

# 파월한국군의 작전지휘권 결정과정 고찰

이 신 재\*

1. 서론
2. 작전지휘권과 연합작전
3. 비전투부대 파병과 작전지휘권
4. 전투부대 파병과 작전지휘권
5. 결론

## 1. 서론

베트남전쟁 당시 한국군이 독자적으로 작전지휘권을 행사했다는 것은 잘 알려진 사실(fact)이다.<sup>1)</sup> 이 말은 베트남에 파병된 한국군에 대한 작전지휘권이 미군이나 남베트남군이 아닌 당시 한국군 최고지휘관인 주월한국군사령관에게 있었다는 것을 의미한다. 이것은

\* 국방부 군사편찬연구소 연구원

- 1) 작전지휘권과 작전통제의 개념에 대해서는 이 논문 제2장을 참조할 것. 또한 이 논문에서 사용되는 전쟁의 명칭은 베트남전쟁으로 표기한다. 그러나 당시 고유명사의 성격이 있는 용어들은 베트남 대신 월남(越南)이라는 용어로 표기한다. 이런 예로는 파월한국군, 주월한국군사령부, 주월한국군사령관, 주월한국대사관, 주월무관, 주월미군 등이다.

그동안 참전자들의 증언과 회고록 등에서 여러 차례 공통적으로 강조되고 있는 것이기도 하다.

그러나 사실 이 말은 정확한 표현은 아니다. 한국군의 작전지휘권은 파병단계별로 상이한 모습을 보이고 있기 때문이다. 즉 비전투부대의 파병이었던 1·2차 파병 때에는 한국군에 대한 작전지휘권이 주월미군사령관에게 있었고, 전투부대 파병인 3차 파병 이후부터 주월한국군사령관이 한국군에 대한 작전지휘권을 행사하였다.

정확한 실상이 이러한데도 한국군의 베트남 파병과 관련하여 파월한국군에 대한 작전지휘권을 한국군사령관이 행사했다는 주장이 널리 언급되는 것은 두 가지 측면에서 그 이유를 살펴볼 수 있다. 첫째는 1·2차 파병은 비전투부대로 전투와는 직접적인 관련이 없었다는 점이며, 둘째는 1964년 9월부터 1973년 3월 철수시점까지 약 8년 7개월의 전체 파병기간 중 1·2차 비전투부대의 파병기간은 초기 1년에 불과했다는 점이다.

그러나 1·2차 파병 당시 작전지휘권에 대한 국내에서의 검토와 베트남 현지에서 진행된 한·미·남베트남 3자간의 협상과정, 그리고 이 과정에서 얻었던 작전지휘권의 중요성에 대한 인식은 3차 전투부대 파병에서 한국군의 독자적인 작전지휘권 획득과 결코 무관하지 않았다. 이 점에서 베트남전쟁 당시 한국군의 작전지휘권에 대한 고찰은 1·2·3차 파병과정을 모두 살펴보아야 할 필요성이 있는 것이다.

그러나 지금까지 이 문제는 크게 주목받지 못했다. 이것은 침체된 국내 베트남전쟁 연구의 현주소를 보여줌과 동시에 자료접근의 한계와 군대의 작전권이라는 주제가 일반 연구자의 접근을 제한했다는 점에서 주된 원인을 찾을 수 있다. 한편으로 한국군의 작전지휘권은 한국군사령관이 행사했다는 참전자들의 지속적인 증언이 오히려 이 문제에 대한 추가적인 연구 동기를 사장시킨 측면도 간과

할 수 없다. 그 결과 한국군 작전지휘권에 대한 연구는 베트남전쟁 관련 논문 속에서 3차 전투부대 파병을 중심으로 매우 단편적으로 거론되는 정도였다.<sup>2)</sup>

이뿐만 아니라 현재까지의 연구들은 시기적으로 전투부대 파병이 후를 주로 다루면서, 비전투부대 파병단계에 대해서는 간과하는 경향을 보이고 있다. 또한 기존연구들은 대개 참전자 회고록에서 언급되는 내용에서 크게 벗어나지 않고 있으며, 오히려 이들 내용을 더욱 공고화시키는 경향도 보이고 있다. 이러한 연구경향은 베트남 전쟁시기 한국군의 작전지휘권에 대한 문제를 제대로 이해하는데 있어 내용이나 깊이면에서 한계를 보일 수밖에 없었다.

이런 가운데 1·2차 파병당시 선발대장이었고, 3차 파병당시에는 연락장교단 일원으로 작전지휘권 결정과정에 깊이 관여했던 이훈섭의 회고록은 확실한 차별성을 보인다고 할 수 있다. 그러나 이 회고록은 생생한 경험과 관련자료를 제시하고 있지만, 당시 정부에서 논의되었던 다양한 사안을 모두 보여주지 못했고, 미국측 문헌 등이 포함되지 않는 등 연구서로는 일부 한계를 지니는 아쉬움이 있다.<sup>3)</sup>

따라서 본 연구는 베트남전쟁시기 한국군의 작전지휘권 문제를 참전자들의 회고록, 증언록 이외에 국방부와 외무부 등 당시 한국

2) 현재까지 이뤄진 베트남전쟁 당시 한국군 작전지휘권에 대한 연구로는 채명신, 「베트남 전쟁의 특성과 연합작전」, 『베트남전쟁 연구총서 1집』, 국방부 군사편찬연구소, 2002; 양창식, 「베트남 파병정책 결정배경 및 과정」, 『베트남전쟁 연구총서 1집』, 국방부 군사편찬연구소, 2002; 송재익, 「베트남전시 한국군의 독자적 작전지휘권 행사와 채명신 사령관 역할 연구」, 『군사연구』, 제 137집, 육군 군사연구소, 2014, 67~93쪽 등이며, 최용호, 『한 권으로 읽는 베트남전쟁과 한국군』, 국방부 군사편찬연구소, 2004, 178~183쪽; 송재익, 『한국군의 작전통제권 변동요인에 관한 연구』, 한양대학교 박사학위 논문, 2007, 70~75쪽; 정수용, 『한국의 베트남전 파병과 한·미동맹체제의 변화』, 고려대학교 박사학위 논문, 2001, 230~238쪽 등에 부분적으로 언급되고 있다.

3) 이훈섭, 『그때 당신은 어디에 있었는가: 베트남 파병 선발대장의 회고』, 샘터, 1991.

정부의 관계자료, 그리고 미군의 베트남전쟁 문헌, 역사서 등을 통해 실증적으로 고찰하고자 한다. 또한 연구의 대상 시기를 전투부대 파병 이후뿐만 아니라 비전투부대 파병단계부터로 설정하고, 비전투부대 파병단계부터 한국군의 작전지휘권 문제가 어떻게 검토되었고, 실제로 어떻게 결정되었으며, 비전투부대 파병 경험이 이후 전투부대 파병과정에서 한국군의 작전지휘권 문제에 어떤 영향을 미쳤는지에 대해서도 확인하고자 한다. 아울러 이 과정에서 당시 한국정부가 어떤 점에 주안점을 두고 작전지휘권 문제를 풀어 나갔는지에 대해서도 살펴보고자 한다.

이를 통해 한국군 파병과정에서 직면했던 작전지휘권에 대한 미국·남베트남과의 갈등, 협상과정에서 한국정부의 대응과정을 살펴볼 수 있을 것이다. 그리고 이를 통해 당시 한국정부가 중요하게 고려했던 파병의 정치적 명분과 실리적 측면이 작전지휘권 결정에서 어떻게 고려되고 관철되었는지 확인할 수 있을 것이다.

이를 위해 제2장에서는 작전지휘권의 개념과 일반적인 연합작전의 양상, 그리고 파병당시 국내에서 작전지휘권 실태에 대해 살펴보고자 한다. 제3장에서는 비전투부대인 1·2차 파병당시 작전지휘권에 대한 검토과정과 베트남 현지에서의 협상내용을 살펴볼 것이다. 제4장에서는 전투부대 파병인 3차 파병 당시 작전지휘권 결정 과정에 대해 살펴보고, 한국군의 독자적인 작전지휘권 행사에 대한 평가를 시도할 것이다. 제5장은 이 논의의 결론이다.

## 2. 작전지휘권과 연합작전

### 가. 용어의 개념 정의

지휘권, 작전지휘권, 작전통제권 등의 용어가 혼용되어 사용되는 경향이 있다. 이들 용어에 대한 정의를 살펴보고 그 차이점을 확인하는 작업이 선행되어야 할 것 같다.

군사용어사전에 따르면, 지휘(Command)란 “지휘관이 부여된 임무를 수행하기 위하여 계급 또는 직책을 통해서 예하부대에 합법적으로 행하는 일체의 권한”<sup>4)</sup>으로 정의되어 있다. 따라서 지휘권(Command Authority)이란 이런 지휘에 대한 일체의 권한을 말한다. 이를 베트남전쟁에 적용하면, 국방장관이 주월한국군사령관에 대해서, 주월한국군사령관은 예하 부대에 대해 행사하는 권한이 지휘권인 것이다.

작전지휘권(Operational Command Authority)이란 “작전 임무수행을 위하여 지휘관이 예하부대에 행사하는 권한”<sup>5)</sup>으로 정의되고 있다. 이것은 지휘권의 범위 중 작전에 한정된 것으로, 행정 지휘와는 상대적 개념이며, 행정 및 군수에 대한 책임 및 권한은 포함되지 않는 것이다.

작전지휘권과 유사한 용어로 작전통제(Operational Control), 또는 작전통제권(Operational Control Authority)이 있다. 작전통제권은 “작전계획이나 작전명령 상에 명시된 특정임무나 과업을 수행하기 위하여 지휘관에게 위임된 권한”<sup>6)</sup>을 말한다. 여기에도 행정 및 군수에 대한 내용은 포함되지 않는다.

4) 합동참모대학 합동교리발전부 편, 『합동·연합작전 군사용어사전』, 합동참모본부, 2010, 367쪽.

5) 합동참모대학 합동교리발전부 편, 위의 책, 275쪽.

6) 위의 책, 275쪽.

작전지휘권과 작전통제권은 작전과 관련된 권한이라는 점과 행정, 군수 등에 대한 책임 및 권한은 포함되지 않는다는 점에서 매우 유사하다고 할 수 있다. 그러나 작전통제권은 일반적인 작전임무수행이 아닌 특정임무, 특정과업에 한정된다는 점에서 작전지휘권과는 구별된다. 특히 작전지휘가 ‘정상적인 지휘계통하에서 작전에 관련된 지휘기능’인데 반해 작전통제는 ‘특정임무를 위하여 지정된 지휘계통에 임무완수를 위해 일시적으로 부여된 것으로 작전지휘보다 제한된 권한’이라는 점에서 작전지휘와 작전통제의 개념 차이가 존재한다.<sup>7)</sup>

그러나 일반용어가 그러하듯 군사용어 또한 시대적 변화에 따라 그 의미가 일부 변화를 보이는 경우가 있다. 이 점에서 베트남전쟁 당시 작전지휘권과 작전통제권에 대한 개념을 살펴볼 필요가 있다.

