

## 한국전쟁기 미국의 한국정부 해외\* 이전 계획

이상호\*\*

1. 서론
2. 한국정부 해외 이전 구상의 출현과 미국의 대소 비상계획
3. 중국군 공세에 따른 유엔군 철수와 한국정부 이전 계획안
4. 1·4 후퇴 전후 소련과의 전면전 예상과 한국정부 이전 계획의 구체화
5. 결론

### 1. 서론

전쟁의 영향 가운데 가장 큰 비극은 아마도 전쟁 당사자가 패망하여 없어지거나, 자국의 영토를 지키지 못한 채 망명정부로 전락하는 것이다. 잘 알려져 있다시피 제2차 세계대전 기 프랑스는 독일군에 의해 영토가 함락되었지만, 드골을 중심으로 하는 망명정부가 연합국과의 공조 속에서 다시 영토를 회복하고 정부를 환도시키는 임무를 완수하기도 하였다.

\* 여기서 해외(海外)란 단순히 외국을 의미하는 것이 아니라 제주도 및 남해안의 도서지역을 포함한 한반도 이외의 지역을 포괄하는 광의(廣義)로 해석한다.

\*\* 국방부 군사편찬연구소 선임연구원

한국전쟁기 한국정부의 해외 이전 계획도 여러 차례 준비되었다. 그런데 이러한 망명계획은 한국정부 내에서 비계획적으로 흘러나오는 것도 있었지만, 대부분은 미국의 주도에 의해 준비되고 있었다. 당시 유엔군의 주축 국가로서 전쟁을 수행하고 있던 미국은 소련 진영과의 제3차 세계대전이 발발할 경우에 대비하여 한국정부의 철수계획을 준비하고 있었다.

현재 학계에서는 한국전쟁기 한국정부 망명계획에 대한 연구가 거의 이루어지지 않고 있다.<sup>1)</sup> 최근에 들어와 단편적으로 당시 계획의 일부를 반영한 연구를 통해 망명정부 계획에 대한 일면을 엿볼 수 있을 뿐이다.<sup>2)</sup> 그런데 일본의 한 학자가 한국정부가 일본으로 망명정부 설치를 요청했다는 논문을 발표했다.<sup>3)</sup> 하지만 이 학자의 주장은 면밀한 분석이 요구된다. 왜냐하면 주장의 신빙성이 문제가 될 뿐만 아니라 당시의 상황과 일치하지 않는 주장을 포함하고 있기 때문이다.

따라서 본 연구는 중국군의 대규모 참전 이후부터 나타난 유엔군의 한국정부 이전계획에 대해 구체적으로 소개 인원, 소개 대상지역 및 관련 문제 등을 당시 미 국무부 자료 및 극동군사령부 문서를 통해 추적하고자 한다. 이를 통해 당시 한국전쟁 전황의 긴박성과 함께 한국

- 
- 1) 대부분의 한국전쟁을 다루는 연구서들은 미국의 한국정부 이전계획에 대해 기술하고 있으나 자세한 분석을 하고 있는 연구는 드물다. James F. Schnabel · Robert J. Watson, *The History of the Joint Chiefs of Staff, Vol. III - The Korean War* (Historical Division, Joint Secretariat, Joint Chiefs of Staff, 1978); 오코노기 마사오·현대사연구실 역, 『한국전쟁-미국의 개입과정』, 청계연구소, 1986, 288~293쪽; 김철범, 『한국전쟁과 미국』, 평민사, 1995, 309~310쪽; 김영호, 『한국전쟁의 기원과 전개과정』, 두레, 1998, 296쪽; 와다 하루끼·서동만 역, 『한국전쟁』, 창작과 비평사, 1999, 216쪽; 박명립, 『한국1950: 전쟁과 평화』, 나남출판, 2002, 728~731쪽; 박태균, 『한국전쟁』, 책과 함께, 2005, 233~235쪽; 남정옥·양영조, 『알아봅시다! 6·25전쟁사』 제3권, 국방부군사편찬연구소, 2005.
  - 2) 양영조, 「1·4후퇴와 유엔군의 한국 망명정부 계획」, 《항방저널》 제15권 1호, 향토방위연구소, 2010; 남정옥, 「6·25전쟁 시 이승만의 초기 대응과 전시지도자로서 역할」, 《군사》 제79호, 국방부군사편찬연구소, 2011.
  - 3) 庄司潤一郎, 「朝鮮戦争と日本の対応-山口縣を事例として」, 《防衛研究所紀要》第8卷 第3号(2006. 3).

정부 해외 이전 계획이 가지는 의미를 분석하고자 한다. 이는 한국정부 해외 이전 계획이 단순히 망명정부가 아니라 전쟁의 각 국면에 따라서 유동적이지만 소련과의 전면전을 염두에 둔 비상조치 계획의 일환으로 준비되고 있었다. 즉 계획상 제3차 세계대전의 최후 국면에 들어서서는 한반도로의 재진입이라는 전략적 차원에서 이루어진다.

## 2. 한국정부 해외 이전 구상의 출현과 미국의 대소 비상계획

미 국무부 외교관계문서에 따르면 전쟁이 발발하고 며칠이 지난 6월 27일 오전 7시 국무총리 서리인 신성모가 주한 미국대사인 무초(John J. Muccio)를 방문하여 이승만 대통령의 근황을 설명했다.<sup>4)</sup> 신성모는 이승만 대통령이 새벽 3시에 진해로 향했으며, 행정부는 특별열차 편으로 오전 7시에 남쪽으로 피난할 것이라고 알려주었다. 그는 이때 추가적으로 국무회의의 결정을 알려주었는데, 군의 전권은 채병덕 참모총장에게 부여하였고, 라디오 방송을 통해 국민들에게 집안에 있을 것과 탱크가 오더라도 침착하게 대응할 것을 알려주었다고 밝혔다.

또한 신성모로부터 대통령과 행정부가 일본으로 가 ‘망명정부’를 수립할 수 있는지를 질문 받았으나, 무초는 “나는 아무런 언질도 주지 않았다.”고 보고서에서 언급했다. 이것이 전쟁 초기 나타난 한국정부 해외 이전 계획의 최초 언급이었다. 그러나 자료에서도 확인되듯,

4) “The Ambassador in Korea(Muccio) to the Secretary of State”, U. S. Department of State, *Foreign Relations of the United States*(이하 FRUS), 1950, vol. VII : Korea (Washington : U.S.G.P.O., 1976), p.176.

무초는 이에 대해 어떠한 언급을 하지 않고 있으며, 구체적인 내용도 없었다.

그런데 최근에 들어와 신뢰성에 의문이 가는 주장이 제기되어 논란이 일어났다. 일본방위연구소 전사연구센터장(당시 전사부장)인 쇼지준이치로(庄司潤一郎)가 2006년 3월에 발표한 ‘한국전쟁과 일본의 대응 - 야마구치현을 사례로 -’<sup>5)</sup>라는 논문이 그것이다. 여기서 그는 2000년에 발간된 1950년대 야마구치현(山口県) 지사로 재임했던 다나카 타쓰오(田中龍夫)<sup>6)</sup>의 평전<sup>7)</sup>을 근거로 당시 야마구치현사를 보충하여 한국전쟁 발발 초기 한국정부가 6만 명을 야마구치현에 소개하고 망명정권을 수립하려 했다고 주장했다.

