

## 핵역지 형성기 최초의 전쟁으로서 6·25전쟁과 미국의 핵전략\*

유진석\*\*

I. 서론	IV. 6·25전쟁 이후 미국 핵전략의 변화와
II. 6·25전쟁 이전 미국의 핵전략	한반도의 핵문제
III. 6·25전쟁과 핵무기 사용의 문제	V. 결론

### 국문요약

이 글은 트루먼과 아이젠하워 행정부 시기 미국의 핵전략 변화와 지속성을 6·25전쟁과 미국 핵전략 간의 연관성 속에서 파악하는 데 그 목적이 있다.

이 글에서 다루게 될 세 가지 핵심적인 질문은 다음과 같다. 첫째, 6·25전쟁 이전 트루먼 행정부의 핵전략은 무엇이었는가? 둘째, 6·25전쟁 당시 핵무기 사용에 관한 트루먼 행정부와 아이젠하워 행정부의 입장은 무엇이었으며, 결국 핵무기가 사용되지 않았던 이유는 무엇인가? 셋째, 6·25전쟁이 아이젠하워 행정

부의 대량보복전략에 어떠한 영향을 미쳤고, 이후 대량보복전략은 한반도에 어떠한 영향을 가져왔는가? 이러한 질문들을 통해 핵역지 개념 형성기의 중요한 사건이었던 6·25전쟁이 그 이전의 미국 핵전략으로부터 어떠한 영향을 받았으며, 그리고 다시 6·25전쟁 이후 미국의 핵전략 수립에 어떠한 영향을 미쳤는가를 살펴보고자 한다.

**주제어:** 6·25전쟁, 핵전략, 핵역지, 트루먼, 아이젠하워, 대량보복전략

\* 본 연구는 숙명여자대학교 2009학년도 교내연구비 지원에 의해 수행되었음.

\*\* 숙명여대 정치외교학과 조교수, 미국 Duke University, 정치학 박사.

**저서 및 논문** “Convergence and Divergence of U.S. and South Korean Strategies toward North Korea’s Nuclear Program,” *Korea Observer*, Vol. 39, No. 2: 259-305 (2008) 외.

## I. 서론

올해는 1950년 6·25전쟁이 발발한 지 61주년이 되는 해이다. 그러나 1953년 7월 27일 체결된 정전협정은 아직까지 평화협정으로 대체되지 못하고 있고, 남과 북을 가르는 휴전선은 한반도가 여전히 냉전의 질곡에서 벗어나지 못하고 있음을 증명하듯 우리 앞에 놓여 있다. 2010년 발생한 천안함 사건과 연평도 포격사건은 남과 북의 불안정한 군사적 대치상태가 언제든지 무력충돌로 비화될 가능성을 안고 있음을 극명하게 보여주었다.

6·25전쟁은 분단의 고착화와 극심한 남북 간 체제경쟁에 중대한 영향을 미친 역사적 사건이다. 하지만 6·25전쟁이 미친 영향은 단지 한반도에만 국한되지 않는다. 6·25전쟁은 미국과 소련을 중심으로 전개된 냉전의 역사에서 중요한 전환점이었다(Jervis, 1980; Gaddis, 1997; McMahon, 2003; 김명섭, 2003). 냉전의 기원을 2차대전 종결과정에서 유럽, 특히 독일의 전후처리 문제를 둘러싼 미소 간의 갈등에서 찾을 수 있다면, 6·25전쟁은 냉전을 ‘열전(hot war)’화하고 냉전의 지역적 범위를 전 세계적으로 확대시킨 계기였다. 6·25전쟁으로 미국과 소련을 두 축으로 한 동서 진영의 대립과 긴장이 크게 고조되었으며, 동시에 미국 방위비의 증가와 미국 외교정책의 군사화, 그리고 봉쇄정책의 전 지구적 확대를 초래하였다. 또한 6·25전쟁은 NATO(North Atlantic Treaty Organization, 북대서양조약기구)의 강화, 서독의 재무장, 유럽에서의 미군 주둔이라는 결과를 가져왔다(Jervis, 1980; McMahon, 2003: 51). 한마디로 6·25전쟁은 냉전 성립의 산물인 동시에 냉전 심화의 출발점이었다.

6·25전쟁이 냉전사에서 차지하는 중요성은 그것이 향후 핵무기의 사용 또는 불사용에 관한 미국의 핵전략에 영향을 미쳤다는 측면에서도 파악될 수 있다(Freedman, 2003; Tannenwald, 2007; Paul, 2009; 한창식, 2010). 6·25전쟁은 2차대전 이후 미국이 일시적으로 누려온 핵무기 독점이 1949년

소련의 핵실험으로 상실된 이후 발생한 냉전 최초의 전쟁이었다. 6·25전쟁 당시 상황은 미국이 소련에 대해 압도적인 핵 우위를 점하고 있었던 시기이자, 아직 상호공멸의 두려움에 근거한 핵역지 개념이 확립되어 있지 않던 시기였다. 따라서 전쟁이 미소 간의 직접적인 전면전으로 확대되었다면, 핵무기 사용 가능성도 배제할 수 없었을 것이다. 특히 당시 핵전력에서 소련에 대해 압도적인 우위를 누리고 있었던 미국은 핵무기 사용의 유혹을 받았을 것이라고 충분히 예상해볼 수 있다. 실제로 6·25전쟁 당시 미국의 트루먼(Harry Truman) 대통령, 맥아더(Douglas MacArthur) UN군 최고사령관, 그리고 아이젠하워(Dwight D. Eisenhower) 대통령은 중공군의 개입으로 전세가 극히 불리해진 상황과 전쟁이 장기간 교착상태에 빠진 상황에서 핵무기 사용을 심각하게 고려한 바 있다(Cummings, 2005; Gaddis, 1997). 그러나 결국 미국은 6·25전쟁에서 핵무기를 사용하지 않았고, 핵무기는 6·25전쟁 이후 지금까지도 강압외교와 억지수단으로서의 역할을 제외하고는 직접적으로 사용된 적이 없다.

다수의 학자들은 냉전 동안 미소 간 직접적인 무력충돌이 없었던 ‘장기 평화(long peace)’의 원인을 가공할 핵무기의 파괴력에 바탕을 둔 성공적인 핵역지에서 찾고 있다(Gaddis, 1987; Waltz, 2003). 그러나 냉전 동안 미소 간에 장기 평화가 이루어졌다는 사후적 사실로부터 6·25전쟁에서 핵무기가 사용되지 않은 것이 필연적이었다는 결론을 도출할 수는 없다. 6·25전쟁 당시 핵무기 사용을 둘러싼 미국 내 논의를 살펴보면, 실제 핵무기의 사용 가능성이 전혀 없었다고 단언할 수 없기 때문이다.

6·25전쟁에서 미국의 핵무기 사용 또는 불사용에 관한 고려는 몇 가지 점에서 중요한 의미를 가진다. 첫째, 소수의 핵무기만으로도 전쟁이 강력히 억지된다고 보는 합리적 핵역지이론은 결과론적으로만 6·25전쟁 당시 핵무기 사용의 부재를 설명할 뿐, 실제로 일어날 수도 있었던 핵무기 사용 가능성을 과소평가하고 있다(Waltz, 2003). 1950년 6·25전쟁 당시의 상황은 미국과 소련 간 제2타격력(second strike capability)에 기반을 둔 안정적인 핵역

지가 이루어진 상황이 아니었다. 따라서 미국이 소련의 참전 가능성을 우려했음에도 불구하고 중국과 북한 지역에 대한 핵무기 사용 가능성을 심각하게 고려했다는 점은 소규모의 핵전력만으로도 핵억지가 충분히 작동한다는 일부 핵억지이론가들의 주장이 재고될 필요가 있음을 시사한다(Waltz, 2003: 17-20).

둘째, 6·25전쟁 당시 미 군부에서 작성한 전쟁계획 또는 작전계획 수준에서의 핵무기 사용 고려를 핵무기 사용의 최종 결정권을 지닌 미국 대통령의 핵무기 사용 고려와 등치시킬 경우, 6·25전쟁의 핵전쟁화 가능성을 지나치게 과장할 위험성이 있다는 점을 충분히 고려해야만 한다. 당시 미국의 일부 군 지도자와 민간 지도자들은 핵무기 사용을 공공연히 지지하였다(Cummings, 2005: 289-293). 그러나 당시 미 군부 내 일부 지휘관들의 핵무기 사용 지지발언 또는 핵전쟁에 대비한 군사행동들은 미국이 핵무기 사용에 대한 고려가 전혀 없지 않았다는 사실에 대한 증거가 될 수는 있으나, 실제적인 핵무기 사용 가능성 여부를 증명하는 것은 아니다. 무엇보다도 6·25전쟁 당시는 핵무기에 대한 문민통제가 철저히 지켜졌던 시기였고 핵무기 사용 결정의 최종 권한은 미 대통령에게 있었기 때문에, 대통령의 인식과 의지가 무엇이었는지가 6·25전쟁에서 미국의 핵무기 사용 또는 불사용에 관한 논의에서 중요한 위치를 차지한다.