전투부대 파병준비가 본격화되던 1965년 8월 합참에서는 작전지휘 문제를 본격적으로 검토하면서 이들 용어에 대한 해석 작업도 착수했다. 여기서 중요한 점은 당시 합참은 작전지휘권과 작전통제권을 같은 용어로 간주하고 있었다는 점이다. 당시 합참의 ‘군사술어 해석’에 대한 2쪽 짜리 문서에는 지휘권, 작전지휘, 작전통제 등 세 용어에 대해 뜻을 기술하고 있다. 여기서 ‘작전지휘’는 “예하부대의 구성, 임무의 부여, 목표의 지정 및 임무수행에 필요한 권위 있는 지시를 포함하는 지휘기능”을 말하며, “작전지휘는 배속된 통상적인 편성부대를 사용하여 행해지며, 행정군기 내부편성 및 부대의 교육과 같은 사항을 포함하지 않는다”고 기술되어 있다. 반면 ‘작전통제’에 대해서는 ‘작전지휘’와 동의어로 ‘작전지휘’를 참조하라고 되어 있다.<sup>8)</sup> 결국 당시 합참의 작전지휘 개념은 현재와 다르지

7) 송재익, 앞의 논문, 16쪽.

8) 합참 작전기획국, 「지휘권 관계 수립에 필요한 군사술어에 대한 해석(1965. 8. 2)」, 정책과, 『한월, 한미 군사실무약정 왕래문서-2005년 외교부 공개문서』, 89~90쪽.

않지만, 작전지휘와 작전통제를 같은 개념으로 사용하고 있었던 특징이 있다.

당시 한국에서 작전지휘와 작전통제를 동의어로 간주하고 있었다는 것은 공식문헌에서도 여러 차례 확인된다. 한국과 미국간에 체결된 당시 조약이나 의사록에는 영어적 표현은 ‘operational control’, 즉 작전통제임에도 한글표기는 ‘작전지휘’로 적고 있는 것이 자주 등장한다.

대표적인 예로써 1954년 11월 17일 체결된 「한국에 대한 군사 및 경제원조에 관한 한·미 합의의사록」에는 ‘작전지휘권’을 ‘operational control’로 표기하고 있고, 1961년 5·16사건 이후 국가재건최고회의가 ‘모든 한국군에 대한 작전통제권을 유엔군 사령관에게 귀속 시킨다’는 문헌에서는 작전통제권을 ‘operational control’로 적고 있다.

이런 상황에서 파병을 앞두고 합참에서 작전통제와 작전지휘를 동의어로 간주하고 있었다는 점은 당시 한국군 내부의 작전지휘와 작전통제에 대한 인식을 반영하고 있다고 볼 수 있다. 이런 인식은 작전지휘권 결정과정에서도 작전지휘와 작전통제가 혼용되는 것으로 나타난다.

#### 나. 연합작전 지휘체제

베트남전쟁 당시 한국군의 작전지휘권을 이해하기 위해서는 일반적인 연합군 편성 방식과 연합작전 지휘체제에 대한 이해가 필요할 것이다. 연합작전(combined operations)이란 2개 국가 이상의 군대가 공동의 목표 달성을 위해 상호 협력하여 실시하는 작전을 말한다.<sup>9)</sup> 연합군이란 2개 혹은 그 이상의 동맹국의 병력으로 구성된

9) 합동참모대학 합동교리발전부 편, 위의 책, 226쪽.

군대를 말한다.<sup>10)</sup>

베트남전쟁의 경우 미국을 비롯해 한국, 태국, 필리핀, 호주, 뉴질랜드, 대만 등이 참전했으며,<sup>11)</sup> 이들은 자유세계군(free world forces), 또는 다국적군(multinational forces) 등으로 불리며 전쟁의 공동목표달성을 위해 연합작전을 시행했다.

연합작전시 연합군을 편성하는 방식에는 국가별 편성, 기능별 편성, 혼합편성 등 3가지 방법이 있다. 국가별 편성이란 연합군에 참여하는 각 국가의 최고사령관이 자국의 군대에 대해 지휘권을 행사하고 연합작전을 위해서 각 국가의 최고사령관들이 협조하며 작전을 수행하는 형태이다. 각 군은 국가별 장비, 전술로 작전을 수행한다. 기능별 편성은 국적에 관계없이 군의 기능별로 편성하는 것을 말한다. 이 경우 연합전력의 최대 발휘가 가능하며 현재의 한미연합사가 여기에 해당된다. 혼합편성은 일부는 국가별로, 일부는 기능별로 편성하는 것이다. 연합군의 임무가 다양하고 책임지역이 광범위하여 작전지역을 분할해야 할 경우 이 형태를 취하는데 NATO의 경우가 혼합편성 방식이다.<sup>12)</sup>

한편, 연합작전 지휘체제란 연합군에 참여하는 연합국의 각 수반-연합국의 국방장관-연합국 군사위원회-연합군 최고사령관에 이르는 계서적 체제를 의미한다. 연합작전시 기본적인 연합작전 지휘체제 유형에는 병립형, 국가별 / 기능별 통합형, 그리고 이들을 혼합한 혼합형 지휘체제가 있다.

이를 구체적으로 살펴보면, 병립형 지휘체제는 해당 국가가 자국의 전개부대에 대한 통제권한을 보유하는 것을 말하며, 가장 간단하면서도 국가적 민감성을 만족시키는 유일한 방법이다. 통합형

10) 위의 책, 224쪽.

11) Stanley Robert Larsen·James Lawton Collins, Jr, 이주만 역, 『베트남참전동맹군』, 국방부 군사편찬연구소, 2008, 41쪽.

12) 송재익, 위의 논문, 23쪽.

지휘체제는 연합작전시 지휘통일이 가장 강력하게 이루어지는 지휘체제로 한미연합작전이 대표적인 예라고 할 수 있다. 혼합형 지휘체제는 병립형 지휘체제와 통합형 지휘체제가 혼합된 형태로 동맹국 이외 다른 참전국들이 있을 경우 동맹국의 지휘구조를 모체로 참전국의 규모나 정치적 상황 등을 고려하여 운용되는 지휘체제이다.<sup>13)</sup>

#### 다. 국내 한국군에 대한 작전지휘권

베트남 파병당시 국내 한국군에 대한 작전지휘권은 유엔군사령관에게 있었다. 이것은 6·25전쟁 개전 초기였던 1950년 7월 14일 이승만 대통령이 유엔군사령관이던 맥아더(Douglas MacArthur)에게 한국군에 대한 작전지휘권을 이양했기 때문이다.<sup>14)</sup>

이에 대해 맥아더 사령관은 무초(John J. Muccio) 대사를 통해 보낸 7월 16일자 회한(回翰)에서 ‘현 적대상태가 계속되는 동안 대한민국 육·해·공군의 작전지휘권(operational command authority)을 위임한 이승만 대통령의 제의를 수용한다’는 뜻을 표한다.<sup>15)</sup> 이로써 한국군에 대한 작전지휘권은 유엔군사령관에게 이양되었고, 전쟁이 종전이 아닌 정전으로 전환되면서 전쟁 이후에도 작전지휘권은 유엔군사령관에게 그대로 남아 있게 되었다.

이후 1961년 5·16사건은 한국군에 대한 작전지휘권이 유엔군사령관에게 있음을 재확인해 주었고, 1970년 미 의회의 이른바 사이밍턴(Symington) 청문회에서 이것은 다시 한번 확인된다.<sup>16)</sup>

13) 송재익, 앞의 논문, 21~22쪽.

14) 1950년 7월 14일 이승만 대통령은 맥아더에게 보낸 공한(公翰)에서 “현 작전 상태가 계속되는 동안 일체의 지휘권(command authority)을 이양”한다고 했다. 국방부 전사편찬위원회, 『국방조약집 제1집』, 1981, 629~631쪽. 팔호안의 영문은 영문조약상의 용어를 기술하였음.

15) 국방부 전사편찬위원회, 『국방조약집 제1집』, 629~631쪽.

16) 국회도서관 입법조사국 편, 『전후 미국의 대한정책-사이밍턴 위원회 청문록』, 1971, 94쪽.

한국군에 대한 작전지휘권이 유엔군사령관에게 있음으로 인해 베트남 파병 당시 한국군은 비전투부대 파병 때부터 전투부대 파병 때까지 매번 유엔군사령관에게 파병부대에 대한 작전지휘권을 일시적으로 해제해 줄 것을 요청하는 서한을 보내게 된다.<sup>17)</sup>

국내에서 유엔군사령관의 한국군에 대한 작전지휘권은 이후 파병 과정에서 미군이 파월한국군에 대한 작전지휘권을 주장하는 근거 중 하나로 활용되었다. 그러나 한국정부는 주월미군과 주한미군의 차이, 즉 주한미군은 유엔군의 일원이지만 주월미군은 그렇지 못하다는 점을 강조하고, 작전지휘권은 한국군 파병의 정치적 명분과 관련됨을 주장하면서 작전지휘권 문제에 접근하게 된다.

### 3. 비전투부대 파병과 작전지휘권

#### 가. 1차 파병과 작전지휘권

##### 1) 국내에서의 검토사항

한국군의 베트남 파병은 비전투부대로부터 시작되었다. 1964년 9월 이동외과병원 130명과 태권도 교관단 10명 등 140명의 작은 규모였다.<sup>18)</sup> 그러나 1차 파병은 한국정부에게는 대단히 중요한 의미를 지니고 있었다. 비록 규모는 작았지만, 이것이 건국 이후 첫

17) 1964년 7월 10일 김성은 국방장관은 하우스 대장에게 보낸 ‘이동외과병원 및 태권도교관 파견동의요청서’에서 “이 부대를 귀하의 작전지휘하로부터 해제하여 월남에 파견하는데 대해 귀하의 동의를 구하고자 합니다”라고 했다. 국방부 전사편찬위원회, 『주월한국군전사 제1권』, 1967, 775쪽. 이후 2·3차 파병 때에도 이러한 절차가 진행된다.

18) 이동외과병원 130명은 중령 1명을 포함 장교 34명, 부사관 33명, 병사 63명이었다. 태권도 교관단 10명은 소령 1, 위관장교 9명이었다.

해외파병이었기 때문이다. 파병과 관련된 모든 사안이 이전에 전혀 경험해 보지 못한 완전히 새로운 일이었기 때문이다. 이 점에서 파병부대에 대한 작전지휘권 또한 원점(zero base)에서 검토되는 것은 당연한 것이었다.

한국군의 공식파병은 외형상으로는 1964년 7월 15일 남베트남 수상의 지원요청 공한을 받고, 같은 해 9월 11일 파병부대가 부산항을 출발하면서 이루어졌다.<sup>19)</sup>

그러나 한국군의 파병은 그 이전부터 준비되고 있었다. 한국군은 1964년 5월 9일 존슨(Lyndon B. Johnson) 대통령이 자유유방 25개국에 대하여 베트남에 대한 지원을 호소할 것을 계기로 본격적인 파병 검토에 들어갔다. 5월 12일 국무총리는 국방부에 남베트남 지원 방안에 대한 검토를 지시했고, 국방부는 주월무관을 통해 남베트남에 구체적인 파병 희망규모를 확인한 후 본격적인 파병 준비에 돌입했다.<sup>20)</sup> 파병 준비과정에서 한국군에 대한 작전지휘권 문제는 중요한 검토 대상이었다.

당시 국방부에서 파병문제를 담당하고 있던 합참 정책과는 1964년 7월 30일 남베트남 지원에 대한 내부 검토과제 중 하나로 파병부대에 대한 지휘통제 문제를 검토하였다.