쇼지의 글에 따르면 야마구치현 지사였던 다나카는 한반도의 전쟁 발발에 대해 촉각을 곤두세우고 이러한 전세를 파악하기 위해 야마구치 현에 ‘조선정보실(朝鮮情報室)’을 설치하여 정보파악에 주력하였고, 이미 1950년 6월 21일 북한의 남한 침공 가능성을 탐지, 이를 요시다 수상에게 보고했다는 것이다.<sup>8)</sup> 대한민국 정부가 야마구치현에 망명정부 설립을 요청했다는 내용은 다음과 같다.

한국전쟁 발발 이후 북한군이 6월 28일 서울에 입성한 후 한국정부는 수도를 대전, 대구 다시 부산으로 이전했고, 8월 하순에는 낙동강으로 도하했던 북한군이 한국의 대부분을 장악하고 부산 앞까지 도달하고 있었다. 이 때 외무성으로부터 ‘한국정부는 6만 명의 망명정권을 야마구치현에 설치하는 것을 희망하고 있다’는 전보를 입수하였다. 하지만 야마구치현에서는 시설, 숙사 등 당시 현민(県民)에 대한 배급도 15일 이상 부족하고 특히 군인의 귀환, 시모노

5) 庄司潤一郎, 앞의 논문.

6) 다나카 타쓰오는 1920년대 중국침략을 입안한 다나카 기이치(田中義一) 전 일본군 원수의 장남으로 도쿄대학 법학부를 졸업하고 귀족원 의원을 지냈다. 이후 1953년 중의원 의원이 되었고, 통산대신, 문부대신 등을 역임했다. 庄司潤一郎, 위의 논문. 41쪽.

7) 安廣欣, 『至誠は息むことなし-評伝田中龍夫』, 東京, 三晃實業出版部, 2000.

8) 庄司潤一郎, 앞의 글, 44쪽.

세기 등으로부터의 귀환자가 계속 증가하므로 6만 명분의 식량을 확보하는 것은 곤란하다고 밝혔다는 것이다.<sup>9)</sup>

하지만 이러한 구상은 유엔군의 인천상륙작전 성공으로 인해 소멸했다는 것이 이 논문의 주요 골자였다. 그런데 쇼지 본인도 위 논문에서 밝혔듯이 다나가 지사는 일개 지사(知事)의 지위로서 전쟁 발발 이전부터 한반도 정세를 파악하고 있었고, 또한 전쟁 발발 이후에는 도쿄로 상경하여 각료간담회에 출석하여 한반도 정세, 즉 전쟁발발까지의 경위, 금후의 전국(戰局)에 대한 견해 등을 밝혔는데 이를 두고 몹시 이례적인 것이라고 지적했다.<sup>10)</sup>

현재 확인할 수 있는 사료를 통해 보았을 때 당시 미국은 전쟁이 발발할 경우 비상계획을 수립하고 있었고, 한국정부는 당시 특별한 계획을 수립하고 있지 않았으며 이에 대한 비상계획을 미국에 문의하였지만, 무초로부터 어떠한 언질도 받지 못했다.

그런데 여기서 주목할 것은 일본정부의 대응 문제이다. 엄밀히 말해 일본은 1951년 4월 샌프란시스코 조약이 체결될 때까지는 연합국 최고사령부총사령관(GHQ/SCAP)의 통치 아래에 존재했던 피점령국의 상태였다. 따라서 일체의 외교적 사무를 할 수 없었고, 단순히 전후 처리(자국민의 귀환, 승전국에 대한 보상, 배상 등)만을 취급할 수밖에 없는 상태였다.<sup>11)</sup>

따라서 한때 논란이 된 야마구치현에 대한 한국의 망명정부 설치 구상은 그 계획 수립의 실제적 진실 자체에도 문제가 존재한다. 따라서 이러한 주장은 전후 맥락과 함께 상세한 추가 분석이 필요하다. 설령 그러한 계획이 존재하더라도 이것은 미국이 북한의 남침을 소련의

9) 庄司潤一郎, 위의 글, 45쪽.

10) 庄司潤一郎, 위의 글, 45쪽

11) 당시 일본의 법적, 정치적 상태에 대해서는 竹前榮治, 『GHQ』, 東京, 岩波書店, 1983; 五百旗頭眞, 『米國の日本占領政策』, 東京, 中央公論社, 1985 등을 참조.

제3차 세계대전으로 의식하여 이를 반격하고자 하는 비상계획의 일환이었을 가능성이 있는 것이다.

단지 이러한 소동은 북한군의 남침으로 인해 당시 한국정부가 얼마나 당황하고 있었는지, 그리고 북한군의 38선 이남으로의 공격이 당시에도 얼마나 예측 불가능한 사건이었는지를 증명해주는 것으로 한 때 북침설 내지는 남침유도설이 전혀 근거가 없음을 반증해 준다고 할 수 있다.

한편 미국 정부는 소련의 세계 정복을 위한 3차 세계대전 도발에 대비하여 비상계획을 준비하고 있었다. 이미 잘 알려진 미국의 국가안전보장회의 문서 68(NSC 68)에 따르면 소련은 유라시아 대륙 내의 비공산권 국가의 정부구조를 완전히 전복 파괴하려 하기 때문에, 이를 막기 위한 보루로서 미국의 역할을 강조하고 있었다. 이 문서는 한국전쟁이 발발하기 2달 전인 1950년 4월에 입안되었다. NSC 68에서 미국은 소련의 의도를 다음과 같이 파악했다.

소련과 국제 공산주의 운동을 통제하고 있는 세력들이 근본적으로 기도하는 것은 첫째로는 소련, 그리고 둘째로는 현재 그들의 통제 하에 있는 지역에 그들의 절대권을 유지·강화코자 하는 것이다. 소련의 지도자들은 그러나 이러한 목표를 실현하기 위해서는 그들의 권력을 적극적으로 팽창해야 하고 그들의 권위에 효과적으로 반대하는 그 어떠한 세력들도 근절시키고자 하고 있다. 그러므로 그들이 기도하고자 하는 바는 비공산권 국가의 정부구조를 완전히 전복·파괴하여 여기에 그들을 추종하는 꼭두각시 정부를 수립하려는 것이다. 이와 같은 목적을 위해 소련은 현재 유라시아 대륙을 장악하려 하고 있다.<sup>12)</sup>

이러한 증거로 미국은 소련의 자국 병력 증강을 제시하였다. 미국의 분석에 따르면 소련은 세계 정복을 위해 자신의 군사력을 증강하고 있다는 것이다. 즉 소련은 자국을 방어하는 데 필요 이상의 병력을

12) "A Report to the President Pursuant to the President's Directive of January 31, 1950"(1950. 4. 7), *FRUS*, 1950, vol. 1, pp.235~292.

유지하고 있었다.

미국은 소련의 대규모 병력이 핵폭탄으로 무장하게 될 경우 막강한 힘을 발휘할 것이고, 만약 1950년에 전쟁이 일어난다면 소련은 유럽 및 중근동 지역의 석유보유국가, 그리고 극동지역에서 공산주의 세력을 강화할 것으로 전망했다. 따라서 이러한 소련에 대한 군사적 열세로 인해 미국은 미국 자신 및 동맹국들의 안전을 위해 지연작전을 감행해야 하는 것으로 판단했다. 이를 위해 비상계획을 수립했는데, 당시 비상계획은 한반도를 포기한 후 이후 작전 계획에 따라 반격하는 것으로 구상되었다.

