

한국전쟁과 국제관계: 한미관계를 중심으로

기 지 윤
제주평화연구원

1. 머리말

1950년 6월 25일 발발한 한국전쟁을 계기로 미국 세계전략의 군사화가 강한 추동력을 갖고 추진되었고, 아울러 냉전의 미.소 대립도 본격적으로 군사화되기 시작했다.

2차 대전이 종료되며 미국은 새로운 세계질서 창출과 경영에 필요한 세계전략을 본격적으로 구사하기 시작했다. 2차 대전 이후 미국이 구사해온 세계전략의 요체는 '제도적 구성요소'와 '군사적 구성요소'로 나누어 논의해 볼 수 있는데, 한국전쟁은 미국 세계전략의 군사적 구성요인을 완성해 나가는 데 중요한 추동력을 제공해 주었다. 즉, 한국전쟁의 발발은 미국 세계전략의 군사적 구성요인을 완성해나가는 계기가 되었다는 측면에서 전후 국제관계의 변화와 미국의 세계관리전략에 의미가 있다고 할 수 있다.

2차 대전의 발발과 냉전의 국제질서의 태동으로 인해 형성되고 발전되어온 미국의 세계전략은 2차 대전 이후 냉전, 탈냉전의 시기를 거쳐 테러와의 전쟁시대, 그리고 오바마 민주당 행정부를 교체한 현 트럼프 행정부 시대에 이르기까지 총론적 차원과 기본 구성요소에 커다란 변화가 없었다고 판단된다.

본 연구는 우선 세계전략이 무엇인지 그 개념을 정리해 보고, 이를 바탕으로 미국 건국 이후부터 2차 대전 이전까지 발생한 미국 세계전략의 변화과정을 통시적으로 검토함. 그리고 2차 대전 이후부터 본격적으로 구사해온 미국 세계전략의 실체를 정의하고, 한국전쟁이 미국 세계전략의 군사화에 국가적 합의 도출을 가능하게 한 계기가 되었다는 논의를 전개해 보고자 함.

2. 한국전쟁의 발발과 미국 세계전략의 변화

2.1. 세계전략의 정의

본 연구에서는 세계전략(Global Strategy)을 '미국과 같은 초강대국(superpower)이나 초강대국의 지위를 넘보는 강대국(great power)들이 자국의 이익을 보존, 증진하고 다양한 외교정책 목적을 달성하기 위하여 세계의 정치, 경제, 군사 질서 등을 자국에게 바람직하다고 생각하는 방향으로 창출하고 유지하는 전략'이라고 정의함.

2.2. 세계전략의 구성요소

2차 대전 이후 본격적으로 구사되어온 미국 세계전략의 구성요인은 국제관계이론의 자유주의 변수라고 할 수 있는 제도 확충과 관리전략, 그리고 현실주의 변수라고 할 수 있는 물리력 (특히 군사력) 투사의 강압전략으로 분류해 논의해 볼 수 있음 (* 본 연구는 한국전쟁의 발발과 미국의 참전이 미국 세계전략의 군사적 관리계획을 정책실현화하는 계기가 되었다는 점을 강조하기 위해 위의 개념적 분류를 사용함).

전후 미국은 한편으로는 자유주의 제도의 설립과 확장, 그리고 물질적 지원과 원조를 통해 자유주의적 가치와 자유주의 정치제도와 경제제도를 전 세계적 차원으로 전파하여 미국이 원하는 세계정치 및 경제 질서의 창출 유지하는 세계전략을 구사해 왔음.

다른 한편으로는 압도적인 군사력의 우위를 확보하고 군사동맹을 체결하여 미국의 군사력 투사 또는 투사의 위협으로 세계질서를 관리해 나가는 세계전략을 병행해서 추진해왔음.

3. 미국 세계전략의 변천과정

3.1. 한국전쟁 이전

건국이후부터 제1차 세계대전 이전까지의 미국 세계전략의 성향을 자유주의(liberalist)적 고립주의(isolationism)라고 평가해 볼 수 있을 것임.

- 미국은 1차 대전 발발 전까지 유럽의 세력균형 정책에 무관심으로 일관하였고, 유

립열강이 주도하였던 제국주의, 식민주의의 국제질서에 편승.