그 결과 당시 합참의 작전지휘에 대한 검토안은 3가지로 정리되었다. 제1안은 파병 한국군을 본국의 지휘통제를 받도록 하고, 남베트남군이나 주월 외국군과의 관계는 대등한 횡적 협조관계를 유지하는 안이었다. 제2안은 남베트남군에 배속되어 작전통제를 받고, 군수지원은 주월 미 군사원조사령부(US Military Assistance Command Vietnam: 이하 MAC-V로 약칭)<sup>21)</sup>로부터 받고, 행정

19) 국방부, 『국방조약집 제1집』, 796쪽.

20) 「월남지원에 관한 연구(1964. 11. 3)」, 『월남관계 참고자료-2005년 외교부 공개문서』.

21) 미국은 1950년 6월 30일 군사원조고문단(MAAG: Military Assistance Advisory Group)이라는 이름으로 사이공에 처음 도착했고, 1962년 2월 8일 MAC-V가 설치되

통제는 주월한국대사관의 무관이 행하는 안이었다. 제3안은 MAC-V에 배속하는 방안이었다.

이 중에서 제2안, 즉 남베트남군에 배속 및 작전통제를 받는 안이 “지원국가로서의 자주적인 주체성을 유지할 수 있으며 피지원국에서 요망하는 지원을 적절히 제공할 수 있다”는 측면에서 가장 효율적인 방안으로 검토되었다.<sup>22)</sup>

이에 반해 제1안, 즉 남베트남정부 및 주월미군 등 외국군대와 관계없이 한국정부가 직접 지휘통제하겠다는 안은 한국군의 자주성이 유지되나 베트남에서 지휘의 다원화로 인한 협조의 부진, 피지원국에 대한 지원효율 감소 초래 등의 이유로 배제되었다. 그러나 제1안은 한국군의 3차 전투부대 파병시에는 실제로 현실화된다. 제3안, 즉 MAC-V에 배속하는 안은 군수지원의 원활을 기할 수 있지만, 남베트남 지원의 자주성이 약화된다는 등의 이유로 배제되었다.<sup>23)</sup>

한국군의 제2안에 대한 검토는 당시 남베트남에 있던 외국군대 중 뉴질랜드의 경우와 같은 것이었다. 당시 뉴질랜드 공병부대는 남베트남군 총사령부의 작전통제와 MAC-V의 군수지원, 그리고 주월대사관 무관부의 행정통제를 받고 있었다.<sup>24)</sup>

그러나 이러한 제2안, 즉 남베트남군에 배속 및 작전통제를 받는다는 계획이 그대로 결정되지는 못했다. 1964년 8월 7일 합참 작전기획국 주관하에 개최된 회의에서는 새로운 안이 논의되었다.

---

었다. 이후 MAAG는 MAC-V에 통합된다.

22) 「대월지원(1964. 7. 30)」, 합참 정책과, 『월남관계철-2005년 외교부 공개문서』, 54~57쪽.

23) 위의 자료, 54~57쪽.

24) 위의 자료, 69쪽. 그러나 뉴질랜드와 달리 주월 호주군은 지휘관(훈련단장)이 MAC-V 사령관의 고문이었지만, 작전지휘권은 호주군에 귀속되어 있었다. 주월대사, 「외무부장관 보고전문(1964. 7. 17)」, 합참 정책과, 『월남관계철-2005년 외교부 공개문서』, 93~94쪽

정책과 안과는 다른 안이 제시된 것이다. 합참의 다른 안은 MAC-V의 작전통제와 군수지원을 받으며 본국에서 군사지원단의 지휘상 편의를 위하여 주월대사가 현지부대를 감독한다는 것이었다. 남베트남군 및 주월 외국군과는 협조관계로서만 업무를 수행한다는 것이었다. 이전 합참의 제3안과 유사한 것이었다. 또 파견부대 통합 지휘관은 파월부대 최선임자인 병원장이 겸임한다는 것이었다.<sup>25)</sup>

이런 내부적인 검토가 진행 중이던 1964년 7월 28일 주월무관이 국방장관에게 전문을 보내왔다. 그 내용은 MAC-V측에서 한국 이동외과병원이 남베트남군의 작전통제를 받는 것보다 MAC-V 작전통제를 받는 것이 좋겠다는 의견을 제시했다는 것이었다. 이에 대해 주월무관은 이 문제는 한국정부와 미국, 남베트남 3자간 합의로 결정할 문제이며, 여기서 중요한 고려사항은 유사시 파병부대의 안전지대로 철수이며, 이를 위해서는 MAC-V 작전통제하에 두는 것이 좋겠다는 의견을 제시했다.<sup>26)</sup>

결국 1차 비전투부대 파병에 대한 국내에서의 작전지휘권 문제는 결말을 짓지 못했다. 그 대신 작전지휘권은 MAC-V 또는 남베트남군 예하에 두는 2개안을 갖고, 선발대가 현지에 가서 남베트남 및 주월미군과 ‘협의 후 결정’하게 된다.<sup>27)</sup>

한편 당시 한국 정부 내부적으로는 파월한국군을 한국정부에서는 누가 지휘할 것인가의 문제도 제기되었다. 이것은 외무부에서 제기했다. 외무부에서 1964년 7월 29일 국방부에 보낸 “파월 한국군 지위에 관한 협정 초안”에는 주월한국대사관과 남베트남 외무성간에 체결된 협정 초안상에서 “지원단은 현지 공관장의 지휘감독을

25) 「회의안건(1964.8)」, 『월남관계철-2005년 외교부 공개문서』, 16~19쪽.

26) 합동참모본부 작전기획국, 『월남공화국 지원을 위한 국방부 파견 선발대장의 현지파견 결과보고 및 관련 참고자료(1964.8.26-9.8 V.1)』(HB02644). 여기서 HB는 국방부 군사편찬연구소 문서 관리번호임.

27) 『월남관계 참고자료-2005년 외교부 공개문서』.

반도록 하였다”고 되어 있었다.<sup>28)</sup> 결국 현지대사가 파병부대를 지휘한다는 것이었다.

그러나 국방부는 이에 대해 반대의견을 제시했다. 1964년 8월 8일 합참은 정정의견을 내면서 세 가지 이유를 제시했다. 첫째, 파병부대를 주월대사가 직접 지휘 및 통제한다는 것은 군 통수 및 지휘체계상 불합리하며, 둘째, 정부조직상 재외 공관장은 외무장관의 지휘를 받도록 되어 있는데, 파병부대를 공관장이 지휘한다는 것은 결국 외무장관이 지휘하는 것이 되므로 정부조직 및 지휘체계상 있을 수 없는 것이며, 셋째, 실제 본국에서 동 부대를 지휘하는데 있어 국방장관은 외무장관을 경유하여 지시하는 모순을 내포하고 있다는 것이었다.<sup>29)</sup>

결국 이 문제는 베트남 현지에 별도의 지휘 기구를 두지 않고, 파병부대의 최선임자인 병원장이 단장을 겸직하고, 이를 국방장관이 지휘하는 것으로 결정된다. 그리고 주월 한국대사관은 이동외과병원에 대한 지휘권 대신 현지 감독을 하는 것으로 정리되었다.<sup>30)</sup>

## 2) 베트남 현지에서의 협상

작전지휘권에 대한 국내에서의 검토 이후 이 문제는 선발대가 남베트남 현지에 가서 결정된다. 당시 선발대는 작전지휘권에 대해 확정된 안 대신 몇 가지 검토안을 가지고 간 상태였다.

한국은 1차 파병과 관련 이훈섭 준장을 단장으로 하는 선발대를 8월 26일부터 9월 6일까지 남베트남에 보냈다. 당시 국방부가

28) 외무부, 「과월 한국군 지위에 관한 협정 초안(1964. 7. 29)」, 『월남관계철-2005년 외교부 공개문서』, 14쪽.

29) 「과월 한국군 지위에 관한 협정 초안에 대한 의견(1964. 8. 8)」, 합동참모본부, 『월남관계철-2005년 외교부 공개문서』, 28~29쪽.

30) 국방부 전사편찬위원회, 『주월한국군전사 1권』, 112쪽. 실제로 이 부분에 대해 당시 주월한국대사관 무관이었던 이대용은 파병규모가 작았기 때문에 본국에 보고하는 문서 등은 자신이 통합해서 보고했다고 증언하고 있음 (2015. 6. 1).

선발대에게 부여한 임무는 총 50가지였는데, 이 중 작전분야에서 중요한 사항이 파견부대의 작전지휘권에 대한 내용이었다. 여기에는 파병부대와 남베트남군과의 관계, 파병부대와 MAC-V와의 관계, 태권도 지도요원에 대한 지휘권 문제, 파병부대와 주월한국대사관과의 관계가 포함되었다.<sup>31)</sup>

선발대의 베트남 도착 후 개최된 3국 회담에서 남베트남과 미국은 각각 자신들의 통제하에 한국군을 두고자 했다. 남베트남군은 행정지원문제와 관련하여 자기들의 운영 통제하에 두기를 희망했고, 미군은 다른 제3국 군대와 같이 미군의 통제하에 둘 것을 제의했다. 선발대는 남베트남군과 긴밀한 협조가 필요하나 기능적인 면에서 후송수단과 상급의료기관과의 유기적인 협조와 지원이 요청되고 긴급시의 대책이 필요함을 강조하여 미군측의 의견에 동의하였다.<sup>32)</sup>

이 무렵 한국 합참에서도 9월 4일 유엔군사령부(UNC)에 파병부대에 대한 작전지휘문제와 관련한 견해를 통보해 달라는 서한을 발송했다. 이에 대해 당시 UNC는 선발대에 의해 사전에 협조된 바와 같이 한국군 파병부대를 미측 MAC-V의 작전통제하에 두는 것이 적절한 조치라는 의견을 제시한다.<sup>33)</sup>

결국 선발대가 베트남 현지에서 검토한 결과 MAC-V의 작전통제를 받는 쪽으로 결정이 났다. 그리고 이를 포함하여 1964년 9월 6일 남베트남 현지에서 체결된 ‘한미실무자급 합의서’ 제1항에 이 내용이 포함되면서 1차 비전투부대 파병인 이동외과병원과 태권도 교관단은 MAC-V의 작전지휘를 받게 된다.<sup>34)</sup> 이후 남베트남측도

31) 합동참모본부 작전기획국, 『월남공화국 지원을 위한 국방부 파견 선발대장의 현지파견 결과보고 및 관련 참고자료(1964. 8. 26~9. 8 V.1)』(HB02644).

32) 이훈섭, 앞의 책, 107~108쪽.

33) 『월남지원을 위한 국군부대의 해외파견에 대한 역사자료(1964. 9. 22)』, 『월남공화국 지원을 위한 국방부 파견 선발대장의 현지파견 결과보고 및 관련 참고자료(1964. 8. 26~9. 6, V.2)』(HB02645).

34) 당시 이훈섭 준장과 MAC-V의 아담스(M. B. Adams) 소장, 오스만스키(F.

이 문제에 대해 더 이상의 이견을 보이지 않았다.

## 나. 2차 파병과 작전지휘권

### 1) 국내에서의 검토사항

한국은 1차로 이동외과병원과 태권도 교관단 파병이후 군사원조단을 증파하게 된다. 1965년 1월 2일 남베트남이 공병과 수송부대 등으로 구성된 국군의 파견을 공식요청한 것에 대해 한국이 이를 수용했기 때문이다.<sup>35)</sup> 한국은 이를 ‘비둘기 부대’로 명명하고 준장을 지휘관으로 총 2000명 규모의 부대를 파병하게 된다.