셋째, 6·25전쟁은 냉전 당시 미소 양국이 핵을 보유한 상황에서 벌어진 자유진영과 공산진영 간 최초의 전쟁이자 핵억지 개념 형성기(formative years)에 발생한 전쟁으로서, 당시의 핵무기 사용을 둘러싼 쟁점은 이후 미국의 핵전략 형성에 중요한 영향을 미쳤다. 6·25전쟁은 핵무기 사용 또는 불사용과 관련된 중요한 선례이며, 미국 최초의 공식적 핵전략이라고 할 수 있는 아이젠하워 행정부의 대량보복전략에 직접적인 영향을 미친 전쟁이었다.

넷째, 현재까지 해결의 기미가 전혀 보이지 않는 북한 핵문제의 기원은 6·25전쟁 당시 미국의 핵사용 위협과 아이젠하워 행정부의 대량보복전략의

영향하에 이루어진 1958년 남한 내 미군 전술핵무기 배치에서 찾을 수 있다. 다수의 학자들이 북한 핵개발의 기원을 6·25전쟁 직후인 1950년대 중반으로 보고 있다(Mazarr, 1995: 15-21; 이춘근, 1995: 183; 서재정, 2005). 이 점에서 한반도는 지금까지도 6·25전쟁의 유산으로부터 자유롭지 못하다고 할 수 있을 것이다. 따라서 6·25전쟁 당시 핵무기 사용의 문제는 바로 우리가 현재 직면하고 있는 북한 핵문제를 역사적으로 조망한다는 측면에서도 중요한 주제인 것이다.

이 글은 트루먼과 아이젠하워 행정부 시기 미국 핵전략의 변화와 지속성을 6·25전쟁과 미국 핵전략 간의 관계를 중심으로 살펴보는 데 그 목적이 있다. 세 가지의 핵심적인 질문은 다음과 같다. 첫째, 6·25전쟁 이전 트루먼 행정부의 핵전략은 무엇이었는가? 둘째, 6·25전쟁 당시 핵무기 사용에 관한 트루먼 행정부와 아이젠하워 행정부의 입장은 무엇이었으며, 결국 핵무기가 사용되지 않았던 이유는 무엇인가? 셋째, 6·25전쟁이 아이젠하워 행정부의 대량보복전략에 어떠한 영향을 미쳤고, 이후 대량보복전략은 한반도에 어떠한 영향을 가져왔는가? 이러한 질문들을 통해 핵역지 개념 형성기의 중요한 사건으로서 6·25전쟁이 그 이전의 미국 핵전략으로부터 어떠한 영향을 받았으며, 그리고 다시 6·25전쟁 이후 미국의 핵전략 수립에 어떠한 영향을 미쳤는가를 살펴보고자 한다.

## II. 6·25전쟁 이전 미국의 핵전략

핵시대의 여명기인 1946년, 버나드 브로디(Bernard Brodie)는 “지금까지 군 조직(military establishment)의 주된 목적은 전쟁에서 이기는 것이었다. ... 이제부터 그 주된 목적은 전쟁을 방지하는 것이어야 한다. 전쟁 방지 이외의 목적은 거의 있을 수 없다.”(Brodie, 1946: 76)고 주장한 바 있다. 즉 재

래식 무기의 세계와 핵무기의 세계는 본질적으로 다르며, 핵무기는 전쟁의 승리를 위한 수단이 아니라 억지력으로서 존재 가치를 지닌다는 주장이다.

브로디의 주장에도 불구하고, 억지를 중심으로 한 체계적이고 일관된 미국의 핵전략이 등장한 시점은 대량보복전략이 미국 아이젠하워 행정부의 공식적인 핵전략으로 채택된 1950년대 중반부터이다. 따라서 6·25전쟁 발발 시 미국의 핵전략은 아직 체계화되지 못한 상태였으며, 엄밀한 의미에서 볼 때 당시는 핵전략이 부재한 상태였다고도 볼 수 있다. 이 장에서는 1945년 이후부터 1950년 6·25전쟁 이전까지 미국 핵전략의 주요 내용을 살펴보고, 이 시기에 뚜렷한 핵전략이 수립되지 못한 이유를 2차대전에서 강조된 전략폭격 개념의 유산과 미국 트루먼 행정부에서 확립된 핵무기에 대한 문민통제의 전통을 중심으로 설명하고자 한다.

## 1. 6·25전쟁 이전 미국의 핵전략

6·25전쟁 이전 미국의 핵전략을 논의하기에 앞서 ‘핵전략(nuclear strategy)’에 대한 개념 정의가 필요하다. 유감스럽게도 일반적으로 널리 통용되는 핵전략의 개념은 존재하지 않는다. 군사적 측면을 강조하는 입장에서는 핵전략을 군사전략의 일부로 파악하지만, 정치적 측면을 강조하는 입장에서 볼 때 핵전략은 국가전략의 일부로 파악되고, 이때 군사적 수단으로써 핵무기의 사용 여부는 정치적 목적에 종속된다. 핵무기의 가장 중요한 목적이 전쟁 억지에 있다고 할 때, 핵전략은 프리드먼(Lawrence Freedman)의 정의대로 “핵무기라는 군사적 수단을 정치적 목적에 맞게 결부시키는 것”(Freedman, 1986: 735)이라고 폭넓게 정의할 수 있을 것이다. 프리드먼은 전쟁을 억지하는 것이 핵무기의 주된 기능이기 때문에, 핵전략을 “핵무기를 사용하지 않고 전쟁을 억지할 방법에 대한 탐구(study of non-use of nuclear weapons)”라는 측면에서 파악하기도 한다(Freedman, 1986: 735). 한편 리차드 벅츠(Richard K. Betts)는 좀 더 군사적 측면에서 “전시에 핵전력을 언

제 그리고 어떻게 사용할 것인지를 규정하는, 평시에 개발된 관념 또는 전쟁계획”으로 핵전략을 정의하고 있다(Betts, 1987: 3).

미국 외교정책에 나타난 ‘억지(deterrence)’를 다양한 사례를 통해서 분석한 조지(Alexander L. George)와 스모크(Richard Smoke)에 따르면, 핵전략의 중요 개념으로서 억지이론과 억지 개념은 2차대전 종전부터 6·25전쟁에 이르는 기간까지 매우 더디게 발전되었으며, 그 기간 동안 미국은 핵무기 사용에 관한 체계적인 전략이나 군사계획을 포괄적인 외교정책 목표의 틀 속에 포함시키지 못하고 있었다(George and Smoke, 1974: 21-22). 그럼에도 불구하고 이 당시 미약하나마 초기 형태의 핵전략이 등장했는데, 그것은 2차대전 당시 지배적이었던 ‘전략폭격(strategic bombing)’ 또는 ‘전략공군력(strategic air power)’ 개념에 크게 의존하고 있었다(Freedman, 1986: 736-737; Gaddis, 1987: 116). 원자폭탄은 2차대전 당시 전략폭격 개념의 연장선상에서 개발된 무기였고, 따라서 핵시대 출범 이후에도 전략폭격 개념이 여전히 중요하다는 인식이 팽배해있었다(Gaddis, 1987: 116).

전략폭격 개념에 따르면 항공기술의 발전으로 전쟁 개념에 근본적인 변화가 초래되었으며, 적국의 인구, 도시 및 산업시설을 대량으로 타격하여 적국의 전쟁 수행능력과 전쟁 의지를 파괴시킴으로써, 전선에서 적을 패배시키지 않고서도 전쟁에서 승리할 수 있는 가능성이 등장했다는 것이다. 즉 전략폭격은 ‘피해를 입힐 수 있는 능력(power to hurt)’과 ‘패배시킬 수 있는 능력(power to defeat)’ 간의 구분을 가능케 한 것으로 이해되었다(George and Smoke, 1974: 21). 전략폭격 개념을 지지한 미 공군의 입장에서 핵무기는 미국과 소련 간 전쟁 발발 시 소련 내 중요 산업 및 군사 목표물을 공격하는 수단이었다. 따라서 미국의 초기 핵전략은 전략폭격 개념의 영향하에, 원자폭탄을 전쟁 억지의 도구보다는 전쟁 수행의 수단으로 파악한 측면이 강했다. 1945년에서 1950년 사이에 미 합동참모본부(JCS: Joint Chiefs of Staff)는 2차대전 당시 강조된 전략폭격 개념을 바탕으로 하여 핀처(Pincher, 1946년), 브로일러(Broiler, 1947년), 크랭크샤프트(Crankshaft,

1948년)로 명명된 세 가지 전쟁계획을 수립한 바 있다(Gentile, 2001: 142-146). 이러한 전쟁계획들의 핵심적 목표는 소련과의 전쟁 발발 시 원자폭탄을 이용한 신속하고 파괴적인 전략공습으로 소련의 전쟁 수행능력을 마비시키는 것이었다.