이 비상계획은 이미 1946년 3월부터 준비된 핀처PINCHER계획, 1948년의 브로일러BROILER계획, 1949년의 오프태클OFFTACKLE 계획 등이다. 각각의 계획은 핵무기로 소련의 주요 도시를 공격하는 것인데, 핀처 계획에서는 20여발로 20개 도시를, 브로일러 계획에서는 34발로 24개 도시를, 그리고 오프태클 계획에서는 104개 도시에 290여발을 공격하는 것으로 계획했다.<sup>13)</sup> 이들 계획은 여러 가지로 수정, 보완되고 있었으나 대강은 비슷하였다. NSC68은 1950년 4월에 작성되었으므로 앞의 비상계획을 준용하였다.<sup>14)</sup>

1950년 9월에 수정된 NSC 68/1에서도 미국은 소련과의 제3차 세계대전에 대한 준비에 촉각을 세우고 있었다.<sup>15)</sup> 미국의 입장에서 소련과 그 위성국들이 전쟁 준비에 착수하고 있어 1951년과 1952년 사이에 더 심각한 전쟁 위험을 드러낼 것으로 전망했다. 소련이나 공산 진영의 공격 범위나 규모는 미국을 중심으로 한 서방 진영이 감내하기 힘들 것으로 예측하였고, 소련이 아닌 소련이 배후에서 움직이는

13) 이상호, 『맥아더와 한국전쟁』, 푸른역사, 2012, 289~290쪽.

14) 赤木完爾, 「核兵器と朝鮮戦争」, 赤木完爾 編著, 『朝鮮戦争』, 東京, 慶應義塾大學出版會, 2003, 364쪽.

15) “Conversation of U.S. Aid Programs for Far Eastern Areas, May 16, 1950”, 국방군사연구소, 『한국전쟁 자료총서 1: 미 국가안전보장회의문서 Korea I (1948~1950)』, 국방군사연구소, 1996, 208~215쪽.

제3국의 공격으로 인해서도 전면전이 불가능할 정도로 힘을 상실할 것으로 보았다.

### 3. 중국군 공세에 따른 유엔군 철수와 한국정부 이전 계획안

구체적으로 미국의 정책문서에서 한국정부의 망명정부 구상이 등장하는 시기는 중국군의 대규모 개입으로 인해 전세가 역전된 1950년 겨울 이후부터라고 보인다.

1950년 9월 15일 감행된 인천상륙작전은 전쟁의 전세를 역전시켜 한국군과 유엔군이 공세로 전환할 수 있도록 계기를 마련한 성공적인 작전이었다. 이때 상부로부터 맥아더에게 보내진 지침은 대통령의 특별한 지시가 없이는 38선을 넘어 작전할 수 없다는 내용이었다. 이에 대해 9월 27일 볼트(Charles L. Bolte) 장군은 유엔군사령관으로써 자신의 군사적인 목적을 달성할 수 있도록 38선 이북의 작전권한을 맥아더(Douglas MacArthur)에게 부여하는 것이 무엇보다 중요하다는 보고를 하였다. 그는 콜린스 대장에게 국방장관으로 하여금 이른 시기에 맥아더 장군의 38선 횡단을 승인하도록 촉구하였다. 이에 따라 9월 27일 미 합참은 한반도에서 맥아더장군의 작전권한을 확대하도록 지시하는 전문을 보냈다.<sup>16)</sup> 이러한 상부 지시에 따라 1950년 10월 1일 맥아더는 북한군의 항복을 권고하는 선언문을 발표했는데, 이는 북한의 불필요한 희생을 막기 위한 조치였다.<sup>17)</sup>

16) James Schnabel, F., *Policy and Direction: The First Year* (Washington: Office of the Chief of Military History, United States Army, 1972) 242-243쪽.

17) 《민주신보》 1950년 10월 5일.

한편 1950년 10월 3일 중국 외상 저우언라이(周恩來)는 유엔군이 38선 이북을 공격한다면 전쟁에 개입을 하겠지만 한국군만이 38선을 넘을 경우 개입하지 않겠다는 중국의 입장을 미국에 전달해 줄 것을 북경의 주중국대사 파니카(K. M. Panikkar)에게 부탁했다.<sup>18)</sup> 그러나 미국은 파니카의 親共적이고 反美적인 입장을 알고 있었기 때문에 그를 신뢰하지 않았다.<sup>19)</sup>

이 당시 중국군의 참전에 대한 정보는 여러 방면으로부터 들어오고 있었다. 네덜란드 주재 미 대사인 차핀(Seldon Chapin)은 “저우언라이는 개인적인 대화에서 38선이 붕괴될 경우 중국이 참전할 것이라고 말했다. 또한 중국군 참모총장인 네룽전(聶榮臻)도 역시 38선이 유엔군에 의해 돌파된다면 중국군이 참전하는 것 외에 달리 선택의 여지가 없고, 비록 미국과의 전쟁으로 중국의 발전이 50년 이상 후퇴한다 하더라도, 만약 지금 저항하지 않는다면 중국은 영원히 미국의 통제 아래 놓이게 될 것이라는 견해를 밝혔다.”고 보고했다. 그는 중국군이 만주에 약 100만 명의 정예군을 보유하고 있는 것으로 추산되고 있다며 보고서를 끝맺고 있다.<sup>20)</sup>

이미 1950년 8월에 미국은 중국의 한국전쟁 참전 가능성을 예측했다. 미 국가안전보장회의 문서 NSC 73/2에는 소련이 중국을 이용하여 한국전쟁에 개입할 가능성을 분석하였다.

한국전쟁의 발발은 소련이 아래와 같은 행동 방침 중의 1개 또는 몇 개를 채택하려는 의도가 있는 것으로 생각된다.

18) 원문은 행정자치부 정부기록보존소 편, 『한국전쟁과 중국』 I, 행정자치부 정부기록보존소, 2002, 39~42쪽; 주지안룡 지음·서각수 옮김, 『모택동은 왜 한국전쟁에 개입했을까』, 도서출판 역사넷, 2005, 226쪽; James Schnabel, *op. cit.*, p.262.

19) James Schnabel, *ibid.*, p.263; William Stueck, *The Korean War - An International War* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1995), p.97.

20) “The Ambassador in the Netherlands (Chapin) to the Secretary of State”(1950. 10. 3), *FRUS*, 1950, Vol. VII, pp.869~873.

- a. 세계대전을 유발한다.
- b. 소련군 단독으로 또는 위성국 군대와 연합하여 지역적이고 제한된 목표들을 개별적으로 공격하며 세계대전을 계획하지는 않는다.
- c. 소련군은 사용하지 않고 위성국 군대만을 사용하여 침략을 계속한다.
- d. 미국의 결심과 군사적 능력을 시험한다.<sup>21)</sup>

즉 이러한 소련의 의도에 따라 한반도에 정규 중국군의 투입 가능성을 예상하였다. 이는 중국군이야말로 아시아 지역에서 소련이 활용할 수 있는 유일한 위성국 군대이기 때문이라는 판단에서였다. 특히 중국이 한국전쟁에 직접 개입할 능력을 상당히 높게 평가하였다.