2차 비전투부대 파병을 앞두고 작전지휘권에 대한 논의도 다시 진행되었다. 당시 한국정부는 증파되는 부대가 주월미군의 작전통제를 받기를 희망하고 있었고 미군도 한국의 요구를 수용하였다. 그러나 남베트남의 계속된 반대로 결국에는 한·미·남베트남 3자간의 정책협의기구에서 이 문제를 결정하기로 했다. 그러나 한·미간에는 별도의 비밀협정을 체결하는 것으로 일단락된다.

당시 한국군에 대한 작전지휘권 문제는 국내에서의 검토와 베트남 현지에서의 협상으로 진행되었다.

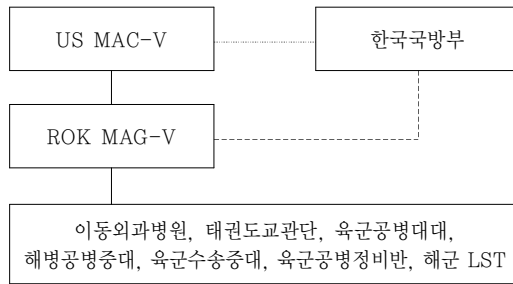
먼저 국내에서의 검토 논의에 대해 살펴보자. 1964년 12월 27일 합참 작전기획국 주관으로 해외증파에 대한 각군 실무자 회의가

---

A. Osmanski) 준장 간에 합의된 실무자급 합의서 제1항에는 “주월한국군사지원단은 주월미군사지원사령부의 작전통제하에 두게 된다”라고 명기되었다. 「한미실무자급 합의서」(HB02645).

35) 국방부 전사편찬위원회, 『주월한국군전사 1권』, 771쪽. 당시 남베트남 정부가 건설지원단(비둘기부대)을 요청한 것은 남베트남이 대홍수로 막대한 피해를 입었고, 이에 대해 지원을 요청했기 때문이었다. 그러나 이것은 공식요청이었으며, 실제 2차 파병논의는 1964년 12월 18일 브라운(Winthrip G. Brown) 주한미국대사가 박정희 대통령을 방문해 긴박한 베트남 사태와 미국의 입장을 설명하면서 존슨 대통령의 친서를 전달하면서부터 논의되기 시작했다. 이훈섭, 앞의 책, 119쪽.

개최되었다. 회의 안건 중 ‘독립된 주월군사원조단 본부 설치’가 있었다. 당시 주월군사원조단 본부 설치 목적은 ‘남베트남에 파견되는 육·해군 및 해병대 각 부대를 통합지휘’하는 것이었다. 그리고 그 임무는 두 가지였는데, 첫째, 주월 군사원조단장은 국방장관의 명령을 받아 주월 한국 육군, 해군 및 해병부대를 통합 지휘 감독한다. 둘째, 주월군사원조단장은 MAC-V 사령관의 작전지휘를 받는다고 되어 있다. 이를 도표로 나타내면 <그림 1>과 같다.<sup>36)</sup>



..... : 협조    — : 지휘    - - - : 행정지휘

<그림 1> 비둘기부대 본부 지휘체계도(안)

즉 한국 국방부는 주월군사원조단을 행정지휘하고, MAC-V가 한국군사원조단을 지휘통제한다는 것이었다. MAC-V와 한국 국방부는 협조관계에 있다.

이 내용은 1964년 12월 31일 합참 작전기획국 주관 2차 회의에서 다시 확인된다. 이날 회의에서 한국군사원조단 본부의 임무는 국방장관의 지시 및 MAC-V 사령관의 현지 작전통제를 받아 주월 한국 육·해군 및 해병대를 통합 지휘 감독한다고 되어 있다.<sup>37)</sup>

36) 「월남공화국 지원을 위한 국군부대 해외증파에 관한 각군 실무자 1차 회의 (1964. 12. 27)」, (HB02654).

37) 「월남공화국 지원을 위한 국군부대 해외증파에 관한 각군 실무자 2차 회의 (1964. 12. 31)」(HB02654).

한국 국방부의 내부검토와 함께 주한미군과의 협조도 동시에 추진되었다. 한국정부는 베트남 증파문제가 제기되자 유엔군사령부와 여러 문제를 협의했다. 그러던 중 1964년 12월 22일 오후 김종오 합참의장과 해밀턴 하우스(Hamilton H. Howze) 주한미군사령관이 만나 한국군의 베트남 파병에 대한 대화를 나누었다. 이 자리에서 한국측은 주한미군 사령관에게 공병대대, 수송중대 등 비전투부대 파병 후 이 부대를 MAC-V의 작전통제하에 둘 수 있는가에 대한 검토를 요청하였다.<sup>38)</sup>

이에 대해 주한미군사령관은 12월 29일 한측 합참의장에게 보낸 각서에서 ‘MAC-V 사령관이 2차 파병하게 되는 한국군 부대에 대한 지휘권 행사를 수락한다’는 내용의 전문을 받았다고 알려졌다.<sup>39)</sup> 이는 한국군 작전지휘권에 대해 한·미간에 의견이 합치되는 것이었다.

## 2) 베트남 현지에서의 협상

국내에서의 작전지휘권에 대한 검토가 끝난 무렵인 1965년 1월 2일, 베트남 정부는 한국군의 추가지원을 요청하는 공식 공한을 이동원 외무장관 앞으로 보내왔다.<sup>40)</sup> 이에 대해 국방부는 선발대를 1965년 1월 8일부터 2월 15일까지 베트남에 파견한다.<sup>41)</sup> 이때 선발대장은 1차 때와 마찬가지로 이훈섭 준장이었다. 당시 선발대에 부여된 임무는 20가지 정도였으며, 이 중 작전분야에서는 파병부대의 임무 및 배치 지역, 그리고 지휘권문제가 포함되었다.

38) 「주한미군사령관이 김종오대장에게 보내는 각서((1964. 12. 25)」, 국방부 전사편찬위원회, 『주월한국군전사 1권』, 781쪽.

39) 이훈섭, 앞의 책, 122~123쪽.

40) 이훈섭, 앞의 책, 124쪽.

41) 「국방부 지령 제1호: 월남지원증강을 위한 선발대 파견(1965. 1. 7), 『월남공화국 지원증강을 위한 국방부 파견 선발대장의 현지파견 결과 보고 및 관련 참고자료(1965. 1. 8-1965. 2. 15, V1)』(HB02649).

국내에서 한·미간에 파병부대에 대한 작전지휘권이 합의된 상태였기 때문에 파병부대의 배치지역에 대해 국방부는 사이공(Saigon, 현 호치민시)에 위치할 것을 주문했다. 이것은 한국대사관 및 이전에 파병되어 사이공 인근 붕따우(Vung Tau)에 주둔한 한국군 부대의 지휘를 위하여 가급적 MAC-V와 같이 위치하도록 고려한 것이었다.<sup>42)</sup> 실제로 2차 파병부대는 사이공 인근의 지안(Dian)지역에 주둔하게 된다.<sup>43)</sup>

1월 13일 선발대는 MAC-V의 웨스트모얼랜드(William C. Westmoreland) 사령관을 예방했다. 이 자리에서 선발대장 이훈섭은 김종오 합참의장의 친서를 전달하며 ‘앞으로 증파될 한국군 부대의 지휘권은 주월한국군지휘관에게 있으나, 작전통제권은 MAC-V 사령관에게 위임한다’는 한국정부의 방침을 전했다. 이에 대해 웨스트모얼랜드 사령관 본인도 그것을 잘 알고 있고 그렇게 되는 방향으로 최선을 다하겠다고 하였다.<sup>44)</sup>

그러나 한국군 작전지휘권 문제가 순조롭게 타결된 것은 아니었다. 그 이유는 남베트남측의 강경한 반대 때문이었다. 남베트남은 제3국 군대의 작전통제권은 부대가 배치되는 지역의 남베트남 군단장에게 줄 것을 주장했던 것이다. 이에 대한 한미 양측은 이를 거부했고 이 문제는 계속 평행선을 그리고 있었다.

이에 대해 주월미군과 한국 선발대는 조정안으로 3자 대표로서 구성된 3자회의를 설치하고 이 회의에서 부대의 위치, 임무, 운영 등 기본 방침에 관해서 협의 결정토록 하고 해당 지역의 군단장과는

42) 「월남공화국 지원증강을 위한 국방부 파견 선발대장의 현지파견 결과 보고 및 관련 참고자료(1965. 1. 8~1965. 2. 15, V1)」(HB02649).

43) MAC-V의 웨스트모얼랜드 사령관은 비둘기 부대가 습격을 받아 피해를 입는다면 파병과 관련한 한국의 정치적 문제를 자극할지 모른다는 고려에서 비교적 안전한 지역인 지안을 선정했다고 적고 있다. 웨스트모얼랜드 저, 최중기 역, 『왜 월남은 패망했는가』, 광명출판사, 1976, 296쪽.

44) 이훈섭, 앞의 책, 160쪽.

다만 협조관계에 두도록 주장하며 이를 앞으로도 견지하겠다고 합의했다.

한국 선발대장 이훈섭은 여기에 추가적으로 미군측에 비밀협정 체결을 제의했다. 그 내용은 'MAC-V는 한국군에 대한 작전통제를 하며, 만약 베트남에 비상사태가 발생하거나 미군이 비상철수를 해야 할 경우 MAC-V는 한국군의 안전과 비상철수를 보장한다'는 것이었다.<sup>45)</sup>

그러나 이에 대해 MAC-V 참모장 스틸웰(R. G. Stillwell)은 비밀협정 문제는 MAC-V 사령관 권한 밖의 일로써 보다 높은 차원에서 다루어져야 할 문제이며, 남베트남측의 의견이 강경하기 때문에 이 논의사항이 베트남측에 누설되지 않도록 하는 것이 좋겠다는 의견을 제시했다.<sup>46)</sup>

한국군에 대한 작전통제문제가 교착상태에 빠지자 주월 미국대사 테일러(Maxwell D. Taylor)는 당시 남베트남의 권력자인 응우웬 칸(Nguyen Khanh) 장군을 직접 방문, 베트남측의 태도를 완화시켜주도록 건의하였고, 나름대로 대책을 논의하였으나 전망은 불투명하였다.<sup>47)</sup>

작전통제권에 대해 3국의 협상이 진전되지 않는 가운데, 1월 26일 MAC-V 참모장인 스틸웰은 한국군 선발대장에게 미 태평양지구사령부에서 제3국군의 지휘, 통제, 협조에 관한 지침이 왔다고 하면서 이를 보여주었다. 그 내용은 ①제3국 군대의 지휘권은 해당 정부에서 임명한 군 지휘관에게 있고, ②제3국 군대의 각 구성부대에 대한 적절한 통제체제를 보장하기 위하여 해당 제3국 군대를 위한 군사정책 회의를 개설하며, 이 회의는 3자의 만장일치로 이루어진다는 것이었다.<sup>48)</sup>

45) 이훈섭, 앞의 책, 184~185쪽.

46) 이훈섭, 앞의 책, 187쪽.

47) 이훈섭, 앞의 책, 204쪽.