그러나 2차대전의 경험에 근거한 전략폭격 개념은 핵전략의 핵심적 지위를 차지하기에는 여러 면에서 한계가 있었다. 첫째, 2차대전 중 사용된 전략폭격은 효율성 면에서 부족한 점이 있었기 때문에, 2차대전을 통해 전략폭격 개념의 중요성이 입증되었다거나 2차대전 이후에도 그 유효성이 보장되었다고 보기는 어려웠다(Pape, 1996). 둘째, 소련이 예상보다 빨리 원자폭탄 개발에 성공했기 때문에, 미국의 핵독점을 전제로 한 전략폭격 개념은 한계가 있었다. 즉 장래 미국과 소련 간 전쟁은 2차대전과는 근본적으로 다른 핵전쟁이 될 것이기 때문에, 기존의 전략폭격 개념을 핵전략으로 사용하는 데 한계가 있었던 것이다(Brodie, 1959: 107). 셋째, 전략폭격 개념을 중심으로 한 핵전략은 미소 간의 전면전을 염두에 두고 계획된 것으로, 6·25전쟁과 같은 제한전에서는 그 적용 가능성에 제약이 따랐으며 특히 목표물 선정 측면에서 어려움이 많았다.

6·25전쟁 이전까지 미 군부를 중심으로 개발된 핵전략은 전쟁 수행전략으로서 전략폭격 개념이 중요한 역할을 차지하였으나, 국가안보전략 차원에서의 핵전략은 아직까지 체계화되지 못한 상태였다. 특히 국가안전보장회의(NSC: National Security Council)에서 승인된 국가안보전략은 핵무기 사용에 관한 뚜렷한 계획을 담아내지 못하고 있었는데, 이 점이 6·25전쟁에서 미 행정부와 군부 간의 핵무기 사용에 대한 의견 차이를 부분적으로 설명하고 있다.

1945년 7월 핵실험에 성공하고 그 다음 달 일본에 대한 원폭투하 결정을 내림으로써, 인류 역사상 처음이자 마지막으로 전쟁에 핵무기를 사용했던 트루먼 행정부는 핵전략에 대한 분명한 원칙을 세우지 못했다. 트루먼 대통령은 1948년 9월 16일 NSC-30(“United States Policy on Atomic Warfare”)을

승인하였는데, 이 문서는 “적대행위가 발생했을 때 군은 신속하고 효과적으로 핵무기를 포함한 이용 가능한 모든 수단을 동원할 준비가 되어 있어야 하며, 전시에 핵무기 사용에 관한 결정은 오직 최고통수권자에게 귀속된다.”고 적시하고 있다(Rosenberg, 1983: 13). NSC-30은 1959년까지 미국 핵정책 일반에 관한 NSC의 유일한 문서였으나, 결정적으로 어떤 상황에서 핵무기 사용이 정당화되는지, 핵무기 사용으로 얻고자 하는 목표가 무엇인지, 그리고 어떠한 목표물에 대해 핵무기가 사용되어야 하는지, 즉 핵전략에 관한 명확한 내용을 담고 있지 못했다(Rosenberg, 1983: 13).

한편 1948년 11월 23일에 작성된 NSC-20/4(“U.S. Objectives with Respect to the USSR to Counter Soviet Threats to U.S. Security”)는 소련과의 전면전에서 미국이 달성할 목표를 소련 안팎에서 소련 또는 볼셰비키의 통제력을 축소하거나 제거하는 것으로 설정하고, 소련에 대한 무조건적인 항복이나 점령을 목표로 하지 않는다는 일반적인 지침을 제시하기도 하였다(Rosenberg, 1983). 하지만 NSC-30이나 NSC-20/4 모두 핵전략에 대한 구체적인 지침을 제공하지 못하고 있었고, 핵전쟁 수행에 관한 권한과 책임을 오직 최고통수권자인 대통령에게 일임하고 있었다.

1950년 4월 트루먼 행정부는 1949년에 발생한 소련의 핵실험과 중국의 공산화라는 새로운 상황에 직면하여, 냉전기 대소 봉쇄정책에 있어 군사적 측면의 청사진이라고 할 수 있는 NSC-68(“United States Objectives and Programs for National Security”)을 작성한다. 주요 내용으로는 핵전쟁에 의존하지 않고서도 미국의 이익을 보호하기 위한 재래식 군사력의 신속한 구축, 국방비 증액을 위한 큰 폭의 증세, 미국 주도의 강력한 동맹체제 구축과 열핵폭탄(수소폭탄) 개발 등이 포함되어 있었다(LaFever, 2002: 103). 미국의 핵전략과 직접적으로 관련된 NSC-68의 내용은 예방핵전쟁 옵션을 거부함과 동시에, 소련의 오판을 가져올지도 모를 핵무기 선제 불사용(No First Use)정책을 거부하는 것이었다(Freedman, 203: 67; Paul, 2009: 44). 6·25전쟁 발발 불과 두 달 전에 트루먼에게 제출된 NSC-68은 선제 핵공격 가능성

을 열어두고 있었으나, 어떠한 경우에 핵무기가 사용될 수 있는지에 관한 내용을 포함하고 있지 않았다. 그러므로 6·25전쟁은 미국의 체계적인 핵전략이 아직 등장하기 이전 시점에서 발생한 전쟁이었다.

## 2. 트루먼 행정부의 핵무기 문민통제

국가안보전략으로서의 미국 핵전략과 미 군부에서 작성한 전쟁계획 간에는 현저한 괴리가 존재했는데, 그 이유는 트루먼 행정부가 수립한 핵무기에 대한 엄격한 문민통제 정책에서 찾아볼 수 있다. 트루먼 대통령은 히로시마와 나가사키 원폭투하 이후 핵무기 파괴력의 위험성을 인식하게 되었고, 핵무기는 다른 무기들과 근본적으로 다르기 때문에 이를 순수하게 군사적인 측면에서만 다룰 수 없다고 인식하였다(Gaddis, 1987: 106). 트루먼의 이와 같은 인식은 2차대전 이후 국제적인 수준과 국내적인 수준에서 미국의 핵무기 통제 노력으로 나타났다. 국제적인 수준에서는 1946년 ‘바루크 플랜(Baruch Plan)’으로 대표되는 UN 후원하의 핵무기 통제 구상이 제시되었으나, 독자적인 핵개발을 원했던 소련의 입장과 기득권 포기를 원치 않았던 미국의 입장이 충돌하여 결국 실패로 돌아갔다. 이후 트루먼은 소련과의 수소폭탄 개발 경쟁을 필연적인 것으로 파악하고, 수소폭탄 및 다양한 형태의 원자폭탄 개발에 착수하게 된다.

국내적으로 트루먼은 핵무기에 대한 확고한 ‘문민통제(civilian control of nuclear weapons)’ 원칙을 수립하였는데, 군부가 원했던 핵무기 재고와 생산설비에 대한 실질적인 관할권(custody) 요구를 거부하고, 원자폭탄의 생산과 저장에 관한 권한을 가지는 원자력위원회(AEC: Atomic Energy Commission)의 설립을 적극 지지했다(Gaddis, 1987: 107). 동 위원회를 설립한 근거가 된 1946년 원자력법(Atomic Energy Act)은 원자폭탄을 미군의 기존 무기체계와 구분되는 별도의 무기로 다루고, 오직 대통령만이 핵무기 사용 결정권을 보유하는 것으로 규정하고 있다.

1945년부터 1950년까지 미국의 핵전략은 철저한 문민통제의 영향하에 세 가지 다른 수준에서 개발되었다. 가장 상위 수준은 NSC로서 이 수준에서는 대통령의 승인하에 국가안보 목표를 정의하고, 외교와 군사전략상 핵무기와 관련된 정책지침이 수립되었다. NSC 내에서는 국방장관, 국무장관, 원자력 위원회(AEC) 의장이 가장 중요한 행위자로서, 핵무기 생산 확대, 미국 국내 외에서의 핵무기 배치, 동맹국과의 핵무기 정보 공유에 관한 결정을 내렸다(Rosenberg, 1983: 9). 특히 무엇보다도 대통령의 역할이 가장 중요했는데, 미 대통령은 헌법상 군 통수권자로서의 권한과 원자력법—1946년 제정, 1954년 개정—에 규정된 핵무기에 관한 최종적 권한을 보유하고 있었다.

두 번째 수준은 미 합참(JCS)으로서, 최상위 수준인 NSC가 작성한 정책 지침을 전략계획과 전략 개념으로 전환하는 역할을 담당하였다. 세 번째 수준에서는 핵무기 공격 ‘목표물 목록(target list)’과 ‘작전계획(operational plans)’이 작성되었는데, 1946년 창설된 미 전략공군사령부(SAC: Strategic Air Command)가 핵무기 사용에 필요한 작전계획 수립에 가장 주도적인 역할을 담당하였다.

핵무기에 대한 철저한 문민통제 원칙은 대통령의 핵무기 사용 결정권한 독점과 민간기구인 원자력위원회의 핵무기 생산 및 통제 권한으로 압축된다. 핵무기에 대한 철저한 문민통제 원칙은 극도의 기밀 유지를 요구하여, 핵무기의 수량과 성능에 관한 정보가 미 군부와 공유되지 않는 상황이 초래되기도 하였다. 그 결과 강력한 문민통제 원칙은 군사력과 외교와의 관계에서 핵무기가 어떠한 영향을 미칠 수 있는가에 대한 문제를 다루는 국가적 차원의 핵전략 수립을 저해하는 원인으로 작용하였다(Gaddis, 1987).

