, *FRUS*, 1950, Vol. VII, p. 1108.

맥아더의 대공세는 군사적 수단을 동원하여 미국의 룰백을 마무리 지으려는 시도였다. 이 룰백의 정치적 목적은 북한을 소련의 영향권으로부터 제거하고 소련의 위신에 일대 타격을 가하려는 것이었다. 중국군이 개입한 이 시점에서 맥아더의 대공세는 미국의 룰백을 제창하고 지지한 민간지도자들의 지지를 여전히 받고 있었다. 예를 들어 애치슨은 맥아더의 대공세에 적극적인 지지를 표명했다.<sup>25)</sup> 나아가 애치슨은 중국의 능력과 의도를 명확히 파악하기 위한 기회로 맥아더의 대공세를 이용하고자 했다. 그의 회고록에서 애치슨은 미국이 맥아더의 대공세를 승인함으로써 한반도에서 파탄을 피할 수 있는 마지막 기회를 상실하게 되었다고 그의 회고록에서 후회하고 있다.<sup>26)</sup> 더욱이 그 후 유엔군이 맞게 될 군사적 패배에 대해서 자신이 상당한 책임이 있다는 사실을 그는 솔직하게 인정하고 있다. 국무장관인 자신을 포함하여 당시 미국 정부 내의 고위 정책관리들 어느 누구도 트루먼 대통령에게 정책적 조언을 제대로 하지 못했다는 사실을 애치슨은 지적하고 있다.

1950년 11월 24일 맥아더는 모든 유엔군 병력을 총동원하여 청천강 이북으로 대공세를 개시했다. 그런데 이상하게도 북진하는 유엔군은 이들 동안 적으로부터 아무런 저항을 받지 않았다. 왜냐하면 중국군은 유엔군의 공격을 예상하고 제1차 공세 후 30km 후방으로 의도적으로 후퇴하여 유리한 산악지역을 장악하고 대기하고 있었기 때문이다. 중국군의 제2차 공세에 직면하여 유엔군은 엄청난 피해를 입었다. 11월 28일 미국은 청천강 이남 지역으로 철수하기 시작했고, 폴락(Jonathan Pollack)은 이 철수를 미국의 군사(軍史)에서 가장 치욕적인 후퇴의 시작이라고 불렀다.<sup>27)</sup> 12월

25) Acheson to the Embassy in the United Kingdom, November 24, 1950, *FRUS*, 1950, Vol. VII, p. 1229.

26) Acheson, *Present at the Creation*, p. 446.

27) Jonathan Pollack, "The Korean War and Sino-American Relations", in *Sino-American Relations, 1945-1950*, Harry Harding and Yuan Ming, eds. (Wilmington, Del.: Scholarly Resources, 1989), p. 224.



5일 평양이 중국군에 의해 점령됨으로써 맥아더의 대공세는 실패로 돌아가게 된다.

중국의 제2차 공세에 직면한 후 맥아더는 함참에 보낸 유명한 전문에서 중국에 의한 선전포고 없는 전쟁의 결과로 한국전쟁은 완전히 새로운 전쟁으로 발전했다고 주장했다.<sup>28)</sup> 중국의 한국전쟁 개입 목적은 유엔군을 한반도에서 완전히 파괴시키고 몰아내려는 것이 분명해졌고, 그 결과 한국전쟁을 제한전화시킬 수 있는 모든 희망은 사라졌다고 맥아더는 보고했다. 이 전문에서 맥아더는 당시 북한에 투입된 중국군 숫자가 약 20만에 달하고 압록강이 얼어붙기 시작함으로써 만주로부터의 중국군 병력과 군수물자의 수송을 미공군력으로 차단시키기가 거의 불가능하게 되었다고 보고했다. 나아가 그는 새로운 양상으로 전개된 한국전쟁은 야전사령관의 결정 범위를 넘어서는 세계적 차원의 문제로 비화했다고 주장하고 자신의 사령부는 주어진 군사력을 갖고 인간의 힘으로서 할 수 있는 모든 것을 다했지만 사령부의 통제력과 능력을 넘어서는 상황에 직면했다고 말했다. 이제 그는 공세에서 수세로 즉시 전환할 계획이라고 말했다.