그러나 국제관계에 적극적인 개입을 지양하는 고립주의를 당시 미국의 세계관리전략이라고 하기에는 어폐가 있으며 고립주의 외교정책 시기로 규정되는 1차 대전 이전까지 미국은 이렇다 할 세계전략을 구사하지 않았다는 시각이 오히려 더 설득적.

세계전략의 부재와 고립주의 노선의 선택은 당시 미국이 국제관계에서 차지하고 있는 위상 및 상대적인 국력과 밀접한 영향이 있었음.

- 국제질서를 개편하고 유지하기에는 외교정책자원과 군사자원이 풍부하지 않았고, 세계관리에 대한 의지도 부족한 시기였음.
- 동맹의 체결이나 외교.군사자원의 확충으로 적극적인 외교정책을 구사하면 연방정부의 역할이 비대해져서, 중국에는 건국의 정당성으로 제시되었던 작은 정부와 시민권 보장 원칙이 침해받을지 모른다는 뿌리깊은 자유주의 정치문화가 고립주의 노선을 선택하게 된 또 다른 원인으로 작용했음.

물론 이 당시 고립주의 미국외교정책 노선이 미국이 국제관계에 무관심으로 일관했음을 의미하지는 않음.

- 미국은 신대륙에서 미국의 영토 확장에 총력을 기울이고 미국의 영향권을 남미를 포함한 서반구까지 확장하여 배타적인 영향력을 행사하려 하였으며 특히 19세기 말과 20세기 초는 미국이 당시 제국주의, 식민주의 국제질서에 적극 편승하여 국익을 증진시킴.

루즈벨트 대통령은 몬로 독트린에 충실하기 위해서는 미국이 국제경찰(international police)의 역할을 수행하고 남미지역에 개입적인 정책을 추진하여야 한다는 루즈벨트 코롤러리(corollary)나 해양력(sea power)의 중요성을 설파한 알프레드 마한(Alfred Mahan)의 해양권력론은 당시 미국이 제국주의와 식민주의의 국제관계에서 국익을 수호, 증진하여 세계적인 강국으로 도약할 수 있는 거대전략(grand strategy)으로 평가할 수 있음.

하지만 당시 미국은 세계질서를 창출, 관리할 수 있는 자원과 의지가 부재하였으므로, 기존의 세계질서에 편승하여 국익을 극대화하기 위한 몬로 독트린, 루즈벨트 코롤러

리(corollary), 마한의 전략 등을 세계전략이라 할 수는 없음.

3.2. 1차 세계 대전과 미국의 세계전략

1차 대전이후 미국외교정책에는 전후 태동한 윌소니아니즘(Wilsonianism)또는 자유주의적 국제주의(liberal internationalism) 태동.

- 1차 대전 발발후 미국의 외교정책 집단 내에서는 유럽이 주도한 세력균형(balance of power)의 세계질서의 불안정성으로 인해 발생하는 전쟁이 미국의 국익과 안위에도 큰 위협요인으로 작용할 수 있다는 인식 대두.

윌슨 대통령은 전후 새로운 국제질서 구축을 위해 14개 조항(14 points)을 천명하였으며, 국제연맹을 창설하고 집단안보체제를 도입하려 하였음.

- 미국이 기존의 국제질서를 '근본적'으로 개혁하고 새로운 질서를 창출해야 한다는 생각이 자리하고 있었음.

윌슨의 세계전략은 자유민주주의와 자본주의 시장경제의 세계적 차원의 장려, 국제법과 국제기구의 강화 등 제도의 확충과 관리로 평화적인 세계질서를 창출, 유지.

윌소니안 전략 비전은 1차 대전 후 다시 고조된 고립주의적 국가분위기로 인해 정책화되지 못함.

- 대공황의 세계경제 위기가 세계의 경제를 마비시키고, 유럽과 아태지역에서는 침략전쟁의 기운이 싹트는 등 국제정세는 요동치고 있었으나, 미국은 고립주의를 고수하고, 오히려 국회는 미국이 타국의 정치상황에 중립을 지켜야 한다는 법안을 통과시켰음.
- 양대전 사이의 기간 역시 미국의 세계경영의 의지가 희박했고, 따라서 미국의 세계전략 역시 부재했던 시기라고 할 수 있음.