한편 철저한 문민통제 원칙에도 불구하고 점차 핵무기의 실질적인 관찰 권에 변화가 발생하였는데, 1949년 소련의 핵실험은 미 군부의 전쟁계획에 변화를 가져왔다. 미 군부의 전쟁계획은 소련의 공격에 대비한 선제타격능력과 예방전쟁 개념 등을 강조하게 되었는데, 예방전쟁 개념은 1950년 4월 NSC-68에서 공식적으로 포기되었지만, 소련의 핵공격에 대비한 미군 전쟁

계획의 성공 여부는 전쟁 초기에 핵무기를 신속히 사용할 수 있는지에 달려 있었다(Feaver, 1992: 130). 그러나 핵무기에 대한 엄격한 문민통제는 핵무기가 제때 신속히 군이 사용할 수 있는 상태로 준비되어 있도록 하는 데 방해하는 요소로 작용하였다. 따라서 군부는 전시에 핵무기를 문민통제로부터 군으로 이전시켜 줄 것을 줄기차게 요구하였다.

트루먼 대통령은 일찍이 1948년 7월에 핵무기 관할권의 일부를 군으로 이전시키는 것에 반대 입장을 표명하였으나, 이후 현실적인 필요성에 따라 부분적으로 핵무기 관할권 이전을 승인하였다. 6·25전쟁 기간 중 핵무기의 문민통제 정책은 일정 부분 완화되었는데, 초기에는 핵무기의 핵심적인 핵 부품(nuclear component)을 제외한 비핵부품(non-nuclear component)만 군에게 이전하는 방식으로 진행되다가, 1951년 4월에는 최초로 완성된 핵무기 9개가 원자력위원회에서 군으로 이전되어 궤에 배치되었다(Feaver, 1992: 138). 그럼에도 불구하고 핵무기 관할권의 이전은 무엇보다도 군사적 필요성에 의해 이루어진 것으로서, 핵무기 사용 결정권한이 최종적으로 대통령에게 있다는 원칙에는 변화가 없었다.

위에서 살펴본 바와 같이 6·25전쟁 이전 미국의 핵전략은 체계적인 틀을 갖추지 못한 상태였다. 미 군부가 소련과의 전면 핵전쟁을 상정하여 수립한 전쟁계획들은 2차대전 당시의 전략폭격 개념에 크게 의존하고 있었으나, 전시에 핵무기를 언제 그리고 어떻게 사용할 것인가에 관한 국가안보전략으로서의 핵전략은 수립되지 않았던 것이다. 또한 소련과의 전면전이 아닌, 북한의 남침과 같은 국지적 도발 상황에서의 핵무기의 역할에 관한 뚜렷한 정책도 부재하였다(Gaddis, 1987: 115). 한편 트루먼 행정부의 핵무기에 대한 문민통제 원칙의 강조로 인해, 핵무기 사용문제는 최고통수권자인 대통령의 핵무기 사용에 대한 인식에 크게 영향받을 수밖에 없었다.

이러한 요인들이 6·25전쟁에서 핵무기 사용을 둘러싼 쟁점을 이해하는데 가장 중요한 배경적 요인이라고 할 수 있다. 6·25전쟁 당시 핵무기 사용에 관한 미국의 군 및 민간 지도자 간 논쟁의 핵심은 핵무기를 사용할 수 있는

무기로 인식하고 전쟁에서의 승리를 강조한 맥아더로 대표되는 일부 군부 지도자의 입장과, 핵무기를 여타 무기체계와는 근본적으로 다른 무기로 파악하고 전쟁을 지역적 범위나 수단 면에서 제한시키고자 했던 트루먼 대통령 간의 대립으로 파악할 수 있다.

### Ⅲ. 6·25전쟁과 핵무기 사용의 문제

6·25전쟁 당시 소련에 대해 압도적인 핵 우위를 가졌던 미국이 왜 핵무기를 북한 또는 중국에 대해 사용하지 않았는가는 중요한 퍼즐이다. 6·25전쟁 당시 미국과 소련의 핵전력 격차는 상당한 것이었다. 미국은 1950년 말 원자탄 369개를 보유하고 있었던 반면 소련이 보유한 원자탄은 5개 정도에 그쳐, 양국 간에는 약 74 대 1의 격차가 존재하였다(Gaddis, 2005a: 58). 6·25전쟁 중 미국의 트루먼 행정부와 아이젠하워 행정부는 핵무기 사용을 고려했으나, 결국 전쟁은 제한전으로 끝나게 되었다. 하지만 핵시대 제한전의 첫 번째 사례인 6·25전쟁이 정전협정으로 마무리되기까지의 과정은 순탄치만은 않았다. 미 군부 일각에서는 지속적으로 핵무기 사용을 건의했지만 트루먼 행정부는 이를 거부했고, 전쟁의 확전과 핵무기 사용을 강력히 요구했던 맥아더를 1951년 4월 해임하였다. 이후 휴전회담이 교착상태에 빠진 상황에서 출범한 아이젠하워 행정부는 트루먼 행정부보다 더 적극적으로 핵무기 사용을 고려했으나, 정전협정이 체결되면서 핵무기 사용은 현실화되지 않았다. 아래에서는 6·25전쟁 당시 트루먼 행정부와 아이젠하워 행정부에서 핵무기 사용을 고려한 사례들을 살펴보고, 왜 결국 6·25전쟁에서 핵무기가 사용되지 않았는가를 밝히고자 한다.

## 1. 트루먼 대통령과 핵무기 사용의 문제

6·25전쟁에서 중공군 개입 이전까지, 트루먼 대통령은 핵무기 사용에 대해 부정적인 입장이었다. 이 기간 동안 트루먼 행정부가 취한 핵무기 사용 위협과 관련된 행동은 미국의 핵능력을 소련과 중국에 과시하기 위해 7월 11일 원자탄 탑재가 가능하도록 설계된 B-29 폭격기를 영국에 이동시킨 것과, 8월 초 ‘핵분열물질 코어(nuclear core)’가 제거된 핵무기를 탑재한 B-29 폭격기 10대를 궤에 배치시킨 것이다(Tannenwald, 2007: 117). 그러나 궤에 배치되었던 B-29 폭격기들은 북한 지역에 대한 폭격에 참가하지 않았고, 중공군 참전 이전에 다시 미국으로 복귀했다(Dingman, 1988/89: 64).

트루먼 행정부가 핵무기 사용을 고려하게 된 것은 1950년 11월 중공군의 개입으로 전세가 역전되었던 시점과, 1951년 4월 미국이 중국의 대규모 공세와 소련의 참전 가능성을 크게 우려했던 시점이었다(Paul, 2009: 46-47). 1950년 11월 중공군이 개입하여 UN군이 대거 후퇴하기 시작하면서, 트루먼은 핵무기 사용 가능성을 공식적으로 언급했다. 트루먼은 기자회견에서 “미국은 현재의 군사적 상황을 해결하기 위해 모든 조치를 취할 것이며 그러한 조치에는 핵무기도 포함되고, 핵무기 사용에 관한 고려는 늘 있어왔다.”고 언급함으로써 커다란 반향을 불러일으켰다(Paul, 2009: 46). 이에 영국의 애틀리(Clement Attlee) 수상은 급히 미국으로 건너가 핵무기 사용이 가져올 결과에 대해 심각한 우려를 표명하였고, 프랑스도 핵무기 사용이 부적절하며 이로 인해 소련이 서유럽을 침공할 가능성이 있다고 반발했다(Paul, 2009: 46). 그러나 기자회견에서 나타난 트루먼 대통령의 핵무기 사용 의지는 실제보다 과장된 측면이 있다. 왜냐하면 위에 인용한 언급 바로 다음에 트루먼은 “나는 원자폭탄이 사용되길 원하지 않는다. 원자폭탄은 끔찍한 무기이며 침략과는 하등의 관계도 없는 무고한 남녀노소에게 사용되어서는 안된다. 원자폭탄이 사용되면 그러한 일이 일어날 것이다.”라고 언급하였기 때문이다(Bundy, 1988: 232). 결국 트루먼의 기자회견 발언으로

촉발된 혼란은 미국 정부의 해명과 동맹국과의 회담을 통해서 일단락되었고, 이 사건을 통해 동맹국의 반발이 핵무기 사용에 대한 중요한 제약요소 중 하나로 작용하였다.

핵무기 사용의 최종 결정권을 가진 트루먼 대통령은 그 사용에 대해 회의적인 입장이었던 반면, 전선에서 전쟁 지휘의 책임을 맡은 UN군 최고사령관 맥아더 장군은 6·25전쟁에서 핵무기 사용을 적극 옹호하였다. 맥아더는 전쟁 발발 2주 후 미 합참에 전술핵무기 20여 개를 신속히 배치해 줄 것을 요청하였으나, 합참은 한반도에는 원자폭탄이 사용될 수 있을 정도의 목표물이 존재하지 않는다는 이유로 이를 거절하였다(Paul, 2009: 46). 그 후에도 맥아더는 여러 차례 자신이 핵무기 사용권한을 행사할 수 있도록 하는 대통령의 재가를 요청하였다. 특히 1950년 12월 맥아더는 만주 국경 근처의 저지 목표물을 공격하기 위한 원자탄 26개, 침략군과 적의 공군력 집결지에 투하할 원자탄 8개 등 총 34개의 원자탄을 요청한 바 있으나, 그의 요청은 받아들여지지 않았다(Cummings, 2005: 290).

