

## 판도라 작전(Operation PANDORA)

: 한국전쟁기 서해지역 해상 철수작전 연구

김인승(공군사관학교 조교수)

### 논문요약

본 논문은 판도라 작전이라 명명되었던 한국전쟁기 유엔(UN)군의 서북지역 도서로부터의 철수작전에 대한 연구이다. 유엔군은 정전협정상의 군사분계선 합의 결과에 따라 정전 이후 서해 5도를 제외한 황해도와 경기도 도계선 서북쪽에 위치한 도서로부터 철수해야 했다. 이에 따라 당시 서해 해군작전을 담당하던 영국 해군 예하의 제 95.1기동전대 주도하에 1953년 6월부터 초도 및 석도를 비롯한 19개 도서에 위치한 인원 및 물자에 대한 대규모 철수작전이 진행되었다.

판도라 작전은 한국전쟁기에 수행된 마지막 대규모 해상작전임과 동시에 정전협정상의 해상경계선 합의 결과에 대한 이행과정이라는 차원에서 그 상징성이 크다. 하지만 서해 해상경계선 설정과 관련한 국내 학계의 관심이 북방한계선(NLL)의 성격에 대한 논의에 편중되어온 관계로 판도라 작전은 그간 연구의 미담지로 남아있었다. 본 연구의 목적은 그동안 제대로 연구되지 못했던 유엔군의 서해 해상 철수과정을 세부적으로 검토하고 소개하는 것이다. 이를 위해 국내 학계에서 거의 활용되지 않은 영국 해군의 작전기록을 바탕으로 판도라 작전의 전개과정을 검토하였다.

주제어 : 정전협정, 판도라 작전, 군사분계선, 포로송환, 영국 해군

## I. 머리말

한국전쟁 후반기 유엔군의 서해 작전활동과 관련한 국내연구는 상당 부분 북방한계선(Northern Limit Line, 이하 NLL) 문제와의 연관성 차원에서 수행됐다. 1953년 정전협정<sup>1)</sup> 이후 서해 NLL을 중심으로 한 북한 경비정의 침범 및 남북 간의 무력충돌이 빈번하게 발생하면서 이 지역을 둘러싼 문제가 한국 사회 내에 가장 논쟁적인 이슈 중 하나로 자리해왔기 때문이다. 특히 1999년 6월 제1차 연평해전 이후 NLL의 합법성 문제가 한국 사회 내에 주요 정치적 갈등사안으로 자리매김하면서 관련 학계의 연구 역시 대체로 NLL의 성격에 대한 논의를 중심으로 수행됐다.<sup>2)</sup>

NLL 문제에 대한 학계의 높은 관심은 유엔군의 한국전쟁기 서해지역 작전 활동에 대한 연구의 활성화에도 일정 부분 기여하였다. 특히 서해 해상경계선 설정과정과 관련이 있는 유엔군의 활동상 연구에 그 성과가 두드러진다. NLL의 성격에 대한 논쟁이 주로 국제법 학자와 정치학자들에 의해 선도되어 왔지만 그 합법성 판단에 앞서 필연적으로 해상경계선 설정과정에 대한 역사적 검토가 어느 정도 선행되어야 했기 때문이다. 이러한 역사적 연구의 필요성은 해상경계선에 대한 구체적인 내용이 명문화되지 못한 채 체결된 정전협정의

- 
- 1) 본 논문에서는 박태균의 논의에 근거해 ‘한국전쟁의 중지를 위한 합의’를 의미하는 역사용어로 휴전(休戰)이 아닌 정전(停戰)을 채택하여 사용한다. 박태균, “정전협정인가 휴전협정인가.” 『역사비평』 73호, 2005, pp. 88~92.
  - 2) NLL의 성격에 대한 논의는 특히 북방한계선의 합법성을 부정하는 리영희의 1999년 논문 이후 급격히 활성화되기 시작했다. 리영희, “‘북방한계선’은 합법적 군사분계선인가?-1999년 6월 15일의 서해상 남북 해군 충돌 배경의 종합적 연구.” 『통일시론』 통권 제3호, 1999, pp. 23~63; 이후 리영희와 유사한 입장을 보이는 연구들은 이장희, “북방한계선의 국제법적 분석과 재해석.” 『통일경제』 통권 제56호, 1999, pp. 116~123; 이용중, “서해북방한계선(NLL)에 대한 남북한 주장의 국제법적 비교 분석.” 경북대학교 법학연구원 『법학논고』 제32집, 2010, pp. 537~572; 정태욱, “서해 북방한계선(NLL) 재론: 연평도 포격 사건을 계기로.” 『민주법학』 제45권, 2011, pp. 255~295. 등이 소개되었다. 반대로 북방한계선의 합법성을 주장하는 연구로는 김영구, 『독도, NLL 문제의 실증적 정책분석』, 부산: 다솜출판사, 2002; 조성호, “북방한계선의 법적 유효성과 한국의 대응방안.” 『중앙법학』 제7집 제2호, 2005, pp. 107~149; 김명섭, “한반도 서해 NLL의 기원과 정치적 성격.” 『21세기 정치학회보』 제23집 2호, 2013, pp. 21~45; 김태성, “서해 북방한계선(NLL)의 국제법적 쟁점 분석.” 『韓國軍事學論集』 제72집 2권, 2016, pp. 75~104 등이 소개되었다.

특성으로부터 상당 부분 비롯하였다.

그 경계선이 명확한 지상에서의 군사분계선과는 달리 1953년 7월 27일 체결된 정전협정문은 해상에서의 군사분계선에 대해 적시하고 있지 않다. 다만 정전협정 Article II-13-(b)상에 백령도, 대청도, 소청도, 연평도, 우도 등 서해 이북 5개 도서를 제외한 황해도와 경기도 도계선 서쪽 및 북쪽에 있는 모든 도서를 ‘조선인민군최고사령관과 중국인민지원군사령관의 군사통제하에 둔다’고 언급하고 있을 뿐이다.<sup>3)</sup> 즉 각각의 도서에 대한 영유권만을 명시하고 있을 뿐 이들 간의 해상경계를 확정할 명확한 기준을 제시하고 있지 않은 것이다.<sup>4)</sup> 따라서 몇몇 학자들을 중심으로 NLL문제의 기원이 1951년 말 정전협정상에서 논의되기 시작한 서해지역 도서에 대한 영유권 분쟁에 있다고 인식하고, 이들 도서를 중심으로 한 점령 관계 및 유엔군의 작전활동 변화에 관한 연구를 부수적으로 수행했던 것이다.<sup>5)</sup>

NLL 문제와 관련한 국내연구 정향은 한국전쟁사 연구의 미답지 중 하나였던 서해 전역 내 유엔군의 활동에 대한 학계의 관심을 환기한다는 측면에서 다분히 긍정적이라 할 수 있다. 문제는 기존의 서해 해상경계선 설정과정에 대한 연구가 해당 주제 자체에 관한 탐구 목적이기보다는 NLL의 합법성 여부를 검증하기 위한 도구적 차원에서 수행되었다는 점이다. 이로 인해 한국전쟁기 해상경계선 설정과정 전체에 대한 종합적 차원의 접근보다는 필요에 따라 일부 내용만 취사선택하는 방식의 연구가 주를 이루어 왔다.

실제 서해 해상경계선 설정과정에 관한 포괄적인 연구를 위해서는 ① 연해지역 도서의 지위에 대한 정전협정상의 합의 과정, ② 정전협정 체결시점을 전후한 유엔군의 서북지역 도서로부터의 철수 과정, 그리고 ③ 정전협정 이후

3) “Transcript of Armistice Agreement for the Restoration of the South Korean State(1953).” <http://www.ourdocuments.gov/doc.php?flash=true&doc=85&page=transcript>(검색일:2018.10.10.).

4) 정전협정 당시 유엔군과 공산군 측이 해상경계선 설정에 합의하지 못한 이유에 대해서는 조성훈의 다음 저작을 참고할 것. 조성훈, 『군사분계선과 남북한 갈등』, 서울: 국방부 군사편찬연구소, 2011, pp. 84~85.

5) 대표적인 연구로는 김보영, “유엔군의 해상봉쇄·도서점령과 NLL.” 『한국군대사연구』 62집, 2012, pp. 140~175; 김보영, “한국전쟁 전 해상분계선 협상과 서해북방한계선(NLL).” 『사학연구』 106집, 2012, pp. 203~237; 김명섭, “한반도 서해 NLL의 기원과 정치적 성격” 등이 있다.

후속 조치 및 협의라는 3단계에 기반한 연구가 진행되어야 한다. 하지만 선행 연구 대부분이 NLL의 합법성 논의와 연관성이 높은 ①, ③단계에 관한 연구에만 집중되어 왔다. 이로 인해 ②번째 단계, 즉 한국전쟁기 유엔군이 점령한 서북지역의 도서로부터의 철수 및 공산군 측으로의 이행과정에 대해서는 거의 언급되지 않았다.

분명 ②번째 단계를 이행하는 과정상에는 NLL의 합법성 논쟁과 관련해 기존 학계의 관심을 끌 만한 논의나 활동이 이루어지지 않았다. 이 단계가 정전협정상의 합의에 대한 단순한 이행과정이었기 때문이다. 하지만 서해 해상경계선 설정과정에 관한 기존연구의 보완과 완성이라는 차원에서 ②단계 과정에 관한 연구는 필수적이다. 서해 도서의 지위와 관련한 정전협정상의 합의가 이루어졌다 할지라도, 합의결과에 대한 이행이 적절히 이루어지지 않았다면 합의 내용 전체가 무효화됐을 가능성이 농후했기 때문이다.

그뿐만 아니라 유엔군의 해상 철수작전은 정전협정 체결을 전후하여 수행된 다양한 해상활동 중 가장 긴박하게, 그리고 대규모로 진행된 주요작전이었다. 한국전쟁 후반기 동안 서북지역에 위치한 섬들 대부분이 유엔군에 의해 점령되어 특수작전과 항공 레이더 기지 등으로 활용되었다. 거기에 다수의 피난민과 도서 방어 병력들 역시 주요 섬에 거주하고 있었기에 철수되어야 할 인원 및 물자의 규모가 실로 막대하였다.<sup>6)</sup> 특히 철수과정에서 문제가 발생하여 기한 내에 합의한 바에 따른 철수작업이 완료되지 않을 경우 공산 측과의 갈등이 재발하는 상황으로까지 비화될 수 있었기에, 완벽한 작전수행의 필요성이 그 어떠한 해상작전보다 컸다. 따라서 기존의 서해 해상경계선 설정과정 연구에 대한 보완이라는 측면에 더해, 그 군사사(軍事史)적 가치를 고려할 때 해상 철수과정에 관한 연구가 지니는 중요성이 실로 크다고 할 수 있는 것이다.

하지만 전술했듯, 해당 주제는 현재까지 사실상 연구의 미담지로 남아있는 상황이다. 이는 비단 NLL 합법성 논쟁에만 몰두해왔던 국내 학계뿐 아니라,

6) ADM 1/24856, "Korean War-Report of Proceedings 62, 1 June to 7 August 1953," p. 2.

미국 등 주요 참전국들의 연구 역시 해당된다. 한국전쟁사 연구의 핵심자료로 활용되어왔던 미국 측 문헌의 경우, 미 해군이 발간한 공식 역사서상에 그 철수 배경 및 규모에 대한 정보가 일부 기술되어 있을 뿐, 여타 문헌상에는 해당 작전 자체가 거의 언급되고 있지 않다.<sup>7)</sup> 이는 당시의 해상 철수작전이 미 해군이 아닌, 영국해군(Royal Navy)을 주축으로 구성된 제95.1기동전대(Task Group 95.1)에 의해 주도되었기 때문이다.<sup>8)</sup> 문제는 이 작전에 대한 상세한 경험과 자료를 보유하고 있는 참전국들이 해상에서의 격렬한 전투가 없었던 당시의 해군작전 자체에 별다른 관심을 보이지 않았다는 점이다. 특히 당시 서해 해군작전을 주도했던 영국이 한국전쟁의 해상작전을 ‘가장 영국답지 않은 전쟁(a most un-English war)’이라 인식하면서, 비단 해상 철수작전뿐 아니라 한국전쟁기 서해작전 전반에 관한 연구 자체를 사실상 외면해왔다.<sup>9)</sup> 물론 영국 해군 역사기록단(Naval Historical Branch)이 1967년 대외비로 발간한 역사서에 해상 철수작전에 대한 정보가 비교적 상세히 언급되어 있으나, 자료집 차원의 연구이기에 해당 작전에 대한 분석적이고 체계적인 소개가 거의 이루어지지 않았다.<sup>10)</sup> 사실상 해상 철수작전에 대해 구체적으로 기술한 국내외 학술적 연구가 전무한 상황인 것이다.

