

Journal of Military History
2018, No. 109, pp.115-162
<https://doi.org/10.29212/mh.2018..109.4>
Printed in the Republic of Korea

쿠바 미사일 위기 시 미국의 해상차단 작전 성공요인 분석

이표규*
견병하**

1. 머리말
2. 이론적 검토
3. 쿠바 미사일 위기 시 해상차단 작전 현황
4. 분석 및 평가
5. 결 론

1. 머리말

2017년 9월 3일 북한이 6차 핵실험을 실시하자, 유엔 안보리는

* 단국대 해병대군사학과 부교수

** 평택대 피어슨 칼리지 부교수

결의안 2375호를 만장일치로 채택함으로써 역사상 가장 강력한 제재조치를 단행하였다. 하지만, 최종 협의단계에서 중국과 러시아의 반대로 원유수출중단 등 북한이 가장 두려워하는 조치들이 빠지게 되자, 미국은 북한에 대한 전략적 모호성을 유지하면서도 군사적 대응을 언급하기 시작하였다. 그 방안 중의 하나로 북한에 대한 해양봉쇄가 고려되었으나, 지금까지 실행되지 않고 있다. 그 이유는 중국이 반대하는 상황에서 북한이 가진 중국과 러시아로 통하는 내륙 교통로를 고려할 때, 미국 주도 해양봉쇄의 실효성이 극히 제한되기 때문이다. 그렇다고 대북 해양봉쇄의 실현 가능성이 전혀 불가능하다는 의미는 아니고, 어떻게 작전을 계획하고 실행하느냐 하는 문제이다.

이러한 측면에서 우리에게 많은 교훈을 줄 수 있는 사례가 핵을 가진 미·소 양 강대국이 힘의 대결을 벌인 쿠바 미사일 위기 시의 미국의 해상차단작전이다. 우리는 쿠바 미사일 위기 시 해상차단 작전이 어떻게 실시되었는지, 또 무엇이 그러한 성공을 가져온 요인인가 하는 것에 대한 연구가 부족하다. 군사 측면보다는 정치 및 의사결정 과정에 초점을 둔 하버드 대학의 앨리슨 교수와 버지니아 대학의 켈리코 교수가 저술한 「결정의 엡센스 (Essence of Decision)」를 통해 우리는 당시 상황을 개괄적으로 이해하고 있는 정도이다.¹⁾ 이들이 저술한 책은 김태현 박사에 의해 번역되어, 당시 케네디 대통령의 고뇌와 해양봉쇄를 대안으로 선택한 이유, 흐루쇼프가 단순히 터키에 있는 미국의 핵미사일 기지 폐쇄 조치와 교환하여 물러난 것이 아니라, 핵전쟁에 대한 공포, 미국이 추가적인 대안으로 고려하였던 공습과 쿠바에 대한 직접 침공 등의 위협 때문에 소련 화물선이 본국으로 회항

1) Graham Allison · Philip Zelikow, *Essen of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis* (New York: An Imprint of Addison Wesley Longman, 1999).

하였으며, 기 배치된 미사일 및 핵탄두도 철수하도록 하였다는 사실 등을 알려주고 있다.

소련의 쿠바 미사일 설치에 대한 대응으로 케네디 대통령은 참모들이 제시한 묵인, 외교적 압력, 카스트로에게 비밀접근, 전면공격, 공습, 봉쇄 등 6개 대안 중 해양봉쇄를 선택하였다. 저자는 그 이유를 ① 공습에 비해 상대적 위험 최소, ② 결정권을 흐루쇼프에게 넘기는 효과, ③ 군사 대결 시 장소선택의 우월성, ④ 핵 대결 등 확전으로 이르는 과정에서 매 단계마다 우세 달성 가능 등으로 분석하고 있다.²⁾ 하지만, 세부 작전개황과 전개 전력들의 활동을 제시하지 않아 참가 전력들의 어떠한 활동들이 흐루쇼프의 결심에 영향을 미쳤는가? 하는 것에 대한 이해를 제공하지 못하고 있다. 해상차단을 위해 전개한 미국의 전력은 단순히 소련의 화물선을 차단하기 위한 것이 아니라 소련에게 핵 전쟁공포 뿐만 아니라 추가적인 대규모 재래식 전쟁을 수행할 수 있다는 의지를 표명하는 수단이었기 때문에 소기의 성과를 거둘 수 있었다.³⁾

군사 측면에서 연구된 미국 측의 자료는 1975-79년까지 미 해병대 법무관으로 근무한 예비역 영(John Mark Young) 소령이 한국에도 널리 알려진 미 해병대 대령 출신 역사학자인 밀레

2) 김태현 (역), 『결정의 엷센스』 (서울: 모음북스, 2004), pp.158 ~ 169.

3) 이에 대한 근거는 쿠바 미사일 위기 당시 미정보기관이 제출한 보고서에서도 찾아볼 수 있다. 보고서에 따르면, 소련은 미국의 핵전력과 카리브해에 배치된 대규모 재래식 전력에 대응하여 전쟁을 택하기보다는 베를린과 같은 쿠바 이외 지역에서 보복을 가해줄 것이라고 분석하고 있다. Director of Central Intelligence, "Report to the President's Foreign Intelligence Advisory Board on Intelligence Community Activities Relating to the Cuban Arms Build-up (14 April through 14 October 1962)," 50X1,E.O.13526 (declassified from Top Secret), pp.81 ~ 85, <https://www.archives.gov/files/declassification/iscap/pdf/2011-063-doc4.pdf> (검색일: 2018. 8. 13).

(Allan R. Millett) 교수⁴⁾로부터 아이디어와 자료들을 제공받아 작성한 오클라호마 주 털사 대학(the University of Tulsa)의 석사학위 논문이다.⁵⁾ 그는 쿠바 미사일 위기 시 미 해군과 해병대의 활동을 소련과의 해양봉쇄 활동측면보다 미국과 쿠바와의 역사적 관계, 위기 시 양국 간의 전투력 비율 등에 초점을 맞추어 조명하고 있다.⁶⁾ 또 다른 한편으로는 병기부사관 존스(Mel Jones)가 실제 작전에 참가한 I, II-MEF의 상황뿐만 아니라 29Palms를 포함한 미 해병대 전 부대들의 출전대기태세 동향을 전하고 있는 것처럼⁷⁾ 당시 미군의 성공적인 대비태세를 강조하고 있는 글들이 다수를 이루고 있다.

상기와 같은 정치 및 군사 측면에서의 연구결과들은 1962년 쿠바 미사일 위기가 성공적으로 관리되었던 이유를 미·소간 치킨게임의 결과로 치부하기 보다는 케네디 대통령의 정치적 역량이 제대로 발휘되도록 뒷받침한 해상차단작전 등 제반군사작전의 효과 때문이었다고 분석하고 있다. 게다가 쿠바 미사일 위기 관련 비밀 해제 자료들과 당시 각종 기록 및 면담자료들이, 소련 잠수함 활동, 해상차단작전 수행과정과 그 효과들을 알려주고 있어, 해군 성분작전 측면에서도 종합적인 분석이 가능하게 되었다.⁸⁾ 따라서 본 논문에서는 이러한 분석에 바탕을 두고 쿠바 미

4) 밀레 교수는 자신의 저서 'Semper Fidelis: The History of the United States Marine Corps'에 당시 부대들의 활동과 임무를 기술하고 있다.

5) John M. Young, "When the Russians Blinked: The U.S. Maritime Response to the Cuban Missile Crisis," *Thesis for Master of Arts in the Discipline of History, the Graduate School of the University of Tulsa* (1989).

6) John M. Young, "When the Russians Blinked: The U.S. Maritime Response to the Cuban Missile Crisis," *Occasional Paper 1990, History and Museums Division Headquarters, U.S. Marine Corps.*

7) Mel Jones, "Crisis Report," *Leatherneck* (April 1963), pp.18 ~ 27.

8) 지금까지는 미국에서 불과 120km 떨어진 쿠바에 소련이 사정거리 1,700 ~ 3,500km인 핵탄두 중거리 탄도미사일 기지를 건설 중인 것이 1962년 10

사일 위기 시 미국 해상차단작전의 결정적 성공요인을 도출해 보는 것을 연구목적으로 선정하였다.

하지만 쿠바 미사일 위기는 20세기 초에 정의된 해양봉쇄(Blockade)보다는 쿠바 외곽 500마일 해상에서 소련 함선의 쿠바 진입을 차단, 소련으로 하여금 스스로 물러나도록 하여, 위기를 관리한 것이다. 바꾸어 말하면, 사용된 해상차단작전은 단순히 전구작전의 승리나 적에게 경제적 압박을 가하기 위한 것이라기 보다는 소련 최고정치지도자인 흐루쇼프에게 직접 심리적 압박을 주어 소기의 성과를 달성한 것이다. 따라서 이러한 작전의 성공 요인을 분석하기 위한 접근방법은 응용연구 형태 중의 하나인 평가연구 방법을 사용하여, 사료들을 분석, 해석 평가하는 질적 연구방법과 미국 및 소련 정부 발행 문서(비문 해제 자료 포함), 당시 참가자들의 회고록, 관련 논문 및 보도 자료들에 기초를 둔 문헌연구기법을 활용한다.

2. 이론적 검토

역사적으로 보면, 병력이나 군비 혹은 일반적인 상품을 적재한 함정들의 해상이동을 방지하고자 하는 각 국가들의 능력은 군사과학기술의 발전과 더불어 비약적으로 증강되고 있다. 우리는 이러한 능력의 중요성을 한반도에서는 임진왜란 당시 조선수

월 16일 정찰기에 의해 발견되어 위기가 시작된 것으로 알려져 있었다. 그러나 케네디 행정부는 7월 초에 이미 통신감청을 통해 사실을 인지하였음에도 불구하고, 무슨 이유에서인지 소련의 행위를 중지시키려는 어떠한 시도도 하지 않았다고 한다고 한다. Robert M. Beer, "The U.S. Navy and the Cuban Missile Crisis," *A Trident Scholar Project Report*, (US Naval Academy, May 22 1990), p.1.

군이 일본의 수로를 통한 한양으로의 왜군과 물자 이동 차단한 사례, 세계적으로는 제1, 2차 세계대전 당시 연합군의 전쟁지속 능력을 약화시키는데 많은 기여를 한 독일 유보트들의 활약 등의 전사를 통해 익히 알고 있다. 특히 기원전 5세기의 펠로폰네소스 전쟁이 상대방에게 해양지배권을 넘겨준다면, 그리스 반도에서 패권국의 지위를 잃을지도 모른다는 아테네의 두려움에서 비롯되었듯이, 각 국가들은 해양을 사이에 둔 적대 세력 간 전쟁 시 우수한 해양통제 능력을 갖춘 측이 승리할 가능성이 절대적으로 높다는 것을 알고 있다.

영국의 해양 전략가 콜벳(Julian S. Corbett)은 해전으로만 전쟁의 승패가 결정될 수 없으므로, 해군력이 지상전에 어떻게 기여할 것인가? 하는 것이 중요하다고 강조하며, 해양통제보다는 해상통항권 즉 교통로 확보의 중요성을 강조하고 있다. 역으로 그가 강조한 해상교통로 차단 혹은 봉쇄의 의미는 상대방의 통항권을 제어함으로써, 지상에서의 적 전투능력을 약화시키는데 결정적으로 기여하여야 한다는 것이다. 따라서 19세기 후반, 그리고 20세기 초, 해양봉쇄를 위한 법과 전략들이 발전됨에 따라, 각국 함정들은 기뢰, 어뢰, 장거리 포, 심지어는 항공기까지 적 재하는 등, 적의 해상수송능력을 저하시키기 위한 노력을 게을리 하지 않았다.

이러한 노력에도 불구하고, 해양봉쇄에 대한 정의는 1856년 4월 16일 프랑스, 영국, 오스트리아, 프러시아, 러시아, 사르디니아, 터키가 합의하여 발표한 파리선언문에 처음 등장하고 있다. 이 선언에서 “해양봉쇄는 적 해안으로의 접근을 방지하기 위해 충분한 군사력을 유지하는 것이 효과적이다.”⁹⁾라고 명시, 개념적

9) Wolff Heintschel von Heinegg, "Naval Blockade," *International law Across the Spectrum of Conflict* (the US Naval College, 2000), p.207.

으로 정의하였다. 이후 이는 1909년 런던회의에서 모든 국가의 함정에 동일하게 적용하여, 전함을 대상으로 하되 전쟁과 무관한 상선들의 진출입 허용, 봉쇄 유효시간 및 지역 설정, 중립국 상선 이탈기간, 봉쇄 책임기관 및 조직 등을 명시토록 하는 등 총 21개의 세부 조항으로 정의되어¹⁰⁾ 오늘날까지 이어져 내려오고 있다.