중국군의 제2차 공세 이후 미국 내에서는 만주로의 확전을 주장하는 세력들의 목소리가 점점 커져가기 시작했다. 위의 전문에서 맥아더는 바로 확전만이 중국군 개입 이후의 위기 상황을 탈출할 수 있는 유일한 길이라는 사실을 강조했다. 그러나 맥아더가 주장한 확전은 NSC 81/1에 의해 승인된 미국의 롤백과는 분명히 달랐다. 트루먼은 이 문서를 승인하면서 전쟁의 범위를 만주와 소련 영토로 확대하지 않고 북한을 소련의 영향권으로부터 제거하여 소련의 위신에 일대 타격을 가하고 미소 냉전 대결에서 소련의 국력을 약화시켜야 한다고 보았다. 이와는 달리 맥아더를 비롯한 확전론자들은 제한전과 같은 정치적 제약 조건들을 제시하는 것은 효율적인 군사작전의 수행을 방해한다고 비난했다. 결국 그들은 전쟁에서 정치적 목적들을 군사적 필요성에 종속시켜야 한다고 주장함으로써 전쟁 수행에 있

28) MacArthur to JCS, November 28, 1950, *FRUS*, 1950, Vol. VII, pp. 1237-1238.

어서 정치적 목적의 우위를 제창한 클라우제비츠의 명제를 정면으로 부정하고 나왔다. 클라우제비츠가 발전시킨 문민우위의 전통은 어떤 야전사령관도 군통수권자인 대통령에게 절대로 복종해야 한다는 명문규정을 갖고 있는 미헌법에 그대로 반영되었다. 따라서 군사적 목적이 우선되어야 한다는 맥아더의 주장은 문민우위의 전통을 거역하고 트루먼 대통령에게 정면으로 도전하는 결과를 가져올 수 있었다.

맥아더는 만주국경을 침범해서는 안된다는 명령이 중국군의 병력과 전쟁물자의 집결지인 만주지역을 성역(聖域)시 하는 결과를 가져와서 유엔군은 군사적으로 매우 불리한 상황에 처하게 되었다고 주장했다. 맥아더는 이 성역을 철폐시켜 미국이 공군력을 동원하여 만주를 공격할 수 있도록 허락해줄 것을 요청했다. 중국군 병력과 군수물자들이 만주지역에 대규모로 집결되어 있기 때문에 공군력을 동원해서 중국에게 심대한 타격을 가할 수 있을 것이라고 맥아더는 판단했다.<sup>29)</sup> 만주 공격은 전쟁의 범위를 확대하여 중국과의 전면전을 가져올 수 있었기 때문에 트루먼이 미국의 롤백을 통하여 추구한 정치적 목적의 변경이 선행되어야만 했다. 결국 맥아더는 군사적 필요성에 맞게 정치적 목적이 변화되어야 한다는 전도(顛倒)된 논리로 군통수권자인 트루먼을 압박하고 있었다.

함참의장 브래들리(Omar Bradley)는 한국전쟁에서 중국만이 성역의 특권을 누리고 있다는 맥아더의 주장을 정면으로 반박했다. 브래들리는 당시 만주에는 약 200대의 폭격기를 포함한 약 300대의 항공기가 있기 때문에 중국은 이 항공기들을 이용하여 한국과 일본의 미공군기지를 파괴시킬 수 있다고 보았다.<sup>30)</sup> 나아가 야간조명이 아주 잘 되어 있던 군수물자 기지인 부산에 대한 적의 공습은 유엔군의 보급 능력을 완전히 마비시킬 것이다.

29) MacArthur to the Department of the Army, November 30, 1950, *FRUS*, 1950, Vol. VII, p. 1631.

30) Memorandum of Conversation by Jessup, November 28, 1950, *FRUS*, 1950, Vol. VII, p. 1242.

중국이나 소련이 당시 전선의 후방지역으로 공군력을 동원하여 유엔군을 공격하지 않는 것은 공산세력도 유엔군에게 일종의 성역을 인정해주고 있는 것이라는 사실을 브래들리는 강조했다. 만주에서 중국군 주력부대가 있는 북한 산악지역까지의 보급선이 짧기 때문에 중국군이 유리한 측면이 있었지만 그 반면에 유엔군은 북한지역에서 공군력을 독점하고 있었다. 따라서 양 진영은 모두 성역의 특권을 누리고 있는 것이므로 맥아더가 만주의 성역을 군사작전의 결정적인 장애요인으로 주장하는 데 동의할 수 없다는 것이 브래들리와 워싱턴의 입장이었다.