본 논문은 당시 판도라 작전(Operation PANDORA)이라 명명되었던 유엔군의 한국전쟁기 서북지역 도서로부터의 철수작전에 관한 연구이다. NLL의

7) 미 해군 공식 역사서 내 철수 작전에 관한 내용과 관련해서는 Field, James A. Jr, *History of United States Naval Operations, Korea*, Washington: U.S. Government Printing Office, 1962 p. 449를 참고할 것.

8) 실제 1950년 7월 초부터 정전협정 체결까지 37도선 이북의 서해전역에 대한 해상작전의 책임은 영국군 해군 제독의 지휘를 받는 제95.1기동전대에 있었다. 캐나다, 호주, 뉴질랜드 등의 영연방 국가들과 미국을 제외한 기타 참전국들의 군함들이 영국 해군의 지휘 하에 서해상의 주요작전들을 전담했다. 또한, 영국군의 직접적인 지휘 통제 하에 있지는 않았지만, 일부 한국해군의 초계함 역시 1950년 7월 말부터 서해 기동전대에 합류하여 연합작전을 수행했다. Cutler, Thomas J, “Sea Power and Defense of the Pusan Pocket, June–September 1950”, In Marolda, Edward J. ed., *The U.S. Navy in the Korean War*. Annapolis, Maryland: Naval Institute Press, 2007, p. 22; ADM 234/385, *British Commonwealth Naval Operations, Korea, 1950–53*, Ministry of Defence, Historical Branch(Naval), 1967, p. 33.

9) Meyers, Edward C, *Thunder in the Morning Calm: The Royal Canadian Navy in Korea 1950–1955*. St. Catharines, Ontario: Vanwell Publishing Limited, 1992, p. 152.

10) ADM 234/385, *British Commonwealth Naval Operations, Korea, 1950–53*.

합법성 논쟁의 영향으로 인해 그간 국내 학계의 주목을 받지 못했던 유엔군의 해상 철수과정을 세부적으로 검토하고 소개하는 것이 이 논문의 주요 목적인 것이다. 따라서 본 연구에서는 NLL의 합법성 여부에 대해 논하지 않는다. 다만 정전협정 결과에 따른 유엔군의 서해지역 도서로부터의 철수과정과 한국전쟁사 연구에 있어 판도라 작전이 지니는 의미에 집중하고자 한다.

이를 위해 본 연구에서는 국내 학계에서 거의 활용되지 않은 영국 해군의 한국전쟁기 작전기록을 기반으로 철수작전의 전개과정을 검토하고자 한다. 전술했듯, 당시 서해전역 해군작전이 영국 해군 지휘관들의 지휘통제하에 수행되었기에 전쟁 중 생산된 작전기록 대부분이 영국 해군에 의해 수집 및 보관되어왔다. 그리고 현재, 이 기록물 중 대다수가 비밀 해제되어 영국 국립문서보관소(National Archives, Kew)에 소장되어 있다. 이중 주로 일본 사세보항에 주둔하며 서해전역 해상작전을 총괄 지휘하였던 제95.1기동전대장의 월간보고서(Monthly Reports)와 그 예하에서 실제 현장지휘를 담당했던 제95.12기동분대장의 작전경과보고서(Report of Proceedings) 내 기록들을 중심으로 서해지역 섬 철수과정을 기술하겠다.<sup>11)</sup>

## II. 정전협정상의 서해지역 도서 지위 합의와 판도라 작전 준비

### 1. 정전협정과 서해지역 도서 지위에 대한 합의

전술했듯 판도라 작전은 서해 이북지역 내에 위치한 유엔 측 인원 및 물자에 대한 38선 이남지역으로의 수송 작전이였다. 당시 작전을 담당했던 영국 해군 측의 추산에 따르면 총 19개의 도서로부터 45,000명에 이르는 인원과 2,300톤에 이르는 장비를 철수시켜야 했던, 한국전쟁기 최후의 대규모 해상작전이었던 것이다.<sup>12)</sup> 작전 성공의 필수성과 기간상의 제한, 그리고 정전협정 체결

11) 제95.1기동전대장의 작전기록은 영국 국립문서보관소 소장자료 중 ADM 1-Correspondence and Papers 내의 자료를, 제95.12기동분대장의 작전기록은 ADM116-Record Office: Cases 내의 자료를 참고하였다.

일의 예측 불가능성 등으로 인해 판도라 작전은 정전협정에서 유엔군이 점령하고 있던 서북지역 도서로부터의 철수논의가 본격화된 시점부터 계획되고 준비되어야 했다. 따라서 판도라 작전의 준비과정을 이해하기 위해서는 필연적으로 유엔군이 점령한 도서의 지위와 관련한 정전협정상의 논쟁에 대해 살펴봐야 한다. 이 논쟁의 결과로 인해 최종적으로 1952년 2월 3일, 유엔군이 정전과 동시에 공산군 측에 양도해야 할 도서 목록이 결정되었기 때문이다.

도서의 지위에 관한 문제가 정전협정에서 처음 논의되기 시작한 것은 1951년 10월 말, 군사분계선 설정관련 협의과정에서 당시 유엔군이 점령하고 있던 38선 이북지역의 도서가 개성지역 확보를 위한 지역홍정의 대상이 되면서부터이다.<sup>13)</sup> 특히 10월 27일, 2번째 아젠다(Agenda 2)에 대한 제3차 회의에서 유엔군 측 대표단의 호테스 소장(Major General Henry J. Hodes)의 다음 발언이 도서의 지위와 관련한 논쟁의 계기가 되었다.

“유엔지휘부는 제안된 군사분계선 이북지역에 ... 다수의 도서를 점유(holds)하고 있다. 이러한 [유엔군의] 모든 점유지역은 개성지역 인근을 지나는 군사분계선을 설정하는 과정상의 장애물 제거(smoothing out)라는 측면에서 정리되어야 한다. 따라서 ... [개성과 유엔군이 점령한] 점유지 간의(acre for acre) 교환은 공정하고 공평하다.”<sup>14)</sup>

당시 정전협정에서 양측 모두는 ‘비무장지대(the demilitarized zone)가 지상의 군사접촉선(the line of ground contact)을 기준으로 형성되어야 한다’는 사실에 공감하고 있었다.<sup>15)</sup> 하지만 서울의 안전을 위해 개성지역의 확보가 중요

12) ADM 1/24856, "Korean War-Report of Proceedings 62, 1 June to 7 August, 1953." p. 2.

13) 지상에서의 군사분계선 협상과 그 과정에서 발생한 개성지역을 둘러싼 대립은 김보영, “한국전쟁 휴전회담 초기 ‘개성사건’과 군사분계선 협상.” 『軍史』 제67호, 2008, pp. 303~332를 참조할 것.

14) "Summary of Proceedings, Ninth Session, 3<sup>rd</sup> Meeting at Pan Mun Jom, Sub-Delegation on Agenda Item 2, Military Armistice Conference." General Headquarters, United Nations Command Advice, 27 October 1951, pp. 5~6. 이하 정전협정회의록은 모두 국사편찬위원회 한국사데이터베이스 상의 자료를 참고하였다. <http://db.history.go.kr/item/level.do?itemId=prn>(검색일:2018.10.17.).

15) 접촉선을 기준으로 한 비무장지대 설정은 10월 25일 유엔 측에 의해 처음 제시되었다. "Summary of Proceedings, Seventh Session, 1st Meeting at Pan Mun Jom, Sub-Delegation on Agenda Item 2."

하다고 판단한 유엔 측이 전선 이북지역에서 유엔군이 확보하고 있던 도서와 당시 공산 측의 실효지배 하에 있던 개성 간의 맞교환을 시도하고자 했던 것이다. 이러한 ‘군사분계선 상의 거래’가 양측 모두에게 공평하다는 유엔군 측의 제안에 대해 공산군 측은 본인들은 ‘상인(merchants)’이 아니라며 개성을 중심으로 한 지역통정에 응하지 않을 것을 명확히 하였다.<sup>16)</sup>

하지만 유엔군 측의 지역통정 노력은 11월 14일, 군사분계선 설정관련 논의를 현 접촉선에 기반하여 진행하라는 미 합동참모본부의 지시로 인해 중단되기에 이른다. 미국 트루먼(Harry S. Truman) 정부가 개성지역의 확보보다 조속한 정전협정 체결을 더욱 중요한 문제로 인식했기 때문이다.<sup>17)</sup> 이로 인해 유엔 측은 군사분계선을 중심으로 한 영토거래를 중단하고 공산 측과 1951년 11월 27일 현 접촉선에 기반한 군사분계선 설정에 합의하기에 이른다.

하지만 이 합의는 해상경계선 설정에 관한 내용을 포함하지 않은 반쪽짜리 합의였다. 그리고 뒤이어 진행된 협상 과정에서 유엔과 공산 측 모두는 해상경계선의 설정 방향에 대해 양측 간에 이견이 존재함을 재차 확인하게 되었다. 그 시작은 11월 27일 열린 제28차 판문점 2차 본회의 회담에서 공산 측에 의해 제시된 해상경계선 설정과 관련된 입장표명부터였다. 당시 공산 측 대표의 발언을 옮기면 다음과 같다.

“3. 양측 모두의 모든 무장병력은, 정전협정 체결 5일 이내에, 군사분계선을 기준선으로 상대지역의 후방과 도서(coastal islands), 그리고 해상(waters)에서 철수해야 한다. 만약 제한 시간 내에 철수하지 않을

Military Armistice Conference, General Headquarters, United Nations Command Advice, 25 October 1951, p. 5; 그리고 다음 날, 공산 측 역시 ‘총선 유엔군 측의 입장과 비교해본다면, 이는 실로 한 단계 진보(a step forward)’라며 이 제안에 동의하였다. "Summary of Proceedings, Eighth Session, 2nd Meeting at Pan Mun Jom, Sub-Delegation on Agenda Item 2." Military Armistice Conference, General Headquarters, United Nations Command Advice, 26 October 1951, p. 1.

16) "Summary of Proceedings, Tenth Session, 4<sup>th</sup> Meeting at Pan Mun Jom, Sub-Delegation on Agenda Item 2." Military Armistice Conference, General Headquarters, United Nations Command Advice, 28 October 1951, pp. 3, 13~14.

17) Schnabel, James F. and Watson, Robert J, *The History of the Joint Chiefs of Staff*, Vol. III: *The Korean War*. Part II, Washington DC: Joint Chiefs of Staff, 1998, pp. 28~30.

경우 ... 상대측은 안전과 질서유지를 위해 ... 모든 필요한 행동을 취할 권리(right)를 지닌다.”<sup>18)</sup>

주목할 점은 공산 측이 지상의 군사분계선을 해상지역 병력 철수의 기준으로 제안했다는 점이다. 이는 사실상 기존에 합의된 군사분계선의 연장선을 기준으로 그 후방지역의 도서로부터 유엔군이 철수할 것을 요구하는 것이었다. 이에 대해 유엔 측은 다음날 군대의 철수가 ‘상대방 측에 의해 통제되는 영역(territory controlled by the other side)’에 한해 이루어져야 하며, 따라서 ‘우리가 점령하고 있는 특정 섬들(certain islands)은 우리에게 의해 통제된다’고 답하였다.<sup>19)</sup> 바꿔 말하자면 유엔군은 당시 점령하고 있던 후방지역 도서로부터 철수할 계획이 없으며, 따라서 해상경계선은 실제 도서의 점유관계에 근거해 설정되어야 한다는 입장을 표명한 것이다.

이러한 유엔군 측의 입장은 적어도 동년 12월 초반까지는 유지되었다. 12월 12일에 있었던 제3의제에 대한 제9차 분과위원회에서 현 접촉선 이북지역에 존재하는 도서를 유엔군이 ‘지속적으로 점유할 의도인가?’라는 공산 측 대표단의 질문에 유엔 측이 ‘그렇다. 이들 도서는 당신의 것이 아니다’라고 답하였다. 당시 유엔 대표단은 유엔군이 점유하고 있는 도서와 그 주변지역이 그들의 해양영토(territorial islands)임을 명확히 하였던 것이다.<sup>20)</sup>

하지만 해양경계선 설정에 대한 유엔군 측의 입장은 도서의 지위와 관련해 공산 측의 입장을 수용하라는 미 함참의 지시로 인해 재차 변화되었다.<sup>21)</sup> 12월 15일에 개최된 제12차 분과위원회에서 유엔 측 대표단은 ‘우리는 당신의 수역(territorial water)에 위치한 우리의 도서로부터 철수할 것에 동의(agree)’

18) "Transcript of Proceedings, 28<sup>th</sup> Session, 2<sup>nd</sup> Meeting at Pan Mun Jom, on the armistice proposal." General Headquarters, United Nations Command Advance, 27 November 1951, pp. 5~6.