3.3. 2차 세계 대전과 미국의 세계전략

1930년대 후반부터 미국이 국제질서관리에 적극적으로 관여해야 한다는 국제주의적 시각이 미국 외교정책그룹에서 서서히 주류를 형성하기 시작했음.

미국의 외교정책 엘리트들은 전후 자국이 적극적인 역할을 수행하여 국제질서를 창출하여 관리하지 않으면 두 번의 세계대전과 같은 국제적 대재앙을 예방할 수 없다는 인식을 다시금 하게 되었음 (Schurmann 1974, 3-56).

전후 미국은 본격적으로 신국제질서의 창출과 관리의 역할을 수행하게 되는데 이러한 맥락에서 월소니안 자유주의적 국제주의가 미국의 세계전략으로 재등장.

- 집단안보체제의 개념에 바탕을 둔 국제연합 창설, GATT를 축으로 한 자유주의 국제통상체제를 발족시켰고, IMF와 세계은행을 설립하여 달러를 기축통화로 한 브레튼우즈(Bretton Woods) 자유주의 국제통화체제 출범.
- 대규모 대외원조를 통해 전후 유럽과 일본의 경제 재건을 지원하여, 서유럽 국가와 일본이 자유민주주의 국가로 거듭나 미국이 창출하는 자유주의 국제경제질서의 중요한 일원으로 참여하고, 소련 국제 공산주의에 대항할 수 있도록 유도하였음.

이러한 자유주의 확장의 세계전략에는 시장경제 메카니즘을 통해 상호의존도가 높은 국가들과 자유민주주의 국가들은 전쟁을 배제한 우호적인 외교관계를 유지해 나간다는 자유주의 국제관계이론이 이론적 토대를 제공해 주었음.

이러한 제도와 지원을 매개로 한 자유주의 정치, 경제 질서의 세계적 확장이 냉전시기 미국 세계전략의 중요한 한 축이었다면, 막강한 군사력의 우위를 확보하고 군사동맹을 구축하여 우월한 군사자원의 투사 및 투사의 위협으로 국제질서를 미국이 원하는 방향으로 관리해 나가는 힘의 외교정책이 냉전시기 미국 세계전략의 또 다른 한 축이었다고 할 수 있음.

미국이 타국에 비해 "압도적 힘의 우위(overwhelming power)로 냉전질서를 관리해야 한다"는 NSC 68의 세계전략은 테러와의 전쟁시대를 거쳐 현 미 행정부에서도 여전히 유효함.

- 힘의 우위를 바탕으로 자유주의가 꺾박받는 지역에 미국이 적극적으로 개입할 것이라 천명한 트루먼 독트린은 자유주의를 위한 성전(Liberal Crusade)의 등장을 의미했음.
- 이러한 미국의 세계전략은 전후 정권이 교체되고 냉전이 종식되었어도 큰 틀에서 많이 벗어나지 않았는데 예를 들어 민주당 정권이 다자주의 제도적 접근을 통한 자유주의 장려전략을 다소 선호하고, 공화당 정권이 자유주의 확장에 엮매이기 보다는 힘의 투사 전략을 보다 강조한 경향이 있었던 것은 사실이나, 이러한 차이는

정도의 문제였다고 할 수 있음.

4. 한국전과 미국 세계전략의 군사화

4.1. 제도확충 확산의 세계전략

2차 대전 이후 미국의 외교정책 서클(circle)에서는 미국의 세계경영의지와 전략의 부재는 독일, 일본 등 수정주의 국가들의 무장과 영토 확장을 위한 무력 도발로 이어졌고, 국제경제관계도 자국의 이익을 극대화하는 근린궁핍화정책(beggar-my-neighbor policy)으로 파탄이 나서, 중국에는 2차 대전과 같은 참극이 발생했다고 인식.

자유주의 세계경제체제의 구축과 관리는 미국의 상업이익의 극대화를 겨냥한 측면도 있지만, 발상의 근거에는 자유주의 경제질서의 확산과 강화로 전쟁을 예방하려고 한 보다 근본적인 세계 관리의 의도가 자리하고 있었음.