미국의 동맹국들은 만주로의 확전을 극구 반대했다. 따라서 미국이 맥아더의 요구를 수용하여 미중전쟁이 발생할 경우 동맹국들로부터 완전히 고립되는 결과를 가져올 것이다. 영국을 비롯한 서방 국가들이 미국의 확전에 반대하는 유엔 결의안을 통과시킨다면 유엔의 깃발하에 한국전쟁에 개입하고 톨백을 추구한 미국은 그 정책들을 뒷받침해 온 가장 중요한 명분의 하나를 상실하게 될 것이다. 더욱이 미국의 만주 공격은 소련에게 미국을 침략자로 규정하고 중소동맹조약을 발동시킬 명분을 줄 것이다. 인천상륙작전 직후 1950년 10월 5일자 모택동에게 보낸 전문에서 스탈린은 미국이 직접 지상군을 만주로 투입할 경우 소련은 지상군을 투입하여 미국에 맞서 싸울 계획이라고 말했다.<sup>31)</sup> 미국이 공군력만을 동원하여 만주를 공격할 경우 소련 역시 공군력을 동원할 것이다. 미국의 만주 공격은 쌍방 간에 성역의 존재를 인정해온 기존의 암묵적 합의가 깨어지는 것을 의미했기 때문에, 소련은 한반도 내의 전선에 배치된 병력들이나 물자보급기지들을 소련 공군력으로 직접 공격하게 될 것이다. 결국 만주로의 확전은 실질적이고 명분상의 측면에서 한국전쟁의 주도권을 소련에게 넘기는 결과를 가

31) Stalin to Kim Il Sung, 8(7) October, 1950, in Alexander Mansourov, "Stalin, Mao, Kim and China's Decision to Enter the Korean War, September 16-October 15, 1950", *Cold War International History Project Bulletin Nos. 6-7* (Winter 1995-1996), Woodrow Wilson Center, pp. 116-117. 이 전문은 그 자체가 현재 공개되어 있지 않지만, 그 내용은 이 전문에 포함되어 있다.

져올 가능성이 매우 높았다. 이러한 최악의 사태 전개를 막기 위해 트루먼과 합참은 맥아더의 확전에 반대했다.

미국이 만주로 확전하여 중국과의 전면전을 시작하는 것은 스탈린이 교묘하게 만들어 놓은 함정에 빠지는 것이라는 사실을 가장 분명하게 포착한 인물은 국무성의 중국 전문가 클럽(O. Edmund Clubb)이었다.<sup>32)</sup> 중국군의 제1차 공세가 끝난 직후에 씌어진 보고서에서 그는 적의 의도가 분명해질 때까지 미국이 조심스럽게 군사작전을 수행해야 하는 것은 가장 기본적인 상식에 속하는 일이라고 지적했다. 만약 미국이 방심한다면 미국은 과거에 어떤 마키아벨리적 전략가가 상상한 것보다도 훨씬 더 광활한 뒷에 걸려들 위험이 있다고 그는 경고했다. 그는 만주에 대한 공격이 중국과의 전면전을 의미한다고 할지라도 미국이 그 전쟁에서 빠져나오는 것은 실질적으로 불가능할 것이라고 보았다. 설령 미국이 거대한 황무지인 만주에서 순간적으로 승리를 거둔다고 할지라도 미국은 상상할 수 없는 부담 때문에 늪지대에 서서히 빠져들어가 꼼짝달싹할 수 없는 상황에 처하게 될 것이며, 그 사이 일본, 독일, 유럽 전체는 소련의 지배하로 들어가게 될 것이고 미국은 이러한 사태를 속수무책으로 바라보고 있어야만 하는 사태에 직면하게 될 것이라고 경고했다.

맥아더는 한반도 내에 어떤 방어선을 지키기 위해서는 대규모 병력의 증원이 필수불가결하다고 주장했다. 그러나 군사력 증원은 즉시 이루어질 수 없었기 때문에 합참은 적의 공격에 적절하게 대응하면서 미군 병력을 부산 지역으로 순차적으로 철수시키도록 맥아더에게 지시했다.<sup>33)</sup> 미8군은 가능한 한 오랫동안 서울 지역을 방어하도록 지시하고, 미10군단은 동부전선에서 즉시 철수하여 미8군과 합류하도록 지시했다. 나아가 합참은 미군 병력의 안전한 보호가 맥아더의 가장 중요한 군사작전의 목표가 되어야 한다고 지시했다.<sup>34)</sup>

32) Clubb to Rusk, November 7, 1950, *FRUS*, 1950, Vol. VII, pp. 1091-1092.