워싱턴에서 중국개입 가능성을 주의 깊게 분석하고 있었지만 이것이 전반적인 행정부 전체의 정책지시로 구체화된 것은 아니었다. 10월 5일 북한에 중국군이 개입하였다는 믿을만한 자료를 제시하면서 극동군사령부 정보장교들은 만약에 유엔군이 38선을 넘을 경우 중국군이 한국전쟁에 공공연히 개입할 가능성이 있다고 보았다. 정보참모인 월로우비(Charles A. Willoughby)도 워싱턴에 보내는 보고에서 최소한 38개 중국군 사단 중에서 9개 내지 18개 사단이 한만국경에 집결하고 월경할 준비를 갖추고 있다고 언급했다.<sup>22)</sup>

이러한 경고에도 불구하고 현지사령관인 맥아더에게 보내진 메시지에는 10월 7일 통과된 유엔총회결의안<sup>23)</sup>이 38선 이북에 대한 작전 수행을 지지할 뿐만 아니라 1950년 6월 27일의 안보리 결의안 집행을 한층 강화시킨 것으로 평가하고 있었다.<sup>24)</sup> 유엔총회의 결의안에

21) "A Report to the National Security Council, August 8, 1950", 국방군사연구소, 『한국전쟁 자료총서 1: 미 국가안보보장회의문서 Korea I (1948~1950)』, 578~596쪽.

22) James Schnabel, F., *op cit.*, p.265.

23) 10월 7일 유엔총회 본회의에서는 유엔군의 월북을 가능케 하는 동시에 자유선거로 통일정부를 수립해야 한다는 주장을 담은 8개국 공동제안이 47대 5로 통과되었다. 《경향신문》 1950년 10월 9일; William W. Stueck, Jr. *op. cit.*, p.94.

24) "Message from D. Rusk to George C. Marshall"(1950. 10. 6), 『한국전쟁 자료총서 49: 미 국무부 한국국내상황관련 문서』 XI, 국방군사연구소, 1999,

따라 맥아더는 북한에 유엔총회의 결정조치를 통고하며, 적대행위의 중지 및 항복을 권유하는 메시지를 10월 8일 또 다시 발송했다.<sup>25)</sup>

미국은 중국이 개입할 것인가 아닌가의 문제보다 소련이 어떻게 나올 것인가 하는 문제에 대해 더욱 관심을 기울이고 있었고 소련이 개입할 경우 어떻게 행동을 취해야 하는가 하는 문제를 더욱 심각히 분석하고 있었다.<sup>26)</sup>

10월 17일 맥아더는 유엔군사령부 명령 제4호로 제한을 철회하고 전 지상부대가 진격할 수 있는 선까지 북진하도록 명령했다.<sup>27)</sup> 10월 24일에는 국경 남쪽의 유엔군 사용에 관한 모든 제한을 철폐했는데 이는 한반도의 북단까지 전진할 것을 지시한 것이었다.<sup>28)</sup>

1950년 10월 19일 오후 5시 30분, 제40군의 도하를 시작으로 중국 인민지원군의 주력부대는 당일 밤에 3개소의 도강 지점에서 압록강을 건너 남하했다. 중국의 참전은 이로써 정식으로 개시되었다.<sup>29)</sup> 맥아더사령부의 의도와 달리 중국군의 한국전쟁 개입은 지속적으로 이루어지고 있었고, 같은 날 한반도 북부에 진출했던 중국군의 총 병력 수는 40만 명 이상이었다.<sup>30)</sup> 이 시기에도 맥아더사령부는 11월 25일 정보에서 중국군에 대해 약 6만 명 내지 8만 명이라고 판단하고 있었다.<sup>31)</sup>

---

328쪽.

25) "Message from CINCFE to Department of Army"(1950. 10. 9), 『한국전쟁 자료총서 49: 미 국무부 한국국내상황관련 문서』 XI, 349쪽.

26) James Schnabel, F., *op. cit.*, p.264.

27) Roy E. Appleman, *South to the Naktong, North to the Yalu*(Washington D. C.: United States Government Printing Office, 1961).

28) Roy E. Appleman, *ibid.*, p.670.

29) 주지안룡 지음·서각수 옮김, 위의 책, 333, 355쪽.

30) 주지안룡 지음·서각수 옮김, 앞의 책, 375쪽.

31) "Aid and Comfort to the Enemy", MA, RG 6, Box 3, File 8, p.6; *Military Situation in the Far East-Hearings before the Committee on Armed Services and the Committee on Foreign Relations United States Senate, Eighty-Second Congress First Session, Part 1*, pp.18~19.

하지만 이러한 맥아더의 판단은 3일이 지나서야 특별성명서를 발표함으로써 잘못된 것으로 드러났다. 맥아더는 이 발표에서 “총 합계 20만 이상으로 조직된 중국군의 주력부대가 현재 북한에 있는 유엔군과 대치하고 있다. 우리는 완전히 새로운 전쟁에 직면해 있다.”고 주장하며 한국전쟁이 국제전화 되었음을 주장했다.<sup>32)</sup>

육군참모총장 콜린스대장은 12월 4일 도쿄를 방문해 맥아더사령관과 제1차 전략회담과 12월 7일에 이어진 제2차 전략회담에서 미 제8군과 미 제10군단을 통합한 후 단계별 방어선을 설정하여 지연전을 전개하면서 부산으로 철수하는 계획에 최종 합의하였다.<sup>33)</sup> 다음은 이 회의에서 합의된 9개의 방어선으로 12월 10일 미 제8군은 축차적인 방어선을 확정했다.

- 에이블(Able) 방어선 - 평양 북쪽
- 베이커(Baker) 방어선 - 임진강 하류에서 38선을 따라 동쪽으로 뺀 선
- 찰리(Charlie) 방어선 - 서울 주변과 홍천 동쪽에서 초승달 모양을 하다가 동해안을 향해 뺀 선
- 도그(Dog) 방어선 - 한강 아래의 평택으로부터 원주·삼척을 향해 뺀 선
- 금강 방어선 - 금강 남안과 소백산맥을 연하는 방어선
- 낙동강 방어선 - 북한군으로부터 부산을 방어하기 위해 여름동안(1950. 8. 4~9. 16) 사용하였던 방어선의 이름과 같다.
- 데이비드슨(Davidson) 방어선 - 부산 주변 68마일 교두보
- 레이더(Raider)방어선 - 부산 주변 48마일 교두보
- 부산 방어선 - 부산 주변 28마일 교두보<sup>34)</sup>

12월 이후 중국의 한국전 개입은 소련이 세계 대전으로 이끌어 가는

32) 《경향신문》 1950년 11월 30일; “The Commander in Chief, Far East (MacArthur) to the Joint Chiefs of Staff”(1950. 11. 28), *FRUS*, 1950, Vol. VII, pp.1237~1238.

33) 국방부군사편찬연구소, 『6·25전쟁사 7』, 국방부군사편찬연구소, 2010, 524쪽.

34) 로이 애플맨, 앞의 책, 465~466쪽.