국제연합(United Nations)을 창설하여 1차 대전 이후 미국의 불참으로 유명무실화된 집단안보보장(collective security)을 재시도하였고, 서유럽과 일본 등의 재건을 위해 전폭적인 경제 지원을 제공했음 (Beugcel 1996, 47).

미국의 경제지원은 원조의 수혜 국가들이 자본주의 시장경제에 입각한 경제개발을 유도하고, 경제발전을 토대로 한 교육제도 등 사회제반 여건의 개선은 경제발전에 상응하는 자유민주주의 정치발전을 유도할 것으로 기대되었음.

이러한 일련의 정책은 정치적, 경제적 자유주의의 제도적 확산을 통해 미국의 국익을 수호하는 전후 미국 세계전략의 중요한 하나의 축으로 자리매김하게 되었음.

4.2. 트루먼 독트린과 미국 세계전략의 군사화

제도의 확충과 관리로 세계를 경영하려는 구상이 전후 미국 세계전략의 중요한 구성요인 중 하나가 되었다면, 미국외교정책의 군사화를 통해 세계질서를 관리하려는 구상 역시 미국 세계 전략의 중요한 축으로 부상했음.

전후 트루먼 대통령이 1947년 천명한 트루먼 독트린은 "세계 도처의 국민들이 자유를 수호하기 위해 우리(미국)의 도움을 원한다면 적극적으로 그들을 지원하는 것이 우리의 정책이어야 한다"고 했음.

트루먼 독트린의 천명은 미국의 자유주의가 고립주의적에서, 개입주의적 '리버럴 크루세이딩(liberal crusading)'으로 전환되는 순간이었다고도 할 수 있음.

또한 트루먼 독트린은 군사적 관여로 세계질서를 관리하겠다는 선언이므로, 미국의 세계전략이 군사화 될 것임을 알리는 신호로도 해석할 수 있음.

4.3. NSC 68과 군사적 봉쇄정책의 등장

1950년 4월 14일에 작성된 NSC 68 역시 전후 미국 세계전략의 군사화를 예고했음.

물론 1947년 케넌(Kennan)은 X파일로 알려진 Foreign Policy 기고문에서 "소련이 유럽과 동북아시아에서 국제공산주의의 팽창을 기도하고 있으니 미국이 이러한 소련의 기도를 봉쇄해야 한다고 주장"한 바 있음

케넌에 의해 소련 국제공산주의 봉쇄론이 처음 제기되었지만, 사실 케넌은 서유럽과 일본의 전후 재건 지원을 통하여, 다시 말해, "비군사적 방편을 통해서 소련의 팽창 기도를 봉쇄해야 한다고 주장"했음.

실제로 케넌은 훗날 미국의 대소련 봉쇄정책이 과도하게 군사적인 방향으로 선회하자 이를 비판하는 견해를 피력하곤 했음.

따라서 실제로 소련의 위협에 대한 군사적 봉쇄정책은 NSC 68에 처음으로 제기되었다고 할 수 있음.

4.4. 세계전략 군사화의 난관

NSC 68이 작성되고 군사적 봉쇄정책이 정책제안으로 제시되었음에도 2차 대전 이후 제기된 미국 세계전략의 군사화 방안은 미국 사회전반의 지지를 유도하는데 어려움을 겪게 되었음.

4.4.1. 자유주의와 고립주의적 전통

미국의 뿌리 깊은 자유주의와 고립주의적 전통으로 인해 전시가 아닌 평화 시기에 큰 규모의 상비군을 유지하고 국가예산의 많은 부분을 군비로 지출하는 데 근본적으로 회의적인 시각이 여전히 팽배.

- 대규모의 군비와 상비군을 필요로 하는 적극적인 군사정책과 군사적 세계전략은 연방정부의 비대화를 초래하여 국가와 국민 사이의 힘의 균형이 파괴되고, 중국에는 시민적 자유(civil liberties)를 제한하는 결과를 초래할 수 있다는 우려
- 전시의 비정상적인 상황이 종료되었으니 다시금 정상 국가(normal state)로 돌아가야 한다는 주장이 여전히 국내정치적으로 유효한 상황.