6·25전쟁에서 핵무기 사용 가능성이 가장 높았던 시기는 1951년 4월경이라고 할 수 있다. 당시 트루먼 행정부는 핵무기 사용을 심각하게 고려하였는데, 그 이유는 소련이 항공기와 병력을 동원하여 대규모 군사개입을 시도할 가능성이 있다는 정보보고서 때문이었다(Tannenwald, 2007: 125). 트루먼 대통령은 확전 시 만주에 대한 핵보복 공격과 9개의 마크-4(Mark IV) 원자탄을 원자력위원회에서 괄과 오키나와에 있는 전략공군사령부 기지로 이관시켜 달라는 미 합참의 요청을 승인하였고, 이로써 1945년 이후 최초로 원자탄이 해외에 배치되었다(Paul, 2009: 47; Tannenwald, 2007: 125).

6·25전쟁 당시 미국이 핵무기 사용을 심각하게 고려했다는 사실을 밝히는 데 크게 기여한 커밍스(Bruce Cumings)는 “트루먼 대통령이 중국과 북한 목표물에 마크-4(Mark IV) 원자폭탄을 사용하라는 명령서에 서명했다.”고 주장하고 있으나(Cummings, 2004: 24-25, 2005: 292), 이러한 커밍스의 주장은 오해를 불러일으킬 소지가 있다. 커밍스 자신이 이전 저작에서 언급하

고 있듯이(Halliday and Cumings, 1988: 155), 핵무기 사용에 관한 트루먼의 명령은 조건부적인 명령으로서, 만주에서 증강된 신규 중공군 병력이 참전하거나, 만주에서 전투기가 발전하여 대규모로 UN군을 공습할 경우에 핵보복할 것을 명시한 4월 5일 미 합참의 결정에 근거하고 있는 것이다. 합참의 결정은 결국 맥아더에게 전달되지 않았는데, 당시 확전을 둘러싸고 트루먼과 대립했던 맥아더가 해임되었기 때문이다. 또한 예상되었던 중국과 소련의 군사적 행동이 현실화되지 않음으로써, 6·25전쟁에서 핵무기의 전술적 사용은 포기되었다.

미 군부는 맥아더 해임 이후에도 6·25전쟁에서 핵무기의 전술적 사용을 고려하였는데, 1951년 9월과 10월에는 핵무기 사용의 효용성을 파악하기 위해 B-29 폭격기에서 ‘모조 핵탄두(dummy A-bombs)’와 대형 TNT(Trinitrotoluene) 폭탄을 투하하는 훈련인 ‘허드슨 하버 작전(Operation Hudson Harbor)’을 실행에 옮기기도 하였다(Cumings, 2005: 292-293). 그러나 중공군과 인민군의 대규모 병력 결집을 식별하는 데 소요되는 대응시간이 부족하다는 기술적인 이유로 핵공격이 효과가 없다는 결론이 내려졌다.

6·25전쟁 기간 중 트루먼 행정부는 핵무기 사용을 고려하였지만, 결국 핵무기 사용을 자제하였다. 맥아더로 대표되는 일부 군 지도자들이 핵무기 사용을 적극 옹호하였지만, 이들의 견해는 수용되지 않았다. 그렇다면 왜 6·25전쟁에서 핵무기가 사용되지 않았을까? 그 이유는 II장에서 논의된 6·25전쟁 이전 미국 핵전략의 영향과 그 밖의 요인으로 설명할 수 있다.

첫째, 6·25전쟁 당시 미국의 핵무기 사용 자제는 핵무기 재고(在庫)의 제약이라는 점으로 부분적인 설명이 가능하다. 당시 미국이 보유한 약 300여 개의 원자탄은 유럽 지역에서 소련의 침략을 저지하기 위한 용도로 비축해둔 것이었고, 그 재고도 제한적이었다는 것이 당시 군부의 인식이었다(Brodie, 1973: 64). 6·25전쟁 당시 미 육군참모총장인 콜린스(J. Lawton Collins)는 원자탄은 소련과의 전쟁을 위해 비축해두어야 하며, 아군의 피해를 감수하더라도 중국에 대한 원자탄 공격은 피해야 한다고 주장한 바 있다

(Betts, 1987: 35).

둘째, 6·25전쟁 이전 미국의 핵전략은 소련과의 전면전을 상정한 전략 폭격 개념 중심의 전쟁계획에 기반하고 있었는데, 전쟁 당시 미 전략공군 사령부와 합참은 원자폭탄의 주된 용도가 유럽 지역에서의 저지 목표물(interdiction targets)에 대한 전략폭격을 위한 것이라는 입장이었으며, 따라서 한반도에서 원자폭탄을 전술적 용도로 사용하는 것에 대해서는 회의적인 입장이었다(Brodie, 1973: 65).

셋째, 핵무기의 전술적 사용과 관련하여 중요한 것 중 하나는 당시 한반도 북부와 만주에는 적절한 핵공격 목표물이 부재했다는 점이다. 미 합참이 맥아더의 핵무기 사용권한 이전 요구를 묵살했던 것과 허드슨 하버 작전이 핵무기 사용으로 현실화되지 않은 것도, 핵공격 목표물이 부재했기 때문이었다. 또한 적절한 목표물이 없는 상황에서 핵무기가 사용되어 결정적인 결과를 가져오지 않을 경우, 당시 미국에게 더 중요했던 유럽 지역에서 소련의 침략을 억지하기 위한 핵무기 위협의 신빙성이 떨어질 가능성이 있었다.

넷째, 6·25전쟁이 개시되었을 때 미국은 소련이 북한의 배후에 있는 것으로 파악하였고, 북한 또는 중국에 대한 핵공격이 소련의 핵보복과 전면전을 불러올 것으로 우려했다. 만약 소련이 참전할 경우에는 소련이 남한과 일본을 공격할 가능성이 있었을 뿐만 아니라, 미국에게 더욱 중요한 전략적 가치를 가진 유럽 지역으로 전쟁이 확대될 가능성이 있었다. NSC-68의 작성자이자 당시 미 국무부 정책기획실장인 폴 니츠(Paul H. Nitze)는 핵무기를 전술적으로 사용하기 어려울 뿐만 아니라, 군사적으로도 큰 효과가 없으며, 중국 내 목표물에 대해 사용될 경우 무수한 민간인 피해와 소련의 자동적인 군사개입을 불러올 것이라고 우려한 바 있다(Betts, 1987: 34). 따라서 트루먼 행정부는 소련과의 전면적인 전쟁을 피하고 전쟁을 제한전으로 국한시키기 위하여 핵무기 사용을 자제했던 것이다.

위에서 언급한 핵무기 사용과 관련된 군사 전략 및 전술적 차원의 고려사항들은 왜 트루먼 행정부와 미 군부 지도자 대부분이 6·25전쟁 당시 핵무기

사용에 대해 부정적이었는가를 설명한다. 하지만 당시 핵무기 사용에 대한 고려가 있었던 것도 사실이다. 1950년 8월 핵분열물질 코어가 제거된 핵무기를 탑재한 B-29의 괄 배치와 1951년 4월 트루먼이 미 합참에 승인한 핵무기 보복 공격명령은 핵무기 사용 가능성이 전혀 없었던 것은 아니라는 점을 시사한다. 하지만 이러한 미국의 군사적 행동은 소련과의 전면전을 염두에 둔 행동이었다는 점이 중요하다. 즉 6·25전쟁 당시 미국, 소련, 중국 등이 전쟁을 확산시키지 않고 제한전으로 국한시키고자 했던 상황에서, 핵무기의 실제 사용 가능성은 크지 않았다고 할 수 있다.

6·25전쟁에서 핵무기가 사용되지 않았던 이유로 전쟁 이전에 형성된 미국 핵전략의 영향력도 중요했지만, 당시 핵무기 사용의 최종 결정권을 가진 트루먼 대통령의 개인적 인식도 중요하게 작용했다고 할 수 있다. 핵무기를 다른 무기와는 근본적으로 다른 무기로 파악한 트루먼의 인식과 트루먼이 확립한 핵무기에 대한 철저한 문민통제의 전통이 6·25전쟁에서 핵무기 사용의 자제에 영향을 미쳤다고 볼 수 있다. 히로시마와 나가사키에 원폭투하를 결정한 장본인으로서 트루먼은 또다시 핵무기를 사용하는 것에 커다란 부담을 느낄 수밖에 없었다. 이 밖에도 핵무기 사용에 대한 동맹국의 반발을 의식하지 않을 수 없었던 미국으로서는 핵무기 사용에 제약을 받을 수밖에 없었다.