미 태평양지구 사령부는 한국군에 대한 작전지휘권은 미군이 행사하는 것이 아니라 한·미·남베트남 3국간 군사정책회의를 개설해 이 회의에서 만장일치로 결정하는 체제를 강구하겠다는 원칙이었다.

결국 1월 28일 이훈섭 장군은 이 내용을 토대로 남베트남측 수석대표와 만나 작전통제권 문제를 협의한다. 개별접촉에서 한국측의 입장을 얘기하고, 결국 남베트남 수석대표도 한국측의 입장을 수용하게 되었다.<sup>49)</sup>

이런 논의를 토대로 한국군에 대한 작전통제권 문제는 해결되었다. 당초 한·미가 협의했던 미군에 의한 한국군 파병부대에 대한 작전지휘권 행사가 아니라 3국 협조회, 즉 국제군사원조(IMA) 정책회의에서 이 문제를 결정한다는 것이었다. 그리고 이러한 내용을 포함하여 2월 7일 ‘한·월 군사실무자 약정서’를, 2월 8일에는 ‘한·미 군사실무자 약정서’를 각각 체결했다.<sup>50)</sup>

그러나 한국은 한·미, 한·월 실무자 약정서 이외에 미국과 비밀협정을 추가했다. 이전부터 한·미간에 논의되던 한국군 작전지휘권에 관한 내용에 대해 2월 9일 별도의 비밀협정을 체결한 것이다. ‘군사협정’으로 이름 붙여진 이 문서는 2개 항으로 되어 있는데 1항에는 2월 8일 양국간 체결된 ‘일반군사협정서’를 인정한다는 것이고, 2항은 “월남공화국 내의 정치적 또는 군사적 불안정으로 인하여 상기 제1항에 명시된 한·미군사일반협정서 제2항 및 제3항의 적용을 불가능케 하는 긴급사태가 발생하였을 경우에는 미 MAC-V는 대한민국 군사지원단장(ROKMAG-V)과 그 예하부대에 대한

48) 이훈섭, 앞의 책, 205쪽.

49) 이훈섭, 앞의 책, 210쪽.

50) 「한·월 군사실무자 약정서」 제3항에는 ‘파병부대의 지휘권은 대한민국 정부에서 임명한 군 지휘관에게 있으며, 이 부대에 대한 적절한 통제체계를 보장키 위하여 이를 위한 국제군사원조(IMA) 방침회의를 설치한다. 이 회의는 남베트남군 참모총장(의장), USMAC-V 참모장 및 ROKMAG-V부대장으로 구성된다’고 되어 있다. 또한 「한·미 군사실무자 약정서」 제2항에도 같은 내용이 포함되었다.

작전통제권을 행사한다”는 것이었다.<sup>51)</sup>

당시 미국 대표 스틸웰은 이 문제는 MAC-V 사령관에게는 이런 협정을 체결한 권한이 없다고 하였으나, 이훈섭의 끈질긴 요구에 ‘이 사실이 제3국에 누설되면 안 된다’는 조건부로 군사협정을 체결했고, 이 문서를 1급 비밀로 분류하였다.<sup>52)</sup>

결국 2차 비전투부대 파병 당시 한국군에 대한 작전지휘는 외형상으로는 파병 한국군 지휘관이 행사하며, 작전통제에 관해서는 IMA 정책회의에서 3자 합의로 결정하게 되었다. 그러나 한국은 비상철수 상황시 파병부대의 안전을 고려해 주월미군과 비밀협정을 체결하는 이중협정을 체결하게 되었는바, 이는 한국군이 매우 실용적인 협상을 성사시켰다고 평가할 수 있는 대목이다.

## 4. 전투부대 파병과 작전지휘권

### 가. 국내에서의 검토사항

1965년 5월 16일 박정희 대통령이 미국 존슨 대통령의 초청으로 미국을 방문하여 가진 한·미 정상회담에서 전투부대 파병 논의 후 한국군 전투부대의 파병은 기정사실화되었다. 이후 1965년 6월 14일과 21일 두 차례에 걸쳐 남베트남 수상 명의의 한국군 1개 전투사단 파병을 요청하는 전문이 접수되었다.<sup>53)</sup>

남베트남의 파병요청을 받은 한국정부는 3차 파병, 즉 전투부대 파병을 앞두고 내부적으로 전투부대에 대한 작전지휘권 검토에

51) 이훈섭과 스틸웰간에 체결된 『군사협정』(1965. 12. 8).

52) 이훈섭, 앞의 책, 224쪽.

53) 국방부 전사편찬위원회, 『주월한국군전사 1권』, 772~773쪽.

들어갔다. 3차 파병은 전투부대를 파병하는 것으로 이전의 1·2차 비전투부대 파병과는 차원이 다른 문제였다. 이에 따라 3차 파병을 앞두고 작전지휘권에 대한 한국정부의 관심은 높아지고 있었다. 특히 2차 파병당시 한·미·남베트남 3자간 협의체제가 구성된 것을 계기로 관심도 높아졌다.

그러나 이러한 관심이 파병 한국군의 작전통제권을 주월한국군사령부가 가져야 한다는 확고한 인식으로 정립된 것은 아니었다. 3차 파병을 앞두고 연락장교단이 베트남 현지로 출발할 때 본국에서 내린 지침은 ‘할 수 있는 데까지 협상하되 안 되면 본국 정부에 떠넘기라’는 것이었다. 이것은 한국군의 작전통제권을 한국군이 갖도록 관철시키겠다는 뜻이 아니라 적당한 대가로 타협하겠다는 뜻이었다.<sup>54)</sup>

3차 파병을 앞두고 미군도 전투부대의 작전지휘권은 비둘기부대의 작전지휘권과는 성격이 다르기 때문에 쉽게 양보하지 않으려 했다. 미군은 ‘주월한국군은 지휘의 일원화를 위해서 미군의 통제를 받아야 한다’라고 강경하게 주장하였다.<sup>55)</sup>

결국 3차 전투부대 파병을 앞두고 파병 한국군에 대한 작전지휘권에 대한 논의는 국내적으로도 그렇고 베트남 현지에서도 그렇고 이전 두 차례에 걸친 비전투부대 파병보다 더 큰 난항을 겪게 된다.

이 과정 중 먼저 국내에서의 논의에 대해 살펴보자. 당시 국방부는 전투부대 파병을 앞두고 내부적으로 파월한국군에 대한 작전지휘권은 한국 정부가 임명한 지휘관에게 준다는 내부방침을 수립하고 있었다. 이를 위해 파병규모에 걸맞은 통합사령부 설립 계획도 세우고 있었다.<sup>56)</sup>

54) 국방부 군사편찬연구소 편, 『증언을 통해 본 베트남 전쟁과 한국군 1』, 44쪽.

55) 위의 책, 44쪽.

56) 「국방부 지령 제8호: 월남지원증강을 위한 증파부대편성지침(1965. 6. 28)」, 국방부, 『월남공화국에 전투부대 파병을 위한 국방부 연락장교단의 현지파견

당시 한국 국방부는 작전지휘권에 대해 3가지 방안을 검토하고 있었다. 제1방안은 각국 군대로 구성된 연합군사령부를 만들고, 이 연합사령부 지휘하에 주월한국군사령부를 만드는 것이었다. 제2방안은 IMA를 상설화하고 IMA 작전통제하에 주월한국군사령부를 설치 운용한다는 것이었다. 제3방안은 주월한국군사령부를 MAC-V의 작전통제하에 둔다는 것이었다. 당시 국방부가 검토하고 있던 3가지 안을 표로 정리하면 다음의 <표 1>과 같다.<sup>57)</sup>

<표 1> 작전지휘권에 대한 한국의 3가지 검토안

방안	내 용	장 점	단 점	해결해야 할 문제점
제1 방안	주월 각국군으로 구성된 연합군사령부 지휘하에 주월한국군사원조사령부를 설치 운영하는 것	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지휘의 일원화</li> <li>• 전쟁노력의 통합</li> <li>• 전쟁기획의 참여</li> <li>• 대외교섭의 용이</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 설치하는데 시일이 소요</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 연합사령부에 한국 군부지휘관 및 주요 참모부에 한국군참모요원 참가보장</li> <li>• 남베트남 당국과 주월 각군과의 양해성립</li> </ul>
제2 방안	IMA를 상설화하고 IMA 작전통제하에 주월한국군사원조사령부를 설치 운용	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 전쟁기획에 참여</li> <li>• 군사적 협조 용이</li> <li>• 제도에 숙달</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지휘결심의 지연</li> <li>• 전쟁노력의 비효율화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• IMA를 상설화하기 위하여 IMA사무국을 설치 운영한다</li> <li>• 비참여국의 추가 참여</li> </ul>
제3 방안	주월한국군사원조사령부를 설치하여 MAC-V 작전통제하에 둔다	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 한미연합작전 숙달</li> <li>• 효과적인 수수(授受) 기능</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 대의명분이 서지 않음</li> <li>• 남베트남 측의 불원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 남베트남측의 양해</li> <li>• 군사사령부에 부지휘관 및 주요 참모부에 한국군 참모요원 참여</li> </ul>

이 같은 내부 검토결과 한국 국방부가 내린 결론은 1방안, 즉 연합군사령부 설치하에 주월한국군사령부를 운용한다는 방안을 가장

결과 보고 및 관련 참고자료(1965. 8-1965. 9, V.1)』(HB02646). 이러한 계획은 1965년 8월 13일 제52회 임시국회 제11차 본회의에서 파병이 동의된 이후 나온 국방부 지령 제10호(1965. 8. 16)에서도 확인된다.

57) 합동참모본부, 「월남지원을 위한 국군부대 증파」, 『월남공화국에 전투부대 파병을 위한 국방부 연락장교단의 현지파견결과 보고 및 관련 참고자료 (1965. 8-1965. 9, V.1)』(HB02646), 13~17쪽 내용을 토대로 작성.

좋은 방안으로 결정했다. 이것이 지휘의 일원화 및 전쟁노력의 통합이 가능하고 국가적인 위신을 유지할 수 있다는 것이었다. 그리고 미국, 남베트남과 협상시 주월연합군사령부 설치를 강력히 교섭하기로 결정한다.

그러나 이러한 한국의 내부적인 논의와 달리 미국은 이에 대해 다른 의견을 가지고 있었다. 즉, 주월한국군에 대한 작전지휘권을 MAC-V 사령관이 행사할 것을 요구하고 나선 것이다.

미국의 작전통제 요구가 처음 확인된 것은 1965년 7월 6일자 주한미군사령부 공한에서다. 당시 공한은 주한미군사령부 참모장 데이비스(B.O Davis Jr) 공군 중장이 장창국 합참의장에게 보낸 것으로 자신들이 입수한 한국군의 베트남 주둔지역, 임무, 작전양상 등의 자료로 미국은 이것을 한국군 파병계획 수립에 참고하라고 보낸 것이었다. 그러나 이 공한에는 “파월한국군 부대가 배치되면 전투부대는 대한민국의 지휘를 받을 것이나 작전통제는 MAC-V 사령관 또는 사령관이 설치하는 예하 전술사령부의 지시를 받게 될 것”<sup>58)</sup>이라고 되어 있었다. 3일 뒤인 1965년 7월 9일 비치(Dwight E. Beach) 주한 미군사령관이 김성은 국방장관에게 보낸 공한에서도 작전권에 대한 미국의 같은 요구가 확인되었다.<sup>59)</sup>

이에 대해 한국 국방부는 미국과 반대되는 입장을 피력했다. 1965년 7월 (일자미상) 전문에는 현재 파월되어 있는 주월한국군 사원조단의 작전통제는 한·미·남베트남 3국의 대표자로 구성된 국제군사원조(IMA) 기구의 정책회의에서 합의에 따르도록 되어 있으나, 이번에 증파하는 전투부대는 이전의 파견부대와 그 임무나 성격이 상이함에 따라 주월한국군은 주월한국군사령관의 작전통제를 받아야 한다는 것이었다.<sup>60)</sup> 한국이 2차 파병 때에는 한·미간에

58) 「주한미군사령관 공한, 1965. 7. 9.」(HB02646).