파리선언문에 이어 런던 선언에서도 ‘차단(Quarantine)’의 개념은 크게 부각되지 않고 있다. 1963년 미 해군 법무관실 국제법 분과에 근무한 로버트슨(John W. Robertson) 해군중령은 해양봉쇄의 초기 개념이 전시 군사작전에서 연안지역을 포함한 지역의 일부분을 포위 공격하는 것에서 시작되었다고 보고, 목표측면에서 구분하여, 포위는 지역 확보, 봉쇄는 상선 등 물자를 운반하는 선박들을 차단하는 것으로 정의하고 있다.¹¹⁾ 해양법 측면에서 보면, 차단의 개념과 유사한 것은 프랑스 국제해양법 학자인 오프페이어(Laurent-Basile Hautefeuille)가 정의한 ‘평화적 봉쇄(Pacific Blockade)’로 강대국이 전쟁보다는 약소국에게 압력을 가하려는 목적에서 행사되는 봉쇄라고 정의하고 있다.¹²⁾

10) Wolff Heintschel von Heinegg (2000), p.208 ~ 209.

11) John W. Robertson(US Navy), "Blockade to Quarantine in International Law," *Jag Journal* (June 1963), p.87.

12) 현 시대 영어사전에서는 국제법을 준용하여, ‘Pacific Blockade’를 ‘평시 봉쇄’로 번역하고 있으나, 오프페이어는 ‘unaccompanied by hostilities (적대감이 없는)’ 봉쇄로, 1856년 파리 선언문에서는 “효과적으로 제한하기 위하여 적 해안으로 진입을 방지하기에 충분한 전력에 의해 유지되는 봉쇄”로 정의하고 있다. Hugh는 이를 다시 강대국에 의해 약소국을 봉쇄하는 것으로 효과는 충분히 달성되지만 피봉쇄국은 강대국에 대응자체를 할 수 없는 상태라고 부연설명하며, 하나의 예로 1827년 당시 유럽의 강대국들인 영국, 프랑스, 러시아가 터키에 대해 실시한 해양봉쇄를 들고 있다. 터키는 삼국의 조치에 군사적 대응이 어려워 해안이 봉쇄된 반면에, 타 중립국 선박들은 자유롭게 봉쇄지역을 항해할 수 있었다. 이러한 상황을 ‘평시 봉쇄’로 해석하기에는 무리가 있다고 판단, ‘비적대적 봉쇄’란 용어를 심각하게 고려하였다. 하지만, 영단어 ‘Pacific’의 한글의

월슨(George Grafton. Wilson)과 터커(George Fox. Tucker)는 자신들이 저술한 「국제법(International Law)」 저서에서 ‘평화적 봉쇄’를 타국에 대한 전쟁 선포 없이 일국 혹은 그 이상의 국가에 의해 시행되는 보복이나 강압의 한 형태로 정의하고 있다.¹³⁾

로버트슨은 이 평화적 봉쇄와 차단을 동일한 개념으로 보고, 전시 봉쇄와는 다르게 대상으로 명시된 국가들의 선박이 봉쇄된 연안의 특정지역으로 출입항하는 것을 금지시키는 평시 해군 활동으로 정의하고 있다.¹⁴⁾ 또한 그가 쿠바 미사일 위기 후, 미국이 시행한 ‘해상차단(Maritime Quarantine)’을 평화적 봉쇄와 비교하여 설명한 것을 보면, 현 시대에 이르러 일부 학자들이 ‘해상차단’이란 용어를 사용하여 위기 이전의 사건들을 재조명하고 있긴 하지만,¹⁵⁾ 1962년 이전에는 거의 사용되지 않았다는 사실을 알 수 있다. 따라서 쿠바 미사일 위기 시 처음 적용된 ‘해상차단’의 개념은 기존 해양봉쇄에 근거를 두고 있으며, 케네디 대통령의 확전을 피하려는 의지와 제한된 작전수행 목적 때문에 사용한 것이다.¹⁶⁾

미와 당시 저자가 적대적 봉쇄보다 상대적으로 평화로운 상태에서 해안을 봉쇄한다는 의미를 부여하였다고 판단하여 ‘평화적 봉쇄’로 번역하였음. Hugh Chisholm (ed.), "Pacific Blockade," *Encyclopedia Britannica* 20 (1911), pp.433 ~ 434, <https://archive.org/details/encyclopdiaabri20chis> (검색일: 2018. 8. 13).

13) George Grafton. Wilson & George Fox. Tucker, *International Law* (New York, NY: Silver Burdant and Company, 1910), p.228.

14) John W. Robertson(1963), p.90.

15) 예를 들어, John Booker, *Maritime Quarantine: The British Experience C. 1650-1900* (New York, NY: Routedge, 2007); John McVickar Haight, "Franklin D. Roosevelt and a Naval Quarantine of Japan," *John Pacific Historical Review* (Jan 1, 1971) 등 다수의 저서 및 논문이 검색되고 있음.

16) Herald-Sun, "1962: A naval quarantine of Cuba ordered by President John F. Kennedy," *News Article* (October 24, 2013), ProQuest document ID: 1444900803.

쿠바 미사일 위기 시 선언된 해상차단선은 케네디 대통령이 미 의회의 승인 없이 선언한 것이다. 따라서 당시 국제법상 관례 차원에서 보면, 유엔이나 소련(쿠바)측은 유엔 헌장 제51조에서 규정한 자위권(Self-defense)차원에서 충분히 문제를 제기할 수 있었다.¹⁷⁾ 게다가 해상차단선이 선포된 이후, 미 의회는 전쟁을 선포하지 않았기 때문에 당시까지 논의되지 않았던 위기 시 해양봉쇄라는 새로운 사례를 제공하고 있다. 사용자들이 질문을 하고, 그에 대한 답변을 정리해 나가는 미국 캘리포니아에 본사를 둔 퀴라(Quora)에 “쿠바에 대한 미국의 봉쇄는 차단(quarantine)이라고 하는데, 가자지구에 대한 이스라엘의 봉쇄와 어떻게 다른가?”하는 질문이 제기되었다. 답변으로 채택된 비어든(B. R. Bearden)의 설명은 “국제법 차원에서 보면, 차단은 전쟁 행위가 아니며, 케네디 대통령은 흐루쇼프를 물러날 수 없는 지점까지 압박하여 전쟁이란 정면충돌 상황에 처하는 것을 원치 않았다. 봉쇄는 쿠바의 기근을 해결하는 물자들까지 반입을 금지하는 것으로 이는 소련뿐만 아니라 타 국가들의 지원을 받기 어려워 전쟁으로 확산될 가능성이 많았다. 반면 차단은 공격용 무기만 제한함으로써, 소련을 제외한 타 국가들의 지원을 받을 수 있었다.”¹⁸⁾는 것이다. 비어든의 설명은 전시 군사작전 목적의 해양봉쇄와 쿠바 미사일 위기 시 미국이 사용한 차단의 차이점을 명확하게 제시하고 있으며, 위의 이론적 검토에서 살펴본 로버트슨의 설명과도 일맥상통하고 있다.

17) Katzenbach & Meeker, “Legal and Practical Consequences of a Blockade of Cuba,” the daybooks of the Office of Legal Counsel, <https://fas.org/irp/agency/doj/olc/cuba.pdf> (검색일: 2018. 6. 10).

18) B. R. Bearden, “Why was the Cuban Blockade, by the US, called a quarantine,” <https://www.quora.com/Why-was-the-Cuban-Blockade-by-the-US-called-a-quarantine-and-how-does-the-Cuban-Blockade-differ-from-the-Israeli-Blockade-of-Gaza> (검색일: 2018. 6. 9).

미 해군교범은 런던선언에 기초를 두고, 봉쇄를 “중립국뿐만 아니라 적국, 모든 국가들의 함정이나 항공기가 적국의 통제 혹은 점령 혹은 귀속되어 있는 항구, 공항, 혹은 해안지역으로 진입하는 것을 방지하기 위한 적대행위”¹⁹⁾로 규정하고 있다. 봉쇄 실시 목적으로는 “적 영토로부터 혹은 영토로 병력이나 물자를 수송하기 위한 적 및 중립국 함정·항공기들의 이용을 거부하기 위한 것”이라고 명시하고 있다.²⁰⁾ 이러한 봉쇄는 아래 평가기준에 부합되어야 한다.

첫째, 설치(Establishment), 봉쇄는 반드시 적대국가 정부에 의해 설치되어야 하며, 이는 적대 국가나 권한을 위임받은 봉쇄부대 지휘관에 의해 공개적으로 선언되어야 한다. 선언문에는 봉쇄시작일자, 지리적 포함지역, 중립국 함정이나 항공기들이 봉쇄되는 지역을 이탈해야하는 시간 등을 포함하여야 한다.

둘째, 고지(Notification), 봉쇄의 영향을 받는 모든 국가들에게 알려주고, 동시에 봉쇄된 지역의 봉쇄 통제기구에도 고지하여야 한다.

셋째, 효과성(Effectiveness), 봉쇄가 효과를 발휘하기 위해서는 봉쇄된 지역의 진출입을 통제하기에 충분한 수상, 항공, 수중세력 혹은 다른 법적 수단과 전투수단들이 반드시 유지되어야 한다. 그러나 효과 발휘를 위해 모든 가능한 접근로에 대한 통제가 반드시 요구되는 것은 아니다.

넷째, 공정성(Impartiality), 봉쇄는 모든 국가들의 함정과 항공기들을 대상으로 공정하게 적용되어야 한다.

다섯째, 제한성(Limitations), 봉쇄는 중립국 항구와 해안에 대한 진입이나 진출이 차단되어서는 안 된다. 중립국들은 봉쇄된 지역을 목적지로 하지 않고, 해당국가와의 무역 또는 교역과 관련이 없다는 것을 증명할 수 있어야 한다.²¹⁾

19) The US Department of Navy, *NWP 1-14M: The Commander's Handbook on the Law of Naval Operations* (July 2007), p.7-9.

20) The US Department of Navy (2007), p.7-9.

21) The US Department of Navy (2007), p.7-9 ~ 7-10.

이러한 판단기준은 19세기 전형적인 해양력 운용의 한 형태로, 효과적인 해양통제능력을 지닌 실행 국가의 권리와 실행국가로부터 최소한의 간섭을 받으면서 교통로를 항해할 수 있는 중립 국가들의 권리 간에 균형을 이루도록 하고 있다.²²⁾ 이 해양봉쇄는 1939년 영국, 1949년 대만에 대한 중국, 1950년 한국 전쟁 시 북한에 대한 유엔군, 제3, 4차 중동전쟁 시 이집트에 대한 이스라엘, 1971년 방글라데시에 대한 인도, 1980년 걸프전 시 이라크에 대한 이란의 조치 등의 사례들에서 보듯이 고전적 개념, 즉 적 항구나 연안에 대한 병력 및 물자 유입 차단 목적으로 실시되었다.

과리 및 런던선언에서 채택된 것들은 전시 해양봉쇄와 관련된 사항이고, 해상차단은 쿠바 미사일 위기 이전에는 전혀 사용되지 않았으나 오프피어어가 주장한 평화적 봉쇄와 목적과 방법, 사용 시기 측면에서 맥을 같이하고 있어, 로버트슨이 1963년에 평시 해양봉쇄의 한 형태로 정의하였다고 보여진다. 현 시대들어 평시 해상봉쇄는 싸우지 않고 이기기 위한 강압의 한 수단으로 주로 경제적 압박을 가할 때 많이 사용되고 있다. 이는 다시 최근 미국이 대북제재를 위한 강압적 수단으로 고려하였던 대량살상무기 확산방지구상(PSI: Proliferation Security Initiative), 즉 핵무기와 미사일 등 대량살상무기(WMD) 관련 무기와 제조용 물질을 실은 선박 등을 물리적으로 차단하자는 국가 간 약속의 형태로 발전되고 있다. 이처럼 평시 해양봉쇄는 전쟁보다 억제와 강압전략이 유효하다는 핵시대에도 그 가치를 잃지 않고 있다.

22) The US Department of Navy (2007), p.7-11.