19) "Transcript of Proceedings, 29<sup>th</sup> Session, 3<sup>rd</sup> meeting at Pan Mun Jom, Military Armistice Conference." General Headquarters, United Nations Command Advance, 28 November 1951, p. 12.

20) "Transcript of Proceedings, Ninth Session, Meeting at Pan Mun Jom, Sub-Delegations on Agenda Item 3, Military Armistice Conference." General Headquarters, United Nations Command Advance, 12 December 1951, pp. 11~12.

21) Schnabel and Watson, *The Joint Chiefs of Staff and National Policy*, Vol. III, Part Two, pp. 50~54.

한다며, 공산 측의 주장을 대폭 수용하는 방향으로 선회하였던 것이다.<sup>22)</sup> 하지만 이러한 입장 변화는 공산 측의 요구에 대한 원칙적인 차원의 수용이었을 뿐, 해상경계선의 범위에 대한 이견의 여지는 여전히 남아있었다. 실제 유엔군 측은 1952년 1월 27일, 군사분계선 연장선 이북에 있는 도서 중 한국전쟁 발발 이전에 남한 측이 통제권을 갖고 있던 곳에 대한 점유를 지속한다는 의견을 공산 측에 새롭게 제시하였다. 즉 군사분계선 북쪽에 있는 섬 중 서해 5도로 통칭하는 백령도, 대청도, 소청도, 연평도 및 우도에 대한 소유권을 정전 이후에도 지속적으로 남측에 둘 것을 확실히 한 것이다.<sup>23)</sup>

다행히 공산 측은 1952년 2월 3일 제3의제에 대한 참모장교회의 과정에서 서해 5도에 대한 유엔 측 요구를 수용한다는 입장을 표명하였다. 당시 공산측도 이미 '원래부터 상대방 통제하에 있던 도서와 기타 다른 도서는 별도로 협정을 맺는다'고 입장을 정리하고 도서문제에 대한 협상을 준비하고 있었기 때문이다.<sup>24)</sup> 이에 따라 3개월여 간 지속되었던 도서의 지위와 관련한 정전협정상의 논쟁이 사실상의 합의에 이르게 되었다.<sup>25)</sup>

## 2. 초기단계의 판도라 작전 준비

1952년 2월 3일 제3의제에 대한 참모회의 합의내용 중, 유엔군의 서해 도서 철수작전과 직접 관련된 부분은 크게 두 가지이다. 첫 번째는 유엔군이 정

22) "Transcript of Proceedings, Twelfth Session, Meeting at Pan Mun Jom, Sub-Delegations on Agenda Item 3, Military Armistice Conference." General Headquarters, United Nations Command Advance, 15 December 1951, p. 6.

23) "Meeting of Staff Officers on Details of Agreement of Agenda Item 3, Held at Pan Mun Jom." General Headquarters, United Nations Command Advance, 27 January 1952, Appendix: 13-b.

24) "모택동이 스탈린에게 보낸 전문." 1952. 1. 31. 심지화 편, 『조선전쟁: 我國 檔案館의解密文件(秘)』, 중앙연구원 근대사연구소 사료총간(48); 대만, 2003.

25) 당시 합의에 이른 부분은 서해 5도에 대한 점유관계와 관련한 부분이며, 경계수역의 거리 설정 문제와 관련해서는 양측 간의 합의를 이루지 못하였다. 서해 도서의 지위에 대한 공산 측의 동의발언과 관련해서는 "Meeting of Staff Officers on Details of Agreement of Agenda Item 3, Held at Pan Mun Jom." General Headquarters, United Nations Command Advance, 3 February 1952, p. 7을 참고할 것. 이 합의내용은 이후 세부 표현상의 조정을 거쳐 1952년 3월 2일, 제35차 참모회의에서 최종안과 동일한 형태로 다듬어졌다.

전협정 시 백령도, 대청도, 소청도, 연평도 및 우도 등 다섯 곳을 제외한 황해도와 경기도 경계선 서북부 지역에 있는 모든 도서로부터 철수해야 한다는 것이며, 두 번째는 이러한 철수가 정전협정 발효시점을 기준으로 5일 이내에 완료되어야 한다는 점이다.<sup>26)</sup> 이에 따라 유엔군은 정전협정 체결 시 서해지역에서 기존에 점령하고 있던 초도, 석도 등 핵심 도서를 포함한 총 19개의 크고 작은 섬들로부터 완전히 철수해야 했다.<sup>27)</sup>

판도라 작전은 이러한 휴전협상 결과의 즉각적이면서도 필연적인 산물이었다. 앞서 언급하였듯 정전협정 체결일의 불확실성과 작전 완료 기간의 제한, 그리고 수송 대상 인원 및 물자에 대한 사전 조사의 필수성 등으로 인해 정전협정에서 도서지역의 지위와 관련한 논의가 본격화된 시점부터 이미 철수계획에 대한 검토가 시작되어야 했다. 따라서 당시 제95.1기동전대장이었던 몬크리에프 제독(Rear-Admiral A. Scott-Moncrieff)의 주도하에 1952년 1월부터 철수 작전에 대한 시행계획 준비가 시작되었다.<sup>28)</sup>

실제 서해지역 유엔해군의 철수 계획의 수립은 1952년 1월 17일, 당시 미7함대사령관이었던 마틴 제독(Vice Admiral Harold M. Martin)의 지시로 시작되었다. 당시 일본 사세보항에서 열린 해군 지휘관 오찬회의 중 마틴 제독은 몬크리에프 제독에게 ‘2월 말까지 [도서 지위와 관련한] 합의가 이루어질 수 있다. 그러면 아마도(possibly) 일부 38선 이남에 있는 도서를 포함한 38선 이북지역의 도서로부터 철수가 필요(necessary)할 것이다’라는 정보를 전했다.<sup>29)</sup>

26) "Thirty-Fifth Meeting of Staff Officers on Details of Agreement of Agenda Item 3, Held at Pan Mun Jom." General Headquarters, United Nations Command Advance, 2 March 1952, Enclose (1): "Communist Wording of Paragraphs 13b, 13c, 13d, 13i and 15. Agenda Item 3, presented 2 March," p. 1.

27) ADM 1/24856, "Korean War-Report of Proceedings 62, 1 June to 7 August, 1953," Office of the Flag Officer, Second-in-command, Far East Station, 2FE/960/2, 31 August 1953, p. 2. 철수대상 섬의 목록은 본 논문 19쪽 <표 1>을 참고할 것.

28) ADM 116/6214, "HMS *Ceylon*-Report of Proceedings from 1st to 12 February, 1952." HMS *Ceylon*, 13 February 1952, para.11; ADM 1/23915, "Korean War-Report of Proceedings 50, 16 March to 7 April, 1952." Office of the Flag Officer, Second-in-command, Far East Station, FO2FE/2960/11, 8 April 1952, p. 7.

29) ADM 1/23910, "Korean War-Report of Proceeding, 47, 9th January to the 4th February, 1952."

하지만 당시는 정전협정 발효시점을 기준으로 5일 이내에 철수를 완료한다는 부분 이외에 유엔군이 서해상에서 철수해야 할 도서의 범위가 확정되지 않은 시점이였다. 따라서 마틴 제독은 ‘임시적인 형태(AD-HOC basis)’의 철수계획 수립을 시작할 것을 몬크리에프 제독에게 주문하였다.<sup>30)</sup>

당시 서북지역 내 상당수 도서는 1951년 초부터 유엔군의 특수작전 활동과 공군작전의 핵심기지로 활용되고 있었다. 우선 강화도부터 철산반도 사이에 위치한 도서 중 대다수는 레오파드(Leopard), 울팩(Wolfpack) 등으로 불렸던 반공 유격부대와 미 공군 및 CIA 소속 특수요원들의 비밀작전 기지로 활용되고 있었다. 또한 초도와 백령도, 연평도 등의 도서에는 유엔군 전투기들의 작전 후 귀환을 돕기 위한 방향지시국(D/F Station), 폭격기에 북한 내 표적을 안내하는 쇼란 비콘(Shoran Beacon), 그리고 적 항공기의 공격을 감지하기 위한 조기경보레이더 등이 설치 및 운용 중이었다.<sup>31)</sup> 철수할 도서의 범위에 따라 차이는 있지만 기본적으로 대규모의 인원 및 물자에 대한 수송이 검토되고 계획되어야 했던 것이다. 여기에 더해 마틴 제독의 1월 31일 추가 지침에 따라 반공 유격부대원의 가족과 피난민(refugees), 그리고 휴전 이후 남측으로의 이주를 희망하는 거주민(inhabitants)까지 철수 대상에 포함됨에 따라 그 부담이 더 커지게 되었다.<sup>32)</sup> 이에 따라 몬크리에프 제독은 마틴 제독과의 회의 직후 서해 도서 내 인원 및 물자에 대한 수송계획 수립을 시작할 것을 당시 현장지휘를 담당하는 제95.12기동분대장에게 지시하였다.<sup>33)</sup>

초기계획은 실론 함(HMS *Ceylon*)의 함장이자 당시 제95.12기동분대장이었던 스링(Captain G. A. Thring)의 주도하에 작성되었다. 본 계획 작성에 앞서 철수대상 및 규모, 그리고 철수작전 시 발생 가능한 문제들을 식별하기 위한

Office of the Flag Officer, Second-in-command, Far East Station, FO2FE/2960/11, 4 February 1952, p. 16.

30) ADM 1/23910, *Ibid.*

31) Schuetta, Lawrence V, *Guerrilla Warfare and Airpower in Korea, 1950-1954*. Maxwell AFB, Alabama: Air University, Aerospace Studies Institute, 1964, pp. 91~92.

32) ADM 1/23910, "Korean War-Report of Proceeding, 47, 9th January to the 4th February, 1952," p. 16.

33) ADM 1/23910, *Ibid.*

기초조사가 먼저 수행되었다. 초기 단계에서 스링 함장을 가장 힘들게 했던 것은 당시까지 불확실했던 백령도로부터의 철수 여부였다. 철수대상 도서에 백령도가 포함되느냐의 여부에 따라 수송작전의 규모와 작전완료까지 소요되는 시간이 크게 달라지기 때문이었다. 하지만 남측에 의한 백령도 점유가 결정된 2월 초반 이후에는 철수 대상인원을 선별하고 총 철수 예상인원을 측정하는 작업이 우선적인 문제로 등장하였다. 특히 도서 내에 존재하는 반공 유격부대와 그 가족, 그리고 피난민 및 섬 내 거주민들에 대한 대략적인 인원 파악뿐만 아니라, 이들 중 남측으로의 이주를 희망하는 사람이 누구인지를 식별하는 작업이 커다란 부담으로 작용하였던 것이다.<sup>34)</sup>

철수과정에서 발생 가능한 민간인과 유엔군 간의 마찰 역시 주요 고려사항이었다. 특히 북한출신의 반공청년들을 중심으로 구성된 반공유격부대의 경우 미국의 지원 하에 상당 수준의 무장을 갖추고 있었기에, 서해 기동전대 지휘부는 이들이 남한으로의 이주를 거부하고 저항하거나, 휴전 이후 무장범죄 집단(Armed Bandits), 혹은 해적단으로 변질될 것을 우려하였다.<sup>35)</sup> 따라서 해상 철수작전의 초안은 앞서 언급한 민간인 이주대상의 구별 및 수송문제에 많은 비중을 두고 작성될 수밖에 없었다.

서해 도서 철수작전의 초기계획은 판도라라는 작전명과 함께 1952년 3월말 경에 완성되었다. 이뿐 아니라 초도-석도 지역에 대한 보조 철수 계획인 트릭스 작전(Operation Trix) 역시도 함께 수립되었다.<sup>36)</sup> 당시 작성된 판도라 작전문서 초안을 확보하지 못한 관계로 몬크리에프 제독의 월간 보고서상에 기술된 내용을 중심으로 그 내용을 살펴보면, 당시 영연방해군은 우선 수송작전을 크게 유엔 소속 정규군 및 이들의 물자에 대한 수송과, 기타 민간인에 대

34) ADM 116/6214, "HMS *Ceylon*-Report of Proceedings from 1 to 12 February, 1952." HMS *Ceylon*, 13 February 1952, para 11.