33) "JCS Report", RG 59.

그러나 전쟁에서 군병력의 안전을 확보한다는 것은 차후에 정치적 목적을 달성하기 위해 군사력을 사용하기 위한 과도기적 조치일 수는 있겠지만, 그 자체가 목적이 될 수는 없다. 그럼에도 불구하고 당시 미군사력의 보호에 과도하게 집착한 미국의 정책은 중국의 공세 이후 미국이 얼마나 심각한 군사적 어려움에 직면했었는지를 단적으로 보여준다. 나아가 국무성과 국방성 합동 고위정책 회의에서 애치슨은 군사적으로 한반도 내에서 어떤 방어선을 확보하고 지킬 수 있다는 확신이 선다면 그 선을 정치적으로 보장하는 어떤 조치를 강구할 수 있을 것이라고 주장했다.<sup>35)</sup> 구체적으로 휴전회담 제의와 같은 정치적 협상을 진행시키기 위한 전제조건으로서 방어선의 확보가 필요하다는 것이다. 애치슨은 정치적 목적이 먼저 정해지고 그것을 군사력이라는 수단을 동원하여 추구하고 관철시키고자 하는 것이 아니라 정치적 목적보다도 군사적 목적 그 자체를 우선시하는 잘못을 범하고 있다. 맥아더의 대공세 실패 후 애치슨이 보여주고 있는 혼돈된 사고 속에서 미국은 미국의 개입과 롤백에 관련된 정치적 목적 전반에 대하여 재검토하지 않으면 안되는 상황에 직면해 있다는 사실을 우리는 알 수 있다.

중국군의 제2차 공세 이후 트루먼의 입장은 한반도 내에 전쟁의 범위가 국한되는 제한전을 계속해서 추구하고, 동시에 한반도 내의 어느 지역에 방어선을 구축하는 것으로 요약된다.<sup>36)</sup> 제한전의 추구는 한국전쟁 개입 당시부터 트루먼의 일관된 입장이었다. 한국전쟁 초기부터 트루먼은 스탈린의 롤백을 한반도 내에서 좌절시키는 것이 미국의 개입 목적이라는 사실을 분명히 했고, 인천상륙작전 이후 미국의 롤백을 추구하고면서도 중국과의 전면전이나 만주로의 확전에는 반대했다. 트루먼은 제한전을 추구하고면서도 결코

34) "JCS Report", RG 59.

35) Memorandum by Jessup, December 1, 1950, *FRUS*, 1950, Vol. VII, p. 1277.

36) Minutes of the First Meeting of Truman and Attlee, December 4, 1950, *FRUS*, 1950, Vol. VII, pp. 1369-1371.

한반도에서 물러설 수 없다는 의사를 분명히 했다. 미국의 철수는 반드시 군사적으로 불가피할 경우에만 이루어져야 한다고 트루먼은 지적인 후, 그는 그것에 따른 정치적이고 군사적인 부정적인 결과를 결코 받아들이지 않을 것임을 분명히 했다.

한국전쟁 상황이 악화되면서 미국에서는 일본 방어의 중요성이 더욱더 커지기 시작했다. 그 결과 합참은 중국군의 대규모 동원과 함께 유엔군이 위도 36도 근처인 금강선까지 밀려난다고 하면 미군병력을 일본으로 순차적으로 철수시킬 준비를 하도록 맥아더에게 지시했다.<sup>37)</sup> 합참의 철수 준비 지시는 맥아더의 대공세 실패 이후 미국이 전쟁 상황을 얼마나 심각하게 받아들이고 있는지를 보여준다. 합참의 우려는 1950년 12월 31일 시작된 중국군의 제3차 공세에 의해 서울이 적의 수중에 다시 떨어짐으로써 현실로 나타나기 시작했다.<sup>38)</sup>