59) 「주한미군사령관 공한, 1965. 7. 9.」(HB02646).

60) 「국군부대 월남증파를 위한 참고자료 배부(1965. 7. 21)」(HB02646).

비밀약정까지 체결하며 미국에게 작전통제를 요구했지만, 3차 전투 부대 파병에 대해서는 완전히 다른 입장을 보인 것이다. 결국 한·미간에 파병부대에 대한 작전지휘권 문제는 합의되지 못하고 계속 이견으로 남게 되었다.

이런 가운데 1965년 7월 12일 한국 합참에서 한국군 파병과 관련하여 한·미 연석회의가 개최되었다. 이날 작전지휘권 문제는 중요한 논의 대상이었다. 미측 대표 랭스톤(Langston) 대령은 비공식적인<sup>61)</sup> 참모견해를 전제로 “MAC-V 사령관은 한국군 사단에 대한 작전통제권 장악을 희망하며, 호주, 뉴질랜드군도 MAC-V 사령관 예하 제173공수여단에 작전상 배속되어 운용 중이고, 비전투 부대 운용은 IMA 통제하에 존속될 것”<sup>62)</sup>이라고 하였다.

이에 대해 손희선 합참 작전기획국장은 주월 한국무관이나 MAC-V 제이매드(Jmad) 대령으로부터 받은 보고내용에 따르면 지휘권 문제는 아직 확정된 바 없고, 한·남베트남 양국 정부 및 서울과 사이공 주재 미 대사간에 협의 결정하도록 되어 있다고 이의를 제기했다. 이에 대해 미측은 최종 결정은 정부급에서 협정에 의하여 결정될 것이며 이는 국무성에서 담당할 것이고, 다만, 자신들은 군사실무자로서 이를 연구 발전시키는데 불과하다고 대답하였다.<sup>63)</sup>

이 자리에서 손희선 국장은 지휘권 관계는 대의명분과 실제적 측면이 함께 고려되어야 한다고 하면서 실제 군사면에서는 MAC-V의 작전지휘를 받는 것이 자신의 개인생각으로는 무방하리라고 보지만 대의명분으로 볼 때 남베트남 요청으로 남베트남을 도우러

61) 랭스톤 대령은 공식적인 견해는 데이비스(Davis) 장군을 통해 알려주겠다고 했다.

62) 합참 작전기획국, 「한·미연석회의 회의록(제1차, 1965. 7. 12, 10:45-12:20)」, 합참 작전기획국, 『월남공화국 전투부대 파병을 위한 국방부 연락장교단의 현지 파견결과보고 및 관련참고자료(1965. 8-1965. 9) V2-2』(HB02648).

63) 합참 작전기획국, 「한·미연석회의 회의록(제2차, 1965. 7. 12, 15:30-17:40)」(HB02648).

가는 만큼 남베트남측과 사전 협의 없이 미군의 작전지휘하에 들어간다는 것은 재고의 여지가 있다고 주장했다.<sup>64)</sup>

이에 대한 미국측의 답변은 자신들은 군사면에서 지휘권 관계를 고려할 뿐 정치적 면에서의 지휘권 관계는 대사들 사이에서 이루어질 것이라고 했다. 그리고 ‘근본적으로 남베트남군측은 연합사령부 설치를 원치 않고 있다’고 했다.<sup>65)</sup> 결국 이날 한·미간의 파병과 작전지휘권에 대한 논의는 결론 없이 마무리되었다.

국내에서 한·미간에 작전지휘권에 대한 의견이 대치되는 가운데 8월 2일 주월한국대사관에서 보낸 전문이 도착했다. 전문은 1965년 7월 30일 주월 대사대리가 웨스트모얼랜드 장군과 파병 한국군의 작전지휘권에 대해 면담한 결과였다. 그 내용은 지휘권과 작전권에 관한 것이었다. 웨스트모얼랜드 장군은 지휘권에 대해서 ‘전투부대 증파 이후 주월한국군사령부는 한국군 전투사단장이 겸직하는 것이 좋겠고, 현재로서는 한국군이 직접 자신의 지휘하에 들어올 필요를 느끼지 않는다’고 발언했다는 것이다.<sup>66)</sup> 그러나 작전권 측면에 대해서는 남베트남군과는 별도로 모든 파월외국군을 합쳐서 외국군사령부 설치를 구상중이라고 했다. 그리고 이 사령부의 사령관은 미군이 맡고 각 외국군에 대한 지휘권은 각국 군대의 지휘관에게 있으며, 미군은 이들 외국군대에 대해 작전권만 행사할 예정이라고 했다. 남베트남군과는 독립된 위치에서 작전상 협조만을 하려하며, 아직 확정된 것은 아니고, 남베트남군과 절충 중이라 했다.<sup>67)</sup> 웨스트모얼랜드의 구상대로라면 한국군은 MAC-V 사령관의 작전지휘하에 들어가는 것이었고, 남베트남군과는 별도로 작전을

64) 위의 문서(HB02648).

65) 위의 문서(HB02648).

66) 「주월대사 보고(1965. 7. 31)」, 합참정책과, 『월남관계철-2005년 외교부 공개 문서』, 178~181쪽.

67) 위의 문서, 178~181쪽.

하는 것이었다.

그러나 한국의 입장에서는 MAC-V의 작전통제를 받는 것과 다르지 않았기 때문에 이를 수용하기 힘든 것이었다. 결국 미군의 한국군에 대한 작전지휘권 행사 시도와 이에 대해 한국 국방부의 거부 양상은 계속되었고, 이 문제는 연락장교단이 베트남 현지에 파견되면서 현지에서 일단락 나게 된다.

### 나. 베트남 현지 협상과 작전지휘권 결정

한국 국방부는 한국군 전투부대 파병 동의요청안이 8월 13일 국회에서 통과된 이후인 8월 18일 연락장교단을 베트남으로 파견했다. 1·2차 파병 때에는 ‘선발대’라는 이름이었으나 3차 파병은 전투부대의 파병인 만큼 ‘파월연락장교단’으로 명칭도 바뀌었다. 또한 단장의 계급도 이전까지 준장이었지만 소장으로 격상되어 이세호 소장을 단장으로 6명의 한국군 장성과 미군 고문 1명 등 7명으로 구성되었다.<sup>68)</sup>

당시 국방부가 1965년 8월 연락장교단에게 부여한 임무의 범위는 “순수한 군사관계사항에 한하여 규제할 것”<sup>69)</sup>으로 되어 있다. 그리고 그 세부지침 중 지휘권에 대해서는 “주월한국군의 지휘권은 계속 한국정부에서 임명한 대한민국 군 지휘관에게 있으며 작전상의 통제도 동 지휘관을 통하여만 행사토록 할 것”<sup>70)</sup>으로 되어 있다.

그러면서 “작전상의 통제”에 대해서는 두 가지 안이 부여되었다. 첫째는 ‘주월 각국 군대로 구성되는 연합군사령부(NATO식)가 설치된다면 그 사령부에 지휘권을 둔다. 둘째는 그렇지 않을 경우에는

68) 연락장교단에는 1, 2차 선발대장이었던 이훈섭 장군도 포함되었다.

69) 「한미 및 한월간 군사실무자약정에 있어서 파월연락장교단장에게 주는 지침(1965. 8. 16)」(HB02648), 1쪽.

70) 위의 문서, 3쪽.

국제군사원조(IMA) 정책회의에서 합의된 바에 따라 수행한다’는 것이었다.<sup>71)</sup>

그러나 국내에서 작전지휘권과 관련하여 한·미간에 합의안이 나오지 않고, 이견이 있던 상황이었기 때문에 이러한 이견은 베트남 현지에서 연락장교단이 직면해야 할 문제였다.

그 시작은 8월 23일 주월미군이 한국군 연락장교단을 대상으로 한 현지 브리핑에서 처음 표출되었다. 이날 브리핑에서 미군측은 한국군 전투부대는 MAC-V 사령관의 작전통제하에 들어가며, 한국군 부대를 실질적으로 작전지휘하는 것은 남베트남 주재 미 육군 야전사령관이라고 했다. 다만, 이것은 자신들의 ‘제안’에 불과하며 앞으로 연구와 협상이 이루어져야 할 문제들이라고 다소 완화된 입장을 피력했다.<sup>72)</sup>

그러나 미국측은 이후에도 이 같은 입장을 계속 견지해 나갔다. 한미 군사실무약정 심의를 위한 3자 회의가 열렸던 9월 3일 이 문제는 다시 제기되었다. 이날 회의에서 3국 대표로 구성된 국제군사원조 정책회의에서 주요사항에 대해 결정하자는 한국측 안에 대해 미국측 대표 쿡(Cook) 대령은 부정적인 태도로 나왔다. 그는 이 문제는 대사나 정부수준에서 다루어야 할 성질의 것으로 생각되며, 웨스트모얼랜드 사령관에게 문의한 후 답변하겠다고 하였다. 또한 이 자리에서 미국은 ‘주월한국군사령부’를 작전과 관련된 지휘기능이 아닌 ‘행정사령부’로 수정하는 것이 좋지 않겠는가 하는 의견도 제시했다.<sup>73)</sup>

이에 대해 한국측은 한국의 국내사정, 즉 파병에 대한 야당과 일부 국민들이 반대하는 사정을 제시했다. 그러면서 뚜렷한 명분도 없이 한국군이 미군의 작전통제를 받게 된다면 국내여론과 정치에 미치는

71) 위의 문서, 3쪽; 이훈섭, 앞의 책, 260쪽.

72) 이훈섭, 앞의 책, 274~275쪽.

73) 이훈섭, 앞의 책, 297쪽.

영향은 지대할 것이라고 주장했다. 따라서 한·미·남베트남 3국의 군사대표로 정책회의를 구성하는 안을 제시했다.<sup>74)</sup>

한국의 입장이 강경한 가운데 미국측에서도 몇 가지 수정안을 제시했다. 미측이 협상대표를 대령에서 준장으로 격상시켜 개최된 9월 5일 회의에서 미국은 한국군 전투부대의 작전통제권은 MAC-V사령관에게 위임하되, 주월한국군사령관이 남베트남에 도착하는 동시에 이 사실을 확인하기 위하여 국제군사원조 정책회의를 개최한다는 것이었다. 그러나 한국대표단은 이를 수용하지 않았다.