한 단계일 뿐이라는 점에 워싱턴의 관심이 집중되었다. 이러한 점을 걱정하여 미국의 모든 주요 사령부에 임전 태세를 갖추도록 통고했고 12월 16일에 트루먼(Harry S. Truman) 대통령이 국가의 비상사태를 공식적으로 선포했다.<sup>35)</sup>

12월 23일 미8군 사령관 워커가 사망한 이후 작전권한을 인계 받은 리지웨이(Matthew B. Ridgway)는 미 제8군의 작전방침은 38도선에서 부산까지의 공간지역을 최대한 활용하면서 방어에 유리한 지형을 이용하여 축차적인 지연전을 전개하려고 계획하였고, 미 제8군은 이러한 방침에 따라 다음과 같은 6개의 방어선을 설정하였다.

- ① 제1통제선 : 38도선 진지로, 임진강 하구에서 양양에 이르는 주저항선
- ② 제2통제선 : 수원-양평-홍천-주문진을 연하는 선으로, 평택-삼척선의 방어를 준비하는데 필요한 시간을 확보하기 위한 선
- ③ 제3통제선 : 평택-안성-원주-삼척을 연하는 선으로, 평택-삼척선의 방어를 준비하는데 필요한 시간을 확보하기 위한 선
- ④ 제4통제선 : 금강선으로, 금강 남안과 소백산맥을 연하는 방어선
- ⑤ 제5통제선 : 소백산맥선으로, 산맥의 험준한 지형을 이용하여 낙동강 방어선을 준비하는데 필요한 시간을 확보하기 위한 선
- ⑥ 제6통제선 : 낙동강 방어선으로, 유엔군이 최대한의 저항을 시도할 진지로 이 방어선이 와해되면 유엔군은 일본으로, 국군은 연안도서로 철수시킬 계획<sup>36)</sup>

리지웨이 장군은 12월 말 단계별 방어선을 확정하였다. 제6통제선이 무너지면 유엔군은 일본으로, 국군은 연안도서로 철수시킬 계획이었다. 이때 처음으로 작전 계획서 상에서 군대의 이동과 잠정적으로 한국정부의 해외 이전 계획의 초기안이 나타났다.<sup>37)</sup>

35) Billy C. Mossman, *Ebb and Flow: November 1950 - July 1951* (Washington D. C.: Center of Military History, United States Army, 1990) p.231.

36) 국방부군사편찬연구소, 『6·25전쟁사 7』, 525쪽.

37) 국방부군사편찬연구소, 『6·25전쟁사 8』, 국방부군사편찬연구소, 2011, 124쪽.

## 4. 1.4 후퇴 전후 소련과의 전면전 예상과 한국정부 이전 계획의 구체화

1951년 1월 중국군의 제3차 공세에 따라 유엔군은 다시 38선 이남으로 후퇴하였다. 이때 미국과 유엔군은 한국정부의 해외 이전 계획을 구체화하기 시작하였다. 대체로 대략적인 구체안은 12월 28일 미국무부에서 마련되었다. 당시 계획에서는 철수시킬 한국인들의 예상인원을 대략 5만여 명으로 예측하고 있었다.

- 철수시킬 한국인들의 예상인원(57,700명)
  - 1) 국회의원, 중앙 및 지방경찰의 고위직과 가족(3,500여 명)
  - 2) 대한민국의 고위 장교단(1,000명)
  - 3) 민간분야의 저명한 지도자 및 기독교인사, 교육자 등 향후 공산주의와의 투쟁에서 유용할 것으로 보이는 인사들(3,000명)
  - 4) 한국군(약 50,000명)
  - 5) 정보수집 및 심리전 수행에 필요한 북한포로(500명)
  - 6) 유엔군사령부는 일반 민간인의 철수를 지원할 수 없음.<sup>38)</sup>

이 당시 계획에서 선정된 철수 지역은 물자공급과 방어에서 불리한 점은 있지만 제주도가 가장 적합한 지역으로 간주되었다. 그 이유는 한국정부가 여전히 한국의 영토에서 기능할 수 있으며 한국군 역시 수비대의 형태로 주둔시킬 수 있기 때문이었다. 그러나 계획의 내용은 이것이 전부였고, 이에 따른 세부적인 계획은 아직 준비되지 못했다.

1월 4일 덜레스(John Foster Dulles)는 주미 한국대사 장면과의

---

38) “Telegram from SecState(Acheson) to Seoul Embassy”(1951. 1. 3), 국방군사연구소, 『한국전쟁 자료총서 53: 미 국무부 한국군내상항관련 문서 XV』, 국방군사연구소, 1999, 471~473쪽.

대답에서 한국에서의 유엔군의 철수 문제에 대해 논의했다.<sup>39)</sup> 먼저 장면은 미국의 정책이 한국으로부터의 철수인지를 물었고 이에 대해 덜레스는 군부의 의도를 알 수 없다는 점을 피력하며 즉답을 회피했다. 이어지는 대화에서 장면은 만약 전면 철수 시 한국정부에게 근거지를 제공하는 것이 필요하고 그 대안으로 제주도를 언급했다. 그는 제주도가 한국영토라는 이점이 있다는 사실을 강조했다. 하지만 만약 공산 측이 한반도 전역을 장악할 경우, 오키나와 혹은 일본을 그 대상지로 언급했다. 그러나 덜레스는 일본에 망명정부가 들어서는 것은 바람직하지 않은 복잡한 문제를 야기할 것이라고 지적하며 대화를 마무리했다.

같은 날 국무부 동북아시아국은 한국정부의 해외 이전 계획을 더욱 심도 있게 논의하기 시작했다.<sup>40)</sup> 물론 당시 상황의 전제는 중국군의 대규모 참전이 소련의 사주에 의한 것으로, 최종적으로는 소련과의 전면전을 예상하고 있었다. 따라서 유엔군은 제주도나 오키나와 혹은 일본에 기지를 두고 한반도에 대한 대규모 군사작전을 감행하는 한편 한국정부와 해당 인원들은 한반도 이외 지역으로의 소개를 염두에 두고 있었다. 대상지는 우선 제주도가 1순위였고, 다음으로 일본 및 부속도서, 그리고 오키나와가 대상지로 물색되었다. 또한 철수계획의 대상자는 한국정부 및 군부 고위인사, 기독교지도자, 교육자, 사업가 및 반공지도자와 한국군 그리고 북한 포로 등이 포함되었다.

중국군의 서울점령 이후 37도선으로의 남하가 이루어지자 유엔군은 더욱 긴급한 상황에 처하게 되고 이에 따라 더욱 자세한 계획이 수립되었다. 1월 9일 합동참모본부는 맥아더에게 중국군에 대한 대응

39) "Memorandum of Conversation by John Foster Dulles"(1951. 1. 4), 국방군사연구소, 『한국전쟁 자료총서 53: 미 국무부 한국국내상황관련 문서 XV』, 500~501쪽.

40) "Office Memorandum: Problems Relating to the Present Korean Situation"(1951. 1. 4), 국방군사연구소, 『한국전쟁 자료총서 53: 미 국무부 한국국내상황관련 문서 XV』, 509~511쪽.