한편 폴(T.V. Paul)은 6·25전쟁에서 트루먼이 보여준 핵무기 사용의 자제는 핵무기 '불사용 전통(tradition of non-use)'의 시작을 알리는 사건이었다고 주장한다(Paul, 2009: 49). 폴에 따르면 핵사용에 대한 자제는 전략적·기술적 이유보다 핵무기 사용이 국내적으로 그리고 국제적으로 불려올 부정적인 여론을 의식했기 때문이라는 것이다.

## 2. 아이젠하워 대통령과 핵무기 사용의 문제

트루먼 행정부하에서 나타난 핵무기 사용의 자제가 이후 출범한 행정

부에서도 반드시 지켜지리라는 보장은 없었다. 1953년 1월, 교착상태에 빠진 6·25전쟁의 종식을 공약으로 내세워 출범한 아이젠하워 행정부는 트루먼 행정부보다 더 적극적으로 핵무기 사용을 고려하였다. 아이젠하워 행정부가 공식적으로 출범한 1953년 1월과 정전협정이 체결된 7월 사이, 여러 차례의 국가안보회의에서 핵무기 사용에 관한 아이젠하워의 입장을 살펴볼 수 있다. 특히 5월 20일 국가안보회의에서는 핵무기 사용계획을 확인하고 공식화하였는데, 이 계획에는 정전협상이 더 이상 지체될 경우 이북 지역 즉 만주와 중국 해안지대를 핵무기로 공격하는 내용이 포함되어 있었다(Betts, 1987: 41).

결국 1953년 7월 27일에 정전협정이 체결됨으로써 핵무기의 사용은 현실화되지 않았다. 따라서 중국과 북한이 미국의 경고를 무시하고 전쟁을 지연시켰더라면, 과연 아이젠하워 대통령이 계획한 대로 핵무기가 사용되었을 것인지에 관해서는 명확한 결론을 내리기 어렵다. 핵무기 사용 위협이 중국과 북한으로 하여금 정전협정을 체결하도록 하는 데 결정적인 역할을 했는지에 관해서도 마찬가지이다. 하지만 아이젠하워 행정부의 공식적인 입장은 미국의 핵위협이 공산주의자들을 굴복시켜 휴전협정을 체결하도록 했다는 것이었고, 이러한 판단은 대량보복전략의 등장에도 영향을 미쳤다.

아이젠하워의 핵무기 사용에 대한 의지는 정전협정이 체결된 후에도 계속적으로 나타났는데, 북한과 중국이 정전협정을 위반하여 또다시 남한을 침략할 경우 미국이 북한과 중국의 군사 목표물에 대해 전술핵무기를 사용할 것임을 여러 차례 강조한 바 있다(Jackson, 2005). 한편 아이젠하워 행정부에서 수립된 핵전략인 대량보복전략은 6·25전쟁으로부터 커다란 영향을 받았음과 동시에, 이후 한반도의 핵무기 정치에 큰 영향을 미치게 되었다. 다음 장에서는 6·25전쟁이 대량보복전략 수립에 미친 영향과 이후 대량보복전략이 한반도에 어떠한 영향을 미쳤는가를 살펴본다.

## IV. 6·25전쟁 이후 미국 핵전략의 변화와 한반도의 핵문제

### 1. 대량보복전략의 등장

1953년 1월, 6·25전쟁의 휴전협상 과정 중 출범한 아이젠하워 행정부는 출범 이전부터 기존의 미국 안보정책 전반을 전면적으로 재검토한다는 ‘뉴룩(New Look)’ 정책을 표명한 바 있다. 1953년 10월 아이젠하워는 뉴룩 정책이 담긴 NSC-162/2(“Basic National Security Policy”)를 승인하였는데, 이 문서에 포함된 미국의 핵전략은 이후 ‘대량보복전략(massive retaliation strategy)’으로 알려지게 되었다(George and Smoke, 1974: 27). 대량보복전략은 소련의 군사적 위협에 대한 미국의 국가안보와 국방비 증액에 따른 재정압박을 피하고자 하는 두 가지 목표를 동시에 추구하기 위해 만들어진 것으로서, 전략공군사령부의 공격적 타격능력을 중심으로 한 대량보복능력과 더불어 전술핵무기에 대한 강조를 포함하고 있었다(Rosenberg, 1983: 29). 또한 국무장관 덜레스(John Dulles)는 대량보복전략을 “미국의 안전은 우리가 선택한 장소와 방법에 의해서, 즉각적으로 보복할 수 있는 능력에 의존한다.”고 설명함으로써, 미국의 핵 우위를 최대한 이용하여 소련의 군사적 위협을 억지하려는 전략의 필요성을 강조하였다(정성화, 1999).

대량보복전략은 냉전 시기 억지에 기반을 둔 체계적인 미국 핵전략의 등장으로 파악할 수 있는데, 그 등장 배경을 6·25전쟁과 직·간접적으로 연관된 정치적, 경제적, 기술적 요인으로 설명할 수 있다(George and Smoke, 1974: 28).

첫째, 정치적으로 당시 미국 국내에서는 6·25전쟁에서의 막대한 인명 피해와 재정적 부담, 그리고 장기적인 교착상태 등에 대한 거부감이 팽배했다. 1952년 아이젠하워는 6·25전쟁을 조기에 종결시키겠다는 선거공약으로

미국 대통령 선거에서 압도적인 표차로 당선되었다. 아이젠하워의 6·25전쟁에 대한 인식은, 소련이나 소련의 영향권 아래 있는 국가들이 지상군을 통해 미국의 동맹국들을 공격해왔을 때, 미국이 지상군을 통해 개입하는 것은 심각한 인적·물적 부담과 국내정치적 문제를 초래한다는 것이었다. 이러한 인식하에 등장한 대량보복전략에는 미국의 동맹국이 공산국가와 분쟁을 벌일 때, 굳이 지상군을 개입시킬 필요 없이 상대적으로 저렴한 핵무기로 대응함으로써 미국과 그 동맹국들의 이익을 보호하겠다는 계산이 깔려있었다. 즉 유럽과 아시아에서 지상군을 중심으로 한 미국의 개입 대신, 침략할 경우 핵무기로 보복하겠다는 위협을 통해 공산세력의 침략을 억지할 수 있다면, 6·25전쟁과 같은 막대한 인명 및 재산 피해에도 불구하고 뚜렷한 결판이 나지 않는 전쟁을 피할 수 있다는 것이었다. 주로 1950년대 중후반에 한국을 비롯한 동맹국에 미국의 핵무기 배치가 이루어진 것은 이러한 맥락을 띠고 있었다(이삼성, 2001: 409-410).

둘째, 평시 경제적 비용의 문제였다. 아이젠하워 행정부는 낮은 세율과 연방정부의 예산 균형을 강조하였는데, 6·25전쟁 수준으로 재래식 전력을 유지한다면 이러한 경제 목표는 달성 불가능한 것이었다. 이 점에서 핵무기는 “적은 비용으로 큰 효과(more bang for the buck)”를 낼 수 있기 때문에 효율적인 수단으로 인식되었다. 대량보복전략으로 핵무기를 사용하겠다는 위협을 동원하게 되면, 비용이 많이 소요되는 재래식 전력을 대체할 수 있다는 계산이 작용하였다.

셋째, 기술적 요인이 대량보복전략의 등장을 가능케 했다. 핵무기와 발사수단 측면에서 기술적으로 획기적인 진보가 이루어져, 6·25전쟁과 같은 대규모의 재래식 제한전을 회피할 수 있게 된 것이다. 핵무기 면에서는 나가사키에 투하된 원자폭탄보다 천 배 이상 파괴력이 큰 수소폭탄이 개발되었으며, 전장에서 사용될 수 있는 파괴력이 적은 다양한 형태의 전술핵무기 및 발사수단이 개발되어 핵무기를 유연한 방식으로 사용할 수 있게 되었다.

## 2. 남한 내 전술핵무기 배치와 북한 핵개발의 기원

### 1) 대량보복전략과 남한 내 전술핵무기 배치

6·25전쟁의 경험으로부터 크게 영향을 받아 등장한 미국의 대량보복전략은 이후 남한 내 미군의 전술핵무기 배치 결정에 영향을 주었는데, NSC-162/2에 나타난 미국 핵전략에서 동맹 역할의 강조가 바로 그것이다. 당시 미국은 대규모의 미 지상군을 유럽에 주둔시키는 것이 재정적으로 불가능할 뿐만 아니라, 소련의 위협에 대응하기 위해 모든 수준에서 대응능력을 갖출 필요가 없다는 것이 NSC-162/2의 결론이었다. 따라서 미국과 유럽은 소련의 침략위협에 대해, 미국은 전략 및 전술핵무기가 중심이 되는 공군력과 해군력을 지원하고, 서방 동맹국들은 필요한 규모의 지상군 병력을 유지하는 일종의 분업구조가 수립되었다(Gaddis, 2005b: 164). 아이젠하워 행정부의 기본 입장은 소련의 재래식 및 핵 공격에 대해, 미국이 지닌 핵 우위에 바탕을 둔 대량보복의 위협으로 유럽의 NATO 동맹국들을 방어하겠다는 것이었다. 이러한 정책의 일환으로 미국은 1953년부터 유럽에 전술핵무기를 배치하기 시작했다(Gaddis, 2005b: 165). 또한 미국은 지상군을 유럽에 계속 주둔시킴으로써 소련의 침략행위를 억지하는 ‘인계철선(trip wire),’ 즉 미국의 대(對)유럽 안보공약을 보장하는 장치를 마련하였던 것이다.