35) ADM 116/6214, *Ibid.* 반공유격부대의 출신 및 성향, 그리고 활동에 관한 연구는 조성훈, 『한국전쟁의 유격전사』, 서울: 국방부 군사편찬연구소, 2003을 참고할 것.

36) ADM 1/23915, "Korean War-Report of Proceedings 50, 16 March to 7 April, 1952." Office of the Flag Officer, Second-in-command, Far East Station. FO2FE/2960/11, 8 April 1952, p. 7.

한 수송의 두 부분으로 구분하여 작성한 듯하다. 그리고 그 규모 파악이 비교적 쉽고 휴전 후 남측으로 이동과정에서 문제가 발생할 소지가 적은 전자의 경우 초기에 작성된 철수 목록표 대비 변동사항만을 주기적으로 점검하고, 실제 수송은 정전협정 체결이 확정된 시점부터 추진하기로 하였다.<sup>37)</sup>

문제가 된 민간인 철수대상자들의 수송방침의 경우 이들을 크게 네 가지 유형으로 구분하고 차등적인 철수정책을 적용할 것을 결정하였다. 우선 첫 번째 철수대상자는 도서 내 거주민들로, 주로 전쟁 이전부터 도서에 거주하며 농경 및 어업에 종사하던 사람들이 이에 해당한다. 초기 조사결과 이들 대다수가 휴전 이후 남측으로의 이동을 거부하였던 바, 정전협정이 임박하기 전까지 이들에 대한 별도의 조치는 취하지 않기로 하였다. 두 번째 철수대상으로 구분된 집단은 피난민들이다. 이들은 대부분이 북한 본토, 혹은 주변의 다른 도서로부터 이주한 인물들이다. 도서지역에 거주 중인 피난민의 경우 이미 유엔지휘부의 지침에 따라 목포와 군산에 위치한 수용소로의 이송작업이 진행 중에 있었다. 따라서 이들에 대해서는 추가 지침이 있기 전까지 남쪽으로 이송을 지속하기로 하였다. 세 번째와 네 번째 그룹은 반공 유격부대원 및 그 가족들로, 전자의 경우 현재 게릴라 작전 및 도서방어에 적극적으로 참여하지 않는 부류이며, 후자는 적극적으로 참여하고 있는 집단이다. 세 번째 그룹의 경우 향후 본격적인 철수작전 시작에 앞서 수송 부담을 덜고자 이들 모두를 백령도로 우선 이주할 것을 결정하였다.<sup>38)</sup> 마지막 네 번째 그룹은 작전상의 필요로 인해 정전협정 전까지 지속적으로 철수대상 도서에 거주하도록 하고, 차후 정전이 임박한 시점에 본인의 의사에 따라 이주 여부를 결정하도록 하였다.<sup>39)</sup> 특히 무장을 갖추고 있던 반공 유격부대원들의 경우 철수과정에서 유엔군과의 무력충돌이 발생할 것을 우려, 이송 전 모두 무장해제(disarming)할 것을 유격

37) ADM 1/23941, "Korean War-Report of Proceedings 51, 9 April to 12 May, 1952." Office of the Flag Officer, Second-in-command, Far East Station, FO2FE/2960/13, 13 May 1952, p. 6.

38) 철수 대상 도서지역에 위치한 세 번째 그룹원들의 백령도로의 수송 작업은 몬크리예프 제독의 지시로 1952년 4월 중 시작되었다. ADM 1/23941, *Ibid.*, pp. 6~7.

39) ADM 1/23941, *Ibid.*, p. 7.

부대 측 미군 담당자와 합의하기도 하였다.<sup>40)</sup>

판도라 작전 초안이 완료된 직후 몬크리에프 제독의 지시에 따라 철수 작전에 대한 예행연습 역시 이루어졌다. 판도라 작전의 점검 및 보완 차원에서 영연방해군과 주요 도서 내에 주둔하던 유엔군 소속 방어병력(garrison forces) 간의 소규모 철수 연습을 계획한 것이다.<sup>41)</sup> 실제 이 연습은 1952년 4월 11일 벨파스트 함(HMS *Belfast*)의 함장이자 당시 제95.12기동분대장이었던 덕워스(Captain A. C. Duckworth)의 지휘하에 실시되었다. 흥미롭게도 이 연습에는 해군참모총장 손원일 제독과 다이어(George C. Dyer) 제95기동부대사령관이 참관자로 동참하였다. 예방궤린(EVANGALINE)이라 명명된 이 작전은 두 대의 상륙함을 동원해 실제 초도와 석도에 주둔 중인 한국 및 미국 해병대원들의 탑승이 완료되는 부분까지만 훈련을 진행하였다. 당시 훈련을 주도한 덕워스 함장은 이 연습이 매우 ‘순조롭게(worked-well)’ 진행되었으며, 이를 통해 ‘귀중한 교훈(lessons)을 배웠고, 추가적인 데이터를 수집할 수 있었다고 평가하였다.<sup>42)</sup>

### Ⅲ. 포로송환 문제와 판도라 작전의 전개

#### 1. 포로송환 문제와 서해지역 유엔해군의 활동

서해 도서지위에 대한 양측 간의 협상타결로 인해 급박하게 수립되어야만 했던 판도라 작전계획은, 전술한 예방궤린 작전 이후 한동안 영연방해군의 주요 관심사에서 벗어나 있었다. 전쟁포로의 송환문제를 둘러싼 양측 간의 이견으로 인해 정전협상이 장기간 교착상태에 놓였기 때문이다.

40) ADM 116/6214, "HMS *Ceylon*-Report of Proceedings from 1 to 12 February, 1952." HMS *Ceylon*, 13 February 1952, para 11.

41) ADM 1/23915, "Korean War-Report of Proceedings 50, 16 March to 7 April, 1952," p. 7.

42) ADM 116/6211, "HMS *Belfast*-Report of Proceedings, 5 to 21 April, 1952." HMS *Belfast*, 21 April 1952, p. 1.

1951년 12월 11일, 포로송환 협상을 위한 분과위원회가 시작된 이래 양측은 포로 송환원칙의 이견을 좁히지 못하고 지속적인 갈등을 빚었다. 포로송환 협상 초기의 갈등은 주로 양측이 보유하고 있던 포로 숫자의 불균형에서 비롯되었다. 10배 이상 차이나는 포로의 숫자로 인해 두 진영이 서로 다른 송환원칙을 선호하게 되었던 것이다.<sup>43)</sup> 당시 공산 측은 협상 초반부터 제네바 협약 제118조상의 원칙에 따라 쌍방이 보유한 모든 포로의 일괄 교환을 주장하였다.<sup>44)</sup> 하지만 공산 측에 비해 훨씬 많은 수의 포로를 보유하고 있던 유엔 측은 쌍방 포로에 대한 일대일 교환원칙을 주장하면서 공산 측과 견해를 달리 하였다.<sup>45)</sup>

이후 포로송환에 대한 논의는 양측 간의 입장차를 좁히지 못한 채 지지부진하게 진행되었다. 물론 1952년 4월 초, 제4의제에 대한 참모회의에서 유엔 측이 종전의 일대일 교환원칙을 포기하고 '구금 중인 모든 전쟁포로를 정전협정 체결 및 발효와 함께 석방하고 송환한다'고 선언하며 일부 태도변화를 보이기는 하였다.<sup>46)</sup> 하지만 유엔 측이 이후 포로의 자발적 의사에 따라 송환 여부가 결정되어야 한다는 원칙을 전면에 내세우면서 공산 측의 일괄 송환 입장과 뚜렷한 대립각을 지속해갔다. 결국, 지지부진한 협상과정에 지친 유엔 측이 10월 8일, 정전회담의 무기한 휴회를 선언함에 따라 정전회담이 결렬되는 상황을 맞게 되었다.<sup>47)</sup>

43) 1951년 12월 18일 상호 교환한 포로 명부에 따르면 공산군 측이 확보하고 있는 유엔 측 포로는 11,559명으로 유엔 측이 보유하고 있던 공산 측 포로 132,474명의 십분의 일 수준에 불과했다. 김보영, "한국전쟁 휴전회담 연구," pp. 153~154.

44) 제네바 협약 118조의 내용은 "Third Geneva Convention Relative to the Treatment of Prisoners of War of 12 August 1949." Part IV, Section II, Article 118: Release and repatriation, p. 136; 공산 측 대표의 정전협상 발언은 "Transcript of Proceedings, First Session, Meeting at Pan Mun Jom." Sub-Delegations on Agenda Item 4, Military Armistice Conference, 1951.12.11, Sub-Delegation on Agenda Item 4 Summary of Proceedings Pan Mun Jom Meetings Session 1, 11 December 1951, p. 5.

45) "Transcript of Proceedings, Twentieth Session, Meeting at Pan Mun Jom, Sub-Delegations on Agenda Item 4." Military Armistice Conference, 2 January 1952, pp. 6~7.

46) "Thirty-ninth Meeting of Staff Officers on Details of Agreement on Agenda Item 4." Held at Pan Mun Jom, 1 April 1952, p. 2.

47) 김보영, "한국전쟁 휴전회담 연구," p. 185.

포로송환 문제로 인한 정전회담의 지연은 필연적으로 판도라 작전의 진행에도 영향을 주었다. 정전협정이 발효되기 전까지 유엔군의 군사작전이 계속되어야만 하는 상황에서 서북지역 도서에 배치된 병력과 주요 작전장비를 미리 철수할 수는 없었기 때문이다. 결국 정전협상이 타결될 가능성이 희박해보였던 1953년 초반까지 철수작전의 시행문제는 제95.1기동전대 지휘부의 주요 관심사안에서 멀어질 수밖에 없었다.

실제 이들은 적어도 1952년 말까지 당면 현안인 도서 방어작전에 대부분의 노력을 집중해야 했다. 1951년 11월 초, 압록강 하구에 위치한 몇몇 도서를 대상으로 기습적으로 감행된 공산군의 공세작전은 동년 11월 30일 대화도에 대한 대단위 상륙작전을 기점으로 본격화되기 시작하였다. 당시 정전협정에서 서북지역 도서를 거래수단으로 활용하려 했던 유엔 측의 노력을 차단하기 위해, 공산 측이 서해 도서에 대한 대대적인 탈환작전을 개시한 것이다.<sup>48)</sup> 이후 공산군은 공세의 범위를 황해도 연안으로까지 확대해 이듬해 1월에 이르러 초도, 석도, 백령도, 대청도, 연평도 등 몇몇 주요 도서를 제외한 대부분의 서북지역 내 도서를 유엔군으로부터 탈환하였다. 이에 따라 제95.1기동전대를 위시한 서해전역 내 유엔군은 ‘주요 전략도서에 대한 방어’라는 새로운 임무를 부여받고 도서 방어작전에 총력을 기울여야 했다.<sup>49)</sup>

물론 영연방 해군이 본격적으로 판도라 작전계획 수립에 착수했던 1952년 2월 이후 공산군의 도서에 대한 공세 강도가 약화하기는 하였다. 하지만 공산군이 1952년 말까지 황해도 연안에 있는 몇몇 도서에 대해 간헐적인 공세를 지속하면서 서해전역 내 유엔 병력 역시 섬 방어태세를 지속적으로 유지해야만 했던 것이다.<sup>50)</sup> 이로 인해 판도라 작전계획은 1952년 3월 수립 이래 동년

48) 중국군사과학원 군사역사연구부 지음, 국방부군사편찬연구소 옮김, 『중국군의 한국전쟁사3』, 서울: 국방부군사편찬연구소, 2005, p. 212.

49) ADM 1/27288, "Korean War-Report of Proceedings 45, 1-22 December 1951," pp. 13~14; 유엔지휘부로부터 하달된 도서방어 관련 서신 전문은 이 보고서의 'Appendix 1'을 참고할 것.