미국의 GDP대비 국방예산은 2차 대전 이후 1950년 한국전이 발발하기 전까지는 그다지 높은 수준을 유지하지 못하고 있었는데 표1에서 보듯 오히려 2차 대전으로 인해 국가경제가 피해를 볼 대로 피해를 본 영국과 프랑스의 GDP 대비 국방예산이 미국의 수치를 훨씬 상회하고 있었음.

표 1. 제 1,2차 세계대전에서 열강들에 의해 동원된 자원 비율

국 가	년 도	GDP 대비 국방예산 수치 (단위 %)
프랑스	1914-1918	43
	1939-1945	-
영국	1914-1918	22
	1939-1945	45
미국	1914-1917	7
	1941-1945	32

(출처: Jari Eloranta, “Military spending patterns in history”)

4.4.2. 연방정부 재정적자

적지 않은 연방정부의 재정적자 역시 고립주의 여론을 강화하고 미국 세계전략의 군사화의 발목을 잡는 요인으로 작용했음. 미국 연방정부는 2차 대전 참전 이후 심각한

재정적자를 겪고 있었고, 따라서 적극적인 군사정책에 소요되는 국방예산을 충당하기 어려운 상황에 놓여 있었음.

4.4.3. 위협의 실체에 대한 논란

미국의 세계전략의 군사화를 가로막은 또 하나의 요인은 소련 국제공산주의 위협의 실체에 대한 논란이었음.

소련은 미국과 동맹국으로 2차 세계대전에 참전한 국가로 연합군의 승리에 일정한 기여를 했었다는 사실 등으로 인해 전후 소련에 대한 미국국민들의 평가는 그다지 비우호적이지 않았고, 실제로 조세프(Joseph) 스탈린은 일부 언론에서 "영클 조(Uncle Joe)"라고 호칭될 정도로 스탈린에 대한 미국 사회의 여론은 비우호적이지 않았음.

동유럽에 친소 공산정부를 옹립한 소련의 정책은 외세, 특히 독일의 침공에 자주 노출되었던 소련이 전략적 완충지대를 만들려고 하는 생존의 자구책으로 이해를 해야 하고, 2차 대전의 승리에 기여한 소련에게 동유럽의 완충지대는 마땅한 전리품으로 인정해 줘야 한다는 의견도 제기되었음 (Deporte 1979, 112-114).

소련의 국제공산주의가 실체가 있는 위협이라고 하더라도 과연 군사적 봉쇄정책으로 이러한 위협에 대응해야 하는지에 대한 논란이 있었음.

4.5. 한국전 발발 이후 미국 군사정책의 동향

한국전 발발 후 트루먼 대통령은 1951년 회계예산을 대폭증가해 줄 것을 국회에 요구했고, 국회는 당회계년도의 트루먼의 요구대로 국방예산을 482억 달러로 대폭 상향 조정하여 책정했음 (Gaddis 1982, 113).

- 한국전의 효율적인 수행을 위해 62만 명 정도의 미군 증원을 의회에 요구했고, 1950년 7월 24일에는 105억 달러, 8월 4일에는 16억 달러의 추가예산을 의회에 요청했음.

의회는 이러한 트루먼의 요구를 모두 수용하여 추경예산을 편성했음(스투엑 2005, 286). 한국전쟁의 발발과 동시에 미국은 국방비가 대폭 증가했을 뿐 아니라, 유럽정

책의 군사화도 적극적으로 추진하게 되었음.

- 한국전쟁 중 미국은 서독의 재무장을 결정하고 서독군을 NATO에 편입하는 한편 미군 4개 사단을 NATO방위군으로 서유럽에 파견하기로 결정했음.

한국전쟁은 동북아에 대한 국제공산주의 공세의 시작으로 이해되었고, 따라서 유럽에 대한 소련의 유사한 군사공세가 가능할 것이라는 우려는 서독의 재무장 등 미국의 유럽정책 군사화에 대한 국민적 공감대 형성에 기여한 것임.