미국의 핵전략에 동맹에 대한 핵우산정책을 결합시킨 대량보복전략은 유럽뿐만 아니라, 동아시아의 미국 동맹국에게도 제공되었고 한국도 예외는 아니었다. 1955년 1월 래드포드(Arthur W. Radford) 미 합참의장이 서울을 방문하여 “미국은 북한의 또 다른 침략을 저지하기 위해 필요하다면 핵무기를 사용할 준비가 되어있다.”고 언급함으로써, 아이젠하워 행정부의 대량보복전략이 한반도에도 적용될 것임을 분명히 밝혔다(Harrison, 2002: 198). 6·25전쟁 이후 미국의 대한반도정책의 핵심은 전쟁의 재발을 막고, 미국의 재정적자 해소를 위해 남한 정부에 대한 군사 지원을 축소하는 것이었는데, 당시 남한의 병력 감축문제는 한미 양국 간 초미의 관심사였다. 미국

정부는 1957년 6월 한국 정부에게 남한 내 미군의 전술핵무기 반입과 한국군 현대화를 조건으로, 한국군의 4개 사단 감축을 제안한 바 있다(Hong, 2000: 108-109). 이에 이승만 대통령이 한국군 감축에 반대하고 한국군 현대화계획에 핵무기도 포함시킬 것을 요구하면서 협상은 난황을 겪었으나, 최종적으로 한국군의 2개 사단 감축과 장비 현대화, 그리고 남한 내 미군의 전술핵무기 배치가 결정되었다.

미국은 남한 내 전술핵무기 배치를 위해, 1957년 8월에는 질적으로 새로운 무기를 반입시키는 것을 금지한 정전협정 13조 D항의 효력을 정지시켰으며, 1958년 1월에는 280mm 핵 대포와 ‘어니스트 존(Honest John)’ 미사일을 남한에 배치하였다(Jackson, 2005: 65). 재정적자 문제를 해결함과 동시에 핵무기 사용 위협을 통해 전쟁 억지력을 확립하고자 했던 미국의 대량보복전략의 영향으로 남한 내 미군의 전술핵무기가 배치되었으며, 남한에 대한 미국의 ‘확장 핵억지(extended nuclear deterrence)’가 시작된 것이다. 그러나 이는 동시에 북한의 핵개발을 자극하게 된 요인으로 작용하였다.

## 2) 북한의 대응과 한반도 핵문제의 기원

현재까지 해결의 끝이 보이지 않는 북한 핵문제의 원인(遠因)을 6·25전쟁 당시 미국 트루먼 행정부와 아이젠하워 행정부의 핵무기 사용 위협과, 1958년 대량보복전략에 근거한 남한 내 전술핵무기 배치에서 찾아볼 수 있을 것이다.

여러 학자들은 북한 핵무기 개발 역사의 시원(始原)을 1950년대 중반으로 보고 있다(Mazarr, 1995: 15-21; 이춘근, 1995: 183; 서재정, 2005). 마자르(Michael J. Mazarr)에 따르면 북한의 핵보유 관심은 1950년대 중반부터 시작되었으며(Mazarr, 1995: 17), 처음 북한의 핵정책은 공격적 의도보다 미국의 핵위협에 대한 대응이었다. 6·25전쟁 당시 북한 인민군 작전국장이었던 유성철은 1950년 11월 3일 미국 트루먼 대통령이 “원자폭탄 사용까지도 고

려하겠다.”고 엄포를 놓자, 김일성이 공포를 느끼고 “만일 미국이 핵무기를 사용하면 우리는 끝장이다.”라고 했다고 증언한 바 있다(신성택, 2009: 21).

전쟁 중 미국의 핵무기 사용에 공포를 느낀 김일성은 휴전 후 1955년 4월 북한과학원 제2차 총회에서 원자 및 핵물리학연구소를 설치토록 지시함으로써, 북한의 핵개발이 시작되었다. 이후 1956년 3월 26일에는 구소련의 ‘드브나(Dubna) 다국적 연합 핵연구소’ 창설에 참여하기 위해 소련과 핵원 조협정을 체결하고, 북한의 과학자들을 이 연구소에 유학시켰다. 그리고 1962년에는 소련으로부터 IRT-2000 연구용 원자로를 도입하였다(신성택, 2009: 22). 한편 북한은 1963년에는 소련에게, 그리고 1964년에는 핵실험에 성공한 중국에게 핵개발 지원을 요청했으나 거절당하였다(이재봉, 2008). 이후 북한의 핵문제가 본격적으로 대두한 시기는 1980년대 후반부터이지만, 6·25전쟁이 정전협정으로 중단된 이후인 1950년대 중반과 남한에 핵무기가 배치되기 시작한 1950년대 후반 이후 북한의 핵개발 관련 활동이 현저히 증가하였다는 점은 6·25전쟁에서의 핵위협과 남한 내 전술핵무기 배치가 북한을 위협했다는 것을 시사하고 있다.

일부 학자들은 6·25전쟁 당시 미국의 핵위협과 1950년대 후반 남한 내 미군 전술핵무기 배치가 북한의 핵개발을 자극했을 뿐만 아니라, 남한에게는 공격적으로 보이는 북한의 군사적 행동의 동기를 설명한다고 주장한다. 첫째, 북한은 1960년대부터 대대적으로 외부의 폭격으로부터 방위시설을 방어하기 위한 ‘전국토의 요새화’ 작업을 본격적으로 착수하였다. 김일성은 1963년 “온 나라를 요새화함으로써, 원자탄을 갖지 않고도 원자탄을 가진 세력을 물리칠 수 있다.”며 지하터널을 파야 한다고 주장했다(이재봉, 2008: 36). 둘째, 셀리그 해리슨(Selig S. Harrison)은 미국이 핵무기를 사용할 경우 북한군뿐만 아니라 미군과 한국군 그리고 군인뿐만 아니라 민간인에게도 피해를 줄 수 있도록 ‘적을 껴안는(hugging-the-enemy)’ 전략의 일환으로, 북한이 재래식 병력을 휴전선 부근으로 전진 배치시켰다고 주장하였다(Harrison, 2002: 198).

위에서 살펴본 바와 같이, 6·25전쟁과 냉전 그리고 핵문제는 서로 밀접한 연관성을 가지고 있다. 냉전은 6·25전쟁을, 6·25전쟁은 냉전의 열전화(熱戰化)를, 또한 6·25전쟁은 미국의 핵전략 형성을, 미국의 핵전략은 다시 한반도의 핵문제를 가져왔기 때문이다.

## V. 결론

본 논문에서는 6·25전쟁과 미국 핵전략의 상호작용에 초점을 맞추어, 6·25전쟁 당시 핵무기 불사용에 관한 쟁점과 6·25전쟁 이후 미국의 대량보복전략의 등장 그리고 그것이 다시 한반도에 미친 영향을 살펴보았다. 6·25전쟁은 핵시대가 개막된 이후 미국과 소련 양국이 핵무기를 보유한 상황에서 일어난 사건으로서, 미국 핵전략 형성기의 중요한 사건임이 분명하다.

NSC-68 작성의 주요 책임자였던 폴 니츠는 원자폭탄이 또다시 전투에서 사용되건 아니건 간에 원자폭탄이 존재한다는 바로 그 사실, 그리고 사용될 수도 있다는 가능성이 미래의 모든 전쟁에 영향을 미칠 것이라는 미 육사 조지 링컨(George Lincoln) 대령의 주장을 언급하면서, “어떠한 핵무기도 사용되지 않았지만 이러한 의미에서 6·25전쟁은 핵전쟁이었다.”(Nitze, 1956: 195)고 주장한 바 있다. 즉 6·25전쟁에서 핵무기가 사용되지 않았다고 해서, 핵무기의 역할이 제한적인 것은 아니었다. 만약 핵무기가 존재하지 않았다면, 6·25전쟁은 제한전으로 남지 않았을 것이다. 또한 중국 본토와 만주에 대한 성역(sanctuary)도 철폐되고 핵무기 사용에 대한 제약이 없었더라면 한반도는 철저히 파괴되었을 것이며, 제3차 세계대전의 발발 가능성도 배제할 수 없었을 것이다.

6·25전쟁 당시 핵무기 사용 가능성은 핵무기의 억지력을 강조하는 일부 합리적 핵역지 이론가들이 주장하듯이 전무한 것도 아니었고, 동시에 핵무

기 사용 가능성을 실제 이상으로 강조하는 입장에도 문제가 있었음을 알 수 있다. 특히 미군의 전쟁계획 또는 작전계획 측면에서의 핵사용 고려를 핵무기 사용의 최종적 권한을 가진 미국 대통령과 NSC의 입장과 동일시하는 것은 무리가 있다. 6·25전쟁에서 핵무기가 사용되지 않았던 것은 미국의 전술적·전략적 차원의 고려, 최고 정책결정자의 핵무기 사용에 대한 인식, 핵무기의 기술적인 제약, 그리고 핵무기 사용에 관한 미국의 전략 또는 전략의 부재 등 다양한 요인이 복합적으로 작용한 것이라고 보는 것이 타당하다.