3. 쿠바 미사일 위기 시 해상차단 작전 현황

가. 당시 세계 안보정세

제2차 세계대전 종료와 더불어 형성된 미·소 중심의 진영 간 대결구도는 1949년 소련이 핵개발에 성공하면서 더욱 심화되었다. 이러한 와중에 발생한 제1차 베를린 위기(1948-49), 한국의 6.25전쟁(1950-53), 제2차 베를린 위기(1961) 등은 소련의 평창정책에 맞선 서방측의 보이지 않는 승리로 귀결되었다. 소련 공산당 서기장 흐루쇼프는 스탈린식 공포정치를 버리고, 서방측과 화해 분위기를 조성하면서도 자국의 과학자들이 1957년 대륙간 탄도미사일(ICBM)을 개발하고, 우주궤도로 스푸트닉(the Sputnik) 진입을 성공시키자, 미사일 기술에서 만큼은 미국에 앞선다고 확신하였다. 이에 그는 2년 뒤인 1959년 전략 로켓군(Strategic Rocket Forces)을 창설하는 등 군사적 역량강화를 통해 소련의 국제적 위상을 높이려고 시도하였다.

흐루쇼프는 1954년 중국을 시작으로, 1955년 유고슬라비아, 인도, 버마, 아프간 등을, 1956년에는 영국을, 1959년에는 미국을 방문하였다. 그는 미국 방문 시 아이젠하워 대통령과 정상회담을 개최하였을 뿐만 아니라 뉴욕을 방문, 유엔에서 연설도 하였다. 이러한 흐루쇼프의 행위는 소련과 서방측의 화해와 협력을 추구하기 위한 것이 아니라 핵과 관련 운반수단 발전을 기초로 세계 초강대국으로서의 지위를 굳건히 하려는 의도에서 비롯된 것이었다. 그는 구시대 질서를 무너뜨리고 새로운 세상이 도래할 것이라는 믿음 하에 아시아, 아프리카 등 미국의 이해관계가 상대적으로 약한 지역에 관심이 많았다고 한다.²³⁾ 군사적 성공으

23) P.M.H Bell, *The World Since 1945* (London: Oxford University

로 인한 그의 자신감은 급기야 1958년 11월 10일 서방측에 베를린 반환을 요구하고, 11월 27일에는 주둔 중인 미국, 영국, 프랑스 군을 6개월 이내 철수하라고 강요하였다. 이에 미국과 영국은 소련과 상호 합의하에 자유도시로 만들 의향을 가지고 있었으나, 프랑스 드골 대통령은 독일 아데나워 수상과 연합하여 소련의 의도에 강력하게 대응하기를 원했다. 이에 관련국들의 외무장관 회담이 개최되었으나, 아무런 성과 없이 6개월 이상 지속되었다. 이 와중에 흐루쇼프의 미국 방문과 아이젠하워의 소련 답방으로 화해 분위기가 조성되는 듯하였으나, 소련 상공을 정찰하던 미국의 U-2기가 5월 1일 피격당하면서 정세는 다시 급속도로 냉각되었다.

이 와중에 국제경험이 전무한 43세의 젊은 케네디가 닉슨을 이기고 미국 대통령에 당선되면서, 흐루쇼프는 1961년 1월 6일 핵이나 재래식 전력을 이용한 전쟁수행이 아닌 아프리카, 아시아, 라틴 아메리카 국가들의 이데올로기적 해방을 통해 공산주의가 승리할 것이라는 확신을 가지게 되었으며, 이를 공표하였다. 미 대통령 케네디는 취임연설에서 소련의 이러한 행위를 미국에 대한 도전으로 받아들이고, “자유세계가 최대 위기의 시기(hour of maximum danger)에 직면했다고 선포하며 자유진영의 생존과 번영을 위해 싸울 것”²⁴⁾을 천명하였다. 이 측면에서 보면, 쿠바 위기는 양국 간 첨예한 감정대립 속에 소련의 공산주의 팽창 야망에 대응하는 미국이 핵과 재래식 군사력으로 직접 대결한 사건이다.

Press, 2001), pp.131.

24) Thomas C. Reeves, *A Question of Character: A Life of John F. Kennedy* (New York: Prima Publishing, 1991), p.253, quoted in P.M.H Bell (2001), pp.136 ~ 137.

나. 해상차단 작전 개황

미 국방성이 쿠바 미사일 위기가 해소된 이후인 1963년 미 의회에 보고한 연례보고서에 의거, 당시 해상차단 작전 개황을 살펴보면 아래와 같다.

1) 쿠바 미사일 위기의 촉발 원인

미국은 8월 29일 촬영된 정찰사진을 통해 쿠바 기지에 설치된 대공미사일을 식별하였으며, 연이어 9월 28일에는 쿠바로 향하는 소련선박에 밀봉된 나무상자들이 적재되었다는 것을 인지하고, 이를 추적한 결과 그 상자 안에 있는 물건들이 IL-28 중거리 폭격기라는 것을 10월 9일에 확인하였다. 이에 추가하여, 미국은 소련이 쿠바에 중거리 탄도미사일과 고고도미사일 감시체계를 구축하고 있다는 것을 10월 14일과 15일에 걸쳐 식별하였다.²⁵⁾

2) 미 백악관의 대응

상기와 같은 소련의 행위는 서방의 평화와 안전을 직접적으로 위협하는 명백한 공격적 조치였으므로, 10월 15일 케네디 대통령은 참모 및 군사전문가들과 토의를 시작하여 10월 22일 최종적으로 쿠바로 향하는 소련 선박에 대한 차단작전을 결정하였다. 그는 먼저 “우리의 확고한 목표는 미국이나 타 국가에 대하여 (소련의) 미사일들이 사용되는 것을 방지하고, 서반구로부터 그들을 철수 혹은 제거가 명백하게 보장되어야 한다.”²⁶⁾는 명확한

25) The US Department of Defense, *Annual Report for Fiscal Year 1963*, http://102msos.8m.net/naval_quarantine_of_cuba.html (검색일: 2017. 3. 15).

26) W. T. Mallison, "Limited Naval Blockade or Quarantine Interdiction: National and Collective Defense Claims Valid Under International

작전 목표를 제시하였다. 이러한 목적달성을 위해 그는 대통령 명령 3504호를 통해 10월 24일부터 차단작전 유효를 선언하고 국무성 및 국방성 장관에게 적절한 수단을 강구하도록 지시하였다. 이 선언문에 나타난 주요 조치는 아래와 같이 요약된다.

- 첫째, 공세적 군사력 축적을 중지시키기 위해 쿠바로 향하는 모든 국적의 선박에 적재된 공격용 군사장비 및 물자에 대한 엄격한 차단 작전 시행.
- 둘째, 1962년 10월 6일 아메리카 대륙 내 미주기구(the organization of American States: OAS) 외교장관 회의에서 결정한 비밀 행동 중지결의의 의거, 추가적인 군사행동 준비(근접 정찰 및 감시강화 조치),
- 셋째, 서방측 어느 국가든지 일국에 대한 쿠바로부터의 미사일 공격은 미국에 대한 소련의 공격으로 간주, 소련에 대한 대량보복조치 시행 천명,
- 넷째, 쿠바 관타나모에 거주하는 비전투원 후송 작전 및 추가적인 병력 증원 조치,
- 다섯째, 아메리카 대륙 내 상호원조조약(Inter-American Treaty of Reciprocal Assistance, the Rio Treaty)을 체결한 친미국기들에게 조약의 6항과 8항(어느 한 국가에 대한 침공에 대해서도 회원국 전체가 필요한 조치를 취한다) 발효 촉구 및 전 세계 서방진영 국가들에게 소련 조치의 위험 경고,
- 여섯째, 유엔 안보리 소집, 유엔 감시자들의 감독 하에 쿠바에 설치된 모든 공격 무기의 즉각적인 해체 및 철수 요구,
- 일곱 번째, 흐루쇼프에게 세계 평화와 양국 간의 안정적 관계를 해치는 이 무모한 도발적인 행위 중지와 세계 지배에 대한 야욕 철회, 그리고 쿠바 등 소련 외부에 설치된/설치 진행 중인 미사일들의 철수 촉구.²⁷⁾

이러한 조치들에 추가하여, 백악관은 선언문의 말미에 양국 간 평화를 증진시킬 수 있는 핵무기 확산 제한, 군비 및 해외군사기지 축소 등 양국 간 긴장을 완화시킬 수 있는 새로운 조치들

Law," *The George Washington Law Review*, 31 (1962), p.338.

27) "President John F. Kennedy's Speech Announcing the Quarantine Against Cuba, October 22, 1962," <https://www.mtholyoke.edu/acad/intrel/kencuba.htm> (검색일: 2018. 6. 10).

을 취할 수 있다고 명시함으로써, 협상의 가능성을 열어두었다. 케네디 대통령의 명령이 시달되자, 당시 미 국무성 장관 러스크(Dean Rusk)는 즉각 쿠바로의 반입 금지된 공격용 무기의 범주를 지대지 미사일, 폭격기, 폭탄, 공대지 로켓 및 정밀유도미사일, 미사일이나 폭격기에 탑재 가능한 탄두, 이들을 지원하거나 운용하는데 소요되는 기계 혹은 전자장비 등의 품목을 발표하였다. 이에 추가하여 국방성 장관이 선언의 효과 증진을 위한 추가적인 물자 지정 및 세부 차단작전 시행지침을 발표하였다.²⁸⁾

3) 미 국방성의 조치

미 국방성은 해상차단 선언이 발표되기 일주일 전부터 자체적으로 비밀리에 카리브 해와 대서양일대에서 정기적인 상륙훈련과 해군연습, 그리고 연 초부터 시작된 미국 남동부 지역에 대한 대공방어망 증강 등을 통해 증가된 경계태세를 유지하고 있었다. 미국의 차단조치에 대한 소련의 대응을 예측하기 어려워 미 국방성은 모든 가능한 우발상황에 대응할 수 있도록 <표 1>에서 보는 바와 같이 전 군에 경계태세를 발령하였다.

28) Dean Rusk (Secretary of State), "A Proclamation," <https://www.mtholyoke.edu/acad/intrel/kencuba.htm>(검색일: 2018. 6. 10).

〈표 1〉 미 국방성 예하 부대의 위기대응 현황

부 대 명	조 치 내 용	비 고
전략공군사령부 (SAC)	<ul style="list-style-type: none"> • 10. 20: 전략폭격기 15분 이내 비상출격대기 • 10. 22: B-52 중(heavy) 폭격기 24시간 비행대기 • ICBM 관련 요원 비상대기 • POLARIS 핵잠수함 등 핵전력 전개 	무장 장착 즉각 무장 가능
방공군	<ul style="list-style-type: none"> • 북부 방공사령부 예하로 작전통제 전환 • 전투기 요격기 작전 전개 • HAWK/NIKE-HERCULES 미사일 부대 남부 전환 	5-15분 정찰임무
합동군 편성	<ul style="list-style-type: none"> • 대서양사령관(Commander-in-chief, Atlantic) 예하에 육·해·공군 합동부대 작전통제 권한 부여 • 육군 제18공정군단을 합동 타격군으로 지정 	군별 지휘체계 육군전략군단포함 유사시 대비
기지사령부	<ul style="list-style-type: none"> • 약 10만 명으로 구성되어, 군수지원 임무 담당 	
동원부대	<ul style="list-style-type: none"> • 10. 22: 육군 주방위군 및 예비 사단 동원령 선포 • 10. 27: 24항모전단 및 지원부대 동원령 선포(14,000명) 	미 U-2기 피격
기 타	<ul style="list-style-type: none"> • 현행 작전 미 투입 지상군 및 공군 전원 작전 배비 	
정찰/감시	<ul style="list-style-type: none"> • 10. 22: 쿠바 상공에 대한 저고도정찰 비행 시작 	

출처: The US Department of Defense, *Annual Report for Fiscal Year 1963*,
http://102msos.8m.net/naval_quarantine_of_cuba.html (검색일: 2017. 3. 15).

10월 22일 월요일 저녁 미 대통령 케네디가 명령을 하달하자 함정, 항공기, 그리고 지상군들의 대규모 이동은 믿을 수 없을 정도로 신속하게 진행되었다.

다. 미 해군과 해병대의 작전

1) 미 해군 차단작전 개황

대통령이 소련의 공세적 군사력 축적을 중지시키기 위해 쿠바로 향하는 모든 국적의 선박에 적재된 공세적 군사장비에 대한 엄격한 차단 작전 시행을 지시하고, 국방성이 대서양함대사령관에게 차단작전에 참가하는 합동군에 대한 통제권한을 부여하자, 미 대서양함대사령관은 즉각 제2함대사령관을 CTF-136 지휘관으로 임명함과 동시에 전체 차단작전부대 작전지휘 임무를 부여하였다. 제2함대 사령관은 초강대국인 소련을 대상으로 하는 차단 작전의 성공을 위해 최단 시간 내에 할당된 부대들이 시행해야 할 조치들을 <표 2>와 같이 부여하였다.