및 군사 방침에 대해 다음과 같이 지령했다. 우선 중국해안 봉쇄는 한국에서 유엔군의 지위가 확고해지거나 아니면 완전 철수가 이루어진 다음에 실행되어야 하고, 중국에 대한 공격 역시 중국군이 한반도 이외 지역에서 미군을 공격하는 경우에 허가되어야 한다고 밝혔다. 또한 대만군의 이용에 대해 이들이 한국에서 중요한 역할을 할 가능성이 없으므로 이들을 한국에 파병하자는 제안에 대해서도 긍정적인 반응을 보이지 말 것을 주문했다.<sup>41)</sup>

이러한 상황에서 워싱턴 당국은 한반도 전황을 휴전으로 이끌려는 계획을 구상하고 있었다.<sup>42)</sup> 여기에 더해 한국으로부터 유엔군을 철수하고 미국의 해군과 공군의 철수도 계획한 국가안전보장회의 문서 100(NSC100)을 준비했다.<sup>43)</sup> 미국은 유엔군이 한국전쟁을 수행하는 기본적인 원칙들을 강화하면서, 중국에 대항한 군사 및 정치 보복 프로그램을 계획하였다.

1. 한국으로부터 유엔군을 철수시키고, 해공군력을 철수함.
2. 해공군력과 경제적 제재를 통하여 중국에 대한 봉쇄를 강화함.
3. 중국과 한국 사이의 병참선에 대한 공격의 개시와 지속 또한 군사적 중요성이 있는 만주의 공격지원용 산업시설에 대한 공격도 포함함.
4. 동남아시아를 포함하여 극동에서의 모든 반공주의 요소들을 최대한 지원할 수 있는 가능성을 확대함. 그리하여 중국의 중부 및 남부에서 전면전을 개시하고, 게릴라 활동을 확대함.
5. 해공군력을 통한 군사적 역량의 확대를 통해 대만 지역의 방어를 강화함.

41) "The Joint Chiefs of Staff to the Commander in Chief, Far East"(1951. 1. 9), *FRUS*, 1951, vol. VII, pp.41~43.

42) "Memorandum of Conversation with the President, Item No. 6 - Cease Fire Principles"(1951. 1. 11), 국방군사연구소, 『한국전쟁 자료총서 54: 미 국무부 한국국내상황관련 문서 XVI』, 국방군사연구소, 1999, 40~46쪽.

43) "Recommended Policies and Actions in Light the Grave World Situation"(1951. 1. 11), 국방군사연구소, 『한국전쟁 자료총서 2: 미 국가안전보장회의문서 Korea II(1951~1954)』, 국방군사연구소, 1996, 1~19쪽.

또한 미 합동참모본부는 중국과 한국에서의 행동방침이 되는 NSC 101을 작성했다.<sup>44)</sup> 이 문서에서 합참은 일본, 류큐열도, 필리핀으로 이어지는 미국의 해안방어선을 유지하고, 대만의 공산화를 저지하되, 한국에서 철수할 경우 한국 망명정부를 수립할 것을 건의했다. 또한 중국군을 침략자로 규정하는 유엔결의를 요구하며, 중국내에 활동 중인 게릴라에게 비밀지원을 할 것을 주장했다.<sup>45)</sup> 이 NSC 101은 국가안전보장회의 수준에서는 처음으로 한국정부의 철수를 공식화하며 이에 대한 계획 작성을 촉구했다. 1951년 1월 15일 개정된 NSC 101/1은 철수할 경우 미군은 일본으로 이동해야 하고, 한국군 및 그 외 국제연합군의 철수 계획을 수립해야 한다고 규정했다.<sup>46)</sup>

이 당시 미 국무부도 미 합참과의 논의를 토대로 구체적인 대비계획을 수립하였다.<sup>47)</sup> 여기서 가장 긴급한 문제는 대규모 인원(80만~100만)을 제주도로 옮기느냐 아니면 소규모 인원(1만~2만)을 전 세계에 분산 수용하느냐의 선택 문제였다. 그러나 무엇보다 이전 대상지인 제주도가 논란의 대상이 되었다.

제주도는 많은 장점을 가지고 있었으나 또한 단점도 적지 않았다. 제주도가 이전 대상지로 갖는 장점은 대략 6가지로 분석되었다. 1) 많은 인원을 공산 측의 보복으로부터 보호할 수 있고, 2)공산 측의 완전한 승리를 저지할 수 있으며, 3)미국과 유엔의 반격에 대한 지속적인 상징을 갖는다는 점이다. 4)자유 한국정부가 한국 영토에 존재한다는

44) "Course Action Relative to Communist Chinese and Korea"(1951. 1. 12), 국방군사연구소, 『한국전쟁 자료총서 2: 미 국가안전보장회의문서 Korea II (1951~1954)』, 20~24쪽.

45) "Memorandum by the Joint Chiefs of Staff to the Secretary of Defense(Marshall)"(1951. 1. 12), *FRUS*, 1951, vol. VII, pp.70~72.

46) "U.S. Action to Counter Chinese Communist Aggression"(1951. 1. 15), 국방군사연구소, 『한국전쟁 자료총서 2: 미 국가안전보장회의문서 Korea II (1951~1954)』, 74~79쪽.

47) "Outline for Discussion with JCS"(1951. 1. 9.) 국방군사연구소, 『한국전쟁 자료총서 53: 미 국무부 한국 국내상황관련 문서 XV』, 624~631쪽.

점을 지속적으로 국민들에게 알릴 수 있는 상징이 될 수 있고, 5)게릴라 지원과 심리전을 위한 이점을 가지고 있으며, 6)한국정부의 해외 이전의 어려움을 피하면서 지속적인 한국정부의 의지를 보여줄 수 있다는 점이었다.

반면에 단점은 다음과 같이 파악되었다. 1)피난민들에 대한 보호와 원조를 언제까지 지속해야 하는지 불분명하고, 2)제주도에 대한 유엔의 지속적인 지원을 확보하기 쉽지 않으며 이를 둘러싼 연합국들 사이의 견해 차이가 증대될 수 있으며, 3)만약 공산 측과의 타협이 이루어질 경우 제주도의 항복을 요구할 수 있는데, 이럴 경우 군사적인 측면에서 현재 포기하는 것보다 미국과 유엔의 위신에 더 큰 재앙이 될 수 있다는 것이다. 4)기본적인 구호에 있어서 다수 인구를 유지하는 것은 심리적인 문제를 가져올 수 있고, 5)제주도는 불가피하게 대만과 같은 운명이 될 것이라는 우울한 전망이었다.

따라서 만약 피난처가 제주도가 아닌 곳으로 정해진다면 제한된 철수를 우선순위에 따라 이루어지도록 계획하였다. 1)정부의 주요인사와 그 가족들(약 4,000명), 2)한국군 고위장교단 및 기술관리들과 가족들(약 3,000명), 3)기독교계 인사 및 민간지도자, 교육가 등과 그 가족(약 10,000명), 4)포로관련 기관과 전쟁포로 순이었다. 한국군은 그 군사적 잠재력을 고려하여 오키나와와 같은 독립된 기지에 주둔해야 한다고 권고했다. 또한 대통령, 내각, 의회 등으로 구성될 한국정부는 유엔의 책임이라는 원칙이 유지된 가운데 하와이나 다른 미국영토가 바람직할 것으로 예측했다.