한·미간에 작전지휘권에 대한 논의가 합의점을 찾기 못하자 한국군과 함께 간 합참 수석고문 블레웨트(Blewett) 대령은 한·미간 비밀각서 교환을 제안하였다. 즉, 작전통제문제는 외부에 알려지지 않도록 양국군 대표가 비밀각서를 교환하는 것이 어떻겠는가 하는 것이었다.<sup>75)</sup> 비밀 각서는 2차 파병당시 한국측의 적극적인 요청으로 한미간에 이루어진 선례가 있었지만 이번에는 전투부대 파병이라는 다른 사안인 만큼 한국측은 이 제안을 거부했다.

한·미간에 작전지휘권에 대한 대립이 지속되는 상황에서 한국 국방부는 연락장교단장 앞으로 전문을 보내 이 문제가 절충되지 않으면 미결상태로 귀국하라는 훈령을 내렸다.<sup>76)</sup> 당시 한국 국방부는 이 문제를 한국 현지로부터 넘겨받아 미국과 다른 문제를 놓고 추가 협상을 진행하고, 작전지휘권 문제를 이용해 다른 협상을 얻으려 하고 있었다.<sup>77)</sup> 김성은 국방장관은 ‘서울에서는 미국과 흥정할 일이 많이 있으니 여기서 결론짓도록 하겠다’는 생각을 가지고 있었다.

이런 가운데 9월 5일 베트남 현지에서는 연락장교단장 이세호와 웨스트모얼랜드 사령관 간에 회담이 이루어졌다. 회담을 요구한 것은

74) 이훈섭, 앞의 책, 298~299쪽.

75) 이훈섭, 앞의 책, 321쪽.

76) 이훈섭, 앞의 책, 326~327쪽.

77) 이훈섭, 앞의 책, 341쪽.

미국이었다. 한국측 연락장교단장과 주월미군 최고지휘관이 만나는 자리였다.

이 자리에서 웨스트모얼랜드는 이세호와 자신 간에 작전지휘권에 대한 비밀협정 체결을 제기하였다. 그러나 이세호는 그런 권한을 부여받지 못했다고 거부했고, 이 문제는 신임 주월한국군사령관이 도착해 결론을 짓자며 버텼다. 결국 이 회담이후 웨스트모얼랜드는 주월미군사령관과 주월한국군사령관은 독립된 존재이며, 결코 예속되어 있지 않고, 이는 마치 주월미군사령관과 남베트남군 총참모장의 경우와 같은 것이라고 했다. 그러면서 주월한국군사령관 채명신이 베트남 현지에 도착하면 모든 문제는 해결될 것으로 생각한다고 하였다.<sup>78)</sup>

한편 한·미간의 협상이 진행중이던 무렵 남베트남군도 이 문제에 깊은 관심을 가지고 있었다. 이세호에 따르면 한·미간에 지휘권문제가 타결되기 2, 3일전 남베트남군측 작전참모 탄(Than) 소장이 깊은 관심을 표명했다는 것이다. 그는 한국측의 진정한 의도는 무엇인가? 미군에의 예속을 반대하는 것이 진의라면 그 주장을 계속 관철시키라고 부탁하기도 했다는 것이다. 이에 대해 이세호는 당시 주월미군이 남베트남군의 통제권을 장악하기 위해 적지 않게 압력을 가했고, 남베트남군을 주월미군의 통제하에 넣기 위한 우회적 수단으로서 한국군을 예속시키려고 애를 쓴 것으로 판단했다는 것이다. 따라서 한국이 미군의 압력에 못 이겨 굴복했다라면 남베트남군도 미군 지휘하에 들어가야 할 것이라는 평가를 내리고 있다.<sup>79)</sup>

결국 베트남 현지에서 진행된 한·미간의 작전지휘권에 대한 협상

78) 이훈섭, 앞의 책, 330~331쪽. 당시 이세호는 한국의 입장을 종이에 기구표를 그려가면 설명했는데, 후에 이세호는 이 종이를 '가보'로 남기겠다고 했다 한다. 전 주월무관 이대용 증언(2015. 6. 1)

79) 국방부 군사편찬연구소 편, 『증언을 통해 본 베트남 전쟁과 한국군 1』, 52쪽. 그러나 이세호와 탄 소장간에 논의된 이 내용에 대한 공식문서는 확인할 수 없었다.

은 1965년 9월 6일 ‘한·미 군사실무약정서’로 정리되었다. 이 약정서 제3항에는 ‘대한민국 정부로부터 파견된 파월한국군의 지휘권은 대한민국 정부에서 임명한 주월한국군사령관에게 있다’는 내용이 포함되었다. 또 제4항에는 ‘한국군, 남베트남군, 그리고 US MAC-V 간의 긴밀한 협조를 유지하고 한국군 예하 각 부대의 적절한 통제 체제를 보장하기 위해 현행 국제군사원조기구를 계속 운영한다. (중략) 이 회의의 기본기능은 한국군 각 부대의 임무통제 및 작전지역 등에 관한 정책을 결정하는데 있으며, 이 기구에서의 결정은 각 정부 대표에게 상호 동의할 수 있는 것이어야 한다’는 것이었다.<sup>80)</sup> 이 4항의 내용은 같은 9월 6일 체결된 ‘한·월 군사실무약정서’에도 같은 내용이 포함되었다.

한·미군사실무 약정서가 체결되고, 1965년 10월 한국군의 전투 부대가 베트남에 파병되었다. 주월한국군사령관에 임명된 채명신은 남베트남 도착 이후 MAC-V 사령관이 수차례에 걸쳐 한국군에 대한 작전지휘권을 본인한테 줄 수 없겠느냐고 물었다고 했다. 그러나 본인이 이를 거부했고, 미군측을 설득해 전투부대 파병과 한국군 작전지휘권 문제는 결론이 나게 되었다.<sup>81)</sup> 이후 주월한국군사령관은 1973년 3월 완전 철수시까지 한국군에 대한 독자적인 작전지휘권을 행사하게 된다.

#### 다. 한국군의 독자적 작전지휘권에 대한 평가

한국군의 독자적 작전지휘권 행사에 대해서는 미국측 자료에서도

80) 국방부 전사편찬위원회, 『파월한국군전사 제10집』, 1985, 672~673쪽.

81) 국방부 군사편찬연구소 편, 『증언을 통해 본 베트남 전쟁과 한국군 1』, 82~83쪽. 이에 대해 이훈섭은 채명신은 웨스트모얼랜드 사령관의 요구에 대해 지휘권문제는 정부차원에서 매듭지어져야 한다는 식으로 미룸으로써 결국 한국군 사령관이 독자적인 지휘를 갖게 되었다고 증언하고 있다. 국방부 군사편찬연구소 편, 위의 책, 47쪽.

확인되고 있다. 구체적인 한미간 협상과정은 기술되어 있지 않지만, 미 육군의 베트남전쟁 당시 ‘지휘 및 통제(Command and Control)’에 대한 역사서에는 이 부분이 명확히 도표와 함께 포함되어 있다. 여기에는 도표로 US MAC-V Commander와 주월한국군사령부는 협조(Co-ordination)관계이며, 주월한국군사령부와 예하 한국군 부대, 즉 수도사단, 9사단, 해병2여단은 지휘관계로 기술되어 있다.<sup>82)</sup>

그렇다면 미국은 왜 한국군의 독자적인 작전지휘권을 수용했을까? 또는 수용할 수밖에 없었을까?

미 육군 자료에 따르면 미국은 미군 전투부대의 베트남 파병과 이를 지원하는 우방국들의 파병이 본격화되는 1965년 4월 초 처음으로 연합지휘체제에 대한 구상을 세우기 시작했다고 되어 있다. 이전까지는 이에 대한 검토의 필요성은 제기되지 않았다.<sup>83)</sup> 이때는 미국의 존슨 대통령이 자유우방국의 더 많은 참전을 요청했던, 이른바 ‘More Flags’정책으로 전환했던 이후이자 1965년 7월 ‘베트남전쟁의 미국화’를 선언하기 직전이였다. 한국군 전투부대 파병도 본격적으로 논의되는 시점이였다. 결국 주월미군도 앞으로 우방국 군대의 참전에 대비하기 위해 연합지휘체제를 구상하고 있었던 것이다.

당시 주월미군 사령부의 구상은 미군 장군이 지휘하고 남베트남 부사령관 또는 참모장으로 구성된 미·남베트남군간 작은 연합본부(a small combined US-South Vietnamese headquarters)를 구상한다는 것이였다. 그러나 MAC-V의 웨스트모얼랜드 사령관은

82) George S. Eckhardt, *Command and Control 1950~1969*, (Washington, D.C. : Department of the Army, 1991), p.76, p.83. MAC-V의 지휘에 관한 역사서에서도 마찬가지로 기술되어있다. *USMACV Command History*, 1968, Vol. I, p.438; *USMACV Command History*, 1969, Vol. I, p.IV-5.

83) *Ibid.*, p.59.

이것이 정치적 이유로 인해 극도로 민감(extreme sensitivity)하다고 판단해 더 이상 추진하지 않기로 했다.<sup>84)</sup>

결국 이후 미군 야전지휘관들은 남베트남군 지휘관들과 전통적인 연합지휘가 아닌 공동작전 또는 대등한(co-operation and coordination) 기반위에서 전쟁을 수행하기로 결정한다. 다만 정보분야에서만 각국 군대간 연합(combined) 또는 통합된(integrated) 노력을 기울였다.<sup>85)</sup>

이를 토대로 해 볼 때 주월미군이 한국군의 독자적인 작전지휘권 주장을 수용하게 된 것은 미국도 이 문제가 매우 정치적인 문제라는 점을 인식한 결과로 볼 수 있다. 당시 주월미군은 한국전쟁 당시 유엔의 결의로 참전했던 주한미군과는 성격이 다른 것이었다. 이런 상황에서 주권국가들의 군대가 남베트남을 지원하기 위해 군대를 파병했는데 그 작전지휘권을 미국이 행사한다는 것은 정치적으로 민감할 수 밖에 없는 것이었다. 특히 한국의 경우 국내 일부 정치권에서 제기되던 파병반대에 대한 움직임을 고려할 때 더욱 그러했던 것이다. 이런 상황에서 한미간에 작전지휘권에 대한 협상은 한국측에 대미협상의 중요한 우위요소가 될 수 있었다.

그러나 미국이 한국군의 독자적인 작전지휘권을 수용한 배경은 이밖에도 베트남전쟁의 작전적 측면과 파병규모, 그리고 남베트남 당국의 강경한 입장에서도 찾을 수 있다.

베트남전쟁은 한국전쟁과 같이 전선이 수시로 변화하는 기동전의 성격이 아니었다. 각 부대는 일정한 책임구역(TAOR: Tactical Area

84) *Ibid.*, p.59.

85) 그 결과 4개의 연합정보센터가 꾸려졌는데, 연합정보센터-베트남(CICV: the Combined Intelligence Center, Vietnam), 연합 군사심문센터(Combined Military Interrogation Center), 연합문서개발센터(Combined Document Exploitation Center), 연합장비개발센터(Combined Materiel Exploitation Center)이다. CICV는 정보보고서를 미국과 남베트남 지휘부에 함께 보고했다. George S. Eckhardt, *Op. cit.*, p.59.

Of Responsibility)을 부여받고, 해당지역의 평정(Pacification)작전을 통해 책임구역을 넓혀 나가는 양상으로 전개되었다. 결국 작전통제의 측면에서 이전에 있었던 전쟁과는 다른 면이 있었다. 각 지역의 책임부대간에 작전협조가 이루어진다면 작전통제의 문제는 보완될 수 있었던 것이다.