<표 2> 미 해군과 해병대 임무 및 전력 배치

부 대 명	조 치 내 용	비 고
TF-136	• 해상차단임무수행을 위해 전개	
TF-135	• 상륙훈련 미 참가 해병으로 편성 관타나모 방어 지원 • 10. 22: 관타나모 군인 가족 철수	함정/항공기 탑승대기
CV Enterprise	• 유사 시 관타나모 방어 지원 임무 (대공 방어 포함)	TF-135 예하 편성
CV Independence	• 긴급 출동대기 및 관타나모 기지 대공방어 임무(6항모전단 지원함 포함)	
대잠수함전 부대	• 차단작전 임무 수행을 위해 전개	
공중감시부대	• 2,000여 대의 상업용 선박 감시 임무 수행	

출처: The US Department of Defense, *Annual Report for Fiscal Year 1963*, http://102msos.8m.net/naval_quarantine_of_cuba.html (검색일: 2017. 3. 15).

차단 작전간 발생한 주요 사건 및 진행경과는 <표 3>과 같다. 미 해군 차단작전 부대인 TF-136은 작전기간 4주 동안 쿠바로

향하는 55척의 함선을 검색하였으나, 금지된 물품을 탑재하지 않아 통과 조치하였다. 미국의 대 소련 선박 차단작전을 수행한 TF-136에는 제2함대뿐만 아니라 주변국들인 아르헨티나, 베네수엘라, 도미니카 공화국의 해군들까지 편성되었으며, 이들 국가들은 소련의 행위에 대한 강력한 반대 의사 표시에 동참하였다.

〈표 3〉 해상차단 작전 간 주요 사건 및 진행경과

일 자	사건 및 진행경과	비 고
10. 25	<ul style="list-style-type: none"> 유조선 Bucharest: 금지된 물품 미 적재로 통과 조치 쿠바 향 소련 국적 선박: 항로 변경 본국으로 귀항 	미사일 탑재의심
10. 26	<ul style="list-style-type: none"> 화물선 Marucla 레바논 국적이지만 소련 소유, 검색/통과 조치 	
10. 27	<ul style="list-style-type: none"> 정찰 중이던 미 U-2기 1대 피격 	위기 고조
10. 28	<ul style="list-style-type: none"> 소련은 유엔의 검증 하에 쿠바에 배치된 공격용 무기 철수 선언 	차단 지속
10. 30-31	<ul style="list-style-type: none"> 유엔 사무총장과 쿠바 정부 양자 간 무기 철수 검증 협정 실패 	
11. 2	<ul style="list-style-type: none"> 쿠바 기지 내 배치된 공격용 무기 해체 확인 	
11. 3 - 4	<ul style="list-style-type: none"> 미사일 42기, 장비 항구로 이동 및 8척의 소련함정에 탑재 확인 	
11. 5 - 9	<ul style="list-style-type: none"> 8척의 소련 함정들이 차단선 통과하여 소련으로 귀항 	
11. 20	<ul style="list-style-type: none"> IL-28 중거리 폭격기 42대 해체 선언/소련함정 3척 차단선 통과 	통과(12. 5 - 6)
11. 26	<ul style="list-style-type: none"> 6:45 P.M. 차단선 해제 선언 	

출처: The US Department of Defense, *Annual Report for Fiscal Year 1963*,
http://102msos.8m.net/naval_quarantine_of_cuba.html (검색일: 2017. 3. 15).

2) 미 해군의 차단작전

제2함대 사령관은 대서양함대 대잠전사령관에게 CTF-81과 83을 지휘하여, 공중 및 수중 감시 임무를 수행하도록 지시하였다. 작전 준비 초기단계에서는 해양봉쇄(blockade)작전으로 명명하였으나, 대통령 선언과 국방성 작전지침이 하달된 이후에는 차단(Quarantine)작전으로 변경되었다.²⁹⁾ 이 이유는 앞에서 언급

29) Talking Proud Archive-military, "Soviet Transport ships on the move and the US Naval Blockade," *Soviet Foxtrot Submarines: The Cuban Missile Crisis*, <http://www.talkingproud.us/Military/SovietFoxtrots/SovShipHiSea>

한 것처럼, 케네디 대통령이 소련과의 전쟁을 원치 않아, 런던선언에 의거 상대방과의 전쟁행위를 의미하는 봉쇄 대신에 차단이라는 용어로 변경토록 지시하였기 때문이다. 이는 기존 봉쇄와 상당히 유사하면서도 그 시행 측면에서는 핵시대에 부합되는 독특한 형태라고 보아야 한다. 이의 목적은 쿠바 함대들의 항구 진출입을 견제하거나, 소련해군의 쿠바 진입을 전면적으로 거부하는 것도 아닌, 핵무기의 쿠바 내 진입을 차단하고 기 배치된 것들을 완전히 철수시키는 것이었다.³⁰⁾ 이러한 목적측면에서 차단은 기존 런던선언에서 명시된 전시 해양봉쇄와 근본적인 차이가 있다.

〈표 4〉 해상차단작전 참가세력 현황

구 분	명 칭	비 고
CTF-136	COMSECONDFLT(제2함대)	11.13일부 COMCRUSDESFLOT에 인계
CTG-136.1	COMCRUSDESFLOT (순양/구축함 전단)	Cruiser(2), DDG(1), DD(9), DDR(2), DDG(1)/EDD(1) 추가 할당
CTG-136.2	제18 카리브해 분함대	CVs(1), DD(4)
CTG-136.3	USS Elokomin(AO-55) 유조함	AO(2), AE(1), DD(2)

출처: John M. Young, "When the Russians Blinked: The U.S. Maritime Response to the Cuban Missile Crisis," *Occasional Paper* (Washington, D.C.: History and Museums Division of Headquarters of the USMC, 1990), p. 79.

초기 미 해군은 암호명 “Walnut(호두)” 아래 <그림 1>에서 보는 것처럼 쿠바로부터 800마일 외곽에 호두 모양의 원형 차단선을 점령하였다. CTG-136.1은 쿠바 남동쪽 위도 27-30°N, 경도 70°W에서 위도 20°N, 경도 65°W (그림 속 Bahamas로 표

s.html (검색일: 2018. 6. 10).

30) John M. Young, "When the Russians Blinked: The U.S. Maritime Response to the Cuban Missile Crisis," *Occasional Paper* (Washington, D.C.: History and Museums Division of Headquarters of the USMC, 1990), pp.75 ~ 79.

기된 위치를 기준으로 상하)에 구축함을 중심으로 총 12개의 해상기지를 구축하였으며, 각 기지 간의 간격은 47마일이었다. CTG-136.2는 <그림 1>에서 보는 원의 서쪽 지역을 점령하였으며, CTG-136.3은 기지 내 함정들에 대한 군수지원 임무를 담당하도록 배치되었다. 이 원형의 차단선은 쿠바 공군의 작전반경을 고려하여 최초에는 800마일 지점으로 설정하였으나, 10월 23일 밤 주미 영국대사 고어(David Ormsby-Gore)가 새벽에 소련선박을 검색하는 것보다 주간에 검색을 실시함으로써 소련에게 조금 더 심사숙고할 시간을 주자고 제안하였다. 이에 케네디는 암호명을 “Chestnut(밤나무)”로 변경하고, 차단선을 쿠바 외곽 500마일 지점을 잇는 원으로 최종결정하였다. 이 원은 소련 공군기 IL-28기들의 작전반경이내였지만, 미그-21기들의 작전운용거리는 벗어나 있었다.³¹⁾

<그림 1> 미 해군이 점령한 차단선



출처: Talking Proud Archive-military, "Soviet Foxtrot Submarines: The Cuban Missile Crisis," <http://www.talkingproud.us/Military/SovietFoxtrots/FoxtrotsCuba.html> (검색일: 2018. 6. 10).

31) Graham Allison · Phipip Zelikow (1999), p.233.

미 해군의 차단선 점령과 병행하여, 넓은 바다를 감시하기 위해 46척의 함정, 항공기 240대, 병력 30,000여명이 감시 작전을 수행하였다. 미 공군정찰기인 RB-50 편대는 매일 대서양 중부 아조레스 제도(Azores, 대서양 중부, 포르투갈 령)까지, 미 해군 항공기들은 루즈벨트 로드(Roosevelt Roads), 관타나모 만, 버뮤다(Bermuda), 플로리다 주 잭슨빌, 키웨스트, 노퍽, 파투센트(Patuxent) 강 등 다양한 지점들을 중심으로 약 4백 5십만 평방 마일 해상에 대한 감시임무를 수행하였다.³²⁾ 해군이 차단선을 변경한 후인 10월 24일, 쿠바로부터 500마일 떨어진 미국의 해상차단선으로 소련의 핵미사일을 신고 접근하던 가가린과 코밀레스 화물선들이 선수를 반대방향으로 돌림으로서, 위기는 일촉즉발의 상황에서 진정되기 시작하였다.

하지만 미 해군은 차단선을 즉각 해제하지 않고 쿠바에 설치된 미사일과 소련 전력들이 완전히 철수할 때까지 차단작전을 아래와 같이 3단계로 나누어 지속적으로 시행하였다.

- 1단계: 10. 24 ~ 11. 4 (유엔 사무총장 U Thant의 쿠바방문기간인 10. 30 ~ 11. 1 제외), 쿠바로 향하는 모든 선박에 대한 검색 실시(의심스러운 선박 회항 조치),
 - 2단계: 11. 5 ~ 11, 소련이 유엔 내 미국 대표부에 통보한 쿠바로부터 미사일 철수를 위한 운반 선박 9척 검색, 소련은 단순히 함정 명만 알려주어, 운행항로, 속도, 경로 정보 등을 파악하기 위해 최고도의 감시태세 유지,
 - 3단계: 11. 11 ~ 21, TFG-136 임무 해제, 쿠바로부터 미사일, 장비 등을 철수시키는 소련 선박 6척 검색,³³⁾
- 미 해군은 쿠바에 배치된 소련 미사일과 장비들이 완전히 철

32) John M. Young (1990), pp.80 ~ 81.

33) John M. Young (1990), pp.81 ~ 84.

수하는 것을 확인하고도 추가적인 상황에 대비 차단작전을 지속하다가 11월 26일 차단선을 해제하였다. 하지만 일부 전력은 여전히 비상상황에 대비 현장 부근에 잔류한 것으로 보인다.

3) 미 해군의 대잠작전

최근 양국 관계자들의 인터뷰 자료에 따르면, 15kiloton의 핵탄두를 장착한 어뢰로 무장한 소련의 폭스트롯 급 잠수함 4척이 유사시 미 항모들을 타격하기 위해 해당 해역에서 활동하고 있었다고 한다.³⁴⁾ 또한 이들을 후속하여 SS-N-4 SARK 핵미사일을 탑재한 골프(Golf)급 잠수함 7척은 미국이 쿠바를 침공할 시 미국 중서부를 타격하고, 터키에 배치된 미국의 핵미사일들이 소련을 타격하지 못하도록 억제하는 임무를 수행하고 있었다. 미국 CIA는 이들 잠수함들이 쿠바로 올 것이라는 것을 10월 22일 경 이미 케네디 대통령에게 보고하였다. 이에 백악관은 미 해군에 이들 잠수함들과 직접 교전하기 보다는 소량의 폭약 3~4발 정도를 투하하여, 잠수함들을 부상시켜 회유토록 지시하고, 이 작전수행 방안을 모스크바에 통보하였다.

그러나 모스크바는 이 사실을 잠수함에 통보하지 않았고, 각 잠수함 함장들은 통신 감청을 통해 해상차단 작전실시와 지역 내 투입된 항공 전력을 포함한 미 해군과 해병대 전력을 간파하고, 핵전쟁의 위험성을 인지하였다고 한다. 아직까지도 명확하게 밝혀지지 않은 점은 4척의 폭스트롯 잠수함들이 소련으로부터 쿠바 북서쪽 미 해군의 차단선 외곽인 Sargaso Sea<그림 1 참고> 25마일 반경 정찰임무를 지시받은 이유이다. 소련이 이와

34) Talking Proud Archives, "And so much more about this crisis / for one did not know," *Soviet Foxtrot Submarines: The Cuban Missile Crisis*, <http://www.talkingproud.us/Military/SovietFoxtrots/FoxtrotsCuba.html> (검색일: 2018. 5. 13).