50) 1951년 말부터 1952년 말까지 진행된 공산군의 도서탈환 작전과 이에 대한 유엔군 측의 대응에 대해서는 Inseung Kim, "The British Commonwealth and Allied Naval Forces Operation with the Anti-Communist Guerrillas in the Korean War: With Special Reference to the Operation on the

6월 말 초도 지역에 대한 철수 목록표상의 부분적인 수정작업을 제외하고는 한동안 재검토조차 되지 않은 채 1953년을 맞이하게 되었다.<sup>51)</sup>

## 2. 상병(傷病)포로 교환과 판도라 작전 준비의 재개

판도라 작전이 다시금 서해 유엔해군의 주요 관심사로 떠오르기 시작한 것은 1953년 4월 말부터였다. 4월 20일, 리틀 스위치(Little Switch)라 불리던 상병 포로에 대한 즉각적인 교환을 계기로 교착상태에 있던 정전협상 과정이 급물살을 타기 시작했기 때문이다. 상병포로 교환의 시작은 소련의 수상 스탈린(Joseph Stalin)의 갑작스러운 죽음과 깊이 연관되어 있었다. 스탈린은 공산 측 최고지도부 인사들 중 정전협정의 전 과정에서 가장 큰 결정권을 지니고 있던 인물이었다.<sup>52)</sup> 또한 그는 유엔군의 공중폭격으로 인한 피해누적으로 인해 조속히 포로송환에 대해 합의하길 원했던 김일성의 요구를 묵살하고, 포로에 대한 일괄송환원칙을 시종일관 강경하게 고수한 마오쩌둥(毛澤東)의 입장을 지지해온 인물이기도 했다.<sup>53)</sup> 따라서 스탈린의 사망은 지지부진했던 포로송환 협상에 급진전을 가져오는 계기가 되었다.

당시 공산 측은 1953년 2월 22일, 유엔군사령관 클라크 장군(General Mark W. Clark)으로부터 ‘상병포로만을 대상으로 한 우선적인 송환’ 제의를 받고 답변을 미뤄두고 있던 상황이었다. 하지만 스탈린 사후 국내정치적 혼란을 수습하기 급급하였던 소련 지도부의 ‘종용’에 의해 공산 측 입장이 상병포로에 대한 우선 송환 제의를 수락하는 방향으로 신속히 매듭지어졌다.<sup>54)</sup> 결국 공산 측은 스탈린 사망으로부터 약 3주 뒤인 3월 28일, 김일성과 평덕화이(彭德懷)

West Coast.” Ph.D. Thesis, The University of Birmingham, May 2018, Chapter 6을 참고할 것.

51) 초도지역 인원 및 장비 목록 수정과 관련해서는 ADM 116/6214, "HMS *Ceylon*-Report of Proceedings from 20 June to 4 July, 1952." HMS *Ceylon*, 4 July 1952, para. 8을 참고할 것.

52) 중국군사과학원 군사역사연구부 지음, 국방부군사편찬연구소 옮김, 『중국군의 한국전쟁사 3』, p. 92.

53) 양쿠이승, “중국의 정전협상전략” 조성훈 편, 『한국전쟁사의 새로운 연구 1』, 서울: 국방부 군사편찬연구소, 2001, pp. 544~545.

54) 스탈린 사후 공산 측 지도부 내 입장변화는 양쿠이승, 위의 논문, pp. 548~550을 참조할 것.

의 명의로 유엔 측에 상병포로 송환에 대한 동의와 정전협상에 대한 재개 의사가 담긴 회신을 보냈다. 이에 따라 양측은 4월 6일부로 판문점에서 상병포로에 대한 송환을 위한 협상을 시작하였으며, 동시에 약 6개월 간 결렬되었던 정전협상 본회담을 4월 26일부로 재개하는데 합의하였다.<sup>55)</sup> 정전협상의 시계가 갑작스레 빨라지기 시작한 것이다.

이처럼 교착상태에 있던 정전협정이 돌파구를 마련함에 따라 서해지역 해상 철수 문제가 다시금 제95.1기동전대의 주요 관심사로 자리잡기 시작했다. 우선 1952년 8월 이후 중단되었던 판도라 작전의 진행과 관련한 주요 실무자 회의가 재개되었다. 상병포로 교환이 시작된 4월 말부터 서해 유엔해군과 반공 유격부대 미군 측 지휘부, 그리고 서해 도서지역 방어병력 간의 판도라 작전계획 초안에 대한 재검토 회의가 진행되기 시작한 것이다.<sup>56)</sup>

수차례에 걸친 회의를 통해 철수 작전 시 시급하게 해결해야 할 문제점 몇 가지가 도출되었다. 첫 번째는 철수대상 인원과 장비 목록(evacuation inventory)의 재작성 문제였다. 판도라 작전은 1952년 3월 초안이 완성된 이래 1차례 부분 수정을 겪은 것을 제외하면 거의 원안 그대로의 형태로 유지되어 왔다. 따라서 초기단계에서 수립된 기본 철수원칙 이외에 대부분의 정보들이 너무 오래 되어(out-of-date) 실제와 다른 부분이 곳곳에서 발견되었던 것이다.<sup>57)</sup> 특히 철수대상 피난민의 인원 상에 변화가 컸다.<sup>58)</sup> 따라서 모든 철수인원 및 장비 목록에 대한 대대적인 수정작업이 진행되어야 했다. 이 작업은 5월 중 버밍엄함(HMS *Birmingham*)의 함장인 그리닝(Captain C. W. Greening)의 주도하에 시행되었다. 지속적으로 변화하는 피난민 숫자로 인해 정확한 철수인원을 추계

55) 국방군사연구소, 『韓國戰爭 下』, 서울: 국방군사연구소, 1997, pp. 443~448, 451.

56) Cleaver, Frederick et al., "UN Partisan Warfare in Korea, 1951-1954." Study, Operations Research Office, Johns Hopkins University, 1956, p. 108.

57) ADM 116/6210, "HMS *Birmingham*-Report of Proceedings, 6 to 20 May, 1953." HMS *Birmingham*, 20 May 1953, paras. 3~4.

58) 예를 들어 용매도의 경우 1952년 당시 거주 중인 피난민의 숫자가 4,000명이라 보고되었으나, 1953년 5월 말 재조사 결과 15,000명에 이르는 것으로 확인되었다. ADM 116/6217, "HMS *Cossack*-Report of Proceedings, 19 to 24 May, 1953." HMS *Cossack*, 24 May 1953, para. 8.

하는 작업은 불가능하였지만 철수 목록에 대한 대략적인 수정작업은 다행히 5월 말까지 마무리될 수 있었다.<sup>59)</sup>

두 번째는 철수대상 섬 내에 유엔 상륙함(LST)의 정박 가능한 시간대와 위치를 확인하는 문제였다. 서해안 특유의 조수간만의 차와 전반적으로 얕은 수심으로 인해 대형 함선의 도서 인근으로의 접근이 하루 중 특정 시간대에만 허용되는 경우가 많았다. 또한 상륙함이 안전하게 정박할 수 있는 해변(beach) 역시 제한되어 있었기에 수로와 물때, 그리고 정박 장소에 관한 확인 문제가 해군지휘부의 또 다른 골칫거리로 자리 잡게 된 것이다. 실제 연평도 인근에 있는 용매도의 경우를 예로 들면 1953년 5월 말 기준으로 15,000명 이상의 피난민이 거주하고 있었는데, 확인 결과 해당 도서에 상륙함이 정박 가능한 장소가 단 한 곳뿐이었으며, 정박이 허용되는 시간대도 만조 때 2시간뿐인 것으로 파악되었다. 유엔해군 측의 기초조사 결과 피난민 대부분이 남측으로의 이주를 희망하고 있었기에 안전하고 신속한 수송을 위해서는 제95.1기동전대 측의 치밀한 사전 조사와 작전계획 검토가 선결되어야 했던 것이다.<sup>60)</sup>

세 번째는 낚실태의 징발(commandeer)과 관련한 문제였다. 유엔군의 철수대상 도서 중 일부는 상륙함의 전개 및 정박 자체가 사실상 불가능한 연안지역에 위치해 있었다. 따라서 이 지역 내에 거주중인 인원의 경우 상륙함을 통한 수송을 기대할 수 없는 상황이었다. 유일한 대안은 민간 소유의 낚실태를 징발하고 이를 활용하여 백령도, 대청도, 연평도 중 한 곳으로 유엔해군의 지원 하에 이동하는 것이었다.<sup>61)</sup> 이후 백령도 등에 위치한 기타 철수 인원들과 함께 최종적으로 상륙함에 탑승해 남한 본토로 이동한다는 것이 당시 합의된 기본철수방식이었다. 따라서 가급적 빠른 시일 내에 수백 척에 이르는 낚실태

59) ADM 116/6210, "HMS *Birmingham*-Report of Proceedings, 6 to 20 May, 1953." HMS *Birmingham*, 20 May 1953, paras. 3~4.

60) ADM 116/6217, "HMS *Cossack*-Report of Proceedings, 19 to 24 May, 1953." para. 8.

61) 자체 추진력이 없는 낚실태들은 연안지역 접근이 가능한 한국해군의 초계함에 이끌려(towed) 인근의 백령도, 대청도, 연평도 등으로 이동될 계획이었다. ADM 116/6222, "HMS *Sparrow*-Report of Proceedings from 7 to 18 June, 1953." HMS *Sparrow*, 2 July 1953, p. 1.

를 확보하는 것이 중요한 문제로 떠올랐다. 당시 연안지역 도서의 경우 주로 반공 유격부대원들이 작전활동을 펴고 있었기에 일단 낚싯배의 확보 작업은 반공 유격부대 측 미군 지휘관들이 주축이 되어 진행되는 것으로 합의되었다.<sup>62)</sup>

마지막은 서해 5도 지역 내 식수 및 식량확보 문제였다. 앞서 언급했듯 철수대상 도서에 있는 인원들 대부분은 상륙함 혹은 낚싯배를 통해 3개 섬에서 우선 철수하도록 되어 있었다. 따라서 남측으로 수송이 최종 완료되기 전까지 수만 명에 이르는 인원이 백령도 등의 도서에 머물며 의식주를 해결해야 했다. 특히 도서 내에서의 자체 수급이 불가능한 식량 및 식수의 확보문제가 시급할 것으로 예상되었다. 이 문제의 경우 서해전역 내 유엔군의 자체 노력만으로는 해결이 어려운 바, 일단 유엔 지휘부에 보고하고 상부의 물자지원을 기다리기로 하였다.<sup>63)</sup>

결국 이러한 일련의 재검토 및 보완작업을 거쳐 6월 1일, 최종 형태(final draft)의 판도라 작전계획이 수립되기에 이르렀다.<sup>64)</sup> 이제 판도라 작전과 관련해 남은 일은 정전협정의 진행 경과를 주의 깊게 살펴보며 철수 시작 시점을 판단하고 실제 철수를 이행하는 과정뿐이었다.

#### IV. 정전협정의 체결과 판도라 작전의 완료

##### 1. 예비단계의 철수작전 시작

1953년 4월 23일 제123차 정전협정 본회담이 재개된 이래, 포로송환 원칙에 대한 양측 간의 합의는 단기간 내에 급진전을 보였다. 공산 측이 종전의 일괄송환 원칙에서 한발 물러나, 포로의 자발적인 송환 원칙에 상당부분 동의

62) ADM 116/6222, "HMS *Sparrow*-Report of Proceedings from 9 to 26 May, 1953." HMS *Sparrow*, 1 June 1953, p. 2.

63) ADM 116/6222, *Ibid*.

64) ADM 116/6219, "HMS *Morecambe Bay*-Report of Proceedings from 27 May to 7 June, 1953." HMS *Morecambe Bay*, 12 June 1953, para. 7.

하는 입장을 보였기 때문이다. 따라서 이후 논의는 상대적으로 협의가 수월한 송환 불원포로의 실질적인 관리 및 처리방식을 중심으로 전개되었다.

1년 이상 정전협정을 교착상태로 몰아갔던 포로송환 문제는 협정 재개로부터 약 6주 후인 6월 8일, 제146차 본회담에 이르러 최종합의에 이르게 되었다.<sup>65)</sup> 이제 정전협정 체결을 위해 남은 고비는 사실상 변화된 접촉선에 따라 군사분계선을 재조정하는 작업뿐이었다.

유엔해군 지휘부에 있어 포로송환 문제의 합의 소식은 판도라 작전의 개시를 알리는 신호탄과 같았다. 정전협정의 체결이 실로 임박해졌기 때문이다. 여기에 더해 1953년 6월 5일, 정전협정상의 추가 협의에 따라 ‘정전협정 체결 이후 1950년 6월 25일 이전 휴전선 이남에 거주하지 않았던 민간인(civilian)의 유엔 측 영역으로의 이동(cross)을 금지’ 한다는 지침이 유엔지휘부로부터 이미 하달된 상황이었기에 판도라 작전 시행의 시급성이 더욱 커질 수밖에 없었다.<sup>66)</sup> 변화된 지침에 따르면 대다수의 피난민, 그리고 반공 유격대원과 그 가족 등 전쟁 발발 이전에 북한에 거주했던 사람들은 정전협정이 체결되기 이전 반드시 남측으로의 이동을 끝내야했기 때문이다.