하지만 미 국무부 담당자들은 무엇보다도 제주도의 확보가 중요하다고 결론 내렸다. 만약 제주도를 포기한다면 공산 세력에 대한 반격이라는 상징성을 포기한다는 지적이었다. 무초 역시 한국 정부가 철수할 경우 제주도를 우선적으로 고려해 줄 것을 강력히 요청했다.<sup>48)</sup>

48) "Telegram from Pusan(Muccio) to Secstate"(1951. 1. 10.) 국방군사연구소,

그는 제주도로의 이전이 심리적, 정치적으로 매우 중요하다는 것을 지적했다. 그러면서 이러한 계획의 누설에 대해 걱정스러워했다. 이미 이러한 유사한 계획이 도쿄의 유엔군사령부에서 진행되고 있으며, 계획의 내용이 그곳에 있는 기독교 지도자들에게 누설되어 한국에까지 알려지고 있다는 점을 우려했다.

결국 우려했던 일이 1월 15일자 뉴욕타임즈(The New York Times)에 게재되면서 나타났다.<sup>49)</sup> 당시 기사에 따르면 부산에 임시로 이전한 한국정부가 제주도로 철수할 것이라는 소식이었다. 기사에서는 제주도의 통상 인구를 약 30만 명 정도로 추산하며 대만과 달리 좋은 항구와 현대식 비행장이 없으므로 미국 정부의 도움이 있어야만 한국 정부가 오랫동안 한반도에 저항할 수 있다는 점이 강조되었다. 절망적인 상태 속에서 한국정부의 해외 이전 계획은 그 전체가 의심스러웠다.

1951년 1월 15일 콜린스(Lawton J. Collins) 육군참모총장, 반덴버그(Hoyt S. Vandenberg) 공군참모총장이 한국에서의 군대 철수를 맥아더와 논의하기 위해 도쿄에 도착하였다. 1월 17일 회의에서 맥아더는 한국에서 자신의 군사적 위치는 견딜 수 없는 상태라고 말했으나 이제 상황이 한국에서 교두보를 유지할 만큼 개선되었다는 점에 있어서는 동의했다. 하지만 콜린스가 보기에 맥아더의 주장과 달리 유엔군의 사기는 매우 높았다. 따라서 이들은 자신들이 본 한국에서의 희망적인 내용들을 1월 17일 워싱턴에 전달했다. 리지웨이가 지휘하는 제8군의 상태는 맥아더가 주장했던 절망적인 상태와는 전혀 상반된 것이었다.<sup>50)</sup>

『한국전쟁 자료총서 53: 미 국무부 한국 국내상황관련 문서 XV』, 650~651쪽.

49) “Memorandum of Conversation”(1951. 1. 19), 국방군사연구소, 『한국전쟁 자료총서 54: 미 국무부 한국 국내상황관련 문서 XVI』, 128~129쪽.

50) Michael Schaller, *Douglas MacArthur: The Far Eastern General* (New York: Oxford University Press, 1989), p.413.

그러나 한국정부의 해외 이전 계획이 실제 전선 상황에 따라 취소된 것은 아니었다. 유엔군은 소련과의 전면전이라고 하는 최악의 상황에 대비하여 이 계획을 더욱 구체화시키고 있었다. 중요한 것은 소련과의 전면전이라는 제3차 세계대전을 예상하면서 한국정부의 해외 이전을 추구했다는 것이다.

소련과의 전면전을 예상하고 한국정부의 해외 이전 계획은 1951년 4월 극동군사령관에 의해 Operation Plan CINCFE 4-51로 준비되었다.<sup>51)</sup> 이 계획은 유엔군이 한국전에 개입하고 있는 동안 소련에 의해 공격당해 세계대전이 발발할 경우를 상정한 것이었다.

이 계획의 대체적인 개요는 다음과 같다. 즉 한국정부와 선별된 포로를 사이판(Saipan)과 티니안(Tinian)에 이송하는 것이다. 이송해야 할 인사들의 범주는 A급 - 중앙공무원, 군대, 경찰(총인원 300,543명)과 B급 - 종교 및 전문직 지도자(총인원 182,000명), 그리고 10,000명의 선별된 포로들로 총원은 약 50만 명이었다.

하지만 이 계획에 대해 미 육군부는 이들 섬을 이용하는 계획에 대해 반대 의견을 제시했다.<sup>52)</sup> 먼저 계획상의 인원수가 너무 많다는 점이 지적되었다. 당시 극동군사령부는 인도차이나로부터 14만 명의 프랑스 군대와 10만 명의 선별된 민간인을 하이퐁으로부터 소개하는 계획을 가지고 있었다. 그런데 한국 민간인들이 프랑스 군대의 재배치보다 우선할 수는 없을 것이라는 점이었다.

다음으로는 해외 이전 대상지가 거리상 너무 멀다는 점이 지적되었다. 사바이(Savaii), 유폴루(Upolu)를 포함한 서사모아(Western Samoa), 팔라우(Palau), 얍(Yap), 포나페 열도(Ponape islands),

51) "Operation Plan CINCFE 4-51"(1951. 4. 3), NA, RG 319, Position of Commander-in-chief, Far East on Republic of Korea evacuation problems. Entry 97, Box 38A.

52) "A preliminary study on the evacuation of ROK Personnel from Korea"(1951. 4. 3), NA, RG 319, Position of Commander-in-chief, Far East on Republic of Korea evacuation problems. Entry 97, Box 38A.

괌(Guam)이나 파푸아뉴기니(Papua New Guinea) 등은 피난민을 수용할 수 있으나 거리가 문제라는 것이다. 역시 같은 문제로 인해 미국 본토와 하와이도 고려대상이 될 수 없다고 지적하였다.

따라서 미 육군부는 여러 가지 문제를 고려하여 다음과 같이 결론을 내렸다. 먼저 소개될 인원과 장비는 미국의 수송 능력에 부담을 주는 것으로 바람직하지 않고, 한국군은 아시아 연안에서 공산진영의 공격을 방어하는데 유용하게 사용될 수 있다는 점이 지적되었다. 따라서 가능한 다수의 군대를 보유한 한국정부도 외국 이전이 아닌 제주도로의 이전을 계획해야 한다고 주장했다. 다만 민간인 피난지로 1) 서사모아, 2) 팔라우, 압, 포나페 열도, 3) 영국령 뉴기니아 등을 추천하였다.

극동군사령부에서도 일본으로의 한국정부 이전을 반대했다.<sup>53)</sup> 1951년 6월 27일 극동군사령관 리지웨이는 육군부에 한국과 일본의 원한이 높기 때문에 한국정부의 소개지역에서 일본을 제외하고, 가장 우선적인 고려대상 지역으로 사이판-티니안 제도를 추천했다.

1951년 8월 30일 리지웨이는 미 합참에 한국정부의 해외 이전 계획을 수정하여 보고했다.<sup>54)</sup> 이 보고에 따르면 이전의 다양한 논의를 바탕으로 결론을 내리고 있었다. 먼저 만일 공산군에 의해 한반도 전역이 점령당할 경우 보복에 처할 한국인의 수를 산정하였다. 그 수는 정부 인사, 군인, 경찰, 종교인 등 150만여 명에 달했다.<sup>55)</sup> 따라서 이들의

53) "Message from CINCFE to DEPTAR"(1951. 6. 27), NA, RG 319, 091 Korea, Box 38-A, Army-Operations, General Decimal File, 1950~1951.

54) "Telegram from M. B. Ridgway to Chief of Staff, USA : Position of Commander in Chief, Far East on Republic of Korea Evacuation Problems"(1951. 8. 30). NA, RG 319, 091 Korea, Box 38-A, Army-Operations, General Decimal File, 1950~1951.