같은 명령을 내린 이유가 미국의 차단작전에 대응하여 자국의 미사일 수송 화물선들을 방어하기 위한 것인지 혹은 미 해군의 차단선을 교란하기 위한 것인지 불분명하다.³⁵⁾ 하지만 결과적으로 미 해군 수상함들과 이들 소련 잠수함들 간 직접적인 교전상황이 발생하기 전인 10월 24일 핵미사일을 싣고 접근하던 소련의 가가린과 코밀레스 화물선이 선수를 돌렸다. 이로써 위기는 핵전쟁으로 치닫기 일보직전에 진정되기 시작하였다.

4) 해병대 작전

미 해병대는 케네디 대통령이 차단작전을 명령하기 이전인 10월 15일 푸에르토리코 비에쿠에스 섬(도미니크 공화국, 하이타이 섬 동쪽)에 대한 상륙작전(훈련명 PHIBRIGLEX-62) 수행을 위해 10월 11일 노퍽(Norfolk) 기지로 부터 전개하였다. 이 훈련에는 항모 인디펜던스(Independence) 호가 주축이 되어 50여 척 이상의 함정이 CTG-135로 편성되었으며, 해군 2만여 명과 제1, 2해병사단 병력 5천여 명이 탑승하고 있었다. 이들 부대는 유사 시 차단작전을 지원하기 위하여, 20일 훈련을 종료하고 해상 출동대기 태세를 유지하였다. 상륙훈련에 참가하지 않은 잔여 해병부대들은 관타나모 기지에 대한 쿠바의 기습공격에 대비하기 위해 작전지역으로 전개하였으며, 10월 22일 군 가족 소개 작전을 실시하였다. 인디펜던스 항모는 10월 27일 엔터프라이즈(Enterprise) 항모와 임무를 교대하려고 하였으나, 관타나모 기지에 필요한 지원소요에 대비하기 위하여, 헤이워드(Hayward)

35) 당시 상황을 보면, 흐루쇼프 등 소련지도부는 미국의 차단작전에 대한 명확한 대응책을 수립하지 못해 두 가지 대안을 다 취할 수 있도록 정찰 임무를 부여한 것으로 보인다. John Drent, "Confrontation in the Sargasso Sea: Soviet Submarines During the Cuban Missile Crisis," *The Northern Mariner*, Vol. 13, No. 3 (July 2003), p.8.

제독이 지휘하는 TF-135에 재편성되었다. 결국 항모 두 척은 쿠바와 자메이카 사이 지역으로 이동하여 유사시를 대비하였다.³⁶⁾

이들 상륙훈련 부대와 추가 파병된 캘리포니아 II-MEF 이하 8,000 여명의 해병들은 위기가 해소된 후인 10월 30일 파나마 운하를 통과하고, 그 후 태평양 제3해병상륙단과 연결, 11월 16일 총 2개 사단 약 40,000여 명이 참가하여 북 캐롤라이나 지역에 대한 대규모 상륙작전을 실시하였다.³⁷⁾ 이들이 상륙작전을 실시한 시기는 소련 화물선이 미국의 해상차단선 도달이전에 귀항하고, 또 쿠바에서 소련 미사일들이 철수하기 시작했다는 사실이 항공정찰로 확인된 11월 1일로부터도 보름이 지난 시점이었다.³⁸⁾ 이처럼 미 해병대 상륙단은 지속적으로 전투준비태세를 보여줌으로써, 유사시 소련 및 소련 위성국가인 쿠바에 대한 미국의 강력한 응징 결의를 보여주는데 기여하였다.

4. 분석 및 평가

미국은 쿠바 미사일 위기에 적절히 대처함으로써, 자국군 위기대응태세의 우수성을 전 세계에 과시하였다. 이 작전을 통해 미국은 핵무장에 집착해서는 안 되며, 재래식 전력인 육해공군 및 해병대도 임무를 수행할 수 있도록 건설해야 위기에 직면할 시 자국을 구할 수 있다는 교훈을 체감하였다.³⁹⁾ 소련도 미국과

36) Robert M. Beer (1990), pp.137 ~ 138.

37) Jan Drent, "Confrontation in the Sargasso Sea: Soviet Submarines During the Cuban Missile Crisis," *The Northern mariner*, Vol. XIII, No. 3 (July 2003), p.6.

38) 김태현(2004), p.444.

39) The US Department of Defense, *Annual Report for Fiscal Year*

동일한 교훈을 얻어, 흐루쇼프에 이어 등장한 브레즈네프 서기장은 열핵무기 중심에서 재래식 군사력도 일정수준 건설하는 방향으로 전환하였다. 이외에도 쿠바 미사일 위기 시 미 해군의 해상 차단작전 성공요인은 아래와 같이 도출할 수 있다.

가. 강력한 핵·재래식 보복전력 확보 및 배비를 통한 전쟁 공포 유발

1950년대 후반, 미국의 핵 독점 시대가 막을 내리고 소련과 핵무기 경쟁시대로 접어들면서 미국은 자국이 보유한 B-52 폭격기와 해외에 위치한 공군기지들을 활용하여 대량보복이 가능하게 됨에 따라, 존 포스터 덜레스 국무장관이 54년 연설에 언급한 대량보복 전략을 택하게 된다. 대량보복(Massive Retaliation)은 적의 어떠한 군사적 도발이나 침공에 대해서도 적이 대응할 수 없는 파괴력과 물량으로 반격하되, 이를 위한 최우선 응징 대응수단은 전략핵무기로 보복하겠다는 것이다.⁴⁰⁾ 이에 상응하는 소련의 흐루쇼프 서기장도 1960년 1월 14일 최고회의에서 “공군과 해군의 중요성은 사라지고 핵무기분야에서 미국에 우위를 달성해야 한다.”⁴¹⁾고 강조하고 있다. 이후 소련 국방장관 말리노프스키(Rodion Malinovsky)는 1961년 10월 제22차 공산당대회에서 “앞으로 세계전쟁이 발발한다면, 핵전쟁이 될 것이며, 앞으로의 전력 건설 우선순위는 핵무기와 이를 운반할 수 있는 수단이다.”⁴²⁾라고 연설하고 있다. 이처럼 양국은 전쟁이 발발한다면, 핵

1963, http://102msos.8m.net/naval_quarantine_of_cuba.html (검색일: 2017. 3. 15).

40) Arthur F. Lykke (ed.), *Military Strategy* (US Army War College, 1982), p.A-4.

41) N. S. Khrushchev, "Disarmament for Durable Peace and Friendship," *Report to the Supreme Soviet of the USSR* (January 14, 1960).

42) Harriet Fast Scott, "Soviet Military Doctrine in the Nuclear Age,

무기의 우선 사용 혹은 상대방 사용 시 그에 대한 대량보복 원칙을 천명하고 있었다.

미국의 외교관이자 1952년과 1956년 민주당 내 대통령 후보 경선에 나섰던 해리먼(W. Averell Harriman)이 1959년 흐루쇼프를 만났을 때, 그는 베를린 위기 시 “(미국이) 전차를 파병하면, 그들은 불탈 것이니 그러한 실수를 하지 마시오. 그리고 만일 (미국이) 전쟁을 원하면, (미국은) 할 수 있을 것이지만, 그것은 미국의 전쟁이 될 것이라는 것을 명심해야 할 것이다. (소련의) 전략로켓은 자동적(automatically)으로 대응할 것이다.”⁴³⁾ 라는 점을 강조하였다고 한다. 이러한 양국의 핵전략은 쿠바 미사일 위기와 같은 국지적 혹은 지역적 침략에 직면한 경우, 선언한 대로 대량보복조치를 취하든가 아니면 아무런 조치도 하지 못하는 전략상의 취약점을 안고 있었다. 이러한 핵전략상의 맹점이 양국 지도자로 하여금 쿠바 미사일 위기 시 차단선에서 충돌한다면, 예상되는 타국의 대량보복조치를 두려워하게 하여, 적절한 수준에서 타협이 이루어 질 수 있었던 것이다.⁴⁴⁾

1945-1985,” in Willard C. Frank & Philip S. Gillette (eds.), *Soviet Military Doctrine from Lenin to Gorbachev, 1915-1991* (Westport, Connecticut: Greenwood Press, 1992), pp.179 ~ 180.

43) Thomas C. Schelling, *Arms and Influence* (New Haven: Yale University Press, 1966), p.39.

44) 최근 공개된 소련 문서들에 의하면 이 결론에 도달하기까지 흐루쇼프도 외교관 등 다양한 채널을 통해 많은 정보를 수집하였으며, 이들을 통해 미국이 쿠바를 침공하지 않을 것이라고 확신하게 된 것도 적절히 타협할 수 있는 여건 조성에 기여하였다고 사료된다. 특히 쿠바의 카스트로가 유사시 자국에 대한 미국의 공격 시 소련에게 핵을 사용하도록 요청하였으나, 소련은 핵전쟁 수행의지가 전무하였다고 문서는 밝히고 있다. Mark Kramer, “Lessons of the Cuban Missile Crisis for Warsaw Pact Nuclear Operations,” and James G. Hershberg, “New Evidence on the Cuban Missile Crisis: More Documents from the Russian Archives,” *Cold War International History Project Bulletin*, pp.270 ~ 348, <https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/ACF199.pdf> (검색일:

당시 양국의 핵전략을 분석한 미 공군의 최근자료에 따르면, 미국의 핵능력은 소련에 비해 월등하였다고 한다. 미국은 ICBM 숫자에서 소련보다 4~5배 우위를 달성하고 있었을 뿐만 아니라 제2격 능력 확보를 위해 개발한 잠수함발사탄도미사일(SLBM)도 1960년 시험발사에 성공함으로써 이들을 장착한 폴라리스 핵잠수함들을 실전 배치하고 있었다.⁴⁵⁾ 하지만 소련은 그 당시까지 SLBM을 개발하지 못하고, 위에서 본 것처럼 폭스트룻 급 잠수함에 핵 어뢰 한발씩을 겨우 장착하고 있었다. 이러한 실정에서 소련 본토에서는 ICBM을 활용해야 하지만, 서반구에서 처음 얻은 소련의 동맹국 쿠바에 자신이 보유한 핵미사일들을 배치한다면, SS-4 중거리 탄도미사일은 전략공군사령부(SAC)가 위치한 오마하(Omaha)에, SS-5 중장거리 탄도미사일은 미국 전역에 대한 타격이 가능하였다고 한다.⁴⁶⁾

이처럼 흐루쇼프는 핵전쟁에 대한 주도면밀한 검토 없이, 케네디가 강경하게 대응하지 못할 것이라는 것만 염두에 두고, 쿠바에 미사일 기지 건설을 추진하였던 것이다. 그런데 케네디 행정부가 해상차단을 위해 대규모 군사력을 동원하여 강압하자, 터키 기지에 설치된 미국의 중장거리 주피터 미사일 기지를 철수하는 조건으로 모든 것을 원상회복시켰다는 것이 설득력을 얻고 있다. 양국 핵전략 측면에서 재해석하면, 양국 핵전략 즉 대량보복전략의 실행불가능성이었을 것이다. 제2차 세계대전 시 일본을 상대로 핵무기가 사용된 이후, 그 위력 때문에 제2차 세계대전 이후 핵무기 사용제한 움직임이 강화되고 있었지만, 양국은 핵 지상주의에 빠져 재래식 전력 구축을 등한 시 하였던 것이다. 하지만 위기가 닥치자 양국 지도자 모두는 상호확증파괴의 두려움

2018. 8. 14).

45) John T. Correll, "High Noon," *Air Force Magazine* (October 2012), p.33.

46) John T. Correll (2012), pp.34 ~ 38.

때문에 핵을 사용할 수 없는 전략적 모순 상황에 처하게 됨으로써, 대결 자체를 회피하는 것이 양측이 취할 수 있는 최선의 대안이 되었다.

나. 작전목적 달성에 부합되는 차단선 설정 및 상대방에 대한 명확한 고지

미 대통령의 해상차단 명령은 10월 24일 1400시(그리니치 시간)에 유효하게 되었다. 이에 따라, 국무장관 러스크는 반입금지 물품을 명확하게 공표하였으며, 실제 차단선 유효조치이후에도 공격용 무기나 장비 등을 탑재하지 않은 화물선은 검색 후 그대로 통과되었다. 이러한 미국의 조치는 소련에게 차단의 목적을 명확하게 고지하여, 전쟁을 원하지 않는다는 명확한 사인을 보냄으로써 확전을 방지할 수 있었다. 이는 이론적 검토에서 본 고지의 원칙이 세부적이면서도 확대 적용된 것이다. 작전목적이 핵미사일을 실은 소련의 화물선의 쿠바진입을 완전히 차단한다는 것인 만큼, 미국은 해상차단작전 시 국무성과 국방성 주관으로 쿠바로의 반입금지 및 반출 품목들을 세세하게 공표하였다. 이 측면에서 보면 평시 위기관리상황이지만, 전통적 봉쇄의 원칙인 고지의 원칙이 훨씬 실질적으로 적용된 것이라고 볼 수 있다.