마침내 6월 9일, 초도와 석도를 포함한 모든 연해지역 섬에 위치한 민간인에 대한 철수를 시작하라는 유엔지휘부의 명령이 서해지역 영연방해군에게 하달되었다. 이에 따라 반공 유격부대와 그 가족, 그리고 철수를 희망하는 피난민에 대한 예비 철수작전(preliminary evacuation)이 우선 시행되었다.<sup>67)</sup> 실제 철수작전의 수행은 6월 10일 밤부터 시작되었다. 같은 날 오전, 당시 제 95.1.2기동분대장이었던 그리닝 함장의 주관하에 반공 유격부대와 도서방어부대의 대표자들이 모여 판도라 작전에 대한 최종 점검을 끝낸 직후 인원수송을

65) 제123차에서 제146차 정전협정 본회담 사이의 주요 논쟁점 및 협의사항은 김보영, "한국전쟁 휴전회담 연구," pp. 229-236을 참고할 것. 포로송환문제에 대한 최종 합의내용은 "Transcript of Proceedings, 146th Session, 120th Meeting at Pan Mun Jom," Military Armistice Conference 1953. 6. 8, Enclosure(1): Terms of Reference for Neutral Nations Repatriation Commission 을 참조할 것.

66) ADM 234/385, *British Commonwealth Naval Operations, Korea, 1950-53*, p. 266.

67) ADM 116/6210, "HMS *Birmingham*-Report of Proceedings, 6 to 21 June, 1953." HMS *Birmingham*, 28 June 1953, para. 3.

위한 전개를 시작한 것이다.

당시 철수작전을 진두지휘했던 그리닝 함장의 작전기록에 따르면 예비 철수는 크게 두 단계에 걸쳐 진행되었다. 우선 첫 번째 단계는 모든 민간인 철수대상자들을 중간 경유지인 백령도, 대청도, 연평도로 집결하는 것이었다. 정전협정이 체결에 앞서 개전(開戰) 이전 북한에 거주했던 민간인들을 북한 측 영토로부터 우선 철수시키기 위함이었다. 6월 15일까지 해당 작전을 마무리하는 것을 목표로 집결작업이 진행되었다. 이에 따라 초도, 석도 및 월내도 등 백령도 인근과 그 이북지역에 있는 도서의 경우 백령도로, 기린도와 창린도, 순위도 등 옹진지역 인근의 도서는 대청도로, 마지막으로 대수압도와 소수압도, 용매도 등 해주지역에 있는 도서는 연평도로 중간 집결지가 배정되었다.<sup>68)</sup> 백령도 이북지역에 있는 도서의 경우 대부분 상륙함을 통해 수송이 이루어졌지만, 그 이남의 도서는 주로 한국해군 초계함의 지원으로 징발한 낚싯배를 이용해 1차 집결지로의 이동이 이루어졌다.<sup>69)</sup>

〈표 1〉 철수대상 도서 목록 및 중간 집결지

구 분	철수대상 도서	중간 집결지
백령도 이북지역	초도, 석도, 상취라도, 하취라도, 납도, 육도, 월내도, 덕도, 자매도	백령도
옹진지역	기린도, 마합도, 창린도, 순위도, 어화도	대청도
해주지역	대수압도, 소수압도, 용매도, 무도, 장재도	연평도

출처 : ADM 116/6210, "HMS *Birmingham*-Report of Proceedings, 6 to 21 June, 1953." Appendix I. Chronological Summary of Events 상의 내용 정리

68) ADM 116/6210, *Ibid.*, para. 4.

69) ADM 116/6222, "HMS *Sparrow*-Report of Proceedings from 7 to 18 June, 1953," p. 2.

〈그림 1〉 철수대상 19개 도서 위치



지도 출처: <http://www.cybernk.net/common/ImgPopup2.aspx?iid=0102136108&direct=1>  
(검색일:2018.12.7.).

주: 남도의 경우 청천강 하구 외해에 위치해 지도상에 표시되지 않음.

예비 철수작전의 두 번째 단계는 중간 집결지에 모인 민간인들을 남한 내 최종 목적지로 이송하는 작업이었다. 백령도 등에 집결한 민간인들을 크게 피난민, 그리고 반공 유격부대와원과 그 가족의 두 그룹으로 구분하고 전자의 경

우 목포와 군산의 피난민 수용소로, 후자의 경우 인천 인근의 용유도와 대무위도, 그리고 태안 인근의 안면도로 최종 이송한다는 것이다.<sup>70)</sup> 반공 유격부대의 경우 정전협정 체결 이후 발생 가능한 공산 측과의 갈등 재발에 대비해 정전 이후에도 부대를 한시적으로 운영하는 방안이 유엔지휘부에서 검토되고 있었기에, 당분간 본토로의 즉각적인 이송은 이루어지지 않을 예정이었다.<sup>71)</sup> 해당 이송작업은 상륙함의 여력과 최종 목적지의 준비상태를 고려해 다소 여유를 가지고 진행하기로 하였다.

예비 철수작전의 첫 번째 단계는 비교적 순조로이 진행되었다. 일단 작전 기간 공산군의 활동이 비교적 잠잠한 편이었다. 백령도와 철수작전을 수행 중인 일부 유엔 측 함선에 대한 공산군의 항공폭격과 해안포 공격이 시도되기도 하였지만, 철수작업에 별다른 지장을 주지는 못했다.<sup>72)</sup> 애초에 우려했던 반공 유격부대원들의 철수도 생각보다 순조롭게 진행되었다. 물론 소수압도 내 반공 유격부대원들이 철수에 격렬하게 반발하여 해주지역에서의 철수작업이 다소 지연되기는 하였으나, 미군 지휘부의 지속적인 설득 노력으로 인해 무력충돌까지 확대되지 않고 원만하게 수습할 수 있었다.<sup>73)</sup>

결국, 6월 17일 해주지역 내 도서에 대한 철수작업을 마지막으로 민간인에 대한 중간 집결지로의 이송작업이 모두 마무리되었다. 전술한 소수압도 문제로 애초 계획보다 이를 늦게 철수가 완료된 것이다.<sup>74)</sup> 이제 남아있는 철수대상 인원은 초도와 석도 지역에 주둔하는 유엔 정규군과 경찰 및 정보 수집 활동

70) 백령도에 집결한 반공유격부대와 그 가족은 용유도로, 대청도의 경우 안면도로, 그리고 연평도의 경우 대무의도로 각각 이송 예정이었다. ADM 116/6210, "HMS *Birmingham*-Report of Proceedings, 6 to 21 June, 1953." para. 4.

71) 반공 유격부대원들은 정전협정 체결 이후 최종적으로 강화도와 교동도로 집결하여 1954년 초까지 유사상황에 대비한 특수전 훈련을 받았다. Malcom, Ben S, *White Tigers: My Secret War in Korea*. Washington DC: Brassey's, INC., 2003, p. 183.

72) ADM 116/6210, "HMS *Birmingham*-Report of Proceedings, 6 to 21 June, 1953." Appendix I. Chronological Summary of Events.

73) ADM 116/6220, "HMS *Newcastle*-Report of Proceedings, 13 to 30 June, 1953, HMS *Newcastle*, 25 July 1953," paras 5~9.

74) ADM 116/6220, *Ibid.*, para. 10.

을 위해 외곽지역 도서에 잔류(stay-behind)한 일부 유격대원과 첩보부대원들 뿐이었다.<sup>75)</sup>

## 2. 반공포로 석방과 판도라 작전

한국과의 사전 협의 없이 미국 일방의 주도하에 진행되었던 정전협정 과정에 대해 이승만 정부는 줄곧 불만을 표시해왔다. 특히 포로송환 문제와 관련해서는 ‘송원불원 포로, 즉 반공포로는 정전과 동시에 석방되어야 한다’는 입장을 지속적으로 견지해 왔기에, 정전 후 송환불원 포로를 중립국감시위원단에 이송하고 공산 측 대표가 포로의 전향을 시도할 수 있도록 면담 기회를 허용한 6월 8일의 합의는 수용할 수 없는 것이었다.<sup>76)</sup> 이에 이승만 정부는 현 정전협정의 진행에 대한 강력한 항의의 표시로 1953년 6월 18일부터 이틀간, 논산, 대구, 부산, 마산 등의 지역에 수용되어있던 총 27,388명에 이르는 반공포로에 대한 일방적인 석방을 단행하였다.<sup>77)</sup>

이승만 정부의 반공포로 석방은 공산 측의 즉각적인 반발을 낳았다. 공산 측이 당시 군사분계선 재설정 관련 논의를 마치고 정전협정 최종안에 대한 문서작업을 진행 중이던 참모회의 취소를 돌연 발표한 것이다. 물론 6월 20일 본회의가 개최됨에 따라 완전한 협상 결렬로 이어지는 않았지만, 양측 간의 협상은 7월 10일 제151차 본회담이 재개되기 전까지 사실상의 휴회상태와 다름없이 진행되었다. 급물살을 타던 정전협정의 전망이 갑작스레 불투명해진 것이다.<sup>78)</sup>

정전협정 체결이 지연됨에 따라 6월 17일 철수가 완료되었던 외곽지역 도서에 대한 재점령의 필요성이 대두되었다. 따라서 유엔지휘부는 6월 19일, 백령도 등으로 철수하였던 반공 유격부대원의 일부를 기존의 주둔지로 재 전개

75) ADM 116/6220, "HMS *Newcastle*-Report of Proceedings, 13 to 30 June, 1953," paras 11~17.

76) 국방군사연구소, 『韓國戰爭 下』, p. 461.

77) 국방군사연구소, 위의 책, p. 465.

78) 김보영, "한국전쟁 휴전회담 연구," pp. 253~257.

하라는 명령을 하달하였다.<sup>79)</sup> 따라서 반공 유격대가 보유한 자체 발동선을 이용해 각각 25명에서 190명에 이르는 정예 유격대원들이 외곽지역 도서로 다시금 전개하였다.<sup>80)</sup> 유격부대원들이 전개한 지역의 해상 정찰활동을 위해 서해 유엔해군 지휘부 역시 예비단계의 철수작전 실시와 함께 사실상 해체되었던 제95.1.2기동분대를 재구성해야 했다.

흥미로운 것은 반공포로 석방 이후 이루어진 유엔 측 병력의 외곽지역 재전개과정의 비교적 평화롭게 진행되었다는 점이다. 물론 17일 철수 직후 순위도와 육도가 공산군에 의해 점령되었기에 이들을 재탈환하기 위한 유격부대와 유엔해군 간의 협력 작전이 각각 6월 30일과 7월 1일에 수행되기도 하였다.<sup>81)</sup> 또한, 공산 측의 용매도에 대한 공격이 6월 23일에 감행되기도 하였다.<sup>82)</sup> 하지만 전반적으로 공산군 측과 유엔군 측 모두 해당기간 동안 서해지역에서 갈등을 크게 만들고 싶어 하지 않는 분위기였다. 공산군의 경우 용매도에 대한 공세를 제외하면 새로 확보한 육도와 순위도에 대한 방비에만 주력할 뿐, 인근 지역에서 활동을 재개한 반공 유격대원과 유엔해군에 적극적인 공세를 취하지 않았다.<sup>83)</sup> 유엔 측 역시도 육도와 순위도에 대한 재탈환 작전이 실패한 이후, 이들 도서를 확보하려는 지속적인 노력을 기울이지 않았다. 양측 모두 외곽지역 도서에 대한 유엔 전력의 재전개가 일시적이고 형식적인 형태의 것임을 알고 있었기에, 되도록 불필요한 충돌과 피해를 피하고자 했던 것이다.

79) ADM 1/24856, "Korean War-Report of Proceedings 62, 1 June to 7 August, 1953." p. 2~3. 각 섬에 재전개한 유격부대원의 인원은 다음과 같다. ① 초도-석도지역 : 하취라도 30명, 덕도 30명, 납도 25명, ② 백령도지역 : 기린도, 창린도, 어화도, 피압도 각 100명, 월내도 190명, ③ 연평도 지역-장재도 35명, 대수압도, 소수압도 총 80명, 용매도 65명. 이상의 내용은 ADM 116/6210, "HMS *Birmingham*-Report of Proceedings, 29 June to 14 July, 1953." HMS *Birmingham*, 17 July 1953, paras. 16, 19; ADM 116/6217, "TURNOVER NOTES-HMS *Cossack* To HMS *Crane*." 13 July, 1953, p 2 참조.

80) ADM 116/6220, "HMS *Newcastle*-Report of Proceedings, 13 to 30 June, 1953." HMS *Newcastle*, 25 July 1953, para. 22.