중국군의 제3차 공세에 직면하여 맥아더는 유엔군이 한국으로부터 철수를 시작할 때 공군과 해군력을 동원하여 중국 본토를 공격할 것을 제안했다.<sup>39)</sup> 그러한 공격을 정당화시키기 위해 맥아더는 한국전쟁에 묶여있던 대규모 중국군 병력이 유엔군의 철수로 자유롭게 될 경우 이 중국군은 대만이나 일본과 같은 다른 지역에서 또 다른 분쟁을 도발하는 데 사용될 위험이 있기 때문에 중국이 갖고 있는 전쟁의 잠재력을 무력화시키는 것이 분쟁의 확대를 막는 길이라는 논리를 전개했다. 그러나 합참은 미국이 중국 본토를 공격할 수 있는 경우는 중국이 한반도 밖의 미군을 공격할 때뿐이라고 못박았다. 당시 합참은 공군력을 동원하여 중국을 공격할 경우 소련이나 중국이 만주에 배치해 둔 575대의 비행기로 유엔군을 일시에 공격할 가능성이 있다는 사실을 매우 우려했다.<sup>40)</sup> 이 공군력이 총동원되기로 결정

37) JCS to MacArthur, December 29, 1950, *FRUS*, 1950, Vol. VII, p. 1625.

38) Chen Jian, "China's Changing Aims During the Korean War", pp. 28-29.

39) MacArthur to JCS, December 30, 1950, *FRUS*, 1950, Vol. VII, p. 1632.

40) Daily Intelligence Summary, No. 3092, FEC, RG 338.

된 첫째 날에만 최고 720회의 출격이 가능하게 될 것이다. 이러한 대규모의 공격은 한반도 내에서 작전 중이던 유엔군에게 상상할 수 없는 피해를 가져올 것이라고 합참은 보았다. 따라서 트루먼과 합참은 중국 본토를 공격하자는 맥아더의 요구를 수용하지 않았다.

맥아더는 증원군 파견, 장개석 군대 도입 등의 요구 조건들이 충족되지 않으면 북한과 만주지역에 투입된 대규모 중국군과 맞서 싸울 수 없다고 말했다.<sup>41)</sup> 맥아더의 비판적 보고서가 워싱턴으로 전달된 후 마셜(George C. Marshall)은 육군과 공군 참모총장인 콜린스(J. Lawton Collins)와 벤던버그(Hoyt Vandenberg)를 직접 현지로 파견하여 맥아더가 주장하는 것처럼 과연 한국전쟁 상황이 그렇게 심각한 것인지 파악할 것을 제안했다.<sup>42)</sup> 맥아더의 주장과는 달리 현지 시찰 결과 한국전쟁의 상황이 미국에게 그렇게 심각한 것은 아니라는 사실이 확인되었다. 그들은 최소한 3개월 동안은 한국에서 방어선을 구축하여 지킬 수 있기 때문에 철수할 염려는 없다는 것이 새로 임명된 8군사령관 리지웨이의 판단이라고 워싱턴에 보고했다. 만약 유엔군이 증원군 없이 한반도 내에서 방어선을 지킬 수 있다면 합참이 원래 계획했던대로 국경수비대를 새롭게 재편한 2개의 국경수비대가 일본에 파견되어 일본 방위에 전념할 수 있게 될 것이다. 더욱이 중국군이 한강 이남으로 도하하여 보급선이 길어지고 미공군의 공격이 효력을 발휘하기 시작하면서 중국군은 병력과 군수물자의 이동에 심각한 어려움에 직면하게 되었다. 한반도 내에서 중국군에 대한 미공군 공격의 효율성 증가로 인하여 중국군에게 타격을 가하기 위해서 병력과 군수물자의 집결지인 만주를 직접 공격해야 한다는 맥아더의 주장은 더 이상 설득력이 없게 되었다. 리지웨이의 등장과 함께 미국은 전쟁의 범위를 확대시키지 않고 한반도 내에서 방어선을 구축할 수 있게 됨으로써 중국군 개입 이후 전개

41) MacArthur to JCS, January 10, 1951, *FRUS*, 1951, Vol. VII, p. 56.

42) Memorandum of Conversation by Jessup, January 12, 1951, *FRUS*, 1951, Vol. VII, p. 68.

된 최악의 상황에서 일단 벗어나게 되었다.