이러한 조치는 브레이니가 언급한 전쟁 원인중의 하나인 ‘사고에 의한 전쟁(war as an accident)’ 가능성을 원천적으로 차단한 것이다. 그는 쿠바 미사일 위기가 확전되지 않은 이유로 미국과 소련 양국이 핵시대를 맞이하여 국력 중 외교력이 군사력보다 보다 실용적이며, 핵무기는 전쟁의 수단이 될 수 없고, 양국간 핵전쟁은 승리의 이점을 훨씬 능가하는 손실을 가져올 것을 알았기 때문에 관리되었다고 설명하고 있다.⁴⁷⁾

47) Geoffrey Blainey, *The Causes of War* (London: the MacMillan

역사적인 해양봉쇄 사례들은 적의 함대를 모항에서 나오지 못하도록 하는 것에서부터 지상전이나 지상 전역작전 수행에 영향을 주기 위해 해상교통로에 대한 적대적인 접근을 거부하는 것까지 다양한 형태로 시행되었다. 그에 반해 케네디 대통령에 의해 설정된 해상차단작전은 기존의 해양봉쇄와 시기, 지역선포, 선박 검색 등 여러 가지 측면에서 유사하면서도, 상대방에 대한 직접적인 공격보다는 상대방 스스로 자제를 유도하고자 노력했다는 측면이 부각되고 있다. 따라서 쿠바 미사일 위기 시 미국의 해상차단작전은 방법 및 운용 측면에서 핵시대 강대국간 대결에 나타날 수 있는 독특한 수행방식이라 할 수 있다. 실제 영국의 전략가 그레이(Colin S. Gray) 교수는 핵무기의 사용을 최후수단으로 남겨두려는 정책(No First Use of Nuclear Weapons)과 최후의 대결로 치달릴 수 있는 무의식적인 대결의 위험성 등으로 인해 전쟁의 속성과 목적이 변화되었고, 해양 전략 수행개념 자체도 기존과 달라졌다고 설명하고 있다.⁴⁸⁾ 따라서 쿠바 미사일 위기 시 해상차단작전은 미·소간 해양 핵 대결상황을 해결하기 위한 독특하면서도 기존에 시행되지 않은 새로운 개념이었다고 보아야 한다.

다. 절대적 우세 전력 배비를 통한 차단설 설치 및 작전 효과성 입증

봉쇄의 원칙 중 설치와 효과성의 원칙을 적용, 쿠바 미사일 위기 시 소련 지도부를 강압한 핵심적인 전력은 미 본토 지상군과 공군, 동원예비군, 해외 전진기지 배치 전력, OAS 국가들의 군사력 등의 지원을 받으면서 카리브 해에서 일련의 작전을 수

Press Ltd, 1988), p.271.

48) Colin S. Gray, *The Leverage of Sea Power* (New York, NY: The Free Press, 1992), p.265.

행한 미 해군 및 해병대 전력이다. 이에 대응하는 소련의 전투력은 본국으로부터 이격되어 있고, 수상과 수중, 공중에서 행해지는 미국과 연합국 해·공군들의 지속적인 감시와 정찰로 인해 상호 간 통신이나 의사교환이 어려운 소련 잠수함 군단과 아래와 같은 쿠바 및 쿠바에 배치된 소련의 군사력이다.⁴⁹⁾

먼저, 쿠바 해군은 미국으로부터 지원받은 기존 함정들을 제외하고도, 62년 1월 15일부터 3월 26일까지 소련으로부터 지원받은 Komar급 고속 공격함정 12척과 Kronstadt급 정찰정 6척을 활용, 3개 함대사령부 체제로 편성되어 있었다. 이들 고속 공격함정들은 21인치 어뢰관과 25밀리미터 대공포 장착, 속도 22노트, 작전반경1,400마일로, 미 해상차단선 지역까지 작전은 가능하였다.

둘째, 공군은 미그-21 42대를 보유하고 있었는데, 이들은 해상차단선에는 미치지 못하지만, 관타나모 해병기지에 대한 공격은 가능하였다. 이보다 더 중요한 위협요소는 쿠바 미사일 기지 건설과정에서 소련이 지원한 약 740 해상마일의 작전반경을 가진 IL-28 "Beagle" 폭격기 42대였다. 이들은 관타나모 기지뿐만 아니라 미 본토 및 해상차단선까지 작전 가능하였다.

셋째, 쿠바 지상군은 T-54 탱크 35에서 40여대와 PT-76 상륙장갑차를 보유한 48개 사단 약 300여개 대대로 구성되어 있었다. 이들은 해상차단선에는 직접적으로 영향을 미치지 못하였지만, 미국으로 하여금 관타나모에 위치하고 있던 군 가족 등 비전투원 후송 작전 시행 및 항모전투단과 지상군 증원 파병을 강요하였다. 또 다른 요소는 쿠바 내 아르테미사(Artemisa), 산티아고(Santiago), 레미디오스(Remedios), 그리고 홀구인(Holguin) 등 4개 기지에 배치된 소련의 정예 4개 경비연대로 이들은 핵 발사가 가능한 포병대대를 편성하고 있었다.⁵⁰⁾

49) 미 정보기관들은 해상차단작전 실시 이전에 이미 이들 전력을 파악하였으며, 소련이 미국의 보복을 아주 심각한 위협으로 인지하고 있다는 보고서들을 생산하고 있었다. Director of Central Intelligence, 50X1,E.O.13526 (declassified from Top Secret),

<https://www.archives.gov/files/declassification/iscap/pdf/2011-063-doc4.pdf> (검색일: 2018. 8. 13), pp.15 ~ 55.

50) John M. Young (1990), pp.97-110.

쿠바는 10월 22일 혹은 23일 상기 전력들에 전투 대기태세를 발령하였지만, 미국의 해상차단작전에 영향을 미치거나, 판타나모 해병기지에 대한 공격 등의 행위를 하였다는 기록은 없다. 이들 쿠바 전력들은 자체적으로 작전을 수행할 의지나 능력이 없었으며, 소련으로부터의 작전지시가 없어서인지 실제 미국의 해상차단작전에는 전혀 영향을 미치지 못하였다. 그 이유는 미소 양국 간의 핵 대결 상황에서 쿠바 카스트로가 가진 재래식 전력은 전혀 영향력이 없었으며, 유사시를 대비해 전개한 항모 등 미국의 막대한 전력에 의해 스스로 강압되었기 때문이라고 볼 수 있다.

쿠바 군이 미국의 해상차단작전을 방해하거나 개입하지 않았지만, 투입된 미 해군 및 해병세력과 핵 어뢰를 장착한 소련 잠수함들 간에 충돌이 발생하였다면, 그것은 양국 간 핵전쟁으로 확대될 수 있는 위험성이 농후하였다. 하지만 적을 자극하지 않으려는 양국 지휘관들의 신중한 행동은 잠재적 재앙을 불러 올 수 있는 오해를 사전에 방지할 수 있었다. 미 해군과 공군은 뛰어난 감시 및 정찰 능력을 보유하고 있어, 이들 소련 잠수함들이 작전해역으로 들어서기 이전에 이미 그들의 움직임을 간파하고, 직접 충돌하기 보다는 세척을 수상으로 유도함으로써 자신들의 역량과 기술적인 우위를 유감없이 발휘하였다.⁵¹⁾ 소련 잠수함함장들도 위기에서 무조건 핵탄두가 장착된 어뢰를 쏘기보다는 그 행위가 가져올 결과를 예측하고, 관망하는 태도를 취하였다. 핵전쟁을 피할 수 있었던 결정적인 원인은 소련 잠수함들이 열대지방에서의 수중 작전지속 능력이 현저히 떨어져 오랜 기간 수중 작전이 불가능하였던 것이라고 할 수 있다(<그림 2>참고).⁵²⁾

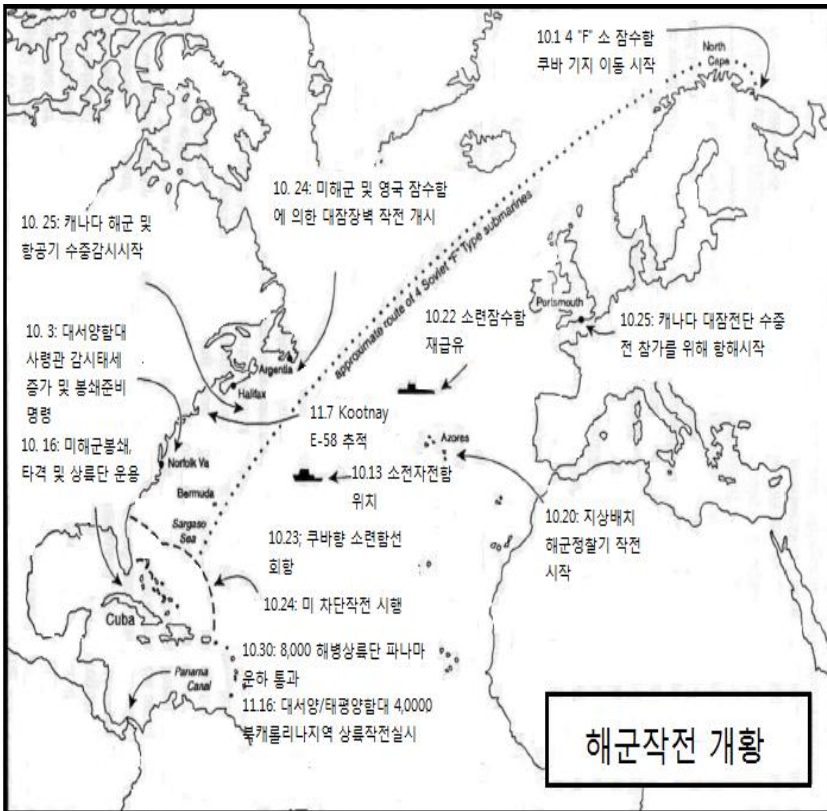
51) John Drent (2003), p.19.

52) Talking Proud Archives (검색일: 2018. 5. 13).

이처럼 해군 및 해병대 주축 해상차단작전이 성공한 요인은 무엇보다도 3개 항모전단을 포함한 대규모 군사력을 투입하여 카리브 해에 대한 해양통제에 성공하였기 때문이다. 케네디 대통령 및 참모들이 대안들을 고려하면서 여섯 번째 봉쇄를 선택한 세 번째 이유 즉 “카리브 해에서의 해군교전보다 더 유리한 군사적 대결은 없었으며, 미국의 연안과 다름없는 해안에서의 봉쇄는 소련에 대한 승리를 확신할 수 있었다(At our doorstep, a naval blockade was invincible)”⁵³⁾는 설명은 해양통제의 개념과 연결되어 아주 중요한 문제이다. 위에서 살펴본 것처럼, 본토 내에서 동원 등을 통한 대규모 전력배비 능력과 병행, 미국 동남부 해안의 키 웨스트(Key West), 푸에르토리코(Puerto Rico), 쿠바 관타나모기지 등의 지원을 받으면서 카리브 해에 투입된 3개 항모를 포함, 기동화 된 대규모 해상전력들은 차단작전 결정시 기대한 것보다 훨씬 우세한 해양통제를 달성할 수 있었다.

53) Graham Allison · Philip Zelikow (1999), p.120.

〈그림 2〉 쿠바 미사일 위기 시 해군작전 개황



출처: John Drent, "Confrontation in the Sargasso Sea: Soviet Submarines During the Cuban Missile Crisis," *The Northern Mariner*, Vol. 13, No. 3 (July 2003), p. 6.

제1, 2차 세계대전을 겪으면서 해양통제 즉 제해권의 개념도 많은 변화를 거듭하였다. 이 개념은 마한에 의해 주창된 것으로 알려져 있지만, 시간이 흐르면서 상대적, 지역적 의미로 국한되고 있다. 예를 들면 버나드 브로디(Bernard Brodie)는 1944년에 펴낸 저서에서 '제해'의 개념을 "상대적이며 상호간의 경쟁에서

현저한 우위를 점한다.”⁵⁴⁾는 것으로 정의하며, 제해 혹은 해양통제권 획득의 어려움을 지적하고 있다. 1960년 대 해양전략 이론 측면에서 이러한 제해권의 개념을 보다 구체적으로 정의한 전략가는 콜벳이다. 그는 “적이 아무 것도 할 수 없다는 것이 아니고, 아군이 전쟁목표 달성을 추구할 때, 적이 아군의 임무수행을 심각하게 방해할 수 없다는 것을 의미한다.”⁵⁵⁾고 정의하고 있다. 이렇게 어려운 해양통제작전 수행을 고려 시, 미국 남동부 해안과 중앙아메리카 지역에 적지 않은 미 해군 및 해병대 기지를 보유한 미국의 해양통제 능력은 제한된 잠수함 부대만을 파견한 소련이 도저히 감당할 수 없는 심각한 위협이었다. 따라서 쿠바에 배치된 IL-28폭격기의 지원은 가능하였지만, 소련 잠수함 부대들과 쿠바가 보유한 고속공격함정 정도로는 대응할 엄두조차 내기 어려웠을 것이다.