81) 반공 유격부대와 영연방해군의 순위도와 육도 재탈환 작전에 대한 세부내용은 ADM 116/6210, "HMS *Birmingham*-Report of Proceedings, 29 June to 14 July, 1953," paras. 12~14를 참조할 것.

82) ADM 116/6215, "HMS *Concord*-Report of Proceedings, 23 June to 10 July, 1952." HMS *Concord*, 17 July 1953, p. 1.

83) ADM 116/6215, *Ibid.*, para. 2.

이러한 상황인식은 반공포로 석방 문제에도 불구하고 가까운 시일 내에 정전협정이 타결될 것이라는 공통된 믿음에서 비롯되었다. 따라서 서해 유엔 해군지휘부 역시 제95.1.2기동부대의 활동을 재개하는 와중에도 다음 단계의 도서 철수작전 진행을 지속해 갔다. ‘결국 정전협정이 지연되더라도 불구하고 ... 예비단계의 철수는 지속하였으며, 이는 오히려 최종 임무의 부담을 덜어주는 것’이라는 제95.1기동전대장 클리포드 제독(Rear-Admiral E. G. A. Clifford)의 말처럼, 서해 유엔해군 지휘부는 반공포로 석방으로 인해 생긴 공백 기간을 오히려 판도라 작전을 위한 추가적인 여유시간 정도로 인식하였다.<sup>84)</sup>

실제 6월 18일 이후에도 서해 유엔해군은 예비 철수작전의 두 번째 단계인 중간집결지 내의 민간인에 대한 최종 목적지로의 수송작업을 지속적으로 진행하였다. 재전개한 인원을 제외한 나머지 반공 유격부대와 그 가족의 경우 예정대로 인천 인근의 도서로, 그리고 기타 민간인들의 경우 군산과 목포로 각각 이송하였다. 다행히 첫 번째 철수과정에 대비해 상륙함 2대가 추가로 배치되어 총 4대까지 운용할 수 있게 됨에 따라 최종 목적지로의 수송과정에 더욱 속도가 붙게 되었다.<sup>85)</sup> 이에 따라 6월 22일에 이르러 신규 유입되고 있는 피난민을 제외한 백령도, 대청도, 연평도 내 민간인에 대한 이송작업이 거의 마무리되기에 이르렀다.<sup>86)</sup> 이후에도 피난민에 대한 철수작업은 30일까지 간헐적으로 이어져 서해 유엔해군 추산으로 6월 10일에서 30일 사이에 총 4만여 명 이상의 민간인에 대한 철수가 이루어졌다.<sup>87)</sup> 이제 남은 철수대상은 추가된 피난민, 초도 및 석도에 주둔하고 있는 유엔 정규군과 이들의 장비, 그리고 외곽지역에 전개한 반공 유격부대와 첩보부대원들뿐이었다.

84) ADM 1/24856, "Korean War-Report of Proceedings 62, 1 June to 7 August, 1953." Office of the Flag Officer, Second-in-command, Far East Station, 2FE/960/2, 31 August 1953, pp. 2~3.

85) ADM 1/24856, *Ibid.*, p. 5.

86) ADM 1/24856, *Ibid.*

87) ADM 234/385, *British Commonwealth Naval Operations, Korea, 1950-53*, p. 269.

### 3. 정전협정의 체결과 판도라 작전의 종결

앞서 언급하였듯, 6월 18일의 반공포로 석방 이후 정전회담이 결렬에까지 이르지 않는 않았다. 하지만 6월 20일 개최된 제150차 본회담에서 공산 측은 김 일성과 평터화이가 클라크 유엔군 사령관에게 보내는 서신을 대독하며, 이승만 정부의 포로송환 협정 위반사태의 심각성을 강조하고 이번 사태에 유엔 측의 책임이 상당함을 주장하였다. 또한, 앞으로 ‘유엔이 남한 정부와 육군을 통제(control)할 수 있는가’라고 질문하며 석방된 반공포로의 즉각적인 재수용(retain)과 유사 사건의 재발 방지를 유엔이 확약해야 함을 강조했다.<sup>88)</sup> 이미 정전협정상의 주요 이슈에 대한 합의가 완료된 상황에서 협정의 체결 여부는 유엔 측이 얼마만큼 이승만 정부를 잘 설득하고 통제하느냐의 여부에 달려있음을 직접 언급한 것이다.

실제 미국정부도 향후 정전협정의 향방이 이승만 정부의 태도에 달려있음을 깨닫고 한국정부를 설득하기 위한 노력에 집중하였다. 이에 따라 6월 25일, 로버트슨(Walter Robertson) 국무부 차관보를 파견해 이승만 정부와의 조속한 협의를 추진하고자 하였다. 약 2주에 이르는 이승만 정부와의 협상 끝에 정전 이후 한미 상호방위조약 체결, 경제 및 군사원조 등을 대가로 ‘휴전하에 취해지는 어떠한 대책이나 조치가 우리 국가의 생존에 해가 되지 않는 한 휴전을 방해하지 않을 것’이라는 이승만 정부의 약속을 얻어낼 수 있었다.<sup>89)</sup>

정전협상 막바지의 가장 큰 걸림돌이었던 한국 정부가 7월 12일 정전에 원칙적으로 동의함에 따라 이후 협상은 다시금 급물살을 타기 시작하였다. 우선 7월 22일 열린 참모장교회의에서 최종적인 군사분계선과 비무장지대의 설정에 대한 합의가 도출되었다. 뒤이어 정전협정의 조인식을 위한 세칙 및 장소 설립을 위한 준비단계가 진행되었다. 그리고 마침내 정전 협상을 시작한 지 2년

88) “Transcript of Proceedings, 150th Session, 124th Meeting at Pan Mun Jom.” Military Armistice Conference, Enclosure 1-Letter dated June 19, 1953 from Marshall Kim Il Sung, and General Peng Teh-huai to General Clark.

89) 국방군사연구소, 『韓國戰爭 下』, pp. 283~284.

여 만인 1953년 7월 27일 오전 10시, 최종 서명되기에 이르렀다. 협정의 발효는 체결로부터 12시간 후인 당일 22시 이후였다.<sup>90)</sup>

이에 따라 판도라 작전의 남은 일정도 자연스럽게 결정되었다. 7월 25일, 당시 제95.1.2기동분대장이었던 그리닝 함장에게 사세보에 있는 유엔 해군지휘부로부터 정전협정 체결이 임박했다는 소식과 함께 ‘초도-석도 지역 내 모든 유엔 병력 및 물자에 대한 철수작전의 시행(execution)을 준비’하라는 내용의 전보(signal)가 도착하였다. 이 전보에는 휴전협정이 27일 체결될 것으로 예상되기에 외곽지역에 전개한 반공유격부대에 대한 철수가 27일 새벽 2시까지 완료되어야 한다는 내용 역시 포함되어 있었다.<sup>91)</sup> 서해지역 유엔해군의 한국전쟁기 마지막 작전이 본격적으로 시작되기에 이른 것이다.

정전협정문 최종안은 1952년 3월 2일 제35차 참모회의 회의록에 첨부되어 있는 서해지역 해상경계선 설정과 관련한 합의 결과가 대부분 그대로 반영되어 작성되었다. 유일한 차이점은 공산 측 도서로부터의 철수 완료 기한이 종전 ‘정전협정 발효일로부터 5일 이내’에서 ‘10일 이내’로 늘어났다는 것뿐이었다.<sup>92)</sup> 하지만 서해 유엔해군 지휘부는 기존의 계획에 따라 5일 이내에 철수를 마무리하기로 하고 본격적인 작전에 임하였다.<sup>93)</sup> 최종 철수작업의 외곽 도서에 전개해있던 반공유격부대와 유엔 소속 첩보부대원의 철수로부터 시작되었다. 특히 전전(戰前) 북한출신 인사들이 대부분인 유격부대원의 경우 양측 간의 합의에 따라 정전협정 체결 전 철수가 완료되어야 했기에 백령도와 대청도, 그리고 연평도로의 조속한 이동이 요구되었다. 재전개한 유격부대원의 숫자가 비교적 적을 뿐 아니라 이들 모두가 자체 발동선을 이용해 중간 집결지로 이동했기에 27일 오전까지 모든 대원의 철수가 순조로이 완료될 수 있었다.<sup>94)</sup>

90) 김보영, “한국전쟁 휴전회담 연구,” pp. 258~260.

91) ADM 116/6210, “HMS *Birmingham*-Report of Proceedings, 24 July to 12 August, 1953.” HMS *Birmingham*, 12 August 1953, para. 3.

92) “Transcript of Armistice Agreement for the Restoration of the South Korean State(1953)” <http://www.ourdocuments.gov/doc.php?flash=true&doc=85&page=transcript>(검색일:2018.10.10.).

93) ADM 116/6210, “HMS *Birmingham*-Report of Proceedings, 24 July to 12 August, 1953.” para. 3.

94) ADM 1/24856, “Korean War-Report of Proceedings 62, 1 June to 7 August, 1953.” p. 5; ADM

이제 남은 것은 초도와 석도에 위치한 유엔 정규군과 이들의 장비에 대한 철수작업이었다. 이들에 대한 철수는 만일의 사태에 대비하기 위해 정전협정이 발효된 27일 22시를 기해 시작되었다. 우선 유엔군 레이더 장비에 대한 분해(dismantling)작업이 시작되었다. 동시에 본격적인 수송을 위해 애초 계획보다 1대가 더 늘어난 총 5대의 상륙함(LST 516, 802, 805, 840, 1073)이 각각 초도와 석도에 전개하였다.<sup>95)</sup> 두 도서에 대한 인원과 장비의 수송 작업은 상륙함이 도착한 28일 정오를 전후해 시작되어 31일 오전에 이르러 상당 부분 마무리되었다. 철수대상 인원의 대부분이 지휘통제가 쉬운 유엔 정규군들이었기에 수송 작업은 큰 차질 없이 순조로이 진행될 수 있었다.

5대의 상륙함에 나눠 탑승한 초도 및 석도지역의 병력과 물자는 29일부터 31일 사이에 순차적으로 모두 백령도로 이동하였다. 그리고 모든 상륙함이 이탈한 이후 소수의 병력이 남아 이들 도서에 대한 최종 정리 작업을 시행하였다. 철수작업이 먼저 종료된 석도의 경우 29일 오후에 주요 군사 시설물에 대한 폭파작업(demolition)이 실시되었다. 석도보다 철수작업이 길어졌던 초도의 경우 31일 저녁부터 본격적인 정리 작업이 진행되었다. 먼저 21시를 기해 초도 중심부에 있는 도서방어사령부의 깃발이 회수되었고, 이어 이곳에 남아있던 주요 군사 시설물 및 콘크리트 구조물에 대한 폭파작업이 야간 중에 진행되었다.

8월 1일 09:50분, 지속적인 설득에도 철수를 거부한 10명의 민간인을 뒤로 하고 마지막 잔류 병력은 캐나다 구축함인 이로쿼스 함(HMCS *Iroquois*)에 탑승하여 초도-석도지역으로부터 최종 이탈하였다.<sup>96)</sup> 그리고 이들의 철수와 함께, 서해지역 판도라 작전의 종료가 제95.1기동전대장인 클리포드 제독에 의해

116/6210, "HMS *Birmingham*-Report of Proceedings, 24 July to 12 August, 1953," Appendix 1. Chronological Summary of Events.

95) ADM 116/6216, "HMS *Crane*-Report of Proceedings, 19 to 29 July, 1953," HMS *Crane*, 31 July 1953, paras. 5~6.

96) 스령 함장의 작전기록에 따르면 섬에 잔류를 택한 10명의 민간인은 모두 노인들(elderly civilians)이었으며, 이들을 위해 철수 전 6주분의 식량과 간단한 의약품을 남기고 왔다고 한다. ADM 116/6210, "HMS *Birmingham*-Report of Proceedings, 24 July to 12 August, 1953," HMS *Birmingham*, 12 August 1953, paras. 20~21.

유엔 해군지휘부로 보고되었다.<sup>97)</sup> 한국전쟁기 마지막 해상작전이 정전협정 체결 5일 후인 1953년 8월 1일을 기해 공식 종료된 것이다.