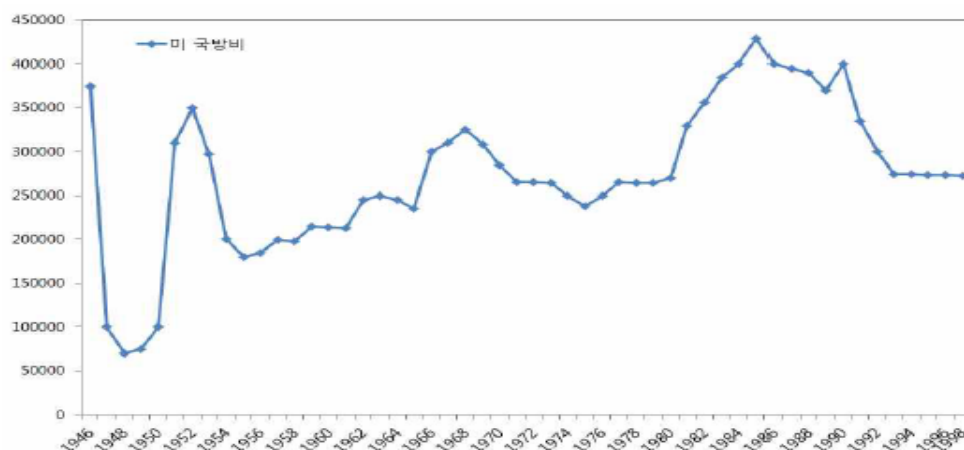
- 의회는 해외군사원조 항목으로 트루먼이 요구한 40억 달러의 예산증가도 별다른 반대논의 없이 승인해 주었고, 이러한 예산의 80퍼센트 정도가 나토로 할당됨.

4.6. 한국전 이후 아이젠하워 행정부의 국방예산

한국전이 종결될 즈음 아이젠하워 행정부는 2차 대전과 한국전쟁을 치르며 악화된 재정적자를 국방비 삭감으로 만회하려고 했음.

- 1953년 회계연도에 국방부가 제시한 국방 예산은 730억 달러였으나, 의회는 연방 정부의 재정적자를 문제 삼아 결국 472억 달러로 삭감하여 책정했으며 1954년 회계연도에는 국방예산이 400억 달러 정도로 전년 대비 더욱 감소되어 책정되었음.
- 회계연도 1955년도의 국방예산은 상당히 감소하지만, 그림 1과 같이 1957년 다시 대폭 상향되어 책정되었음.

그림 1. 미국 국방예산 1946-1998 (단위 10억)



미국의 국방예산 수준은 한국전쟁 이전과 비교하면 무려 세 배가 훨씬 상회하는 규모

였고, 적지 않은 논란에도 불구하고 비슷한 수준으로 지속, 유지되었음.

한국전 이후 국방예산은 비록 감소했지만, CIA의 비밀공작(covert action)과 심리전의 규모가 16배 정도 증가한 사실은 미국 세계전략의 군사화 경향이 한국전 이후에 본격화되었음을 방증해 줌(Leffler 1992, 490-491).

스투엑(Stueck)은 "한국전이 종식된 후에도 군사화 수준을 어느 정도 유지해야 하는지에 관한 논의가 나름대로 진지하게 진행되긴 했지만, 군사화 전략을 추진해야 한다는 NSC 68의 대명제에는 큰 도전이 없었다"고 주장했다.

5. 맺음말

한국전의 발발로 인해 일본 재건의 가속화와 미국 안보정책에서 아시아의 중요성이 부각되기도 하였음.

한미일 삼각 군사동맹의 중요성 역시 한국전으로 부각되었다고 볼 수 있음. 한국전 이전까지만 하더라도 한국과 타이완은 미국의 태평양 방어선에서 제외되었다는 평가도 있었음.

하지만 미국은 한국전 이후 타이완에 대한 방어를 약속했고, 다자간 남동아시아조약기구(Southeast Asia Treaty Organization)를 결성했음.

한국전은 대서양 위주의 미국 군사외교 정책이 태평양으로도 진화해 가는 계기로 작용한 것임(이상호 1999, 178).

한국전쟁이 미국 전략의 군사화의 국내합의 도출의 물꼬를 터주었고(Hogan 2000, 303-306), 한국전을 계기로 미국 세계전략의 양 날 중 하나인 군사력의 투사 및 투사 위협 전략이 드디어 그 위용을 갖추게 된 것임.

주목할 사항은 이렇게 군사화된 미국의 세계전략의 내용이 한국전 이후 현재까지 큰 틀의 변화없이 지속되고 있다는 것임.