미 해병들의 전개는 유사시 미국이 쿠바에 대한 직접적인 공격도 실시할 수 있다는 점을 보여줌으로써, 미국 케네디 행정부의 의지와 정책의 신뢰성을 높여 주었다.⁵⁶⁾ 10월 15일부터 30일까지 푸에르토리코 비에쿠에스 섬(도미니크 공화국, 하이타이섬 동쪽)에 대한 상륙작전 훈련(PHIBRIGLEX-62) 수행을 위해 전개하였던 50여 척 이상의 미 함정과 이들에 탑승한 2만여 명의 해군과 5천여 명의 해병들의 전개는 유사시 미국이 쿠바에 대한 직접적인 공격도 실시할 수 있다는 점을 보여줌으로써, 미국 케네디 행정부의 의지와 정책의 신뢰성을 높여 주었다.⁵⁷⁾ 게다가 차단선이 해제된 후 보름이 지난 시점에도 출전준비태세를

54) Bernard Brodie, *A Guide to Naval Strategy* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1944), pp.90 ~ 92.

55) Julian S. Corbett, *Some Principles of Maritime Strategy* (Annapolis: Naval Institute Press, 1988), pp.338 ~ 339.

56) Talking Proud Archives (검색일: 2018. 5. 13).

57) Talking Proud Archives (검색일: 2018. 5. 13).

유지한 가운데 북 캐럴라이나 지역에 대한 대규모 상륙작전을 실시함으로써 지속적인 강압 행동을 보여주었다. 이처럼 미 해병 상륙단은 지속적인 전투준비태세를 보여줌으로써, 미국의 강력한 결의를 소련에게 인식시키는데 크게 기여하였다는 것이 관련 학자들의 평가이다. 이 공로로 미 해군과 해병대는 미군 작전, 유엔군 및 우방국 지원 작전 공로부대에 수여하기 위해 제정된 해군 및 지상군 원정군 훈장(Navy and Armed Forces Expeditionary Medal)을 수여받았다.⁵⁸⁾ 이는 해군과 해병대의 기여도를 높이 평가한 케네디 행정부의 보상이다. 미 해군과 해병대가 소련의 미사일 및 관련 장비 등 모든 물품이 쿠바로부터 철수될 때까지 강력한 차단작전수행태세를 유지하면서도 지속적인 상륙작전 수행능력을 현시한 것은 소련에 대한 강압역량으로 작용하였다.

미 해군과 해병대가 상기와 같은 능력 발휘를 할 수 있도록 뒷받침한 요소는 미국의 정보수집 체계 및 전파 능력이다. 군비 통제나 감축에서 가장 어려운 문제가 검증이듯이 철저한 정보 수집 및 전파체계를 갖추고 있었던 미국은 쿠바에 배치된 미사일과 관련 장비 전부가 철수할 때 모든 함정에 대한 검색을 통해 검증하고, 그들이 소련본토에 귀향할 때까지 상호 연결된 정보공유체계를 유지하였다. 만일 초기 강압에 성공한 후 소련을 믿고 대응태세를 풀었다면 어떤 추가적인 사태 혹은 소련이 재배치할 수 있는 빌미를 남겼을 수도 있다. 이를 방지하기 위해 미국은 유엔 대표부에서 장비 및 물자를 실은 소련의 함정명만 통보받았지만 기 배치된 감시 및 차단전력들을 활용, 소련 함정들을 끝까지 추적, 검색하였다.

58) The US Department of Navy, "U.S. Navy Ships and Units Which Received the Armed Forces Expeditionary Medal for Participating in the Cuban Missile Crisis, 1962," http://102msos.8m.net/naval_quarantine_of_cuba.html (검색일: 2017. 3. 15).

5. 결 론

쿠바 미사일 위기 직전, 미 대통령 케네디는 육사 졸업식에서 미래 군 장교들은 대외정책과 군사력의 상관관계를 이해하고, 미국뿐만 아니라 세계 각국의 대외정책 목표들을 숙지해야 한다고 강조하였다.⁵⁹⁾ 당시 국제정치에서 군사력은 전투를 통한 전쟁승리만이 아닌 국력의 한 요소로서 국가이익 수호의 배후 지원수단이 될 수 있다는 점이 부각되고 있었다. 이러한 분위기에 편승하여, 쿠바 미사일 위기 후인 1966년 하버드 대학의 쉤링(Thomas Schelling) 교수는 『군사력과 영향력(Arms and Influence)』이란 저서에서 군사력을 실제 사용하기 보다는 사용하겠다는 위협을 통해 상대방의 양보를 받아내는 거래(Bargaining)의 중요성을 강조하고 있다.⁶⁰⁾ 최근 2008년에는 런던 킹스칼리지 프리드만(Lawrence Freedman) 교수는 ‘전략연구와 힘의 문제(Strategic Studies and the problem of power)’란 주제논문을 통해, 군사력을 직접적으로 사용하는 것보다는 상대가 내가 가진 힘의 권위를 인정하고 스스로 내가 원하는 바를 이루도록 강압하는 것이 가장 효과적이라는 것을 논증하고 있다.⁶¹⁾

이러한 국가지도자들의 인식과 관련 학자들의 이론들을 기초로 쿠바미사일 사태 시 해상차단작전을 평가해 보면, 케네디 행정부의 대응이 단연 돋보인다. 소련의 흐루쇼프 서기장을 핵 및

59) Jack L. Miles, "The Fusion of Military and Political Considerations: Threat or Challenge to the Military," *Marine Corps Gazette* (Aug 1968), p.22.

60) Thomas Schelling, *Arms and Influence* (New Haven: Yale University Press, 1966).

61) Lawrence Freedman, "Strategic Studies and the problem of power," Thomas G. Mahnken · Joseph A. Maiolo (eds.), *Strategic Studies: A Reader* (New York: Routledge, 2008).

재래식 전력으로 지속적으로 압박하면서도 보상책을 제시한 능동적 외교술과, 쿠바 군사력과 기 배치된 소련의 제한된 미사일 및 지상 전력의 지원을 받는 소련 잠수함 군단과 교전이 일어나지 않도록 억제한 세부적인 작전지도는 미국뿐만 아니라 전 세계를 핵전쟁의 소용돌이에 빠지지 않게 할 수 있었던 가장 결정적인 요인이라고 판단된다.⁶²⁾ 어쩌면 핵 등 대량살상무기가 발달, 전쟁의 양상이 참혹해지면 참혹해질수록 사고나 오판에 의한 전쟁발발을 최대한 억제해야하기 때문에 유사시 정치지도자의 역할은 더욱 중요해질 것이다. 왜냐하면 단순히 전역상황만 알고 전쟁이나 위기를 지휘하여서는 안 되고, 상대국가의 역량(군사, 외교, 국제정치적 위상 등) 분석을 통해 전쟁 발발을 억제하고, 상대방이 불리한 행동을 하지 못하도록 강압하는 것이 더 중요해 지고 있기 때문이다.

쿠바 미사일 위기를 단적으로 표현하면, 봉쇄의 기본원칙을 준수한 가운데, 미국이 본토의 지상군, 공군, 친미국가들의 지원을 받은 미 해군과 해병대를 활용하여, 국무성 및 국방성 장관이 발표한 명확한 검색기준에 의거 소련 등 타국가의 화물 및 상업용 선박들의 쿠바 진출입 통제 및 검색을 실시함으로써, 소련 스스로 핵전쟁의 무서움을 인지하고 미사일 등 군사용 장비와 물자를 실은 선박들을 스스로 회항시키도록 함으로써 위기관리에 성공한 사례라고 할 수 있다. 이렇게 핵전쟁의 위기가 상호공멸의 핵전쟁으로 확대되지 않고 관리된 것은 핵시대 군사력 사용

62) 쿠바 미사일 위기 시 케네디 행정부의 제반조치는 유사시 최고 정치지도자에 의한 작전지도의 중요성을 고취시키는데 기여하였다고 볼 수 있다. 어쩌면 대서양사령관과 제2함대사령관 등 현장지휘관들의 융통성이나 독단적 작전수행을 적절히 통제된 것이 핵전쟁의 발발을 방지한 핵심원인이 될 수도 있다. 전시 정치지도자와 군사지도자와의 관계에 대해서는 Michael I. Handel, *Masters of War: Classical Strategic Thought* (London: Frank Cass, 2001), pp.255 ~ 272를 참고할 것.

의 유용성 특히 해양봉쇄의 의미를 잘 활용하고 해상차단이라는 새로운 전략을 개발하고 활용한 케네디 행정부의 노력 때문이다.

쿠바 미사일 위기 당시와 현재의 해상봉쇄 혹은 차단작전 여건을 비교해 보면, 국제법과 국제기구의 발달, 침략국에 대한 집단안보 개념 등장, 유엔의 역할 강화 등 많은 점들에서 변화가 있다. 전시 해상봉쇄는 미 해군교범에 근거하여 피아상황, 주변 지정학적 요인, 동맹국 현황 등을 고려하여 적절하게 실시하면 되지만, 평시 해상봉쇄는 유엔안보리 결의안에 의거 제재위원회에서 결정한 품목의 진출입을 통제하는 형태를 취하게 된다. 최근 북한산 석탄의 한국 반입에서 보는 것처럼, 제재 대상 국가는 원산지를 허위로 기재하거나 선박의 국적을 변경하여 위장하지, 수출입 금지품목을 적재한 선박을 자국 함정이나 잠수함의 호위 속에 운행할 가능성은 상대적으로 적어졌다. 따라서 현 시대 평시 해상봉쇄 혹은 차단을 위해 쿠바 미사일 위기 때처럼 많은 재래식 전력을 투입할 필요는 없을 것이다.

일각에서는 대북해상봉쇄를 물리적 타격을 가하지 않으면서도 북한으로 하여금 핵과 미사일을 포기하도록 할 수 있는 수단이라고 주장하기도 하지만, 북한과 연결된 중국·러시아와 연결된 육상교통로의 차단 없이는 그 효과가 미미하기 때문에 시행하기가 쉽지 않다.⁶³⁾ 또한 국제법에 공해상 통항의 자유가 보장된 현시대에는 잘못된 정보에 의거한, 피 제재국가 선박에 대한 나포 등의 조치는 해당국의 반발로 자칫 무력분쟁으로 확대될 소지가 다분하다. 이러한 위험성을 최소화하기 위해 체결된 것이 앞의 이론적 검토 말미에 언급한 PSI이다. 비록 중국이 공해상 자유통항의 원칙을 들어 가입하지 않고 있지만, 우리 한국은

63) 김덕기, “미국의 선택 가능 대북군사옵션과 해상봉쇄,” 『KIMS Periscope』 제103호 (2017. 11. 11).

2009년 5월 26일 95번째 국가로 PSI 전면참여를 선언하고,⁶⁴⁾ 미국 일본 등과 PSI 구현을 위한 해상훈련을 실시하고 있다.⁶⁵⁾ 하지만, 한반도 주변에서의 군사적 충돌 개연성 때문에 유사시 이행은 쉽지 않다. 본 연구의 결과는 이러한 문제를 해소하고 현재 진행되고 있는 남·북·미간의 북한 비핵화 협상이 결실을 맺지 못하였을 경우, 대북해상제재를 실효적으로 시행할 수 있는 몇 가지 교훈을 제시해 주고 있다.

첫째, 북한에게 해상확산방지구상 제재대상 품목인 장비 및 물자들을 반입 및 반출할 수 없다는 것을 인식시켜야 한다. 이를 위해서는 1962년 국무성과 국방성과 해당 물품을 명시하여 소련에게 주지시켰듯이, 유엔 안보리 결의안과 제재위원회, 관련국 및 한국의 독자적 제재 품목을 공고문 등을 통해 명확하게 고지하여야 한다. 이는 또한 북한 및 관련 선박에 대한 PSI 작전실시의 정당성 확보와도 직결된다.