한국전쟁의 전선이 고착화되면서 맥아더와 워싱턴의 대결은 그 종착점을 향해 나아가고 있었다. 맥아더는 중국군 개입 이후 군사적 실패와 관련하여 자신에 대한 비판이 심화되자 그 책임을 민간지도자들의 탓으로 돌리기 위해 공개적으로 자신의 입장을 개진하기 시작했다.<sup>43)</sup> 1950년 11월 28일 『스리 스타 엑스트라』(*Three Star Extra*)라는 방송 인터뷰를 시작으로 『뉴욕타임스』(*New York Times*)와 『유에스뉴스 앤드 월드리포트』(*U.S. News and World Report*)와 일련의 인터뷰를 가졌다. 나아가 그는 유명한 통신사들뿐만 아니라 영국과 일본의 외국 언론들과도 일련의 인터뷰를 갖고 자신의 전쟁 수행에 제약을 가하려는 민간지도자들을 비판했다. 맥아더와 트루먼행정부의 대결은 1951년 3월 19일 맥아더가 공화당 원내총무 마틴(Joseph Martin)에게 보낸 편지를 마틴이 4월 5일 의회연설 도중 공개함으로써 클라이맥스를 향해 가고 있었다. 맥아더는 이 편지에서 아시아에서 세계를 정복하기 위해 전쟁을 도발한 공산주의자들에게 미국이 진다면 유럽의 멸망은 불가피할 것이기 때문에 미국은 이 전쟁에서 반드시 이겨야 한다는 입장을 표명하고, “승리 이외에는 대안이 없다”는 유명한 말로 이 편지를 끝맺고 있다.<sup>44)</sup> 나아가 이 편지에서 맥아더는 한국전쟁에 장개석 군대를 투입해야 한다는 자신의 입장을 재천명했다. 맥아더는 한국전쟁의 승리라는 군사적 목적에 정치적 목적이 완전히 종속되어야 한다고 주장함으로써 미헌법이 보장하고 있는 문민우위의 전통에 정면으로 반기를 들었다. 대통령이 만주로의 확전을 반대하고 제한전을 추구했음에도 불구하고 맥아더는 확전을 통한 승리를 주장함으로써 대통령의 정책을 정면으로 위반했다. 트루먼은 중국군을 한반도 내에서 계속해서 파괴하면서 38선 근처에서 방어선을 확보한 후 휴전회담을 제의한다는 구상을 갖고 있었다.<sup>45)</sup>

43) Spanier, *ibid.*, p. 149.

44) MacArthur to Martin, March 20, 1951, *FRUS*, 1951, Vol. VII, p. 299.

45) Memorandum for the Record of a Department of State-Joint Chiefs of Staff

나아가 맥아더는 장개석 군대 투입을 공개적으로 지지함으로써 트루먼과 합참의 정책에 정면으로 반발하고 나섰다. 이 사건 이후 트루먼은 정부 내의 민간과 군부 지도자들의 의견을 광범하게 수렴한 후 맥아더를 해임시켰다.

## 5. 결 론

트루먼은 맥아더가 야전사령관으로서 문민우위의 원칙을 어겼다는 이유를 내세워 그를 해임시켰다. 맥아더가 공개적으로 언론과 인터뷰를 갖고 트루먼행정부의 정책을 공개적으로 비판하기 시작했을 때 미합참은 그에게 지시문을 보내 인터뷰 내용을 사전에 국방성 또는 국문성과 협의하도록 지시했다. 그렇지만 맥아더는 이러한 지시를 어기고 자신의 만주확전과 군사 전략을 정당화시키기 위해 인터뷰를 계속 가졌다. 또한 그는 당시 야당인 공화당 의원에게 편지를 보내 군사전략상의 문제를 정치문제로 비화시킴으로써 군지휘관의 권한을 넘어서는 행위를 하게 된다. 맥아더의 이러한 행위는 대외정책의 최고결정자인 대통령의 권한에 대한 명백한 도전으로 해석될 수 있었다. 한국전쟁 수행 과정에서 대통령과 야전사령관에 의해 두 개의 완전히 상이한 정책들이 공개적으로 제시됨으로써 유엔군의 일원으로 참전 중인 동맹국들을 혼란으로 몰아넣었을 뿐만 아니라 자유세계에 대한 미국의 지도력에 커다란 손상을 입혔다.<sup>46)</sup>

맥아더의 확전 요구는 미국의 냉전전략이었던 봉쇄전략에 대한 정면 도전이었다. 트루먼행정부는 제2차 세계대전 이후 소련이 군사적으로 점령하여 강압적으로 영향권으로 설정한 지역을 넘어서 팽창하지 못하도록 하면