여기에는 한국군의 참전규모도 한 요인이 되었다. 당시 한국군은 제한적이긴 했지만 독자적인 작전을 전개할 수 있는 군단급 규모를 유지하고 있었다. 물론 초기에는 해병여단과 수도사단에 불과했지만, 이후 9사단과 해·공군부대, 그리고 이를 지원할 군수사령부 등이 추가되면서 파병 규모가 커졌다. 이는 결과적으로 독자적인 작전을 전개할 수 있는 필수요소를 구비하게 되었고 대미 협상의 자신감으로도 작용했다고 볼 수 있다.

한편으로 남베트남의 입장도 중요한 문제였다. 이전까지 남베트남과 미군은 각자 독립된 지휘체계를 유지하고 있었다. 이런 상황에서 이루어진 한국군의 파병은 미국과 남베트남이 각기 자신들의 작전통제 받기를 요구하고 있었다. 그러나 오히려 이 두 나라가 보였던 작전통제에 대한 견제와 대립은 한국군에게 독자적인 작전권을 행사할 수 있었던 유리한 구조가 조성된 것이었다.

그렇다면 한국군은 문서상으로 획득했던 독자적인 작전지휘권을 실제 작전에서도 제대로 행사하였는가? 사실 전투부대 파병 초기에는 독자적 작전지휘권이 제대로 수행되지 못했다. 한국군은 국내에서 미군의 작전통제를 받고 있었고, 이전까지 독자적인 작전지휘권을 경험해 보지 못했었다. 또한 1965년의 경우 파병 규모가 1개 사단과 1개 여단에 불과했고, 미군을 통해 각종 군수지원을 받으면서 의도하진 않았지만 미군의 영향을 받을 수밖에 없었던 것이다. 그리고 이것은 명목상은 작전협조일지라도 현실에서는 작전통제의

성격이 강했다.<sup>86)</sup>

여기에 주월한국군사령부는 사이공에 위치해 있고, 실제 전투부대가 위치한 곳은 꾸년(Quy Nhon), 냐짱(Nha Trang) 등 중부지역으로 지리적으로 상당히 멀리 떨어진 곳이었기에 주월한국군사령관의 지휘통제에 심각한 저해요소가 되었다. 이런 상황에서 전투지역에 위치한 주월 미 야전사령부(IFFV)와 협조할 수 있는 한국군의 기구가 부재하였고, 이러한 현실적인 문제로 인해 수도사단은 미 야전사령부의 작전통제를 받을 수밖에 없었고, 이 과정에서 한·미간에 갈등도 표출되었다.<sup>87)</sup>

이에 대해 한국군은 사이공에 주둔한 주월한국군사령부는 한·미·남베트남 3국과 정책적인 문제를 협조하게 하고, 전투부대 주둔지 중 한 곳인 냐짱에 1966년 8월 15일부로 야전지휘소를 설치하고, 이후 1968년 6월 1일부로 야전사령부로 증편하여 주월사 부사령관을 야전사령관으로 임명하였다.<sup>88)</sup> 이로써 작전지역에서 미군 야전사령부, 남베트남군 해당지역 제2군단과 동격의 기구를 설치함으로써, 비로소 본격적으로 독자적인 작전지휘권을 행사해 나갔다.

86) 당시 주월사 작전참모였던 손장래에 따르면 전투부대의 파병초기에는 명목상 작전지휘권이 있었지 실제 현실에서는 제대로 수행되었다고 보기 어렵다고 평가한다. 그에 따르면 미군은 1966년 10월 추가로 파병되는 백마부대도 직접 장악해 운용하고자 했다고 한다. 국방부 군사편찬연구소 편, 『증언으로 본 베트남전쟁과 한국군 1』, 111쪽.

87) 국방부 군사편찬연구소 편, 위의 책, 111쪽.

88) 오홍국, 『베트남전쟁과 한국군: 사령부·직할부대편』, 국방부 군사편찬연구소, 2014, 75쪽.

## 5. 결론

지금까지 베트남전쟁 당시 파병된 한국군에 대한 작전지휘권 결정과정을 1·2차 비전투부대와 3차 전투부대 파병으로 구분하여 살펴 보았다.

한국군은 1차 이동외과병원과 태권도 교관단 파병시에는 주월미군의 작전통제를 받았으며, 2차 비둘기부대 파병시에는 외형상으로는 한·미·남베트남이 각각 독자적인 작전지휘권을 행사했지만, 미국과 비밀협정을 체결해 주월미군의 작전통제를 받았다. 이것은 한국군 파병규모가 작았을 뿐만 아니라 비전투부대였기 때문에 원활한 임무수행 및 남베트남에서 긴급상황 발생시 파병부대의 안전을 고려한 실리적 차원의 결정이었다.

그러나 3차 파병이었던 전투부대 파병에서는 미국 및 남베트남의 계속된 작전통제 주장을 거부하고, 독자적인 작전지휘권을 행사하였다. 3차 파병시에는 1·2차 파병부대와 달리 전투부대에 대한 파병이었으며, 국내에서 제기되던 파병 반대라는 정치적 사안, 그리고 한국의 국가이익을 추구한다는 측면에서 작전지휘권 획득은 정치적 측면뿐만 아니라 실제 전투에서도 매우 중요한 사안이었기 때문에 한국은 끝까지 이 부분을 관철시켰던 것이다.

그 결과 베트남전쟁 당시 한국군은 파병 단계별로 각각의 상황에 맞게 작전지휘권을 주월미군에게 이양하거나 또는 독자적으로 행사하면서 참전의 명분과 더불어 참전의 실익을 극대화하였다고 평가할 수 있을 것이다. 그리고 미국 및 남베트남과 작전지휘권에 대한 협상을 거치며 작전지휘권의 중요성에 대해 새롭게 인식하는 기회가 되었다.

한편 베트남전쟁 당시 한국은 미국, 남베트남과 베트남 평정이라는 공동의 목표를 갖고 연합작전을 전개했다. 당시 연합군의 편성

방식은 하나의 통합된 사령부가 존재하는 것이 아니라 주월미군과 남베트남이 각각 독립된 작전지휘권을 행사하는 병립형 지휘체제를 채택하고 있었고, 정보기능 등 일부부문에서는 연합군들이 공동으로 임무를 수행하는 기능별 편성 방식을 시행하고 있었다.

이런 상황에서 파월한국군은 1차 파병시에는 주월미군의 작전통제를 받는 기능별 편성방식을, 2차 파병시에는 한·미·남베트남 협정에 따라 파병국가들이 자국의 군대에 대해 지휘권을 행사하는 국가별 편성방식을 따랐다. 그러나 2차 파병 때에도 미국과의 작전통제에 대한 비밀협정 체결을 통해 실제로는 미군의 작전지휘를 받는 기능별 편성방식을 따랐다. 그러나 3차 파병시에는 한국군이 독자적인 작전지휘권을 행사하는 국가별 편성방식을 따랐다.

이 논문은 기존에 불충분했던 베트남전쟁시기 한국군의 작전지휘권 결정과정을 파병단계별로 당시 한국정부의 관련자료와 협상과정에 참여했던 참전자의 증언 및 회고록, 그리고 일부 미국자료를 통해 그 과정을 고찰했다는 점에 의미를 부여할 수 있을 것이다.

또 파병 당시 한국정부가 작전지휘권에 대한 국내적 논의와 베트남 현지에서 미국과 남베트남과의 협상을 거치면서 처음 경험하는 해외파병과정에서 정치적, 작전적, 실리적 문제를 유리하게 관찰시키고, 결과적으로 당시까지 일방적이었던 한미 동맹관계를 대등한 동맹관계로 변화시키고자 했음을 확인할 수 있었다.<sup>89)</sup>

그러나 한국군에 대한 독자적 작전지휘권을 놓고 일부 미국문헌만으로는 당시 미국의 보다 구체적인 입장을 이해하는데 한계가 있다고 할 것이다. 당시 MAC-V는 미 태평양사령부의 지휘통제를 받고 있었고, 그 위로는 미국 국방부의 지시를 따르고 있었다. 파병부대의 작전지휘권이 파병부대의 국가 주권과 관련된 정치적으로

89) 이 점에서 정수용은 한국군의 베트남 파병과 당시 작전지휘권에 대한 한·미협상을 통해 한국은 미국에서 대해 동등한 동맹국으로서 관계로 변화할 수 있었다고 지적하고 있다. 정수용, 앞의 논문, 129~160쪽.

민감한 사안이었기 때문에 미국이 작전지휘권을 한국군에게 넘겨주었다는데 대해서는 보다 추가적인 연구의 여지가 있다. 즉, 당시 MAC-V와 태평양사령부, 그리고 미 국방부의 관계 속에서 이 문제가 어떻게 논의되었고, 결과적으로 한국에게 독자적인 작전지휘권을 주게 되었는지에 대한 내용에 대해서는 추가적인 연구가 필요해 보인다. 또한 한·미·남베트남 3국이 각자 독자적인 작전지휘권을 행사한 것이 베트남전쟁의 성패에 어떠한 영향을 미쳤는지에 대해서도 보다 면밀한 분석이 필요해 보인다.

베트남전쟁은 국군의 건국 이후 처음이자 최대 규모의 파병이었다. 당시 국군의 작전지휘권에 대한 문제는 베트남전쟁 참전에 대해 일부에서 제기하고 있는 국군의 용병논란뿐만 아니라 현재 진행 중인 국군의 해외파병에 중요한 참고자료로서 충분한 연구 의의가 있을 것이다. 앞으로 이에 대한 추가적인 연구성과가 나오길 기대한다.

[원고투고일: 2015.7.8, 심사수정일: 2015.8.21, 게재확정일: 2015.8.25.]

주제어 : 베트남전쟁, 주월한국군, 작전지휘, 작전지휘권, 작전통제, 작전통제권, 주월미군사원조사령부, 주월미군, 남베트남, 한·미협상

<ABSTRACT>

## A Study on the decision process of Operational Command Authority of Korean Forces in Vietnam

Lee Sin-jae

It is well known fact that ROK forces in Vietnam exclusively have their own operational command authority during the Vietnam War. But these rhetoric words are not accurate expression. An operational command authority of ROK forces is shown differently by each dispatch stage.

At the 1st and 2nd dispatch stage, US Military Assistance Command Vietnam(MAC-V) commander have a operational command authority of the ROK forces. At that time, 1st and 2nd dispatch troops were non-combat units. And so the Korea government considered safety measures of the dispatch troops in case that emergent situations occurred in Vietnam.

But, the 3rd dispatch stage was different. In that case, the troops sent to Vietnam were combat ones. the Korea government had recognized the importance of the operation command authority, unlike the 1st and 2nd step. the Korea military HQ in Vietnam demanded its own operational command authority to the United States aggressively.

As a result of continuous and active request, the Korean troops finally obtained their own operational command authority. And, the operational command authority made the ROK forces's war justification and combat ability improve since that time. Also it has reduced combat damage of them.

ROK forces' operational command authority has been changed in the ROK-US Alliance through the Vietnam War dispatch process. It can be said that operational authority of ROK forces have changed from unilateral relationship to equivalent relationship.

Key Words : Vietnam War, Korean Force in Vietnam, Operational Command, Operational Command Authority, Operational Control, Operational Control Authority, MAC-V, US Force in Vietnam, South Vietnam, ROK-US Negotiation