둘째, 신뢰성 있는 정보 수집 및 전파체계를 확립하여야 한다. 쿠바 미사일 위기 시 미국은 유엔주재 대사를 비롯한 외교 및 정보기관 등 모든 채널을 가동하여, 쿠바로부터 전략자산 반출을 마지막까지 점검·확인하였을 뿐만 아니라 군사적 차단태세도 유지하였다. 최근 북한산 석탄 밀반입 사건에서 보듯이 관련국가 및 유관기관 등의 공조체계가 정밀하게 작동하지 못하면, 해상제재 체계자체가 무용화될 가능성이 농후하다.

셋째, 해상 작전실시 간 참여국 및 군간 연합 및 합동작전 체계를 확립함과 동시에 예상치 못한 우발사건에 대비하여야 한다. 미국은 해상차단을 실시하면서 자국 및 미주기구 참여국들의 전력을 적절히 통합 운용하며, 관타나모 기지에 주둔하고 있는 병사들과 가족들에 대한 소개를 실시함으로써 우발상황까지도 대비한 작전을 수행하였다. 북한군에 대한 해상감색 및

64) 장성호, “정부, 대량살상무기 PSI 전면 참여 발표…北핵실험 대응(3보),” 『한국경제』 (2009. 5. 26),

<http://news.hankyung.com/article/200905269236g?nv=o> (검색일: 2018. 8. 14).

65) 정다슬, “한미일, 대량살상무기 확산 방지 위한 해상훈련 실시,” 『이데일리』 (2018. 7. 25),

http://www.edaily.co.kr/news/news_detail.asp?newsId=04418166619278128&mediaCodeNo=257&OutLnkChk=Y (검색일: 2018. 8. 14).

나포 상황이 발생한다면 북한은 이에 대응하는 과정에서 주권침해를 내세워 서해5도나 비무장지대 인근주민들을 대상으로 위해를 가할 수도 있다. 이러한 상황을 대비해 단순히 해당 지역 및 사건만 보지 말고, 한반도 전체 상황을 고려한 작전이 수행되어야 할 것이다.

본 연구를 통해 상기와 같은 몇 가지 교훈을 도출할 수 있지만, 어제의 전쟁에서 얻은 정치 및 군사적 교훈은 내일의 전쟁을 위한 지침이 될 수 없다. 내일의 전쟁에 승리하기 위해서는 과거 전쟁의 교훈과 오늘의 다양한 정치·전략적 환경요인의 변화를 반영한 새로운 전략 개발이 필수적이다. 이것이 쿠바 미사일 위기 시 미국의 해상차단작전 분석 및 평가결과가 오늘날의 우리에게 주는 진정한 교훈일 것이다.

(원고투고일 : 2018. 6. 29, 심사수정일 : 2018. 8. 16, 게재확정일 : 2018. 11. 19)

주제어 : 쿠바 미사일 위기, 해양봉쇄, 해상차단, 미 해군과 해병대, 군사력의 역할 변화

〈참 고 문 헌〉

- 김덕기. “미국의 선택 가능 대북군사옵션과 해상봉쇄,” 『KIMS Periscope』 제 103호 (2017. 11. 11).
- 김태현 (역). 『결정의 엷센스』 서울: 모음북스, 2004.
- 장성호. “정부, 대량살상무기 PSI 전면 참여 발표…북핵실험 대응(3보),” 『한국경제』 (2009. 5. 26),
<http://news.hankyung.com/article/200905269236g?nv=o>
(검색일: 2018. 8. 14).
- 정다슬. “한미일, 대량살상무기 확산 방지 위한 해상훈련 실시,” 『이데일리』 (2018. 7. 25),
http://www.edaily.co.kr/news/news_detail.asp?newsId=04418166619278128&mediaCodeNo=257&OutLnkChk=Y
(검색일: 2018. 8. 14).
- Allison, Graham · Zelikow, Philip. *Essen of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*. New York: An Imprint of Addison Wesley Longman, 1999.
- Bearden, B. R. "Why was the Cuban Blockade, by the US, called a quarantine." <https://www.quora.com/Why-was-the-Cuban-Blockade-by-the-US-called-a-quarantine-and-how-does-the-Cuban-Blockade-differ-from-the-Israeli-Blockade-of-Gaza>
(검색일: 2018. 6. 9).
- Beer, Robert M. "The U.S. Navy and the Cuban Missile Crisis," *A Trident Scholar Project Report*. US Naval Academy, May 22 1990.
- Bell, P.M.H. *The World Since 1945*. London: Oxford University Press, 2001.
- Blainey, Geoffrey. *The Causes of War*. London: the MacMillan Press Ltd, 1988.
- Booker, John. *Maritime Quarantine: The British Experience C.*

- 1650-1900*. New York, NY: Routledge, 2007.
- Brodie, Bernard. *A Guide to Naval Strategy*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1944.
- Chisholm Hugh (ed.), "Pacific Blockade," *Encyclopedia Britannica* 20. 1911. <https://archive.org/details/encyclopdabri20chis>
(검색일: 2018. 8. 13).
- Corbett, Julian S. *Some Principles of Maritime Strategy*. Annapolis: Naval Institute Press, 1988.
- Correll, John T. "High Noon," *Air Force Magazine* (October 2012).
- Dean Rusk (Secretary of State). "A Proclamation,"
<https://www.mtholyoke.edu/acad/intrel/kencuba.htm>
(검색일: 2018. 6. 10).
- Director of Central Intelligence. "Report to the President's Foreign Intelligence Advisory Board on Intelligence Community Activities Relating to the Cuban Arms Build-up (14 April through 14 October 1962)," *50X1, E.O. 13526* (declassified Top Secret), <https://www.archives.gov/files/declassification/iscap/pdf/2011-063-doc4.pdf>
(검색일: 2018. 8. 13).
- Drent, John. "Confrontation in the Sargasso Sea: Soviet Submarines During the Cuban Missile Crisis," *The Northern Mariner*, Vol. 13, No. 3 (July 2003).
https://www.cnrs-scm.org/northern_mariner/vol13/tm_13_3_1-19.pdf
(검색일: 2018. 8. 13).
- Frank, Willard C. & Gillette, Philip S (eds.). *Soviet Military Doctrine from Lenin to Gorbachev, 1915-1991*. Westport, Connecticut: Greenwood Press, 1992.
- Freedman, Lawrence. "Strategic Studies and the problem of power," Thomas G. Mahnken · Joseph A. Maiolo (eds.), *Strategic Studies: A Reader*. New York: Routledge, 2008.

Gray, Colin S. *The Leverage of Sea Power*. New York, NY: The Free Press, 1992.

Haight, John McVickar. "Franklin D. Roosevelt and a Naval Quarantine of Japan," *John Pacific Historical Review* (Jan 1, 1971). URL: <https://www.jstor.org/stable/3638297>.

Handel, Michael I. *Masters of War: Classical Strategic Thought*. London: Frank Cass, 2001.

Heinegg, Wolff Heintschel. "Naval Blockade," *International law Across the Spectrum of Conflict*, the US Naval College, 2000. <http://digital-commons.usnwc.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1429&context=ils> (검색일: 2018. 8. 13).

Herald-Sun, "1962: A naval quarantine of Cuba ordered by President John F. Kennedy," *News Article* (October 24, 2013), ProQuest document ID: 1444900803.

Katzenbach & Meeker. "Legal and Practical Consequences of a Blockade of Cuba," *the daybooks of the Office of Legal Counsel*, <https://fas.org/irp/agency/doj/olc/cuba.pdf> (검색일: 2018. 6. 10).

Khrushchev, N. S. "Disarmament for Durable Peace and Friendship," *Report to the Supreme Soviet of the USSR* (January 14, 1960).

Kramer, Mark. "Lessons of the Cuban Missile Crisis for Warsaw Pact Nuclear Operations," and Hershberg, James G. "New Evidence on the Cuban Missile Crisis: More Documents from the Russian Archives," *Cold War International History Project Bulletin*, pp. 270 ~ 348,

<https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/ACF199.pdf> (검색일: 2018. 8. 14).

Lykke, Arthur F (ed.). *Military Strategy*. US Army War College, 1982.

Mallison, W. T. "Limited Naval Blockade or Quarantine Interdiction: National and Collective Defense Claims Valid Under

- International Law," *The George Washington Law Review*, 31 (1962).
- Miles, Jack L. "The Fusion of Military and Political Considerations: Threat or Challenge to the Military," *Marine Corps Gazette* (Aug 1968).
- President John F. *Kennedy's Speech Announcing the Quarantine Against Cuba*, October 22, 1962.
<https://www.mtholyoke.edu/acad/intrel/kencuba.htm>
 (검색일: 2018. 6. 10).
- Reeves, Thomas C. *A Question of Character: A Life of John F. Kennedy*. New York: Prima Publishing, 1991.
- Robertson, John W(US Navy). "Blockade to Quarantine in International Law," *Jag Journal* (June 1963).
- Schelling, Thomas C. *Arms and Influence*. New Haven: Yale University Press, 1966.
- Talking Proud Archive—military. "Soviet Transport ships on the move and the US Naval Blockade," *Soviet Foxtrot Submarines: The Cuban Missile Crisis*.
<http://www.talkingproud.us/Military/SovietFoxtrots/SovShipHiSeas.html>
 (검색일: 2018. 6. 10).
- Talking Proud Archive—military. "And so much more about this crisis / for one did not know," *Soviet Foxtrot Submarines: The Cuban Missile Crisis*.
<http://www.talkingproud.us/Military/SovietFoxtrots/FoxtrotsCuba.html> (검색일: 2018. 5. 13).
- The US Department of Defense. *Annual Report for Fiscal Year 1963*,
http://102msos.8m.net/naval_quarantine_of_cuba.html
 (검색일: 2017. 3. 15).
- The US Department of Navy. "U.S. Navy Ships and Units Which

Received the Armed Forces Expeditionary Medal for Participating in the Cuban Missile Crisis, 1962."

http://102msos.8m.net/naval_quarantine_of_cuba.html

(검색일: 2017. 3. 15).

The US Department of Navy. *NWP 1-14M: The Commander's Handbook on the Law of Naval Operations* (July 2007).

Wilson, George Grafton. & Tucker, George Fox. *International Law*. New York, NY: Silver Burdett and Company, 1910.

Young, John M. "When the Russians Blinked: The U.S. Maritime Response to the Cuban Missile Crisis," *Thesis for Master of Arts in the Discipline of History, the Graduate School of the University of Tulsa* (1989).

Young, John M. "When the Russians Blinked: The U.S. Maritime Response to the Cuban Missile Crisis." *Occasional Paper*. Washington, D.C.: History and Museums Division of Headquarters of the USMC, 1990.

<Abstract>

An Analysis on the Critical Success Factors of the US Maritime Quarantine in the Cuban Missile Crisis

Lee, Pyo-kyu
Kyun, Byung-ha

On the contemporary era, the unclassified secret sources, the documents and materials of interviews with those who participated or worked in association with the Cuban Missile Crisis let us know the activities of the Soviet Submarines, and the processes and effects of the US maritime quarantine operation. Thus, now it is possible to synthetically analyze it from the viewpoints of naval component operations. Consequently, the purpose of this article is, on the basis of the results of the analysis, to draw the critical success factors of the US maritime quarantine operation in the Cuban Missile Crisis. For this, I employ the literature review approach on the bases of the governmental unclassified secret sources, the memoirs, the related thesis/articles and multimedia data.

According to results of the research, the critical success factors were not only the active diplomacy technic for the coercive approach on Mikita Khrushchew, the Soviet Leader, by providing carrot and stick at the same time using nuclear and conventional powers, but also the detailed operational directives deterring a real conflict with the Soviet Foxtrot submarines backed by the Cuban troops, deployed limited missile strength and land based the Soviet army in Cuba in advance. They were the critical factors of

de-escalating the nuclear crisis and of saving the world as well as the US from the danger of breaking out a nuclear war.

The additional factors were the infeasibility of employing the nuclear strategies of the mutual massive retaliations, the US setting regarding the purpose and performing procedures of the maritime quarantine and the Soviet understanding on them, unremitting coercive activities and capability revelation, and lastly keeping the posture for perfect verification against the Soviet nuclear/conventional materials(sources) deployed in Cuba. All of these were proved by the logical bases.

The practical lesson of the US maritime quarantine in the Cuban Missile Crisis is that the military lessons of the past operation will not be the directives for a future war. In order to succeed in a future war, it is essential to develop a new strategy reflecting not only the lessons of the past military operations, but also diverse contemporary political and strategic environmental factors.

Key words : Cuban Missile Crisis, Maritime Blockade, Maritime Quarantine, US Navy and Marines, The transitions of the functions of military forces