55) 정확한 수자는 1,557,355명으로 정부 및 고위 군 관료 6,478명, 국군 241,318명, 군무관련 인사 32,426명, 경찰 64,228명, 미 8군 계약 인원 140,405명, 정부, 군, 경찰 가족 1,043,000명, 종교지도자 및 가족 1,500명, 민간지도자 및 그 가족 28,000명, 기타 29,500명이다. 추가로 이 수에는 포함되지 않지만

안전과 병참지원의 원활한 수행을 위해 한반도 남부 지역에서의 교두보 확보를 주장했다. 즉 유엔군사령관은 모든 한국인을 수용할 수 있도록 한반도내에 충분한 발판을 마련하고 이 지역 내에 한국정부가 위치해야만 함을 강조한 것이다.

그리고 다시 한 번 일본으로의 한국정부 이전은 과거 역사와 현재의 정치적 요인에 따라 바람직하지 않다는 점을 강조하며, 만약 전 한반도가 공산화될 경우 사이판, 티니안, 괌을 그 후보 대상으로 건의했다.

1951년 후반기에 들어와 전쟁의 양상은 38도선을 경계로 밀고 밀리는 고지전으로 변화되고 있었다. 이제 전선의 유동성은 현저히 줄어들고 참호전과 고지쟁탈전으로 변하고 있었다. 휴전협상이 여러 난관에 따라 여러 번 결렬되고 있지만 꾸준히 전개되고 있었다. 하지만 이러한 시기에도 향후 전쟁이 장기화되고 전면화 되어 제3차 세계대전으로 확대될 경우를 대비, 한국정부와 한국인의 철수에 대한 예비 연구가 계속되었다.

현재 확인할 수 있는 마지막 계획은 1952년 1월 23일자 미 합동참모본부의 예비 연구이다.<sup>56)</sup> 이 예비 연구에 따르면 제3차 세계대전이 벌어질 경우 우선 한반도 남부에 교두보를 확보한다는 것이 극동군사령관의 기본 구상이었다. 하지만 이는 제한된 시간, 전략적 목적에 대한 고려, 미국과 소련의 핵무기 능력의 차이, 한국인들의 소개 가능성 등 종합적으로 고려했을 때 부적합한 것으로 판단되었다. 그렇다면 한국정부와 한국인의 철수 지역으로는 각각 류큐와 일본이 가장 적절한 지역으로 평가되었다. 그러나 일본, 대만, 류큐는 인종적 차이로

---

전쟁포로 10,000명도 포함되었다.

56) "Report by the Joint Strategic Plans Committee to the Joint Chiefs of Staff on Evacuation of ROK Personnel from Korea", JCS 1776/278(1952. 1. 23), NA, RG 319, 091 Korea, Box 38-A, Army-Operations, General Decimal File, 1950~1951.

인해 적절한 소개 장소가 아님을 밝히고 있다. 따라서 선택 가능한 지역은 바로 싸이판-티니안 제도가 그 후보지로 고려되었다.

이상으로 당시 미 국무부와 미 군부의 한국정부 이전계획을 살펴본다. 먼저 미 국무부는 한국정부의 해외 이전의 인원을 5만 명 이하의 소규모로 산정했으며, 군사적 이유보다는 미국의 국가적 위신을 우선적으로 고려하고 있음을 알 수 있다. 반면에 미 군부의 한국정부 이전계획은 소련과의 전면전을 고려하면서 군사적 입장에서 규모가 대규모이고 반격시 전진 교두보의 역할을 강조했다.

## 5. 결론

미 국가안보회의에서 진술된 “위험지역에서 주요 해당국 인사들의 소개”에 대한 미국의 정책을 보면 미국 정부가 한국전쟁에서 한국정부의 해외 이전 계획을 어떠한 입장에서 접근했는지를 확인할 수 있다.<sup>57)</sup>

먼저 내용을 살펴보면 당시 미국 정책의 목적은 ‘소련의 팽창에 맞서기 위한 전쟁에서 고도로 숙련되고, 유능한 개인을 효과적으로 활용’하도록 하는데 있었다. 특히 ‘과학, 산업, 정책, 군사에서의 주요 해당 지도자와 지식인들은 그들의 능력이 적에 의해 활용되지 않도록 보호되거나 소개됨으로써 동맹국이 전쟁 노력을 증대하는데 활용되어야 한다.’는 점을 강조했다. 따라서 ‘한국인들의 대규모 소개는 어떠한 표준을 세워야 하며 공산군에 의해 침략을 받은 모든 지역으로부터 위협받는 민간인들의 소개를 위한 선례가 될 수 있다.’며 한국정부의 해외 이전 계획에 대한 신중한 접근을 주문했다.

57) *ibid.* Enclosure B. p.1458.

이러한 자료를 통해 볼 때 당시 한국정부의 해외 이전 계획은 단순히 공산진영의 전 한반도 공산화에 따른 우익 인사들의 처벌을 모면하기 위한 계획만은 아니었다. 또한 한때 논란이 되었던 정권의 안위를 위한 일본으로의 한국 정부 이전 계획도 아니었다.

즉 앞에서 살펴본 당시 자료를 통해 면밀히 분석해 보면 당시 한국 정부 해외 이전 계획은 소련과의 전면전, 즉 제3차 세계대전을 예상하면서 추진했다는 점이다. 특히 가장 우선적으로 고려한 대상지역은 제주도였다. 제주도를 한국정부의 이전 대상지로 규정한 것은 제주도야말로 공산세력에 대한 반격이라는 상징성이 강하다는 것이었다. 여기에 더해 외국이 아닌 제주도로의 이전이 갖는 의미 가운데 정치적, 심리적 이유를 들고 있다.

결국 한국전쟁기 한국정부의 해외 이전은 먼저 이에 대한 상황의 전제가 중국군의 대규모 참전을 소련의 사주에 의한 것으로 간주, 최종적으로는 소련과의 전면전을 예상하면서, 동북아시아에서의 반격을 준비하는 유엔군(미군)의 거대한 작전계획의 일환이었다고 할 수 있다.

[원고투고일: 2016.10.5, 심사수정일: 2016.11.20, 게재확정일: 2016.11.21.]

주제어 : 망명정부 계획, 극동군사령부, 한국전쟁, NSC 68, 유엔군사령부, 무초

<ABSTRACT>

## The Research on the Overseas relocation plan of Korean Government led by the US in the Korean War

Lee, Sang-Ho

During the Korean War, Government in exile plan was prepared several occasions by Korean Government. But these plans are in exile but also by unplanned flows out in South Korea, most of which had been prepared by the initiative of the United States.

At the time the United States was at war as the main bodies of the UN allied forces, So they seemed that Korean War was expand and became a Third World War with the Soviet Union, It prepared the planned of withdrawal of the Government of the Republic of Korea.

In the current academic research, it is not being done very little about South Korea South Korea government in exile plan during the war.

This study seeks to track the specific personnel, subject areas and issues such as the government of Korea to the United Nation Command plan which appeared before large-scale attack of the Chinese Communist Force in the US Department of State and the Far East Command document at that time.

Key words : Overseas in Exile Plan, Far East Command, United Nation Command, Korean War, NSC 68, John J. Muccio