6·25전쟁 당시 미국의 핵무기 사용 위협과 소이탄 공격에 대한 북한의 두려움, 그리고 1958년부터 이루어진 남한 내 미군 전술핵무기 배치의 영향은 지금까지도 한반도의 남과 북, 동북아 그리고 국제안보의 측면을 움직여오고 있다. 바로 북한의 핵개발이다. 1991년까지 남한 내 전술핵무기가 철수되었고 남한은 비핵화를 성실히 이행하고 있는 상황이지만, 북한의 핵개발은 한반도와 동북아의 안보에 커다란 위협을 가하고 있다. 북한은 이미 두 차례의 핵실험을 단행한 바 있고, 10개 안팎의 핵무기를 보유한 것으로 추정된다. 2002년 제2차 북핵위기 이후 북핵문제를 해결하기 위한 메커니즘이었던 6자회담은 2008년 이후 공전상태에 놓여 있으며, 이제 북한의 핵보유는 기정사실화되고 있는 상황이다. 북핵문제 해결의 실마리가 잡히지 않는 상황 속에서, 최근 국내에서는 남한 자체의 핵무장 또는 미군 전술핵무기 재배치 논의가 대두하고 있다. 이제 북한의 비핵화를 달성하기 위해 지금까지 시도되지 않은 획기적인 방안을 모색할 것인지, 아니면 북한의 핵무장을 기정사실로 받아들인 상태에서 대북전략과 한미동맹의 틀을 다시 짜야 할 것인지를 결정할 시점이 온 것으로 보인다.

- 투 고 일: 2011년 4월 15일
- 심 사 일: 2011년 5월 13일
- 게재확정일: 2011년 5월 18일

## 참고문헌

- 김명섭. 2003, “한국전쟁이 냉전체제의 구성에 미친 영향,” 『국제정치논총』, 43집 1호: 115-133.
- 서재정. 2005, “50년도 남은 ‘북핵위기,’” 『한겨레신문』 (4월 29일).
- 신성택. 2009, 『신성택의 북핵 리포트』 (서울: 뉴스한국).
- 이삼성. 2001, 『세계와 미국: 20세기의 반성과 21세기의 전망』 (서울: 한길사).
- 이재봉. 2008, “남한의 핵무기 배치와 북한의 핵무기 개발: 한반도의 비핵화를 위하여,” 『평화학연구』, 9권 3호: 23-44.
- 이춘근. 1995, 『북한 핵의 문제: 발단, 협상과정, 전망』 (성남: 세종연구소).
- 정성화. 1999, “미국의 대소 핵정책: 트루만, 아이젠하워 시대,” 『미국사연구』, 9집: 183-223.
- 한창식. 2010, “냉전시 미·러의 핵전략,” 『국가전략』, 16권 2호: 209-242.
- Betts, Richard K. 1987, *Nuclear Blackmail and Nuclear Balance* (Washington, D.C.: The Brookings Institution).
- Brodie, Bernard (ed.). 1946, *The Absolute Weapon: Atomic Power and World Order* (New York: Harcourt, Brace and Company).
- \_\_\_\_\_. 1959, *Strategy in the Missile Age* (Princeton: Princeton University Press).
- \_\_\_\_\_. 1973, *War & Politics* (New York: Macmillan).
- Bundy, McGeorge. 1988, *Danger and Survival: Choices About the Bomb in the First Fifty Years* (New York: Vintage Books).
- Calingaert, Daniel. 1988, “Nuclear Weapons and the Korean War,” *The Journal of Strategic Studies*, Vol. 11, No. 2: 177-202.
- Cumings, Bruce (ed.). 1983, *Child of Conflict: The Korean-American Relationship, 1943-1953* (Seattle: University of Washington Press).
- \_\_\_\_\_. 2004, *North Korea: Another Country* (New York: New Press).
- \_\_\_\_\_. 2005, *Korea's Place in the Sun: A Modern History*, updated edition (New York: W.W. Norton).
- Dingman, Roger. 1988/89, “Atomic Diplomacy During the Korean War,”

- International Security*, Vol. 13, No. 3: 50-91.
- Feaver, Peter D. 1992, *Guarding the Guardians: Civilian Control of Nuclear Weapons in the United States* (Ithaca: Cornell University Press).
- Freedman, Lawrence. 1986, "The First Two Generations of Nuclear Strategists," Peter Paret (ed.), *Makers of Modern Strategy from Machiavelli to the Nuclear Age* (Princeton: Princeton University Press): 735-778.
- \_\_\_\_\_. 2003, *The Evolution of Nuclear Strategy*, third edition (Houndmills: Palgrave Mcmillan).
- Gaddis, John Lewis. 1987, "The Origins of Self-Deterrence: The United States and the Non-Use of Nuclear Weapons, 1945-1958," John Lewis Gaddis, *The Long Peace: Inquiries into the History of the Cold War* (Oxford: Oxford University Press): 104-146.
- \_\_\_\_\_. 1997, *We Now Know: Rethinking Cold War History* (Oxford: Oxford University Press).
- \_\_\_\_\_. 2005a, *The Cold War: A New History* (London: Penguin Books).
- \_\_\_\_\_. 2005b, *Strategies of Containment: A Critical Appraisal of Postwar American National Security Policy*, revised and expanded edition (Oxford: Oxford University Press).
- Gentile, Gian P. 2001, *How Effective Is Strategic Bombing?: Lessons Learned from World War II to Kosovo* (New York: New York University Press).
- George, Alexander L. and Richard Smoke. 1974, *Deterrence in American Foreign Policy: Theory and Practice* (New York: Columbia University Press).
- Halliday, Jon and Bruce Cumings. 1988, *Korea: The Unknown War* (London: Viking).
- Harrison, Selig S. 2002, *Korean Endgame: A Strategy for Reunification and U.S. Disengagement* (Princeton: Princeton University Press).
- Hong, Yong-Pyo. 2000, *State Security and Regime Security: President Syngman Rhee and the Insecurity Dilemma in South Korea, 1953-60* (London: Macmillan Press).
- Jackson, Michael Gordon. 2005, "Beyond Brinkmanship: Eisenhower, Nuclear War Fighting, and Korea, 1953-1968," *Presidential Studies Quarterly*, Vol. 35, No. 1: 52-75.

- Jervis, Robert. 1980, "The Impact of the Korean War on the Cold War," *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 24, No. 4: 563-592.
- LaFeber, Walter. 2002, *America, Russia, and the Cold War, 1945-2002*, updated ninth edition (Boston: McGraw-Hill).
- Mazarr, Michael J. 1995, *North Korea and the Bomb: A Case Study in Nonproliferation* (New York: St. Martin's Press).
- McMahon, Robert. 2003, *The Cold War: A Very Short Introduction* (Oxford: Oxford University Press).
- Nitze, Paul H. 1956, "Atoms, Strategy and Policy," *Foreign Affairs*, Vol. 34, No. 2: 187-198.
- Pape, Robert A. 1996, *Bombing to Win: Air Power and Coercion in War* (Ithaca: Cornell University Press).
- Paul, T.V. 2009, *The Traditions of Non-Use of Nuclear Weapons* (Stanford: Stanford University Press).
- Rosenberg, David Alan. 1983, "The Origins of Overkill: Nuclear Weapons and American Strategy, 1945-1960," *International Security*, Vol. 7, No. 4: 3-71.
- Tannenwald, Nina. 2007, *The Nuclear Taboo: The United States and the Non-Use of Nuclear Weapons Since 1945* (Cambridge: Cambridge University Press).
- Waltz, Kenneth N. 2003, "More May Be Better," Scott D. Sagan and Kenneth N. Waltz, *The Spread of Nuclear Weapons: A Debate Renewed* (New York: W.W. Norton): 3-45.

**Abstract**

**The Korean War and U.S. Nuclear Strategy  
in the Formative Years of Nuclear Deterrence**

*Jinseog Yu*

This study purports to examine the change and continuity in U.S. nuclear strategy during the period between the Truman and Eisenhower Administrations with special emphasis on the connection between the Korean War and U.S. nuclear strategy.

Three central questions of this study are as follows. First of all, what was the nature of the Truman Administration's nuclear strategy before the Korean War? Secondly, what were the positions of the Truman and Eisenhower Administrations on the use of nuclear weapons and what were the main reasons for the non-use of the nuclear weapons during the Korean War? Thirdly, what impact did the Korean War have on the emergence of the Massive Retaliation Strategy? And what impact did the strategy have on the Korean peninsula subsequently. In answering these questions, this study seeks to highlight the reciprocal relationship between U.S. nuclear strategy and the Korean War, as one of the most crucial events in the formative years of nuclear deterrence.

**Key words:** the Korean War, Nuclear Strategy, Nuclear Deterrence, Truman, Eisenhower, Massive Retaliation Strategy