## V. 맺음말

본 논문에서는 한국전쟁기 서해지역 해상철수 작전인 판도라 작전의 수립과 이행과정에 대해 살펴보았다. 판도라 작전은 정전협정 체결일의 예측 불가능성과 작전 수행 기간상의 제한으로 인해 양측 간의 협상 과정에서 유엔군의 서북지역 섬으로부터의 철수가 상당 부분 합의된 1952년 1월 말부터 계획되어야 했다. 그리고 상병포로 교환과 함께 정전협정상의 논의가 급물살을 타기 시작한 1953년 4월 말부터 본격적인 시행준비 단계에 돌입했으며, 포로송환 문제에 대한 최종합의가 도출된 6월 초부터 민간인에 대한 예비단계의 철수를 시작하였다. 그리고 정전협정이 체결되기 직전인 7월 25일부터 본격적인 철수 작업을 시작하여 최종적으로 8월 1일 작전이 완료되었다.

이처럼 판도라 작전은 전적으로 정전협정의 진행 경과에 따라 준비되고 추진되어야 했던 한국전쟁기 최후의 대규모 해상작전이었다. 또한, 정전협정에 명시된 유엔 측의 책임에 대한 최초의 이행과정이었다는 측면에서 그 상징성이 뚜렷하다. 하지만 이 작전은 그 역사적 가치와는 무관하게 한동안 관련 학계로부터 제대로 주목받지 못해왔다. 한국전쟁기 해상경계선 설정과정에 관한 국내 연구가 주로 NLL의 합법성 논쟁과의 연관성 차원에서 진행되어 왔기 때문이다. 기존 NLL 연구자들에게 있어 판도라 작전은 이미 합의된 정전협정상의 내용에 대한 단순 이행과정, 그 이상도 이하도 아니었던 것이다.

하지만 연구의 범주를 'NLL의 성격'에 국한하기보다, 한국전쟁기 서해지역 해상경계선 설정과정이라는 좀 더 포괄적인 영역으로 확대할 경우 판도라 작전이 지니는 의미와 가치는 달라진다. 정전협정 결과에 대한 이행이 제대로

97) ADM 1/24856, "Korean War-Report of Proceedings 62, 1 June to 7 August, 1953," p. 5

이루어지지 않았다면 유엔 측과 공산 측 간의 갈등 재발과 함께 남북 간의 해양영토 구획 상에도 변화가 발생할 수 있었기 때문이다. 즉 현재와 같은 형태로 서해 NLL이 설정된 이유 중 하나는 분명, 유엔 측이 기존의 협의 내용을 적절히 이행했기 때문인 것이다. 그리고 이것이 바로 본 연구가 한국전쟁기 서해지역 해상경계선 설정과정 연구에 있어 지니는 가치이자 의의라 할 것이다.

분명 서해 NLL 문제에 대한 전 국민적 관심을 계기로 그간 주목받지 못했던 한국전쟁기 서해상의 일부 작전활동에 대한 학계의 관심 역시 증가한 것은 사실이다. 하지만 역설적으로 그 관심이 지나치게 NLL의 성격에 대한 논의에만 편중됨으로써 연구영역에 대한 과도한 불균형을 낳아왔다. 그리고 그 결과 한국전쟁 당시에 수행된 서해지역 작전활동의 상당한 부분이 여전히 미답의 영역으로 남아있다. 본 연구가 서해 NLL에 대한 합법성 논쟁에만 몰두해왔던 기존 한국전쟁기 서해지역 관련 연구 풍토의 한계를 넘어 보다 균형 잡힌 연구의 중요성을 일깨우는 계기가 되었으면 한다.

## 참고문헌

- 국방군사연구소, 『韓國戰爭 下』, 서울: 국방군사연구소, 1997.
- 김명섭, “한반도 서해 NLL의 기원과 정치적 성격.” 『21세기 정치학회 보』 제23집 2호, 2013.
- 김보영, “유엔군의 해상봉쇄·도서점령과 NLL.” 『한국군대사연구』 Vol. 62, 2012.
- \_\_\_\_\_, “한국전쟁 휴전회담 연구.” 한양대학교 사학과 박사학위논문, 2008.
- \_\_\_\_\_, “한국전쟁 전 해상분계선 협상과 서해 북방한계선(NLL).” 『사학연구』 106집, 2012.
- \_\_\_\_\_, “한국전쟁 휴전회담 초기 ‘개성사건’과 군사분계선 협상.” 『軍史』 제67호, 2008.
- 김영구, 『독도, NLL 문제의 실증적 정책분석』, 다솜출판사, 2002.
- 김태성, “서해 북방한계선(NLL)의 국제법적 쟁점 분석.” 『韓國軍事學論集』 제72집 2권, 2016.
- 리영희, “‘북방한계선’은 합법적 군사분계선인가?—1999년 6월 15일의 서해상 남북 해군 충돌 배경의 종합적 연구.” 『통일시론』 통권 제3호, 1999.
- 박태균, “정전협정인가 휴전협정인가.” 『역사비평』 73호, 2005.
- 양쿠이승, “중국의 정전협상전략”, 조성훈 편, 『한국전쟁사의 새로운 연구 I』, 서울: 국방부 군사편찬연구소, 2001.
- 이장희, “북방한계선의 국제법적 분석과 재해석.” 『통일경제』 통권 제56호, 1999.
- 이용중, “서해북방한계선(NLL)에 대한 남북한 주장의 국제법적 비교 분석.” 『법학논고』 제32집, 2010.
- 정태욱, “서해 북방한계선(NLL) 재론: 연평도 포격사건을 계기로.” 『민주법학』 제45권, 2011.
- 제성호, “북방한계선의 법적 유효성과 한국의 대응방안.” 『중앙법학』 제7집 제2호, 2005.
- 조성훈, 『한국전쟁의 유격전사』, 국방부 군사편찬연구소, 2003.
- \_\_\_\_\_, 『군사분계선과 남북한 갈등』, 국방부 군사편찬연구소, 2011.
- 중국군사과학원 군사역사연구부 지음, 국방부 군사편찬연구소 옮김, 『중국군의 한국전쟁사 3』, 서울: 국방부군사편찬연구소, 2005.
- ADM 1/23906, “Korean Naval Operations—9 January to 8 February, 1952.” Office of the Flag Officer, Second-in-command, Far East Station, 104/FO2FE2/1209/1, 13 February 1952.
- ADM 1/23910, “Korean War—Report of Proceeding, 47, 9th January to the 4th February, 1952.” Office of the Flag Officer, Second-in-command, Far East Station, FO2FE/2960/11, 4 February 1952.
- ADM 1/23915, “Korean War—Report of Proceedings 50, 16 March to 7 April, 1952.” Office of the Flag Officer, Second-in-command, Far East Station, FO2FE/2960/11, 8 April 1952.
- ADM 1/23941, “Korean War—Report of Proceedings 51, 9 April to 12 May, 1952.” Office of the Flag Officer, Second-in-command, Far East Station. FO2FE/2960/13, 13

- May 1952.
- ADM 1/24856, "Korean War-Report of Proceedings 62, 1 June to 7 August, 1953." Office of the Flag Officer, Second-in-command, Far East Station, 2FE/960/2, 31 August 1953.
- ADM 1/27288, "Korean War-Report of Proceedings 45, 1-22 December, 1951." Office of the Flag Officer, Second-in-command, Far East Station, FO2FE/2960/11, 23 December 1951.
- ADM 116/6210, "HMS *Birmingham*-Report of Proceedings, 6 to 20 May, 1953." HMS *Birmingham*, 20 May 1953.
- ADM 116/6210, "HMS *Birmingham*-Report of Proceedings, 6 to 21 June, 1953." HMS *Birmingham*, 28 June 1953.
- ADM 116/6210, "HMS *Birmingham*-Report of Proceedings, 29 June to 14 July, 1953." HMS *Birmingham*, 17 July 1953.
- ADM 116/6210, "HMS *Birmingham*-Report of Proceedings, 24 July to 12 August, 1953." HMS *Birmingham*, 12 August 1953.
- ADM 116/6211, "HMS *Belfast*-Report of Proceedings, 5 to 21 April, 1952." HMS *Belfast*, 21 April, 1952.
- ADM 116/6215, "HMS *Concord*-Report of Proceedings, 23 June to 10 July, 1952." HMS *Concord*, 17 July, 1953.
- ADM 116/6216, "HMS *Crane*-Report of Proceedings, 19 to 29 July, 1953." HMS *Crane*, 31 July 1953.
- ADM 116/6217, "HMS *Cossack*-Report of Proceedings, 19 to 24 May, 1953." HMS *Cossack*, 24 May 1953.
- ADM 116/6217, "TURNOVER NOTES-HMS *Cossack* To HMS *Crane*." 13 July, 1953.
- ADM 116/6220, "HMS *Newcastle*-Report of Proceedings, 13 to 30 June, 1953." HMS *Newcastle*, 25 July 1953.
- ADM 116/6214, "HMS *Ceylon*-Report of Proceedings from 20 June to 4 July, 1952." HMS *Ceylon*, 4 July 1952.
- ADM 116/6214, "HMS *Ceylon*-Report of Proceedings from 1 to 12 February, 1952." HMS *Ceylon*, 13 February 1952.
- ADM 116/6219, "HMS *Morecambe Bay*-Report of Proceedings from 27 May to 7 June, 1953." HMS *Morecambe Bay*, 12 June 1953.
- ADM 116/6222, "HMS *Sparrow*-Report of Proceedings from 9 to 26 May, 1953." HMS *Sparrow*, 1 June 1953.
- ADM 116/6222, "HMS *Sparrow*-Report of Proceedings from 7 to 18 June, 1953." HMS

- Sparrow*, 2 July 1953.
- ADM 234/385, Ministry of Defence, *British Commonwealth Naval Operations, Korea, 1950-53* Ministry of Defence, Historical Branch, Naval, September, 1967.
- Cleaver, Frederick et al., "UN Partisan Warfare in Korea, 1951-1954," Study, Operations Research Office, Johns Hopkins University, 1956.
- Field, A. James Jr, *History of United States Naval Operations, Korea*, Washington: U.S. Government Printing Office, 1962.
- Kim, Inseung, "The British Commonwealth and Allied Naval Forces Operation with the Anti-Communist Guerrillas in the Korean War: With Special Reference to the Operation on the West Coast." PhD Thesis, The University of Birmingham, May 2018.
- Malcom, Ben S., *White Tigers: My Secret War in Korea*, Washington DC: Brassey's, INC., 2003.
- Marolda, Edward J. ed., *The U.S. Navy in the Korean War*, Annapolis, Maryland: Naval Institute Press, 2007.
- Schnabel, James F. and Watson, Robert J., *The History of the Joint Chiefs of Staff*, Vol. III: *The Korean War*, Part II, Washington DC: Joint Chiefs of Staff, 1998.
- Schuetta, Lawrence V, *Guerrilla Warfare and Airpower in Korea, 1950-1954*, Maxwell AFB, Alabama: Air University, Aerospace Studies Institute, 1964.
- <http://www.ourdocuments.gov/doc.php?flash=true&doc=85&page=transcript>
- <http://db.history.go.kr/item/level.do?itemId=pn>
- <http://www.cybernk.net/common/ImgPopup2.aspx?iid=0102136108&direct=1>

Abstract

Operation PANDORA

: A Study on the Naval Evacuation Plan from the Northern Islands  
on the West Coast during the Korean War

Inseung Kim(Assistant Professor, ROK Air Force Academy)

This study is about the naval evacuation plan from the northern islands on the west coast during the Korean War; named Operation PANDORA. As a result of a truce talk agreement regarding the status of inshore islands in early 1952, the UN forces were obliged to withdraw from the friendly held islands on the western and northern side of the Hwanghae and Kyong-gi Provincial line except for five islands; namely, Paengyong-do, Techong-do, Sochong-do, Yonpyong-do and U-do. Therefore, from early June 1953, the withdrawal of the UN forces, civilians and their materials from the nineteen outer islands had to be started under the overall command of the Royal Navy.

The study of Operation PANDORA is very important not only because of its symbolic meaning as the last large-scale naval operation conducted during the Korean war, but also due to the fact that it was the formal execution of a truce talk agreement. However, the academic discourse regarding this topic has been largely dominated by the issue of the characteristic of the Northern Limit Line, thus, the study of Operation PANDORA itself has been poorly documented. The purpose of this study is to introduce the process of the UN forces' naval evacuation plan in the west, which have been largely neglected regardless of their actual value. For this purpose, this thesis examines the whole process of this operation largely based on the Royal Navy's operational records which have been rarely used for the Korean War studies.

Keywords : Truce Talks Negotiation, Operation PANDORA, Military  
Demarcation Line, Repatriation of Prisoners of War,  
The Royal Navy

투고일: 2018년 10월 30일, 심사일: 2018년 11월 12일, 게재확정일: 2018년 12월 14일