서 장기간에 걸쳐 소련을 봉쇄하여 냉전에서 승리를 도모하는 전략을 채택했다. 이와 달리 맥아더는 북한의 남침을 격퇴하고 중국군 참전 이후 만주로 전쟁을 확대하여 아시아 지역에서 냉전을 군사적으로 종식시키려고 시도했다. 이러한 맥아더의 확전 전략은 한반도 내부로 전쟁의 범위를 국한시키는 제한전을 통해서 미국의 전쟁 개입 목적을 추구해야 한다는 트루먼의 지침을 어기는 것이었다. 아시아에서 전쟁 확대는 유럽 동맹국들의 반대에 직면했다. 그들은 만주 지역을 중심으로 미국이 중국과 소련과 장기전에 돌입할 경우 유럽의 안보가 크게 위협받을 것으로 보았다. 소련의 몰락에 의한 냉전의 평화적 종식과 평풍외교를 통한 미중관계 개선을 통해 볼 때 맥아더의 확전 노선보다는 봉쇄전략이 더욱 현실적 정책이었다는 것을 알 수 있다.

맥아더 해임과 관련된 논란에서 트루먼을 비롯한 민간인지도자들의 책임도 결코 무시될 수 없다.<sup>47)</sup> 클라우제비츠는 절대전과 제한전의 근거가 되는 요인들 외에 전쟁의 또 다른 가장 중요한 요소 중의 하나로서 우연과 가능성을 들고 있다.<sup>48)</sup> 전쟁은 살아 움직이는 생명체들 사이의 싸움이기 때문에 그 과정과 결과가 언제나 불확실성으로 가득 차 있다. 그렇기 때문에 창의성, 상상력, 용기를 가진 천재가 마음대로 뛰어놀 수 있는 공간이 전쟁에는 항상 존재한다. 인천상륙작전에서 맥아더가 이룬 승리는 그가 클라우제비츠가 말하는 군사적 천재였다는 것을 보여주는 것이다. 이러한 맥아더의 승리 앞에 트루먼을 비롯한 민간지도자들은 자신들이 추구해야 할 초기의 정치적 목적을 끊임없이 확대시켜 나갔고 그 과정에서 맥아더의 군사적 논리에 이끌려갔던 것이다.<sup>49)</sup> 인천에서 빛나는 승리를 거둔 이후 어느 누구도 맥아더의 군사전략을 의심하지 않는 상황이 전개되었다. 그 결과 미국의 정책은 정치적 목적에 의해 전쟁이 수행되는 것이 아니라, 맥아

47) Acheson, *Present at the Creation*, p. 455.

48) Clausewitz, *On War*, p. 89.

49) Ridgway, *The Korean War*, p. 42.

Meeting, February 13, 1951, *FRUS*, 1951, Vol. VII, p. 175.

46) Spanier, *ibid.*, p. 206.

더의 군사적 논리가 전쟁을 주도하는 문민우위의 원칙과 정반대의 현상이 생겨나게 되었던 것이다.

미국의 한국전쟁 참전이 국제기구인 유엔의 결의에 의해 이루어짐으로써 문민우위의 원칙 문제는 더욱 복잡한 양상을 띠게 되었다. NSC 81/1은 군사적으로 북한지역을 점령하는 것이 1950년 6월 27일 유엔의 안보리 결의에 근거한 것이지만, 한국이 북한을 정치적으로 통합하는 데에는 또 다른 유엔 결의안이 필요하다고 지적했다. 10월 7일 미국은 유엔 감독하에 합법적인 선거에 의한 통일 한국을 건설할 수 있는 안정된 조건을 전 한반도에서 창출하기 위해 모든 필요한 조치를 취해야 한다는 결의안을 유엔 총회를 통해 통과시켰다.<sup>50)</sup> 이 결의안은 유엔군 사령관이었던 맥아더에게 너무 많은 자율성을 부여하는 결과를 가져왔다. 미국은 소련과의 냉전 대결에서 미국의 국가이익을 위해 룰백을 추구하면서도 그 정치적 명분을 유엔을 통해서 확보함으로써 나중에 맥아더가 유엔의 결의라는 명분을 내세워 트루먼의 정책에 정면으로 반발할 수 있는 여지를 부여했다. NSC 81/1에서 미국은 맥아더에게 군사작전 범위에 관해서 제약을 가했음에도 불구하고 맥아더는 중국군 개입 후 유엔 결의안을 명분으로 내세워 만주로의 확전을 주장하게 된다. 이 결의안이 맥아더에게 역이용당하게 된 데에는 이러한 문제점을 미처 깨닫지 못하고 이 결의안 통과에 주도적인 역할을 한 자신의 책임이 매우 크다고 애치슨은 회고하고 있다.<sup>51)</sup>

만약 트루먼이 맥아더의 만주확전을 허용하였다면, 한반도는 이미 통일 되었을 것이라는 주장이 있다. 그러나 최근에 공개된 소련문서는 이러한 주장이 문제가 있다는 것을 보여주고 있다. 만주로 전쟁이 확대되었다면, 한반도가 또 다른 세계전쟁의 중심지가 됨으로써 우리 민족은 더 큰 참화를 겪게 되었을 뿐만 아니라 미국도 엄청난 타격을 입었을 것이다. 미국이

50) 결의안 내용은 Resolution 376(V), October 7, 1950, *FRUS*, 1950, Vol. VII, pp. 904-906을 참조.

51) Acheson, *Present at the Creation*, p. 455.

만주를 공격한다면, 스탈린은 한국전쟁 직전에 체결된 중소군사방위조약을 발동해 미국을 침략자로 규정하여 국제사회에서 명분을 확보한 후, 미국을 거대한 황무지인 만주로 끌어들이 일대 타격을 가하고자 계획하고 있다는 사실을 최근에 공개된 소련문서는 보여주고 있다.<sup>52)</sup> 영국을 비롯한 동맹국들이 미국의 만주확전을 반대했기 때문에 미국은 혼자서 전쟁을 수행하지 않을 수 없었을 것이다. 나아가 맥아더 해임 이후 미국 내에서는 한국전쟁을 하루빨리 종식시켜야 한다는 반전여론이 고개를 들고 있었다. 이런 상황에서 만주확전은 미국민의 지지를 받기 어려웠을 것이다. 맥아더의 해임을 둘러싼 논란은 군사적 목적이 정치적 목적을 압도하고자 할 때 생겨나는 문제점을 분명하게 보여주고 있다. 또한 문민우위 원칙의 이상이 현실적으로 실현되기 위해서는 올바른 민군관계의 정립이 매우 중요하다는 것을 보여주고 있다.

(원고투고일 : 2009.3. 27, 심사수정일 : 2009. 5. 12, 게재확정일 : 2009. 6. 11)

주제어 : 한국전쟁, 문민우위, 맥아더, 트루먼, 냉전, 클라우제비츠, 제한전, 중국개입, 스탈린, 봉쇄전략

52) Mansourov, "Stalin, Mao, Kim and China's Decision to Enter the Korean War, September 16-October 15, 1950", p. 116.

<ABSTRACT>

A Critical Study on the Controversy over the  
Dismiss of General MacArthur and the Principle of  
Civilian Control over the Military

Kim, Young-ho

President Truman's decision to relieve General MacArthur from the Commanders of the United Nations and the Far East Command caused consternation because it was made in the middle of the Korean War after Chinese intervention. His dismissal is a topic still arousing controversy. With the opening of Soviet and Chinese archives at the end of the Cold War a variety of subjects relating to the Korean War are being reexamined. The controversy on the relief of MacArthur is one of the most important subjects to be reassessed. The article begins by examining Clausewitz's theory of war which provides the theoretical foundation on the principle of civilian control over the military. The principle was cited as one of the main reason for the relief of MacArthur. The article argues that American intervention was made to achieve the political objective of preventing the communists from expanding over the US containment line. With the brilliant victory at Inchon the original US objectives began to expand. It resulted in the rising tension between civilian leaders in Washington and MacArthur. The article will explain the limits of MacArthur's argument on the expansion of the battlefield into *Manchuria* during the period from Chinese Communist Forces (CCF) intervention and his relief. It will analyze how civilian leaders pursued the original purpose of limited war in opposition to MacArthur. The

article will conclude by arguing that the containment is more pertinent than MacArthur's rollback strategy in peacefully managing and ending the Cold War. In the controversy over MacArthur's dismissal civilian leaders are also responsible for the debacle after CCF intervention.

Key Words : the Korean War, Civilian Control over the Military, MacArthur, Truman, Cold War, Carl von Clausewitz, Limited War, Chinese Communist Forces(CCF) Intervention, Stalin, Containment Strategy